

避難所運営リーダー養成講座

運営の手引き

平成 31 年 3 月

和歌山県

【目次】

第1章 避難所運営リーダーの養成	1
第1節 「避難所運営リーダー養成講座」の概要	1
第1 はじめに	1
第2 講座の構成	1
第3 運営者及び参加者	1
第2章 避難所運営リーダー養成講座開催に向けた事前準備	3
第1節 開催に向けて検討すべきこと	3
第1 開催日時及び場所の決定	3
第2 定員及び参加者募集方法の決定	3
第3 講師の決定	3
第2節 参加者決定から開催前日までにすべきこと	4
第1 班編成、配席図作成等	4
第2 HUGにおけるコントローラー	6
第3 役割分担表等の作成及び運営者打合せ	7
第4 講義資料及び避難所運営訓練資料等の準備	8
第5 講師打合せ	8
第6 その他	8
第3章 避難所運営リーダー養成講座の運営	9
第1節 開始時刻までにすべきこと	9

第 1 会場設営	9
第 2 運営者打合せ	1 1
第 3 講師打合せ	1 1
第 4 受付	1 1
第 2 節 講座運営	1 2
第 1 開会及び講義	1 3
第 2 避難所運営ゲームHUG	1 3
第 3 コントローラーの役割と手順（再掲）	1 4
第 4 講評及び閉会	1 5
第 4 章 閉会后	1 6
第 1 節 集計及びまとめ	1 6

第1章 避難所運営リーダーの養成

第1節 「避難所運営リーダー養成講座」の概要

第1 はじめに

平成23年の東日本大震災では多くの方が被災し、市町村職員も多数被災したため、避難所運営に携わる人手が不足しました。一方、自主防災組織など住民の方々が中心となることで、円滑に避難所の運営が行われた例がありました。

災害から守られた命がその後の避難生活で失われることがないように、自主防災組織など住民の方々が市町村職員と協力して避難所運営ができる体制を整えることが重要です。このため、和歌山県では「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」を平成24年度以降改定を重ね、市町村の避難所運営マニュアルの充実化を図ってきました。また、平成26年度からは新政策として5年間、市町村職員及び自主防災組織の代表者などの地域の防災リーダーを対象に講座を開催することにより、市町村とともに4,800人を超える避難所運営リーダーの養成に取り組んできました。

本手引きは、これまでの講座の開催を通じて得た運営の知識やノウハウを取りまとめたものです。また、講座の開催方法をイメージできるよう併せて「避難所運営リーダー養成講座 当日運営の手引き」の動画を作成しています。

今後も各地域で避難所運営リーダーを養成して災害に備えることは重要であり、本手引きを活用して一人でも多くのリーダー養成に取り組んでいただくことを期待します。

第2 講座の構成

「避難所運営リーダー養成講座」では、避難所運営についての講義と避難所運営ゲーム（HUG）（※）を行います。

講義では、避難所運営の一般的事項や課題についての知識の習得を目指し、HUGでは、避難所運営における様々な課題への対応能力の習得を目指します。

※ 避難所運営ゲーム（HUG）

避難所運営者の立場になって、次々と避難してくる避難者を避難所となる体育館や教室に適切に誘導できるか、また今後起こる事態を想定しながら適切に避難所運営ができるかを体験する、静岡県が開発したゲーム（避難所運営版図上訓練）のことで、「避難者カード」と「イベントカード」を用いてコントローラーがプレイヤーに状況付与を行うことで進行していく。

第3 運営者及び参加者

運営者は、講座開始前から全体の構成や調整を担当する「総合調整」と、講座当日において講座全体の進行を行う「総合司会」、HUGにおける「進行役」と「コントローラー」

が必要です。同じ人が役割を兼ねることもできます。

参加者は、自主防災組織の代表者など災害時において避難所を運営することとなる住民の方や市町村の避難所派遣職員を基本とします。HUGを行う際には、避難所運営を行う住民の方と当該避難所を担当する市町村職員を同一の班とすることで、課題や対応策等が共有でき、より効果的です。

(講義の役割)



(HUGの役割)



第2章 避難所運営リーダー養成講座開催に向けた事前準備

第1節 開催に向けて検討すべきこと

第1 開催日時及び場所の決定

開催日時は、地域における行事や自主防災組織の活動日程等を考慮して決定します。

なお、和歌山県では毎年6月1日を「自主防災組織の活動の日」と定めており、集中活動期間である5月26日から6月8日までの間に本講座を開催することで、より活動気運が高まり効果的と考えられます。

また、本講座は班ごとにHUGを実施するため、一定の規模の場所を用意する必要があります。

第2 定員及び参加者募集方法の決定

HUGを行うにあたって、一班につきコントローラーを含め6～10人程度が適当であり、5班前後で実施すると円滑に講座が進みます。したがって、定員は最大で50人程度となります。

住民の方々への参加募集は、広報誌等による周知や自主防災組織に直接依頼する等の方法があります。

また、住民の方々の参加人数や班編成を踏まえ、市町村の避難所派遣職員等の参加者を調整します。

第3 講師の決定

講師は、避難所運営についての一般知識や経験、また円滑な避難所運営にあたっての課題や対策等について知見を有する外部人材や市町村職員などに依頼します。

なお、和歌山県で行った講座の講師及び外部講師を依頼する場合の依頼文書例は、資料編（資料8及び資料9）を参照してください。

第2節 参加者決定から開催前日までにすべきこと

第1 班編成、配席図作成等

参加者の決定後、訓練を行う際の班編成と会場の配席図を作成します。一班につきHUGにおけるコントローラーを含め6～10人程度が適当です。参加者の班が決まれば、参加者名簿を作成します。参加者50人（避難所派遣職員10人（コントローラーを含む）、地域の住民の方々40人）とした場合の例を以下に示します。

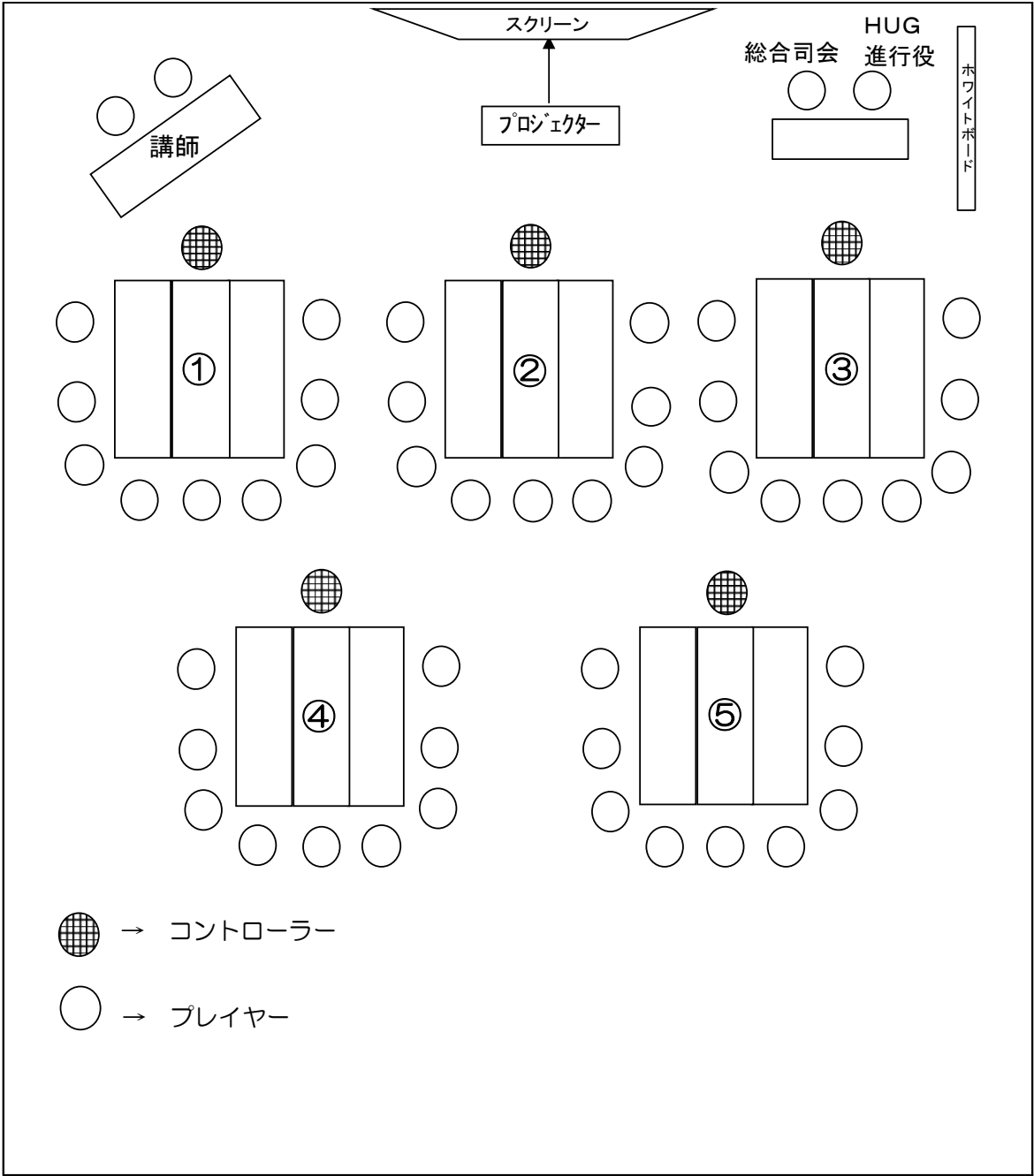
避難所運営リーダー養成講座 班名簿 作成例

班 コントローラー	避難所名	避難所派遣職員			避難所運営リーダー		
		所属	職	氏名	所属	職	氏名
1班 担当:〇〇〇	〇〇中学校体育館	〇〇課	主事	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館	〇〇課	主事	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
2班 担当:〇〇〇	〇〇高校体育館	〇〇課	主査	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇高校体育館	〇〇課	主事	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇高校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇高校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇地区コミュニティセンター				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
3班 担当:〇〇〇	〇〇小学校体育館	〇〇室	主事	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館	〇〇課	保健師	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
4班 担当:〇〇〇	〇〇小学校体育館	〇〇課	主査	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館	〇〇室	主任	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇小学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇施設				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
5班 担当:〇〇〇	〇〇公民館	〇〇課	主任	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇公民館	〇〇課	保健師	〇〇 〇〇	〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇中学校体育館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇公民館				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇公民館				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
	〇〇地区集会所				〇〇地区自主防災組織	会長	〇〇 〇〇
	〇〇地区集会所				〇〇地区自主防災組織		〇〇 〇〇
HUGにおけるコントローラー							

参加者名簿をもとに、会場の配席図も作成します。

会場配席図

会場：〇〇センター 〇階〇〇ホール

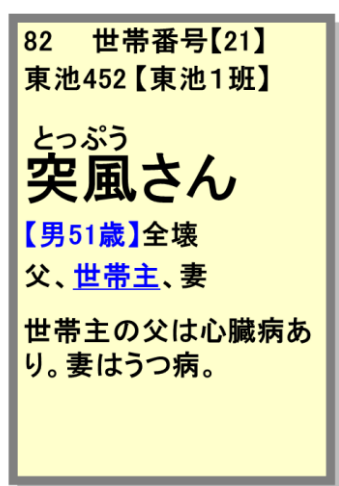


第2 HUGにおけるコントローラー

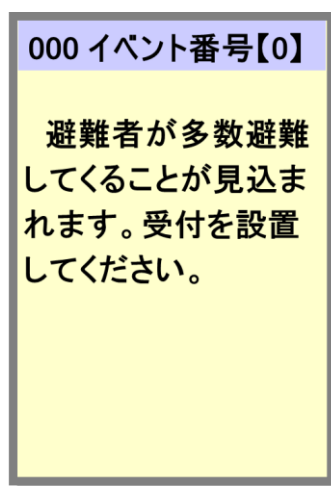
(1) 役割

コントローラーは、HUGにおいて「避難者カード」及び「イベントカード」を次々に読み上げ、プレイヤーに状況付与を行います。ただカードを読み上げるのではなく、200枚をおよそ70分で読み上げる上での進捗管理、班内の意見調整や時間管理が求められます。また、次々に避難所へ避難者が押し寄せてくる臨場感をプレイヤーに味わっていただくための読み上げの工夫や、プレイヤーが自発的に取り組むように働きかけるとともに円滑な課題の抽出をプレイヤーに促すことが求められます。

(避難者カードの例)



(イベントカードの例)



(2) 手順

進行役の合図のもと、以下の手順によりコントローラーが各班を進行します。

- ①自己紹介を行った後、プレイヤーの中からリーダー、記入者、発表者を決める。
- ②体育館の図面上に通路を記載するよう、プレイヤーに促す（すぐに記載できない場合は、通路設定例から通路を選ぶ）（資料編（資料3）参照）。
- ③「避難者カード」と「イベントカード」を次々と読み上げる（判断が難しいカードについては配布を止めて、少し考える時間を作る）。

HUG終了後は、意見交換に移ります。意見交換の進行は、各班のリーダーに任せるようにしますが、円滑に進行が行われない場合は適宜助言を行います。

(3) 事前準備

初めてコントローラーをする場合は、事前にカードの内容を確認するとともに、読み上げの練習を行っておくことが望ましいです。なお、本手引きと併せて作成した「避難所運営リーダー養成講座 当日運営の手引き」動画において、HUGの様子を収録して

いますので参考としてください。

第3 役割分担表等の作成及び運営者打合せ

運営者打合せでは、当日の会場設営や総合司会、HUGの進行役等の役割を決定し、役割分担表等を作成するなどにより、運営者間で各役割やタイムスケジュールを共有します（資料編（資料10）参照）。また、HUGの進行手順（資料編（資料11）参照）、必要な資機材、講師の対応等の運営上の打合せも併せて行います。

準備品（例）

使用区分	準備品	数量	備考
■避難所運営訓練 準備物 (各テーブルに配置)	☐ 避難所運営ゲーム(HUG)一式	5	
	☐ 筆記用具等一式	5	
	☐ 各テーブルプレート	7	班の座席番号
	☐ コントローラー座席表示	5	
	☐ 新聞紙		
■講師説明用	☐ プロジェクター	1	
	☐ スクリーン	1	
	☐ パソコン	1	
	☐ レーザーポインター	1	
	☐ マイクセット	3	質問者用のワイヤレス1本必須
	☐ マイクスタンド	2	
■運営全般	☐ デジカメ	1	
	☐ ICレコーダー	1	
	☐ 参加者名簿	2	受付及び総合調整分
	☐ 配席図	2	受付及び総合調整分
	☐ ミネラルウォーター、紙コップ	2	講師用
	☐ 養生テープ	3	
	☐ 講師・受付表示	1	
	☐ 車	1	送迎用
	☐ 講師控え室	1	
	☐ ホワイトボード(マグネット含む)	2	意見発表用
	☐ ドラムコード・延長コード	1	
■資料	☐ 研修資料	60	要封筒
	☐ パンフレット	60	
	☐ 図面	5	

第4 講義資料及び避難所運営訓練資料等の準備

講師から講義に使用する資料が届いたら、次第や講義資料に併せて、避難所運営訓練の説明資料（資料編（資料1、資料2、資料6及び資料7）参照）、参加者に周知広報する資料等の当日に配布する資料を用意します。参加者以外の見学者や取材などの可能性があるため、資料は余分に用意します。

第5 講師打合せ

以下の内容について打合せをします。

- ・ 全体的な流れ・タイムスケジュール
- ・ 講義内容
- ・ 資料スライドの表示方法
- ・ 講評の仕方
- ・ 講師入退場時間
- ・ 控え室 等

第6 その他

総合調整は、以下の事項についても事前に確認しておきます。

- ・ 機器の動作
- ・ 動画やスライド等の動作
- ・ 会場によっては設備、機材等の使用方法
- ・ 台風等の悪天候などにより急遽中止する場合の運営者及び参加者への連絡方法 等

第3章 避難所運営リーダー養成講座の運営

第1節 開始時刻までにすべきこと

第1 会場設営

以下のように設営を行います。

- ・ 配席図（P 5 参照）をもとに、席を配置
- ・ パソコンやプロジェクター、マイク等の電子機器を接続し、動作確認
- ・ 避難所運営ゲーム(HUG)準備例（P 1 0）を参考に、テーブルの上にHUGに使用する図面、筆記用具、資料等を用意
- ・ 必要に応じて、会場入口に案内板を設置
- ・ 受付に名簿や配席図を用意

（会場設営の様子）

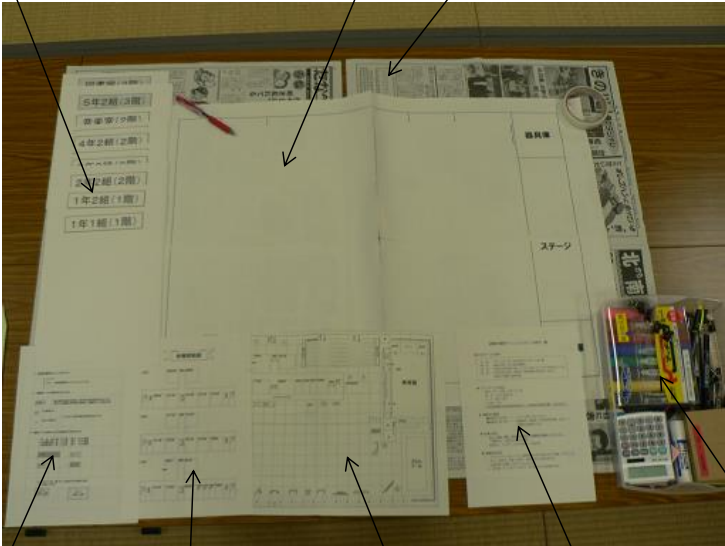


避難所運営ゲーム(HUG)準備例

【教室図面】
避難者カード等を教室に配置するとき
※各教室名がわかるように配置する

【体育館図面】

【新聞紙】
書き込みが写らないように必ず下に敷く



【記入の仕方】

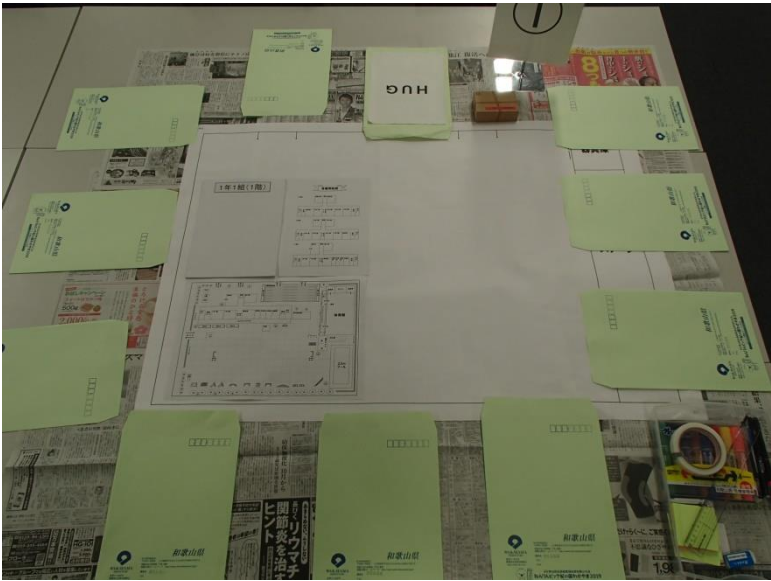
【各階間取り図】

【避難所敷地図】

【ゲームの条件一覧】

【筆記用具セット】
カラーマジック
ボールペン
定規(30センチ)
電卓
ふせん など

(開始前のテーブルの様子)



第2 運営者打合せ

当日の変更点や注意点等を運営者間で確認します。また、コントローラーの事前確認も行います。

なお、講師の送迎が必要な場合は、時間に余裕を持って行います。

第3 講師打合せ

講師が会場に到着したら、講座の打合せ時間等を確認します。

打合せでは、タイムスケジュールや配付資料を確認し、講師紹介方法、質疑応答や休憩時間等の進行、訓練に対しての助言や班の意見発表方法等について最終確認をします。

また、講師の帰りの電車等の都合も確認し、滞在可能時間についても確認しておきます。

第4 受付

早く来場する参加者にも対応できるようにします。参加者が来場したら受付にて氏名等を確認し、着席場所について案内します。

第2節 講座運営

全体の流れは、以下のとおりです。

時間/ 受講形態	所要 時間	内容	資料
13:00～13:03		開会	
座学	3分	開会及び講師、講義紹介	
13:03～14:00		講義及び質疑応答	
座学	57分	①講師による避難所運営に係る講義 ②質疑応答	資料1
		休憩15分	
14:15～14:30		HUGの説明	
座学	15分	進行役による説明「避難所運営ゲーム【HUG】」	資料2 手引き動画
14:30～14:40		自己紹介・役割分担・体育館の通路設定	
座学	10分	①班内で自己紹介 ②リーダー等役割分担 ③体育館図面に通路を設定	資料3
14:40～15:50		避難所運営ゲーム(HUG)	
実習	70分	コントローラーの状況付与に対し、プレイヤーが判断し処理	資料4 資料5
		休憩10分(コントローラーによる意見交換用紙準備及びカード回収)	
16:00～16:10		講師から各班へ質問	
座学	10分	HUGの対応状況について講師から質問し、回答	
16:10～16:15		意見交換の説明	
座学	5分	進行役による説明「避難所運営の課題と対応策について(グループ演習)」	資料6
16:15～16:40		意見交換	
実習	25分	班内リーダーによる進行 ①課題の抽出(5分) ②テーマを決める(10分) ③対応策の検討(10分)	
16:40～16:50		発表	
座学	10分	各班から意見発表	
16:50～17:00		講評	
座学	10分	ゲームの取組状況と意見発表を踏まえ、講師による講評 【意見発表後】地域で事前に備えておくべきこと	資料7

第1 開会及び講義

総合司会から、講座を開催する趣旨や講師の紹介等を参加者に伝えた後、講師に講義を行っていただきます。講義の内容としては、避難所の役割、運営の方法等、円滑な避難所運営に資するものを事前をお願いしておきます。

講義後、時間の許す限り質疑応答を行います。

なお、質疑応答後の休憩時間を使って運営者はHUGの実施準備を行います。

(講義の様子)



第2 避難所運営ゲームHUG

(1) 開始前

あらかじめ作成した進行スケジュールに従って進めます(資料編(資料1 1)参照)。

まず、進行役によりパワーポイントによるスライドや参加者に配布した資料を用いてHUGの説明を行います(資料編(資料2)参照)。説明後、コントローラーが各班の進行を担当し、班内の自己紹介を始めます。自己紹介後はプレイヤーの中でリーダー、記入者、発表者を決定します。リーダーが決まれば、リーダーの進行により体育館図面に通路を設定します。通路設定に時間がかかるようであれば、コントローラーが通路設定例を伝えます(資料編(資料3)参照)。

(2) ゲーム開始

通路が設定できた班から、コントローラーはカード読み上げを開始します。判断が難しいカードについては読み上げを止めて、できる限りプレイヤーが考える時間を作ります。コントローラーは時間の経過状況を把握し、進行管理に努めます。

(3) 終了

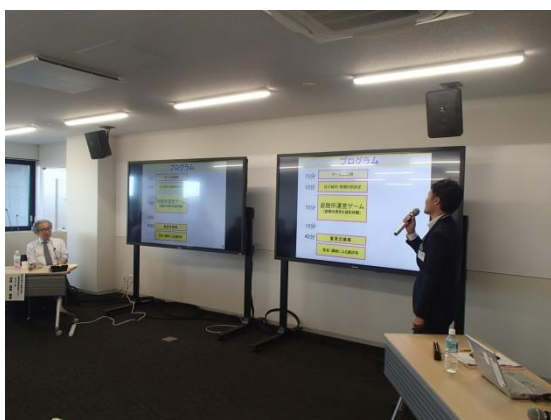
終了時間が来たら、進行役は終了を伝えます。時間内にカードが全て処理できなかった班は、できる限り多くの事例に接することも目的の一つであるため、残りのカードを

班内で回し読みするなどの対応を行います。

(4) 意見交換

HUGによって感じた避難所運営の課題とその対応策について各班が意見交換をします。まずはその方法を進行役が説明します(資料編(資料6)参照)。意見交換はリーダーが進行し、課題及びその対応策の意見をまとめ、発表に向けて準備します。発表について、全ての班が発表する時間がない場合は、積極的にHUGに取り組んでいた班や活発に意見交換をしていた班等に発表してもらいます。

(進行役によるHUG説明)



(HUGカード配置の様子)



(意見交換の様子)



(意見発表の様子)



第3 コントローラーの役割と手順(再掲)

(1) 役割

コントローラーは、HUGにおいて避難者カード及びイベントカードを次々に読み上げ、プレイヤーに状況付与を行います。ただカードを読み上げるのではなく、200枚をおよそ70分で読み上げる上での進捗管理、班内の意見調整や時間管理が求められま

す。また、次々に避難所へ避難者が押し寄せてくる臨場感をプレイヤーに味わっていただくための読み上げの工夫や、プレイヤーが自発的に取り組むように働きかけるとともに円滑な課題の抽出をプレイヤーに促すことが求められます。

(2) 手順

進行役の合図のもと、以下の手順によりコントローラーが各班を進行します。

- ①自己紹介を行った後、プレイヤーの中からリーダー、記入者、発表者を決める。
- ②体育館の図面上に通路を記載するよう、プレイヤーに促す（すぐに記載できない場合は、通路設定例から通路を選ぶ）（資料編（資料3）参照）。
- ③「避難者カード」と「イベントカード」を次々と読み上げる（判断が難しいカードについては配布を止めて、できる限り考える時間を作る）。

HUG終了後は、意見交換に移ります。意見交換の進行は、各班のリーダーに任せるようにしますが、円滑に進行が行われない場合は適宜助言を行います。

第4 講評及び閉会

HUG及び意見発表を踏まえ、講師から講評をいただきます。講評はできるかぎり時間を確保し、避難所運営のポイントを解説するなど、参加者が避難所運営について理解を深められるようにします。

講評後、総合司会により閉会を参加者に伝えます。その際、自主防災組織の代表者等の参加者には、避難所運営について学んだことを地域に持ち帰り、地域で避難所運営を考え、取組を進めるように促します。

第4章 閉会后

第1節 集計及びまとめ

避難所運営リーダー養成の成果として、HUGで出た意見や課題等をまとめ、それぞれの避難所における課題の確認や対応策の検討に活用できるようにします。

また、参加者に避難所運営リーダーとしての自覚を持ってもらい、実際に避難所の運営を行ってもらうためには、市町村と地域が意思疎通を図り、避難所の生活環境が良好に保たれるようにする継続的な取組が必要です。

講座の運営については以上ですが、是非講座開催をきっかけとして、避難対策について考えるワークショップを実施する等、避難所運営以外のテーマにも積極的に取り組み、地域防災力向上を進めていただきたいと思います。