

北海道版避難所マニュアル

<基本手順書>

地震や津波、大雨等の災害により、住民が避難を余儀なくされる場合、避難所は被災者の拠り所となり、また、在宅で不自由な暮らしを送る被災者の支援拠点となります。

市町村は、避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめマニュアルを作成し、避難所の速やかな開設や良好な生活環境を確保するための運営基準、その取組方法を明確にしておくことが求められます。

本マニュアルは、内閣府による「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」や他自治体の例を参考とするとともに、北海道ならではの積雪寒冷の観点や東日本大震災の教訓を踏まえて、平成28年3月に道が防災教育教材として作成した「避難所運営ゲーム（HUG）北海道版『D○はぐ』」の視点に加え、同年4月の熊本地震で指摘された課題についても取り入れて同年7月に作成したものです。その後、平成30年の北海道胆振東部地震検証委員会からの提言や厳冬期における避難所運営訓練の結果、新型コロナウイルスを含む感染症対策を加え、改正しました。

避難所は、その施設の種類や規模等によって、運営の仕方が異なることから、市町村におかれては、本マニュアルを参考として、地域の実情に合わせて福祉避難所も含めた「避難所マニュアル」を作成していただくとともに、発災時に円滑な運営ができるよう、『D○はぐ』を活用するなどして、避難所運営訓練を行ってください。

令和2年(2020年)5月

北海道

避難所マニュアル

令和●年(202●年)●月

北海道●●市・町・村

もくじ

1	本手順書の6つのポイント	.....	1
2	平時からの準備	.....	1
3	災害発生から避難所開設・運営・撤収の流れ	.....	4
4	初動期（災害発生直後～24時間程度）	.....	4
5	展開期以降	.....	12
	（1）展開期（24時間～3週間程度）	.....	12
	（2）再構成期（3週間以降）から撤収期（ライフライン回復頃）	.....	14
6	福祉避難所の開設	.....	16
7	避難所の運営体制	.....	20
8	感染症対策	.....	21

【避難所運営業務チェックリスト】

【福祉避難所運営業務チェックリスト】

【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 避難所内の空間配置地図
- ・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 本手順書の6つのポイント

○平時からの準備

災害発生前から、あらかじめ避難所の指定やマニュアル・様式の作成などを行い、さらに、避難所運営ゲームを活用した模擬体験や、避難所訓練を通じた確認等を実施
また、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全避難所に配布

○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

○受援体制の整備

医療関係者やボランティア等の人的資源や、食料や生活用品等の物的資源の提供を円滑に受けられる体制を整備

○より良好な避難生活のためのルール作り

避難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、目的別のトイレの設置やプライバシーの確保等を実施

○要配慮者のための福祉避難所の運営

高齢者や障がい者、妊産婦や乳幼児などの配慮を要する被災者のための福祉避難所を運営

○避難者（住民）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（住民）が主体的に運営

2 平時からの準備

(1) 市町村における体制の整備

避難所運営は、避難所生活を送る住民が主体となることが望ましく、その運営をバックアップする体制の確立は、市町村の災害対応業務の根幹の一つと言えます。全庁体制で取り組む気概を持って、防災担当だけではなく、要配慮者担当等の関係する複数の担当課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必要があります。

(2) 避難所の指定

避難所の指定については、地域に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る必要があります。

水害の危険性のある地域においては、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域においては、土砂災害特別警戒区域内など、災害危険区域付近に避難所を設けないこと、津波の危険性がある地域においては、津波災害警戒区域内に避難所を設けないことを基本とし、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します。

また、避難者数の増加等によって、指定されていない建物が避難所になる可能性があることと想定しておくことも重要です。

災害対応訓練等において、避難所が不足する事態についてシミュレーションを行い、備えておくことが必要です。

(3) 初動の具体的な事前想定

いざ避難所を立ち上げるためには、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必要があります。

初動では、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ため、プッシュ型で、まずは最低限必要と思われる物資を避難所に送る体制を構築しておく必要があります。特に北海道では、冬期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、冬用寝袋、電気毛布）を初動から十分供給することが重要です。さらに、簡易トイレ等の備蓄や段ボールベッド、コンテナ型のトイレを配備できるよう、供給事業者等と協定の締結を行うなど取り組みを進める必要があります。

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す。

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、何を避難所に備蓄しておくか、何をプッシュ型で供給すべきか決めておき、避難者自らが持参すべきものを周知しておくことが大切です。

必要となる避難所の設備・物資の例

① 設備

水道、ガス、電気（※）、電話、暖房、トイレ、シャワー、施設内放送設備、非常用発電機、投光器

※電気毛布等の使用を想定し、使用可能電力を把握しておく

② 資機材

テレビ、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、事務機器（パソコン、プリンタ、ファクシミリ）、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、電気毛布、冬用寝袋、タオル、下着、衣類、電池、紙おむつ、生理用品、ティッシュペーパー、トイレットペーパー、手指消毒薬、燃料（灯油等）、トイレ掃除用具
- 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

感染症対策のため避難者自らが持参することが望ましい物の例

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

（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す。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」ことが求められます。

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は、市町村が主導し、避難所マニュアルの作成を推進するようにします。また、研修等により避難所運営者の育成を行い、あらかじめ避難所運営の経験者についてリスト化するなどの取組を行います。さらに『Do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、避難者、自主防災組織等の地域住民、避難所派遣職員の役割について確認・周知しておきます。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が期待できます。

3 災害発生から避難所開設・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

図： 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います。

本マニュアルでは、災害発生直後～発災後24時間後までの時期としていますが、災害の規模（被災の程度、マンパワーの確保状況等）によって変わります。

「避難所」開設の判断基準

避難所開設の要否は、原則として市町村長が判断し、避難所の開設は、市町村の避難所担当職員が、施設管理者の協力を得て行います。

しかし、休日や夜間に突発的な災害が発生した場合には、避難所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ますので、様々なケースを考えておくことが大切です。

[例]

(1) 災害発生のおそれがあるとき（風水害等で避難勧告・指示があるとき）

- 市町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、避難所担当職員を避難所に派遣して、避難所を開設します。

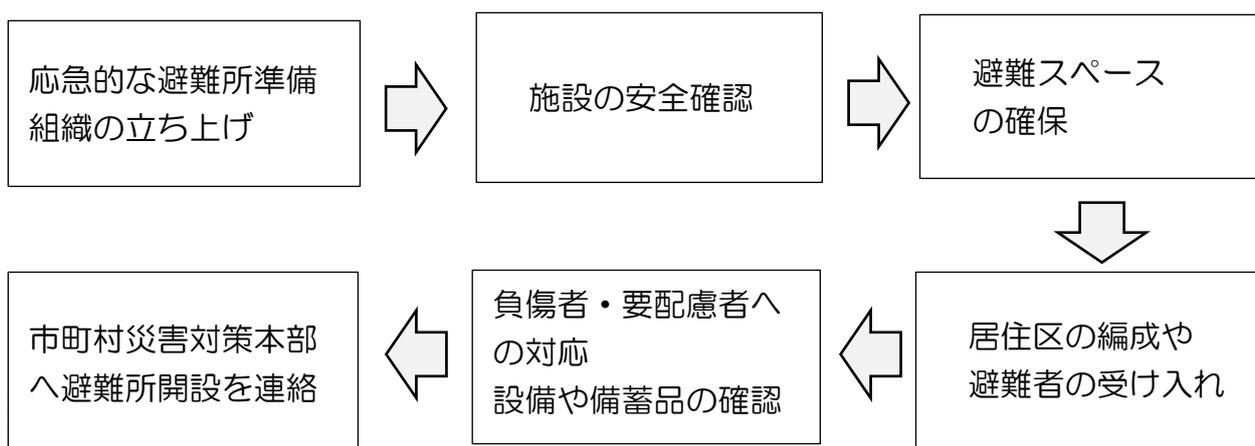
(2) 平日・日中（市町村職員の勤務時間内）に突発的な災害が発生したとき

- 市町村は施設管理者等に応急的に避難所開設を要請するとともに、直ちに避難所担当職員を避難所に派遣します。

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

- 市町村は避難所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します。
- 施設管理者又は自主防災組織代表者等が、応急的に避難所を開設することができます。

初動期での避難所業務の流れ



<通常時>

避難所施設の解錠・開門は市町村の避難所担当職員が施設管理者の協力を得て行うこととします。

<緊急時>

避難所担当職員、施設管理者がともに不在で、かつ、緊急の場合には、自主防災組織等が管理している鍵で解錠・開門し、避難所に集まった方々を中心に、避難所の開設準備にとりかかります。

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ます。

(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（避難所内の区域設定）を行います。

※ リーダーには、自主防災組織の役員や「北海道地域防災マスター」(※)、避難住民の意見により推薦された人などが考えられますが、すぐに決まらない時は、市町村職員等が一時的にその任にあたり、対応します。

(※) 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) 本格的な避難所運営組織が形成されるまでは、上記のリーダーが陣頭指揮をとり、避難所運営にあたります。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します。

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上記のリーダーに報告し、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ります。(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必要があります。このため、避難所の開設前に以下の事項を確認します。

(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ちます。

(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します。

(3) 周辺の二次災害のおそれ(火災、土砂災害等の危険性)がないことを確認します。

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きます。

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、明示します。

<スペースの決め方の例>

(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空間を決めていきます。

(例) 学校の場合 体育館 → 講堂・ホール → 教室

※教室等を使用する場合、使用期限などを確認しておくことが必要です。

(2) 避難所運営に必要な場所

避難所運営に必要な場所（受付窓口、運営本部、作業スペース）は居住空間と別に用意し、施設のホール等出入口付近の場所が適しています。

(3) 立ち入り禁止のスペース

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、立入を禁止します。

(4) 状況に応じて設ける必要のあるスペース

①採暖室

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ります。このため、学校では教室を利用するなど、採暖のできる部屋が必要な場合もあります。

②授乳室や更衣室

学校の体育館や教室など様々な場所を設置場所として選択できますが、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必要があります。また、薄着になることもあるため、暖房が必要な場合もあります。

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します。換気を十分に行い、暖房器具があれば設置します。また、なるべく一般的な通行経路から離れた場所に設置します。

隔離区域として使える部屋がない場合は、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ます。

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します。

④相談所

個人のプライバシーが守られ、避難所内のことなどを運営者に相談する部屋であり、できるだけ早く設置するようにします。

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です。居住スペースから離れた場所に設置します。

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します。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します。

また、冬期間は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ますが、その場合は落雪等、雪の事故に十分注意する必要があります。

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・空間です。

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ます。居住スペースから少し離れた場所に設置します。

⑧固定電話の設置

居住スペース（就寝場所）に声が届かない場所に設けるようにします。

⑨携帯電話等の充電スペースの設置

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します。人目につく場所に設置し、盗難事故の発生に留意する必要があります。

⑩風呂やトイレなど

風呂やトイレなどの水を流す必要のあるものは、排水口がある場所に設置します。

なお、断水等によりトイレが使用できない場合を想定し、簡易トイレ等がスムーズに配備できるようにします。

また、冬期間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りますが、飲用には使用しないようにします。

トイレは、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必要があります。

⑪ゴミ集積場

臭いの問題等があることから、屋外に設置するようにします。なお、冬期間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りますが、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必要があります。

⑫支援物資の受入スペース

トラックなどの車両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します。

要冷蔵の食材の貯蔵などには、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ます。

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ことが必要です。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必要があります。

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、設置に努めます。

居住区の編成

世帯を基本単位に居住区を編成します。世帯の異なる家族、親戚なども必要に応じて同じ居住区の中に編成します。その他にも、できるだけ顔見知り同士で安心できる環境を作ります。

特に、観光地や商業地域では、地域住民以外も避難所に避難してくる可能性があります。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、地域住民の避難者とは分けて、居住区を編成します。

必要に応じて女性専用スペースの設置も検討します。

居住区は、最低でも一人当たり【3平方メートル】（※）のスペースを確保するようにし、間仕切りを施すなどプライバシーの確保を図ります。

（※）各避難所の実情に合わせて設定する。

避難者の受入

避難者の受付

- ① 受付を設置
- 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います。
- 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います。
- ④ 避難所運営本部は、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します。

- ⑤ 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ものとしてします。

居住空間への避難者の誘導にあたっては、施設の広いスペース（体育館等）から避難者を収容し、支援を要する高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児等は、家族単位で、優先して空調設備等のある部屋へ収容します。なお、冬期間は、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やジェットヒーター等が必要です。この場合、定期的な換気が必要なことに留意します。加工が必要となりますが、換気が不要な熱交換型温風機の導入を検討してみてもよいでしょう。

乾燥する場合は、加湿器の設置や濡らしたバスタオルを室内に干して乾燥を防ぎます。

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ます。

車中泊の避難者に対する対応

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ります。

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ものとしてします。

また、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（配布）、水分摂取などの注意喚起を行うものとしてします。

負傷者・要配慮者等への対応

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、市町村災害対策本部に連絡します。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います。避難者の中に、医師、看護師、保健師など、医療関係者がいる場合、協力を依頼します。

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、市町村災害対策本部に連絡します。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、市町村災害対策本部に確保を要請します。

高齢者、障がい者、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、多様なニーズに配慮する必要があります。

食事提供時の対応

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を行うよう、配慮する必要があります。

積雪寒冷期には、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、電気ポット等を活用し、温かい飲み物の提供に努めます。

また、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、管理栄養士や栄養士の協力を得ながら、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必要があります。

福祉避難所開設の検討

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には、速やかに福祉避難所を開設する必要があります。

市町村管理施設以外の民間社会福祉施設等を福祉避難所として確保している場合には、当該施設管理者にその開設を要請します。

発災時には、停電で電話が不通になるなど、施設と迅速に連絡を取ることが困難な場合も想定されることから、連絡ルートを複数確保するなど、発災時を想定した連絡体制の構築に努める必要があります。

設備・備蓄品の確認

避難所運営に必要な設備及び物資（2ページ「2 平時からの準備（3）初動の具体的な事前想定）参照）を確認します。備蓄品の配付に備え、避難者台帳から必要な数を把握します。

設備の機能不備や備蓄品の不足等を把握し、市町村災害対策本部に要請を行う準備をします。

市町村災害対策本部への連絡

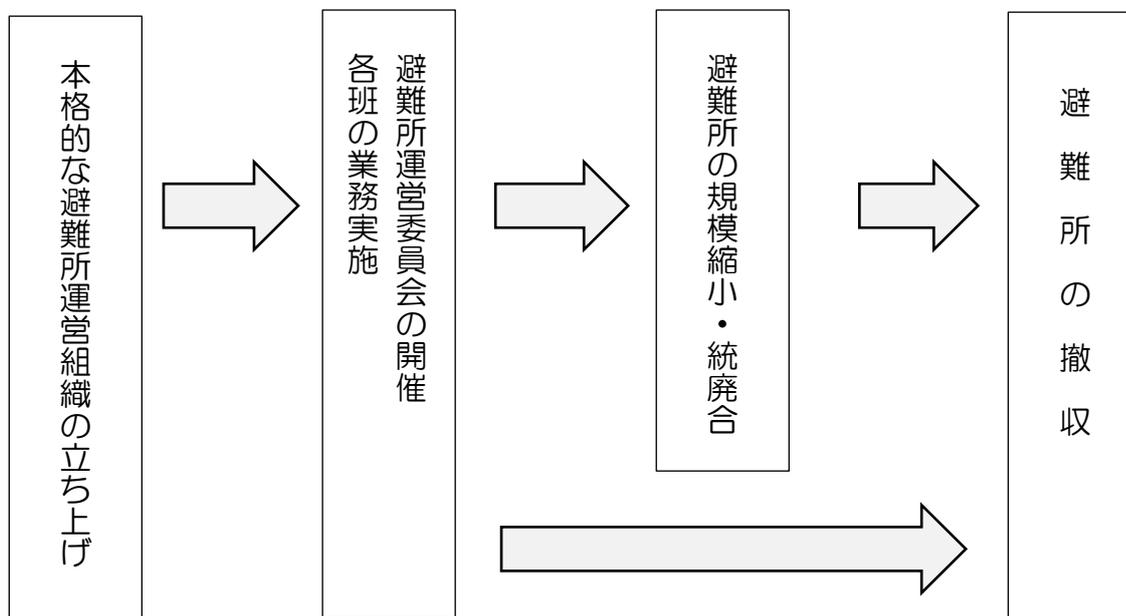
避難所の状況について、市町村災害対策本部に連絡します。市町村災害対策本部への連絡は、原則として避難所担当職員が行います。避難所担当職員が不在の場合や、緊急の場合は、避難所準備組織のリーダー（避難者の代表者）が行います。

この連絡により、避難所が市町村災害対策本部からの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します。

また、避難所からの連絡は、市町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します。

5 展開期以降

展開期から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います。

期間は、災害発生から、概ね24時間～3週間程度と考えられますが、災害の規模などによって変わります。

本格的な避難所運営組織（避難所運営委員会）の立ち上げ

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」を設置します。

避難所運営委員会は、原則として避難者（住民）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構成を行います。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が可能です。

なお、避難者が運営を行うことができない場合、応援職員やボランティア、地域防災マスター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します。

避難所運営委員会における会議の開催

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会議を開催します。

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きます。

特に議題等がない場合でも、1日1回は会議を開催し、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します。

避難所運営委員会の議題等の例

- 避難所運営の方針決定
- 避難者のニーズ把握
- 必要物品や資機材の洗い出し、不足物の要請
- 居住区への衝立の設置、スペース配分の見直し
 - ※ 避難生活の長期化に伴って、避難者の荷物等の増加により、スペース配分が不均衡になることも想定されるため、スペース配分の基準を家族単位とするなど、可能な限り公平な配分とします。
- 避難所の生活ルールの確立
 - ※ 起床・消灯時間、掃除など避難所の状況に応じて、ルールを設けます。また、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設置ルール等を設けます。
- 避難者や避難所運営スタッフの健康管理
 - ※ 避難所生活が長引くことによるストレスなどから、些細なことがトラブルになることもあります。避難者の様子の変化に注意が必要です。
ストレスや不安などの精神的な負担や、体力的な負担を抱える避難者や避難所運営スタッフの健康管理のため、保健師や看護師等による保健指導や巡回相談、心のケアなどを実施するほか、運営スタッフと避難者が協力して、見守り体制を構築するなど、心身の健康保持のための環境を整えることが必要です。

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必要があります。

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います。

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します。

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、警察や関係機関とも連携を図り、Ｌアラートのお知らせ欄やSNSも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みます。

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すが、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ります。

（２）再構成期（３週間以降）から撤収期（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て、避難所の撤収への合意形成を進めます。

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あります。

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）の提供を行っていくことが必要です。

避難所の統廃合

地域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が求められます。

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、解消に努めます。

例えば、校舎を避難所として使用している場合には、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したりすることとなります。

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必要があります。

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します。

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ます。

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、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います。

避難所運営委員会は、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、避難所を閉鎖します。

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します。

6 福祉避難所の開設

安全性と受入規模の確認

指定又は確保している福祉避難所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します。

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公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げ等により、福祉避難所の機能を確保します。

生活相談員の確保・配置

(1) 確保

要配慮者に対して、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を確保し、福祉避難所等に配置します。

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ます。

市(町・村)職員又は協定締結法人等による人員配置が難しい場合には、道が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します。

〔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)

(2) 配置

要配慮者の状態に応じて、交代制で支援を継続する必要があるため、ローテーションを行いながら必要な人員を配置します。

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、飲料水及び生活用品を手配・確保し、不備や不足がある場合には、災害対策本部に支援を要請します。

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しておく必要があります。

(1) 設備

冷暖房設備、障がい者用トイレ、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

(1) 周知先

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します。

具体的には、要配慮者本人はもとより、自主防災組織、地域住民、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方法があります。

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、併せて周知します。

避難者の受入

(1) 対象者等

福祉避難所の避難対象者は、高齢者、障がい者のほか、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、その家族まで含めて差し支えありません。

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します。

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きます。

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、市町村職員等の協力（共助・公助）により、介助等を行います。

(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します。

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、更新します。

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

市町村が福祉避難所を開設したときは、「福祉避難所担当職員」を配置します。

当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、必ず交代要員を確保しておきます。

(2) 社会福祉施設等に開設した場合

福祉避難所の設置及び管理は、施設管理者に委託することとなるため、道と連携し、災害対策本部等との連絡調整、ボランティア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の配置を行います。

(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、有資格者等を確認し、地域の福祉避難スペース（室）に要配慮者支援班を設置します。

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、市町村の災害対策本部に迅速に要請します。

なお、市町村で対応できない場合には、速やかに道、国等に必要な要請を行います。

また、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ます。

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します。

(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します。

(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します。

要配慮者	情報提供方法
・聴覚障がい者	掲示板、ファクシミリ、手話通訳や要約筆記、文字放送等
・視覚障がい者	点字、音声等
・盲ろう者	指点字、手書き文字等
・知的障がい者 ・精神障がい者 ・発達障がい者	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います。

人材が確保できない場合には、道の窓口に必要な支援を要請します。

〔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、適切に対応します。

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、医療機関に移送します。

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、必要な医療を提供します。

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、避難者に説明を行います。

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・市町村福祉部門の職員・本人・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、在宅生活等へ移行します。

7 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た上で、運営責任者を配置し、また、担当業務ごとに班構成を行い、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関係機関や団体の協力を得ながら整えます。

<班構成の参考例>

班名	役割
調整班	各班の業務の調整
情報班	市町村等との連絡・調整の窓口、情報収集と情報提供
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
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	避難者の生きがいづくりのための交流の場の提供
ボランティア班	ボランティアの要請、調整

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ます。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、次の点に留意する必要があります。

「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、ホテルや旅館の活用等も検討します。

(2) 親戚や友人の家等への避難の検討

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、親戚や友人の家等へ避難していただくことも検討します。

(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、保健福祉部局と十分連携し、医療機関やホテル等での療養など適切な対応を事前に検討する必要があります。

避難者等の健康管理

(1) 避難者及び運営スタッフの健康状態の確認

- 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、定期的の確認する必要があります。
- 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が重要です。
- 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などの対応が必要です。

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します。

(2) 避難所の衛生環境の確保

- 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、衛生環境を保ちます。
- トイレは定期的に清掃と消毒を行います。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します。
- 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ことが重要です。（例：アルコールはインフルエンザやコロナウイルスに有効ですが、ノロウイルスには効果がありません。）
- 避難所は土足厳禁にします。
- 紙オムツ等の廃棄のため、蓋付きの専用ゴミ箱を設置します。

(3) 十分な換気の実施、スペースの確保等

- 避難所内は、定期的に十分な換気を行います。
- 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）空けることが望ましく、カーテンや段ボール等によるパーティションも有効です。

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保健福祉部局と十分に連携の上で、適切な対応を事前に検討する必要があります。

(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

- 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です。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します。
 - 発熱や咳等のある人々を同室にすることは、望ましくありません。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ことが必要です。
 - 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、動線を分けます。
- なお、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必要があります。