

地域住民のための  
「災害時要援護者避難対策マニュアル」

# 作成手引き

平成 18 年 4 月  
三 重 県  
国立大学法人三重大学

## 目次

手順・・・・2

Q&A・・・・6

資料・・・・8

## はじめに

皆さんは地震についてご家族や近所の人たちと話をしたことがありますか？近所に倒れてきそうなブロック塀はないか、津波のときはどこに避難するのか、昼間両親が働きに出ている家の子どもは誰が面倒を見るのか？

こういった事柄を地域の皆さん自らが考え、地域で話し合って情報を共有し、地域の防災力の現状と問題点を把握し、対策を地域で考えることで、地域の防災力を高めましょう。

この手引きは、地域の皆さんに災害について考えて頂き、地域の災害対策マニュアルをつくるためのヒントをまとめたもので、マニュアルそのものではありません。このような取り組みは、出来上がるマニュアルが最終成果ではなく、マニュアルをつくる過程における話し合いこそが重要なのです。

災害対策には満点はありません。つくったマニュアルをもとに、定期的に地域で訓練や話し合いを行い、マニュアルをバージョンアップさせていきましょう。

### 【使用上の注意】

「災害時要援護者避難対策マニュアル」を作成する手法には様々なものが考えられます。必ずしもこの手引きで紹介する手順に沿って作成していただかなければならないものではありません。

# 1. マニュアルづくりの手順

自主防災組織などを中心にみんなで協力し、役割分担して、組織で取り組みましょう。

## STEP 1 学習

災害について学び、地域住民の間で共通認識を持ちましょう。

まずは、地域で地震などの災害が発生した場合に、どのような状況になるのかを住民一人ひとりがイメージできるようになります。災害発生時の状況をイメージできたら、その対策について勉強しましょう。また、他の地域での先進的な防災対策を学ぶなど、地域で検討する際の知識を得ることも大切です。

### 具体的な取り組み

- ・市町や県の防災担当者を地域に呼び、地震の発生メカニズム、被害想定、行政の対応などの講演会を行いましょう。
- ・大学などから専門家を招いて過去の地震などの災害事例、地域の防災対策の先進地事例などの講演会を行いましょう。
- ・地域の人口が数千人規模で一度の講演では十分な勉強ができない場合、地区毎のミニ講座を行うなどの工夫をするとよいでしょう。
- ・自主防災組織の役員などを中心に、防災対策の先進地を視察するとよいでしょう。
- ・災害時要援護者がどのような人で、どうやって支援すればよいのかを勉強しましょう。



### 講演会の様子

お寺や公民館、学校の体育館などに集まって、講義を行います。講義の後は、参加者同士で講義の感想を述べ合ったり、防災対策について話し合うとよいでしょう。

## STEP 2

## 計画づくり

住民同士で話し合って防災計画をつくりましょう。

地域での災害の共通認識ができたら、災害対策に何が必要か話し合い、防災計画をつくりましょう。STEP 1「学習」から、期間を開けずに行うと効果的です。話し合いには子どもやお年寄りなどにも参加していただき、その人が感じる危険を伝えてもらいましょう。災害時要援護者を含めた地域全体での対応策を考えることが重要です。話し合いの結果を参考にして、自主防災組織など住民が中心となって、避難対策マニュアルや防災マップをつくりましょう。併せてタウンウォッキングを行うと、より具体的なマップをつくることができます。

### 具体的な取り組み

- 一からマップを作成するのであれば、先進事例を参考に避難場所、避難経路にある危険個所、段差があつて車いすでの移動が困難な場所など、どのような情報を記載するか決めましょう。
- 計画内容を細かく記載した自主防災組織などの役員向けのマニュアルと、地域住民向けの避難する際に、特に注意して欲しい点を簡潔に記載したマニュアルを作成すると良いでしょう。



### 話し合いの様子

白地図や模造紙を囲んで話し合います。

### タウンウォッキングの様子

災害時に役に立つものや危険なものをチェックします。

話し合いのまとめ方、話し合うと良い項目については資料1、資料2を参考にして下さい。

タウンウォッキングについては資料3、資料4を参考にして下さい。

## STEP 3

## 訓練

STEP2でつくった計画をもとに、実際に訓練を行いましょう。

実際に避難訓練を行い、作成した防災マップに修正を加えたり、避難にあたっての課題を確認するなどしましょう。

### 具体的な取り組み

- ・避難訓練時に地域の防災無線を使ってみましょう。
- ・避難に際して災害時要援護者がどのようにして避難されたか確認するのもよいでしょう。
- ・避難訓練の参加者が避難にかかった時間を計測したり、避難経路を確認できるよう1人ひとり地図に線を入れるのもよいでしょう。
- ・避難訓練時には、併せて焼き出し訓練も行ってみましょう。
- ・地域の社会福祉協議会などに相談して、視覚障害者体験や高齢者体験ができる器具を借り、災害時要援護者の感覚を擬似体験してみるのもよいでしょう。



### 視覚障害者体験の様子

アイマスクを着用して、視覚障害者の日常生活の動作を体験しましょう。ガイド役の人と2人ペアで交代しながらまっすぐ歩く練習をします。ガイド役の人は足元やまわりの様子を教えてあげましょう。アイマスクをした人は、視覚障害がある人の立場になって、どんなことが危ないのかを実際に体験してみましょう。



### 高齢者体験の様子

実際に手首・足首に重りをつけたり、ひざやひじの関節を軽く固定したりして、高齢者と同じ体勢を体験しましょう。高齢者の歩きにくさや視界の見えにくさを体験することで、高齢者が地域の中を歩く際に、小さな段差でも上がりにくかったり見えなかったりして、心理的にも恐かったり不安があることが実感できます。

## STEP 4

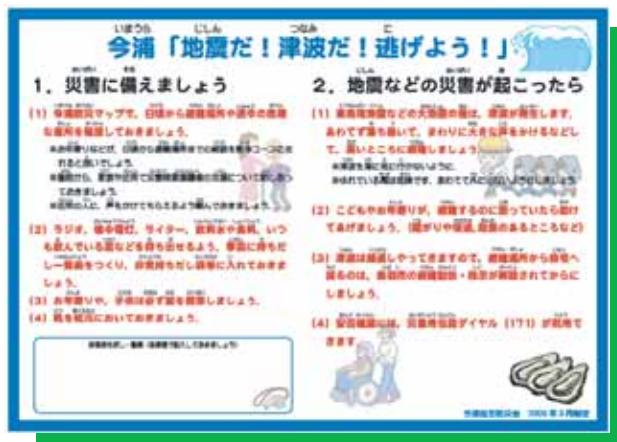
## 検証

訓練の反省と、地域の防災計画の見直しを行いましょう。

実際に避難訓練を行い、作成した防災マップに修正を加えたり、避難にあたっての課題を確認したりしましょう。避難訓練後、記憶が新しいうちに話し合いの場を設けましょう。計画づくりのときには気が付かなかった危険箇所、問題点が住民から出されることでしょう。

### 具体的な取り組み

- ・避難訓練後に話し合いの時間を設け、防災マップの修正について意見交換しましょう。
- ・避難にあたっての課題についても「こんなことをすれば避難に役立つ」といったちょっとした気付きを大切にしましょう。



### 完成した避難対策マニュアルの一例

避難対策マニュアルには難しいことを載せる必要はありません。皆さんすぐ実行できるような、簡単なことをA4サイズ程度の紙1枚にまとめましょう。出来上がったマニュアルを目立つところに貼って、日頃から確認するとよいでしょう。

## STEP 1



## STEP 2



## STEP 4



## STEP 3



### ワークショップの手順

ここまで紹介した「学習」・「計画づくり」・「訓練」・「検証」の手順は、地域における取り組みの一例です。すでに防災マップを製作しているなど、取り組みをはじめている地域では、「訓練」から始めてもよいでしょう。また、地域の防災計画を一度つくったからと安心せずに、必要に応じて防災計画を見直し、定期的に防災訓練を行いましょう。

## 2. Q&A

### マニュアル作成にあたってのアドバイス

Q 「災害時要援護者」ってどんな人？

A 災害が発生したとき、避難のときや避難所生活で助けを必要とする人たちです。

小さな子ども、お年寄り、体の不自由な人、赤ちゃんのいるお母さん、怪我をしている人など、災害が発生したとき、避難時や避難所生活で助けを必要とする人たちのことを、「災害時要援護者」と言います。

Q どうして、「避難対策マニュアル」をつくらないといけないの？

A 発災直後後の避難は、住民が主体となるからです。

東海地震、東南海・南海地震などの大規模災害時は防災関係機関も被災する可能性があるので、住民が主体となって避難活動を行うことになります。そのために、日頃から避難場所、避難経路などを確認しておく必要があります。マニュアルは避難訓練や意見交換を行った記録として、家庭で目に付くところに貼っておくなどして、いざというときに役立ててください。

Q どうして、この手引きを参考にして「避難対策マニュアル」をつくる必要があるの？

A 災害時要援護者の観点でマニュアルをつくるためです。

発災時は、まず自分や家族の身の安全を図ります。しかし、ハンディキャップを負っている人は、災害時に最も被害を受けやすい人たちであり、周りの手を借りないと避難することができないこともあります。また、災害時には普段は元気な人であっても、怪我をするなどして普段と同じ行動ができない可能性があります。災害時要援護者の観点でマニュアルをつくることで、そのような場合にも役立つマニュアルをつくることができます。

**Q** どのようにして「避難対策マニュアル」をつくるの？

**A** 住民参加の「ワークショップ」を通じてつくります。

マニュアルをつくるには、意見を交換して話し合ったり、協力して作業を行なう必要があります。この話し合いや協働作業の寄り合いを「ワークショップ」と言います。自主防災組織、町内会、婦人会、子ども会など、既存の組織を中心にして事務局を構成し、ワークショップを行いましょう。その際、マニュアルのたたき台を準備しておくと良いでしょう。ワークショップは繰り返し行って、マニュアルを充実させていきます。

**Q** ワークショップにはどんな人が参加するの？

**A** 地域住民のみなさんが主役です。

お互いに顔見知りの方々が話し合うことで、その地域に合ったきめ細かいマニュアルを作成することができます。ワークショップには、いろいろな立場にある住民に参加してもらいましょう。子どもたちやお年寄りの方々にも積極的に参加してもらうとよいでしょう。必要に応じて県や市町の防災担当者、地域の社会福祉協議会の職員、消防署や警察署の署員、保育所や小学校の先生にも加わっていただきます。

**Q** 例えば地域住民が人口1万人だとどのように取り組めばいいの？

**A** 話しあいをもとに、地域にあった避難対策のマニュアルをつくりましょう。

住民同士顔のわかる関係（数百人程度）が取り組みやすい規模と思われます。その理由としては、できれば1人ひとりの発言をもとにマニュアルを作成するようにしないと参加者の関心が高まらない、多数の方が意見交換しようとするとまとめることができなくなる、数千人規模の避難訓練の実施は困難、などの状況が考えられます。

のことから、自治会単位に分かれるなどの工夫が必要です。例えば講演会は地域住民全員を対象にして（それでも参加は数百人規模でないと会場確保が難しいでしょう）、ワークショップは、自治会単位に分かれるといったやり方です。地域住民のために集約して1つのマニュアルにすることもよいかかもしれません、人口1万人の地域では、地理的に避難対策の内容が異なることも考えられますので十分注意しましょう。

## 資料1

## グループごとの話し合いのまとめ方

1 グループの人数：5～10名

### 1. はじめに（5分）

- ・材料を確認しましょう

白地図(模造紙) ふせん紙 マーカー サインペン 色丸シール ビニールシート ベンジン

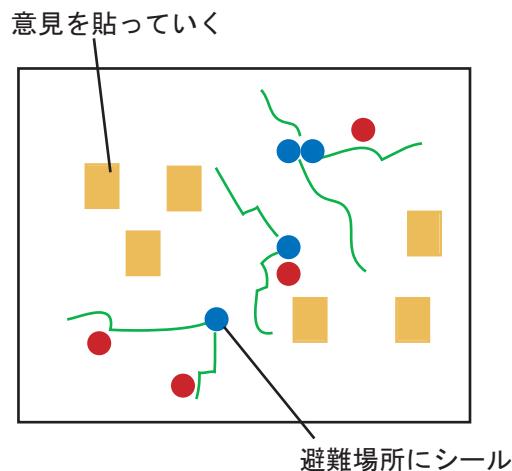
- ・グループリーダーが音頭をとって役割分担を決めましょう。

進行係1名 記録係1名

※今後、特定の人が同じ役割を繰り返すのではなく、出来るだけいろいろな役割をまわしましょう。

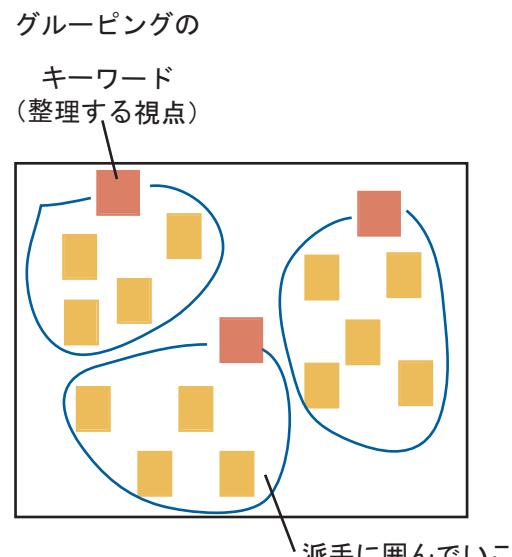
### 2. 自由に意見を出しましょう（20分）

- ・ふせん紙に、気付いたこと、アイデアなどを、各自、数点書いてみましょう。
- ・他人が理解しやすいように、ポイントを簡潔に書きましょう。
- ・意見を書き終わったら、順番に意見を発表し、順次、付箋紙を白地図の上に貼っていきましょう。
- ・避難場所や危険箇所にシールを貼っていきましょう。
- ・避難経路をマーカーでたどってみましょう。
- ・白地図の上にビニールシートを敷いておくと、ベンジンで消して書き直すことができる所以便利です。



### 3. 出された意見を整理しましょう（20分）

- ・一通り意見を眺めて、どのような視点から意見をとりまとめ、グルーピングできるか、考えてみましょう。
- ・整理する視点が決まったら、同じ意見だと思われるものをグルーピングしていきましょう。一通りグルーピングした後で、もう一度再検討して、グルーピングし直してもOKです。
- ・グルーピングが終了したら、グループごとにマーカーで囲みましょう。
- ・グルーピングした視点をふせん紙に書き、グループごとに貼っていきましょう。



### 4. ポイントを清書しましょう（15分）

- ・グルーピングの結果を元に、話し合いのポイントを箇条書きにしましょう。

### 5. 話し合いの結果を発表しましょう（各グループ5分）

- ・発表者を決め、グループごとの話し合いの結果を、1グループあたり5分で要領よく発表しましょう。

### 6. 講評（10分）

## 資料2

## グループで話し合うとよい項目

1. 地震などの発災前に、各自が準備できることはどんなことですか？

グルーピングの視点：家具の固定、非常持ち出し品の検討、避難場所の確認など

- ・家具の固定方法にはどのようなものがありますか？  
また、お家ではどのように固定していますか？
- ・持ち出し袋にはどのようなものをいれるのがよいと思いますか？
- ・避難場所の名前、場所を確認してありますか？

2. 地震などの発災時に行わなければならないことはどんなことですか？

グルーピングの視点：避難、災害情報の入手、家族親類の安否確認、隣近所での助け合いなど

- ・災害が起きた時、どのようにして災害情報を手に入れたらよいと思いますか？
- ・どのように避難するのが安全だと思いますか？
- ・隣近所で助け合いできることには、どのようなことがあると思いますか？
- ・家族親類などの安否を確認したいときには、どうすればよいと思いますか？

3. 災害時要援護者が安全に避難するためには、どのようなことに気をつけるのがよいと思いますか？

グルーピングの視点：所在確認、情報伝達方法、避難誘導の方法、避難所生活での配慮など

- ・要援護者の所在確認はどのように行うとよいと思いますか？  
また、要援護者に関してどのようなことを知っておくべきだと思いますか？
- ・要援護者への情報伝達方法には、どのようなものがあると思いますか？  
例えば、聴覚に障害がある人に必要な情報を伝える場合、どのようなことに気をつければよいと思いますか？
- ・要援護者を避難場所まで誘導する場合、どのようなことに気をつければよいと思いますか？
- ・避難所で生活する際、要援護者にはどのような支援が必要だと思いますか？

4. 地域の避難計画をたてる際、どのようなことを確認しておく必要がありますか？

グルーピングの視点：避難場所、避難経路、避難にかかる時間、危険箇所、避難誘導など

- ・避難場所の位置を確認してありますか？
- ・どのような経路で避難場所に行くのが安全だと思いますか？
- ・避難場所に行くのにどのくらいの時間がかかるか計ったことがありますか？
- ・地域の避難場所・避難経路には、危険箇所や問題点はありませんか？

項目の1. 2. 3. については、主にSTEP2「計画づくり」で、項目4. についてはSTEP3「訓練」で話し合った後、STEP4「検証」で確認するとよいでしょう。また、一度の話し合いで全ての項目を話し合うのではなく、毎回1つのテーマを決めて、ポイントをはっきりさせて話し合うと効果的です。

## 資料3

## タウンウォッキングと防災マップ作成の手引き

### 1. はじめに

- ・グループ内で役割を決めましょう。

班長・・・班を統括します(組長)

記録係・・・ウォッキング中に発見した内容などを地図や記録用紙に記録します

撮影係・・・ウォッキング中に発見したものを使い捨てカメラやデジタルカメラで撮影します

安全管理係・・・車や自転車が通るときに事故防止のための注意をみんなに促します

車いす係・・・車いすの介助の体験をします

- ・地域で災害が発生したことをイメージしながら、調査するルートを決定しましょう。

### 2. タウンウォッキングを始めましょう

- ・地図に色を塗ったり、気付いたことを書き込みながら調査します。

ウォッキングをしていくうえで重要なことは、災害が発生したことをイメージして、「地震が起きたらこの建物は倒れそうだな」とか、災害が起きたときに「これは役立つな」というものを自分たちの目線で探すことです。

### 3. 防災マップをつくりましょう

防災ウォッキングが終了したら、今度は発見してきた内容を地図に記入して、防災マップを作成します。

#### 【手順】

- ①カードに名前・自治会の組・災害時自分が地域のためにできることを記入し、順番に自己紹介します。
- ②地図の周りに撮影してきた写真を貼り、その説明文を書きます。
- ③地図上に発見してきたことを、発見場所に丸い色つきのシールを貼って、その説明を書きます。
- ④防災マップがわかりやすくなるように、いろいろな色のペンを使って、工夫して書いて完成させます。

例：水路を塗る・避難経路を塗るなど

- ・写真を貼り付けるときは、写真と地図の両方にのりを塗るとはがれにくくなります。
- ・防災マップには名前をつけるとよいでしょう。

### 4. 結果を発表しましょう

- ・タウンウォッキングを行って、防災マップを作成した結果を発表しましょう。
- ・発表者を決め、1グループあたり5分で要領よく進めていきましょう。

## 資料4

## タウンウォッキング中に注意してみるとよい項目

### 1. 地震が発生したときに危険なところ 赤

- ・倒壊しそうなブロック塀
- ・固定されていない自動販売機
- ・落下してきそうな看板
- ・LPGボンベなどの危険物

### 2. 災害対応資器材及び保管場所 青

- ・水利(消火栓や防火水槽・河川など)
- ・街頭消火器
- ・雨水貯水槽・銭湯(初期消火用の水)
- ・消防団・防災市民組織などの格納庫

### 3. 一次的に避難できるところ(広場があって安全が確保できるところ) 緑

- ・神社やお寺
- ・一時集合場所・避難場所以外の公園
- ・畠
- ・駐車場
- ・津波から避難できるビル

※一時集合場所や避難場所は事前に調べておく

### 4. 災害時に役立つところ 白

- ・病院や診療所
- ・井戸 ※初期消火にも使用できる
- ・災害時優先電話(緑か灰色の公衆電話)

### 5. 公共施設 黄

- ・消防署・消防出張所・警察署・交番(駐在所)
- ・区役所・出張所
- ・公民館・集会所
- ・小学校・中学校

### 6. 道路幅の測定

消防車両が通行できるかどうかメジャーなどで測定する。ポンプ車は3mあれば通行できる。  
3m以上は通行可能。3m未満は通行不可。

地域住民のための

「災害時要援護者避難対策マニュアル」作成手引き

平成18年4月発行

三重県防災危機管理部地震対策室

三重県健康福祉部健康福祉総務室

〒514-8570 津市広明町13番地

電話 059-224-2184 (地震対策室)

059-224-3056 (健康福祉総務室)