

避難所運営マニュアル

平成24年4月	策定
平成31年3月	一部改定
令和2年3月	一部改定
令和3年3月	一部改定
令和4年3月	一部改定
令和5年3月	一部改定
令和6年3月	一部改定
令和7年3月	一部改定
令和8年3月	一部改定

笠間市

目 次

はじめに.....	1
1 拠点避難所開設の流れ.....	2
(1) 拠点避難所の開設準備（災害発生直後）.....	3
① 準備について.....	3
② 災害発生直後の避難所の準備方法（拠点避難所の近くに居住する職員3名の業務）.....	3
地元職員の業務.....	4
2 拠点避難所の運営.....	6
(1) 運営について.....	6
① 避難所運営責任者の業務.....	6
② 職員の業務.....	7
③ 避難者の把握.....	8
(2) 拠点避難所の運営体制.....	9
① 職員と避難者で協力して行う業務.....	9
② 物資の配給等.....	9
(3) 運営留意点.....	10
① 生活ルールの周知.....	10
② 要配慮者（乳幼児、妊婦、高齢者、障害者等）への配慮.....	10
③ 女性への配慮.....	11
④ 感染症等流行下での避難所運営.....	11
⑤ 家庭動物（ペット）の保護対策.....	11
3 避難所の閉鎖.....	12

はじめに

平成 23 年 3 月 11 日に東日本大震災（震度 6 強）が発生し、電気、水道、電話等のライフラインが寸断されるなか、市内 9 箇所の避難所に約 2,000 人の避難者を受け入れました。受け入れた避難者の所在の確認や避難所への情報伝達など、避難所の運営に課題が残り、十分な避難所の運営体制を確保することができませんでした。災害発生時に開設する避難所の運営は、職員と避難者が一体となり、秩序ある避難生活ができるようにしていくことが必要になります。

笠間市では、市内 30 箇所の指定避難所のうち、6 箇所（※）の避難所を災害時に優先的に開設する拠点避難所として整備しました。

今後、災害発生時に優先的に開設する拠点避難所が、市民や避難者の理解と協力を得て、生活拠点として円滑に運営ができるよう拠点避難所運営マニュアルを作成しました。

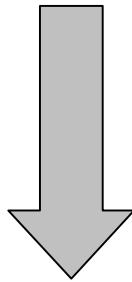
平成 24 年 4 月

笠間市役所 総務部 総務課 危機管理室

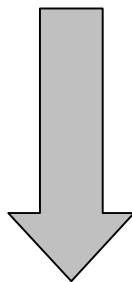
※令和 8 年 3 月現在で、拠点避難所は 8 箇所：笠間小学校、稲田小学校、市民体育館、友部小学校、友部中学校、友部第二中学校、岩間中学校、岩間海洋センター

1 拠点避難所開設の流れ

開設準備
(災害発生直後)



開設・運営



避難所
閉鎖

※【参集基準】※

- ①市内で震度5弱を観測したとき。
 - ②その他必要により市長が避難所開設を命じたとき。
- ※【震度5弱】の場合、揺れ方や被害の状況により、避難者が避難所へ来るとも予想されるため、初期段階において、拠点避難所の対応職員は相互に連絡を取り、指定された拠点避難所に参集し、避難所の安全確認を行い、避難者がいないことを確認して、災害対策本部へ一報し、その後の対応について災害対策本部から指示を受けてください。

【地元職員の事前準備内容】

- ①避難者を受入れるため鍵を入手して、避難所開設準備を行います。※鍵の入手先の詳細はP4を参照。
- ②避難所の建物に被害がないか安全を確認します。
- ③災害対策本部に状況報告をします。

【災害対策本部指示による係員の活動内容】

- ①避難所運営責任者を中心に、避難所の運営を行います。
 - ②避難者の「氏名、性別、年齢、住所」等を確認します。
- ※「避難者カード【様式2】」に必要事項を記載し受付。P8参照
- ③避難所で食糧及び救護物資の配分を行います。
 - ④仮設トイレ等の衛生管理を行います。
 - ⑤プライバシーを確保します。
 - ⑥健康管理や感染症の予防対策を行います。
 - ⑦避難所の縮小・統合等、状況に応じた体制を整えます。
 - ⑧健康管理や感染症の予防対策を行います。
 - ⑨避難所の縮小・統合等、状況に応じた体制を整えます。

拠点避難所の生活では、要配慮者及び女性等への配慮が必要となります。

【災害对本部の決定事項】

地域のライフラインが復旧したことを確認して、災害対策本部が避難所を閉鎖します。

(1) 拠点避難所の開設準備（災害発生直後）

① 準備について

拠点避難所は、災害状況により笠間市災害対策本部の指示で開設します。

避難所運営責任者（担当課長）が、災害対策本部の指示で拠点避難所に到着し、拠点避難所を実質的に開設・運営が行えるようになるまでは、地元職員が拠点避難所の開設準備を行います。

※このマニュアルにおいて、避難所運営責任者とは、本部長が指示した担当課長をいいます。

拠 点 避 難 所 の 名 称		
笠間小学校	稲田中学校	笠間市民体育館
友部小学校	友部中学校	友部第二中学校
岩間中学校	岩間海洋センター	

② 災害発生直後の避難所の準備方法（拠点避難所の近くに居住する職員3名の業務）

3名（常時2名）以上で情報を共有し、担当業務を確認して作業してください。

地元職員が行う業務は、市民の安全確保と拠点避難所の開設準備作業です。

教職員及び施設管理者の協力を得て準備を進めてください。

- ・ 拠点避難所となる建物の安全確認作業を行ってください。
- ・ 避難してきた避難者の安全確保を最優先に行ってください。
- ・ 災害対策本部との連絡調整を行ってください。

ア 拠点避難所は、災害時に他の避難所に優先して開設する避難所になります。

イ 家屋の損壊、ライフラインの寸断による避難、あるいは情報の収集等の理由で被災者が拠点避難所に避難してきます。

ウ 健全者ばかりではなく、高齢者、体の不自由な人、妊婦や子ども等個別に支援が必要な被災者も拠点避難所に避難してきます。

エ 地元職員は、避難所運営責任者の指示を得てから、所属する部の災害業務に従事してください。（引き続き拠点避難所の運営をお願いすることもあります。）

非常時(参集時)携行品 (例)

服 装：作業服・トレーニングウェア等の動きやすい服装（雨具・防寒具）・運動靴・スニーカー等で底の厚い履きなれた靴・手袋・帽子 等

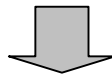
携行品：身分証明書・携帯電話・ラジオ・懐中電灯・乾電池（充電器）・食料・飲料水・着替え・上履き・洗面用具・ライター・ろうそく・薬（常備薬）等

地元職員の業務

○建物の鍵の保管場所を確認してください。

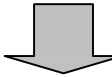
- ◇平日昼間 拠点避難所の建物及び備蓄倉庫の鍵は、危機管理課執務室から入手してください。
 - ◇土日
祝日
夜間
- 拠点避難所の建物及び備蓄倉庫の鍵は、管轄地域の各消防署（笠間・岩間消防署）、友部地区は本庁舎守衛室から入手してください。

※笠間地区（笠間小学校、稲田小学校、笠間市民体育館）の鍵は笠間消防署、友部地区（友部小学校、友部中学校、友部第二中学校）は本庁守衛室、岩間地区（岩間中学校、岩間海洋センター）の鍵は岩間消防署にも保管。開設の必要がある場合は、本庁（危機管理課）に寄らず開設可能です。



○拠点避難所に集まった被災者の安全を確保してください。

- ◇建物の安全が確認できるまで屋外の安全な場所で待機させてください。



○拠点避難所の建物を外部から確認してください。……【様式1】避難所安全チェックリスト

- ◇屋根や壁が地面に落ちていませんか。
- ◇建物に亀裂が入っていませんか。又は建物が傾いていませんか。
- ◇ガス漏れなどの異臭はありませんか。
- ◇建物及び周辺で火災は発生していませんか。

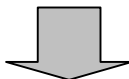


○建物の内部の安全確認を行ってください。……【様式1】避難所安全チェックリスト

※夜間は、懐中電灯等を持参してください。

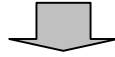
- ◇建物のドアの開閉を確認してください。
- ◇建物の照明が点灯するか確認してください。
建物の照明が点灯しない場合は、備蓄倉庫から発電機を用意してハロゲンライト（投光器）を点灯してください。
燃料保管庫にガソリン（携行缶 20ℓ用）が備えてあります。
- ◇建物内部に落下物がないか確認してください。
- ◇ガス漏れ等の異臭がないか確認してください。
- ◇水道は使用できるか確認してください。
- ◇施設のトイレが使用できるか確認してください。

使用できない場合は・・・仮設トイレ等を災害対策本部が準備をするので、施設のトイレは使用しないよう周知してください。（施設トイレ使用不可時）



○建物の安全を確認した後、避難者を誘導してください。

- ◇避難所内へ誘導する際に、避難者（家族単位記載）に「【様式2】避難者カード」記載するよう説明してください。（詳細はP8③避難者の把握を参照）（避難者カードは個人情報のため取り扱い注意）
- ◇要配慮者（高齢者、障害者、妊婦、乳幼児その他特に配慮を要するもの）がいる世帯を優先して建物内へ誘導してください。
- ◇建物のなかを秩序ある状態にし、必要に応じて注意事項（落ち着きましたら改めて指定するスペースへ誘導いたします。）等を連絡してください。



○災害対策本部へ連絡をしてください。

- ◇「【様式2】避難者カード」を参考にしながら、拠点避難所の状況を報告してください。
 - ・避難者の避難状況、負傷者の有無、要配慮者の有無

【電話が使える場合】

笠間市災害対策本部（総務部長） 0296-77-1101

【電話が使えない場合】（職員室等から災害対策本部へ）

防災行政無線移動系子局を利用してください。

設置してある場所は、職員室（事務所）にあります。

- 【通信できる施設】**
- ・本庁・笠間支所・岩間支所
 - ・各消防署（笠間・友部・岩間）
 - ・浄化センターともべ
 - ・笠間小・稲田中・市民体育館
 - ・友部小・友部中・友部二中
 - ・岩間中・岩間海洋センター

※電波状況が悪い場合は、屋外や周辺より高い場所で使用してください。

それでも使用できない場合は、ロゴチャット等を利用してください。

※本庁、笠間支所、岩間支所、浄化センターともべには衛星電話を設置しております。

場合によっては衛星電話を使用してください。



○避難所運営責任者に事務引継ぎをしてください。

- ◇避難所準備から避難所開設に至るまでの経過を簡潔に報告してください。
- ◇要配慮者の有無を報告してください。
- ◇負傷者等の有無を報告してください。
- ◇施設の異常について報告してください。 ……【様式1】避難所安全チェックリスト

○災害対策本部から各拠点避難所への伝達手段

- ◇災害対策本部からの情報提供をしてください。

【電話が使えない場合】

災害対策本部は、防災行政無線移動系子局、ロゴチャット、衛星電話等を利用し各拠点避難所へ伝達を行ってください。

2 拠点避難所の運営

避難所運営責任者及び担当職員が拠点避難所到着後の主な業務は、避難者のうち負傷者、要配慮者（高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者）の保護と避難所の運営です。

特に、拠点避難所の衛生管理は、避難者の理解と協力がなければより良い環境を維持できません。

避難所運営責任者が、拠点避難所の運営を行う上での生活ルール（【様式6】「避難所運営ルール」）を説明し、避難者の理解と協力のもとで運営を行います。また、責任者に事故あるときは副責任者が、運営の指示を行います。

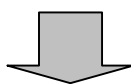
拠点避難所の名称及び担当課等

拠点避難所の名称	担当課	運営責任者
笠間小学校 0296-72-0076	商工課、農政課、笠間図書館	商工課長 課長補佐(副責任者)
稲田中学校 0296-74-2004	笠間支所保険福祉課、おいしい給食推進室（笠間学校給食センター）	笠間支所保険福祉課長 主査（副責任者）
市民体育館 0296-72-2101	生涯学習課、笠間公民館、市民窓口センターかさま、議会事務局	生涯学習課長 課長補佐(副責任者)
友部小学校 0296-77-0009	保険年金課、友部公民館、友部図書館、人事課	保険年金課長 課長補佐(副責任者)
友部中学校 0296-77-0073	収税課、税務課	収税課長 課長補佐(副責任者)
友部第二中学校 0296-77-7809	観光課、企業誘致・移住推進課、学務課	観光課長 課長補佐(副責任者)
岩間中学校 0299-45-2624	岩間支所保険福祉課、農業委員会事務局、岩間公民館、おいしい給食推進室（岩間学校給食センター）	岩間支所保険福祉課長 主査（副責任者）
岩間海洋センター 0299-45-7085	会計課、市民窓口センターいわま、岩間図書館、監査委員事務局	会計課長 主査(副責任者)

(1) 運営について

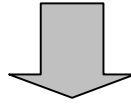
① 避難所運営責任者の業務

- ◇避難者の把握をしてください。（家族単位で記載した「【様式2】避難者カード」を参考に）
- ◇要配慮者（高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者）に配慮してください。
スペースの確保及び明るい場所等の配慮をお願いします。
- ◇避難行動要支援者については、「災害時避難行動要支援者名簿」（社会福祉課管理）から安否の確認を、区長・民生委員・社会福祉協議会職員等の協力を得て行ってください。
- ◇負傷者ですぐに手当が必要な人はいますか。負傷者がいる場合は、災害対策本部へ連絡し、状況報告をしてください。



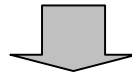
- ◇備蓄倉庫に備えてある燃料の確認をしてください。
※不足する場合は災害対策本部に連絡してください。

- ◇避難者の数は増えそか。
現在何名の方が避難しているか、災害対策本部に報告をして指示に従ってください。



……【様式4】避難所運営状況報告書

- ◇避難者の中から拠点避難所の運営を行うための協力者を得てください。拠点避難所では、主に避難者の把握、食料物資の配布、応急給食、衛生環境の改善を行うため、避難者の理解と協力が必要になります。



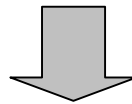
- ◇避難者数や要望等に応じて、運営体制を見直してください。

② 職員の業務

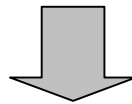
- ◇職員は、親切丁寧に避難者に接してください。
- ◇避難者との連携が構築できたら一緒に行うことになります。
また、業務の内容を避難所運営責任者から指示を受けてください。

【参考例】

- ・避難所の設置、運営
- ・要配慮者の対応
- ・災害対策本部との連絡調整
- ・救援物資の受付・管理・配分及び避難所に対する応急給食
- ・避難所の食糧及び救援物資の配分



- ◇乳幼児を抱える避難者に配慮してください。
母子のプライバシーを保つため、別に部屋があれば授乳室（個室）を用意してください。
- ◇業務を行うにあたって、職員は情報を共有してください。
例：水を使用する場合、どこの水を汲んでくるのか。飲用なのか。手洗い用なのか。
- ◇衛生環境や防犯上の観点から、仮設トイレ等の見回りを行ってください。



- ◇高齢者、障害者等の要配慮者に配慮してください。
なるべく日当たりのよい場所に高齢者、障害者のスペースを確保してください。
仮設トイレ等の近くにスペースを設けてください。

③ 避難者の把握

◇避難所運営責任者は、避難所へ誘導できる状態になったとき職員に受付準備を指示してください。

また、避難所施設へ誘導の際には、必ず避難所生活のルール（【様式6】「避難所運営ルール」参照）を説明してください。

【説明内容】

避難者は、避難所運営責任者の指示に従ってください。

「避難者カード」は、家族単位で記載してください。・・・【様式2】避難者カード

避難者に、要配慮者の避難スペースを確保することを周知してください。

・・・【様式3】体育館区切りレイアウト(例)

食糧、飲料水、生活用品の配付は公平に行います。

医薬品、ミルク、紙おむつなど、特定の方が必要とする物は、対象者へ配付します。

スタッフに声をかけてください。

消灯は、午後10時です。玄関等共有部分は点灯したままにします。

トイレの清掃は、避難者に協力を得て毎日（複数回）交替で行います。

避難所内での飲酒、喫煙は禁止します。

犬、猫などの動物類を避難者がいる室内に入れることは禁止します。

※なお、身体障害者補助犬法の規定により、身体障害者補助犬（盲導犬、聴導犬及び介助犬）は居室内への同伴避難が認められています。

◇避難所運営責任者は、受付に2名の係員を配置してください。

◇受付時に、「避難者カード」を配布してください。（家族単位。代表者記載）

・・・【様式2】避難者カード

◇受付で避難者カードに氏名・住所等の記入を願います。

多人数が集中した場合は、記入後に回収してください。

※できるだけ早い段階で基礎的な避難者の人数を把握してください。

◇避難者カードに記入漏れがないか確認してください。

◇避難者カードを集計後、災害対策本部へ報告してください。

◇拠点避難所運営ルールを玄関入り口付近に、張り出してください。



◇避難所に対応することが困難と思われる要配慮者の対応は、災害対策本部に連絡して指示を受けてください。災害対策本部から避難所運営責任者に、要配慮者の受入れ施設名について連絡があるので、施設の職員が到着後、施設名と職員氏名を確認して、要配慮者を引き渡してください。

【避難者受付時に用意するもの】(例)

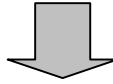
避難者カード【様式1】、筆記具、テーブル、照明（懐中電灯）ラジオ、ごみ袋、ガムテープ、拠点避難所運営ルール（A0版1枚）、毛布、発電機1台、防災用ハロゲンライト（投光器）（備蓄倉庫に保管してある資機材等については、別紙【様式5】避難所備蓄 参照）

※初期対応時には臨機応変に対応してください。

◇避難者が拠点避難所に集中したときは、災害対策本部が避難所の人数割り振りを行います。

◇避難所運営責任者は、速やかに災害対策本部に報告し、指示を受けてください。

◇避難所運営責任者は、随時、「避難所運営状況報告」を災害対策本部に報告してください。
 ……【様式4】「避難所運営状況報告」



◇災害対策本部は、避難所運営責任者と随時、連絡を取り合います。

(2) 拠点避難所の運営体制

① 職員と避難者で協力して行う業務

拠点避難所の運営は、中長期にわたり開設することがあるため、集団の生活を維持することから、避難者の協力を得て運営体制を構築し、下記の役割分担を行ってください。

災害対策本部へ定時報告 避難者からの要望収集及び情報提供	避難所運営責任者（担当課長）
避難者名簿の作成、更新・本部への報告	避難所運営責任者（担当課長）
授乳室等の個室を手配	避難所運営責任者（担当課長）
医療及び要配慮者等の対応	保健師
食糧・物資の調達、配布・管理・応急給食	避難者、ボランティア、職員等
衛生管理体制の確立	避難者、ボランティア、職員等
避難所運営のサポート	避難者、ボランティア、職員等

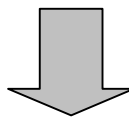
② 物資の配給等

○食料物資の調達

◇災害対策本部へ避難者の数や必要な食糧物資を速やかに報告してください。

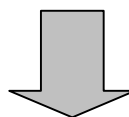
◇拠点避難所の状況が落ち着いたら、避難者のニーズを把握して、必要な物資の調達を災害対策本部に連絡してください。

……【様式4】「避難所運営状況報告」



○食糧物資の受入れ

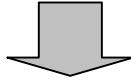
◇災害対策本部等から届く食糧物資の受入れは、できるだけ多くの人力を結集して、効率よく拠点避難所内に搬入するようにしてください。



○食糧、物資の管理・配布

◇拠点避難所にある備蓄物資（食糧・物資の種類や在庫）を把握してください。災害発生直後の混乱した状況下では、避難者に食糧や物資が十分に行き届かないことも予想されるので、常に食糧や物資の在庫を把握し、計画的に配布してください。

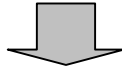
◇要配慮者が必要とする医薬材品、女性が必要とする衣類、生理用品、乳幼児のための粉ミルク、ほ乳びん、お湯、離乳食、紙おむつ、おしりふき、消毒液など、女性のニーズを迅速に把握し、災害対策本部に要請してください。



○生活用水の確保

◇拠点避難所（友部第二中学校、岩間海洋センター除く）には、井戸が整備されています。停電時は発電機を使用して井戸から生活用水を補給してください。

◇避難所内で使用する水は用途に応じて、飲糧・調理用、手洗い・洗顔・歯磨き・食器洗い用・洗濯用・トイレ用等に明確に区分して利用してください。緊急時には、プールの水もトイレの清掃用等として使用してください。



○応急給食

◇災害対策本部から食糧（米）等が支給された場合は、必要に応じて炊き出しをしてください。

◇炊き出しは、学校に備えてある屋外テントを使用して、昼間のみの作業をしてください。

◇火気の取り扱いは充分注意してください。

◇炊き出しは、衛生面に充分の配慮をしてください。

(3) 運営留意点

① 生活ルールの周知

◇避難所の混乱回避、秩序維持及び生活環境悪化防止に努めるため、避難者に次のことを指導してください。

- ・避難所でのごみは、分別して処理すること。
- ・要配慮者に配慮すること。
- ・その他避難所の秩序維持に必要と思われる事項を守ること。

② 要配慮者（高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者）への配慮

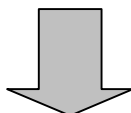
どのような支援（配慮）が必要か要配慮者からよく話を聞いてください。

保健師は要配慮者に対して、相談指導を行ってください。※参考：災害時保健師活動マニュアル

○乳幼児への配慮した避難所の運営

◇母子は、トイレや授乳など、共用部分に行く回数が多いため、更衣室や仮設トイレ等の近くの避難スペースを確保してください。

- ・授乳室などプライバシーを確保してください。

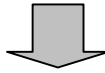


○妊婦へ配慮した避難所の運営

◇妊婦は、自由に行動ができないため更衣室・仮設トイレ等の近くに避難スペースの確保をしてください。

◇保健師は、妊婦の不安やストレス解消のため相談指導を行ってください。

・プライバシーの確保をしてください。



○高齢者・障害者に配慮した避難所の運営

◇日当たりのよい場所、仮設トイレ等に行きやすい場所の避難スペースを確保してください。

・移動が困難な人に対して杖や避難所施設にある車椅子を貸与してください。

③ 女性への配慮

○女性に配慮した拠点避難所の運営

◇拠点避難所は、不特定多数の避難者が一時的に共同生活を送るため、ある程度男女の区分なく生活スペースを共有することになります。

女性の権利を尊重し、安心して避難所生活が送れるよう安全な環境を確保してください。

女性の相談員、女性の運営スタッフの確保をしてください。

◇女性のための、更衣室等がない避難所では、間仕切り等でプライバシーを確保するようにしてください。

④ 感染症等流行下での避難所運営

○施設を最大限に活用した避難所運営

◇避難所開設時における感染症(新型コロナウイルス等)対策基本方針(笠間市)並びに、避難所感染症対策の手引き(茨城県)に基づき適宜対応する。

・・・参考資料：01_避難所開設時における感染症対策対応基本方針

【別紙1】01 受付時用チェックリスト、【別紙2】02 健康チェックシート(5日分)

【別紙3】03 避難所等における感染評価(サーベイランス)

⑤ 家庭動物(ペット)の保護対策

○家庭動物(ペット)の同行避難

◇避難所(もしくは自主避難所)が開設された場合、避難所には家庭動物(ペット)と同行避難することができますが、避難者スペース(居室)内への入室は原則禁止となるため、同行避難してきたペットの飼育場所を選定してください。飼育場所の清掃等の管理は、飼い主が責任をもって行うよう説明してください。

※避難所では「動物が苦手・アレルギーを持っている・におい・鳴き声・動物由来感染症」など、さまざまな理由があることから、避難者スペース(居室)内への家庭動物(ペット)の入室は原則禁止とします。

※雨風や暑さ寒さがしのげ、臭気や鳴き声が避難所にできるだけ届かない場所が良い

なお、身体障害者補助犬法の規定により、身体障害者補助犬(盲導犬、聴導犬及び介助犬)は、居室内への同伴避難が認められているため、同伴での入室を可能とする。

・・・別紙「ペット同行避難チラシ」「ペット同行避難スターターキット」参照

3 避難所の閉鎖

閉鎖について

避難指示のあった後、当該災害によるその地域の危険状態が完全に終了（地域のライフラインの復旧等）したときに災害対策本部が判断し、閉鎖をします。