

# 避難所運営マニュアル

【共通編】

盛岡市

平成30年3月29日

令和2年6月15日改訂

令和3年11月18日改訂

## 目次

<b>第1章 総則</b>		
1	マニュアル作成の目的	1
2	マニュアルの構成	1
<b>第2章 避難所の基本的事項</b>		
1	避難施設の種類	2
2	避難所設置の目的と役割	2
3	避難所開設が想定される場合	3
4	想定される避難者	3
<b>第3章 避難の周知</b>		
1	避難情報の種類	4
2	避難情報発令の手段	4
<b>第4章 災害時の市の体制</b>		
1	災害対応の体制	6
2	指揮系統	7
3	災害対策本部事務局の機能及び体制	7
4	災害情報等に基づいた市の動きのイメージ	9
<b>第5章 事前の準備</b>		
1	避難所所管課の準備事項	10
2	施設管理者の準備事項	10
3	事前準備における留意点	11
<b>第6章 新型コロナウイルス感染症対策</b>		
1	避難スペース不足への対応	12
2	避難所レイアウト図の作成	12

# 共通編\*\*\*\*\*

## 第1章 総則

### 1 マニュアル作成の目的

本マニュアルは、共通編、短期運営編、長期運営編の三部構成のもとに避難所運営における基本的な事項についてとりまとめたものです。災害時における避難所の開設・運営は、原則として施設管理者の協力のもと市職員が行うこととなりますが、大規模な災害が発生した場合には、市職員、施設管理者、地域住民や避難者が一体となり避難所の運営を行うことが求められることから、それぞれの立場において役割を確認し、避難所の開設・運営や平時からの準備に役立ててもらうことを期待するものです。

### 2 マニュアルの構成

本マニュアルは、次の3つの構成で作成するものとします。

#### (1) 共通編

避難所に関する基本的事項や住民への避難の呼びかけ、災害時の市の体制について記載するものであり、全ての方を対象としています。

#### (2) 短期運営編

短期運営編は、職員及び施設管理者を対象に、短期間で避難所が閉鎖される場合の避難所開設の決定から閉鎖までの各段階においてすべきことや留意事項について、各施設に共通する基本的な事項を記載します。

避難所を開設する際は、市職員と施設管理者がそれぞれの役割を果たし、円滑に避難所運営を行うことが求められます。避難所所管課（災害対策本部規程による。以下同じ。）や避難所に指定されている施設の施設管理者は、当マニュアルを参考にしながら個別のマニュアルを作成することとします。

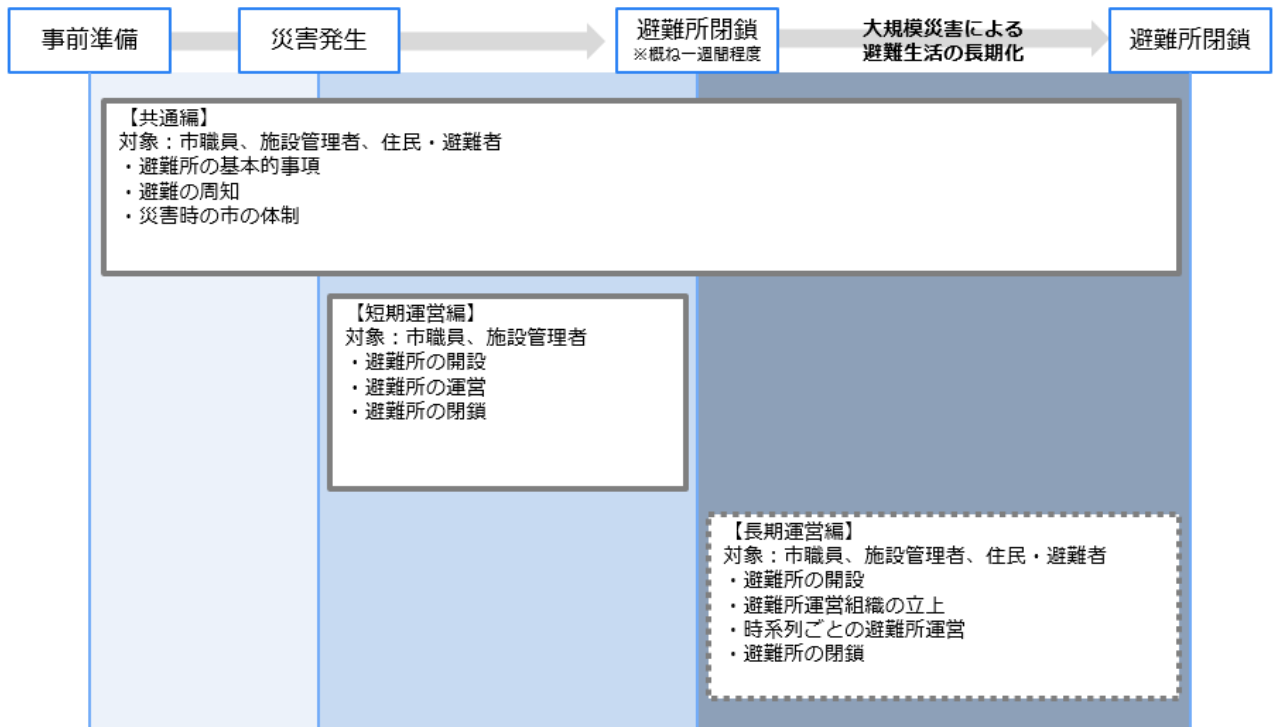
なお、短期運営編においては、気象情報からある程度災害発生の予測をすることが出来る災害（大雨による水害等）時における避難所開設・運営を想定しています。

#### (3) 長期運営編

長期運営編は、市内全域に被害が及ぶような大規模な災害が発生した場合に、地域住民や避難者が、自発的に避難所運営を行うことを想定するとともに、市職員及び施設管理者が、そのサポートを行うことが出来るよう記載をするものです。

大規模災害においては、多くの避難所を開設する必要があるため、長期の避難生活が予想されます。そのような状況下では、市職員と施設管理者のみの避難所運営は困難になることが予想されるため、地域住民や避難者が主体的に避難所の運営を行うことが求められます。

#### (4) 構成イメージ図



## 第2章 基本的事項

### 1 避難施設の分類

指定避難所	指定緊急避難場所
<ul style="list-style-type: none"> <li>避難者が災害の危険がなくなるまで一定期間滞在し、又は災害により自宅に戻れなくなった方が一時的に滞在する施設</li> <li>指定避難所は、原則として指定緊急避難場所を兼ねています。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>居住者等が災害から命を守るために緊急的に避難する施設又は場所</li> <li>洪水や土砂災害などの災害の種別ごとに指定しています。</li> </ul>

当マニュアルは、指定避難所における開設・運営を対象としますが、指定緊急避難場所において施設を開放する場合は、当該マニュアルを準用することとします。

### 2 避難所設置の目的と役割

#### (1) 目的

避難所は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難者を災害の危険性がなくなるまで、必要な期間滞在させ、又は災害により家に戻れなくなった住民等を一時的に滞在させることが目的です。

#### (2) 役割

避難所が担うべき主な役割は次のとおりです。

ア 安全・生活基盤の提供

- ① 安全の確保
- ② 水・食料・生活物資の提供
- ③ 一時的な生活場所の提供

イ 保健・医療等の支援

- ① 健康相談，心のケア等の保健医療サービスの提供
- ② トイレ，ごみ処理，防疫対策等の衛生的環境の維持

ウ 情報，コミュニティの提供

- ① 災害情報（安否確認等）の提供・交換・収集
- ② 生活支援相談，復興支援情報等の提供
- ③ コミュニティの維持・形成

### 3 避難所開設が想定される場合

大雨等による河川の氾濫や土砂崩れ等の災害が発生するおそれがある，あるいは発生した場合や，地震等の発生により，大規模な被害が発生している場合に，避難所が開設されます。

[災害に応じた避難所の運営体制について]

	短期運営	長期運営
想定	比較的発生頻度の高い大雨や台風等を原因とする水害や土砂災害等で，気象情報からある程度災害発生を予測できる場合であり，避難生活が短期間で終了する見込となる場合	広域に及ぶ浸水や，地震等の突発的かつ大規模な災害が発生し，避難生活が長期化することが予想され，市職員や施設管理者だけでは避難所対応が困難である場合

### 4 想定される避難者

(1) 災害によって現に被害を受けた者

- ア 住宅が全焼，流出又は半壊等被害を受け，日常起居する住宅を失った者
- イ 現に災害に遭遇し，速やかに避難しなければならない者
- ウ 水，食料，生活物資等が不足するため，自宅では生活できない者

(2) 災害によって現に被害を受ける恐れがある者

(3) 在宅での避難生活を余儀なくされている者（在宅避難者）

- ア やむを得ない事情等により避難所に入れない者（車中泊避難を含む）
- イ 自宅の被害は免れたもののライフラインの停止等により生活に支障を来たしている者等

(4) 帰宅が困難な者（帰宅困難者）

災害の発生により，帰宅が困難となり駅等に滞留せざるを得ない者

## 第3章 避難の周知

### 1 避難情報の種類

避難情報は次の5つの種類があり、警戒レベル3以降の避難情報の発令は、災害警戒本部長又は災害対策本部長が決定し、実施します。

警戒レベル	住民がとる行動	避難情報
警戒レベル5	既に災害が発生している状況です。 直ちに命を守るための最善の行動をとります。	緊急安全確保
警戒レベル4	速やかに危険な場所から安全な場所へ避難します。 避難場所までの移動が危険と思われる場合は、近くの安全な場所や、自宅内のより安全な場所に避難します。	避難指示
警戒レベル3	避難に時間を要する人（高齢者、障がい者、乳幼児等）とその支援者は、危険な場所から安全な場所へ避難します。その他の人は、いつでも避難できるように準備を整えます。	高齢者等避難
警戒レベル2	避難に備え、市防災マップやマイタイムライン等により、自らの避難行動を確認します。	洪水注意報 大雨注意報等 ＜気象庁が発表＞
警戒レベル1	災害への心構えを高めます。	早期注意情報 ＜気象庁が発表＞

※ 避難を呼び掛ける際は、上記の避難情報のほか、災害発生のおそれがある町名及び開設した避難所に関する情報を周知します。

### 2 避難情報発令の手段

区分	手段	内容
PUSH型 （市側から 情報発信する）	緊急速報メール	「緊急速報メール」は、携帯電話事業者（NTTドコモ、KDDI・沖縄セルラー（au）、ソフトバンク、楽天モバイル等）が無料で提供するサービスで、国や地方公共団体による災害・避難情報等を、回線混雑の影響なく、特定のエリア内の対応端末（携帯電話）に一斉に配信するものです。
	防災行政無線	屋外拡声器や戸別受信機を介して、市から住民等に対して直接・同時に防災情報や行政情報を伝えるシステム

区分	手段	内容
P U S H 型 (市側から 情報発信す る)		です。玉山地域にのみ設置しています。
	広報車	スピーカーを積載している車両により、直接呼びかけを行います。
	いわてモバイルメール	県内の防災・災害情報や観光情報等の行政情報を電子メールで配信するもので、市から避難情報が発令された場合には、電子メールによりその情報を受信することができます。登録は無料ですが、通信料は自己負担になります。
	ヤフー防災アプリ	市からの防災・災害情報ほか、避難情報が発令された場合に、その情報等を収集することができます。
	緊急告知防災ラジオ	市からの緊急情報を受信し、自動で起動するラジオであり、ラジオもりおかの電波を使って割込み放送を行います。
P U L L 型 (住民によ る能動的な 情報収集を 期待するも の)	市ホームページ、 ツイッター、フェ イスブック	市公式ホームページやツイッター、フェイスブックで市の災害情報を掲載します。
	テレビ、ラジオ (Lアラート)	市が避難情報を発令した場合には、放送各局に情報が伝達され、テレビ等で市の避難情報や開設している避難所の情報を収集することができます。

## 第4章 災害時の市の体制

市は、災害の発生が予測される場合、あるいは災害が発生している場合においては、災害警戒本部又は災害対策本部を設置し、災害対応を行います。

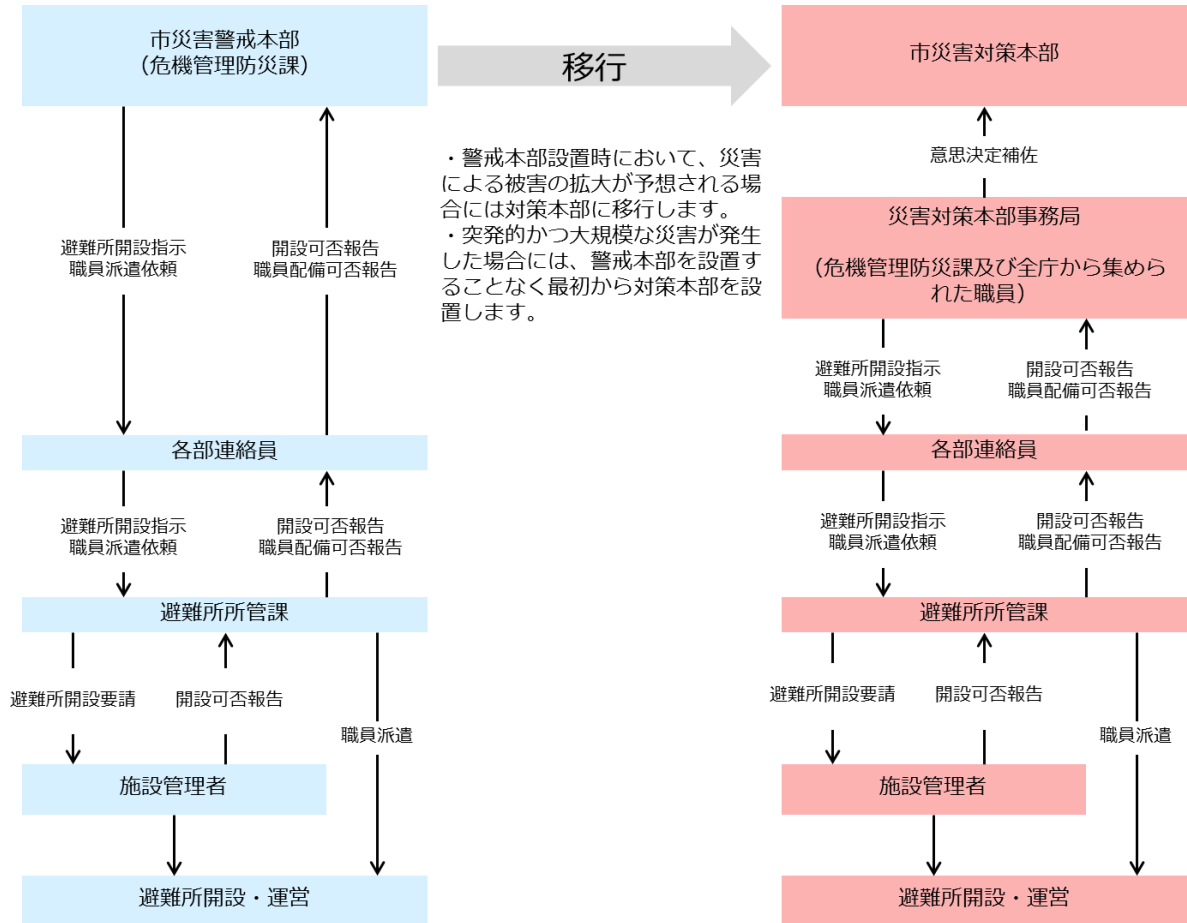
### 1 災害対応の体制

	設置基準		配備職員
	風水害・火山災害など	震災	
災害警戒本部	次の場合で、本部長（総務部長）が警戒本部の設置が必要と認めたとき <ul style="list-style-type: none"> <li>・気象警報が発表された場合</li> <li>・火山情報の通報を受けた場合</li> <li>・土砂崩れ等の災害が発生するおそれがある場合</li> <li>・大規模な火災、爆発等が発生し又は発生するおそれがある場合</li> </ul>	次の場合で、総務部長が警戒本部の設置が必要と認めたとき <ul style="list-style-type: none"> <li>・市内で震度4又は震度5弱の地震を観測した場合</li> </ul>	危機管理防災課の職員
災害対策本部	警戒 <ul style="list-style-type: none"> <li>・気象警報・氾濫警戒情報・水防警報（出動）が発表され、又は大規模火災、爆発等による相当規模の災害が発生し、若しくは発生するおそれがあり、本部長（市長）が警戒配備をする必要があると認めたとき</li> <li>・特別警報が発表されたとき</li> <li>・岩手山に噴火警報（居住地域）のうち噴火警戒レベル4が発表されたとき</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内で震度5強の地震を観測した場合</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・主査以上の職員</li> <li>・各部長があらかじめ指名する職員</li> </ul>
	非常配備 気象警報・特別警報・氾濫警戒情報・水防警報（出動）が発表され、又は大規模な火災、爆発等による相当規模の災害が発生し、若しくは発生するおそれがあり、本部長（市長）が非常配備をする必要があると認めたとき <ul style="list-style-type: none"> <li>・岩手山に噴火警報（居住地域）のうち噴火警戒レベル5が発表されたとき</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内で震度6弱以上の地震を観測した場合</li> </ul>	全職員



## 2 指揮系統

(1) 災害警戒本部及び災害対策本部設置時における指揮系統は、次の図のとおりです。



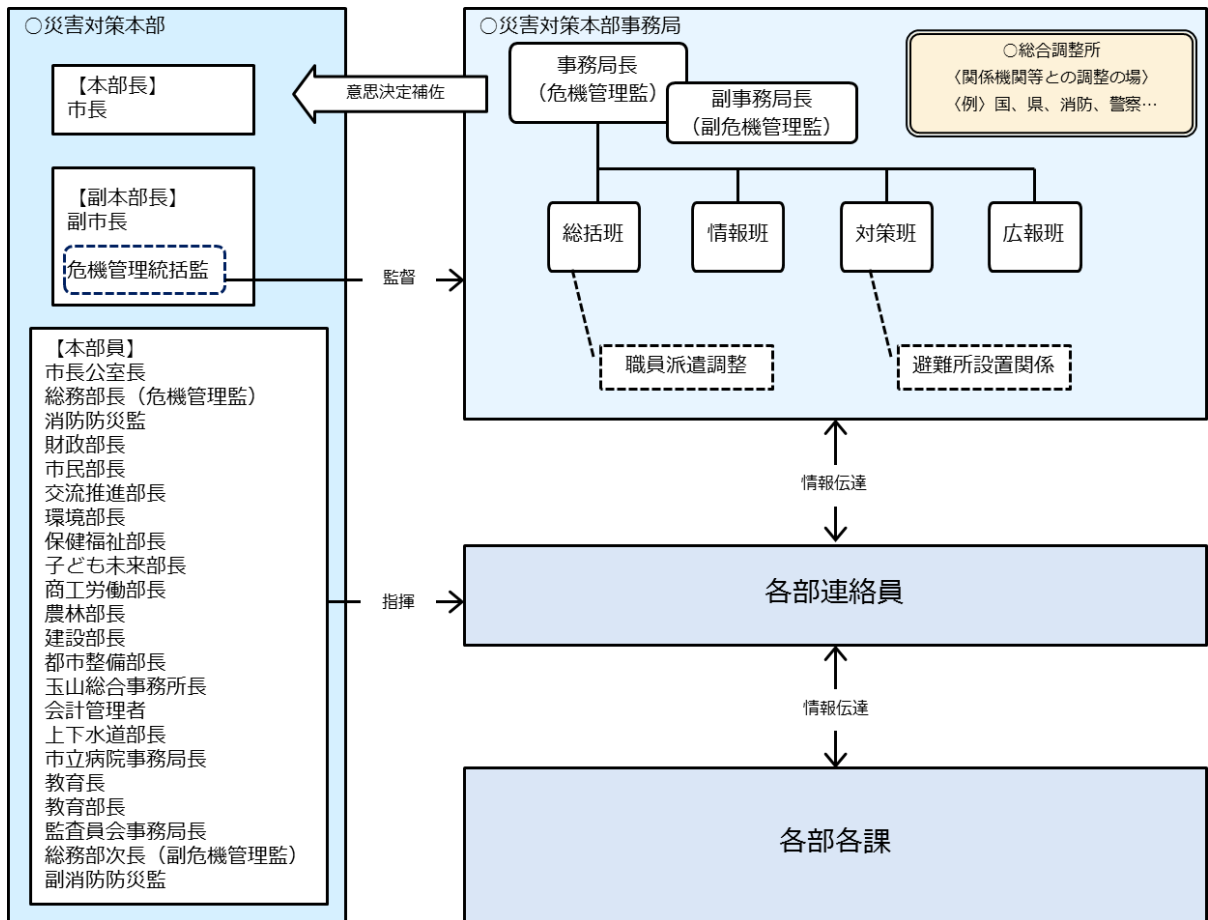
(2) 各部連絡員は、部相互の連絡及び情報収集を行う者で、事前に指名された職員です。

(3) 不測の事態により職員配備を行えない場合には、避難所所管課以外の課から人員の派遣をすることがあります。

## 3 災害対策本部事務局の機能及び体制

災害対策本部設置時においては、本部長（市長）の意思決定を補佐する組織として、災害対策本部事務局が設置されます。災害対策本部事務局には、他の防災関係機関と調整を行う場である総合調整所も設置されます。

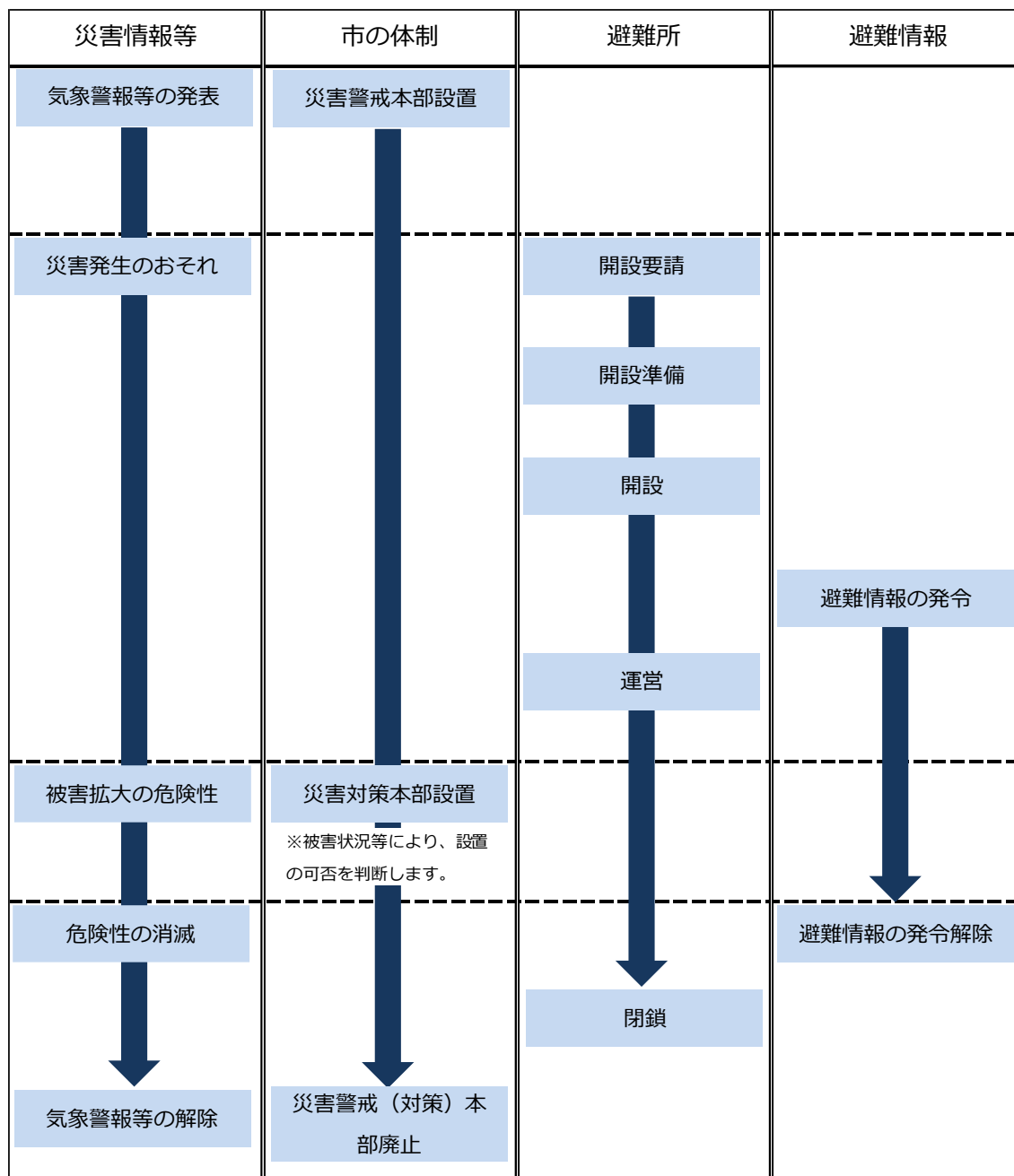
【災害対策本部と災害対策本部事務局のイメージ図】



【災害対策本部事務局内の各班の役割】

区分	役割
総括班	事務局の総括，進行管理，会議の主催，記録 等
情報班	情報資料の収集・整理・分析，状況図の管理 等
対策班	状況の把握・課題整理，対策の検討・将来予測 等
広報班	広報統括，マスコミ情報整理 等

#### 4 災害情報等に基づいた市の動きのイメージ



※ 災害発生のおそれが勤務時間外の早朝、深夜及び休日に予測される場合には、前もって関係各課に情報共有がなされます。

## 第5章 事前の準備

避難所所管課及び施設管理者は、避難所開設に備えて、緊急時の連絡体制や避難所を設置した場合のレイアウト等について事前に整理しておくこととします。

### 1 避難所所管課の準備事項

様式Aに沿って次の事項を整理します。

#### (1) 避難所対応の当番指定

緊急時に避難所対応を行う職員の順番を予め定めておき、円滑な避難所開設を行うことができるようにします。

#### (2) 避難所までの経路図

災害時において、早急に現場に到着することが出来るように、避難所までの簡易の経路図を準備します。避難所までの距離が遠い等経路図を作成することが出来ない場合は、住宅地図等に印を付けておき、すぐに確認することが出来るように準備しておきます。

#### (3) 避難所に持参する物品等

避難所に持参する物品について見積もっておきます。夏季と冬季で必要となる物品が異なることが考えられますので、検討しておきます。

### 2 施設管理者の準備事項

様式Bに沿って次の事項を整理します。

なお、整理した内容については、避難所所管課に対して報告し、情報の共有を行います。

#### (1) 施設の概要

施設の概要について整理します。当該施設がどのような構造で、どのような設備があるのか等、把握しておくこととします。

#### (2) 緊急時の連絡体制

災害発生時または災害が発生する見込みある場合において、施設職員間で迅速に連絡をとれるように準備をしておきます。

#### (3) 緊急時参集者の指定

夜間早朝や休日に災害が発生した場合において、すぐに誰かが施設を開錠することができるようにしておきます。

#### (4) 避難・共有スペース一覧

避難者を受け入れるスペースと共有で使用するスペースとに分け、一覧を作成します。

(5) 避難所レイアウト図

施設の実情を踏まえ、避難所を設置した際のレイアウトを決めておきます。実際に避難所開設した際に、どこから優先的に開放していくのかイメージします。

(6) 避難所におけるルール

施設利用に関するルールを予め定めておきます。

(7) 周辺の避難施設

施設周辺にある避難所の有無、避難所に近くにはない場合は、防災上の拠点になりそうな施設がないか事前に把握することとします。

### 3 事前準備における留意点

(1) 施設の現状を正確に把握し、実情に即した事前準備を行うこととします。

(2) 避難所所管課と施設管理者は互いに必要な情報を共有することとし、特に緊急時の連絡体制について変更があった場合は、速やかにその内容を共有することとします。

(3) 必要と思われる事項については、様式を改良するなどして追加で記載することとします。

## 第6章 新型コロナウイルス感染症対策

災害が発生した場合に、避難所を開設し運営をするに当たっては、密閉、密集、密接の「3つの密」を避ける等、新型コロナウイルス感染症対策を徹底する必要があります。

新型コロナウイルス感染症をふまえた避難行動について、市民に対して以下のとおり周知しており、災害時には、市民と避難所を運営する側とそれぞれが協力して新型コロナウイルス感染症への対策を行うこととなります。

### 参考 新型コロナウイルス感染症をふまえた避難行動について

- ・避難とは「難」を「避」けること。安全な場所にいる人まで避難所に行く必要はありません。
- ・避難先は、小中学校・公民館だけではありません。安全な親戚・知人宅に避難することも考えてみましょう。
- ・マスク・消毒液・体温計が不足しています。できるだけ自ら携行してください。
- ・市が指定する避難場所、避難所は変更・増設することがあります。普段から市ホームページ等で確認してください。
- ・豪雨時の屋外の移動は車も含め危険です。やむをえず車中泊をする場合は、浸水しないよう周囲の状況等を十分確認してください。

出典：市ホームページ

### 1 避難スペース不足への対応

市災害対策本部は「3つの密」を回避するため、通常時の災害時と比較して、可能な限り多くの避難所を開設することとしています。避難所内においても避難者が十分なスペースを確保できるよう配慮する必要があることから、使用可能なスペースを最大限に活用できるよう、あらかじめ施設内の状況把握に努めます。

### 2 避難所レイアウト図の作成

新型コロナウイルス感染症に対応した避難所レイアウト図（様式B 5 避難所レイアウト図を使用）を作成し、避難所開設時の一般避難者のスペースと発熱や体調不良の症状がある方の専用スペースの配置を検討します。

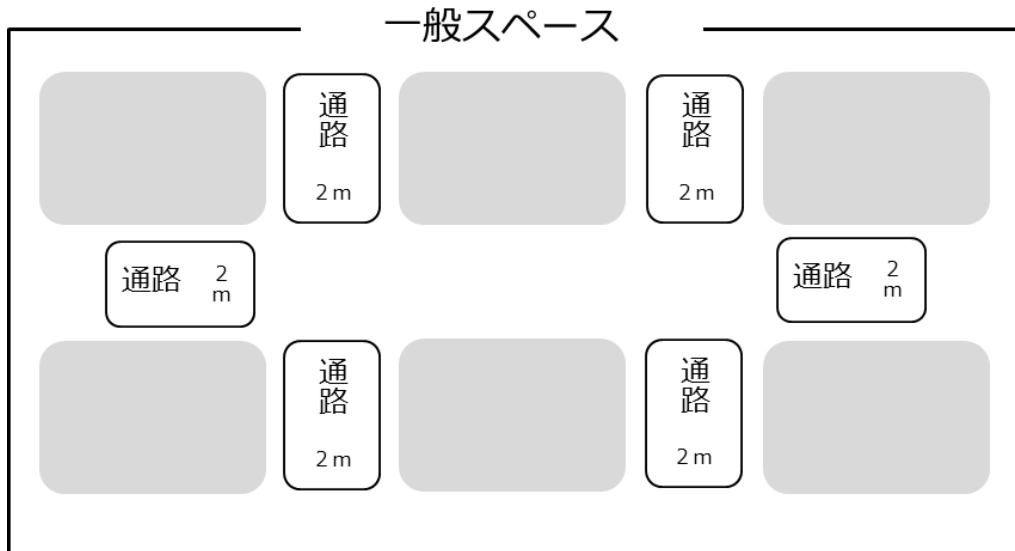
#### 避難所レイアウトのポイント

- 家族ごとの占有スペースの間隔を2m程度確保します。
- 発熱や体調不良の症状がある方の専用スペースを設置します。
  - ・専用スペースには可能な限り個室や専用のトイレを確保するとともに、一般避難者とできるだけ動線を区分します。
  - ・学校において、教室を専用スペースとして活用する場合は、児童生徒の私物に対す

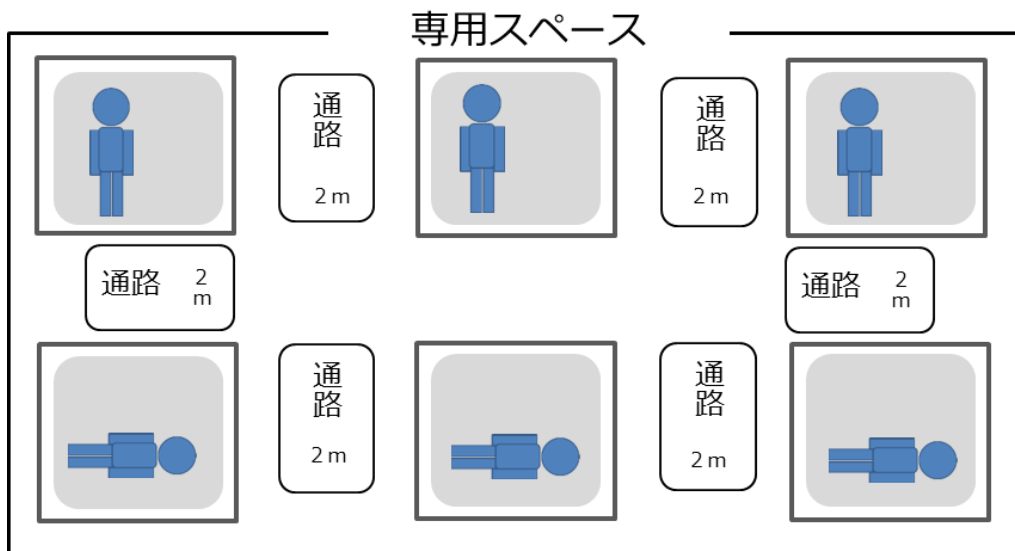
る配慮が必要です。

- 密閉空間になるのを避けるため、効率的に換気が行われるように配置を工夫します。
- 避難者の待機が伴う場所（トイレ、洗面所等）は間隔をとって待てるようなスペースを確保します。

スペースレイアウト例



- ひと家族が占有する区画は人数に応じて広さを調整する。
- 家族間の間隔を2m程度確保する。



- 発熱や体調不良が見られる場合は、一人当たりのスペースを十分に確保する。
- 飛沫感染防止のため、パーテーションを設置する。

避難所レイアウト例

【共通編】様式B P13「5 避難所レイアウト図（新型コロナウイルス感染症対応）」及び【短期運営編】P30, 31「<参考：レイアウト図①～③>」参照