

斜里町避難行動要支援者避難支援プラン 全体計画

平成28年4月

斜 里 町

目次

第1章 総則	1
1 計画の目的	1
2 計画の位置付け	1
3 計画の構成	1
4 対象とする要支援者	1
5 計画の修正	2
第2章 要支援者情報の収集・共有	3
1 要支援者の把握	3
2 要支援者情報の収集	3
3 要支援者名簿の作成・更新・管理	4
第3章 避難支援体制	5
1 災害時要支援者支援班の設置	5
2 関係機関との連携	5
3 避難支援者の決定	5
第4章 情報伝達等	7
1 避難に関する情報	7
2 情報伝達ルート	8
3 防災情報の周知と活用	8
第5章 避難誘導及び避難所における支援	9
1 避難誘導の手段・経路等	9
2 避難所（防災拠点）における支援	9
第6章 平常時の要支援者の見守りと要支援者避難訓練の実施	11
1 見守り活動と支援ネットワーク	11
2 要支援者避難訓練への支援	11
第7章 避難支援計画「個別計画」の策定の進め方	12
1 策定の進め方	12
2 個別計画の策定方法及び共有範囲	12
3 個別計画の更新	13
4 個別計画の管理	13

第1章 総則

1 計画の目的

近年、集中豪雨や台風による風水害、新潟県中越沖地震、東日本大震災など、全国各地で大きな災害が発生している。こうした中、特に高齢者や障がい者等の災害時避難行動要支援者（以下、「要支援者」という。）の被災が目立っていることから、要支援者が迅速に避難できるための支援体制を整えておくことが重要である。かねてより、民生・児童委員協議会では、全国的な取り組みとして「災害時一人も見逃さない運動」を提唱されている。こうした活動と有効に連動しながら、他の支援機関との連携・協力を定めた支援計画の策定が求められている。

この計画は、災害発生時における要支援者への支援を適切かつ円滑に実施するため、本町における要支援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などを明らかにしたものであり、要支援者の「自助」（家族を含む）及び地域（近隣）の「共助」を基本とした、要支援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、地域の安全・安心体制を強化することを目的とする。

2 計画の位置付け

斜里町避難行動要支援者避難支援プラン（以下、「避難支援プラン」という。）は、斜里町地域防災計画に基づき、「要配慮者支援体制の確立」について、当該対象者の避難支援に関することを具体化したものである。

3 計画の構成

避難支援プランは、具体的な推進手法等を定めた「全体計画」と要支援者一人ひとりのプランを定めた「個別計画」により構成する。

「全体計画」とは、本プランのことを指し、要支援者の避難支援全体に係る体制や災害発生時の対応など、基本的な指針をここで定めるものとする。

「個別計画」とは、本プランに基づき、避難などの際に、特に人的支援を要する要支援者一人ひとりについて、必要とされる支援内容や避難支援者等を個別に作成（登録）するものをいい、第7章においてその進め方を掲載するものとする。

4 対象とする要支援者

町における避難支援プランの対象となる要支援者は、次の（1）～（7）に掲げる者のうち、「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者とする。

- (1) 80歳以上一人暮らし高齢者、80歳以上高齢者世帯世帯員
- (2) 75歳以上一人暮らし高齢者及び75歳以上高齢者世帯世帯員のうち申出のあったもの
- (3) 要介護認定3以上のもの
- (4) 身体障害者手帳2級以上及び身体障害者手帳保有者で避難行動が困難と判断されるもの
- (5) 療育手帳保有者
- (6) 精神保健福祉手帳保有者
- (7) その他町長が認めたもの

5 計画の修正

社会情勢等の変化に対応するため、必要に応じて計画の見直しを行う事が出来る事とする。

第2章 要支援者情報の収集・共有

1 要支援者の把握（町保有情報の活用）

災害発生時において要支援者の避難誘導、安否の確認及び避難所等での生活支援を的確に行うためには、要支援者情報の把握及び町、自治会、自主防災組織、民生・児童委員、社会福祉協議会、消防団等関係機関・団体間での情報の共有が必要となる。

このため、町の福祉関連の各所管では通常業務等を通じ、日頃から要支援者の居住地や生活状況を把握し、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ことが重要である。こうした保有情報と2で述べる「手上げ方式」「同意方式」の組合せによって、より効果的な避難体制の構築が可能になる。

2 要支援者情報の収集

災害時の避難などについて、特に人的支援を要する災害時要支援者情報の収集は、次の方式を並用して行い、申請により「災害時要支援者名簿」への登録を行い、この名簿に基づいて「個別計画」を作成していく。

また、これらの方式をより多くの災害時要支援者に周知し、登録しやすい体制を確保するよう努める。

（1）手上げ方式

第1章4を範囲とする対象者に手上げ方式による確認作業を行う。（2）については、災害時の避難支援を希望し、平常時から民生・児童委員、自治会、自主防災組織、避難支援者、社会福祉協議会、消防団等の支援機関に個人情報（基本情報）を開示することに同意するものは、登録申請書（別紙様式1）に必要事項を記入し、町長に提出（登録申請）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。

（2）同意方式

町の福祉・防災担当部局のほか、民生・児童委員、自治会、自主防災組織等の地域機関・組織が中心となって地域において支援が必要な人を把握し、登録申請を直接対象者に働きかける。登録に際しては、手上げ方式と同様、支援機関に個人情報（基本情報）を開示することについて登録申請書（別紙様式1）要支援者から同意を得る。

3 要支援者名簿の作成・更新・管理

2に掲げた方式により収集した要支援者情報は、「災害時避難行動要支援者名簿」としてリスト化して、災害時に各支援機関が迅速に活用できるようにしておく。そのためには、次のように随時、又は定期的に名簿を更新する必要がある。

(1) 本人、又はその家族による変更申請（随時更新）

(2) 町、民生・児童委員等の地域機関の調査に基づく変更（定期更新）

町は、要支援者名簿の作成と併せて、「要支援者マップ」の作成に努めるものとする。なお、名簿やマップは、外部流失や目的外使用がされないよう情報の適正管理を徹底するものとする。

第3章 避難支援体制

1 災害時要支援者支援班の設置

町役場内に、横断的組織として「災害時要支援者支援班」（以下、「支援班」という。）を設ける。

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：福祉関係部局と防災関係部局の連携をとる。

災害時：災害対策本部中、福祉関係部局内に設置。

（※災害対策本部が立ち上がっていない場合は、福祉関係部局内に設置。）

② 構成

平常時：班長（福祉担当課長）、班員（福祉関係部局職員、防災関係部局職員等）とし、地域における避難支援体制の整備に関する取組を進めていくにあたっては、適宜、民生・児童委員、社会福祉協議会、自主防災組織等の関係者の参加を得ながら進める。

災害時：福祉担当部長が福祉関係部局の職員で構成する班を指揮する。

③ 業務

平常時：要支援者情報の共有化、避難支援プランに基づく支援活動の具体化、要支援者参加型の防災訓練の計画・実施、避難支援プランに係る広報等

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、各支援機関及びボランティアとの連携、避難所（防災拠点）の要支援者支援担当との連携・情報共有及び二次避難所（福祉避難所）との調整等

2 関係機関との連携

要支援者の支援は、地域（近隣）の共助の力が重要となる。このため、町は自治会、自主防災組織、民生・児童委員、社会福祉協議会、消防団等の関係機関・団体やボランティアと連携し、避難支援体制の構築を推進する。また、地域における要支援者支援に関する人材の把握や育成に努めるなど、人的支援体制の充実を図る。

3 避難支援者の決定

避難などの際に、特に人的支援を要する要支援者については、「個別計画」において関係機関・団体と連携し、個々の要支援者に対応する避難支援者を定めることとする。避難支援者は、原則として複数名選出する。

なお、避難支援者の選定にあたっては、要支援者本人や家族等の意向を尊重しつつ、近隣のできるだけ身近な人で長期的に支援可能な者となるように努める。

要支援者に対しては、避難支援者に関して次の点を十分に周知することとする。

- ① 要支援者の支援は、支援者の任意の協力により行われるものであること。
- ② 避難支援者の不在や被災などにより、支援が困難となる場合もあり、要支援者の自助が必要不可欠であること。

第4章 情報伝達等

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、町は下表の各区分に応じて、避難情報の発表や避難勧告・指示を発令することとする。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	発生状況	住民に求める行動
避難準備情報 (要支援者 避難情報)	○ 要支援者等、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、気象状況などから判断して、人的被害の発生する可能性が高まった状況	○ 要支援者等、特に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 (一般住民避難情報)	○ 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、指定された避難場所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 ○ 低地等、地域の特性など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、その時間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はなく、事態の切迫した状況等に応じて自宅や隣接建物の2階等に避難することもある。

2 情報伝達ルート

(1) 町からの情報伝達

災害時の避難情報等については、町は多様な手段を講じて伝達することとする。

(2) 要支援者に対する情報伝達

要支援者へ情報伝達については、上記に加え、各支援機関に避難情報等を直接連絡し、多様な手段により伝達協力を仰ぐこととする。要支援者は、避難に時間を要する可能性があることや視覚障がい者・聴覚障がい者に対応する通信手段、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、自治会、自主防災組織、社会福祉協議会、福祉関係団体、国際関係団体等の関係機関・団体が町からの避難準備情報等を入手した場合は、そのネットワークとノウハウを活用し要支援者や避難支援者に対し迅速・確実に情報伝達できるよう体制を整備しておくものとする。

(3) 避難支援者からの情報伝達

緊急の場合や適切な情報伝達手段がない場合には、避難支援者等が要支援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 防災情報の周知と活用

町が作成している防災マップが住民に活用されるよう各世帯への直接配布、転入者への窓口での配布、町ホームページや町広報紙への掲載等に努める。

また、各種マップを用いて要支援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、説明会の開催や防災訓練の機会などを通じて住民への周知に努めるとともに、特に要支援者を支援する人材の必要性などの理解を進め、地域防災に関する意識の向上を図るものとする。また、併せて、自治会、自主防災組織、民生・児童委員、社会福祉協議会等支援機関が平常時から災害時に避難支援を必要とする在宅の要支援者に関する情報を共有し、防災マップ等を組み合わせ、円滑に避難支援が実施できる体制を構築する。

第5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

災害が発生し、又はそのおそれが高まったため、避難準備情報等を発表・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要支援者については、「個別計画」に基づいて、町と避難支援者・支援機関が連携して避難誘導を行い、それ以外の要支援者については、近隣住民同士の日頃からのつな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、自治会、自主防災組織、民生・児童委員、社会福祉協議会等関係機関の役割分担を明確にしておく必要がある。

要支援者自身も、自宅から避難場所まで、実際に避難支援者とともに歩いてみるなど、避難経路を確認しておくよう避難訓練の実施を促す。

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合や浸水が予想される危険な個所を避け、要支援者の避難・搬送形態を考慮した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ことが重要である。

2 避難所（防災拠点）における支援

（1）避難所における支援対策

① 避難所の環境整備

避難所においては、要支援者のスペースを優先的に確保するよう努めるとともに、要支援者の避難状況に応じて、障がい者用トイレやスロープ等の設備を災害発生後速やかに仮設できるよう努める。

特に体育館等の避難所で避難生活が長期化する場合は、次のような環境整備に努める。

ア) 畳・マットを敷く

イ) 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

ウ) 冷暖房機器等を増設する など

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、平常時から対策を講じておくこととする。

② 避難所の支援体制（一般相談支援）

避難所では、要支援者の要望を把握するため、自治会や自主防災組織、福祉関係者、避難支援者、ボランティア等の協力を得つつ、要支援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、女性配置の配慮を行う。

さらに、避難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

覚障がい者や聴覚障がい者、認知症高齢者や外国人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。

③ 避難所における健康管理（保健福祉相談・生活支援）

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組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生活相談等の専門的な支援を必要に応じて実施するとともに、状況に応じて避難所から二次避難所（福祉避難所）への移動や社会福祉施設への一時入所、病院への緊急入院等の手続きを行う。

なお、災害発生後、速やかな対応をとるために、町は、平常時から関係機関・団体、事業者等との役割分担を明確にしておくこととする。

（２）二次避難所（福祉避難所）の指定

町は、要支援者が相談等の必要な生活支援を受けることができ、安心して生活ができる体制を整備した「二次避難所」（福祉避難所）をあらかじめ指定するよう努めるものとする。

指定にあたっては、把握した要支援者情報をもとに、二次避難所への避難が必要な者の状況等を整理し、施設の管理者等とその受入れ体制等について協議のうえ事前協定を締結する。

二次避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火構造を備え、バリアフリー化されているなど、要支援者の利用に適しており、かつ、生活相談等の職員確保が比較的容易である社会福祉施設等（特別養護老人ホーム・老人福祉センター等高齢者関連施設など）の既存施設を活用することとする。

二次避難所を指定した場合は、その所在や避難方法を要支援者を含む地域住民に周知するとともに、周辺の福祉関係者等支援者の十分な理解を得るものとする。

第6章 平常時の要支援者の見守りと要支援者避難訓練の実施

1 見守り活動と支援ネットワーク

要支援者の避難を迅速かつ適切に避難を行うためには、要支援者と避難支援者との信頼関係が不可欠であることから、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平常時から深めることが重要である。こうした日常的な働きかけについては、民生・児童委員による声かけ運動や社会福祉協議会による見守りの仕組みと有効に連動させていく必要がある。

在宅の要支援者を適切に安全な場所へ避難誘導するためには、日頃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。

2 要支援者避難訓練への支援

災害時の避難誘導を円滑にするためには、自治会や自主防災組織、福祉関係者等が連携し、要支援者や避難支援者とともに、要支援者の避難計画の作成や避難訓練の実施等を行うよう働きかけ、支援体制の充実を図るものとする。

また、避難支援者自身の研修の機会も検討する必要がある。

避難訓練には、要支援者、避難支援者の他、要支援者の避難に重要な役割を持つ地域住民等が積極的に参加し、要支援者の居住情報を共有し、避難準備情報等の伝達方法の確認、具体的な避難支援方策の検証や障害物の確認、避難所環境整備や運営上の訓練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。

第7章 避難支援プラン「個別計画」の策定の進め方

1 策定の進め方

災害が発生し、又はそのおそれが高まったときに、要支援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、要支援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、民生・児童委員、自治会、自主防災組織等の協力を得ながら、第2章の「災害時要支援者名簿」への登録と並行して、別紙様式2により避難支援プラン「個別計画」の策定を進める。

また、「個別計画」の策定にあたっては、支援すべき要支援者の生活自立度を勘案して優先度を検討する。また円滑なる策定を図るため、当面「モデル自治会（自主防災組織）」を選定して作業を進め、軌道に乗った段階で災害危険地域など被災リスクの高い地域や孤立の恐れのある地域等を重点化して進める。

<当面の実施年次計画>

- ・平成28（2016）年度は、モデル自治会を1地区選出し個別計画の策定を進める。
- ・平成29（2017）年度から平成31（2019）年度までの3年間で、モデル自治会を4地区を選出し、順次個別計画の策定を進める。
- ・平成32（2020）年度は、津波浸水区域内における自治会を重点的に個別計画の策定を進める。

2 個別計画の策定方法及び共有範囲

個別計画の策定は、第2章に示す各方式で収集・登録した要支援者名簿をベースとして進めることを基本とし、個人情報保護条例の規定に基づき、本人の同意を得たものについて行うこととする。町は、民生・児童委員、自主防災組織、消防機関の実際に避難に携わる支援機関と要支援者に関する基本的な情報（災害時要支援者名簿に基づく住所や氏名など）を共有した上で、これら関係者が中心となって、要支援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、個別計画を作成していく。このうち避難支援者については、第3章3「避難支援者の決定」に示したとおり、できるだけ本人の近隣の者の中から、本人及びその家族の意向を尊重しながら定めるものとし、一方で、支援機関の話し合いを通じて、あらかじめ要支援者に紹介できる候補者を定めておくものとする。また、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よう努める。

作成した個別計画の共有範囲については、次の者のうち要支援者本人、又はその家族が同意した必要最小限の者とする。

- ① 町の福祉及び防災担当部局
- ② 担当する避難支援者
- ③ 居住管内の民生・児童委員
- ④ 要支援者本人が所属する自主防災会及び自治会
- ⑤ 消防機関
- ⑥ 斜里町社会福祉協議会
- ⑦ その他、本人の避難に際し重要な役割を持つ者（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、災害時にその情報に基づいて迅速かつ適切な避難を行うためのものであるため、要支援者名簿と併せて情報の最新化に努めるものとする。

具体的には、基本情報に明らかな変更が生じた場合や本人等からの変更申請があった場合は、その都度速やかに更新し、その他の場合は、担当の避難支援者や居住管内の民生・児童委員等の協力を得て更新を行う。

4 個別計画の管理

個別計画は一人ひとりの要支援者を対象としていることから、要支援者の個人情報が多く含まれている。したがって、個別計画の内容は、共有範囲として上記2「個別計画の策定方法及び共有範囲」に列記した者以外が閲覧することのないよう適正に管理するとともに、併せて、災害発生時に町や支援機関による緊急の閲覧に支障が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、厳重に情報を管理することとする。