

常陸太田市

避難行動要支援者避難支援 全体計画

平成 27 年 9 月
常陸太田市

はじめに

平成23年3月に発生した東日本大震災の犠牲者は、65歳以上の高齢者が被災地全体の死亡者の約6割を占め、障害者（障害者手帳交付者数）の死亡率に関しては被災者全体の死亡率に対して約2倍であったことが明らかになった。

これは、人の手助けがないと避難できない体が不自由な高齢者や障害者等（避難行動要支援者）が、自力あるいは介助者の協力だけでは、避難することができなかつたり、避難すること自体をあきらめてしまつたりしたことによって多くの尊い命が失われたことによるものであったと思われる。

沿岸部に近い被災地では、病院や社会福祉施設等が津波に襲われ被災し、津波到達までの時間的猶予がなかったこと、多くの入院・入所者を施設職員だけで避難させるには人員的に困難であったことなどから特に死亡率が高くなった。

一方、避難を支援する側の警察官や消防団員、民生委員児童委員なども避難の呼びかけや避難支援中に津波に巻き込まれ、多くの犠牲者が出た。これは、津波の規模が予想をはるかに超えた大規模なものであったこと、また、職務あるいは道義的責任感から自分自身の身の安全の確保より、避難行動要支援者の避難支援を優先させてしまったことによるものが大きい。

災害発生後の安否確認は、迅速な救助活動に不可欠なものであるが、震災や津波災害の犠牲にならなかつたものの、安否確認がされなかつたことにより、対象者の把握が遅れ、救助されるまで必要以上に時間がかかつてしまったことなどが生じた。

国は、これまで「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を示し、各地方自治体に対して災害発生時の避難支援について取組みを促してきた。しかし、個人情報取扱いに法的措置が整備されていなかったことなどから、遅々として対象者の名簿化が進まない状況にあったことから、平成25年6月、災害対策基本法の一部が改正され、実効性のある避難支援がなされるよう、避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、その作成に際しては、必要な個人情報を市町村において収集できることとなった。

さらに、本人の同意を得られた避難行動要支援者の情報については、平常時から警察や消防機関、民生委員児童委員等の避難支援等関係者に提供し避難支援対策に活用することはもとより、万一、災害が発生し、または発生のおそれが生じた場合には、本人の同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援等関係者その他の者に提供できることになった。

国においては、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が全面改訂され、平成25年8月「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が示され、さらに平成27年3月茨城県から「茨城県避難行動要支援者対策推進のための指針」が示された。

これらの取組指針に沿って、このたび本市の「常陸太田市災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）」を全面的に改定し、避難行動要支援者の避難支援に関する平常時の取組み、災害発生時の安否確認および避難誘導、避難場所等での対応など、本市における避難支援等の初動体制について基本的な考え方を示すため「常陸太田市避難行動要支援者避難支援全体計画」を制定するものである。

第1章	計画の概要	1
第1項	計画の背景と目的	1
第2項	計画の位置づけ	1
第3項	計画の構成	2
第4項	用語の定義	2
	(1) 要配慮者	2
	(2) 避難行動要支援者	2
	(3) 避難行動要支援者名簿	2
	(4) 避難支援等関係者	3
	(5) 避難支援者	3
	(6) 指定緊急避難場所	3
	(7) 指定避難所	3
	(8) 福祉避難所	3
第2章	避難行動要支援者の把握	4
第1項	避難行動要支援者名簿の活用	4
第2項	避難行動要支援の対象者	4
第3項	避難行動要支援者名簿の作成	5
	(1) 名簿に記載する情報の種類	5
	(2) 名簿に記載する情報の入手方法	6
	(3) 名簿の更新	6
	(4) 名簿の作成部署	6
第4項	避難行動要支援者名簿の提供と情報漏えいを防止するための措置	7
	(1) 平常時	7
	(2) 災害時	7
第3章	避難支援体制の整備	9
第1項	避難支援体制整備の基本的な考え方	9
第2項	地域における避難支援体制の整備	9
	(1) 個別計画の作成	10
	(2) 代理による避難支援者の選任	10
	(3) 情報提供に不同意である避難行動要支援者への対応	11
	(4) 避難支援を想定した防災避難訓練の実施	11
	(5) 避難行動要支援者の備え	11
第3項	市の支援	12
	(1) 避難支援制度の理解促進および災害時応援協定の締結	12
	(2) 情報伝達手段の整備	12
	(3) 情報提供に不同意である避難行動要支援者への対応	12

第4章 避難支援等	13
第1項 情報連絡等の方法	13
(1) 避難のための情報伝達の方法	13
(2) 避難支援等関係者との情報連絡の方法	13
第2項 避難情報の伝達・安否確認・避難誘導	13
(1) 避難情報の伝達および安否確認	14
(2) 避難誘導	14
第3項 被害状況等の把握	16
(1) 自主防災会等による把握	16
(2) 市による把握	16
第4項 避難支援等関係者の安全確保	16
第5章 避難場所等における支援	18
第1項 避難行動要支援者に対する支援の原則	18
第2項 一時避難場所からの避難所等への引き継ぎ方法	18
第3項 避難所等における避難生活の支援	19
(1) 避難所等での要望事項の把握	19
(2) 医療機関、福祉避難所への搬送	19
(3) 避難所等の環境整備	19
(4) 避難行動要支援者に配慮した食事の提供	20
(5) 生活用品の提供	20
(6) 医療・保健・介護・福祉サービスの提供	20
(7) 放置できない持病等を有した避難行動要支援者に対する対応	20
第4項 在宅の避難行動要支援者への支援	21
第6章 計画の見直し	22
様式	23

第1章 計画の概要

第1項 計画の背景と目的

平成23年に発生した東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年6月に災害対策基本法（以下「法」という。）が改正され、避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援がなされるよう、

- ① 避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、その作成に際し必要な個人情報を利用できること
 - ② 避難行動要支援者の同意を得て、平常時から消防機関や民生委員児童委員等の避難支援等関係者に情報提供すること
 - ③ 現に災害が発生、または発生のおそれが生じた場合には、本人の同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援等関係者その他の者に提供できること
 - ④ 名簿情報の提供を受けた者に守秘義務を課すとともに、市町村においては、名簿情報の漏えいの防止のため必要な措置を講ずること
- などが定められた。

要介護高齢者や障害者等の避難行動要支援者、あるいは避難支援等関係者が犠牲となることのないよう、事前に防災準備を進め、迅速に避難支援を行えるようにすることが大切である。

「常陸太田市避難行動要支援者避難支援全体計画（以下「全体計画」という。）」は、本市において大規模な災害等が発生した際に、避難行動要支援者の生命と身体を守るという重要な目標を達成するため、避難行動要支援者の避難支援対策について、平常時の備えから災害発生時の対応、さらに指定緊急避難場所から指定避難所への避難行動要支援者の引き継ぎに至るまでの基本的な考え方や取組み方を示したものであり、市内各地域における避難行動要支援者の具体的な避難支援対策の指針とするとともに、避難行動要支援者の自助と地域（近隣）の共助を基本とし、円滑な情報伝達体制や避難支援体制の整備を図り、もって地域の安心・安全を確立することを目的とする。

第2項 計画の位置づけ

全体計画は、平成25年8月に内閣府（防災担当）から発出された「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」および平成27年3月に茨城県から発出された「茨城県避難行動要支援者対策推進のための指針」を踏まえ、「常陸太田市地域防災計画（以下「地域防災計画」という。）」を上位計画として定めたものである。

第3項 計画の構成

全体計画の基本的な考え方に基づき、避難行動要支援者個別の避難支援計画については、避難行動要支援者の同意を得て、別途、「常陸太田市避難行動要支援者避難支援個別計画（以下「個別計画」という。）」を策定するものとする。

また、自主防災会が、本計画を基本的な考え方とし、より具体的な「地区防災計画」を策定することも推奨するものとする。

第4項 用語の定義

（1） 要配慮者

災害発生時に次に掲げる能力の欠如から自分一人で避難行動が迅速に行えないおそれがあり、周囲の人の配慮が必要な者をいう。

- 警戒や避難勧告・指示等の災害関係情報の取得能力
- 避難そのものの必要性や避難方法等についての判断能力
- 避難行動を取る上で必要な身体能力

具体的には、高齢者（ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯、ねたきり高齢者、認知症高齢者等）、身体障害者（視覚・聴覚障害者、音声言語機能障害者、肢体不自由者、内部障害者、難病患者等）、知的障害者、精神障害者、妊産婦、乳幼児・児童、日本語の理解が十分でない外国人等が多く該当するものと考えられる。

（2） 避難行動要支援者

地域防災計画に定めるところにより本市に居住する要配慮者のうち、災害発生時に避難情報（避難準備情報・避難勧告・避難指示）など災害に係る情報の入手が困難な者、自力で避難ができない者および避難に時間を要する者等で、生活の基盤が自宅にあり同居する家族等のみでは円滑かつ迅速な避難の確保を図ることが困難な者など特に支援を必要とする者をいう。

（3） 避難行動要支援者名簿

法第49条の10第1項に基づき、地域防災計画に避難行動要支援者の対象範囲を定め、安否の確認、避難の支援等避難行動要支援者の生命また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「避難行動要支援者名簿」という。）のことをいう。

(4) 避難支援等関係者

地域防災計画に定めるところにより、災害時に避難支援等に携わる次の機関等をいう。

- ア 消防機関（消防団を含む）
- イ 警察
- ウ 民生委員児童委員
- エ 市社会福祉協議会
- オ 自主防災会
- カ 町会
- キ 市
- ク その他市長が認める避難支援等の実施に携わる関係者

(5) 避難支援者

災害発生時に避難行動要支援者の安否確認、避難誘導等を支援する者をいう。

(6) 指定緊急避難場所

法第49条の4に基づき、災害が発生し、または発生するおそれがある場合にその危険から逃れるために緊急一時的に身を守る避難場所であって、長期間の滞在は想定されていない場所をいう。（例：学校施設、公共の集客施設等）

(7) 指定避難所

法第49条の7に基づき、災害の危険性から避難した住民等を災害の危険性がなくなるまで必要な間滞在させ、または災害により家に戻れなくなった住民等を一時的に滞在させるための以下の要件を満たす施設をいう。

- 被災者等を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること
- 速やかに、被災者等を受け入れ、または生活関連物資を配布することが可能なものであること
- 想定される災害の影響が比較的少ない場所にあること
- 車両などによる輸送が比較的容易な場所にあること

(8) 福祉避難所

指定避難所の要件に加え、主として高齢者、障害者、乳幼児等の要配慮者を滞在させるための以下の要件を満たす施設をいう。

- 要配慮者の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること
- 災害時に要配慮者が相談し、支援を受けることができる体制が整備されていること
- 災害時に主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されていること

第2章 避難行動要支援者の把握

第1項 避難行動要支援者名簿の活用

東日本大震災を契機として、自らの命は自ら守る「自助」と家族や地域で助け合う「共助」の重要性が改めて叫ばれている。

被害が広範囲となる大規模災害発生時には、消防機関・警察・市等の公的機関に対して同時に多くの救助・救援が要請されることになるが、情報網や道路網の寸断、救助・救援にあたる職員の被災等、状況によっては十分にその組織力を発揮することができないことも考えられる。

万一、私たちの住む身近な地域で大規模な災害が発生した場合、自分一人では避難できない避難行動要支援者にとって、地域住民の連携協力は非常に大きな力となる。避難行動要支援者をいち早く避難支援ができるのは、すぐそばにいる家族、あるいは近隣の住民であり、最大限自分自身の身の安全を確保しながら避難支援にあたることが期待される。

昨今、私たちのライフスタイルの多様化は地域住民同士の繋がりを疎遠にし、地域コミュニティを弱体化させている傾向があるが、日頃から意識的に地域の交流を活発にし、同じ地域に居住する避難行動要支援者を地域の住民が直接把握しておくことが重要である。

本市においては避難支援等に対する地域住民の合意形成を図りつつ、平常時から避難支援等関係者間において可能な範囲で避難行動要支援者の情報を共有し、地域による地域のための避難支援体制を強化する一助とするため、避難行動要支援者名簿を活用していくものとする。

第2項 避難行動要支援の対象者

避難行動要支援の対象者は、地域防災計画の定めるところにより「生活の基盤が自宅にあって、同居する家族等のみでは円滑かつ迅速に避難することが困難である特に支援を要する者」とするものとする。

【特に支援を要する者の具体例】

- 立つことや歩行ができない
- 音が聞こえない（聞き取りにくい）
- 物が見えない（見えにくい）
- 言葉や文字の理解がむずかしい
- 危険なことを判断できない
- 顔を見ても知人や家族と分らない

ただし、同居する家族があっても、時間帯によっては一人となる場合や介護者が高齢者である場合などは対象とすることができるものとする。「特に支援を要する者」に該当するかどうかの判断は、地域の状況に精通した民生委員児童委員や自主防災会等地域の避難支援等関係者の客観的な判断によるものとするが、避難行動要支援者の対象にならないと思われる者でも、本人が避難行動要支援者となることを希望する場合は対象とするものとする。

【地域防災計画に定める避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲】

- ア 在宅で要介護3以上の認定を受けている者
- イ 在宅で身体障害者手帳1級、2級を所持する身体障害者
(人工ペースメーカーを装着した者または人工弁移植、弁置換を行った者は除く。)
- ウ 在宅で療育手帳㊦、Aを所持する知的障害者
- エ 在宅で精神障害者保健福祉手帳1級を所持する者
- オ 自主防災会および民生委員児童委員の協議により特に支援が必要と認められる者
- ※ ただし、ア～エに該当する場合でも、同居する家族等のみで避難できる者は除く。

第3項 避難行動要支援者名簿の作成

(1) 名簿に記載する情報の種類

災害発生時に避難行動要支援者の避難支援等を的確に行うための基礎資料となる避難行動要支援者名簿は、地域防災計画に定める「避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲」に基づいて市が作成する。

避難行動要支援者名簿には法第49条の10第2項の規定により避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載するものとする。

- ア 氏名
- イ 生年月日
- ウ 性別
- エ 住所または居所
- オ 電話番号その他連絡先
- カ 避難支援等を必要とする事由

(2) 名簿に記載する情報の入手方法

① 市が把握している情報

避難行動要支援者名簿の作成に必要な個人情報、法第49条の10第3項に基づき避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度で、市の関係部局が把握している要介護高齢者や障害者等の情報を集約するものとする。この場合、要介護状態区分別や障害種別、支援区分別に把握するものとする。

情報元	情報の所管部署等
要介護認定台帳等	市福祉事務所高齢福祉課
身体障害者手帳交付台帳等	市福祉事務所社会福祉課
療育手帳交付台帳等	同上
精神障害者保健福祉手帳	同上

② 市が把握していない情報

難病患者に係る情報等、市では把握できない情報の取得が必要であるときは、茨城県知事その他の者に対して、法第49条の10第4項に基づき情報提供を求めるものとする。なお、情報提供の依頼に際しては、書面をもって法令に基づく依頼または提供であることを明確にするものとする。

情報元	情報の所管部署等
小児慢性特定疾患医療受診券交付台帳	県子ども家庭課（各保健所）
一般特定疾患治療研究事業重症認定患者	県保健予防課（各保健所）

(3) 名簿の更新

避難行動要支援者の状況は常に変化するため、避難行動要支援者の情報は最新に保つことが求められる。

このため、市は、高齢者および障害者等にかかる窓口業務等の中で得られた必要な情報を日常的に更新し、常に避難行動要支援者名簿の情報を最新のものにしておくものとする。

(4) 名簿の作成部署

避難行動要支援者名簿は市福祉事務所が作成するものとする。

第4項 避難行動要支援者名簿の提供と情報漏えいを防止するための措置

(1) 平常時

① 名簿の提供先

避難行動要支援者名簿の提供先は、避難支援等関係者に限るものとする。

② 名簿の提供方法

平常時に避難行動要支援者名簿を避難支援等関係者に提供することができるのは、法第49条の11第2項に基づき、避難行動要支援者または親権者等から同意を得られた者に限るものとし、書面により提供するものとする。

③ 情報漏えいを防止するための措置

避難支援等関係者が避難行動要支援者名簿の提供を受けた場合は、法第49条の13に基づき秘密保持義務が課されるため、市は、避難支援等関係者に対して、法第49条の12に基づき秘密保持義務に関する十分な説明を行うとともに、名簿の管理について以下のとおり適切な対応を求めるものとする。

- 避難支援等関係者が避難行動要支援者名簿の情報提供を受けたときは、避難行動要支援者名簿の管理責任者（以下「名簿管理責任者」という。）を明確にすること
- 名簿管理責任者は、避難行動要支援者名簿を施錠できる保管庫等に保管するものとし、部外者が容易に閲覧できないようにすること
- 名簿管理責任者は、避難行動要支援者名簿を安易に複写しないこと
- 名簿管理責任者は、避難支援等関係者間であっても避難行動要支援者名簿の貸し借りをしないこと

④ 名簿の更新方法

市は、避難支援等関係者に提供した避難行動要支援者名簿を随時またはあらかじめ時期を定めて更新するものとする。

(2) 災害時

① 名簿の提供先

法第49条の11第3項では「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。」としており、これに該当する場合は、市は、避難行動要支援者または親権者等の同意を得られていない者についても、避難支援等関係者のほか、災害派遣要請によって派遣される自衛隊

その他の行政機関等の救援関係者等に、必要な情報に限り避難行動要支援者名簿を提供するものとする。

② 名簿の提供方法

避難行動要支援者名簿の提供は、避難支援活動の対象となる地域に限定し、書面によるものとする。

③ 情報漏えいを防止するための措置

市は、救援活動終了後、提供した名簿の返却を求めるものとする。

④ 民間ボランティア等の対応

大規模な災害発生時は、民間の災害ボランティア等から避難行動要支援者名簿を要求されることが考えられる。この場合、必ずしも使用の目的やその身分等が明らかでない場合が想定され、情報漏えいの防止の観点から、避難行動要支援者名簿の提供にあたっては慎重な判断が必要である。

災害発生時の切迫した状況の中で、支援の申し出一つ一つに市が的確に対応することは困難であるため、原則として、市社会福祉協議会の災害ボランティアセンターに受け入れ窓口を統一し、必要な支援が適切に活用されるよう努める一方、避難行動要支援者に関する情報の提供にあたっては、避難行動要支援者またはその親権者等の了承を得て、必要最小限の情報を提供するに止めるものとする。

第3章 避難支援体制の整備

第1項 避難支援体制整備の基本的な考え方

災害発生時、消防機関・警察・市等の公的機関の救援体制が整うまで、関係職員の参集に一定の時間を要するうえ職員の人数には限りがあることから、被害が甚大であったり広範囲に及んだりした場合、その機能を十分に果たせないことも考えられる。避難支援等関係者は、自らの命は自ら守る（自助）ことを行動の基本として、地域の自主防災会を中心に地域で助け合う（共助）体制整備が求められる。

災害発生時の避難は迅速かつ安全な行動が求められ、平常時から避難行動要支援者一人ひとりについて、その避難支援にあたる者などを定めた個別計画を作成し、これに基づき防災避難訓練を実施するなどの取組みが必要となる。

個別計画の作成にあたって市は、避難支援等関係者との連携・協力のもと、あらかじめ制度の仕組みや内容について市の広報紙や説明会等を通じ、避難行動要支援者および親権者等、さらに地域住民等の理解を広く求めるものとする。

なお、災害発生時等切迫した状況の中では、避難支援に限界があることを踏まえ、次のような避難行動要支援者の状況に応じて、順次、避難支援等を行うことにならざるを得ないことも認識しておく必要がある。

- 避難支援者に頼らなければ全く移動ができない者（優先度 高）
- 避難支援者の手助けがあれば自立して移動できる者（優先度 中）
- 早めの情報伝達により自力で避難が可能な者（優先度 低）

第2項 地域における避難支援体制の整備

地域では、自主防災会活動を通じて避難支援者として参加協力することができる多くの地域住民を確保するとともに、車いすや担架など避難支援に必要な機材等も準備しておくなど、地域ぐるみで避難行動要支援者の避難を支援できる仕組み・体制を整える必要がある。

地域内に社会福祉施設等がある場合は、日頃からそれらの施設とも連携・協力関係を築いておき、相互に補完し合える体制を整えておくことも重要である。

また、地域の住民および事業所等は、所有する車両の燃料を日頃から半分以上としておいたり、保存の効く水や保存食品を備蓄したりするなど、個々の心がけのできる身近な防災対策についても認識を深めておく必要がある。

(1) 個別計画の作成

避難行動要支援者名簿の情報提供に同意した避難行動要支援者は、災害発生時の情報伝達や避難場所等への避難誘導等、一連の避難支援等の基礎資料となる個別計画を作成するため、避難行動要支援者に関する情報のほか、避難支援者（2人）を自ら選任して同意を得たうえで「避難行動要支援者避難支援登録申請書（様式2）」を市に提出するものとする。

市は、提出された「避難行動要支援者避難支援登録申請書（様式2）」に基づき個別計画（様式3）を作成し、避難行動要支援者および避難支援等関係者に配付するものとする。

【個別計画の記載項目】

- ア 要支援者の氏名、性別、生年月日、住所等
- イ 連絡先電話番号等
- ウ 要支援者の状況等
- エ 住宅の形状等
- オ 緊急連絡先
- カ 自主防災会名
- キ 避難支援者等
- ク その他必要な事項

(2) 代理による避難支援者の選任

避難行動要支援者が避難支援者を選任できない場合は、代わって自主防災会において選任するのが現実的である。選任にあたっては、できるだけ避難行動要支援者の自宅付近から、次のような方法を参考に選任することが考えられる。

【避難支援者の選任方法の例】

本人推薦方式	避難行動要支援者の推薦により、日常生活において介護や援助をしている者の中から選任する方式
近隣者指名方式	自主防災会等が主体となって、避難行動要支援者の近隣の者の中から指名する方式
近隣者募集方式	自主防災会等が主体となって、避難行動要支援者の近隣の者の中から募集して選任する方式
有資格者選定方式	福祉関係団体等の協力を得て専門的知識や技術を有する者（介護福祉士やホームヘルパー等）を選任する方式
地域見守り方式	個別の避難支援者の選定が困難な場合は、地域の班等单位で対応することとし、当該班の長等が避難行動要支援者名簿および個別計画の管理を行う方式

避難支援者の第一の役割は避難行動要支援者の安否確認であって、避難誘導は第二の役割として、できるだけ周囲の協力を得ながら実施すべきものである。従って、避難支援者については、必ずしも体力的に堅固壮健な者である必要はなく、また、同一の者が複数の避難行動要支援者の避難支援者になることも差し支えないものである。

なお、同一の避難支援者が複数の避難行動要支援者の避難支援等を行うにあたっては、担当する避難行動要支援者について、ひととおり最低限の安否確認のみを行い、同時に避難支援の優先順位を判断し、避難誘導を近隣住民等の第三者に依頼するなどして、ひとりで何人もの避難行動要支援者の避難支援を抱え込まないようにする柔軟な対応が求められる。

(3) 情報提供に不同意である避難行動要支援者への対応

避難行動要支援者名簿の情報提供を望まない避難行動要支援者については、本人の意思は十分尊重する必要があるが、避難支援等関係者が避難支援の必要性を把握していながら、これを放置することは適切な対応ではない。自主防災会は、市から情報提供のない避難行動要支援者について、地域住民などからの情報により実態を把握しておくよう努める必要がある。

(4) 避難支援を想定した防災避難訓練の実施

自主防災会は、避難支援等の検証を行うことを目的として、避難行動要支援者の参加、もしくは本人の参加を想定した防災避難訓練を実施し、平常時から避難支援等の課題を整理・分析のうえ課題を解消することが望まれる。

また、避難支援等関係者に避難行動要支援者名簿情報を提供することに不同意であった者に対する対策として、災害発生時に市から緊急に避難行動要支援者の情報が開示されたことを想定した訓練を実施し、避難支援等を円滑に行うことができるようにしておくことも求められる。

(5) 避難行動要支援者の備え

大規模な災害発生時は、避難支援にあたる消防機関・警察・市等の公的機関および避難支援等関係者の避難支援が十分に機能しない場合や、避難支援者の避難支援は強制力のない善意による行動であることを踏まえ、避難行動要支援者は、自己の身体能力の範囲で、自らの命は自ら守るという強い意志を持つことが重要である。そのうえで避難行動要支援者は日頃から積極的に地域の防災訓練に参加し、避難支援等関係者とかかわりを持つことが必要となってくる。

災害の種類によって避難する場所およびその避難経路について、日頃から避難支援者とともにお互いに確認し合い、避難の際に携行する物品等をすぐに持ち出せるようにしておくなどの備えが重要である。

また、日頃から地域の民生委員児童委員ともかかわりを持ち、避難支援等関係者との連携について連絡調整を図ってもらえるよう意思表示をしておくことも必要である。

第3項 市の支援

(1) 避難支援制度の理解促進および災害時応援協定の締結

市は、平常時に個別計画の作成や自主防災会等が主催する防災避難訓練の実施を支援するものとし、避難行動要支援者避難支援制度の仕組みや内容について、市の広報紙や説明会等を通じ避難行動要支援者はもとより、地域住民等に広く周知を図るものとする。

また、災害が発生し、または発生するおそれがある場合に避難支援に協力を得られる企業・団体・事業者等と積極的に災害時応援協定を締結するものとする。

(2) 情報伝達手段の整備

市は、避難行動要支援者への情報伝達については、防災行政無線（戸別受信機）を始め、広報車、メール配信、ファクシミリ、インターネットの活用等、多様な情報伝達手段の確保に努め、聴覚障害者には目に見える情報、視覚障害者には音声による情報など、災害情報および避難情報が正確に伝達されるよう個々の状況に応じた適切な情報伝達手段の整備を図るものとする。

また、情報伝達に必要な専門的技術を有する、盲ろう通訳・介助員、手話通訳者および要約筆記者等を確保するため、県および市社会福祉協議会等の関係団体が実施する養成事業を勧奨するなど市内に在住する人材の養成に努めるとともに、協力者名簿を作成しそのネットワークの構築を図るものとする。

(3) 情報提供に不同意である避難行動要支援者への対応

市は、関係地域の避難支援等関係者とも連携し、避難行動要支援者名簿情報の提供に不同意である避難行動要支援者に対しては、同意を得るための働きかけを行うものとする。

第4章 避難支援等

第1項 情報連絡等の方法

(1) 避難のための情報伝達の方法

避難行動要支援者の避難には比較的時間を要することを踏まえ、市は、避難勧告・指示に先立ち、地域防災計画に基づき避難準備情報を発令することとなり、避難行動要支援者は速やかに避難行動を開始するとともに、避難支援者は避難支援等を開始することになる。

市は、災害情報および避難情報を発信する場合は、避難行動要支援者に対し、迅速かつ的確に必要な情報が伝達されるよう、次のような手段を用いるものとする。

【情報伝達手段】

- 県域地上デジタル放送（NHK）への情報提供
- AM・FMラジオ（NHK、茨城放送等）への情報提供
- 避難支援等関係者の代表者等への電話連絡もしくは直接連絡
- 防災行政無線放送
- 市災害情報メール配信
- 市ホームページ掲載
- 広報車両による広報

(2) 避難支援等関係者との情報連絡の方法

災害時における、適切な避難支援体制の確保のためには、市および避難支援等関係者間の円滑な情報連絡が非常に重要である。

固定電話、携帯電話はもとより、衛星携帯電話、無線機器等も有効な手段である。しかし、これらの機器が故障等により使用できないことも想定し、市の職員等が直接、避難支援等関係者のところに出向き、伝令および情報収集を行うなどの手段も積極的に採用し、情報連絡が滞ることのないよう努めるものとする。

第2項 避難情報の伝達・安否確認・避難誘導

消防機関・警察・市等の公的な機関の避難支援体制が整うまで、関係職員の参集時間など一定の時間を要することから、災害発生直後の避難行動要支援者の安否確認や避難誘導は、自主防災会を中心とする地域住民等の協力により対応することが求められる。災害発生直後の避難支援者等による安否確認は、その後の救助・避難誘導に大きく貢献するものであり重要な情報源となる。

地域の社会福祉施設等においては、施設管理責任者の責任により、入所者・通所者の安否確認および施設の安全確認を速やかに行い、状況により地域の自主防災会等と連携し避難者の受け入れ等適切な対応が期待される。

避難誘導にあたって、対応にあたる地域住民や避難支援等関係者が最優先すべきは自分自身の身の安全であり、自分自身の身の安全が担保されない単独行動は二次災害を招くおそれがあり慎むべきである。

なお、避難行動は、地域防災計画により地域単位（町会（班）単位等）で一団となり避難することを原則としている。

【避難の方法】

避難の種別	概要
自主避難	災害が発生するおそれがある場合、その状況を的確に把握し、安全な地域の親戚や知人宅等に自主的に避難する。
第1次避難	「避難準備情報」の発令により、避難対象地区の要配慮者（避難行動要支援者を含む）は指定された避難施設に避難する。また、避難対象地区の一般住民は、避難の準備または自主的に避難する。
第2次避難	災害が切迫し、「避難勧告」または「避難指示」が発令された場合は、対象地区の一般住民は、指定された避難所へ避難する。
第3次避難	市は、「避難勧告」または「避難指示」に応じないで、家財監視等のため居残り防災にあたっている者に対し、危険発生状況に応じて自宅から最も近い安全な場所に緊急的に避難誘導を行う。

（１） 避難情報の伝達および安否確認

災害が発生し、または発生のおそれがある場合、または避難情報が発令された場合、避難支援者は、自主防災会および民生委員児童委員等と連携協力を図り、避難行動要支援者に対して電話連絡、または訪問するなどにより避難情報を伝達し、安否確認を実施するものとする。

（２） 避難誘導

① 避難誘導にあたる者

災害が発生し、または発生のおそれがある場合、または避難情報が発令された場合は、避難支援者は自主防災会や地元消防団とも連携協力し避難誘導にあたるものとする。

なお、学校、病院、社会福祉施設等の施設管理責任者は、災害が発生し、または発生のおそれがある場合、または避難情報が発令された場合は、あらかじめ定めた方法により、児童、生徒、病人、高齢者等をその責任において避難所または安全な場所まで避難誘導を行うものとする。

市は、災害対策本部の指揮により組織的に避難支援等を実施する。

【地域防災計画に定める避難誘導者】

避難対象者	避難誘導担当者
住民（在宅要配慮者）	自主防災会（町会）・消防団
園児・児童・生徒	教職員
社会福祉施設入所者	施設管理者
事業所従業員	施設の防火管理者および管理責任者等

※社会福祉施設：老人福祉施設、身体障害者更正援護施設、知的障害者援護施設、児童福祉施設などの総称

② 避難誘導の経路

避難誘導の経路は安全の確保を第一に、災害の種類や規模、避難道路の被災状況、避難行動要支援者の状態および避難支援者の支援体制等を考慮し、柔軟かつ適切に設定することが求められる。このためには平常時から、あらゆる災害を想定した防災避難訓練の実施が重要である。災害発生時の不測の事態に備え、避難誘導の経路をあらかじめ一つに固定するのではなく、現場にいる避難支援等関係者間で協議のうえ、最も安全と思われる経路を複数定めておくものとする。

③ 避難誘導

避難支援者は、近隣住民等周囲に協力を呼びかけ、できるだけ複数人で避難誘導を開始する。応援が必要な場合は、市や市消防本部または市社会福祉協議会に応援を要請するものとする。

また、個別計画を有さない避難行動要支援者については、原則として市が自主防災会や民生委員児童委員等の協力を得て避難支援を行う。

避難行動要支援者の搬送は、避難支援者や自主防災会が実施することを原則とするが、災害やその他状況等により、多くの搬送用車両が必要な場合は、市や市消防本部または市社会福祉協議会に応援を要請するものとする。

④ 避難順位

避難順位は、概ね次の順序による。

- 介護を要する高齢者および障害者
- 病弱者
- 乳幼児およびその母親・妊婦
- 高齢者および障害者
- 小学生
- 女性
- 男性
- 防災従事者

⑤ 避難誘導の留意事項

- 避難誘導経路は、危険な橋、堤防、その他新たに災害発生のおそれのある場所を避け安全な経路を選定すること。この場合なるべく身体壮健者、その他適当な者による誘導監視措置を講ずること
- 危険な地点には表示、縄張りを行うほか状況により誘導員を措置すること
- 浸水地にあっては舟艇またはロープ等を使用して安全を期すること
- 状況により高齢者、子ども、病弱または歩行困難な者は、車両または舟艇による輸送を行うこと。この場合、必要な措置を施し輸送途中の安全を期すること
- 誘導中は水没、感電等の事故防止に努めること
- 避難誘導は収容先での救助物資の配給等を考慮し、できるだけ町会や町会内の班単位で行うこと

⑥ 携行品等の制限

携行品等は、緊急を要する場合には、貴重品（現金、預金通帳、印鑑、有価証券等）手拭、チリ紙等とし、時間的余裕のある場合は若干の食糧、日用身の廻り品などとする。

第3項 被害状況等の把握

(1) 自主防災会等による把握

自主防災会や町会は、地域内で災害等が発生した場合は、その被害状況の情報をできるだけ集約するものとし、必要に応じ、電話等で市もしくは市災害対策本部に通報し、または情報伝達のため市もしくは市災害対策本部関係職員の派遣を要請するなどの方法により、的確に避難行動要支援者の被害状況を伝達するよう努めるものとする。

(2) 市による把握

市もしくは市災害対策本部は、各避難支援等関係者と情報連絡を密にするとともに、被災現場等に職員を派遣するなど避難行動要支援者の被災状況等を速やかに把握するものとする。

第4項 避難支援等関係者の安全確保

避難支援はあくまで地域の助け合い（共助）の活動であり、避難支援者の身体の安全が最大限担保されたものでなければならない。避難支援者が担当の避難行動要支援者を支援できなかったとしても、何ら責任を問われるものではない。避難支援者が自分自身の身体の安全を確保できないと判断した場合は、二次災害を避けるために避難支援等を中止することも必要である。

また、避難行動要支援者およびその家族は、避難支援等は地域住民による善意の活動であることを理解しておく必要がある。このため、市はもとより自主防災会等においては、十分な説明の機会をもって理解を得るよう努めるものとする。

第5章 避難場所等における支援

第1項 避難行動要支援者に対する支援の原則

原則として避難行動要支援者（要配慮者含む）の介護は家族が行うものとするが、指定緊急避難場所および指定避難所（以下「避難所等」という。）の担当職員が介護の支援を要請された場合は、特別な配慮が必要であることを他の避難者等に示したうえで適切に対応するものとする。市は、必要に応じ、市職員、民生委員児童委員、自主防災会等、市社会福祉協議会、医療従事者等などによりチームを編成し、在宅、避難所等で生活する避難行動要支援者のニーズを把握し、介護、メンタルケア等の巡回サービスを実施するものとする。

第2項 一時避難場所からの避難所等への引き継ぎ方法

市から、避難情報が発令された場合、避難行動要支援者の避難場所は基本的に地域防災計画に沿って市が指定する指定緊急避難場所となる。

しかし、災害等の種類や規模、移動手段の有無などの状況判断により、指定緊急避難場所への避難が必ずしも適切でない場合は、一時的に自主防災会等が指定する安全な場所（一時避難場所）に避難することも想定される。

日頃から、早期避難の重要性と災害等の種類に応じた避難場所や避難方法、避難経路を避難行動要支援者およびその家族、地域住民同士で話し合っておくことが重要である。

災害発生直後、身の安全を確保するため緊急一時的に避難した先は、必ずしもその後の避難生活に適した場所とは限らないため、避難が長期に渡る場合は、避難生活による災害関連死を防ぐため、市が指定する避難所等に避難することになる。

なお、市は移動困難者について必要に応じて搬送車両を確保し、避難者の円滑な搬送に努めるものとする。

また、避難者への必要な配慮（食事の提供や福祉避難所への搬送等）を行えるよう、一時避難場所の責任者は、避難行動要支援者の情報を引き継ぎ先の避難所等の責任者に引き継ぐものとする。引き継ぎにあたっては、個別計画に掲載の情報を引き継ぐことを基本とし、個別計画に記載されていない情報の伝達については、本人の承諾を得て、避難生活に必要な情報について引き継ぐものとする。

引き継ぎを受けた避難所等の責任者等は、その情報を適切に管理し避難者の見守り活動に活用するものとする。

第3項 避難所等における避難生活の支援

(1) 避難所等での要望事項の把握

避難行動要支援者（要配慮者含む）については、避難時、特に健康状態等に配慮する必要があるため、市は、避難所等の責任者の協力を得て、継続的に身体の状態を確認するとともに、避難行動要支援者の要望を的確に把握するよう努めるものとする。

【把握事項】

- 健康状態
- 必要なサービス・物資
- 介助者等の状況（同居家族、介助者等の有無など）

(2) 医療機関、福祉避難所への搬送

健康状態や要望の調査結果等を踏まえ、避難所等の責任者は、医療機関または福祉避難所への搬送について、次のとおり迅速かつ適切に対応するよう努めるものとする。

① 医療機関への搬送

重症患者等が発生した場合には、速やかに救急車を要請し医療機関へ搬送するものとする。

② 福祉避難所への搬送

避難所等において避難生活が困難な避難行動要支援者については、福祉避難所への受け入れを市に要請するものとする。

この際、避難行動要支援者の心の安定に配慮し、避難行動要支援者の家族についても、必要に応じて同行避難させることができるものとする。

(3) 避難所等の環境整備

① 避難行動要支援者の優先支援への理解促進

避難所等の責任者は、避難行動要支援者の身体不自由の程度や介助者等の有無等の状況に応じて、支援の優先度を判断し、滞在場所や支援物資等の割り当てを行うとともに、一般の避難者に対しては、避難行動要支援者の優先支援の理解を得られるよう努めるものとする。

また、特別な配慮が必要な避難行動要支援者については、市または当該施設管理者は、個別の部屋を確保するよう努めるものとする。

② 避難行動要支援者に配慮した対応

避難所等の責任者は、避難行動要支援者が少しでも過ごしやすい環境を整備するため、避難所等の環境整備を行うよう努めるものとする。

【具体例】

- 施設の段差解消のためスロープ等を設けるなどバリアフリー化の実施
- 暑さ寒さ対策の実施
- 間仕切り等設置によるプライバシーの確保
- 仮設トイレ等の確保
- 介助ボランティア等の確保

(4) 避難行動要支援者に配慮した食事の提供

市は、避難行動要支援者に配慮した食糧、飲料水、生活必需品等を確保するものとする。配布の際は、配布場所や配布時間を別に設けるなど配慮するものとする。

避難所等の責任者は、避難行動要支援者には、温かい食事ややわらかい食事を提供するなど、状況に応じた食事を提供するように努めるものとする。乳児に対してはお湯の提供も必要となるため、カセットコンロやかん等必要な物品の確保に努めるものとする。

(5) 生活用品の提供

市または市社会福祉協議会は、避難行動要支援者が必要とする車いす、杖、紙おむつ、ストーマ用装具、簡易トイレなどの生活用品等を配給するものとする。

(6) 医療・保健・介護・福祉サービスの提供

① 健康面のケアの実施

市は、避難所等の避難行動要支援者に対し、必要に応じて、医療従事者等専門職（医師、看護師、保健師等）による巡回健康相談を実施するものとする。

② こころのケアの実施

市は、避難所等および被災地域を精神保健福祉士、保健師等専門職に巡回させ、こころのケアが必要な児童や高齢者等を把握するとともに、精神的不安の解消を図るものとする。

(7) 放置できない持病等を有した避難行動要支援者に対する対応

① 人工透析を必要とする避難行動要支援者への医療対応

人工透析を必要とする避難行動要支援者への医療対応人工透析は、慢性腎不全患者に対して、定期的、かつ、継続的な実施が不可欠であることから、市は、人工透析患者を把握し、その所在を確認するとともに、医師会・医療機関と連絡調整を図り、人工透析患者の受け入れ体制を支援するものとする。

② 難病患者等である避難行動要支援者への医療対応

難病の治療等には、人工呼吸器等の特殊な医療機器や特定の医薬品が不可欠であり、常に医薬品を確保し、使用することが求められる。市は、難病等の避難行動要支援者を把握し、その所在を確認するとともに、医療機関と連絡調整を図り、医薬品等の適切な確保など、難病治療が滞ることがないように治療体制の確保を支援するものとする。

③ 在宅酸素療養中の避難行動要支援者への対応

呼吸器や心臓の機能障害等により酸素吸入を必要とする低肺機能の避難行動要支援者については、小型酸素ボンベの充填やスペアボンベが必要となる。

市は、低肺機能者である避難行動要支援者を把握し、その所在を確認するとともに、発電機や酸素の確保等を行い、円滑な酸素供給体制の確立に努める。

第4項 在宅の避難行動要支援者への支援

避難所等へ移動しない避難行動要支援者に対しては、避難支援等関係者および市は、連携・協力して定期的に声かけを行うなど、安否を確認するとともに、心理的に孤立しないよう配慮するものとし、必要に応じて救援物資や食糧を配給するものとする。

第6章 計画の見直し

市は、防災避難訓練等の実施により発見された課題等について検証し、必要に応じて本計画や個別計画を柔軟に見直すこととし、より円滑な避難行動要支援者の支援が図られるよう努めるものとする。

(様式2)

常陸太田市ひなん支援登録申請書

(常陸太田市避難行動要支援者避難支援登録申請書)

私は、ひとりでひなんできないので、市が管理する名簿（常陸太田市ひなん行動要支援者名簿）に登録することを申請します。

なお、私の次の個人情報について、市が自主防災会、民生委員・児童委員、市社会福祉協議会、消防本部および消防団、警察など、ひなんの支援をする関係者に提供することに同意します。

※ご注意：この登録をすることで、ひなんの支援をする人は、あなたをひなんさせようと努力しますが、ひなんの支援をする本人とその家族の安全が優先されるので、すぐに来られないことがあります。

届出日：平成 年 月 日

申請者住所 常陸太田市.....

(本人の署名) 申請者氏名

代理申請者住所

(代理者の署名) 代理申請者氏名

(申請者との関係：)

(代理者電話番号：)

※代理申請は本人による署名ができない場合

常陸太田市長 大久保 太一 殿

ひなん支援を必要とする人			
フリガナ	性別	生年月日	
氏名	男女	明治 大正 昭和 平成	年 月 日
住所	常陸太田市 町 番地		
	町会名	町会	班名
電話番号	固定電話	— —	F A X — —
	携帯電話	— —	防災行政無線戸別受信機 有・無
状態 ※該当するもの全部に○	・ねたきり ・歩けない ・見えない ・聞こえない ・危ないことが分からない ・その他 ()	家族 ※該当するものに全部に○	・ひとりで暮らしている ・高齢の家族と暮らしている ・高齢ではない家族と暮らしている ・となりに高齢ではない家族が住んでいる
住宅の形状 ※該当するものに○	・一戸建て ・アパートなど	日中いる部屋	
	・平屋建 ・2階建 ・3階建以上	寝室の位置	・1階 ・2階 ・3階以上 ・北側 ・東側 ・南側 ・西側
ひなんのときに、気をつけてもらいたいこと	(記載例：欠かせない飲み薬がある、酸素吸入器が必要、杖があれば歩ける、など)		

(うら面もあります)

緊急連絡先（親族など）		
フリガナ	関係	電話番号
氏名		固定電話 — — 携帯電話 — —
住所		
フリガナ	関係	電話番号
氏名		固定電話 — — 携帯電話 — —
住所		

自主防災会名	地区の民生委員氏名
町自主防災会	
ひなん支援者	
フリガナ	電話番号
氏名	固定電話 — — 携帯電話 — —
住所 常陸太田市 町 番地	
フリガナ	電話番号
氏名	固定電話 — — 携帯電話 — —
住所 常陸太田市 町 番地	

自宅に近いひなん場所（洪水・浸水のときを除く）
（記載例：〇〇コミュニティセンター、〇〇公民館、〇〇小学校、〇〇中学校、など）
洪水・浸水のときのひなん場所
（記載例：裏山、自宅の二階、〇〇公園、避難場所はない、など）※洪水・浸水が想定されなければ空欄

自由記載欄（ひなんについて市に伝えたいことなど）

(様式3)

常陸太田市ひなん支援個別計画

(常陸太田市避難行動要支援者避難支援個別計画)

届出日：平成 年 月 日

ひなんの支援を必要とする人			
フリガナ 氏名	性別 <input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女	生年月日 年 月 日 <input type="checkbox"/> 明治 <input type="checkbox"/> 大正 <input type="checkbox"/> 昭和 <input type="checkbox"/> 平成	
住所	常陸太田市 町 番地		
	町会名	町会	班名
電話番号	固定電話	— —	F A X — —
	携帯電話	— —	防災行政無線戸別受信機 有・無
状態	<input type="checkbox"/> ねたきり <input type="checkbox"/> 歩けない <input type="checkbox"/> 見えない <input type="checkbox"/> 聞こえない <input type="checkbox"/> 危ないことが分からない <input type="checkbox"/> その他 ()	家族	<input type="checkbox"/> ひとりで暮らしている <input type="checkbox"/> 高齢の家族と暮らしている <input type="checkbox"/> 高齢ではない家族と暮らしている <input type="checkbox"/> となりに高齢ではない家族が住んでいる
住宅の形状	<input type="checkbox"/> 一戸建 <input type="checkbox"/> アパートなど	日中いる部屋	
	<input type="checkbox"/> 平屋建 <input type="checkbox"/> 2階建 <input type="checkbox"/> 3階建以上	寝室の位置	<input type="checkbox"/> 1階 <input type="checkbox"/> 2階 <input type="checkbox"/> 3階以上 <input type="checkbox"/> 北側 <input type="checkbox"/> 東側 <input type="checkbox"/> 南側 <input type="checkbox"/> 西側
ひなん支援のときに気をつけること			
緊急連絡先(親族など)			
フリガナ 氏名	関係	電話番号	
		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所			
フリガナ 氏名	関係	電話番号	
		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所			

自主防災会名		地区の民生委員氏名	
町自主防災会			
ひなん支援者			
フリガナ		電話番号	
氏名		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所	常陸太田市	町	番地
フリガナ		電話番号	
氏名		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所	常陸太田市	町	番地
フリガナ		電話番号	
氏名		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所	常陸太田市	町	番地

自宅に近いひなん場所（洪水・浸水のときを除く）			
洪水・浸水のときのひなん場所			

地域協力者（地域ケアチーム等）			
フリガナ		電話番号	
氏名		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所	常陸太田市	町	番地
フリガナ		電話番号	
氏名		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所	常陸太田市	町	番地
フリガナ		電話番号	
氏名		固定電話	— —
		携帯電話	— —
住所	常陸太田市	町	番地