

避難所運営マニュアル 作成の手引き

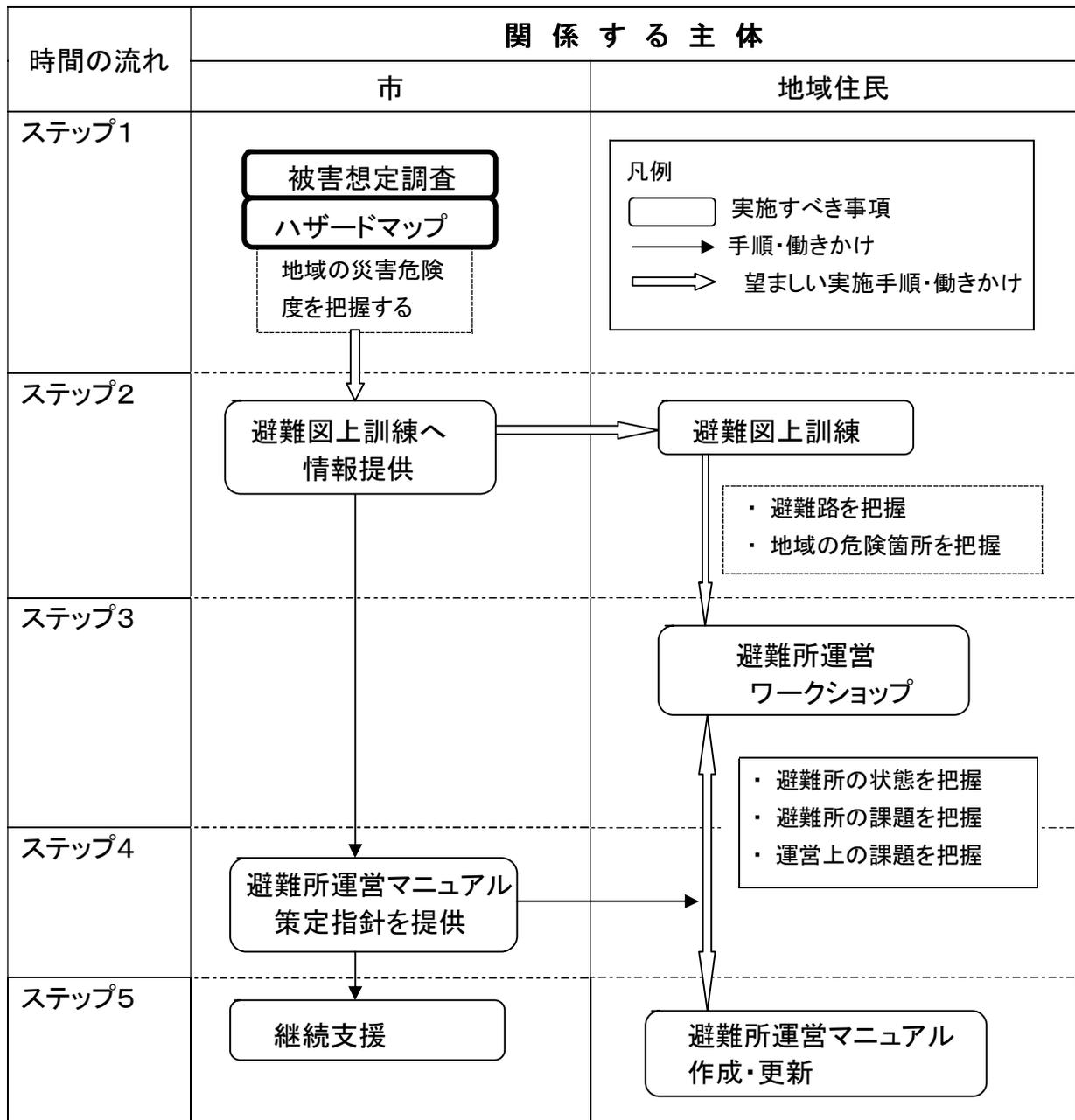
目 次

避難所運営マニュアルの作成手順	1
どうして避難所運営マニュアルが必要なのか？	2
どうして住民主体になるのか？	2
どうやってマニュアルを作るのか？	3
避難所運営ワークショップとは？ ①	4
・ どんなことを話し合うのか？	
避難所運営ワークショップとは？ ②	5
・ どんな人が参加するのか？	
避難所運営ワークショップ予習編①	6
・ 避難所の時期区分を理解しよう！	
・ 避難所の運営体制・組織を理解しよう！	
避難所運営ワークショップ予習編②	7
・ 避難所の運営作業の流れ	
避難所運営ワークショップ実践編①	8
・ 初動期の課題を話し合おう	
避難所運営ワークショップ実践編②	8
・ 展開期～安定期を話し合おう	
避難所運営ワークショップ実践編③	9
・ 撤収期の課題を話し合おう	

避難所運営マニュアルの作成手順

- ◇ 避難所運営マニュアルを作成するには、関係する主体が下表に示すような「実施すべき事項」を着実に実施し、適切な連携のもとに作成することが必要です。
- ・ 避難所運営マニュアルの作成は、市が地域の災害危険度を把握し、住民はその情報に基づいて避難図上訓練を行います。その後、避難所運営ワークショップ及びマニュアルの作成へ進みます。

関係する主体が実施すべき事項とその手順



どうして避難所運営マニュアルが必要な の？

避難所は地域住民のみなさんが協力し合って運営します。

- みんなで話し合っ て、避難所生活のルールを決め、みなさんのためのマニュアルをつくりましょ う。

【解説】

災害が発生したときに、突然避難所に集まった方々で円滑な避難所運営を行うことは困難です。

そこで、地域住民のみなさんが主体になって避難所運営をどうするかについて話し合い、事前にマニュアル化しておくことが必要です。

どうして住民主体になるの？

大規模な災害の場合には、地域住民のみなさんの協力が必要となります。

- 大規模な災害のときは、行政担当者も被災者となるかもしれません。
- 行政担当者は、地域全体の応急対策に専念しなければなりません。

そんな時でも、皆が安心して避難所生活を送るために、地域住民のみなさんによる避難所運営が求められています。

【解説】

お互いに顔見知りの地域住民の方々が主役になって避難所運営を話し合えば、その地域に合ったキメの細かいマニュアルを作成することができます。

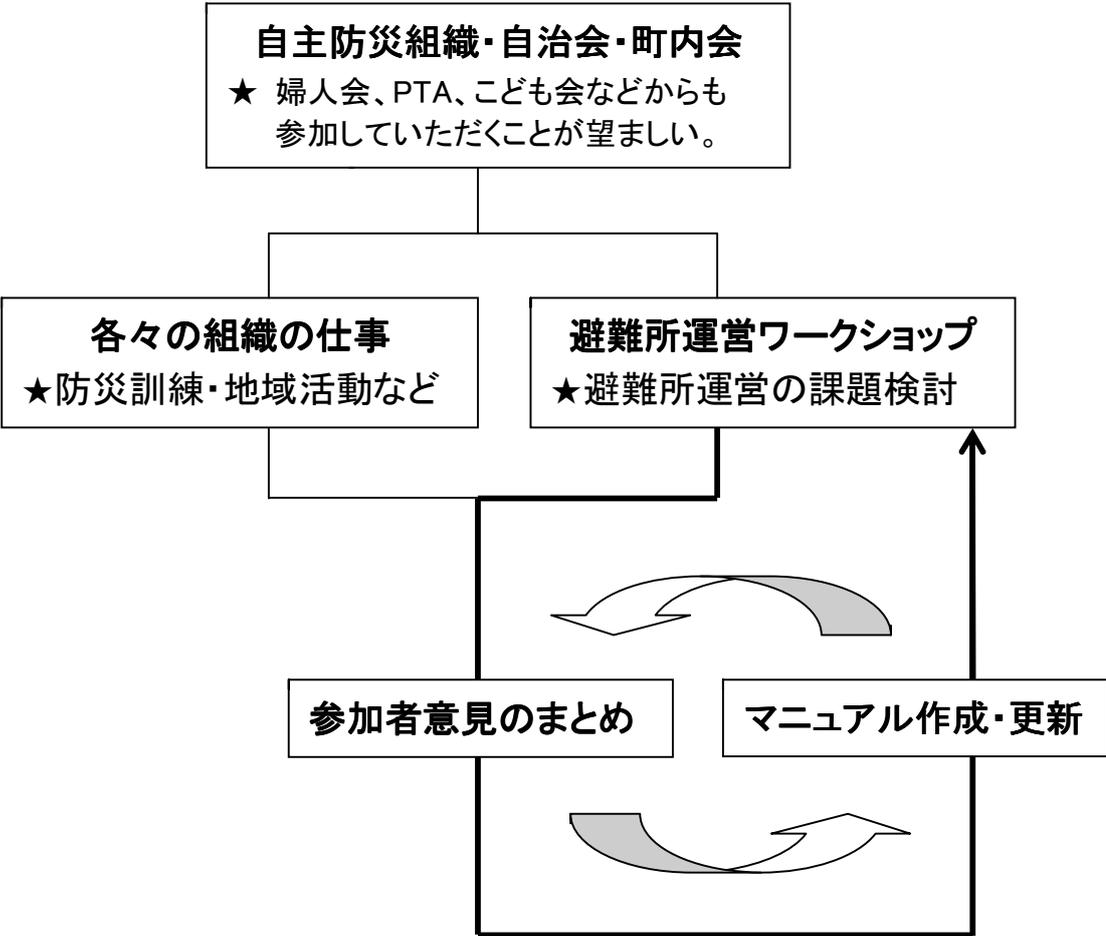
どうやってマニュアルを作るの？

住民参加の「避難所運営ワークショップ」を通じて作ります。

- ワークショップとは、参加者が平等に意見を交換し、話し合う場のことです。

【解説】
ワークショップでは、避難所で起こることが想定される事柄を参加者がともに話し合うことで、実際に災害が起きたときに、「どう行動すべきか」の共通認識を持つことができます。

- 避難所運営ワークショップをくり返し行うことでマニュアルをより充実させることができます。



避難所運営ワークショップとは？ ①

■ どんなことを話し合うの？

避難所生活のルールや、施設の利用計画を話し合います。

- 避難所の施設図面を見ながら、話し合います。
- 初動期、展開期、安定期、撤収期の時期区分ごとの運営課題も検討します。

【解説】

① 施設の図面等で利用計画を議論

避難所となる施設の図面があると、避難施設の具体的な利用計画が議論できます。

また、避難施設の状況を実際に現地で確認したり、その施設の職員の方が参加していると、図面からではわからない設備などもわかり、更に具体的な議論ができます。

② 避難所の時期区分

避難所の運営課題は、時間の経過とともに変わってきます。

- ・初動期（発災直後～24時間）
- ・展開期（24時間～3週間）
- ・安定期（3週間目以降）
- ・撤収期（ライフライン復旧後）

【ヒント】

このワークショップの目的は、避難所を円滑に運営するうえで想定される「避難所の課題、地域の課題」を抽出することです。

いざというときに、本当に頼りにできる避難所であるか、改善点はどこにあるか、みなさんで十分に話し合います。

避難所運営ワークショップとは？ ②

■ どんな人が参加するの？

地域住民のみなさん、行政担当者、避難施設の管理者が参加します。

- 行政の担当者は、防災担当者や避難所への派遣職員などです。
- 避難施設の管理者は、学校長や公民館長など施設職員の方々です。

【解説】

参加者にとっては、普段付き合いのない住民同士や、行政の担当者、地域の学校の先生などと顔見知りになれ、自らの地域の防災全般について地域が一体となって考えるよい機会になります。

【ヒント】

様々な立場の人が参加するのがワークショップの特徴です。
初対面の人が多いワークショップの場合、みんなで話し合うのは、恥ずかしいものですが、自己紹介から始めます。
自己紹介は、ワークショップで避難所運営の役割分担を検討する際にも大切な人材情報となります。

避難所運営ワークショップ予習編 ①

■ 避難所の時期区分を理解しよう！

避難所には運営の様子が時間の経過によって大きく異なってくる時期区分があります。避難所では、それぞれの時期に特有な運営課題が発生してきます。

避難所の時期区分

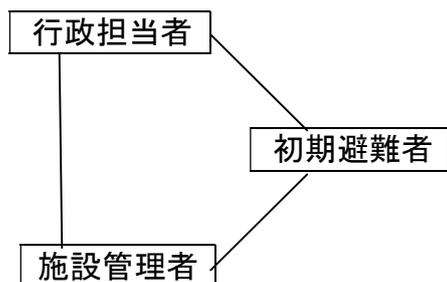
- ・ **初動期**(災害発生直後～24 時間):
避難者の安全を確保し、住民主体の避難所運営へ向けた準備となる期間です。
- ・ **展開期**(24 時間～3 週間):
避難者が本格的な避難所運営を開始し、避難所ルールに従った生活の安定を確立する時期です。
- ・ **安定期**(3 週間以降):
避難生活の長期化に伴い、避難者の要望が多様化する時期です。一方、避難者が減少し避難所運営体制を再構築する時期です。
- ・ **撤収期**(電気・ガスなどライフライン復旧以降):
電気・ガス・水道のライフラインが回復し避難所が不要となる時期です。一方、独力で自立困難な避難者が目立ってくる時期でもあり、最後までサポートする体制の構築を考える時期です。

■ 避難所の運営体制・組織を理解しよう！

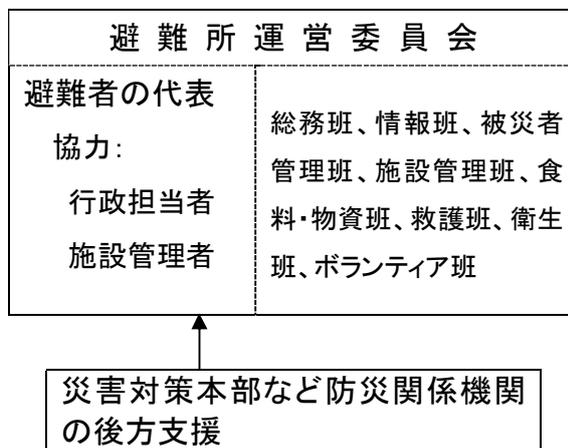
避難所の運営組織は、初動期とそれ以降で大きく異なります。円滑な運営は避難所運営組織の体制如何に関わっています。

【初動期の体制】

応急的な避難所運営組織



【展開期～撤収期の体制】



避難所運営ワークショップ予習編 ②

■ 避難所の運営作業の流れ

初動期：災害発生直後～24時間	
初期避難者 (住民)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 応急的な避難所準備組織立上げ ・ 避難所開設準備の作業(施設の開錠、施設の安全点検、収容スペースの確保、避難者組の編成、負傷者の救護) ・ 避難所の開設(避難者の収容) 設備・備蓄の確認 → 災害対策本部への連絡 → 避難所開設の広報・周知
行政担当者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参集後、住民による準備組織立上げに助言 ・ 避難所開設に助言
施設管理者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害対策本部へ報告連絡 ・ 住民による施設の点検、収容スペースの確保・活用へ助言

	展開期：24時間～3週間	安定期：3週間目以降
避難所 運営委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民による避難所運営委員会立上げ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安定期の運営・運営体制再構築
総務班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所運営委員会事務局業務 ・ 災害対策本部への定時報告 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所内の定期移動の計画・実施
情報班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所内外の情報収集 ・ 被災者への情報提供(被害情報、ライフライン復旧情報、生活支援情報) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災者への情報提供(ライフライン復旧情報、住宅等の恒久的復興支援情報)
被災者管理班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難者名簿管理 ・ 問合せ・郵便取次ぎ等 	
施設管理班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設管理計画 ・ 必要資機材の調達(トイレ、照明、水、暑さ・寒さ対策等) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要資機材の調達(プライバシー、バリアフリー対策等)
食料物資班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 食料・物資の調達・配布・管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 食料・物資の調達・配布・管理(高度なニーズへの対応)
救護班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 医療救護体制の確立 ・ 災害時要援護者(お年寄り、障害者など)への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・ こころのケア ・ 避難所のこども、自立が困難な避難者への対応
衛生班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 衛生管理体制の確立(設備・ルール) ・ トイレ、掃除、ゴミ処理、ペット、風呂の対応 	
ボランティア班	<ul style="list-style-type: none"> ・ ボランティアの受入・管理 	
行政担当者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政担当者は主に総務班をサポート 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所統廃合へ向け準備 ・ 施設再開へ向け準備
施設担当者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設管理者は主に施設管理班をサポート 	

撤収期：ライフライン復旧後		
避難所 運営委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所運営委員会の規模縮小 ・ 統廃合への準備 ・ 自立困難者へのサポート 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所撤収への合意形成 ・ 記録等の整理 ・ 片付け・避難所閉鎖
行政担当者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所統廃合のサポート ・ 施設一部再開による避難所との両立を助言 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本来業務へ復帰 ・ 施設全面再開
施設担当者		

避難所運営ワークショップ実践編 ①

■ 初動期の課題を話し合おう

【検討すべき課題例】

- ・ 施設の開錠はどうか？
誰が避難所の鍵をもってくるか。普段の鍵の管理も話し合しましょう。
- ・ 施設の安全点検はどうか？
施設管理者から耐震化状況を聴取し、普段の施設内外の様子も確認しましょう。
- ・ 避難者収容はどうか？
どこに、どうやって混乱なく避難者を収容するか、施設管理者にも参加してもらい施設の平面図などをもとにみんなで話し合しましょう。

避難所運営ワークショップ実践編 ②

■ 展開期～安定期の課題を話し合おう

【検討すべき課題例】

- ・ 避難所運営に必要な役割と体制をどうか？
初動期で避難所運営リーダーを検討していない場合は、併せて検討します。
- ・ 物資や食料の調達や配分の方針・ルールはどうか？
物資・食料だけでなく、避難生活全般のルールも検討しましょう。
- ・ 避難生活の長期化にどう対処するか？
避難者の暑さ・寒さ対策、プライバシー対策などにどう対処するか、必要な設備などもふくめ、みんなで話し合しましょう。

■ 撤収期の課題を話し合おう

【検討すべき課題例】

- ・ 自立が困難となる避難者への対処をどうするか？
地域で自立を支援する方法や、サポートする体制について検討します。
- ・ 避難所の統廃合に伴う避難者の移動のための合意形成をどう図るか？
施設管理者の意見も参考にしつつ、避難所と施設本来機能との両立の方策についても併せて検討します。
- ・ 大規模な避難所の撤収に伴う清掃・片付けにどう対処するか？
ゴミ処理や避難者私物への対応、行政への物品返却などの方法を検討します。