

資料 1

学校避難所運営ガイドライン

平成27年 9 月

昭 島 市

はじめに

平成25年に修正した昭島市地域防災計画においては、想定地震を立川断層帯地震とし、この地震に対する被害想定やその予防対策を定めています。

この立川断層帯地震による被害想定では、約3万人の市民の方が避難所生活を余儀なくされ、主に学校避難所において長期間にわたり共同生活を営むこととなります。

また、地震のほか台風等がもたらす大雨による大規模な災害が起きた場合にも、家屋の損壊やライフラインの途絶等により、避難者の発生が予想されます。

そこで市では、平成27年1月に様々な防災関係団体の皆様で構成する学校避難所運営ガイドライン協議会を設置し、参加者にご議論を尽くしていただいた上で、この度、学校避難所運営ガイドラインを完成させたところです。

この学校避難所運営ガイドラインを基に、避難者が秩序ある避難所生活を送ることができるよう、地域の実情に応じて一定のルール等を定めた学校避難所運営マニュアルを学校避難所ごとに作成することといたしました。

学校避難所運営マニュアルの作成は、円滑な避難所運営を図る最初の一步であり、作成後においては訓練等を繰り返し実施することにより、実際の災害時に活かすことができるよう取り組みたいと考えています。

目 次

1	学校避難所運営ガイドライン作成の目的	1
2	ガイドライン作成までの流れ	2
3	学校避難所運営マニュアル作成までの流れ	3
4	学校避難所運営準備委員会での検討範囲	4
5	避難所に関する基本的な考え方	4
6	避難所の利用者	5
7	学校避難所運営に関する基本的な考え方	5
8	災害発生後の動き	7
9	学校避難所運営委員会の平時の活動等	8
10	別添「〇〇学校避難所運営マニュアル」について	8

別添「〇〇学校避難所運営マニュアル」

1 学校避難所運営ガイドライン作成の目的

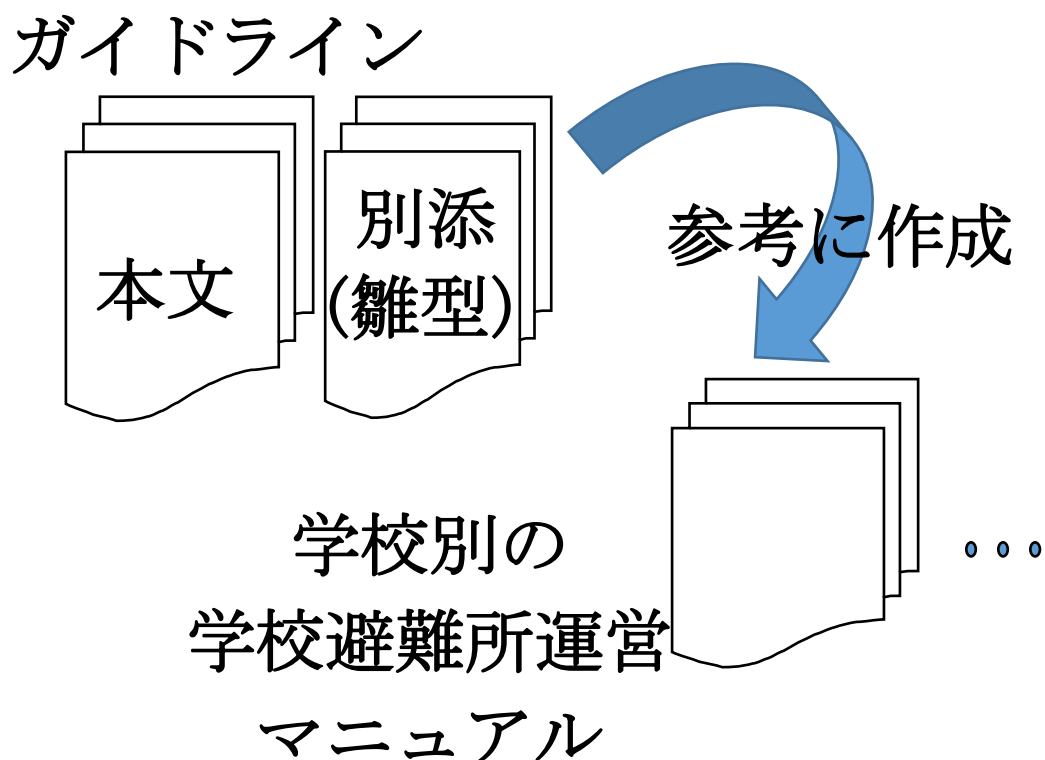
市では、平成19年に昭島市避難所運営マニュアルを作成し、災害時における避難者の支援に備えてきました。

しかしながら、東日本大震災により避難者に対する多くの教訓が得られ、昭島市におきましても、この教訓を盛り込んだ避難所運営マニュアルを作成することといたしました。

この作成に当たり、東日本大震災の教訓等が盛り込まれた国、東京都及び他自治体の避難所運営に関するマニュアル等を参考に、改めて避難者が秩序ある避難所生活を送ることができるよう、地域の実情に応じて一定のルール等を定めた統一の避難所運営マニュアルではなく学校避難所ごとに、このマニュアルを構築することとします。

この学校避難所運営マニュアルを作成する過程として、学校避難所運営の基本的な考え方を構築するために学校避難所運営ガイドライン協議会を設置し、この協議会で作成した学校避難所運営ガイドライン（以下、「ガイドライン」という。）を避難所運営の基本と位置付け、これを基に学校避難所運営マニュアルを作成いたします。

なお、新たに作成する学校避難所運営マニュアルの適用は、学校施設を利用した避難所を対象とします。



2 ガイドライン作成までの流れ

ガイドラインを作成するにあたり、平成27年1月に学校避難所運営ガイドライン協議会（以下「ガイドライン協議会」という。）を設置し、地域、災害時要援護者、女性等の観点を幅広く取り入れるために、昭島市自治会連合会、昭島市赤十字奉仕団、昭島市民生・児童委員、昭島市障害者（児）福祉ネットワーク、昭島市老人クラブ連合会、昭島市公立小学校校長会、昭島市公立中学校校長会、昭島市を構成員といたしました。

また、アドバイザーとして東京消防庁昭島消防署、警視庁昭島警察署に参画を頂きました。

◎ ガイドライン協議会開催経過

回	日程	場所	主な検討内容
第1回	H27. 1. 27	市役所 402 会議室	避難所運営現状の確認、ガイドライン協議会の進め方の説明
第2回	H27. 3. 27	書面会議	参考資料の送付及び意見の収集
第3回	H27. 4. 28	市役所 201 会議室	全般に係る内容の検討
第4回	H27. 6. 5	市役所 603 会議室	挿絵や表等により、見やすくするための工夫を検討
第5回	H27. 7. 9	市役所 401 会議室	避難所運営委員会の役割の検討
第6回	H27. 8. 4	市役所 301 会議室	マニュアルシート集（フローチャート）追加の検討
第7回	H27. 8. 24	書面会議	最終確認



◎ 参考とした資料

タイトル	作成	作成年
昭島市避難所運営マニュアル	昭島市	H19
避難所運営マニュアル作成のためのガイドライン	調布市	H24
避難所管理運営の指針	東京都	H25
避難所運営マニュアル	仙台市	H25
避難所における良好な生活環境の確保にむけた取組指針	内閣府	H25
調布市立第一小学校 避難所運営マニュアル	調布市	H26

3 学校避難所運営マニュアル作成までの流れ

学校避難所運営を行う上では、地域の土地柄やそこに住む方々の状況等によって、学校避難所ごとに特有の事情が出てくることから、学校ごとに学校避難所運営マニュアルを作成していきます。

平成27年9月に市立小・中学校ごと（つつじが丘南小、旧拝島第四小含む。）に学校避難所運営準備委員会を立ち上げ、昭島市自治会連合会、昭島市赤十字奉仕団、昭島市民生・児童委員、昭島市障害者（児）福祉ネットワーク、昭島市老人クラブ連合会等から学校避難所運営準備委員を選出していただき、アドバイザー（作成委託業者）を交えた形で進めていきます。

◎ 学校避難所運営マニュアル作成スケジュール

時期	委員会等	内容等
平成27年 9月	全体説明会	学校避難所運営準備委員（アドバイザーを含む。第1回から第3回も同様。）が出席 (検討内容) ガイドライン及び今後の予定の説明
10月	第1回 学校避難所運営準備委員会	学校毎に学校見学会及び学校避難所運営準備委員会を開催 (検討内容) 避難・共用スペース場所に関する検討等
11月～12月	第2回 学校避難所運営準備委員会	(検討内容) 学校避難所運営委員会、活動班、避難者グループに関する検討等
平成28年 1月～2月	第3回 学校避難所運営準備委員会	(検討内容) 災害時の時系列に応じた動きに関すること等
3月		学校避難所運営マニュアルの完成 (アドバイザー（委託業者）作成)

4 学校避難所運営準備委員会での検討範囲

学校避難所運営準備委員会での検討範囲は、下表のとおりになります。
今回、検討の範囲外とした事項については、別途市として検討する内容としたします。

◎ 学校避難所運営準備委員会での検討範囲について

	内容
検討範囲	<ul style="list-style-type: none">・ 避難・供用スペース場所の設定・ 学校避難所運営委員会、活動班、避難者グループに関する組織・ 学校避難所開設時から撤収までの学校避難所運営活動・ 平時の学校避難所運営訓練
検討範囲外	<ul style="list-style-type: none">・ 発災してから避難所に避難するまでの災害時要援護者への対応・ 発災してから学校避難所に避難するまでの行動・ 会館避難所、福祉センター避難所への受け入れ、運営・ 在宅で被災生活を送る方への対応としての学校避難所の拠点機能

5 避難所に関する基本的な考え方

避難所とは、市があらかじめ指定している市立小・中学校の体育館等で、災害による家屋の損壊、滅失等により避難を必要とする避難者を臨時に收容することを目的とした施設です。

(1) 避難所の役割

避難所は、災害時に切迫した危険から市民等を守り、更には生活の場として重要な役割を担います。

(2) 避難所の種類

市では、利用される方に応じて、次に掲げる3種類の避難所を開設します。

なお、本マニュアルにおいては学校避難所が検討範囲となります。

ア 学校避難所

家屋の倒壊、焼失などで被害を受けた方を一時的に受け入れ保護するために開設する施設

- イ 会館避難所
集団生活を送るには困難性がある方を一時的に受け入れる施設
- ウ 福祉センター避難所（二次避難所、福祉避難所のこと）
介護を必要とする方を一時的に受け入れ保護するための施設

6 避難所の利用者

自宅に被害はなく、備蓄食糧が自宅にないだけ等の理由で学校避難所において生活をされる方が多いと、居住の場所を失った方が生活できなくなるおそれがあることから、原則として市では以下の方に避難所を利用していただきます。

- (1) 家屋が被害を受け、居住の場所を失った方
- (2) 災害発生に伴う交通機関の途絶により自宅に帰れず、宿泊する適当な施設がない方
- (3) 避難勧告・指示の対象区域に住む方

7 学校避難所運営に関する基本的な考え方

市では、各学校避難所に職員を配置しますが、東日本大震災などの過去の事例を検証しても、市職員のみでの運営は非常に困難であり、地域住民との協働により学校避難所の運営を行うことが、円滑な運営には必要となります。

そこで、避難所においては、避難者同士がお互いの助け合いや協働の精神に基づく、自主的な避難所運営を目指すものとし、原則的に、市、地域住民（避難者）、施設管理者の三者が協力して避難所の運営をするものとします。

このため、避難所には学校避難所運営委員会を設けることとします。

この学校避難所運営委員会の委員については、女性の参画に十分配慮するなど、様々な立場の方を選出するようにします。

- (1) 学校避難所運営委員会の設置
災害発生時には、地域住民（避難者）が、学校避難所を一定期間、臨時の生活拠点として利用することを前提として、あらかじめ避難所ごとに「学校避難所運営委員会」を設立し、学校避難所の運営体制を確立します。
- (2) 学校避難所運営委員会の役割

学校避難所運営会議を原則として1日2回、朝食前及び夕食後に開催し、学校避難所運営マニュアルに沿って学校避難所の運営が行われているかの確認を行うことを主な役割とします。疑義等が生じた場合には、市災害対策本部の指示・助言を求めます。

ただし、緊急案件は、委員長及び副委員長で協議し対応後、市災害対策本部に速やかに事後報告をします。

(3) 学校避難所運営委員

学校避難所運営委員会は、委員長、副委員長を中心に、関係団体選出者、各活動班の代表、避難者グループ長の代表者を加えた学校避難所運営委員により構成されます。

なお、必要に応じて、ローテーション等について検討します。

◎ 学校避難所運営委員

役職	選任される人
委員長（1名）	市担当職員
副委員長（2名）	地域団体の代表者等、学校長
関係団体選出者	自治会、赤十字奉仕団、民生・児童委員などから選出
各活動班長	学校避難所運営の実務を担う各活動班（管理班、情報班、食糧・物資班、施設班、衛生班、保健・ボランティア班、総務班）の班長
避難者グループ長の代表者	避難者複数世帯で構成する避難者グループの長の中の代表者

(4) 避難者それぞれが仕事を分担して学校避難所の運営を行うため、活動班を設置し、各活動班に班長を置きます。

◎ 各活動班の内容

班名	内容
管理班	避難者名簿を作成・管理し、その名簿を用いた避難者照会等に対応する。
情報班	ライフライン関係等の情報を収集・整理し、掲示板等を通じた被災者への情報提供を行う。
食糧・物資班	食糧・物資を調達・管理し、（市災害対策本部からの食糧配布までの間の）炊き出しを行う。

施設班	学校施設の破損状況を確認し、必要に応じ仮設トイレ、ゴミ集積場等を設置する。 防火・防犯対策にあたる。
衛生班	学校避難所内の衛生環境の管理にあたる。
保健・ボランティア班	医療・介護対応にあたる。 ボランティアの受入対応をする。
総務班	学校避難所運営の記録作成、在宅被災者対応、相談窓口を担当する。 他の活動班に属さない活動にあたる。

8 災害発生後の動き

災害発生後、時間の推移と共に活動内容が変化していくことから、それぞれの時期における活動内容を事前に整理することが必要となることから、次に掲げる点に注意します。

(1) 学校避難所の開設

市担当職員及び初動参集職員（初動時に鍵を開ける近隣在住の市職員）は、市災害対策本部の指示を受けて、学校、学校避難所運営委員会と協力し避難所を開設します。

避難所の開設時（初動期）の状況としては、情報が不足し、被害状況、避難状況等全体の把握が困難な中、食糧・物資供給も不足しているといった混乱した状態が想定されます。

(2) 学校避難所開設後

避難所を運営していく段階（展開期、安定期）の状況としては、食糧・物資供給が安定化していきますが、健康状態や衛生環境の悪化が懸念されます。

(3) 学校避難所の閉鎖時

この時期（撤収期）は、ライフラインの復旧が進み、避難者が自宅や仮設住宅へ移転することから、学校避難所の縮小、閉鎖を検討する段階であると想定されます。

このため、学校再開や学校避難所統合に伴う避難者の生活環境の見直しを検討する必要があります。

9 学校避難所運営委員会の平時の活動等

学校避難所運営マニュアルを作成した後は、学校避難所運営委員会による平時の訓練等を通して、学校避難所運営マニュアルの実効性を高めていきます。

(1) 学校避難所運営会議の開催

学校避難所運営会議の開催及び訓練を実施し、学校避難所運営マニュアルの検証をする。

(2) 市、地域の連携強化

市担当職員は、学校避難所運営訓練に参加し、平時から「顔の見える関係づくり」に努め、地域団体や施設管理者と連携強化を図っていきます。

10 別添「〇〇学校避難所運営マニュアル」について

これまで記述した基本的な考え方を基に、別添の「〇〇学校避難所運営マニュアル」を作成しました。

この「〇〇学校避難所運営マニュアル」は、各学校避難所運営準備委員会が学校避難所運営マニュアルを作成するのに参考としていくものになります。