

伊方町

避難所運営（初動対応編）マニュアル

～発災から3日目まで～



平成29年1月

伊 方 町

目次

【第1章】 避難所への参集について

1. 避難所開設の基準	1
2. 避難所の開設体制	1

【第2章】 避難所の開設について

1. 避難所開設の判断	2
2. 施設の点検（安全性の確認）	2
3. 避難所の開設手順	3
4. 施設（建物）外での待機	3
5. 施設の開錠（解錠）	3
6. 避難所開設の報告	4
7. 避難所を開設できない場合	4

【第3章】 避難所の運営について

1. 初動期避難所運営本部の設置	5
2. 受け入れ場所の決定	6
3. 立入禁止区域の設定	6
4. 避難者名簿の作成	7
5. 避難所状況の報告	7
6. 避難者への情報提供	8
7. 物資の配布	9
8. 要配慮者への配慮	9
9. 学校等における児童・生徒への対応	10
10. 業務の引継ぎ	11

【第4章】 避難所の閉鎖について

1. 閉鎖方針	12
2. 避難所の縮小	12
3. 避難所の閉鎖	12

【第1章】避難所への参集について

対象：避難所担当職員・施設職員

1. 避難所開設の基準

災害発生時における避難所の開設基準は、伊方町地域防災計画において、避難が必要となった場合と定めており、土砂災害などにより避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示（緊急）を発令する場合、その他町長が必要と認める場合に避難所を開設します。

2. 避難所の開設体制

伊方町（以下「町」という。）は、原則として避難所を開設するときは直ちに各施設に町職員2名以上（内1名は避難所管理責任者として管理職以上を充てること望ましい。）を派遣し、各避難所の管理・運営に当たさせます。

大規模災害発生当初には、避難所に派遣する職員を確保できないケースがあるため、学校の教職員など施設管理者等の協力を得て初動対応を図ります。

学校避難所における初動対応については、各学校における避難所運営マニュアルによる。※1

本マニュアルでは、町地域防災計画で定める避難所担当部の各職員を「避難所担当職員」と定義します。

※1 学校別に避難所運営マニュアル作成し伊方町に届出する。（別途計画）

【留意点】

- 1) 当初は避難者の組織化は難しいが、避難者から有志の協力者を募り、業務を手分けしてもらおう。
- 2) その後は、施設管理者と協力して、被災者で組織された避難所運営委員会による自主的運営が行われるよう避難者に働きかける。
- 3) 避難所開設から当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、町は必ず交代要員を確保する。

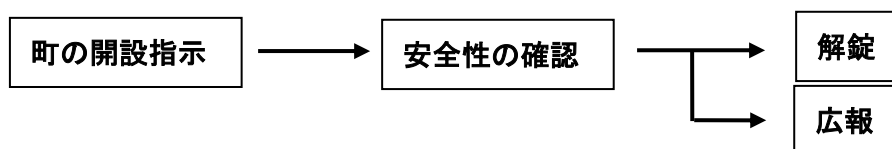
【注意！！】

地震発生直後に、津波警報等が発令された場合は、自分自身の安全の確保を最優先してください。

【第2章】避難所の開設について

対象：避難所担当職員・施設職員

1. 避難所開設の判断



災害が発生し、又は災害発生が予想される場合には、町長が状況に応じた避難所の開設を判断し指示する。ただし、災害発生が切迫した状況にあつて、町長に迅速な判断を求めることが困難な場合には、最も迅速に対応できる者（施設管理者等）が応急的に避難所を開設します。

- ・ 災害発生のおそれがあるとき（風水害等で避難準備・高齢者等避難開始や避難勧告発令時）又は勤務時間内に突発的な災害が発生したときは、施設管理者が避難所を開設します。
- ・ 勤務時間外に突発的な災害が発生したときは、町長の指示のもと職員配置計画により、避難所担当職員が直ちに担当する避難所へ参集するとともに、避難所を開設します。

その際に、避難所担当職員の到着が遅れ、又は見込めないときは、緊急避難として避難住民による鍵の破壊等による解錠、開設もやむを得ないものとします。

2. 施設の点検（安全性の確認）

避難者の安全性を確保するため、次の状況を確認した上で、避難所を開設します。

(1) 施設の被害

ア 施設の安全性を目視等により応急的に確認するとともに、できるだけ速やかに応急危険度判定調査を行います。

イ 水害の場合は浸水のおそれについて確認します。

(2) 二次災害のおそれ

火災、河川氾濫、内水氾濫、土砂災害等の危険性がないことを確認します。

余震による建物の倒壊など二次災害に遭遇することが考えられますので、目視で施設の安全性に問題がある場合は、避難所として開放してはいけません。

このため、施設の安全確認ができるまでは、近くのグラウンドや指定緊急避難場所などで避難者を待機させる必要があります。施設の開放は、避難所担当職員または施設職員が施設の安全を確認してから行います。

また、施設を開放する際も、建築物の応急危険度判定が終了するまでは、二次災害防止のため、立ち入りを最小限度にとどめます。

この場合、大規模な余震が発生した際には、直ちに建物外に避難するよう、避難者に注意を促してください。

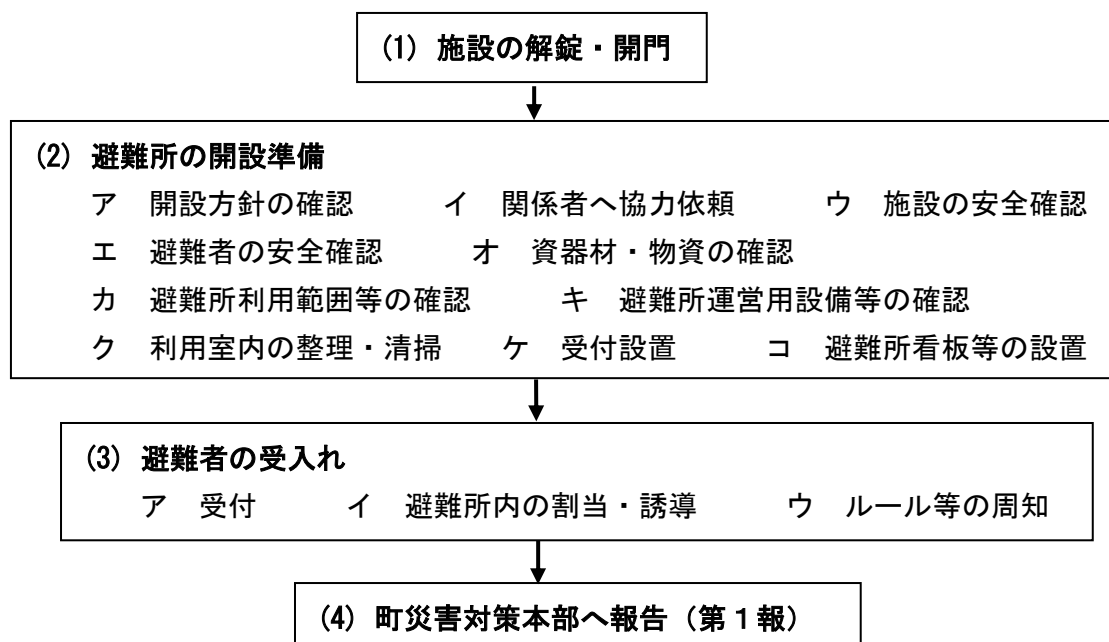
(資料・様式編 資料1 指定避難所等一覧)

【ヒント】～応急危険度判定～

応急危険度判定とは、大地震により被災した建築物を調査し、その後に発生する余震などによる倒壊の危険性や外壁・窓ガラスの落下、付属設備の転倒などの危険性を判定することにより、人命にかかわる二次的災害を防止することを目的としています。

(資料・様式編 様式1 初動期応急危険度判定調査票)

3. 避難所の開設手順



4. 施設(建物)外での待機

避難者は、近くのグラウンドや指定緊急避難場所で待機する場合、自主防災組織や、自治会等の単位でまとまって行動します。

また、避難所担当職員や施設職員は、自主防災組織や自治会等の役員等の協力を得て、待機について理解を得るように努めます。

5. 施設の開錠(解錠)

避難所となる施設の解錠については、施設管理者が常駐している場合と、していない場合のそれぞれについて、解錠方法を明確にしておきます。

ア 施設管理者による解錠(自動化を含む)が可能な場合は、避難所等の施設管理者(施設管理者に委託された者を含む)が解錠を行います。

イ 施設管理者による対応が困難な場合や、やむを得ない事情により施設を開錠する

ことができない場合は、窓ガラスを割るなどして施設へ入場してください。

この場合は、町が修繕費用を負担しますが、避難者が無秩序に施設を破壊することがないように十分に配慮し、破壊は最小限となるよう努めてください。

避難所によっては、警備アラームが設置されていて、入場すると警備会社に通報されるところもありますので、その都度対応してください。

6. 避難所開設の報告

避難所担当職員は、避難所開設後、直ちに町災害対策本部に対し、避難所を開設した旨を報告します。

また、この時点では、正確な避難者数や被害状況等は不明な場合が考えられますが、その時点で把握できている情報を、避難所を開設した旨と合わせて、迅速に町災害対策本部に報告します。

(資料・様式編 様式2-1 避難所状況報告書No.1)

(資料・様式編 様式2-2 避難所状況報告書No.2)

(資料・様式編 様式2-3 避難者集計表)

7. 避難所を開設できない場合

一見して建物が倒壊しかかっている等、応急危険度判定を実施しなくても避難所として使用することが不可能な場合は、避難所担当職員や施設職員は、自主防災組織や自治会等の役員の協力を得て、避難者を近隣の避難所に誘導します。

また、避難所担当職員は、町災害対策本部に対し、避難所を開設できない旨を報告してください。

【第3章】避難所の運営について

対象：避難所担当職員・施設職員

1. 初動期避難所運営本部の設置

災害発生直後は、避難者の混乱や不安を軽減するとともに、災害の拡大予防のため、避難所担当職員、施設職員および自主防災組織は、必要最低限の班で編成した『初動期避難所運営本部』を設置し、避難者を受け入れるための必要な準備を行います。

<初動期避難所運営本部の主な業務>

【例】

自治会・自主防災組織等活動班	初動期避難所運営本部	主な業務内容
会長 副会長 (総務班)	総務班	<ul style="list-style-type: none"> ○避難所全体を総括し、庶務と事務局を担当します。 ○避難所の秩序と安全を維持し、応急的な共通ルールを作成します。 ○その他調整全般を担当します。
情報班長 情報副班長	受付・名簿班	<ul style="list-style-type: none"> ○避難者の受付をします。 ○避難者全員の避難者カードを管理します。 ○避難者カードより避難者名簿を作成し、避難者を把握します。 ○避難状況、負傷者、帰宅困難者、要配慮者を把握します。
救出救護班長 救出救護副班長	救護班	<ul style="list-style-type: none"> ○負傷者の救護と応急手当をします。 ○重傷病者を医療救護所および医療機関へ搬送手配をします。 ○感染症と思われる人を把握し、医療機関へ搬送手配をします。
消火班長 消火副班長	情報広報班	<ul style="list-style-type: none"> ○伊方町災害対策本部との連絡をとります。 ○周辺地域の情報や各種情報を避難者に提供します。 ○情報管理に努め、混乱を防止します。
給食給水班長 給食給水副班長	地域連携班	<ul style="list-style-type: none"> ○各自主防災組織員から成ります。 ○自主防災組織の窓口として、地域との初動期避難所運営本部の連携を担います。 ○地域に関する情報の集約・発信を行います。

2. 受け入れ場所の決定

避難所を開設したら、建物内のどの部分を避難所として利用するかを施設職員と協議し、受け入れ場所を決定します。

なお、事前に施設管理者と協議し、基本的な受け入れ場所を決定しておくことも必要です。

【ヒント】～受け入れ場所～

1) 避難スペース

避難所となる学校は、体育館のみならず、校舎も開放することになります。しかし、学校も極力早い段階で施設機能を回復（授業再開）しないため、避難者の人数に応じて、開放すべき部屋を限定する必要があります。

2) 共用部分

廊下・階段・トイレなどは、避難者が共有するスペースとなります。原則として共用部分を避難スペースとして占有することはできません。

3) 立ち入り禁止部分

校長室・職員室などは、児童・生徒の個人情報などの学校運営上重要な情報があるため、立ち入りを禁止します。このほか、危険物（薬品庫）がある部屋も立ち入り禁止とします。

【重要！！】

避難所開設時に、速やかに受け入れ場所を決定することができるよう、避難所担当職員は1年に1回以上、担当する避難所へ出向き、施設管理者と避難所の利用について事前に協議してください。

3. 立ち入り禁止区域の設定

避難所担当職員及び施設職員は、外観目視で明らかに危険が認められる箇所を発見した場合は、避難者が近づかないように、直ちにその周辺を立ち入り禁止とします。

なお、立ち入り禁止場所には避難所運営セットから立ち入り禁止専用テープを活用して、立ち入り禁止区域を設定します。

(資料・様式編 資料2 避難所運営セット一覧)

4. 避難者名簿の作成

(1) 避難者カードの記入

避難所担当職員は、自主防災組織や自治会等の役員等の協力を得て、避難者へ避難者カードを配布し、記入してもらいます。

(資料・様式編 様式3-1 簡易避難者カード(初期受付用))

(資料・様式編 様式3-2 避難者カード(避難世帯用))

(2) 避難者状況の把握

避難者カードが提出され次第、避難所担当職員は避難者カードの集計を行い、避難者名簿を作成します。

初動期は事務が多いことから、避難者名簿については、自主防災組織や自治会等の役員等の協力を得て、避難者カードの整理を行い、ファイルを作成します。

(資料・様式編 様式4 避難者名簿)

※ 福祉避難所対象者の把握

傷病者リスト、要配慮者リストを作成し、医療機関への入院や福祉施設等への入所が可能な方以外で、指定避難所では避難生活に支障があり、特別な配慮を必要とする場合には、連絡票により町災害対策本部へ報告します。

なお、連絡票の作成が厳しい場合は、電話等により伊方町災害対策本部へ連絡し、後で連絡票を提出します。

(資料・様式編 様式5 傷病者リスト)

(資料・様式編 様式6 要配慮者リスト)

(資料・様式編 様式7 連絡票)

5. 避難所状況の報告

(1) 報告内容

避難所開設報告と同様

(第2章 6 避難所開設の報告 参照)

(2) 報告のタイミング

避難所担当職員は、避難所開設報告後、下記の時間を目安に、町災害対策本部へ状況報告を行ってください。

【第1報】	・	・	・	・	・	避難所開設報告後、1時間以内
【第2報】	・	・	・	・	・	第1報後、2時間以内
【第3報】	・	・	・	・	・	第2報後、2時間以内
【第4報以降】	・	・	・	・	・	第3報後、6時間以内

ただし、極端な状況の変化（避難者が大幅に増えた、停電した、避難者が全員帰宅したなど）があった場合は、上記の目安に関わらず適宜報告してください。

(3) 報告手段の優先順位

【第1位】・・・FAX

FAXが使用可能な場合は、「避難所状況報告書」を送信してください。

【第2位】・・・有線電話

「避難所状況報告書」に基づき、口頭で報告してください。

【第3位】・・・携帯電話（個人所有）

「避難所状況報告書」に基づき、口頭で報告してください。

【第4位】・・・その他

上記の手段が使用できない場合は、最寄りの町の施設へ直接行くなどして、状況を報告するように努めてください。

6. 避難者への情報提供

正しい情報を避難者全員が共有することは非常に大切です。情報を効率よく、漏れのないように伝達してください。

避難所に掲示板がある場合は、掲示板の利用について施設管理者に依頼し、掲示板などが無い場合は、ホワイトボードを借りるなど、臨時の掲示板作成に努めてください。

なお、掲示板に掲載する情報は、小さな子供や日本語の理解が十分でない外国人でも内容が把握しやすいよう平易な言葉を使うよう配慮してください。

掲示板に掲載する情報には、次のような項目があります。

(資料・様式編 様式13 避難所情報・広報板)

(資料・様式編 様式14 避難所からのお知らせ)

- 1) 最新情報（今日の情報）
- 2) 町からのお知らせ
- 3) 安否情報
- 4) 生活情報（食料物資の配給・風呂の提供・巡回診療・健康相談等）
- 5) ライフライン情報
- 6) 交通情報（交通規制等）
- 7) 施設関連情報（生活ルール・避難所施設に関する情報等）

7. 物資の配布

(1) ニーズの調査

避難者のニーズを把握し、町災害対策本部に要請してください。

このとき、要請すべき物資としては、次のような広く一般的に使用が想定される生活必需品が考えられます。

- 1) 食料（アルファ化米等）、飲料水
- 2) 毛布
- 3) タオルなどの衛生用品
- 4) ティッシュ、トイレットペーパー
- 5) 紙コップ、紙皿、割り箸
- 6) 下着類、おむつ類、生理用品
- 7) 乳幼児用のミルク等

(2) 備蓄品の配布

災害時対応として、食料などを備蓄拠点に備蓄していますが、数量には限りがあります。このため、備蓄品は各避難所からの要請に基づき、町災害対策本部が振分けを決定し、配布します。

避難所の一部等が備蓄拠点になる場合は、備蓄品をその避難所のためだけに行うことのないよう、十分注意してください。

(3) 物資の受け入れ

物資が届いたら、荷降ろし、搬入のための人員が必要となりますので、施設職員や避難者に協力をお願いします。

在庫管理が必要となりますので、物資を受け入れる際には、在庫管理簿に品目別に数量を掲載してください。

(資料・様式編 様式18 在庫管理簿)

(4) 物資の配布

物資の配布にあたっては、配布場所を施設管理者と協議して決定し、避難者に配布場所を周知します。

配布は、原則として世帯の代表者に行い、配布数を在庫管理簿に掲載してください。

また、自宅等で生活している方が避難所へ物資の配布を求めてくる場合があります。その場合は、避難者カードの記入を依頼し、物資を配布してください。

8. 要配慮者への配慮

傷病者、高齢者、障がい者、乳幼児、妊婦などの要配慮者に対しては、より居住性の高い部屋（場所）を優先的に提供する必要があります。

なお、要配慮者の中には、特別扱いされることに抵抗を示す人もいるため、居住性の高い部屋（場所）を優先的に提供する際には、本人や家族の意向を確認する必要があります。

【ヒント】～居住性の高い部屋（場所）～

1) 1階の部屋

下肢障がい等により、歩行が困難な要配慮者は、階段の昇降が大きな負担になります。1階の部屋を優先的に提供しましょう。

2) 和室や空調設備のある過ごしやすい部屋

体調がすぐれない人や乳児等は、寒暖の差など環境の変化への対応力が低いことが考えられます。心身に負担の少ない過ごしやすい部屋を優先的に提供しましょう。

3) トイレまでの動線が確保されている部屋

他の避難者に気兼ねして、トイレへの移動回数を減らそうとして、水分補給を減らしてしまった高齢者が、脱水症状を起こすケースがあります。トイレに行きやすい部屋を提供しましょう。

4) 小さな部屋

障がいをお持ちの方で避難所生活に支障がある場合には、基本的に福祉避難所への移動を協議して決定しますが、緊急対応として、家族単位で居住が可能な小さな部屋を提供することも必要です。

9. 学校等における児童・生徒への対応

(1) 児童・生徒の待機スペースと避難スペースの割り振り

小学校では、児童・生徒の保護者と連絡がとれるまでの間、児童・生徒を学校施設で保護します。

早期に引渡しが完了する場合は大きな問題はありませんが、大規模な地震災害の場合、保護者が帰宅困難者となることで、引き渡しまでに時間がかかることが予想されます。

また、大規模は地震の場合は、避難所として施設を開放するので、学校施設をどのように使用するかの利用配分を考えなくてはなりません。

このような場合、学校等の施設職員は、次のような対応を行ってください。

- 1) 施設職員を児童・生徒対応職員と、避難者対応職員に分ける。
- 2) 避難所担当職員と協議を行い、児童・生徒の待機場所を定める。
- 3) 避難所対応の施設職員は、避難者に対し、児童・生徒の待機場所以外の部屋を避難スペースとするよう指導を行う。
- 4) 児童・生徒対応の施設職員は、待機している児童・生徒を児童・生徒の待機場所に移動させる。
- 5) 児童・生徒対応の施設職員は、待機している児童・生徒の把握を行い、保護者への連絡に努める。

(2) 災害孤児への対応

大規模な災害の場合、保護者が死亡したことにより、災害孤児が発生する可能性があります。

一定期間、保護者への引き渡しができない場合、災害孤児となっている可能性がありますので、学校等の施設職員は、児童・生徒の親類等に連絡をおこないます。

なお、親類等の確認ができない場合や引き渡すことができない場合にあっては、施設等への入所が必要となることから、児童・生徒の安全を確保したうえで、各学校にて、児童相談所に要請を行ってください。

また、学校等の施設職員は、親類等への引き渡しや施設等への入所が行われるまでの間の一時的な保護について、自治会等を通じ、近所の人達に協力を依頼しましょう。

10. 業務の引継ぎ

災害が長期化した場合、避難所担当職員、施設職員は次の職員へ業務を引き継ぐこととなります。

避難所におけるこれまでの経緯などが分かるように、避難所記録用紙、その他ノート等に引継ぎメモを残し、避難所担当職員が交代しても避難所運営が円滑に行われるよう努めてください。

(資料・資料編 様式9 避難所記録用紙)

【第4章】避難所の閉鎖について

対象：避難所担当職員・施設職員、避難者

1. 閉鎖方針

避難所は一時的、一過性のものです。被災者及び地域社会が自立に向けて次の一歩を踏み出せるように援助し、少しでも早く避難所が不要となり、避難生活が解消できるように努めることが大切です。

基本的には、避難者がいなくなったときに避難所を閉鎖することにはなりますが、早期の施設機能の回復（学校の再開等）を求められますので、避難者数がわずかとなった場合には、他の近隣の避難所との統廃合を検討する必要があります。この場合、町災害対策本部と相談したうえで、残っている避難者に統廃合を周知し、希望を確認して他の避難所に移ってもらうよう理解を求める必要があります。

避難者が残っている状態で避難所の統廃合が決定した場合は、避難所の今後の利用見通しや閉鎖時期等について、避難者や施設職員と協議する場を作り、調整を図る必要があります。

2. 避難所の縮小

避難所の統廃合以前の対応として、施設機能の回復（学校の再開等）を求められることから、避難所を徐々に縮小していく必要があります。

また、施設機能の回復（学校再開等）が実施された後も避難者がいて、施設利用者と共存せざるを得ない状況に備え、ルールや体制づくりを検討する必要があります。

3. 避難所の閉鎖

避難所担当職員は、施設職員とともに施設の点検を行い、原則として避難所使用前の状態に現状回復を行ったうえで、避難所の閉鎖を行います。

なお、大規模な清掃が必要となる等、避難所担当職員や施設職員による対応が困難な場合は、町災害対策本部に対し、原状復旧に関する要請を行います。

また、避難所担当職員は、避難所の閉鎖後は、速やかに各職場に登庁し、所属配備の業務に従事することとします。（避難所が閉鎖された後も災害復旧のための業務があるため、各所属の災害復旧業務に従事する必要があります。）

≪「伊方町避難所運営マニュアル」の改訂履歴≫

初版 平成29年1月31日 新規

