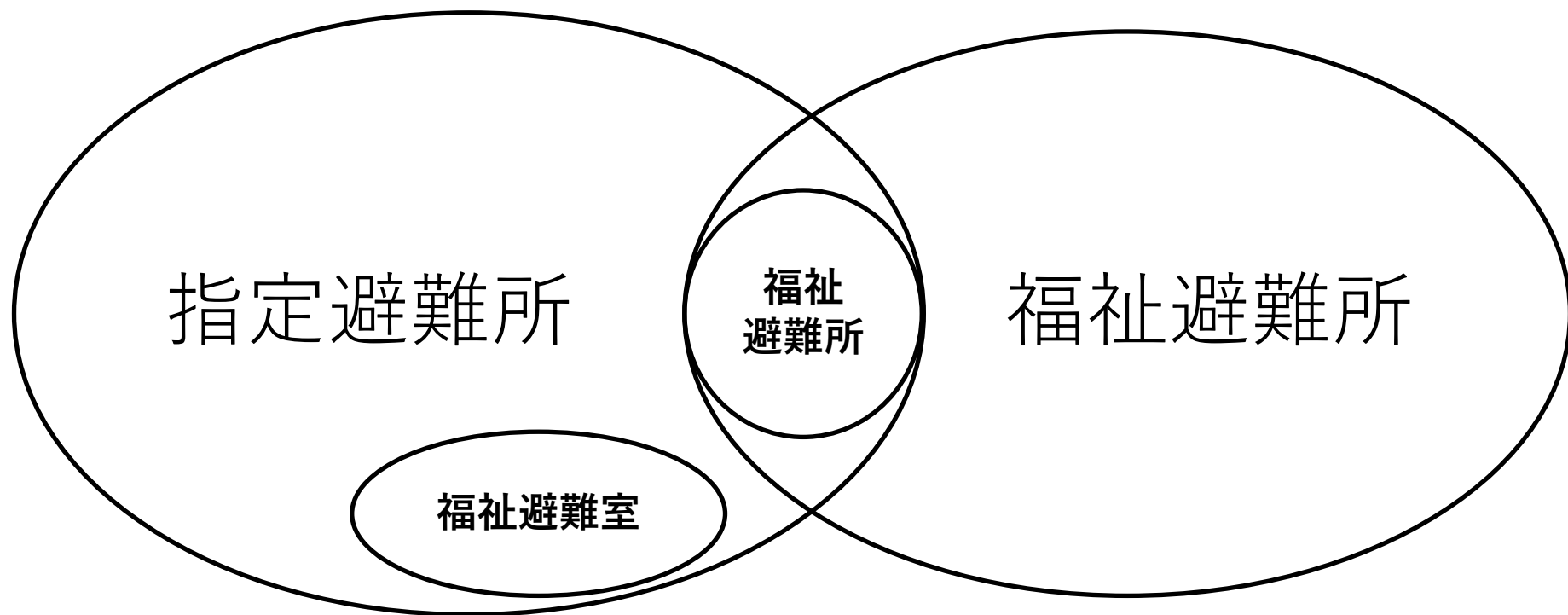


避難所の設置と運営協力

避難所の指定と開設



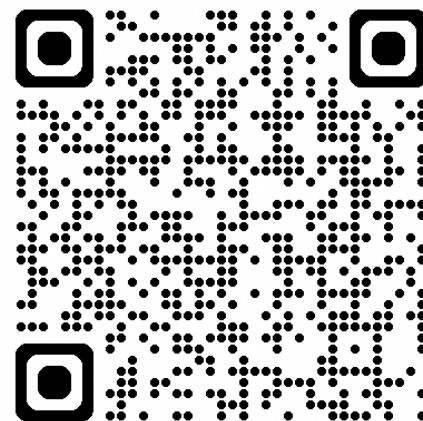
避難所開設・運営マニュアル

【区・自治会、施設管理者用】



令和6年3月改定

甲賀市



「出典：甲賀市避難所開設・運営マニュアル」

II. 避難所開設の事前協議

避難所運営に携わる関係者は、災害時に円滑な避難所運営を行うことを目的として、事前に運営に関する協議を行います。

協議した内容は「事前協議事項(様式I～4・P35～38)」に記録し、災害時に生かします。なお、協議で決めておくべきポイントは以下のとおりです。

地域にある避難所の活用方法を決めます。

- ・自分の地域にある避難施設の確認
- ・地域住民を最初に避難させる避難所の確認
- ・鍵の管理体制の確認、開鍵や安全確認の手順の確認
- ・施設内の利用方法やルールの確認

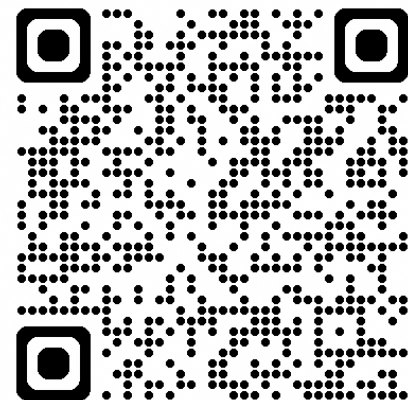
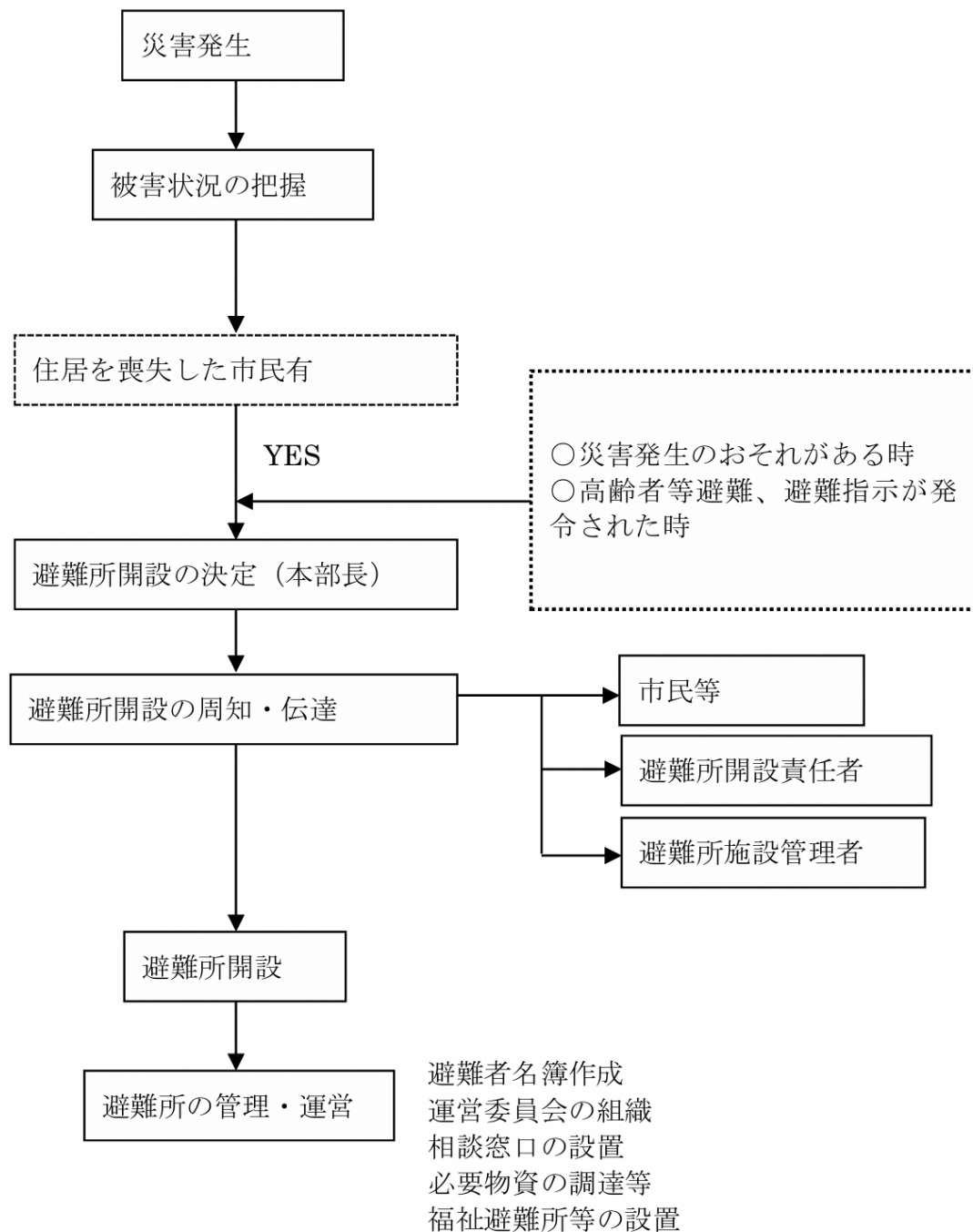
初動対応や地域団体等の役割を決めます。

- ・避難者が生活する場所と方法の確認
- ・地域団体、市が派遣する避難所担当職員、施設の管理者や職員の役割の確認

その他の地域特性などについて確認しておきます。

- ・高齢者の避難が多数予想され、避難所に避難できない方が発生する。
- ・避難できない要配慮者に対する地域の対応を決める。
- ・避難所ではない場所に（スーパーやコンビニの駐車場）避難された方の支援
- ・エコノミー症候群に対する備え
- ・言葉の面で配慮が必要な外国人世帯が多い地域かどうかという点も念頭におく。

■避難所開設・運営フロー



「出典：甲賀市地域防災計画」

2. 避難所の開設

(1) 避難所の開設

市本部は避難が行われたときは、施設長又は指定する職員を避難所責任者とし、ただちに避難所を開設する。避難所責任者は、市本部に対し次の事項を通知するとともに、速やかに被災者に避難所開設を周知する。また、市は、避難所を開設した場合には、速やかに県本部に連絡するとともに、あらかじめ避難所責任者との間で協議を行い、施設の鍵の管理等について取り決めを行う。

I-7-76

(2) 避難所の運営

ア 避難所の管理

避難所を開設したときは、直ちに避難場所に担当職員を派遣し、避難者の把握と保護及び避難所の秩序保持等の管理を行う。市は、避難所における生活環境に注意を払い、常に良好なものとする。また、避難の長期化等必要に応じてプライバシーの確保に配慮する。

さらに、避難所の運営における女性の参画を推進するとともに、男女のニーズの違い等男女双方の視点に加え、性的指向・性自認に関して配慮が必要な人の視点等に配慮する。特に、女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品、女性用下着の女性による配布、避難所における安全性の確保等、女性や子育て家庭のニーズに配慮した避難所の運営に努める。

また、日本語の理解が困難な外国人等に配慮し、やさしい日本語や多言語による案内表示、情報提供に努める。

避難行動要支援者対策

避難行動要援護者の

避難支援は

日頃からの福祉活動が

大きな役割

3. 避難行動要支援者対策

(1) 避難行動要支援者名簿の整備

市は、関係部局の連携のもと避難行動要支援者名簿を作成し、平常時より避難行動要支援者の把握に努めるものとする。また、避難行動要支援者名簿について、地域における避難行動要支援者の居住状況や避難支援を必要とする事由を適切に反映したものとなるよう、定期的に更新するとともに、庁舎の被災等の事態が生じた場合においても名簿の活用に支障が生じないよう、名簿情報の適切な管理に努めるものとする。

ア 避難行動要支援者名簿に記載する者の範囲

避難行動要支援者名簿に記載する者の範囲は次の要件を満たすうち、自宅で生活する者とする。

- (ア) 高齢者（概ね 75 歳以上のみの世帯）
- (イ) 障がい者（概ね身体障害者手帳 1・2 級、療育手帳 A 又は精神障害者保健福祉手帳 1 級の者）
- (ウ) 要介護者（概ね要介護 3 以上の者）
- (エ) 市の生活支援を受けている難病患者
- (オ) その他、支援を必要としている者

イ 避難行動要支援者名簿に記載する事項

避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

- (ア) 氏名
- (イ) 生年月日

(2) 避難行動要支援者同意者名簿の作成

市は、避難行動要支援者名簿掲載者のうち、消防署、警察署、区・自治会、自主防災組織、民生委員・児童委員、社会福祉協議会等、避難支援等関係者に名簿情報を提供することに同意した方の情報を整理し、避難行動要支援者同意者名簿として作成する。

ア 名簿の提供に関すること

市は、災害時の避難支援や安否確認だけでなく、平常時から日頃の見守りや支援体制の強化のため、年に1回避難支援等関係者へ名簿の提供を行う。その際、名簿情報の提供を受ける者に対して、名簿情報漏洩防止のために必要な措置を講じるよう求めること、その他当該名簿情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講じるよう努めなければならない。

(3) 個別避難計画の作成

市は、「災害時要支援者避難支援計画（全体計画）」をもとに、関係機関・団体等と連携して個別避難計画作成ガイドラインに基づき、区長・自治会長を中心に、民生委員・児童委員の協力のもと、避難行動要支援者同意者名簿に掲載している避難行動要支援者一人ひとりの個別避難計画を作成するよう努めるものとする。（ただし、個別避難計画を作成することについて、当該避難行動要支援者の同意が得られない場合は、この限りではない。）

また、避難行動要支援者やその介護者が普段から災害に関する基礎的な知識や災害発生時にとるべき行動について理解や関心を高めるため、必要な知識の普及・啓発に努める。

「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」の関係

個人情報

生存する個人に関する情報であって特定の個人を識別できるもの

(他の情報と容易に照合でき、それにより特定の個人を識別できるものを含む。)

(例) データベース化されていない書面・写真・音声等に記録されているもの

個人情報データベース等を構成する個人情報

(例) 委託を受けて、入力、編集、加工等のみを行っているもの

個人データ

個人情報取扱事業者が開示、訂正、削除等の権限を有する個人データ

(例) 自社の事業活動に用いている顧客情報

(例) 事業として第三者に提供している個人情報

(例) 従業者等の人事管理情報

保有個人データ

第三者提供の制限（法23条）

あらかじめ本人の同意を得ないで、本人以外の者（第三者）に個人データを提供してはいけません。
ただし、次の場合には、本人の同意を得ずに、第三者提供することができます。

1 法令に基づく場合

- ・警察や検察等から、刑事訴訟法に基づく捜査関係事項照会があった場合
- ・弁護士会から、弁護士法に基づく所要の弁護士照会があった場合

法令に基づく場合
に関する例外に該当

2 人の生命、身体または財産の保護に必要な場合

- ・大規模災害や事故等の緊急時に、患者の家族等から医療機関に対して患者に関する情報提供依頼があった場合
- ・製品に重大な欠陥があるような緊急時に、メーカーから家電販売店に対して、顧客情報の提供依頼があった場合

人の生命、身体
または財産の保護に
必要な場合
に関する例外に該当

3 公衆衛生・児童の健全育成に特に必要な場合

- ・地域がん登録事業において、地方公共団体から医療機関に対して、がんの診療情報の提供依頼があった場合
- ・児童虐待に関わる通告のあった場合

公衆衛生・児童の
健全育成に特に
必要な場合
に関する例外に該当

4 国等に協力する場合

- ・税務署等から事業者に対して、任意の顧客情報の提供依頼があった場合
- ・統計調査に協力する場合

国等に協力する場合
に関する例外に該当

また、委託の場合、合併等の場合および一定事項の通知等を行って共同利用する場合には、その相手方は「第三者」には該当しません。

個人情報保護法 23条は災害時などを想定し、
「生命、身体または財産の保護の
ために必要な場合」として

例外規定を設け

本人の同意がなくても

個人データを提供できるとしている。

個人情報を有効活用するために

- 個人情報の**使用目的**を明確にすること
- 個人情報の提供について**本人が同意**すること
- それぞれが個人情報に対する**取扱注意点を認識**すること
- 個人情報の**定期的な更新**を行うこと

周囲に声を掛けよう



「避難行動要支援者」の名簿に載っている人以外にも、災害時に困難を抱える人はたくさんいます。

誰が、どれだけ困っているのか、どこまで困っているのか、本当に助けを必要としているのか、分かりにくい状況になります。



「大丈夫ですか？」と問いかけると、困っていても「大丈夫です」と答えてしまいがちです。性別・年齢・障害の有無に関わらず、全ての人たちが困っている時に助けることができる言葉を覚えておきましょう。

(例) どんなことに困っていますか？
私にできることは何ですか？



日頃からあいさつをしたり、声をかけたりすることは、まちづくりにつながり、災害時にも声をかけ合い、助け合うことにつながります。

避難所運営

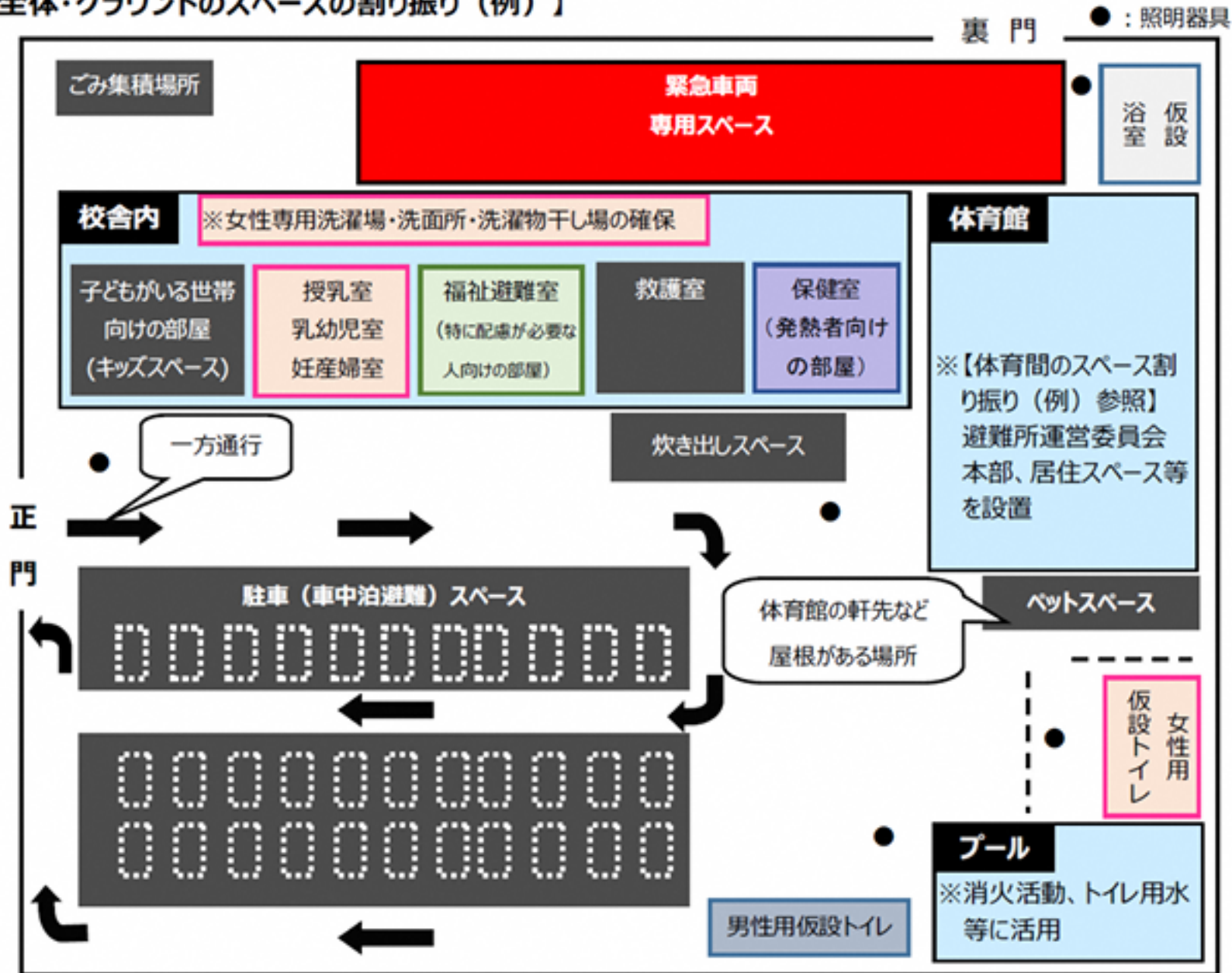
地域の皆さんが協力し合って
円滑な避難所運営を行う必要があります！



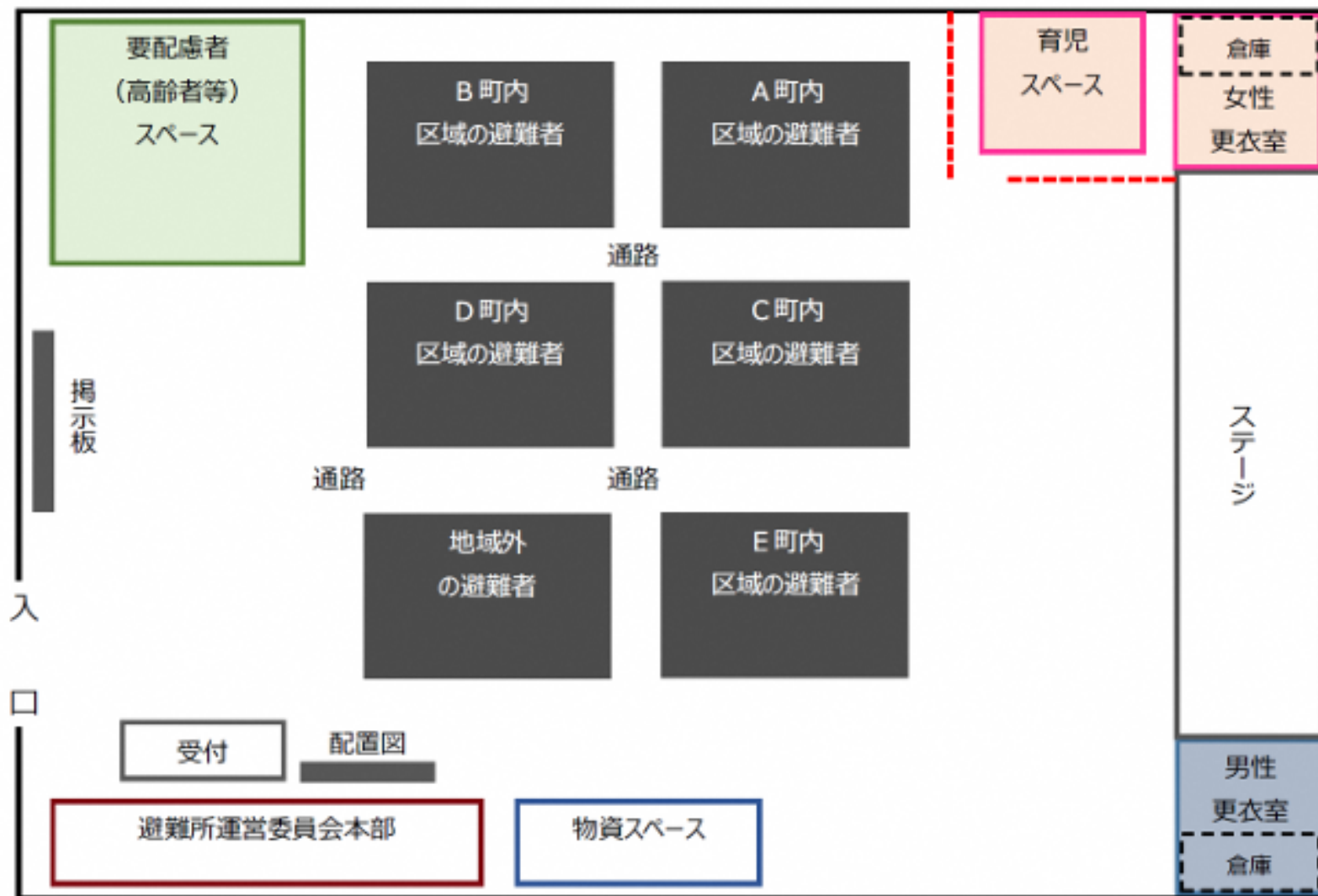
地区防災計画に
記載したい計画

感染症対策
避難所開設支援計画
避難所運営計画

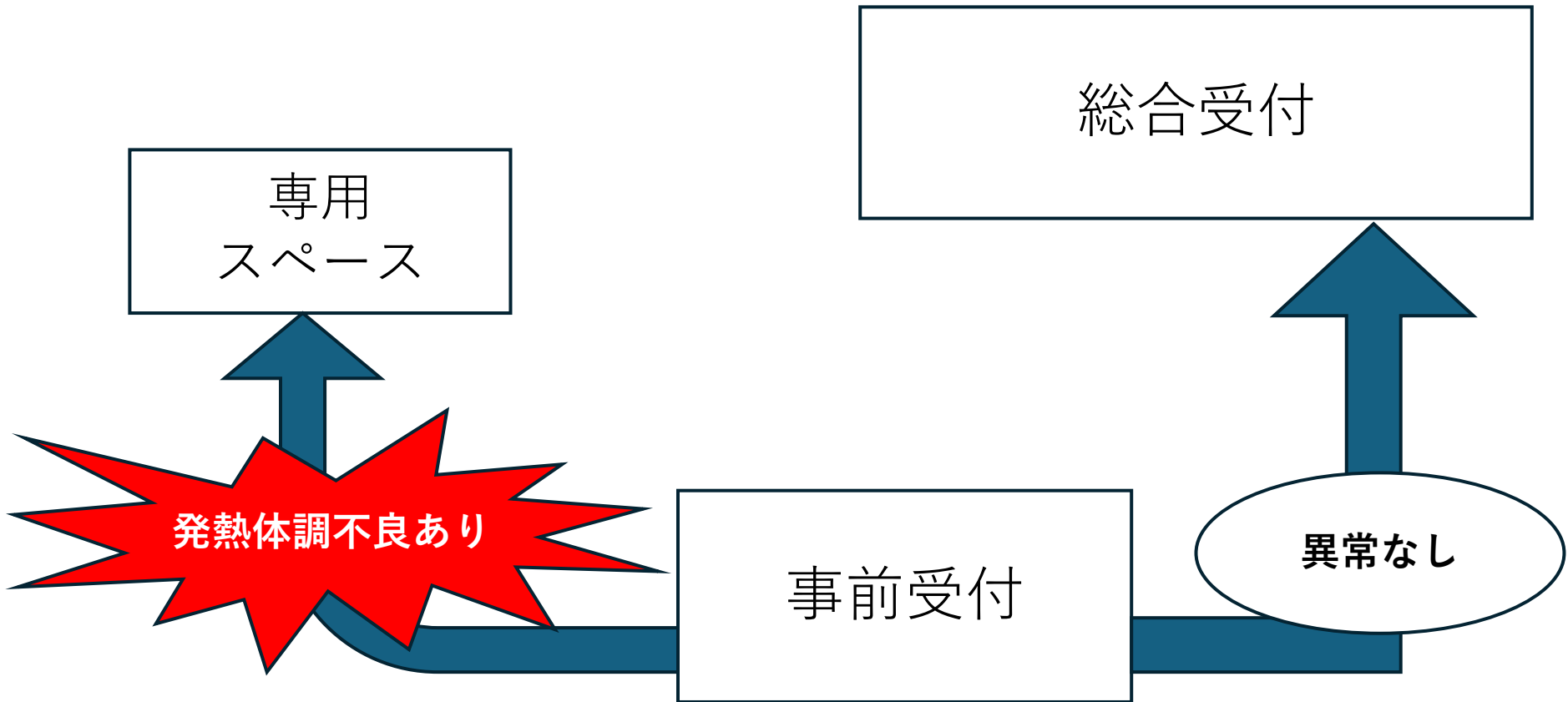
【全体・グラウンドのスペースの割り振り（例）】



【体育館のスペースの割り振り（例）】



避難所での感染防止対策



災害時のトイレ計画を作ろう



過去の災害では十分な数の仮設トイレが設置されるまで1～2週間かかることもありました。女性やLGBT等※の人たち、高齢者、障害者などに配慮したトイレの配置が欠かせません。今後は在宅避難者が増えるので、家庭内での災害用トイレに関する対策も必要です。



自治体職員や避難所運営者は、災害時のトイレの配置や利用ルール、管理・撤去の方法などについて検討し、計画を作っておきましょう（計画どおりにいかない場合もあるので柔軟性が大事）。仮設トイレ（施設内トイレが使える場合はそれも含める）の割り振りは、女性3：男性1の割合を目処とし、誰もが利用できる多目的トイレも設けましょう。

また、家庭や事業所で災害用トイレ（汚物処理の凝固剤や密閉パック）や消毒剤、消臭剤などの備蓄を呼び掛け、災害時には下水設備が破損していないことが確認できるまでは不用意に水洗トイレを流さないよう周知しておく必要があります。

Ⅲ. 避難所運営の体制

避難所の管理・運営については、様々な関係者が関与し、避難者以外の地域住民やボランティアの協力も積極的に求めていくことから、明確な役割分担が必要です。

そのためには相互に連携し、協力し合っていくための運営組織が必要となります。

	関係者	役割
市民等	自主防災組織 防災士	・ 避難所運営や避難所を拠点とする支援対策に中心的な役割を担う。
	地域住民	・ 避難所運営に積極的に協力する。
	避難者	・ 避難所運営に参加、協力する。
施設管理者	学校長等	・ 施設が被害を受けた場合の早期復旧と施設利用者の安全確保のほか、避難所の設置、管理や運営の協力を行う。 ・ 各児童生徒の安全確保と学校の再開を優先的に検討する。
市職員	避難所担当職員	・ 避難所を開設、管理し、避難者を支援するほか、避難所を拠点とする被災者支援対策を行う。 ・ 職員の派遣、非常食等支援物資の配布などを行う。 ・ 避難所と市災害対策本部間の情報伝達や自主防災組織、施設管理者とともに避難所運営を行う。

IV. 避難所開設の流れ

災害時は、地域の住民、施設管理者及び市職員（避難所対策班）が連携し、避難所の開設を行います。

1. 事前協議

・・・P 8



2. 施設の解錠・開門

・・・P 8



3. 避難所の開設準備

・・・P 8



4. レイアウトづくり

・・・P 10



5. 避難者の受け入れ

・・・P 15



6. 災害対策本部へ報告 (第1報)

・・・P 16



7. 市民への周知

・・・P 16

避難所に必要な事務用品

- シャープペンシル（芯も必要）
- マジックペン（黒・赤）
- カッター
- ホッチキス（針も必要）
- クリップボード
- ビニールひも
- 小型ラジオ
- メモ用紙
- 白紙（A4）
- 布粘着テープ
- 軍手
- 懐中電灯
- 電卓
- デスクトレイ（A4）
- ホワイトボード・黒板
- 封筒（大）
- 封筒（小）
- 避難所運営マニュアル
- 避難者名簿（世帯単位）
- 避難所記録用紙
- 避難所状況報告書
- 取材者用受付用紙
- 物資受払簿
- 食料依頼伝票
- 物資依頼伝票
- 郵便物等受取り帳
- 外泊届用紙
- 避難所吊看板





イ 管理様式

避難所責任者は、被災者の出入を確実に把握し、一定時間ごとに市本部へ次の事項を記録し報告する。

【資料編 6.29 避難者カード（様式第 1 号）】

【資料編 6.30 避難者名簿（様式第 2 号）】

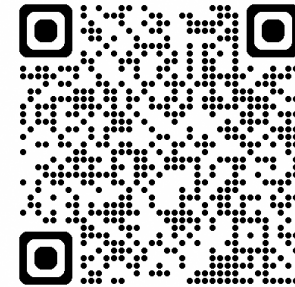
【資料編 6.31 避難所受入状況調（様式第 3 号）】

【資料編 6.32 避難所物品の受け払い簿（様式第 4 号）】

【資料編 6.33 被災者給貸与品明細書（様式第 5 号）】

【資料編 6.34 避難所職員勤務状況（様式第 6 号）】

【資料編 6.35 避難所日誌（様式第 7 号）】



「甲賀市地域防災計画：資料編」

ウ 給水、給食等の実施

避難者に対し、給水、給食を実施するとともに、生活必需品等の供与・貸与を行う。

エ 健康対策

避難者の健康保持のため、市本部、県本部、県地方本部（保健所）及び医療機関が連携して、健康相談、健康教育を行うとともに、必要な保健・医療・福祉のサービスが確保されるように調整及び支援する。

オ 公衆衛生

感染症予防の観点から避難所の三密対策を行う。平時から管理体制の構築や資材備蓄をするとともに、定員についても調整する。

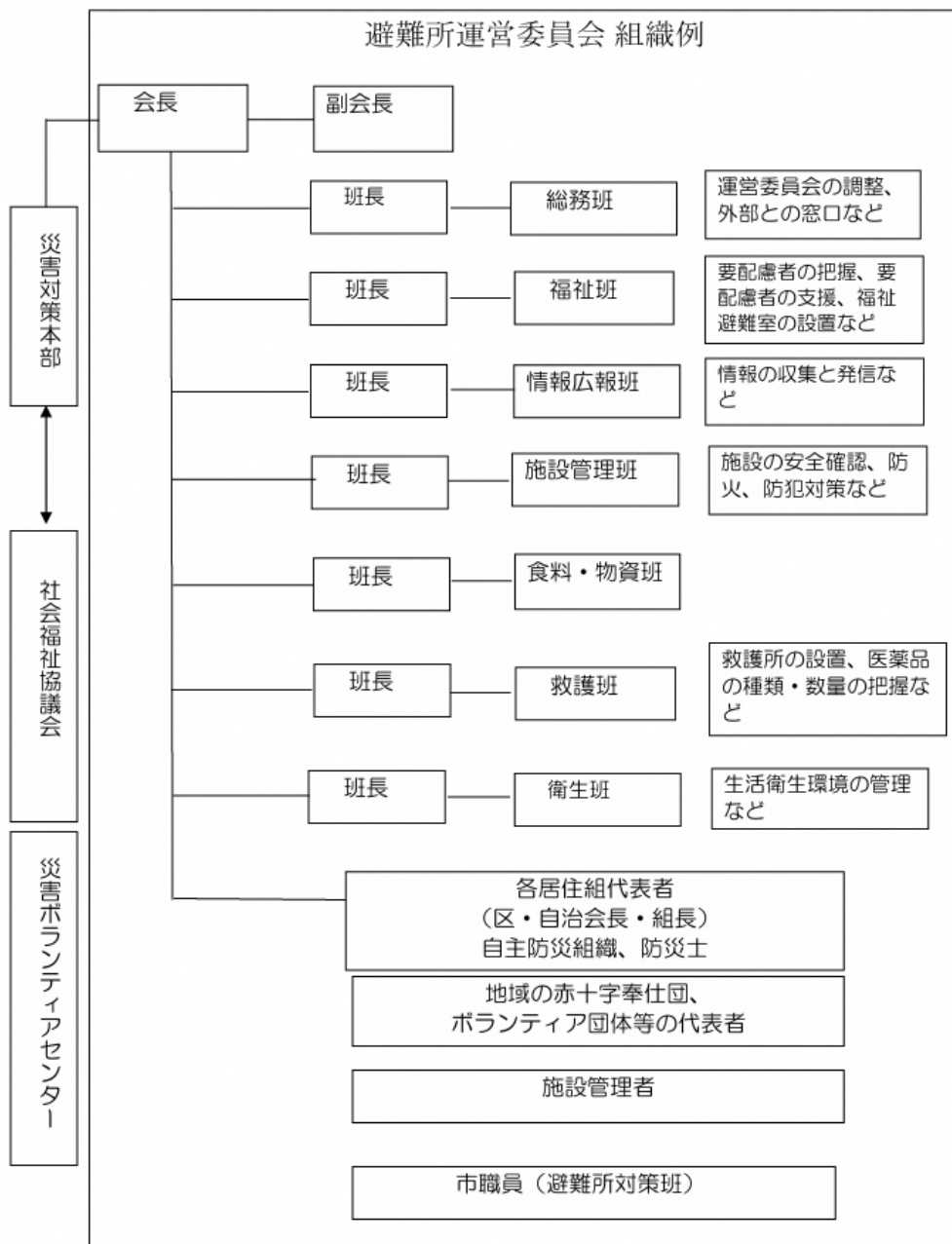
カ 福祉避難所の開設

高齢者や障がい者等で避難所へ避難することができない人には、福祉避難所を利用できるよう対策を行う。

さらに、福祉避難所だけでなく、必要に応じて被災地以外にあるものも含め、民間賃貸住宅や旅館・ホテル等を避難所として借り上げる等、多様な避難所の確保を行う。

「出典：甲賀市地域防災計画」

避難所運営委員会 組織例



様式6

避難者カード

入所日	年 月 日	区・自治会名(組)	(組)
住所 〒			
電話() —			車の車種
携帯電話番号() —			車のナンバー
避難者名簿(あなたの家族で「この避難所に避難した人」を記入してください)			
氏 名	年齢	性別	続柄
		男・女	避難所記入欄
		男・女	
		男・女	
		男・女	
		男・女	
		男・女	
家屋の被害状況	全壊・半壊・一部損壊・全焼・半焼・部分焼・ぼや 水道断水・停電・ガス供給停止・電話不通・()		
親族など連絡先	〒		
その他、要介護者、負傷、病気などの状況や、特別な要望(ペットの同行)があれば記入してください			
安否の問い合わせがあった場合、住所、氏名を答えてもよいですか(はい・いいえ) その他、安否の問い合わせ対応について、希望がある場合は記入してください			
避難所記入欄			
退所日	年 月 日	転出先住所	電話
退所される方へ ☐ 忘れ物 ☐ 整頓 ☐ 私物回収 ☐ 貸出物は返却したか 上記についてご確認ください。			

避難所外避難者の安否確認方法を考えよう



災害が発生したとき、自宅の安全が確保できる場合に、「在宅避難」等避難所外避難をすることがあります。しかし、避難所に避難していない為に、安否確認が出来ない場合があります。避難所に避難しない人の安否確認方法を考えましょう。困り事や要望を聞き取るための手法を考えましょう。

避難所に避難していない人の安否確認をする方策を考えましょう。

- 自宅等で「避難所外避難」をする世帯の名簿を避難所に届けましょう。その際、自主防災組織ごとに取りまとめて届出するようにしましょう。
- 「避難所外避難」をする世帯は、自主防災組織ごとに安否確認をしましょう。
- 安否確認情報は、出来る限り毎日、当番制で行えると良いでしょう。
- 特に配慮が必要な人がいる場合は、同意を得て、必要な情報を避難所に届けましょう。
- 避難所に安否確認情報を届け、避難所から情報や支援物資を持ち帰るようにしましょう。
- 自分たちのコミュニティを自分たちで守る方策を考えましょう。

男女ペアで訪問しよう



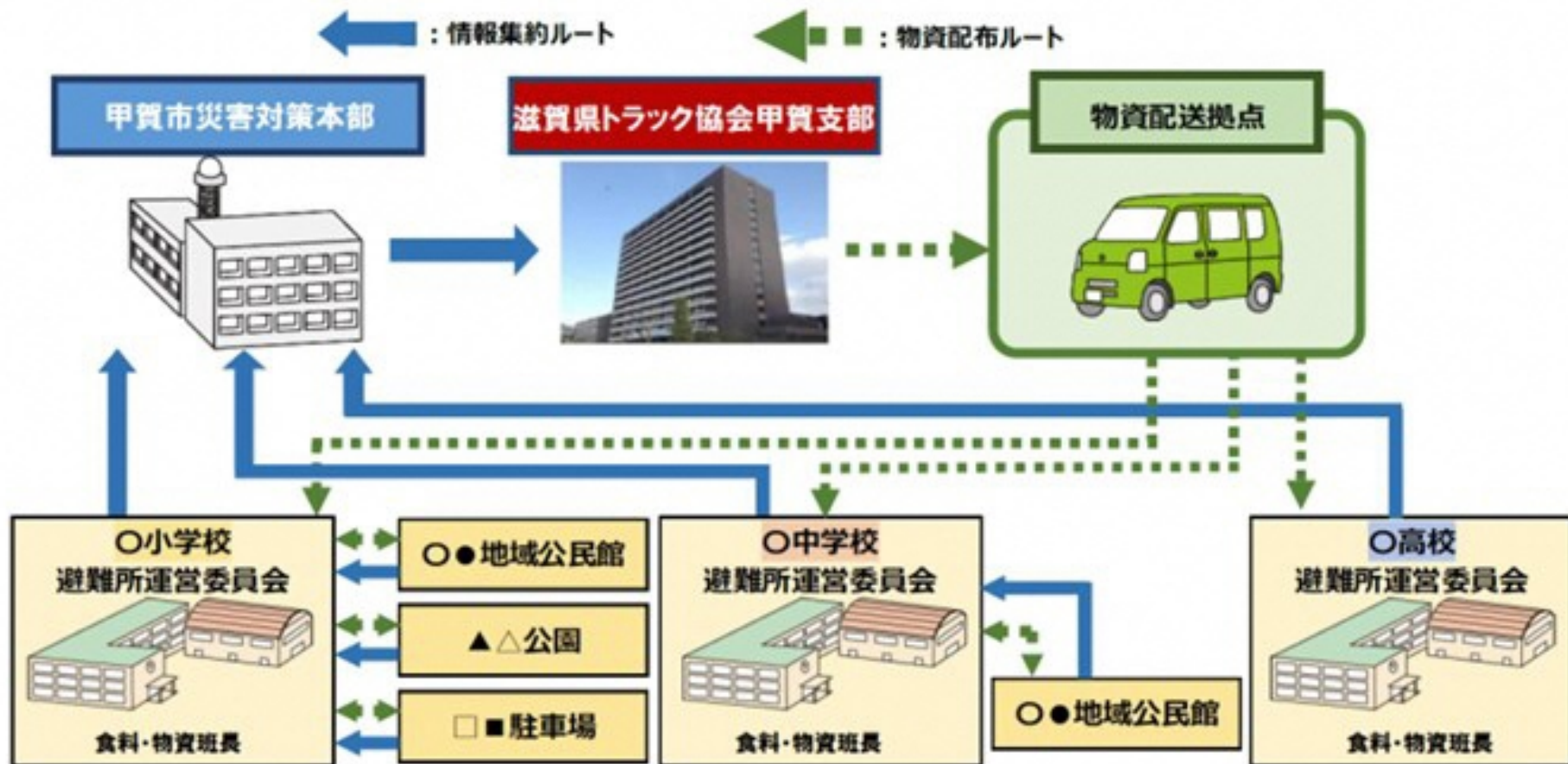
分散避難では、在宅被災者に対する安否確認や情報・物資の提供のため、支援者が被災者宅などを訪問する機会が増えます。

男性の支援者だけで行くと、女性の被災者が警戒して本音を言えなかったり、女性が発するSOSを男性が上手くキャッチできなかったりすることがあります。

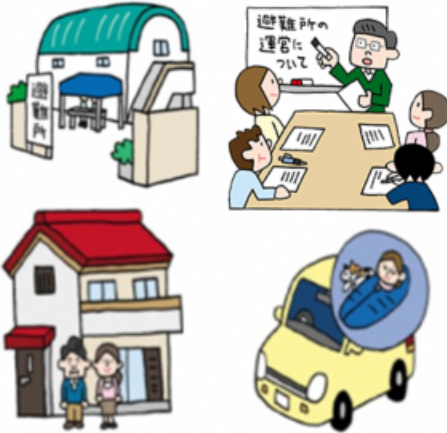
東日本大震災では「対価型」の性暴力やセクシャルハラスメントの事例が報告されました。

支援する側が男女ペアで行動することで、相手の警戒を解くと同時に、女性支援者が1人で訪問する際のリスクも防ぐことができます。声のかけ方や話し方についても、威圧的にならないよう、あらかじめ研修を受けておくことが望ましいです。

- ・ 支援者は身元が分かるもの（ユニフォームやジャンパー、ゼッケンなど）を身に着け、団体のロゴや表示が入った封筒や袋を持つと良い
- ・ 地域の民生委員・児童委員や自治会長などに同行や案内を依頼する
- ・ 筆談ができるようメモや筆記具を持参する



避難所外避難者も避難所運営に参画しよう



大規模な災害が発生したとき、全ての住民等が避難所に入所することは難しいことが考えられます。

自宅の安全が確保できる場合に、「在宅避難」や「車中泊」等の避難所外避難をする住民がいます。

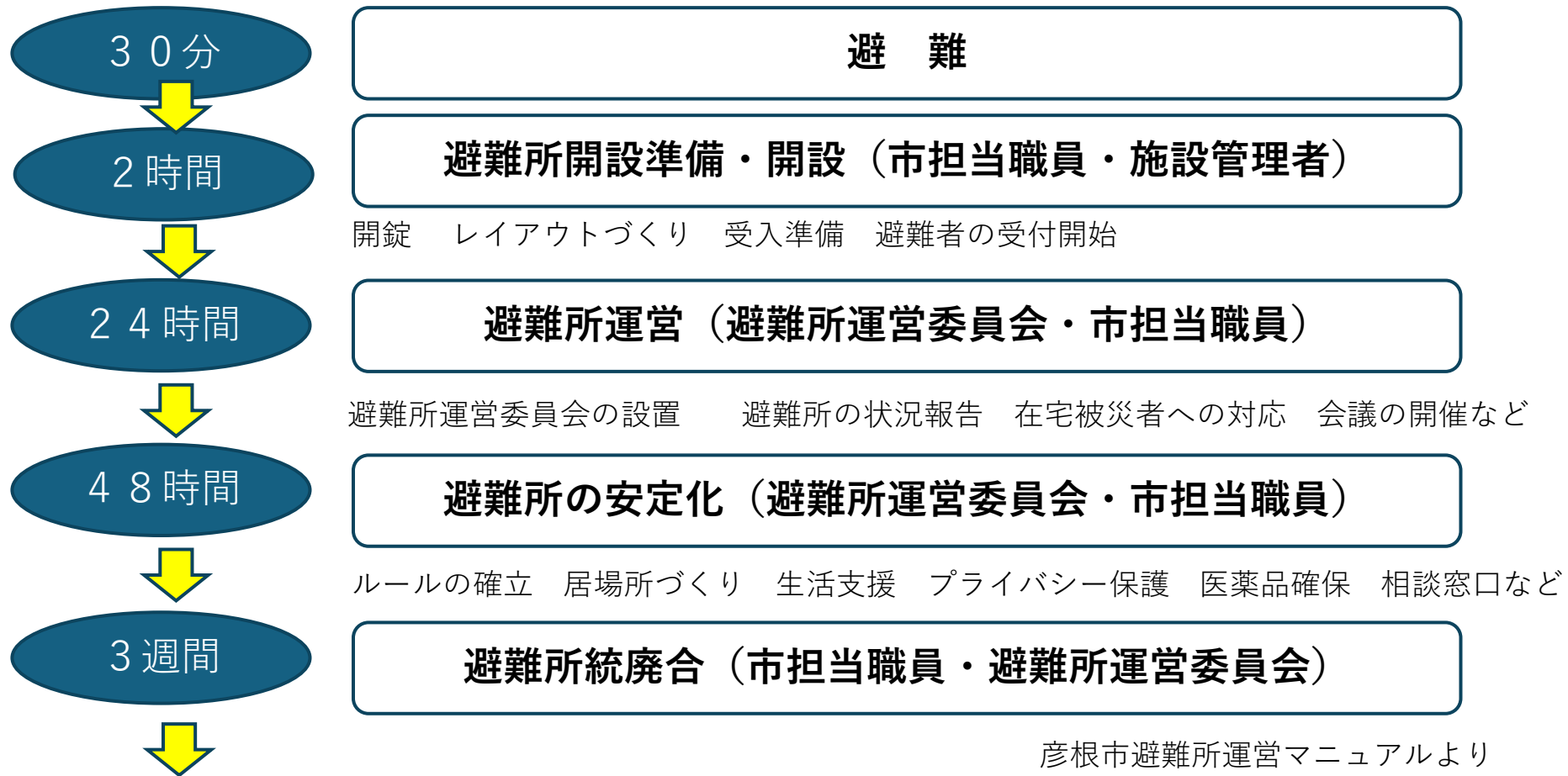
しかし、支援物資や情報は避難所に届きます。

避難所外に避難していることを届け出ることで、避難者と認識されます。避難所の運営に避難所外避難者も参画して、困り事や要望があれば伝え、支援物資や情報を持ち帰るようにしましょう。

避難所外避難者も避難所運営に参画しよう。

- 避難所外避難者は避難者世帯の名簿を取りまとめ避難所に届けましょう。
- 避難所外避難をする世帯や、人数を集計して「避難所外避難者名簿」を作成しましょう。
- 避難所外の「地域の被災状況」や住民の「安否確認情報」を、避難所に伝えましょう。
- 特に配慮が必要な人がいる場合は、同意を得て、必要な情報を伝達しましょう。
- 避難所外避難者も避難所運営委員会に参画して、地域の情報を避難所に届けましょう。
- 定期的に支援者が地域を訪問する際、同行するようにしましょう。

避難所開設・運営・撤収への流れ



地区防災計画 作成の手順

• 計画の対象範囲を決定する

• 地区の特性を知る

• **活動内容と役割分担を決める**

• 計画案をまとめ、みんなで合意

• 市町防災会議に提出

ワークショップなどで役員だけでなく広く地域の住民に参加を求めましょう

地域のことは、
地域の実情に詳しい方の意見を掘り起こしましょう

地区防災計画 作成の手順

• 計画の対象範囲を決定する

• 地区の特性を知る

• 活動内容と役割分担を決める

• 計画案をまとめ、みんなで合意

• 市町防災会議に提出

地域
(自分たちのまち)
で出来る内容の
現実的な計画に
しましょう。

はじめは
A4 1枚
程度
でもOK

地区防災計画 作成の手順

• 計画の対象範囲を決定する

• 地区の特性を知る

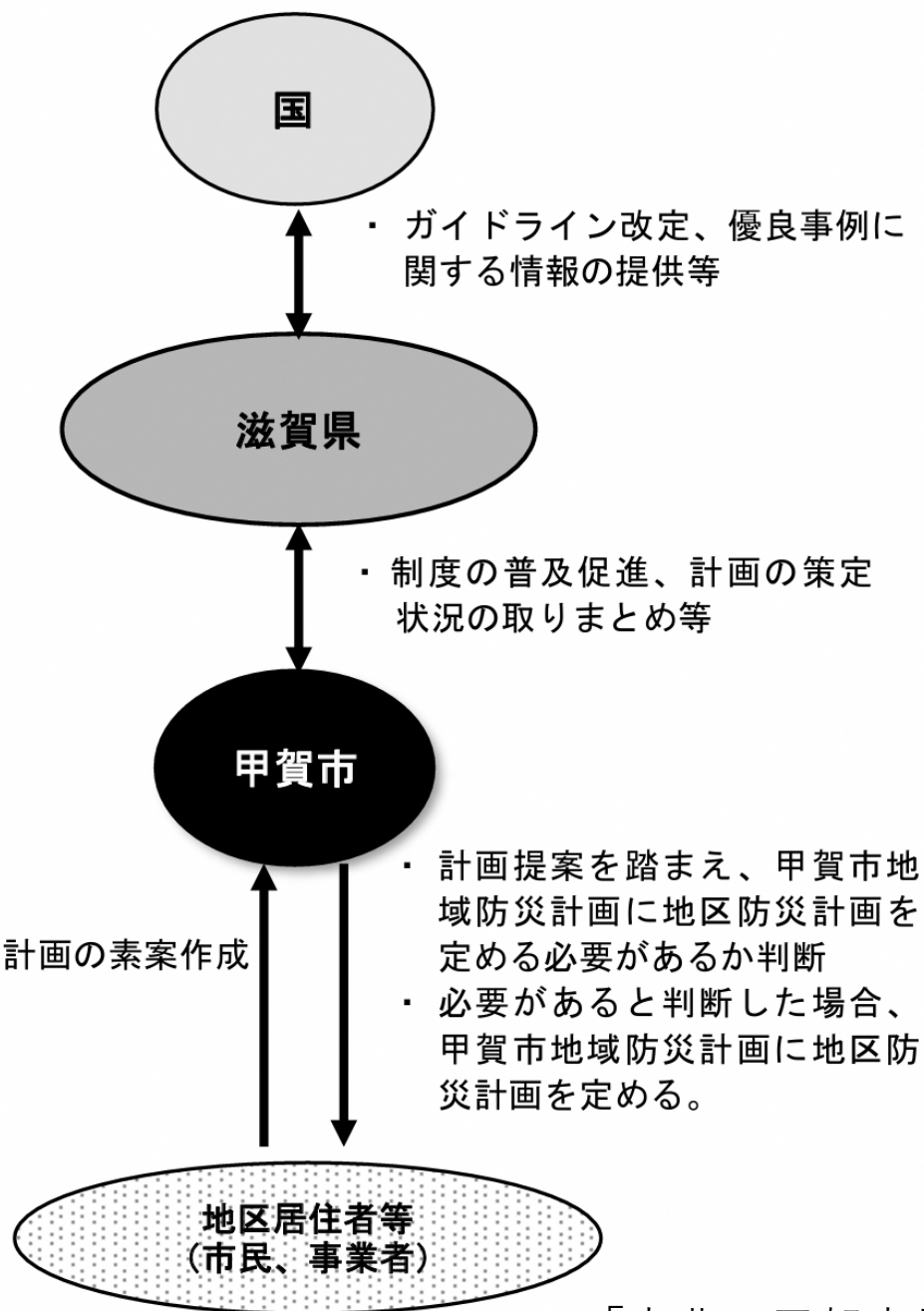
• 活動内容と役割分担を決める

• 計画案をまとめ、みんなで合意

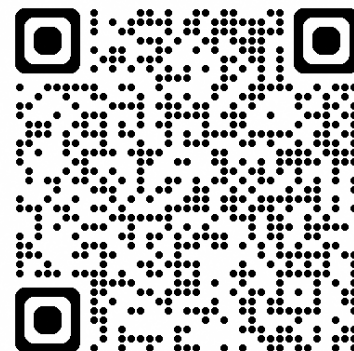
• 市町防災会議に提出

**提出前に
計画案に従って
訓練しましょう。**

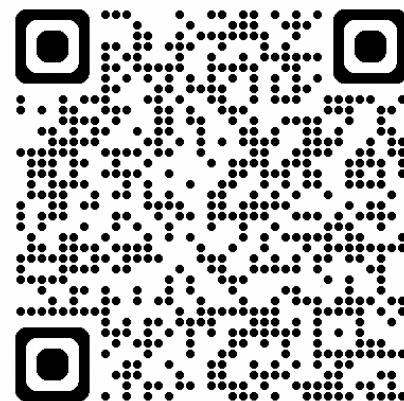
**その結果により
計画案を修正
しましょう。**



「甲賀市地域防災計画」



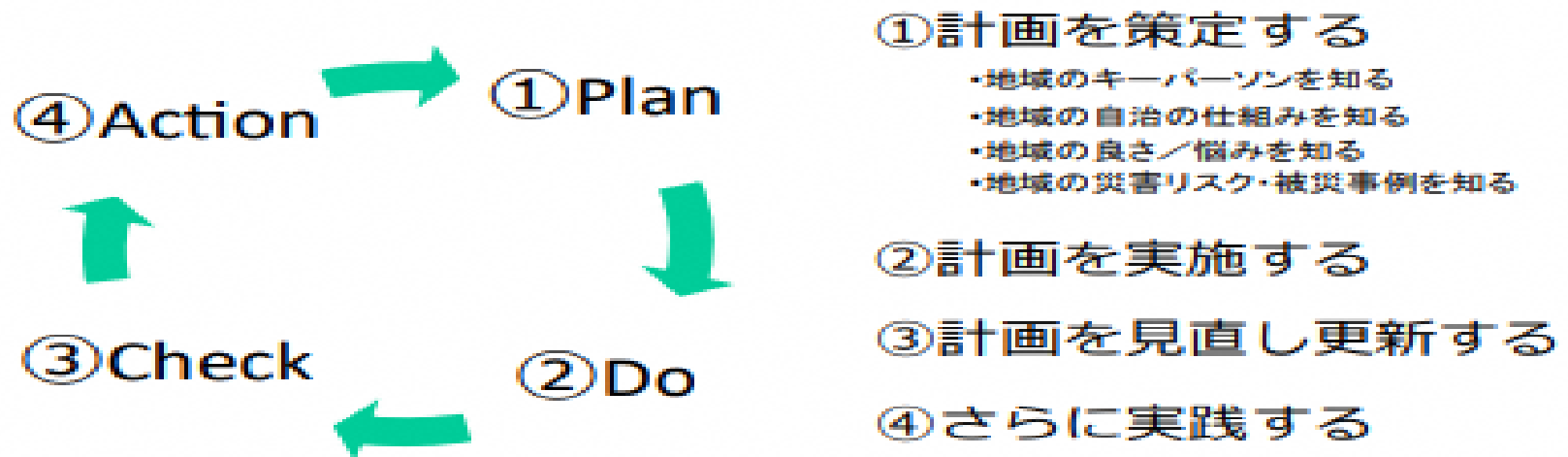
「甲賀市地域防災計画：本編」



「出典：甲賀市地域防災計画」

地区防災計画の活用

PDCAを用いて継続的な取り組み



計画はできるところから策定します
(最初から100%でなくて大丈夫！)

みんなで災害に強い地域コミュニティをつくろう



地域には、ひとり暮らしの高齢者、ひとり暮らしの若い人、単身赴任者、ひとり親家庭や乳児がいる家庭、障害のある人や引きこもりの人、外国人など、地域コミュニティとの関わりが薄く、災害時に取り残される可能性がある人たちが暮らしています。

災害に強い地域コミュニティをつくるには、地域に暮らすこういった人々もふくめ、みんなでの参画が必要です。男女共同参画や多文化共生の考え方が浸透した地域こそ、災害にも強い地域コミュニティといえます。

災害に強い地域コミュニティをつくるために、地域に様々な状況にいる人がいることを理解し次のような取組を加えましょう。

- 男女共同参画や地域福祉の視点を反映した地区防災計画づくりを進める
- 単身世帯やひとり親世帯など災害時に取り残されそうな人を把握し、ニーズを汲み取る
- 福祉や教育、まちづくり等の活動や、防災運動会など地域行事の中に防災の要素を取り入れる
- 地域内の事業所や通勤・通学している人もともに考え実践する仕組みを作る
- 女性たちのリーダーシップの育成および避難生活、復興方針への意思決定への参画を進める
- 性別や年齢、国籍などに関わらず、様々な主体が地域防災の担い手になる研修や訓練を実施



滋賀県防災情報マップ[®]を活用しよう

水害・土砂災害



地震



原子力防災



水害・土砂災害リスクマップ



水害リスクマップ



土砂災害リスクマップ



土砂災害警戒区域等マップ



土砂災害危険箇所マップ



山地災害危険地区マップ



砂防関係指定地マップ



地すべり防止区域マップ



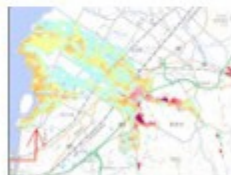
雪崩危険箇所マップ



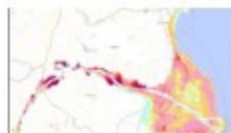
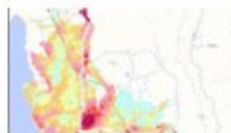
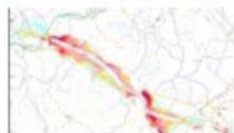
洪水浸水想定区域図マップ(想定最大規模)



琵琶湖 洪水浸水想定区域図マップ



草津川 洪水浸水想定区域図マップ





滋賀県防災情報マップ[®] を活用しよう

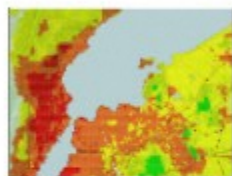
水害・土砂災害



地震



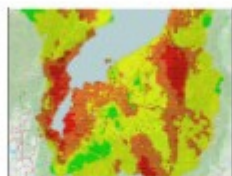
原子力防災



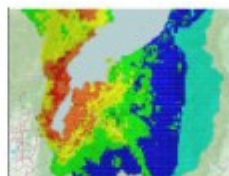
地震リスクマップ



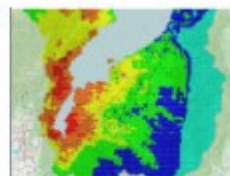
液状化危険度分布マップ



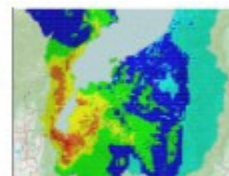
最大推定震度分布（全地震）



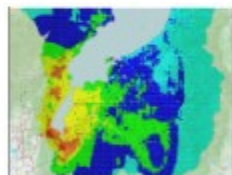
震度分布（琵琶湖西岸断層帯地震case1）



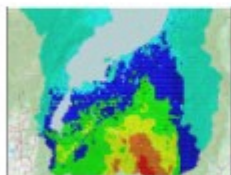
震度分布（琵琶湖西岸断層帯地震case2）



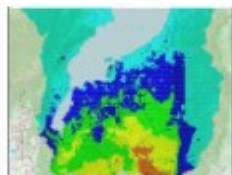
震度分布（花折断層帯地震case2）



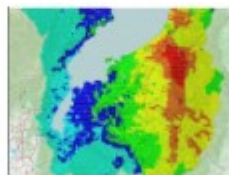
震度分布（花折断層帯地震case3）



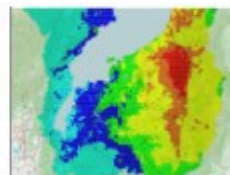
震度分布（木津川断層帯地震case1）



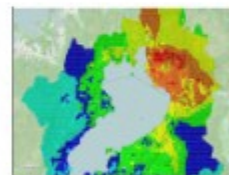
震度分布（木津川断層帯地震case3）



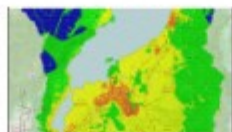
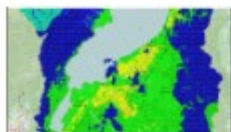
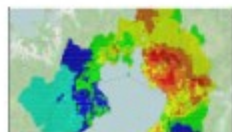
震度分布（鈴鹿西縁断層帯地震case1）



震度分布（鈴鹿西縁断層帯地震case2）



震度分布（柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯地震case1）





滋賀県防災情報マップ[®] を活用しよう

水害・土砂災害



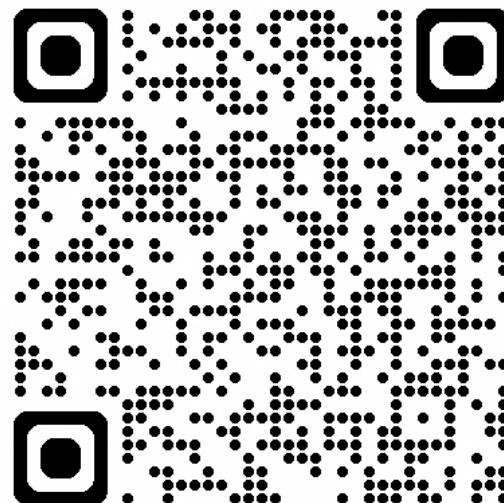
地震



原子力防災



原子力災害対策を重点的に実施すべき地域 (UPZ)

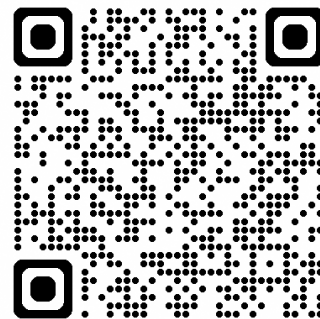


みんなで作ろう

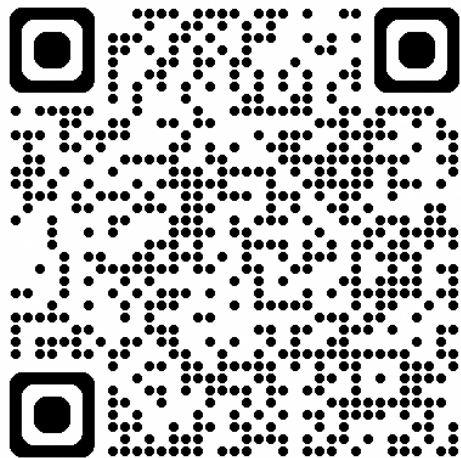


地区防災計画

<https://youtu.be/nqiwQDKOO-s>



地区防災計画 各種資料集



> [推進指導員説明編](#) 

> [気象災害編](#) 

> [地震災害編](#) 

> [津波災害編](#) 

誰もが^ができる

地区防災計画

基本パターン

- ① お住いの地区、町名、何丁目
- ② 基本方針（テーマ）
- ③ 地区の特性
- ④ 防災活動の体制と備え（組織図）
- ⑤ 対応、対策、避難行動について
（活動内容：災害の種別ごとに）

① 地区名：

防災マップ：

②テーマ：

活動目標

②のテーマを達成するために具体的な活動目標
(例) 住民が7日分の備蓄をしておく

-

-

-

-

-

③ 地区の特性

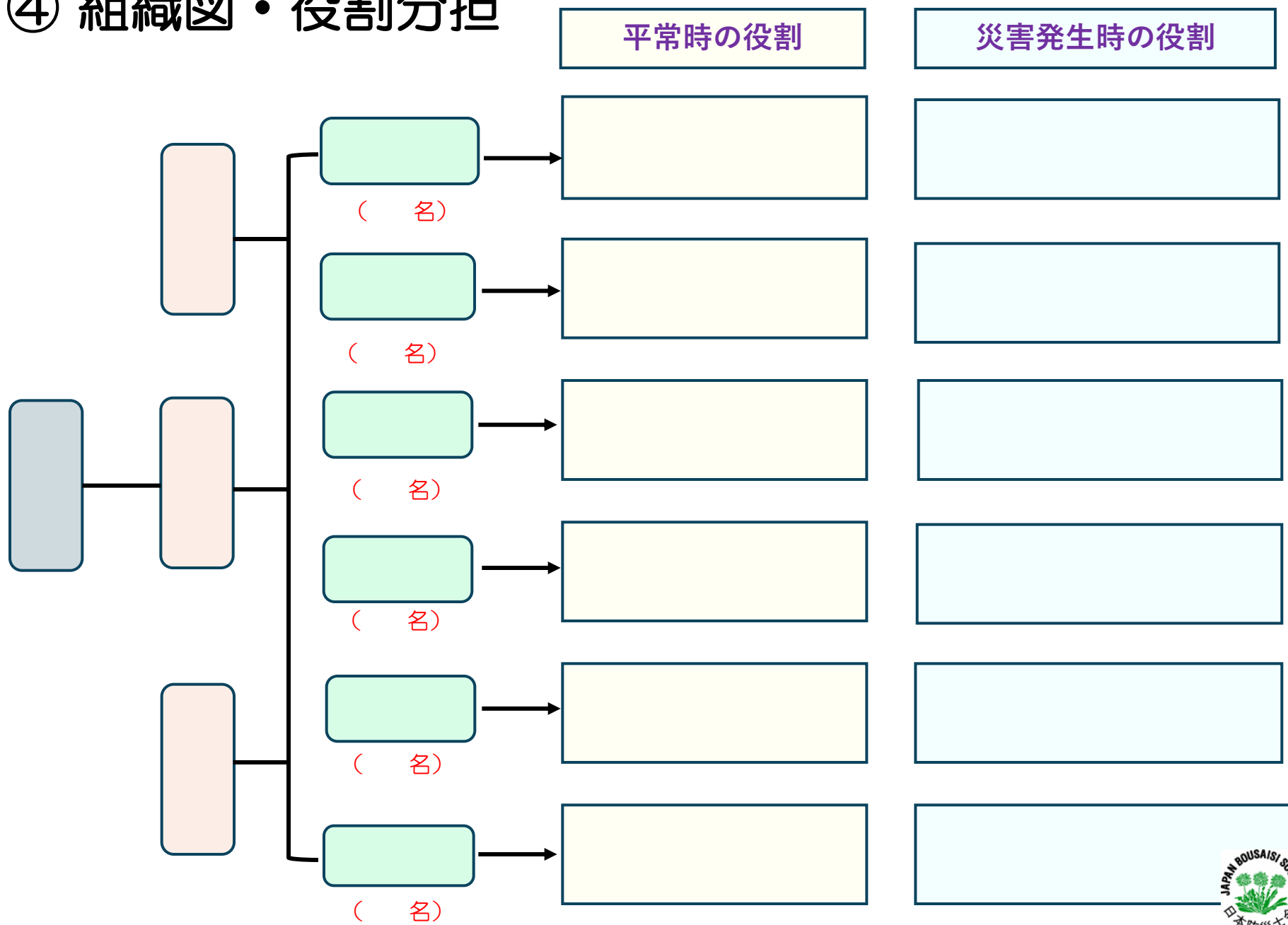
○自然の特性

-
-
-
-

○社会の特性

-
-
-
-

④ 組織図・役割分担



⑤ 活動 （災害の種別ごとに作成）

○気象災害（台風による豪雨、強風等）

- ・ 平常時の活動
- ・ 台風接近、上陸時の対応
- ・ 復旧時の活動

⑤ 活動 （災害の種別ごとに作成）

○地震災害（地震による建物倒壊、道路交通マヒ等）

- ・ 平常時の活動
- ・ 発災時の対応
- ・ 復旧時の活動

■ 今後の活動

○

○

○

○

○