

## 「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局  
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

### 1. ガイドラインの要旨

「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な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられる。要援護者は新しい環境への適応能力が必ずしも十分ではないため、災害による住環境の変化への対応や、避難行動、避難所での生活に困難をきたすが、必要なときに必要な支援が適切に受けられれば自立した生活を送ることが可能となる。

当ガイドラインは、災害時要援護者の避難支援をするために、市町村が具体的な避難支援計画を策定するための基本的な枠組みと考え方をまとめたものである。

内閣府、総務省消防庁、厚生労働省が連携し「災害時要援護者の避難対策に関する検討会<sup>1</sup>(平成17年度開催)」で検討を重ね、作成された。

当ガイドラインの内容は、災害時要援護者の避難支援に関する5つの問題点、

情報伝達体制の整備

災害時要援護者情報の共有

災害時要援護者の避難支援計画の具体化

避難所における支援

関係機関等との連携

についてそれぞれ解決のために実施すべき項目、配慮すべき点、イメージなどが記述されている。以下、その概要を紹介する。

#### (1) 情報伝達体制の整備

- ・ 市町村は、福祉関係部局を中心とした横断的な組織として「災害時要援護者支援班」を設け、要援護者の避難支援業務を的確に実施する。
- ・ 消防団や自主防災組織、福祉関係者等との間の情報伝達体制を整備する。
- ・ 避難準備情報が発令された場合、要援護者を支援するための多様な通信手段を活用し、伝達をする。

#### (2) 災害時要援護者情報の共有

- ・ 平常時からの要援護者情報の収集・共有が不可欠であり、関係機関共有方式、手上げ方式、同意方式の3つの方式をそれぞれ組み合わせて活用して、収集、共有を進める。
- ・ 対象者の範囲についての考え方を明確にし、避難をする上で支援が必要な人や被災リスクの高い者を重点的・優先的に進めることが重要。要援護者の情報を共有し、策定に必要な情報をきめ細かく収集する。

<sup>1</sup> 検討会メンバーでは、鍵屋氏、栗田氏、黒田氏、立木氏がメンバーとして出席。

### **(3) 災害時要援護者の避難支援計画の具体化**

- ・ 避難支援プランの構成や個別計画（名簿・台帳）について訓練や確認作業の実施とともに、関係機関共有方式を活用しつつ、登録情報の更新を行う。
- ・ 防災だけでなく、地域における各種活動を通じて人と人とのつながりを深めるとともに、要援護者が自ら地域にとけ込んでいくことができる環境づくりの一環として、要援護者の避難支援を進める。
- ・ 避難支援計画では、要援護者の避難行動時間の短縮及び避難支援者への負担軽減を進めること。福祉関係部局担当者、社会福祉協議会、民生委員、福祉サービス提供者、障害者団体等の福祉関係者の理解を深める取組を進める。

### **(4) 避難所における支援**

- ・ 高齢者、障害者等の枠組みにとらわれず、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして臨機応変に対応する。
- ・ 災害時に、要援護者班は、各避難所内に要援護者用の窓口を設置し、要援護者からの相談対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を実施する。
- ・ 福祉避難所となり得る施設の情報（場所、収容可能人数、設備内容等）を取りまとめて周知を図り、要援護者が自分に合った避難所を選択できる状況となるように努める。

### **(5) 関係機関等との連携**

- ・ 市町村の福祉関係部局及び防災関係部局は、福祉サービス提供者との連絡を密に取り、積極的に支援していく。
- ・ 市町村は、福祉サービスの災害時における運用方針等に関し、都道府県、国と緊密に連絡をとるとともに、地域防災計画等において災害時における福祉サービスの継続の重要性を明確に位置付け、福祉サービスの継続に必要な体制を確立する。
- ・ 被災市町村は、発災後も可能な限り速やかに介護認定審査会を開催するなど、新規認定や要介護度の変更等をはじめ介護保険制度関係業務の継続を図る。
- ・ 大規模災害時における要援護者への直接的な支援に関し、被災市町村等は、避難所に応援派遣された保健師、看護師等を積極的に活用するとともに、これらの者が効率的かつ効果的な活動が実施できるように、十分な調整を実施する。
- ・ 市町村は、要援護者避難支援連絡会議（仮称）を適宜開催し、関係機関等の支援活動の実施状況や人的・物的資源の状況、避難所等における要援護者のニーズを把握し、共有すること。またそれらを通じ、市町村の災害時要援護者支援班、関係機関等、ボランティアセンター等の間で情報共有や支援活動の連携を図ること。

## **2. ボランティアに関する記述について（抜粋）**

---

### **3 - 2 避難支援プランの策定を通じた地域防災力の強化（本編 1 2 ページ）**

#### **(1) 防災に強いまちづくり**

市町村や消防団、自主防災組織等は、防災だけでなく、声かけ・見守り活動や犯罪抑止活動等、地域における各種活動を通じて人と人とのつながりを深めるとともに、要援護者が自ら地域にとけ込んでいくことができる環境づくりに努めること。

市町村は、集中豪雨時等の業務・体制の見直しや、部局・職種を問わない職員配置等を進めることに

より、要援護者の避難支援に強い組織づくりに取り組むこと。また、防災訓練等を通じ、自主防災組織等の区域と消防、警察等の管轄区域等の差異を踏まえつつ、情報伝達、避難支援等についての連携を高めること。

加えて、NPO・ボランティア等の果たす役割も大きいことから、合同訓練等を実施し、避難支援における連携に努めること。

さらに、防災訓練等を通じ、自主防災組織等の区域と消防、警察等の管轄区域等の差異を踏まえつつ、情報伝達、避難支援等についての連携を高めること。特に、被災現場で支援活動をしたNPO・ボランティアは、地元に戻った後も市町村等と連携しつつ各種取組を展開し、地域防災力を高めること。

さらに、要援護者に普段から接している福祉ボランティアは、防災ボランティアと避難支援のための連携を図ること。なお、市町村や消防団、自主防災組織は、病院、福祉サービス提供施設、近隣ビルの高所等の一時的な避難場所への活用も促進し、要援護者の避難行動時間の短縮及び避難支援者への負担軽減を進めること。

#### **4 - 1 避難所における要援護者用窓口の設置（本編 14 ページ）**

##### **（1）避難所における要援護者用窓口の設置**

<参考> 要援護者班のイメージ

##### **【構成】**

要援護者班については、市町村の災害時要援護者支援班等が中心となり、自主防災組織、福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ設けるが、例えば次のような者（有資格者、経験者も含む。）を中心に編成することが考えられる。

保健・医療関係者：小中学校の養護教諭や学校医、被災地居住の保健師、看護師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー 等

地域福祉関係者：民生委員・児童委員、地域福祉推進委員 等

##### **【業務例】**

- ・ 避難所における要援護者用窓口の設置、要援護者からの相談対応
- ・ 避難所における要援護者の避難状況の確認、未確認者の確認
- ・ 避難所内・外における要援護者の状況・要望（ニーズ）の把握
- ・ 要援護者への確実な情報伝達、支援物資の提供、「福祉避難室」（仮称）を含め、要援護者に配慮したスペースの提供
- ・ 対応できない要援護者のニーズについて、市町村の災害時要援護者支援班への支援要請
- ・ 避難所において活動する保健師、看護師、ボランティア等との情報共有・連携 等

#### **5 - 3 要援護者避難支援連絡会議（仮称）等を通じた緊密な連携の構築（本編 19 ページ）**

##### **（2）要援護者避難支援連絡会議等とボランティアとの連携**

避難所等における要援護者の支援の充実を図るためには、保健師、看護師等の専門的な知見・技術を有する者と、ボランティアとの間での連携を高めることが重要となる。そのため、要援護者避難支援連絡会議等を通じ、市町村の災害時要援護者支援班、関係機関等、ボランティアセンター等の中で情報共有や支援活動の連携を図ること。

平常時においても、都道府県、市町村は、保健師、看護師等やボランティアの参加を得つつ研修や実践的な訓練を実施し、国はその取組を支援すること。