

## 【本教材について】

- テーマ： 2. 災害から住民の命を守るには
- 単元名： 2 被害を最小限とするための取り組みと地域に対する防災知識の普及
- 所要時間： 60分程度
- 準備：
  1. 班の分だけの模造紙と、参加者の分だけの細マジック(黒)、付箋紙(2色)を準備して下さい。
  2. 適宜、スライドの追加や変更をすることができます。参加者の特性(自主防災組織等の会長が多いか、在職期間が長いかなど)に応じて、内容の追加・削減や修正・変更を検討することで、より良い研修効果が期待できます。
  3. 実際に研修を行う前に、何人かのグループを作り、練習し合う場を設けることもよい研修とするうえで効果的です。

自主防災組織等のリーダー育成研修

災害から住民の命を守るには

被害を最小限とするための  
取り組みと  
地域に対する防災知識の普及

## ●学習目標

災害時に必要な地域の情報収集と伝達方法を理解し、自主防災組織のリーダーとして、避難の際の要配慮者への支援及び地域の防災意識を向上する方法を理解する

### <目次>

- 地域の情報収集・伝達 P. 4～13
- 要配慮者の地域ぐるみでの支援体制 P. 14～26

# 1. 地域の情報収集・伝達

---

# 災害発生前後にとるべき行動(主に自助・共助)



大雨・台風・竜巻等の恐れ

【住民等が取るべき行動】

自助

気象・避難等の情報収集

- ・気象情報や自治体からの避難情報等の情報の収集

自助

共助

公助

指定緊急避難場所等  
への避難・避難支援

- ・より安全な場所(指定緊急避難場所や近隣の安全な場所等)への避難
- ・避難行動要支援者の避難を支援



洪水・浸水・  
土砂災害・高潮等の発生

共助

公助

指定避難所での避難生活・  
在宅避難者支援

- ・避難生活が長期化する場合、避難所運営
- ・在宅避難者で食料や救援物資等の支援が必要な方への支援

# 災害発生前後にとるべき行動(主に自助・共助)



地震の発生



自助

身の安全の確保・避難

【住民等が取るべき行動】

- ・身を守る行動、火の始末、自宅の初期消火、家族の安否確認

建物倒壊・火災の発生等

共助

安否確認・被害情報の収集・消火・救出・救護など

・安全第一



共助

避難誘導・避難支援・二次被害の防止など

- ・避難場所等への避難
- ・避難行動要支援者の避難支援等
- ・避難時にはブレーカーを切る、ガスを止める

共助

指定避難所での避難生活・在宅避難者支援

公助

- ・避難生活が長期化する場合、指定避難所の運営
- ・在宅避難者で食料や救援物資等の支援が必要な方への支援

# 災害に際しての主な活動内容



## 情報収集・伝達 安否確認

災害に関する正しい情報を把握しながら次の行動に備えましょう。また、家族の安否確認も行いましょう。



## 出火防止 初期消火

火災を防ぐために火の元を確認し、ガスの元栓を閉め、出火したとしても小さな炎のうちに消火しましょう。



## 救出・救護

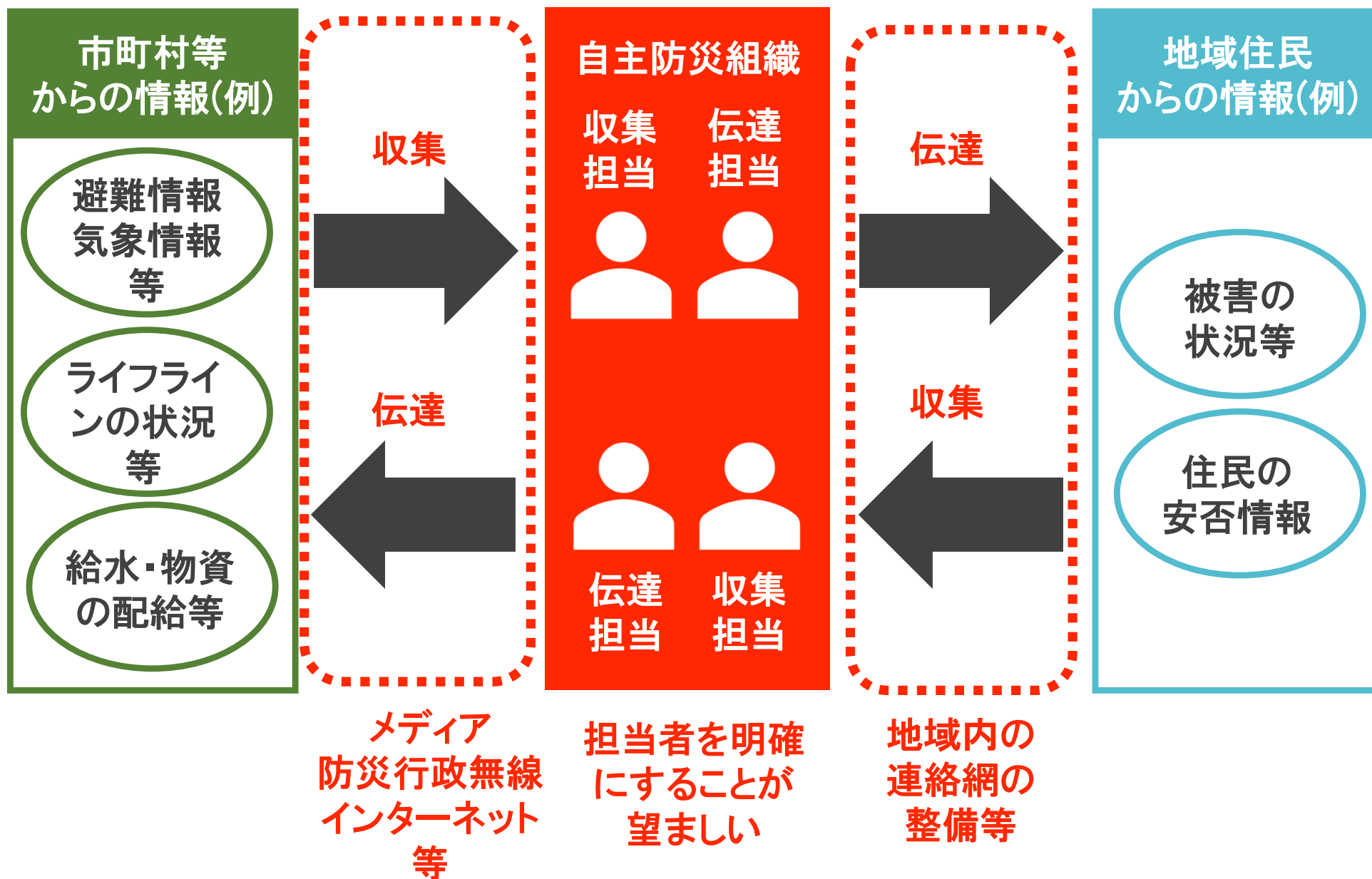
救急車の到着が遅れ救助活動が間に合わないことも考えられます。軽いケガなどの対処法を身に付けておきましょう。



## 避難誘導

近所で力を合わせながら、配慮や助けが必要な人には声をかけ、一緒に避難誘導をするなどの支援をしましょう。

# 情報収集・伝達の流れ





# 【事例】「情報伝達」の先進的な事例

## ■放送を活用した情報伝達

ゆるじ  
(百合地区防災会:兵庫県 豊岡市)

- 自治会独自の屋外放送設備を設置している。台風が来た際に、市から避難指示が出たが指定避難所では間に合わないと、自治会保有の屋外放送設備で「神社の社務所を避難所にする」旨を放送した。
- 一人暮らし高齢者を救出し、安否確認をした

参考:内閣府防災「地域コミュニティの力を活用した風水害対策の活動事例」

## ■ブロックごとに被害状況を報告

しみず おりど  
(清水区折戸五区自主防災部会:静岡県 静岡市)

- 地区を5ブロックに分け、ブロックリーダーを配置。避難が完了したら、ブロックリーダーが、ブロックの「被害確認状況報告書」を防災リーダーに提出。防災リーダーが取りまとめて、折戸五区防災本部へ報告する。

参考:静岡県「夜間を想定した津波避難訓練」

皆さんの地域では  
住民の安否確認の方法は  
決まっていますか？

# 【事例】「安否確認」の先進的な事例①

## ■目印を利用した安否確認

かぎとり  
(鉤取ニュータウン町内会:宮城県 仙台市)

- 住民自ら自宅の玄関に「目印」を掲げて、「無事」を知らせる
- 班長は、地域を見回り、目印が掲げられていない世帯の無事を確認する
- 地震発生後 35 分で、全 129 世帯約 400 人の安否を確認できた



参考:仙台市「東日本大震災時の自主防災活動-あの日-」

## ■ホワイトボードを利用した安否確認

とつか  
(グランフォーレ戸塚ヒルブリーズ自治会:神奈川県 横浜市)

- 管理棟に、各戸の部屋番号が予め記入されたホワイトボードを常設し、災害時には各世帯が自分で安否の状況を書き込む



記入例

安否確認数

居住者数

参考:横浜市危機管理室「ヨコハマの「減災」アイデア集」

# 【事例】「安否確認」の先進的な事例②

## ■ マップを利用した安否確認

のと  
(能登半島地震:石川県 輪島市)

- 地域マップは、寝たきりや一人暮らしの高齢者などの所在地を蛍光ペンで色分けして、あらかじめ明らかにした地図
- 民生委員や福祉推進委員が日頃の見まわり活動を通じて、高齢者などの所在地が頭に入っていたこと、顔なじみになっていたことが功を奏した
- 発災直後の避難誘導活動だけでなく、その後の在宅避難者支援(特に要配慮者)などの活動でも役立った



図. 地域みまもりマップ (イメージ)

高齢者	もも色	ねたきり高齢者 (名前を記入)
	き色	一人暮らし高齢者
	みどり色	その他の高齢者
障害者	そら色	障害者 (名前を記入)

参考:内閣府防災「コラム「地域みまもりマップ」による迅速な安否確認(能登半島地震)」

# 1. 地域の情報収集・伝達

## - まとめ -

- 地域で情報収集・伝達や安否確認を円滑に行う仕組みを理解し、地域ぐるみで取り組みましょう

## 2. 要配慮者の地域ぐるみでの支援体制

---

# 要配慮者とは

## 要配慮者

高齢者、障がい者、難病患者、乳幼児、妊産婦、外国人、LGBTなど特に配慮を要する者

### 避難行動要支援者

要配慮者のうち、災害時等に自ら避難することが難しく、特に支援が必要な者  
(介護が必要な高齢者や一定程度の障がいを持つ方など)

 災害時の避難支援

## 避難支援等関係者

避難行動要支援者の避難支援等に関係する者

### ※避難行動要支援者名簿

避難支援には、避難行動要支援者名簿の作成が重要です。

避難行動要支援者名簿は個人情報取り扱いに注意が必要ですが、全国的に活用が進んでいます。

# 要配慮者への支援の必要

- これまでの災害では・・・  
高齢者などを中心に、逃げ遅れによって被災したり、過酷な避難所生活で病気にかかったりした
- このような**要配慮者**への避難の支援や避難所生活での配慮などは、その人の身近な存在である隣近所同士で助け合うことが基本
- 平常時に地域で支援体制をつくっておくことが必要



地域の中には、「自力で避難」  
することが困難な方々がいらっ  
しゃいます

どのような方が避難が難しいと  
考えられますか？

## 実際に被災した要配慮者や要配慮者の家族の体験談を見てみましょう

要配慮者	困りごと・体験談
高齢者	階段を降りられないため、停電でエレベーターが停止したら避難できない。
車いすの人	避難する人と車いすがぶつかり、ひっくり返るのではないかと不安。車いすのタイヤは空気ゴムなので、がれきやガラスが散らばっているとパンクして動けない。
視覚障がい	避難所は障害物が多い。誰かがいてくれれば安心する。
聴覚障がい	会話はできるが、マイクの音声は聞き取れないので、文字に書いてほしい。口を見て聞いているのでゆっくり話してほしい。
知的障がい等	自閉症は字が読めなくても、図柄のカードで示されると理解できる人が多い。場所・手順など避難所の壁にカードなどが貼ってあるといい。
心身障がい	人が大勢いるところは苦手。静かな空間や、話を聞いてくれる人がいると安心できる。大きな声を出すから周囲の人に迷惑をかけてしまう。



# 自力避難が困難な人達のことを考える

## 【個人検討】 <3分>

- 皆さんの周りにはいる、自力で避難が困難な方について、どのような方がいるかを青色の付せん紙に書き出して下さい。

身体の不自  
由な人

寝たきりの  
人



# 自力避難が困難な人達のことを考える

## 【個人検討】 <3分>

- 青色の付せん紙に書き出した、自力で避難が困難な方について、避難するときに、どんなことに困るのかを付せん紙(黄色)に書き出して下さい。

身体の不自  
由な人

階段や段差  
を移動する  
のが大変

素早い行動  
が取れない

寝たきりの  
人

一人で避難  
できない

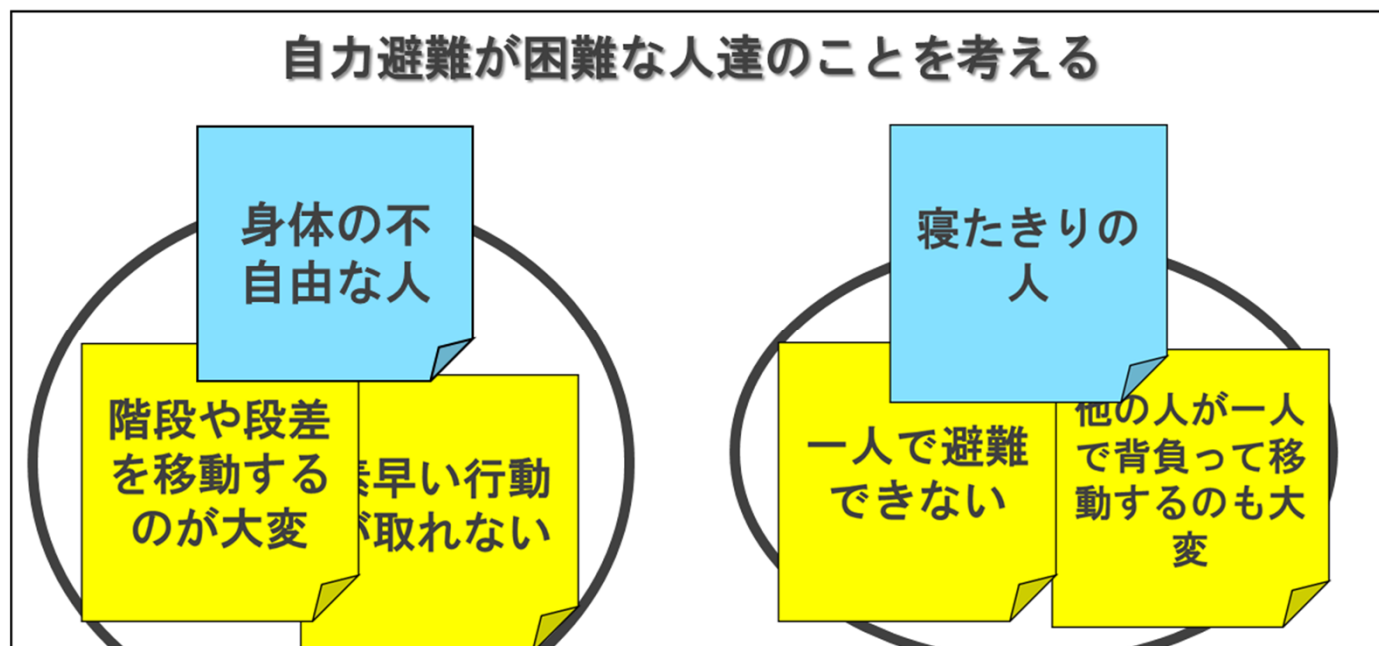
他の人が一人  
で背負って移  
動するのも大  
変



# 自力避難が困難な人達のことを考える

## 【グループ検討】 <10分>

1. 1人が、青色の付せん紙と関連する黄色の付せん紙を読み上げ、模造紙に貼ります。
2. 他の方は、同じ内容の付せん紙があったら近くに貼ります
3. 貼り終わったら、次の人の番。(1と2を繰り返す)
4. 全員が貼り終わったら、困る人とその困りごとを、マジック黒丸で囲みます。



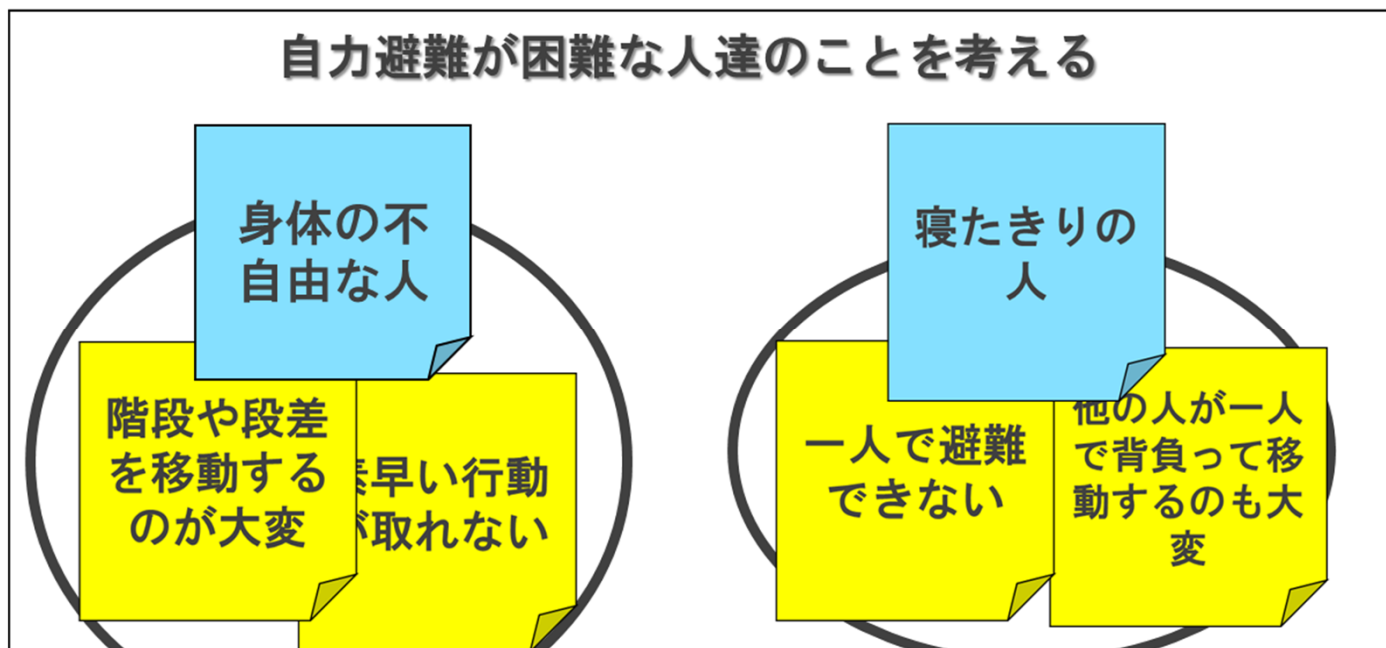


# 自力避難が困難な人達のことを考える

## 【グループ検討】 <10分>

- グループで作業した結果を見ながら、自力で避難することが難しい方にどんな支援が必要か、グループで話し合ってみましょう。

### どんな支援が必要か





## ワークのまとめ

- 地域には様々な要配慮者がいます
- それぞれの特性に応じた配慮や支援が必要です

# 要配慮者ごとの避難時や避難生活における配慮や支援①

## 要配慮者のそれぞれの特性に応じた、配慮や支援が必要になります

困りごとを抱える方	困りごと	必要な配慮・支援(例)
高齢者 (特に要介護高齢者)	<ul style="list-style-type: none"><li>緊急判断や素早い行動ができない</li><li>足腰が弱く、ちょっとした段差の登り降り等が難しい</li><li>避難所での生活に順応するのが難しく、体調を崩したりすることがある</li><li>のどの渇きを認知しにくい</li><li>配給される物資などを個人スペースにためることがある</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>優先的な安否確認と避難誘導</li><li>自力で移動できる範囲に適切な避難場所が確保できない場合、移動手段の確保</li><li>避難所の個室と段差の解消</li><li>トイレが近い居住場所の確保</li><li>居室の温度調整</li><li>徘徊の症状のある認知症の方は、行方不明にならないように周りの方に声をかけてもらう等の配慮</li><li>共用の食事スペースなどの用意</li></ul>



# 要配慮者ごとの避難時や避難生活における配慮や支援②

## 要配慮者のそれぞれの特性に応じた、配慮や支援が必要になります

困りごとを抱える方	困りごと	必要な配慮・支援(例)
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"><li>避難先での環境変化に対応できない</li><li>情報が理解できない</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>家族と一緒にいられる、落ち着いたスペース、個別の居室の提供</li><li>家族を通じた情報等の提供</li></ul>
視覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"><li>目視による状況把握ができない</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>壁伝いにトイレなどに行くことができるような居住スペースの確保</li><li>順路に手すりなどを設け、移動経路上に障害物を置かない</li></ul>
聴覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"><li>音声による情報が伝わらない</li><li>外見からは障がいがあることが分かりづらい</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>手話通訳者、要約筆記者等の確保</li><li>必要な情報は、リーフレットなどの印刷物や書き物によって伝達</li></ul>
精神障がい者	<ul style="list-style-type: none"><li>精神的動揺が激しくなる場合がある</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>服薬が継続できることの確認</li><li>人前で安易に病名等を口にしない</li><li>こころのケアチームの巡回や精神科医の診察が受けられるよう調整</li></ul>

# 要配慮者ごとの避難時や避難生活における配慮や支援③

## 要配慮者のそれぞれの特性に応じた、配慮や支援が必要になります

困りごとを抱える方	困りごと	必要な配慮・支援(例)
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"><li>介護用品の持ち出しや確保を自ら行うことが困難</li><li>避難所を整備しても安全に利用できない方もいる</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>身体機能に合った、安全で利用可能なトイレ、ベッド、椅子などの用意</li><li>介助者や支援者の確保</li></ul>
内部障がい者 難病患者 人工呼吸器使用者	<ul style="list-style-type: none"><li>透析など、頻繁に専門機関の受診を要する</li><li>常用の医療機器がある</li><li>人工肛門など、特殊措置を要する</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>常時使用する医療機器、日常生活用具や薬の調達</li><li>医療機関の協力を得て、巡回診療の実施</li></ul>
在宅で療養している方	<ul style="list-style-type: none"><li>素早い行動や集団での行動が困難</li><li>補聴器やストーマ用装具、酸素ボンベ、歩行器等、生活をする上で必要な医療機器が必要</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>介助者や支援者を確保</li><li>機材の手配</li></ul>

# 要配慮者ごとの避難時や避難生活における配慮や支援④

## 要配慮者のそれぞれの特性に応じた、配慮や支援が必要になります

困りごとを抱える方	困りごと	必要な配慮・支援(例)
妊産婦 乳幼児	<ul style="list-style-type: none"><li>素早い行動ができない</li><li>一人で行動ができない</li><li>ゆっくり体を伸ばして休む場所がない</li><li>授乳スペースがない</li><li>子どもの夜泣きが気になる</li><li>ミルクやオムツが必要</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>介助者や支援者を確保し、避難行動を支援</li><li>妊産婦や乳幼児用のスペースの確保</li><li>ミルクやオムツの手配</li><li>適切なアドバイスのできる保育士や保健師の支援要請</li><li>子どもの遊び場の確保</li></ul>

# 要配慮者ごとの避難時や避難生活における配慮や支援⑤

## 要配慮者のそれぞれの特性に応じた、配慮や支援が必要になります

困りごとを抱える方	困りごと	必要な配慮・支援(例)
外国人	<ul style="list-style-type: none"><li>必要な情報が得られない</li><li>周囲とのコミュニケーションが困難</li><li>宗教上の理由により、生活習慣の違いがある</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>専門用語の対訳されたカードの用意</li><li>ピクトグラムを活用したコミュニケーション</li><li>お祈りが出来る部屋などの用意</li><li>特定の食物をのぞいた食事の用意</li><li>様々な言語を話せる人の確保</li></ul>
LGBT	<ul style="list-style-type: none"><li>着替え場所やトイレに困る</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>誰でもトイレの確保</li><li>個室の更衣室の確保</li><li>当事者や支援者が集まれる空間の確保</li></ul>

# 【事例】 避難支援体制を確保するための取組①

## ■「**支え合いマップ**」の作成

ほりのうち  
(堀之内区自主防災組織:長野県 白馬村) はくば

### ○ 誰が誰の安否確認を行うのか支え合いマップ作成で特定

- ・ 対象者(要配慮者)、組長、民生委員等を中心に調整し、それぞれの対象者(要配慮者)に対して、支援者を特定し、マップ上に表示。
- ・ マップの対象者には、常日頃から、民生委員を中心とした見守り活動を実施。
- ・ 平成26年11月に発生した地震発生時(最大震度 6 弱)に、円滑に安否確認や避難支援ができた。

### ○ 自治会役員と民生委員が連携して マップを作成

### ○ 毎年更新できる名簿が必要との認識 が浸透した



災害時住民支え合いマップ  
づくりの取組

参考:長野県神城断層地震災害記録集

# 【事例】避難支援体制を確保するための取組②

## ■「避難支援個別計画」の作成

いずるいし  
(出石町会 防災区民組織:東京都 品川区)

### ○ 支援方法や支援者を計画の中で決めておく

- ・ 避難行動要支援者一人ひとりの支援方法や支援者を事前に決めておく。
- ・ 名簿に掲載している避難行動要支援者全員分の個別計画書を作成した。

### ○ 継続的な安否確認訓練の実施

- ・ 毎年の防災訓練時に、避難行動要支援者への安否確認訓練を実施している。
- ・ 防災訓練時には個別計画書を活用して、計画内容を検証している。



避難支援個別計画づくりの取組

品川区避難支援個別計画書

参考:品川区「避難行動要支援者の支援体制づくりの手引き」

# 個別避難計画について

令和3年5月の災害対策基本法の改正により  
「**避難行動要支援者名簿**」に掲載されている方  
について「**個別避難計画**」の作成が努力義務化！

## 近年の要配慮者支援策の流れ

2004年 多数の台風上陸(要配慮者の避難支援が課題に)

2005年 「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」公表

2011年 東日本大震災 (要配慮者の死亡率の高さが課題に)

2013年 災対法「避難行動要支援者名簿」の規定創設

2016年 台風10号 (岩手県の老人ホームで水害犠牲者が多数)

2013年 水防法:施設の「避難確保計画」の作成義務化

2019年 令和元年東日本台風 (東日本広域で多数の水害被害)

2021年 災対法:「個別避難計画」の作成が努力義務化

# 個別避難計画づくりへ

## 【避難行動要支援者名簿の活用】

名簿は作成されたが、以下のような課題がある

- ・ 真に避難支援を要する者を正確に把握することができていない場合がある
- ・ 災害対応の場面で名簿情報が活用されたと言えるには至っていない可能性
- ・ 平時からの名簿情報の提供が進んでいない場合がある

## 【避難行動要支援者名簿の掲載の見直し】

「65歳以上であること」等、避難能力に着目しない要件を用いて名簿を作成している場合には、避難能力や支援の要否について災対法で規定する避難行動要支援者の要件に該当しないものも名簿に記載又は記録（以下「記載等」という。）されていることが考えられる

## 【避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針の改定】

真に「自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を要するもの」を対象として避難行動要支援者の範囲を設定し、避難行動要支援名簿を精査し、個別避難計画の作成に取り組んでいくこと



# 個別避難計画づくりへ

## 個別避難計画の作成状況(市町村)

名簿掲載者全員について作成完了 … 9.7%  
一切未作成の市町村 … 33.4%

### 計画作成の優先度に関する考え方

個別避難計画は、優先度が高い避難行動要支援者から作成することが適当

<考慮すべきポイント>

- ① 地域におけるハザードの状況（洪水・津波・土砂災害等の危険度の想定）
- ② 避難行動要支援者本人の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度
- ③ 独居等の居住実態、社会的孤立の状況

令和3年改正法施行後からおおむね5年程度で優先度が高い方の計画作成が完了するように、本年度から作成を始める

優先度の高い人  
個別避難計画は市町村が作成

優先度の低い人  
個別避難計画は本人・地域が作成

※法改正後概ね5年内に取り組むとされている

# 個別避難計画の作成を進める上で・・・

## 大分県別府市の例

### 行政担当者のポイントは？

⇒手段と目的を理解した上で協働を大切にする

- ・災害対応は行政の存在理由のひとつと理解し、  
庁内では日々の業務と災害時を照らしあわせ、日常から災害準備
- ・個別避難計画の完成がゴールではなく、作る過程で  
要配慮者と地域住民、関係者との関係構築が大切

### 地域の理解を得るためには？

⇒地域事情をくみ取り、寄り添い、地域判断を促す

- ・現在の困りごとを自治会長に聞いてみる
- ・地域住民が理解できるまで何度も説明に伺う
- ・一緒に行動する

### 専門職や福祉関係者の理解を得るためには？

⇒立場を理解、寄り添い、災害対応の信頼を勝ち取る

- ・関わる必要性を事例によって説明
- ・仕事として働きやすいようにする 等

## 2. 要配慮者の地域ぐるみでの支援体制 - まとめ -

- 地域で協力し合って、避難行動要支援者を把握し、避難を支援しましょう

## まとめ

- **地域で情報収集・伝達や安否確認を円滑に行う仕組みを理解し、地域ぐるみで取り組みましょう**
- **地域で協力し合って、避難行動要支援者を把握し、避難を支援しましょう**