

浜松市自主防災隊訓練の手引き



訓練の手引き作成にあたり

実際に災害が起こった場合、自主防災隊は、地域の被害を軽減するために様々な活動が求められています。そうした活動を迅速・円滑に行うためには、日ごろの訓練がかかせません。

しかし、訓練を実施するにあたり、「効果的な訓練の実施方法が分からない」や「訓練内容のマンネリ化」などが、皆さんの悩みではないでしょうか。

この手引きでは、本市の推奨する訓練、市内の自主防災隊活動事例や他都市の自主防災隊活動事例などを紹介し、実践的な防災訓練の一助にさせていただきたいと考えています。

訓練事例は、各隊の訓練実施による検証を踏まえながら、随時更新していきますので、ぜひご活用ください。



目 次

1 浜松市自主防災隊を取り巻く環境	1
2 自主防災隊訓練の課題	2
3 訓練の基本理念	3
4 自主防災隊訓練の種類	4
5 訓練日程	5
6 訓練計画	5
7 出前講座	7

～防災訓練を実施しよう～

1 災害図上訓練（DIG）【初級編・応用編】	10
2 避難所運営ゲーム（HUG）	14
3 避難所運営訓練	（更新中）
4 避難誘導訓練	（更新中）

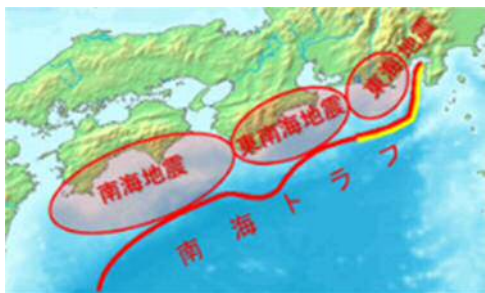
※資料編（自主防災隊活動の備え、防災訓練実施簿）・・・24

1 浜松市自主防災隊を取り巻く環境

近年の災害リスクの増大や少子高齢化の進展などにより、地域防災（共助）の要である自主防災隊への期待は、ますます高まっています。

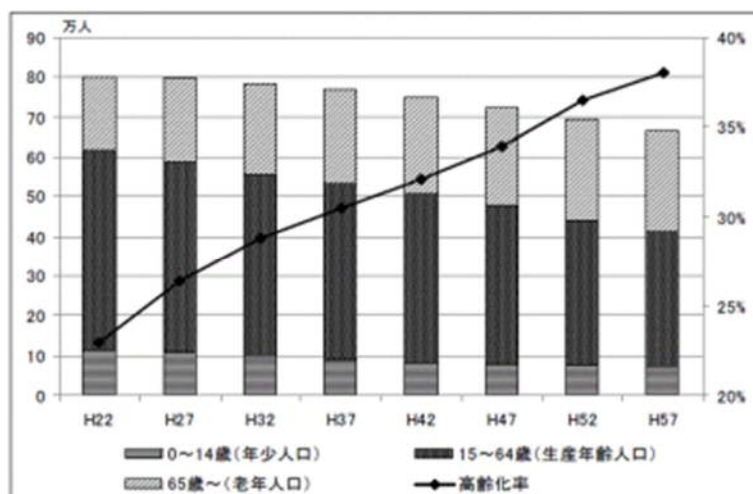
また、大規模災害発生時には、避難誘導や安否確認、更には避難所運営などをコミュニティ主体で進めていくほか、高齢者や障がい者などの要支援者を支えるための取り組みが求められています。

(1) 災害リスクの増大（南海トラフ巨大地震、経験をしたことのない豪雨）



(2) 少子高齢化の進展等に伴う自主防災隊の維持

平成 27 年の高齢化率は 26%→平成 57 年には 38.0%に増加



「浜松市の将来推計人口」（平成 25 年 3 月）

(3) 避難所の課題（避難生活の長期化によるストレス、生活環境の悪化）



消防庁「熊本地震：直接死 50 人、震災関連死 170 人 H29.4 現在」

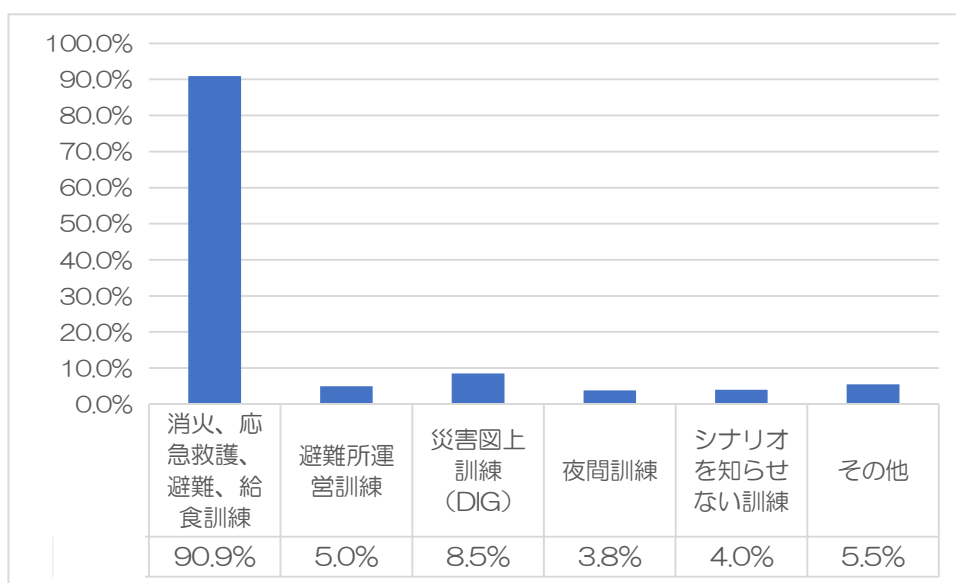
2 自主防災隊訓練の課題

本市は、防災意識の高い地域であり、自主防災隊の組織結成率は100%、訓練実施率は、約90%となっています。そのため、本市自主防災隊には、高い目標を達成する力があります。訓練の内容は、消火訓練や応急救護訓練など災害発生時における人命救助を主眼において実施しています。

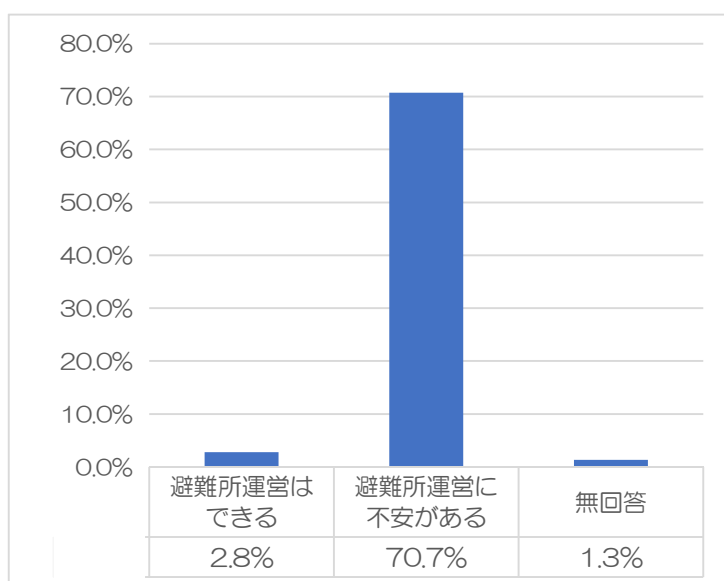
しかし、平成28年度に静岡県が実施した「自主防災組織実態調査」では、訓練内容のマンネリ化や避難所運営訓練などのやり方が分からない、「訓練の人手が足りない」といった課題が報告されました。

～H28自主防災組織実態調査から（静岡県西部地域）～

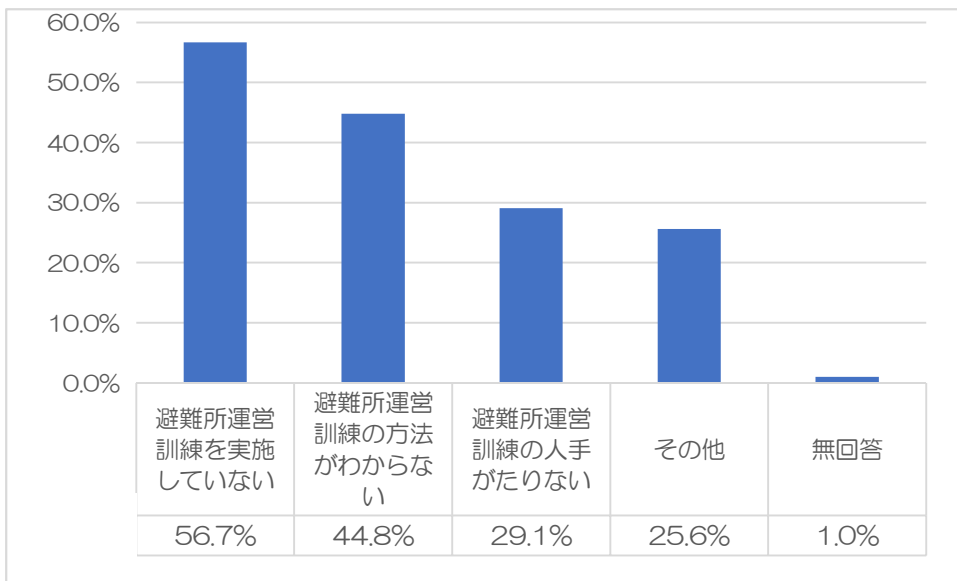
問：総合防災訓練や地域防災訓練を実施している場合、その内容はどのようなものですか？



問：なぜ避難所運営に不安があるのですか？（複数回答可）



問：地震などの大規模災害時に避難所運営ができますか？



3 訓練の基本理念

「訓練なくして、地域は守れない！」

「人は経験したことのないことはできない」と言われており、災害もこれがあてはまります。このため災害をイメージする訓練がとても重要です。

地域防災の要である自主防災隊は、地域をよく知っているからこそ「災害をイメージできる」現場の近くにいるからこそ「迅速な対応ができる」というメリットを持っています。このメリットを生かし、今後発生が懸念される大規模地震に備え、地域一丸となって、訓練に取り組みます。

【訓練スローガン「地域を知る」「ささえあう」「ひとづくり」】

- すべての市民が「自分の命は自分で守る」意識を共有し、大規模災害に備え、地域の災害特性や危険箇所を把握するため「地域を知る」取り組みを実践します
- 地域コミュニティや企業などが連携した見守り体制などにより安全・安心なまちづくりを実現するため、関係する団体が連携する訓練を実施し「ささえあう」社会を目指します
- 災害時に活動できる、協力し合える人材「ひとづくり」を目指した、質の高い防災訓練を実施します



4 自主防災隊訓練の種類

本市では、災害時の状況をイメージし、地域の課題を見出すことができる訓練として、災害図上訓練（DIG）や避難所運営ゲーム（HUG）、避難所運営訓練などを「推奨訓練」として位置づけました。

※定期的（5年に1回）に推奨訓練を実施しましょう。

訓練名称		スローガン			対象事象			備考
		地域を知る	ささえあう	ひとづくり	地震	河川氾濫	土砂災害	
推奨訓練	災害図上訓練（DIG）	●	●	●	●	●	●	
	避難所運営ゲーム（HUG）		●	●	●			
	避難所運営訓練		●	●	●			更新中
	避難誘導訓練（安否確認・情報収集）		●	●	●			更新中
その他の訓練	消火訓練							更新中
	随時、更新していきます。							

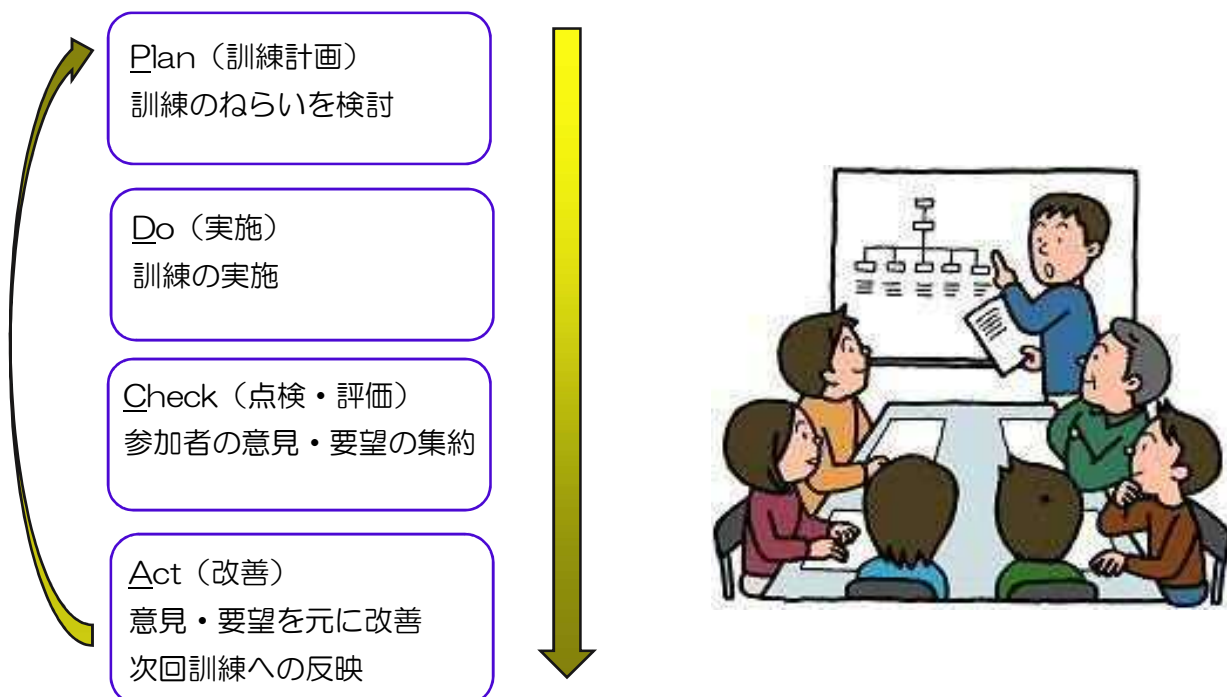
5 訓練日程

本市では、主に年3回の実施日に、防災訓練を実施しています。

訓練名称	実施日	内容	契機となった災害
防災の日	9月1日の前後	9月1日の「防災の日」を含む1週間(8月30日から9月5日まで)を「防災週間」と定め、防災訓練などを通じて、防災知識の普及・啓発を図ります。	関東大震災 (1923. 9. 1)
地域防災の日	12月第1日曜日	12月の第1日曜日を「地域防災の日」と定め、各地域の自主防災組織が中心となった訓練を実施し、地域防災の強化を図ります。	東南海地震 (1944. 12. 7)
津波避難訓練	3月11日の前後	3月11日を含む10日間を「津波対策推進旬間」と定め、旬間中に、津波避難訓練を実施し(津波浸水区域内の自主防災隊)、住民誰もが「率先避難者」となる自覚を持ち、「地震が起きたらすぐ避難」を徹底するため、地震発生を合図に即時避難する訓練を実施します。	東日本大震災 (2011. 3. 11)

6 訓練計画 (PDCA サイクル)

魅力ある訓練の企画をするためには、PDCA サイクルを意識し実施した訓練について、評価・改善を行いましょ。そこで、防災訓練の評価・改善・結果を共有し、次回の防災訓練企画につなげていきましょう。



【参考：訓練計画の作成例】

○○町自主防災隊 訓練計画書（報告書） ○○町自主防災隊長 ○○○○	
訓練の実施日時	平成28年12月〇日 9時00分～11時30分
訓練実施場所	○○小学校グラウンド
参加人数	約80名（昨年の実績）
訓練目的（ねらい）	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の危険箇所を知る ・町民の安否確認方法を確認する ・避難行動要支援者の支援方法を確認する
訓練内容	<ul style="list-style-type: none"> ・避難訓練（ハザードマップに記載された危険箇所を通らない） ・DIG訓練（小・中学生） ・安否確認訓練（各世帯→班長→情報収集班→自主防災隊長）※世帯台帳使用 ・避難行動要支援者の情報を確認、支援者と協力して、避難誘導を実施する ・その他（消火訓練、資機材取り扱い訓練、応急救護（三角巾）訓練 ・<u>班単位での反省会※班長は意見集約（アンケート）</u>
（訓練の反省会実施日時等）	平成29年1月〇日 19時30分～ ○○町公民館
（反省会での意見等）	<ul style="list-style-type: none"> ・小学生は、まち歩きをしてから、DIGを実施すると効果的 ・安否確認用の住宅地図があると良い ・町民が2つの避難所に分かれて避難するため、避難所ごとに情報収集班が必要ではないか ・自治会の本部を設置する基準がない ・非常食配膳用の仮設テントがほしい（要望）
（次回改善内容について）	<ul style="list-style-type: none"> ・小学生のまち歩きは、子ども会で企画する ・安否確認用の住宅地図を検討する ・避難先が分かると、班長が把握できないため、隣組を作って、避難所担当の情報収集班に伝達 ・自主防災隊本部の設置基準（震度）を検討、仮設テントは、自治会役員会の議題として提案する

7 出前講座

市職員が、地域に出向き、地域の被害想定や適切な避難行動などについて、分かりやすく説明します。

講座メニュー	講座内容	問い合わせ
大規模地震に備えて (自分の命は、自分で守る)  【60分】	地震発生のメカニズムや発生時の対応方法、日頃からの備えなどを説明します。	危機管理課 457 - 2537 中区・区振興課 457 - 2210
区版避難行動計画について  【60分】	平成 25 年 4 月に全戸配布した「避難行動計画」を使い、区ごとに予想される災害を学びながら避難のポイントや事前の備えを確認できる。	東区・区振興課 424 - 0115 西区・区振興課 597 - 1112
DIG 訓練 (定期訓練)  【120分】	参加者が 6 人～10 人グループに分かれ、地域の地図を囲み、実際に災害が起こった場合に、危険な箇所を確認したりする訓練です。	南区・区振興課 425 - 1120 北区・区振興課 523 - 1112
HUG 訓練 (定期訓練)  【120分】	参加者が 6 人～10 人グループに分かれ、体育館等の避難所に見立てた平面図を囲み、避難者の配置など避難所運営を模擬体験する訓練です。	浜北区・区振興課 585 - 1114 天竜区・区振興課 922 - 0016
地震につよい我が家にしよう  【60分】	昭和 56 年以前に建てられた建築物の耐震化、ブロック塀の撤去などの補助制度について詳しく解説します。	建築行政課 457 - 2473
河川氾濫と土砂災害のしくみ  【60分】	大雨による河川の洪水や土砂災害の仕組みと対策について説明します。	河川課 457 - 2452
応急手当、火災予防  【60分】	心肺蘇生法や消火器の使用方法等について説明します。	消防局 475-0119

防災訓練を実施しよう

「コミュニケーションという名の防災」

ここでは、「災害図上訓練（DIG）」「避難所運営ゲーム（HUG）」について、説明します。

この訓練の肝は、「コミュニケーション」にあります。

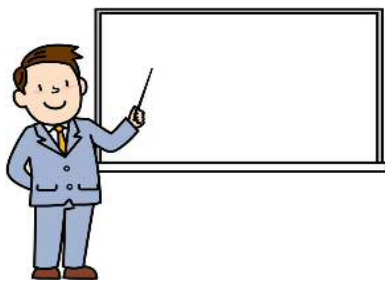
地域の防災訓練に初めて参加する方は、最初は何をして良いか分からず、戸惑うことが多いはずで

す。「DIG」「HUG」は、参加した住民が、気楽に話し合いながら訓練に参加することができます。また、訓練終了後に実施するグループ内のディスカッションは、隣にいる人との距離を縮めること

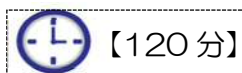
そして、またきっと防災訓練に参加してくれるはずで

す。地域の防災力とは、地域のコミュニケーション力そのものなのです。

皆さんの地域でも「コミュニケーションという名の防災」をさっそくはじめま



1 災害図上訓練 (DIG) 【初級編】



【120分】

スローガン

対象事象

地域を 知る	ささえ あう	ひと づくり	地 震	河川 氾濫	土砂 災害
●	●	●	●	●	●

1 訓練の目的

まちの安全診断を実施することができます。危険な箇所がどこに潜んでいるのか、地図に書き込みながら、皆で見つけてだしていきます。

2 訓練の成果

DIG（ディグ）は、みんなで話し合い、地域の危険箇所などを記入することで、地域の防災マップを作ることができます。また、今まで自分が知らなかった地域の特性や災害事象ごとの避難経路が分かります。

3 準備するもの



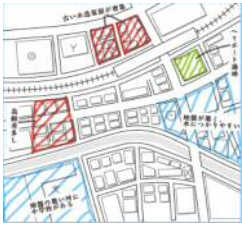
- 大きな地図（1mから2m四方）
（市町村地図や住宅地図などテーマに応じた地図を用意する）
- カラーペン（太字・細字両用の8～12色セットが便利）
- 付せん（地図上に表示し、意見を書き出すときに使う）
- ラベルシール（地図上にマーキングするときに使う）
- 模造紙やホワイトボード（意見を書き出すときに使う）

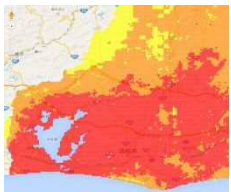
4 参加者

人数は、5～10人くらいで1グループをつくります。進行役や、各グループのリーダー役であるグループリーダーなど役割分担も決めておいてください。



5 指導者のシナリオ例

No.	シナリオの内容
1	<ul style="list-style-type: none"> • 本日の予定です。 • 現在〇〇時〇〇分ですが、災害図上訓練を〇〇分、その後感想や意見交換を30分ほど行い、〇〇時までには訓練を終了したいと思います。
2	<ul style="list-style-type: none"> • 災害図上訓練（DIG（ディグ））とは、地図を用いて、地震や風水が発生する事態を想定し、危険が予測される箇所などを、地図に書き込んでいく訓練です。 • 事前に危険を予測できることと同時に、避難経路、避難場所、即応性ある避難準備の徹底、地域住民や関係機関において、どのような対策や連携が必要なのかの検討など、参加者の間で共有することができます。
3	<ul style="list-style-type: none"> • 本日の訓練テーマは「地域の危険個所の把握と防災対策」です。 • それでは、はじめましょう。
4	<ul style="list-style-type: none"> • まず、最初に主要道路や道路に黒色で色をぬってください。 ※まちの街区や主要な避難経路が目立つようになります。 • 次に、水路や河川を水色でぬりましょう。 ※消火用水としての利用や主要な道路と河川の位置がはっきりします。 • 次に、消防車や車が入れない狭い道路で、道路の先に住宅地等がある場合は、色を赤色でぬりましょう。 ※消火活動や救助活動が困難と予想される箇所が分かります。 • 次は、公園などのオープンスペースを緑色でぬってください。 ※危険を避ける場所、延焼防止空地が分かります 
5	<ul style="list-style-type: none"> • さまざまな防災関連施設等にシールをはりましょう。 例えば・・・ ①防災関連施設（消防、警察、病院、市役所、学校等） ②災害時に役立つ施設等（緊急避難場所・避難所、防災倉庫、防火水槽等） ③その他（薬局、災害時の協力者、避難行動要支援者等） 
6	<ul style="list-style-type: none"> • 災害発生時に、危険が予測される場所を話し合いながら〇色でぬりましょう。 例えば・・・ ①ブロック塀の転倒・古い家屋の倒壊などが予測される場所 ②過去に土砂災害が発生した箇所や発生が予想される箇所 ③体が不自由な人が避難のときに支障となる階段 ※ここでは、そこに住む人しか分からない情報が書き込まれます グループ内で、そうした箇所を共有することがねらいです。 ※高齢者から、過去の災害や池が宅地になったなどを話し合うことで、新たな気づきが生まれます。 

No.	シナリオの内容
7	<ul style="list-style-type: none"> • これで、一通りの作業は終了です。 • ここからは、出来上がった地図をもとに、ワークショップをしていきます。 • 皆さんに、話し合ってください。テーマは、「地域の防災対策」です。 • 最初に、市の防災マップから、地域に発生する被害（想定震度、津波、液状化、土砂災害）を想定してください。皆さんが作成した地図に、必要だと思う情報を書き込んでかまいません。（津波浸水想定区域、液状化など） • グループ内で、避難経路や高齢者等の避難などについて話し合ってください。その後、順番に発表していただきますので、発表者を決めておいてください。 <p>※例えば、〇〇バス停付近は、<u>むかし沼があったので、避難経路は東側からのルートが安全です。しかし、坂道が多いので、高齢者の方と避難する時は、この広場で、安全を確保するのが・・・など</u></p> <p>※グループ討議が終了したのを見計らって、順番に発表していただき、参加者全員で共有します。</p> 
8	<p>※「ケーススタディ」に挑戦しましょう。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 発表ありがとうございました。 • わたしたちの地域で発生する地震被害に対して、いくつかの課題や対策について意見をいただきました。 • それでは、こうした課題や対策について、次のことを、グループ内で話し合ってください。 <ol style="list-style-type: none"> ①地震発生後、まず何をしなければならないのか。（家具などから離れ、安全な部屋へ） ②数時間経過の中で考えられる地域の被害状況はどうか。（火災、液状化など） ③自分たちには、何ができるのか。（避難の際には、ブレーカーを切る） ④災害に対する被害を少なくするためには、日頃から自分たちでできること、やらなければならないことは何か。（家屋の耐震化、家具の固定など） <ul style="list-style-type: none"> • 順番に発表していただきますので、発表者を決めておいてください。 <p>※グループ討議が終了したのを見計らって、順番に発表していただき、参加者全員で共有します。</p>
9	<p>（進行者のまとめとして・・・）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 各班から様々な意見が出された後に、自主防災隊が取り組んでいる対策や資機材等を紹介します。また、今回、作成した防災マップは、自主防災隊で印刷し、公民館へ掲示するほか、印刷して全戸に回覧したいと思います。 <ul style="list-style-type: none"> • 本日の訓練はこれで終了します。 • お疲れ様でした。

「〇〇（地図上で場所を指定するなどします）で次のこと（①～⑤）が起こったら、皆さんはどう対応しますか？」などと問題提起をしていきます。

① 「〇〇地区の住宅が倒壊した。どう救出したらよいか具体的に考えてみましょう。」

→救出できる体制が整うまで待つのも必要です。

1人の生き埋め者を救出するために、近隣の健常者が10～20人必要とされているため、人員の確保、救助資機材、生き埋め人数が課題となります。

② 「〇〇地区で、住宅火災が発生した。どうしたらよいか具体的に考えてください。」

→この設問は、近隣住民がとるべき初期消火の方策を考えるものです。

消火栓は水圧が下がって使用不可となることを認識する機会とし、貯水槽や自然水利の場所を確認することが必要であることを説明します。

③ 「骨折していると思われる負傷者を発見しました。骨折している箇所は〇〇です。どうしたらよいか具体的に考えてください。」

→この設問で、負傷者をどう対処して、どこへ搬送するのか、また、搬送方法を確認します。応急救護の方法、搬送人員の確保も課題です。最寄りの病院が混乱していることも想定し、応急救護所の位置を確認します。

④ 「海岸で地震を感じました。急いで逃げなければならないが、どこへどのように逃げたらよいでしょうか。避難ルートと避難先を確認しましょう。また、その避難先まで何分要するのか推計してみましょう。」

→海岸で地震を感じたものとし、至急逃げる場所をイメージします。また、避難先までのルートを確認した上で、所要時間を推計してみましょう。ここでは、数分間の行動を認識させてください。

津波避難ビル等の場所と避難ルートを確認しましょう。

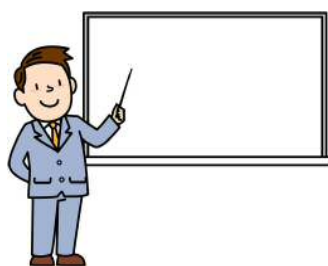
※同時に、避難行動要支援者の避難をどうするかも考えるとよいでしょう。


※山・崖崩れの危険地域でも、同様のイメージトレーニングが可能です。

⑤ 「地域の被害状況報告や必要な応援要請を市町村の災害対策本部にしたいが、NTT電話が使用できない。どうやって連絡するのか考えよう。」

→大規模地震災害時にはNTT電話は使用できません。電気も使えません。この設問では、このような状況で、どうやって地域と市の災害対策本部が連絡を取り合うのか通信手段が課題となります。本市では、指定避難所に防災無線を配備しています。

そのほかにも、混雑する避難所の様子をイメージし、誰がどのように運営するのか、物資はどのくらい必要で、どこから調達するのか、道路損壊により、孤立した集落への対応などのイメージトレーニングも良いでしょう。



2 避難所運営ゲーム (HUG ハグ)  【120分】	スローガン			対象事象		
	地域を 知る	ささえ あう	ひと づくり	地震	河川 氾濫	土砂 災害
		●	●	●		

1 訓練の目的

避難所で起こり得る状況の理解と適切な対応を学びます

2 訓練の成果

避難所運営において、事前に決めておくべきことへの理解や課題に対する対応を共有することができます。



3 準備するもの等

- ゲームは、6人1組のグループを何組か作って行います。
- メモ用紙又は付箋、マジック（黒）、A4用紙（1組10枚程度）
- 情報を張り出すために、ホワイトボード等の掲示板を用意します。
- 1グループは、読み上げ係を除いて、6人以下のプレイヤーで行うことを推奨します。
- HUG訓練の避難者カードや避難所の平面図等は、危機管理課又は区役所で、貸出します

4 HUGをはじめましょう

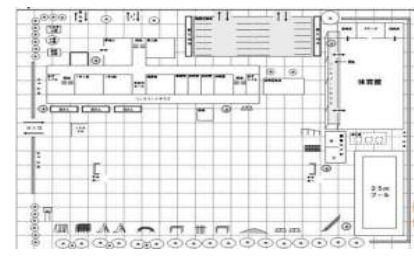
HUGを実施する場合、体育館に通路を作るかどうか、地区割りにするかどうかは決めてもらいますが、事前に避難者の配置を指導することはしません。

実際の避難所は設備も環境も個々別々であり、その地域特有の考え方もありますから、最終的には個々の避難所の条件に合わせて避難者が配置されるものと思われます。

訓練の進行は、全体の司会者1名、各グループに経験者1名を読み手として配置するのがベストです。経験者が全くいない状態で実施した例もあります。貸出用の「説明用CD」に保存されているシナリオを読めば大丈夫です。

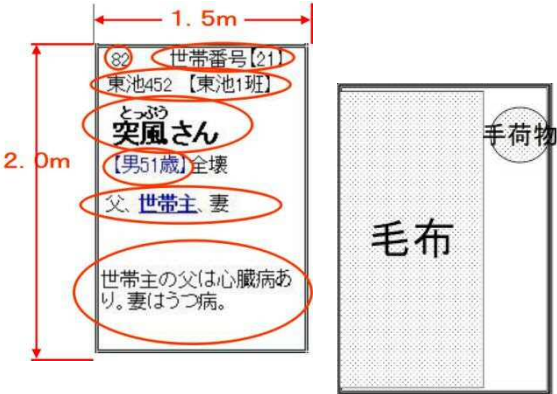



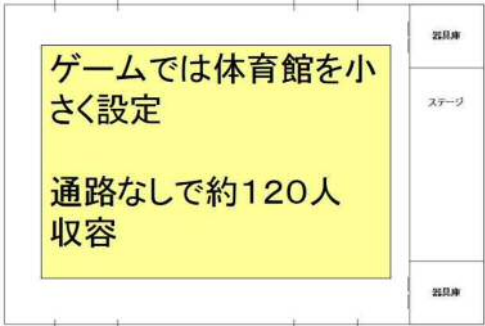
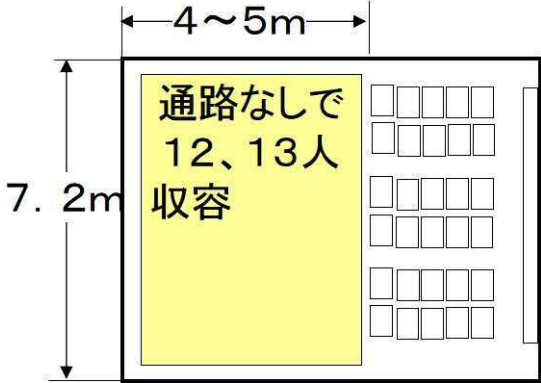
避難者をどのように配置するか？

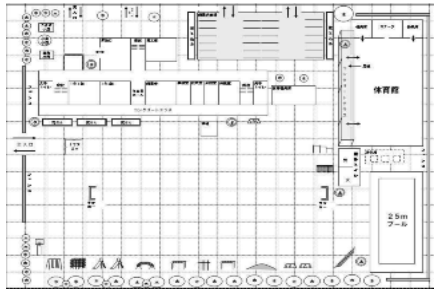




仮設トイレや車中泊の避難者は、どこへ？


5 指導者のシナリオ例

No.	シナリオの内容			
1	<ul style="list-style-type: none"> • 本日の予定です。 • 現在〇〇時〇〇分ですが、最初にゲームの説明を20分、その後、避難所運営ゲームHUGを70分、その後感想や意見交換を30分ほど行い、〇〇時までには終了したいと思います。 			
2	<ul style="list-style-type: none"> • ゲーム内容を説明します。「避難者の年齢、性別、国籍や避難者が抱える事情が書かれたカードを、避難所に見立てた平面図にどれだけ適切に配置できるか、また避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを模擬体験するゲーム」です。きょうは、お気軽に体験してみてくださいと思います。 			
3	<ul style="list-style-type: none"> • お手元の避難者カードは、避難所での1人あたりの面積と一致します。 • このカードの大きさは、縦2m、横1.5mの3㎡に相当します。 • ちょうど毛布を敷いて横に手荷物を置くと3㎡くらいになるのではないかと思います。 • 上から、カード番号、世帯番号、住所、班、苗字、性別、年齢、続柄、自宅の状況、世帯の状況、突起事項が書いてあります。 <div style="text-align: center;">  </div>			
4	<ul style="list-style-type: none"> • ゲームでは、世帯がいっしょに避難してきた場合は、世帯単位で読み上げますが、配置していく中で、事情によってはどなたかだけ教室に入ってくださいこともあるかもしれません。 <div style="text-align: center;"> <table border="1" data-bbox="831 1429 1394 1704"> <tr> <td style="padding: 5px;"> 82 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【男51歳】全壊 父、世帯主、妻 世帯主の父【は心臓病あり。妻はうつ病。】 </td> <td style="padding: 5px;"> 83 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【男76歳】全壊 父、世帯主、妻 </td> <td style="padding: 5px;"> 84 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【女49歳】全壊 父、世帯主、妻 </td> </tr> </table> </div>	82 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【男51歳】全壊 父、世帯主、妻 世帯主の父【は心臓病あり。妻はうつ病。】	83 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【男76歳】全壊 父、世帯主、妻	84 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【女49歳】全壊 父、世帯主、妻
82 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【男51歳】全壊 父、世帯主、妻 世帯主の父【は心臓病あり。妻はうつ病。】	83 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【男76歳】全壊 父、世帯主、妻	84 世帯番号【21】 東池452【東池1班】 とっぷり 突風さん 【女49歳】全壊 父、世帯主、妻		
5	<ul style="list-style-type: none"> • 避難者カードとは別に、カードの上の方に青い帯があるイベントカードが入っています。 • このカードは、避難所に必要な空間配置を要求するような内容のもので、避難所で起こる出来事が書いてありますので、避難者を配置しながら、これらのイベントにも対応してください。 			

No.	シナリオの内容
6	<ul style="list-style-type: none"> • 体育館と教室などの屋内について説明します。 • 体育館の大きさですが、縦横 20m×30m くらいが多いようです。 • 1人3㎡として、20m×30m=600㎡、これを3㎡で割ると、単純計算で200人収容できます。 • 実際は、通路などを作るので、入れる人数は少なくなります  <ul style="list-style-type: none"> • ゲームでの体育館の大きさですが、実際の大きさの体育館でやると大きすぎて災害時要配慮者や体育館に入りきらない人を教室に配置する練習ができないので、早く体育館が満杯になるように、小さく設定してあります。 • 机の上にあるように、A 3×4枚、通路なしで約120人入ります。 
7	<ul style="list-style-type: none"> • 次に教室の大きさですが、だいたい縦横 7.2m×8.5m (4間×5間) がほとんどですが、実際には、教室には、児童・生徒の机がありますので、ここでは、通常の半分の大きさで設定しています。 

No.	シナリオの内容
8	<p>シナリオの内容</p> <ul style="list-style-type: none"> • 教室に避難する必要がある人ってどんな人でしょうか？ • 感染性の病気の人とかは別室の方がいいかもしれません。 • 足が弱い人や車イスの人などは1階が良いと思いますが、1階が満員になってから車イスの人が来るかもしれません。一度教室で落ち着いてから、体育館に移動してもらうことも必要になるかもしれません。 <p>8</p> <ul style="list-style-type: none"> • 一方で、学校側の事情も考慮する必要があります。 • 学校には職員室のように個人情報がある部屋もあり、使えない部屋があります。 • また、授業の早期再開のためには、むやみに教室を使ってしまうのも考えものです。 • 体育館の中に避難者の受付を作る場合ですが、その場合は、体育館の用紙に「受付」と書き込んでください。
9	<ul style="list-style-type: none"> • 次に、グラウンドなどの屋外について説明します。 • 炊き出し場や仮設トイレの配置なども出てきますが、それらについては敷地図に書き込んでください。 • 敷地図には点線でマス目を表示してありますが、一辺の長さが5mとなっています。 
10	<ul style="list-style-type: none"> • 犬を外につなぐときは、綱の長さが1mとしてください。犬の場所を決めたら、誰の犬か分かるように、名前を書き込んでください。ほかのペットも同じです。 • 地域防災計画には、車での避難はしないようにと書かれていますが、車で来た人はどうしますか、校庭に停めることを認めますか？ • また、車の中で生活したいという人もいると思いますが、どうしますか？車を停める場合は、誰の車かわかるように書いてください。 • テントで生活したいという人もいるかと思いますが、テントを張ることを認める場合は、誰のテントかわかるように、名前を書き込んでください。また、給水車や大型トラックは車が通る通路も確保する必要があります。 

No.	シナリオの内容
11	<ul style="list-style-type: none"> • それでは、最後に、グループの中から1人、読み上げ係を決めてください。読み上げ係になった人は、避難者カードを、グループの人達に聞こえるように読み上げてください。 • その後、読み上げた避難者カードを、隣の人に渡し、グループ全員で話し合いながら、避難者カードを配置してください。
12	<ul style="list-style-type: none"> • では、始めていきます。本日のゲームの条件を説明します。 ※条件の内容は、用紙に印刷して、参加者に渡します。 • きょうは、〇月〇日（日）、ここは〇〇小学校（避難所） • 現在時刻は午後4時とします。 • 午前〇時に地震発生、マグニチュード 8.0です。 • 電気 停電している • ガス 遮断している • 水道 断水している • 電話 ときどき通じる • メール 遅れて届く • 下水道 不明である 
13	<ul style="list-style-type: none"> • 耐震化してあるため校舎、体育館に大きな被害はなく、応急危険度判定の結果利用できる状況です。 • 日曜日だが、一部の教員、事務職員が登校しているため、校舎と体育館の鍵は開いている。
14	<ul style="list-style-type: none"> • 東池、西浦、南田、北山の4地区の住民が主な避難者です。 • 各地区に10戸から20戸の班が12班あります。 • 被害は、地盤が悪い東池、西浦、南田の1～6班に集中しています。 • 農村と住宅団地、マンション、アパートが混在している地域です。 • アパートには派遣社員や外国人が多く、高齢化が進んでいる地区があります。 • 外国人比率は8%に達しています。
15	<ul style="list-style-type: none"> • 午後になって雨が降り出し、次第に強くなっています。 • 気温は7度、夜中には0度になる予報です。 • 強い季節風が吹いています。
16	<ul style="list-style-type: none"> • 校庭に100人程度の避難者がおり、更に避難者が増加しています。 • 老人、乳幼児、妊婦、外国人、車椅子の避難者がいます。 • 車で避難してきている人もいます。 • 雨足が強くなってきているので、順次体育館に入れる必要があります。

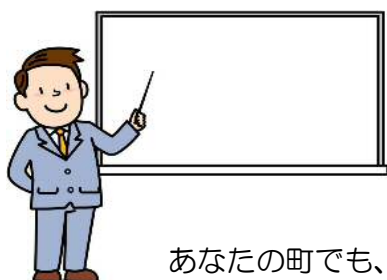
No.	シナリオの内容
17	<ul style="list-style-type: none"> • 非常用発電装置はない • 仮設トイレなし • テント2張（3. 6×5. 4m）がある • 調理室なし • 備蓄食料なし • 応急救護所は設置されない
18	<ul style="list-style-type: none"> • さて、学校がどの部屋から避難所として開放してくれるかですが、開放されたのは、体育館と一部の教室（教室名が書かれたA4用紙が配布されている）
19	<ul style="list-style-type: none"> • 皆さんは、地元自治会、自主防災会の役員で、避難者を体育館や教室に振り分け、避難所を適切に運営していかなければならない立場です。 • これで、ゲームの説明はおしまいです。 
20	<ul style="list-style-type: none"> • それでは、ゲームに入る前に簡単自己紹介を行ってください。 • お名前、最近食べたうまいもの、またはおすすめの店、今まで経験した災害など、なんでも結構です。ひとり30秒から40秒で自己紹介をしてください。（必要に応じて） • グループで、〇時〇分までに終了するようにしてください。ではお願いします。
21	<ul style="list-style-type: none"> • 最初に、避難者カードの1番から15番を体育館に配置しながら、地区割りや通路をどうするか作戦会議を行いながら進めてください。受付の場所も書き込んでください。 • それでは、始めてください。 <p>※状況を見て、15番以降も進めるように指示します。</p>
22	<p>（司会者は時間を見て、ゲームを終了します。）</p> <p>※終了前の残りカードの取り扱い</p> <ul style="list-style-type: none"> • このゲームは、できるだけ多くの事例に接することも目的のひとつなので、時間が足りなくなりそうな場合は、次の方法により今後どのような避難者が来るか、どのような出来事が起こるかを紹介してゲームを終了します。 <ol style="list-style-type: none"> ① 読み上げ係を2人にしてスピードアップする。 ② 残っているカードを読み上げる。 ③ 残りのカードを回し読みする。

No.	シナリオの内容
23	<ul style="list-style-type: none"> •これから、まとめに入ります。 •お手元の用紙に、他のグループに聞いてみたいことを書いてください。 (例) 私たちのグループでは、盲導犬は、人と同じように扱うべきだと思ったので、家族といっしょに1年2組に入ってもらいました。他のグループでは、どうしましたか？ •順番に、他のグループに聞いてみましょう。 <p>※視覚障がいのある方にとって、盲導犬は、ペットではなくパートナーです。普段から、住民の理解がえられるよう話し合うことが大切です。また、ペットについては、事前に避難所のルールを決めておきましょう。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <p>～浜松市避難所運営マニュアル①（ペット飼育の例）から～</p> <ul style="list-style-type: none"> •ペットは、指定された場所で、必ずゲージに入れるかリードにより繋ぎとめて飼育してください。 •飼育場所や施設は、飼い主が常に清潔にし、必要に応じて消毒を行うようにしてください。 •ペットに関する苦情がないように配慮するとともに危害防止に努めてください。 •ペットの排便等は、飼い主の管理のもと、指定された場所で排便させ、後片付けを必ず行ってください。 •給餌は時間を決めて、その都度きれいに片づけてください。 •ノミ・ダニ等の発生防止等の衛生管理、健康管理に努めてください。 •運動やブラッシングは、必ず屋外で行ってください。 •飼育困難な場合は、衛生グループに相談してください。 •他の避難者との間でトラブルが生じた場合は、速やかに衛生グループまで届け出てください。 </div>
24	<ul style="list-style-type: none"> •最後になりますが、ここで皆さんに質問です。 •避難所に、遺体が運び込まれることがあると思う方、手を上げてください。 •過去の地震では避難所に遺体が運び込まれています。遺体が運び込まれたときのことも考えておく必要があるかもしれません。 <p>※遺体について</p> <ul style="list-style-type: none"> •このゲームでは取り扱わないことにしてありますが、過去の災害では、避難所に遺体が運び込まれた実例があります。 •大災害が発生した場合は、母親が遺児を抱いて避難してくるようなこともあるかもしれません。 •そこで、ゲーム終了時に、避難所に遺体が運び込まれることがあると思うかどうかを質問しています（実際にあり得ることですので、司会者はできるだけ質問するようにしてください）。
25	<ul style="list-style-type: none"> •では、本日の訓練はこれで終了します。 •お疲れ様でした。

HUG 訓練の解説

東京都立川市では、学校の体育館を避難所に指定しています。HUG 訓練実施後に、このような話し合いを行いました。（静岡県HP 東京都立川市の事例から）

グループ	体育館の利用方法について（気づき）	今後の取り組み
Aグループ	はじめに、地区（自治会）毎にエリアを分け、動線の確保と受付を設ける ※体育館を利用する際に、最初に決めないと、後の混乱の原因となる	負傷者、動物、土足禁止エリア、トイレの使い方など、配慮が必要
	高齢者・足の不自由な方をトイレの近くに配置する ※地区毎の区割りとは別に設ける	<u>事前に、運営組織を作って日頃から訓練を行う</u> ※地域の専門職に就いている人を交えて、運営組織をつくりたい
	体育館内では、動物・タバコは禁止！ ※動物アレルギーの方への配慮と衛生面の観点から	市役所との連絡体制の確保 ※特に災害時は、医療品に関して緊急を要する
Bグループ	地区別にスペースを設ける <u>※壁に貼って、どこに避難すればよいか分かるようにする</u>	<u>避難生活の為のルールを掲示</u> <u>※テレビ・ラジオの時間、衛生面での注意点、避難スペースでの禁煙・禁酒など</u>
	通路をあらかじめ確保する ※すれちがえるよう考慮して幅1m程度がよい	<u>食糧の配布の優先順位（数が限定されている時）</u> <u>①幼児や高齢者</u> <u>②避難所運営を手伝った人（運営委員以外）</u>
	避難の状況に応じて教室を分け誘導する ※障害者、乳幼児、高齢者（介護の必要な人）など	プライバシーの確保と洗濯場所の検討 ※パーテーションの配置、ランドリールームの設置



あなたの町でも、地域の防災意識が高まります。

3 避難所運営訓練 (更新中)



スローガン

対象事象

地域を 知る	ささえ あう	ひと づくり	地震	河川 氾濫	土砂 災害
	●	●	●		

1 訓練の目的

- 過去に発生した災害の教訓から、避難所に求められている課題を共有し、避難者主体の避難所運営への理解を図ります。

2 訓練の成果

- 実際に、避難所運営訓練を経験し、避難者ニーズの対応について、当事者の市民が主体となった避難所体制と運営のあり方を実感することができます。

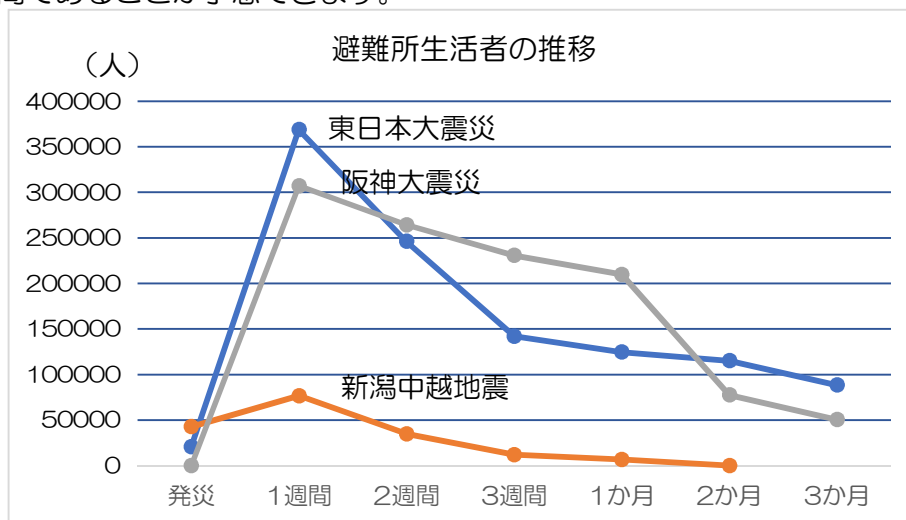
3 避難所生活の背景

- 少子高齢化により、災害時に支援する側より支援が必要となる立場の方々が増え、今後とも増加すると推測されます。(1 浜松市自主防災隊を取巻く環境(2)を参照)
- 平日に災害が発生すると、若い世代が仕事などに出かけ不在であるのに対し、高齢者や障がいがある人、乳幼児、妊婦など配慮を必要とする方が在宅しています。
- 要配慮者を含めた避難所の運営体制を構築していく必要があります。

4 避難所に求められる課題

(1) 発災から1週間が、避難者数のピーク!

- 東日本大震災、新潟中越地震、阪神大震災の避難者数の推移は、発災から1週間をピークに、その後、徐々に減少しています。避難所で最も混乱が予想されるのは、発災から1週間であることが予想できます。



H24.3 東日本大震災における震災関連死に関する報告書(復興庁)から浜松市が作成

(2) 避難所運営が鍵を握る！

- 平成 24 年 8 月時点の東日本大震災における震災関連死の原因件数です。避難所に起因する割合が、全体の 53.2%を占めています。
- 避難所運営は、震災関連死を減らすことができる鍵を握っています。

(単位：件)

項目	病院の機能停止による初期治療の遅れ	病院の機能停止（転院を含む）による既往症の増悪	交通事故等による初期治療の遅れ	避難所等への移動中の肉体・精神的疲労	避難所等における生活の肉体・精神的疲労	地震・津波のストレスによる肉体・精神的負担	原発事故のストレスによる肉体・精神的負担	救助・救護活動等の激務	その他	不明	合計
岩手県及び宮城県	39	97	13	21	205	112	1	1	110	65	664
福島県	51	186	4	380	433	38	33		105	56	1,286
合計	90	283	17	401	638	150	34	1	215	121	1,950

市町村からの提供資料（死亡診断書、災害弔慰金支給審査委員会で活用された経緯書等）を基に、復興庁において情報を整理し、原因と考えられるものを複数選択。

5 避難所運営訓練をはじめましょう

避難所運営訓練の想定（被災想定）

- 発災日時〇月〇日 〇〇時（計画に応じて設定してください。）
- M8.0の地震が発生
- 地震により多くの住宅が倒壊し、死傷者が多数発生している。

（避難所の状況）

- 地域一帯は、停電している。水道、ガスは停止
- 多くの建物が倒壊し、道路は、地割れ、液状化、土砂崩れで寸断箇所が多数発生、都市部では渋滞が発生し、車での移動は困難
- 公共交通機関は、停止している
- 家庭の固定電話はつながらない（携帯電話やメールは不安定）
- 周辺の店舗は、営業停止の状態
- 火災が発生している地域がある模様である

との想定で、「発災直後」と「避難所運営委員会の確立（発災～72時間）」の2つの訓練例を紹介します。※参加者には、想定が記載された用紙を配付します。



※資料編 自主防災活動の備え

各種台帳等の整備・確認（災害時の自主防災隊活動に備え、各種台帳を整備しましょう）

項目	内容
自主防災組織台帳	組織の世帯数や役員、防災訓練などの活動状況と危険個所や緊急避難場所、避難所、装備品などについて、年次毎に記録したものです。人数や資機材などは、毎年点検して見直す必要があります。引継ぎの際には、台帳を渡すだけでなく、内容についても理解してもらいましょう。
世帯台帳	世帯ごとに、構成員の属性や居場所を記入する台帳です。災害時の安否確認の基礎資料として活用します。ただし、個人のプライバシーに係る項目は、書かなくても良いとする配慮が必要です。
人材台帳	元消防職員、看護師、建設業、重機等のオペレーターなどの技能をもった人材をまとめておく台帳です。

※参考となる台帳の様式は、静岡県ホームページから、ダウンロードできます。

項目	内容
災害時避難行動要支援者避難支援計画（個別計画）	本人から市に提出のあった同意申請書の記載事項に基づき、避難行動要支援者の情報を記載した計画書です。同意者のお宅を訪問し、打ち合わせをするなかで計画書の内容を補完してください。この計画書は、災害時の避難支援の際に活用してください。

※「地域支援ガイドライン避難支援の手引き」を参考にしてください。

防災訓練実施簿（記入例）

〇〇自主防災隊

項目	平成〇〇年度	平成〇〇年度	平成〇〇年度	平成〇〇年度	平成〇〇年度
DIG 訓練	9/1				
HUG 訓練		8/31	12/5		
避難所運営 訓練		12/3			
消火訓練					
避難訓練					
防災講座					
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・9/1 参加者 102 人 ・次回は、HUG 訓練を実施した いとの意見があ った。 	<ul style="list-style-type: none"> ・8/31 参加者 60 人 ・避難所内のル ールを事前に決 める必要がある。 			
		<ul style="list-style-type: none"> ・12/13 参加者 120 人 ・避難所運営の役 割を確認 			

防災訓練実施簿

自主防災隊

項目	平成	年度	平成	年度	平成	年度	平成	年度	平成	年度
DIG 訓練										
HUG 訓練										
避難所運営 訓練										
消火訓練										
避難訓練										
防災講座										
備考										

浜松市避難所運営マニュアル【概要版】

「浜松市避難所運営マニュアル」は避難所運営のあり方を定め、広く関係者に周知することで、迅速に被災者支援を進めることを目的に作成しました。マニュアルは避難所の防災倉庫などに配置してあり、浜松市のHPでも見ることができます。本編・チェックリスト・様式集の3冊で構成され、避難所の開設から閉鎖までの手順と、運営に必要な書類の様式をまとめています。

基本方針

自 自主防災隊

施 施設管理者

地 地区防災班

避 避難者

避難所は、避難者の自主運営を原則とします。

自
地
施

避難所運営委員会を
早期に立ち上げましょう

避難所の開設は、「自主防災隊・地区防災班（市職員）・施設管理者」が中心となって行います。

開設後は避難者の皆さんが中心となり、避難所運営委員会を早めに立ち上げ、自主運営体制へ移行します。委員会立ち上げ後は、「自主防災隊・地区防災班・施設管理者」は避難所運営のサポートをします。

市（区）災害対策本部は
避難所運営を支援します

市（区）は避難所と連絡を取り、食料や物資の支援をします。保健師を派遣するなど、避難者の心身のケアについても対応します。

助けが必要な人や男女の違いに配慮します。

災害時要配慮者とは

高齢者、障がいのある人、妊産婦、乳幼児、外国人など、災害時に自力で避難することが困難で、配慮や支援が必要な人たちを言います。

男性と女性、両方の
視点を取り入れましょう

集団生活でプライバシーを守る配慮はとても大切です。運営委員会は必ず女性も参加し、男女それぞれの視点を取り入れます。更衣室や洗たく場、トイレなどは必ず男女別のスペースを設置し、女性用品は女性が配布するなどの配慮をしましょう。

避難所について平時から地域で話し合っておきます。

自
地
施

事前に手順や役割を
共有しておきましょう

「自主防災隊・地区防災班・施設管理者」の三者が、平時から避難所の運営について話し合っておく必要があります。特に、避難所開設の初動対応や、津波避難の手順など地域の特性について情報を共有しておくことが大切です。

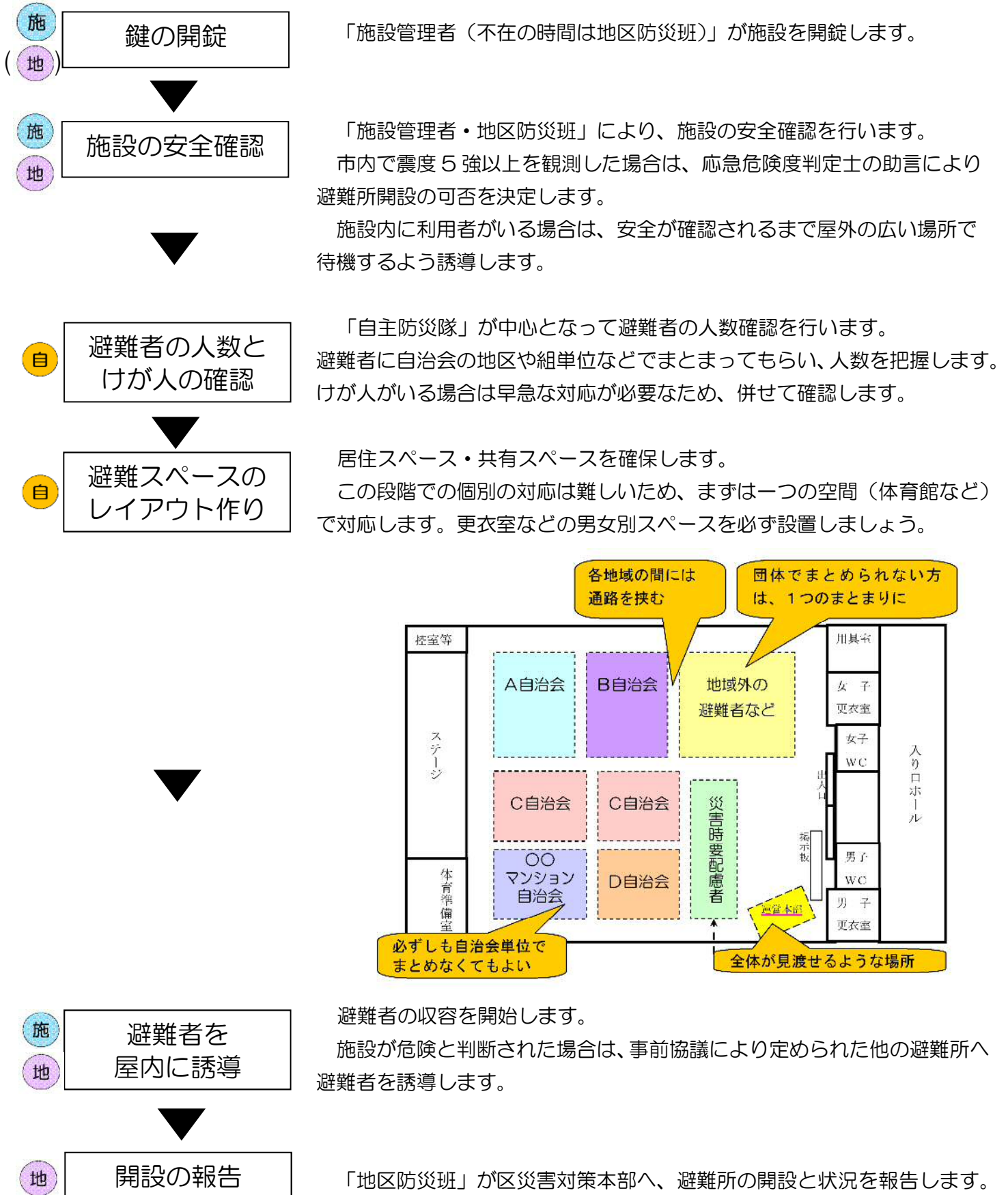
自

物資や資機材は
定期的に点検しましょう

浜松市や自主防災隊が備蓄する物資や資機材は、防災訓練などの機会に定期的に点検や数量確認をしておきましょう。

避難所運営の流れ

■ 避難所の開設



■避難所運営の体制づくり



運営本部の設置

全体が見渡せる場所に、運営本部を設置します。避難所運営の中心となる場所です。わかりやすく運営本部という掲示をしましょう。

受付の設置 名簿の作成

少し落ち着いたところで、受付を設置します。避難者カードなどはここで配布して記入してもらい、回収して避難者名簿を作成・管理します。

物資の確認

すぐに必要な資機材や備蓄品について、確認を行います。
(例)・発電機、簡易トイレ、救急セット、地域防災無線などの資機材
・アルファ化米、飲料水などの食料

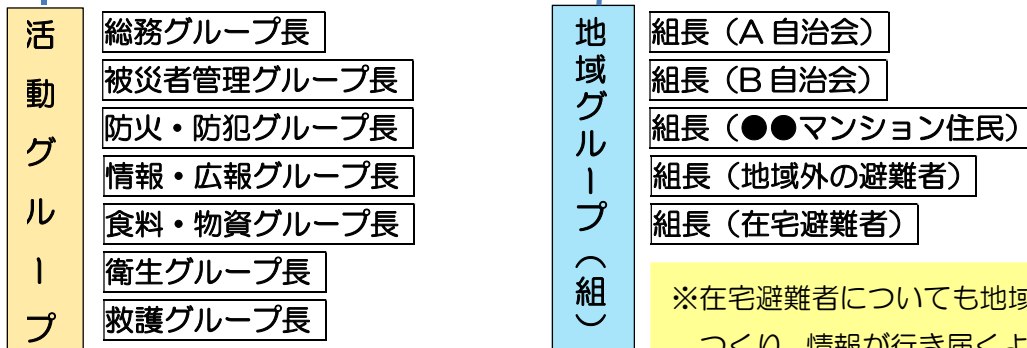
■避難所運営委員会の立ち上げ



避難所の運営を本格的に開始するため、避難者が中心となり避難所運営委員会を立ち上げます。最終的には避難者の皆さんによる自主運営を目指しますが、立ち上げ時は自主防災隊等のサポートを受けましょう。

避難所運営委員会

委員長・副委員長



※在宅避難者についても地域グループをつくり、情報が行き届くようにしましょう。

まずやること —役割の分担を決めましょう—

①避難所運営委員会の委員長・副委員長を選出

②地域グループ(組)の組長を選出

地域グループ(組)は、**避難所の区画(スペース)ごとのまとまり**で構成されるものです。地域グループの組長とは、自治会の組長のものではありません。**その区画の代表者**となってグループ員の意見をまとめたり、情報を伝えたりする役割の人です。

③各活動グループ員を選出

各地域グループ(組)の中で話し合い、7つの活動グループの担当者(グループ員)を決定します。

④活動グループ長を選出

活動グループ員が決まったら、各活動グループの中でグループ長を選出します。

ポイント

- * 各役割は交代制として、特定の人に負担がかからないようにしましょう。
交代する時は情報を共有し、円滑に引継ぎできるよう心掛けます。
- * 必ず女性も参加しましょう。男女がバランスよく参加することが大切です。

■運営全般の調整

避難所運営委員会を立ち上げたら、委員長・副委員長・活動グループ長・地域グループ組長が集まり運営会議を行います。

会議は毎日1回以上（初期は2回以上）行い、避難所内のルールや状況の報告、問題への対処などを話し合います。話し合った内容は、各グループ長からグループ員に周知しましょう。

■各活動グループの主な役割

総務グループ

- 運営会議の調整
- 在宅避難者の支援
- 避難所スペースの配置
- ボランティアとの連携
- 避難所の長期化対策、集約・閉鎖への対応（区本部と調整）

防火・防犯グループ

- 避難所のルールの周知
- 見回り体制の割振り
- 火器取扱いの管理
- 防犯対策

被災者管理グループ

- 避難者名簿の作成と管理
- 在宅避難者の名簿管理
- 一時外泊者の対応
- 郵便・宅配便の取次ぎ
- 入退所者の管理

情報・広報グループ

- 区災害対策本部への報告（地区防災班経由）
- 災害復旧や支援情報の発信（地区防災班経由）
- マスコミ対応



活動のポイント

自治会に属さない人の配置について

地域外の避難者や、マンションの住民など自治会に属さない人が孤立しないよう配慮します。

防犯対策について

死角となっている場所や暗い場所はないか、注意が必要です。居住スペース以外は夜間も消灯しないようにしましょう。

避難者名簿の管理について

名簿の公開の可否については、1人1人に必ず確認をします。公開を希望しない人の情報管理には特に注意し、家族を名乗る人からの問い合わせでも本人への確認なしに公開してはいけません。

掲示する情報について

小さな子供や外国人にも内容がわかるよう、簡単な日本語を使います。防災倉庫内にある「災害時外国語表示シート」を活用しましょう。

食料・物資グループ

- 食料・物資の必要数を把握
- 物資の調達（区本部への要請）・管理・配布

救護グループ

- けが人の応急手当
- 病人の対応（医療機関への搬送手配）
- 災害時要配慮者への対応（福祉避難室の開設など）
- 福祉避難所への受入要請（区本部と調整）

衛生グループ

- 水の確保（飲料水・生活用水）
- トイレの確保と設置
- 衛生環境の整備（ごみ出し場所や清掃の確認）
- ペット対応（場所の確保、ルールの決定・周知）



物資の配布について

食料の配布の際は、食物アレルギーのある避難者に配慮します。

また、女性用の物資は、可能であれば別にスペースを設け、女性が配布するようにしましょう。

福祉避難所について

体育館等での生活が難しい避難者は、福祉避難所への移動を検討します。

移動の手配ができるまでは、教室などの使える別室を福祉避難室として優先的に確保します。

ペットの管理について

ペットを飼っている人は、避難者と話し合い避難所の敷地内にペットスペースを設置します。飼い主は必ずペット管理担当となってルールを定め、飼育体制は自主運営をします。

■地域グループ（組）の役割

○地域グループ（組）は、活動グループの支援を行います。

活動グループの決定のもと、炊き出し、水の確保、清掃、見回りなどを交代制で実施します。

また、地域グループの使用スペースは、各自で清掃するなどして環境整備に努めましょう。

避難所の集約と閉鎖に向けて

■避難所施設の本来の機能回復へ

ライフラインの復旧や避難者数の減少、仮設住宅の確保など支援のはじまりに合わせて、避難所の集約や閉鎖について検討していきます。

避難所となっている施設は、それぞれ本来の機能があり、災害の復旧に合わせて機能を回復する必要があります。

閉鎖や集約の方針は運営委員会で話し合い、避難者にも随時情報を共有し、前もって説明を行います。しばらく生活した避難所を離れることは避難者にとって大きな負担となりますから、理解と協力を得られるよう丁寧に説明をし、支援が必要な人がいる場合は配慮・対応をします。

区本部との調整

- ・区内の他の避難所との集約
- ・他の施設への合流

運営委員会で話し合い

- ・復旧の状況
- ・仮設住宅など支援状況の情報を共有

集約・閉鎖

- ・避難者が協力して清掃
- ・退所、引越し