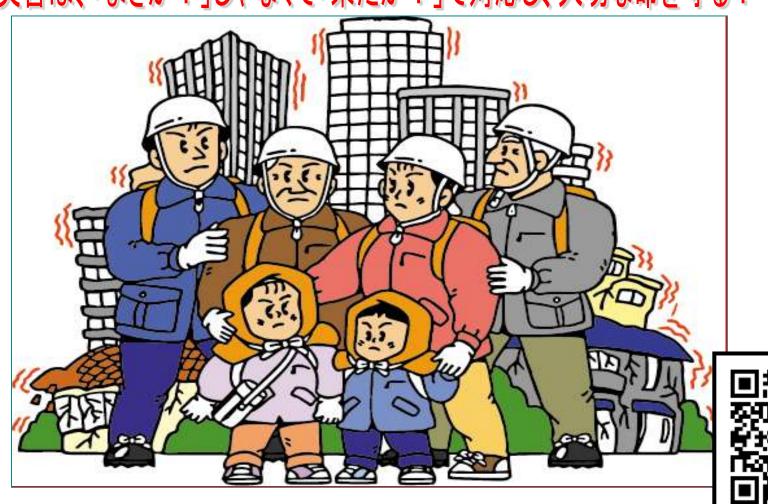
『指定避難所の開設・運営の考え方について』

~ 災害は、「まさか?」じゃなくて「来たか!」で対応し、大切な命を守る! ~



令和7年11月17日御殿場市危機管理補佐監

御殿場市HP
〇 防災出前講座資料
※情報発信資料

主要略歴

御殿場市役所 危機管理補佐監

杉 本 嘉 章(すぎもと よしあき) (S36(1961). 5. 12生 64才)

◆ プロフィール

静岡県御殿場市出身(神山小·富士岡中·神奈川県立湘南高校·日本大学(文理学部))

昭和52年 陸上自衛隊少年工科学校入校(神奈川・横須賀市)

平成 5年 第6戦車大隊第2中隊長(宮城) 平成7年 (株)アサヒビール研修

平成14年 第12偵察隊長(群馬) ※新潟県中越地震(H16)

平成17年 イラク復興業務支援隊作戦幕僚(サマワ) 平成18年 統合幕僚学校学生(東京)

平成19年 新潟県中越沖地震現地調整連絡幹部(新潟) ※新潟県中越沖地震(H19)

平成20年 第71戦車連隊長(北海道)※ 有珠山地域担当(H2O)、北海道胆振東部地震(H3O)

平成22年 自衛隊高知地方協力本部長(高知)※東日本大震災(H23)

平成24年 陸上自衛隊幹部学校主任教官(東京)

平成25年 東部方面総監部総務部長(東京)※伊豆大島豪雨災害(H25)、御嶽山噴火(H26)

平成27年 西部方面混成団長 兼 相浦駐屯地司令(長崎·佐世保市) ※熊本地震(H28)

平成29年 陸将補 早期退職

平成29年4月 御殿場市役所入庁 危機管理課長 平成30年 危機管理監(部長級)

令和 4年4月 現 職 ※令和元年台風19号(R1)、熱海市伊豆山土石流災害(R3)

平成17年 東京都北区立岩淵小学校PTA会長 平成19年東京都立飛鳥高校PTA副会長 平成24年 高知県観光特使 平成29年 長崎県観光特使 御殿場市国際交流協会会員 令和 元年 市民大学・シニア大学・御殿場看護学校講師(災害・国際看護学)、各種セミナー講師 令和 6年 台湾全国防災教育従事者ステップアップ対策国際実務研修講師



説明項目

I 県東部地区の防災上の特性

(南西方向からの風雨・急峻な地形・富士山噴火による影響)

Ⅱ 指定避難所の開設・運営の考え方

(助かった命をつなげる! 災害関死ゼロを目指して!)

戦術的思考に基づく防災教育 ~地を知り 危険を知り 我を知り 大切な命と暮らしを守る!~

知彼知己百戦不殆 不知彼而知己一勝一敗 不知彼不知己每戦必殆



戦いの原則=防災の基本



40年間の陸上自衛隊勤務で学んだ知識と8年間の市役所防災行政業務の経験から

「防災教育で何を教えるか?災害時本当に大切なものは何か?」を考える!

方程式=災害から大切な命を守る!

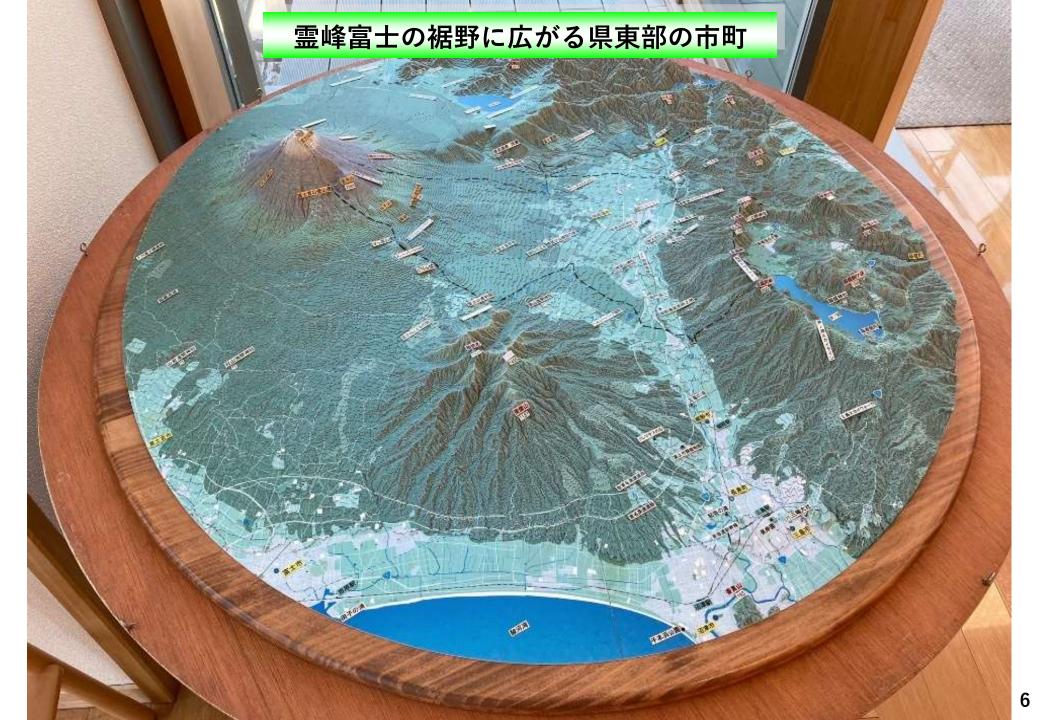
地を知り、危険を知り、我を知る

~ 静的地形 - 動的気象 ~

地形×気象-災害

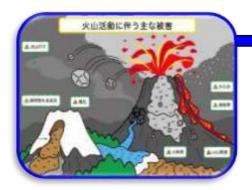
災害×人·物×時間×運=被害

⇒ いかに被害を防止・軽減するか 事前研究・情報・即応



県東部地域の防災上の特性

西からの風雨・雪





天城山



土石流(30)

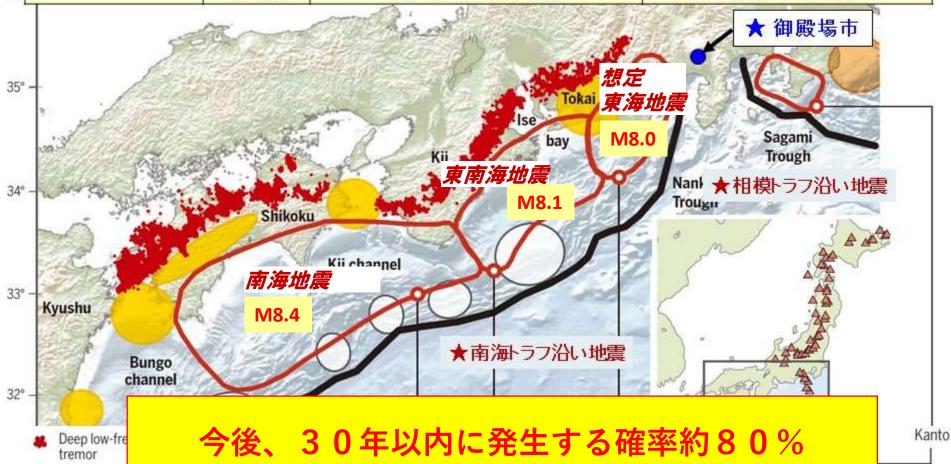
A

東からの風雨

南西からの風雨

静岡県巨大地震被害想定

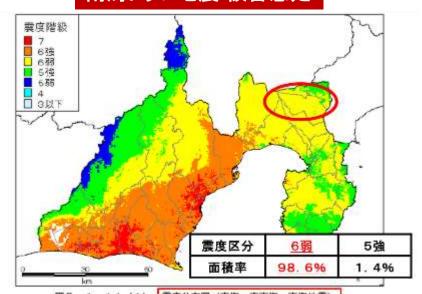
		南海トラフ沿い地震	相模トラフ沿い	
マグニチュード		M 9	M8. 2	
最大津波高	3	33m	1 0 m	
1 60-50-cb (TC-1/#6)	地震	約105,000人	約6,000人	
人的被害(死者数)	津波	約 96,000人	約5,700人	



Long-term S

Q1:南海トラフ・相模トラフ どちらが被害が大きい?

南海トラフ地震 被害想定



図Ⅱ-1.11(1) 震度分布図(東海・東南海・南海地震) (注)内閣府(2012)の南海トラフ巨大地震の基本ケースの強震断層モデルを用いて計算したもの。

建物被害(御殿場市)

区分	全壊	半壊	火災
棟数(棟)	約200	約1,300	約10

建物棟数…30,008棟

御殿場市内の5%の建物に被害

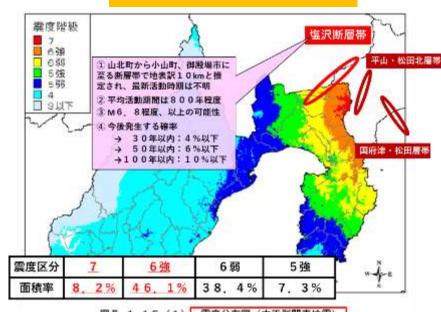
避難者数:約5,400人(避難所:約2,700人、避難所外:約2,700人)

人的被害(御殿場市)

区分	死者	重傷者	軽傷者
建物倒壊	 :	約30	約200
(家具等の転倒)		(約10)	(約40)

1.000人中の約3人が軍軽傷者

相模トラフ地震 被害想定



図Ⅱ-1.15(1) 震度分布図(大正型関東地震)

建物被害(御殿場市)

レベル1(冬・夕)

区分	全壊	半壊	火災	
棟数(棟)	約4, 440	約5, 200	約700	

建物棟数・・・30,008棟

御殿場市内の約35%の建物に被害

避難者数:約23,800人(避難所:約11,900、避難所外:約11,900人)

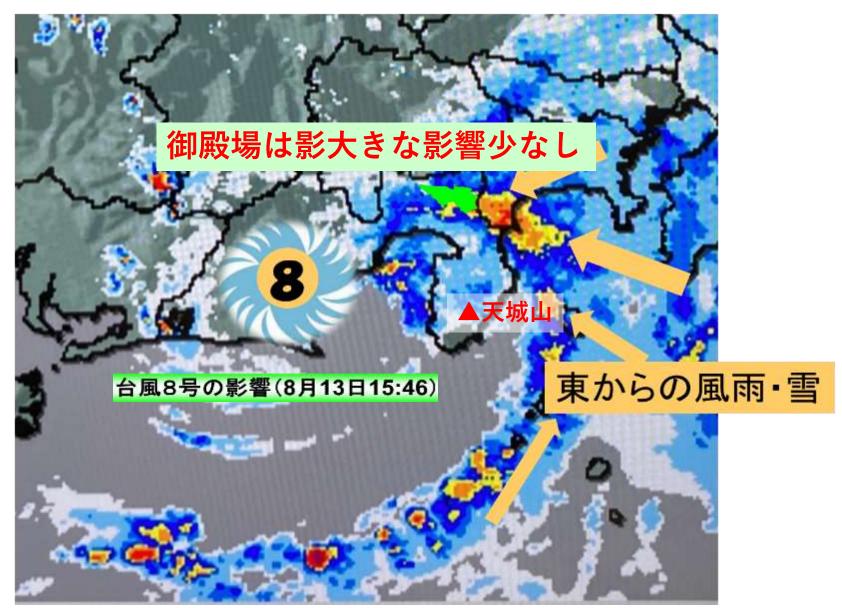
人的被害(御殿場市)

レベル1(冬・深夜又は早朝) 区分 死者 重傷者

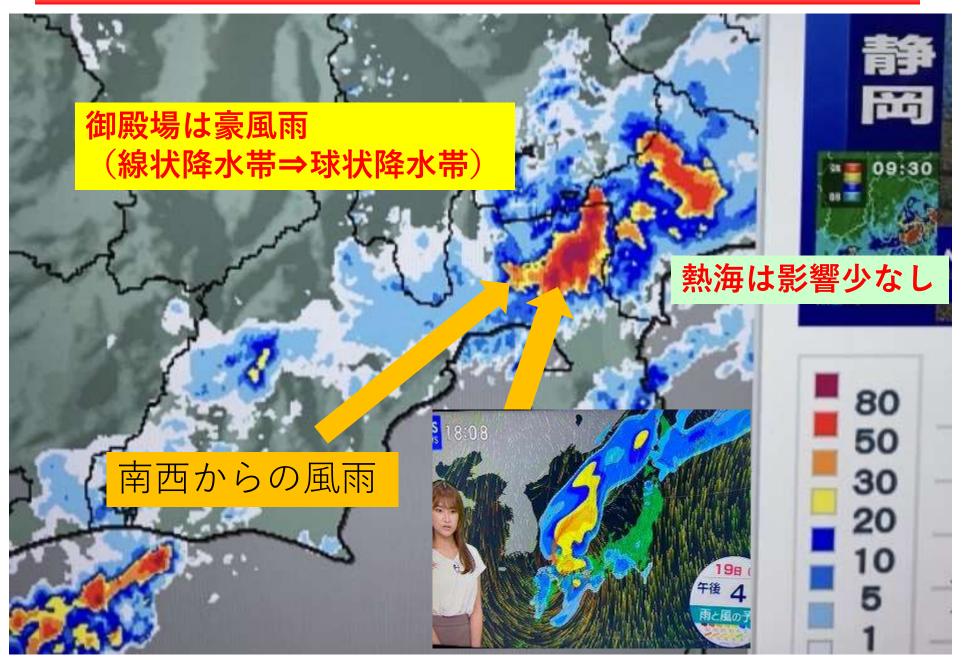
軽傷者 約500 約1.300 建物倒壞 約40 (屋内収容物移動等) (約20) (約70) (約300) 火災 約10

100人中の約2人か死者・重軽傷者

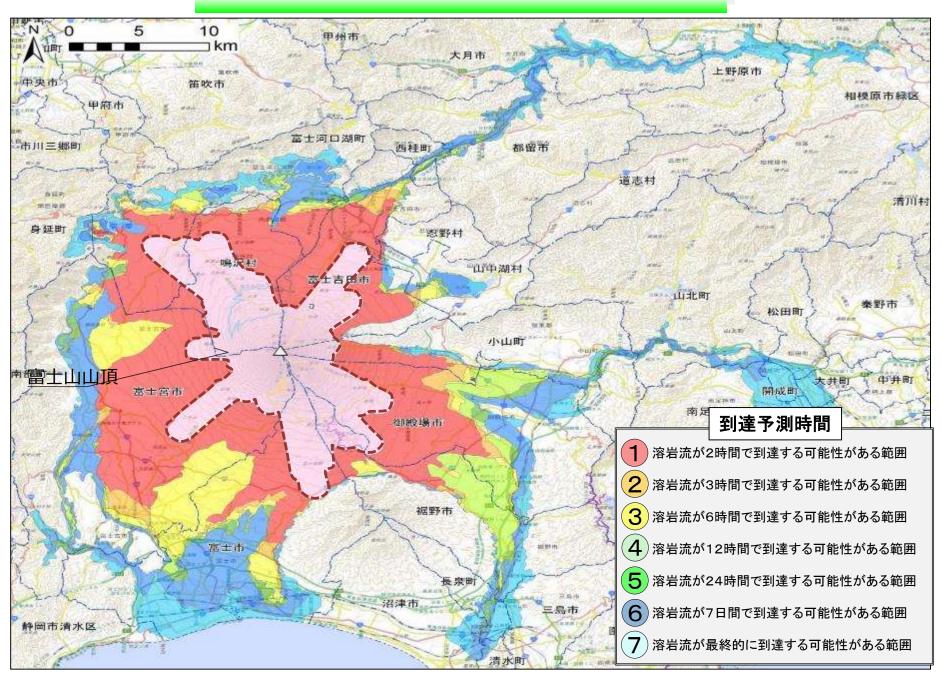
東からの風雨・雪は「天城山・箱根外輪山」が守ってくれる!



熱帯低気圧の影響(7/26 09:30) ⇒ 『土砂災害警戒情報』発令



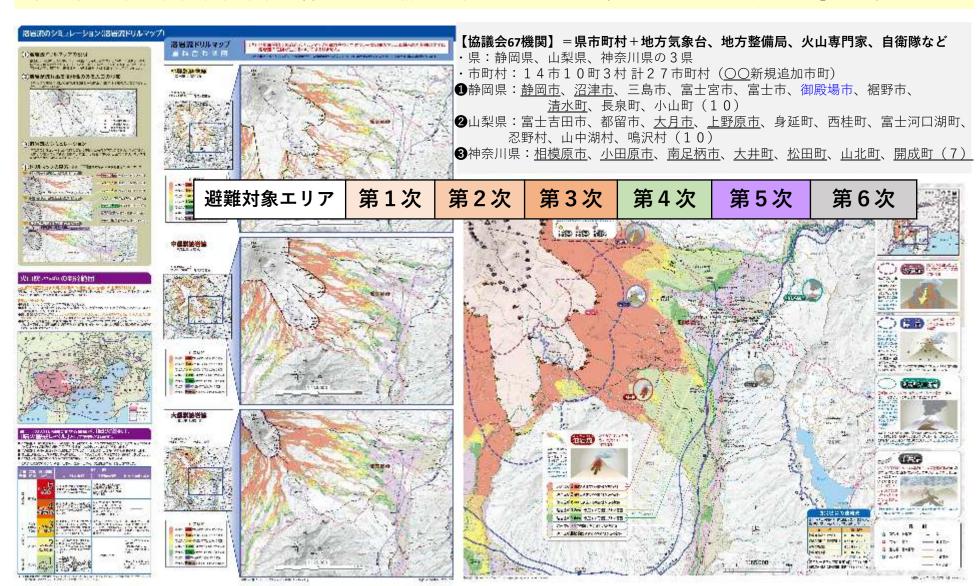
「新たな富士山火山防災マップ」の概要



「御殿場市富士山火山防災マップ」の概要

【趣旨】

静岡・山梨・神奈川3県、周辺市町村、火山専門家など67の機関等で構成される**富士山火山防災対策協議会が17年ぶりに改定・公表した** 「富士山噴火の被害を想定したハザードマップ(危険予測地図)」(R3.3.26)に基づき、市独自に「御殿場市富士山火山防災マップ」を作成 (5万部)して市内全世帯に配布し、市民の富士山噴火への備えの参考としていただくもの(令和4年2月23日『富士山の日』に配布)



説明項目

I 県東部地区の防災上の特性

(南西方向からの風雨・急峻な地形・富士山噴火による影響)

Ⅱ 指定避難所の開設・運営の考え方

(助かった命をつなげる! 災害関死ゼロを目指して!)

震災における一般的活動

rn.	DI-F	予防	第I期	第Ⅱ期	第III期	第IV期		
段区	階八		即時対応期	応急対応期	本格対応期	復旧・復興期		
	分		(発災当日)	(1~3日程度)	(3日~1W)	(1W~数年)		
状	況	★ 前震	★ 地震発生 被害状況の判明/避難所運営★ ライフライン (電気・水道・ガス・電話・交通等) 寸断 ★火災 ★津波 // 富士山噴火					
災対	害応	防災教育 防災訓会議 ・ 常 ・ の え	→ 共助(地域の)→ 公助(行政を	分自身で身を守る!) 人々がお互いに助ける 中心とした様々な対応、 出た急対策(ライフライ	合う!) 大規模災害では行政機関 イン復旧)	関も被災) 社会基盤の再建)		
災害策力の行		規則整備 本部付班 図上訓練 総合訓練						
活内	動容	防災訓練 ・ 待機任務	● 初動体制確立 ● 人命の救助 ● 避難所の開設	● 人命の救助● 行方不明者の捜索等	● 生活支援 ● 復旧支援等 仮設住宅建設	●ライフラ インの復旧 ● 生活再建		

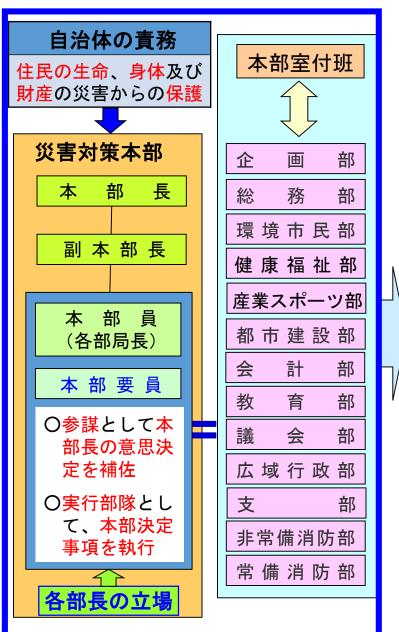
主要な災害応急対策

搜索•救助



災害対策本部として執るべき災害応急対策

全部・要員が一丸となって災害応急対策=住民の生命、身体、財産の保護を遂行する!!



実施すべき業務

執るべき災害応急対策

- ◎ 発災当日の被害状況
- ①救護所の開設・運営状況
- ②避難所の開設・運営状況
- ③応急危険度判定実施状況
- ④備蓄物資の配分状況
- ⑤ライフラインの復旧状況
- ⑥観光客への対応
- ⑦遺体収容所の開設・運営状況
- ⑧災害ボランティア本部開設支援
- ⑨農林業施設の被害及び復旧状況
- ⑩安全情報の収集に関する状況
- ⑪市民広報及び報道対応状況
- ⑫職員の被害状況及び再編成
- ③本部施設の被害・復旧状況
- ⑭公用車の集中管理(配車)状況

住 民

学 校 (避難所)

自主防災会等

民児委協議会

管理施設

関係機関

事業所

協定業者

観光施設

マスコミ

社会福祉 協議会等

要報情請告報

要要求請

相連供談絡・

の調達

対整

応

収

提

伝

帰宅困難者 (観光客)

国•他自治体

応援部隊

協定締結市

要配慮者

在留外国人

その他

災害対策基本法による『災害』の定義

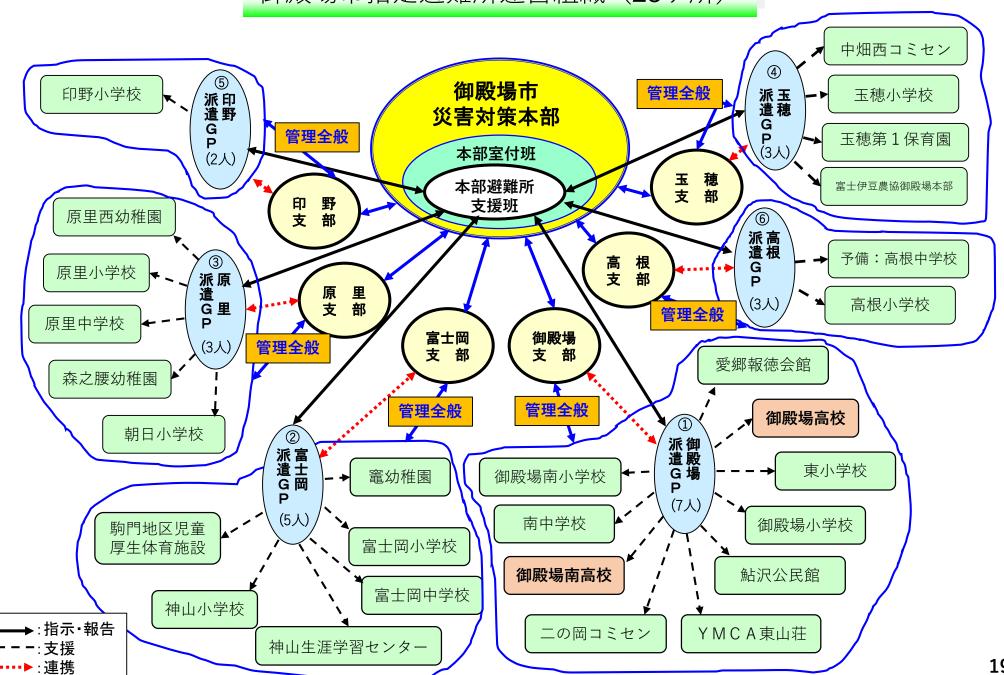
②災害対策基本法による定義

『災害とは、暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、 土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑り、その他の異常な自然現象又は大規模な火事、若しくは爆発その他 その及ぼす被害の程度において、これらに類する政令で 定める原因(放射性物質の大量放出、多数の者の避難を伴う船舶沈没、 その他の大規模な事故とする。)により生ずる被害をいう。』

いずれの災害にせよ、自宅で住めなくなったら『避難所』 へ



御殿場市指定避難所運営組織(28ヶ所)



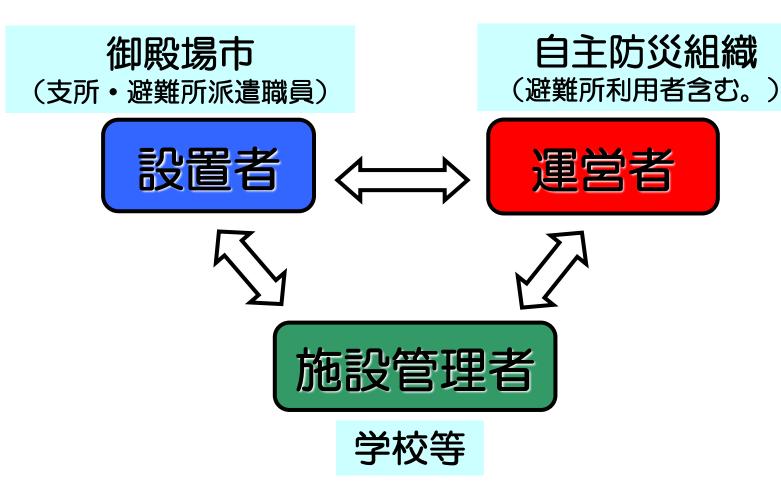








避難所の開設・運営の主体



・避難所の開設:設置者である市が、施設管理者である学校等の協力を得て行う。

・避難所の運営:自主防災会(立上げ主体) → 避難者自身による運営組織へ移行

・行政職員や施設職員は、避難所運営の協力者として携わり、運営者が依存し 過ぎることがないように心がける。→ 避難所のニーズの把握が重要

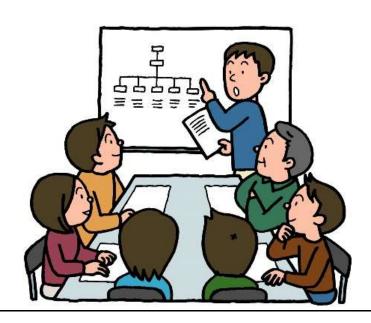
避難所運営の主な役割分担

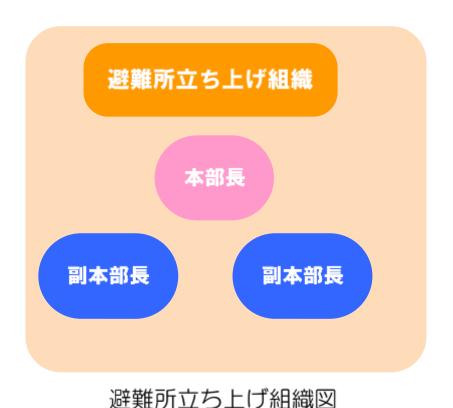
組織等	役割
●支所(支部)	・避難地、避難所の管理全般(各避難所組織の確認)
②避難所利用者 (避難所運営組織)	避難所の運営主体地域のマニュアル等に基づく避難所開設後は、自主防災会から運営を引き継ぎ、利用者全員をメンバーとする「避難所運営組織」を立ち上げ
3 自主防災組織 (59区)	 避難所の立ち上げを主導 → 適宜、利用者による避難所運営組織に体制を移行 ・避難所や地域住民への情報伝達 ・在宅避難者の把握及び支援 ・地域全体の防火・防犯活動
●避難所施設管理者 (学校等)	 市職員と連携し施設・設備の被害状況や安全性の確認 → 建築物応急危険度判定担当者との連携 ・施設管理・避難所派遣の運営支援(主に施設、備品)
●市からの派遣職員	・施設管理者と協力して避難所の開設、解消(閉鎖)・市災害対策本部(支部)との連絡調整・避難所の運営支援(御用聞き)

避難所立ち上げ組織の発足

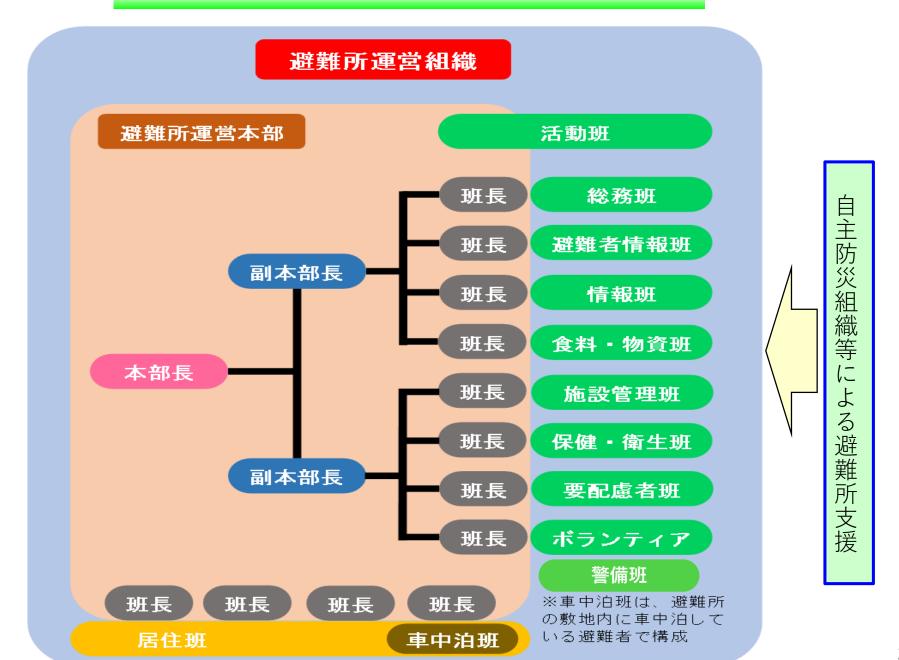
〇避難所の運営(立ち上げ期)

- 避難所立ち上げ組織が中心となり、避難所利用所全員の協力の下、以下の仕事に 取りかかります。
 - ①居住班の編成
 - ②避難所レイアウト&入室
 - ③避難者名簿の作成
 - ④避難所運営組織の編成





利用者主体による避難所運営組織



避難所運営上必要な事項

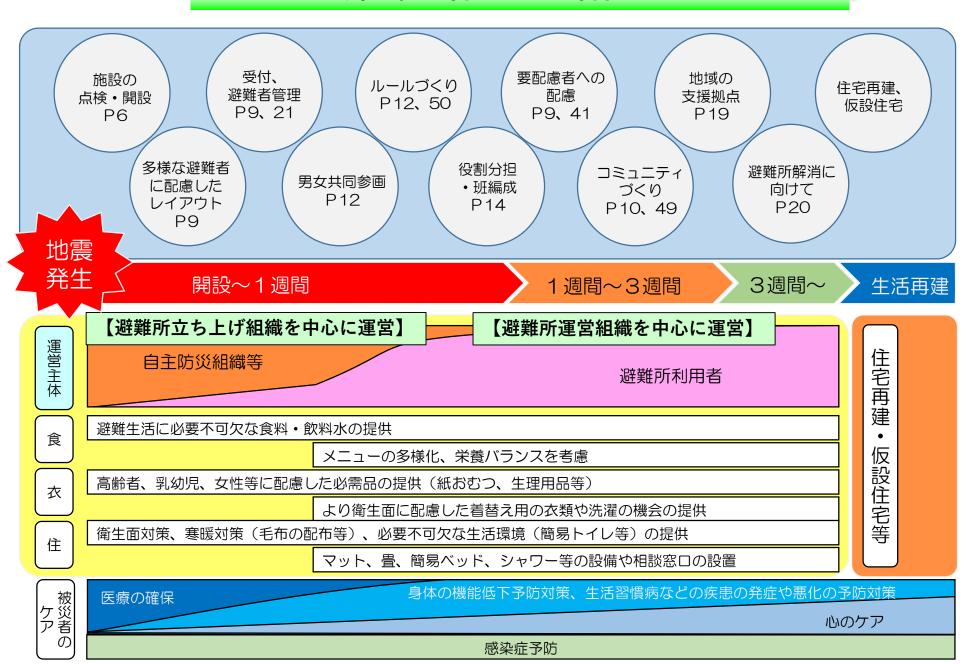
◇ 避難所運営本部の設置

- 避難所利用者が避難所の運営主体
- 自主防災会は避難所の立上げを主導 市職員は避難所の運営支援
- 施設管理者(学校等)は避難所の運営支援(主に施設・備品)

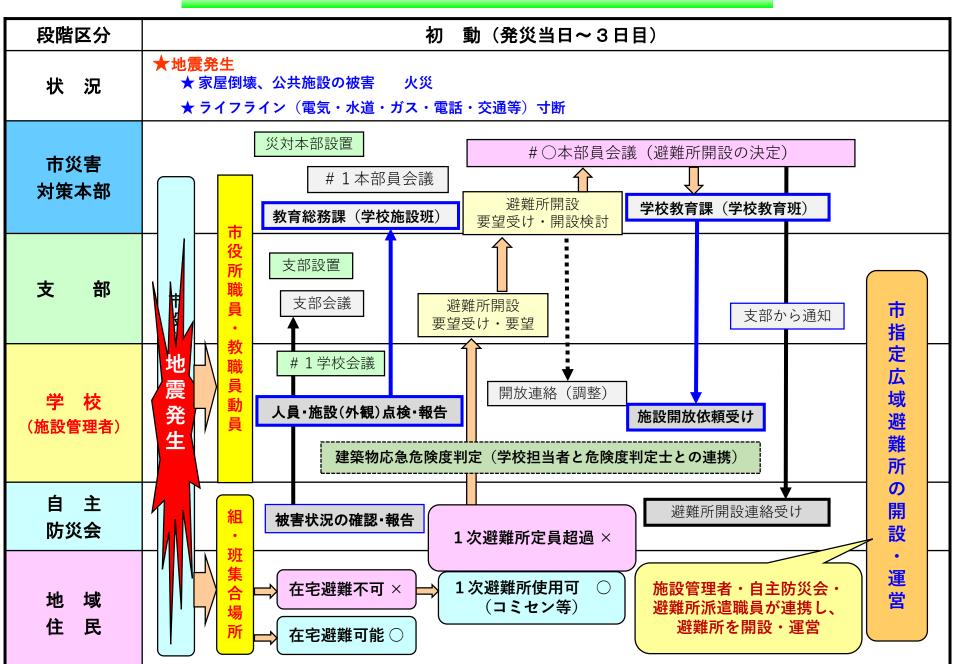
◇ 各班での活動(役割分担)

① 総務班	運営本部会議の事務局、運営・記録、生活ルールの作成 取材対応、市本部・地域との連携、他班への応援
②避難者情報班	受付・案内、名簿管理、問い合わせ対応
③ 情報班	情報収集、情報伝達、情報発信
4 食料•物資班	食料・物資の調達、炊き出し、食料・物資の受入 物資の管理・配給
⑤ 施設管理班	安心・安全な避難所作り、防火・防犯
⑥ 保健•衛生班	トイレ、衛生管理、傷病者への支援、生活用水の確保ペット、ごみ、掃除、風呂
⑦ 要配慮者班	要配慮者スペースの確保、相談窓口の設置 要配慮者の状況・ニーズ把握、福祉避難所への移送
⑧ ボランティア班	ボランティアニーズの把握、派遣要請、受入
⑨ 警備班	訓練時の安全確保(車両事故防止、歩行者・車両の誘導)

避難所生活から生活再建まで



避難所開設時の一般的手順







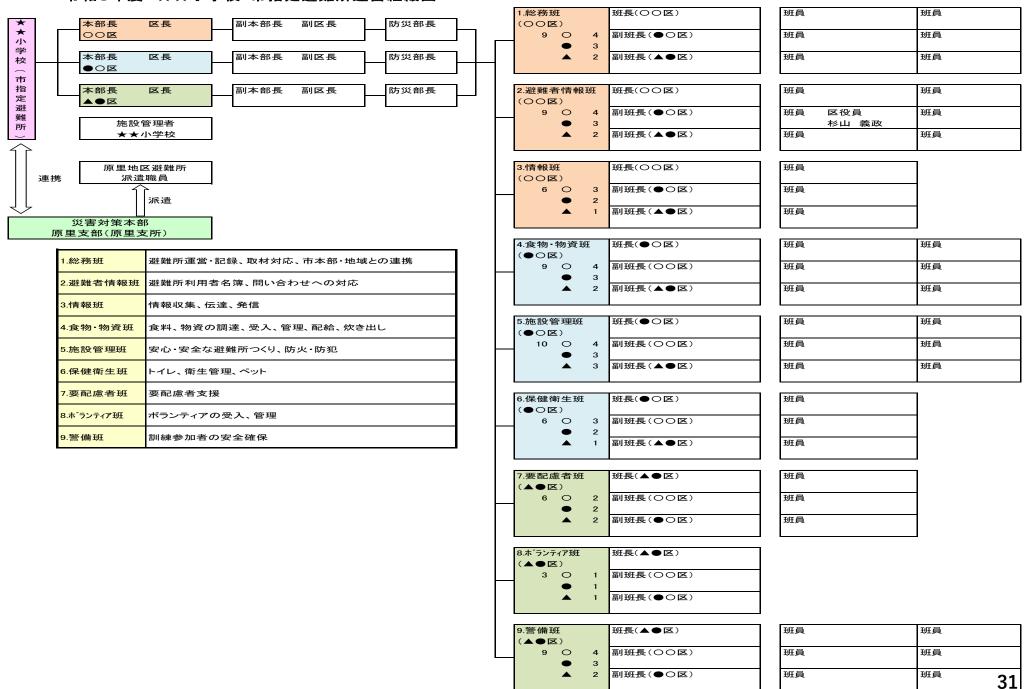
玉穂小避難所本部配置図



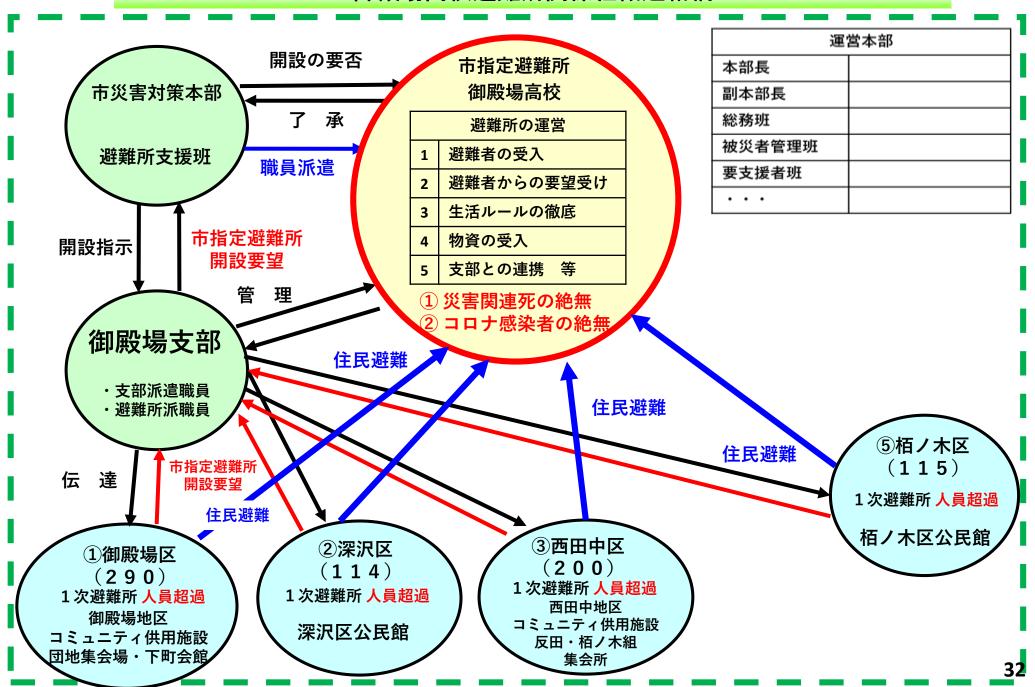
食料・物資班

避難者情報班

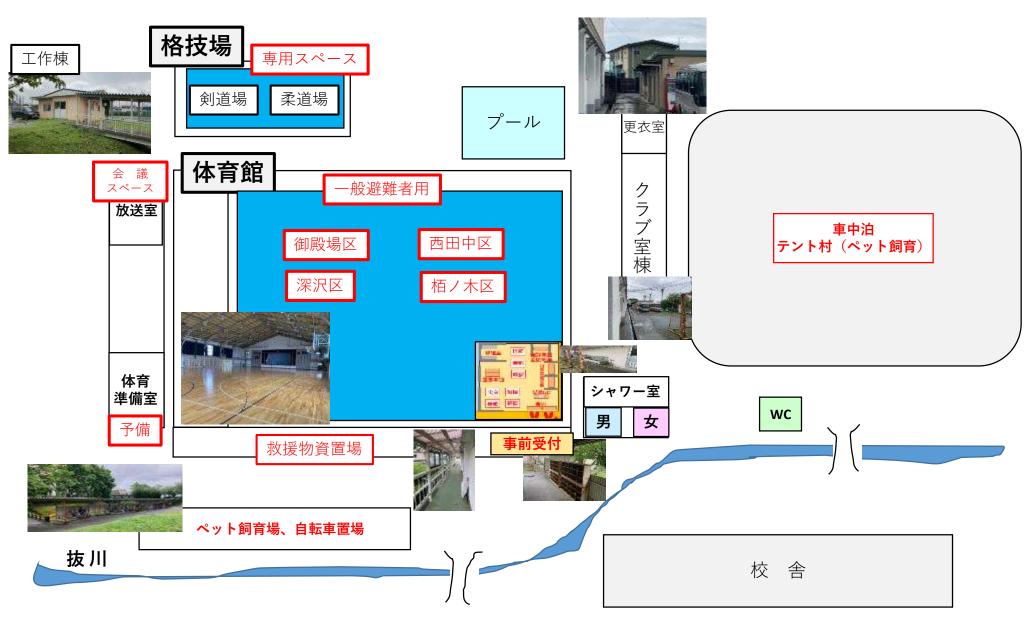
令和6年度 ★★小学校・市指定避難所運営組織図



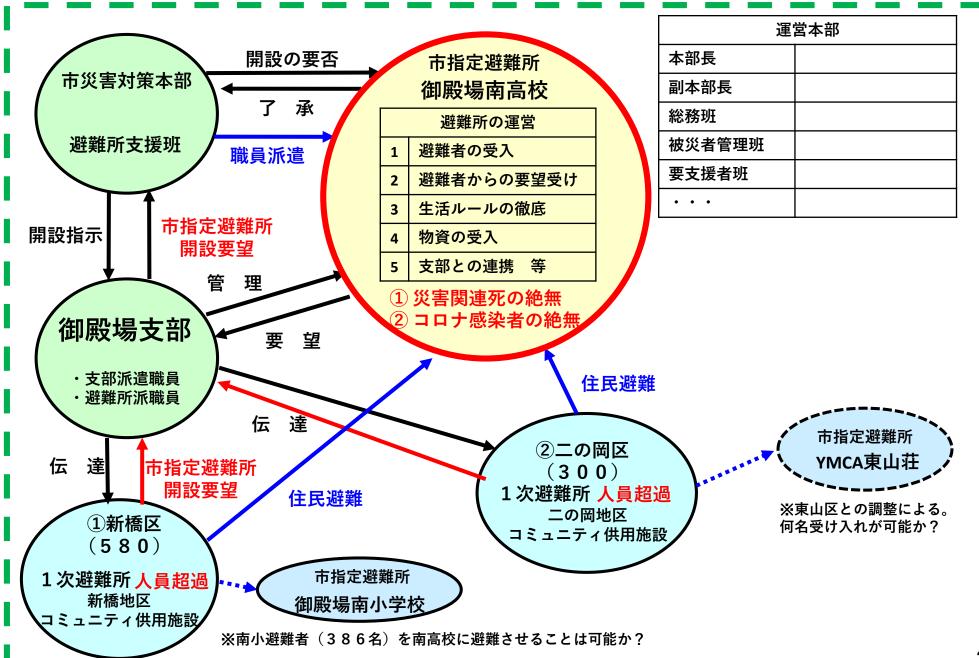
御殿場高校避難所関係組織連絡網



御殿場高校避難所レイアウト(一案)

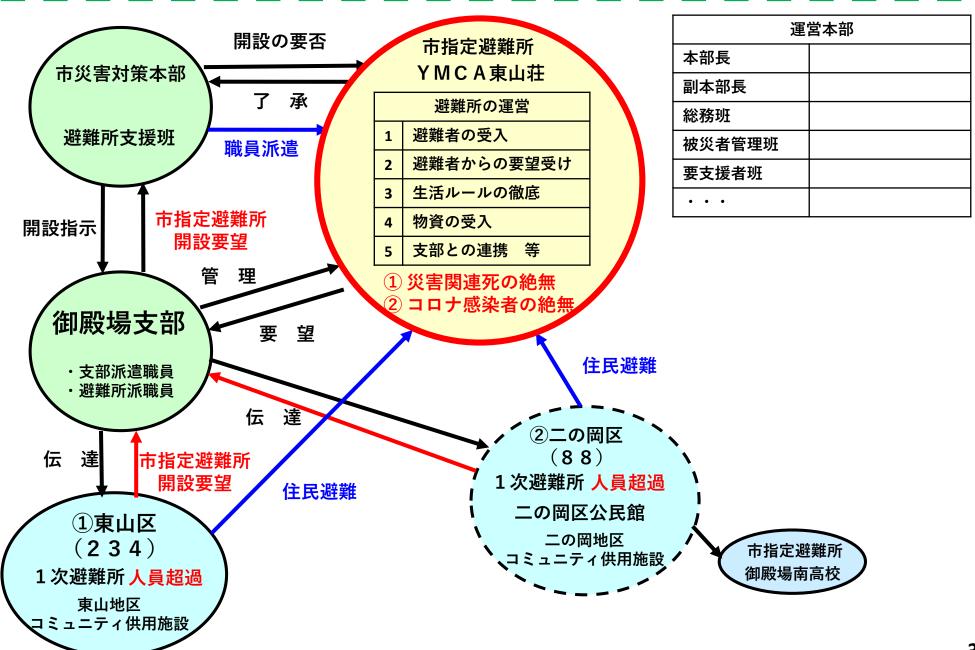


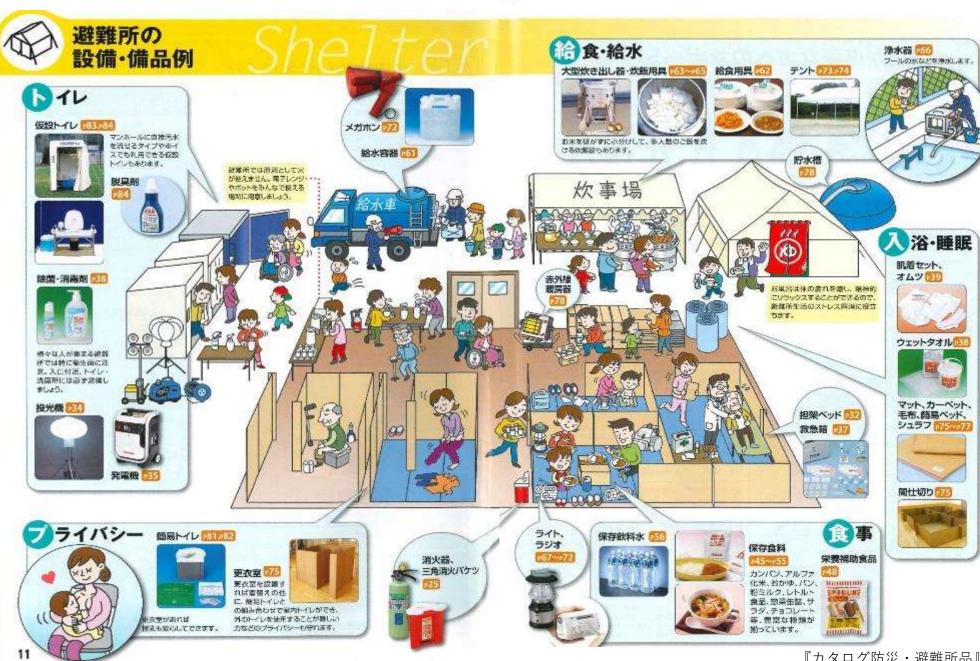
御殿場南高校避難所関係組織連絡網





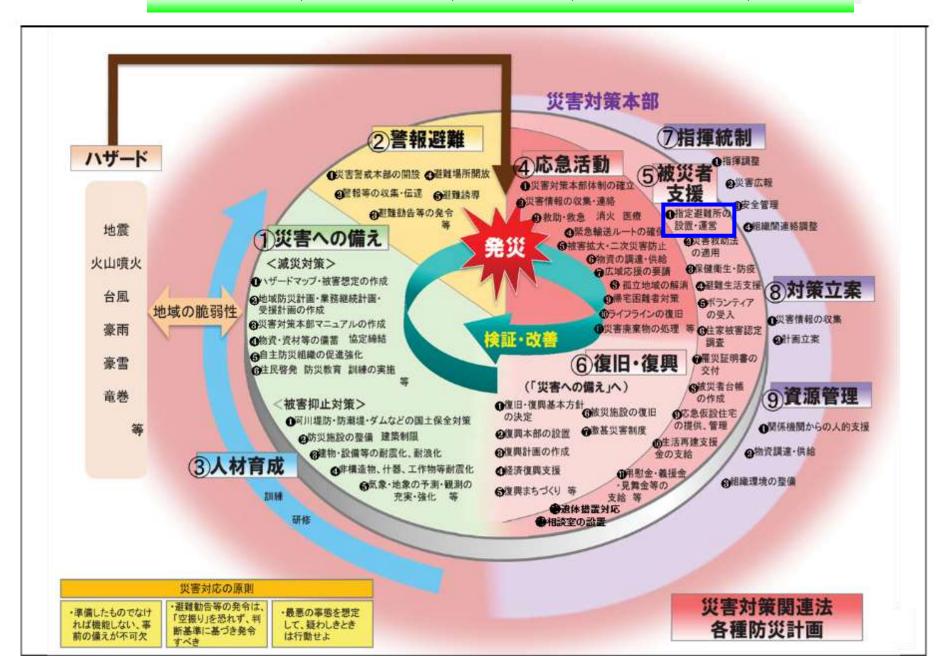
YMCA東山荘避難所関係組織連絡網





『カタログ防災・避難所品』 【提供】相日防災 (㈱)

災害(平時~災害飴)の流れ(フェーズフリー)



震災における避難所開設・運営業務(その1)

区分	実施項目	準 備 段 階
市災害	1 避難所設置・管理・運営要領の検討	1 避難所管理・運用要領(学校・自主防災会等との役割分担)の検討
対策本部	2 避難所・福祉避難所等指定・協定	2 一次避難所、市指定広域避難所(福祉避難所)の指定、協定締結
支 部	3 避難所派遣職員の受入れ要領の確認	3 災害対策本部との連携、避難所派遣職員の受入れ・連携要領の確認
334 TT	1 災対本部の確立、避難所計画の作成	1 災害対策本部の確立、学校避難所計画の作成及び災対本部会議の要領
学校	2 初動体制、管理体制の移行要領	2 初動対処要領、時間経過に伴う自主防・災対本部(支援班)への移管
白子除人	1 運営本部の確立、運営計画等の作成	1 避難所運営本部の確立、避難所運営計画・避難生活計画書等の作成
自主防会	2 避難所運営本部の運営要領の検討	2 学校からの引継ぎ、避難所支援班との連携、管理・運営要領の確立
	① 避難所運営体制の確立	① 避難所運営要領の検討(避難所立上げ組織、避難所運営組織の編成)
- V中246 /上4·11	② 避難所の指定	② 第 1 次避難所、市指定広域避難所の指定
I運営体制 の確立	③ 初動の具体的な事前想定	③ 避難所運営マニュアルの作成・訓練の実施
OグがE・1	④ 受援体制の確立	④ 食料・物資・ボランティア等の受入、医師・看護師の救護・巡回
	⑤ 在宅避難者対策・帰宅困難者	⑤ 在宅避難民の安否確認方法の検討
	⑥ 避難所運営サイクルの確立	⑥ 避難所運営の実施手順の確立
	⑦情報の取得・管理・共有、発信	⑦ 衛星携帯等通信手段・電源の確保、避難所掲示板、マスコミ対応
	⑧ 食料・物資管理	⑧ 物資供給計画の作成、在宅避難者用物資の配布体制の確保
II 避難所	⑨ トイレの確保・整理	⑨ 災害用トイレの確保(運搬)・管理計画、汲み取り業者との協定
の運営	⑩ 衛生的な環境の維持	⑩ ゴミ集積場所の設置、食品管理方法・手洗い等健康チェック方法
の建名	⑪避難者の健康管理	⑪ 避難者の健康管理シートの作成、感染症等予防の取組み
	⑫寝床の改善	⑩ 寝床スペースの確保・配分(要考慮者優先)、毛布・段ボール確保
	③ 衣類の確保・配布	③ 衣類(下着等)確保・配布要領の検討
	(4) 入浴	⑭ 入浴施設、ホテル・旅館、保養所等の協定締結
III ニーズ	⑮ 配慮が必要な方への対応	⑤ 要考慮者の避難所滞在可能性の検討、各福祉避難所施設との協定
への対応	⑯ 女性・子供への配慮	⑯ 女性・妊婦、子供などの避難所生活考慮事項の確認
•	⑪ 防犯対策	⑪ 避難所における防災対策の検討警察との調整
IV 避難所	18ペットへの対応	⑱ ペット飼育管理ルール確立の検討
の解消	⑲ 避難所の解消に向けての	⑲ ホテル等の二次避難所の活用の検討、ライフライン事業者との連携

震災における避難所開設・運営業務(その2)

区分	初 動(発災当日)	応急期・復旧期・復興期
市災害 対策本部 支 部	1 被害状況(人的、物的被害)の把握 2 災害対策本部会議の実施(市指定広域避難所開設の決定) 3 支部及び避難所派遣職員の派遣・受入れ	1 継続的な避難所支援 2 仮設住宅の整備 3 避難所からの退所支援
学 校 (施設管理者)	1 学校内被害状況の確認(児童・生徒の安否、施設等の被害状況) 2 災害対策本部・避難所運営本部の設置、市教育委員会・災対本部への報告 3 初動対応(応急危険度判定受け、避難者の受入れ、備蓄物資の配給など)	1 避難所運営本部運営の自主 防災会への移管2 学校業務の再開準備・再 開
自主防会	1 避難所運営本部の設置、運営本部会議(1~2回/日)の開催 2 支部災害対策本部との連携、避難所の管理・運営(避難者の受入れなど)	1 自防災会による主体的運営 → 避難者主体への移管
I 運営体制 の確立	① 避難所運営体制の確立:避難所運営本部会議の実施② 避難所の指定:市災害対策本部会議を経て「市指定広域避難所を開設」③受援体制の確立:ボランティアの必要性の有無④ 在宅避難者対策・帰宅困難者:在宅避難者の安否確認・生活支援	(その3)
II 避難所 の運営	⑤ 避難所運営サイクルの確立:避難所の被害状況確認、応急危険度判定 ⑥ 情報の取得・管理・共有、発信:被害状況の把握、情報の入手 ⑦ 食料・物資管理:地域資源(食料)の活用、備蓄物資の配布 ⑧ トイレの確保・整理:トイレ使用ルールの周知・掲示、簡易トイレ配分 ⑨ 衛生的な環境の維持:手洗い方法の周知徹底、防疫資材の確保 ⑩避難者の健康管理:健康状態の把握、感染症の予防・対応(食中毒など) ⑪ 寝床の改善:宿泊スペースの確保、毛布等寝具類の配分 ⑫ 衣類の確保・配布:避難者の属性に応じた下着類の確保、 ⑪ 入浴:水害・土砂災害などで汚れた場合の処置	(その3)
III ニーズへ の対応 ・ IV 避難所 の解消	(4)配慮が必要な方への対応:要配慮者の把握・名簿の作成など(5)女性・子供への配慮:授乳室、更衣室等の確保(6) 防犯対策:警備・防犯班による見回り・声がけ、貴重品等の確実な保管(7) ペットへの対応:ペット避難所滞在ルールに基づく管理	(その3)

震災における避難所開設・運営業務(その3)

区分	実施項目	初動(3日目まで)、応急期(1週間まで)・復興期
I 運営体制 の確立	① 避難所運営体制の確立② 避難所の指定③ 初動の具体的な事前想定④ 受援体制の確立⑤ 在宅避難者対策・帰宅困難者	① 避難所運営会議の実施(必要に応じNPO・ボランティア等の参画)、 行政職員応援要請、ボランティア派遣要請 ② 車避難者エコノミ症候群防止呼び掛け、指定避難所以外の避難所の把握 ③ 多様なニーズに対応するためのボランティアの要請、行政職員応援要請 ④ 在宅避難者への生活支援
II 避難所 の運営	⑥避難所運営サイクルの確立 ⑦情報の取得・管理・共有、発信 ⑧食料・物資管理 ⑨トイレの確保・整理 ⑩衛生的な環境の維持 ⑪避難者の健康管理 ⑫寝床の改善 ⑬衣類の確保・配布 ⑭入浴	(5) 避難所運営方針の決定、運営ルールの確立、運営会議(定期)の実施 (6) 避難者の安否照会対応、避難所開設状況の周知、マスコミ対応、生活支援 情報の仕分け掲示板による掲示、ライフライン復旧情報の確認・提供、携 帯電話等充電手段の確保、在宅避難者への支援情報の発信、地域被害状況 の集約 (7) 避難所・在宅避難者別の必要食数の把握・報告、食料数量・衛星的管理、 炊き出し調理器具・食材の確保、暖かな食事の提供・栄養面の配慮、個人 属性に応じた栄養面への配慮、在宅避難者への食料・物資配布 (8) 避難所汲み取り計画(回収場所・順序・回数)の作成、使用済み携帯トイレ(便袋)の保管場所の確保、感染症患者専用トイレの確保 (9) 防疫活動、ハエ・蚊等害虫対策、トイレの衛生的管理、調理担当者の検査 (10) 暑さ・寒さ対策、健康相談窓口の確保、心のケア専門相談、持病への対応 (11) 段ボールベッド等簡易ベッドの設置、プライバシーへの配慮 (12) 体型、季節に合った衣類の確保、洗濯場(洗濯機・乾燥機)の確保 (13) シャワー・風呂の確保、入浴計画の作成、開設場所の情報発信
III ニーズ への対応 ・ IV 避難所 の解消	⑤ 配慮が必要な方への対応⑥ 女性・子供への配慮⑦ 防犯対策⑱ ペットへの対応⑲ 避難所の解消に向けての	(1) 避難者同士の見守り体制の確保、外国語対応、福祉避難所への移動等 (1) 女性特有の物資(生理用品等)の確保、更衣室等の確保 (1) 警察による警戒の要請、警察の避難所巡回、犯罪相談窓口の開設 (1) ペットの滞在ルールの確立、ルールに基づくペットの滞在 (1) 退所目途の把握、生活再建支援情報の周知、二次避難所(ホテル・旅館) への移動

【質問】避難所開設・運営責任者として『各段階ごと、特に重要だと思うこと』は何ですか?』 (番号で各段階優先順位・5つ回答)

区分	実施項目		準備段階	発災当日・2日目	3日目以降
市災害 対策本部 支 部	1 避難所設置・管理・運営要領の検討 2 避難所・福祉避難所等指定・協定 3 避難所派遣職員の受入れ要領の確認	0			
学校	1 災対本部の確立、避難所計画の作成 2 初動体制、管理体制の移行要領				
自主防会	1 運営本部の確立、運営計画等の作成 2 避難所運営本部の運営要領の検討	9			
I 運営体制	① 避難所運営体制の確立 ② 避難所の指定				
の確立	③ 初動の具体的な事前想定 ④ 受援体制の確立 ⑤ 在宅避難者対策・帰宅困難者 +α	8			
	⑥ 避難所運営サイクルの確立 ⑦ 情報の取得・管理・共有、発信				
II 避難所 の運営	⑧食料・物資管理⑨トイレの確保・整理⑩衛生的な環境の維持⑪避難者の健康管理⑫寝床の改善③衣類の確保・配布	4			
III ニーズ への対応 ・	(4) 入浴 +α(5) 配慮が必要な方への対応(6) 女性・子供への配慮(7) 防犯対策	6			
IV 避難所 の解消	⑩ ペットへの対応⑲ 避難所の解消に向けての準備 +α				