

富岡市避難支援プラン全体計画

(富岡市災害時要援護者支援対策ガイドライン)

平成22年3月
富 岡 市

目 次

1	基本的考え方	1
2	避難支援プランの対象者の考え方（範囲）	1
3	災害時要援護者情報の収集・共有の方法	2
4	避難支援体制（市各部局や関係機関の役割分担等）	3
5	避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法	5
6	安否確認	7
7	防災マップの活用方法	7
8	避難誘導の手段・経路等	8
9	避難所における支援方法	9
10	要援護者避難訓練の実施	10
11	避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方（策定方法等）	11

1 基本的考え方

近年、全国的に多発した自然災害における、犠牲者の多くが高齢者等であり、災害時に自力で避難することが困難な要援護者に対する支援が防災対策上の急務となっている。

このため、高齢者や障害者など災害時の避難にあたって支援が必要となる人を特定し、その一人ひとりについて、災害時に、誰が支援してどこの避難所等に避難させるかを定める「避難支援プラン」を策定する。

なお、要援護者に対しては、その特性に応じた十分な配慮が必要であることから、日頃から障害者・高齢者関係施設等の場所や在宅の障害者等の状況の把握に努め、災害発生時には、適切かつ速やかに、ニーズに沿った対策を実施する。

この計画は、災害発生時における災害時要援護者への支援を適切かつ円滑に実施するため、国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を踏まえ、本市における災害時要援護者の避難支援対策について、その基本的な考え方や進め方を明らかにしたものであり、災害時要援護者の自助・地域の共助を基本とし、災害時要援護者への情報伝達体制や避難支援体制の整備を図ることにより、もって地域の安心・安全体制を強化することを目的とする。

2 避難支援プランの対象者の考え方（範囲）

国で示している「災害時要援護者」とは、「必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全に避難するなど災害時の一連の行動をとるに支援を必要とする人々」と位置付けている。

したがって、災害時要援護者の中には、外国人など日本語に不慣れなものや妊産婦及び乳幼児も含むが、本市における避難支援プラン（個別計画）の対象者となる災害時要援護者とは、次のいずれかに該当する者のうち、直接的な援護が必要であり、在宅かつ家族による避難支援が困難な者を主な対象とする。

- 介護保険における要介護者・・・要介護3以上
- 障害者・・・身体障害者手帳1・2級
知的障害者の療育手帳A
精神障害者精神保健福祉手帳1級
- 難病患者
- 一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯の者
- その他市長が認める者

なお、避難支援プラン（個別計画）の策定に当たっては、支援すべき要援護者の優先度を検討し、災害危険地域など被災リスクの高い地域や孤立のおそれのある地域の者を重点的・優先的に進める。

3 災害時要援護者情報の収集・共有の方法

(1) 災害時要援護者の把握

災害発生時において災害時要援護者の避難誘導や安否の確認、また避難所等での生活支援を的確に行うためには、災害時要援護者情報の把握と関係者間での共有が必要であり、日頃から災害時要援護者の居住地や生活状況等を把握し、災害時には、これらの情報を迅速に活用できるよう名簿等を作成しておくことが重要である。

(2) 災害時要援護者情報の収集

市は、次に掲げる通常業務等を通じて災害時要援護者情報の把握に努めるものとする。

要介護者の情報に関しては、要介護認定情報等により把握する。

障害者の情報に関しては、各種障害者手帳台帳における情報、障害程度区分情報等により把握する。

一人暮らしの高齢者世帯などの高齢者の情報に関しては、ひとり暮らし高齢者基礎調査を活用することなどにより把握する。

民生委員・児童委員等から情報収集により把握する。

福祉団体、国際交流団体など関係団体からの情報収集により把握する。

< 手上げ方式 >

災害時要援護者の該当者で、災害時の避難支援を希望し、平常時から自主防犯防災会、民生委員・児童委員等に個人情報を開示することに同意するものは、登録申請書に必要事項を記入し、市長に提出するものとする。当該記載事項に変更が生じた場合も同様とする。

このため、富岡市は、広報とみおか、ホームページ等を利用して、要援護者登録制度を広く周知する。

< 同意方式 >

自主防犯防災会、民生委員・児童委員等は、地域において支援が必要な人を把握し、要援護者リストへの登録を直接働きかける。この場合、登録申請書は、民生委員・児童委員等が要援護者把握に使用している福祉票等の写しをもって代えることが出来る。

登録に際しては、自主防犯防災会、民生委員・児童委員、避難支援者等に個人情報を開示することについて要援護者から同意を得る。

4 避難支援体制（市各部局や関係機関の役割分担等）

（１）避難支援体制（災害時要援護者支援班の設置）

市役所内に、情報の共有、避難支援プランの策定、要援護者に対する情報伝達及び避難支援を的確に進めるため、横断的組織として「災害時要援護者支援班」を設ける。災害時要援護者支援班の位置付け、構成及び業務は以下のとおりとする。

位置付け

平常時は、防災関係部局や福祉関係部局で横断的かつ緊密な連携を取り対応する。災害時は、災害対策本部中、福祉関係部門内に設置

構成

平常時は、班長（健康福祉部長）、班員（福祉担当者、防災担当者等）。避難支援体制の整備に関する取組を進めていくに当たっては、社会福祉協議会、自主防犯防災会等の関係者等の参加を得ながら進める。災害時は、基本的に福祉担当部課長・担当で構成。

業務

平常時：要援護者情報の共有化、避難支援プランの策定、要援護者参加型の防災訓練の計画・実施、広報等

災害時：避難準備情報等の伝達業務、避難誘導、安否確認・避難状況の把握、避難所の要援護者班（仮称）等との連携・情報共有等

（２）災害時要援護者支援者班の担当別活動内容

< 防災担当 >

- ・自主防犯防災会からの情報に基づく要援護者の把握に関する事
- ・災害時要援護者台帳の整備に関する事
- ・要援護者情報の関係機関との共有に関する事
- ・災害対策本部との連絡調整及び活動状況の取りまとめに関する事
- ・地区災害時要援護者団体の活動支援に関する事

< 福祉担当 >

- ・支援班の運営事務に関する事
- ・支援班内の連絡調整に関する事
- ・福祉関係者からの情報に基づく要援護者の把握に関する事
- ・災害情報伝達に関する事
- ・要援護者支援活動の研修、啓発に関する事
- ・福祉避難所の確保、整備に関する事
- ・避難所内での支援体制の整備、確保に関する事
- ・避難所への搬送体制の整備、確保に関する事
- ・安否情報窓口に関する事

(3) 関係機関との連携

市は、自主防犯防災会、消防団、福祉関係者と連携し、個々の災害時要援護者に対応する避難支援者を明確化するものとする。避難支援者は、要援護者本人の意向を極力尊重した上で、原則として、自主防犯防災会、福祉関係者やボランティア等の中から、地域の要援護者支援活動を継続的に担う人材を複数名選出する。

(4) 避難支援者の決定

避難支援者の選定に当たっては、要援護者に対し、要援護者の支援は支援者の任意の協力により行われるものであることや支援者の不在や被災などにより、要援護者の支援が困難となる場合もあり、要援護者の自助が必要不可欠であることについて十分に周知することとする。

(5) 避難支援者の育成

要援護者の支援体制を整備するにあたっては、研修や啓発活動を通じて、積極的に地域において要援護者支援に関する人材を育成し、支援者を増やしていくこととする。

5 避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法

重要な災害情報を要援護者や避難支援者に対して、いち早く正確に伝達するため、要援護者の特性に応じた情報伝達ルート、手段を整備する。

災害発生または発生の恐れのある場合は避難準備情報、避難勧告・指示等を発令する判断基準を明確化するものとし、判断基準は、災害ごと、具体的な地域ごとに留意すべき事項を個別具体的に定めるものとする。

情報伝達は、下記によって行う。

(1) 情報伝達ルート

避難準備情報等については、市から自主防犯防災会長・福祉関係機関・団体のネットワークを通じ災害時要援護者及び避難支援者等へ直接伝達する。

また、災害時要援護者及び避難支援者に対し確実に情報伝達する体制を整備するものとする。

(2) 情報伝達手段

情報の伝達手段は、障害の状況に応じて、次の手段についても活用する。

- ・聴覚障害者：インターネット（電子メール、携帯メール等）、テレビ放送（地上デジタル放送も含む）、FAX
- ・視覚障害者：受信メールを読み上げる携帯電話
- ・肢体不自由者：フリーハンド用機器を備えた携帯電話 等

(3) 情報伝達責任者の明確化

災害時要援護者に対する情報伝達については、市役所に設置された災害時要援護者支援班が行う。

(4) 災害時要援護者関連施設について

富岡市避難支援プラン全体計画の参考資料に記載された災害時要援護者関連施設に対しては、洪水予報、避難判断水位への水位の到達情報、土砂災害警戒情報などの情報を伝達し、円滑かつ迅速な避難を確保するものとする。

なお、施設と在宅の中間の無認可施設があることに鑑み、広報とみおか及びホームページ等を利用して、市民に対して、施設の情報提供を広く呼びかける。

【参考】避難勧告等一覧

	発令時の状況	住民に求める行動
避難準備（要援護者避難）情報	要援護者等、特に避難行動に時間を要する者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が高まった状況	<ul style="list-style-type: none"> 要援護者等、特に避難行動に時間を要する者は、計画された避難場所への避難行動を開始（避難支援者は支援行動を開始） 上記以外の者は、家族等との連絡、非常用持出品の用意等、避難準備を開始
避難勧告	通常の避難行動ができる者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況	通常の避難行動ができる者は、計画された避難場所等への避難行動を開始
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> 前兆現象の発生や、現在の切迫した状況から、人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 堤防の隣接地等、地域の特性等から人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 人的被害の発生した状況 	<ul style="list-style-type: none"> 避難勧告等の発令後で避難中の住民は、確実な避難行動を直ちに完了 未だ避難していない対象住民は、直ちに避難行動に移るとともに、そのいとまがない場合は生命を守る最低限の行動

自然災害のため不測の事態も予想されることから、避難行動は計画された避難場所等に避難することが必ずしも適切ではなく、事態の切迫した状況等に応じて避難することもある。

6 安否確認

(1) 安否確認の方法

災害時要援護者の安否確認については、市は自主防犯防災会、地域包括支援センター等の福祉関係機関・団体のネットワークを活用すると主に、避難支援者からの情報も集約するなど、確実に安否確認が出来る体制を整備するものとする。

(2) 安否情報窓口の設置

市は、関係機関や避難支援者による安否確認、安否情報の集約、災害時要援護者に掛かる問い合わせ等に一元的に対応するため、災害時要援護者支援班に安否情報窓口を設置する。

(3) 施設入所している要援護者の安否確認

災害時要援護者支援班は、災害時要援護者が入所している施設の被害状況や負傷者等の情報を集約する。

7 防災マップの活用方法

防災マップの周知が住民になされるよう、各世帯への直接配布、転入者に対する市民課窓口での配布、インターネットの利用による公開等（市ホームページ、ハザードマップポータルサイト）を行うものとする。

また、防災マップを用いて災害時要援護者関連施設の位置や避難場所、施設への情報伝達方法、避難経路等を平時から確認するよう、説明会などを通じて住民への周知に努めるとともに、特に災害時要援護者を支援する人などの理解を進め、地域防災に関する意識向上を図るものとする。

併せて、消防、警察、自主防犯防災会、避難支援者等と平時から災害時に避難支援を必要とする在宅の災害時要援護者に関する情報を共有し、これら情報と防災マップを組み合わせ、円滑に避難支援を実施できる体制を構築するものとする。

さらに、防災マップを用いた防災訓練を行うことにより、避難場所や避難経路の確認等を行い、洪水、土砂災害に備えるものとする。

8 避難誘導の手段・経路等

風水害等の災害が発生するおそれがあるため、避難準備情報等を発令した場合は、市と地域住民等が連携し、避難支援プラン（個別計画）に基づき、避難誘導を行う。そのため、平常時から、避難所配置職員の役割分担を明確にするとともに、市、消防本部、消防団、自主防犯防災会等の役割分担を明確にしつつ連携して対応する。

また、災害時要援護者自身も、平常時に自宅から避難場所等まで、実際に避難支援者とともに移動してみて、避難経路を確認しておくよう努めるものとする。

なお、避難経路の選定に当たっては、要援護者の避難・搬送形態を考慮した浸水時にも機能する避難経路を優先的に選定するとともに、防災マップ記載事項を確認するなど、安全な避難の確保に努めるものとする。

9 避難所における支援方法

(1) 避難所における支援対策

避難所においては、要援護者の避難状況に応じて、障害者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を速やかに仮設する。特に体育館等が避難所で避難生活が長期化する場合は、畳・マットを敷く、プライバシー確保のための間仕切り用パーテーションを設ける、冷暖房機器等の増設など環境の整備を行う。

これらの環境整備に必要な設備については、備蓄で対応するほか、関係団体、事業者との事前協定を締結するなどにより、通常時から対応等を講じておくこととする。

避難所には、要援護者の要望を把握するため、災害時要援護者支援班等が中心になり、自主防犯防災会や福祉関係者、そして避難支援者の協力を得つつ、要援護者班を設置し、要援護者用相談窓口を設ける。その際、女性や乳幼児のニーズを把握するため、窓口にも、女性も配置するなどの配慮を行う。

また、避難生活が長期化する場合は、高齢者、障害者等の心身の健康管理や生活リズムを取り戻す取り組みが重要であるので、保健師等による健康相談、二次的健康被害（エコノミークラス症候群、生活不活発病等）の予防、こころのケア等、福祉関係職員による相談等の必要な生活支援を必要に応じて実施するとともに、要援護者の状況に応じて、一般避難所から福祉避難所への移動や社会福祉施設への緊急入所、病院への入院等の手続きを行う。なお、発災後、速やかな対応をとるために、予め、関係団体、事業者等との協定を結ぶなど、通常時から役割分担を明確にしておくこととする。

避難所における情報提供は被災者にとって大変重要なものであるため、特に視覚障害者や聴覚障害者等に対する伝達方法については、特段の配慮を行うものとする。

(2) 福祉避難所の指定

災害時の避難所は、小中学校の体育館などが指定されているが、長期に亘る避難生活が想定される場合として、「一般の避難所」とは分離する配慮が必要である。そのため、市は、災害時要援護者が相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活できる体制を整備した福祉避難所を指定するよう努めるものとする。

福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、バリアフリー化されているなど、要援護者の利用に適しており、かつ、生活相談職員等の確保が比較的容易である既存施設を活用することとする。

福祉避難所を指定した場合は、その所在や避難方法を要援護者を含む地域住民に対し周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得るものとする。

(3) 民間福祉施設等の指定

民間の社会福祉施設等で、災害時に民間福祉避難所として協力してくれる施設と事前協定を締結し、災害時における要援護者の受入態勢を整備し、福祉避難所として、指定する。

10 要援護者避難訓練の実施

要援護者の避難を迅速かつ適切に行うためには、要援護者と避難支援者との信頼関係が不可欠であることから、消防団、自主防犯防災会等は、普段から、防災活動だけでなく、声かけや見守り活動等、地域における各種活動との連携を深めることが重要である。

また、在宅の災害時要援護者を適切に安全な場所へ避難誘導するためには、平常時から避難支援者を中心とした近隣のネットワークづくりをすすめ、地域住民の協力関係をつくることが重要である。

このため、自主防犯防災会が中心となり、災害時要援護者や避難支援者とともに、災害時要援護者の避難支援プラン（個別計画）に基づき実際に即した避難訓練の実施等を行うことにより、支援体制の充実や地域全体の防災意識の向上を図る。

また、自主防犯防災会等の協力を得て、地域住民や関係団体等に参加を呼びかけ、要援護者と避難支援者が積極的に参加し、避難誘導や安否確認等を実施するなど実践的な要援護者参加型の避難訓練を実施する。

このため、毎年5月実施している「富岡市総合防災訓練」などの訓練において、災害時要援護者に対する情報伝達、福祉避難所設置運営訓練などの訓練やボランティア育成啓発活動を行うこととする。

11 避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方（策定方法等）

災害が発生し又はそのおそれが高まったときに、要援護者の避難誘導等を迅速かつ適切に実施するためには、あらかじめ、要援護者一人ひとりについて、誰が支援して、どこの避難所等に避難させるかを定めておくことが必要である。

このため、自主防犯防災会、民生委員・児童委員等の協力を得ながら、避難支援プラン（個別計画）を策定する。

（１）個別計画の策定方法

個別計画の策定に当たっては、個人情報保護条例の規定に基づき、市は自主防犯防災会の実際に避難支援に携わる関係者と要援護者に関する基本的な情報（住所や氏名など）を共有した上で、これら関係者が中心となって、要援護者本人と避難支援者、避難場所、避難経路、避難方法、情報伝達方法等について具体的に話し合いながら、作成する。

なお、支援者については、消防団、自主防犯防災会、民生委員・児童委員などの話し合いなどであらかじめ要援護者に紹介できる候補者を定めるとともに、支援者自身の不在や被災も考慮し、複数の支援者を決めておく。

（２）守秘義務の確保

個別計画は、要援護者本人、その家族及び市役所の必要最小限の関係部署のほか、避難支援者等要援護者本人が同意した者に配布する。その際には、誓約書等の提出により守秘義務を確保する。

（３）個別計画の更新

個別計画は、一人ひとりの災害時要援護者を対象としていることから、要援護者の個人情報が多く含まれている。したがって、上記（２）のとおり、その保護に留意することとする。

また、災害時に迅速かつ適切な避難を行うため、情報の更新を定期的に行っていくこととする。

具体的には、個別計画の内容に変更が生じた場合や本人等からの変更の申請があった場合は、その都度速やかに更新する。その他の場合は、避難支援者等の協力を得て更新を行う。

（４）個別計画の管理

個別計画の内容は、個別計画の配布先として（１）に列記した者以外が閲覧することのないようにするとともに、併せて、災害発生時の緊急の閲覧に支障を来さないように留意する。個別計画を電子情報で保管する場合は、パスワード等を使用して管理し、紙媒体で保管する場合には施錠付きの保管庫に保管する等、情報管理に十分配慮する。

(3) 個人情報の取扱い

要援護者情報は、個人情報保護条例が適用されるので、要援護者の情報の取扱いにあたっては、市の条例に基づいて十分に検討の上、適切に収集、管理、利用及び提供等を行う必要がある。

(4) 行政内部における情報共有

行政内部とは、通常時から災害等危機管理を行う行政サイドの組織を担当する、防災関係部局、消防関係部局及び福祉関係部局である。

個人情報保護の確保の観点から、情報の管理及び更新方法については、共有する部局間で共通認識をもつことが必要である。

なお、行政内部における情報共有については、地方公務員法により、情報提供を受けた職員に対する守秘義務が課せられている。さらに、個人情報保護条例では、不適切な個人情報の取扱いに対して罰則が適用される。

行政内部における情報共有で検討すべき事項は、管理及び更新方法である。管理及び更新方法に関する留意点としては、以下が挙げられる。

要援護者情報の管理

電算処理を行うパソコンは、操作する担当者を決定し、暗号によるセキュリティをかける必要がある。

要援護者情報を防災関係部局等に提出する際、電子データではなく、紙媒体で提出し、要援護者名簿の外部流出を防ぐ必要がある。

要援護者名簿の管理については、管理責任者を定め保管し、個人情報の適切な取扱いに関する責任体制について決定する。

要援護者情報の更新

要援護者情報のデータ更新や要援護者名簿作成の期間を設定する。(年1回程度)

(5) 行政外部における情報の共有

行政機関以外の関係機関が情報を共有することは、最も重要なことであり、避難支援プランの意義のひとつである。

行政外の関係機関等との情報共有で検討すべき事項は、要援護者情報を共有する行政外の関係機関等の範囲、要援護者情報の管理・更新方法、要援護者情報を提供する際の守秘義務の確保方法である。

要援護者情報を提供する行政外の関係機関等の決定

要援護者情報を共有する行政外の関係機関等の範囲は、地域状況も踏まえて災害時の要援護者を支援できる機関等を検討し決定する。具体的には、以下が挙げられる。

- ・ 自主防犯防災会長
- ・ 民生委員・児童委員
- ・ 社会福祉協議会 等

要援護者情報の管理及び更新の決定

要援護者情報の行政外の関係機関等との共有に当たり、要援護者情報が提供先以外に漏洩などすることがないように、管理方法や更新方法を決定する必要がある。

要援護者情報の管理及び更新方法に関する留意点としては、以下が挙げられる。

要援護者情報の管理

- ・ 要援護者名簿を提供する際、電子データではなく、紙媒体で提供し、要援護者名簿の外部流出を防ぐ措置を講じる。
- ・ 要援護者名簿の管理については、管理責任者を定め、名簿を施錠可能な金庫等に保管させるようにする。
- ・ 要援護者名簿に関するメモ等はシュレッダーにかけることなどについて要援護者名簿の提供時に徹底する。

要援護者情報の更新

- ・ 要援護者情報のデータ更新や要援護者名簿作成の期間を設定する。（年1回程度）
- ・ 要援護者名簿の更新時期に、新規の要援護者名簿を提供し、古い要援護者名簿は焼却するなど再利用できないようにする。

行政外の関係機関等に提供する際の守秘義務の確保方法の決定

要援護者情報の提供先となる関係者については、民生委員・児童委員等法律や条例等で職務上の守秘義務が課せられている者を除いて一般的に守秘義務が課せられていない。

このため、市は、住民の要援護者情報の共有に関する理解や信頼を深めるためにも、要援護者情報を行政外の関係機関等と共有する際に、提供を受ける側の守秘義務を確保することが重要である。

なお、市が行政外の関係機関等に提出する情報は、住所や氏名等の基本的な情報にとどめ、要援護者のプライバシーに配慮することが適切である。

また、要援護者名簿の利用報告を定期的に収集し、要援護者名簿の取扱状況をモニタリングする。

別記様式

災害時要援護者登録申請書兼台帳

平成 年 月 日

富岡市長 様

本人又は家族等
住所 〒 _____
氏名 _____ 印
(要援護者との関係)

富岡市において大きな災害が発生したときには、私の安否確認や災害情報の提供及び地域での援助を受けたいので、下記の事項を登録するとともに、その災害時要援護者登録申請書兼台帳を、市の自主防災組織及び町内会等の役員に提供し、災害時の援助を得ることに同意いたします。

項目	届 出 内 容			
援護を 必要と する 本人	フリガナ			電話番号
	氏 名			FAX番号
				携帯番号
	生年月日	年	月	日(歳) 男・女
	住 所			
	要援護者が一人になる時間帯		時から 時まで	
主たる 同居 家族等	氏 名	続 柄	氏 名	続 柄
緊急時の連絡先		緊急時の連絡先		
フリガナ		本人との続柄	フリガナ	
氏 名			氏 名	
住所〒		住所〒		
電話番号		携帯番号	電話番号	
			携帯番号	
申請理由等	支援活動を円滑に進めるため、身体状況等など具体的に記入してください。			

備考

富岡市避難支援プラン全体計画の規定を遵守してください。

行政・施設等 担当窓口	課 電話			
	電話			
災害時に望ん でいる支援				
災害時の具体 的支援方策				
支援者 1	氏名		電話	
	住所			
支援者 2	氏名		電話	
	住所			
特記事項				
対象区分	要介護者 高齢者	身体障害者 難病患者	知的障害者 その他	精神障害者
担当民生委員	氏名		電話	