

災害時要援護者避難支援計画

平成22年7月

高知県 東洋町



目 次

第1章 総則

- 1 災害時要援護者避難支援計画策定の目的 3
- 2 災害時要援護者避難支援計画の概要 3
- 3 災害時要援護者の定義（範囲） 4

第2章 災害時要援護者情報の収集・共有

- 1 災害時要援護者の把握 6
- 2 災害時要援護者情報の収集 6

第3章 避難支援体制

- 1 災害時要援護者支援 7
- 2 関係機関との連携 7
- 3 避難支援者の決定 7

第4章 情報伝達

- 1 避難に関する情報 8
- 2 情報伝達ルート 9
- 3 防災情報の周知 9

第5章 安否確認

- 1 安否確認の方法 10
- 2 安否情報窓口の設置 10

第6章 避難誘導及び避難所における支援

- 1 避難誘導の手段・経路等 11
- 2 避難場所における支援 11

第7章 要援護者避難訓練の実施

- 1 要援護者避難訓練 13

第8章 避難支援プラン（個別計画）の策定

- 1 避難支援プラン（個別計画）の策定方法・守秘義務の確保 14
- 2 災害時要援護者情報の更新・管理 14
- 3 推進方針 14
- 4 避難支援プラン（個別計画）作成・登録におけるモデル地区の指定 14

資料

| | | |
|------|--------------------------|----|
| 資料 1 | 東洋町避難支援プラン | 15 |
| 資料 2 | 災害時要援護者の特徴及びニーズ（例） | 17 |

第1章 総則

1 災害時要援護者避難支援計画策定の目的

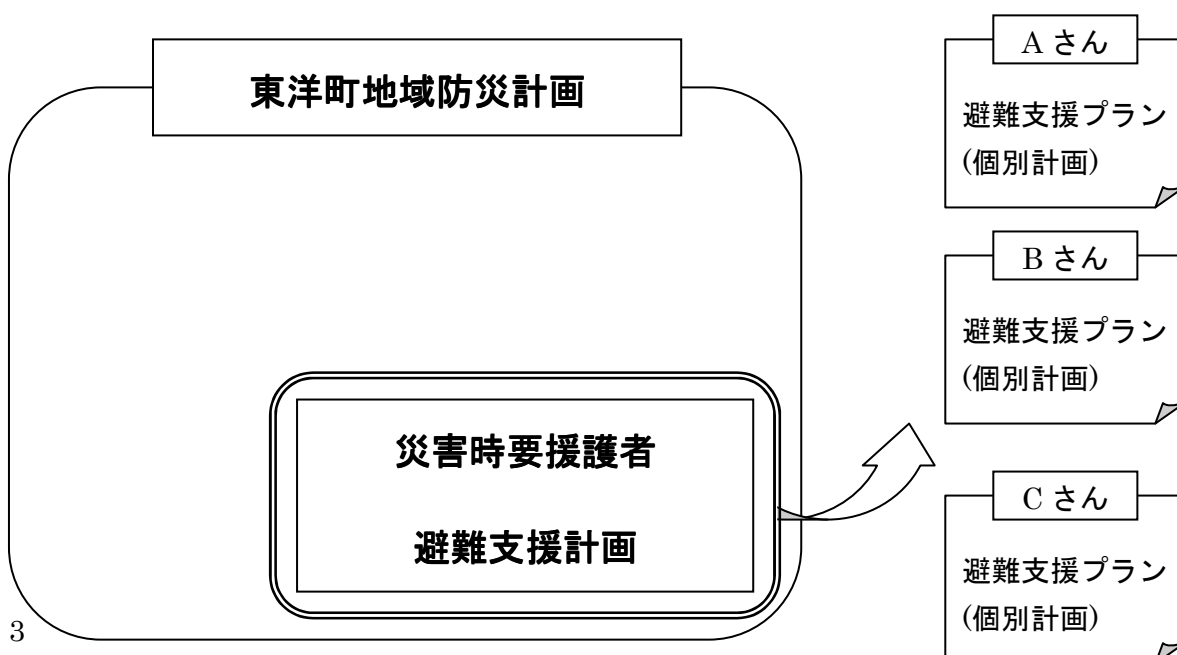
災害は多種多様であり、いつ・どこで・どのくらいの規模で発生するかは断定できず現代社会においてもなお予測しかできない。しかし、気象予報・警報、洪水予報や土砂災害警戒情報などの災害情報の伝達体制を整え、被災者が円滑かつ迅速に避難するための体制を整え、被害を最小限にすることは可能である。

東洋町においては災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に基づき、平成9年に東洋町地域防災計画が策定され、災害弱者対策計画も盛り込まれているが、全国的に避難に時間を要する者の被災が目立っている近年の状況や特に顕著な高齢化の現状などを鑑み、避難支援に関する事項を中心により具体化し災害時要援護者避難支援計画を策定する。

本計画策定においては、国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を踏まえ、東洋町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（近隣）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地域の安心・安全体制を強化することを目的とする。

2 災害時要援護者避難支援計画の概要

災害時要援護者避難支援計画は東洋町地域防災計画の一部である。その概要は災害弱者（災害時要援護者）の避難支援全般に係る体制、対応方針を示した本計画（全体計画）と、全体計画に基づき災害時に特に人的支援を要する災害時要援護者一人ひとりについて避難支援プラン（個別計画）を作成し登録したものをいう。



3 災害時要援護者の定義（範囲）

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のに支援を要する人々とし、その範囲を次のとおりとする。

高齢者等

- 要介護、要支援認定者
 - ・要介護・要支援認定者（介護保険1・2号被保険者）のすべて
- 要介護認定者以外
 - ・独居高齢者（80歳以上）
 - ・高齢者のみの世帯（同一世帯に属する者すべてが80歳以上）

障害児者

- 身体障害者
 - ・身体障害者手帳保持者で1種1・2級の者
- 知的障害者
 - ・療育手帳保持者でA1・A2・B1の者
- 精神
 - ・自立支援医療受給者

難病

- 特定疾患認定者
 - ・特定疾患重症認定者
 - ・小児慢性特定疾患
- 特定疾患認定を受けていない者
 - ・在宅の要医療者

妊産婦

- ・妊婦（母子健康手帳を交付した者）
- ・産婦（産後1ヶ月以内の者）

乳幼児

- ・乳児（1歳未満の者）
- ・幼児（小学校就学前までの者）

外国人

その他の者

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。

第2章 要援護者情報の収集・共有

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（地区会・自主防災組織、民生委員・児童委員、社会福祉協議会等関係機関・団体間）での共有が必要である。

このため町は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整理しておくものとする。

2 災害時要援護者情報の収集

災害時要援護者情報の収集は、（１）手上げ方式・（２）同意方式により行い、避難支援プラン（個別計画）を作成、登録していく。

（１）手上げ方式

災害時の避難支援を希望し、平常時から自主防災組織、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、町長に提出しなければならないものとする。当該記載事項に変更が生じた場合も、同様とする。

（２）同意方式

地区会や自主防災組織・民生委員・児童委員等と連携し、地域において支援が必要な人を把握し、避難支援プラン（個別計画）の作成、登録を直接働きかける。

災害時要援護者情報は、自主防災組織、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、情報を登録する際に要援護者から同意を得る。

第3章 避難支援体制

1 災害時要援護者支援

町は、東洋町地域防災計画の災害対策本部事務分掌に定める救護部において災害時要援護者の避難確認、救護（救護所の設置運営を含む。）、応急医療を行う。また、必要に応じ日本赤十字社や安芸福祉保健所との連絡調整をし、災害時要援護者支援を行う。

なお、災害発生時に備え平常時においては要援護者情報の共有化、避難支援プランの策定、要援護者参加型の避難訓練の計画・実施、災害に備える広報活動等を救護部・総務部が中心となり行う。

2 関係機関との連携

災害時要援護者の支援は、地域の共助の力が必要不可欠である。このため、町は地区会や自主防災組織、民生委員・児童委員、社会福祉協議会等の関係機関・団体と連携し、避難支援体制の構築を推進する。また、日頃から共助の重要性を周知することや、地域における避難支援者に関する人材の育成に努める。

3 避難支援者の決定

避難支援プラン（個別計画）には、避難支援者を登録するものとする。避難支援者は、災害時要援護者本人の意向を尊重しつつ、原則として複数名登録する。

なお、避難支援者の登録は任意の協力により行われることや、災害時には避難支援者が不在であることや被災する可能性も考えられ、災害時要援護者の避難支援が困難な場合がある。このため、避難支援プラン（個別計画）登録の際には災害時要援護者の自助が必要不可欠であることも十分に説明しなければならない。

第4章 情報伝達

1 避難に関する情報

災害発生時をはじめ、災害が発生するおそれがある場合は、町は下表のとおり避難準備情報の発表や避難勧告・指示を発令することとしている。このほか、災害に関する情報や避難生活に係る情報などを必要に応じて迅速に伝達する。

避難勧告等の一覧

| 区 分 | 発令時の状況 | 住民に求める行動 |
|----------------------|--|--|
| 避難準備情報 (要援護者避難情報) | ○ 災害時要援護者等の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、災害の発生する可能性が高まった状況 | ○ 災害時要援護者等の避難行動に時間を要する者は、指定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、指定された避難場所等への避難行動を開始 |
| 避難指示 | ○ 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高いと判断された状況 ○ 人的被害の発生した状況 | ○ 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 ○ 未だに避難してない対象住民は、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をとる |

※自然現象のため不測の事態等も想定されることから、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。

2 情報伝達ルート

災害時の情報等については、町は次表のように多様な手段を講じて伝達することとしている。

| | |
|--------------------------|-------|
| 防災行政無線による伝達 | 音声 |
| 広報車（町広報車・消防団車両）による伝達 | 音声 |
| 放送業者（テレビ・ラジオ）への情報提供による伝達 | 音声・文字 |

災害時要援護者への情報伝達は、上記に加え、避難に時間を要する場合があることや視覚障害者・聴覚障害者に対応する情報手段、外国人に対応する言語等を考慮する必要がある。

このため、災害対策本部の総務部及び救護部が中心となって、地区会や自主防災組織、民生委員・児童委員、町社会福祉協議会等の関係機関・団体のネットワークを活用し、災害時要援護者や避難支援者に対し迅速・確実に情報伝達する体制を整備するものとする。

なお、緊急の場合や適切な情報伝達手段がない場合には、避難支援者等が災害時要援護者宅を直接訪問して、避難準備情報等を伝えることも考慮する。

3 防災情報の周知

町が作成している防災マップ等が住民に活用されるよう、各世帯への直接配布、町ホームページへの掲載等を行う。

また、各種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、避難経路等を平常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の向上を図るものとする。

第5章 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、町は次のような手段を講じて行うこととしている。この際、地区会や自主防災組織、民生委員・児童委員、町社会福祉協議会、等の関係機関・団体のネットワークを活用するとともに、避難支援者からの情報も集約するなど、確実に安否確認ができる体制を整備するものとする。

| | |
|---------|---|
| 確 認 方 法 | <ul style="list-style-type: none">○ 避難者名簿と要援護者情報との照合○ 民生委員・児童委員の調査に基づく報告○ 障害者団体・福祉関係団体等の調査に基づく報告○ 自主防災対策本部及び関係部署の調査に基づく報告○ その他関係機関の調査に基づく報告 |
|---------|---|

2 安否情報窓口の設置

町は、関係機関・団体や避難支援者による安否確認、安否情報の集約、災害時要援護者に係る問い合わせ等に一元的に対応するため、災害対策本部救護部に安否情報窓口を設置する。

第6章 避難誘導及び避難所における支援

1 誘導の手段・経路等

災害発生時をはじめ、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、町は安全な地域への避難誘導を行う。

この際、特に人的支援を要する災害時要援護者については、避難支援プラン（個別計画）に基づいて、町と地域住民等が連携して避難誘導を行い、それ以外の災害時要援護者については、近隣住民同士の日頃からの繋がりにより避難を促すことを基本とする。

このため、平常時から、町、地区会、民生・児童委員、自主防災組織、福祉関係者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、自宅から避難場所等まで、実際に避難支援者とともに歩いてみて、避難経路を確認しておくよう周知する。

なお、避難経路の選定にあたっては、地震の際に倒壊の恐れのある場所や洪水初期の浸水が予想される危険な箇所を避け、災害時要援護者の避難・搬送形態を考慮した避難経路を優先的に選定するなど、安全な避難の確保に努めるものとする。

2 避難場所における支援

（1）避難所における支援対策

避難場所においては、障害者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を災害時要援護者の避難状況に応じて仮設する。特に体育館等が避難場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、関係機関・団体、事業者と事前に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。避難場所では、災害時要援護者の要望を把握するため、地区会や自主防災組織、民生委員・児童委員、福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ、災害時要援護者からの相談を受け付ける。その際、女性や乳幼児のニーズを把握するため、女性も配置するなどの配慮を行う。

さらに、避難場所における情報提供は被災者にとって大変重要なことから、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。

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ことから、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、福祉関係職員による相談等の生活支援を必要に応じて実施すると

ともに、状況に応じて避難場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、関係機関・団体、事業者等と事前に協定締結するなど、通常時から役割分担を明確にしておくこととする。

(2) 福祉避難所の指定

町は、災害の規模や状況により医療機関への入所が困難な場合を想定し、福祉避難所を開設する。福祉避難所への収容者は特段の配慮が必要な要援護者であり、災害時要援護者情報及び災害時の本人の様態をもとに入所を決定する。

福祉避難所は東洋町地域福祉センターとし、開設に備え必要物品の備蓄を行う。

第7章 要援護者避難訓練の実施

1 要援護者避難訓練

災害時要援護者が迅速かつ適切に避難を行うためには、災害時要援護者本人を含めた近隣住民同士での日頃からの繋がりや災害時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、普段の防災活動だけではなく、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平常時から深める必要がある。

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となる。

このため、地区会や自主防災組織、福祉関係者等と連携し、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計画の作成や避難訓練の実施等を行うことにより、支援体制の充実を図る。

避難訓練には、地域住民や災害時要援護者、避難支援者等が積極的に参加し、災害時要援護者の居住情報を共有し、避難準備情報等の伝達の確認、具体的な避難支援方策の検証や障害物の確認等を行うことにより、地域全体の防災意識の向上が図られる。

このため、町の総合防災訓練に合わせ災害時要援護者に対する情報伝達や避難支援などの訓練を行うこととする。

第8章 避難支援プラン（個別計画）の策定

1 避難支援プラン（個別計画）の策定方法・守秘義務の確保

災害が発生するおそれが高まったとき、又は発生したとき、災害時要援護者の避難誘導や救護を迅速かつ適切に実施するため、災害時要援護者一人ひとりについて、「誰が支援し、どこの避難所に避難させるか」を中心に避難・救護に関する情報を避難支援プラン（個別計画）を作成し、災害時要援護者情報として町に登録しておく必要がある。このため、自主防災組織、民生委員、児童委員等の協力を得ながら、概ね平成23年度を目途に、町の災害時要援護者全員の避難支援プラン（個別計画）を策定する。

この情報は災害時要援護者本人が同意した者（避難支援者等）に配布し、災害時の避難誘導に活用する。町は、配布する予定の者に誓約書の提出を求め、守秘義務を確保する。

2 災害時要援護者情報の更新・管理

災害時要援護者情報は、避難支援プランの内容に変更が生じた場合は、その都度速やかに更新をし、電磁媒体及び紙媒体により施錠付きの保管庫に保管することとする。なお、更新は本人の申し出による変更申請によるものと、町が全登録者の住居地や心身の状況を確認する定期更新により行う。

この情報は、要援護者の個人情報が多く含まれているため、個人情報保護条例に基づき十分注意し取り扱う。

3 推進方針

避難支援プランの作成にあたっては、住民の意見を広く聴取し、関係機関・団体と協議のうえ、積極的な災害時要援護者情報の登録を推進する。

4 個別計画作成・登録におけるモデル地区の指定

避難支援プラン（個別計画）の作成・登録にあたってはモデル地区を指定し、救護部（住民課）が中心となり、既存の情報管理システムでの更新・管理を行う。モデル地区の避難支援プラン（個別計画）の作成・登録完了後に人員体制や地図情報の必要性、新規情報管理システムの必要性等を検証し、改善策等必要な措置を講じたうえで、全地区の要援護情報登録を開始する。

資料1 東洋町避難支援プラン

避難支援プラン・個別計画

年月日

東洋町長様

住所

氏名

印

私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、同制度に登録することを希望します。また、私が届け出た下記個人情報を町が自主防災組織、民生・児童委員、社会福祉協議会、消防署、警察署に提出することを承諾します。

| | | | | | |
|-------------|--|--------|------|---------|-----|
| 災害時要援護者(種別) | | | | 地区名 | |
| 住所 | | | | TEL | |
| 氏名 | | 性別 | | 生年月日 | |
| 緊急連絡先 | | | | | |
| ①氏名・関係 | | ①住所 | | ①TEL | |
| ②氏名・関係 | | ②住所 | | ②TEL | |
| 家族構成・同居状況等 | | | | | |
| 居住建物の構造 | | | | | |
| 普段いる部屋 | | | | 寝室の位置 | |
| 特記事項 | | | | | |
| 緊急通報装置 | | | 避難場所 | | |
| 津波避難場所 | | | | 障害・介護用品 | |
| 避難支援者 | | | | | |
| ①氏名 | | ①続柄 | | ①住所 | |
| ②氏名 | | ②続柄 | | ②住所 | |
| ③氏名 | | ③続柄 | | ③住所 | |
| | | 民生児童委員 | | | TEL |

【自宅見取図】

(階)

(階)

(階)

資料2 災害時要援護者の特徴およびニーズ（例）

－参考 「災害時要支援者体策ガイドライン（財）日本赤十字社」－

| 区 分 | | 特 徴 | 災害時ニーズ |
|-----------------------|------------------|---|--|
| 高 齢 者 | ひとり暮らし 高 齢 者 | ・基本的に自力で行動できるが、緊急事態等であることに気づくのが遅れる場合がある。 | ・災害時には迅速な情報伝達と避難誘導、安否確認および状況把握等が必要となる。 |
| | 要介護高齢者 (寝たきり) | ・食事、排泄、衣服の着脱、入浴などの日常生活をするうえで介助が必要であり、自力で移動できない。 | ・災害時には、安否確認、生活状況の確認が必要となる。 ・避難する際は、車椅子、担架、ストレッチャー等の補助器具が必要なことがある。 |
| | 認知症高齢者 | ・記憶が抜け落ちたり、幻覚が現れたり、徘徊するなど、自分の状況を伝えたり、自分で判断し、行動することが困難なことがある。 | ・災害時には、安否確認、状況把握、避難誘導等の援助が必要となる。 |
| 身 体 障 害 者 | 視覚障害者 | ・聴覚による認識が困難な場合や、置かれた状況がわからず、瞬時に行動をとることが困難だったり、他の人がとっている応急対策などがわからない場合が多い。 | ・災害時には、音声による情報伝達や状況説明が必要であり、介助者がいないと非難できないため、避難誘導等の援助が必要となる。 |
| | 聴覚障害者 | ・音声による避難・誘導の指示が認識できない。補聴器を使用する人もいるが、コミュニケーション手段としては、手話、筆記等である。 | ・補聴器の使用や、手話、文字、絵図等を活用した情報伝達および状況説明が必要となる。 |
| | 言語障害者 | ・自分の状況等を伝える際の音声による会話が困難である。 ・音声は聞こえても、言葉の意味などを理解できない場合がある。 | ・災害時には、手話、筆談等によって状況を把握することが必要となる。 |
| | 肢体不自由者 | ・体幹障害や足が不自由な場合、自力歩行や素早い避難行動が困難なことが多い。 | ・災害時には、歩行の補助や、車椅子等の補助器具が必要となる。 |
| | 内部障害者 | ・ほとんどの人が自力歩行でき、一般の人と変わりなく見えることが多いが、補助器具や薬の投与、通院による治療（透析等）が必要である。 | ・避難所に酸素ボンベが持ち込めななどの問題がある。 ・継続治療できなくなる傾向がある。 ・透析治療のために集団移動措置をとる際は、ヘリ、車、船などの移動手段の手配が必要となる。 |

| 区 分 | 特 徴 | 災害時ニーズ |
|-------|---|--|
| 知的障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 緊急事態等の認識が不十分な場合や、環境の変更による精神的な同様がみられる場合があり、自分の状況を説明できない人もいる。 ・ 施設・作業所等に通所している割合が、他の障害者より高い。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 気持ちを落ち着かせながら安全な場所へ誘導したり、生活行動を支援するなどが必要となる。 ・ 通所していた施設・作業所等の復旧を早め、被災前の生活に一刻も早く戻す。 |
| 精神障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 多くの人は自分で判断し、行動できる。適切な治療と服薬により、症状をコントロールできる。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 精神的動揺が激しくなる場合があるので、気持ちを落ち着かせ、適切な治療と服薬を断続することで症状をコントロールすることが必要となる。 ・ 自ら薬の種類を把握しておくとともに医療機関による支援が必要となる。 |
| 難病患者 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 自力行動や素早い避難行動が困難な場合がある。 ・ 一般の人と変わりなく見えることが多いが、補助器具や薬の投与が必要である。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所に酸素ボンベが持ち込めないなどの問題がある。 ・ 避難する際は、車椅子、担架、ストレッチャー等の補助器具が必要になることがある。 ・ 特殊な医療器具やその電力の確保が必要となる。 |
| 乳幼児 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 年齢が低いほど、養護が必要である。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 緊急事態時は、避難時に適切な誘導が必要である。 ・ 被災により、保護者等が児童等を養育することが困難または不可能な場合、保育所等への緊急入所等が必要となる。 |
| 妊産婦 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 自力で移動できる人が多いが、素早い避難行動は困難な場合が多い。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 精神的動揺により、状態が急変することもあるので、避難行動のため、場合によっては車椅子等を用意したり、車などの移動手段が必要となる。 |
| 外国人 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 日本語で情報を受けたり伝達することが、十分できない人も多く、特に災害時の用語などが理解できないことが多い。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 日本語で情報を受けたり伝達することが十分でないため、多言語による情報提供等が必要となる。 ・ 母国語による情報提供や相談が必要となる。 |