

京都市避難所運営マニュアル改定に向けた

第2回

---

避難所運営マニュアル改定検討会

避難所運営マニュアル（素案）について

スフィア基準への対応について具体的に記述

在宅避難者等への支援についての考え方を追記

避難所運営の負担軽減に向けた考え方を追記

スフィア基準への対応について具体的に記述

導入文 「災害関連死ゼロ」を目指して、避難された方々が安心・安全で尊厳ある避難生活を送れるよう、TKB（トイレ・キッチン・ベッド）を確保

- 14p. 発災当初は受入れ優先。避難所運営が落ち着いた段階で、1人当たり3.5 m<sup>2</sup>の居住スペースを確保
- 15p. 段ボールベッド等を活用(要配慮者を優先)
- 27p. トイレは20人に1基確保し、女性用と男性用を3:1に
- 34p. 炊き出しや食品の供給を行うNPOや飲食事業者等と連携体制の構築し、温かい食事を提供

### 在宅避難者等への支援についての考え方を追記

3p. 在宅避難者等への支援について

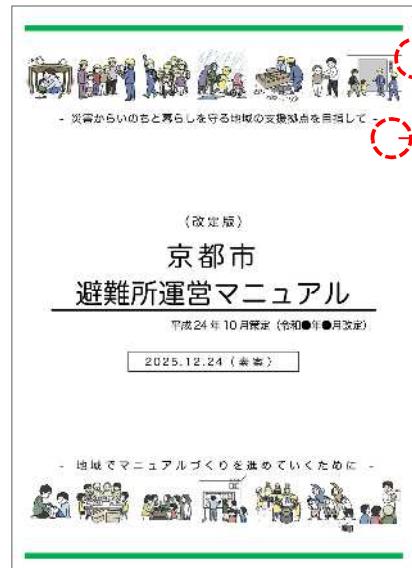
### 避難所運営の負担軽減に向けた考え方を追記

22p. 従来型に加え、中核・サテライト型、学区連携型の提示

23p. 外部支援の積極的な受け入れ

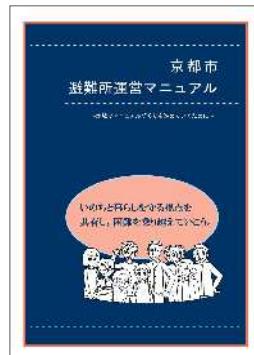
## マニュアル 本編 （素案）

## 表紙



イラストの変更  
マニュアル全般

キャッチフレーズの変更  
災害からいのちと暮らしを守る  
地域の支援拠点を目指して



## 前文



### ● マニュアル策定の理念

### ● 4つの改定方針

- ①前マニュアルからの継続
- ②避難所の質の向上
- ③多様な避難への対応
- ④運営の負担軽減

### ● 4つのキーワード

- ①中核・サテライト避難所
- ②指定緊急避難場所としての速やかな開設
- ③スフィア基準
- ④在宅避難・分散避難の推奨

## 目次(構成)

- 1 避難所開設・運営の基本方針
- 2 避難から避難所の開設・運営撤収までの流れ  
　　水害・土砂災害の場合 ◀ 追加  
　　地震の場合  
　　避難所開設～運営の情報集約の仕組み
- 3 身の安全の確保・避難
- 4 避難所（緊急避難場所）開設準備・開設
  - (1) 準備のための開錠
  - (2) 受入準備
  - (3) レイアウトづくり
  - (4) 避難者の受付開始
- 5 運営体制づくり
  - (1) 運営協議会の設置
  - (2) 代表者会議の開催
  - (3) 各班の役割
- 6 避難所運営
  - (1) 運営活動のルール ～運営に当たって考えておくこと～
  - (2) 管理
- 7 安定期以降
- 卷末付録（防災関係機関等連絡先） ◀ 追加

## 1 避難所開設・運営の基本方針

1. 災害時は、一人一人が自分の“いのち”を守ることを基本とします。大切なのは難を避けること。避難所避難だけでなく、在宅避難を含む分散避難を適切に選択し、災害時は迷わず避難することを地域で共有します。
2. 避難所は、地域コミュニティと集まった避難者みんなの協力による、開設・運営を目指します。
3. 避難所は、在宅避難者をはじめ、すべての地域住民にとっての支援拠点と考え、支援に取り組みます。
4. スフィア基準や男女共同参画をはじめとした多様な視点をもとに、様々な人々が運営に携わるすべての人にやさしい避難所づくりを目指します。

## 2 避難から避難所の開設・運営撤収までの流れ

- 学区内の避難所一覧の追加
- 水害・土砂災害時と地震時の合併タイムラインの追加
- 水害・土砂災害の場合追加

## 3 身の安全の確保・避難

- 水害・土砂災害の場合の文章を警戒レベルに応じた内容に改定

## 4 避難所(緊急避難場所)開設準備・開設

避難所(緊急避難場所)開設の流れ

- 水害・土砂災害の場合の文章を警戒レベルに応じた内容に改定
- (1) 準備のための開錠
  - (2) 受入準備
    - 安全点検チェックリストを資料編から移動
  - (3) レイアウトづくり
    - 男女のトイレ・更衣室のレイアウトの考え方を変更
    - 屋外を含む配置図をこの項目に集約、体育館以外で個室を確保した方が良いスペースの配置等を例示
    - 【別冊】感染症対策編を統合し、ノロウィルス対策について追記
  - (4) 避難者の受付開始

## 5 運営体制づくり

### (1) 避難所運営協議会の設置

- 負担軽減策、外部支援活用策、男女共同参画の視点等について、資料編から移動もしくは追記
- 体制図に被災者援護協力団体、飼い主の会追記

### (2) 代表者会議の開催

- 中核・サテライト型等複数の避難所を運営する場合の考え方について追記

### (3) 各班の役割

#### ①代表者・副代表者の役割

- 災害関連死に関する文言追記

#### ②総務班の役割

- 避難所運営協議会の体制づくりを追記
- ハラスメント対策と飼い主の会との連携を追記

## 5 運営体制づくり

### ③情報広報班の役割

- 区・支所対策本部への連絡事項を追記
- 情報収集手段について追記
- ICTの活用について追記

### ④管理班の役割

- 避難所のルールの管理について追記
- 車中泊の注意喚起について追記
- スフィア基準に基づくトイレの基數について追記
- トイレの工夫と利用注意事項について資料編から移動

### ⑤保健衛生班の役割

- スフィア基準に基づく入浴機会の確保について追記
- 季節による衛生管理について資料編から移動

### ⑥救護・要配慮者班の役割

- 福祉スペース・福祉避難所について移動

## 5 運営体制づくり

### ⑦食料班の役割

- スフィア基準に基づく、食事の質の確保およびキッチンカー等の派遣について追記

### ⑧物資班の役割

- 避難所へ来ることが難しい在宅避難者等への地域コミュニティ等と連携した情報提供・配給等について追記

## 6 避難所運営

### (1) 運営活動のルール ～運営に当たって考えておくこと～

- ①視覚障害がある方へのサポートについて追記
- ③適度な運動、エコノミークラス症候群対策、災害関連死の予防について追記
- ⑤ペットは「同行避難」を原則と追記
- ⑩要配慮者への対応追記

- 子どもの居場所づくりのポイントを資料編から移動し、外部団体との連携について追記

### (2) 管理

- 避難所生活のルールの例示は資料編に移動
- 相談体制の確立、こころのケアについて資料編から移動

※ 「福祉避難所・福祉スペース」は、「(3) 各班の役割」へ移動

## 7 安定期以降

- 避難所の本来機能の早期回復について追記

## 巻末付録

- 防災関係機関等連絡先について資料編から移動し、集約

# マニュアル 資料編 (素案)

## Q &A

原則、本編に移動、一部は参考資料集に移動する等して、分かりやすく工夫をした。

### 1 参考資料集

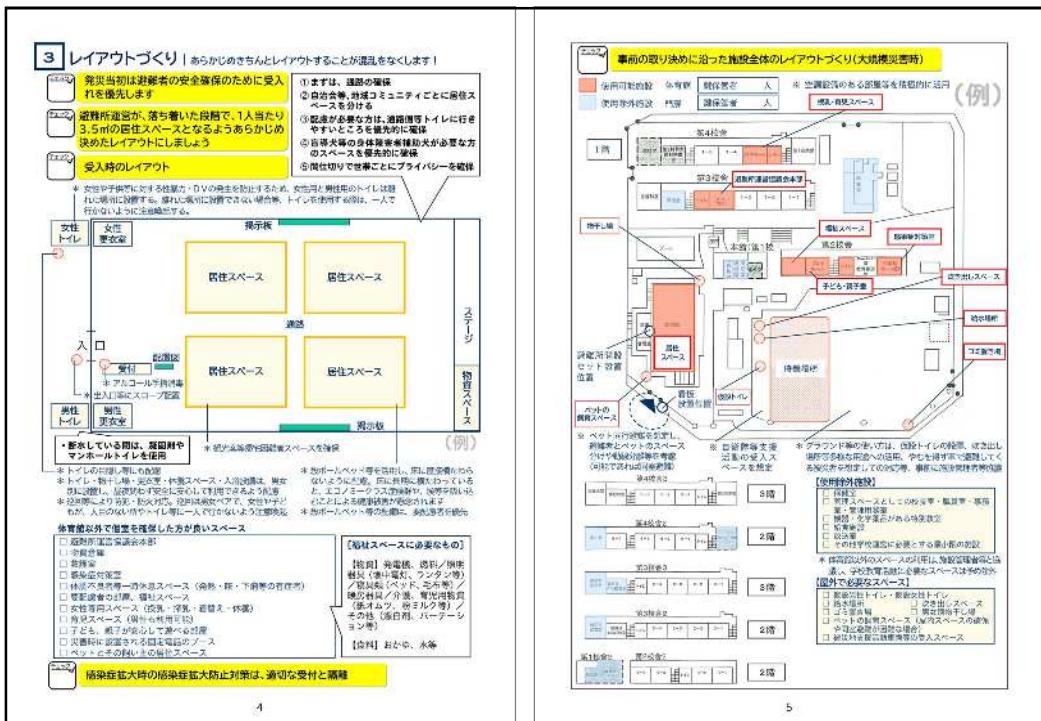
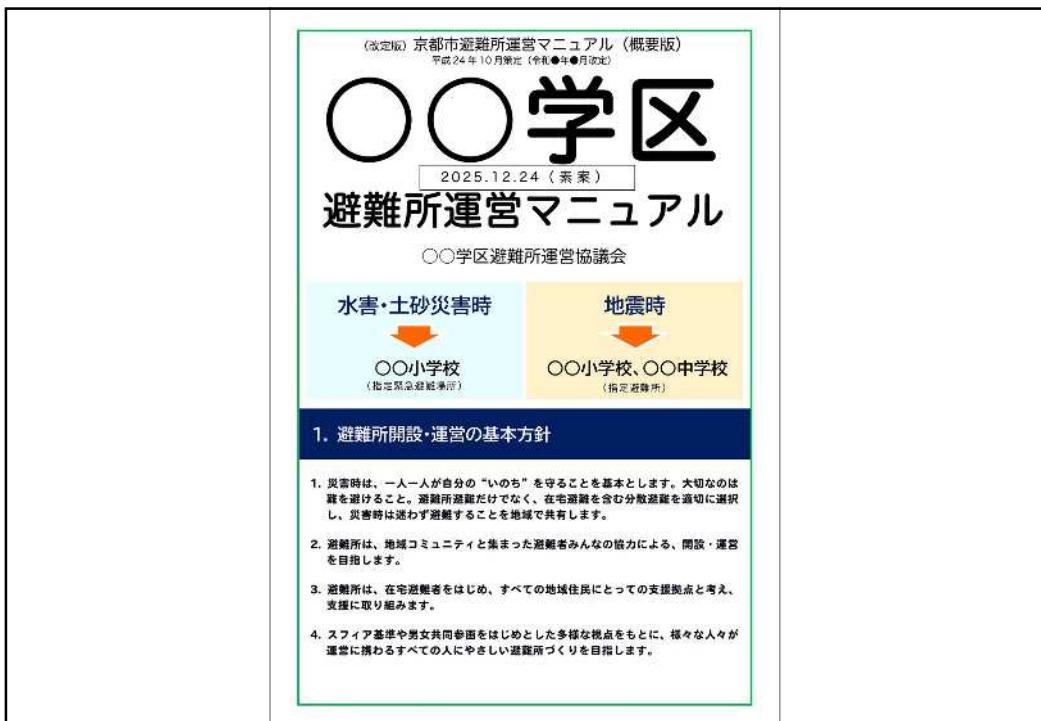
以下の資料を追加するとともに、以前の資料についても内容を見直し、アップグレードした。

- p 8 ⑥ トイレ用マンホール蓋の開け方
- p 12 ⑧ 指定避難所等の運営における責任
- p 38 ⑯ 避難所でのペットの受付と管理について
- p 44 ⑰ 性的マイノリティ対応

# 地域展開について

---

## (マニュアル概要版)



#### 4. 避難者への開設・受付開始

**避難者のすみやかで、段階的な受付**

安全で利便性で避難者の人気を発揮し、避難者名簿の記入を依頼して、避難者登録につながります！

**原則、町単位で受付をします。**避難所運営者は運営者、在宅避難者、出はからの避難者、ベットの受け運営者はそれを町単位で受付します

まずは、避難者の概算人数（被災者）を把握します。  
受付時には、町と人とのみ初回を認めます。

町単位で割り当て後、次のような名簿づくりを進めます。

- 避難所への避難者を世帯ごとに名簿作成  
（①避難地図の世帯  
②避難者登録カード）
- 在宅避難者名簿作成

落ち着いた時間で、避難所入所登録の記入を依頼します。

**名簿作成、名簿管理**

#### 5. 運営体制

**運営協議会の設置**

代表者	
議代表者	
報道係	役員＊代表者不在の場合もあり
情報広報班 班長	
警備班 班長	
保健衛生班 班長	
教諭・委嘱職員班 班長	
食料班 班長	
物販班 班長	
ボランティア班 班長	

※各班に応じて役員を配置しておかれます。  
代表者不在の場合は、代議代表者を務めます。各自で担当をはじめてください。

**避難所の運営体制** 避難場所を新たに付けてください。

各部門の運営責任者と連携して避難所運営に取り組んでいます。  
×報道係は避難者を安心させるために、常に最新情報を発信する必要があります。  
×各部門は各自の専門知識を活用して、日々の運営業務を効率的に行なっています。  
×各部門は、避難所運営のための連携を重視して、定期的に会議を開催しています。  
×避難所でのベットの確保については、元々の方と一緒にして、別三者が共生を持つで行われなければなりません。長い土煙等で「長い土煙」を形成し、避難所にあたっては、避難所運営が運営の本筋分野に変わらなければなりません。

6 7

#### 6. 運営活動のルール

避難所にいらっしゃる方について考え方、決まりをして、避難方法等の指針を示収集で実施をおこなせば、まよう、あれやへも取  
解せぬ、未だにトラブルを回避し、適切な運営をめざします。

- 1 情報**
  - 情報は常に見える化を！**
  - 現地掲示がある方には、周囲の方が読み上げて共有するなどのサポートをしましょう**
- 2 トイレの利用と水分補給**
  - 洋式トイレは高齢者や障害のある人を優先に**
  - トイレ利用を我慢するような状況になっていないか**
- 3 座位確保と適度な運動**
  - 座った体勢で過ごせるよう工夫をしましょう**
- 4 プライバシーと見守り**
  - 声かけ等の見守りの工夫をしましょう**
  - 体験の有無等、共有体験の時間をつくりましょう**
- 5 ペットと衛生管理**
  - ペットは「通行途径」を新規として、人の居住スペースとベットの居住スペースを区別する等ルールを検討しましょう**
- 6 子どもの宿泊所**
  - 子どもの宿泊所づくりを考えましょう**
- 7 外国人への対応**
  - 避難者の救援、翻訳ツール、ピクトグラムの活用等により、外国人への情報伝達を工夫しましょう**
- 8 在宅避難者への対応**
  - 避難所へ向れる在宅避難者へも情報提供、次回の救援物資の配給を行いましょう**
- 9 駐光客等帰宅困難者への対応**
  - 駐光客等帰宅困難者へも情報提供等行いましょう**
- 10 要配慮者への対応**
  - 要配慮者も意見が出しやすい環境づくりを考えましょう**

京都市北斎場・北斎館  
令和3年3月 京都市北斎場北斎館開館  
京都市北斎場北斎館は、北斎の生誕250周年記念として、2021年3月1日より開館いたしました。

京都市避難所運営マニュアル改定に向けた

第2回

---

避難所運営マニュアル改定検討会

ワークショップ

マニュアル手引き

---

(素案)

2025.12.24 (素案)

**(改定版) 京都市避難所運営マニュアル**  
平成24年10月策定 (令和●年●月改定)

### 策定の手引

● 各地域での避難所運営マニュアルの策定にあたって

○ 本「策定の手引」は、(改定版) 京都市避難所運営マニュアルや資料欄の内容に沿って、各地域での避難所運営マニュアル（○○学区避難所運営マニュアル）を策定するための参考資料です。  
適宜、「(改定版) 京都市避難所運営マニュアル（令和版）」を活用してください。

○ 以下のいずれかの方法で、各地区的既存の避難所運営マニュアルを更新してください。

**パターン①**  
既存マニュアルから

**パターン②**  
既存マニュアル(本稿)から

**パターン③**  
既存マニュアル(参考)から

↓  
**(改定版) ○○学区避難所運営マニュアル**

● 災害に強い地域づくりの目標

- ① 話し合う力をつけること
  - 信頼に繋れる
- ② 拙り合う力をつけること
  - 活潑の中では自らもあ羞することも出てくるが、そうした際に拙り合いをつけて、解決に向けて一定の方向性を出していく
- ③ 見直す力をつけること
  - 避難所で災害的死を出さないためにも、地域特性を考慮に入れないながら、最低でも3ヶ月、長くても半年、複数の経験を経過して行動していく
- ④ 地域活性化に対応できる力をつけること
  - マニュアルにはない「想定外」の事態にも対応できるようにする

● マニュアルづくりのポイントと目的

○ 地域の事情に応じた、地域で取り組める体制づくり  
○ 避難所となる施設及び備蓄品・資器材についての把握  
○ つくったマニュアルに基づいた避難所運営指揮の実施

↓

災害時には、「○○学区避難所運営マニュアル」に基づいて対応

○ 避難所運営マニュアルは、用子をつくることが目的ではなく、本当に災害がやって来た場合に、地域のみんなで実際に動けることができるようになることが最大の目的です。  
○ そのためにも、完成させたマニュアルは、定期的に見直し、その荷物の地域の実情に応じて形を更新していくことが大切です。そして、日々から何度も見直し、また訓練を重ねることでマニュアルを完璧なくして行動できる人を地域の中に一人でも多く育成しましょう。

● 避難所運営マニュアル策定、改訂の流れ



**○○避難所運営マニュアルをつくる**

地域で話し合しながらつくることで信頼も共有可能で、より実践的なマニュアルとなります。

**■ 地域での話し合い**

策定期間  
＊4ヶ月程度

● 参加者  
＊方針  
＊ワークシート  
＊立派な意見  
① 議論  
② 記し合い  
（裏書き）  
③ まとめ  
④ 記し合い  
（裏書き）

**■ 策定手順**

1. 緊急避難説明・過去の基本方針
2. 緊急避難説明の回数・基盤固めての実行
3. 避難所運営会議・開発
  - (1) 設備のための実験
  - (2) 世人参観
  - (3) レイアウトづくり
4. 施設への実験・普段開始
5. 運営体制

**○○避難所マニュアル完成**

● 管理・普及・更新

① マニュアルの管理  
② マニュアルの普及  
③ マニュアルの更新

**訓練などにより実践力を高める**

訓練を行い、体験することで、より地域に適したマニュアルとなります。

**■ 訓練**

● 避難所マニュアルの見直し

## 1 準備

### ● 参加者

- 重点巡回会員のメンバー地域の各種団体の方はじめ、避難所の窓の管理や実際に避難所の開設、運営に携わる可能性の高い方に集まっています。
- 地域の方々の他、区・支所担当者、財政管理者、消防署等の参加により、連携しながら進めます。

**ポイント**

- 開設者が集まって話し合うことは、頭を合わせ、進め方を共有する機会として非常に大切です。いわば「仲間」による仲間で働くことができるよう、話し合いの場所から報告者が集まつて進める感じ。
- 災害時には被災地であるばかりません、他の人だけではなく、できるだけ多くの方に避難所運営の手帳を理解し、畜生してもらうことが求められます。話し合いのワークショップの実施から多くの方に理解してもらおうとが望まれます。
- 多くの方の参加を得るのか難しい場合でも、話し合いで決定した内容を、できるだけ多くの方に周知しておくようにしましょう。

### ● 進め方・スケジュール

- 約4ヶ月以内で話し合いのプログラムを進めます。

(スケジュールイメージ)

- 地域の代表者を中心にして、ワークショップ形式などで話し合いながら内容を決めていきます。

### ● 準備物

- 避難情報、図面 | 避難家近隣所、避難対応所、その他、自治会会場避難に適用する可能作成のある機関の情報や図面。
- 防災情報 | バグードマップ（水害、土砂災害、地震）や地域の集合場所をプロットした地図。
- マニュアル | 現存の〇〇学区避難所運営マニュアル、安都市避難所運営マニュアル・資料編 千引き。
- その他 | 便箋紙、筆記用具。

4 5

## 2 策定手順

※ 構造図をもとに、検定するケース

**1. 避難所開設・運営の基本方針**

1. 災害時は、一ノマークの避難の「いのち」を守ることを最優先とします。災害時の運営を確実にするとともに、避難所運営だけでなく、生活支援等を行うための資源を適切に活用し、住民の命を守ることを実現めで方針とします。
2. 避難所は、複数の立派な施設で構成されることが理想ですが、現実には限られます。
3. 避難所は、複数の立派な施設で構成されることが理想ですが、現実には限られます。
4. 2つ以上の立派な施設で構成されることが理想ですが、現実には限られます。

○ 緊急避難としての基本方針に立ち入り、構成としてまとめることが求められます。

○ 対象とする、全員が料理所、総合的な避難場所を整備  
○ 特設の料理所を整備する場合で、中核避難所、リラウンド避難所に区分する場合は、その位置づけも記述  
※ マニュアル本編 22p 参照  
○ 避難の対象、避難所がある場合、以下の名簿、レイアウト図等は、避難場所ごとに作成

**2. 避難から避難所の開設・運営体制までの流れ**

学区内の避難所	水害・土砂災害時	地震時
○○小学校 (自立世帯避難場所)	○○小学校、○○中学校 (主計室)	

○ 水害・土砂災害時、面倒なレイアウトで、下記やかに避難場所を配置し、流入

○ 地震時は、認定の安全避難と通じてある施設のレイアウトで、上記で避難を構成し、受け入れ

○ 地区内に複数の緊急避難場所がある場合、河川、橋、渓谷等、上げた事務の立派な施設等をハグードマップ等とともに、どの施設の立派な施設等に避難するが事前に駆動した上で記載

○ 地域の集合場所の一覧を記載  
○ 学区内に複数の立派な施設等がある場合、地域の集合場所ごとに、どの立派な施設等に避難するのか、記載

6 7



## ワークショップでの論点

## 論点① 負担軽減

今回のマニュアル改定は、自主防護員等にとって、避難所運営の負担軽減につながるか？

## 論点② 手引き

手引きを用いて、各避難所でのマニュアル改定は、しっかりと進められるか？

## 論点③ 本編・資料編

本編、資料編は、各避難所でのマニュアル改定に向けて、過不足なく、適切な内容となっているか？