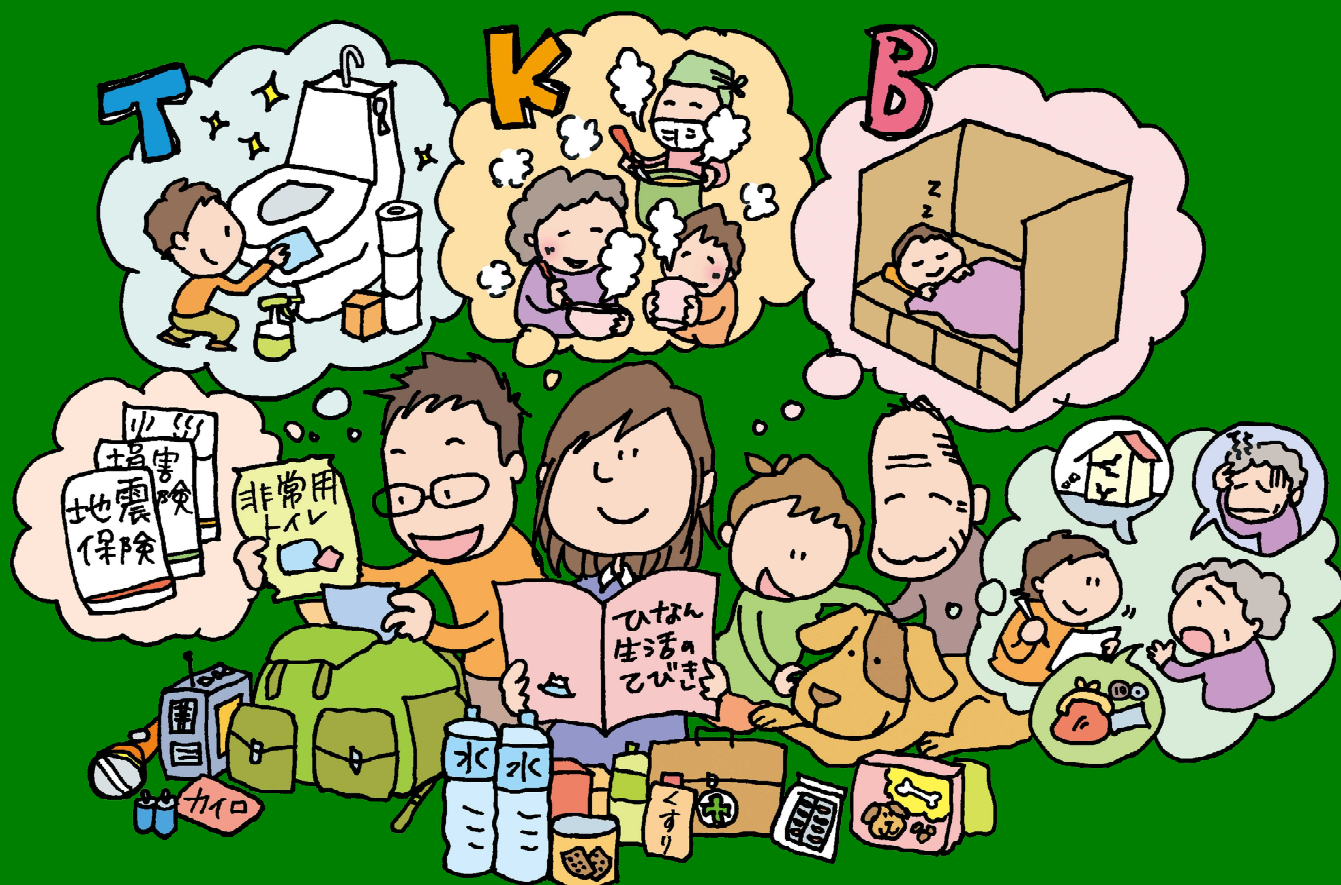


避難生活の手引き



令和6年2月

静岡県

はじめに

静岡県では東海地震説の発表以降、約 50 年にわたり、市町、自主防災組織等のご協力を得ながら地震・津波対策に取り組み、安全・安心な地域づくりを進めてまいりました。

また、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震が発生し、避難所の運営が重要な課題としてクローズアップされたことを受け、「避難所運営マニュアル」を作成・配布し、避難所の運営能力の向上を図ってまいりました。

その後発生した東日本大震災や熊本地震では、避難所に想定を越える避難者が殺到して混乱し、高齢者、障害のある方等の要配慮者への配慮が十分にできななかったことを踏まえ、また、自主防災組織による避難所運営についての新たな課題に確実に対応できるよう、平成 30 年3月に「避難所運営マニュアル」の改定とあわせて、「避難生活の手引き」を発行いたしました。

今回は、令和4年4月の「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」等（内閣府）の改定などを踏まえ、自主防災組織、男女共同参画、外国人等を含む代表者からなる「静岡県地域防災活動推進委員会」の御意見をいただくとともに、常葉大学名誉教授重川希志依氏、日本ファシリテーション協会災害復興委員会鈴木まり子氏の監修のもと改定することといたしました。

「避難生活の手引き」は、避難生活が必要ない在宅生活の継続に努めることや、避難所は利用者が主体的に運営することを基本とした上で、避難生活の留意点や住まいの再建までの流れ等について概要を説明しております。

南海トラフ地震が発生した場合、本県では、最大で約 130 万人もの避難者が発生すると想定されており、要配慮者への配慮も含めた避難所運営のルール化や運営の担い手育成が喫緊の課題となっております。

各市町や自主防災組織においては、「避難生活の手引き」や「避難所運営マニュアル」を参考として、地域の特性を踏まえたマニュアル等を作成し、避難所運営訓練を通じて避難所の運営能力の向上に取り組んでいただきたいと思います。

また、県民の皆様には本書を参考に、避難生活について理解を深めていただき、日頃から災害への備えをお願いいたします。

今後も、県民の皆様と協働して、避難所の対策をはじめ、更なる防災対策に取り組み、本県が安全で、安心して暮らせる地域となるよう努めてまいります。

目次

項 目	頁
はじめに	
目 次	
本書の目的	1
本書と避難所運営マニュアル(別冊)との関係	1
用語説明1 … 「指定緊急避難場所」と「指定避難所」等	2
用語説明2 … 災害発生後に想定される生活	3
大規模災害時に想定されること	4
発災から住まいの再建まで	5
1. 避難生活の手引き	9
① 在宅生活の継続が基本です	9
② 多様な避難者がいます・多様な避難生活があります	10
・ 被災地域における生活の例	11
③ 避難生活には助け合いの「ネットワーク」が必要です	12
④ 避難生活環境の改善が災害関連死の予防につながります	13
【参考】 災害ケースマネジメント	14
2. 避難所運営の心得	15
① 地域住民や避難所利用者が主体的に運営します	15
・ 主体的な運営の先にあるもの	17
② 要配慮者に気を配って運営します	21
③ 性別や立場に関係なく様々な方が参画して安全・安心な避難所をつくれます	22
④ 避難所は地域の被災者の支援拠点としても機能します	23
⑤ 車中泊避難者等への対応を検討します	25
⑥ 避難所を統合・解消します	26
【参考】 静岡県総合防災アプリ「静岡県防災」	27
3. 生活再建に向けて	28
① まずは「り災証明書」の発行から	28
② 主な支援制度(令和5年4月現在)	31
③ 地震保険	33
④ 参考資料「震災後に市町が担う比較的重要な活動」	36
あなたならどうする?(いざという時に困らないために…)	37
おわりに	
参考文献	

〈本書の目的〉

- ・ 多様な避難生活があることがわかる
- ・ 避難生活をしない(在宅生活の継続の)ための備えが必要なことがわかる
- ・ 避難所は利用者が主体的に運営すべきことがわかる
- ・ 住まいの再建までの基本的な流れがわかる
- ・ 避難所運営の心構えや留意すべき点がわかる
- ・ 助け合いの輪が広がるきっかけになる

〈本書と避難所運営マニュアル(別冊)との関係〉

避難生活の手引き(本書)

避難生活の10のポイント

	… 頁
1.① 在宅生活の継続が基本です	… 9
1.② 多様な避難者がいます・多様な避難生活があります	… 10
1.③ 避難生活には助け合いの「ネットワーク」が必要です	… 12
1.④ 避難生活環境の改善が災害関連死の予防につながります	… 13
2.① 地域住民や避難所利用者が主体的に運営します	… 15
2.② 要配慮者に気を配って運営します	… 21
2.③ 性別や立場に関係なく様々な方が参画して安全・安心な避難所をつくります	… 22
2.④ 避難所は地域の被災者の支援拠点としても機能します	… 23
2.⑤ 車中泊避難者等への対応を検討します	… 25
2.⑥ 避難所を統合・解消します	… 26

- ・ 多様な避難者・避難生活を整理
- ・ 発災から避難生活を経て、住まいの確保に至るまでの流れ
- ・ 「在宅生活の継続」のすすめ等、避難所運営者だけでなく、多くの方に知っておいて欲しいこと
- ・ 避難所運営の心得(2.①から⑥)

- ・ 上記、2.①から⑥を具体化するための冊子
- ・ 避難所を運営する上で知っておくべきこと
- ・ 立ち上げ時に行うこと等を、チェックリスト形式で表示

避難所運営マニュアル(別冊)

避難所の立上げや地域の支援を担う可能性がある方は、両方を参照ください。

※ 本書および別冊「避難所運営マニュアル」の内容は、各地域や各市町固有のルール、名称・呼称までを反映したものではありません。

実際の避難所運営や地域の助け合い等については、各市町のルールやマニュアル等も参考に自主防災組織、各市町防災担当課、市町職員、施設管理者(学校等)等の間での十分な話し合いや準備等が必要です。

発災時には、一つとして同じ状況の避難所はありません。本書や各種マニュアル等は参考にしながらも、記載内容に固執することなく、直面する状況に柔軟に対応していく必要があります。

〈用語説明1〉…「指定緊急避難場所」と「指定避難所」等

「指定緊急避難場所」と「指定避難所」とは目的が異なります。

大規模災害発生時には、必要に応じ命を守るために「指定緊急避難場所」等に逃げる必要がある場合があります。

「避難生活の手引き」と「避難所運営マニュアル」では、「指定緊急避難場所」等、様々な命を守る避難行動を取って、安全が確保された後に想定される生活について説明しています。

指定緊急避難場所 (命を守るため)

災害の危険から命を守るために緊急的に避難をする場所で、土砂災害、洪水、津波、地震等の災害種別ごとに市町が指定します。(市町によっては「避難地」等と呼ぶ場合があります。)

【指定緊急避難場所のイメージ】

- ・対象とする災害に対し、安全な構造である堅牢な建築物(津波避難ビル・津波避難タワー)等
- ・対象とする災害の危険が及ばない学校のグラウンド・駐車場・命山(津波避難マウンド)等



指定避難所 (一定期間生活するため)

避難をしてきた人々が一定期間滞在(生活)する施設の内、市町が指定した施設

【指定避難所のイメージ】

- ・学校、体育館、公民館等の公共施設



市町本部・市町職員

市町本部 = 市町災害対策本部

災害が発生、または発生するおそれがある場合等に市町ごとに設置されます。本書では災害発生時に様々な対応を行う基礎自治体を総称して「市町本部」と記載。

市町職員 = 避難所運営支援に派遣される市町職員

避難所の運営支援のために常駐する市町の職員を「市町職員」と記載。多くの市町が数人を予定。常駐せずに巡回支援を予定している市町もあります。

り災(罹災)証明書

被災した住宅の被害の程度を、市町職員等が国の基準に基づき調査した結果、各市町で発行する証明書。本書では引用資料を除き、「り災証明書」と表示する。建物の安全性を調査する「応急危険度判定」や「地震保険、共済の調査」とは異なる調査。【28、30 頁参照】

〈用語説明2〉 … 災害発生後に想定される生活

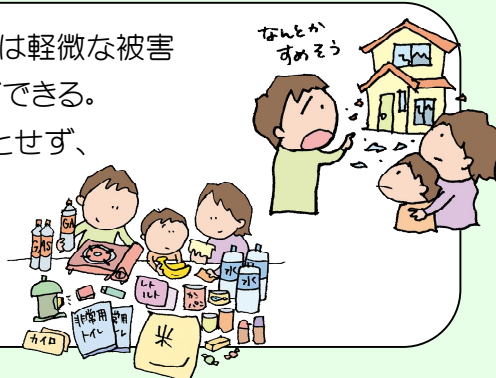
本書では、災害発生後に想定される生活を、以下の5つに分類して説明しています。

被災後に自宅で生活することをひとくくりに「在宅避難」と呼ぶことがありますが、ここでは、「住まいの安全(耐震性等)」に問題がなく、「食料等の物資」があるため自宅で生活することができる状況を「在宅避難」とは呼ばずに、望ましい状況として、「在宅生活の継続」という呼び方で説明します。

避難生活しない

〔1 在宅生活の継続〕…住まいに被害がない。または軽微な被害で、安全(耐震性)に問題がなく、住み続けることができる。また、備蓄等も7日間分以上あり、他の支援を必要とせず、自宅で自立した生活の継続が可能な状態。

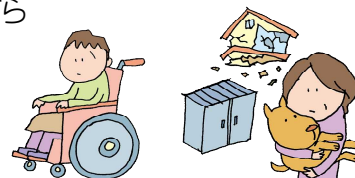
- ・電気、ガス、水道などのライフラインが止まる等の不便があっても自宅で生活の継続が可能。



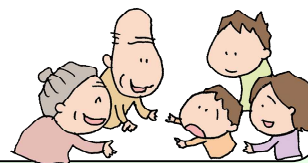
避難生活する

〔1 在宅避難〕…住まいが被災し、安全(耐震性)等に問題を抱えていたり、住まいが安全でも、食料等の物資が枯渇している等、在宅で生活を継続するには、問題を抱えているにもかかわらず、様々な理由や事情を抱えながら自宅で生活している。

- ・車庫、敷地内の車中泊等、敷地内の生活を含む。
- ・助け合いや支援が必要な場合がある。【24 頁参照】



〔2 縁故避難〕… 家族、親戚、知人宅等で生活している。



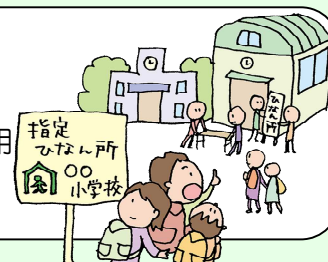
〔3 車中泊避難〕… 自動車内で生活している。

- ・エコノミークラス症候群の発症リスクがあり長期間は難しい。
- ・移動可能であるため、場所は様々。【25 頁参照】



〔4 避難所〕… 市町の指定避難所で生活している。

- ・利用者には集団生活のマナー遵守、運営参加が求められる。
- ・指定されていない施設でも、災害発生後に避難所として使用される場合もある。



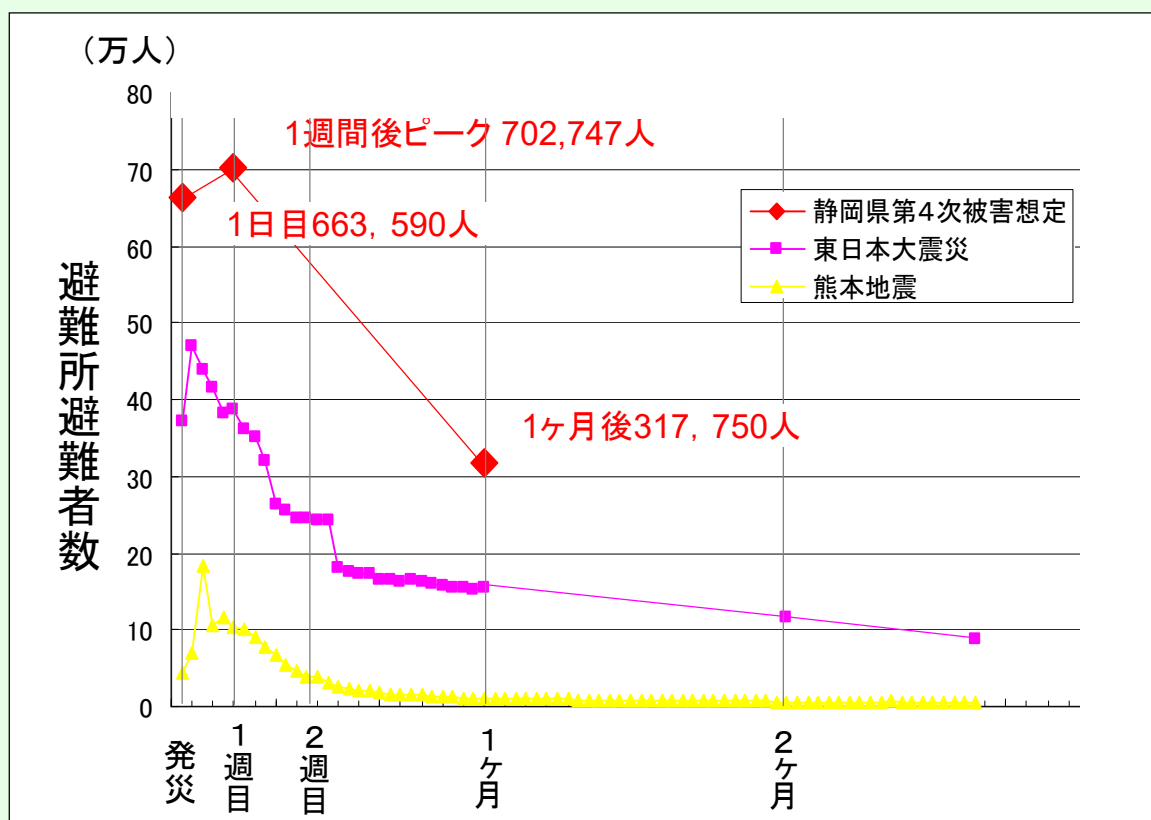
大規模災害時に想定されること

「静岡県第4次地震被害想定」では、南海トラフ沿いで巨大地震が発生すると、県民の3人に1人、最大時で約130万人の避難者が発生し、そのうち約70万人が避難所に避難すると想定されています。(地震動:東側ケース、津波:ケース①)

被災した方が避難所に来る理由には、「自宅が壊れて住めなくなった」、「電気や水道、ガスなどのライフラインが止まり自宅で生活できない」、「余震活動などで自宅にいるのが怖くなった」など、様々な理由が想定されます。

ライフラインの復旧に伴い、自宅に戻って生活を再開する人がいる一方、自宅の流出、焼失、全壊などにより、しばらくの間、避難生活を送らなければならない人も出てきます。また、避難所ではなく親類や知人宅に身を寄せる人や、自動車やテントなどで避難生活をする人が出てくる可能性もあります。

静岡県第4次地震被害想定と熊本地震など過去の震災との比較(避難所避難者数)



※ 静岡県第4次地震被害想定 of 避難者数は、想定避難者数をグラフ化した目安 (避難者数は1カ月後までしか想定していない。)

発災から住まいの再建まで $\frac{1}{2}$

〈発災～3日程度〉



大地震発生!!



指定緊急避難場所へ避難した



なんとか
すめそう

被害なし、または
軽微な被害なので
家で生活できる

食料・飲料水・
トイレなどの
備えがある

備えがない

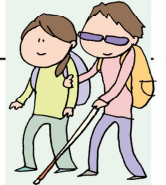


大丈夫!
(家で生活する)

**大丈夫
じゃない!**
(避難生活する)



ライフラインが
途絶えて
しまった



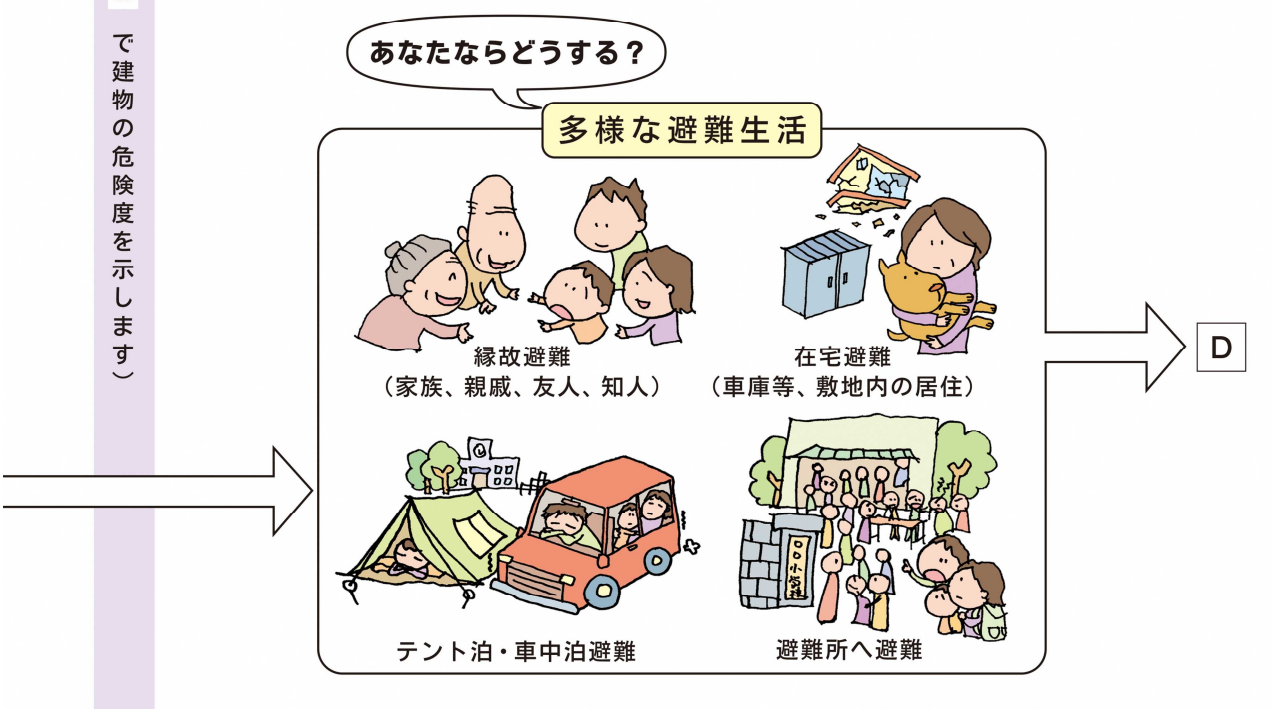
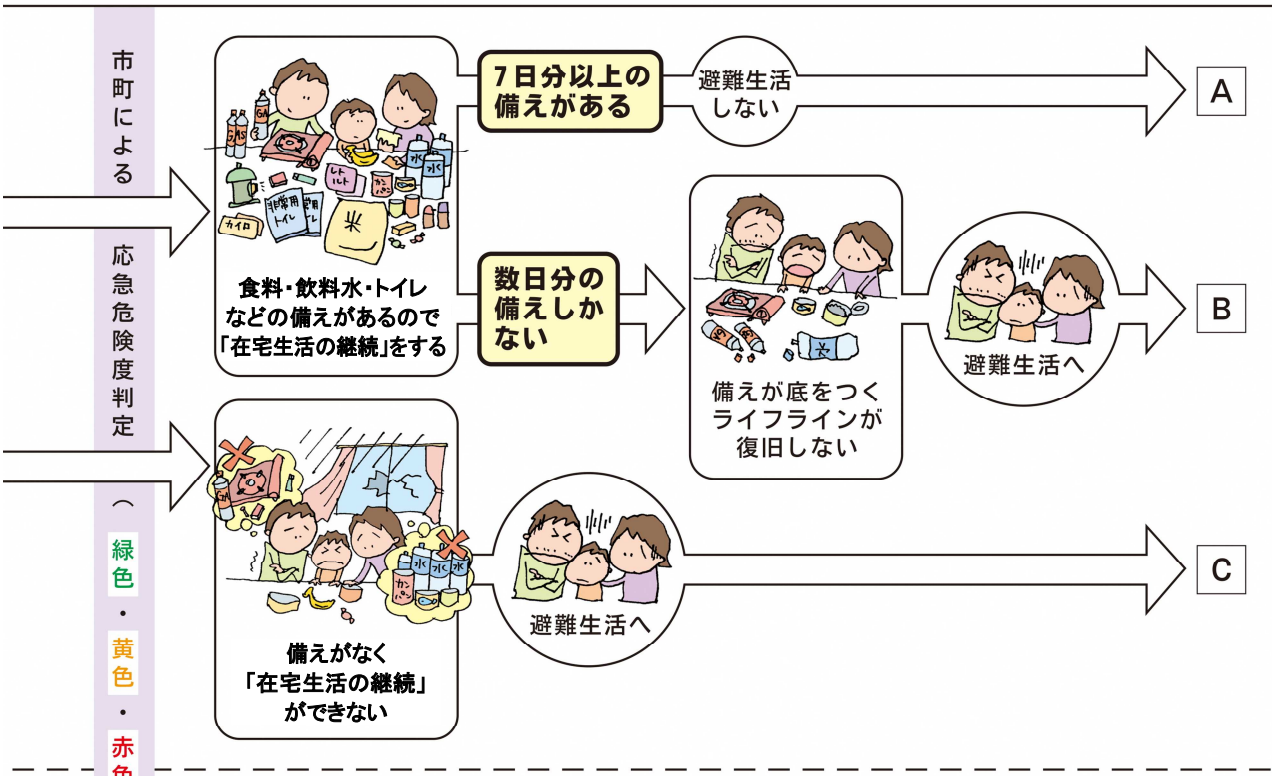
近所に支援が
必要な人がいれば
可能な範囲で
支援する
(一緒に避難する等)



大きく損壊、流出、
全焼等しており
生活できない



※ 被災してから住まいの再建までの流れを表現したものであり、あらゆる選択肢を網羅したものではありません。
 ※ 被災地域内の助け合いのネットワークを十分に表したものではありません。



※ 応急危険度判定は、り災証明書を発行するための「住家の被害認定調査」とは別の調査です。【28 頁参照】
 (注) 応急危険度判定 緑色:「調査済」使用可能 黄色:「要注意」立入りには中文注意 赤色:「危険」立入らないこと

発災から住まいの再建まで

2/2

〈1週間程度〜〉

A

在宅生活の継続

あなたならどうする？

多様な避難生活

B



縁故避難
(家族、親戚、友人、知人)



在宅避難

C



テント泊・車中泊避難



避難所へ避難

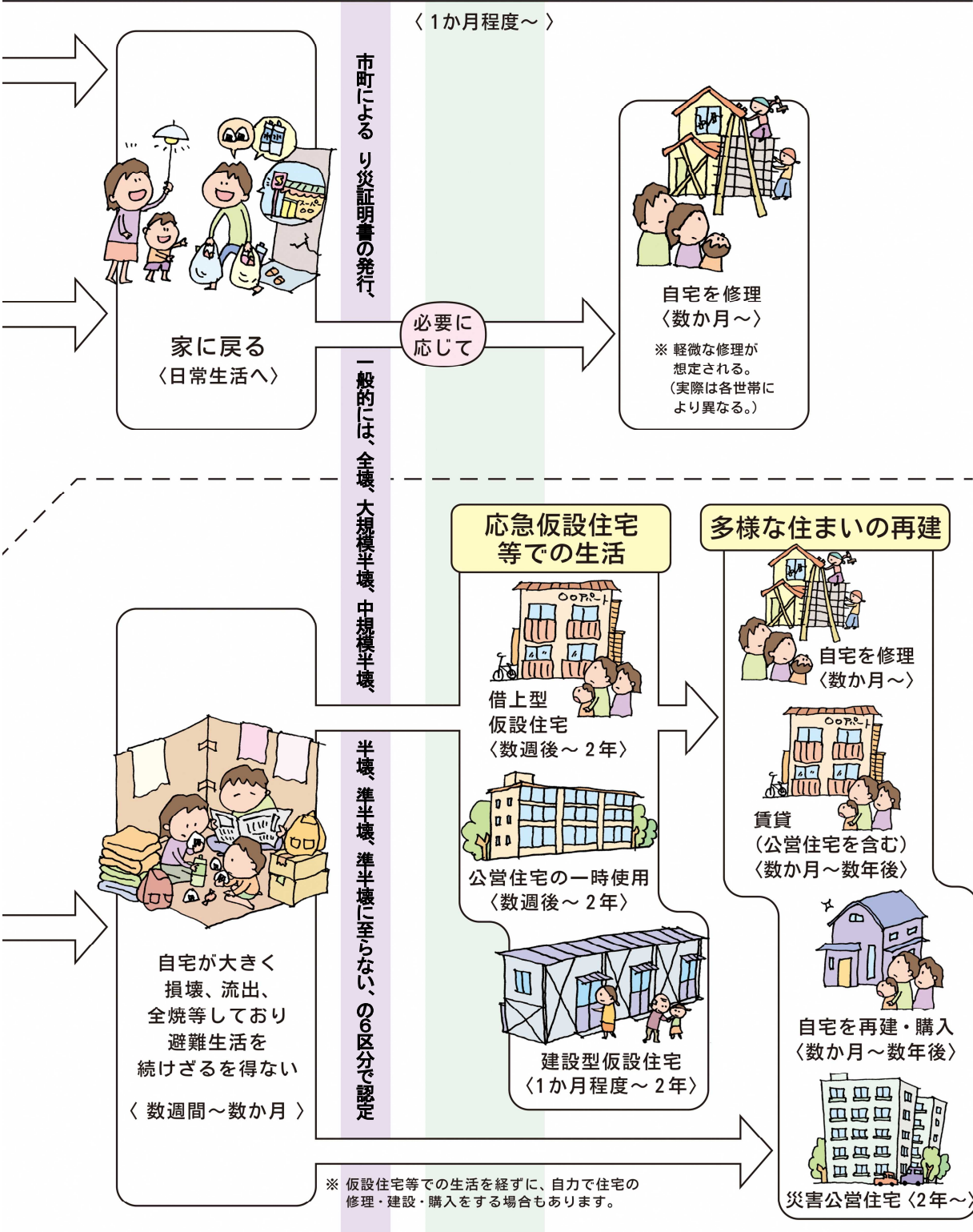
- ・電気・ガス・水道が復旧する
- ・コンビニやスーパーも営業を再開する

D

避難生活の継続

(世帯ごとの事情で避難生活場所を移ることもある)

※ 〈 〉内の時期はあくまで目安です。



- ※ 「災害証明書発行の前に、市町による「住家の被害認定調査」が行われます。
- ※ 応急仮設住宅の入居基準は災害救助法による。入居調整、手続き等の窓口は各市町となります。
- ※ 応急仮設住宅等の説明は 29 頁参照。

1. 避難生活の手引き

各世帯において、災害が発生しても、無理なく在宅生活の継続ができるように、住まいの耐震化、家具等の固定、7日分以上の食料・飲料水・携帯トイレ等の備蓄を進めましょう。

また、避難生活が必要な場合は、多様な避難者・多様な避難生活がありますので、様々な局面での助け合い(共助)が必要になります。

① 在宅生活の継続が基本です

大規模災害が発生したら、必ず避難所で生活をしなければならないというものではありません。自宅に被害がない、また軽微な被害で、安全性や機能面で問題がない世帯はできるだけ「在宅生活の継続」(避難生活をしない)をしましょう。そのためにも、住宅の耐震化、家具の固定、水・食料・携帯トイレ等の備蓄が重要となります。

避難所の受入れや避難所開設直後の避難所等の備蓄の配布は、「住まいや家財(備蓄を含む)を喪失した人」など、困窮度が大きい人を優先して支援します。

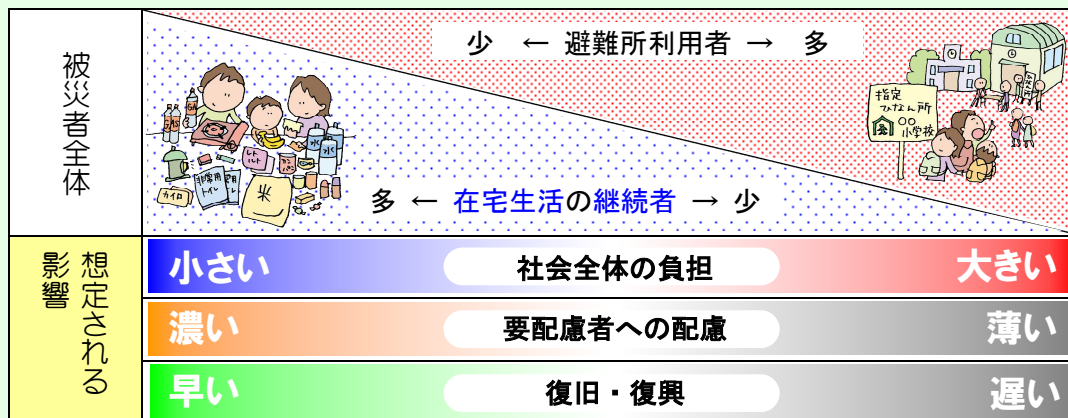
国では、プッシュ型の支援計画を作っていますが、市町の指定避難所に応援物資が届くのは4日目以降を想定しています。これは、あくまで計画であり、被害の大きさや諸事情に左右されるため、4日目に全ての避難所に届くことが保障されているものではありません。また、届けられる物資も、当面は被災者の命をつなぐために最低限必要な品目となっています。

従って避難所での物資の配布は、備蓄が十分でない避難所や地域では、当分の間、限られたものとなるため、それぞれの家庭で備蓄することが有効です。

なお、自主防災組織においては、自分の地域の避難所開設準備状況や手順を「防災教育推進のための連携会議」【20頁参照】の場などを通じて、関係者間で定期的に共有、確認し、自主防災組織として保有しておくべき物資、食料等があれば、購入・備蓄しておきましょう。

以下の図は「在宅生活の継続者の多少による支援・復興への影響」のイメージです。在宅生活の継続者が多い地域は、被災者の生活再建に向けた取組に早期に着手でき、復旧・復興が進みやすくなると考えられます。

「在宅生活の継続者の多少による支援・復興への影響」イメージ



② 多様な避難者がいます・多様な避難生活があります

災害発生時に人々が抱える事情は様々です。

住まいが大きな被害を受け、避難する人もいれば、住まいの被害はなくても、電気や水道、下水道、ガスなどのライフラインが止まったために避難する人もいます。

また、ペット連れや外国人の避難者もいます。中には、家族が亡くなったり、行方不明となっている人もいるかもしれません。

誰もが、災害によりショックを受け、心に傷を負っています。

避難生活は被災者が生活を立て直すまでの、一時期を仮の場所等で過ごすことです。被災の程度は、それぞれ異なりますが、生活再建に向けて進んでいきます。



●要配慮者に気を配ろう

避難者の中には、病気にかかっている人、障害のある人、介護が必要なお年寄り、妊婦、乳幼児など、様々な事情を抱えた人がいます。災害発生時は、そうした方(要配慮者と言います)に気を配り優先して支援する必要があります。



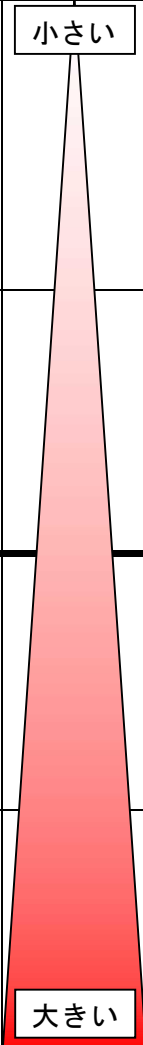



一方で、要配慮者は、周囲の支援を受け易くするためにも、災害に十分備えておくことが必要です。避難後に必要となる、食料・飲料水や携帯トイレ、常備薬、衛生用品などは、日頃から多めに確保しておくとともに、親戚、友人、知人等の家に必要な物資の保管、一時的な避難の受入等をお願いしておくなど、各自が創意工夫して、事前の備えを進めましょう。

令和3年5月に災害対策基本法の一部改正が行われ、避難行動要支援者(高齢者、障害のある人等)一人ひとりに、避難支援を行う者や避難先等の情報をまとめた「個別避難計画」の作成が、市町の努力義務となりました。支援が必要な方の避難について行政、防災、福祉、介護、地域の関係者で連携して、支え合うことが重要です。




被災地域における生活の例

※困窮度が大きい③、④の世帯が優先して避難所で生活できるような配慮が必要

被害状況	困窮度	状況	生活
① 被害なしまたは軽微な被害 (備蓄等が十分) 	小さい	<ul style="list-style-type: none"> 住まいの安全性に問題がなく、備蓄も十分ある ライフラインが止まる等の不便があっても1週間程度は自宅で生活を継続できる 	在宅生活の継続
② 被害なしまたは軽微な被害 (備蓄等が不十分) 		<ul style="list-style-type: none"> 在宅生活の継続を試みる が数日で困難となる 	在宅生活の継続  <ul style="list-style-type: none"> 在宅避難 縁故避難 避難所 等
③ 住まいが損壊 		自宅での生活が困難になり、様々な避難生活を余儀なくされる	<ul style="list-style-type: none"> 在宅避難 縁故避難 車中泊避難 避難所 等
④ 住まいが流出・倒壊・全焼 		住まい・家財等全て喪失 (着の身着のままのため避難生活必要)	<ul style="list-style-type: none"> 縁故避難 車中泊避難 避難所 等
大きい			

その他(地域住民以外)

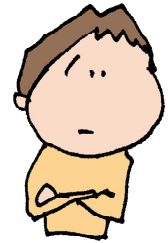
帰宅困難者(観光客等) 	交通機関の運行停止等により帰宅できなくなった人は、「外出先の避難所に、帰宅の目途が立つまで一時的に避難」
--	--

※ 安全確保・安否確認に次ぐ行動として、被災地域で想定される選択肢を整理したもの。
 その他の被災地域内の人々の行動として、「食料・飲料水・物資の確保(買出し)」、「近隣等での助け合い」等、多くの「暮らしを維持する行動」が展開されることが想定される。

③ 避難生活には助け合いの「ネットワーク」が必要です

避難生活には、被災地域内の人々による、様々な助け合いの「ネットワーク」が必要です。「ネットワーク」の網目が木目細かく多いほど、地域の復旧が円滑に進みます。日頃から近隣同士のつながりの強い地域は、災害時にも助け合う傾向が見られます。

地域の自主防災組織等が行う、各種の防災訓練（地域防災訓練等）に積極的に参加することが重要になります。



● 「平成28年熊本地震に関する県民アンケート調査結果報告書」（熊本県）より

地域での協力体制で良かった点

- ①知人や地域の方と声をかけ合えたこと、情報共有ができたこと
 - ・ 停電で情報が入りにくく、デマが多数流れる中、ご近所さんからの情報が何より迅速で正確で助かった。
- ②自治会や消防団、自主防災組織の活動がスムーズだったこと
 - ・ 自治会で非常時の行政への連絡網を把握しているため、被災直後の連絡・報告がスムーズにできて、対応も早くしてもらえた。
- ③知人や地域で物資や水（風呂）を融通できたこと
 - ・ 水道の復旧までに時間がかかったが、近所の方が職場から水を汲んで来てくれたりしてありがたかった。
- ④その他
 - ・ 水道が止まっていた時に学生がプールの水をトイレまで運んでくれた。
 - ・ 近所に看護師の免許を持った方がいて、子どもの体調など気に掛けてくださり、とてもうれしい思いをした。
 - ・ 防犯面で、ご近所の男性陣が留守中の自宅周辺を時間を決めて見回りしてくれて助かった。

地震前後で変化があったこと（価値観、心構え、地域とのつながり）

- ・ 想定外のことが起こりうるので、備え（家の耐震補強）は何より重要だ。
- ・ 1か月ほど水が出なかったため、本当に水のありがたさを感じた。今は節水に心掛けている。最低3日分の水や食料は支援物資が来るまで自分たちで備えていないといけない。
- ・ 家族の絆、地域でのコミュニティ、近所付き合いの重要性をあらためて感じた。
- ・ 田舎で昔から隣の人達とのつながりがあったと思うが、より親近感が増したように思う。（水の分け合い、物々交換等）
- ・ もしものことを考える様になった。そして、マンションの住民の方たちとも、話す機会が増え、安心感が増した気がする。



④ 避難生活環境の改善が災害関連死の予防につながります

2011年の東日本大震災で3,700人以上が、2016年の熊本地震では、200人以上(死者全体の8割)が災害関連死で命を失いました。

災害時において、避難生活等が原因で亡くなる災害関連死を少しでも減らすよう、避難所の生活環境等の改善に取り組むことが大切です。

T・K・B(トイレ・キッチン・ベッド)が避難生活環境改善のキーワードとなります。

○避難生活環境改善のキーワード

T トイレ…衛生管理を徹底し、きれいで十分な数のトイレを確保する

トイレが不衛生だと、感染症のリスクが高まります。また、トイレの数の不足や、防犯面から回数を減らすため、水や食事を控える人が増え、結果として健康状態の悪化につながります。



K キッチン…栄養の偏った食事を避けて、温かい栄養バランスの良い食事を提供する

毎日、パンやおにぎり、カップ麺では、栄養が偏り、体力や免疫力が低下して重篤な健康被害につながるおそれがあります。

学校給食施設等の活用も有効な手段の一つとなります。

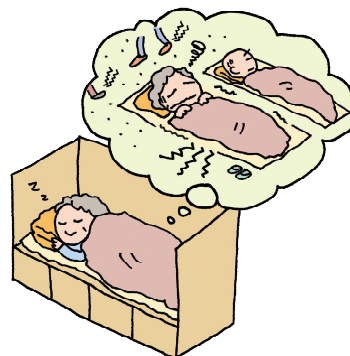
※事前に施設管理者との協議が必要



B ベッド…床に直接寝ることを避けて、簡易ベッド等の就寝環境を整える

床から舞う粉塵の吸入による呼吸器障害や、狭く動きにくいことが原因でエコノミークラス症候群のリスクが高まります。

また、高齢者等の床からの寝起きが困難な方の自立活動に支障が生じ、身体機能の低下が進行するおそれがあります。



参考:一般社団法人避難所・避難生活学会 提言

※避難所によっては、T・K・Bの提供が十分でない場合があります。

在宅避難等においても、T・K・Bを意識し避難生活環境を改善しましょう。

【参考】災害ケースマネジメント

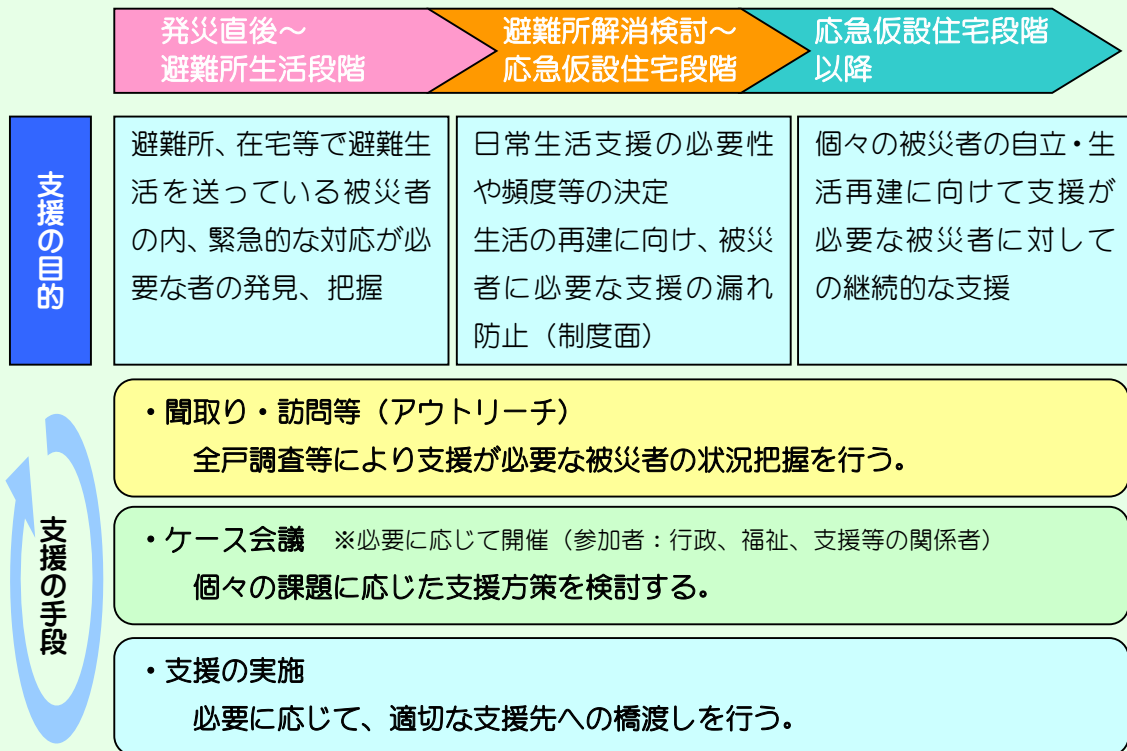
○災害ケースマネジメントとは(定義)

市町等が、被災者の個別の状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、被災者の自立・生活再建が進むよう調整・管理する取組です。このため、災害発生時に、市町職員や協力団体職員等が聞き取りや訪問を行う場合があります。

○災害ケースマネジメントの効果

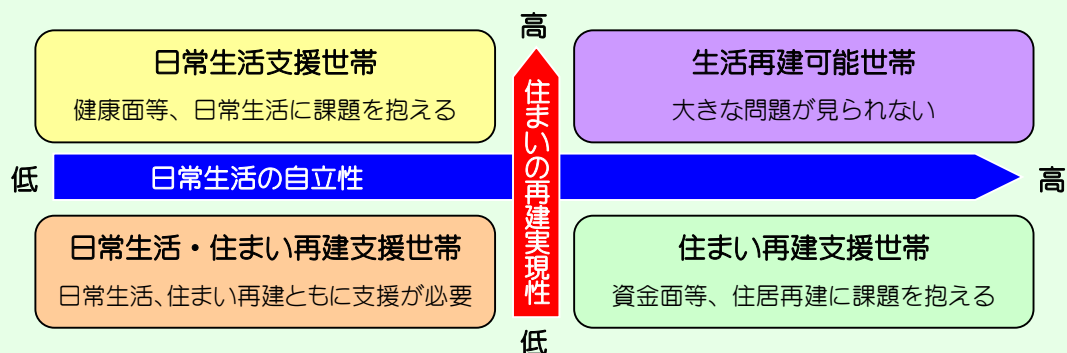
災害関連死の防止、避難所以外の避難者への対応、支援漏れの防止、被災者の自立や生活再建の早期実現、地域社会の活力維持への貢献等が期待されます。

災害発生後の時間経過と被災者支援



被災者支援の視点

聞き取り・訪問等で収集した状況を下記の2つの軸を用いて分析・評価します



2. 避難所運営の心得

「避難所に行けば誰かが何とかしてくれる」という人ばかりでは、避難所は運営できません。「できることは協力する」という人が多い避難所は、生活しやすい環境を作ることができます。「誰かが何とかしてくれる」と考える人が多い避難所は、不満の多い避難生活が続きます。ここでは、円滑な避難所運営に必要な考え方について説明します。

① 地域住民や避難所利用者が主体的に運営します

避難所の立ち上げには、自主防災組織等の協力が必要ですが、速やかに、「避難所運営組織」（避難所利用者による自主運営組織）を立ち上げ、避難所利用者による主体的な運営に移行するべきです。

一方、自主防災組織等は支援が必要な在宅避難者の情報収集や支援、地域全体の防火・防犯等を消防団等と連携して行うことが望まれます。



● 避難所運営の主な役割分担

避難所運営に関する、避難所利用者、自主防災組織等との基本的な役割分担は以下のとおりです。なお、詳細は市町や施設により異なります。

組 織 等	役 割
避難所運営組織 (避難所利用者による)	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の運営主体 ・地域のマニュアル等に基づく避難所立ち上げ後は、自主防災組織等から速やかに運営を引継ぎ、利用者全員をメンバーとする「避難所運営組織」を立ち上げ
自主防災組織 (地元自治会)	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の立ち上げを主導 (適宜、「避難所運営組織」に体制を移行) ・避難所や地域住民への情報伝達 ・在宅避難者の把握及び支援 ・地域全体の防火・防犯活動
避難所施設管理者 (学校等)	<ul style="list-style-type: none"> ・市町職員と連携し施設・設備の被害状況や安全性の確認 ・施設管理 ・避難所の運営支援(おもに施設、備品)
市町職員	<ul style="list-style-type: none"> ・施設管理者と協力した避難所の開設・解消(閉鎖) ・市町本部との連絡調整 ・避難所の運営支援

※市町職員を避難所に配置(常駐)させず、被災者支援の拠点となる施設のみへの配置を計画している市町もあります。

●主体的な運営の必要性

- ・ 局地的な水害など、開設される避難所が数か所であれば、市町職員で避難所を運営することもできますが、国難とも言われている南海トラフ地震では、県内約1,500か所の指定避難所の開設が想定されます。
- ・ そうした状況では、避難所利用者が避難所を自主運営し、避難所に派遣された市町職員が、市町本部との連絡を担う体制となる避難所が多くなると思われます。
市町本部では、多岐にわたる災害対応業務を行う必要があるため、派遣する市町職員も、「数人」とならざるを得ません。【2、36頁参照】
- ・ 普段、皆さんが、衣・食・住を自ら行うのと同じように、避難所で生活する場合でも、「自分のことは自分で行う」ことに代わりありません。
- ・ また、避難所生活は共同生活ですから、自分のことは自分で行うことに加え、「皆のことは、皆で行う」必要があります。
- ・ 避難所利用者それぞれが、できることを、協力しながら行う避難所では、利用者によるコミュニティが形成され、生活・居住環境の改善が図られやすくなるほか、仮設住宅転居後の生活など、その後の復興段階にも生きるつながりが生まれます。



●公助とその限界

- ・ 市町本部は、避難所等に食料や物資を供給する役割を担います。食料・物資等の応急的な支援は、「災害救助法」という法律に基づいて行われます。【31頁参照】
- ・ 市町本部が行う災害対応業務は、避難所運営支援のほか「住家の被害認定」、「り災証明書の発行」、「応急仮設住宅関連業務」など、多岐にわたります。このため、避難所運営支援への過度な人的資源の集中は、他の震災後の業務【36頁参照】の遅れにつながる場合があります。
- ・ 市町職員も被災することで、予定されている行動が取れない場合もあります。



●避難所を利用する人が持っているつながりの活用

それぞれの避難所に、必要な物資等を届ける体制ができあがるまでには、発災からしばらくの期間が掛かります(国からの支援物資は概ね4日目以降)。そこで、市町本部とも相談の上で地域の農家や店舗から食材を調達したり、避難所利用者の友人・知人等個人的なつながりも活用し、被災地外から食料、物資等を調達するなど、避難所利用者それぞれが持っている人的つながりを最大限に活用することも必要となります。

●主体的な運営の先にあるもの その1

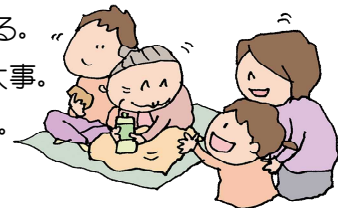
避難所を退所した後の応急仮設住宅等での生活は、プライバシーが確保された空間が保障される反面、孤立しやすくなる傾向があると言われています。主体的な避難所運営が実現できた結果生まれたつながりは、孤独な生活に陥りがちな応急仮設住宅での生活等でも活かすことができます。過去の災害における避難所の自主運営の例を3事例御紹介します。

熊本県益城町中央小学校の自主運営

■ 2016年4月の熊本地震において、益城町中央小学校では、避難者による主体的な運営が行われました。発災直後は混乱した状態でしたが、「主役はわたしたち、自分たちでできることをできる範囲で行って楽しい避難所に」をモットーとした避難所運営が行われました。「避難所内に通路を確保しましょう」という声掛けにはじまり、個人や世帯のスペースを区切る間仕切りも日中は開放し、お互いの顔が見えるようなルールとしました。また、掃除や炊き出し等は皆で協力して行いました。また、キッズサロンやカフェコーナー等、コミュニケーションのできる安らげる空間を設けました。

■ 当時の避難所リーダーから、次のような様々な教訓をお伝えいただきました。

- ・避難所では、役割分担も大事ですが、一番大事なことは、避難所利用者が自分事として自分ができることをする。そのことが活力を生み、笑顔になる。
- ・自分のことだけでなく、みんなが避難所全体を知ることが大事。
- ・避難所を生活の場として、日常に戻るための動きを早くする。
- ・避難所を変えることができるのは、避難所内にいる人たち。



他地区では抽選により仮設住宅が決まりましたが、中央小学校の避難者はまとめて仮設団地に移ったため、避難所のコミュニティが仮設住宅の生活でも活かされています。

運動会や秋祭りなどをはじめ、普段から向こう3軒両隣、顔の見える関係を継続し、明るく楽しい避難生活を続けています。

現在は、次の生活再建の場である災害公営住宅においても、避難所で培った良好なコミュニティを引き継ぐことができるように、日々活動をされています。

熊本県嘉島町上六嘉地区の避難所運営

■ 嘉島町では地域の施設を活用した避難所もありました。上六嘉地区では区長を中心として、地域での生活継続を希望する高齢者が助け合って小規模な避難所の運営を行いました。発災直後は、互いに食料を持ち寄って炊き出しを行いました。避難生活の長期化に伴い、食料等の物資は区の役員が供給場所まで取りに行くという体制になり、町職員は日々、避難所を巡回支援しました。

日頃から、発電機、チェーンソー、ヘルメット等の備品を整備しており、隣保組という自治組織による地域のつながりが強かったため対応ができたということです。

●主体的な運営の先にあるもの その2

宮城県南三陸町志津川小学校の自主運営(自分のことをする。しかし自分だけのことはしない)

■ 2011年3月の東日本大震災において、津波によって町全体が甚大な被害を受けた、宮城県南三陸町の志津川小学校では、地元の商店主が中心となって避難所を運営しました。

南三陸町では、多くの町民や町職員が15メートルを超える津波の犠牲になり、電気、ガス、水道も止まった状況で、高台の小学校に避難した約1,000人の住民が役員を選び、避難所を運営する自治会を組織して、59日間の自主運営が行われました。

■ 会長は醤油・味噌屋さん、副会長はお茶屋さんと地元に戻ってきた衛生担当の青年、渉外担当はかまぼこ屋さん、施設担当は大工さん、学校との調整はPTA会長の写真屋さん、物資担当は洋菓子屋さん、学校の仮設診療所は開業医の先生など、特にマニュアルがない中、できることから臨機応変に取り組む役員を、利用者が協力してしっかり支え、「あの時はよかった」「もう一度戻っても良い」という声ができるほど家族的な雰囲気の避難所を作り上げました。

■ 元役員の方々と意見交換会では、次のような教訓をお伝えいただきました。

- ・避難所自治会の会議は、体育館の舞台上で行い、意思決定過程をオープンにしました。
- ・居住組は一律何人で構成と決めず、人員に差が生じても、地域の繋がりを優先しました。
- ・物資配給は平等という原則も大切ですが、災害の大きさを考慮し、配布を優先しました。
- ・避難所入り口の脇に設置したドラム缶の焚き火は、夜警の拠点となり、更には避難所運営のリーダーやボランティアが本音で語り合える息抜きの場ともなりました。
- ・「家族が亡くなった方も、悲しみを押し殺して運営に協力してくれた。」
- ・「地域でも、行政単位でも、津波のような広域災害に備えて、遠隔地(被災地外)とのネットワークを多く構築しておくこと。」
- ・「非常時はとりあえず2食でも良い。まずは、水とトイレの確保が重要。」
- ・「電気、ガス、水道などライフラインが使えると思わないこと。何もない中でどうするか考えておくべき。」

■ 復興の槌音が響くなか、元避難所運営自治会役員の店主が多い「南三陸さんさん商店街」は300台の駐車場が埋まる賑わいで、現在も復興のけん引役となり活躍しています。

また、発災直後の4月から、全国各地の商店街による「防災朝市ネットワーク」の応援で始まった「復興市(復興市)」(毎月開催)は、2018年3月で77回目を数えます。

「避難所運営は復興への第一歩です。自助・共助の経験は、必ずその次の復興の過程で生きてきます。」

皆さんの語り口からは、未曾有の困難を団結して乗り越えてきた自信と郷土への愛情、誇りが感じられます。避難所自治会では、避難所運営の記録と経験をまとめ、本やフェイスブックで情報発信する活動を行っています。

(「南三陸発! 志津川小学校避難所 59日間の物語~未来へのメッセージ~」明石書店)

「志津川小学校避難所自治会記録保存プロジェクト実行委員会」情報公開サイト

<https://www.facebook.com/shisyohinanjyo/>



熱海市伊豆山土石流災害におけるホテル避難所運営

熱海市伊豆山土石流災害では発災直後、土砂により地域が分断されたことにより、避難所が分散し、状況の把握や支援が困難な状態となっていました。自主防災組織を中心に、地域の特性を活かし、ホテルを活用した避難所に被災者を1ヵ所に集め、状況の把握と支援体制の構築を行いました。

■ ホテル避難所(地域特性を活かした避難所運営)

ほとんどの避難者がひとつのホテルに入ったため、早い段階で町内会役員、民生委員・児童委員の話し合いを始めることができました。避難所がホテルだったので、話し合う場所の確保も可能でした。話し合いで出た避難所内での困りごとに対して、自分たちで解決できるもの、実行できることを模索していきました。その中から、健康体操、女性の視点の避難所運営などが生まれました。また、日々次々と生まれる小さなトラブルに対しても、ホテルのロビーで随時相談しながら解決をしていきました。

■ 自主的な運営(女性等に配慮した自主的な避難所運営)

避難所では「女性専用の支援物資が生理用品のみ」「支援物資の担当が男性で取りに行きにくい」などの意見に応じて、女性だけの情報交換会や女性専用の支援物資配布会が開催されました。運営スタッフには、避難所内の女性たち、民生委員・児童委員に加え外部からも女性の支援者が入り運営を支えました。この情報交換会で避難者の女性同士がつながり、LINEグループがいくつかつくられ、避難所閉鎖後、各地のみなし仮設住宅に分散してもつながり続けられるきっかけになりました。

■ 体操(健康維持・災害関連死防止)

避難している町内会役員、民生委員・児童委員の「みんなが集まる場所がほしい」「高齢者が部屋に引きこもっていて心配」という声を受けて、静岡県災害派遣福祉チーム(静岡DWAT)と被災者支援NPOとの協働で健康体操を開催することになりました。コロナ禍の中、専門家からコロナ対策の指導を受けて、避難所閉鎖まで毎日開催しました。避難所の町内会役員・民生委員・児童委員は、避難者への参加のお誘い、受付、片付けなどで関わりました。

この体操により、避難者の健康維持・災害関連死防止に大きく貢献できました。

■ 弁当の配布(要配慮者対応)

避難所では、食堂まで移動が困難な高齢者などの要配慮者のために、部屋までお弁当を届けていました。初動では外部支援者が届けていましたが、途中からは避難している町内会役員、民生委員・児童委員がシフトを組んで届けるようになりました。「高血圧なのでみそ汁は外す」「高齢のため難聴になっているので、部屋まで入って行って声かけする」など、ひとりひとりの要望に応じて丁寧に届けていました。長期にわたる支援活動を継続させるために、この支援活動を他の避難者にも広げたいと模索しましたが、ホテル避難所であるために、避難者の部屋番号が分かってしまうという壁があり実現できませんでした。

●学校等の施設管理者との協力関係の構築

県内の指定避難所の約6割(令和4年度県調査)が公立学校(幼・こ・小・中・高・特支学校)です。避難所運営に関わる方同士で「防災教育推進のための連絡会議」などを通じ、日頃から顔の見える関係を築くことが重要です。

避難所が学校以外の施設である場合も、定期的に自主防災組織、市町防災担当者等と施設管理者との間で「避難所運営に関する話し合い」の場を持ちましょう。

平時からの準備として、指定避難所については、施設の管理(所有)者と調整し、感染症対策も考慮した、避難所内の空間配置図、レイアウト図などの施設の利用計画をあらかじめ作成することが求められます。

避難所となる施設(学校等)の全ての部分を避難所として利用できるとは限りません。

利用計画の作成にあたり「利用できる場所」「立入禁止とする場所」の確認が必要です。以下の内容を確認しておきましょう。

- ・施設管理者と協議の上、避難所として使える部分を明確にする。
- ・避難所として利用する部分以外の敷地(施設)は、原則として立入禁止とする。

避難所ごとのルールは、県や市町のマニュアル等を参考に、施設管理者(学校等)の協力を得ながら、自主防災組織等が主体となって避難所ごとに決めておきましょう。

※「避難所運営に関する話し合い」については、[避難所運営マニュアル](#)【11頁参照】

「防災教育推進のための連絡会議」

学校が避難所となる際の具体的な対応等を学校関係者、自主防災組織、市町防災担当等が集まって確認する本県独自の取組です。

令和4年度は県内公立学校の約9割で実施されています。

●施設管理者や教職員、児童・生徒にできること

施設管理者(学校等)は、施設運用面で避難所運営に協力します。

教職員は、施設の安全確認、施設管理、児童・生徒の被災状況の確認や心のケア、学校再開の準備等の業務があるため、主体的に避難所運営に関与することはできません。

しかし、日頃から地域との信頼関係を築くことによって、学校再開までの間、教員、児童・生徒が協力して、避難所運営のボランティアや、地域内の被災住宅等の片付け等をお手伝いすることができるかもしれません。

また、避難所運営への協力や被災者への支援活動は子ども自身の貴重な経験となるとともに、地域に復旧・復興への活力を与えます。

② 要配慮者に気を配って運営します

● 要配慮者とは

「要配慮者」とは、災害対策基本法による呼称であり、高齢者、障害のある人、妊産婦、乳幼児等、防災施策において特に配慮を要する方とされています。

要配慮者は、環境変化の影響を受けやすいため、居住環境や情報提供などへの配慮が必要になります。

また、災害により心や体に傷を負った方も要配慮者になりますので、避難所内での適切な配慮が必要です。



● 要配慮者への気配り

要配慮者の中には、一般の避難者と同じ空間では生活できない方もいます。こうした事情を抱えた方は、避難所の中に、一般避難者とは別に区切られた区画や、別室（例：武道場、放課後児童クラブ室、特別教室等）を確保し、過ごしやすい環境を提供する必要があります。

一方で、一般避難者と同じ場所にいたいという方もいますので、避難所運営組織として、要配慮者の状況と本人の意向に沿った環境を提供できるように配慮しましょう。

● 要配慮者への支援

要配慮者への支援は、避難所における担当窓口を明らかにし、要配慮者のニーズの把握や、提供できる支援を検討する必要があります。

また、避難所利用者だけでは対応できない場合があります。そのような場合、避難所運営組織は、できるだけ早く、市町の保健師や「DMAT（災害派遣医療チーム）」、「DWAT（災害派遣福祉チーム）」、「DPAT（災害派遣精神医療チーム）」等の応援を要請し、専門的な支援や助言を受けられるようにします。福祉避難所の活用も支援のひとつです。

また、要配慮者に限らず、被災のショックや厳しい生活環境によって、全く病気等がない人でも体や心を弱めてしまうこともあります。

お互いを気にかけることで、気配りと必要な支援が可能となる災害関連死の無い避難所をめざしましょう。

災害関連死

地震や津波など、自然災害による直接的な被害による死亡でなく、災害発生後の環境の変化等（避難生活等）により、負傷や疾病が悪化するなどして死亡すること。



③ 性別や立場に関係なく様々な方が参画して安全・安心な避難所をつくります

● 避難所の運営は男性と女性、両方が参画して実施

災害時に直面する困難は、男女によって異なります。男女両方が協力して利用者全員参加型の避難所運営を行い、多様な避難者に配慮した安全・安心な避難所運営体制をつくりま

す。
具体的な対応は別冊「避難所運営マニュアル」、詳細は「男女共同参画の視点からの防災手引書(静岡県)」等を参照してください。

東日本大震災で男女が直面した困難

※ 避難所運営マニュアル 関連頁

項 目	具体的な場面	※
安心・安全	プライバシー	14 50 65
	治安の不安	51 54
	女性と子どもへの暴力	27 41 51
必要な物資の不足と管理	物資の不足	46
	物資の配布	49
心身の健康	諸症状悪化、ストレス蓄積	57
	女性特有の症状	66
	心身の症状	50
固定的な役割分担	日常の課題が災害時に凝縮	24 25 31 34 47
	家族の世話の過重労働	—

④ 避難所は地域の被災者の支援拠点としても機能します

避難所は避難所利用者の居住空間としての機能だけでなく、地域の被災者の支援拠点としても機能します。

このため、避難所の避難者だけでなく、やむを得ない事情で避難所に来ることができない在宅避難者等への食料や物資支援もできる限り行う必要があります。

【参考】熊本地震における在宅避難、車中泊避難の理由

- ・ 身内に小さい子ども、高齢者、障害のある人（要配慮者）がいるため周囲に気を遣わなければならない
- ・ ペットがいるので避難所に迷惑がかかる
- ・ 余震が怖い、避難所ではプライバシーが守れない、避難所が過密である
- ・ 自宅の近くに居たい



●在宅避難者等の支援

自主防災組織には、地域の被害状況の把握と併せ、支援が必要な在宅避難者等の情報を把握し、支援することが求められます。

具体的には、隣組等からの情報を集約する、自主防災組織役員が地域を戸別訪問して情報を集める等の方法が考えられます。

支援が必要な在宅避難者に対し、自主防災組織は避難所運営組織と連携して支援を行うことが必要です。特に、要配慮者については、近隣や自主防災組織と市町本部等が連携する必要があります。

在宅避難者等の支援は、自主防災組織を中心に、NPO、ボランティア等の協力なども受けながら行われると考えられますが、各市町や地域単位で、情報を集約する方法や支援につなげる仕組みを整備しておく必要があります。

地域の被災者の支援拠点としての避難所の役割

1. 地域を支援するための物資の集積拠点
2. 地域を支援する様々な組織の支援拠点（行政、自衛隊、医療・福祉等）
3. 行政等から地域住民に向けての情報発信拠点 など

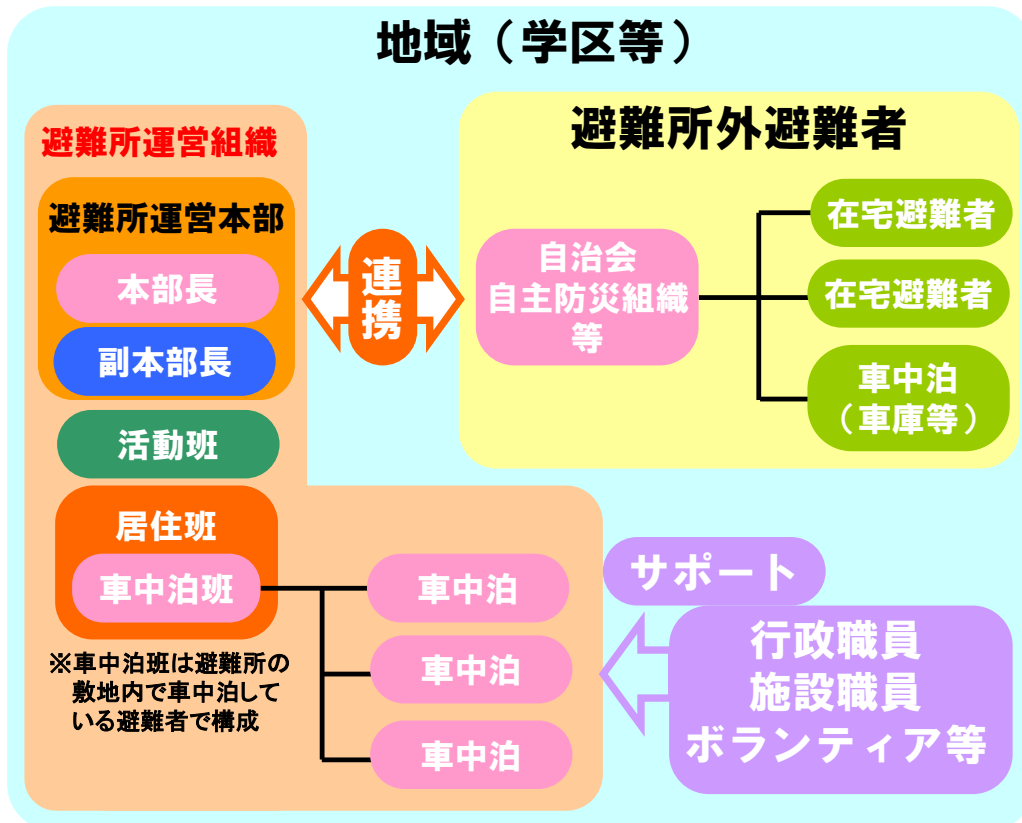
●被災地域への食料・物資支援

国によるプッシュ型の支援計画では、食料・物資は、在宅避難者等の分も、一括して指定避難所に送られる計画となっています。市町本部から、避難所に食料等が配送できるようになった段階には、避難所から市町本部へ要請する際に、支援が必要な在宅避難者等の人数も加える必要があります。

避難所に、在宅避難者分の食料、物資が送られて来た場合、混乱を防ぐため、自主防災組織の役員等が代表して受取り、配布する等、配布についての工夫も必要となります。

- ※ 避難所には、潤沢に備蓄物資がある訳ではありません。
- ※ 国の計画では、被災市町に食料等の物資が供給されるまでには、4日程度かかる予定です。
- ※ 食料の支援は、原則として、電気、ガス、水道等のライフラインの復旧と食料品店等の再開に伴い終了します。

地域と避難所との連携イメージ



- 避難所は地域の被災者の支援拠点になることもあるため、自治会、自主防災組織と避難所運営組織は、密接に連携をとる必要がある。
- 避難所の敷地内等で生活する車中泊者は、居住班(車中泊班)を組織して、必要な支援を受けるとともに避難所の運営に参加する。

⑤ 車中泊避難者等への対応を検討します

車中泊避難者については、避難生活場所ごとに、以下のような行動が考えられます。

避難生活場所	①避難所の敷地で避難生活	②自宅敷地内の車両で避難生活	③自宅外へ避難(避難所敷地以外)
必要な支援	食料・物資等 トイレの利用	食料・物資等	把握困難

- ① 避難所敷地内の駐車場等に駐車した自家用車内で生活する避難者
- ② 避難生活場所は「自宅」なので、在宅避難者として位置づける。
- ③ 近隣や市町等に避難先を告げない避難者の把握は難しい。安否を確認するためにも、避難者が近隣や市町等に避難先を連絡するなどのルールが必要。

●避難所の敷地内に避難する車中泊避難者への対応

- ・ 避難所の敷地内には、避難所運営を支援する車両の優先駐車に配慮します。
(自衛隊の支援車両、給水車、衛生車、支援物資運搬車両など)
特に避難所の玄関前は、救急車が停車することがあるため必ず空けておきます。
- ・ 避難所(学校等)の駐車場やグラウンドのスペースには限りがあるため、避難者の車両の乗り入れについては、「乗り入れのルール」や「敷地入り口での案内」等を含め、施設管理者(学校等)、自主防災組織、市町防災担当課等との間で、十分調整して、秩序立った敷地利用ができるように準備することが必要です。
- ・ 敷地の利用計画と併せて、避難所内での事故を防ぐ為、車両や避難者の動線についても話し合い決めておきましょう。
- ・ 避難所敷地内等に滞在する車中泊避難者、テント利用の避難者等に対しては、食事や水等の支援が必要であれば、避難所利用者として登録してもらい、避難所運営に協力を要請します。

●避難所の敷地内に避難する車中泊避難者等の避難所運営への参加

車中泊避難やテント利用等の避難者も、避難所のトイレなどの施設を利用する、食料・物資の支援を受けることとなるため、避難所運営に参画する必要があります。

具体的には、避難所利用者としての登録を基本とし、車中泊避難者の居住班を車中泊班として編成し避難所運営に参加する等が考えられます。



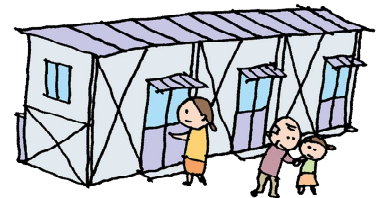
⑥ 避難所を統合・解消します

ライフラインの復旧や小売店の再開等、地域の復旧と併せて、避難所から応急仮設住宅等への移動が進むと避難所利用者が減少してきます。

指定避難所として使用している施設には、本来の目的があります。学校であれば、避難所利用者の減少とともに、少しずつ「子ども達の学びの場」という、機能に戻して行かなくてはなりません。

● 避難所の統合・解消に向けた動き

避難所の統合・解消等の検討にあたっては、市町本部が、避難所利用者に対するアンケートやヒアリング等を実施し、避難所利用者の生活再建に向けての意向を丁寧に把握し、応急仮設住宅等の入居の進捗状況と地域社会の復旧状況を踏まえ、施設管理者と調整しながら検討していきます。



避難所利用者は、情報が十分でなかったり、復旧への道筋が見えにくかったりすると、不安の原因となりますので、市町職員等から、常に最新の各種支援制度等の情報の提供を受けるとともに、施設の再開を踏まえた避難所の統合・解消等のスケジュールについても正しく把握する必要があります。

避難所に残っている人には、福祉的な支援が必要な方もいます。各市町は、福祉担当部局と連携し、必要に応じて外部からの応援を受けながら、退所後も継続して介護や福祉の支援を行います。



避難所利用者は、避難所生活はあくまで生活再建に向けた通過点であり、自らの生活再建に向けて行動する必要があることを理解する必要があります。

災害ケースマネジメントにおいて、生活の再建に向け、支援が必要な被災者に漏れがないよう被災者の状況把握を行います。【14 頁参照】

● 避難所の統合

避難所の統合が必要となる場合は、市町本部が、避難所利用者の移動(引越し)による負担を最小限に留めるための配慮や、単に集約・統合するという判断ではなく、公民館等地域の小規模施設の活用も検討し、元の地域からなるべく離れずに済むような配慮等、避難所利用者の立場に立った検討が進められます。

● 避難所の解消

避難所利用者退所後に、避難所運営組織を中心に借用施設を元に戻して、施設管理者(学校等)に返却します。

【参考】静岡県総合防災アプリ「静岡県防災」

●静岡県総合防災アプリ「静岡県防災」で避難行動を登録しましょう

避難情報が発令されると、自動的に「静岡県防災」に避難行動登録の通知が送られます。その通知から避難行動を登録することで、市町からの避難者に対するお知らせを受信することができます。

通知

11:58 〇〇市：避難情報

〇〇市：避難情報
2023年06月02日 11時 51分

警戒レベル3（高齢者等避難）
避難に時間を要する人（ご高齢の方、障害のある方、乳幼児等）とその支援者は避難を開始してください。
その他の人は、避難の準備を整えてください。

ハザードマップ等の検索

避難行動を登録
事前登録したひとも、再度見直して登録してください。

<発令・解除理由>
市内全域の土砂災害警戒区域等に高齢者等避難【警戒レベル3】を発令。避難に時間のかかる方や早めの非難が必要な方は避難してください。

登録

①行動内容を登録：必須
避難予定先をチェックして下さい。
(いつでも変更可能です)

自宅に避難
 親類・知人宅に避難
 車中に避難
 ホテル・旅館等に避難

注意：避難所の開設状況を確認してください。
 避難所に避難

②避難所の避難所：必須
避難所に避難しない方も、避難所の避難所をお知らせ下さい。

OO小学校 ✓

③避難者の情報：必須
複数で避難する場合は、代表者がまとめて入力することもできます。

避難者名・性別・年代 ✓

※避難行動を登録することにより、避難所のチェックインの有無にかかわらず、お知らせを受信することができます。

●静岡県総合防災アプリ「静岡県防災」で避難所のチェックインをしましょう

「静岡県防災」の避難所支援機能を活用することで、短時間かつ非接触で避難所の受付ができます。

「静岡県防災」を活用した避難所の受付

1. 自身及び世帯の避難先等の避難行動の登録
(発熱等の体調についても登録)
2. 避難所受付のQRコードを「静岡県防災」から読み込み、
避難所にチェックインする



詳細は説明動画で確認

●静岡県総合防災アプリ「静岡県防災」でお知らせを受信しましょう

「静岡県防災」のお知らせ配信(プッシュ通知)機能を活用することで、市町からの情報提供や、避難者からの体調報告などが可能です。

避難所の利用者以外にも、在宅避難や車中泊避難等の方へも、お知らせが届きます。



防災アプリ
静岡県防災

「静岡県防災」のダウンロードはこちらから

3. 生活再建に向けて

① まずは「り災証明書」の発行から

生活再建に向けた様々な支援を受けるためには、市町による「住家の被害認定調査」を受け「り災証明書」を発行してもらう必要があります。

自宅が被災した場合はできるだけ早く、お住いの市町へ住家の被害認定調査の申請をした方が良いでしょう。これは、当面の建物の安全確認のために行う「建物の応急危険度判定」とは別の制度です。例えば、応急危険度判定で**赤色の「立入危険」**の紙が張られたとしても、「り災証明書」で全壊として認定されるとは限りません。

被害認定の区分は「全壊」、「大規模半壊」、「中規模半壊」、「半壊」、「準半壊」、「準半壊に至らない(一部損壊)」の6区分です。調査家屋数に比例して「住家の被害認定調査」、「り災証明書」発行には日数が掛かります。

違いを知っておこう、『建物の応急危険度判定』と『住宅の被害認定』

地震により被災した建物は、その後の余震等で倒壊したり、物が落下して、人命に危険を及ぼすおそれがあります。また、行政は、災害からの生活再建に向け、被害の程度を把握し、支援策を講じます。万が一、地震で家屋が被害を受けた場合の**建物の応急危険度判定**と**住宅の被害認定**の違いについて紹介します。**これらの調査は、目的や役割が異なります。**

り災証明書を受けるためにはこちらが必要!!

建物の応急危険度判定 (発災後、速やかに実施)

- 建物の二次災害防止のために行います。
- 建築物への立入りの可否を住民に情報提供します。

危険:立ち入り危険
要注意:立ち入る際は十分注意
調査済:注意して使用

【誰が調査するの?】 → 応急危険度判定士です。



静岡県職員も判定に参加(熊本県嘉島町)

判定結果の色だけではなく、なぜこういう判定なのかを丁寧に説明しています。(支援職員の声)

住宅の被害認定調査 (発災後、一週間程度から実施)

- 被災した住宅の被害の程度(全壊、大規模半壊、中規模半壊、半壊、準半壊、一部損壊)を認定するために行います。
- 各市町は、調査結果に基づき被災世帯に「り災(りさい)証明書」を発行します。

【誰が調査するの?】 → 市町村の税務課職員等です。



静岡県の市町職員も調査に参加(熊本県嘉島町)

※り災証明書は、被災者生活再建支援金の支給、住宅の応急修理など、様々な公的支援を受ける際に必要です。

住宅被害調査の種類と目的 (それぞれの調査は、目的も方法も異なります。)

名称	目的	調査主体 (調査者)
建物の応急危険度判定	建物の安全性の確認	市町 (建築士等資格取得者)
住家の被害認定調査	「り災証明書」の発行	市町 (市町職員)
損保、共済の被害調査	地震保険や共済の支払い	損保会社、共済組合(各組織の調査員)

● 「り災証明書」が必要な支援制度の例

- ・ 応急仮設住宅の入居（災害救助法）【29、31頁】
 - ・ 被災者生活再建制度による支援金の受給【32頁】
 - ・ 災害援護資金貸付金の借入れ【32頁】
 - ・ 被害のあった建物や土地の固定資産税や国民健康保険料の減免、猶予等
 - ・ 公共料金の減免・猶予等
 - ・ 災害復興住宅融資の適用
 - ・ 被災程度に応じた義援金の配分

● 被災後の「住まい」の確保

被災のため、住まいを無くした世帯等には、応急仮設住宅等が提供されます。

家賃は無料ですが、共益費、光熱水費は自己負担となります。

- ・ 生活の場が「避難所」から「応急仮設住宅等」へと変わるたびに、隣近所の人間関係を築くのは被災した方の負担になります。このため、市町本部では、従来の地域コミュニティや避難所等で築かれたコミュニティにも配慮して、応急仮設住宅の入居調整をすることが望まれます。
- ・ 被災した方も被災後の「住まい」の特徴を十分理解して、避難所退所後の住まいを選ぶ必要があります。



種 類	対 象	内 容
住宅の応急修理	住まいが準半壊、半壊、中規模半壊し、自らの資力では応急修理できない者、または大規模半壊の被害を受けた方	自宅を修理して生活を継続する場合、居室、キッチン、トイレなど日常生活に必要な最小限度の部分の修理について、1世帯あたり以下の応急修理の支援を受けることができます。 準半壊:34万3千円(令和5年4月現在の基準額) 半壊以上:70万6千円(令和5年4月現在の基準額) 原則、仮設住宅を利用しない場合が対象です。
住宅の応急修理(緊急修理)	住まいが準半壊以上相当の被害を受け、修理しなければ住まいの被害が拡大するおそれのある方	自宅屋根のブルーシート張りなどの修理について、1世帯あたり、5万円以内(令和5年4月現在の基準額)の応急修理(緊急修理)の支援を受けることができます。
応急仮設住宅	借上型仮設住宅	アパート等、既存の民間賃貸住宅を借上げ、仮設住宅として被災者を支援する応急仮設住宅の一種。既存物件に入居するため、発災後、早い時期に移ることができる。
	建設型仮設住宅	公共用地に、プレハブ住宅を建設し提供するもの。入居まで一定の期間が必要だが、居住地や避難所コミュニティへの配慮も可能(入居割振りは各市町による)。
災害公営住宅	災害により住宅を失った方(所得要件等がある)	住宅を失った住民のため、地方自治体が整備する公営住宅。仮設住宅と比べ建設に相当な期間を要する。

住まいが被害を受けたとき 最初にするこ

災害で住まいが被害を受けたときは、あまりのショックに、何から手を付けたらいいか分からなくなるかもしれません。被災者の方々が一日も早く日常の生活を取り戻せるように、行政も様々な支援に動き出します。それらの支援も受けながら、一歩ずつ再建を進めていきましょう。その支援を受けるためにも、被害状況を写真で撮るようお願いします。

家の被害状況を写真で記録しましょう

片付けや修理の前に、家の被害状況を写真に撮って保存しておきましょう。市町村から罹災証明書を取得して支援を受ける際や、保険会社に損害保険を請求する際などに、たいへん役に立ちます。

ポイントは、家の外と中の写真を撮ることです。

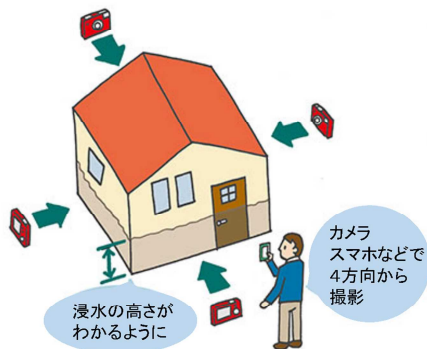
家の外の写真の撮り方

- カメラ・スマホなどでなるべく4方向から撮るようにしましょう。
- 浸水した場合は、浸水の深さがわかるように撮りましょう。
※メジャーなどをあてて「引き」と「寄り」の写真をとると、被害の大きさが良くわかります。

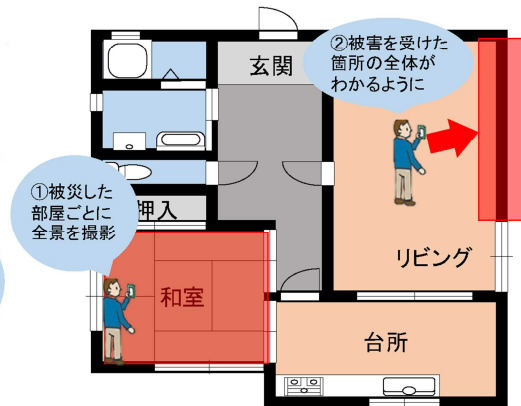
家の中の写真の撮り方

- 家の中の被害状況写真は、
①被災した部屋ごとの全景写真
②被害箇所の「寄り」の写真を撮影しましょう。
- <想定される撮影箇所>
内壁、床、窓、出入口、サッシ、襖、障子、システムキッチン、洗面台、便器、ユニットバス など

<イメージ図>



★被害を受けた部屋・箇所は全て撮影しましょう。

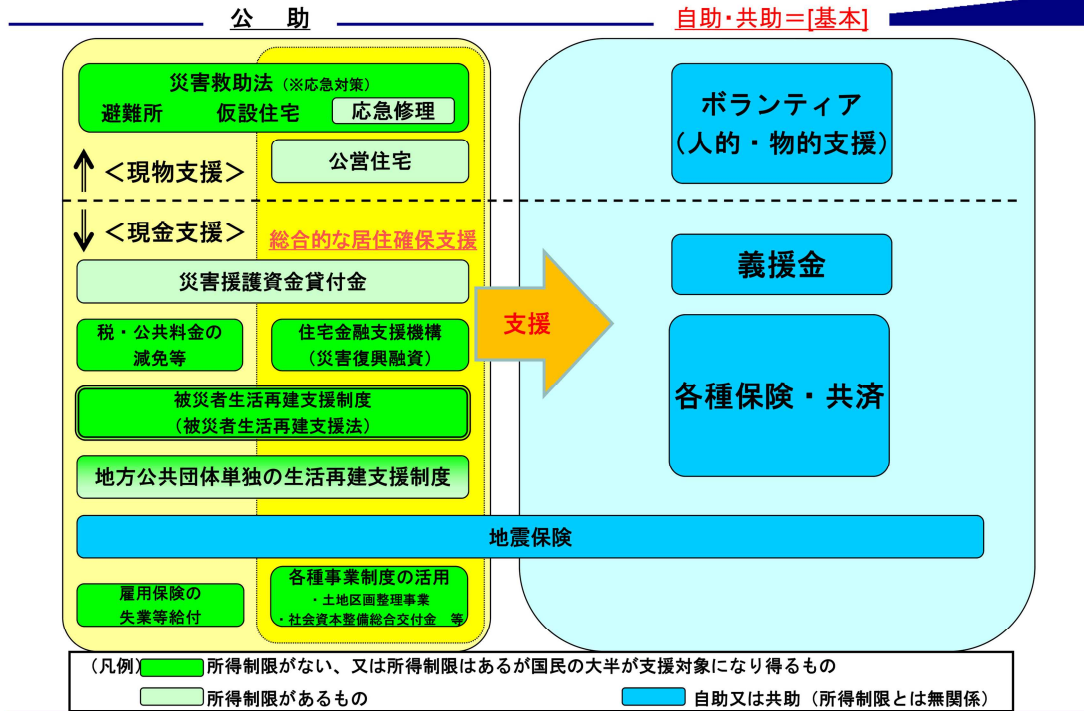


内閣府・△△県・〇〇市

内閣府（防災担当）HPより引用

② 主な支援制度(令和5年4月現在)

自助・共助・公助についての内閣府の基本的な考え方



内閣府

※被災者に対する国の支援のあり方に関する検討会「中間取りまとめ【参考資料】(平成26年8月)より

CABINET OFFICE GOVERNMENT OF JAPAN

10

内閣府(防災担当)が作成した、「自助・共助・公助」についての基本的な考え方です。各種制度の位置付けが確認できます。

おもな公的支援制度(概要) ※相談、申請の窓口は各市町となります

●災害救助法

一定規模の災害が発生した場合等に適用されます。

基本的に現物給付で、避難所の提供、応急仮設住宅の提供、避難所生活に必要な食料や物資を給付するものです。おもな救助の種類は以下のとおりです。

救助の種類	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所の設置 ・応急仮設住宅の供与 ・食品・飲料水の給与、被服、寝具その他生活必需品の給与 ・医療、助産、救出 ・被災した住宅の応急修理(半壊、大規模半壊等の要件あり) ・学用品の給与 ・埋葬 ・障害物の除去 ・死体の捜索・処理
-------	---

●被災者生活再建支援制度

住まいに所定の被害を受けた被災世帯へ支援金を支給する制度です。

ただし、制度の適用には、各市町等での被害の大きさが法律で決められており、制度が適用になるかどうかは、県や市町からお知らせします。

※該当区分の「り災証明書」が必要です。

(単位:万円)

区 分		①基礎支援金 (住宅被害の程度)	②加算支援金 (住宅の再建方法)	計①+②	
複数世帯 (単身世帯 は3/4)	全壊世帯 解体世帯※ 長期避難世帯	100	建設・購入	200	300
			補修	100	200
			賃貸	50	150
	大規模半壊世帯	50	建設・購入	200	250
			補修	100	150
			賃貸	50	100
中規模半壊世帯	—	建設・購入	100	100	
		補修	50	50	
		賃貸	25	25	

※解体世帯とは、半壊解体世帯、敷地被害解体世帯等をいいます。

●災害援護資金貸付金

災害救助法が適用された災害により被災した世帯が資金を借りることができる制度です。返済の猶予期間はありますが、年3%以内で市町の条例で定める率の利子負担が発生します。

※「被災の状況」に応じた「り災証明書」が必要です。

※所得制限があります。

(単位:万円)

被災の状況	借りることのできる限度額
世帯主の1か月以上の負傷	150
家財の1/3以上の損害	150 (250)
住居の半壊	170 (270)
住居の全壊	250 (350)
住居全体の滅失または流出	350

※世帯主に1ヶ月以上の負傷がある場合は、()が限度額となります。

●災害弔慰金・災害障害見舞金

災害弔慰金

一定規模の自然災害により死亡(行方不明)した人の遺族に対する弔慰金です。

災害障害見舞金

一定規模の自然災害により重度の障害を受けた人に対する見舞金です。

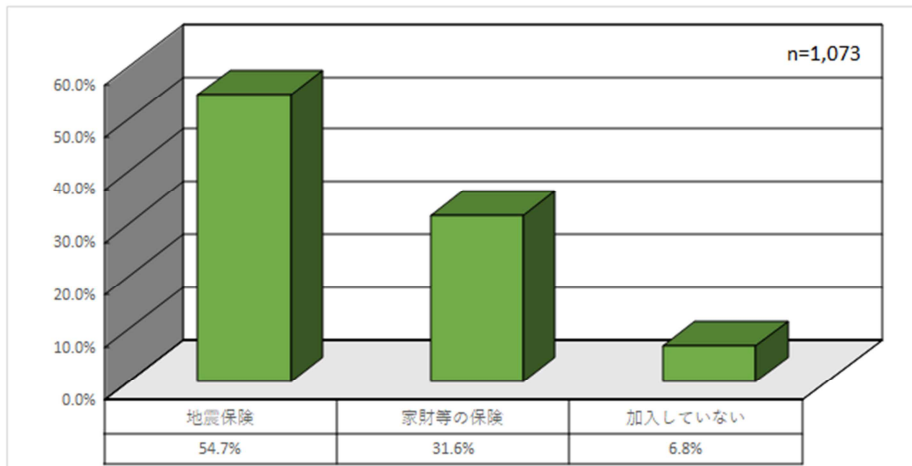
(単位:万円)

種 類	対 象 者	金 額
災害弔慰金	死亡者がおもな生計維持者の場合	500
	その他の場合	250
災害障害見舞金	障害を受けたものがおもな生計維持者の場合	250
	その他の場合	125

③ 地震保険

主な、支援制度を紹介してきましたが、これらの制度だけで、住まいを再建するのは困難なことから、地震保険や地震共済への加入も大切です。

令和元年度に県が行った「南海トラフ地震についての県民意識調査」における、保険等の加入状況は、「地震保険 54.7%」、「家財等の保険 31.6%」、「加入していない 6.8%」という状況です。



以下では、地震保険について説明します。地震保険は、地震による住宅などの損害を官民共同で補償し、被災後の生活再建を支える保険です。地震保険は、「地震・噴火・津波を原因とする、火災・損壊・埋没・流失による損害を補償する保険」です。

●地震保険に加入するには？

損害保険会社の火災保険とセットで加入します。保険料の割引を受けられる場合があるほか、所得控除を受けられます。地震保険は単独で加入することはできず、火災保険に加入する際に、地震保険を外すという希望を出さない限り、自動的に火災保険に付帯されます。火災保険に加入しているが、地震保険を付帯したか、記憶があいまいな方は、契約内容の確認をおすすめします。

また、火災保険を申し込んだ際に地震保険に加入しなかった場合でも、途中から地震保険を加えることができますので、加入を御検討ください。

地震保険は、法律（地震保険に関する法律）に基づいて、政府と民間の損害保険会社が共同で運営している制度です。地震保険の補償プランは一律で、全て同じ補償内容となっています。同じ補償額であれば、損害保険会社によって保険料に違いが出るようなことはありません。保険期間は、短期・1年・長期（2年～5年）のいずれかを選択することができます。詳しくは各損害保険会社または代理店に御相談ください。

地震火災は火災保険では保障されない。 火災保険とセット加入が必要。

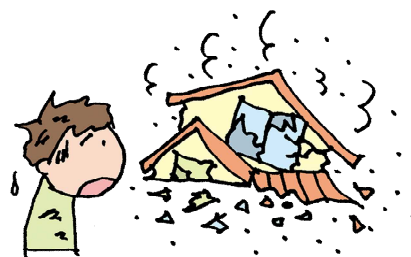


●保険金は、どんなときに支払われるの？

地震、噴火またはこれらによる津波を原因とする建物や家財の火災・損壊など

地震により火災が発生し焼失した

地震により家が倒壊した



津波により家が流された

地震による地盤沈下で家が傾いた



支払われる保険金は、建物や家財の損害の状況によって異なります。大地震が発生すると、広域にわたって大きな損害が一斉に発生することが予想されますが、保険金をできるだけ早く、公正に支払えるようにするため、損害の状況を以下の4つに区分しています。損害の程度は、各保険会社が判断します。

平成28年(2016年)12月末までは3区分でしたが、各区分間の保険金支払割合の格差を縮小させるとともに、より損害の実態に照らした区分とするため、平成29年1月から、「全損」、「大半損」、「小半損」、「一部損」の4区分になっています。

※「り災証明書」の「全壊」、「大規模半壊」、「中規模半壊」、「半壊」、「準半壊」、「準半壊に至らない(一部損壊)」の6区分とは別のものです。

住宅被害調査の種類と目的（それぞれの調査は、目的も方法も異なります。）

名 称	目 的	調査主体（調査者）
建物の応急危険度判定	建物の安全性の確認	市町（建築士等資格取得者）
住家の被害認定調査	「り災証明書」の発行	市町（市町職員）
損保、共済の被害調査	地震保険や共済の支払い	損保会社、共済組合(各組織の調査員)

東日本大震災（2011年3月）

津波による被害が多く、全壊した住宅は全国 10 都県で約 13 万棟、半壊した住宅は 13 都道県で 26 万棟に上り、甚大な被害が発生しました。こうした中で、2023 年3月末までに、約 83 万件、約 1 兆 2,894 億円の保険金が契約者に支払われました。この震災では、支払う件数や金額が膨大だったにもかかわらず、地震発生から約3か月で支払われた保険金は約 53 万件、約 9,800 億円に上り被災者の生活の再建や安定に役立てられました。

熊本地震（2016年4月）

家屋の倒壊による被害が多く、全壊した住宅は熊本・大分両県で 8,667 棟、半壊した住宅はこれに福岡県と宮崎県を加えた4県で 34,719 棟となり、甚大な被害が発生しました。こうした中で、2023 年 3 月末までに、約 22 万件、約 3,909 億円の保険金が支払われました。

●利用者の声

- ・震災により建物が損壊してしまいましたが、地震保険に入っていたので、保険金が支払われました。再建に向けて今後についても考えることができます。
- ・支払いも早く助かりました。これで生活の目処も立ちます。
- ・修復費用を全額自己負担することを思えば、地震保険に加入していてよかったです。
- ・今回ほど保険のありがたさを感じたことはありません。少しずつ生活再建のために役立てていきます。
- ・支払われた保険金で、地震で壊れてしまったままになっていたものを修理できます。ありがとうございました。

【33 頁～35 頁】は「政府広報オンライン」から引用



④参考資料「震災後に市町が担う比較的重要な活動」

震災後に市町が担う比較的重要な活動(業務の復旧・本来業務以外)

(「これからの防災・減災がわかる本」河田恵昭著 岩波ジュニア文庫を参考に作成)

経過時間 活動状況	10 時間	100 時間 (およそ 4 日)	1000 時間 (およそ1ヵ月と 10 日)
将来が読めない 混乱期	安否確認 災害対策本部立上 職員非常参集		
命を守る活動期	消火活動 救助・救出活動 災害医療 応急危険度判定調査		
くらしを維持 する活動期		遺体対応 生活衛生実施対応 救護所設置 食料、救援物資手配 外国人対応 避難所、福祉避難所運営支援(連絡・調整等) 給水活動 水道等の復旧 道路の震災対応 孤立集落の対応 避難行動要支援者対応 災害廃棄物対応 広域応援協定の実施 建設型仮設住宅の検討開始、用地選定、建設、募集、 管理、運営 ボランティアの受け入れ	
くらしの 再生・復興期			建物被害認定調査 建築確認申請 義援金の一時配分 り災証明の発行 復興計画策定 学校教育の再開 災害公営住宅建設 生活再建支援制度の対応 災害弔慰金・見舞金対応

※経過時間は目安であり、準備状況、被災状況・規模により市町ごとに異なります。

※市町職員だけでは対応できない業務は、国や県も支援職員を派遣します。

あなたならどうする？（いざという時に困らないために）

地域での準備 —— 避難所設営



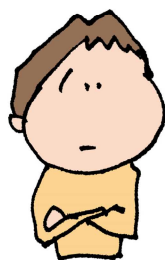
市町からの
よびかけ

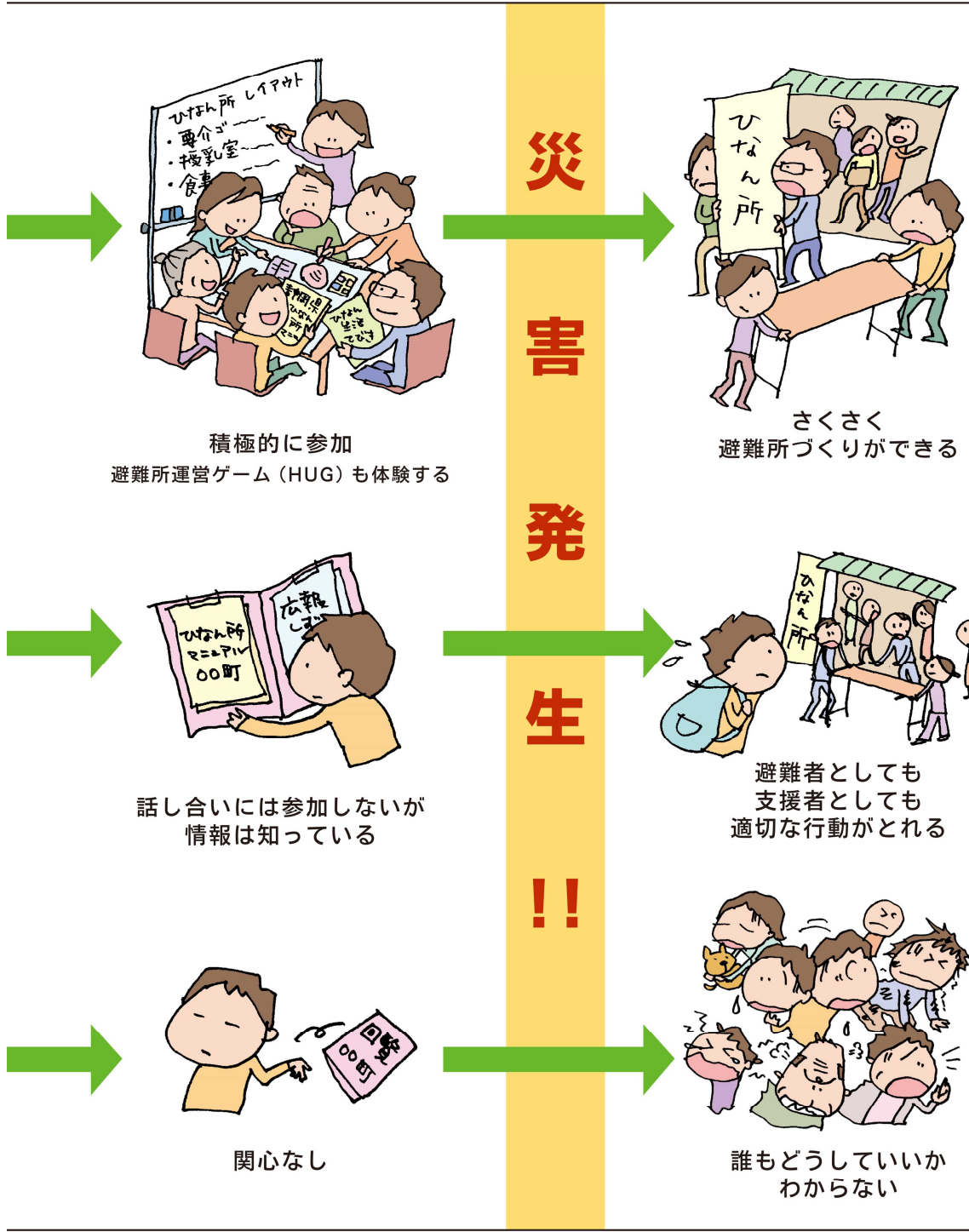


回覧板



事前の準備活動
声をかけられたら
どうする？





避難所運営実務については別冊 **避難所運営マニュアル** 参照

おわりに

「避難生活の手引き」の改定にあたり、「静岡県地域防災活動推進委員会」から貴重な御意見をいただくとともに、常葉大学名誉教授重川希志依氏、日本ファシリテーション協会災害復興委員会鈴木まり子氏に御監修いただきました。改めて感謝申し上げます。

監修

- ・重川希志依 常葉大学名誉教授
- ・鈴木まり子 日本ファシリテーション協会災害復興委員会
- ・静岡県地域防災活動推進委員会

イラスト

- ・たかやまみほ

御協力いただいた方々 ※ 順不同・敬称略

- ・志津川小学校避難所自治会／記録保存プロジェクト実行委員会のみなさん
高橋長泰 / 阿部忠彦 / 及川善祐 / 谷口善裕
- ・元気仙沼市危機管理監(現アジア航測(株)東北インフラマネジメント技術部)
佐藤健一
- ・益城だいすきプロジェクト・きままに代表
吉村静代
- ・熊本県上益城郡嘉島町役場

参考文献 ※ 順不同

- ・愛知県避難所運営マニュアル（平成 27 年 3 月：愛知県防災局災害対策課）
- ・三島市避難所運営基本マニュアル（平成 29 年 3 月：三島市）
- ・富士市避難所運営マニュアル（平成 28 年 9 月：富士市防災危機管理課）
- ・災害時のトイレ対策の手引き（平成 27 年 11 月：静岡県環境整備事業協同組合）
- ・南三陸発！志津川小学校避難所 59 日間の物語～未来へのメッセージ～
志津川小学校避難所自治会記録保存プロジェクト実行委員会
志水宏吉・大阪大学未来共生プログラム 編 明石書店
- ・平成 28 年熊本地震に関する県民アンケート調査結果報告書（平成 29 年 3 月：熊本県）
- ・男女共同参画の視点からの防災手引書（平成 25 年 6 月：静岡県くらし・環境部）
- ・災害救助の手引き（平成 29 年 4 月：静岡県健康福祉部）
- ・これからの防災・減災がわかる本（河田恵昭著 岩波ジュニア文庫）
- ・「ハイリスク予備軍」の人を見つけよう（災害関連死防止ポスター）解説冊子
（2016 年 3 月 30 日：震災がつなぐ全国ネットワーク）
- ・政府広報オンライン もしもの時の備え「地震保険」を
- ・一般社団法人避難所・避難生活学会 提言
- ・国土交通省「マンホールトイレ整備・運用のためのイドライン」

※QRコードは株式会社デンソーウェーブの登録商標です。

〈編集・発行〉

「避難生活の手引き」(令和6年2月)

発行 静岡県危機管理部危機情報課
住所 〒420-8601 静岡県静岡市葵区追手町9番6号
TEL 054-221-2644
FAX 054-221-3252
Email boujou@pref.shizuoka.lg.jp

※本冊子掲載のイラスト・図の無断複製・転載・複写・借用などは、著作権法上の例外を除き禁じます。