

「東京都避難所運営指針」に対する意見概要と都の考え方（第1編）

1 意見募集の期間と件数

（1）募集期間

令和7年2月14日（金）から令和7年3月16日（日）まで

（2）意見件数（指針全般に係る御意見及び第1編「東京都が目指すべき避難所と取組の方向性」に係る御意見）

32件（9通）

2 御意見の概要

（字句・表記の修正に係る御意見6件は、本冊に修正反映をさせていただくため、本資料での掲載については、割愛させていただき、26件の御意見を掲載させていただきます。）

No.	御意見（概要）	東京都の考え方など
1	指針全般 第1編 将来のあるべき姿 第2編 直ちに取るべき には、マイルストーンがほしい。 いつまでに取り組むのか。 将来のいつごろまでに実現させるのが目標なのか。予算の目配りはどのように考えているのか。	現在策定中の2050東京戦略の中で、2030年度、2035年度の政策目標年度を示しております。ガイドラインについては、これを基に区市町村において避難所運営マニュアルを作成する際の参考としていただくものとなります。
2	指針全般 避難所運営については、どのように教育していくのか、もう少し具体的な方向付けが必要	令和7年度予算案に、避難所運営指針策定後に、指針に沿った取組を進めるため、セミナー開催やコンサルティング等を通じて、避難所運営体制構築を支援するための経費を盛り込ませていただいています。
3	指針全般 意見募集をする際には、障害当事者の意見を反映できるよう、福祉局障害者施策推進部に協力していただき、団体へ意見募集がなされることを周知するようにしていただきたい。	いただいた御意見については、福祉局障害者施策推進部にお伝えさせていただきます。
4	指針全般 記載表現の仕方を工夫すべきと考える。	いただいた御意見については、指針全般の表記等、再度確認し、必要な箇所等については出来る限り修正させていただいております。
5	第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性	東京都は令和7年度に在宅避難も含めた「避難者全体の支援のあり方」を検討し、計画策定の

	<p>第3章「生活空間の確保」(P10)</p> <p>スフィア基準準拠を打ち出したのは前進。しかし、現状の約二倍のスペースの確保は至難。実現に向けた具体策が必要</p>	<p>予定です。御意見については、上記の計画策定に向けた検討で整理させていただきます。</p>
6	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「生活空間の確保」(P10)</p> <p>体育館を避難所とするのは将来的には原則廃止したい。体育館は一時（いつとき）避難用に、避難者を振り分けるための集合場所としたい。</p>	<p>地域防災計画震災編（令和5年修正）で定めた減災目標の達成に向けた取組により避難所避難者の縮減に努めてまいります。そうした中で、将来的に避難所となる施設のスペースについても、災害時の状況に応じ検討されるべきと考えてございます。</p>
7	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「生活空間の確保」(P10)</p> <p>避難所開設における収容人数は、東京都から基礎自治体に指示されていますよね。受け入れ人数は東京都で定めていることを一言明記が必要ではないか。</p>	<p>東京都地域防災計画震災編（令和5年修正）で避難所に受け入れる被災者数は「おおむね居室3.3㎡あたり2人」と示してございます。</p>
8	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「トイレ環境の確保」(P10～11)</p> <p>車椅子の障害者・高齢者にはおむつ交換のためにバリアフリースイットイレにユニバーサルシートを必要とする人がいることや、怪我のために一般的な様式トイレが使えない人がいることを想定すべき。バリアフリースイットイレは管理者や皆の目が届く位置に配置されるべきである。</p>	<p>いただいた御意見を踏まえ、第2編・避難所避難者等への支援ガイドライン第3章「3-6 トイレの確保・管理」の項で、「高齢者や障害者、妊産婦等に配慮した洋式トイレや、男女共用の多機能トイレ、おむつ交換台や介助用ベッド、人工肛門・人工膀胱保有者がストーマ装具を交換できる介助用ベッドや照明などの整備を進めておくことが大切です。」と修正の上、追記させていただきます。また、トイレについて「平時に管理者を明確化した上、開設訓練及び運営マニュアルの策定等を実施し、適切な運用体制を確保することが重要」と示してございます。</p>
9	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「トイレ環境の確保」(P10～11)</p> <p>ユニバーサルトイレは設備や機能を必要とする人々のために譲られるトイレであることを平時より地域住民との共通理解をし、避難所では掲示物等で周知するべき</p>	<p>第1編・第3章に記載の「進めるべき主な取組」は、将来進めるべき取組の方向性として示すものでございます。いただいた御意見については、第2編・避難所避難者等への支援ガイドライン第3章「3-6 トイレの確保・管理」の項で「平時に管理者を明確化した上、開設訓練及び運営マニュアルの策定等を実施し、適切</p>

		な運用体制を確保することが重要」と記載し、「災害時には既設のトイレの使用の可否を調べての使用ルールの掲示、通常時からのチェック体制の確立と掲示物の用意」を記載してごさいます。
10	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性・第3章（全般）</p> <p>以下の取り組みを記載していただきたいと思います。</p> <p>目標：都内の全ての避難所において、生活用水が確保され、トイレの洗浄、洗濯、入浴などができること</p> <p>目指すべき基準：・災害トイレの衛生環境が確保されていること</p> <p>・避難者が自由に洗濯できる環境が確保されていること</p> <p>・避難者が適切な入浴機会が提供されていること</p> <p>進めるべき主な取り組み：</p> <p>・トイレの洗浄、洗濯、入浴に使用可能な生活用水浄化装置を設置する。</p> <p>・避難所のボランティアなど住民が操作可能な簡易な生活用水浄化装置を導入し、平時の防災訓練等で稼働訓練を実施しておく。</p>	<p>阪神・淡路大震災以降、能登半島地震までの大規模地震において、避難所で見られた主な事例、事象から浮き彫りとなった8課題を示すこととしております。御意見のとおり、水の確保も重要な課題と認識しております。</p>
11	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「食事の提供」（P12）</p> <p>「やわらかく、飲み込みやすく、消化しやすい食事を必要とする高齢者・障害者・幼児等へ、配慮された食事が提供されている」を付加する。</p>	<p>第1編第3章の「課題3 食事の提供」の「進めるべき主な取組」に「平時から管理栄養士・栄養士と連携し、発災時に文化や宗教上の理由、アレルギーを有する方など、食事が制限される方に提供する食料や献立表の表示など対応方法について、備えを進めておく」に包含するものと考えてございます。</p>
12	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「食事の提供」（P12）</p> <p>下線を追加すること</p> <p>「～食事が制限される方や、<u>消化や摂食嚥下に配慮が必要な方</u>に提供する食料や献立表の表示など対応方法について、～」</p>	<p>第1編・第3章に記載の「進めるべき主な取組」は、将来進めるべき取組の方向性として示すものでございます。いただいた御意見については、摂食嚥下機能が未発達の障害児（者）も少なからずいるという理由、また、避難生活により一時的に摂食嚥下機能が低下する人が発生</p>

		<p>することを想定する必要もあることから、第2編・避難所避難者等への支援ガイドラインの第8章「食物・物資管理」の「8-2 食料等の確保」の【解説】に出来る限り反映してまいります。</p>
13	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「生活空間の確保」(P10～11)</p> <p>一次避難施設としては、ホテル、旅館、空き家、宿泊研修施設を使用したい。また、熱海の土石流災害の際に、旅館などを使用し、指摘があったように、孤立を防ぐため、個室の避難施設にはコミュニケーション用の空間を設けたい。</p>	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性・第3章「生活空間の確保」の進めるべき取組の中で、避難所での生活が困難になることが想定される要配慮者向け1次避難所として、また、要配慮者以外の避難所避難者の生命・健康を維持し、円滑な生活復帰に向けた2次避難所として、発災後からのホテル・旅館の活用策を推進する、と示してまいります。</p>
14	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「女性・要配慮者への対応」(P12～13)</p> <p>要配慮者の人数は莫大なため、支援対象者と登録方法、支援内容、支援組織、支援者の確保、要配慮者と避難所との連絡手段等を入念に取り決めておく必要。</p>	<p>いただいた御意見につきましては、区市町村に働きかけるとともに、今後の都施策の参考とさせていただきます。</p>
15	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「女性・要配慮者への対応」(P12～13)</p> <p>下線を追加すること</p> <p>「居住する場所や設備、食料や必要な物資、情報伝達手段、人工呼吸器等の医療機器の電源などの配慮事項が多岐にわたるほか、医療関係者や介護福祉士、管理栄養士、通訳者～」</p>	<p>第1編第3章の各事項の「進めるべき主な取組」は将来に向けた取組の方向性を示すものです。第2編の避難所避難者等への支援ガイドラインには、都及び区市町村が直ちに取組むべき具体的な方策を示すものです。御意見の「人工呼吸器等の医療機器への給電は、第2編の第5章「5-2 在宅避難者対策への備え」の項に記載してまいります。</p>
16	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「ペットの受入体制の整備」(P13～14)</p> <p>ペットは多種多様で、ペットの飼い主の自己責任を原則としておくことが必要です。避難所同室飼育は極めて困難であり、ペットフードも備蓄するのはスペース不足で困難なため、飼い主が日ごろから納得できるよう、事前に避難所のルールを確立しておき、運営側が明確に飼い主</p>	<p>都は第1編第3章「課題6 ペットの受入れ体制の整備」で、将来目指すべき避難所の基準として、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・原則、全ての避難所において、ペットの滞在（飼育）スペースが確保されていること ・避難所において、ペットを安全に滞在（飼育）させるためのルールが確立されるなど、必要な受入体制が構築されていること

	<p>に周知できる必要があります。発災後にそこが明確でなく、運営側に個別の飼い主が申し出ていると対応に時間をとられて避難所全体の混乱を収められません。可能なら、自治体ごとにアレンジできる東京都全体の避難所でのペットルールが確立していて、それが指針に明確に示されているとよいと考えます。今の表現では、曖昧に思われます。</p> <p>中長期に関しては、自らの経験から赤ちゃんと母親の避難所運営を計画していくなかで、被災者を守る多様な世話やそれらの急な手配などで人手不足で手一杯で、とてもペットの排便・処理を含むさまざまなことを管理するのは困難と思います。したがって、それらを運営者が行うのではなく、避難者や支援者を活用するなどした管理方法を構築するなど、新たな具体的対策が必要です。</p>	<p>と示しています。地域の実情により、避難所ごとのルールは様々であり、ペット滞在のルールは避難所ごとで定めることが望ましいと考えます。いただいた御意見については、今後の防災対策の検討の際に、参考にさせていただきます。</p>
17	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「避難所運営体制の構築」(P14～15)</p> <p>避難所運営に当たるのは実際には住民になるので、訓練が必須ですが、実施されている避難所開設訓練では、操作に熟練した自治体職員の方に説明を受けるだけのデモンストレーション型訓練も多く、実際の現場で多数の住民分の食事作成がうまく行くとはいえません。本当の現場では、避難所一カ所につき、1000～1500人程度の人々が押し寄せるので、夜間だと明かりを取り出して明るくしないと何も見えないため、照明器具を出すことから始める必要があるなど、現場は複雑です。住民が見るだけでなく、練習・訓練をしないとうまくできるとはいえません。</p> <p>また最初の1日は備蓄食料のアルファ米をどうにかできたとしても、23区の避難所は1日分の備蓄しかなく、在宅避難者が取りに来ると、さらに不足を来します。水も避難所となる学校の水槽から直接に取り出すことは困難です（文</p>	<p>都は令和7年度から、地域住民の方の避難所運営体制の構築を支援するため、区市町村の防災担当者と避難所運営を担う地域の町会・自治会や自主防災組織のリーダーなどを対象とした専門家によるセミナーの開催やコンサルティングなどを実施する予定です。いただいた御意見については、今後の防災対策の参考とさせていただきます。</p>

	<p>京区では直接蛇口から出せる対策を実施しました。</p> <p>大量炊飯や大量の水の配布などに関して、それらを事前から研修したり、実現する専門ボランティアを訓練する対策（たとえばイタリアの専門ボランティアの研修制度）、多くの人が支援に駆けつけるための体制づくりなどを事前に実行しておく必要があります。またこのほかに、プッシュ型支援がまだ届いていない初期、食事や水の問題を解決しようとする、備蓄物資にないものの購入方法や、トラック手配と運搬方法、そのための経費を誰が用意するのか、運搬・調理する人手の確保などが混乱しますので、事前に具体的な経理・事務上の対処方法を決めておく必要があります。これは国予算措置との調整も必要と考えるので、東京都が包括して対処して下さると大きな効果があります。</p>	
18	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「避難所運営体制の構築」(P14～15)</p> <p>自治体はすでに避難所全体に対応するのに追われていることが予想されますので、その間に国とつなぎ、自治体レベルで必要な支援対策をとって下さることが心強いと考えます。そのために、東京都が全避難所のレベルをいち早く評価する方法、および衛生や生活レベル・住民の主体性などのコントロールができていない区市町村に助言、自治体・全避難所を守る支援対策を迅速に入れる仕組みをつくっていく必要があります。</p>	<p>都は令和7年度から、地域住民の方の避難所運営体制の構築を支援するため、区市町村の防災担当者と避難所運営を担う地域の町会・自治会や自主防災組織のリーダーなどを対象とした専門家によるセミナーの開催やコンサルティングなどを実施する予定です。いただいた御意見については、今後の防災対策の参考とさせていただきます。</p>
19	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「避難所運営体制の構築」(P14～15)</p> <p>内閣府の避難生活支援リーダー／サポーターという制度があるようです。事前にこれらの訓練を積んだコーディネータが避難所支援に入ると、きめ細やかな配慮ができ、安心感の高い避</p>	<p>都は令和7年度から、地域住民の方の避難所運営体制の構築を支援するため、区市町村の防災担当者と避難所運営を担う地域の町会・自治会や自主防災組織のリーダーなどを対象とした専門家によるセミナーの開催やコンサルティングなどを実施する予定です。</p>

	<p>難所運営が可能になるので、望ましいと考えます。また被災地外の人々の支援を迅速に受けられるオンライン上の対策なども望ましいと言えます。</p> <p>また支援者の効果的な活用・動員計画が肝であり、防災士や上述のリーダー・サポーター等の資格等を有する人や、医療・保健、避難所としての使用可否・建物の耐震安全性を判断できる専門家や重機を扱う業者（救命救助）などとの事前からの連携が重要なため、マルチセクターによる人的ネットワークの充実をめざすことを、本指針に入れることが望ましい。</p>	<p>また、御意見の内閣府の避難生活支援リーダー／サポーターという制度については、既に区市町村に周知を図っているところでございます。</p>
20	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「避難所運営体制の構築」(P14～15)</p> <p>本文ガイドライン 2.pdf の p.3 の表は平時向きであり、これらを記憶し続けて現場に活かすのは自治体の職員の方々でもむずかしいと考えます。ましてや住民では無理です。災害時に活用できるかどうかの訓練をして、本当の現場で役立つ簡潔な形の todo リストやチェックリスト、行動のための簡潔な指示書などが必要と考えます。たとえば文京区では、避難所開設キットを作ったのですが、それぞれの開設手順は整頓されてきましたが、生命を守るための緊急課題の解決や生活上の工夫が含まれておらず、開設キットのみでは解決できません。また避難所では居住スペースなどの場所取りが激しく、高齢者・障がい者などが後から劣悪な環境に住む必要が出てくることを解決するなどのことが、開設キットではまだ何も記述がありません。そのためには、本指針の参考資料は事前の勉強のためと考えて、現場での簡易な作業指示書などを今後開発することが望ましいと考えます。それを都内の多くの避難所で活用した訓練や研修を行う方策をご検討ください。</p>	<p>都は令和7年度から、地域住民の方々の避難所運営体制の構築を支援するため、区市町村の防災担当者と避難所運営を担う地域の町会・自治会や自主防災組織のリーダーなどを対象とした専門家によるセミナーの開催やコンサルティングなどを実施する予定です。</p> <p>また、区市町村の避難所で、避難所開設キットが活用されるよう都内いくつかの区市で活用されている事例は第2編・避難所避難者等への支援ガイドライン「3-4 避難所運営マニュアルを用いた訓練の実施」の項目（P38）紹介させていただきます。</p>

21	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章「物資輸送のラストワンマイル対策」(P16)</p> <p>各自の備蓄の増強を推奨し、避難所の負担や皆の混乱を軽減することも重要。</p>	<p>都は、「東京くらし防災」など様々な媒体で、都民の皆様各自の備蓄の増強の啓発を図っております。いただいた御意見につきまして、今後の防災対策の検討の際に参考にさせていただきます。</p>
22	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第2章全般</p> <p>主な課題については、次の課題が漏れている、と考える。</p> <p>■停電（電力の供給が途絶）</p> <p>大規模震災などでは停電が発生し、1週間から数ヶ月におよぶ場合がある。東日本大震災では、電力が全面復旧したのは2011年6月18日であった。数日間単位で停電が発生すると避難所の環境を維持することが困難となる。そのため、停電対策として非常用発電機の常備は喫緊の課題である。</p>	<p>阪神・淡路大震災以降、能登半島地震までの大規模地震において避難所で見られた主な事例、事象から浮き彫りとなった8課題を示すこととしております。御意見のとおり、停電の備えも重要な課題と認識しております。</p>
23	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第2章全般</p> <p>主な課題について、次の課題を追記してください。</p> <p>（9）断水（上水道が途絶）</p> <p>災害時の断水は長期化する傾向にあり、東日本大震災では約5ヶ月、熊本地震では約3か月半、能登半島地震の際には、断水期間は半年以上続きました。断水が続くと、トイレの洗浄や洗濯ができなくなり、安心した避難生活ができなくなります。</p>	<p>阪神・淡路大震災以降、能登半島地震までの大規模地震において避難所で見られた主な事例、事象から浮き彫りとなった8課題を示すこととしております。御意見のとおり、断水も重要な課題と認識しております。</p>
24	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第2章全般</p> <p>避難所の空調が災害時に稼働できないという課題を追記すること。</p> <p>◆災害時に稼働できる空調設備がない</p> <p>大規模震災などでは、電力・ガスなどのライフラインが途絶する可能性が高く、空調が稼働できなくなります。空調が稼働できないと、東京都が目指すべき避難所として掲げている「誰も</p>	<p>避難所の生活上、避難者の健康確保のため、空調設備についても重層的に用意しておくことは重要であり、発災時に避難者が滞在することを想定している部屋等に利用可能な冷暖房機器、スポットクーラーやストーブ等の可搬式の機器を備えておくことなどを盛り込んでいます。御意見のような停電時にも使用可能な空調設備の導入事例などは、今後、機会を捉え、区市町村に情報提供してまいります。</p>

	<p>が不安やストレスなく安全に過ごせる」ことができません。従って、災害時に稼働可能な空調設備の確保は喫緊の課題であると考えます。</p>	
25	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章全般</p> <p>以下の取り組みを追記していただきたい。</p> <p>■非常用発電機の確保</p> <p>目標：都内の全ての避難所において、非常用発電機により電力が確保され、照明、空調、生活用水などのライフラインを提供</p> <p>目指すべき基準：・最適な快適温度、換気により快適な温熱環境が確保されていること（スフィア基準に準拠）・適切な照明により、不安のない避難所生活が提供されていること・生活用水が確保され、トイレ使用後の洗浄、洗濯が滞りなくできる環境が提供されていること。</p> <p>進めるべき主な取り組み：・天候などに左右されず、安定的に電力が提供され最低72時間以上稼働できる非常用発電機を設置する・停電時に自動起動される発電機を導入する。</p>	<p>第1編・「東京都が目指すべき避難所と取組の方向性」では、阪神・淡路大震災以降、能登半島地震までの大規模地震において避難所で見られた主な事例、事象から浮き彫りとなった8課題、それに対する将来に向けて進めるべき取組の方向性を示すこととしております。非常用発電機の確保についても、課題及び課題に対する進めるべき取組は重要と認識しております。</p>
26	<p>第1編・東京都が目指すべき避難所と取組の方向性 第3章全般</p> <p>以下の取り組みを記載</p> <p>■災害時に稼働できる空調設備の確保</p> <p>目標：都内の全ての避難所において、ライフラインが途絶した場合でも稼働可能な空調設備が導入され、快適な避難生活ができること</p> <p>目指すべき基準：</p> <p>・最適な快適温度、換気により快適な温熱環境が確保されていること（スフィア基準に準拠）</p> <p>進めるべき主な取り組み：・電力、ガスなどのライフラインが途絶した場合でも、最低72時</p>	<p>第1編・「東京都が目指すべき避難所と取組の方向性」では、阪神・淡路大震災以降、能登半島地震までの大規模地震において避難所で見られた主な事例、事象から浮き彫りとなった8課題、それに対する将来に向けて進めるべき取組の方向性を示すこととしております。空調設備の確保についても、課題及び課題に対する進めるべき取組は重要と認識しております。</p>

間以上稼働可能で、冬季の暖房、夏季の冷房の両方を十分考慮した空調設備を導入する。 ・ 防災訓練などで、電気・ガスが途絶した場合を想定した稼働訓練を実施しておく。	
---	--