

砺波市 避難所運営マニュアル(別冊)

平成20年3月策定
平成29年6月改定

砺波市

目 次

◇避難所運営の留意点	1
------------	---

1 避難所の環境面への配慮

(1) 避難所空間	
【現状や課題】	2
【改善策】	4
(2) 設備・配線（暑さ寒さ対策、電源確保）	
【現状や課題】	6
【改善策】	7
(3) トイレ	
【現状や課題】	8
【改善策】	9
(4) 風呂	
【現状や課題】	1 1
【改善策】	1 2

2 避難所の運営への配慮

(1) 食糧・物資の調達、受入、管理・配給	
【現状や課題】	1 3
【改善策】	1 5
(2) 取材への対応	
【現状や課題】	1 6
【改善策】	1 6
(3) 在宅被災生活者等への情報の発信、 避難所内避難者への情報伝達	
【現状や課題】	1 7
【改善策】	1 9
(4) ペット	
【現状や課題】	2 0
【改善策】	2 1
(5) ボランティアの受入・管理	
【現状や課題】	2 2
【改善策】	2 3

避難所運営の留意点

災害発生時に開設される避難所の運営について、今回、作成した「避難所運営マニュアル」を活用し、円滑な避難所運営を実施していただきたいと思います。

この「避難所運営マニュアル」は、これまでの災害における避難所での教訓等を参考に作成されたものですが、本書では、避難所における「現状や問題点」をさらにピックアップし、その「改善策」等を掲示することにより、より良い避難所運営を行っていただくための一助となればと思います。

なお、「現状や課題」「改善策」について、避難所運営の「環境面」と「運営面」に分けて、また、災害別に列記します。

列記する項目は、次のとおりです。

1 避難所の環境面への配慮

- (1) 避難所空間
- (2) 設備・配線（暑さ寒さ対策、電源確保）
- (3) トイレ
- (4) 風呂

2 避難所の運営面への配慮

- (1) 食糧・物資の調達、受入、管理・配給
- (2) 取材への対応
- (3) 在宅被災生活者等への情報発信、（避難所内）避難者への情報伝達
- (4) ペット
- (5) ボランティアの受入・管理

1 避難所の環境面への配慮

(1) 避難所空間

【現状や課題】

近年の地震災害では、自家用車の中で避難生活を送る事例が多く報告されている。避難生活を送る場所として自家用車が使われる理由には、個人（家族単位）の居場所がある、プライバシーが確保されている、冷暖房が効きやすく暑さ寒さを凌ぎやすい等が挙げられます。一方、災害発生直後の避難所では、詰め掛けた大勢の避難者が煩雑に場所をとり、暑さ寒さに苦慮しながらプライバシーが十分に確保されない状態で避難生活を送る様子が見られます。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ 風邪やインフルエンザが流行した避難所があった。

② 平成16年新潟県中越地震

- ・ 車に避難した理由として、「余震が続く建物の中にいるのが怖かった」、「自宅側にいたかった」と言う他「プライバシーが守られるから」というものもあった。
- ・ 避難所となった学校に対し、県教育委員会から、「授業再開にあたっては、避難者のプライバシー保護の観点から、避難者ゾーンと教育ゾーンを分離し、生徒がむやみに避難所へ立ち入らないように配慮すべき」旨の指導がされた。
- ・ 車内に避難していた人がエコノミークラス症候群で亡くなる事例があった。こうした事例を防止するため、予防リーフレットを作成し配付するとともに、報道機関等に積極的に情報提供や避難所に移ること、定期的に体を動かすこと、水分を十分に取ることの周知を行った。
- ・ 避難所生活の長期化と劣悪化する環境を打開すべく、被災者の自宅近くや自宅敷地内用にユニットハウスを家族単位で利用できる「分散型避難所」を設置した。（これはあくまで体育館のような集合型避難所では得難い環境（プライバシーの確保、足を伸ばして寝られるスペース等）をつくるための措置であり、応急仮設住宅のようにトイレや風呂、台所等を備えたものではない。）

③ 平成19年能登半島地震

- ・ 間仕切りがかえって圧迫感や隣人の顔が見えないことによる不安感を生むため撤去した避難所があった。
- ・ ノロウィルスの症状を訴える避難者が発生したため、他の避難所へ移した。

④ 平成19年新潟県中越沖地震

- ・ プライバシーの問題から避難所に行くのを止めて車の中で避難生活を送った。
- ・ 避難所に避難した人であってもエコノミークラス症候群の症状が見られた。
- ・ 通路が確保されていない避難所では、食事や荷物の運搬が困難であったり、掃除がしづらい等、多くの問題が発生した。

⑤ その他（全般）

- ・ 過去の災害における避難所の開設状況を見ると、必ずしも事前の計画どおりに避難所の開設が出来ていない。避難者は事前に指定された避難所に避難するのではなく、避難者が自然発生的に集まった場所が避難所となった事例が多数報告されている。
- ・ 避難所にて夜間に移動する際には、懐中電灯等を利用している。そのため、周辺の避難者が足音や光により睡眠を阻害される等の問題が生じている。



避難所
（新潟県中越地震、小千谷市 小千谷市総合体育館）



間仕切り
（新潟県中越沖地震、柏崎市 松浜中学校）



車内への避難（新潟県中越地震、小千谷市 小千谷中学校）

【改善策】

（個室又は隔離空間の確保）

- ・ 人目を気にせずに着替えや授乳をすることが出来る個室を確保するか、個室を確保することができない場合には、周囲からの視線を遮ることのできる高さの仕切り等で隔離した空間を確保するように配慮が求められます。
- ・ 教室を授乳室や更衣室、要援護者とその家族に割当て等の配慮が必要です。

（避難スペースでの間仕切りの確保）

- ・ プライバシーに配慮した避難スペースを確保するため、カーテン等で容易に区画できるものや間仕切りを設置したり、避難所施設の空室を出来るだけ使用し福祉避難室（仮称）として利用する等、予め必要なスペースを想定した避難所作りが必要である。
- ・ 間仕切りは居住スペースの仕切りとして利用するほか、高さの高いタイプのものは、着替えや授乳用ブース、トイレブースとして利用できることから、大小サイズの間仕切りをある程度備蓄しておくことが望まれます。
- ・ 間仕切りを備蓄することができない場合には、迅速に調達できる体制を整えておくことが望まれます。
- ・ 間仕切りを設置することにより壁が発生するため、通路の確保や壁を利用した文字情報の貼り出しが可能となる。また、紙製の間仕切りはマット代わりとして利用でき、断熱効果も期待できます。
- ・ 地域のつながりの強い地区では、間仕切りが不要となることがある。また、施設内の通気性を考慮し、間仕切りを使用しないこともある。避難所にいる避難者のニーズ等を把握し、実態に即した避難所運営が望まれます。

（高齢者や身体障害者等への配慮）

- ・ 高齢者や車いす使用の方が利用しやすいように、出入り口の段差にスロープを設置したり、予め体育館内のつくりを平坦にする等の配慮が望まれます。
- ・ 合宿用の設備（シャワー、風呂、寝具等）や畳敷きの道場等、居室に近い設備が備わっている場合には、こうした設備を要配慮者に優先的に提供する等の配慮が必要です。場合によっては、福祉避難所や2次的避難所の活用も検討する必要があります。

（夜間の照明や音への配慮）

- ・ 案内板や表示に蓄光材を使用したシール等を利用したり、広めの通路を確保することにより、夜間でもある程度懐中電灯を使用しなくてもトイレ等への移動が可能となるような配慮が望まれます。
- ・ トイレ等の扉の開閉に伴う音により、睡眠を妨げられる人がいると思われます。そのため、トイレの扉にクッション等を貼り付け、音の発生を防止する等の配慮が望まれます。

(感染症等の蔓延防止)

- ・ 風邪やインフルエンザ等の蔓延を防止するため、各避難所においてマスクの着用や手洗い、うがいの励行、十分な換気等、必要な対策を呼びかける必要があります。
- ・ 衛生面を考慮し、トイレと生活空間の履物を明確に使い分ける配慮が求められます。

(参 考)

様々なタイプの間仕切り



(2) 設備・配線（暑さ寒さ対策、電源確保）

【現状や課題】

砺波市が避難所として指定している主要施設の多くに学校が指定されています。そもそも学校は教育施設であり、日常の生活を送るための機能が備わっているとは言えません。そのため、学校施設（体育館等）が避難所として開設された場合、避難者の体調管理（避難所における暑さ寒さ対策）に配慮する必要があります。

特に要配慮者（高齢者等）の生活環境を維持するためには重要な課題です。

① 平成16年新潟県中越地震

- ・ 防寒対策として体育館に畳やマットが敷かれました。
- ・ 長岡市教育委員会が実施したアンケートによると、避難所として必要な機能に「ケーブルテレビ受信やインターネット配線」といった通信関係のほか「十分な電気容量の確保、体育館等のコンセント増設」といった電源に関する課題が挙げられました。

② 平成19年能登半島地震

- ・ 寒さ対策として避難所にストーブが持ち込まれました。

③ 平成19年新潟県中越沖地震

- ・ ある避難所では扇風機を30台持ち込んだが、日差しの影響もあり、体育館内は蒸し風呂状態でした。
- ・ 暑さ対策として氷柱を避難所へ持ち込む事例が紹介されました。
- ・ エアコンが無いと、室温が30℃近くになり、不眠や血圧上昇、皮膚病悪化の声が挙がりました。



畳を敷いた様子（新潟県中越地震）



マットを敷いた様子（新潟県中越地震）

【改善策】

（設備による対応）

- ・ 新たに施設を整備する場合には、冷暖房設備の導入の検討やそのための電源確保（電力引込）について検討し、必要な配線やコンセント数を確保しておくことが望まれます。
- ・ 暑さ対策と虫除けとして網戸等の設置や殺虫剤の準備が望まれます。

（備蓄等による対応）

- ・ 寒さ対策として最低限、床にマットや畳を敷く等の配慮が必要です。
- ・ 隙間風対策として、建物の機密性を確保するためガムテープを貼る等の配慮が求められます。
- ・ 避難所となる体育館には、電源（コンセント）の数が少ない場合が多いので、延長コードを備蓄したり、迅速に調達できる体制を整えておくことが望まれます。
- ・ 冬山で利用される断熱マットや保温性の高いシートを備蓄しておくことが望まれます。
- ・ 施設内の通気性を考慮し、間仕切りを撤去することも考慮する必要があります。



保温性の高いシート

(3) トイレ

【現状や課題】

トイレに関する課題は、数の問題（不足する）だけでなく、要配慮者等に配慮した対策（洋式トイレの増設や手すり等の設置）の必要性が強く指摘されています。

砺波市では、トイレ事業者と協定を結び優先的に仮設トイレの借入れを行うこととしていますが、各主要避難施設への配置には、相当の時間が必要となります。また、し尿等の処理対策も重要で早め早めの対策が必要となります。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ 公園や校庭に穴を掘ってトイレの代用を図ったが、相当深い穴を掘らなければ使い物にならなかった。
- ・ 神戸市は水洗化約95%を越えており、神戸市での所有しているバキューム車の台数（24台）では仮設トイレの尿収集にまったく対応できず、他団体等からの援助に頼るしかなかった。

② 平成16年新潟県中越地震

- ・ 10月23日発災に対し、28日までに仮設トイレが延べ848棟、使い捨てトイレが約20万個供給された。
- ・ 避難所の不満として「トイレが遠い、使い難い」という回答が5割近くあった。

③ 平成19年能登半島地震

- ・ 発災後1週間程度でポータブルトイレが普及し便利であったという声が聞かれた。

④ その他（全般）

- ・ 備蓄している仮設トイレは組み立て式の汲み取り型が主流である。
- ・ 仮設トイレは、段差のある屋外に和式トイレが設置されるケースが多いため、要配慮者が使用できない場合がある。
- ・ 高齢者は、「トイレに近い」という理由で避難所の出入り口や廊下に近いところに場所を取るケースが多く、また、トイレの回数を減らそうと水分摂取を控えるために脱水症状や病気を悪化させるケースがある。
- ・ 災害の規模によって、市が協定を結んでいるトイレ事業者の保有台数やし尿等の処理のためのバキューム車に不足が予想される。



被災地で実際に設置したトイレ（新潟県中越沖地震、柏崎市 元気館）

【改善策】

（既存仮設トイレの活用）

- ・ 全国の地方公共団体等との応援協定によるバキューム車の手配等、事前策の検討・準備と実効性確保に向けた取組（定期的な協定先との情報交換等）が望まれます。
- ・ 避難所開設時に、トイレの手配が円滑に進むよう、トイレ販売業者のリスト（一覧）を準備しておくことが望まれます。
- ・ 下水施設の被災等により、自宅のトイレが使用できなくなっても、洋式便器と排便袋を持ち込むことによりトイレとして利用することも求められます。

（備蓄するトイレの考え方）

- ・ 汲み取り式のトイレの機能が十分発揮できない場合でも、一時的な対応が取れるよう、凝固剤を利用したポータブルトイレの備蓄を促進する必要があります。
- ・ 簡易トイレは、使用する薬剤の使用期限等により長期の備蓄に適さないものがあるため、ポータブルトイレを備蓄する場合は複数種類あることが求められます。

（要配慮者への配慮）

- ・ 避難所に設置される仮設トイレは屋外になりがちですが、要配慮者（高齢者等）への配慮の観点から、屋内ポータブルトイレを設置することが望まれます。そのため事前にポータブルトイレの備蓄や設置場所、臭い対策等を検討する必要があります（例えば体育館の器具庫をトイレ設置場所にすることも考えられます。）。
- ・ 仮設トイレに段差が多いため、高齢者が使用する場合には負担となります（場合によっては足腰を痛める原因となります。）。そのため、健常者は屋外の仮設トイレを使用し、高齢者や幼児は屋内のポータブルトイレを優先的に使用するという配慮が必要となります。
- ・ 和式トイレより洋式トイレの方が要配慮者にとって使い勝手が良いため、和式しか設置されていない避難所には、洋式の仮設便器を置くことにより和式を洋式に転換する等の配慮が求められます。
- ・ オストメイトや車いすに対応したトイレを設置することが望まれます。

（その他）

- ・ ポータブルトイレには、汚物（排便袋等）を仮置きする場所が必要です。固めるだけでなく消臭効果がある凝固剤等がありますが、仮置き場所は衛生上、十分に考慮する必要があります（校庭の片隅等）。
- ・ トイレの設置や使用について避難所運営委員会や自主防災組織等の役割や考え方を整理し、実情にあった備蓄等の検討が必要です。
- ・ 発災直後、被災者の多くは避難所にある既存のトイレを使用することが考え

られます。水が不通になっている場合は、水が流れなくなった既存のトイレを効率よく使用するためのルール（例えば、使用後に必ずバケツの水を流す、使用したトイレットペーパーはゴミ袋に捨てる等）を徹底させるため、トイレの入り口に担当者を配置する等の対応が求められます。

(参 考)

① 和式（既設）トイレ用洋式便器



(株式会社総合サービス 提供)

(参考)

② オストメイト用トイレ



(参考)

③ 車いす対応の仮設トイレ



(4) 風呂

【現状や課題】

避難所生活が数日経過し発災直後の混乱が落ち着くと、風呂等の衛生問題が注目され始めます。自宅が被災してやむを得ず避難所での避難生活を送らなければならない人々にとって、入浴は衛生上の問題だけでなく心のケアにつながるため、事前の準備や発災後の迅速な対応が求められる。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ 「1週間に1度の入浴」を目標にまずは自衛隊による仮設風呂が（1月17日地震発生に対し）24日に設置された。また、水道の復旧工事が完了し、2箇所（宝塚・神戸）で仮設風呂や温水シャワーの共用が開始されたのは29日であった。
- ・ 緊急パトロール隊が「お風呂情報」を避難者に配布するとともに、高齢者や障害のある人に福祉部が中心になって移動入浴車や送迎バスにより対応した。
- ・ 郊外のゴルフ場の風呂を利用した（往復バスを利用）。
- ・ 開いている銭湯の情報を被災者へ提供した。

② 平成19年新潟県中越沖地震

- ・ 自衛隊による風呂の設営に対し、雨の中被災者約200人が並んだ。
- ・ 地震発生1週間が経過しても一部では断水による生活用水の不足があった。飲料水は比較的入手しやすかったが、7月という暑い時期のため、洗濯や入浴問題が注目された。
- ・ 地震発生後5日後に救援物資輸送のため柏崎港に停泊していた海上自衛隊輸送艦が、管内の温水シャワーを提供した。



仮設風呂



仮設風呂開放時間等に関する貼紙
 (新潟県中越地震)

【改善策】

(事前の把握)

- ・ やむを得ず避難所での長期の避難生活を送らなければならない人達のために、避難所周辺で入浴設備のある施設を事前に把握しておくことが望めます。また、可能であれば大規模銭湯やスポーツ施設等と、予め協定等を締結しておくことが望めます。また、場合によっては、2次的避難所にある入浴設備の活用も考慮することが望めます。

(代替手段の準備)

- ・ 入浴施設が整備できなくても、体を拭くためのぬるま湯とタオルを準備するといった配慮が求められます。また、足湯には心身の疲労除去効果が期待できます。能登半島地震や新潟県中越沖地震では、“足湯ボランティア”が活躍したという事例が報告されています。

2 避難所の運営面への配慮

避難所が開設されれば、避難者または自主防災組織が中心となって避難所を運営することとなります。

なお、運営組織の役員は立場を明確にするために腕章やゼッケンなどの着用が望まれます。

(1) 食糧・物資の調達、受入、管理・配給

【現状や課題】

避難所が開設された直後から数日の間で、食糧や物資の調達等、多くの問題が発生しています。全国各地から届けられた食糧や物資が避難所に行き届かないといった問題や避難所で配給される食事が、毎日同じ食べ物（冷たいおにぎり等）であるとの不満が指摘され、“食に対するストレス”が避難者の健康を害する事例も報告されています。

また、食物アレルギーがある方は個人で備蓄等の対応策を講じることが原則となっていますが、公的な機関による備蓄においても食物アレルギーのある方等への配慮が求められます。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ 発災直後から数日は市職員やボランティアが人力で物資の積み替えを行い大変な作業であった（その後、業者へ委託することにより作業は軽減されました。）また、届けられた毛布や古着を配布しきれないという事例が報告されています。
- ・ 様々な物資や食糧をつめた荷物が大量に被災地に届けられましたが、中には物資とナマ物が一緒に入っている等の事例が報告されています。
- ・ 膨大な物資の仕分け作業と廃棄処分には多くの人手と費用がかかり「物資は被災地を襲う第2の災害」とも言われた。
- ・ 配送拠点における人手不足や一時的かつ大量に物資が到着するため、在庫状況の把握ができない状況がしばらく続いた。

② 平成16年新潟県中越地震

- ・ 大きな余震が続いたことによる不安から、昼は自宅で生活するが夜は避難所で過ごす住民がいたため、避難所にて避難者数の把握が困難となり、結果として食糧や毛布が行き届かないところがあった。
- ・ 道路が寸断された地区ではバイクボランティアが救援物資の搬送業務の役割を担った。
- ・ 報道機関等の取材者が殺到し、避難所で入り口を塞いでしまったため、物資の搬入に支障をきたした事例がある。
- ・ 一部の被災地では、届けられた食糧や物資を市や県の職員が配布しきれなかったため、避難所にうまく行き届かなかったところがある。

③ 平成19年能登半島地震

- ・ 物資の要請に対し物資を配給する「リストアップ方式」を導入した。これに

より被災地では大量に送られてくる救援物資の整理に手間取ることなく、必要な物資を必要な場所へ配給することが可能となった（被災地のニーズが伝わるまでワンクッション置かれるため、緊急対応が難しいとの指摘もあった。）。

④ 平成１９年新潟県中越沖地震

- ・ 避難者が持ち寄った食材で「浜汁」を作り、配付した。また、食材補充のため漁に出ることもあった。

⑤ その他（全般）

- ・ 避難所で配付される食事に不満（画一的、冷たい等）を持つ事例が多く報告されている。
- ・ 意識調査の結果によると、食糧の備蓄状況は年々増加傾向にある。
- ・ 缶詰パンや缶詰ケーキ、アルファ化米等備蓄食糧は多様化している。
- ・ 全人口の３人に１人は何らかのアレルギー疾患に罹患しているといわれています。



炊き出しの様子
(新潟県中越沖地震、柏崎市)



物資搬入
(新潟県中越地震、長岡市)

【改善策】

（炊き出し訓練継続の重要性）

- ・ 近年の地震災害では、被災した翌日には避難所においておにぎりやパンが届けられ、避難者へ配付されている様子が報道されていますが、被災した翌日に避難所全てに十分な食糧が行き届くことは大変困難だと思われます。そのため、必要な食事は自らの地域で確保（食材を持ち寄る等の助け合いが必要）するという観点から、防災訓練には炊き出し訓練を継続して実施する必要があります。
- ・ 災害時に避難所で行われる炊き出しの献立を事前に検討しておくことが迅速な炊き出し開始のために重要です。

（食物アレルギー等への配慮した対策（備蓄等））

- ・ 食べ物に関するアレルギーがある人はアレルギー対応食糧を日ごろから備蓄しておく必要があります。
- ・ 砺波市で作成した「防災となみ」の非常持ち出し品を参考に個人で必要なものを備蓄しておく必要があります。

（配送及び配給方法の検討）

- ・ 物資の在庫状況の管理が被災者へのスムーズな物資供給につながります。避難所等で必要としている物資の種類と数を事前に把握し、必要な分だけ配送する方法の検討が必要です。
- ・ 被災地内での物資等の配送は専門の業者に委託する等、スムーズな配送のための事前の検討が必要です。
- ・ 食事の配給方法を事前に決めておくことが求められます。その際は、長時間並ぶことが困難な人（高齢者や障害のある方等）への配慮が望まれます。

（その他）

- ・ 夏季の食材管理や受け入れた食糧等の消費期限等には十分注意する必要があります（食中毒防止対策が必要となります。）。
- ・ シーツの備蓄や手配により衛生面向上の効果（ハウスダストによるアレルギー対策等）が期待できます。

(2) 取材への対応

【現状や課題】

避難所における取材活動は、被災地の現状を全国に発信するとともに、必要な情報を避難所に提供するという利点があります。一方、避難者にとって、避難所内での取材活動はプライバシーに関連する問題を含んでおり、取材を受けることが大きなストレスになり、時にはトラブルが生じたという事例も報告されています。

① 平成16年新潟県中越地震

- ・ 避難所でおびえている人のみを取材したり、避難者の声を一部のみ放送することにより、事実と異なる内容が放送される等のトラブルが発生した事例がある。

② 平成19年新潟県中越沖地震

- ・ トラブル発生時に対応ができるよう、報道関係者という身分を明確に区別し、腕章をつけていない報道関係者の取材や撮影を断った。
- ・ 避難者のプライバシーを考慮して、刈羽村では避難所で原則取材を禁止していた。

③ その他（全般）

- ・ 過去の地震災害では、報道機関が集中した特定の避難所には全国から様々な物資や食糧が届けられた。また、ボランティアも多く集まったという事例がある。

【改善策】

(ルールを設けた対応)

- ・ 避難所における報道機関の無差別な取材から、避難している住民等のプライバシーを確保したり、無用なトラブルを防ぐためには、取材できる範囲や時間、駐車場所を限定する等、一定のルールを設けることと、取材する報道関係者にルールの遵守を求めたり、ルールに関する話し合いの場を設けることも必要です。
- ・ プライバシーの保護を理由に報道機関による取材は拒否されがちであるが、報道機関を通じて被災地内の情報が正しく発信・周知されることの効果（自分たちが避難している避難所の状況を広く知ってもらうことや他の避難所の状況を知ること等）は大きい。そのため、取材に関する一定のルールを設けて取材を許可する等、報道機関による取材を上手に活用することも必要です。

(その他)

- ・ 避難所の入り口に取材者用の受付、取材者の身分等を把握する必要がある。
- ・ 避難している住民等から取材に関する要望（取材を受けたくない人、取材を受けてもよい人、どういった内容を訴えたいか等）を聞き取る等きめ細やかな対応が望まれます。

(3) 在宅被災生活者等への情報の発信、避難所内避難者への情報の伝達

【現状や課題】

避難所にいる避難者から求められる情報（“避難者向け情報”）は、時間の経過とともに変化し、自宅周辺の被害状況や知人・隣人の安否情報→物資等の配給状況、ライフラインの復旧状況等の生活関連情報→仮設住宅の建設時期等の住宅関連情報へと移行する。各避難所において情報は、需要に見合った正しい情報をいかに効率よく提供できるかが課題である。

また、自宅等避難所以外の場所で避難生活を送る（在宅被災生活者等）に対し、情報（“在宅被災生活者等向け情報”）を積極的に発信することにより、避難所内外での情報格差を無くすことが求められる（こうすることにより避難関連情報を求めて避難所へ来る被災者の数を、ある程度抑制することが出来ると予想される。）。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ ボランティアが「情報隊」として地域（避難所周辺）をまわり、情報を集めた。
- ・ 毎日の身近な情報（〇〇の風呂屋がオープンした等）を掲載した情報誌を作成し、避難所に貼り出した。
- ・ 外国人地震情報センターが多国籍（延べ15言語）による情報誌の発行や電話相談等の外国人被災者支援を行った。

② 平成16年新潟県中越地震

- ・ 避難所の情報伝達や情報の共有が十分でない状況が見られ、物資配付が整然と行われない状況が見られた。また、情報が入ってこないことに避難者は孤立感を感じるとのことであった。
- ・ 1日2回“かわら版”を作成して避難者に情報提供を行った。
- ・ 避難先として宿泊施設（旅館等）への無料斡旋が行われたが、利用したのは小千谷で4.7%、川口で10.8%であった。行かない理由として「行く気分になれない」と「仕事の都合」が多くあったが、「斡旋があったことを知らなかった」と答えた人が小千谷では26.6%だった。
- ・ 「行政からの情報が不十分だった」ことに対する指摘が約5割あった。
- ・ 被災者の安否情報システムへの登録促進と情報収集支援を目的として22避難所に41台のパソコン（インターネット接続対応）を設置した。（なお、新潟県は情報の発信についてインターネットを一つのツールとして重視し、被災者登録検索システムへのリンクや携帯電話対応サイト、英語版ページの開設を行った。）
- ・ FMながおか（コミュニティFM）が臨時災害放送局を開設し、災害対策情報や被災者救援のための生活関連情報等を地域住民へ放送した。

③ 平成17年福岡県西方沖地震

- ・ デマに惑わされず、正確な情報を避難者へ周知するよう消防車の拡声器や学

校放送を利用し、また、ラジオでも流し続けた。

④ 平成１９年能登半島地震

- ・ 地震後に自宅で生活した人と避難所へ避難した人の間で情報の周知格差が見られた（自宅で生活する人達へ物資配布等の情報が行き届かなかった。）。

⑤ 平成１９年新潟県中越沖地震

- ・ 避難所に巡回医師が来たが、その情報が行き届かなかったため、結果的に診療が必要な避難者が受診できなかった。
- ・ 物資の情報を紙に書いて貼り出した。これによりいつ頃どういった物資が配付されるのかなどの情報が常に目に付いたため、避難者の不安感解消に役立った。
- ・ 避難所として利用した体育館のステージに大型テレビを設置し、テレビで報道される情報を避難者へ提供した。



掲示板（能登半島地震、輪島市 ／ 新潟県中越沖地震、柏崎市）



ステージに設置されたテレビ（新潟県中越沖地震、柏崎市 柏崎小学校）

【改善策】

“避難者向け情報”の伝達について

（避難所運営組織の早期立ち上げ）

- ・ 避難所内で共有すべき情報は、地区連絡員等への引継ぎや避難所生活に関する情報であるが、情報の伝達・周知を図るためには、早期に避難住民による避難所運営組織を立ち上げ、維持して行く必要があります。
- ・ 行政情報の入手はもとより、テレビやラジオを通じて伝えられる情報をどのように避難所内に周知するか等について、事前に体制を検討しておくことが望まれます。

（複数の伝達手段の確保）

- ・ 避難所内での情報周知は、原則として貼り紙等の文字情報を用いることとしています。（避難所運営マニュアルを参照）特に重要な事項は、「避難所運営委員会」会議で各組長等へ連絡し、各組長が居住組織内へ伝達することとしている。
- ・ 掲示板への貼り出し（文字情報）だけでは、高齢者や視覚に障害のある方へ行き届かない場合も想定されるため、音声で伝達できる別の手段を事前に検討しておくことが望ましい（例えば、管内放送設備や構内映像モニターが利用可能か等）。
- ・ 通訳の確保や外国語表記等、外国人への配慮も求められます。

“在宅被災者等向け情報”について

（在宅被災生活者等への積極的な生活関連情報の発信と共有）

- ・ 生活関連情報や支給される弁当を手に入れるために避難所へ来ている被災者に、可能な限り自宅に戻ってもらえるようにするためには、避難所内外の情報格差を無くすための情報伝達・発信が行われることが望ましい。

そこで、避難所内外の情報格差を埋めるために、避難所以外の場所で被災生活を送る人達に対する情報の発信（提供）方法や共有するための方法について、事前に検討しておくことが望ましい。例えば、同報無線を利用した生活関連情報の放送や避難所に伝達される情報（復旧状況や物資の状況等）をまとめた情報誌を毎日作成し、周辺の被災者へ配布する等、きめ細やかな対応が望まれます（ボランティアに作業を依頼することも一つの手段です）。

- ・ 地域に密着したコミュニティFM等を活用し、避難所で物資が配給される時間や災害応急対策の状況等、市からの避難所へ伝達される情報をラジオ等を通じて提供することで、避難所以外の場所でも避難所と同じ情報が得られる環境を事前に構築しておくことが望まれます。

(4) ペット

【現状や課題】

災害時のペット問題は、自然災害が発生するたびに報告されています。社会環境が変化し、高齢化や少子化が進行するなか、飼育されるペットの数が年々増加しており、災害時にペットとどう共存するか、(被災地からどのように保護するか、避難所でどのように飼育するか等)を事前に検討し、住民等に事前に周知しておくことが望まれます。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ 被災地で放浪するペットに対し、収容・給餌・治療等を実施した。

② 平成16年新潟県中越地震

- ・ 全村避難時にペットは避難できず、その後、ヘリコプターや自動車で給餌活動や健康状態の確認を実施した。

③ その他(全般)

- ・ 飼い主の入院により飼い主が不在となる例や、鳴き声等の迷惑をかけるおそれがある等の理由により避難所で飼えないペットへの対応等に苦慮する事例があります。
- ・ アンケート調査では、災害時はペットと人の生活区域を分ければ、ともに避難生活をしていても良いと回答した割合が約5割と最も多かった。



ペット用の掲示板(新潟県中越地震)



避難所の外につながれたペット
(北海道有珠山噴火)

【改善策】

（様々な避難者への配慮）

- ・ 避難所に避難してくる人の中には、ペットに対するアレルギーのある人、衛生上、抵抗力の弱い乳幼児、ペットが嫌いな人やペットに対し拒否反応を示す人等、様々な人がいることを考慮し、避難所の居室内への持ち込みは原則禁止とします。

（飼い主としての責任の周知徹底）

- ・ 飼い主は飼育しているペット用の食糧を備蓄しなければなりません。
- ・ 避難所でのペット管理方法は、避難所開設時に明確にし、住民等へ周知徹底する必要があります。

（その他）

- ・ 避難者が飼えないペットについては、避難所の敷地を利用し、ボランティア等の協力を得ながら飼養管理をする等の対応が望まれます。

(5) ボランティアの受入・管理

【現状や課題】

避難所を運営する人々の負担を少しでも減らし、避難所運営を効率よく行うためにボランティアの力が欠かせません。近年の自然災害では、必ずといっていいほど避難所等で活躍するボランティアが報道されており、避難所におけるボランティアの受入も重要な要素となる。避難所の運営に関わる関係者には、ボランティアに関する正しい知識や関わり方を身に付けることが求められます。

① 平成7年阪神・淡路大震災

- ・ 全国から述べ100万人を超えるボランティアが駆けつけ、ボランティア元年とも呼ばれました。
- ・ ボランティアの受け皿となる組織やボランティアコーディネーターの不足等、災害ボランティア受け入れ体制が整っておらず、効率的な活動が出来なかった。
- ・ 報道されることが多い避難所にはたくさんの支援が集まったが、そうでない避難所には人も物資もなかなか届かなかった。被災から2週間後にボランティアが入り、初めて温かいお茶を飲むことが出来たという避難所の例もありました。
- ・ ボランティアとして活動した人のうち大学生・短大生が45%と最も多く、次いで、高校生以下が12%であり、学生等の若い世代の参加が多く見られた。
- ・ 女子学生が、避難所の高齢者のストレスを和らげるために積極的に会話するという心のボランティアが行われました。

② 平成16年新潟県中越地震

- ・ 10月23日発災に対し、12月末までに11市町村で約8万人を受け入れた。主な活動は避難所への救援物資の配送や避難者の生活支援、行政情報の伝達等でした。また、応急仮設住宅の建設が進むと、被災家屋の片付けや応急仮設住宅への引越しの手伝いと多岐にわたり、その活動は被災者を勇気付けました。
- ・ ボランティアに対し危険な場所への立入禁止や寒さ対策等の注意喚起をホームページやチラシで行われました。(きのこ栽培舎でボランティア活動中にカビやホコリを大量に吸い込み肺炎となり亡くなった方の事例が報告されています。)

③ 平成19年能登半島地震

- ・ 避難所での食事や物資の配付にボランティアが活躍した。
- ・ 被災者一人ひとりの声に耳を傾け、ニーズを調査する。(例：“足湯隊”等の活動が展開された。)
- ・ 住民間のつながりが強く外部の人が入り難い地域があり、被災者ニーズの把握に時間がかかった。

【改善策】

（受け入れ体制の構築とニーズ把握）

- ・ 事前の計画作り（救援に駆けつけたボランティアをいかに活用するか）や被災後に避難所のニーズ把握（何を願うのか）が必要です。
- ・ 多くの人々がボランティアとして駆けつけることが予想されるので、直接、避難所へボランティア活動を申し出る人が来た場合等は、まず、市の災害ボランティア本部（砺波市社会福祉協議会）にてボランティアの登録を行ってもらうようにお願いすることが必要です。

（その他）

- ・ 避難所運営本部や避難者とボランティアとのつなぎ役が必要です。（ボランティアに有効に活動してもらうとともに混乱を防止するという効果も期待できます。）
- ・ ボランティアの事故を防止するため、ボランティアに対する活動の注意等の呼びかけ（広報）が必要です。