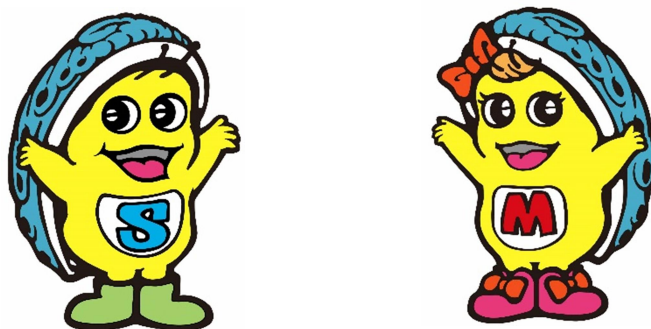


---

# 島牧村

## 避難所運営マニュアル

---



令和5年(2023年)11月

島牧村

## ■ 目 次 ■

1	避難所運営の6つのポイント	1
2	平時からの準備	2
3	災害発生～避難所開設・運営・撤収の流れ	4
4	初動期（災害発生直後～24時間程度）	5
5	展開期以降	13
	(1) 展開期（24時間～3週間程度）	
	(2) 再構成期（3週間以降）～撤収期（ライフライン回復頃）	
6	避難所の運営体制	17
7	福祉避難所の開設・運営	18
8	感染症対策	21
9	【様式集】	23
	・様式 1 「避難所の被害等チェックシート」	
	・様式 2 「避難者個別カード」	
	・様式 3 「物資要請票」	
	・様式 4 「備蓄物資一覧表」	
	・様式 5 「避難所内の配置図」	
	・様式 6 「避難所運営日誌」	
	・様式 7 「避難者台帳」	
	・様式 8 「近隣の避難所・官公署リスト」	
	・様式 9 「避難行動要支援者名簿」	
	・様式 10 「外泊届」	
	・様式 11 「物資受払簿」	
	・様式 12 「訪問者管理簿」	
	・様式 13 「取材者受付用紙」	
	・様式 14 「郵便物等受払簿」	
	・様式 15 「健康管理シート」	
	・様式 16 「ボランティア受付簿」	
	・様式 17 「ペット登録台帳」	
	・様式 18 「避難者要望シート」	

## 1 避難所運営の6つのポイント

### ① 平時からの準備

平時から、避難所の確認を行い、さらに、避難所運営ゲームを活用した模擬体験や、避難所訓練等を通じて確認することが望ましい。停電に備え、あらかじめマニュアル及び様式を紙で印刷し避難所に配置しておくこと。

### ② 災害発生時の円滑な避難所の開設

災害発生直後の混乱した状態の中でも、円滑に避難所を開設することにより、避難者の生命の安全を確保すること。

なお、「避難」とは「難」を「避」けることであり、村が指定した避難所への立退き避難のほか、安全な親戚・知人宅や旅館等への避難もある。

また、洪水、高潮等においては、浸水しない2階への移動等、屋内安全確保という避難もある。

### ③ 受援体制の整備

医療関係者やボランティア・NPO等の支援や、食料や生活用品等の救援物資の提供を円滑に受けられる体制を整備すること。

### ④ より良好な避難所生活のためのルール作り

避難所生活が長期化した場合においても、より良好な避難生活を送ることができるよう避難所生活に必要なルールを作ること。避難所生活は、多くの村民等にとって不慣れな集団生活であるため、厳しさに固執することなく、個々の避難者のモラル・自主性、かつ他者への配慮・気配りを主眼にしたルール作りに努めること。

また、生活管理上、目的別のトイレの設置やプライバシーの確保等にも努めること。

### ⑤ 要配慮者は福祉避難所等を利用

高齢者や障害者、妊産婦や乳幼児などの配慮を要する被災者は、出来得る限り福祉避難所又は安全な親戚・知人宅を利用すること。

### ⑥ 避難者が主体となった避難所運営

避難所の運営組織である「避難所運営委員会」は避難者（村民等※）が主体的に運営すること。

※村民等：村民、通勤・通学者、旅行者等、村内にいる全ての者をいう。（以下同じ。）

## 2 平時からの準備

### (1) 村における体制の整備

避難所の運営は、避難所生活を送る村民等が主体となって行うことが望ましく、その運営をバックアップする体制の確立は、村の災害対応業務の根幹の一つと言える。

全庁体制で取り組む気概を持って、防災担当だけでなく、要配慮者担当等、関係する複数の部署が事前に横断的な体制を組み、それぞれの役割分担を明確にした上で、いざという時に備えておく。

### (2) 避難所の指定

避難所の指定については、予測される災害に応じた被害想定に基づいて、注意深く手続きを進めていく。

洪水等の危険性のある地区においては、川沿いに避難所を設けないこと。

土砂災害の危険性のある地区においては、土砂災害特別警戒区域内などに避難所を設けないこと。

津波の危険性がある地区においては、津波災害警戒区域内に避難所を設けないこと。

以上のことを基本に想定される災害による影響が比較的少なく、災害救援物資等の輸送が比較的容易な場所にある施設を指定する。

また、避難者数の増加等によって、指定避難所以外の施設が避難所になる可能性があることを想定しておく。

### (3) 初動期（災害発生直後～24時間程度）に必要な準備

いち早く避難所を立ち上げるために、避難所の運営等を行うためのマニュアルや様式等を事前に準備しておき、関係者で共有し、訓練等でその実効性を検証しておく。

初動期では、避難所から物資の要請を実施することは現実的には困難な場合が多い。このため、最低限必要と思われる物資を避難所近傍の防災倉庫又は災害用備蓄庫等に物資を備蓄しておく。

特に冬季の災害時には、寒さ対策に関わる物資（ポータブルストーブ、灯油、毛布等）を初動から使用できることが必要である。さらに、災害用トイレや段ボールベッド、状況によってはコンテナ型のトイレを配備できるよう検討する。

また、災害時には、生活環境や衛生状態の悪化により感染症の拡大リスクが高まることから、特に避難所の衛生状態を保つことが大切である。

平時から、避難所となる施設の設備の状況を把握しておくとともに、何を避難所（防災倉庫等）に備蓄しておくか、何を避難者自らが持参すべきものとするか周知しておく。

## ◇ 避難所において必要となる設備・物資

### ① 設備

水道、ガス、電気（※）、電話又はIP告知システム端末、暖房、トイレ、施設内放送設備、非常用発電機、照明ライト、洗面所（あればシャワー）

※使用可能電力を把握しておく

② 資機材

テレビ（出来得れば大画面）、ラジオ、インターネット環境（Wi-Fi等）、携帯電話等の充電設備、ポータブルストーブ、事務用品（出来得ればパソコン、プリンタ、ファクシミリ等の機器）、電気ポット

③ 食料、飲料

食料、飲料水、乳幼児用ミルク・離乳食、アレルギー対応食等

④ 生活用品等

段ボールベッド、毛布、電池、紙おむつ、女性（生理）用品、ティッシュペーパー、トイレトペーパー、手指消毒薬、灯油等の燃料、トイレ掃除用具（タオル、下着、衣類等）

⑤ 感染症対策用品

使い捨てマスク、体温計、石けん、ペーパータオル、消毒薬、ウェットティッシュ、使い捨て手袋、ビニールエプロン、嘔吐処理用具

◇ 感染症・疾病等対策のため避難者自らが持参することが望ましい物

マスク（無い場合はタオル等）、アルコール消毒液（無い場合はウェットティッシュ等）、体温計、持病の薬（処方箋）・常用薬、女性（生理）用品

(4) 避難所運営体制の確立

避難所は、被災者が一定期間生活を送る場所であるため、避難所を運営するための体制の確立が必要である。原則的には、「被災者自らが行動し、助け合いながら避難所を運営する」ことが求められる。

発災後の運営体制をいち早く確立し、円滑な運営につなげるために、村は、避難所運営マニュアルを作成する。また、研修等による避難所運営者の育成や避難所運営経験者のリスト化などの取組を図る。

さらに、道が作成した『D○はぐ（※）』を活用した避難所運営の模擬体験や、避難所訓練の機会を通じて、地区会・自主防災組織等の村民、避難所派遣職員の役割について確認・周知しておくことが望ましい。その際、様々な年齢・性別の人々による多様な視点を取り入れることにより、より具体的な意見の反映を図るものとする。

※D○はぐ：避難所運営ゲーム 北海道版

### 3 災害発生～避難所開設・運営・撤収の流れ

区分	初動期	展開期	再構成期	撤収期
目安	災害発生直後 ～24時間程度	24時間 ～3週間程度	3週間以降～	ライフライン 回復頃
目的	避難所を開設し、個別事情に配慮しながら避難者の安全確保と生活環境の整備を両立させる。	多様化するニーズや個別事情に配慮し、個人の尊厳が保たれた避難所生活を確立する。	避難所運営を見直しながら、避難者の心身の健康を保ち、前向きに過ごせる環境を整える。	避難所を出た後の生活の見通しが立ち、避難者の自立が進むような支援を行う。
配慮を必要とする現象	混乱 人・物・情報不足 次々と起こる出来事への対応に追われる 個別事情への配慮不足	衛生状態の悪化 健康状態の悪化 感染症の発生 多様なニーズのくみ取りと対応	気力の低下 健康状態の悪化 避難所集約に伴うストレス	避難所集約に伴う移動に関わるストレス 避難所から次の住まいへの移動に時間を要する人々のストレス

出典：避難所生活の時間軸（定池祐季（東京大学大学院特任助教（平成28年6月時点）））

## 4 初動期（災害発生直後～24時間程度）

初動期では、災害発生直後の混乱した状態の中で避難所を開設し、避難者の生命の安全確保を行うと同時に、安定した避難所運営に向けた準備を行う。

本マニュアルでは、災害発生直後～発災後24時間程度までの時期としているが、災害の規模（被災の程度、マンパワーの確保状況等）によって変わる可能性がある。

### 「避難所」開設の判断

避難所開設の要否は、村長が判断し、避難所の開設は、村の避難所開設担当職員（※）が、施設管理者の協力を得て行う。

ただし、休日や夜間等に突発的な災害が発生した場合には、避難所開設担当職員や施設管理者が避難所への到着に時間を要し、計画どおりに避難所が開設できないことも予想されるので、当該地区会長等による開設等、状況に応じた柔軟な対応を考えておく。

※ 総務課長が指名する職員（1箇所につき2名基準）

#### (1) 災害発生のおそれがあるとき（大雨警報（土砂災害）、洪水警報等が発表され、避難指示等があるとき）

村は、災害が発生したときに安全が確保できる避難所を選定し、避難所開設担当職員を避難所に派遣して、避難所を開設する。

#### (2) 平日・日中（村職員の勤務時間内）に突発的な災害が発生したとき

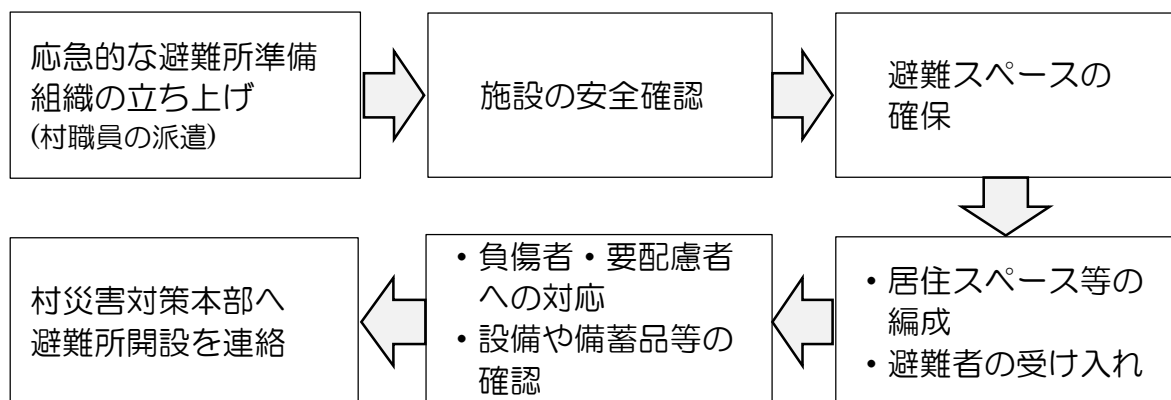
村は、応急的に避難所を開設するために、直ちに避難所開設担当職員を避難所に派遣する。

#### (3) 休日・夜間（村職員の勤務時間外）に突発的な災害が発生したとき

ア 村は、可能な限り、避難所開設担当職員を避難所に派遣し、施設管理者と協議して避難所を開設する。

イ 状況により、地区会長又は自主防災組織代表者、施設管理者等が、応急的に避難所を開設する。

### 初動期での避難所業務の流れ



## 施設の解錠・開門

### (1) 通常時

避難所施設の解錠・開門は、村の避難所開設担当職員が施設管理者の協力を得て行う。

### (2) 緊急時

避難所開設担当職員、施設管理者がともに不在で、かつ、緊急の場合には、地区会長・自主防災組織等が管理している鍵をもって開錠・開門し、避難所に集まった村民等を中心に、避難所の開設準備を行う。

## 応急的な避難所準備組織の立ち上げ・避難所開設の準備

避難所（施設）の点検を速やかに実施し、避難者を取りまとめ、円滑に避難所を開設するため、応急的な避難所準備組織を立ち上げる。

- (1) 避難所開設の準備として、応急的な避難所準備組織のリーダーを選出し、そのリーダーのもと、避難者が協力して、施設の安全確認、避難スペースの確保（避難所内の部屋割り等）を行う。

リーダーには、地区会、自主防災組織の役員や「北海道地域防災マスター」（※1）、避難した村民等の意見により推薦された人などが考えられるが、すぐに決まらない時は、村職員（※2）が一時的にその任にあたり、対応する。

※1 道が開催する研修を受講するなどして認定を受けた者

※2 当初は、総務課長が指名する職員。

村災害対策本部設置後は、企画課長（広報班長）が指名する職員  
但し、課長等の職員は、行政機能維持の観点から、努めて除外する。

- (2) 本格的な避難所運営組織が形成されるまでは、リーダーが陣頭指揮をとり避難所運営にあたる。災害発生直後から当面の間、避難所運営は、昼夜での対応が必要となることが予想されるため、交替で対応できる体制とする。  
また、運営スタッフは、各自の健康状態を確認し、次の症状が現れている場合はリーダーに報告し、症状が改善するまで健康状態に問題のない運営スタッフと交代するなどの対応をとる。（発熱、咳、発疹、嘔吐、下痢など）

## 施設の安全確認

避難所は被害状況と危険度を確認した上で開設される。このため、避難所の開設前に以下の事項を確認する。

- (1) 避難所への立ち入りは、建物の安全性を十分確認し、危険がある場合は、必要な安全措置が取られるまで待つ。
- (2) 目視して、明らかに危険が認められる箇所については、避難者が近づかないように、その周辺を直ちに立入禁止とする。
- (3) 周辺に二次災害のおそれ（火災、土砂災害等の危険性）がないことを確認する。
- (4) 様式1「避難所の被害等チェックシート」



## 避難スペースの確保（避難所内の部屋割り）

安全確認が済んだ施設（部屋）から、避難スペースを決めていく。

避難スペースは、利用目的やその範囲などが誰にでもわかるような言葉や表示方法を工夫して、明示する。

様式5「避難所内の配置図」

### (1) 居住スペース

屋内で広いスペースが確保できる場所から居住スペースを決めていく。(※)この際、通行経路や要配慮者用のスペース（通行経路の近傍）の確保に留意する。

※ 島牧小学校・島牧中学校に開設する場合は、原則として体育館を使用する。やむを得ず教室等を使用する場合、使用期限等について学校側と調整する。

### (2) 避難所運営に必要なスペース

避難所運営に必要なスペース（受付窓口、運営組織の本部、作業スペース）は居住スペースとは別に用意し、施設のホール等出入口付近が望ましい。

### (3) 立入禁止スペース

島牧小学校・島牧中学校に開設する場合は、学校の理科室など危険な薬品や設備等がある部屋や、職員室や事務室など情報管理等の観点から問題のある部屋などは、立入を禁止する表示を行う。

### (4) 状況に応じて設けるスペース

#### ① 採暖室

冬季、暖房器具の数や能力が十分ではない場合、大きな部屋にこれらを設置しても効果的に暖められない場合がある。このため、採暖用として小部屋の利用も考慮する。

#### ② 授乳室・更衣室

施設の小部屋、又は屋内テントを展張して設置するが、プライバシーに配慮し、目張りなどにより安心して利用できるように配慮する。

また、薄着になることもあるため、暖房が必要な場合もある。

#### ③ 患者室（隔離室）

風邪やインフルエンザ等の感染症のまん延を防ぐため、患者の隔離場所として設置する。換気を十分に行い、暖房器具があれば設置する。また、なるべく一般的な通行経路から離れた場所に設置する。

隔離区域として使える部屋がない場合は、屋内テント又はビニールやバリアとなり得る素材を用いて、避難所内に新たな隔離区域を設ける。

可能であれば、床から天井までを区切る一時的な壁をつくり、隔離区域の入り口には、ポスターなどを貼りだし、適切な個人用防護具（手袋やマスク等）を着用してから入室することがわかるようにする。

#### ④ 相談室

個人のプライバシーを守り、避難所内のことなどを運営リーダー等に相談す

る部屋であることから、できるだけ早く設置するように努める。

⑤ 静養室

パニックを起こした人が一時的に過ごして冷静さを取り戻したり、騒がしい場所が苦手な人が過ごしたりする場所のことであり、居住スペースから離れた場所に設置する。

⑥ 育児室

周囲を気にせず、子供を遊ばせる場所であり、居住スペースから離れた場所に設置する。子どもの安全が守られるよう、保護者や担当者が見守るようにする。

また、冬季間は学校のグラウンドなどに積雪があることを活用して子供たちの遊ぶ場所を用意することも考えられるが、その場合は落雪等、雪の事故に十分注意する。

⑦ コミュニティールーム（サロン）

避難者が気軽に集まり、お茶を飲んだり語り合ったりする場として使用できる部屋・空間のこと。

避難生活が長期化した場合には、ストレス軽減の観点からも重要なスペースであり、必要に応じて女性専用スペースも設ける。居住スペースから少し離れた場所に設置する。

⑧ 固定電話の設置

設置する場合は、居住スペース（就寝場所）に声が届かない場所に設ける。

⑨ 携帯電話等の充電スペース

避難所の規模に応じて、携帯電話等の充電スペースを設置する。

人目につく場所に設置し、盗難事故の発生に留意する。

⑩ 下水、トイレなど

下水を流す必要のある器材等は、排水口がある場所に設置する。

冬季は避難所周囲の雪を暖房器具で溶かして生活用水を利用する方法があるが飲用には使用しない。

なお、断水等によりトイレが使用できない場合は、災害用トイレ（ラップポントイレ等）を設置する。

また、トイレは、出来得る限り、男性用、女性用、多目的トイレに分けるようにし、また、清潔な衛生環境を確保する。

⑪ ゴミ集積場

臭いの問題等があることから、屋外に設置する。なお、冬季は雪を掘って仮置きすると腐敗による臭いを発しにくくなるが、設置場所の選定には落雪の危険性がないか、また、除雪やゴミ収集がスムーズに行えるかをチェックする。

⑫ 支援物資の受入スペース

救援物資等を積載したトラックなどからの荷下ろしが可能な場所や、物資の管理がしやすい場所に設置する。

なお、冬季間は、要冷蔵食材の貯蔵用として、積雪を活用して低温室や冷蔵庫の代替をすることも考えられる。

#### ⑬ ペット滞在スペース

避難者が連れてきたペットを滞在させるスペースは、臭いの問題等があることから居住スペースとは十分な距離をとる。またペットの種類によっては屋外で飼育できないものもあることから、屋内にスペースを設けることも考慮する。

#### ⑭ インターネット環境の整備

避難者がインターネットにより情報を入手できる設備（w i - f i など）を通信事業者の協力を得ながら、設置に努める。

### 居住スペースの編成

#### (1) 世帯を基本単位にして居住スペースを編成する。

世帯の異なる家族、親戚なども必要に応じて同じ居住スペースの中に編成する。また、できるだけ顔見知り同士で安心できる環境を作るよう努める。

要配慮者がいる場合は、通行経路の側に配置する。

#### (2) 観光地周辺では、地区の村民以外も避難所に避難してくる可能性があるが、これらの避難者は、長期にわたって避難所に留まらないと考えられるため、地区村民の避難者とは分けて、居住スペースを編成する。

#### (3) 必要に応じて女性専用スペースの設置も検討する。

#### (4) 居住スペースは、最低でも一人当たり「3平方メートル」(\*)の広さを確保するようにし、必要により間仕切りを設けるなどプライバシーの確保を図る。

なお、間仕切り（パーティション）を設ける場合は、通気・防犯上の観点から、高さは1～1.2m程度とすることが望ましい。

※ 避難所の実情や感染症対策も考慮して設定する。

#### (5) 様式5「避難所内の配置図」

### 避難者の受入

#### ① 受付を設置する。

#### ② 世帯の代表者に、人数等の事項を避難者台帳に記入してもらう。

様式7「避難者台帳」

#### ③ 避難者の居場所が決まり次第、世帯の詳細情報を避難者個別カードに記入してもらう。

様式2「避難者個別カード」

#### ④ 避難所運営組織の本部は、避難者台帳や避難者個別カードで避難者に記入してもらった情報を整理、電子データ化し、これを元に食事・入浴支援等の利用有無の項目といった追加を行う等して活用する。

様式6「避難証運営日誌」

#### ⑤ 村災害対策本部は、各避難所の被災者台帳を取りまとめるとともに避難者数を把握し、避難者の罹災証明等の交付状況などの支援状況が把握できるよう活用する。居住区への避難者の誘導にあたっては、施設の広いスペースから避難者を収容し、支援を要する高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等は、家族単位で、優先して寒暖差の少ない部屋へ収容する。

なお、冬季間は、避難所の滞在について寒さ対策を十分に講じる必要があり、

施設の暖房設備が稼働しない場合は、ポータブルストーブ等が必要になる。この場合、定期的な換気が必要なことに留意する。乾燥する場合は、濡らしたバスタオルを室内に干して乾燥を防ぐ等の措置を講ずる。

また、犬、猫などの動物類は、指定された場所以外で飼育することを禁止し、万が一のトラブルやアレルギー体質の方への配慮の必要性などを説明し、「ペット登録台帳」に登録した後、所定のペット飼育場所を伝える。

様式17「ペット登録台帳」

## 避難所生活のルール

(1) 起床・消灯時間、掃除など避難所の状況に応じて、日課ルールを設ける。

〈日課ルールの例〉

時間	課業	担当班等(※1)
05:00	(新聞記事等の掲示)	(情報班)
06:00	起床・点呼(健康状態の確認)	管理班(保健班)
07:00	朝食準備	食料班
08:00	朝食	食料班
09:00	救援物資の受付～交付	物資班
	保健(運動)指導、巡回相談	保健班等
11:00	昼食準備	食料班
12:00	昼食	食料班
14:00	救援物資の受付～交付	物資班
	保健(運動)指導、巡回相談	保健班等
16:00	運営会議	本部班、各班長等
17:00	夕食準備	食料班
18:00	夕食	食料班
20:00	清掃	環境班
21:00	施設点検・防火点検	管理班
22:00	消灯・点呼(健康状態の確認)	管理班(保健班)
23:00	見廻り(防火点検)	巡回警備班

※1 班編成は「6 避難所の運営体制」による。

※2 自衛隊等による入浴支援があった場合は、別途入浴時間を設定する。

(2) 避難者が勝手に自炊などをしないよう、必要に応じて炊事場の使用ルールを設ける。

また、衛生環境を確保するため、トイレの使用ルールを設ける。

## 車中泊の避難者に対する対応

(1) 個々の事情により、避難所に入所せず車中泊で避難を希望する場合、エコノミークラス症候群や一酸化炭素中毒の危険性への注意が必要となる。

車中泊の避難については、各避難所の駐車場などや目配りができる範囲で認めるなど、食事、トイレなどの所定の生活ルールを説明する。

(2) エコノミークラス症候群の予防として、屈伸など適度な運動、弾性ストッキングの使用、水分摂取などの注意喚起を行う。

## 負傷者・要配慮者等への対応

- (1) 避難者に負傷者、発熱や咳等の症状がある者がいる場合には、その負傷等の状況を確認し、治療の必要性（緊急度）が高い者については、村災害対策本部に連絡する。  
避難所内で対応可能な場合は、保健室等で適切な処置を行う。避難者の中に、看護師、保健師など医療関係者がいる場合、協力を依頼する。
- (2) 要配慮者について、福祉避難所での対応が必要な場合には、村災害対策本部に連絡する。要配慮者が必要とする食料（食物アレルギー対応食品等）や物資（ストーマ用装具等）のニーズを把握し、村災害対策本部に確保を要請する。
- (3) 高齢者に対しては、生活不活発病対策として、体操、散歩、清掃、軽作業等、身体を動かすことを指導する。
- (4) 高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、病弱者、外国人、女性、子供、性的マイノリティなど、多様なニーズにも配慮する。

## 食事等提供時の対応

- (1) 避難者に食事を提供する際には、衛生面や温度管理に留意するとともに、アレルギー等の有無について情報提供（掲示等）を行うよう配慮する。
- (2) 冬季には、避難所内の気温が低く常温の飲料を飲まない避難者も想定されることから、施設の給湯室等を活用し、温かい飲み物の提供に努める。
- (3) 夏季には、熱中症対策として、のどが渇いてなくてもこまめに水分を取るよう指導する。  
また、汗をかいた時は塩分の補給についても指導する。
- (4) 避難生活が長期化した場合には、メニューの多様化や栄養バランス等を考慮した適温食の提供などが求められることから、栄養士等の協力を得ながら、ボランティア等による炊き出しや給食センターの活用などにより、食事を提供できる体制を構築するなど、避難者の健康に配慮する。

## 福祉避難所への移送

避難者に「食事、排泄、移動が一人でできない全介助を要する方」がいるなど、福祉避難所での対応が必要と判断される場合は、村は、社会福祉法人 徳美会との協定に基づき、島牧慈光園・島牧柏光園に福祉避難所の開設を要請し、移送する。

## 設備・備蓄品の確認

- (1) 避難所運営に必要な設備及び物資は、「2 平時からの準備」を参照する。
- (2) 備蓄品の配付に備え、避難者台帳から必要な数を把握する。  
様式1 1「物資受払簿」
- (3) 設備の機能不備や備蓄品の不足等を把握し、村災害対策本部に要請を行う準備をする。  
様式3「物資要請票」、様式4「備蓄物資一覧表」

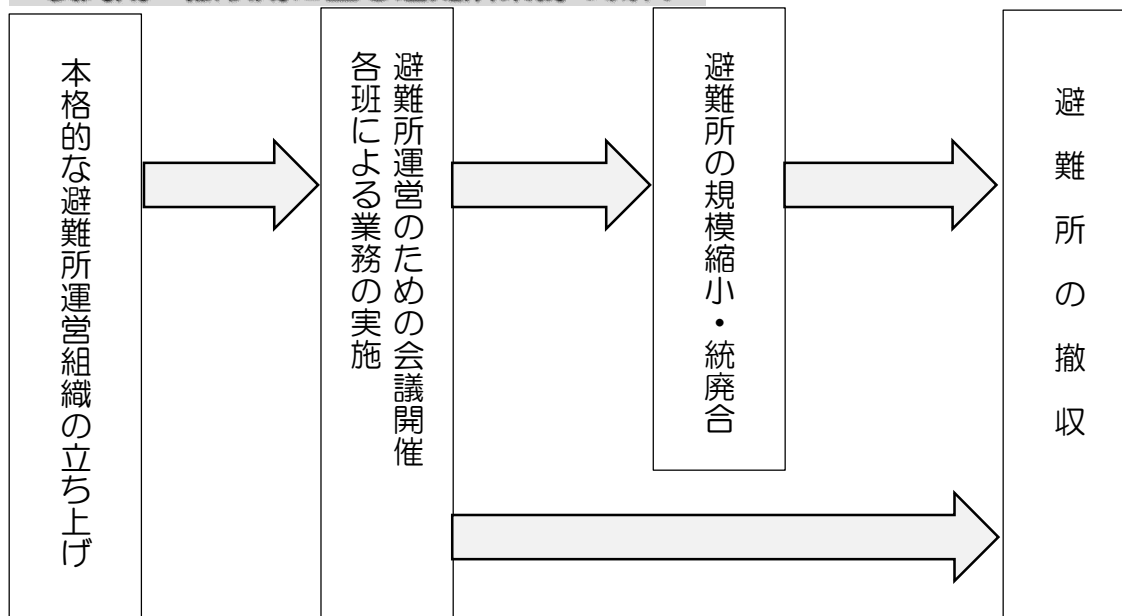
## 村災害対策本部への連絡

- (1) 避難所の状況について、適時、村災害対策本部に連絡する。村災害対策本部への連絡は、原則として避難所担当職員が行う。避難所担当職員が不在の場合や緊急の場合は、避難所運営組織のリーダー（避難者の代表者）が行う。
- (2) この連絡により、避難所が国や道による後方支援を受けるきっかけとなるので、可能な限り速やかに連絡する。

また、避難所からの連絡は、村災害対策本部の貴重な情報となるので、可能な限り周辺の状況も連絡する。

## 5 展開期以降

### 展開期～撤収期に至る避難所業務の流れ



### (1) 展開期（24時間～3週間程度）

展開期では、避難者が避難所のルールに従って、一応の生活の安定を確立する時期であり、本格的な避難所運営組織を設置し、避難者自らが自力再建への足場を獲得するための支援を行う。

期間は、災害発生から、概ね24時間～3週間程度と想定するが、災害の規模などによって変動する。

#### 本格的な避難所運営組織（避難所運営委員会）の立ち上げ

(1) 避難所の状況が落ち着いてきたら、本格的な避難所運営組織である「避難所運営委員会」を立ち上げる。

避難所運営委員会は、原則として避難者（村民等）が主体となり、展開期の避難所運営全般に関わり、必要に応じて具体的な業務を行うための班編成を行う。各班は避難所の規模や地域の実情に応じて、統合したり分割したりすることもできる。

「6 避難所の運営体制」を参照

(2) 避難者が運営を行うことができない場合、他市町村からの応援職員やボランティア・NPO等による一部業務の分担、自主運営のための各種支援を行うようにする

様式16「ボランティア受付簿」

## 避難所運営のための会議開催

避難所運営を円滑に進めるために、避難所運営委員会では定期的に運営会議を開催する。運営会議では、現状の課題や今後予想される状況とその対処などについて話し合い、その結果を踏まえた情報発信や避難所運営を進めていく。

特に議題等がない場合でも、1日1回は運営会議を開催し、避難所内の情報を共有して、各班が連携した対応を行うようにする。

### 運営会議の実施要領〈例〉

#### ■会議の目的

避難所生活の現状・問題点等を把握・共有して、問題点の早期解消を図る。

#### ■参加者

会長、副会長、各班長

避難所担当職員、村災害対策本部からの連絡員

他市町村からの応援職員、ボランティア・NPOの代表者等

#### ■実施日時・場所

毎日16時～を基準。本部班位置等で開催

#### ■次第【進行役：本部班】

①気象、被害状況、災害応急対策状況の報告（情報班、本部班）

②避難者数、避難者の健康状態等の報告（管理班、保健班）

③本日の活動状況、把握した問題点等の報告（各班）

④（③に基づく協議）

⑤明日の予定、連絡事項等（各班）

⑥会長指導・結言

## 円滑な受援の実施

避難所は被災者の生活の場であるとともに支援拠点でもあり、外部からの支援を円滑に受けられる体制を整えるよう努める。

具体的には、救護等のための医師・看護師や多様なニーズに対応するためのボランティアといった人的資源、さらに食料や生活関連用品などの物的資源の受入を円滑に行う。

様式16「ボランティア受付簿」

## 防犯対策の実施

避難所での防犯対策として、警察による巡回・派遣体制の確保や自警団等の結成、避難者同士の見守り体制の構築を図り、特に、女性に対するトイレや仮設風呂付近での性犯罪の発生防止に留意する。

## 正確な情報の発信

デマや根拠のない情報により、避難者に不安等を与えないよう、村災害対策本部のほか、警察や関係機関とも連携を図り、IP告知システム・島牧村スマホアプリ「うしお通信」、SNS等を活用した避難者への正確な情報発信や避難所内での情報の掲示などに取り組む。

可能であれば、新聞等の情報入手手段を確保しておく。

また、マスコミ等の取材者対応（者）を検討しておく。



## 様式13「取材者受付用紙」

### 在宅避難者等への対策の実施

避難所に避難してくる被災者への対応が重要であることはもちろんであるが、旅行者・帰宅困難者（勤務先や外出先等で災害に遭遇し、自宅への帰還が困難になった者）や在宅避難者（避難所に居場所を確保できず、やむを得ず被災した自宅に戻って避難生活を送っている者、またはライフライン等が途絶した中で不自由な生活を送っている者）等への情報発信や物資提供などの対応拠点としても、避難所は機能する必要があることを認識する。

## (2) 再構成期（3週間以降）～撤収期（ライフライン回復頃）

避難が長期化する場合、状況に応じて避難所の運営体制の見直しを行い、避難者の相談体制の確立、こころのケアなどを行うとともに、避難者の自立へ向けた取組に合わせ、避難所の撤収への合意形成を進める。

### 再構成期の避難所運営

概ね災害発生から3週間程度の期間が経過すると、日々刻々と変わる事態は減っていき、避難所生活も落ち着いていく傾向になる。

その一方で、特に避難者の生活再建への見通しが立ちにくい場合などは、心身の健康状態の悪化が懸念されるため、個別の事情に配慮しながら、生活再建に向けた情報（仮設住宅建設の見込み、義援金の配分など）の提供を行う。

### 避難所の統廃合

地区にライフラインの復旧がもたらされた段階は、避難所の解消の一つの目安となり、避難者に落ち着き先の要望を聞いた上で、できるだけ要望に沿う形で支援を行い、避難所の解消につなげることに努める。

避難所を本来の役割に戻すことを目標として、他の避難所との統合も視野に入れ、解消に努める。

島牧小学校・島牧中学校の校舎を避難所の一部として使用している場合は、授業の再開に伴い、避難所として使用しているスペースを集約したり、他の避難所への移動を検討する。

### 避難所の統廃合に伴う避難者の移動

避難所を出られない被災者には、様々な理由があり、避難所を解消するためには、避難者に対して早くから見通しを示しつつ、事情を聴きながら解決する。

避難所の縮小・統廃合が進められる場合は、避難者に対して避難所の移動などについて事前に周知し、避難所を移動することが決定した場合は、移動の日時、荷物の搬送方法などについて避難者に伝達する。

### 避難所の撤収・閉鎖

ライフラインが回復し、避難者の自宅の修理完了や、仮設住宅などの仮住まいが確保される目途が立つと、避難所の閉鎖に向けた準備を進める。

避難所の閉鎖が決定した場合は、まず避難所の閉鎖時期と撤収準備などについて避難者に説明し、回収が必要な物資等がある場合は、村災害対策本部へ連絡し、避難所

内の片付けや清掃を避難者の協力を得て行う。

避難所運営委員会は、村災害対策本部や施設管理者などとの調整の上、資料などを引き継ぎ、避難所を閉鎖する。

避難者の撤収が確認された後、避難所運営委員会は、避難所閉鎖日をもって解散する。

## 6 避難所の運営体制

避難所の運営にあたっては、避難所運営委員会を設置して、会長・副会長（運営責任者）を選任する。また、担当業務ごとに班を編成して、避難者自身の役割分担を明確化することにより、避難者自身が避難所運営に貢献できる体制を防災関係機関やボランティア・NPO等の協力を得ながら整える。

### <班編成の例>

班名	役割
本部班	各班の業務の統制・調整 運営会議の開催・進行 村災害対策本部への要望取りまとめ
情報班	村等との連絡・調整の窓口 情報収集と情報提供 掲示板（掲示物）の管理
管理班	避難者数等の把握 施設の利用管理
相談班	避難者のニーズ把握 避難者からの相談対応
食料班	食料配給、炊き出し
物資班	物資の調達・管理、配給
環境班	生活衛生環境の管理、避難所内の清掃
保健班	被災者の健康状態の確認 感染症予防、運動指導（エコノミー症候群の予防）
要配慮者支援班	要配慮者の支援
巡回警備班	避難所の防火・防犯対策
避難者交流班	避難者の生きがいくりのための交流の場の提供
ボランティア班	ボランティア・NPO等の要請、調整

## 7 福祉避難所の開設・運営

### 施設の安全性と受入可能数の確認

村との協定に基づき福祉避難所として指定している島牧柏光園及び島牧慈光園の被害状況を確認し、受入可能な施設を特定するとともに、受入可能な人数を把握する。福祉避難所が不足する場合には、個室や食事の提供設備等、一定の生活環境を整えた旅館等の借り上げ等により、福祉避難所の機能を確保する。

### 生活相談員の確保・配置

(1) 避難者に対して、生活支援や心のケア、相談等を行う専門知識を持つ生活相談員が福祉避難所に配置される。

生活相談員は、災害救助法が適用された場合には、国の基準により、概ね10人の要配慮者に対し、1人を配置するよう努めるものとされている。

(2) 村と社会福祉法人 徳美会との協定に基づき、島牧柏光園・島牧慈光園に福祉避難所が開設された場合は、同施設の職員等が、その役割を担う。

社会福祉法人 徳美会等による人員配置が難しい場合には、他地域から生活相談員等を派遣する制度（北海道災害派遣ケアチーム）を活用すべく、道の窓口に必要な支援を要請する。

〔窓口〕北海道保健福祉部総務課危機管理係  
電話：011-204-5242（直通）

### 設備・備蓄品の確認

要配慮者が必要とする設備、資機材、食料、飲料及び生活用品を手配・確保し、不備や不足がある場合には、村災害対策本部に支援を要請する。

避難所における必要設備や物資のほか、特に要配慮者が必要とする設備や資機材等については、発災時に必要数を確保することは困難な場合が想定されることから、平時から、一定程度の備蓄を進めるほか、設備、資機材等の調達先リストを作成し、必要に応じて関係事業者・団体と協定を締結するなど、調達体制の構築について検討する。

(1) 設備

冷暖房設備、障害者用トイレ、ポータブルトイレ、手すり、仮設スロープ、非常用発電機、投光器 など

(2) 資機材

情報伝達機器（ラジオ、テレビ、電話、無線、ファクシミリ、パソコン、掲示板等）、パーティション、日常生活用具・補装具（ベッド、担架、車いす、歩行器、歩行補助杖、補聴器、収尿器、ストーマ用装具、酸素ボンベ） など

(3) 食料、飲料

食料、飲料水、乳幼児用ミルク・離乳食、アレルギー対応食、介護食 など

(4) 生活用品

毛布、タオル、下着、衣類、電池、紙おむつ など

### 開設の周知

村は、福祉避難所を開設したときは、要配慮者や支援関係者等に対し、その開設情報を迅速かつ正確に伝達する。

具体的には、要配慮者本人はもとより、地区会・自主防災組織、支援団体、医療・

保健・福祉サービス提供機関等へこれらを広く周知する方法に加え、要配慮者本人や支援関係者等に限って個別に周知する場合もある。

福祉避難所の開設情報を広く周知する場合には、福祉避難所の対象者や位置付けについても、併せて周知する。

## 避難者の受入

### (1) 対象者等

ア 島牧柏光園・島牧慈光園の場合、対象者は、協定に基づき、福祉施設や医療機関に入所又は入院するに至らない在宅の要支援者等になる。

福祉避難所の避難対象者は、高齢者、障害者のほか、妊産婦、乳幼児、病弱者等、避難所での生活に支障をきたすため、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者や、その家族まで含まれるので、状況に応じて調整・協議する。

イ 他の避難所から移動する場合は、要配慮者の状態に応じ、福祉車両、救急車両、一般車両などを手配し移送する。

受け入れた際には、避難者名簿を作成し、福祉サービスの利用意向・利用動向などについて把握しておく。

避難に介助等を要する者に対しては、家族、民生委員、地域住民、村職員等の協力（共助・公助）により、介助等を行う。

### (2) 避難者台帳

避難所に一旦避難し、その後、福祉避難所に移動した要配慮者は、被災者台帳の情報を活用する。

なお、福祉避難所に直接、避難した要配慮者は、新たに被災者台帳を作成し、要配慮者の状況や福祉サービスの利用意向等を把握するため、被災者台帳は、適宜更新する。

## 福祉避難所担当職員の運営体制の整備

### (1) 福祉避難所担当職員の配置

村が福祉避難所を開設したときは、「福祉避難所担当職員」を配置する。当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、交代要員も確保する。

### (2) 島牧慈光園・島牧柏光園に開設した場合

福祉避難所の設置及び管理は、施設管理者である徳美会に委託することとなるため、道と連携し、村災害対策本部等との連絡調整、ボランティア・NPOの調整等を行う福祉避難所担当職員の配置に加え、専門的人材やボランティア・NPOを配置する。

### (3) 指定避難所の一区画等に開設した場合

事前協定締結団体・事業者及び他の自治体への職員派遣要請により、有資格者等を確保し、地域の福祉避難スペース（室）に要配慮者支援班を設置する。

避難所では対応できないニーズ（介護職員・手話通訳者等の応援派遣、マット・畳等の物資・備品の提供）については、村災害対策本部に要請する。

なお、村が対応できない場合は、速やかに道、国等に必要な要請を行う。

また、地区会・自主防災組織や福祉関係者、避難支援者等の協力を得ながら、避難所の要配慮者支援班に従事する者の確保に努める。

## 支援の提供

### (1) 相談窓口

在宅避難の要配慮者も含め、様々な避難者のニーズを的確に把握し、迅速に必要な対策を講じるため、福祉避難所に相談窓口を設置する。

### (2) 福祉サービス等の提供

福祉サービス事業者、保健師、民生委員等と連携を図り、福祉避難所に避難している要配慮者に対して、必要な福祉サービスを提供する。

### (3) 特性に応じた配慮

要配慮者への情報提供に当たっては、それぞれの特性に応じた配慮を検討する

要配慮者	情報提供方法
・聴覚障害者	掲示板、ファクシミリ、手話通訳や要約筆記、文字放送等
・視覚障害者	点字、音声等
・盲ろう者	指点字、手書き文字等
・知的障害者 ・精神障害者 ・発達障害者	分かりやすい短い言葉、文字、絵や写真の提示等

要配慮者の状況に応じて必要な支援を行う。

村として人材が確保できない場合には、道に必要な支援を要請する。

〔窓口〕北海道保健福祉部総務課危機管理係

電話：011-204-5242（直通）

## 緊急入所等の実施

在宅や一般の避難所、あるいは、福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者は、緊急入所や緊急ショートステイ等により、適切に対応する。

要配慮者の症状の急変等により、医療処置や治療が必要になった場合には、医療機関に移送する。

人工透析患者・難病患者など定期的・継続的に治療が必要な方については、医療に係る情報収集を行い、必要な医療を提供するよう努める。

## 福祉避難所の閉鎖

福祉避難所の閉鎖が決定した場合には、避難者に説明を行う。

その際、受入時の身体や疾病状態等が変容している可能性もあるため、生活相談員・村役場福祉課の職員、本人や家族などを交え、在宅での生活に必要なサービスや支援について話し合いを行った上で、在宅生活等へ移行する。

## 8 感染症対策

避難所では、衛生状態の悪化や長期化する避難生活でのストレスなどによる避難者の体力・抵抗力の低下が考えられる。そのため避難所は、感染症が発生しやすい状況にあり、集団で生活をしていることから発生した感染症が拡がりやすい環境にあるため、感染拡大防止に万全を期すことが重要なことから、次の点に留意する。

### 「避難所」の開設

#### (1) 可能な限り多くの避難所の開設

避難所の収容人数を考慮し、指定避難所以外の避難所の開設など、通常の災害発生時よりも可能な限り多くの避難所の開設を図るとともに、旅館等の活用も検討する。

#### (2) 親戚宅、知人・友人宅等への避難の検討

緊急避難の後、避難生活が必要な方に対しては、避難所が過密状態になることを防ぐため、必要に応じ、可能な場合は避難者に対し、親戚宅や知人・友人宅等へ避難してもらう。

#### (3) 自宅療養者等の避難の検討

自宅療養等を行っている軽症の感染症患者等への対応は、村福祉課等と十分連携し、診療所や旅館等での療養など適切な対応を検討する。

### 避難者等の健康管理

避難者及び運営スタッフの健康状態の確認

(1) 避難者の健康状態（発熱、咳、発疹、傷、嘔吐、下痢など）を避難所への到着時に確認するとともに、避難生活開始後も、定期的に確認する。

(2) 保健師による巡回のほか、避難者一人ひとりによる健康チェックも重要。

(3) 運営スタッフは、事前に各自の健康状態（発熱、咳、発疹、嘔吐、下痢など）を確認し、症状がある場合は避難所運営組織に速やかに報告するとともに、症状が改善するまで健康状態に問題のないスタッフと交代する。

### 避難所の衛生管理

#### (1) 手洗い、咳エチケット等の基本的な対策の徹底

避難者や運営スタッフは、頻繁に手洗いや咳エチケット等の基本的な感染症対策を徹底する。

#### (2) 避難所の衛生環境の確保

ア 物品等は、定期的に、また目に見える汚れがあるときは、家庭用洗剤を用いて清掃するなど、衛生環境を保つ。

イ トイレは定期的に清掃と消毒を行う。清掃する際は、マスクと使い捨て手袋、エプロンを用意し、次亜塩素酸ナトリウム（家庭用塩素系漂白剤など）を用いて、便器周りを中心に清掃する。

ウ 消毒薬は、感染源に対し、効果が裏付けされているものを使用する。

〈例〉アルコールはインフルエンザやコロナウィルスに有効だが、ノロウィルスには効果がない。

エ 避難所は土足厳禁にする。

オ 紙オムツ等の廃棄のため、蓋付きの専用ゴミ箱を設置する。

- (3) 十分な換気の実施、スペースの確保等
  - ア 避難所内は、定期的に十分な換気を行う。
  - イ 避難者が十分なスペースを確保できるよう留意し、人との間隔は、できるだけ2m（最低1m）空けること。  
カーテンや段ボール等によるパーティションも有効。

### 発症時等の対応

- (1) 避難者が感染症を発症又はその疑いがある場合  
感染症を発症した場合等の対応については、患者の隔離や病院への搬送など村役場福祉課と十分に連携の上で、適切に対応する。
- (2) 発熱、咳等の症状が出た者のための専用のスペースの確保
  - ア 発熱、咳等の症状が出た者が発生した場合は、専用のスペースを確保することが必要。その際、スペースは可能な限り個室にするとともに、専用のトイレと手洗い場を確保する。
  - イ 発熱や咳等のある人々を同室にすることは、望ましくない。  
やむを得ず同室にする場合は、パーティションで区切るなどの工夫をする。
  - ウ 症状が出た者の専用のスペース、トイレや手洗い場は、一般の避難者とはゾーン、動線を分ける。すぐに対応ができない場合は、取っ手やノブなどの共用部分の消毒を徹底する。



## 9 【様式集】

- 様式 1 「避難所の被害等チェックシート」
- 様式 2 「避難者個別カード」
- 様式 3 「物資要請票」
- 様式 4 「備蓄物資一覧表」
- 様式 5 「避難所内の配置図」
- 様式 6 「避難所運営日誌」
- 様式 7 「避難者台帳」
- 様式 8 「近隣の避難所・官公署リスト」
- 様式 9 「避難行動要支援者名簿」
- 様式 10 「外泊届」
- 様式 11 「物資受払簿」
- 様式 12 「訪問者管理簿」
- 様式 13 「取材者受付用紙」
- 様式 14 「郵便物等受払簿」
- 様式 15 「健康管理シート」
- 様式 16 「ボランティア受付簿」
- 様式 17 「ペット登録台帳」
- 様式 18 「避難者要望シート」

■ M E M O ■

A series of horizontal dotted lines for writing.

島牧村

避難所運営マニュアル

---

令和5年(2023年)11月

島 牧 村