活かせ！ 伸ばせ！ つなげ！

地域の小学生・中学生の防災支援力

災害時にも誰一人取り残さない

要配慮者の安否確認訓練マニュアル

地域には、災害が起きたときにすぐに避難できない
お年寄りや障がいのある人がいます。

もしものときに、みんなで助け合えるように
日頃から動けるようにしておきましょう。

静岡県立大学短期大学部

社会福祉学科社会福祉専攻　地域防災ゼミ

【　目　次　】

1. この訓練の目的　… 1

2. 安否確認訓練の対象者の理解　… 2

3. 地域での要配慮者支援の現状と課題　… 4

4. 安否確認訓練の進め方　… 5

　1）基盤プログラム　… 6

　2）事前研修プログラム　… 8

　3）防災地図プログラム　…10

5. 資料　…13

　1）安否確認訓練の対象者募集チラシ（案）　…14

　2）安否確認・避難支援登録シート　…15

　3）安否確認チェックシート　…16

　4）参考：「西豊田学区地域支え合い体制づくり実行委員会」の取組

　　□ 2019 年度　第 6 回宿泊防災訓練の様子（スライド）　…17

　　□ 静岡新聞に掲載された令和 2 年度の避難所開設訓練　…21

1. この訓練の目的

災害時の**要配慮者支援**は地域防災の喫緊の課題ですが、先駆的な地域を除き、全国的にその具体的な取り組みが進んでいません。本マニュアルは、この地域課題に対して、地域の**小・中学生の力**を活用する実践的な取り組みです。

地域防災に中学生の力を活用する取組はいくつもありますが、防災訓練で中学生が**リーダーシップ**を取り、**主体的**に取り組む活動はどれほどあるでしょうか？本マニュアルの訓練では、訓練を通して中学生が地域の要配慮者と触れ合い、**思いやり**を育む教育的な効果を狙いにしています。また、中学生単独ではなく、地域の大人と共に活動することで**異世代交流**から生まれる関わり合いを促すことも目的としています。

「中学生はともかく、小学生？」と思われでしょうが、小学生も高学年になればできることは多くあり、何よりも中学生がこの活動で中心的な役割を担うことや大人と協働して取り組む姿は心に響くはずです。そして、自分が中学生になればその役目を果たす意識への下地になります。

勿論、災害対応力では大学生や高校生が勝ります。でも、小・中学生は居住地域にある学校に通う者がほとんどであり、生活圏域と学習圏域が重なり、イザという時にその有する能力を**地域で発揮**することが期待できます。

地域防災で中学生ができる活動は何か？そこで着目したのが「**安否確認**」です。被災者のお宅に伺い、安否を確認し、その情報を地域の自主防災組織等に報告する。この安否確認に中学生が協力することで、**地域の防災力を補佐・補強**することを目指します。災害時に住民の安否情報を把握することは次の支援や活動に欠かせない重要な支援ですが、地域防災を担う限られた人の負担を中学生が軽減できれば、より必要なことに支援の手を回すことも可能です。

災害時は**柔軟な判断力**や**２次被害のリスク対応**も求められるため、小・中学生だけで活動するのではなく、訓練では必ず大人と活動することとします。訓練に参加する小中学生にとっても、机上では得られない実体験を通して**災害時対応**を学び、地域での人と人との**関係づくり**につながることが期待できます。

このマニュアルは上記の目的や期待に対する**第１歩**に過ぎません。この第１歩を足掛かりに災害時に小・中学生の力を活かし、伸ばし、地域で誰かにつながる体制の基盤をつくり、**誰もが支え合える地域づくり**を目指します。

2. 安否確認訓練の対象者の理解

この訓練が対象とする「**要配慮者**」や「**避難行動要支援者**」について理解し、その特性や配慮などを把握しておくことが重要です。

■ 要配慮者（災害対策基本法第 8 条 2 項 15 号）

高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者

■ 避難行動要支援者（災害対策基本法第 49 条の 10）

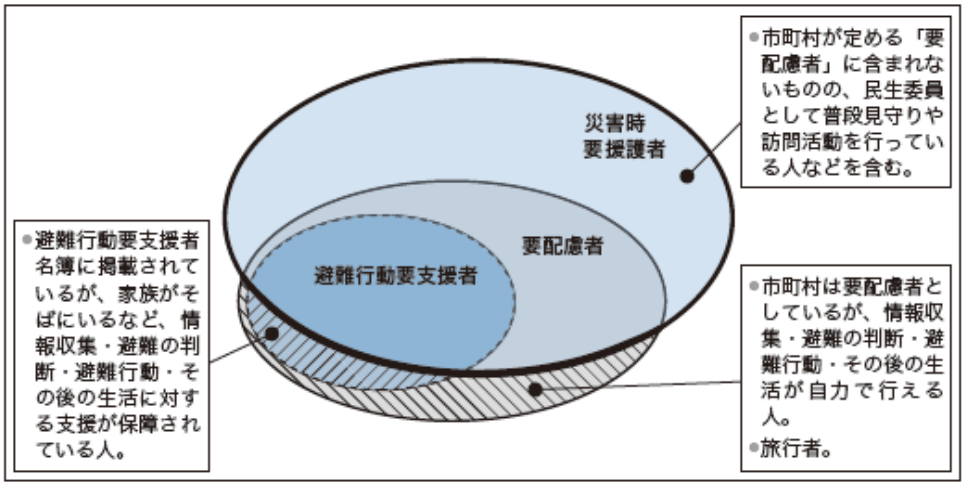
要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの

■「災害時要援護者」と「要配慮者」との関係

かつては公的にも「**災害弱者**」と呼んでいた者を（現在でもマスコミでよく使われる）、国は 2006 年『災害時要援護者の避難支援ガイドライン』において、高齢者・障害者・乳幼児など災害時に支援を要する者として「**災害時要援護者**」という言葉で定義づけました。そして 2013 年改正『災害対策基本法』では「災害者要援護者」を「**要配慮者**」と「**避難行動要支援者**」と規定しました。各自治体は同法に基づき「要配慮者」「避難行動要支援者」に切り替えていますが、「災害時要援護者」を用いている場合もあり混在しています。

【参考】

全国民生委員児童委員連合会『災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針（改訂第 3 版）』2019 年 3 月、p. 9



■ 対象者別の主な特性と避難行動時の支援・配慮

＊個人差や障害・症状の程度などに大きな違いがあることを留意すること

種別		主な特性	支援・配慮
高齢	独居/ 老々世帯	迅速な避難行動が難しい場合がある	・的確な避難情報 ・声掛け、避難誘導
	要介護	単独での避難行動が難しい・できない	・的確な避難情報 ・介助者による避難誘導
	認知症	症状が進むと、的確な判断や行動が難しい・できない	・わかりやすい避難情報 ・介助者による避難誘導
身体障害	視覚障害	視覚による情報の入手が難しい・できない	・音声による情報伝達 ・介助者による誘導
	聴覚障害	聴覚による情報の入手が難しい・できない	・視覚による情報伝達 ・筆談、口話、（手話）
	肢体不自由	物理的バリアがあると行動が制限される	・車イスなど移送器具 ・介助者による避難誘導
	内部障害	ストーマ・医療器材が必要で、外見では分かりにくい	・医療器材等 ・障害の理解
知的障害		状況理解や的確な行動が難しい	・わかりやすい避難情報 ・介助者による避難誘導
発達障害		状況理解、的確な行動、環境変化の対応が難しい	・わかりやすい避難情報 ・介助者による避難誘導
精神障害		環境変化の対応が難しく、服薬が必要な者も多い	・服薬の確保 ・医療機関等との連携
難病		自力で移動することが難しい・できない	・服薬やライフラインの確保 ・医療機関等との連携
高次脳機能障害		状況理解や的確な行動が難しい	・症状・特徴の理解 ・支援者の確保
妊産婦		とっさの自力での避難行動が難しい	・車イスなどの移送具 ・安静の確保
乳幼児		状況理解、的確な行動が難しい・できない	・信頼できる大人 ・適切な保育
外国人		日本語による情報では状況理解が難しい	・他言語での情報提供 ・同一言語を話す人の確保

3. 地域での要配慮者支援に関する現状と課題

市町村は、『災害対策基本法』に基づき、「**地域防災計画**」で「要配慮者」に対する支援体制を定めています。避難行動要支援者については、その把握や**名簿作成**等を行い、災害に備えその名簿情報を、消防機関、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織など避難支援等の実施に携わる関係者（「**避難支援等関係者**」）に提供しています。

国は『避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針』において、実際の災害時での名簿を活用した対応のみならず、さらなる避難行動支援のために取り組むべきことを示しています。

それは、名簿上の一人ひとりの避難行動要支援者に対する「**個別計画**」の策定、避難行動要支援者**連絡会議**の設置、要配慮者及び避難支援等関係者を対象とする**研修**等の実施などです。

また、この取組指針では、地域で「**防災訓練**等を実施するに当たっては、避難行動要支援者と避難支援等関係者の**両者の参加**を求め、情報伝達、避難支援等について実際に機能するかどうか**点検**しておくことが適切である。」としています。そしてその訓練例では、

- ・避難準備情報等への発令や伝達
- ・避難場所への避難行動支援
- ・避難行動要支援者名簿の平時からの避難支援関係者への提供に不同意であった者への支援の開始
- ・発災直後の安否確認
- ・避難場所から避難所等への運送

が挙げられています。

実際は、義務規定である市町村の名簿作成は行われていますが、努力義務である避難行動要支援者の個別計画や防災訓練が進んでいません。その要因や背景は様々で、地域によっても異なりますが、一言でいえば地域での**支え手側の人材不足**です。個別計画策定の主体となる**自主防災会**（自治会・町内会）や**民生委員**は地域での様々な活動を行っており、地域内の避難行動要支援者への訪問、個別の支援対策の検討、そして複数人の避難支援者の選定に手が回りません。

本マニュアルによる小・中学生が参画する安否確認訓練は、この地域課題の解決の一助に、そして更なる発展を目指しています。

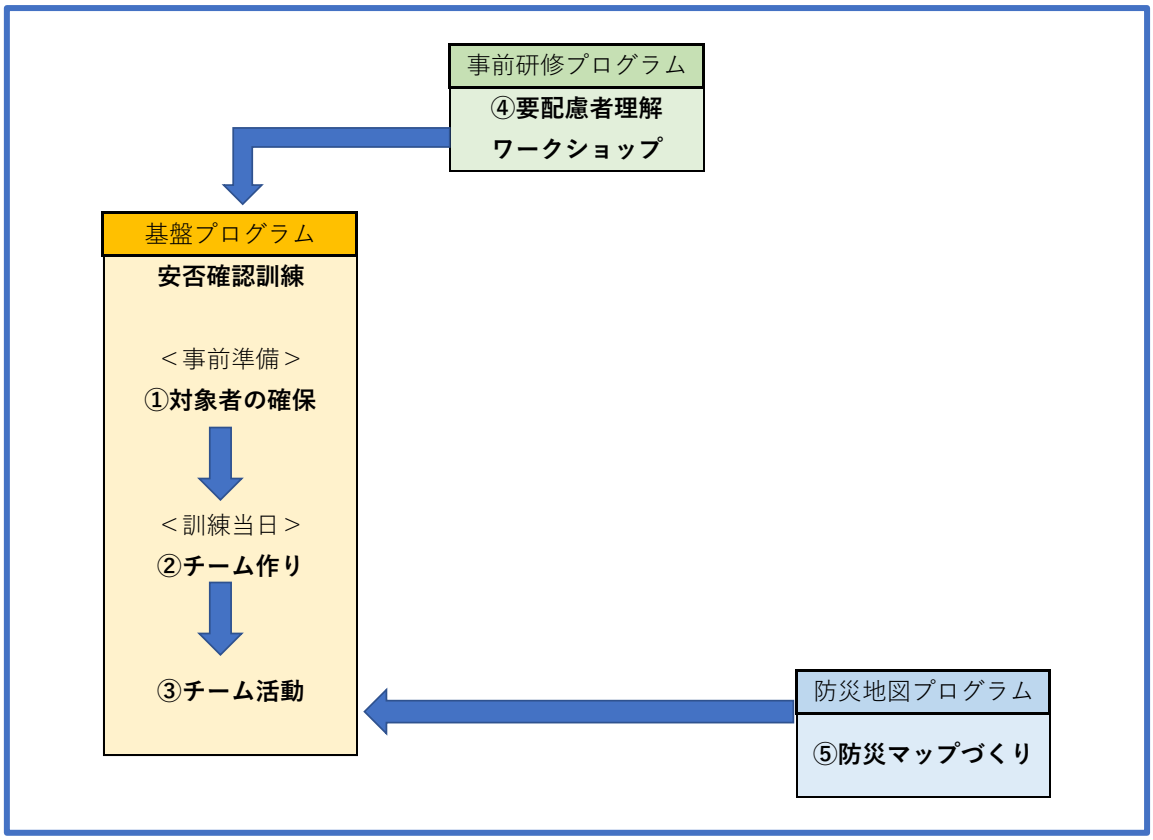
4. 安否確認訓練の進め方

本マニュアルの安否確認訓練では、地域での自主防災会・民生員等の地縁組織と学校、社協、地域包括支援センター、障害福祉事業所、行政など関係機関の**連携・協力**が求められます。

でも、プログラム内容と規模を限定・縮小すれば、地域の子ども会や防災活動に興味のある小グループなどでも活動できるよう、できるだけシンプルな**基盤プログラム**を核にしています。

そして、**事前研修プログラム**や**防災地図プログラム**を組み込むことで、より活動を充実・発展させ、参加する小・中学生の教育効果や地域活動への参加を促す機会として活用することもできるよう、**ハイブリッド型**としました。自由に組み合わせたり、すべて単独でやるなども可能です。

■ 安否確認訓練の実施概要図



基盤プログラム

■　地域の要配慮者を対象とする訪問による安否確認訓練

い　つ	地域防災訓練日など	全体で 90 分程度
どこで	地域の要配慮者宅	集合し、結果報告を受ける本部が必要
誰　を	在宅の要配慮者	チラシ等協力を呼び掛ける
誰　が	小・中学生と住民	1 チームの目安は 3～5 人

＜実施に向けてのポイント＞

①訓練対象者の確保

■　参加者確保に向け、訓練協力を呼び掛けるチラシ（資料 1）を基に、訓練の目的や趣旨及び**個人情報保護**について説明し、協力への理解を促す。

👉 対象者は自宅に居ながら防災訓練に**参加**することになる

＊この対象者数で訓練規模・内容・参加者が概ね決まってくる

■　自主防災会と民生委員に配布されている名簿情報を基に、訓練対象となる要配慮者を選出し、訓練への協力を求める。理解が得られた者には「**安否確認・避難支援登録シート**」（資料 2）にその者の情報を記入する。

👉 結果的に名簿情報の**更新・修正**になる

＊個人情報保護の観点から、このシートの保管・管理に気を付けること

②チーム作り

■　中学生 2 名、小学生 1 名、地域住民 2 名で**チーム**を作る。小学生（特に低学年）はチーム活動についていくだけで役割を課さない。

👉 **小学生**もこのチームと活動を共にするだけでも貴重な体験となる

＊チームの人数はあくまでも目安。5，6 年生であれば役割を課すことも可能

③チーム活動

■　1 チームにつき、安否確認をする要配慮者宅（5～10 件程度）を事前に割り当てておき、チームで自宅訪問を行う。訪問時は**安否確認チェックシート**（資料 3）を用いて必要な情報を記録する。各家庭の安否確認を順次行い、主催者に実施状況を報告する。

👉 中学生が活動の**リーダーシップ**を取り、大人は補佐役に徹する

＊最初は大人が主導して模範を示すのもよいが、中学生の関わりを重視する

■ 安否確認訓練の様子（静岡市駿河区西豊田学区の宿泊防災訓練）

事前研修プログラム

■　要配慮者の特性理解や災害時での必要な支援や配慮などを学ぶ。安否確認訓練の前にこの**ワークショップ**（WS）を事前実施しておくことで、訓練参加の動機付けや意欲を高めることを狙いとする。

■　WS プログラム（案）　　＊時間や内容はあくまでも目安

時間	内　容	留意点
5 分	開会、オリエンテーション	WS の目的理解
25 分	**ミニ講座**： 災害での要配慮者の支援と課題	グループディスカッションの導入
90 分	**グループディスカッション**： 地域の要配慮者の属性や特性を踏まえ、避難行動を促す・避難支援をする上での問題問題や配慮について意見交換	全体の進行管理 議論・主体的参加の進まないグループへの介入
15 分	各グループの**発表**	異なる視点の確認
15 分	**意見交換**、講評、閉会	学習の振り返り

＜実施に向けてのポイント＞

■　中学生が参加・理解できるよう講座や**ディスカッション**など配慮する。

👉 **小学生**を対象とする場合は、別プログラムが必要

＊グループで中学生が自由に意見の言えるような雰囲に

■　この企画立案や全体管理をする**ファシリテーター**の役割が重要であり、適任者が見つからない場合は社協や行政の協力を得る。

👉 事前研修をファシリテートできる中学生を**育成**するプログラムも可

＊地域に潜在している人材の発掘やその者との関係づくりに役立つ

■　ミニ講座はグループディスカッションの導入であり省いても可。ディスカッションでは、模造紙・マジック・付箋を用いて積極的に意見が表明できるようにする。グループごとに要配慮者の属性を決めて（例えば、A グループは「視覚障害者」など）もいいし、グループに複数選ばせてもいい。

👉 結果よりも議論への**主体的参加**やその**プロセス**を重視する

＊グループで、リーダー（中学生）、記録、報告の役割を決めておくといい

＊発表や意見交換は他のグループのディスカッションから学ぶ上で重要

■ 要配慮者理解ワークショップの様子（静岡市駿河区西豊田学区の宿泊防災訓練）

防災地図プログラム

■　学校周辺や通学路などを実際に歩き、気づいたことを図上に落とし込む防災教育に用いられている**防災マップづくり**。**基盤プログラム**のオプションとして、安否確認訓練に組み込み、より教育効果を高めることを狙う。

■　チェックする情報

危険な場所・箇所	狭い道・行き止まり、段差・階段、ブロック塀・石塀、河川・水路・海岸、古い家屋・建築物、落下する恐れのある看板・ガラス、危険物取扱施設（ガソリンスタンド、工場など）等
役立つ場所・もの	消火栓・消火器、AED、防災倉庫、公衆電話、コンビニ・商店・スーパー、病院・診療所、福祉施設、公共施設、災害対応ガソリンスタンド、空き地・公園・駐車場、公衆トイレ、水飲み場・井戸・貯水槽等

＜実施に向けてのポイント＞

□　安否確認訓練チームで、その要配慮者を避難地など安全な場所に避難・誘導させることを念頭に、バリア・危険になると思われる箇所と、誘導・支援に役立つ地域資源などについても注意し、把握・記録しておく。

👉 歩きながら情報を地図に落とすと時間もかかり危険。**メモ**を用いる

＊同じ避難路でも小学生、中学生、大人のそれぞれの視点の違いが出る

□　マップ作成に必要な物は、地図（拡大）、色付箋、色マジック、色シール。

👉 情報を整理し、色などで工夫し、情報の**見える化**を意識する

＊デジカメの写真（印刷）やパソコンを活用するとより完成度は高まる

□　安否確認報告後に、歩いて気づいたこと・メモしたことなどを話し合い、大きな地図上にその情報を落とし込む。

👉 中学生に**リーダー**を任せ、小・中学生が**主体的参加**できるよう配慮する

＊マップ作りを通して防災意識が高まり、普段の生活の防災につながる

□　完成したマップを基に発表。他チームのマップから学びや気づきを促す。

👉 発表者も中学生に任せ、大人は補佐役に徹し、**中学生の力**を伸ばす

＊マップは公民館・集会場や学校などで掲示するとより効果的

■ 防災マップ作りの様子（静岡市駿河区西豊田学区の宿泊防災訓練）

5. 資料

1）安否確認訓練の対象者募集チラシ（案）

2）安否確認・避難支援登録シート

3）安否確認チェックシート

4）参考：

■静岡市駿河区「西豊田学区地域支え合い体制づくり実行委員会」の取組

☐ 平成 29 年度　第 6 回宿泊防災訓練の様子

☐ 静岡新聞に掲載された令和 2 年度の避難所開設訓練
（＊コロナ感染拡大のため感染症対策を含めた避難所開設訓練を実施）

資料１：安否確認訓練の対象者募集チラシ（案）

小中学生が参加する安否確認訓練

高齢者・障がい者の皆様へ

自宅訪問の協力者募集！

もしもの時に、支え合える地域づくりを目指して

皆様のご協力が必要です

日 時	20〇〇年 〇〇月〇〇日 （〇）
時 間	10分程度でご負担はおかけしません
場 所	ご自宅に安否確認にお伺いします
訪問者	地域の小中学生と住民の訓練チーム

訓練内容

・災害に備え、皆さんの安全を確認する地域の防災訓練です。
・訓練チームがご自宅を訪問し、安否を確認します。

お問い合わせ：〇〇町内会自主防災会
〇〇〇〇

TEL 000-000-00000

資料２：安否確認・避難支援登録シート

安否確認・避難支援登録シート

記入日　令和　年　月　日

記入者

組　名

住所

電　話

	（ふりがな） 氏　名	続柄	性別	年齢	生年月日	血液型	日中の連絡先（自宅以外）	支援の有無	要介護・障がい等 必要な支援の内容
世帯主			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
			男・女	歳	M・T・S・H・R 年　月　日	型	電　話 連絡先	有・無	
ペット	無・有（犬・猫・その他：　　）								
	特記事項								

資料３：安否確認チェックシート

安否確認チェックシート

						記入者		
氏　名			住　所					
＊以下、聞き取りをして該当する□に✓を入れ、必要な事項を記入して下さい								
1. 安否確認								
□	安否に問題なし							
□	問題あり　➡何が							
2. 防災対策								
1）	水の備蓄		□なし	□あり	➡備蓄量			
2）	食料備蓄		□なし	□あり	➡備蓄量			
3）	非常持ち出し品		□なし	□あり	➡どんな			
4）	耐震対策		□なし	□あり	➡どんな			
5）	薬の備蓄		□なし	□あり	➡備蓄量			
6）	介護用品		□なし	□あり	➡何を			
7）	その他の対策		□なし	□あり				
3. 避難の際の誘導や支援の有無								
□	必要なし							
□	支援必要　➡どんな							
4. 自治体の避難行動要支援者避難支援制度（支援プラン）について								
□	登録済み							
□	知っているが、未登録							
□	知らない、わからない　➡	□知りたい						
5. 災害に対して心配なこと、不安なこと、知りたいこと								
6. 地域の防災活動や支援についてお気軽にお問合せ下さい								
	○○町内会自主防災会		氏　名：	○○○○	電　話：	000-0000-0000		

資料４：

参考：静岡市駿河区「西豊田学区地域支え合い体制づくり実行委員会」の取組

□ 令和元年度　第６回「宿泊防災訓練」の様子

参加者は避難所生活・運営を体験

情報カード伝達役に積極的に協力

避難所運営のボランティア窓口には参加者が殺到

乳幼児家族が安心できるテントを設置

避難所運営や要配慮者支援で活躍する中学生

暗い中でライトを頼りに食事の配給をお手伝い

段ボールベッドの組立てはお任せ

畳の搬入に率先して動いてくくれました

避難所宿泊体験

体育館内や車中泊の宿泊経験できる貴重な機会

プライバシーの保てるテントは◎

障がい者も福祉スペースで宿泊

防災訓練は参加型の4プログラム

①安否確認訓練：地域で暮らす高齢がい者宅へ訪問

②静岡DCAT移送支援：災害派遣福祉チームが担当

主体的に楽しく学ぶ防災訓練

③防災ワークショップ：クロスロード
小グループで災害対応を議論し、発表します

④ペット避難：大人チームと中学生チームが避難所でのペットの避難体制づくりを競いました

誰ひとり取り残さない防災を目指して

最後は参加者の皆さんと訓練全体の振り返り

運営側も訓練の感想や課題を報告

参加した中学生を代表して発言

地域住民と保健福祉専門職等で構成される「**西豊田学区地域支え合い体制づくり実行委員会**」では、継続して要配慮者支援をテーマとする「**宿泊防災訓練**」（7 回目に当たる今年度は宿泊なし）と訓練を検証する「**要配慮者支援シンポジウム**」を開催しています。この活動でこれまで「安否確認訓練」「事前研修」「防災マップ作り」にも取り組んできました。

この活動に興味・関心を持たれた方は、お気軽に裏面の**地域防災ゼミ**にお問い合わせ下さい。

（公社）ふじのくに地域・大学コンソーシアム

令和２年度　ゼミ学生等地域貢献推進事業助成金

静岡県立大学短期大学部　社会福祉学科社会専攻 地域防災ゼミ

〒422-8021　静岡市駿河区小鹿 2-2-1

Tel/Fax:054-202-2685　Mail:ebara@u-shizuoka-ken.ac.jp