

**石垣市**  
**災害時要援護者避難支援計画**  
**(全体計画)**

**平成24年4月**

**石 垣 市**

## 目 次

<b>第1章 総則</b> . . . . .	<b>1</b>
第1節 趣旨 . . . . .	1
第2節 位置づけ . . . . .	1
第3節 基本的な考え方 . . . . .	2
第4節 避難支援計画の対象者 . . . . .	3
第5節 地域支援者とは . . . . .	5
第6節 災害時要援護者の主な特徴等 . . . . .	6
<b>第2章 要援護者情報の把握・台帳登録制度</b> . . . . .	<b>8</b>
第1節 行政内部における要援護者の把握（収集）・管理等 . . . . .	8
第2節 災害時要援護者台帳への登録制度 . . . . .	9
<b>第3章 避難支援体制の構築</b> . . . . .	<b>12</b>
第1節 市における避難支援体制の整備 . . . . .	12
第2節 地域における避難支援体制の整備 . . . . .	13
第3節 社会福祉施設等における避難支援体制の整備 . . . . .	14
<b>第4章 情報伝達・避難誘導・安否確認の実施</b> . . . . .	<b>15</b>
第1節 避難情報の伝達体制の確立 . . . . .	15
第2節 災害時の情報伝達 . . . . .	15
第3節 避難誘導の実施 . . . . .	16
第4節 安否確認の実施 . . . . .	16
<b>第5章 福祉避難所の整備</b> . . . . .	<b>17</b>
<b>第6章 自助・共助・公助の体制づくり</b> . . . . .	<b>18</b>
第1節 要援護者自身等の自助意識の啓発 . . . . .	18
第2節 共助に向けた仕組みづくり . . . . .	19
第3節 公助の体制づくり . . . . .	20
<b>第7章 今後の展開</b> . . . . .	<b>21</b>

# 第1章 総則

## 第1節 趣旨

本市は、1771年（明和8年）の「明和の大津波」により9千3百人余（人口の約1/3）を失うなど未曾有の被害を受けた歴史的教訓を踏まえ、いつ起こるかわからない自然災害に備え、日頃から個人、地域、行政等が連携し、防災対策に取り組むことが重要である。

平成23年3月に発生した東日本大震災では、1万9千人余の死者・行方不明者を出す大惨事となった。とりわけ巨大津波による被害が大きく、溺死による死者は9割以上となり、そのうち65歳以上の高齢者が55.4%を占めるなど、自力で避難することが困難な高齢者や障がい者等の災害時要援護者（以下「要援護者」という。）の深刻な被災は顕著である。

特に、近年、各地で多発している地震・台風・豪雨などの自然災害は、高齢者などを中心に大きな被害をもたらし、災害時に被害を受けやすい要援護者の防災、減災を図ることが喫緊の課題となっている。

このような災害から要援護者を守るためには、あらかじめ要援護者を特定し、地域において支援し、誰がどこに避難所に避難させるのかを定めた個別の「避難支援プラン」を策定するなど、平常時から災害時の避難支援体制（自助・共助・公助の役割）を整えておく必要がある。

この「石垣市災害時要援護者避難支援計画」（以下「全体計画」という。）は、災害発生時における要援護者への避難支援を迅速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、本市における要援護者の避難支援対策について、その基本的な考え方と「自助」「共助」及び「公助」の役割を明らかにするものである。

### ●災害時要援護者の概念

- 1 自分の身に災害が差し迫っても、それを察知することが困難な者
- 2 自分の身に災害が差し迫っても、それを察知して必要な措置を行うことが困難な者
- 3 危険を知らせる情報を受け取ることが困難な者
- 4 危険を知らせる情報を受け取っても、それに対して必要な措置を行うことが困難な者

## 第2節 位置づけ

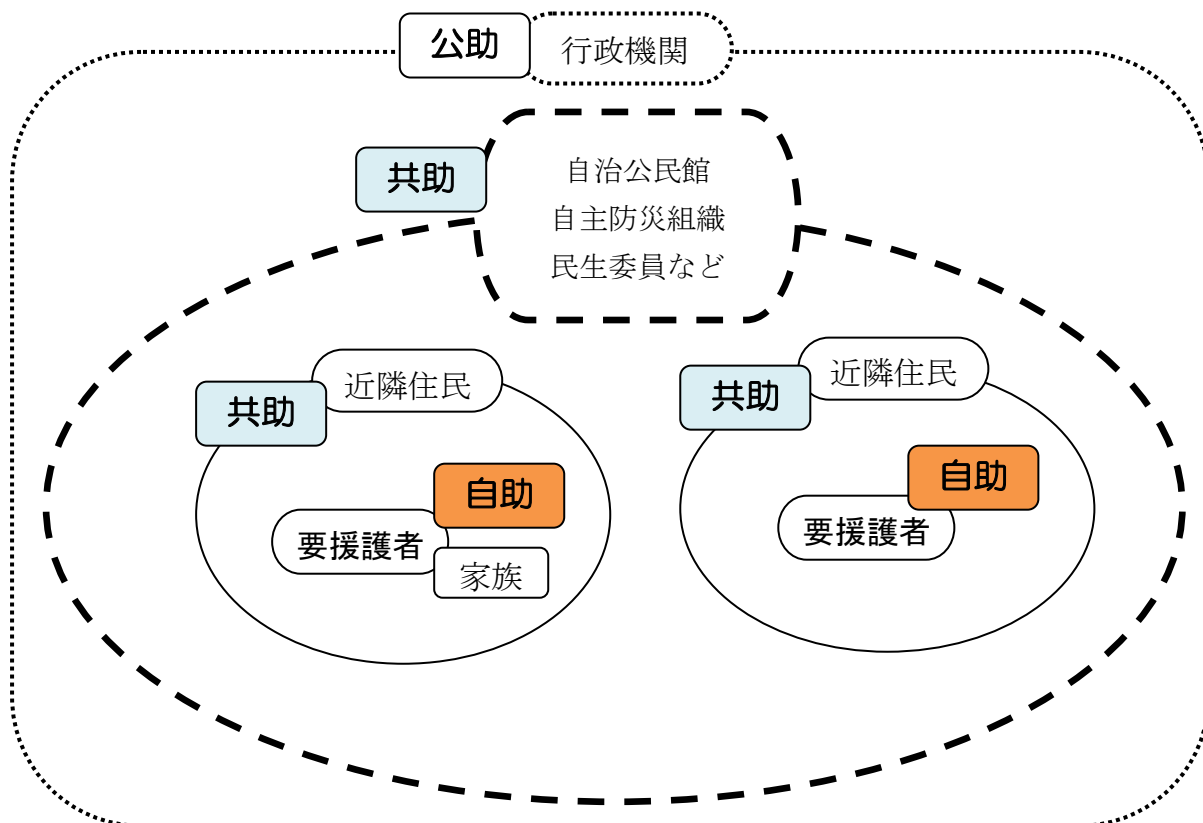
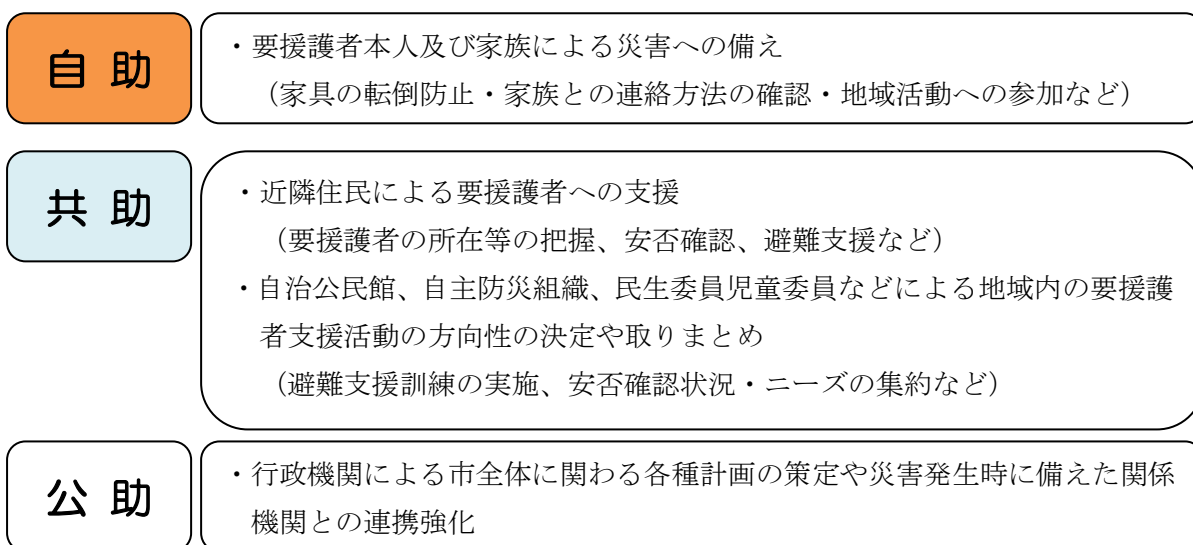
この計画は、「石垣市地域防災計画」に基づく災害時要援護者避難支援の方策及び安全確保整備等を具現化するための全体計画として位置づける。併せて、要援護者登録制度に関する実施要綱及び要援護者避難支援（個別）プラン等の基本指針として位置づける。

### 第3節 基本的な考え方

災害発生時には、「自分の身は自分で守る」という『自助』の意識が求められており、要援護者については、情報の収集や避難行動を自ら行うことが困難な状況にあることから、地域（近隣）の住民ならではの活動による「自分たちの地域は自分たちで守る」という『共助』の取り組みが不可欠である。

市等の行政機関は、計画等の策定や関係機関相互の連携強化を図ることなどにより、災害発生時における迅速な『公助』の実施を可能とするよう努める。

#### ●要援護者を取り巻く「自助」「共助」「公助」のイメージ



## 第4節 避難支援計画の対象者

要援護者とは、高齢者、障がい者、難病患者、妊産婦、乳幼児、観光客及び外国人等をいう。また、その中には医療機関への入院や施設への入所、家族との同居にあるなど日常的に特定の者からの支援を受けられる状況にある者も相当数含まれている。

また、妊産婦、乳幼児、観光客、外国人等については、対象となる者の移り変わりが著しいことから、関係機関において支援が必要な状況にある者の把握に努め対策を講ずることとする。

従って、当計画では、第三者の支援がなければ避難することができない下記のいずれかに該当する在宅の者を避難支援の対象者として位置づける。

対 象 者	
①	65歳以上のひとり暮らし高齢者又は高齢者のみの世帯。
②	介護保険法（平成9年法律第123号）に規定する要介護認定において、 <b>要介護3</b> 以上の認定を受けている者。
③	身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）第15条第4項の規定により身体障害者手帳の交付を受け、身体障害者福祉法施行規則（昭和25年厚生省令第15号）別表第5号身体障害者障害程度等級表の <b>1級</b> 又は <b>2級</b> に該当する者。
④	「療育手帳制度について」（昭和48年9月27日厚生省発児第156号事務次官通知）に規定する療育手帳の交付を受けている者で、「療育手帳制度の実施について」（昭和48年9月27日厚生省児童家庭局長通知）に規定する程度区分のうち <b>A・B判定</b> を受けている者。
⑤	精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（平成7年法律第94条）第45条第2項の規定により、精神障害者 <b>保健福祉手帳</b> の交付を受けている者。
⑥	特定疾患治療研究事業（厚労省による原因究明・治療法の研究）の医療費助成認定を受けている <b>難病患者</b> 。（詳細は次頁）
⑦	前各号に準ずる状態にある者。



## ○災害時における難病患者の避難支援について

災害時要援護者には、高齢者や障がい者が広く想定されるが、医療依存度や介護依存度が高い難病患者もまた災害時に自力で避難することが困難である。安全に避難するためには家族はもとより周囲の協力が必要で、災害時においても常に人工呼吸器や酸素供給装置などを作動させるなど医療を継続する必要がある。そのため難病患者の特性を踏まえた個別計画を定めるなど、保健所・消防署・医療機関・福祉関係者が日頃から連携し、避難計画を具体化しておく必要がある。

難病とは、昭和47年に制定された国の難病対策要綱において、次のように定義されている。

- ① 原因不明、治療方法が未確立であり、かつ、後遺症を残すおそれが少なくない疾病。
- ② 経過が慢性にわたり、単に経済的な問題のみならず介護等に著しく人手を要するため家族の負担が重く、また精神的負担の大きい疾病。

難病疾患については、厚生労働省による特定疾患治療研究事業（原因究明・治療法の研究）の医療費助成認定の対象となる次の56疾患がある。（平成21年10月1日現在）

1 ベーチェット病、2 多発性硬化症、3 重症筋無力症、4 全身性エリテマトーデス、5 スモン、6 再生不良性貧血、7 サルコイドーシス、8 筋萎縮性側索硬化症、9 強皮症/皮膚筋炎および多発性筋炎、10 特発性血小板減少性紫斑病、11 結節性動脈炎、12 潰瘍性大腸炎、13 大動脈炎症候群、14 ビュルガー病（バージャー病）、15 天疱瘡、16 脊髄小脳変性症、17 クロウン病、18 難治性肝炎のうち劇症肝炎、19 悪性関節リウマチ、20 パーキンソン病関連疾患、21 アミロイドーシス、22 後靭帯骨化症、23 ハンチントン病、24 モヤモヤ病（ウィルス動脈輪閉鎖症）、25 ウェゲナー肉芽腫症、26 特発性拡張型（うっ血型）心筋症、27 多系統萎縮症、28 表皮水疱症（接合型及び栄養障害型）、29 膿疱性乾癬、30 広範脊柱管狭窄症、31 原発性胆汁性肝硬変、32 重症急性膵炎、33 特発性大腿骨頭壊死症、34 混合性結合組織病、35 原発性免疫不全症候群、36 特発性間質性肺炎、37 網膜色素変性症、38 プリオン病、39 原発性肺高血圧症、40 神経線維腫症 I 型/神経線維腫症 II 型、41 亜急性硬化性全脳炎、42 バット・キアリ (Budd-Chiari) 症候群、43 特発性慢性肺血栓栓症 (肺高血圧型)、44 ライソゾーム病、45 副腎白質ジストロフィー、46 家族性高コレステロール血症（ホモ接合型）、47 脊髄性筋萎縮症、48 球脊髄性筋萎縮症、49 慢性炎症性脱髄性多発神経炎、50 肥大型心筋症、51 拘束型心筋症、52 ミトコンドリア病、53 リンパ脈管筋腫症 (LAM)、54 重症多形滲出性紅斑（急性期）、55 黄色靭帯骨化症、56 間脳下垂体機能障害

## 第5節 地域支援者とは

地域支援者とは、災害発生時に要援護者のもとに容易に駆けつけることができる近隣住民、自治公民館、自主防災組織及び民生委員児童委員等をいい、ひとたび災害が発生した際には、要援護者の安否確認や避難の手助けを行うとともに、周囲の人に行動を呼びかけるなど、地域の避難状況把握等の活動に協力する人と位置づける。

ただし、実際の災害時の支援では、できる範囲での支援をお願いするものであり、責任を伴うものではないこと。

○主な災害時の役割等は次のとおりである。

- 1 災害発生と同時に、自分の身を守る
- 2 自分の家族や近くにいる人の安全を確認する
- 3 自分の地区の要援護者の安否確認を行う
- 4 要援護者に怪我がなければ、避難所へ避難誘導する
- 5 要援護者の避難誘導に応援が必要な場合は、地域の人々や防災関係機関に応援を要請する

地域支援者は、平常時から地域活動を通じて、要援護者とのコミュニケーションづくりを行うことがとても重要である。

また、要援護者は、災害時に適切な防災行動をとりにくい個々の特徴があり、日頃からその状況を十分認識し、それに応じた対応をとる必要があること。

一般的な特徴や災害時の必要な支援は、次節にも記述しているが、災害時要援護者の状況や家族の状況により必要とされる支援も異なる。



## 第6節 災害時要援護者の主な特徴等

災害時要援護者の主な特徴や必要とされる支援等の留意すべき事項等は次のとおり。

区分	避難行動の特徴	留意事項
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態に察知が遅れる場合がある。</li> <li>・体力が衰え行動機能が低下している。</li> <li>・様々な疾患を抱えている場合が多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・早い段階での情報伝達が必要。</li> <li>・直接的な情報の伝達が必要。</li> <li>・日頃から服用している薬があれば携帯させる。</li> <li>・避難所での健康状態を注視する必要がある。</li> <li>・かかりつけ医療機関と連携する。</li> </ul>
寝たきり高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自力で行動することができない。</li> <li>・自分の状況を伝えることが困難な場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や支援者への迅速な情報伝達が必要。</li> <li>・避難する場合には、移動用具を確保する必要がある。（車いすやストレッチャー、又は毛布などで作った応急担架等）</li> <li>・日頃から服用している薬があれば携帯させる。</li> <li>・医療・介護関係者との連絡体制の確保が必須</li> </ul>
認知症高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分の判断により行動することが困難な場合がある。</li> <li>・自分の状況を伝えることが困難な場合がある。</li> <li>・環境の変化による不安感等から、行動障害が現れる場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や支援者へ迅速な情報伝達が必要。</li> <li>・必ず誰かが付き添い、独りにはしない。</li> <li>・努めて冷静に接し、安心させ落ち着かせる。</li> <li>・認知症の特性を理解した者が対応することが必要。</li> <li>・医療・介護関係者との連絡体制の確保が必要。</li> </ul>
視覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・視覚による緊急事態の覚知が不可能な場合が多い。</li> <li>・周囲の状況が変化した緊急事態の状況下では、いつもどおりの行動ができないことにより精神的に不安になる。</li> <li>・日常生活圏外では、介助者がいないと避難ができない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・音声による情報伝達及び状況説明が必要。</li> <li>・避難を誘導する支援者が必要。</li> <li>・避難所では出入り口に近いところを確保し、移動を少なくする。</li> <li>・避難所内の案内や誘導方法に配慮する。（トイレ、電話などの場所への誘導）</li> <li>・盲導犬を直接引いたり、触ったりしない。</li> </ul>
聴覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・視覚外による緊急事態の覚知が困難な場合が多い。</li> <li>・音声による情報が伝わらない。</li> <li>・緊急時でも自分の意思を言葉で人に知らせることが困難である。</li> <li>・手話ができるとは限らない。</li> <li>・外見からは障がいのあることがわからない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文字や絵を組み合わせた情報提供が必要。</li> <li>・筆談や手話、身振りなど視覚による情報伝達が必要。</li> <li>・避難所での音声による連絡は、必ず文字でも掲示する。</li> <li>・FAX、電子メール、メモ等の筆記用具を確保する。</li> <li>・手話通訳者や要約筆記者の配置に努める。</li> </ul>
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分で身体の安全を守ることが困難である。</li> <li>・自分で避難することが困難である。</li> <li>・車椅子等の使用者は、避難行動に通常より多くの時間を要する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や支援者への迅速な情報伝達が必要。</li> <li>・避難する場合には、移動用具を確保する必要がある。（車いすやストレッチャー、又は毛布などで作った応急担架等）</li> <li>・避難所では車いすが通れる通路を確保する。</li> <li>・避難施設のバリアフリー化を推進する必要がある。</li> </ul>



区分	避難行動の特徴	留意事項
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態の認識や判断が困難である。</li> <li>・急激な環境の変化に順応しにくい。</li> <li>・環境の変化による精神的な動揺より、発作やパニック症状を起こす場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や支援者への迅速な情報伝達が必要。</li> <li>・必ず誰かが付き添い、独りにしない。</li> <li>・努めて冷静に接し、安心させ落ち着かせる。</li> <li>・障害特性を理解した者が対応することが必要。</li> <li>・避難所では間仕切りや個室の確保が望ましい。</li> <li>・症状の悪化に備え、医療機関等との連絡体制の確保が必要。</li> </ul>
精神障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くは、自分で判断し行動することができる。</li> <li>・急激な環境の変化により精神的動揺が激しくなる場合がある。</li> <li>・服薬の継続が必要。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や支援者への迅速な情報伝達が必要。</li> <li>・必ず誰かが付き添い、独りにしない。</li> <li>・努めて冷静に接し、安心させ落ち着かせる。</li> <li>・障害特性を理解した者が対応することが必要。</li> <li>・避難所では間仕切りや個室の確保が望ましい。</li> <li>・から服用している薬があれば携帯させる。</li> <li>・症状の悪化に備えて、医療機関等との連絡体制の確保が必要。</li> </ul>
内部障がい者・難病患者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・心臓機能障害（ペースメーカー装着者等）、腎臓機能障害者（人工透析通院者）、呼吸器障害者（人工呼吸装着者等）、ぼうこう・直腸機能障害者（人工肛門装着者等）等。</li> <li>・自力歩行や素早い避難行動が困難な場合がある。</li> <li>・外見からは障害の有無を判別できないことが多い。</li> <li>・医薬品や人工呼吸器等の医療機器を携帯する必要がある。</li> <li>・人工透析者は、継続的に透析医療を受けなければならない。</li> <li>・水分、食事の制限が必要な場合がある。</li> <li>・ショックや急激な環境変化による心身の疲労・ストレスにより、症状を悪化させる場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族や支援者への迅速な情報伝達が必要。</li> <li>・医療行為を受けられなくなると生命に関わる場合があるため、医療機関との連携や移送手段の確保（医療機関の支援）が必要である。</li> <li>・避難する場合には、移動用具を確保する必要がある。（車いすやストレッチャー、又は毛布などで作った応急担架等）</li> <li>・食事制限の必要な人の確認が必要である。</li> <li>・常時使用する医療機器や機器に必要な電気、酸素ボンベ等を確保する必要がある。</li> <li>・避難所では、ケアのできるスペースを確保する必要がある。</li> <li>・避難施設でのオストメイト対応トイレの整備を推進する必要がある。</li> </ul>

※内部障がい者：難病としては認定されていないが、身体障がい者の中の内部障害等に該当し、身体障害者手帳を支給されている場合もある。

## 第2章 要援護者情報の把握・台帳登録制度

災害発生後において、その所在及び安否を確認し、適切な援護を迅速に行っていくためには、日頃から高齢者や障がい者等の所在、その他の状況を把握しておく必要がある。

そこで、市は次の方法で要援護者に関する情報の把握・管理を行うとともに、災害時要援護者台帳への登録制度の創設に努めることとする。

### 第1節 行政内部における要援護者の把握（収集）・管理等

#### 1 要援護者に関する情報の収集・管理の目的

要援護者の把握と迅速な避難支援を行うため、情報の収集に努めるとともに、要援護者に関する情報については、次の業務に使用するものとする。

- (1) 在宅の要援護者の全体把握
- (2) 災害時避難支援対象者の把握調査及び個別支援プランの作成
- (3) 災害時の安否確認及び避難支援

#### 2 要援護者に関する情報の収集・管理を要する対象者

要援護者に関する情報の収集・管理を行う対象者は、第1章第4節に規定する者とする。

#### 3 要援護者に関する情報の管理

下記に掲げる関係各課保有の台帳及びシステム情報等を活用して管理するものとする。この場合、行政内部における個人情報の目的外使用に関しては、石垣市個人情報保護条例（平成13年石垣市条例第24号）第10条第5項の規定に基づくものとする。

- (1) 住民基本台帳
- (2) 要介護・要支援認定台帳
- (3) 身体障害者手帳交付台帳
- (4) 療育手帳交付台帳

#### 4 要援護者に関する情報の共有

要援護者に関する情報については、3に掲げる台帳等を保有する福祉部関係課が民生委員等の協力を得ながら収集・管理を行い、共有するものとする。

#### 5 要援護者に関する情報の適正管理

要援護者に関する情報については、福祉部福祉総務課（以下「事務局」という。）において電子データにて管理するものとする。また、要援護者に関する情報を共有者以外の閲覧、利用を禁じるため、電子データパスワードの設定等により適正に管理する。

#### 6 要援護者に関する情報の更新

事務局は、年1回以上、関係各課の台帳等から要援護者情報を把握し、適宜更新を行う。

## 第2節 災害時要援護者台帳への登録制度

### ○登録制度とは

国のガイドラインによる災害時要援護者台帳への登録制度については、具体的な要援護者情報の収集方法として、次の三つの方式が示されている。

#### 1 手上げ方式

災害時要援護者台帳登録制度の創設について、広報などで周知した後、要援護者台帳への登録を希望した者の情報を収集する方式。

#### 2 同意方式

防災消防関係課や福祉関係課、自主防災組織、福祉関係者等が要援護者本人に直接働きかけ、同意を得て情報を収集する方式。

#### 3 関係機関共有方式

地方公共団体の個人情報保護条例において保有個人情報の目的外利用・第三者提供が可能とされている規定を活用して、要援護者本人から同意を得ずに、平常時から福祉関係課等が保有する要援護者情報等を防災関係課、自主防災組織、民生委員などの関係機関等の中で共有する方式。

### 1 災害時要援護者台帳登録制度

市は、要援護者避難支援体制づくりのため、「災害時要援護者台帳登録制度」に関する実施要綱を別に定め、要援護者本人や家族等からの申し出に基づき「災害時要援護者台帳（以下「要援護者台帳」という。）」に登録するとともに、個別避難支援プランを別途作成し、要援護者情報を平常時から地域支援者と共有する取り組みに努める。

### 2 要援護者台帳を共有する機関等

要援護者台帳は、平常時の防災訓練等の活動や災害時における安否確認、避難誘導等に活用するため、次の関係機関等において共有する。

- (1) 市の関係部署
- (2) 社会福祉協議会
- (3) 民生委員・児童委員
- (4) 自治公民館（町内会含む）
- (5) 自主防災組織
- (6) 支援協力者

### 3 要援護者台帳の内容

本人の状況、要援護者区分、同居者の状況、緊急時の連絡先、避難支援者の状況、代理人の状況、特記事項（災害時の支援に際し、要援護者が特に伝えたい事項等）

## 4 個別避難支援プラン作成と活用方法

災害時要援護者台帳登録制度とは、災害が発生したときに自力で避難することが困難な方を対象に、あらかじめ自分の情報を市へ登録するとともに、市や地域支援者等で個別避難支援プランを作成・共有し、平常時の防災訓練活動や災害時における安否確認、避難誘導等において活用する。

## 5 申請・登録方法

### (1) 要援護者

#### ア 申請・登録

災害時要援護者台帳登録制度を利用する者は、所定の申請様式に基づき、事前に市に届け出る。

#### イ 同意確認

要援護者又はその家族等は、申請の際、支援に必要な個人情報を地域支援者に提供することに同意する。

#### ウ 変更等の届出

登録内容に変更が生じた場合は、速やかに変更届を提出し、登録内容の変更を行う。

#### エ 辞退について

登録情報の取消を求める場合は、辞退届を提出する。

### (2) 地域支援者

#### ア 誓約書

地域支援者については、個人情報保護の観点から、市へ誓約書を提出する。

#### イ 安否確認と避難の手助け

地域支援者には、要援護者への日頃からの声かけや、いざというときの安否の確認、避難の手助けに応じる。

ただし、できる範囲での支援であり、責任を伴うものではないこと。

#### ウ 辞退について

支援協力ができなくなった場合は、その旨を届け出るとともに、速やかに避難支援プラン等を市に返還する。

## 6 要援護者台帳・避難支援プラン・防災カードの管理及び更新

要援護者情報の共有にあたり、情報提供先以外に漏えいすることのないように次のとおり管理の徹底に努めるとともに、適宜情報の更新を行う。

### (1) 避難支援プランの提供方法

避難支援プランは、紙媒体により地域支援者へ提供（共有）する。

### (2) 要援護者台帳・避難支援プラン・防災カードの保管・管理

要援護者台帳・避難支援プラン・防災カードは、施錠ができるロッカー等に保管し、厳重に管理する。

### (3) 情報の漏えい防止

要援護者台帳・避難支援プラン・防災カードは複写を禁止し、外部流出を防止する。

(4) 守秘義務の確保

情報提供先の地域支援者には誓約書に基づき、守秘義務を確保するとともに、避難支援プランの管理や個人情報保護制度に関する研修会等を行う。

(5) 情報の更新

更新（新規・変更・抹消）は、年1回以上行うものとする。また、対象者の異動や状況の変化を把握した場合は、随時に追加・修正等を行うこととし、常に情報を適正に保つよう努める。

## 7 登録の意義

(1) 相互協力体制の確立

災害直後の行政の支援体制が整うまでの間、地域住民の相互協力のもとに支援体制が確立される。

(2) 安否確認や避難方法の共有化

支援を必要とする人と支援をする人を結びつけることにより、地域におけるサポート体制が確立されるとともに、災害時要援護者の安否確認や避難の方法などが共有化される。

＜例＞災害直後に聴覚障がい者宅での安否確認を行う場合

① 情報の共有化が図られてない場合・・・

支援する人が声かけを行うが、要援護者は反応できない。

② 情報の共有化が図られている場合・・・

支援する人は声かけはせず、家に入るなどの安否確認ができる。

(3) 自治公民館（町内会等）組織の再確認

災害時だけでなくの防災訓練をはじめとした自治公民館（町内会等）活動などに結びつけることにより、地域コミュニティが醸成され、隣近所の支え合いや助け合い、さらには地域の自治公民館等組織の重要性が再認識される。

(4) 共助意識の高揚

「自らの手で地域を守る」ことへの共通認識が高まり、防災意識の普及啓発に寄与するとともに、共助の意識が高まることが期待される。

(5) 新しいコミュニティの形成

地域の中で、地域防災と地域福祉を一体的に結びつけるきっかけとなり、地域福祉に対する認識が深まるとともに、要援護者を中心とした新しいコミュニティの形成が期待される。

## 8 特別な支援が必要な要援護者への対応

人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者や定期的な人工透析が必要な在宅療養者等に対しては、保健所、消防署、医療機関、福祉関係者等との連絡方法を確認し、個別の災害発生時の対応方法を決めておく必要がある。

# 第3章 避難支援体制の構築

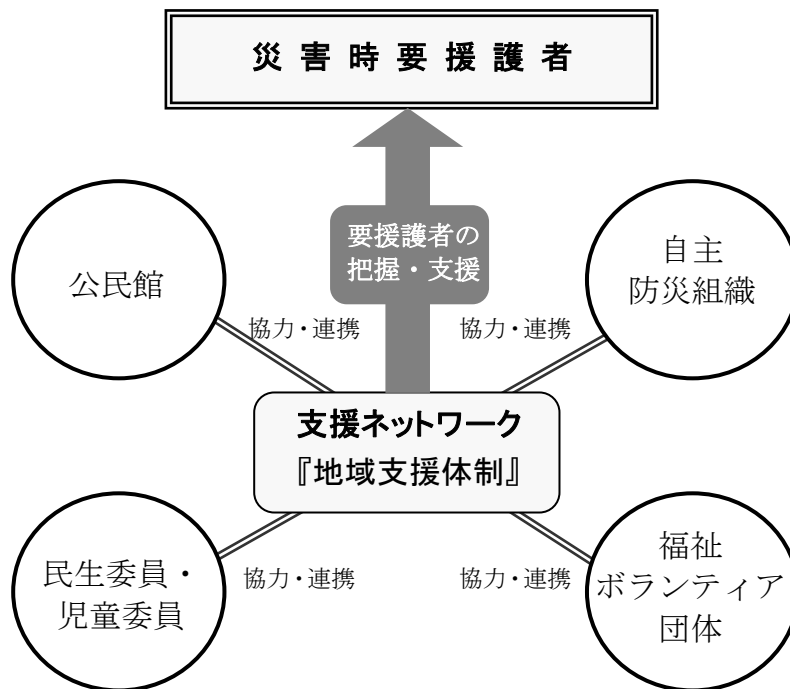
## 第1節 市における避難支援体制の整備

要援護者の避難支援を迅速かつ的確に実施するため、関係各課が協力して要援護者の避難支援のための業務を推進するものとする。

日頃から個別支援プランの作成、管理を行うとともに、要援護者本人やその家族からの相談等を受けるための体制を整備する。また、災害時には「要援護者対策班」を編成して情報の収集や伝達に努め、支援を受けられない要援護者に対して必要な避難支援が実施できる体制を整備する。

### 1 市の役割

- ・ 要援護者の把握と個別支援プランの作成・管理
- ・ 災害や避難に関する情報の伝達体制の整備
- ・ 支援機関との協力関係の構築及び連絡体制の確立
- ・ 一般の指定避難所における要援護者に配慮した設備の改善
- ・ 一般の指定避難所では対応が困難な要援護者を収容できる福祉避難所の指定
- ・ 自主防災組織等の結成促進、自主防災力強化のための資機材の整備
- ・ 要援護者の避難支援に関する知識の普及啓発
- ・ 要援護者参加型の防災訓練の企画・実施
- ・ 避難準備情報等の発表及び伝達
- ・ 災害時における避難支援
- ・ 災害時における要援護者の避難状況及び安否確認



## 第2節 地域における避難支援体制の整備

自治公民館、自主防災組織、民生委員・児童委員等は、日頃から地域の要援護者の所在や状態について把握するとともに、地域の支援ネットワークづくりを促進し、災害時には協力して要援護者の避難支援が実施できる体制の整備に努める。

### 1 自治公民館、自主防災組織等の役割

- ・要援護者の把握及び調査への協力
- ・個別支援プランの作成（要援護者台帳登録）への働きかけ、更新等への協力
- ・災害時における避難準備情報等の伝達と状況確認及び安否確認への協力
- ・災害時における避難行動の支援又は協力

### 2 民生委員・児童委員の役割

- ・要援護者の把握及び調査への協力
- ・個別支援プランの作成（要援護者台帳登録）への働きかけ、更新等への協力
- ・災害時における避難準備情報等の伝達と状況確認及び安否確認への協力
- ・避難所における要援護者の心のケア

### 3 支援協力者等の役割

- ・個別支援プランの作成（要援護者台帳登録）への働きかけ、更新等への協力
- ・災害時における避難準備情報等の伝達と状況確認及び安否確認への協力
- ・災害時における避難行動の支援又は協力

### 4 社会福祉協議会の役割

- ・要援護者を把握するための調査への協力
- ・個別支援プランの作成（要援護者台帳登録）への働きかけ、更新等の協力
- ・支援機関との協力関係の構築及び連絡調整
- ・災害時における要援護者の安否確認への協力
- ・避難所におけるボランティアの受入、派遣調整等の協力



## 第3節 社会福祉施設等における避難支援体制の整備

社会福祉施設や福祉サービス事業者等は、日頃から施設利用者に対する災害時の対応方法を定めておくとともに、災害時には自ら保有する資機材や福祉車両等を活用して避難支援が実施できる体制の整備に努める。

### 1 社会福祉施設、福祉サービス事業者等の役割

- ・ 要援護者を把握するための調査への協力
- ・ 個別支援プランの作成（要援護者台帳登録）への働きかけ、更新等への協力
- ・ 施設利用者に対する避難支援計画の作成
- ・ 災害時における避難準備情報等の伝達と状況確認及び安否確認への協力
- ・ 災害時における要援護者の臨時的収容
- ・ 災害時における緊急入所、ショートステイへの対応

### 2 医療機関の役割

- ・ 入院者、来院者に対する避難計画の作成
- ・ 災害時における対応可能状況を把握するための調査への協力
- ・ 災害時における緊急入院への対応

### 3 保健所の役割

- ・ 市が行う要援護者を把握するための調査への協力
- ・ 個別支援プランの作成（要援護者台帳登録）への働きかけ、更新等への協力及び助言
- ・ 災害時における難病患者に対する避難誘導及び安否確認への協力
- ・ 避難所における要援護者の心のケア及び健康管理に関する指導・助言





## 第4章 情報伝達・避難誘導・安否確認の実施

### 第1節 避難情報の伝達体制の確立

#### 1 避難準備情報等の発令基準等

市は、要援護者が避難行動を迅速かつ円滑に開始するために必要な避難準備情報の発令に努めるものとする。

また、市はハザードマップを作成し、要援護者や避難支援者等を含む地域住民に配布、説明を行い、避難準備情報等の意味や留意点について周知徹底を図るものとする。

#### 2 伝達情報の整備

市は、避難準備情報等が要援護者等を含む住民全員に確実に伝達されるよう、防災行政無線、広報車、防災メール、ファックス等複数の伝達手段の整備・手段及び地域における情報伝達体制の確立に努めるものとする。

### 第2節 災害時の情報伝達

#### 1 要援護者への情報伝達

##### (1) 市

市は、防災行政無線のほか、戸別受信機や防災メール、ファックス、防災ラジオ、放送事業者、広報車等様々な手段で要援護者への避難準備等の防災情報を提供する。

特に聴覚障がい者への情報伝達については、防災メールやファックスによる災害情報配信サービスの活用を推進するものとする。

##### (2) 地域支援者

支援協力者、自治公民館、自主防災組織等は、市から避難準備情報等の防災情報の通知があった場合は、相互に連携して要援護者へ情報伝達を行うものとする。

#### 2 地域支援者への情報伝達

市は、電話、防災メール、ファックス、防災行政無線等により、支援協力者、自治公民館及び自主防災組織等に対し、災害情報、避難所情報等の伝達及び避難誘導の要請、安否確認等を行うものとする。

## 第3節 避難誘導の実施

### 1 支援協力者による避難誘導

支援協力者は、当該要援護者の避難が必要と判断した場合は、直ちに避難先（避難所、親戚宅等）への誘導にあたるものとする。

また、避難誘導にあたり、支援協力者以外の者の支援が必要な場合は、状況に応じ自治公民館、自主防災組織等の協力機関又は、市の要援護者対策班に応援要請を行うものとする。

支援協力者は、要援護者の避難が完了したときは、自治公民館、自主防災組織等に連絡するものとする。

### 2 自治公民館等の協力機関による避難誘導

自治公民館や自主防災組織等の協力機関は、当該要援護者の避難が必要と判断した場合は、直ちに避難先（避難所、親戚宅等）への誘導にあたるものとする。

また、避難誘導にあたり、協力機関以外の者の支援が必要な場合は、市の要援護者対策班に応援要請を行うものとする。

## 第4節 安否確認の実施

住民の生命、身体に被害を及ぼす規模の災害が発生した場合、市、支援協力者、協力機関は相互に協力して迅速かつ的確に要援護者の安否確認を行う。

安否確認は、支援協力者及び協力機関等が持つ連絡網等を最大限に活用して、可能な限り直接の連絡により迅速に安否確認を行うものとする。

また、消息が不明な者については、速やかに消防署や警察署等と連携を図り、捜索活動のための体制を整える。

### 1 安否情報窓口の設置

市は、支援者や関係機関による安否情報の集約や照会を一元的に対応するため、要援護者対策班に安否情報窓口を設置する。

対策班は、関係機関が把握した安否情報や避難所の避難者名簿等と照らし、避難の状況を把握しつつ、要援護者に係る問い合わせ等への対応を行うものとする。

---

---

## 第5章 福祉避難所の整備

---

---

福祉避難所とは、要援護者のために必要な特別の配慮がなされた避難所のことをいい、国及び市町村においては、被災者のうち高齢者や障がい者等、特に配慮を有する者に対して、防災上必要な措置に努めなければならない（災害対策基本法第8条第2項第14号<sup>\*</sup>）とされており、被災者のニーズが多様化・複雑化している近年の災害事例をみると、要援護者を受け入れる避難所として福祉避難所を設置することが求められている。

市では、今後、災害時における福祉避難所の整備に努めるとともに、次のような方針により取り組むこととする。

### 1 福祉避難所の量的確保

避難所となる学校の保健室や特定の教室を“福祉避難室”とする方法や、避難所の一角を区切って“福祉避難場所”として確保する方法、公共施設や宿泊施設あるいは特別養護老人ホームなどの民間施設を活用する方法も視野に入れ、量的確保に努める。

### 2 福祉避難所の支援体制の整備

福祉避難所においては、要援護者に配慮した生活スペースの確保や日常生活の支援や心のケアなどを行う相談員などの配置に努めるとともに、施設のバリアフリー化や耐震化を進める。

また、要援護者の特性に応じて、車椅子やおむつの確保、手話通訳者などの派遣等についても努める。

### 3 要援護者の特性に配慮した多様な情報提供手段の確保

避難所への災害情報の掲示、ラジオの活用、新聞やテレビの配置など多様な手段を活用し、正確・迅速な情報提供に努める。

特に、聴覚障がい者や視覚障がい者等の必要な情報を得ることが困難な者に対しては、ホワイトボード、ファクシミリ、点字や手話通訳等による情報提供体制の整備に努める。

また、外国人や旅行者は言葉や地理に不慣れな人もいることから、必要に応じて通訳の配置や外国語による情報提供など要援護者の特性に配慮した対応に努める。

### 4 社会福祉協議会、ボランティア団体等との連携

避難所における炊き出しや避難者への日常の手助け、要援護者への声かけ等、行政を側面から支援する社会福祉協議会をはじめ、ボランティア団体やNPO団体等とから積極的な連携を図ることに努める。

---

<sup>\*</sup>災害対策基本法：国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災に関する必要な体制を確立し、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進することを目的とした法律で、この法律の第8条第2項第14号に高齢者、障がい者、乳幼児等、特に配慮を要する者に対する防災上必要な措置について規定されています。

## 第6章 自助・共助・公助の体制づくり

### 第1節 要援護者等の自助意識の啓発

要援護者自身及びその家族等においても、「自分の身は自分で守る」との認識に基づき、災害時において自らの身の安全を図り迅速な避難を行うため、日頃から次のとおり防災対策に取り組むものとする。

また、普段から地域の防災活動等へ積極的に参加し、隣近所や避難支援者等との交流を深めること等により、災害時において必要な支援が円滑に受けられる環境づくりに努めるものとする。

#### 1 住宅の安全対策

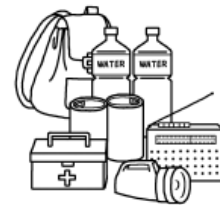
災害発生時に身の安全を守るため、住宅に関する安全対策に努めるものとする。

- ・住宅の耐震補強等
- ・家具の固定、ガラスの飛散防止等

#### 2 食料品等の備蓄

災害発生後は、水道や電気、ガス等のライフラインが途絶し、食料、医療品等の不足が発生することもあることから、外部からの支援が届くまで2、3日は自力で生活できるよう、生活物資の備蓄に努めるものとする。

- ・食料品、飲料水、医療品の確保等
- ・非常時における持出品の整理、保管等



#### 3 伝達手段の確保

災害時に自分の存在や必要な支援内容を周囲に知らせるため、要援護者の状況に応じた伝達手段の確保に努めるものとする。

- ・携帯電話、ブザー、警笛等
- ・必要とする支援内容を記入したカード等

#### 4 避難所、避難経路の確保

迅速に避難できる適切な避難所の場所及び安全に避難できる避難経路を事前に確認、注意点、障害物の有無について把握するものとする。

また、避難所、避難経路等に支障がある場合は、市へ直接又は避難支援者や協力機関等を通じて連絡・相談するものとする。

## 第2節 共助に向けた仕組みづくり

阪神・淡路大震災においては、同時に複数の場所で火災が発生するなど、消火活動や救出活動が大変難しい状況にあったにもかかわらず、隣近所の人たちの協力で多くの人命を救うことができた。このように、日頃から災害に備え、また被害をできるだけ抑えるためにも地域で活躍する「自主防災組織」の結成・育成は重要である。

「自分の身は自分で守る」という自助の精神に加えて、「自分たちが住む地区は自分たちで守る」という共助の精神に基づき、日頃から災害に備えるとともに、災害発生時には、地域住民がお互いに助け合い、協力することが大切である。

### 自主防災活動の内容イメージ

#### ○平常時

- ・ 防災知識の普及
- ・ 地域と各家庭での安全点検
- ・ 高齢者、障がい者等の確認
- ・ 防災用資機材の点検と整備
- ・ 防災訓練の実施

#### ○災害時

- ・ 情報班：災害情報の収集と伝達
- ・ 消火班：出火防止及び初期消火
- ・ 避難誘導班：住民の避難誘導
- ・ 救出救護班：負傷者の救出や救護活動
- ・ 給食・給水班：炊き出し、水・食料などの配布

#### 【自主防災活動のポイント】

##### ■リーダーの育成

防災問題に関心を持ち、行動力があり、各地区の実情を把握した自主防災リーダーの育成に向け、研修の場などの機会を提供していきます。

##### ■自主防災組織内の役割分担

自主防災組織において、誰が何をするのかを決め、お互いの役割や関係を決め、災害時において、迅速かつ効果的な活動展開体制を整備していきます。

##### ■地域の状況把握

各地域において危険な箇所の特定、安全に避難できる経路などを点検し、自主防災活動を円滑に展開するために、防災マップや各種台帳などの整備を進めます。

##### ■自主防災ネットワーク

他の自主防災組織と共同で防災訓練を行うなど、日頃から連携を図ります。

##### ■資機材の整備

自主防災活動に役立つ資機材の整備に向け、専門的知識を必要しない資機材や、災害時に必要な道具などを整備し、万が一の災害に備えていきます。

## 第3節 公助の体制づくり

### 1 要援護者支援ネットワーク検討協議会

市は、本計画の考え方に基づいて、関係機関との調整を進め、要援護者支援の体制づくりと、実効性のある取組に繋げていくための「(仮称)要援護者支援ネットワーク検討協議会」を設置し協議の場を設ける。

### 2 要援護者支援ネットワーク

住民一人ひとりの取組や、自治公民館等の見守りなどの日常生活支援活動を行う小地域レベルでの取り組み、市や各種団体等組織間の連携を進め、それぞれの役割を踏まえて、相互に補完する「要援護者支援ネットワーク」の構築に向け、協議の場等を設ける。

#### (1) 地域別コミュニティレベルでの協議

防災の取り組みを考えていく際には、地域の中で中心的な役割を果たす自治公民館をはじめ、自主防災組織、民生委員、地域包括支援センター相談協力員、福祉・介護事業従事者、及び障がい者団体等を含めた協議の場を設けて、個々の役割分担や取り組みについて検討し、地区のニーズや特性などに配慮した支援体制づくりを進める。

また、防災は息の長い取組であることから、地域毎にある活発な活動を核とし、企業や各種団体などの参加を促すことで住民主導による無理のない活動の推進に努める。

#### (2) ネットワーク形成のための市の役割

地域の中の人的な資源がうまく連携し、機能するためには行政がネットワークの中で扇の要の役割を果たす必要がある。

また、地域で在宅の要援護者に対して関わりを持っている介護従事者や相談協力員のネットワークへの参加を促し、それぞれの職責のもとで、災害時における危機管理への参画を進めていく必要がある。

さらに、日頃からの要援護者との人間関係を活かして、要援護者の自助を支える支援に取り組む。



---

---

## 第7章 今後の展開

---

---

大規模な災害が発生したときの要援護者への支援は、要援護者が住んでいる地域が中心となり行う必要がある。

市は、地域ぐるみの支援体制づくりを推進するため、当計画を基本方針として、「災害時要援護者台帳登録制度」を創設するとともに、要援護者の個別避難支援プランの策定に努める。

併せて、要援護者への支援を確立するため、以下のような施策を推進することとする。

### 1 地域別の防災マップ作成

災害時に、高齢者や障がい者等へ、きめ細やかな対応ができるようにするためには、住民の生活状況をよく把握することが重要である。そのような観点から、住民の手による地域別の防災マップの作成を推進する。



### 2 要援護者が参加した地域防災訓練の実施

要援護者支援対策を念頭に置いた地域防災訓練を実施し、日頃から防災に対する意識啓発に努める。また、孤立対策を考慮し、要援護者に対しても必要な講習などを実施し、緊急の災害時における的確な判断と行動ができるよう、地域の実情に応じた体験的な訓練を実施する。

### 3 災害発生後の支援活動策の検討

災害発生後、要援護者は健常者に比べて、避難先などにおける生活で暮らしにくい状況が発生したりするため、個々の状況に応じた支援対策が必要となる。

災害発生後の健康相談、生活相談をはじめ、要援護者相談の窓口を設置するなど、各種の支援活動策に努める。

### 4 マンパワーの育成（自主防災組織、福祉ボランティア団体等）

専門的な知識や技術（医療・無線・語学など）を持ったボランティアに加え、一般ボランティアという形で、災害ボランティアを組織化し、災害時及び災害後の被災者への支援体制に努める。

### 5 福祉のまちづくりの推進

高齢者や障がいのある人などが避難する上で、制約となっている道路の段差、主要施設の階段などの障壁（バリア）を取り除き、避難に援護を必要とする人々も安心して暮らせる福祉のまちづくりを推進する。

## 6 災害時要援護者に対する意識の高揚

一般の市民に対して、防災訓練や防災学習講座などの開催により、災害時要援護者への理解を深めていただく必要がある。

特に、地域支援者は避難施設等において、要援護者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、災害医療におけるトリアージ<sup>※</sup>のような発想を参考にしつつ、介助者の有無や障がいの種類・程度等に応じて優先順位をつけて対応するなど、状況に応じた柔軟な対応を心がけるものとする。

## 7 施設入所者への対応の検討

災害時における施設入所者への対応を日頃から協議するために、福祉サービス提供者等の参加を得て、災害時における要援護者への対応に関する研修や実践的な訓練を実施する。

また、当該施設が定員を超過して要援護者を受け入れざるを得ない場合等においては、福祉サービス提供施設、福祉サービス提供者等との緊密な連絡体制の整備に努める。

さらに、大規模災害時においては、福祉サービス提供施設や福祉サービス提供者も被災し、福祉サービスの継続のために必要な人員や施設の確保が困難となる場合なども想定し、事業継続計画（BCP）に向けた取り組みを促進する。



事業継続計画（BCP：Business Continuity Plan）とは

事業継続計画（BCP）とは、災害や事故等が発生し、操業度が一時的に低下した場合でも、その事業所にとって中核となる事業については継続が可能な状況までの低下に抑える（中核事業は継続させる）、又は、回復時間をできる限り短縮させ、できるだけ早期に操業度を回復させることにより事業所の損失を最小限に抑え、災害や事故等の発生後でも事業を継続させていくための計画である。

<sup>※</sup> トリアージ：災害医療において、最善の救命効果を得るために、多数の傷病者を重症度と緊急性によって分別し、治療の優先度を決定すること。