

みなかみ町災害時要援護者避難支援計画



平成21年10月

目 次

1	基本的考え方（避難支援プランの目的、自助・共助・公助の役割分担等）	1
2	避難支援プランの対象者の考え方（範囲）	2
3	要援護者情報の収集・共有の方法	3
4	避難支援体制（町各部局や関係機関の役割分担等）	6
5	避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法	7
6	洪水・土砂災害ハザードマップ等の整備・活用方法	9
7	避難誘導の手段・経路等	10
8	避難所における支援方法	11
9	要援護者避難訓練の実施	13
10	避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方	14

1 基本的考え方(避難支援プランの目的、自助・共助・公助の役割分担等)

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喫緊の課題となっている。

このため、高齢者や障がい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「みなかみ町災害時要援護者避難支援計画」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、要援護者マップ等を作成するなど、日頃から障害者・高齢者関係施設等の場所や在宅の障がい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、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）

本町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、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であり、具体的には次のいずれかに該当する者とする。

- 介護保険における要介護（要支援認定者）・・・要介護3以上 等
- 障がい者・・・身体障がい1・2級、知的障がい療育手帳A 等
- 妊産婦及び乳幼児
- 難病患者
- 日本語に不慣れな在住外国人
- その他：一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯の者

なお、避難支援計画（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 要援護者情報の収集・共有の方法

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。

町は、「みなかみ町高齢者保健福祉計画」並びに「みなかみ町障害者計画及び障害者福祉計画」（第2期障害福祉計画）に定めたところにより、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。

- ① 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
 - ② 障がい者の情報に関しては、各種障がい者手帳台帳における情報、障がい程度区分情報等により把握する
 - ③ 妊産婦及び乳幼児の情報に関しては、母子健康手帳の発行状況や住民基本台帳担当部局と連携し住民基本台帳を活用する等により把握する
 - ④ 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、住民基本台帳担当部局と連携し住民基本台帳を活用する等により把握する
 - ⑤ 民生委員をはじめとする各種相談員などからの情報収集により把握する
 - ⑥ 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
- また、下記3方式を状況等に応じて組み合わせて、運用するものとする。

< I 関係機関共有方式 >

町は、防災担当部局と福祉担当部局等がそれぞれ把握している災害時要援護者に関する上記の情報について、みなかみ町個人情報保護条例第8条の規定に基づき、関係部局での共有に努めるとともに、住所や氏名等の基本的な情報については、自主防災組織、民生委員・児童委員に対して、個人情報保護審査会への諮問・了承を経て、当該情報の提供を行うものとする。なお、災害時要援護者リストの整備や避難支援プラン（個別計画）の策定にあたって、これらの基本的な情報に加え、さらに詳細な情報を把握する必要がある場合には、要援護者本人の同意を得ながら収集するものとする。

自主防災組織等に要援護者に関する情報を提供する場合については、誓約書等の提出により守秘義務を確保するとともに、研修会の実施などにより、その周知を図る。

< II 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、町は、広報、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。

<Ⅲ 同意方式>

自主防災組織、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。

登録に際しては、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要援護者から同意を得る。

【参考】 要援護者情報の把握について

方式	関係機関共有方式	手上げ方式	同意方式
概要	要援護者本人からの同意を得ずに、市町村が個人情報保護条例中の個人情報の目的外利用・提供に関する規定に基づいて福祉部局と防災部局とで必要な情報を共有する方式	要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式	住民一人ひとりと接する機会をとらえて要援護者を把握し、要援護者本人に直接働きかけ、制度参加への同意を求め、必要な情報を収集する方式
長所	<ul style="list-style-type: none"> 支援の必要性が高いにもかかわらず、同意が得られない者について、情報の把握漏れを無くすことができる 	<ul style="list-style-type: none"> 必要な支援等をきめ細かく把握することができる 業務量が比較的少なくすむ場合がある。 要援護者の自発意志を尊重できる 	<ul style="list-style-type: none"> 必要性を直接要援護者本人に訴えかけるため、制度への理解を得やすい 民生委員等の顔見知りによる各戸訪問が行われるため、安心感があり、同意を得やすい
短所	<ul style="list-style-type: none"> 情報を行政機関で共有することに対して、住民の理解が必要 個人情報保護の観点から、収集する情報の種類・利用できる場合を必要最低限に限る必要がある 	<ul style="list-style-type: none"> 施策の存在・必要性が理解されにくい 実際に手を挙げる要援護者が少ない 	<ul style="list-style-type: none"> 対象者が過多となる場合は、業務量が莫大となる場合がある 支援の必要性が高い方から同意を得られない場合がある
その他	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報保護条例への明記、個人情報審査会の同意等が必要 要援護者情報を受ける側の守秘義務を確保する取り組みが必要（誓約書等の提出等） 	<ul style="list-style-type: none"> 他方式では把握困難な情報（乳幼児・外国人等）を把握することができる 	

※いずれの方式も単独での実施により避難支援プラン作成は困難であり、いくつかの方式を組み合わせて実施していくことが適切である。

【参考】みなかみ町個人情報保護条例（抜粋）
（利用及び提供の制限）

第8条

2 前項の規定にかかわらず、実施機関は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、個人情報取扱事務の目的以外の目的のために個人情報を自ら使用し、又は提供することができる。ただし、個人情報を個人情報取扱事務の目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

- (1) 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
- (4) 個人の生命、身体又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ないと認められるとき。
- (5) 同一実施機関内で利用する場合又は他の実施機関に提供する場合で、個人情報の提供を受ける者が、その事務又は事業の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当な理由があるとき。
- (7) 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき。
- (8) その他みなかみ町個人情報保護審査会の意見を聴いた上で、個人情報を提供することについて特別の理由があると実施機関が認めるとき。

4 避難支援体制(町各部局や関係機関の役割分担等)

役場内に、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。

①【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なプロジェクト・チームを設置。災害時は、災害対策本部中、福祉関係部門内に設置。

②【構成】

平常時は、班長（町民福祉課長）、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、自主防災組織等の関係者等の参加を得ながら進めること。災害時は、基本的に福祉担当部課長・者で構成。

③【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

町は、自治会組織、自主防災組織、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、自主防災組織（自治会）、福祉関係者やボランティア等の構成員から複数名選出する。

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。さらに、要援護者の支援体制を整備するにあたっては、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

国の「避難支援勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を踏まえ、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル」を作成し、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、町から各自治会長（又は自主防災組織の代表者）を通じた災害時要援護者及び避難支援者等へ直接伝達する。この際、福祉関係機関・団体のネットワークを情報伝達に活用し、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、障がいの状況に応じて、次の手段についても活用する。

- ・聴覚障がい者：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
- ・視覚障がい者：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、役場に設置された災害時要援護者支援班が行う。

さらに、みなかみ町地域防災計画に規定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、緊急の場合や適切な情報伝達手段がない場合には、支援者等が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。

【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

6 洪水・土砂災害ハザードマップ等の整備・活用方法

各種ハザード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、転入者に対する自治体の窓口での配布、インターネットの利用による公開等を行うものとする。

また、各種ハザード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、自主防災組織、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、これら情報と各種ハザード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、各種ハザード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、土砂災害災害に備えるものとする。

7 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、町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、平時から、避難所配置職員の役割分担を明確にするるとともに、町、広域消防本部、消防団、自主防災組織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、洪水初期の浸水が予想されるアンダーパスなどの危険な箇所を避け、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など、安全な避難の確保に努めるものとする。

8 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、障がい者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を発災後速やかに仮設する。

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、自主防災組織や福祉関係者、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、障がい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

要援護者が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を、「3 要援護者情報の収集・共有の方法」により把握した災害時要援護者情報をもとに、福祉避難所への避難が必要な者の状況等を把握し、災害時に必要数を確保できるよう、施設の管理者と事前協定を行い、予め福祉避難所を指定する。

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保健福祉センター等の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、避難支援プラン（個別計画）の策定を通して、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。

9 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、自主防災組織等は、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、自主防災組織が中心となり、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、支援体制の充実を図る。

避難訓練には、地域住民や要援護者、支援者が積極的に参加し、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、「みなかみ町総合防災訓練」や、「土砂災害・全国統一防災訓練」などの訓練において、災害時要援護者に対する情報伝達や避難支援、福祉避難所設置運営訓練などの訓練を行うこととする。

10 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、自主防災組織、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、町は自主防災組織等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、自主防災組織、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。

また、個別計画は、要援護者本人、その家族及び役場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。

（２）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（１）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。

（３）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。

○避難支援プラン（個別計画）に記載すべき事項及び内容は、次のような事項が考えられる。

項目	内容
氏名、住所、生年月日 連絡先 等	要援護者情報の基本となるもの
避難支援該当理由	要介護度、身体障害等の支援が必要となる事由
避難支援者	避難支援を行うもの（複数選定）
担当民生委員	要援護者本人との情報交換の窓口
情報伝達方法	情報伝達方法（経路、手段等）や本人への情報伝達者を記載
避難支援方法及び避難場所	避難予定場所、避難経路及び避難の方法等
居住建物の状況	建物の構造、寝室の位置等
かかりつけ医療機関等	かかりつけ医師、避難所に携行が必要な物品

○ 要援護者情報は、常に変更が生じるため、データ更新や要援護者リスト作成の期間を設定しておく（例：1年に1回）。

