

避難所運営の手引き

避難所開設基本編



奈良市危機管理課

01 避難所について

1 避難所を運営するのは

(1) 自主防等の地域住民の皆さま

指定避難所を開設し、運営するうえで中心的な役割を果たすのは地域住民の皆さんです。

災害に備え「避難所運営委員会」を設置することが望まれます。避難所の開設から運営までの手順や、連携する団体の連絡先、避難の支援が必要な方などについて把握しておくことが必要です。

避難所運営委員会の設置について、不明な点がある場合は、奈良市危機管理課にご相談ください。

届出避難所についても、本手引きを参考にして皆さんで運営してください。



(2) 施設管理者

避難所となる施設の管理者とのコミュニケーションも大切です。

いざというとき、スムーズに避難所を開設するために、キーボックスの設置場所を確認し、開錠のルール等を決めておくとともに、施設利用計画等を作成しておきましょう。



(3) 避難所配置職員など

災害時には、市の職員とともに、避難所の開設・運営を行うため、担当の避難所配置職員を確認し、防災訓練などを通して普段からコミュニケーションを深めておくことが大切です。

避難所配置職員が行う業務の委任を受けている地区は、その該当者の方が避難所配置職員としての業務を行ってください。



02 避難所で配慮すること

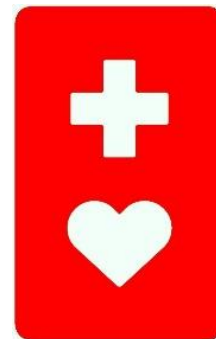
1 誰もが安心できる避難所に

(1) 介護等の支援が必要な方への配慮

高齢者や障害をお持ちの避難者の方には、使用しやすい場所を確保し、体調に配慮する必要があります。

福祉避難所への避難の必要性についても検討しましょう。

障害のある方向けに「ヘルプカード」「耳が聞こえません」「手話ができます」「アレルギーがあります」の各種表示カードが、避難所開設キット内のピンクのファイルホルダーに収納してありますので、活用してください。カードホルダーもキット内に入っています。



(2) 女性への配慮

女性が過ごしやすい環境とするための着替え場所や授乳できる場所等、プライバシーの確保についての配慮が必要です。

加えて妊産婦の方向けに「マタニティカード」がカードホルダーとともに避難所開設キット内のピンクのファイルホルダーに収納してありますので、活用してください。



(3) 外国人や性的マイノリティー等の方への配慮

外国人の避難者が想定される地域では、外国語を併記したり、信仰上食べられない食材がある方への配慮が求められます。

また、性的マイノリティー（LGBT）の方が、気持ちよく避難所を利用できるよう配慮しましょう。



2 指定避難所以外の避難者への配慮

(1) 情報や物資の共有

安全が確保された後、自宅が無事だった世帯の方は家で寝泊まりします。

また、地域で自主的に運営されている届出避難所に避難される方や避難所敷地内等に車中泊される方もいます。

奈良市からの情報や外部からの支援物資は指定避難所に届けられますが、これらの情報や救援物資を避難所の避難者の方と在宅、車中泊避難者の方で共有する必要があります。



(2) 安否確認

高齢の在宅避難者など支援を必要とする方については、定期的に訪問して安否確認を行ったり、情報や物資を届けたりするなどの共助が大切です。



3 ルールを周知することが大切です

避難所での共同生活は、避難者の間でのトラブルが予想されます。最低限守らなければならない避難所生活のルールを確立し、避難者に説明しましょう。なお、避難所開設キットの中に共通ルール等の掲示物が収納されていますので、活用してください。

避難所ルールの一例

生活時間

- 起床・消灯・食事など規則正しい生活時間を定めましょう。

生活空間の利用方法

- 居住空間は土足禁止とし、脱いだ靴は各自で保管しましょう。
- 来客の面会は、原則として共有空間や屋外としましょう。
- 喫煙は、所定の場所以外では禁止としましょう。
- 退所や外泊等の際には、必ず受付で手続きを行いましょ。

食事

- 食料の配布は、原則として各世帯単位で行いましょう。
- 食器は可能な限り、食器用洗剤や消毒剤による流水洗浄を行いましょ。
- 水の確保が難しい場合は、使い捨ての容器や食器にラップを貼って使用しましょ。

原則禁酒

- 避難所でのトラブルを未然に防ぐため、原則禁酒としましょ。

プライバシーの保護

- 居住空間は、みだりに立ち入ったり覗いたりしないようにしましょ。
- 携帯電話での通話は、周囲の迷惑にならないように配慮しましょ。

清掃・衛生管理

- 世帯のスペースは原則として各世帯が、共有部分については避難者全員で清掃しましょ。
- 1日に1回以上は、避難所全体の換気を行いましょ。
- トイレの使用方法を厳守し、環境美化、清掃、消毒に協力しましょ。

洗濯

- 洗濯は、原則、各世帯単位で順番に実施できるように配慮しましょ。

ごみ処理

- ごみは各自で必ず分別をして、責任をもってごみ集積場に捨てましょ。
- 汚物・吐物等処理したごみは、内容物が漏れないように密閉しましょ。

感染症対策

- 感染予防のため、食事前やトイレ後は、必ず流水での手洗い、アルコール消毒液の手指への擦り込みを行い、うがいや歯磨きなどに努めましょ。

ペットの受け入れ・世話

- ペットの受け入れについては、他の避難者への迷惑にならないようにルールを決めましょ。
- ペットは避難者スペースとは別の場所を設け、飼い主が協力し合い、定期的に掃除をするなど適切に管理しましょ。

03 避難所の開設と運営の方法

1 避難所の開設

(1) 風水害の場合

大雨や台風等により、避難所を開設する場合、市から避難所配置職員が避難所に行き、キーボックスから鍵を取り出し、避難所を開錠することになります。

なお、風水害の場合は一部の避難所の開設となる場合があります。

(2) 震度5弱以上の地震が発生した場合

基本的には、担当の避難所配置職員が開錠のため避難所に向かいますが、被害の状況によっては到着に時間がかかる場合があります。その場合は、地区の自主防災防犯組織を中心とした地域住民の皆さんが、キーボックスから鍵を取り出す等をして、避難所を開錠してください。

担当者が到着しなくても鍵を開けられるよう、事前にキーボックスの場所や開け方などを確認しておいてください。

2 避難所の安全点検

- 施設の被害状況を点検し、避難所として開設できるかを二人以上で点検しましょう。
- 電気・ガス・水道などのライフラインや、電話等の通信機器が使用可能か確認しましょう。
- 危険物の撤去や危険区域への立入禁止措置（張り紙等の掲示やロープを張る）を行ってください。
- 避難所配置職員用避難所グッズの半透明ケースに収納されている「施設の安全点検表」を使用しチェックをしましょう。
- 安全点検中は、避難者はグラウンド等で待機してもらい、建物内への勝手な立ち入りは禁止しましょう。

参考様式-1

施設の安全点検表

① 施設安全点検用紙（木造）

◆ 建物概要	
所在地:	
建物名称:	建物用途:
管理者: 氏名	建設年
次の質問に該当するところに○を付けて下さい。	
質問1. 建物周辺に土すべり、がけくずれ、地割れ、噴砂、液状化など発生しましたか?	A. いいえ B. 生じた C. ひどく生じた
質問2. 建物の足元（基礎）が壊れましたか?	A. いいえ B. 壊れたところがある C. ひどく壊れた
質問3. 建物が傾斜しましたか?	A. いいえ B. 傾斜したような感じがする C. 明らかに傾斜した
質問4. 床が壊れましたか?	A. いいえ B. 少し傾いた、下がった C. 大きく傾いた、下がった
質問5. 壁が折れましたか?	A. いいえ B. 割れを生じたものがある C. 完全に折れたものがある
質問6. 内扉の鍵が壊れましたか?	A. いいえ B. ひび割れや目詰りが生じた C. 壁土が落ちたりボードが変形したりした
質問7. 外壁モルタルが落下しましたか?	A. いいえ B. 落下しかけている B. 落下した（Cの解答はありません）
質問8. 屋根がわらが落下しましたか?	A. いいえ B. ずれた C. 落下した
質問9. 天井やドアが壊れましたか?	A. いいえ B. 天井・ドアが動きにくい C. 天井・ドアが動かない
質問10. ガラスが割れましたか?	A. いいえ B. 塵埃割れた B. たくさん割れた（Cの解答はありません）
質問11. 天井、照明器具が落下しましたか?	A. いいえ B. 落下しかけている C. 落下した
質問12. その他、目についた被害を記入して下さい。	

質問1～12を集計してください。

判定:	A:	B:	C:	D:

【C】の答えが一つでもある場合は『危険』です。質問1～Bに【B】の答えがある場合にも『要注意』です。それ以外は『安全』ですが、その場合でも、状況が落ち着いたら応急危険度判定士などの専門家（以下判定士）が相談に応じますので、判定士並びに市の災害対策本部へ相談して下さい。

3 避難所開設の判断と避難者受入の準備

(1) 避難所開設の判断

建物内の安全を確認し、奈良市災害対策本部に避難所開設の可否を連絡しましょう。安全であると判断した場合は、避難者受入の準備をしましょう。安全が確保できない、安全の判断が難しい場合は、奈良市災害対策本部に連絡するとともに、別の避難所への移動を検討しましょう。

(2) 開設に必要な資器材の準備

避難所に設置されている避難所開設キットを活用し、開設準備を進めましょう。



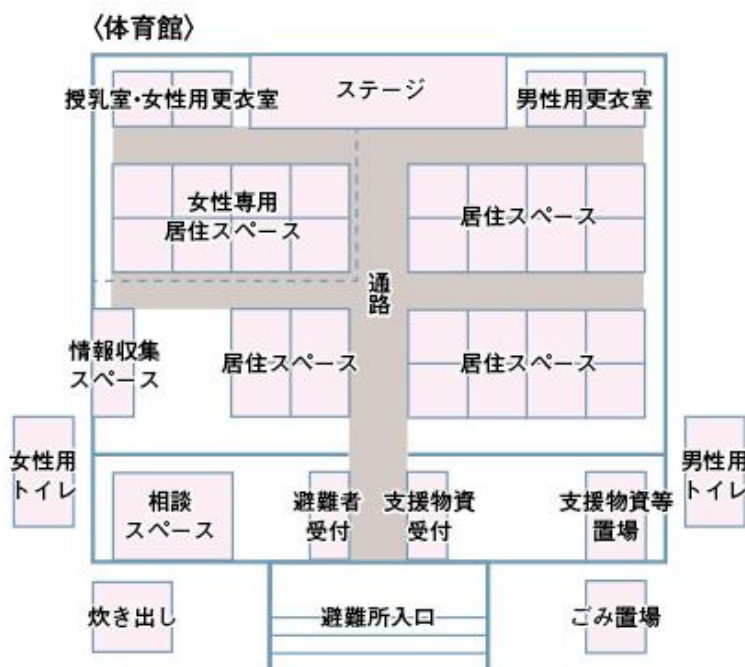
避難所開設キット主な収容物品

筆記用具	養生テープ	メジャー
マタニティ等カード	トラロープ (20m)	カッターナイフ
非接触型体温計	絆創膏、包帯	使い捨てマスク
アクションシート	避難所内掲示物	各種様式用紙

(3) 各種スペースを確保する

避難者の受入スペースの他、共同利用スペースを確保しましょう。そのために、事前に避難所レイアウトを作成しておきましょう。

避難所レイアウトの一例



使用内容	学校施設	使用内容	学校施設
避難者の受付	運動場	救護所	運動場
事務所	視聴覚室・放送室	育児室・授乳室	体育館 舞台
広報場所	南北校門	物資等の保管場所	多目的ホール
会議場所	教室・体育館内外	物資等の配布場所	多目的ホール
仮眠所(スタッフ)	2F 会議室	公衆電話の設置場所	下足場所
更衣室(兼授乳所)	カウンセリング室	仮設トイレ	東側通路
相談室	体育館 舞台	ゴミ集積場	運動場北西側
休憩所	体育館 2F	喫煙場所	南北校門横
調理場	ピロティ	物資等の荷下ろし場	多目的ホール
遊戯場、勉強場所	小教室	炊事・炊き出し場	ピロティ
負傷者	保健室	仮設浴場 洗濯・物干	南側ピロティ
要援護者室	プレハブ教室	駐輪場・駐車場	運動場 西側
		ペット飼育場所	運動場西側

(4) 受付の設置

(避難所開設キットアクションシートの総務班P3参照)

建物の入口付近に机、椅子、筆記用具、避難者カード、避難所入所記録簿等を用意しましょう。また、避難所生活ルールを周知するための掲示物等も用意しましょう。筆記用具や掲示物は避難所開設キットに入っています。

また、「避難者カード」を用意し受付で配布しましょう。世帯ごとに記入してもらい受付に提出してもらいます。提出されたカードで避難者入所記録簿を作成し、奈良市災害対策本部に報告しましょう。

- 筆記用具や掲示物は避難所開設キットに入っています。
- アクションシートは、避難所開設キットの中にあるピンクのファイルホルダーに入っています。
- 「避難者カード」「避難者入所記録簿」等必要な様式は、避難所開設キットの中にあるブルーのファイルホルダーに入っています。



避難所生活での基本事項

- この避難所の運営に必要な事項を協議するため、避難所運営本部（以下「本部」という）を組織します。
○本部の組織として、総務情報班、避難者援護班、給食物資班、救護衛生班を編成します。
○本部は、毎日午前 時 分と、午後 時 分に定例会議を行うことにします。
- 避難所生活の共通ルール
 - この避難所は、避難者の生活の場となる避難施設です。
 - 避難所の円滑な運営を行うために避難所運営委員会（以下「運営委員会」という。）を組織しますので、その指示に必ず従ってください。
 - 受付で避難者の登録を行っています。物資の配給等に必要なとなりますので、登録がお済みでない方は、受付で登録してください。
 - 避難者の収容場所は、体育館、教室等です。運営委員会の指示に従ってください。
 - 食料、物資は原則として平等に配布します。
配給時間： 時 分、配給場所
 - 消灯は 時 分、起床は 時 分です。
 - トイレ等の清掃は、避難者が交替で行います。
 - 飲酒は原則として禁止します。喫煙は 以外
の場所では禁止します。焚火については厳禁とします。
 - 犬、猫などの動物類を室内に入れることは禁止します。
(補助犬は、除きます。) ペットを連れてきた避難者は、受付で申し出てください。
 - 障がい児者、高齢者、乳幼児等要配慮者で、特別な支援が必要な場合は運営委員会に届け出てください。
 - 避難者は、各班の役割分担など、自主的に避難所運営に参加してください。

避難所運営委員会

様式 13 避難者カード【世帯単位】

【避難者の方へ】
○このカードは、世帯主又は代表の方が書いて団長の職員に渡して下さい。
○このカードによって避難者の人数確認等を行い、生活支援の実績とします。
○「奈良市民ですか」には、市民以外のどちらかに○を付けて下さい。
○姓からの問い合わせに対して、住所と氏名を公表してよいには、必ずどちらかに○を付けて下さい。
○名簿の内容を公表することによって、ご家族の方々に不安を知らせるなどの効果があります。
○避難所を退所される方は、「退所簿」に転出先等を記入し必ず提出して下さい。
○内容に変更がある場合は、速やかに申出して下さい。
○このカードに記載の内容は、避難者確認を目的とするものであり、それ以外の用途には使用しません。
○わからないことは、職員に聞いて下さい。

避難者カード(世帯単位)

どちらに避難されていますか？		避難所に入所した日時	避難所名	電話番号	自治会(町内会)等
住所					
氏名	性別	年齢	備考	備考	備考
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
避難者などはいらっしゃいますか？		避難者名	避難所名	電話番号	備考
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					

アクションシート

避難所開設

まず、はじめに読む

避難所に到着したら！ P1

避難所の開設・運営を始めましょう！

- ① 総務班 P1
① 総務班で、集まりましょう。
- ② 情報・広報班 P1
② 情報・広報班で、集まりましょう。
- ③ 物資班 P1
③ 物資班で、集まりましょう。
- ④ 救護・保健班 P1
④ 救護・保健班で、集まりましょう。
- ⑤ 施設管理班 P1
⑤ 施設管理班で、集まりましょう。
施設管理班の人たちを把握しましょう。
ピブス、ゼッケンがあれば、装着して名前を付けましょう。
- ⑥ 施設管理班のリーダー、サブリーダーを選びましょう。
- ⑦ 新たにスタッフとなってくれる人、手伝ってくれる人を集めましょう。
- ⑧ 施設管理者、避難所配置職員と連携して、施設の安全確認

4 避難所の開設・運営

開設準備が整ったら、避難者を受付し、受入スペースに誘導しましょう。

（状況により準備が整う前に避難者を受け入れる場合もあります。）

以下では、避難所の運営上、特に重要な活動内容について解説します。

（1）避難所運営のための会議

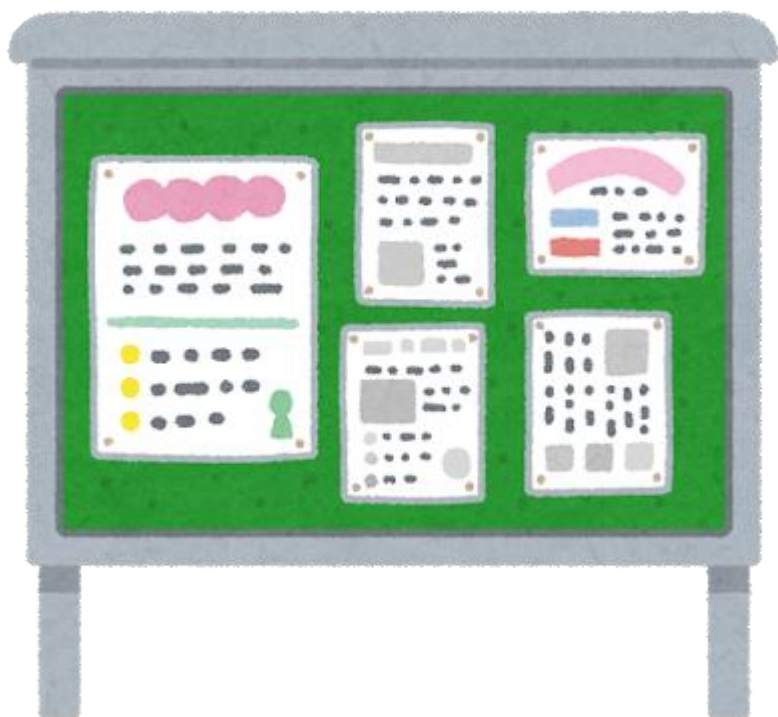
朝・夕、定期的に避難所運営の会議を開催し、役割分担・情報の共有・避難者対応の問題点などを確認しましょう。会議録も作成し、掲示板等で避難者に伝達しましょう。

（協議事項の例）

○朝の会議では、主に連絡すべき事項の周知、夜の会議では、主に課題点等の話し合いを行いましょう。

- 避難所生活ルールの調整
- 避難状況や活動状況の共有
- 避難者の意見・要望
- 課題等への対処法等の検討
- 奈良市災害対策本部との情報共有
- ペットへの対応について

テレビ・ラジオ・インターネットの他、市役所や他の避難所の情報を収集しましょう。収集した情報は、掲示板や館内放送で避難者に伝えましょう。個人情報等は、各世帯の代表者から避難者に伝達してもらいましょう。



（必要とされる情報の例）

- 被害状況
- 避難情報
- 道路・交通状況
- 医療機関等の状況
- 食料・物資の配布
- 給水状況
- ライフライン復旧状況
- ごみ・し尿の収集等の状況
- 罹災証明書、給付金等の情報
- 営業している店舗の情報

(3) 食料や物資の管理・配給

管理

- 食料は消費期限や賞味期限を確認し、収納するダンボール箱の見える位置に内容物などを記載しましょう。
- 食料は直射日光や暖房のあたる場所を避け、低温で清潔な場所に保管しましょう。
- 離乳食やアレルギー対応の食料は、一般の食料とは別に管理しましょう。
- 不足している物資や数量を把握し、奈良市災害対策本部に支援を要請しましょう。

配給

- 配給の基準をルールとして定めましょう。
- 配給は「平等」が原則ですが、要配慮者等への優先的な配給も検討しましょう。
- 女性の担当者を配置し、女性用品の配給や要望を受け付けましょう。
- 離乳食やアレルギー対応の食料は、必要とする方に優先して配給しましょう。
- 消費期限を過ぎた食料は、すべて廃棄しましょう。
- 在宅避難者への配給方法を検討しましょう。



(4) 衛生管理

災害時には、感染症のリスクが高まります。避難所の衛生状態を保ち、感染症の発生・拡大を防ぐように努めましょう。

ごみ	ごみ集積場の設置・清掃、ごみの分別収集の徹底
風呂	当番制での清掃の実施
トイレ	人数に応じたトイレ、要配慮者のための洋式仮設トイレの確保 トイレ用水やトイレットペーパーの確保 トイレの清掃の徹底
掃除	避難者全員での清掃、当番制による共有部分の清掃実施
衛生管理	手洗い・消毒の徹底、健康状態の確認、食器の洗浄の徹底
ペット	ペット共存のためのルール作り、飼育者名簿の作成 居住空間へのペットの持ち込み禁止 ペット飼育場の確保と清掃
生活用水	飲料・調理・洗浄水の確保 トイレ用の水の確保 指定避難所内での水の使用目的の区別及びその指示

04 災害が発生するまでに

災害が発生するまでに取り組みましょう

1 避難所運営委員会の立ち上げ

自主防災防犯組織、自治会、施設管理者、避難所配置職員等で避難所運営委員会を立ち上げましょう。

運営委員会のメンバー選定については、女性や介護経験者、地域の民生委員、社会福祉協議会の職員など、多様な意見と情報が反映されるよう工夫しましょう。

2 避難所の近隣に関する情報を確認

自主防災防犯組織、自治会で、その避難所を利用する地区の範囲や避難世帯・人数、住民の年齢構成や要配慮者の人数などについて確認しましょう。

要配慮者については、いざというときの安否確認の方法などを検討しておきましょう。

避難所の地理的特性や、想定される避難経路、さらに避難経路にはどのような危険が生じ得るかなどの情報を整理し、対応策について検討しておきましょう。

3 施設や備品を確認

(1) 避難所となる施設の確認

避難所となる施設について、施設管理者とともに、避難所として使用できる範囲、各スペースの使用方法について確認しましょう。また、危険な場所や一般の立ち入りを禁止する場所、立ち入りを防止するための方法についても検討をし、避難所となった場合の施設利用計画を作成しておきましょう。

(2) 備品や備蓄物資の確認

避難所を運営するときには使用できる机やイス、パーテーションなどの備品の種類と数量、保管場所を確認しておきましょう。

水や食料、仮設トイレなどの備蓄物資が配備されている場合は、その数量についても確認しておきましょう。

想定される避難者数、要配慮者の人数などからみて不足する場合には、順次不足分を補充していきましょう。



4 運営マニュアルの作成

地区によっては避難所運営マニュアルを作成されています。今後マニュアルを作成する場合に盛り込むとよい項目は、以下のとおりです。

項目	話し合う内容
避難所の開設	避難所を開設する準備の目安となる震度、警報、避難情報を決めましょう。
避難所の点検・開錠	開錠前に安全確認する場所、鍵を用意して開錠する方法や担当者について決めましょう。
避難スペース等の決定	避難スペース、女性・要配慮者のスペース、更衣室、受付、物資の集積・配布場所、ごみ集積場所、ペットの飼育場、喫煙場などを決めましょう。「場所取り」による早い者勝ちが生じないよう、事前に施設利用計画を作成しておきましょう。
入退所管理・避難者名簿の作成	避難者の情報を記載する避難者カードの配布・記入方法、避難者名簿の作成・管理方法について検討し、その様式を確認しましょう。
避難所状況の報告	奈良市への連絡先を把握し、状況報告をする内容・タイミング・伝達手段（電話・無線など）を決めましょう。
各種情報の収集と伝達	奈良市からの情報、安否確認、ライフライン・交通情報などの収集方法と掲示板などの伝達方法について、テレビやラジオの設置場所とあわせて決めましょう。
物資の調達・把握・配布	避難者のニーズの把握方法、物資調達方法、物資要請先、物資の配布ルールについて検討しましょう。
要配慮者・けが人への対応	階段を使用しない1階の部屋、和室や空調設備のある部屋、トイレに移動しやすい部屋、小さな個室などの使用を決めましょう。
防火・防犯対策	火気の使用ルール、夜間のパトロールなどの警備体制、照明の確保や立ち入りを制限する場所について決めましょう。
トイレ・衛生環境の管理	仮設トイレの設置についての判断基準や管理方法、手洗いや食品の衛生管理の方法、ごみ集積場所の管理について決めましょう。
避難所の縮小・閉鎖	避難所のスペースの縮小や、避難所閉鎖時の点検・原状復旧について協議しておきましょう。

※このほかにも、ボランティアの受け入れ、ペットの管理などについても決めておきましょう。

5 避難所運営訓練をしましょう

訓練には、机の上で地図や図面をもとに想定される事態への対応について知恵を絞る「図上訓練」と、実際に避難所や資器材を使用して行う「実働訓練」があります。図上訓練では、「HUG：ハグ」が多く取り入れられています。

(1) 図上訓練（HUG：ハグ）

避難所運営を想定した図上訓練のひとつに静岡県が開発したHUG（Hinanzyo Unei Game避難所運営ゲーム）があります。

避難スペースの割り振りや仮設トイレの配置などを考えたり、病人や取材への対応について話し合ったりすることで、ゲームをしながら避難所運営について学べます。



(2) 実働訓練

「避難所運営マニュアル」に基づいて、「避難所開設キット」を使い実際に避難所の開設、運営を行いましょう。

(訓練内容の一例)

- 開錠までの手順
- 建物の安全確認
- 避難スペースの割り振り
- 避難者名簿の作成
- 仮設トイレの設置
- 炊き出し
- 応急手当
- 体験宿泊



年1回以上を目安に定期的に訓練をすることが大切です。訓練によって明らかになった課題や改善点をもとに、運営マニュアルをよりよいものにし、必要に応じて危機管理課とも課題を共有するようにしましょう。

奈良市危機管理課

奈良市二条大路一丁目1番1号
電話 0742-34-4930