

実践的な防災訓練の普及に向けた事例調査について

平成26年11月
消防庁

実践的な防災訓練の普及に向けた事例調査報告書 概要

調査の目的と対象団体

目的

他の地方公共団体のモデルとなる防災訓練の事例調査を行い、地方公共団体等に対して情報提供を行うことにより、防災訓練全体の底上げを図ることを目的として本調査を実施。

調査対象団体

・地域防災力向上のため、モデルとなる防災訓練を実施している20の市区町村及び地域を対象にヒアリング

団体名	内容
羽幌町(北海道)	防災訓練のリアリティを目的とした「抜き打ち」津波避難訓練
気仙沼市(宮城県)	東日本大震災の経験を踏まえ、避難誘導方法と情報伝達の検証を行った津波避難訓練
ふじみ野市(埼玉県)	全避難所を開設し避難者受入れの改善につなげるとともに、発災時の危険回避行動から避難所運営までの一連の流れの検証を行った防災訓練
千代田区(東京都)	区内企業で構成される地域協力会の活動を中心とした帰宅困難者対応訓練
新宿区(東京都)	駅周辺防災対策協議会を基盤とした帰宅困難者対応訓練
目黒区(東京都)	ペットの受入れ対策等の避難所運営の検証を行った防災訓練
板橋区(東京都)	訓練マニュアル冊子を作成し、区内各地区の防災訓練の企画・準備の工夫を促す取組

次頁に続く

実践的な防災訓練の普及に向けた事例調査報告書 概要

調査の目的と対象団体

調査対象団体(続き)

団体名	内容
多摩市(東京都)	避難所宿泊体験訓練を通じ、避難所の運営や炊き出し、就寝等の避難所生活を検証した訓練
藤沢市(神奈川県)	レジャー客も参加し、避難行動や津波避難ビルの活用を検証した避難訓練
見附市(新潟県)	過去の災害を教訓とし、水害の進展に即した情報伝達とそれに合わせた避難を実施した訓練
伊那市(長野県)	住民や関係機関と協力し、避難行動や避難所運営に加え、地域特性を踏まえた孤立対応を検証した防災訓練
半田市(愛知県)	自主防災組織の主体的な取組による地区住民全員参加の独自の安否確認訓練
京都市(京都府)	約9万人が参加し「緊急速報メール」による情報伝達を検証したシェイクアウト(防災一斉行動)訓練
大阪市(大阪府)	地域防災アドバイザー、ワークショップを活用した避難所開設・運営訓練を促す取組
南あわじ市(兵庫県)	夜間の津波襲来を想定し、夜間における避難誘導の課題を検証した津波避難訓練
十津川村(奈良県)	過去の災害を教訓とし、孤立状況における情報伝達や被害情報収集、避難行動を検証した訓練
上富田町(和歌山県)	高等学校と連携し、医療救護や避難所運営に高校生を活用した防災訓練
土佐清水市(高知県)	「一人では逃げない!」をテーマに自主防災組織の継続的な取組となっている津波避難訓練
熊本市(熊本県)	「地域版ハザードマップ作成手引書」の作成により、地域の主体的な防災訓練を促す取組
奄美市(鹿児島県)	過去の災害を教訓とし、関係機関・住民が幅広く参加し孤立対応を検証した防災訓練

訓練事例-1

事例	全避難所開設を想定した発災直後から避難所開設までの一連型訓練(埼玉県ふじみ野市)	
概要	■ <u>市内全20カ所の避難所に避難者が実際に殺到したらどうなるかを想定</u>した避難所運営訓練を平成24年度から実施。 ■ <u>市長の強力なリーダーシップ</u>により訓練実施を進め、これまでのシナリオどおりの<u>展示型訓練とは一線を画した実践的な訓練とする</u>ことを目指し、訓練では市内すべての避難所を開設。 ■ その結果、多数の避難者の受入れに際し、避難者の登録を効率的に行えなかったなどの問題点・課題が判明。 ■ 平成25年度の訓練では、前年の訓練で生じた避難者受入れの課題に対して<u>登録名簿の様式を簡素化</u>を図るなど、<u>避難所運営体制の改善状況を検証</u>。 ■ 訓練の内容が、<u>地震から身を守る訓練(シェイクアウト訓練)に始まり、避難勧告・指示等の伝達、避難所の開設・運営等の一連の避難対策の流れに対応した訓練</u>であることも特徴。	
訓練で得られた効果	■ 多数の避難者の受入れに対する課題を検証し、様式の簡素化を図るなど、<u>避難所運営体制の改善</u>につなげた。 ■ 防災訓練の準備段階において数回の防災関係機関調整会議を開催することにより、<u>関係機関の担当者と顔が見える関係</u>となり、平時においても円滑な協力関係の構築が進んでいる。 ■ 総合防災訓練の実施にあたり、関係者の会議のほか、指定職員の会議、災害対策本部員・総合支所本部員の会議、本部班・情報庶務班の図上シミュレーション訓練(市長・副市長等含む)などを開催することにより<u>参加者に訓練の趣旨を徹底するとともに、市職員の意識を盛り上げ、庁内一丸で取り組む体制を強化</u>することができた。	



避難所運営訓練での応急手当実技



避難訓練

訓練事例-2

事例 新潟豪雨災害を教訓とした水害対応の流れに即した実践的な防災訓練(新潟県見附市)

概要

- 平成16年7月13日、刈谷田川の氾濫に伴う大水害を経験(平成16年7月新潟・福島豪雨)。その際、気象情報、雨量、河川水位等を適切な避難勧告等の判断につなげ、住民に早めの避難を促すことが重要だと実感。この教訓を踏まえ、市は避難情報の発令基準を整備するとともに、平成17年度から水害の進展に即して各種情報を段階的に流し、それに応じて避難などの対応を促す訓練を毎年実施。
- 訓練では、防災サイレン及び音声放送、メール配信等を通じ、土砂災害前ぶれ注意情報、避難準備情報、避難勧告などの情報伝達を実施。
- 市が自主防災組織の訓練企画・実施を促すため、「防災訓練の活動(例)」という標準的な訓練メニューを示し、市が実施する風水害対応の流れに即した情報伝達に合わせ、自主防災組織独自の訓練シナリオを企画できるよう支援。



搬送訓練



避難所運営訓練

訓練で得られた効果

- 全町内一斉の避難訓練を毎年繰り返し実施してきたことで、避難情報の伝達手段や避難場所の認知等、基礎的な部分の定着を図ることができた。結果として、平成23年7月の新潟・福島豪雨の際にも市内各地で土砂災害が発生したものの、警戒情報の呼びかけと住民の早めの避難により、人的被害は生じなかった。
- 実災害に即した訓練を継続したことにより、地域の防災に対する意識の向上が図られ、これまで5,000人規模であった訓練参加者が、最近では、市人口の1/4に相当する10,000人規模の訓練参加者を維持している。
- 中学生ボランティアの参加者も年々増加しており、最近では、市の防災担当職員を講師に小中学校で防災研修が行われるなど、児童・生徒への防災意識の高まりにもつながっている。

訓練事例-3

事例 高等学校と連携した医療救護訓練(和歌山県上富田町)

概要

- 平成20年度に熊野高等学校看護科棟が完成したのを受け、看護科棟にある様々な医療関係の設備等を、災害時に医療救護所として活用することで、町長と校長との間で話が進み、協定を締結。これを受けて、平成21年度から総合防災訓練を熊野高等学校と合同で実施。
- それまでの総合防災訓練は、煙体験や消火訓練等展示型の訓練が中心であったが、今回を契機に、医療救護所開設訓練のほか、高校生による避難所開設時の受付、炊き出しなど、より実践的な訓練に変化。
- 訓練の企画・準備には、町職員以外に、熊野高等学校教頭が中心となって参加するほか、訓練当日は運営側・参加者側両方において高校生が参加するなど、地域にある多くの人材が活躍。



避難所開設訓練



医療救護所開設訓練(心肺蘇生)

訓練で得られた効果

- 展示型の訓練から、実際の動きに合わせた訓練に変化したことが、住民や高校生の防災意識の高揚につながった。とりわけ高校生には、地域防災の担い手として、避難所開設時の受付、炊き出し等の活動に関する可能性を見出すことができた。
- 熊野高等学校で医療救護所開設訓練を行ったことで、熊野高等学校が上富田町内における医療救護の拠点となることを検証できたことや地域住民の理解として深まった。

実践的な防災訓練がもたらす効果

■実災害時の被害の軽減

- 避難訓練を重ねてきた地域において、震災時に地区ごとに編成した班が避難誘導と安否確認を訓練どおりに行ったことで、犠牲者を最小限に食い止めることができた。(気仙沼市)
- 避難訓練を毎年繰り返し実施してきたことで、避難情報の伝達手段や避難場所の認知等、基礎的な部分の定着を図ることができていたため、H23の豪雨災害時も、警戒情報の呼びかけと住民の早めの避難により、人的被害は生じなかった。(見附市)

■自主防災組織など住民組織の活性化

- 一人で避難することが難しい高齢者が多い地域事情を踏まえ、「1人では逃げず、必ず3人以上で逃げる」という方針の訓練を自主防災組織や消防団を中心に10年以上も継続して実施してきた結果、避難行動がより徹底され、地域の防災力が保たれている。(土佐清水市下川口浦地区)

■住民の防災意識の醸成

- 実災害に即した訓練を継続したことにより、地域の防災に対する意識の向上が図られ、これまで5,000人規模であった訓練参加者が、最近では、市人口の1/4に相当する10,000人規模の訓練参加者を維持している。(見附市)
- 訓練対象となった重里地区は広い集落なので小集落ごとに避難場所を地域の方々が選定し、避難行動を行い、安否確認を行うなど、避難意識の強化を図ることができている。(十津川村)

■市町村長及び職員の災害対処能力の強化

- 総合防災訓練の関係者会議のほかに、災害対策本部の本部班・情報庶務班の図上シミュレーション訓練(市長・副市長等含む)などを開催することにより、防災担当職員のみならず、市長や職員全体が防災意識を高め、災害対処能力を強化することができた。(ふじみ野市)

■関係機関との連携強化

- 島内での孤立が発生し、道路交通網や通常の通信手段が寸断される状況のもとで住民を適切に避難させることを目的とし、消防、警察、自衛隊、海上保安庁、DMAT、通信事業者(地元FM)等が連携して、訓練に参加した。避難や搬送に加え、被害情報の収集や避難指示の伝達においても、関係機関が連携し、役割を確認しながら訓練が実施された。(奄美市)

■災害応急対策のマニュアル等への反映

- 市内全避難所を開設した避難所運営訓練を実施したことにより、多数の避難者の受入れに対する課題を検証した結果、様式の簡素化を図るなど、避難所運営体制の改善につなげた。(ふじみ野市)
- 高校生が、地域防災の担い手として、避難所開設時の受付、炊き出し等の活動に関する可能性を見出すことができた。(上富田町)

実践的な防災訓練の実施に向けて

○実践的な防災訓練に関するポイント

企画準備	参加人数や規模にとらわれることなく、より実践的な訓練を志向し、訓練の方法、日時、場所等を十分検討していくこと 過去に地域で起きた災害の状況や教訓を、記録や調査などを通じて積極的に掘り起こし、訓練に生かしていくこと
住民参画	地域住民が避難場所の選定や避難方法の検討などに企画段階から主体的に参画し、訓練内容に反映させること 地域住民自身の主体的な取組を把握するとともに、さらにその取組を参考にして、他の地域に広げていくこと
想定・シナリオ	地域の地理的条件や人口構成などを考慮し、地域の実情にきめ細かく対応した訓練内容にしていくこと 「訓練でできないことは、本番ではできない」ということを鑑み、訓練の内容は実災害時の動きに即したものとすること 訓練実施の時間帯を昼間以外に実施することなど様々な想定を試行し、訓練がマンネリ化しないよう工夫すること
関係機関	災害時に関係機関や団体等にすぐに必要な活動要請が行えるよう、幅広く関係機関に積極的な参加を呼びかけるとともに、企画段階から連携を強化しておくこと
庁内体制	市町村長が訓練の企画・実施に際し、庁内各部門への指示、住民・自主防災組織、関係機関への働きかけを行うなどリーダーシップを発揮していくことや、自らが災害対処能力の研鑽に努めること 防災担当職員が自らの問題意識を踏まえ積極的に発案するとともに、実施調整において積極的に行動していくこと 防災担当以外の職員も災害時に主体的な行動がとれ、庁内一丸となって対処できるよう訓練に取り組むこと
継続	訓練を継続的に行うことにより、住民の防災意識を維持するとともに、訓練の準備過程で構築された関係機関・団体や住民組織との連携体制を持続させること