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。

道では、平成２８年７月に「北海道版避難所マニュアル」を作成し、令和２年度には平成３０年北海道胆振東部地震災害検証委員会の提言や厳冬期の避難所運営訓練、感染症対策を加え、本マニュアルを改正し、市町村において避難所の速やかな開設や良好な生活環境を確保が図られるよう努めてきたところです。

こうした中、令和６年１月に発生した能登半島地震の対応等を踏まえ、道では、防災対策の自己点検を実施し、女性や要配慮者の視点、避難所の質の向上、広域避難等を踏まえた避難所運営のより一層の推進を図るよう北海道地域防災計画を修正したところであり、内閣府においても、「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」等を改正し、人道支援の国際的な基準とされている「スフィア基準」を明確に位置付け、避難所の生活環境改善が促進されるよう、全部改正を行いました。

このマニュアルは、過去の災害の教訓や、被災者が保護と支援を受ける権利を有することを踏まえ、北海道における避難所が、被災者の健康を守り、その後の生活再建への活力を支える場所となるよう、行政や地域住民、医療・福祉関係者、災害ボランティアなど、避難所に関わる全ての人々が互いに連携し、取り組むべき基本的な事項をまとめたものです。

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、避難所運営ゲーム北海道版『Ｄｏ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8年(2026 年)3月

北 海 道

北海道版
避難所マニュアル

令和〇年（202〇年）〇月

北海道〇〇市・町・村

＊＊＊　もくじ　＊＊＊

第1章　はじめに　…… 1

第2章　避難所運営の基本的手順と留意点　…… 4

1　避難所を開設しよう　…… 4

2　避難者を受け入れよう　…… 11

3　避難所を運営しよう　…… 19

4　避難所を撤収しよう　…… 25

第3章　避難所生活の「質の向上」について　…… 27

1　スフィア基準について　…… 27

2　寒さ対策について　…… 28

3　暑さ対策について　…… 34

4　災害関連死の予防について　…… 36

5　トイレについて　…… 37

6　感染症対策について　…… 41

7　女性をはじめとした多様な視点について　…… 43

第4章　福祉避難所の運営手順と留意点　…… 54

1　福祉避難所開設の検討　…… 54

2　安全性と受入規模の確認　…… 54

3　生活相談員の確保・配置　…… 54

4　設備・備蓄品の確認　…… 55

5　開設の周知　…… 55

6　避難者の受入れ　…… 55

7　担当職員の運営体制の整備　…… 56

8　支援の提供　…… 56

9　緊急入所等の実施　…… 57

10　福祉避難所の閉鎖　…… 57

11　その他　…… 57

＊＊＊　もくじ　＊＊＊

第5章　広域避難（2次避難）の手順と留意点 …… 59

1　広域避難の実施手順について …… 60

2　避難者の移動について …… 67

3　避難所の受入れについて …… 70

4　避難所運営について …… 70

5　避難者の帰還について …… 71

第6章　“まさか”に備える平時の取組 …… 75

1　市町村における体制整備 …… 75

2　避難所の指定 …… 77

3　被害想定を踏まえた事前の備え …… 78

4　避難所に必要となる設備・物資の例 …… 79

5　地域の避難所マニュアルの作成 …… 82

6　避難所運営訓練や「Do はぐ」の実施 …… 84

～ 別 冊 ～

【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】

＊＊＊　もくじ　＊＊＊

【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

＊＊＊　第1章　はじめに　＊＊＊

わが国の最北部に位置し、海に囲まれた広大な島である北海道に暮らす私たちは、これまで、豊かな自然の恩恵を享受してきた一方で、地震や津波、火山噴火、暴風、豪雨、豪雪等の様々な自然災害にも見舞われ、大きな被害を受けてきました。

これらの災害の中には、平成 12 年（2000 年）3月の有珠山噴火災害や平成 30 年（2018 年）9月の胆振東部地震のように、多くの住民が長期の避難を余儀なくされた災害が含まれます。また、1952 年（昭和 27 年）3月の十勝沖地震のように、多くの被災者が氷点下の寒さの下、倒壊した家の軒先でストーブを焚きながら家財を守ったという出来事もありました。

災害で住まいを失い、地域での生活を失った被災者や、在宅で不自由な暮らしを送る被災者にとって、避難所は拠り所であるとともに支援拠点です。

そして積雪寒冷の地である北海道の避難所は、どの季節においても、誰もが生命の危険がなく、安心して快適に過ごすことができる場であることが求められます。

このマニュアルは、過去の災害の教訓や、被災者が保護と支援を受ける権利を有することを踏まえ、北海道における避難所が、被災者の健康を守り、その後の生活再建への活力を支える場所となるよう、行政や地域住民、医療・福祉関係者、災害ボランティアなど、避難所に関わる全ての人々が互いに連携し、取り組むべき基本的な事項をまとめたものです。

市町村や地域では、このマニュアルを参考に、災害時の避難所運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ避難所運営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きましょう。

そして、災害時に円滑な運営ができるよう避難所運営ゲーム北海道版「Do 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。

〇本書のポイント

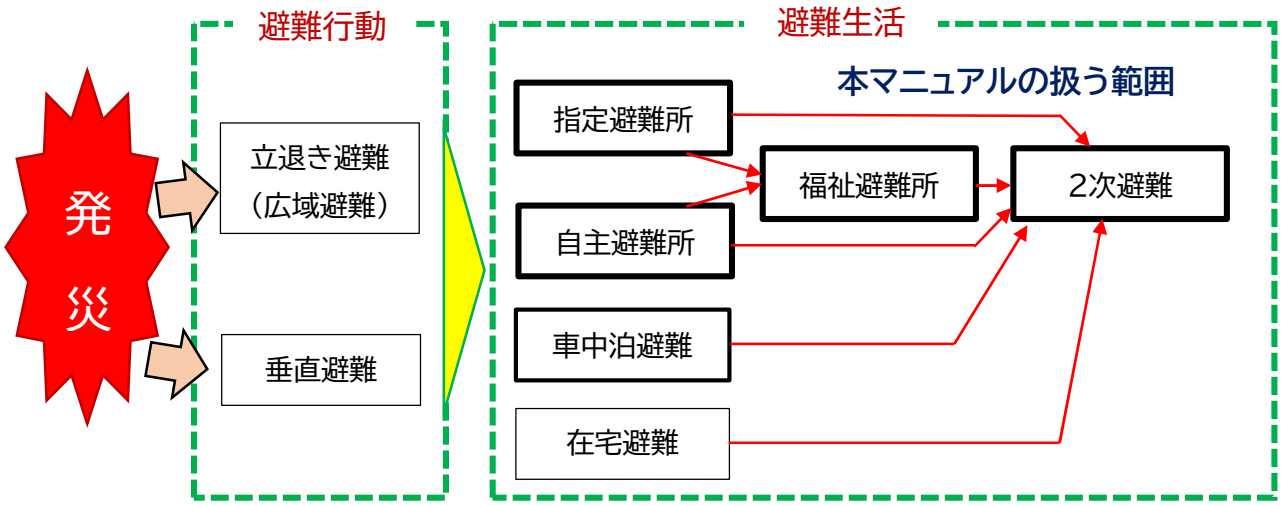
災害時には、気象情報や緊急地震速報、水位の状況など防災関係機関が提供する各種防災情報や市町村が発表する避難情報に基づき、道民の皆さんや観光等で道内に滞在する方々は、自らの安全を確保するため避難行動を取ります。

避難には、津波避難タワーや学校、公民館など、市町村が予め指定する緊急避難場所や安全な場所の知人・親戚宅、ホテル等へ避難する「立退き避難（水平避難）」や、洪水等で浸水せず安全が確保できる自宅の上階やマンション等の高層階に待避する「垂直避難」があり、災害の状況に応じて適切な避難行動を取ることが求められます。

台風等により一晩以上避難を続けなければならない場合や、住家が損壊していたり、浸水等による家財被害の大きい場合などは、市町村が開設する避難所に避難し、災害による危険

性がなくなったり、仮設住宅など新たな生活拠点が確保されるまで、避難生活を続ける必要があります。

▼避難行動・避難生活の基本的な流れと本マニュアルの扱う範囲



避難生活は、市町村が開設する指定避難所や福祉避難所に滞在すること（避難所避難）のほか、道路の寸断等で避難所にアクセスできない場合に自宅や集会所等を避難所とみなして避難する「自主避難所への避難」、断水や停電等が継続する中で自宅に留まる「在宅避難」、プライバシーを確保する等の理由で車の中で避難生活を送る「車中泊避難」など、様々な形があります。

このうち、本マニュアルは、市町村が開設する「避難所での避難生活」を、避難者自身や行政、ボランティアなどの支援者により、良好かつ快適な環境で送るために必要な事項をまとめたものです。

また、本マニュアルの記載事項は「自主避難所」における避難所運営においても適用していくことが求められます。

本マニュアルでは、避難所運営に関する業務を5つの視点で整理しています。

1つ目は、災害発生時の避難所開設や避難者の受入れ、避難所の運営や撤収までの対応手順。2つ目は、北海道ならではの厳冬期の避難所運営のポイント等、避難所生活を向上させるための留意点。3つ目は、要配慮者のための福祉避難所の開設や運営の手順。4つ目は、広域避難の手順や留意点。5つ目は、災害時に円滑な避難所開設や運営を行うための平時からの取組です。

それぞれのポイントは次ページのとおりです。

1 避難所運営の基本的手順と留意点(**第2章**)

- □ 避難所を開設する際に必要な体制や各スペースの設置の考え方
- □ 避難者の受付・誘導方法や要配慮者など様々な避難者への対応・感染症対策
- □ 避難者が主体的に運営する「避難所運営委員会」の体制や役割
- □ 避難が長期化する場合の避難所運営のあり方
- □ 避難所運営への男女協働参画
- □ 在宅避難者等の状況把握や避難所を拠点とした支援の実施
- □ 車中泊避難のスペースの確保や実施上の注意点

2 避難所生活の「質の向上」をめざす取組(**第3章**)

- □ スフィア最低基準を踏まえた避難所施設の整備や被災者支援の実施
- □ 暴力や犯罪を許さない環境づくり
- □ 女性や性的マイノリティの方々への配慮
- □ 外国人の方々への配慮
- □ 障がい者の方々への配慮
- □ 厳冬期における寒さ対策の充実
- □ 暑さ・熱中症の予防対策
- □ 災害関連死の予防対策
- □ トイレ対策
- □ 感染症拡大防止対策

3 福祉避難所の運営手順と留意点(**第4章**)

- □ 要配慮者のための福祉避難所の運営について
- □ 福祉避難所の運営体制や設備、支援の提供方法

4 広域避難(2次避難)の手順と留意点(**第5章**)

- □ 広域避難における協議手順や実施手順
- □ 避難者の被災市町村から受入市町村への移動
- □ 受入市町村における避難者の受入れや避難所運営

5 “まさか”に備える平時の取組(第6章)

- □ 市町村における体制整備や避難所の指定
- □ 被害想定を踏まえた事前の備えや避難者に必要な設備・物資
- □ 地域の避難所マニュアルの作成や住民等を対象とした避難所運営訓練等の実施

※ 本書で記載する「要配慮者」とは

高齢者、障がい者、乳幼児、その他の特に配慮を要する者(妊産婦、傷病者、難病患者、外国人、性的マイノリティの方、難病患者等)

＊第２章　避難所運営の基本的手順と留意点＊

1　避難所を開設しよう

（１）避難所の開設判断・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

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

⚠：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【様式1 避難所の被害等チェックシート】を活用しましょう。

[例]

1）災害発生のおそれがあるとき（風水害等で避難指示等があるとき）

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。

⚠：地震や大規模停電で携帯電話が使用できず、市町村役場に連絡がとれない場合には、住民による自主避難所の開設判断が必要となることがあります。

□ 鍵を開ける人

＜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。

（２）応急的な避難所準備組織の立ち上げ・・・・・・・・・・・・・・・・

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。

□ リーダーを決めましょう

・ 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。

・ 女性と男性とでは災害から受ける影響やニーズが異なることに配慮するため、リーダー又は副リーダーに**女性の参画を促し、男性、女性両方を配置しましょう**。

⚠：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（道が開催する研修を受講するなどして認定を受けた者）」、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。

・ 本格的な避難所運営組織が形成されるまでは、リーダーや副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。

・ いつ来るか分からない災害に備え、年末年始等の長期休みでは、人員の確保と連絡体制を確立しましょう。

（３）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。

□ 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。

□ 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。

□ 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。

⚠：施設に建物被災状況チェックシート等がある場合には項目ごとに点検を行い、安全性を確認します。

⚠：安全確認中に二次災害に巻き込まれないことを優先し、確認者2名でお互いが目視のできる距離を保ち、連携しながら確認すること、また、決して無理はせず、危険を感じたときは、一度戻って市町村災害対策本部に報告しましょう。

⚠：地震の場合は、破損が少なくても地震が続くことによって倒壊する事例があります。多数の避難者を統率することは難しいため、避難者とともに安全確認を行うなど、避難者同士で協力することも重要です。

（４）避難スペース・場所の確保・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

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。

学校が避難所となっている場合は、施設の開放準備が決められている場合があるため、施設管理者にどの部屋から避難スペースとして活用できるかを相談しながら、避難スペースを決めていくようにします。

避難スペースは、利用目的やその範囲などが子どもや外国人の方など**誰にでもわかるような平易な言葉や表示方法を工夫（漢字にカナをふる、イラストを使う等）**して、明示します。

⚠ 避難所内での居場所を定めた後にレイアウト変更することは大きな労力を要することから、避難所の開設後、速やかにパーティションや簡易ベッドの設置など、居住環境を確保することが重要です。

※避難所ごとに、あらかじめ「レイアウト」や「ゾーニング」を検討しておくとよいでしょう。

※医師、保健師等の保健衛生の専門家と連携して、パーティションや、段ボールベッド、エアーベッド等簡易ベッドの有効性・必要性を避難者に周知しましょう。また、避難所開設時にパーティション等の物資が不足する場合は、高齢者や障がい者などへの設置や、女性のプライバシーの確保等を優先的に行います。

※これらの物資を指定避難所等に備蓄しておく必要があります。

＜スペースの決め方の例＞

□ 入口（玄関）

避難所内は土足禁止とするため、外靴を脱ぐ場所と外靴を脱がない場所を分けましょう。上履きの準備も必要です。

以下を玄関に置くと良いでしょう。

□ 椅子 （靴を脱ぐため）	□ 手指消毒液、 配布用マスク （感染症対策のため）	□ ブルーシート （靴置き場にするため）	□ ライト等の簡易照明 （夜間・停電時のため）

□ トイレの設置

断水等によりトイレが使用できない場合は、簡易トイレや普段のトイレにビニール袋をかぶせて使用する携帯トイレ等を配備・活用しましょう。

衛生的で快適なトイレ環境を維持し、防犯対策に配慮を施すことで、我慢せず使用できる環境にしましょう。

⚠：トイレの個数は、災害発生当初は避難者50人あたり１基、その後、避難が長期化

する場合には20人あたり１基、女性用と男性用の比率は3:1となるようにしましょう。なお、トイレの平均的な使用回数は、1人5回/日です。

□ 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

・ 広い居住空間の場合は予め通路を確保しましょう。
・ 学校では児童・生徒が残っている場合があります。保護者と連絡がとれるまでの間、 児童・生徒を安全に待機・保護します。
・ 世帯(グループ、パートナー等)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、地域住民の避難者とは分けて、居住区を編成します。
・ 福祉避難所等が被災したり、そのスタッフが被災した場合を想定し、スペースを準備しましょう。

⚠:居住区は、**最低でも一人当たり3.5 平方メートル、可能なら 4.5 平方メートル**(各避難所の実情に合わせて設定)のスペースを確保しましょう。

⚠:間仕切りを施すなどプライバシーの確保を図ります。

⚠: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。

□ 居住スペース(**女性と子ども等の専用エリア**)

要配慮者や単身女性、妊産婦・乳幼児、母子家庭のケアのため、また、性暴力等の防犯対策のために、一般の居住スペースとは分けて専用エリアを確保し、仕切りを作りましょう。

□ 避難所運営に必要な場所(事務所)

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)は居住スペースと別に用意しましょう。施設のホール等出入口付近の場所が適しています。

□ 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。

□ 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。

⚠:建物の崩壊や下水道の損壊等で使用できないトイレは立入禁止として施錠します。

（５）避難者受入れ後の避難スペース・場所の調整・・・・・・・・・・・・

① みんなが安心して過ごせるように設置するスペース

□ 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。

□ 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。

□ 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。

⚠：避難所のルールや被災者への連絡事項、行政からの情報等を掲示する「掲示板」を設置しましょう。

□ 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。

□ 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。

□ 礼拝スペース

宗教によっては礼拝する場所を必要とする場合があります。

礼拝のための場所の提供を求められた場合は、可能な範囲でスペースを用意し、目隠しを行う、周囲の避難者に理解を求めるなどの対応を検討しましょう。

② 女・男・多目的用に分けて設置するスペース

□ 更衣室

可能な限り女性用・男性用・多目的用に分け、女性用・男性用はできるだけ離れた場所へ設置するとともに内側から施錠できるようにして、昼夜問わず安心して

利用できる場所（明かりがある場所等）に設置しましょう。

□ お風呂・シャワー

お風呂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。

仮設風呂等については、手すりが設置されていない・滑りやすい等の制約もあり、脆弱性の高い高齢者等には適さないものもあるため、入浴支援者の確保が必要になります。

高齢者施設、旅館・ホテルなどの入浴施設の活用や、施設までの輸送手段（バス）等の確保を検討しましょう。

寒さ対策を徹底しましょう。屋内施設との温度差を極力少なくすることでヒートショックを防ぐことができます。

入浴は体を清潔にし、ストレス解消にも効果があります。避難所開設時から仮設浴場等を設置して入浴環境を確保しましょう。

⚠：入浴施設は 50 人に1つを目安に設置しましょう。

□ 洗濯物干し場

状況が落ち着いてきたら、仮設の洗濯場（洗濯機・乾燥機、洗濯干し場）を確保しましょう。

③ 女性と子どものために設置するスペース

□ 授乳室

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、目張りや内部から施錠できるようにして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。

□ 育児室（託児室）・子どもが遊べるスペース

周囲を気にせず、子どもを遊ばせる場所を居住スペースから離れた場所に設置します。こうした部屋は、日中、避難所から仕事や作業に外出する方のお子さんの託児室としても利用できます。なお、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しょう。

なお、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ども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。

④ 要配慮者等のために設置するスペース

高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児、病弱者、外国人、女性、子ども、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、特にトイレや授乳室等への動線を考慮しましょう。

また、一般の避難所では生活することが困難になることも考慮し、運営本部から目

の届く範囲に避難スペースを設定し、福祉避難所への移送の可能性もありうることから、入口までの動線も考慮しましょう。

⑤ 感染症対策のために設置するスペース

□ 患者室（隔離室）

風邪や感染症等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、スペースは可能な限り個室にするとともに、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パーティションで区切り、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、隔離区域の出入口には手指消毒液を設置し、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。

□ 発熱、咳等の症状が出た方の専用トイレ及び手洗い場

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や動線を分けます。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。

⑥ 通信環境を整備するスペース

□ 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。

□ 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。

また、名簿等で管理したモバイルバッテリの貸出で対応することもできます。

□ 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（wi-fiなど）を通信事業者の協力を得ながら、設置に努めます。

□ 手回し充電式・乾電池式ラジオの設置

大規模災害時は通信状況が悪くなり、インターネットが使えなくなってしまうことがあります。手回し充電式や乾電池を使うラジオを設置すると、さまざまな情報を得ることができるほか、目が不自由な方などにも情報を知らせることができます。

※避難所に備蓄しておくとよいでしょう。

⑦ ペット滞在スペース

国では、ペットを飼養している人が災害時に自宅等から避難する必要があるときは、飼い主の自己責任の下でペットを連れて避難する「同行避難」を推奨しています。

一方、共同生活を送る避難所では、動物が苦手な人や動物に対してアレルギーを持っている人などがいることや、ペットの鳴き声や毛の飛散、臭いなども十分に考慮した滞在スペースの確保が必要となります。

このため、アレルギーを持った方や動物が苦手な方の居住空間とペットの飼養場所を分離するとともに、避難所内の移動でも動物との接点がないように動線を考え、人と動物との住み分けを行いましょう。

2 避難者を受け入れよう

（1）避難者の受け入れ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

① 避難者の受付を設置します。

世帯（グループやパートナー等、戸籍や住民票上の世帯に限らず、同性パートナー等も含む）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。

⚠：感染症対策のために、有症状者専用の受付を分けて設置し、避難者の健康状態（発熱、咳、発疹、傷、嘔吐、下痢など）を確認しましょう。

⚠：性別の情報が必要な場合は、男女の選択肢のほかに「その他・答えたくない」を設けたり、性別の回答欄を自由記載にするなど、性的マイノリティの方等にも配慮し、自認している性別に応じて任意に回答できるようにしましょう。

また、氏名欄についても戸籍名や通称名にこだわらず記載できるようにしましょう。

なお、避難者台帳の多言語化や、多言語による説明資料を準備しましょう。

② 避難所のルールについて、口頭や説明用紙を使い、説明しましょう。

また、情報掲示板や壁等に食事や消灯時間など生活の基盤となる情報を掲示しましょう。

⚠：避難者に一斉に説明する場合は、聞こえないことが混乱の原因となるため、メガホン等を使用し、繰り返し実施する必要があります。また、視覚障がいの方、聴覚障がいの方、漢字が読めない方や外国人の方など、配慮の必要な方々の視点を忘れないようにしましょう。

③ 避難者の居場所が決まり次第、世帯（グループやパートナー等、戸籍や住民票上の世帯に限らず、同性パートナー等も含む）の詳細情報を、避難者個別カードに記入してもらいます。

⚠：避難者の中には、DV やストーカー等の被害者が含まれている可能性もあることから、避難者名簿に個人情報の開示・非開示について本人確認を行う欄を設け、**個人情報の管理を徹底しましょう**。

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・医療の有無、家族探索の有無、福祉施設への移動の有無等の項目を追加するなどして活用します。

⚠：名簿は鍵のかかるロッカー等での保管が求められます。

⚠：デジタル庁では災害時に発生する避難者支援業務（避難所運営業務等）を対象として、デジタル技術を活用した業務改善や被災者情報の把握による適切な支援に関する調査研究を実施していますので参考としてください。

（参考） https://www.digital.go.jp/policies/mynumber/utilization/emergency

⑤ 市町村災害対策本部は、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ものとします。

⑥ 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）から避難者を案内し、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、単身女性や母子家庭等は、女性と子どもの専用エリアへ、案内します。

なお、あとから移動することになると、避難者の負担になるため、初期のゾーニングと対応は大切です。

発災直後は、短時間で設営でき、避難者を安全に受け入れることを優先したレイアウトとして滞在いただくことが考えられますが、この場合は、少し落ち着いた後に、避難者の健康やプライバシーを守るため、避難所における生活環境を考えたレイアウトに移行する必要が生じます。

このため、避難者に対し、「当初は臨時的なレイアウトであること」、「途中で避難生活改善のためにレイアウトを変更する可能性があること」を説明するなど、滞在場所が変わることがありうることについて、あらかじめ理解を得ておくなどの工夫をしておくとよいでしょう。

⑦ 犬、猫などの動物は、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。

（２）負傷者・要配慮者への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

① 負傷者等

- 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。

② 要配慮者等

・ 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。
また、支援物資が全員に行きわたる量ではない場合、要配慮者から優先して配布する等、事前に検討しておきましょう。
・ **高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児、病弱者、外国人、女性、子ども、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。
・ 盲導犬や介助犬、聴導犬などの身体障がい者補助犬は、障がいを持った方々の手足となる重要な存在ですので、常に利用者とともに生活し行動する必要があります。

（３）車中泊の避難者に対する対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

車中泊避難は健康管理や避難者等の状況把握の面で課題があり、望ましいものではなく、長期の生活を送る場所として適切ではありません。一方、プライバシーの確保やペットの世話ができるなどの利点があることから、災害発生時には、様々な理由によりやむを得ず車中泊を選択する避難者が生じます。

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。また、冬は、車のエンジンを切ると急速に室温が下がるため、寒さにも十分注意が必要です。

車中泊の避難については、自由に様々な場所で行われると避難者等の状況把握が困難となることや、トイレ設備などの環境の整った場所で車中泊避難が行われることが望ましいことから、避難所の駐車場等に車中泊を行うスペースを設置するなど、目配りができる範囲で認めるようにしましょう。あわせて、食事やトイレなどの所定の生活ルールを説明するものとします。

また、健康被害を防ぎ、適切な方法で車中泊避難を行えるようにするため、エコノミークラス症候群の予防として、リーフレット※を配布し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いましょう。

なお、避難所避難者と同様、避難者個別カードに記入していただき、車中泊避難者の情報を把握します。

※厚生労働省エコノミークラス症候群対策リーフレット（参考）

⚠：避難所に避難していない在宅避難者や車中泊避難者は、妊産婦、乳幼児を抱える家庭といった特別な配慮やニーズがある人が多いため、最寄りの避難所等で避難者名簿に記入することを推奨して、ニーズを把握し、女性用品や乳幼児用品、簡易トイレ（携帯トイレ）、アレルゲンを含む、**必要な物資を支援**する必要があります。
また、車中泊にはペット同伴避難が多いことにも留意しましょう。

（４）食事提供時の対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

① 食中毒の予防

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しましょう。災害時は、食中毒が発生しやすい状況となることから、食事を提供する方、食事を食べる方、どちらも、食中毒予防のための衛生管理に注意が必要です。

このため、調理や食事を提供する前は、石けんなどで十分に手洗いを行い、できるだけ加熱した食べ物を提供し、生ものの提供は避けましょう。

また、できるだけ早く食べて、食べ残したものは、廃棄するなどの管理も必要です。

⚠：水が十分確保できない場合は、手指の汚れをおしぼりやウエットティッシュ等でしっかりと拭きとり、アルコール消毒したあと、使い捨て手袋を着け、アルコール消毒液を手袋全体にかけましょう。

② 様々な方への配慮

食物アレルギーの方や宗教上の理由から食べることのできない食材のある方への配慮が必要です。食事を提供するたびに、アレルゲン等の有無について掲示するなど、情報提供を行うようにしましょう。

また、嚥下(えんげ)障がいがある方は、固形物が食べられないだけでなく、ふつうの水を飲むことも困難です。このような、嚥下食やとろみ食、離乳食等しか食べられない方を把握し、配慮する必要があります。

③ 温かい食事・飲み物の提供

災害の発生直後、行政からプッシュ型支援の物資が届くまでは(標準では発災後3日間を想定)あらかじめ備蓄してある食料で対応する場合が多くあります。

一方、避難者の健康のため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早期の提供が求められ、普段食べているような食事や温かい食事・飲み物は安心感が生まれます。

栄養士などの協力を得ながら、ボランティアやキッチンカーを保有する事業者等による炊き出し、給食センターの活用などにより、食事を提供できる体制の構築、企業による弁当の提供やキッチンカーの派遣に係る協定を結ぶなど、**避難者の健康に配慮**し、セントラルキッチン方式を含め、具体的な方法を事前に準備しておきましょう。

特に、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。

⚠:災害時の炊き出しは食品衛生法の営業許可の対象外であることに留意します。

⚠:道では、北海道の食の力で、心身ともにストレスの大きい避難生活の質を高める『北の災害食』レシピ集を作成・公開していますので、参考にしてください。

http://kyouiku.bousai-hokkaido.jp/wordpress/kitano-saigaishoku/kitanosaigaishoku-resipishu-top/

※また、農林水産産省や学会、大学等の推奨メニューや、スフィア基準・厚生労働省のエネルギー摂取目安も参考にしましょう。

⚠:炊き出しや被災者による自炊等に備え、調理器具等の備蓄が必要になります。

(5)設備・備蓄品の確認・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

避難所運営に必要な設備及び物資を確認します。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。

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。

⚠:避難所の規模や設備状況に応じて適切な冷暖房の設備や備蓄を行いましょう。

避難所における性暴力・DV 被害防止のため、防犯ブザーの備蓄も検討しましょう。

▼避難所に必要となる設備や物資（例）

① 設備

□ 水道	□ ガス	□ 電気 ※
□ 電話	□ 暖房・冷房	□ トイレ
□ シャワー	□ 施設内放送設備	□ 非常用電源機
□ 投光器	□ 防災井戸（タンク・貯水槽）	□ 外部受電盤

※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	□ 無線機	□ 衛星携帯電話
□ 炊き出し用品	□ パーティション	

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	□ 塩分タブレット

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（子ども用・大人用）
□ ティッシュペーパー	□ トイレットペーパー	□ トイレ掃除用品
□ 手指消毒液	□ 燃料（灯油等）	□ 防犯ブザー
□ 生理用品	□ 中身が見えないゴミ袋	□ 布団・枕
□ 冷却タオル		

※地域の実情に応じ、簡易ベッドを用意する

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	□ 消毒液	□ 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

⑥ 避難者個人でも備蓄できるが、必要に応じて地域で備蓄しておくもの

□ 最低3日間分の食料	□ 飲料水 （1人1日３ﾘｯﾄﾙを目安）	□ 簡易トイレ
□ トイレットペーパー	□ タオル、バスタオル	□ 着替え （動きやすい服装、長袖）
□ 歯磨きセット	□ ティッシュペーパー	□ ウェットティッシュ
□ マスク （感染症・ほこり対策）	□ 懐中電灯	□ 上履き （避難所の屋内用）
□ 体温計	□ 持病の薬（お薬手帳）	□ アルコール消毒液
□ ゴミ袋	□ 使い捨てカイロ	

⑦ 地域の実情に応じて確保しておくもの

□ 生理用品 （自分の周期1回分）	□ おりものシート	□ 下着 サニタリーショーツ
□ 妊産婦用下着	□ 妊産婦用衣類	□ 母乳パッド
□ 粉ミルク、液体ミルク	□ 授乳用ケープ	□ 哺乳瓶等
□ 皿、スプーン、フォーク	□ おしりふき	□ 紙おむつ （乳児用、大人用）
□ 常備薬	□ 保湿クリーム	□ リップクリーム
□ スキンケアセット （化粧落とし、洗顔、化粧水、乳液等）	□ 動きやすい靴 （ヒールを避けて、避難しやすい靴）	□ 義歯洗浄剤
□ 髪ゴム		

⚠：ゴミ集積場は可能な限り分別し、特に一般ごみと携帯トイレ等のし尿ゴミは場所を分けるなど明確にしましょう。

（６）市町村災害対策本部へ避難所開設を連絡・・・・・・・・・・・・・・・

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。

（７）ペットの受入れ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

犬や猫、小鳥、ハムスターなどの小型のげっ歯類など、一般的にペットとして飼われる動物について、被災者が避難所に同行避難して来た場合は、以下の点に留意して対応しましょう。

□ ペット滞在スペース

犬、猫などのペットは、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。

避難者が連れてきたペットは、飼い主にとってはとても大切な存在ですが、動物が苦手な人や動物に対してアレルギーを持っている人もいます。共同生活を送る避難所では、ペットの鳴き声や毛の飛散、臭いなどの問題もあります。 そのため、居住スペースとは十分な距離をとることが必要になるほか、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。

□ ペット受け入れの際の留意点

⚠：同行避難が可能な（飼育スペースあり）避難所については、飼い主が責任をもって避難所でペットを飼育するための居場所の確保やケージ等を用意する等、具体的な対応を検討しましょう。

⚠：ペットの中には、逃げて野生化した場合に生態系をかく乱する恐れがある動物（フェレットやプレーリードッグ等）が含まれることに留意し、避難所から逸走しないよう、飼い主と協力して適切に管理しましょう。

⚠：避難スペース等の状況からペットの居場所が確保できない場合は、ペットの同行避難者の受入れができる避難所やペットの預け先を紹介できるように各避難所から到達可能な範囲の施設に関する情報を提供しましょう。

⚠：ペット飼育のための物資支援も必要です。

⚠：市町村において、平時からペット同行避難者の受入れ体制の構築や、周知等を図るため、動物愛護団体管理部局や避難所運営担当部局をはじめとした関係部局同士でのペット同行避難に関する認識の共有や連携を図る必要があります。

環境省「人とペットの災害対策ガイドライン」（自治体向け）等の点検や、訓練の支援周知を併せて行いましょう。

□ 盲導犬や介助犬などはペットと区別して対応

盲導犬や介助犬、聴導犬などの身体障がい者補助犬は、障がいを持った方々をサポートする重要な存在ですので、常に利用者とともに生活し行動する必要があります。

こうした補助犬はペットと同様に扱わないよう配慮が必要です。

原則として、避難所では、利用者と補助犬は一緒に受け入れるようにしましょう。

3　避難所を運営しよう

災害発生から概ね24時間～3週間程度（災害の規模等によって期間は変動する）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。

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。

被災者の自立・生活再建を最終目標に入れ、自治体職員や施設管理者から、避難者や地域住民による自主的な運営に移行しましょう。

（１）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、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。

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。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、地域の防災士、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。

⚠：運営委員の選定及び各班の構成に当たっては特定の人や性別に偏るなど、役割を固定化せずに、皆同じ「避難者」であることを認識し、誰もが自分で考え、できることを行っていくように配慮します。

【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、入浴順序の調整
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

⚠：避難者の数や支援者の数の少ない避難所では、状況に応じて「調整・情報班」など、複数の班を統合するなど工夫しながら運営しましょう

（２）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。起床時間や配膳の方法、携帯電話の充電など、避難所のルールは状況に応じて修正することが必要です。

特に議題等がない場合でも、1日1回は、毎日同じ時間に会議を開催し、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。

避難所運営の代表者は定時もしくは必要時に市町村災害対策本部会議に出席し、避難所の状況や問題点等について共有し、課題解決方法について話し合います。

～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

※ AEDなどの機器について施設内の設置有無などを確認しておくことが重要です。

☐ 居住区へのパーティション等の設置、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。

（３） 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ます。このため、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、DMAT や日本赤十字社、JMAT 等により医療救護所が開設される他、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等の物的資源の受入を円滑に行います。

⚠：外部から支援を受けるにあたっては、運営本部等の承認を受けた組織・団体であることに留意しましょう。

⚠：学校が避難所となっている場合は、教職員による避難所支援班が組織されている場合があります。

（４）防犯対策の実施・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

避難所での生活では、将来への不安やストレスなどから、トラブルが発生することがあります。また、避難者が安心して避難生活を送ることができるよう、傷害事件や貴重品の盗難、わいせつ行為等の性的犯罪などの発生を防止することが必要です。

避難所における犯罪は、着替える場所がなかったり、トイレが男女別ではないなど、避難者の安全を守る環境整備が後回しになってしまうことや、周囲の人が見て見ぬふりで介入しない、プライベートな情報が普通なら知られるはずのない人まで広まってしまうといったことなどが原因で発生します。

避難所での防犯対策として、自治体を通じて警察による巡回・派遣体制の確保を依頼する、避難所内で自警団を結成する、避難者同士の見守り体制を構築する等の取組のほか、避難所内での犯罪には厳正に対処することを掲示するなどの取組を実施し、**暴力を許さない環境作りを整備**することが有効です。

特に、女性や子どもは被害に遭いやすい傾向にあることから、女性を対象としたトイレや仮設風呂付近での性犯罪発生防止の工夫（例えば、一人でトイレに行かせない、可能な限り夜間も照明をつけるなど）を行いましょう。また、防犯ブザーを貸出して、女性・子どもなどへの犯罪防止や避難所生活における緊急事態に対する周知のために活用し、プライバシーを確保できる相談・打合せスペースを設け、安心して相談できる環境を整えておくようにしましょう。

もし、万が一被害が発生した場合は、更なる犯罪を生まないためにも、すぐに警察に通報し、被害を届け出ましょう。

なお、避難所内における防犯の取組や特別に「防犯班」を立ち上げる場合は、必ず男性と女性双方が参加するようにしましょう。

□ 避難所受付で入退所を管理し、不審者や部外者が避難所内に侵入しないようにする。
⚠：避難者の中には、DV やストーカー等の被害者が含まれている可能性もあることから、避難者名簿に個人情報の開示・非開示について本人確認を行う欄を設け、**個人情報の管理を徹底しましょう**。
□ 性暴力・DV 防止に関するポスター等を避難所の見やすい場所に掲示する。
□ トイレ・更衣室・入浴設備を適切な場所に設置し、照明や防犯ブザー、ホイッスルで安全を確保する。
□ 避難所の巡回警備は男女含めて複数人で行う。
□ 女性用トイレや女性用更衣室には女性が巡回する。
□ 女性相談員や女性専用相談窓口を設置する。
□ 警察、病院、女性支援団体と連携する。

（５）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、避難所内における正確な情報の掲示などの取組を進めましょう。

また、自治体の災害対策本部に対し、デマの内容の情報提供を行い、L アラート（テレビのデジタル放送等で地域情報が表示されるシステム）のお知らせ欄や公的な SNS を活用して避難者に正確な情報を発信するよう依頼することも必要です。

避難者に対し情報発信をする際は、情報が行き届くようメガホン等を使用し、繰り返し情報発信する必要があります。また、目の見えない方、耳が聞こえない方、漢字が読めない方、外国人の方など要配慮者への対応が必要です。

正確な情報の発信は、避難の継続や避難所生活に関する安心・安全に資するため、要配慮者や外国人を含む避難者に対して、地震・津波や気象情報等の周知・徹底を実施しましょう。

⚠：正確な情報収集の手段としてテレビ、ラジオも活用しましょう。

（６）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方、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方）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。

また、避難所は在宅避難者等の支援拠点として、水や食料、トイレの提供のほか、水害の場合であれば、自宅の片付けに使用する防塵マスク、ゴム手袋、スコップ、扇風機、サーキュレーター等の提供も考えられるため、民間の被災者支援団体等と連携しながら実施することも検討が必要です。

在宅避難者の支援については、国の手引きも参考にしてください。

「在宅避難者・車中泊避難者等の支援の手引き」（令和6年6月：内閣府）
→https://www.bousai.go.jp/taisaku/shien/index.html

（７）災害関連死の予防・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

災害時において、避難生活等が原因で亡くなる、いわゆる「災害関連死」を防ぐためには、避難所の生活環境の改善が欠かせません。

そして、災害関連死を防ぐための対策は、避難所の設置からできるだけ早い時期に実施する必要があります。

特に、避難生活に欠かせない物資であるトイレとキッチン（食事）、ベッド・バス（睡眠・入浴）を、発災後48時間以内に避難所へ整えるよう取り組みましょう。

また、避難者の持病の悪化防止、新たな病気の発生防止、健康維持のために、市町村内外の「医療・保健・福祉専門職の巡回・派遣」による避難者の健康チェック・管理等を定期的に実施しましょう。

そして、DMAT や日本赤十字社、JMAT 等の指導を仰ぎ、専門施設等へ適切に橋渡しできる体制を確保しましょう。

災害関連死の予防に必要な考え方や取組（『TKB+W』など）については、3 章の3「災害関連死の予防」に詳しく解説しています。併せて確認しましょう。

- □ 避難所の生活環境（特に TKB+W）の改善を図る。
- □ 避難所の環境を確認するために保健師ラピッドアセスメントシート※を用いて、避難所の環境調整に必要な視点を確認する。
- □ 避難者のうち、特に要配慮者や妊産婦の健康状態の変化に注意を払う。
- □ 持病の薬が不足していないか確認し、災害医療救護担当者等の支援を受ける。
- □ 車中泊、在宅避難者など、避難所外の避難者への声かけ、見守りを続ける。
- □ 被災者の精神面での回復・安定をサポートする支援を行う。
- □ 支援者（災害対応に従事する職員）の健康面、精神面での回復・安定をサポートする支援を行う。
- □ 避難生活を健康に過ごすためのポイントとして、避難者に対して気温や天気等に関する気象情報等を提供する。

⚠：避難生活を健康に過ごすために

□ **水分**をとる	□ **食事**をしっかりとる	□ 入浴できる	□ **身体を動かす**	□ 安心して眠れる

※ラピッドアセスメントシート（参考）

（別添２）　施設・避難所等ラピッドアセスメントシート（OCR対応様式）　ver.20210907

□の欄は、使用可能・該当・対応済であれば、✓を入れてください

＊A: 充足　B: 改善の余地あり　C: 不足　D: 不全

避難所コード

調査日	2	0			年			月			日	#A-D 選択式の項目が全てA評価になるまで連日記入											
	AM		PM					時			分	# 人数は概算可											

調査者氏名		調査者所属	
電話連絡先			

施設名		固定電話	
所在地		携帯電話	
		FAX	

避難所運営組織	□	代表者名	

避難者数（人）(A)		内訳 男性（人）				内訳 女性（人）	
食事提供人数 (B)		避難所以外の避難者数（追計） 炊き出し数（B）－避難者数（A）					

避難者数（再掲）	昼間人数（人）		夜間人数（人）		車中泊人数（人）		
	75歳以上（人）		未就学児（人）		乳児（人）		

ライフライン／通信	飲料水	A～D		食事	A～D		使用可能トイレ	A～D	
	電気	A～D		ガス	A～D		生活用水	A～D	
	固定電話	□		携帯電話	□		衛星電話	□	データ通信	□
医療支援	救護所設置	□		医療チームの派遣	□				

避難所の環境	過密度	A～D		毛布等備蓄	A～D		巡回要管理	A～D		手洗い場所	A～D	
	トイレ照明	□	土足禁止	□	下水	□	ごみ集積場所	□	授乳室	□	ペット収容所	□
	男女別更衣室	□	男女別トイレ	□	男女別居住スペース	□	授乳室 女子専用スペース	□			障害者用トイレ	□
	感染予防・清掃用物品	□	パーティションによる区切り	□	段ボールベッド	□						

伝達事項	

問合せ先：芝浦工業大学 システム理工学部 市川 学（m-ichi@shibaura-it.ac.jp）

出典：厚労省HP：「災害時健康危機管理支援チームについて」

4　避難所を撤収しよう

避難所は、災害による被害を受けた人、または被害を受ける可能性がある人が、一定の期間、避難生活をする場所であり、「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（平成 12 年 3 月 31 日：厚労省告示第 144 号）」により、避難所を開設できる期間は、「災害発生の日から7日以内」と定められています。

しかし、大規模な災害が発生した場合は、この期間を超えて避難所運営を余儀なくされる場合が多いのが実態です。

避難生活が長期化する場合、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。

（１）避難者の生活再建に向けて・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

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ます。

被災者が生活を再建していくためには、避難生活を送っている段階から多様な相談支援（災害ケースマネジメント）を受けられるようにしていくことが重要です。

このため、行政と連携し、相談所で被災者生活再建支援制度や就労支援等の相談ができるようにしたり、被災者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。

（２）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。

（３）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。

（４）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、市町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います。

避難所運営委員会は、市町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。

第３章　避難所生活の「質の向上」について

平成 23 年(2011 年)の東日本大震災や令和 6 年(2024 年)の能登半島地震など、これまでの国内の災害では、避難所の水や食料、トイレ等は不十分で、暖房は限定的であり、狭い空間での生活によって、多くの避難者が体調を崩す恐れと隣り合わせの生活を強いられる事態が繰り返されてきました。

北海道でもいつかは起きる大規模災害の際に、過去の災害と同じ事が繰り返されないよう、普段から地域の避難所運営についてよく考え、備えておくことは欠かせません。

特に、北海道の避難所では、凍えるような冬の寒さと、厳しい夏の暑さの双方を考慮しながら、誰もが生命の危険がなく、安心して快適に過ごせる生活環境を早期に整えることが必要です。

この章では、避難所を、苦しい避難生活を耐え忍ぶ場所ではなく、被災者の健康を守り、その後の生活再建への活力を支える場所としていくため、どのようなことを考慮して生活の質の向上に取り組むべきか、そのポイントを示します。

1　スフィア基準について

避難所の国際基準として報じられることの多い、いわゆる「スフィア基準」は、災害や紛争の被災者に対する人道支援活動のために策定された「人道憲章と人道対応に関する国際的な最低基準」のことであり、人道支援を行う非政府組織と国際赤十字・赤新月運動が開始した「スフィア・プロジェクト(スフィア)」にて、1997 年(平成9年)に策定されました。

スフィアが作成した「スフィア・ハンドブック」には、被災者の人道支援における主要な4つの分野(衛生、食料、避難所、保健活動)における最低基準が記載されており、避難所においては、主なものとして、以下のような最低基準が示されています。

○避難所が安全で安心な地域に立地していること
○暮らしに欠かせないサービスと生計手段を得るための適切なスペース及びアクセスが提供されていること
○家庭用品の支援により、健康の回復と維持、尊厳、安全が支えられていること　　等

さらに、スフィア・ハンドブックでは、このような最低基準を達成するための基本指標(目安)として

・　一人当たり、最低、毛布一枚とベッド
・　一人あたり、皿一枚、食器一式を一組、飲み物用のコップ一つ
・　一人当たり、最低 3.5 平方メートルの居住スペース
・　内部天井の高さが少なくとも 2m

などの数値が示されています。

なお、スフィア基準を考慮する際は、基本指標の数字を達成することをゴールとしないよう注意が必要です。スフィア・ハンドブックでは、スフィア基準の遵守は「すべての基本行動の実施、またはすべての基準における全基本指標の達成を意味するものではない」と記載されています。スフィア基準の指標や最低限の必須条件は、状況に応じて適応される必要があることに留意しましょう。

また、スフィア・ハンドブックでは、災害等により影響を受けた地域や人々に対する9つの必須基準を設けており、被災者支援が変化する状況に合わせて効果的に行われていることや、被災者支援が支援者と被災者双方のコミュニケーションに基づき行われること、支援者は被災者の苦情や要望を積極的に受け入れて適切な対応をすること等が定められています。

従って、避難所の設備や環境を整えるだけではなく、行政はもちろん、防災関係機関や民間企業・団体、災害ボランティアなど、被災者支援に携わる組織や個人が、被災者と適時・適切なコミュニケーションをとりながら、被災者や避難所運営への支援を行っていくことが大切です。

北海道の避難所においても、こうしたスフィアの理念を考慮しながら地域の実情に応じて避難所の設備を整え、災害時の避難所運営を行うことが必要です。道ではスフィア・ハンドブックの内容を踏まえ、この避難所マニュアルを作成しています。

⚠:スフィア・ハンドブックについて、詳細はこちらを参照してください。
https://jqan.info/sphere_handbook_2018/

2　寒さ対策について

北海道における災害時の避難生活は、最も寒さの厳しい時期（厳冬期）を考慮することが必要です。道では、令和元年度（2019 年度）以降、厳冬期の避難所開設訓練を積み重ねてきました。訓練によって有効性が確認された事項を中心に、いくつかポイントを紹介します。

（1）厳冬期の避難所運営のポイントについて・・・・・・・・・・・・・・

□ 受付

厳冬期においては、感染症対策は最低限として、低体温症の防止など、**避難者の命を守ることを優先とした対処が必要**です。

暴風雪・雨や気温が氷点下での避難などは、「屋外に避難者を長時間待たせることで危険が生じる状況」とし、避難者の安全を最優先として、入口に受付は設置せず、最低限の衛生を保持したうえで屋内に誘導し、屋内で受付や検温等を行いましょう。

また、厳冬期の夜間等は、低体温症のリスクが高く、避難者等がパニックになっていることも考えられます。

その場合は、まず、全員が避難所に入れることを周知・声かけし、入口に殺到することを防ぎましょう。

⚠：高齢者や障がい者、妊産婦、子ども等の要配慮者は優先して案内しましょう。
⚠：体調不良の方については、一度、体調不良者専用室に誘導し、早めにストーブを用意、こまめに様子を確認して、市町村災害対策本部に報告しましょう。
⚠：雪や雨、津波等で衣服が濡れたままの場合は、低体温症のリスクがあるので、可能な限り早く**乾いた衣服に着替える**ことが重要です。

□ 上履きの用意

厳冬期は、特に床の温度が低く、上履きがなければ足裏から体温が奪われます。感染症対策に加えて**防寒対策にも上履きは欠かせません**。

また、底の薄いスリッパでは足先が冷えるため、防災訓練などにおいて、自分専用の上履きを非常持ち出し袋等に準備し、避難所に持参するように、住民へ周知を図る必要があります。

⚠：厳冬期の建物の床の温度は非常に低いですが、衛生面を配慮し、**基本的には避難所を土足厳禁**にしましょう。やむを得ず土足で使用した場合や、ブルーシートの上を土足とし使用した場合等は、速やかに清掃・消毒しましょう。

□ トイレ

・ 室内の既存のトイレを活用し、携帯トイレをかぶせて使用することで室温を保つことができます。
・ 仮設トイレが外にある場合は、雪でドアが埋まらないように除雪が必要です。床に雪が入り込み凍結することがあるため、転倒事故を起こさないよう配慮が必要です。室内外の温度差によるヒートショックに留意する必要があります。
・ 真冬の場合、氷点下とドアノブや取っ手、水道管、床が凍り、使用が困難となります。

□ 水道管の凍結防止

・ 電気パネルヒーターやテープヒーターなどで水回りの凍結を防止している施設では、停電に伴って水道管が凍結する恐れがあります。
・ 照明やストーブなど環境が整った時点で、改めて施設管理者に施設のライフライン点検を依頼し、水回りの凍結の恐れがある場所にストーブを設置したり、蛇口を緩めて水を少しずつ流し続けるなど、できる範囲での凍結防止と避難所としての機能維持を図りましょう。

□ 一酸化炭素中毒の防止

・ ポータブルストーブや開放型（煙突がなく、燃焼したガスがそのまま屋内に滞留するタイプ）等のストーブを使用する場合は、大量の二酸化炭素が室内に滞留します。それに伴い不完全燃焼による一酸化炭素中毒も考えられますので換気が必要です。

□ 火災予防

・ 停電の場合は、火災報知器や消火設備が正常に作動するか分からないことに留意し、 ストーブや発電機の準備にあたっては、**火災防止を徹底**するとともに、一定間隔で消火器等の消火設備を配置できるか確認しましょう。

・ ストーブには、火災予防のための離隔距離が決められており、本体シールや取扱説明書に示されているので確認しましょう。

・ ストーブへの給油は、灯油の確認や消火してからの給油、油漏れに注意しましょう。

⚠：冬期間は、避難所の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(ダクトヒーター)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。

□ ブルーシートによる衛生環境の悪化

・ ブルーシートには保温性やクッション性はなく、ブルーシートを敷いた場合、泥や雪などで床が濡れても清掃ができず、衛生環境が悪化するほか、ガサガサと歩行音が大きくなることから、居住スペースへの設置は推奨しません。

・ 過去の災害では、体育館にブルーシートを敷き詰めて土足で使用したため、段ボールベッドが手配できてもすぐに設置できず、ブルーシートを全て外して床の泥汚れをすべて水拭き・消毒してから段ボールベッドを設置したため、長時間を要することになりました。

□ 就寝

・ 床からの底冷えやほこりの吸引を防ぐため、段ボールベッド等の簡易ベッドやマットを使い、床から寝る場所を離しましょう。

・ 資機材を組み合わせて、15℃以上を保ちましょう。

・ 感染症対策をしつつ、プライベートテントを詰めることも考えましょう。

・ 段ボールベッドに毛布を敷いただけでは、ベッドが硬いため、防災マットを使用すると良いです。

～就寝時の資機材(例)～

□ プライベートテント	□ 屋内テント	□ パーティション
□ 段ボールベッド	□ 折りたたみベッド	□ 電気毛布
□ 使い切り寝袋	□ 防災マット	□ 防災毛布
□ 使い捨てカイロ	□ 湯たんぽ(ペットボトル、発熱剤入り等)	

□ 適度な運動

・ 身体を動かす(汗は身体を冷やすので気をつける)

□ 必要な設備・物資等

□ ストーブ	□ 温かい食事	□ 発熱剤
□ お湯の確保	□ 乾いた下着	□ 防寒着

（２）電源の確保・・・

（３）暖房の確保・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

室温15℃以上の確保で安心して眠ることができます。一桁になると寒くて寝ることが難しいです。以下は、暖房確保の一例です。

避難所の環境（体育館等の広い居室・教室等の狭い居室）や暖房の種類により、換気の方法を検討しましょう。

□ ポータブルストーブ

・ ポータブルストーブで暖を取るには密集せざるを得なく、CO2濃度が高まるため、1時間に1回は換気が必要です。外気温が氷点下では室温を確保することは困難です。
・ 避難所の室温、湿度、二酸化炭素濃度のモニタリングを推奨します。
・ ポータブルストーブのみで避難スペース全体を暖めることは限界がある恐れがあり、他の防寒対策を取る必要があります。

□ ジェットヒーター（排気煙筒のない開放型）

・ ジェットヒーターの周囲、特に正面や上部には段ボールベッドやタオルなど、燃えやすい物を置かないことに留意して設置しましょう。
・ ジェットヒーター稼働時に大きな音の発生や局所的に高温となるため、ヒーターに近い避難者から苦情が出る恐れがあります。
・ 室温上昇の効果はありますが、CO2濃度が大きく上昇し、燃焼時の臭いが気になる恐れもあります。室温、湿度、CO2濃度のモニタリングによる環境管理をしながら常時換気の方法を検討しましょう。
・ 給油時には消火しなければならないことや夜間の薄暗い中での給油作業等、火災予防を徹底しましょう。

□ ダクトヒーター（熱交換型温風機）

・ ダクトヒーターは、室温の確保と換気に高い効果があります。
・ 湿度が下がりやすく、乾燥に注意が必要です。湿度が低いと感染症等の感染リスクも高まることから湿度を確保しましょう。

□ 施設の暖房機器の運用

・ 施設屋外に整備した外部受電盤に発電機や PHEV を接続することで、施設の普段の暖房機器を運用することができます。室内空間の空気を汚さず暖房を安全に維持することができるでしょう。

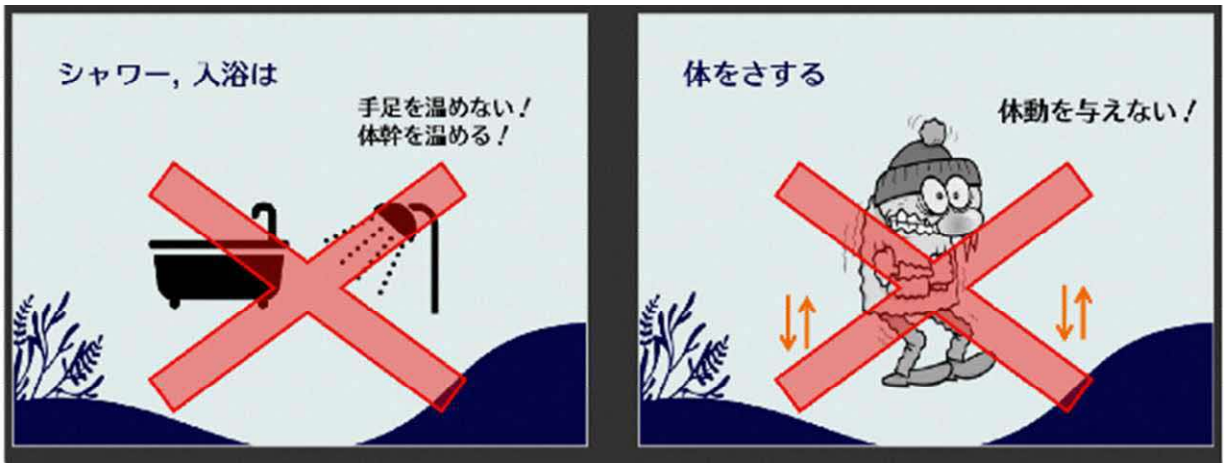
⚠：冬期間は、避難所の寒さ対策を十分に講じる必要があり、施設の暖房設備が稼働しない場合は、ポータブルストーブやジェットヒーター等が必要です。この場合、定期的な換気が必要なことに留意します。加工が必要となりますが、換気が不要な熱交換型温風機（ダクトヒーター）の導入を検討してみてもよいでしょう。乾燥する場合は、加湿器の設置や濡らしたバスタオルを室内に干して乾燥を防ぎます。

（４）低体温症の予防・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

低体温症とは、深部体温（身体の内部（内臓や脳）の体温のこと）が35℃以下に低下した状態をいい、「体温が奪われること」と「体の熱が作れないこと」の条件が揃うことで発症します。

低体温症の対応は、健康な人が暖を取る行動とは異なります。たとえ善意で行った対応でも、助かる人を死に至らしめてしまうことがあります。

□ 低体温症の対処にやってはいけないこと



□ 低体温症の予防と対処にやってほしいこと。（体温を下げない！上がる4箇条）

1 食べる：炭水化物を摂ると体内の熱産生を助けます。

2 隔離：冷たい風・雨・雪から守りましょう。