

避難と避難場所の あり方の検討(素案)

令和元年12月19日

福知山市市民総務部危機管理室

指定緊急避難場所の考え方

(内閣府:指定緊急避難場所の指定に関する手引き)

求められる条件		本市の状況
①避難空間において、 <u>避難上の安全性が確保</u> されること(管理条件)	⇒	間仕切り等を配備し、プライバシーの確保を確保 十分な数量の備蓄がなく、今後の課題
②災害時において、 <u>生命、財産に危険が及ぶ恐れがないと認められる立地</u> であること(立地条件)	⇒	・浸水想定区域内にある広域避難所については、1,000年に1度の想定浸水深の浸水があっても <u>垂直避難等により安全に避難できるスペースが確保できるものを指定</u> ・土砂災害警戒区域内にある広域避難所については、 <u>建物の2階以上や土砂災害警戒区域に掛からない区画など、安全に避難できるスペースが確保できるものを指定</u> ・上記2条件の施設については、災害の種別に応じて「洪水時は3階以上に移動」「土砂災害時は山・斜面と反対側に移動」などの <u>条件を付して運営</u>
③災害リスクがある場合には、 <u>リスクに対応できる構造</u> (強固な構造・高さなど)が確保されていること(構造条件)	⇒	建物の構造としては、鉄筋コンクリート造の建物がほとんどであるが、土砂災害に注意が必要な広域避難所の一部は木造の建物もあり、災害リスクに応じた適切な利用判断が必要

その他、「想定される避難者を収容できること」「避難者が過ごしやすい環境であること」が求められており、いずれも課題となっている。

また、「手引き」は、民間施設の指定も推奨しており、開設に関する協定の締結、開設の連絡体制の整備や鍵の管理についてあらかじめ調整を行う必要性などを提言

災害リスクに応じた地域の避難に対する考え方との整合

	広域避難所	地区避難所
浸水想定区域	<ul style="list-style-type: none">・広域避難所だけでは<u>避難者を全員収容することができない</u>ことから、<u>地区避難所の活用について検討が必要</u>・高層階への垂直避難が可能な施設を指定しているが、<u>階段の昇降が困難な要配慮者等への支援が必要</u>	<ul style="list-style-type: none">・地域の集会所等については、階層が低いものもあり、マイマップ・マイタイムラインの作成に当たって、<u>安全な知人・親類宅への避難や車とともに避難できる車中泊避難等を踏まえた</u>検討が必要
土砂災害警戒区域	<ul style="list-style-type: none">・土砂災害警戒区域は、周辺部に偏っているが、十分な広域避難所の数が確保できないこともあり、土砂災害警戒区域の住民は、<u>遠方まで避難しなければならない</u>ケースが多い・高齢化が顕著な地域でもあり、避難時の交通手段の確保が難しいこと、避難所の環境では自立した日常生活に支障があること等の理由から避難者数の増加に繋がっていない要因の一つと考えられる	<ul style="list-style-type: none">・地域の集会所等については、次善の避難場所として活用できる場合もあるが、土砂災害警戒区域内にあるものも多く、使用に当たっては十分安全を確認するほか、<u>公共施設に限定せず、土砂災害警戒区域外の安全な家や民間施設などを避難場所として指定</u>することも検討が必要

指定緊急避難場所及び指定避難所の施設 環境・資機材の整備の考え方

(1) 施設環境について

種別	位置づけ	環境整備の考え方
指定緊急避難場所	切迫した災害の危険から命を守るために避難する場所として、あらかじめ市町村が指定した施設・場所	避難期間としては短期であるが、避難者数が多い段階であり、 <u>比較的大人数に対応できる環境整備が必要</u> （冷暖房、避難スペース等）
指定避難所	災害により住宅を失った場合等において、一定期間避難生活をする場所として、あらかじめ市町村が指定した施設	<ul style="list-style-type: none">・一定期間継続する避難所であるため、<u>ある程度生活に必要な環境が整っている施設を指定しておくことが望ましい</u>。（和室、洋式トイレ、炊事場、冷暖房、プライバシー確保等）・男女別トイレ、更衣室の確保・長期にわたる場合は、市営住宅への特定入居や仮設住宅の建設を進めるなど、被災者が安心して生活できる環境へ早期に移行する。

指定緊急避難場所及び指定避難所の施設 環境・資機材の整備の考え方

(2) 資機材整備

★資機材についても、避難の実態を考慮するなかで計画的に充実を図る。

指定緊急避難所	指定避難所
<ul style="list-style-type: none">○高齢者や肢体不自由な人にとって、床や畳への立ち座りの動作は難しく、<u>椅子やベッドなどの配置</u>に努める。○体育館など、床間が避難場所となっている場合は、<u>アルミマット等の緩衝材を整備</u>を計画的に推進し、可能な限り避難者の健康に配慮する。○避難者の情報収集手段として、<u>テレビやラジオ等の配備</u>に努める。(情報が入らないことによる避難者の不安を解消)○停電時の避難所の運営や避難者の携帯電話の充電等に対応するため、<u>非常用バッテリーやPHV車等の配備・活用</u>について検討を進める。○<u>インターネット環境の整備</u>するなど、避難所における情報収集手段の確保について検討する。○施設の中で垂直避難などが必要となる場合の要配慮者の移動手段の確保について検討する。(車いす、担架等)	<ul style="list-style-type: none">○長期間にわたることから、間仕切り等によるプライバシー確保、段ボールベッドや寝具等による生活環境改善○冷暖房設備○仮設風呂、洗濯機等の環境衛生の改善

地区避難所の活用の方向性

課題	方向性
運営方法の確立	・行政と連携した地域での <u>運営体制</u> (開設・閉鎖の把握、避難者数の把握等)の <u>確立</u> や <u>支援</u> (開設に対する補助、長期にわたる場合の公的支援の必要性等)の <u>ルールづくり</u> が必要
行政による支援	・避難所としての機能を維持するために必要と判断できる費用(テレビの受信料、エアコンの設置費用、インターネットプロバイダー費用等)や実際に避難所を開設した場合の運営に係る費用について <u>補助金の対象</u> とすることを検討し、 <u>地区避難所の自主的な活用・運営を促進</u> ・地区避難所における災害リスクを地元住民が十分理解し、適切な避難所開設・運営が行えるよう、引き続き <u>自主防災リーダー養成講座</u> や <u>研修会</u> 等を開催し支援 ・地区避難所の <u>運営マニュアルのひな型</u> を作成するなど、地域で運営しやすい方向性を示す。

★これらのことを踏まえて、避難者は広域避難所だけにとらわれず、セカンドベストも含めて避難のしやすさを比較し、事前に避難先を決めておくことが重要である。

★市は、より避難しやすい施設配置や機能について検討する必要がある。

長期化・頻発化を想定した避難所運営のあり方の検討

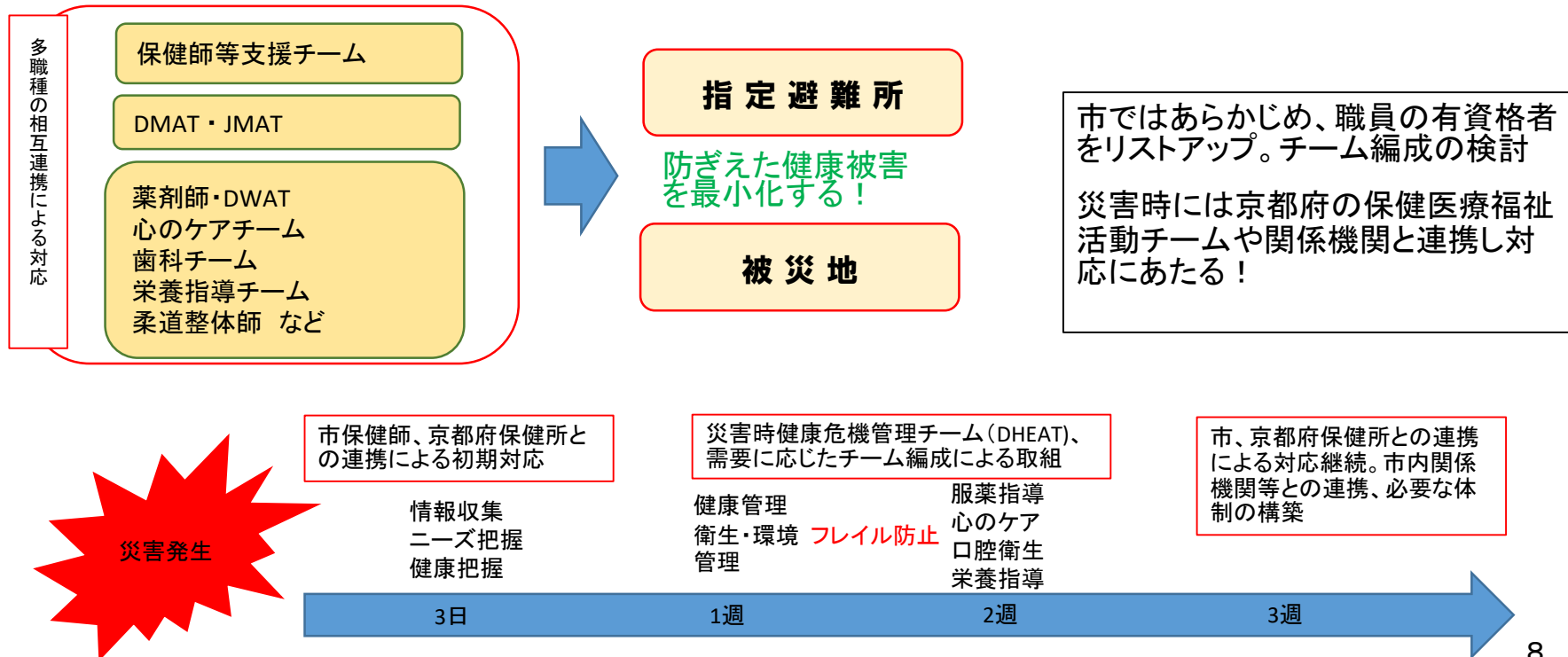
項目	方向性	参考
指定緊急避難所の運営の考え方	<p>○短期の避難であっても、<u>避難者個人個人に対応をしていくことは不可能であることから、避難所の運営についてボランティアや地区の役員等の避難者が中心となって運営できるルールづくりの検討が必要。</u></p> <p>○ペットや喫煙等についてルール化を図り、条件を理解したうえで、躊躇なく避難できる環境を整備する。</p>	<p>【西町自治会の取組】</p> <p>★事前に自治会で避難支援対象者を把握し、支援者を割り当て</p> <p>★事前に誰が誰の車でどの段階で決められた避難所へ避難するかを取り決め</p> <p>★避難先において避難支援本部を避難所に設置し、常駐する自治会長、役員等で避難者のお世話、情報収集、帰宅の判断、市の避難所担当者との連絡調整を実施</p>
指定避難所の運営の考え方	<p>○指定避難所においても同様に、避難者の自主的な避難所の運営が図られるよう、ルールづくりを行う必要がある。</p> <p>○府と連携しながら、保健師、介護福祉士、栄養士等の専門職員で構成するケアチームを組織し、避難所での健康管理を行う体制整備について検討する。</p> <p>○間仕切りや部屋割りなどでストレスを軽減するよう努め、市営住宅等への特定入居や仮設住宅の建設などを進めることで、指定避難所の解消を図っていく。</p>	<p>【他市町の取組事例】</p> <p>小学校区単位や広域避難所に関係する自治会等で組織された避難所運営委員会が実施する避難所運営訓練に係る経費などを補助金として支出し、住民による避難所運営の意識付けを行っている市町もある。(横須賀市、相模原市、千葉市、松本市、長岡京市等)</p>

災害時健康被害等への対応の方向性

避難が長期化する場合には、身体的、精神的、衛生面等の悪化により、被災者の健康が脅かされ、最悪の場合、災害関連死や寝たきりに陥るなどのリスクが高まる

福知山市では、市の保健師及び京都府保健所支援を要請する中でチーム編成を行い、避難所や被災地などの健康調査・健康相談にあたってきた

今後の対応の検討 イメージ



要配慮者の避難受入れ体制の拡充

公設福祉避難スペースの現状と課題

福祉避難スペースへの受入れ条件を満たす避難対象者は多くあるが、受入れる体制が十分ではなく、すべての対象者を受入れることはできない。(収容スペース、職員配置、段ボールベッド等の資機材不足等)

金屋ふれあいセンターは、事前に要配慮者の避難について予告がある自治会があり、人数、避難者の状況等について自治会と福祉避難スペース担当の職員の間で情報共有ができています。

福祉避難スペースへ避難者を連れて来られる御家族のなかには、避難者を預けて自宅へ帰ってしまう方もあり、運営の協力について理解を求めていく必要がある。

指定福祉避難所の現状と課題

受入れ可能な稼働中のショートステイ施設の空床、職員体制等が限られており、多くの人数を収容することが難しい。(通常の施設利用者により、ショートステイ施設が事前に埋まってしまうこともある。)

医療的な処置や喀痰吸引が必要なケースは受入れが困難な場合もある。

デイサービス事業所などでの受入れは、休養、就寝するための施設設備や職員配置などの面で困難である。

要配慮者の避難受入れ体制の拡充

今後の方向性

公設福祉避難スペースは、緊急避難に一時的に対応するものであり、受入可能な人数も少なく、長期にわたる場合には社会福祉施設の利用について調整し、早期に安定した避難生活を送れるよう配慮する。

公設福祉避難スペース、民間社会福祉施設の双方において、十分な数の避難者を受入れるスペースの確保が困難であることから、受入体制の整備、指定福祉避難所の拡充等について引き続き検討する必要がある。

公設福祉避難スペースにおいて、段ボールベッド等の資機材の整備や職員の増員配置等について検討するなど、環境改善を計画的に推進する。

公設福祉避難スペースでの要配慮者の家族や支援者による手助けや、公設福祉避難スペースから民間社会福祉施設への移送を行う体制にも家族や支援者に頼らざるを得ない状況であることから、明確な運用方針を策定する。

配慮が必要な避難者も、平常時から利用している福祉サービスや施設の方が安心して避難することができることから、訪問介護事業所の避難の呼びかけに対する協力や災害時を見越したケアプランの作成について協議し、検討する必要がある。