

避難所開設・運営マニュアル

【風水害等編】

平成 28 年 3 月

浦 添 市

目 次

1	はじめに.....	1
1-1	本マニュアルの位置付け・目的.....	1
1-2	マニュアルの適用範囲.....	2
1-3	マニュアルの使用想定者.....	3
2	避難所とは.....	4
2-1	避難所の概要.....	4
2-2	避難所の機能及び役割.....	4
2-3	避難所への受け入れ対象者.....	5
2-4	避難所指定施設.....	5
3	避難所運営の基本方針と全体の流れ.....	6
3-1	避難所運営の体制.....	6
3-3	避難所開設・運営の全体的な流れ.....	7
4	避難所開設準備・開設（台風襲来の前日）.....	8
4-1	施設管理責任者への通知・協議.....	8
4-2	関係者の参集と開設準備.....	8
5	避難所の運営（台風襲来前）.....	9
5-1	施設利用スペースの確保・区分け等.....	9
5-2	避難者の入所受付開始.....	9
5-3	当面の避難所運営に必要な設備・備品等の確認.....	10
5-4	地域住民への広報・周知、避難所への誘導.....	10
5-5	災害警戒・対策本部への開設報告.....	11
5-6	食料・飲料水・物資等の確保.....	11
5-7	運営上の留意事項.....	11
5-8	他部への応援要請.....	12
6	避難所閉鎖まで.....	13
6-1	避難所の閉鎖.....	13
	様式・資料集.....	14

1 はじめに

1-1 本マニュアルの位置付け・目的

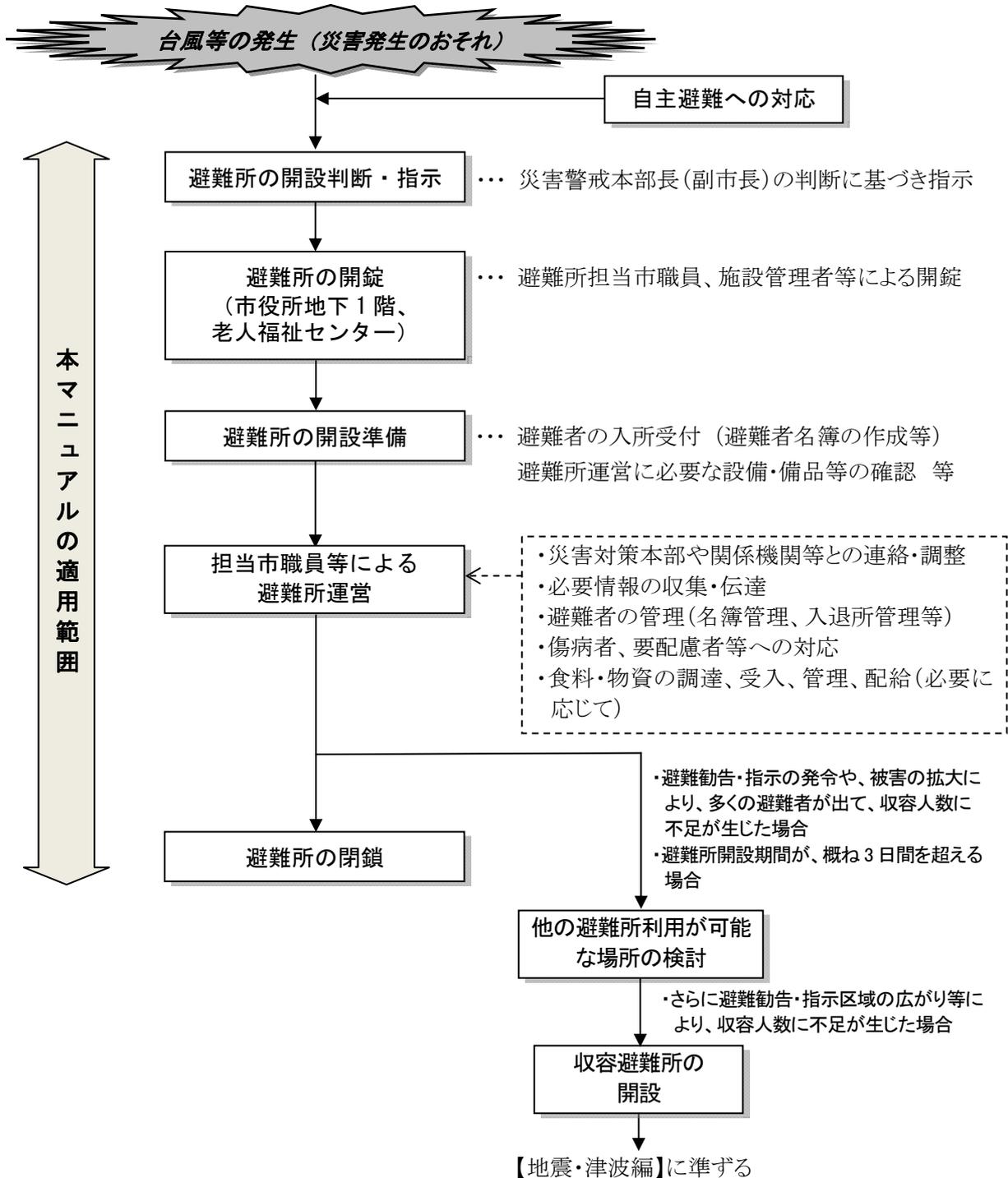
本マニュアルは、【風水害等編】と【地震・津波編】とで構成されており、この【風水害等編】においては、毎年襲来する台風や、大雨等の災害時に、自主避難されてくる方等も含め、避難所の開設やその運営について、いつ、誰が、何を、どのように行うべきなのかを示したものです。

本マニュアルでは、「浦添市役所地下1階」及び「老人福祉センター」を対象とした運営マニュアルであり、その他の収容避難所等の開設が必要となった場合は、【地震・津波編】に示しています。

なお、実際に災害時に活用されることを目的としておりますが、今後発生する災害の経験や各種関連計画の変更にあわせて、実効力のあるマニュアルとなるよう、継続的・定期的に見直していくことが必要です。

1-2 マニュアルの適用範囲

このマニュアルの適用範囲は、次のとおりです。



図一 マニュアルの適用範囲

1-3 マニュアルの使用想定者

このマニュアルを使うことを想定している人、または組織は次のとおりです。

(1) 避難所運営等に関わる市職員

避難所の開設・運営等に関わる市職員です。災害対策本部の避難・救援対策部避難所班（福祉給付課）から派遣される職員が主たる担当となる他、避難所生活支援に関連するその他の班の職員が該当します。

☞参考1 避難所開設・運営に関わる災害対策本部の事務分掌

(2) 施設管理者

避難所となる施設の管理者です（交替する職員を含みます）。

(3) 避難者

避難所に入所する避難者（避難所敷地の屋外に避難する人も含む）で、避難所運営委員会に協力し、交替で当番等の業務を行います。

(4) 自主防災組織、自治会

担当市職員、施設管理者と連携し、避難所の円滑な運営が図られるよう、必要な支援を行います。

2 避難所とは

2-1 避難所の概要

①避難所の概要

避難所は、市があらかじめ指定している避難施設で、災害発生時などにおいて開設し、被災者に安全と安心の場として提供するものです。

②避難所運営の基本

本マニュアルで示す避難所の運営は、原則として、行政・施設管理者の二者が協力して開設運営するもので、自主避難も含めた避難者に対し、一時的な避難場所を提供するものです。従って、避難者が相当数発生した場合（発生する可能性のある場合も含む）、概ね3日間を超えることが予想される場合や、市役所地下1階及び老人福祉センターでの収容人数に不足が生じた場合は、別の避難所利用が可能な場所の検討を行います。さらに、収容人数に不足が生じた場合は、収容避難所の開設を検討し、その場合は、地震・津波編に準じて対応します。

2-2 避難所の機能及び役割

避難所は、風水害等の災害が発生した時などに、市民等の生命の安全を確保するとともに一時的に避難する施設として重要な役割を果たします。

避難所では、以下のような生活支援を行います。

表 避難所での生活支援の主な内容

項目	内容
一時避難場所の提供	①安全な施設への受入れ
	②毛布等の提供
	③必要に応じて食料、飲料水を提供
	④一定期間(概ね3日以内)の避難の場の提供
情報支援	⑤災害情報、安否確認等の提供

2-3 避難所への受け入れ対象者

避難所に受け入れる対象者は、以下に挙げる人々を想定しています。

- ① 災害によって現に被害を受けた者
- ② 家屋の倒壊等により自宅では生活できない者
- ③ 避難勧告・指示の対象となる者
- ④ 緊急に避難する必要がある者

2-4 避難所指定施設

本マニュアルで対象とする避難所は、以下の2箇所です。この2箇所で収容人数に不足が生じた場合は、別の避難所利用が可能な場所の検討を行います。(収容避難所等については、地震・津波編を参照)

- | | |
|--------------|------------|
| ・浦添市役所地下1階 | 収容人数:約30人 |
| ・浦添市老人福祉センター | 収容人数:約100人 |

3 避難所運営の基本方針と全体の流れ

3-1 避難所運営の体制

避難所の運営・管理については、以下の役割分担で行います。

表 避難所運営の体制

	関係者	役割	初動期の態勢
市職員等	災害警戒・対策本部 本部事務局班 避難・救援対策部	<ul style="list-style-type: none"> ・職員を派遣する。 ・必要に応じて食料や物資等の配布を行う。 ・避難所に関する情報収集を行い、必要な支援に対応する。 ・避難所を開設・管理し、避難者を支援する。 ・避難所を拠点とする被災者支援対策を行う。 	<p>【就業時間内】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難所担当の指定職員が参集する。 <p>【休日・夜間】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・初動要員が指定の避難所に参集する。 ・台風襲来等が土日にかかると予想される場合は、金曜午後に避難所開設の有無を決定
老人福祉センター職員	老人福祉センター施設管理者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の開設管理・運営に協力する。 	<p>【就業時間内】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員が対応する。 <p>【休日・夜間】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定された職員が参集する。 ・台風襲来等が土日にかかると予想される場合は、金曜午後に避難所開設の有無を決定
市民	避難者(地域代表者)	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の運営に協力、参加する。 	

3-3 避難所開設・運営の全体的な流れ

(大型・超大型台風等の場合)

概ねの 時間経過	避難所での主な対策	市や関係機関等の主な対策 (○：市、□：施設管理者、◎：関係機関)
台風襲来が翌日と 予想		○警戒準備もしくは災害警戒本部体制の確立
▼ 前日午後 (土日にかかる場 合は金曜午後)		○災害警戒本部長もしくは、総務部長、 防災危機管理室長の避難所開設の 判断・指示 ○避難所担当職員(避難・救援対策部 に割り当てられている職員)の参集
▼	避難所開設準備・開設 ・市庁舎地下1階 ・老人福祉センター	○災害対策本部体制の確立 ○被災状況の把握 ○避難所開設に関する広報
▼ (台風襲来前)	・施設の開錠及び安全点検 ・避難者入所受付開始 ・必要施設・備品等の確認 ・避難所開設の周知(広報活動)等	○避難所開設状況の把握 ○必要に応じて食料、飲料水、生活必 需品の確保 □避難所開設準備・開設の活動支援
▼ (台風襲来中)	・災害対策本部との連絡・報告体制の 確立 ・食料・飲料水・物資等の確保 ・要配慮者への配慮	□○避難所運営への支援(必要に応 じて食料・物資等の供給等) ○福祉対策(要配慮者支援) ◎ライフラインの確保
▼ (概ね3日間を超 える場合)	長期化した場合 収容人数に不足が生じた場合 ・避難者の誘導	○他避難所利用が可能な場所の検討 ○収容避難所の開設判断 ○収容避難所の開設準備
▼ 閉鎖	・避難所の閉鎖	

4 避難所開設準備・開設（台風襲来の前日）

避難所の開設準備・開設の責任者は、原則として警戒準備時の場合は、福祉給付課、災害警戒本部もしくは災害対策本部が立ち上がっている場合は、避難・救援対策部避難所班から派遣される避難所担当の職員（以下、「担当市職員」という）です。ただし、災害の状況により緊急に開設する必要がある場合は、施設の管理責任者等が実施します。

4-1 施設管理責任者への通知・協議

総務部長・防災危機管理室長（警戒準備時）もしくは、副市長（災害警戒本部長）、市長（災害対策本部長）から避難所開設の指示が出された場合、福祉給付課もしくは避難・救援対策部総括班は、避難所として使用する施設の管理責任者（老人福祉センター長）にその旨を通知します。

4-2 関係者の参集と開設準備

避難所となる施設（市役所、老人福祉センター）が課業中の時間帯（平日昼間）とそれ以外の時間帯（夜間・休日等）で、それぞれ以下の対応を行います。

（1）課業時間内（平日昼間）

- ①警戒準備時の場合は、福祉給付課、災害警戒本部、災害対策本部が設置された場合は、避難・救援対策部避難所班から担当職員が避難所に派遣されます。
- ②担当市職員は、施設管理者、避難者代表者等とともに、初期避難者に協力を求め、避難所開設の準備を行います。

（2）課業時間以外（夜間・休日等）

- ①風水害等の大規模災害が発生し（または発生することが予想され）、多くの市民が避難所に避難することが予想される場合は、前日午後（台風襲来が土日にかかる場合は金曜午後）には、担当市職員（必要に応じて施設管理者）が避難所に参集し、開錠します。
- ②担当市職員は、施設管理者、避難者代表者等とともに、初期避難者に協力を求め、避難所開設の準備を行います。

5 避難所の運営(台風襲来前)

5-1 施設利用スペースの確保・区分け等

担当市職員、施設管理者、地域代表者は、協力して施設利用スペースの確保・区分け等を行います。作業にあたっては、施設職員や教職員の他、必要に応じて初期避難者に協力を求め、具体的な作業指示を出します。

一時的な避難ではありますが、必要に応じて自治会単位でのスペース分け、要配慮者への配慮等を行います。

- ①待機するスペースは、高齢者・障がい者・妊産婦等の要配慮者のスペース（福祉スペース）を優先して確保します。
- ②避難者の数や必要に応じて、自治会単位でのスペースを区切ります。
- ③個室を確保したほうが良い用途と場所を決めます。

【個室を確保したほうが良いスペース（例）】

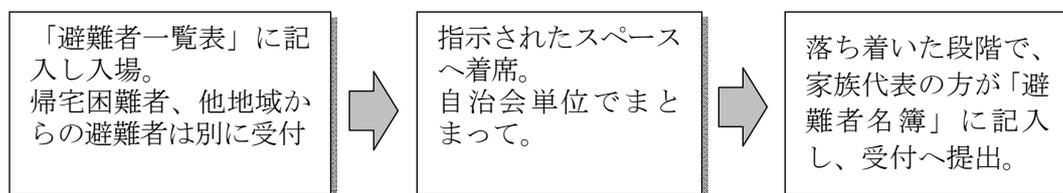
- 特別の配慮が必要な人（要配慮者）の部屋 眠所（スタッフ用）

5-2 避難者の入所受付開始

- ①受付にて、避難者の人数を確認し、避難者名簿の記入を依頼して、避難者を受け入れます。このとき、避難者が多い場合は、自治会単位で受け付けをします。
- ②観光客等の帰宅困難者、他地域からの避難者はそれぞれ別に受け付けます。
- ③自治会単位で待機スペースへ誘導し、着席してもらいます。

☞ 様式 1 避難者名簿

☞ 様式 2 避難者一覧表



図一 避難所入所時の流れ

5-3 当面の避難所運営に必要な設備・備品等の確認

担当市職員、施設管理者は、避難所運営に必要な設備を確認します。

- ①通信機器（電話、FAX、インターネット）
- ②水道、電気等のライフラインの使用可否
- ③トイレの使用可否（使用不可の場合は、使用禁止の貼り紙をする）
- ④その他、放送設備や事務機器の利用の可否

また、当面の避難所運営に必要となる備品・物資等の確保状況を確認します。

表一 避難所運営に必要な設備・備品等

避難所開設用品等	備蓄品
<ul style="list-style-type: none">・机、テーブル・コピー用紙、模造紙・筆記用具、文房具（輪ゴム、はさみ等）・黒板、ホワイトボード・ラジオ・誘導灯等・ガムテープ、ロープ	<ul style="list-style-type: none">・懐中電灯、乾電池・ライター等点火用具・ブルーシート・ダンボール（間仕切り、床敷き等）・非常用飲食料品・救急医療セット・簡易トイレ・衛生用品（石鹸、洗面用具、おむつ、生理用品等）・ちり紙、ビニール袋・毛布

5-4 地域住民への広報・周知、避難所への誘導

広報・調整対策部広報班（災害警戒本部、災害対策本部の場合）は、避難所が開設された旨を地域住民に周知させるため、広報車、防災行政無線、携帯メール（「浦添市防災行政速報メール」等）、FMラジオ等で広報を行います。また、自治会や自主防災組織等の協力を得て、各地域の被害状況や各避難所への予定避難者数を把握します。

避難・救援対策部総括班（災害対策本部）は、上記の広報班もしくは、避難所の担当市職員からの情報提供を受け、避難所に収容力不足が生じるおそれがある場合は、他の避難所の開設等を検討し、混乱が生じないように住民を適切に誘導します。

避難所への誘導は、必要に応じて、教育・救援対策部（災害対策本部）、消防団、自主防災組織等の協力を得て行います。

5-5 災害警戒・対策本部への開設報告

担当市職員は、「避難所開設報告」に記入し、災害警戒本部、災害対策本部の本部事務局班に報告します。

なお、避難者数は、食料の調達等の災害応急対策を行う上での基礎情報となるため、避難者数に大きな増減があった場合は、改めて災害警戒・対策本部へ報告してください（2回目以降の報告は「避難所状況記録票」を使用）。

☞様式3 避難所開設報告

☞様式4 避難所状況記録票

5-6 食料・飲料水・物資等の確保

開設当初の食料・飲料水・物資等の確保は、担当市職員、施設管理者等が必要に応じて行います。

①担当市職員もしくは施設管理者は、「避難所開設報告」を受けて、備蓄している食料・飲料水・物資等を必要に応じて手配し、避難者の協力を得て、搬入や仕分け、配布等を行います。

☞様式5 避難所状況記録票

②食料・飲料水・物資等の配給については公平に行ないます。なお、要配慮者等必要度の高い人に配慮します。

5-7 運営上の留意事項

（1）避難中のルールの策定と周知

多くの避難者が避難所で共同生活を行うには、様々なルールが必要となります。

①担当市職員は、食事や消灯などの生活時間、ごみ処理やトイレの使い方などを決めます。

②決められた事項は、掲示板などに掲載し周知します。

☞参考2 避難所の利用ルール

（2）要配慮者等への配慮

高齢者や障がい者等の要配慮者は、災害による生活環境の変化に対応することが困難になる場合も多く予想されることから、特段の配慮が必要となります。そこで、「避難者一覧表」や「避難者名簿」において、「配慮が必要」と申告された人に対しては、次のような対応を行います。

- ①高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦等を優先して、和室や空調施設のある部屋等に割り当てます。
- ②避難所運営の際には、介助者の有無や障害の種類・程度等に応じて避難所のスペースや支援物資等を割り当てたり、少しでも過ごしやすい環境をつくるなど、要配慮者への配慮に協力します。
- ③避難・救援対策部保育家庭班が中心となって、自主防災組織や福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ、要配慮者への対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を行います。
- ④避難所では対応が困難と判断された場合、福祉避難所や設備のある福祉施設、または病院への収容等を行います（担当市職員もしくは施設管理者が、災害対策本部へ搬送を要請します）。
- ⑤避難者のうち、負傷者・傷病者・要配慮者について、次の内容を把握します。
→氏名、年齢、病名、通常服用している薬、かかりつけ医療機関、食事・物資等の配慮事項（アレルギーの有無等）
- ⑥外国人が多く入所する避難所については、必要に応じて通訳の派遣を行います。
- ⑦これらの情報は、個人情報として取り扱いに注意します。

☞参考3 要配慮者の特性に応じた配慮

（3）プライバシーの確保

避難期間が長期化する場合は、世帯単位で可能限り早い段階でパーテーション等による間仕切りを実施します。

5-8 他部への応援要請

台風の襲来が長期化し、避難者数が増えることが予想される場合や、避難所運営に支障が出る恐れがある場合は、担当市職員は、避難・救援対策部総括班に報告し、避難・救援対策部統括班は、総合・対策部職員班へ他部からの人員応援等を依頼します。

6 避難所閉鎖まで

台風等が去り、地域のライフライン機能が回復すれば、本来の生活が始められるため、避難所生活の必要性がなくなります。

災害対策本部では、住居を失う、あるいは住むことができなくなった被災者には、避難所に代わって、公営住宅等の斡旋や仮設住宅の提供を行い、避難所となっている施設を本来の姿に戻していきます。

6-1 避難所の閉鎖

避難所閉鎖が決定した場合は、閉鎖の準備に取り掛かります。

- ①原則として、各避難所に避難者がいなくなった時点で閉鎖します。
- ②閉鎖の判断は、災害警戒・対策本部及び施設管理者が協議して決定します。
- ③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ます。
- ⑤回収が必要となる物資等がある場合は、災害対策本部へ連絡し、避難所施設内の片づけや清掃を避難者の協力を得て行います。
- ⑥避難者の撤収が確認された後、避難所は閉鎖します。

様式・資料集

様式1	避難者名簿（避難所入所者用）	1
様式2	避難者一覧表（避難所入所者用）	2
様式3	避難所開設報告	3
様式4	避難所状況記録票	4
様式5	食料・物資要望票	5
参考1	避難所開設・運営に関わる災害対策本部の事務分掌	6
参考2	避難所の利用ルール	7
参考3	要配慮者の特性に応じた配慮	8

参考1 避難所開設・運営に関わる災害対策本部の事務分掌

		所掌事務
総合・総務 対策部	本部 事務局班	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所開設・閉鎖の各対策部への指示
広報・調整 対策部	広報班	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所開設・運営等に係る市民、報道機関への広報 ・避難者名簿の取りまとめに関する事
医療・救護 対策部	救護班	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所等の保健衛生に関する事 ・避難者等の健康管理に関する事
避難・救援 対策部	避難所班	<ul style="list-style-type: none"> ・避難者の収容及び避難所の運営、管理に関する事 ・避難所における被災者の支援等に関する事 ・避難所の運営支援(要配慮者支援体制)に関する事 ・乳幼児、児童の安全確保および避難に関する事 ・乳幼児及び妊産婦の救護に関する事 ・被災者及び救援物資の輸送に関する事 ・応急食糧及びその他生活必需品の調達及び管理に関する事 ・炊き出しに関する事

参考2 避難所の利用ルール

(参考資料)

避難所のルール

- 1 この避難所は、災害時における地域住民の生活の場となる避難施設です。
- 2 避難所は、地域のライフラインの復旧及び被災者の一定の生活ができるまでを目処に閉鎖します。
- 3 避難所を利用するには、家族単位で登録する必要があります。
- 4 市等が指定する危険箇所及び施設管理に必要な部屋等は、利用できません。「立入禁止」、「利用上の注意」等の指示、貼り紙の内容には必ず従ってください。
- 6 食料、物資は、原則として全員に配給できるようになるまで配給しません。
 - (1)食料、物資は、世帯ごとに配給します。
 - (2)特別な事情の場合は、担当市職員等にご相談下さい。
 - (3)避難所以外の近隣の在宅避難者にも等しく配給する場合があります。
- 7 消灯は、夜____時です。
 - (1)廊下は点灯したままとし、居住スペース照明を落とします。
 - (2)_____室など運営管理に必要な部屋は、点灯したままとします。
- 8 放送は、原則として、夜____時で終了します。
- 9 トイレの清掃は、午前____時、午後____時に放送で知らせます。
- 10 飲酒・喫煙は、所定の場所以外では禁止します。
- 11 犬、猫などのペットを避難所内に入れることは禁止します(盲導犬等の補助犬は除きます)。
- 12 ゴミは、分別して指定された場所に出してください。
- 13 その他、避難生活上困ったことがあった場合は、担当市職員に申し出てください。

避難者のみなさんは、当番などを通じて自主的に避難所運営に参加してください。

参考3 要配慮者の特性に応じた配慮

	配慮内容
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 高齢者は、不便な避難所生活で急速に活動力が低下し、寝たきり状態になりやすいので、健康状態に十分配慮するとともに、可能な限り運動できるスペースを確保する。 ○ 認知症高齢者は、急激な生活環境の変化で精神症状や問題行動が出現しやすく、認知症も進行しやすいので、生活指導、機能訓練等を行い、精神的な安定を図る。 ○ トイレに近い場所に避難スペースを設ける。 ○ おむつをしている方のためには、おむつ交換の場所を別に設ける。
視覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 仮設トイレを屋外に設置する場合は、壁伝いに行くことができる場所に設置する等、移動が容易にできるよう配慮する。 ○ 音声で複数回繰り返すなど情報伝達方法に配慮する。 ○ 盲ろう通訳・介助員を派遣する。
聴覚障がい者 音声言語機能障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 伝達事項は、紙やコミュニケーションボードに書いて知らせる。 ○ 盲ろう通訳・介助員、手話通訳者、要約筆記者等を派遣する。 ○ 簡易型電光掲示板や呼び出しランプ等による情報伝達を行う。
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 車いすが通れる通路を確保する。 ○ トイレのスペース確保に配慮する。
内部障がい者 (難病患者等)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 医療機関等の協力により巡回診療を行うほか、定期的な治療の継続のための移送サービスを実施する。特に、人工呼吸器の電源確保や人工透析患者の定期的な透析に留意する。 ○ 医療機材の消毒や交換等のため、清潔な治療スペースを設ける。 ○ 人工肛門造設者用のオストメイトトイレの所在を把握し、対象者に周知する。
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 環境の変化を理解できずに気持ちが混乱したり、精神的に不安定になる場合があるので、気持ちを落ち着かせるよう配慮する。 ○ コミュニケーションボードを使うなど絵、図、文字などを組み合わせて情報を伝える。
精神障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 孤立してしまうことがないよう、知人や仲間と一緒に生活できるよう配慮する。 ○ 精神科医師等との連絡や、向精神薬等の入手に配慮する。
発達障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 変化に対する不安や抵抗、こだわりが強く避難所生活になじめないこともあるので、プライバシーを保てるスペースを確保するよう配慮する。
性同一性障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 男女兼用トイレや多目的トイレの確保に配慮する。 ○ 更衣室の使用等について配慮する。
乳幼児	<ul style="list-style-type: none"> ○ 乳幼児のためのベビーベッドを用意する。 ○ 退行現象、夜泣き、吃音、不眠、チックなどの症状に留意し、精神的安定が図られるよう配慮する。 ○ 乳児に対して、ミルク用の湯、哺乳瓶の清潔、沐浴の手だての確保等に留意する。
妊産婦	<ul style="list-style-type: none"> ○ 安静に休息ができるスペースや搾乳、授乳できるスペースを設ける
日本語に不慣れた外国人	<ul style="list-style-type: none"> ○ 必要に応じて、通訳ボランティア等を派遣する。 ○ 掲示物の工夫(多言語表示シート、ひらがなの書き添え)や、翻訳機、パソコンの翻訳ソフト等の活用など、情報伝達に配慮する。