

# 南海トラフ巨大地震対策に関する実態調査

## < 第 2 次 調 査 >

— 避難者対策を中心として —

## 結 果 報 告 書

平成 29 年 11 月

四 国 行 政 評 価 支 局

## 目 次

第1	実態調査の目的等	1
第2	南海トラフ巨大地震対策の概要	3
第3	調査結果	4
1	指定避難所の指定及び周知の状況	4
(1)	指定避難所の指定状況	4
(2)	指定避難所の周知状況	8
2	指定避難所の運営に係る準備の状況	10
(1)	避難所の運営体制の整備及びマニュアルの作成状況等	10
(2)	備蓄物資の整備状況等	20
(3)	保健対策の準備状況	26
3	避難所外避難者対策の準備状況	29
4	第1次調査結果のフォローアップ	31
第4	調査結果に基づく当局の対応等	37

# 目 次

## 第 2 南海トラフ巨大地震対策の概要

図表① 四国 4 県における南海トラフ巨大地震の被害想定（最大クラス）	38
図表② 四国 4 県における発災から 1 日後の想定避難者数の内訳	38
図表③ 南海トラフ巨大地震（最大クラス）における想定避難者数	39
図表④ 指定避難所数（平成 26 年 10 月 1 日現在）	39

## 第 3 調査結果

### 項目 1

図表 1-(1)-① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉	40
図表 1-(1)-② 災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）〈抜粋〉	40
図表 1-(1)-③ 福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））〈抜粋〉	40
図表 1-(1)-④ 災害対策基本法等（地区防災計画、指定緊急避難場所及び指定避難所関連事項）の運用について（平成 26 年 3 月 26 日付け府政防第 369 号、消防災第 126 号）〈抜粋〉	41
図表 1-(1)-⑤ 抽出 14 市における発災から 1 日後の想定避難者数と、一般避難所の想定収容人数との比較表	42
図表 1-(1)-⑥ 抽出 14 市のうち、一般避難所が不足しているとみられる 6 市の状況	43
図表 1-(1)-⑦ 一般避難所が不足しているとみられる 6 市における市立小学校校舎の活用状況	44
図表 1-(1)-⑧ 指定している全ての市立小学校の校舎を避難スペースとしていない M 市の状況	44
図表 1-(1)-⑨ 指定している全ての市立小学校の校舎を避難スペースとしていない F 市の状況	44
図表 1-(1)-⑩ 民間施設を一般避難所として積極的に活用する取組（高知県、高知市、南国市及び四万十市）【推奨事例】	45
図表 1-(1)-⑪ 市町村域を越えた広域避難について準備を進めている例（高知県）【推奨事例】	46
図表 1-(1)-⑫ 抽出 14 市における福祉避難所への想定避難者数（最大値）と、福祉避難所の想定収容人数との比較表	46
図表 1-(1)-⑬ 福祉避難所として利用可能と考えられる施設が福祉避難所に指定されていない例	47
図表 1-(1)-⑭ 一般避難所と兼ねている福祉避難所について、それぞれの避難スペースが不明確な例	47
図表 1-(1)-⑮ 県が市町村に対し福祉避難所の指定を受けることが可能とみられる施設を教示している例（高知県）【推奨事例】	47
図表 1-(1)-⑯ 知的障害者や発達障害者を受け入れる福祉避難所を広域的に確保する取組（南国市）【推奨事例】	48
図表 1-(1)-⑰ 市が独自に福祉避難所の指定基準を定めている例（松山市）【推奨事例】	49
図表 1-(1)-⑱ 抽出 14 市における法定通知の実施状況（平成 28 年度末現在）	49
図表 1-(2)-① 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（平成 28 年 4 月改定 内閣府（防災担当））〈抜粋〉	50
図表 1-(2)-② 福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））〈抜粋〉	50
図表 1-(2)-③ 平成 28 年熊本地震に係る初動対応の検証レポート（平成 28 年 7 月 平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム）〈抜粋〉	50

図表 1-(2)-④	抽出 14 市における指定避難所の周知状況（平成 28 年度末現在）	51
図表 1-(2)-⑤	視覚障害者に配慮した周知の取組事例（高松市、松山市）【推奨事例】	51
図表 1-(2)-⑥	外国人に配慮した周知の取組事例（西条市）【推奨事例】	52
図表 1-(2)-⑦	一般避難所に、要配慮者及び外国人を含め、地域住民に分かりやすいと考えられる 表示板を設置している例（高松市）【推奨事例】	53
図表 1-(2)-⑧	転入者に配慮した周知の取組事例（高松市、坂出市、観音寺市、松山市、宇和島市、 西条市）【推奨事例】	53
図表 1-(2)-⑨	一般避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置と考えられる事例（宇和 島市）【推奨事例】	54
図表 1-(2)-⑩	一般避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置と考えられる事例（西 条市）【推奨事例】	55

## 項目 2

図表 2-(1)-①	防災基本計画（平成 29 年 4 月 11 日最終改正 中央防災会議）＜抜粋＞	56
図表 2-(1)-②	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（平成 28 年 4 月改定 内 閣府（防災担当））＜抜粋＞	57
図表 2-(1)-③	避難所運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））＜抜粋＞	58
図表 2-(1)-④	福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））＜抜粋＞	60
図表 2-(1)-⑤	災害救助事務取扱要領（平成 29 年 4 月 内閣府政策統括官（防災担当）付参事官 （被災者行政担当））＜抜粋＞	62
図表 2-(1)-⑥	学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引き（平成 24 年 3 月 文部科学 省作成）＜抜粋＞	63
図表 2-(1)-⑦	大規模災害時の学校における避難所運営の協力に関する留意事項について（平成 29 年 1 月 20 日付け 28 文科初第 1353 号）＜抜粋＞	64
図表 2-(1)-⑧	四国4県における避難所の運営に係る体制整備に係る支援についての考え方	66
図表 2-(1)-⑨	四国4県における避難所の運営に係る体制整備のための支援策	66
図表 2-(1)-⑩	抽出 53 一般避難所における運営体制の整備状況等	67
図表 2-(1)-⑪	抽出 14 市における一般避難所への職員の派遣計画の策定状況	69
図表 2-(1)-⑫	運営体制が未整備となっている原因・理由別の一般避難所数（割合）	70
図表 2-(1)-⑬	「高知市女性の視点による南海地震対策検討委員会」による避難所運営等に係る検 討・提言（高知市）＜推奨事例＞	71
図表 2-(1)-⑭	防災士の養成及び防災士と連携した避難所運営マニュアル作成の取組（愛媛県） ＜推奨事例＞	73
図表 2-(1)-⑮	平時から避難所運営体制を整備している例（三豊市）＜推奨事例＞	74
図表 2-(1)-⑯	四国4県における福祉避難所運営体制の整備に係る支援に関する考え方	75
図表 2-(1)-⑰	四国4県における福祉避難所運営体制整備促進のための支援策等	75
図表 2-(1)-⑱	抽出 25 福祉避難所における運営体制の整備状況等	76
図表 2-(1)-⑲	抽出 14 市における福祉避難所への職員の派遣計画の策定状況	78
図表 2-(1)-⑳	抽出 14 市における福祉避難所との情報共有、施設の実態把握の実施状況	79
図表 2-(1)-㉑	福祉避難所として指定されている認識がなく、市における発災時の要配慮者に重大	

な支障が生ずるおそれのある例	80
図表2-(1)-㉔ 福祉避難所の運営体制が不明確等により福祉避難所の運営に支障が生ずるおそれのある例	81
図表2-(1)-㉕ 福祉避難所、関係機関・団体との間で情報共有及び連携が図られている例（四万十市）＜推奨事例＞	82
図表2-(1)-㉖ 福祉避難所の受入準備等に係る情報交換や実態把握を行っている例（東かがわ市）＜推奨事例＞	83
図表2-(1)-㉗ 四国4県における避難所運営マニュアルに関する考え方	84
図表2-(1)-㉘ 四国4県における避難所運営マニュアル作成促進のための支援策等	84
図表2-(1)-㉙ 抽出53一般避難所における運営マニュアルの作成状況等	85
図表2-(1)-㉚ 運営マニュアルが未作成となっている原因・理由別の一般避難所数（割合）	88
図表2-(1)-㉛ 抽出14市における市町村レベルの避難所運営マニュアルの作成状況等	89
図表2-(1)-㉜ 市町村レベルの避難所運営マニュアルを作成していない理由等	90
図表2-(1)-㉝ 市において避難所運営マニュアルが作成されていないことによる支障	90
図表2-(1)-㉞ 抽出47一般避難所における福祉避難スペースの確保状況等	91
図表2-(1)-㉟ 複数の自治体がそれぞれ指定している避難所について、自治体間で避難所運営の考え方等が協議されていない例	93
図表2-(1)-㊱ 徳島県教育委員会、鳴門市教育委員会及び高知県教育委員会において、避難所運営支援に積極的に取り組んでいる例＜推奨事例＞	95
図表2-(1)-㊲ 鳴門市が作成した学校避難所支援計画のひな型＜抜粋＞	97
図表2-(1)-㊳ 四国4県における福祉避難所運営マニュアルに関する考え方	103
図表2-(1)-㊴ 四国4県における福祉避難所運営マニュアル作成促進のための支援策等	103
図表2-(1)-㊵ 抽出25福祉避難所における運営マニュアルの作成状況等	104
図表2-(1)-㊶ 抽出14市における市町村レベルの福祉避難所運営マニュアルの作成状況等	105
図表2-(1)-㊷ 抽出14市における福祉避難所に移送する要配慮者の選定（スクリーニング）方法の検討状況等	106
図表2-(1)-㊸ 一般避難所と福祉避難所の両方の指定を受けた施設における避難スペースが十分検討されておらず、避難所の円滑な開設・運営に支障が生ずるおそれのある例	108
図表2-(1)-㊹ 発災時に地域住民の避難受入れを想定しており、発災時に福祉避難所として要配慮者の円滑な受入れに支障が生ずるおそれのある例	109
図表2-(1)-㊺ 福祉避難所として指定されている認識がなく、発災時の要配慮者の収容に支障が生ずるおそれのある例	110
図表2-(1)-㊻ 福祉避難所運営マニュアルの作成例（南国市）【推奨事例】	111
図表2-(1)-㊼ 四国4県における一般避難所運営訓練実施に関する考え方	112
図表2-(1)-㊽ 四国4県における一般避難所運営訓練実施促進のための支援策等	112
図表2-(1)-㊾ 抽出53一般避難所における運営訓練の実施状況等	113
図表2-(1)-㊿ 一般避難所における避難所運営訓練の実施例（三豊市）【推奨事例】	115
図表2-(1)-㊽㉓ 一般避難所における避難所運営訓練の実施例（松山市）【推奨事例】	116
図表2-(1)-㊽㉔ 四国4県における福祉避難所運営訓練実施に関する考え方	117
図表2-(1)-㊽㉕ 四国4県における福祉避難所運営訓練実施促進のための支援策等	117

図表2-(1)-㉔	抽出25福祉避難所における運営訓練の実施状況等	118
図表2-(1)-㉕	福祉避難所における避難所運営訓練の実施例（東かがわ市）【推奨事例】	119
図表2-(2)-①	災害対策基本法（昭和36年法律第223号）〈抜粋〉	120
図表2-(2)-②	防災基本計画（平成29年4月11日最終改正 中央防災会議）〈抜粋〉	120
図表2-(2)-③	南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する計画（平成29年6月23日最終改定 中央防災会議幹事会）〈抜粋〉	121
図表2-(2)-④	防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日 中央防災会議）〈抜粋〉	122
図表2-(2)-⑤	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（平成28年4月改定 内閣府（防災担当））〈抜粋〉	123
図表2-(2)-⑥	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）（平成28年12月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）〈抜粋〉	124
図表2-(2)-⑦	避難所運営ガイドライン（平成28年4月 内閣府（防災担当））〈抜粋〉	124
図表2-(2)-⑧	地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会報告書（平成23年12月 消防庁国民保護・防災部防災課）〈抜粋〉	124
図表2-(2)-⑨	四国4県の緊急物資の備蓄計画の策定状況（平成29年4月1日現在）	125
図表2-(2)-⑩	抽出14市の緊急物資の備蓄計画の策定状況（平成29年4月1日現在）	126
図表2-(2)-⑪	四国4県における主な緊急物資の備蓄の進捗状況（平成29年4月1日現在）	127
図表2-(2)-⑫	抽出14市における主な緊急物資の備蓄の進捗状況（平成29年4月1日現在）	127
図表2-(2)-⑬	抽出14市における要配慮者用物資の備蓄の有無（平成29年4月1日現在）	128
図表2-(2)-⑭	四国4県における民間事業者等との物資（食料・飲料水・生活必需品）の供給・調達に係る協定の締結状況（平成29年4月1日現在）	129
図表2-(2)-⑮	抽出14市における民間事業者等との物資（食料・飲料水・生活必需品）の供給・調達に係る協定の締結状況（平成29年4月1日現在）	129
図表2-(2)-⑯	市内の農業団体と食料供給に関する協定を締結し、食料の確保等を図っている例（東かがわ市）【推奨事例】	130
図表2-(2)-⑰	備蓄場所の分散化の取組みが遅れている例	130
図表2-(2)-⑱	津波等により浸水するおそれのある場所に備蓄物資が保管されている例	131
図表2-(2)-⑲	備蓄物資の使用期限等が過ぎている例	132
図表2-(2)-⑳	一覧表等により把握している数量が実態と異なっている例	133
図表2-(2)-㉑	倉庫内に掲示された配置図等が誤っており、災害時に円滑に備蓄物資を搬出できないおそれのある例	133
図表2-(2)-㉒	被災により備蓄物資が使用できないおそれのある施設	134
図表2-(2)-㉓	備蓄物資を適切に保管するための措置を講じている例（高松市）【推奨事例】	134
図表2-(2)-㉔	災害時に円滑に備蓄物資を搬出できるようにするための措置を講じている例（松山市）【推奨事例】	136
図表2-(3)-①	地域における保健師の保健活動について（平成25年4月19日付け健発0419第1号 厚生労働省健康局長通知）	137
図表2-(3)-②	大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成25年 日本公衆衛生協会、全国保健師長会）〈抜粋〉	137

図表 2-(3)-③	防災基本計画（平成 29 年 4 月 11 日最終改正 中央防災会議）＜抜粋＞	138
図表 2-(3)-④	東日本大震災における保健師活動の実態とその報告書（平成 25 年 3 月 日本公衆衛生協会＜抜粋＞	138
図表 2-(3)-⑤	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）（平成 28 年 12 月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）＜抜粋＞	138
図表 2-(3)-⑥	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（平成 28 年 4 月改定 内閣府（防災担当））＜抜粋＞	139
図表 2-(3)-⑦	大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成 25 年 日本公衆衛生協会、全国保健師長会）＜抜粋＞	139
図表 2-(3)-⑧	災害時における統括保健師及びその者を補佐する保健師の選任状況	140
図表 2-(3)-⑨	保健衛生に関する人員の派遣調整等を行うコーディネーターを配置している例（徳島県）【推奨事例】	141
図表 2-(3)-⑩	J 市災害時保健活動マニュアル（平成 27 年 7 月）＜抜粋＞	142
図表 2-(3)-⑪	M 市南海トラフ地震時保健活動マニュアル（平成 27 年 12 月）＜抜粋＞	143
図表 2-(3)-⑫	保健師の派遣要請に係る計画及び派遣後の配置体制に係る計画の作成状況	144
図表 2-(3)-⑬	避難所における要配慮者のためのスペース及び感染症拡大防止のための隔離スペースの確保に係る検討状況	146
図表 2-(3)-⑭	全国保健師長会マニュアルの様式の使用状況等	147

### 項目 3

図表 3-①	災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）＜抜粋＞	148
図表 3-②	防災基本計画（平成 29 年 4 月 11 日最終改正 中央防災会議）＜抜粋＞	148
図表 3-③	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）（平成 28 年 12 月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）＜抜粋＞	148
図表 3-④	抽出 14 市における地域防災計画等への避難所外避難者対策の記載状況	149
図表 3-⑤	抽出 14 市における避難所外避難者への対応の考え方	150
図表 3-⑥	避難所外避難者対策につながるような取組例（観音寺市及び東かがわ市）【推奨事例】	151

### 項目 4

図表 4-①	「南海トラフ巨大地震対策に関する実態調査－津波から人命を守る対策を中心として－」の結果に基づく主な要改善事項に関する関係機関の対応状況	151
図表 4-②	関係機関の対応状況整理表	152

## 第1 実態調査の目的等

### 1 目的

南海トラフ巨大地震が発生した場合は、四国地域において、死者約10万人、避難者約140万人の人的被害等甚大な被害が想定されることもあり、四国地域における南海トラフ巨大地震対策は、重要かつ喫緊の課題となっている。

こうした中、四国行政評価支局（以下「当局」という。）では、平成27年度に「南海トラフ巨大地震対策に関する実態調査－津波から人命を守る対策を中心として－」（以下「第1次調査」という。）を実施し、津波から人命を守るため、住民等への情報伝達体制の充実、緊急避難場所の的確な指定及び緊急避難場所への円滑な誘導・案内の充実などについて、関係機関に対し、改善を求めたところである。

このようにして守られた人命をつないでいくための避難者対策は、被災者の健康を守り、その後の生活再建への活力を支える基礎となるが、東日本大震災においては、i)被災者の心身の機能低下や様々な疾患の発生・悪化がみられた、ii)多くの高齢者や障害者等が被災したが、避難所のハード面の問題や他の避難者との関係等から、自宅での生活を余儀なくされた等の課題が生じた。

こうした東日本大震災の課題を踏まえ、平成25年6月に災害対策基本法(昭和36年法律第223号)が改正され、i)指定避難所の基準の明確化、ii)避難所における生活環境の整備、iii)避難所以外の場所に滞在する被災者への配慮等が規定に盛り込まれたところである。この法改正を受け、避難者対策について、市町村は、発災時に避難所における良好な生活環境が確保されるよう、「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」（平成25年8月（平成28年4月改定）内閣府(防災担当)）等を活用し、適切に対応することが求められている。

しかしながら、平成28年4月に発生した熊本地震においては、i)天井等の破損や避難所を運営する人材不足により避難所として開設できなかった、ii)運営マニュアルの未作成や備蓄品不足により避難所の運営が円滑に行われなかった、iii)膨大な避難所外避難者が発生したが、物資の支援や情報提供が困難であったことや、エコノミークラス症候群を発症し入院が必要とされた避難所外避難者が多数発生するなどの状況がみられた。

この調査は、以上の状況を踏まえ、南海トラフ巨大地震発災後に必要となる避難所の設置・運営等を中心とした避難者対策の実施状況を調査し、守られた人命をつなぐ対策の充実強化に資するために実施したものである。

### 2 調査対象

#### (1) 調査対象機関

高知地方検察庁（項目4のみ）、高知財務事務所（同）、四国厚生支局、中国四国農政局地方参事官（高知県担当）（項目4のみ）、四国地方整備局、大洲河川国道事務所（項目4のみ）、高知河川国道事務所（同）、中村河川国道事務所（同）、土佐国道事務所（同）、徳島地方气象台（同）、高松地方气象台（同）、松山地方气象台（同）、高知地方气象台（同）、陸上自衛隊高知駐屯地業務隊（同）

（注）項目4は、第1次調査結果のフォローアップを指す。以下同じ。

#### (2) 関連調査対象機関

##### ア 特殊法人

四国旅客鉄道株式会社（項目4のみ）、西日本高速道路株式会社四国支社（同）

イ 県

徳島県、香川県、愛媛県、高知県

ウ 県教育委員会

徳島県教育委員会、香川県教育委員会、愛媛県教育委員会、高知県教育委員会

エ 市町

(徳島県) 徳島市、鳴門市、阿南市、牟岐町(項目4のみ)、美波町(同)

(香川県) 高松市、丸亀市(項目4のみ)、坂出市、観音寺市、さぬき市(項目4のみ)、東かがわ市、三豊市

(愛媛県) 松山市、宇和島市、八幡浜市(項目4のみ)、西条市、西予市(項目4のみ)、伊方町(同)、愛南町(同)

(高知県) 高知市、室戸市(項目4のみ)、南国市、須崎市(項目4のみ)、四万十市、香南市(項目4のみ)、黒潮町(同)

(注) 市町に対する項目4の調査においては、関係のある教育委員会及び道の駅も対象とした。

オ 指定避難所に指定された施設

(3) 御意見を頂いた有識者・団体

- ・ 国立大学法人香川大学特任教授 危機管理先端教育研究センター長 白木 渡 氏
- ・ 特定非営利活動法人日本防災士機構 香川県防災士会

3 実地調査時期

平成29年4月～10月

(注) 当局とともに本調査を実施した徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所は、平成29年10月1日、総務省行政評価局の地方組織の再編に伴い、徳島行政監視行政相談センター、愛媛行政監視行政相談センター及び高知行政監視行政相談センターに改組した。

## 第2 南海トラフ巨大地震対策の概要

説 明	説明図表番号
<p>○ 国の地震調査研究推進本部（地震防災対策特別措置法（平成7年法律第111号）第7条第1項の規定に基づき文部科学省に設置。海溝型地震や活断層の長期評価等を実施。）が、平成25年5月に発表した南海トラフの地震活動の長期評価によると、南海トラフを震源とするマグニチュード8～9クラスの地震は、30年以内に60～70%の確率で発生するとされている。</p>	
<p>○ 四国における南海トラフ巨大地震（最大クラス）の最大震度は、4県とも震度7で、各県の最大津波高は、徳島県24m、香川県5m、愛媛県21m、高知県34mとなっている。</p> <p>また、各県の想定避難者数は、徳島県31万1,000人、香川県19万9,000人、愛媛県43万7,000人、高知県45万1,000人（計139万8,000人）となっている。このうち、避難所避難者数は、徳島県20万2,000人、香川県11万9,000人、愛媛県27万8,000人、高知県28万8,000人（計88万7,000人）、避難所外避難者数は、徳島県10万8,000人、香川県8万人、愛媛県15万9,000人、高知県16万3,000人（計51万人）となっている。</p>	<p>図表①</p> <p>図表②</p> <p>図表③</p>
<p>○ 災害対策基本法（昭和36年法律第223号）は、市町村に対し、指定避難所の指定を義務付けている。</p> <p>指定避難所数は、平成26年10月1日現在、徳島県1,047施設、香川県435施設、愛媛県1,307施設、高知県1,319施設（計4,108施設）となっている。このうち、福祉避難所を除く指定避難所（以下「一般避難所」という。）の数は、徳島県1,016施設、香川県395施設、愛媛県1,174施設、高知県1,218施設（計3,803施設）となっており、福祉避難所数は、徳島県31施設、香川県40施設、愛媛県133施設、高知県101施設（計305施設）となっている。</p>	<p>図表④</p>
<p>○ 災害対策基本法は、市町村に対し、避難所に係る必要な安全性及び良好な居住性の確保、避難所における食糧の配布、保健サービスの提供等、避難所に滞在する被災者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めることを求めており、内閣府から、市町村に対し、以下のような指針が示されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「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」（平成28年4月改定 内閣府（防災担当））</li> <li>・ 「避難所運営ガイドライン」（平成28年4月 内閣府（防災担当））</li> <li>・ 「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」（平成28年4月 内閣府（防災担当））</li> <li>・ 「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」（平成28年4月 内閣府（防災担当））</li> </ul>	

### 第3 調査結果

#### 1 指定避難所の指定及び周知の状況

##### (1) 指定避難所の指定状況

実 態	説明図表番号
<p><b>【制度の概要】</b></p> <p><b>(指定避難所の指定)</b></p> <p>平成 25 年の災害対策基本法の改正により、市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（注）の確保を図るため、政令で定める基準（以下「指定基準」という。）に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならないこととされている。</p> <p>（注）避難所とは、避難のための立ち退きを行った居住者、滞在者その他の者を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。</p>	<p>図表 1-(1)-①</p>
<p><b>[指定避難所の指定基準]</b></p> <p>① 被災者等を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。</p> <p>② 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を配布することが可能なものであること。</p> <p>③ 想定される災害の影響が比較的少ない場所にあること。</p> <p>④ 車両などによる輸送が比較的容易な場所にあること。</p> <p>⑤ 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。</p>	<p>図表 1-(1)-②</p>
<p>指定避難所については、上記①～④までの指定基準を満たすものが一般避難所（例えば、学校の体育館）であり、また、上記①～⑤までの指定基準を満たすものが福祉避難所である。</p> <p>このうち、福祉避難所については、福祉避難所の確保・運営ガイドライン（内閣府）において、特別養護老人ホーム等の老人福祉施設が「福祉避難所として利用可能な施設」の一つに挙げられている。</p>	<p>図表 1-(1)-③</p>
<p><b>(法定通知)</b></p> <p>市町村長は、災害対策基本法第 49 条の 7 第 2 項に基づき、指定避難所の指定をしたときは、その旨を都道府県知事に通知しなければならないこととされている（以下、この通知について「法定通知」という。）。また、都道府県知事は、災害対策基本法第 49 条の 7 第 3 項に基づき、法定通知を受けたときは、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならないこととされている。</p>	<p>図表 1-(1)-① (再掲)</p>

<p>この報告については、「災害対策基本法等（地区防災計画、指定緊急避難場所及び指定避難所関連事項）の運用について」（平成 26 年 3 月 26 日付け府政防第 369 号、消防防災第 126 号）において、「ここで、都道府県知事から内閣総理大臣への報告について規定した趣旨は、あらかじめ被災者の受入れ可能な避難所の情報を把握しておくことで、円滑な広域一時滞在等の協議の実現を図るとともに、的確かつ円滑なプッシュ型の緊急物資の供給を可能とする必要があるためである。」とされている。</p>	<p>図表 1-(1)-④</p>
<p><b>【調査結果】</b>  <b>ア 一般避難所の指定状況</b></p>	
<p>抽出した 14 市（徳島県内 3 市、香川県内 5 市、愛媛県内 3 市及び高知県内 3 市。以下「抽出 14 市」という。）の協力の下、一般避難所について、想定避難者数及び想定収容人数をみると、想定収容人数が想定避難者数を上回っており、一般避難所が充足しているとみられるものが 8 市であった。一方、想定収容人数が想定避難者数を下回っており、一般避難所が不足しているとみられるものも 6 市（徳島県内 3 市、香川県内 1 市及び高知県内 2 市）あり、当該 6 市について、次のような状況がみられた。</p>	<p>図表 1-(1)-⑤</p>
<p>① 当該 6 市のうち、徳島県内 3 市については、災害時に全ての一般避難所が使用できると仮定しても、発災から 1 日後の時点で計 8 万 8,205 人分の一般避難所が不足し、発災から 1 週間後の時点では計 9 万 7,905 人分の一般避難所が不足すると想定される。また、最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合は、津波による浸水の危険性がある一般避難所や耐震性がない一般避難所等一部の一般避難所が使えなくなるため、発災から 1 週間後の時点で、最大 12 万 5,101 人分の一般避難所が不足すると試算できる。</p> <p>一方、他の 3 市の中にも、津波による浸水の危険性がある一般避難所がみられることから、最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合は、更に一般避難所が不足するおそれがあるものが 2 市みられた。</p>	<p>図表 1-(1)-⑥</p>
<p>② 当該 6 市は、いずれも市立小学校を一般避難所に指定している。このうち、  i) 指定している全ての市立小学校の校舎を避難スペースとしているものが 1 市、  ii) 指定している市立小学校のうち、一部の学校の校舎を避難スペースとしているものが 1 市、  iii) 指定している全ての市立小学校の校舎を避難スペースとしていないものが 4 市みられた。</p>	<p>図表 1-(1)-⑦</p>
<p>また、上記 iii) の 4 市の中に、災害時に一般避難所が不足した場合は、指定している全ての市立小学校を含む学校の校舎（普通教室）も避難スペースとすることにより、不足分を補えると試算しているものが 1 市みられる一方、指定している全ての市立学校の校舎を避難スペースとしても不足状態が続くと試算しているものも 1 市みられた。</p>	<p>図表 1-(1)-⑧  図表 1-(1)-⑨</p>
<p>一方、次のとおり、推奨的な取組もみられた。</p> <p>① 高知県内の調査対象 3 市は、いずれも民間施設を一般避難所に指定している。また、いずれも旅館関係の組合又はホテル運営法人と、災害時における旅館・</p>	<p>図表 1-(1)-⑩</p>

<p>ホテルの避難所としての利用に関する協定を締結している。</p> <p>② 高知県は、平成 27 年 7 月、高知県旅館ホテル衛生同業組合と、「大規模災害時における避難所提供等の防災協定」を締結しており、各市町村が同組合との間で、旅館、ホテル等を一般避難所に指定することを可能とする環境を整備している。</p> <p>③ 高知県内では、一般避難所の想定収容人数の不足が想定されていることから、県内を 4 圏域（安芸、中央、高幡及び幡多）に区分し、市町村域を越えた広域避難が検討されており、平成 29 年 5 月までに、4 圏域全てにおいて、関係市町村間で広域避難に関する協定が締結されている。</p>	<p>図表 1-(1)-⑩ (再掲)</p> <p>図表 1-(1)-⑪</p>
<p><b>イ 福祉避難所の指定状況</b></p> <p>抽出 14 市のうち、福祉避難所への想定避難者数を算定していたものが 11 市、想定避難者数を算定していなかったものが 3 市であった。</p> <p>また、想定避難者数を算定していた 11 市では、いずれも想定収容人数が想定避難者数を下回っており、福祉避難所が不足しているとみられる。</p> <p>さらに、当該 11 市の中に、次のようなものがみられた。</p> <p>① 老人福祉施設であり、内閣府の考え方では福祉避難所として利用可能と考えられる施設について、福祉避難所に指定していないもの（2 市）。</p> <p>② 一般避難所と兼ねている福祉避難所について、それぞれの避難スペースを決めていないもの（1 市）。</p>	<p>図表 1-(1)-⑫</p> <p>図表 1-(1)-⑬</p> <p>図表 1-(1)-⑭</p>
<p>一方、次のとおり、推奨的な取組もみられた。</p> <p>① 高知県は、平成 22 年度以降、随時、福祉避難所の指定を受ける考えのある社会福祉施設を把握し、その情報を同県内の市町村に提供する取組を行うことにより、福祉避難所の指定促進を支援している。</p> <p>② 南国市は、大規模災害時に知的障害者や発達障害者に対し周辺市町とともに広域的な支援を行う体制を構築するため、平成 24 年 3 月、周辺 3 市町とともに、障害者支援施設等 5 施設と「災害時における広域福祉避難所（知的・発達障害児者）の設置運営に関する協定」を締結している。この取組等により、最大 200 人程度の知的障害者や発達障害者が「広域福祉避難所（知的・発達障害児者）」で避難生活を送ることが可能となっている。</p> <p>③ 松山市は、独自に福祉避難所の指定基準を定めており、福祉避難所は、原則、i) 津波浸水想定区域、ii) 河川氾濫による浸水想定区域、iii) 土石流危険渓流区域、iv) 地すべり危険箇所、v) 急傾斜地崩壊危険箇所、vi) 山腹崩壊危険地区、vii) 崩壊土砂流出危険地区のいずれの区域・地区・箇所でもない場所に立地している施設とすること等としている。</p>	<p>図表 1-(1)-⑮</p> <p>図表 1-(1)-⑯</p> <p>図表 1-(1)-⑰</p>
<p><b>ウ 法定通知の実施状況</b></p> <p>抽出 14 市は、いずれも指定避難所について法定通知を行っている。</p> <p>しかし、このうち、一般避難所と福祉避難所の両方について法定通知を行って</p>	<p>図表 1-(1)-⑱</p>

いるものは9市であり、他の5市は、いずれも一般避難所についてのみ法定通知を行っており、福祉避難所については法定通知を行っていない。

この背景には、当該5市において、福祉避難所についても法定通知制度が適用されることが十分に浸透していないことがあると考えられる。

〔課題〕

市町村は、i) 引き続き、指定避難所の指定対象となる施設の把握に努めるとともに、他市町村における指定状況も参考にして、指定避難所の一層の確保に努めること、ii) 指定避難所の安全性の確保に引き続き取り組むこと、iii) 法定通知について、制度の趣旨に基づき、徹底することが望ましい。

(2) 指定避難所の周知状況

実 態	説明図表番号
<p><b>【制度の概要】</b></p> <p>(指定避難所の周知)</p> <p>内閣府は、「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」(平成 28 年 4 月改定 内閣府(防災担当)。以下「避難所確保取組指針(内閣府)」という。)及び福祉避難所の確保・運営ガイドライン(内閣府)により、次のとおり、指定避難所の周知に関する考え方を示している。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>避難所を指定した場合は、広報紙等により地域住民に対し周知を図ること。</li> <li>広報媒体の種類として、要配慮者に配慮した点字版等を準備しておくことが望ましいこと。</li> <li>避難所として指定した施設については、住民に分かりやすく避難所である旨を当該施設に表示しておくこと。</li> <li>あらゆる媒体を活用し、福祉避難所に関する情報を広く住民に周知すること。</li> <li>福祉避難所は、より専門的な支援や援護の必要性の高い避難者のために確保されるものであり、一般の指定避難所で生活可能な避難者に対しては、対象としない旨についてあらかじめ周知しておくこと(注)。</li> </ul> <p>(注)「平成 28 年熊本地震に係る初動対応の検証レポート」(平成 28 年 7 月 平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム)においては、福祉避難所が設営されたが、被災地での認知度が低く、要配慮者以外の被災者も多数避難してきたこと等から、物資の不足や介護職員等の体制確保に支障が生じ、その特性を十分に発揮できなかつたとする指摘がある。</p>	<p>図表 1-(2)-① ～③</p>
<p><b>【調査結果】</b></p> <p>抽出 14 市は、いずれも指定避難所の一覧を作成し、防災マップやホームページにより公開している。</p> <p>しかし、このうち、一般避難所と福祉避難所の両方について公開しているものは 11 市であり、他の 3 市は、いずれも一般避難所についてのみ公開しており、福祉避難所については公開していない。また、前者の 11 市中 4 市及び後者の 3 市(計 7 市)は、いずれも福祉避難所は一般避難所で生活可能な避難者を対象としないことについて周知していない。</p>	<p>図表 1-(2)-④</p>
<p>一方、次のとおり、推奨的な事例もみられた。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 一般避難所情報等を掲載した防災マップの点字版を作成し、配布することにより、視覚障害者に配慮した周知を行っている例(高松市、松山市)。</li> <li>② 一般避難所情報等を掲載した防災マップの外国語版を作成し、ホームページに掲載することにより、外国人に配慮した周知を行っている例(西条市)。</li> <li>③ 当該施設が一般避難所であることが分かり、かつ、災害種別ごとの施設の使用の可否が分かる表示板を設置していること、また、当該表示板は、ピクトグラム(図記号)が用いられていること及び英語表記があることから、要配慮者及び外国人を含め、地域住民に分かりやすいものと考えられる例(高松市)。</li> </ol>	<p>図表 1-(2)-⑤ 図表 1-(2)-⑥ 図表 1-(2)-⑦</p>

<p>④ 転入者に対し、一般避難所の一覧を掲載した防災マップ等を窓口で配布等していることから、これらの市への転入者は、速やかに最寄りの一般避難所を把握することが可能と考えられる例（高松市、坂出市、観音寺市、松山市、宇和島市、西条市）。</p>	<p>図表 1-(2)-⑧</p>
<p>⑤ 一般避難所の周知において、避難所一覧の表示やGPSによる避難所までの案内機能がある防災情報アプリを配信していることから、避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置であると考えられる例（宇和島市、西条市）。</p>	<p>図表 1-(2)-⑨ 図表 1-(2)-⑩</p>
<p><b>〔課題〕</b></p> <p>市町村は、引き続き、避難所の周知に関する国の考え方に沿って、また、他市町村における指定避難所の周知状況も参考にして、一般避難所の周知の一層の充実及び福祉避難所の周知の徹底を図ることが望ましい。</p>	

## 2 指定避難所の運営に係る準備の状況

### (1) 避難所の運営体制の整備及びマニュアルの作成状況等

実 態	説明図表番号
<p><b>【制度の概要】</b></p> <p><b>(避難所運営体制の整備)</b></p> <p>防災基本計画では、市町村は各避難所の適切な管理運営を行うとともに、避難所の運営に関し、役割分担を明確化し、被災者に過度の負担がかからないよう配慮しつつ、被災者が相互に助け合う自治的な組織が主体的に関与する運営に早期に移行できるよう、その立ち上げを支援することとされている。</p> <p>また、避難所確保取組指針(内閣府)では、避難所の運営にはあらかじめ運営責任者を決定しておくほか、市町村が中心となり、学校等施設の管理者、自治会・自主防災組織等との間で、日頃からの協力関係を構築しておくことが望ましいとされている。</p> <p>さらに、避難所運営ガイドラインでは、避難所生活は住民が主体となって行うべきものであるが、その運営をバックアップする体制の確立は、市町村の災害対応業務の根幹の一つであるとしている。</p> <p>加えて、福祉避難所の確保・運営ガイドラインでは、平時から社会福祉施設等との連携を図るため、積極的に情報共有の場を設けるとともに、災害時において福祉避難所の速やかな開設及び運営を行うことができるよう、あらかじめ福祉避難所担当職員を指名する(福祉避難所担当職員の指名ができない場合は福祉避難所担当課・係を定めておくなどの体制を整える)とともに、福祉避難所を開設したときは、福祉避難所担当職員を派遣する(大規模災害発生当初には、福祉避難所に派遣する職員を確保できない場合があるため、施設管理者等の協力を得て対応を図る)こととされている。</p> <p>なお、「災害救助事務取扱要領」(平成28年4月 内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(被災者行政担当))においても、避難所を設置した場合は、原則として各避難所に都道府県又は市町村職員等による管理責任者を配置できる体制の整備に配慮しておくこととされている。</p>	<p>図表2-(1)-①</p> <p>図表2-(1)-②</p> <p>図表2-(1)-③</p> <p>図表2-(1)-④</p> <p>図表2-(1)-⑤</p>
<p><b>(避難所運営マニュアルの作成)</b></p> <p>防災基本計画では、市町村はマニュアルの作成、訓練等を通じて、避難所の運営管理のために必要な知識等の普及に努めるものとされている。</p> <p>また、避難所確保取組指針(内閣府)では、市町村は避難所の運営が円滑かつ統一的去るよう、あらかじめ、避難所運営ガイドラインを参考にするなどして、避難所運営の手引(マニュアル)を作成し、避難所の良好な生活環境を確保するための運営基準やその取組方法について明確にしておくとともに、避難所のあらかじめ決められた運営責任者が被災することも想定し、市町村の避難所関係職員以外の者でも避難所を立ち上げることができるよう分かりやすい手引の整備が必要とされている。</p> <p>さらに、避難所運営ガイドラインでは、発災後の運営体制をいち早く確立し、円滑な運営につなげるためには、市町村が主導し、避難所運営マニュアルの作成を推進しておくことが必要とされている。</p> <p>加えて、福祉避難所の確保・運営ガイドラインでは、各地方公共団体において、本</p>	<p>図表2-(1)-① (再掲)</p> <p>図表2-(1)-② (再掲)</p> <p>図表2-(1)-③ (再掲)</p> <p>図表2-(1)-④</p>

<p>ガイドラインを参考にしつつ、それぞれの地域の特性や実情、庁内体制、既存関係計画等を踏まえて、災害発生前から必要となる対策について検討し、独自のガイドラインやマニュアルを作成することが期待されている。</p>	<p>(再掲)</p>
<p>なお、前述の災害救助事務取扱要領においても、避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ避難所運営の手引を作成し、避難所の運営基準や方法を明確にしておくこととされている。</p>	<p>図表2-(1)-⑤ (再掲)</p>
<p><b>(避難所運営における要配慮者や女性の視点に対する配慮)</b></p>	
<p>i 要配慮者</p> <p>避難所確保取組指針(内閣府)では、避難所運営マニュアルにおいて、要配慮者に対する必要な支援について明確にしておくとともに、発災時の要配慮者支援のため、一般の指定避難所内において、必要な場合に高齢者、妊婦・乳幼児、障害者等が福祉避難スペース(室)ないし個室を利用できるようあらかじめ考慮することとされている。</p>	<p>図表2-(1)-② (再掲)</p>
<p>ii 女性</p> <p>防災基本計画では、市町村は避難所の運営における女性の参画を推進するとともに、男女のニーズの違い等男女双方の視点に配慮しつつ、女性と子育て家庭のニーズに配慮した避難所運営に努めることとされている。</p>	<p>図表2-(1)-① (再掲)</p>
<p><b>(学校における避難所支援)</b></p>	
<p>文部科学省が平成24年3月に作成した「学校防災マニュアル(地震・津波災害)作成の手引き」では、災害時における教職員の第一義的役割は、児童生徒の安全確保・安否確認、教育活動の早期正常化であり、教職員が不在の時間帯に災害が発生する確率が高いことを含め、事前に防災担当部局や地域住民等関係者・団体と体制整備を図り、できる限り地域住民等が主体的に避難所の開設・運営できる状況を作っておくことが重要であるとされている。</p>	<p>図表2-(1)-⑥</p>
<p>また、各地方公共団体が作成している避難所の開設や運営に関するマニュアルと併せ、教職員が協力できる内容についても、関係機関とあらかじめ調整しておくこととされている。</p>	
<p>なお、文部科学省は、平成28年4月に発生した熊本地震等を踏まえ、「大規模災害時の学校における避難所運営の協力に関する留意事項について」(平成29年1月20日付け28文科発第1353号)を発出し、学校が避難所になった場合の運営方策に係る留意点を都道府県教育委員会等に示している。</p>	<p>図表2-(1)-⑦</p>
<p><b>(避難所運営訓練の実施)</b></p>	
<p>避難所確保取組指針(内閣府)では、避難所運営マニュアルを作成し、関係機関の理解や協力を得て、平時から、地域住民も参加する訓練を実施することが必要とされている。</p>	<p>図表2-(1)-② (再掲)</p>
<p>また、避難所運営ガイドラインでは、避難所運営マニュアルの作成を推進するとともに、避難所運営訓練等の機会を通じて、避難者、地域住民、避難所派遣職員の役割</p>	<p>図表2-(1)-③ (再掲)</p>

<p>について確認・周知をしておくこととされている。</p> <p>加えて、福祉避難所の確保・運営ガイドラインでは、行政職員、地域住民、要配慮者、社会福祉施設等、幅広い関係者が参加する実践型の福祉避難所の設置・運営訓練を企画し、実施することを求めている。</p>	<p>図表2-(1)-④ (再掲)</p>
<p><b>【調査結果】</b></p>	
<p><b>ア 運営体制の整備状況</b></p>	
<p>(7) 一般避難所</p>	
<p>4県は、避難所運営マニュアル作成のための指針等の作成や、人材育成のための事業の実施、補助金制度の創設により、市町村等に対し、一般避難所の運営体制の整備を支援している。</p>	<p>図表2-(1)-⑧ 図表2-(1)-⑨</p>
<p>抽出14市、53一般避難所における避難所運営体制の整備状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>① 抽出14市では、いずれも一般避難所の運営は地域住民が主体となって実施してもらうことを基本方針としている。</p>	
<p>しかし、53一般避難所における運営体制の整備状況をみると、地元の自治会、自主防災組織等を中心とした地域住民による避難所運営体制があらかじめ整備されているところは15一般避難所(28%)と体制整備が十分進捗しているとは言い難い状況にある。</p>	<p>図表2-(1)-⑩</p>
<p>また、一般避難所の迅速かつ円滑な開設及び運営を支援するために一般避難所への具体的な市職員派遣計画を策定している市は14市のうち4市にとどまっている。</p>	<p>図表2-(1)-⑪</p>
<p>② 運営体制が整備されていない38一般避難所のうち、その原因・理由として、地元住民と施設管理者等の間で、運営組織立上げについての協議が未実施(又は協議中)であることを挙げているところが23一般避難所と全体の59%を占めており、避難所運営体制を検討するための組織作り、人材育成等が進捗していない状況がうかがえる。</p>	<p>図表2-(1)-⑫</p>
<p>一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。</p>	
<p>① 女性の視点による避難所運営検討組織の設置</p>	
<p>高知市では、女性の視点から避難所運営対策を含む同市の南海トラフ地震対策に反映させるため、平成24年3月、女性職員のみで構成する「高知市女性の視点による南海地震対策検討委員会」を設置し、25年12月、各専用スペースの設置やトイレの設置場所・仕様、避難所運営への男女双方の参画等について提言を取りまとめている。</p>	<p>図表2-(1)-⑬</p>
<p>② 防災士と連携した避難所運営マニュアルの作成</p>	
<p>愛媛県では、避難所運営に係る地域住民を中心とした組織体制の整備を推進するためには防災活動の中心的な役割を担う人材の確保が重要であるとして、積極的に防災士の養成に取り組んでいる。</p>	<p>図表2-(1)-⑭</p>
<p>調査した地方公共団体において、避難所運営マニュアルの作成等の準備に取</p>	

<p>り組んでいる地区は、いずれも防災士がリーダーシップを発揮している状況がみられた。</p>	
<p>③ 平時における避難所運営体制の整備</p> <p>松崎連合防災会（一般避難所：松崎小学校）は、松崎地区住民のボランティア精神に基づく自主的な防災活動を行うことを目的として設置され、会長を運営管理責任者として、副会長2名のほか、総務班、情報連絡班、物資供給班、衛生班、救護班、要支援班の6班を設置し、各班10名、計60名の避難所運営体制をあらかじめ整備している。</p>	<p>図表2-(1)-⑮</p>
<p>(4) 福祉避難所</p>	
<p>4県は、担当課が市町村を訪問することにより課題を聴取し必要な助言を行う、市町村、社会福祉協議会、関係団体等を構成員とする協議会を設置するなどにより、市町村等に対し、福祉避難所の運営体制の整備を支援している。</p>	<p>図表2-(1)-⑯ 図表2-(1)-⑰</p>
<p>抽出14市、25福祉避難所における避難所運営体制の整備状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>① 抽出14市では、いずれも福祉避難所の運営について、協定を締結している民間福祉施設等の場合は各施設の協力を得て運営することを基本方針としている。</p>	
<p>しかし、25福祉避難所における運営体制の整備状況をみると、運営責任者が昼間・夜間の配置職員を活用して対応するなど、あらかじめ受入（運営）体制が整備されているところは8福祉避難所（32%）、一部整備されているところは3福祉避難所（12%）と体制整備が十分進捗しているとは言い難い状況にある。</p>	<p>図表2-(1)-⑱</p>
<p>また、福祉避難所の迅速かつ円滑な開設及び運営を支援するために福祉避難所への具体的な市職員派遣計画を策定している市は14市のうち2市にとどまっている。</p>	<p>図表2-(1)-⑲</p>
<p>② 抽出14市における福祉避難所との情報共有、施設の実態把握の実施状況をみると、福祉避難所との情報共有や施設の実態把握に取り組んでいるところは5市にとどまり、残る9市はこのような取組を行っていない。</p>	<p>図表2-(1)-⑳</p>
<p>このような状況もあって、今回、香川県内において抽出した10施設の中には、i) 施設側に福祉避難所として指定されている認識がないもの（2施設）、ii) 福祉避難所の性格や役割について施設管理者が必ずしも十分理解していないもの（2施設）がある。</p>	<p>図表2-(1)-㉑ (再掲)</p>
<p>この中には、想定収容人数の規模が大きいかかわらず、福祉避難所として指定されている認識がなく、発災時の要配慮者の円滑な受入れに支障が生ずるおそれがある例がみられた。</p>	<p>図表2-(1)-㉒</p>
<p>③ P市では、福祉避難所として市所管施設を8施設指定しているが、このうち、X5福祉センター以外の7施設はそれぞれ福祉避難所担当職員を定めているが、X5福祉センターについては、市職員を派遣する方針は有しているものの、担当職員があらかじめ指定されていない。</p>	<p>図表2-(1)-㉓</p>
<p>また、残る7施設についても、派遣される職員の多くは保健師等の専門職員</p>	

<p>が充てられているが、保健師は、発災時には「災害時公衆衛生活動マニュアル」に沿って、保健衛生活動に従事することとなり、避難所運営と保健衛生活動を両立させることは困難ではないかと考えられる。</p>	
<p>一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。</p>	
<p>① 福祉避難所、関係機関・団体との間で情報共有が図られている例</p> <p>四万十市は、福祉避難所と関係機関が平時から必要な協力体制を確立させるため、平成28年度に「福祉避難所連絡協議会」を設置している。</p> <p>同協議会は、福祉避難所に指定している施設から、福祉避難所に指定されている施設間の情報共有を行っておくべきとの提案があったことを踏まえて設置されたものであり、福祉避難所開設・運営訓練を実施した施設からの結果報告、各福祉避難所の想定収容人数等の情報共有、福祉避難所設置・運営マニュアルの作成等について協議が行われている。</p>	<p>図表2-(1)-⑳</p>
<p>② 福祉避難所の受入準備等に係る実態把握を行っている例</p> <p>東かがわ市では、災害時における要援護者対策について、関係機関等の連携を図ることを目的として、平成24年度から不定期に「福祉避難所連絡調整会」を開催し、顔の見える関係を構築している。</p> <p>また、同市は、平成28年10月、福祉避難所としての協定を締結している7施設を個別に訪問し、受入(避難)スペースの現状、避難者用ベッド、非常用電源等設備の整備状況、飲料水・食料品の備蓄状況等を把握している。</p>	<p>図表2-(1)-㉑</p>
<p><b>イ 運営マニュアルの作成状況等</b></p>	
<p>(7) 一般避難所</p> <p>4県は、避難所運営マニュアル作成のための手引き（指針）や作成のためのノウハウ集の作成や市町との協議を密にすることにより、市町村等に対し、避難所運営マニュアルの整備促進を支援している。</p>	<p>図表2-(1)-㉒</p> <p>図表2-(1)-㉓</p>
<p>抽出14市、53一般避難所における避難所運営マニュアルの作成状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>① 53一般避難所における運営マニュアルの作成状況をみると、地域住民が主体となって運営マニュアルを作成しているところが11一般避難所、学校が避難所支援計画として作成しているところが4一般避難所、計15一般避難所(28%)とマニュアル整備が十分進捗しているとは言い難い状況にある。</p>	<p>図表2-(1)-㉔</p>
<p>また、運営マニュアルが作成されていない38一般避難所のうち、その原因・理由として、地域において、運営マニュアル作成のための体制が確立していないことを挙げているところが18一般避難所と全体の47%を占めており、運営マニュアルを作成するための組織作り、人材育成等が進捗していない状況がうかがえる。</p>	<p>図表2-(1)-㉕</p>
<p>さらに、抽出14市における市町村レベルの避難所運営マニュアルの作成状況をみると、9市において既に作成済みとなっている。一方、マニュアルが作成されていない5市のうち、D市及びF市では、両市とも平成29年度中の作成を予</p>	<p>図表2-(1)-㉖</p> <p>図表2-(1)-㉗</p> <p>図表2-(1)-㉘</p>

<p>定しているものの、現時点では、全ての一般避難所において、避難所開設の準備がほとんど進んでおらず、発災時における避難所の迅速かつ円滑な開設や施設利用に支障が生ずるおそれがある。</p>	
<p>② 避難所運営マニュアルを作成する場合、避難所施設の利用計画を作成することとなり、その際、要配慮者のための福祉避難スペースの確保も併せて検討することとなる。</p>	
<p>福祉避難所と重複して指定されている6一般避難所を除く47一般避難所における福祉避難スペースの確保状況をみると、運営マニュアルや運営訓練計画の中で福祉避難スペースの確保が明記されているところは15一般避難所（32％）にすぎない。一方、福祉避難スペースが確保されていない25一般避難所では、その理由として全ての避難所が運営マニュアル（市町村レベルのマニュアルを含む）を作成していないことを挙げている。</p>	<p>図表2-(1)-③②</p>
<p>③ M市及びP市は、それぞれの指定避難所として高等学校を2校（公立校1校・私立校1校）指定しているが、両市の間で避難所運営の考え方や避難スペースの区分けなどについての協議（調整）が行われておらず、想定収容人数もそれぞれの市が重複して計上しているため、発災時には両市の住民が避難してくることとなり、混乱が生じる可能性がある。</p>	<p>図表2-(1)-③③</p>
<p>一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。</p>	
<p>○ 学校における避難所運営支援計画の作成</p>	
<p>徳島県教育委員会は、避難所開設に向けた初動体制に関する内容を中心に定めた「学校避難所運営支援計画」の整備を進めるため、作成例を示した手引を策定し、この手引きに基づき全ての県立学校において同計画の作成が完了している（高知県教育委員会においても同様の取組が行われている）。</p>	<p>図表2-(1)-③④</p>
<p>また、鳴門市教育委員会では、市内の全ての市立小中学校（指定避難所）に対し、徳島県教育委員会が作成した手引を参考として計画のひな型を提示の上、「避難所運営支援計画」の作成を依頼し、全ての市立小中学校において同計画の作成が完了している。</p>	<p>図表2-(1)-③⑤</p>
<p>地域住民による避難所運営マニュアルの検討体制が必ずしも十分に整備されていない一般避難所においては、避難所の施設管理者たる学校においてこのような取組を行ってもらうことは平時の避難所開設準備を進めて行く上で有効であると考えられる。</p>	
<p>(4) 福祉避難所</p>	
<p>4県は、福祉避難所設置・運営マニュアル作成の手引の作成・配布や、県、市町、社会福祉協議会等からなる協議会を設置し、マニュアル整備についての情報共有を行うなどにより、市町村等に対し、福祉避難所の運営体制の整備を支援している。</p>	<p>図表2-(1)-③⑥ 図表2-(1)-③⑦</p>
<p>抽出14市、25福祉避難所における避難所運営マニュアルの作成状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	

<p>① 25福祉避難所における運営マニュアルの作成状況をみると、運営マニュアルを作成しているところは1避難所のみであり、他には施設独自の福祉避難所設置運営方針を作成しているところが1避難所みられたのみで、マニュアル整備はほとんど進捗していない状況にある。</p>	<p>図表2-(1)-⑳</p>
<p>また、抽出14市における市町村レベルの福祉避難所運営マニュアルの作成状況をみると、5市において既に作成済みとなっているものの、残る9市は未作成で、避難所の開設・運営に係る具体的な手順や報告書式類が準備されていない状況にある。</p>	<p>図表2-(1)-㉑</p>
<p>② 4県における福祉避難所の指定状況等をみると、いずれも福祉避難所の想定収容人数に係る充足率は低い状況にあり、全ての要配慮者を福祉避難所に移送・収容することは極めて困難であると考えられる。</p>	<p>図表2-(1)-㉒</p>
<p>抽出14市において、福祉避難所に移送する要配慮者の選定（スクリーニング）方法の検討状況をみると、基本的には保健師等専門職員による巡回指導等の中で選定するとしているが、具体的な選定システムを確立し、その内容をマニュアル等で明確にしているところはみられない。</p>	<p>図表2-(1)-㉓</p>
<p>③ 抽出14市の中には、以下のとおり、発災時に福祉避難所に収容すべき要配慮者の選定（スクリーニング）に支障が生ずるおそれのある状況がみられる。</p>	<p>図表2-(1)-㉔</p>
<p>i L市では、市福祉センター等を一般避難所としても使用することとしているが、いずれの施設も、一般避難所として使用するスペースと福祉避難所として使用するスペースが明確に区分されていない上、福祉避難所としての想定収容人数は、建物全体の床面積から避難者1人当たりの面積を除いて単純に算出した人数としている。</p>	<p>図表2-(1)-㉕</p>
<p>ii D市及びE市は、それぞれの福祉避難所として同じ施設を指定しているが、両市の間で避難所運営の考え方や避難スペースの区分けなどについての協議が行われておらず、想定収容人数も調整を行わないまま、それぞれの市が重複して計上している。</p>	<p>図表2-(1)-㉖ (再掲)</p>
<p>④ 25福祉避難所の中には、福祉避難所の制度や果たすべき機能についての理解が必ずしも十分でないことが原因で、以下のとおり、発災時に福祉避難所として要配慮者の円滑な受入れが妨げられるおそれのものが3施設みられる。</p>	<p>図表2-(1)-㉗</p>
<p>i 地元自治会等と覚書を交わし、非常事態等の発生の際に地元住民の避難を受け入れることとしており、福祉避難所の指定について関係者間で協議がなされていないもの（2施設）</p>	<p>図表2-(1)-㉘</p>
<p>ii 要配慮者の想定収容人数を避難想定スペースの面積から50人と設定しているものの、当局が福祉避難所の制度を説明したところ、人的支援がない前提で受入が可能な人数は2名程度としているもの（1施設）</p>	<p>図表2-(1)-㉙</p>
<p>一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。</p>	
<p>○ 福祉避難所における運営マニュアル作成例 ウィッシュカがみの（広域福祉避難所）では、平成27年度に福祉避難所の運営訓練を実施しており、その際に作成した開設手順等を整理した資料（避難ス</p>	<p>図表2-(1)-㉚</p>

ペース及び受付ブースのレイアウト、避難所及び受付ブースの設営手順並びに受付及び誘導手順等)を作成しており、これらの資料を避難所運営マニュアルとして位置付けている。

当該施設では、前記運営訓練を実施するまでは具体的なレイアウトや手順を確認できていなかったことから、災害時に、福祉避難所の円滑な開設・運営を確保するためには個々の施設ごとの運営マニュアルを作成しておく方が望ましいとの意見を有している。

## ウ 避難所運営訓練の実施状況

### (7) 一般避難所

4県は、避難所運営訓練の実施について、人材育成のための事業の実施、補助金制度の創設により、市町村等に対し、一般避難所の運営訓練の実施促進を支援している。

図表2-(1)-④⑤

図表2-(1)-④⑥

抽出14市、53一般避難所における避難所運営訓練の実施状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

53一般避難所における避難所運営訓練の実施状況をみると、地元の自治会、自主防災組織等を中心とした地域住民も参加した避難所運営訓練が実施されているところは17一般避難所(32%)と訓練実施が十分進捗しているとは言い難い状況にある。

図表2-(1)-④⑦

運営訓練を実施していない理由として、i) 避難所運営マニュアルが作成されていないこと、ii) 訓練実施のための体制が整備されていないことを挙げる一般避難所が多くみられた。

一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。

#### ① 避難所運営訓練の実施例(松崎小学校)

松崎連合防災会(三豊市)は、作成した避難所運営マニュアルの検証を行うこと等を目的として、平成28年11月、松崎地区の自主防災会や自治会員、市役所、施設管理者(学校)が参加した避難所運営訓練を実施している。

図表2-(1)-④⑧

訓練は、避難開始、避難所の安全点検、避難者の受付(簡易避難者カードの配布)、資機材等の準備、避難所運営委員会の開催、避難状況報告のとりまとめが一連の流れとなっている。

また、訓練の最後に検証作業として課題の洗い出しを行っており、次回の訓練計画作成時に取り入れることとしている。

#### ② 避難所運営訓練の実施例(高浜小学校)

高浜地区自主防災連合会(松山市)は、災害発生時の不安解消を図ること等を目的として、平成27年12月、地域住民や市役所のほか、防災士等も参加した避難所運営訓練を実施している。

図表2-(1)-④⑨

訓練は、避難開始、避難者名簿への記入、避難人数報告を順に行うとともに、避難所の配置図・居住区(体育館)内の生活スペース・校舎の使用禁止範囲図・避難所開設時の手順、注意点、基本ルール等の配布やダンボールベッド・簡易

トイレの組立体験も行っている。

また、訓練後には参加者にアンケート調査による意見聴取を行うことで課題の洗い出しを行っている。

#### (4) 福祉避難所

4県は、市町村訪問による課題聴取や協議の場での助言、補助金制度の創設により、市町村等に対し、福祉避難所の運営訓練の実施促進を支援している。

抽出14市、25福祉避難所における避難所運営訓練の実施状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

25福祉避難所における避難所運営訓練の実施状況をみると、指定を受けた施設と地方公共団体（市町村）が協力して避難所運営訓練を実施しているところは4福祉避難所（16%）と訓練実施が十分進捗しているとは言い難い状況にある。

運営訓練を実施していない理由として、i) 避難所運営マニュアルが作成されていないこと、ii) 福祉避難所の制度・機能の理解が不十分であることを挙げる福祉避難所が多くみられる。

一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。

##### ○ 福祉避難所開設・運営訓練の実施例

東かがわ市では、福祉避難所運営マニュアル案を作成したことを契機に、平成29年2月、市内の福祉避難所1施設（引田荘）の協力を得て、福祉避難所開設・運営訓練を実施している。

訓練は、一般避難所において、福祉避難所に移送すべき要配慮者の把握から、災害対策本部への連絡、受入れ先施設との連絡・調整、要配慮者の搬送が主な内容となっている。

なお、訓練終了後には、反省会を開催し、課題の洗い出しを行っている。

#### 〔課題〕

発災時における避難所の迅速かつ円滑な開設・運営を確保する観点から、平時における準備として、市町村は、以下のような取組をより一層推進していくことが望ましい。

- ① 発災時に迅速かつ円滑に一般避難所を開設・運営するためには、平時において、地域住民を主体とした避難所運営体制の整備や運営マニュアルを作成しておくことが重要であることから、市町村においては、地域の自主防災組織や防災士（会）の協力を得ながら、地区ごとの避難所運営に係る検討体制の整備をより一層支援していくこと。
- ② 発災時に一般避難所での避難生活が困難な要配慮者を迅速かつ適切に福祉避難所に移送することが重要であることから、平時から市町村と福祉避難所が連携を密にしておくとともに、市町村においては、福祉避難所の収容可能人数が必ずしも十分でないことを踏まえ、移送対象要配慮者の選定に係る手順・方法を早期に検討しておくこと。

図表2-(1)-⑤⑩

図表2-(1)-⑤⑪

図表2-(1)-⑤⑫

図表2-(1)-⑤⑬

<p>③ 一般避難所及び福祉避難所とも、避難所運営体制の整備内容や避難所運営マニュアルの内容が十分かつ適切であるかどうかあらかじめ検証しておくことが重要であることから、市町村においては、各地区（福祉避難所については社会福祉施設等）において、避難所の開設・運営訓練が円滑に実施できるような条件・環境をより一層整備していくこと。</p>	
--	--

(2) 備蓄物資の整備状況等

実 態	説明図表番号
<p><b>【制度の概要】</b></p> <p><b>(備蓄計画等の策定)</b></p> <p>地方公共団体は、災害対策基本法第 49 条の規定により、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務に係る災害応急対策又は災害復旧に必要な物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検しなければならないとされている。</p> <p>また、防災基本計画では、地方公共団体は、大規模な災害が発生した場合の被害及び外部支援の時期を想定し、孤立が想定されるなど地域の地理的条件等も踏まえて、必要とされる食料、飲料水、生活必需品、燃料その他の物資についてあらかじめ備蓄・調達・輸送体制を整備し、それら必要な物資の供給のための計画を定めておくこととされている。さらに、備蓄を行うに当たって、大規模な災害が発生した場合には、物資の調達や輸送が平常時のように実施できないという認識に立って、初期の対応に十分な量の物資を備蓄するほか、物資の性格に応じ、集中備蓄又は避難所の位置を勘案した分散備蓄を行うなどの観点に対しても配慮するとともに、備蓄拠点を設けるなど、体制の整備に努めるものとされている。</p> <p>なお、中央防災会議幹事会が策定した「南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する計画」（平成 29 年 6 月 23 日最終改定）では、南海トラフ地震が発生した際には、国は遅くとも発災後 3 日目までに、必要となる物資が被災府県に届くよう調整するとしていることから、発災から 3 日間は家庭等の備蓄と被災地方公共団体における備蓄で対応することを想定している。</p> <p><b>(要配慮者に配慮した物資の備蓄)</b></p> <p>東日本大震災の教訓の総括及び防災対策の充実・強化を図るために、平成 23 年 10 月に中央防災会議に設置された防災対策推進検討会議の「最終報告」（平成 24 年 7 月 31 日）では、東日本大震災の際に、障害者や高齢者などの災害時要援護者についての対応が不十分であったこと、女性用の物資が不足したことなどを踏まえ、「物資の備蓄、確保・輸送に際しては、高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児や子育て家庭、食事制限のある方等のニーズ、男女のニーズの違いに配慮すべきである」とされた。</p> <p>また、避難所確保取組指針（内閣府）では、i）高齢者、乳幼児、女性等に配慮し、紙おむつや生理用品を備蓄しておくこと、ii）食物アレルギーの避難者にも配慮し、アルファ米等の白米と牛乳アレルギー対応ミルク等を備蓄することとされている。</p> <p><b>(民間事業者等との協定締結による流通備蓄の確保)</b></p> <p>南海トラフ巨大地震の発生に備え、備蓄物資の充実が急がれる一方、行政が常時備蓄できる物資の種類や量は限られており、また、食料や飲料水などの物資は定期的に更新を行わなければならないため、多額の財政的負担が課題となっている。このため、緊急物資の「現物備蓄」に加え、地方公共団体が民間事業者等とあらかじめ協定等を締結し、災害時に流通段階にある物資を優先的に提供してもらうことにより調</p>	<p>図表 2-(2)-①</p> <p>図表 2-(2)-②</p> <p>図表 2-(2)-③</p> <p>図表 2-(2)-④</p> <p>図表 2-(2)-⑤</p>

<p>達を行う「流通備蓄」の活用を進めることが重要である。</p>	
<p>東日本大震災の際には、行政だけによる対応には限界があったとして、防災対策推進検討会議の「最終報告」により、市町村は、水や食料、生活必需品、燃料といった物資について、民間事業者との協定の締結等も合わせて、計画的に備蓄を推進すべきであるとされた。また、平成 25 年 6 月の災害対策基本法の改正では、地方公共団体は、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し物資供給事業者等の協力を得ることを必要とする事態に備え、協定の締結その他円滑に物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされている。</p>	<p>図表 2-(2)-④ (再掲)</p> <p>図表 2-(2)-① (再掲)</p>
<p>また、熊本地震の際は、多くの民間企業が被災したことにより、物資の供給を十分なレベルで行うことができなかつたところがあったとして、平成 28 年 7 月に中央防災会議の防災対策実行会議の下に設置された熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループが取りまとめた「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について」(平成 28 年 12 月)では、i) 立地等の条件の異なる複数の企業と協定を結ぶこと、ii) 小売業のみでなく食料製造業等を含む多くの企業とあらかじめ協定締結を図っておくことにより、適切なリスク分散を図るべきであるとしている。</p>	<p>図表 2-(2)-⑥</p>
<p><b>(備蓄場所の確保)</b></p>	<p>図表 2-(2)-② (再掲)</p>
<p>防災基本計画では、市町村は、指定避難所又はその近傍で地域完結型の備蓄施設を確保し、食料、飲料水、常備薬、炊き出し用具、毛布等避難生活に必要な物資等の備蓄に努めるものとされている。</p>	<p>図表 2-(2)-② (再掲)</p>
<p>また、避難所確保取組指針(内閣府)では、避難所として指定した施設には、あらかじめ応急的に必要と考えられる食料・飲料水の備蓄に努めるとともに、指定した避難所に食料・飲料水を備蓄しない場合は、避難所が開設された場合に備えて、食料・飲料水の供給計画を作成することとされている。</p>	<p>図表 2-(2)-⑤ (再掲)</p>
<p><b>(備蓄物資の保管・点検等)</b></p>	<p>図表 2-(2)-⑦</p>
<p>避難所運営ガイドライン(内閣府)では、洪水や津波または土砂災害の危険がある地域については、備蓄物資の保管場所を建物の上層階にする等、被害を受けにくい場所への備蓄に注意を払うべきであるとしている。</p>	<p>図表 2-(2)-⑦</p>
<p>これは、東日本大震災の際に、施設の 1 階部分や屋外の防災倉庫に備蓄物資を保管していたことから、備蓄物資が浸水・流失し利用できなくなったケースがあったためであり、総務省消防庁の「地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会報告書」(平成 23 年 12 月)においても、東日本大震災の反省から、備蓄場所の点検が必要との指摘がされている。</p>	<p>図表 2-(2)-⑧</p>
<p><b>【調査結果】</b></p>	
<p><b>ア 備蓄計画等の策定・進捗状況</b></p>	
<p><b>(7) 備蓄計画等の策定状況</b></p>	
<p>4 県及び抽出 14 市における平成 29 年 4 月 1 日現在の緊急物資の備蓄計画等</p>	

の策定状況を調査した結果は、以下のとおりである。

**a 徳島県**

徳島県においては、県と県内市町村とで構成する「徳島県災害時相互応援連絡協議会」において、「南海トラフ地震等に対応した備蓄方針」（平成 26 年 3 月 14 日）を策定し、徳島県及び調査した 3 市を含む各市町村は、平成 26 年度から 30 年度までの 5 年間で備蓄物資を着実に整備することとしており、国や他県等からの支援物資が供給されるまでの 3 日分の物資について、1 日分を住民持参分、1 日分を市町村による現物備蓄等、1 日分を県による現物備蓄や流通備蓄により対応することとしている（ただし、アレルギー対応の食料及び粉ミルクについては、単独の市町村による備蓄が難しいことから、県が 3 日分の現物備蓄を行っている）。

図表 2-(2)-⑨

図表 2-(2)-⑩

**b 香川県**

香川県においては、県が「緊急物資の備蓄マニュアル」（平成 27 年 5 月）を策定し、平成 27 年度から 29 年度までの 3 年間で備蓄物資の計画的な整備に努めるとし、食料、飲料水、毛布等の 7 品目について、1 日分を県と市町が折半して想定避難者数に応じた現物備蓄を行い、2 日分を協定等による流通備蓄により対応することとしている。

図表 2-(2)-⑨

(再掲)

調査した 5 市は、上記の県の方針に基づき、備蓄を計画的に進めることとしており、その中でも H 市は、上記の県の方針に関連して、平成 27 年 3 月に「H 市災害時緊急物資備蓄計画」を修正し、平成 27 年度から 29 年度までの 3 年間で県が備蓄目標を設定した 7 品目を含む 21 品目について、備蓄目標を修正し備蓄を進めることとしている。

図表 2-(2)-⑩

(再掲)

**c 愛媛県**

愛媛県においては、地域防災計画により、基本的な考え方として「被災者に対する物資の供給は、一次的には市町の役割であり、県の備蓄物資は、これを緊急的に応援するもの」としており、県では、市町による備蓄を補完するため、民間企業等との応援協定の締結による流通備蓄の確保に加え、個人での備蓄が困難な物資や災害時に特に需要のある物資について、現物備蓄を進めることとしている。

図表 2-(2)-⑨

(再掲)

調査した 3 市のうち、緊急物資の備蓄計画等を策定しているのは、L 市のみである。L 市においては、平成 29 年 1 月に「L 市災害用備蓄物資整備事業（基本方針）」を策定し、避難所外避難者を含めた全避難者を対象とした 1 食分の食料を 28 年度から 32 年度までの 5 年間で順次整備するとともに、生活必需品（紙おむつや生理用品等）や資機材等についても整備を進めることとしている。

図表 2-(2)-⑩

(再掲)

一方、残る 2 市においては、備蓄計画を策定していないが、K 市では、避難所外避難者を含めた全避難者に帰宅困難者を加えた人数分の食料について、6

割を既に現物備蓄しており、残りの4割についても流通備蓄により確保することとしている。また、J市では、平成26年度から30年度までの5年間で避難所避難者を対象として2日分の食料及び飲料水の備蓄を順次整備しており、今後、備蓄計画を策定し、生活必需品（紙おむつや生理用品等）や資機材等についても、30年度までに計画的に備蓄を進めていくとしている。

**d 高知県**

高知県においては、南海地震等に関する市町村課題検討会応急対策ワーキンググループが取りまとめた最終報告書「南海地震に向けた備蓄対策」を、平成18年3月に高知県が公表し、地震発生1日目は行政による現物備蓄、2～3日目は市町村内の流通備蓄、4日目以降は県内外からの調達により物資を確保することとしている。現物備蓄は、基本的に市町村が行うこととしており、県では、市町村備蓄を補完することを目的として、市町村備蓄の20%を目標に食料及び飲料水の備蓄を進めることとしている。

図表 2-(2)-⑨  
(再掲)

調査した3市のうち、M市及びP市においては、備蓄計画を策定しており、両市とも平成27年度から31年度までの5年間で1日分の緊急物資を備蓄することとしている。

図表 2-(2)-⑩  
(再掲)

一方、備蓄計画を策定していないN市においては、財政的な問題から期間を定めての計画的な購入が難しいとしているが、地域防災計画の付属資料において、備蓄品目及び備蓄目標量を定め、順次備蓄を進めているとしている。

**(イ) 備蓄計画等の進捗状況**

4県及び抽出14市における平成29年4月1日現在の緊急物資（食料、飲料水及び毛布類）の備蓄計画等の進捗状況について調査した結果は、以下のとおりである。

図表 2-(2)-⑪  
図表 2-(2)-⑫

① 備蓄目標を既に達成している地方公共団体は2市（注）。残りの4県及び12市については、備蓄計画の途中段階である等の理由により、備蓄目標を達成していない。

（注） C市においては備蓄目標を設定している食料、飲料水及び毛布類について、備蓄目標を達成している。

K市においては備蓄目標を設定している食料について、備蓄目標を達成している。

② A市においては、予算上の制約や保管場所の確保が困難である等の理由により、目標年度までにすべての品目について、備蓄目標を達成することは困難であるとしている。

また、E市、F市及びG市においても、県が示した目標年度までに備蓄目標を達成することが困難であるとし、各市において個々の事情を踏まえた目標年度を設定し、備蓄を進めている。

**(ウ) 要配慮者に配慮した物資の備蓄状況**

抽出14市における平成29年4月1日現在の要配慮者に配慮した物資（紙お

図表 2-(2)-⑬

むつ（大人用）、紙おむつ（子供用）、生理用品、アレルギー対応食料、アレルギー対応粉ミルクの 5 品目）の備蓄状況を調査したところ、次のような状況がみられた。

- ① 紙おむつ（大人用）については 10 市、紙おむつ（子供用）については 12 市、生理用品については 11 市、アレルギー対応食料については 13 市、アレルギー対応粉ミルクについては 8 市が備蓄を行っている。
- ② A 市及び C 市は、県がアレルギー対応食品（食料及び粉ミルク）の備蓄を行うこととなっていることから、アレルギー対応食品の備蓄を行っていない。輸送路が寸断された場合、両市の避難所への輸送が困難になるおそれがあることから、両市内の県有施設にアレルギー対応食品を備蓄しておくことが考えられる。

#### (I) 民間事業者等との協定締結による流通備蓄の確保状況

4 県及び抽出 14 市における民間事業者等との緊急物資（食料、飲料水及び生活必需品）の供給・調達に係る協定の締結状況を調査したところ、全ての地方公共団体において、協定が締結されていた。しかし、締結している協定の数を市別にみると、2 協定から 23 協定まで市によって締結している協定の数に大きな差がみられる。

図表 2-(2)-⑭

図表 2-(2)-⑮

また、E 市及び F 市では、地域防災計画において、自らの備蓄物資が不足したときは、あらかじめ供給協定を締結した食料保有者等から緊急食料を調達すると規定しているにもかかわらず、平成 29 年 4 月 1 日時点で、調達の前提となる食料の供給・調達に係る協定は民間事業者等との間で締結されていない。

一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。

東かがわ市では、市内の農業団体と災害時の食料供給に関する協定を締結し、農業団体の会員から 3 日分に相当する米の提供を受けることが可能となっている。また、同協定では、市内全域に散らばる会員に担当地区が割り振られ、災害時には各会員が市内の拠点となる 9 箇所の広域避難所に直接搬入することとなっているため、被災によって市の行政機能が麻痺した場合でも、避難所に食料を円滑に搬入することが可能となっている。

図表 2-(2)-⑯

#### (II) 備蓄場所の確保状況

香川県においては、熊本地震の際に、物資が県や市の物資拠点に滞留し、避難所等に避難する被災者に円滑に届けることができなかった教訓を踏まえ、各市町と連携して、原則として全ての指定避難所に食料や飲料水等の緊急物資の備蓄を行うこととしている。

しかし、調査した香川県内の 5 市のうち E 市では、指定避難所に指定されている小中学校に物資の備蓄を行う方針で、備蓄場所の分散化を進めているところであるが、平成 29 年 4 月現在で備蓄物資を保管している小中学校は 27 校中 14 校にとどまっている。

図表 2-(2)-⑰

<p><b>イ 備蓄物資の管理状況</b></p> <p>① 抽出 14 市、51 保管場所における備蓄物資の管理状況を調査したところ、次のとおり、備蓄物資が適切に保管・点検されていない例がみられた。</p> <p>i 津波等の浸水想定区域に所在している施設において、備蓄物資の保管場所を建物の上層階にする等の措置をとらず、浸水するおそれのある場所に備蓄物資を保管している例（5 市計 14 保管場所）</p> <p>また、浸水するおそれのある場所に備蓄物資を保管している上記 14 施設のうち、当該保管場所に全ての備蓄物資を保管している例（4 市計 5 保管場所）</p> <p>ii 備蓄物資の使用期限等が過ぎている例（3 市計 4 保管場所）</p> <p>iii 備蓄物資の数量の点検が適切に行われていない等により、一覧表等により把握している数量が実態と異なっている例（3 市計 8 保管場所）</p> <p>iv 倉庫内に掲示された配置図等が誤っており、どの品目がどこに保管されているか一目でわからず、災害時に円滑に備蓄物資を搬出できないおそれのある例（1 市 1 保管場所）</p> <p>② 徳島県内の調査した 3 市において、備蓄保管スペースの状況を構造部材の耐震性の有無、津波による浸水可能性の有無、土砂災害警戒区域等内外かどうかの観点から、備蓄を行っているすべての一般避難所（177 施設）を調査したところ、備蓄保管スペースが被災し備蓄物資が使用できないおそれがある施設が 3 市合計で 78 施設（44.1%）みられた。</p> <p>一方で、以下のような推奨的な取組事例もみられた。</p> <p>① 高松市では、「災害時緊急物資保管・管理マニュアル」を策定し、保管場所の選定基準や各施設の備蓄物資の配置図の作成・更新、保存期限の明示、管理方法等について定め、備蓄物資を適切に保管するための措置を講じている。</p> <p>② 松山市では、災害時に円滑に備蓄物資を搬出できるようにするために、i) 備蓄物資を分類別に部屋を分けて整理している、ii) 地震発生時に備蓄物資が棚から落下して通路を塞ぐのを防止するために金具とロープで固定している。</p> <p><b>〔課題〕</b></p> <p>市町村は、i) 南海トラフ巨大地震に対応するために、備蓄物資の保管場所の選定について十分な検討を行うこと、ii) 使用期限等が過ぎたものを長期間保管することがないよう、適切な時期に点検・更新すること、iii) 備蓄物資の適切な管理を図るため、数量等の点検を定期的実施することが望ましい。</p>	<p>図表 2-(2)-⑱</p> <p>図表 2-(2)-⑲</p> <p>図表 2-(2)-⑳</p> <p>図表 2-(2)-㉑</p> <p>図表 2-(2)-㉒</p> <p>図表 2-(2)-㉓</p> <p>図表 2-(2)-㉔</p>
---	---

(3) 保健対策の準備状況

実 態	説明図表番号
<p><b>【制度の概要】</b></p> <p><b>(統括的な役割を担う保健師の配置)</b></p> <p>「地域における保健師の保健活動について」(平成 25 年 4 月 19 日付け健発 0419 第 1 号 厚生労働省健康局長通知) では、「保健師の保健活動の総合調整等を担う部署に配置された保健師は、住民の健康の保持増進を図るための様々な活動等を効果的に推進するため、保健師の保健活動を組織横断的に総合調整及び推進し、人材育成や技術面での指導及び調整を行うなど統括的な役割を担うこと」とされている。</p> <p>上記の「保健師の保健活動の総合調整等を担う部署に配置された保健師」(以下「統括保健師」という。)については、関係団体においても、東日本大震災の際、保健活動において重要な役割が果たされたとして、厚生労働省の事業により、保健師の活動マニュアルが改正され、当該マニュアルにおいて、統括保健師の配置が推進されている。また、併せて、統括保健師を補佐する保健師の配置についても推進されている。</p> <p><b>(保健師の派遣要請及び派遣後の配置体制)</b></p> <p>防災基本計画では、市町村等は、災害の規模や被災地のニーズに応じて円滑に他の市町村等から応援を受けることができるよう、応援に関する要請の手順、応援要員の配置体制等について必要な準備を整えることとされている。</p> <p>しかし、東日本大震災では、保健師の派遣要請の手続の際、どのような手順で進めたらよいか定めていなかったため、円滑に派遣要請ができなかった自治体があったとの課題が挙げられている。また、熊本地震では、i) 派遣職員が、派遣先市町村での業務が不明なため事前に十分な準備ができない、ii) 派遣後も実施すべき業務が派遣先市町村から示されないといった応援職員と派遣先市町村職員の役割分担が不明確であったとの課題が報告されている。</p> <p>なお、内閣府は、「地方公共団体の受援体制に関する検討会」(平成 28 年 10 月～29 年 3 月、計 5 回) の議論を踏まえ、平成 29 年 3 月、「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」を作成しており、都道府県及び市町村においては、今後、同ガイドラインを活用し、応援の受入を想定した体制整備を推進することが期待されている。</p> <p><b>(避難所内における要配慮者及び感染症患者用のスペース等の確保)</b></p> <p>避難所確保取組指針(内閣府)では、発災時の要配慮者の支援のため、一般の指定避難所内において、必要な場合に高齢者、妊婦・乳幼児、障害者等が福祉避難スペース(室)ないし個室を利用できるようあらかじめ考慮することとされている。また、避難所における感染症患者への対応として、感染症を発症した避難者の専用のスペースないし個室を確保することが適切であるとされている。</p> <p><b>(広域支援を想定した帳票類の共通化)</b></p> <p>東日本大震災では、自治体間で使用する帳票類が異なっていたために情報が集約で</p>	<p>図表 2-(3)-①</p> <p>図表 2-(3)-②</p> <p>図表 2-(3)-③</p> <p>図表 2-(3)-④</p> <p>図表 2-(3)-⑤</p> <p>図表 2-(3)-⑥</p>

<p>きなかったり、厚生労働省や自治体への報告のために帳票類から転記するのに時間を要したりした自治体もあったとされている。</p> <p>これらを踏まえて見直された大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成25年 日本公衆衛生協会及び全国保健師長会。以下「全国保健師長会マニュアル」という。）に掲載されている各種帳票のうち、i) 健康相談票、ii) 避難所情報（日報）、iii) 避難所避難者の状況（日報）、iv) 派遣元自治体活動報告書の4種類は、厚生労働省と国立保健医療科学院により共同開発中のクラウドを活用した災害時における情報共有システムにおける共通様式である。本システムを活用することにより、発災直後から国や全国の自治体で情報を共有し、被災地での支援活動やその準備に活用する予定としている。そのため、本マニュアルでは、これら4種類の帳票について、項目の追加や削除、変更をせずにそのまま使用することとしている。</p>	<p>図表 2-(3)-⑦</p>
<p><b>【調査結果】</b></p> <p><b>ア 災害時における統括保健師及びその者を補佐する保健師の選任状況</b></p> <p>4 県及び抽出 14 市における統括保健師及びその者を補佐する保健師の選任状況をみると、災害時に統括保健師として任命する者の役割を検討中であるとして統括保健師を選任していないところが 2 市、災害時に統括保健師 1 人のみで総合調整等を行うことができない場合を想定した支援体制を検討中であるとして、統括保健師を補佐する保健師を選任していないところが 1 県及び 4 市みられた。</p> <p>一方、以下のような推奨的な取組もみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-⑧</p>
<p>徳島県では、平成 24 年 3 月に「徳島県災害時保健活動マニュアル」を策定し、この中で、災害時保健衛生総括コーディネーター（県職員である医師 2 名）を配置することとしている。総括コーディネーターは、保健衛生に関する業務に従事する保健師以外の医師、薬剤師、栄養士等様々な職種の人員を含めて全般的な調整を行うことが可能となっていることに特色がある。</p>	<p>図表 2-(3)-⑨</p>
<p><b>イ 保健師の派遣要請に係る計画及び配置に係る計画の作成状況</b></p> <p>抽出 14 市は、いずれも大規模災害時に市内で保健指導、巡回相談等を行う上で、現在配置されている保健師の人数では不十分であると認識しており、県を通じて全国の地方公共団体から応援要員を派遣してもらうこと等を想定している。</p> <p>しかし、抽出 14 市における保健師の派遣要請に係る計画及び配置に係る計画の作成状況（注）をみると、i) 保健師の派遣要請手順や派遣要請する際の必要人数の考え方、派遣保健師に期待する役割を当該市の災害時保健活動マニュアルで定めている 1 市（J 市）、ii) 派遣保健師に期待する役割や受入準備を当該市の災害時保健活動マニュアルに定めている 1 市（M 市）があるものの、平時の準備として派遣を求める保健師の人数をあらかじめ算出したり、派遣保健師を含めた保健活動の実施体制等を検討しているところはみられなかった。</p> <p>（注）今回は、災害時の避難者対策において中心的な役割を担うことになる市町村について調査した。</p>	<p>図表 2-(3)-⑩ 図表 2-(3)-⑪ 図表 2-(3)-⑫</p>

<p><b>ウ 避難所における要配慮者のためのスペース及び感染症拡大防止のための隔離スペースの確保に係る検討状況</b></p>	
<p><b>(7) 要配慮者のためのスペース</b></p> <p>抽出 14 市の避難所における要配慮者のためのスペースの確保に係る検討状況をみると、13 市では、要配慮者のためのスペースを確保又は検討しているが、避難所運営マニュアル（手引）を作成していないこともあって同スペースを確保する検討までに至っていないところが 1 市みられた。</p>	<p>図表 2-(3)-⑬</p>
<p><b>(4) 感染症拡大防止のための隔離スペース</b></p> <p>抽出 14 市の避難所における感染症拡大防止のための隔離スペースの確保に係る検討状況をみると、8 市では、感染症拡大防止のための隔離スペースの確保を検討しているが、同スペースを確保する必要性を認識していなかった等の理由から、同スペースを確保する検討までに至っていないところが 6 市みられた。</p>	<p>図表 2-(3)-⑬ (再掲)</p>
<p><b>エ 広域支援を想定した帳票類の準備状況</b></p>	
<p>4 県及び抽出 14 市における災害時の保健活動で使用する様式（注）をみると、4 県及び 11 市では、全国保健師長会マニュアルの共通様式を使用することとしているが、県の様式が全国保健師長会マニュアルの共通様式に変更されていることを認識していなかった等の理由から、全国保健師長会マニュアルの共通様式を一部又は全部を使用することとしていないところが 3 市みられた。</p> <p>（注）今回は、南海トラフ巨大地震の被災地における保健活動を対象としているため、i) 健康相談票、ii) 避難所情報（日報）、iii) 避難所避難者の状況（日報）の様式について調査した。</p>	<p>図表 2-(3)-⑭</p>
<p><b>〔課題〕</b></p> <p>市町村は、避難者の健康保持・増進を図るため、引き続き、避難者の保健対策に関する国の考え方に沿って、また、他市町村における避難者の保健活動に係る準備状況も参考にして、保健師の派遣要請にかかる計画及び配置に係る計画を作成するなど、避難者の保健対策をより一層推進していくことが望ましい。</p>	

### 3 避難所外避難者対策の準備状況

実 態	説明図表番号
<p><b>【制度の概要】</b></p> <p><b>(避難所以外の場所に滞在する被災者についての配慮)</b></p> <p>地方公共団体は、災害対策基本法第 86 条の 7 の規定に基づき、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者に対し、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならないこととされている。</p> <p>このため、防災基本計画では、i) 市町村は、避難所で生活せずに食事のみ受け取りに来る被災者に係る情報の早期把握に努めること、ii) 市町村は、やむを得ず避難所に滞在することができない被災者に対し、食料等必要な物資の配布、保健師等による巡回健康相談の実施等保健医療サービスの提供、正確な情報の伝達等により、生活環境の確保が図られるよう努めることとされている。</p> <p><b>(熊本地震の教訓)</b></p> <p>平成 28 年 4 月に発生した熊本地震では、車中泊やテント泊など指定避難所以外で避難生活を続ける者が相次ぎ、自治体による実態把握に時間を要し、物資配給や保健活動といった行政の支援が至らず、エコノミークラス症候群の発症等による健康被害が多数発生するといった課題があった。</p> <p>このようなことから、「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について」(平成 28 年 12 月、熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ)によると、被災市町村は、災害時は指定避難所のみならず、自宅や車中泊を含めた様々な場所に避難している被災者の所在と支援ニーズの全体像を迅速に把握するために、医療を始めとする多種多数の専門的な支援者と協働して必要な対策を行える体制を構築することが望ましいとされている。</p> <p><b>【調査結果】</b></p> <p><b>(1) 避難所外避難者対策に関する考え方</b></p> <p>四国 4 県における南海トラフ巨大地震の被害想定によると、抽出 14 市では、約 30 万人の避難所外避難者が発生すると想定されている。</p> <p>抽出 14 市は、いずれも市地域防災計画や避難所運営マニュアル(手引)において、避難所外避難者の実態把握や、食料等の供給、保健医療サービスの提供など必要な支援についての考え方を示している。</p> <p>その内容は、i) 避難所外避難者への支援の内容(物資供給、保健サービスの提供等)について定めているもの(全 14 市)、ii) 避難所外避難者の組織化の必要性について定めているもの(3 市)、iii) 避難所外避難者から情報提供を求めることとしているもの(4 市)となっている。</p> <p><b>(2) 避難所外避難者対策の具体的な取組状況</b></p> <p>抽出 14 市では、いずれも避難所外避難者への対応の考え方は有しているもの</p>	<p>図表 3-①</p> <p>図表 3-②</p> <p>図表 3-③</p> <p>図表 3-④</p> <p>図表 3-⑤</p>

の、避難所外避難者の実態（所在）把握方法について、具体的な手順・方法を確立しているところはみられなかった。

一方、抽出 14 市の中には、次のとおり、避難所外避難者対策につながるような取組例がみられた。

① 観音寺市では、保健師による巡回相談や個別訪問の実施により、エコノミークラス症候群を発症する可能性が高い避難者を把握した場合、弾性ストックングを配布することとしている。なお、同ストックングは今年度中に備蓄する予定である。

② 東かがわ市では、熊本地震において車中泊避難におけるエコノミークラス症候群の危険性が取り上げられたことを受け、各自治集会の場で、同症候群の危険性を説明するとともに、行政の支援が必要であれば、避難所外で車中泊するのではなく行政の目が行き届く避難所の屋内又は避難所敷地内のグラウンドに避難するよう注意喚起を行っている。

図表 3-⑥

図表 3-⑥（再掲）

#### 〔有識者・団体の意見〕

南海トラフ巨大地震が発生した場合、避難所外避難者が出ることは、東日本大震災や熊本地震の教訓から明らかである。そのため、行政は、避難所外避難者が出ることを前提に、避難所外避難者が集まることが想定される施設をあらかじめリストアップし、物資の備蓄や発災時の情報連絡体制の整備を進めていく必要がある。

また、避難所外避難者対策は、行政の力だけで解決できるものではないことから、i) SNS 等の情報の活用を含め、市民から広く避難所外避難者に係る情報を収集できる体制を整えること、ii) 平時から自主防災組織や防災士会と連携して、避難所外避難者への対応を含めた防災訓練を行うことが重要である（白木渡氏）。

避難所外避難者対策について、i) 発災後、まずは市町村の巡回により、避難所外避難者の実態を把握すること、ii) 把握した実態に基づき、避難所外避難者に対し、保健師等による巡回健康相談・指導を行うこと、iii) 工夫ある取組について市町村間における情報共有を進めていくことが重要である（香川県防災士会）。

#### 〔課題〕

市町村においては、避難所外避難者についても避難所避難者と同様の支援を行う必要があることから、まず避難所外避難者の実態（所在）把握に係る具体的な手順・方法を確立した上で、食料等の供給、保健医療サービスの提供等の方法に係る具体的な方策についても検討を進めていくことが望ましい。

#### 4 第1次調査結果のフォローアップ

実 態	説明図表番号
<p>国の14機関、2特殊法人及び21市町から、第1次調査の結果に基づく主な要改善事項（改善が必要とみられた事項）に関する対応状況について把握した結果、次のとおり、防災対策の充実、見直しが図られている状況がみられた。</p> <p>(1) 「緊急に住民等に伝えるべき情報の受信・伝達体制の充実」に係る主な要改善事項に関する対応状況</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 要改善事項①＜四国戦略会議事務局＞ 市町村が実施する避難指示等の発令基準の明確化の取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。 ⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。</li> <li>・ 要改善事項②＜市町＞ 避難指示等の発令基準の明確化の取組の推進（7市町）。 ⇒ 当該7市町のうち、5市町において、避難指示等の発令基準を明確に区分するため、関係規程が改正された、又は今後、改正される予定である。</li> <li>・ 要改善事項③＜市町：道の駅＞ 緊急時の情報伝達体制の改善（8施設）。 ⇒ 当該8施設のうち、5施設において、緊急時の情報伝達体制が改善された、又は今後、改善される予定である。</li> <li>・ 要改善事項④＜四国旅客鉄道株式会社：駅＞ 津波発生時の応援態勢及び連絡方法の具体化（1施設）。 ⇒ 当該施設において、津波発生時の応援態勢及び連絡方法が具体的に定められた。</li> <li>・ 要改善事項⑤＜西日本高速道路株式会社四国支社：IC＞ 松茂スマートICにおける津波警報時の出入り口閉鎖の必要性について検討を進めること。 ⇒ 西日本高速道路株式会社四国支社において、当該必要性について検討が行われ、津波警報時に状況に応じた適切な措置が講じられることとなった。</li> <li>・ 要改善事項⑥＜四国地方整備局＞ 道路通行者への情報提供の重要度の高い箇所から計画的に、道路情報表示版への停電対策を講ずること。 ⇒ 35基の道路情報表示板について、停電対策が講じられた。</li> </ul>	<p>図表4-①、②</p>

- ・ 要改善事項⑦<市町>

防災行政無線等の屋外放送が聞こえないエリア等について、悪天候時を含めた全般的なチェック等により詳細に把握することの推進（20市町）。

⇒ 当該20市町のうち、7市町において、住民の協力を得ること等により、悪天候時を含めた全般的なチェック等による詳細な把握が行われた。

なお、他の13市町のうち、10市町においては、屋外放送が聞こえない場合や悪天候等により聞こえにくい場合を想定した取組が講じられた。
- ・ 要改善事項⑧<市町>

防災行政無線等の受信・伝達設備の浸水防止対策等の改善（9市町）。

⇒ 当該9市町のうち、5市町において、当該浸水防止対策等について、改善された、又は今後、改善される予定である（5市町）。
- ・ 要改善事項⑨<市町>

防災行政無線等の受信・伝達設備の停電時の作動確認の推進（7市町）。

⇒ 当該7市町のうち、4市町において、当該作動確認が行われた。
- ・ 要改善事項⑩<徳島地方気象台、高松地方気象台、松山地方気象台及び高知地方気象台>

緊急の情報の伝達に係る夜間訓練及び通常の方法の代替手段の訓練を実施すること。

⇒ 当該4機関において、平成29年6月までに、全ての法定伝達機関に対し、夜間に通常の方法の代替手段による伝達訓練が行われた。

(2) 「津波避難計画の内容の整備」に係る主な要改善事項に関する対応状況

- ・ 要改善事項①<四国戦略会議事務局>

海岸線等（津波の遡上が予想される河川の流域等を含む。以下同じ。）を有する四国地域の市町村が実施する南海トラフ基本計画及び津波避難計画策定指針の規定を踏まえた津波避難計画に必要な事項を記載する取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。

⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。
- ・ 要改善事項②<市町>

南海トラフ基本計画及び津波避難計画策定指針の規定を踏まえた津波避難計画に必要な事項を記載する取組の推進（4市町）。

⇒ 当該4市町のうち、1市町において、津波避難計画に「避難対象地域」が規定されることとなった。また、他の3市町においては、「避難対象地域」については、当面、指定を行わず、防災マップ等により、住民への周知が図られることとなった。

(3) 「緊急避難場所の的確な指定等」に係る主な要改善事項に関する対応状況

・ 要改善事項①<四国戦略会議事務局>

市町村が実施する指定緊急避難場所等の安全性の確保等の取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。

⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。

・ 要改善事項②<市町>

指定緊急避難場所等の安全性の確保等の取組の推進（10市町）。

⇒ 当該10市町において、耐震工事等、安全性の確保等の取組が行われた。

・ 要改善事項③<中村河川国道事務所>

整備した緊急避難路のうち、最大クラスの津波による浸水に対して、施設の高さが不足しているものについては、緊急避難路としての利用の見直しを検討すること。また、緊急避難路の一部区域について、最大クラスの津波による浸水が想定される場合には、当該区域に住民等が立ち入ることができないようにする措置を講じること。

⇒ 当該機関において、緊急避難路としての利用の見直しが行われた。また、住民等の立入禁止措置も講じられた。

・ 要改善事項④<四国戦略会議事務局>

海岸線等を有する四国地域の市町村が実施する避難可能距離及び避難距離の設定等の取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。

⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。

・ 要改善事項⑤<市町>

避難可能距離及び避難距離の設定等の取組の推進（11市町）。

⇒ 当該11市町のうち、4市町において、避難可能距離が算出された、又は今後、算出される予定である。

・ 要改善事項⑥<四国戦略会議事務局>

海岸線等を有する四国地域の市町村等が実施する津波発生時のスクールバス運行に関するマニュアルの作成等の津波対策の推進について、四国戦略会議において協力すること。

⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。

・ 要改善事項⑦<市町>

津波発生時のスクールバス運行マニュアルの作成等の津波対策の推進（8市町26校）。

⇒ 当該8市町26校のうち、5市町11校において、当該マニュアルの作成等による津波対策が講じられた。

- ・ 要改善事項⑧<高知地方検察庁、中国四国農政局地方参事官（高知県担当）及び陸上自衛隊高知駐屯地業務隊>

津波避難ビルの指定について、市町に協力すること。

⇒ 当該3機関において、津波避難ビルの指定について、市町への協力が行われた。

**(4) 「緊急避難場所への円滑な誘導・案内」に係る主な要改善事項に関する対応状況**

- ・ 要改善事項①<四国戦略会議事務局>

四国戦略会議の場を活用して関係構成員と協力し、市町村等が実施する緊急避難場所への誘導・案内の適切な実施等の取組を推進すること。

⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。

- ・ 要改善事項②<市町>

緊急避難場所への誘導・案内の適切な実施等の取組の推進（20市町）。

⇒ 当該20市町において、指定緊急避難場所に新たに標識を設置するなど、当該取組が推進された。

- ・ 要改善事項③<四国旅客鉄道株式会社：駅>

関係市町と連携を図り、駅に貼付している避難場所への誘導表示をより一層適切に実施すること。

⇒ 当該機関において、浸水想定区域内の全ての駅について、誘導表示の点検が行われ、改善が図られた。

- ・ 要改善事項④<土佐国道事務所>

室戸市から、国道55号に津波発生時の指定緊急避難場所への誘導表示を設置することについて申請があった場合、的確な助言を行うとともに、国道の管理に特段の支障がない限り、当該誘導表示の設置を許可すること。

⇒ 当該機関において、上記の考え方に沿って対応されることとなった。

- ・ 要改善事項⑤<中村河川国道事務所>

黒潮町内の緊急避難路について、i) 照明の設置、ii) 定期的な雑草の除去、iii) 蹴破式扉の前のスペースを拡大するなどの転落防止対策を実施すること。

⇒ 当該機関において、上記i)、ii)及びiii)の措置が講じられた。

**(5) 「住民等の津波に対する危機意識を高めるための情報提供」に係る主な要改善事項に関する対応状況**

- ・ 要改善事項<大洲河川国道事務所、中村河川国道事務所及び土佐国道事務所>

海拔表示について、他の道路管理者と協力し、通行者が見づらいものや近接して設置され通行者の混乱を招くおそれのあるものについて、設置位置の見直しを行うこと。

⇒ 当該3機関全てにおいて平成29年度までに当該見直しが行われた。

(6) 「津波避難訓練の充実等」に係る主な要改善事項に関する対応状況

- ・ 要改善事項①<徳島河川国道事務所及び高知河川国道事務所>

津波避難ビルに指定されている庁舎や宿舎、また、整備した避難路等を使用した津波避難訓練の実施について、可能な限り、地域住民等に積極的に働きかけ、これを実施すること。

⇒ 当該2機関において、それぞれ、管理する庁舎（津波避難ビルに指定されている庁舎）で地域住民及び職員が参加した津波避難訓練が行われた。

- ・ 要改善事項②<高知財務事務所、大洲河川国道事務所、土佐国道事務所及び中村河川国道事務所>

津波避難訓練の実施が管理する施設の一部にとどまっている機関については、訓練を実施していない施設を使用した津波避難訓練の実施について、可能な限り、地域住民等に積極的に働きかけ、これを実施すること。

⇒ 当該4機関のうち、大洲河川国道事務所を除く3機関において、訓練を実施していない施設を使用した津波避難訓練が行われた。また、大洲河川国道事務所においては、当該訓練の実施について、地方公共団体を通じ地元の自主防災組織への働きかけが行われた。

- ・ 要改善事項③<四国戦略会議事務局>

四国戦略会議の場を活用して関係構成員と協力し、夜間訓練等実践的な訓練の実施方法の情報提供などにより、市町村等の津波避難訓練が充実するよう、防災基本計画、南海トラフ基本計画等を踏まえた取組を推進すること。

⇒ 四国戦略会議において、当該取組の推進に関する情報共有が図られた。

- ・ 要改善事項④<市町>

夜間訓練等の推進（18市町）。

⇒ 当該18市町のうち、11市町において、夜間に津波避難訓練が行われた。

(7) 「集客施設における観光客等の避難誘導體制の整備」に係る主な要改善事項に関する対応状況

- ・ 要改善事項<市町：道の駅及び四国旅客鉄道株式会社：駅>

防災訓練（津波避難訓練）の推進（道の駅7施設及びJRの駅4施設）。

⇒ 道の駅については、当該7施設のうち、2施設において、今後、少なくとも年1回、防災訓練が行われることとなった。また、他の5施設においては、検討中である。

JRの駅については、今後、各駅において机上訓練等を行う計画が整備された。

(8) 「避難行動要支援者への避難支援対策の推進」に係る主な要改善事項に関する対応状況

・ 要改善事項①<市町>

地域防災計画への避難行動要支援者避難支援重要事項の記載の推進 (3 市町)。

⇒ 当該 3 市町のうち、2 市町において、地域防災計画に避難行動要支援者の避難支援に係る重要事項が記載された、又は今後、記載される予定である。

・ 要改善事項②<市町>

避難行動要支援者名簿の作成の推進 (4 市町)。

⇒ 当該 4 市町において、当該名簿が作成された、又は作成中である。

・ 要改善事項③<市町>

避難行動要支援者の避難支援を想定した避難訓練の推進 (10 市町)。

⇒ 当該 10 市町のうち、6 市町において、当該訓練が実施された、又は今後、実施される予定である。

## 第4 調査結果に基づく当局の対応等

### 〔課題〕

四国4県及び抽出した14市の協力の下、避難者対策の現状等について調査を行った結果、以下のような課題がみられた。

- ・ 引き続き、指定避難所の一層の確保に努めるとともに、指定避難所の安全性の確保に取り組むこと。また、法定通知について、制度の趣旨に基づき、徹底すること。
- ・ 引き続き、一般避難所の周知の一層の充実及び福祉避難所の周知の徹底を図ること。
- ・ 地域の自主防災組織や防災士(会)の協力を得ながら、地区ごとの避難所運営に係る検討体制の整備をより一層支援すること。
- ・ 福祉避難所への移送対象要配慮者の選定に係る手順・方法を早期に検討しておくこと。
- ・ 各地区（福祉避難所については社会福祉施設等）において、避難所の開設・運営訓練が円滑に実施できるような条件・環境をより一層整備していくこと。
- ・ 備蓄物資の保管場所の選定について十分な検討を行うこと。また、保管・管理は適切に行うこと。
- ・ 避難者の保健対策をより一層推進していくこと。
- ・ 避難所外避難者対策について、引き続き、検討し、その具体化を図ること。

### 〔対応〕

上記の避難者対策の課題等について、避難者対策の更なる充実・強化を図るため、四国内の4県及び全ての市町村に情報提供を行うとともに、関係機関における課題の情報共有が一層推進されるよう、四国南海トラフ地震対策戦略会議に対しても情報提供を行う。

図表① 四国4県における南海トラフ巨大地震の被害想定（最大クラス）

区分		徳島県	香川県	愛媛県	高知県	四国全体
最大震度		7	7	7	7	—
最高津波水位		約24m	約5m	約21m	約34m	—
浸水域		約20,000ha	約7,000ha	約12,000ha	約18,000ha	約57,000ha
人的被害	死者	31,300人	6,200人	16,000人	42,000人	95,500人
	死者のうち、 津波による者	26,900人 (85.9%)	4,600人 (74.2%)	8,184人 (51.2%)	36,000人 (85.7%)	75,684人 (79.3%)
	負傷者	—	19,000人	47,000人	36,000人	102,000人
建物被害		120,000棟	35,000棟	240,000棟	160,000棟	555,000棟
ライフライン被害	断水	約690,000人	約760,000人	約1,080,000人	約580,000人	約3,110,000人
	停電	約410,000軒	約590,000軒	約680,000軒	約530,000軒	約2,210,000軒
想定避難者		約311,000人	約199,000人	約437,000人	約451,000人	約1,398,000人
直接経済被害額		6兆4,000億円	3兆4,000億円	16兆2,000億円	9兆2,000億円	35兆円

(注) 1 本表は、「最大震度」及び「最高津波水位」について内閣府の被害想定に基づき、また、その他の項目について徳島、香川、愛媛及び高知の各県の被害想定に基づき、当局が作成した。

2 浸水域には、浸水深が1cm以上となる面積を記載した。

3 四国全体の負傷者数は、徳島県の数値を含んでいない。

4 想定避難者数は、発災から1日後のものである。

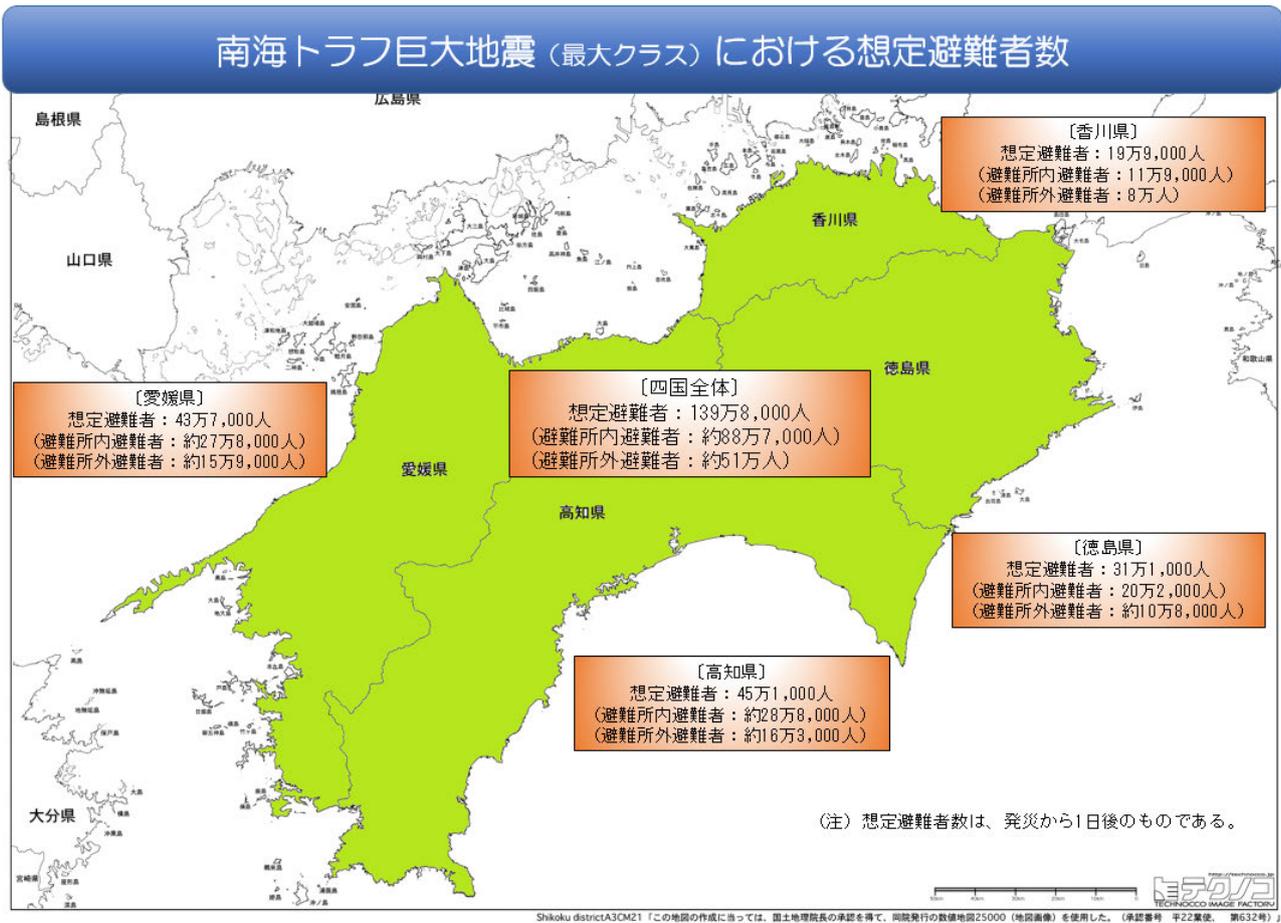
図表② 四国4県における発災から1日後の想定避難者数の内訳

(単位：人)

区分	県名	想定避難者	
		避難所避難者	避難所外避難者
	徳島県	311,000	108,000
	香川県	199,000	80,000
	愛媛県	437,000	159,000
	高知県	451,000	163,000
	合計	1,398,000	510,000

(注) 本表は、徳島、香川、愛媛及び高知の各県の被害想定に基づき、当局が作成した。

図表③ 南海トラフ巨大地震（最大クラス）における想定避難者数



(注) 本図は、徳島、香川、愛媛及び高知の各県の被害想定に基づき、当局が作成した。

図表④ 指定避難所数（平成 26 年 10 月 1 日現在）

(単位：施設)

県名	区分	指定避難所		
		指定避難所	一般避難所	福祉避難所
徳島県		1,047	1,016	31
香川県		435	395	40
愛媛県		1,307	1,174	133
高知県		1,319	1,218	101
合計		4,108	3,803	305

(注) 本表は、「平成 28 年度避難所における被災者支援に関する事例等報告書」（平成 29 年 4 月内閣府）に基づき、当局が作成した。

図表 1-(1)-① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

（指定避難所の指定）

第 49 条の 7 市町村長は、（中略）政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

2 第 49 条の 4 第 2 項及び第 3 項並びに前 2 条の規定は、指定避難所について準用する。この場合において、第 49 条の 4 第 2 項中「前項」とあり、及び同条第 3 項中「第 1 項」とあるのは「第 49 条の 7 第 1 項」と、前条中「第 49 条の 4 第 1 項」とあるのは「次条第 1 項」と読み替えるものとする。

3 都道府県知事は、前項において準用する第 49 条の 4 第 3 項又は前条第 2 項の規定による通知を受けたときは、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。

図表 1-(1)-② 災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）〈抜粋〉

第 20 条の 6 法第 49 条の 7 第 1 項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 避難のための立退きを行った居住者等又は被災者（次号及び次条において「被災者等」という。）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること。
- 三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。
- 四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。
- 五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

図表 1-(1)-③ 福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））〈抜粋〉

市町村は、福祉避難所として利用可能な施設を洗い出す。利用可能な施設としては、以下の施設が考えられる。以下の施設については「バリアフリー」「支援者をより確保しやすい施設」を主眼において選定する。

- ・ 一般の避難所となっている施設（小・中学校、公民館等）
- ・ 老人福祉施設（デイサービスセンター、小規模多機能施設、老人福祉センター等）

（略）

図表 1-(1)-④ 災害対策基本法等（地区防災計画、指定緊急避難場所及び指定避難所関連事項）の運用について（平成 26 年 3 月 26 日付け府政防第 369 号、消防災第 126 号）＜抜粋＞

3. 指定避難所への指定緊急避難場所の指定等に関する規定の準用（法第 49 条の 7 第 2 項関係）

指定避難所の重要な変更の届出等については、指定緊急避難場所の場合と同様に扱うことが適当であることから、必要な読替えを行った上で、以下のとおり、指定避難所について指定緊急避難場所に関する規定の多くを準用している。

市町村長が指定避難所を指定しようとするときは、当該指定避難所の管理者の同意を得なければならないことや、市町村長が指定避難所を指定しようとするとき又は当該指定を取り消すときは、その旨を都道府県知事へ通知するほか、公示する必要があることは、指定緊急避難場所の指定の場合と同様であるので、指定緊急避難場所の場合に準じて、各市町村において適切に対応されたい（第二 4.5. 及び 7. 参照）。特に、指定緊急避難場所と同様に、指定避難所の管理状況の把握についても、変更届出によるほか、防災訓練で使用する際に状況把握するなど、適切な施設の管理状況の把握に努められたい。なお、都道府県へ指定避難所の指定又は指定の取消しを通知する際は、別添 2-1 又は 2-2 及び様式 2 を送付されたい。

4. 指定避難所の指定についての内閣総理大臣への報告（法第 49 条の 7 第 3 項関係）

法第 49 条の 7 第 3 項において、同条第 2 項に基づく通知を受けた都道府県知事は内閣総理大臣に対しその旨を報告しなければならないこととされている。報告を行うに当たっては、法施行後初めての報告の際は別添 3-1 を、2 回目以降は別添 3-2 を消防庁国民保護・防災部防災課あて送付されたい。なお、この場合においても、都道府県と国の間で指定状況の認識に差異が生じないように、最新の指定状況を反映した当該都道府県の全指定避難所を様式 3 に記載し、送付されたい（第二 5. 参照）。ここで、都道府県知事から内閣総理大臣への報告について規定した趣旨は、あらかじめ被災者の受け入れ可能な避難所の情報を把握しておくことで、円滑な広域一時滞在等の協議の実現を図るとともに、的確かつ円滑なプッシュ型の緊急物資の供給を可能とする必要があるためである。

図表 1-(1)-⑤ 抽出 14 市における発災から 1 日後の想定避難者数と、一般避難所の想定収容人数との比較表

(単位：人、%、施設)

区分		想定避難者数	想定収容人数	充足数	充足率	参 考
県・市		(a)	(b)	(b-a)	(b/a×100)	(一般避難所数)
徳島県	A 市	25,900	18,672	▲ 7,228	72.1	91
	B 市	93,300	21,400	▲ 71,900	22.9	73
	C 市	20,000	10,923	▲ 9,077	54.6	142
	計	139,200	50,995	▲ 88,205	36.6	306
香川県	D 市	13,000	14,430	1,430	111	75
	E 市	11,000	25,086	14,086	228.1	75
	F 市	13,000	5,591	▲ 7,409	43.0	26
	G 市	7,100	17,170	10,070	241.8	35
	H 市	43,000	66,771	23,771	155.3	151
	計	87,100	129,048	41,948	148.2	362
愛媛県	J 市	34,113	145,601	111,488	426.8	174
	K 市	56,647	365,866	309,219	645.9	330
	L 市	34,734	59,658	24,924	171.8	101
	計	125,494	571,125	445,631	455.1	605
高知県	M 市	16,000	15,417	▲ 583	96.4	54
	N 市	5,800	22,336	16,536	385.1	87
	P 市	165,000	143,499	▲ 21,501	87.0	165
	計	186,800	181,252	▲ 5,548	97.0	306
合 計		538,594	932,422	393,783	173.1	1,579

(注) 本表は、「想定避難者数」について徳島、香川、愛媛及び高知の各県の被害想定に基づき、また、その他の項目について当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑥ 抽出 14 市のうち、一般避難所が不足しているとみられる 6 市の状況

1 徳島県内 3 市の状況

- ・ 徳島県内 3 市（A 市、B 市及び C 市）については、災害時に全ての一般避難所が使用できると仮定しても、発災から 1 日後の時点で計 88,205 人分の一般避難所が不足すると想定される。
- ・ 当該 3 市については、発災から 1 週間後の時点では、表 1 のとおり、計 97,905 人分の一般避難所が不足すると想定される。

表 1 発災から 1 週間後の想定避難者数と、一般避難所の想定収容人数との比較表

(単位：人)

区分 \ 徳島県内 3 市	A 市	B 市	C 市	計
想定避難者数 (a)	28,100	99,300	21,500	148,900
想定収容人数 (b)	18,672	21,400	10,923	50,995
充足数 (b-a)	▲ 9,428	▲ 77,900	▲ 10,577	▲ 97,905

(注) 本表は、徳島行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

- ・ 当該 3 市には一般避難所が 306 施設あるが、このうち、最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合には、i) 津波浸水想定区域内に立地しているため津波による浸水の危険性がある、ii) 構造部材又は非構造部材の耐震性がない、iii) 土砂災害警戒区域内に立地しているため土砂災害の危険性があるなどのため使えないおそれのあるものが、表 2 のとおり、167 施設（27,196 人分の一般避難所）みられる。

このため、当該 3 市については、最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合、発災から 1 週間後の時点で、想定収容人数が 23,799 人（50,995 人－27,196 人）となり、最大 125,101 人（148,900 人－23,799 人）分の一般避難所が不足すると試算できる。

表 2 最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合に使えないおそれのある一般避難所の想定収容人数

区分 \ 徳島県内 3 市	A 市	B 市	C 市	計
最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合に使えないおそれのある一般避難所	48 施設	33 施設	86 施設	167 施設
上記の一般避難所の想定収容人数	10,488 人	9,210 人	7,498 人	27,196 人

(注) 本表は、徳島行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 香川県内 1 市の状況

香川県内 1 市（F 市）には一般避難所が 26 施設ある。このうち、最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合には、津波浸水想定区域内に立地しているため津波による浸水の危険性があるものが 10 施設みられる。

### 3 高知県内 2 市の状況

高知県内 2 市（M 市及び P 市）のうち、M 市には一般避難所が 54 施設ある。このうち、津波浸水想定区域内に立地しているものが 10 施設あるが、いずれも土砂災害時用の一般避難所であり、最大級の南海トラフ巨大地震の発生時にはそもそも使用しないものである。

一方、P 市にも一般避難所が 165 施設あるが、このうち、最大級の南海トラフ巨大地震が発生した場合には、津波浸水想定区域内に立地しているため津波による浸水の危険性があるものが 88 施設みられる。

（注）本表は、当局、徳島行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑦ 一般避難所が不足しているとみられる 6 市における市立小学校校舎の活用状況

（単位：校）

区分	徳島県			香川県	高知県		計
	A 市	B 市	C 市	F 市	M 市	P 市	
一般避難所のうち、市立小学校	24	30	15	12	13	40	134
校舎が避難スペースに含まれているもの	2	0	0	0	0	40	42
校舎が避難スペースに含まれていないもの	22	30	15	12	13	0	92

（注）本表は、当局、徳島行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑧ 指定している全ての市立小学校の校舎を避難スペースとしていない M 市の状況

M 市は、市立小学校を含む学校 21 校の体育館を一般避難所に指定している。また、この他にも指定している施設はあるが、583 人分の一般避難所が不足している。

このことについて、M 市は、災害時に一般避難所が不足した場合には、校舎内の普通教室も避難スペースとして活用することとしており、これにより、更に 4,904 人分の一般避難所が確保できることになるため、不足分を補うことができると試算している。

（注）本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑨ 指定している全ての市立小学校の校舎を避難スペースとしていない F 市の状況

F 市は、市立の小学校及び中学校 16 校全ての体育館を一般避難所に指定している。また、この他にも指定している施設があり、全ての一般避難所で 5,591 人分確保しているが、7,409 人分の一般避難所が不足している。

このことについて、F 市は、当該 16 校の校舎及び同市の廃校を活用した公共施設（1 施設）についても一般避難所に指定した場合、更に 6,733 人分確保できることとなり、全体で 12,324 人分確保できることになるものの、依然として 676 人分の一般避難所が不足することとなるため、不足状態が続くと試算している。

このため、F 市は、更なる一般避難所の指定について引き続き検討していきたいとしている。

（注）本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑩ 民間施設を一般避難所として積極的に活用する取組（高知県、高知市、南国市及び四万十市）【推奨事例】

○ 高知市、南国市及び四万十市（調査対象 3 市）

- ・ 高知市は 9 民間施設、南国市は 7 民間施設、四万十市は 1 民間施設をそれぞれ一般避難所に指定している。
- ・ 高知市は、更に一般避難所を確保するため、同市が所有する施設（市立保育所等）のほか、専門学校や高知県立施設の一般避難所への指定を進めるとともに、私立学校の普通教室の活用についても検討していく方針である。また、同市内の大学との間で一般避難所への指定について協議しているところでもある。
- ・ 南国市は、避難スペースとして活用できるホール等を有する民間施設 2 施設について、一般避難所への指定を検討しているところである。
- ・ 調査対象 3 市は、いずれも各地域の旅館関係の組合又はホテル運営法人と、災害時における旅館・ホテルの避難所としての利用に関する協定を締結している（次表参照）。

表 調査対象 3 市におけるホテル、旅館等の避難所としての利用に向けた取組状況

区分 市名	災害時における旅館・ホテルの避難所としての利用に関する協定の概要			
	協定締結先	協定締結時期	対象者	想定収容人数
高知市	高知市旅館 ホテル協同 組合	平成 28 年 3 月	高齢者、障害者、妊婦等の要配慮者（ただし、福祉避難所に避難することが望ましい者を除く）	918 人（L2 想定の場合）
南国市	市内のホテル 4 施設の 各運営法人	平成 25 年 12 月等	南国市が指定した避難所では避難生活が困難な者、帰宅困難者等	具体的な人数は未想定
四万十市	四万十黒潮 旅館組合	平成 29 年 3 月	高齢者、障害者、妊産婦など、指定避難所では生活に支障があり、配慮が必要であると認められた要配慮者及びその介助者	具体的な人数は未想定

(注) 1 本表は、高知、南国及び四万十の各市の資料に基づき、高知行政評価事務所が作成した。  
2 四万十市の協定は、三原村及び黒潮町とともに締結しているものである。

○ 高知県

- ・ 高知県は、平成 26 年 10 月に作成した「大規模災害に備えた避難所運営マニュアル作成の手引き（第 1 版）」において、同県内の市町村に対し、次のことを助言している。  
市町村内の公共施設では一般避難所を十分に確保することが困難な場合、旅館、ホテル、また、企業が所有する施設（例えば、社屋内のロビーや会議室、また、研修施設や福利厚生施設）を活用できるよう、事前に協定を締結しておくこと。
- ・ 高知県は、平成 27 年 7 月、高知県旅館ホテル衛生同業組合と、「大規模災害時における避難所提供等の防災協定」を締結しており、両者の間においては、次のことが確認されている。
  - ① 大規模災害発生時に、当該組合の組合員が所有するホテル、旅館等の宿泊施設が一般避難所として提供されること。
  - ② 当該組合の組合員が所有する旅館、ホテル等の宿泊施設を高知県内の市町村があらかじめ一般避難所に指定するために相互協力を行うこと。

(注) 本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑪ 市町村域を越えた広域避難について準備を進めている例（高知県）【推奨事例】

高知県内では、最大クラス（L2）の南海トラフ巨大地震が発生した場合、1週間後に、県内で約4万人の避難所収容力が不足することが想定されており、また、市町村によっては、自市町村内の避難所だけでは対応が困難であることが想定されている。

このため、高知県は、県内を4圏域（安芸、中央、高幡及び幡多）に区分し、市町村域を超えた広域避難を検討しており、平成29年5月までに、4圏域全てにおいて、関係市町村間の協定が締結され、広域避難者の受入れに関する要請・協力、移送手段の確保、避難所の運営、費用負担等に関する事項について合意がなされている。

なお、高知県は、広域避難の取組を更に進めるため、平成29年度に、高幡圏域において、市町村単位では不足する避難所について、圏域内の他の市町村との間で調整を行うモデル事業を実施する予定である。

（注）本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑫ 抽出14市における福祉避難所への想定避難者数（最大値）と、福祉避難所の想定収容人数との比較表

（単位：人、%、施設）

区分		想定避難者数	想定収容人数	充足数	充足率	参 考
県・市		(a)	(b)	(b-a)	(b/a×100)	(福祉避難所数)
徳島県	A市	3,980	357	▲ 3,623	9.0	40
	B市	7,533	1,155	▲ 6,378	15.3	21
	C市	1,441	194	▲ 1,247	13.5	9
	計	12,954	1,706	▲11,248	13.2	70
香川県	D市	未算定	655	—	—	17
	E市	855	320	▲ 535	37.4	17
	F市	3,098	430	▲ 2,668	13.9	19
	G市	未算定	83	—	—	7
	H市	12,713	505	▲12,208	4.0	53
	計	—	1,993	—	—	113
愛媛県	J市	3,500	274	▲ 3,226	7.8	9
	K市	17,658	3,386	▲14,272	19.2	77
	L市	13,342	4,492	▲ 8,850	33.7	32
	計	34,500	8,152	▲26,348	23.6	118
高知県	M市	未算定	1,240	—	—	21
	N市	1,142	206	▲ 936	18.0	6
	P市	40,622	3,889	▲36,733	9.6	34
	計	—	5,335	—	—	61
合 計		—	17,186	—	—	362

（注）本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

**図表 1-(1)-⑬ 福祉避難所として利用可能と考えられる施設が福祉避難所に指定されていない例**

F 市内に平成 27 年に開設された特別養護老人ホーム 1 施設は、老人福祉施設であり、内閣府の考え方は福祉避難所として利用可能と考えられるが、F 市は、当該施設を福祉避難所に指定していない。

また、H 市内に平成 29 年 5 月に開設された特別養護老人ホーム 1 施設も、老人福祉施設であるが、H 市は、福祉避難所に指定していない。

このことについて、両市とも、今後、各施設と福祉避難所の指定に関する協議を行いたいとしている。

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

**図表 1-(1)-⑭ 一般避難所と兼ねている福祉避難所について、それぞれの避難スペースが不明確な例**

L 市は、福祉避難所の想定収容人数を 4,492 人と算定している。

しかし、L 市は、一般避難所と兼ねている福祉避難所 8 施設について、それぞれの避難スペースを決めていないため、実際には 4,492 人も収容できないとみられる。

(注) 本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

**図表 1-(1)-⑮ 県が市町村に対し福祉避難所の指定を受けることが可能とみられる施設を教示している例（高知県）【推奨事例】**

高知県は、平成 22 年度、25 年度及び 27 年度に、福祉避難所の指定を受けていない全ての社会福祉施設（浸水想定区域外に立地しているもの）を対象とした調査（書面調査）を行っている。このうち、平成 27 年度では、次のことについて、調査を行っている。

- ① 施設所在地の市町村から福祉避難所の指定に関する問い合わせの有無。
- ② 上記①の問い合わせがあった場合、その内容。
- ③ 施設所在地の市町村から福祉避難所への指定の要請があった場合、福祉避難所としての指定の可否。
- ④ 指定が困難な場合、その理由。

また、高知県は、平成 27 年度の調査の結果、対象の社会福祉施設 485 施設中 121 施設から、福祉避難所としての指定を受けることが可能との回答を受けたため、当該 121 施設の一覧を同県内の市町村に提供している。

(注) 本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑯ 知的障害者や発達障害者を受け入れる福祉避難所を広域的に確保する取組（南国市）

【推奨事例】

- ・ 南国市は、大規模災害時に知的障害者や発達障害者に対し周辺市町とともに広域的な支援を行う体制を構築するため、平成 24 年 3 月、香南市、香美市及び大豊町とともに、障害者支援施設等 5 施設と「災害時における広域福祉避難所（知的・発達障害児者）の設置運営に関する協定」を締結している。また、その後、平成 25 年 12 月にも、当該 3 市町とともに、高知県立山田養護学校（香美市）と同様の協定を締結している。これらの取組により、最大 200 人程度の知的障害者や発達障害者が「広域福祉避難所（知的・発達障害児者）」で避難生活を送ることが可能となっている
- ・ 南国市は、平成 24 年度、高知県中央東福祉保健所及び上記の 3 市町とともに、「広域福祉避難所（知的・発達障害）設置・運営マニュアル」を作成している（次表参照）。

表 「広域福祉避難所（知的・発達障害）設置・運営マニュアル」の概要

平常時における取組	災害時における取組
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広域福祉避難所の対象者の把握</li> <li>・ 広域福祉避難所の指定</li> <li>・ 広域福祉避難所の機能整備</li> <li>・ 県福祉保健所との連携</li> <li>・ 社会福祉施設、医療機関等との連携</li> <li>・ 広域福祉避難所の運営体制の事前整備</li> <li>・ 広域福祉避難所の設置・運営訓練等の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広域福祉避難所の開設</li> <li>・ 広域福祉避難所の運営体制の整備</li> <li>・ 広域福祉避難所の運営</li> <li>・ 広域福祉避難所における要配慮者の支援</li> <li>・ 広域福祉避難所の統廃合・解消</li> <li>・ 費用請求</li> <li>・ 各市町の災害救助費求償について</li> </ul>

(注) 本表は、「広域福祉避難所（知的・発達障害）設置・運営マニュアル」に基づき、高知行政評価事務所が作成した。

(南国市の意見)

「広域福祉避難所（知的・発達障害児者）」のメリットとして、次のことが挙げられる。

- ① 要配慮者の受入施設が不足する中で、対象者の特性に鑑み、スタッフの専門性を活かすことができる施設を近隣に確保できること。
- ② 高知県中央東福祉保健所の支援が受けられること。また、関係機関間の情報共有や連携が更に円滑になること。

(注) 本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑰ 市が独自に福祉避難所の指定基準を定めている例（松山市）【推奨事例】

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 松山市は、独自に福祉避難所の指定基準「松山市福祉避難所指定要領」（平成 27 年 4 月 1 日）を作成している。当該要領の項目は、次のとおりである。             <ul style="list-style-type: none"> <li>第 1 基本方針</li> <li>第 2 建物の耐火種別</li> <li>第 3 建物の耐震構造</li> <li>第 4 福祉避難所となるスペース及び付随する設備の状態等</li> <li>第 5 立地に関する要件</li> </ul> </li>   <li>・ 上記の項目のうち、「第 3 建物の耐震構造」において、「建築物の構造耐力上主要な部分が昭和 56 年 6 月 1 日における建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）に適合する建物とする。」とされている。</li>   <li>・ 上記の項目のうち、「第 5 立地に関する要件」において、福祉避難所は、原則、次の①から⑦の区域・箇所・地区でない場所に立地している施設とすることとされている。             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 津波浸水想定区域</li> <li>② 河川氾濫による浸水想定区域</li> <li>③ 土石流危険渓流区域</li> <li>④ 地すべり危険箇所</li> <li>⑤ 急傾斜地崩壊危険箇所</li> <li>⑥ 山腹崩壊危険地区</li> <li>⑦ 崩壊土砂流出危険地区</li> </ul> </li> </ul>
--

（注）本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(1)-⑱ 抽出 14 市における法定通知の実施状況（平成 28 年度末現在）

（単位：市町村）

事 項	市町村数
指定避難所について、法定通知を行っているもの	14
一般避難所と福祉避難所の両方について、法定通知を行っているもの	9
一般避難所についてのみ法定通知を行っており、福祉避難所については法定通知を行っていないもの	5

（注）本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(2)-① 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（平成 28 年 4 月改定 内閣府（防災担当））＜抜粋＞

<p>3 指定避難所の周知</p> <p>(1) 避難所を指定した場合は、災対法第 49 条の 7 第 3 項に基づき、広報紙等により地域住民に対し周知を図るとともに、防災の日等に年 1 回以上は広報を行うなど、広報活動の徹底を図ること。また、広報媒体の種類として、要配慮者に配慮した点字版、音声版、拡大文字版などを準備しておくことが望ましいこと。また、避難所として指定した施設については、住民に分かりやすく避難所である旨を当該施設に表示しておくこと。</p> <p>(2) 福祉避難所を指定した場合は、その施設の情報（場所、収容可能人数、提供可能な支援内容、設備内容等）や避難方法について、分かりやすいパンフレット等を作成したり、福祉団体・福祉事業所・医療機関とも連携を図ったりするなど、要配慮者やその家族を含む地域住民に対し周知すること。その際、要配慮者が自分に合った避難所を選択できる状況となるように努めることが望ましいこと。</p>
--

図表 1-(2)-② 福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））＜抜粋＞

<p>3 福祉避難所の周知</p> <p>3.1 福祉避難所の周知徹底</p> <p>□ 市町村は、あらゆる媒体を活用し、福祉避難所に関する情報を広く住民に周知する。特に、要配慮者及びその家族、自主防災組織、支援団体等に対して、周知徹底を図る。</p> <p>◆ 実施にあたってのポイント・留意点</p> <p>○ <u>福祉避難所は、より専門的な支援や援護の必要性の高い避難者のために確保されるものであり、一般の指定避難所で生活可能な避難者に対しては、対象としない旨についてあらかじめ周知しておく。</u></p>
--

（注）下線は、当局が付した。

図表 1-(2)-③ 平成 28 年熊本地震に係る初動対応の検証レポート（平成 28 年 7 月 平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム）＜抜粋＞

<p>4. 避難所運営</p> <p>（略）</p> <p>(3) 生活環境の改善</p> <p>（略）</p> <p>【福祉避難所】</p> <p>高齢者、障害者等の要配慮者に対し、適切なケアを提供できるように福祉避難所が設営された。しかし、被災地での認知度が低く、要配慮者以外の被災者も多数避難してきたこと等から、物資の不足や介護職員等の体制確保に支障が生じ、その特性を十分に発揮できなかった。</p>
---

図表 1-(2)-④ 抽出 14 市における指定避難所の周知状況（平成 28 年度末現在）

（単位：市町村）

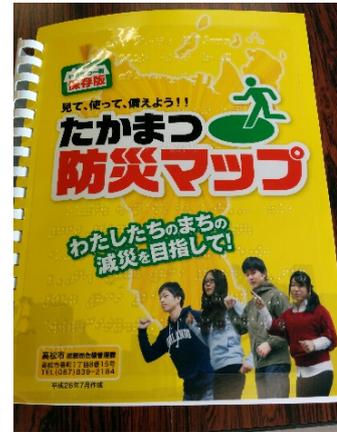
事 項	市町村数
指定避難所の一覧を作成し、防災マップやホームページにより公開しているもの	14
一般避難所と福祉避難所の両方について公開しているもの	11
福祉避難所は一般避難所で生活可能な者を対象としないことについて、周知しているもの	7
福祉避難所は一般避難所で生活可能な者を対象としないことについて、周知していないもの	4
一般避難所についてのみ公開しており、福祉避難所については公開していないもの	3
福祉避難所は一般避難所で生活可能な者を対象としないことについて、周知しているもの	0
福祉避難所は一般避難所で生活可能な者を対象としないことについて、周知していないもの	3

（注）本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(2)-⑤ 視覚障害者に配慮した周知の取組事例（高松市、松山市）【推奨事例】

**【高松市の取組】**

高松市は、平成 26 年度に一般避難所情報等を掲載した防災マップを 20 万部作成する際、同マップの点字版を 300 部作成しており、このうち、240 部は、同市が直接配布するもの、また、残り 60 部は、障害者関係団体を通じて配布するものとしている。



**【松山市の取組】**

松山市は、平成 27 年度に一般避難所情報等を掲載した防災マップを 30 万部作成する際、同マップの点字版を 300 部、SPコード版を 300 部、音声版を 1,000 部、それぞれ作成し、障害者関係団体を通じて配布している。



（注）本表は、当局及び愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(2)-⑥ 外国人に配慮した周知の取組事例（西条市）【推奨事例】

西条市は、平成 26 年度に一般避難所情報等を掲載した防災マップを作成した際、同マップの英語版及び中国語版を作成し、ホームページに掲載している。

西条市の防災マップの外国語版＜抜粋＞

【英語版】

○Explanation Page



指定緊急避難場所	Designated Evacuation Site	Phone number (Rescue 599)	Height (m)	Tsunami	Landslides	Flooding
玉津小学校(校舎・体育館)	Tamatsu Elementary School	56-3161	2.5	○(2nd floor and above only)	○	○
西条東中学校(校舎・体育館)	Saijo Higashi Junior High School	56-2653	7.8	○	○	○
玉津公民館	Tamatsu Community Center	56-5191	2.7	○(2nd floor only)	○	○
西条運動公園	Saijo Athletic Park	N/A	3.5	○	○	○
総合体育館	Central Gymnasium	53-3006	4.5	○	○	○
ひうち体育館	Huochi Gymnasium	53-3357	4.5	○	○	○
西条市生涯学習の館	Saijo Lifelong Learning Center	53-8688	17.1	○	○	○
飯岡小学校(校舎・体育館)	Ika Elementary School	56-2119	30.3	○	○	○

英語表記で避難所一覧を掲載している

【中国語版】

○启发版面



指定緊急避難場所	指定緊急避難場所	電話番号 (救援599)	海拔 (m)	海啸	土石灾害	洪水
老人憩いの家	老人憩いの家	56-1221	11.2	○	×	○
神戸公園	神戸公園	没有	21.0	○	○	○
榎原小学校(校舎・体育館)	榎原小学(校舎・体育館)	57-8280	1.4	△(只限建筑2层及以上)	○	△(只限建筑2层及以上)
榎原公民館	榎原公民馆	57-7274	1.2	△(只限建筑2层)	○	△(只限建筑2层)
石井記念公園	石井纪念公园	没有	0.3	×	○	×
榑小学校(校舎・体育館)	榑小学(校舎・体育館)	57-9845	11.6	○	○	○
榑公民館	榑公民馆	57-9543	6.7	○	○	○
氷見小学校(校舎・体育館)	冰见小学(校舎・体育館)	57-9844	25.0	○	○	○

中国語表記で避難所一覧を掲載している

(西条市の意見)

西条市内及びその周辺地域には、造船所に勤める外国人、特に、中国人が多く居住していることから、外国人に対しても分かりやすく情報提供を行うため、防災マップの英語版及び中国版を作成した。

(注) 本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(2)-⑦ 一般避難所に、要配慮者及び外国人を含め、地域住民に分かりやすいと考えられる表示板を設置している事例（高松市）【推奨事例】

高松市の既設の表示板には、施設の名称以外に「広域避難場所」の表記しかないため、当該施設が一般避難所であることが分かりにくいものとなっている。

このため、同市は、平成 27 年度から 31 年度にかけて、庵治第二小学校を除く 150 か所の一般避難所（いずれも指定緊急避難場所を兼ねている。）を対象に、表示板の取替えを行う計画としており、調査日現在、29 か所に新しい表示板を設置している。

新しい表示板には、施設の名称のほか、「避難場所 避難所」の表記がある。また、災害種別ごとの施設の使用の可否が分かる表記もある。さらに、JIS で規定された避難場所等に関する災害種別図記号、避難場所図記号及び避難所図記号（ピクトグラム）が用いられているほか、英語表記もある。

このため、同市の新しい表示板は、要配慮者及び外国人を含め、地域住民に分かりやすいものと考えられる。

なお、同市は、一般避難所を兼ねていない指定緊急避難場所（平成 28 年度末現在 39 か所）についても表示板の取替えを行う計画としており、調査日現在、37 か所に新しい表示板を設置している。

高松市が設置している新しい表示板の一例



(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(2)-⑧ 転入者に配慮した周知の取組事例（高松市、坂出市、観音寺市、松山市、宇和島市、西条市）【推奨事例】

当該 6 市は、いずれも一般避難所の一覧を掲載した防災マップ等を作成している。

当該 6 市によると、いずれも転入者に対し窓口で、当該防災マップ等の配布又は当該防災マップ等はホームページから閲覧・入手できる旨の周知を行っていることから、当該 6 市への転入者は、速やかに最寄りの一般避難所を把握することが可能と考えられる。

(注) 本表は、四国行政評価支局及び愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

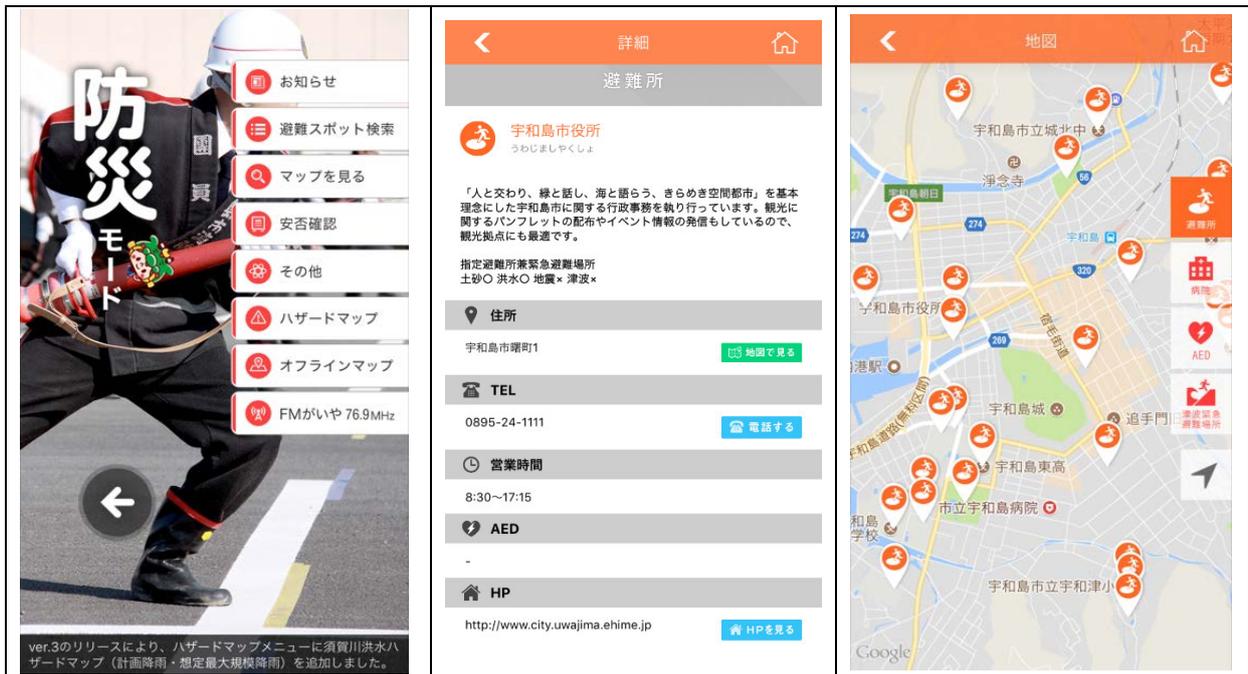
図表 1-(2)-⑨ 一般避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置と考えられる事例（宇和島市）【推奨事例】

宇和島市は、災害時に避難支援や安否確認などをタイムリーに提供するため、平成 27 年 2 月から、スマートフォンやタブレット端末等に対応した「伊達なうわじま安心ナビ」を配信している。

当該アプリの機能としては、一般避難所及び指定緊急避難場所等の一覧の表示や災害種別（土砂、洪水、地震、津波）の表示を行っているほか、GPS による避難所案内が可能である。

このため、当該アプリは、避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置であると考えられる。

宇和島市の防災情報アプリの表示画面の一例



（宇和島市の意見）

防災情報アプリの配信は、災害情報の緊急通知をリアルタイムで確認できることや、一般避難所等の一覧表示及び避難場所までの案内機能も備えていることから、住民に対する効率的な周知ができ、的確かつ迅速な避難につながるものである。

（注）本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 1-(2)-⑩ 一般避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置と考えられる事例（西条市）【推奨事例】

西条市は、平成 28 年 6 月にスマートフォンやタブレット端末等に対応した「防災情報さいじょう」を配信している。

当該アプリの機能としては、防災マップや一般避難所及び指定緊急避難場所の一覧を表示し、GPS による避難場所までの案内が可能である。

このため、当該アプリは、避難所の周知及び地理不案内者の避難に係る有効な措置であると考えられる。

#### 西条市の防災情報アプリの表示画面の一例



（西条市の意見）

防災情報アプリの配信は、災害情報の緊急通知をリアルタイムで確認できることや、一般避難所等の一覧表示及び避難場所までの案内機能も備えていることから、住民に対する効率的な周知ができ、的確かつ迅速な避難につながるものである。

（注）本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-① 防災基本計画（平成29年4月11日最終改正 中央防災会議）〈抜粋〉

第2編 各災害に共通する対策編

第1章 災害予防

第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え

7 避難の受入れ及び情報提供活動関係

(3) 指定避難所

- 市町村は，学校を避難所として指定する場合には，学校が教育活動の場であることに配慮するものとする。また，避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上，避難所となる施設の利用方法等について，事前に教育委員会等の関係部局や地域住民等の関係者と調整を図るものとする。
- 市町村は，マニュアルの作成，訓練等を通じて，避難所の運営管理のために必要な知識等の普及に努めるものとする。この際，住民等への普及に当たっては，住民等が主体的に避難所を運営できるように配慮するよう努めるものとする。

第2章 災害応急対策

第6節 避難の受入れ及び情報提供活動

3 指定避難所

(2) 避難所の運営管理等

- 市町村は，各避難所の適切な運営管理を行うものとする。この際，避難所における正確な情報の伝達，食料，飲料水等の配布，清掃等については，避難者，住民，自主防災組織，避難所運営について専門性を有した外部支援者等の協力が得られるよう努めるとともに，必要に応じ，他の地方公共団体に対して協力を求めるものとする。また，市町村は，避難所の運営に関し，役割分担を明確化し，被災者に過度の負担がかからないよう配慮しつつ，被災者が相互に助け合う自治的な組織が主体的に関与する運営に早期に移行できるよう，その立ち上げを支援するものとする。
- 市町村は，それぞれの避難所に受入れている避難者に係る情報及び避難所で生活せず食事のみ受取りに来ている被災者等に係る情報の早期把握に努めるものとする。また，民生委員・児童委員，介護保険事業者，障害福祉サービス事業者等は，避難行動要支援者等の要配慮者の居場所や安否の確認に努め，把握した情報について地方公共団体に提供するものとする。
- 市町村は，避難所の運営における女性の参画を推進するとともに，男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。特に，女性専用の物干し場，更衣室，授乳室の設置や生理用品・女性用下着の女性による配布，巡回警備や防犯ブザーの配布等による避難所における安全性の確保など，女性や子育て家庭のニーズに配慮した避難所の運営に努めるものとする。

図表2-(1)-② 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（平成28年4月改定 内閣府（防災担当））＜抜粋＞

## 第1 平時における対応

### 1 避難所の組織体制と応援体制の整備

#### ① 体制の整備

ア 平時から市町村の防災関係部局、福祉関係部局及び保健衛生関係部局が中心となり、関係部局等が協力して、会議を開催し、要介護高齢者、障害児者、妊産婦、乳幼児、アレルギー等の慢性疾患を有する者、外国人等（以下「要配慮者」という。）や在宅者への支援も視野に入れて連携し、避難所についての災害時の対応や役割分担などについて決めておくこと。

イ 各避難所の運営について、あらかじめ運営責任者を決定しておくほか、市町村が中心となり、学校等施設の管理者、自治会・自主防災組織等との間で、日頃からの協力関係を構築しておくことが望ましいこと。

### 5 要配慮者に対する支援体制

(1) 発災時の要配慮者支援のため、一般の指定避難所内において、必要な場合に高齢者、妊婦・乳幼児、障害者等が福祉避難スペース（室）ないし個室を利用できるようあらかじめ考慮するとともに、特段の支援を必要とする要配慮者が利用する福祉避難所を整備すること。

### 6 避難所運営の手引（マニュアル）の作成

(1) 避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ、「避難所運営ガイドライン」を参考にするなどして、避難所運営の手引（マニュアル）（以下「手引」という。）を作成し、避難所の良好な生活環境を確保するための運営基準やその取組方法を明確にしておくこと。  
なお、要配慮者に対する必要な支援についても明確にしておくこと。

(2) ページ数の多い手引きは活用し難いこと。また、避難所のあらかじめ決められた運営責任者が被災することも想定し、市町村の避難所関係職員以外の者でも避難所を立ち上げることができるよう分かりやすい手引の整備が必要であること。

(3) 手引に基づき、関係機関の理解や協力を得て、平時から、避難所の運営責任予定者を対象とした研修や、地域住民も参加する訓練を実施すること。

## 第2 発災後における対応

### 4 避難所の運営主体

#### (3) 住民による自主的運営

① 避難所における支援は、被災者の生活再建という最終目標を視野に入れ、その対応力の向上につなげていくことが重要である。そのため、避難所の運営担当者は、避難所の設置後、施設管理者や市町村職員による運営から避難者による自主的な運営に移行するため、被災前の地域社会の組織やNPO・NGO・ボランティアの協力を得るなどして、その立上げや地域のコミュニティ維持に配慮した運営になるよう支援すること。

図表2-(1)-③ 避難所運営ガイドライン（平成28年4月 内閣府（防災担当））〈抜粋〉

## I 運営体制の確立（平時）

### (1) 平時から実施すべき業務

#### 1 避難所運営体制の確立

平時においては、災害対策本部体制が立ち上がっていないため、避難所の対策は防災担当に一任されているのが現状です。避難所生活は住民が主体となって行うべきものですが、その運営をバックアップする体制の確立は、市町村の災害対応業務の根幹の一つと言えます。全庁体制で取り組む気概を持って、防災担当だけではなく、要配慮者担当等の関係する複数の担当課が事前に横断的な体制を組み、それぞれの役割分担を明確にした上で、いざとなった時に備えるべきです。

#### 3 初動の具体的な事前想定

いざ避難所を立ち上げるためには、避難所運営のためのマニュアルや書式等を事前に準備しておき、関係者で共有し、訓練等でその実効性を検証しておく必要があります。

#### 4 受援体制の確立

避難所は、被災者が一定期間生活を送る場所であるため、避難所を運営するための体制の確立が必要です。原則的には、「被災者自らが行動し、助け合いながら避難所を運営する」ことが求められます。発災後の運営体制をいち早く確立し、円滑な運営につなげるためには、市町村が主導し、避難所運営マニュアルの作成を推進し、さらに避難所運営訓練等の機会を通じて、避難者、地域住民、避難所派遣職員の役割について確認・周知しておきましょう。その際、女性の視点を取り入れることにより、より具体的な意見の反映が期待できます。

## II 避難所の運営（発災後）

### (1) 基幹業務

#### 6 避難所の運営サイクルの確立

災害が発生し、避難所を開設するにあたっては、最初に施設の被害状況を把握したうえで、避難者を受入れられる状態か否かを確認する必要があります。次に、災害対策本部では、各避難所の被害状況・避難者人数の把握を的確に行い、域内の避難所数に不足が無いかを判断することになります。そこで、災害時にいち早く避難所の運営サイクルを確立するため、避難者の受付・名簿の作成について実動訓練を行い、個人情報保護法・条例と災害時の安否確認対策についても知識の共有の機会をつくりましょう。

## III ニーズへの対応

### (1) 要配慮

#### 15 配慮が必要な方への対応

避難所において配慮が必要な方、例えば高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、難病の方等の体調が悪くならないように、スペースの確保や、避難者全員で見守る体制づくりが重要です。

また、外国人への配慮を含め、避難所の関係者間で、要配慮者の状態・ニーズについて情報共有を図り、体調管理を継続的に行いましょう。

さらに、どのような困難に直面しているかは、本人や家族などから聞き取るなど当事者の方と話し合う機会を設けましょう。生活環境の改善及び福祉避難所や専門施設への移動を検討する際には、特に配慮する必要があります。

#### 16 女性・子供への配慮

女性や子供は特別なニーズを持った存在です。例えば、生理用品や更衣室スペース、授乳室の必要性等、配慮することで、多くの方が安心して過ごすことができる環境が維持できます。災害時であっても、最大限考慮するよう心配りをすることが重要です。また、女性自身の視点から、避難所運営を実施するために、委員会への女性の参画も促しましょう。具体的には、少なくとも行政の審議会等において一般に目標とされている、委員の3割以上は女性の参画があることが望ましいと考えられます。

図表2-(1)-④ 福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成28年4月 内閣府（防災担当））〈抜粋〉

## 第1章 平時における取り組み

### 6 社会福祉施設、医療機関との連携

#### 6.1 福祉避難所の設置・運営に係る連携強化

- 平時から社会福祉施設や医療機関等との連携を図るため、積極的に情報共有の場を設けることが重要である。

### 7 福祉避難所の運営体制の事前整備

#### 7.1 災害時要配慮者支援班の事前設置

- 市町村は、防災担当部局と福祉部局を中心とした横断的な組織として、災害時要配慮者支援班を設置する。必要に応じて、自主防災組織、支援団体、社会福祉施設等福祉関係者、保健師、医師、看護師等の保健・医療関係者、民生委員、ボランティア等をメンバーとする協議会等を設置する。
- 災害時において福祉避難所の速やかな開設及び運営を行うことができるよう、あらかじめ福祉避難所担当職員を指名したり、福祉避難所担当職員の指名ができない場合は福祉避難所担当課・係を定めておくなどの体制を整えておく。

#### 7.2 福祉避難所の運営体制の事前整備

- 福祉避難所については、設備、体制の整った社会福祉施設等を想定しているため、当該施設の体制を基本にすることとし、市町村は福祉避難所担当職員の配置、専門的人材やボランティアの確保・配置を行うことにより、その体制の充実を図るために、平時から関係機関との連携強化を図るものとする。
- 地域における福祉避難スペース（室）は、一般の避難所（小・中学校、公民館等）等の中に、介護や医療相談等を受けることができる空間を確保したものを想定していることから、市町村は、一般の避難所の避難所運営組織の中に、地域住民、有資格者や専門家等（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士、理学療法士、ヘルパー、民生委員・児童委員、身体障害者相談員、知的障害者相談員、地域福祉推進委員等）から構成される要配慮者班を設置することとし、事前に要配慮者班を設置するよう自主防災組織等に対して指導する。あわせて、災害時において有資格者等を確保し要配慮者班として活動してもらえよう、事前に関係団体・事業者と協定を締結するなど、協力を依頼する。

### 8 福祉避難所の設置・運営訓練等の実施

#### 8.1 訓練、研修等の実施

- 市町村は、職員、自主防災組織、地域住民、要配慮者及びその家族、社会福祉施設等、幅広い関係者が参加し、学ぶ機会を設けるため、要配慮者支援対策に関する研修会、勉強会を開催する。
- まち歩きや防災点検などワークショップや図上訓練を通じて、地域における要配慮者支援のあり方などについて検討する機会を設ける。
- 行政職員、地域住民、要配慮者、社会福祉施設等、幅広い関係者が参加する実践型の福祉避難所の設置・運営訓練を企画し、実施する。

## 8.2 知識の普及啓発

- 市町村は、災害時において円滑に福祉避難所が設置・運営できるよう、平時から要配慮者本人やその家族、支援者、福祉・保健・医療関係者等に、要配慮者対策や防災対策、福祉避難所の目的やルール等に関する知識を普及する。

## 第2章 災害時における取り組み

### 1 福祉避難所の運営体制の整備

#### 2.1 避難所担当職員の派遣、要配慮者班の設置

- 市町村は、福祉避難所を開設したときは、福祉避難所担当職員を派遣する。当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、必ず福祉避難所担当職員の交代要員を確保する。大規模災害発生当初には、福祉避難所に派遣する職員を確保できない場合があるため、施設管理者等の協力を得て対応を図る。
- 市町村は、自主防災組織や福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ、避難所の要配慮者班に従事する者の確保に努める。

#### 2.2 福祉避難所の運営体制の整備、活動支援

- 福祉避難所の設置及び管理に関しては、施設管理者に委託することになることから、市町村は、都道府県と連携し、福祉避難所と災害対策本部等との連絡調整、ボランティアの調整等を行う福祉避難所担当職員を配置するとともに、福祉避難所への専門的人材やボランティアの配置を行う。
- 市町村は、事前に把握している有資格者や専門家等の情報、事前協定締結団体・事業者及び他の地方公共団体への職員派遣の要請により、有資格者等を確保し、地域における福祉避難スペース（室）に要配慮者班を設置する。要配慮者班は要配慮者からの相談等に対応するとともに、避難所では対応できないニーズ（例：介護職員、手話通訳者等の応援派遣、マット・畳等の物資・備品の提供）については、市町村の災害時要配慮者支援班に迅速に要請する。市町村では対応できないものについては、速やかに都道府県、国等に要請する。

図表2-(1)-⑤ 災害救助事務取扱要領(平成29年4月 内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(被災者行政担当))<抜粋>

第2 実施体制等の整備に関する事項

8 救助の実施体制に関する事項

(1) 避難所等の設置

エ 避難所運営の手引き(マニュアル)の作成

- (ア) 避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ避難所運営の手引きを作成し、避難所の運営基準や方法を明確にしておくこと。

なお、「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」及び「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」を配布しているので、作成する際の参考にされたい。

- (イ) 手引きは、要員不足にも対応できるよう、災害救助関係職員以外の者の利用を想定したものとすること。

オ 避難所における管理責任者の配置体制

- (ア) 避難所を設置した場合は、原則として各避難所に都道府県又は市町村職員等による管理責任者を配置できる体制の整備に配慮しておくこと。

- (イ) 災害発生直後から当面の間、管理責任者の配置が困難なことも予想されるため、当該施設の管理者又は職員を管理責任者に充てることも考えられるので、事前に関係部局・機関及び当該施設管理者の理解を十分に得ておくこと。

特に、学校等が指定されていることが多いことから、学校職員等を管理責任者に当てることについて教育委員会、学校等の理解を十分に得ておく必要がある。

カ 避難所の運営体制

- (ア) 避難所を設置した場合は、被災者による自発的な避難所での生活のルールづくり等、避難所の自治会等による自主的運営が行われるよう、あらかじめ地域の自治会等、地域社会からの理解及び協力を得られるようにしておくこと。

さらに、避難所の運営に当たっては、女性等の視点を取り入れ、様々な配慮が行えるよう検討すること。

図表2-(1)-⑥ 学校防災マニュアル（地震・津波災害）作成の手引き（平成24年3月 文部科学省作成）  
 <抜粋>

3章 防災対応の段階とマニュアル作成のポイント

3-2 各段階の留意事項等

10 避難所協力

避難所運営は本来的には防災担当部局が責任を有するものですが、担当者に引き継ぐまでに一定期間を要することが想定されます。災害規模が大きな場合には、担当者が全ての避難所に配置されず、教職員が避難所の開設や運営等について中心的な役割を担う状況が考えられます。

しかしながら、災害時における教職員の第一義的役割は、児童生徒等の安全確保・安否確認、教育活動の早期正常化であり、教職員が不在の時間帯に災害が発生する確率が高いことも含め、事前に防災担当部局や地域住民等関係者・団体と体制整備を図り、できる限り地域住民等が主体的に開設・運営ができる状況を作っておくことが重要です。

**教職員の協力体制の整備**

学校施設が避難所となる場合には、おおよそ下図のようなプロセス（一例）が考えられます。各自治体が作成している避難所の開設や運営マニュアルと併せ、教職員が協力できる内容について関係機関とあらかじめ調整しておくことが必要です。その際、教職員の勤務時間帯であっても休暇や出張等で教職員が不在の場合や、勤務時間外では教職員が学校に参集するのに一定の時間が必要であること等により、少人数で運営を担わざるを得ない事態が発生することを考えておくことが大切です。また、児童生徒等の安全確保や授業再開時の混乱防止等のため、児童生徒等と避難者のスペースや動線を分けておく必要があります。

	災害状況等	避難所としての機能	協力内容として考えられる例
救命避難期	(直後～) 地震・津波発生 ライフラインの途絶 地域社会の混乱 継続する余震 等	地震発生 ↓ 地域住民等の学校への避難	・施設設備の安全点検 ・開放区域の明示 ・駐車場を含む誘導 等
生命確保期	(数分後～) 消防・警察・自衛隊等の 救助開始	避難所の開設 ↓ 避難所の管理・運営	・名簿作成 ・関係機関への情報伝達と収集 ・水や食料等の確保 ・備蓄品の管理と仕分け、配布等 ・衛生環境整備
生活確保期	(数日後～) 近隣地域等からの 救援物資等 応急危険度判定士による 安全点検	自治組織の立ち上がり ↓ 自治組織の確立	・自治組織への協力 ・ボランティア等との調整 ・要援護者への協力 等
学校機能再開期	(数週間後～) 仮設住宅等への入居等	避難所機能と学校機能の同居 ↓ 避難所機能の解消と学校機能の正常化	・学校機能再開のための準備
		日常生活の回復	

(注) 下線は、当局が付した。

図表2-(1)-⑦ 大規模災害時の学校における避難所運営の協力に関する留意事項について（平成29年1月20日付け28文科初第1353号）〈抜粋〉

1 学校が避難所になった場合の運営方策について

- (1) 教育委員会及び学校は、市町村から避難所として指定されているか否かに関わらず、学校が避難所になった場合を想定して、学校避難所運営方策の検証・整備を行うこと。その際、教育委員会は、学校が当該方策を検証・整備する際に必要な事項等を示すことや、防災担当部局等に協力を依頼したりすること等、必要な支援を行うこと。
- (2) 学校避難所運営方策の検証・整備については、平成28年4月に内閣府（防災担当）が作成した「避難所運営ガイドライン」や市町村が作成している避難所運営マニュアル、平成24年3月に文部科学省が作成した「学校防災マニュアル（地震・津波）作成の手引き」、第二次報告等も参考にしながら、次の各事項についても十分な内容であるか確認すること。その際、児童生徒等が在校中に学校が避難所となり、児童生徒と教職員の安否確認や避難誘導等と同時に行われる場合も想定しておくこと。

（以下一部省略）

- ② 学校が避難所になった場合の開設や組織の立ち上げについての方法
- ③ 教育活動の円滑な再開を見据えた、避難所としての学校施設の利用計画
- ⑥ 主として高齢者や障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者やペットをつれた避難者への対応
- ⑨ 地域の自治組織やボランティア等との連絡・調整及びPTAや避難者等との情報共有の在り方

2 学校の組織体制の整備について

（省略）

3 災害時における教職員の避難所運営への協力業務と教職員の意識の醸成について

- (1) 教育委員会は、災害時に避難所運営の協力業務に従事することはあくまで防災担当部局等の役割を保管する措置であって、教職員が、児童生徒等の安否確認や学校教育活動の再開等の本来業務に専念できるように、防災担当部局等に速やかに担当職員を派遣できるよう調整を行うこと。
- (2) これまでの大規模災害において、教職員が避難所運営の協力業務として、主に
- ・避難者の把握と名簿の作成
  - ・避難者の誘導や学校施設内の夜間を含む安全確認
  - ・教職員、地域の自治組織の代表やボランティア等を中心とした避難所運営のための組織の立ち上げ
  - ・関係機関への情報伝達と報告
  - ・備蓄品や救援物資の管理と仕分け、配布
  - ・地域の自治組織やボランティア等との連絡・調整

等の業務を行っていることから、教育委員会は、そのための事前の準備や発災時において避難所運営に関する業務のうち学校の教職員が学校現場の判断として実施することが可能な範囲を明確化すること等について、防災担当部局等が中心として関係機関との調整・検討を行うよう促すこと。また、防災担当部局と共同して、防災に係る研修の中に避難所運営の協力業務のための訓練を取り入れる等の工夫を行うこと。

#### 4 教職員が避難所運営の協力業務に従事した場合の服務上の取扱いについて

(省略)

#### 5 防災担当部局等との連携・協力体制の構築

学校が避難所となった場合は、市町村の防災担当部局が責任者となり、運営されることになることから、事前に当該部局と必要な調整等を行うことが重要である。また、教職員が避難所運営の協力業務を行った場合、市町村の防災担当部局に円滑に引き継げるようにしておくことが重要である。したがって、以下の留意事項を踏まえて、市町村の防災担当部局と密接かつ十分に連携・協力を図ることが必要である。

(1) 教育委員会は、市町村の防災担当部局に対して、発災時に避難所となる学校ごとに担当を明確に定めておくよう促すこと。また、地域の自主防災組織・ボランティア組織等を含めて災害時の対応や住民の自主運営へと移行した際の避難所運営の代表者をはじめとした役割分担の確認等について定期的に学校と協議を行うことや、学校において行われる訓練を共同して行うことについても防災担当部局に促すこと。特に、都道府県立学校については、都道府県教育委員会が積極的に域内の市町村の防災担当部局に対して連携・調整するように促すこと。

(2) 教育委員会は、防災担当部局を中心とした体制の下、学校ごとに、学校施設の利用計画やあらかじめ整備すべき施設設備、非常用物資等の備蓄の在り方等について防災担当部局と積極的に共有し、取組を進めるよう努めること。その際、総合教育会議を活用することも有効であること。

(省略)

#### 6 地域との連携・協力体制の構築について

大規模災害において、学校における避難所運営が長期化する場合には地域住民の自主的な活動が極めて重要である。地域住民等と日常的に連携がとれていた学校等は、地域の自主防災組織等に避難所運営を引き継ぎ、児童生徒等の安全確保や教育活動の早期正常化が円滑に進んだという報告もあることから、教育委員会は、コミュニティ・スクール等を活用して、防災も含めて学校と地域の連携・協力体制の構築を進めるよう努めること。併せて、教育委員会は、防災担当部局と協力して、学校が地域の自治組織等からなる自主防災組織等と協議・連携できるような場の設定等について支援を行うこと。

(以下省略)

(注) 下線は、当局が付した。

図表2-(1)-⑧ 四国4県における避難所の運営に係る体制整備に係る支援についての考え方

県名	避難所の運営に係る体制整備に係る支援についての考え方
徳島県	「避難所運営マニュアル作成指針」において、市町村は、避難所ごとに災害時に派遣する避難所担当職員をあらかじめ決めておき、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合は、職員が決められた場所に自発的に参集できる体制を整備する。
香川県	平時から各市町の防災関係部局、福祉関係部局及び保健衛生関係部局が連携し、要配慮者や在宅避難者への支援も視野に入れ、発災時の初動対応や役割分担についてマニュアル化するとともに、訓練等を通じて避難所運営のノウハウを高めることで体制を整備する。
愛媛県	地域防災計画において、市町における組織体制整備の必要性について明記している。市町は、避難所施設の管理者や自主防災組織等と避難所の開設や運営方法、役割分担について協議等を行うとともに情報を共有する。
高知県	避難所において安全な避難生活を過ごすことができる体制づくりを推進するため、県内5圏域に設置している南海トラフ地震対策推進地域本部も活用し、市町村における避難所の運営に係る組織体制の整備を支援する。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑨ 四国4県における避難所の運営に係る体制整備のための支援策

県名	避難所の運営に係る体制整備のための支援策
徳島県	「避難所運営マニュアル作成指針」において、避難所担当職員の配置と役割等を示すとともに、各種の事業実施・補助制度創設により市町村担当者のスキルアップや避難所運営体制の構築に係る取組を推進している。
香川県	平成26年の災害対策基本法の改正や東日本大震災の教訓を踏まえ、県として「避難所管理運営指針」を作成し、各市町に配付することで、組織体制整備の必要性を示している。
愛媛県	南海トラフ地震等の大規模災害が発生した場合、避難所において大きな混乱が予想されることから、避難所の運営体制の強化を図ることを目的に避難所の開設・運営を行うリーダーを育成している。
高知県	県内5圏域に南海トラフ地震対策推進地域本部を設置し、市町村との間で、避難所の運営に係る組織体制の整備を含む事項を協議するなどにより、市町村を支援している。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑩ 抽出53一般避難所における運営体制の整備状況等

県名	市名	避難所名	整備の有無	有の場合、運営体制の母体組織 (無の場合、その理由等)	
徳島県	A市	A1避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施	
		A2避難所	×		
		A3避難所	×	自主防災組織ごとに使用する避難所について協議中	
		A4避難所	×	地元自主防災組織と施設管理者との間で運営組織立上げに向けた協議未実施	
	B市	B1避難所	○	コミュニティ協議会	
		B2避難所	○	町内会連合会	
		B3避難所	○		
		B4避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施	
		B5避難所	×		
		B6避難所	×	地元自主防災組織と施設管理者との間で運営組織立上げに向けて協議中	
	C市	C1避難所	○	自治会・自主防災会	
		C2避難所	×	耐震性がなく地震時に使用できる可能性は低いため	
		C3避難所	○	地元自主防災組織	
		C4避難所	○	自治会・自主防災会	
	香川県	D市	D1避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施
			D2避難所	×	
D3避難所			×		
E市		E1避難所	○	自主防災連合会	
		E2避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施	
		E3避難所	×		
F市		F1避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施	
		F2避難所	×		
		F3避難所	×		
G市		G1避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施	
		G2避難所	×		
		G3避難所	×		
H市		H1避難所	○	コミュニティ協議会・自主防災会	
		H2避難所	×	運営組織立上げについての協議未実施	
		H3避難所	×	避難所運営マニュアル未作成	

県名	市名	避難所名	作成の有無	有の場合、運営組織の母体 (無の場合、その理由等)
愛媛県	J市	J1避難所	×	避難所運営マニュアル未作成
		J2避難所	×	
		J3避難所	×	
		J4避難所	×	
	K市	K1避難所	×	役割を決めた者が必ず参集できるかどうか分からないため
		K2避難所	○	自主防災連合会
		K3避難所	×	地区防災計画を策定中であるため
		K4避難所	×	避難所運営マニュアル未作成
	L市	L1避難所	×	避難所運営マニュアル未作成
		L2避難所	×	
		L3避難所	×	
		L4避難所	×	
高知県	M市	M1避難所	○	避難所運営マニュアルで運営体制を規定
		M2避難所	○	避難所運営マニュアルで運営体制を規定
		M3避難所	×	地域住民と施設管理者及び行政の間の協議が行えていないため
		M4避難所	×	地域住民と施設管理者及び行政の間の協議が行えていないため
	N市	N1避難所	○	避難所運営マニュアルで運営体制を規定
		N2避難所	○	避難所運営マニュアルで運営体制を規定
		N3避難所	×	避難所運営マニュアルが未作成
		N4避難所	×	避難所運営マニュアルが未作成
	P市	P1避難所	○	自主防災会
		P2避難所	○	自主防災会（連合会）
		P3避難所	×	地域住民において検討中であるため
		P4避難所 (M4避難所の再掲)	×	地域住民と施設管理者及び行政の間の協議が行えていないため
計		○ : 15避難所 (28%) × : 38避難所 (72%)		

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑪ 抽出14市における一般避難所への職員の派遣計画の策定状況

県名	市名	策定の有無	策定していない場合、その理由等
徳島県	A市	×	災害対策本部の支部を設置し、避難所担当職員を支部員から選任することとしているが、職員派遣計画(名簿)は策定していない。
	B市	○	—
	C市	○	—
香川県	D市	×	避難所ごとの担当課を決めているのみであり、職員派遣計画の策定には至っていない。
	E市	×	避難所の規模に応じた職員配置人員を算出した応急人員配置計画は作成しているが、職員派遣計画の策定には至っていない。
	F市	○	—
	G市	×	基本的には住民主体で避難所を運営してもらう方針であるため、職員派遣計画は策定していない。
	H市	○	—
愛媛県	J市	×	基本的には住民主体で避難所運営をしてもらう方針であるが、災害対策本部との連絡員として1名程度を派遣する予定としている。しかしながら、職員派遣計画の策定には至っていない。
	K市	×	避難所担当職員(約200人)をどの地区に派遣するかは定めているが、派遣計画までは作成していない。
	L市	×	避難所には最低1名は職員を派遣する方針を有しているが、職員派遣計画の策定には至っていない。
高知県	M市	×	避難所の開設及び運営は、地域住民が主体となって行う方針であるため、職員の派遣は予定しておらず、派遣計画も策定していない。
	N市	×	
	P市	×	
計		○ : 4市 × : 10市	

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑫ 運営体制が未整備となっている原因・理由別の一般避難所数（割合）

（単位：避難所、％）

運営体制が未整備となっている原因・理由	避難所数(割合)
地元住民と施設管理者等との間で、運営組織立上げについての協議が未実施（又は協議中）であるため	23 (59)
避難所運営マニュアルが未作成であるため	12 (31)
その他	4 (10)
計	39 (100)

（注）本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑬ 「高知市女性の視点による南海地震対策検討委員会」による避難所運営等に係る検討・  
提言(高知市)【推奨事例】

高知市は、女性の視点から、災害に対する事前の備えや、復旧・復興対策等を検討し、避難所運営対策を含む同市の南海トラフ地震対策に反映させるため、平成 24 年 3 月、同市各部局の女性職員のみで構成する「高知市女性の視点による南海地震対策検討委員会」を設置している。

この検討委員会は、各種研修会への参加、東日本大震災の被災地の視察、報告会の開催、各種団体の調査、女性団体との意見交換などの活動を行い、その結果を基に、平成 25 年 12 月、「生活者の視点」からの提言として「女性の視点を災害対策に生かすー私たちからの提言ー【報告書】」をとりまとめ、市長に報告している

この報告書における「避難所での生活」に係る部分についての主な提言内容は、下表のとおりである。

「女性の視点を災害対策に生かすー私たちからの提言ー【報告書】」における  
提言内容（「避難所での生活」関係部分を一部抜粋）

区 分	提言事項	女性視点からの提言内容	取組主体
避難所の開設	各専用スペースの設置	間仕切り用パーティション等を活用し、女性専用スペース（更衣室、授乳室）、休養スペース、男女の物干し場を確保する。	地域・行政
	子ども専用スペースの設置	子ども専用スペースを設置し、子どもが安心できる場を設置する。	地域・行政
	優先スペースの設置	乳児、高齢者、障害者などとその家族の優先スペースを設置する。	地域・行政
	トイレの設置場所・仕様	トイレは男女別とし、高齢者や障害者の使いやすい設置場所と仕様にする。	地域・行政
	夜間照明の確保、巡回の実施	夜間照明の確保と巡回、女性警官の派遣を要請する。	行政
避難所の運営	避難所運営への男女双方の参画	避難所は自治的な運営を目指し、その運営組織には、男女双方が参画するとともに、女性も当時者として意見を述べ、責任者として意思決定する立場に立つ。	地域・行政
	多様な意見を取り入れた避難所でのルール作り	運営組織では、女性、子ども・若者、高齢者、障害者等の多様な人の意見を取り入れ、避難所での生活のルールを作る。	地域・行政
	平等な役割分担	避難者が活動する際には、性別等により役割を固定しないようにする。	地域・行政
	必要な支援内容の明確化	今必要としている支援の内容（例：入浴や洗濯に困っている等）を明確にし、ボランティア等による必要な支援が入りやすいようにする。	地域・行政

なお、高知市では、「高知市女性の視点による南海地震対策検討委員会」の提言が同市の防災対策に反映されているかなどを検証するため、平成 26 年 5 月、同市の女性職員のみで構成する「高知市女性の視点を防災対策にいかすためのフォローアップ委員会」を設置するとともに、その検証結果を 28 年 4 月、「女性の視点を災害対策に生かす－検証と提案－【報告書】」としてとりまとめ、市長等に報告している。

(注) 本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

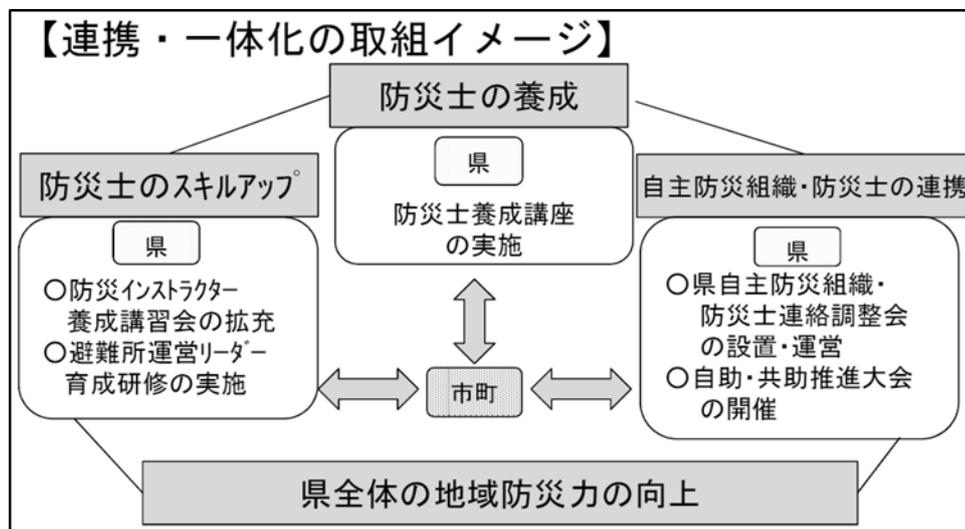
図表2-(1)-⑭ 防災士の養成及び防災士と連携した避難所運営マニュアル作成の取組（愛媛県）【推奨事例】

愛媛県は、避難所運営に係る地域住民を中心とした組織体制の整備を推進するためには、防災活動の中心的な役割を担う人材を確保することが重要であるとして、防災士や避難所運営リーダー等の人材育成による地域防災力の向上（底上げ）に重点を置いた施策を展開している。

特に、防災士の養成については、自主防災組織のリーダーとして地域防災力の向上に取り組んでもらうため、防災士養成講座を開催しており、平成28年度開催実績をみると、受講者781人のうち761人が防災士に合格している。

また、避難所の開設・運営を行うリーダーとなる人材を育成するため、平成27年度から防災士や自主防災組織の役員等を対象に避難所運営リーダー育成研修も実施している。

愛媛県における避難所運営に係る組織体制の整備促進イメージ



(注) 愛媛縣市町連携推進プラン(平成28年度)による。

愛媛県のような取組もあって、同県における平成29年6月末現在の防災士認証者数は9,480人と東京都（1万1,257人）に次いで全国第2位となっている。

また、今回調査した市において、避難所運営マニュアルの作成又は避難所におけるルール作りに向けた取組を進めている地区は、いずれも防災士がリーダーシップを発揮している状況がみられ、関係者からも、住民組織の長は任期満了等定期的に交代することもあって、防災関係のリーダーは防災士を中心として考えていくべきではないかとの意見が出されている。

(注) 本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑮ 平時から避難所運営体制を整備している例（三豊市）【推奨事例】

避難所名 (運営主体)	松崎小学校（一般避難所） 〔松崎連合防災会（世帯数：1.245世帯）〕				
設置時期	平成24年9月				
設置目的	松崎地区住民のボランティア精神に基づく自主的な防災活動を行うことにより、地震・火災・風水害等の災害による被害の防止及び軽減を図ること。				
組織 (H29.4.1現在)	役職	人数	内容		
	会長	1人	連合防災会長（運営管理責任者）		
	副会長	2人			
	班構成	班長	副班長	班員	担当業務
	総務班	1人	1人	10名	避難所運営の調整
	情報連絡班	1人	1人	10名	避難者名簿の整理・管理等
	物資供給班	1人	2人	10名	給食活動等
	衛生班	1人	1人	10名	仮設トイレの設置・管理等
	救護班	1人	1人	10名	医療救護活動の支援等
	要支援班	1人	1人	10名	要支援者の保護等
	計	6人	7人	60名	

(注) 本表は、三豊市の資料に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑯ 四国4県における福祉避難所運営体制の整備に係る支援に関する考え方

県名	福祉避難所運営体制の整備に係る支援に関する考え方
徳島県	内閣府が作成した「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」に基づき、福祉避難所に関する取組を推進するとともに、広域的な避難体制の支援についても準備を進めている。
香川県	福祉避難所に必要な運営マニュアルの作成や避難所の指定を促進させるため、情報提供、助言等により市町の取組を支援する。
愛媛県	福祉避難所の機能強化のため、福祉避難所の運営主体である市町に対し、組織体制整備に係る助言や情報提供を行う。
高知県	発災時における福祉避難所の円滑な開設・運営につなげるため、各種補助金の活用促進、ヒアリングや個別の助言、運営訓練研修により、市町村の取組を支援する。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑰ 四国4県における福祉避難所運営体制整備促進のための支援策等

県名	福祉避難所運営体制の整備促進のための支援策等
徳島県	市町村担当者を集めた説明会の場等において、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」を参考に、組織体制の整備等の推進を呼びかけている。
香川県	市町が福祉避難所を設置・運営するためのマニュアルの作成を支援するため、「福祉避難所設置・運営マニュアル作成の手引き」を作成するとともに、現状や課題を把握した上で、助言等を行う。
愛媛県	県、市町、社会福祉協議会、関係団体等で構成する協議会を設置し、組織体制を含めた各市町の福祉避難所に係る課題を抽出し、その解決に向けた仕組みを検討する。
高知県	避難所運営訓練に係る経費の補助や実施方法に係る助言、市町村、社会福祉施設等を対象とした避難所運営に関する研修の実施、市町村訪問による課題聴取や協議の場での助言等を行う。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑩ 抽出25福祉避難所における運営体制の整備状況等

県名	市名	避難所名	整備の有無	整備している場合、体制の概要 整備していない場合、その理由等
徳島県	A市	A5避難所	×	今後、福祉避難所用の運営マニュアルを作成する予定である
	B市	B7避難所	×	地域の協力を得て運営することとしているが、運営体制を明確にできていない
	C市	C5避難所	×	今後具体的に運営体制を検討する予定
香川県	D市	D4避難所	×	福祉避難所としての機能を十分理解していなかったため
		D5避難所	×	福祉避難所として指定を受けた認識がなかったため
	E市	E4避難所	×	施設長が福祉避難所として指定を受けた認識がなかったため
		E5避難所	○	運営責任者(施設長)が昼間・夜間の配置職員を活用して対応
	F市	F4避難所	×	福祉避難所の制度や果たすべき役割について十分理解していなかったため
		F5避難所	○	運営責任者(施設長)が昼間・夜間の配置職員を活用して対応
	G市	G4避難所	○	運営責任者(施設長)が昼間・夜間の配置職員を活用して対応
		G5避難所	○	運営責任者(施設長)が昼間・夜間の配置職員を活用して対応
	H市	H4避難所	○	運営責任者(施設長)が受入現場担当責任者を配置することを運営方針メモに明記
		H5避難所	△	運営責任者(施設長)以外の体制未整備(今後検討する予定)
愛媛県	J市	J4避難所	×	避難所運営マニュアルが未作成であるため
		J5避難所	×	
	K市	K4避難所	×	
		K5避難所	×	
	L市	L4避難所	×	
		L5避難所	×	
高知県	M市	M5避難所	○	施設管理者と課長職が中心になって、動員可能な職員で対応
		M6避難所	×	行政の支援なしに単独で運営体制を整備することは困難

県名	市名	避難所名	整備の有無	整備している場合、体制の概要 整備していない場合、その理由等
高知県	N市	N5避難所	△	運営責任者(施設長)以外の体制未整備(具体的な運営方法が不明)
		N6避難所	○	施設長とデイサービス担当職員に加え、地域住民にも協力してもらい対応
	P市	P5避難所	○	市職員4名で対応
		P6避難所	△	運営責任者(施設長)以外の体制未整備(施設単独で運営体制を検討することはハードルが高いため)
計		○ : 8避難所 (32%) △ : 3避難所 (12%) × : 14避難所 (56%)		

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 ○印は体制が整備されているところ、△印は体制が一部整備されているところ、×印は体制が整備されていないところを指す。

図表2-(1)-⑱ 抽出14市における福祉避難所への職員の派遣計画の策定状況

県名	市名	策定の有無	策定していない場合、その理由等
徳島県	A市	×	派遣する方針はあるものの、職員派遣計画の策定には至っていない
	B市	○	—
	C市	×	福祉施設以外の福祉避難所については職員派遣計画を策定しているが、福祉施設の福祉避難所については施設職員の協力を得て対応することが前提であるため、職員を派遣する予定はなく、派遣計画も策定していない。
香川県	D市	×	原則として協定締結施設において可能な範囲で運営してもらうこととしているため
	E市	×	
	F市	×	
	G市	×	
	H市	×	
愛媛県	J市	×	市の福祉避難所運営マニュアルでは担当職員を派遣することとしているが、具体的な職員派遣計画は策定していない。
	K市	×	職員及び福祉避難所の被災状況に応じて対応する予定であるが、人数まで決めておらず、派遣計画も策定していない
	L市	○	—
高知県	M市	×	福祉避難所の開設及び運営は施設が主体となっていく方針であるため、職員の派遣を予定しておらず、派遣計画も作成していない
	N市	×	
	P市	×	市所管施設の福祉避難所については職員派遣計画を策定しているが、市所管施設以外の福祉避難所については施設職員等により運営を行ってもらう方針であるため、職員派遣計画は策定していないが、ボランティア等を含めた人員派遣調整等の必要な支援を行うこととしている。
計	○ : 2市 × : 12市		

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 抽出14市における福祉避難所との情報共有、施設の実態把握の実施状況

県名	市名	実施の有無	福祉避難所との情報共有、実態把握の状況
徳島県	A市	○	—
	B市	×	定期的な施設の状況把握は行っておらず、今後検討したい。
	C市	○	—
香川県	D市	×	市内の福祉避難所の受入体制や施設・設備の状況の定期的な確認は行っていない。
	E市	×	指定のための協定締結を優先して実施しており、避難所施設に対するフォローは必ずしも十分実施できていない。
	F市	×	市内の福祉避難所の受入体制や施設・設備の状況の定期的な確認は行っていない。
	G市	○	—
	H市	×	市内の福祉避難所の受入体制や施設・設備の状況の定期的な確認は行っていない。
愛媛県	J市	×	指定する際には、受入体制や施設・設備の状況について確認しているが、その後、定期的な確認は行っていない。
	K市	×	指定する際には、受入体制や施設・設備の状況について確認しているが、その後、定期的な確認は行っていない。
	L市	×	市内の福祉避難所の受入体制や施設・設備の状況の定期的な確認は行っていない。
高知県	M市	○	—
	N市	○	—
	P市	×	市内の福祉避難所の受入体制や施設・設備の状況を事前に把握できていない。
計	○ : 5市 × : 9市		

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑳ 福祉避難所として指定されている認識がなく、市における発災時の要配慮者に重大な支障が生ずるおそれのある例

D市は、特別養護老人ホームや老人保健施設、障害者支援施設等と協定を締結することで、福祉避難所を17か所指定しており、要配慮者の収容可能人員の合計は655人となっている。

同市の資料によると、今回調査したD5避難所は、想定収容人数の規模が比較的大きい福祉避難所となっている。また、D5避難所の福祉避難所としての指定は、遅くとも平成26年9月までに行われ、その後、D市が県にその旨通知していることも確認できる。

しかし、D5避難所では、平成20年4月にD市と締結した避難所開設に係る協定は、下表のとおり避難スペースを体育館等としているなど一般避難所の開設を想定したものと同一であり、福祉避難所としての指定を受けた認識はないとしている。

D市(甲)がD5避難所(乙)と締結している協定の内容(抜粋)

第2条 甲は、乙の施設のうち、体育館及び運動場を災害時の避難所として使用するものとする。ただし、その他の施設の使用が必要となった場合は、甲乙協議のうえ決定するものとする。

第3条 D市内に災害が発生し、又は発生するおそれがあり、地域住民に避難の必要があると甲が認めたときは、甲及び乙は次の各号のとおり実施する。

- (1) 甲は、避難住民の受け入れについて乙に連絡するものとする。
- (2) 乙は、前号の連絡があったときは、ただちに学校運営上の支障の有無等を確認し、甲に連絡するものとする。
- (3) 甲は、乙の施設を避難所として使用するときは、乙の施設に職員を派遣するものとする。
- (4) 前号の職員は、避難住民に対する施設への誘導、施設や設備の取扱いの指導、外部との連絡調整等を行い、学校運営に支障が生じないよう避難住民を誘導するものとする。

このような状況もあって、D5避難所では、一般避難所の指定を踏まえた避難所支援計画の作成等について検討を開始しているものの、福祉避難所としての要配慮者の受入れに係る準備・検討は全く行われていない。

なお、本件については、平成28年度当初にD5避難所がD市危機管理部局に対し、D5避難所が福祉避難所としての指定を受けた経緯等について照会している。市側は改めて経緯等を調査・整理した上で協議するとしたものの、その後、当局の調査日時点までに協議は行われておらず、D5避難所も早期の協議を要望している。

(注) 本表は、D市の資料及び当局の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 福祉避難所の運営体制が不明確等により福祉避難所の運営に支障が生ずるおそれのある例

1 P市における福祉避難所の確保状況

P市は、平成29年4月1日現在、福祉避難所として34施設を確保しており、うち8施設が市所管の施設となっている。市所管8施設の想定収容人数の合計は592人となっており、その割合は市全体の収容人数3,889人の15.2%となっている。

P市が福祉避難所として確保している市所管施設別の想定収容人数

(単位：人)

施設名	想定収容人数
X1福祉センター	192
X2福祉センター	54
X3福祉センター	41
X4福祉センター	99
X5福祉センター	61
X6福祉センター	54
X7会館	66
X8センター	25
計	592

2 市所管施設8施設に開設される福祉避難所の運営体制

P市は、市所管施設について、市災害対策本部の要配慮者支援班に配置される支援担当及び地域担当の市職員を現地に派遣し、福祉避難所の運営を行う方針であり、X5福祉センターを除く7施設については、それぞれの施設を担当する者をあらかじめ定めるとともに、あらかじめ指定した職員を派遣できない場合には、市災害対策本部に残る支援担当職員を代替で派遣する方針であり、補完体制を構築している。

しかし、X5福祉センターについては、開設が必要となった場合には、要配慮者支援班に所属する市職員の中から人員を調整した上で、開設する方針であり、運営担当者はあらかじめ指定されていない状況にある（X5福祉センターのみが異なる運用となっている理由については不明）。

また、残りの7施設に派遣される市職員の多くは保健師等の専門職員とされているが、保健師は発災時に「P市保健所災害時公衆衛生活動マニュアル」等に沿って、保健衛生活動に従事することになり、市所管施設に開設される福祉避難所の運営と市の保健衛生活動を平行して行うことが想定されている。

保健師等の専門職員の人員体制に限りがある中で、市所管施設に開設される福祉避難所の運営と市の保健衛生活動を平行して行うことは困難となり、避難所運営要員を確保できないことから、福祉避難所を開設できないおそれがある。

(注) 本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉓ 福祉避難所、関係機関・団体との間で情報共有及び連携が図られている例（四万十市）

【推奨事例】

四万十市は、平成28年度に、災害時に要配慮者が福祉避難所において良好な生活環境を確保するに当たり、福祉避難所と関係機関が平時から必要な体制を確立するため、四万十市福祉避難所連絡協議会（以下「連絡協議会」という。）を設置している。

連絡協議会は、福祉避難所に指定している施設から、i) 高齢者施設と障害者施設が福祉避難所に指定されているが、普段は、両者が情報交換できる場がないこと、ii) 発災時に、福祉避難所を開設した際に対応に当たるスタッフ（看護師、介護士などの専門職）や福祉避難所として開設できる施設自体が不足する可能性があることから、平時から、福祉避難所に指定されている施設間の情報共有を行っておくべきとの提案があったことを踏まえて設置されたものである。

また、連絡協議会は、i) 四万十市と福祉避難所の設置・運営に関する協定を締結した者、ii) 関係機関及び関係団体の職員、iii) 四万十市職員、iv) その他市長が認める者を会員として、福祉避難所の運営のほか、福祉避難所と関係機関及び関係団体との平時における情報共有及び災害時の連携に関する事項について連絡及び協議を行っている。

平成29年7月10日現在、連絡協議会は2回開催されており、29年3月に開催された1回目の連絡協議会では、下表のとおり、福祉避難所開設・運営訓練を実施した施設からの結果報告、各福祉避難所の想定収容人数等の情報共有、福祉避難所設置・運営マニュアルの作成に向けた協議が行われている。

連絡協議会の開催状況（平成28年度）

事 項	内 容
日 時	平成29年3月22日
場 所	四万十市役所会議室
出 席 者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉避難所の施設関係者（施設長等）</li> <li>・福祉避難所近隣の区長等</li> <li>・県幡多福祉保健所</li> <li>・市社会福祉協議会</li> <li>・市役所（副市長、地震防災課、市民課、福祉事務所、西土佐総合支所保健課、保健介護課（協議会庶務））</li> </ul>
協議事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉避難所の概要説明</li> <li>・平成28年度避難所運営訓練について</li> <li>・各福祉避難所の入所状況及び福祉避難所に対応できる人数等について</li> <li>・福祉避難所設置・運営マニュアルの作成について</li> </ul>

なお、29年7月に開催された2回目の協議会では、福祉避難所設置・運営マニュアルの作成及び福祉避難所の周知についての協議が行われている。

（注）本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-④ 福祉避難所の受入準備等に係る情報交換や実態把握を行っている例（東かがわ市）【推奨事例】

1 福祉避難所連絡調整会の開催

東かがわ市では、災害時における要援護者対策について、関係機関等の連携を図ることを目的として、平成24年度から不定期に「福祉避難所連絡調整会」を開催している。

平成28年度の開催実績は、下表のとおりであり、福祉避難所運営マニュアルについての意見交換や福祉避難所運営訓練の実施に係る協議が行われ、定期的な開催により顔の見える関係が構築されている。

東かがわ市福祉避難所連絡調整会の開催状況（平成28年度）

回	開催年月日	出席者	議題等
第5回	平成28年5月30日	協定締結施設の関係者（施設長等） 市社会福祉協議会 市役所（総務課・福祉課）	① 市防災計画について ② 福祉避難所の設置・運営について ③ 福祉避難所設置に係る被災地の事例について（県健康福祉総務課） ④ 情報交換
第6回	平成28年9月27日	同上	① 福祉避難所必要物資について ② 福祉避難所運営マニュアル素案について ③ 施設訪問（物資、避難スペースの確認等）について ④ 情報交換
第7回	平成28年12月22日	同上	① 福祉避難所運営マニュアル素案について ② 福祉避難所開設訓練について ③ 要援護者登録者数について ④ 情報交換

（注）第1回～第4回は、平成27年度以前に開催されている。

2 福祉避難所に対する個別訪問の実施

東かがわ市では、平成28年10月、福祉避難所としての協定を締結している7施設を個別に訪問し、受入（避難）スペースの現状、避難者用ベッド、非常用電源等設備の整備状況、飲料水・食料品の備蓄状況等を把握している。

（注）本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 四国4県における避難所運営マニュアルに関する考え方

県名	避難所運営マニュアルに関する考え方
徳島県	県として、避難所運営マニュアル作成指針を作成し、市町村において地域の実情にあった避難所運営マニュアルの作成を推進し、円滑な避難所運営体制の構築につなげることを目的としている。
香川県	市町における地域の特性や実情を踏まえた上で、避難所における良好な生活環境が確保されるよう適切な対応が望まれており、市町と住民とが、避難所の運営についての理解を深め、個々の避難所運営マニュアルを作成していくことが必要である。
愛媛県	愛媛県地域防災計画において、市町におけるマニュアル作成の必要性及びマニュアルに盛り込むべき事項（避難所における情報入手や暑さ寒さ対策、健康・衛生管理、要配慮者や男女のニーズの違い）等を明記している。
高知県	高知県南海トラフ地震対策行動計画において、重点的に取り組むべき課題の一つとして避難所の確保と運営体制の充実を挙げており、当該取組を推進するため、避難所運営マニュアル整備を支援しており、平成32年度までに全ての指定避難所において避難所運営マニュアルを作成する目標を設定している。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉕ 四国4県における避難所運営マニュアル作成促進のための支援策等

県名	避難所運営マニュアル作成促進のための支援策等
徳島県	平成29年3月に改定した「避難所運営マニュアル作成指針」を通じて、地域の実情に合った避難所運営マニュアルの作成を支援するとともに、必要に応じて他市町村のマニュアル例も提示している。
香川県	平成26年3月に、災害対策基本法の改正や、東日本大震災の教訓を踏まえた「避難所管理運営指針」を作成し、各市町に配布するとともに、平成26年度～28年度に「地域防災力総合支援事業」で避難体制の強化を含めて、マニュアル作成を推進している。
愛媛県	平成28年11月に開催した県・市町防災連携検討ワーキンググループ会議において、国が新たに示した避難所運営ガイドライン等を活用し、避難所運営マニュアルの作成や見直しの取組が進むよう市町との協議を実施している。
高知県	平成26年度に「大規模災害に備えた避難所運営マニュアル作成の手引き」を、28年度に「避難所運営マニュアル作成ノウハウ集」を作成し、市町村による避難所運営マニュアル作成を支援している。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑳ 抽出53一般避難所における運営マニュアルの作成状況等

県名	市名	避難所名	作成の有無	作成年月日 (最終改定年月日)	有の場合、その作成主体・方法・内容等 (無の場合、その理由等)
徳島県	A市	A1避難所	×	—	市の運営マニュアル(手引き)が完成して間もないため
		A2避難所	×	—	
		A3避難所	×	—	
		A4避難所	○	平成29年版	学校防災計画として作成しており、今後見直しを予定(地域住民の参画は未定)
	B市	B1避難所	◎	平成28年3月	小学校・中学校のマニュアルの中で、その位置付け、役割等を明記
		B2避難所	◎	平成28年3月	校区内の地区ごとに使用する避難所を分けてそれぞれ作成
		B3避難所	◎	平成28年3月	
		B4避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
		B5避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
		B6避難所	×	—	作成母体となる地域住民組織が学校側と使用について協議している段階
	C市	C1避難所	○	平成29年5月	学校避難所支援計画として作成(地域住民の参画は今後予定)
		C2避難所	×	—	耐震性がなく地震時に使用できる可能性は低い
		C3避難所	○	平成29年版	学校防災計画として作成(地域住民の参画は今後予定)
C4避難所		○	平成29年5月	学校避難所支援計画として作成(地域住民の参画は今後予定)	
香川県	D市	D1避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため (市の運営マニュアル(手引き)が未作成)
		D2避難所	×	—	
		D3避難所	×	—	
	E市	E1避難所	◎	平成28年10月	自主防災連合会が作成
		E2避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
		E3避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
	F市	F1避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため (市の運営マニュアル(手引き)が未作成)
		F2避難所	×	—	

県名	市名	避難所名	作成の有無	作成年月日 (最終改定年月日)	有の場合、その作成主体・方法・内容等 (無の場合、その理由等)
	G市	F3 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため (市の運営マニュアル(手引き)が未作成)
		G1 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
		G2 避難所	×	—	
	H市	G3 避難所	×	—	
		H1 避難所	◎	平成22年12月	地区避難所運営マニュアルとして地域内の3避難所について作成
		H2 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
	H3 避難所	×	—	現在作成中であるため	
愛媛県	J市	J1 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
		J2 避難所	×	—	
		J3 避難所	×	—	
		J4 避難所	×	—	
	K市	K1 避難所	×	—	市のマニュアルの必要な箇所を抜粋したものを活用しているため(今後は独自のマニュアルを作成することを検討)
		K2 避難所	×	—	市のマニュアルの必要な箇所を抜粋したものを活用しているため
		K3 避難所	×	—	調査日現在作成中
		K4 避難所	×	—	市のマニュアルの必要な箇所を抜粋したものを活用しているため(今後は独自のマニュアルを作成することを検討)
	L市	L1 避難所	×	—	調査日現在作成中
		L2 避難所	×	—	学校防災マニュアルはあるが、地域住民との間でのマニュアル作成には至っていない
		L3 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
		L4 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため
高知県	M市	M1 避難所	◎	平成28年3月	地区の自主防災会が中心となってマニュアルを作成
		M2 避難所	◎	平成29年3月	地域において避難所検討委員会を設置しマニュアルを作成

県名	市名	避難所名	作成の有無	作成年月日 (最終改定年月日)	有の場合、その作成主体・方法・内容等 (無の場合、その理由等)		
		M3 避難所	×	—	地域住民と施設管理者の間で協議が行えていないため		
		M4 避難所	×	—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため		
		N市	N1 避難所	◎	平成29年3月	地域において避難所検討委員会を設置しマニュアルを作成	
		N2 避難所	◎	平成29年3月	地域において避難所検討委員会を設置しマニュアルを作成		
		N市	N3 避難所	×	—	地域住民と施設管理者の間で協議が行えていないため	
			N4 避難所	×	—	地域住民と施設管理者の間で協議が行えていないため	
			P市	P1 避難所	◎	平成27年3月 (平成29年3月)	地域の関係団体が協力してマニュアルを作成
				P2 避難所	◎	平成24年度 (平成28年7月)	地域の関係団体が協力してマニュアルを作成
	P3 避難所	×		—	地域住民においてマニュアル作成を検討中		
	P4 避難所 (M4 避難所の再掲)	×		—	地域においてマニュアル作成のための体制が確立していないため		
	計		◎ : 11避難所 (21%) ○ : 4避難所 (7%) × : 38避難所 (72%)				

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「作成の有無」欄の◎印は地域住民が主体となったマニュアルとして作成したもの、○印は学校が避難所支援計画等として作成したものを指す。

図表2-(1)-㉔ 運営マニュアルが未作成となっている原因・理由別の一般避難所数(割合)

(単位：避難所、%)

運営マニュアルが未作成となっている原因・理由	避難所数(割合)
地域において、運営マニュアル作成のための体制が確立していないため	18 (47)
市の運営マニュアルが完成して間もないため	7 (18)
現在作成(協議・検討)中であるため	4 (11)
地域住民と施設管理者との間で協議が行えていないため	4 (11)
その他	5 (13)
計	38 (100)

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉑ 抽出14市における市町村レベルの避難所運営マニュアルの作成状況等

県名	市名	作成の有無	マニュアルの名称 (形式)	作成年月 (最終改定年月)
徳島県	A市	○	避難所運営マニュアル (体系整理形式)	平成29年3月
	B市	◎	避難所運営マニュアル (体系整理形式)	平成26年3月
	C市	○	避難所運営マニュアル (体系整理形式)	平成29年3月
香川県	D市	×	—	—
	E市	◎	避難所管理運営標準マニュアル(体系整理形式、ひな型形式併用)	平成28年3月
	F市	×	—	—
	G市	○	避難所管理運営標準マニュアル(ひな形形式)	平成28年11月
	H市	◎	○○地区避難所運営の手引き (ひな形形式)	平成22年
愛媛県	J市	◎	避難所運営マニュアル (ひな型形式)	平成22年4月 (平成29年3月)
	K市	◎	避難所運営管理マニュアル (体系整理形式)	平成20年3月 (平成24年4月)
	L市	◎	避難所設置運営マニュアル (体系整理形式)	平成28年1月
高知県	M市	×	—	—
	N市	×	—	—
	P市	×	—	—
計	◎ : 6市 ○ : 3市 × : 5市			

- (注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。
- 2 「作成の有無」欄の◎印は、平成27年度末までに作成されたもの、○印は平成28年4月以降に作成されたものを示す。
- 3 「マニュアルの名称」欄の( )書きの「体系整理形式」とは避難所の開設から閉鎖までの流れ等を体系的に整理したもの、「ひな形形式」とは避難所ごとのマニュアルのひな形を示したものを指す。

図表2-(1)-⑩ 市町村レベルの避難所運営マニュアルを作成していない理由等

県名	市名	避難所運営マニュアルを作成していない理由等
香川県	D市	避難所運営マニュアル(手引き)の必要性は感じており、現在作成中である。平成29年度中には作成する予定である。
	F市	避難所運営マニュアル(手引き)の必要性は感じており、現在作成中である。平成29年度末までに作成する予定である。
高知県	M市	市の避難所運営マニュアル(手引き)を作成しなくても、国の避難所運営ガイドラインや県が作成・配付している避難所運営マニュアル作成の手引きを参考とすることで、避難所ごとのマニュアル作成を推進することは可能であると考えているため。
	N市	
	P市	

(注) 本表は、当局及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑪ 市において避難所運営マニュアルが作成されていないことによる支障

県名	市名	避難所運営マニュアルが作成されていないことによる支障事例
香川県	D市	<p>① 指定避難所に係る施設の利用計画(空間配置計画)のひな型が作成されていない。このため、全ての指定避難所において、避難所ごとの運営マニュアルが作成されていない上、要配慮者のための福祉避難スペース等の確保の必要性も検討されておらず、避難所施設の円滑かつ適切な施設利用が阻害されるおそれがある。</p> <p>② 指定避難所の開設時に必要な施設の安全性確認に係るチェックシートや避難者名簿等の各種様式が作成・配付・周知されていないため、全ての指定避難所において、迅速な開設、避難者受入れ、災害対策本部との連絡・調整に支障が生ずるおそれがある。</p>
	F市	

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 抽出47一般避難所における福祉避難スペースの確保状況等

県名	市名	避難所名	確保の有無	○又は△の場合、確保方法 (×の場合、その理由等)	
徳島県	A市	A1 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		A2 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		A3 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		A4 避難所	○	学校避難所運営支援計画に明記	
	B市	B1 避難所	○	小・中学校の運営マニュアルに明記	
		B2 避難所	○	福祉避難スペース設置を想定した避難所運営訓練を実施	
		B3 避難所	○		
		B4 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		B5 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		B6 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
	C市	C1 避難所	○	学校避難所運営支援計画に明記	
		C2 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		C4 避難所	○	学校避難所運営支援計画に明記	
	香川県	D市	D1 避難所	×	運営マニュアルが未作成 (市のマニュアルも未作成)
			D2 避難所	×	
D3 避難所			×		
E市		E1 避難所	○	運営マニュアルに明記	
		E2 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		E3 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
F市		F1 避難所	×	運営マニュアルが未作成 (市のマニュアルも未作成)	
		F2 避難所	×		
		F3 避難所	×		
G市		G3 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
H市		H1 避難所	△	確保する方針(予定)はあるが、施設管理者との協議は未実施	
		H2 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
	H3 避難所	×	運営マニュアルが未作成		
愛媛県	J市	J1 避難所	×	運営マニュアルが未作成	
		J2 避難所	×		
		J3 避難所	×		
	K市	K1 避難所	△	近隣の公民館を活用する取り決め有り (運営マニュアルが未作成)	
		K2 避難所	△	空き教室を想定 (運営マニュアル未作成)	
		K3 避難所	△	大広間と和室を想定 (運営マニュアルが未作成)	

県名	市名	避難所名	確保の有 無	○の場合、確保方法 (×の場合、その理由等)
愛媛県	L市	L1 避難所	△	作成中のマニュアルで確保予定
		L2 避難所	△	武道館を想定 (運営マニュアル未作成)
		L3 避難所	×	運営マニュアルが未作成
高知県	M市	M1 避難所	○	運営マニュアルに明記
		M2 避難所	○	運営マニュアルに明記
		M3 避難所	×	運営マニュアルが未作成
		M4 避難所	○	学校避難所支援計画に明記
	N市	N1 避難所	○	運営マニュアルに明記
		N2 避難所	○	運営マニュアルに明記
		N3 避難所	×	運営マニュアルが未作成
		N4 避難所	×	運営マニュアルが未作成
	P市	P1 避難所	○	運営マニュアルに明記
		P2 避難所	○	運営マニュアルに明記
		P3 避難所	△	作成中のマニュアルで確保予定
		P4 避難所 (M4 避難所の再掲)	○	学校避難所支援計画に明記
計		○ : 15避難所 (32%) △ : 7避難所 (15%) × : 25避難所 (53%)		

(注)1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 △印はスペース確保を想定しているが、マニュアル等への明記に至っていないものを指す。

図表2-(1)-③ 複数の地方公共団体がそれぞれ指定している避難所について、地方公共団体間で避難所運営の考え方等が協議されていない例

避難所名 〔指定地方公共団体〕	事例の内容									
M4(P4)避難所 〔M市・P市〕	<p>M市及びP市は、それぞれの指定(一般)避難所として、M4(P4)避難所を指定しているが、避難所運営の考え方や避難スペースの区分けなどについて協議されるまでには至っておらず、発災時には両市の住民が避難してくることとなり、混乱が生じる可能性がある。</p> <table border="1" data-bbox="539 568 1362 725"> <thead> <tr> <th>区 分</th> <th>M市</th> <th>P市</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>指定されている避難スペース</td> <td>体育館</td> <td>体育館、教室</td> </tr> <tr> <td>想定収容人数</td> <td>780人</td> <td>2,010人</td> </tr> </tbody> </table> <p>想定収容人数は、それぞれの市が重複して計上しているため、発災時には想定収容人数を超える住民が避難してくるおそれもある。</p> <p>なお、今回抽出調査した M4(P4)避難所は、M市及びP市から一般避難所に指定されており、双方の住民が避難してくることが想定され、避難所運営の手順等が整理されていない状況では、避難者の中で混乱が起きる可能性があることから、避難所運営体制等を整備するため、できるだけ早期に、M市、P市、両市の住民及び施設管理者の5者での協議を望んでいる。</p>	区 分	M市	P市	指定されている避難スペース	体育館	体育館、教室	想定収容人数	780人	2,010人
区 分	M市	P市								
指定されている避難スペース	体育館	体育館、教室								
想定収容人数	780人	2,010人								
X3避難所 〔M市・P市〕	<p>M市及びP市は、それぞれの指定(一般)避難所として、X3避難所(注)を指定しているが、避難所運営の考え方や避難スペースの区分けなどについて協議されるまでには至っておらず、発災時には両市の住民が避難してくることとなり、混乱が生じる可能性がある。</p> <table border="1" data-bbox="539 1375 1362 1532"> <thead> <tr> <th>区 分</th> <th>M市</th> <th>P市</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>指定されている避難スペース</td> <td>体育館</td> <td>体育館</td> </tr> <tr> <td>想定収容人数</td> <td>559人</td> <td>559人</td> </tr> </tbody> </table> <p>想定収容人数は、それぞれの市が重複して計上しているため、発災時には想定収容人数を超える住民が避難してくるおそれもある。</p> <p>(注) X3避難所は、今回の調査対象避難所として抽出していない。</p>	区 分	M市	P市	指定されている避難スペース	体育館	体育館	想定収容人数	559人	559人
区 分	M市	P市								
指定されている避難スペース	体育館	体育館								
想定収容人数	559人	559人								
E5避難所 〔D市・E市〕	<p>D市及びE市は、それぞれの指定(福祉)避難所として、E5避難所を指定しているが、避難所運営の考え方や避難スペースの区分けなどについて協議されるまでには至っておらず、発災時には両方の要配慮者が移送されてくることとなり、混乱が生じる可能性がある。</p>									

E5避難所 〔D市・E市〕	<table border="1"> <thead> <tr> <th>区 分</th> <th>D市</th> <th>E市</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>想定されている避難スペース</td> <td>未 定</td> <td>多目的室</td> </tr> <tr> <td>想定収容人数</td> <td>80人</td> <td>14人</td> </tr> </tbody> </table>			区 分	D市	E市	想定されている避難スペース	未 定	多目的室	想定収容人数	80人	14人
	区 分	D市	E市									
	想定されている避難スペース	未 定	多目的室									
	想定収容人数	80人	14人									
<p>想定収容人数は、それぞれの市が重複して計上しているため、発災時に福祉避難所に収容すべき要配慮者の選定（スクリーニング）に影響を与えることが想定される。</p>												
<p>なお、今回抽出調査した E5 避難所においても、D 市及び E 市において収容を想定する要配慮者数を事前に調整しておかなければ、発災時の要配慮者の受入れに支障が生ずるおそれがあることを懸念している。</p>												

（注）本表は、当局及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-③④ 徳島県教育委員会、鳴門市教育委員会及び高知県教育委員会において、避難所運営支援に積極的に取り組んでいる例 【推奨事例】

組織名	学校が避難所運営支援に係る取組の内容
徳島県教育委員会	<p>徳島県教育委員会では、南海トラフ巨大地震等の大規模災害発生時に、教職員が避難者への対応を円滑に進めるため、避難所開設に向けた初動体制や初期運営に関する内容を中心に定めた「学校避難所運営支援計画」の整備が進められるよう、作成例を示した手引きを平成28年2月に策定し、この手引きに基づき、全県立学校（45校）に対して29年5月末までに、「学校避難所運営支援計画」を策定するよう指示し、調査日現在、全ての県立学校で避難所運営支援計画の策定が完了している。</p> <p>徳島県の県立学校における「学校避難所運営支援計画」では、避難所開設・運営に関する事前整理事項として、①応急的な避難所運営体制の検討、②学校施設の使用法、③鍵の保管・開場及び休日・夜間発災時の対応、④資材、備蓄品等の保管場所、⑤避難所における用務と役割、⑥災害ボランティアの支援体制が定められている。</p>
鳴門市教育委員会	<p>鳴門市教育委員会では、徳島県教育委員会が作成した「学校避難所運営支援計画作成の手引き」を参考として、まず、モデル的に堀江南小学校で避難所運営支援計画を策定してもらい、それに基づいて、同教育委員会において避難所運営支援計画のひな型を28年度に策定し、市内の全市立小中学校（19校）に対して、29年5月末までに避難所運営支援計画を策定するよう依頼し、調査日現在、全ての市立小・中学校で避難所運営支援計画の策定が完了している。</p> <p>鳴門市の小・中学校における「学校避難所運営支援計画」では、避難所開設・運営に関する事前整理事項として、①応急的な避難所運営体制の検討、②学校施設の使用法、③鍵の保管・開場及び休日・夜間発災時の対応、④資材、備蓄品等の保管場所、⑤避難所における用務と役割、⑥災害ボランティアの支援体制が定められている。</p>
高知県教育委員会	<p>高知県教育委員会は、平成23年の東日本大震災において、大規模かつ広域的な災害のため、学校と教育委員会や災害対策本部との連絡自体が困難であった事例や、災害対策本部から十分な支援が得られず、教職員が長期にわたり、避難所運営に関わった事例もあったことを踏まえ、南海トラフ巨大地震等の大規模災害発生時に、迅速に避難所を開設し、避難者を受け入れ、安全を確保するとともに、避難所の運営を地域住民や市町村（以下「地域住民等」という。）に円滑に引き継ぐため、26年12月に、県立学校避難所対応マニュアル作成手引きを作成している。</p> <p>同県教育委員会は、県立学校避難所対応マニュアル作成手引き及び同手引き中に示されたマニュアル例を参考に、各県立学校に対し県立学校避難所対応マニュアルの作成を求めており、津波により学校に避難することが危険であるなどの事情のある一部の学校を除く県立学校において、市町村による避難所指定の有無に関わらず、県立学校避難所対応マニュアルを作成している。</p>

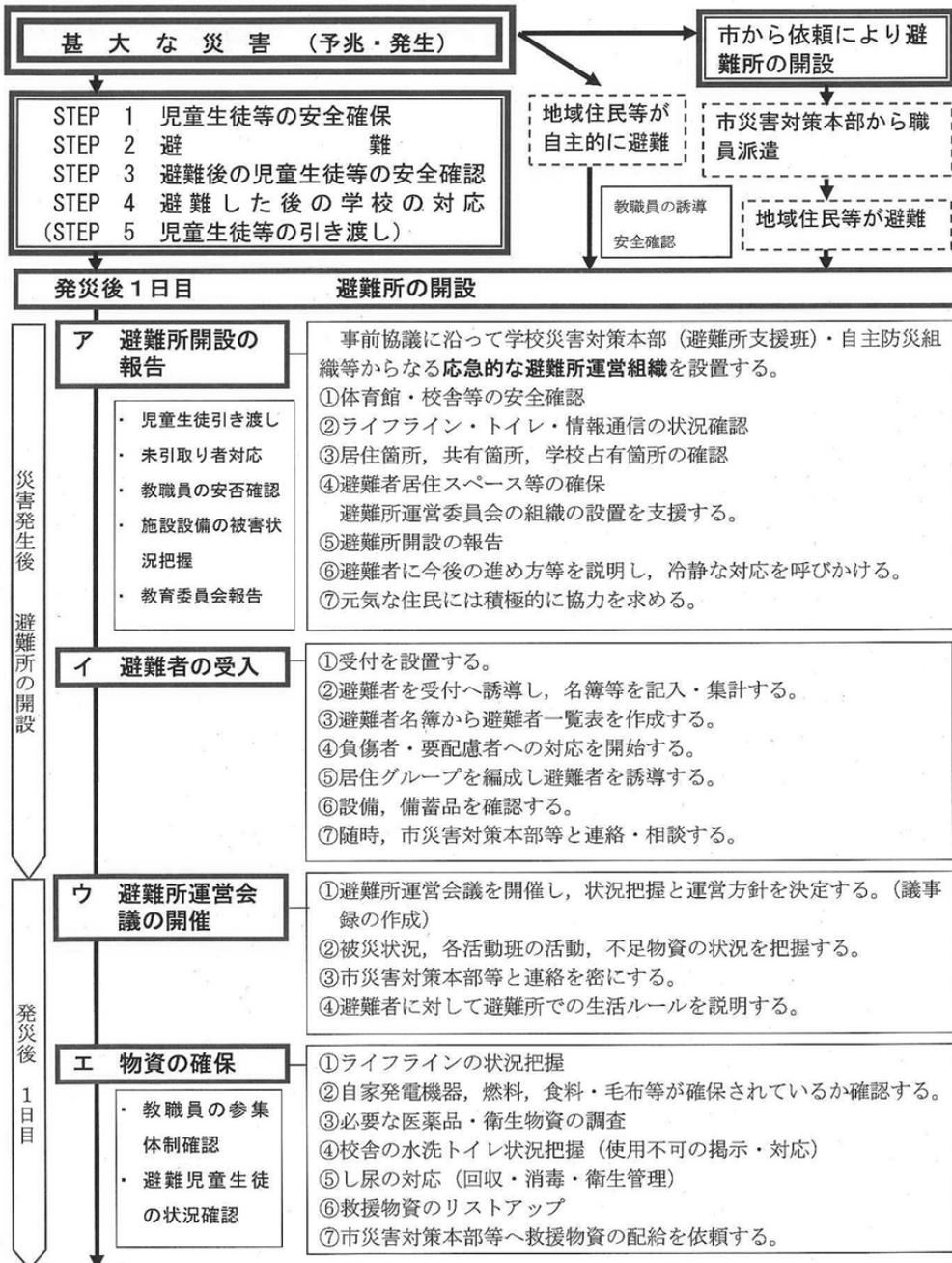
高知県教育委員会	<p>県立学校避難所対応マニュアルは、教職員が学校にいる時間帯に発災した場合に、発災から24時間程度の間には教職員が行う避難所開設及び避難者受入れのための対応を定めるものとなっており、発災から24時間程度経過後は、地域住民等が中心となり、地域住民等が作成した避難所運営マニュアルに従って避難所運営を行うことを前提としている。</p> <p>また、高知県教育委員会は、県立学校避難所対応マニュアル作成手引きを、各市町村教育委員会のほか、高知県私学・大学支援課等にも配付し、所管している県立学校以外の学校の取組の参考となる措置も講じている</p>
----------	---

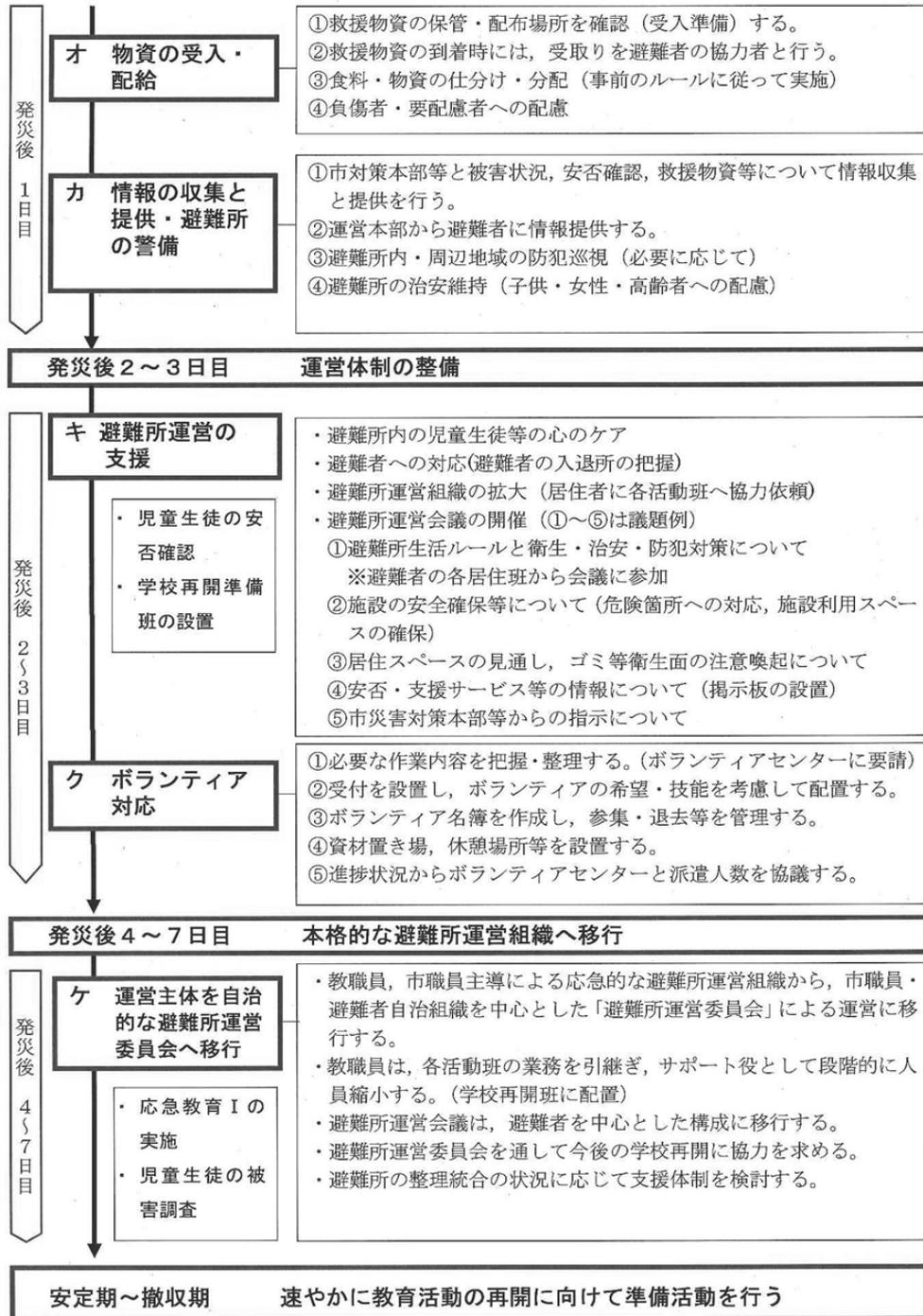
(注) 本表は、徳島行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 鳴門市が作成した学校避難所支援計画のひな型<抜粋>

## 避難所運営支援計画

### 1 避難所運営支援の流れと基本対応

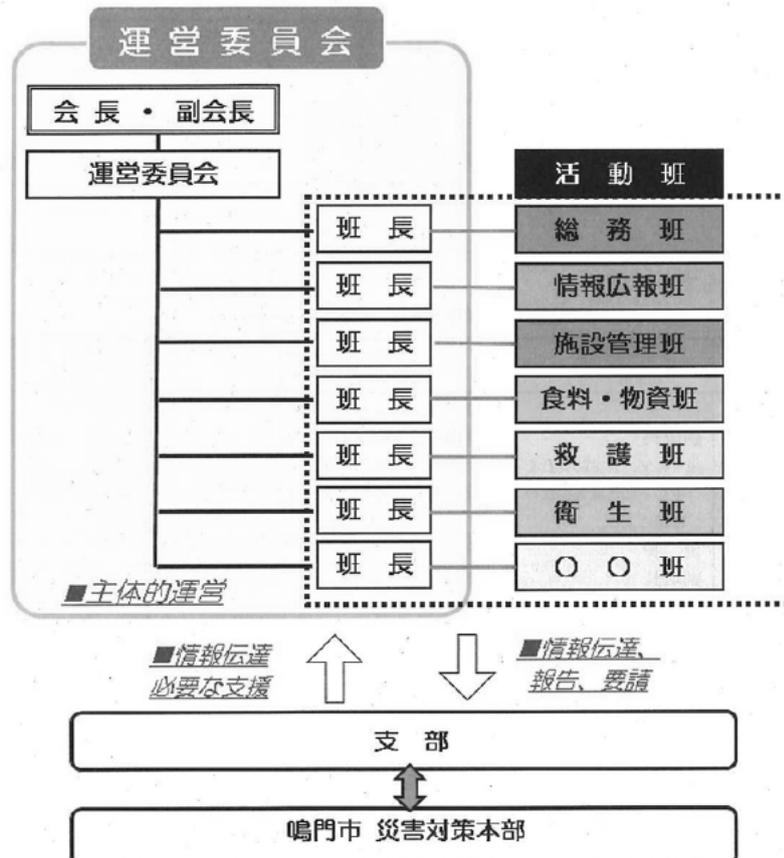




## 2 応急的な避難所運営支援体制

※ 「鳴門市避難所運営マニュアル」に基づいた支援体制になっています。

### (1) 避難所運営委員会の組織図(例)



#### 【避難所運営における学校の役割】

- 教職員は上記組織の立ち上げを支援するとともに、運営会議に参加し、そこでの協議事項をもとに避難所運営支援を行う。
- 組織の運営体制の整備状況により、避難者自治組織による運営に移行する。それに伴い、教育活動の再開に向けて準備活動を行う。

※ 運営会議は定期的開催し、避難状況や活動状況の情報共有、課題点等について話し合う。(詳細は「鳴門市避難所運営マニュアル」参照)

(2) 運営会議構成メンバー

	役 職	氏 名	所 属	備 考
地 域	運営委員会会長			自治会・自主防災会代表等
	運営委員会副会長			自治会・自主防災会代表等
	運営委員会委員	各活動班長		総務班は事務局を兼ねる。
学 校	学校災害対策本部長			校長
	学校災害対策副本部長			教頭
	幼稚園代表			園長または副園長
	地域支援担当者	各責任者		校長・教頭が兼任の場合もある。
行 政	市職員			

(3) 避難所における業務と役割

避難所運営委員会の組織 活動班の例

活動班名	担当者名 (地域住民)	役 割 (例)	地域支援担当者 (教職員) ◎ 責任者
総務班	班 長 副班長 ※ 各班, 自主防災会を中心とした地域住民の協働による。	・運営委員会の事務局 ・避難所運営記録の作成 ・支部との連絡, 調整 ・安否確認等問い合わせへの対応 ・ボランティアへの対応	◎ □□□□ □□□□
情報広報班	班 長 副班長	・被害情報や災害情報等の収集・整理 ・避難所への情報発信 ・マスコミ対応	◎ □□□□ □□□□
施設管理班	班 長 副班長	・施設の安全点検と危険箇所への対応 ・避難所名簿の作成, 管理 ・避難所の防犯対策, 環境整備	◎ □□□□ □□□□
食料・物資班	班 長 副班長	・備蓄物資等の配布 ・食料・物資の調達, 受入れ, 管理, 配布 ・炊き出しの対応	◎ □□□□ □□□□
救護班	班 長 副班長	・救護に関する活動 ・健康管理活動 ・救護所・医療機関との連携 ・要配慮者の支援	◎ □□□□ □□□□
衛生班	班 長 副班長	・生活用水の確保 ・トイレ・ゴミに関する対応 ・その他の衛生活動に関する対応	◎ □□□□ □□□□
〇〇班	班 長 副班長		

※ 教職員は地域支援担当者として, 各活動班を支援する。ただし, 組織立ち上げ当初は活動をリードする必要がある。

※ 各班の活動内容については「鳴門市避難所運営マニュアル」も参照のこと

※ 各校の実情に応じて柔軟に組織してください。

※ この項の作成については県教委作成の「災害時における学校避難所運営支援計画 作成の手引き」P18～P20を参考にしてください。

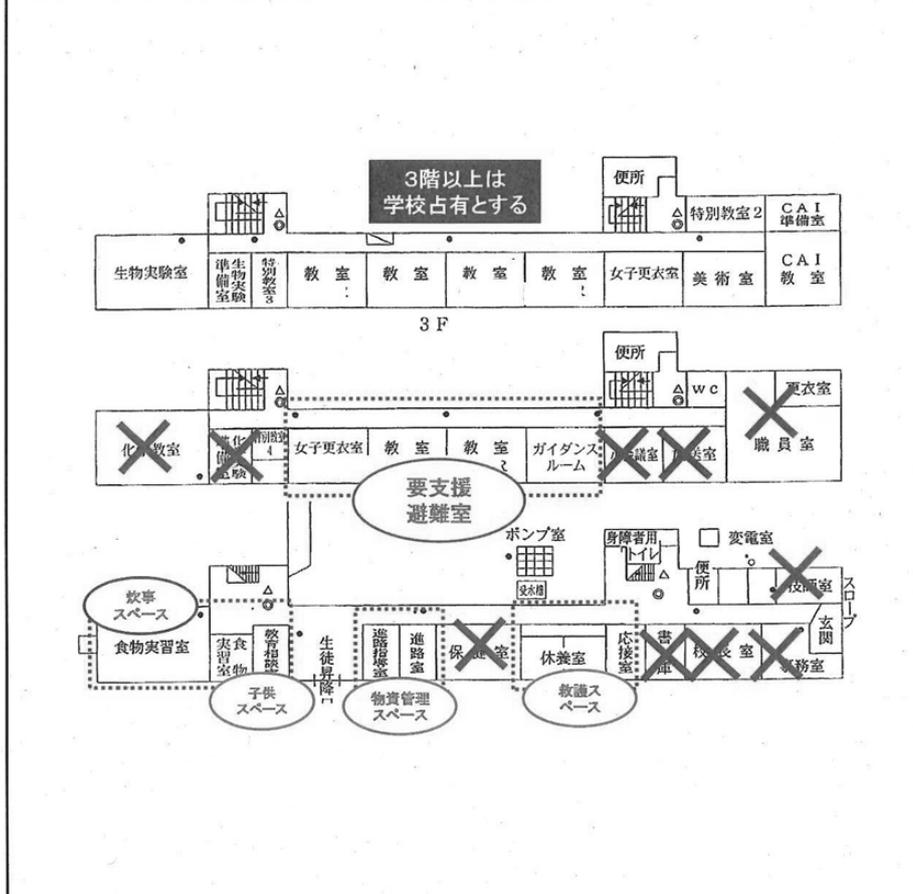
3 学校施設の使用法

(1) 校舎での避難者居住場所

(斜字は記入例)

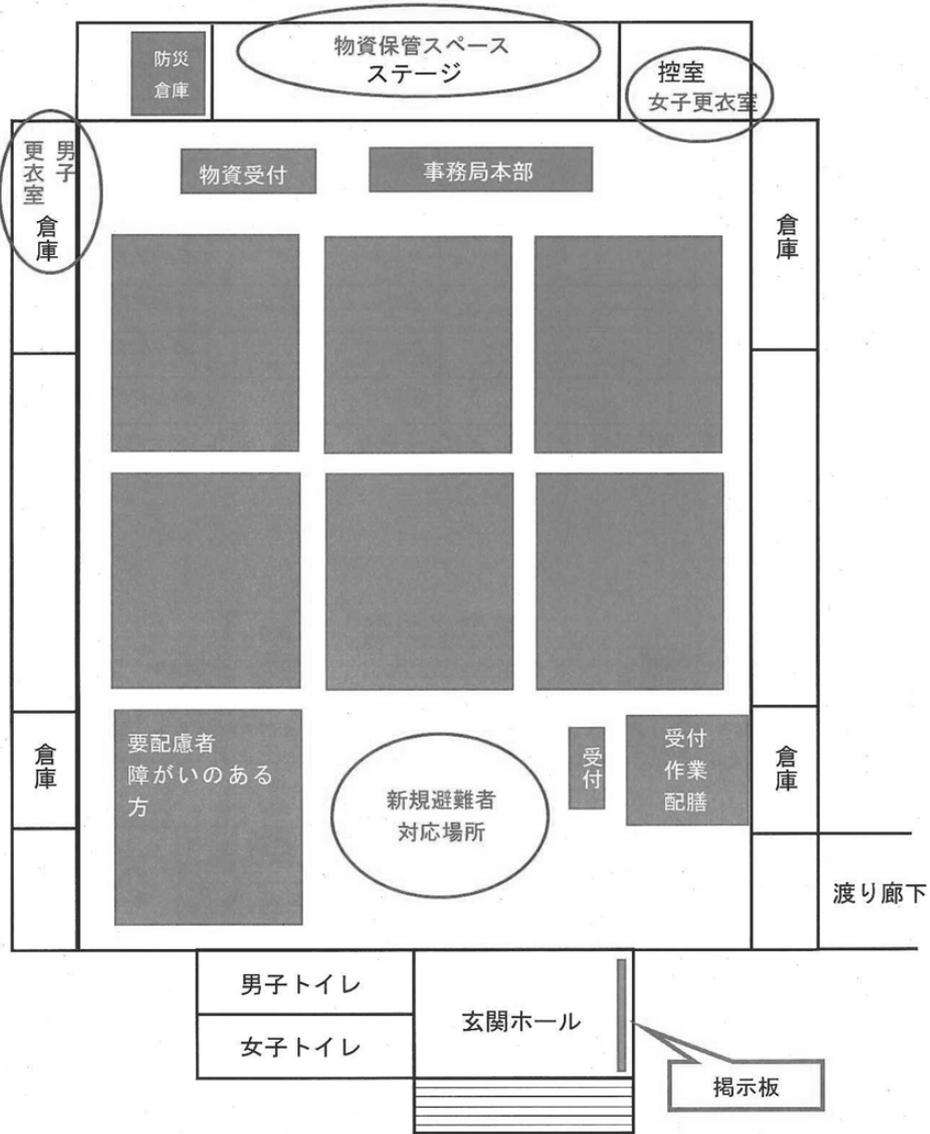
避難者居住場所	人数	学校占有場所	理由
体育館	〇〇〇人	校長室	学校運営のため
和室	〇人 (要配慮者用)	職員室	学校運営のため
1年1組 (1階)	〇〇人	放送室	機材管理のため
1年2組 (1階)	〇〇人	理科室	薬品管理のため
第1会議室	〇〇人	コンピュータ室	機器管理のため
第2会議室	〇〇人	3階以上の各教室	応急教育実施のため
		進路室	個人情報管理のため
		保健室	個人情報管理のため

(例) 校舎地図 (青 居住場所 / 赤 学校占有場所 / 緑 共有スペース)



(2) 体育館での居住スペース案

※ 堀江南小学校の例



(注) 本表は、鳴門市の提出資料に基づき、作成した。

図表2-(1)-③⑥ 四国4県における福祉避難所運営マニュアルに関する考え方

県名	福祉避難所運営マニュアルに関する考え方
徳島県	市町村には、内閣府が作成した「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」に基づき、マニュアルの整備を含めた福祉避難所に関する取組を進めてもらっている。
香川県	内閣府が作成した「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」や県が策定した「福祉避難所設置・運営マニュアル作成の手引き」等を配付して、運営マニュアルの作成を促す。
愛媛県	福祉避難所が災害時に機能するよう福祉避難所の運営主体である市町に対し、運営マニュアル整備に関する助言や情報提供、運営マニュアルの整備を促進するための施策を実施している。
高知県	発災時における福祉避難所の円滑な開設・運営につなげるため、運営マニュアルの作成よりも、「福祉避難所確保・運営ガイドライン」や「福祉避難所運営訓練マニュアル」を活用した運営訓練の実施に重点を置いている。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-③⑦ 四国4県における福祉避難所運営マニュアル作成促進のための支援策等

県名	福祉避難所運営マニュアル作成促進のための支援策等
徳島県	各市町村において、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」を参考にしつつ、それぞれの地域の特性や実情、庁内体制、既存関係計画等を踏まえて運営マニュアルを作成することが望ましいと考え、特段の支援策は講じていない。このこともあって、市町村及び施設における運営マニュアルの作成状況は把握していない。
香川県	平成24年度に「福祉避難所設置・運営マニュアル作成の手引き」を作成し、県内全市町に配付するとともに、28年度にはマニュアルを策定していない市町に対し、運営マニュアルの作成例を配付して作成を促した。また、定期的に各市町における運営マニュアルの作成状況を把握している。
愛媛県	平成22年に「福祉避難所マニュアル」を作成し市町に配付するとともに、平成29年度事業として、県、市町、社会福祉協議会等からなる協議会を設置し、運営マニュアル整備等の現状や課題を共有することとしており、市町レベルの運営マニュアルの作成状況は把握しているが、施設での作成状況は把握していない。
高知県	「福祉避難所確保・運営ガイドライン」や「福祉避難所運営訓練マニュアル」を活用するとともに、市町村訪問による課題聴取や協議の場で助言を行っているが、市町村及び施設における運営マニュアルの作成状況は把握していない。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 抽出25福祉避難所における運営マニュアルの作成状況等

県名	市名	避難所名	作成の有無	作成していない理由等
徳島県	A市	A5 避難所	×	市のマニュアルが未作成であるため
	B市	B7 避難所	×	市のマニュアルが未作成であるため
	C市	C5 避難所	×	市のマニュアルが未作成であるため
香川県	D市	D4 避難所	×	福祉避難所としての認識が薄いため
		D5 避難所	×	福祉避難所として指定を受けた認識がないため
	E市	E4 避難所	×	福祉避難所として指定を受けた認識がないため
		E5 避難所	×	市のマニュアルもなく未検討であるため
	F市	F4 避難所	×	市のマニュアルがないため
		F5 避難所	×	市のマニュアルがないため
	G市	G4 避難所	×	市が作成したマニュアルがあり、個別マニュアルの必要性を感じないため
		G5 避難所	×	同上
	H市	H4 避難所	△(注2)	—
H市	H5 避難所	×	同一法人内他施設の作成を待って自施設における作成を検討	
愛媛県	J市	J4 避難所	×	地域住民との連携に至っていないため
		J5 避難所	×	業務繁忙であるため
	K市	K4 避難所	×	市のマニュアルを準用することとしているため（自施設用マニュアルの必要性は感じている）
		K5 避難所	×	マニュアル作成の認識が不足していたため
	L市	L4 避難所	×	市のマニュアルが未作成であるため
		L5 避難所	×	マニュアルのひな形がないため
高知県	M市	M5 避難所	○	—
		M6 避難所	×	行政の支援なしに整備することは困難
	P市	P5 避難所	×	市のマニュアルはあるが、施設ごとのレイアウト等が定められていないため
		P6 避難所	×	施設単独で運営体制の検討やマニュアル整備を行うことはハードルが高いため
	N市	N5 避難所	×	市のマニュアルが未作成であるため
		N6 避難所	×	市のマニュアルが未作成であるため
計		○：1避難所（4%） △：1避難所（4%） ×：23避難所（92%）		

(注)1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「H4避難所」では、福祉避難所の設置運営方針メモとして作成している。

図表2-(1)-㉞ 抽出14市における市町村レベルの福祉避難所運営マニュアル（手引き）の作成状況等

県名	市名	作成の有無	作成年月 (最終改定年月)	作成していない理由等
徳島県	A市	×	—	一般避難所マニュアルを作成したばかりであり、今後の課題
	B市	×	—	平成29年度に作成予定
	C市	×	—	現在作成中（完成予定は未定）
香川県	D市	×	—	一般避難所運営マニュアルの作成を優先しているため
	E市	×	—	福祉避難所の指定（協定締結）を優先しているため
	F市	×	—	一般避難所運営マニュアルの作成を優先しているため
	G市	○	平成29年3月	—
	H市	◎	平成20年10月	福祉避難所運営マニュアルとしては内容不十分であり、現在、全面改定作業中
愛媛県	J市	◎	平成25年4月	—
	K市	◎	平成20年3月 (平成24年4月)	—
	L市	×	—	要配慮者の範囲が広く、所管部局との調整ができていないため。
高知県	M市	△	平成25年3月 (平成29年3月)	一部福祉避難所関係のみ作成済み、残りについても作成予定あり
	N市	×	—	29年度末までに作成予定
	P市	○	平成29年3月	—
計	◎○ : 5市 △ : 1市 × : 8市			

(注)1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「作成の有無」欄の◎印は、平成27年度末までに作成されたもの、○印は平成28年4月以降に作成されたもの、△は一部福祉避難所について作成されたものを示す。

図表2-(1)-④ 抽出14市における福祉避難所に移送する要配慮者の選定（スクリーニング）方法の検討状況等

県名	市名	スクリーニング方法の検討状況等
徳島県	A市	市が作成した避難所運営マニュアルに基づき、「避難所において福祉避難所へ搬送することが望ましいと判定された避難者」を、市災害対策本部へ報告し、保健師が各避難所から報告された候補者をスクリーニングして移送者を決定することとしている。なお、スクリーニングのための具体的な基準はない。
	B市	福祉避難所に移送する要配慮者の選定方法については、今年度作成予定として現在検討中の福祉避難所運営マニュアルの中での検討課題となっている。
	C市	各避難所において避難生活を送ることが困難な要配慮者について聞き取りを行い、災害対策本部に情報提供した上で振り分けを行う。なお、振分基準については、現在策定を進めている福祉避難所の設置運営マニュアル内で基準を定め、その基準に基づき移送者を決定する予定である。
香川県	D市	スクリーニングに係る判断基準やチェックリスト等は作成していないが、要配慮者のうち、要介護度の高い人を福祉避難所に優先的に移送することを念頭に、避難行動要支援者の個別計画を作成し、移送のための判断基準とする予定である。
	E市	保健師又は生活相談委員等が避難所に出向き対応するとの方針はあるが、具体的な手順やスクリーニングに係る判断基準、チェックリスト等については作成しておらず、現在検討中である。
	F市	スクリーニングの実施主体は決めておらず、判断基準やチェックリストも作成していない。市としてのマニュアルの必要性は感じているものの、具体的な検討までは至っていない。
	G市	スクリーニングの実施主体を保健師とする方針は有しているが、スクリーニングに係る判断基準やチェックリスト等は作成していない。今後作成を検討したい。
	H市	福祉避難所人材・施設整備担当が、医療支援スタッフを確保し、避難者カードを活用して要配慮者の情報を収集の上スクリーニングを実施することとしており、判断基準やチェックリスト等は、平成29年度中に見直すマニュアルの中で作成することとしている。
愛媛県	J市	移送判断は、保健師が担当することになる。判断基準が明確に定められているわけではないが、保健活動マニュアルの様式を活用し、個別に判断することになる。
	K市	保健師、医師等保健・医療分野に係る知識のある者が担当することになると考える。また、判断基準等はないため、各避難所において上記担当者が個別に判断することとなる。
	L市	担当者は決まっていないが、避難所にいる職員（保健師を含む）が福祉避難所に移送した方がよいと判断した場合に災害対策本部に情報提供してもらうことになる。なお、選定基準はないため、状況に応じて判断する。

県名	市名	スクリーニング方法の検討状況等
高知県	M市	i) 災害時の混乱及び避難所運営を住民主体で行う中で、各指定避難所において、福祉避難所に移送する要配慮者を選定することは困難と考えていること、ii) 福祉避難所への移送希望者の連絡が一般の指定避難所から一斉に入る状況であれば、その中から選定することが考えられるものの、現実的にはその都度移送希望者が出てくると考えていることから、基本的に、福祉避難所への移送は、申出があり、施設側とマッチングができた順になる。
	N市	基本的な流れは以下のとおりであるが、リスト化する際のランク付け(状態に応じた配点等)の仕方は検討中となっている。 ① 保健師が避難所を巡回し、配慮が必要な避難者をリスト化 ② 避難所運営班が全ての対象者リストを集約し、優先順位を判断 ③ 開設可能な福祉避難所に受け入れ可能人数を確認 ④ 対象者リストから移送者選定
	P市	一般の指定避難所の運営を担当する者からの情報により、要配慮者本人の状態や介助者の有無等を把握した上で、福祉避難所における要配慮者の受入れを判断することになるため、現在、優先順位や判断基準の策定に向け、検討を行っているところである。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-④ 一般避難所と福祉避難所の両方の指定を受けた施設における避難スペースが十分検討されておらず、避難所の円滑な開設・運営に支障が生ずるおそれのある例

L市が福祉避難所として指定している施設のうち、市福祉センター等8施設（同市の福祉避難所想定収容人数合計の90.3%を占める）は、一般避難所としての使用も想定されている。

しかし、いずれの施設も、一般避難所として使用するスペースと福祉避難所として使用するスペースを明確に区分していない上、福祉避難所としての想定収容人数は、下表のとおり、建物全体の床面積から避難者一人当たりの面積を除いて単純に算出した一般避難所としての想定収容人数と同じ人数としており、明らかに不適切な算出方法となっている。

市福祉センター等8施設の想定収容人数

区 分	床面積 (㎡)	想定収容人数 (人)	
		一般避難所	福祉避難所
総合福祉センター	8,064	1,613	1,613
X4 総合福祉センター	3,633	727	727
X5 福祉センター	1,335	267	267
X6 地域福祉センター	1,905	381	381
X7 地域交流センター	595	119	119
X8 地域交流センター	1,298	260	260
X9 地域交流センター	1,855	371	371
X10 地域交流センター	1,607	321	321
計	—	4,059	4,059

このような状況となっている原因は、一般避難所と福祉避難所の利用スペースを具体的に定めていなかったことに加え、避難所として指定することを優先し、避難スペースの検討や地域住民との協議を実施するところまで至っていなかったことが挙げられる。

事前に具体的な避難スペースを定めていないことは、発災時に福祉避難所としての迅速かつ円滑な開設・運営を妨げるおそれがある上、より実態に即した要配慮者収容人数も算出できていないこととなり、一般避難所から福祉避難所に移送すべき要配慮者の選定（スクリーニング）にも支障が生ずる可能性が高い。

(注) 本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-⑫ 発災時に地域住民の避難受入れを想定しており、発災時に福祉避難所として要配慮者の円滑な受入れに支障が生ずるおそれのある例

F4避難所およびD4避難所は、F4避難所が平成23年12月（注参照）にF市と、D4避難所が25年4月にD市と、それぞれ福祉避難所の指定のための協定を締結している。

（注）F市は、福祉避難所の指定に係る協定は一部の施設を除き、F市福祉老健施設連絡協議会と一括締結している。

しかし、F4避難所は、福祉避難所として指定を受けている認識はあるものの、福祉避難所の制度や果たすべき機能についての理解は必ずしも十分ではない。一方、D4避難所については、避難所として指定されている認識はあるものの、要配慮者を受け入れる福祉避難所として指定を受けているという認識はない状況にある。

また、当該2施設は、下表のとおり、非常事態等発生の際には地元住民の避難を受け入れることを記した覚書を地元自治会等と交わしているが、福祉避難所に指定された後、これら覚書の内容見直しや地元自治会等との避難所運営等に係る協議を行っておらず、発災時に福祉避難所として要配慮者の円滑な受入れが妨げられるおそれがある。

福祉避難所名	覚書の年月日	覚書の相手方	覚書の内容
F4避難所	平成19年3月28日	連合自治会長	地域住民が一時的に身を守るために、施設の屋内外における避難場所を提供する
D4避難所	平成18年4月1日	自治会長	災害などで住民が避難をする事態が発生した時は住民の避難を受入れし協力する
	平成25年4月1日	総代	住民が避難する事態が発生した際、住民の避難を受け入れ、協力する

このような状況は、両市と協定締結施設の連携・情報共有が不足していることに起因するものと考えられる。

なお、両施設とも、福祉避難所として指定を受けており、発災時には要配慮避難者の受入れに協力する必要があることを覚書の相手方に十分説明しておらず、福祉避難所の開設時に混乱が生ずることを懸念している。

（注）本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-④ 福祉避難所として指定されている認識がなく、発災時の要配慮者の収容に支障が生ずる  
おそれのある例

E4避難所は、平成29年3月にE市と福祉避難所の指定のための協定を締結している。

しかし、今回当局が本調査のためにE4避難所を訪問したところ、福祉避難所の協定文書は同じ社会福祉法人の別施設が保管しているとしてその写しも保持していない上、施設長自身が、E4避難所が福祉避難所として指定を受けていることを承知していない状況にあった。

また、福祉避難所として協定を締結しているE市では、E4避難所における要配慮者の収容可能人員をその避難想定スペースの面積等からみて50人と設定しているが、今回当局が福祉避難所としての制度、果たすべき機能を説明した上で、人的な支援なしにどの程度の要配慮者の受入れが可能か確認したところ、E4避難所の施設長は2名程度ではないかと説明し、相当の格差が生じていることなどから、発災時に福祉避難所に収容すべき要配慮者の選定（スクリーニング）に支障が生ずる可能性が高い状況にある。

このような状況は、社会福祉法人内部の情報伝達が必ずしも十分でなかったことに加え、E市と福祉避難所として指定する施設と間の意思疎通・連携・情報共有が必ずしも十分に行われていないことに起因すると考えられる。

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-④ 福祉避難所運営マニュアルの作成例（南国市）【推奨事例】

避難所の名称	マニュアルの作成経緯及び主な内容												
ウィッシュかがみの ウィッシュかがみの	<p>ウィッシュかがみの（広域福祉避難所）は、「広域福祉避難所設置・運営マニュアル」では、福祉避難所に指定されている施設が福祉避難所をどのように開設し、運営していくかまでは示されていなかったことから、平成27年度に実施した避難所運営訓練において、具体的なレイアウトや班別の作業手順等を整理した「アクションカード」を作成しており、これを避難所運営マニュアルとして活用することとしている。</p> <p style="text-align: center;">「ウィッシュかがみの」が作成しているアクションカードの概要</p> <table border="1" data-bbox="453 611 1380 1906"> <thead> <tr> <th data-bbox="453 611 619 663">班名</th> <th data-bbox="624 611 1380 663">作業内容</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="453 669 619 846">                     設営班                 </td> <td data-bbox="624 669 1380 846">                     避難スペースレイアウト図を基に避難所を設営                      1 共有スペース                      2 生活スペース（パーテーション、毛布）、物資置場                      3 簡易トイレ                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 853 619 1301">                     受付班                 </td> <td data-bbox="624 853 1380 1301">                     1 受付ブースの設営                      2 受付準備（要配慮者の受入開始に向け受付に必要な物の準備を行う）※受付名簿・聞取りシート等                      3 受付開始                      ① 利用者受付名簿に記入                      ② 聞取りシートを利用し要配慮者の状況を聞きとって個人票を作成                      ③ 聞取りの中で生活スペースの位置（番号）を決定                      ④ 避難スペースレイアウト図を基に避難所内を説明                      ⑤ 受付完了後、順次「誘導班」に引継                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 1308 619 1485">                     誘導班                 </td> <td data-bbox="624 1308 1380 1485">                     1 受付ブースの設営補助                      2 個人票等を受け取り、内容を確認しながら要配慮者及びその付添人を決められた生活スペースに誘導                      3 誘導時には再度ニーズ等を確認しながら対応                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 1491 619 1760">                     調整班                 </td> <td data-bbox="624 1491 1380 1760">                     1 受付ブースの設営補助                      2 受付付近のホワイトボードで入所状況が把握できる状態にする（要配慮者及び付添人の名前をホワイトボードの生活スペース図に記入）                      3 受付班と情報共有し、避難所の状況を把握する（避難所全体の状況を把握し対応に備える）                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="453 1767 619 1906">                     炊出班                 </td> <td data-bbox="624 1767 1380 1906">                     1 炊出しスペースの設営                      2 保存食の準備                      3 保存食の配布                 </td> </tr> </tbody> </table>	班名	作業内容	設営班	避難スペースレイアウト図を基に避難所を設営 1 共有スペース 2 生活スペース（パーテーション、毛布）、物資置場 3 簡易トイレ	受付班	1 受付ブースの設営 2 受付準備（要配慮者の受入開始に向け受付に必要な物の準備を行う）※受付名簿・聞取りシート等 3 受付開始 ① 利用者受付名簿に記入 ② 聞取りシートを利用し要配慮者の状況を聞きとって個人票を作成 ③ 聞取りの中で生活スペースの位置（番号）を決定 ④ 避難スペースレイアウト図を基に避難所内を説明 ⑤ 受付完了後、順次「誘導班」に引継	誘導班	1 受付ブースの設営補助 2 個人票等を受け取り、内容を確認しながら要配慮者及びその付添人を決められた生活スペースに誘導 3 誘導時には再度ニーズ等を確認しながら対応	調整班	1 受付ブースの設営補助 2 受付付近のホワイトボードで入所状況が把握できる状態にする（要配慮者及び付添人の名前をホワイトボードの生活スペース図に記入） 3 受付班と情報共有し、避難所の状況を把握する（避難所全体の状況を把握し対応に備える）	炊出班	1 炊出しスペースの設営 2 保存食の準備 3 保存食の配布
班名	作業内容												
設営班	避難スペースレイアウト図を基に避難所を設営 1 共有スペース 2 生活スペース（パーテーション、毛布）、物資置場 3 簡易トイレ												
受付班	1 受付ブースの設営 2 受付準備（要配慮者の受入開始に向け受付に必要な物の準備を行う）※受付名簿・聞取りシート等 3 受付開始 ① 利用者受付名簿に記入 ② 聞取りシートを利用し要配慮者の状況を聞きとって個人票を作成 ③ 聞取りの中で生活スペースの位置（番号）を決定 ④ 避難スペースレイアウト図を基に避難所内を説明 ⑤ 受付完了後、順次「誘導班」に引継												
誘導班	1 受付ブースの設営補助 2 個人票等を受け取り、内容を確認しながら要配慮者及びその付添人を決められた生活スペースに誘導 3 誘導時には再度ニーズ等を確認しながら対応												
調整班	1 受付ブースの設営補助 2 受付付近のホワイトボードで入所状況が把握できる状態にする（要配慮者及び付添人の名前をホワイトボードの生活スペース図に記入） 3 受付班と情報共有し、避難所の状況を把握する（避難所全体の状況を把握し対応に備える）												
炊出班	1 炊出しスペースの設営 2 保存食の準備 3 保存食の配布												

（注）本表は、高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 四国4県における一般避難所運営訓練実施に関する考え方

県名	一般避難所運営訓練実施に関する考え方
徳島県	避難所運営に当たっての行政、施設管理者、地域住民の役割をお互いに理解し、確認し合うため、避難所運営に関する研修会を実施することも効果的である。また、地域住民やボランティア団体、避難所となる施設と連携して、地域ぐるみで避難所の開設・運営の訓練を積んでおくことが大切である。
香川県	災害時の避難者対応は自治体にとって重要な活動であり、避難所の開設と運営は、関係する機関も多く対策が難しいことから、市町に対し、避難所運営の課題等を事例で紹介する研修のほか、図上訓練や実働訓練を実施している。
愛媛県	南海トラフ地震等の大規模災害が発生した場合、避難所において大きな混乱が予想されることから、避難所の運営体制の強化を図ることを目的に、避難所の開設・運営を行うリーダーとなる人材を育成することが重要である。
高知県	「高知県南海トラフ地震対策行動計画（第3期）」において、重点的に取り組むべき課題の一つとして避難所の確保と運営体制の充実を挙げており、これに基づき、避難所において安全な避難生活を過ごすことができる体制づくりを進めている。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉕ 四国4県における一般避難所運営訓練実施促進のための支援策等

県名	一般避難所運営訓練実施促進のための支援策等
徳島県	平成27年度から「快適避難所運営訓練・リーダー養成講座」を実施している。同講座は1日目の座学と2日目の訓練の2日間に分かれており、28年度は8市町村が受講している。また、「地域連携・快適避難所運営モデル事業補助金」を平成29年度に創設しており、避難所運営体制の構築に係る取組を補助している。
香川県	各市町と合同で図上訓練や地域住民を交えた避難所運営訓練（総合防災訓練）を実施しているほか、平成28年度からは、各市町の防災担当職員を対象として避難所の運営に係る研修を実施している。
愛媛県	平成27年度より、避難所の開設・運営を行うリーダーとなる人材を育成するため、自主防災組織役員や防災士等を対象に、避難所運営リーダー育成研修を実施している。
高知県	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 県内5圏域に地域本部を設置し、市町村との間で、避難所運営責任者等に対する研修、避難所運営訓練の実施を含む事項を協議するなどにより、各市町村を支援している。</li> <li>○ 平成28年度から、自主防災組織等地域住民及び避難所運営を担当する市町村職員を対象に被災者支援拠点運営管理者研修及び被災者支援拠点運営訓練を実施している。</li> <li>○ 実践訓練研修として、県内3か所で地域住民等を対象とするHUG（避難所運営ゲーム）訓練、DIG訓練（災害図上訓練）、人材育成研修を実施している。</li> </ul>

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-④ 抽出53一般避難所における運営訓練の実施状況等

県名	市名	避難所名	実施の有無	直近の実施年月	実施していない理由等	
徳島県	A市	A1避難所	×	—	マニュアルが未作成	
		A2避難所	×	—	地域での協議が不十分	
		A3避難所	×	—	実施体制が未整備及びマニュアルが未作成	
		A4避難所	×	—	避難訓練を優先して取り組んできたため	
	B市	B1避難所	○	—	平成28年11月 (年1回)	—
		B2避難所				
		B3避難所				
		B4避難所	×	—	特になし	
		B5避難所	×	—	特になし	
		B6避難所	×	—	避難所運営に係る方針が未検討	
	C市	C1避難所	×	—	特になし	
		C2避難所	×	—	地震時に使用できる可能性が低い	
		C3避難所	○	—	平成28年12月 (年4回開催)	—
		C4避難所	×	—	特になし	
	香川県	D市	D1避難所	×	—	実施体制が未整備 (市マニュアルが未作成)
			D2避難所	×	—	
D3避難所			×	—		
E市		E1避難所	○	—	平成28年10月	—
		E2避難所	×	—	—	実施体制が未整備
		E3避難所	×	—	—	実施体制が未整備
F市		F1避難所	×	—	—	実施体制が未整備 (市マニュアル未作成)
		F2避難所	×	—		
		F3避難所	×	—		
G市		G1避難所	×	—	—	実施体制が未整備
		G2避難所	×	—		
		G3避難所	×	—		
H市		H1避難所	○	—	平成28年9月	—
	H2避難所	×	—	—	実施体制が未整備	
	H3避難所	×	—	—	マニュアルが未作成	

県名	市名	避難所名	実施の有無	直近の実施年月	実施していない理由等
愛媛県	J市	J1避難所	×	—	避難訓練を優先して取り組んできたため
		J2避難所	×	—	マニュアルが未作成
		J3避難所	×	—	マニュアルが未作成
		J4避難所	×	—	実施体制が未整備
	K市	K1避難所	○	平成29年1月	—
		K2避難所	○	平成27年12月	—
		K3避難所	○	平成29年4月	—
		K4避難所	○	平成27年12月	—
	L市	L1避難所	○	平成28年度	—
		L2避難所	×	—	実施体制が未整備
		L3避難所	×	—	マニュアルが未作成
		L4避難所	×	—	特になし
高知県	M市	M1避難所	○	平成28年10月	—
		M2避難所	○	平成28年12月	—
		M3避難所	×	—	実施体制が未整備
		M4避難所	×	—	実施体制が未整備
	N市	N1避難所	○	平成29年2月	—
		N2避難所	○	平成29年2月	—
		N3避難所	×	—	マニュアルが未作成
		N4避難所	×	—	マニュアルが未作成
	P市	P1避難所	○	平成28年10月	—
		P2避難所	○	平成28年11月	—
		P3避難所	×	—	実施体制が未整備
		P4避難所 (M4避難所の再掲)	×	—	実施体制が未整備
計		○：17避難所（32%） ×：36避難所（68%）		実施体制が未整備：19避難所（53%） マニュアルが未作成：14避難所（39%） その他：10避難所（28%）	

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 実施していない理由別の避難所数(割合)は重複している回答数をそのまま計上した。

図表2-(1)-㉔ 一般避難所における避難所運営訓練の実施例（三豊市）【推奨事例】

避難所名 (実施主体)	運営訓練の内容等
<p>松崎小学校 (松崎自主防災連合会)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 開催年月日 平成28年11月6日</li> <li>2 訓練の目的               <ol style="list-style-type: none"> <li>① 作成した避難所運営マニュアルの検証</li> <li>② 各班の役割の確認</li> </ol> </li> <li>3 参加者               <ol style="list-style-type: none"> <li>① 避難所運営担当者（自主防災会役員）</li> <li>② 関係者（市役所、施設管理者）</li> <li>③ 模擬避難者（各自治会員）</li> </ol> </li> <li>4 訓練の流れ               <ol style="list-style-type: none"> <li>① 避難開始</li> <li>② 避難所の安全点検</li> <li>③ 避難者の受付（簡易避難者カードの配布）</li> <li>④ 資機材・部屋の準備、連絡板の設置（避難所ルールの掲示）</li> <li>⑤ 避難者数の確認（物資供給方法の決定・要配慮者の把握）</li> <li>⑥ 自治会ごとの代表者の決定</li> <li>⑦ 避難所運営委員会の開催（自治会ごとにトイレ、ゴミ当番を決定）</li> <li>⑧ 避難者カードを作成・避難状況報告のとりまとめ</li> </ol> </li> <li>5 訓練の検証（課題）               <ol style="list-style-type: none"> <li>① 各班代表者の準備不足、情報の連絡方法、指示の不徹底（声が小さい）</li> <li>② 本部の不設置（本部役員が各班の様子見で出はらってしまった）</li> <li>③ 模擬避難者に対する指示徹底が不十分（放送設備がなかった）</li> <li>④ 模擬避難者が時間を持て余していた。</li> </ol> </li> </ol>

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-④ 一般避難所における避難所運営訓練の実施例（松山市）【推奨事例】

避難所名 (実施主体)	運営訓練の内容等
<p>高浜小学校 (高浜地区自主防災 連合会)</p>	<p>1 開催年月日 平成27年12月13日</p> <p>2 訓練の目的</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 住民の避難生活に係る不安解消</li> <li>② 各班の役割の確認</li> </ul> <p>3 参加者</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 自主防災連合会</li> <li>② 地区防災士</li> <li>③ 市役所、学校関係者</li> <li>④ 地域住民</li> <li>⑤ 関係団体</li> </ul> <p>4 訓練の流れ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 防災無線を使用し避難所開設を周知</li> <li>② 集団又は個人で避難所への集結</li> <li>③ 避難員数報告</li> <li>④ 避難者名簿記入</li> <li>⑤ 避難所の配置図・居住区内の生活スペース・校舎の使用禁止範囲図を配布</li> <li>⑥ 避難所開設時の手順・注意点・基本ルール等の配布</li> <li>⑦ ダンボールベッド、間仕切り、簡易トイレの組立て</li> </ul> <p>5 訓練の活用</p> <p>訓練により把握した課題やアンケート調査による参加者の声は、地区防災計画に反映させている。</p>

(注) 本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉔ 四国4県における福祉避難所運営訓練実施に関する考え方

県名	福祉避難所運営訓練実施に関する考え方
徳島県	福祉避難所の運営訓練は、基本的には市町村が主体となって実施するものであるが、県としても、福祉避難所の機能強化のため運営訓練等の実施を支援する。
香川県	運営訓練は、マニュアルの精度を確認し充実させるとともに、実際の被災を想定することができる必要な取組であり、マニュアルの作成を支援しながら助言等を行う。
愛媛県	国、市町及び関係機関等と共同し、又は単独で訓練を実施する。訓練に当たっては、各種の時間帯を想定して実施し、逐次訓練内容の高度化を図り、初動体制及び情報収集・伝達体制の強化等のより実効性の上がる訓練を行い、防災対応への習熟度を高める。
高知県	発災時における福祉避難所の円滑な開設・運営につなげるため、福祉避難所運営等に関する研修（机上訓練等）や「福祉避難所運営訓練マニュアル」を活用した運営訓練を推進することにより支援する。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉕ 四国4県における福祉避難所運営訓練実施促進のための支援策等

県名	福祉避難所運営訓練実施促進のための支援策等
徳島県	福祉避難所等運営支援事業として、社会福祉協議会、行政、社会福祉施設等と連携し、地域の特性に応じた福祉避難所の運営訓練等の実施を支援している。
香川県	福祉避難所数・収容者数の増加や運営マニュアルの策定について支援するとともに、今後は、マニュアル等を活用した訓練実施が促進されるよう助言、情報提供等を行う。
愛媛県	福祉避難所地域連携・整備促進事業（平成 29 年度新規事業）として、福祉避難所の機能強化のため、市町が指定している福祉避難所における運営訓練を実施するために必要な経費を補助する。
高知県	「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」や「福祉避難所運営訓練マニュアル」を活用するとともに、市町村訪問による課題聴取や協議の場での助言を行うなどにより、市町村の取組を支援している。 また、福祉避難所指定促進等事業費補助金により訓練経費を支援するとともに、訓練への助言等を行う。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㊟ 抽出25福祉避難所における運営訓練の実施状況等

県名	市名	避難所名	実施の有無	実施していない理由等
徳島県	A市	A5避難所	×	マニュアルが未作成であるため
	B市	B7避難所	×	特になし
	C市	C5避難所	×	一般避難所としての訓練のみの実施
香川県	D市	D4 避難所	×	福祉避難所として指定を受けた認識が薄い
		D5 避難所	×	福祉避難所として指定を受けた認識なし
	E市	E4 避難所	×	福祉避難所としての指定を受けた認識なし
		E5 避難所	×	特になし
	F市	F4 避難所	×	福祉避難所として指定を受けた認識が薄い
		F5 避難所	×	福祉避難所の制度・機能に係る理解不十分
	G市	G4 避難所	○	—
		G5 避難所	×	(G4避難所で行われた運営訓練を見学)
	H市	H4避難所	×	特になし (今年度実施予定)
H5避難所		×	特になし (今後実施を検討)	
愛媛県	J市	J4避難所	×	実施体制未整備
		J5避難所	×	マニュアルを作成していないため
	K市	K4避難所	×	一般避難所として運営訓練のみ実施
		K5避難所	×	マニュアルを作成していないため
	L市	L4避難所	×	特になし
		L5避難所	×	特になし
高知県	M市	M5避難所	○	—
		M6避難所	○	—
	N市	N5避難所	×	特になし
		N6避難所	○	—
	P市	P5避難所	×	実施体制不十分
		P6避難所	×	避難所運営訓練よりも津波避難訓練の実施に優先して取り組んできたため
計		○ : 4避難所 (16%) ×	21避難所 (84%)	制度の理解が不十分 : 5避難所 (24%) マニュアルが未作成 : 3避難所 (14%) 実施体制が未整備 : 2避難所 (10%) その他 : 11避難所 (52%)

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表2-(1)-㉓ 福祉避難所における避難所運営訓練の実施例（東かがわ市）【推奨事例】

避難所名 (実施主体)	運営訓練の内容等
引田荘 (東かがわ市)	<p>災害対策本部は、応急対策に追われていた。市内においては、既に大勢の市民が開設された指定避難所に避難している状況にある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">① 各協定施設の被害状況の確認(社会福祉施設等被害状況確認システム) 各協定施設で入力</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">② 引田荘(指定避難所)から災害対策本部「福祉的支援が必要な避難者がいるとの連絡 (避難者名簿を引田荘から福祉課へFAX送信→介護保険課状況確認→福祉課から対策本部へ報告) <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">③ 被害状況確認システムで確認し、福祉避難所の受入れの要請及び開設決定 開設決定 <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 60%;">④ 福祉避難所受入れ先の承諾・受入れ決定 福祉課(施設へ受入れ要請) → 施設(受入れ承諾) → 福祉課(受入れ報告)</div> <div style="text-align: right; width: 35%;">(連絡調整窓口：福祉課)</div> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">対策本部</div> <div style="text-align: center;">↓</div> <div style="text-align: center;">指定避難所</div> </div> <p style="text-align: center; margin-top: 20px;">【移送】</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;">⑤-1 災害対策本部から社協(災ボラ)へ応援要請</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;">⑤-2 福祉避難所受入れ準備</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; width: 45%;">福祉車両で避難者の移送(社協職員が運転) 避難所から受入れ福祉避難所へ</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; width: 45%;">避難者情報の提供、避難スペース確保、支援スタッフの確保、物資の要請</div> </div> <p style="text-align: center; margin-top: 20px;">↓</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;">⑥ 福祉車両で移送 社協(移送連絡) → 対策本部 → 福祉課 → 引田荘 引田荘(出発連絡) → 受入れ施設 ↓ 福祉課(対策本部)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;">⑦ 福祉避難所要配慮者の受入れ (避難者をベッドに寝かせる)</div> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px; width: 45%; margin-left: 10px;">⑧ 受入れ名簿の情報を送信 (避難者名簿を受入れ施設から対策本部へFAX送信)</div> </div></div>

(注) 本表は、東かがわ市の資料に基づき、当局が作成した。

図表 2-(2)-① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

第四章 災害予防

第一節 通則

(防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務)

第 49 条 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務に係る災害応急対策又は災害復旧に必要な物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検し、又はその管理に属する防災に関する施設及び設備を整備し、若しくは点検しなければならない。

(物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置)

第 49 条の 3 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し物資供給事業者等（災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者その他災害応急対策又は災害復旧に関する活動を行う民間の団体をいう。以下この条において同じ。）の協力を得ることを必要とする事態に備え、協定の締結その他円滑に物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

図表 2-(2)-② 防災基本計画（平成 29 年 4 月 11 日最終改正 中央防災会議）〈抜粋〉

第 2 編 各災害に共通する対策編

第 1 章 災害予防

7 避難の受入れ及び情報提供活動関係

(3) 指定避難所

- 市町村は、指定避難所又はその近傍で地域完結型の備蓄施設を確保し、食料、飲料水、常備薬、炊き出し用具、毛布等避難生活に必要な物資等の備蓄に努めるものとする。
- 市町村は、指定避難所となる施設において、あらかじめ、必要な機能を整理し、備蓄場所の確保、通信設備の整備等を進めるものとする。

8 物資の調達、供給活動関係

- 地方公共団体は、大規模な災害が発生した場合の被害及び外部支援の時期を想定し、孤立が想定されるなど地域の地理的条件等も踏まえて、必要とされる食料、飲料水、生活必需品、燃料その他の物資についてあらかじめ備蓄・調達・輸送体制を整備し、それら必要な物資の供給のための計画を定めておくものとする。
- 地方公共団体は、備蓄を行うに当たって、大規模な災害が発生した場合には、物資の調達や輸送が平常時のように実施できないという認識に立って、初期の対応に十分な量の物資を備蓄するほか、物資の性格に応じ、集中備蓄又は避難所の位置を勘案した分散備蓄を行うなどの観点に対しても配慮するとともに、備蓄拠点を設けるなど、体制の整備に努めるものとする。

図表 2-(2)-③ 南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する計画（平成 29 年 6 月 23 日最終  
改定 中央防災会議幹事会）＜抜粋＞

## 第 5 章 物資調達に係る計画

### 1. 趣旨

- (1) 南海トラフ地震では、被災地方公共団体及び家庭等で備蓄している物資が数日で枯渇する一方、発災当初は、被災地方公共団体において正確な情報把握に時間を要すること、民間供給能力が低下することなどから、被災地方公共団体のみでは、必要な物資量を迅速に調達することは困難と想定される。
- (2) このため、国は、被災府県からの具体的な要請を待たないで、避難所避難者への支援を中心に必要不可欠と見込まれる物資を調達し、被災地に物資を緊急輸送するものとする（これをプッシュ型支援と呼ぶ。）。
- (3) 本具体計画では、発災直後に行うプッシュ型支援をはじめとする国による物資調達・供給の内容、手順を定める。
- (4) 被災府県は、できる限り早期に具体的な物資の必要量を把握し、必要に応じて国に要請する仕組み（これをプル型支援と呼ぶ。）に切り替えるものとする。また、被災地における物資の供給体制が安定し、被災府県主体による調達・供給体制が見込まれる場合は、速やかに国から被災府県による体制に移行するものとする。
- (5) 国は、物資調達・供給の実施にあたっては、通常の民間経済活動として行われる生産・流通体制の維持・早期回復に十分配慮して行うものとする。

### 5. 飲料水の調達計画

#### (2) 被災府県別調達計画

##### ① 飲料水の調達計画

- ・ 厚生労働省は、被災状況から判断して必要と認める場合又は被災府県からの要請があった場合には、都道府県及び関係団体を通じて全国の水道事業者（市町村等）に対して応急給水の実施に係る支援を要請し、調整等を行う。
- ・ 表 5-1 に示す必要量を調達するため、被災地の水道事業者は、応急給水を発災後速やかに実施する。具体的には、域外からの応援（給水車等）も活用し、域内の浄水場、配水池、貯水槽等から各避難所への給水を行うとともに、仮設給水栓を開設する。なお、発災から 3 日間は家庭等の備蓄と被災地方公共団体における備蓄を含めて対応することを想定する。

(略)

### 6. プッシュ型支援の実施計画

#### (1) 必要量

- ① 発災から 3 日間は家庭等の備蓄と被災地方公共団体における備蓄で対応することを想定し、国が行うプッシュ型支援は遅くとも発災後 3 日目までに、必要となる物資が被災府県に届くよう調整する。

(略)

(注) 下線は、当局が付した。

図表 2-(2)-④ 防災対策推進検討会議 最終報告（平成 24 年 7 月 31 日 中央防災会議）〈抜粋〉

第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～

第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組

(1) 災害から生命を守るための初動対応

⑥ 水・食料等緊急物資の提供

- 東日本大震災では甚大な被害を受けた市町村は不足物資のニーズを把握することさえ容易でなく、物資が被災者に配送されるまでに時間がかかったことから、発災後、当面の間は各地区が自立して住民の生命や最低限の生活を守り、近隣の救助・救命活動も行えるよう、備蓄を充実する必要がある。
- 市町村は、東日本大震災の実態を踏まえ、大規模・広域的な災害での外部支援の時期を見通し、孤立が想定されるなどの地域の地理的条件等も踏まえて、水や食料はもちろん生活必需品や燃料についても備蓄の必要量を見積もり、官民各主体間の分担を定め、民間事業者との協定の締結等も合わせて、計画的に備蓄を推進すべきであり、これらを防災計画にも早急に位置付け、周知を図るべきである。また、市町村間の共同備蓄や備蓄の相互融通も視野に入れるべきである。

(略)

(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援

③ 被災地への物資の円滑な供給

(略)

- 流通在庫備蓄（流通備蓄）は、物資の更新経費が節約できること、保管倉庫が不要なこと、物資管理の事務が軽減できること等のメリットがあるが、大規模災害時には、生産拠点等の被災による供給支障や委託先の倉庫被害等により搬出が困難となること、物資を必要とする場所への輸送手段や事業者との通信手段の喪失により配送が困難となること等の懸念がある。したがって、地方公共団体等は、流通在庫備蓄等の問題点も十分考慮し、現物での備蓄の併用も含めてそのあり方の再検討を行う必要がある。
- 物資の備蓄、確保・輸送に際しては、高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児や子育て家庭、食事制限のある方等のニーズ、男女のニーズの違いに配慮すべきである。また、食料の備蓄、輸送、配食等に当たっては、管理栄養士の活用を図るべきである。

(略)

図表 2-(2)-⑤ 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（平成 28 年 4 月改定 内閣府  
（防災担当））＜抜粋＞

## 第 1 平時における対応

### 1 避難所の組織体制と応援体制の整備

#### (2) 物資確保体制の整備

- ① 食料・飲料水、毛布等の生活必需品は避難生活に不可欠であることから、災害が発生した場合に直ちにこれを提供できるよう、備蓄の推進、他の自治体との災害援助協定の締結、事業者団体等との物資供給協定の締結等を図っておくこと。また、物資搬送体制の構築等も図っておくこと。さらに、救援用物資集積基地の設置についても検討しておくこと。

### 4 避難所における備蓄等

#### (1) 食料・飲料水の備蓄

避難所として指定した施設には、あらかじめ応急的に必要と考えられる食料・飲料水の備蓄に努めること。また、指定した避難所に食料・飲料水を備蓄しない場合は、避難所が開設された場合に備えて、食料・飲料水の供給計画を作成すること。

その際、食物アレルギーの避難者にも配慮し、アルファーマイ等白米と牛乳アレルギー対応ミルク等を備蓄すること。なお、備蓄食料については、近年の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、乾パン等の画一的なものだけにならないよう検討すること。食物アレルギー対応食品等についても、必要な方に確実に届けられるなど、要配慮者の利用にも配慮すること。また、避難所を運営する職員の食料等の確保を検討しておくこと。

#### (2) その他備蓄品の備蓄等

被災者の生命、身体を保護を優先とし、次に示した備蓄品の備蓄を検討しておくこと。また、備蓄品の品目、所在、配付方法については、事前に市のホームページや広報等で公開することが望ましいこと。

- ① 災害用トイレの備蓄や整備を進めておくこと。
- ② 高齢者、乳幼児、女性等に配慮し、紙おむつや生理用品を備蓄しておくこと。
- ③ 避難所の感染症予防のため、マスクや手指消毒液等を備蓄しておくことが望ましいこと。
- ④ 発災時から、灯りのある生活及び通信環境を確保するため、自家発電装置、非常用発電機及び衛星電話が避難所には設置されていることが望ましいこと。なお、通信手段の確保において、無線機や避難所の衛星電話の使用について定期的に確認を行っておくべきであること。また、避難所に備え付けのその他の物品についても使用が可能な確認しておくこと。
- ⑤ マッチ・使い捨てライター・プロパンガス・固形燃料等の燃料を備蓄しておくこと。なお、大規模・広域的な災害での外部支援の期間を見通し、必要十分な燃料を備蓄しておくことが望ましいこと。ただし、ガソリン、石油等については、消防法で定める危険物に規定されているため、備蓄にあたっては同法との関係に留意する必要があること。
- ⑥ その他生活必需品等については、地域、時期等により、様々なものが考えられ、個々の実情において決定するものと考えられるが、被災者の生命、身体を保護を念頭に置き、次のとおり例示したものを備蓄しておくことが望ましいこと。
  - ア タオルケット、毛布、布団等の寝具
  - イ 洋服上下、子供服等の上着、シャツ、パンツ等の下着
  - ウ タオル、靴下、靴、サンダル、傘等の身の回り品
  - エ 石鹸、歯磨用品、ティッシュペーパー、トイレットペーパー等の日用品
  - オ 炊飯器、鍋、包丁、ガス用具等の調理道具
  - カ 茶碗、皿、箸等の食器

図表 2-(2)-⑥ 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）（平成 28 年 12 月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）＜抜粋＞

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>8. 広域大規模災害を想定した備え</p> <p>8-1. 大規模災害の被害想定と対応策の充実</p> <p>【現状と課題】</p> <p>○ <u>大規模災害への対応に対する実効的な取組の必要性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>民間企業自体も被災することにより、災害時の物資供給協定等の内容を高いレベルで履行することが困難な事態も発生した。</li> </ul> <p>【実施すべき取組】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>都道府県や市町村は、公的な備蓄を補うために民間企業との協定を活用し、災害時における物資供給等の支援を確保することが考えられるが、協定先の民間企業が被災する可能性も踏まえて、立地等の条件の異なる複数の企業と協定を結ぶなど、適切なリスク分散を図る必要がある。</li> <li>流通在庫や製造業企業の在庫については、生産体制の効率化や通常業務への早期復旧のため、過度な期待が困難な場合もあるが、地方公共団体は、企業に常時一定量の備蓄を依頼すること等を含め、小売業のみでなく食品製造業等を含む多くの企業と予め協定締結を図っておくことも考えられる。</li> </ul>
--

図表 2-(2)-⑦ 避難所運営ガイドライン（平成 28 年 4 月 内閣府（防災担当））＜抜粋＞

<p>I 運営体制の確立（平時）</p> <p>(1) 平時から実施すべき業務</p> <p>2. 避難所の指定</p> <p>質の向上を目指すには</p> <p>避難所の備蓄としての毛布、非常食、飲料水の確保のほか、災害用トイレやその他必要物資等については、どのように物資を送り届けるかを入念に計画・準備する必要があります。<u>また、洪水や津波または土砂災害の危険がある地域については、備蓄物資の保管場所を建物の上層階にする等、被害を受けにくい場所への備蓄に注意を払うべきです。</u></p>
---

(注) 下線は、当局が付した。

図表 2-(2)-⑧ 地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会報告書（平成 23 年 12 月 消防庁国民保護・防災部防災課）＜抜粋＞

<p>第 3 章 東日本大震災を踏まえた地域防災計画の見直しに係る留意点等</p> <p>IV 災害予防等</p> <p>1 物資等の備蓄・輸送等について</p> <p>(1) 検討会委員からの意見</p> <p>備蓄場所の点検</p> <p>○ 東日本大震災では、指定避難所と備蓄の場所が問題になった。物資を備蓄していた倉庫が津波の被害に遭った。指定避難所以外に避難所を設営したケースも多く備蓄場所の点検も必要である。</p>
--

図表 2-(2)-⑨ 四国 4 県の緊急物資の備蓄計画の策定状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）

区分	備蓄計画名 (策定・修正 年月)	備蓄計画の内容				備考 (特記事項)
		備蓄対象 避難者数	左欄の算定根拠	現物備蓄 目標日数 (注 2)	備蓄品目 (注 3)	
徳島県	南海トラフ地震等に対応した備蓄方針 (平成 26 年 3 月)	202,200 人	「徳島県南海トラフ巨大地震被害想定(第二次)」における警報解除後当日の避難所避難者数	アレルギー対応の食料・粉ミルク：3 日分  食料、飲料水：0.1 日分	食料(アレルギー対応)、粉ミルク(アレルギー対応)、哺乳瓶、食料、飲料水	平成 26～30  ・1 日分を協定等による流通備蓄により確保 ・アレルギー対応の粉ミルクや食料は、単独市町村において備蓄が難しいため 3 日分を県が現物備蓄 ・食料及び飲料水は輸送路の寸断により地域の孤立化等も想定されるため、一定量を現物備蓄
香川県	緊急物資の備蓄マニュアル (平成 27 年 5 月)	119,000 人	「香川県地震・津波被害想定(第二次公表)」における避難所避難者数(L2クラス)	0.5 日分	食料(主食)、調製粉乳、飲料水、毛布(アルミブランケット)、生理用品、紙おむつ(大人用、子供用)	27～29  ・1 日分を市町と等分で現物備蓄 ・2 日分を協定等による流通備蓄により確保
愛媛県	愛媛県地域防災計画(風水害対策編、地震災害対策編) (平成 29 年 3 月改正)	277,786 人	「平成 25 年度愛媛県地震被害想定調査結果」における最大避難所避難者数	設定なし	アルファ米(アレルギー対応)、粉ミルク(アレルギー対応)、哺乳ボトル、毛布、日用品セット、テント、担架、ポータブルトイレ・プライベートスクリーン、抗菌シート、医薬品、医療資機材	—  県内の市町の現物備蓄量及び民間企業等との協定による流通備蓄量から総合的に判断し、市町備蓄の補完分として必要と認める量を現物備蓄
高知県	応急対策ワーキンググループ最終報告書「南海地震に向けた備蓄対策」 (平成 18 年 3 月)	296,910 人	「【高知県版】南海トラフ巨大地震による被害想定について」における避難所内避難者数(各市町村で最大の避難者数となるケース)	0.2 日分	飲料水、アルファ米	—  市町村備蓄を補完することを目的として現物備蓄を実施

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「現物備蓄目標日数」については、具体的な現物備蓄目標日数が設定されている品目についてのみ記載している。

3 「備蓄品目」については、具体的な備蓄目標が設定されている品目についてのみ記載している。

図表 2-(2)-⑩ 抽出 14 市の緊急物資の備蓄計画の策定状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）

区分	備蓄計画名 (策定・修正年月)	備蓄計画の内容					備考 (特記事項)	
		備蓄対象 避難者数	左欄の算定根拠	現物備蓄 目標日数 (注2)	備蓄品目 (注3)	備蓄 計画 年度		
徳島県	A市	南海トラフ地震等に対応した備蓄方針 (平成 26 年 3 月)	25,900 人	「徳島県南海トラフ巨大地震被害想定(第二次)」における警報解除後当日の避難所への避難者数	1 日分	食料(アルファ化米、乾パン、クラッカー等)、食料(白粥、梅粥等)、飲料水、粉ミルク(アレルギー対応を除く)、哺乳瓶、毛布	平成 26～30	
	B市		93,300 人					
	C市		20,000 人					
香川県	D市	緊急物資の備蓄マニュアル (平成 27 年 5 月)	13,000 人	「香川県地震・津波被害想定(第二次公表)」における避難所への避難者数(L2クラス)	0.5 日分	食料(主食)、調製粉乳、飲料水、毛布(アルミブランケット)、生理用品、紙おむつ(大人用、子供用)	27～29	県策定の「緊急物資の備蓄マニュアル」に基づき、県と等分で現物備蓄を行う品目については、1 日分を県と等分で現物備蓄
	E市		11,000 人				27～30	
	F市		13,000 人				27～32	
	G市		7,100 人				27～31	
H市	H市災害時緊急物資備蓄計画 (平成 27 年 3 月修正)	43,000 人	「香川県地震・津波被害想定(第二次公表)」における避難所への避難者数(L2クラス)	1 日分 (県と等分で備蓄を行う品目については 0.5 日分)	アルファ米、乾パン・パン類、粉ミルク、粉ミルク(アレルギー対応)、保存水、毛布(アルミブランケット含む)、タオル、紙おむつ(乳幼児用、大人用)、生理用品、ほ乳瓶、トイレトイレットペーパー、ポリエチレン手袋、ごみ袋、ビニールラップ、食器セット、紙コップ、簡易トイレ、し尿凝固剤、間仕切り、テント(更衣室・授乳室用)、車椅子対応型ユニバーサルトイレ、オストメイト専用トイレ	27～29		
愛媛県	J市	未策定	34,000 人	「平成 25 年度愛媛県地震被害想定調査結果」における避難所避難者数	2 日分 (2 食分)	食料(アルファ米又は調理不要食)、飲料水	26～30	現在、J市備蓄計画(案)を策定中。30 年度までに、生活必需品や資機材等の備蓄を計画的に実施する方針
	K市	未策定	約 125,000 人	「平成 25 年度愛媛県地震被害想定調査結果」における避難所外避難者を含めた全避難者及び帰宅困難者	0.6 食分	食料	—	備蓄対象者の 1 食分の 6 割(約 7 万 5,000 食)を現物備蓄し、残りの 4 割を流通備蓄により確保
	L市	L市災害用備蓄物資整備事業 (基本方針)	55,000 人	「平成 25 年度愛媛県地震被害想定調査結果」における避難所外避難者を含めた全避難者数	食料 1 食分 飲料水袋 1 日分 紙おむつ 3 日分 マスク 2 日分	通常食(アルファ米、クラッカー)、配慮食、粉ミルク、おかゆ、飲料水、平釜セット、毛布、アルミロールマット、間仕切り用パーティション、ブルーシート、簡易トイレ、紙おむつ(大人用、乳幼児用)、マスク、生理用品	28～32	
高知県	M市	M市備蓄計画	16,000 人	「【高知県版】南海トラフ巨大地震による被害想定について」における最大避難所内避難者数(L2クラス)	1 日分	飲料水、アルファ化米(わかめ御飯、白粥)、アレルギー対応ミルク、紙おむつ(乳幼児用、大人用)、生理用品、毛布、敷きマット、哺乳瓶(乳幼児用)、トイレトイレットペーパー、組立式仮設トイレ、簡易トイレ、汚物処理袋	27～31	
	N市	未策定	9,000 人	「【高知県版】南海トラフ巨大地震による被害想定について」における避難所外避難者を含めた全避難者数	食料 2 日分 粉ミルク、 生理用品、 おむつ等 7 日分	食料(アルファ化米、パン)、粉ミルク、毛布、生理用品、大人用おむつ、子供用おむつ、簡易トイレ	—	・「N市地域防災計画(N市水防計画(付属資料))」において、備蓄品目及び備蓄必要量を定めている。 ・「食料」については、3 日分を家庭備蓄、2 日分を流通備蓄で確保する方針
	P市	P市備蓄計画	92,400 人	「【高知県版】南海トラフ巨大地震による被害想定について」における最大避難所内避難者数(L1クラス)×1.2	1 日分	飲料水、アルファ化米、アルファ化米(お粥)、アレルギー対応ミルク、毛布、紙おむつ(乳幼児用、大人用)、生理用品、簡易トイレ、排便収納袋、ほ乳瓶、トイレトイレットペーパー	27～31	

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「現物備蓄目標日数」については、具体的な現物備蓄目標日数が設定されている品目についてのみ記載している。

3 「備蓄品目」については、具体的な備蓄目標が設定されている品目についてのみ記載している。

図表 2-(2)-⑪ 四国 4 県における主な緊急物資の備蓄の進捗状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）

物資 県	食 料 (アルファ米、おかゆ等) (食)			飲 料 水 (ℓ)			毛 布 アルミブランケット (枚)			備蓄 計画 年度
	目標量	備蓄量	達成率	目標量	備蓄量	達成率	目標量	備蓄量	達成率	
徳島県	53,876	33,244	61.7%	60,000	12,522	20.9%	—	15,330	—	平成 26～30
香川県	214,950	147,040	68.4%	214,950	150,324	69.9%	58,145	42,241	72.6%	27～29
愛媛県	20,000	4,000	20%	—	0	—	8,530	4,930	57.8%	—
高知県	178,200	145,150	81.5%	178,200	147,456	82.7%	—	7,000	—	—

- (注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。  
 2 「目標量」欄には、備蓄計画等において設定されている目標量を記載している。  
 3 「備蓄量」欄には、「目標量」に対応する備蓄量を記載している。

図表 2-(2)-⑫ 抽出 14 市における主な緊急物資の備蓄の進捗状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）

物資 市	食 料 (アルファ米、おかゆ等) (食)			飲 料 水 (ℓ)			毛 布 アルミブランケット (枚)			備蓄 計画 年度	
	目標量	備蓄量	達成率	目標量	備蓄量	達成率	目標量	備蓄量	達成率		
徳島県	A 市	51,403	79,137	154.0%	77,700	137,416	176.9%	12,950	1,957	15.1%	平成 26～30
	B 市	185,103	117,000	63.2%	279,900	358,500	128.1%	46,650	52,000	111.5%	26～30
	C 市	39,708	48,240	121.5%	60,000	282,000	470%	10,000	10,000	100%	26～30
香川県	D 市	23,400	13,475	57.6%	23,400	13,776	58.9%	6,500	6,465	99.5%	27～29
	E 市	19,800	15,114	76.3%	19,800	17,664	89.2%	5,500	3,431	62.4%	27～30
	F 市	23,400	8,674	37.1%	23,400	103,565	442.6%	6,500	2,495	38.4%	27～32
	G 市	12,780	7,700	60.3%	12,780	6,632	51.9%	3,550	2,934	82.6%	27～31
愛媛県	H 市	77,400	60,600	78.3%	77,400	60,600	78.3%	21,500	17,300	80.5%	27～29
	J 市	70,000	44,679	63.8%	105,000	64,320	61.3%	—	748	—	26～30
	K 市	75,000	75,393	100.5%	—	11,004	—	—	24,187	—	—
高知県	L 市	54,193	14,077	26.0%	12,000	0	0%	18,722	3,448	18.4%	28～32
	M 市	31,740	0	0%	48,000	20,400	42.5%	16,000	7,903	49.4%	27～31
	N 市	54,000	36,308	67.2%	—	768	—	5,600	7,618	136.0%	—
P 市	274,963	159,794	58.1%	877,800	1,363,908	155.4%	30,000	41,879	139.6%	27～31	

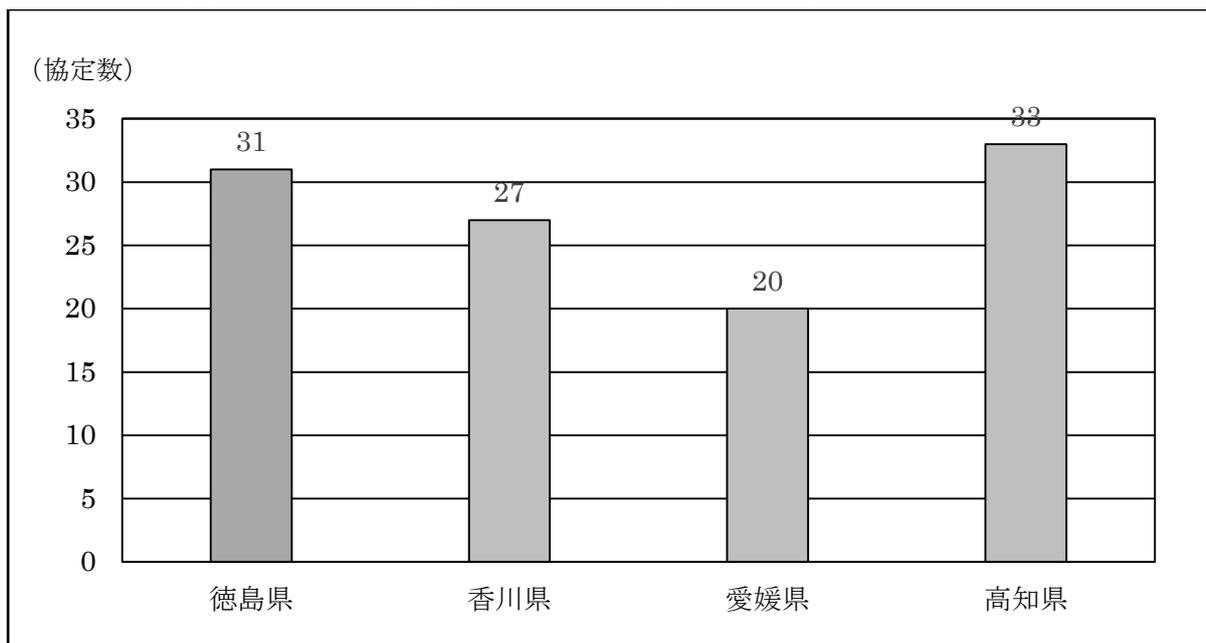
- (注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。  
 2 「目標量」欄には、備蓄計画等において設定されている目標量を記載している。  
 3 「備蓄量」欄には、「目標量」に対応する備蓄量を記載している。

図表 2-(2)-⑬ 抽出 14 市における要配慮者用物資の備蓄の有無（平成 29 年 4 月 1 日現在）

調査対象市		備蓄物資				
		紙おむつ (大人用)	紙おむつ (子供用)	生理用品	アレルギー 対応食料	アレルギー 対応粉ミルク
徳島県	A 市	無	無	無	有	無
	B 市	有	有	有	有	有
	C 市	有	有	有	有	無
香川県	D 市	有	有	有	有	有
	E 市	有	有	有	有	有
	F 市	有	有	有	有	有
	G 市	有	有	有	有	無
	H 市	有	有	有	有	有
愛媛県	J 市	無	無	無	有	無
	K 市	有	有	有	有	有
	L 市	無	有	無	有	無
高知県	M 市	有	有	有	無	有
	N 市	無	有	有	有	無
	P 市	有	有	有	有	有
計		有：10 市 無：4 市	有：12 市 無：2 市	有：11 市 無：3 市	有：13 市 無：1 市	有：8 市 無：6 市

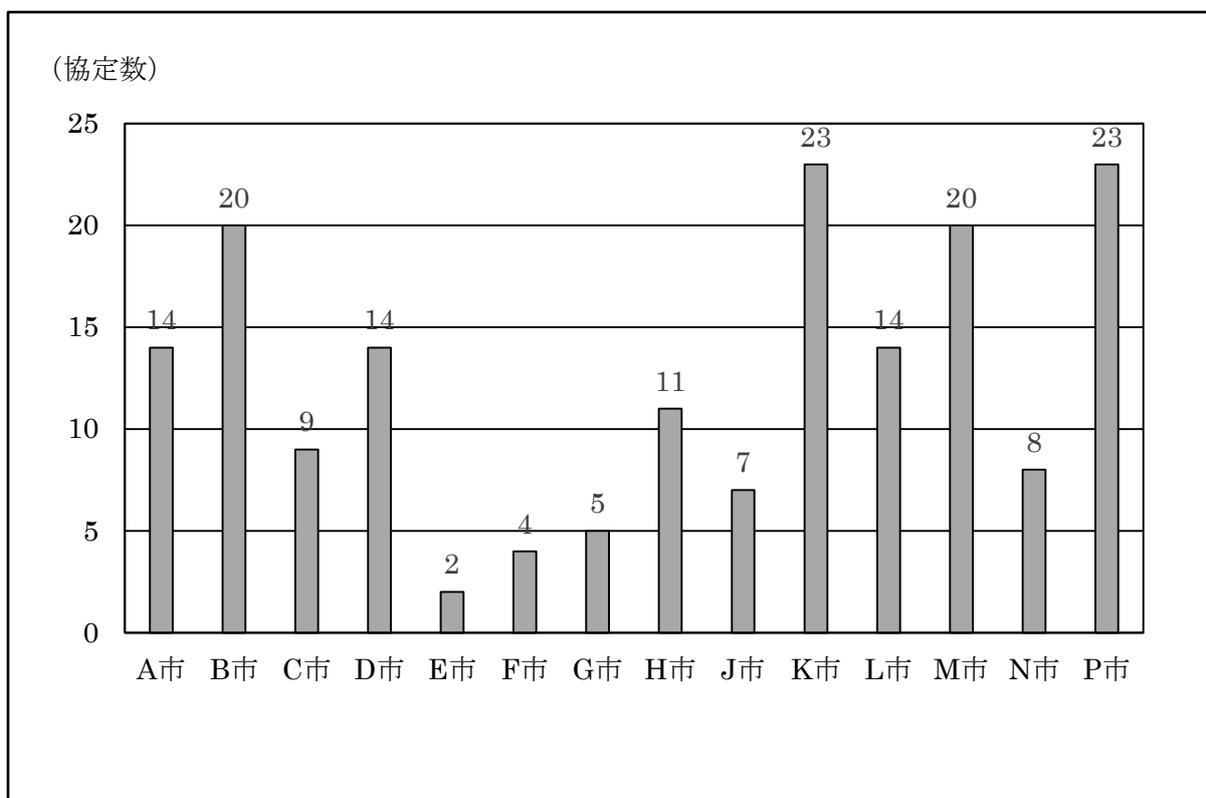
(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-⑭ 四国 4 県における民間事業者等との物資（食料・飲料水・生活必需品）の供給・調達に係る協定の締結状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）



(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-⑮ 抽出 14 市における民間事業者等との物資（食料・飲料水・生活必需品）の供給・調達に係る協定の締結状況（平成 29 年 4 月 1 日現在）



(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-⑯ 市内の農業団体と食料供給に関する協定を締結し、食料の確保等を図っている例  
 (東かがわ市)【推奨事例】

東かがわ市は、平成 26 年 4 月 14 日、避難所の運営に必要な食料の安定した供給源を確保するため、市内の認定農業者らでつくる農業経営者協議会と「災害時の食糧供給に関する協定」を締結し、同協議会の各会員が備蓄している米の提供を速やかに受けることが可能となった。各会員が備蓄している米は、合計で最小の時期でも約 5,300 kg の量が確保できる見込みとなっており、市の最大想定避難者数 7,100 人の 3 日分に相当する米を賄うことができる計算となっている(注 2)。

また、同協定では、市内全域に散らばる会員に担当地区が割り振られ、災害時には各会員が市内の拠点となる 9 箇所の広域避難所に直接搬入することとなっているため、被災によって市の行政機能が麻痺した場合でも、避難所に食料を円滑に搬入することができるものとなっている。

(注) 1 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

2 農林水産省の「緊急時に備えた家庭用食料品備蓄ガイド」によると、2kg の米で約 27 食分(約 9 日分)を賄うことができるとしていることから、約 5,300kg の米で約 71,550 食分を賄うことができる計算となる。

図表 2-(2)-⑰ 備蓄場所の分散化の取組が遅れている例

E 市では、指定避難所に指定されている小中学校に物資の備蓄を行う方針で、備蓄場所の分散化を進めているところであるが、29 年 4 月現在で備蓄物資を保管している小中学校は 51.9%にとどまっている。

	総数	うち備蓄物資を保管している学校数
小学校	20	12 (60.0%)
中学校	7	2 (28.6%)
計	27	14 (51.9%)

このことについて、E 市では、学校訪問などの機会を通じて、引き続き、各校に対して備蓄物資を保管してもらえよう働きかけを行っていくとしている。

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-⑱ 津波等により浸水するおそれのある場所に備蓄物資が保管されている例

区分	No.	施設名	災害時の 浸水想定 (注2)	浸水のおそれのある 保管場所の状況		その他の保管 場所の有無、 階数	
				階数	備蓄物資の種類		
徳島県	A市	1	A1 備蓄施設 (避難所)	1～3m	1階	毛布、発電機	有(4階)
		2	A2 備蓄施設 (避難所)	3～5m	1階	毛布、発電機	有(2階)
		3	A3 備蓄施設 (避難所)	1～3m	1階	食料、飲料水	無
	B市	4	B1 備蓄施設 (避難所)	1～2m	1階	毛布	有(2階、3階)
		5	B2 備蓄施設 (避難所)	1～2m	1階	食料、飲料水、毛布、 発電機	無
		6	B3 備蓄施設 (避難所)	0.3～1m	1階	毛布、発電機	有(3階)
		7	B4 備蓄施設 (避難所)	2～3m	1階	毛布	有(3階)
		8	B5 備蓄施設 (避難所)	2～3m	1階	食料、飲料水、毛布、 発電機	無
		9	B6 備蓄施設 (避難所)	2～3m	1階	発電機	有(2階)
	C市	10	C1 備蓄施設 (避難所)	3～4m	1階	発電機	有(3階～屋 上階段)
		11	C2 備蓄施設 (避難所)	2～3m	1階	食料、発電機	有(3階)
		12	C3 備蓄施設 (避難所)	2～3m	地下1階	食料、飲料水、毛布、 発電機等	無(注3)
香川県	F市	13	F1 備蓄施設 (避難所)	0.3～1m	1階	食料、飲料水、毛布等	無
愛媛県	L市	14	L1 備蓄施設 (避難所)	0.01～0.3 m	1階	発電機等	有(2階)

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所及び愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「災害時の浸水想定」欄には、各地方公共団体の浸水想定に基づき記載した。

3 NO.12「C3 備蓄施設(避難所)」の備蓄物資は、工事中の施設の備蓄物資を一時的に仮置きしているものであるため、工事が完了次第移動する予定である。

図表 2-(2)-⑱ 備蓄物資の使用期限等が過ぎている例

区分	施設名	現地調査 実施日	使用期限等が過ぎている 備蓄物資の状況		事例の概要
			物資の種類	使用期限等	
愛媛県	L市 L1 備蓄施設 (避難所)	平成29年 6月21日	アルコール 消毒液 (40 ×152本)	平成28年3 月	<p>L市では、担当課が年に1回、台帳管理及び目視確認により使用期限を確認していたが、消毒液は使用期限が過ぎていても使用できるため、職員用として保管しているとしている。</p> <p>しかし、当省が現地調査した時点において、有効期限から1年以上経過しており、使用時に衛生面で支障が生じるおそれがある。</p> <p>なお、新しい消毒液の確保については、予算の都合がつき次第確保する方針であるとしている。</p>
香川県	G市 G1 備蓄施設 (避難所)	平成29年 8月1日	粉ミルク (1 缶)	平成29年5 月28日	<p>G市では、賞味期限が切れた物資については、年に1回、更新作業を行っているが、平成29年度は小学校区毎に新しく備蓄倉庫を整備する予定としており、更新作業については、備蓄倉庫の整備後、速やかに行う予定としていた。そのため、一時的に避難所内の備蓄倉庫に賞味期限が切れた物資が保管されている状況となっていた。</p>
	G市 G2 備蓄施設 (避難所)	同上	同上	同上	同上
	H市 H1 備蓄施設 (避難所)	平成29年 8月28日	粉ミルク (1 箱)	平成29年6 月10日	<p>H市では、粉ミルクは、賞味期限が約1年と短いため、毎年調達を行っており、平成29年度分についてもすでに調達済みであるが、当該施設への移動及び更新作業は、調査時点において、まだ行っていなかった。</p>

(注) 本表は、当局及び愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-㉔ 一覧表等により把握している数量が実態と異なっている例

区分	施設名	品目	一覧表数量 (注 2)	現品数量	差異	
香 川 県	F 市	F1 備蓄施設 (避難所)	紙おむつ (大人用)	144 枚	132 枚	△12 枚
		F2 備蓄施設 (避難所)	紙おむつ (大人用)	144 枚	132 枚	△12 枚
		F3 備蓄施設 (避難所)	紙おむつ (大人用)	144 枚	132 枚	△12 枚
	G 市	G1 備蓄施設 (避難所)	ラップポントイレ	2 式	3 式	1 式
			ほ乳瓶	8 本	12 本	4 本
		G2 備蓄施設 (避難所)	毛布	292 枚	200 枚	△92 枚
		G3 備蓄施設 (避難所)	食料	700 食	750 食	50 食
			毛布	290 枚	890 枚	600 枚
			粉ミルク	0.3 kg	0	△0.3 kg
		G4 備蓄施設 (避難所)	食料	50 食	100 食	50 食
	粉ミルク		0.3 kg	0	△0.3 kg	
H 市	H1 備蓄施設 (避難所)	紙おむつ (大人用)	1 パック	0	△1 パック	

(注) 1 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。  
2 「一覧表数量」欄には、各市が一覧表等により把握している数量を記載した。

図表 2-(2)-㉕ 倉庫内に掲示された配置図等が誤っており、災害時に円滑に備蓄物資を搬出できないおそれのある例

施設名	事例の概要
D1 備蓄施設 (防災倉庫)	<p>当該施設では、倉庫内に配置図や品目名を記載した紙を掲示することにより、物資が倉庫のどこに保管されているか一目でわかるような工夫を行っていた。</p> <p>しかし、現地調査を行った時点において、配置図や掲示物は更新されておらず、生活用水（保存期限が切れた水）が保管されているはずのスペースに飲料水や毛布等が保管され、一部の物資については別の部屋で保管されているなど、災害時に円滑に備蓄物資を搬出できないおそれがある。</p>

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-㉔ 被災により備蓄物資が使用できないおそれのある施設

(単位：施設、%)

区分 調査対象	一般避難所数	備蓄を行っている施設数 (A)	被災により備蓄物資が 使用できないおそれの ある施設数 (B)	B/A
A市	91	61	21	34.4
B市	73	73	33	45.2
C市	142	43	24	55.8
計	306	177	78	44.1

- (注) 1 本表は、徳島行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。  
 2 「備蓄を行っている施設数」欄には、備蓄方針に基づき物資の備蓄を行っている一般避難所の数を記載した。  
 3 「被災により備蓄物資が使用できないおそれのある施設数」欄には、耐震性がない場所、浸水区域内及び土砂災害警戒区域等内に物資を備蓄している施設の数を記載した。

図表 2-(2)-㉕ 備蓄物資を適切に保管するための措置を講じている例（高松市）【推奨事例】

災害時緊急物資保管・管理マニュアル													
1.	災害時緊急物資の数量及び備蓄場所について 別紙 1 のとおり												
2.	災害時緊急物資の保管について												
(1)	保管場所の選定にあたっては、浸水の恐れのない場所や極端な温度差等により、物資の品質を低下させる恐れのない場所を選定する。												
(2)	保管場所の正確な把握のために、保管場所ごとに「災害時緊急物資配置票」(別紙 2)を作成し、分かりやすい場所に貼付する。保管場所を変更した場合は、その都度更新する。												
(3)	「災害時緊急物資配置票」については、簿冊にまとめておき、災害時には避難所開設の役割を担う災害時指定職員等にも提供できるようにしておく。												
(4)	物資については、購入年度毎、種類ごとに集積し、一目で分かるように整理整頓しておく。												
(5)	保管場所の管理者等が、物資の移動を希望する場合は協議する。												
(6)	物資については、箱単位で種類、数量、保存期限等を記載した用紙を貼付して保管する。												
例：	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>名 称</td> <td></td> </tr> <tr> <td>内 容 量</td> <td></td> </tr> <tr> <td>保 存 期 限</td> <td>平成 年 月 日</td> </tr> <tr> <td>保 存 方 法</td> <td></td> </tr> <tr> <td>納 入 年 月 日</td> <td>平成 年 月 日</td> </tr> <tr> <td>入 替 年 度</td> <td>平成 年度</td> </tr> </tbody> </table>	名 称		内 容 量		保 存 期 限	平成 年 月 日	保 存 方 法		納 入 年 月 日	平成 年 月 日	入 替 年 度	平成 年度
名 称													
内 容 量													
保 存 期 限	平成 年 月 日												
保 存 方 法													
納 入 年 月 日	平成 年 月 日												
入 替 年 度	平成 年度												

### 3. 災害時緊急物資の管理について

- (1) 原則として、毎年、物資の数量、保存状態等を適切に点検し、別紙1の一覧表と備蓄の実態に齟齬が生じないように努め、必要に応じて更新する。
- (2) 物資については、大規模災害を想定して備蓄しているため、目的外の利用を防ぐために、保管場所の施設管理者等に十分な周知を行うとともに、その旨を掲示する（別紙3）。
- (3) 保存期限のある物資については、保存期限が切れる1年前に入れ替えを実施し、回収した物資については、「災害時緊急備蓄物資提供依頼書」の提出を受けて、必要とする各地区コミュニティ協議会等に提供し、防災訓練等の防災意識高揚のために利活用する。  
また、提供した物資については、使用期限内での処分を依頼し、特に小・中学校に物資を提供した場合は、期限が切れる2カ月前までには再度の使用確認を行う。
- (4) 消防局が実施する「自主防災組織等育成事業」と連携し、保存期限のある物資の有効活用を図る。

別紙 1～3 （略）

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(2)-㉔ 災害時に円滑に備蓄物資を搬出できるようにするための措置を講じている例（松山市）【推奨事例】

- ・ 備蓄物資を分類別に部屋を分けて整理している例



- ・ 地震発生時に備蓄物資が棚から落下して通路を塞ぐのを防止するために金具とロープで固定している例



(注) 本表は、愛媛行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(3)-① 地域における保健師の保健活動について（平成 25 年 4 月 19 日付け健発 0419 第 1 号  
厚生労働省健康局長通知）

4 都道府県、保健所設置市、特別区及び市町村の本庁

都道府県、保健所設置市、特別区及び市町村の本庁の保健衛生部門等に配置された保健師は、保健所、市町村等の保健活動に対して技術的及び専門的側面からの指導及び支援を行うとともに、当該地方公共団体の地域保健関連施策の企画、調整及び評価を行うこと。

(1) 保健活動の総合調整及び支援を行うこと。

ア 保健師の保健活動の総合調整等を担う部署に配置された保健師は、住民の健康の保持増進を図るための様々な活動等を効果的に推進するため、保健師の保健活動を組織横断的に総合調整及び推進し、人材育成や技術面での指導及び調整を行うなど統括的な役割を担うこと。

(注) 下線は、当局が付した。

図表 2-(3)-② 大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成 25 年 日本公衆衛生協会、全国保健師長会）＜抜粋＞

第 2 発災前の準備

(略)

1. 各自治体における体制整備

(1) 災害時の保健活動のための体制整備

ア 指揮命令系統・役割の明確化と共通理解

- ・ 統括的役割を担う保健師の配置及びそれを補佐する保健師の明確化

(略)

第 4 大規模災害時における保健活動

2. 災害発生時から復興期までの保健活動（地震を例に）

(2) 被災地（市町村）における災害時保健活動

(略)

キ 統括者の役割

この役割は、災害時に非常に重要となる。平常時から、どのような保健師が担うのか、各自治体組織で取り決めておくことが重要である。

＜統括者を置くことのメリット＞

- ・ 東日本大震災の際、この役割が早期に決定でき、保健支援チームの拠点と合わせて設置できた自治体では、保健支援チームの活動が効果的、効率的に運営がされたことが報告されている。

(注) 本マニュアルは、厚生労働省の平成 18 年度平成地域保健総合推進事業により作成され、24 年度同事業により改正されている。

図表 2-(3)-③ 防災基本計画（平成 29 年 4 月 11 日最終改正 中央防災会議）〈抜粋〉

第 2 編 各災害に共通する対策編
第 1 章 災害予防
第 6 節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え
2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係
(5) 防災関係機関相互の連携体制
○ 地方公共団体及び防災関係機関は，災害の規模や被災地のニーズに応じて円滑に他の地方公共団体及び防災関係機関から応援を受けることができるよう，防災業務計画や地域防災計画等に応援計画や受援計画をそれぞれ位置付けるよう努めるものとし，応援先・受援先の指定，応援・受援に関する連絡・要請の手順，災害対策本部との役割分担・連絡調整体制，応援機関の活動拠点，応援要員の集合・配置体制や資機材等の集積・輸送体制等について必要な準備を整えるものとする。

図表 2-(3)-④ 東日本大震災における保健師活動の実態とその報告書（平成 25 年 3 月 日本公衆衛生協会）〈抜粋〉

Ⅲ 結果
第 2 被災地自治体で統括的な役割を果たした保健師へのインタビュー結果の分析
8 派遣依頼
2) 課題
派遣要請にかかる課題としては以下の点が語られた。
(1) 派遣要請の手続き
・ 要請文書をいつ出すべきか、どちらから出すかがあいまいだった。
・ どう進めたらよいか迷いながら行った。

図表 2-(3)-⑤ 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）（平成 28 年 12 月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）〈抜粋〉

Ⅱ 今後の災害時の応急対策・生活支援への提言
1. 地方公共団体への支援の充実
1-3. 市町村等の応援・受援に係る考え方の整理
【現状と課題】
○ 応援職員と被災市町村職員の役割分担が不明確
・ 派遣された応援職員が、派遣先市町村での業務が不明なため事前に十分な準備ができな い、被災地において未経験の業務を期待されるがマニュアル等が示されない、派遣後も実 施すべき業務が受け入れ側から明確に示されない等の状況により、適切に役割を果たせな い場合がある。

図表 2-(3)-⑥ 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（平成 28 年 4 月改定 内閣府  
（防災担当））＜抜粋＞

第 1 平時における対応
5 要配慮者に対する支援体制
(1) 発災時の要配慮者の支援のため、一般の指定避難所内において、必要な場合に高齢者、妊婦・乳幼児、障害者等が福祉避難スペース（室）ないし個室を利用できるようあらかじめ考慮するとともに、特段の支援を必要とする要配慮者が利用する福祉避難所を整備すること。
第 2 発災後における対応
8 衛生・巡回診療・保健
(6) 感染症患者への対応
感染症を発症した避難者の専用のスペースないし個室を確保することが適切であること。感染症拡大防止や安静等を目的に、被災者自身の希望に関わらず個室への入室等を要する場合もあるため、被災者の理解に努めること。

図表 2-(3)-⑦ 大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成 25 年 日本公衆衛生協会、全国保健師長会）＜抜粋＞

第 6 災害時に活用する各種帳票
以下のうち、1、2、3、4 は厚生労働省と効率保健医療科学院で共同開発中のクラウドを活用した災害時における情報共有システムとの共通様式です。このシステムを活用して、発災直後から国や全国の自治体で情報を共有し、被災地での支援活動やその準備を活用する予定です。そのため、これらについては項目の追加や削除、変更はせずにそのまま使用してください。
それ以外は参考様式として作成しました。現場の状況に合わせて活用してください。
1 健康相談票【共通様式】
2 避難所情報（日報）【共通様式】
3 避難所避難者の状況（日報）【共通様式】
4 派遣元自治体活動報告書【共通様式】
5～9 （略）

図表 2-(3)-⑧ 災害時における統括保健師及びその者を補佐する保健師の選任状況

事項 調査対象	災害時における統括保健師の選任状況	統括保健師を補佐する保健師の選任状況	左記の両保健師の選任を行っていない理由等
徳島県	○	○	—
A市	○	○	—
B市	○	○	—
C市	○	△	補佐する保健師を選任していないが、健康増進課副課長（事務職）が補佐役となっている。
香川県	○	○	—
D市	○	○	—
E市	○	○	—
F市	○	○	—
G市	○	○	—
H市	○	○	—
愛媛県	○	○	—
J市	○	○	—
K市	○	○	—
L市	○	○	—
高知県	○	△	補佐する保健師を選任していないが、統括保健師が複数名おり、相互に補佐役できる体制である。
M市	×	×	統括保健師として任命する者の役職を現在検討中である。
N市	×	×	統括保健師として任命する者の役職を現在検討中である。
P市	○	×	統括保健師 1 人のみで総合調整等を行うことができない場合を想定した支援体制について現在検討中である。
合計	○：4 県及び 12 市 ×：2 市	○：3 県及び 10 市 △：1 県及び 1 市 ×：3 市	

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 表中「○」は、該当する保健師がいることを、「△」は、該当する保健師がいないが代わりを担う職員がいることを、「×」は、該当する保健師等を取り決めるまでに至っていないことをそれぞれ示す。

図表 2-(3)-⑨ 保健衛生に関する人員の派遣調整等を行うコーディネーターを配置している例（徳島県）【推奨事例】

- ・ 平成 23 年の東日本大震災において、被災地へ徳島県からも医療・保健・福祉等の分野において救援部隊が赴いた時に人・物資は届くもののそれを調整する人がおらず、現場が混乱したのを経験したことを踏まえ、徳島県は、大規模な地震・津波災害に適正かつ迅速に対応できるよう、医療・保健衛生・薬務・介護福祉の 4 分野において、災害時コーディネーターを設置した。
- ・ 4 分野のうち保健分野については、平成 24 年 3 月に「徳島県災害時保健活動マニュアル」を策定し、同マニュアルの中で、「災害時（保健衛生）コーディネーター」の役割等について定めている。
- ・ 「災害時（保健衛生）コーディネーター」は「総括コーディネーター」、「総括サブコーディネーター」、「圏域コーディネーター」、「圏域サブコーディネーター」に分かれる。「総括コーディネーター」（平成 29 年 4 月 1 日現在 2 人）及び「総括サブコーディネーター」（同 4 人、うち 1 人が統括保健師）が徳島県災害対策本部に配置され、①各圏域、各分野のコーディネーターからの情報を集約、保健衛生ニーズのアセスメントと各フェーズに応じた対応の総合調整、②災害拠点病院、県医師会、歯科医師会、看護協会、栄養士会等との連絡調整、③圏域間の人材・資機材の調整等による圏域への支援、④国、他都道府県に人材・資機材等の要請と調整を行う。
- ・ 一方「圏域コーディネーター」及び「圏域サブコーディネーター」は、平成 29 年 4 月現在合計 30 人が保健所等に設置（保健所長及びベテラン保健師が中心）され、①避難所等の公衆衛生、避難者の健康管理に係るアセスメントと対応の総合調整、②地域における医療・福祉・介護に係る被災者ニーズのアセスメント、関係部門への情報提供、支援要請、③震災復興に向けた市町村医療復興計画策定への支援を行うこととされている。
- ・ 徳島県によると、災害時（保健衛生）コーディネーターは、保健師だけではなく、保健衛生に関する様々な職種の人員の派遣について、総括して把握・調整が行うことが可能となっており、東日本大震災や熊本地震で課題となっていた職種間の情報共有が可能であるとしている。

（注）本表は、徳島行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 2-(3)-⑩ J市災害時保健活動マニュアル（平成 27 年 7 月）＜抜粋＞

2 保健活動マニュアル

①～③ 略

④ 派遣保健師の受け入れ態勢の整備

\*派遣保健師は被災地住民・職員に対する直接的支援（健康相談等）が主

- 1 派遣保健師に依頼する業務、業務に伴う記録
- 2 派遣保健師が被災地の状況を把握できるように、可能な範囲で資料の作成、整備をする
- 3 資料は派遣保健師同士で引き継ぐことができるよう準備する  
(略)

4 派遣保健師による被災住民の支援について

①避難所での健康管理

②自宅滞在者・車中泊の人への健康管理

5 派遣保健師から活動報告を受ける

⑤支援体制の整備

1 (略)

2 被災地と連携しながら地域、避難所における（巡回）健康相談実施に向けて編成・検討する。

①避難所で必要な保健師数

\*主なめやす：避難所数、避難者数

避難所での支援の必要が高い被災直後の時期は

避難所 1 か所（避難者数 1000 名以上）に対し保健師 2 名必要

（500 名規模の避難所では 2 か所につき保健師 2 人）

\*J の避難所で 1000 人以上収容可能な所

旧市内：29 カ所

〇〇地区：2 カ所

××地区：8 カ所

②地区活動に必要な保健師数

\*主な目安：世帯数など

家庭訪問など個別性の高い活動が必要な場合

15～20 世帯（1 日あたり）保健師 1 名

地域特性により差は生じるので考慮すること

3, 4 (略)

5 保健師の派遣要請の必要性を検討する

派遣要請人数の考え方は前述（2-①②参照）

6 必要時、保健所を通じて県保健福祉課（医療対策室）へ保健師の応援・派遣を要請する。

(注) 下線は、当局が付した。

図表 2-(3)-⑪ M市南海トラフ地震時保健活動マニュアル（平成 27 年 12 月）〈抜粋〉

第 3 災害後の具体的な活動

外部支援も受けながら保健師を中心に被災者全体を支援していきます。

(1), (2) (略)

(3) ステージ 2：保健活動の開始と外部からの支援の導入準備期（概ね 5 日目～）

ア (略)

イ 外部支援チーム（派遣・応援保健師等）の受け入れ体制の構築

①受け入れ準備

必要な情報・様式等の準備を行います。

(略)

②外部支援チームへのオリエンテーションの実施

・ 外部支援チームの役割分担を明示し、活動内容、報告・連絡系統等を説明します。

外部支援チームの役割・・・避難所担当保健師

・ 避難所ごとにマネージメントし情報集約を行うリーダーを置く

・ 優先順位に基づきピックアップされた被災者等に対応する

・ リーダーのもと所内ミーティングを実施

・ リーダーはそれを市統括保健師に報告

(4) ステージ 3：本格的な保健活動の展開期（概ね 7 日目～3 ヶ月）

ア～オ (略)

カ 外部支援チームとの連携と活用

(略)

①市保健師（現場をコーディネート）

(略)

②外部支援チーム（現場活動）

・ 生活者全体の健康状況、課題把握

・ 健康相談、健康教育

・ 環境整備

・ 専門チームとの連絡、調整

・ 責任者職員、自治会役員、住民リーダー等との連絡、調整

・ 社会資源活用、調整

・ 活動記録

・ カンファレンス

・ 各種情報の収集

・ リーダー保健師への報告、相談

(注) 下線は、当局が付した。

図表 2-(3)-⑫ 保健師の派遣要請に係る計画及び派遣後の配置体制に係る計画の作成状況

事項		派遣要請に係る計画	派遣後の配置体制に係る計画	左記の計画を作成していない理由
調査対象市				
徳島県	A市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
	B市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
	C市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
香川県	D市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
	E市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
	F市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
	G市	無	無	県の災害時保健活動マニュアルを準用して、発災後の状況に応じて対応することとしているため。
	H市	無	無	発災後の状況に応じて県と相談しながら対応することとしているため。
愛媛県	J市	無	無	J市災害時保健活動マニュアルにおいて、保健師の派遣要請手順や派遣要請する際の必要人数の考え方、派遣保健師に期待する役割を定めており、同マニュアルを基に発災後の状況に応じて対応することとしている。
	K市	無 (注2)	無 (注2)	派遣計画については、要請人数の算出まで行っていないため作成していない。 なお、今後、最大避難者数に一定の率を掛けるなどして、人数を想定する必要があると考えている。 また、受援計画については、今後、愛媛県の動向を踏まえて策定する予定である。
	L市	無	無	派遣要請に係る計画は、必要な要員を算出するための指標、要員算出するための手順・方法について検討ができていないため、要請人数の算出までは行っていない。ただし、支障が生じるおそれがあるため、今後、検討していきたいとしている。 また、派遣後の配置体制に係る計画は、指揮命令系統、役割分担について詳細な取決めがなく、支障が生じるおそれがあるため、策定を検討したい。

事項		派遣要請に係る計画	派遣後の配置体制に係る計画	左記の計画を作成していない理由
調査対象市				
高知県	M市	無	無 (注2)	<p>全国保健師長会に例示されている必要となる保健師数算定の考え方を認識していなかったため、派遣要請に係る計画を作成していない。</p> <p>一方、派遣後の配置体制は、M市災害時保健活動マニュアルにおいて、派遣保健師に期待する役割や受入準備を定めており、同マニュアルを基に発災後の状況に応じて対応することとしている。</p>
	N市	無	無	<p>全国保健師長会に例示されている必要となる保健師数算定の考え方を認識していなかったため、派遣要請に係る計画を作成していない。</p> <p>市の保健師と市外から派遣される保健師の役割分担を検討できていないため、派遣後の配置体制に係る計画を作成していない。</p>
	P市	無	無	<p>派遣要請に係る計画を市単位で作成しておくべきなのか、県単位で作成しておくべきなのか、国から指針が示されていない状況では、市単独で方針を決定することが困難である。</p> <p>派遣後の配置体制に係る計画の必要性を認識しているものの、現在、高知県において、県内市町村の保健師の配置状況等を基に、県全体の受援計画を作成しているところであり、当該計画の完成後に、市の受援計画の作成を検討する方針である。</p>

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 市の災害時保健活動マニュアルにおいて、発災後の対応は定めているが、発災前の準備として保健師の派遣要請や配置体制に係る計画は作成していない。

図表 2-(3)-⑬ 避難所における要配慮者のためのスペース及び感染症拡大防止のための隔離スペースの確保に係る検討状況

事項 調査対象市		スペース確保の検討状況		左記のスペースの確保について検討していない理由
		要配慮者のためのスペース	感染症患者の隔離スペース	
徳島県	A市	○	○	—
	B市	○	○	—
	C市	○	○	—
香川県	D市	○	×	感染症患者の隔離スペースの必要性を認識できていなかった。今回の調査で必要性を認識したので、防災担当と保健担当で協議していきたい。
	E市	○	×	感染症患者の隔離スペースの必要性を認識できていなかった。今回の調査で必要性を認識したので、今後検討していきたい。
	F市	×	×	避難所管理運営マニュアル(手引き)を作成していないため。
	G市	○	×	危機管理課が避難所運営マニュアルを作成したが、感染症患者の隔離スペースについては必要性を見落としていた。また、マニュアル作成に当たって、保健担当部局と意見交換をしていなかった。
	H市	○	×	感染症患者の隔離スペースの必要性を見落としていたので、今後、「避難所運営の手引き見直しプロジェクトチーム」において、同スペースの記載を手引きに盛り込むよう求める予定。
愛媛県	J市	○	○	—
	K市	○	○	—
	L市	○	○	—
高知県	M市	○	×	感染症患者が発生した場合には、指定避難所の専用スペースに收容するのではなく、指定避難所の総務チームから連絡を受けた市の災害対策本部が病院への緊急搬送等の措置を講じる方針である。
	N市	○	○	—
	P市	○	○	—
計		○：13市 ×：1市	○：8市 ×：6市	

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 表中「○」は、各スペースを確保又は検討している場合を、「×」は、措置を検討するまでに至っていないことをそれぞれ示す。

図表 2-(3)-⑭ 全国保健師長会マニュアルの様式の使用状況等

事項 調査対象	全国保健師長会マニュアルにおいて、そのまま使用する こととしている様式			全国保健師長会マニュアルの様式を使用することとしていない理由等
	健康相談票	避難所情報 (日報)	避難所避難者の 状況 (日報)	
徳島県	○	○	○	—
A市	○	○	○	—
B市	○	○	○	—
C市	○	○	○	—
香川県	○	○	○	—
D市	×	○	○	香川県が共通様式に変更する前の様式を独自に修正して使用することとしており、全国からの支援者が円滑に使用できる共通様式を用いるという視点が欠けていた。
E市	×	×	×	香川県が共通様式に変更する前の様式を基に、E市の様式集を作成したが、香川県の様式が全国保健師長会マニュアルの共通様式に差し替わったことを認識しておらず、従前のE市の様式を使用することとしていた。
F市	○	○	○	—
G市	○	○	○	—
H市	○	○	○	—
愛媛県	○	○	○	—
J市	○	○	○	—
K市	○	○	○	—
L市	×	○	○	平成24年度に作成した市独自の様式を使用することとしていたため。今後は、全国統一の様式を使用する予定である。
高知県	○	○	○	—
M市	○	○	○	—
N市	○	○	○	—
P市	○	○	○	—
計	全て○：4県及び11市 一部×：3市			

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 表中「○」は、全国保健師長会マニュアルの共通様式を使用又は共通様式に修正を検討している場合を、「×」は、共通様式に修正を検討するまでに至っていないことをそれぞれ示す。

図表 3-① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）〈抜粋〉

（避難所以外の場所に滞在する被災者についての配慮）

第 86 条の 7 災害応急対策責任者は、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

図表 3-② 防災基本計画（平成 29 年 4 月 11 日最終改正 中央防災会議）〈抜粋〉

第 2 編 各災害に共通する対策編

第 2 章 災害応急対策

第 6 節 避難の受け入れ及び情報提供活動

3 指定避難所

(2) 避難所の運営管理等

- 市町村は、それぞれの避難所に受入れている避難者に係る情報及び避難所で生活せず食事のみ受取りに来ている被災者等に係る情報の早期把握に努めるものとする。
- 市町村（都道府県）は、やむを得ず避難所に滞在することができない被災者に対しても、食料等必要な物資の配布、保健師等による巡回健康相談の実施等保健医療サービスの提供、正確な情報の伝達等により、生活環境の確保が図られるよう努めることとする。

図表 3-③ 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）（平成 28 年 12 月 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ）〈抜粋〉

2. 被災者の生活環境の改善

2-1. 被災者の状況の速やかな把握と対応

【現状と課題】

- 被災者の状況把握やケアが困難
  - ・ 被災者は、避難所の過密の回避やプライバシーの確保等の観点から、指定避難所以外にも独自に設置した避難所への避難や在宅避難、車中避難、軒先避難等を選択する場合があるが、その状況把握やケアが困難である。

【実施すべき取組】

- ① （略）
- ② 様々な場所に避難している被災者を支えるための対策
  - ・ 被災市町村は、被災時は指定避難所のみならず、自宅や車中泊を含めた様々な場所に避難している被災者の所在と支援ニーズの全体像を迅速に把握するために、（中略）必要な対策が行える体制を構築することが望ましい。

図表 3-④ 抽出 14 市における地域防災計画等への避難所外避難者対策に係る事項の記載状況

事項 調査対象市		避難所外避難者への支援 の内容(物資供給、保健サ ービスの提供等)	避難所外避難者の組織化 の必要性	避難所外避難者から情報 提供を求める
徳 島 県	A 市	○	○	○
	B 市	○	○	×
	C 市	○	×	○
香 川 県	D 市	○	×	×
	E 市	○	×	×
	F 市	○	×	×
	G 市	○	×	×
	H 市	○	×	×
愛 媛 県	J 市	○	×	○
	K 市	○	×	○
	L 市	○	○	×
高 知 県	M 市	○	×	×
	N 市	○	×	×
	P 市	○	×	×
計		○ : 14 市 × : 0 市	○ : 3 市 × : 11 市	○ : 4 市 × : 10 市

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 表中「○」は、各事項について市地域防災計画又は市避難所運営マニュアルの中に記載がある場合を、「×」は記載がない場合をそれぞれ示す。

図表 3-⑤ 抽出 14 市における避難所外避難者への対応の考え方

調査対象市		避難所外避難者への対応の考え方
徳島県	A 市	過去の震災の経験を踏まえて、全戸訪問することを基本としている。
	B 市	自主防災組織、消防、警察、民生委員等からの情報提供による把握や職員等によるローラー作戦を実施する。
	C 市	市は、避難所外避難者に対し、市又は最寄りの避難所に現況を連絡するよう周知を行う（地域防災計画）。 体制が整い次第、ローラー作戦による実態把握を実施する。
香川県	D 市	同報系防災行政無線や広報車などにより、避難所へ申し出るよう周知するとともに、消防団や民生委員、自治会（長）などの協力を得て実態把握に努める。
	E 市	警察・消防等が安否確認を行う中で把握した内容を市に連絡してもらう。 自主防災組織等が避難所に避難する際に把握した安否情報等を市に防災行政無線で報告してもらう。
	F 市	発生後はまず指定避難所へ避難者名簿を書きに来てもらう。
	G 市	避難所への移動を促す。 支援を求めるのであれば代表者が避難所へ申し出る。
	H 市	自主防災組織会長等からの情報を基に、外の避難実態を把握する。 支援を求めるなら避難所に申し出をしてもらう。
愛媛県	J 市	避難者名簿の管理において、在宅避難者や車中泊等で食事等の救援支援が必要な場合は、避難者やボランティアの協力を得て、記入・提出してもらい、概数の把握に努める。
	K 市	避難所から離れている者（在宅避難者、車中泊等）が、食事等の救援物資の確保が必要な場合にも、避難者やボランティアの協力を得て、名簿を提出してもらい、概数の把握に努める。
	L 市	在宅避難者等の避難所外の避難者の把握が困難なため、自主防災組織や自治会単位で組織化し、自主防災組織及び自治会の役員にまとめ役を依頼することを想定している。
高知県	M 市	指定避難所の運営を行う自主防災組織を中心とした地域住民に把握を行ってもらうことを想定している。
	N 市	在宅避難者自らが避難所に出向き、避難者カードに登録することや、地元の区長が地域内の在宅避難者を把握し、まとめて避難者カードに登録することにより、実態把握を行う方針である。
	P 市	指定避難所ごとに、在宅避難者自らが避難所に出向き避難者カードに登録する仕組みの導入が進められている。 保健活動としては、体制が整い次第、母子・要介護高齢者・障害者の台帳等に基づく安否確認や健康状態の把握と対応を行う。

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

図表 3-⑥ 避難所外避難者対策につながるような取組例（観音寺市及び東かがわ市）【推奨事例】

○ 観音寺市における取組
観音寺市は、保健師による巡回相談や個別訪問の実施により、エコノミークラス症候群を発症する可能性が高い避難者を把握した場合、弾性ストッキングを配布することとしており、同ストッキングを今年度備蓄する予定である。
○ 東かがわ市における取組
東かがわ市は、熊本地震において車中泊避難におけるエコノミークラス症候群の危険性が取り上げられたことを受け、各自治集会の場で、同症候群の危険性を説明するとともに、行政の支援を求めるのであれば、避難所外で車中泊するのではなく行政の目が行き届く避難所の屋内又は避難所敷地内のグラウンドに避難するよう、各自注意喚起を行っている。

(注) 本表は、当局の調査結果に基づき、作成した。

図表 4-① 「南海トラフ巨大地震対策に関する実態調査－津波から人命を守る対策を中心として－」の結果に基づく主な要改善事項に関する関係機関の対応状況

(単位：事項、%)

区分 対象機関	対象 要改善 事項数	左記の要改善事項に関する関係機関の対応状況					
		改善済み (A)	改善中 (B)	A+B	改善予定	改善を 検討中	その他
国の 14 機関	31 (100)	30 (96.8)	1 (3.2)	31 (100)	0 (-)	0 (-)	0 (-)
2 特殊法人 及び 21 市町	264 (100)	98 (37.1)	31 (11.7)	129 (48.9)	23 (8.7)	97 (36.7)	15 (5.7)

(注) 1 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。

2 「その他」は、対象機関において要改善事項について検討し、現行の対応で十分と判断されたものを指す。

3 対象機関のうち、国の 14 機関は、高知地方検察庁、高知財務事務所、中国四国農政局地方参事官（高知県担当）、四国地方整備局、徳島河川国道事務所、大洲河川国道事務所、高知河川国道事務所、中村河川国道事務所、土佐国道事務所、徳島地方气象台、高松地方气象台、松山地方气象台、高知地方气象台及び陸上自衛隊高知駐屯地業務隊である。また、2 特殊法人は、四国旅客鉄道株式会社（以下「JR 四国」という。）及び西日本高速道路株式会社四国支社（以下「NEXCO 西日本四国支社」という。）である。さらに、21 市町は、徳島市、鳴門市、阿南市、牟岐町、美波町、高松市、丸亀市、坂出市、観音寺市、さぬき市、東かがわ市、宇和島市、八幡浜市、西予市、伊方町、愛南町、高知市、室戸市、須崎市、香南市及び黒潮町である。

図表 4-② 関係機関の対応状況整理表

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例	未対応	
<b>1 緊急に住民等に伝えるべき情報の受信・伝達体制の充実</b>									
● 調査した 20 市町の中に、津波警報、大津波警報の発表に対応した避難勧告・指示の発令基準が明確に区分されていないものが 7 市町みられた。	7 市町	3 市町 宇和島市 八幡浜市 伊方町	—	○ 発令基準を明確に区分するため、関係規程を改正した。(3 市町)	2 市町 徳島市 美波町	—	2 市 西予市 須崎市	勧告と指示とするかは、その場の状況により判断する。(1 市：須崎市)	—
● 市町村が実施する避難指示等の発令基準の明確化の取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。(四国戦略会議事務局：四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、市町村が実施する避難指示等の発令基準の明確化の取組の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—
● 調査した道の駅 11 施設のうち、緊急時の情報伝達体制が不十分とみられるものが 8 施設みられ、この中には、「対策計画」を作成していない上、津波に関する情報の伝達について検討していないものが 3 施設みられた。(注)「対策計画」は、南海トラフ地震に係る地震防止対策の推進に関する特別措置法(平成 14 年法律第 92 号)第 7 条第 1 項の規定等により、作成することとされているものを指す。	3 施設	2 施設 津田の松原 ことひき	—	○ 対策計画を作成するとともに、津波等緊急時の情報伝達体制を整備した。(2 施設)	—	1 施設 みしょう MIC	—	—	—
● 緊急時の情報伝達体制が不十分とみられるもの 8 施設のうち、対策計画を作成していないものが 3 施設みられた。	3 施設	—	—	—	1 施設 日和佐	2 施設 キラメッセ室戸 ビオスおおがた	—	—	—
● 緊急時の情報伝達体制が不十分とみられるもの 8 施設のうち、津波に関する情報の伝達について検討していないものが 2 施設みられた。	2 施設	2 施設 うわじまきさい や広場、八幡浜 なと	—	○ 津波等緊急時の情報伝達体制を整備した。(2 施設)	—	—	—	—	—
● 調査した JR 四国の駅 5 施設のうち、津波避難ビルに指定されている 1 施設について、津波発生時の応援態勢や連絡方法の具体的な内容が定まっていない状況がみられた。	1 施設	1 施設 丸亀駅	—	○ 当該駅の所在市から、書面により、具体的な応援態勢及び連絡方法が示された。	—	—	—	—	—
● 松茂スマート IC における津波警報時の出入り口閉鎖の必要性について検討を進めること。(NEXCO 西日本四国支社)	1 か所	1 か所	—	○ 津波警報時に当該 IC からの流出防止措置を講じる。	—	—	—	—	—
● 道路通行者への情報提供の重要度の高い箇所から計画的に、道路情報表示版への停電対策を講ずること。(四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 28 年 2 月 5 日までに 12 基の道路情報表示版への停電対策を講じた。また、その後も新たに 23 基について停電対策を講じている(35 基について改善済み)。	—	—	—	—	—
● 調査した 20 市町全てにおいて、防災行政無線等の屋外放送が聞こえないエリアや天候等による当該放送の聞こえ方の相違等について、悪天候時を含めた全般的なチェック等により詳細に把握することを行っていない。	20 市町	7 市町 鳴門市 美波町 牟岐町 高松市 東かがわ市 愛南町 香南市	—	○ 住民の協力(アンケート調査等による情報提供)を得ること等により、悪天候時を含めた全般的なチェック等による詳細な把握に努めた。(7 市町)	—	13 市町 徳島市 阿南市 丸亀市 坂出市 さぬき市 宇和島市 八幡浜市 西予市 伊方町 高知市 室戸市 須崎市 黒潮町	—	—	—
● 調査した 20 市町の中に、防災行政無線等の受信・伝達設備の浸水防止対策等が不十分とみられるものが 9 市町みられた。	9 市町	3 市町 宇和島市 伊方町 香南市	—	○ 防災行政無線のデジタル化等に伴い、浸水防止対策等の問題を解消した。(3 市町)	2 市 坂出市 さぬき市	4 市町 美波町 牟岐町 東かがわ市 黒潮町	—	—	—

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例	未対応	
● 調査した 20 市町の中に、防災行政無線等の受信・伝達設備の停電時の作動確認を全く行っていないものが 7 市町みられた。	7 市町	4 市 鳴門市 丸亀市 東かがわ市 香南市		○ 非常通信訓練又は防災行政無線のデジタル化等に伴い、停電時の作動確認を行い、稼動することを確認した。(3 市:鳴門市、丸亀市、香南市)		3 市町 高松市 坂出市 愛南町	—	—	—
● 緊急の情報の伝達に係る夜間訓練及び通常の伝達方法の代替手段の訓練を実施すること。(徳島地方气象台、高松地方气象台、松山地方气象台、高知地方气象台)	4 機関	4 機関	—	○ 平成 29 年 6 月までに全ての法定伝達機関に対し、夜間に通常の伝達方法の代替手段による伝達訓練を実施した。(4 機関)	—	—	—	—	—
<b>2 津波からの避難行動を支援するための対策の充実</b>									
<b>(1) 津波避難計画の内容の整備</b>									
● 調査した 20 市町の中に、津波避難計画に「避難対象地域」を規定していないものが 4 市町みられた。	4 市町	—	—	—	1 市 西予市	—	3 市 高松市 丸亀市 東かがわ市	「避難対象地域」については、当面、指定を行わず、防災マップ等により、住民への周知を図る。(3 市)	—
● 海岸線等(津波の遡上が予想される河川の流域等を含む。以下同じ。)を有する四国地域の市町村が実施する南海トラフ基本計画及び津波避難計画策定指針の規定を踏まえた津波避難計画に必要な事項を掲載する取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。(四国戦略会議事務局:四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、市町村が実施する津波避難計画に必要な事項を記載する取組の推進に関する情報共有を図った	—	—	—	—	—
<b>(2) 緊急避難場所の的確な指定等</b>									
<b>ア 指定緊急避難場所の安全性の確保状況</b>									
● 調査した 20 市町の中に、耐震性を有していない、又は耐震性の有無が不明な施設を指定緊急避難場所に指定しているものが 3 市町みられた。	3 市町	3 市町 牟岐町 八幡浜市 伊方町	—	○ 指定の取消し又は耐震工事等を行った。(3 市町)	—	—	—	—	—
● 浸水するおそれのあるスペースを指定緊急避難場所に指定しているものが 1 市町みられた。	1 市町	—	—	—	1 市 高松市	—	—	—	—
● 指定緊急避難場所の収容可能人数が不足するおそれのある地域がみられるものが 1 市町みられた。	1 市町	—	1 市 高松市	○ 災害時には避難者の収容を地域間で柔軟に行うことについて、平時から啓発を行う。また、指定緊急避難場所の更なる確保に努める。	—	—	—	—	—
● 児童・生徒の緊急避難場所が不明確とみられるものが 1 市町みられた。	1 市町	1 市 坂出市	—	○ 教育委員会に対し、児童・生徒の緊急避難場所は安全な浸水想定区域外とすることについて、周知した。	—	—	—	—	—
● 指定緊急避難場所や津波避難ビルの指定において、地震発生時のため池決壊を考慮していないものが 4 市町みられた。	4 市町	2 市 丸亀市 東かがわ市	2 市 高松市 坂出市	○ 地震発生時のため池決壊を考慮して、平成 28 年度にため池の改修工事を行った。また、平成 29 年度にも、他のため池について、改修工事を行う予定である。(1 市:東かがわ市)	—	—	—	—	—
● 市町村が実施する指定緊急避難場所等の安全性の確保等の取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。(四国戦略会議事務局:四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、市町村が実施する指定緊急避難場所等の安全性の確保等に関する取組の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例		未対応
<b>イ 緊急避難路の安全性の確保状況</b> ● 整備した緊急避難路のうち、最大クラスの津波による浸水に対して、施設の高さが不足しているものについては、緊急避難路としての利用の見直しを検討すること。また、緊急避難路の一部区域について、最大クラスの津波による浸水が想定される場合には、当該区域に住民等が立ち入ることができないようにする措置を講じること。(中村河川国道事務所)	1 機関	1 機関	—	○ 緊急避難路のうち、最大クラスの津波に対して施設の高さが不足しているものについては、住民等が緊急避難路として利用することのないよう、「避難階段」等と記した表示板を平成 27 年度末に撤去した。また、緊急避難路のうち、最大クラスの津波による浸水が想定される区域については、住民等が立ち入ることのないよう、平成 27 年度末に柵を設置することにより、立入禁止措置を講じた。	—	—	—	—	—
<b>ウ 避難可能距離及び避難距離の設定状況</b> ● 調査した 20 市町の中に、避難可能距離を算出していないものが 11 市町みられた。	11 市町	3 市町 丸亀市 愛南町 須崎市	—	○ 避難可能距離を算出した。(3 市町)	1 市 西予市	7 市町 高松市 坂出市 さぬき市 東かがわ市 宇和島市 八幡浜市 伊方町	—	—	—
● 海岸線等を有する四国地域の市町村が実施する避難可能距離及び避難距離の設定等の取組の推進について、四国戦略会議において協力すること。(四国戦略会議事務局：四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、海岸線等を有する四国地域の市町村が実施する避難可能距離及び避難距離の設定等の取組の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—
<b>エ 津波発生時におけるスクールバス運行の安全対策マニュアルの作成状況等</b> ● 調査した 16 市町の公立学校 49 校の中に、津波発生時のスクールバス運行マニュアルを作成していないものが 8 市町において 26 校みられた。	8 市町 (26 校)	5 市町 (11 校) 美波町 高松市 さぬき市 東かがわ市 黒潮町	—	○ 平成 27 年度に津波等災害時におけるスクールバスの運行に関するマニュアルを作成した。また、その後、学校及びスクールバス運行业務委託事業者に対し、当該マニュアルを使用した研修を行った。さらに、運行ルートの見直しについて検討し、平成 29 年度に浸水想定区域内の運行ルート及び乗降場所を廃止した。(1 市：東かがわ市)	—	3 市町 (15 校) 伊方町 愛南町 室戸市	—	—	—
● 海岸線等を有する四国地域の市町村等が実施する津波発生時のスクールバス運行に関するマニュアルの作成等の津波対策の推進について、四国戦略会議において協力すること。(四国戦略会議事務局：四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、海岸線等を有する四国地域の市町村等が実施する津波発生時のスクールバス運行に関するマニュアルの作成等の津波対策の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—
<b>オ 国、特殊法人等が管理等を行う施設の津波避難ビルへの指定状況</b> ● 高知市からの要請に応じて、津波避難ビルの指定を積極的に受けること。(高知地方検察庁)	1 機関	1 機関	—	○ 既に平成 28 年 2 月に改善措置(庁舎が津波避難ビルに指定されたこと)を講じている。	—	—	—	—	—

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例	未対応	
● 香南市からの要請に応じて施設整備が整い次第、津波避難ビルの指定を受けること。(陸上自衛隊高知駐屯地業務隊)	1 機関	—	1 機関	○ 既に平成 27 年 11 月に香南市と協議しており、その後、その結果を踏まえて、28 年 8 月、上級部隊に対し、「平成 30 年度施設事項要望」を提出するなど、本課題の趣旨を踏まえて、改善に向けて取り組んでいるところである。	—	—	—	—	—
● 国の行政機関内部における調整等を速やかに行い、高知市との間で津波避難ビルの指定に係る協定を早急に締結すること。(中国四国農政局地方参事官(高知県担当))	1 機関	1 機関	—	○ 既に平成 28 年 2 月に改善措置(津波避難ビルの指定に係る協定を締結したこと)を講じている。	—	—	—	—	—
<b>(3) 緊急避難場所への円滑な誘導・案内</b>									
● 室戸市から、国道 55 号に津波発生時の指定緊急避難場所への誘導表示を設置することについて申請があった場合、的確な助言を行うとともに、国道の管理に特段の支障がない限り、当該誘導表示の設置を許可すること。(土佐国道事務所)	1 機関	1 機関	—	○ 本課題の考え方に沿って対応する。	—	—	—	—	—
● 黒潮町内の緊急避難路について、 i) 照明の設置、ii) 定期的な雑草の除去、iii) 蹴破式扉の前のスペースを拡大するなどの転落防止対策を実施すること。(中村河川国道事務所)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 28 年度に LED 照明を 2 基設置した。また、既に平成 27 年 10 月に除草を行っており、その後も改善状態が続いている。さらに、平成 27 年度末に、蹴破式扉の前のスペースが狭く、蹴破る際に転落のおそれのある箇所に防護柵を設置した。	—	—	—	—	—
● 調査した 20 市町のうち、9 市町において、指定緊急避難場所等の標識の表示内容が不十分な事例がみられた。	9 市町	2 市町 美波町 坂出市	1 市 阿南市	○ 新たに指定緊急避難場所であることが分かるように表示した標識を設置した。(2 市町)	4 市 鳴門市 高知市 須崎市 香南市	1 町 愛南町	1 市 徳島市	指定緊急避難場所等については、徳島県の情報提供システムの活用等により、周知徹底を図る。	—
● 調査した 20 市町のうち、17 市町において、指定緊急避難場所等の敷地又は施設の入口に当該避難場所を示す標識が設置されていない事例がみられた。	17 市町	8 市町 阿南市 高松市 坂出市 伊方町 高知市 室戸市 須崎市 黒潮町	1 町 美波町	○ 新たに指定緊急避難場所等の敷地等に当該避難場所を示す標識を設置した。(8 市町)	3 市町 鳴門市 牟岐町 さぬき市	3 市 宇和島市 八幡浜市 香南市	2 市 徳島市 東かがわ市	指定緊急避難場所等については、徳島県の情報提供システムの活用等により、周知徹底を図る。(1 市：徳島市)	—
● 調査した 20 市町のうち、13 市町において、指定緊急避難場所等の標識が設置されている付近に外灯などの照明が設置されていない事例がみられた。	13 市町	1 町 黒潮町	—	○ 新たに蓄光材を使用した標識を設置した。	2 町 美波町 牟岐町	10 市町 鳴門市 高松市 丸亀市 坂出市 宇和島市 八幡浜市 西予市 愛南町 室戸市 香南市	—	—	—
● 調査した 20 市町のうち、16 市町において、津波避難ビルに夜間・休日における解錠方法等の表示がない事例がみられた。	16 市町	7 市町 阿南市 美波町 宇和島市 高知市	—	○ 新たに津波避難ビルに夜間・休日における解錠方法等の表示を行った。(7 市町)	—	6 市 鳴門市 高松市 丸亀市 坂出市	3 市町 徳島市 東かがわ市 伊方町	津波避難ビルの運営マニュアルに解錠方法等を明記した。(1 町(伊方	—

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例	未対応	
		須崎市 香南市 黒潮町					八幡浜市 西予市	町))	
● 調査した 20 市町のうち、19 市町において、指定緊急避難場所等の周囲に誘導表示がない事例がみられた。	19 市町	3 市町 鳴門市 美波町 黒潮町	—	○ 新たに指定緊急避難場所等の周囲に誘導表示を行った。(3 市町)	1 町 牟岐町	11 市町 丸亀市 坂出市 さぬき市 宇和島市 八幡浜市 西予市 伊方町 愛南町 高知市 室戸市 香南市	4 市 徳島市 阿南市 高松市 東かがわ市	指定緊急避難場所等については、徳島県の情報提供システムの活用等により、周知徹底を図る。(2 市(徳島市、阿南市))	—
● 調査した 20 市町のうち、10 市町において、指定緊急避難場所等の周囲における誘導表示の内容が不十分とみられる事例がみられた。	10 市町	5 市町 丸亀市 八幡浜市 須崎市 香南市 黒潮町	—	○ 指定緊急避難場所等の周囲における誘導表示の内容について、改善した。(5 市町)	2 市町 鳴門市 牟岐町	3 市町 西予市 愛南町 室戸市	—	—	—
● 調査した 20 市町のうち、4 市町において、避難路・避難経路に照明や手すりがないなどの事例がみられた。	4 市町	2 市町 鳴門市 美波町	—	○ 避難路・避難経路に照明や手すりを設置するなど、改善した。(2 市町)	1 市 室戸市	1 市 須崎市	—	—	—
● 調査した 20 市町のうち、9 市町において、避難場所案内図の内容が不十分とみられる事例がみられた。	9 市町	3 市町 美波町 高知市 香南市	1 市 阿南市	○ 避難場所案内図について、表示内容を修正するなど、改善した。(3 市町)	—	5 市町 徳島市 八幡浜市 伊方町 愛南町 黒潮町	—	—	—
● 四国戦略会議の場を活用して関係構成員と協力し、市町村等が実施する緊急避難場所への誘導・案内の適切な実施等の取組を推進すること。 (四国戦略会議事務局：四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、市町村等が実施する緊急避難場所への適切な誘導・案内の適切な実施等の取組の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—
● 関係市町と連携を図り、駅に貼付している避難場所への誘導表示をより一層適切に実施すること。(JR 四国)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 28 年 2 月末までに、浸水想定区域内にある四国内の全ての駅について誘導表示を点検、改善した。また、地元自治体に対して、避難場所が変更になっていないかなどの確認を行い、適切な表示になっているか確認した。	—	—	—	—	—
<b>(4) 住民等の津波に対する危機意識を高めるための情報提供</b>									
● 海拔表示について、他の道路管理者と協力し、通行者が見づらいものや近接して設置され通行者の混乱を招くおそれのあるものについて、設置位置の見直しを行うこと。(大洲河川国道事務所、中村河川国道事務所、土佐国道事務所)	3 機関	3 機関	—	○ 平成 29 年度までに改善済み。(3 機関)	—	—	—	—	—
● 四国戦略会議の場を活用して関係構成員と協力し、道路利用者への浸水想定区域に関する情報の明示等の取組を推進すること。(四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、道路利用者への浸水想定区域に関する情報の明示等の取組の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—
● 市町村等が実施する四国地域の道路における海拔表示の設置位置の見直しの必要性についての検証の取組の推進について、四国戦略会議にお	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、市町村等が実施する四国地域の道路における海拔表示の設	—	—	—	—	—

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例	未対応	
いて協力すること。(四国戦略会議事務局：四国地方整備局)				置位置の見直しの必要性についての検証の取組の推進に関する情報共有を図った。					
● 市町村が実施する浸水深と到達時間に関する情報提供の推進について、四国戦略会議において協力すること。(四国戦略会議事務局：四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 27 年度末に関係機関間で、市町村が実施する浸水深と到達時間に関する情報提供の推進に関する情報共有を図った。	—	—	—	—	—
<b>(5) 津波避難訓練の充実等</b>									
● 津波避難ビルに指定されている庁舎や宿舎、また、整備した避難路等を使用した津波避難訓練の実施について、可能な限り、地域住民等に積極的に働きかけ、これを実施すること。(徳島河川国道事務所、高知河川国道事務所)	2 機関	2 機関	—	○ 管理する庁舎(津波避難ビルに指定されている庁舎)において、地域住民及び職員が参加した津波避難訓練を平成 28 年度及び 29 年度に各 1 回、実施した。(1 機関：徳島河川国道事務所)	—	—	—	—	—
● 津波避難訓練の実施が管理する施設の一部にとどまっている機関については、訓練を実施していない施設を使用した津波避難訓練の実施について、可能な限り、地域住民等に積極的に働きかけ、これを実施すること。(高知財務事務所、大洲河川国道事務所、土佐国道事務所及び中村河川国道事務所)	4 機関	4 機関	—	○ 管理する施設(津波避難ビルに指定されている宿舎)において、平成 28 年 2 月に地元の町内会と合同で津波避難訓練(参加者自身の足による避難経路・避難場所の確認、宿舎に常備されている防災備品の説明、ゴムボートの組立等)を実施しており、今後も同様の訓練を継続して実施する予定である。(1 機関：高知財務事務所)	—	—	—	—	—
● 調査した 20 市町の中に、津波避難訓練を行っているが、夜間訓練については行っていないものが 18 市町みられた。	18 市町	11 市町 徳島市 鳴門市 阿南市 美波町 坂出市 宇和島市 八幡浜市 高知市 室戸市 須崎市 黒潮町	—	○ 平成 28 年度に沿岸部の一部の地域を対象に自主防災組織とともに夜間訓練を行った。また、平成 29 年度以降も同様に夜間訓練を行っていききたい。(1 市：高知市)	—	7 市町 牟岐町 高松市 東かがわ市 西予市 伊方町 愛南町 香南市	—	—	—
● 四国戦略会議の場を活用して関係構成員と協力し、夜間訓練等実践的な訓練の実施方法の情報提供などにより、市町村等の津波避難訓練が充実するよう、防災基本計画、南海トラフ基本計画等を踏まえた取組を推進すること。(四国地方整備局)	1 機関	1 機関	—	○ 平成 28 年 3 月 23 日開催の四国南海トラフ地震対策戦略会議幹事会の場にて、市町村等の夜間津波避難訓練実施状況や当該制度等に関する情報共有を行った。	—	—	—	—	—
<b>(6) 集客施設における観光客等の避難誘導体制の整備</b>									
● 道の駅及び J R の駅において、防災訓練(津波避難訓練)が行われていない。	11 施設 (道の駅 7、J R の駅 4)	6 施設 (道の駅 2、J R の駅 4)	—	○ 今後、少なくとも年 1 回は、防災訓練を行うこととした。(2 施設：道の駅津田の松原、道の駅ことひき)	—	5 施設 (道の駅 5)	—	—	—
<b>(7) 避難行動要支援者への避難支援対策の推進</b>									
● 地域防災計画に避難行動要支援者の避難支援に係る重要事項を記載していない。	3 市町	1 市 丸亀市	—	○ 地域防災計画に避難行動要支援者の避難支援に係る重要事項を記載した。(1 市：丸亀市)	1 町 美波町	1 市 鳴門市	—	—	—
● 避難行動要支援者名簿を作成していない。	4 市町	3 市 鳴門市 香南市	1 市 東かがわ市	○ 避難行動要支援者名簿を作成した。(1 市：鳴門市)	—	—	—	—	—

対象要改善事項	関係機関数	対象要改善事項に関する関係機関の対応状況							
		改善済み	改善中	改善済み又は改善中の具体例	改善予定	改善を検討中	検討し、現行の対応で十分と判断したもの及びその例	未対応	
		室戸市							
● 避難行動要支援者名簿の外部への提供が行われていない(4市町)、また、外部への提供について、同意が得られた一部の要支援者にとどまっている(11市町)といった不十分な状況になっている。	15市町	3市町 阿南市 美波町 須崎市	8市町 徳島市 牟岐町 高松市 丸亀市 坂出市 八幡浜市 愛南町 高知市	○ 関係団体との間で避難行動要支援者名簿の提供に関する協定を締結した。(1市：阿南市)	—	4市町 さぬき市 宇和島市 西予市 黒潮町	—	—	—
● 避難行動要支援者別の個別計画の作成が不十分とみられる事例がみられた。	19市町	—	16市町 徳島市 鳴門市 阿南市 美波町 牟岐町 高松市 東かがわ市 さぬき市 坂出市 丸亀市 八幡浜市 愛南町 高知市 香南市 須崎市 黒潮町	○ 個別計画は、平成29年度から順次作成するため作業中である。(1市：香南市)	—	3市 宇和島市 西予市 室戸市			
● 避難行動要支援者の避難支援を想定した避難訓練を行っていない。	10市町	5市町 美波町 丸亀市 西予市 伊方町 高知市	—	○ 避難行動要支援者の避難支援を想定した避難訓練を実施した。(5市町：美波町、丸亀市、西予市、伊方町、高知市)	1市 須崎市	4市町 牟岐町 坂出市 さぬき市 黒潮町	—	—	—
<b>3 四国における津波避難対策の体系的な実施</b>									
● 上記を実施した上で、各取組のフォローアップを実施する際には、関係構成員における進捗状況を正確に把握すること。 また、達成できていない事項や進捗していない事項がある場合には、関係構成員と連携し、その原因分析を行うこと。	1機関	1機関	—	○ 四国戦略会議事務局として、実施すべき個別項目について、一つの区切りとして、これまでの進捗状況を整理した。今後、構成員に対し情報共有を図っていく予定である。	—	—			

(注) 本表は、当局、徳島行政評価事務所、愛媛行政評価事務所及び高知行政評価事務所の調査結果に基づき、作成した。