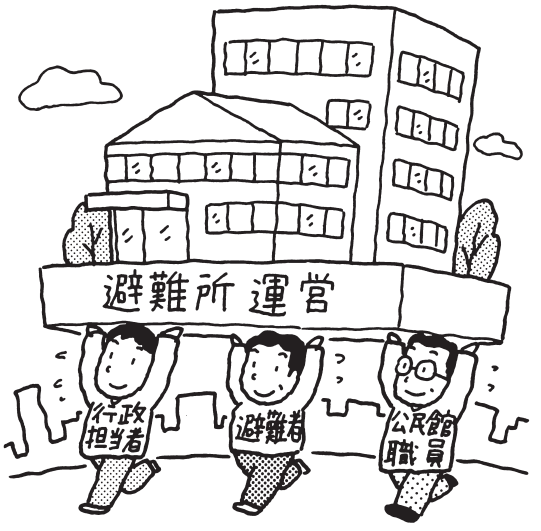
第2部

避難所としての対応マニュアル

Ⅰ. 避難所運営の実際

Ⅱ. 地震以外の災害における留意事項

Ⅰ. 避難所運営の実際



大規模地震などの大災害時には、公民館等に避難して、しばらくの間極限状態のなかで共同で生活することが予想されます。ライフラインも停止した不便な状況で、慣れない共同生活を営むことは、決して簡単ではありません。

しかし、あらかじめさまざまな準備を行い、近隣の人々と協力することによって、避難所での生活を比較的スムーズに送れるようになります。

市区町村の災害対策本部は、それぞれの地域の避難所を迅速に把握し、それをもとに広域的な被災者支援を行います。

一方、避難所としての公民館は、できるだけ短期間で通常の生活に戻ることを前提として運営します。

ここでは、これらをふまえて、避難所運営で発生する課題の内容や範囲を示して、これに対して、いつ、だれが、何を、どのように行うべきなのかを簡潔にまとめました。避難所運営委員会が主体となって、できるだけ混乱を少なくし、円滑な避難所の運営をするための手引書として活用されることをめざしています。

避難所を開設した場合、早い段階で、行政担当者、公民館職員、避難者の三者が協議しながら、避難所運営委員会を設置し、避難所運営を開始することが大切です。

1．避難所運営委員会の設置と各運営班の業務内容

避難所の運営は、避難者自身による自主組織を中心として行います。

☞様式 1－④、⑨（p. 132、138）

⑴ 避難所の開設

① 避難所開設後にあたっては、避難者自身による自主組織を組織します。

② 必要に応じて、組織の内容や人選については更新するようにしましょう。

③ 公民館の設備や消耗品等の使用にあたっては、公民館職員の判断を求めるようにします。

MEMO

避難所運営委員会の立ち上げは、時期をみて行います。初期の危機的状況のなかでは、避難者をとりまとめて、混乱なく避難所を運営するために、応急的な組織を立ち上げることも考えましょう。あとで落ち着いたら、本格的な避難所運営委員会に移行します。

局地的な風水害などの小規模な災害の場合は、従来どおり避難所は市区町村の全面的な責任において運営を行うという考え方が主流と思われます。本書では、避難者主体の避難所運営を想定していますが、本書の避難所運営が実現されるためには、市区町村で自主防災組織や自治会などの参加を得つつ行われるような事前対策と合意形成が必要となります。

役所の仕事のなかでも、公民館ほど直接住民の声を聞き、住民とともにつくり出す仕事をする部署は数少ないといえます。住民のニーズを探り、地域のコーディネーターとしての役割を務め、住民の主体的な取り組みを導いていく公民館職員の専門的な能力は、こういったところでも発揮されることでしょう。

MEMO

原則として、避難所運営は市区町村が行うものとされています。しかし、阪神・淡路大震災では、行政主体の避難所運営はむずかしいことがわかりました。また、避難者が避難所運営にかかわることが、行政と避難者との無用な衝突を避け、円滑な避難所運営のために必要であることも明らかになりました。

⑵ 避難所運営委員会の設置（☞様式１－④（p. 132））

① 避難所の円滑な運営が行われることを目的として、公民館職員、行政担当者、自治会・町内会の役員、自主防災組織、避難者代表者、各運営班の班長、消防団等で構成する避難所運営委員会（以下「委員会」という。）をできるだけ速やかに設置します。

② 会長、副会長を選出します。

③ 委員会の会長は、避難所内の状況を把握し、相互の意見交換を行い、必要事項を協議決定するため、毎日定例会議を開催します。

④ 委員会は、具体的な業務の執行、運営のために各運営班を設置します。

⑤ 委員会は、編成された運営班の役割、班編成、班員などを、大きな模造紙に書いて避難所に張り出すなど避難者へ通知し、徹底を図ります。

⑥ 委員会の構成員は、避難者や外部の人から見分けやすいように、腕章や名札などの目印を身に付けるようにします。

⑦ 委員会の事務局は、総務班が担当し、会議の準備や記録を作成します。

⑧ ボランティアは、原則として構成員としません。ただし、避難所で長期にわたり活動するボランティアは、委員会が認めれば出席・発言ができるようにします。

⑶ 各運営班の設置

委員会は、避難者の公平性や班員の健康状態などを考慮し、適宜班員の交代を行うようにします。市区町村の規模、災害規模に応じて、班を統合したり、さらに細分化するなど、避難所の運営が効率的・弾力的に行われるよう工夫します。

① 総務班：避難所の管理、ボランティアの受け入れ

② 名簿班：名簿の登録・管理

③ 食料班：食料の調達、食料の管理・配給、炊き出し

④ 物資班：物資の調達、物資の管理・配給

⑤ 救護班：医療・介護活動、要援護者への支援

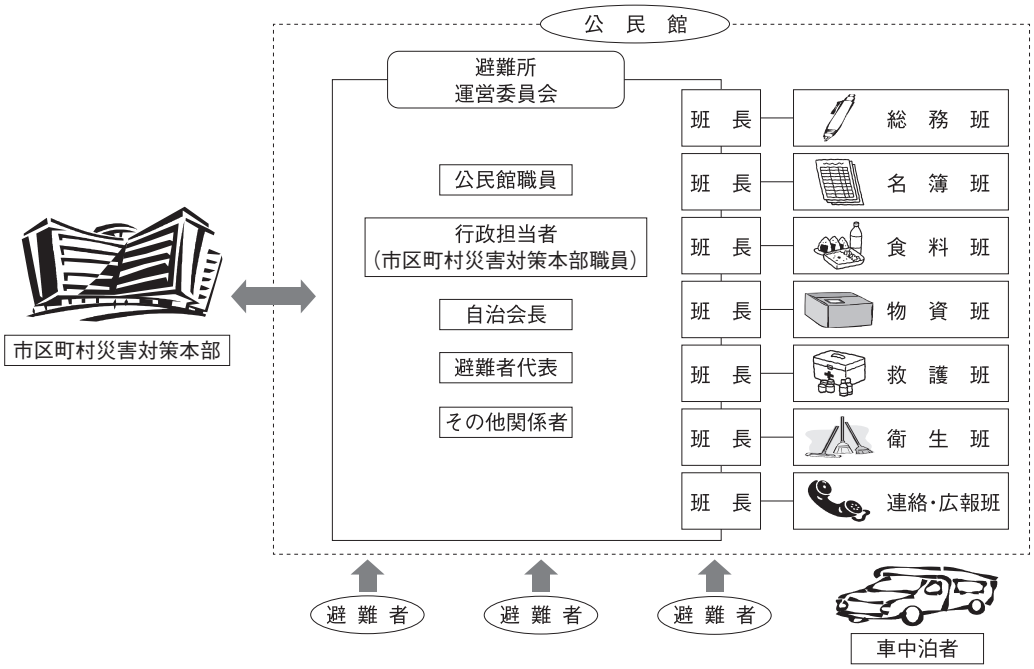
⑥ 衛生班：衛生管理、ゴミ、トイレ、風呂、掃除、生活用水、ペットの管理

⑦ 連絡・広報班：情報の収集、災害対策本部との連絡調整、避難者への伝達、記録

※班長職のほかに、その補助を務めることのできる人材を育成しておくことも大切です。避難生活が長期化してくると、班長職についていた人が自宅や仮設住宅に移ることがあります。この場合の後任の人事に備えておくことも必要です。

※何から何まで避難者の要望をすべて聞くことは不可能です。行政としてどこまでできるか、現在できることを、避難者とともに協議しながら考えていきましょう。

避難所の運営組織等



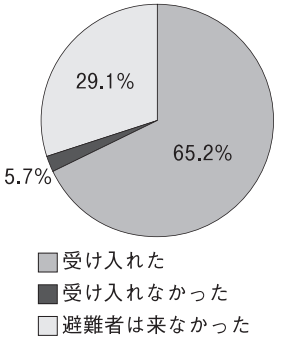
【データ】公民館の避難所対応状況（2005年福岡県西方沖地震）

福岡県西方沖地震で、福岡市内の公民館144館のうち、実際に避難者を受け入れたのは94館（65.2%、ただし、短時間で他の施設に移ったとする１館を含む。）でした。受け入れなかったとする公民館は、受け入れ準備の連絡はあったが実際には避難者が来なかった館（42館、29.1%）などでした。

また、受け入れ期間については、回答した88館中69館（78.4%）が一次避難所の基準である１週間以内の受け入れでした。一方、21日を超える受け入れが３館あり、最長は38日間でした。

最大受け入れ人数については、20人以下が72館（81.8%）。一方で、50人以上の公民館も11館あり、そのうち100人を超える避難者を受け入れた公民館が５館ありました。

公民館の避難者受け入れ



（福岡市「公民館の避難所対応状況アンケート結果について」2005年より）

体験談

黒子としての行政・公民館

いつまでも行政側、公民館側が運営のイニシアティブを握ろうとすると避難者の反発を招くため、避難所内のコミュニティがある程度形成されたら、避難者自身に任せられる部分は任せて、行政側、公民館側は黒子に徹したほうがよいようです。

（十日町市、新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

2．避難スペースの指定等

避難スペースの指定は、先々のことを考えて、避難者、公民館職員、行政担当者の三者で協議して決めます。

☞様式 2－⑦（p. 154）

⑴　避難者の受け入れを避けるべき部屋

館長室、事務室、調理室、物資の保管場所など、施設管理業務や避難者への共通サービスに必要となるような部屋は、できるだけ避難者の受け入れをしないようにします。

⑵　避難所に設けるべきスペース

以下の各スペースは、おおむね優先順位に従って記載しています。また、「◎」は当初から設けるスペースを示し、スペースの名称に「室」があるものは、独立させたほうがよいものです。

①　避難所運営スペース

◎避難者の受付所…玄関近くに設けます。

◎事務室（職員室）…玄関近くに、受付とともに設けます。

事務室が確保できない場合は、長机等で囲って事務スペースを設け、重要物等は別室（館長室等）に保管します。

○感染症受け入れ室：感染症にり患している疑いのある人は、基本的には専用施設への移動をしていただかなければなりません。ただ、どうしても一時的に受け入れざるを得ない場合には、隔離するようにします。

◎広報場所…玄関近くに、受付とともに設けます。

避難者や在宅被災者に市区町村災害対策本部等からの情報を伝えるため、できれば「広報掲示板」と避難所運営用の「伝言板」を区別して設置します。

○会議場所…事務室や休憩所等に設けます。

避難所運営委員会等の会合ができれば、専用スペースの必要はありません。

○仮眠所（避難所運営者用）…事務室や応接室、仮設テント等で確保します。

体験談

行政側の仮眠所も必要

公民館には、市町村の行政担当者などが交代でいるのですが、避難所生活が長引くにつれて、行政担当者の仮眠所があればよかったと思いました。

（十日町市、新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

② 救援活動スペース

○物資等の保管室

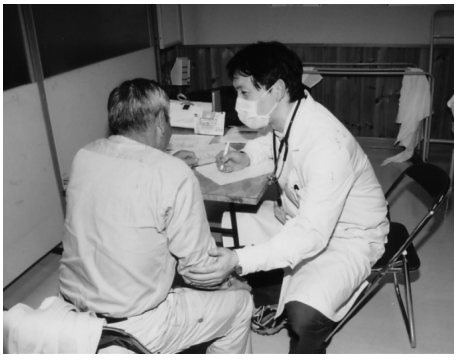
食料は、常温で保存できるものを除き保管しません。

○物資等の配付場所

物資や食料を配付する場所を設けます。天候に左右されないよう、屋根のある広い場所を確保するか、または屋外にテントを張ることが考えられます。

◎救護室

すべての避難所に行政の救護所が設置されるとは限りませんが、応急の医療活動ができるスペースをつくります。



○特設公衆電話の設置場所

当初は、屋根のある屋外など、在宅被災者も利用できる場所に設置します。日が経過するにつれ、避難所内の就寝場所へ声が聞こえないスペースに設けます。

○相談所

できるだけ早く、プライバシーが守られて相談できる場所を確保します。

③ 避難生活スペース

避難者が生活を営むスペースのほか、次のようなスペースも必要です。

◎更衣室（兼授乳場所）

少なくとも女性更衣室は、授乳場所も兼ねますので、速やかに個室を確保します（または仕切りを設けます）。

○休憩所

当初は部屋でなくても、椅子などを置いたコーナーをつくります。会議場所、娯楽場所などとしても活用します。

○調理室

調理室がなければ、電力が復旧してから、電気湯沸かしポット、オーブントースター等を設置するコーナーを設けます（電気容量に注意が必要です）。

○遊戯場、勉強場所

子どもたちの遊び場や中高生の勉強の場として使用します。就寝場所からは少し離れた場所にします。

○喫煙場所

換気扇の付いている部屋を喫煙室として確保できなければ、玄関等に灰皿やバケツなどを用意します。

④　屋外スペース

○仮設トイレ

仮設トイレは、屋外で、就寝場所に臭いが届かない所、し尿収集車の進入しやすい所、就寝場所から壁伝いで行ける（高齢者や障がい者が行きやすい）場所にします。

○ゴミ集積場

原則として、屋外で、就寝場所に臭いが届かない所、ゴミ収集車が進入しやすい所に、分別収集に対応できるスペースを確保します。できれば屋根があり、直射日光が当たらない場所が理想です。

○物資等の荷下ろし場・配給場所

トラックが進入しやすい所に場所を確保します。物資等の広い保管・配給場所が確保できない場合は、屋外に仮設テント等を設けます。

○炊事・炊き出し場

衛生状態が安定してから、避難者が自ら炊事、炊き出しができる仮設設備等を屋外に設置します。

○仮設入浴場、洗濯・物干し場

屋外で、トラックが進入しやすく、ボイラー等の使用や排水の確保ができる場所にします。

○駐輪・駐車場

自動車・自転車の乗り入れは認めないことを原則としますが、住まいを失い、置き場を失った場合は、他の用途に支障がないときに限定して許可します。

3．避難者の受け入れと組割り

近隣の避難者ごとに組割り（居住組）をし、要援護者だけにならないようにします。

☞様式 1－⑩、 2－②、⑦（p. 139、150、154）

① 避難者の受け入れにあたっては、避難者をできるだけ集約し、分散しないようにします。

② 避難所に来る避難者は、主に次のような人たちです。

- 住居を失った、あるいは住めない状態の一般被災者
- 高齢者、障がい者等の要援護者
- 被災家屋に残る在宅被災者
- 通勤者など帰宅困難者（地域外者も含む）
- 避難指示地区の避難者
- 自主避難者

③ 要援護者については、配慮した場所へ誘導します。

④ 避難者の不安を少なくするために、町・丁目、自治会、町内会単位などの近隣の避難者ごとにおおむね部屋単位、広いスペースの場合は10世帯程度（最大40人程度）にまとめるなどして居住組を編成します。

⑤ グループ内が要援護者だけになるような編成は避けます。

⑥ 通勤者や旅行者など帰宅困難者は、地域の人とは別の組を編成するようにします。

⑦ 居住組には、代表者を１人選任してもらいます。

⑧ 屋外避難者がいれば、そのなかからも代表者を選任するようにします。

【参考】避難者１人あたりの必要面積

時　期	最低面積	最低面積が必要な理由
災害直後	１㎡／人	被災直後、座った状態での１人あたりの最低必要面積
１晩目以降	２㎡／人	１人あたりの就寝可能な面積
安定期以降	３㎡／人	避難生活が長期化し、荷物置き場を含めた場合の必要面積

注意事項

- 避難者収容スペースに余裕がある場合は、上の限りではありません。
- あまりに荷物置き場が広すぎると、持ち込む荷物量が増え、定期移動等の際に、避難者の理解を得られにくくなります。

4．遺体の対応

できるだけ遺体は受け入れませんが、受け入れた場合は死亡者に関する情報をメモしておくようにします。

① 避難所内に遺体を受け入れないことを原則とします。
② やむを得ないときは、遺体の一時受け入れを行います。
③ 遺体を受け入れる場所は、避難者受け入れの場所とは別とします。
④ 遺体を受け入れた場合は、行政側の責任者の派遣を要請します。
⑤ 行政の遺体担当者が未着の場合、死亡者の氏名、年齢、性別、住所、搬送者の氏名、搬送時刻、遺体のあった場所、遺族の連絡先などのメモを遺体の上に置きます。また、身元不明の場合は、遺体の所持品等を整理しておくようにします。
⑥ 遺体を収容した場所には、遺体搬出後もできるだけ避難者を入れないようにします。

体験談

初期のころ

被災したそのときから、いろいろな面でもう試練の連続でした。とにかく食べるにしても何にしても、あしたがどうなるか全然わからない状況でしたね。

わが家は避難所の近くでした。運よく難を逃れて大丈夫でしたが、被災してから１か月間ずっと避難所に泊まり込みでいました。家族に安否も知らせませんでした。家族もなんとなくわかっていたみたいです。公民館が流されましたから、もうだめだと思ってたらしいですけど（笑）。家族の安否もそうですけど、そのうちわかるだろうと思っておりました。家族のことは気がかりでしたが、目の前にたくさんの被災者がいたので、その人たちへの対応で精いっぱいでした。家族の安否がわかったのは１週間近くしてからです。

近くの学校に500人以上、避難していました。１週間以上はずっと本部の机にうつぶして寝ていました。横になっても毛布などもなくて。体育館は床ですから冷たいんです。ストーブもありません。本部の机の上にずっと寝ていました。

ダンボールなんかが入ってきたのは１週間ぐらいあとでした。いろいろな支援物資、毛布とかもそのときは入ってきても、１人１枚までいかなかったです。初めの１週間は本当に大変でした。

（宮城県、東日本大震災における公民館職員の体験談）

5．避難者名簿

全員が名簿登録に協力するよう周知し、名簿の取り扱いには注意します。

☞様式 1－⑩、 2－②（p. 139、150）

⑴ 避難者名簿の登録

① 避難所の各種サービスの提供は、避難者数を基礎としているので、名簿班は、避難者が名簿への登録について必ず協力するよう周知します。

② 名簿班は、名簿をできるだけ避難者の世帯単位に登録することとし、各世帯の代表者に記入してもらうようにします。

③ 名簿班は、できるだけ避難者の構成（年齢、要援護者等）、人員を把握します。

④ 名簿作成は、プライバシー保護を図りながら正確性を確保するように努めます。

⑤ 新たな避難者があるときは、名簿に登録してもらいます。

⑥ 屋外避難者に対しても、名簿の登録について協力を求めます。

⑦ 在宅被災者も、避難所からの食料等の救援物資の確保が必要な場合には、名簿に登録してもらいます。

⑧ 避難者名簿の作成にあたって、パソコンなどを使うと、作業やその後の修正などが迅速に行えます。

⑵ 避難者名簿の管理等

① 名簿班は、避難者が名簿の公開を望んだときは、避難者の住所・氏名を掲載した避難者名簿と同じ内容の名簿をコピーなどし、各組の代表者に配付します。その際、名簿班は、個人情報の保護の観点から、各組の代表者が名簿の取り扱いに注意するよう周知を徹底します。

② 名簿の集計結果を災害対策本部に報告します。

③ 名簿班は、避難している数を把握し、総務班・食料班・物資班に連絡します。また、運営委員会においても、名簿登録者数や退所者数を毎日確認します。

④ 避難者が退所するときは、退出日と転出先を名簿班に提出します。その際、退所者が、転出先においても引き続き食料等の救援物資が必要な場合は、その旨を記録します。

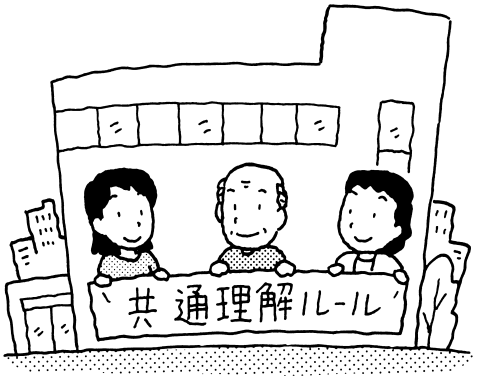
⑤ 名簿班は、避難者の一時外出については、外泊届に外泊期間、同行者、緊急連絡（宿泊）先等を記載するよう求めます（☞様式 1－⑰（p. 145））。

⑥ 退所者の名簿は、後日必要となることもあるので保存しておきます。

6．避難所共通理解ルール

快適な共同生活をするためには、さまざまなルールが必要となります。

☞様式 1－⑤、 2－①（p. 134、149）



① 避難所での生活を少しでも過ごしやすくするため、避難所の共通理解ルールをつくり、避難所の出入り口など、目立つ場所に掲示します。なお、共通理解ルールについては、避難者の意見をできるだけ反映させ、修正の必要性が生じれば、適宜避難所運営委員会で討議し、変更するようにします。

② コピーなどができない場合は、板書などの方法で内容の周知を行います。

③ 施設内は、火気の使用を原則禁止します。

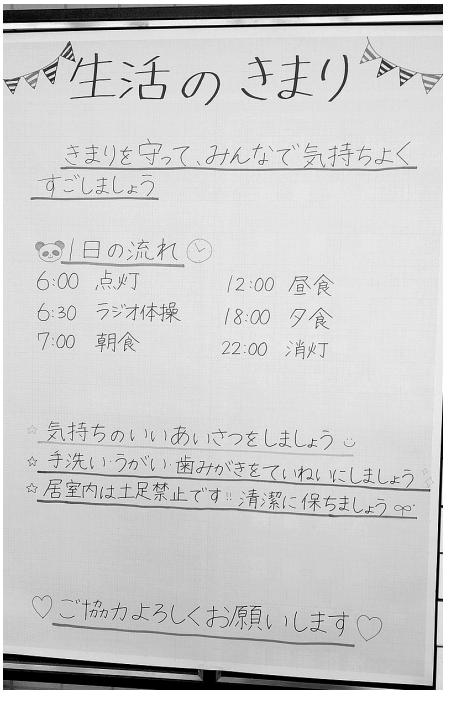
④ 施設が危険な場合は避難者を屋外へ避難させます。また、緊急車両の通行確保のため、原則として避難所への自家用車の乗り入れは規制します。

体験談　すべての人に仕事を

初めのころ、おばあさんたちが横になって、なかなか動かなくなってしまったので、このままではまずい、何か仕事を与えたほうがいいと思って、まず裁縫からやってもらい、その次は廊下拭きとかをお願いしました。とても感心したのは、下駄箱もスリッパも毎朝、全部きれいに拭いているんです。ただ困ったのは、朝の４時５時に起きて掃除が始まるんですよ（笑）。少し眠たいけれども、これだけはどうしようもない。お年寄りは朝が早いですからね。だから常にガラスもぴかぴか、スリッパもぴかぴか。

仕事は手分けして、避難者全員に何か１つでも仕事をしてもらうようにしました。お年寄りも自分も人の役に立っているんだという気持ちになったと、あとから言われました。

（大船渡市、東日本大震災における公民館職員の体験談）



7．さまざまな避難者への対応

避難者には、特別な支援が必要な人もいます。

⑴ 高齢者、障がい者等への支援

① 救護班は総務班と連携し、避難者の障がいの程度や体力、病状などの状況を判断し、避難所での生活が困難な人については、福祉避難所または社会福祉施設など、適切な施設へ移動させるよう福祉部内の行政職員に働きかけます。また、民生委員や福祉事務所などと連絡、連携を密にすることも重要です。

② 介護を必要とする高齢者、障がい者などの要援護者について、避難所内の和室などに専用スペースを設け、間仕切り板の設置によるプライバシーの確保、簡易ベッド、障がい者用仮設トイレ、車椅子などの設置に努めます。

③ 避難者に負傷者が多いときは、災害対策本部に医師の手配を要請します。

④ 救護班は、要援護者をケアするために専門職員の派遣を要請します。

⑤ 物資班は、仮設トイレの設置にあたって、視覚障がい者の利用に配慮し、最低１基は壁沿いに配置し、救護班は視覚障がい者へ周知します。

⑥ 連絡・広報班は、視覚障がい者、聴覚障がい者等への情報伝達手段の確保について配慮します。

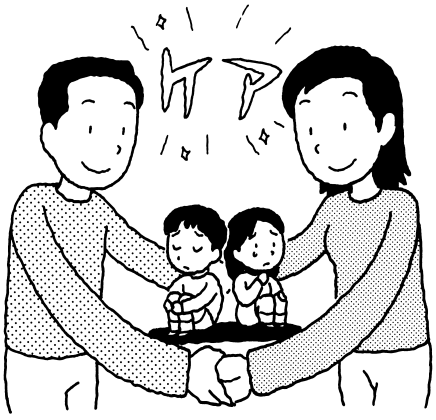
⑦ 救護班は、必要に応じて、ボランティアの支援を求めます。

⑵ 子どもたちへの対応

① 救護班は、地域の（子ども会などの）住民に協力を求め、避難した子どもたちの保育・活動の支援を行います。

② 救護班は、避難所において、子どもたち自身が避難所のスタッフとして力を発揮できるように支援することも視野に入れます。

③ 可能であれば、子どもの遊び部屋を確保し、夜間は勉強室として利用できるように配慮します。



④ 救護班は、子どもの心のケアに配慮するようにします。

⑶ 外国人への対応

① 救護班は、日本語が不自由な外国人避難者がいる場合は、避難所内または地域内に通訳のできる人がいるか確認し、いれば通訳を依頼します。いなければ、救護班は行政担当者に対し、災害対策本部または地域ボランティアセンターへ連絡して通訳ボランティアなどを派遣するよう求めます。

② それぞれの運営班は、外国人への災害情報、物資・食料等の提供について、その手段や方法などに配慮します。

⑷ 屋外避難者への対応

① 公民館の敷地内には、車中で寝泊まりしたり、テントで寝泊まりする人たちがいる場合もあります。館内・館外を区別せず、お互いに、連携・協力し合って対応していきましょう。

② 救護班は、公民館の敷地内に車中泊者がいる場合は、エコノミークラス症候群の予防を図ります。

体験談

日ごろから備えを

避難所になったときは、備蓄食料も毛布も、何もありませんでした。震災後は配備されましたが、とにかくそういうものが事前にあればよかったと思います。避難所になったとき、公民館の倉庫に眠っていた昔のかび臭い布団とか座布団、旧タイプの使っていないストーブなど、ありとあらゆるものを全部使いました。

運動会とかの景品で残っていた洗剤など、さまざまなものを倉庫から出して使ったので、そういう意味で備蓄品をきちんと、どんなことがあってもある程度の量を確保しておくことが必要だと思いました。最低３日ぐらい過ごせるくらいは必要ですね。

（気仙沼市、東日本大震災における公民館職員の体験談）

8．情報の提供

正しい情報を、避難者全員が共有できるように努めます。

⑴　情報の収集

① 大きな災害発生後は、全く根拠のないデマが発生することがあります。災害で冷静さを失っていると、普段は気にならないデマでも不安になるものです。ラジオやテレビ、災害対策本部などで、正しい確かな情報を得るように心がけます。人から伝え聞いた話などは、落ち着いて冷静に判断することが大切です。

② 避難指示等の発令状況をはじめとして、できるだけ多くの情報を迅速かつ正確に収集します。

③ 場合によっては、定期的に役所まで出向いて、公開されている情報を収集します。また、災害対策本部、ボランティアセンター等に対し、情報を避難所に流すよう依頼します。

④ 避難者に対して、安否、医療・救護、水・食料、生活物資、長期受け入れ施設、余震、天候、風呂の開設、教育、生活再建などの情報を提供します。

⑤ 連絡・広報班は、テレビ・ラジオ・新聞などの情報を、分担して収集します。

⑥ 口コミによる情報は、連絡・広報班の担当者が実際に確認したものだけを広報します。

MEMO

避難者が必要とする情報は、時間の経過とともに変わっていきます。阪神・淡路大震災の「被災者」に対する神戸新聞（1995年５月24日付）のアンケート結果では、次のようになっています。

（１月17日〔当日〕）	①被害情報、②安否情報、③交通情報、④生活情報、⑤避難情報
（１月18日）	①被害情報、②安否情報、③交通情報、④生活情報、⑤医療情報
（１月19日～31日）	①ライフライン、②交通情報、③生活情報、④安否情報、⑤行政情報
（２月１日～３月31日）	①ライフライン、②交通情報、③行政情報、④ボランティア情報、⑤余震情報

それぞれの人が必要とする情報は違いますので、避難者が今どんな情報を必要としているか、耳をよく傾けましょう。

⑵ 情報の周知等

① 連絡・広報班を中心に、収集した情報を整理し、必要な情報は、館内放送や掲示板など、あらゆる手段を用いて避難者へ提供します。

② 連絡・広報班は、掲示板に委員会で決定された事項を掲示し、避難者同士が情報交換できる「伝言板コーナー」を設置します。

③ 特に災害直後は、避難者が不安になっています。その原因として正しい情報の不足がありますので、情報をたくさん集めて、意識して多く掲示したいものです。

④ 情報を口頭で伝えることはなるべく避け、メモや紙で掲示します。内容を何度でも確かめることができ、情報の行き違いを防ぐためです。

⑤ 避難者へは、定期的に掲示板を見るように呼びかけます。特に重要な項目については、各組の代表者などを通じて、口頭でも伝達します。

⑥ 連絡・広報班は、掲示板に掲載する情報には必ず、掲載開始日時を掲載し、いつの時点の情報なのかを明確にします。

⑦ 連絡・広報班は物資班と連携し、一般の情報を提供する手段として、避難所の部屋ごとにテレビやラジオを設置できるよう努めます。

⑧ 長期受け入れ施設の応募、自力再建などに関する情報伝達、資料配付などについては、迅速かつ的確に行います。

⑨ 連絡・広報班は、不用となった情報も記録、整理して保管するようにします。

MEMO 阪神・淡路大震災の情報提供例

被災地の現状に合った生活情報・災害情報を提供するため、兵庫県に被災者支援専門のFM放送局の免許を臨時に与えました。

地元の神戸新聞社では、本社が災害を受けたものの、他の新聞社の協力で一日も休まずに新聞を発行し、生活関連情報を提供。さらに、ミニ新聞も地域ごとに週１、２回発行し、きめの細かい情報サービスをおこないました。

9．トイレ

状況に応じた安全・快適なトイレ環境をつくることが重要です。

⑴ 水洗トイレが使えない

水洗トイレは、基本的には下水道または浄化槽につながっています。水がなければ大小便は流れていきません。水が確保できたとしても、排水設備が損壊すれば、水洗トイレは使えません。電気が止まれば、断水したり大小便を処理する汚水処理施設が適切に機能しなくなります。このように、いずれかの要因やそれらが複合的に重なることにより、被災地でのトイレ環境は厳しい状況下に置かれます。

トイレ環境の悪化は、大きく二つの問題を引き起こします。一つは、衛生問題です。し尿を衛生的に処理することが困難となり、感染症の蔓延につながることが危惧されます。二つめは、健康問題です。私たちはトイレが快適でないと、トイレに行く回数を減らそうとして水分や食事の摂取を控えがちです。そうすると、脱水症状となり免疫力が低下し、インフルエンザや胃腸炎等の感染症などにもかかりやすくなります。また、尿路感染症、腎不全、肺塞栓等の危険性もあります。

このように、トイレは生きるためのライフラインであり、トイレ対策は命にかかわる重要な課題なのです。

⑵ 水洗トイレが使えないときの対応

大地震がおきると、停電、断水、排水管の損傷、下水処理場やし尿処理場等への深刻な被害が想定されます。建築設備の状況によって異なりますが、停電により給水ポンプが稼働しない場合においても、トイレは使用不可となります。つまり、水が断たれると水洗トイレはただの器となってしまいます。その場合、工事現場等で使用されるような仮設トイレが調達される場合が多いのですが、道路事情等により、数日間は届かない場合がほとん

どです。以下に、屋内の水洗トイレが機能しなくなった場合の対処方法を整理します。

① 断水しているが、周囲に水がある場合

東日本大震災では、プールの水や雨水を確保できた場合、その水をトイレの流し水として活用していたことが確認されています。排水管や汚水処理施設が機能していることが前提となりますが、周辺の川やプールの水、雨水を確保できた場合、その水をトイレの流し水として活用することで、その場をしのぐことができます。その際には、漏水やマンホール等からのオーバーフローに十分注意しながら使用することが求められます。また、プールにがれきやヘドロなどが流入することで汚染され、不衛生になっていないかどうかの確認も重要です。発電機と揚水ポンプで水を移せるとよいのですが、このような設備がない場合は、多くの方々が力を合わせて、バケツリレー等で対応することが必要となります。トイレ付近に貯水するための水槽も必要です。避難所となる施設に設置してある水洗トイレの多くは、1回あたりに6～10リットル程度の洗浄水量が必要となります。この量を確保することは容易でないため、いつもより少ない水で流すことになります。そのために使用済みトイレットペーパーは、詰まり防止や汚水処理施設への負荷を減らすために、便器に流さず別の袋に入れて、回収されるまで保管することが望ましいです。

② 断水し、全く水がない場合

災害用トイレを備えていなければ、仮設トイレが設置されるまでは、ビニール袋を活用して排せつするなどの対応が必要となります。

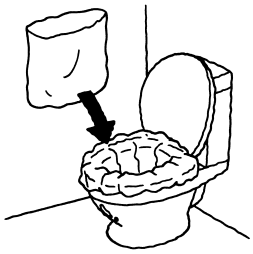
洋式便器がある場合は、便器にビニール袋をかぶせて固定し、さらにもう1枚袋をかぶせます。その中に新聞紙や吸水シート等を敷いて排せつ後、内側の袋だけ取り出し、密封して保管します。その際に、消臭剤等で臭気対策をすることが望まれます。ビニール袋と新聞紙等を用いた緊急用トイレのつくり方を次ページのイラストで紹介します。ただし、この方法はあくまで緊急対応です。便袋と吸水シートや凝固剤がセットされていて大小便の水分を安定化させることができる携帯トイレが製品化されているので、次ページの写真のような携帯トイレを備えておくことが必要です。

水がない場合は、トイレを掃除することも困難です。その際は、床に新聞紙を敷いて、汚れたら取り替えることが効果的です。

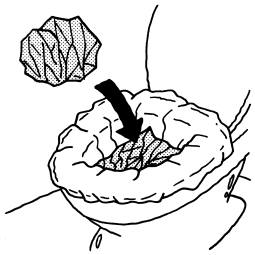
公民館等に備蓄する場合は、簡易トイレを検討することも必要です。災害用トイレにはさまざまなタイプがあるため、メリット・デメリットを把握して、適切なものを選んでください。詳細は災害用トイレガイド（ウェブサイト：https://www.toilet.or.jp/toilet-guide/）を参考にしてください。

断水が解消されたとしても、排水管や汚水処理施設にトラブルがある場合は、水洗トイレは使えません。実際に、東日本大震災においては、給水設備が復旧しているにもかかわ

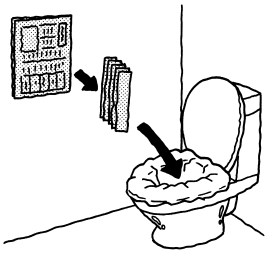
緊急用トイレのつくり方



① 便器にビニール袋を二重にかぶせる



② 新聞紙を広げて、ビニール袋の底に敷く（おむつやペットシート等だとなおよい）



③ 短冊状に切った新聞紙を丸めて入れる

④ 用を済ませる

⑤ 1枚めのビニール袋は、空気を抜いて丸めてしぼる

さまざまな携帯トイレ
写真提供：NPO法人日本トイレ研究所

さまざまな簡易トイレ
写真提供：NPO法人日本トイレ研究所

らず、汚水処理設備が回復していないため、約１か月半を過ぎても、屋外の仮設トイレを使用していた場所もありました。

⑶　避難所でのトイレ使用・管理の心得

排せつを我慢し、水分摂取を控えると脱水症状になり、体力低下などによりインフルエンザ等にも感染しやすくなります。脱水、尿路感染症（膀胱炎等）、循環不全等の危険性もあります。また、新潟県中越地震においては、トイレに行くことが嫌で水分を控えることでおこる脱水に加え、ストレスや窮屈な生活により血栓ができ、エコノミークラス症候群で死にいたるケースも少なくありませんでした。なお、男性担当者のみでトイレ対策を実施すると、女性が意見を言いにくいことも考えられますので、男性と女性の両方で実行することが必要です。

以下のポイントに留意し、誰もが安心して行くことのできるトイレ環境をつくることが大切です。

【トイレ環境づくりのポイント】

①　トイレを我慢しない
②　水分や食事をしっかりとる
③　高齢者に声をかけてトイレに付き添う
④　建物内のトイレは、高齢者、障がい者、女性、子どもを優先とする
⑤　人工肛門等の方々やおむつ交換に対応したスペースを確保する
⑥　外国人にも配慮し、使用方法等を掲示する

⑦　感染症に配慮したトイレ掃除を徹底し、清潔で安心できる明るいトイレ環境をつくる
⑧　子どもが行きやすいようトイレに楽しいイラスト等を掲示する
（写真：子どもと一緒にトイレにメッセージを張る）

⑷　仮設トイレの改善策を考える

緊急対応として屋外に設置する仮設トイレについて、特に、高齢者、障がい者、子どもや女性等に配慮したトイレ対策が重要です。これらのトイレは照明がないため子どもや女性は夜に行くのが怖い、高齢者にとっては段差があるので使いづらい、ほとんどが和式なので使いづらい、余震で揺れると便槽のし尿が混ざるので臭いなど、多くの課題を抱えています。以下に、改善のポイントを示します。

【仮設トイレ改善のポイント】

①　トイレを調達する場合は和洋式を考慮し、汲み取り依頼も同時に検討する

② トイレは、汲み取りしやすく、安全面も考慮して人目に付きやすい場所に設置する
③ 段差解消のための仮設スロープや手すりを検討する
④ 夜間でも使いやすいように照明を設置する（汚れ防止にもなる）
⑤ ブース内や便槽内の消臭剤を調達する
⑥ 生理用品や使用済みトイレットペーパー分別ボックスを配置する（前ページの写真）
⑦ 手指消毒液、手洗い水を設置する
⑧ トイレ清掃、汚れ防止、消毒を徹底する体制を検討する

⑸ 今後の課題

災害時には、災害用トイレの種類や用途を把握し、それらを適切に調達・配備・管理することが必要です。また、時間とともに変化する避難所のインフラ状況や被災者ニーズをふまえ、臨機応変にトイレ対策を講じることが求められます。これらは、避難者の健康を維持し、衛生環境を保つうえで重要です。しかし、現状ではこれらを適切に実践できる人材は少ないと考えられます。そのため、現場では手探り状態で取り組んでいるのが実態です。

平素から、災害時のトイレ対策に必要な知識と技術を体系的に整理し、防災トイレ計画（Disaster Toilet Plan）を作成すると同時に、関係分野の方々と連携しながら、災害時に対応できる人材を育成しておくことが必要です。

（NPO法人日本トイレ研究所　代表理事　加藤　篤）

体験談

大変だったトイレ対応

こちらの公民館ではトイレが一番大変でした。ここは水洗トイレで、水がストップして、排せつ物がみんないっぱいになってしまって流れなくなって。それで職員と掃除のおばさんとかと一緒に取って、場所を決めて、そこに入れるような、運ぶ作業をしました。かなり大変でした。皆さん、流れないと知っていてもやってしまいます。やっぱり出るものは出るので。外でやるわけにはいかなかったので、トイレでやっていました。でも、いっぱいになったので、その都度取る。一日３回、４回ぐらい取るような作業がありました。ここはトイレが結構多いんです。全部で７、８か所あって、その全部のトイレから取り出したので。それをバケツに入れて。そのまま流れないので。結局、最初にした人、また次の人がやるので、もう便器のところから山盛りにあふれているんです。それを全部、取るのです。扉のカギを閉めたりして使わせないようにすると、結局、今度は上からこう入ってやっていたりとか。

仮設トイレが来るまでの間は、どうしようもないからそこでやってもらってました。仮設トイレが来たのが５日目かな。それまでは、今あるところにしてもらったものを職員が取るという感じだったんです。結構臭いがあったので、一番それが大変でした。

（宮城県、東日本大震災における公民館職員の体験談）

10. ライフラインの確保

ライフラインの被害状況を把握し、早急に代替手段による確保に努めます。

※ライフラインとは、一般的には、電気、ガス、水道、電話の４つを指します。

① 建物が無事でも、ライフラインが止まっていては、避難所での生活に支障をきたすので、物資班を中心に確保に努めます。

② 電気、ガス、水道、電話の確認を行います。

③ 電気が使えない場合、発電機などの確保に努めます。電気はライフラインのなかで一番早く復旧しますが、壊れたり、水にぬれた電化製品は発火のおそれがありますので、安全とわかるまでは使わないようにします。

④ ガスは、持ち運びできるカセットコンロが便利ですが、取り扱いには注意しましょう。ガスは復旧に一番時間がかかります。

⑤ 断水の場合は給水地点を確認し、避難者の協力を得て飲料水や生活用水を確保するようにします（飲料水としては、１人あたり１日３リットルの水を最低限の目安とします)。また、近隣に井戸などの水場を探します。

⑥ 電話は、災害直後には全国から殺到し、回線の容量をオーバーするため、通話が規制されます。携帯電話はほぼ使えないと考えてよいでしょう。グリーンやグレーの公衆電話（赤やピンクは×）は災害時優先電話に指定されているので、比較的かかりやすくなっています。ただし、停電していると、カードや100円玉は使えず、10円玉しか使えません。

「平成16年(2004年) 7 月福井豪雨」によって倒壊した鯖江市の上河内公民館

MEMO

- 発電機を稼働させるには、燃料のほか、水が必要です。燃料も、その機械によって異なりますので、事前の備えが必要です。
- 公衆電話は、災害時には一部の地域でお金を入れなくても通話できます。無料化されていれば、通話後10円玉は戻ってきます。
- 公衆電話で10円玉を入れて通話する場合、10円玉1,000個で満杯になり、通話できなくなります。また、災害時には遠方への電話が多くなるうえに、公衆電話の料金回収も来ず、すぐに満杯になりますので、注意しましょう。
- 携帯電話の普及で、公衆電話の数が少なくなっています。あらかじめ設置場所を確認しておきましょう。
- 災害直後は、携帯電話はほとんどつながりませんが、携帯のメールなどは比較的つながりやすいようです。
- 携帯電話各社が、災害時に携帯電話で安否確認できる災害用伝言サービスを提供しています。携帯の電話番号１つにつき、10件のメッセージを登録することができます。

  また、NTTの災害用伝言ダイヤル「171」サービスは、伝言１件あたり30秒間で、48時間保存され、被災地以外からでも聞くことができます。

  この災害用伝言ダイヤルは、171にダイヤルし、音声ガイダンスに従って操作すれば簡単に利用できます。毎月１日に、使い方の練習ができるようになっています。

体験談

雨水を貯めて水を確保

- 地震後３日目くらいに雨が降りました。そのとき、総出でありったけの器を外に並べて、雨水を貯めました。この水を、トイレを流す水に使ったりしました。
- 携帯電話は全く役に立ちませんでした。公衆電話のほうがつながりやすく、公民館の公衆電話に多くの人が並びました。

（阪神・淡路大震災における公民館職員の体験談）

【参考】

ライフラインの復旧日数

地震名	電気	ガス	水道	電話
宮城県沖地震	2日	27日	9日	7日
釧路沖地震	1日	23日	6日	1日
北海道南西沖地震	10日	15日※1	16日	1日
阪神・淡路大震災	6日	85日	90日※2	14日※3

※1：長万部町の都市ガスの復旧日数、※2：神戸市の復旧日数、※3：倒壊家屋によるものは除く。

（東京消防庁「職場の地震対策」より）

避難所内で使用する水の分類

	飲料水・調理用	手洗い・歯磨き用	風呂用・洗濯用	トイレ用
飲料水（ペットボトル）	◎	○	—	—
給水車の水	◎	◎	○	○
ろ過水	△	◎	○	○
プール・河川の水	×	×	×	◎

◎：最適な使用方法、○：使用可、△：やむを得ない場合のみ使用可、×：使用不可

体験談

燃料（ガソリン・灯油）の確保を！

東日本大震災がおこって、いろいろ困ったことはたくさんありましたが、特にガソリンがなくなったことはとても困りました。車があってもガソリンがないので動かすこともできず、たまに近所のガソリンスタンドで半日以上も待ってようやくガソリンが給油できるといった状況で、避難物資をみんなで歩いて運ぶこともありました。

こんなときのために、近隣のガソリンスタンドと協定を結んでおくことが大切だと思いました。

（宮城県、東日本大震災における公民館職員の体験談）

11. 食料・救援物資などの管理、配給

食料は公平に分けることに心がけ、生活用品はこまめに在庫チェックします。

☞様式 1－⑫、⑬、 2－③（p. 141、142、150）

⑴ 避難所の備蓄物資、食料などの配給

① 物資班は、備蓄食料、水、トイレットペーパー等の状態を確認します。

② 物資班や食料班は、物資、食料の配給を迅速かつ公平に行うため、原則として組ごとに行い、その日時はあらかじめ決めておき、掲示板等で周知します。

③ 物資班や食料班は、特別な配給をする場合は、委員会の理解と協力を得てから行うこととし、ミルク・おむつなど特別な要望については個別に対処します。

④ 災害対策本部から依頼された場合に限り、避難者以外の近隣の人にも等しく物資を配給し、配給場所、時間などの連絡は避難所内の掲示板に掲載するようにします。

⑤ 大きな災害の場合、行政からの物資や食料などの配給は、災害救助法に基づき行うので、災害救助法による救助の程度、方法および期間を、行政担当者は災害対策本部に確認しておきます。

⑥ 食料、水の配給は、公平性を確保してから行うようにします。

⑦ 物資はなるべく見えるところに置きます。また明確に区別しておきます。なかには自分のものと主張する人も出てくるからです。

体験談

全く足りなかった物資

避難所運営にあたっては物資が、当初は全然足りませんでした。食料等は次の日ぐらいから、おにぎり、パン程度は来るようになりました。しかし、その日の夜をしのぐ分のいろいろな物品、特に当時は寒かったものですから、毛布類といったものが足りなかったです。

毛布類はあったのですが、それを１階部分に置いていましたので、津波でダメでした。寒いので、全部カーテンを取ったり、舞台の幕を全部おろして、それにくるまっていたというのが実状です。

（宮城県、東日本大震災における公民館職員の体験談）

【避難者への物資・食料・水などの分配方針に関する伝達文（案）】

① 物資・食料・水などは公平に分配します。
② 数量が不足する物資などは、その物資などの内容を問わず高齢者・障がい者、子ども、大人の順に配分します。
③ 物資の配付は、各居住組の代表者の方にお渡ししますので、各組内で分配するようにしてください。
④ 物資などの配付は、原則毎日＿＿時ごろに、場所は＿＿で物資班が配付します。秩序を保って、物資班の指示に従い、受け取ってください。
⑤ 配付する物資などの内容、数量は、その都度構内放送などで避難者へ伝達します。
⑥ 各自必要な物資などは、避難所運営組織本部の物資窓口に申し込んでください。在庫がある物はその場でお渡しします。在庫のない物は本部へ要請しますので、入ったかどうか各自で窓口へ確認しにきてください。

体験談

はっきり言うことが大切

- 避難者が高齢者で、弁当に肉類が多くて食べ残しが多かった。また、毎回同じような弁当ばかりだった。外国人避難者も多かったが、食べない人が多かった。
- 不安・不満・その他いろいろ出たが、避難所であることをきちんと認識してもらい、食事、飲み物、その他必要な物は各自で調達するようはっきり言ったほうがよい。避難所なのに、何でも提供・援助してもらえると思っている人がいた。

（福岡市、福岡県西方沖地震における公民館長の体験談）

⑵ 不足物資、食料などの要請

物資班、食料班は、不足物資、食料などの内容、数量をとりまとめ、行政担当者への要請にあたっては、余剰物資が発生しないよう注意します。

体験談

温かい食事は喜ばれる

公民館施設の調理室を利用して、温かい食事（弁当の余りでおかゆを作り、おかずをまとめて煮なおし、差し入れ材料でお汁）を提供したことは、大変喜ばれた。温かいものはホッとするようだ。これは他の避難所ではできなかった。職員の手間ひまがかかって大変だったが、結果的にやってよかったと思う。（十日町市、新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

⑶ 食料の管理等

① 食料班は、食料については数量を確認し、各組の代表者を通じて、速やかに避難者

へ配付します。

② 物資班は、夏季など気温が高い時期は、腐敗など食品の衛生管理には十分注意を払います。

③ 食料班は、飲料水は衛生上の観点から、びん・缶詰などの保存用のものや、ペットボトルなどを優先して使用します。水害で冠水した受水槽や井戸は使用しません。

④ 食料班は、高齢者や障がい者など、特別なニーズのある人には、個別に対処することに努めます。

⑤ 食料、水の安定的な供給ができるようになったら、食料班、物資班、総務班が協議して、洗顔、洗髪などの生活用水の確保に努めます。また、生活用水の保管や利用方法についても検討します。

※これらが使用できないときは、給水車からの給水、ろ過した水等を用います。

MEMO

大きな災害時には、カップラーメン、レトルト（インスタント）食品、カンパンなどより、すぐに食べられる缶詰や､水やお湯がなくても食べられるものをそろえておくとよいでしょう。

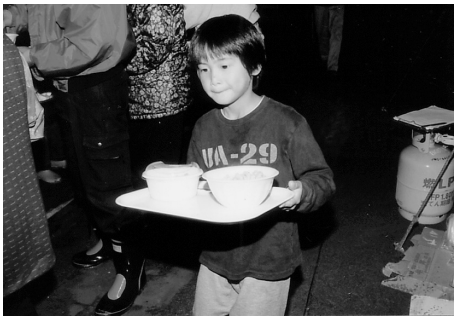
水やお湯がなければカップラーメン、レトルト食品は食べられませんし、飲み物がなければカンパンやクラッカーは口の中がモソモソして非常に食べづらいものです。

⑷ 救援物資の管理

① 物資の受け入れに伴う作業や、物資の保管・管理は、避難所にとってかなりの負担となります。要請にあたっては余剰物資が発生しないよう注意します。

② 救援物資は、食料品、男性衣類、女性衣類、子ども衣類、生活用品、タオル、毛布、紙製品、生理用品、その他に大分類します。

③ 衣類は、防寒着、セーター・トレーナー類、スカート、ズボン、下着、靴下と衣類の種類別に分け、生活用品は石けん、台所洗剤、洗濯洗剤、歯ブラシ、カイロ、乾電池、文房具、書籍、おもちゃ、雨具、カバン、医薬品、電気製品など用途別に中分類します。



④　さらに衣類は、その種類ごとにサイズ別（Ｓ・Ｍ・Ｌ等）に小分類します。

⑤　高齢者や障がい者など、特別なニーズのある人には、個別に対処するよう努めます。

⑥　不要な物資が到着した場合には、受け入れを拒否する場合もあります。

ただし、原則として救援物資や義援金は直接公民館で受領せず、災害対策本部を通して受領するようにします。

〔例〕あまりにも受け入れ作業に負担が大きい場合

避難者が希望しない物資

保管や保存がむずかしい物資

⑦　物資・食料は、受け入れた場合に種類や数量を記録し、配布した場合も同様に種類や数量を記録して、在庫の管理を行います。

体験談

物資の仕分けが大変

救援物資の仕分け整理が大変でした。食料を届ける消防団の人たち、物資の整理を手伝う中学生、温かいものを食べてもらおうと炊き出しをしてくれたボランティアの人々、みんな力を合わせてがんばりました。救援物資のなかで汚い古着が多かったので、救援物資は、もらう方のことをもう少し考えてほしいという声がありました。

（新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

12. ゴミ対応

避難者各自が責任を持って、ゴミを分別するようにします。

① ゴミ集積場は、運営委員会等で協議のうえ、なるべく屋外の日光の当たらない場所を選び、指定します。衛生班は、指定したゴミ集積場を張り紙などにより避難者へ周知徹底を図ります。

② 避難者は、可燃ゴミ、不燃ゴミなど各自治体の分別方法に従ってゴミを分別し、所定の場所へ整然と置くようにします。

③ 衛生班は、班ごとにゴミ袋を用意します。また、衛生班は行政担当者を通し、ゴミの収集を災害対策本部に要請します。

④ 衛生班は、常設・仮設トイレで出されたゴミについては、特に衛生状態に注意し、場所を指定するようにします。

⑤ 避難所内や空き地での大量のゴミの焼却は、原則禁止するようにします。

13. 新型コロナウイルス感染症対策

新型コロナウイルス感染症の感染状況やガイドラインをふまえて、必要な対応をおこないます。

大規模災害においては、多くの人が避難所に集まり、「三密にならないように」とは言えない状況となります。

そのようななかで「新型コロナウイルス」が蔓延してしまうと、より大変な状況になることが予想されます。そうならないためにも、水際で防ぐことが大切です。

新型コロナウイルスへの対応は、さまざまな状況により国のガイドラインが日々変化しています。最新の情報は「内閣府防災情報のページ」（https://www.bousai.go.jp）に掲載されています。ガイドラインばかりでなく動画などもありますので、ぜひご覧になってください。

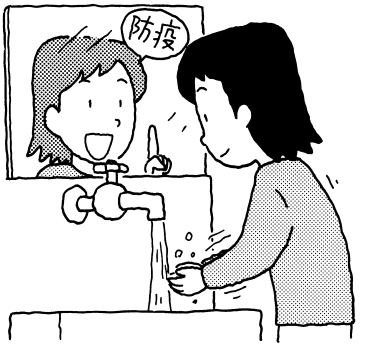
※参考

- 新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所開設・運営訓練ガイドライン（第３版）（抄）（☞p. 173）
- 避難所における新型コロナウイルス感染症への対応　Q＆A～自治体向け～（第３版）（抄）（☞p. 175）

14. 防疫（手洗い、風呂、洗濯等）

物資が少ないなかでも、衛生管理には十分に注意を払う必要があります。

⑴ 手洗い



① 衛生班は、衛生確保のため、避難者に手洗いを励行するようにし、できれば手洗い所に消毒液を配置します。断水の場合、食中毒防止のため、食べ物を素手で扱うことはできるだけ避けます。

② 衛生班は、消毒液・トイレットペーパーの残量を定期的に把握し、不足しないよう物資班へ依頼します。

⑵ 食器

① 衛生確保の観点から、食器はできるだけ紙皿や紙コップを使い捨てとします。

② 食料班は、食器を再利用するときは、各避難者の責任において行うようにします。

③ 水道が断水しているとき、食器を洗うのに洗剤を使うと、大量の水が必要となります。

MEMO

食器にラップフィルムを敷いて使えば、食器を汚さずにくり返し使用できます。

また、汚れた食器はスパゲティやうどんのゆで汁をかけたり、ジャガイモの皮、ミカンなどかんきつ類の皮、紅茶のティーパックやお茶っ葉で拭くとよいでしょう。

⑶ 風呂

① 公民館にシャワー、風呂が完備されていないときや水が出ないとき、衛生班は、公共施設、公衆浴場、温泉施設、ホテル、民家、ゴルフ場等の利用可能な風呂情報を提供するようにします。

② 衛生班は、自衛隊等の仮設風呂が利用できるときは、利用計画（入浴の順番や入浴時間など）を作成します。また、災害対策本部と連携し、公衆浴場等への高

新潟県中越地震での自衛隊による仮設風呂

齢者等のバス送迎も検討します。

③　仮設風呂の水は、水道等がなければ自衛隊等がタンクローリーで給水することとなります。また、風呂を沸かす熱源がないときは、電力会社等に対して電気温水器等の提供を依頼することも検討します。ただし、電気容量の確保や排水についても留意します。

④　水がない場合は、ウェットティッシュで体の汚れを落としたり、水のいらないシャンプーなどで工夫をします。

体験談

新潟県中越地震で活躍、航空機用除雪車

2004年10月23日17時56分におきた新潟県中越地震では、ANA（全日本空輸）の航空機用除雪車による「給湯サービス」支援が行われました。

実際にANAの職員が避難所を訪ね、入浴などに不便を感じている地元の方々の声を確認し、技術検討を経て派遣決定となりました。震度７を記録し、水道やガスの復旧が遅れている北魚沼郡川口町田麦山小学校避難所を中心に、11月15日から「給湯サービス」を開始しました。

活用した車両は羽田空港に配置されている航空機用除雪車で、6,000リットルの水用タンクと強力なボイラーを積載。ボイラーは250リットルの水を１分間で90℃にすることができます。この「お湯」を適温に調整し、仮設風呂浴槽への給湯、食器洗い用タンクへの給湯のほか、洗濯用、湯たんぽ用等に給湯を行いました。12月15日に31日間の活動を終え、給湯量は延べ15万2,700リットル、仮設風呂の利用者は延べ2,473名でした。　（新潟県中越地震での体験談）

気仙沼市松岩公民館がつくった仮設風呂

⑷ 洗濯

① 衛生班は、生活用水が確保できるようになったら、生活用水を供給しやすい場所を選んで、洗濯場や物干し場を確保します。

② 洗濯は、各自が個人でやるようにしますが、衛生班は避難者と相談し、洗濯場、物干し場の利用時間や利用者の順番を公平に決めるようにします。

⑸ 体の健康

① 衛生班は、風邪や下痢または発熱など体調を崩している人の有無を、各組の代表者を通じて把握するようにします。

② 衛生班は、避難所生活の長期化に伴う運動量の減少により、全身の機能が低下する廃用性症候群や、トイレの未整備により水分の摂取を控えたことによっておこる脱水症状に注意します。

③ 衛生班は行政担当者と相談し、必要であれば、医師や保健所の応援を求めるようにします。

④ 衛生班は、保健所等が作成した健康管理に関する適当なリーフレットがあれば、避難者に配付します。

⑤ 衛生班は、食中毒や感染症が流行しないように、ゴミ、防疫に注意します。

【データ】公民館で挙がった要望

福岡県西方沖地震で、実際に避難者を受け入れた公民館が94館ありました。その避難者からの要望で、公民館で挙がった要望を、多かった順に紹介します。

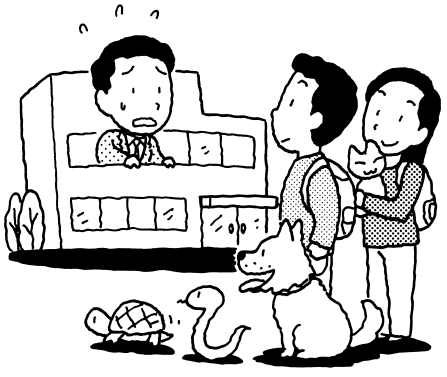
1．毛布が早くほしい（46館）
2．マットなどの敷物がほしい（36館）
※避難者が多い場合などは、講堂等を利用するため、毛布やマットの要望が多く出されました。
3．食事がほしい（17館）
4．冷蔵庫を使わせてほしい（17館）
5．風呂に入りたい（16館）
6．弁当以外の温かい食事がほしい（15館）
7．プライバシーに配慮してほしい（14館）
8．家の片付けを手伝ってほしい（11館）
9．その他
炊事をしたいので、道具と場所を使いたい（４館）、健康チェックのため体温計がほしい（４館）、湿布薬などの薬がほしい（４館）など

（福岡市「公民館の避難所対応状況アンケート結果について」2005年より）

15. ペット対策

人間とペットが共存するためには、一定のルールを設ける必要があります。

☞様式 1－⑮、⑯（p. 144、145）



① 避難所のペットの管理責任は、飼育者にあることを原則とします。

② 飼育場所は屋外の隅など、ペットの鳴き声や臭いが他の避難者の迷惑にならないような所に確保します。しかし、屋内で飼っていた動物がいる場合は、廊下や踊り場などで飼うことも検討します。また、屋外にペット用のテントを張ることも有効なペット対策となります。

③ 衛生班は、避難所にペットを連れてきた避難者に対して、窓口で届け出るよう呼びかけ、「避難所ペット登録台帳」に記載するようにします。

④ 衛生班は、大型動物や危険動物を避難所へ同伴することは断るようにし、行政担当者と相談して、災害対策本部に対応を要請します。

⑤ 衛生班は、ペットの飼育場所を決定し、ペットの飼育ルールとともに、飼育者および避難者へ通知、徹底を図ります。避難者のなかには、ペットに対してアレルギーを持つ人、ペットが苦手な人もいる可能性があるので十分注意します。

⑥ 災害の発生後には、ペットの態度が急変することがありますので、ペットはオリやダンボールなどに入れるか、ひもでつなぐようにします。

⑦ 衛生班は、ペットの救護活動が開始された場合は、その情報を飼育者へ提供し、協力を求めるようにします。

⑧ 「身体障がい者補助犬（盲導犬・介助犬・聴導犬）」は、特別な訓練を受けており、ペットではありません。人と同じ扱いをするのが一般的です。

MEMO

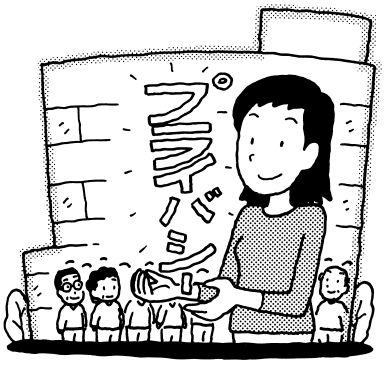
どこの避難所でも、ペットの取り扱いについては苦労するようです。

「今まで家族のように一緒に暮らしていたペットだから、一緒の部屋にしてほしい」という要望がある一方で、動物と一緒に暮らすことが嫌な人もおり、単純にはいかないようです。

基本的には、人の避難場所とペットの飼育場所は別にすべきですが、部屋に余裕があれば、ほかの対応も考えられます。運営委員会などで一定のルールをつくっていく必要があります。

16. プライバシーの確保

避難所ではプライバシーがないので、工夫が必要です。



避難所では大勢の人と寝食を共にするため、なかなかプライバシーを確保することができません。人の視線や寝息、夜中にトイレに行く音、子どもの泣き声等、常に人の気配を感じます。

① 避難者の居住地区を中心として各組単位に編成を行い、できればダンボールなどで間仕切りを行うことができるようにします。

② 避難所の組織・ルールが確定したら、できるだけ早い段階でダンボールや毛布などで間仕切りした更衣等のためのスペースを確保し、張り紙などにより避難者へ周知します。
※この更衣室（スペース）は、授乳場所としても活用します。

③ 避難者以外は、原則として、避難者が寝起きする部屋へは入れないようにします。

④ 避難所への来訪者は、連絡・広報班の受付で避難者の呼び出しを依頼し、所定の来客場または、職員が指定した場所で面会するようにします。

⑤ 郵便物を直接避難者に渡すときは、本人がいることを確認後、郵便局員の避難所の室内への立ち入りを認めるようにしますが、防犯の観点から受付に一言声をかけてもらうよう、協力をお願いします。

体験談

初期段階での部屋割りが大切

公民館へ避難した人たちの部屋割りを最初に決めなかったものですから、カウンターの後ろとか、ちょっと空いてるスペースを自分たちの家みたいにして勝手に使っている方もいました。ちょうど入り組んだ形状になっているので、陰のところがたくさんあるのです。そういうところがちょうどいいということで使っていたり、あとは和室に住んでいる方は柱に自分の表札を掲げたりしている方もいました。そんなふうに、既得権益みたいに居座ってしまって、困りました。

（宮城県、東日本大震災における公民館職員の体験談）

17. 秩序維持

ストレスを軽減するためにも、トラブルを未然に防ぎます。

① 総務班は、避難所内の秩序を維持するため、腕章を付けて、定期的に建物の内外を巡回するようにします。

② 避難所内でトラブルが発生したとき、次の点に注意して速やかに対応するようにします。

- トラブルを見つけたら、自分から声をかけます。
- 相手の言い分をよく聞くようにします。
- あくまでも冷静、論理的に説明します。
- できること、できないことを明確にします。
- 納得するまで説明します。

③ トラブルを解決できないときは、避難者から信頼を置かれている人物がリーダーシップをとるようにします。

④ 巡回等により、施設内に不審者がいると判断したら、避難者に盗難等への注意を呼びかけます。

⑤ 災害対策本部に定期的な警察官のパトロール立ち寄りを依頼します。また、必要に応じて、消防団や自主防災組織との連携を図ります。

体験談

理不尽な要求に対しては

避難所を開設し、被災者を受け入れる際は、避難者は不安感や疲労でストレスを抱え込んでいます。行政への不満を爆発させたり、理不尽な要求も出ますが、職員側はじっくり話を聞き、うまくなだめ、精神的に落ち着いてもらうことが大切です。

（十日町市、新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

18. 喫煙場所と火気の管理

喫煙場所は、非喫煙者への影響や火気管理のためにも必要です。

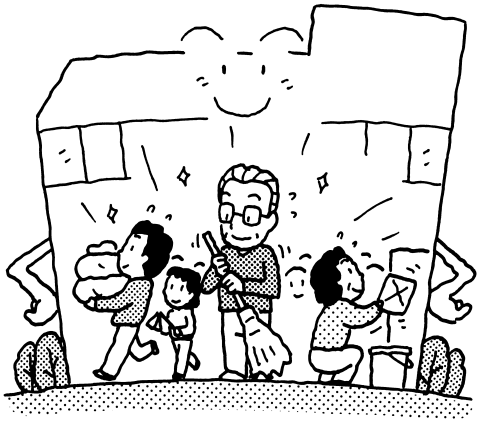
① 喫煙コーナーを設置する場合は、張り紙などにより避難者へ通知します。

② 総務班は、喫煙コーナーに灰皿、消火用水バケツを設置し、吸い殻の処理や清掃は、喫煙者自身で行うことを要請します。

③ 総務班は、特に冬季においては、火災防止のため避難所屋内での石油ストーブなど暖房器具の使用に注意を払うよう、避難者へ周知徹底します。なお、電力が復旧した段階で館内暖房設備がある場合は、これを使用するようにします。

19. 避難所内の清掃、整理整頓

避難者全員が避難所内の清掃をするように心がけます。



① 衛生班は、避難所内の掃除などについて、方法、時間帯、ルールなどを避難者同士で決定し、行うよう要請します。

② 原則として、避難所として利用しているすべての場所は、避難者が自身の手で清掃を行います。

③ 共有部分の清掃は、居住組を単位にして当番をつくり、交代でおこないます。

④ 居住部分は、毎日１回の清掃時間を設け、換気や寝具を整えるなどの簡単な清掃をおこないます。

⑤ 衛生班は、避難所から退所する人には、後に何も残さないようにきちんと清掃していくよう要請します。

体験談

災害に強いまちづくりへ

物質的に失ったものもありますが、得たものもたくさんありました。以前はわがままいっぱいの子どもが、高齢者の手を引いてトイレへ連れて行ってくれたり、フロアを掃除したり、ご飯を運んだりしていました。みんなで助け合おうという気持ちが生まれ、情操教育になったのではないかと思います。こういうことが、これからの災害に対する備えとなり、災害に強いまちづくりの原点になるのではないかと思います。

（新潟県中越地震における公民館長の体験談）

20. 暑さ・寒さ対策

暑さ・寒さ対策のため、物資班は避難者の意見を十分聞くようにします。

⑴ 暑さ対策

① 物資班は、毛布に代わる寝具としてタオルケットを用意したり、扇風機、網戸の設置や防虫剤の配付などを行います。

② 夏季高温期の食品衛生を確保するため、冷蔵設備、機器の整備を検討します。

⑵ 寒さ対策

① 避難所の床は冷え切っているため、ダンボールを布団の下に敷いたり、新聞紙をたくさん敷きます。体とシャツの間に新聞紙をはさんだり、ポリ袋を体や足にすっぽりかぶると、寒さしのぎになります。また、お湯が手に入るならば、ペットボトルなどにお湯を入れて湯たんぽ代わりにするとよいでしょう。

② 雨にぬれると体温が奪われ、体力がどんどん衰えていきますので、なるべく雨にぬれないように配慮しましょう。

③ 物資班は、可能ならばマスク、帽子、手袋、マフラー、靴下等の衣類や使い捨てカイロを調達します。

体験談

発電機でとても苦労

震災がおきた日はとても寒かったです。雪も降っていました。各公民館にそれぞれ備えつけの発電機がありました。ストーブ、石油ファンヒーター、あとは灯油の備蓄もありました。それを使ってストーブをたいて、寒さはしのげたのですが、ただ、ファンヒーターの電源はガソリンの発電機なので、ガソリンの減りが早いんですね。

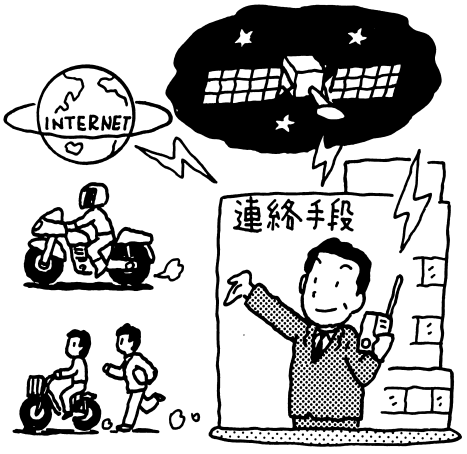
なので、職員が一つ20リットルの灯油の携行缶を持ってガソリンスタンドに行って、ポンプで20リットルをくんで、公民館に帰るというくり返しを、一晩中ずっとやっていました。

（宮城県、東日本大震災における公民館職員の体験談）

21. 外部関係団体への連絡・連携

正確・迅速な情報収集と関係団体との連携が重要です。また、電話以外の連絡手段も用意します。

☞様式 1－⑧（p. 137）



① 災害時には、電話が殺到して、電話が不通になることが多くなります。電話不通を想定した、無線機（トランシーバー含む）、単車・自転車等の伝令、インターネット、衛星通信等の多様な手段による連絡体制確立に努めます。

② 事前に非常災害救援協定を結んでいた公民館、関係（類似）施設、公民館連合会等の団体と連絡をとり、協力を求めます。

③ 災害時には、情報収集・的確な指示を円滑に行うことが大切です。いかに早く、正確な情報を集める方法を築くかが重要なポイントです。

④ 災害対策本部が避難所の状況を把握できるようにするために、避難所の状況などをFAX、電話、伝令などの方法により、確実に報告します。

☞様式 1－⑪、⑫、 2－④（p. 140、141、151）

⑤ 電話の場合は常にメモをとるなどして、連絡事項が記録されるように配慮します。

【第 1 報で大切なこと】

- 避難所の受信可能手段を記入する。
- 地域の被害状況（建物、ライフライン、火災発生状況など）、人命救助の要否（人数、負傷の状況、救助の必要性など）などを記入する。

【第 2 報で大切なこと】

- 第 2 報では、避難者が増加しているか否か、受け入れ能力を超えているか否かについても報告する。
- 必要物資等の報告をする。
- 人的被害の状況についても記入する。

【第 3 報以降で大切なこと】

- 報告内容は、第 2 報と同様とする。
- 避難所を閉鎖したときは、時間を記入して報告する。

22. 電話による問い合わせ等への対応

電話による問い合わせは避難者に伝え、避難者から連絡してもらいます。

① 連絡・広報班は、電話による問い合わせがあったときは、避難者名簿と照合します。

② 電話による問い合わせがあったことは、放送・掲示等により伝え、避難者から改めて連絡してもらう方法を原則とし、受信状態のままで呼び出しをしないようにします。

③ 電話での問い合わせによる他の避難者への迷惑を最小限度にとどめるために、呼び出しなどは時間を定めて行うようにします。

④ 避難所内の電話はできれば受信専用とし、避難者の発信用電話は公衆電話や携帯電話とします。

⑤ 問い合わせ対応者は、受信日時、問い合わせのあった避難者の氏名と住所、問い合わせをしてきた相手の氏名と連絡先を記録するとともに、以下のことも伝えます。

- どなたを捜していますか。捜している人の住所と名前を教えてください。
- ここでは問い合わせがあったことを避難者に伝えるのみで、呼び出しはしません。
- あなた様の連絡先とお名前を教えてください。
- なお、連絡がとれない場合がありますが、それ以上の対応はできませんので、ご理解ください。

⑥ 問い合わせのあった避難者が不在であることも多いので、放送だけではなく、電話受付等のコーナーを設け、掲示もするようにします。

⑦ 避難所への来訪者は、受付で手続きをします。連絡・広報班は、避難者の呼び出しを行い、所定の来客場で面会するようにします。来訪者が少ない場合は、他の避難者と接触しない場所を指定します。

⑧ 郵便物については、宛名と避難者名簿を照合したうえで、呼び出しを行わずに郵便局員が直接避難者に渡すようにします。

⑨ 連絡・広報班は、必要に応じ、携帯電話会社の災害用伝言板の利用を呼びかけます。

23. 避難所でのマスコミ対応

取材対応は、避難者のプライバシーに最大限の配慮が必要となります。

☞様式 1－⑱（p. 146）

① 個人のプライバシー保護の観点から、情報管理には十分配慮し、発表項目についても注意します。
② 基本的には、取材および調査に対しては、代表者が対応します。
③ 取材等を行う人には、必ず受付への立ち寄りを求め、「取材者用受付用紙」に記入してもらいます。
④ マスコミなどからの避難者の安否に関する問い合わせについては、避難者名簿に公開を可とした避難者のみの情報を公開します。
⑤ 取材は時間および区域を定めて行うようにし、避難者が寝起きする場所への立ち入り取材は、その部屋の避難者の全員の同意を得るようにします。
⑥ インタビューは、救援活動に支障がない共用スペースで行うようにします。

体験談 マスコミ対応での苦労

テレビ等で、一部の避難所で「水が足りない」と発言すると、翌日には余るほどの水が届き、大変助かります。

しかし、その一方で、業者から大量の肉の差し入れがあり、焼き肉を食べている風景が偶然テレビに映された避難所には、各地から電話で、「もう避難所では肉が食べられるのか」「もう救援物資は要らないのか」という小言が。マスコミが救援の足を引っ張っているところもかなりあるようです。

（新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

MEMO

「マスコミ被害」という言葉があるように、初期の混乱時にはマスコミによる自分勝手な取材に迷惑することが多く、マスコミに対する嫌悪感が大きくなるようです。

しかし、日数が経過すると、だんだん自分たちのことを記事にしてもらえなくなり、災害自体が忘れられてしまいます。そうすると、救援物資が届かなくなったり、自分たちの苦しみが他の地域に伝わらなくなったりするなど、不都合も生じはじめます。

被災者たちのニーズをきちんと代弁できる記者を被災者自身が育て、マスコミと共通の認識をつくるという努力をしなければ、中長期的にわたる適切な報道はなされません。

24. ボランティアの受け入れ、対応

ボランティアに頼りすぎにならないように注意します。ボランティアは、運営委員会等の指示に従った活動をするように徹底します。

☞様式 1－⑲（p. 147）

① 行政担当者は総務班と連携して、避難所運営状況を判断し、被災市区町村に設置される「地域ボランティアセンター」（以下「センター」という。）に対し、避難者の要望に合ったボランティア派遣を要請します。

② 総務班は、避難所へ直接来て申し入れがあったボランティアに対しては、センターで受付することを指示します。

③ ボランティアの派遣要請にあたっては、活動内容、必要な人員などをセンターに連絡します。

④ 総務班は、センターから派遣されたボランティアに対する「避難所ボランティア受付表」を作成し、管理するようにします。

⑤ ボランティアを受け入れる際は、運営委員会等の指示に従って行動してもらうことを徹底させます。

⑥ ボランティアの分担する仕事は、原則として以下のような避難生活に関する仕事の支援とし、的確にボランティアの配備を行うこととします。

- 災害・安否・生活情報の収集、伝達への協力
- 老人介護・看護活動の補助、子どもへの対応
- 清掃および防疫活動への応援
- 災害応急対策物資、資材の輸送および配分活動への協力
- 避難所周辺の交通整理
- その他、危険を伴わない軽易な作業への協力
- 手話・筆話・外国語などの情報伝達への支援協力　など

⑦ ボランティアは、センターにおいて持参品や注意事項に関する説明を受けていても、紛失や忘れていることもあるので、注意をするようにします。

なお、腕章や名札を紛失した者には、目印となる腕章などを必ず渡すようにします。

⑧ 仕事の内容ごとに、リーダーを互選により定めてもらい、仕事の終了時にはリーダーが総務班の担当者に連絡するようにします。

⑨　各運営班の仕事の支援を依頼しているときは、できるだけ班員が立ち会ったり、指導するようにします。

⑩　総務班は、ボランティアが必要以上に避難者の世話をし、避難者の自立心を低下させ、依存心を増大させないよう注意します。

⑪　原則として、ボランティアには、自分たちの寝泊まりの場所と食料については自分たちで確保してもらいます。

⑫　行政担当者は、ボランティアの作業がなくなった場合は、センターを紹介し、ほかに移動してもらうようにします。

体験談

ボランティアの位置づけの課題

新潟県中越地震で小千谷市に、外部からのボランティアがたくさん駆けつけて来てくれたのですが、そういった外部からの支援をどう位置づけるかが、今後の課題だと思います。

最初のうちはボランティアの方々がたくさん来てくれました。時間が経つとだんだん来てくれなくなります。そうすると逆に避難者の被害者意識が強くなって、「うちの避難所には来てくれない」「うちはサービスが悪い」「あそこの避難所はサービスがいい」というような被害者意識を持ってしまうと、コミュニティも崩れてしまいます。

被災者自身が、いつまでも人におんぶに抱っこしてもらうという気持ちではなく、やはり自分から立ち上がろうという気持ちにならないと、いつまでも自立ができないと思います。

外部からの支援を受け入れる態勢という意味では、地元の人たちがしっかり生活運営ができていないときに、外部のボランティアが来て全部仕切りはじめると、復旧・復興に向けての作業がなかなか住民だけではできなくなるようです。４月には学校が始まるので、多くのボランティアが退去していったときに、生活ルールを全部仕切っていたボランティアがいなくなってしまい、その日から運営に困ってしまうという状況がありました。このように、外部からの支援をどう位置づけるかということも重要なことだと思います。

（新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

25. 公民館学習機能の停止（講師・受講者等への連絡）

時間的余裕ができたら、講師・受講者等へ事業中止などについて連絡します。

突然の災害等により、公民館が避難所として指定された場合は、できるだけ速やかに各講座・教室の講師や受講者に「当分の間、休講する」旨を連絡します。

また、会議やサークル活動等の貸し館業務については、予約の取消しまたは変更の依頼を行います。

被災状況が比較的軽かった地域からは、いつから公民館が使用できるのかという問い合わせが入ってくるため、貸し館開始時期、事業開始時期等も考えておく必要があります。

体験談

事業の中止と再開

私の勤める公民館では、多くの窓ガラスが割れ、外壁にも何か所か亀裂が入りました。市民会館のステージは天井から剥がれたコンクリート片が落下し、照明器具などの吊り物の安全性を考慮した結果、予定されていた催し物はすべて中止となりました。

また、多くの事業も中止を余儀なくされました。地震発生の10月23日の朝から開場していた十日町市美術展や10月末に予定していた公民館まつり、各地区公民館の文化祭、さらに11月９日から開講が予定されていた市民大学講座も中止。青年学級などの年間を通じて行う事業や利用団体への部屋の貸出も当面休止せざるを得なくなりました（12月14日より事業再開）。

ただ唯一、結婚や仕事で外国から日本にいらした方々を対象とした日本語教室は、館長の判断により早々に事業を再開させました。それは、ただでさえ情報が入りづらい外国からいらした方々にとって、この日本語教室が大切な日常生活の情報収集の場であり、大きな心のよりどころだったからでした。　（十日町市、新潟県中越地震における公民館職員の体験談）

26. 避難所の撤収

避難所は、ライフラインが復旧した後、速やかに閉鎖します。

① ライフラインが復旧し、仮設住宅への入居が開始される時期になると避難所は撤収に向けた準備に入ります。この時期には、退所する避難者の数も増え、運営組織も縮小傾向に向かいます。

② 一方で、避難所には自立困難な避難者が次第に目立ってくる時期でもありますので、注意が必要です。

③ 避難所については、「ライフラインの復旧」がなされた段階で閉鎖する方針であることをできるだけ早く避難者に示すことで、自立の目標を持ってもらうことが大切です。

④ 事務所の閉鎖に伴う片付けや清掃についても、避難者はもとより、地域住民やボランティアの協力を得て行うことが必要です。

⑤ 住居をなくした人に対しては、閉鎖後は長期受け入れ施設で対処します。

⑥ 避難所運営委員会は、原則として避難所閉鎖をもって解散します。

MEMO

- 公民館は他の避難所の規模縮小、閉鎖等により、最後まで避難所として残る可能性が非常に高いため、職員の意識、施設の維持管理等について、それなりの心構えが必要です（学校の避難所は授業の再開を最優先するため、なるべく早い時期に閉鎖されます）。
- 避難所には、身寄りのない高齢者や、自立が困難な避難者が残る場合があります。まずは周囲から声をかけるなどして避難者の孤立化を防ぎ、最後まで自立の支援を行います。行政担当者やボランティアセンターなどとも連携し、適切な受け入れ先のあっせんをすることになった場合も、本人の以前からの知り合いや、地縁や血縁のつながりに配慮しつつ、自立への精神的な支え、退所後の地域による支援などにも工夫することが必要です。

27. 記録の作成

災害対応の詳細な記録を残すことが、後世への教訓として非常に有用な資料となります。

☞様式 1－⑳、 2－⑥（p. 148、153）

① 時間の余裕がないなかで、その記録を残すことは大変ですが、避難所内の情報を記録として一本化し、避難所運営委員会会議の内容や避難所での出来事を正しく記録に残すことが、今後の公民館や社会教育施設のあり方、ひいては後世への教訓として、貴重な資料となります。

② 記録係を置くなど、当初から記録を残すための取り組みをすることが理想的です。また、どんなことでもメモとして残しておくことが大切です。

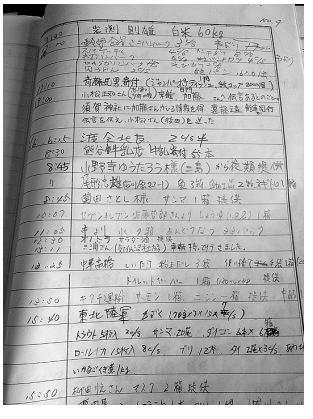
③ 記録の項目、内容等については、どのような問題がおこり、どのように対応し、克服したのかという日々の業務などが考えられます。あらかじめ様式を検討しておきましょう。

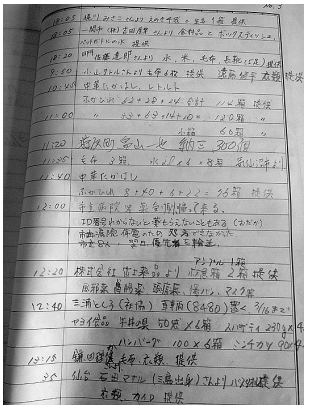
MEMO 記録をとることの大切さ

災害のなかでは、避難所運営のための掲示や回覧、広報などさまざまなものが多く作成されましたが、それらは保存という観点に立つ余裕がなかったので、残されなかったものが多くありました。

震災の記録には、震災の恐ろしさを伝えるもの、個々人の立場に立った震災の経験が多く、避難所運営をどうすればよいかという記録はあまりありませんでした。残された記録も、十分でなかったり、具体的な行動が記されておらず、記録としては改善すべき点が多くありました。

これらが保存されれば、その時々の問題点などもわかる貴重な資料となります。





東日本大震災のとある公民館での記録

II. 地震以外の災害における留意事項

地震以外の災害においては、以下の点に留意する必要があります。風水害・雪害等の災害の場合は、災害の発生がおおむね事前に予測できるため、避難誘導、勧告等の対策を万全に行う必要があります。

1．風水害

わが国では、四季のさまざまな気象現象として現れる台風、大雨などは、ときには甚大な被害をもたらします。春から夏への季節の変わり目には、梅雨前線が日本付近に停滞し、活動が活発となって多量の降雨をもたらし、夏から秋にかけて、熱帯域から北上してくる台風は、毎年数個が日本に接近または上陸し、暴風雨や大雨を降らせたりします。

このため、広範囲にわたって浸水被害等が発生し、地域全体の避難所が使用できなくなったり、浸水等により、避難所および周辺の衛生状態が著しく悪化したりするおそれがあります。

また、浸水等により、地階や低層階に保管されている備蓄物資等が使用できなくなることがあります。

気象情報などから正確な情報を収集し、早めに準備することが大切です。

1時間の雨量と災害発生状況

1時間の雨量	人の受けるイメージ	災害発生状況
10～20ミリ	ザーザーと降る。	この程度の雨でも、長く続くときは注意が必要。
20～30ミリ	どしゃ降り。	側溝や下水、小さな川があふれ、小規模の崖崩れが始まる。
30～50ミリ	バケツをひっくり返したように降る。	山崩れ・崖崩れがおきやすくなり、危険地帯では避難の準備が必要。 都市部では下水管から雨水があふれる。
50～80ミリ	滝のように降る（ゴーゴーと降り続く）。	都市部では地下室や地下街に雨水が流れ込む場合がある。 マンホールから水が噴出する。 土石流がおこりやすい。 多くの災害が発生する。
80ミリ以上	息苦しくなるような圧迫感がある。恐怖を感じる。	雨による大規模な災害が発生するおそれが強く、厳重な警戒が必要。

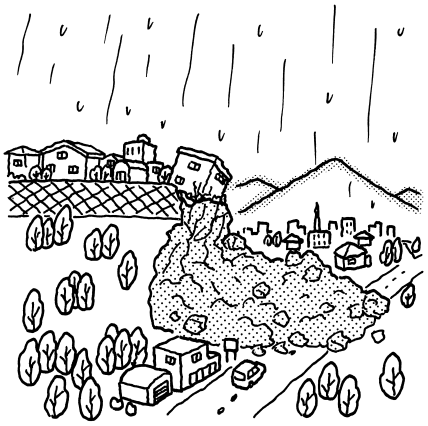
台風の強さ

階　級	中心付近の最大風速
強　　い	秒速33m以上44m未満
非常に強い	秒速44m以上54m未満
猛　烈　な	秒速54m以上

風の強さと被害想定

平均風速（m/s）	人への影響	建造物の被害
10以上15未満	風に向かって歩きにくくなる。傘がさせない。	取り付けの不完全な看板やトタン板が飛びはじめる。
15以上20未満	風に向かって歩けない。転倒する人もでる。	ビニールハウスが壊れはじめる。
20以上25未満	しっかりと身体を確保しないと転倒する。	鋼製シャッターが壊れはじめる。風で飛ばされた物で窓ガラスが割れる。
25以上30未満	立っていられない。	ブロック塀が壊れ、取り付けの不完全な屋外外装材が剥がれ､飛びはじめる。
30以上	屋外での行動は危険。	屋根が飛ばされたり、木造住宅の全壊が始まる。

2．土砂災害



わが国は、急峻な山地や谷地、崖地が多いうえに、地震や火山活動も活発である等の国土条件に、台風や豪雨、豪雪に見舞われやすいという気象条件が加わり、崖崩れ、地すべり、土石流等の土砂災害が発生しやすい条件下にあります。

土砂災害は、台風、集中豪雨、地震、雪融け等により、弱くなった斜面が崖崩れ等をおこすもので、特に梅雨や台風の時期は注意が必要です。

一般的に、１時間に20ミリ以上、または降り初めから100ミリ以上の雨が降り続いたら、崖崩れの危険が高くなります。大雨の日には十分な警戒が必要です。

【土砂災害の種類とその前兆】

① 崖崩れ

地面にしみこんだ雨水で柔らかくなった土砂が、斜面から突然崩れ落ちる現象。突発的かつ急速に崩れ落ちるので、逃げ遅れなどで被害が大きくなる。

こんな前ぶれに注意！

- 小石がパラパラ落ちる。
- 崖から水が湧く。
- 崖に亀裂が入る。
- 崖から音がする。

② 地すべり

比較的ゆるやかな斜面で、粘土などのすべりやすい層を境に、その上の土がそっくり動き出す現象。一度に広範囲で発生するので、住宅や道路、鉄道などに大きな被害がでる。

こんな前ぶれに注意！

- 地面にひび割れができる。
- 井戸や沢の水が濁る。
- 崖や斜面から水が噴き出す。
- 地面の一部が陥没したりする。

③ 土石流

土砂と水が一体となって流れ落ちる現象。スピードが速く、破壊力も大きいため、広範囲に大きな被害がでる。

こんな前ぶれに注意！

- 山鳴りや木立の裂けるような音、ドンといった音がする。
- 雨が降り続いているのに川の水位が下がる。
- 川が濁ったり、立木等が流れてくる。

3．火山噴火

火山噴火には、山頂や山腹からの噴火があり、火砕流、溶岩流、泥流、火山ガス、降灰などに伴う災害がおこり、ひとたび火山活動が始まると数か月から数年にわたるなど長期化することもあります。

火山活動が活発になったら、何より早期に避難することが大切です。特に火砕流や火山ガスは、発生してから避難しても手遅れとなります。気象台などが発表する正しい情報を入手して、危険な場所から速やかに避難するようにします。

噴火警戒レベル

種別	予報警報	対象範囲	レベル（キーワード）	火山活動の状況
特別警報	噴火警報	居住地域及びそれより火口側	レベル５（避難）	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が発生、あるいは切迫している状態にある。
			レベル４（高齢者等避難）	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が発生すると予想される（可能性が高まってきている）。
警報	火口周辺警報	火口から居住地域近くまで	レベル３（入山規制）	居住地域の近くまで重大な影響を及ぼす（この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ）噴火が発生、あるいは発生すると予想される。
		火口周辺	レベル２（火口周辺規制）	火口周辺に影響を及ぼす（この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ）噴火が発生、あるいは発生すると予想される。
予報	噴火予報	火口内等	レベル１（活火山であることに留意）	火山活動は静穏。 火山活動の状態によって、火口内で火山灰の噴出等が見られる（この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ）。

出典：国土交通省気象庁ホームページ「噴火警戒レベルの説明」

4．津波

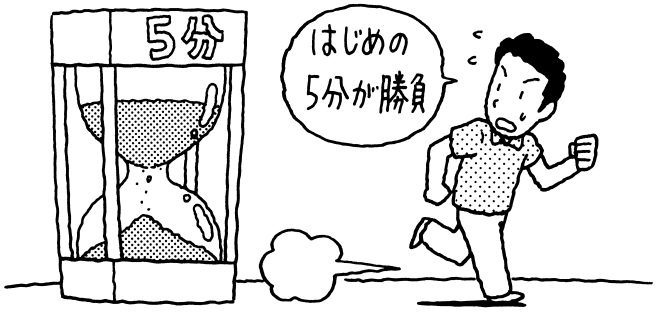
津波の心配のある地域で地震がおこったときは、急いで高台に。

東日本大震災では地震による被害以上に、津波による被害が目立ちました。

「このくらいなら大丈夫」と油断せず、津波の心配のある地域で地震がおこったときや、津波警報が出たら、急いで安全な場所に避難することを心がけましょう。

⑴ はじめの５分が勝負

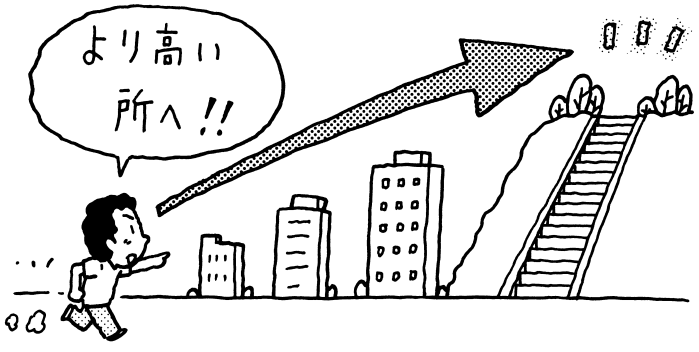
近海でおこる津波は、５分間が勝負。真っ先に高台に向かいましょう。



⑵ より高いところへ避難

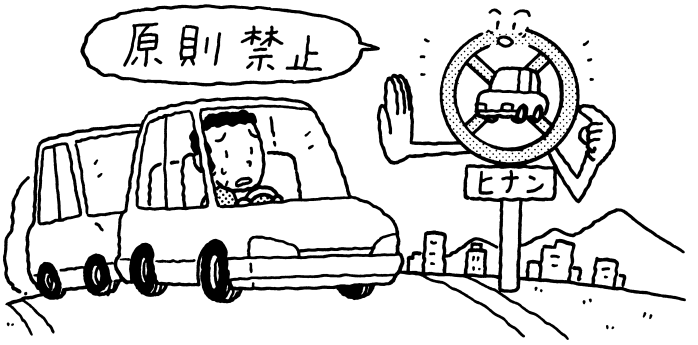
津波はときに想像もつかない高さになります。津波災害警戒区域ではないからなどと過信せず、より高いところをめざしましょう。

また、川沿いの道は使わないようにしましょう。川沿いの道は、かなり奥地まで津波がやって来ます。



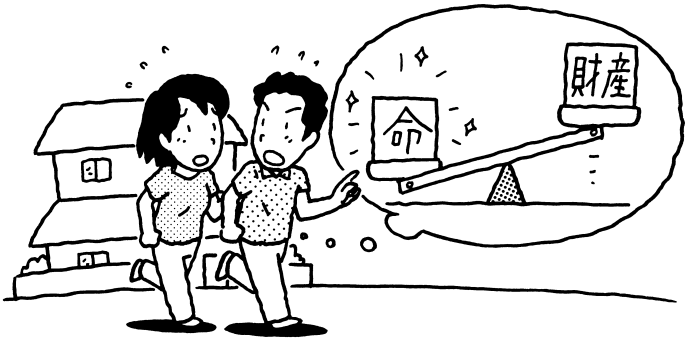
⑶ 車による避難は原則禁止

車はちょっとしたことで渋滞になってしまいます。東日本大震災では、皆が車で逃げて渋滞ができたため、犠牲になった人が大勢います。車による避難はリスクが大きいことを肝に銘じ、原則車での避難は避けましょう。足が悪くて歩けないような場合や、または見通しのいい、空いている道であれば車で逃げることも考えられますが、原則としては避けたほうが無難です。



⑷ 家財など、財産の持ち出しはあきらめる

貴重品を取りに行ったり、船が心配になって様子を見に行って津波に巻き込まれた人もたくさんいます。数分の差が生命を左右します。



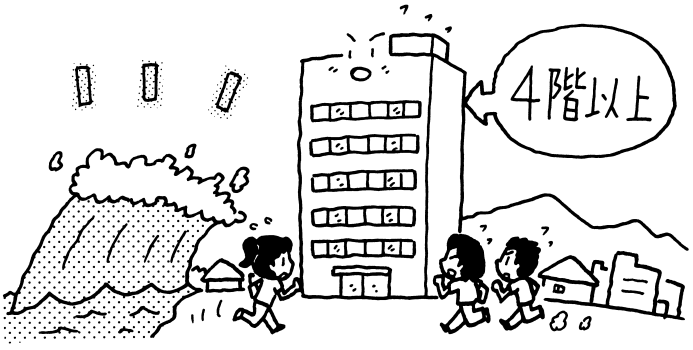
⑸ 津波が来てしまったら、遠くの高台への避難はあきらめ、近くの建物の 4 階以上へ

津波が来て、浸水が始まってしまったときは、漂流物にぶつかって転倒するなどの危険が多く、避難は困難です。

もし高台へ逃げる時間がなかったり、付近に高台がなければ、4 階建て以上の丈夫な建造物（鉄筋コンクリートのビルなど）の上層階に避難しましょう。やむを得ず建物に避難

する場合は、海に面するビルより、２列目、３列目の建物に避難しましょう。

また、津波は何度もくり返し襲ってきます。第１波が引いた後も、第２波、第３波とくり返しやって来ます。津波警報が解除されるまでは、絶対に家や海岸付近には戻らないようにしましょう。



【津波Ｑ＆Ａ】

１．泳げれば、津波は怖くない？

泳ぐことは、ほとんど不可能です。

ひざ上程度の高さの津波でも、十分に危険だと言われています。

津波は単に、水位が上がるだけではありません。流れが発生します。流れの速さは、毎秒数十センチメートルから数メートルに達することもあります。

流れのない水のなかで動くことさえ容易ではないのに、水の流れに抵抗して動くことは大変困難です。水の流れにより、足をさらわれて転倒してけがをしたり、へたをするとそのまま身体をおこせずに溺死してしまうこともあります。

さらに津波の流れには、漂流物が伴っています。津波により破壊された建物などです。漂流物が人にぶつかれば、けがをしたり、転んだりすることも考えられます。あるいは水面を埋め尽くした残骸で、水面上に顔を出すことができず、溺れてしまう危険性もあります。津波によって亡くなった人の死因を調べると、溺死より外傷性のショック死や脳挫傷などのほうが多いのです。

２．揺れが小さければ、大きな津波は来ない？

揺れが小さくても、大きな津波となることがあります。「これくらいなら大丈夫だろう」と過信しないことです。1896年の「明治三陸地震津波」では、北海道、青森県、岩手県、宮城県で合わせて２万人以上亡くなりましたが、地上での最大震度は３程度でした。

３．津波は引き波から始まる？

「地震のあと、海が引いたら津波が来る」と覚えている人がいますが、間違いです。

引き波が津波の前兆現象であるかのように書かれている資料がありますが、津波によっては押し波から始まることもあります。

4．日本海や瀬戸内海などでも津波はおこる？

実際におきています。

日本海では、1983年「日本海中部地震」のとき、青森県や秋田県で14メートルの津波が発生しています。また、瀬戸内海では1707年「宝永地震」や1854年「安政南海地震」で、それぞれ数メートルの津波が発生したと言われています。

有明海でも、1792年の地震に伴う山の崩壊による津波で、島原と肥後合わせて死者は１万５千人にものぼりました。

海のある沿岸部では、どこも津波の危険があると考えたほうがよいでしょう。

5．津波でも火災はおこる？

総務省消防庁によると、東日本大震災による火災は324件で、津波が襲来した多くの地域で発生しています。

その原因は、沿岸地域に貯蔵された可燃物や石油やガスが、津波によって大量に流され、家庭のコンセントの漏電などが原因で燃料に引火し、火災がおこったようです。

通常、水は火を消しますが、津波は火を消すどころか火災を誘発してその被害を大きくする危険性も持っているのです。

津波によって流れ出すものは石油のような燃料ばかりではありません。工場などから出たさまざまな種類の薬品や化学製品、壊れたトイレから出た糞尿などが流出することもあるのです。

津波で全壊した宮古市鍬ヶ崎公民館