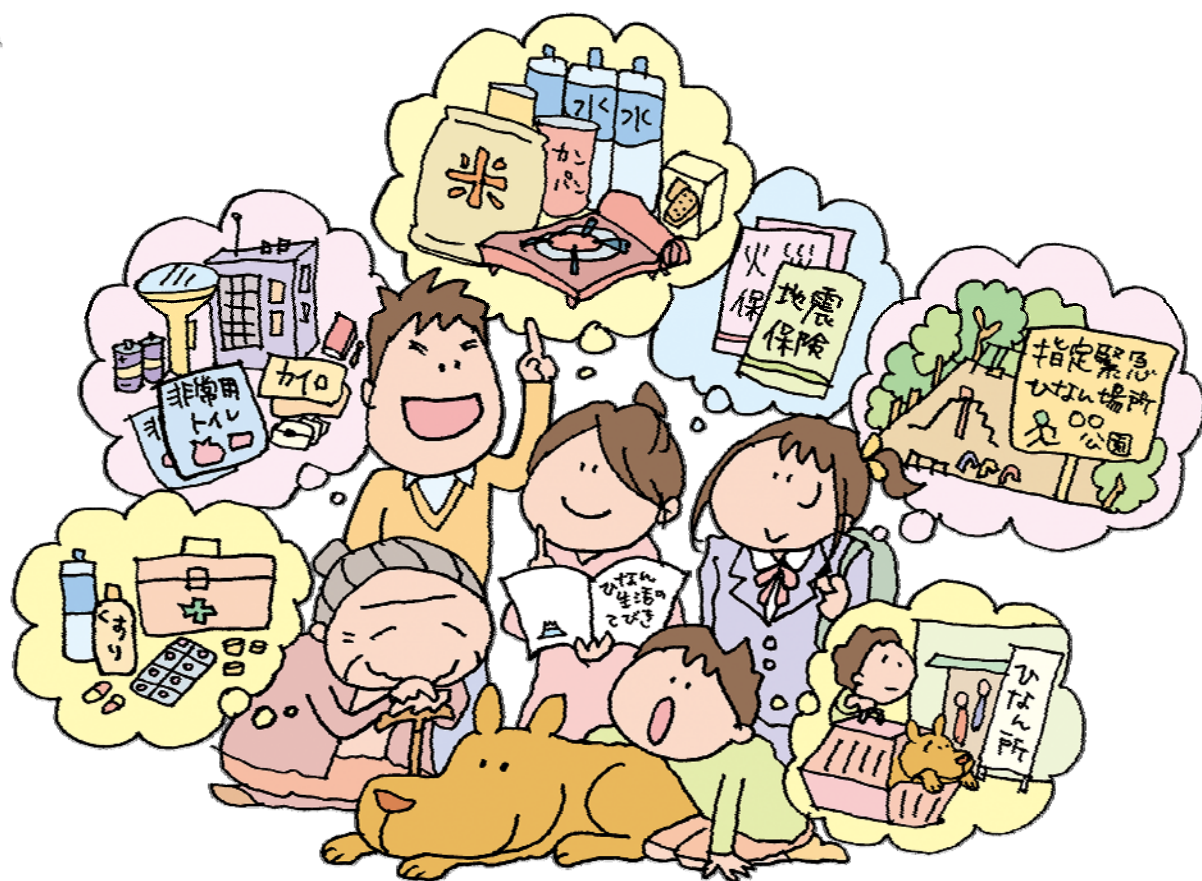


避難生活の手引き



平成30年3月

静岡県

はじめに

静岡県では東海地震説の発表以降、約 40 年にわたり、市町、自主防災組織等のご協力を得ながら地震・津波対策に取り組み、安全・安心な地域づくりを進めてまいりました。

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

その後発生した東日本大震災や熊本地震では、避難所に想定を越える避難者が殺到して混乱し、高齢者、障害者等の要配慮者への配慮が十分にできないなどの新たな課題が顕在化するとともに、平成 28 年に実施した、県内の自主防災組織を対象としたアンケート調査では、「避難所運営について不安がある」が(71.2%)、不安の理由として「避難所の運営方法が分からない」(42.6%)といった実態が明らかとなりました。

このため、県では現行の「避難所運営マニュアル」を見直すこととし、自主防災組織、市町の担当者及び学識経験者で構成する「避難所のあり方検討委員会」のご意見をいただき、「避難生活の手引き」と「避難所運営マニュアル」の2分冊として改訂いたしました。

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

また、「避難所運営マニュアル」は、実際に避難所を運営する際の実務書として、運営上のルール作りや留意点等について、イラストや図表を多用して分かりやすく説明しております。

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

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

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

平成 30 年 3 月

静岡県危機管理部長

| 項 | 目 | 頁 |
|--------------------|-----------------------------|----|
| | はじめに | |
| | 目次 | |
| | 本書の目的 | 1 |
| | 本書と避難所運営マニュアル(別冊)との関係 | 1 |
| | 用語説明1 … 「指定緊急避難場所」と「指定避難所」等 | 2 |
| | 用語説明2 … 災害発生後に想定される生活 | 3 |
| | 大規模災害時に想定されること | 4 |
| | 発災から住まいの再建まで | 5 |
| 1. 避難生活の手引き | | |
| | ① 多様な避難者がいます・多様な避難生活があります | 9 |
| | 被災地域における生活の例 | 10 |
| | ② 避難生活には助け合いの「ネットワーク」が必要です | 11 |
| | ③ 在宅生活継続が基本です | 12 |
| 2. 避難所運営の心得 | | |
| | ① 地域や避難所利用者が主体的に運営します | 13 |
| | 主体的な運営の先にあるもの | 15 |
| | ② 要配慮者に気を配って運営します | 18 |
| | ③ 男女両方が参画して安全・安心な避難所をつくります | 19 |
| | ④ 避難所を統合・解消します | 20 |
| | ⑤ 避難所は地域の被災者の支援拠点としても機能します | 21 |
| | ⑥ 車中泊避難者等への対応を検討します | 23 |
| 3. 生活再建に向けて | | |
| | ① まずは「り災証明書」の発行から | 24 |
| | ② 主な支援制度(平成29年4月現在) | 27 |
| | ③ 地震保険 | 29 |
| | ④ 参考資料「震災後に市町が担う比較的重要な活動」 | 32 |
| | あなたならどうする?(いざという時に困らないために…) | 33 |
| | おわりに | 35 |
| | 参考文献 | 36 |

〈本書の目的〉

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

〈本書と避難所運営マニュアル(別冊)との関係〉

避難生活の手引き(本書)

避難生活の9つのポイント

- | | … 頁 |
|------------------------------|------|
| 1.① 多様な避難者がいます・多様な避難生活があります | … 9 |
| 1.② 避難生活には助け合いの「ネットワーク」が必要です | … 11 |
| 1.③ 在宅生活継続が基本です | … 12 |
| 2.① 地域や避難所利用者が主体的に運営します | … 13 |
| 2.② 要配慮者に気を配って運営します | … 18 |
| 2.③ 男女両方が参画して安全・安心な避難所をつくります | … 19 |
| 2.④ 避難所を統合・解消します | … 20 |
| 2.⑤ 避難所は地域の被災者の支援拠点としても機能します | … 21 |
| 2.⑥ 車中泊避難者等への対応を検討します | … 23 |

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

避難所運営マニュアル(別冊)

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

避難所の立上げや地域の支援を担う可能性がある方は、両方を参照ください。

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

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

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

〈用語説明1〉…「指定緊急避難場所」と「指定避難所」等

「指定緊急避難場所」と「指定避難所」とは目的が異なります。

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

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

指定緊急避難場所

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

【指定緊急避難場所のイメージ】

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



指定避難所

避難をしてきた人々が一定期間滞在する施設の内、
市町が指定した施設

【指定避難所のイメージ】

- ・学校、体育館、公民館等の公共施設



市町本部・市町職員

市町本部 = 市町災害対策本部

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

市町職員 = 避難所運営支援に派遣される市町職員

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

り災(罹災)証明書

被災した住宅の被害の程度を、市町職員等が国の基準に基づき調査した結果、各市町で発行する証明書。本書では引用資料を除き、「り災証明書」と表示する。建物の安全性を調査する「応急危険度判定」や「地震保険、共済の調査」とは異なる調査。【24、26 頁参照】

〈用語説明2〉 … 災害発生後に想定される生活

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

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

避難生活しない

【1 在宅生活継続】…住まいに被害はない。または軽微な被害であり、住まいの安全(耐震性)に問題がないので住み続けることができる。また、備蓄等も7日間分はあるので自宅で生活すること。

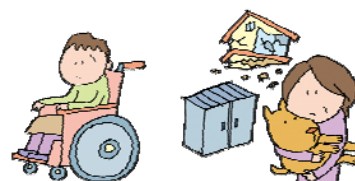
- ・電気、ガス、水道などのライフラインが止まる等の不便があってもしばらくは自宅で暮らせる。



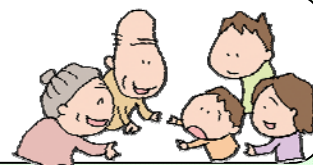
多様な避難生活

【2 在宅避難】…住まいが被災し、安全(耐震性)等に問題を抱えていたり、住まいが安全でも、食料等の物資が枯渇している等、在宅で生活を継続するには、問題を抱えているにもかかわらず、様々な理由や事情により自宅で生活すること。

- ・車庫、敷地内の車中泊等、敷地内の居住を含む
- ・助け合いや支援が必要な場合がある。【21頁参照】



【3 縁故避難】… 家族、親戚、知人宅等で避難生活すること。



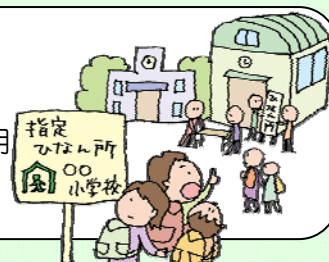
【4 車中泊避難】… 自動車内で避難生活すること。

- ・エコノミークラス症候群の発症リスクがあり長期間は難しい。
- ・移動可能であるため、場所は様々【23頁参照】



【5 避難所】… 市町指定避難所で避難生活すること。

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



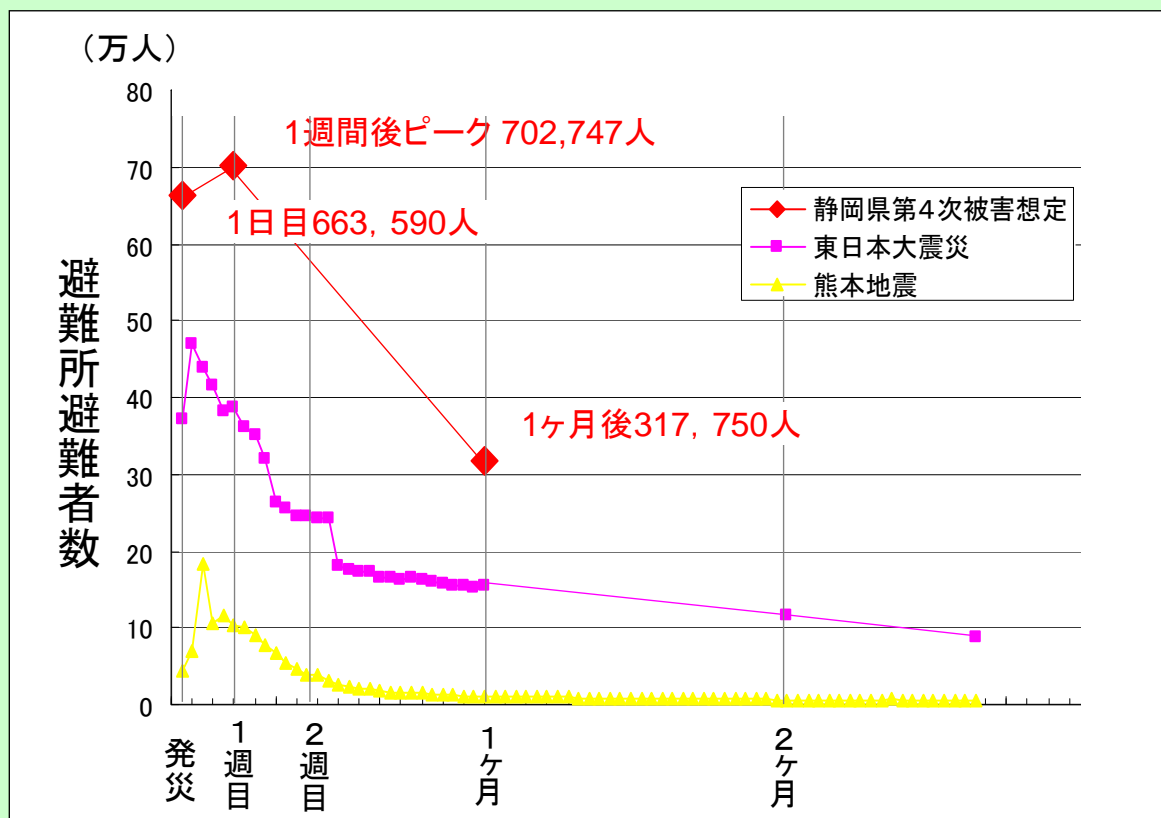
大規模災害時に想定されること

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

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

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

静岡県第4次地震被害想定と熊本地震など過去の震災との比較(避難者数)



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

発災から住まいの再建まで $\frac{1}{2}$

〈発災～3日程度〉



食料・飲料水・トイレなどの備えがある

備えがない

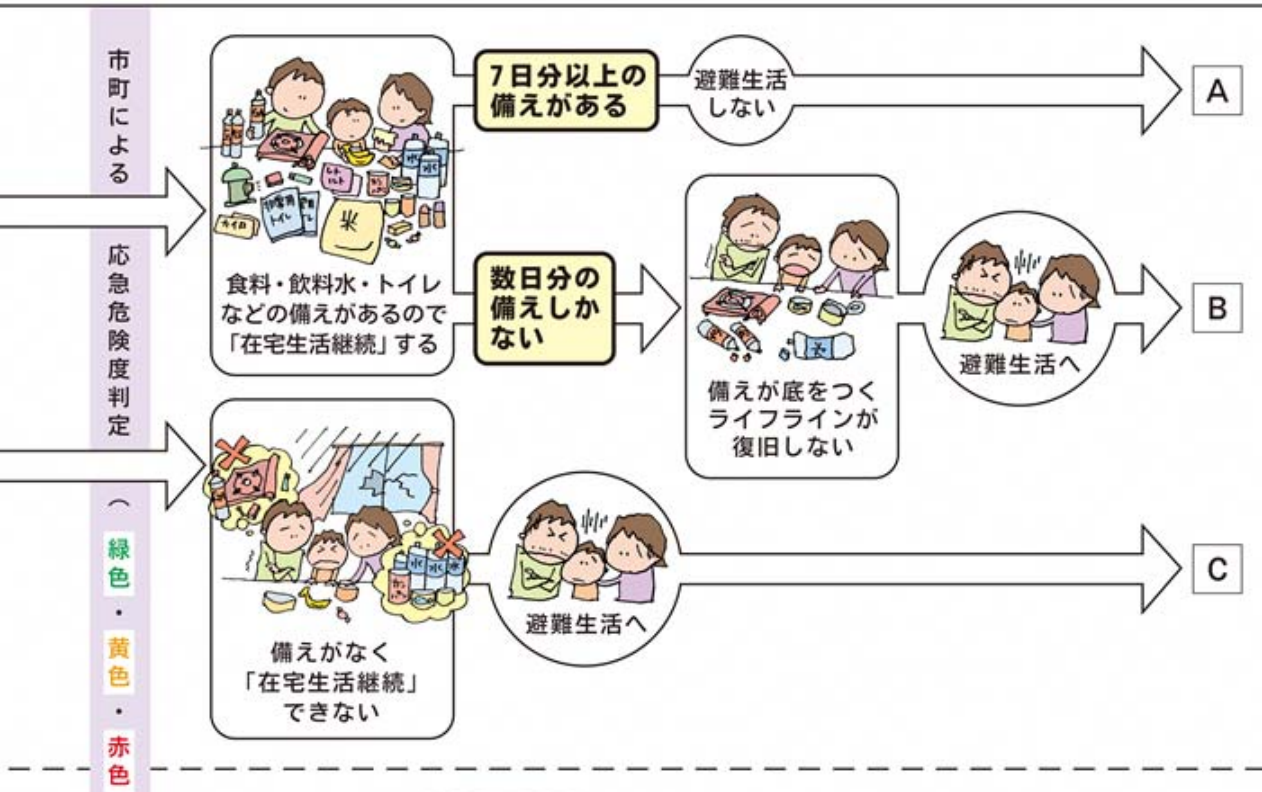


大丈夫!
(家で生活する)

大丈夫じゃない!
(避難生活する)



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



※ 応急危険度判定は、り災証明書を発行するための「住家の被害認定調査」とは別の調査です。【24頁参照】
 (注) 応急危険度判定… 緑色:「調査済」使用可能 黄色:「要注意」立入りには十分注意 赤色:「危険」立入らないこと

発災から住まいの再建まで 2/2

〈1週間程度〜〉

A 在宅生活継続

あなたならどうする？

多様な避難生活

B →



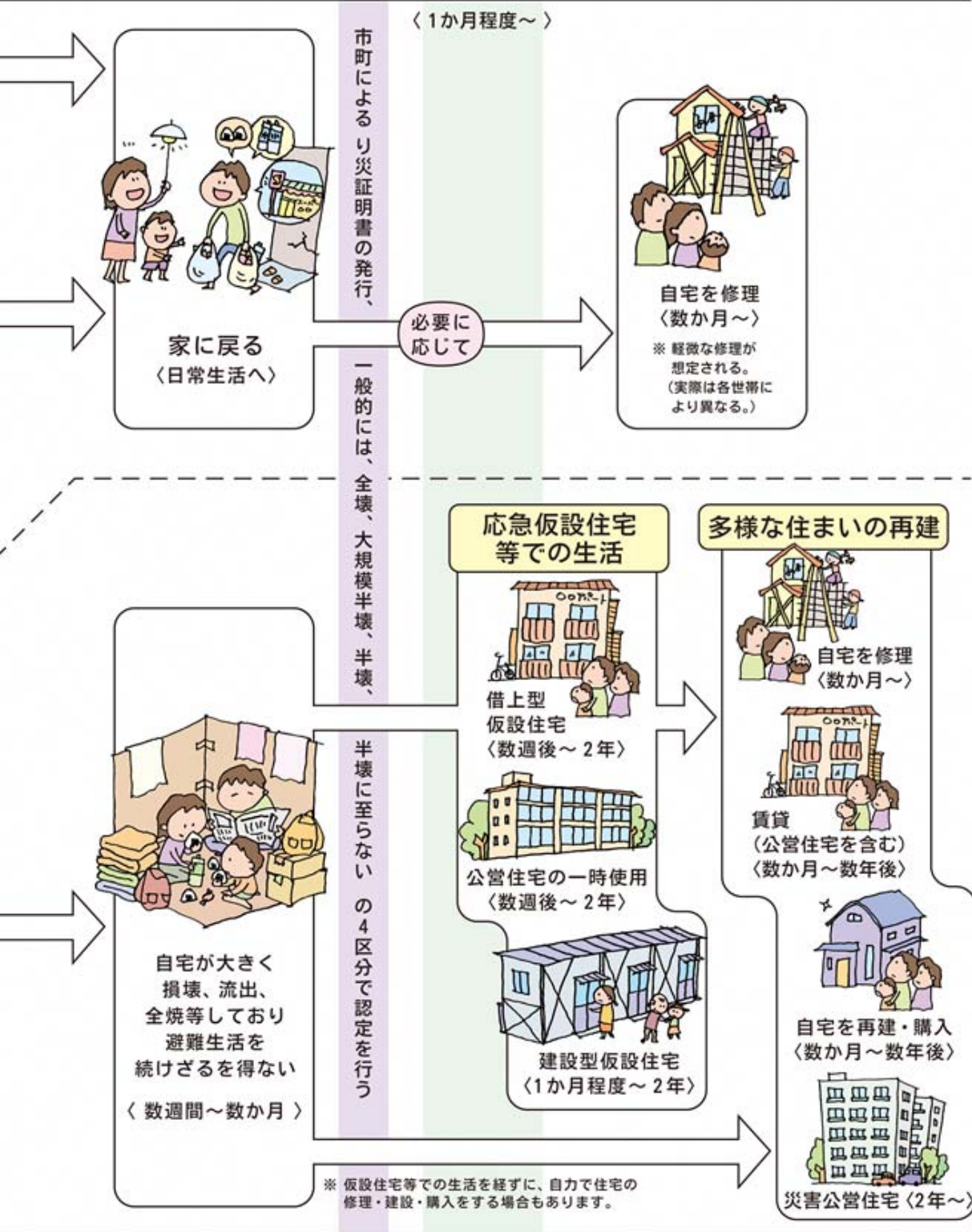
C →



- ・電気・ガス・水道が復旧する
- ・コンビニやスーパーも営業を再開する

D 避難生活の継続
(世帯ごとの事情で避難生活場所を移ることもある)

※ 〈 〉内の時期はあくまで目安です。



※ リ災証明書発行の前に、市町による「住家の被害認定調査」が行われます。
※ 応急仮設住宅の入居基準は災害救助法による。入居調整、手続き等の窓口は各市町となります。
※ 応急仮設住宅等の説明は25頁参照。

1. 避難生活の手引き

各世帯において、災害が発生しても、無理なく在宅生活継続できるように、住まいの耐震化、家具等の固定、7日以上の食料・飲料水等の備蓄を進めましょう。

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

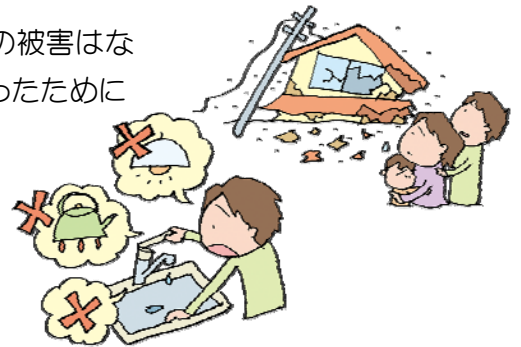
① 多様な避難者がいます・多様な避難生活があります

災害発生時に人々が抱える事情は様々です。

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

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

誰もが、災害によりショックを受け、心に傷を負っています。避難生活は被災者が生活を立て直すまでの、一時期を仮の場所等で過ごすことです。被災の程度は、それぞれ異なりますが、生活再建に向けて進んでいきます。



● 要配慮者に気を配ろう

避難者の中には、病気にかかっている人、体の不自由な人、介護が必要なお年寄り、妊婦、乳幼児など、様々な事情を抱えた人がいます。

災害発生時は、そうした方(要配慮者と言います)に気を配り優先して支援する必要があります。





一方で、要配慮者の方は、周囲の支援を受け易くするためにも、災害に十分備えておくことが必要です。

避難後に必要となる、食料・飲料水やトイレ、常備薬、衛生用品などは、日頃から多めに確保しておくとともに、親戚、友人、知人等の家に必要な物資の保管、一時的な避難の受入等をお願いしておくなど、各自が創意工夫して、事前の備えを進めましょう。




被災地域における生活の例

※困窮度が大きい③、④の世帯が優先して避難所で生活できるような配慮が必要

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

その他(地域住民以外)

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

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

② 避難生活には助け合いの「ネットワーク」が必要です

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

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



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

地域での協力体制で良かった点

①知人や地域の方と声をかけ合えたこと、情報共有ができたこと

- ・ 停電で情報が入りにくく、デマが多数流れる中、ご近所さんからの情報が何より迅速で正確で助かった

②自治会や消防団、自主防災組織の活動がスムーズだったこと

- ・ 自治会で非常時の行政への連絡網を把握しているのので、被災直後の連絡・報告がスムーズにできて、対応も早くしてもらえた。

③知人や地域で物資や水（風呂）を融通できたこと

- ・ 水道の復旧までに時間がかかったが、近所の人が職場から水を汲んでくれたりしてありがたかった。

④その他

- ・ 水道が止まっていた時に学生がプールの水をトイレまで運んでくれた。
- ・ 近所に看護師の免許を持った方がいて、子どもの体調など気に掛けてくださり、とてもうれしい思いをした。
- ・ 防犯面で、ご近所の男性陣が留守中の自宅周辺を時間を決めて見回りしてくれて助かった。

地震前後で変化のあったこと（価値観、心構え、地域とのつながり）

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



③ 在宅生活継続が基本です

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

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

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

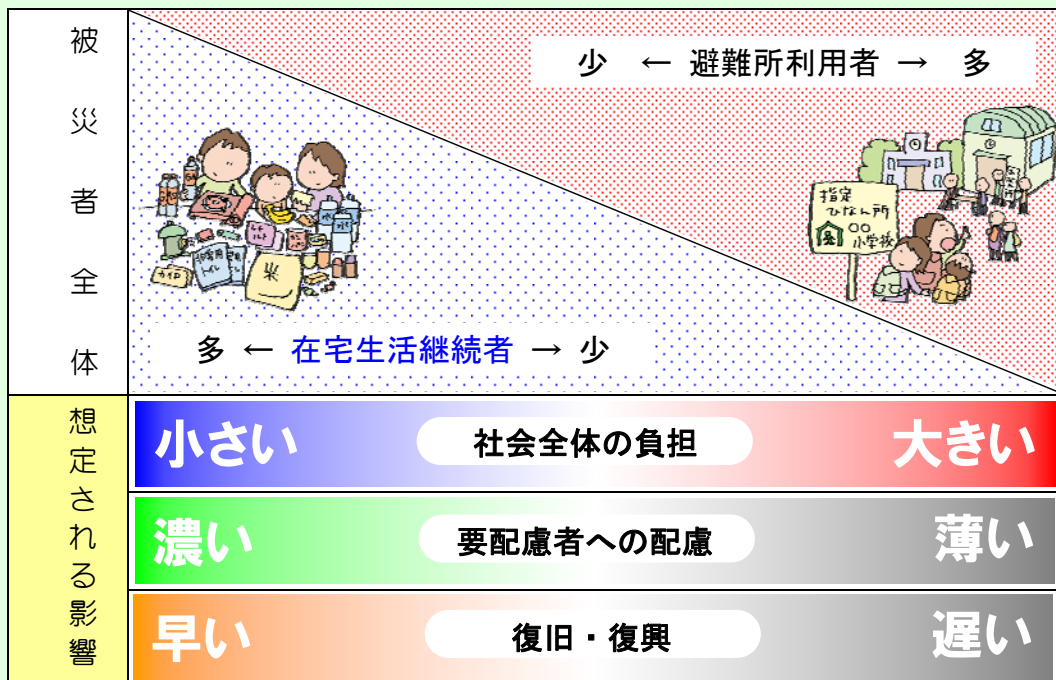
従って避難所での物資の配布は、備蓄が十分でない避難所や地域では、当分の間、限られたものとなるため、それぞれの家庭で備蓄することが有効です。

なお、自主防災組織においては、自分の地域の避難所開設準備状況や手順を「防災教育推進のための連携会議」[17頁参照]の場などを通じて、関係者間で定期的に共有、確認し、自主防災組織として保有しておくべき物資、食料等があれば、購入・備蓄しておきましょう。

以下の図は「在宅生活継続者の多少による支援・復興への影響」のイメージです。

在宅生活継続者が多い地域は、被災者の生活再建に向けた取り組みに早期に着手でき、復旧・復興が進みやすくなると考えられます。

「在宅生活継続者の多少による支援・復興への影響」イメージ



2. 避難所運営の心得

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

① 地域や避難所利用者が主体的に運営します

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

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



● 避難所運営の主な役割分担

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

| 組織等 | 役割 |
|------------------------|---|
| 避難所運営組織 (避難所利用者による) | ・避難所の運営主体 ・地域のマニュアル等に基づく避難所立ち上げ後は、自主防災組織等から速やかに運営を引継ぎ、利用者全員をメンバーとする「避難所運営組織」を立ち上げる。 |
| 自主防災組織 (地元自治会) | ・避難所の立ち上げを主導する (適宜、「避難所運営組織」に体制を移行する) ・避難所や地域住民への情報伝達 ・在宅避難者の把握及び支援 ・地域全体の防火・防犯活動 |
| 避難所施設管理者 (学校等) | ・市町職員と連携し施設・設備の被害状況や安全性の確認 ・施設管理 ・避難所の運営支援(おもに施設、備品) |
| 市町職員 | ・施設管理者と協力した避難所の開設・解消(閉鎖) ・市町本部との連絡調整 ・避難所の運営支援 |

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

●主体的な運営の必要性

- ・ 局地的な水害など、開設される避難所が数か所であれば、市町職員で避難所を運営することもできますが、国難とも言われている南海トラフ地震では、県内約1,500か所の指定避難所の開設が必要になることも想定されます。
- ・ そうした状況では、避難所利用者が避難所を自主運営し、避難所に派遣された市町職員が、市町本部との連絡を担う体制となる避難所が多くなると思われます。
市町本部では、多岐にわたる災害対応業務を行う必要があるため、派遣する市町職員も、「数人」とならざるを得ません。【2、32 頁参照】
- ・ 普段、皆さんが、衣・食・住を自ら行うのと同じように、避難所で生活する場合でも、「自分のことは自分で行う」ことに代わりありません。
- ・ また、避難所生活は共同生活ですから、自分のことは自分で行うことに加え、「皆のことは、皆で行う」必要があります。
- ・ 避難所利用者それぞれが、できることを、協力しながら行う避難所では、利用者によるコミュニティが形成され、生活・居住環境の改善が図られやすくなるほか、仮設住宅転居後の生活など、その後の復興段階にも生きるつながりが生まれます。



●公助とその限界

- ・ 市町本部は、避難所等に食料や物資を供給する役割を担います。食料・物資等の応急的な支援は、「災害救助法」という法律に基づいて行われます。【27 頁参照】
- ・ 市町本部が行う災害対応業務は、「住家の被害認定」、「り災証明書の発行」、「応急仮設住宅関連業務」など避難所運営支援の他、多岐にわたります。このため、避難所運営支援への過度な人的資源の集中は、他の震災後の応急業務【32 頁参照】の遅れにつながる場合があります。
- ・ 市町職員も被災することで、予定されている行動が取れない場合もあります。



●避難所を利用する人が持っているつながりの活用

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

●主体的な運営の先にあるもの

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

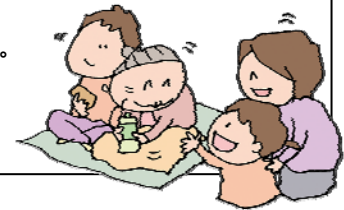
熊本県益城町中央小学校の自主運営

■ 2016年4月の熊本地震において、益城町中央小学校では、避難者による主体的な運営が行われました。発災直後は混乱した状態でしたが「主役はわたしたち 自分たちでできることをできる範囲で行って楽しい避難所に」をモットーとした避難所運営が行われました。

「避難所内に通路を確保しましょう」という声掛けにはじまり、個人や世帯のスペースを区切る間仕切りも日中は開放し、お互いの顔が見えるようなルールとしました。また、掃除や炊き出し等は皆で協力して行いました。また、キッズサロンやカフェコーナー等、コミュニケーションのできる安らげる空間を設けました。

■ 当時の避難所リーダーから、次のような様々な教訓をお伝えいただきました。

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



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

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

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

熊本県嘉島町上六嘉地区の避難所運営

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

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

●主体的な運営の先にあるもの

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

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

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

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

■ 元役員の方々と意見交換会では、次のような教訓をお伝えいただきました。

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

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

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

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

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

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

「志津川小学校避難所自治会記録保存プロジェクト実行委員会」情報公開サイト

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



●学校等の施設管理者との協力関係の構築

県内の指定避難所の約65%（平成26年度静岡県地域防災計画）が公立の小・中・高等学校です。避難所運営に関わる方同士で「防災教育推進のための連絡会議」などを通じ、日頃から顔の見える関係を築くことが重要です。

避難所が学校以外の施設である場合も、定期的に自主防災組織、市町防災担当者等と施設管理者との間で「避難所として運営するための話し合いの場」を持ちましょう。

「防災教育推進のための連絡会議」

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

平成29年度は県内公立学校の約97%で実施されています。

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

| | 避難所運営で確認しておきたい項目・内容(例) |
|----|------------------------------------|
| 1 | 自主防災組織、施設管理者(学校等)と市町本部間の緊急連絡網・手段 |
| 2 | 避難所として使用できる空間やレイアウト、使用可能な機材 |
| 3 | 避難所立上げの際の具体的な役割分担 |
| 4 | 避難所の開設に必要な、様式、文具、備品、掲示物等の整備状況 |
| 5 | 毛布、食料、飲料水、トイレ等、避難所運営に必要な備蓄の整備・点検状況 |
| 6 | トイレ形式の確認(下水道か浄化槽か)及び上下水道停止時の対応方法 |
| 7 | トイレ等の清掃や手指消毒等の衛生確保対策 |
| 8 | 地域の事情を踏まえた車中泊避難等の対応・ルールの検討 |
| 9 | 避難所運営訓練の計画・立案 |
| 10 | 地域特性を踏まえた課題の整理 |

●施設管理者や教職員、児童・生徒にできること

施設管理者(学校等)は、施設運用面で避難所運営に協力します。

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

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

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

② 要配慮者に気を配って運営します

● 要配慮者とは

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

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

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



● 要配慮者への気配り

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

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

● 要配慮者への支援

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

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

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

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



災害関連死

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

③ 男女両方が参画して安全・安心な避難所をつくります

● 避難所の運営は男性と女性、両方が参画して実施

災害時に直面する困難は、男女によって異なります。

男女両方が協力して利用者全員参加型の避難所運営を行い、多様な避難者に配慮した安全・安心な避難所運営体制をつくります。

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

東日本大震災で男女が直面した困難

※「避難所運営マニュアル」関連頁

| 項目 | 具体的な場面 | ※マ頁 |
|-----------------|----------------------|---|
| 安心・安全 | プライバシー | 発災後、1か月経過しても間仕切りがない避難所があり プライバシーが確保できなかった。 11 32 48 |
| | 治安の不安 | 街灯がない、屋外設置の仮設トイレは男女兼用で夜は暗い、 見知らぬ人も多い。 33 36 |
| | 女性と子どもへの暴力 | 暴力、嫌がらせ、ドメスティックバイオレンス(近親者間の暴力)、 児童虐待が発生したが、平時以上に訴えにくい状況にあった。 12 33 |
| 必要な物資の 不足と管理 | 物資の不足 | 女性用・妊産婦用の衣類や下着、生理用品、育児用品、介護用品等 が不足、女性、乳幼児や高齢者などが困難な経験をした。 28 |
| | 物資の配布 | 避難所の責任者や物資担当者が男性であることが多く、女性が 必要な物資をもらいにくく要望を出しづらい状況であった。 31 |
| 心身の健康 | 諸症状悪化、 ストレス蓄積 | 高血圧などの慢性疾患の悪化、低栄養や生活不活発病、 介護者不足、ストレスの蓄積、不安・睡眠障害などが見られた。 39 |
| | 女性特有の 症状 | 水が不足し、女性専用の洗濯物干し場もない状況の中で、 下着が洗えず、外陰炎など女性特有の症状が多く見られた。 51 |
| | 心身の症状 | 気持ちを吐き出せず、特に男性がアルコール依存症などに陥り、 孤独死や近親者間の暴力の加害者となる例が見られた。 32 |
| 固定的な役割分 担 | 日常の課題 が災害時に 凝縮 | 避難所責任者の大半が男性であったため、女性や乳幼児、介護等 のニーズが分かりづらかった。女性は炊き出しや物資の仕分けの 実働部隊として、女性のみが炊き出しを長期間担当した避難所が 多く、疲労が蓄積した。また、女性が物事を決定する会議等の場に いなかったため女性や子どものニーズが反映されにくかった。 8 9 15 18 29 |
| | 家族の世話 の過重労働 | 保育・福祉・医療サービスの機能が低下し、家族の世話の 過重労働が女性に集中しがちであった。 — |

「男女共同参画の視点からの防災手引書」(H25.6 静岡県)を参照し作成

④ 避難所を統合・解消します

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

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

●避難所の統合・解消に向けた動き

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



市町本部からの情報提供が十分でなかったり、復旧への道筋が見えにくかったりすると、避難所利用者に不安を与えます。このため、市町職員等は、常に最新の各種の支援制度等の情報を提供するとともに、施設の再開を踏まえた避難所の統合・解消等のスケジュールについても丁寧に説明する必要があります。

避難所に残っている人には、福祉的な支援措置が必要な方もいます。退所後も介護や福祉の支援が受けられるよう、各市町の福祉担当部局と連携し、必要に応じて外部からの応援も受けながら支援します。



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

●避難所の統合

市町本部は、避難所の統合が必要となる場合にも、避難所利用者の移動(引越し)による負担を最小限に留めるための配慮は勿論、単に集約・統合するという判断ではなく、公民館等、地域の小規模施設の活用も検討し、元の地域からなるべく離れずに済むように配慮する等、避難所利用者の立場に立った検討を進める必要があります。

●避難所の解消

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

⑤ 避難所は地域の被災者の支援拠点としても機能します

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

このため、避難所の避難者だけでなく、やむを得ない事情で避難所に来ることができない在宅避難者等への食糧や物資支援も必要に応じて行う必要があります。

【参考】熊本地震における在宅避難、車中泊避難の理由

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



●在宅避難者等の支援

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

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

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

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

地域の被災者の支援拠点としての避難所の役割

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

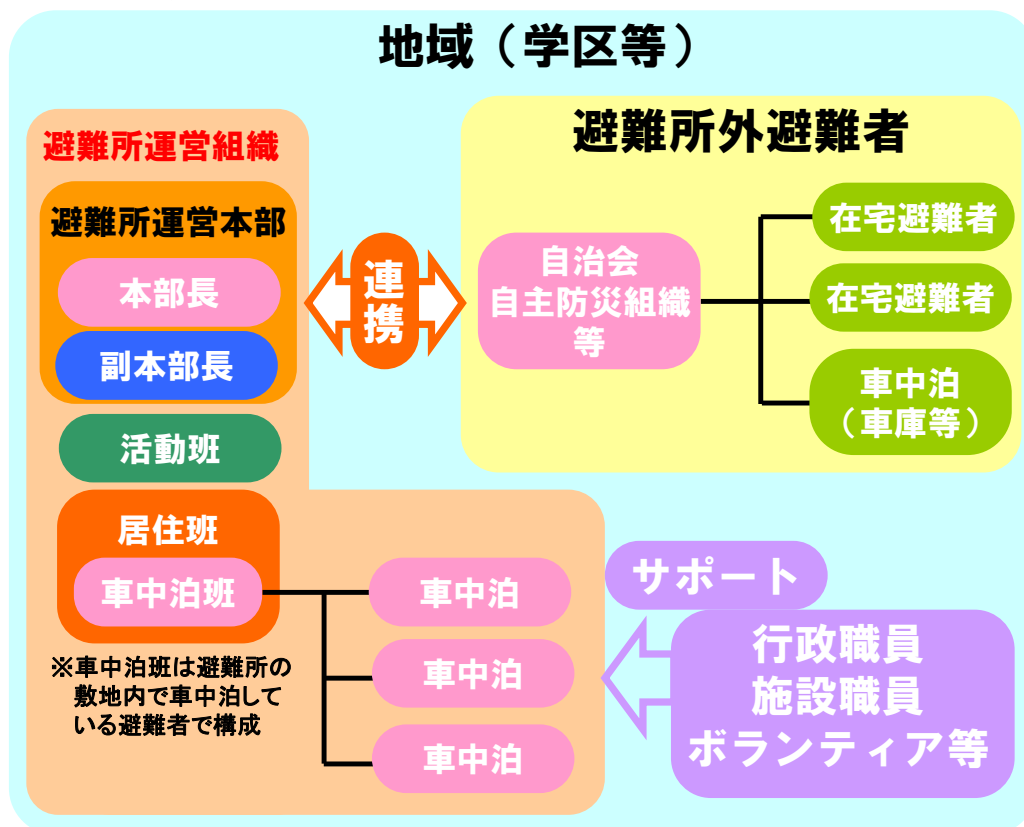
●被災地域への食料・物資支援

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

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

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

地域と避難所との連携イメージ



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

⑥ 車中泊避難者等への対応を検討します

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

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

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

● 避難所の敷地内に避難する車中泊避難者への対応

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

● 避難所の敷地内に避難する車中泊避難者等の避難所運営への参加

車中泊避難やテント利用等の避難者も、避難所のトイレなどの施設利用、また、食料・物資の支援を受ける場合には、避難所運営に協力すべきです。

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




3. 生活再建に向けて

① まずは「り災証明書」の発行から

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

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

被害認定の区分は「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」、「準半壊」、「準半壊に至らない（一部破損）」の5区分です。調査家屋数に比例して「住家の被害認定調査」、「り災証明書」発行には日数が掛かります。



違いを知っておこう、「建物の応急危険度判定」と「住家の被害認定」

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

建物の応急危険度判定 (発災後、速やかに実施)

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

危険: 立ち入り危険
 要注意: 立ち入る際は十分注意
 調査済: 注意して使用

【誰が調査するの?】 → 応急危険度判定士です。



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

危険

要注意

調査済

静岡県職員も判定に参加(熊本県嘉島町)


罹災証明書を受けるためにはこちらが必要!!

住家の被害認定調査 (発災後、一週間程度から実施)

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

【誰が調査するの?】 → 市町村の税務課職員等です。

| | | |
|----------|-------|----|
| 被害の程度の認定 | | |
| 全壊 | 大規模半壊 | 半壊 |



罹災(りさい)証明書

被災者支援策

静岡県の市町職員も調査に参加(熊本県嘉島町)

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

(「静岡県自主防災新聞」94号より)

住宅被害調査の種類と目的(それぞれの調査は、目的も方法も異なります。)

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

● 「り災証明書」が必要な支援制度の例

- 応急仮設住宅の入居（災害救助法）【25、27 頁】
 - 被災者生活再建制度による支援金の受給【28 頁】
 - 災害援護資金貸付金の借り入れ【28 頁】
 - 被害のあった建物や土地の固定資産税や国民健康保険料の減免、猶予等
 - 公共料金の減免・猶予等
 - 災害復興住宅融資の適用
 - 被災程度に応じた義援金の配分

● 被災後の「住まい」の確保

被災のため、住まいを無くした世帯等には、応急仮設住宅等が提供されます。

家賃は無料ですが、共益費、光熱水費が自己負担となります。

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



| 種 類 | | 対 象 | 内 容 |
|---------|---------|---|---|
| 住宅の応急修理 | | 住まいが半壊し、自らの資力では応急修理できない者、または大規模半壊の被害を受けた方 | 自宅を修理して生活を継続する場合、1世帯あたり、57万4千円以内(平成29年4月現在の基準額)の応急修理の支援を受けることができます。 仮設住宅を利用しない場合が対象です。 |
| 応急仮設住宅 | 借上型仮設住宅 | 住宅が全壊、全焼又は流出し、居住する住家が無い者であって、自らの資力では住宅を得ることができない方。支援期間は原則2年以内 | アパート等、既存の民間賃貸住宅を借り上げ、仮設住宅として被災者を支援する応急仮設住宅の一種。既存物件に入居するため、発災後、早い時期に移ることができる |
| | 建設型仮設住宅 | | 公共用地に、プレハブ住宅を建設し提供するもの。入居まで一定の期間が必要だが、居住地や避難所コミュニティへの配慮も可能(入居割振りは各市町による) |
| 災害公営住宅 | | 災害により住宅を失った方(所得要件等がある) | 住宅を失った住民のため、地方自治体が整備する公営住宅。仮設住宅と比べ建設に相当な期間を要する。 |

住宅の被害認定調査

災害からの生活再建に向けた第一歩として、
被災した住宅の調査を行います。

被害認定とは...

被害認定とは、地震や風水害等の災害により被災した住宅の「被害の程度(全壊、半壊等)」を認定することをいい、市町村により実施されます。この認定結果に基づき、被災者の方々に「罹災証明書」が発行されます。

被害の程度とは...

住宅の被害の程度については、国で基準が定められています。

住宅の屋根、壁等の経済的被害の全体に占める割合(=損害割合)に基づき、被害の程度を認定します。一般的には、「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」、「準半壊」及び「準半壊に至らない」の5区分で認定を行います。

調査の方法は...

被害認定調査については、国で標準的な調査方法が定められています。

具体的には、研修を受けた調査員(市町村の職員等)が、原則として2人以上のグループで、被災された住宅に伺い、住宅の傾斜、屋根、壁等の損傷状況を調査します。



(国の調査方法)



(住宅の傾斜の計測)



被災者からの申請

| 被害の程度 | 全壊 | 大規模半壊 | 半壊 |
|-------|-------|----------------|----------------|
| 損害割合 | 50%以上 | 40%以上 50%未満 | 20%以上 40%未満 |

罹災証明書

各種被災者支援策

罹災証明書とは...

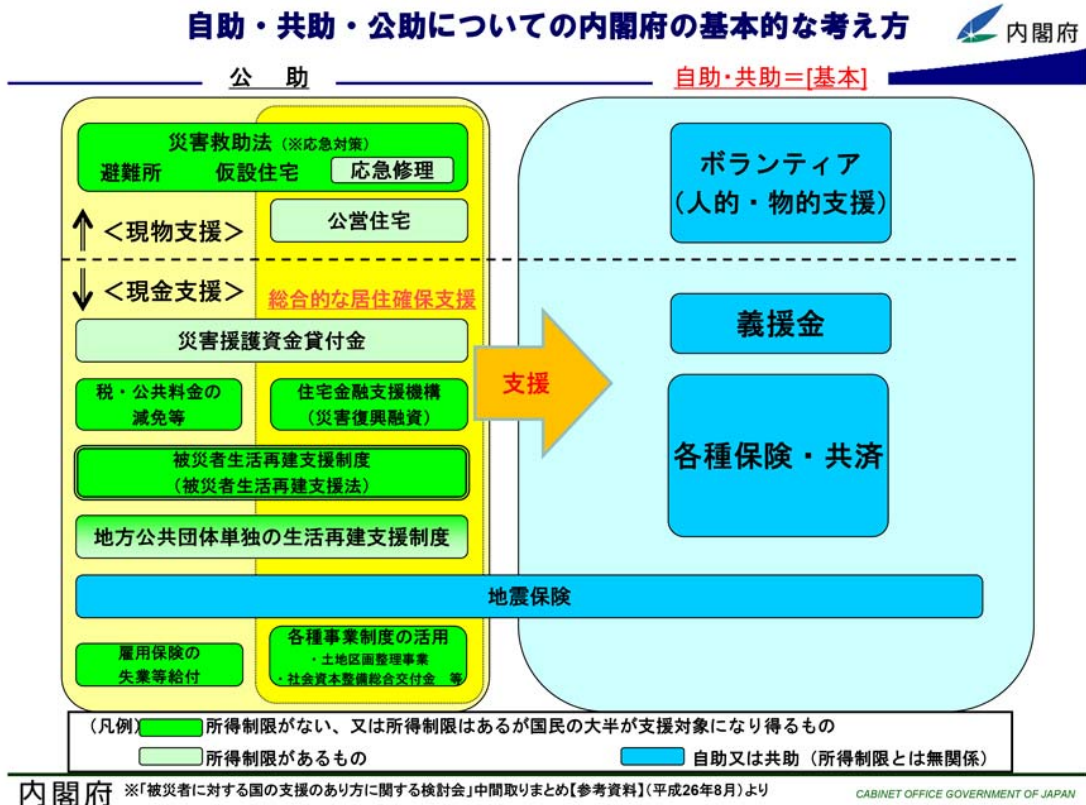
罹災証明書とは、災害により被災した住宅の「被害の程度」を市町村が証明するものです。

この証明書は、被災者生活再建支援金の支給、住宅の応急修理など様々な被災者支援策を受ける際に必要となります。

※市町村等により講じられる支援策は、災害の規模等により異なります。

内閣府(防災担当)HPより引用
 令和2年10月一部改正

② 主な支援制度(令和2年9月現在)



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

10

おもな公的支援制度(概要) ※相談、申請の窓口は各市町となります

●災害救助法

一定規模の災害が発生した場合等に適用されます。

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

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

●被災者生活再建支援制度

住まいに所定の被害を受けた被災世帯へ支援金を支給する制度です。

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

※該当区分の「り災証明書」が必要です。

(単位:万円)

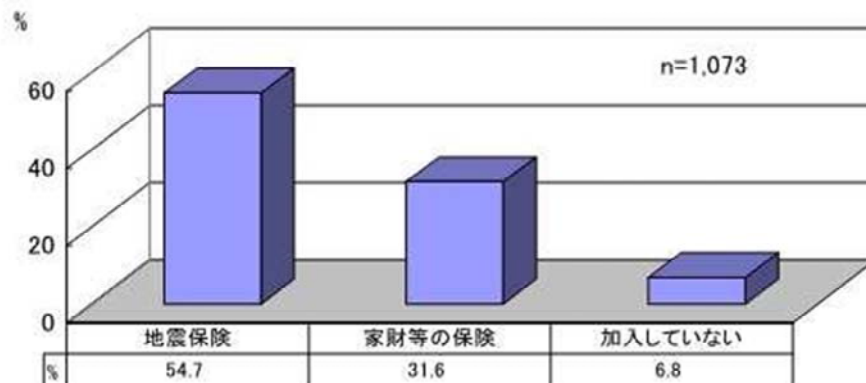
| 区 分 | | ①基礎支援金 (住宅被害の程度) | ②加算支援金 (住宅の再建方法) | 計①+② |
|-------------------------|---------|---------------------|---------------------|------|
| 複数世帯 (単身世帯 は 3/4) | 全壊世帯 | 100 | 建設・購入 200 | 300 |
| | 解体世帯※ | | 補修 100 | 200 |
| | 長期避難世帯 | | 賃貸 50 | 150 |
| | 大規模半壊世帯 | 50 | 建設・購入 200 | 250 |
| | | | 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

※解体世帯とは、半壊解体世帯、敷地被害解体世帯等をいいます。

③ 地震保険

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

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



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

●地震保険に加入するには？

損害保険会社の火災保険とセットで加入します。

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

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

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

地震火災は火災保険では保障されない。 火災保険とセット加入が必要。



●保険金は、どんなときに支払われるの？

地震、噴火またはこれらによる津波を原因とする、建物や家財の火災・損壊など

地震により火災が発生し焼失した

地震により家が倒壊した



津波により家が流された

地震による地盤沈下で家が傾いた



支払われる保険金は、建物や家財の損害の状況によって異なります。

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

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

※「り災証明書」の「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」、「準半壊」「準半壊に至らない(一部損壊)」の5区分とは別のものです。

住宅被害調査の種類と目的（それぞれの調査は、目的も方法も異なります。）

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

東日本大震災（2011年3月）

津波による被害が多く、全壊した住宅は全国10都県で約13万棟、半壊した住宅は13都道県で26万棟に上り、甚大な被害が発生しました。こうした中で、2019年3月末までに、約82万件、約1兆2,833億円の保険金が契約者に支払われました。この震災では、支払う件数や金額が膨大だったにもかかわらず、地震発生から約3か月で支払われた保険金は約55万件、約1兆円を超え被災者の生活の再建や安定に役立てられました。

熊本地震（2016年4月）

家屋の倒壊による被害が多く、全壊した住宅は熊本・大分両県で8,369棟、半壊した住宅はこれに福岡県と宮崎県を加えた4県で3万2,478棟となり、甚大な被害が発生しました。こうした中で、2019年3月末までに、約21万件、約3,859億円の保険金が支払われました。

●利用者の声

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

【29頁～31頁】は「政府広報オンライン」から引用



④参考資料

震災後に市町が担う比較的重要な活動(業務の復旧・本来業務以外)

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

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

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

※市町職員だけでは対応できない業務は、国や県も支援職員を派遣します。

あなたならどうする？（いざという時に困らないために）

地域での準備 —— 避難所設営



回覧板



市町からの
よびかけ



事前の準備活動
声をかけられたら
どうする？



積極的に参加
避難所運営ゲーム (HUG) も体験する



さくさく
避難所づくりができる



話し合いには参加しないが
情報は知っている



避難者としても
支援者としても
適切な行動がとれる



関心なし



誰もどうしていいか
わからない

災
害
発
生
!!

おわりに

「避難生活の手引き」の作成及び「避難所運営マニュアル」の改訂にあたり、「静岡県避難所のあり方検討委員会」の委員の皆様から貴重な御意見をいただくとともに、その他多くの方々から御協力をいただきました。改めて感謝申し上げます。

(検討委員会)

- 静岡県避難所のあり方検討委員会
 - 委員長 重川希志依 常葉大学教授
 - 副委員長 谷村彦太郎 伊豆市自主防災会(地域防災活動推進委員会委員長)
 - 委員 池田恵子 静岡大学教授
 - 鍵屋 一 跡見学園女子大学教授
 - 福原章浩 日本赤十字社静岡県支部
 - 高澤勝彦 富士市駅南地区自主防災会
 - 横山 功 焼津市小川第13自主防災会防災委員長
(地域防災活動推進委員会副委員長)
 - 落合満江 掛川市南郷地区女性自主防災会長
 - 鈴木啓司 三島市危機管理課長
 - 神長明弘 静岡市危機管理総室次長
 - 藤原資郎 袋井市防災課長

(御協力いただいた方々) ※ 順不同・敬称略

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

(イラスト)

- たかやまみほ

(参考文献) ※ 順不同

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

〈編集・発行〉

「避難生活の手引き」(平成30年3月)

発行 静岡県危機管理部危機情報課

住所 〒420-8601 静岡県静岡市葵区追手町9番6号

TEL 054-221-2644

FAX 054-221-3252

Email boujou@pref.shizuoka.lg.jp

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