

盛岡市避難行動要支援者 避難支援計画

平成 27 年 3 月 策定

平成 27 年 4 月 1 日 施行

盛 岡 市

目 次

第 1	はじめに	1
1	計画の目的	
2	これまでの経過	
3	東日本大震災等の大規模災害の経験	
4	避難支援計画の策定	
5	計画の管理運営	
6	進捗状況の管理	
第 2	避難行動要支援者情報提供同意者名簿の作成	5
1	定義	
2	名簿に掲載する者の範囲	
3	名簿作成の手順	
4	名簿の提供及び利用	
5	名簿の更新等	
6	名簿作成に係る役割分担	
7	名簿の漏洩防止	
8	避難行動要支援者の情報共有	
第 3	避難支援プラン個別計画の策定	12
1	避難支援プラン個別計画策定の取組	
2	作成した個別計画の取扱い	
3	地域支援者が見つからない人について	
第 4	避難行動要支援者等の円滑な避難支援と 避難支援等関係者への依頼	14
1	避難支援等関係者への伝達	
2	避難行動要支援者への伝達	
3	避難支援時の役割分担と支援体制	

第5	避難支援等関係者の安全確保	18
第6	支援体制の確保	19
1	地域支援者の配置	
2	避難支援に協力する団体等との協定の締結	
3	避難行動要支援者の避難支援に係る理解の促進	
4	災害に備えた環境づくり	
第7	避難行動要支援者等の収容避難場所	21
1	要配慮者の収容避難場所	
2	福祉避難所	
3	その他の要配慮者の収容避難場所	
第8	避難誘導と安否確認	21
1	避難経路の確認, 確保と避難誘導の方法	
2	避難行動要支援者の安否確認	
3	関係機関との連携	
第9	避難場所における支援	24
1	被災した避難行動要支援者への支援	
2	本部や各避難所等との情報共有	
3	福祉避難所の活用	
第10	地域防災力の強化	25
1	地域支援体制の整備	
2	地域における支援体制のイメージ	
3	地域での避難訓練等の実施	
【参考】	他の計画との関係 用語集	27

第1 はじめに

1 計画の目的

本計画は、高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児、外国人等の要配慮者のうち、特に配慮が必要となる避難行動要支援者に対する災害に備えた避難訓練や災害時の避難支援等について、基本的な事項を定めることにより、市と地域等との協働の下、災害時における避難支援を円滑に進めることを目的とするものです。

2 これまでの経過

国においては、中越地震などの大災害を踏まえ、平成18年4月には、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン（改訂版）」が、平成19年4月には、「災害時要援護者対策の進め方」が示され、取組が進められてきたところです。

また、未曾有の大災害となった東日本大震災を踏まえて、平成25年の災害対策基本法等の一部改正では、新たに「避難行動要支援者名簿の作成」や「名簿情報の避難支援関係者等への提供」などの規定が設けられ、平成25年8月には、内閣府（防災担当）から「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」及び「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」が示されました。これまでの「避難行動要支援者の避難支援ガイドライン」については全面改定となり、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」については新規に策定されたものです。

市においては、平成19年4月に「盛岡市災害時要援護者の台帳登録等に関する要綱」を、平成22年3月に「盛岡市災害時要援護者避難支援ガイドライン」を定め、町内会・自治会や自主防災組織、消防団、民生委員、消防本部等に対する災害時要援護者名簿の提供など、地域等との協働による避難支援の取組を進めてきたところです。

また、福祉避難所等の開設を円滑に進めるため、平成22年度から社会福祉法人等の事業者との間に「災害時における災害時要援護者避難支援の協力に関する協定」（以下「避難支援協定」という。）の締結をしています。なお、今後は、「避難行動要支援者避難支援の協力に関する協定」とします。

（地域防災計画資料編 2-5-5 災害時における災害時要援護者避難支援の協力に関する協定締結一覧）

地域においては、町内会や自治会等が中心となって、自主防災組織を立ち上げ、地域支え合いマップ（福祉防災マップ）を作成しながら、災害に備えた防災訓練等を実施してきました。

3 東日本大震災等の大規模災害の経験

平成 23 年 3 月 11 日に発生したマグニチュード 9.0 の大地震及びその後の被災状況について、東日本大震災復興基本法では、「東日本大震災が、その被害が甚大であり、かつ、その被災地域が広範にわたる等極めて大規模なものであるとともに、地震及び津波並びにこれらに伴う原子力発電施設の事故による複合的なものであるという点において我が国にとって未曾有の国難である」と規定されています。

市においても、沿岸部で大津波により死亡した市民や大震災に伴う災害関連死の市民が出たほか、住家においては、大規模半壊や半壊、一部損壊など多数の被害を受けました。

平成 25 年 8 月 9 日及び同年 9 月 16 日の大雨災害では、けがによる人的被害や住家の流失と全壊、大規模半壊など多くの被害をもたらしました。

平成 26 年 4 月の玉山区林野火災においては、住家の焼失はなかったものの、多くの森林が焼失しました。避難勧告となったエリアには、介護施設があったことから、類焼に備え、避難支援協定に基づき、特別養護老人ホーム等に要請し、福祉避難所を開設しました。

4 避難支援計画の策定

大規模な災害においては、高齢者や障がい者、乳幼児等が巻き込まれることが多く、避難行動要支援者への避難支援は、災害の被害を最小に抑えるために重要です。

災害対策基本法等の一部改正と国の取組指針を踏まえ、盛岡市地域防災計画の一部を改正するとともに、災害時における要配慮者や避難行動要支援者の一次避難、福祉避難所への移送などについて、的確に対応できるよう、平常時からの取組を含め、計画する必要があります。

市では、「盛岡市災害時要援護者の台帳登録等に関する要綱」の一部を改正し、「盛岡市避難行動要支援者名簿の作成等に関する要綱」とすることとします。また、「盛岡市災害時要援護者避難支援ガイドライン」は、本計画策定を

もって廃止することとします。

市では、これまで同様に、町内会・自治会、自主防災組織、消防団、民生委員等との協働により、平常時、災害時における避難支援等のための取組を進めることとします。

5 計画の管理運営

避難行動要支援者に係る避難支援等の取組を推進するための本計画は、保健福祉部地域福祉課及び総務部危機管理防災課が共同で管理運営することとします。

また、社会情勢等の変化にも対応するため、随時、本計画の内容の追加・変更を行っていくものとします。なお、本計画策定の追加・変更に当たっては、国や県の動向、市地域防災計画との調整を図りつつ、盛岡市社会福祉審議会地域福祉専門分科会に意見を求めることとします。

6 進捗状況の管理

本計画における取組については、次の7つの項目により進捗状況を管理します。

- (1) 情報提供に同意した避難行動要支援者数（避難行動要支援者数）
- (2) 避難行動要支援者のうち、情報提供に同意した人の割合
(同意した要支援者数) ÷ (要支援者数) × 100
- (3) 避難行動要支援者の個別計画作成件数
- (4) 避難行動要支援者のうち、地域支援者がいる割合
(地域支援者がいる要支援者数) ÷ (要支援者数) × 100
- (5) 避難行動要支援者同意者名簿の取扱いに関する協定の締結率
(協定締結の町内会・自治会数) ÷ (要支援者がいる町内会・自治会等数) × 100
- (6) 自主防災組織の結成率
(自主防災組織に加入している世帯数) ÷ (市内世帯数) × 100
- (7) 地域支え合いマップ（福祉防災マップ等）作成件数

【参考】

	項 目	平成 21 年度 未現在	平成 25 年度 未現在	平成 31 年度 目標値
(1)	情報提供に同意した避難 行動要支援者数 (避難行動要支援者数)	9,817 人 (21,173 人)	12,545 人 (25,824 人)	— —
(2)	避難行動要支援者のう ち、情報提供に同意した 人の割合	46.4%	48.6%	50%
(3)	避難行動要支援者の個別 計画作成件数	0 件 —%	8,364 人 32.3%	— 50%
(4)	避難行動要支援者のう ち、地域支援者がいる割 合	50.6%	50.9%	55%
(5)	避難行動要支援者名簿の 取扱いに関する協定の締 結率	94.3%	99.4%	—
(6)	自主防災組織の結成率	61.2%	78.5%	90.0%
(7)	地域支え合いマップ（福 祉防災マップ等）作成件 数	129 件	170 件	200 件

※ 平成 26 年度までは「災害時要援護者名簿」として作成しています。

平成 27 年度以降は「災害時要援護者」を「避難行動要支援者」と読み替えるものとします。

第2 避難行動要支援者情報提供同意者名簿の作成

地域防災計画及び地域福祉計画に基づき、避難行動要支援者の避難支援のため、これまで市が作成し、提供していた「災害時要援護者名簿」を「避難行動要支援者情報提供同意者名簿」として位置付けることとします。

1 定義

本計画において、避難行動要支援者等及び避難支援等関係者については、次のとおり定義するものとします。

(1) 「要配慮者」と「避難行動要支援者」

災害対策基本法等に基づき、「要配慮者」を高齢者、障がい者、難病患者、妊産婦、乳幼児、外国人その他の特に配慮を要する者とし、「避難行動要支援者」を、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者とします。

(2) 避難支援等関係者

災害対策基本法では、「避難支援等関係者」を消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和23年法律第198号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和26年法律第46号）第109条第1項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者としています。

本市の地域防災計画では、「避難支援等関係者」を町内会及び自治会の代表者及びこれを直接補佐する者（1人に限る。）、自主防災組織の代表者及びこれを直接補佐する者（1人に限る。）並びに消防団の分団長及び部の代表者（部が設置されている消防団に限る。）、当該地区を担当する民生委員及び盛岡地区広域消防組合消防本部（盛岡通信指令室）とします。

また、地域防災計画では、避難行動要支援者が災害時においてスムーズな避難ができるよう地域支援者を配置することとしています。

（地域防災計画 第2章第21節第2・3 (2) 避難行動要支援者の把握）

（盛岡市避難行動要支援者名簿の作成等に関する要綱）

2 名簿に掲載する者の範囲

1の(1)の要配慮者のうち、次の要件に該当する者を対象に「避難行動要

支援者名簿」(以下「要支援者名簿」という。)を作成し、本人の同意を得た者については、「避難行動要支援者情報提供同意者名簿」(以下「要支援同意者名簿」という。)として避難支援等関係者に情報提供するものとします。

- (1) 75歳以上の者だけで構成される世帯の構成員
- (2) 介護保険法(平成9年法律第123号)第7条第1項の厚生労働省令で定める区分が要介護3から5までの者
- (3) 身体障害者福祉法(昭和24年法律第283号)第15条第1項の身体障害者手帳の交付を受けている者で当該身体障害者手帳に記載されている障害の級別が視覚障害1種1級又は2級,聴覚障害1種2級及び肢体不自由1種1級から3級までのもの
- (4) 知的障害者療育手帳交付規則(昭和49年岩手県規則第57号)第2条の療育手帳の交付を受けている者
- (5) 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律(昭和25年法律第123号)第45条第2項の精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者で当該手帳に記載されている障害の級別が1級又は2級のもの
- (6) 難病患者
- (7) その他市長が援護を必要と認める者

(地域防災計画第2章第21節第2・3(1)避難行動要支援者名簿)

(盛岡市避難行動要支援者名簿の作成等に関する要綱)

3 名簿作成の手順

市は、「要配慮者」の把握のため、市関係部局で把握している要介護高齢者や障がい者等の情報を必要な範囲で共有するものとします。

また、難病患者に係る情報等市で把握していない情報を取得するため、岩手県等の機関に提供を求めることとします。

具体的な手順、入手方法は、次のとおり。

- (1) 市は、要配慮者の把握及び2の(1)から(6)までに掲げる者の範囲で要支援者名簿を作成します。
- (2) 市は、1年に一度、民生委員に依頼し、要支援者名簿の掲載者に制度説明を行います。
- (3) 民生委員は、情報提供に関する同意確認を行い、申込書を取りまとめた上で、市に提出します。なお、市の窓口においては、随時、要支援者名簿及び要支援同意者名簿の登録の受付を行います。

【 市が民生委員へ依頼する避難行動要支援者の確認手順 】

- 1 要支援者名簿の掲載者に、情報提供に係る周知用ちらしを配布し、制度の説明を行います。
- 2 避難支援等関係者に対する情報提供に同意する場合は、「避難行動要支援者登録申込書」を記入し、提出してもらいます（同意方式）。

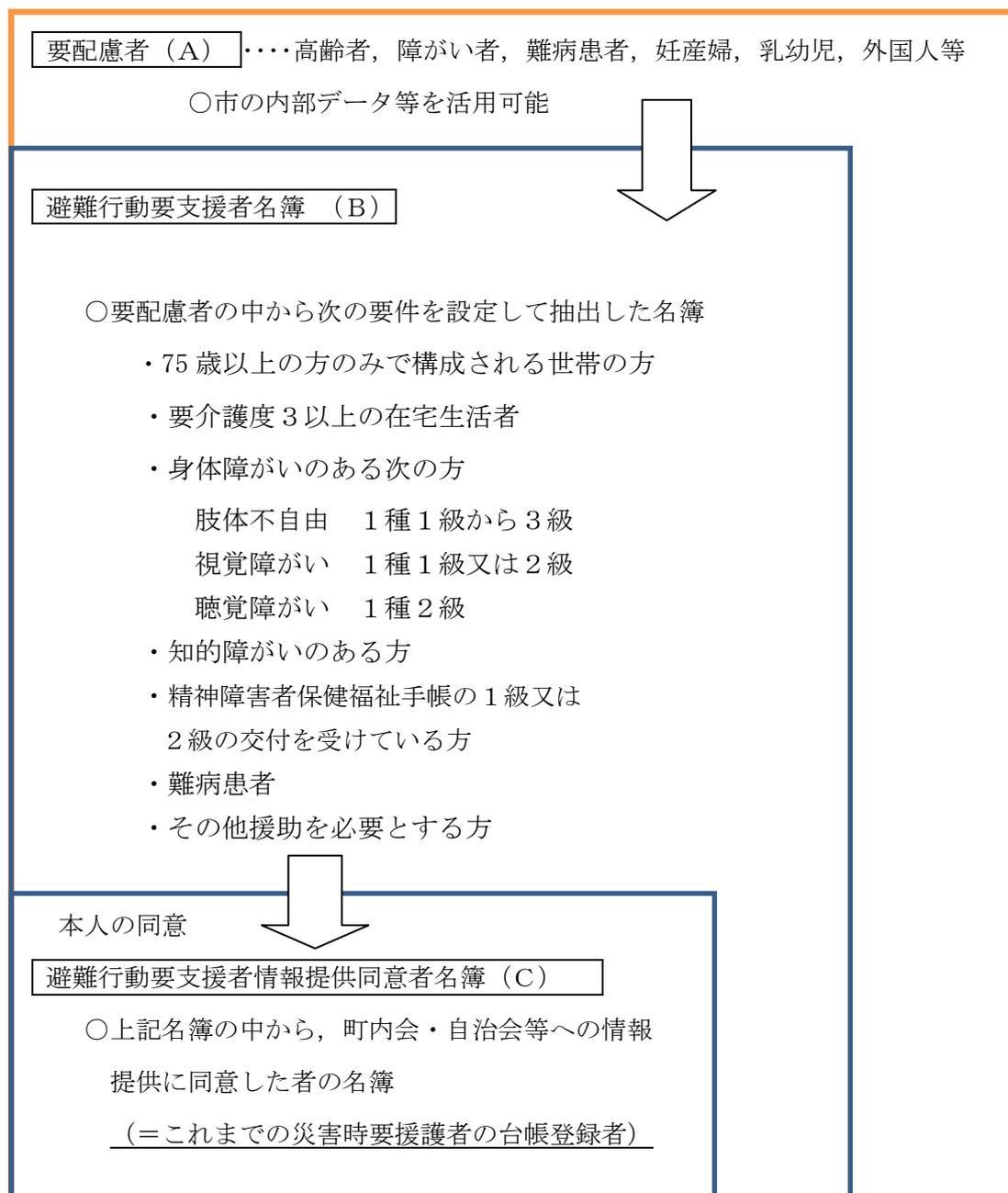
(4) 市は、情報提供に関する登録申込書の提出があった者を登録の上、要支援同意者名簿を作成し、町内会・自治会等の避難支援等関係者へ配布します。

(5) (1)により避難行動要支援者とされた者以外にも支援を必要とする者（要配慮者等のうち要支援者名簿に登録し、情報提供することに同意があった者）を把握した場合は、要支援同意者名簿へ登録するものとします。

（地域防災計画第2章第21節第2・3避難行動要支援者対策）

(6) 要支援者で情報提供に関する登録申込みを希望しない者で、市において災害時に優先的な避難支援が必要と認められるものについては、登録申込みの勸奨や災害時における避難支援対象者とします。

○「要配慮者」と「避難行動要支援者」のイメージ図



災害対策基本法【抄】

第3節 避難行動要支援者名簿の作成等

(避難行動要支援者名簿の作成)

第49条の10 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、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つて、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（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置（以下「避難支援等」という。）を実施するための基礎とする名簿（以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

2 避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

(略)

3 市町村長は、第1項の規定による避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度で、その保有する要配慮者の氏名その他の要配慮者に関する情報を、その保有に当たつて特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

4 市町村長は、第1項の規定による避難行動要支援者名簿の作成のため必要があると認めるときは関係都道府県知事その他の者に対して、要配慮者に関する情報の提供を求めることができる。

4 名簿の提供及び利用

- (1) 市は、作成した要支援同意者名簿を年1回更新し、避難支援等関係者に提供するものとします。
- (2) 提供に当たって、個人情報が適正に使用されるよう市と町内会・自治会や自主防災組織との間で協定を締結するものとします。
- (3) 避難支援等関係者は、法令等の定めに従い、提供された名簿の内容等知り得た秘密を漏らしてはなりません。
- (4) 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者以外の者に対し、名簿

情報を提供するものとします。

(災害対策基本法 第 49 条の 11 第 2 項若しくは第 3 項, 第 49 条の 13 等)

(地域防災計画第 2 章第 5 節第 2・3 避難行動要支援者避難計画)

(地域防災計画第 2 章第 21 節第 2・3 避難行動要支援者対策)

災害対策基本法【抄】

(名簿情報の利用及び提供)

第 49 条の 11 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第 1 項の規定により作成した避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報（以下「名簿情報」という。）を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和 23 年法律第 198 号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和 26 年法律第 46 号）第 109 条第 1 項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者（次項において「避難支援等関係者」という。）に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人（当該名簿情報によつて識別される特定の個人をいう。次項において同じ。）の同意が得られない場合は、この限りでない。

3 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

(名簿情報を提供する場合における配慮)

第 49 条の 12 市町村長は、前条第 2 項又は第 3 項の規定により名簿情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報の提供を受ける者に対して名簿情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該名簿情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(秘密保持義務)

第 49 条の 13 第 49 条の 11 第 2 項若しくは第 3 項の規定により名簿情報の提供を受けた者（その者が法人である場合にあつては、その役員）若しくはその職員その他の当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る避難行動要支援者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

盛岡市個人情報保護条例【抄】

(利用及び提供の制限)

第6条 実施機関は、個人情報を取り扱う目的以外の目的のために、個人情報を当該実施機関内部において利用し、又は当該実施機関以外のものに提供してはならない。ただし、次の各号のいずれかに該当するときは、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。
- (2) 法令等の規定に基づくとき。
- (3) 出版、報道等により公にされている場合において、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。
- (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) 実施機関の内部で利用し、又は他の実施機関に提供する場合であって、事務の執行上やむを得ず、かつ、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。
- (6) 国等に対して当該国等の所掌事務の遂行に不可欠な個人情報を提供する場合であって、当該個人情報を提供することにやむを得ない理由があり、かつ、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。
- (7) 前各号に掲げる場合のほか、実施機関が審議会の意見を聴いた上で、公益上の必要その他相当の理由があると認めたとき。

5 名簿の更新等

市は、「要支援者名簿」及び「要支援同意者名簿」の情報は、毎年度更新し、避難支援に支障がないようにします。

なお、本人の同意がない場合には、避難支援等関係者に情報提供しないものとし、ただし、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、本人の同意がなくても、名簿を提供し、安否確認や避難支援等につなげるものとし、ます。

また、要支援同意者名簿に登録している者には、かかりつけ医の情報、服薬情報、地域支援者等を個別計画に記載し、保管するとともに、非常時に持ち出しやすい「あんしん連絡パック」を配布します。

6 名簿作成に係る役割分担

各課は、災害対策基本法の趣旨から、高齢者、障がい者等の市内部関係機関が保有する情報を共有することで、「要配慮者」を把握するものとし、ます。

また、難病患者情報については、岩手県に情報提供を求めるなど把握に努めるものとし、ます。地域福祉課及び危機管理防災課は、要配慮者を基に避難行動要支援者を把握するものとし、ます。

市が把握した情報は、「避難行動要支援者」情報として、地域福祉課及び危

機管理防災課で管理するものとします。市は、情報提供の同意確認と名簿作成をします。

民生委員は、「避難行動要支援者」に対して、避難行動要支援者制度の周知を行い、避難支援の取組を進めるものとします。

7 名簿の漏洩防止

市は、要支援同意者名簿の提供に当たり、町内会・自治会及び自主防災組織とは、名簿提供に係る協定を締結することで、名簿の目的外利用と情報漏洩の防止に努めるものとします。

避難支援等関係者において、不要となった名簿は、新名簿と交換交付することとし、市に返還させることとします。また、名簿の提供を行う際には、町内会・自治会等において要支援同意者名簿の保管者を報告させるなど名簿所持者を明確にしておくこととします。

8 避難行動要支援者の情報共有

- (1) 要支援同意者名簿の提供先は、限定的であることから、地域においては、必要に応じ「地域支え合いマップ（福祉防災マップ）」等の作成に取り組むものとします。市や社会福祉協議会では、先行事例の紹介やマップづくりなどの支援を行うものとします。
- (2) 要支援同意者名簿の情報は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合のほか、防災訓練や避難訓練で活用できるものとし、避難支援の取組を推進するものとします。

第3 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策定の取組

避難行動要支援者は、地域支援者や避難行動要支援者への避難情報の伝達及び避難支援等を確実に実施するため、あらかじめ、避難行動要支援者本人も参加し、支援者、避難所、避難方法等について確認し、避難支援プラン個別計画（以下「個別計画」という。）を作成するものとします。

市は、個別計画の作成を促し、支援するものとします。

2 作成した個別計画の取扱い

- (1) 避難行動要支援者は、1により策定した個別計画を市へ提出するものとします。市は、「あんしん連絡パック」に入れて、本人に配布するとともに、個別計画の内容を避難支援等関係者へ情報提供します。
- (2) 個別計画の情報は、個人情報に配慮し、適切に管理するとともに、随時、更新できるものとします。
- (3) 「あんしん連絡パック」の保管場所は、冷蔵庫付近としますが、個別の事情により、別の場所に保管できることとします。

【個別計画について】

「避難支援プラン個別計画」については、災害時要援護者の避難支援ガイドライン（平成18年3月：災害時要援護者の避難支援に関する検討会）で示されたものです。

盛岡市避難行動要支援者名簿の作成等に関する要綱で登録する情報とされた項目に次の項目を加えたものを、「盛岡市避難行動要支援者避難支援プラン個別計画」とします。

- ① インターネットも含めた情報伝達手段
- ② 家族構成・同居状況等
- ③ 避難勧告等の伝達者・問合せ先
- ④ 一次避難場所（近所の避難場所）
- ⑤ 市指定の避難場所
- ⑥ 避難時の注意事項等
- ⑦ 関係機関の連絡先

3 その他

個別計画の策定に当たって、地域支援者が見つからない人については、地域支え合いマップを作成するなどの機会に、自主防災組織や民生委員等が中心となり個別計画の作成を支援します。

第4 避難行動要支援者等の円滑な避難支援と避難支援等関係者への依頼

避難行動要支援者等が避難所に円滑に避難するため、災害対策本部から避難準備情報、避難勧告及び避難指示が発令された場合、市は、避難支援等関係者や避難行動要支援者に次のように対応することを原則とします。

1 避難支援等関係者への伝達

(1) 広報

テレビ、ラジオ、広報車による情報提供のほか、ホームページ等のインターネットによる情報提供を行います。

なお、テレビやラジオによる情報提供では、手話通訳者等のボランティアと連携し、視覚障がい者及び聴覚障がい者に向けた情報伝達に努めます。

(2) 民生委員や地域支援者等への情報提供

被災地が限定される場合、市は、該当地域の民生委員、要支援同意者名簿提供の協定を締結している町内会長・自治会長、自主防災組織の代表者、地域支援者等への連絡を行います。

なお、次の項目については、情報伝達の方法や手段を今後検討して対応していくこととします。

ア 地区福祉推進会の電話連絡網を活用した連絡

イ 地域包括支援センター等の福祉サービス事業所への連絡

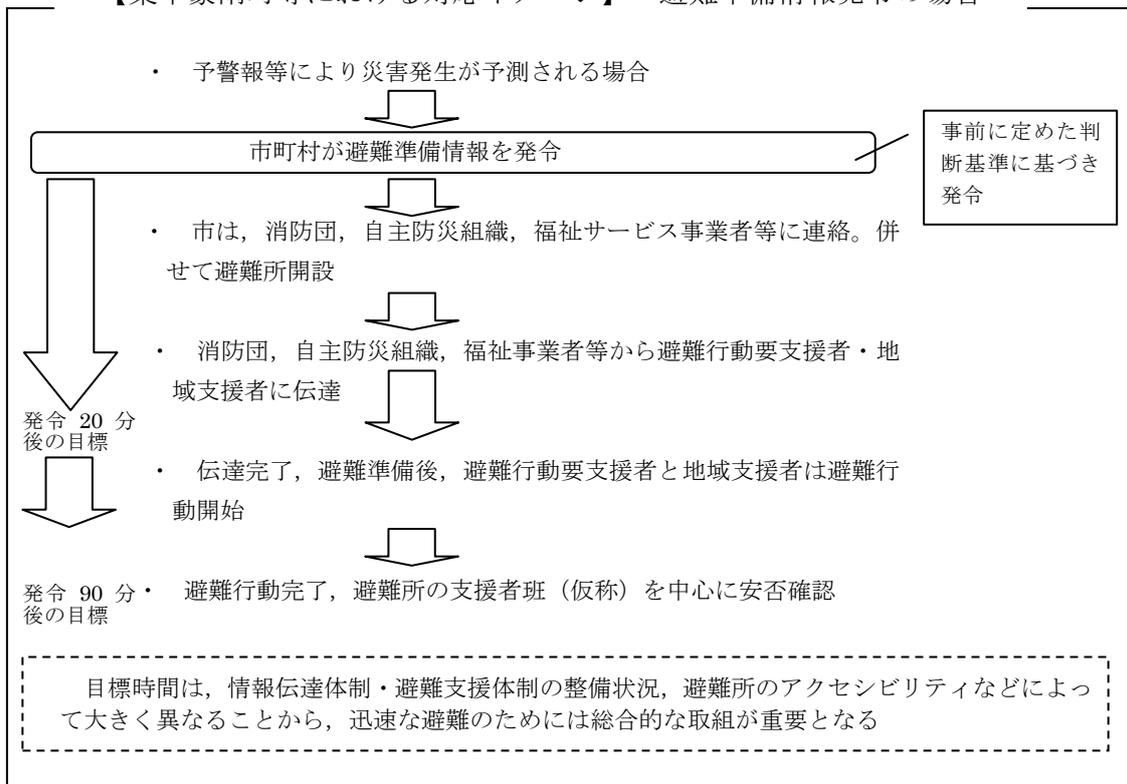
2 避難行動要支援者への伝達

(1) 上記の広報によるもののほか、ファクシミリなど個別計画に記載された方法での情報提供を試みます。

(2) 電話による伝達を試みます。

(3) 地域支援者を含む、隣近所の住民による「声掛け」を試みます。

【集中豪雨時等における対応イメージ】 避難準備情報発令の場合



(地域防災計画第2章第21節第2・3避難行動要支援者対策)

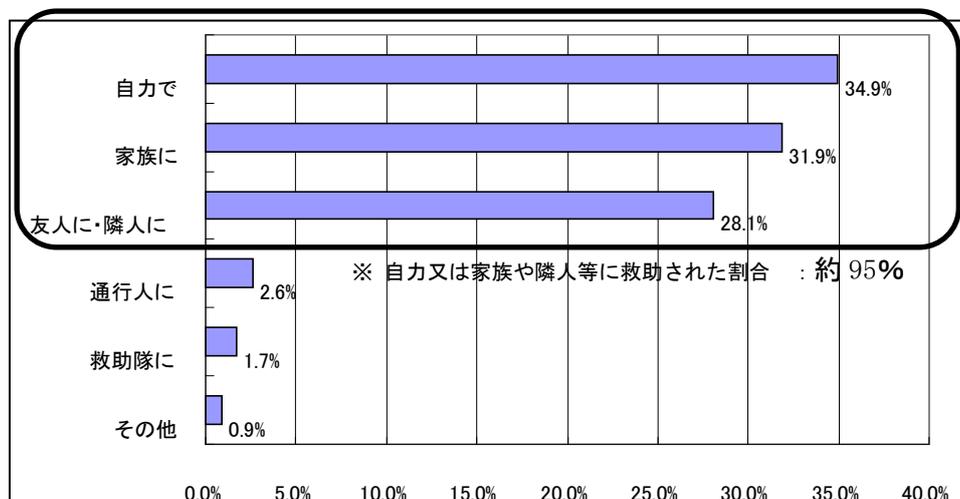
3 避難支援時の役割分担と支援体制

大規模災害の教訓として、発生直後は、行政機関よりも避難行動要支援者に身近な地域住民の支援が最も効果的ということが報告されています。

阪神・淡路大震災では、瓦礫の下から救出された人の95%の人々は、地域の住民により救出されたといわれており、こうしたことから、市と地域の住民が役割を分担し、避難行動要支援者の安否確認や避難誘導する仕組みを作り上げていくことが重要です。

【阪神・淡路大震災において救助された事例】

図 生き埋めや閉じ込められた際の救助



資料：(社)日本火災学会「兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書」

このことから、本計画では、避難行動要支援者自身の災害時への心構えなどの「自助」、地域における支援体制などの「共助」、市の取組の「公助」の三者により役割分担することを基本とします。

(1) 自助

大規模な災害になるほど、近隣全てが被災者となります。

要配慮者本人とその家族は、地域の支援者からの助けを待つだけではなく、日頃から必要な準備や備えなどの防災意識を持つことが重要です。特に、避難行動要支援者は、避難に当たって手助けをしてくれる地域支援者となる方を持っていることが大事です。

(取組例)

- ・ 隣近所はもちろんですが、民生委員、自主防災組織の代表者などを確認しておきます。
- ・ 必要な支援内容を的確に伝えるために、どのような支援が必要かをカード等に記載しておきます（持病のある人は、かかりつけの病院や病名、処方薬を記載したメモなども準備しておきます）。
- ・ 避難行動要支援者の情報提供に係る申込みを行います。
- ・ 自宅から避難所までの経路を、あらかじめ確認しておきます。
- ・ 飲料水や食糧などを備蓄しておきます。

(2) 共助

「地域の人たちはみんなで助け合う」という隣保互助の精神に基づく活動の重要性が再認識されています。いざというときには、隣近所の助け（いわゆる「近助」ともいわれています。）は頼りになります。

日常生活を通じての見守りや防災活動を行うなど地域における防災情報の収集や関係者との連携を深めておくことが重要です。特に、避難行動要支援者への災害時の情報伝達や避難支援活動などが期待されています。

(取組例)

- ・町内会・自治会，自主防災組織による防災訓練
- ・民生委員による見守り活動
- ・要支援同意者名簿への地域支援者の登録

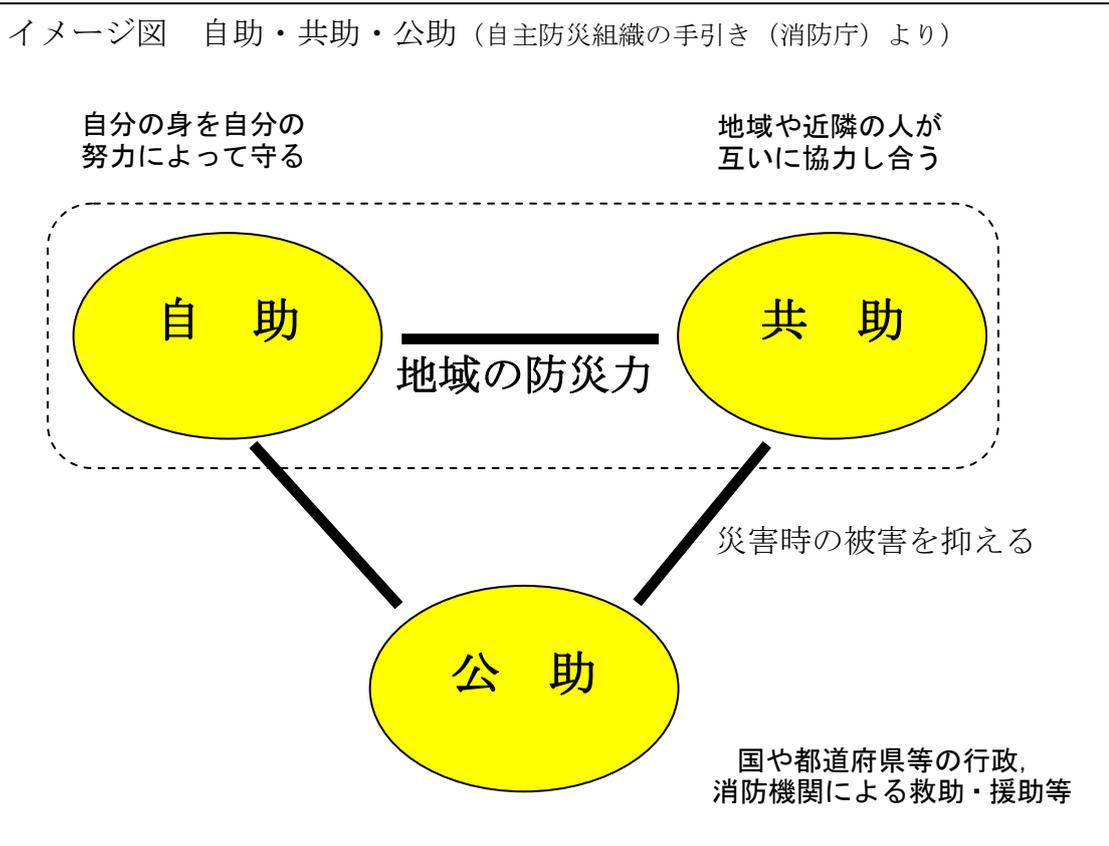
(3) 公助

要配慮者や避難行動要支援者の避難支援対策を進めるためには、高齢者や障がい者等に関する情報の共有により、地域と連携して対応することや、避難訓練等を通じた取組が必要となります。市では、要配慮者の把握に努めるとともに、必要な方の「要支援同意者名簿登録」を進め、情報提供の同意を得て、町内会・自治会等への情報提供を行います。

また、避難所の運営等に当たっては、保健師や手話通訳者等の専門ボランティアによる支援が不可欠となることから、盛岡市社会福祉協議会などボランティアの窓口となる関係機関との連携体制を構築します。

(取組例)

- ・要配慮者，避難行動要支援者の把握や要支援同意者名簿の制度周知（支援を必要とする者の把握，地域との情報共有，災害時の活用）
- ・地域防災力の強化（避難支援訓練や地域支え合いマップ（福祉防災マップ）作成の奨励）
- ・災害時における情報の伝達（避難準備情報，避難勧告，避難指示）
- ・避難誘導と安否確認
- ・避難場所における支援（福祉避難所の事前確保や災害時の福祉避難所への移送など）



第5 避難支援等関係者の安全確保

東日本大震災では、「津波てんでんこ」とか「釜石の奇跡」というキーワードが話題となったところです。災害のおそれがあるときには、早めに自分の判断により「てんでんこ＝各自、めいめい」に逃げることや、釜石の子どもたちが大人顔負けの「判断力」や「想像力」で大津波襲来に備え、周辺にいた大人達も連れて高台に避難をして危機を乗り切ったことが「危機対応」のモデルケースとなるものです。避難支援等関係者は、まず自分や家族の安全確保に努めることが必要です。安全確保ができた上で、要配慮者や避難行動要支援者の避難支援に当たることとします。

また、自分自身の安全確保をした上で、避難行動要支援者に避難を働きかけながら避難行動をとることで、被害を抑えることができます。

<地域支援者について>

- 自分の身の安全が第一
- 地域支援者には、率先して、自分の家族・避難行動要支援者と共に避難所へ避難するようお願いする。

- 地域支援者は、何らかの助けができるのであれば、2番目に避難行動要支援者を助けに行く。
- 避難行動要支援者の自宅周辺あるいは危険な場所まで地域支援者が行って捜索するのではなく、「避難所の市の担当者に伝えること」で、2次災害の防止を図る。

地域支援者が確保できない避難行動要支援者のために、次の方法を周知するものとします。

＜地域支援者の確保が困難な場合の対応について＞

- 地域支援者を確保する場合は難しい場合、地域の自主防災組織等を支援者とする方法もあること（マンツーマンディフェンスではなく、ゾーンディフェンスの考え方）。
- 自主防災組織の中で、情報伝達者等の役割を決める方法
- 地域の事業者と協力した避難支援体制の構築

（地域防災計画第3章第15節第1基本方針、第3実施要領）

第6 支援体制の確保

1 地域支援者の配置

避難行動要支援者は、災害時において避難の手助けをしてもらえる地域支援者2人を登録できるものとします。地域支援者は、避難行動要支援者を手助けできる方で、自分自身の安全確保を図りながら、避難誘導を行うこととします。

地域支援者の具体的な役割の調整や地域支援者の確保に当たり、避難行動要支援者は、地域支援者となってもらえるように、日頃から地域の人たちと話し合いを行う必要があります。必要に応じ、その話し合いに地域の民生委員がコーディネーター役になることを推奨するものとします。

また、要支援同意者名簿には、家族等の緊急連絡先を登録できるものとし、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に活用するものとします。

2 避難支援に協力する団体等との協定の締結

市は、避難行動要支援者の避難支援のため、社会福祉法人等の団体と避難支援協定の締結を進めるものとします。

【参考】避難支援協定の締結状況

項目	協定先	備考
避難行動要支援者の輸送等	社会福祉法人盛岡市社会福祉協議会	平成 22 年度
	社会福祉法人盛岡市社会福祉事業団	〃
福祉避難所への移送，収容等	特別養護老人ホーム等の協定締結先	平成 22 年度以降，順次締結

3 避難行動要支援者の避難支援に係る理解の促進

- (1) 広報等を通じて，避難行動要支援者の避難支援の重要性を周知します。
- (2) 研修会などを通じ，避難行動要支援者を支援する地域支援者や災害ボランティアを育成し，情報を共有できるネットワークを構築します。

4 災害に備えた環境づくり

- (1) 市は，保健福祉部と総務部で構成する「避難行動要支援者支援班」を活用し，要配慮者や避難行動要支援者の避難支援を行うものとします。

<避難行動要支援者支援班のイメージ>

- 位置付け
 - ・ 保健福祉部と総務部危機管理防災課で横断的なプロジェクト・チームとして設置
- 構成
 - ・ 班長（保健福祉部長），副班長（保健福祉部次長），班員（保健福祉部各課担当者，総務部危機管理防災課担当者，玉山総合事務所健康福祉課担当者）
- 業務
 - ・ 災害時に備え，平常時において，避難行動要支援者の避難支援に関する事務全般

- (2) 市と地域は，協力し，避難支援について地域住民に周知するほか，地域支援者の確保に努めるものとします。

第7 避難行動要支援者等の収容避難場所

1 要配慮者の収容避難場所

寝たきりの高齢者や体の不自由な人など支援が必要な人を対象とした「要配慮者の収容避難場所」には、老人福祉センターや公民館等の畳のある部屋を充てることにしています。

視覚障がい者の収容避難場所は、次の施設を指定しています。

岩手県視覚障害者福祉会館（盛岡盲人ホーム：本町通3丁目6番20号）

（地域防災計画資料編 第2章 2-5-3 収容避難場所一覧表）

（地域防災計画資料編 第2章 2-5-4 視覚障がい者収容避難場所一覧表）

2 福祉避難所

避難生活で特に配慮を必要とする避難行動要支援者のため、避難支援協定を締結している特別養護老人ホーム等に要請し、福祉避難所を開設します。

なお、平成26年3月末現在で、30法人40施設と協定を締結しています。

3 その他の要配慮者の収容避難場所

在日外国人や外国人旅行者への対策として、外国語表記の印刷物や避難標識の整備等の環境づくりに努めることとしており、次の2施設を外国人収容避難場所として指定しています。

(1) 岩手県国際交流センター（盛岡駅西通一丁目7番1号）

(2) 上田公民館（上田四丁目1番1号）

（地域防災計画資料編 第2章 2-5-4 外国人収容避難場所一覧表）

第8 避難誘導と安否確認

1 避難経路の確認、確保と避難誘導の方法

(1) 避難は、原則として徒歩によるものとします。

(2) 夜間や増水なども想定し、危険な箇所を避けた経路とします。

(3) 福祉施設や学校施設などの地域資源や狭隘道路などの地域実情を加味し、避難経路の検討を行います。

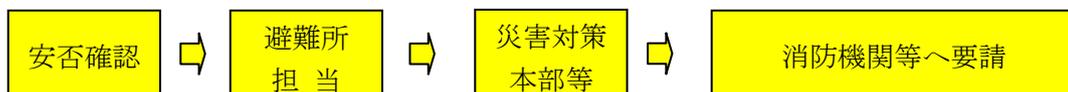
(4) 地域支援者は、町内会・自治会や自主防災組織等と協力し、避難行動要支援者の移動手手段や誘導方法について事前に決めておきます。

2 避難行動要支援者の安否確認

(1) 要支援同意者名簿の保管者は、各避難場所において民生委員や地域住民と協力し、要支援同意者名簿や地域支え合いマップ等の地図により、速やかに安否確認を行います。

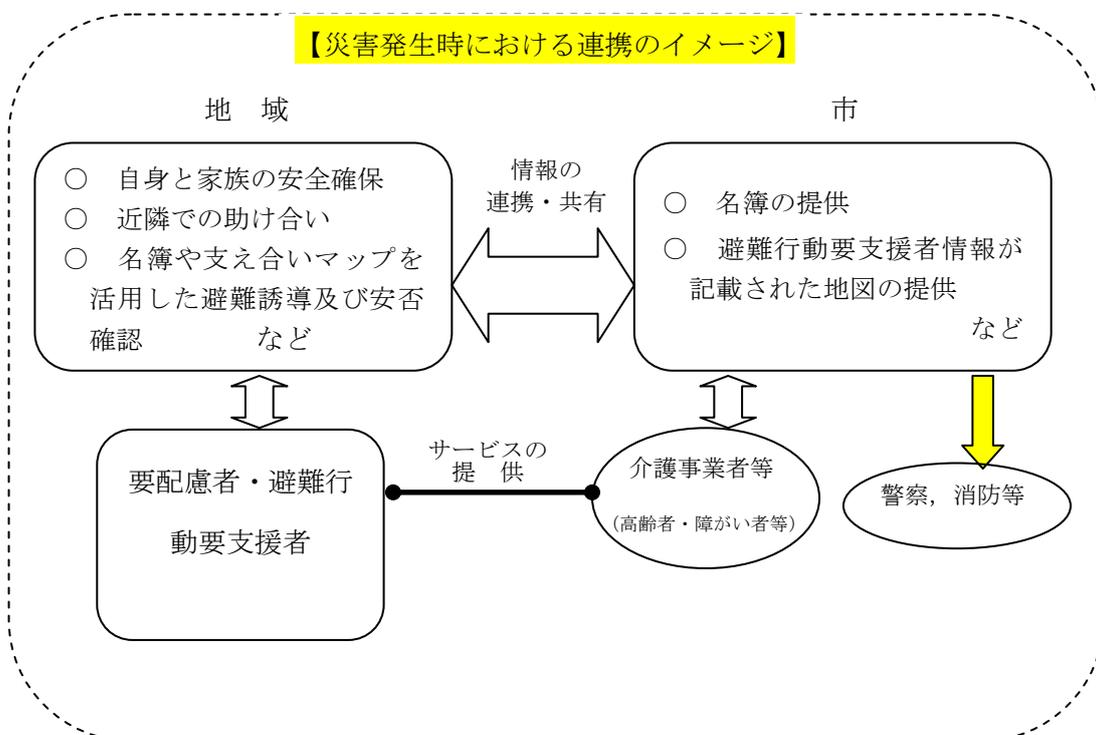
(2) 市から、要支援者名簿を提供された場合には、(1)と同様とします。

(3) 安否確認ができない避難行動要支援者がいる場合は、避難所担当の市職員を通して、本部や各避難所等と連絡をとり、所在の確認を行います。また、市は、必要に応じて、消防機関等に救助要請を行います。



(4) 市は、社会福祉施設等に入所している避難行動要支援者の安否確認を行うとともに、施設の被害状況及び負傷者等の情報収集を行います。

(5) 市は、災害状況に応じて市内全域の避難行動要支援者の安否情報等の集約を行います。



平常時や災害発生時における役割分担は、次のとおりです。

	平常時	災害発生時
本人	<p>ア 日頃から必要な準備や備え</p> <p>イ 手助けをしてくれる地域支援者の確保</p>	<p>ア 避難情報の収集</p> <p>イ 地域支援者と避難</p>
地域	<p>ア 要配慮者及び避難行動要支援者情報の把握</p> <p>イ 要配慮者及び避難行動要支援者と地域相互の日頃からの声掛け</p> <p>ウ 防災や要配慮者及び避難行動要支援者の避難支援活動について、情報伝達体制や避難支援体制の構築</p> <p>エ 避難行動要支援者の避難支援に係る個別計画の作成や個人情報の取扱いの周知</p> <p>オ 地域での避難訓練等の実施</p>	<p>ア まず避難、できれば要配慮者及び避難行動要支援者を誘い合わせて一緒に避難</p> <p>イ 安全確認をしてから、地域の安否確認、被災状況の把握</p> <p>ウ 避難していない要配慮者及び避難行動要支援者の救助、消防や警察に救出救助の要請</p> <p>エ 開設された避難所における協力</p>
福祉事業者	<p>ア 通常の業務内における要配慮者及び避難行動要支援者情報の把握</p> <p>イ 要配慮者及び避難行動要支援者の見守り</p>	<p>ア 要配慮者及び避難行動要支援者に関する特記事項等の情報提供</p> <p>イ 要配慮者及び避難行動要支援者の安否確認等への協力</p> <p>ウ 避難所における協力</p>
市	<p>ア 要支援同意者名簿等の作成及び提供</p> <p>イ 地域での個別計画の作成及び地域支え合いマップづくりの支援</p> <p>ウ 自主防災組織等地域における支援体制整備の促進支援</p> <p>エ 要配慮者及び避難行動要支援者の避難支援に係る個人情報の取扱いの啓発</p> <p>オ 福祉避難所の設置、避難行動要支援者移送協力等、民間施設や事業者との協力体制の構築</p> <p>カ その他要配慮者及び避難行動要支援者支援体制に関する総合調整</p>	<p>ア 避難行動要支援者及び町内会・自治会、自主防災組織等へ避難情報等の伝達</p> <p>イ 避難行動要支援者の安否確認及び避難所における避難行動要支援者の被災状況の把握</p> <p>ウ 被災者の救援、救護活動</p> <p>エ 避難所における避難行動要支援者対応</p> <p>オ 物資等の提供</p> <p>カ 介護施設への情報提供</p>

3 関係機関との連携

避難行動要支援者等の避難支援に当たっては、自助はもちろんですが、町内会・自治会や自主防災組織等の地域での取組（共助）が重要となります。その上で、消防関係者はもとより、福祉関係者など関係機関との連携が重要であり、平常時から、医療・保健関係者、福祉関係団体、警察、消防との情報交換を密にするなど、災害発生時の協力体制の構築に向けた活動を進めます。

また、地域防災計画の中で、災害時における避難場所や生活物資の供給など、民間事業者との連携も進めております。

第9 避難場所における支援

1 被災した避難行動要支援者への支援

- (1) 避難行動要支援者から情報収集するなどにより高齢者や障がい者等の福祉ニーズを把握します。
- (2) 必要に応じ、市は、病院や施設、福祉避難所への移送の措置を講じます。
- (3) 岩手県災害派遣福祉チームや盛岡市社会福祉協議会災害救援ボランティアセンターに、専門職やボランティア等の派遣を要請します。
- (4) 保健所や災害ボランティア等と連携し、避難場所において見守りや相談を受け付けます。

2 本部や各避難所等との情報共有

情報板を設置し、本部からの情報や他の避難所の状況等をお知らせします。

3 福祉避難所の活用

避難行動要支援者のうち、特に配慮を要する者のために、福祉避難所を活用します。

市では、平成22年度から特別養護老人ホームを経営する社会福祉法人等と避難支援協定を順次締結し、福祉避難所となる施設を確保しています。

今後とも、介護施設等における避難行動要支援者の受入れが必要となると見込まれることから、福祉避難所の確保に向けて、特別養護老人ホームや障がい者施設等を経営する社会福祉法人等との協定の締結を推進します。

なお、平成 26 年 4 月の玉山区林野火災では、玉山区内の特別養護老人ホーム等を福祉避難所として協力いただきました。

第 10 地域防災力の強化

1 地域支援体制の整備

避難行動要支援者への支援体制を強化するために、次のような取組が考えられます。

(1) 防災や避難支援活動について、地域組織が連携する。

※消防団，自主防災組織，町内会・自治会，地区福祉推進会，地区民生委員協議会，マンションの管理組合など

(2) 個別計画を基に，日頃から隣近所などで行う見守り活動や声掛けなどに取り組む。

(3) 地域の活動や行事と防災活動を結びつける。

2 地域における支援体制のイメージ

防災や避難行動要支援者の避難支援活動について，地域の組織が連携することにより，支援の取組が推進されます。

支援体制が整えば，次の取組を行うことができます。

<自助>	避難行動要支援者は，避難支援を受けるために必要な情報を登録します。
<共助>	地域支援者は，要支援同意者名簿等を基に，地域の避難行動要支援者の安否確認の集約と報告を行います。
<公助>	地域福祉課は，登録された連絡先に，災害対策本部から発信する避難勧告等災害情報を電話等で連絡します。

3 地域での避難訓練等の実施

地域での避難訓練等を実施することにより，避難行動要支援者の支援に対する気付きや見守り活動意識が高まり，支援環境が整備されていくことが期待されます。市では，地域での取組について支援を行います。

【地域での取組に期待されること】

- (1) 搬送訓練など避難所施設と地域住民の連携に重点を置いた内容とすることで、地域での支援環境が整います。
- (2) 要支援同意者名簿を活用して避難訓練を実施することで、より現実的な対応ができます。
- (3) 情報伝達訓練や避難行動要支援者の声掛け訪問等を実施することを進めます。
- (4) 災害図上訓練で、地域の地図を参加者が囲み、災害への備えや対応をイメージトレーニングすることでも、災害対応の知識が身につきます。

(例) 大人も子どもも、誰にでもできる「DIG」

: Disaster (災害), Imagination (想像力), Game (ゲーム) の略。

(出典: 静岡県地震防災センター; 災害図上訓練 DIG)

【市の支援】

- (1) 地域での防災訓練等については、計画や実施の段階で支援を行います。
- (2) 地域での防災訓練等には、要請に基づき、自主防災推進員等を派遣し、地域での避難支援体制構築を支援します。
- (3) 先行事例を紹介するなど、地域での支え合いマップづくりを支援します。

【地域支え合いマップについて】

- 1 地域支え合いマップとは
地域の地図に、避難行動要支援者、地域支援者、緊急避難場所、避難経路その他必要な情報を書き込んだもので、災害等発生時等に活用できるものです。
- 2 長野県ホームページより
マップの作成過程を通じて地域住民に支え合いの地域福祉文化を育む手段として注目されている「住民支え合いマップ」の手法をモデルとした避難行動要支援者の避難支援計画の策定を進めています。
- 3 盛岡市の取組状況
平成 25 年度末で、170 団体で作成しています。

【注意が必要なこと】

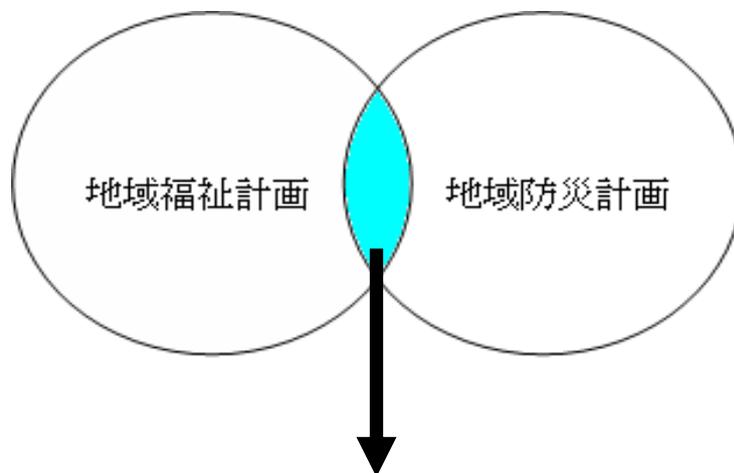
訓練時のけが等に対する補償について、ボランティア行事用保険（社会福祉法人全国社会福祉協議会）へ加入するなど配慮も必要です。

【参考】 他の計画との関係

本計画は、盛岡市地域防災計画及び盛岡市地域福祉計画に基づいて策定される避難支援に関する全体計画です。

特に、盛岡市地域防災計画は、毎年、計画の見直しが行われることから、避難行動要支援者避難支援に関わる部分の追加・変更に留意するものとします。

【計画の位置付け】



【全体計画】 盛岡市避難行動要支援者避難支援計画

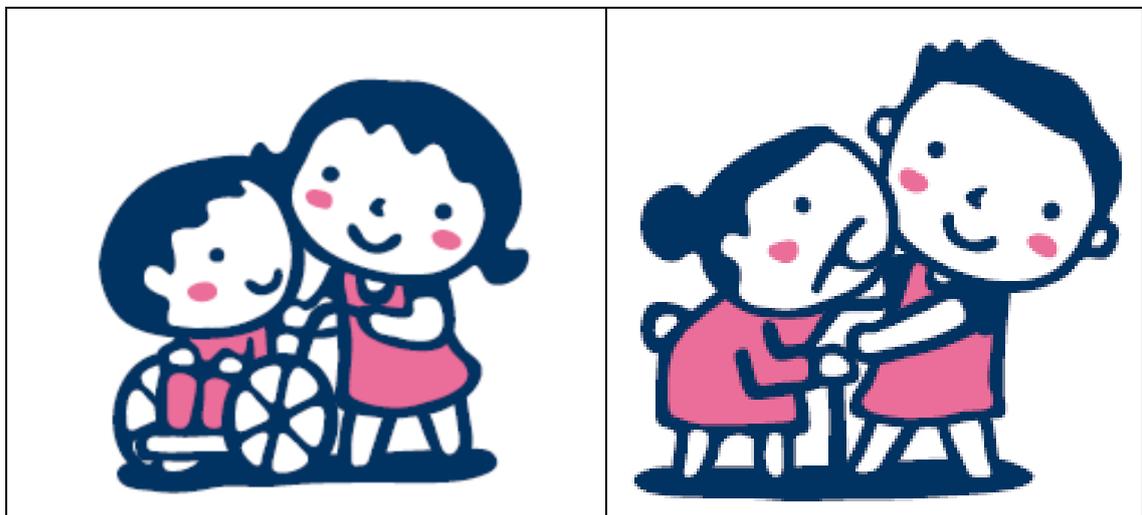
- 盛岡市地域防災計画の細目的な部分も含めた下位計画の位置付け
- 盛岡市地域福祉計画の災害時の体制整備を補完するもの

【個別計画】

避難行動要支援者が個々別々に作成する避難のための計画

用語集

要配慮者	高齢者，障がい者，難病患者，妊産婦，乳幼児，外国人その他の特に配慮を要する者
避難行動要支援者 (要支援者)	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つて，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者
避難行動要支援者名簿 (要支援者名簿)	<p>要配慮者のうち，市では，次の要件に該当する者を名簿に掲載します。</p> <p>(1) 75歳以上の者だけで構成される世帯の構成員</p> <p>(2) 介護保険法（平成9年法律第123号）第7条第1項の厚生労働省令で定める区分が要介護3から5までの者</p> <p>(3) 身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）第15条第1項の身体障害者手帳の交付を受けている者で当該身体障害者手帳に記載されている障害の級別が視覚障害1種1級又は2級，聴覚障害1種2級及び肢体不自由1種1級から3級までのもの</p> <p>(4) 知的障害者療育手帳交付規則（昭和49年岩手県規則第57号）第2条の療育手帳の交付を受けている者</p> <p>(5) 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）第45条第2項の精神障害者保健福祉手帳1級又は2級の交付を受けている者</p> <p>(6) 難病患者</p> <p>(7) その他市長が援護を必要と認める者</p>
避難行動要支援者情報提供同意者名簿 (要支援同意者名簿)	「避難行動要支援者名簿」に掲載された者のうち，情報提供に同意した者の名簿で避難支援等関係者に情報提供するもの
避難支援プラン個別計画 (個別計画)	避難行動要支援者が避難経路，避難に必要な情報提供方法などの支援について，個別に計画したもの
地域支援者	避難行動要支援者の避難に協力できる人（できるだけ近隣の方が望ましい。）
地域支え合いマップ (福祉防災マップ)	地域で，支え合いのため，支援が必要な人等を地図上で表記したもの



〒020-8530 盛岡市内丸12番2号 盛岡市保健福祉部地域福祉課

総務部危機管理防災課

電話 019-651-4111 (代表) F A X 019-622-6211 (代表)

ホームページ <http://www.city.morioka.iwate.jp>