

【住民編】

住民編 目次

第1章 住民編の目的	1
第1節 住民編の目的	1
第2節 防災から減災への転換	1
第2章 自主対策と防災政策との整合	4
第1節 住民一人ひとりの自主対策	4
第2節 地域ぐるみの減災対策	7
第3節 自主防災組織の再編	9
第4節 事業所の減災対策	11
第3章 公助と整合した整備と訓練	13
第1節 避難するタイミングの徹底	13
第2節 特定地区総合防災訓練の実施	15
第3節 要配慮者包括支援の仕組みづくり	15
第4節 市民の災害支援	16
【附帯資料1】 あなた自身とあなたの家庭の減災力チェックシート	19
【附帯資料2】 緊急時用記録表の例	20

第1章 住民編の目的

第1節 住民編の目的

平成は自然災害の多い時代であった。私たちは、それらの災害を教訓に、自然災害や突発的な事故の発生において、自分の命と財産は自分で守り、支援が到着するまでしばらく互いに助け合うことが肝要であることを再認識した。特段、平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災を踏まえ、国は「減災」を造語してその意図を示し、普段に家庭や地域や職場が自主的にどのような整備や訓練をしておくべきかを緊要な課題とした。平成23年3月11日に発生した東日本大震災で、「防災から減災への転換」が示された。

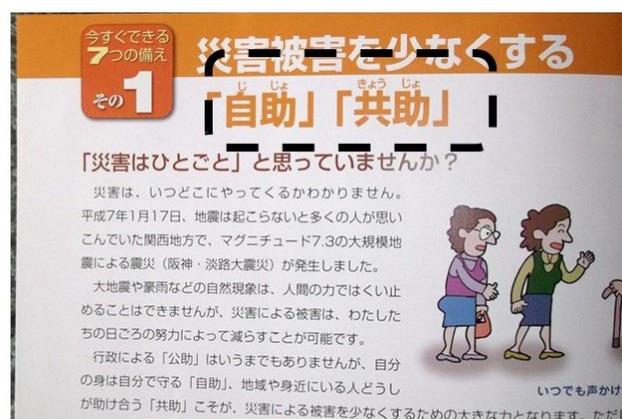
そこで北杜市は「減災力の強いまちづくり」を掲げ、市民一人ひとりの自助力と、家庭を取り巻く地域の共助力を高めるとともに、市内の事業所もBCP（事業継続計画）を策定して「減災力の強い事業所づくり」を図るよう、地域防災計画内に住民編を設け、市民及び事業所の主体的な減災力向上の指針とするものである。

第2節 防災から減災への転換

第1 減災の概念

「減災」という言葉は国の造語で、災害対策基本法第42条にある〔災害予防〕と同意である。阪神・淡路大震災の翌年の平成8年に内閣府が出した「減災のてびき」（下記）では、自助と共助の必要性が強調されている。

「減災」とは、自然災害や突然の事故は発生するものという前提で、被害を最小限にとどめるため普段から自助・共助・公助の備えと訓練をしておくことをいう。



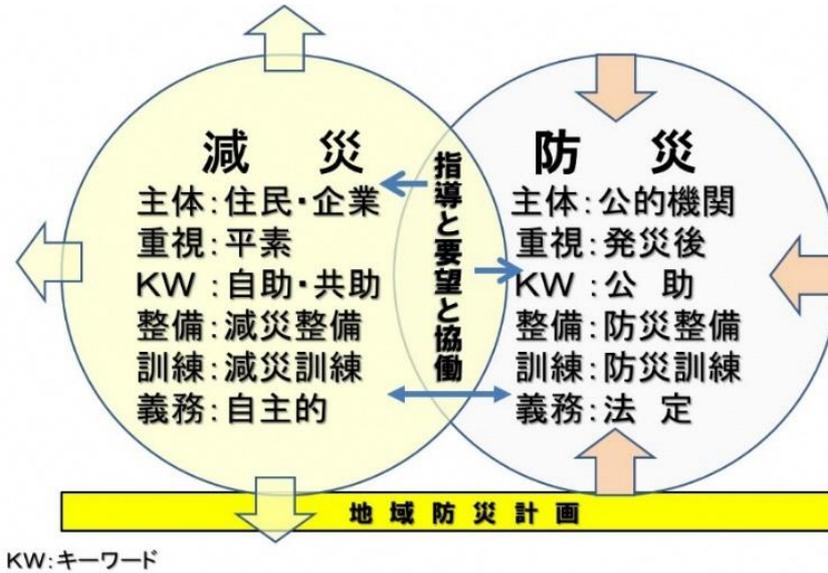
① てびきに示された7つの備え

1. 災害被害を少なくする「自助」と「共助」
2. あなたのお宅や近所は安全ですか?
3. あなたのお宅は地震に耐えられますか?
4. 地震から命を守るために、お部屋の総点検を
5. 日ごろから準備しておきたいもの
6. 家族みんなで防災会議
7. ふだんからの地域のつながりが大切です

第2 防災と減災の相違

防災とは、災害対策基本法第42条に準拠して策定された地域防災計画に定める公助の責務をいい、主に発災後を重視した政策をいう。

一方の減災とは、市民や事業所が自分の命や財産を守るために、自助と共助をキーワードに、普段を重視して、自主的に整備と訓練に取り組むことをいう。



☞ 概念図の補足説明

図内の太い矢印は、市民や事業所の減災力が高まると、公助の防災力がより充実してくるという相関を示す。細い矢印は、市民や事業所で減災対策の方法が分からない場合、それを公的機関が指導し、それによって市民や事業所で減災への取り組みが行われると、あれこれ整備すべき点が見えてくる。その中で公的機関からの支援を希望する場合は要望を出し、そのような相互関係に至ることで、公的機関と市民・事業所が協働で整備や訓練を行うことができ、市全体の減災力向上を図ることを示している。

第3 想定事態の認識

北杜市地域防災計画では、起こりうる想定事態（災害の種別と規模）を定めている。概して災害を大別すると、地震や事故のように予告なしに起きる**突発性災害**と、洪水や土石流のような避難すべき兆候のある**警告性災害**がある。しかしながら、災害の種類は多様で、地域住民においてはすべての災害への対策を講じることは困難である。

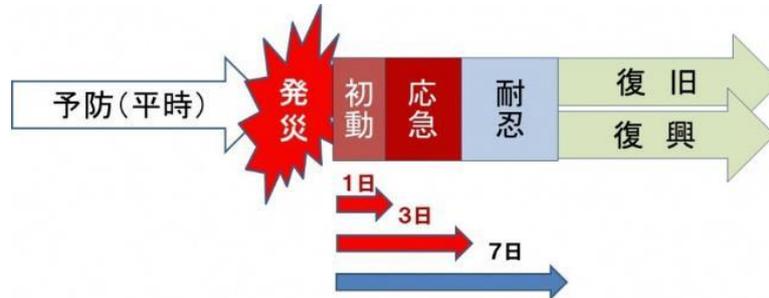
よって、地域住民における想定事態も、地震や大雨、大雪など本市で起こりうる災害に対して、災害予防に取り組むものである。

ただし、社会状況の変化によって、その他の災害の事態（例えば、大気汚染やテロ）が想定される場合、市民は北杜市の警告や指示に従って行動するものとする。



第4 経過時間の概念

これまで発災時以降の経過時間の概念が不明であったが、東日本大震災以降、それまでの統計や実態を参考に経過時間の概念が示され、それに伴う整備や訓練が行われるようになった。そこで北杜市でも、地域防災計画に経過時間の概念を明記し、市民もその概念を理解した対応が求められる。



☞ 概念図の補足説明

24時間：初動～直後数時間

とにかく身の安全を確保して避難。発災直後の初動対応が最も重要である。この時点の対応如何で被災量の減少や二次災害防止を図ることができる。

2～3日目：自力期間

自力で持ちこたえる。3日目になると、市の災害対策本部ではかなり正確な被災情報が収集でき、被災者に少し落ち着きが出はじめる。一部のライフラインが復旧し、避難所等では、緊急時の避難生活が見直される。また、自衛隊や機動隊の公的支援が開始される。救出活動の目安は、発災から72時間以内である。

4～7日目：支援開始期間

外部からの支援が開始される。地域内ボランティアが活動をはじめ、災害ボランティアセンターも設置される。また、水や食料等の支援物資もかなり充実し、電気、電話はほぼ復旧する。(注)

8日目以降：復旧・復興

復旧・復興が開始される。

外部ボランティアが支援活動をはじめ、復旧・復興の対策が始まる。

(注) 大地震が発生しても電気は3日目には復旧するとされていたが、阪神・淡路大震災や熊本地震のような活断層型地震では、家庭内の配線が壊れて通電による漏電火災(通電火災という)が発生することがあり、長期間停電を余儀なくされる場合もある。

第5 減災への家庭の役割

- (1) 「自分の身や財産は、自分で守る」という認識での安全対策の実施
- (2) 大型台風や大規模地震等を想定した家庭防災会議の開催
- (3) 市や自治会等が実施する防災訓練や講演会・研修会への積極的参加
- (4) 自主防災組織への参加と協力



第2章 自主対策と防災政策との整合

住民編に示す減災対策への指針は、以下に大別される。

(1) 市民一人ひとりの自主対策（第2章第1節～3節に解説）

家庭内や地域内や職場内で、それぞれの実情に適合した整備と訓練を自主的に実施するもので、そのための知識や技能の習得については、市が情報の提供や指導育成の機会を設け、また、適正な整備への助成を図るものである。

(2) 防災政策と整合した整備と訓練（第3章に解説）

市の防災政策において、本住民編と整合をとる必要のある、警報と避難のタイミングの徹底、地区防災計画の策定、機能する自主防災組織づくり、自主的な避難所開設力と運営力の強化、減災コミュニティの活性化等については、市と協働する整備と訓練を計画実施し、互いにその成果と課題を検証するものである。

第1節 住民一人ひとりの自主対策

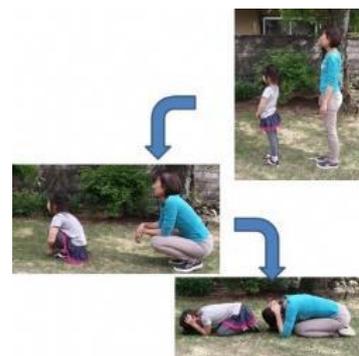
北杜市は、住民一人ひとりの自主対策が、計画的かつ体系的かつ段階的に向上するよう、「命を守るための自主対策」、「財産を守るための自主対策」、「地域ぐるみの減災対策」、「事業所の減災対策」に分類し、指導・啓発・協働訓練に取り組むものである。

第1 命を守るための自主対策 12項目

家庭内の命を守る対策として、以下の具体的な12項目をあげ、市民の自主的な取り組みを促すものである。

1 とっさのシェイクアウト体勢

大地震が発生したら、その場で身を低くして体を保護する体勢（右写真）をとり、できればテーブルの下に入って、しばらくそのまま揺れが収まるのを待ちましょう。



2 警報でたら迷わず避難

大雨警報等が発表されたら、浸水想定区域、土砂災害警戒区域内の家庭は、躊躇せずに、近隣の安全な避難場所等に避難しましょう。

3 警報でずとも率先避難

高齢者や介護認定者など、素早い避難行動が出来ない方やその家族は、警報が出なくても早めの避難を心がけましょう。

4 安全な避難経路の確保

玄関や階段などの避難経路には物を置かず、避難時の安全を確保しましょう。



5 暗闇対策

私たちは、1日のうち約4分の1～3分の1は睡眠しています。
睡眠時は無防備で、急な大地震でライフラインが停止すると暗闇は恐怖であり、危険です。そのため寝室にLEDライトや、停電で自動点灯するライトなどを備えましょう。



6 頭部足元保護

避難時に、落下物が頭に当たることもあるため、頭部はヘルメットや保護の帽子などを被り、また、足元はガラス等でケガをしないようブーツや長靴で、周囲の安全を確認しながら避難しましょう。



7 緊急時持出品の整備

緊急時のために、普段から持出品を整備しておきましょう。

特段、生命維持に必要な①飲料水、②常用薬、③お薬手帳のコピー、④食料品、⑤衛生用品などは、定期的に新しいものに入れ替え、持ち出しやすい場所に保管しておきましょう。



8 緊急時備蓄品の整備

平成26年2月の大雪時のように、家庭や集落が孤立する場合があります。

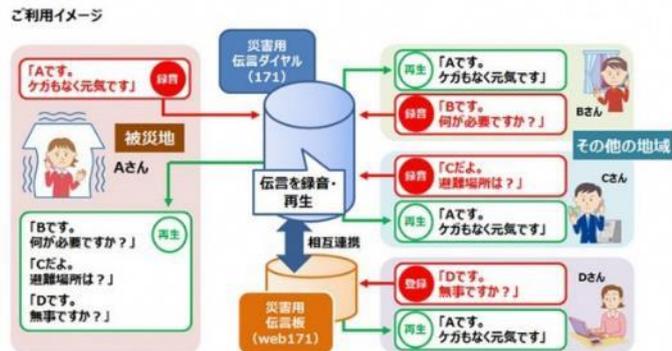
そのために、3日間程度の生活が維持できる備蓄をしましょう。

また、避難所生活を強いられる場合を想定し、備蓄品を①家の中、②倉庫、③車のトランクなどに分散しておきましょう。



9 安否確認法の決定

大規模災害が発生すると、電話が通じにくくなり、家族の安否確認ができない場合があります。そのため、いざという時に確実に安否確認できる方法を家族間で決め、普段に訓練しておきましょう。



NTTの災害用伝言ダイヤル171
NTTのホームページから

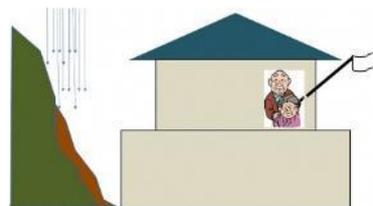
10 ガラス飛散防止対策

大地震で家が歪むと、窓ガラスが割れて飛散します。それで大ケガをする場合もあるため、窓ガラスの内側からフィルムを貼って飛散防止を図りましょう。



11 逃げ遅れた場合の対処

逃げ遅れた場合、家の中の最も安全と思われる場所で救助を待ちましょう。



12 普段に家族で話し合い

普段から家族みんなで、災害について話し合い、減災への意識を高めておきましょう。



第2 財産を守るための自主対策

家庭の財産を守る対策として、以下の具体的な7項目をあげ、市民の自主的な取り組みを促すものである。

1 建物耐震化

阪神・淡路大震災では、家屋の全壊半壊が12万棟以上、死者は6,400人。そのうち7割が家屋倒壊等による圧死・窒息死でした。家庭生活の中で最も大きな財産である家屋は、しっかり耐震化しましょう。



2 家具類転倒移動落下防止対策

大地震などで毎日使用している家具や家電類が壊れると、快適な生活が維持できなくなります。また、家具や家電の転倒落下で大ケガをする場合もあります。そうならないよう、普段にしっかり固定しておきましょう。



3 通電火災防止

災害や事故で電気の配線や家電製品が壊れると、漏電火災が発生します。特に、大地震で一旦ライフラインが止まり、その後の通電で大切な家屋が焼失しないよう、大地震で避難する時は配電盤の主電源を切るか、通電火災を防止する新型の配電盤に変えておきましょう。



4 耐火金庫の整備

大切な財産は金庫に保管しておきましょう。



5 デジタル情報のバックアップ

SNSの進化した今、私たちの生活に係る様々な情報がデジタル化されています。それらの貴重な情報を失うことがないように、定期的に他媒体にバックアップしておきましょう。また、親戚・知人・友人などの連絡先は、紙にプリントして金庫内に保管するか、緊急時持出品の中に入れておきましょう。



6 火災報知機の整備と点検

命と財産を守る火災報知機は設置を義務付けられています。できればキッチン、寝室、階段、居間の4カ所への設置が望まれ、半年ごとに点検し、電池を使用するタイプの報知機は新しい電池に交換しておきましょう。



7 災害保険への加入

日本は地震大国です。また、昨今の異常気象から想定外の事態になることも考えられます。そこで、安心して生活再開できる災害保険に加入しておきましょう。

第2節 地域ぐるみの減災対策

地域内では互いに助け合い、救助や支援が届くまでしばらく避難先で凌ぐことが求められる。ここでは地域における具体的な対策12項目をあげ、地域ぐるみの自主的な取り組みを促すものである。

1 減災の知識と技能を有する人材育成

市内全域で少子高齢化が進み、地域内のコミュニティも希薄になりつつあります。それでも大規模自然災害は発生します。その時の被害を最小限にするために、普段から家庭内や地域内の減災力向上をけん引する人材を育成しましょう。



2 機能する自主防災組織づくり

地域事情の変化・多様化に伴い、自主防災組織のあり方も変化しています。これまでは行政区等イコール自主防災組織という形態が多く、行政区等の役員は1~2年で交代することもあって、多くが整備や訓練が前例踏襲となっています。これではいざという時に混乱を招きます。そうならないよう、地域内に災害に対する知識と技能を有する人材を育成し、持続可能な自主防災組織を編成して、普段に整備を充実し、訓練を計画実施して地域の共助力を高めましょう。(組織化については、第3節に記す。)

3 効果的な訓練の計画と実施

点呼、消火、伝達など、毎年、同じ訓練内容を繰り返していることや、高齢者にはとても無理な放水訓練を消防団が行っている場合があります。そうすると徐々に参加率が低下し、一人ひとりの危機意識も低下してしまいます。そうならないよう、昨今の災害の教訓を生かした訓練を計画し、多くの参加住民から、「今日の訓練はよかったね」と言われる訓練を行いましょう。



4 避難先（一時避難場所、指定避難場所）の整備

避難生活をイメージできないと、整備の仕方が見えてきません。そこで、地域内の一時避難場所（組や班の住民が最初に避難するオープンスペースなど）や、指定避難場所（一時非難場所から次に向かう公民館など）に集合し、そこでしばらく凌ぐ



ことを前提とした整備に取り組みましょう。

5 避難経路の安全性の確保

普段に何気なく使っている道路には、電柱、ブロック塀、老木、老朽家屋など危険物がいっぱいあります。いざという時には、それらでケガを負うことや命を奪われる場合もあります。そこで、普段にみんなでなで避難経路を観察し、できるだけ安全な避難経路を確保しておきましょう。



6 要配慮者優先避難の仕組みづくり

地域内には速やかに避難行動ができない要配慮者（高齢者、病人、介護認定者、乳幼児、妊婦、障がい者など）が住んでいます。いつかは誰もが要配慮者になることを前提に、警告性災害では早いうちに高齢者等避難が出来ますので、その時、家族はもとより、民生委員や消防団や近隣住民が協力して要配慮者を優先避難させる仕組みをつくりましょう。



7 避難後の行政区内の警邏体制

これまでの災害の教訓から、住民がすべて避難を終えた地域内に不審者が入り込み、盗難や物色する事態もあることから、逃げ遅れや犯罪を防ぐ警邏体制を整えましょう。

8 地域財産（神社、仏閣、公民館等）の耐震化

地域内には、伝統的な建造物や、神社仏閣などの地域資源があります。それらが大地震や大雪で倒壊しないよう、補強や耐震化を行いましょう。

9 地域内の適正備蓄と調達

大地震では、橋の落下や道路の破損などで地域が孤立する場合があります。しばらくは支援物資が届かないことを想定し、ある程度の備蓄と、水や生活物資を地域内で調達できる仕組みを考えておきましょう。

10 「地区防災計画」への初動規定の作成

大地震では、発生直後の初動が重要です。地区内で初動規定を整備し、普段、その規定に従った訓練を行い、住民への浸透を図りましょう。以下は、小地区が「組」の場合の初動規定例である。

<p>【〇〇地区の大地震での初動規定】 家庭 → 指定避難所 までの初動</p> <ol style="list-style-type: none">1.発災したらまず自分の身の安全を確保し、落ち着いて行動しましょう。2.用意してある緊急時持出品（リュックサック等）を持ち、速やかに一時避難場所に向かいます。3.家族内に要配慮者（介護認定者、高齢者、病人、障がい者、乳幼児等）がいた場合、<ol style="list-style-type: none">① 避難先に連れて行ける状況であれば、同行します。② 避難先に連れて行けない状況ならば、要配慮者に「あとで助けに来るから」と伝え、できるだけ安全な状況下に保護します。4.一人ひとり、自分の飲み水は持って避難しましょう。5.人々でまとまり、周囲の安全を確認しながら指定避難所に向かいます。6.ウイルス感染防止のため、事前に分散避難先を決めている家庭は、そこに向かうことを地区責任者等に伝えてから分散避難先に向かいます。7.原則として徒歩で避難します。

- 8.避難の途中で、家の中から助けを求める声や、笛の音が聞こえた場合、二次災害防止のため、「すぐに助けに来るから」と声をかけます。
- 9.避難先では、班や組ごとにまとめた避難者名簿を提出します。
- 10.ペットは避難先の施設内には入れません。ゲージに入れて持参し、屋外飼育となります。
- 11.要配慮者、ケガ人、妊婦以外は、避難先の外で一時待機となります。
- 12.健常者は地区責任者の指示に従い、積極的に共助活動に参加しましょう。
- 13.すべて地区責任者の指示に従い、勝手な行動は厳禁です。

11 「地区防災計画」への減災マップの作成

自地域の安全性や避難経路を知るために、みんなで歩いて、自分たちのためのマップを作りましょう。そこに小地域や地区の初動規定も付加し、訓練に活用しましょう。



12 地域内で減災について学ぶ機会の確保

平成時代の自然災害では、多くの命と財産が失われました。しかしながら、それぞれが多量の教訓も残してくれました。また、それらの災害から、国は災害に関する法整備を行い、高い精度の気象システムも導入されました。私たちは、それらについて学んで減災意識を醸成し、減災力の強い地域づくりに関わりたい。

第3節 自主防災組織の再編

山梨県の自主防災組織率は全国2位と誇れる位置にあるが、その多くが形式的なペーパー上の組織である。そこで改めて平成の各種災害を踏まえ、「普段から主体的に整備や訓練に取り組むことで、いざと言う時に機能する自主防災組織」の再編を目指すものである。

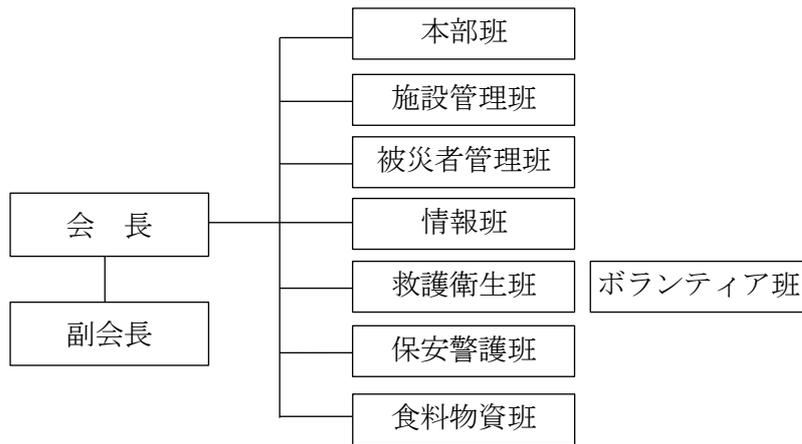
第1 自主防災組織の設置の目的

災害対策基本法第5条に基づき、「自分たちの地域は自分たちで守る」を基本に、地域住民の自発的防災組織として、町内会、自治会等を単位に「自主防災組織」を組織する。

第2 自主防災組織の結成

本市では、行政区等を単位とした自主防災組織を結成し、各自主防災組織は、地域の実情に応じた規約の作成と、災害発生時に効果的な防災活動が行えるよう平常時から準備、訓練に努めるものとする。

第3 自主防災組織の編成



1 主な役割

ほ 本部班	全体統括
し 施設管理班	施設全般の管理
ひ 被災者管理班	避難者対応
じ 情報班	情報の収集伝達
き 救護衛生班	救出・救護・衛生
ほ 保安警備班	保安警備
し 食料物資班	飲食物調達加工
プラス	ほ ボランティア班

㊦ 役割の補足説明

PITTS（パニック、感染、トラブル、ストレス）の少ない避難生活ができるよう、この班構成で普段に整備と訓練を行うが、いざという時には、その他の市民の共助を受けて指定避難場所や指定避難所の開設から閉鎖までを担います。

2 平常時の対策別役割（一部）

対 策	内 容	担当（協働）
避難所運営	減災・防災に向けた整備や訓練の統括責任	本部班
救出対策	1 救出用資器材の整備計画の立案 2 協定建設業者などへの重機の事前協力要請	救護衛生班 （+消防団、自治会役員、民生委員）
救護対策	1 地域や避難所での要配慮者対策の指導啓発 2 応急手当講習会の実施 3 避難行動要支援者のリストアップと状況確認	救護衛生班 （+消防団、自治会役員、民生委員）
情報対策	1 情報の収集と伝達方法の立案 2 市防災関係機関や隣接自主防災組織との連絡方法の確立	情報班
避難対策	1 避難のタイミングの周知徹底 2 安全な避難路の決定と周知	被災者管理班

	3 集団避難行動の規定の立案	
給食給水対策	1 各世帯への備蓄の徹底 2 飲料水が確保できる場所の把握 3 炊出し、配分計画の立案	食料物資班
建物安全確認	1 構造物の安全確認	施設管理班
防災訓練	1 個別訓練の随時実施 2 市が行う防災訓練への参加	各班
備蓄	1 各班の活動に必要な資機材、物資を順次備蓄 2 備蓄資機材、物資の管理、点検	各班

3 非常時の対策別役割（一部）

対策	内 容	担 当
避難所運営	1 避難所の開設から閉鎖までの総責任 2 運営体制の確立 3 市災害対策本部への情報の伝達・要請・指示受け	本部班
消火対策	1 初期消火行動 2 通電火災防止行動	全員
救出対策	1 適切な初期救出の実施 2 協定建設業者などへの応援要請	救護衛生班
救護対策	1 軽傷者は世帯ごとに処置 2 各世帯で不可能な場合は救護班が処置 3 重傷者などは医療機関へ搬送	救護衛生班
情報対策	1 指定様式に従った情報の集約と本部班への報告 2 本部班から避難者への情報の伝達・指示 3 重要情報の各世帯への広報（直接、掲示板、伝言板）	情報班
避難対策	1 避難者の誘導（案内、受付、要配慮者対応） 2 車両への対応（要配慮者車両、一般車両、支援車両）	被災者管理班
給食給水対策	1 飲料水や食料の確保 2 炊出しの実施と配布	食料物資班
治安対策	1 逃げ遅れ者の確認と地域警邏 2 避難所内の風紀、防火・防犯活動	保安警護班
衛生対策	1 トイレの開設と衛生利用 2 感染症予防	救護衛生班
建物確認	1 施設の安全確認 2 施設管理側との利用合意に基づいた利用確認	施設管理班
人的支援	1 ボランティアニーズの把握と要請 2 ボランティアの受入と管理	ボランティア班

第4節 事業所の減災対策

情報通信網の高度化や物流システムの発展により、グローバルに産業の分業化・専門化がすすみ、各企業は相互の強い協力関係・信頼関係で成り立っている。そのような中で、大規模自然災

害や事故は局地的・突発的に発生する。もしも長期に操業を停止することになれば、協力会社の経済活動にも影響を与え、自他共に多大な損失を出すことになり、ひいては大切な信頼まで失うことになる。

そこで、それらの災害リスクを回避するためBCP（事業継続計画）を策定し、平素から減災力の強い事業所づくりを目指し、併せて、災害発生時に従業員も安心して仕事に復帰できる家庭づくり（LCP）を促進するものである。



民間事業所の事業継続計画の骨子例

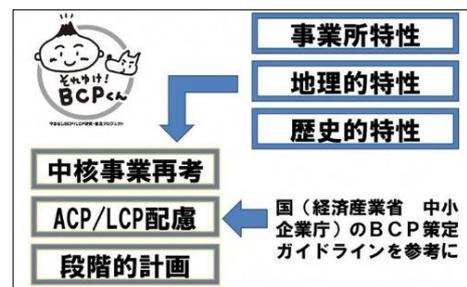
第1 市の業務継続計画

市は防災計画に準拠し、災害から市民を守る公助の責務に加えて、発災後に市の業務が速やかに再開できるよう、BCP（業務継続計画）を策定し、防災訓練と同様に毎年、各種の想定事態に沿ったBCP訓練を実施する。



第2 商工業の業務継続計画

市は産業政策において、市商工会と連携して市内の商工業事業者へのBCP（事業継続計画）の策定及び訓練の指導啓発を行い、また、定期的に協働訓練や公開訓練を計画実施するものである。



第3章 公助と整合した整備と訓練

第1節 避難するタイミングの徹底

第1 防災気象情報と警戒レベル

住民は「自らの命は自らが守る」意識を持ち、自らの判断で避難行動をとることが重要である。

このため、市、気象庁等から住民がとるべき行動を直感的に理解しやすくなるよう、5段階の警戒レベルを明記して、防災情報が提供される。

市から避難指示等が発令されていなくてもキキクル（危険度分布）、河川の水位情報等を用いて自ら避難を判断することが必要である。

情報	とるべき行動	警戒レベル
<ul style="list-style-type: none"> 大雨特別警報 氾濫発生情報 キキクル（危険度分布）「災害切迫」（黒） 	何らかの災害がすでに発生している可能性が極めて高い状況となっています。命の危険が迫っているため直ちに身の安全を確保してください。	警戒レベル5相当
<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害警戒情報 キキクル（危険度分布）「危険」（紫） 氾濫危険情報 	災害が想定されている区域等では、市からの避難指示の発令に留意するとともに、避難指示が発令されていなくてもキキクル（危険度分布）や河川の水位情報等を用いて自ら避難の判断をしてください。	警戒レベル4相当
<ul style="list-style-type: none"> 大雨警報（土砂災害） 洪水警報 キキクル（危険度分布）「警戒」（赤） 氾濫警戒情報 	災害が想定されている区域等では、市からの高齢者等避難の発令に留意するとともに、高齢者等以外の方も普段の行動を見合わせ始めたり、キキクル（危険度分布）や河川の水位情報等を用いて避難の準備をしたり自ら避難の判断をしたりしてください。	警戒レベル3相当
<ul style="list-style-type: none"> キキクル（危険度分布）「注意」（黄） 氾濫注意情報 	ハザードマップ等により、災害が想定されている区域や避難先、避難経路を確認してください。	警戒レベル2相当
<ul style="list-style-type: none"> 大雨注意報 洪水注意報 		警戒レベル2
早期注意情報（警報級の可能性）	最新の防災気象情報等に留意するなど、災害への心構えを高めてください。	警戒レベル1

第2 避難のタイミングと避難指示等の発令

1 自主避難の呼び掛け

台風の接近時等、災害発生が予想される場合は、事前に「自主避難の呼び掛け」を行う。この場合は、緊急避難場所（優先開設避難場所）を開設し、避難者を受け入れる。

2 高齢者等避難

風雨が強まることが予想される場合は、避難に時間を要する避難行動要支援者に避難を促すため、「高齢者等避難」を発令する。

この場合は、緊急避難場所（優先開設避難場所）を開設し、避難者を受け入れる。

住民の方には、事前に提供されている「避難行動要支援者名簿」を活用し、地域の避難行動要支援者の安否確認や避難誘導の支援が必要である。

3 避難指示

土砂災害、河川の氾濫等の危険がある場合は、警戒レベルとともに「避難指示」を発令し、土砂災害警戒区域及び浸水想定区域内の住民に避難を呼び掛ける。

この場合は、全ての緊急避難場所を開設し、避難者を受け入れる。

4 緊急安全確保

災害が発生している可能性が高い状況においては、「緊急安全確保」を発令する。

この場合は、命を守るため、避難場所等に避難せず、ただちに自宅・自宅付近の堅牢建物の上層階、斜面とは反対側の部屋に退避が必要である。

警戒レベル	状況	行動を促す情報（発信元）	住民がとるべき措置
5	災害発生又は切迫	緊急安全確保（市）	命の危険 直ちに安全確保
～〈警戒レベル4までに必ず避難！〉～			
4	災害のおそれ高い	避難指示（市）	危険な場所から全員避難
3	災害のおそれあり	高齢者等避難（市）	危険な場所から高齢者等は避難
2	気象状況悪化	大雨・洪水注意報（気象庁）	自らの避難行動を確認
1	今後気象状況悪化のおそれ	早期注意情報（気象庁）	災害への心構えを高める

第3 避難先

災害発生に際し、市指定の避難場所に行くことだけが避難ではない。

避難には、次の4つの避難先があり、ふだんから、どこに避難するのか決めておく必要がある。



第4 市民の避難行動の3原則

警報が出ると、その後の市民の行動は自己責任となる。

そこで、普段に自主防災組織などで住民に対し、次の3原則を啓発し、理解を徹底しておく必要がある。

- (1) 警報ですとも率先避難
- (2) 警報出たら迷わず避難
- (3) 避難行動は、原則徒歩で、声かけあって、戻るな、立ち止まるな

第2節 特定地区総合防災訓練の実施

毎年実施される地区の防災訓練は、各地区や自主防災組織が計画して実施しているが、指定避難所の施設を使う訓練までには至っていない。それでは、いざという時に大混乱が予想されるため、特定地区総合防災訓練と称して、市が選んだ指定避難所と、緊急時にその指定避難所を使う対象住民との合同訓練を行うものである。



第1 特定地区総合防災訓練の意義

市が主導し、「市民が主体的に指定避難所を、開錠、開設、運営」することを目的に、そこに避難する対象住民と施設側（学校なら教育委員会と教職員）の協働訓練を行い、併せて施設の利用方法に関し協議を行うものである。

第2 施設利用合意書の作成

指定避難所が学校施設である場合、いくら緊急時といえども無闇に施設や設備を使用することはできない。そこで、特定地区総合防災訓練を機会に、施設側の意向と、住民側の要望をマッチングさせ、緊急時の施設の使い方を決めるとともに、住民は学校再開に配慮した使用を確約するものである。この決定により、指定避難所の開設に必要な鍵を住民に預託し、住民主体の訓練が可能となる。



第3 対象住民の自主的な施設利用訓練の実施

市が主導した特定地区総合防災訓練で施設利用合意書を作成しても、それを活用した自主的な訓練を繰り返し実施しないと、いざと言う時に機能しない。そこで対象住民は合同で定期的に施設利用合意書に基づいたフォローアップ訓練を実施し、徐々に避難所運営力を高めながら、施設利用合意書の見直しも行うものである。

第3節 要配慮者包括支援の仕組みづくり

平成25年5月、国（厚生労働省）は災害発生時の避難行動及びその後の避難生活に支援を要する人（高齢者、病人、介護認定者、乳幼児、妊婦、障がい者など）を今後、「要配慮者」と統一して呼ぶとした。同時に、各市町村に対して、「避難行動要支援者名簿」の作成を義務付け

た。このことについて市民は理解し、普段に要配慮者支援の仕組みについて考え、訓練しておく必要がある。

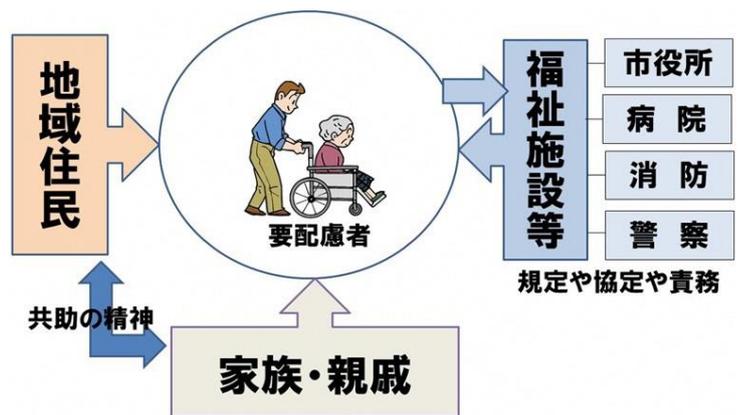
第1 避難行動要支援者名簿とは

市が認定した要配慮者の中で、「災害発生時の避難行動及びその後の生活で支援を受けたい」と希望した者が記載された名簿である。この名簿は定期的に改定され、各行政区の自治会長、民生委員、消防団長に配布される。

第2 要配慮者の包括支援体制づくり

誰もが、いつかは要配慮者になることを前提に、災害に対する地域における要配慮者対応を考えておく必要がある。いざという時には、独居高齢者はもとより、家族だけでは支えきれない事態が想定される。

そこで、公民福祉施設や市役所、病院、消防、警察などの公的機関と連携した包括支援と、平素からの整備と訓練が求められる。



第3 協定を締結した民間福祉施設との関係づくり

市は、市内の民間の福祉施設と災害時に支援を受ける協定を締結している。

このことから、要配慮者及びその家族は、緊急時にあえて遠方の指定福祉避難所（主に社会福祉協議会の施設）に向かう必要はなく、協定を締結している近くの福祉施設に向かう方がよい。ただし、施設側にも規模や職員数や事業内容など諸事情があることから、市は普段に地域と施設間の協議や訓練の機会を設け、関係づくりを図るものである。

第4節 市民の災害支援

第1 災害ボランティアとは

ボランティアとは、社会貢献（人道的・社会的）を目的に、原則として無報酬で取り組む活動のことをいい、その分野の例をあげると、福祉・介護・環境・災害・子育て・交通安全・文化・教育・森林保全・語り部・生涯学習・景観・エネルギー・地域資源保全などがある。その中で、被災地への人的支援活動を「災害ボランティア」という。

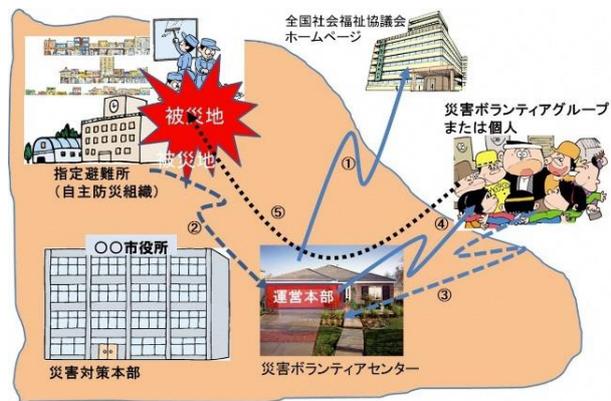
第2 災害ボランティアセンターとは

災害ボランティアセンター（Volunteer Center 略して「**災害 VC**」）とは、平成7年の阪神・淡路大震災以降、国内で大規模災害等が発生した場合、避難生活や復旧・復興過程で人手が不足した場合、被災地のエリア内外から人的支援（民間力）を受けるために設置される。概して、被災地の社会福祉協議会等が主体で開設・運営し、ボランティアを受入れ、支援を必要としなくなるまで災害 VC が管理運営する。

また、過剰な支援による混乱やトラブルを避ける目的もある。

その概要は、（解説番号＝図内番号）

- ① 市は、避難所や被災地域内で人的支援を必要とする状況になった時点で、災害 VC を開設し、全国社会福祉協議会のホームページにその旨をアップする。
- ② 被災地域内から次々と要請が入る。
- ③ すると、それを見た国内外の支援団体や個人から災害 VC に支援の申し出が来る。
- ④ 災害 VC は、被災地内の要請状況から、支援を申し出ている団体や個人に支援の連絡をする。
- ⑤ 災害ボランティアが災害 VC 経由で被災地に入り、支援活動を実施し、活動終了後に災害 VC 経由で退去する。
- ⑥ 災害 VC を閉鎖する場合、全国社会福祉協議会のホームページにその旨を出す。



第3 市民の被災地支援と災害 VC の運営支援

大規模災害が発生すると、災害 VC は長期的な運営を強いられる。しかしながら、対応できる職員数に限りがあり、疲労で体調を崩す職員もでる。

そのため、被災しなかった地域内住民は積極的に支援に参加し、普段からその訓練にも参加してもらいたい。



1 被災地支援

災害 VC では、地域外からの支援者が来る前に、近隣優先（優先順：地域内→周辺地域→国内→海外）で支援を受けることを希望している。その理由として、①地元なので信頼できる、②地理感がある、③宿泊場所がある、などがあげられる。

そこで、地域住民には、もしも地域内で大きな災害が発生した場合、積極的に支援活動に参加してもらいたい。

2 災害 VC 運営支援

災害 VC 自体の運営においても、職員数の不足が起きることから、もしも市内で大きな災害が発生し、災害 VC が開設された場合は運営支援に協力していただきたい。

3 災害 VC の訓練で体験

市は毎年、災害 VC の開設・運営の訓練を実施する。そこに市民が参加して「被災地支援」、「災害 VC 運営支援」を体験し、大規模災害発生時には災害 VC が設置され、支援を受けられる仕組みを理解してもらいたい。

北杜市は、減災力の強いまちづくりをめざします。

- ◇ **一人ひとりの減災意識を高めましょう。**
- ◇ **家庭の減災力を高めましょう。**
- ◇ **地域の減災力を高めましょう。**
- ◇ **事業所の減災力を高めましょう。**
- ◇ **要配慮者や被災者を支援しましょう。**
- ◇ **被災したら、3日間は共助で凌ぎましょう。**

【平成の災害の教訓から減災対策ベスト5】

第1位：自分の命と財産は、自分で守る

第2位：自分が助かったならば、互いに助け合い、しばらく凌ぐ力をつける

第3位：要配慮者を優先避難させる仕組みをつくり、徹底する

第4位：指定避難所は、そこに避難した（する）住民が主体に開設・運営する

第5位：普段の整備と訓練を怠ると、いざという時に生活再開ができなくなる



減災力の強いまちづくりをめざして 家庭や地域や職場の減災力を高めるために

- 出前塾をご利用ください（市のホームページを参照）
- 地域内に、減災への知識と技能を有する減災リーダーを育成してください（同上）
- 防災政策上の整備と訓練に、ご協力ください

【附帯資料1】 あなた自身とあなたの家庭の減災力チェックシート
 回答が「はい」の場合はチェック欄に○を、「いいえ」の場合は×を、
 「分からない」場合は無記入で。

(1) あなた自身の減災力

番号	質問 あなた自身は・・・ ※あなたの家庭では、	チェック欄
1	居住地の一時避難場所（地）がどこか知っていますか	
2	居住地の指定避難場所（地）がどこか知っていますか	
3	居住地の指定福祉避難所がどこか知っていますか	
4	AED（Automated External Defibrillator）を使えますか	
5	基本的な救命知識と技能を持っていますか	
6	適切な救出知識を持っていますか	
7	緊急時連絡名簿を作成してありますか	
8	災害用伝言ダイヤル171を使えますか	
9	寝室に、頭部と足元を保護する物が置いてありますか	
10	パソコンのデータを、定期的に安全な場所にバックアップしていますか	
11	シェイクアウト体勢を知っていますか	
12	避難勧告と避難指示の違いを知っていますか	
13	→ その避難勧告と避難指示は、誰が出すか知っていますか	

(2) あなたの家庭の減災力

番号	質問 あなた自身は・・・ ※あなたの家庭では、	チェック欄
1	家族間で安否確認の方法を決めてありますか	
2	寝室や階段付近の暗闇対策がされていますか	
3	数日間は凌げる備蓄をしていますか	
	→ その備蓄は、定期的に入れ替えていますか	
4	非常時持出品は準備していますか	
	→ その非常時持出品は、定期的に入れ替えていますか	
	→ その非常時持出品は、安全で持ち出しやすい所にありますか	
5	寝室の家具類に、転倒・移動・落下の防止対策がされていますか	
6	その他の家具類・家電類が固定されていますか	
7	窓ガラスや食器棚などのガラスの飛散防止対策をとっていますか	
8	家庭の初動規定が決めていますか	
9	避難経路の安全性を考えてありますか	
10	建物の安全性（耐震化、一部シェルター化など）を考えてありますか	
11	避難中の泥棒対策を考えてありますか	
12	家庭内に要配慮者がいる場合、優先避難を考えていますか	
13	通電火災の対策を考えていますか	
14	定期的に配電盤の漏電ブレーカーを作動チェックしていますか	
15	家の中に閉じ込められた場合、救出を伝える方法を考えてありますか	
16	大型台風や大雪で、避難するタイミングを決めていますか	
17	家族で、災害について話し合っていますか	

【附帯資料2】 緊急時用記録表の例

緊急時に備えて避難先、連絡先、公的機関の情報などを記録しておきましょう。

わが家の避難先	一時避難場所	近隣者との避難先	大地震 洪水・土石流	
	指定避難場所	指定避難場所	大地震 洪水・土石流	
	指定避難所	指定避難所 避難生活のできる施設		☎
	指定福祉避難所	指定福祉避難所 要配慮者が避難する施設		☎
	その他			☎ ☎
緊急時の家族の連絡方法				
家族の連絡先				☎
				☎
				☎
				☎
				☎
親戚・知人の連絡先			〒	☎
			〒	☎
			〒	☎
			〒	☎
家族が利用する施設などの電話番号				☎
				☎
				☎
公的機関などの電話番号	市役所 ()			☎
	消防署 ()			☎
	警察署 ()			☎
	病院 ()			☎
	災害ボランティアセンター			☎
				☎

突然の災害や事故では、自分の命と財産は、自分で守りましょう。
 また、自分が助かったならば、人を助けましょう。
 そのために、普段から整備と訓練に取り組みましょう。