

# 災害時要援護者の避難支援ガイドライン

平成 17 年 3 月

集中豪雨時等における情報伝達及び  
高齢者等の避難支援に関する検討会

# 災害時要援護者の避難支援ガイドライン

## 目次

はじめに

課題 1 情報伝達体制の整備

課題 2 災害時要援護者情報の共有

課題 3 災害時要援護者の避難支援計画の具体化

参考資料 1 避難支援プラン策定の手順（例）

参考資料 2 避難支援プラン実施の流れ（例）

参考資料 3 避難支援ガイドラインに掲載する取組事例

### 課題1 情報伝達体制の整備

災害時要援護者支援班の設置、防災関係部局と福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者との間の連携強化

### 課題2 災害時要援護者情報の共有

同意方式、手上げ方式、共有情報方式による平時からの情報共有

### 課題3 災害時要援護者の避難支援計画の具体化

災害時要援護者一人ひとりの避難支援プランの策定

## はじめに

平成16年7月の梅雨前線豪雨、一連の台風等における高齢者等の被災状況等を踏まえると、災害時要援護者（以下「要援護者」と略す。）の避難支援については、

防災関係部局と福祉関係部局等の連携が不十分であるなど、要援護者や避難支援者への避難勧告等（避難準備（要援護者避難）情報、避難勧告及び避難指示を総称する。）の伝達体制が十分に整備されていないこと  
要援護者情報の共有・活用が進んでおらず、また、プライバシー保護の観点から共有者が限定されており、発災時の活用が困難なこと  
要援護者の避難支援者が定められていないなど、避難行動支援計画・体制が具体化していないこと

の三つが大きな問題点として挙げられる。

要援護者の避難支援は自助・地域（近隣）の共助を基本とし、市町村は、要援護者への避難支援対策と対応した避難準備（要援護者避難）情報を発令するとともに、要援護者及び避難支援者までの迅速・確実な避難勧告等の伝達体制の整備が不可欠である。また、要援護者に関する情報（住居、情報伝達体制、必要な支援内容等）を平時から電子データ、ファイル等で管理するとともに、一人ひとりの要援護者に対して複数の避難支援者を定める等、具体的な避難支援計画（「避難支援プラン」と称する。）を策定しておくことが必要である。発災時には、避難支援プラン等を基に計画的・組織的な避難支援を実施するべきである。

さらに、市町村は、自助・共助による避難支援の取組みを促進するとともに、自助・共助による必要な支援が受けられない要援護者（「避難行動要支援者」と称する。）等の避難支援の仕組みづくりを公助により早急に進める必要がある。

国や都道府県は、市町村や関係者に対する助言や研修の実施等を通じて、これらの取組みを促進する環境の整備に努めるとともに、これらの取組みについて、制度面での整備も進める必要がある。

なお、国、都道府県、市町村は、要援護者の避難支援を進めるに当たり、関係部局を取りまとめる担当部・課を明確にする必要がある。

## 課題1 情報伝達体制の整備

### 1. 災害時要援護者支援班の設置

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こと。**

<災害時要援護者支援班のイメージ>

#### 【位置付け】

平時は、防災関係部局や福祉関係部局で横断的なPT（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。

#### 【構成】

平時は、班長（福祉担当部課長）、班員（福祉担当者、防災担当者等）。社会福祉協議会関係者等も参加すること。災害時は、基本的に福祉担当部課長・者で構成。

#### 【業務】

平時：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（要援護者避難）情報の伝達業務、避難誘導、安否確認・避難状況の把握等

### 2. 関係部局・機関等との連携強化

#### (1) 消防団、自主防災組織等との連携

市町村は、消防団や自主防災組織等、従来から地域防災の中心となっている団体等への情報伝達責任者（班）を明確にすること。

消防団、自主防災組織等は、一部の構成員に過度な負担をかけないこと、不在時を想定した複数ルート化等に配慮しつつ、伝達網を整備すること。発災時は福祉関係者と連携しつつ、避難支援プラン等を基に情報伝達を実施すること。

## (2) 福祉関係者との連携

市町村は、各種協議会等を通じ、平時から要援護者と接している社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者と災害時要援護者支援班との連携を深めること。また、市町村は、福祉関係者に対する防災研修を定期的実施するとともに、国は、福祉関係者が必要な防災研修や訓練を必ず受講する仕組みについて検討すること。発災時には、これらが構築しているネットワークを情報伝達に活用すること。なお、要援護者の支援者及び支援内容は多岐にわたることから、平時における生活支援の充実・コーディネートとともに、発災時におけるこれらの者との間の連携にも配慮すること。

民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者は、ケアプランの策定時を含め、平時の福祉サービス活動や避難支援プランの策定作業を通じて、要援護者や避難支援者への情報伝達方法についてきめ細かく把握すること。また、市町村の災害時要援護者支援班との連携を深めること。発災時は、災害時要援護者支援班、消防団、自主防災組織等と密に情報交換するとともに、避難支援プラン等を基に情報伝達を実施すること。

### <取組例> 美野里町（茨城県）

一人暮らし高齢者や障害者等の生活支援の充実のためには、介護保険によるサービスとともに、民生委員やボランティアによるサービス（インフォーマル・サービス）が必要である。美野里町では、社会福祉協議会に「地域ケアコーディネーター」を配置し、ケアマネージャーと連携しつつ、対象者の実態・ニーズの把握と、保険・医療・福祉が連携した在宅ケアチームによるインフォーマル・サービスの調整を実施している。また、平時の見守りや緊急時の対応にはマンパワーの確保が重要なことから、福祉員の配置とともに、中学生3級ホームヘルパーの養成にも力を入れている。

なお、地域ケアコーディネーター等が中心となり、手上げ方式・同意方式により要援護者情報を収集し、福祉関係部局、防災関係部局等の間で共有し、避難支援体制の整備にも努めている。

## 3. その他

### (1) 避難準備（要援護者避難）情報の発令

市町村は、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル」に基づき、避難準備（要援護者避難）情報等の判断基準を事前に定めた上、災害時に発令すること。また、

これまで、「自主避難の呼び掛け」、「避難注意情報」等、地域ごとに様々な情報が発出されていたが、今後、避難行動に時間を要する者に避難を求めるものは、避難準備（要援護者避難）情報に標準化するとともに、国、都道府県、市町村等は、その周知徹底に努めること。

国は、今後、避難準備（要援護者避難）情報を制度上明確に位置づけること。

## （２）要援護者の特性を踏まえた情報伝達

市町村、福祉関係者等は、要援護者の特性を踏まえつつ、要援護者の日常生活を支援する機器等の防災情報伝達への活用を進めること。

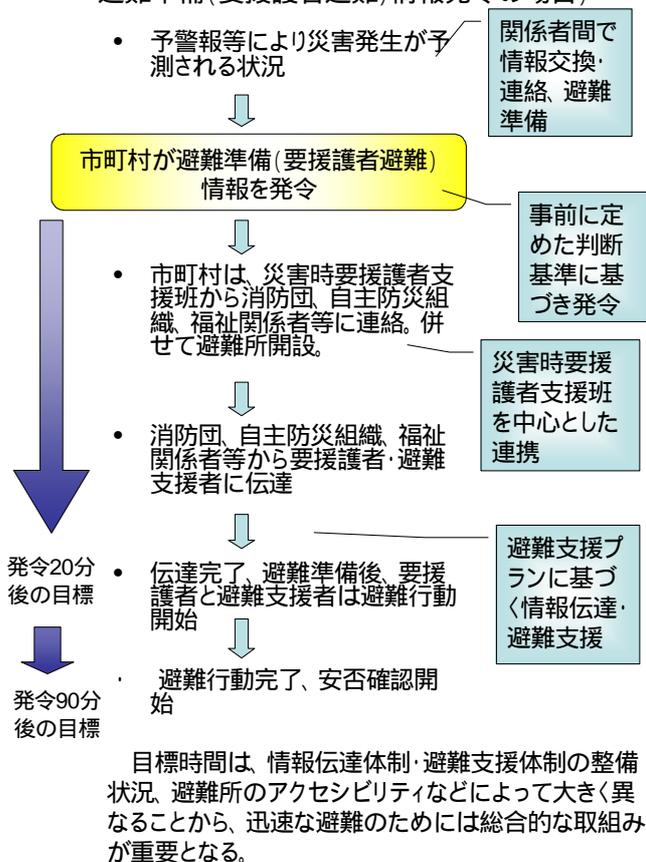
< 例 >

- ・ 聴覚障害者：携帯電話メール、テレビ放送（地上デジタル放送も含む。）
- ・ 視覚障害者：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

### < 取組例 > 松本広域消防局（長野県）

松本広域消防局は、松本市、塩尻市等の19市町村を管轄しているが、聴覚障害者又は通話が困難な者が携帯電話のインターネット・メール機能を活用して災害の通報や災害情報を入手することができるサービスを15年3月から開始している。一般の者も、メールアドレスを登録することにより、災害情報をリアルタイムで受信することが可能となっている。

図1 集中豪雨時等における対応イメージ  
避難準備（要援護者避難）情報発令の場合



## 課題2 災害時要援護者情報の共有

### 1. 市町村が実施する避難支援プラン策定のための情報収集方法

市町村が避難支援プランを策定するためには、要援護者情報の把握・共有が不可欠である。現在、市町村では以下の三つのパターンにより取り組んでいる。

#### (1) 同意方式

消防等の防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が住民一人ひとりと接する機会をとらえて要援護者本人に直接働きかけ、必要な情報を把握し、策定していく方式。

要援護者一人ひとりと直接接することから、必要な支援内容等をきめ細かく把握できる反面、対象者が多いため、効率よく迅速な情報収集が困難。このため、福祉関係部局や民生委員等が避難支援プラン策定を福祉施策の一環として位置づけ、その保有情報を基に要援護者と接すること。

#### (2) 手上げ方式

制度創設について周知した上で、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者について避難支援プランを策定する方式。要援護者本人の自発的な意思を尊重しており、必要な支援内容等もきめ細かく把握できる反面、登録を希望しない者の把握が困難であり、要援護者となり得る者の全体像が把握できないおそれがある。

#### < 参 考 >

愛知県安城市は、要援護者登録制度を実施するに当たり、身体障害者（体幹・上下肢1～3級等）、知的障害者（療育A判定）、一人暮らし高齢者の登録者、ねたきり高齢者や認知性高齢者に対しては、民生・児童委員が戸別訪問し、在宅の要介護認定者で要介護3～5の者に対しては、市から手紙を郵送し、同意調査を実施した。その結果、民生委員による活動では7割以上の対象者が同意したものの、郵送調査での同意は約2割にとどまっている。同じく、豊田市も、一人暮らし高齢者の登録者に対して民生・児童委員が戸別訪問したところ、8割以上の者が同意している。

一方、手上げ方式で実施している市町村では、同意者が対象者全体の1割程度にとどまっているところが多くみられる。

#### (3) 共有情報方式

市町村において、平時から福祉関係部局等が保有する要援護者情報等を防災関係部局等も共有する方式。原則禁止である本人以外からの個人情報の収集及び個人情報の目的外利用・提供に関して、個人情報保護条例の例外規定として整理することとなる。

<例外規定例>

- ・ 「あらかじめ個人情報保護審議会の意見を聴いた上で必要と認められるとき」
- ・ 「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録情報を利用することについて相当な理由があるとき」 等

この場合、共有した情報を分析の上、一定の条件の設定により要援護者を特定・把握し、福祉関係部局及び防災関係部局との連携の下、避難行動要支援者の避難支援プランの策定を進めていくこと。

なお、条件に該当する者を福祉関係部局が緊急時連絡先、要支援内容等を把握している場合、共有情報方式により防災関係部局との共有が可能となるが、

- ・ 同情報を共有できる者が限定されること
- ・ 特定された要援護者が必要とする支援内容等をきめ細かく把握するためには、同意方式と同様に本人からの直接確認作業が補足的に必要であること

に留意すること。

また、国は、市町村の防災関係部局が自ら情報収集するとともに、要援護者情報を網羅的に把握するため、共有情報方式により防災関係部局が福祉関係部局から情報提供を受けること等について、制度上担保するよう努めること。

市町村は、避難支援プランの策定に取り組むに当たり、この三つのパターンを組み合わせつつ、福祉関係部局の積極的な取組みの下、次のような方向で進めること。

- ・ 昔ながらの人のつながりにより対象者の把握が可能な地域では、同意方式により（手上げ方式との複合も含む。）取り組むべき。
- ・ 本人からの情報収集を基本としながらも、避難支援プランの策定を早急に進めるべき対象者の把握が不可能な場合は、共有情報方式により対象者を特定・把握し、優先的に進めることが必要。
- ・ 同意が得られない要援護者への対策として、共有情報方式を併用することにより対象者を網羅的に把握しておくことも必要。

## 2．要援護者情報の共有方法

いずれの方式においても、市町村は、消防団員・警察等の救援機関、自主防災組織、避難支援者等のうち、要援護者本人が同意した者との間で平時から登

録情報を共有しておくこと。

また、市町村は、共有された情報とハザードマップ、避難場所等を地図情報（GISを含む。）において組み合わせ、現状と課題を視覚的に把握し、平時の活動に活用するとともに、災害時には限られた人員を効果的に投入し、戦略的な避難支援を実施できるようにしておくこと。

<取組例> 横須賀市（神奈川県）

横須賀市は、個人情報保護条例に基づき個人情報保護審議会に諮問し、了承を得た上で、福祉関係部局が保有する一人暮らし高齢者、重度障害者、要介護認定者情報等を防災関係部局と共有している。同情報は、消防総合情報システムに入力し、GIS上で管理・整理されており、発災時は現場に居住する要援護者情報等を即座に把握し、現場職員に伝達できるようになっている。なお、これらの登録情報は毎月1回更新されている。

課題3 災害時要援護者の避難支援計画の具体化

1. 避難支援プランの全体イメージ

避難支援プランは、市町村の要援護者支援に係る全体的な考え方と要援護者一人ひとりに対する個別計画で構成すること。

全体的な考え方には、避難支援対象者特定の考え方、支援に係る自助・共助・公助の役割分担の内容、支援体制（各部局、関係機関の役割分担）等について、地域の実情に応じ記述すること。

2. 対象者特定の考え方

一般に、高齢者、障害者等については、避難勧告等が確実に伝達されれば自力で避難できる者も相当数含まれている。また、ハザードマップの活用により、避難を要する者の特定も可能となる。そのため、市町村は、**避難支援プランの対象者の範囲についての考え方を明確にし、重点的・優先的に進めること。**

<対象者特定の例>

次の～を参考に、これらの組み合わせにより対象者を特定する。

介護保険の要介護度

介護保険の要介護度3（重度の介護を要する状態：立ち上がりや歩行などが自力でできない等）以上の居宅で生活する者を対象としている場合が多い。

障害程度

身体障害（１・２級）及び知的障害（療育手帳 A 等）の人を対象としている場合が多い。

その他

一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯を対象にしている場合が多い。

< 参 考 >

例えば高齢者全てを対象に取り組んでいる市町村もあるが、対象者が過大なために手上げ方式のみとなり、対象者等への説明が十分になされていない傾向にある。その上、支援を要しない者も対象となるため、避難支援プランの必要性が関係者や住民全般に十分理解されず、結果的に策定状況が低調なところがみられる。支援を要する者の現状把握とともに、避難支援プラン策定の向上との目標設定・管理との観点からも、対象者の特定は重要である。

### 3. 避難支援に必要な情報の整理

#### (1) 個別計画の策定・整理

市町村は、避難支援プランにおいて、支援の対象となる要援護者とともに個別計画（名簿・台帳）を策定すること。個別計画は、要援護者本人、避難支援者、要援護者本人が同意した者に配布すること。

#### (2) 個別計画の更新等

市町村は、適宜訓練や確認作業を実施しつつ、日常的に登録情報の更新を行うこと。また、各種災害や避難についての要援護者・避難支援者の理解を深める取組みを進めること。

社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者は、災害時要援護者支援班と連携しつつ、登録情報の更新、避難訓練への参加、要援護者等の理解促進を進めること。

#### (3) 個別計画の管理

個別計画の内容は、詳細な個人情報を含むものであることから、要援護者が同意した者以外が閲覧することのないよう、市町村や関係者は、電子データで保管する場合にはパスワードで管理し、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、情報管理に特段の配慮をすること。

< 取組例 > 藤井寺市（大阪府）

市福祉課では、申請書を基に簡易版（登録者の氏名、性別、年齢、連絡先、住所を記載）と詳細版（申請書の内容を記載）の二つの名簿を作成し、各区長へ配布している。区長は平時から簡易版を閲覧することが可能であり、この名簿を基に地域では安否確認訓練を実施している。詳細版は、平時はスチ

図2 避難支援プラン・個別計画記載例 (表)

平成 年 月 日

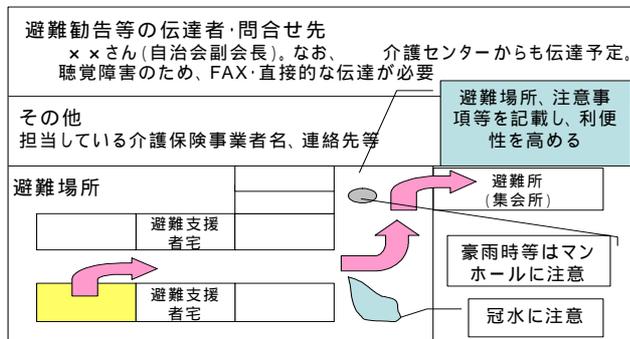
市長殿

情報共有についての同意

私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、同制度に登録することを希望します。また、私が届け出た下記個人情報を市が自主防災組織、民生委員、社会福祉協議会、在宅介護支援センター、消防署、警察署に提出することを承諾します。

自治 区名	民生 委員	TEL FAX	
災害時要援護者 < 高齢要介護者・一人暮らし高齢者・障害者・その他( ) >			
住所		TEL	
氏名	(男・女)	生年 月日	
緊急時の家族等の連絡先			
氏名	続柄( )	住所	TEL
氏名	続柄( )	住所	TEL
家族構成・同居状況等		居住建物の 構造	木造二階建て、昭和 年着工。
妻と二人の老夫婦世帯。長男・次女 はいずれも結婚して県外に居住…。		普段いる部屋	木造、鉄骨 造、耐火造、 着工時期等
		寝室の位置	
特記事項 要介護度4で一人では歩行が困難。人工透析を受けている。聴覚障害もあり、手話 通訳が必要			
緊急通報システム (あり・なし)		肢体不自由の状況、認知症の有無、必要な支援内容	
避難支援者			
氏名	続柄( )	住所	TEL
氏名	続柄( )	住所	TEL

(裏)



ール保管庫に保管し（鍵は区長が管理）、発災時は安否確認本部に参集した役員、民生・児童委員等への指示に使用される。

#### （４）発災時の情報伝達と安否確認

市町村は、消防団、自主防災組織、福祉関係者等と連携しつつ、発災時に避難準備（要援護者避難）情報等を要援護者及び避難支援者に確実に伝える仕組みを整備すること。また、市町村は、避難状況を把握する仕組みと体制を整備し、併せて安否確認を行うこと。

#### （５）避難支援者の定め方

市町村は、自助、地域（近隣）の共助の順で取組みをいかす、下からの積み上げ方式により避難支援者を定めることとし、地域防災力を高めること。

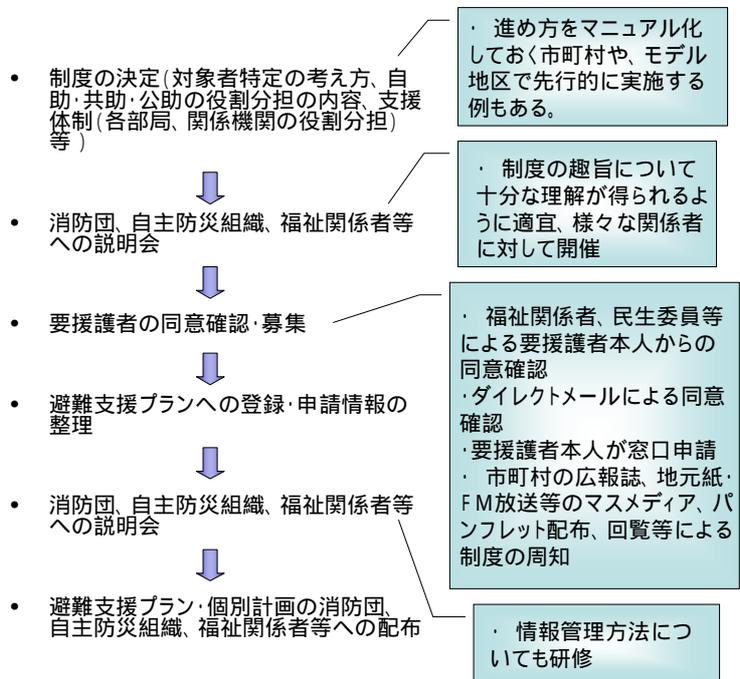
また、人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者等に対しては、保健所、消防署、病院など関係する機関と連携し、避難支援者とともに、病院等への搬送などの避難計画を具体化しておくこと。

さらに、市町村は、自助・共助による支援が受けられない

避難行動要支援者を把握し、必要な支援内容や避難支援者を定めるため、関係機関（消防団員、警察の救援機関を含む。）自主防災組織、近隣組織、介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者、患者搬送事業者（福祉タクシー等）、地元企業等の様々な機関等と連携を図ること。

国は、モデル的な取組みを実施し、避難支援体制構築のためのアクションプログラムの作成等に努めること。

図3 避難支援プランの策定手順例  
(手上げ方式・同意方式の場合)



以後、日常的に登録情報の更新を実施するとともに、担当者等の引継の際には、適切な実施がなされるよう、研修・説明会を適宜実施する。

#### 4. その他留意事項

##### (1) 地域福祉・防災の連携等

避難支援を実施するに当たっては、要援護者と避難支援者の信頼関係の構築が不可欠であることから、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との連携を深めるとともに、これらの活動等を通じて人と人とのつながりを深める温かい街づくり、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も配慮すること。また、自主防災組織等の高齢化が進んでいる地域において、市町村や消防団、自主防災組織等は、小中学生と両親が参加する防災訓練を実施するなどして、親世代との連携を図っていくこと。

なお、市町村や消防団、自主防災組織等は、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、防災訓練等を通じ、情報伝達、避難支援等についての連携を高めること。

##### <取組例> 福岡市春住校区（福岡県）

春住校区では、老人クラブ、敬老会等を中心として、高齢者が楽しく暮らせる街づくりに日頃から積極的に取り組んでいる。防災についても、防災会（自主防災組織）が中心となり、自主避難場所の整備（後述）や、高齢者等への警笛の配布等、ユニークな対策を進めている。人と人のつながりを中心とした、よりよい街づくりを進めていくことが地域防災力の向上にもつながることから、引き続き、温かいコミュニティの形成に努めていくこととしている。

##### <取組例> 練馬区（東京都）

練馬区の自主防災組織は、高齢化とともに防災活動も停滞化しつつあったため、平成10年頃から、PTA等の父母の活動を活用した避難拠点運営連絡会の整備、親子参加の防災訓練等を実施し、これら若い世代の防災活動への参加を促進しつつ、旧来的な防災組織との連携を進めることを視野に入れながら、地域防災の活性化に努めている。

また、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。

<取組例> 練馬区（東京都）

練馬区は、平成 16 年 10 月の新潟県中越地震において清掃収集員が被災地の災害廃棄物処理を実施するなど、現業職員も防災・災害救援活動を積極的に実施しているが、危機管理体制強化の一環として、これら職員を避難支援等へ組み込むことについての検討を進めている。また、消毒担当班等、発災数日後に具体的な任務が始まる者を発災時から活用するなど、業務と人員配置の見直しについても検討している。

さらに、NPO・ボランティア等の果たす役割も大きいことから、市町村や消防団、自主防災組織は、合同での防災訓練や避難支援における連携に努めること。

また、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みを展開することにより、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ともに、要援護者の避難支援のための連携を図ること。

<取組例> 御殿場市ボランティア連絡協議会（静岡県）

御殿場市ボランティア連絡協議会は、阪神・淡路大震災の被災者団体との交流から、要援護者の把握と情報共有の必要性を認識し、平成 8 年から要援護者の避難支援に取り組んでいる。

まず、同協議会では、障害者の当事者団体等を通じて情報を収集の上、避難支援等のためのシート（救援システムカード）を作成し、発災時は、あらかじめ登録されたボランティアの避難支援者が要援護者宅に駆けつけ、避難所等へ誘導する救援システムづくりに取り組んでいる。また、救援システムに関する避難訓練等を通じ、障害者やボランティアの防災意識を高めるとともに、普段からお互い助け合う関係を築けるような、見守りシステムとしても機能するように取り組んでいる。

<取組例> トヨタグループ災害 V（ボランティア）ネット（愛知県）

平成 12 年 9 月の東海豪雨後、地域災害への積極的な支援を目的に 14 年 4 月に設置要綱を策定し、災害ボランティア登録者の募集を開始した。登録者はトヨタグループ 13 社の社員、OB、家族等からなり、16 年 10 月現在、840 人となっている。各登録者は、災害時を想定した座学と、高齢者・障害者の避難誘導等の防災訓練を受講することとなっている。また、平時は要援護者宅を訪問し、家具転倒防止や防災指導を実施しているほか、知的ハンディを

もった者との避難訓練、行政や各種団体との情報交換会等を実施している。

発災時の活動内容は、被災者（地）の自立復興支援に関するボランティア活動全般となるが、豊田市や社会福祉協議会等の団体と連携を図りながら、各地域での災害時ボランティア活動の支援体制の整備に努めている。

## （２）避難場所の整備

市町村や消防団、自主防災組織は、ハザードマップも活用しつつ、病院、介護保険関係施設、福祉センター、近隣ビルの高所等の避難場所（一時的な避難場所を含む。）への活用を促進し、**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**。また、市町村等は、福祉関係者等の協力も得つつ、避難場所における介護・ケアなどの支援活動を充実させるため、広域的な派遣体制づくりも含めた人員確保や、障害者等の要援護者専用の避難所設置についての検討を進めること。

さらに、国は、近隣で安全な避難場所（一時的な避難場所を含む。）の整備や、要援護者の特性に配慮した避難所運営、福祉避難所の整備等、避難場所対策の整備・向上に関する検討を引き続き進めていくこと。

### <取組例> 福岡市春住校区（福岡県）

春住校区の自主防災会は、平成11年6月の集中豪雨等において、高齢者等の緊急時の避難場所が各人の近隣に確保されていないことが明らかとなった。また、比較的低地にあるため、風水害時の避難場所としては十分でないところもみられた。そのため、まず、校区内の各町内で

- ・ 高層の鉄筋コンクリートの建物であり、構造上、水害時も安全なこと
- ・ 高齢者が行き慣れており、道に迷う恐れのないような場所であること
- ・ 夜間や休日も含めて24時間対応可能であること

等を踏まえた上で適切と思われる場所を高齢者自身がピックアップし、自主避難場所（差し迫った危険を回避するための一時的な避難場所）としての使用を防災会幹部が中心となって所有者に依頼し、快く引き受けていただいた。このような取組みを重ねた結果、各高齢者が3分程度で避難できる場所に銭湯、病院、郵便局、マンション等の自主避難場所が整備されている。指定の過程を経て防災会、高齢者、所有者等との親睦が深まるとともに、これらの建物は高齢者が普段のコミュニケーションを図る場所としても一層利用されるようになっていく。

### (3) 避難支援プランの理解促進

避難支援プランの策定及び避難支援者間での情報共有についての同意を得るため、まず、国、都道府県、市町村は、福祉関係部局担当者、社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者の理解を深める取組みを進めること。また、市町村は、地域住民全体に対し、繰り返し説明する機会を設けるなど、制度の周知や理解づくりに取り組むこと。さらに、市町村は、民生委員、自主防災組織等の関係者に対し、避難支援プランの管理方法についての指導・研修も実施することにより、要援護者等の信頼を高めること。

民生委員や介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者は、これらの各種研修に積極的に参加するとともに、要援護者の理解促進に努めること。また、自主防災組織や民生委員等は、任期終了等の際にきめ細かい引継を行い、避難支援プランや避難支援体制の継続に努めること。

国は、モデル的な取組みを実施しつつ、市町村等の避難支援プランへの取組みを促進する環境づくりに取り組んでいくこと。

#### <取組例> 豊田市（愛知県）

豊田市は、福祉関係部局が中心となり、緊急通報システムの設置や、福祉電話（安否確認、孤独感の解消等のため週1回電話をかける制度）等のサービスを提供する「ひとり暮らし高齢者登録制度」等、高齢者等の在宅支援の一環として避難支援プランを進めている。要援護者の同意確認を実施する前と登録台帳を自治区長等に配布する前に説明会を開催し、議論を通じて相互に理解を深めたことなどが、要援護者の前向きな登録に結び付いたと考えられている。

## 避難支援プラン策定の手順（例）

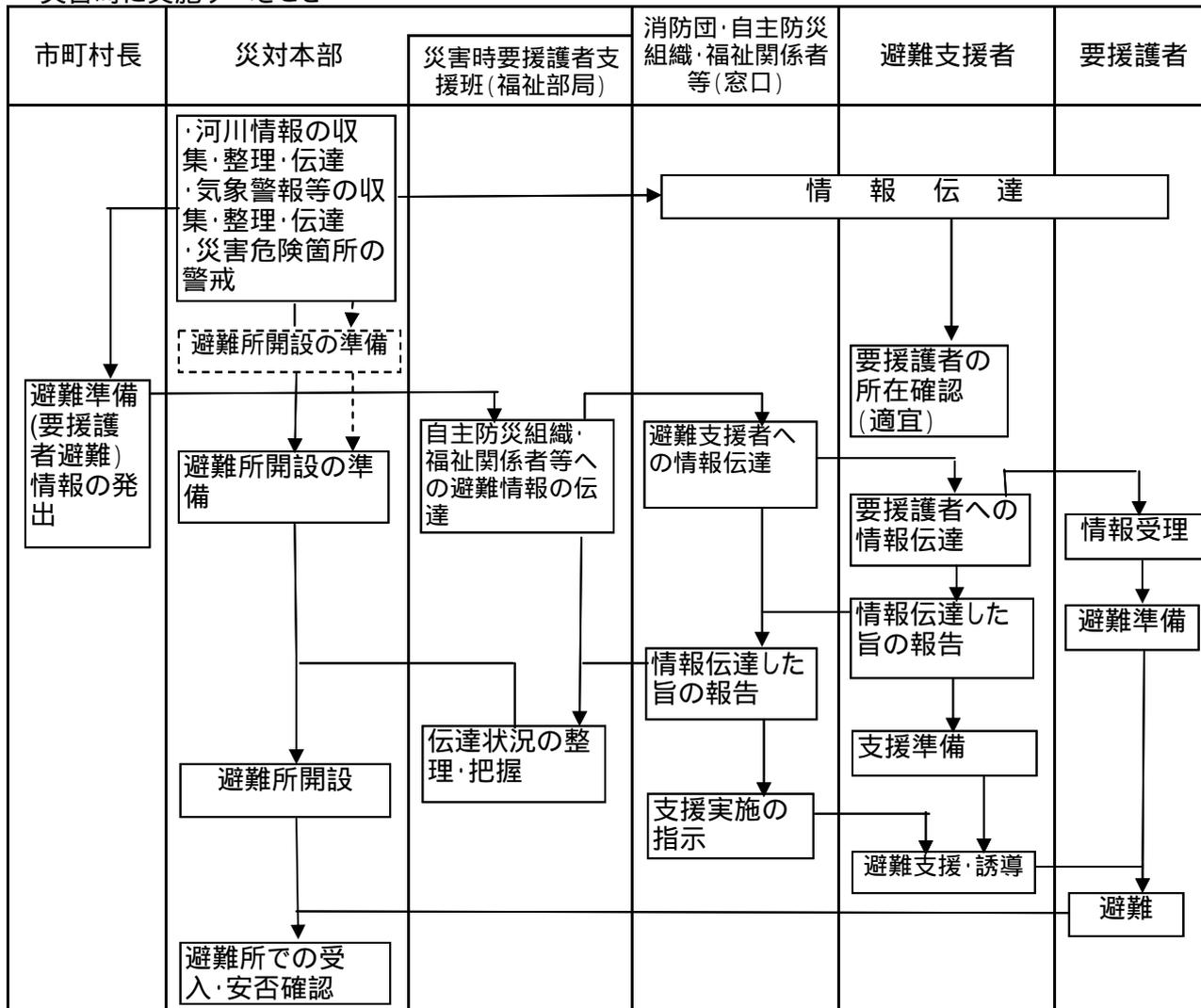
## &lt; 平時に準備すべきこと &gt;

大項目	中項目	実施すべき主体	具体的にすべき事項	
1 環境整備・機運醸成	災害時要援護者支援班の設置	市町村長(市町村の防災部局及び福祉部局)	ア 防災部局と福祉部局の合意形成	
			イ 班の業務内容の整理	
			ウ 班構成の決定	
			エ 班内の役割分担の決定	
	避難準備(要援護者避難)情報の設定	市町村長(地方防災会議)	ア 地域防災計画の修正	
		災害時要援護者支援班	イ 住民に対する周知 ウ 消防団・自主防災組織・福祉関係者への周知	
	関係機関・団体間の連携強化	災害時要援護者支援班	ア 消防団・自主防災組織・福祉関係者間の情報共有会議の開催	
	要援護者との信頼関係の構築	消防団・自主防災組織・福祉関係者等	ア 要援護者への戸別訪問等による信頼関係の構築	
	2 情報伝達体制の整備	消防団・自主防災組織等への情報伝達体制	災害時要援護者支援班	ア 各団体への情報伝達責任者の決定
				イ 情報伝達手段・方法の決定
ウ 情報伝達網(ルート)の決定				
エ 消防団・自主防災組織内での伝達方法・ルートの現状把握				
オ エの問題点に対する指導・助言(複数ルート化等)				
福祉関係者等への情報伝達体制		災害時要援護者支援班	ア 情報伝達責任者の決定	
			イ 情報伝達手段・方法の決定	
			ウ 情報伝達網(ルート)の決定	
			エ 消防団・自主防災組織内での伝達方法・ルートの把握	
			オ エの問題点に対する指導・助言(複数ルート化等) カ 福祉関係者に対する防災研修計画の策定 キ カに基づく研修の実施	
要援護者の特性を踏まえた情報伝達	災害時要援護者支援班	ア 障害特性に応じた活用機器の検討		
3 災害時要援護者情報の共有	情報収集	災害時要援護者支援班	ア 収集すべき情報項目の決定	
			イ 情報収集方法の決定	
			ウ 情報収集主体・役割分担の決定	
			エ 情報収集主体に対する周知・研修	
			オ 情報収集主体が集めた情報と福祉部局が有する情報との突合	
			カ 突合の結果、漏れている情報について再収集	
	情報共有	災害時要援護者支援班	ア 災害時要援護者が同意した共有範囲の整理	
			イ 共有者に対する説明・周知	
			ウ 情報管理体制の決定 (ウ ハザードマップ等(GISの活用含む)へのプロット)	
			エ 情報内容の更新	
4 避難	制度の決定	災害時要援護者支援班	ア 対象となる者の基準の決定	

支援プランの策定	関係者への周知	災害時要援護者支援班	イ 避難支援を実施する地域単位の決定
			ア 避難支援者の決定・説明・周知
	情報管理	災害時要援護者支援班	イ 対象となる要援護者への説明・周知
			ア 個人情報保護に配慮した管理方法の決定
	プラン内容の検証	災害時要援護者支援班	ア プランに基づく訓練の実施、助言・指導
			イ 訓練結果に基づくプランの見直し
ウ 情報内容の更新			

## 避難支援プラン実施の流れ(例)

< 災害時に実施すべきこと >



## 先進的・積極的な取組事例

### 1. 避難支援プランの取組事例

都道府県	市町村名	取組内容
宮城県	石巻市	石巻市では、5つの町内会で先行的に、同会長、民生委員等が中心となり、地域住民による安否確認や避難誘導等を行う支援体制(防災ネットワーク)を設立。高齢者等本人から確認し、避難支援が必要な者を特定した登録台帳を策定している。
長野県	長野市	福祉部局から提供される情報を基に消防職員が戸別訪問を実施し、台帳を策定。要援護者情報は消防の指令システムに入力され、救急出動を含む災害発生時に出動隊への支援情報としても活用。支援者は消防団員を第一次対応者に指定し、自主防災会等と連携した取組を実施。
静岡県	御殿場市	ボランティア連絡協議会は、市の福祉部局から提供された身体障害者防災台帳や協議会に参加する当事者団体から得た情報をもとに、災害時要援護者の救援システムカードを作成し、決められたボランティアが発災時に避難誘導等の対応に当たる体制を整備している。
愛知県	豊田市	災害時要援護者登録制度を設け、自治区や近隣住民の互助による支援を実施。基本的に手上げ方式によるが、自治区等への説明会を通じ、制度の周知と登録への勧誘を行った結果、対象者の半数以上が登録。うち「ひとり暮らし高齢者制度登録者」に対しては民生・児童委員が戸別訪問し、勧誘等を行った成果により、約85%が登録している。
愛知県	安城市	要援護者支援制度を設立し、対象者を身体障害者(体幹・上下肢1～3級等)、一人暮らし高齢者登録者等に登録の上、市長より依頼を受けた民生委員が同意確認を実施したところ、70%以上の者が登録を希望した。
大阪府	藤井寺市	災害時要援護者台帳を簡易版と詳細版の二種類作成。簡易版は区長が普段から所有し、訪問等に活用、詳細版は地区会館の保管庫に施錠の上保管し、発災時に開封し、安否確認等に活用。詳細版には緊急時の連絡先の記載もあり。台帳は年2回更新。
高知県	土佐清水市	年1回、地区の自主防災会、消防団員、警察署員、市職員で地区内の独居老人宅を訪問し、日頃の生活実態の調査を行い、リストを作成。そのデータを関係機関間で共有し、緊急時には手分けをして駆けつけるようにしている。

### 2. その他の取組事例

都道府県	市町村名	取組内容
東京都	荒川区	発災時における災害時要援護者の救出体制として、「おんぶ隊」を各自主防災組織が自発的・主体的になって整備。平常時から訓練等を通じ、要援護者と救援組織との意思疎通も図っている。要援護者情報は町内会長、民生委員、行政、消防、警察が保管。昼間における発災に備え、近隣企業との連携も構築している。
東京都	練馬区	旧来的な自主防災組織の高齢化が進む中、各種地域行事等を活発に行っている小中学校のPTA等の父母を中心とする避難拠点運営連絡会との連携を高めることにより地域防災を活性化。また、発災時における区の体制強化のため、現業職員の活用等についても検討中。
東京都	三鷹市	三鷹国際交流協会は、災害時に外国人が必要な情報を得られる場となるよう、三鷹市防災部局との連携強化や、外国人からの問い合わせ対応に十分な人員の確保などに努めているほか、避難勧告等の情報が迅速・確実に伝達されるよう、同協会に登録している外国人に対して直接伝達することについても検討している。
福岡県	福岡市博多区	春住校区では、管内居住の高齢者等が風水害時に徒歩5分で避難所(一時避難所も含む)に避難できるよう、病院、近隣ビルの高所等との連携体制を整備している。

## 石巻市（宮城県）

### < 取組の概要 >

市内の災害時要援護者の状況を調査分析の上、モデル地区を選定し、「防災ネットワーク」の設立や、災害時要援護者台帳の策定等の災害時要援護者支援対策を重点的に進めている。

#### 1. 取組開始の経緯

石巻市は、平成 17 年 1 月現在で人口約 11 万人、うち高齢者が 2 万 4,000 人であり、同年 4 月には 1 市 6 町が合併し、新しい石巻市となる予定である。

同市は、14 年 7 月に台風 6 号が通過した際、北上川の増水に伴い、石巻市では初めて避難勧告を発令したが、避難勧告が発令されていることを知りながらも一人ではどうしようもなく、結局避難できなかった住民が存在した。そのため、高齢者や障害者等の災害時要援護者の情報の整備と必要な支援の把握が課題となり、町内関係各課等での検討・調査を進めることとした。

まず、民生委員の協力により、市内の災害時要援護者について調査を進めたところ、同年 10 月、単独での避難が難しいと判断される 18 歳以上の者（災害時の同居の家族の有無は考慮しない。民生委員が把握している範囲内での概数）は、市内全域で 1,780 人と判明した。

これらの調査結果や庁内関係各課等での検討を踏まえ、災害時要援護者の避難支援体制の整備を目的とする「防災ネットワーク」について、市内 2 地区（緑町・住吉町）をモデル地区に設定し、先行的かつ重点的に取り組むこととした。その結果、関係機関・者の協力の下、15 年 7 月にこれら 2 地区において防災ネットワークを設立し、16 年 4 月にマニュアルを策定するとともに、各種説明会を開催し、防災ネットワークの理解促進に努めた結果、17 年 1 月現在、5 地区において防災ネットワークの設立に至っている。

#### 2. 取組主体の構成

市（福祉課、防災課）、町内会長、民生委員、自主防災組織

#### 3. 避難支援の取組状況

##### （1）災害時要援護者情報の把握方法

平成 14 年 10 月、民生員の協力により、市内の災害時要援護者について調査を進めたところ、同年 10 月、単独での避難が難しいと判断される 18 歳以上の者（災害時の同居の家族の有無は考慮しない。民生委員が把握している範囲内での概数）は、市内全域で 1,780 人と判明した。その内訳は表のとおりである。

これらの調査結果を踏まえつつ、対象者は、

一人暮らし、高齢者(65歳以上)のみの世帯等で、寝たきり等により、災害時に自力で避難することに支障が生ずるおそれのある、在宅高齢者

重度の障害により、災害時に自力で避難することに支障が生ずるおそれのある、在宅の身体障害者、知的障害者、精神障害者及び難病者としている。防災ネットワークを設立している地区である緑町(要援護者17人) 住吉町(同57人) 高木東部(同20人) 高木西部(同14人) 八幡町(同8人)は、民生・児童委員の訪問活動等により、要援護者又は介護者・保護者から同意を得た上で、台帳に登録している。

	18～64歳			65～79歳			80歳以上			合計			
	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	構成比
寝たきり	12	9	21	52	41	93	37	157	194	101	207	308	18.0%
痴呆	0	1	1	7	12	19	13	42	55	20	55	75	4.0%
虚弱	12	13	25	78	187	265	96	256	352	186	456	642	36.0%
障害	104	77	181	133	144	277	34	68	102	271	289	560	31.0%
その他	0	3	3	38	75	113	18	61	79	56	139	195	11.0%
合計	128	103	231	308	459	767	198	584	782	634	1,146	1,780	100.0%
			13.0%			43.0%			44.0%	36.0%	64.0%	100.0%	

災害避難時における要援護者数調査結果 (H14.10)

## (2) 避難支援者の定め方等

石巻市において、町内会、民生・児童委員、自主防災組織、福祉ボランティア団体が中心となり、災害時要援護者を把握した上で支援する「防災ネットワーク」(町内会単位)を設立している地区にあっては、防災ネットワークで要援護者の支援を担当する者を選考することとしている。原則、要援護者1名につき2名ずつ配置することとしている。

なお、防災ネットワークは、構成員同士が日頃から連絡を密にとり、災害発生時の対応について打合せ等を行うとともに、避難所周辺・経路における目標物や危険物などの点検・調査・改善などに取り組むこととしている。また、発災時は、情報伝達、要援護者の避難所等への誘導・搬送、地区の要援護者の安否確認等の集約、市からの問い合わせ対応等を行うこととしている。

## (3) 災害時要援護者情報の共有方法

災害時要援護者台帳については、要援護者本人等から同意を得る際に、台帳を防災ネットワーク及び市役所に配備することについて了解を得るとともに、作成した台帳(写し)を本人にも配布することとしている。

#### 4 . 訓練の実施状況

市の総合防災訓練や一部地域の防災訓練において、要援護者の自宅から避難所に見立てた学校体育館まで、市のリフト付搬送車などを用いた要援護者の避難訓練を実施している。

#### 5 . 今後の課題等

- ・ モデル地区での取組は成功しているものの、現時点では市内の災害時要援護者全体における要援護者台帳登録者の割合としては6%程度であり、今後、市町村合併も踏まえつつ、防災ネットワークを広げていくことが課題となっている。
- ・ 災害時要援護者の円滑な避難支援のため、避難所周辺や経路における目標物、危険物等の調査結果を記載した防災マップ（仮称）の作成

## 長野市（長野県）

### < 取組の概要 >

福祉部局から提供される情報を基に、消防職員が民生委員とともに災害時要援護者を戸別訪問し、要援護者台帳を策定。消防局において保管し、部外秘扱い。要援護者の情報は消防の指令システムに入力され、災害発生時の出動隊に対する支援情報として活用。

#### 1．取組開始の経緯

高齢化社会の進展を踏まえ、火災や地震等の際に災害時要援護者（要援護者）の被害を軽減するため、昭和 62 年に「長野市消防局災害弱者対策要綱」を制定し、各種取組を開始している。

#### 2．取組主体の構成

市消防局、消防団、自主防災会、民生委員等

#### 3．避難支援の取組状況

##### （1）要援護者情報の把握方法

長野市では、同市の個人情報保護条例において原則禁止である本人以外からの個人情報の収集及び個人情報の目的外利用・提供に関する例外として、「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録情報を利用することについて相当な理由があるとき」との規定に基づき、福祉部局が保有している要援護者の情報（住所、氏名、年齢等）を消防局が共有している（年 1 回更新）。

同情報を基に、消防職員が民生委員とともに要援護者を戸別訪問し、要援護者台帳を策定している。同台帳には、要援護者の住所、氏名、年齢、同居者・緊急連絡先、近隣共助状況とともに、要援護者の身体状況や同居者の有無、家屋の状況等に応じて点数化した危険度判定表に基づく危険度も記載している。対象となる者のほぼ全員が同意し、登録されている状況にある。

なお、要援護者の情報は消防局の指令システムに入力され、救急出動を含む災害発生時に出勤隊に対する支援情報として活用される。

##### （2）避難支援者の定め方

消防団においては、近隣団員を第一次対応者に指定し、安否確認や救急対応等を実施することとしている。また、自主防災会等では、消防団との連携の下、近隣者による隣組的な活動をしているところもある。

##### （3）要援護者情報の共有方法

消防局において作成した台帳については、同局において保管し、消防団員である第一次対応者が共有するほかは部外秘扱いとしている。

#### 4．運営上の役割分担

##### (1) 市消防局

担当地区内の実態を把握するとともに、春と秋の火災予防運動の際に要援護者の訪問指導を実施し、台帳作成等を行っている。

##### (2) 消防団

第一次対応者としての災害時における要援護者の安否確認、救助等を実施。

##### (3) 自主防災会

近隣者としての救援活動を実施。なお、地区独自で名簿を策定しているところもある。

##### (4) 民生委員

消防職員と同行し、要援護者への訪問指導等を実施。

#### 5．関係機関等との連携状況

##### (1) 社会福祉施設

市内社会福祉施設と地元住民との間で災害時応援協定を締結している。

##### (2) 松本広域消防局による災害通報受付サービス

松本広域消防局は、平成5年に「松本市消防本部」「塩尻市消防本部」「南安曇郡消防組合消防本部」が統合して誕生した消防組織であり、松本市、塩尻市等の19市町村を管轄している。

同消防局では「119番のバリアフリー」を進めるため、15年3月より、聴覚障害者又は通話が困難な者が、携帯電話のインターネット・メール機能を活用して災害の通報や災害情報を入手することができるサービスを開始している。松本広域消防局のサイトに状況を通報（インターネットにおけるアクセス）すると、消防局が確認した後にメールで返信し、その間に災害地点から近い署への出動指令等が出されることとなっている。

なお、一般の者についても、メールアドレスを登録することにより、災害情報を同消防局からリアルタイムで受信することが可能となっている。

#### 6．訓練の実施状況

地域ごとに異なるが、要援護者の安否確認、模擬訓練等を実施している。

#### 7．今後の課題等

- ・ 平常時における、福祉部局や、介護保険制度関係者、障害者団体等の福

社関係者等との要援護者の情報把握等についての連携

- ・ 消防団を中心とした要援護者の避難支援体制についての検討・点検とともに、自主防災会等と消防局・消防団との連携強化

様式第1号(第8条関係)

その1

災害弱者安全指導調査台帳  
(身体不・寝たきり・痴呆・老夫婦等・独居・署長認)

対象世帯 所在地				電話		住宅 地図	P (左・右)		
世帯主 氏名		対象者 家族		非常通報 システム	有 無	非常通報・ペンダント式 ファックス( )・その他( )			
対象者氏名		性別	タイプ		状態		喫煙	危険度判定	
								判定点	危険度
M・T・S・H 年月日 ( 歳)		男 ・ 女	自力避難困難者 行動制約者 高齢者		身体不(歩行不・歩行可) 寝たきり・痴呆 特に高齢・健常 その他( )		する ・ しない		
M・T・S・H 年月日 ( 歳)		男 ・ 女	自力避難困難者 行動制約者 高齢者		身体不(歩行不・歩行可) 寝たきり・痴呆 特に高齢・健常 その他( )		する ・ しない		
1 補助可能者(有・無)			2 同居者就労(有・無)			3 災害弱者のみ			
同居者	氏名		続柄	生年月日		不在時 連絡先(TEL)		会社名等	
				年 月 日					
				年 月 日					
家連 族絡 等先	氏名		続柄	住 所		電話番号		不在時連絡先	
		氏名		住 所		電話番号		緊急連絡先	
民生委員									
ホームヘルパー等									
指定団員									
行政区		区 部・常会			担当分団				
署別	署 分署・係			担当		消防			

建物構造等	構造	木造・鉄骨造・耐火造	用途	一戸住宅・長屋住宅・共同住宅 ( 階 号室 ) ( 階 号室 )	
防災機器等 設置状況	器具名等	設置場所		管理状況	備考
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
火気使用 器具等の状況	使用器具名	設置場所		管理状況	備考
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他 ( )		良・否	
防災物品等使用	カーテン・じゅうたん・寝 具・衣 類				
危険物の保管状況	( 良 ・ 否 )	寝たばこ	( する ・ しない )		
普段いる 部屋の場所		就寝場所			
案内図					
北 ↑					

別表(第7条関係)

### 災害弱者危険度判定表

対象者区分	世帯等の状況	点数	チェック
身体不自由	自力避難困難者である	40	
	行動制約者である	30	
寝たきり	非常時に助けを求めることができない	40	
	非常時に助けを求めることができる	30	
痴 呆	重度の痴呆である	30	
	軽度の痴呆である	20	
老夫婦等	二人とも自力避難困難者または自力避難困難者と行動制約者である	50	
	自力避難困難者と健常者である	40	
	二人とも行動制約者である	30	
	行動制約者と健常者である	20	
	二人とも健常者である	10	
独 居	自力避難困難者である	50	
	行動制約者である	40	
	健常者である	20	

### 加 算 点

区 分	具体的な出火危険又は人命危険等	点数	
災害時対応	補助状況	自力避難困難者で一人きりになる時がある(同居者の就労等)	10
		行動制約者で一人きりになる時がある(同居者の就労等)	10
		補助者が行動制約者である	10
	初期消火	消火用具又は消火器がない	5
		本人又は近隣の初期消火が期待できない	5
	避 難	寝室が避難階以外	5
寝室からの2方向避難不可能		5	
火気使用器具	風 呂	風呂の煙突の位置・構造不適(眼がね石無し又は亀裂等)	10
		焚き口に可燃物が散乱している	10
	コ ン ロ 火気使用器具	周囲の可燃物との離隔距離不足	10
		周囲の構造不適	10
		器具自体の管理不適	5
		仏壇、神棚等の管理不適	5
	暖房器具	カーテン等の可燃物に近接している	10
		器具自体の管理不適	5
		危険物保管状況等不適	5
	その他	電気配線 コード等	タコ足配線をしている
電気コードの踏みつけ等			10
建物状況		建物が木造で非常に古い	5
		木造の長屋又は共同住宅である	5
喫 煙		寝たばこの習慣あり	10
		対象者の喫煙	5
		吸殻等の管理不適	10
室内整理		室内の整理整頓不適	5
放火対策	建物周囲の可燃物の整理整頓不適	5	
合 計 点 数			点

危険度	判定	合計点数	内 容
危険度 1		20点未満	人命及び出火の危険は、当分の間無し
危険度 2		20点以上30点未満	人命及び出火の危険は、現在無し
危険度 3		30点以上40点未満	人命及び出火の危険は、やや有り
危険度 4		40点以上50点未満	人命及び出火の危険は、有り
危険度 5		50点以上	人命及び出火の危険は、特に有り

自力避難困難者とは、非常時に自力避難できない者

行動制約者とは、非常時に自力避難は可能であるが、初期消火、通報、避難補助が期待できない者

補助者とは、ほぼ対象者のそばにいて初期消火、避難補助等が可能な者

## 御殿場市（静岡県）

### < 取組の概要 >

ボランティア連絡協議会は、障害者で組織する当事者団体を通じて障害者の避難支援に必要な情報を記載したシートを作成・保管。障害者1人につき地域住民ボランティアをマッチングさせる救援システムをつくり、毎年訓練を重ねている。

#### 1．取組開始の経緯

御殿場市ボランティア連絡協議会では、阪神・淡路大震災の被災者団体との交流から、災害時要援護者の把握と情報の共有の必要性を認識し、平成8年から災害時要援護者の救援システムづくりに取り組んでいる。

同協議会では、救援システムづくりや避難訓練等を通じ、障害者やボランティアの防災意識を高めるとともに、普段から地域の中でお互い助け合う関係を築けるような、地域における見守りシステムとしても機能するように取り組んでいる。

#### 2．取組主体の構成

ボランティア連絡協議会、市（福祉部局）等

#### 3．避難支援の取組状況

##### （1）災害時要援護者情報の把握方法

御殿場市では、災害時要援護者に関する台帳が2種類存在している。

まず、市の福祉部局は、身体障害者手帳交付時に「身体障害者防災台帳」への登録調査を行っている。同台帳には、氏名、住所、生年月日、電話番号、障害状況、生活状況等が記載され、約80%程度の対象者が情報提供に承諾している。この台帳情報は、毎年1回更新され、区長や社会福祉協議会、ボランティア連絡協議会等に情報提供されている。

また、ボランティア連絡協議会は、平成8年の取組開始当初は守秘義務やプライバシーの問題のため、行政や民生委員、関係団体等から災害時要援護者情報を入手できず、思うような進展を図ることができなかったが、粘り強い活動の成果により、市から提供される「身体障害者防災台帳」情報のほか、同協議会に参加している当事者団体等を通じて障害者の情報を収集し、避難支援等の援助をするためのシート（救援システムカード）を作成している。同シートには障害者の氏名、援助者名、連絡電話番号、身体状況、避難所までの経路などが記載されている。なお、この救援システムカードに関しては内容の更新は行われていない。

## (2) 避難支援者の定め方等

ボランティア連絡協議会が中心となり、災害時要援護者1人に対し、要援護者宅に近い地域住民ボランティア2～4人をマッチングさせ、避難誘導チームを作っている。ボランティア300人程度で災害時要援護者282人をカバーする状況にある。

## (3) 災害時要援護者情報の共有方法

市の福祉部局が作成する身体障害者防災台帳は、毎年各区長や消防本部に配布のうえ、保管されている。同台帳は、日頃厳重に管理されている。

一方、ボランティア連絡協議会の救援システムカードは、避難誘導チーム内のみで所有している。同カードの台帳は同協議会の事務局を務める社会福祉協議会が厳重に保管しているが、市福祉部局へは提供されていない。

## 4. 運営上の役割分担

### (1) 市

市の福祉部局は、身体障害者防災台帳を作成し、毎年各区長や消防本部に配布するほか、救援システムを使った避難訓練時にボランティア連絡協議会へ提供している。

### (2) ボランティア連絡協議会

協議会に参加する当事者団体を通じて把握した障害者と、登録されたボランティアとのマッチング作業を実施し、救援システムを構築している。発災時は、予め登録されたボランティアの援助者が災害時要援護者宅に駆けつけ、一時避難場所から広域避難場所、避難所へと誘導することとなっている。

## 5. 訓練の実施状況

ボランティア連絡協議会では、年に1回、町内会・自主防災組織と連携し、旧町村単位で行う避難訓練を実施し、障害者とボランティアが参加して安否確認や避難誘導等を行っている。これには中学生ボランティアや、災害時要援護者として高齢者も参加するに至っている。

また、平素から消防署、社会福祉協議会と連携し、専門的な技術と知識を持つスタッフがボランティアの救急・救命講座等を実施しているほか、ボランティア連絡協議会構成員に対する訓練・講座も実施している。

## 7. 今後の課題等

- ・ ボランティア連絡協議会は障害者の避難支援を中心に行っており、訓練等においては高齢者の避難支援等を受け持つ町内会との連携を高めていくことが今後求められている。
- ・ 救援システムの地域への更なる浸透
- ・ 人的資源不足のため、ボランティア連絡協議会が作成する災害時要援護者

台帳の登録情報の更新ができていないこと。

# 身体障害者防災台帳

整理番号 (No. ) 調査年月日 (平成 年 月 日)

郵便番号		障害状況	視・聴・語・肢・障	級
住所		生年月日	年	月
		世帯主名	日	
氏名		電話番号	—	
世帯番号		FAX 番号	—	

【下記の質問に、おこたえください。】

問1 あなたは、在宅ですか？

- 在宅     病院に入院中     老人保健施設に入所中

問2 あなたの世帯は、何人ですか？

(あなたを含めて \_\_\_\_\_ 人)

問3 あなたは、昼間ひとりで生活することがありますか？

- いつもひとりでいる     時々はひとりでいる  
 いつも他に人がいる     その他 (入院・入所中)

問4 この台帳の記録を、自主防災組織の防災リーダー (区長) に公表してよいですか？

(自主防災組織の「要介護者台帳」として使用し、災害時の救援に役立ってます。)

- 公表して良い  
 公表できない

問5 この台帳の記録を、消防本部の緊急通報システムに登録してよいですか？

(消防本部の緊急通報システムは、火事や救急の時に情報として役立ちます。)

- 登録する  
 登録しない

※ 記入者の署名 ( ) 調査対象者との関係 ( )

## 【台帳の取り扱い事項】

- ① 台帳の取り扱いは、当事者のプライバシーを尊重し、記載内容は絶対に関係機関以外には出しません。
- ② 記入者の署名は、必ずご記入ください。
- ③ 本調査の問い合わせは、社会福祉課 (☎ 82-4238、FAX 84-1046) まで

# 救援システムカード

	氏名	住所	電話番号	所属団体
	身体状況			
	避難経路			
	(地図)			
	ボランティア	住所	電話番号	所属団体

## 豊田市（愛知県）

### < 取組の概要 >

災害時要援護者登録制度を設け、自治区や近隣住民の互助による支援を実施。基本的に手上げ方式により登録への同意を確認しているが、ひとり暮らし高齢者制度登録者<sup>1</sup>に対しては民生・児童委員が戸別訪問し、制度の周知と登録への勧誘などを行った成果により、約 85%が登録。

#### 1．取組開始の経緯等

豊田市は平成 17 年 1 月現在、人口約 36 万人、うち 65 歳以上の高齢者が約 4 万 2,800 人(11.8%)となっているが、阪神・淡路大震災では高齢者の死亡率が高く、その支援が課題となっていること、14 年 4 月、東海地震に関する「地震防災対策強化地域」として豊田市が指定されたことを踏まえ、災害時要援護者（要援護者）の避難支援体制を確立し、要援護者が住み慣れた地域内で安心して生活できる環境を整備するため（在宅支援の一環）要援護者登録制度を設立することを決定した。

16 年 1 月に自治区長、民生・児童委員合同の説明会開催後、2 月より要援護者の同意確認等の作業を開始。5 月～6 月に自治区長説明会を開催し、自治区における「地域支援者」を選任後、8 月に自治区、民生・児童委員に登録台帳を配布するなど、積極的に取り組んでいるところである。

#### 2．取組主体の構成

市（福祉保健部局が主体的に活動）、自治区（地域支援協力者を含む地域）、民生・児童委員、社会福祉施設

#### 3．避難支援の取組状況

##### （1）要援護者情報の把握方法

豊田市では、要援護者への避難行動支援プランを策定するため、まず、福祉保健部局、民生・児童委員が把握している対象者である

介護保険の要介護 3～5 の認定者のうち居宅介護の者(1,078 人)

ひとり暮らし高齢者登録者 (1,088 人)

在宅重度心身障害者の認定者 (477 人)

から に準じるもの

H16.10.1 現在。なお、複数の項目に該当する者については、 の順に計

<sup>1</sup> 市内に居住する 65 歳以上の高齢者で、同一敷地内や隣地に配偶者又は子のいない者を「ひとり暮らし高齢者」とし、認定希望者は地区民生委員、地区在宅介護支援センターを経由し、市へ申請する。認定者に対しては福祉電話訪問や緊急通報システムなどの支援が実施される。

上。

について、ダイレクトメールの送付等を実施した上、手上げ方式により要援護者本人又は家族から希望のあった者を登録している。

ひとり暮らし高齢者の登録の際には要援護者の登録も促し、また、介護保険対象者には、要介護認定通知と一緒に登録制度のパンフレットを同封し、制度の周知を図っている。

16年10月1日現在、1,625名が登録しているが( ~ の約61%) 特に、独居老人に対しては民生・児童委員が戸別訪問し、制度の周知と登録への勧誘などを行った成果により、一人暮らし高齢者の登録者のうち約85%が登録している。

## (2) 避難支援者の定め方

避難支援者の基盤は近隣の助け合い社会である自治区とし、民生・児童委員以外の地域支援協力者については、要援護者本人の推薦によるか、又は自治区又は自主防災会(以下自治区等という)において隣接する人々(組等)の中から募集している。地域支援者の選任が難しい場合は、組単位での見守りとし、組長に支援をお願いしている。

なお、勧誘に当たった民生・児童委員から、要援護者登録は容易であったが、地域支援員の引受人については「今更、言われなくとも日常生活の中で、『見守り・助け合い』は既に築きあげている」、「名簿に登載することで、責任を感じ抵抗がある」等といわれ、苦労したとの声も聞かれたところであるが、制度の趣旨の周知・浸透に努めるとともに、パンフレット等を通じ、要援護者の登録者に対しては、必ず地域支援者に助けてもらえると決め込んで待っているだけではないことなどを、避難支援者に対しても責任を伴うことではないことの周知に努めている。

**要援護者本人に手渡し**

**災害時要援護者登録に同意された方へ**

このたびは、災害時要援護者登録制度に登録の同意をいただき、誠にありがとうございました。

この制度は、登録の同意をされた方の台帳を作成し、普段から自治区や自主防災会、民生・児童委員の皆さんにお見せし、本人の周りにお住まいの皆さんに見守っていただく体制を整え、災害の発生が予想される時には危険が迫っていることの連絡や、一緒に避難してもらうなどの支援をいただくことを目的としています。

しかし、登録したからといって、必ず助けていただけると決め込んで待っているだけではありません。自分から周りの人々といつも良い関係をつくるよう努力していただくことが必要です。また、災害時には助けてくれると思っている近所の皆さんも、どのような事情が発生しているかわかりません。自分の身は自分で守るという考えで次のことに心がけましょう。

◎心がけていただきたいこと

- ・自治区及び地域支援者(助け合う仲間)、隣近所との仲の良い人間関係を保つよう努力しましょう。
- ・防災訓練への参加の呼びかけがあった時は、できるだけ参加しましょう。
- ・災害に備えて、自分のできることは自分で行うよう心がけましょう。
- ・災害の発生が予想される時、または発生した時には地域支援者へ自分から連絡するよう努力しましょう。

◎自分の身は自分で守るという心がけをいつも持ちましょう。

【問合せ】豊田市役所福祉保健部  
(高齢者の方) 高齢福祉課 長寿支援担当 電話 34-6634  
(障害者の方) 障害福祉課 支援担当 電話 34-6751

登録者へ配布しているパンフレット

## (3) 要援護者情報の共有方法

登録の際、要援護者本人から、民生・児童委員、自治区の役員、地域支援者等に台帳をあらかじめ開示することについての同意を得ている。

## 4. 運営上の役割分担

### (1) 自治区

平常時は回覧板等による制度普及とともに、3(1)の把握に努める。また、登録者に対し、夏祭り等の自治区主催事業への参加を促したり、普段から安否を気遣ったりするなど、要援護者に視点を当てたコミュニティ活動の実施等により、日頃からの相互理解を推進している。

災害時は、避難情報発令時から災害収束時（又は大災害により避難の長期化が避けられなくなったとき）までの間における、要援護者登録台帳登録者への情報伝達、安否確認、避難誘導等の相互協力を努めることとしている。



避難支援（訓練）の状況

### (2) 民生・児童委員

平常時はひとり暮らし高齢者を中心とした要援護者の同意確認を実施。発災時は、自治区及び市と協力し、要援護者登録台帳未登録者も含めた要援護者に対するできる限りの避難情報の伝達や安否確認、避難誘導等を行う。なお、避難が長引く場合は避難者のケアを実施することとしている。

なお、要援護者の登録を促進するためには、民生・児童委員の役割が重要であることから、制度の理解を高めるための研修会を年2回開催している。

### (3) 市

広報誌等により制度普及に努めるとともに、3(1)及びの同意確認を実施する。また、自治区等と協力しつつ、台帳の作成・更新を実施。災害時は、全要援護者を対象とした情報提供及び現状把握、ボランティアや各種団体等と協働した安否確認、被災者の救助、二次避難所への避難誘導を実施する。さらに、避難が長期に及ぶ場合の避難者支援を実施する。

## 5. 関係機関等との連携状況

### (1) 民間社会福祉施設等

指定避難場所（学校の体育館等）、福祉避難所（各地区交流館）等では避難生活が困難と思われる要援護者の避難施設として、社会福祉法人、医療法人等との間で、災害時において要援護者のための避難施設として民間社会福祉施設等を使用するための協定書を締結している。

協定では、住居喪失、倒壊等により居住できなくなり、避難を余儀なくされた場合に、介護保険の要介護認定者又はこれに準ずる者のうち施設の入所基準に該当する者に対して実施することとしている。また、民間社会福祉施設等への移送は原則として市又は要援護者の家族等とし、それが困難な場合は施設に依頼することとしている。なお、経費の負担については、社会福祉法人等の社会貢献活動の一環とし、必要な場合は要した経費、その他の事情

等を勸案し、市と社会福祉法人等とで協議することとしている。

16年1月より社会福祉法人等との協定締結を進めており、17年1月現在で高齢者施設11、障害者施設6の計17施設との協定締結に至っている。なお、協定を締結した施設に対しては、1施設当たり5枚の要援護者用のマットレスを配布している。

なお、災害時に備え、市では高齢者用の食料（おかゆ食）5,000食と、日用品（おむつ・救助セット等）2,500セットを市内に分散備蓄している。

## （2）トヨタグループ災害V（ボランティア）ネット

平成12年9月の東海豪雨での被災後、地域災害への積極的な支援を目的にグループ企業を含めた災害時ボランティア活動の支援体制づくりを進めていくため、14年4月に設置要綱を策定の上、災害ボランティア登録者の募集を開始している。登録者はトヨタグループ13社の社員、OB、家族等からなり、16年10月現在、総登録者840人となっている。各登録者は、災害時を想定した座学とともに、高齢者・障害者の避難誘導等の防災訓練を受けることとなっている。また、平常時は要援護者宅を戸別訪問し、家具転倒防止等の防災対策活動・防災指導や、知的ハンディをもった者との避難訓練、行政や各種団体との情報交換会を実施している。

発災時の活動内容は、被災者（地）の自立復興支援に関するボランティア活動全般となるが、行政や社会福祉協議会等の団体と連携を図りながら、各地域でのサポート体制に努めている。

## 6．訓練の実施状況

自治区、民生・児童委員、市の役割について定めたマニュアルでは、連携して防災訓練を実施し、登録者に対する情報伝達、避難経路の確認及び避難訓練等を行うこととされている。また、民間福祉施設においては、地震災害等を想定した防災訓練を実施している。



防災訓練の状況

## 7．今後の課題等

- ・ 民生・児童委員は、ひとり暮らし高齢者が自立した生活を送ることができるよう、各種相談や生活支援、情報提供（社会福祉の制度や各種サービスの内容）、「声かけ」「安否確認」などを日常生活の中で行っているため、ひとり暮らし高齢者とは信頼関係が築けており、要援護者台帳への登録勧誘が比較的容易であった。
- ・ ひとり暮らし高齢者の登録に際しては、民生・児童委員が地域の中で該当者を発掘し、登録に繋げているため、双方が顔なじみであり、要援護者の登録制度にもつなげやすかった。

・ 民生・児童委員からは、「ひとり暮らしの人は不安を持っており、すんなり登録できた」、「情報開示を拒む人は殆んどいなかった。逆に、助けてほしいと言われる方が、大多数であった」との声も聞かれた。

- ・ 引き続き、ひとり暮らし高齢者としての登録を希望していない者（平成12年時点で約300人）難病患者なども含めた3(1)に該当する者の把握と要援護者台帳への登録促進や、手上げ方式のため、未登録となっている3(1)に対する制度の周知と登録への勧誘が必要。
- ・ 避難勧告等発令後における民間社会福祉施設、トヨタグループ災害Vネット等の関係機関、団体等との連携の具体化が必要。
- ・ 集合住宅をはじめ、要援護者登録制度の参加状況が低調傾向にある地域における地域支援者の確保と登録制度への理解促進のための活動が必要。

# 災害時要援護者登録台帳

## 記載例

作成 H 年 月 日 廃止 H 年 月 日 (理由 )

<b>自治区名</b>	西町自治区	<b>民生委員氏名</b>	〇〇 〇〇	<b>TEL</b>	〇〇-〇〇〇〇
				<b>FAX</b>	〇〇-〇〇〇〇
<b>災害時要援護者《高齢要介護者・ひとり暮らし高齢者・障害者・その他( )》</b>					
住所		豊田市西町3-60		TEL 31-1212	
氏名					
豊田 太郎		(男・女)		生年月日 大正 10年 10月 10日	
緊急時家族等の連絡先(ひとり暮らしの場合のみ)					
氏名		豊田 一郎		続柄(子) TEL 052-〇〇〇-〇〇〇〇	
氏名		豊田 次郎		続柄(弟) TEL 0565-〇〇-〇〇〇〇	
<b>家族構成(本人含む)</b>			<b>住宅の着工時期</b>		
2 人			昭和56年5月31日より(以前 以後 不明)		
<b>特記事項</b>					
本人は要介護4で1人では歩行が困難。妻と2人暮らしであるが老夫婦世帯であるため、緊急時の避難には第3者の手助けが必要である。					
(必要な保健・医療・福祉サービス)					
人工透析を受けている。					
<b>地域支援者(助け合う仲間)※自治区記入</b>			<b>地域支援者(助け合う仲間)</b>		
住所		豊田市西町3-〇〇		住所 豊田市西町3-〇〇	
氏名		三好 太郎		氏名 藤岡 一郎	
TEL		〇〇-〇〇〇〇		TEL 〇〇-〇〇〇〇	
<b>地域支援者(助け合う仲間)</b>			<b>地域支援者(助け合う仲間)</b>		
住所				住所	
氏名				氏名	
TEL				TEL	
<b>組名</b>					
〇〇 組					

この台帳に関する情報は、災害発生時に地域の支援により生命等の安全を図るものであり、それ以外の用途に使用したり、他に情報を流したりすることを禁止します。

豊田市長 鈴木 公平

### 記載要領

- |                     |   |
|---------------------|---|
| 1 自治区名              | 災害時要援護者の所属する自治区名を記入。  |
| 2 民生委員氏名            | 災害時要援護者を担当する民生委員の氏名及び電話番号を記入。   |
| 3 災害時要援護者           | 下記を参考にして、高齢要介護者・ひとり暮らし高齢者・障害者・その他の該当箇所を○で囲むとともに、本人の住所、電話番号、氏名、男女別、生年月日を記入。 <ul style="list-style-type: none"><li>・高齢要介護者…介護保険の要介護認定者及びこれに準ずる方。</li><li>・ひとり暮らし高齢者…ひとり暮らし高齢者等登録者に未登録の独居者も含む。</li><li>・障害者…すべての心身障害者の方。</li><li>・その他…上記以外の方。（ ）内には理由を記入。</li></ul> 緊急時家族等の連絡先はひとり暮らしの場合にのみ記入。 |
| 4 家族構成              | 本人を含んだ同居家族の人数を記入。   |
| 5 住宅の着工時期           | 該当するものを○で囲む。  |
| 6 特記事項              | 本人の状況、家族の状況等災害時に参考になる事項を記入。   |
| 7 地域支援者<br>(助け合う仲間) | 本人の所属する自治区の組の方等近くにお住まいの方々に趣旨を説明し、合意の上で支援者を2名以上記入。   |
| 8 組名                | 本人の所属する組名を記入。   |

### 災害時メモ

年 月 日 記入
年 月 日 記入
年 月 日 記入

登録者本人に手渡し

## 災害時要援護者登録に同意された方へ

このたびは、災害時要援護者登録制度に登録の同意をいただき、誠にありがとうございました。

この制度は、登録の同意をされた方の台帳を作成し、普段から自治区や自主防災会、民生・児童委員の皆さんにお見せし、本人の周りにお住まいの皆さんに見守っていただく体制を整え、災害の発生が予想される時には危険が迫っていることの連絡や、一緒に避難してもらうなどの支援をいただくことを目的としています。

しかし、登録したからといって、必ず助けていただけると決め込んで待っているだけではいけません。自分から周りの人々といつも良い関係をつくるよう努力していただくことが必要です。また、災害時には助けてくれると思っている近所の皆さんも、どのような事情が発生しているかわかりません。自分の身は自分で守るという考えで次のことに心がけましょう。

### ◎心がけていただきたいこと

- ・自治区及び地域支援者（助け合う仲間）、隣近所との仲の良い人間関係を保つよう努力しましょう。
- ・防災訓練への参加の呼びかけがあった時は、できるだけ参加しましょう。
- ・災害に備えて、自分のできることは自分で行うよう心がけましょう。
- ・災害の発生が予想される時、または発生した時には地域支援者へ自分から連絡するよう努力しましょう。

◎自分の身は自分で守るという心がけをいつも持ちましょう。

### 【問合せ】豊田市役所福祉保健部

(高齢者の方) 高齢福祉課 長寿支援担当 電話 34-6634  
(障害者の方) 障害福祉課 支援担当 電話 34-6751

## 地域支援者（助け合う仲間）になられる方々へ（お知らせ）

### 1 災害時要援護者とは

災害発生時に、何らかの理由により情報収集や安全な場所への避難が困難で、第三者の支援が必要であると思われる方々です。

具体的には、在宅の「心身が不自由な高齢者や障害者」の方々、家族の支援が受けられない「ひとり暮らしの高齢者」などが想定されます。

豊田市では、災害時要援護者（以下要援護者と言う。）の登録制度を発足させ、近隣社会の互助により、登録者に対する普段からの見守り及び災害時の支援を行っていく体制づくりをしていきたいと考えています。

### 2 地域支援者（助け合う仲間）とは

要援護者に対する普段からの見守りや、災害が発生しそうな場合及び発生した時に災害に関する情報を伝えたり一緒に避難したりする等の支援に心がけていただく方です。

いざという時すぐに支援ができるように、要援護者の隣近所の方々にお願いしたいと考えています。責任を伴うものではありません。普段からのより良い近所付き合いに心がけ、その中で支援していただければ結構です。

なお、普段からのお付き合いの中で、要援護者ご本人がどのような健康状態なのか等、非常時の支援に役立つような情報収集に心がけていただくようお願いいたします。

### 3 台帳の開示

災害時要援護者登録台帳は、裏面にある「台帳の見本」の内容で自治区及び民生・児童委員に配布されます。そして、自治区及び自主防災会の役員、地域支援者（助け合う仲間）等必要最小限の方々に情報提供され、災害時の支援に役立てられます。

### 4 注意事項

要援護者の情報（台帳の内容）は、地域支援者の方々にも提供されますが、個人情報になりますので、取り扱いにご注意ください。

### 5 連絡

転居等、地域支援者（助け合う仲間）の役割が果たせないような状況が発生した場合は下記までご連絡下さい。

【連絡先】 豊田市役所福祉保健部 高齢福祉課  
電話 3 4 - 6 6 3 4

災害時に要援護者の避難施設として民間社会福祉施設等  
を使用することについて（協定概要）

1 目的 指定避難場所（学校の体育館等）、福祉避難所（各地区交流館）等では避難生活が困難と思われる方々（以下「要援護者」という。）の避難施設として民間社会福祉施設等を利用できる体制を整備することにより、災害時における要援護者の安心できる生活環境を確保する。

2 方法 豊田市と各社会福祉法人及び医療法人との間で、災害時において要援護者のための避難施設として民間社会福祉施設等を使用するための協定書を締結。

3 締結先

○高齢者施設 11施設、 障害者施設 6施設、 合計 17施設

法人名	施設名	施設所在地	施設の種類	締結日
(社福) 福寿園	豊田福寿園	高町東山 7-46	特別養護老人ホーム	平成16年1月19日
	みなみ福寿園	永覚新町 5-194	〃	平成16年1月19日
(社福) 恩賜財団 愛知県同胞援護会	とよた苑	野見山町 5-80-1	〃	平成16年3月10日
	サンホーム豊田	〃	知的障害者更正施設	平成16年3月10日
(社福) 徳永会すばる	すばる	本新町 7-50-7	特別養護老人ホーム	平成16年3月8日
(社福) みどりの里	豊水園	今町 5-40-1	〃	平成16年3月8日
(医) 寿光会	豊田老人保健施設	川田町 1-36	介護老人保健施設	平成16年3月16日
トヨタ自動車 健康保険組合	老人保健施設 ジョイステイ	平和町 1-1	〃	平成16年3月16日
(医) 豊成会	老人保健施設 ウェルビー	昭和町 1-1	〃	平成16年3月10日
(医) 豊和会	老人保健施設 かずえの郷	和会町東郷 148	〃	平成16年3月9日
	ビブレ	広美町郷西 73-1	精神障害者生活訓練施設	平成16年3月1日
(社福) とよた光の里	光の家	高町東山 7-44	身体障害者療護施設	平成16年1月19日
〃	ひかりの丘	宝町玉泉 102-7	身体障害者福祉ホーム	平成16年1月19日
(社福) 無門福祉会	無門学園	高町東山 7-43	知的障害者更正施設	平成16年3月1日
(医) 研精会	サン・ドーム	保見町横山 100	精神障害者福祉ホーム	平成16年3月1日
(社福) 豊田みのり 福祉会	豊田みのり園	中根町男松 14	特別養護老人ホーム	平成16年4月15日
(医) 豊和会	介護老人保健施設 さなげ	浄水町原山 1-54	介護老人保健施設	平成16年5月11日

は障害者施設

## 災害時に要援護者の避難施設として民間社会福祉施設等を使用することに関する協定書

(趣旨)

第1条 この協定は、大規模な地震、風水害等の災害（以下「災害」という。）により要援護者が避難を余儀なくされた場合に、豊田市（以下「甲」という。）が、社会福祉法人みどりの里（以下「乙」という。）に対し、避難施設として社会福祉施設等の使用の協力を要請することについて、必要な事項を定めるものとする。

(定義)

第2条 この協定において「要援護者」とは、次に掲げる者のうち、施設の入所基準に該当し、又は該当すると認められる者で、災害時に何らかの援護を求める者をいう。

(1) 介護保険の要介護認定者

(2) 上記に準じる者

(施設の使用の要請及び受諾)

第3条 甲は、居宅が居住困難となった要援護者及びあらかじめ指定する避難所（災害救助法（昭和22年法律第118号）第23条第1項第1号の收容施設をいう。）では対応が困難な要援護者のために、次条に掲げる施設を使用することについて、乙に協力を要請できるものとする。

2 乙は、甲からの要請をできる限り受諾するよう努めるものとする。

(避難施設)

第4条 避難する施設は、次に掲げる施設とする。

(1) 特別養護老人ホーム 豊水園

(手続等)

第5条 甲は、第3条の規定により施設の使用について乙に協力を要請する場合は、あらかじめ電話等で確認のうえ、次に掲げる事項を明らかにして書面で行うものとする。ただし、緊急を要する場合は、この限りではない。

(1) 要援護者の住所、氏名、心身の状況、連絡先等

(2) 身元引受人の氏名、連絡先等

(3) 使用する期間

(避難者の移送)

第6条 乙は、甲の依頼により、避難が必要な要援護者の自施設への移送を行うよう努めるものとする。

(物資の調達及び介護支援者の確保)

第7条 甲は、要援護者に係る日常生活用品、食料及び医薬材料等の必要な物資の調達に努めるものとする。

2 甲は、乙が要援護者を適切に介護できるよう看護師、介護員及びボランティア等の介護支援者の確保に努めるものとする。

(経費の負担)

第8条 乙は、要援護者が利用期間内に要した経費の負担については、別途甲と協議するものとする。

(受入れ可能人員等)

第9条 甲及び乙は、本協定締結後、受入れ可能人員、介護支援者数、必要物資等について、あらかじめ協議するものとする。

(有効期限)

第10条 この協定書の有効期限は毎年度末とし、甲乙双方に異議がない場合は翌年度においても自動的に更新されるものとする。

(疑義の解決)

第11条 この協定に定めのない事項及びこの協定に関して疑義が生じたときは、別に甲乙協議して決める。

この協定の成立を証するため、この協定書を2通作成し、甲乙記名押印のうえ、各自その1通を所持する。

平成16年3月8日

(甲) 豊田市西町三丁目60番地

豊田市

代表者 豊田市長 鈴木 公平

(乙) 豊田市今町5丁目40番地1

社会福祉法人 みどりの里

理事長 成瀬 忠美

災害時に要援護者の避難施設として民間社会福祉施設等を使用することに関する協定書についての解釈基準

条 項	解 釈 の 基 準
第1条第1項 (避難を余儀なくされた場合)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住居喪失、倒壊等により居住できなくなった場合</li> <li>・ 介護者が死亡、負傷等により自宅で介護できない場合</li> <li>・ その他これに準ずると認められる場合</li> </ul>
第3条第2項 (できる限り受託)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入所基準該当者について定員を超えて受け入れること。</li> <li>・ ショートステイ利用該当者について、可能であれば定員を超えて受け入れること。</li> </ul>
第6条第1項 (自施設への移送)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 原則として甲又は避難者の家族等で移送するが、困難な場合は施設へ依頼する場合がある。</li> </ul>
第7条第2項 (介護支援者の確保)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 看護師、介護員等、災害発生直後においては、ボランティアの中からできる限り資格のある者を募り配置する。</li> </ul>
第8条第1項 (経費の負担)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経費の負担については、乙の社会貢献活動の一環とする。ただし、必要な場合は要した経費、その他の事情等を勘案し甲乙協議する。</li> </ul>
第9条 (受入れ可能人員、介護支援者数、必要物資)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受入れ可能人員（定員を超えて受け入れることができる人員）</li> <li>・ 施設で確保できる支援者数（各法人の現状のボランティア数からの推定数）</li> <li>・ 必要物資等（受入人員から想定して必要となる物資等の数量）</li> </ul>
第9条 (あらかじめ協議)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 別紙「受入れ可能人員等調査書」にて協議する。</li> </ul>
第11条 (疑義の解決)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 疑義の協議事項は、文書により残すものとする。</li> </ul>

## 安城市（愛知県）

### < 取組の概要 >

要援護者支援制度を設立し、対象者を身体障害者（体幹・上下肢 1～3 級等）一人暮らし高齢者登録者等に登録の上、市長より依頼を受けた民生委員が同意確認を実施したところ、70%以上の者が登録を希望。

### 1. 取組開始の経緯等

安城市は平成 17 年 1 月現在、人口約 17 万人、うち 65 歳以上の高齢者が約 2 万 3,000 人(13.5%)となっている。14 年と 15 年にボランティアや障害者から市長へ災害時の救援体制について情報提供等の要望がなされたが、民生委員では、15～16 年度に活動重点事項に災害弱者救援体制を取り上げ、研究を進めるとともに、市においても、16 年 4 月に豊田市高齢福祉課を訪問し、登録制度の経緯を聴取した後、関係課で協議を進めた。

その後、7 月から町内会長、民生委員、ボランティア団体に関する各種会議において災害時要援護者支援制度案が了承され、9 月に民生委員の訪問、ダイレクトメールの送付を実施し、登録希望を確認した上、11～12 月に町内会へ同意を得た台帳を送付。地域支援者の選定作業に取り組んだ上、翌年 1 月に自主防災組織、民生委員等の避難支援者と要援護者本人に登録台帳を配布するなど、積極的に取り組んでいるところである。

### 2. 取組主体の構成

市、町内会、民生委員、福祉関係団体等

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 要援護者情報の把握方法

安城市では、要援護者への避難行動支援プランを策定するため、まず、16 年 12 月時点における

身体障害者（体幹・上下肢 1～3 級、視覚・聴覚 1～2 級） ...1,802 人

知的障害者（療育 A 判定） ...373 人

一人暮らし高齢者で登録のある者 ...1,283 人

寝たきり高齢者や痴呆性高齢者 ...51 人

在宅の要介護認定者で要介護度 3～5 の者 ...869 人

について、うち ～ に該当する 3,446 人については民生委員が戸別訪問し、に該当する者 403 人についてはダイレクトメールを送付し、登録制度への登録希望の有無を確認したところ、単純集計で対象者 4,625 人中 3,477 人が登録を申し出た（全体の 75%）。また、実質的な該当者も対象者 3,849 人中

2,815人(73%)が希望している。なお、民生委員による同意確認では、2,728人(79%)が登録を希望したものの、ダイレクトメールでは87人(22%)にとどまっている。

#### (2) 避難支援者の定め方

避難支援者の選定については、要援護者本人が中心となり、民生委員や町内会も助言しつつ、近隣住民、町内会等の自主防災組織、町内福祉委員会、民生・児童委員、ボランティアの中から選定することとしている。

なお、支援者に過度の負担がかかることのないように、町内会福祉委員会や自主防災組織が中心となり、地域での支援体制作りを進めている。

#### (3) 要援護者情報の共有方法

登録の際、要援護者本人から、自主防災組織及び町内福祉委員会の役員、民生・児童委員、地域支援者に個人情報を開示することについての同意を得ている。

### 4. 運営上の役割分担

#### (1) 支援者

平常時は要援護者に声掛けをしたり、困りごとの有無を確認し、町内福祉委員会等と協力の上、支援したりすることとしている。大規模災害時は、自主防災組織等が中心となり、被害者の救出や避難誘導を実施した後(要援護者台帳への登録の有無に関わりなく、被災状況により対処することとなる)要援護者台帳登録者の把握や安否確認を地域の支援者により行うこととしている。

#### (2) 市

要援護者支援制度の仕組みと役割分担を決めるとともに、広報誌等により制度の周知に努める。また、重度障害者や一人暮らし高齢者を把握し、民生・児童委員に要援護者登録制度への同意確認を依頼するとともに、要援護者台帳を適宜整理し、支援者に配布する。さらに、自主防災会、町内福祉委員会、民生・児童委員などの関係者に協力依頼をする。

### 5. 訓練の実施状況

市の総合防災訓練において、自主防災組織の避難訓練では要援護者を含めた訓練を実施している。自主防災組織のうち、地域福祉委員会と連携している組織もあるが、今後、要援護者支援制度の設立をきっかけとして、より多くの関係機関で連携が深まるように努めている。

### 6. 今後の課題等

- ・ 民生・児童委員は、市長からの依頼により訪問し、依頼状をいつでも提

示できるようにしておいてもらったことが、16年の一連の災害により防災意識が高まっていたこともあり、高い同意率につながった。

- ・ 町内会ごとに、地域の現状と対応に温度差があることのほか、要援護者本人の理解を得ることや地域との付き合いをもたせること、関係各課の協力体制を取ること、避難支援活動への取り組みを働きかけることに苦労した。
- ・ 要援護者の中には、市が助けてくれるものと理解していた人がかなりおり、また、避難支援者の選任がなされないまま申請されたものもあった。
- ・ 地域支援者の選定作業を完了した自主防災組織は翌年1月25日現在68%となっているが、これは地域での取り組みに温度差があるためと考えられている。
- ・ 安城市では、中学校校区ごとに地区社会協議会が設置されているが、同協議会では、「見守り活動の推進」の一環として町内ごとに福祉委員会の設立を目指している。福祉委員会では、福祉マップづくり等に取り組んでおり、それらの活動と災害時要援護者支援制度をリンクしていくこととしている。

## 藤井寺市（大阪府）

### < 取組の概要 >

市福祉部局では、災害時要援護者としての支援希望者からの申請をもとに、災害時要援護者情報の台帳を作成。市防災部局や消防本部において共有。

#### 1. 取組開始の経緯

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、大阪府から安否確認の取組み実施にかかる依頼があり、モデル的に取り組みはじめ、平成13年9月から運用開始している。

#### 2. 取組主体の構成

市（福祉課、高齢介護課、防災対策室） 各自治区

#### 3. 避難支援の取組状況

##### （1）災害時要援護者情報の把握方法

災害時の支援を希望する方々の手上げ方式（申請書の提出）による登録制度となっている。申請書には、情報開示に関する同意や氏名、年齢、性別、住所、電話番号、緊急時の連絡先、申請理由（身体状況など）、申請区分（要介護度など）が記載されている。

当該制度の周知に関しては、日頃から民生委員や児童委員が啓発活動を実施している。

対象者としては、市内在住で自力避難が困難と予想される障害者または65歳以上の高齢者のうち、以下の条件に該当する者となっている。

##### 〔障害者〕

身体障害者手帳を有する者のうち、障害の程度が1級及び2級の者（970人）

療育手帳を有する者のうち、障害の程度がAの者（278人）

精神障害者福祉手帳を有する者のうち、障害の程度が1級の者（48人）

ただし、上記以外の障害程度でも、自力での避難に不安を感じている者は登録可能。

##### 〔65歳以上高齢者〕

介護保険制度に基づく要介護度が3, 4, 5の者（764人）

ただし、上記以外の高齢者でも、自力での避難に不安を感じている者（例：独り暮らしの者）は登録可能。

該当者の人数は平成16年5月末現在の延べ人数。複数の項目に該当する場合がある。台帳に関しては、年2回更新されており、平成16年9月現在、548名が登録されている。

(2) 避難支援者の定め方等

予め避難支援者を定めているものではなく、発災時に区長の指示により決定。

(3) 災害時要援護者情報の共有方法

市福祉課が、申請書をもとに台帳を作成し、市防災対策課や消防本部と情報を共有している。

市福祉課が、簡易版（登録者の氏名、性別、年齢、連絡先、住所が記載されている）と詳細版（申請書の内容が記載されている）の2つの名簿を作成し、各区長へ配布している。

簡易版名簿については、平時から区長だけは閲覧することが可能であり、この名簿をもとに地域では、安否確認訓練が実施されている。

詳細版名簿は、平常時はスチール保管庫に保管され、発災時のみ取り出される（鍵は区長が管理）。安否確認本部に参集した役員、民生・児童委員等への指示に使用される。また、災害時要援護者の住まいを示した地図も作成している。

4. 運営上の役割分担

(1) 市〔福祉部局〕

登録制により名簿を整理し、各自治区に配布。

(2) 市〔防災部局〕

発災時、安否確認実施本部を各自治会に立ち上げるよう依頼、安否情報を把握。

(3) 自治区〔区長〕

平常時の訪問や、発災時の名簿の活用など。

5. 訓練の実施状況

毎年9月に、安否確認訓練を実施している。安否確認の流れとしては、概ね以下のとおりである。

市が災害対策本部を設置

市内40箇所にある屋外防災行政無線を使用し、区長に安否確認実施本部の設置を依頼

自治区が安否確認実施本部を設置し、保管庫より詳細版名簿を取り出したうえ、安否確認を開始する。

(この際、誰がどこへ安否確認に行くかを区長が割り当てる。)

安否確認の実施の際、安否確認実施者は、割り当てられた対象者の情報しか与えられない。

安否確認の結果は、安否確認実施本部に集約され、最終的に市の災害対策本部へ送られる。

#### 6．今後の課題等

障害の部位や程度などに応じた救出救護活動が課題である。

発災した場合に、安否確認体制がうまく機能するか。（詳細版名簿は、発災した際に区長が開封し、その時点で安否確認実施者を決定するため、混乱も予想される。）

プライバシー保護の観点から、平時は台帳の情報を区長限りとしており、いざというときに活用できるかが不安である。

# 災害時における要支援者登録申請書

受付印

藤井寺市長 井 関 和 彦 殿

本人又は保護（介護）者

住 所 藤井寺市

氏 名 \_\_\_\_\_ 印

藤井寺市において大きな災害が発生した時には、私共の安否確認や災害情報などの提供をいただくため、下記事項の登録を申請いたします。

なお、登録した個人情報、住民基本台帳及び外国人登録との照合を承諾するとともに、災害に備えて事前に柏原羽曳野藤井寺消防組合消防本部及び地区区長に提供し、防災訓練のほか、災害時の安否確認などに活用されることに同意いたします。

## 記

項 目	届 け 出 る 事 項		
①安否確認を 必要とする本人の氏 名	ふりがな _____	_____	性 別 男・女
② " 生年月日	明・大・昭・平	年 月 日	( 歳)
③ " 住 所	藤井寺市		
④ " 電話番号等	電話	FAX	

⑤第1次 緊急時の連絡先の氏 名	ふりがな _____	_____	本人との続柄
⑥ " 住 所	_____		
⑦ " 電話番号等	電話	FAX	

(注) なるべく同居以外の方をご記入ください。

⑧第2次 緊急時の連絡先の氏 名	ふりがな _____	_____	本人との続柄
⑨ " 住 所	_____		
⑩ " 電話番号等	電話	FAX	

申請理由等	支援活動を円滑に進めるための参考に、身体状況等を記入してください。例えば、「手足が不自由なため外出できない」など。

安否確認対象者見出し(地区、住所、番地、号順)

平成16年12月8日  
33/47ページ

古室

古室3丁目

NO	本人氏名	ふりがな	性別	年齢	電話	住所	備考

安否確認該当者名簿（地区、住所、番地、号順）

平成16年12月8日  
107/155ページ

古室

古室3丁目

NO	申請区分	本人氏名	住所等			氏名	第1次緊急連絡先			氏名	第2次緊急連絡先		
			住所	住所	住所		住所	住所	住所		住所	住所	住所
265	要介護1 障害1級	性別 年齢	電話	電話	59-1234	続柄	電話	電話		続柄	電話	電話	
			携帯	携帯			携帯	携帯			携帯	携帯	
			FAX	FAX			FAX	FAX			FAX	FAX	
申請理由等 足腰の痛みがあるので一人では外出しにくい													
52	要介護2 障害2級	性別 年齢	電話	電話		続柄 長女	電話	電話		続柄	電話	電話	
			携帯	携帯			携帯	携帯			携帯	携帯	
			FAX	FAX			FAX	FAX			FAX	FAX	
申請理由等 手足が不自由なため、外出できない。													
	申請区分	本人氏名	住所	住所		氏名	住所	住所		氏名	住所	住所	
			住所	住所			住所	住所			住所	住所	
			住所	住所			住所	住所			住所	住所	
申請理由等													
	申請区分	本人氏名	住所	住所		氏名	住所	住所		氏名	住所	住所	
			住所	住所			住所	住所			住所	住所	
			住所	住所			住所	住所			住所	住所	
申請理由等													

## 土佐清水市（高知県）

### < 取組の概要 >

平成 13 年 9 月の高知県西南部豪雨災害での教訓をいかしつつ、毎年 1 回、地区の自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）の 4 者で地区内の一人暮らしの高齢者宅等を訪問し、日頃の生活実態の調査と関係者間での情報共有を実施。

### 1．取組開始の経緯等

平成 13 年 9 月 5 日の夜から 6 日未明にかけて発生した高知県西南部豪雨災害では、山の崩壊や河川の氾濫等により負傷者 8 名、家屋の全壊 25 棟、半壊・一部損壊 275 棟、床上浸水 264 棟等の被害が発生し、土佐清水市も負傷者 3 名、全壊 18 棟、半壊 214 棟などの多くの被害を受けたが、日頃からの地域の支え合いによって避難が迅速に行われたことにより、一人の犠牲者も発生しなかった。

この集中豪雨における対応については、

- ・ 災害時は市町村から住民への情報伝達が困難であったが、地域住民が自ら状況を判断し、隣近所と連絡を取り合った結果、避難勧告が発令される前に多くの住民が避難していたこと
- ・ 住民については、浸水情報や自主避難の呼びかけを消防団から入手したものが圧倒的に多く、地区長や隣近所の人などからの呼びかけを含めて地域内の情報交換により避難が行われたこと
- ・ 消防団が日頃から住民の把握に努めていたため、発災当日も 1 組 2、3 名に分かれるなどして組織的に一軒一軒への声掛けを実施し、また、独居老人等は消防団員がおんぶしたりして迅速に避難支援・誘導できたこと
- ・ 地域住民のほとんどが隣近所の日頃の生活状況を把握していたため、発災当日、住民相互による安否確認等がすぐに行われ、不安が最小限に抑えられたこと

などが判明し、また、日頃からの「人のつながり」が大変重要であることが教訓となった。

これらの教訓等をいかしていくため、下川口浦自主防災会等では、豪雨災害のあった 9 月 6 日の「市民防災の日」に地区内の独居老人宅を訪問し、日頃の生活実態の調査を行い、本人の了解を得た上で共有するなど、高齢者等の避難支援対策等に積極的に取り組んでいるところである。

### 2．取組主体の構成

自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 要援護者情報の把握方法

土佐清水市では、昔ながらの人のつながりにより、地域住民のほとんどが隣近所の日頃の生活状況をお互いに把握している状況にあるが、地区長は、同地区の民生委員も兼ねていることから、日頃から訪問活動を通じて独居老人の状況を把握している。

なかでも下川口浦自主防災会、下川口郷地区では、「市民防災の日」に地区の自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）の4者で地区内の一人暮らしの高齢者や高齢者夫婦らのリスト（各地区20弱世帯）を基に訪問し、昼間生活している部屋や寝室の位置、健康状況等を確認している。

#### (2) 避難支援者の定め方

高齢者等の災害時要援護者（要援護者）一人ひとりについて避難支援者を定めることは特にしていないが、自主防災会は地区内を4～5世帯の班別に分けており、班の役員が声かけすることとしている。

また、発災時には上記リストを基に自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）などが手分けをし、避難支援に役立てることとなっている。

#### (3) 要援護者情報の共有方法

「市民防災の日」における戸別訪問の際、要援護者本人の了解を得た上、自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）の間で情報共有している。

### 4. 訓練の実施状況

南海地震発生時には大津波が予想されることから、平成19年度までに市内全域（約60地区）に自主防災組織の設立に取り組んでいる。自主防災組織設立時には、市、消防本部、消防団等と連携し、防災行政無線でサイレンを鳴らし、高齢者等には消防団員、自主防災会役員等が声かけをし、避難支援をするような防災訓練を実施している。



避難訓練の状況

### 5. 今後の課題等

- 平成16年中は日本に上陸した10個の台風のうち5個が高知県に上陸しており、うち台風23号は土佐清水市に上陸した。台風が接近すると2、3日前から災害対策本部部長会を随時招集し、台風の進路、接近日時等を検討し、住民への事前広報に努めている。また、地区長等は、高齢者宅を訪問し、戸締まりの手伝い等をするとともに、直撃する可能性が高まったと

きには老人憩いの家等への事前避難の支援を進めた結果、多数の者が事前に避難を実施した。

- ・ 台風 23 号の際には、地元漁師も初めて経験するような、想像以上の高波が発生し、1 名が犠牲者となった。市が消防本部、消防団と協議した結果、台風等の高波、高潮が発生すると危険と思われる地区については、事前広報と消防団、消防本部等で重点的に見回りを行うこととしている。
- ・ 被災地の復興の進み具合を確認するとともに、被災当時のことを忘れることなく、豪雨災害が残した教訓を後世に伝えていくことを目的とし、15 年 9 月の「市民防災の日」に被災地を歩く「人と未来ウォーキング」(市が主催)を実施している。
- ・ 過疎化と少子高齢化が同時に進み、将来的には消防団の存続自体も危ぶまれる中において、避難支援の担い手となる若い者を確保していくことが必要。また、高齢者等が避難する際の負担軽減を図るための避難所、避難路の策定促進も課題となっている。
- ・ 高齢者等の要援護者の避難支援対策等を進めていく上で、福祉部局との連携を更に図っていくことが課題となっている。
- ・ 「裏山は大雨が降れば気を付けよ」等、地域ごとに残っている昔からの言い伝えに耳を傾け、後世に伝えていくことが重要である。

## 荒川区（東京都）

### < 取組の概要 >

区民の相互協力により、高齢者や身体障害者等のように災害時に自力で避難することが困難な人たちを救出する体制づくり（おんぶ作戦）が、防災区民組織によって進められている。

#### 1．取組開始の経緯等

国際障害者年（昭和 56 年）を契機とした総合的な福祉施策の推進がきっかけとなり、昭和 58 年に障害者・高齢者団体の代表、町会長、民生委員等による対策会議が設置された。

荒川区では、大地震時の災害危険度が高く、高齢者や身体障害者の救出には隣近所の協力が必要なため、平常時から避難援助体制を整えておくこととしている。災害時にはたとえおんぶしてでも救出するという趣旨から命名された「おんぶ作戦」が、昭和 59 年から防災区民組織によって進められている。平成 16 年 8 月現在、55 組織（町会）59 体制が確立している。

#### 2．取組主体の構成等

区、防災区民組織（自主防災組織）

#### 3．避難支援の取組状況

##### （1）災害時要援護者情報の把握方法

区福祉部局から毎年、「支えあい見守りあい活動希望届け」を送付し、希望状況を照会。住所・氏名・年齢・要援護者たる事由、希望する活動内容等の情報を収集している。また、同時に町会・民生委員・社会福祉協議会・在宅介護支援センター・警察署・消防署への情報提供の承諾書も兼ねている（承諾率は 8 割～9 割程度）。このようにして、高齢者や障害者の情報を収集し、台帳として毎年整備している。

記載項目は、氏名・住所・電話番号・世帯形態・要援護者たる事由・希望する活動についてである。

町内会内では、情報は会長限りとされており、構成員は内容については承知していない。細かいニーズに関する調整については、守秘義務を持っている民生委員を通じて行っている。

##### （2）避難支援者の定め方等

荒川区における「おんぶ作戦」は、健康な人がチームを組み、予め特定した高齢者等をいざという時にはりやカーやおんぶ帯により、協力し合って救出するというものである。

まず、地域にいる寝たきりの高齢者や身体の不自由な者で「おんぶ作戦」の趣旨を理解した「援助対象者」を決定し、その後、援助対象者1人に対して「援助協力者」3～4名を選定する。

援助対象者は、区内に在宅で生活する者のうち、以下のいずれかの要件に該当する希望者となっている。

《高齢者》

- ・ 75歳以上で独り暮らしの者
- ・ 75歳以上で高齢者のみの世帯に属する者
- ・ 介護保険で要介護認定3～5の認定を受けた者
- ・ その他、日中、独居等により見守りが必要と認められる者

《障害者》

- ・ 身体障害者手帳を所持しており1～2級の者
- ・ 愛の手帳を所持しており1～4度の者
- ・ 精神障害者保健福祉手帳を所持しており1～2級の者
- ・ その他、見守りが必要と認められる者

また、各町内会では援助対象者や援助協力者の高齢化が進んでいるところであるが、新住民に対しては、町内会長等が自ら足を運びつつ、普段のコミュニケーションづくりを進めながら、「おんぶ作戦」の趣旨の浸透にも努めている。さらに、昼間時の災害に備え、近隣企業と相互援助協定を締結し、レスキュー隊を結成するなど、連携促進に努めている町内会もある。

なお、以前は具体的な支援体制を決めていたが、発災時における援助協力者の確保に困難が予想されることから、現在では、敢えて特に支援者を定めていない場合もある。その場合、災害時に、活動の中心となる町内会幹部が適宜、支援者を調整する。

### (3) 災害時要援護者情報の共有方法

平常時、この台帳は、町会・民生委員・消防署・警察署・在宅介護支援センター、社会福祉協議会において保管されている。

町内会の平素の活動においてはあまり使用されておらず、町内会の班単位で情報の把握に努めている。

## 4. 訓練の実施状況

各町会において防災訓練を実施する際に、避難援助や誘導を実施している。最低年3回、防災関係の訓練を実施している町会もある。

## 5. 今後の課題等

- ・ 実際に避難誘導をする際の支援者が事前に定められていない場合もあり、発災時の円滑な対応が可能か。
- ・ 倒壊家屋からの救出、高齢者等の搬送等、積極的な訓練を実施しているが、地震を想定したものが中心となっているため、今後、風水害等の災害

を想定した訓練の実施も期待される。

- ・ プライバシー保護の観点から、台帳の情報が平素は町内会長限りとされており、いざというときに迅速に活用できるか、不安がある。

別記第1号様式(第6条関係)

## 支えあい見守りあい活動希望届

平成 年 月 日

荒川区長 殿

私は、荒川区高齢者等支えあい見守りあいネットワーク事業の趣旨に賛同し、支えあい見守りあい活動を受けることを希望します。

また、私が届け出た下表の個人情報を区が町会、民生委員、社会福祉協議会、在宅介護支援センター、警察署、消防署に提供することを承諾します。

住 所 電 話	荒川区		
	電話番号 ( )		
ふりがな		性 別	
本人氏名		男・女	
生年月日	明・大・昭・平 年 月 日生 ( )歳		
支えあい見守り あい事由 (該当するすべてに をつけて ください)	1 75歳以上で一人暮らしの方 2 75歳以上の高齢者のみの世帯に属する方 3 介護保険で要介護3～5の認定を受けた方 4 身体障害者1～2級の方 5 愛の手帳1～4度の方 6 精神障害者保健福祉手帳1～2級の方 7 その他(見守りが必要な理由 )		
希望する活動(希望 するものすべてに をつけて下さい)	1 日頃の声かけ、見守り      2 災害時の避難援助、誘導 3 その他( )		
緊急連絡先 兼 届出代行者(届出者 が本人以外(親族) のときに記入。)	氏 名		本人との続柄
	住 所 電 話	電話 ( )	

届出代行は、親族の方が行ってください。

## 練馬区（東京都）

### < 取組の概要 >

旧来的な自主防災組織の高齢化が進む中、各種地域行事等を活発に行っている小中学校のPTA等の父母を含めた避難拠点運営連絡会との連携を高めることにより地域防災を活性化。また、発災時における区の体制強化のため、現業職員の活用等についても検討中。

#### 1．取組開始の経緯等

練馬区における自主防災組織は、大規模地震対策特別措置法が施行された昭和53年から各地域の中心となって防災に取り組んできたが、その構成員がほとんど変更しないまま現在に至ったため、構成員が高齢化し、積極的に活動できる者が少なくなったことに伴い、防災活動も停滞化しつつあった。そのような中で、阪神・淡路大震災を契機として区立小中学校を避難拠点（避難所＋防災拠点）と定め、子供をもつ父母を始めとするより若い世代の防災活動への参加を促進しつつ、併せて旧来的な防災組織との連携を進めることを視野に入れながら、平成10年頃から、PTA等の父母の活動を活用した避難拠点運営連絡会の整備等の各種取組を実施し、地域防災の活性化に努めている。

#### 2．取組主体の構成等

練馬区の自主防災組織は、防災会、市民消火隊、避難拠点運営連絡会、その他に分類されている。

防災会は、町会、自治会、マンション等の管理組合等を基本とし、地域の防災のリーダーとして、災害予防、初期消火・避難誘導等の応急活動、復旧・復興も視野に、防災活動全般について取り組んでいる旧来的な組織である。また、市民消火隊は、能力の高い消火用ポンプ（C級の軽可搬消火ポンプ）を保有するなど、地域での消火活動を担当する組織であるが、隊員の高齢化等から同隊を解散し、防災会に組織変更しているところもある。

一方、避難拠点運営連絡会とは、練馬区が定めている避難拠点（避難所＋防災拠点、区立の103の小中学校）を単位とするものであり、区が指名している避難拠点要員などと協力しながら、被災者の救援活動等、避難拠点（避難場所）を運営していくための組織である。

避難拠点となる小中学校は、PTA等を通じて子供をもつ父母等の比較的若い世代が「父参会」、「父親の会」等を形成し、日頃から各種会合を開いて親睦を深めたり、地域行事等を実施して地域の活性化に努めたりしており、とても連帯が高まっている。そのため、練馬区等との連携の下、親子で参加する防災教育・訓練を実施し、防災意識を高めることにより、これらの者の運営

連絡会への積極的な参加促進に成功している。また、防災教育・訓練では、炊き出し等を実演しながら楽しく防災の知識や器具の使い方などを身につけることにより、地域防災力の活性化と後継世代の育成にも努めている。

さらに、防災会の構成員が一般的に高齢化していることを踏まえつつ、防災会と避難拠点運営連絡会が共同で防災訓練や災害対応等に当たることを通じて、これらの組織間の連携を高めることにより、ゆくゆくは地域全体がより一体となって地域防災力の向上に取り組んでいくこととなることが期待されている。

なお、防災会及び避難拠点運営連絡会の両方の構成員となっている者もあり、それらについては、発災直後は水防活動も含めた初動活動を実施する防災会等で活動し、徐々に避難場所の運営を中心とする避難拠点運営連絡会の任務に移行することが望ましいとされている。



防災訓練での保育園児と救助犬のふれあい

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 防災会

防災会では、構成員が高齢者宅を訪問し、交流を深める「敬老訪問」や、災害時に特に助けてほしい希望を書いてもらう「地域アンケート」等を実施しながら、援助の必要な災害時要援護者を特定した上で、普段から周囲に居住する防災会員が見守ることとしている。また、防災会によっては、手上げ方式により、自己申告した災害時要援護者について防災会ごとに名簿を作成しているところや、民生委員が防災会内の「弱者対策部」に所属し、災害発生時に備えているところもある。

災害時要援護者の避難支援について考えた場合、避難支援者の確保・体制の強化が欠かせないことから、現在のところ、防災会、避難拠点運営連絡会の防災活動の活性化に重点を置いているところである。そのため、避難支援者を具体的に定めるような避難支援プランづくりについては、まだ本格的に取り組んではいないが、災害時要援護者を支援するモデル防災訓練を実施しており、今後、関係団体の意見等を踏まえつつ、避難支援プランの作成等についても検討していきたいと考えている。

#### (2) 練馬区

災害時要援護者の避難支援体制を強化するためには、練馬区自体の体制の見直し・強化も不可欠であると考えている。

区では、平成16年10月の新潟県中越地震において清掃収集員が被災地の災害廃棄物の処理等を実施するなど、現業職員が各種防災・災害救援活動を積極的に実施しているところである。このような特色を踏まえつつ、同区における発災時での危機管理体制の強化の一環として、これらの職員を災害時

における避難支援等へ組み込むことについての検討を進めている。また、防疫や保健衛生を担当する保健所の職員等、これまで発災してから数日後に具体的な任務が分担されることとなっていた者を発災時から緊急時の医療救護体制に活用することなど、災害時の危機管理体制における業務と人員配置の見直しについても検討している。

なお、練馬区では、一定の人数の防災担当職員が比較的長期間防災を担当し、自主防災組織との信頼関係の構築や、防災訓練・各種イベント活動の支援を行ったことにより、地域防災力の強化に成功している。

#### 4．訓練の実施状況

区内各地で、街頭での初期消火・延焼防止訓練を消防署員が採点したり、防災会が訓練を行ったりする「まちかど防災訓練」や、避難誘導、避難拠点での炊き出し等の「避難拠点防災訓練」、自主防災組織が参加する水防訓練等に取り組んでいるが、災害時要援護者を対象としたものは、全区的な研究や見学のために特定の場所で行うモデル的防災訓練や、災害時要援護者自身の防災訓練を行っている段階である。



組み立て水槽を手話で説明

なお、地域に居住する一般の練馬区職員が防災会や避難拠点運営連絡会の防災訓練に積極的に参加することにより、行政と自主防災組織との信頼関係の構築や連携強化に努めている。

#### 5．今後の課題等

- ・ これまで5年近くかけて防災会と避難拠点運営連絡会との連携を通じた地域防災の活性化に努めてきたところであるが、今後は、避難支援プランの策定等の具体的な取組も必要であり、また、そのためには福祉部局等による更なる積極的な取組や、関係部局間での情報共有等が必要となる。
- ・ 災害時要援護者の避難支援を想定した訓練の実施

## 三鷹市（東京都）

### ～災害発生時の外国人支援事業～

#### <取組の概要>

(財)三鷹国際交流協会は、災害時に外国人が避難情報等を得られるような防災情報の拠点となるよう、三鷹市防災部局との連携強化や外国人からの問い合わせ対応のための防災(通訳翻訳)ボランティアの確保などに努めるとともに、外国人居住者とのネットワークの構築を検討している。また、避難情報が迅速・確実に伝達されるよう、同協会に登録している外国人に対して直接伝達することについても検討している。

#### 1. 取組開始の経緯

三鷹市は、平成12年5月に三鷹市在住・在勤の外国籍市民と市の外国人相談員、市民団体、(財)三鷹国際交流協会等からなる「みたか国際化円卓会議」を設立し、検討を進めるなど、外国籍市民をはじめとする多様な文化的背景をもつ住民にも暮らしやすい街づくりに取り組んでいる自治体である。

(財)三鷹国際交流協会は、平成元年11月に設立され、外国人と交流するラウンジ活動、日本語指導のボランティア活動、各種講座などの日常的なプログラムとともに、年に一度の4万人規模の国際交流フェスティバルや、小中学校への国際理解教育プログラムの提供等の50を超える多様な活動を通じて、地域における草の根の国際交流や市民の国際理解の推進に努めている。

外国人の防災対策についても、阪神淡路大震災等を踏まえ、16年1月に三鷹市と防災パートナーシップ協定を締結したり、市内の避難ルートや標識を確認する「防災フィールドワーク」を実施したりするなど、外国人の支援に積極的に取り組んでいる。



防災フィールドワークの状況

#### 2. 取組主体の構成

(財)三鷹国際交流協会、市

#### 3. 外国人に対する支援について

##### (1) 災害応急対策全般

大規模な災害が起きた場合、日本語の理解も十分でなく、地理や災害に関する知識に乏しい外国人は、安全な場所に避難することや、避難生活を送る上で必要な情報を把握することが困難となる。

そのため、(財)三鷹国際交流協会と三鷹市は、平成 16 年 1 月に防災パートナーシップ協定を締結し、地震、風水害等の災害が発生し、または発生するおそれがある場合において、同協会の組織的、広域的ネットワークを活用することにより、外国人に対する災害応急対策を進めるとともに、日頃から災害予防対策に取り組むこととしている。

同協会には、日本人会員が約 700 人、外国人登録者が 500～600 人おり、平常時から各種活動に取り組んでいるが、日本人会員の約 1/3 が災害時のボランティア活動に同意している。

災害発生後に三鷹市から被災外国人の支援要請を受けた場合、同協会は、直ちに災害時外国人支援センターを設置し、(同協会の会員とは別に募集登録している)防災(通訳翻訳)ボランティア(約 100 名登録)をはじめとするボランティアに協力を求めることとしている。同センターは、三鷹市災害対策本部と連携しつつ、外国人の被害状況の把握、情報提供、安否確認とともに、通訳・翻訳ボランティアの確保・コーディネート、避難所における生活相談等を実施することとしている。

## (2) 避難情報の伝達

災害時、外国人にとっては、英語で放送している FM ラジオ番組、二カ国語放送のテレビニュース等、防災に関する情報源が限られていることから、災害時に外国人が避難情報等を得られるような防災情報の拠点となるよう、三鷹市防災部局との連携強化や外国人からの問い合わせ対応のための防災(通訳翻訳)ボランティアの確保などに努めるとともに、外国人居住者とのネットワークの構築を検討している。

また、同協会に登録している外国人の連絡先等を把握していることから、市から避難勧告等の情報が伝達された際には、登録している外国人に対して直接伝達することを通じて、迅速かつ確実な避難情報の伝達に努めることについても検討している。

## (3) 避難ルートの確認

外国人に対する避難支援の一環として、平成 16 年 3 月に市防災部局の協力の下、市内の避難ルートや標識を確認する「防災フィールドワーク」を実施した。同活動には韓国、中国、フランス等、様々な国籍の者約 40 人が参加し、避難場所や病院、備蓄倉庫等の場所を確認するとともに、表示板や案内図等が分かりやすい標記となっているかをチェックし、各調査票をもとに、改善、要望点等をまと



防災フィールドワークの状況

め市側に提出した。

#### 4．訓練の実施状況

平成 16 年 11 月、三鷹市では、南関東直下型地震を想定した防災関係機関の連携訓練を実施したが、同協会も参加し、防災無線による通信訓練や防災(通訳翻訳)ボランティアの参集訓練（電話確認）を実施した。

#### 5．今後の課題等

災害時における支援活動を強化するため、防災(通訳翻訳)ボランティアの参集訓練、研修会を実施するとともに、拠点としての防災マニュアルの策定を行う。

## 福岡市春住校区（福岡県）

### < 取組の概要 >

高齢者が楽しく暮らせる街づくりの各種活動の一環として、防災についても、高齢者等が徒歩3分程度で避難できるような自主避難場所（一時的な避難場所）の整備や、高齢者等による緊急時の吹笛等のユニークな対策も進めている。

### 1. 取組開始の経緯等

福岡市春住校区は、老人クラブ、敬老会等を中心として、高齢者が仲良く、楽しく暮らせる街づくりに日頃から積極的に取り組んでおり、各種会議においても、参加者が積極的に意見を持ち寄り、だじゃれを交えつつ笑いを絶やさず、熱心に討論している。また、ツイストダンス等、地域の活性化につながると思われる事柄も積極的に取り入れ、成功しているところである。

これら各種活動の一環として、防災についても、阪神・淡路大震災において、災害時における自主防災組織の重要性が再認識されたことを契機として、「自分たちの命は自分達で守ろう」をモットーに、同校区の地域防災力を高めるため、平成7年6月、町内会の幹部役員全てからなる自主防災組織（防災会）を設立した。

その後、防災訓練・研修や、他の自治体における自主防災組織の取組状況についての調査研究等を進めつつ、平成11年6月の集中豪雨、15年7月の水害での経験を踏まえ、高齢者等が徒歩3分程度で避難できるような自主避難場所（一時的な避難場所）の整備や、高齢者等による緊急時の吹笛等のユニークな対策も進めている。



春住校区防災会のみなさん

### 2. 取組主体の構成

春住校区防災会、市等

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 自主避難場所の整備

春住校区では、平成11年6月の集中豪雨等において、浸水が差し迫った緊急時に高齢者等が迅速・確実に避難できる場所が各人の近隣に確保されていなかったことが課題として明らかとなった。また、市が指定している避難所の中には、比較的低地にあるため、風水害時の避難場所としては十分でない

ような場所もみられた。そのため、防災会で検討を進め、まず、校区内の各町内で

- ・ 高層の鉄筋コンクリートの建物であり、構造上、水害時も安全なこと
- ・ 高齢者が普段から行き慣れており、道に迷う恐れのないような場所にあること
- ・ 夜間や休日も含めて24時間対応可能であること
- ・ できれば30～50人程度収容できること

等の条件を踏まえた上で適切と思われる場所を高齢者自身にピックアップしてもらった。次に、同所の所有者に対し、自主避難場所（差し迫った危険を回避するための一時的な避難場所）として使用することについて、校区防災会の幹部が中心となって依頼した結果、快く引き受けていただいた。このような取組を積み重ねた結果、校区内の住民の多大な協力が得られ、各高齢者が3分程度で避難できるような場所に自主避難場所が整備されるに至っている。

現在、銭湯、病院、郵便局、マンション等が自主避難場所に指定されているが、指定等の過程を経て防災会、高齢者、住民との親睦が深まるとともに、これらの建物が、高齢者がコミュニケーションを図る場所として普段から一層活発に利用されるようになってきている。

## （2）緊急時の吹笛

防災会で、他の自治体における自主防災組織の取組状況等について研修していたところ、阪神淡路大震災では、長田区長田町で生き埋めとなった高齢者がたまたまゲートボールのために普段から身につけていた笛を吹いたところ、付近の者が気付いて救助し、火災等に巻き込まれることなく無事助かったという話を耳にし、緊急時は声を張り上げるよりも笛を吹く方が高齢者自身にとっても負担が少なく、かつ、確実に周囲の注意を喚起することから、これは妙案だということとなり、平成15年9月、敬老クラブの70歳以上の者に笛を計600個配布した。その際、笛の音を聞いたら、「おじいちゃん、どうしましたか」等と声掛けをすることについて、マスコミ等を通じて広報するとともに、地域住民等の会合、研修の場などを通じて浸透に努めたところ、大変好評であった。高齢者だけでなく、小学生等にも有効であることから、同校の全校生徒や新生にも配布している。

この緊急時の吹笛は、防災だけでなく、防犯にも有効であり、また、同じものを身につけ、緊急時にはお互いに助け合うという地域の連帯感を高めるのにも役立っている。今後も、校区内の住民みんながお互いに協力し、助け合えるような、温かい街づくりに努めている。

なお、高齢者や児童（担任の先生、両親等）は、笛の裏に氏名、血液型、掛かり付けの病院等を記載したシールを貼り、緊急時に備えている。

### (3) その他

防災会では、御笠川の氾濫で被害を受けている地区において、子供や高齢者を乗せて安全な場所まで搬送できるよう、ゴムボート等を整備することを検討している。

## 4. 関係機関との連携状況

### (1) 市・消防局

市は、設立時に10万円の助成金を出すほか、各種訓練等の際に資機材を貸与している。また、他の自主防災会も含めた、地域防災力の向上に関する出前講座等を実施している。また、消防局も、災害に強い地域づくりのための講座や訓練を各校区に対して年1回実施している。

一方、校区の防災会は行政に頼らず、自分たちの地域は自分たちで守るという自立心が高く、避難勧告等の避難情報については、発令されれば防災会が状況を判断しつつ責任を持って対応するから、市としては、発令のタイミングが遅れることだけではないようにと要請されている。そのため、そのような防災意識の高さをいかして、地域防災力が最大限高まるよう、避難情報の発令・伝達に努めるとともに、防災会を中心とした積極的な自助・共助による対応では困難な場合における対応に重点を絞って取り組むこととしている。

## 5. 訓練の実施状況

小学校の年2回の防災訓練では、校区内12の町内会長を中心に地元住民と一緒に参加している。また、博多区の水防訓練にも校区防災会として数十名が参加している。



訓練時の状況

## 6. 今後の課題等

- ・ 隣接する校区内で浸水想定区域内等に居住する者のうち、春住校区の自主避難場所等に避難することが合理的なものについての避難対策を進めていく必要があることから、校区間の連携強化、校区の見直し等に努めている。
- ・ 防災会が活発に活動し、校区における地域防災力を高めるにつれて、校区の区域と、警察（交番）等の管轄区域等が異なることに伴う、関係機関間での情報伝達、避難支援等の連携についての構造的な弊害が明らかとなってきている。そのため、関係機関との連携を深めつつ、校区の見直し・最適化等にも取り組んでいるところである。
- ・ 校区ができてからのこれまでの50年を振り返りつつ、今後の50年を見据えるに、地域における人と人のつながりを中心とした、よりよい街づくりを進めていくことが、地域防災力の向上にもつながることから、引き続き、温かいコミュニティの形成に努めていくことが肝要である。