

平成 28 年度提言

2016 年 9 月



一般社団法人 指定管理者協会

**熊本地震をふまえた
公の施設の管理のあり方と行政との役割分担について**

目 次

| | |
|--|----|
| 1. はじめに | 1 |
| (1) 指定管理者協会について | 1 |
| (2) 本提言の目的 | 2 |
| 第1部 熊本地震を振り返って | 3 |
| (1) 被災直後から現在（平成28年7月）に至るまでの施設の状況・課題 | 3 |
| 第2部 提言 | 6 |
| (1) 被災直後に発生した課題から準備しておくべきこと | 6 |
| (2) 被災直後から地方自治体の指示発信まで、発生した課題を通じた教訓と、 そのために平時から準備しておくべきこと | 10 |
| (3) 地方自治体からの指示発信から現在までに発生した課題を通じた教訓と そのために平時から準備しておくべきこと | 13 |
| (4) 総括 ～日頃から準備しておくべきこと～ | 15 |
| 【平成23年提言のまとめ】 | 16 |
| 付録：指定管理者のためのガイドライン | 17 |

1. はじめに

(1) 指定管理者協会について

私ども一般社団法人指定管理者協会（以下、「指定管理者協会」という）は、指定管理者として実際に施設運営を行なっている団体や企業が集まり、「公共サービスの質の向上」と「コストの削減」を実現する官民連携モデルとしての指定管理者制度を、更に適正に運用すべく、さまざまな啓発活動や情報発信を行うことを目的とし、日々活動してまいりました。これまでの8年間の当協会の活動に対して、興味をお持ちいただける指定管理者や、地方自治体の方々も徐々に増えてきており、指定管理者制度に携わる関係者の中において、当協会の存在意義が評価されてきているものと認識しています。

さて、当協会では毎年9月に、民間事業者が指定管理者としての施設運営を担うという立場から、より良い制度運営のあり方を模索するための「提言」を発信しております。

今年は、熊本県と大分県にまたがる地域において熊本地震による震災が発生しました。特に4月14日の夜に発生した前震、そしてその後の16日の深夜に発生した本震でも、それぞれが震度7という大きな揺れを記録することとなりました。

今回の震災の中でも、公の施設を運営するという指定管理者としての使命は求められ、一方では、避難所あるいは地域の情報発信拠点としての役割も期待されることとなりました。多くの指定管理者が、地方自治体や地域住民、そして近隣の事業者などと協力しながら、公の施設の役割を担い、実現してきました。

しかしながら、その中で、災害が発生した非常時における指定管理者の活動に関して、改めて様々な課題が明らかとなっていることも事実です。

指定管理者協会では、先の東日本大震災の発生を受け、平成23年度には「災害時・非常時における運営、地方自治体との連携のあり方について」を提言しました。

本提言では、この平成23年度提言を参考にしつつ、今回の熊本地震の発生を受け、新たな視点で、震災時の課題を整理することで、東日本大震災によって得た教訓が、熊本地震発生時に活かされていたのか、また、課題として、何が浮き彫りとなったのかを検証しました。その上で、災害時・非常時における指定管理者を取り巻く複雑な課題を、広く再認識し、それら課題を整理、解決するため、新たに熊本地震で得た教訓をふまえ、改めて災害発生時の施設運営、地方自治体との連携のあり方について整理しました。

最後になりますが、私ども指定管理者協会は、指定管理者として施設を管理運営している民間企業が大半を占めておりますが、当協会の趣旨に賛同いただけるのであれば、民間企業に限らず、広く指定管理者に関わる団体にも参画いただきたいと思いますと考えております。

是非、この機会に、指定管理者協会への参画をご検討いただけますようお願い申し上げます。

(2) 本提言の目的

平成28年4月14日、熊本地方を震源とする震度7の地震が前震、2日後の震度7の地震が本震とされました。震度7という規模の大地震が数日の間に2度も発生するという、これまでに我々が経験したことのない地震災害が発生しました。2度の激しい揺れ、そして、その後から際限なく続く、度重なる余震により、多くの建物が倒壊・損傷し、従来の地震災害の想定を超えた被害をもたらしました。

また、地域住民が自宅に居住することに恐れを感じ、防災計画上の想定をはるかに超える避難者が発生し、避難所の指定の有無に関わらず、多くの住民が公の施設に自主的に避難するといった状況も発生しました。

加えて、終わりのない余震の揺れから逃れるため、車に避難される住民が増え、公の施設の駐車場や公園に避難車両が溢れかえるという新たな課題も発生することとなりました。

さらには、復旧業務を遂行するための予算執行に関する行政手続きが必要となり、指定管理者が独自に修繕を始めることに対して制約が発生するなどの問題も出てきました。

また、電気・ガス・水道などのライフラインが数日にわたり停止せざるを得ないほどの多大な被害が発生する中で、様々な制約の下、公の施設を運営することが求められる状況が続くこととなったのです。

こういった非常事態下においても、指定管理者は、密に地方自治体と連携を取り、公共施設の開館、閉館などの方針を決めていくことが求められます。しかし、災害時には地方自治体職員はあらゆる対応に迫られるため、必要な連絡さえも取れない状態になり、一時的には指定管理者の判断で対応をせざるを得ない状況も発生しました。

5年前、我々は東日本大震災という想定外の災害を経験しました。非常に広範囲に亘り、かつ、未曾有の規模の地震や津波を経験し、様々な教訓を得ることができたはずです。

本協会も平成23年度に東日本大震災で得た教訓を踏まえ、「震災等災害発生時における地方自治体と指定管理者との連携のあり方について」と題し、提言を発信いたしました。

今回の熊本地震での情報を集めると、東日本大震災のときに顕在化した課題が、改めて大きな課題として施設の管理運営の障害になったり、新たに教訓として整理しておかなければならない課題が発生したりするなど、改めて提言を発信すべきと考えました。

本提言では、災害発生を想定した地方自治体との連携のあり方について、平成23年度の提言内容を振り返りつつ、

- 改めて課題として再整理しておくべき事項

- 新たに課題として浮き彫りになった事項

- 地方自治体との連絡等が一時的に困難となった場合の施設開放等の判断に関する事項について、整理することを目的としています。本提言が、地方自治体と指定管理者の間で災害時の公の施設の運営のあり方を協議する契機となれば幸いです

本提言の構成

本提言は、大きく2部からなり、その後ろに参考資料「災害発生時のガイドライン」を加えて構成されます。

第1部では、熊本地震発生時からの被災地に立地する公の施設で、どのような事象が発生したのかを、時系列に沿って振り返り、その際に浮き彫りとなった課題を整理します。

第2部では、熊本地震や東日本大震災といった大規模な自然災害の発生時を想定した施設運営のあり方について提言を行います。

また、参考資料として、災害発生時における公の施設の運営のガイドラインの一例を示し、災害発生時における留意事項や施設開放等の判断の拠り所となる情報を提供します。

第1部 熊本地震を振り返って

(1) 被災直後から現在（平成28年7月）に至るまでの施設の状況・課題

平成28年4月14日21時26分、熊本県を震源とするM6.5（気象庁発表）の地震が発生しました。震源がきわめて浅かったことから、震源に近い地域では震度7という大きな揺れを記録しました。また、その2日後の16日1時25分には、更に大きなエネルギーであるM7.3（気象庁発表）の地震が発生し、同じく震度7を記録しました。以降も震度5以上の比較的大きな余震が相次いで発生し、現在（平成28年7月）に至るまで、1,500回を超える多くの余震が記録されています。

また、6月に入って以降でも、未だ復旧がままならない被災地では、十数年に一度の記録的な豪雨が発生し、土砂崩れや浸水被害などが発生しました。特に、十分な耐久性を維持できずに全壊、半壊となった住居や施設については、地震による被害に加えて、更なる被害をもたらすこととなりました。

本節では、大きな被害を受けた熊本市および益城町の指定管理者からのヒヤリングをもとに、

●地震発生直後から現在（平成28年7月）に至るまで、どのようなことが発生したのか

●その中で課題として整理できる事項は何か

に着目し、当時の状況を振り返ります。

以下は、熊本地震発生直後から、現在（平成28年7月）に至るまでの熊本市や益城町における公の施設で発生したことをヒヤリングし、整理したものです。

| 時系列 | 熊本地震で起きたこと | 対応 | | 状況 |
|--------------------------|--|----------------------------|---------------------------------|---|
| | | 地方自治体 | 指定管理者 | |
| 前震発生 および発生直後 | ・指定管理者職員の安否確認 | - | 本部より各職員に安否確認の連絡 | ・電話は通じ難い状況が続く ・SNS、LINEを通じて確認 |
| | ・施設の安全確認 | 連絡取れず | 現場職員と本部で情報交換 | ・地方自治体職員と連絡が取れない ・何をもって安全と判断するか不明 |
| | ・施設周辺の市民が自主的に避難し（200人程度）、一時、施設は満杯になる | 連絡取れず | 現場の判断で、施設を開放 | ・避難所の指定があった施設でも備蓄がなく、物資が不足。 ・避難所として指定されていない施設にも避難者が集り、施設の開放を迫られる |
| | ・指定管理者の本部に災害対策本部を設置 | 自治体職員が施設巡回、今後の対応の協議が始まる | 職員の安全確保、被害状況の収集 | ・大きな余震が断続的に続き、復旧に向けた作業になかなか着手できず |
| （2日後） 本震発生 および発生直後 | ・指定管理者職員の安否確認（建物倒壊等被害拡大） | 再び、連絡取れず | 再び、本部より各職員に安否確認の連絡 | ・電話は通じ難い状況が続く ・SNS、LINEを通じて確認 |
| | ・多くの建物が倒壊、公共施設についても一部倒壊・損傷（例：天井落下、配管脱落による浸水被害など） | 自治体職員が施設を巡回し、被害状況を再確認 | 職員の安全確保、被害状況の収集 | ・度重なる余震のため、被害状況の収集、安全確保が遅々として進まず |
| | ・建物への避難を恐れた市民が自動車で、公の施設の駐車場、敷地内や公園に避難。 | 指定避難所へ移動を求める | 避難所の指定に関わらず受け入れを容認 | ・指定避難所は施設・駐車場ともに満杯 ・避難所指定のない施設にも避難者が押し寄せる状況に ・施設の開放を求める市民の要求が増える |
| 被災後数日間 | ・地方自治体との連絡が取り辛く、指定管理者の単独により、運営の可否を判断せざるを得ない状況が発生 | 担当者と連絡は取れ始めるが、明確な指示はもらえず | 単独で運営可否判断 | ・単独で施設運営の可否を判断 ① インフラ再開しない施設は休館とした ② 駐車場の避難車両の駐車を許可 ③ 近隣自治会の要望で施設を開放 ④ 平等利用の観点ですべての判断基準の中心に置き、運営を実施 |
| | ・度重なる余震により、避難者が避難所指定の有無に関わらず滞在が長期化 | できる限り指定避難所の利用を指示 | 本来は開放不可としたい施設の開放を継続せざるを得ない状況が続く | ・周辺住民の要望に応える形で施設の開放を継続せざるを得ない状況となる。 ・水道が復旧していなかったため、し尿を処理できず、劣悪な衛生環境が発生する。 ・備蓄品としての飲料水をトイレの洗浄に使用せざるを得ないような状況に陥る |
| | ・救援物資が届かない | 避難物資の供給拠点が被災し、想定外の対応を強いられる | 避難所の指定のない施設への供給が遅れ指定管理者が独自に調達 | ・救援物資供給拠点自体が倒壊し機能せず ・指定管理者のネットワークを活かし、独自に供給（被災後4～5日で物流は徐々に平常時に近づく） |
| 被災後数日間 | ・指定避難所がパンク状態になり新規受け入れができない状況が続く | 避難所へ誘導指示及び新たな避難所の開設 | 避難所として運営せざるを得ない | ・避難所指定がなく、備蓄のない施設においても避難所としての運営が長期化する |

| 時系列 | 熊本地震で起きたこと | 対応 | | 状況 |
|-------------------|--|----------------------|----------------------------|---|
| | | 地方自治体 | 指定管理者 | |
| 被災後数日から数か月に至るまでの間 | ・指定管理者の共同企業体間で、非常時における各種対応に対する考え方の差異が顕在化する | 担当課ごとに考え方（指示）に違いが生じる | 想定外の対応の考え方について、事業者間の差異が生じる | ・安全確保に対する考え方に差異が生じ、非常時に職員を勤務させるか否かの調整に難航 |
| | ・避難所運用の長期化 | 指定管理者と対応を協議 | 地方自治体の依頼に基づき運用 | ・通常とは異なる業務対応が長期化する、特に非常時の職員の出勤等に関して |
| | ・前受金の還付 | 指定管理者と対応を協議 | 当面の資金は独自で調達 | ・前受金の還付を行う必要性が生じ、当面の対応として指定管理者独自で資金を調達せざるを得ない状況に陥った |
| | ・修繕対応の遅れ | 工事執行の優先順位を決定し、執行 | 修繕ができない状態が続く | ・予算執行までに時間や手続きが必要となり、破損した施設の修繕が遅々として進まない状況が7月現在まで続いている |
| 平成28年7月 | ・豪雨による災害 | - | - | ・修繕が実施されない状況下で豪雨災害に見舞われ、浸水など多大な被害が加わる ・家屋についても浸水などの被害を受け、再び多くの避難者が公の施設に集まる状況となった |



第2部 提言

本節では、熊本地震を踏まえ明らかとなった課題から、

- 災害発生下における指定管理者としての教訓
- 災害発生を想定し、平時から準備しておくべき事項

の2点に着目し、災害発生直後からの時系列で振り返ります。

(1) 被災直後に発生した課題から準備しておくべきこと

1-a. 災害発生直後の安否確認

① 起こり得る状況

今回の熊本地震のように、災害は時間に関係なく夜間や深夜に発生したり、休館日または休日などの地方自治体の業務時間外に発生したりするなど、時を選びません。そうした状態において、施設職員や施設利用者の安否確認はもとより、その後の復旧業務等も必要となるため、出勤していない関係者の安否確認も必要となります。

今回の熊本地震や東日本大震災では、電話回線がつながりにくい状態が続き、固定電話や携帯電話などの通信手段が思ったように活用できない状況に陥りました。一方で、熊本地震や東日本大震災ではインターネットやSNSなどによる相互通信（リアルタイムコミュニケーション）の活用や、災害伝言ダイヤルなどによって、これまで一般的であった連絡網などに比べて、比較的迅速に複数名の安否が確認できたという事例もありました。

② 本事項に係る提言

様々な状況の災害発生を想定し、予め複数の通信手段による連絡先を共有しておくことが必要です。災害は、必ずしも平日や昼間だけに発生するものではなく、今回のように夜間や深夜、業務時間外に発生する可能性も十分にあります。通常の固定電話による連絡先の他、インターネットやSNSなどの活用や、災害伝言ダイヤル、警備会社などが提供する安否確認サービスによる連絡手段を共有しておくことも重要です。また、コンソーシアムによる共同事業体での運営では、自社の従業員だけでなく、その共同企業体の間での情報共有も非常に重要になります。

また、指定管理者内はもちろんのことですが、地方自治体関係者とも複数手段での連絡手段を共有しておくことが必要です。

地方自治体との連絡にあたっては防災行政無線や地域ブロードバンドネットワークが整備されている地域では、行政、住民双方向での情報伝達を行うシステム（防災情報ネットワーク）を構築することも有効です。これにより万一の場合の要支援者に対する安否確認はもとより平常時の地域コミュニティの活性化にも活用できます。

1-b. 関係者の安全確保

① 起こり得る状況

災害発生直後は、施設の内外やその周辺にあらゆる危険が潜んでいます。まずは、自助・共助・公助と言われるように、自分自身の身の安全を確認し、次に施設職員や施設利用者が置かれている状況の把握、さらに、集められる全ての情報を冷静に分析し、適切な判断を行うことが求められます。

施設自体が被災した場合は、安全が確認できるまでは屋外に避難すべきか、あるいは施設の設置場所によっては、屋外よりも施設内が安全であるのか、もしくは、移動経路の安全が確認されるのであれば、近隣の指定避難所へ避難すべきなのか、について検討する必要があります。

② 本事項に係る提言

災害発生時に冷静な判断を下せるよう、様々な状況を予め想定し訓練することが重要です。特に、施設利用者を巻き込んだ訓練は、開館時間内での災害発生を想定することが多いですが、閉館して施設職員だけが施設内にいる場合、施設の責任者が不在の場合、宿泊機能がある施設では深夜の場合を想定した避難訓練も必要となるでしょう。

このように常日頃から指定管理者が通常実施する避難訓練においても、施設単独で実施する避難訓練だけでなく、実際に災害が発生した場合を想定し、地方自治体の担当職員、地域住民としての自治会などをも巻き込んだ避難訓練を、指定管理者が積極的に企画、実施することが重要です。こうした訓練により、日頃から災害時の協力・連携を意識することができ、かつ、実際の災害発生時にも役立つこととなります。このように、日々の訓練の中で、如何に具体的な訓練を行えるかが、想定外の状況にも対応できる判断力を身につけるポイントとなります。

1-c. 地方自治体や指定管理者の本部との連絡体制

① 起こり得る状況

台風など事前に時期や規模がある程度予想できるものもありますが、先述のとおり、災害は夜間や深夜、休日であろうと関係なく発生します。そうした状況において、指定管理者の現場では、施設職員の安否や、利用者の安全、施設の被災状況について施設を所管する地方自治体の職員や指定管理者の本部にタイムリーに報告することが必要になります。

熊本地震においては、施設を所管する地方自治体職員が目の中の現場対応に忙殺され、担当である指定管理者と連絡が取れない状況が続いたケースが見られました。

② 本事項に係る提言

災害発生時には、指定管理者は公の施設を管理運営している立場から、地方自治体の担当部局への適切な情報提供が求められます。また、指定管理者の現場と指定管理者の本部の間でも情報共有が求められます。そのため、平時から、業務時間外の連絡方法、特に夜間や深夜、休祝日の連絡先につ

いて確認をしておくことが重要です。

また、情報共有する内容を予め整理しておくことも、重要事項の抜け漏れを防ぐために大切なこととなります。例えば、

- 施設の被災状況（構造上、施設使用に問題ないか、ライフラインは確保できているか）
- 施設職員の安否
- 施設利用者の安全
- 一時避難者の有無
- これから想定されるリスクの可能性

などが想定されます。

1-d 災害発生直後における施設の開放の可否判断

① 起こり得る状況

災害発生直後、地方自治体の多くの職員は、地域の被災状況などを確認し情報を集め、地方自治体としての状況把握に全力を尽くす責任があり、情報収集およびその他の各種対応に追われることが想定されます。そのような時に、指定管理者が地方自治体と施設の開放の可否判断などについて協議したくても、相互に連絡が取れる環境にあるとは限りません。このような状況下では、施設の開放の判断など地方自治体の指示を仰ぐことができず、指定管理者自身で判断を行わなければならない状況に直面することが想定されます。

また、災害発生が夜間および深夜であったこと、さらには比較的揺れの大きい余震が頻発し続けたことから、避難所に指定されていない公の施設にまで、大勢の避難者が押し寄せ、施設の開放を迫られるなど、指定管理者が独自で施設の開放を判断せざるを得ないという状況がありました。

また、今回の熊本地震では、度重なる余震の発生により、本震後も建物が崩壊するという事象も多くみられました。このように大きな揺れによる損傷により、建物にダメージが蓄積され、繰り返し発生する余震の影響で崩壊に至る可能性も否定できません。本来ならば可能な限り専門的な判断を待つこと、さらには、指定管理者としても施設を監視し、危険が少しでも予見される場合には施設の解放は行わない決断をすることも重要です。

一方で、住居が倒壊し行き場を失ったり、あまりの恐怖のため自宅にとどまれなくなり、安全な場所を求めて公の施設へ避難されたりする方々も多く見られました。このような場合、避難されてきた地域住民の強い要求により、避難所に指定されていない施設でも、一時的な避難所として開放せざるを得ない場合も想定されます。

しかしながら、一方で、何らかの二次的被害が発生する可能性は、必ずしもゼロではなく、環境や条件によっては、指定管理者の責任が問われる可能性もあるのです。

② 本事項に係る提言

災害時における施設開放の可否判断にあたっては、まず、その施設がそもそも、避難所として指定されているのか、一時避難所として指定されているのか、もしくは、避難者を受け入れることを想定されていないなどの事実が大前提です。その上で、災害発生後の建物の「安全性」が担保されていると考えられる状態であるかが、拠り所となります。

ただし、「安全性」に関して、災害発生直後に建築物の専門家に判断をゆだねることは、現実的には困難であり、実際の現場では緊急性を要しています。そのため、次ページに示す例のように、安全点検のチェックリストなどを事前に作成し、地方自治体に確認を取り、これを受け入れの判断材料とすることも重要です。

万一、施設の安全性が確保できないのであるならば、移動経路の安全確認を実施のうえで、他の指定避難所等への案内を行う必要が出てきます。

施設の安全点検のためのチェックリスト（例）

| 点検項目 | | 点検内容 | 判定 (該当) | 該当する場合の 対処・応急対応等 |
|---------------------|------------|--|------------|-------------------------------------|
| 施設全体 | | | | |
| 1 | 建物（傾斜・沈下） | 傾いている。沈下している。 | | 建物を退去 |
| | | 傾いているように感じる。 | | 要注意 →専門家へ詳細診断を要請 |
| 2 | 建物（倒壊危険性） | 大きなX字状のひび割れが多数あり、コンクリートの剥落も著しく、鉄筋がかなり露出している。壁の向こう側が透けて見える。 | | 建物を退去 |
| | | 斜めやX字形のひび割れがあるが、コンクリートの剥落はわずかである。 | | 要注意 →専門家へ詳細診断を要請 |
| 3 | 隣接建築物・周辺地盤 | 隣接建築物や鉄塔等が施設の方向に傾いている。 | | 建物を退去 |
| | | 周辺地盤が大きく陥没または隆起している。 | | 建物を退去 |
| | | 隣接建築物の損傷や周辺地盤の地割れがあるが、施設への影響はないと考えられる。 | | 要注意 →専門家へ詳細診断を要請 |
| 施設内部（居室・通路等） | | | | |
| 1 | 床 | 傾いている、または陥没している。 | | 立入禁止 |
| | | フロア等、床材に損傷が見られる。 | | 要注意/要修理 |
| 2 | 壁・天井材 | 間仕切り壁に損傷が見られる。 | | 要注意/要修理 |
| | | 天井材が落下している。 | | 立入禁止 |
| 3 | 廊下・階段 | 大きなX字状のひび割れが多数あり、コンクリートの剥落も著しく、鉄筋がかなり露出している。壁の向こう側が透けて見える。 | | 立入禁止 |
| | | 斜めやX字形のひび割れがあるが、コンクリートの剥落はわずかである。 | | 点検継続 →専門家へ詳細診断を要請 |
| 4 | ドア | ドアが外れている、または変形している。 | | 要注意/要修理 |
| 5 | 窓枠・窓ガラス | 窓枠が外れている、または変形している。 | | 要注意/要修理 |
| | | 窓が割れている、またはひびがある。 | | 要注意/要修理 |
| 6 | 照明器具・吊り器具 | 照明器具・吊り器具が落下している。 | | 要注意/要修理 |
| | | 照明器具・吊り器具のズレが見られる。 | | 要注意/要修理 |
| 7 | 什器等 | 什器（家具）等が転倒している。 | | 要注意/要修理/要固定 |
| | | 書類等が散乱している。 | | 要注意/要復旧 |
| 設備等 | | | | |
| 1 | 電力 | 外部からの電力供給が停止している。（商用電源の途絶） | | 代替手段の確保/要復旧 →(例)非常用電源を稼働 |
| | | 照明が消えている。 | | |
| | | 空調が停止している。 | | |
| 2 | エレベーター | 停止している。 | | 要復旧 →メンテナンス業者に連絡 |
| | | 警報ランプ、ブザー点灯、鳴動している。 | | →メンテナンス業者または消防機関に連絡 |
| | | カゴ内に人が閉じ込められている。 | | |
| 3 | 上水道 | 停止している。 | | 代替手段の確保/要復旧 →(例)備蓄品の利用 |
| 4 | 下水道・トイレ | 水が流れない（溢れている）。 | | 使用中止/代替手段の確保/要復旧 →(例)災害用トイレの利用 |
| 5 | ガス | 異臭、異音、煙が発生している。 | | 立入禁止/要復旧 |
| | | 停止している。 | | 要復旧 |
| 6 | 通信・電話 | 停止している。 | | 代替手段の確保/要復旧 →(例)衛星携帯電話、無線機の利用 |
| 7 | 消防用設備等 | 故障・損傷している。 | | 代替手段の確保/要復旧 →消防設備業者に連絡 |
| セキュリティ | | | | |
| 1 | 防火シャッター | 閉鎖している。 | | 要復旧 |
| 2 | 非常階段・非常用出口 | 閉鎖している（通行不可である）。 | | 要復旧 →復旧できない場合、立入禁止 |
| 3 | 入退室・施錠管理 | セキュリティが機能していない。 | | 要復旧/要警備員配置 →外部者侵入に要注意（状況により立入禁止） |

出典：東京都の帰宅困難者対策ハンドブック/2.施設の安全点検のためのチェックリスト

(2) 被災直後から地方自治体の指示発信まで、発生した課題を通じての教訓と、
そのために平時から準備しておくべきこと

2-a. 避難所としての運営可否判断

① 起こり得る状況

熊本地震では、避難所指定の有無に関わらず多くの住民が公の施設に避難する状況が発生しました。また、避難所に直接、避難するのではなく、余震による家屋の倒壊を恐れて車中泊を選択し、公共施設の駐車場や公園に避難される方々も多く居られました。

今回のように施設において一定の安全性が担保された場合においても、ライフラインが復旧するまでの間は、施設の運営や避難者の受け入れに大きな制約が発生します。特に上下水道が利用できない状況下での施設開放は、避難所の衛生管理上、劣悪な環境を誘発してしまう恐れがあります。

② 本事項に係る提言

災害時における施設運営や、避難所としての開放の可否判断にあたっては、建物の「安全性」に加え「機能」が一定程度担保された状態であることか否かが拠り所となります。

「機能」に関する判断材料としては、「生活インフラ（電気・ガス・上下水道）の確保」の視点が重要です。特に、上下水道は重要であり、衛生・給排水設備が機能しないままでの運営は劣悪な衛生環境を誘発してしまう原因となります。

少なくとも避難所に指定されている施設では、災害用トイレの完備、非常用電源の整備、携帯ガスボンベの常備など、予めこうした状況となることを想定したバックアップ体制の充実を図ることが重要です。避難所の指定がなされておらず、こうした準備を行っていない施設については地域住民の要望があっても施設を開放できないという判断を下す意思が必要ですし、ルールの定めも必要です。

そのためにも、災害発生時に地方自治体と指定管理者が相互に連絡が取れないという万一の場合も想定して、平常時から災害時における避難所としての施設開放の可否判断について、互いに合意した判断基準を共有することが重要です。

2-b. 食糧等災害備蓄の確保について

(参考：平成23年度提言P4)

① 起こり得る状況

避難所として運営を行う場合、食糧、飲料水、工具といった備蓄用品を十分に確保し提供できる体制を整えておくことが重要となります。

熊本地震では、防災備蓄拠点に指定されていた施設が倒壊し、十分な備蓄品を供給することができなくなる状況が発生し、一方で、避難所として指定されていない施設において多くの地域住民が集ま

り一時的であれ避難所として施設を開放せざるを得ない状況に陥ったケースもあったようです。ただし、そもそも避難所として整備されていないことから、避難者の要望に応えられず、避難者対応に課題を残したケースもあったようです。

② 本事項に係る提言

平成23年度提言においても「適切な防災計画・避難計画を策定すること」と提言し、指定避難所となっていない施設においても一定の備蓄品が供給される対策を予め検討しておくことの重要性や、防災計画や避難計画では想定されていないような状況に陥った場合の対処の必要性について触れています。

今回の熊本地震においても、防災計画や避難計画が計画どおりに機能しなかったことが顕在化しました。先の東日本大震災でも同様の課題は認識されていましたが、いずれも想定外の災害であったことから、5年の歳月が流れた今回でも、同様の課題を改めて確認することとなりました。大きな災害が発生しなかったということから、いつの間にか、計画や訓練がセレモニー化してしまったことも否めません。

すべての状況を予め想定することは困難ですが、いくつかの被災シナリオを検討することにより、想定を超えた事態が発生しても対応できる範囲が広がり、都度、判断すべき事項を少しでも減らすことが重要です。また当初の想定にない対応が必要になったとしても、公の施設の役割を踏まえた上で柔軟性をもたせた判断や行動を迅速に行うことができるよう、現場で対処できる体制や準備を構築しておくことが重要です。

2-c. 指定管理者としての対応範囲、その権限と責務について（参考：平成23年度提言P5）

① 起り得る状況

災害発生時には、指定管理者としても緊急の対応が求められます。人命救助や緊急避難者の対応など、地方自治体職員、指定管理者職員の立場に関係なく、関係者同士が相互に連携して被害の最小化、二次被害の防止に努めていくことが必要となります。

② 本事項に係る提言

本事項については平成23年度「提言」においても、

●地方自治体職員と指定管理者職員においては、その権限や責務が法的にも異なる。指定管理者職員は基本的には民間団体に所属している職員であり、労務管理等の観点から、指定管理者として協力可能な範囲について限界もある。

●地方自治体と指定管理者においては、そのことを踏まえて両者の対応範囲や権限を定めておくことが必要。

と提言しています。

先の東日本大震災以降、実際に非常時の指定管理者の対応範囲や権限を定めて、取り決めを行っているケースはいまだ少なく、今回の熊本地震においても、改めてこの課題が浮き彫りとなりました。

災害時の民間事業者である指定管理者の対応範囲や権限を明確に決めておくことと同時に、何らかのトラブルが発生した場合の補償の考え方も明確に協議しておく必要があります。公務員は、災害対策基本法等に基づき、補償の考え方が整理されているものの、民間事業者である指定管理者においては、災害時における対応などを求められる場合があるにもかかわらず、特別な補償が定められている訳ではありません。予め、協定締結時に、万が一の状況も想定し、必要事項について整理をすることが必須です。

(3) 地方自治体からの指示発信から現在までに発生した課題を通じたの教訓と そのために平時から準備しておくべきこと

3-a. 指定管理者の被害・損失などについて（参考：平成23年度提言 P5）

① 起こり得る状況

災害発生時には、避難所運営や、施設の本来の運営を維持するために、当初の協定書に規定されていない追加的な支出が必要になる可能性があります。また、施設の機能停止による利用料金収入の減少というリスクも発生し得ます。特に、利用料金収入の割合が大きい施設においては、自助努力だけでは施設の管理を継続することも難しい事態に直面する可能性があることの認識も重要です。

② 本事項における提言

平成23年度提言において、通常の指定管理者業務が遂行できないような状況に陥った場合、通常の指定管理者業務が遂行できない影響として、収入の減少や、費用の追加などの算定を行い、地方自治体と指定管理者の間で協議することで、適切な手当てを行っていくことの必要性について触れています。

- 施設のサービス提供における固定的な支出の負担
- 業務範囲や内容の変更に伴う支出額の変化分の負担
- 地方自治体への納付金を行っている施設における納付金の対処
- 利用料金制導入施設における収入減少分補償等

これらの手当については、全てを指定管理者の自己負担とすることは難しく、基本的に地方自治体側で負担すべきものと考えられます。ただし、地方自治体としても様々な制約や条件があることも想定されます。そうしたことを踏まえ、協定書には、地方自治体と指定管理者の間で真摯に協議を行い、対応を検討する旨を定めておく必要があります。

3-b. 施設の予約金等、前受金の還付に関する取扱いについて（参考：平成23年度提言 P6）

① 起こり得る状況

利用料金制を採用している指定管理施設において、施設利用者が予約する際の「予約金（前受け金）」等を預かっている場合があります。東日本大震災では、指定管理者が預かっている前受け金を無条件に施設利用者に払い戻すように、地方自治体が指定管理者に要請したケースが数多くありました。

指定管理者制度の公募に際して、これら予約金などの前受け金も、実際には指定管理事業全体の収支の一部として、施設の管理運営経費の支払いに回すことも多く、災害時において収入が減ってしまった場合、指定管理者によっては適正な施設の管理運営や、一定のサービスの質を維持し続けることが困難になる場合もあります。

熊本地震においても同様のケースが発生し、改めてこの課題が表面化しました。

② 本事項における提言

前受け金の還付については、上述のように、一定の基準を満たす不可抗力や、或いは地方自治体が還付を決定する場合に関しては、利用者に対して前受け金の払い戻し（還付）を行うこととなります。

熊本地震発生時においても、ある施設において払い戻し（還付）を行う必要性が生じたため、一旦は、指定管理者が立て替えることで対処しているという事象がありました。

利用料金収入の割合が高い施設ではこの費用は想像以上に大きな金額となる場合もあり、いつまでも民間事業者だけで負担を強いられたり、立て替え続けることが困難となったりするケースもあります。

熊本地震においても東日本大震災発生時と同様の課題が顕在化したことから、改めて、協定書には、上記のルールを予め定めておくことの必要性が明らかとなりました。

平成23年度提言にも述べられているとおり、「一定基準を満たす不可抗力」を具体的に記述することは難しいと考えられますが、実際にそうした前受け金の払い戻しの必要性が生じた場合には、地方自治体と指定管理者の間で十分な協議を行うことが重要であることについて、本提言でも改めて発信いたします。

3-c. 災害発生後の修繕のあり方

① 起こり得る状況

通常の運営の中で生じた軽微な範囲での修繕は指定管理者の判断により実施が可能であるものの、被災した建物の修繕にあたっては、多くは小破修繕の規模を超えた復旧を要するものが大半です。熊本地震の被災地においては、被災後1～2か月が経過した時点でも、損傷した箇所が被災当時のまま、放置されている状況が散見されます。

同時に、施設を管理する所管課においても、被災した建物の修繕に必要な予算は、予め、計上されていないケースがほとんどで、緊急性の高い箇所の修繕であっても、実際の執行にあたっては、時間と手続きが必要となっています。

熊本地震の復旧においては、国庫補助や交付金による支援措置も決定したようですが、その執行にあたっては、優先順位づけや被災の証明などに時間を要し、通常よりも手続きに手間のかかる現状があるようです。

そのような中、熊本地方では、6月から7月にかけて、数十年に一度というような規模の豪雨に見舞われ、その影響による新たな災害が発生したとも聞きます。未だ、震災被害の復旧がままならず被災したままの施設で、今度は豪雨によりさらに被害が拡大するという状況になっているようです。

② 本事項における提言

本事項については、国や地方自治体における予算の執行のあり方が大きな要因となることから、当協

会の提言だけで解決できる内容ではありません。ただし、地方自治体の裁量により解決できる方法もあるのではないかと考えます。

今回の熊本地震における状況を鑑みると、災害が発生し、それを放置すれば放置するほど被害は拡大していくことが現実に行っていることから、優先順位や、規模の大小によって、災害時の補正予算の執行の仕組みなどを、事前に構築すべき課題であると強く認識しています。

また、地方自治体においても日頃からの災害時対応への意識が重要であると考えられ、災害時に実施されるタイムリーで効果のある修繕の運用などを想定した方策を検討すべきであると考えます。

地方自治体の中には、営繕費用として一定の修繕費を運用できるような仕組みを構築しているケースを聞くこともあり、こうした対策を講じることが重要と考えます。

(4) 総括 ～日頃から準備しておくべきこと～

ここまで、災害発生直後から時系列で明らかとなった課題、および、その解決策などについて提言を行ってきました。以下に、先の東日本大震災と今回の熊本地震のこれまでの経緯を踏まえ、改めて俯瞰した上で、日頃から準備しておくべきことを整理します。

① 災害発生時を想定した生きたマニュアルの整備

熊本地震の事例を振り返って明らかとなっており、災害発生時には様々な不測の事態が発生し、対応を迫られることとなります。しかし、これまでの事例を踏まえ、少しでも多くのことを教訓として学んでおくことは有用です。すなわち、指定管理者の裁量により各種判断を迫られる場合を想定しておかなければならず、震災等で得た貴重な教訓をその判断の拠り所として活用していくことが必要です。

施設管理者の立場として、東日本大震災や熊本地震で得た教訓をもとに、災害時にどのような行動を取るべきか整理しておくことが重要と考えます。

※本提言ではこの考えに基づき、災害発生時のガイドラインを作成しました。地方自治体の皆様におかれましても活用いただければ幸いです。

② 「想定外」を想定した柔軟な運用ルールの設定

過去の教訓を次世代に残していくことは必要最低限の責務ですが、それでも想定外の事象が発生します。熊本地震においては、防災備蓄拠点が多大な被害を受けたことや、避難所指定のない施設においても避難者が多く集まるといった想定外の事象が発生しました。

このような状況に柔軟に対応する運用ルールを予め定めておくことが重要です。防災計画や避難計画において、複数のシナリオを想定したものを策定し、災害発生時の動きを硬直化させないことや、柔軟な運用を可能とする指揮命令者を予め定めておくことなども有用と考えます。

③ 地方自治体職員と指定管理者の対応範囲の明確化

緊急時は、切迫する事象に対処するために、被害の最小化に努めなければならないことは言うまでもないことですが、指定管理者の職員として従事する場合は、労働契約上においても災害時対応の責務を担う可能性がある旨を明記する必要があるかもしれません。

しかし一方で、あくまでも地方自治体職員と指定管理者職員は、その権限や責務が法的にも異なっており、対応可能な職務の範囲は異なることを前提に、権限の範囲を明確化し協定等において地方自治体と認識を合せておく必要があります。

④ 各種補償のあり方についての取り決め

被災後は、通常の施設運営ができなくなることにより、費用面での問題が種々顕在化します。熊本地震や東日本大震災で発生した補償面で顕在化した問題は、平成23年度の提言と本提言の内容では酷似していることが明らかとなっています。

指定管理者の被害・損失や前受金の還付については平常時から、災害発生時にどのような運用をもって補償するか、基本的な考え方を整理しておくことが重要です。

5年前、東日本大震災を受けて、当協会としては今回の提言に先駆けて、「震災等災害発生時における自治体と指定管理者との連携のあり方について」という提言を発信しています。

【平成23年提言のまとめ】

一、いつどのような震災等災害が発生するかは、予測することができない。常日頃より今回のような大規模な災害等が発生しうることも想定し、できる限りの検討を行い、対策及び準備を講じておくこと。

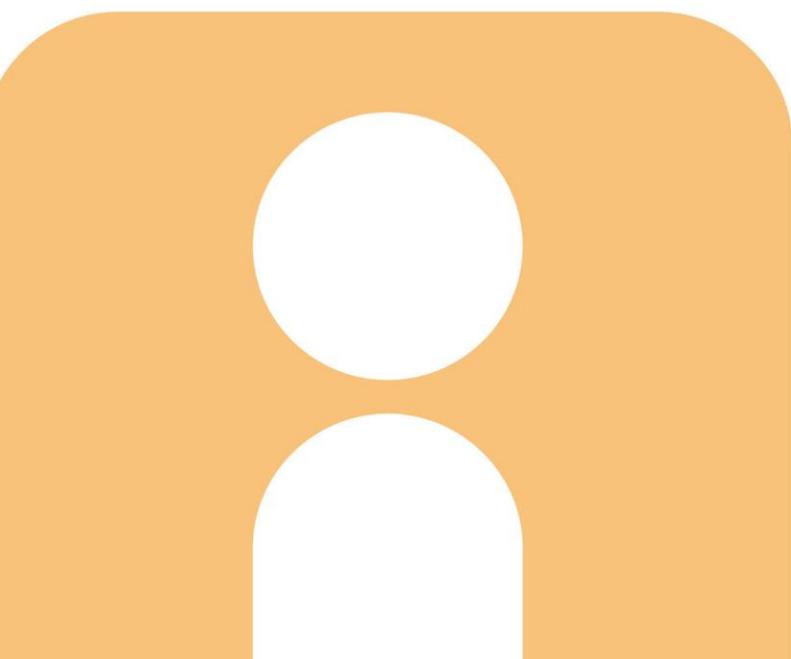
- (1) 適切な防災計画・避難計画を策定すること。
- (2) 施設の安全性について、今一度点検し必要な手立てを講じること。

二、震災等災害発生直後には、地方自治体、指定管理者といった立場等に拘ることなく、強く連携して被害の最小化や復旧に努めること。一方で、地方公務員である地方自治体の職員と指定管理者職員の負うべき役割、権限及び義務には一定限の相違があることにも留意すること。

- (3) 震災等発生時における指定管理者の対応範囲と権限を明確にしておくこと

三、震災等災害発生後の施設の復旧、及び、それを通じた地域の復興については、指定管理者の業務範囲の見直し、追加発注する資質の負担等も含め、自治体と指定管理者の間で真摯に協議、調整を行い、施設機能の維持・回復に向けて、適切な連携を図ること。

- (4) 震災等発生時における指定管理者の対応範囲と権限を明確にしておくこと
- (5) 前受け金の還付に関する取り扱いを明確にすること



付録：指定管理者のためのガイドライン

災害発生など非常時における指定管理者のための ガイドライン

平成 28 年 9 月版

平成 28 年 4 月、九州の熊本地域を中心として発生した「熊本地震」。この自然災害によって、多くの公の施設が被災し、ほとんどの施設では通常利用が困難となりました。

一部の施設では避難所として被災者の受け入れを行うこととなり、平時は管理運営を行う指定管理者が、従来の業務範囲を超え広い要求に対して、適切に対応しなければならないことが明確になりました。

熊本地震で最も被害の大きかった地震の発生時刻は、夜間または深夜であったため、多くの指定管理者が被災後の対応において自治体所管課からの適切な指示や判断の基準が示されないまま、独自で判断せざるを得ない状況に陥りました。判断に必要な条件が確認できない中で、苦悩の末に、その場、その場での対応を強いられる状況が発生したのです。

本来、公の施設を管理運営する指定管理者が、予め決められた事項以外で独自に判断し決定することはほとんどありません。平時であればあるほど、施設の設置者である自治体所管課と協議し、合意しつつ判断していくことが基本とされます。

ただし、実際に災害が発生している現場においては、必ずしも自治体所管課とタイムリーな連絡を取ることができない事態となることが容易に想像できます。これらは近年の災害において、多くの自治体や指定管理者が体験してきたことであると認識しています。

当協会では、今回の熊本地震を機に、公の施設の管理運営を担う指定管理者が、地震をはじめとする様々な災害が発生した非常時、特に、自治体所管課と連絡が取れない場合において、どのような行動をとり、何を基準に判断すべきかをガイドラインとして整理してみることにしました。

したがって、本ガイドラインは、これまでに各地で発生してきた災害事例を教訓に、平時の内に準備しておくことが望ましいと考え、その準備を進めていく上で必要と思われる項目を整理し、まとめた構成となっております。災害による非常事態に取るべき行動や決定すべき判断に迷う時、その都度、参考としていただきたいと考えます。

以下の記載では、施設の管理職が不在の場合や、自治体所管課と連絡が取れない場合にどのように判断をすべきかを中心に整理しています。特に、災害発生の時間帯によってはその判断を行うために必要な、情報収集や情報共有に大きな制約が出ます。

そのためにも、事前に整理できることは自治体所管課と指定管理者で、協議し合意しておくことが最大の対応策になります。

昔から「備えあれば、憂いなし」と言います。

今、ガイドラインを手にした、このタイミングから、準備を始めてみることをお勧めします。

平成 28 年 9 月 20 日
一般社団法人指定管理者協会
安全委員会・事務局

ガイドラインに進む前に・・・

まず、あなたのポジションは？

今、このガイドラインを手にとられる方のそれぞれのポジションによって、何をしなければならないか、何に注意すべきかが変わってきます。

当ガイドラインでも、それぞれの立場で意識していただきたい内容が変わります。

施設の管理職ならば、

まずは、職員の安否、利用者の安否、施設の安全を確認しなければなりません。

職員スタッフは、

施設の管理職がおればその指示に従えば良いのですが、不在の場合は、あなたが管理職に代わって職員の安否、利用者の安否、施設の安全を確認しなければなりません。

指定管理者の本部ならば、

施設の置かれている状況を把握し、適切な支援を行わなければなりません。一方で、現場は大混乱。必要な情報の受け渡し方法や、具体的な支援を検討しましょう。

自治体所管課の方々ならば、

非常時に連絡が取れない場合の指定管理者の苦悩を少しでも理解いただき、事前に想定して、決められることは出来るだけ早めに協議し、合意しておきましょう。

いざ、災害が発生してしまうと、そこからの対応では後手、後手となります。

是非、ご協力ください。

では、非常事態に陥ったのは何曜日の何時頃ですか？

災害発生の時間帯によっても、対応は変わってきます。

非常事態の中で、自治体所管課と指定管理者が意思疎通を確保するために要する時間は重要です。

したがって、施設設置者である自治体所管課と連絡が取れるであろう時間帯と、今回の熊本地震のように夜間や深夜、土日祝など自治体の業務時間外で、自治体所管課と連絡が取りづらいであろう環境の場合と、大きく2つの観点を意識しながらまとめています。

次に、非常事態に陥った今、あなたはどこにいますか？

災害はいつ発生するか分かりません。

同時に、災害はあなたが施設の勤務についているときに限って発生するとも言えません。即ち、災害発生時、施設にいるのか、施設の近隣にいるのか、自宅にいるのか、はたまた、自治体所管課の方と一緒にいたのか、もしくは、所要があって遠方へ出張しているのか・・・。

そんなことも、想定して、このガイドラインを読んでいただきたいのです。

ガイドライン

●対象となる施設の概要

チェック欄

- 指定避難所に指定されています。
- 一時避難所に指定されています。
- 避難所には指定されていません。
- 避難所ではありませんが災害用の備蓄品があります。

●施設の耐震性能

- 昭和56年以前に旧基準で建てられた耐震性のない施設です。
- 昭和56年以前に旧基準で建てられましたが、耐震化工事を済ませています。
- 昭和57年以降の新基準で建てられた耐震性のある施設です。

●災害が発生する前に実施しておきたいこと、

1、 施設関係者間の安否確認の方法について、

- 施設近隣の公衆電話の場所を知っています。
- インターネットの利用、SNSやLINEなどによる安否確認の方法を知っています。
- 共同企業体間で情報交換の方法を取り決めています。

2、 施設と自治体所管課との連絡方法について、

- 所管課の連絡先を知っています。
- 所管課の直接担当者の携帯電話などの連絡先を知っています。
- 所管課の直接担当者の夜間や深夜、休日の連絡先を知っています。
- 直接担当者以外の複数の携帯電話などの連絡先を知っています。
- 直接担当者以外の複数の夜間や深夜、休日の連絡先を知っています。

3、 施設と本部との連絡方法について、

- 夜間や深夜、休日でも連絡が取れる方法を、複数知っています。
- 業務上の連絡先だけでなく、個人の携帯電話や自宅の連絡先を知っています。
- 直接の窓口だけでなく、組織内の複数の連絡先を知っています。

4、 時間外の自治体や本部との連絡方法について、

- 夜間や深夜なら、通話ではなくメールやメッセージによる第一報も有効です。
- 台風など災害発生の可能性が想定される場合、事前に連絡を入れ、非常時の緊急連絡を当該連絡手段で行ってよいかの協議を先に進めておきましょう。
- 年度替りには人事異動が多くなります。年度が替わり次第、確認することで、生きた連絡先になっているかを確認しておきましょう。

5、 近隣の消防署、警察署、公の施設との連携について、

チェック欄

- 近隣の消防署、警察との連絡を取り合える環境も作っておきましょう。
- 避難訓練やイベント、地域のお祭りなどで常にコンタクトをとっておきましょう。
- 単なる挨拶だけでなく、顔と名前を知り、人間関係を維持しておくことも重要です。
- また、消防署、警察だけでなく、他の公の施設との連携も重要です。所管課の違いや、施設の種類の違うことなどを超えて、情報交換できる環境を作っておきましょう。

6、 その他、災害時に知っておきたいことについて、

- 最寄りの指定避難所までの経路を歩いてみましょう。
- 他の複数の指定避難所までの経路も確認してみましょう。
- 近隣で使用できる井戸がどこにあるか調べておきましょう。
- いざという時に、地域の企業やその他の事業者のお仕事が、非常事態を乗り切る、切り札になる場合があります。近隣の企業や事業者との連携を持っておきましょう。
- 特に、飲料や食料を扱っている企業や事業者は関係を持っておきましょう。

7、 その他、制度に関して整理すべき協議

1) 指定管理事業の継続の見極め

- どのような状態に陥ると、設置目的を変えて施設の管理運用を続けることになるのかを、自治体所管課と協議し、確認しましょう。

2) 指定管理事業の停止と業務委託への移行

- どのような状態に陥ると、指定管理業務は停止せざるを得なくなるのか、確認しましょう。業務委託への移行の条件も自治体所管課と協議しましょう。

3) 利用料金の還付および補填の考え方

- 利用料金制を採用し、かつ、その全事業における比重が大きい場合、災害の発生による利用料金の還付や、利用料金収入が見込めない状況下で施設運営を続ける場合があります。非常時の利用料の考え方や、収入減による事業継続に対する補填等について、自治体所管課と協議しておきましょう。

4) 施設修繕の考え方

- 被害を抑制できる修繕を実施できるか事前に確認しておきましょう。

5) 一時避難所の集約の時期

- 一時避難所から指定避難所へ、避難者を集約させる判断について、確認しておきましょう。

非常時の指定管理者のためのチェックシート

| | | | |
|-----|--|--------------------------|---|
| 001 | あなたの身の安全は確保されていますか？ | <input type="checkbox"/> | → まず、身の安全を確保しましょう。 |
| 002 | 施設職員や、施設利用者の安否確認はできましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 手分けして、確認しましょう。 |
| 003 | 共同企業体の職員スタッフの安否確認も併せて、行いましたか？ | <input type="checkbox"/> | |
| 004 | 救命行為や救助が必要な場合、すぐに消防、警察へ連絡しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 近隣の医師、看護師を確認しましょう。 |
| 005 | 施設の被災状況は確認できましたか？ ・建物は構造的に安全ですか？ ・ライフライン、電気は確保できていますか？ ・特に上下水道は通常通り使えますか？ | <input type="checkbox"/> | → 手分けして、被災状況を確認しましょう。 |
| 006 | 安全が確認できれば、一旦、その場に待機することを考えましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 安全が確保できなければ、近隣の避難所へ移動することを検討しましょう。 → 屋外に出ても安全ですか？ → 避難先までの経路は確保できていますか？ → 施設利用者、社会的弱者を優先した移動を検討していますか？ |
| 007 | 自治体所管課への現状報告を行いましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 固定電話、携帯、メールあらゆる手段で連絡を取るようにしましょう。 → 直接の担当者に繋がらない場合、代行者または上位者に連絡してみましょう。 |
| 008 | 本部との連絡を行いましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 固定電話、携帯、メールあらゆる手段で連絡を取るようにしましょう。 → 直接の担当者に繋がらない場合、代行者または上位者に連絡してみましょう。 |
| 009 | 自治体からの指示があった場合、それに従いましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 自治体と連絡が取れず、指示がなければ、協議しましょう。 |
| 010 | 本部（指定管理者）との協議の結果に従って行動しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 現状を明確に把握し、本部（指定管理者）と協議しましょう。 |
| 011 | 自治体、本部とも連絡が取れない場合、施設独自の判断を迫られる場合があります。出来るだけ多くの情報をとり、冷静に、判断しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 消防、警察、近隣の公の施設、自治会などの連絡も取ってみましょう。 |
| 012 | 併行して、この後の施設の復旧に対することも考えなければなりません。本日、非番で出勤していない職員・スタッフの安否も確認しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 勤務する全員の安否が確認できれば、改めて本部に連絡しましょう。 |
| 013 | 災害発生後、一旦、連絡が着いたあとは、状況に変化がない限りは、定時報告等のルールを定めて、本部と連絡をとりましたか？ また、他地域、他施設での被災の状況や、避難情報などをまとめて入手することも重要です。 | <input type="checkbox"/> | → 周辺施設との情報交換により、自治体の把握しない情報を提供することも出来る可能性があります。多方面との情報交換を行ってみましょう。 |
| 014 | 自治体からの避難勧告が出た場合、所管課へ連絡の上で、施設の閉館を確認しましたか？ また、避難指示になった場合、指定避難所は安全確保ができる以上はそのまま開設し、避難所の指定がなければ、近隣の指定避難所へ移動しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 施設から避難先までの経路の安全確認をしておきましょう。 |
| 015 | 施設自体が被災した場合や、近隣のハザードマップから、施設内での待機では安全が確保できないと判断できる場合、自治体担当者へ確認の上、閉館後、近隣の指定避難所へ、避難しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 避難先の受入確認と施設から避難先までの経路の安全確認をしておきましょう。 |
| 016 | 避難するほどの被災状況ではないとしても、施設利用者や施設職員、スタッフの安全が確保できないと判断できる場合、自治体からの施設の閉館指示がない場合でも、施設を閉館し、待機することを考えてみましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 施設が開館していることで、地域住民が避難所と認識して施設に集まってくる場合があります。施設が開放できず、また、避難所として開設しないのであれば、施設の上、施設から離れて待機しましょう。 |

| | | | |
|-----|---|--------------------------|---|
| 017 | 実際に、閉館する場合は、自治体担当者に確認のうえ、閉館しましたか？ 一方、近隣の避難施設への移動自体が危険な場合は、安全が確認できるまで、その場にとどまりましょう。 | <input type="checkbox"/> | → 災害発生時はもちろん、平時でも施設から避難先までの経路の安全確認をしておきましょう。 |
| 018 | 民間事業者が運営する指定管理者の職員やスタッフは民間人です。本人の安全や、ご家族の安全、安心が確認できていない場合は、状況を判断して、優先して帰宅させるなどの対応を取ってみましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 指定管理者の職員やスタッフは公務員ではありません。 |
| 019 | 自治体から避難所開設の指示があった場合、施設の安全が確認できていることと、施設のライフライン（電気・ガス・上下水道）が維持できていることを確認してみましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 上下水道が使えないと、衛生上劣悪な環境になります。 |
| 020 | 自治体所管課との協議のうえで、指定避難所でない施設を、安全性が確認できた後に、一時避難所として開放する場合、避難者の施設への誘導の時点で、 「この施設は指定避難所ではありません。」 「現在は非常時の一時避難所として開放しております。」 「したがって、備蓄物資はこの施設にはありません。」 「安全が確認でき次第、地域で指定された拠点避難所へ誘導させていただきますので、ご了承ください。」 との説明を果たしましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 避難されてきた方々も、時間が経過するにつれ要求がエスカレートします。事前の説明と、その後の適切な追加説明などが安心感をもたらします。 |
| 021 | （指定避難所ではない場合、）近隣住民の自主避難に対し、施設の一部開放を要求された場合、「施設の開放が出来ない」旨を伝えることができましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 避難されてきた方々に対して、施設を開放できない理由を説明できる準備が必要です。 |
| 022 | 地震災害など水道インフラが破損した場合、もっとも問題になるのがお手洗いの衛生上の問題です。悪臭を放つようになると、一時避難所としても利用できなくなるので、施設の開放を見合すなど、対策を採りましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 上下水道が使えない場合、避難所として機能しないことを認知しておきましょう。 地域住民からの施設開放の要求に対して、「ライフラインも確保できておらず、避難所として機能できません。」 「したがって、地域で指定された拠点避難所へ誘導させていただきます。」 との説明責任を果たしましょう。 |
| 023 | 基本的な考え方として、施設運営時間内は、管理職、職員、スタッフともに可能な範囲で避難所運営に対応することの合意はできていますか？ | <input type="checkbox"/> | → 職員やスタッフが被災するなど、勤務者全員が勤務できない場合もあります。個々の事情に配慮しつつ、協力体制を確保しましょう。 |
| 024 | 指定管理者の施設運営時間外の業務が発生する場合、出来る限り施設長他、管理職および協力いただける職員で対応していますか？ | <input type="checkbox"/> | → 非常時とは言え、雇用者と労働者の間には雇用契約が存在しているので、十分に配慮しましょう。 |
| 025 | 避難所として開設する際、避難者の安全管理と個人情報保護の観点から、個々の記載と台帳での管理としましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 避難者の問合せに関して、開示するのか、危機管理上、個人情報の開示の合意を取っておくことが重要です。 |
| 026 | 負傷された方、持病をお持ちの方、アレルギーの方、乳幼児をお連れの方、障がいをお持ちの方など、特別な配慮があったほうが安全と判断される方々には、可能な範囲で区分できる部屋を提供できるようにしましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 受け入れ時のトリアージが重要です。一旦受け入れてからの区分けの見直しは困難でしょう。 |
| 027 | 指定管理者として勤務できるのは、仕様書に記載されている施設の閉館時間であることを、合意できていますか？ | <input type="checkbox"/> | → 非常時には夜間や深夜に及ぶ業務が発生します。職員やスタッフの勤務については要注意です。 |
| 028 | 指定管理者は民間人であるので、施設の維持管理や軽作業は協力できるが、医療行為など特別な作業を主体的に実施することはできないことを認識できていますか？ | <input type="checkbox"/> | → 事前に自分たちの立ち位置を確認しておきましょう。 |
| 029 | 指定管理事業に該当しない業務について、自治体所管課より協力を求められた場合、その業務内容が民間人である職員が、実施しても問題がないか、事前に自治体担当者と協議しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 遺体安置所などでは、一時的にでも資格者が対処すべき行為があるかもしれません。非常時の対応として、対処できるのか確認しましょう。 |
| 030 | 個人と指定管理団体との雇用関係において、双方が合意できる内容であるかも、合わせて確認しましたか？ | <input type="checkbox"/> | → 雇用契約上、記載されていない業務が発生することがあります。使用者は労働者に対してその事実を説明の上、合意の上で勤務させるようにしたいものです。 |

今回の提言作成のために開催した分科会

| | | |
|---------|------------|---------------|
| 第1回 分科会 | 平成28年6月 8日 | 参加 10団体 (24名) |
| 第2回 分科会 | 平成28年6月22日 | 参加 11団体 (31名) |
| 第3回 分科会 | 平成28年7月 6日 | 参加 10団体 (20名) |
| 第4回 分科会 | 平成28年7月20日 | 参加 9団体 (21名) |

一般社団法人指定管理者協会会員一覧

【 正会員 】 32 団体

| | |
|---------------------|-------------------|
| アクティオ株式会社 | 株式会社 J P ホールディングス |
| 株式会社アステム | 静岡ビル保善株式会社 |
| 穴吹エンタープライズ株式会社 | 株式会社シミズオクト |
| イージス・グループ有限責任事業組合 | シンコースポーツ株式会社 |
| 株式会社NHKアート | 株式会社セイカスポーツセンター |
| 大阪ガス株式会社 | 株式会社第一ビルサービス |
| 奥アンツーカ株式会社 | 中部互光株式会社 |
| 株式会社オリエンタルコンサルタンツ | テルウェル東日本株式会社 |
| 鹿島建物総合管理株式会社 | 株式会社トラステック |
| 株式会社キャリアライズ | 日本管財株式会社 |
| 株式会社協栄 | 野里電気工業株式会社 |
| コニックス株式会社 | 株式会社パブリックビジネスジャパン |
| 西部ガス株式会社 | 株式会社ピーアンドピー |
| 株式会社サンアメニティ | 株式会社日比谷花壇 |
| サントリーパブリシティサービス株式会社 | 株式会社ベッセルテクノサービス |
| 株式会社サンワックス | ヤオキン商事株式会社 |

【 準会員 】 3 団体

| | |
|--------------------|----------|
| 三洋装備株式会社 | 和光産業株式会社 |
| パシフィックエンジニアリング株式会社 | |

【 賛助会員 】 18 団体

| | |
|-------------------|-------------------|
| 株式会社アート&コミュニティ | 東急ファシリティサービス株式会社 |
| 大林不動産株式会社 | 東京互光株式会社 |
| 環境をサポートする株式会社きらめき | 株式会社東京舞台照明 |
| 株式会社共立 | 株式会社東進ビルシステム |
| 株式会社サン | トーシンファシリティーズ株式会社 |
| シンコーファシリティーズ株式会社 | 株式会社特別警備保障 |
| 大成有楽不動産株式会社 | 株式会社トヨタエンタプライズ |
| 大和情報サービス株式会社 | 株式会社ヒト・コミュニケーションズ |
| テルウェル西日本株式会社 | 株式会社ビルネット |

【 事務局 業務支援 】 株式会社三菱総合研究所

[問い合わせ先]

■事務局 「一般社団法人指定管理者協会」

〒153-0064

東京都目黒区下目黒一丁目1番11号 目黒東洋ビル4階

電話：(03) 5745-0941

ファックス：(03) 5745-0942

ホームページ：<http://www.shiteikanri.org/>