

**令和 5 年度 三重県・三重大学 みえ防災・減災センター
「避難所アセスメント事業」にかかる事業**

**「令和 5 年度避難所アセスメント事業実施結果報告書
(兼市町毎報告書)
兼 総括報告書 (3 年間の振り返り)」**

**令和 6 年 3 月
三重県防災対策部
三重県・三重大学 みえ防災・減災センター**

目 次

I 実施避難所アセスメント…………… 1

- 1 目的…………… 1
- 2 実施概要（実施期間、アセスメントの対象、調査・評価方法）…………… 1
- 3 実施避難所における訓練内容とアセスメント結果…………… 2

II まとめ……………39

- 1 事業実施結果……………39
- 2 本報告書の活用……………41
- 3 謝辞……………41

III これまで 3 か年の振り返り……………42

- 1 振り返り……………42
- 2 有識者からのコメント……………48

I 実施避難所アセスメント

1 目的

実地避難所アセスメントでは、避難所運営マニュアルの実効性等を確認するため、実地訓練を行い有識者による調査を実施しました。

2 実施概要（実施期間、アセスメントの対象、調査・評価方法）

実施期間

- 令和5年5月21日（日）～令和5年11月26日（日）

アセスメント の 対 象

- 県内の各地域（北勢・中勢・伊賀・南勢）から選定した以下6市町

市町名	実施避難所	アセスメント実施日
玉城町	保健福祉会館	令和5年5月21日（日）
川越町	川越町総合体育館	令和5年7月1日（土）
松阪市	嬉野ふるさと会館 松阪市立豊田小学校	令和5年10月21日（土）
志摩市	迫子小公園 （一次避難場所） 旧志摩市立迫塩小学校 （二次避難場所）	令和5年10月22日（日）
伊賀市	伊賀市立中瀬小学校	令和5年11月5日（日）
鳥羽市	鳥羽市旧長岡中学校	令和5年11月26日（日）

調査・評価方法

- 対象となる避難所で実施する避難所運営訓練に有識者が参加し、避難所運営マニュアル等で定められている事項が実際に機能しているかという観点で調査を実施しました。
- 調査結果については、有識者からのコメントを取りまとめた各避難所専用の「実地避難所カルテ」を各市町へ送付することでフィードバックしました。

3 実施避難所における訓練内容とアセスメント結果

アセスメント対象の6市町の避難所ごとの事例は、次のページからご覧ください。



令和 5 年度 福祉避難所運営訓練

訓 練 の 内 容

実施日時	令和 5 年 5 月 21 日（日） 13 : 30～16 : 30
会 場	保健福祉会館 住所：三重県度会郡玉城町勝田 4876-1
訓練参加者	玉城町職員、福祉施設関係者等、防災ボランティア
概 要	大規模災害発生時、避難所に求められる災害対応のうち、要配慮者を対象とする福祉避難所の開設から運営について、「福祉避難所運営マニュアル」に沿って実施し、運営の課題や問題点を明らかにし本マニュアルのブラッシュアップを行うことにより、災害対応能力の向上を図ることを目的に実施されました。 設営訓練作戦会議の上、福祉避難所の受入れ設営訓練が行われました。

14:00

14:00 福祉避難所開設依頼の受報・支援要請

移動無線機を使用して災害対策本部から保健福祉会館に避難所に避難している4名の要配慮者の受入れに関する依頼を実施し、保健福祉会館から福祉避難所の開設に関わる支援者を要請した。また、着した3名の支援者に対して、福祉避難所を運営するための役割分担として、各班への配属を調整した。

14:15 運営協議会議の実施（第1回）

第1回福祉避難所運営会議を実施し、福祉避難所で受入れる避難者の情報、レイアウト図に基づいて避難者の配置について各班代表者と共有するとともに、福祉避難所の開設指示を受け、設営を開始した。



15:00

15:00 開設準備完了報告

15:05 要配慮者の受入開始

福祉避難所に到着した要配慮者を各班で受入支援活動を実施した。



15:50 運営協議会議の実施（第2回）

第2回福祉避難所運営会議を実施し、各班代表者から気づきを報告した。



16:00

16:00 講評

特筆すべき点

① 福祉避難所開設・運営の再現

要配慮者の避難支援から避難生活環境の確保、在宅復帰を含む生活復旧の場として重視されている福祉避難所の開設から運営を、「福祉避難所運営マニュアル」に沿って実施された。訓練には指定福祉避難所の協定事業所等も参加して、福祉避難所の対応や流れについて再現、共有した。

② 福祉避難所を中心とした要配慮者支援

福祉避難所の開設・運営を直接的な訓練の対象とし、その対応を通じて被災者支援に関する業務等に対する見識を深めることが目的とされた。

訓練は実動訓練形式で、福祉避難所としての滞在スペースや受付を設営し、避難者の受入れから避難所運営の流れが共有された。

③ 訓練を通じた課題の抽出と対応

福祉避難所の運営は機能別の各班に分かれて再現され、円滑な被災者の支援を実施する際の課題を明確にする過程で、次の事項が訓練の目的とされた。

- 各班の対応方針を立案する。
- 立案した対応策を実施するために必要となる、他班や関係機関との調整内容を整理する。
- 訓練で直面した課題、問題等を整理し、マニュアルへ反映する。

有識者から示された主な問題点と必要な取組

福祉避難所対策について

問題点

- 福祉避難所用として準備されていた資機材が、十分に活用されていないケースがあった。
- 感染症対策が徹底されていないケースがあった。
- 福祉避難所の運営ルール（避難生活ルール）として、全体的なルールは掲示等がされていたが、トイレなどの共有場所については、個別のルール説明が別途あった方がよい。
- 要配慮者に対するプライバシー保護の観点から、一般の避難者が福祉避難所に入り込まない工夫が望ましい。

必要な取組

- 福祉避難所としての配置が、色分け等で明確に分けるレイアウト図を作成して、避難所開設時に掲示した方がよい。
- 一般避難所が隣接する立地環境であるため、福祉避難所用の受付を別途設置し、一般避難所との区別が明確にできるようにした方がよい。



実施団体（玉城町）からのコメント



① 「避難所カルテ」の内容をうけて実際に避難所運営の方法を改善したこと、または今後、改善を予定していること

改善したこと

- （避難された方の情報について）健康状態や要望について詳細に聞き取る必要があるのでマニュアルに添付をしていた様式の見直しを行った。

改善を予定していること

- 実際に受け入れるまでの訓練までしか出来ていないので今後避難所として受け入れた時の支援者となる方の介助技術の講習や食事の援助、排泄の援助を実際に訓練に盛り込んで今後行っていきたい。

② 「実地避難所アセスメント」に関する全体的な感想

- （一般避難所と福祉避難所との区分け表示）玉城町保健福祉会館は、一般の指定避難所として初動で自主的避難者が避難をされることが想定される。そのため一般避難所から福祉避難所への切り替えのタイミング如何によっては、受付の振り分け方法や一般避難所への誘導方法が必要となる。
- （施設内デイサービス運営中の発災の対応と介護支援力）保健福祉会館内では、社会福祉協議会が高齢者の通所介護事業と障がい者の生活介護事業を行っている。この受入れ中の発災は BCP 発動の前段階となるため、利用者の介護レベルや自宅の被災状況によっては、一般避難所への送り出し、また居残って福祉避難所へ引き継ぐケースも出現する可能性がある。これを受け、社会福祉協議会では BCP 発動前の判断を検討し、あわせて災害時の介護技術の向上を目指していくことを検討している。

川越町体験型避難所設営訓練

訓練の内容

実施日時	令和 5 年 7 月 1 日 (土) 14 : 00 ~ 19 : 00
会 場	川越町総合体育館 住所：三重県三重郡川越町大字亀崎新田 7 7 - 5 4 6
訓練参加者	町内在住の小学生の子どもとその保護者
概 要	避難所運営や運営訓練を 1 泊 2 日で体験することで、公助に依存することなく、自助、共助の大切さ、必要性、重要性を理解してもらうこと、避難所の自主運営がスムーズに行えること、また将来の防災の核となる人材を育成すること、さらに職員においては、避難所運営に関する知識を学び、今後に役立てていくことを目的として訓練が実施されました。 1 泊 2 日の避難所宿泊体験では、避難所設営訓練、防災講話、非常食体験（夕食・朝食）、協力団体による防災に関する催しが行われました。

実施項目

13:30

13:30 受付

参加者は起震車による地震体験を行った後、体育館にて受付を行う。



14:00

14:00 町長挨拶・訓練説明

14:10 避難所設営訓練

避難所用資機材の組立、滞在スペースの設営
生活空間の確保



15:00

15:00 自衛隊・消防・三重県ドローン協会・NTTドコモによる防災イベント

17:00

17:00 防災講話



18:00

18:00 夕食

講評終了後、キッチンカーの紹介及び食事の提供を行う。参加者は食事を受け取った後、事前配布したアンケートを提出し、流れ解散とする。



19:00

19:00 終了

特筆すべき点

① 宿泊体験訓練

避難所の運営は、特にエリア停電が発生している状況での夜間の安全・衛生確保であり、日中の訓練とは様相が全くことなる。訓練では、非常食や宿泊体験を取り入れ、平常時との違いを身をもって体験する機会とした。

② 住民主体の避難所運営

避難所の運営に開設段階から地域住民が参加し、体育館を滞在場所とした訓練では、広い空間の設営を一斉に行い、プライバシー保護や衛生環境の維持を含めた避難所の全体像を実体験する実動訓練とした。

③ 人材の育成

親子での参加者が多く、子どもの視線からの避難所運営に対する課題等、様々な立場からの気づきの機会となった他、次世代の人材育成の観点からも有意義な機会となった。

有識者から示された主な問題点と必要な取組

夜間の避難所解錠について

問題点

- 受付周辺に複数名の係員を配置するなど、避難者に柔軟に対応できるよう配慮されていたが、そのうえで、「車椅子」「体調不良者」などのケースにはどのように案内・誘導するのか対応の確認もされると良い。
- 施設内全体の避難所としてのレイアウトを、避難して来られた方々に分かるよう、掲示されると良い（居室や各専用スペースなどが書かれたフロアマップのようなもの）。

必要な取組

- 倉庫など備蓄されているところからの搬出といった、実際の避難所開設の手順を災害発生後からの時系列に沿って確認できる機会があると良い。
- 次々にやってくる避難者の誘導案内、施設内ではレイアウト（専用スペースの設置など）、トイレの使用差し止めなど、さまざまな対応が同時進行で続く。備品や資機材の置き場と、それを運ぶために必要な人数など、開設に必要な情報の共有の仕方などについても訓練では確認しておくが良い。
- 食事については、アレルギー対応食を他の防災食とは別のテーブルに置いたり、何のアレルギーに対応しているかを掲示したりなど、取り間違いが起きない配慮があると良い。
- アレルギーやハラル対応食については、ピクトグラムなど絵やマークで認識できる表示もあると良い。

問 題 点

- アリーナでは窓の常時開放と機械換気が実施されていましたが、空気の流れが悪く、一人当たりに必要な換気量が確保できていないように思えた。また、気温や湿度が高く、空調設備が使用できない時の換気不良は、熱中症や食中毒のリスクを高める。
- 災害時は、ライフラインの寸断により、食品の低温管理ができなくなるなど、食中毒が発生しやすい状況となる。非常食の配付場所には手指消毒が設置されておらず、一部の運営スタッフの方はマスクを着用していなかった。
- 参加者は手洗いをしないまま、マスク未着用で複数の人と会話をしながら非常食に湯を入れていた。
- マスク未着用で咳をしているお子様がおられ、別の保護者の方が感染の心配をされている様子が見受けられた。

必要な取組

- 避難所の換気設備の事前点検や乾湿度計の設置、避難者の健康管理方法などの具体策を講じておくことを推奨する。
- 食中毒を含め感染症を予防するためにも、場面毎のスタッフの個人防護具の装着ルールを整理していただき、避難者にわかりやすく周知できる対策を検討するべき。
- 食料配付や調理時における、感染予防のためのルール作りが必要だと思われる。
- 湯を入れる場所が狭く、スプーンを落としてしまう場面が見受けられ、ゴミ箱もないために感染症拡大のリスクが極めて高くなっていた。非常食配付スペースや清潔な調理台の確保、ゴミ箱の設置場所の検討をする必要がある。
- 新型コロナウイルスの 5 類感染症移行後、日常における基本的な感染対策が求められることはないが、感染症流行期に不特定多数の人がいるような避難所では、マスク着用、手指消毒、検温、換気は感染予防対策として有効。事前受付にはアルコール消毒液が準備されていたので、感染状況に応じ避難者に手指消毒を促すことを推奨する。
- 避難所には無症状の感染者がいる可能性があり、新型コロナウイルスに感染した場合、10 日間が経過するまではウイルス排出の可能性がある。感染拡大を予防するために、運営スタッフだけでなく、避難者に不織布マスクの着用を推奨することを検討する必要がある。



実施団体（川越町）からのコメント



① 「避難所カルテ」の内容をうけて実際に避難所運営の方法を改善したこと、または今後、改善を予定していること

改善したこと

- 備蓄品の収納場所、避難所全体のレイアウト、居住スペースのレイアウト図など事前に作成できる表示物はあらかじめ作成しておくなどの見直し。
- 食料配付時におけるスタッフや避難者へ個人防護具の装着や手指消毒のためのアルコールの設置、ゴミ箱の配置位置など感染対策のルールを作成し、周知する。

改善を予定していること

- アレルギー対応の食事について、表示はしていたものの、何のアレルギーに対応しているかの表示や非対応の食事とテーブルを分けるなど、誤食が生じないような工夫を検討。
- 避難所訓練や避難所カルテの内容を反映させた避難所運営マニュアルを作成。

② 「実地避難所アセスメント」に関する全体的な感想

- 訓練内容や当町の避難所運営マニュアルに基づく避難所運営を実地で専門的見地から評価していただき、大変有意義な訓練となった。
- 今まで机上での想定では気づかなかった具体的な助言を取り入れ、繰り返し訓練することでより良い避難所運営ができるよう努めていく。今後も機会があれば、今回のような事業を活用していきたい。

夜間避難所開設訓練

訓練の内容

実施日時	令和 5 年 10 月 21 日（土） 18 : 00 ～ 19 : 30
会場	嬉野ふるさと会館、松阪市立豊田小学校 住所：松阪市嬉野権現前町 4 2 3 - 8 8（嬉野ふるさと会館） 松阪市嬉野川北町 1 3 3 8 - 2（松阪市立豊田小学校）
訓練参加者	・松阪市の住民自治協議会 ・松阪市職員、学校校務員、消防団（サポート役）
概要	【訓練内容・目的】 地域住民を主体とした次の避難所開設訓練 ◎夜間等における地域住民主体による避難所開設手順の確認を行う。 ◎市内全域で一斉に訓練に取り組む。 ◎訓練において出てきた課題については、その解決に取り組む。 【訓練想定】 18:00 に大地震が発生。協議会の地域内にも被害が発生。 ①多くの家屋が被害を受けたため、避難者が多数発生している。 ②地域住民で、施設の開錠、避難所開設を行わなくてはならない。 ③停電中のため照明（発電機と投光器）が必要である。 ④住民主体による夜間の避難所開設手順の確認が目的のため、 「津波の襲来は想定しない」ものとする。

18:00

集合 大地震発生

「大地震発生」の訓練放送が流れ、各自「身を守る訓練」を行う。
協議会の役員、防災部会員などはすみやかに訓練会場に集合。

開始 参集後、人員を確認し、協議会主導により訓練を開始

地域代表者が訓練の開始を宣言し、サポート役として、市職員、学校校務員、消防団が合流。

解錠 施設・備蓄倉庫の解錠方法の確認と施設の解錠

地震自動解錠ボックスの位置とその機能、どのようなカギが保管されているか、そのカギでどこが開くのか確認。

地震自動解錠ボックスのない学校以外の施設の場合は、カギは誰が保管しているのか、そのカギでどこが開くのか確認。



備蓄品確認 備蓄品の確認と、必要な機材の運び出し

どこに、どのような備蓄品が保管されているか全員で確認し、必要な資機材を施設の玄関口（屋外）に運び出し。



受付設置 照明設備の設置、受付設置

照明（発電機・投光器）を設置し、取扱い方法を確認。

避難所7つ道具の中身を確認し、受付簿を取り出して受付を設置。



報告 消防団経由で災害対策本部へ避難所開設の報告

電話回線不通を想定し、代表者は消防団員に対し「災害対策本部へ避難所開設の報告」を依頼。消防団員は、避難所開設を消防無線により災害対策本部へ連絡。

19:30

終了

特筆すべき点

① 夜間の発災を想定した住民主体の避難所開設

避難所を開設する際の条件が悪い夜間の地震発生を想定し、実災害でも対応の遅れが発生しやすい避難所施設の解錠を実動訓練として実施。避難者が避難所に入るまでの待ち時間が最も長くなることが想定される状況下での実践的な訓練を実施。住民主体で実施することにより、発災直後の混乱回避につながり、安心感が生まれる。

② 照明機材と受付の設置

避難所解錠後の開設～避難者受入れ準備では、停電の発生を想定した投光器と発電機の設置を行い、夜間、停電時の混乱のない避難者受入れが実施された。

夜間、停電時の照明確保は避難所の環境確保に不可欠であり、実効性の高い避難所訓練が実施された。

③ 電話回線普通を想定した災害対策本部への報告

避難所の開設状況は、避難所及び避難者の状況を把握して、人的・物的に必要な支援を調整する災害対策本部へ集約されることが重要であり、本訓練ではそこまでが対象とされた。

災害対策本部への連絡では電話不通の状況が想定され、消防団の無線機による通信が実施され、より確実性が高い情報伝達が図られる方法が取られた。

有識者から示された主な問題点と必要な取組

夜間の避難所解錠～設営

問題点

- 避難所のキーボックス（地震の揺れで自動解錠されるもの、ソーラー式の電灯あり）が設置されている場所は体育館のすぐ前ではなく、角を曲がって少し離れたところにあり、体育館までその灯りは届かない。体育館の周囲にはソーラー式でない街灯しかなく、鍵を取り出してから、暗い建物の方へ向かうこととなり、体育館がどこなのかまったく見えなかった。
- 避難所の建物の前にもソーラー式など停電時でも稼働する街灯が一基でもあると、この場所に不慣れな方がいても体育館は「ここ」だと分かりやすくなる。

必要な取組

- 夜間避難では、日中と比べ、目で見えて分かる情報量が減ることから、より一層意識して周囲との意思疎通や情報共有が必要となります。「〇〇さん、△△を～」などと具体的に声をかけるとお互いの動きが掴みやすくなり、暗闇であっても作業がしやすくなるのではないかと。
- 防災倉庫からの資機材等の取り出しや組み立て作業の際には、両手が使えるためヘッドライトの使用が非常に有効だと思う。
- 避難生活においても夜間にお手洗いへ行くときや家族のケアなどの際にもあると便利なので、懐中電灯に加え、準備しておくことをお勧めする。

問 題 点

- 多くの方はマスクを着用していましたが、着用していない方もみえた。マスク着用の義務化は解除され自己判断になったが、災害時のように多くの方が集合し、人と人との距離が保たれない場合などには、不織布マスクの着用を徹底するべき。
- 受付付近は投光器により明るくなっていたが、受付に行くまでの階段は薄暗く、高齢者など、視力低下のある方は転倒のリスクが高いように思えた。照明の範囲を階段全体に広げることを推奨する。

必要な取組

- 夜間の避難所開設時においては、暗がりの中、声かけが重要になり、飛沫感染のリスクが高まる。また、運営側がマスクを着用することで避難者の感染予防意識も高まる。
- 現在、避難所における感染症予防対策が緩和されてきているが、避難所には高齢者や要配慮者などを含む様々な状態にある方が集まる。
- 受付では基本的な感染症対策として、手指消毒薬を設置し、健康チェックリスト等によるチェックを行なうことを推奨する。
- 避難所においては、たった一人の感染症から集団感染が生じやすく、コロナウイルス感染症だけではなく、ノロウイルスなどによる胃腸風邪、冬季には季節性インフルエンザなどにも注意が必要となる。
- 感染状況にもよるが、感染症拡大時期においては事前受付の設置を推奨する。



実施団体（松阪市）からのコメント



① 「避難所カルテ」の内容をうけて実際に避難所運営の方法を改善したこと、または今後、改善を予定していること

改善したこと

- 初の夜間訓練において、住民の方の防災意識が改善された。
- 昼間と夜間での違いが分かっていただき、各地域の事情に合わせた取り組みが各地域で動き出している。
- 震災時においては、住民主導で避難所を開設する必要があると、認識が得られた。

改善を予定していること

- 夜間発災時において照明器具類は非常に重要なものであることから、発電機、投光器等を購入し、充実を図っていく。
- 各地域における避難所運営訓練において振り返りを行い、声掛けの重要性の再認識ができたが、声掛けに伴い、飛沫感染のリスクも高まることから、感染症対策の必要性を再度確認しつつ、コロナ禍での避難所運営と比較し、今の現状に合わせた避難所運営を地域とともに検証していく。
- 上記のことなどを踏まえつつ、課題が地域によって異なるため、引き続き、住民主体の避難所開設運営訓練の取り組みを行い、課題解決を図っていく。

② 「実地避難所アセスメント」に関する全体的な感想

- 今回、初の夜間訓練を実施したことにより、今まで見えていなかった部分が見えて、様々な課題の抽出ができた。
- 今後の避難所運営訓練において、地域ごとの課題解決に向けて取組を進めていく。いざ発災すれば、避難所運営の主体は地域の方々となるため、平時より備えることと、防災知識の蓄積を推奨していく。



迫子自主防災会避難訓練

訓練の内容

実施日時	令和 5 年 10 月 22 日（日） 8 : 45 ~ 12 : 00
会 場	迫子小公園（一次避難場所） 旧志摩市立迫塩小学校（二次避難場所） 住所：志摩市浜島町迫子鳥羽市相差町 1 9 1 0（迫子小公園） 志摩市浜島町迫子 4 9 7（旧志摩市立迫塩小学校）
訓練参加者	・ 迫子自主防災会・志摩市
概 要	熊野灘沖を震源とする震度 7 の地震が発生。気象庁は震度速報及び三重県太平洋側沿岸（三重県南部）に大津波警報を発表。 迫子では災害対策本部を設置して情報収集を開始。迫子自主防災会も非常体制を敷く。

8:45

開始 地震発生

迫子自主防災会の役員参集、災
対対策本部を設置。
一次避難場所（身の安全を確
保）へ避難開始。
避難場所で避難者を確認
一次避難所の状況把握（備蓄倉
庫等）。



9:30

避難指示解除 二次避難場所への移動

二次避難場所（避難生活場所を
確保）移動時の安全確保。
一次避難場所（避難者、備蓄）
の状況報告。
二次避難場所の状況把握～滞在
場所の確保。
住居スペースへの移動と避難者
名簿の作成。



10:30

防災、災害講演 講師による講演・勉強会と指導

災害、防災に関する講演会
避難所のレイアウト設定に対する指導。

座談会 自主防災訓練の反省と今後の取組

11:40



特筆すべき点

① 一次避難と二次避難の実行

災害による直接死防止のための一次避難と、避難先での生活環境を確保し、関連死防止を図る二次避難を実行し、津波被害を受ける可能性のある危険地域ならではの訓練が、避難移動を含む実動形式で実施された。

② 避難者の誘導

避難者の安全確保から安全に配慮した移動、二次避難場所での環境確保を、一連のつながりを持って実施され、実践的な避難行動の訓練が行われた。

一次避難、二次避難では、名簿に基づく避難者の確認が行われ、同行避難ができなかった住民に対する安否確認や救助につながることが確認された。

③ 体育館での居住スペースの設営

防災テント（ファミリールーム）等の資機材組立を、レイアウト図に基づいて行い、防災専門家からのアドバイスを受けて改善点を検討した。

生活スペースの確保ではブルートを配置する等、避難所の衛生環境確保に配慮されていた。

有識者から示された主な問題点と必要な取組

二次避難場所の設営について

問題点

- 避難者の動線や専用スペースの配置確認が必要。ご高齢の方など要配慮者向けの専用スペースと体調不良者の専用スペースの区分や配置が、どのようになっているのかなどが気になる。

必要な取組

- 発災後、受付周辺はとくに混み合うところなので、体調のチェックや受付をした後に、そのまま周辺にひとが滞留しないよう、受付担当者と誘導担当などの係を分けて、実際の動きや配置についての確認なども取り入れて訓練がされると良い。
- 受付周辺や体育館内などに、更衣室や授乳室、体調不良者の専用スペース、福祉スペース、使用禁止エリア等を含めた「施設全体のフロアマップ」を表示するとよい。
- 実際に発災した直後の混み合う中、受付で「どこに何があるか」などを個別に案内するのは難しく、受付周辺の誘導をご担当される方々の負担を減らす意味でも、施設内外に関する場所やモノなどについての案内表示を、見えやすいところに貼り出すとよい。
- 避難所での（最低限の）ルールがあることの周知や、施設全体のフロアマップなども周知しておくの良い内容だと考えられる。
- リアカーによる避難訓練を行なうことで、避難時要支援者の逃げ遅れや、避難時要支援者の避難支援方法の検討につながる。地域に在住の避難時要支援者の心身と特徴に応じた避難支援方法を検討しておくことが有用。
- ファミリールーム内にはマットが設置されており、寒さ予防や腰痛予防につながるが、低体温症予防や感染症予防のためには、できるだけ段ボールベッドなどの高さのある寝台を準備することを推奨する。

避難所内の感染症対策について

問 題 点

- 多くの方はマスクを着用していたが、着用していない方もみえた。マスク着用の義務化は解除され自己判断になったが、災害時のように多くの方が集合する避難所では、不織布マスクの着用を呼びかけ、徹底する。また、運営側がマスクを着用することで、避難者の感染予防意識も高まる。

必要な取組

- 感染症拡大時期においては、受付の前に健康チェックを行なうための事前受付の設置を推奨する。
- 避難所には、高齢者や要配慮者などを含む様々な状態にある方が集まる。そのため、受付では基本的な感染症対策として、健康チェックリスト等によるチェックを行なうことを推奨する。
- 避難所においては、たった一人の感染症から集団感染が生じやすく、コロナウイルス感染症だけではなく、ノロウイルスなどによる胃腸風邪、冬季には季節性インフルエンザなどにも注意が必要。
- 体育館にはファミリールームが設置されていたが、感染症拡大時期においては、居住スペースにおいても、間仕切りの使用、住民同士（家族同士）の間隔を空けるなどの感染症対策と、感染症拡大時期にかかわらず、定期的な換気を行なうことを推奨する。



実施団体（志摩市）からのコメント



① 「避難所カルテ」の内容をうけて実際に避難所運営の方法を改善したこと、または今後、改善を予定していること

改善したこと

- 次回訓練で改善を予定している事項を実践していきたい。

改善を予定していること

- 感染症対策（迫子自主防災会）
今年度の訓練は、コロナ感染症が5類に移行したため、前年度まで実施していたコロナ感染対策としての「事前受付の設置」、「健康チェック」、「動線の区別」、「密の回避」、「マスク着用の徹底」等をについて簡略化しが、次回訓練からの感染症対策は、従前の内容に戻して、実施を予定したい。
- 避難所環境（迫子自主防災会・志摩市）
ア 段ボールベッドについては、今回の有識者コメントの内容を踏まえ、市へ必要備品として備蓄を要望していきたい。
イ 段ボールベッドについては、現在、要配慮者対策として備蓄し、また災害時にはメーカーとの協定を活用した調達を行っているが、避難所環境の改善も踏まえ、備蓄強化を検討していく。
- 避難所運営（迫子自主防災会）スムーズな避難者の受入れのための各担当係を明確にし、混乱の生じない受付レイアウトや動線がわかりやすい避難所全体のレイアウトを再考し、わかりやすい目線にマップやお知らせ等を掲示していきたい。

② 「実地避難所アセスメント」に関する全体的な感想

- 有識者の視点で改善点等を具体的に示していただき、今後の訓練に必要な対応が何なのか、大変勉強になった。
- 志摩市内でも積極的に訓練に取り組んでいる迫子自主防災会の訓練内容を、第3者の目を見て、評価していただけたことで、今まで気づかなかった点等が把握でき、大変参考になった。

伊賀市総合防災訓練

訓練の内容

実施日時	令和5年11月5日（日） 第一部 7:30～、開会式 9:30～ 第二部 9:45～、閉会式 11:30～
会場	伊賀市立中瀬小学校 住所：伊賀市西明寺105
訓練参加者	【伊賀市】 ・防災危機対策局 ・物資被害調査班：財務部 ・教育施設班：教育委員会 ・中瀬地区市民センター配備職員 ・地域対策班：地域連携部 ・救助防疫班：健康福祉部 ・消防班：消防本部 ・伊賀市消防団上野東分団 【関係機関】 ・三重県警察：伊賀警察署 ・三重県：防災対策部、伊賀地域防災総合事務所 ・みえ学生防災啓発サポーター（みえまもりたい） ・中瀬小学校教員 ・外国人防災リーダー ・自衛隊：第33普通科連隊 ・伊賀市社会福祉協議会 【災害協定機関等】 ・近畿福山通運株式会社・株式会社ドコモCS東海三重支店 ・伊賀上野ケーブルテレビ株式会社・三重県LPガス協会伊賀支部 ・中部電力パワーグリッド株式会社伊賀営業所
概要	7:30 に過去最大クラスの南海トラフ地震が発生し、中瀬地域を含む伊賀市の大部分で震度5強を観測した地震災害を想定。 住民や地域が自ら考え、行動することで、住民の防災意識の向上と災害対応力を養い、自助・共助の強化を図るとともに、伊賀市だけでなく災害協定機関を含む他機関と相互に連携することで、公助の強化を図る。

7:30

第1部開始 伊賀市災害対策本部

【伊賀市主体訓練】

1. 情報収集・伝達訓練
 - ①伊賀市防災・情報システム入力訓練
 - ②M C A無線取扱訓練

【地域主体訓練】

1. 伊賀市防災・情報アプリ「ハザードン」を活用した情報伝達訓練
2. 安否確認訓練
3. 避難所開設（受付）訓練：中瀬小学校体育館



9:45

第2部開始

【伊賀市主体訓練】

1. 情報収集・伝達訓練
2. 物資輸送・通信訓練
3. 避難所設営訓練

【地域主体訓練】

1. 消火訓練
2. 救護訓練（A E D）（応急担架）
3. 炊き出し訓練
4. 物資配給訓練

【関係機関との連携】

1. 警察車両先導のもと近畿福山通運株式会社（災害協定機関）による物資輸送訓練
2. 車両展示：自衛隊、伊賀警察署、伊賀消防署、株式会社ドコモCS東海三重支店、中部電力パワーグリッド株式会社伊賀営業所
3. 防災グッズ工作体験（みえ学生啓発サポーター）
4. 災害体験：起震車、煙道体験
5. 災害協定機関等による展示ブース



特筆すべき点

① 情報連携

災害用に活用される頻度が多い MCA 無線機その他、伊賀市の防災・情報システムや市民向けの防災情報アプリ「ハザードン」を活用するなど、状況の把握から収集、共有化、発信、情報活用に到る過程の情報連携訓練が行われた。

② 物資輸送・非難所用資機材

トラックによる物資輸送から到着時の避難所内搬送、仕分け・集積・保管等の、一連の緊急物資対策が実動訓練形式で実施された。

避難所用物資では、仮設トイレやプライバシールーム、段ボールベッドの組立が行われ、避難所に必要な資機材・物資の確認と使用方法の実践が行われた。

③ 避難所設営・避難者受付

避難所用の資機材が避難者滞在スペースに設営され、避難者用物資が搬入・配置されることを通じて、避難所の環境確保と避難者受入れ準備が実践された。

有識者から示された主な問題点と必要な取組

避難所の設営について

問題点

- 発災後、受付周辺はとくに混み合うところであるため、体調のチェックや受付をしたあと、そのまま周辺にひとが滞留しないよう、受付係と誘導係を配置し、体調不良者や障がいをお持ちの方にも対応できる体制にしておく必要がある。
- 避難所内での、避難者の動線や専用スペースの配置についての確認が必要。ご高齢の方など要配慮者向けの専用スペースと体調不良者の専用スペースの区分や配置分けが必要。

必要な取組

- 受付周辺や体育館内などに、更衣室や授乳室、体調不良者の専用スペース、福祉スペース、使用禁止エリア等を含めた「施設全体のフロアマップ」を表示すると良い。
- 発災した直後のひとの動きを考えると、混み合う中、受付で「どこに何があるか」など個別に案内するのは難しく、受付周辺の誘導をご担当される方々の負担を減らす意味でも、施設内外に関する案内表示を、見えやすいところに貼り出すとよい。
- 大まかでも良いので施設全体の使用計画を立てておくと、予め掲示物として印刷やラミネート加工などをしておくことができ、いざというときには貼り出すだけで良い。

避難所内の感染症対策について

問 題 点

- 多くの方はマスクを着用していたが、着用していない方も少なからずみえた。マスク着用の義務化は解除され自己判断となったが、災害時のように多くの方が集合する避難所では、不織布マスクの着用を呼びかけ、徹底すべき。運営側がマスクを着用することで、避難者の感染予防意識も高まる。
- 受付には、手指消毒薬が設置されており、感染予防策への配慮が見られたが、避難者の多くは使用されていなかったし、受付担当からの声かけもなかった。
- 避難所においては、たった一人の感染症から集団感染が生じやすく、コロナウイルス感染症だけではなく、ノロウイルスなどによる胃腸風邪、冬季には季節性インフルエンザなどにも注意が必要。

必要な取組

- 避難所における感染症予防対策が緩和されてきているが、避難所には、高齢者や要配慮者などを含む様々な状態にある方が集まるため、受付では基本的な感染症対策として、手指消毒および体調不良者の確認を行なうことを推奨する。
- 受付を待つ間、避難者が密集・密接していた。手指消毒、整列して待つことなどの注意喚起や表示を推奨する。
- 今回の訓練は、防災意識の向上を目的に多くの住民参加を意図したイベント的な訓練だったが、そのような中でも、避難所における住民の感染症対策への意識向上に働きかけられる内容を取り入れていくと、安全・安心な避難所運営につながる。



実施団体（伊賀市）からのコメント



- ① 「避難所カルテ」の内容をうけて実際に避難所運営の方法を改善したこと、または今後、改善を予定していること

改善したこと

- 「避難所カルテ」を参考に、今回の訓練を反映した避難所運営マニュアルの一部作成を行った。

改善を予定していること

- 避難所における感染症対策。
- 体調不良者の専用スペース、授乳室、使用禁止エリア等、施設全体の使用計画の検討。
- 施設全体のフロアマップの作成。
- 避難所開設時に使用する消耗品や資機材の事前準備、掲示物の見直しと作成。

- ② 「実地避難所アセスメント」に関する全体的な感想

- 専門的な視点で評価いただいた、良い点や課題点等のアドバイスを今後の避難所運営訓練や、地域への避難所運営マニュアルの作成に向けた支援に活用していきたい。



鳥羽市災害時要援護者支援訓練

訓練の内容

実施日時	令和 5 年 11 月 26 日（日） 9 : 40 ~ 11 : 30
会 場	鳥羽市旧長岡中学校 住所：鳥羽市相差町 1 9 1 0
訓練参加者	・ 三重県 DMAT（チーム員、インストラクター）、同左（登録員、事務局） ・ 鳥羽市の保健師、福祉関係部署職員 ・ 要配慮者役となる住民等
概 要	南海トラフ巨大地震により沿岸部の住民が津波浸水地域ではない山間部の避難所（津波災害時避難所）へ多数避難した場合を想定し、要援護者支援訓練を実施した。今回の想定は住民の中でも特に配慮を要する高齢者や障がい者 1 0 名程が、鳥羽市旧長岡中学校体育館に避難してきたこととする。避難所では、当初から鳥羽市役所職員、保健師、DMAT（災害医療支援チーム）が対応にあたっており、DWAT（災害福祉支援チーム）がそこに派遣されたのは災害発生後避難生活が 2 週間経過した後と想定する。

実施項目

6:00	開始 炊き出し部隊現地到着	
9:00	発災 津波警報発表 津波避難場所への避難→避難所への移動開始→避難所到着後の安全点検	
9:40	避難所開設開始 受付所→受入れエリア設定 準備完了後受入れエリア開始 避難所運営訓練 菅崎園地ヘリポートで物資受領 支援物資の受領（佐川・ヤマト） 仮設トイレ・パーティション設置 訓練	
10:30	炊き出し訓練	
11:30	訓練終了	
	【災害時要援護者支援訓練】	
	医療チーム合流 現地の雨量支援者とDMATの合流。被災者等に関する情報共有	
	アセスメント準備 DMATチーム編成 3人1組のチーム編成。避難者10人の対するアセスメント準備	
	支援調整 アセスメント結果に基づく避難者支援の実行調整、担当配置	
	DWAT合流 DWATの先遣隊 役割、準備品、連絡方法、具体的な活動内容と留意事項などを確認	

特筆すべき点

① 避難所内での医療救護訓練

避難所の開設後、運営が中長期に及ぶことが想定される状況下で必要とされる機能として、保健・医療・福祉の関係者が連携する訓練が実施された。その一環として、看護師や鍼灸士による健康管理・維持が実践された他、応急給水や炊き出し、避難所の環境維持に直結する災害用トイレや衛生用品の展示が行われた。

また、避難所の情報通信を支援する携帯電話の貸与と、車載用基地局の展示が行われた。

特徴的な訓練としては、避難所の開設直後から生活確保期における関連死防止のための医療救護場面を取り入れ、沿岸部から山間部へ津波避難をした住民に対する医療的ケアを、集結した DWAT が現地関係者と合流して被災者のアセスメントにあたる流れを訓練。

② 医療・福祉連携

DMAT に続いて DWAT が集結して、医療的なケアに到らない状態であっても、避難所の環境下では健康を害するリスクのある避難者に対応。DMAT から DWAT に対してアセスメント結果から不安材料を情報提供し、健康維持と異常時の早期対応が行える体制を疑似的に行った。

③ シナリオに基づく DWAT の再現シミュレーション

鳥羽市職員と DWAT の連携を、シナリオに基づいて再現。鳥羽市から DWAT の先遣隊に対して避難所の状況が説明され、DWAT 本隊による支援活動の方向性が検討された。

有識者から示された主な問題点と必要な取組

避難所の設営について

問題点

- 避難者は、避難所の施設内をよく知っていると思われるが、受付の混雑を避けるため、避難所内のレイアウトを表示し、居住スペースへの動線が一目で分かるよう、色分けや貼り紙などで示すことをお勧めする。
- 避難者の入ったスペースが一目で分かるよう、受付付近にスペース（レイアウト）の使用状況を掲示すると、スペースの管理および受付業務がスムーズになる。
- 体育館入り口の受付横の壁に、避難所でのルールが掲示されていたが、気がつきにくく、また、文字が小さいため読みづらい。サイズや文字を大きくして複数箇所に掲示されたほうが伝わり易い。

必要な取組

- 今回の訓練では体育館のみの設営だったが、今後、教室を含めた「旧長岡中学校避難所」としてレイアウトを検討される場合、要配慮者スペースや親子スペース、感染者スペースなどの設置を検討されることを推奨する。
- 適切な温湿度を保つことが難しい避難所内では体調を崩す恐れがある。寒さ対策としては、段ボールベッドが準備されていたが、その他には床にマットを敷く・毛布を備蓄することが有効。また、暑さ対策としては、特にテントや間仕切り内は風通しを良くし、生活区域が日陰になるように工夫することなどが有効。
- 今回、受付担当者が男性だったが、女性を配置すると女性の避難者が相談しやすくなる。
- 体調不良者や認知症、精神疾患などの方への対応や聴き取りには専門職が有用。マニュアルには受付に専門職専用コーナーを設置されとの記載がある。
- 避難後に体調を崩す方がいることも想定される。救護班員が避難者を巡回して体調確認をするなど、避難後の避難者の体調管理における具体的な業務内容を検討しておくことを推奨する。
- 今回は DWAT 訓練のための要配慮者が想定されていた。今後は、避難所における要配慮者への一連の対応（健康チェック、受付、専用スペースへの誘導、体調管理など）を訓練項目に加えられると、さらに実践的な訓練なる。

- 今後の DWAT 訓練では、様々なタイプの要配慮者に扮した担当を取り入れることによって、臨機応変な対応を学ぶことができ、想定外の問題発見につながる。情報共有のためのフォーマット作りなども検討されてはどうか。
- 屋外と屋内それぞれの受付で確認されることが異なるので、受付の表示にも「①受付（検温など）」「②受付（名簿の確認など）」などと２段階あることがわかるよう明示されることをお勧めする。
- 発災後の避難所の受付周辺では、詰めかけた人々でもっとも混乱するため、それを少しでも回避し、誘導や案内係の方のご負担を減らすためにも、受付からの順路、経路、情報の掲示板などを見えやすい位置に、読みやすいフォントや矢印で貼り出しておくといい。
- 間仕切り用のテントや、段ボールベッドの箱が体育館の中に予め準備されていたので、今後は倉庫など備蓄されているところからの搬出といった、実際の避難所開設の手順を災害発生後からの時系列に沿って確認できる機会があると良い。

問 題 点

- 受付スタッフは、マスクのみで避難者の対応をしていた。現在の感染状況に基づく判断思ったが、大災害時には様々な体調の多くの住民が避難してくるので、受付担当者の感染予防のためにも防護具の着用を推奨する。
- 受付を待つ間、避難者が密集・密接していた。手指消毒、検温、整列して待つことなどの注意喚起を表示することを推奨する。感染拡大時には、受付で住民同士が密集・密接にならないよう、足元にテープを貼るなどの工夫もあればよい。

必要な取組

- 健康チェックのための事前受付が設置されていなかったが、感染拡大状況においては事前受付が必要になる。今後の訓練では、事前受付を設置して、発熱者や感染症疑いの方を振り分けることを推奨する。
- 事前受付で記入する体調管理票は、市の広報やHPで公開し、予め記入して避難所に持参してきてもらうこともスムーズな受付につながる。



実施団体（鳥羽市）からのコメント



- ① 「避難所カルテ」の内容をうけて実際に避難所運営の方法を改善したこと、または今後、改善を予定していること

改善を予定していること

- 事前に用意できるものは、資機材やレイアウト、表示物などを含めて見直しを行っていく。
- 今回の訓練や避難所カルテの内容を反映させた避難所運営マニュアルの作成を行っていく。

② 「実地避難所アセスメント」に関する全体的な感想

- 実働訓練実施と同時に、その内容を専門的見地から評価していただけたことは、大変有意義な訓練になった。
- 今回いただいたご意見を今後の避難所運営に取り入れていき、地域とともにより精度の高い避難所運営マニュアルの作成に向けて取り組んでいきたい。
- 今後も可能であれば、今回のような事業を活用していきたい。

Ⅱ まとめ

1 事業実施結果

明らかになった課題

今年度の事業では、既に複数回の避難所開設・運営訓練を実施している市町があることも影響し、特徴的な取組として、避難所の運営が長期に及ぶことを想定した避難所の環境維持や保健・医療・福祉の関係者からの支援を受ける場面や、外部との通信訓練、ボランティアとの連携を行うなど、避難所単独の枠を超えた実践的な訓練が行われました。

避難所訓練には全体的に、子育て世代の積極的な参加や宿泊を伴う夜間訓練が実施されるなど、単独の避難所訓練としても着実に進んでいることが伺われます。

一方で、新型コロナウイルス感染症が「2 類相当」から 5 類に移行したこともあり、適切な感染症予防が実施されていなかったケースや、有識者から共通して指摘される事項として、「避難所全体が俯瞰できる配置図・案内図」等は 3 か年を通じた課題であり、引き続き取り組むべき避難所が多いことが分かりました。

避難所運営とマニュアルについては、「参照されている」や「避難所訓練の結果を反映し、改善していく」という振り返りの意見は見られましたが、具体的にどの部分が、訓練とマニュアルとが関係したかについては、資料上では判然としないケースもありました。

今後、これらの課題に対し、引き続き行政と地域住民の方々が協働で訓練を行い、新たな経験と気づきを共有することで、より実効性の高い避難所運営マニュアルの作成や避難所運営関係者のスキル向上を図っていくことが必要です。

課題解決のために必要な取組

明らかになった課題に対して、県として、今後、以下の内容に取り組んでいく予定です。

① 避難所アセスメント調査結果の共有

本実施結果報告書を各市町等に提供し、避難所アセスメントの実施により明らかになった課題や改善方法等について共有を図るとともに、自主防災組織の構成員や市町担当職員等を対象とした「避難所アセスメント実施結果報告会」を開催し、事業成果を直接、避難所運営関係者に共有する場を設けていきます。

② 「三重県避難所運営マニュアル策定指針」の見直し

実地避難所アセスメントの結果、避難所運営訓練で実践できていなかった内容が、各避難所の運営マニュアルに反映できるよう、その指針となる「三重県避難所運営マニュアル策定指針」の見直しを行い、各避難所における安心安全な避難所運営の実践に繋げていきます。

③ 自主防災組織の構成員や市町担当職員等の避難所運営スキルの向上

自主防災組織の構成員や市町担当職員等を対象に、今回の避難所アセスメントの成果を活用して避難所運営スキルの向上を図るための研修会等を開催していきます。

2 本報告書の活用

避難所運営関係者の皆様には、地域での避難所運営方法の検討の場などにおいて、本報告書を活用いただき、より安心安全な避難所運営に繋げていただきますようお願いします。

また本報告書では、避難所アセスメント事業の実施により明らかになった課題やその改善方法に加えて、実地避難所アセスメントに協力いただいた市町における避難所運営訓練の内容等を可能な範囲で紹介しました。

特に、感染対策を踏まえた避難所運営訓練の実施方法が分からず、取組が進んでいないという地域につきましては、この各市町の訓練実施の内容を参考にいただき、積極的に、各地域の活動に取り入れていただけたら幸いです。

3 謝辞

玉城町、川越町、松阪市、志摩市、伊賀市、鳥羽市の6市町の担当課の皆様及び当日の訓練に参加いただきました各地域の住民の皆様におかれましては、避難所アセスメント事業に協力いただきましたこと感謝申し上げます。

また、本事業の実施にご協力いただきました、磯和勅子教授、水木千春助教におかれましては、専門的な知見から調査結果の作成等についてもご対応をいただきましたことに、改めて感謝申し上げます。

Ⅲ これまで 3 か年の振り返り

1 振り返り

振り返りの視点

令和 3 年度から 3 か年に渡って実施された本事業では、特に、令和 3 年の夏場に新型コロナウイルス感染症の重症患者数がピークに達した時期（第 5 波）と重なり、感染症予防対策が必須とされた環境下での避難所運営という厳しさがあった。

本事業での 3 か年の振り返りを行うにあたっては、避難所を、災害時に住民の安全を守り、健康を維持できる生活環境を提供し、地域の復旧・復興の拠点となる場所と位置づけ、特に初動期の対応について、次の視点から考える。

①避難所の設営：避難者の受入れから滞在場所までの動線が明確で、「陣取合戦」にならない区画分けを行う他、避難所が臨時的な生活空間あることを考慮し、食事、トイレ、着替え、介助、ごみ処理といった生活パターンを考えて、通路を確保した上での設営を行う。

②避難者の受入れ：受付での待ち時間による混乱をさけることと、「誰が避難所に入ったかが分からない」状態にしないことのバランスを考えて受付にあたる。この際、避難所内で特別な支援を必要とする要配慮者については、福祉避難所や医療機関への移送のタイミングが遅れないよう、受付時の情報が行政に伝わる方法を確認・準備する。

また、感染症対策が重視される状況下では、感染疑い者のプライバシーに最大限配慮しながら、感染予防と健康観察が可能な場所への誘導を行う。

③避難所の運営：避難所生活での必要最低限のルールが避難者に伝わり、衛生や防犯面の環境が維持されるとともに、避難者全員で避難所を運営する雰囲気醸成される。

また、いわゆる「インクルーシブな避難所」として、避難者全員に物資や生活の支援が行き渡る場を確保する。

訓練の実施経過

「振り返りの視点」に照らし、3 か年間で行われた避難所訓練について、訓練実施計画に基づいて、局面別の訓練が実施されていたかどうかを整理する。

No.	避難所の局面	訓練項目	実施状況
1	発災直後	安否確認～一時集合場所～避難移動	△
2		要配慮者の避難移動支援	△
3	避難所の設営	避難所施設の安全点検	△
4		初期消火等、発災を想定した訓練	—
5		使用禁止場所・危険個所の立入制限処置	△
6		備蓄倉庫の確認～必要資機材の運搬	○
7		電源・水道異常対応（非常用発電機、受水槽等）	△
8		環境衛生対策（非常用トイレ）	○
9		担当者の振り分けや避難者に対する協力の呼びかけ	△
10		避難所用資機材の組立	◎
11		受付の設置	◎
12		滞在場所の配置	◎
13		医療救護場所の確保	△
14		福祉避難室・要配慮者スペースの確保	△
15		物資配給場所・ごみ処理場所等の確保	—
16	避難者の受入れ	感染症予防措置の徹底	○
17		感染疑い者の隔離と保健・医療機関との連記	○
18		避難者への呼びかけ・受付への誘導	○
19		避難者へのヒアリング～避難者名簿の作成	○
20		要配慮者に要支援の内容を確認	—
21		滞在場所への誘導	△
22		ペット同行避難者への対応	△
23		避難者受入れ開始と人数等を災害対策本部へ連絡	△
24	避難所の運営	避難所運営本部の設置と担当者の割り振り	○
25		避難所ルールの設定	—
26		避難所運営会議やミーティングのシミュレーション	△
27		通信、情報連携	△
28		避難所運営物資の必要数把握と調達要請	○
29		支援物資の受入れ・保管管理・配給	△
30		DWAT、ボランティア等支援要員との連携	△
31		炊き出し訓練	△

【実施状況】◎：ほとんどの訓練で実施　○：多くの訓練で実施、△：一部訓練で実施
—：実施が確認できない（他の訓練で実施を含む）

振り返りの方法

3 か年の避難所対応訓練の結果を「振り返りの視点」で整理した 3 局面（時系列）に沿って整理し、過去の災害事例に照らして考察する。なお、考察は訓練実施計画や写真等の資料上から判断される事項としている。

① 避難所の設営

No.	振り返りの視点	効果的だった点(A)と改善点(B)
1	避難者の受入れから滞在場所までの動線は明確か	(A)パーティションや防災テント（プライベートルーム等、商品名は様々）を避難者滞在場所に配置する際、養生テープ等での区画割りが行われて、動線が確保されていた。 (B1)避難者を滞在場所に誘導する際、「どの場所から埋めていくか」を決めている行動が、資料上では確認できなかった。 (B2)有識者からの指摘が多かった「避難所レイアウト」がある場合、事前に誘導先スペースの優先が決められ、避難者受入れ時の混乱を回避できる。
2	避難者の生活パターンが考えられた滞在場所や通路が配置されたか	(A)避難所の運営期間は、防災計画上、7 日間がひとつのメドとされているが、避難所生活でのサイクルを見込んだ運営ルールの作成が見られた。 (B)多くの訓練が、避難所の設営（生活空間の区画割りを含む）、最低限のルール検討、避難者の受付シミュレーションで終わっていたが、設営後、避難者の立場で、生活パターンを意識しながら避難所施設全体を巡回することで、避難者支援のイメージが得られる。
3	要配慮者に対する支援が考慮されたスペース配置だったか	(A)要配慮者用の滞在場所（福祉避難室や福祉避難スペース）を確保する訓練や、福祉避難所に DWAT が参集する訓練が行われた他、避難場所集合の段階から、要配慮者支援が組み込まれている訓練もあった。 (B)福祉避難所が二次的避難所という位置づけの場合、一次的避難所である一般避難所での体調管理や医療的ケアが必要になった場合の緊急連絡、ケアワーカー等の支援を受けるためのプライベート空間の確保が必要とされるが、その機能性を訓練参加者全員で確認した動きは、見受けられなかった。
4	感染症拡大防止と感染者の健康観察ができるスペース配置が	(A)令和 4 年度までの避難所訓練では、感染症拡大防止が主要な訓練項目であり、二段階の受付や、発熱者・体調不良者と一般者が交わらない動線が確保される受付の設営や、健康

No.	振り返りの視点	効果的だった点(A)と改善点(B)
	行われたか	観察場所の確保が行われていた。 (B1)感染力の強いオミクロン株が流行した時期（第6波）では、医療機関の患者受入れキャパシティがひっ迫したために、自宅療養を余儀なくされるケースが多発したが、そういった時期に、避難所を開設する規模の災害が発生した場合、避難所が自宅療養の場となる。そういった事態想定が見受けられなかった（避難者に自宅療養者が含まれる想定は見られた）。 (B2)同上、避難所が自宅療養の場となる場合、パルスオキシメーター等の資機材が、避難所用としても必要になるが、その検討場面は見られなかった。

② 避難者の受入れ

No.	振り返りの視点	効果的だった点(A)と改善点(B)
1	受付での混乱が避けられる配慮があったか	(A)感染症拡大予防を考慮した二段階の受付や、受付での待ち時間を減らすための工夫が一部の訓練に見られた。 (B1)感染症拡大防止の観点から、訓練参加者を限定せざるを得ない状況であったため、訓練には避難所運営側の立場で参加される方がほとんどであり、避難者役を配置して避難者の受付から滞在場所までの誘導の動きを検証する機会が、ほとんど得られなかったと推察される。 (B2)震災等、想定する災害の規模や発災時刻、想定する天候条件によっては、避難者が殺到し、受付での待ち時間が混乱やトラブルの原因になることもある得ることを考慮して、通常の受付対応以外に、滞在場所へ仮に案内し、避難者名簿等への記入は、その場所で行う等、実際の災害現場での対応を再現する場面も有効であると考ええる。
2	感染疑い者が一般の滞在スペースに入らない配慮がされていたか	(A)感染症拡大予防を考慮した二段階の受付と、感染疑い者を待機場所へ誘導する動線の確保等の対応は、避難所訓練の基本的な対処として実践されていた。 (B1)現実的な対応として、感染疑い者を待機場所に誘導した後の担当者の配置や必要な行動、保健所等との連絡については再現されなかった。避難所運営側の立場では、待機場所を担当することは精神的にも負担が大きく、誰がその対処にあたるかは、ほとんどされなかったと考えられる。 (B2)感染疑い者への対応を他人事と考えず、避難所を運営す

No.	振り返りの視点	効果的だった点(A)と改善点(B)
		る立場からの「現実的に対処可能な行動」を、保健所等の関係者を交え、講演会や意見交換の形式で取り入れることが考えられる。
3	避難者の構成（性別・年齢等）や人数が把握され、特に要配慮者への必要な支援が把握できる受付を準備したか	(A)受付の設営時には避難者名簿等が準備され、避難者の構成が把握できる対応を取っていた。また、避難者の状況を災害対策本部との無線連絡で共有する動きもあり、避難所全体を統括し、必要な支援の総合調整を行う災害対策本部との連携を、訓練に取り入れている事例もあった。 (B)避難者の受付後、例えば要配慮者とその介助者等を、どの滞在場所に案内するかを、避難所レイアウトで確認するなど、受付後の避難者支援との関係が明確でないケースがほとんどだった。避難所レイアウトの必要性は、有識者からの指摘も多かった。

③ 避難所の運営

No.	振り返りの視点	効果的だった点(A)と改善点(B)
1	避難所の運営が一部の人に偏る傾向がなかったか（避難者全員が避難所の運営に関わる場面があったか）	(A1)住民を主体とした避難所訓練が多く、特定の参加者に負担が偏ることなく、世代を超えて（特に子どもの参加が多く）、参加者全員が避難所の開設・運営にあたっていた。 (A2)夜間の発災を想定した (B)避難所を地域防災の拠点と位置づけ、緊急時の医療救護や、物流機能が麻痺している状況下での臨時の物資供給場所であるという認識に立つと、避難所に必要とされる機能としては、被災者へ滞在場所を「提供」するのみではなく、避難者全員が何らかの役割を持って運営に参画することの協力を求める場面（シミュレーション）があると、現実の災害に即した訓練につながる。
2	要配慮者の見守りと非常時の連絡が再現される場面はあったか	(A)要配慮者と一般避難者との動線を分けることや、要配慮者専用の滞在場所やトイレを確保する対応が見られた。 (B)避難所開設時の訓練が主体であったため、運営イメージを取り入れる時間の確保は難しかったと考えられるが、要配慮者支援は受入れ後の見守りが重要であり、特に発災から72時間経過以降、避難所の環境が悪化する傾向があることから、悪化する避難所環境によって要配慮者に災害関連死の危険が及ばないように、福祉避難所への要移送者を判断する必要があり（福祉避難所が二次的避難所である

No.	振り返りの視点	効果的だった点(A)と改善点(B)
		場合のスクリーニング)、要配慮者受付後の見守り体制を訓練で確認することで、一部の訓練会場で実施されていた、福祉避難所訓練の実践性が高まる。
3	市町村本部やボランティアと連携する場面はあったか	(A1)一部の訓練では、ボランティアが避難所の運営に協力し、その受入れから連携の過程を訓練に含めていた。 (A2)ボランティアとは異なるが、福祉避難所運営での要配慮者や福祉法人の事業再開に向けた広域支援を目的とする、DWAT（Disaster Welfare Assistance Team、災害福祉支援チーム）の受入れ場面もあった。 (B)感染症拡大予防の観点から、訓練参加者を限定せざるを得ない期間が続いたが、避難所の運営支援の他、避難者の自宅復帰を支援する立場のボランティアや支援団体との連携は、災害の規模が大きくなるほど重要になる。訓練に避難所運営本部会議を加える場合、実際のボランティア団体等を交えた連携のあり方を検討する機会が有効となる。

2 有識者からのコメント

① 三重大学大学院 地域イノベーション学研究科 水木千春氏

自然災害などで被災した方々にとっての拠り所であり、安全を確保し、また安心を得られるような避難所とはどのような場所であるべきか、考え、学ばせていただいた3年間でした。

おもに避難所運営の基本的事項に沿って、文書や実地調査を行ってまいりましたが、行政等の担当者はじめ、住民の方々にいかに避難所運営についての具体的なイメージを持っていたか重要なポイントであったように思います。

地域における避難所に関する活動としては、訓練の実施や住民参加による避難所運営マニュアルの策定など、さまざまな取り組みがありますが、例えば、避難所の開設訓練の場合、災害発生直後から時系列で手順を確認しようとする、資機材や備品の準備、設営、誘導など、避難者を受け入れる初期対応の段階は多くの役割分担と物資が必要だとイメージしていただけるでしょう。

そこで気づいた点は災害発生時に現実のものとなって起こることです。訓練ごとに振り返り、現時点では何が準備できていて、不足している部分はどこかなど、現状把握に努めていただき、実情に合った対策を考えていきましょう。

そしてまた、訓練にて抽出された良い点や課題点とその対応策については、当日参加されていない住民の皆さまなど地域でぜひ共有していただけますよう、お願いします。

② 三重大学大学院 医学系研究科看護学専攻 老年看護学分野 磯和勅子氏

大規模災害時における避難所運営の目標は、「避難者の健康を守ること」であり、そのためには平時からの具体的な対策や準備が重要となります。2020 年以降に発生した新型コロナウイルス感染症の急速な拡大に伴い、避難所における感染対策への徹底が通知されましたが、この対応には大変苦慮されたと思います。避難所における感染対策は、第一に病原体を持ち込まない、そして拡大させないことが重要です。2021 年から 3 年間、延べ 21 市町の避難所開設・運営訓練に参加させていただきましたが、感染対策については、それぞれの避難所の実情に合わせた対策や工夫がなされていたと感じました。

2023 年 5 月に新型コロナウイルス感染症は 5 類へ移行し、避難所における感染対策は住民の自主的な取り組みをベースにした対応に変わりました。一方で、2024 年 1 月に発生した能登半島地震により開設された多くの避難所では、早期に新型コロナウイルスやインフルエンザの感染症が拡大し、多くの健康被害が生じました。災害時には、心身の疲労やストレス、栄養不足、避難所環境の不衛生などにより、平時に比べ圧倒的に感染症が拡大しやすいです。特に、高齢者をはじめとする要配慮者は、免疫機能が低下しているため容易に感染し、重症化します。そのため、大規模災害時における避難所においては、感染症が拡大することを前提とした感染対策を徹底すること、また、このことについて住民が認識して行動できるようになる必要があるように思います。

「避難者の健康を守ること」を目指したより良い避難所運営の推進のために、今回の実地避難所アセスメントの報告を参考にいただければ幸いです。