

災害時要援護者の避難支援に関する 調査結果報告書

平成 21 年3月

内閣府(防災担当)

目次

はじめに 1

第1章

避難支援対策の推進に向けた取組みのポイント 7

第2章

災害時要援護者の避難支援対策の取組み事例 25

はじめに

本書の目的	3
調査の内容	4
本書の構成	5

はじめに

本書の目的

平成 16 年に全国各地で発生した台風や豪雨災害では、犠牲者の多くが高齢者であり、災害時に自力では迅速な避難行動をとることが困難な災害時要援護者に対する避難支援対策が、防災上の課題として認識された。

そのため、17 年 3 月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定し、さらに、19 年 3 月には、ガイドラインの手引きとなる「災害時要援護者対策の進め方について」を示したところである。

これらを参考にしながら、各市区町村における災害時要援護者対策が進められているものの、未だに取組みが低調なところがあるのも実情である。また、19 年 12 月に政府が示した「自然災害の犠牲者ゼロを目指すために早急に取組むべき施策」の中で災害時要援護者の避難支援対策が盛り込まれ、20 年 2 月には、市区町村における取組み方針を明らかにした「避難支援プランの全体計画のモデル計画」を策定し、21 年度までを目途に市区町村において「避難支援プランの全体計画(以下、全体計画という)」などが策定されるよう、取組みの促進を図っているところである。

本調査業務は、各市区町村における全体計画の策定や災害時要援護者対策が促進されるように、具体的に対策を実施している市区町村を先進的な取組み事例として抽出・選定し、現地でのヒアリング調査等を行い、他の市区町村の今後の取組みの一助として、その事例を紹介するとともに、これを踏まえて、対策推進に向けた取組みのポイントをとりまとめたものである。

また、調査の一環として、全国の災害時要援護者対策の担当者等を対象に、関係省庁や先進地の担当者による対策推進に向けてのノウハウの提供を目的とした「災害時要援護者対策に関する全国キャラバン」を開催した。その会場において、参加者との質疑応答やアンケート調査を行い、地域が抱える課題や対策を進める上での関心事項も把握して、本報告書のとりまとめにもできるかぎり反映させることで、本報告書がより多くの市区町村に活用されるように努めた。

市区町村が、本書で取り上げた先進地の取組み事例等を参考としながら、積極的に災害時要援護者対策の取組みを推進することが期待される。

調査の内容

本調査は、全国の市区町村に全体計画の策定や災害時要援護者対策を促すことをねらいとしているため、計画の策定だけにとどまらず、具体的に災害時要援護者対策が行われている市区町村を、先進的な取組み事例として捉えることとした。

まず、候補となる市区町村に対して、関連資料の収集やアンケート調査、事前の電話ヒアリング調査等を行った。その中から、対策の進捗状況や推進方法の特徴、人口の規模などを勘案し、先進的な取組み事例として21市区町村を抽出した。この21市区町村について、現地ヒアリング調査を実施して、取組み事例の情報収集を行った。また、キャラバンの過程でも、参加者から多くの質問が寄せられたことから、これに対する追加調査も実施し、結果について市区町村ごとに取りまとめた。

「1 避難支援対策の推進に向けた取組みのポイント」では、先進的な取組み事例の調査結果を受けて、災害時要援護者対策の推進体制や要援護者情報の取扱い、地域との連携体制などの対策を推進する上での重要なポイントについてとりまとめた。また、全国キャラバンを通じて把握した、それぞれの地域が抱える課題や対策を推進する上での関心事項も踏まえて、取組みのポイントを設定し、課題とそれに対する解決方法もしくは有効な手段等を、取組みの実例を上げながら示した。

また「2 災害時要援護者の避難支援対策の取組み事例」では、現地でのヒアリング調査等の結果を踏まえ、市区町村ごとに具体的な取組み事例を紹介した。

全国キャラバン（「災害時要援護者対策に関する全国キャラバン」）:

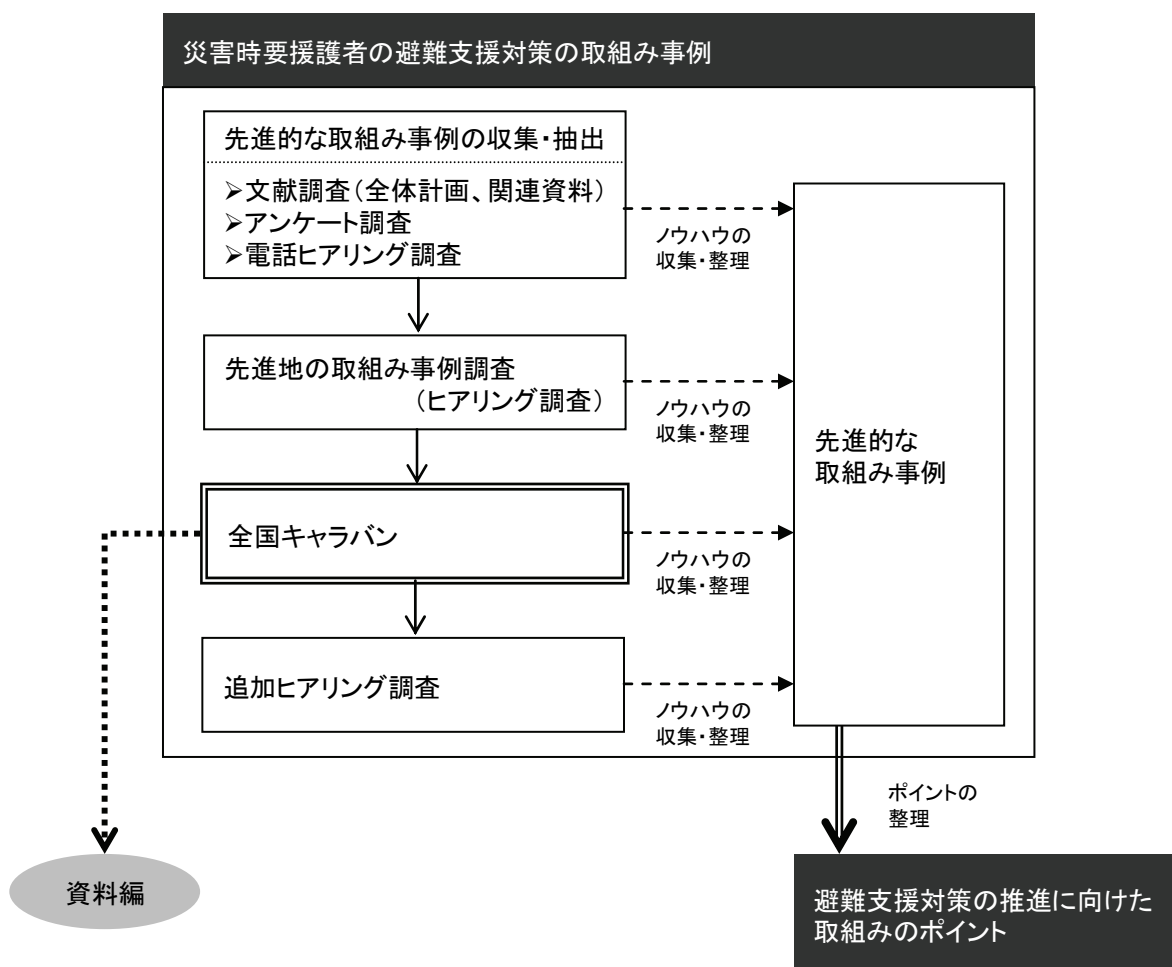
全国8ブロック（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国、四国、九州）において「災害時要援護者対策に関する全国キャラバン」を開催した。これは、各ブロックの市区町村や都道府県の担当者を対象として、ガイドラインや全体計画の説明、また取組み事例の発表などを行うことで、要援護者対策の推進に向けたノウハウの提供を目的とした。キャラバンでは、参加者との質疑応答や、参加者へのアンケート調査も実施し、対策を推進する上で地域が抱えている課題のほか、関心事や知りたい情報なども把握した。

なお、先進的な取組み事例の選定では、この全国キャラバンの各ブロック（地域）にも配慮し行った。

全国キャラバンの開催日と発表事例

会場	開催日	先進的な取り組み事例（市町による発表）
香川県会場	11月4日(火)	愛媛県新居浜市総務部防災安全課、愛媛県松野町総務課
東京都会場	11月7日(金)	千葉県野田市保健福祉部社会福祉課、神奈川県横浜市地域福祉保健部、神奈川県伊勢原市保健福祉部福祉総務課
宮城県会場	11月10日(月)	宮城県石巻市健康福祉部福祉総務課、山形県庄内町総務課
北海道会場	11月12日(水)	北海道釧路市福祉部社会福祉課、北海道石狩市総務部総務課
大阪府会場	11月17日(月)	京都府宮津市福祉室、大阪府枚方市福祉部福祉総務課
広島県会場	11月19日(水)	島根県出雲市社会福祉協議会、岡山県備前市総務部総務課、山口県岩国市総務部危機管理課・健康福祉部高齢障害課
愛知県会場	11月21日(金)	福井県越前市総務部防災安全課、静岡県御前崎市市民部福祉課、愛知県名古屋市消防局防災部・健康福祉局総務課
福岡県会場	11月25日(火)	福岡県北九州市消防局防災対策部、熊本県天草市社会福祉課

本書の構成



第1章

避難支援対策の推進に向けた取組みのポイント

1.1 推進体制	9
1.1.1 取組みの位置づけ	9
1.1.2 取組み体制	11
1.1.3 推進方策	12
1.2 災害時要援護者情報の取扱い	14
1.2.1 災害時要援護者情報の収集	14
1.2.2 災害時要援護者情報の共有・活用	16
1.2.3 災害時要援護者情報の管理	16
1.3 避難支援体制の強化	19
1.3.1 避難支援者の責任等	19
1.3.2 避難支援者の確保・避難支援体制の強化	20
1.3.3 地域を巻き込んだ訓練や啓発の実施	22

第1章 避難支援対策の推進に向けた取組みのポイント

ここでは、取組みを推進するためのポイントをまとめた。災害時要援護者に関する全国キャラバンのなかで行った質疑応答や会場アンケートにおいて、参加者から寄せられた質問事項や課題指摘をふまえて、特に、取組みを進めるうえでの『推進体制』、『災害時要援護者情報の取扱い』、また『地域との連携』について、先進地の取組み事例より紹介する。

1.1 推進体制

課 題

- (1) 取組みの位置づけ「職員間での意識の共有・統一をどのように図って、全庁での取組みをスタートさせたのか」
- (2) 取組み体制「主管部署はどう決めるのか、部署間での役割分担はどう進めるべきか」
- (3) 推進方策「地域に対象者が多すぎて取組みが進まない」

▶ 1.1.1 取組みの位置づけ

要援護者支援の取組みを推進するためには、まず職員間で、その必要性を共通して理解できるような基本理念の設定や、例えば「 年までに体制の構築を完了する」といった明確な目標を設定することも、有効な方策である。以下に、先進地の取組み事例を紹介する。

基本理念や目標年次の設定例

- ・ 基本理念の設定例【北海道石狩市 → p.40】

災害時要援護者が安心して暮らすためには、頼れる人がいる、助けに来てくれる人がいる、いざというときに適切な情報を提供している人が身近にいる、という3点が必要との前提を掲げ、災害発生時に自力での避難が困難な方々の安否確認や避難誘導のほか、孤独死対策にも応用できるようなシステムの構築を目指した。

- ・ 支援体制構築を完了目標に設定【宮城県石巻市 → p.47】

宮城県沖地震が迫っていることを背景に、平成 18 年 12 月に策定された市地域福祉計画において「21 年度までに全ての行政区で支援体制を構築する」ことを目指す完了目標を設定し、従来の取組み手法を見直して、民生委員の協力を得ながら全市的な支援体制構築に向けて取組むこととした。

- ・ 時期目標を定めた取組み【京都府宮津市 → p.121】

16 年 10 月に発生した台風 23 号の被災経験から、その翌年には「宮津市災害時たすけあいネットワーク」制度を設立し、さらに翌年の 5 月、災害危険の可能性のある梅雨時期までには、台帳整備を行うという目標を設定して取組んだ。

上位計画や関連する計画での要援護者対策の位置づけ

- ・ 上位計画での位置づけ【神奈川県伊勢原市 → p.80】

15 年度から 24 年度までの 10 箇年を計画期間としている、市の総合計画「いせはら 21 プラン」において、災害時要援護者の避難支援体制の整備を 17 年度から 19 年度の 3 箇年の「実施計画」に位置づけられたことを契機に、取組みをスタートした。市では、「災害時要援護者避難支援計画」を 19 年 4 月 1 日から施行し、その後、取組みを進めていく中で、関係機関等との協議結果を踏まえ、計画を継続的に見直し、現在までに 4 回の改正を行っている。

- ・ 地域防災計画の見直しとあわせた要援護者支援計画の策定【山口県岩国市 → p.148】

18 年 3 月の 8 市町村合併により、地域防災計画の見直しが必要となり、その中で要援護者対策を盛り込むべく検討が始まった。市全体の計画である地域防災計画における災害時要援護者の検討であるため、全部課で取組むという方針で進められた。

▶ 1.1.2 取組み体制

取組み体制を構築する上では、取組みを継続していくことを念頭におくこと、また、要援護者支援を開始するまでの作業だけでなく、取組みがスタートしてからの業務内容も見据えて、業務を担当する部署とその役割分担を検討することが必要となる。

以下、事例より、庁内での体制の構築例と、社会福祉協議会などの地域の関係機関と連携した体制の構築例を紹介する。

庁内における取組み体制の構築

- ・ 防災部局と福祉部局が連携した取組み体制【千葉県野田市 → p.67】

洪水ハザードマップの配付による周知と、浸水危険地域における要援護者に対する避難支援体制を両面で構築する必要があるという首長の強い指示があった。これを受け関係する部局が一体となって取組むこととし、保健福祉部（計画の推進）、防災部局（全体総括・受付窓口）、土木部局（ハザードマップの作成）で役割分担・連携しながら進めており、現在も合同で説明会等を行っている。

地域と連携した取組み体制の構築

- ・ 市・市社会福祉協議会・市民生委員協議会の三者による取組み体制【島根県出雲市 → p.134】

全体計画に市・市社会福祉協議会・市民生委員協議会の平常時および災害時における役割を明記し、分担連携して取組みを推進する体制を構築している。特に、社会福祉協議会は災害時要援護者情報のデータ化と管理、災害時における安否情報のとりまとめなど、情報管理の中核を担っている。

▶ 1.1.3 推進方策

取組み方針を定めても、実際に取組みを展開すると、想定していない課題の発生や、マンパワーの不足に直面することがある。

そこで、先進地の中から、まずモデル事業を行ってから全地域での展開に進めた事例や、対象者や地区を絞り込み、段階的に進めている事例を紹介する。

モデル事業から全市展開へ～段階的な実施例

- ・ 全市展開を視野に入れたモデル事業の実施【北海道釧路市 → p.32】

平成 20・21 年度に、各年 3 地区でモデル事業を実施している。事業を通じて、市で検討した要介護者支援の全体的な枠組み、また地域との協働の取組みを試行することとしている。21 年度末には、事業の成果をマニュアル（全体計画）にまとめ、関係団体への配布などを行い、22 年度からの全市展開につなげる。

- ・ モデル地区における取組み方法を見直して全市展開へ【宮城県石巻市 → p.46】

15 年からモデル地区等で取組んできた「防災ネットワーク」の立ち上げによる支援体制づくりを見直し、19 年に石巻市災害時要介護者等支援要綱を整備して面的に事業を展開する取組み方法に切り替えた。関係機関との情報共有方法を明文化し、民生委員による対象者の戸別訪問と登録申請を全市域で進めている。

対象者を特定し、重点的・優先的に実施

- ・ 緊急性の高い対象者から事業着手【山口県岩国市 → p.148】

特に緊急を要し、行政が対応する必要がある人たちとして、主に寝たきり高齢者・重度障害者を対象者として要介護者支援事業を開始した。背景には、平成 17 年 9 月の台風 14 号による災害の後、市長も出席した住民説明会で、特に要介護者を抱える住民から事業を求める切実な声もあり、次の出水期までにやらなければならない対策として、まさにトップダウンで取組むことになった。

- ・ 身体的要件と地理的要件から対象者を抽出【福岡県北九州市 → p.171】

要介護度など、身体的要件で該当する要介護者のうち、ハザードマップ等から把握され

る危険箇所・浸水想定区域内に住む対象者を特定し、個別計画作成に取り組むべき対象者として選定している。

全市展開を行ううえでの工夫点

- ・ 地域の窓口・現場対応の主体となる市内各区との連携【神奈川県横浜市 → p.73】

横浜市では、市内各区に対して要援護者支援の取組み事例として「災害時要援護者の避難支援システム策定の手引き」を示し、個人情報の取扱いについては各区に遵守することと伝え、それ以外は各区が進めやすい方法で取組むよう、呼びかけている。各区では、この手引きを参考にして、それぞれの取組み体制を構築している。横浜市ではまた、各区の進捗や、それぞれの取組みから得られたノウハウを共有する場として報告会を行っている。
- ・ 自治会等の単位での手上げで取組みを開始【千葉県野田市 → p.67】

要援護者の把握や個別の避難支援計画の策定を進めるためには、自治会・自主防災組織の協力が不可欠であり、また、個人情報の保護に最大限の配慮を行う必要があるが、市保有の情報を個人情報に関する審議会に諮るだけでは、市民の納得を得るには不十分と捉え、地域の自治会等の単位で要援護者対策に取り組む意思表示をしてもらうこととした。
- ・ 各地域にある拠点を活かした取組み【三重県四日市市 → p.113】

平成 18 年から地域活動として、要援護者対策を全市一斉にスタートした。四日市市の場合、23 の地区市民センターと 1 つの総合支所が地域とのパイプ役として機能しており、要援護者対策が地域との連携による活動という点では、この地区市民センターの役割も大きかった。
- ・ 段階的な全市展開【愛媛県新居浜市 → p.154】

19 年度に、1 つの小学校区をモデル校区として個別計画の策定に取り組み、これを受けて、全市での展開を決定した。20 年度からは、市内全 18 校区を 3 つに分割し、3 か年をかけて（1 年に平均して 6 校区ずつ）事業を実施するスケジュールを立てて取組んでいる。これは、モデル事業の結果から、主管である防災安全課の限られた事務処理能力（実質的な事務処理担当者は 1 名）や予算の中で、できるだけ通常の事務処理の中で対応できる作業量にすることを考慮し、決定した。

1.2 災害時要援護者情報の取扱い

課 題

- (1) 情報の収集「行政の情報だけで、本当に支援を必要とする対象者の選定は可能か。
対象者を漏れなく抽出するためには、どのような体制を組めばよいのか」
- (2) 情報の共有・活用「制度へ登録した要援護者の台帳を共有する際、必要な配慮とは何か。共有した情報を日頃から活用することは可能なのか」
- (3) 情報の管理「情報漏えいを防ぐためには、どのような対策が有効か」「担当者のマンパワーが限られており、情報の管理・更新が難しい」

▶ 1.2.1 災害時要援護者情報の収集

先進地の中には、各自治体の個人情報保護審議会に諮るなどにより、個人情報の取扱いに配慮しつつ、要援護者の実状を把握する地域の住民や組織を巻き込むなどして、対象者を漏れなく抽出したり、情報を早期に把握する工夫が見られる事例があった。以下に、先進地の取組みを紹介する。

地域が主体となった情報収集体制の構築

- ・ 自治会による手上げ・同意方式による情報収集【千葉県野田市 → p.68】

自治会による把握（同意・手上げ）をバックアップするため、市が保有する行政情報との突合を行い、その結果、要援護者台帳、未登録要援護者台帳を整備している。さらに、要援護者対策をまだ実施していない自治会については、市が潜在的な要援護者台帳を整備している。これらの台帳は、いずれも災害時に地域に提供し、支援活動を実施することとしている。

- ・ 同意方式を主体とした情報収集【愛媛県松野町 → p.162】

自治体規模の小ささも考慮し、要援護者本人に直接働きかけを行うことが必要と考え、同意方式を採用している。まず、各自主防災会で要援護者の個別計画を作成し、市に提供する。これを受けて、市の保健福祉部局と社会福祉協議会では、自主防災会より提出され

た個別計画と各部署が把握する対象者を照らし合わせて要援護者の漏れがないかの確認をし、漏れていた場合は各担当部局で支援者の選定と避難支援計画の作成を行っている。

様々な情報収集方式を組み合わせた事例

- ・ 部分的な関係機関共有方式【愛媛県新居浜市 → p.155】

まず、候補者に対し、ダイレクトメールにより要援護者台帳への登録について、同意の意思を確認する。この調査に対し、未回答者のみリストを作成し、個人情報保護審議会での審査を経て民生委員に提供する。民生委員は市職員と手分けをして未回答者を個別訪問し、説得によって同意を得るよう働きかける。審議会では、不同意者の個人情報は除くことや、情報提供の際には誓約書の提出によって守秘義務を確保する、などの手続きを説明し、了承を得た。

関係機関共有方式を採用した例

- ・ 民生委員への情報提供【静岡県御前崎市 → p.99】

実効性のある取組みを先行させるために、市で対象者を抽出したリストを守秘義務のある民生委員にのみ提供した。各民生委員が担当する地区においてリストをもとに訪問活動を行い、自力で避難できないかつ、家族等の協力が得られない災害時要援護者を重点的に個別計画の策定を進めた。

- ・ 行政区長への情報提供【熊本県天草市 → p.180】

災害時要援護者の調査を行政区長へ依頼するため、住民基本台帳から抽出した在宅の65歳以上の高齢者（一人暮らし世帯、高齢者のみの世帯）情報を提供し、行政区長の総括のもと、民生委員・消防団の協力を得ながら個別計画の策定を進めている。個人情報の提供にあたっては、担当課に照会し、氏名、住所、行政区名を住民基本台帳のデータから抽出したリストを各行政区長に提供することは、同条例の解釈上問題はないとの回答を得た。

その他の配慮

- ・ 民生委員が訪問することへの同意調査【神奈川県伊勢原市 → p.82】

伊勢原市では、市でリストアップした全対象者の個人情報を、民生委員に提供し、民生委員が対象者宅を訪問して、制度への登録の呼びかけ等を行うこととしているが、その中

では、まず民生委員が対象者宅を訪問することについて、（民生委員が）従前から支援や援助の携わりをしている対象者を除く全対象者に対し、同意調査を行い、同意を得られた対象者のみを訪問することとしている。

▶ 1.2.2 災害時要援護者情報の共有・活用

制度への登録者を取りまとめた台帳などを、関係機関と共有する際に、様々な工夫をしている先進地の取組みを紹介する。

- ・ 共有する情報の区分【京都府宮津市 → p.123】

要援護者情報のうち、どのような内容がどの機関に提供されるかを明確にし、周知を図ることで、要援護者から制度への登録の同意を得られるよう、務めている。具体的には、市、消防署、民生委員には「全情報」を、消防団や自治会、社会福祉協議会には「限定情報」を共有することとしている。

- ・ 災害時要援護者情報は水防本部主管課とも共有【福島県いわき市 → p.62】

個別計画として登録された情報は、防災・福祉の各部局、消防本部および水防本部主管課である河川課と共有している。

- ・ 日頃の見守り活動への要援護者名簿の活用【北海道石狩市 → p.43】

市から提供している名簿（個別計画）は、災害時のみならず、平常時においても、町内会長や自治会長が、要援護者に対して安否確認の必要があると判断した際に、活用することとしており、制度への登録様式に、平常時からの情報提供への同意を確認する欄を設けている。市では、取組みを通じて、孤独死対策の一助となることを期待している。

▶ 1.2.3 災害時要援護者情報の管理

個人情報を扱ううえで、情報の漏えいを防ぐための配慮が必要となる。そこで、先進地の事例から、実施主体の規約や要綱に情報漏えい時の対応策を明記している例などを紹介する。

また、要援護者情報の収集が進むとその更新が課題となるが、既存システムの拡張などにより

要援護者情報システムを構築した例や、人海戦術で更新体制を確立している例を紹介する。

情報漏えいへの対策例

- ・ 協働会の会則に情報漏えい時の対応策を明記【北海道釧路市 → p.35】
情報の漏えいを防ぐため、また万が一情報の漏えいがあった場合の対応策として、要援護者事業の主体である「災害避難支援協働会」の会則には、組織の構成員に情報の漏えいや目的外使用があった場合の組織からの除名を規定している。
- ・ 支援要綱に市長の調査する権限を明記【宮城県石巻市 → p.50】
石巻市災害時要援護者等支援要綱に、個人情報取り扱い状況を市長が調査する権限を明記し、必要に応じて調査、適正な取り扱いや徹底した措置を求めるものとしている

情報の管理・更新の取組み例

- ・ 福祉情報の電算化と並行して安否確認機能の導入を検討【愛知県名古屋市 → p.103、107】
障害者・高齢者等の情報を管理する「福祉総合システム」の開発・運用にあわせ、同システムの情報を活用した「災害時要援護者名簿システム」を開発した。両システムの情報は連携しており、月1回更新されている。また、市役所と区役所がリアルタイムで情報共有されているため、一方で入力された安否情報が、即座に見られる環境となっている。なお、名簿システムの情報は、他の業務システムと同様のセキュリティ管理を行っている。
- ・ 既存システムの拡張による要援護者登録システムの構築【福井県越前市 → p.90】
防災安全課で2,000人近い登録者のデータをすべて手入力し、Excel上で管理していたが、窓口が防災安全課のみだったため、体制が不十分だった。そこで、既にあった、福祉部局の高齢者情報の管理システムの中に要援護者登録台帳のシステムを追加した。これにより、福祉部局と防災部局のどちらでも情報の受付・登録が即日可能となり、また、月に1度、データの更新を行っている。
- ・ 時期目標と民生委員の活動に応じて年3回の情報更新【京都府宮津市 → p.125】
要援護者本人の申出や民生委員からの報告による新規登録や登録内容の変更、また登録者の異動、要介護度、障害程度の変更等は、市の福祉室で受け付け、随時、情報を更新し、連絡票などにより毎年5月（梅雨前）および8月（台風シーズン前）に情報共有団体に連

絡する。さらに、民生委員の福祉票世帯状況報告（10月1日現在）にあわせて新規登録者の有無や登録内容の変更等を確認してもらい、12月に登録台帳や名簿の一斉更新を行う。

- ・ 民生委員協議会の報告に基づき登録情報を毎月更新【島根県出雲市 → p.137】

市内に31ある地区民生委員協議会の会長会を毎月開催し、その会合の中で、亡くなられた方や、施設のほうに入所された方などの情報を毎月収集し、社会福祉協議会において登録情報の更新作業を行っている。新たに支援が必要となり新規登録される方について毎月登録作業を実施している。

1.3 避難支援体制の強化

課 題

- (1) 避難支援者の責任等「住民から、要援護者に万が一何かあった場合、責任をとれないとの声があがった。他の自治体は、どのように説明しているのか」「住民に、支援者になってもらいたい旨をどう説明すればよいのか」
- (2) 避難支援体制の強化に向けた取組み「複数の支援者の確保が難しい」「支援の受け皿となる地域の組織がない」「重度障害者などは地域で対応しきれない」
- (3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発の実施「具体的な支援の仕方がわからない」「知識がないため、本当に支援できるかわからない」

▶ 1.3.1 避難支援者の責任等

避難支援者を確保するためには、各自治体が避難支援者に求めることを明確に示し、理解を得ることも有効な手段のひとつである。以下に、先進地の事例を紹介する。事例の中には、要援護者による自助努力を計画上でうたった例や、支援者とその家族と共に、要援護者を避難誘導することを明記している例もある。

- ・ 要援護者自身による自助努力も言及している例【山形県庄内町 → p.57】

登録者に対して、地域の支援者からの助けを待つだけではいけないことや、支援者は責任を伴うものではないことなどを事前に周知の上、支援者を選定することを、避難支援プランに明記している。
- ・ 津波が想定される地域では、支援者自身の身の安全が第一と説明【宮城県石巻市 → p.50】

地震後 30 分以内に津波が到達する地域では、時間内に避難が完了できるかと質問を受けることがあるが、避難支援者には、「自分の身の安全が第一」「何らかの助けができるのであれば、二番目に災害時要援護者を助けに行くもの」と説明している。

- ・ 避難支援者の位置づけを明文化【静岡県御前崎市 → p.100】
 避難支援者の位置づけ・役割の説明文書を自主防災会に配布している。文書では、(東海地震の予知情報や警戒宣言発表時など)あらかじめ避難できるような状況はもちろん、災害が突発的に発生した場合にも安否確認を実施し、万が一、救出が必要なことが発見された場合には、速やかに災害対策本部まで連絡をいただきたい旨を、情報伝達の流れを添えて、依頼している。
- ・ 避難支援者には避難所までの避難を依頼、安否の報告方法を明確化【島根県出雲市 → p.137】
 (風水害への対応を意識し)避難支援者には、自分の家族・災害時要援護者と共に避難所へ避難するようお願いしている。災害時要援護者の所在が確認できない場合は、担当する民生委員(連絡できない場合は地区の災害対策本部)へ報告するように周知している。災害時要援護者の自宅周り、あるいは危険な場所まで支援者が行って捜索するのではなく、まず連絡をくださいと説明し、二次災害の防止を図っている。

▶ 1.3.2 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

高齢化が進み、若年層が少ない地域では、複数の避難支援者の確保は非常に難しい状況にある。先進地でも同様の状況はよく聞かれたが、その中でも避難支援体制を構築すべく、様々な対応がされていた。例えば、自主防災組織などの組織で一定の人数の要援護者の避難支援を行う、また事業者らと協力した避難支援体制の構築などである。以下に、紹介する。

複数の避難支援者を確保するための工夫

- ・ 自主防災組織などによる「1対組織」の避難支援体制【宮城県石巻市 → p.52】
 2名の避難支援者を確保することが難しい場合、地元の組織(自主防災組織など)を避難支援者として届け出ることを認めている。支援者を固定するよりも、昼・夜・休日など多様なパターンに備え、マンツーマン・ディフェンスよりはゾーン・ディフェンスとの考え方で自主防災組織が対応するものとしている。
- ・ 自主防災組織による救出が前提【北海道石狩市 → p.43】
 名簿の中に「1次連絡先」「2次連絡先」の記入欄を設けているが、あくまで連絡先であ

り、救出は自主防災組織が行うこととしている。これは、特定の間を救出者にあてると、救出者が被災したり不在だったりした場合にどうしても対応に漏れが出てきてしまい、実効性が低くなることを避けるためとしている。市では、この旨を日頃から自主防災組織に対して啓発し、避難支援体制の検討や訓練の実施を促している。

- ・ 避難支援等補助員の設置【神奈川県伊勢原市 → p.85】

市では、実際に避難支援をする住民を「避難支援等補助員」と位置づけており、要援護者の避難支援の主体である各自治会には、1人の要援護者につき、複数の補助員の確保を依頼している。市に補助員の氏名等の報告を義務づけていないため、対応については各自治会に委ねている。

避難支援体制の補完・強化

- ・ 事業者と連携した安否確認体制の構築【愛知県名古屋市 → p.108】

介護サービス事業者や障害福祉事業者の団体と協定を締結し、各団体・事業所が収集した利用者安否情報を市へ提供する体制を構築している。市災害対策本部に集められた安否情報は、システムに情報入力して、各区役所に設けられる区本部とリアルタイムに共有することができる。複数事業者のサービス利用する要援護者も存在するが、各事業者には報告が重複しても構わないので、確認できた情報はすべて市に寄せてほしいとお願いしている。提供情報と時刻情報を入力、システム上で常に最新情報を表示できるように運用している。

- ・ 災害時の情報伝達・安否確認の集約体制【島根県出雲市 → p.137】

災害発生の際の危険性が高まると、市防災担当部局から、社会福祉協議会へ一報が入り、社会福祉協議会から各地区の民生委員へ情報を伝達する。民生委員は担当区域の各支援者に情報を伝達し、支援を要請する体制としている。また、安否情報や避難完了の報告は、民生委員が各地区で把握し、地区の民生委員協議会会長がとりまとめて、社会福祉協議会を通じて市災害対策本部へ報告する体制をとっている。

- ・ 自主防災組織の結成を並行して実施【愛媛県松野町 → p.161】

要援護者支援プランの検討を、支援の受け皿となる自主防災組織（松野町では「自主防災会」と呼ぶ、以下「自主防災会」とする）の結成と並行して進め、全町域の10行政区で

1年を要さず自主防災会の結成を完了した。このような進め方としたことから、自主防災会対応を含め、地域防災に関する活動を主管する総務課が、「災害時要援護者避難支援プラン策定・自主防災組織結成に伴う内部検討会」の事務局および事業の主管課を担っている。

▶ 1.3.3 地域を巻き込んだ訓練や啓発の実施

選定された避難支援者に対して、訓練や啓発を通じて支援の知識やノウハウを提供することで、より実効性の高い支援が行われると期待される。

以下に、先進地における、訓練や啓発の事例を紹介する。

- ・ 要援護者台帳を活用した避難訓練【三重県四日市市 → p.118】

地域住民の意識を高め、協力体制を築いていくためには、訓練が重要と捉え、平成19年度から台帳を用いた避難等の防災訓練を実施している。実際に要援護者宅を地域支援者が訪問し、指定避難所（小学校体育館）まで避難支援を実施する訓練や、実際に難病患者を搬送する訓練なども行われている。この訓練では、停電時に人工呼吸器が使えなくなる場合を想定して、アンビューバックという医療器具を活用し、担当医師の指導のもと、一般の参加者が搬送支援を行っている。

- ・ モデル事業の中での訓練の実施【北海道釧路市 → p.37】

モデル地区では、全ての避難支援プランの策定後、その実行性を確かめるべく、避難支援訓練を実施した。支援の難しさを目の当たりにした支援者からは、介護知識の必要性の声が上がり、これを受けて取組み主体の災害避難支援協働会では研修会の実施等を検討している。

- ・ 多様な訓練を組み合わせる実施【熊本県天草市 → p.184】

地震発生後、訓練対象地区に現地対策本部が設置された想定で、支所市民生活課長を班長とする災害時要援護者支援班の設置訓練を実施している。地域では、同支援班員・区長・民生委員・避難支援者が参加し、安否確認の実施、一次避難所までの避難支援、避難所と現地本部・災害対策本部との情報伝達、災害時要援護者の確認状況をマップに整理する訓練を組み合わせる実施し、課題事項をとりまとめている。

- ・ 情報伝達訓練と登録者の全戸訪問を実施【島根県出雲市 → p.138】

平成 20 年 5 月に全市で情報伝達訓練を実施した。市から社会福祉協議会に避難勧告発令が伝達された想定で、社会福祉協議会から 300 人の民生委員全員に連絡し、同時に個々の地区の状況を聞き取る伝達訓練を実施するとともに、登録されている災害時要援護者約 2,300 人を民生委員が分担して全戸訪問した。抜き打ち訪問で 83%の登録者に面会することができ、避難場所や避難経路、災害時に駆けつける支援者などを説明した。情報伝達訓練は、9月の防災訓練でも一部地区で実施し、伝達の所要時間が短縮されたことを確認している。

- ・ 市民・職員が連携した訓練の実施【福井県越前市 → p.89、92】

過去の被災経験を受け、市では防災訓練を毎年実施している。職員を対象とした庁舎避難訓練にはボランティアによる車椅子等を使用したモデル要援護者の避難支援訓練、また、市民も参加する訓練では避難場所と災害対策本部間での情報伝達（安否確認）訓練等を盛り込むなどして、地域住民及び職員に対する啓発に取り組んでいる。また、毎年、災害対策本部員（市長以下、部局長）及び全職員を対象とした各種訓練（図上、情報伝達、初動対応訓練等）にも取り組む。

- ・ 寸劇による啓発【三重県四日市市 → p.118】

「取組み内容がよくわからない」という声も地域にはあるが、16 年度に地区防災組織が結成された「神前地区」では、自治会長や民生児童委員が役者となり、災害時要援護者支援活動を寸劇にして、地域住民へ制度や取組みの内容の周知を図っている。

- ・ 「災害避難支援協議会」の設置【北海道釧路市 → p.32】

地域組織が一体となって要援護者対策を進めるため、避難支援の実行組織である「災害避難支援協働会」を設置するため、地区連合町内会、民生委員児童委員協議会、地区社会福祉協議会など、日常から社会活動や防災活動を行っている組織に事業への協力を呼びかけた。また、特にこの三者では「三者懇談会」も開催しており、要援護者対策に関する三者協働の必要性を議論するとともに、関連した勉強会を開催するなど、三者の主催でまず行動を起こし、次のステップにつなげようという機運が高まっている。

第2章

災害時要援護者の避難支援対策の取組み事例

2.1	先進的な取組み事例の収集・抽出	27
2.2	先進的な取組み事例	29
2.2.1	北海道釧路市	30
2.2.2	北海道石狩市	39
2.2.3	宮城県石巻市	45
2.2.4	山形県庄内町	53
2.2.5	福島県いわき市	60
2.2.6	千葉県野田市	66
2.2.7	神奈川県横浜市	72
2.2.8	神奈川県伊勢原市	79
2.2.9	福井県越前市	87
2.2.10	静岡県御前崎市	94
2.2.11	愛知県名古屋市	102
2.2.12	三重県四日市市	111
2.2.13	京都府宮津市	120
2.2.14	大阪府枚方市	127
2.2.15	島根県出雲市	133
2.2.16	岡山県備前市	141
2.2.17	山口県岩国市	147
2.2.18	愛媛県新居浜市	153
2.2.19	愛媛県松野町	160
2.2.20	福岡県北九州市	167
2.2.21	熊本県天草市	176

第2章 災害時要援護者の避難支援対策の取組み事例

ここでは、災害時要援護者の避難対策に関する先進的な取組み事例の抽出と選定を行い、現地でのヒアリング調査等の結果を踏まえ、市区町村ごとに取組み事例をとりまとめて紹介している。

2.1 先進的な取組み事例の収集・抽出

(1) 先進的な取組み事例の収集

文献調査による事例収集

市区町村の「避難支援プランの全体計画」や要援護者対策に関連する資料等を収集し、全国の市区町村の取組みの概況を把握する目的で計画内容を整理した。特に、要援護者の避難対策のポイントとなる庁内の推進体制や要援護者登録の方式（同意のとり方）、情報の共有機関・団体、避難支援体制等での特徴、さらには今後の取組みに向けての目標等が具体的に記載されているか、などにも注目して整理した。

アンケート調査等による対策の実施状況の把握

市区町村における、具体的な災害時要援護者の避難支援対策等の取組みの現状を把握するために、アンケート調査を実施した。ここでは、主に要援護者の登録者数の現状や個別計画の策定状況、要援護者を対象とした訓練の実施状況、支援者の協力体制等についての実態について調査を行った。

また、計画策定の有無に関わらず、既存の調査報告書等から具体的に対策が実施されている可能性のある市区町村を抽出し、電話によるヒアリングを実施して、実際の取組み状況について調査した。

(2) 先進的な取組み事例の抽出・選定 (調査箇所の絞込み)

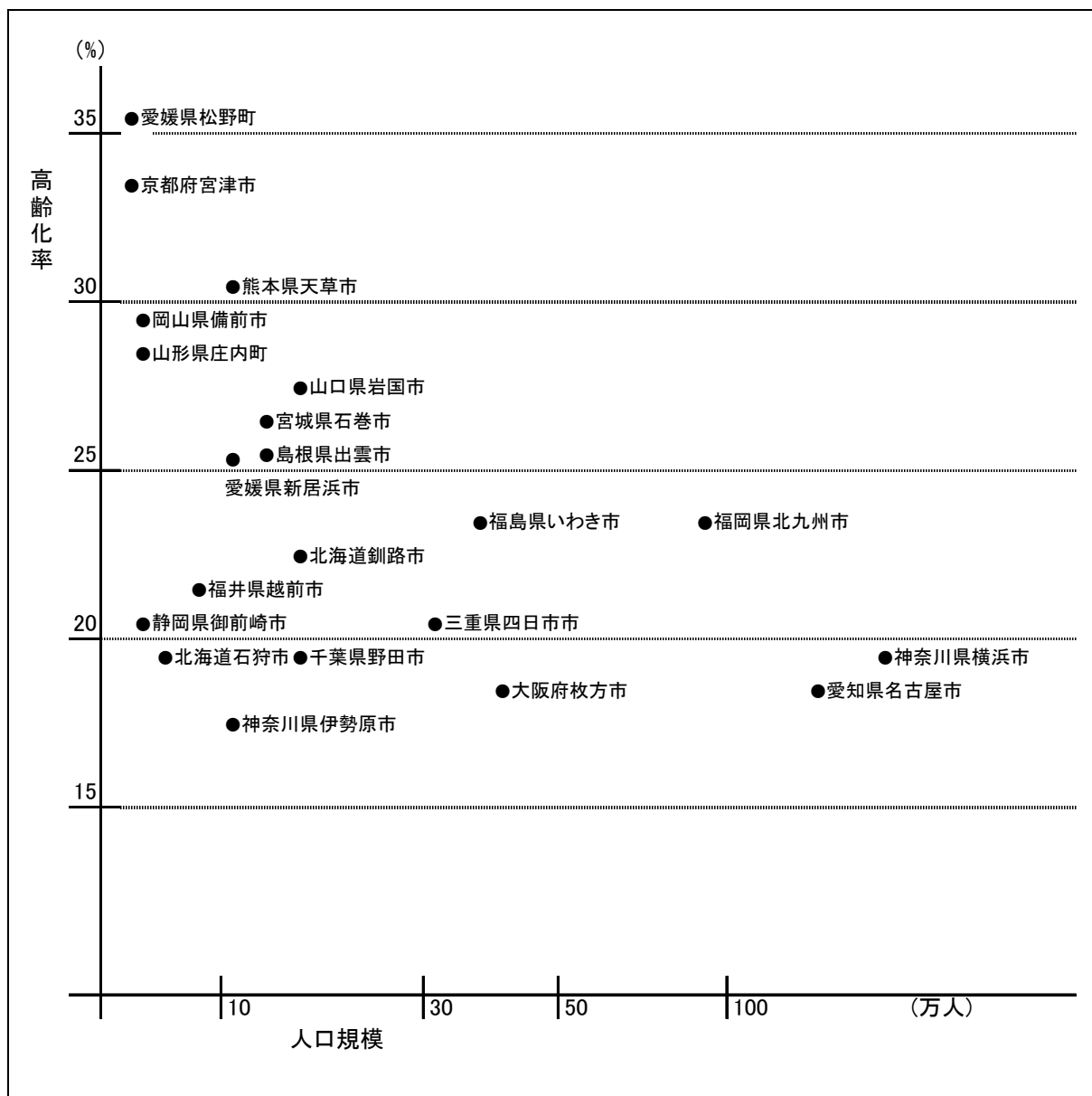
及び で収集した事例から、まず具体的に要援護者対策が地域において実施され、登録者リストの作成や個別計画の策定が行われている事例を抽出した。

次に、現地ヒアリング等を行って詳細に調査を実施する事例の選定(絞込み)については、全国の他の市区町村が参考にしやすいように、主に次の項目に配慮して行った。その結果、21 の市区町村を先進的な取組み事例として選定した。

- 地域で具体的に対策が展開されていること(全市展開、モデル地区など段階的な実施等)
- 対策を進める上での工夫や課題に対する解決策などが見られる事例
- 人口の規模(大都市、市、町村等)による振り分け
- 全国キャラバンを実施する地方ブロック(地域)による振り分け

2.2 先進的な取組み事例

先進的な取組み事例として、21の市区町村を調査対象に、現地ヒアリング調査や全国キャラバンにおける発表内容等をもとに、その取組み事例を市区町村ごとにとりまとめた。



高齢化率・人口規模別にみた先進的な取組み事例

北海道釧路市

【概況】北海道の東部、太平洋岸に位置し、釧路湿原、阿寒の2つの国立公園を有する。面積1,362.75km²、人口189,046人、高齢化率23.3%（平成20年9月現在）。20年度より市内3地区でモデル事業を実施、全候補者60名を訪問し同意調査を実施した結果、40名が同意（21年3月末現在）。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	釧路沖地震（平成5年）・北海道東方沖地震（6年）による被災から、独居高齢者を中心とした要援護者対策を講ずるべきとする機運が高まった。 北海道が実施した津波シミュレーションにより、海岸・河川周辺の住宅地等が浸水予測区域となり、津波発生時の要援護者の避難が課題となった。 障がい者福祉計画・地域福祉計画策定時のアンケート調査や地域懇談会での意見から、支援者が全くいない要援護者の存在や、要援護者支援のために町内会等が行政情報の提供を望んでいることが明らかになった。
2. 推進体制	
取組み体制	課長職により構成する庁内組織「災害時要援護者対策会議」（7年度から設置）において、災害時要援護者対策に関する企画・調整などを行っており、19年度には、全市域を対象とした要援護者名簿（全庁統一名簿）や「災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業」の基本的な枠組み作りを行った。
推進方策	20・21年度に各年3地区でモデル事業を実施しており、事業を通じて、市で検討した支援の全体的な枠組みや地域との協働の取組みを試行している。その結果を基にマニュアル（全体計画）を作成し、22年度からの全市展開につなげる。各モデル地区では、避難支援の実行組織である「災害避難支援協働会」を設置する。該当地区の町内会や民生委員児童委員協議会・地区社会福祉協議会など、日常から社会活動や防災活動を行っている組織に協力を呼びかけた。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	社会福祉課が消防部局に対して要援護者情報を提供し、消防部局が把握する情報と統合し、全庁統一名簿をとりまとめた。 モデル事業では、まず市が、全庁統一名簿から抽出した候補者へ「申請書兼同意・不同意確認書」を送付し、未回答者の情報を協働会に提供する。協働会は、未回答者を各戸訪問し同意調査を行う。また、同意者に対して支援者の選定・避難支援プランの策定を行い、要援護者台帳を作成する。
情報の共有・活用	全庁統一名簿は庁内で共有している。電子データ情報を庁内LAN上で取扱う。モデル地区に対しては、全庁統一名簿から該当地区内の同意者・未回答者の基本4情報（住所・氏名・年齢・性別のみ）を提供する。 要援護者台帳は、市が原本を管理し、協働会には写しを提供している。
情報の管理	モデル事業の実施に際し、全庁統一名簿作成における実施機関内部の個人情報目的外利用、申請書の提出に際する個人情報の本人外収集、協働会への要援護者情報の提供について、個人情報保護審議会に諮問し承諾を得た。 全庁統一名簿は年2回更新している。福祉部局が候補者を洗い出し、消防部局が名簿を更新して、防災部局より災害対策本部関係班へ提供される。 協働会会則には、情報の漏えいや目的外使用があった場合、構成員の組織からの除名を規定している。また、支援者らに情報を提供する際には、誓約書の提出を求める。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	避難支援は、要援護者本人等から同意を得た上で行うボランティア活動であり、支援中の要援護者のケガ等は、要援護者本人が責任を負うべきものとしている。福祉サービス事業所の協力を得て、支援の知識や技能を支援者に伝授するための研修会を実施している。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	モデル事業では、支援者の複数確保を目標とし、実現している。 町内会、民生委員児童委員協議会、社会福祉協議会に行政を含めた4者による懇談会を開催し、要援護者支援に関する共同事業の検討を開始している。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	避難支援プランの実行性を確かめるため、避難訓練を実施した。 支援者のため、事業所の協力を得て介護知識や技術の研修会等を実施している。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	協働会の組織の維持。要援護者台帳の情報の維持・更新・支援者等との共有。

1 取組みのきっかけ

- ・平成5年(1993年)に釧路沖地震、6年(1994年)に北海道東方沖地震が発生し、震度6弱を記録した震災を2度経験した。いずれも、特に独居高齢者を中心とした要援護者に被害が出たことから、その対策を講ずるべきとする機運が庁内外に高まった。
- ・また、市では、北海道が公表した津波シミュレーションを基に、津波ハザードマップを作成したところ、海岸沿い、河川沿いの住宅地が浸水予測区域となり、津波発生時の要援護者の避難が課題となっている。
- ・「第2次釧路市障がい者福祉計画(は~とふるプラン)」の策定時(18年度)に、障がい者2,000人を対象としてアンケート調査を行ったところ、一人で避難できない方が全体の45%おり、そのうち避難する際の支援者が誰もいない方が全体の8.7%にのぼることがわかった。
- ・地域福祉計画の策定時(20年度)には、市内10箇所、271名の市民の参加を受けて地域懇談会を開き、福祉課題について話し合ったところ、「町内会に入っていない高齢者や障がい者の情報が分からない」という声が多く上がった。障がい者支援の面でも、また防犯・防災の面でも、要援護者情報が分からなくて支援ができない、行政がこういった情報を積極的に出すべきである、との声が上がリ、モデル事業の実施につながった。

2 推進体制

(1) 取組み体制

- ・地震の被災経験を経て要援護者対策の必要性を認識し、7年1月に、総務課(防災担当)、社会福祉課、健康管理課、消防本部予防課の課長職で構成する、「災害弱者対策会議」を設置した。会議の中では、まず市の地域防災計画に規定されている津波浸水予想区域の要援護者(200名弱)の名簿を作成することに合意し、10月に完成させた。その後、名簿は、事務局を務めた社会福祉課でメンテナンスを行ってきた。そのほか、消防部局でも旧釧路市域を対象とする約800名の要援護者名簿を作成したが、全庁での共有は行われなかった。
- ・19年には、会議の名称を「災害時要援護者対策会議」へ変更し、全市域を対象とした全庁統一名簿の作成、「災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業」の実施に向けて、事業の基本的な枠組み作りを行った。

- ・平成7年1月26日 **「災害弱者対策会議」の設置**
組織構成:総務課(防災担当)、社会福祉課、健康管理課、消防本部予防課
合意事項:各部局の避難困難者名簿(後に災害弱者名簿に改称)を整理・統合し、弱者への統一的な対応を図る。
- ・平成7年5月10日 組織拡大(市民生活課、高齢者福祉課を追加)
- ・平成7年10月4日 **津波浸水予想区域の災害弱者名簿の作成**
- ・平成10年6月29日 組織拡大(企画課(国際担当)追加)
- ・平成11年1月25日 **災害弱者対応マニュアルの作成(全戸配付)**
①自助として日頃備えておくべきこと
②支援時に留意すること
③地域における支援体制構築の呼びかけ
- ・~平成18年度 災害弱者名簿の更新、各部局の事業に関する情報交換
- ・平成19年1月29日 「災害時要援護者対策会議」へ名称変更
- ・~平成19年9月 ①**全庁統一名簿(全市域対象)の作成**
②**「災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業」の基本設計**
- ・平成19年10月18日 **モデル事業での個人情報の利用に関する承認**
(個人情報保護運営審議会の答申)
- ・平成20年4月~ **モデル事業の実施**(モデル地区公募開始)

釧路市における災害時要援護者対策の経過

(2) 推進方策

- ・ 釧路市では、平成20年4月1日に「災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業」をスタートさせ、21年度までに各年3地区でモデル事業の実施を予定している。モデル事業を通じて、市で検討した要援護者支援の全体的な枠組み、また地域との協働の取組みを試行することとしている。平成21年度末には、事業の成果をマニュアル(全体計画)にまとめ、関係団体への配布などを行い、22年度からの全市展開につなげる。

災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業

- ・ 初年度となる20年度は、3地区(音別地区、大楽毛地区、寿・宝浜地区)で事業を実施した。小さい規模の町内会での取組みが適当なのか、あるいは数十の町内会が協力して取組む方が進みやすいのかといった、適正な事業の実施単位を見極めるため、様々な規模(町内会数)での取組みを試行している。このうち、大楽毛地区は18町内会からなる地区連合町内会で、約3,800世帯、7,800人という規模の大きさゆえに、個人情報等の管理等に苦慮することが多かったという。21年度も3地区でのモデル事業を予定し、実施単位は各地区2~3町内会との見通しを立てている。
- ・ モデル地区では、まず避難支援の実行組織である「災害避難支援協働会」を設置するため、地区連合町内会又は対象地域内にある単位町内会をはじめ、民生委員児童委員協議会、地区社会福祉協議会など、日常から社会活動や防災活動を行っている組織に事業への協力を呼びかけた。

(1)平成20年度モデル地区

音別地区(対象地域：音別町海光1~3丁目町内会(3町内会))
平成20年5月28日 音別地区災害避難支援協働会設立
大楽毛地区(対象地域：大楽毛地区連合町内会(18町内会))
平成20年6月3日 大楽毛地区災害避難支援協働会設立
寿・宝浜地区(対象地域：寿町会・宝浜町内会(2町内会))
平成20年8月7日 寿・宝浜地区災害避難支援協働会設立

モデル事業の事業計画

平成20・21年度の2カ年、合計6地区で実施。
その後は、事業マニュアルを作成し、各種団体あて配付し、
全市域への展開を図る。

(2)災害避難支援協働会の構成団体

地区連合町内会又は対象地域内にある単位町内会
地区民生委員児童委員協議会
地区社会福祉協議会
地区防災推進協議会
家庭防災推進員地区部会
赤十字奉仕団地区部会
ボランティア連絡協議会など

釧路市におけるモデル事業の実施状況

「三者懇談会」 市の連合町内会、民生委員児童委員協議会、社会福祉協議会では、三者懇談会を開催し、各団体の代表、担当役員が参加し、要援護者対策に関する三者協働の必要性を議論している。これまでも、それぞれの団体において、「災害時に一人も見逃さない運動」や「要援護者マップづくり」などを進めてきたが、今後はまとまって取り組もうとの動きにつながっており、具体的な事業作り、地区選定についての検討が始まっている。また、要援護者支援については、行政による情報提供が大きく関わることから、できれば行政もその都度参加してほしいとの要請を受けている。三者懇談会では、すでに個人情報の扱い方について弁護士を招いた勉強会を開催するなど、三者の主催でまず行動を起こし、次のステップにつなげようという機運が高まっている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- 平成 19 年度より福祉部局が消防部局に対して要援護者情報を提供し、消防部局にて全庁統一名簿をとりまとめた。対象は、高齢者と障がい者のうち、単独で移動できない（おそれのある）方、および適切な判断ができないおそれのある方、加えて、地域（事業者を含む）から見て支援の必要があると思う人をあげてもらった。作成した名簿は、災害対策本部の主管課である総務課（防災危機管理担当）から、災害準備業務の一環として、災害対策本部の中で市民生活対応や避難所対応を担う関係各課に提供された。
- モデル事業における情報収集の進め方は、次の通りである（以降、文章中の 数字は、次頁の図中の ~ に該当）。まず、市が全庁統一名簿からモデル地区の要援護者のデータを抜き出し、モデル地区の中にいる要援護者の候補者の名簿を作る。市から候補者に対し、モデル事業の案内文書や申請書兼同意・不同意確認書類を送付する。ただし、この時点では確認書への回答はほとんど得られないという。そこで、市は、協働会に対して、未回答者の名簿を提供し、個別訪問のうえ、聞き取り調査の実施を依頼する。このとき提供する情報は、住所、氏名、年齢、性別の 4 情報だけで、詳しい障がいの情報などは一切入っていない。その後 協働会で支援プランの策定を行い、要援護者と支援者のマッチングや避難先などを決めていく。完成した支援プランは、協働会が「災害時要援護者台帳」として文書化し、市と協働会で情報を共有することとした。
- 当初、モデル地区の候補者は計 51 名だったが、市からの確認書に同意・不同意の回答があったのはわずか 13 名だった。その後、協働会が各候補者を個別に訪問し、制度の理解を促すなどしたところ、最終的に 40 名の同意を得た。

一方、モデル事業の実施中に転出や入院をされた方、常時同居家族の誰かがいる方、本人が車イスや自動車などを利用して自由に移動できる方などについても、協働会が直接訪問し、モデル事業による支援の必要性を確認し、本人の同意が得られたときには、「対象外」という扱いにしている。

地区名	市からの事業案内(意向調査)時点				モデル事業開始後(10月末現在)			
	候補者	うち同意者	うち不同意者	うち未回答者	候補者	うち同意者	うち不同意者	対象外
音別	13	7	0	6	13	10	1	2
大楽毛	32	5	1	26	34	20	8	6
寿・宝浜	6	0	0	6	13	10	2	1
合計	51	12	1	38	60	40	11	9

※事業案内(意向調査)は、各地区の協働会設立の2~3週間前に実施。

※事業開始後に増加した候補者は、地域(協働会構成員)からの推薦によるもの。

※「対象外」は、転出・死亡・入院により地域に在住していない方のほか、同居者が常時在宅し支援が不要、障がいを持つが自由に移動が可能であること等から、本人・協働会の合意により事業の対象から除外したもの。

16

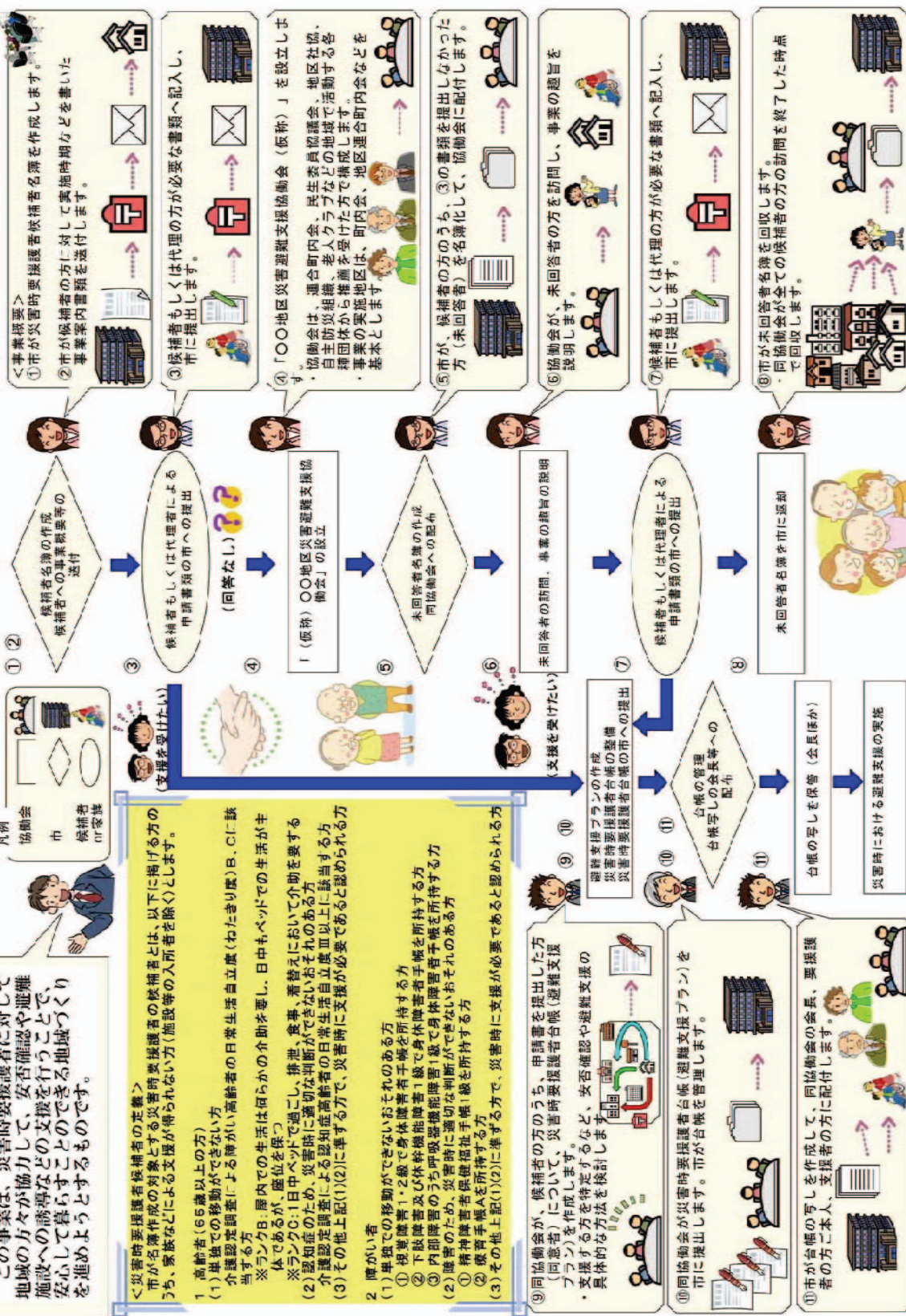
各モデル地区の要援護者及び同意・不同意の状況

「災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業」事業概要

<趣旨>
この事業は、災害時要援護者に対して地域の方々が協力して、安否確認や避難施設への誘導などの支援を行うことで、安心して暮らすことのできる地域づくりを進めようとするものです。

<災害時要援護者候補者の定義>
市が各簿作成の対象とする災害時要援護者の候補者とは、以下に掲げる方のうち、家族などによる支援が得られない方(施設等の入所者を除く)とします。

1. 高齢者(65歳以上の方)
 - (1) 単独での移動ができない方
 - 介護認定調査により障がい高齢者の日常生活自立度(わたり度)B、Cに該当する方
 - ※ランバB: 屋内での生活は何らかの介助を要し、日中もベッドでの生活が主体であるが、座位を保持
 - ※ランバC: 1日中ベッドで過ごし、排泄、食事、着替えにおいて介助を要する
 2. 認知症のため、災害時に適切な判断ができない方
 3. その他上記(1)(2)に準ずる方で、災害時に支援が必要であると認められる方
2. 障がい者
- (1) 単独での移動ができないおそれのある方
 - ① 視覚障害1・2級で身体障害者手帳を所持する方
 - ② 下肢障害及び体幹機能障害1級で身体障害者手帳を所持する方
 - ③ 内耳障害のうち呼吸機能障害1級で身体障害者手帳を所持する方
 - (2) 障害のため、災害時に適切な判断ができないおそれのある方
 - ① 精神障害者保健福祉手帳1級を所持する方
 - ② 療育手帳Aを所持する方
 - (3) その他上記(1)(2)に準ずる方で、災害時に支援が必要であると認められる方



釧路市「災害時要援護者安否確認・避難支援モデル事業」実施概要

(2) 情報の共有・活用

- ・ 全庁統一名簿情報は庁内関係課で共有し、電子データ情報を庁内 LAN 上で取扱っている。
- ・ 協働会に対しては、全庁統一名簿から該当地区内の同意者・未回答者の基本4情報(住所・氏名・年齢・性別のみ)を抽出し、提供している。
- ・ 要援護者台帳は、市が原本を管理し、協働会には写しを提供する。協働会会長へは、地区内の全候補者の名簿と台帳を提供し、また各支援者へは、自らが支援する要援護者の情報のみを提供している。

(3) 情報の管理

- ・ モデル事業の実施に際し、事業における個人情報の利用について個人情報保護審議会へ諮問をし、承認を得ている。承認事項は、個人情報の目的外利用：実施機関内部・相互における個人情報を利用した要援護者名簿(全庁統一名簿)の作成、次に、

個人情報の本人外収集：家族、福祉サービス事業者等を代理人とする申請書の提出、また 個人情報の外部提供：モデル事業の実行組織(避難支援協働会)への災害時要援護者

(調査への未回答者)情報の提供、という3点である。3点目については、未回答者の中に不同意者がいる可能性があることから情報の扱いへの配慮を求められた。そこで、基本的な4つの情報(氏名・住所・年齢・性別)のみを提供することとし、未回答者に対する聞き取り調査終了後に回収することとした。

- ・ 協働会の議論の場には市も出席し、議論内容を把握するとともに、要援護者情報を管理している。また、支援プラン作成のために各協働会で用いた要援護者情報は、紙ベースでは残さないよう、徹底してチェックしている。また、協働会の会則には、組織の構成員に情報の漏えいや目的外使用があった場合、当該組織から除名することを規定している。

個人情報を利用(収集・提供)するための手法

個人情報保護運営審議会へ諮問(平成19年9月)
⇒同審議会からの答申により承認(平成19年10月)

《承認事項》

- ①目的外利用
実施機関内部・相互における個人情報を利用した要援護者名簿(全庁統一名簿)の作成
- ②本人外収集
家族、福祉サービス事業者等を代理人とする申請書の提出
- ③外部提供
モデル事業の実行組織(避難支援協働会)への災害時要援護者情報の提供
※未回答者の基本4情報(氏名・住所・年齢・性別)

釧路市個人情報保護運営審議会への諮問および承認事項

(除名)

第7条 構成員が次の各号に定める行為を行ったときには、協働会の構成員から除名することができる。

- (1) 釧路市個人情報保護条例及び誓約書の記載事項に反して、災害時要援護者の個人情報を第三者に漏えいし又は目的外利用したとき
- (2) 災害時要援護者及びその支援者等に対して公序良俗に反する行為を行ったとき
- (3) その他法令等に反する行為を行ったとき

釧路市 大楽毛地区災害避難支援協働会規約より、除名に関する内容の抜粋

- ・ 全庁統一名簿の更新は年2回(2月と8月に)行っている。まず、福祉部局(社会福祉課、介護高齢者福祉課)が、福祉情報を利用して要援護者を洗い出すとともに、福祉サービス事業者等からの情報収集を行う。これを受けて、社会福祉課が福祉部局からの要援護者情報の集約、電子データ化を行う。続いて、消防本部予防課が、災害時要援護者名簿を作成して、災害対策本部に提出し、総務課(防災危機管理担当)を通じて災害対策本部関係班へ共有される。
- ・ 要援護者台帳(支援プラン)は策定開始から4ヶ月ほどで作業を完了したが、その後は刻々と同意者の身体の様子が変わっていくものもあり、同意者情報の収集、台帳の更新に関する体制の検討が今後の課題のひとつとなっている。
- ・ 市では、情報を提供する際の担保として、協働会の構成員の方々から、目的外利用をしない、第三者への漏洩をしないことなどを記載した誓約書を提出してもらっているが、構成員の中には、誓約書の必要性を理解するものの、署名に抵抗を示す方も少なくない。
- ・ また、支援者から「個人情報(要援護者台帳の写し)を管理していくことに精神的負担を感じる」との声が上がった地区では、協働会の取り決めとして、支援者が拒否した場合には情報の受取りを強要しないこととした。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 市では、「支援者による避難誘導などの活動は、災害時において要援護者の生命を守るために行う緊急的な活動であること、要援護者本人あるいはその代理者から同意を得た上で行うボランティア(無償奉仕)活動であることなどから、支援活動中の要援護者のケガ等については、要援護者本人が責任を負うべきものと考えている」としている。また、支援者による活動も、市が強制するものではなく、支援者本人の意思で行うものと考えている。市では、今後、以上のような場合の責任や補償等に関して、同意書などの申請書類に文言を追加し、責任の所在を明確にすることを検討している。
一方で、要援護者のケガ等の発生を未然に防ぐため、福祉サービス事業所の協力を得て、車イスで移送を行なう際に必要となる知識や技能を支援者に提供するための研修会を実施しており、今後も各地区で開催することを検討している。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 支援者は、いざというときに要援護者のもとへ早く駆けつけられることが重要であることから、協働会で要援護者本人と隣近所との付き合いを確認し、付き合いのある方に支援をお願いする方法が主流である。また、要援護者からの申請書に「誰から支援を受けたいか」を記載する欄を設けており、記載された人を協働会が直接訪ねて支援を依頼することもある。なお、協働会の役員が直接、要援護者の支援にあたることも多い。
- ・ 支援者については、一人の同意者に対して複数確保することを目標としており、現在までのところ確保できている。市では、モデル事業の実施により、迅速な安否確認の実現する

ことに大きな効果を期待しており、今後は、介護事業者や民生委員などと連携した安否確認体制の構築についても検討していくとしている。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ モデル地区では、支援プランの策定後、その実行性を確かめるべく、避難訓練を実施した。訓練を通じて、例えば車いすを使う人の避難の難しさを目の当たりにした支援者からは、介護の知識などが全く無い状況で支援することは難しいとの声が上がリ、これを受けて協働会では研修会の実施も検討している。
- ・ また、支援プランの検討においては、自動車を利用しないことを基本としたが、要援護者の家が遠い・家の周りに山坂があって車いすが利用できない場合など、やむを得ない状況においては、幹線道路に出ずに避難場所に限って、車の使用を認めることとした。
- ・ 災害時要援護者の避難支援事業を通じて、防災を切り口とした、地域の付き合いを深めるきっかけ作りや、協働会を中心とした地域における各種団体の連携の強化がもたらされると捉えている。モデル地区からも「近隣の住民同士、地域の組織同士が改めて付き合いを深める機会となった」との声が届いている。
- ・ 一方で、実行組織である協働会のメンバーから、町内会等の役員の交代を契機に協働会を脱退したいという声もあり、組織の維持に向けた対応が今後の課題である。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 平成20年8月1日の昼、市の中心部にある釧路川にて不発弾が発見され、周辺地域に避難指示が発令された。このときに、福祉部局では要援護者の安否確認や避難支援を行っており、現在検討中の避難支援の仕組みを試行・確認する場となった。

釧路川不発弾処理の対応

- ・ 福祉部局では、平成20年8月1日11時30分の第一報を受けて、該当地域の要援護者を特定し名簿を作成した。その後、要援護者に直接電話をして安否を確認し、避難指示とともに、家族等へ至急連絡して避難を頼むよう伝えた。このとき、避難できないという申出があった方については市が移送した（最終的に市が移送したのは29名）。

平成20年8月1日(金)

(不発弾処理に伴う対応)

- 11:30 総務部総務課より不発弾発見(旭町)に関する第一報を受ける。
- 12:55 災害対策本部班長会議において、避難指示を発令する旨の通告を受ける。
- 13:25 避難指示発令地区(旭町不発弾発見現場から半径500m以内)の災害時要援護者名簿の作成を完了する。
- 13:45 福祉班各課により、災害時要援護者への電話による避難情報の伝達を開始する。
- 14:30 自力で避難できない災害時要援護者の移送を開始する。(自宅から避難所まで)
※避難広報班からの通報を含む
- 16:30 災害時要援護者の避難所への移送を完了する。

平成20年8月1日(金)

(不発弾の西港移送に伴う対応)

- 20:30 不発弾移動経路の半径500m以内の災害時要援護者名簿の作成を完了する。
- 20:40 福祉班各課により、災害時要援護者への電話による避難情報の伝達を開始する。
- 20:45 自力で避難できない災害時要援護者の移送を開始する。
- 22:00 災害時要援護者の避難所への移送を完了する。

(不発弾処理の一時終了に伴う対応)

- 23:00 避難所に避難している市民の自宅への移送を開始する。(教育大・武道館)
- 23:30 避難所に避難している市民の自宅への移送を完了する。

釧路川不発弾処理対策本部(福祉班)の対応記録

- ・ その後、撤去された不発弾の移送に伴い、経路から半径 500m の要援護者の名簿を作成し、連絡をとり、避難所へ移送する作業が続いた。
- ・ この不発弾処理の対応時に明らかになった様々な課題について、後日、全庁的な反省会の場を設け、関係課間で共有した。以下に、福祉部局で整理した課題を紹介する。

聴覚障がい者への情報伝達

- 市には、津波や地震発生時に、避難情報や警報などを聴覚障がい者に携帯メールで送信する「防災メール」サービスがあるが、自然災害以外の対応を想定しておらず、今回は送信できなかった。健聴者がいない世帯への情報伝達については、防災メールの活用とともに、ろうあ相談員を経由した FAX での通知など別の手段による情報提供も検討している。

要援護者の移送

- 特に知的障がい者の方から「知らない人とは避難しない」など、移送に応じないケースがあった。候補者に応じた支援者の確保や移送体制の整備が今後必要である。

電話による避難誘導時の対応、避難所の受け入れ態勢の準備

- 避難誘導班が各戸を訪問して避難を支援したが、避難所生活に必要なものを持参するようにとの案内をしなかったために、避難所の中で必要な薬などがなく、市はそれらを確保するのに苦労した。広報体制と避難所内でのケア体制の強化が課題となっている。

北海道石狩市

【概況】札幌市の北側に隣接、市西側一帯は石狩湾に面している。面積 721.86km²。25,758 世帯、人口 61,286 人、高齢化率 21.1%(平成 20 年 10 月 1 日現在)。石狩市では、災害時要援護者支援を、災害時に限定したのではなく、平常時における安否確認の実施までを取組みの範囲としており、取組みの対象を全市民としている。20 年 10 月時点の登録者数は 760 名。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	16 年 4 月より、災害弱者支援制度を開始しており、「災害時要援護者支援マニュアル」を策定した。その後、17 年度の総務省消防庁「災害時要援護者の避難支援プラン策定モデル事業」において、モデル地区のひとつに石狩市が選ばれ、取組みが本格化した。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	災害時要援護者が安心して暮らせる環境には、頼れる人、助けに来てくれる人、いざというときに適切な情報を提供している人、の 3 点が必要との理念をもち、これを満たすための対策の検討項目 8 点を定めている。
取組み体制	事業の開始に伴い、行政と地域の関係組織で構成した協議会を設置した。行政内部からは保健福祉部局関係、市民生活部局、消防署や防災部局、また個人情報関係の部局も参画している。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集・共有・活用	<p>災害時要援護者を 2 段階で定義している。その中では、災害による負傷者や帰宅困難者を 2 次要援護者に位置づけている。</p> <p>手上げ方式と同意方式を併用して要援護者情報を収集し、そこから名簿を作成して、関係機関と共有している。これまでまちづくり活動などで培ってきた協働体制を活かし、町内会長や民生委員が対象者に声をかける。</p> <p>(町内会長や民生委員を介して) 要援護者本人からの申請を受け、市が名簿を作成する。作成した名簿は、避難所運営本部、町内会長・自治会の役員、民生委員・児童委員、消防署に提供している。</p> <p>市から提供している名簿は、災害時のみならず、日頃の見守り活動においても活用することで、孤独死対策を兼ねる。</p>
情報の管理	<p>庁内ではファイルサーバで管理、閲覧とデータの加除は担当者のみとしている。名簿を町内会・自治会役員へ提供する際には、受渡書を取り交わす。</p> <p>各避難所では、該当する対象者の名簿を、鍵のかかるロッカーに入れて保管している。</p> <p>名簿の更新作業は 1 部署が担当し、年に 2 回、3 月と 9 月に行っている。作業は、新規登録者の追加、既登録者を住民基本台帳と照合、亡くなった方を名簿から削除する。</p>
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	支援は自主防災組織が担うこととしており、日頃から啓発を行っている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	<p>8 年度より、町内会単位での自主防災組織の設立を呼びかけ、現在では 128 町内会のうち 75 町内会で結成。町内会とそれに基づいて結成された自主防災組織などの活動基盤、また、町内会による日頃からの見守り活動が、要援護者支援制度を支えている。</p> <p>支援者への情報提供体制の一環として、昨年度よりメール配信サービスを開始、緊急災害情報、ゴミの収集情報、不審者情報、などを登録者に提供している。</p>
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	<p>災害発生時に救出救助に向かうのは地域住民である。地域が主体となった支援体制の整備が最も望ましく、行政はあくまでもきっかけ作りをすべきである。名簿を作って共有しても、実効性がなければ全く意味がない。取組みのゴールは計画の策定ではなく、確かな実効性のある制度を地域と連携して築くことであり、市民から焦点を外すべきではない。高齢者や障がい者などの要援護者を含め、全市民が安心して暮らせる地域コミュニティ作りと連携が大切である。</p>

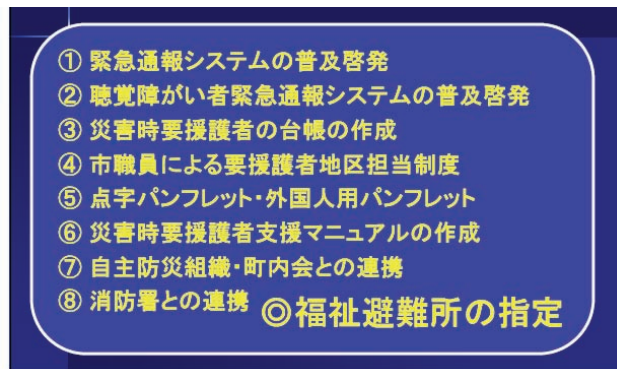
1 取組みのきっかけ

- ・ 市では、平成 16 年 4 月より、災害弱者支援制度を開始しており、「災害時要援護者支援マニュアル」を策定していた（19 年度に第 3 回の改訂を実施）。
- ・ 同年の 7 月に豪雨や一連の台風により、高齢者等の被災が相次いだ。これを受けて、国が中心となって避難支援プランの作成が推進された。その中の、17 年度の総務省消防庁「災害時要援護者の避難支援プラン策定モデル事業」において、モデル地区のひとつに石狩市が選考され、「自力避難困難な方のための安心ネットワーク」の構築を掲げ、要援護者の避難支援事業に本格的に取り組んでいった。

2 推進体制

（1）取組みの位置づけ

- ・ 災害時要援護者が安心して暮らせる環境には、頼れる人がいること、助けに来てくれる人がいること、いざというときに適切な情報を提供している人が身近にいること、以上 3 点を満たす必要があるとの前提に立ち、市では、地域の方々の協力を得て、災害発生時に自力での避難困難な住民の安否確認や避難誘導のほか、孤独死対策にも応用できるようなシステムの構築を目指して取り組んできた。
- ・ 事業の開始にあたって、8 つの検討項目を設けた。緊急通報システムなどの普及啓発、災害時要援護者の台帳の作成、また市職員による要援護者地区担当制度として、市内全 47～48 箇所の避難所それぞれに 6 名程度の担当者を定め、要援護者のケアにあたるシステムの構築を目指した。さらには、災害時要援護者支援マニュアルの作成や、取組む上で最も重要である、自主防災組織や町内会との連携などを含んでいる。また、20 年度 6 月に、厚生労働省より示された「福祉避難所設置のガイドライン」に沿って、福祉避難所の指定を追加した。今後、福祉避難所として 3 箇所ほど指定する予定である。



石狩市 取組みにおける検討事項

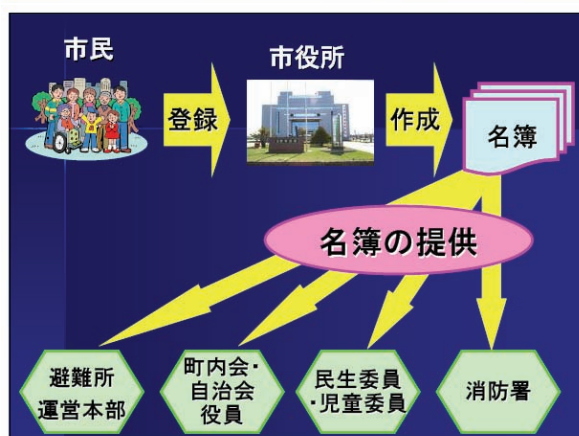
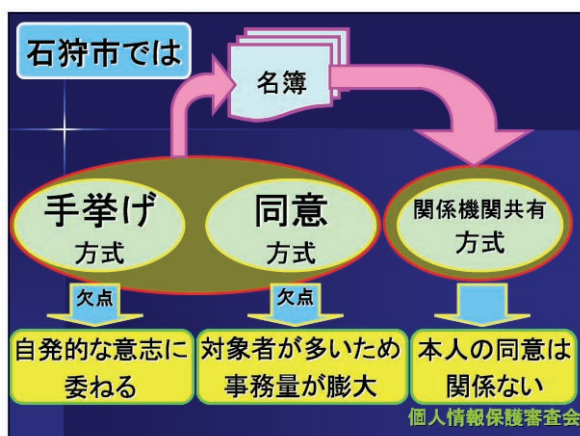
（2）取組み体制

- ・ 事業を行うにあたり、市と、地域の関係組織で構成された協議会を設置した。市からは保健福祉部局関係、市民生活部局、消防署や防災部局、また個人情報の取扱いに慎重を期すため、個人情報の関係部局が参画した。地域からは、高齢者クラブ、身体障がい者福祉協議会、民生委員・児童委員連絡協議会、連合町内会などを関係組織とした。

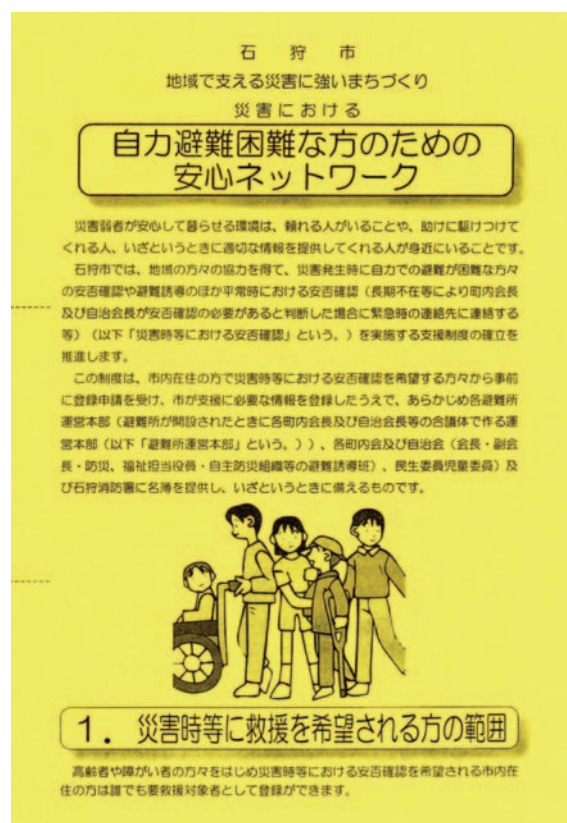
3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有・活用

- ・ 災害時要援護者は、2段階で定義している。第1次要援護者は、独り暮らし、寝たきり、痴ほうなどの高齢者、障がい者、傷病者、日本語が分からない外国人や妊婦、乳幼児などとする。一方、2次要援護者は、災害による負傷者、孤児、また通勤通学時の帰宅困難者、旅行中に災害に遭遇した来訪者などとした。
- ・ 手上げ方式と同意方式を併用して要援護者情報を収集し、そこから名簿を作成して、関係機関と共有している。これまで、まちづくり活動などで培ってきた協働体制を活かし、町内会長や民生委員から対象者に対し、直接登録を呼びかけてもらっている。
- ・ 制度登録への申請書は、市内の様々な施設に置いてあるほか、ホームページでもダウンロードができるようにしてある。そのほか、様々な機会をとらえて、市民にPRしている。黄色の紙で申請書を作成したところ、市民や市職員の間でも、通称「黄色い紙」で通り、訪問などした際『黄色い紙の件ですが』という理解を得やすいという利点があった。



石狩市における要援護者情報の収集・共有体制



石狩市 災害時等における要援護者登録申請書
(配布用表紙)

石狩市花川北6条1丁目
30番地2
石狩市役所 総務部 総務課
危機管理担当 行

061-3292
8月9日受付
随時受付

石狩市
地域で支える災害に強いまちづくり
災害における

**自力避難困難な方のための
安心ネットワーク**

災害弱者が安心して暮らせる環境は、頼れる人がいることや、助けに駆けつけてくれる人、いざというときに適切な情報を提供してくれる人が身近にいることです。石狩市では、地域の方々の協力を得て、災害発生時に自力での避難が困難な方々の安否確認や避難誘導のほか平常時における安否確認（長期不在等により町内会長及び自治会長が安否確認の必要があると判断した場合に緊急時の連絡先に連絡する等）（以下「災害時等における安否確認」という。）を実施する支援制度の確立を推進します。

この制度は、市内在住の方で災害時等における安否確認を希望する方々から事前に登録申請を受け、市が支援に必要な情報を登録したうえで、あらかじめ各避難所運営本部（避難所が開設されたときに各町内会長及び自治会長等の合議体で作る運営本部（以下「避難所運営本部」という。）、各町内会及び自治会（会長・副会長・防災、福祉担当役員・自主防災組織等の避難誘導班）、民生委員児童委員）及び石狩消防署に名簿を提供し、いざというときに備えるものです。

1. 災害時等に救援を希望される方の範囲

高齢者や障がい者の方々をはじめ災害時等における安否確認を希望される市内在住の方には誰でも要救援対象者として登録できます。

2. 登録申請手続き

「災害時等における要救援者登録申請書」に必要事項を記入のうえ、石狩市総務部総務課危機管理担当、又は保健福祉部高齢者支援課の窓口へ提出してください。

3. 名簿の作成と活用方法

上記の申請書に基づいて市では、必要な情報を整理し名簿として作成します。名簿はあらかじめ各避難所運営本部、各町内会及び自治会の役員（会長・副会長・防災、福祉担当役員・自主防災組織等の避難誘導班）、民生委員児童委員及び石狩北部地区消防事務組合石狩消防署に提供し、災害時等における安否確認や防災訓練での安否確認に使用します。

4. 安否確認及び避難誘導を実施する機関

災害時等には、事前に「災害時等における要救援者登録申請書」に基づいて作成した名簿によって、「安否確認実施協力機関」（町内会及び自治会役員、自主防災組織役員、民生委員児童委員）が安否確認や避難誘導を実施します。災害時における安否情報は、各地区の避難所運営本部で集約し、避難所単位で取りまとめ、防災行政無線又は携帯電話を利用して石狩市災害対策本部に連絡します。

5. 登録事項の変更

転居などによって、登録事項に変更が生じたときは、速やかに電話連絡をお願いします。

※法律により許可される場合を除き、個人情報前記以外の目的に利用されることはありません。やむを得ず利用する場合には、必ず御本人様の承諾を得た上で行わせて頂きます。

**大規模な災害に備えて
登録手続きは、お早めに済ませましょう**

詳しいことは下記までお問い合わせください

問い合わせ先

○ 石狩市総務部総務課 危機管理担当 TEL 72-3190
FAX 75-2275

〒061-3292 石狩市花川北6条1丁目30番地2
☎ 0133-72-3111 (代) (内399)

のりしろ A ① のりしろAにのりをつけ、裏のBと貼り合わせる
たにまじり
たにまじり

災害時における要救援者登録申請書

交付印

石狩市長 田 岡 克 介 様

本人又は保護（介護）者

住 所 _____

氏 名 _____ 田 _____

電 話 _____

石狩市において災害発生時や平常時において、私ども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。（緊急時の連絡先は1名様の記入でも構いません。）

安 否 確 認 を 希 望 す る 本 人	ふりがな	性 別	男 ・ 女
	氏 名	生 年 月 日	番・大・番・年 月 日
	電 話 番 号	携 帯 電 話	
	FAX番号	町内会長宛名	
	住 所		
第1次緊急時 連絡先	ふりがな	本人との続柄	
	氏 名	電 話 番 号	
	FAX番号	携 帯 電 話	
	住 所		
第2次緊急時 連絡先	ふりがな	本人との続柄	
	氏 名	電 話 番 号	
	FAX番号	携 帯 電 話	
	住 所		

救援活動を円滑に進めるための参考に、身体の状況などを記入してください。例えば、「足が不自由なため外出できない」など。

登録した個人情報、住民基本台帳及び外国人登録票との照合を承諾するとともに、災害に備えて事前に石狩北部地区消防事務組合石狩消防署、各避難所運営本部（各町内会長及び自治会長）、各町内会及び自治会の役員（会長・副会長・防災、福祉担当役員・自主防災組織等の避難誘導班）及び民生委員児童委員に提供し、災害発生時の安否確認のほか防災訓練や平常時における安否確認（長期不在等により町内会長及び自治会長が安否確認の必要があると判断した場合に緊急時の連絡先に連絡する等）に活用されることに同意するとともに、上記緊急時の連絡先の者の同意も得ていることを申し添えます。

本人氏名 _____ 印 _____
(※ 必ず氏名を記入し押印してください)

石狩市 災害時等における要救援者登録申請書（ホームページ公開用）

- ・当初は 3,000 名程度の登録を見込んでいたが、実際はわずか 700 名ほどだった。そこで市では PR の方法を見直し、広報だけではなく、市内で行われる高齢者クラブの会議などにおいて担当者が繰り返し説明し、町内会へも積極的に働きかけたが、それでも登録者はなかなか増えなかった。そこで、平成 18 年度には、市内在住の 65 歳以上と身体障がい者の 1・2 級の方全員に申請書を送付したが、「まだ市の世話にはならない」といった反応が多く、登録数はわずか数十件増えただけだった。このことから、高齢化社会とはいわれているが、元気な方、避難支援を要しない方も多いという実態がわかった(現在の登録者数は 760 名)。
- ・(町内会長や民生委員を介して)要援護者本人からの申請を受け、市が名簿を作成する。作成した名簿は、避難所運営本部、町内会長、自治会の役員(多くが町内会長) 民生委員・児童委員、消防署に提供している。名簿は、要援護者ひとりにつき 1 枚で、町内会役員へは各町内会に居住する要援護者数分の名簿を提供している。
- ・市から提供している名簿は、災害時のみならず、平常時においても、町内会長や自治会長が、安否確認の必要があると判断した際に、連絡するというシステムをとっている。例えば、郵便ポストなどに新聞がたまっている家を見つけたり、「今日は姿を見かけない」といった声を聞いたりした際には、名簿を見て、その中の緊急連絡先に連絡をするなどしている。市では、このような日常の見守り活動を通じて、孤独死対策の一助となることを期待している。

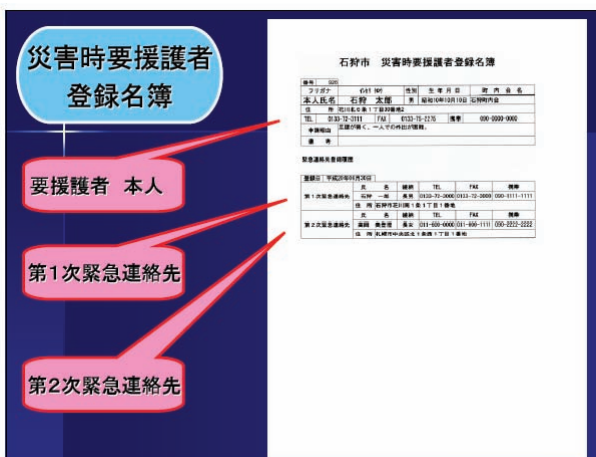
(2) 情報の管理

- ・名簿情報は、庁内ではファイルサーバで管理し、ID とパスワードにて、担当者のみ閲覧と加除ができるようにしている。
- ・名簿を守秘義務のない町内会・自治会役員へ提供する際には、受渡書を取り交わすことで、個人情報保護に配慮している。各避難所では、それぞれに該当する対象者の名簿を、鍵のかかるロッカーに入れて保管している。
- ・名簿の更新は、一部署にて、年に 2 回、3 月と 9 月に行っている。新しい登録者の追加と、もともとの登録者を住民基本台帳と照らし合わせ、死亡者を名簿から削除している。ここ 1 年くらいは、新規の登録者より、死亡して登録から外れる場合の方が多い。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・名簿の中に「1 次連絡先」「2 次連絡先」があるが、あくまで連絡先であり、支援は自主防災組織が行うこととしている。これは、特定の人間を救出者にあてると、その方が被災した場合にどうしても対応に漏れが出てきてしまい、実効性が低



石狩市 災害時要援護者登録名簿 (例)

くなることを避けるため、救出はあくまで（自主防災）組織が行うこととし、日頃から連絡体制の構築等の訓練並びに啓発活動を行っている。

（２）避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 市では、平成８年度より、町内会単位での自主防災組織の設立を呼びかけており、現在では128町内会のうち75町内会で結成されている。全人口に対する組織率は約87.2%にのぼる。市では、早期に要援護者の支援制度ができたのは、町内会とそれに基づいて結成された自主防災組織などの活動基盤、また、町内会による日頃からの見守り活動があったためと捉えている。
- ・ 災害発生時に、要援護者が避難する場合は、まず町内会の会員によって、要援護者の避難を支援して避難所へと誘導、避難所では、要援護者名簿を用いて避難状況をチェックし、その情報を、防災行政無線を用いて市の災害対策本部に伝える、という流れになる。そのような対応が避難所で出来るよう、市では平常時に避難所運営マニュアルを提供し、町内会はマニュアルに基づいた訓練を行っている。
- ・ 支援者への情報提供体制の一環として、昨年度よりメール配信サービスを開始し、緊急災害情報、ゴミの収集情報、不審者情報、観光情報、市民参加・男女共同参画情報などを、860名ほどの登録者に提供している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 事業開始にあたって定めた8つの検討項目のうち、「点字パンフレット・外国人用パンフレットの作成」は、今後の検討事項に位置づけている。
- ・ 市内には、独自で要援護者の名簿を作っている町内会がいくつかある。災害発生時に救出救助に向かうのは、地域住民であることから、コミュニティの中での名簿の運用、さらには地域が主体となった支援体制の整備が最も望ましく、行政はあくまでもきっかけ作りをすべきだと捉えている。住民や町内会に対し、災害に対する心構えを伝えることや、災害に備えた体制作りを支援することが、行政として最も大切である。これらを通じて、今後も町内会や自主防災組織を基盤とした、災害時要援護者の避難支援、また日頃からの見守り活動を支援していく。

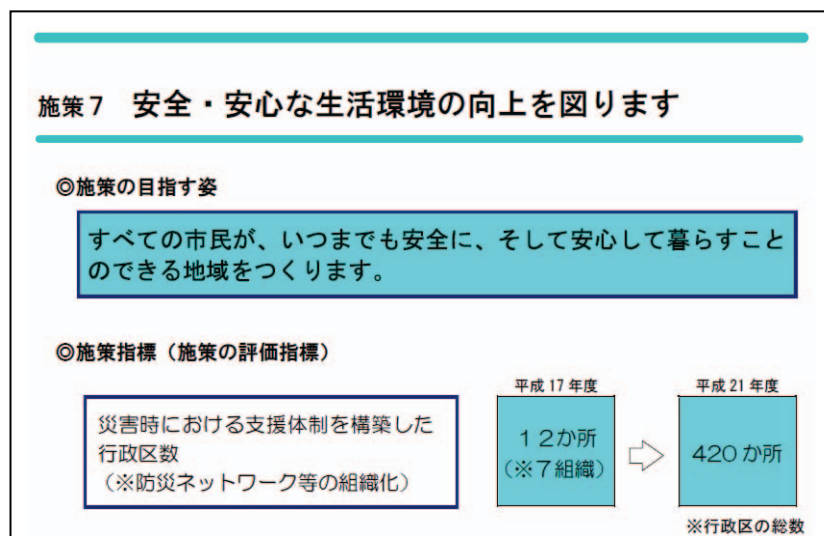
宮城県石巻市

【概況】宮城県北東部の旧北上川河口に位置する。平成17年4月に石巻地域1市6町が合併。宮城県沖地震の発生確率が30年以内に99%とされており、同市を含む宮城県北東部の最大震度は6強と想定されている。面積555.78km²、人口約16万6千人、高齢化率25.6%(20年4月現在)。市では、対象者2万4千人分の名簿をとりまとめて民生委員に提供、民生委員が全対象者を各戸訪問して登録の意思を確認する。20年度末時点において、死亡転出を除く登録者数は、7,654人である。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	平成14年台風6号では、旧北上川河口周辺地区に避難勧告を発令した。一人で避難所に避難できない市民がいたことを契機に、モデル事業を中心とする避難支援体制構築に着手した。 宮城県沖地震の発生が切迫していることから、市地域福祉計画において21年度までに支援体制を構築することを目標に掲げ、全市域へ面的な取組みを展開している。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	総務省消防庁による災害時要援護者の避難支援プラン策定モデル事業の実施地域に指定されたことを受け、町内会長、民生委員、市関係各課長等で構成する協議会を設置し、全体計画を17年度に策定した。 全体計画の策定後、21年度までの完了目標が定められたことを受け、19年4月に「石巻市災害時要援護者等支援要綱」を施行した。
取組み体制	民生委員の協力を得て市内の災害時要援護者数を調査する際、福祉総務課が窓口となったことを契機に、同課が中心となり事業を進めている。
推進方策	面的な取組みの推進にあたり、19年4月に要綱を施行し、従来の要援護者把握、支援体制構築の手法を見直した。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	対象となる要援護者の定義を広く定め、市から民生委員に対象者情報を提供して各戸訪問を行い、支援制度への登録申請を呼びかけた。 登録同意者や希望者から申請書による登録申請を受け付け市福祉部局で情報を取りまとめている。
情報の共有・活用	短期間に取組みを進めるため、必要最小限の情報収集にとどめた申請書を受け付け、申請情報を自主防災組織に提供して避難支援者の確保・配置に取り組んでいる。情報提供にあたり誓約書の提出を求めている。 個人情報の取扱いに関する市長の調査権を要綱に明記し、必要に応じて調査し、適正な取扱いや徹底した措置を求めるものとしている。
情報の管理	情報更新には、登録段階で活動した民生委員と、支援体制づくりに取り組む自主防災会、町内会との役割分担を整理する必要がある。
4. 避難支援体制の強化	
避難支援者の責任等	(特に津波による被害が想定される地域では) 避難支援者自身の安全確保が第一であると説明し、何らかの助けができるときの協力を依頼している。 支援者が二次災害に遭った場合の補償は、全国市長会市民総合賠償補償保険による対応を検討している。 原則2名の支援者が確保できない場合は、まず1名でもよいものとし、自主防災組織などによる「1対組織」の支援体制を構築している。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	要援護者対策の推進により、自主防災組織の立ち上げや組織の再編・見直しの契機になる地域もあった。今後の組織育成が求められている。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	対象とする要援護者の範囲を広く設定したため、多数の対象者が発生している。民生委員による各戸訪問では、特に身体でない内面的な障害を持つ障害者へのアプローチには課題が残された。

1 取組みのきっかけ

- 平成 14 年 7 月の台風 6 号では、大雨による旧北上川の増水と満潮時刻とが重なり、石巻市は河口周辺の地区に避難勧告を発令。後日、一人で避難所に避難することができない市民がいたことが判明し、市として具体的な対策の必要性を認識して、調査・検討を進めた。
- 15 年 9 月、市として初めての「災害避難時における要援護者支援マニュアル」を作成するとともに、同年度から市内 2 箇所のモデル地区において町内会を主体とした防災ネットワークを設立し、先行的に取組みを実施してきた。
- 防災ネットワークでは、民生・児童委員の訪問活動により要援護者情報の収集を実施。収集した情報の台帳登載・活用について同意を得て市と防災ネットワーク間で情報を共有し、町内会、自主防災組織、民生委員、福祉ボランティア団体等が連携した避難支援体制の構築に取り組んでいる。
- 宮城県沖地震の発生が非常に高い確率で想定されていることから、18 年 12 月に策定した石巻市地域福祉計画では、「21 年度までにすべての行政区（421 地区）において支援体制を構築すること」を施策目標に掲げた。この目標設定により、従来の防災ネットワーク設立を進める取組みとは別に、全市域へ面的な取組みを展開している。



石巻市地域福祉計画における施策と目標*

*平成 21 年度の目標に掲げられている行政区数（420 か所）は、平成 18 年 11 月当時の行政区数である。

2 推進体制

（1）取組みの位置づけ

- 17 年度、総務省消防庁による災害時要援護者の避難支援プラン策定モデル事業の実施地域に指定されたことを受けて、当時避難支援体制が構築されていた町内会長、民生委員、市関係各課長等で構成する災害時要援護者避難体制推進協議会を設置して検討を進めた。
- 市の全体計画である「石巻市災害時要援護者避難支援プラン」は、防災ネットワークおよび自主防災組織を中心とした取組み方法を取りまとめ、2 ヶ月間の検討を経て策定した。

- ・ 全体計画の策定後、地域福祉計画において平成 21 年度までの完了目標が定められたことを受け、19 年 4 月に「石巻市災害時要援護者等支援要綱」（以下、要綱）を施行し、従来のマニュアル・プラン等においてあいまいとされた点について根拠・定義を明確にするとともに、関係機関共有方法の明文化、個人情報保護の徹底等を定めた。

（２）取組み体制

- ・ 支援マニュアルの作成以前に民生委員の協力を得て市内の災害時要援護者数を調査する際、福祉総務課が窓口となったことを契機に、同課が中心となり事業を進めている。
- ・ 自主防災組織の結成および取組みの推進は、防災対策課が推進している。福祉担当者と防災担当者間の意見交換を行い、常に共通認識を図るように努めている。

（３）推進方策

- ・ 全市的に取組みを進めるため、従来の防災ネットワークによる地域主体の要援護者把握や支援体制の構築方法を見直し、同要綱に基づいて民生委員に提供する要援護者の情報に基づいた登録の推進と、自主防災組織や町内会等による支援体制構築に取り組んでいる。

3 災害時要援護者情報の取り扱い

（１）情報の収集

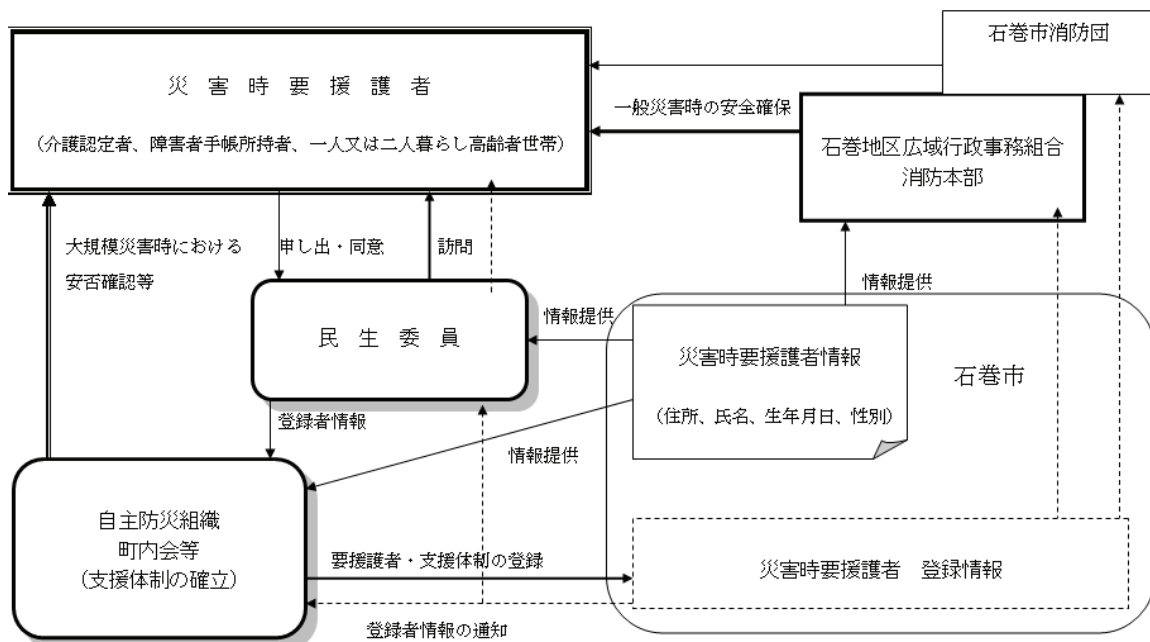
- ・ 要綱において、要援護者の定義を定め、該当者情報を福祉総務課がとりまとめて、関係機関である民生委員と消防本部に提供している（関係機関共有）。
- ・ 対象とする要援護者は、従来の取組みが要援護者本人の手上げもしくは同意によって進められていたことを踏まえ、まずは対象者を広く定め、本人の同意を得て登録作業を行う前提とし、以下を対象の範囲としている。
 - ア 介護保険法に定める要介護者及び要支援者
 - イ 障害者手帳保持者
 - ウ 一人暮らし又は二人暮らしの高齢者
 - エ その他、災害時に一人で避難できないおそれのある者
- ・ 対象者を広く定めた理由としては、要介護度など、介護保険や障害福祉におけるサービス提供に対応した度合いと、災害時における支援の必要度が、必ずしも一致しないことが挙げられた。仮に度合いが低くても本当に助けを必要とする人、あるいは度合いが高くても家族と同居しているため手を上げない人などが考えられることから、各戸訪問による確認を行うものとした。
- ・ 全国民生委員児童委員連合会による「一人も見逃さない運動」が行われていたこともあり、民生委員（市内総数 369 名）へ連携を働きかけた。市が持つ対象者情報を各民生委員へ提供し、提供情報をもとに民生委員が訪問活動を行い、市への情報登録を希望する要援護者を確認して、個別計画（個別プラン）の作成を進めている。従来の防災ネットワークによる取組みでは、地区内から手上げにより支援を必要とする要援護者を把握していたが、要

綱制定後は、市から提供された対象者情報をもとに確認作業を行う方式に切り替えたことにより、登録のスピードアップが見込まれた。実際には、1人の民生委員が最大150～200名の対象者を確認するケースもあり、対象者の範囲を広く定めたことで民生委員に大きな負担をかけたところもあった。

- ・ 要援護者に関する情報は、市がとりまとめた2万4千人分の対象者情報（住所、氏名、生年月日、性別の4情報）を、民生委員へ提供。民生委員は、上記の訪問活動に対象者情報を活用した。
- ・ 民生委員の各戸訪問による登録同意者と、市が想定した対象者以外の登録希望者については、申請書による登録申請を受け付け（民生委員への提出、もしくは市への直接提出）、市福祉部局で情報を取りまとめている。
- ・ 申請書の記載事項は、消防本部、民生委員、自主防災組織等への届け出情報の提供に関する承諾と、住所・連絡先等の基本情報、家族構成、特記事項に関する情報にとどめ、短期間に取り組みを進めるためにも、詳細な情報記載を求めない形式とした。
- ・ 平成19年度末時点で、8,291名の登録申請があった。身体に関する情報や、必要とする支援などを記入する特記事項欄については、記入を強く呼びかけなかったこともあり、空欄のまま提出される申請書も多い。

(2) 情報の共有・活用

- ・ 登録者の情報は、市から民生委員、消防本部へ提供するほか、申し出（申請）があった自主防災組織、町内会等に申請書の写しを提供し、情報を共有している。なお、消防本部では消防指令システムに情報を登録して地図表示できるようにしている。
- ・ 民生委員が集めた要援護者情報は、支援者欄が空欄のまま提出される。情報収集・登録は民生委員に、支援体制づくりは自主防災組織等にお願いするように役割分担をしている。自主防災組織等は提供された要援護者情報を検討し、地区側で支援者を確保・配置して市に申請書（個別計画）を再提出すると、その地区は支援体制が構築されたものとする。



石巻市における災害時要援護者支援・情報共有体制

災害時に
一人で避難できない方はいませんか？

- 近い将来、宮城県沖地震の発生が見込まれますが、万一の災害のとき、安否の確認や避難の誘導を地域ぐるみで行う必要があります。
- 石巻市では、災害時に一人で避難できないおそれのある方（災害時要援護者）を支援するため、消防署や民生委員さんに、災害時要援護者の住所、氏名、生年月日、性別をお知らせしています。
- ◆ 災害時要援護者とは、介護保険の要介護または要支援の認定を受けた方、障害者手帳をお持ちの方、一人または二人暮らしの高齢者の方です。
- ◆ 個人情報提供にあたっては、石巻市情報公開・個人情報保護審査会から受当の旨の音申をいただいています。
- 3月に発生した「能登半島沖地震」では、災害時要援護者の登録をされた方々の安否確認により、素早い対応ができたとの報道がありました。
- 今回は、民生委員さんのご協力により、一人で避難できないおそれのある方のお宅を訪問させていただき、裏面の申請書により、石巻市への登録をお願いするものです。
- 登録を希望される方は、後日で構いませんので、民生委員さんに申請書をお渡しください

事業主体：石巻市、石巻市民生委員・児童委員協議会
 お問い合わせ先：石巻市保健福祉部福祉総務課 電話：95-1111（内線626）
 お気軽に お問い合わせください。

様式第3号（第5条関係）
災害時要援護者登録申請書

平成19年 月 日

石巻市長 殿

申請者 住所 住所
氏名 氏名
電話番号 電話番号

登録を受ける者

住所	石巻市		
ふりがな	生年月日		
氏名	電話番号		
家族構成			
同居状況等			
特記事項			
災害時に知っておいて欲しいこと			
緊急時連絡先	氏名	登録者との関係	電話番号

災害時要援護者の登録について、下記のとおり申請します。
 なお、災害時の支援に必要な、下記の個人情報について、石巻地区広域行政事務組合消防本部、民生委員及び自主防災組織等に提供することを承諾します。

代理記載の場合	住所	氏名	電話番号
---------	----	----	------

すべての欄を記入する必要はありません。

災害時に安否確認等を行う支援者	氏名	登録者との関係	電話番号
-----------------	----	---------	------

登録を呼びかける案内と申請書様式（個別計画様式）

(3) 情報の管理

- ・ 自主防災組織、町内会等への情報提供には、個人情報の保護と、要援護者の支援目的以外に情報を使用しないことを誓約する申請書の提出を求めている。
- ・ 情報漏洩への対策として、要綱に個人情報の取扱い状況を市長が調査する権限を明記し、必要に応じて調査し、適正な取扱いや徹底した措置を求めるものとしている。

第8条 個人情報の提供を受けた者は、災害時要援護者支援の目的以外に、これらの情報を利用してはならない。

2 市長は、個人情報の提供に当たっては、個人情報の漏えい防止及び個人情報の適正な取扱いについて、徹底した措置を求めなければならない。

3 市長は、個人情報の取扱い状況について、必要に応じて調査し、又は確認することができる。

(石巻市災害時要援護者等支援要綱)

- ・ 登録された情報の更新作業を予定しているが、目標年次である平成21年度までは、登録申請と各地区における支援体制の構築に注力している。
- ・ 情報更新にあたっては、登録段階で活動した民生委員と、支援体制づくりに取り組む自主防災会、町内会との役割分担を整理する必要がある。

4 避難支援体制の強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 宮城県沖地震が発生した場合、市内には30分以内に津波が到達する地域があり、最高水位6メートルが30分前後で到達すると想定される地域もある。津波の場合は、支援者自身の安全確保が第一であり、何らかの助けができれば二番目に要援護者を助けに行くものと説明している。

災害時要援護者の支援体制

- ・ 「1対2」の原則は、支援者2名にこだわると時間がかかりすぎる。
 - － 第一段階として、支援者1名でも構わない。
 - － 町内会や民生委員が、**地域ぐるみで情報を共有**することが第一歩である。
- ・ 自主防災組織などでは、「1対2」ではなく、「1対組織」での支援も。
 - － 円滑な安否確認(避難支援)ができれば、「1対2」にはこだわらない。
 - － 支援者の固定化より、組織対応が機能する可能性。

災害時要援護者支援体制の考え方

- ・ 支援者が二次災害に遭った場合の補償についても問い合わせを受けている。全国市長会市民総合賠償補償保険によれば、「自主防災組織（ボランティア）の活動について、市があらかじめ活動全般を承認していれば補償保険の対象となる」とのことであり、対応可能と見込んでいる。

（２）避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 1人の要援護者につき、原則2名の避難支援者として依頼しているものの、現実的には対応が難しい地区も多くある。第一段階として、支援者をまず1名でもよいものとし、2名の配置は義務化していない。自主防災組織についても高齢化が進み、1人の要援護者に2人の支援者を確保することは難しい状況にある。

災害時要援護者支援の進め方について

- 1 災害時に支援を必要とする方々が多くいます。
平成19年7月の新潟県中越沖地震では、「地域によって安否確認の時間が異なると。」「避難所に行けなかった。」などの報道もありました。
高齢者や障害者の中には、一人で避難できない方（災害時に、なんらかの支援が必要な方）が数多くいます。
- 2 市では、災害時要援護者の支援を推進しています。
市では、災害時要援護者想定者（一人又は二人暮らし高齢者、障害者手帳所持者、介護保険認定者）の情報を、消防本部や民生委員に提供しています。
民生委員さんの協力をいただき、想定者の方々を中心に、石巻市に「災害時要援護者登録申請書」の提出をお願いしています。
登録申請された方の申請書は、消防本部や自主防災組織などへ写しを送付し、円滑な災害支援に活用します。
登録者一人につき、自主防災組織等において、それぞれの安否確認や避難支援を行う「支援者」をお願いすることになります。

支援者の登録（お願い）方法について

- ◆ 支援を円滑に進めるため、登録者1名に対し、2名の支援者を原則とします。
- ◆ 支援者は、できるだけ近所の顔見知りの方（友人、知人）が望ましいです。
- ◆ 支援者は、個人ではなく、自主防災組織等の避難誘導班など組織として支援する体制でも構いません。
- ◆ 時間帯や被災状況によっては、自主防災組織や町内会全体で、支援が必要となることも想定されます。

要援護者対策の推進と支援者の登録を呼びかける資料（自主防災組織等説明資料より抜粋）

- ・ 自主防災組織から市に提案を受けたことをきっかけとして、「組織として対応する場合は、個人個人の支援者の名前記入を求めない、組織で支援する体制でもかまわない、円滑な避難支援が目的でありあまり手段にはこだわらない」などと説明している。昼夜の違い、あるいは土曜日や休日の対応など、時間帯によって異なる災害の状況に備えるためにも、組織として対応する方法（マンツーマン・ディフェンスよりもゾーン・ディフェンスで行う支援）を受け入れる方針としている。
- ・ 自主防災組織は、全市で6割を超える組織率となっているが、組織率が非常に高い地域もあれば、組織の結成が進まない地域もある。自主防災組織の結成には時間を要することもあり、未結成地域には民生委員による登録者の把握と、支援体制づくりへの協力を町内会に依頼している。
- ・ 災害時要援護者対策の推進により、自主防災組織の立ち上げを検討する地域や、組織の再編・見直しの契機になった地域もあり、今後の組織育成が求められている。
- ・ また、日頃から要介護者に接しているケアマネージャーやデイサービスセンターなどの介護事業所との機能分担、連携も必要と考えている。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ これまでの取組みから得られた課題として、対象とする要援護者の範囲を広く設定したことにより、多数の対象者がリストアップされ、地区によっては各戸訪問による確認作業の時間や負担を増大したことが挙げられる。
- ・ 対象者には健康で自ら避難可能な人も多く含まれていたため、要援護者として登録されているが、支援者を必要とするか、町内会等から疑問の声を寄せられることもあった。
- ・ また、民生委員を通じた確認のための各戸訪問にもさまざまなケースが見られた。ある障害者からは、手帳を持っていることを誰にも教えてないのに、なぜ民生委員が訪ねて来たのかと問い合わせが寄せられた。特に、身体でない内面的な障害を持つ障害者へのアプローチには課題が残された。
- ・ 民生委員による取組みからスタートしたこともあり、支援体制の構築に理解が得られず町内会の協力がなかなか得られないケースもあった。
- ・ 短期間に面的な拡大を最優先する方法として取組んできたことから、個別プランの情報に具体的な情報が記載されていないこと、情報の更新方法も検討中など課題は残されている。全行政区での支援体制構築に向けた取組みを進めながら、他の事例も研究して必要な見直しを行っていく。

山形県庄内町

【概況】 山形県の北西部にあり、庄内平野の南東部から中央にかけて位置。平成 17 年 7 月 1 日に旧立川町と余目町が合併。面積 249.26km²、人口 24,677 人、高齢化率 28.4%（資料：平成 17 年国勢調査）。町では基本的に手上げ方式を採用しており、対象者をリストアップのうえ、登録申請書を配布している。20 年 9 月時点で、対象者 2,478 名のうち、1,378 名が登録している。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	多くの地震災害や集中豪雨などが発生している状況を受けて、「災害が発生したときに町が公助としての役割を果たせるか」といった問題提起を行った。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」と、「山形県災害時要援護者支援指針」を受けて、町での災害時要援護者支援プランの検討をスタートした。プランの取りまとめでは、「自助」が困難なケースを「共助」「公助」でいかにカバーするか、そのための体制を日頃からいかに構築していくかという点を考慮した。
取組み体制	18 年 10 月に、防災担当課が主体となり、町役場内に各課等の係長クラスの職員 12 名で構成したプロジェクトチームを設置。検討会を経て、19 年 2 月に「庄内町要援護者支援プラン」を策定した。 プラン策定以降、要援護者の受付作業等は福祉担当課が担当している。 防災担当課及び福祉担当課との打合会を、定期的に開催している。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	福祉担当課が対象者をリストアップし、登録申請書を配布する。ただし、一人暮らし高齢者等については民生委員が、要援護高齢者については担当ケアマネージャーが、対象者を訪ねて登録への意思確認等をする（基本を手上げ方式とし、一部同意方式を採用）。 同意のあった登録申請者のみ情報共有を図っている。
情報の共有・活用	台帳は、とりまとめた福祉担当課から、情報共有を行うことについて登録者から同意を得た防災担当課、自治会長、自主防災会の会長、民生委員及び避難支援者に提供している。 庁外への提供では台帳を手渡しし、その際、災害時等の緊急対策以外には使用しないこと等をうたった覚書を締結するとともに、受領書を交わしている。
情報の管理	情報の更新は福祉担当課が行う。当初、四半期に 1 度の情報更新を考えていたが、来年度は対象者の見直し（プラン修正・対象者の洗い直し）に重点をおくため、年 1 回の更新作業とすることを、防災担当課と福祉担当課で決定した。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	— プランには、要援護登録者に対して、地域の支援者からの助けを待つだけではいけないことや、支援者は責任を伴うものではないことなどを事前に周知の上、支援者を選定することとしている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	原則、複数の支援者を定めることとしているが、地域事情で難しい集落もある。そこで、基本となる集落組織で集落内の要援護者を避難させることができる体制を整備してもらうことに重点を置いている。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	町の防災訓練では、19 年度、20 年度と、要援護者の避難訓練を実施した。 20 年 10 月より、モデル集落を対象に、山形県、地域住民と合同で土砂災害ハザードマップの作成検討会を行い、実働訓練実施へ向け取組んでいる。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	今後の課題として、次の 4 点をあげている。 ・登録者の 8 割を占める、一人暮らし高齢者等の登録者への対応（自力で避難が可能な登録者の見直し作業、「自助」意識の再確認） ・未登録者のうち要援護を必要とする方への対応 ・対象者リスト、登録台帳の更新作業体制 ・住民主導による、避難支援の手順等を示した「避難支援マニュアル」の作成

1 取組みのきっかけ

- ・平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災から、ここ数年、台風や豪雨災害が多く発生している。プラン策定後においても、20年6月の岩手・宮城内陸地震の発生、庄内町においては、同年8月14日からの豪雨災害が発生している。こうした状況を受けて「災害が発生したときに町が公助としての役割をしっかりと果たせるか」といった課題提起を行っている。
- ・町では、真夜中に地震や豪雨災害が発生し、職員が災害時要援護者の避難を支援するとなったとき、各集落の危険な箇所を知っていること、どこにどのような住民が暮らしているかを把握しておくこと、住所を見て迷わずその場所に向かうことなどは、非常に困難であると考えた。災害発生時の自然条件が悪いほど、自助・共助の果たす役割が重要であることは、過去の様々な災害を見ても明らかである。そこで、町が災害発生後の応急対策等のすべてに対応できない事実をしっかりと住民に示したうえで、町と住民のとるべき行動について確認し、そのうえで町が果たすべき要援護者の避難対策を講じる必要があると考えた。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」と、「山形県災害時要援護者支援指針」を受けて、町では災害時要援護者支援プランの検討をスタートさせた。
- ・庄内町災害時要援護者避難支援プランでは、「第1章 基本的な考え方」において、取組みを次のように位置づけている。

(2) 自助・共助・公助

災害発生時に最も重要なのは、自らの身を守る「自助」であるが、災害時要援護者については、その身体的特性等から「自助」が困難なケースが多くなることが想定される。このプランの取りまとめにあたっては、「自助」が困難なケースを「共助」「公助」でいかにカバーするか、また、そのための体制を常日ごろからいかに構築していくかという点を考慮している。

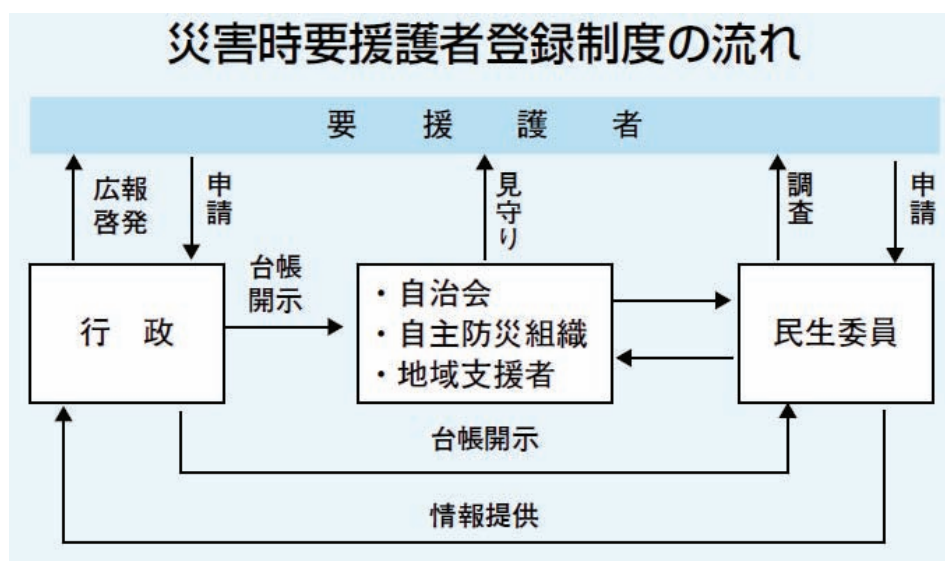
(2) 取組み体制

- ・18年10月に、防災担当課が主体となり、各課等の係長クラスの職員12名（うち保健福祉課5名）で構成したプロジェクトチームを役場庁内に設置した。2回の検討会を重ね、19年2月に「庄内町要援護者支援プラン」を策定した（21年4月にプランの一部修正を予定）。その後、行政区長や民生委員、自主防災組織などの関係機関の総会等に防災担当者が出席し、プランの説明を行った。
- ・プラン策定以降、要援護者の受付作業等は福祉担当課が行っている。
- ・なお、その後も定期的に防災担当課及び福祉担当課との打合会を開催している。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ 庄内町では、プランの対象者を、介護保険における要介護度3以上の認定者、一人暮らしの高齢者、高齢者のみの世帯（の該当者を除く）在宅の身体障害者（体幹・上下肢1～2級、視覚・聴覚1～2級）在宅の知的障害者（療育手帳）日本語に不慣れな在住外国人、その他援護を必要とする者、としている。
平成20年9月時点の登録状況は、合計で1,378名（対象者2,478名の55.6%）であり、一人暮らしの高齢者、高齢者世帯の登録が非常に多い。本来、避難支援が必要と考えられる要援護高齢者や障害者の登録率が低い実態など、多くの課題がある（詳しくは後述）。
- ・ 対象者の定義にしたがい、福祉担当課で対象者をリストアップし、登録申請書を配布した。基本的に手上げ方式を採用したが、一人暮らし高齢者等については民生委員が、介護サービスを利用している高齢者等については担当ケアマネージャーが訪問し制度について説明を行うなど、一部同意方式を採用している。
- ・ 登録申請にあたっては、防災担当課、自治会長、自主防災会会長、民生委員及び避難支援者が情報を共有することを可能にするため、同意書の提出を求めている。
- ・ 登録申請書は、福祉担当課にてとりまとめ、台帳を作成する。



庄内町における災害時要援護者登録制度の流れ
（広報しょうない（2008年1月号）より）

災害時要援護者登録申請同意書

庄内町長 宛

私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、同制度に登録を申請します。

また、災害時要援護者登録台帳に記載された個人情報、庄内町が私の住む集落の自治会長又は自主防災組織の会長や避難支援者、担当民生委員と共有することに同意します。

平成 年 月 日

自治会名 (部落名)			
災害時要援護者（下記の該当する項目を○で囲んでください） 要援護高齢者・一人暮らし高齢者・高齢者のみの世帯・障害者・在宅外国人・ その他（ ）			
申請者住所	電話番号		FAX
申請者氏名 生年月日	氏名 Ⓜ	生年月日 年 月 日	
高齢者のみの世帯 配偶者又は同居人 氏名・生年月日	氏名 Ⓜ	生年月日 年 月 日	
緊急時家族等の連絡先（一人暮らし又は高齢者のみの世帯の場合）			
氏名		続柄（ ）	TEL
氏名		続柄（ ）	TEL
家族構成（本人含む） 人	住宅の着工時期 昭和56年5月31日より（以前 以後 不明）		
特記事項 記入例（平日、家族が働きに出ているため、昼の時間帯での要援護を必要とする。）			
その他（要望等記入）			
緊急通報システム	あり	なし	

庄内町 災害時要援護者登録申請同意書様式

(2) 情報の共有・活用

- ・ 台帳の共有にあたっては、庁内で個人情報取扱事務の開始に伴う届出、及び登録の事務手続きを行った。
- ・ 台帳は、とりまとめた福祉担当課から防災担当課へ、また自治会長、自主防災会の会長、民生委員、避難支援者に提供している。自治会長ら庁外への情報共有者へは、実際に出向いて台帳を手渡ししている。その際、災害時等の緊急対策以外には使用しないこと、また管理の万全をうたった覚書の締結をしている。さらに、共有者とは受領書も交わしている。

(3) 情報の管理

- ・ 台帳は、福祉担当課が鍵のかかるキャビネットに保管している。
- ・ 情報の更新は福祉担当課が担当している。当初、更新は四半期(4・7・10・1月)に1度と考えていたが、来年度は対象者の見直し(プランの修正・対象者の見直し)に重点を置くため、年1回の更新作業とする旨を決定した。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ プランでは、自治会組織、自主防災組織、消防団、福祉関係者等と連携し、個々の災害時要援護者に対応する避難支援者を明確化すること、要援護者本人の意向を極力尊重した上で、原則として、自主防災組織(自治会)の構成員から複数名の避難支援者を選出すること、としている。
- ・ またプランでは「第4章 避難支援者」において、地域の支援者からの助けを待つだけではいけないことや、支援者は責任を伴うものではないことなどを、登録者に対して事前に周知のうえで支援者を選定すること、としている。

第4章 避難支援者

町は、自治会組織、自主防災組織、消防団、福祉関係者等と連携し、個々の災害時要援護者に対応する避難支援者を明確化するものとする。避難支援者は、要援護者本人の意向を極力尊重した上で、原則として、自主防災組織(自治会)の構成員から2~4人選出する。その際、要援護登録者にあっては、必ず地域の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いけないことや支援者には責任を伴うものではないことなどを事前に周知の上、支援者を選定するものとする。

避難支援者とは ...災害発生時に災害時要援護者の避難を支援し、災害時要援護者を避難地等まで誘導する役割を担う者である。

要援護登録者とは...災害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と希望され台帳に登録された者である。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ プランでは、原則として複数(2名~4名)の支援者を定めることとしているが、市街地と山間部、また世帯数の違いなど、様々な地域事情から確保が可能な集落と難しい集落があり、実際に次のような声が上がっているという。
 - 「日中は、町外に働きに出ている住民が多く避難支援者が少ない」
 - 「自治会長や役員を避難支援者にすると、地域の防災リーダーがいなくなるため、役員は外すべきではないか」
 - 「(比較的元気な高齢者が多い集落からは)対象者を75歳以上とした」
- ・ そこで庄内町では、避難支援者の確保を図るため、自力で避難が可能な一人暮らし高齢者等の見直しを予定している。また、基本となる集落組織で集落内の要援護者を避難させることができる体制を組んでもらうことに重点をおいている。
- ・ 情報伝達体制についても検討を進めており、プランには「自主防災組織や避難支援者等に対する災害時要援護者に関する情報伝達責任者を明確にする」としている。現状の体制として、自治会長を情報伝達責任者とし、そこから登録済みの要援護者、支援者に情報が流れることになっている。
- ・ 平成20年8月14日に発生した集中豪雨では、1名の一人暮らし高齢者に避難要請を行ったが、身支度に時間がかかり実際に避難を開始するまで約15分要した。この経験から、町では、避難指示の前に、要援護者に対し避難準備情報を、ある程度早い段階で出すことが必要である、との考えを示している。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 町の防災訓練では、19年度、20年度と、要援護者の避難訓練を実施している。21年度には、介護老人保健施設への避難誘導訓練や、自主防災組織による要援護者避難訓練の実施を検討している。
- ・ 20年10月には、モデル集落を対象に、山形県、地域住民と合同で土砂災害ハザードマップの作成検討会を行っており、危険箇所の確認、実際の避難方法などを住民主導で話し合う場として、合計3回の検討会を開催(予定)している。更に、21年6月には、マップに基づいた住民主導の実働訓練を計画しており、モデル集落では避難体制に要援護者班の設置を予定している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 今後の課題には、まず、現在の登録者の8割近くを占める、一人暮らし高齢者および高齢者世帯への対応を検討する必要がある。自力で避難が可能な方々については、災害発生時に最も重要となる「自助」意識の向上を改めて認識して頂くことが必要であり、対象者の見直しを行い、被災リスクの高い方々の避難支援者選定を最も優先して取組んでいくこととしている。しかしながら、一人暮らし高齢者等の避難には時間を要する実態もあることから、安否確認が必要な方として位置づけを行い、自主防災会との体制づくりに着手した

い。

- ・ また、公助の役割の範囲として、未登録者のうち援護を必要とする方への対応の検討も必要である。登録台帳の他に、対象者リストを管理することなどを検討している。
- ・ 対象者リスト、登録台帳の更新作業体制の検討も今後の課題である。現在は、福祉担当課で業務を担当しているが、係の混在、また業務量の多さから、専任職員の指定や連携体制の構築についても必要性を感じている。
- ・ 最後に、住民主導によって、実際に避難支援を行う際の手順などを示した、避難支援マニュアルを作成する必要がある。支援プランは総論であり、また、登録台帳の作成だけでは実働となる避難支援は機能しない。避難支援を必要とする要援護者が、登録しようとする一つの「自助」意識、要援護者の避難支援のため体制整備を行おうとする「共助」意識、そして、減災対策を行うための避難支援マニュアルの作成を目指し地域と協働で取組もうとする「公助」の姿勢、この三助が合わさって、はじめて災害時要援護者の登録制度が機能すると考えている。

福島県いわき市

【概況】福島県の南東端に位置する。昭和41年10月、14市町村が合併し、いわき市となる。平成11年、中核市に指定される。面積1,231.34km²、人口約34万7千人、高齢化率23.85%（平成21年3月現在）。市から全対象者に対し登録案内文を発送して登録者を募集、未回答の対象者については民生委員が訪問活動を行い、登録の意思を確認している。21年3月時点で、対象者6,400人のうち、約4,000名から登録希望が寄せられた。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	平成17年3月「災害時要援護者避難支援ガイドライン」が示されたことを契機に、検討に着手した。 高齢化や核家族化が進み、災害時に自力避難困難な要援護者の増加が考えられた。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ・取組み体制	17年度から18年度にかけて防災部門や福祉部門等の関係各課で協議を重ねた。全体計画策定作業は危機管理課が、制度の対象となる要援護者の抽出作業は保健福祉課が実施した。
推進方策	全市で登録を希望する要援護者を把握するため、抽出した対象者情報をもとに、登録案内文を全対象者に郵送した。登録可否の意思表示は、返信用封筒を利用のうえ、市役所に返送される方式とした。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	約6,400通の登録案内文を発送し、登録者を募集した。返送率は55%だった。未返送の対象者には、民生委員が訪問活動を行い、登録の意思確認を実施した。
情報の共有・活用	申請者の情報は、保健福祉課においてデータ化および台帳として整理している。危機管理課は、各申請者の最寄り避難所や管轄の消防団・自主防災組織など、避難支援情報を追加する。 市役所および支所の防災・福祉部門、消防本部（消防署）、水防本部を所管する河川課と情報を共有している。その他に、民生委員、自主防災組織、消防団へ情報を提供している。
情報の管理	消防団や自主防災組織に情報を提供する場合、要援護者リストの提供と引き替えに「受領書」をもらう運用としている。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	地域で避難支援者を確保するため、消防団及び自主防災組織を対象とする説明会を各地で繰り返し実施している。 自主防災組織の未結成地区では、支援者がいない要援護者の安否確認や避難支援を消防団に依頼している。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	郵送による登録者募集と、民生委員による訪問活動により、21年3月までに4,000名を超える登録希望が寄せられた。しかし、半数以上は支援者が未指定であり、支援者の確保が課題である。

1 取組みのきっかけ

- ・平成 17 年 3 月、国が作成した「災害時要援護者避難支援ガイドライン」の発表を契機に、取組みを始めた。要援護者対策については、地域防災計画、地域福祉計画に位置づけられていたが、当時は具体的な取組み方法については、定められていなかった。
- ・5 年の水害以降、いわき市では大きな災害を経験してこなかったが、高齢化や核家族化が進んでいることから、災害時に自力避難が困難な要援護者が増加していると考えられ、対策を講じる必要があった。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ・取組み体制

- ・17 年度から 18 年度にかけて防災部門や福祉部門等で協議を重ね、全体計画策定作業は危機管理課が行い、要援護者台帳の作成は保健福祉課が行うこととした。
- ・その上で、災害時要援護者避難支援事業を市地域防災計画に位置づけるとともに市災害時要援護者避難支援事業実施要綱を策定した。また、要援護者台帳作成については、19 年 7 月から要援護者の登録受付を開始し、随時登録を行っている。

災害時要援護者避難支援事業の対象者

在宅で生活する者のうち、災害が発生した場合に自力での移動や情報の収集が難しく避難するために何らかの支援が必要な次のいずれかに該当する者で、その支援を受けるために必要な個人情報を提供することに同意した者。

- (1) 介護保険法における要介護 3・4・5 認定者
- (2) 65 歳以上の単身高齢者（高齢者のみ世帯を含む）
- (3) 身体障害者手帳 1・2 級の交付を受けている者
- (4) 重度の難病患者（特定疾患医療受給者）
- (5) 本人の申請により、支援が必要な者

(2) 推進方策

- ・全市で登録を希望する要援護者を把握するため、抽出した対象者情報をもとに、保健福祉課から登録依頼文（案内文）を全対象者に郵送（ダイレクトメール）した。登録可否の意思表示は、返信用封筒を利用のうえ、市役所に返送される方式としている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ 平成 19 年 7 月の広報紙「広報いわき」へ災害時要援護者の登録募集に関する記事を掲載した。
- ・ 同月下旬に約 6,400 通の登録依頼文を発送し、登録者を募集した。市役所への返送率は約 55%であった。
- ・ 未返送の対象者には、民生委員が訪問活動を行い、登録の意思確認を行った。最終的な意思表示率は 8 割程度と見込まれた。民生委員が訪問活動を行うなかで、市が想定した対象者以外の登録希望者が把握されたため、要援護者本人の申請による例として、登録を受け付けている。

(2) 情報の共有・活用

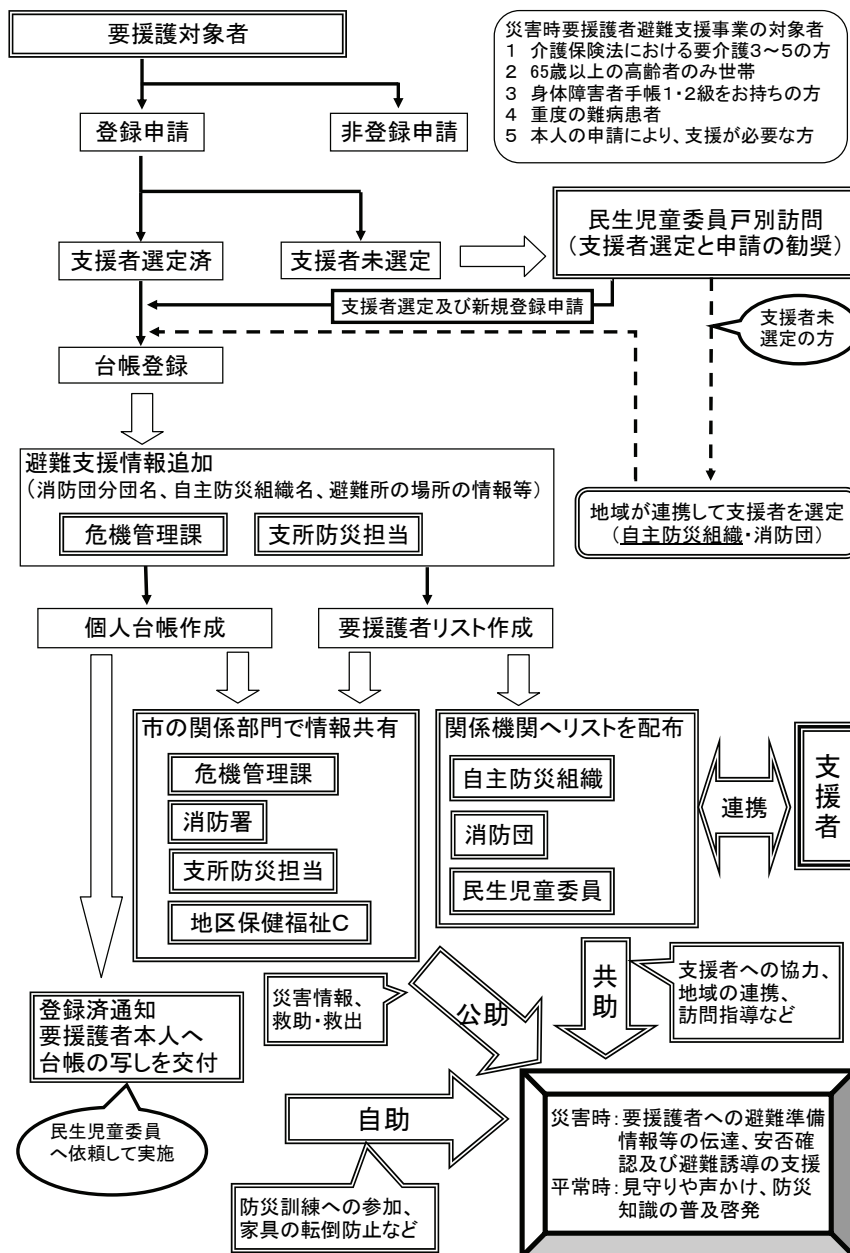
- ・ 郵送による同意、もしくは手上げによる申請者の情報は、保健福祉課において入力してデータ化、および紙媒体の台帳として整理している。当初は、電算システムへの登録を検討していたが、現在のシステムでは対応できないことから、当面の間、エクセル形式の電子ファイルへ記録するものとした。
- ・ 台帳および入力データは、保健福祉課から危機管理課へ提供（情報共有）される。危機管理課では各申請者の最寄り避難所や管轄の消防団・自主防災組織など、避難支援情報を台帳に追加する。なお、各地域の避難支援情報の追加は、管轄の支所防災担当で行っている。
- ・ 避難支援情報の追加後、市役所および支所の防災・福祉部門、消防本部（消防署）、水防本部を所管する河川課と情報を共有している。
- ・ 要援護者本人には、民生委員を通じて台帳の写しを交付する。その他、民生委員や自主防災組織、消防団にも入力データを印刷したリスト等を配布し、要援護者情報を共有している。
- ・ なお、支援者には登録情報を市から直接配布しないものとしている。要援護者と支援者間のコミュニケーションが重要であることから、要援護者本人から支援者に話してもらうよう、説明している。

個人情報の共有範囲

関係機関等	共有する情報
保健福祉課、地区保健福祉センター 危機管理課、支所防災担当	・ 個人台帳 ・ 要援護者リスト（データ）
河川課 消防本部（消防署）	・ 要援護者リスト（データ）
自主防災組織、消防団	・ 要援護者リスト（紙）
民生児童委員	・ 要援護者リスト（紙）

(3) 情報の管理

- ・ 消防団や自主防災組織に要援護者リストを提供するにあたっては、リストに個人情報が含まれることから「受領書」をもらう運用としている。また、要援護者リストに更新する際には、すでに提供しているリストを回収したうえで新しいリストを配布し、受領書を再度もらうようにしている。
- ・ リストの配布は、消防団員や自主防災組織役員等に各地区の配布会場に集ってもらい、受領書と引き換えに手渡しにより提供することとしているため、常に最新情報にしておくことが難しい。
- ・ 「誓約書」に代えて団体名、氏名、連絡先のみ記入する受領書にし、リスト更新の都度、個人情報の保護についての指導を行うこととすることにより、協力依頼を円滑に行うことができた。



要援護者情報の収集・共有の仕組み

第1号様式 (第3条関係)

災害時要援護者登録申請書兼台帳

記入例

年 月 日

川町市長 様

私は、災害が発生した場合等の避難について支援を要するので、災害時要援護者として登録することを希望します。また、市が、私の届け出た次の個人情報(消防署、消防団、民生児童委員、自主防災組織)に提供すること及び登録者一覧表作成・更新に関する事務を行うために住民基本台帳を利用することを承諾します。

住所	TEL 00 - 0000 FAX - 携帯電話、メールアドレス等
氏名	梅本 太郎 (男・女) 昭和〇 年〇 月 〇 日生
災害時要援護者区分	1 要介護3～5認定者 2 単身高齢者 3 高齢者のみ世帯 4 身体障がい者 5 難病患者 6 その他 ()
家族構成 (本人含む)	2 人 居住建物の構造等 木造2階建て昭和56年6月着工
緊急時の家族等の連絡が	TEL - -
氏名	TEL - -
氏名	TEL - -
特記事項	1 自立 2 見守りがあれば可 3 一部介助があれば可 4 不可 ○障がい () 1 あり () 2 なし ○特殊な治療 1 あり () 2 なし ○その他 () 手話通訳が必要です。
緊急通報システム	1 あり 2 なし
避難支援者	住所 TEL -
氏名	住所 TEL -

この台帳に関する情報は、災害時等の緊急対策に使用するためのものであり、他に情報を流したり、それ以外の用途に使用することはありません。 川町市長

- ・ 65歳以上の方で介護保険法における要介護3～5認定者・・・「1」
- ・ 65歳以上の方で単身高齢者の方 (日中、単身とななる高齢者を含む)・・・「2」
- ・ 65歳以上の高齢者のみ世帯・・・「3」
- ・ 身体障害者手帳1・2級をお持ちの方・・・「4」
- ・ 重度の難病患者の方 (特定疾患医療受給者)・・・「5」
- ・ 上記以外で支援が必要と判断される方・・・「6」

「1」～「6」のいずれかに「○」をつけてください。複数該当する場合は番号の小さい方に「○」をつけてください。

木造、鉄骨造、着工時期等わかる範囲で記入してください。

別居して家族がいる場合は、記入してください。

「移動」 当てはまる番号に「○」をつけてください。

- 「障がい」
- ・ 身体に障がいがある方・・・「1」に「○」をつけるとともにどのような障がいか記入してください。
 - ・ 身体に障がいがない方・・・「2」に「○」をつけてください。
- 「特殊な治療」
- ・ 受けている方・・・人工透析など生命維持に係る治療を受けている方は「1」に「○」をつけてください。
 - ・ 受けていない方・・・「2」に「○」をつけてください。

「その他」 上記以外で災害時に参考となる事項があれば記入してください。

ご近所で災害時の避難等に協力していただけたら方に、氏名、住所等の情報を提供することの了解を得たうえで記入してください。できるだけ2名の登録をお願いしますが、どうしても見つけれない場合は、空欄でもかまいません。

災害時要援護者登録申請書兼台帳 (記入例)

このリストは、登録を希望した要援護者のうち、支援者を1名以上選定済の方を、住所地の自主防災会ごとに取りまとめたものです。このほか、地域内には支援者を選定できなかった方、まだ登録をしていない方など、支援が必要な方々があります。自主防災活動など、日ごろから地域で支えあう取り組みの参考に活用くださるようお願いいたします。

リストの記載内容がいつ現在のデータなのかを表示しています。

要援護者の住所地に設立されている自主防災組織を記載しています。

平成19年度 災害時要援護者リスト

【平成20年2月7日現在】

要援護者氏名	性別	生年月日	住所	電話番号	区分	支援者1	電話番号	支援者2	電話番号	消防団(支団)	消防団(分団)	自主防災組織名	最寄の避難所名
梅本 太郎	1	T10.8.13	いわき市平北白土字●●1番地	21-5***	2	田中 ▲▲	25-6***			1支団	5分団	北白土地区防災会	平第三小学校体育館
平 一郎	1	S4.12.4	いわき市平字作町二丁目■-5	23-4***	1	鈴木 ◆◆夫	23-11**	佐藤 ●●子	23-22**	1支団	5分団	北白土地区防災会	平第三小学校体育館
平 花子	2	S6.4.8	いわき市平字作町二丁目■-5	23-4***	3	鈴木 ◆◆夫	23-11**	佐藤 ●●子	23-22**	1支団	5分団	北白土地区防災会	平第三小学校体育館

生年月日の年号
M = 明治
T = 大正
S = 昭和
H = 平成

支援者は、要援護者自らが選定しますが、選定できない方については、民生・児童委員が戸別訪問して支援者選定の協力をします。それでも見つからない場合には、各地区の自主防災組織や消防団に支援者選定をお願いすることになります。

要援護者の住所地に近い、第2次避難所を記載しています。避難経路、避難場所については、必ずしも全ての災害に対応するものではありません。災害の種類や規模、火災発生時等の風向きなどに応じた避難経路、避難場所の確認が必要です。

性別は、男性を「1」、女性を「2」で表示しています。

- ・65歳以上の方で介護保険法におけるよう介護3～5認定者…「1」
- ・65歳以上の方で単身高齢者の方（日中、単身となる高齢者を含む）…「2」
- ・65歳以上の高齢者のみ世帯…「3」
- ・身体障害者手帳1・2級をお持ちの方…「4」
- ・重度の難病患者の方（特定疾患医療受給者）…「5」
- ・上記以外で支援が必要と判断される方…「6」

消防団は地区により第1支団から第7支団まであります。管轄区域に応じて分団に分かれています。

要援護者本人が選択したもので、複数該当の場合は番号の小さい方

※リストの見方 性別（1=男性、2=女性）

区分（1=要介護、2=単身高齢者、3=高齢者世帯、4=障がい者、5=難病患者、6=その他、0=未記入）

要援護者リストの記載情報（例）

4 避難支援体制の構築・強化

（1）避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・地域で避難支援者を確保するため、要援護者の登録募集を始めてから、危機管理課と各支所の防災担当が、消防団及び自主防災組織を対象とする説明会を各地で繰り返し実施し、協力を求めている。
- ・自主防災組織の結成率が70%台であることから、自主防災組織の未結成地区では、消防団に安否確認や避難支援を依頼している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・平成19年7月以降、郵送による登録者募集と、民生委員による訪問活動により、21年3月までに4,000名を超える登録希望が寄せられたものの、半数以上は避難支援者が未指定である。自主防災組織や消防団のほか、区長や行政嘱託員、ケアマネージャー、介護サービス事業者、包括支援センターなど、他機関の協力体制が検討課題となっている。

千葉県野田市

【概況】関東平野のほぼ中央、県北西部に位置し、東に利根川、西に江戸川、南に利根運河と三方を河川に囲まれる。平成 15 年 6 月に旧野田市と旧関宿町が合併し、現在の野田市が誕生。面積 103.54km²、人口 156,876 人、高齢化率 20.34%（21 年 4 月 1 日現在）。自治会等の単位での災害時要援護者対策への取組みを推進している。21 年 4 月時点で、市内全 381 自治会中、86 自治会に対して市が説明会を実施、うち 35 自治会で取組みに着手している。同時点での登録者は 192 人。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ	17 年の水防法改正により、洪水ハザードマップ作成に着手した。作成過程で、市北部において避難所が水没する地区が多いことが判明し、浸水危険区域における要援護者の避難支援対策が必要との認識になった。
----------	---

2. 推進体制

取組みの位置づけ	19 年 7 月、洪水ハザードマップの作成と並行して災害時要援護者支援計画（全体計画）を策定した。
取組み体制	洪水ハザードマップの周知と、浸水危険地域における要援護者の避難支援体制を両面で構築する必要があるという市長の強い指示があり、関係する福祉部局、防災部局、土木部局で一体となって対策に取り組んでいる。 職員の意識啓発として、総合防災訓練に福祉班の訓練を組み込むことを検討している。
推進方策	自治会・自主防災組織の協力が不可欠であることなどから、地域の自治会等の単位で要援護者対策に取り組む意思表示をしてもらい進めることとした。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集	自治会等を通じて全世帯に要援護者登録申請書を配付し、手上げ方式での登録の申請を受け付けた。自治会等では、これに基づき「個人避難支援計画」を作成し市に提出、市では「要援護者台帳」として登録する。 市は、市保有の高齢者や障害者の情報と「災害時要援護者台帳」との突合を行い、登録が漏れている人については、市職員や民生委員による訪問で再度意思確認を行う。それでも登録を希望しない人は、「未登録要援護者台帳」を設けて登録し、情報を保有する。 自治会等の取組みが行われていない未実施地区については、市保有の情報により、「潜在的要援護者台帳」を作成し保有する。
情報の共有・活用	平常時は「災害時要援護者台帳」の副本を提供し要援護者の信頼づくりに活用、災害時には「未登録要援護者台帳」「潜在的要援護者台帳」のいずれの台帳も副本等を地元自治会等に提供する。
情報の管理	審議会を経て市保有の情報を活用する方法ではなく、地域の自治会等の協力を得て手上げ方式で進める。 自治会等への説明会で、個人情報保護の周知徹底と、取組みを行う自治会等に対しては遵守事項を記載した誓約書の提出を求めている。 社会福祉課及び高齢者福祉課で情報更新を行っている。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等	この取組みは地域の理解と協力によりできることであるとし、避難支援中に要援護者にケガ等があった場合でも支援者へ責任は問えないものと考えている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	発災初動期の避難等の活動では、地域の対応が最も効果的であるため、避難支援者が確保できない場合には、地域が取組みやすい方法として、自治会の班あるいは自主防災組織の救出救護班による対応を勧めている。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	総合防災訓練への参加呼びかけや、20 年 12 月に作成した「障害者のための防災ハンドブック」の配布を通じて、防災意識の向上等を図っている。 市においても定期的に要援護者に文書確認を実施し、変更があった場合は自治会等で保管している副本の更新を行うことになっており、こうした活動で事業の継続を図っている。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など	洪水ハザードマップ等を参考にし、浸水のおそれがある地域を重点的に、市からアプローチしていくなど、さらに取組みの促進を図りたい。
-------------	---

1 取組みのきっかけ

- ・平成17年の水防法改正により、洪水ハザードマップの作成が義務付けられたことを受けて、ハザードマップ作成に着手する。作成の過程で、市の北部は避難所が水没する地区が多いことが判明し、浸水危険区域における要援護者の避難支援対策が必要との認識になった。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・19年7月、洪水ハザードマップの作成と平行し、災害時要援護者支援計画（全体計画）を作成した。

(2) 取組み体制

- ・洪水ハザードマップの配付による周知と、浸水危険地域における要援護者に対する避難支援体制を両面で構築する必要があるという市長の強い指示があった。これを受け関係する福祉部局（計画の推進）、防災部局（全体総括・受付窓口）、土木部局（ハザードマップ作成）と、役割分担・連携をしながら一体となって対策に取組み、説明会等も合同で行っている。
- ・職員へは意識啓発の方策として、総合防災訓練に福祉班（災害対策本部における福祉部局の班）の訓練を組み入れるように検討しているところである。

(3) 推進方策

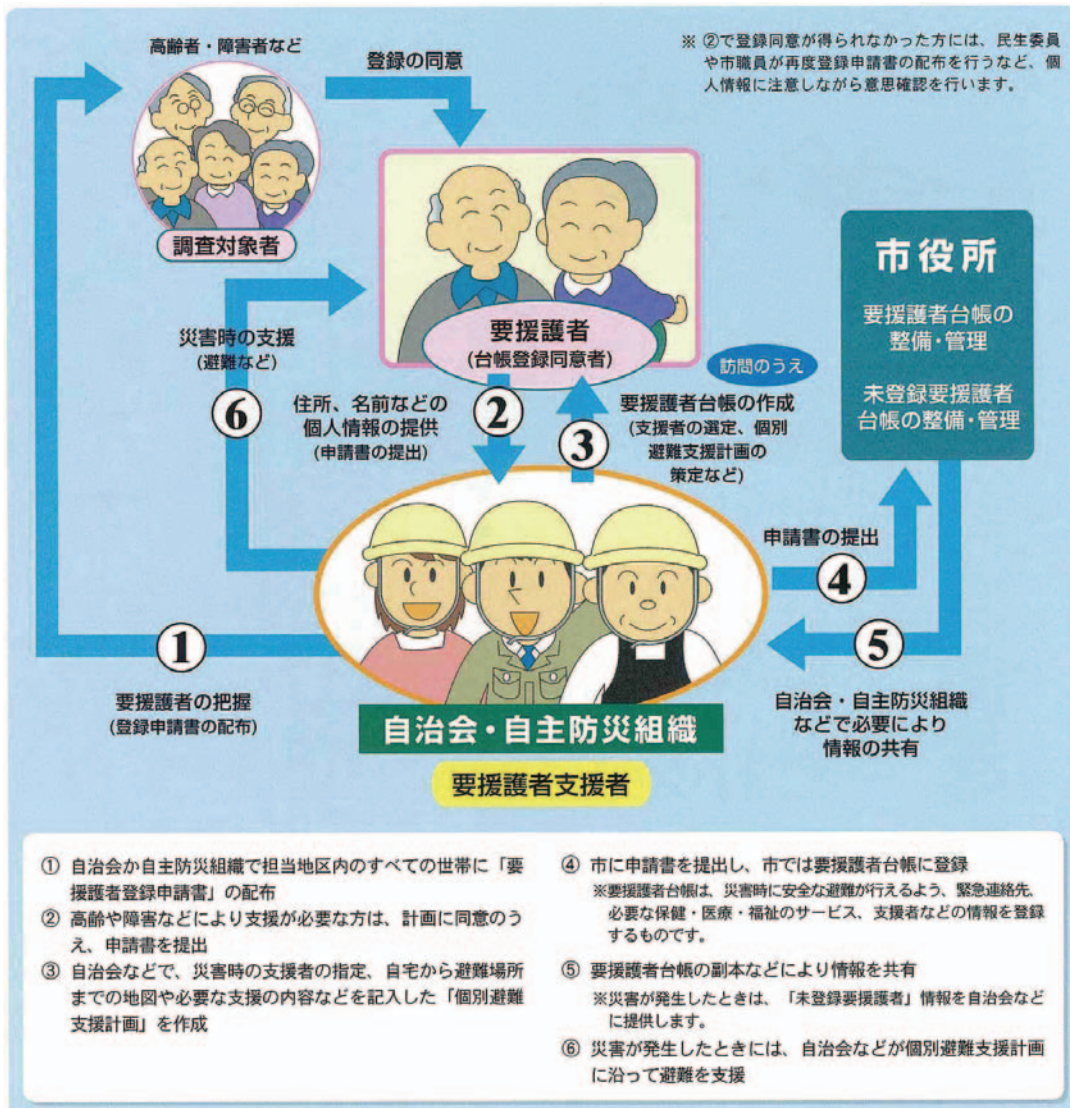
- ・市は、要援護者の把握や個別の避難支援計画の策定を進めるためには、自治会・自主防災組織の協力が不可欠であること。また、個人情報保護に最大限の配慮を行う必要があるとの認識にたっていた。
- ・そのため、市保有の情報を個人情報に関する審議会を経て、活用する方法もあったが、これだけでは、市民の納得を得るには不十分であり、「なぜ自分の情報が自治会等に出されているのか」との批判も必ず出てくるのでは、との懸念から、地域の自治会等の協力を得て手上げ方式で進めることとした。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・自治会・自主防災組織による取組み（災害時要援護者台帳の作成）
- ・自治会・自主防災組織（以下、「自治会等」とする）は、まず市に取組みに関する意思表示として届出書を提出する。次に、自治会等を通じて全世帯に災害時要援護者登録申請書を配付するが、その際には、計画の概要を説明したチラシも添えて配付してもらう。

- ・ 配付を受けた人は、登録するかどうかや自身の情報が自治会等に提供されることへの同意について判断し申請書を自治会等に提出する。同時に、避難支援者についても選定する。
- ・ 自治会等では、この申請に基づき、申請書に添付されている災害時要援護者台帳と自宅から避難場所までのルートや支援内容を記した個別避難支援計画を作成し、市に提出する。
- 市による要援護者の補足的把握（未登録要援護者台帳の作成）
 - ・ 手上げ方式では、何らかの理由で手を上げない人もおり、全ての要援護者を把握するには限界がある。
 - ・ そこで、市では、市が保有している高齢者や障害者に関する情報と「災害時要援護者台帳」との突合を行い、登録から漏れている人については、市職員や民生委員が訪問し、再度説明と意思確認を行う。それでも登録を希望しない人は、市で「未登録要援護者台帳」を整備して登録し、情報を保有する。
- 市による潜在的な要援護者の把握（潜在的な要援護者台帳の作成）
 - ・ 自治会等による取組みがまだ行われていない地区（未実施地区）については、市が「潜在的な要援護者台帳」を整備している。



野田市 災害時要援護者の避難支援体制（「グラフ野田 No.40 2007」より）

(2) 情報の共有・活用

- 野田市では、この「災害時要援護者台帳」「未登録要援護者台帳」「潜在的要援護者台帳」により、要援護者の把握と登録に努め、「災害時要援護者台帳」は台帳整備時に、また、「未登録要援護者台帳」「潜在的要援護者台帳」は、災害時において、副本等を地元自治会等に提供するという連携体制をとっている。

(3) 情報の管理

- 自治会員等は法的に守秘義務が課されていないことから、自治会等への説明会において、個人情報保護の徹底を周知するとともに、計画に沿って取組みを行うことになった自治会等に対しては遵守事項を記載した誓約書の提出を求めている。具体的には、地域で動いていただく方として、自治会長、副会長、班長、および支援者の範囲で誓約書の提出をお願いしている。
- また、自治会及び支援者が保管している登録台帳の副本の表面にも情報の他への利用等を禁止する旨を表記している。

野田市 市職員や自地会員等に対する個人情報に関する遵守事項

次の事項を遵守するよう徹底するものとする。

この計画に定めた者以外の者に閲覧させ、又は伝達しないこと。

この計画に定めた場合のほか、写しを作成しないこと。

紙媒体により管理すること。(市長が管理する場合を除く)

個人情報を含む紙媒体は、施錠可能な金庫等に保管すること。

完了等によって不要となった個人情報を、速やかに廃棄し、又は消去すること。

- 災害時の避難支援者については、了解を得たうえで申請書に氏名等を記載することになっている。家族等の連絡先については、趣旨を説明したうえで、要援護者の申請書記載事項は市が自治会等に提供することを承諾のうえ申請するもので、いずれも適正かつ公正な手段により収集したものと考えている。
- 要援護者台帳は、障害を理由とするもの、高齢を理由とするもの等を1つの台帳で管理していることから、情報の更新に当たっても、社会福祉課及び高齢者福祉課の2課で対応している。新規に要援護者として登録する場合は交互に対応し、併せて協議も頻繁に行い連携を図っている。
- 更新の具体的な手順は、まず地域で動きがあれば、その都度自治会長を経由して、市に申し出ていただく方法をとっている。そのほか、市が日常の業務として、転出入が分かれば、その都度修正していく方法などで対応している。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 当市の場合は、災害時において迅速に駆けつけ円滑に避難支援を行うためには、平常時から、要援護者を把握することとともに、あらかじめ地域から支援者を選定し要援護者に対する支援体制を構築しておくことが重要であるとの認識で取り組んでいる。そのため、この取り組みは地域の理解と協力により実施するものであり、避難支援中に要援護者にケガ等があった場合でも避難支援者へ責任は問えないものと考えている。
- ・ 市では、避難支援中に避難支援者にけが等があった場合の対応や補償については、避難支援者には市民活動保険の適用範囲内で対応することを考えている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 市は、支援者は2名で、できるだけ近所の人での確保を推奨している。
- ・ 避難支援者が確保できない場合には、災害時における避難等の初動対応は地域での対応が最も効果的であり、そこで地域が取り組みやすい方法のひとつとして、自治会の班あるいは自主防災組織の救出救護班による対応を勧めている。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 毎年実施している9月1日の市の総合防災訓練において、災害時要援護者の避難訓練を取り入れている。また、個別の自主防災組織の訓練においても担架やりやカーなどを用いた搬送訓練などが行われている。
- ・ 平成20年12月に作成した「障害者のための防災ハンドブック」の配布を通じ防災意識の向上等を図っている。
- ・ 野田市には、381の自治会があり、これまで86自治会で説明会を実施してきた。なお、本市には、自治会を統括するものとして、自治会連合会というものがあり、各自治会への説明に入る前に、自治会連合会にも説明し周知を図ってきた。そのため各单位自治会でもスムーズに説明会を進めることができた。
- ・ 災害時要援護者台帳は、常に最新の情報で管理しなければならないことを説明し、そのためには支援者あるいは避難情報伝達先の変更などの事例が生じた場合は随時申し出てもらうよう周知を図っている。また、市においても定期的に要援護者に文書確認を実施し、変更があった場合は自治会等で保管している副本の更新を行うことになっており、こうした活動で事業の継続が図られている。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 381 の自治会のうち、説明会はこれまで 86 自治会で実施し、実際に取組みを行っているのは 35 自治会である。そのうち、個別避難支援計画まで整備しているのは 17 自治会で、残り 18 自治会は今取組んでいるところである。今後さらに説明会等を実施し、取組んでもらえる自治会を増やしていきたい（平成 21 年 4 月 1 日現在）。
- ・ 特に、地域に協力を求めるためにも、行政として何をやっているか、例えば、本市の場合では、「未登録要援護者台帳」「潜在的な要援護者台帳」など災害時に備えた台帳の整備を行っていることなども住民に伝えていく。
- ・ 洪水ハザードマップ等も参考にし、浸水のおそれがある地域を重点的に、市からアプローチしていくなど、取組みの促進を図っていきたい。

神奈川県横浜市

【概況】 神奈川県の東部に位置、神奈川県の県庁所在地。政令指定都市に指定されている。全国で最も人口の多い自治体。面積 437.38km²、人口 3,656,641 人、高齢化率 18.3%（平成 20 年 3 月時点）。市は、「災害時要援護者の避難支援システム策定の手引き」などのルール策定等を担い、各区がそのルールなどを活用して、実際に要援護者支援の取組みを進めている。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 阪神・淡路大震災を契機として、市内の震災対策を見直した。地域での避難所運営体制など、住民の組織化を推進した。 ● いざというときに支援するためには、平常時からの準備が必要と考え、13 年に「要援護者の避難支援に関する作業部会」を設置、対策の検討を開始した。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 16 年から 17 年にかけて、市内全 18 区で地域福祉計画を策定するとともに、各区で要援護者の避難支援の取組みをスタートした。 ● 市では、各区の取組みと「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を受けて、市内各区に対する災害時要援護者対策の取組み例として「災害時要援護者の避難支援システム策定の手引き」を策定した。 ● 市では、事業を進める上での市と各区の役割分担を次のように捉えている。 <ul style="list-style-type: none"> 市：個人情報保護の協定締結や研修の実施、個人情報の保管や訪問活動に必要な物品の提供など、ルールの策定や経費の負担を担う。 区：市が策定したルールなどを活用して、要援護者の現況調査の実施や個別計画を定めるなど、実際に動いて取組みを進める。
推進方策	<ul style="list-style-type: none"> ● 庁内では、健康福祉局総務課が中心となり、安全管理局（危機対処計画課）と連携して取組みを進める。 ● 各区の取組みを促進するため、19 年度より区の避難支援の取組みを事業化した。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集・共有・管理	<ul style="list-style-type: none"> ● 市が要援護者リストを作成し、各区単位に分けて M0 ディスクに保存し配布している。対象者情報は、健康福祉局にて管理している、介護保険や障害程度区分の認定システムより引用している。データのメンテナンスは年 2 回行っている。 ● 情報共有方式としては、原則として発災時は関係機関共有方式、また平常時は基本的に同意とし、手上げ方式も活用する。 ● 市では、同意方式の採用を呼びかけているが、取組みやすさから区の大半が手上げ方式を採用しているのが実状である。ただし、鶴見区、磯子区、瀬谷区では同意方式を採用しており、よりきめの細かい対応を展開している。 ● 同意方式の進め方は、まず民生委員が訪問することについて同意調査を行う。その結果、同意した方を戸別訪問し、日頃の状況を調査する。その後、個別支援プランを策定する。 ● 個別支援プランの作成・管理・保管の責任は地域組織を主体とし、区が共同して負うこととしている。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	<ul style="list-style-type: none"> ● 支援者の対応範囲として、まず、支援者自身と家族の安全を守ることが第一であり、そのうえで余力があれば要援護者の支援を依頼する、としている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	<ul style="list-style-type: none"> ● 各区の取組みの進捗を把握し、ノウハウを共有する場として、各区の取組みについての報告会を、年に 1～2 回開催。この場を通じて、区の間競争意識が生まれ、特に取組みの遅れている区への啓発の場としても機能している。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	<ul style="list-style-type: none"> ● 今後の課題として、次の 2 点がある。 <ul style="list-style-type: none"> ・個別支援プランがなくても避難支援が機能するような、地域の人間関係づくり ・同意方式を採用するうえでの不同意者の扱い ● 要援護者対策は、地域コミュニティの希薄化という状況を打破する可能性のあるツールだと捉えており、行政と住民、また住民同士が、ともに考えて対話することに意味がある。

1 取組みのきっかけ

- ・ 阪神・淡路大震災を契機に、市内の震災対策の見直しを行った。阪神・淡路大震災のような大規模な震災が発生したとき、行政職員はすぐ避難所に行けないことを考えると、住民による避難所の自主運営が必要になる。そこで横浜市では、小中学校を地域防災拠点として位置づけ、地域で運営委員会を組織して運営体制の構築を推進するなど、住民の組織化に取り組んできた。
- ・ 当初、横浜市では、平成 10 年に要援護者の市内対象者の名簿を作成して避難所に保管し、災害発生時には 48 時間以内に、行政職員が名簿を元に安否確認をすることとしていた。しかし、避難支援を実現させるためには、平常時から計画を策定しておく必要があると考え、13 年に市内各区の代表、安全管理局、健康福祉局で組織した「要援護者の避難支援に関する作業部会」を設置し、要援護者の避難支援システムの検討を開始した。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・ 市内全 18 区では、16 年から 17 年にかけて地域福祉計画を策定し、各区は独自に要援護者の避難支援の取組みを始めた。
- ・ 横浜市は、各区の取組みと、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を受けて、市内各区に対する災害時要援護者対策の取組み例として「災害時要援護者の避難支援システム策定の手引き」を 19 年 2 月に策定した。市は、手引きのうち、個人情報取り扱いについては各区に遵守することと伝えており、それ以外は各区が進めやすい方法で取り組むよう、呼びかけている。各区では、この手引きを参考にして、それぞれの取組み体制を構築している。市では、避難支援事業を進める上での、市と各区の役割分担として、市は、個人情報保護の協定締結や研修の実施、個人情報の保管や訪問活動に必要な物品を提供といった、ルールの策定や経費を負担するとしており、一方の区は、それらを活用して、要援護者の現況調査の実施や個別計画を定めるなど、実際に動いて取組みを進めることとしている。

(2) 推進方策

- ・ 庁内では、健康福祉局総務課が中心となり、安全管理局（危機対処計画課）と連携して取組みを進めている。
- ・ 19 年度には、各区の取組みを促進するため、市健康福祉局にて要援護者の避難支援の取組みを事業化し、8 区でモデル事業を開始した（事業は原則として 2 年以上継続する）。20 年度には、19 年度からの継続（8 区）を含む 14 区で事業が行われている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有・管理

- 市では、避難支援システムの構築にあたり、まず要援護対象者の見直しを行った。
- そのうえで、市健康福祉局にて、要援護者リストを作成する。市では、介護保険や障害程度区分の認定をシステム上で一元処理しており、要援護対象者に関する情報も、そのシステムより引用している（フロー図中、**ステップ1**）。

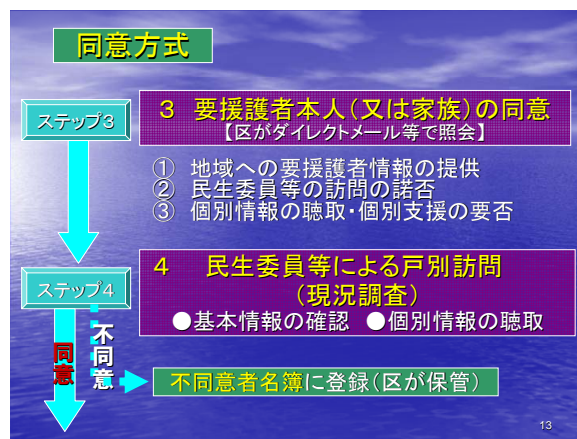
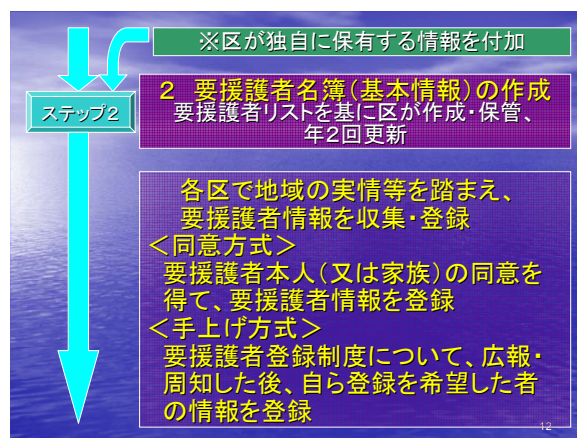
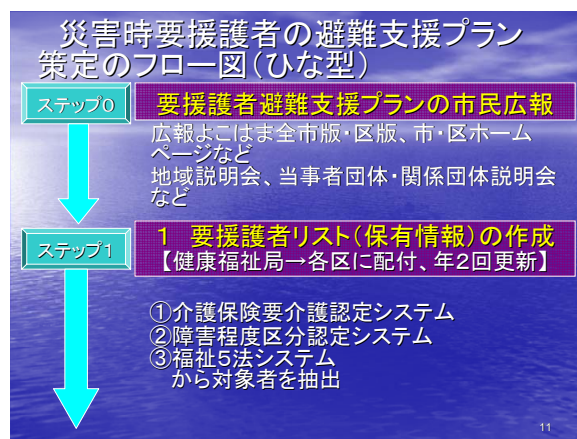
この、既存のシステムから対象者の情報を引用する際、市個人情報保護審議会にかけ、承認を得ている。

- 要援護者リストは、各区単位に分けて MO ディスクに保存し、各区へ配布している。区に提供する情報は、氏名、住所、電話番号などの基本的な情報と、対象者となった要件としている。区内での管理方法は各区に任せているが、外部接続が可能なパソコンでの利用は禁止している。また、データのメンテナンスは年2回（5月と10月くらい）に行い、更新した情報を各区に提供している。

- 横浜市の情報共有方式としては、原則として発災時は関係機関共有方式、また平常時は基本的に同意とし、手上げ方式も活用することとしている（**ステップ2**）。

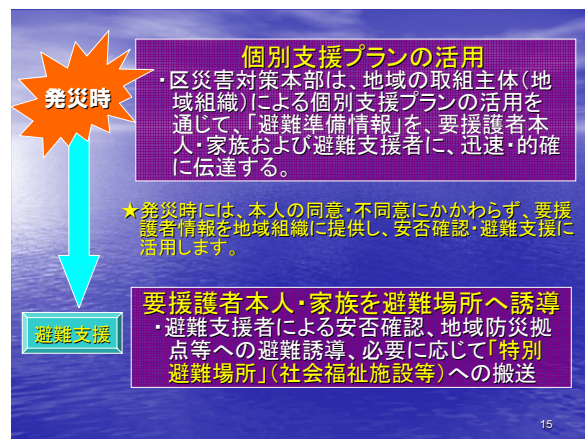
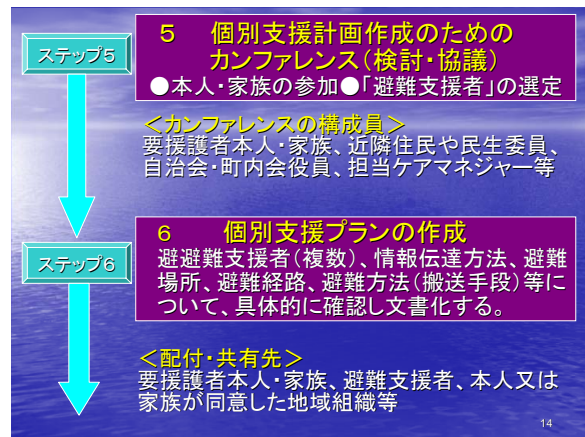
※ 横浜市は自治会・町内会の加入率の平均が80%と高い一方で、自治会長や民生委員の顔を知らないなど、顔の見える関係が少ない。そういった現状を受けて、膨大な時間と手間は要しても、より確かな手続きをとるよう、区に呼びかけている。

- 同意方式での情報収集の方法は、次の通りである。まず、要援護者本人（または家族）に対して、避難支援プランの策定にあたって、登録への同意、および民生委員等の訪問などについて、同意調査を行う。（**ステップ3**）。



横浜市 災害時要援護者の避難支援プラン策定のフロー図（ひな形）①

- 調査の結果、同意した対象者について、民生委員が戸別訪問を行い、どういう人に支えられているのか、いないのか、地域に知り合いはいるのか、日中一人になるのか、などの日頃の状況を調査する。(**ステップ4**)。
 - 民生委員による調査結果を受けて、誰と一緒に逃げるのかという個別プランの作成へと進む。個別計画は、本人・家族に加えて、訪問した町内会役員や民生委員、場合によっては担当のケアマネージャ、区職員などがともに協議して策定する (**ステップ5**、 **ステップ6**)。
- 市内の民生委員の平均年齢は60歳であり、高齢化が進む地域もある。そこで、元気な地域の若い高校生や消防団を支援者として巻き込むことを健闘している地域もある。
- 個別支援プランの作成・管理・保管の責任は地域組織を主体とし、区が共同して負うということにしている。また、プランの提供先は、要援護者本人・家族以外は、いわゆる一緒に逃げる人としているが、その一緒に逃げる人が民生委員でない場合、外部への情報提供について、要援護者本人から同意を得ることとしている。



横浜市 災害時要援護者の避難支援プラン策定のフロー図(ひな形)②

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- 市では、支援者の対応範囲として、まず、支援者自身と家族の安全を守ることが第一であり、そのうえで余力があれば要援護者の支援を依頼することとしている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- 市では、各区の取組みの進捗を把握し、ノウハウを共有する場として、各区の取組みについての報告会を、年に1~2回開催している。これまでの報告会では、これから取組みを始める区からの質問が多く出されるなど、活発な意見交換が行われている。また、区間に競争意識が生まれ、特に取組みの遅れている区への啓発の場としても機能している。

区の実践事例の紹介

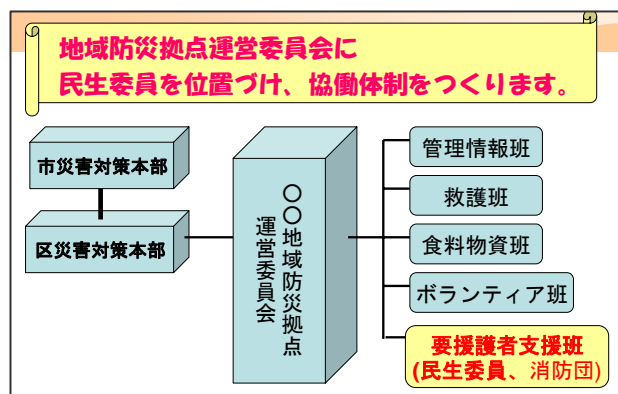
- ・ 要援護者対策を全区展開しているのは鶴見区と瀬谷区であり、その他の区では、まずモデル地区を定めて取り組み、今後の全市展開を見据えている。
- ・ 市では、同意方式の採用を呼びかけているが、取り組みやすさから区の大半が手上げ方式を採用しているのが実状である。ただし、鶴見区、磯子区、瀬谷区では同意方式を採用しており、よりきめの細かい対応を展開している。
- ・ 以下に、瀬谷区、鶴見区、港南区での取り組み事例を紹介する。

① 瀬谷区

- ・ 市が「手引き」を出すより以前から、“まちの防災知恵袋”と名づけて、区独自で取り組みを進めていた。「主体は地域、行政は標準例の提示と地域支援」と役割分担を明確にしたうえで、まずは地域住民とまち歩きとマップ作りを行い、地域と防災意識を共有した。
- ・ 瀬谷区では、「瀬谷区支えあいカード」を作成し、平成 16 年度から手上げ方式にて災害時支援の意向調査をスタートしている。19 年度に市から対象者リストを提供されると、同意方式を用いての調査も実施した。その結果、対象者約 3,330 人のうち、40%の方から同意を得ている。

② 鶴見区

- ・ 市の「手引き」が示される以前の 18 年度から、自主的な取り組みを実施していた。
- ・ (後に市から示される対象者リストでは 10,000 人くらいが該当したが、)瀬谷区ではまず、寝たきり高齢者、要介護 4・5 の方、また重度障害者の約 2,000 人に対象者をしぼり、ダイレクトメールで同意確認をした。その結果、615 人から同意があった。
- ・ 取り組みの実施にあたり、2 地区で先行してモデル事業を実施し、その後全区へと展開させている。区では民生委員を運営組織、地域の防災組織の中に位置づけ、民生委員が持つ情報を、地域と共有することを推進している。
- ・ ある小学校区では、体育指導員、少年指導員、消防団 OB など、様々な方に支援者を依頼している事例もある。
- ・ 今後の課題として、不同意者リストの取扱いや、地域が持つ情報の取込みなどをあげているが、区では、民生委員と区が連携して、すべてのひとり暮らし高齢者世帯を調査するなどしている。



鶴見区の実践事例

③ 港南区

- ・ ひぎり地区と日野南地区でモデル事業に取り組んでいる。
- ・ ひぎり地区には、連合町内会が結成されている。取組みの特徴として、地域で要援護者として位置づけた方々に対し、協議会や NPO など、様々な組織が力を合わせる方法をとっている。また、地区では、平常時の対応（2人1組で毎月1回は訪問する、など）と、災害時の対応として、安否確認の手順を決めている。
- ・ 一方の日野南地区は、近隣の5～10軒程度でグループを組んでもらい、その中で要援護者の支援体制を決める（『向こう三軒両隣方式』と呼ぶ）こととしている。地区内にマンションはなく、居住形態がほぼ戸建住宅であること、また高齢化率が32%と高いが、それだけ付き合いが長い地区であることなども、当方式を採用できた要因だと思われる。

ひぎり地区は

- ・ 昭和40年代に開発
- ・ 戸建て住宅が中心の地域
- ・ 防災活動が活発
- ・ 世帯数3709、高齢化率23%
- ・ 同意方式で実施

日野南地区は

- ・ 昭和住宅40年代に開発
- ・ 戸建て住宅が中心の地域
- ・ 防災活動が活発
- ・ 世帯数1854、高齢化率32%
- ・ 向こう三軒両隣方式で実施
(5～10軒程度のグループごとに情報を共有)

○ ひぎり地区取組の経緯

6～7月 モデル地区説明会

8/9 ひぎり地区災害時助け合い協議会設立

8/30 区と協定締結

10/1 同意書発送

10/31 同意書締切り

12/20 訪問担当者勉強会

1/18 出陣式

1/19 訪問開始

出陣式

要援護者：103名＝同意者(99名)＋地域で受入(4名)

103名中22名は訪問不要
理由：転居や施設入所等

81名

58名 協議会(49名)が支援

12名 さわやか港南が支援

11名 NPO維ぐるみ福祉の会が支援

毎月1回、2人1組で要援護者宅を見回り訪問する。



○ 日野南地区取組の経緯

7月 モデル地区説明会

8/30 区と協定締結

9月～10月 グループ編成

12月 マップ完成

1月 災害時協力員会開催

2月 情報の持ち方について検討



○ひぎり地区災害時助け合い協議会活動内容

コンセプト

- ボランティアグループ
- 災害時救助的業務を担当

『平時』の業務

- ・ 二人一組で毎月1回は訪問
- ・ 本人、家族とのコミュニケーション
- ・ 近隣住民に対し、発災時の支援・協力を取り付ける

『災害時』の業務

対象者の安否確認

- ➡ 近隣住民に対し救援依頼
- ➡ 協議会の連絡員に救援依頼の通報
- ➡ 『救援要請メモ』を防災拠点本部に届ける
- ➡ 次の要援護者の安否確認

日野南地区災害時安否確認方法

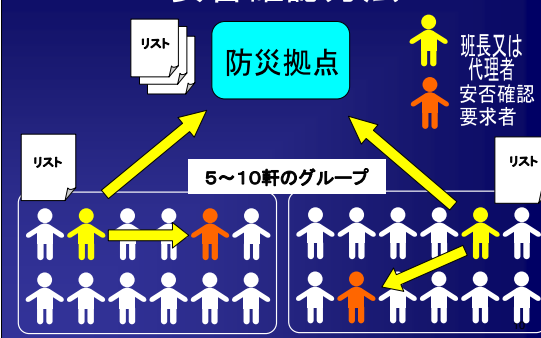
防災拠点

リスト

5～10軒のグループ

班長又は代理者

安否確認要求者



港南区ひぎり地区の取組み例

港南区日野南地区の取組み例

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 平常時の顔の見える関係があり、個別支援プランにあるような情報が近隣の住民で共有できていることが重要との考えのもと、今後は、第2次地域福祉計画の策定にあわせて、住民を巻き込んで小地域ごとに話し合う機会を設けたり、ケアマネージャや民生委員など、いわゆる仕事を通じて持っている地域情報を、地域住民と一緒に見守る中で共有化したりする仕組みなどの地域の人間関係を、少しずつ時間をかけながら作っていきたい。
- ・ また、同意方式を採用して情報を収集するうえでの、不同意者の扱いも課題のひとつである。対象者をもらさないためには、関係機関共有方式を取込む余地もある、との意見が出ている。ただ、町内会役員や民生委員の代替わりなどを考慮すると、市が保有する情報を共有するうえでは慎重を期す必要があり、今後も議論を進めていく。
- ・ 何をもって取組みが完了するのか、何をもって成功とするのか、その判断は難しいが、近年叫ばれている地域コミュニティの希薄化に対し、要援護者対策は状況を打破する可能性のあるツールだと感じている。行政と住民、また住民同士が、ともに考えて対話することに意味がある。

神奈川県伊勢原市

【概況】 神奈川県のほぼ中央に位置。面積約 55km²、市域の 3 分の 1 は山林エリアで、丹沢大山国定公園の一部に含まれる。人口約 10 万人、老年人口比率は 17.2%（平成 20 年 1 月現在）。市が全対象者 2,442 名をリストアップし、その情報を該当する地区の民生委員に提供のうえ、登録手続きを依頼している。19 年 11 月時点の登録人数は 1,179 名。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	15 年度から 24 年度までの 10 箇年を計画期間としている市の総合計画「いせはら 21 プラン」において、災害時要援護者の避難支援体制の整備が 17 年度から 19 年度までの 3 箇年の「実施計画」に位置づけられた。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	福祉総務課は、県の指針を参考にして、18 年 3 月に「当事者編」と「支援者編」からなる「災害時要援護者支援マニュアル」を策定した。 その後、内閣府のガイドラインを参考に、「災害時要援護者避難支援計画（以下「避難支援計画」という。）」を策定、19 年 4 月から施行した。市ではこの避難支援計画を、要援護者の自助を基本とする近隣住民における支え合いの制度であり、要援護者の安心安全体制を強化することを目的とした、地域防災計画における特則と位置づけている。これまでに 4 回改正している。
取組み体制	市の総合計画への位置づけから、あらかじめ主管課と定められていた福祉総務課がイニシアチブをとり、関係各課の役割分担等を行っている。 地域へは、特に自治会長（自主防災組織代表）、民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）に対し、取組みへの協力を依頼している。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	市が、全対象者の個人情報リストアップし、民生委員法第 17 条第 2 項の規定を根拠として、該当する地区の民生委員に情報提供し、当該登録手続きを依頼した。この情報提供の際、その扱いについて個人情報の所管課と確認・調整をした。まず民生委員が対象者宅を訪問することについて、（民生委員が）従前から支援や援助の携わりをしている対象者を除く全対象者に対し、同意手続きを実施した。その結果、同意を得られた対象者について、戸別訪問の上での制度への登録の呼びかけ、また同意者については登録カードの提出支援を、民生委員に依頼した。
情報の共有・活用	登録カードはまとめて台帳とし、行政では、福祉総務課、障害福祉課、介護高齢福祉課、企画調整課、消防本部、地域へは自治会長（自主防災組織代表）と民生委員に提供している。 支援体制のスムーズな運営を図るため、登録カード情報のうち、氏名、住所、緊急時の連絡先などを一元管理する地図情報システムを 20 年 3 月に整備した。
情報の管理	避難支援計画の中では、個人情報の取扱いを含めた総括者として自治会長と民生委員を規定している。また市は自治会長らに対して、伊勢原市個人情報保護条例の規定に基づく、個人情報の使用目的や適正管理について通知を発出している。情報は、福祉関係の情報を一元化している専用のシステムで管理、更新は障害者や高齢者の担当課等が随時実施している。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	避難支援計画の前文で「自助を基本とした、地域による支え合いの制度」と宣言している。 支援者等が自主防災組織下での活動中の受傷などへの補償の仕組みとして、「伊勢原市消防団員等公務災害補償条例」が適用される。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	自治会長と民生委員を総括的な役割を担う避難支援者等と位置づけ、実際に避難支援等をする避難支援等補助員の人数は各自治会に一任している。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	自治会長の任期（2 年）を踏まえて、当面は 2 年に一度説明会の実施を予定している。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	自主防災組織や民生委員等への支援の協力依頼を促進する。 自治会未加入者の取扱いを検討する。 真に支援が必要な方を要援護者として登録するような事務手続を検討する。

1 取組みのきっかけ

- 平成 15 年度から 24 年度までの 10 箇年の計画としている市の総合計画「いせはら 21 プラン」において、災害時要援護者の避難支援体制の整備を 17 年度から 19 年度までの 3 箇年の「実施計画」に位置づけられたことによる。

いせはら 21 プラン

15 年度から 24 年度までの 10 年間の伊勢原市のまちづくりの指針。多くの市民参加を通じて作り上げた。基本構想がめざす「伊勢原の将来像」を実現するため、20 年度から 24 年度までの 5 箇年を計画期間とする後期基本計画に基づき、まちづくりを進めている。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- 「いせはら 21 プラン」を受けて、市福祉総務課は、神奈川県「災害時における要援護者支援マニュアル作成指針（15 年 5 月）」を参考にして、18 年 3 月に「災害時要援護者支援マニュアル」を策定した。災害発生に備えた事前対策や災害発生時の対応などを取りまとめた「当事者編」と、災害発生時の要援護者への支援や対応などを取りまとめた「支援者編」からなる。「当事者編」については、要介護高齢者と寝たきり高齢者及び障害者などに、担当課から直接配付し、また、「支援者編」については、自治会長（自主防災組織代表）と民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）に配付するとともに、自治会での回覧を行った。
- その後、内閣府のガイドラインを参考に、「災害時要援護者避難支援計画（以下「避難支援計画」という。）」の素案を策定した。関係部署との協議、部長会議や庁内、社会福祉審議会での意見聴取などを経て、19 年 2～3 月にかけてパブリックコメントを行い、同年 4 月より施行した。市ではこの避難支援計画を、災害時要援護者の自助を基本とする近隣住民における支え合いの制度であり、要援護者の安心安全体制を強化することを目的とした、地域防災計画における（要援護者の避難支援についての）特則、と位置づけている。避難支援計画は、自治会連合会や民生委員との協議結果などを踏まえ、現在までに 4 回改定している。

伊勢原市災害時要援護者支援マニュアル 支援者編（要約版）

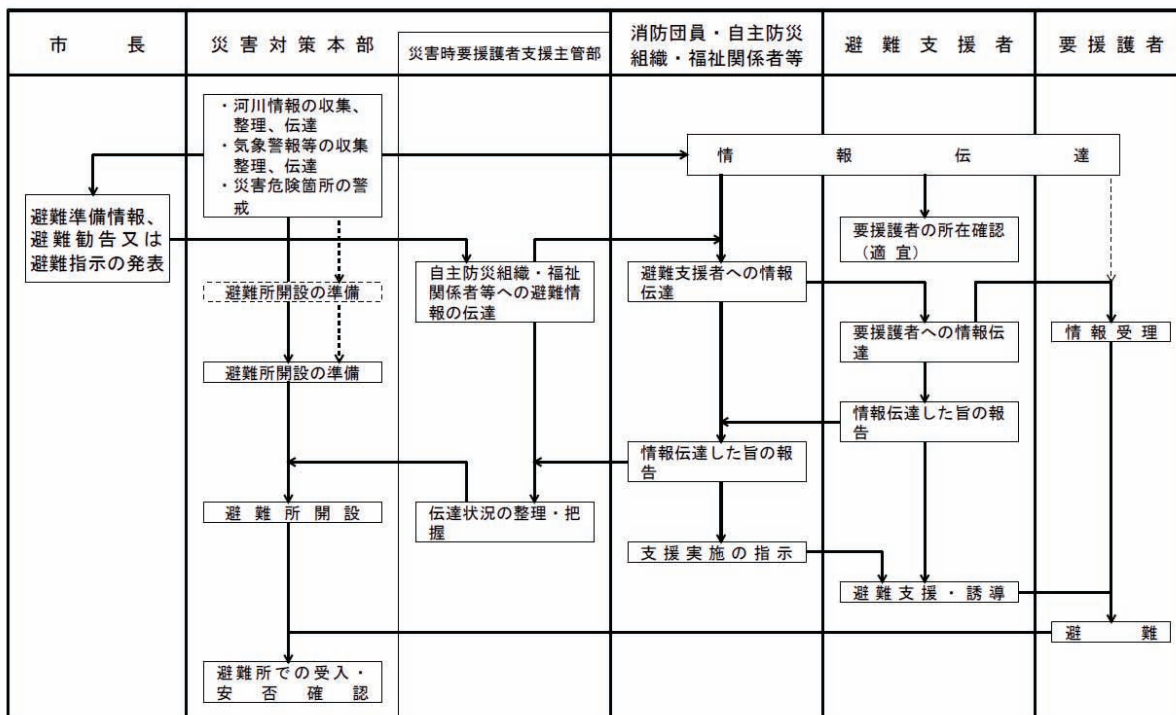
平成 18 年 3 月策定

伊勢原市災害時要援護者支援マニュアル 当事者編（要約版）

平成 18 年 3 月策定



伊勢原市災害時要援護者支援マニュアル イメージ



避難支援計画における要援護者への避難支援等のフローチャート

(2) 取組み体制

- ・市の総合計画での要援護者対策の位置づけから、あらかじめ主管課と定められていた福祉総務課がイニシアチブをとり、庁内事務調整会議を開催するなどして関係各課との情報の共有を図るとともに、それぞれの役割分担を行っている。
- ・地域へは、特に自治会連合会及び民生委員・児童委員協議会に協力を求めた。それぞれの理事会や役員会、また、地区の定例会に職員が出向き、取組み全般への協力を依頼するとともに、質疑を受けて対応を協議し、理解を得ていった。
- ・避難支援計画の策定時には、部長会議(庁議規程による市行政の運営全般にわたる重要事項についての意見調整等を行う会議)への付議や、全部署への意見聴取を行うなどして、職員の情報共有が図られている。また、平成21年度からは、毎年実施している伊勢原市総合防災訓練へ、災害時要援護者避難支援訓練を組み込むことが予定されている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・避難支援計画では、支援の対象者を、高齢者では、要介護3以上の方、寝たきりの方、認知症の方、独居の方、高齢者夫婦世帯等の高齢者でいずれも在宅者、また、障害者では、身体、知的、精神障害のうち重度の方としている。また、難病患者などを想定して、高齢者と障害者に準ずる方で、市長が必要と認めた場合も対象とした。
- ・市は、全対象者(2,442名)の個人情報リストアップし、民生委員法に基づき、該当する

地区の民生委員に情報提供し、当該登録手続きを依頼して実施した。実施にあたり、次の内部整理を市民相談課と行った。

民生委員法第 17 条第 2 項の規定より、市町村は民生委員に対し、援助を必要とする者に関する必要な資料の作成を依頼することができるとしていること。

同法第 15 条に民生委員の秘密保持に関する規定があること。

個人情報保護条例より、民生委員の事務局を所管する部署が、要援護者の対象者である高齢者、障害者に係る情報の取扱いができること。

- ・登録手続きにおいては、まず、民生委員が対象者宅を訪問することについて、(民生委員が)従前から支援や援助を行っている対象者 965 名を除く全対象者に対し、同意調査を行った。その結果、同意を得られた対象者を含む 1,400 名について、戸別訪問のうえでの制度への登録の呼びかけと、同意者については登録カードの提出支援を、民生委員に担ってもらった。その結果、1,179 名から登録カードの提出を受けている。

(2) 情報の共有・活用

- ・登録カードは、福祉総務課で取りまとめて個人情報提供承諾者用の登録台帳とし、庁内では、福祉総務課、障害福祉課、介護高齢福祉課、企画調整課、消防本部、地域では、自主防災組織の代表である自治会長、民生委員にファイル形式で提供している。
- ・また、情報提供について不同意だった対象者については、個人情報提供不承諾者用の登録台帳を別途取りまとめて、前述した庁内の担当で共有している。
- ・避難支援計画に基づく支援体制のスムーズな運営を図るため、避難支援登録カードに記載された情報のうち、氏名、住所、緊急時の連絡先など 14 項目を一元管理する地図情報システムを平成 20 年 3 月に整備した。

(3) 情報の管理

- ・避難支援計画の中では、個人情報の取扱いを含めた総括者として自治会長と民生委員が記載されているとともに、市は自治会長らに対して、伊勢原市個人情報保護条例の規定に基づいて、個人情報の使用目的や適正管理についての通知を行っている。この通知の中では、適正な使用及び管理をしていたにもかかわらず情報が漏洩した場合、速やかに報告するとともに、市と共にその処理に当たることを明記している。
- ・情報は、福祉関係の情報を一元化している専用のシステムで管理されており、新規登録や抹消などの更新は、障害者や高齢者の担当課等で随時行われている。

第3号様式（第5項関係）

伊勢原市災害時要援護者登録通知書

年 月 日

様

伊勢原市長



伊勢原市災害時要援護者避難支援計画第2項第4号の規定により、あなたを災害時要援護者として登録を行い、自主防災組織での協議が整いましたので、同計画第5項第2号の規定により、あなたの登録カードの写しを添えて通知します。

今後は、避難準備情報等が発表された場合の情報伝達や避難支援について、自主防災組織による支援活動が行われることとなります。

なお、自主防災組織の支援活動などに備えて、次のことをお願いします。

- 1 同封の登録カードの写しの裏面「1 災害時要援護者本人情報」の各項目については、各自で、鉛筆で記入されるようお願いします。

なお、記入した内容に変更があった場合は、その都度、最新の情報に訂正してください。

- 2 記入が終わったあなたの登録カードについては、外出や避難の際などには、必ず持参してください。

(事務担当は、)

TEL 0463-94-4711 内線

FAX 0463-95-7612

E-mail f-soumu@isehara-city.jp

伊勢原市災害時要援護者登録通知書

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・当初は、個人情報扱うことなどで、自治会や支援者等に責任が及ぶのではとの懸念が大きく、各自治会で選出する避難支援等補助員(以下「補助員」という。)の選定が難航した。そのため、避難支援計画の前文で、「この計画は、自助を基本とした、地域による支え合いの制度」であることを宣言しており、要援護者の避難支援の主体は自治会や支援者等になるが、責任が及ぶことはないことを説明している。
- ・伊勢原市では、支援者等が自主防災組織下での活動中の受傷などに対し、補償される仕組みとして、「伊勢原市消防団員等公務災害補償条例」が適用されることになる。

伊勢原市災害時要援護者避難支援計画に係る支援者等の補償制度について (伊勢原市消防団員等公務災害補償条例)	
1	根拠法令等 ・災害対策基本法 ・伊勢原市地域防災計画 ・伊勢原市消防団員等公務災害補償条例
2	災害対策基本法 ・第65条第1項：市長は、市域内の住民等を応急措置の業務に従事させることができる。 ・第84条第1項：市長の命により業務に従事した者が、そのために死亡、負傷したとき等は、市の条例により損害を補償しなければならない。
3	伊勢原市地域防災計画 ・自主防災組織の災害時の活動として、災害時要援護者を地域住民の協力の下に避難させることが位置づけされている。
4	伊勢原市消防団員等公務災害補償条例 ・災害対策基本法第84条第1項の規定による応急措置の業務に従事した者に係る損害補償について規定している。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・当初、自治会や民生委員に対する避難支援の協力依頼が難航を極めた大きな要因のひとつに、災害時における不在や簡易担架での搬送なども想定して、1人の要援護者に対し4人以上の補助員の確保としていたことがあった。
- ・そこで、避難支援計画を改正し、実際に避難支援をする補助員の人数は各自治会で定めることとした。なお、要援護者ひとりにつき複数の補助員の確保を依頼しているが、補助員の氏名等の市への報告を義務付けていないため、対応については各自治会に委ねている。

避難支援計画では、要援護者への避難準備情報等の「情報伝達者」と「避難支援者」の総括的な役割について、第1順位を自主防災組織代表(自治会長)、第2順位を民生委員とし、1人の要援護者に対して複数の補助員を、自主防災組織(自治会)で定めることとしている。なお、補助員の選出について、支援が可能な同居家族がいる場合は、その家族を補助員の1人として選出しても構わないこととしている。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 市は、自治会長の任期が基本的に2年であることを踏まえて、当面は、2年に一度説明会の実施を予定している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 取組みの推進に向けた今後の課題としては、まず、自主防災組織や民生委員等への支援の協力依頼の促進がある。支援マニュアルの配付時と要援護者登録が完了した後に、それぞれの地区の定例会等で回数を重ねて協力依頼をして合意に至っているが、本制度についての自治会長の理解度や取組みの相違などにより、自主防災組織の対応に温度差があるのも事実である。よって、本制度の継続維持のためには、何らかの手当について検討する余地がある。
- ・ 続いて、自治会未加入者の取扱いも課題である。個別の未加入者については、これまでその地区の自主防災組織に対応の理解を求め、支援体制が整えられてきた。しかし、自治会未加入者がまとまって居住する集合住宅内の対象者については、現時点では支援の目途が立っておらず、今後の対応が必要である。
- ・ また、要援護者の登録方法について、真に支援が必要な方を要援護者として登録するような取組みが必要である。今後、ますます高齢化が進み、支援者の人口が減少すること等が想定される。その中で制度の前提としている「近隣住民による支え合い」を実現し、継続するためには、要援護者の家族の支援などを含めた自助を前提とする必要がある。

福井県越前市

【概況】平成 17 年 10 月に旧今立町と旧武生市が合併し、現在の越前市が誕生。264 の町内から構成される。面積 230.75km²、人口 85,982 人、高齢化率 23.44%（21 年 4 月現在）。市ではまず、地域での対象者選定や台帳への登録を調査する「町内同意調査」を実施、その後、福祉部局による対象者選定および同意調査を実施している。21 年 3 月時点の対象者 3,881 名（重複者あり）、そのうち同意者 2,207 名。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	16 年 7 月に福井豪雨が発生、避難勧告を 4 回発令し災害救助法が適用された。この災害を契機として要援護者対策の必要性を実感し、取組みを開始した。
2. 推進体制	
取組み体制	防災安全課が主体となり関係各課への説明会を複数回実施した後、18 年 10 月に関係部局の課長で構成した「検討委員会」を設置、並行して、福祉関係団体や地域団体の代表による「越前市要援護者避難支援推進協議会」を設立した。福祉部局は福祉情報による同意調査及び福祉関係者（民生委員）の協力・調整、防災部局は各町内での同意調査及び地元（自治会長等）の調整役を担うという、福祉・防災の両輪による取組みを展開している。 内閣府の災害時要援護者の避難支援ガイドラインをもとに、同意調査を実施して同意者を把握した後、その結果をとりまとめて全体計画を策定した。
推進方策	毎年災害対策本部員および全職員を対象とした各種訓練を実施している。庁内避難訓練において、ボランティアによるモデル要援護者の避難支援訓練も含む。全体計画の策定にあわせて、地域防災計画の修正も実施した。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集・共有	町内同意調査、および福祉部局による郵送での同意調査を実施した。 調査：市からの情報提供は一切行わず、あらかじめ市が定義した対象者について、地域での対象者選定、および制度への同意・台帳への登録を依頼した。 調査：のフォローとして、対象者の範囲を拡大し、福祉部局から対象者へダイレクトメールを郵送して、制度への同意を調査した。 調査に比べて調査による支援者の確保が難しい。
情報の管理	検討委員会の設置とあわせて、市の個人情報審議課に、福祉部局の個人情報を支援計画作成の基礎資料とするという目的外使用を申請、承認を得た。要援護者の登録情報はすべてデータ化、福祉部局の高齢者情報や障害者情報と統合したシステムにより、福祉部局で管理している。そのことにより、随時、登録を受け付けることが可能となった。なお、避難支援者に提供する紙媒体による登録台帳は防災安全課が管理している。 登録台帳のデータ情報は、福祉部局が、毎月の更新と、随時民生委員等からの情報提供を受け付け、更新している。 登録台帳は、防災安全課が窓口となり、支援者等からの追加・修正・削除を受け、随時更新し、福祉部局が管理するデータに反映している。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	避難支援の基本は「ボランティア」の方針、台帳にも「避難支援者に責任を負わずものではない」旨を明記しており、理解を得てから登録の申請を受け付ける。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	避難支援者の確保が難しい。個人での支援が困難な場合は、自主防災組織班等による複数配置も実施している。「誰が助けるか？」ではなく「誰を助けるか！」が重要である。 毎年 2 回、全町内を対象としたブロック説明会を開催している。 19 年度から 21 年度にかけての 3 年間、自主防災組織結成の強化期間と位置づけて、現在、取組みを進めている。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	防災訓練を毎年定期的実施、この中で要援護者の避難支援訓練や、安否確認訓練を実施している。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	今後の課題として、次の 3 点をあげている。 ・ 地域での支援が難しいような、重度障害者への支援 ・ 要援護者の立場に立った（町内独自も含んだ）避難場所の選定 ・ 避難支援者の責任問題への懸念に配慮した、柔軟な取組み体制の構築

1 取組みのきっかけ

- 平成 16 年 7 月に福井豪雨が発生し、旧今立町では 4 度の避難勧告を発令した。旧町内全世帯の 3 分の 1 の家屋が滅失という、激甚災害指定を受けるほどの被害が発生し、災害救助法の適用も受けた。この災害を契機として、要援護者対策の必要性を実感し、取組みをスタートした。

2 推進体制

(1) 取組み体制

- 防災安全課が主体となり、複数回にわたり関係各課に対する支援計画の概要・趣旨の説明会を実施した後、18 年 10 月、庁内の関係部局で「検討委員会」を設置し、避難支援計画の具体的な検討を開始した。管理職の意識改革が本計画の推進に不可欠であると考え、通常の担当者レベルの検討委員会でなく、関係部局の課長職で構成し、防災安全課が事務局を担当した。課長が参画することにより、横断的な事業でも責任の所在や意思決定が明確になり、各課内での周知も徹底されたことで、事業が大きく推進した。
- 検討委員会では、「地域防災計画」に規定されている事務分掌により、要援護者の担当部局である福祉部局の課長を座長とした。基本的に、福祉部局が福祉情報を基にした調査の実施（後述を参照）や福祉関係者（民生委員）の協力・調整、一方の防災部局が各町内での同意調査（後述を参照）や地元（自治会長等）の調整役を担い、福祉・防災の両輪による取組みを進めている。
- 検討委員会と並行し、19 年 1 月には、避難支援計画の普及・推進を図る機関として、福祉関係団体や地域団体の代表による「越前市要援護者避難支援推進協議会」を設立し、取組みに対する具体的な意見を聴取し、ともに検討している。今後は年 1 回の開催を目標とし、市の 1 年間の取組み報告と、来年度の計画の検討・共有を計ることとしている。
- 平成 19 年 5 月、全体計画に先行して、内閣府の災害時要援護者の避難支援ガイドラインをもとに調査を実施して同意者を把握した後、その結果をとりまとめて全体計画を策定した。

部局	課名	職名	備考
福祉部局	長寿福祉課	課長	座長
〃	社会福祉課	課長	
教育部局	学校教育課	課長	
消防部局	南越消防組合警防課	課長	
防災部局	防災安全課	課長	
事務局	防災安全課 防災G		

越前市災害時要援護者避難支援計画検討委員会構成

役職	団体名	団体役職	役職	団体名	団体役職
会長	区長会連合会	会長		越前市老人クラブ連合会	会長
副会長	民生児童委員協議会連合会	会長		在宅介護支援センター代表	しくら在宅介護支援センター
	区長会連合会	副会長		視覚障害者福祉協会	会長
	〃	会計		市小学校校長会代表	味真野小学校校長
	自治振興会連絡協議会			南越地区外国人受入企業連絡協議会	会長
	安全で安心なまちづくり推進会議	副会長		越前警察署	署長
	社会福祉協議会	常務理事		南越消防組合消防本部	消防長
	市赤十字奉仕団	副委員長		市福祉部局代表	福祉保健部長
	南越消防組合消防団	団長		市防災部局代表	総務部
	自警消防隊連合会	会長	事務局	総務部 防災安全課	

越前市災害時要援護者避難支援推進協議会構成

(2) 推進方策

- ・ 市長の防災に対する意識が高く、毎年、災害対策本部員（市長以下、部局長）及び全職員を対象とした各種訓練（図上、情報伝達、初動対応訓練等）を実施している。職員を対象とした庁舎避難訓練では、ボランティアによる車椅子等を使用したモデル要援護者の避難支援訓練などを行っている。
- ・ 全体計画の策定にあわせて、地域防災計画の修正も平成19年度に行った。特に、避難準備情報の発表方法を見直し、それまでの防災行政無線から、電子音を使ったサイレンを流す（危険度が増すとサイレンの間隔が短くなる）こととした。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有

- ・ 市では、平成18年11月から町内同意調査を、また19年2月から3月にかけて、福祉部局が保有している情報をもとに、郵送で同意調査を行った。

町内同意調査

- ・ 町内同意調査は18年11月から12月にかけて実施された。対象者の範囲を市で整理し、その中で地域から見て支援が必要と判断した方を候補者として選定してもらう。各町内では、候補者を選定した後、区長（町内会長）を中心に候補者宅を訪問して事業を説明し、要援護者本人から同意を得て台帳に登録し、防災安全課に提出してもらった。同意者の情報は、これまでの民生委員の取組みを受けて地図にも反映している。
- ・ この調査では、主体となる区長に守秘義務がないことを考慮し、市からの情報提供は一切行わず、地域に対象者の選定、情報収集、制度への同意・台帳への登録の一切を依頼した。

災害時要援護者の把握について

```

graph TD
    A[候補者選定] --> B[訪問・説明台帳記入]
    B --> C[地図整理]
    C --> D[提出]
            
```

まず、各町内で要援護者（災害時の避難などが自力では困難な方）の候補者を選定して下さい。
 なお、選定については、区長を中心として町内の自主防災組織（自警消防隊が未設置の町内においては民生児童委員・福祉推進員等）など、町内で協働して行なって下さい。

次に、候補者宅を訪問し、台帳への登録について本人の同意を得て下さい。そして、同意を得た要援護者と相談して、台帳の記載事項を記入して下さい。

また、町内で把握した要援護者（台帳登録者と拒否者）については、所在の確認のため、白地図等に転記して町内で保管して下さい。

整理した登録台帳は、随時、防災安全課まで提出して下さい。

<平成18年末の各町内での対象>

① 65歳以上の高齢者世帯	…	3,384世帯
② 昼間、高齢者のみになる世帯	…	12,351世帯
③ 概ね小学3年生までの通称「鍵っ子」	…	2,529人
④ 要介護認定「2」までの方	…	1,046人

登録状況(H19.10.3現在)

- ・提出町内 176町 (全町内数 282町) ・町内登録率 62.6%
- ・登録者数 723人 ・避難支援者 784人
- ・要援護者一人に対する避難支援者 1.08人

越前市 町内同意調査での登録状況

越前市 町内同意調査の方法

- ・ 調査の前には、市内全町内を対象として、地区別に「ブロック説明会」を開催し、モデル事例の報告をするとともに、各町内に協力を依頼した。説明会への出席者は、町内の区長・民生委員・自主防災組織の代表である。説明会の中では、民生委員が作成を進めていた「見

守りマップ」との連動についても呼びかけた。

- ・ 台帳の中には、支援者に関する情報欄もある。支援者の選定の際には、基本的には近隣の居住している複数の方を支援者として選定すること、選定に際して要援護者本人の意見を反映させることも、あわせて依頼した。
- ・ 調査の結果、ひとりでも台帳の提出があった町内が 176 あり、町内の登録率は 63%弱だった。登録者数 723 人、対する避難支援者が 784 人と、要援護者ひとりあたり 1.08 人の避難支援者の確保を達成した。

福祉部局による郵送での同意調査

- ・ 町内同意調査だけではフォローしきれない要援護者がいると捉え、平成 19 年 2 月から 3 月にかけて、福祉部局の情報をもとに、市から直接ダイレクトメールを送り、事業を説明すると共に登録への意向を聞いた。対象者は、要介護 3 以上の認定者および 18 才以上の施設入居以外の障害者手帳保有者とし、町内同意調査での同意者については当調査の対象から除いた。
- ・ 調査の結果、約 4,200 名の対象者のうち、約 6 割から回答があり、約 3 割（1,200 名程度）から同意を得た。20 年 10 月 21 日現在では、約 2,200 名の登録がある。これに対し、確保することができた支援者数は約 1,300 名と、町内同意調査に比べると非常に少なくなっている。

<平成19年2月～3月に福祉部局による郵送での同意調査

- ① 要介護3以上認定の方(下記②を除く) … 664人
- ② 18才以上の障害者手帳保有者 … 3,624人

	要介護3以上の認定者	18才以上の障害者手帳保有者
対象者数(人)	664	3,624
回答者数(人)	413	2,392
回答率(%)	62.2	66.0
同意者数(人)	119	1,109
対象者同意率(%)	17.9	30.6
回答者同意率(%)	28.8	46.4

*対象者はH19.3.1現在の人数です。

越前市 福祉部局による同意調査結果

(2) 情報の管理

- ・ 検討委員会の設置とあわせて、市の個人情報審議課に、福祉部局の個人情報を支援計画作成の基礎資料とするという目的外使用を申請し、承認を得ている。
- ・ 要援護者の登録情報は、すべてデータ化され、福祉部局の高齢者情報や障害者情報と統合したシステムにより、福祉部局で管理を行っている。システムは ID・パスワードによって管理し、特定の職員のみが操作できるようにしている。

以前は防災安全課ですべてデータを手入力し、Excel ファイルとして管理していたが、窓口が防災安全課のみだったため、体制が不十分だった。そこで、既にあった、福祉部局の高齢者情報の管理システムの中に要援護者登録台帳のシステムを追加した(20 年 4 月)。現在、登録台帳のデータ情報の管理はすべて福祉部局で行っている。今は、福祉部局と防災部局のどちらでも、情報の受付・登録が即日可能となった。

- ・ 実際に避難支援を行う区長(自治会長)や自主防災組織の支援者等には、紙媒体による登録台帳を提供しており、管理は防災安全課が担当している。この登録台帳は、毎年 2 回、全町内を対象としたブロック説明会を開催した際に、内容の説明と更新の依頼を行い、直接、区長等に手渡している。

- ・ 全登録情報は、補助記憶装置と紙媒体に記録して、市内 17 地区の公民館に施錠した金庫を置き、その中で保管している。情報は、災害時には職員が安否確認等に使用できるようにしている。
- ・ ブロック説明会では、情報の漏洩防止について周知をしている。支援者や登録台帳を管理する区長等の個人情報に対する関心は高く、また小規模の町内単位による支援体制であることから、現在のところ情報漏れ等は発生していないが、必ずしも万全の体制とは言えない。万が一、情報が漏えいした場合の対応や賠償の検討は、今後の大きな課題と捉えている。
- ・ 登録台帳のデータ情報は、福祉部局で、毎月更新を実施するとともに、随時民生委員等からの情報提供を受け付け、更新している。
- ・ 一方、登録台帳の紙面情報は、防災安全課が窓口となり、支援者等からの追加・修正・削除などの連絡により、随時、更新手続を行い、福祉部局が管理する登録データに反映している。



越前市 登録台帳の保管イメージ

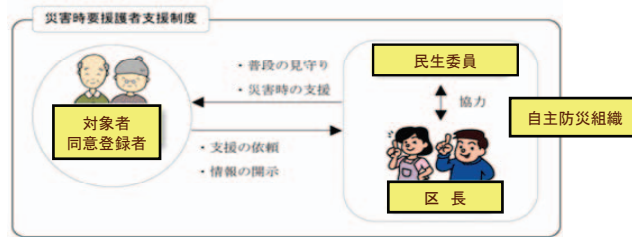
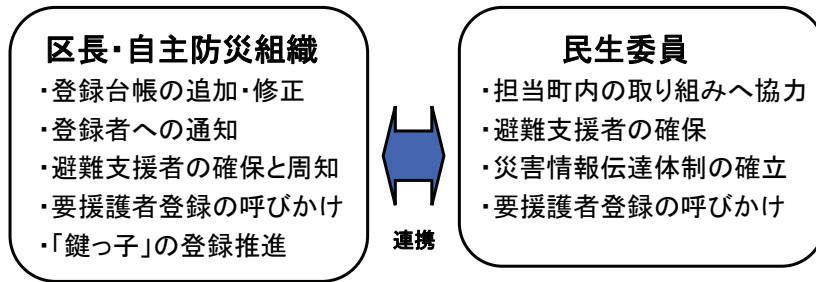
4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 市は、避難支援の基本は「ボランティア」としている。登録台帳には「避難支援者に責任を負わずものではない」旨を明記し、これを理解した上で、要援護者から登録の申請を受けている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 避難支援者の確保は本計画の根幹であると捉えているが、既に述べたようにその確保は難しく、大きな課題となっている。基本的には個人での支援体制としているが、町内の実情等により困難な場合は、自主防災組織や町内の班・グループ等による複数配置も行っている。市では、「誰が助けるか？」ではなく「誰を助けるか！」ということが重要である。
- ・ 各町内の区長が概ね 1 年～2 年で交代するため、毎年 2 回、全町内を対象としたブロック説明会を開催し、本計画の趣旨・概要と登録台帳の内容について説明を行い、支援体制確立の協力依頼をしている。
- ・ 区長や民生委員が、各町内や受け持ち区域における要援護者候補者宅へ出向き、計画の趣旨説明と登録推進を依頼することで、登録状況は一定の成果を収めている。チラシや広報を通じた呼びかけよりも、面談等による直接的な啓発活動の方が、安心して登録できる体制と感じている。今後も要援護者が登録しやすい環境を整え、登録を推進していく。



越前市 避難支援体制イメージ

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 市では、平成 16 年福井豪雨や平成 18 年 7 月豪雨といった被災経験も受けて、防災訓練を毎年、定期的に行っている。これらの訓練には必ず、避難支援訓練（モデル要援護者による町内単位での避難支援体験）と、安否確認訓練（避難場所と災害対策本部間での情報伝達訓練）を実施しており、各町内で車いすを用意したり、アイマスクをつけて避難するなど、要援護者の立場を体験してみたりしている。訓練などで、実際に様々な体験をすることで、本計画の必要性がはじめて理解されると考える。

1. 目的
実際の災害に備え、訓練用の要援護者名簿を事前に作成し、避難支援訓練、安否確認及び情報伝達の訓練を行なう。

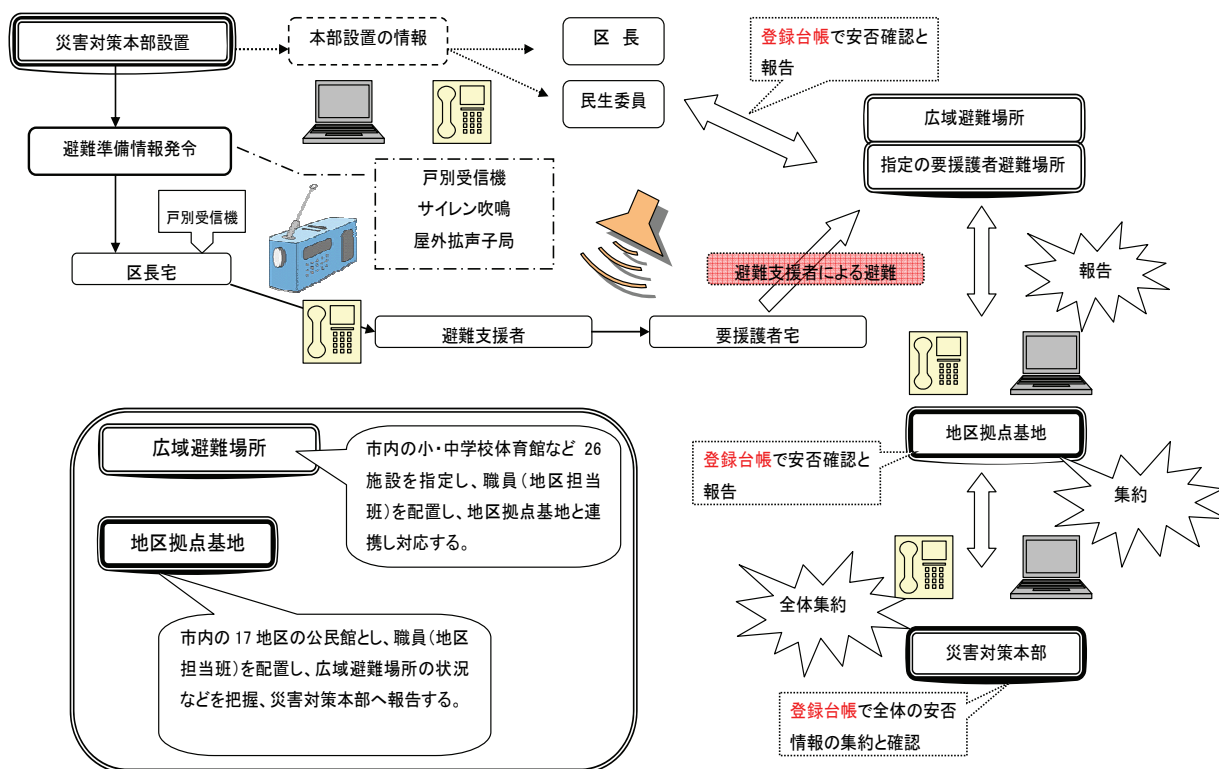
2. 要援護者避難支援訓練の内容
訓練内容は、避難場所等への避難支援、各避難場所での安否確認と報告、広域避難場所から地区拠点基地への情報伝達とする。

3. 要援護者名簿 *この名簿を該当町内、広域避難場所、地区拠点基地、市災害対策本部の共通名簿として安否確認訓練を行ないます。

No	町名	要援護者情報					身体状況
		氏名	住所	性別	生年月日	TEL	
1	●●町	越前 花子	●●1丁目1-1	女	S. 2. 5. 2	**-****	歩行困難、杖でやっと歩ける
2	●●町	丹南 治郎	●●町3-2	男	S. 5. 10. 15	**-****	車椅子が必要
3							

* 地区の要援護者数に応じて別添名簿により作成して下さい。

越前市 要援護者避難支援訓練の取組み方



越前市 安否確認訓練の内容 (安否確認と情報伝達フロー)

- また、毎年、災害対策本部員（市長以下、部局長）および全職員を対象とした各種訓練（図上、情報伝達、初動対応訓練等）を実施している。職員を対象とした庁舎避難訓練では、ボランティアによる車椅子等を使用したモデル要援護者の避難支援訓練などを行っている。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- 要介護3～5の方や、障害者手帳を持っている重度の方に対し、行政や避難支援者がどのように手助けができるのか、具体的な支援方法が今後の検討課題である。
- 市は、避難支援は「共助」による支援であり、当然の事として「義務」ではない、としているが、同じ町内や近所の間柄であるため、避難支援者には責任問題の不安がある。避難支援者の気持ちにも配慮した、柔軟な取組み体制を構築していく必要がある。
- 平成19年度から21年度にかけての3年間、自主防災組織結成の強化期間と位置づけて、現在、取組みを進めている。これまでは、各町内の一定の年齢までの男性で組織した「自警隊」を結成しており、組織率は約100%だった。今後は、自主防災組織として、男女の区別、年齢の制限がなく、すべての町内の方に入ってもらえる組織の結成を目指しており、2年目の現在で、ようやく4割を超えたところである。
- 要援護者にとって必要な環境がそろっている避難所へ、確かに避難できる体制を整えるため、今後は、市で指定をしている広域避難場所等のほかに、町内等独自の避難場所の選定や、福祉関係団体の協力を得て福祉避難所の整備等を推進する。

静岡県御前崎市

【概況】 静岡県のほぼ中央・最南端に位置する。平成 16 年 4 月に、旧御前崎町、旧浜岡町が合併し市制を施行。海岸部には中部電力浜岡原子力発電所が立地する。面積 65.86km²、人口約 3 万 6 千人、高齢化率 20.7%（20 年 4 月現在）。市が作成した対象者リストを民生委員に提供し、民生委員が訪問活動を行って同意を得つつ、個別計画の策定を進めた。20 年 1 月時点でリストの対象者 800 名、そのうち個別計画提出者 257 名。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	東海地震に備えるため、民生委員の絶大な協力を得て、災害時要援護者への取組みに着手することとなった。 19 年 4 月に、静岡県のモデル計画が示されたことが、御前崎市における全体計画の策定と、個別計画作成の取組みを推進する原動力になった。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	19 年 4 月より全体計画の策定作業に着手し、福祉課、高齢者介護課、防災課の 3 課が集まり、県のモデル計画を基に全体計画の内容検討を進めた。 全体計画に記載される関係機関の役割、対象となる要援護者、個別計画の作成方法、さらには情報の共有範囲など協議を重ね、民生委員からも意見が寄せられた。同年 11 月、市長決裁を受け、全体計画策定作業を完了した。
取組み体制	全体計画の策定には、福祉課・高齢者介護課・防災課の 3 課で協議し、福祉課が中心となっておりまとめた。県においても福祉部局がモデル計画を所管していることから、御前崎市も県の体制にあわせる形となった。
推進方策	民生委員の改選により 19 年 11 月末に退任する民生委員もいたことから、11 月中に個別計画を策定するよう、策定スケジュールを計画した。 対象となる要援護者を絞り込んで、重点的かつ優先的に進めるものとした。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	作成した対象者リスト（対象約 800 名）を民生委員へ提供して、訪問活動を行い、同意を得ながら個別計画の策定を進める体制とした。 訪問活動は 2 回（以上）行い、1 度目の訪問では制度の説明と案内文書、個別計画様式の配布を行い、2 度目の訪問で個別計画を回収する段取りとした。
情報の共有・活用	提出された個別計画は、市で整理・既存リストの修正作業を行い、20 年 1 月に個別計画及び要援護者リストが完成した。 個別計画は、避難支援者、自主防災会（自主防災組織）、消防団および民生委員への提供に承諾を得る内容としていた。
情報の管理	対象者リストの配布については、守秘義務がある民生委員は可能であっても、守秘義務を持たない自主防災会には提供が難しいと意見があった。 消防団と自主防災会長には、封書に入れて封をした個別計画を配布した。加えて、施錠できる場所への保管を依頼し、多数の目に触れることのないような形式をとった。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	支援者の役割を説明する文書を作成、自主防災会長へ説明している。 予め避難可能な状況では、避難状況を確認して避難を促す、もしくは避難所までの避難支援を求めている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	個別計画には、支援者の記載がないものが 3 割程度あると見られ、今後の個別計画見直しや更新において、支援者の必要性に関する説明が必要である。 防災訓練では、自主防災会がモデルの要援護者役を福祉避難所まで搬送する訓練を実施した。その他にも、民生委員が実際の要援護者宅に出向き、安否確認を行う訓練にも取り組んでいる。

1 取組みのきっかけ

- ・ いつ発生してもおかしくないといわれる東海地震に備えるため、民生委員の絶大な協力を得て、災害時要援護者への取組みに着手することとなった。取組みの中の、個別計画策定においても、民生委員の全面的な協力を得て進めている。
- ・ 平成16年の前線による大雨では、市内に多くの被害が発生した。それを契機に、防災課および福祉関係課が災害時要援護者対策の内部検討に着手した。
- ・ 19年4月に、静岡県のモデル計画が示されたことが、御前崎市における全体計画の策定と、個別計画作成の取組みを推進する原動力になった。

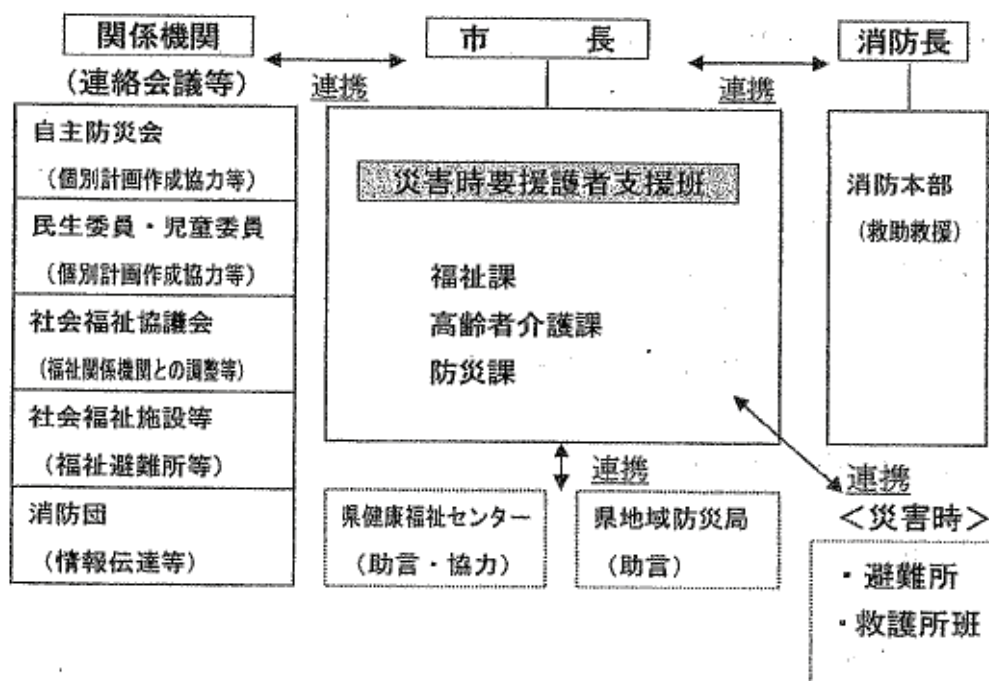
2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・ 19年4月、県から示されたモデル計画を基に、全体計画の策定作業に着手した。障害者福祉を所管する福祉課、高齢者福祉を所管する高齢者介護課、そして防災課の3課長が集まり、全体計画の内容検討を進めた。
- ・ 主な検討事項は、全体計画に記載される関係機関の役割をどのように位置づけるかであった。特に自主防災会（自主防災組織）や消防本部、消防団、社会福祉協議会の位置づけである。その他に、対象となる要援護者の範囲や、個別計画の作成の方法、さらには情報の共有方法などの点についても、協議を重ねた。
- ・ 民生委員からは、事業の対象者に高齢者独居世帯・高齢者のみ世帯を含めることや、個別計画の様式について意見が寄せられた。市では建設的・前向きな意見をいただくことができたと捉えている。
- ・ 約7ヶ月間で全体計画の内容を固め、同年11月に市長決裁を受け、全体計画（御前崎市災害時要援護者避難支援計画）の策定作業を完了した。

(2) 取組み体制

- ・ 全体計画を検討するにあたり、福祉課・高齢者介護課・防災課の3課で協議し、福祉課が中心となって計画をとりまとめる方針とした。静岡県においても福祉部局がモデル計画を所管していることから、御前崎市においても県の体制にあわせた形となっている。
- ・ 全体計画を策定した19年度には、市災害対策本部組織の見直しも行われた。より実践的な組織とするため、見直しには全課の担当者が参加し、定期的に会議を開催した。この会議では、本部組織内に「要援護者支援班」を設置することとしたが、会議を通じて各職員がその必要性を認識し、啓発にもつながったものと考えられる（要援護者支援班は、福祉課、高齢者介護課で構成されている）。



災害時要援護者支援の推進体制（出典：御前崎市災害時要援護者避難支援計画）

（３）推進方策

- ・ 全体計画の策定とともに、民生委員に個別計画策定の説明と協力要請を行った。平成 19 年は、民生委員の改選期にあたり、同年 11 月末に退任する民生委員もいたことから、11 月中に個別計画を策定するよう、策定スケジュールを計画した。
- ・ 対象者となる要援護者の定義を広くとるのではなく、対象者を絞り込んで、重点的かつ優先的に進めるものとした。

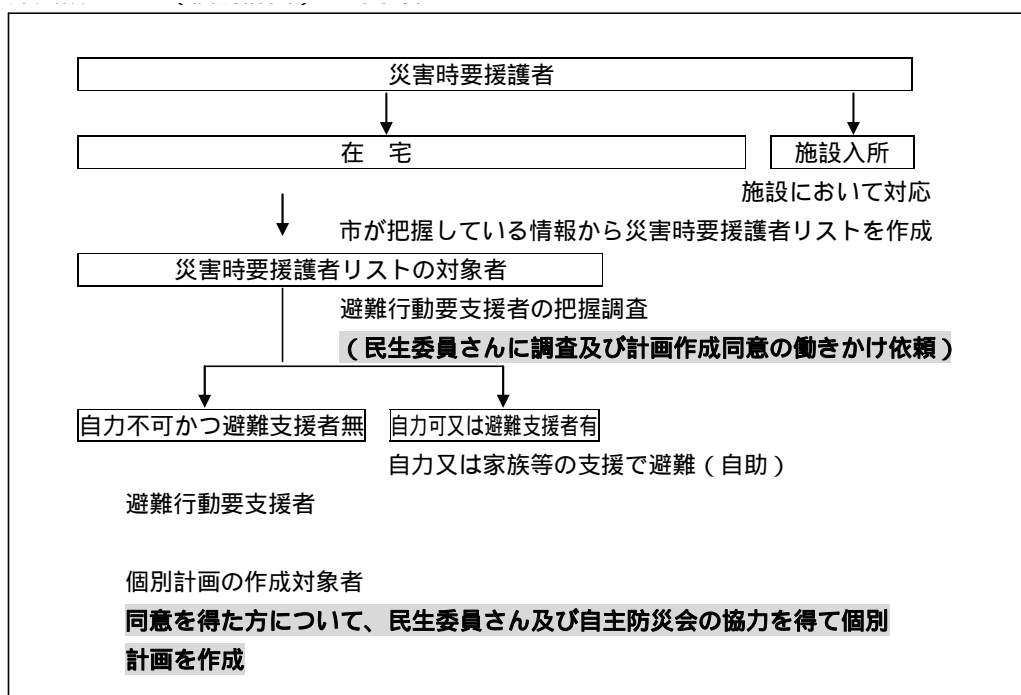
災害時要援護者リストの対象者：

- ア 要介護 3 以上の判定を受けている方
- イ 身体障害者手帳の交付を受け、1 級又は 2 級に該当する方
- ウ 療育手帳の交付を受け、A 1・A 2 の判定を受けている方

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ 対象者となる要援護者リストの作成には、福祉課所管の身体障害者手帳や療育手帳の該当者情報と、高齢者介護課所管の要介護の該当者情報を、エクセルでリスト化し、重複や施設入所者の除外作業を行った。作業は平成 19 年 6 月から着手し、約 2 ヶ月を要している。
- ・ 作成したリスト情報（対象約 800 名）を民生委員へ提供して、個別計画の策定を進めるものとした。同年 9 月の定例民生委員協議会において、全体計画の概要説明を行うとともに、今後の協力を要請した。10 月に各民生委員へリストを提供し、それぞれの担当地区において各戸訪問を行い、自力で避難できない人かつ家族等の協力が得られない人の調査を実施した。訪問活動は 2 回（以上）行い、1 度目の訪問では、制度の説明と案内文書、個別計画様式の配布を行い、2 度目の訪問で個別計画を作成・回収するものとした。
- ・ 個別計画は 11 月の提出を目標とし、12 月に整理作業を行い、20 年 1 月には情報の共有ができるよう個別計画の配布を予定していたが、1 ヶ月程度遅れて進行した。
- ・ 個別計画の様式は、県のモデル計画に示されているものを一部修正して使用した。表面は要援護者本人に関わる情報、家族構成、普段の居場所、避難支援者の設定（3 人まで）を記入し、裏面には各種留意事項と避難場所、避難経路の記載欄があり、防災課で作成・配布している市内の避難所のマップを基に各自検討し、最寄りの避難所を選定して記入を行っている。
- ・ 19 年 10 月には、自主防災会や消防団に説明を行い、各地で調査活動を実施している民生委員への協力、個別計画策定後の情報共有や避難支援について協力を求めた。



個別計画作成対象者の考え方

部外秘

御前崎市災害時要援護者避難支援計画（個別計画）

御前崎市 長 殿

私は、御前崎市災害時要援護者避難支援計画の趣旨に賛同し、個別計画作成のため、下記の情報を、御前崎市が避難支援者、自主防災会、消防団及び民生委員・児童委員に提供することを承諾します。

	町内会・組 (自主防)						
要援護者	独居高齢、ひとりきり、認知症、高齢障害、身体障害、知的障害、その他						
住所	電話番号 (J-1712)	FAX (J-1712)					
フリガナ 氏名	(男・女)	生年月日					
代理記載	本人との関係						
緊急時の家族または親族の連絡先							
氏名	住所	住所	住所	住所	住所	住所	
氏名	住所	住所	住所	住所	住所	住所	
家族構成・同居状況等							
		居住建物		構造			
		建築時期		家具の備定			
		耐震診断					
		見取り図 (書かれている部屋、家具の位置等)					
特記事項							
緊急通報システム							
避難支援者							
氏名	住所	住所	住所	住所	住所	住所	
氏名	住所	住所	住所	住所	住所	住所	
氏名	住所	住所	住所	住所	住所	住所	

(表)

情報伝達の流れ						
情報伝達での留意事項						
避難時に携行する医薬品等 (かかりつけ医療機関) (既往症)						
避難時滞時の留意事項						
避難先での留意事項						
避難場所・避難経路						
備考						
民生委員	電話	電話	電話	電話	電話	電話
連絡先 (市役所等)	電話	電話	電話	電話	電話	電話

御前崎市災害時要援護者避難支援計画（個別計画）様式

(2) 情報の共有・活用

- ・ 民生委員の訪問活動により提出された個別計画は、市で整理・既存リストの修正作業を行い、平成 20 年 1 月に個別計画及び要援護者リストが完成した（対象約 800 名のうち、257 名が提出）。
- ・ 個別計画は、避難支援者、自主防災会、消防団および民生委員への提供について要援護者本人から承諾を得る内容としていた。同年 2 月には、個別計画の写しおよび要援護者リストを民生委員へ配布し、情報の共有を依頼した。
- ・ 要援護者本人と支援者には、個別計画をクリアファイルに入れて返却・配布した。

(3) 情報の管理

- ・ 要援護者の対象者リストを市から提供するにあたり、個人情報保護にかかる調整に苦心した。所管する総務課からは、市が所有する要援護者情報の外部提供について、守秘義務がある民生委員は可能であっても、守秘義務を持たない自主防災組織には提供が難しいなど、意見があった。まずは市がとりまとめた要援護者リストを、民生委員のみに提供する方針とし、個別計画の策定を進めた。
- ・ 策定された個別計画は、消防団と自主防災会長には、大判の封筒に入れ封印して配布。封筒の表面には要援護者情報の共有を呼びかける依頼文及び封入した個別計画作成者の氏名を記載した。特に自主防災会長は、毎年交代することから、引継ぎと、施錠できる場所への保管を依頼し、多数の目に触れることのないような配布形式を考慮した。

平成 20 年 2 月
<p style="margin: 0;">町内会長（自主防災会長） 様</p> <p style="text-align: right; margin: 0;">御前崎市福祉課長</p> <p style="text-align: center; margin: 10px 0;">災害時要援護者避難支援計画に基づく個別計画の共有 について（お願い）</p> <p style="text-align: center; margin: 10px 0;">余寒の候、貴職におかれましては益々ご健勝のこととお喜び申し上げます。 日頃、福祉及び防災業務に対しまして格別のご理解、ご協力を賜り厚くお礼申し上げます。 さて、市では災害時要援護者避難支援計画（全体計画）を策定し、民生委員さんをはじめ多くの皆様方のご協力により、要援護者一人ひとりに対する避難支援計画（個別計画）を作成することができました。 つきましては、災害時要援護者の避難支援が円滑に行われることを目的に個別計画の写しをお渡しいたしますので、災害時に活用いただきますようお願いいたします。 なお、個別計画を提供することにつきましては、ご本人様若しくはご家族様から承諾をいただいておりますが、個人情報でございますので、平常時は封入のまま施錠できる書庫等に保管いただきますようよろしくお願いいたします。 個別計画の様式は「御前崎市災害時要援護者避難支援計画」の P21、P22 に記載してありますのでご確認ください。</p> <p style="margin: 10px 0;">個別計画作成者</p> <div style="border: 1px solid black; width: 300px; height: 40px; margin: 0 auto; text-align: center; padding: 5px;"> 同封する個別計画作成者氏名を掲載 </div>

自主防災会長へ個別計画の写しを配布する際の封筒の表書き

- ・ 自主防災会や消防団は、個別計画が封印された状態で配布されるため、個別計画を閲覧できるのは災害時のみである。一方、民生委員には日頃から利用できるよう、紙媒体のリストや個別計画が配布されているため、自主防災会・消防団と、民生委員との日頃からの連携・協力を呼びかけている。
- ・ 情報の更新は、取りまとめを行う福祉課に更新情報を集め、一括して整理する予定となっている。システムの導入や今後の更新方法が課題である。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 「避難支援者は、倒壊した家屋から要援護者を救助することまでを求められているか」など、支援者の役割や支援の範囲について問い合わせが寄せられており、下図のような説明文書を作成し、自主防災会長へ説明している。
- ・ 避難支援者の役割として、予め避難可能な状況では要援護者の避難状況を確認し避難を促す、もしくは避難所までの避難を支援することを求めている。地震等の突発的に発生する災害では、まず支援者の家族の安全を確認・確保した後、要援護者の安否を確認、万一救出等が必要な場合には、速やかに災害対策本部へ連絡するものとしている。

災害時要援護者の情報収集及び伝達について

市では災害時要援護者の避難支援を迅速かつ的確に行うため「災害時要援護者避難支援計画」を策定しました。
この計画は「全体的な考え方」と「援護者一人ひとりに対する避難支援計画(個別計画)」とで構成され、個別計画で避難支援者を決めていただいております。
避難支援者には次のようなことをお願いすることになります。

- 1 台風の接近等によって避難指示や避難勧告が出され、予め避難を要する場合
 - ・ 要援護者の避難状況を確認し、避難されていない方があった場合は、避難を促す。
 - ・ 上記により確認の結果、避難することが困難な状況の方を発見した場合は避難所までの避難支援をする。
- 2 地震等により突発的に災害が発生した場合
 - ・ ご家族の安全を確認・確保した後、要援護者の安否を確認する。

○ 自主防災会では要援護者の避難状況の情報を収集してください。
○ 一般避難所での生活が困難な要介護者の有無等の情報を収集してください
○ 自主防災会で収集した情報は、方面隊本部に伝達してください。

情報伝達の流れ

避難支援者等 自主防災会 方面隊本部 市災害警戒(対策)本部

支援者の役割等を説明する文書

- ・ また、避難支援者に関する情報（氏名・続柄・連絡先など）は、情報保護の対象として計画に定めがない。そのような理由もあり、自主防災会や消防団に提供する個別計画は封印して配布し、災害時に開封されるものとしている。

（２）避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 個別計画には、支援者の記載がないまま届け出られているものが３割程度あると見られ、今後の個別計画見直し時や更新時などに支援者の必要性を改めて説明が必要である。
- ・ 平成 20 年度の市総合防災訓練では、自主防災会がモデルの要援護者役を福祉避難所まで搬送する訓練を実施した。その他にも、民生委員が実際の要援護者宅に出向き、安否確認を行う訓練にも取り組んでいる。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 計画は一回策定すれば終了するものではなく、今後は要援護者情報の更新と共に、支援者の確保や全体計画の見直し作業に取り組む必要がある。

愛知県名古屋市

【概況】愛知県南西部に位置する政令指定都市であり、16の区にそれぞれ区役所が置かれている。平成12年の東海豪雨では、市内・周辺地域とも多数の浸水被害を受けた。面積326.45km²、人口約224万7千人、高齢化率20.1%（20年10月現在）。庁内における福祉情報の電算化に合わせて、要援護者名簿システムを開発。システム上に災害時に安否確認を行う要援護者である約17万6千人を登録（20年11月時点）。並行して、「助け合いの仕組みづくり」を推進。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	平成12年東海豪雨当時は、災害時要援護者の安否確認の実施や安否情報の取扱いが膨大な作業となり、要援護者名簿整備の必要性が認識された。その後、福祉情報の電算化に合わせて、要援護者名簿システムを開発した。 名簿システムとは別に、地域における支援体制を構築するため、17年に消防局が実施したモデル事業を踏まえた「助け合いの仕組みづくり」が検討され、全市で取組みを広めていくため、区役所を中心にPR活動を実施している。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	名簿システムの導入にともない策定された「災害時要援護者支援マニュアル」が名古屋市の全体計画に位置づけられた。
取組み体制	防災を担当する消防局と、福祉を担当する健康福祉局が連携・役割分担して災害時要援護者対策に取り組んでいる。 両部局で関係文書を共有し、他所からの照会に対しては、受けた方が他方の協力を得て取りまとめるなど、共同作業を通じて両者の認識を一致させるなど配慮している。
推進方策	助け合いの仕組みづくりは、区役所が窓口となって相談を受け・説明・情報提供などを担当している。各区における仕組みづくりの進捗状況は、区役所で調査・把握し、市は区を通じて取組みの状況の集約を行っている。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集・共有・活用	健康福祉局が日常業務で使用する福祉総合システムの情報をもとに、対象となる要援護者の情報が名簿システムに登録されている。 名簿システムの情報は、市役所と区役所との間で情報共有されており、災害時は一方で入力した安否情報を、双方で即座に確認できる環境が構築されている。一方、助け合いの仕組みにおいては、住民が主体となって要援護者情報を収集している。
情報の管理	名簿システムの情報は、他の業務システムと同様のセキュリティ管理を行っている。 名簿システムの情報更新作業は、福祉総合システムに登録されている情報を月1回読み込み、自動更新している。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	災害時は、介護サービス事業者等から利用者安否情報が市に提供されるよう協定が結ばれており、その情報を名簿システムに入力、市役所・区役所間で情報共有できる仕組みとなっている。 — 助け合いの仕組みの中で支援者を確保するよう取り組んでおり、支援者が見つからない場合、地域の組織で対応するなど説明されている。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
その他	コミュニティがもともと希薄な都市部では、助け合いの仕組みづくりの推進が難しいと考えられる。 助け合いの仕組みでカバーできない要援護者は、名簿システムの情報に基づいて安否確認を行うことになる。

1 取組みのきっかけ

(名簿システム)

- ・平成12年の東海豪雨では、身体障害者手帳台帳などを用い、区役所が民生委員の協力も得ながら災害時要援護者の安否確認を実施した。その際、情報が一元化されていないため作業が非常に煩雑であった、住所・氏名等の情報だけではなく地図情報が必要であった、という教訓から、要援護者名簿整備の必要性が認識された。
- ・東海豪雨当時、福祉業務で使用されていた行政情報は、すべて区役所に紙媒体で保管されていた。14～15年度、健康福祉局において福祉業務への電算システム導入(福祉総合システム)の検討が始まったことから、業務用データの電算化に合わせ、システムに登録されたデータを活用する「災害時要援護者名簿システム」(以下、名簿システム)を構築することとした。
- ・名簿システムは、16年に開発を開始。17年3月に一部運用開始(福祉総合システムの開発にあわせ、段階的に運用を開始)、19年2月に本運用を開始した。

(助け合いの仕組み)

- ・名簿システムと同じく、東海豪雨を契機に、災害時要援護者の支援対策の必要性が認識された。当時は「災害弱者」と呼ばれていたがその定義も明確ではなく、外国人や旅行者なども対象とした場合の名簿の有無や所在の確認方法、担当部局の割り当てなどで議論が進まず、「災害弱者対策」全体としてのとりまとめが困難であった。
- ・16年度の終わり、高齢者や障害者だけではなく、「支援を必要とする人」を支援するための仕組みが「地域」に必要である、というコンセプトがまとまった。17年度、まず、地域にそうした方々に関する名簿があるかどうか調査を実施した。また、消防局が地域住民全体を対象に、地域が主体となって名簿作成に取り組むモデル事業を実施した。翌18年度にはモデル事業の成果を検証し、取組みを全市に広めていくために、検討部会を立ち上げ、マニュアルや事例集の作成に着手した。
- ・名簿システムが公助による要援護者対策であることに對し、地域が主体となって取り組む「助け合いの仕組み」は、自助・共助による取組みに位置づけられた。要援護者の名簿づくりだけではなく、事前の情報把握から、災害時の支援までをカバーし、地域の中で共有・連携する取組みが「助け合いの仕組み」である。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

(名簿システム)

- ・阪神・淡路大震災後に行われた名古屋市地域防災計画の見直しでは、「災害弱者」対策が大きな柱の1つとして盛り込まれ、健康福祉局では「災害弱者マニュアル」を作成していた。

- ・ 名簿システムの導入後、健康福祉局(中心的役割)、消防局、区役所、保健所などが参加し、システムに登録された名簿を活用し、要援護者の安否確認や支援を職員が行うためのマニュアルとして「災害時要援護者支援マニュアル」を平成17年3月に策定した。その後、このマニュアルを名古屋市の全体計画に位置づけている。

(助け合いの仕組み)

- ・ 東海豪雨後、健康福祉局が中心的な役割を担い、地域で手上げ方式によりリストを作成する災害弱者支援ネットワークの構築事業について最終案をとりまとめていたが、健康福祉局から地域に直接依頼・要請する窓口・連絡方法がなかったことから、事業を展開することができなかった。
- ・ その後、消防局を中心に、学校区を対象とし、住民主体の名簿作成を行うモデル事業が実施され、作成した名簿を活用した避難支援訓練を実施。その後、消防局、健康福祉局、市民経済局、区役所などが集まる検討部会を立ち上げて、モデル事業の検証と、取組み普及のための検討を行い、地域における避難支援体制構築のための「助け合いの仕組みづくり」として19年5月にマニュアルと事例集をとりまとめ、後にはパンフレットや広報用DVDを作成した。
- ・ 助け合いの仕組みづくりのマニュアルとして、取組みを行う地域向けの「地域マニュアル」と、区役所や消防職員が取組みを推進するための「行政マニュアル」を整備した。
- ・ その後、地域防災計画の改訂において、助け合いの仕組みづくりの推進を計画に位置づけた。市としては、広報紙「広報なごや」において紹介しているほか、区役所を通じた説明会の開催、相談の受付、パンフレット等の配布など情報提供を行っている。

(2) 取組み体制

- ・ 現在は、防災を担当する消防局と、福祉を担当する健康福祉局が連携・役割分担して災害時要援護者対策に取り組んでいる。
- ・ 両部局で関係文書を共有し、他所からの照会に対しては、受けた方が他方の協力を得て取りまとめるなど、共同作業を通じて両者の認識を一致させるなど配慮している。また、細かなことでも意思決定の際は両者で事前に調整して決裁を合議するようにし、一方が行った意思決定については結果を他方に情報提供するような体制としている。

(3) 推進方策

(助け合いの仕組み)

- ・ 助け合いの仕組みづくりは、区役所が窓口となって相談を受け・説明・情報提供などを担当している。各区における仕組みづくりの進捗状況は、区役所で調査・把握し、市は区を通じて取組みの状況の集約を行っている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有・活用

(名簿システム)

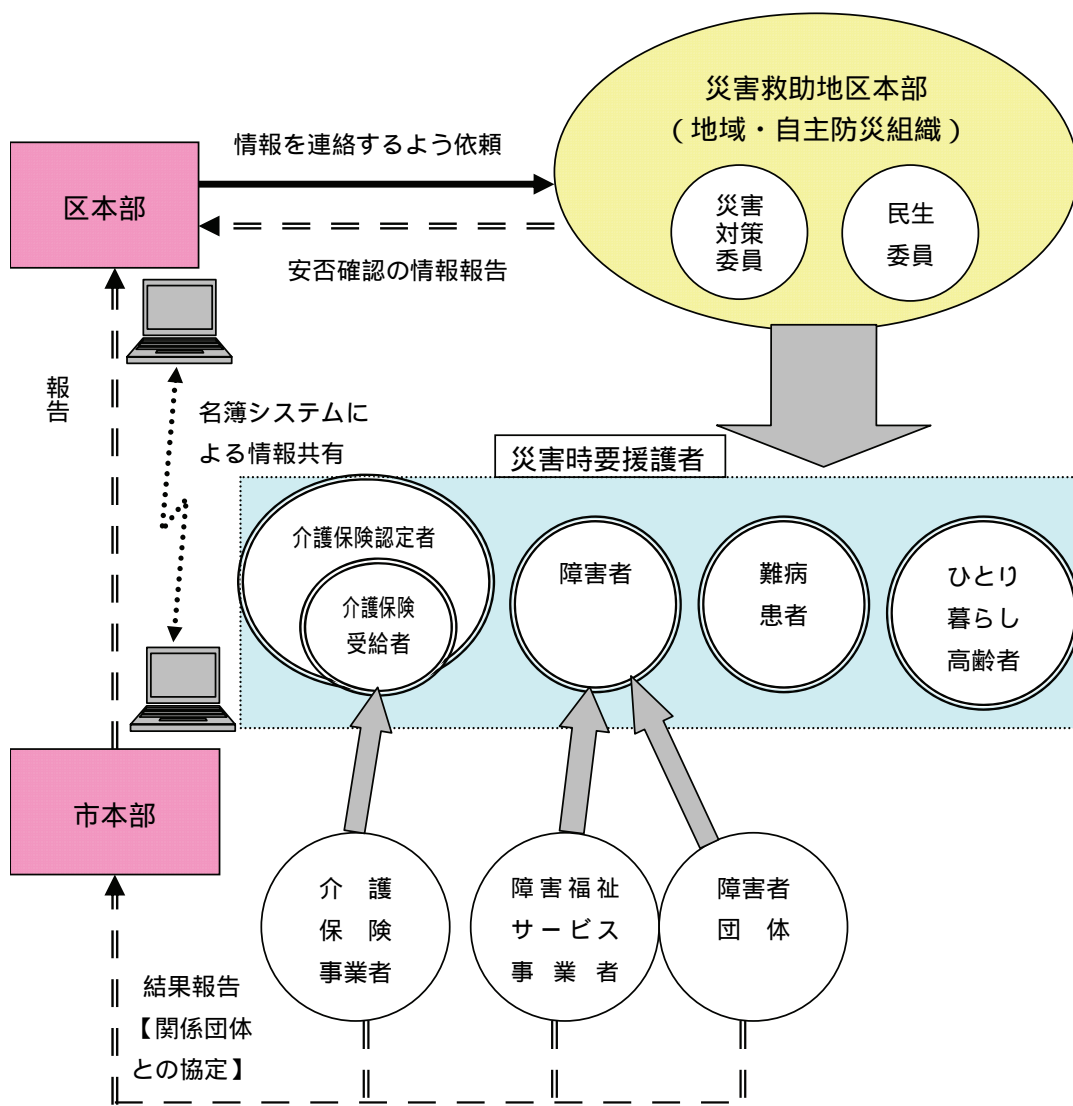
- ・ 名簿システムには、災害時に安否確認を行う要援護者として、以下の対象者が登録されている（平成20年11月現在、約17万6千人を登録）。

- (1) ひとり暮らし高齢者（65歳以上のひとり暮らし高齢者）
- (2) 介護保険受給者（要支援、要介護者）
- (3) 身体障害者（身体障害者手帳所持者）
- (4) 知的障害者（愛護手帳所持者）
- (5) 精神障害者（精神保健福祉手帳1級所持者、居宅介護又は移動支援サービス受給者）
- (6) 難病患者
 - ア. 神経系統の障害または肢体不自由により歩行障害がある疾患の受給者
 - イ. 心疾患、呼吸器疾患により移動困難である疾患の受給者
 - ウ. 重症認定患者
 - エ. 難病患者等居宅生活支援事業のホームヘルプサービス受給者



災害時要援護者名簿システムの端末画面（左：地図表示形式、右：詳細表示形式）

- ・ 登録されている情報は、区役所（福祉課）、保健所のほか、災害時には区役所総務課（区災害対策本部）において閲覧できるものとしている（関係機関共有）。なお、外部への情報提供を想定した同意等を登録者本人から得ていないため、行政機関内部で取扱う情報と位置づけている。
- ・ 名簿システムの端末画面には、電子住宅地図が表示され、属性別に該当者の所在を地図上に表示できるほか、該当者個別の登録情報を詳細表示形式で確認することができる。
- ・ このほか、名簿システムには、登録された要援護者情報から地図の表示範囲内に居住する対象者の検索する機能、テキスト検索等による抽出機能、CSVファイルへの出力によりエクセル等で照会できるファイル出力機能などが設けられている。
- ・ 災害時は、各区役所に設置される区災害対策本部に避難情報や安否情報が報告される。区役所では、報告された要援護者の安否情報を名簿システムに入力し、市役所と共有できるようにしている。



災害時の安否確認実施体制

- ・ 区内の各小学校には、学区を単位とする災害救助地区本部が設置され、災害対策委員（伊勢湾台風災害を契機に設けられた名古屋市の独自制度。区役所と地域住民とを結ぶ役割を担い、平常時は区からのお知らせを住民へ配布・伝達する。）など地域の役員が本部員として詰め、学区内の避難状況や安否状況のとりまとめを行う。とりまとめられた情報は、地区本部から区役所へ報告される。
- ・ このほかに、介護・福祉サービスの提供事業者が加盟する事業者団体と市との間で協定を結び、各事業者が確認した利用者（要援護者）の安否情報が市災害対策本部へ提供される体制となっている。市役所で名簿システムへ入力し、市本部と区本部とがリアルタイムに情報共有することができる。

（助け合いの仕組み）

- ・ 個別計画や要援護者の支援体制は、「助け合いの仕組み」の中で作られている。助け合いの仕組みづくりは、取組みの主体となる団体は特定や限定せず、隣近所のレベルから、町内会や自治会、地域の団体である学区連絡協議会、防災安心まちづくり委員会など、自由な地域コミュニティの集まりを単位として、住民が声を掛け合って取組んでいる（市の事業として、対象地域を特定して仕組みづくりを進めるのではなく、地域の中から湧き上がってくる取組みと位置づけている）。
- ・ 助け合いの仕組みづくりは、地域自らの自律的・自発的活動として取組まれている。前述の災害対策委員や民生委員などには、委員の業務として参加を求めるのではなく、地域住民の一人として参加してもらうようにしている（なお、助け合いの仕組みづくりの推進を呼びかける役割はお願いしている）。
- ・ 要援護者の把握と収集情報の取扱いについて同意を得る方法として、手上げ方式や同意方式により進める方法を紹介している。助け合いの仕組みについての説明から、名簿の作成、個別支援計画の策定までを地域の中で進めるものとしている。なお、市は個別支援計画の作成数は把握しているが、個々の要援護者情報や個別支援計画の収集は行っていない。

（２）情報の管理

（名簿システム）

- ・ 名簿システムの情報は、行政機関内部での利用に限っているため、他の業務システムと同様のセキュリティ管理を行っている（組織ごとの権限制御や、ユーザー認証など）。
- ・ 福祉総合システムに登録されている情報を活用する専用システムとして名簿システムが構築されている。月1回、福祉総合システムの情報を読み込み、バッチ処理による名簿システムの更新作業が行われている。

1 皆で話し合おう！「助け合いの仕組みづくり」

区役所や消防署などの協力を得て地域で「助け合いの仕組みづくり」の講習会や説明会を開きましょう。

地域の学区連絡協議会、防災安心まちづくり委員会などで「助け合いの仕組みづくり」への取り組みを話し合しましょう。




- 取り組みの範囲(学区、町内会)
- 名簿の使用範囲
- 名簿の管理

話し合ったら取り組みの規約をつくりましょう。

3 皆でつくろう！ 個別支援計画

支援を必要としている人に、誰が支援するかを地域の皆で話し合い、計画を作成しましょう。



- とび近所の人の支援
- 組や町内会などでの支援
- 自主防災組織などによる支援

支援には、色々あります。地域でできる支援をしましょう。

- 安否確認
- 救出・救護
- 避難誘導


個人情報には、十分に注意し、つくった個別支援計画は、なくしたり、内容をもらしたりしないよう、しっかりと保管しましょう。

2 皆で協力！ 支援を必要としている人の把握

地震や台風などの災害が発生したとき、地域における支援が必要なる方を把握しましょう。

- 一人暮らしの高齢者
- 一人で避難できない障害者
- 災害情報の収集が困難な人

情報を集める場合は、プライバシーの保護に十分注意しましょう。



4 皆で訓練！「助け合いの仕組み」

「助け合いの仕組み」がうまく機能するよう常に訓練をしましょう。自主防災組織の訓練、防災訓練などをとおして、日ごろから備えておきましょう。

訓練を実施するにあたっては区役所や消防署などに相談しましょう。



「助け合いの仕組み」の概要（出典：回覧板等広報用パンフレット）

4 避難支援体制の構築・強化

（1）避難支援者の確保・避難支援体制の強化

（名簿システム）

- ・ 介護サービス事業者や障害福祉事業者の団体から、災害時に利用者の安否情報を市に提供してもらうために協定を締結している。
- ・ 複数のサービスを利用している要援護者が考えられるが、事業者等には重複しても構わないので、確認できた情報はすべて市に提供してほしいとお願いしている。安否状況を市の名簿システムに集約する際に時刻情報を記録するため、システム側で常に最新情報を表示できるよう運用している。

（助け合いの仕組み）

- ・ 個別支援計画の作成にあたって、支援者が見つからない場合には、自主防災組織や町内会などの地域の組織で対応することでもよいと説明している。
- ・ 消防団などの防災組織は、消火や救助活動など、地域全体を守る活動が優先されることから、支援の範囲にも限界があることを助け合いの仕組みづくり地域マニュアルに記載している。

災害時安否確認の情報提供に関する協定書

名古屋市（以下「甲」という。）と名古屋市介護サービス事業者連絡研究会（以下「乙」という。）は、名古屋市内で災害が発生した場合における名古屋市内の居宅サービス利用者の安否情報の提供について、次のとおり協定を締結する。

（目的）

第1条 この協定は、名古屋市地域防災計画に定める災害が発生した場合に、甲が乙の協力を得て行う名古屋市内の居宅サービス利用者の安否確認を円滑に実施するために必要な事項を定めるものとする。

（安否情報の提供）

第2条 乙は、前条に定める災害のうち、名古屋市内で震度5強以上の地震が発生した場合または避難勧告が発令された災害が発生した場合には、甲からの要請の有無にかかわらず、乙に加入する各事業者（以下「事業者」という。）が、名古屋市内の居宅サービス利用者の安否について可能な限り確認し、確認できた内容をできる限り速やかに甲に対して報告するよう協力するものとする。

2 報告の内容は、別記様式に定めるふりがなを付した氏名、住所、生年月日及びその者に係る安否情報等とする。

3 情報提供先は名古屋市健康福祉局高齢福祉部介護保険課または名古屋市健康福祉局障害福祉部障害企画課とし、電子メール、ファクシミリの手段による提供を原則とする。ただし、災害により、電子メール、ファクシミリの通信手段が確保できない場合には、最寄の区役所等へ必要事項を記載した用紙を持参する方法で行うものとする。

4 甲は、事業者から提供された安否の情報を、甲が実施する安否確認等の災害対策に活用するものとする。

（費用負担）

第3条 事業者が甲に対して情報提供することに要する費用は事業者の負担とする。

（協議）

第4条 この協定に定めのない事項又はこの協定に疑義が生じた事項については、甲、乙の双方がそれぞれ誠意をもって協議するものとする。

附 則

1 この協定の期間は1年間とし、平成18年6月1日から適用する。

2 この協定は、甲乙双方に異義のない場合には、1年を単位として年々自動的に更新するものとする。

3 この協定の成立を証するため、本書2通を作成し、甲、乙記名捺印し、双方各1通を保有する。

平成18年6月1日

甲 名古屋市
代表者 名古屋市長 松原 武久

乙 名古屋市介護サービス事業者連絡研究会
事務局長 岩口 孝一

同様の協定を、名古屋市知的障害者福祉施設連絡協議会及び名古屋市生活支援事業所連絡会と締結している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 助け合いの仕組みづくりの推進は容易ではなく、特にコミュニティがもともと希薄な都市部では難しい。
- ・ 取組みの単位を問わないことから、例えば大きなマンションなど自治会を構成しているところでは自治会として助け合いの仕組みに取り組むことも可能だが、単身者が多い場合は住民の把握そのものが難しいこともある。そのようなところでは仕組みづくりがなかなか進まないのが実態である。
- ・ 「助け合いの仕組み」においてカバーできない要援護者については、市の名簿システムを使って安否確認を実施する。実際には、要援護者としてシステムに登録されている人が17万6千人と多数に上るため、どのように安否情報を集めるかが課題である。

三重県四日市市

【概況】三重県の北部に位置し、人口約30万人の県下最大の人口を擁する都市。平成17年2月7日、四日市市と楠町が合併し現在の市域になった。面積205.53km²、人口314,496人(21年5月1日時点)。平成20年1月末時点における対象者は35,766名で、うち同意者15,772名。そのうち、12,979名について台帳を作成しており、支援者が決定している。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ	16年に発生した新潟県や福島県での豪雨災害で、多くの高齢者が犠牲になったことを受け、市では同年8月から協議が開始された。
----------	--

2. 推進体制

取組みの位置づけ	18年8月には要綱を制定し、地域と連携して取組む方針でスタートした。
取組み体制	防災部局が調整を行い、関係部局(福祉部局・市民部局・社会福祉協議会)との調整会議を随時開催し役割分担を決定するなど協議が開始された。
推進方策	18年8月から地域活動として全市を対象に一斉にスタートした。四日市市の場合、23の地区市民センターと1つの総合支所が地域とのパイプ役として機能しており(災害時は防災拠点に)要援護者対策でもその役割を果たしている。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集	高齢者世帯については、福祉部局が対象者リストを作成し、民生委員・児童委員に提供し各家庭を訪問、台帳登録への同意承諾を確認する。福祉部局が同意書を受けて災害時要援護者リストを作成する。また、障がい者については、福祉部局が同意書を郵送し災害時要援護者リストを作成する。 同リストは、地区市民センターと総合支所に振り分け各地区の自治会や自主防災組織、民生委員・児童委員等に提供、災害時要援護者台帳の作成が行われる。
情報の共有・活用	共有する機関としては、地区市民センター、総合支所、消防本部、地域支援者(避難支援者)や関係機関・団体等で、台帳にも記載している。
情報の管理	自治会、自主防災組織、民生委員・児童委員等により作成された災害時要援護者台帳は、地区市民センターおよび総合支所に返却され保管される。 要援護者への同意確認や地域支援者の選定の際に、協力を求めている組織、団体等には、個人情報取扱いに関する覚書や誓約書の提出を求めている。また、防災訓練等で災害時要援護者台帳の提供を求められた場合にも、その組織や団体等に誓約書の提出を求めている。 19年度から毎年、福祉部局から新たな対象者リストを提供し、地区毎に災害時要援護者台帳の更新を行っている。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等	市は、台帳登録したとしても、地域支援者(避難支援者)に責任が生じるというものでないこと、可能な範囲内での善意の支援をお願いするものであるということ、自治会や自主防災組織を通じて周知を図っている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	複数確保(様式例では2名)が望ましいとしているが、地域の実情に応じて対応してもらおうということで、各地区に協力を求めている。 最終的に地域支援者が見つからなくても、地区市民センターおよび総合支所に災害時要援護者台帳が保管され、消防本部へも情報提供される。 寝たきりの高齢者や重度障がい者などの災害時の受入先となる「二次避難所」について、市内の社会福祉施設と利用協定を締結している。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	防災フォーラム等の開催による防災意識の向上を図っている。 災害時要援護者支援活動を寸劇にして、地域住民へ制度や取組みの内容の周知を図っている地区もある。 要援護者台帳を活用した避難訓練や重度障がい者参加の訓練も実施している。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など	地域支援者の早期決定への支援 災害時要援護者支援活動の周知と取組みが進まない地区への支援 台帳を活用した防災訓練の促進 災害時要援護者支援活動に取組むための資機材等の整備の拡充 障がいのケース別の支援方法を記載したパンフレット等での周知 災害時要援護者避難支援マニュアルの策定
-------------	---

1 取組みのきっかけ

- ・平成16年に発生した新潟県や福島県での豪雨災害で、多くの高齢者が犠牲になったことを受け、市では同年8月から協議が開始された。
- ・当初は、各部局間での役割分担の調整や個人情報保護に関する問題が協議段階での課題であった。特に、個人情報については、18年3月に国により示されていた「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」*¹によって取組みが進んだ。
- ・一方、四日市市では、29の地区で防災協議会（連合自治会単位）が結成されているが、一部ではあるが、すでに13年頃から阪神・淡路大震災などを教訓に、熱心な防災リーダーのもと、自主的に要援護者対策に取り組んでいた地区もあった。

*¹：ガイドラインでは、個人情報の提供について「本人の利益になるときは、保有個人情報を目的外利用・提供ができることを参考に積極的に取り組む」ことが明示された。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・18年8月には、要綱を制定し、地域と連携して取り組むという方針で具体的にスタートした。

(2) 取組み体制

- ・16年の各地での水害を契機に、市では、防災部局が調整を行い、関係部局（福祉部局・市民部局・社会福祉協議会）との調整会議を随時開催し役割分担を決定するなど具体的な協議が開始された。

四日市市 災害時要援護者対策における市の役割分担

部局等	役割
防災部局	・制度の周知および啓発 ・地域で行う防災訓練の相談および防災資機材（災害時要援護者対策用資機材、リヤカー等）購入補助による支援
福祉部局	・65歳以上の高齢者世帯、障害者手帳等新規取得者の抽出、同意書の取りまとめおよび新規対象者データの抽出
市民部局	・地区市民センター、総合支所および自治会（自主防災隊）等との調整
社会福祉協議会	・民生委員・児童委員との調整

- ・市の職員への意識啓発については、市職員研修所が行う年代別研修や役職別研修の機会を活用し、危機管理室職員が講師となり、「市の防災対策」研修を行っている。また、外部講師（大学教授や震災語り部）を迎えた地域住民を対象とした災害時要援護者対策についての講演会への参加を通じて職員の意識付けも行っている。

- ・ さらに、地域（連合自治会単位程度）で行う災害時要援護者対策を取入れた防災訓練にも職員が地域住民として積極的に参加するよう呼びかけを行っている。

（３）推進方策

- ・ 四日市市では、要援護者対策について、平成 18 年から地域活動として全市を対象に一齐にスタートした。四日市市の場合、23 の地区市民センター^{*2}と 1 つの総合支所が地域とのパイプ役として機能しており、要援護者対策でも地域との連携という点で役割を果たしている。なお、四日市市は、29 地区に地区割りがされているが、そのうちの楠地区（旧楠町）は楠総合支所振興課で対応されている。
- ・ 全市一齐に取組んだことにより、「みんながやっているので、うちの地区だけやらないわけにはいかない」という意識が地域にも芽生え、短期間で対策が広がった。
- ・ ただし、一齐に取組んだため、すべての地域に同じように、十分な説明で周知を図っていくことが難しく、そのため地区によって進捗状況などの点で“濃淡”が生じているのも事実である。

^{*2}：四日市市地区市民センター

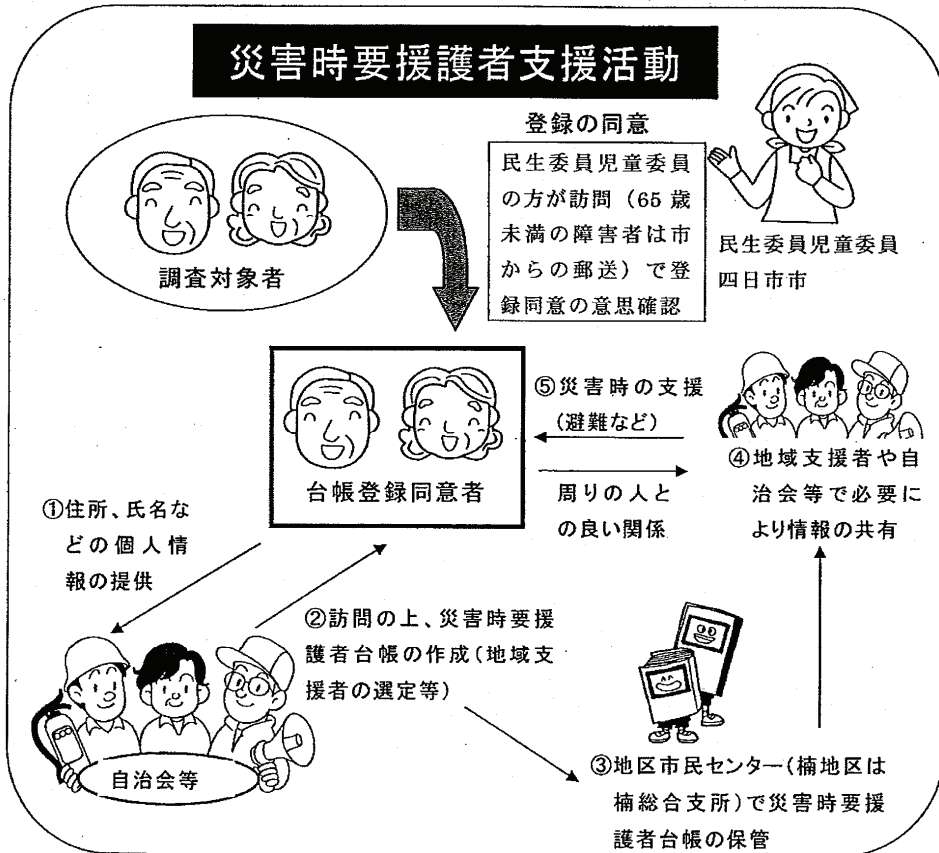
四日市市では、23 の地区市民センター（支所 1 含まず）を配置している。館長、副館長や窓口担当職員、地域マネージャーなど数人で運営されている。地域住民との連帯意識を高め、市行政の窓口として住民の利便に供する目的で設置されている。また、災害時には“防災拠点”として機能する。そのため、防災行政無線も配備され、地域の被害状況などの情報をとりまとめ、災害対策本部（本庁）に報告する役割を担っている。なお、地区市民センターは市民部局の管轄。

3 災害時要援護者情報の取扱い

（１）情報の収集

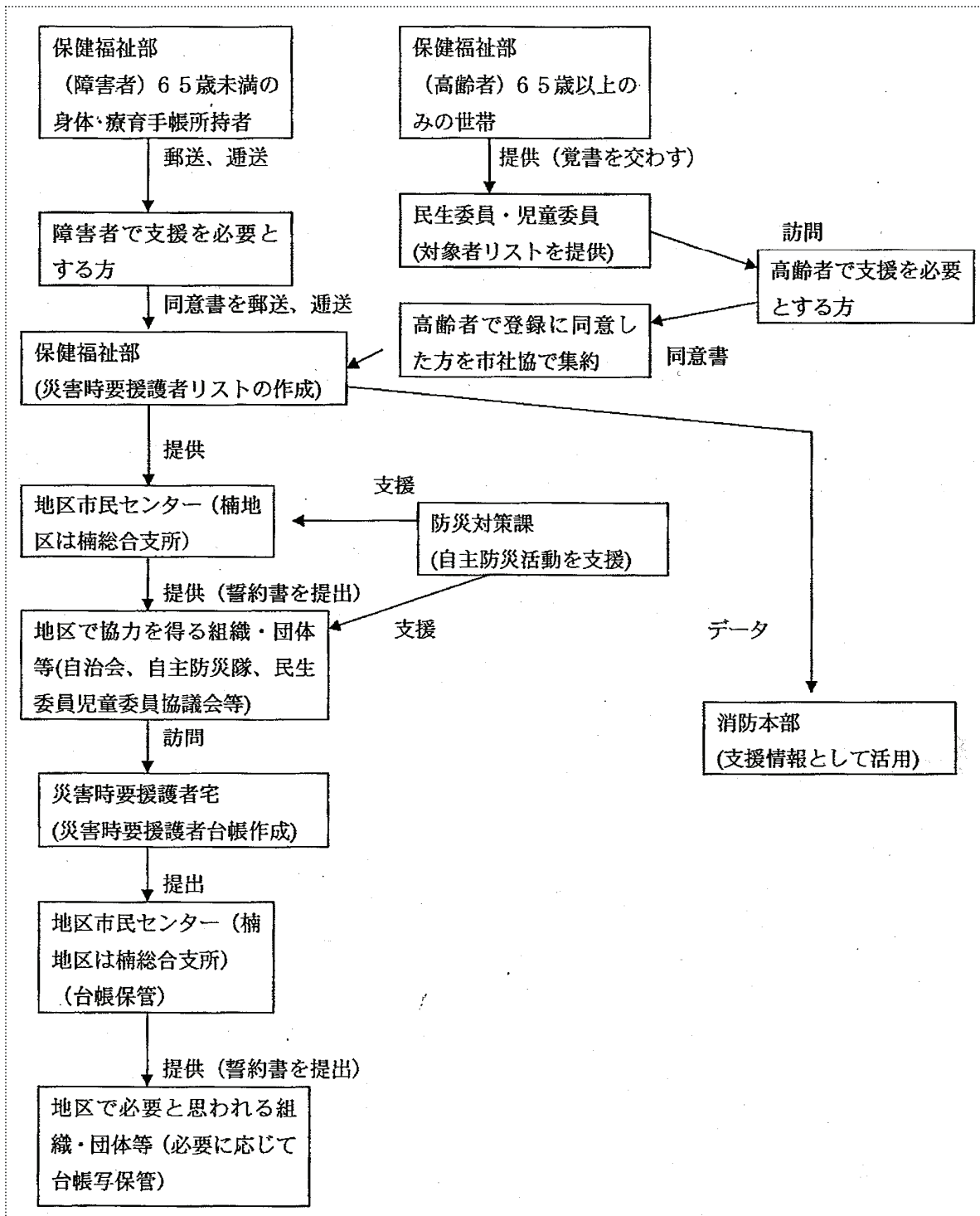
- ・ 災害時要援護者リストの作成
 - ・ 要援護者の対象については、行政として提供できる情報は何かという観点から、四日市市の場合、65 歳以上の高齢者のみの世帯、障害者手帳、療育者手帳を持っている人となった。データは、それを保有している福祉部局から提供することとした。
 - ・ 高齢者世帯については、福祉部局が対象者リストを作成し、民生委員・児童委員^{*3}（以下、「民生児童委員」と表記する）に提供して、民生児童委員が各家庭を訪問し登録に関する同意書の承諾を確認する。承諾された同意書については、市社会福祉協議会がとりまとめ、再度、福祉部局に提出される。
 - ・ 民生児童委員には、市社会福祉協議会と連携を図って、会議や研修会等の場で高齢者等の世帯訪問に関する説明会等を行った。
 - ・ 障がい者については、市の福祉部局が同意書を郵送し、同意者のリストである“災害時要援護者リスト”を作成した。

*3：民生委員・児童委員は公務員特別職であり、民生委員法において守秘義務がうたわれているため、個人情報を提供することとされた。



四日市市 災害時要援護者支援活動の説明図

- 災害時要援護者台帳の作成
 - 福祉部局で作成された災害時要援護者リストは、23の地区市民センターと1つの総合支所を通じて各地区の自治会や自主防災組織、民生児童委員等に提供される。そして、これらの組織や団体の協力を得て、すべての災害時要援護者宅を訪問し、災害時要援護者台帳の作成が行われる。四日市市の災害時要援護者対策では、この地区市民センターおよび総合支所が活動の核になっているといえる。
 - 災害時要援護者台帳の作成は、要援護者本人が書いたケース、聞き取って書いたケースなど、それぞれに任せている。なお、市では、台帳の様式例を示し、地域で使いやすい形で活用してもらうという方針で進めている。



四日市市 災害時要援護者支援活動の流れ

災害時要援護者台帳(様式例)

(記入例)

自治会名	東町自治会		組・班	12番(組)班	
ふりがな氏名	よっかいち たろう 四日市 太郎	性別	(男) 女	生年月日	明治(大正)・昭和・平成 5年3月20日生
ふりがな氏名	よっかいち はなこ 四日市 花子	性別	男 (女)	生年月日	明治(大正)・昭和・平成 7年5月10日生
住所	四日市市東町3-4-650 コーポ東山荘 203号室		電話	000-0000	
状況	ひとり暮らし・高齢者のみ世帯・寝たきり・虚弱・障害者 その他()				
特記事項	(心身の状況、障害者手帳の内容、介護保険等のサービスの利用状況と事業所名、ケアマネージャー氏名他) 夫は自力歩行困難。妻は要介護2である。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三者の手助けが必要である。				
かかりつけ医院	東町医院		電話	000-0000	
自治会長氏名	顧問 三郎		電話	000-0000	
担当民生委員児童委員	東町 きみえ		電話	000-0000	
緊急連絡先	氏名	続柄	電話番号	現住所	備考
	四日市 一郎	長男	000-000-0000	埼玉県横谷市西区	
	名古屋 次郎	親戚	000-000-0000	福島県南山郡沢木	

・必要とする支援

- ①避難する際の声かけ ②避難所への避難援助 ③避難所での食事等の介助
④親族等への連絡 ⑤その他()

私は、災害時等に支援を必要としますので、地区市民センター(楠地区は楠総合支所)、消防本部のほか、地域で私の支援に協力いただける地域支援者や関係組織・団体等が、この台帳の情報を共有することを承諾します。

署名 四日市 太郎・四日市花子

(代理人署名)

地域支援者(助け合う仲間)

氏名	電話番号	現住所	備考
三重 三郎	000-0000	四日市市東町3-1	
愛知 四郎	000-0000	四日市市東町2-5-60	

平成 18 年 10 月 20 日作成

作成者氏名 消防 太郎

四日市市 災害時要援護者台帳様式例

<ul style="list-style-type: none"> 平成 19 年 6 月末現在 対象者数 35,766 人 (高齢者 31,161 人 障がい者 4,605 人) 同意者数 15,404 人 台帳作成数 11,207 人(支援者決定数) 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 20 年 1 月末現在 同意者数 15,772 人 台帳作成数 12,979 人(支援者決定数) 作成率 82.3%
---	--

四日市市要援護者支援活動の状況

(2) 情報の共有・活用

- ・ 災害時要援護者台帳を共有する機関は、地区市民センター、総合支所、消防本部、地域支援者（四日市市では、避難支援者のことを「地域支援者」としている）や関係機関・団体等で、台帳にも記載されている。

(3) 情報の管理

- ・ 自治会、自主防災組織、民生児童委員等により作成された災害時要援護者台帳は、地区市民センターおよび総合支所に返却される。その地区市民センターおよび総合支所で台帳を管理し、市は、要援護者への同意確認や地域支援者の選定の際に協力を求めている組織、団体等には、個人情報の取扱いに関する誓約書の提出を求めている。また、防災訓練等で台帳の提供を求められた場合においても、同様に誓約書の提出を求めている。
- ・ 19年度から毎年、福祉部局で対象者リストの更新を行っている。
- ・ 対象者数万人のデータを住民基本台帳で確認し、既存のリストと照合させ確認し手作業で更新（エクセル表）しているため、大変な労力のかかる作業となっている。
- ・ 住基データとのリンクなど、どこまでシステム化が図れるか、費用対効果の問題もあり、検討課題となっている。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 地域支援者（避難支援者）については、消防団と違い、災害時の補償がないことや責任の問題について指摘する人が多い。ボランティア保険も申請があれば使えるが、日常から入っている人は、非常に防災意識の高い方や普段から防災活動を行っている方などに限られる。
- ・ 市は、災害時要援護者台帳に登録したとしても、地域支援者に責任が生じるというものではないこと、つまり地域の人に可能な範囲での善意の支援をお願いするものであるということ、自治会や自主防災組織が地域支援者を探す際などに、口頭や文書での周知を依頼している。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 市では、地域支援者は、できるだけ複数確保（様式例では2名欄あり）が望ましいと考えているが、地域の実情に応じて対応してもらうため、各地区の組織や団体等に協力を求めている。実際に、防災訓練での検証で、住民等からも複数の支援者の確保が望ましいとの意見が出ている。
- ・ 地域支援者が決定された災害時要援護者台帳の作成率は約80%と四日市市の場合高いが、現状では、同一の人が何人もの要援護者に対する支援者として書かれているケースもあり、実際にはなり手がいないなど課題が多い。（なお、最終的に支援者が見つからなくても、地

区市民センターおよび総合支所で台帳は保管され、消防本部へも情報提供される)

- ・ なお、四日市市では、平成 13 年 9 月に、災害時に一般の避難所での生活は難しい寝たきりの高齢者や重度障がい者などの受入先となる「二次避難所」について、市内の特別養護老人ホームや在宅介護サービスセンターなどの社会福祉施設と利用協定を締結した。20 年 4 月 1 日現在で、53 施設と協定が締結されている。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 災害時要援護者対策の必要性への意識や進め方などの理解を地域で継承していくことは、決して容易なことではないが、四日市市で取組まれているいくつかの啓発活動を以下に紹介する。
- 防災フォーラム等の開催
- ・ 防災フォーラムを開催し、市内の先進的に自主防災活動（災害時要援護者対策を取り入れた防災訓練など）を行っている自主防災組織の事例発表を通じて、情報提供を行い、地域間の情報交換の場を提供する。
- ・ 防災リーダー養成講座を開催し、地域住民の防災意識の向上を図っている。
- ・ 職員が地域に出向き行う防災出前講座において、災害時要援護者対策の周知を行う。（自治会、自主防災隊、障がい者関連団体などを対象）
- 災害時要援護者支援活動の寸劇（神前地区）
- ・ 災害時要援護者支援活動を取組むにあたって、どのように進めればいいのか、その制度や手順などがわかりにくい、という声も地域にはあるが、16 年度に地区防災組織が結成された「神前地区」では、その解決方法として、自治会長や民生児童委員が役者となり、災害時要援護者支援活動を寸劇にして、地域住民に対して、わかりやすく制度や取組み方法について周知を図っている。
- 災害時要援護者台帳を活用した避難訓練
- ・ 地域住民の意識を高め、協力体制を築いていくためには、訓練が重要である。市では、19 年度から台帳を用いた避難等の防災訓練を実施している。実際に要援護者宅を地域支援者が訪問し、指定避難所（小学校体育館）まで避難支援を実施する訓練や、また、実際に難病患者を担当医師の指導のもとに搬送する訓練なども行われている。後者の訓練では、停電時に人工呼吸器が使えなくなる場合を想定して、アンビューバックという医療器具を活用し、担当医師の指導のもと、一般の参加者が搬送支援を行っている。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- 共助への支援
- ・ 地域支援者の早期決定への支援を行う。
- ・ 災害時要援護者支援活動の周知と取組みが進まない地区への支援を行う。
- ・ 災害時要援護者台帳を活用した防災訓練の促進を図る。

• 公助での取組み

- 自治会への補助制度で、災害時要援護者支援活動に取り組むための資機材（リヤカー、車いす）等の整備の拡充を図る。
- 高齢者をはじめ、障がい者（障がい者は、聴覚、視覚、精神、重度等多様である）の実災害時での支援方法について、地域住民は具体的に、どのように対処すればよいのか不安に思っている。そのため、障がいのケース別の支援方法等を記載したパンフレット等での周知が必要であると考える。
- 要援護者対策を円滑に進めていくために、具体的な進め方などの手順を示した災害時要援護者避難支援マニュアルの策定整備が必要であると考える。

四日市市防災資機材等整備補助金における対象防災資機材例

・ 隊旗	・ ロープ	・ 消火バケツ	・ リヤカー
・ ヘルメット	・ 担架	・ 切断用ガスバーナー	・ 車いす
・ 腕章	・ 救急箱	・ 油圧ジャッキ	・ 仮設トイレ(簡易トイレ)
・ 消火器	・ 可搬式消防ポンプ	・ スコップ	・ 燃料携行缶
・ 強力ライト	・ 防災倉庫	・ ハンマー	・ トランシーバー
・ メガホン	・ 発電機	・ パール	・ ブルーシート など

京都府宮津市

【概況】丹後半島の東部に位置し、日本海に面した市。昭和 29 年に 8 町村が合併し、その後 31 年に 1 村編入し、現在の宮津市となる。面積 169.32km²、人口 21,180 人、高齢化率 33.5%（平成 21 年 3 月 31 日時点）。事業の対象者によって、市と民生委員が分担して情報収集を行い、民生委員が個別に訪問のうえ登録手続きを実施。20 年 4 月現在、約 1,200 名が登録。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ

16 年 10 月の台風 23 号により宮津市では死者 4 名発生、うち 3 名は高齢者だった。要援護者に対する避難体制などが整備されていなかったことで、避難誘導等が困難であったことなどの課題が明らかになった。
このような教訓を踏まえ、17 年 12 月に「宮津市災害時たすけあいネットワーク」制度を創設するに至った。

2. 推進体制

取組みの位置づけ

台風災害から 1 年余りでたすけあいネットワークを創設し、さらに 18 年の災害の発生が心配される梅雨期（6 月）までに要援護者の情報を各地域で共有したいという目標で、要援護者登録台帳の整備に取組んだ。

取組み体制

たすけあいネットワークの主担当は健康福祉室であるが、防災担当として総務室消防防災係とも連携し、住民説明会など全ての行動を共にしている。

推進方策

16 年の台風 23 号からまだ 1 年という住民の危機意識が高いうちに、たすけあいネットワークに関する各地区説明会を実施した。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集

ひとり暮らし高齢者、寝たきり高齢者等については、民生委員が福祉票をもとに、対象者の把握から個別訪問による登録申請書の配布・回収まで実施する。障害者及び介護保険要介護 3 以上の在宅者については、市から該当者に直接照会により登録申請書の配布・回収を行う。

情報の共有・活用

回収した申請書をもとに、社会福祉協議会が要援護者登録台帳の作成を行い、再度説明会を開催し、市、消防署・消防団、自治会、自衛消防隊、民生委員、社会福祉協議会が共有する。
共有情報について、市、消防署、民生委員には「全情報」、消防団や自治会、社会福祉協議会には「限定情報」に分けて同意と共有化を図っている。

情報の管理

市では、健康福祉室がデータベース化して保管管理している。
各団体には、災害時での活用と平常時では災害に備えた訓練やネットワーク構築等のみの使用をお願いしている。
随時更新：要援護者本人の申出や民生委員からの報告により、新規登録や登録内容の変更等を市（健康福祉室）で受け付け、随時、情報更新する。
一斉更新：民生委員の福祉票世帯状況報告に合わせて新規登録者の有無や登録内容の変更等を確認してもらい、年 1 回、登録台帳や名簿を一斉に更新する。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等

「避難協力者は、責任を伴うものではないので、必ず助けてもらえるとは限らない」旨を申請書に記載している。

避難支援者の確保・避難支援体制の強化

避難協力者の選任が困難な場合には、自治会での対応に委ねている。

地域を巻き込んだ訓練や啓発

毎年、台風 23 号が発生した 10 月 20 日に、被災経験を風化させない目的で、「防災のつどい」を開催している。
避難支援訓練については、毎年 1 回、各地区で実施している。地区の中には、実際に要援護者を避難させた場合の避難所までの所要時間を検証するという取組みも行われている。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など

自治会によっては、災害に対する意識に温度差がある。自治会長や役員も交代することで意識も変わってくる。そこで、各地区での避難訓練の実施や 10 月 20 日の「防災のつどい」によって、意識の継続を図っている。
要援護者マップの作成についても検討を進めていきたい。今後、民生児童委員協議会においてマップ作成の取組みを検討することとしている。

1 取組みのきっかけ

- ・平成16年10月の台風23号で、本市では、浸水被害が2,667棟、死者も4名発生し、そのうちの3名は高齢者だった。市民がこれまで経験したことの無いほどの大きな災害をもたらした。
- ・ひとり暮らし高齢者等の要援護者に対する避難マニュアルや避難体制などが整備されていなかったため、情報提供や避難誘導等の迅速で適正な対応が困難であったことなどの課題が、この台風23号で明らかになった。
- ・このような課題を踏まえ、災害時における高齢者・障害者等の自力で避難することが困難な人や避難情報を確認しづらい人など、いわゆる要援護者に対する避難支援のため、自治会や隣組など身近な人の協力や行政、関係機関、団体等が連携して支援する「宮津市災害時たすけあいネットワーク」(以下、「たすけあいネットワーク」という)を整備することとし、17年12月に制度を創設するに至った。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・台風災害から1年余りでたすけあいネットワークを創設し、すぐに各地区の自治会長、消防分団長、自衛消防隊長、民生委員への説明会を実施し、さらに同年6月、つまり、再度、災害の発生が心配される梅雨期までに要援護者の情報を各地域で共有したいという目標をもって、18年2月から要援護者登録台帳の整備に取り組んだ。その結果、5月の初めに台帳は完成し、5月末から6月に各地区に配布された。

宮津市 災害時要援護者支援体制取組み状況

平成 17年 12月 :	「宮津市災害時たすけあいネットワーク」制度を設立
18年 1月 :	広報「みやづ」への掲載及び各地区の自治会長、消防分団長、自衛消防隊長、民生委員への説明会開催
18年 2月 :	民生委員による要援護対象者「ひとり暮らし高齢者、寝たきり高齢者、認知症高齢者」への戸別訪問による要援護者登録申請書の配付、回収
18年 3月 :	介護保険の要介護3以上で在宅の者、障害者手帳所持者への要援護者登録申請の直接照会
18年 3月 :	宮津市社会福祉協議会において、要援護者登録台帳の作成業務開始
18年 5月 :	要援護者登録台帳整理完了
18年 5, 6月 :	各地区の自治会長、消防分団長、自衛消防隊長、民生委員への説明会開催、要援護者登録台帳の配布
19年 6月 :	社会福祉法人等2団体5施設と「避難施設使用協定」を締結
19年 8月 :	社会福祉法人等1団体1施設と「避難施設使用協定」を締結

(2) 取組み体制

- ・ たすけあいネットワークの主担当は健康福祉室であるが、防災担当として総務室消防防災係とも連携し、住民等への説明会など全ての行動を共にしている。
- ・ なお、たすけあいネットワーク創設に向けての協議には、民生児童委員協議会、社会福祉協議会も参画している。

(3) 推進方策

- ・ 平成 16 年の台風 23 号からほぼ 1 年という時期に、たすけあいネットワークに関する各地区説明会を実施したが、まだ被災経験から時間が経っていないことで住民側にも危機意識があり、反対意見はほとんどなかった。対策を進めるためには、そのタイミング（早期の対応）が重要であると感じた。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ まず、要援護者の対象者を、以下の表のとおりに定めた。「その他」の、「単独で避難行動ができない者」には、昼間一人になる高齢者を抱えている世帯が該当する。

宮津市 要援護者の対象

高齢者 (65 歳以上)	<ul style="list-style-type: none"> ・ ひとり暮らしの高齢者 ・ 寝たきり高齢者 ・ 認知症高齢者 ・ 介護保険の要介護 3 以上で居宅介護の者
障害者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 身体障害者（体幹：上下肢 1 級～ 3 級、視覚・聴覚 1・2 級） ・ 知的障害者（療育 A 判定） ・ 精神障害者（1・2 級）
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単独で避難行動ができない者

- ・ ひとり暮らし高齢者、寝たきり高齢者、認知症高齢者、その他単独で避難行動ができない者については、民生委員が福祉票をもとに、対象者の把握から個別訪問による登録申請書の配布・回収を行った。個別訪問の際には、制度の主旨および情報の提供に関する同意について説明と確認を行っている。
- ・ 民生委員が把握しづらい要介護 3 以上の者、障害者については、市が対応を行う。
- ・ 特にひとり暮らしの高齢者については、災害時のときの安否確認等が難しいということで、全員に登録をしてもらうよう、民生委員や市から説明している。
- ・ 20 年 4 月現在、本市の登録状況は、高齢者と障害者については、対象者数が約 1,600 名で、うち登録者数が 1,100 名、約 7 割が登録していることになる。また、の単独で避

難行動ができない方については、約 100 名が登録している。合わせて約 1,200 名ということで、現在、推移している状況である。

(2) 情報の共有・活用

- ・ 回収した申請書をもとに、社会福祉協議会が要援護者登録台帳（「宮津市災害時たすけあいネットワーク」個票）の作成を行い、再度説明会を開催し、各地区の自治会長、消防分団長、自衛消防隊長、民生委員に要援護者登録台帳の配布を行う。
- ・ 情報を共有する機関は、市は健康福祉室と防災担当で、その他の機関・団体は消防署、消防団、自治会、自衛消防隊、民生委員、社会福祉協議会である。
- ・ 本市では、下表のように、情報の共有形態を定めている。具体的には、市、消防署、民生委員には「全情報」を、消防団や自治会、社会福祉協議会には「限定情報」を共有することとしている。

宮津市 要援護者情報の保有機関・団体における共有情報の形態

保有機関・団体		情報形態	保有情報
市	健康福祉室	・電子情報 ・登録台帳（個票） ・登録者名簿（一覧）	全情報
	総務室消防防災係	・登録台帳（個票） ・登録者名簿（一覧）	全情報
消防署		・登録台帳（個票） ・登録者名簿（一覧）	全情報
消防団（分団）		・登録者名簿（一覧：担当地区分）	限定情報
自治会（自主防災組織）		・登録者名簿（一覧：自治会分）	限定情報
民生委員		・登録台帳（個票：担当地区分）	全情報
宮津市社会福祉協議会		・登録者名簿（一覧）	限定情報
要援護者		・登録申請書（写）	

限定情報（生年月日、緊急時の家族等の連絡先、要介護度、心身手帳等の等級を除く）

1 名簿登録者	氏名、性別、年齢 住所 世帯主 電話番号（自宅） 自治会（組） 民生委員
2 居住又は心身の状況	高齢者（要介護度除く） 障害者（等級除く） その他 特記事項（歩行困難、難聴、盲目等避難に必要な情報のみ）
3 避難協力者	氏名、住所、自治会・組、近隣者・その他、電話番号

- ・ 個人情報の提供の同意については、上記の情報の分類表も併せて申請書の裏面に記載し周知を図っている。
- ・ なお、緊急時（個人情報保護条例適用外）において、生命及び財産の保護が必要な場合は、警察署、また、居宅介護支援事業所、障害者支援センター、聴覚言語センターにも情報提供を行う。

「宮津市災害時たすけあいネットワーク」登録申請書

私は、「宮津市災害時たすけあいネットワーク」の趣旨に賛同し、同制度への登録を申請します。私が届け出た下記の個人情報について、市の関係部署、消防署、消防団、自治会（自主防災組織）、民生委員、宮津市社会福祉協議会に提供し、災害時要援護者対策のために活用されることに同意します。

平成 年 月 日

宮津市長 様

署名

代理申請者の場合
登録者との関係

記

1 名簿登録者
Table with 7 main sections: ①氏名, ②住所, ③世帯主, ④電話番号, ⑤自治会, ⑥民生委員, ⑦緊急時の家族(同居以外)等の連絡先

2 居住または身体状況 ※該当事項にチェックマークまたは記入してください。

Table with 4 sections: ①高齢者, ②障害者, ③その他, ④特記事項

3 避難協力者 ※災害発生時に避難情報の伝達や避難所への同行等の協力をしていたいただける方を住所の中から、できるだけ多く選び、その方の了承を得た上で記入してください。

Table with 3 sections: 1 氏名, 2 氏名, 3 氏名

個人情報提供の同意について

宮津市個人情報保護条例により、市が保有する個人情報外部の団体等に提供するには、本人の同意を得ることが必要とされています。

登録された情報は、平常時から、各団体で共有し、災害時の迅速な対応に役立てることとしてまいりますので、提供する情報内容をご確認いただき、同意される場合は、名簿登録者本人が署名してください。

なお、名簿登録者が障害等の理由で申請書の記入が困難な場合は、配偶者、扶養義務者により代理申請してください。

Table with 2 columns: 登録情報保有団体等, 保有情報

※限定情報の内容(生年月日、緊急時の家族等の連絡先、要介護度、身障手帳等の等級を除く)

- 1 名簿登録者
2 居住または身体状況
3 避難協力者

避難協力者について

「避難協力者」とは、災害発生時に避難情報の伝達や避難所への同行等要援護者の避難を協力していただく方です。緊急時にすぐ支援ができるように、ご近所の中からできるだけ様数を方をお願いしてください。

また、「避難協力者」は、責任を伴うものではないので、必ず助けを求めらるゝとは限りません。日ごろから良い関係を保ち、災害時に協力を要するときは、自分から連絡するなど、「自助」(自分の身は自分で守る)と「共助」(隣近所で声を掛け合い、助け合う)を心がけてください。

※民生委員連絡簿

(裏面)

宮津市 避難申請書(表面)と個人情報提供・協力者についての留意事項(裏面)

(3) 情報の管理

- ・ 要援護者に関する情報は、健康福祉室がデータベース化して保管管理している。各団体には、災害時での活用と平常時では災害に備えた訓練やネットワーク構築等のみに使用することで共有化を図っている。
- ・ 要援護者本人の申出や民生委員からの報告により、情報の新規登録や登録内容の変更等を市（健康福祉室）で受け付け、随時、情報を更新する。また、登録者の異動（死亡、転出、転居等）、要介護度、障害程度の変更についても市（健康福祉室）で更新する。更新した情報は、連絡票等により毎年5月（梅雨前）、8月（台風シーズン前）に情報共有団体に連絡を行う。
- ・ また、民生委員の福祉票世帯状況報告（10月1日現在）に合わせて、新規登録者の有無や登録内容の変更等を確認してもらい、年1回（12月）登録台帳や名簿の一斉更新を行う。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

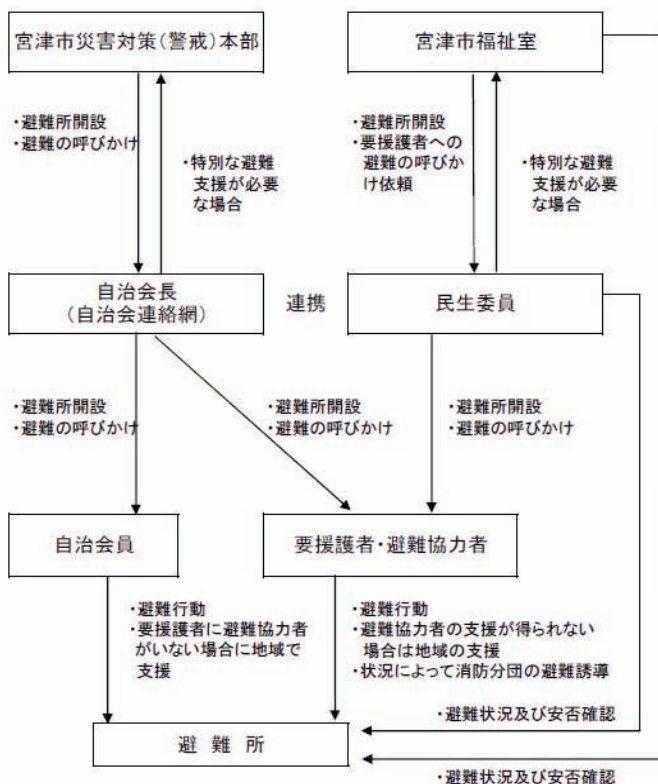
- ・ 避難協力者の選任については、災害時だけでなく平日からの付き合いが大事であること、つまり、災害時だけ頼ってはいけないということから要援護者本人自らが避難協力者になってもらうよう依頼している。
- ・ なお、「避難協力者は、責任を伴うものではないので、必ず助けてもらえるとは限らない」ということも申請書に記載している。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 避難協力者の選任が困難な場合には自治会での対応をお願いしている。
- ・ 要援護者登録の同意を確認している過程で、まだ元気なので他の人の避難協力者の方になるよ、という声が多かった。そのため、要援護者登録と同時に避難協力者にもなっている人もおり、ご近所同士で互いに名前を連ねている方もいる。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 毎年、台風23号が発生した10月20日に、台風による被災経験を風



避難勧告・避難指示を発令した場合の緊急連絡体制
(要援護者の避難支援イメージ図)

化させないという目的で、「防災のつどい」を催している。この中で、各地域の実情や活動についての発表等も行っている。

- ・ 避難支援訓練については、毎年1回、防災行政無線の一斉吹鳴を行っており、これに併せて各地区で実施している。地区の中には、実際に要援護者を避難させた場合の避難所までの所要時間を検証する取組みも行われている。
- ・ なお、実際の緊急時における連絡は、イメージ図（フロー）の手順になる。この図は、避難勧告・避難指示を発令した時の緊急連絡体制で（自主避難時も同様）地域の説明会でも資料を配布し示している。この中で、災害警戒本部から自治会長へ、また健康福祉室から民生児童委員へというラインは、避難勧告・避難指示の発令があった場合に、実際に市から行う連絡系統である。ただし、そこから下の系統、つまり連絡を受けた自治会長または民生委員等は、連携し、各地域の実情に応じた情報伝達、避難誘導、安否確認等の体制を構築して対応していくようにと指導している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 自治会によっては、災害に対する意識に温度差がある。自治会長や役員の意気込みも違い、人が交代することでも意識が変わってくる。そのためにも各地区での避難訓練の実施や10月20日の「防災のつどい」によって、市民が常に危機意識を持ってもらえるように努めている。
- ・ 要援護者マップの作成についても検討を進めていきたい。今後、民生児童委員協議会において各民生児童委員の担当地区毎に自治会長、民生児童委員協力者、避難協力者との懇談会を実施し、そこで協議しマップ作成の取組みを検討することとしている。
- ・ 本市も、過疎地や高齢化している地区が増え、いわゆる限界集落といわれる高齢化率が50%を超えている地区もある。こうした地区において、このネットワークをどのように構築していくかということが、今後の課題とも考える。

大阪府枚方市

【概況】大阪市と京都市のほぼ中間の、淀川左岸に位置する。面積 65.08km²。人口 410,745 人、168,461 世帯、高齢化率 19.39%（平成 21 年 4 月 1 日現在）。市では、手上げ方式を採用。21 年 5 月時点の登録者は 802 名（対象者は 3 万 3 千人程度、ただし支援の要・不要については要調査）。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ	<p>阪神・淡路大震災を教訓に、10 年に枚方市の地域防災計画を全面修正、その後、大阪府の策定した重度障害者や高齢者等についての安否確認マニュアルの作成指針を参考に、要援護者支援対策に取り組む。</p> <p>14 年度 3 月に要援護者対応マニュアルを策定するが、個人情報の扱いや、情報の関係機関共有の方式で問題が出始め、いざ災害が発生しても実質的に動けないのではと懸念し、マニュアル見直しの必要性を認識していた。</p>
----------	--

2. 推進体制

取組みの位置づけ	18 年度、大阪府が要援護者の避難支援対策の補助事業を実施、これに枚方市も手を上げて事業を実施、要援護者対策の見直しに着手した。
取組み体制	<p>福祉部・危機管理部・健康部・市民生活部で連携し、避難支援事業に取り組んでいる。</p> <p>いち早い推進を目指して、地域との連携体制づくりにとりかかった。市では、民生委員を中心とした事業の展開を考え、まずは日頃から民生委員と連携を図っている校区コミュニティ協議会会長らと意見交換を実施し、その後、協議会役員などに協力依頼をした。しかし、あまりに実施を急いでしまい準備が不足したことから、事業実施後も必要がある地域については説明会を実施している。</p>

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集・共有	<p>取組みの核と位置づけている民生委員の事務局が、社会福祉協議会に置かれていることから、民生委員への事業の説明および調査依頼は、市から社会福祉協議会に委託している。</p> <p>情報の収集方法として、手上げ方式を採用しており、市の広報誌と、社会福祉協議会が作成したチラシを通じて、周知している。</p> <p>当初の登録申込書には障害の部位などの記入欄も設けていたが、避難する際に「どのような支援を要するか」ということが把握できればよいと考え、本人が記入する情報は名前、性別、住所、連絡方法のみとした。</p> <p>登録申込書は社会福祉協議会および市でとりまとめ、これを校区単位に分けて民生委員校区長に提供、校区長から各地区を担当する民生委員に手渡す。</p> <p>民生委員は、申込書にあるその他の情報について、要援護者を訪問して調査する。また、校区コミュニティ協議会と連携して、支援者を選定する。申込情報は避難支援者、民生委員、社会福祉協議会と共有している。</p>
情報の管理	登録者情報は、高齢者の場合は、介護保険のシステムでも処理しており、転居や死亡の状況について、毎月 5 日と 20 日に更新している。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等	支援者へは「避難することがあれば、要援護者と一緒に逃げてほしい」と依頼している。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	実際に避難支援を担当するのは各校区のコミュニティ協議会であることから、それぞれのルールに従った支援者の設定を依頼している。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など	<p>今後の課題には、次の 3 点がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・要援護者本人に、的確な説明をし、制度を正しく理解してもらうことの必要性。 ・より登録が得られるような情報収集体制の構築。 ・災害発生時の助け合いを支える、地域住民間の平常時の連携の推進。
-------------	--

1 取組みのきっかけ

- ・ 平成7年の阪神・淡路大震災を教訓に、10年に市の地域防災計画を全面修正した。修正後、要援護者に対する災害時の「安否確認システム」を検討したが、特に障害者の個人情報の取扱いについて当事者からも取り上げられ、成案に至らなかった。
- ・ 12年に、大阪府から、災害発生時に自力避難が困難な重度障害者や高齢者等についての安否確認マニュアルの作成指針が示された。市ではこれを契機として、「枚方市重度障害者等安否確認実施マニュアル検討委員会」等を設置して、当事者や介護者に聞き取り調査などをし、14年に「枚方市重度障害者等安否確認実施マニュアル検討委員会報告書」を策定した。しかし、個人情報の扱いや、情報の関係機関共有の方式での問題が出始め、いざ災害が発生しても実質的に動けないのではとの懸念から、マニュアル見直しの必要性を認識していた。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・ 18年に、大阪府が要援護者の避難支援対策の補助事業を実施し、府下の市町村に事業実施を呼びかけた。この機会に枚方市も手を上げて事業を実施し、同年に示された「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」も参考にして、要援護者対策の見直しに着手することとなった。

(2) 取組み体制

- ・ 18年9月より、福祉部、危機管理部、健康部、市民生活部で連携し、災害時要援護者避難支援事業に取り組んでいる。
- ・ いち早い推進を目指して、地域との連携体制づくりにとりかかった。市では、避難支援の初動対応を想定して、民生委員を中心とした事業の展開を考え、まずは日頃から民生委員と連携を図っている校区コミュニティ協議会 会長らと意見交換を行った。その後、協議会役員などに事業の説明と協力依頼を行ったが、時間の関係で十分に各校区での実情にあった取組みとなるような話し合いができなかった。そのため、事業実施後も、必要がある地域については説明会を実施している。

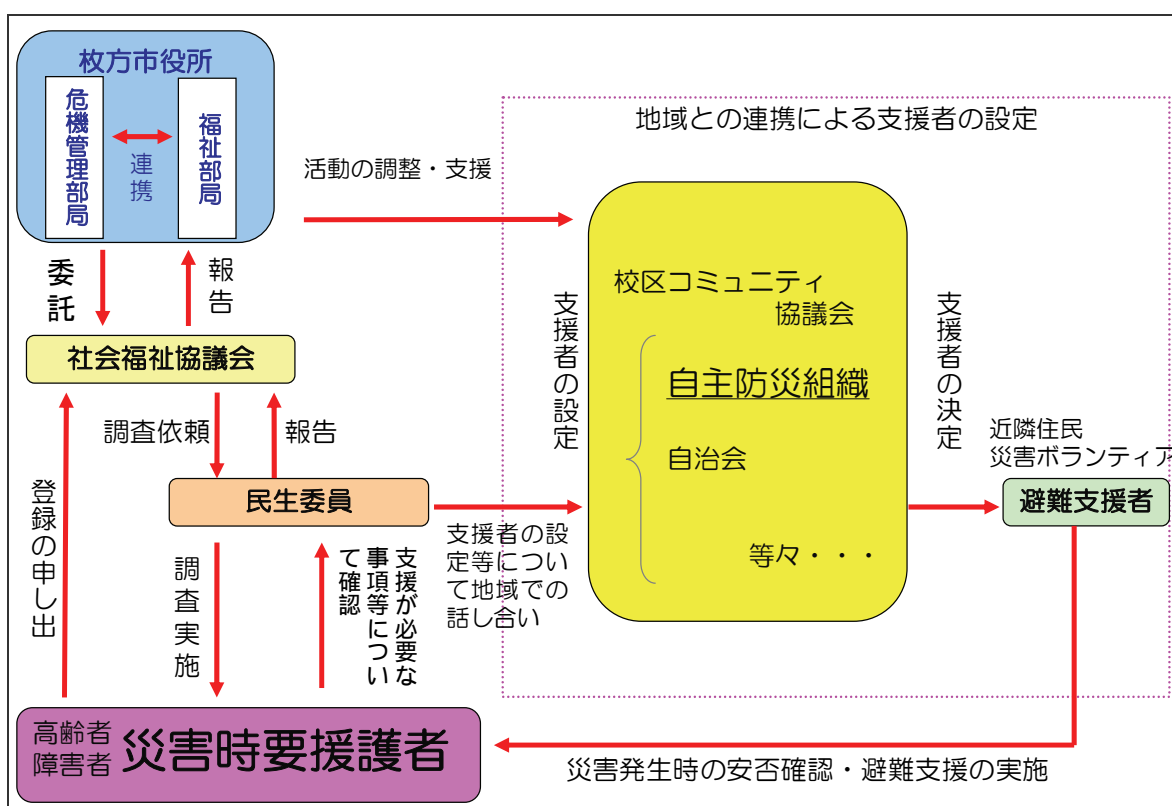
校区コミュニティ協議会とは

校区コミュニティ協議会は、市内の小中学校区を基本に、自治会など各種団体が互いの情報交換や連絡調整などを行う協議型組織である。大規模地震に備える災害対策、子どもの安全対策、青少年の健全育成、ごみ減量の取組みなど、地域の様々な課題の解決に向けて取組む。現在は45小中学校区すべてで校区コミュニティ協議会を結成、市は校区コミュニティ協議会を、「地域の窓口」として位置づけている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有

- まず対象者を、自力で避難することができない65歳以上の高齢者及び障害者とし、昼間独居、夜間独居、高齢者世帯、障害者世帯とした。また、同居している家族がいる場合でも、同居者による避難支援が難しい場合は含むこととした。その後、65歳以下でも登録を希望する方については、登録を受け付けている。
- 避難支援までの流れは、以下の図のようになった。取組みの核として位置づけている民生委員については、その事務局が社会福祉協議会に置かれていることから、民生委員への説明および調査依頼は、市から社会福祉協議会に委託している。



枚方市 避難支援までの流れ

- 枚方市では、情報の収集方法として、手上げ方式を採用しており、平成20年3月時点の登録者数は678名（対象者は3万3千人程度、ただし、支援の要・不要については要調査）となっている。制度は、市の広報誌と社会福祉協議会作成のチラシを通じて周知している。
- まず、要援護者本人が、登録申込書の中の名前、性別、住所、連絡方法（対象者によって方法が異なるため、電話・携帯・FAX番号、E-mailの記入欄を設置）を記入し、社会福祉協議会へ申込む。登録申込書は、情報の取扱いなどに同意する“同意書”も兼ねている。申込書には、当初、障害の部位などの記入欄も設けていたが、実際に避難する際には「どのような支援を要するか」ということが把握できればよいのではとの議論や、また市で

は必要な情報の照合ができることから、要援護者本人に対しては最低限の情報だけの記入を依頼することとした。

- ・ 登録申込書は社会福祉協議会および市でとりまとめ、これを校区単位に分けて、それぞれの民生委員校区長に提供、校区長から各地区を担当する民生委員に手渡される。民生委員は、申込書にあるその他の情報について、要援護者を訪問して調査する。また、校区コミュニティ協議会と連携して、支援者を選定する。
- ・ 登録申込書にある登録者情報は、避難支援者、民生委員、社会福祉協議会に情報共有される。

(2) 情報の管理

- ・ 登録者情報は、高齢者の場合は、介護保険のシステムでも処理しており、転居や死亡の状況について、毎月5日と20日に更新をしている。現在は、まだ登録者が多くないため、作業量は少ないが、登録数が増えてきた際には作業体制について見直しが必要だと思っている。
- ・ 地域の説明会で最も議論となったのが、個人情報の取扱いだった。校区コミュニティ協議会には、自治会も含まれるが、枚方市には旧村部と新興住宅地がある。旧村部では、同じ人が長年役員を務めることが多い。一方の新興住宅地では、抽選や輪番制で役員が毎年変わることが多く、役員は個人情報を持つことについて、要援護者は情報を提供することについて、懸念の声が多くあがった。そこで市では、地域に情報提供する際、自主防災会会長との間で、受領書を取り交わすこととしており、あわせて個人情報の取扱い方法についても伝えている。

災害時要援護者避難支援対象者リストの登録申込書兼同意書

平成 年 月 日

(あて先) 枚方市長

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、私が届け出た登録個人情報等を市が避難支援者、民生委員、社会福祉協議会、消防署、警察署のほか、災害時に避難救助活動を行う自主防災組織等の団体に提出すること及び枚方市のほか、社会福祉協議会においてもその管理を行うことを承諾します。また、登録内容を住民基本台帳（外国人の方の場合は、外国人登録原票）と照合することについても承諾します。

フリガナ			性別	
本人氏名			男	女
生年月日	年 月 日	年 月 日	()	歳
現住所	明・大・昭・平・西暦 枚方市			
住民票住所 (上記と異なる場合)				
連絡方法 (希望連絡手段)	電話番号			
	FAX番号			
	携帯番号			
	E-MAIL			
避難に際して配 慮が必要な事項				
緊急時の連絡先	フリガナ	本人との続柄		
	氏名			
※ 緊急連絡先 がない場合は、未記入で も結構です。	住所			
	電話番号			
	フリガナ	本人との続柄		
	氏名			
	住所			
	電話番号			

本件内は、必ずご記入ください。

<p style="text-align: center;">避難支援者の有無</p> <p>「有」の場合、以下に記入してください。</p> <p>フリガナ</p> <p>氏名</p> <p>住所</p> <p>緊急連絡先</p> <p>災害時要援護者支援に係る個人情報取扱について、適切にその情報を管理し、災害時要援護者支援の目的以外には使用せず、避難支援者としての役割を終えた後も外部に一切その情報を漏らさないことを誓約します。また、警察署・消防署や民生委員、災害時に避難救助活動を行う自主防災組織等の団体に避難支援者として市に登録した私の個人情報を提供することについても同意します。</p> <p>フリガナ</p> <p>氏名</p> <p>住所</p> <p>緊急連絡先</p> <p>災害時要援護者支援に係る個人情報取扱について、適切にその情報を管理し、災害時要援護者支援の目的以外には使用せず、避難支援者としての役割を終えた後も外部に一切その情報を漏らさないことを誓約します。また、警察署・消防署や民生委員、災害時に避難救助活動を行う自主防災組織等の団体に避難支援者として市に登録した私の個人情報を提供することについても同意します。</p> <p style="text-align: right;">氏名</p>	<p>有 ・ 無</p>
<p>避難支援者</p> <p style="text-align: right;">氏名</p>	

※ 登録いただいた情報をもとに、災害時以外でも民生委員が訪問や電話等により安否確認をさせていただく場合もあります。

代理権授与通知書

【代理人】 住所 _____

氏名 _____

電話番号 _____

本人との関係 _____

私は上記の者を代理人として、災害時要援護者避難支援対象者リストの登録申込及び同意に関する権限を委任したので通知します。

(あて先) 枚方市長

年 月 日

【委任者】 住所 _____

氏名 _____ 印

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 市では、支援者へは「避難することがあれば、要援護者と一緒に逃げてほしい」と依頼している。
この依頼が浸透してきた今、「災害時に要援護者に何かあったら自身の責任になるのか」といった声が上がってきており、支援者の選定が進まないひとつの原因となっている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 校区によって、避難支援への協力を呼びかけている団体や選定人数などが異なっている。実際に避難支援を担当するのは各校区のコミュニティ協議会であることから、それぞれのルールに従った支援者の設定を依頼している。市内には築40年を超えた団地が多く存在し、中には高齢者のみが入居しているところもあることから、支援者の確保が問題である。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 今後の課題は、まず、要援護者本人に対して的確な説明をもって、制度を正しく理解してもらう必要がある。要援護者の中には、登録がすれば助かる、と思っている人もいる。これまでの地域説明会と同様、今後とも「きっかけは行政が作るけれども、やはり地元で取組まないとは何もできない」ことを伝え続けていく。
- ・ また、情報収集体制について、現在は手上げ方式としているが、今後は同意方式と組み合わせるなど、より登録が得られるような情報収集体制を構築する必要がある。
- ・ 災害が発生したときに、要援護者を地域で助け合えるようにするためには、平常時の連携が大切である。その中で、支援者になった際には、平常時に「どのようなところで寝ているのか」「どんな防災グッズをどこに置けばよいか」など、要援護者と話すような機会を設ける必要があり、市ではそれを促すような働きかけを考えていく。

島根県出雲市

【概況】 島根県東部に位置。平成 17 年 3 月に 2 市 4 町が合併して現在の出雲市となる。平成 18 年 7 月豪雨では、死者 3 名、床上浸水 135 戸など市内各地で被害が発生した。面積 543.48km²、人口約 14 万 8 千人、高齢化率 25.0% (20 年 10 月現在)。市、社会福祉協議会、民生委員の 3 者が中心となって「出雲市災害時要支援者ネットワーク事業」に取り組む。21 年 3 月 31 日現在の登録者は 2,293 人。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 18 年 7 月豪雨では、市内各地に被害もたらされた。ひとり暮らしの高齢者が避難勧告の発表に気づかなかったケース、深夜の避難に不安を抱いて自宅にとどまるケースなどがあった。 ● 近隣住民や消防団等の協力を得て、組織的なサポートや、支援のためのネットワークの必要性が明らかになった。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ・取組み体制	<ul style="list-style-type: none"> ● 18 年の水害を契機に、10 月より市・社会福祉協議会・民生委員協議会の 3 者が中心となり、災害時要支援者の対策を強化するために取組みを開始した。 ● 「出雲市災害時要支援者ネットワーク事業」を立ち上げ、事業内容と 3 者の役割を明らかにした。
3. 災害時要支援者情報の取扱い	
情報の収集	<ul style="list-style-type: none"> ● 一人暮らしの高齢者など 7,000 人を対象に、市からダイレクトメールを送付し、ネットワークへの登録を呼びかけた（手上げ方式）。 ● 民生委員も通常の活動の中でサポートが必要となる人へ登録を呼びかけている。
情報の共有・活用	<ul style="list-style-type: none"> ● 提出された登録申請書は、3 枚複写となっており、1 枚目を市が保管、2、3 枚目は社会福祉協議会および担当民生委員へ提供され登録台帳となる。 ● 消防署、市の消防団、民生委員、社会福祉協議会、各地区の災害対策本部登録情報を活用できるよう、地区の拠点であるコミュニティセンターに紙媒体の情報を配置している。
情報の管理	<ul style="list-style-type: none"> ● 地区民生委員協議会の会長会を毎月開催し、その会合の中で異動情報を収集、社会福祉協議会において登録情報の更新作業を行っている。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難支援者には、自分の家族や災害時要支援者と一緒に避難所へ避難するようお願いしている。 ● 要支援者の所在が確認できない場合は、担当する民生委員へ報告するように周知している。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生の危険が高まり避難勧告が出されると、市から社会福祉協議会へ連絡があり、社会福祉協議会から各地の民生委員（全市で 297 人）に連絡網で情報を伝達する。 ● 民生委員は、支援者への連絡、もしくは要支援者の避難状況を把握し、安否や避難状況に関する情報を地区ごとにまとめ、社会福祉協議会で集約し、社会福祉協議会から市の災害対策本部に連絡する。 ● 20 年 5 月に全市で情報伝達訓練を実施し、登録されている災害時要支援者約 2,300 人の全戸訪問を民生委員が分担して実施した。抜き打ち訪問で 83%の登録者に面会することができた。情報伝達訓練は、同年 9 月の防災訓練でも一部地区で実施した。
5. 災害時要支援者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	<ul style="list-style-type: none"> ● 市主催の「安全・安心のまちづくりフォーラム」などで、市内の取組み事例を紹介、市民や関係者への啓発を進める。

1 取組みのきっかけ

- 平成 18 年 7 月豪雨では、市内各地に浸水被害がもたらされた。その中で、地区における自主防災体制の強いところと弱いところでは、対応力に差が見られた。34 戸の床上浸水被害を受けた地区では、地区の自治会、土木委員会、民生委員協議会、消防団等で構成する地区災害対策本部（自主防災組織）が、市災害対策本部と連携しつつ現場の状況に対応し、要援護者の避難誘導等にあたっている。
- 豪雨災害を経験して明らかになったことは、広い家では防災行政無線が聞きとれないケース、ひとり暮らしの高齢者が避難勧告の発表に気づかなかったケース、深夜の避難に不安を抱いて自宅にとどまるケースなどであった。災害時に情報や支援を必要とする要援護者（要支援者）も増加しており、近隣住民や消防団等の協力を得て、組織的なサポートや、支援のためのネットワークを構築することの必要性が明らかになった。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ・取組み体制

- 18 年の豪雨災害を契機に、10 月より市（総務部・福祉部）・社会福祉協議会・民生委員協議会の 3 者が中心となり、災害時要援護者の対策を強化するために取組みを開始した。
- 平常時から支援方法及びネットワーク体制の構築とスムーズな支援活動を行うため、「出雲市災害時要支援者ネットワーク事業」を立ち上げるとともに、事業内容と 3 者の役割を明らかにし、分担連携して取組みを推進する体制を構築している。

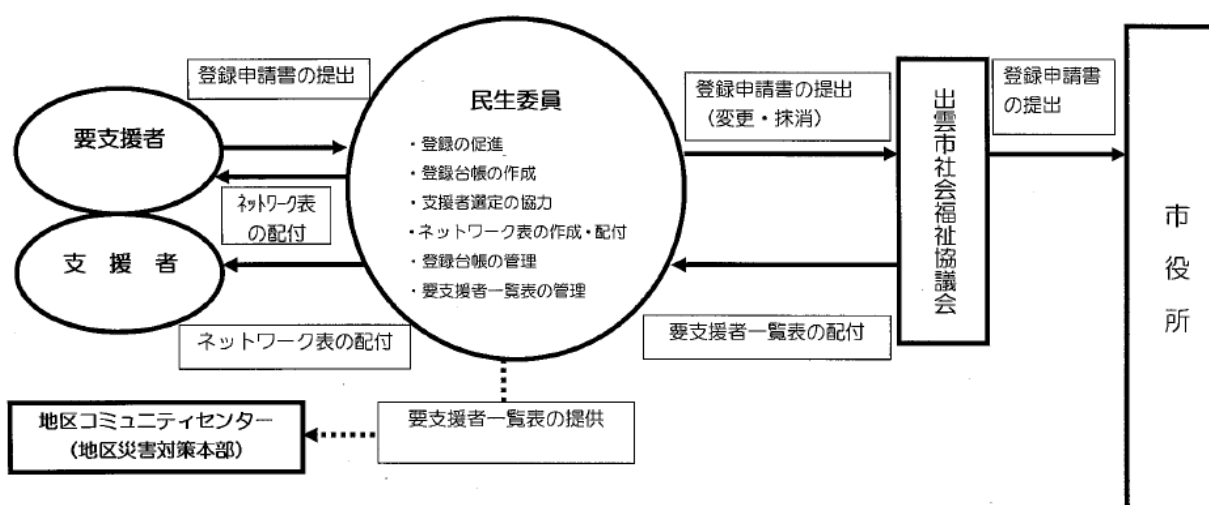
事業内容および業務分担（出典：出雲市災害時要支援者ネットワーク事業資料）

事業内容	1) 平常時より災害時要支援者及び支援者を登録し、災害時の情報収集そして伝達や安否確認に活用する台帳を整備する。	
	2) 登録情報の台帳は、個人情報保護のため厳重に管理し更新する。また、関係機関（市、地区、民生委員児童委員）に配布し常備する。	
	3) 登録者数が増加するよう、対象者宅訪問（民生委員児童委員活動）を行い説明調整を行う。	
業務分担	出雲市	事業の推進のため、個人通知並びに広報による啓発活動を行い市民の気運醸成を図る。
	民生委員児童委員協議会	災害時要支援者ネットワークの構築のため、登録者の拡大、台帳並びにネットワーク表を整備又は更新を行う。
	社会福祉協議会	事業推進のため、災害時要支援者ネットワーク事業の実施方法助言及び情報提供を行う。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ 一人暮らしの高齢者や在宅の重度障害者など支援が必要と考えられる 7,000 人を対象に、市からダイレクトメールを送付。ネットワーク事業のお知らせと登録申込用紙を同封し、手上げ方式により登録を受け付けた。
- ・ 民生委員は、通常の民生委員活動の中で、サポートが必要と考えられる人に手を上げてもらうよう勧めている。
- ・ 登録を希望者のすぐ近くに住んでいて駆け付けてくれる近所の人を支援者とし、要援護者の情報と合わせて登録していく仕組みである。



災害時要支援者ネットワーク事業 申請・登録の流れ

(出典：出雲市災害時要支援者ネットワーク事業支援マニュアル)

(2) 情報の共有・活用

- ・ 要援護者から提出された登録申請書は、3枚複写式となっており、1枚目を市が保管し、2、3枚目を社会福祉協議会および担当民生委員が登録台帳として保管している。
- ・ 社会福祉協議会は、登録台帳をもとに要援護者の個人情報や支援者情報を電子データに登録し、要支援者一覧表を作成する。
- ・ 民生委員児童委員協議会は、登録者と各支援者、担当民生委員やその他支援機関の連絡先をまとめた支援ネットワーク表を作成し、要援護者本人および支援者に配布する。
- ・ 登録された要支援者一覧表は、市（防災担当部局、福祉担当部局）、消防署、市の消防団、民生委員、社会福祉協議会、各地区の災害対策本部（コミュニティセンター）が活用することができるよう、各地区の拠点であるコミュニティセンターに紙媒体の情報を配置し、共有している。

出雲市災害時要支援者ネットワーク事業登録申請書

出雲市災害時要支援者ネットワーク事業に登録するため、下記のとおり申請します。

平成 年 月 日

世帯状況	登録№	地区	一
住所	連絡先	性別	
要支援者及び同居家族氏名	生年月日	災害避難時特に注意してほしいこと、知っておいてほしいこと	
要支援者名	M・T・S・H 年 月 日		
	M・T・S・H 年 月 日		
	M・T・S・H 年 月 日		

緊急時連絡先(親族等の連絡先)	住所	連絡先・電話	備考
氏名			

災害時支援依頼希望者<緊急支援となりますので、近所の人が望ましいと考えられます。>	住所	連絡先・電話	備考
氏名			

その他、災害避難時に特に伝えておきたいことがあれば記入ください。

同意書

災害時にそなえて、災害情報取得及び避難のため私及び私の世帯の情報(申請内容)が、出雲市及び地区災害対策本部並びに災害時支援者に提供されることに同意します。

平成 18 年 月 日

住所

氏名

印

災害時要支援者ネットワーク事業台帳(民生委員児童委員用)

世帯状況	訪問日	平成 年 月 日	登録№	地区	一
住所	チェック1	チェック2	チェック3		
要支援者及び同居家族氏名	生年月日	性別	身体状況など		
要支援者	M・T・S・H 年 月 日				
	M・T・S・H 年 月 日				
	M・T・S・H 年 月 日				

緊急時連絡先(親族等の連絡先)	住所	連絡先・電話	備考
氏名			

災害時支援者	住所	連絡先・電話	備考
氏名			

民生委員・児童委員活動記録

記入者名:

要支援者氏名	かかりつけ医	病院・医師名	連絡先
生活情報	A.ひとりで避難が可能 <input type="checkbox"/> 不安あり(介助必要・介助いらない) <input type="checkbox"/> 不可能		
日中の居場所	B.歩行 <input type="checkbox"/> 自分で歩行できる <input type="checkbox"/> 車椅子を使用 <input type="checkbox"/> 杖を使用 <input type="checkbox"/> 歩行困難		
要支援者氏名	C.視力 <input type="checkbox"/> 生活に支障はない <input type="checkbox"/> ほとんど見えない <input type="checkbox"/> 見えない		
生活情報	D.聴力 <input type="checkbox"/> 生活に支障はない <input type="checkbox"/> ほとんど聞こえない <input type="checkbox"/> 聞こえない		
日中の居場所	自宅 <input type="checkbox"/> その他 ()		
要支援者氏名	施設 (事業所名)	サービス名	利用頻度 月・週 日 曜日
生活情報	かかりつけ医	病院・医師名	連絡先
日中の居場所	A.ひとりで避難が可能 <input type="checkbox"/> 不安あり(介助必要・介助いらない) <input type="checkbox"/> 不可能		
	B.歩行 <input type="checkbox"/> 自分で歩行できる <input type="checkbox"/> 車椅子を使用 <input type="checkbox"/> 杖を使用 <input type="checkbox"/> 歩行困難		
	C.視力 <input type="checkbox"/> 生活に支障はない <input type="checkbox"/> ほとんど見えない <input type="checkbox"/> 見えない		
	D.聴力 <input type="checkbox"/> 生活に支障はない <input type="checkbox"/> ほとんど聞こえない <input type="checkbox"/> 聞こえない		
	自宅 <input type="checkbox"/> その他 ()		
	施設 (事業所名)	サービス名	利用頻度 月・週 日 曜日

- ・ ネットワーク事業への登録には手上げ方式を採用していることから、申請書の記載情報については市および避難支援に関わる機関・組織（地区災害対策本部構成員）に情報共有することについて同意のうえ申請されている（登録申請書は情報提供の同意書も兼ねる）。
- ・ 個人情報「厳重な管理」を行うよりも、災害時に円滑な支援が行われるために、平常時から関係者で情報を共有し、活動に活かすように呼びかけている。

個人情報の共有範囲（出典：出雲市災害時要支援者ネットワーク事業支援マニュアル）

関係機関等	共有する情報
出雲市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 登録申請書 ・ 要支援者一覧表（電子データ）
民生委員児童委員協議会 （民生委員）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 登録台帳 ・ 要支援者一覧表（紙データ）
社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 登録台帳 ・ 要支援者一覧表（電子データ）
地区災害対策本部	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要支援者一覧表（紙データ）
支援者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援ネットワーク表

（3）情報の管理

- ・ 登録情報の修正は、民生委員の情報をもとに、毎月開催される地区民生委員協議会の会長会において集約し、修正情報を社会福祉協議会がとりまとめて情報の更新作業を行っている。新たに支援が必要となる新規登録者についても毎月登録作業を実施している。

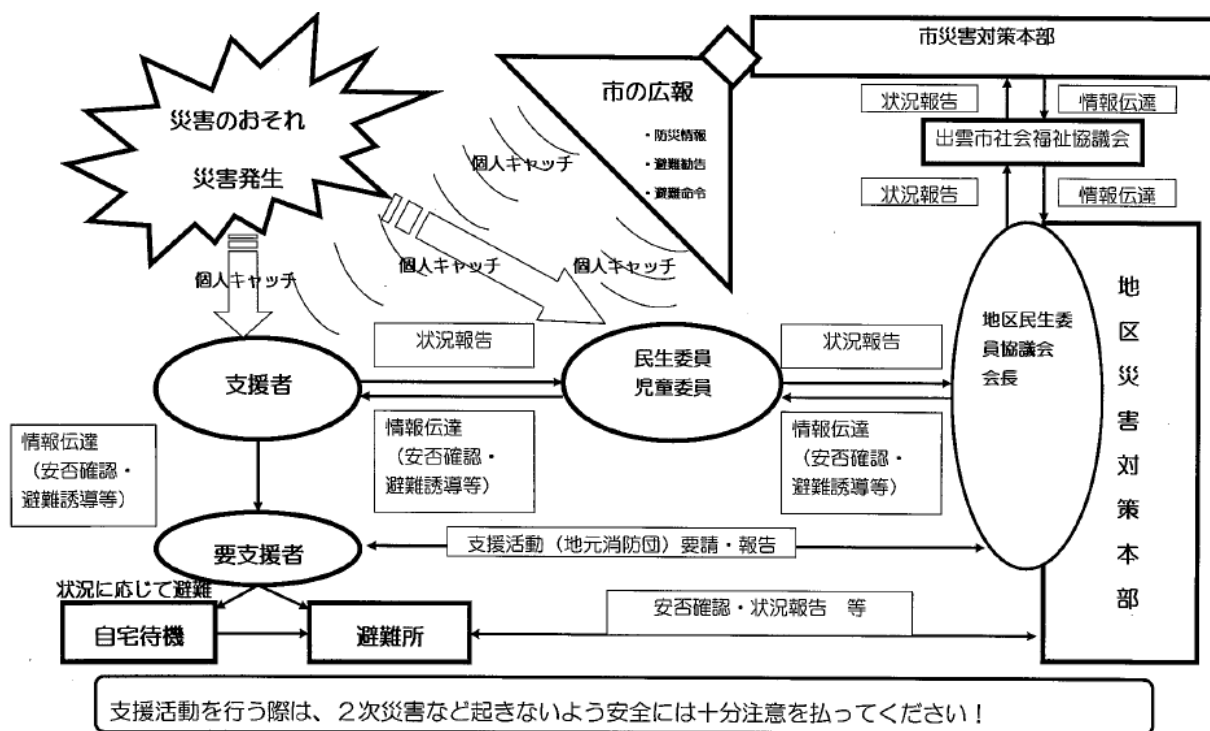
4 避難支援体制の構築・強化

（1）避難支援者の責任等

- ・ 避難支援者には、自分の家族や災害時要援護者と一緒に避難所へ避難するようお願いしている。
- ・ 要援護者の所在が確認できない場合は、担当する民生委員（連絡できない場合は地区の災害対策本部）へ報告するように周知している。要援護者の自宅周り、あるいは危険な場所まで支援者が捜索するのではなく、まず連絡してほしいと説明し、二次災害の防止を図っている。

（2）避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 災害発生の危険が高まり避難勧告（もしくは避難準備情報）が発表されると、市から社会福祉協議会へ連絡があり、社会福祉協議会から各地区の民生協議会会長を通じて、各民生委員（全市で297人）に連絡網で発表情報が伝達される。
- ・ 民生委員は、支援者への連絡、もしくは要援護者の避難状況を把握し、安否や避難状況に関する情報を地区ごとにまとめ、社会福祉協議会で集約し、社会福祉協議会から市の災害対策本部に連絡する体制となっている。



要支援者への支援活動の流れ（出典：出雲市災害時要支援者ネットワーク事業支援マニュアル）

- ・ 要援護者として登録されている 2,293 人（平成 21 年 3 月 31 日現在）のうち、大半は支援者の確保ができており、民生委員が間に入り調整するなど、支援者確保に取り組んでいる。それでも支援者が見つからない場合は、消防団員がすぐ駆け付けることとし、消防団も日頃から各戸を訪問して互いに顔がわかる関係づくりに取り組んでいる。
- ・ 20 年 5 月に全市で情報伝達訓練を実施した。市から社会福祉協議会に避難勧告発令が伝達された想定で、社会福祉協議会から民生委員全員に連絡し、同時に個々の地区の状況を聞き取る伝達訓練を実施した。あわせて、登録されている災害時要援護者約 2,300 人の全戸訪問を民生委員が分担して実施した。抜き打ち訪問で 83% の登録者に面会することができ、避難場所や避難経路、災害時に駆け付ける支援者などについて説明している。
- ・ 情報伝達訓練は、同年 9 月の防災訓練でも一部地区で実施し、伝達に要する時間が短縮されたことを確認したほか、実施可能な地区では要援護者を避難所まで避難誘導する訓練も実施された。

出雲市災害時要支援者ネットワーク事業

登録受付中

避難が必要なときは、
手伝ってほしい

避難が必要なときは、
知らせてほしい



災害が予測され避難が必要になったとき
支援者が災害時の情報を伝えたり
避難誘導等を行います。

- 申請されると、近所の方々などによる支援体制ができるよう、民生委員が訪問し、調整します。
- 登録された内容は、災害時や災害に備えた活動に活用します。
- 申請の際には、支援を希望される方の個人情報（氏名・住所・電話番号等）が、支援活動を行う関係者へ提供されることに同意していただけます。

日頃から心がけていただきたいこと

災害の状況によっては、支援者が
災害情報の伝達や避難誘導などを行
うことができない場合もあります。

「自分の身は自分で守る」ことを
心がけて、日頃から災害に備えるこ
とにも、近隣の方などと交流を深め
ておきましょう。



お問い合わせ・お申し込み先

● 出雲市社会福祉協議会

(本所) 福祉課	電話 23-3781	Fax 20-7733
(平田支所)	電話 63-4624	Fax 63-5011
(佐田支所)	電話 85-8000	Fax 85-8010
(多伎支所)	電話 86-2331	Fax 86-2351
(湖陵支所)	電話 43-2310	Fax 43-2226
(大社支所)	電話 53-3196	Fax 53-6053

● 出雲市役所

(本 庁) 福祉推進課	電話 21-6694	Fax 21-6598
(平田支所) 健康福祉課	電話 63-5567	Fax 62-4369
(佐田支所) 市民福祉課	電話 84-0118	Fax 84-0579
(多伎支所) 市民福祉課	電話 86-3116	Fax 86-3561
(湖陵支所) 市民福祉課	電話 43-1214	Fax 43-3352
(大社支所) 健康福祉課	電話 53-3116	Fax 53-6050

● お近くの民生委員

出雲市災害時要支援者ネットワーク事業

—支援者のみなさまへ—

平成 18 年 7 月豪雨災害では、ひとり暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯、障害のある方など、災害時の避難や誘導に手助けが必要な方（要支援者）への支援体制づくりの必要性を改めて感じるようになりました。

「災害時要支援者ネットワーク事業」は、災害が予測され避難が必要になった時に、地域の人々や公的機関等が連携して、支援活動が迅速に行えるような支えあいの輪をつくることを目的に実施しています。



【お問い合わせ先】

- 出雲市社会福祉協議会 電話23-3781 FAX20-7733
または、最寄りの各支所
- 出雲市役所 福祉推進課 電話21-6694 FAX21-6598
または、最寄りの各支所福祉担当課
- お近くの民生委員

● なぜ、地域の助けあいが必要ですか？

災害が予測され避難が必要になった時には、行政機関が行う支援（公助）も限界があります。公助と地域の助けあい（共助）が協働して、手助けが必要な方への支援活動を迅速に行うことが必要です。



● 支援者が行う支援内容とはどんなことですか？

支援者として登録された方には、災害が予測され避難が必要になった時に、

- ① 要支援者の方へ災害の情報を伝える
- ② 避難する際の誘導など

を行っていただくこととなります。

いざという時に混乱のないように、日頃からの声かけや見守りなどを行いましょう。

● 個人情報について

申請書等に記載された個人情報は、ネットワークに関する支援者や民生委員、出雲市社会福祉協議会、地区災害対策本部などが共有することとなります。提供された個人情報は目的外に使用されることはありません。

なお、支援者として登録された方も、要支援者の方の個人情報の管理にはご注意くださいようお願いいたします。

ネットワーク事業への登録を呼びかけるチラシ（上段）および支援者へ協力を求めるチラシ（下段）

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 本事業は地域との連携がなければ機能しない。そのため当初から市、社会福祉協議会、民生委員協議会の3者による共同事業としてスタートさせた。民生委員の活動を地域でバックアップする環境をつくるため、本事業の意義・重要性やしくみ等について、自治会長会やコミュニティセンター長会などで説明し、理解・協力してもらうよう働きかけている。
- ・ また、市主催の「安全・安心のまちづくりフォーラム」などで、市内のきめこまかい取り組み事例を紹介、市民や関係者への啓発を進めている。
- ・ これまでの取り組みを踏まえた今後の課題としては、主に次の2点が挙げられている。
 - ネットワークによる支援体制は、大雨災害を想定して構築されており、突発的な地震などには現在の体制だけでは不十分である。しかし、災害の現場では地域での助け合いが最大の力となることから、ネットワーク構築が災害時の助け合いの基盤づくりになっていると考えられる。
 - 災害時の情報に関する課題としては、平成18年7月豪雨において深夜11時ごろに避難勧告を発令し、高齢者などに情報がなかなか伝わらないということがあった。その後、避難準備情報も導入されているが、特に避難準備情報については、夕食の時間帯のように住民に伝わりやすい時間帯に発表するなどの工夫が検討されている。

岡山県備前市

【概況】岡山県南東部に位置し、東は兵庫県に隣接する。平成 17 年 3 月、備前市、和気郡日生町、吉永町が合併し現在の備前市が発足。面積 258.23km²、人口 39,545 人、高齢化率 29.8%（21 年 3 月 31 日時点）。災害時要援護者のリストアップや個別避難計画の作成は、各地区の民生委員児童委員および自治会が要援護者と考えられる者を訪問のうえ、同意を得て実施。21 年 4 月時点の対象者は 1,256 名。そのうち同意者は 1,183 名で、個別避難計画を作成している。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ	16 年 7 月に発生した新潟、福島、福井の大雨被害から、高齢化に伴い災害時要援護者の総合的かつ効果的な災害対策の推進が必要であるとの認識で、同年 8 月、当時の呼称で「備前市災害弱者支援会議」が開催された。（会議のメンバーは、区会（自治会）等関係団体の正副会長、市の関係部署（保健福祉、消防防災、教育等）で構成だった。）
----------	---

2. 推進体制

取組みの位置づけ	16 年の支援会議開催時から「災害時弱者避難誘導マニュアル」の策定を行ってきたが、今後、マニュアルの見直しとともに、国のモデル計画を踏まえ全体計画を作成する予定としている。
取組み体制	特別に庁内での体制は設けず、「備前市災害弱者支援会議」が中心となって進められた。
推進方策	備前市は、自分たちのまちは自分たちで守るという基本スタンスのもとに、要援護者を守る体制づくりでも、実際に支援を行う自治会等の地域主導で推進している。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集	災害時要援護者のリストアップや個別避難計画の作成は、各地区の民生委員児童委員及び自治会が要援護者と考えられる者を訪問するなどして同意方式で作成し、市に提出する。市はそのコピーを保管している。 市の防災担当では、個別避難計画における避難先の設定などが適切かどうか相談を受けている。
情報の共有・活用	個別避難計画に情報の共有者（本人、区会（自治会）民生委員児童委員、市担当）を明記している。
情報の管理	本市の場合、自治会等の地域主導による活動であるため、市から誓約書等は求めている。 更新情報の収集については、地域の実情をよく知っている民生委員児童委員の集まりである地区民生委員児童委員協議会にお願いしている。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等	個別避難計画の策定において、（誰かに）何ら責任を負わせるものでないとの認識で説明している。避難誘導者（避難支援者）も当然、責任を負わせるものでない。 避難誘導者は基本的に 3 名としているが、人数の確保は地域に任せている。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	年 1 回行う自治会連絡協議会で、自主防災組織の結成や災害時要援護者対策について説明、依頼しており、また、民生委員児童委員協議会を通じても対策への協力を要請している。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など	今後、自主防災組織の結成を促進させ、防災に対する意識向上、定期的な防災訓練等の中に要援護者対策を組み込むなどして、実行力のある組織づくりを目指していく。
-------------	--

1 取組みのきっかけ

- 平成 16 年 7 月に発生した新潟、福島、福井の梅雨時の大雨被害では 18 人が亡くなり、そのうち 15 人が 65 歳以上という事態であったことから、高齢化が進んでいる備前市においても、高齢者等の災害時要援護者の総合的かつ効果的な災害対策の推進を図るため、16 年 8 月、関係者による会議が開催された。その当時の呼称で「備前市災害弱者支援会議」であり、区会（自治会）、民生委員児童委員協議会等関係団体の正副会長、市の関係部署（保健福祉、消防防災、教育等）が集まった。
- この「備前市災害弱者支援会議」（以下、「支援会議」）の目的は、災害弱者避難誘導マニュアルの策定であったが、この中では、個別避難計画の検討も行われた。また、同時期の 8 月末と 9 月初めに、台風が相次いで上陸し、備前市においても強風と高潮により相当な被害が発生した。特に、8 月の台風 16 号では大潮と重なり、沿岸部で高潮が発生し、床上、床下合わせて 290 戸が浸水した。この台風では県内において、寝たきりの独居高齢者が高潮で溺死したという例もあり、災害時要援護者に対する支援の必要性の認識をさらに強めた。住民の災害に対する機運も盛り上がり、個別避難計画の作成も活発になった。

【支援会議出席者メンバー】

区会連絡協議会正副会長・民生委員児童委員協議会正副会長
 老人クラブ連合会正副会長・身体障害者福祉協会正副会長・消防団正副団長
 市長・助役
 教育長・教育委員会（庶務課、学校教育課）
 市民生活部長・保健福祉課（高齢者福祉係）・福祉事務所（社会福祉係）
 総務部長・総務課（消防防災係）
 区会とは、自治会のこと

備前市災害弱者支援会議の構成メンバー

2 推進体制

（１）取組みの位置づけ

- 16 年 8 月の支援会議から「災害時弱者避難誘導マニュアル」を最終的に「災害時要援護者避難誘導マニュアル」として策定を行ってきたが、今後、マニュアルの見直しとともに、国のモデル基準（災害時要援護者避難支援モデル基準、避難支援プラン全体計画のモデル計画等）を踏まえ全体計画の作成を行なう予定でいる。

（２）取組み体制

- 備前市では、特別に庁内での体制は設けず、「支援会議」が中心となって進められた。

(3) 推進方策

- ・ 市は、平成 16 年 10 月に、旧備前市 7 地区で、一連の台風災害についての意見交換などを行う場として地区別に防災対策会議を開催した。ここでは、台風災害に関する意見や反省点のほか、災害時の現地災害対策本部の設置、災害時要援護者の個別避難計画の作成などについて意見交換された。この中では、要援護者の支援対策については、自治会や民生委員児童委員等で地域が中心となってやっていくべきだとする意見や、市が対応すべきだとする意見など、ばらつきがあった。
- ・ 市は、「自分たちのまちは自分たちで守る」という基本スタンスの元に、要援護者を守る体制づくりでも実際に支援する自主防災会主導で行っていくことで推進している。このため、市がマニュアル等の活用を押しつけるのではなく、地区のやり方を尊重しながら、個別計画の充実を図っている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ 市は、16 年 8 月の支援会議において、個別避難計画の様式の原案を示した。外部に漏れれば犯罪のおそれもあり、また情報処理の面も考慮して必要最低限の情報のみ記載する様式とした。
- ・ 地区別の防災対策会議が開催された頃には、台風の影響により、すでに災害対策への機運も盛り上がり、すでに、民生委員児童委員（以下、民生児童委員）は要援護者等の把握にも努めており、ある程度の名簿もできていた。中には、民生児童委員が地元自治会と協力して独自に避難者支援マップを作成しているところもあった。
- ・ 民生児童委員が作成した名簿は地域の自治会、町内会と共有されており、備前市は民生児童委員や自治会から名簿を提供してもらおうという形をとっている。
- ・ 災害時要援護者のリストアップや個別避難計画の作成は、各地区の民生児童委員及び自治会が要援護者と考えられる者を訪問するなどして同意方式で行い、市（防災担当：消防防災係、高齢者担当：高齢者福祉係）に提出してもらい、市はそのコピーを保管し、リストを作成している。
- ・ 市の防災担当では、個別避難計画に関して、例えば、災害の種類によって災害の影響を受ける避難先もあるため、適切な避難先についての相談を受けている。

(2) 情報の共有・活用

- ・ 個別避難計画に情報の共有者（本人、区会（自治会）、民生委員児童委員、市担当）を明記しており、介護者本人または調査者（民生委員児童委員あるいは自治会）が同意を得ていると考える。

様式 災害時要援護者個別避難計画 (平成 年 月 日作成)		
地区又は区会	地区 町内会	
氏名		
生年月日	大正 昭和 年 月 日	
住所	備前市	
連絡先	電話:	
	FAX:	
	携帯:	
担当民生児童委員	氏名:	
	連絡先:	
避難誘導	誘導者住所・氏名・電話番号等、避難経路、避難先	
	経路、避難先	
	I	誘導者:
	II	誘導者:
III	誘導者:	
備考		

※ この個別避難計画の共有者
 本人・区会・民生児童委員・市(福祉担当・防災担当)
 その他()

※この個別避難計画の内容に変更があった場合、民生児童委員か市又は各総合支所の総務課へ申し出てください。

(3) 情報の管理

- ・ 市及び民生児童委員は守秘義務があるため、個人情報の取扱いには問題ない。
- ・ 備前市の場合、自治会等の地域主導で、要援護者の情報収集や個別避難計画の作成を行っているため、市から誓約書等は求めていない。そのため、守秘義務を持たない自治会関係者での個人情報の取扱いや情報管理は、今後の課題と考えている。
- ・ 市は、民生児童委員や自治会から提供された個別避難計画等は、庁内だけの利用とし、外部への開示は行ってない。
- ・ 更新情報の収集については、地域の実情をよく知っている民生児童委員の集まりである地区民生委員児童委員協議会（夏・冬に開催）にお願いしている。庁内では、それを受けて防災担当、高齢者担当の両方で情報の更新を行っているが、どちらかが更新した場合は、そのデータをコピーするようにして共有している。
- ・ なお、民生児童委員や自治会の役員等は2～3年で交替するため、市も個別避難計画等の管理、更新について民生児童委員や自治会役員に呼びかけるなど、管理・更新が滞らないように働きかけている。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 個別避難計画の作成にあたって、地区別の防災対策会議で、自治会等から「個人が個人に対して責任を負うということに耐えられない。」あるいは「要援護者として個別避難計画を出して、その人が死んだ場合には責任問題になる。」など、支援に対する責任や、要援護者とする判断基準の設定などが問題点としてあげられた。
- ・ 要援護者の捉え方の判断は、あくまで実際の状況を知っている民生児童委員や自治会のメンバーに委ねており、また、個別避難計画の策定においても、（誰かに）何ら責任を負わせるものでないとの説明を行ってきた。つまり、計画に記載された避難誘導者（避難支援者）についても責任を負わせるものではない。
- ・ また、個別避難計画では、避難誘導者の数を3名としているが、計画の形式などについても、市から地域に強制しているものではないため、（2人でも1人でも）人数の確保については地域に任せている。
- ・ ただし、実際にはその確保は難しいようである。民生児童委員自らが避難誘導者になっている場合、同じ人がたくさんの要援護者を受け持っている場合などがある。また、住居が点在する山間部の地域では、すぐに駆けつけられる人の確保はさらに難しく、若干の若い人が地区のほぼ全員を受け持っていたり、高齢者同士で要援護者と避難誘導者になっているケースなどがある。

(2) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 年1回行う自治会連絡協議会で、自主防災組織の結成や災害時要援護者対策について説明しており、また、民生委員児童委員協議会を通じても対策への協力を要請している。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 平成 17 年 3 月の合併後は、要援護者支援対策が未整備であった日生地区、吉永地区で、17 年 7 月以降事業を実施し、ほぼ 100%の状態になっている。一方、旧備前市の地区で、一部未整備地区が残っている。19 年 8 月に担当者による災害時要援護者避難支援計画作成会議を開催し、未整備地区への計画書等の提出依頼、内容の更新、担当部署の確認など今後の対応方針を相談した。
- ・ 20 年度の自治会連絡協議会で個別避難計画の整理について依頼し、再度、災害時要援護者避難支援計画作成会議を開催し、8 月には各地区を回って開催する地区民生委員児童委員協議会で、民生児童委員へ再調査の依頼をしている。
- ・ すでに各自治会長、民生児童委員が交代している地区も多く、引き継ぎがなされていないなどの問題点が浮かび上がってきている。このため、再度、事業の説明を行い、実施をお願いしているところである。
- ・ 今後、自主防災組織の結成を促進させ、防災に対する意識を向上し、定期的な防災訓練等の中に要援護者対策を組み込むなどして、実行力のある地域の防災組織づくりを目指す。つまり、災害時要援護者対策も、名簿の作成や管理だけでなく、実際の場面で、避難誘導する人が要援護者を確実に助ける体制づくりが大事だと市では考えている。

山口県岩国市

【概況】山口県最東端部に位置する市。平成 18 年 3 月 20 日に岩国市、由宇町、玖珂町、本郷村、周東町、錦町、美川町、美和町の 8 市町村が合併し、現在の岩国市を形成。面積 873.78km²、人口 149,190 人、高齢化率 28.0%（21 年 5 月 1 日時点）。要援護者の中でも、最も支援を要すると考えられるねたきり高齢者、重度障害者を優先して事業を実施。21 年 3 月末現在の登録者は 167 名。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ	17 年 9 月の台風 14 号による災害の後、市長も出席した住民説明会で、特に要介護者を抱える住民から、支援対策を求める切実な声もあり、次の出水期までに実施すべき対策として、まさにトップダウンで取組むことになった。 また、18 年 3 月の 8 市町村合併で、地域防災計画の改訂が必要となり、その中で要援護者対策を盛り込むべく検討が始まった。
----------	---

2. 推進体制

取組みの位置づけ	18 年 4 月には、「災害時要援護者避難支援マニュアル」の検討が防災と福祉部局で開始され、18 年度末に完成させた。
取組み体制	地域防災計画における災害時要援護者の検討であるため、全部課で取組むという方針で進められた。 ただし、全体を調整する部署として総務部危機管理課があたり、対策の中心は福祉部局である。
推進方策	行政として早急を実現しなければならない対策、行政でないといけない対策は何かということで取組んだ。 そこで、最も支援を要する人として、ねたきり高齢者、重度障害者をまず優先すべき対象として取組むことになった。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集	対象者の登録については、行政主体（高齢障害課）で、手上げ方式で申請を受け、市で登録するかたちで行った。
情報の共有・活用	市では関係部署で全課と情報共有を図っている。市以外では、消防団が名簿を共有している。また、一部の結成済みの自主防災組織とも共有を図っている。
情報の管理	情報共有に関しては、登録時に同意を得るということで進めた。 市ではデータにパスワードを設定し、必要な部署（担当者）のみ閲覧可としている。また、様式には個人情報の管理に留意する旨を盛り込んでいる。 更新は、福祉担当部署が行い、全体調整をする防災担当課へ連絡、防災担当課から関係する部署全てに連絡する。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等	避難支援中に要援護者にケガ等があった場合の避難支援者の責任について、自主防災組織などの活動が関わる場合には、本市では岩国市市民活動賠償保障制度での対応を考えている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	避難勧告等の発令時には、市高齢障害課が要援護者に連絡をとる体制になっているが、確認がとれない場合を想定して、消防団の支援協力をお願いしている。 また、（一部の結成済みの）自主防災組織とも連携を図っている。 既存の施設から要援護者に適した施設を選定し、特にねたきり高齢者等については、福祉協定避難施設として指定している。
地域を巻き込んだ訓練や啓発	20 年 8 月に、自主防災組織が結成されている地区を対象に要援護者対策についての協議の場を設け、その結果 3 地区から手が上がった。いずれも具体的な協議・取組みはこれからとなる。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など	要援護者の支援には、自主防災組織の協力が必要であり、その結成と育成に努めている。 岩国市の場合、最優先すべき要援護者からの取組みが対策の第 1 ステップであり、今後、自主防災組織の結成とともに、対象者の範囲を広げ、次のステップへの展開となる。
-------------	--

1 取組みのきっかけ

- ・平成17年9月の台風14号では死者も発生し、本市にとって近年では最も大きな災害となった。この災害の後、開催された台風災害についての住民説明会には、市長をはじめ市の幹部も出席し、特に要介護者を抱える住民からは、要介護者搬送のための特殊車両の確保など、災害時要援護者の避難対策の充実を求める切実な声もあり、次の出水期までの半年以内にやらなければならない対策として、まさに市長によるトップダウンで取組むことになった。
- ・また、18年3月の8市町村合併により、地域防災計画の見直しが必要となり、新たな岩国市地域防災計画の策定で、要援護者対策を盛り込むべく検討が始まった。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

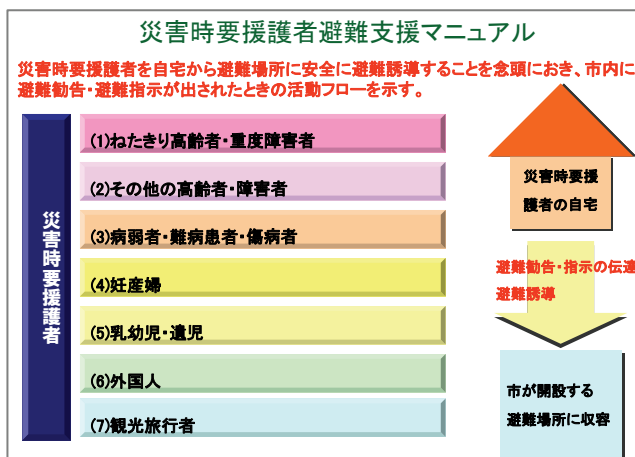
- ・18年4月には、地域防災計画の改訂に基づき、「災害時要援護者避難支援マニュアル」の検討を防災部局と福祉部局で開始し、総務部危機管理課がとりまとめて平成18年度末に完成した。
- ・マニュアルには、各要援護者別に、情報伝達 移送(避難誘導) 避難所での対応 帰宅、の一連の活動手順などがまとめられている。

(2) 取組み体制

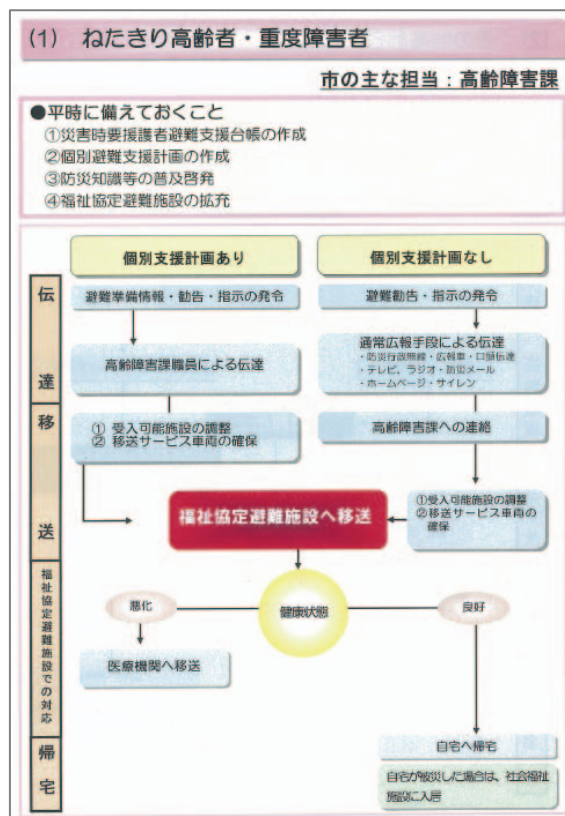
- ・市全体の計画である地域防災計画における災害時要援護者の検討であるため、全部課で取組むという方針で進められた。
- ・ただし、全体を調整する部署として総務部危機管理課があたり、対策の中心は福祉部局である。

(3) 推進方策

- ・前出の住民説明会での住民からの対策を求める切実な声を受け、全庁的にも協議し、「行政として早急に実現しなければならない対策」「行政でないといけない対策は何か」という観点で検討が進められた。そこで、最も支援を要する人たち、つまり、ねたきり高齢者、重度障害者をまず優先すべき支援対象とし、具体的な取組みが行われた。
- ・広く“要援護者”とした場合、岩国市での対象は5万人以上にものぼる。実に全市民の3人に1人が災害時要援護者となる。1,500人の職員では、とても対応できない。したがって、高齢者等に対する要援護者対策は、まず住民主体で、市はそのバックアップという立場で取組む方針でいる。



岩国市 災害時要援護者避難支援マニュアル
(一部抜粋 平成 19 年 3 月)



3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- ・ ねたきり高齢者、重度障害者といった優先すべき対象者の登録については、高齢障害課が主体となって、手上げ方式で申請を受け、市で登録するかたちで行った。申請を受けてから、ケアマネジャーに周辺環境や実際に支援が必要な人かどうかの確認調査を依頼している。
- ・ 平成 20 年 10 月末現在、ねたきり高齢者 154 人、重度障害者 17 人、計 171 人が登録している。

(2) 情報の共有・活用

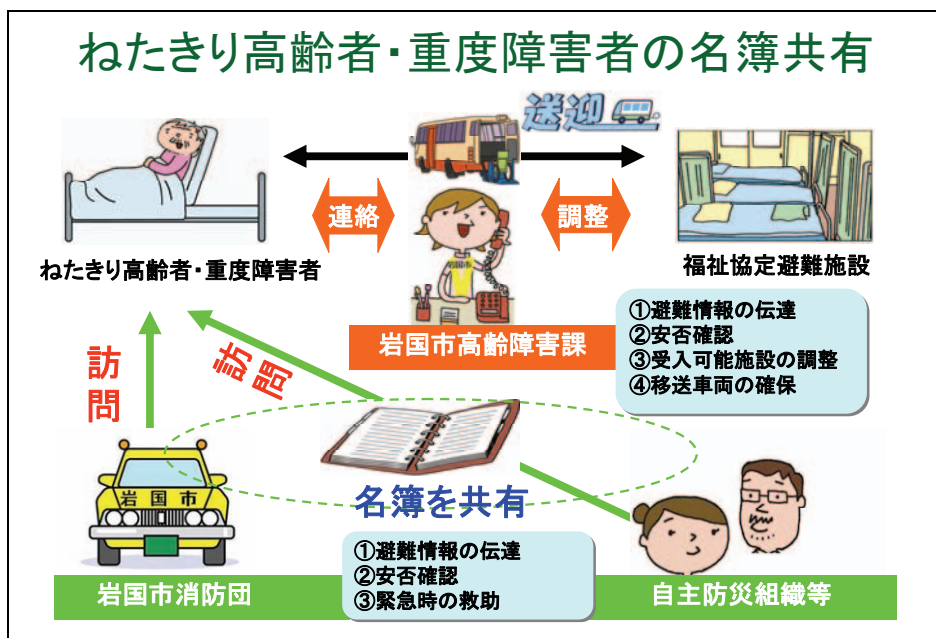
- ・ 市では、関係部署で全課と情報共有を図っている。市以外では、消防団が名簿を共有している。これは、いざという時に、市の高齢福祉課が登録者に連絡をとるなど確認を行う体制をとるが、その時、連絡が通じなかった場合に近隣からの協力が必要になり、そこで消防団とも情報共有を図っている。自主防災組織は、まだ全域で結成されていないが、一部結成済みの組織については、同意を前提として名簿を共有している。

(3) 情報の管理

- ・ 情報共有に関しては、市の関係部署で協議し、登録時に要援護者から同意を得るということを進めた。全ての情報が保護の対象と認識しているが、申請時に同意を得た範囲内での

情報公開については支障がないものと考えている。

- ・ 市では、データにパスワードを設定し、必要な部署（担当者）のみ閲覧可としている。
- ・ 様式の中に、個人情報の管理に留意する旨を盛り込み、関係者に周知を図っている。
- ・ 情報の更新は、福祉担当部署が行い、全体調整をする防災担当課へ連絡する。防災担当課から関係する部署全てに連絡される。



岩国市 ねたきり高齢者・重度障害者の名簿共有のあり方

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 現在の岩国市での取組みは、ねたきり高齢者、重度障害者という対象者を絞り込んでの対策であり、基本的には、福祉担当部署の職員や介護施設等の担当職員が支援を担当することになる。
- ・ ただし、自主防災組織等の支援活動もありうるため、避難支援中に要援護者にケガ等があった場合の避難支援者の責任について、本市では岩国市市民活動賠償保障制度での対応を考えている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

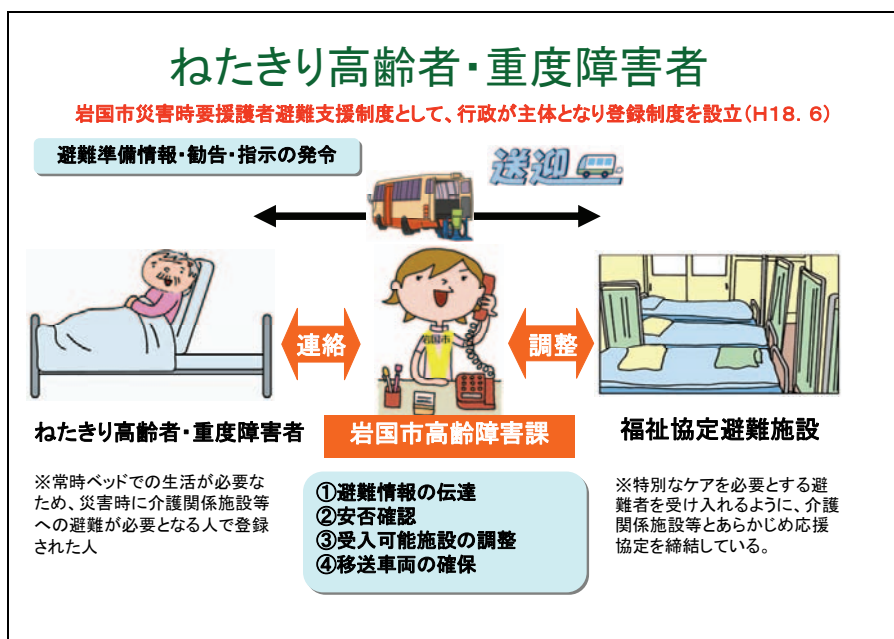
- ・ 避難準備情報や避難勧告・指示等の発令時には、すでに述べたように市高齢障害課が要援護者に連絡をとる体制になっているが、もし電話が通じないなど確認がとれない場合には、消防団と一部ではあるが、結成済みの自主防災組織にも駆けつけるなどの対応をお願いしている。
- ・ 岩国市の要援護者支援体制は、ねたきり高齢者及び重度障害者に適した避難先へ移送、受入れ、及び安全が確認された後の在宅復帰調整を行う支援という流れになる。したがって、

本市での支援体制で、受入施設の確保が非常に重要となっている。

- ・ そこで、岩国市が力を入れているのは、要援護者向けの避難所の確保である。ただし、新たな施設の整備ではなく、既存の施設から要援護者に適した施設を選定し定めている。特に、ねたきり高齢者など、特別なケアが必要となる避難者のために、介護施設等とあらかじめ応援協定を締結し、「福祉協定避難施設」として指定している。
- ・ こうした施設との協定締結には、市から特養老人ホームや老人保健施設などに、要援護者対策やその支援体制について何度も説明に行き、理解を求めていった。
- ・ なお、福祉協定避難施設は、誰でも行ける避難所ではなく、一般の避難者との混乱を避けるために、名称には「避難所」という言葉は使わなかった。
- ・ ねたきり高齢者等の「福祉協定避難施設」及び「送迎車」については、ベッド生活者が多いため、いざという時には協定施設における「空きベッド」の確認とストレッチャーが乗る特殊車両の確保が重要となる。岩国市では、市の高齢障害課が要援護者との連絡とともに、こうした調整業務を行うことになっている。

災害時要援護者を対象とする避難場所	
早期開設する 避難所 (34ヶ所)	避難所のうち、避難に時間がかかる災害時要援護者などのため、災害による危険が高まる前に、早めに開設する避難所として指定
要援護者向けの 避難所 (18ヶ所)	避難所のうち、ベッドがあるなど災害時要援護者に適した設備等を有している又は病院が近くにある避難所については、災害時要援護者向けの避難所として指定
福祉協定 避難施設 (32ヶ所)	災害時要援護者のうち、特別なケアが必要となる避難者のため、施設等とあらかじめ応援協定を締結し、福祉協定避難施設として指定

岩国市 災害時要援護者の避難所の位置づけ



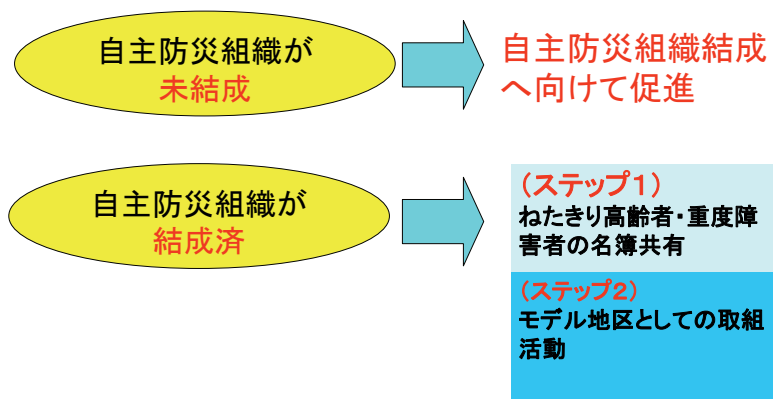
岩国市 ねたきり高齢者・重度障害者の支援体制

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ ねたきり高齢者、重度障害者を対象とした取組みをステップ1とすると、それ以外の“要援護者”の支援体制は、次のステップ2として取組み始めているところである。
- ・ 全ての要援護者を対象とするとその数も5万人規模になり、こうなると行政だけでは限界であり、自主防災組織等の地域の協力が不可欠になる。
- ・ そこで、平成20年8月に、すでに自主防災組織が結成されている地区を対象に要援護者対策について協議の場を設け、その結果3地区（平田地区、麻里布地区、北河内地区）から「取り組んでみよう」と手が上がった。このうち、北河内地区では、20年10月に、1回目の協議が行われ、要援護者名簿作成方法や対象者について話し合われた。いずれも具体的な協議・取組みはこれからである。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 要援護者の支援には、自主防災組織の協力が必要であり、その結成と育成に努めている。
- ・ 17年度に自主防災組織育成指導要綱を策定し、自治会、連合会単位、単位自治会をくくった自治会連合会単位で、その組織化を働きかけている。
- ・ 旧岩国市の中には22の自治会連合会があり、20年12月末現在までに15地区で設立している。旧岩国市以外では7地区あり、2地区結成されている。今後も未結成地区に対して、組織化を呼びかけ、21年度末には市内全域で立ち上がるよう、目標を定めて進めている。
- ・ 一方で、既に結成済み地区に対しては、今後防災訓練の指導、平時から組織が行うべき活動内容についての助言を行うなど育成支援に努めている。
- ・ 岩国市の場合、最優先すべき要援護者からの取組みを対策の第1ステップとして、今後、自主防災組織の結成とともに、対象者の範囲を広げ、次のステップ2への展開と考えている。



岩国市 自主防災組織の結成と要援護者対策の推進

愛媛県新居浜市

【概況】 四国の瀬戸内海側のほぼ中央に位置。別子銅山の生成・発展とともに市街地が形成された工業都市。平成 15 年 4 月 1 日に宇摩郡別子山村を編入合併。面積 234.30km²、人口約 12 万 6 千人、高齢化率 25.4% (20 年 9 月末現在)。20 年度から 3 年間をかけて、市の事業単位としている小学校区すべてで災害時要援護者の避難支援プランの作成に着手する。要援護者候補者数は 15,025 名 (19 年度集計)、そのうち 21 年 5 月時点における同意者は 1,617 名。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 16 年に発生した風水害で死者が発生、同年は 5 つの台風に見舞われ、地域への避難勧告の周知や災害時要援護者の避難誘導において様々な課題が残された。この風水害の被災経験より、防災対策の拡充の声が高まり、災害時要援護者の避難支援プランの策定に取り組んでいった。
2. 推進体制	
取組み体制・取組みの位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 16 年の被災経験を受け、市は、翌年以降、防災対策を全面的に見直し。その取組みの一環として、災害時要援護者の避難支援プランの作成に着手した。 ● 被災経験から得た教訓を、先頭になって活かすことこそが防災安全課の業務と捉え、プラン策定業務の大半を防災安全課で担当している。また、検討会を設けて関係部局の意見聴取をしている。
推進方策	<ul style="list-style-type: none"> ● プランの策定は、小学校区を単位として取り組んでいる。18 年度および 19 年度のモデルケースを経て、以降 20 年度から 3 年間かけて、全ての校区での対策を実施・予定している。このスケジュールは、防災安全課の事務処理能力（実質的な事務処理担当者は 1 名）や予算面等をふまえ、決定した。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集・共有・活用	<ul style="list-style-type: none"> ● 関係各課が管理するデータと住民基本台帳のデータを用いて要援護者候補者を抽出し、要援護者名簿を作成している。 ● 市から候補者へ、台帳への登録を呼びかけるダイレクトメールを送付する。同意する場合は、同封の台帳も記入して返送する。同意者の情報は、とりまとめて登録台帳を作成する。 ● アンケート未回答者については、その名簿を民生委員に提供し、民生委員が戸別訪問してアンケートを依頼している。このときの、民生委員への未回答者情報の提供について、個人情報保護審議会に諮り、了承を得ている。 ● 同意者については、その名簿と登録台帳の写しを自治会長と民生委員に提供する。自治会長と民生委員は地域支援者を決定し、その旨を登録台帳に反映して防災安全課に返却する。 ● 避難支援者の情報が反映された登録台帳は、防災安全課より、市関係部局、自治会、自主防災組織、民生委員、消防団、警察に提供される。
情報の管理	<ul style="list-style-type: none"> ● 情報を外部提供する場合は紙媒体、守秘義務についての誓約書の提出を求める。 ● 個別計画策定の着手を優先しており、情報の更新は次の段階だが、現在の体制では更新作業はすべて防災安全課で担当することになり、再検討が必要である。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難支援はあくまで善意に基づいており、要援護者にケガなどがあった場合、支援者が責任を有することは一切ないことを伝え、理解を求めている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	<ul style="list-style-type: none"> ● 1 人の要援護者につき、原則 2 名の避難支援者を確保するものとしている。複数の支援者を見つけられない場合は、確保しないまま台帳に登録する。 ● 避難した後の状況が見えないと避難支援もなかなか進まない。福祉避難所の設置をはじめ、避難後の支援体制を整えていくことも、今後の大きな課題である。 ● 要援護者リスト作成にあたり、自治会や民生委員協議会に協力依頼をしている。
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	<ul style="list-style-type: none"> ● 今後の課題に、未同意者への登録の呼びかけがある。 ● これまでの取組みから、次のような教訓を得ている。 <ul style="list-style-type: none"> ・スタートを切った地域での支援体制を保ち続けることが重要。今後、関係者の意識を保ちつつ、取組みを続けていくような仕組みづくりが必要。 ・悩んでいるばかりではなく、まず取組み、取組みながら悩むことが重要。

1 取組みのきっかけ

- 平成 16 年、5 つの台風に見舞われ、土砂災害が発生。高速道路や鉄道への被害、家屋の床上・床下浸水被害、また土石流によって、合計 9 名の死者などを出した。
- 避難勧告も発令したが、当時、市内の大部分の地域に防災行政無線がなかった。市は、各自治会長に避難勧告の伝達を依頼し、会長は通常利用している公民館などからスピーカーを通じて住民に避難を呼びかけた。しかし、その中には、支援がいない人も多数含まれており、本当に支援の必要な人が把握しきれていなかった。
- 視覚障害者や聴覚障害者、また独居高齢者などに対しては、市の福祉部局から個別に連絡をし、必要に応じて職員を派遣し、避難所へ誘導した。しかし、複数箇所や広範囲に対する避難勧告の場合は、職員数も市所有の車も不足したことから、市としての対応に限界を感じ、地域コミュニティを含めた全市での取組みの必要性を感じた。
- 全市的に防災対策の拡充の声が高まってきた 18 年度、それまで総務課に含まれていた防災担当・係が課として独立、要援護者の避難支援プランの策定作業がスタートした。

2 推進体制

(1) 取組み体制・取組みの位置づけ

- 16 年の被災経験を受け、市は、翌年以降、防災対策を全面的に見直した。その取組みの一環として、災害時要援護者の避難支援プランの作成に着手した。
- 被災経験から得た教訓を、先頭になって活かすことこそが防災安全課の業務と捉え、業務の大半を防災安全課で担当することになった。関係部局の意見は検討会を設けて聴取している。
- 現在はまずプランの策定に取り組んでおり、これを総括するかたちで全体計画の策定を検討している。よって、現在は「災害時要援護者避難支援プラン策定マニュアル」を全体計画と位置づけているが、避難支援の手法など、今後も見直しを行っていく必要があると捉えている。



新居浜市 平成 16 年以降の取組み

(2) 推進方策

- 18 年度、愛媛大学防災情報研究センターと共同で、1 つの自治会区をモデル地区として、個別計画を策定した。また、19 年度に、愛媛県の自主防災組織育成モデル事業補助金を活用し、一つの小学校区をモデル校区として個別計画の策定に取り組んだ。以上のようなモデル地区での取組みを受けて、全市での展開を決定した。
- 取組みを進めるにあたって、市内全 18 校区を 3 つに分割し、20 年度から 3 か年で（1 年に平均して 6 校区ずつ）、個別計画の策定に取り組むことを決めた。この 3 年間というスケジュ

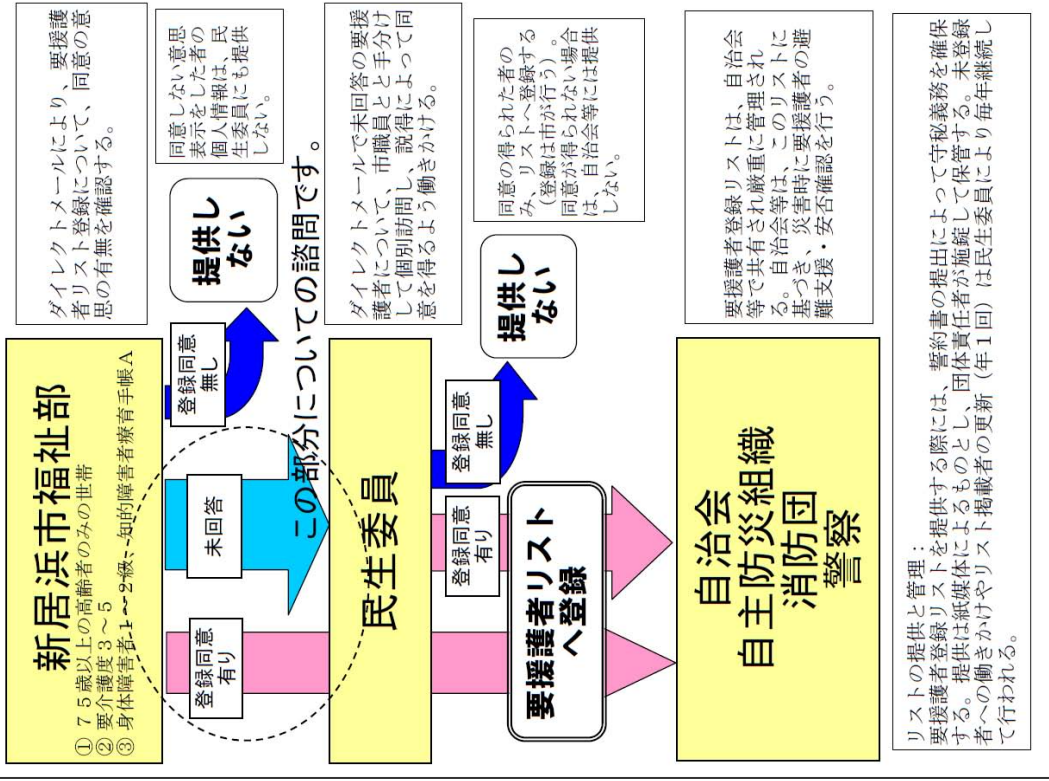
ールは、防災安全課の事務処理能力（実質的な事務処理担当者は1名）や予算、自治会の年間スケジュール等を勘案し、決定した。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有・活用

- ・ まず市では、75歳以上の独居高齢者または高齢者のみの世帯、要介護度3～5、特別障害者を要援護者候補者とし、福祉部局が管理するデータ、および住民基本台帳のデータをもとに抽出して候補者名簿にまとめた。
- ・ 続いて、市から候補者に対して、災害時要援護者台帳への登録を呼びかけるダイレクトメールを送付した。要援護者が同意する場合は、同封のアンケートと登録台帳に記入したうえで返送を依頼した。
- ・ アンケート未回答者については、未回答である理由を把握するとともに、登録への意思を確認する必要があるが、防災安全課職員だけでは手が足りないため、民生委員に手伝ってもらうことを考えた。そこで、アンケート未回答者名簿の民生委員への提供について、個人情報保護審議会に諮り、承認を得たうえで名簿を民生委員に提供した。またこのとき、同意調査に対して、特に「拒否」の意向表示があった対象者については、情報を外部提供しないことを徹底している。民生委員は、名簿をもとに各戸を訪問し、未回答者に直接登録の意思を確認していく。
- ・ アンケート結果を受けて、まず市より、同意者の名簿と登録台帳の写しを、自治会長と民生委員に提供する。自治会長と民生委員は、協力して避難支援者を決定し、その旨を登録台帳に反映してとりまとめ、防災安全課に返却してもらうこととした。
- ・ 避難支援者が反映された登録台帳は、防災安全課より、市関係部局、自治会、自主防災組織、民生委員、消防団、警察に紙媒体で提供している。また、名簿は消防本部にも提供しており、平常時に119番通報があった際、要援護者としての登録状況を確認できる。

民生委員に提供する要援護者の個人情報の流れ



災害時要援護者登録リスト作成のための個人情報の外部提供について (諮問)

災害等が発生した際、自力で避難できない障害者や高齢者などの災害時要援護者(以下、要援護者という)は、災害の犠牲となる場合が多い。地域住民の助け合いによる要援護者の避難支援体制をつくるため、平成17年3月に総務省から「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が示されたが、全国的に要援護者リストの作成がほとんど進まなかった。そこで平成18年3月にガイドラインが改正され、要援護者の個人情報を防災関係部局や民生委員等の間で共有してリスト作りを進めるために、保有個人情報の第三者提供を積極的に活用するよう示された。

新居浜市では、改正後のガイドラインに沿って、要援護者の個人情報を民生委員に提供することで要援護者リストを整備し、要援護者の避難支援体制づくりを進めたいと考えている。そのため、新居浜市の福祉部で保有する、次に該当する要援護者の個人情報を、民生委員に提供することについて諮問したい。

1 民生委員に提供する要援護者の個人情報

- (1) 75歳以上の高齢者のみの世帯(介護福祉課)
氏名、住所、電話番号、FAX番号、性別、生年月日
- (2) 要介護度3～5(介護福祉課)
氏名、住所、電話番号、FAX番号、性別、生年月日、要介護度
- (3) 身体障害者1級～2級、知的障害者療育手帳A(福祉課)
氏名、住所、電話番号、FAX番号、性別、生年月日、障害の種類、障害の程度

2 個人情報の使用目的

民生委員が要援護者宅を訪問し、要援護者本人またはその家族から、要援護者リストに登録する(避難支援を受けるために、自治会や自主防災組織等へ、自身の個人情報を提供する)ことについての同意を取って集めるために使用する。
民生委員に個人情報を提供する際は、紙媒体によるものとし、誓約書によって守秘義務を確保する。

災害時要援護者支援プランの作成手順 (1)

1 要援護者候補者の抽出

- ① 身体障害者(1~2級)、知的障害(療育手帳A)
- ② 介護保険の要介護度3以上
- ③ 75歳以上の高齢者だけの世帯

1' 自治会・民生委員への説明会(事前依頼)

- 自治会：地域支援者の決定、リスト提供後の伝達等
- 民生委員：アンケート未回答者の再調査、自治会への協力等

説明会での質問(代表的なもの)

- ・75歳以下は支援の対象とならないのか？
- ・地域支援者になった場合に義務・責任があるのか？
- ・地域支援者が見つからない場合は行政で支援するのか？
- ・支援中に事故があった場合に補償はあるのか？

災害時要援護者支援プランの作成手順 (2)

2 アンケート調査

ダイレクトメールにより、要援護者リストへの登録同意を得る。

2' 未回答者の同意確認(民生委員)

アンケート未回答者情報を提供し、戸別訪問を依頼。

※アンケートで同意しない意思表示のあった者については、民生委員に情報提供しない。

3 地域支援者の決定(自治会、民生委員)

地域支援者(要援護者1名につき2名)を自治会、民生委員等が協力して決定。

※支援者は、家族、近所の親戚、近隣住民など。

4 要援護者リスト・台帳の配布

リストと台帳を、庁内、自治会、自主防災組織、民生委員、消防団、警察に配布

5 リスト・台帳の更新(自治会、民生委員) ... 課題

新居浜市 災害時要援護者支援プランの策定手順

登録同意に関するアンケート

このアンケートは、災害時要援護者登録リストへの登録同意について、要援護者ご本人さんの意向を確認させていただくためのものです。該当する番号に○をつけてお答え下さい。

ご本人さんが回答できない場合、家族の方が代理で回答されてもかまいません。ご多忙とは存じますが、10月31日(金)までにご返送下さいませよう、ご協力をお願い申し上げます。

住所 ()
 ご本人さんの氏名 ()
 代理の方の氏名 () 続柄 ()

質問1 あなたは現在、施設に入所していますか。(短期の入院やショートステイは在宅として下さい)

1. 入所している(施設で生活している) → 台帳は不要です(アンケート終了)

2. 在宅である(家で生活している)

質問2 質問1で、2「在宅である」と回答された方におうかがいします。

あなたは、避難勧告等の連絡を受けた時、自分で避難ができますか。

1. できる(自分で避難所まで行ける) → 台帳は不要です(アンケート終了)

2. できない(避難には誰かの支援が必要)

質問3 質問2で、2「できない(避難には誰かの支援が必要)」と回答された方におうかがいします。

災害時要援護者登録リストに登録し、避難支援に必要な個人情報を自治会、自主防災組織、消防団、警察に提供してもよいでしょうか。

1. 登録に同意する(提供してもよい) → 登録台帳(様式1)をご記入下さい。

2. 登録に同意しない(提供したくない) → 台帳は不要です(アンケート終了)

裏面もご記入下さい

※ 避難支援に必要な個人情報とは、1) 氏名、2) 住所、3) 性別、4) 生年月日、5) 電話番号、6) 所属する自主防災組織等名、7) 家族の人数、8) 緊急時連絡先となる方の氏名および続柄、9) 地域支援者の氏名および連絡先、10) 特記事項(記載内容は任意)、11) 建物情報(記載内容は任意)です。

質問4 質問3で、1「登録に同意する」と回答された方におうかがいします。

あなたが避難する時に、支援してくれる人はいますか。

1. いる(時間帯や曜日によらず、いつも支援者がいる)

2. いる時と いない時がある(時間帯や曜日によって、まちまち)

3. いない または わからない

質問5 質問4で、1または2と回答された方におうかがいします。

支援してくれる人は誰ですか。できるだけ具体的に記入して下さい。複数回答可。

1. 同居の家族 (続柄 氏名)

2. 近所の親族 (続柄 氏名)

3. その他 (具体的に 氏名)

ご協力ありがとうございました。

大変お手数ですが、同封の返信用封筒にご返送下さい。(10/31まで)

なお、質問3で同意された方のみ、登録台帳(様式1)も一緒にご提出下さい。

アンケートのお問い合わせ
 〒792-8585
 新居浜市一宮町一丁目5番1号
 新居浜市役所 総務部 防災安全課
 電話(0897)65-1282

裏面もご記入下さい

新居浜市 災害時要援護者登録リストへの同意調査 調査票

様式1
災害時要援護者登録申請書兼登録台帳 ※整理番号 ()

(あて先) 新居浜市長

私は、災害発生時などに地域の助けを受けたいため、下記の内容を台帳に登録するとともに、この台帳を地域支援者、自治会、自主防災組織、消防団、警察に提供する事に同意します。

平成 年 月 日

(本人) 性別 明治・大正・昭和・平成
住所..... 男・女 生年月日 年 月 日
ふりがな
氏名 印 電話番号
家族構成(本人含む) 人

(代理人)
住所..... 電話番号.....
氏名 印 (携帯電話)

緊急時の連絡先(家族等) TEL.....(自宅・勤務先)
(1) 氏名 続柄 () 携帯
TEL.....(自宅・勤務先)
(2) 氏名 続柄 () 携帯

自主防災組織名または自治会名	民生児童委員氏名	TEL
	自治会長氏名	TEL

地域支援者了解のうえで記入して下さい

地域支援者(親類、近隣者等) 住所..... 氏名..... TEL..... 携帯.....	地域支援者(親類、近隣者等) 住所..... 氏名..... TEL..... 携帯.....
--	--

緊急避難場所

この台帳に関する情報は、災害時の避難支援や安否確認に利用するものであり、それ以外の用途に使用したり、他に情報を流したりする事を禁止します。

新居浜市長 佐々木 龍

様式1 裏

特記事項(心身の状況、具体的にどのような避難支援が必要かなど)

建物情報 一戸建てかアパートか、その階数、木造か鉄筋コンクリートかなど	
普段いる部屋とその階数	
寝室の位置とその階数	

部屋の図面(可能であれば記載ください。)

新居浜市 災害時要援護者登録申請書兼登録台帳 様式イメージ

(2) 情報の管理

- ・ 情報を外部提供する場合は、すべて紙媒体での提供とし、保管の際には施錠できる場所での保管を徹底している。その際、提供した情報をもとに平常時から準備すべきことや、個人情報を取扱うことへの注意事項などをまとめた文書を、あわせて提供するとともに、守秘義務についての誓約書の提出を求める。
- ・ 現在はまず個別計画策定の着手を優先しており、情報の更新は次の段階と捉えている。ただ現在の体制では、更新作業はすべて防災安全課で担当することになり、今後体制の再検討が必要と感じている。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 要援護者の避難支援は、要援護者本人だけでは避難できない、という前提がある。そこで要援護者本人へは、まずは同居している家族あるいは近所に居住している親族へ、避難支援について相談し、支援者としての登録を依頼することとし、それが困難な場合に、地域の方へ依頼すること、と伝えている。

- ・ 地域住民の中には、避難支援中に要援護者にケガ等があった場合、責任を取りきれないとして、支援者になることに抵抗を持つ場合もある。そのような場合には、あくまで善意に基づいた支援であり、支援者が責任を有することは一切ないこと、また、ケガをする危険を冒してまでの支援は避けるよう伝え、理解を求めている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 市では、1人の要援護者につき、原則2名の避難支援者を確保するものとしている。しかし、支援する側の中心となる自治会にとっては、自治会未加入者への支援を行うことには抵抗があり、現状でも避難支援者が見つからない場合が多い。ただ、市で自治会未加入者の支援を行うこととすると、未加入者らと地域の繋がりが途絶えてしまい、望ましくない。今後も、自治会などに対し、支援者の確保の呼びかけを、根気強く続けていく必要がある。
- ・ 避難した後の状況が見えないと、避難支援もなかなか進まない。福祉避難所の設置をはじめ、避難後の支援体制を整えていくことも、今後の大きな課題と捉えている。その一環として、市は社会福祉法人と「災害時要援護者の一時避難のための施設の使用に関する協定」を結び、空ベッドがある場合、ショートステイを利用して避難ができるような取組みを始めた。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 対象者全体の1～2割と見込んでいる（台帳への登録を）同意しない方々への登録の呼びかけは、今後の大きな課題である。全市での取組みの開始を見込んでいる平成22年度以降に、対応を検討していく。
- ・ スタートを切った地域での支援体制を保ち続けることが重要となる。自主防災組織などを対象とした研修会の実施を、今後も続けていく予定である。
- ・ 取組みをスタートしてみて、悩んでいるばかりではなく、まず取組むことが大事で、取組みながら悩むことが重要なのだと気づいた。台帳や避難支援体制が実際の災害時に機能するのは不明であり、全く役に立たないかもしれない。しかし、少なくともその後の安否確認には少しでも役に立つのではと捉えて、取組みを進めている。

愛媛県松野町

【概況】面積 98.50 km²、うち 84%を山林原野が占め、「森の国」とのキャッチフレーズでまちづくりを推進。人口 4,633 人、1,956 世帯、高齢化率 35.2%（平成 20 年 10 月 1 日現在）。愛媛県内でも一番小さな町。現在、隣接する鬼北町と合併協議中。自主防災会が支援の対象者と考えられる者を訪問し、支援への意向調査と個別計画の策定を実施、町は漏れがないか確認のうえ対応する。21 年 4 月現在、登録者 243 名。

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ

平成 16 年に幾つもの風水害が発生、町では初めて避難勧告を発令した。水害の発生と同じ時期に、愛媛県から自主防災組織の早期結成や災害時要援護者対策等への指導があった。以上のような状況が重なり、要援護者支援の仕組みづくりに着手した。

2. 推進体制

取組み体制・取組みの位置づけ

17 年に、防災部局、福祉部局、また社会福祉協議会で「災害時要援護者避難支援プラン策定・自主防災組織結成に伴う内部検討会」を発足し、支援の進め方について検討を開始した。支援の検討と、対策の受け皿となり実施主体となる自主防災組織（松野町では「自主防災会」）の結成と並行して推進した。地域防災活動を主管する総務課が検討会の窓口を担当、その後、取組み全体の主管となった。全要援護者について避難支援プランを作成・とりまとめた後に、「避難支援マニュアル」をとりまとめ、町の避難支援プランの全体計画と位置づけた。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集・共有

自治体規模を考慮して住民一人ひとりに直接働きかけることを重視し、同意方式を採用して情報を把握した。自主防災会が地域内の対象者と想定される要援護者を訪問し、事業への意向を調査する。同意の場合は、地域で支援者を 2 名定め、個別計画に記入する。個別計画は全自主防災会から町に提出する。町の保健福祉部局と社会福祉協議会は、それぞれで把握する対象者と個別計画を照らし合わせ、漏れがあった場合は部局と協議会で支援者選定と個別計画の策定を行っている。個別計画をとりまとめて登録台帳を作成、自主防災会、民生委員、防災主管課、保健福祉部局、社会福祉協議会で共有している。

情報の管理

地域および庁内の関係部署が、台帳を紙媒体で保管する場合には、施錠付きの保管庫での保管を徹底。台帳の電子データはパスワードで管理し、災害時のみ活用する。自主防災会による更新情報の収集に基づき、総務課で年 1 回情報の更新を行うことを目指し、現在体制を検討中。要援護者の異動などの情報は随時反映している。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等

この仕組みの受け皿として結成した自主防災会の活動内容に、要援護者の支援を位置づけている。

避難支援者の確保・避難支援体制の強化

避難支援者を複数確保できなかった場合は、町で対応するか、地域（自主防災会・消防団）で対応するか協議して、支援者の確保に努めることとしている。町では、支援者、また地域の防災リーダーを育てるため、自主防災会に対して県等が主催している各種研修会等への参加を呼びかけている。今年度は、県の補助事業の一環で、1 地区の自主防災会で災害時要援護者支援のワークショップと搬送訓練を予定している。訓練は、来年度以降も継続する予定である。

地域を巻き込んだ訓練や啓発

町では、昔から隣近所や地域での交流が図られてきた。今も、区長らを中心としたコミュニティ組織が機能し、隣近所が助け合う習慣が残る。この基盤を活かしつつ、日頃の地域活動に防災事業を組込むことで、取組みの継続を目指す。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の課題など

- 今後の課題として、次の 2 点がある。
- ・地域住民の参加や協力を得ること・防災に対する意識改革をすること
 - ・既に策定した個別計画を、一人ひとりに適したかたちに更新すること

1 取組みのきっかけ

- ・平成16年に発生した一連の風水害で、松野町は多大な被害を受けた。河川はん濫の危険も高まり、人的被害こそなかったものの、孤立地域が発生し、町では初めて避難勧告を発令した。
- ・同じ時期に、愛媛県から自主防災組織の早期結成や災害時要援護者の対策等への指導があった。町は、近い将来に発生が予想されている東南海・南海地震に対する備えの意識が高い。以上のような状況が重なって、要援護者支援の仕組みづくりに着手した。

2 推進体制

(1) 取組み体制・取組みの位置づけ

- ・17年3月に内閣府から出された避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン、及び、災害時要援護者の避難支援ガイドラインの通達、および16年の被災経験を受けて、防災部局、福祉部局、社会福祉協議会による「災害時要援護者避難支援プラン策定・自主防災組織結成に伴う内部検討会」を発足し、支援の進め方について検討を開始した。
- ・支援の検討は、対策の受け皿となり実施主体となる自主防災組織（松野町では「自主防災会」と呼ぶ、以下「自主防災会」とする）の結成と並行して進めることになった。そこで、自主防災会などの地域防災に関する活動を主管する総務課が、検討会の事務局を担当し、以降、事業の主管課を担っている。

松野町では、総務課が防災業務を担当しており、課長補佐、係長、主査の3名がいる。業務は主に係長と主査の2名で担当しているが、ともに他業務と兼務しており、専任職員はいない。

- ・自主防災会の結成については、地理的条件や生活環境、及び、これまでのコミュニティ活動の実績から、既存の地区や組をそのまま活用するのが最も効果的、との議論に達し、町内会・自治会の会長で構成される「区長会」などで、結成を継続して呼びかけた。その結果、同年の11月末には、全町域の10行政区で、自主防災会が結成を実現された。このような取組みと並行して、区長及び消防団幹部合同会を開催し、避難支援プランの説明や作成方法、対象者の範囲や抽出方法などについて協議を重ねた。
- ・全要援護者について避難支援プランを作成・とりまとめた後に、「避難支援マニュアル」をとりまとめ、町の避難支援プランの全体計画と位置づけた。

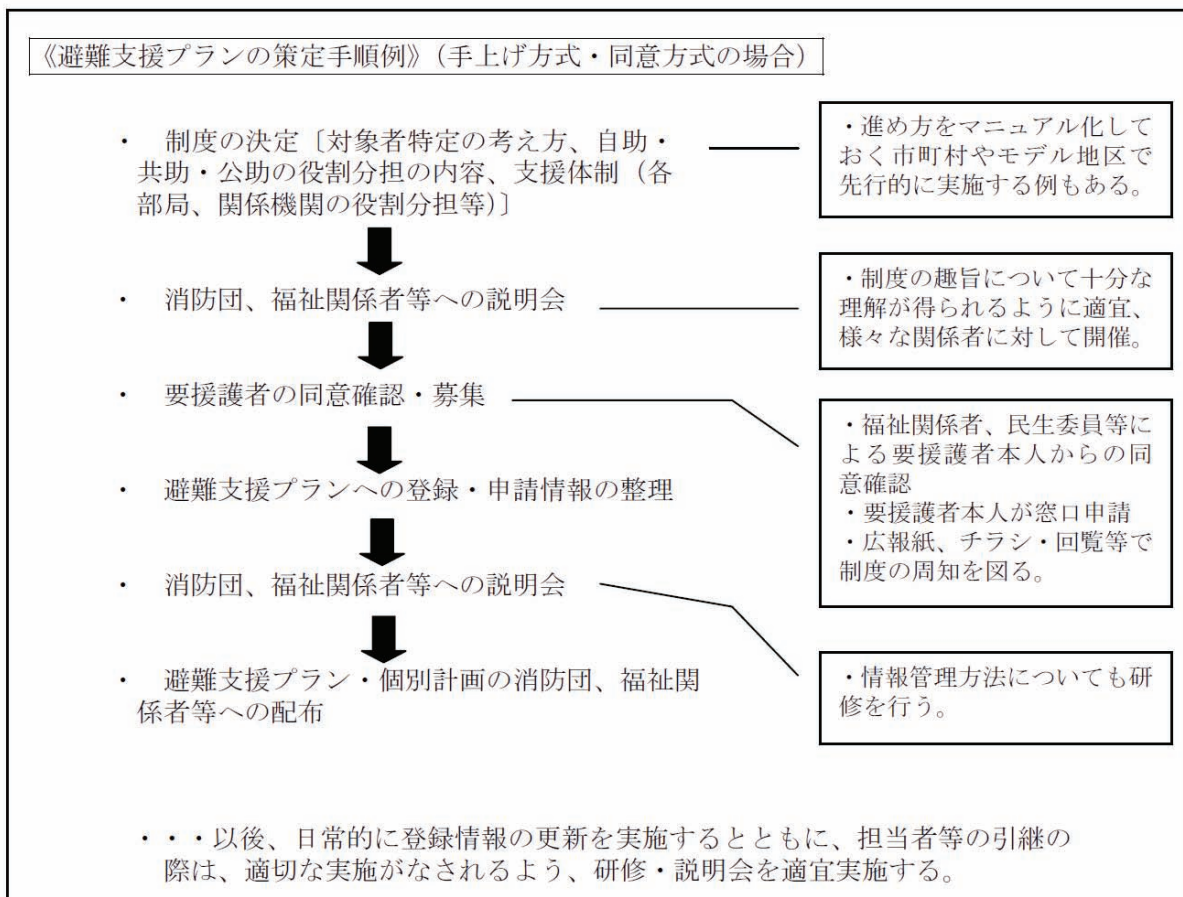
(2) 推進方策

- ・松野町では、町長をはじめ町職員のほぼ全員が消防団経験者であり、防災に対する意識や訓練については消防団活動を通じて経験済みであるが、今後、より確かな体制の構築のためには、職員を対象とした大規模災害を想定した防災研修等の実施を検討していくこととしている。

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集・共有

- ・ 内部検討会では「避難支援プランは地域で作成するのが望ましい」との方針が打ち出された。自治体規模の小ささも考慮し、要援護者一人ひとりに直接働きかけを行うことを重視し、同意方式で情報を把握することとした。
- ・ 町では、事業の対象者の目安として、介護保険の要介護認定者、身体障害者1・2級の該当者、知的障害の療育手帳A該当者、独居高齢者、と定めたが、最終的には地域の目で見えて支援が必要と判断した人を、対象者として選定してもらうよう依頼した。
- ・ 自主防災会が地域内の対象者と想定される要援護者を訪問し、事業への意向を調査していた。同意する場合は、要援護者本人の意思を尊重して地域で支援者を2名定めてもらい、あわせて個別計画へ記入してもらうこととした。



松野町における避難支援プランの策定手順例

記載例

災害時要援護者登録台帳

松野町長 様

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町が自主防災組織、民生委員、社会福祉協議会、消防団、消防署、警察署等に提出することを承諾します。

地区名 (組目)	松丸地区 (新町)	民生委員 氏名	〇〇 〇〇	TEL	〇〇 - 〇〇〇〇
				FAX	〇〇 - 〇〇〇〇
災害時要援護者 (<input type="checkbox"/> 高齢要介護者 <input type="checkbox"/> 一人暮らし高齢者 <input type="checkbox"/> 障害者 <input type="checkbox"/> その他 ())					
住所	松野町大字松丸123番地			TEL	〇〇 - 〇〇〇〇
氏名	松野 太郎	◎	生年 月日	明・大・昭 11年 1月 1日	
緊急時の家族等の連絡先				<input type="checkbox"/> ※自宅、勤務先等の連絡先を記入	
氏名	松野 次郎	続柄 (子)	TEL	〇〇 - 〇〇〇〇	} ↑
氏名	松丸 三郎	続柄 (甥)	TEL	〇〇 - 〇〇〇〇	
【家族構成・同居状況等】					
妻との二人家族。妻は自宅にいるが高齢である。					
〈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。					
緊急通報システム (<input type="checkbox"/> あり <input type="checkbox"/> なし)					
避難支援者					
氏名	甲野 三郎	住所	松野町大字〇〇	TEL	〇〇 - 〇〇〇〇
氏名	乙野 五郎	住所	松野町大字〇〇	TEL	〇〇 - 〇〇〇〇
※ 作成：平成 年 月 日 / 廃止：平成 年 月 日 (理由：)					

松野町 災害時要援護者登録台帳 様式 (記載例)

- ・ 自主防災会の結成が完了したのち、全自主防災会から、各地域内の同意者情報をまとめた災害時要援護者個別計画が提出された。保健福祉部局と社会福祉協議会では、自主防災会より提出された個別計画と各部署が把握する対象者を照らし合わせ、災害時要援護者の漏れがないか確認した。確認の結果、重度障害者などが対象から漏れており、専門的な対応を要し、介護事業者などとの調整も必要となることがわかった。そこで、保健福祉部局と社会福祉協議会において、支援者の選定と個別計画の作成を行うこととした。
- ・ 自主防災会での作業と、その結果を町でフォローした結果、平成 18 年度中に、全対象者 231 名の避難支援プランの策定を完了した。これをとりまとめて要援護者登録台帳を作成、自主防災会、民生委員、防災主管課、保健福祉部局、社会福祉協議会と共有している。

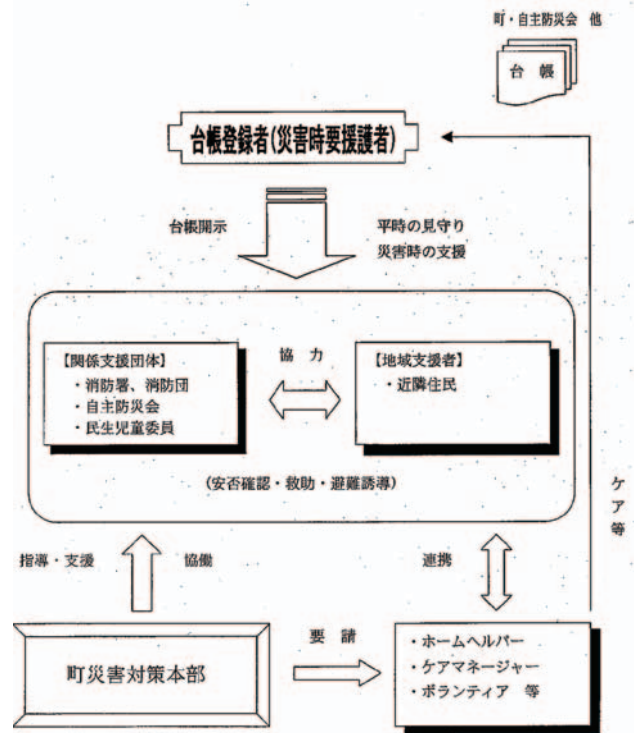
(2) 情報の管理

- ・ 所管する総務課のみ電子データを保有し、関連部署および地域の関連組織には紙ベースで提供している。地域および関係部署が、台帳を保管する場合には、施錠付きの保管庫での保管を徹底している。なお、総務課が管理する台帳の電子データについてはパスワードで管理している。
- ・ 自主防災会による更新情報の収集に基づき、総務課で年 1 回情報の更新を行うことを目指し、現在体制を検討中である。なお、要援護者の転居などの情報は、随時反映している。

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 近隣住民を避難支援者と定め、協力する関係支援団体として消防署や消防団、民生児童委員などとしているが、最も対応を期待しているのは、この仕組みの受け皿として結成した自主防災会である。
- ・ 自主防災会の活動内容には要援護者の支援を位置づけている。まず平常時の活動の中に、「災害発生に備え地域を知る活動」として、障害者、高齢者、妊婦、乳幼児など避難のために介護を必要とする人の把握、地域内の避難場所・避難路の把握、地域の危険箇所などの把握などを位置づけた。また、災害時の活動のひとつに「避難誘導活動」として、地域住民等の安否確認、避難場所への誘導、介護が必要な人への援助などを位置づけている。



松野町 災害時要援護者への支援体制

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ 要援護者への支援体制を次の通りとし、避難支援体制の構築・強化に向けて努めている。
町防災行政無線等で避難準備情報を受けた支援者は、要援護者の支援を開始する。
自主防災会長は、要援護者の避難における総括責任者として各種指示を行う。
各自主防災会の避難誘導班が中心となって、要援護者を避難所まで誘導する。
民生委員が各避難所において安否確認などを行う。
- ・ 避難支援プランを現実的な計画にするため、要援護者と支援者のマッチング状況を確認する作業に1年ほど要した。その結果、ある程度の対応が可能であると判断できた場合、「ひとりの支援者が複数名の要援護者を支援する」ことを認めて、支援者として登録した。
- ・ これまでも、また今後も、避難支援者を複数確保できない場合は、町（行政）で対応するか、地域（自主防災会・消防団）で対応するか協議して、支援者の確保に努める。
- ・ 町は、支援者をはじめ、地域の防災リーダーを育てるため、自主防災会に対して県等が主催している各種研修会等への参加を呼びかけており、中には自主防災会独自で訓練や勉強会を実施しているところもある。今年度は、県の補助事業の一環で、1地区の自主防災会で災害時要援護者支援のワークショップと搬送訓練の実施を予定している。訓練は、まず1地区でモデル的に取組み、来年度以降も継続して町内で取組む予定である。
ワークショップでは、消防署や防災士が指導する学習会を通じて搬送時の留意点や方法について学習する。続いて、実際に現地を視察しながら、土砂災害等の危険箇所や、避難における注意点を記入するハザードマップを作成する。そして最後に、所管消防署の指導を受けながら、補助事業で購入する資器材を使用して、要援護者の搬送訓練を実施する。
- ・ また、避難支援を現実的にするためには、避難準備情報の出し方も重要になる。ある程度安全な状態で避難できるときに、空振りを恐れずにいかに出せるかが重要だと捉えている。

(3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発

- ・ 町では、昔から地域でのスポーツ行事や各種イベントを通じて、隣近所や地域での交流が図られてきた。今なお区長らを中心としたコミュニティ組織が活発に機能しており、隣近所が助け合う習慣が根強く残っている。また、自主防災会の役員等の大半は消防団の経験もあるなど、防災意識の高い者が多い。
- ・ また担当者は、松野町のような小さな町で個別計画の策定を推進するには、特に地域コミュニティの維持に努めること、要援護者及び支援者に理解と協力を得られるよう、制度を十分に周知すること、消防団をはじめとする防災関係機関との連携、が重要という。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 現在、全対象者について個別計画を策定しているが、今後は、要援護者一人ひとりに適したかたちに個別計画を更新していく必要がある。そのため、搬送方法や避難ルート等の選定、医療器具等が必要な要援護者に対する福祉避難施設の充実や医療体制の確立が必要となる。また、消防団をはじめとする防災関係機関との連携や、合同訓練の実施も検討していく。
- ・ 町内の高齢化率は 35%を超え、また昨今の人口の減少の影響もあり、要援護者は増え、支援者は高齢化や減少する一方である。地域の防災リーダーの育成が急務であり、町内でもモデル的な取組みを行っていくが、それよりもまずは、住民の防災意識を育てることを念頭に置く。避難支援の仕組みを継続していくには、いかに地域住民の参加や協力を得られるか、防災に対する意識改革ができるかが重要である。これを達成するため、町では、各種行事やイベント等を通じ、楽しみながら防災に取り組む環境づくりや、定期的な自主防災会の活動について支援できる体制づくりをしていく。また、高齢者を対象とした健康学級や防災教室、また要援護者にならないための健康づくりや体力づくりなどのイベント、また小中学生への防災教育などを検討しており、息の長い取組みへと育てることを目指している。

福岡県北九州市

【概況】九州地方の北東端に位置する。
昭和 38 年の 5 市合併により北
九州市発足、政令指定都市に
指定され、その後昭和 49 年に

1. 取組みのきっかけ

取組みのきっかけ	平成 17 年 3 月、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が示されたことを受けて、具体的な検討に着手した。 市議会の関心も高く、19 年 9 月定例会市議会における市長答弁では市保健福祉局が保有する情報を区役所・消防局と共有すること、その 5 年後を目処に個別支援プラン（個別計画）を市全体で整備することを目標に掲げた。
----------	--

2. 推進体制

取組みの位置づけ	地域防災計画の改訂時に避難支援体制や福祉避難所の検討を明記した。 保健福祉分野におけるマスタープランである健康福祉北九州総合計画において、要援護者支援の推進を具体的な事業に位置づけた。
取組み体制	17 年 4 月から関係機関・団体による要援護者支援方法の協議を開始した。 モデル事業の開始を受け、事業の情報共有と検討を行う連絡会議を組織した。 連絡会議にワーキンググループを設置し、実務を担当する係長級職員を中心に要援護者情報と個別支援プラン策定に関する具体的な検討に着手した。 全市域で個別支援プランを作成に取組むため、推進本部を設置。消防、保健福祉、建設の各部局および各区役所が参加して事業推進にあたっている。
推進方策	各区役所においてモデル事業に着手しており、手上げによる要援護者の募集、情報共有と支援者の配置に取組む。 モデル事業の実績を踏まえ、個別支援プランに優先的に取組むべき対象者を明確にし、24 年度まで各区で段階的に推進する方針としている。

3. 災害時要援護者情報の取扱い

情報の収集	モデル事業では地域の主体性を重視し、住民による手上げ方式で実施している。 町内会長が支援希望者を募り、町内会が申込み情報をとりまとめ、その情報をもとに民生委員が各戸訪問をして、申込書への記入を実施している。 避難支援者の選任には、民生委員・市民防災会・社会福祉協議会の福祉協力員、消防団員等が、要援護者本人と相談し、地域で決定することが多い。
情報の共有・活用	モデル事業で民生委員が収集した要援護者情報は、区役所で登録・リスト化を行い、市民防災会長や消防署長に開示している。 モデル事業とは別に、保健福祉局が取り扱う高齢者の情報を、消防局に提供、共有している（関係機関共有）。
情報の管理	モデル事業では、平時の見守り活動等を通じて、要援護者の異動事項（入院、入所、転居など）を把握、区役所へ報告する。

4. 避難支援体制の構築・強化

避難支援者の責任等	— 災害時、支援者は市民防災会から情報を受け要援護者への情報伝達、安否確認や避難活動の支援を行うものとしている。
避難支援者の確保・避難支援体制の強化	— モデル事業で登録された要援護者 377 名のうち、早めの連絡（声かけ）があれば自力で避難することができる人は約 6 割、3 割は地域の支援（介助）があれば事前避難が可能な人で、残る 1 割は専門的な支援が必要である。 個別支援プラン作成には、要援護者が必要とするレベルに応じた支援方法を検討、民間・地域・行政の 3 者で支援を分担することが望ましい。

5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

今後の取組み・課題など	民間事業者の協力を得るための仕組みづくりの検討。
-------------	--------------------------

1 取組みのきっかけ

- ・ 北九州市では、河川のはん濫や土砂災害、沿岸部の高潮など、例年のように避難勧告を発令する災害が発生するとともに、政令市の中でも高齢化率が高いことから、ハートフルなまちを目指す同市では、災害時要援護者対策が課題であった。
- ・ 平成 17 年 3 月、国から災害時要援護者の避難支援ガイドラインが示されたことを受けて、北九州市においても具体的な検討に着手し、翌 4 月から支援方法について関係団体との協議を開始した。
- ・ ガイドラインが示される以前より、消防職員が高齢者宅を訪問する住宅防火訪問や、女性消防団員による高齢者の見守り活動などから、消防隊が避難時等に活用するための情報収集に取り組んできた。
- ・ 要援護者対策は市議会の関心も高く、19 年 9 月定例会市議会における市長答弁では、19 年度中に市保健福祉局が保有する情報を区役所・消防局と共有すること、個別支援プラン（個別計画）を随時整備していき 5 年後には市全体の整備を完了することを目標に掲げた。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

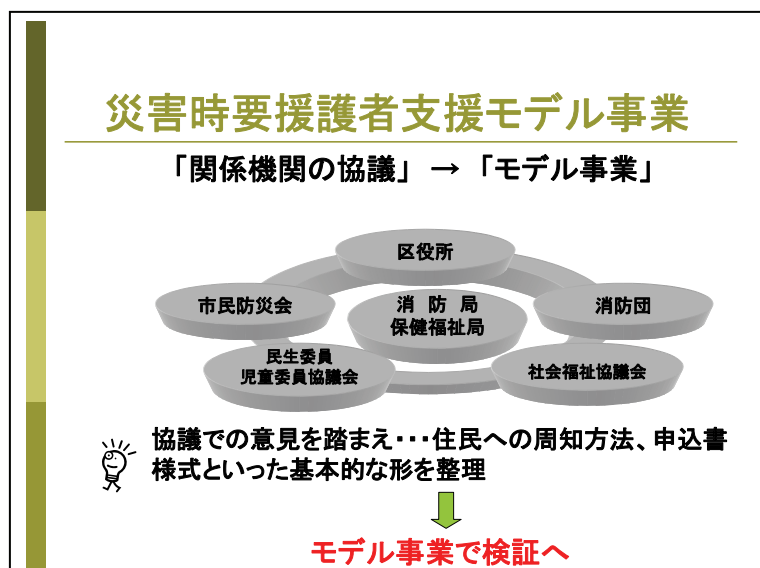
- ・ 18 年 1 月に北九州市地域防災計画を改訂し、避難準備情報とその発表基準を規定した。あわせて、避難支援体制や福祉避難所についても検討することを明記し、問題意識の共有を図っている。同年 4 月、2010 年までの保健福祉分野におけるマスタープランである健康福祉北九州総合計画において、要援護者支援の推進を具体的事業に位置づけた。

(2) 取組み体制

- ・ 17 年 4 月から関係機関・団体による要援護者支援方法の協議を開始。消防局および保健福祉局が、区役所、市民防災会（自主防災組織）、民生委員・児童委員協議会、社会福祉協議会等との間で、

のべ 55 回にわたる協議を重ねた。住民への周知方法や要援護者の申込書様式などを検討し、基本的な形を整理してモデル事業において検証するものとした。

- ・ 18 年 4 月から各区でモデ



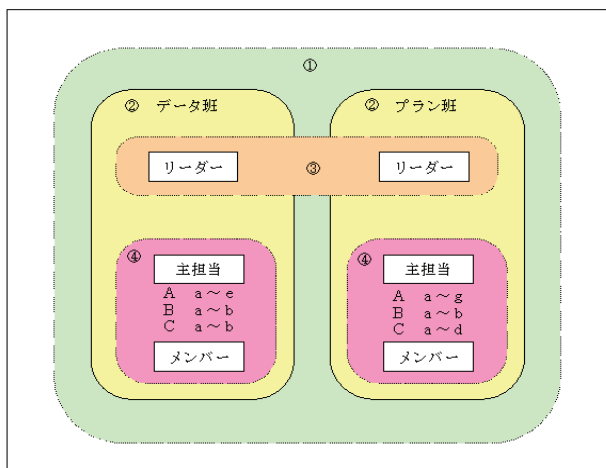
モデル事業実施までの協議

ル事業を開始したことを受け、事業の進捗や課題点について情報共有と検討を行う北九州市災害時要援護者支援連絡会議を組織した。区役所を含む関係課長職 52 名で構成され、モデル事業の取組み状況や課題を踏まえ、事業を全市で進めるための方針についても議論した。

- 平成 20 年 5 月、連絡会議にワーキンググループを設置し、主に実務を担当する係長級職員を中心に 42 名が集まり、要援護者情報と個別支援プラン策定に関する具体的な検討に着手した。
- ワーキンググループには、データ班とプラン班を設置した。データ班は、対象者の明確化、情報の取扱い方法および個人情報の保護、情報収集・更新を制度として確立するためのシステムについて検討を行った。プラン班では、個別支援プランの内容や策定方法、および福祉避難所の整備に関する事項を検討した。
- 検討項目を細分化して、段階ごと検討を進めるため、各班には A、B、C の 3 つの検討項目に対して、細分化した 2 ないし 7 の個別項目 (a~g) を設定し、それぞれ 6 ~ 7 名の職員を配置 (各職員は、複数の個別項目を掛け持つように分担)。a、b など個別項目の検討から着手し、次に A、B、C の検討を進め、リーダー間の調整会議や、全体会議を通じて横の連携を図りつつ、全体の方向性をとりまとめるものとした。

ワーキンググループの検討体制

	データ班 (16 名)	プラン班 (26 名)
リーダー	区役所総務課長	区役所総務課長
メンバー	保健福祉局 4 名 消防局 2 名 消防署 3 名 区役所 5 名 社会福祉協議会 1 名	保健福祉局 6 名 消防局 5 名 総務市民局 1 名 消防署 4 名 区役所 8 名 社会福祉協議会 1 名
検討項目	A 対象の特定業務 (a~e) a 電子データによる抽出 b 対象者の基準 (3 パターン) など B 個人情報取り扱い整理業務 (a~b) a 個人情報保護との整合 b 紙・電子データ保護策 C システムの検討 (a~b) a システムの仕様 b つなぎのソフトの仕様	A プラン作成プロセス業務 (a~g) a 介護保険申請者 b 心身障害者申請者 など B プラン作成調整業務 (a~b) a プランのデータ入力 b 避難支援プラン作成会議 C 避難行動・避難所業務 (a~d) a 情報伝達 b 避難所までの移動 など



【概況】九州地方の北東端に位置する。昭和 38 年の 5 市合併により北九州市発足、政令指定都市に指定され、その後昭和 49 年に現在の 7 区制に移行する。面積 484.25km²、人口約 98 万 1 千人、高齢化率 23.8% (平成 20 年 9 月現在)。市内各区でモデル事業に着手、その実績および全市的な検討を踏まえ、現在、基本方針及び全体計画を策定中。

- モデル事業の取組みおよびワーキンググループの検討をとりまとめ、関係部長による調整会議を経て平成 20 年 11 月に市長・副市長報告を行った。報告結果および今後の取組みについて、各区役所・関係部局と積極的な意見交換を行った。
- 全市域で個別支援プランの作成に取組むため、21 年 1 月に災害時要援護者避難支援事業推進本部を設置。消防、保健福祉、建設の各部局および各区役所が参加し、部長会議と課長職による幹事会を設置し、今後の推進方法の検討および事業推進にあたるものとしている。
- 21 年 2 月の地域防災計画改訂では、24 年度までに個別支援プラン策定の時期目標を設定するとともに、要援護者避難支援事業の実施体制を右図のように定めた。
- 各区でこれまで実施してきたモデル事業の取組み状況や、連絡調整会議およびワーキンググループにおいて検討を重ねた要援護者避難支援事業の基本方針をもとに、各区役所では事業の実施体制、任務分担、情報の保護と共有方法などについて検討を進めている。今後、基本方針及び各区の検討内容を踏まえた全体計画を策定する予定である。

要援護者避難支援事業の実施体制	
消防局	1 事業の進捗管理、全体調整に関すること 2 避難判断基準の提供に関すること
保健福祉局	1 要援護者の情報管理(個人情報保護対策含む)に関すること 2 福祉事業との調整・整合性の確保に関すること 3 福祉避難所の整備にかかる調整に関すること
区役所	1 避難支援個別プランの作成に関すること 2 地域、区社協、民生委員等との調整に関すること 3 福祉避難所の指定、プランに基づいた訓練に関すること 4 避難の実施に関すること
消防署 消防団	1 避難支援個別プランの作成支援に関すること 2 福祉避難所との協定、プランに基づいた訓練に関すること 3 避難の実施に関すること
建設局 港湾空港局	1 地理的要件の整備に関すること

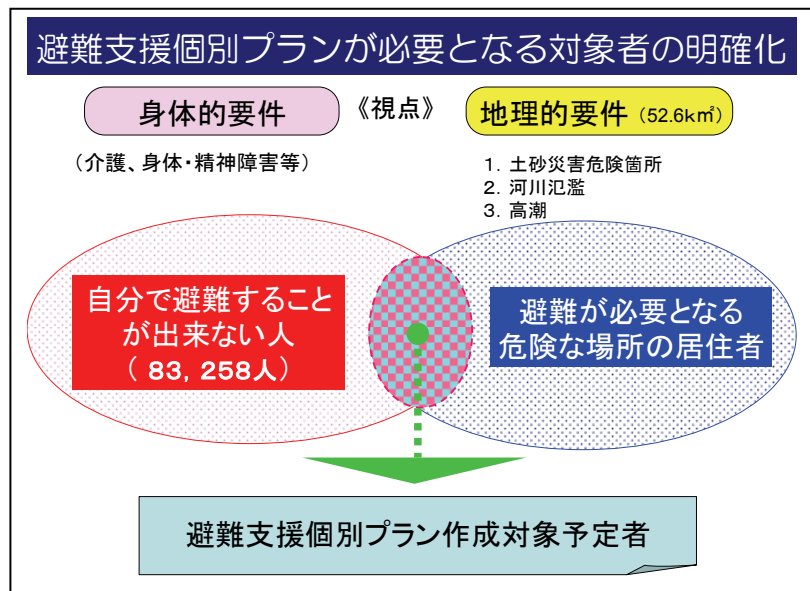
北九州市の取組み経緯

時期	取組み概要
平成 17 年 4 月～	関係機関・団体による協議を開始 (消防局、保健福祉局、区役所、市民防災会(自主防災組織)、民生委員・児童委員協議会、社会福祉協議会)
平成 18 年 1 月	北九州市地域防災計画の改訂 ・ 避難準備情報及びその提供基準を規定 ・ 災害時要援護者支援体制を検討していくことを掲げる
平成 18 年 3 月	健康福祉北九州総合計画(高齢者支援計画・障害者支援計画)に掲載
平成 18 年 4 月～	災害時要援護者支援モデル事業の開始(7行政区)
平成 18 年 8 月	北九州市災害時要援護者避難支援連絡会議を組織(関係課長職 52 名)
平成 20 年 5 月	災害時要援護者支援事業のワーキンググループを設置(関係係長職 42 名)
平成 20 年 10 月	調整会議・ワーキンググループの検討をとりまとめ、市長・副市長へ報告
平成 21 年 1 月	災害時要援護者避難支援事業推進本部を設置 (関係部長職による本部会議および同課長職による幹事会を設置)
平成 21 年 2 月	北九州市地域防災計画の改訂 ・ 要援護者避難支援事業の実施体制を規定 ・ 平成 24 年度までを個別支援プラン策定を掲げる

(3) 推進方策

- 各行政区（7区）から1小学校区程度を選定し、平成18年度から各区役所においてモデル事業を実施し、主に手上げによる要援護者の募集、情報共有と支援者の配置に取り組んできた。
- 北九州市には、小学校区単位に市民センター（公民館に、地域の集会的な要素を加えた施設）が設置され、まちづくり協議会の設立にも取り組んでいる。要援護者支援事業を、地域コミュニティの再生につなげる事業と位置づけ、小学校区を単位に地域を中心とした事業として展開してきた。
- モデル事業を通じて得られた知見を踏まえ、以後の事業推進と全体計画策定に向けた調整会議およびワーキンググループを設置。21年度から全市で取り組むための推進方策として、個別支援プランに優先的に取り組むべき対象者を明確にし、小学校区を単位として現地確認と支援プラン作成に取り組むものとしている（21年度は、試行運用として原則、複数の小学校区において事業に着手。24年度までに段階的に進める方針）。

- 個別支援プランが必要となる対象者は、身体的要件と地理的要件を組み合わせ、重点的に取り組むべき対象者を選定している。地理的要件として、土砂災害危険箇所、河川氾濫および高潮による浸水想定区域内の対象者を、建設部局の協力を得て特定している。また、市内に1,000箇所以上存在する土砂災害危険箇所については、大学機関と連携して、特に重点的に取り組むべき箇所の検討を進めている。



3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- 18年度から実施してきたモデル事業では、地域の主体性を重視し、住民による手上げ方式で実施してきた。
- ある区の実践では、町内会・自治会が中心となり、町内会だよりや市民センターだよりの配布と合わせてチラシを各個人宅へ配布し、町内会長が支援希望者を募る。町内会が申込み情報をとりまとめ、その情報をもとに民生委員が各戸訪問をして、申込書への記入を実施（これまで、16校区において事業実施、377名が登録）。

- ・ 支援希望者の登録情報をもとに、区役所、消防職団員、民生委員が共同で現地確認を実施して情報を共有する。避難支援者の選任においては、自助共助を基本とし、地域における共助が必要な住民については、要援護者本人の同意を得て、市民防災会・社会福祉協議会の福祉協力員等の協力を得ながら、地域において決定することが多い。

(2) 情報の共有・活用

- ・ モデル事業の実施校区の要援護者情報は、区役所で登録・リスト化を行い、市民防災会長や消防署長に開示。登録情報の提供については、登録申込書において要援護者本人の同意を得るものとしている。
- ・ また、各区で実施するモデル事業とは別に、平成20年2月より保健福祉局が取扱う高齢者、障害者の情報を、消防局に提供し、共有してきた(関係機関共有)。

災害時要援護者情報の提供内容(暫定運用:平成20年2月~)

対象者	提供する項目
高齢者 要介護認定者	住所、氏名、性別、生年月日、要介護度
障害者 身体障害者手帳 1・2級 療育手帳 A 精神障害者手帳 1・2級	住所、氏名、性別、生年月日、障害種類、障害等級

(3) 情報の管理

- ・ モデル事業の実施校区では、平時の見守り活動等を通じて、要援護者の異動事項(入院、入所、転居など)を把握、区役所へ報告するものとしている(目処=1ヶ月単位程度)。
- ・ 経験的には、半年間に1割程度の変動があると感じている。
- ・ 情報管理のためのシステムの導入は、21年度以降に検討するものとしている。

別添1
災害に備え！
要援護者登録を！

〇〇区役所 〇〇町内会

昨年、新潟県や福岡県などで発生した集中豪雨災害では高齢者の方などの避難が遅れ、多くの尊い命が失われました。

その教訓を生かし、〇〇町内会では、事前に登録された住民の方に対し、担当の民生委員、消防団・消防署の皆さんと協力し...

- ①災害発生のおそれがある時のお知らせ
- ②避難のお手伝い
- ③安否確認を行うこととしました。

高齢や障害などで一人で避難できず、支援登録をご希望される方は担当の民生委員へご連絡ください。

第1期募集期間 〇月〇日まで

- 〇〇町内会 担当民生委員 北九 花子 電話 〇〇〇-〇〇〇〇
- 〇〇町内会 担当民生委員 戸畑 太郎 電話 〇〇〇-〇〇〇〇
- 〇〇町内会 担当民生委員 小倉 花子 電話 〇〇〇-〇〇〇〇
- 〇〇町内会 担当民生委員 八幡 花子 電話 〇〇〇-〇〇〇〇

〇〇〇様 別添2

案 災害時避難支援登録（変更）申込書 No. _____

私は「災害時避難支援登録制度」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、私が届け出た下記情報を市民防災会長（自治会長）、民生児童委員及び市の機関など、避難支援者に提出することを承諾します。

氏名 北九太郎 生年月日 年 月 日 電話番号 _____

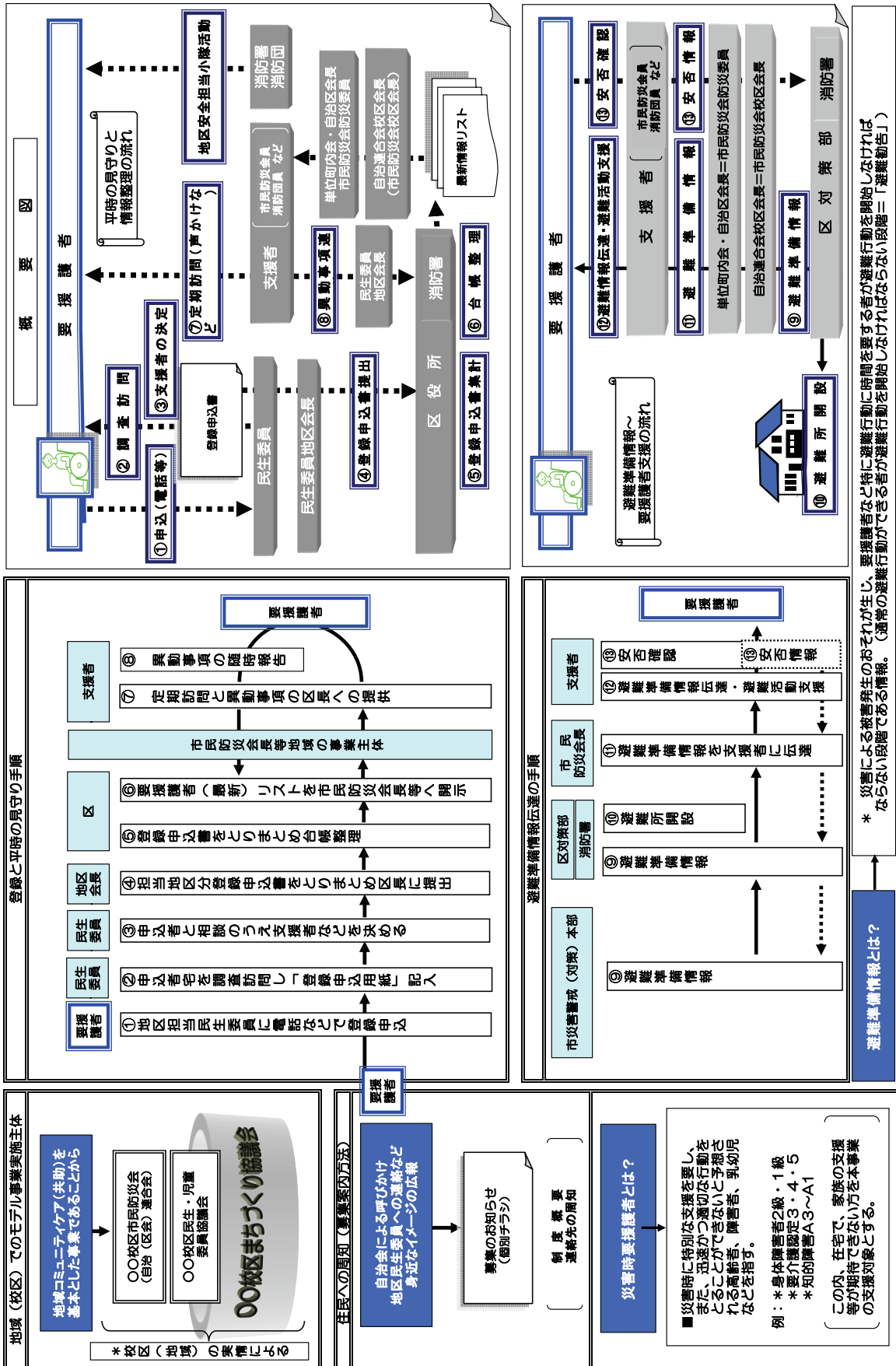
明治 大正 昭和 平成

* 以下は民生委員記入欄

要支援種別	要介護度 (級)	一人暮らし	高齢者のみ	特記事項
住所	区 町 丁目 番 号 号 室	小学校区	小学校区	災害危険区域CD
居住建物	種別 1 一般住宅 2 マンション・アパート 3 店舗等併用住宅	構造	階数	階に居住
緊急時の家族等連絡先	氏名	住所	電話番号	
避難支援者 (* 1名以上)	氏名	住所	電話番号	
避難予定場所	氏名	住所	電話番号	
市民防災会長 (自治会長)	氏名	住所	電話番号	

1 市市民防災委員会(自治会長) 2 民生委員 3 消防団員 4 その他

モデル事業への登録を呼びかける案内と登録申込書（個別計画様式）



* 各区及び校区・地区の実情によって情報収集や支援の方法が異なる場合がある。

災害時要援護者支援モデル事業（基本形）

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 災害時、市は避難準備情報を発令するとともに、区対策部や消防署から各市民防災会へ連絡する。連絡を受けた市民防災会は各支援者に伝達、支援者は要援護者への情報伝達、安否確認や避難活動の支援を行うものとしている。

(2) 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

- ・ モデル事業の実施校区で登録された要援護者 377 名のうち、早めの連絡（声かけ）があれば自力で避難することができる人は約 6 割にのぼる。杖等ついているが、地域の支援（介助）があれば事前避難可能な人は 3 割であり、地域で支援すれば避難所への避難が可能である。残る 1 割については、寝たきりや特殊な医療器具を使用しているなど、地域の支援では安全な事前避難が困難であり、専門事業者等による支援や、消防機関も含めた行政対応（救助）が必要である。

モデル事業実施校区における登録者内訳

対象者 (手上げ方式)	支援の内容		
	声かけ	介助	救助
7区 16校区 377人	221人	113人	43人
	59%	30%	11%

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 平成 21 年度から全市で実施する個別支援プランの作成では、対象となる要援護者を身体的要件と地理的要件の両面から抽出し、対象者の同意を得ながら進める予定としている。支援者については、親族、隣近所の住民から確保することを考えているが、支援者が見つからない場合は区役所・消防・民生委員・市民防災会・福祉事業者などをメンバーとする「プラン作成会議」を立ち上げ、各地域で検討していくことを計画している。
- ・ 対象となる要援護者には、介護施設等の福祉サービスを利用者も多く、災害時には日頃から付き合いのある・気心の知れた事業者・施設職員による支援が有効と考えられる。事業者からの電話連絡等により安否確認や情報伝達を行うことも可能であり、民間事業者の協力を得るための仕組みづくりについて検討を行う。
- ・ 福祉避難所の設置協力について市内福祉事業者を対象に実施したアンケートでは、費用的・人的に対応が難しいという回答も寄せられている。

熊本県天草市

【概況】 熊本県南西部、天草諸島の中心部に位置。平成 18 年 3 月、2 市 8 町の広域的な合併により天草市発足。面積 683.17km²、人口約 95,127、高齢化率 31.76%（平成 21 年 3 月末現在）。市が整理した対象者情報を行政区長へ提供、行政区長は民生委員および消防団と協力・分担して訪問活動を行い、対象者の把握・登録申請に取り組む。21 年 4 月末時点における登録者は 5,670 名。

1. 取組みのきっかけ	
取組みのきっかけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 18 年 1 月、熊本県が主催する取組会議が開催され、同年 3 月の 2 市 8 町合併後に、要援護者対策について、防災部局と福祉部局の間で協議を始めた。
2. 推進体制	
取組みの位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> ● 各支所において検討委員会を設置し、要援護者の登録状況や登録の進め方について協議、市役所と支所との意見交換、調整を行う。あわせて住民説明会や区長会・民生委員協議会・消防団等への説明会と意見聴取も進めた。 ● 全体計画の策定に向けて審議会を設置し、予防対策や応急対策、避難所運営のあり方、支援計画について必要な事項を協議した。審議会の検討を踏まえ 19 年 3 月に災害時要援護者避難支援計画を策定した。
取組み体制	<ul style="list-style-type: none"> ● 当初は福祉部局が事務局となり、会議や各種団体への説明にあたっていたが、防災部局との連携が不可欠であることから、現在は福祉と防災の両部局が事務局となり、対策を推進している。 ● 災害時要援護者避難対策会議を設置、同会議の運営を円滑に行うため支所単位の地域避難対策会議も設置した。対策会議では、各種マニュアルを作成、あわせて個人情報保護ガイドラインをとりまとめた。
3. 災害時要援護者情報の取扱い	
情報の収集	<ul style="list-style-type: none"> ● 要援護者や支援者の定義、情報の取扱い方法等を定めた災害時要援護者登録要綱を制定している。 ● 要援護者の調査と実態把握、台帳への登録を進めるため、行政区長へ住民基本台帳から抽出した対象者情報を提供している。民生委員、消防団と協力・分担して訪問活動を行い、対象者の把握と登録申請の説明を行った。
情報の共有・活用	<ul style="list-style-type: none"> ● 各支所へ申請し、台帳に登録された要援護者情報は、行政区長や民生委員、自主防災組織等へ提供し、災害時の避難支援や、日頃の見守り活動に活用されている。
情報の管理	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害時要援護者避難支援計画に係る個人情報保護ガイドラインを制定、情報の取扱い方法や情報提供の範囲等を定めている。 ● 台帳に登録された要援護者情報は、福祉部局でとりまとめてデータ管理を行っている。
4. 避難支援体制の構築・強化	
避難支援者の責任等	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難支援者の役割として、要援護者への日頃の声かけ、災害時の安否確認、避難の支援を示している。支援者による支援は、個人ができる範囲で行うものとし、責任を伴うものではないと説明している。
避難支援体制の強化	<ul style="list-style-type: none"> ● 総合防災訓練では、災害時要援護者の避難支援に関する以下の 5 つの訓練項目を組み合わせて実施し、反省点や課題点等とりまとめた。 <ul style="list-style-type: none"> ①災害時要援護者支援班設置訓練 ④情報伝達訓練 ②災害時要援護者安否確認訓練 ⑤要援護者確認マップ作成訓練 ③要援護者支援訓練・避難訓練
5. 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて	
今後の取組み・課題など	<ul style="list-style-type: none"> ● 20 年度より、地域の自主的な見守り活動の支援と、その充実強化を図る「地域福祉ネットワーク事業」に取り組んでいる。

1 取組みのきっかけ

- ・平成18年1月、熊本県が主催する災害時要援護者避難支援対策の取組会議が開催され、同年3月の2市8町合併後に、要援護者対策について、防災部局と福祉部局の間で協議を始めた。
- ・同年6月議会では、要援護者対策について市の対応に関する議員質問があり、取組みの推進を表明した。18年度内に全体計画を策定し、具体的な取組みを進めてきた。

2 推進体制

(1) 取組みの位置づけ

- ・平成18年度、福祉・防災の両部局および社会福祉協議会の合同による避難支援体制構築に向けた調整会議を繰り返し開催し、議論を重ねてきた。
- ・10地区の支所においては、地区災害時要援護者支援計画地域検討委員会をそれぞれ設置。各地域の要援護者の登録状況や、登録を進めるための問題点等、具体的な進め方について協議し、市役所と支所との意見交換、調整を図った。あわせて、防災部局・福祉部局共同の住民説明会や区長会・民生委員協議会・消防団等への説明会を重ね、地域への説明と意見聴取を進めた。
- ・全体計画の策定に向けて、天草市災害時要援護者避難支援計画策定審議会を設置し、災害時要援護者に関する予防対策や応急対策、避難所運営のあり方、支援計画について必要な事項を協議した。審議会の委員は、福祉関係者、行政区長、ボランティア、消防、警察など25名を委嘱し、事務局として福祉部局と防災部局、社会福祉協議会が連絡を取りながら進めた。審議会での検討により、19年3月に天草市災害時要援護者避難支援計画を策定した。

天草市災害時要援護者避難支援計画策定審議会

- 災害予防対策及び災害応急対策に関すること
- 避難所の運営の在り方に関すること
- 避難支援計画について必要な事項に関すること

【審議会委員】委員25人以内(任期1年)

【事務局】健康福祉部(社会福祉課・子育て支援課・高齢者支援課・健康増進課)
総務部(防災交通課) 社協(地域福祉課)

災害時要援護者避難支援計画地域検討委員会

- ・災害時要援護者避難支援計画における災害時要援護者を把握、具体的検討を行なうために、合併前の旧市町を基本単位とする災害時要援護者避難支援計画地域検討委員会を設置。(10ヶ所)

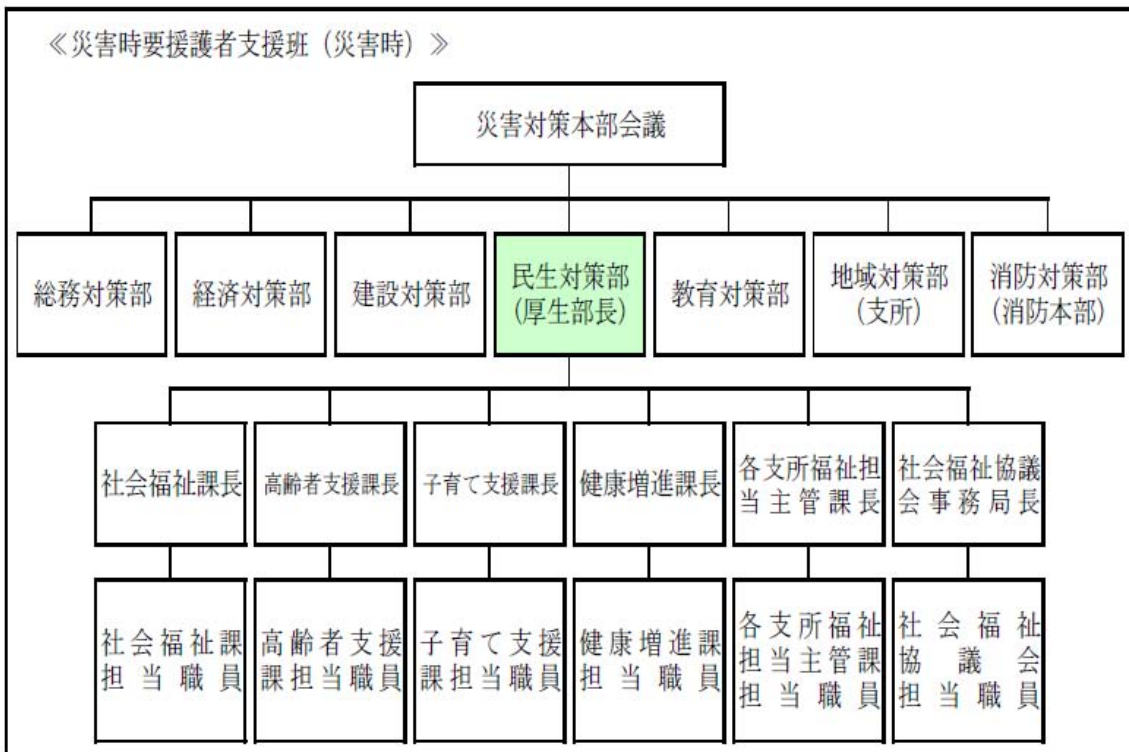
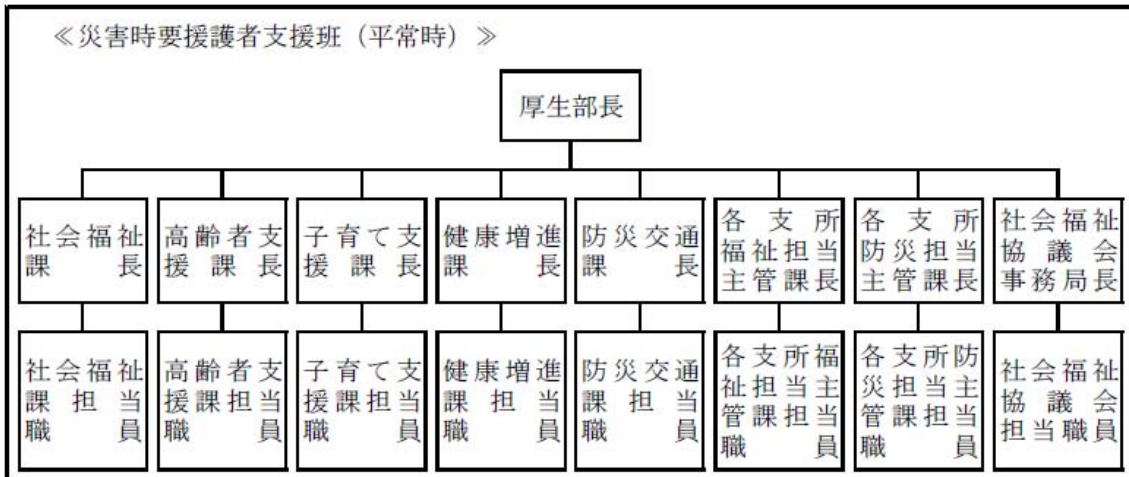
【検討委員会】委員20人以内(任期1年) 【事務局】各支所防災担当課・福祉担当課

9

審議会および地域検討委員会の概要

(2) 取組み体制

- ・ 合併直後、要援護者対策の担当部署は明確にされていなかったが、社会福祉課と防災交通課が協議し、熊本県の取組会議には社会福祉課が出席した。
- ・ 当初は、社会福祉課を中心とする福祉部局が事務局となり、調整会議や各種団体への説明にあっていたが、要援護者対策を進めるためには、防災部局との連携が不可欠であることから、現在は福祉と防災の両方が事務局となり、対策を推進している。
- ・ 地域防災計画には、健康福祉部長（平成 18 年度時点は「厚生部長」）を班長とする災害時要援護者支援班を位置づけ、平常時および災害時の取組み体制を下図のように定めている。



災害時要援護者支援班の構成（平成 18 年度時点）

- 平成19年度、要援護者の避難体制や避難所での支援体制を確立し、地域の環境整備を図るために市全体の検討を行う天草市災害時要援護者避難対策会議を設置した。さらに、同会議の運営を円滑に行うために、各支所の所管区域を単位とした、地域避難対策会議を10箇所設置した。これらの対策会議では、要援護者対策の具体的な推進方法を審議し、避難支援者を対象とする災害時要援護者避難支援マニュアル、要援護者自身の心構えや備えを示す災害時要援護者マニュアルを作成、あわせて個人情報保護ガイドラインもとりまとめた。

天草市災害時要援護者避難対策会議

- 災害時要援護者の地域における避難体制及び避難所の支援体制を確立し、住み慣れた地域で安心して生活できるよう環境の整備を図るため、天草市災害時要援護者避難対策会議を設置
- 委員任期 2年

天草市地区災害時要援護者地域避難対策会議

- 対策会議の運営を円滑に行うため、本渡地区及び各支所の所管区域を単位とする天草市地区災害時要援護者地域避難対策会議を設置(10箇所)
- 委員任期 2年

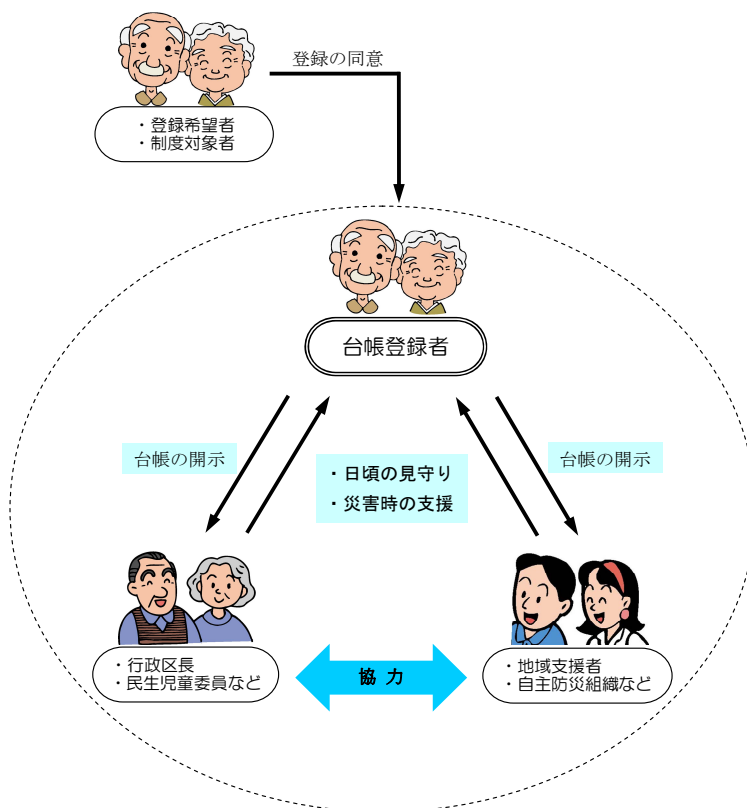
11

避難対策会議および地域避難対策会議の概要

3 災害時要援護者情報の取扱い

(1) 情報の収集

- 要援護者情報の収集と登録を実施するため、18年11月、天草市災害時要援護者登録要綱（以下、要綱）を制定した。この要綱には、災害時要援護者や避難支援者の定義、登録する情報内容、支援の希望と支援を受けるために必要な個人情報の提供に関する同意、個人情報の保護等を定めている。
- 要援護者の調査と実態把握、災害時要援護者台帳への登録を進めるため、行政区長*1の協力を得ている。最初に65歳以上の在宅の高齢者（一人暮らし世帯、高齢者のみ世帯）を対象とし、住民基本台帳から抽出した氏名・住所・行政区名の情報を行政区長へ提供した。



災害時要援護者登録制度の仕組み

(出典：災害時要援護者登録制度パンフレット)

- ・ 行政区長への情報提供にあたっては、個人情報保護条例の担当課へ照会し、同条例第8条4号*²に基づき災害時要援護者台帳の作成を目的として行政区長に情報提供（氏名・住所・行政区名）を行うことは、条例の解釈上問題ないとの回答を得た。
- ・ 各地区では、行政区長を中心に、民生委員、消防団と協力・分担して対象者（高齢者）への訪問活動を行い、対象者の把握と登録申請の説明を行った。その他にも、住民基本台帳から抽出した対象者情報と、行政区・民生委員・消防団が独自に作成している高齢者等の名簿を突き合わせ、登録した方がよいと判断される要援護者の確認を行っている。要援護者から申請された登録情報は、各支所において受け付け、登録作業を行っている。
- ・ 障害者を対象とした登録作業は、各支所から障害者団体に協力を要請し、団体を通じて個別に登録申請を進めた。

*¹：天草市における行政区長は、市行政の円滑な運営を図るため置かれ、天草市長が委嘱する（定数429人）。行政区長の職務は次のとおりとなっている。

- (1) 各種調査及び報告に関すること。
- (2) 台風、地震、水害その他災害の被害状況の報告に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市長において特に依頼する事項に関すること。

（天草市行政区長設置規則）

*²：第8条 実施機関は、個人情報取扱事務の目的以外の目的のために、個人情報を当該実施機関の内部において利用し、又は当該実施機関以外の者に提供してはならない。ただし、当該個人情報の利用又は提供が次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

- (4) 個人の生命、身体又は財産の保護のため、緊急やむを得ないと認められるとき。

（天草市個人情報保護条例）

（2）情報の共有・活用

- ・ 各支所へ申請、台帳に登録された要援護者情報は、行政区長や民生委員、自主防災組織等へ提供し、災害時の避難支援や、日頃の見守り活動に活用されている。

情報提供する登録内容

- ・ 災害時要援護者の行政区、氏名、年齢、電話番号
- ・ 地域支援者の氏名、電話番号
- ・ 緊急時連絡先の氏名、電話番号

（3）情報の管理

- ・ 災害時要援護者の個人情報を保護するため、天草市災害時要援護者避難支援計画に係る個人情報保護ガイドラインを制定し、情報の取扱い方法や情報提供の範囲等を定めている。
- ・ 台帳に登録された要援護者情報は、福祉部局でとりまとめてデータ管理を行っている。情報は、年2回更新するものとしている。

(表)

医療機関名	(担当医師名)		
住所			
電話			
病名(障害名)			
治療中の病気 又は障害			
内容			
補装具、医療や 介護に必要な 器具	メーカー名		
取引店連絡先			
アレルギー	有・無 (内容:)		
選難した場合、 特に注意すべ き事項			
緊急通報シ ステム	有・無 (その他:)		
①緊急時の連 絡先(同居家族 可)	氏名	(続柄)	住所
	電話/FAX		携帯電話
	E-mail		携帯
	アドレス		アドレス
②緊急時の連 絡先(同居家族 以外)	氏名	(続柄)	住所
	電話/FAX		携帯電話
	E-mail		携帯
	アドレス		アドレス

地 域 支 援 者			
氏名	住所	〒	
電話/FAX	携帯電話		
E-mail	携帯		
アドレス	アドレス		
氏名	住所	〒	
電話/FAX	携帯電話		
E-mail	携帯		
アドレス	アドレス		

(備考)

- 申請書は、災害時要援護者本人が申請ください。ただし、災害時要援護者が自書ができ
ないとき等は、必要に応じて家族や地域支援者が代理で申請することができます。
- 地域支援者欄には、避難のお手伝いをさせていただけるご近所の方のお名前を記載くださ
い。なお、地域支援者に対しては、協力の依頼文を送付します。

今回、申請いただいた個人情報については、災害時等における支援及び災害時要援護者選
定計画に関すること以外には、使用しません。
天草市長 安田 公寛

(表)

別記様式(第3条関係) 災害時要援護者登録申請書

天草市長 様	住所 氏名 印(続柄)	年 月 日	
本人又は代理人 氏名 住所 電話			
天草市災害時要援護者登録要綱第3条の規定により、災害時要援護者の登録をしますので、 下記のとおり申請します。 なお、災害時等における支援を受けるため、下記の情報を提供し、関係機関において保存す ることに同意します。			

※本枠線内は、必ずご記入ください。

住 所	〒	町	自宅電話	性別	男・女
フリガナ			携帯電話	同居家族	(人)
氏名				医療保険	1 国保 2 社保 3 共済 4 その他
生 年 月 日	明治・大正・昭和・平成	年 月 日 () 歳	血液型		
携帯メール	FAX				
アドレス					
アドレス					

災害時要援護者の区分

A	介護保険制度認定者 (要支援1・要支援2・要介護1・要介護2・要介護3・要介護4・要介護5)	
	障害名	1 視覚障害 2 聴覚障害 3 言語障害 4 上肢不自由 5 下肢不自由 6 体幹不自由 7 内部障害
	障害の程度	1級・2級・3級・4級・5級・6級 透析について 要・不要
A~Dの該当するものに、○をつけてください	知的障害者	軽度 1級・2級・3級
	精神障害者	軽度 1級・2級・3級
	1 ひとり暮らしの高齢者	2 高齢者のみの世帯
	3 昼間高齢者のみの世帯	
	1 常時特別の医療を要する人	
	2 その他(具体的に:)	

災害時要援護者登録申請書(個別計画)様式

4 避難支援体制の構築・強化

(1) 避難支援者の責任等

- ・ 避難支援者（地域支援者）の役割として、要援護者への日頃の声かけ、災害時の安否確認、避難の支援を示している。支援者による支援は、個人ができる範囲で行うものとし、責任を伴うものではないと啓発資料等で説明している。

★「地域支援者」として一番望ましいのはあなたの近隣の人です。

※自治会・自主防災組織等は、大規模災害が発生した場合、被災者の救助や避難誘導が優先されます。また、民生委員児童委員もそれぞれの受け持つ区域が広く、災害時には一人ひとり手助けすることができないため、支援していただく人を決めておきましょう。

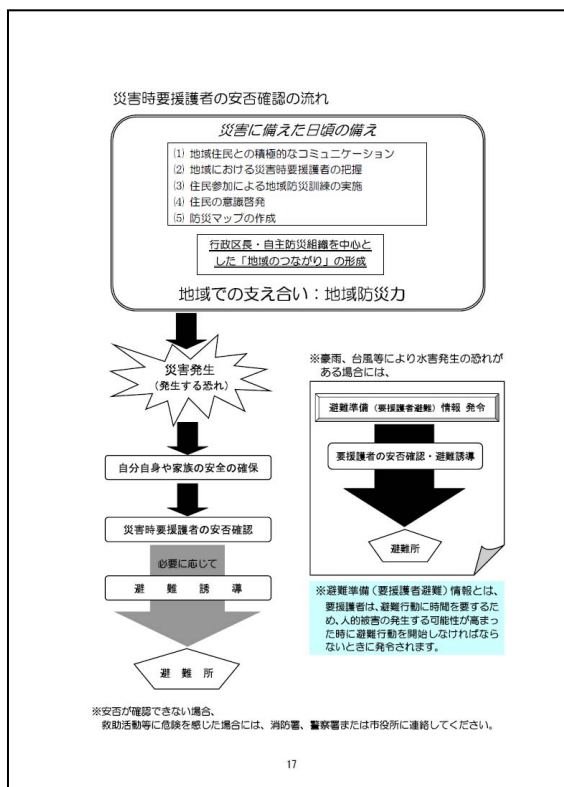
地域支援者には、要援護者への日頃の声かけや、いざという時の安否確認、避難の手助けをお願いします。

普段から気軽に話せる関係となるよう、よい近所付き合いに心がけましょう。

ただし、できる範囲での支援であり、**責任を伴うものではありません。**

地域支援者についての説明（出典：災害時要援護者登録制度パンフレット）

- ・ また、支援者を対象とする災害時要援護者支援マニュアルを作成し、配布している。マニュアルでは災害時発生における支援者の対応として、①まず自分自身や家族の安全の確保、②災害時要援護者の安否確認、③避難誘導の実施、を挙げている。



災害時要援護者支援マニュアル

(2) 避難支援体制の強化

・ 平成 20 年 5 月に実施した総合防災訓練では、災害時要援護者の避難支援に関する 5 つの訓練項目を組み合わせて実施し、反省点や課題点等とりまとめた。

・ 1 番目の訓練として、大規模地震の発生を想定した支所職員による災害時要援護者避難支援班の設置訓練を実施。被害甚大地域に現地災害対策本部を設置、支所市民生活課長を班長とする災害時要援護者避難支援班を設置して、要援護者の安否確認状況の受付を行う体制を確保した。

・ 2 番目の訓練として、要援護者安否確認訓練を実施。地震後、行政区長・民生委員・支援者が要援護者の安否確認に向かい、確認できた世帯には安否確認済票を配布し、安否が把握できない要援護者についても確認を行った。

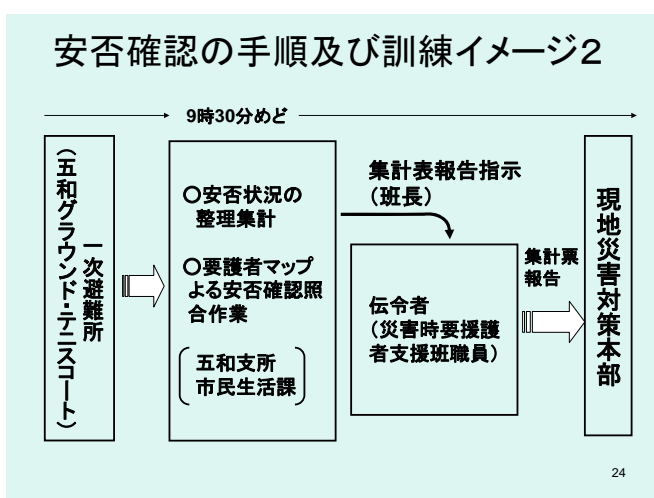
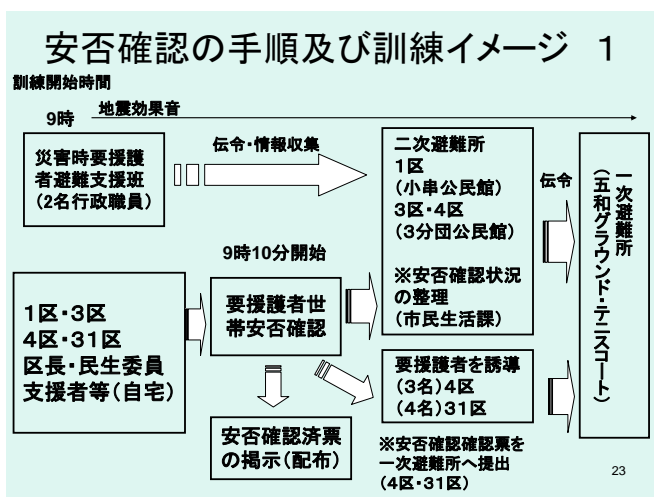
・ 3 番目の訓練として、支援者とともに避難場所へ避難する要援護者支援訓練・避難訓練を実施。支援者が付き添い、周囲の状況を確認しつつ、安全な避難場所まで避難・誘導を行った。

・ 4 番目の訓練として、避難場所において要援護者支援班がとりまとめる安否情報等を現地災害対策本部へ報告する情報伝達訓練を実施。要援護者が持参する安否確認済票をもとに、要援護者台帳から作成した確認票（要援護者リスト）を確認、安否状況を取りまとめて、現地災害対策本部へ報告した。

・ 5 番目の訓練として、災害時要援護者支援班において集約した安否情報を地図に記入し、要援護者の所在と訓練結果を取りまとめる要援護者確認マップ作成訓練を実施。

・ 訓練後、5 つの訓練項目をふり返り、課題や反省等を整理した。要援護者支援訓練を通じて抽出された主な課題は以下のとおり。

- 安否確認時に要援護者が不在だった場合の対応をどうするか。
- 安否確認後の確認済票に、避難場所（行き先）の記載が必要である。
- 支援者一人では多くの要援護者を支援できないため、地域住民による支え合いの推進が必要である。
- 平常時および災害時における要援護者支援班の対応マニュアルが必要である。

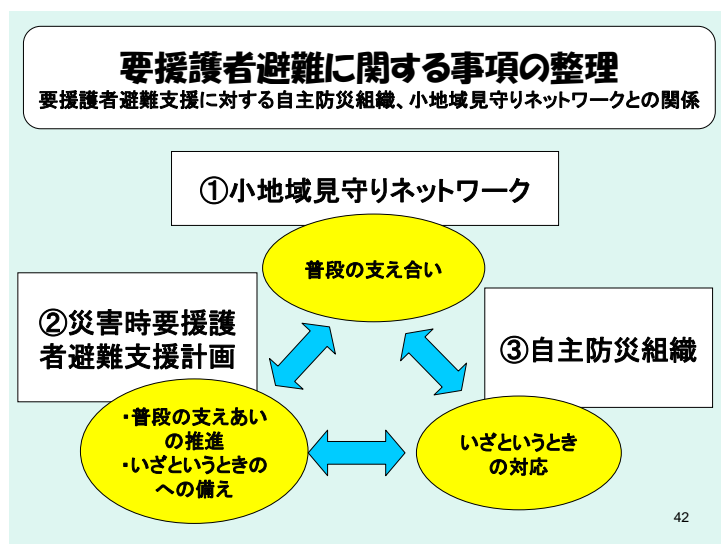


要援護者安否確認訓練の概要

- ▶ 要援護者対策の取組みが名簿づくりで終わらず、地域全体の取組み体制へ展開する必要がある（自主防災組織の推進）。
- ▶ 地域全体の啓発・話し合いを通じ、要援護者・一般住民の情報をまとめた地区名簿及びマップ作成に展開する必要がある。
- ・ 訓練以外の取組みとして、市と社会福祉協議会が合同で開催する地域福祉フォーラムにおいて、自主防災組織の活動や要援護者対策の取組みについて発表を行っている。また福祉サービスの発表の場においても、要援護者対策の取組み事例も紹介するなど、市民にPRする機会を設けながら事業を進めている。

5 災害時要援護者の避難支援対策の推進に向けて

- ・ 災害時要援護者対策の取組みと平行して、市と社会福祉協議会が共同で、地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定に取り組んできた。これまでの取組みを踏まえ、要援護者避難支援対策を推進するための取組みを下図のように整理している。



要援護者避難支援対策を推進するための取組み事項

- ・ ①近隣住民による日常的な支え合い活動である「小地域見守りネットワーク」と、③いざというときの対応を地域集団で担う「自主防災組織」との連携・強化が、②「災害時要援護者避難支援計画」の取組みに有効である。
- ・ 一方、「見守りネットワーク」や「自主防災組織」の未結成地域においては、「要援護者避難計画」の推進が地域の支え合いの後押しにつながり、相互の補完関係が期待できる。
- ・ このほか、平成20年度より、地域の自主的な見守り活動の支援と、その充実強化を図る「天草市地域福祉ネットワーク事業」に取り組んでいる。社会福祉協議会の10支所を事務局に、モデル地域を選定し、普段からの見守りと災害時に支援が得られる仕組みを構築する事業として取り組んでいるところである。

内閣府（防災担当）

発行年月 平成21年3月

発行者 内閣府政策統括官（防災担当）

内閣府 政策統括官（防災担当）付参事官（災害応急対策担当）付

〒100-8969 東京都千代田区霞が関1-2-2

中央合同庁舎第5号館3階

電話 03-3501-5695

FAX 03-3503-5690

内閣府防災担当ホームページ <http://www.bousai.go.jp>