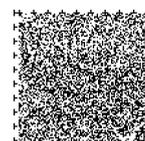


# 災害時要援護者の避難対策 事例集



平成22年3月

災害時要援護者の避難対策に関する検討会



<表紙写真>

左上：平成17年度八都府県市合同防災訓練(さいたま市会場)にて、車椅子の方を救助する訓練  
(社会福祉法人日本盲人会連合提供)

右上：平成21年6月14日 土砂災害ハザードマップ作成に伴う実働訓練の検証  
災害時要援護者の避難支援訓練の様子  
(山形県庄内町提供)

下：平成16年10月24日 早朝・激しい余震が続く中、肩を寄せ合い、夜を明かすお年寄り  
(新潟県山古志村(現長岡市)提供)

## 事例集の構成

1. 基本的な考え方

2. 被災地からのメッセージ

3. 避難支援に係る課題

体制づくり

情報の収集・伝達

避難支援活動

4. 避難生活支援に係る課題

避難所運営

生活支援

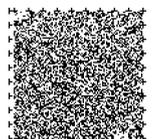
5. 障がい者の避難支援

6. 災害時要援護者の避難支援の流れ

実際の被災経験に基づいた事例

避難支援の体制づくり

7. 今後の検討課題



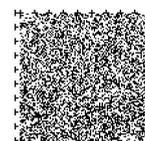
# 目次

1. 基本的な考え方 .....	1
2. 被災地からのメッセージ .....	3
3. 避難支援に係る課題 .....	9
3. 1. 体制づくり .....	9
要援護者の情報を関係者間でどのように共有すればよいか？ .....	9
要援護者の最新の情報をどのように維持していくのか？ .....	13
支援者の協力をどのように得るのか？ .....	17
過疎高齢化が進むなどにより支援者の協力を得ることが難しい地域では、どのように避難支援を行うのか？ .....	20
要援護者の支援にあたって、事業者等の協力を得るにはどうすればよいか？ .....	22
3. 2. 情報の収集・伝達 .....	26
要援護者に災害情報をどのように伝達すればよいか？ .....	26
要援護者の緊急事態をどのように把握すればよいか？ .....	32
実際の災害時の情報伝達はどのように行われたのか？ .....	35
3. 3. 避難支援活動 .....	39
要援護者の避難支援に関する活動マニュアルにはどのようなものがあるのか？ .....	39
要援護者の避難支援の訓練はどのように行うのか？ .....	46
子どもや青少年の意識を高めるにはどうすればよいか？ .....	48
要援護者自身の意識向上のためにはどのような取り組みがあるか？ .....	53
実災害において、要援護者の避難支援はどのように行われたのか？ .....	59
4. 避難生活支援に係る課題 .....	66
4. 1. 避難所運営 .....	66
要援護者に配慮した避難所運営についてどのような対応をとればよいか？ .....	66
避難所での要援護者の支援を円滑に行うために、どのような訓練をすればよいか？ .....	67
4. 2. 生活支援 .....	72
避難所で災害時要援護者の健康を維持するためにはどうすればよいか？ .....	72
避難所における要援護者の支援において、ボランティアの協力をどのように得るか？ .....	76
仮設住宅などで生活する要援護者にはどのような支援ができるか？ .....	78
5. 障がい者の避難支援 .....	79
障がい者の態様に応じた避難を円滑に進めるためには、どうしたらよいか？ .....	79
当事者の参画をどのように高めていけばよいか？ .....	93
6. 災害時要援護者の避難支援の流れ .....	100
6. 1. 実際の被災経験に基づいた事例 .....	100
6. 2. 避難支援の体制づくり .....	123
7. 今後の検討課題 .....	134

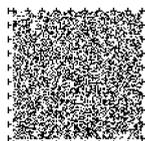


## 事例索引

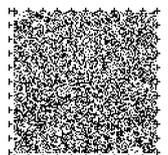
課題	事例	頁	取り組み主体					
			都道府県	市町村		地域	事業者等	専門家・団体
				消防・防災	福祉			
要援護者の情報を関係者間でどのように共有すればよいのか？	千葉県野田市	9		●	●			
	参考：要援護者の個人情報の取扱	10						
	新潟県三条市	10	●	●				
	コラム：福祉部局が保有する名簿を活用	12						
要援護者の最新の情報をどのように維持していくのか？	兵庫県豊岡市	13		●	●			
	兵庫県西宮市	14		●				
	コラム：川口市における防災マップの要援護者の位置情報の更新	16						
支援者の協力をどのように得るのか？	埼玉県川口市	17	●		●			
	ソフィアステイシア自主防災会（神奈川県横須賀市）	18			●			
	参考：支援者による平常時からの要援護者の見守り	19						
過疎高齢化が進むなどにより支援者の協力を得ることが難しい地域では、どのように避難支援を行うのか？	石川県小松市	20	●					
要援護者の支援にあたって、事業者等の協力を得るにはどうすればよいのか？	神奈川県横浜市	22	●					
	コラム：国際交流協会による外国人向けの防災事業	22						
	石川県小松市	23	●	●				
	コラム：タクシー会社による要援護者の搬送	24						
	大東文化大学（東京都板橋区）	24				●		
	コラム：要援護者の避難所確保のためのホテル・旅館業者との協定	25						
	コラム：新聞販売店等による要援護者の見守り	25						
要援護者の災害情報をどのように伝達すればよいのか？	福島県西郷村	26	●					
	千葉県野田市	27	●					
	コラム：多言語エフエム局による9ヶ国語での放送	28						
	コラム：防災行政無線を自動受信する防災ラジオ	28						
	新潟県見附市	29	●		●			
	コラム：特定のエリア内に所在する方の携帯電話への一斉伝達メール	31						
要援護者の緊急事態をどのように把握すればよいのか？	大阪府豊中市	32	●	●	●			
	参考：情報伝達手段	33						
	愛媛県松山市ほか	34	●					



課題	事例	頁	取り組み主体					
			都道府県	市町村		地域	事業者等	専門家・団体
				消防・防災	福祉			
実際の災害時の情報伝達はどのように行われたのか？	参考：避難勧告の伝達における課題	35						
	石川県小松市	35		●				
	参考：災害時要援護者の避難支援に関する気象庁の取り組み	36						
	参考：各種気象情報	37						
要援護者の避難支援に関する活動マニュアルにはどのようなものがあるのか？	兵庫県豊岡市西花園地区防災ネット	39			●	●		
	静岡県	41	●					
	コラム：難病患者への個別災害対応マニュアルの整備	43						
	特別養護老人ホーム百恵の郷（静岡県富士郡芝川町）	44					●	
要援護者の避難支援の訓練はどのように行うのか？	北浜区自主防災組織（和歌山県那智勝浦町）	46				●		
	島根県松江市	47		●				
子どもや青少年の意識を高めるにはどうすればよいか？	気仙沼市立階上中学校（宮城県気仙沼市）	48				●		
	コラム：「子ども津波避難の家」による津波避難の呼びかけ	49						
	参考：社団法人日本損害保険協会主催「ぼうさい探検隊マップコンクール」	50						
	参考：高校での取り組み	52						
	参考：総務省消防庁「チャレンジ！防災48」	52						
	コラム：中学生たちによる高齢者等の避難支援	52						
要援護者自身の意識向上のためにはどのような取り組みがあるか？	東京都港区ほか	53		●				
	東京都、東京都足立区ほか	54	●	●				
	愛知県清須市	55		●				
	東京都杉並区	56		●				
	コラム：子育て中の母親向けの地震防災ハンドブック	57						
	コラム：乳幼児の災害支援の事例	58						
実災害において、要援護者の避難支援はどのように行われたのか？	新潟県柏崎市北条地区	59				●		
	石川県金沢市	60		●			●	
	コラム：小規模多機能型居宅介護施設と地域とが連携した避難支援	60						
	熊本県水俣市宝川内集地区	61				●		
	コラム：チリ中部沿岸地震による津波への対応	62						
	群馬県みどり市東町花輪・荻原地区	63				●		
	コラム：率先避難者による避難誘導	64						
	コラム：映像でわかる土砂災害	64						
知古町自主防災会（三重県尾鷲市）	65				●			



課題	事例	頁	取り組み主体					
			都道府県	市町村		地域	事業者等	専門家・団体
				消防・防災	福祉			
要援護者に配慮した避難所運営についてどのような対応をとればよいか？	新潟県山古志村	66		●				
避難所での要援護者の支援を円滑に行うために、どのような訓練をすればよいか？	大阪府堺市	67		●		●		
	埼玉県川口市	70			●	●	●	
避難所で災害時要援護者の健康を維持するためにはどうすればよいか？	参考：阪神・淡路大震災での避難後の犠牲者	72						
	新潟県、新潟県柏崎市	72	●		●			●
	石川県輪島市	74	●		●		●	●
避難所における要援護者の支援において、ボランティアの協力をどのように得るか？	愛知県岡崎市	76			●			●
	コラム：災害時要援護者の支援に関わるボランティアの活動	77						
	コラム：悪徳業者による被害への対応	77						
仮設住宅などで生活する要援護者にはどのような支援ができるか？	兵庫県	78	●		●		●	
障がい者の態様に応じた避難を円滑に進めるためには、どうしたらよいか？	長野県	79	●					
	山口県	81	●					
	茨城県土浦市	85			●		●	●
	コラム：実災害において視覚障がい者や聴覚障がい者が直面する課題	92						
当事者の参画をどのように高めていけばよいか？	静岡市千代田東地区社会福祉推進協議会、静岡市障害者協会	93			●	●		●
	誰もが暮らしやすいまちづくり実行委員会（埼玉県越谷市）	95				●		●
	重度障害者ネットワーク（徳島県徳島市）	96						●
	大分県社会福祉協議会ほか	96						●
	コラム：障がい者が健常者とともに参加した防災訓練①	97						
	コラム：障がい者が健常者とともに参加した防災訓練②	98						
	コラム：障がい者向けの避難に役立つアイテム	99						
	コラム：被災現場での支援を知見に要援護者支援の取り組みを提言	99						





# 1. 基本的な考え方

平成 16 年に全国各地で発生した台風や大雨による災害では、災害時に自力では迅速な避難行動をとることが困難とされる高齢者等の災害時要援護者に対する避難支援対策が課題として認識された。

これを受け、平成 16 年度から 17 年度にかけ、政府において避難勧告等の判断・伝達のあり方等が検討され、平成 17 年 3 月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」としてまとめられた。(平成 18 年 3 月改訂) このガイドラインにおいては、市町村に対して、避難支援プランの全体的な考え方(全体計画)と要援護者一人ひとりに対する個別計画の作成を推奨している。

また、政府は、災害時要援護者の避難支援における福祉と防災との連携に関する検討を進め、平成 19 年 3 月に災害時要援護者対策の進め方について、上記ガイドラインのポイントとこれを踏まえた先進的取組事例を示したところである。

さらに、政府は、平成 20 年 4 月に策定した「自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン」を策定し、高齢者や障がい者など災害時要援護者の避難支援対策として、平成 21 年度までを目途に、市町村において災害時要援護者の避難支援の取組方針(全体計画)などが策定されるよう促進してきた。

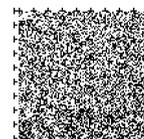
消防庁の調査によれば、平成 22 年 1 月 1 日現在で災害時要援護者対策の取組方針(要援護者対策の基本的な方針、要援護者の対象範囲、要援護者についての情報収集・共有の方法など)について、全市町村の約 4 割が策定済みであり、平成 21 年度末までに約 8 割、平成 22 年度末までにはほぼすべての市町村で全体計画が策定される見込みである。

このように、災害時要援護者の避難対策の計画策定については、ある程度進んできているといえるものの、一方で、国民一人ひとりの大切な命を守り、災害による犠牲者を限りなくゼロに近づけるためには、要援護者の避難支援に係る現場での諸課題を一つひとつ丁寧

に解決する必要があると考える。災害時要援護者の避難対策についてはこれまでも度重なる検討が行われてきたが、例えば、在宅ではなく高齢者福祉施設等に入居する方々の避難支援、福祉事業者をはじめとした民間事業者と連携した避難支援、風水害時と地震時との避難支援に係る対応の違い、要援護者が避難所へ避難した後の生活支援、障がい者の避難支援等の課題が残っていると考える。

また、消防庁と内閣府が全国 13 箇所で開催した市町村職員との意見交換会の場においても、現場での様々な課題について指摘があった。

こうした状況を踏まえ、本検討会においては、要援護者が避難所へ避難した後の生活支援、障がい者の避難支援についてさらに検討を重ね、先進的な市町村における取組事例や実災害時における被災地での様々な関係者による具体的な取組事例を紹介することが今後の各市町村における要援護者の具体的な避難対策の進展に資するものと考え、災害時要援護者の避難対策の課題と関係者に求められる具体的な行動に係る事例を示した事例集を作成することとした。



本事例集で紹介した地域においては、いざという時に備えて、日頃から関係者の間で、要援護者の避難支援のために何が大事なのかについての共通認識を有するための努力が払われている取組が多いと考える。

例えば、災害時要援護者の避難対策については、個別計画がなくてもまずは、地域コミュニティの結びつきが強く、要援護者の避難支援を行う者を特定していなくても、いざ災害が発生した時には、地域の実情により自主防災組織や自治会、町内会が避難支援を行うことで十分な対応が可能な場合もある。

また、災害発生に備え、地域の実情によって、介護保険の被保険者台帳、身体障害者手帳交付台帳、療育手帳交付台帳、精神障害者保健福祉手帳交付台帳などの既存の要援護者を対象とした名簿等を活用し、避難支援が必要と思われる住民に対して、避難行動に関する情報の伝達や安否確認を行うことにより、地域コミュニティなどによる避難支援を行うことができる場合もあるものとする。

本事例集をご覧いただき興味を持った事例については、その仕組みを作るに至るまでの苦労話を実際に現地を訪問して学ぶことも有意義であるとする。

本事例集が、各地域における災害時要援護者の実践的な避難対策に幅広く活用されることを大いに期待するものである。

#### 災害映像等をご活用ください

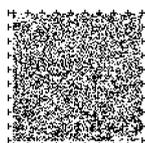
本事例集とあわせて、地震や風水害など過去の自然災害等の映像をご覧いただくことで防災意識のより一層の向上を図ることが期待できます。

日本の自然災害（チャレンジ！防災48より）：<http://www.e-college.fdma.go.jp/>

ドラマで見る「災害時要援護者対策の進め方」：<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg1544.html>

本事例集には、全ページに音声コードを記載しています。このコードは、専用の読取装置を使うと、その文字情報を読み上げることができます。このコードをチラシやパンフレットに添付することにより、視覚障がい者が情報を収集することができます（なお、音声コードに収録可能な文字数の関係上、一部のページでは要約された内容となっています）。

この読み取り装置は、平成15年4月1日より、「視覚障がい者用活字文書読上げ装置」として重度障がい者（児）日常生活用具の指定品目となっていますので、購入にあたっては、市区町村の福祉担当窓口にご相談ください。



## 2. 被災地からのメッセージ

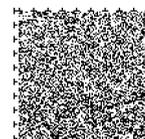
### 災害を体験した首長として

新潟県 見附市長  
久住時男



平成16年、当市では約100日間で水害と地震という種類の違う2度の激甚災害を受けました。

7.13新潟福島豪雨災害は、刈谷田川流域の栢尾観測所では観測史上最大となる421mm/日の降雨を記録(従来記録:342mm/日)しました。私をはじめ職員の間には災害対策本部さえ設置した経験がなく、避難指示等を発令する数値基準も無い中、首長として避難勧告や避難指示の発令を決断しなければならない状況となったのです。発令することに迷いはありましたが、「命を守る」を最優先に対応した結果、幸い死者・行方不明者を出さずに済みました。災害は、経験することが無ければ一番良いと思いますが、被災経験は大きな財産となることも事実です。例えば、当市でも震度5強を記録しました10.23新潟県中越大震災においては、市の災害対策本部を地震発生後の19分後の18時15分には設置して対応をすることができました。違う種類の災害とはいえども7.13の被災経験が活かされたと考えています。この2度の激甚災害の経験を活かすため、災害の現場で「できたこと」、「できなかったこと」等を水害と地震別に8部門、24テーマ、63項目の切り口で検証しました。検証結果を参考に今回のテーマであります避難対策を考えると、水害と地震の大きな違いは、時間的余裕があるかないかであり、逆に言えば、水害は周囲の状況や避難情報等によって、住民が適切な避難行動(周辺の浸水状況や地形特性に応じて、避難所への避



難だけでなく、2階に避難する等の行動)を取ることができれば命は救われますし、一人では避難行動ができない災害時要援護者を避難させる体制が整備されていれば、命を救うことができると思います。このような考えから、当市では、災害時要援護者の避難を近隣で支援する防災ファミリーサポート制度を立ち上げて対応しているところです。

「人命が一番」と考えて、行動すること、行動できることが一番重要なことだと思っています。

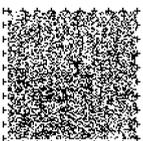
## 久住時男



小学校浸水状況



防災訓練状況



## 忘れまじ豪雨災害

長野県 岡谷市長  
今井竜五

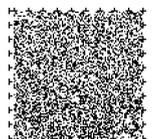


平成18年7月に当市で発生した豪雨災害は、降り始めからの総雨量が観測史上最大となる400mmを記録するなか、市内各地で同時多発的に土石流が発生し、瞬時に8名の尊い命が奪われるなど、市民の生命や財産に甚大な被害を及ぼす岡谷市制始まって以来の大災害となりました。

災害の発生を受け市民の生命を守るため、被災地域の住民に避難勧告、避難指示を発令しました。それぞれの避難所には多くの住民が避難し、その中には、消防団や近隣住民の力を借りて避難されたお年寄りや障害をお持ちの方、また、乳幼児をかかえる方など自力で避難することが困難な方も大勢含まれておりました。その後、災害を振り返るなかにおいても多くの皆様から、その体験談や反省点などいただきましたが、「高齢者などを助けたくても、その場所にたどり着けない」、「連絡がとれず安否の確認ができなかった」など、命にかかわる切実なお話を数多くお聞きしており、有事の際の避難誘導や安否確認の難しさなどが課題として残りました。

この課題の解消に向けましては、平成17年度より実施している、本人の手上げ申請による「災害時要援護者登録制度」の充実や、市内の各地区で取り組んでいる「地域の防災マップづくり」の推進など、「岡谷市災害時要援護者支援指針」に基づき、要援護者支援対策の取り組み強化を図っているところです。

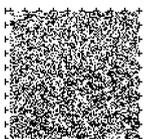
また、避難所生活者の中でも、病院や社会福祉施設への緊急入院や入所なども必要となる事



例もあったことから、避難対策を進めるうえで要援護者に配慮された避難所の必要性を考慮し、平成21年度に民間社会福祉施設と災害時の応援協定を締結いたしました。

いうまでもなく災害の発生時には、市民の生命、財産を守ることが最優先で最も重要な課題となります。しかしながら、最初になすべき安全な場所への避難支援においては時間的な課題もあり行政が果たす役割は限られ、市民一人ひとりの自助力や、地域住民同志の共助力に頼るほかないのが実情であり、まさに地域力の向上が肝要であると認識しております。市民の皆様が安全で安心して暮らすためには、個人、地域、行政がお互いの立場を理解し、そして信頼して、それぞれが主体的に考え行動することのできる、支え合う地域社会を構築していくことが、極めて重要なことではないかと思っております。

今井 竜五



## みんなの力で命と暮らしを守る

兵庫県 豊岡市長  
中貝宗治



2004年10月、豊岡市は台風23号に襲われました。

死者7名、住宅の全半壊・床上浸水約5000世帯。その数字の背後に、市民の途方もない苦しみが続いていました。

「助けて！ドアが開かないの！」

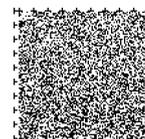
車ごと濁流に流されて命を失った女性が、携帯電話で夫に訴えた最後の言葉だったそうです。亡くなった方の無念、残された方の「なぜ助けられなかったのか」という無念。被災の現場で、私は「人は死んではならない」という強烈な思いにとらわれました。

もちろん、堤防の整備は重要です。しかし、どんなに堤防を強化しても、それを上回る自然の脅威は、必ずやってきます。工事中に襲われることだってあります。そのときは、「逃げる」です。早く、うまく逃げる。

とりわけ、自分ですぐには逃げられない人々への対策は不可欠です。想像力を働かせて、状況を具体的に思い浮かべて、事前に対策を練っておくことが大切です。

台風23号の際の、要援護者対策に関する私たちの経験です・・・

聴覚障害者にはファックスで避難情報を送信することになっていました。しかし、一斉送信のシステムでなく、一人ひとりに随時送信し、時間を浪費してしまいました。しかも、送信内容は「大丈夫



夫ですか？」という間の抜けたものでした。そのうち福祉事務所が水没し、送信すらできなくなってしまいました。

亡くなった方の中に要援護者に該当する方はありませんでした。台風が接近する前の早い段階から、障害者のグループで声を掛け合った自主避難や、消防団員や民生委員による事前の救出が行われていたことを後で知りました。コミュニティの力です。

避難所でのこと。聴覚障害者は、手話やメモで伝達を行いますが、消灯後はそれができなくなります。灯りをつけると、他から文句が出ます。要望に応じ、専用の部屋を用意しました。手話通訳者の手配も、障害者団体の要望を受けてからでした。

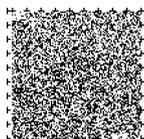
油断、機能不全、支えあう人々。

あの災害で翻弄された私たちの経験を短い言葉で要約すると、こうなります。そして、支えあう人々、これこそが私たちの希望でした。

要援護者対策はゼロからの模索ではありません。すでにあるコミュニティの力の再組織化と行政との連携の再構築あるいは強化が基本です。

「みんなの力で命と暮らしを守る」、それが台風 23 号を経験した豊岡の合言葉です。

## 中 貝 宗 治



### 3. 避難支援に係る課題

#### 3.1. 体制づくり



要援護者の情報を関係者間でどのように共有すればよいか？

<① 千葉県野田市>

地震・津波

風水害

個人情報保護審議会の意見を聴いたうえで、災害発生時に限り未同意の要援護者の情報を自主防災組織に提供できることとした。

野田市では、避難支援を希望しない方についても「未登録要援護者台帳」を作成し、災害発生時に自主防災組織等の責任者へ提供している。

##### 【要援護者台帳の作成】

**地域** 自主防災組織等

自主防災組織等は、各世帯に要援護者登録申請書を配布・回収し、その地区における要援護者を把握し、「要援護者台帳」を作成する。

##### ここがポイント

##### 【未登録要援護者台帳の作成】

**市町村** 社会福祉課、高齢者福祉課

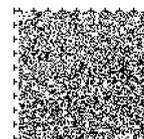
市では、身体障がい者、精神障がい者、知的障がい者、要介護等認定者及び高齢者（高齢者のみの世帯の者）の個人情報を、自主防災組織等が作成した要援護者台帳の個人情報との突合によって、自主防災組織等が把握していない要援護者または登録申請を出していない要援護者を抽出し、「未登録要援護者台帳」を作成する。

未登録要援護者台帳を作成したときは、自主防災組織等の区域ごと及び避難場所ごとに整理し、高齢者に関わる部分は高齢者福祉課、障がい者に関わる部分は社会福祉課で管理する。また、副本1部を作成し、災害発生時に自主防災組織等の責任者に提供する。

##### 【個人情報保護審議会の承認】

**市町村** 社会福祉課、高齢者福祉課

市では、要援護者の個人情報を自主防災組織等へ提供することについては、野田市個人情報保護条例に定める「公益上特に必要があると認めるとき」として目的外利用及び第三者提供を行うこととしており、あらかじめ野田市個人情報保護審議会の意見を聴いている。



### 【要援護者台帳の定期的確認】

**市町村** 社会福祉課、高齢者福祉課

市では、年に1回、各要援護者台帳に登録している要援護者について異動等がないか確認している。

参考：野田市災害時要援護者支援計画

連絡先	野田市保健福祉部高齢者福祉課 TEL：04-7125-1111	野田市保健福祉部社会福祉課 TEL：04-7125-1111
-----	------------------------------------	-----------------------------------

### 《参考》要援護者の個人情報の取扱

要援護者の情報を共有・提供することは個人情報保護法第23条の「第三者」提供にあたる。要援護者リストの関係者間での共有については次のような見解が示されている。

災害時要援護者リストは、一般的には各地方公共団体の福祉部局等において把握しているものであるため、主として各地方公共団体の定める個人情報保護条例に関わる問題です。

各条例における、「審議会の意見を聴いて、公益上の必要その他相当の理由があると認められる場合」等の目的外利用・第三者提供が可能とされる規定を適切に解釈・運用することにより、関係者（福祉部局、防災部局、自主防災組織、民生委員など）間で要援護者情報の共有を進めることが望ましいと考えられます。

出典：内閣府国民生活局「個人情報保護法に関するよくある疑問と回答」

## <② 新潟県三条市>

**市が、不同意の意思表示を確認した要援護者以外は同意があったものとして要援護者名簿を作成し、自治会長（自主防災組織代表者）、民生委員、消防団員及び介護サービス事業所に名簿を提供している。**

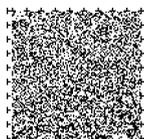
市では、かつては暫定的に要援護者を定義し、民生委員が要援護者の世帯へ戸別訪問を行って要援護者一人ひとりに名簿登録への同意を得ていたが、要援護者の対象者が約4,800人と多く、同意の意思を確認できない方が約1,100人に及んだことから、平成20年度に災害時要援護者の支援方法を変更し、要援護者の定義を変更した結果、災害時要援護者の対象者は約1,900人となった。

### ここがポイント

### 【要援護者の同意の意思の確認】

**市町村** 防災対策室、高齢介護課

市では、次のように災害時要援護者を定義し、対象者全員に郵便により災害時要援護者名簿への登録についての不同意の意思表示の確認を行い、不同意の意思表示をしなかった要援護者は同意したものとして要援護者名簿に登録している。



## 災害時要援護者の定義

避難行動要支援者 (自治会・自主防災組織・消防団、介護サービス事業所、タクシー会社等民間機関が 避難支援を行う)	情報伝達要支援者 (民生委員、介護サービス事業者が情報伝 達を行う)
<p>◎次のいずれかの要件を満たす者であつて、生活の基盤が自宅にあり、かつ単身世帯、高齢者のみ世帯、障がい者のみ世帯及び高齢者・障がい者のみ世帯に属するもの</p> <p>①要介護認定3～5を受けている者</p> <p>②身体障害者手帳1・2級(総合等級)の第1種を所持する身体障がい者(心臓、じん臓機能障がいのみで該当する者は除く)</p> <p>③療育手帳Aを所持する知的障がい者</p> <p>◎上記以外で自治会が支援の必要を認めた者</p>	<p>◎次のいずれかの要件を満たす者であつて、生活の基盤が自宅にあり、かつ避難行動要支援者に該当しないもの</p> <p>①要介護認定3～5を受けている者</p> <p>②身体障害者手帳1・2級(総合等級)の第1種を所持する身体障がい者(心臓、じん臓機能障がいのみで該当する者は除く)</p> <p>③療育手帳Aを所持する知的障がい者</p> <p>④精神障害者保健福祉手帳1・2級を所持する者で単身世帯の者</p> <p>⑤市の生活支援を受けている難病認定者</p> <p>◎上記以外で自治会が支援の必要を認めた者</p>

### 【関係機関への名簿の提供】

**市町村** 防災対策室、高齢介護課

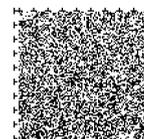
市は、作成した災害時要援護者名簿を、要援護者の避難支援を行う自治会長(自主防災組織代表者)、民生委員、消防団員及び介護サービス事業所へ配付する。

### 【個人情報保護審議会への諮問】

**市町村** 防災対策室、高齢介護課

要援護者の名簿登録への不同意の意思表示の確認は郵便により行うため、配達記録による文書到達の確認が必要となる。しかし、配達記録による文書到達の確認を行っても、厳密には本人が見るとは限らないこともあるため、個人情報保護審議会に対して、「配達記録による文書到達の確認をもって、本人が受け取ったと見なすこと」について諮問し、答申を得た。

参考：三条市報道資料「災害時要援護者の支援方法の変更について」



個人情報の外部提供について(諮問)

1 諮問理由

三条市は、平成16年に発生した「7・13新潟豪雨災害」において、浸水面積1,320ha、死者9名、重傷者1名、被害棟数10,935棟、被害世帯7,511世帯と甚大な被害を受けた。

死者9名のうち6名が70歳以上の高齢者であったことから、平成17年に作成した災害対応マニュアルでは、共助による災害時要援護者支援を行うための災害時要援護者名簿を作成し、自治会、自主防災組織、民生委員、介護サービス事業所の方々に名簿を配布し、避難支援に地域全体で取り組むことを規定し、実践してきている。

当該、災害時要援護者名簿の作成に当たっては、対象者に対し名簿登載への同意・不同意の意思を確認し、同意の意思表示があった者を掲載する「同意方式」とし、意思の確認が取れない者は、不同意者と同様の扱いとして同意者名簿には掲載していない。

そこで、今回、災害時要援護者に対しより積極的に避難支援を行うことを目的に、名簿の作成方法の見直しを行い、不同意の意思表示があった者以外は、原則として災害時要援護者名簿に登載する「逆手上げ方式」により名簿を調製した上で、関係機関と共有し、自助、共助、公助の基本的な考えに基づき災害時要援護者に対する援護体制の構築を図るものである。

なお、逆手上げ方式による不同意の確認書類は、配達記録郵便で送付するが、これまでの同意方式とは異なるため、三条市個人情報保護条例第9条第5号の規定により、三条市情報公開・個人情報保護制度審議会に諮問するものである。

2 諮問事項

災害時要援護者に係る個人情報の自治会長等への外部提供について

3 災害時要援護者把握のための個人情報提供内容(平常時)

- (1)氏名 (2)生年月日 (3)性別 (4)住所 (5)電話番号(FAX番号)  
(6)世帯主名・保護者名 (7)要介護度 (8)障害等級 (9)障がい内容

4 外部情報提供者

- (1)自治会長(自主防災組織代表者) (2)民生委員 (3)消防団員  
(4)介護サービス事業所

5 個人情報の取り扱い

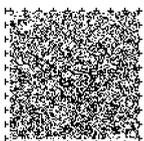
自治会長及び消防団員の守秘義務については三条市個人情報保護条例第12条及び三条市消防団員の定員、任免、給与、服務等に関する条例第11条により明示しており、民生委員の守秘義務については、民生委員法第15条により明示している。

また、名簿交付に際してこのような守秘義務が適用されている旨を申し添え、厳格な取り扱いを促す。

連絡先	三条市総務部行政課防災対策室 TEL: 0256-34-5511 内線 317	三条市福祉保健部高齢介護課 TEL: 0256-34-5511 内線 450
-----	--	---

コラム：福祉部局が保有する名簿を活用

沖縄県本部町では、台風が近づけば、福祉課が把握している情報をもとに、福祉課員が独居老人等の要援護者宅を見回り、庭の片付けを手伝ったり、親類の家に避難を薦めたりしている。





## 要援護者の最新の情報をどのように維持していくのか？

<① 兵庫県豊岡市>

地震・津波

風水害

**要援護者の新規登録があった場合は福祉部局が更新し、関係機関に提供する。**

豊岡市では、平成 16 年台風 23 号での被災経験によって一人暮らし高齢者や重度障がい者が災害時に迅速に避難支援が受けられるための体制整備が課題として挙げられたことを受け、災害時要援護者対策に取り組んでいる。

### 【災害時要援護者台帳の作成】

**市町村** 社会福祉課

対象者に「災害時要援護者登録申請書」を提出してもらい、その情報をもとに、氏名、住所、性別、年齢、緊急連絡先、希望する支援活動を記載した災害時要援護者台帳を作成している。

**地域** 民生委員・児童委員、ケアマネージャー

対象者への登録の呼びかけは、高齢者へは民生委員、要介護度が 3 から 5 の人はケアマネージャー、障がい者へは郵送により行った。

### 【登録情報の共有】

**市町村** 社会福祉課

災害時要援護者台帳には、市内の対象者約 9,000 名のうち、約 6,100 名が登録されている。市社会福祉課では、保有する要援護者情報を、市防災課及び地域の支援者である区長、消防団、民生委員にも紙ベースで提供している。

なお、台帳の作成は豊岡市個人情報保護条例の「人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要があるとき」という規定を根拠にしており、要援護者の方が登録申請を行う際に、情報の利用目的を明示した上で、地域の支援者に情報を提供することについても同意を得ている。

### 【台帳の更新】

ここがポイント

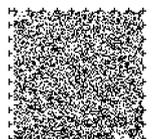
**市町村** 市社会福祉課

台帳は、転入等により新規登録申請がある場合には随時更新し、毎月、更新のあった区の区長、消防団、関係する民生委員などに提供している。また年 2 回、死亡や転出による内容の更新は一斉に行う。

連絡先

豊岡市総務部防災課  
TEL: 0796-23-1111

豊岡市健康福祉部社会福祉課  
TEL: 0796-24-7033



**GISと住民基本台帳データベースを連動させ、要援護者の情報を更新するとともに、緊急時・災害時の要援護者支援を可能とする。**

平成7年に発生した阪神・淡路大震災では、西宮市内だけで死者1,146人、全半壊6万世帯以上という壊滅的な被害をもたらした。市役所庁舎も大きく損壊し、8階建ての庁舎の6階以上は大破状態の中、職員は昼夜を問わず、復旧作業に取り組み、罹災証明書の発行業務など、被災者支援を中核とする震災業務支援システムを構築した。さらに、西宮市では、震災業務支援システムでの被災状況分析（高齢者などの要援護者の犠牲者が非常に多かった）の教訓等からGISとWeb技術を駆使した要援護者支援の「地域安心ネットワークシステム」を自己開発した。

**市町村** 福祉総括室

**【システムの内容】**

担当課では、高齢者や体が不自由な方などの要援護者から提出された「地域安心ネットワーク登録届出書」により、「地域安心ネットワークシステム」に要援護者情報を入力し、管理活用している。また、当該システムでは、セキュリティが保たれたイントラネット上で要援護者情報が地図表示されることから、緊急時・災害時において、庁内で連携する関係部署が直ちに要援護者情報を把握活用し、要援護者支援業務を行うものである。

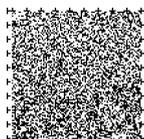
実際の災害時（2004年台風23号）では、災害が起こっている付近の要援護者の所在とリストをいち早くWeb上に地図表示した。このリストは、個別の世帯状況や障がい状況等も表示でき、救出の優先順位付けの判断材料も提供できる仕組みとなっている。また、システムを運営する福祉部門の担当課だけではなく、消防部門や防災部門が一緒になって当該システムを活用したことにより、的確な災害対応を履行することができ、要援護者支援等に絶大な効果を発揮した。

さらに、平常時においても、各種シミュレーションを行うことができることから、緊急時・災害時の予防・減災としての備えともなり得る。

**ここがポイント**

**【更新の仕組み】**

「地域安心ネットワークシステム」は、住民基本台帳システムの異動データと連動させることにより、住民基本台帳システムの情報が更新されても、その都度、更新者の住所等の個人情報最新に保たれる仕組みとなっている。



# 地域安心ネットワークシステム

## 住基システム



連動

住所・年齢等の個人情報を自動的に更新

## 地域安心ネットワークシステム



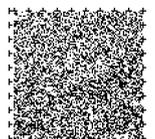
要援護者情報を入力  
↓  
システム上で名簿作成

GISを用いて要援護者情報を関係部署が一覧で把握



連絡先

西宮市情報政策部情報システムグループ  
TEL: 0798-35-3520







## 支援者の協力をどのように得るのか？

<① 埼玉県川口市>

地震・津波

風水害

**町会・自治会の「班・組」やマンションの「階層」を単位としたグループで避難を行う。**

川口市では、平成13年に策定した地域防災計画に基づき避難マニュアルを定め、町会・自治会の「班・組」やマンションの「階層」を単位とした、集団避難を行うこととしている。

### ここがポイント

**地域** 町会長、自治会長、防災リーダー等

#### 【集団避難の単位】

回覧板の回る15～20戸を単位とする。日ごろから顔を合わせる機会の多い規模を単位とすることにより、円滑な集団避難（安否確認、搬送支援等）を行う。

- ・町会・自治会…班・組
- ・マンション…階層

#### 【集団避難の責任者等】

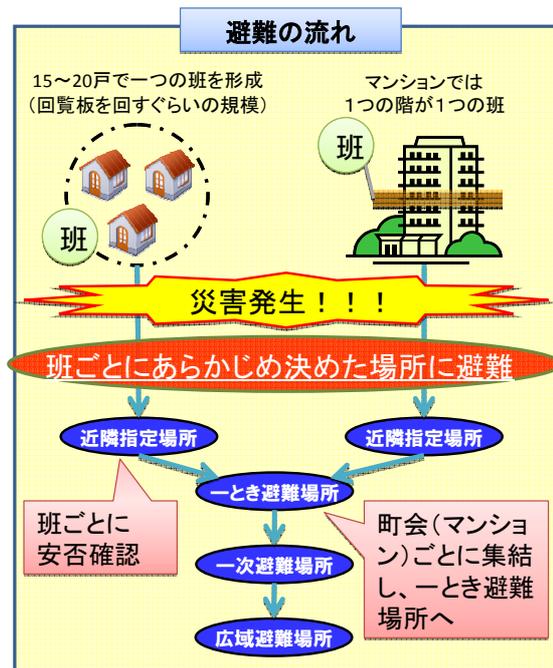
町会長、自治会長、防災リーダー等の責任者が、避難計画を把握し、防災マップ等を共有する。

- ・町会・自治会
  - … 町会長、自治会長、町会等の防災部長、防災リーダー、民生委員
- ・マンション
  - … マンション理事長、民生委員、防災リーダー

**市町村** 災害対策室

#### 【防災リーダーの育成】

市では、避難マニュアルの実効性を高めるために「防災リーダー講習」を開催し、11時間の研修を受講した方には市長からの認定証を交付している。市では、集団避難の単位である「班・組、階層（マンション）」の全てに防災リーダーが充足されるには約8,500名が必要としており、現在約3,200名が認定されている。

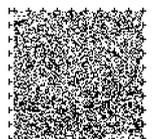


連絡先

川口市総務部災害対策室

TEL: 048-258-1110 (市役所代表)

E-mail: 050.05000@city.kawaguchi.lg.jp



## 自治会長から輪番制で任命される避難誘導リーダーが、要援護者の安否確認と避難誘導を行う。

ソフィアステイシアは平成 15 年に分譲されたマンションであり、309 戸に約 1,000 名が居住している。自主防災会では、台風や津波等の気象警報が発令された際には掲示板に掲示するとともに、防災用スピーカーで居住者に注意を呼びかけるなどの取り組みを行っている。

～ 平常時の取り組み ～

ここがポイント

**地域** 自治会・自主防災組織

### 【居住者台帳の作成】

全居住者に、血液型や既往歴、かかりつけ病院・主治医・常用薬・禁忌薬、緊急連絡先などの個人情報に記載した「居住者台帳」の提出を呼びかけ、全世帯の 95%、災害時要援護者と高齢者世帯は 100%、台帳を提出している。台帳は自治会長が管理している。

### 【避難誘導の体制】

マンションを 11 ブロック（各ブロック約 30 戸）に区分し、ブロックごとに「避難誘導リーダー・サブリーダー」を輪番制で自治会長が任命しており、避難誘導リーダーには、担当ブロック内の災害時要援護者情報を提供している。

### 【日常的な共助の環境づくり】

マンション内の高齢者サークル「長寿会」では「お困りごと情報」や「お役立ち情報」を自己申告し、サークル内で情報を共有することで、日常的な交流により共助しやすい環境づくりを行っている。

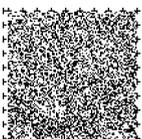
～ 発災時の自主防災関係者の活動 ～

**地域** 避難誘導リーダー

避難誘導リーダーは、「居住者台帳」によって災害時要援護者世帯と高齢者世帯の情報を事前に把握しており、災害時には要援護者の安否確認と避難誘導を行う。

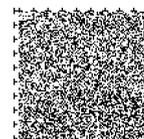
連絡先

よこすか海辺ニュータウンソフィアステイシア  
TEL: 046-824-1686



《参考》 支援者による平常時からの要援護者の見守り

- 島根県松江市法吉地区では、法吉地区社会福祉協議会が中心となって要援護者が支援者を探す手助けを行っている。
- 新宿区社会福祉協議会では、65歳以上の一人暮らしの方、または、65歳以上のみの世帯の方を対象に、月2回程度、ボランティアの地域見守り協力員が訪問し、見守りと声かけを行う「まちかどネットワーク（地域見守り協力員事業）」を行っている。
- 千葉県松戸市常盤平団地自治会では、独居男性の孤独死をきっかけに社会福祉協議会、民生委員児童委員会協議会の協力を得て、独居者が気軽に足を運べる常設の「いきいきサロン」をつくり、地域のつながりを深める『孤独死ゼロ作戦』を行っている。
- 山形県山形市富の中町内会では、雪かき支援が必要な人を民生委員と社会福祉協議会が委嘱する福祉協力員（約50世帯に1人の割合で配置され、支援が必要な世帯の見守り・声かけ・訪問などを行う）がリストアップし、町内会から両隣と向かいの3軒に協力を依頼している。
- 富山県富山市では、1人暮らし高齢者や閉じこもり、認知症等の要援護高齢者の方々が、住みなれた地域で安心して過ごせるように、民生委員・児童委員や町内会、友人・弁当屋さん等で「要援護高齢者見守りネットワーク」を構築している。また、徘徊のおそれのある高齢者の早期発見・早期対応のため、地域の団体や警察、消防等の関係機関、郵便局やタクシー会社等の民間企業等の協力のもと「徘徊SOS緊急ダイヤル」を設置し捜索に協力している。





## 過疎高齢化が進むなどにより支援者の協力を得ることが難しい地域では、どのように避難支援を行うのか？

<① 石川県小松市>

地震・津波

風水害

**災害時に、過疎高齢化の進む集落では、消防署員、消防団、市職員が避難支援を行う。**

小松市では、平成 21 年度に「避難支援プラン（全体計画）」を作成する過程で、要援護者の支援者確保が難しい過疎地域に対しては別途対応が必要と判断した。

このため、市総務課防災安全室が平成 21 年 10 月から約 3 ヶ月にわたり少数世帯集落の実態調査を実施、災害時に集落単位で公助を行う必要のある地域の情報をまとめた「長寿集落サポートマップ」を作成した。

～取り組みにいたる背景～

### 【山間地集落における過疎高齢化地域の存在】

小松市の山間地集落には、過疎高齢化が進み、要援護者の支援主体となる自主防災組織の結成が不可能または困難な地域が存在する。また同市山間地には、夏期のみ在住している方がおり、冬期に限り支援者不在となる地域もある。小松市は、このような地域に対して個別の避難支援プランを作成するのではなく、集落単位で状況を把握し、市が要援護者避難支援を行う体制について検討することとした。

～ 「長寿集落サポートマップ」の作成～

**市町村** 防災安全室

### 【実態調査の実施】

市総務課防災安全室が、平成 21 年 10 月から約 3 ヶ月にわたり「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」を実施した。この調査で、自主防災組織の結成が困難と思われる集落または冬期に降雪により孤立する集落を対象としており、災害時に避難支援を必要とするかどうかについて判断するための戸別情報を収集した。なお今後は、年 2 回（夏と冬）の情報更新を行う予定となっている。

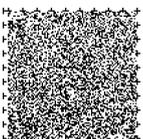
ここがポイント

### 【「長寿集落サポートマップ」の作成と管理】

「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」の結果をふまえ、原則平均年齢 70 歳以上のみの住民からなる集落を対象に、小松市防災安全室が「長寿集落サポートマップ」を作成した。マップには、集落および戸別の世帯状況や所有する情報伝達手段、土石流危険箇所、急傾斜崩壊危険箇所等が記載されている。

平成 22 年 3 月時点では 15 枚のマップが作成されており、小松市市民福祉部および消防本部にも情報提供されている。

※「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」および「長寿集落サポートマップ」については、6.2.③を参照。



～ 災害時の関係者の動き ～

ここがポイント

**市町村** 防災部局

災害時に「長寿集落サポートマップ」を作成した集落（夏期 90 世帯 160 名、冬期 80 世帯 145 名）の避難が必要となった場合、小松市防災安全室が消防本部を通じて、当該集落近隣の消防署員と消防団が集落へ避難支援に向かうよう指示を出す。また、避難先については被災状況に応じて個別に決定する（小学校、公民館等）。但し、消防団が市街地において避難支援活動を行う等により集落へ向かうことが困難な場合、指定された市の職員が代わりに現場へ向かうことも想定している。

**市町村** 消防本部

小松市防災安全室からの要請を受け、消防本部は無線またはメール配信により、対象となる集落近隣の消防署員および消防団に対して避難支援が必要な集落へ向かうよう要請する。

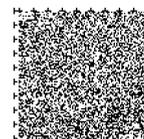
なお、支援者となる近隣の消防署員および消防団に対して、平常時には「長寿集落サポートマップ」を配付していないが、緊急時に限り消防本部から FAX により配付される。

連絡先

小松市総務企画部総務課防災安全室

TEL: 0761-24-8150

E-mail: bousaianzen@city.komatsu.lg.jp





# 要援護者の支援にあたって、事業者等の協力を得るにはどうすればよいか？

<① 神奈川県横浜市>

地震・津波

風水害

## 社会福祉施設との災害時要援護者支援の取組についての協力協定を締結する。

横浜市は、社会福祉施設との災害時要援護者支援の取組に関する協力協定の締結を推進している。南区ではこれを受けて、市内で初めて協力協定を締結した。

～ 横浜市南区における取り組みの内容 ～

ここがポイント

**市町村** 横浜市南区

介護保険事業者 25 事業者（地域ケアプラザ、居宅介護支援事業者、訪問介護事業者）と協定を締結している。本協定締結により、災害時要援護者約 7,000 名のうち、事業者が契約している要援護者約 3,000 名が支援対象となる。

協定の内容

- 介護保険事業者と南区役所で、災害発生に備え、平常時から要援護者の安否確認等の支援体制づくりを行うこと
- 災害時に、速やかにサービス利用者の安否確認を行い、区役所に報告すること
- 介護保険事業者は、災害時の安否確認のほか、支援活動に協力すること

連絡先

横浜市健康福祉局総務部福祉保健課

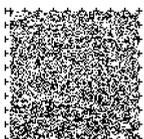
TEL: 045-671-3567

E-mail: kf-fukushi@city.yokohama.jp

### コラム：国際交流協会による外国人向けの防災事業

財団法人仙台国際交流協会では、防災事業として、災害時言語ボランティアの育成、多言語防災情報の発信（ラジオ番組「Global Talk」）、DVD「多言語防災マニュアル 地震」の作成、外国籍市民の防災訓練などを実施している。

災害時には、外国人被災状況の情報収集や支援情報の多言語化、避難所へのボランティア派遣等を行う外国籍市民支援の拠点として「災害多言語支援センター」を設置することになっている。



**市と民間社会福祉施設が、災害時に福祉避難所として使用する条件等を詳しく明記した協定書により、協定を締結した。**

小松市では、市の防災部局と福祉部局が共同で、災害時の福祉避難所として指定する施設の候補を市内民間社会福祉施設の中から選択する。そのうち、災害時に福祉避難所として使用することに関する合意が得られた施設については、使用に関する条件等を明記した協定書により、協定を締結している。

～ 福祉避難所の指定先となる施設候補の選定 ～

**市町村** ふれあい福祉課

小松市市民福祉部ふれあい福祉課が、福祉避難所の指定先候補を、市内の民間社会福祉施設の中から選択。その際に着目する点は「福祉避難所となった時に要援護者の居場所が確保できるか」であり、例えば廊下は十分な広さがあるか、などが考慮される。

～ 協定書による社会福祉施設との協定 ～

**ここがポイント**

**市町村** 防災安全室

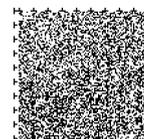
小松市総務企画部総務課防災安全室は、候補となった社会福祉施設と、福祉避難所としての使用に関する協定を、協定書により締結する。

(協定書に記載されている項目)

項目	内容等
目的	協定を締結する目的
定義	協定書における用語
施設使用の要請及び受諾	福祉避難所として使用することに関する要請と受諾について
避難施設	福祉避難所として使用する場所について
受入期間	要援護者受入期間の取り決めについて（協議により期間を決定）
受入対象者	施設に受け入れる対象について
手続き等	受け入れに際しての手続き等
要援護者の移送	福祉避難所への移送について
物資の調達	受け入れた要援護者に関する物資の負担責任（市が負担）
経費の負担	要援護者受け入れに関する費用の負担責任（市が負担）
受け入れ可能人数	受け入れ人数の取り決めについて（協議により人数を決定）
協定有効期間	協定が効力をもつ期間について

参考：小松市と民間社会福祉施設が締結する「協定書」

連絡先	小松市総務企画部総務課防災安全室	小松市市民福祉部ふれあい福祉課(老人福祉)
	TEL: 0761-24-8150	TEL: 0761-24-8053
	E-mail: bousaianzen@city.komatsu.lg.jp	E-mail: fukushika@city.komatsu.lg.jp



### コラム：タクシー会社による要援護者の搬送

広島市安佐南区自主防災会連合会は、平成 20 年に広島市農業協同組合、広島県飲食業生活衛生同業組合安佐南支部、生活協同組合ひろしま（コープ安東・安佐南支所）、第一タクシー株式会社と災害時連携・支援協定を締結し、災害時にさまざまな支援が受けられるようにしている。なお、いずれの協定でも、支援にかかる経費については、支援を行う事業者側が原則負担することとしている。

第一タクシー株式会社との災害時連携・支援協定では、災害時には自主防災連合会のリーダーの要請に基づき、要援護者の搬送、救援物資等の搬送支援を行うこととなっている。

<③ 大東文化大学(東京都板橋区)>

地震・津波

風水害

## 大学と地域が連携し、学生が地域防災力の担い手として活躍する。

大東文化大学環境創造学部は、“環境創造型”の人材養成を目的に、平成 20 年度から、大学と地域（高島平団地）が連携し、高齢化率 30%を越えている高島平地区を再生するための事業を展開している。

～ 取り組みの内容 ～

ここがポイント

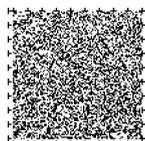
**事業者等** 大東文化大学

#### 【団地入居プログラム】

大学が教育プログラムの一環として行っている「団地入居プログラム」では、高島平団地の 24 室を借り上げ、そこに学生が入居しながらボランティア活動を行う。24 名の学生のうち 15 名は外国人留学生である。学生がボランティアを行うと、大学生協や周辺店舗で利用可能な地域通貨「地域貢献ポイント」が支給され、団地入居プログラムではこのポイントを家賃の一部に充てることが可能なため（ポイントによる部分は大学が負担する）、多くの入居学生がボランティア活動に熱心に取り組んでいる。

#### 【大東レスキュー隊】

「大東レスキュー隊」（災害時支援ボランティア部隊）は志村消防署の指導で、2008 年 5 月に入居学生を中心に結成された。地震などの災害時に備えた訓練を行っている。



## 主な活動

- 訓練や講習会を行う
- 板橋区花火大会（8月、荒川河川敷）の警戒従事
- 地域住民への指導（消火器の使用方法など）
- 地元高齢者との触れ合い（コミュニティカフェ、団地内のパトロールなど）



大東レスキュー隊の活動の様子

参考：大東文化大学法学部 中村昭雄教授作成資料

連絡先	大東文化大学環境創造学部事務室（担当：井上） TEL：03-5399-7356 E-mail：a-inoue@ic.daito.ac.jp
-----	---

### コラム：要援護者の避難所確保のためのホテル・旅館業者との協定

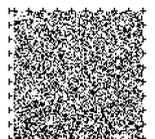
徳島県は、災害救助法の適用を受ける大規模災害時に、災害時要援護者が心身の負担が少なく過ごせる避難所を確保するため、県内のホテル・旅館業者でつくる団体と客室を有償で借り上げる協定を締結している。

対象は100施設であり、体育館などでの避難生活が難しい高齢者や障がい者、妊婦といった災害時要援護者を最大6,400人収容できる。災害救助法適用日から仮設住宅建設までの数週間、宿泊や入浴、食事を無料で提供する。

### コラム：新聞販売店等による要援護者の見守り

埼玉県吉川市では、平成20年1月30日に「要援護者見守りネットワーク事業所」を指定した。金融機関、タクシー会社、バス会社、新聞販売店等の市内を移動する仕事をしている事業所が市と締結した協定に基づいて、市内で徘徊している高齢者を見かけた場合には市に通報し、市の職員等がそれに対応している。

特に新聞販売店には、配達の際に高齢者居宅で異常を発見した場合にも、市に通報してもらうよう依頼している。



### 3. 2. 情報の収集・伝達



要援護者に災害情報をどのように伝達すればよいか？

<① 福島県西郷村>

地震・津波

風水害

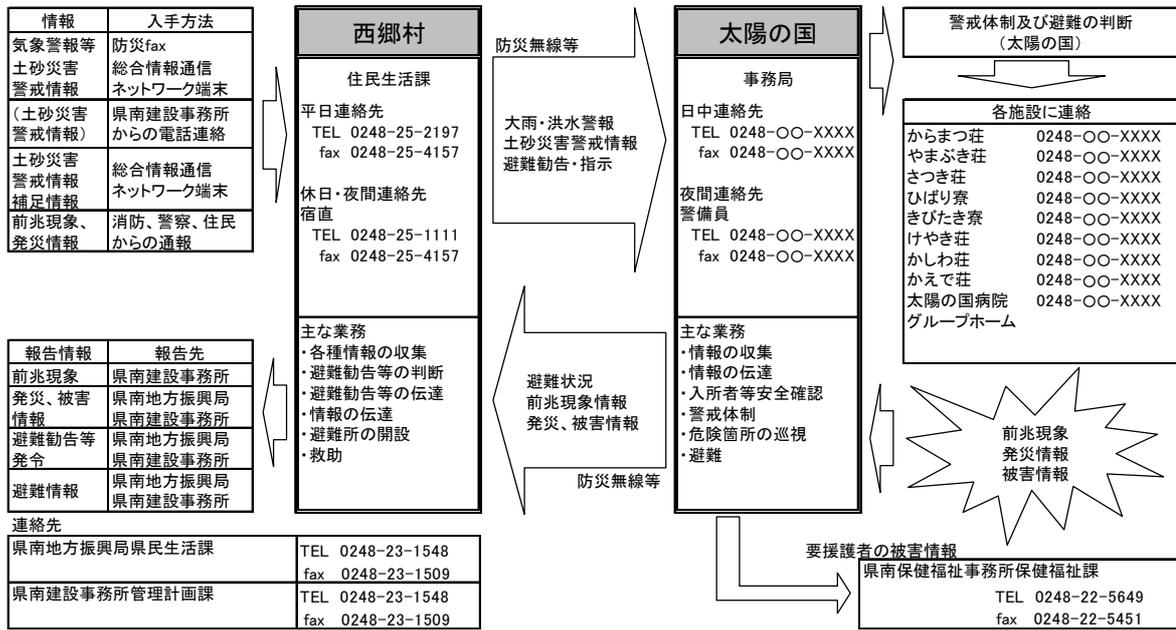
村が福祉施設への情報伝達方法を定めている。

平成 10 年 8 月の集中豪雨により、福島県西郷村では災害時要援護者関連施設に土砂が流入し、死者 5 名を出す惨事となった。これを受けて、村では土砂災害の危険箇所位置している複合的な社会福祉施設「太陽の国」（社会福祉施設 14 施設、病院 1 施設、グループホーム 10 施設を経営）へ情報を伝達する体制を整備した。

～ 情報伝達の方法 ～

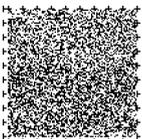
**市町村** 住民生活課

村では福祉施設に対する土砂災害に関する情報、予報及び警報、避難勧告等の情報の伝達方法を定めるとともに、施設の管理者、施設の防災責任者等に対して説明会等を実施している。



参考：国土交通省「土砂災害警戒避難事例集」

連絡先	西郷村住民生活課 TEL: 0248-25-2197
-----	-------------------------------



**要援護者の早期避難を促すため、市独自の基準により、避難準備情報の発令基準を定めている。**

野田市では、要援護者の早期避難を促すため、要援護者避難準備情報、要援護者避難勧告を独自に設定している。

～ 洪水時の避難の準備、勧告 ～

**市町村** 市民生活課

要援護者避難準備、要援護者避難勧告の地域住民への伝達は、支部連絡所の職員と自治会、自主防災組織、ボランティアの協力を得て、防災行政無線、広報車及び消防車、サイレン、警鐘、現場での拡声器装置等により伝達するとともに、インターネットの活用や報道機関の協力を得るなど関係地域内のすべての人に伝わるよう、あらゆる手段を活用して行う。

洪水時の基準

ここがポイント

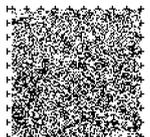
野田市独自

国が示した基準

避難情報の種類	河川水位の目安	避難行動の種類	
要援護者避難準備	栗橋観測所 3時間後にはん濫危険水位に達すると予想される状況 (はん濫警戒情報が発令されたとき)	災害時 要援護者	避難準備
要援護者避難勧告 (一般避難準備)	栗橋観測所 はん濫危険水位に達した状況 野田・芽吹観測所 3時間後に両観測所においてはん濫危険水位に達すると予想される時	災害時 要援護者	避難開始
		一般	避難準備
避難勧告	野田・芽吹橋観測所 1時間後に両観測所のいずれかにおいてはん濫危険水位に達すると予想される時 (両観測所からはん濫警戒情報が発令されたとき)	災害時 要援護者	避難
		一般	避難開始
避難指示	野田・芽吹橋観測所 両観測所のいずれかにおいて、はん濫危険水位に到達した状況	災害時 要援護者	直ちに 避難完了
		一般	

参考：野田市地域防災計画

連絡先	野田市民生経済部市民生活課 TEL: 04-7125-1111
-----	------------------------------------



### コラム：多言語エフエム局による9ヶ国語での放送

九州国際エフエム「LOVE FM」(本社：福岡市)では、福岡県西方沖地震発生から間もない時間より特別番組を編成し、福岡市に在住する外国人(60カ国以上、約1万9千人)に向けて、9カ国語で地震に関する情報を流した。

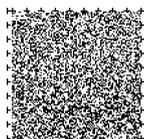
参考：福岡県「福岡県西方沖地震 震災対応調査点検委員会報告書(平成17年7月)より

### コラム：防災行政無線を自動受信する防災ラジオ

平成18年7月豪雨災害において、岡谷市では8人の犠牲者と家屋の全半壊27棟の被害をもたらした。これを受け、活動体制、情報収集・伝達体制の強化として、組織体制の見直し、地域との情報共有を図るため地域連絡員の派遣や防災ラジオの導入、独自の雨量計、監視カメラの設置、行政チャンネル(シルキーチャンネル)の開局、「メール配信@おかや」として防災メールの配信を行っている。

「防災ラジオ」は、災害時における防災情報や、緊急を要する行政情報など、防災行政無線の放送内容が大雨などにより聞き取りにくかったことから、防災行政無線を自動受信できるものであり、市民に1台1,000円で配布し、避難情報等を的確に伝えられるようにした。

- AM・FM・防災行政無線受信可能
- ACアダプター、単三乾電池3本付き
- 待機電源を入れている間及びラジオ受信中の防災無線強制受信機能
- LEDライト付、外部アンテナ接続可



**雨量・水位等と連動した庁内参集体制と避難勧告等の発令の具体的基準を設定する。**

新潟県見附市は、平成16年7月の集中豪雨により、市内を流れる刈谷田川が6ヶ所で決壊し、軽傷者6名、家屋半壊1棟、一部損壊2棟、床上浸水880棟、床下浸水1,153棟の被害を受けた。これを受け、雨量・水位等と体制（参集職員、避難情報等）の具体的基準を策定した。

～ 洪水時の避難の準備、勧告 ～

参集職員等の体制は、「水害時非常配備・避難情報発令基準」に基づいて行われる。

このうち当市に関係する一時間雨量が20mm以上の予測という情報は、気象庁やテレビの気象情報等では得ることが難しいため、民間気象会社と契約し、細かな情報を提供してもらうこととしている。

水害時非常配備・避難情報発令基準

1時間雨量	3時間雨量	刈谷田川水位	体制
20mm予測	—	—	警戒準備体制(当番者参集)
20mm以上	40mm以上	本明：23.05m 大堰：14.89m	第1次配備(警戒体制)
30mm以上	60mm以上	本明：23.50m 大堰：15.45m	第2次配備(警戒本部設置)
—	80mm以上	本明：23.90m 大堰：16.33m	第3次配備(災対本部設置)
—	90mm以上	本明：23.90m 大堰：16.33m	避難準備情報発令
—	100mm以上	本明：24.85m 大堰：17.24m	避難勧告発令
住民避難の必要性が高いと市長が判断したとき			避難指示発令

ここがポイント

～ 支援者への情報提供 ～

**市町村** 企画調整課

避難情報が発令されると、市から各地域の区長・自主防災組織のリーダーにFAXが一斉送信される。なお、FAXの機械は市から区長・自主防災組織のリーダーに無償で貸与されている。

**地域** 区長・自主防災組織のリーダー

市からのFAXを受け取ったら、該当の地区ごとに整備されている連絡網等により、地区住民に伝達する。特に土砂災害該当地区では、連絡網を記した紙に伝達内容のフォーマットが示してあり、連絡内容の漏れがないように工夫してある。また、連絡網の更新は、年1回または区長等役員交代の際に行われる。



連絡網に記載の伝達内容のフォーマット

- ① 土砂災害前ぶれ注意情報が発表になりました。今後土砂災害の発生するおそれがありますので、注意してください。
- ② 「避難準備情報」が発令されました。がけ崩れ等発生のおそれがありますので、『高齢者等、避難行動に時間を要する人』は避難を開始してください。開設避難所は〇〇です。
- ③ 「土砂災害警戒情報」の発表に伴い「避難勧告」が発令されました。がけ崩れ等発生のおそれがありますので、避難してください。開設避難所は〇〇です。

連絡先

見附市企画調整課  
TEL: 0258-62-1700

E-mail: [info@city.mitsuke.niigata.jp](mailto:info@city.mitsuke.niigata.jp)



## コラム：特定のエリア内に所在する方の携帯電話への一斉伝達メール

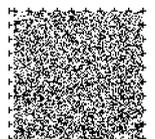
緊急地震速報以外の緊急速報のメール一斉配信サービスは、自治体、官庁が情報の発信者となり、津波や災害時の避難勧告などの一斉送信が可能なサービスである。

この配信サービスを導入して、鹿児島県龍郷町では、平成21年6月から配信を開始し、大型台風の接近に伴う注意喚起、大雨・洪水等の警報発令時、副振動による潮位上昇時などに、避難の準備に関する情報を一斉配信している。また、埼玉県飯能市では、山間地域であることや、建築物の高層化が進んでいる中で、避難勧告や指示等の情報を伝達できない地域が増加してきたことから、平成20年7月から配信を始めており、平成21年の北朝鮮による飛翔体発射の際に情報を一斉配信した。

このサービスは、対象となる機種を所有していれば、あらかじめ登録作業をしなくても、市町村が発信する情報を自動で受信することができる（あらかじめ受信拒否の設定をすることも可能）。

サービスを導入した自治体のエリアに所在する方であれば、住民かどうかに関わらず（車や電車などでそのエリアを通過中の方であっても）配信される。

市町村が発信する情報は特定の情報（避難準備情報、避難勧告、避難指示、警戒区域情報、津波注意報、津波警報、大津波警報、噴火警報、指定河川洪水警報、土砂災害警戒情報、東海地震予知情報、弾道ミサイル情報、航空攻撃情報、ゲリラ・特殊部隊攻撃情報、大規模テロ情報）に限られるが、電源を切っていたり、受信不能な所にいたり、通信・通話中でなければ、自動的に配信する。サービスを受けることができるのはNTTドコモと契約をしている方に限られるが、導入している市町村は、まずはより多くの方に避難情報等を伝達するために導入したとのことである（平成22年2月現在23団体）。





## 要援護者の緊急事態をどのように把握すればよいか？

<①大阪府豊中市>

地震・津波

風水害

### 市と地域住民との協力・連携により、緊急事態をキャッチ！

豊中市では、一人暮らしの高齢者及び身体障がい者が急病・事故等により緊急に援助を必要とする場合に、緊急通報装置を用いて消防本部に通報し、地域の協力体制によって速やかに要救護者を救護する「緊急通報システム（ホットラインきずな）」を運用している。

また、自力避難が困難と考えられる、在宅の重度障がい者等に対しては、災害発生時の安否確認を迅速に行うため、民生・児童委員協議会など地域住民との協力・連携により、重度障がい者等安否確認事業を実施している。

#### ～ 緊急通報システム（ホットラインきずな）～

ここがポイント

**市町村** 消防本部、高齢介護課、障害福祉課

豊中市の緊急通報システムの運用は、平成3年10月から始めている。救護を必要とする利用者が、家の中で緊急事態が発生した時、電話をかけなくても身につけているペンダント又は電話回線に接続されている通報装置のボタンを押せば、自動的に消防に通報できるというものである。

通報を受信する消防では、指令台（119番を受ける指令管制）の画面に利用者情報（①住所、②氏名、③電話番号、④既往症、⑤かかりつけの病院、⑥協力員情報等）が表示されるとともに、119番のオペレーターの呼びかけに対して、利用者は、電話の受話器を上げなくても通話ができる機能となっている。緊急通報を受けた際には、消防が出勤するほか、状況に応じて、近隣に居住する協力員も利用者のもとに駆けつけ、速やかな対応につなげている。また、このシステムには相談用通報ボタンもあり、看護師などによる医療などに関する相談も24時間受け付けている。

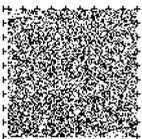
#### ～ 安否確認事業～

ここがポイント

**市町村・地域** 危機管理室、高齢介護課、障害福祉課  
民生・児童委員協議会、社会福祉協議会

豊中市の安否確認事業は、市内在住の重度障がい者等を対象にしている。高齢介護課、障害福祉課で対象者本人の登録及び同意に基づいた「安否確認対象者リスト」を作成し、災害時には、その対象者リストにより、豊中市をはじめ、民生・児童委員協議会や社会福祉協議会が協力連携して、重度障がい者等の安否を確認し、この情報をもとに適切な支援等が講じられるようにするものである。

安否確認の実施は、災害対策本部長が必要と認め、要請があった場合に行うものとしているが、市内で震度6弱以上の地震が発生した場合には、災害対策本部長の要請を待

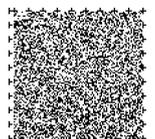


たずに行うこととしている。また、実効性を担保するため、年2回、対象者リストを更新するとともに、日頃から、小学校単位で図上訓練及び実働訓練を実施している。現在の登録者は約6,000人で、想定される該当者の約3割をカバーしている。

連絡先	緊急通報システム：豊中市消防本部指令情報課	TEL：06-6853-2345
	安否確認事業：豊中市危機管理室	TEL：06-6858-2683

《参考》情報伝達手段

- 三重県菟野町では、阪神・淡路大震災をきっかけに有線系の通信不能状況を想定し、無線による町民に対する情報伝達システムを整備し、全世帯に戸別受信機の無償貸与を行った。平成20年の集中豪雨の際には災害対策本部から、大雨洪水警報の発令等を全世帯に情報伝達をした。平常時には、戸別受信機の点検を兼ねて、総務課安全安心対策室が毎日2回（6時50分と18時30分）、行政情報や町の催し物などの案内を放送している。また、町長自らも町民総ぐるみ総合防災訓練の講評や新年の年頭挨拶などを、全世帯に向けて放送し、情報発信のツールとしても活用されている。

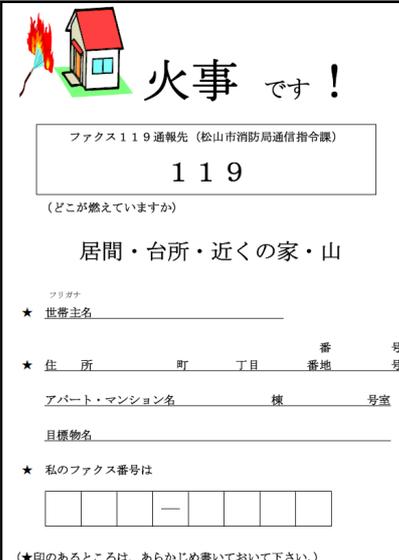


# 市が緊急通報をサポートするためのシステムを整備する。

松山市は、目や耳の不自由な方等の災害時要援護者が、松山市内で急病等になった場合の、緊急通報をサポートするためのシステムを整備・運用している。

Fax119 (登録不要)	名前や住所等の必要事項を記入し、ファクシミリ (FAX) で 119 番へ送信することで、通報できます。救急病院の問合せ用 FAX 番号は、089-924-7000 です。
Web119 (登録必要)	専用ウェブサイトアクセスした後、いくつかの選択肢を選択し、携帯電話やパソコンの画面を展開させることで、通報できます。消防局指令室とチャットをすることもできます。
メール 119 (登録必要)	必要事項を記入したメールを、指定のメールアドレスに送信することで、通報できます。
緊急 web 通報システム (登録必要)	<p>&lt;視覚障がい者向け&gt; 携帯電話の特定ボタンを長押しすることで、通報者の位置情報を送信することができます。</p> <p>&lt;他の障がい者向け&gt; 携帯電話の特定ボタンの長押しや、お気に入り等からシステムを起動。いくつかの選択肢を選択し、携帯電話の画面を展開させることで、通報できます。</p>

Fax119 の様式



**火事** です！

ファクス 119 通報先 (松山市消防局通信指令課)

**119**

(どこが燃えていますか)

居間・台所・近くの家・山

フリガナ

★ 世帯主名 \_\_\_\_\_

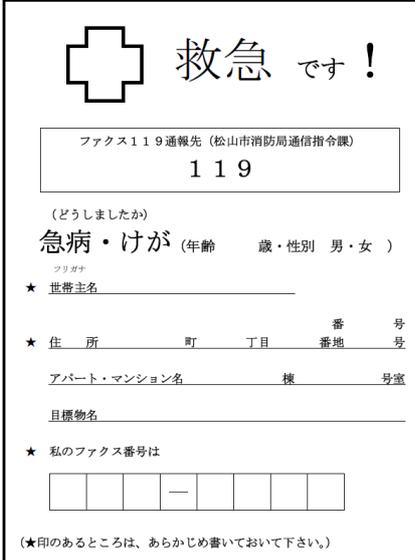
★ 住 所 \_\_\_\_\_ 番 号 \_\_\_\_\_  
町 丁目 番地 号

アパート・マンション名 \_\_\_\_\_ 棟 \_\_\_\_\_ 号室

目標物名 \_\_\_\_\_

★ 私のファクス番号は \_\_\_\_\_

(★印のあるところは、あらかじめ書いておいて下さい。)



**救急** です！

ファクス 119 通報先 (松山市消防局通信指令課)

**119**

(どうしましたか)

**急病・けが** (年齢 歳・性別 男・女 )

フリガナ

★ 世帯主名 \_\_\_\_\_

★ 住 所 \_\_\_\_\_ 番 号 \_\_\_\_\_  
町 丁目 番地 号

アパート・マンション名 \_\_\_\_\_ 棟 \_\_\_\_\_ 号室

目標物名 \_\_\_\_\_

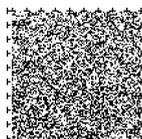
★ 私のファクス番号は \_\_\_\_\_

(★印のあるところは、あらかじめ書いておいて下さい。)

参考：松山市ホームページ

[http://www.city.matsuyama.ehime.jp/sbtuusin/1188161\\_1064.html](http://www.city.matsuyama.ehime.jp/sbtuusin/1188161_1064.html)

連絡先	松山市消防局通信指令課 TEL: 089-926-9202	E-mail: sbtuusin@city.matsuyama.ehime.jp
-----	----------------------------------	--





## 実際の災害時の情報伝達はどのように行われたのか？

《参考》避難勧告の伝達における課題

- 兵庫県豊岡市では、平成 16 年台風 23 号において、防災行政無線により避難勧告が行われた。しかし、放送原稿をマニュアル化していなかったために原稿を書くのに 20 分を要したこと、市民がパニックにならないようにゆっくりと落ち着いたしゃべり方にした結果、放送を聞いた市民に危機感が伝わりにくかった、という反省点が挙げられている。

<① 石川県小松市>

地震・津波

風水害

### 聴覚障がい者には FAX で避難準備情報を発令した。

小松市では、平成 18 年 7 月の集中豪雨時、堤防から水があふれる危険のあった梯川流域 2,726 世帯 8,558 名を対象に、2 回にわたって避難準備情報を発令した。

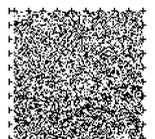
～ 災害時の関係者の動き ～

**市町村** 広報課

梯川においてははん濫危険水位 3.60m を超えたため、市の災害対策本部は堤防から水があふれる危険性があると判断、市の広報課が梯川流域の住民に対して、地域防災通信システム（オフトーク）を用いた音声による避難準備情報を発令した。また、聴覚障がい者に対しては、FAX の一斉送信（F ネット）により避難準備情報の発令を行った。

※地域防災通信システム（オフトーク）、F ネットについては、6.2.③を参照。

連絡先	小松市総務企画部総務課防災安全室 TEL: 0761-24-8150      E-mail: bousaianzen@city.komatsu.lg.jp
-----	---



《参考》災害時要援護者の避難支援に関する気象庁の取り組み

気象庁は、気象警報等の防災気象情報を発表し、市町村長の避難勧告等の判断や住民の避難行動を支援しています。

大雨や暴風などの気象現象によって重大な災害が起こるおそれのあるときには、その1～数時間前に各地の気象台から「警報」を発表して警戒を呼びかけます。平成16年度に取り纏められた「避難勧告等の判断・伝達マニュアルガイドライン」（内閣府）では、土砂災害、洪水、高潮に対する避難準備情報（災害時要援護者避難）の発令について、大雨警報、洪水警報、高潮警報を参考にすることとされています。

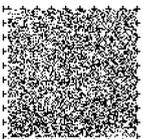
気象庁では、気象災害時の避難勧告等の判断の際に、より有効に活用頂けるよう、平成20年5月28日から大雨警報・注意報の基準に土砂災害の危険性を示す土壌雨量指数を、洪水警報・注意報の基準に水害発生の危険性を示す流域雨量指数を導入するとともに、高潮警報については、海岸施設や地盤の高さ、過去の高潮災害との関係などを考慮して発表基準を見直しました。

さらに、これまで気象庁では警報・注意報の発表は、都道府県をあらかじめいくつかに分けた地域（通常は複数の市町村で構成されます）を単位にしていたましたが、平成22年5月27日（予定）からは、警戒の対象となっている地域を市町村の防災担当者や住民が明確に認識できるよう、市町村を単位として、よりきめ細かく警報・注意報を発表します。このことにより、市町村にとって災害への警戒・注意が必要な時間帯をこれまでより絞って発表することが可能になります。

このほか、土砂災害発生の危険性の高い地域を格子分布図によりおおよそ把握することを可能とした土砂災害警戒判定メッシュ情報や、洪水の危険性の高い地域をおおよそ把握することができる格子分布図の情報についても、避難勧告等の判断の参考に活用いただけるよう、普及に取り組んでいるところです。

災害時に的確な防災対応を取るためには平常時からの準備が重要です。このため、各地の気象台では、地域防災計画の修正への協力や避難勧告等の判断・伝達マニュアル策定の支援を行うほか、市町村への個別説明、防災訓練への参画等を通じて、気象庁が発表する防災気象情報がどのようなものか理解を深めていただけるよう努めています。

こうした取り組みを通じ、気象警報等の防災気象情報が避難準備情報（災害時要援護者避難）の発令の判断の参考としてより有効に活用いただけるよう、今後も積極的に支援してまいります。



《参考》各種気象情報

大雨・土砂災害

種類	事象	発表者	対象	避難情報(※3)
大雨注意報	大雨によって、災害が起こるおそれがある。 (※1)	気象庁	全国を375(※2)に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	
大雨警報	大雨によって、重大な災害が起こるおそれがある。 (※1)	気象庁	同上	— (自治体により避難準備情報等)
土砂災害警戒情報	大雨による土砂災害の危険度が非常に高まっている	都道府県・気象庁	市町村	(※4)

種類	事象	発表者	対象	避難情報(※3)
記録的短時間大雨情報	現在の降雨が、その地域にとって災害の発生につながるような、稀にしか観測しない雨量である。 数年に一度の猛烈な雨が観測された場合に発表。	気象庁	市町村 (個別観測点)	—

(※1)大雨警報・大雨注意報は、1時間雨量、3時間雨量、土壌雨量指数を基準として発表する。

土壌雨量指数とは、降雨による土砂災害発生の危険性を示す指標で、対象となる地域の土壌中に貯まっている雨水の量を示す指数のこと。

(※2)平成22年4月1日現在

(※3)避難情報の欄が「—」となっているものは、特に明確な対応付けがされていないことを示す。

(※4)土砂災害警戒情報とは、大雨による土砂災害発生の危険度が高まったとき、市町村長が避難勧告等を発令する際の判断や住民の自主避難の参考となるよう、都道府県と気象庁が共同で発表する防災情報です。(気象庁発行「気象業務はいま2009」より)

洪水

種類	事象	発表者等	対象	避難情報
洪水注意報	洪水によって、災害が起こるおそれがある。 (※1)	対象地域にある不特定の河川の増水における災害に対して気象庁が発表	全国を374に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	
洪水警報	洪水によって、重大な災害が起こるおそれがある。 (※1)		同上	— (自治体により避難準備情報等)

種類	事象	発表者等	対象	避難情報
〇〇川はん濫注意情報 (洪水注意報)	はん濫注意水位に到達し、さらに水位の上昇が見込まれる場合	指定河川洪水予報(あらかじめ指定した河川について、区間を決めて水位または流量を示した洪水の予報) 国が管理する河川は国土交通省河川局と気象庁が発表。都道府県が管理する河川は都道府県と気象庁が共同して発表。	河川を指定して発表	[市町村]避難準備情報の発令を判断し、状況に応じて発表 [住民]はん濫に関する情報に注意
〇〇川はん濫警戒情報 (洪水警戒報)	一定時間後にはん濫危険水位に到達が見込まれる場合、あるいは避難判断水位に到達し、さらに水位の上昇が見込まれる場合		同上	[市町村]避難勧告等の発令を判断し、状況に応じて発表 [住民]避難を判断
〇〇川はん濫危険情報 (洪水危険報)	はん濫危険水位に到達		同上	[住民]避難を完了
〇〇川はん濫発生情報 (洪水発生報)	はん濫の発生 (はん濫水の予報)		同上	[市町村]新たにはん濫が及ぶ区域の住民の避難誘導 [住民]新たにはん濫が及ぶ区域では避難を検討・判断

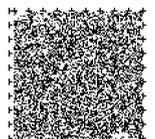
(※1)洪水警戒報・洪水注意報は、1時間雨量、3時間雨量、流域雨量指数を基準として発表する。

流域雨量指数とは、降雨による洪水災害発生の危険性を示す指標で、対象となる河川の流域に存在する雨水の量を示す指数のこと。

高潮

種類	事象	発表者	対象	避難情報
高潮注意報	台風や低気圧等による異常な海面の上昇により、災害が発生するおそれがある	気象庁	全国を374に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	
高潮警報	台風や低気圧等による異常な海面の上昇により、重大な災害が発生するおそれがある。	気象庁	全国を374に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	—(※1) (自治体により避難準備情報・避難勧告等)

(※1)「高潮警報発表の基準を、堤防等の設備状況を考慮して予防活動が必要と判断される潮位の高さに設定することで、市町村等防災機関の判断を直接支援するとともに、住民の個々の避難行動を促進する計画です。」(気象庁発行「気象業務はいま2009」より)



## 津波

種類	事象	対象	避難情報
津波注意報	高いところで0.5m程度の津波が予想されるため、注意が必要 (発表される高さ:0.5m)	全国を66に分けた津波予報区 (領域名)	市町村により避難勧告等
津波警報	高いところで2m程度の津波が予想されるため、警戒が必要 (発表される高さ:1m、2m)		市町村により避難勧告等
大津波警報	高いところで3m程度以上の津波が予想されるため、厳重な警戒が必要 (発表される高さ:3m、4m、6m、8m、10m以上)		市町村により避難勧告等

## 東海地震

種類	事象	対象	避難情報(※1)
東海地震観測情報	①東海地震の前兆現象について直ちに評価できない場合 ②想定震源域及びその近傍で発生した顕著な地震活動が東海地震の前兆現象との関連性がないと判断される場合	—	〔防災機関〕情報収集
東海地震注意情報	東海地震の前兆現象である可能性が高まったと認められた場合	—	〔防災機関〕準備行動
東海地震予知情報	東海地震が発生するおそれがあると認められた場合	—	〔防災機関〕地震災害警戒本部の設置

(※1)気象庁HPより

【Q】三種類の情報はどのような時に発表され、そのとき私たち(住民)はどう行動すればよいのですか？

【A】

東海地震観測情報

観測された現象が東海地震の前兆現象であると直ちに判断できない場合や、前兆現象とは関係がないことがわかった場合に発表されます。住民の方は、平常どおりお過ごし下さい。

東海地震注意情報

観測された現象が前兆現象である可能性が高まった場合に発表されます。

ほぼ同時に、政府から防災に関する呼び掛けが行われます。これに合わせ、防災関係機関の中には、一部準備行動を開始するところもあります。学校や企業の中には、児童や職員の帰宅を行うところもありますので、住民の方は政府からの呼び掛けや、予め自治体等が定める防災計画に従って行動して下さい。

東海地震予知情報

東海地震の発生のおそれがあると判断された場合に発表されます。

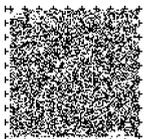
ほぼ同時に内閣総理大臣から警戒宣言が発表され、本格的な防災体制が敷かれます。住民の方は、東海地震の発生に十分警戒し、予め自治体等が定める防災計画に従って行動して下さい。

## 火山

種類	レベル (キーワード)	事象	対象	避難情報(※1)
噴火予報	レベル1 (平常)	火山活動は静穏。 火山活動の状態によって、火口内で火山灰の噴出等が見られる(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)	火口内等	平常
噴火警報 (火口周辺警報)	レベル2 (火口周辺規制)	火口周辺に影響を及ぼす(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)噴火が発生、あるいは発生すると予想される。	火口周辺	火口周辺規制
	レベル3 (入山規制)	居住地域の近くまで重大な影響を及ぼす(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)噴火が発生、あるいは発生すると予想される。	火口から居住 地域近くまで	入山規制
噴火警報 (噴火警報)	レベル4 (避難準備)	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が発生すると予想される(可能性が高まってきている)。	居住地域及び それより火口側	避難準備
	レベル5 (避難)	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が発生、あるいは切迫している状態にある。		避難



(※1)「噴火警戒レベルは、避難、避難準備、入山規制など、噴火時等にとるべき防災対応を踏まえて火山活動の状況を5段階に区分したもので、それぞれにキーワードを設定して具体的な防災行動を分かりやすく表現したものです。噴火警戒レベルを導入した火山では、関係する市町村の地域防災計画等で、レベルに応じた防災対応やその対象範囲などが定められています。特にレベルを引き上げる噴火警報の発表時には、地元の市町村が迅速かつ確実に避難勧告等の対応を取ることができ、噴火災害の軽減につながることが期待されます。」(気象庁発行「気象業務はいま2009」より)



### 3.3. 避難支援活動



要援護者の避難支援に関する活動マニュアルにはどのようなものがあるのか？

<① 兵庫県豊岡市西花園地区防災ネット>

風水害

要援護者の避難誘導について、民生委員・福祉委員、区長、区役員、自主防災組織などの役割が平常時から地区のマニュアルで決められていた。



決壊した円山川

平成16年の台風第23号発生時、兵庫県豊岡市内を流れる円山川本流の堤防が決壊し、多くの家屋が損壊や浸水の被害を受けた。

同市の市街地に位置する西花園地区では事前に作成していた災害対応マニュアルに従い支援者による迅速な対応がなされた結果、犠牲者の発生をゼロに抑えることができた。

～ 要援護者の避難支援に有効であった平常時の取り組み ～

#### 【防災ネットの立ち上げ】

- ・ 阪神・淡路大震災を受けて地域の自主防災の重要性を認識したことから、平成10年に自主防災組織である「防災ネット」を自警団（＝自主防災組織）、水防団、天寿会（老人会）、婦人会、子供会、生徒会、民生委員・福祉委員、組長などが連携して立ち上げた。

#### 【行事・防災訓練による防災力強化】

- ・ 日常的に地域の防災力強化のため、イベント行事や防災訓練などを実施し、高齢者への支援や世代を越えた交流について共通理解と意識啓発を図っている。

ここがポイント

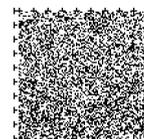
#### 【マニュアルの作成・配布】

- ・ 防災ネットでは、「災害対応マニュアル」を平成14年に作成した。以降毎年改訂し、各家庭に配布している。マニュアルには、早期の避難の呼びかけや、災害時の行程が示されている。

#### 災害時に備えた行程

1. 区長の招集によって災害対策本部を立ち上げる。
2. 緊急連絡網で防災ネット役員を招集する。
3. 組のリーダーである組長（前組長がサブリーダー）は組の状況を的確に掌握する。
4. 民生委員・福祉委員は一人暮らしの高齢者に電話し、安全を確認する。異状が判明した場合には、関係者を派遣する。災害対策本部の指示や行動は早め早めに行う。
5. 避難はグループ行動し安全な避難を心がける。市からの避難勧告、避難指示に従って集団行動をとる。ただし、内水の増量と天候がさらに悪化した場合、2階への避難を指示する。

（以下、省略）



### 【家族構成名簿の作成と要援護者情報の把握】

- 区内に 70 ある各組で家族構成名簿を整備することで要援護者の情報を把握している。毎年度末の役員会議の際に名簿の整備を行い、区長、民生福祉委員、自警団長が区全体の台帳、区役員（＝組長）が自組の範囲内の台帳を保有する。

### 【高齢者宅への訪問】

- 民生委員・福祉委員と自警団が合同で高齢者宅を訪問し、防災への対応について直接話をするとともに、健康状況の把握などを行っている。

### ～ 災害時の関係者の動き ～

#### 市町村 社会福祉課

要援護者の避難には時間がかかるため、避難勧告が発令される前に、市が民生委員・福祉委員に対して電話連絡網を使い、避難支援を要請した。

#### 地域 民生委員・福祉委員

市からの避難支援の要請を受け、民生委員・福祉委員が一人暮らし高齢者や寝たきり高齢者、障がい者に対して電話等で安否確認を行った。

ここがポイント

#### 地域 区長

避難勧告の発令を受け、災害対策本部から電話連絡を受けた西花園地区の区長が、区役員に組単位で避難するよう電話により指示した。その際、夜間の避難所への移動は被害が予想されると判断し、避難ができていない要援護者は、2 階建て以上の家屋の場合は自宅の 2 階に、1 階建て家屋の場合は安全が確保できる場所へ退避するよう指示した。

#### 地域 区役員

区長の指示に従い、区役員が自組の住民の安否確認を電話で行い、要援護者の自宅には個別に訪問をした。

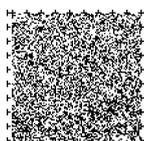
#### 地域 自警団（＝自主防災組織）

区長の指示に従い、自警団（＝自主防災組織）が 2 階への移動に支援が必要な要援護者に対して手助けを行った。

連絡先

豊岡市総務部防災課  
TEL: 0796-23-1111

豊岡市健康福祉部社会福祉課  
TEL: 0796-24-7033



## 県が自主防災組織の活動マニュアルを作成し、自主防災組織での「災害時要援護者台帳」の整備を進めている。

静岡県総務部危機管理局では、自主防災組織リーダーの役割や基本的な活動をまとめた「自主防災組織活動マニュアル」をホームページ上で公開し、県が主催する研修会等において活用している。また、優良な自主防災組織活動を紹介している。

～ マニュアルや事例集による活動の周知 ～

### 都道府県 総務部危機管理局

県では、県内の全ての自主防災組織の役員に「自主防災組織活動マニュアル」を配布して災害時要援護者対策を促すと共に、優良な自主防災組織の活動を紹介する「自主防災活動実践事例集」を作成し、ホームページ上で公開している。

### 【自主防災組織活動マニュアルの内容】

すべての自主防災組織で「世帯台帳」、「人材台帳」、「災害時要援護者台帳」の整備を進めている。

- ◆世帯台帳…組織内のすべての世帯について氏名、血液型、平日昼間の居場所等を明記
- ◆人材台帳…組織内の資格・技能者の名簿（元消防団員、保健師、看護師、元警察官等）
- ◆災害時要援護者台帳…要援護者氏名、住所、電話番号、特記事項、連絡先（支援者、民生委員等）

### 自主防災組織活動マニュアルにおける災害時要援護者支援

#### 1) 災害時要援護者支援とは

災害が発生すると、平常時でも様々な支援を必要とする人々（「災害時要援護者」）にとっては、安全な場所に避難することや避難先での生活を続けることなどに大きな困難が発生します。

このような人々も適切な支援があれば、災害を避け、身体や生命の安全を確保することができます。そのために、地域の人たちの思いやりと支援が求められています。

#### (2) 災害時要援護者の把握

自主防災組織では「災害時要援護者台帳」を整備することになっています。

いざ発災という時に、災害時要援護者の安否確認、避難支援等が確実に行えるよう、地域で予め要援護者の所在を把握しておく必要があります。

#### (3) 情報伝達や避難行動、避難生活の支援

①東海地震注意情報や警戒宣言、発災後の情報など、災害に関係する情報が確実に伝達されるよう配慮が必要です。例えば、聴覚障がいのある人には、直接連絡する担当者を決めるなど音声以外の伝達方法が必要です。

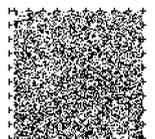
②寝たきりの高齢者など一人で避難することが困難な人は、事前に誰が避難地や避難所までの避難を支援するのか検討しておくことが大切です。

③避難地・避難所では、災害時要援護者が少しでも生活しやすい場所に配慮してください。必要に応じて災害時要援護者のための備蓄も必要です。

情報を伝達する際には、視聴覚障がいのある人にも確実に情報が伝わるよう、放送と掲示板の併用や声かけをするなど複数の手段を確保することが大切です。

#### (4) 災害時要援護者が参加した防災訓練の実施

災害時に力を発揮するのは、日ごろからの地域のつながりです。災害時要援護者やその家族の方に、積極的に地域防災訓練に参加してもらいましょう。



■災害時要援護者台帳(モデル)

状態	災害時要援護者氏名 住所、電話番号	特記事項	連絡先(支援者、民生委員など)			
			平日の昼間		夜間及び休日	
			氏名	連絡先	氏名	連絡先
			①		①	
			②		②	
			③		③	
			④		④	
電話			①		①	
			②		②	
			③		③	
			④		④	
			①		①	
			②		②	
			③		③	
			④		④	
電話			①		①	
			②		②	
			③		③	
			④		④	

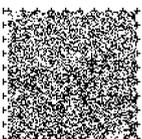
～ マニュアルによる活動の周知 ～

**都道府県** 総務部危機管理局

県では、自主防災組織役員や民生委員を対象に地域防災の人材育成研修を実施しており、「自主防災組織活動マニュアル」をテキストとして活用している。また、自主防災組織関係者と民生委員が合同で災害時要援護者の避難支援に関する研修も実施しており、防災ゲーム「クロスロード」(ゲーム参加者は、カードに書かれた設問を自らの問題として考え、YES か NO かで自分の考えを示すとともに、参加者同士が意見交換を行いながらゲームを進めていく)を取り入れて、災害時におけるそれぞれの役割を確認しながらお互いの連携について意見交換を行っている。

参考：静岡県「自主防災組織活動マニュアル」

<b>連絡先</b>	静岡県総務部危機管理局危機情報室 TEL: 054-221-2644      E-mail: boujou@pref.shizuoka.lg.jp
------------	---



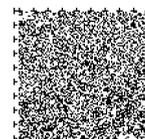
### コラム：難病患者への個別災害対応マニュアルの整備

兵庫県では、台風 23 号災害等において、難病患者への災害時支援の特殊性及び緊急性が明らかになったことを受け、平成 18 年 3 月に「在宅人工呼吸器装着難病患者災害時支援指針」を策定した。各健康福祉事務所（保健所）では、指針に基づいて患者ごとの対応を記載した「個別災害対応マニュアル」を整備している。

個別災害対応マニュアルの特徴は、患者一人ひとりの状況を反映させた個別災害支援策を定めることであり、保健師が、従来からの保健活動の中で、患者・家族及び関係者（主治医、訪問看護ステーション、市町等）との話し合いにより作成する。また、関係者への情報提供について、患者・家族から同意をとる「同意方式」を採用している。

個別災害対応マニュアルの内容としては、患者自宅付近の危険地域情報、水害など予想される災害時の対応(事前避難等)、地震など突然の災害発生時の対応、停電時の対応(自家発電設備の情報)、人工呼吸療法の詳細、緊急時の連絡票、関係者連絡リスト等である。

参考：兵庫県地域防災体制検討委員会「災害時要援護者支援指針」平成 19 年 3 月



**特別養護老人ホームが災害時の避難支援体制を事業継続計画として定めている。**

静岡県富士郡芝川町に立地する特別養護老人ホーム百恵の郷は、平成 11 年に開設し、定員は入所が 50 名、短期入所生活介護 10 名、通所介護 40 名である。

～ 事業継続計画の内容 ～

**事業者** 特別養護老人ホーム百恵の郷

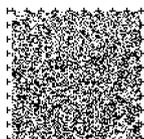
百恵の郷では、地震などの災害に対応した事業継続計画を策定している。

**【災害発災時の職員の行動基準】**

- ・ 地震時（東海地震を含む）と風水害時（大雨・洪水等）の 2 つを策定済
- ・ 災害発生の段階（地震は 5 段階、風水害は 3 段階）ごとに職員の行動基準・各部所の運用方針を決めておく

**職員の行動基準（百恵の郷入所への対応部分を抜粋）**

風水害時 (大雨・洪水等)	注意情報発令時 【通常体制】 富士山南西に大雨・洪水・波浪等「注意報」が発表されたとき ※気象の変化、報道に注意する	通常業務。側溝のゴミの除去や物や庭木が飛ばされないように固定をする等のチェックし、2次災害防止
	警報情報発令時① 【警戒体制（第1次配備）】 富士山南西地区に大雨・洪水・波浪等警報が発令され、大型で非常に強い台風の進路に当該地域が含まれると気象庁で予測されたとき、又は洪水・浸水・土砂崩れ・家屋の倒壊等が近隣地域で発生したとき	【非常体制（第2次配備）】 富士山南西地区に大雨・洪水・波浪等警報が発令され、大型で非常に強い台風が当該地域に上陸すると気象庁で予測されたとき、又は洪水・浸水・土砂崩れ・家屋の倒壊等が当該施設で発生したときおよび避難準備情報が発令されたとき
	警報情報発令時②（風水害発生時） 【非常体制（第2次配備）】 富士山南西地区に大雨・洪水・波浪等警報が発令され、大型で非常に強い台風が当該地域に上陸すると気象庁で予測されたとき、又は洪水・浸水・土砂崩れ・家屋の倒壊等が当該施設で発生したときおよび避難準備情報が発令されたとき	「災害対策本部」を設置の上、原則通常業務。一般職員で通勤区間に雨量により通行止め等になる者は早めに帰宅できるよう配慮する一方で、所属長以上の参集と施設職員の自宅待機時の緊急出動体制を確保する。しかし、施設の被害状況によっては、全職員の参集もある。また施設設備の確認と風水害に備えた防護の実施、非常用品の確認、停電時の備え等をする。情報収集はTV・インターネット等を中心に、30分ごとに最新情報をチェックし、特に近隣地域の風水害情報を入手する。特に送迎等で移動しなければならない場合は、土砂・洪水等の災害危険予測箇所を避けて移動する



地震時 (東海地震含む)	観測情報発令時 【警戒体制(第1次配備)】 観測された現象が東海地震の前兆現象であると直ちに判断できない場合や、前兆現象とは関係がないとわかった場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止
	注意情報発令時 【警戒体制(第1次配備)】 観測された現象が前兆現象である可能性が高まった場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止。水の確保、お風呂の使用を一部禁止
	予知情報(警戒宣言)発令時 【非常体制(第2次配備)】 東海地震の発生のおそれがあると判断した場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止・水の確保、お風呂の使用禁止、火気使用禁止。主任以上は出勤。地震発生に備え、非難経路確保など万全の体制にする
	震度4以上6未満の地震が発生した時 【警戒体制(第1次配備)】 警報の発令なく突発的に震度4以上6未満の地が発生した場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止・水の確保、お風呂の使用禁止、火気使用禁止。主任以上は出勤。地震発生に備え、非難経路確保など万全の体制にする

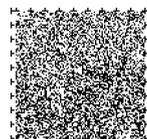
#### 【物資の備蓄と非常食献立表の作成】

- ・ 食料以外にも、ハンマー等の簡単な救助資機材や応急セット、AED等の防災備品を準備
- ・ 水道、電機等のライフラインがストップした場合に備え、発電機・飲料水も準備
- ・ 3日間食料の調達ができない事態を想定し、3日間の非常食献立表を作成し、食料を備蓄

#### 【新型インフルエンザのBCPを策定】

- ・ 静岡県が老人福祉施設協議会と共同で作成したガイドラインに基づいて策定
- ・ 基本方針の他、インフルエンザ発生前と発生後の危機管理体制について記述
- ・ 稼働不能職員がいることを想定し、各重要業務ごとに対応方針・人員配置案を策定
- ・ 食料を備蓄するとともに、不測の事態に備えるため、近隣の関係機関等からの支援について規定(当該関係機関が食糧不足に陥った場合の支援についても規定)

連絡先	特別養護老人ホーム百恵の郷 TEL: 0544-67-0655 E-mail: momoenosato@mail.wbs.ne.jp
-----	--





## 要援護者の避難支援の訓練はどのように行うのか？

<① 北浜区自主防災組織(和歌山県那智勝浦町)>

地震・津波

### 自主防災組織が要援護者を津波避難場所へ搬送する訓練を行う。

北浜区自主防災組織では、平成16年9月の紀伊半島沖地震の際、区内に津波緊急避難所がなく、区民から苦情が相次いだことが津波避難の具体的な取り組みを始めるきっかけとなった。

#### ～ 訓練及び避難路の整備 ～

**地域** 自主防災組織

自主防災組織が津波避難対策を行っており、要援護者（車いすの方）の津波避難場所への搬送訓練も実施している。

**地域** 住民

住民が協力して、津波避難場所への経路の手すりの取り付けなどを行い、避難路を整備し、北浜区自主防災組織では、各組が年に3回避難路の草刈り作業を行っている。



訓練の様子



手すり取り付けの様子



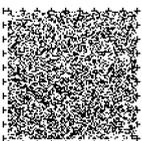
草刈の様子

連絡先

那智勝浦町総務課

TEL: 0735-52-4811

内線 211



## 自主防災組織の役員等を対象に、視覚障がい者への支援方法や避難所の設営訓練の実演などを行った。

松江市及び松江市自主防災委員会(自主防災組織の連合体)が自主防災組織等の役員等を対象に、視覚障がい者への支援方法や避難所の設営訓練の実演などを通して研修を実施した。

**市町村** 防災安全課、松江市自主防災委員会

松江市では、平成 22 年 1 月に、自主防災組織の役員や今後、各地区でリーダー的役割を担う隊員を対象にした研修会を行い、85 人が参加した。

### 【研修の内容】

研修では、避難所設営などの訓練や、住宅用火災警報器について学ぶ講義などが行われた。避難所設営では、地震などの大規模災害の際、被災者のプライバシーを守るためのパーティション（間仕切り）の設置を行った。

視覚障がい者への支援方法についての研修は、「視覚障がい者用福祉避難所」として指定している社会福祉法人島根ライトハウス「ライトハウ斯拉イブラリー」に勤務する歩行訓練士が講師となり行った。受講者はアイマスクを付け、視覚障がい者に対する支援を体験するとともに、視覚障がいの程度が様々であるため、一人ひとりに適応した支援の方法や内容が違うことについても学んだ。



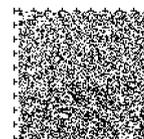
パーティションの設置の様子



視覚障がい者に対する支援研修

連絡先

松江市総務部防災安全課  
TEL: 0852-55-5115





## 子どもや青少年の意識を高めるにはどうすればよいか？

<① 気仙沼市立階上中学校(宮城県気仙沼市)>

**中学校の総合学習において防災教育を実施し、生徒の「自分達は助ける側」という認識を深めている。**

階上中学校は海に近く、過去には津波で大きな被害を受けている地区でもあることから防災教育に熱心に取り組んでいる。

**地域** 中学校

総合学習全体の約3分の1を防災教育に費やし、自助・共助・公助の3テーマを隔年ローテーションで取り組み、中学3年間で各テーマについて認識を深めるとともに、毎年、総合防災訓練を実施して学習の成果を発揮している。

**地域** 中学生

中学生が、防災学習を通じて「自分たちは助ける側」という認識を持っており、災害時に学校が避難所となったとき自分たちに何ができるかを考えて行動している。

要援護者への配慮について次のような取り組みが挙げられており、防災教育を通じて、他者への配慮・思いやりの気持ちが育っている。

- ・カンパンをそのまま出すのではなく、砕いて団子にして食べやすくする
- ・体育館に畳を敷き、段ボールで仕切を作って心の安らぎ対策
- ・卓球台を活用して仕切を作り、高齢者がゆっくり休めるようにと高い配慮

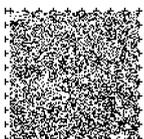
ここがポイント



総合防災訓練の様子

連絡先

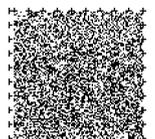
気仙沼市危機管理課  
TEL: 0226-22-6600 (代表)



### コラム：「子ども津波避難の家」による津波避難の呼びかけ

岩手県釜石市では、津波から安全に避難することのできる子どもを育てるため、小中学校における津波防災教育を実施しており、登下校中などに津波避難が必要になった場合に、子どもの避難を手助けしてくれる「子ども津波避難の家」を設置し、地域で助け合う仕組みをつくり、地域全体での避難体制構築の取り組みを始めている。

参考：鶴住居町内会公民館だより「うのとり」



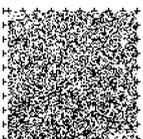
《参考》社団法人日本損害保険協会主催「ぼうさい探検隊マップコンクール」

「ぼうさい探検隊」とは、小学生がグループとなり自分たちの住むまちなかを探検し、危険な場所や防災施設などを模造紙上の地図（防災マップ）にまとめ、気づいたことなどを発表しあう教育プログラムである。この成果物のコンクールを毎年1回行っている。

- 高松市立栗林小学校（香川県）、わがまち再発見賞（日本災害救援ボランティアネットワーク賞）  
障がい者やお年寄り向けの「バリアフリー」をテーマにした新しい視点の作品であること。段差などの危険な箇所や、点字ブロック・スロープが設置されている場所などを細かく調べており、社会的弱者にとって安心・安全な道を表している点などが高く評価されました。



- ガールスカウト日本連盟長野県第34団（長野県）、消防庁長官賞  
「高齢者」をテーマに、地図に上乗せしたビニールシートに隣人の互助関係を矢印で表し、地域への関心がうかがえる作品であること、またアンケートを実施し、住民の家族構成・年齢を色分けして表示することにより、その地域にどんな人がいるか、すぐにわかるようになっている点などが高く評価されました。



●三好市立佐野小学校（徳島県）、防災担当大臣賞

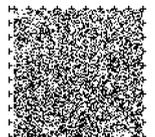
まちなか探検のあとに児童たちが防災パンフレットを作り、地域のお年寄りに配布したり、児童が調べている様子とおまわりさんや地域の住民へのインタビューの様子が写真に収められていて作り手の表情が見え、エネルギーの感じられる仕上がりとなっている点などが高く評価されました。



●輪島市立鳳至小学校（石川県）、審査員特別賞

平成19年に発生した能登半島沖地震の被害を風化させずに防災意識を高めようという気持ちが伝わってきます。

震災体験をもとに、避難先での過ごし方についても児童たちが提言を行っています。高齢者への配慮なども盛り込まれています。



《参考》 高校での取り組み

- 静岡県では、地震発生時には高校生も地域の防災リーダーとして即戦力となることを期待されている。平成 21 年は夏休み期間中に、県内 75 校から約 180 人の高校生が参加し、1泊2日で防災に関する知識・技術を身に付ける研修を実施するとともに避難所運営・避難所生活を体験し、日本赤十字社静岡支部の協力のもと、災害時高齢者生活支援講習を行った。
- 和歌山県立田辺工業高校では、高齢化が進みつながりが薄くなった地域を結ぼうと、4年前から高校生が町内会に声をかけ、地域と一緒に防災訓練を実施している。高校と町内会が共同で行う避難訓練では、生徒が高齢者を訪問し避難誘導を行っている。また、いざという時の避難生活や防災のためには住民同士のきずなが重要と考え、地域の清掃ボランティアや防犯パトロールに参加するなどして、住民との交流を深めている。平成 20 年には、田辺市内の 4 高校の生徒約 900 人を集め「高校生防災フォーラム」を開催。昭和南海地震による津波被害について発表し、高校生たちの防災に対する意識を高めた。

《参考》 総務省消防庁「チャレンジ！防災 48」

- 総務省消防庁では、小さい頃から防災の知識を身につけることが重要と考え、学校での指導用教材として「チャレンジ！防災 48」を発行している。教材は、「小学校低学年」「小学校高学年」「中学生以上」の3段階で構成されており、各学校の特別活動（学級活動、学校行事など）、総合的な学習の時間、放課後や週末に実施することも教室、地域の防災訓練等において活用していただく。

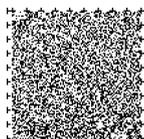


コラム：中学生たちによる高齢者等の避難支援

福岡県糸島郡志摩町（現糸島市）の姫島では、福岡県西方沖地震発生後、津波の危険性を感じた中学・高校生が、漁業で出払った人たちの代わりに、幼児やお年寄りを連れて高台へ避難した。

福岡市西区西浦では、地震を知らせる放送とともに、住民達が手分けして高齢者を車いすや担架で連れ出し、高台の神社へ避難している。

参考：福岡県「福岡県西方沖地震 震災対応調査点検委員会報告書（平成17年7月）」より





# 要援護者自身の意識向上のためにはどのような取り組みがあるか？

<① 東京都港区ほか>

地震・津波

風水害

**「救急医療情報キット」を要援護者に配布し、自宅に保管していただく。**

港区で「救急医療情報キット」をはじめたのは、明治学院大学の社会学部教授である岡本多喜子氏が、米国のポートランド市で行われていた実践例をヒントに構想を港区に提案したことが発端である。港区と東京消防庁とが事業内容の検討を行い、平成 20 年 5 月より開始した。

## ～ 救急医療情報キットの配布 ～

### 市町村 東京都港区

東京都港区では自宅で具合が悪くなり救急車を呼ぶなど「もしも…」のときの安全と安心を守る取り組みとして、「救急医療情報キット」の配布を行っている。

現場で救急隊員等が探す際に見つけやすいよう保管場所を冷蔵庫に統一し、キットが冷蔵庫に入っていることがわかるように玄関ドアの内側と冷蔵庫に添付する救命救急活動のシンボルマークを共に配布している。

20 年度決算額は約 468 万円であり、3,083 セットを配付した。事業費には容器等の購入費だけでなく、キットの配布先に年 1 回、記載内容の更新願いを通知するための郵便代も含まれている。

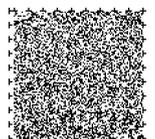
区民であれば申請して「救急医療情報キット」を無料で受け取ることができる。平成 22 年 1 月現在、区内の高齢者の約 1 割が保有している。

### 救急医療情報キットに入れるもの

- ①救急情報  
緊急連絡先、かかりつけ医、緊急時の対応方法などを記載
- ②写真（本人が確認できるもの）
- ③健康保険証（写）
- ④診察券（写）
- ⑤薬剤情報提供書（写）・お薬手帳（写）



<b>連絡先</b>	港区高輪地区総合支所区民課 TEL : 03-5421-7085
------------	-------------------------------------



**要援護者の自宅への耐震シェルター・防災ベッドの設置に対して助成を行う。**



耐震シェルター



防災ベッド

～ 耐震シェルター・ベッド ～

耐震シェルター・ベッドとは、住宅の耐震補強工事が困難な方などが、地震に襲われて住宅が倒壊しても、安全な空間を確保でき、地震で住宅が倒壊しても命を守るために開発されたものである。

**都道府県** 東京都

東京都では、自宅に耐震シェルター・防災ベッドを設置する高齢者・障がい者世帯等を対象に助成を行っている区市町村へ助成している。

**市町村** 足立区

足立区においては次のような助成の条件を設定しており、助成額の上限は1世帯につき、30万円としている。

- ◆区内の住宅に居住されている方で、下記のいずれかに該当する世帯
  - ・60歳の方を含む世帯
  - ・身体障がい者（1～4級）、精神障がい者（1～4級）及び同程度の知的障がい者の方を含む世帯
  - ・住民税非課税世帯
- ◆下記の全部に該当する住宅
  - ・昭和56年5月以前に建築された自己所有の木造住宅
  - ・区の耐震診断助成を受け、耐震性が不足していると判定されたもの
  - ・区の耐震改修工事助成を利用したことの無い要援護者

参考：足立区耐震シェルター等助成制度パンフレット

連絡先

足立区都市建設部建築防災課耐震助成係

TEL: 03-3880-5317

E-mail: taishin@city.adachi.tokyo.jp

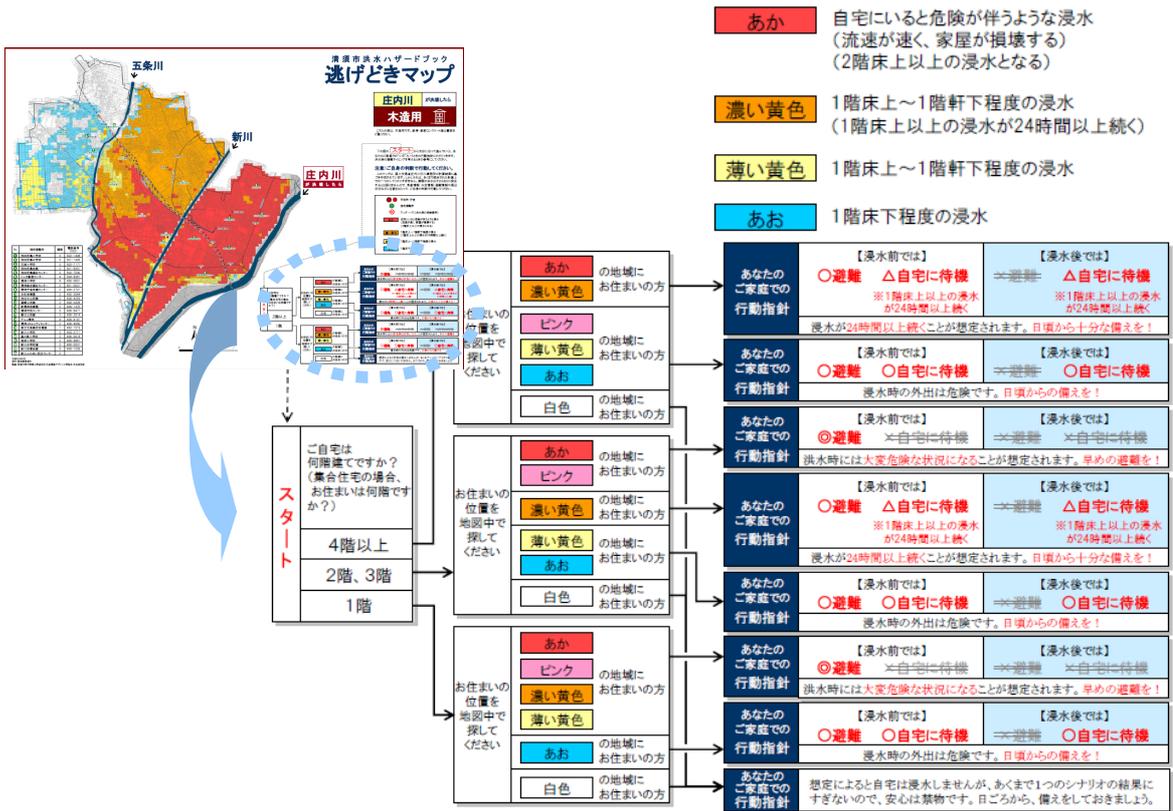


浸水前後での行動指針を示す「逃げどきマップ」を全戸に配布して自主的な避難を促す。

清須市は、平成12年9月の東海豪雨において、一級河川の新川が決壊し、床上浸水により約5,400棟の被害があった。この経験を踏まえ、住民への水害を引き起こす河川についての周知を図り、住民の自主的な避難を支援するため、「逃げどきマップ」を作成し、全戸（平成17年国勢調査による世帯数は20,882世帯）に配布している。

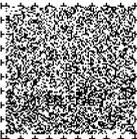
「逃げどきマップ」は、浸水想定区域図とともに配布されており、清須市内を流れる庄内川、新川、五条川の各河川の決壊で想定される浸水状況を示した地図とともに、「逃げどきチャート」を掲載している。

逃げどきチャートは、木造用と鉄骨・鉄筋コンクリート造用に分かれている。自宅の階数をスタートに、マップに表示されている居住地域の浸水状況（河川が決壊した場合の浸水危険度を、「浸水なし」から「2階床上以上に浸水」まで5～6通りの色分けで表示）を答えながらフローチャートを進むと、浸水前と浸水後それぞれについての行動指針にたどり着く仕組みになっている。



参考：清須市ホームページ  
<http://www.city.kiyosu.aichi.jp/moshimo/hazard-book.html>

連絡先	清須市防災行政課 TEL: 052-400-2911 (代表)
-----	------------------------------------



**ゲリラ豪雨にも対応した避難の仕方や浸水予想区域図を示した手引きを全戸に配布し、住民の自主避難を促す。**

杉並区では、局地的な集中豪雨（ゲリラ豪雨）により河川が氾濫し、浸水が度々発生したことを受けて、大雨に備えた事前の対策を強化している。

～ 「水防の手引き」の配布 ～

杉並区では、都市型水害に備える「水防の手引き」を平成 18 年度に作成し、全戸に配布している。水防の手引きでは、浸水した場合に想定される水深を示したハザードマップ（平成 14 年 3 月作成、平成 18 年 7 月改正）に加え、避難の仕方や下水の逆流に対する簡易な防止方法などを掲載している。

～ 災害気象情報を伝えるサービス ～

**【災害・防災情報メール】**

大雨洪水警報や河川水位情報などの緊急情報を電子メールで配信するサービスを平成 18 年度より行っている。事前登録をした方を対象に注意喚起情報が配信される。

対象となる情報は次のようなものである。

○水害

- ・東京 23 区西部に「大雨・洪水注意報、警報」が発令されたとき
- ・杉並区内の「河川が警戒水位又は溢水水位を超過」したとき
- ・杉並区内の「雨量が基準値を超えた」とき

○地震

- ・東京 23 区内で震度 3 以上の地震が発生したとき
- ・国内で震度 5 以上の地震が発生したとき

○その他

- ・防災上重要と思われる情報や週間天気予報

**【災害気象情報電話通報サービス】**

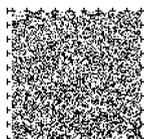
メールの利用が困難な方や、視覚に障がいのある方を対象に、災害気象情報を電話（人工音声）でお知らせするサービスを平成 21 年度より実施している。事前登録された方に配信し、通報を受ける電話から区防災課へ電話することで事前登録が可能となる。情報提供料や受信料金は無料で利用できる。

対象となる情報は次のようなものである。

- ・23 区西部に「大雨・洪水警報」が発令されたとき
- ・杉並区内の「河川の水位が危険な値になった（警戒水位）、またはあふれそうになった（溢水水位）」とき
- ・杉並区内の「雨量が基準値を超えた」とき
- ・その他防災上重要と思われる緊急なお知らせ

連絡先

杉並区危機管理室防災課  
TEL: 03-3312-2111（代表）



## コラム：子育て中の母親向けの地震防災ハンドブック

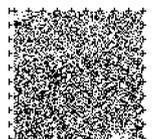
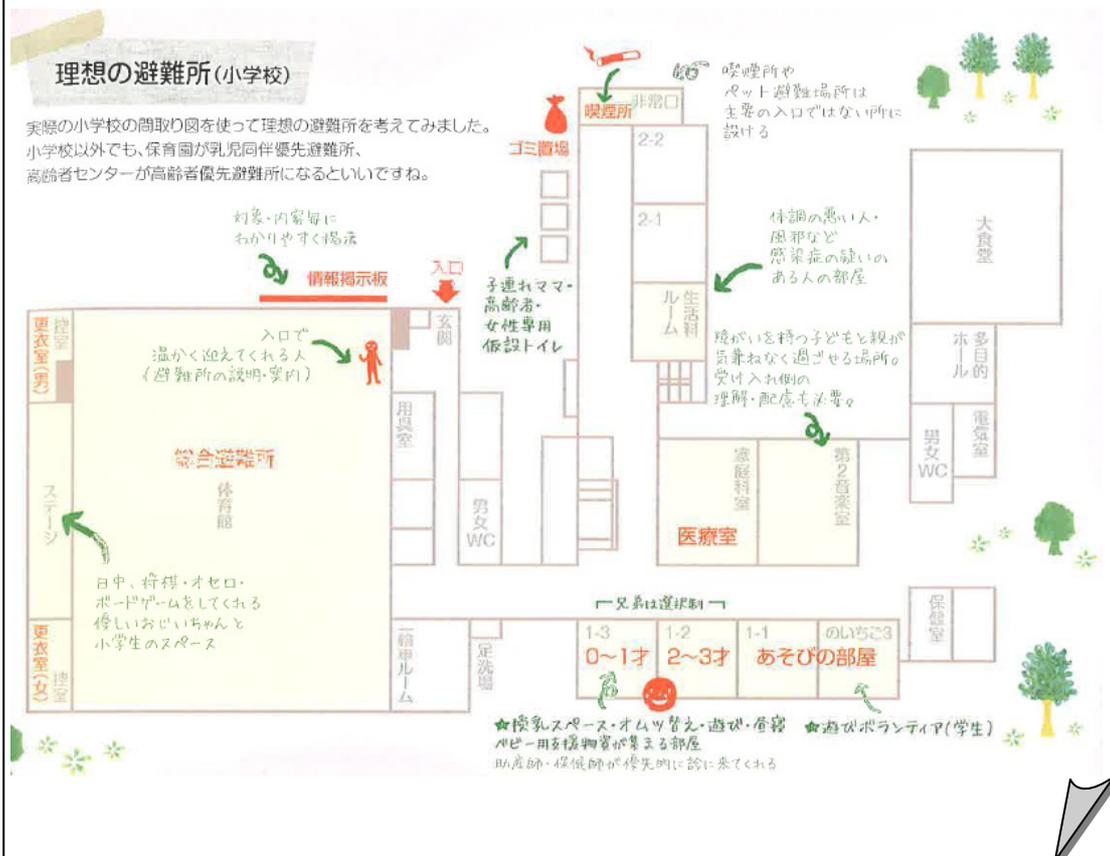
中越大震災復興基金の助成により運営されている長岡市の「多世代交流館になニ～ナ」では、女性、母親、妻の視点から、中越地震の被災経験やその後の対応で感じた様々な教訓をまとめたブックレット「あんしんの種」を、子育て世代の女性向けに発行している。

「あんしんの種」では、子どものためにあらかじめ備えておく物資、災害発生時に家族以外に頼りになるところ、避難生活を安心して過ごすための情報源や必要な行動、心がけたい子どもの心のケアなどについて、実際の被災体験と12のあんしんの種（安心して過ごすためのポイント）がまとめられている。

参考：「あんしんの種」



### 「被災したママに聞きました 理想の避難所って？」



## コラム：乳幼児の災害支援の事例

乳幼児世帯・保育施設を対象としたツールやマニュアルで防災知識を一層向上すること。子どもも楽しめる防災啓発ツールとして、「ぼうさいダック」「大ナマジン」がある。

乳幼児世帯同士及び地域社会とのつながりが重要であるため、親子教室等の機会を有効活用する。乳幼児連れでも参加しやすい訓練やイベントを工夫する。

保育士は福祉部門の災対本部要員としての役割のため保育施設の復旧や園児支援が後手になりがち。地域防災計画と災害対策マニュアルとを調整する。

保育施設の耐震化、緊急連絡手段の確保は不可欠。災害用伝言ダイヤル 171 の保護者への情報伝達チャンネルとしての活用を検討する。

乳幼児には避難所の環境に配慮が必要。できるだけ一般避難所とは分け、「遊び」の要素も検討する。ベビー休憩室や授乳室など民間施設の活用も視野に入れる。

物資や情報の提供方法を工夫する。「周囲の迷惑になるため避難所に行けなかった。家や車の中にいた家族はほとんど物資も情報も入手できなかった」という声が多いため、別の窓口にしたり段階的に配布したりするなど確実かつ短時間で入手できるよう工夫する。

「個に届く情報」が求められていた。乳幼児向けの情報発信窓口を決め携帯メールマガジンの活用等を検討する。

一時保育サービスへのニーズも高い。日頃から人材の確保に務める。

保育施設から避難する際には人手不足が心配。消防団や近隣の住民等に支援を頼めるよう日頃から関係を強化しておく。

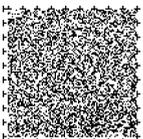
長期的にメンタルヘルスケアサポートを提供する。

(平成 17 年に新潟県で実施した災害支援ニーズ調査結果から、望ましいと思われる事例より)

参考：「乳幼児への災害支援に関するニーズ調査報告書」「乳幼児を災害から守る知恵」  
いずれもインターリスク総研（2006）

（資料照会先：セコム IS 研究所 TEL：0422-76-2111）

（セコム IS 研究所 主任研究員 三島和子さん作成）





# 実災害において、要援護者の避難支援はどのように行われたのか？

<① 新潟県柏崎市北条地区>

地震・津波

**自主防災組織が、災害時要援護者名簿をもとに、要援護者の安否確認を実施した。**

平成16年の新潟中越地震発生時に結成されていた柏崎市北条地区の自主防災組織は全21町内のうち2町内会のみで、被災者の救護や炊き出しの速さ等において、自主防災組織の有無で大きな差があった。その教訓の下、平成18年に全町内会で自主防災組織が結成されると、災害時要援護者名簿の作成や防災訓練を通じた要援護者の避難誘導体験などを行った。

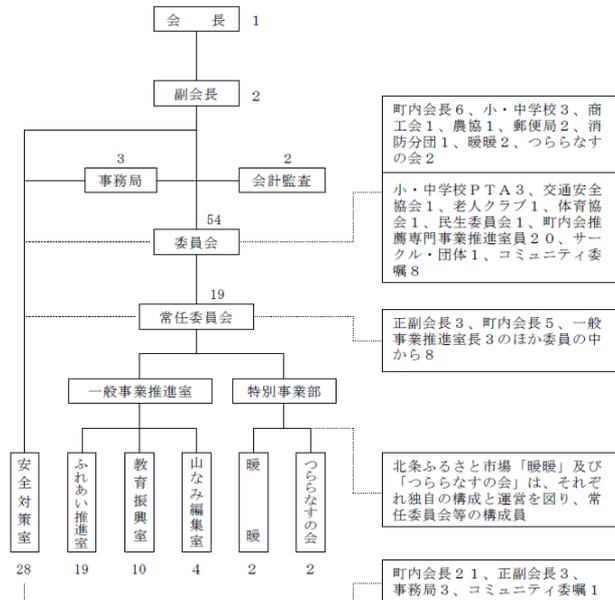
## ～ 災害時の関係者の動き ～

### ここがポイント

#### 地域 自主防災組織

平成19年7月16日の新潟中越沖地震発生時、北条地区コミュニティ振興協議会（昭和51年に地区25町内会長により結成）が地区の災害対策本部となって全町内会を統括、各町内会の自主防災組織が発生後約2時間で全町内の被害状況を確認して災害対策本部へ報告した。また、地震発生と同日中に、各町内会の自主防災組織が災害時要援護者名簿に登載された要援護者95人（登載を希望した方と町内会会長が個別の説得を行い登載に同意した方）の安否を確認した。

<北条地区コミュニティ振興協議会組織図>



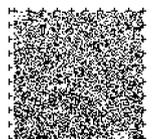
参考：北条ネット  
<http://kitajo.net/>

連絡先

柏崎市市民生活部防災・原子力課

TEL：0257-21-2323

E-mail：bousai@city.kashiwazaki.niigata.jp



## 社会福祉施設職員が、消防車両の自主避難を促す広報を聞き、施設入所者を避難所へ避難させた。

平成 20 年 7 月 28 日の大雨発生時、金沢市内を流れる浅野川が増水し、約 20 分のうちに水防団待機水位→はん濫注意水位→避難判断水位→はん濫危険水位へと達した。

金沢市では、浅野川流域に対して消防車両により自主避難を促す広報を実施、広報に気づいた市内の社会福祉施設「夢の里すみよし」の職員が施設に連絡し、職員総出で施設入所者を避難所へ避難させた。

### ～ 災害時の関係者の動き ～

#### 市町村 防災管理課

浅野川がはん濫注意水域に達したことをふまえ、浅野川流域に対して自主避難を促す広報を実施するよう消防局に要請した。要請を受けた同市消防局は、消防車両による広報を実施した。

#### ここがポイント

#### 事業者 社会福祉施設

市内にある社会福祉施設「夢の里すみよし」の職員が、施設近隣にて消防車両の広報に気づき、避難体制を整えるよう施設勤務中の職員へ報告した。報告を受けた職員は、施設外にいる職員 3 名を召集し、施設入所者 9 名を施設が用意した車両にて避難所の諸江公民館に避難させた。

#### 連絡先

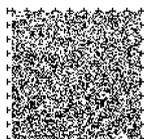
金沢市市民局防災管理課  
TEL: 076-220-2366

E-mail: bousai@city.kanazawa.lg.jp

### コラム：小規模多機能型居宅介護施設と地域とが連携した避難支援

小規模多機能型居宅介護施設「やすらぎの家さよう」（佐用町佐用地区）は、平成 21 年 8 月 9 日の水害において、140cm 水没した。5 名の入所者が施設を利用していたが、地域の佐用駅前自治会と佐用町職員、施設スタッフの連携により救出された。

また、小規模多機能型居宅介護事業所「ほほえみ」（佐用町南光地区）の入所者 5 名の避難も地域の米田地区自治会が行い、入所者を公民館で受け入れた。



消防団員が、住民を安全な場所へ避難誘導し、人的被害を回避することができた。



災害時の宝川内集地区の様子



消防団の活動の様子

～ 災害時の関係者の動き ～

**地域** 地元消防団

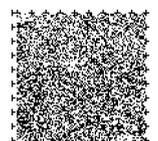
平成 15 年 7 月の豪雨発生時、水俣市宝川内集地区では、地元消防団は集川の水位監視や地域の巡回を行う一方で集川のはん濫の危険を感じ、集川に近いところに住んでいる住民に対して自主避難を呼びかけ避難誘導するとともに、逃げ遅れている住民の救出活動を行った結果、住民 10 数名を安全な場所へと移動させることができた。

連絡先

水俣市総務企画部総務課防災危機管理室

TEL: 0966-61-1604

E-mail: soumu@city.minamata.lg.jp



## コラム：チリ中部沿岸地震による津波への対応

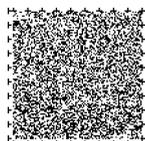
平成 22 年 2 月 27 日午後 3 時 34 分頃（現地時間 2 月 27 日午前 3 時 34 分頃）、南米チリ中部沿岸でマグニチュード 8.6 を観測する大規模な地震が発生しました。

28 日午前 9 時 33 分、青森県、岩手県、宮城県の沿岸地域を対象に、気象庁より大津波警報が発表され、全国の沿岸地域に津波警報、注意報が発表されました。

岩手県のある市町村の担当者にお話しを伺いました。

（担当者の話）

- 避難指示の伝達はどのようにされたのでしょうか。  
「メインは防災行政無線です。戸別受信機が、ほぼ全ての家に設置されているんですよ。あと、消防署や消防団の方も車で広報していただきました。」
- 消防団、自主防災組織の協力は。  
「消防団は広報の他、防潮扉の閉鎖を行いました。沿岸部の自主防災組織では主に要援護者の方の避難誘導をやりました。これらは、特に行政から要請したわけではなく、津波警報を覚知すればすぐに動けるようにしているので、今回も自発的に動いてくださいました。年 1 回は津波避難訓練はやっていますので、沿岸部の自主防災組織でも要援護者の方がどこにおられるかはほぼ完全に把握できています。」
- 要援護者の避難支援プランの個別計画は作っていますか。  
「津波避難訓練を行う中で、個別計画が必要だという意見もあったのですが、特定の支援者を決めるのが難しいため、作っていません。でも、今回は要援護者の方もスムーズに避難できたと思います。また、地区住民の意識も高いですし、沿岸部の自主防災組織は防災活動には協力的なので、今回は避難については問題はなかったと思っています。もちろん、遠地からの津波で、避難する時間に余裕があったということもありますが。」
- 課題として感じられることは。  
「第 1 波が到達した後に帰宅された方も多かったようです。防災行政無線による広報は続けていたのですが。あと、車で避難された方もおられましたが、村では狭い道路もあり、奥尻の津波の時には津波の影響による落石事故で亡くなった方もおられましたので、津波の時は車では逃げないようにと呼びかけています。今後も、今回被害が出なかったことで安心しないよう、津波避難訓練の場などで働きかけていきたいと考えています。」



**住民有志の検討により災害時の自主避難ルールを定め、要援護者自身がとるべき行動も周知する。**



荻原地区での図上訓練の様子

花輪・荻原地区では、平成 20 年 7 月～平成 21 年 1 月に区長及び有志の住民により、「花輪・荻原地区の土砂災害対策を考える懇談会」が開催され、災害によって地域から犠牲者を出さないために地域住民が行うことについて検討し、「防災マップ」として取りまとめた。

～ 自主避難ルール～

花輪・荻原地区では毎年、台風や集中豪雨により土砂災害や洪水災害の発生危険性の高い 6 月 15 日～10 月 15 日を「防災期間」として定めている。「防災マップ」には、「防災期間」前の 3 月と 6 月に、住民自身、各組および役員の各主体が、災害時の避難および連絡方法について確認しておくべきこと、および災害時にとるべき行動の内容がまとめられている。なお、要援護者の把握は各組における確認事項として記載されている。

（「防災マップ」に記載されている災害時の行動）

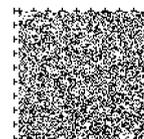
① 災害が発生しそうなとき

「防災期間」中に雨が降り始めた場合は、深さ 10cm の空きびんにより全ての住民が雨量を計測し、「空きびんの水があふれるほどの雨が降った」場合は、住民、組長、役員の順に伝達され、警戒態勢となる。役員が警戒態勢の判断を行う条件として、次のようなことが挙げられている。

- 1) 組長から、空きびんの水があふれたという報告を受けた場合
- 2) 国道 122 号が通行止めになった場合
- 3) わたらせ渓谷鉄道が止まった場合
- 4) 花輪・荻原地区に、土砂災害警戒情報、避難準備情報、避難勧告、避難指示のどれか 1 つでも発令された場合
- 5) 花輪・荻原地区内で「災害発生の予兆現象や本現象を発見した」という連絡があった場合

警戒態勢となったことは、役員から組長、組長から全世帯に電話連絡網により周知されると共に、役員から連絡を受けた市が防災行政無線で注意を促す。

警戒態勢となった場合の高齢者の取るべき行動として、次のようなことが挙げられている。



- ・ 高齢者の方は、出歩くと危険なので、田畑の様子が心配になっても、見に行かない。
- ・ 一人暮らしの高齢者の方は、外からの呼びかけに、いつでも応えられるようにしておく。

## ②災害発生の予兆現象が確認されたとき

警戒態勢発令後は、住民は再度空きびんにより雨量を観測し、空きびんの半分まで水がたまった場合、また災害発生の予兆現象（崖からでる水がにごる、斜面から水がふき出る、雨が降り続けているのに川の水が減るなど）を発見した場合は組長に報告し、組長は組の全世帯に避難を呼びかけるとともに、役員に報告する。

呼びかけを受けた住民は次のようなルールに基づき避難を開始する。

- ・ すみやかに「防災マップ」に記されている各組の避難場所に避難を開始する。
- ・ 避難する際には、沢からの土石流、がけからの落石、道路路肩の崩壊に注意する。

連絡先

みどり市総務部総務課防災交通係  
TEL: 0277-76-2111 (代表)

### コラム：率先避難者による避難誘導

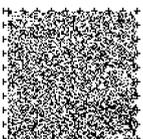
平成 16 年の紀伊半島沖・東海道沖を震源とする地震発生の際、津波警報と避難勧告が発表された。尾鷲市港町自主防災会では、自治会長が住民に避難の声かけをし、自らも避難する（＝率先避難者となる）ことが他の住民の避難を誘発し、結果的に多くの住民の避難行動につながった。

### コラム：映像でわかる土砂災害

過去の土砂災害（土石流、地すべり、がけ崩れ）の映像がインターネットで視聴できます。災害の映像だけでなく、現在行われている土砂災害防止対策や、土砂災害に関する学習会・イベント、土砂災害を楽しく学べるアニメや CG など、様々な映像コンテンツを収録しています。

NPO法人 砂防広報センターホームページ

<http://www.sabopc.or.jp/2008vtr/vtrnews-top.html>



<⑤ 知古町自主防災会(三重県尾鷲市)>

**自主防災会が個人の住宅を緊急避難先として指定している。**

尾鷲市は、津波常襲地域にある。昭和19年12月の東南海地震では、高いところで9.0mという津波に襲われ、死者65名、流失家屋818棟の被害があった。

知古町自主防災会では、津波による犠牲者ゼロを目指し、独自に避難ルールを設けている。

～津波緊急避難ビルの指定～

ここがポイント

**地域** 尾鷲市知古町自主防災会

尾鷲市知古町自主防災会では、町会内の高齢一人暮らし女性に依頼し、住宅（鉄筋3階建て）の3階を津波緊急避難ビルとして利用している。

また、非常時に備え、防災倉庫に保管していた飲料水や毛布は、津波緊急避難ビルの3階に移動させた。

**地域** 津波緊急避難ビルの向かいの住宅

非常時に備え、津波緊急避難ビルの向かいの住宅の方が合鍵を預かる。

～避難ルールの設定～

ここがポイント

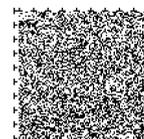
**地域** 町会

町会では、独自の下記の避難ルールをもうけている。

- ◆集合場所（駐車場）に集り、逃げ遅れた人（残留者）を確認する。
- ◆全員が集まった時点で、間に合うようであれば尾鷲小学校へ、間に合わないようであれば、緊急避難ビルへ避難する。
- ◆災害時要援護者の搬送のために、2台のリアカーを町内会の要援護者宅付近に設置している。

参考：「災害時要援護者の避難対策に関する検討会」片田委員資料

連絡先	尾鷲市防災危機管理室 TEL: 0597-23-8118	E-mail: kikikanri@city.owase.lg.jp
-----	---------------------------------	------------------------------------



## 4. 避難生活支援に係る課題

### 4. 1. 避難所運営



要援護者に配慮した避難所運営についてどのような対応をとればよいか？

<① 新潟県山古志村(現長岡市)>

地震・津波

要援護者が集落ごとにまとまることができるよう、避難所の引越しが行われた。

平成16年の東日本大震災により、旧山古志村は14の集落全てが寸断され、約2,200人の全村民が長岡市内の6箇所の避難所に緊急避難を行った。

避難の際に、ヘリコプターの到着順に避難所に入ったため、集落がバラバラの状態となっていた。

～取り組みにいたる背景～

ここがポイント

【コミュニティによる支え合い】

- ・ 旧山古志村は14の集落から構成されており、各集落が日頃から支えあっていた。

【長岡市と山古志村との関係の構築】

- ・ 平成17年4月に、長岡市と山古志村とは合併することが決まっていたため、緊密な関係が構築されていた。

～ 災害時の関係者の動き ～

ここがポイント

**市町村** 山古志村

集落がバラバラの状態での避難していたため、支えあう機能が失われてしまっていた。そのため、混乱状態であったが避難所の引越しを決行し、14の集落が集落ごとに集まるようにした。

避難後の仮設住宅の設置についても、全村民が同じところで生活できるよう長岡市に依頼をした。

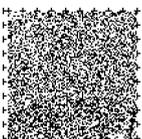
**市町村** 長岡市

山古志村の村長との相談により、これまでの集落自治の継続を考慮して、山古志村民の全世帯分の仮設住宅の設置が可能な長岡ニュータウンを仮設住宅建設の場とし、集落単位での入居配置とした。

連絡先

長岡市危機管理防災本部  
TEL: 0258-39-2262

E-mail: bousai@city.nagaoka.lg.jp





# 避難所での要援護者の支援を円滑に行うために、どのような訓練をすればよいか？

<① 大阪府堺市>

地震・津波

## 避難支援力を高めるため、避難所運営の訓練を実施する。

堺市では、平成 19 年度から「災害時要援護者対策を進める校区自主防災活動モデル事業」を実施し、それらの実践結果を踏まえて「堺市民のための地域で進める災害時要援護者避難支援ガイドライン」を平成 20 年に策定し、このガイドラインに基づいて訓練を実施している。

～ガイドラインの内容：災害発生直後～

ここがポイント

**市町村** 市職員（災害地区班員）

- ・ 災害発生直後には、市職員が避難所を開設する。

**地域** 避難所運営委員会（自治会、自主防災組織など）

【避難所運営委員会の設置】

- ・ 災害時には避難者である地域住民が、避難所を一定期間の臨時の生活拠点として機能させるため、避難所を運営する自治組織「避難所運営委員会」を設立することとしている。

【動線確保と共用スペースの確保】

- ・ 避難所に到着した市民は、協力して要援護者も安心できる拠点づくりに取り組む。必ず必要となる共用スペースとして、①通路、②男女更衣室、③情報掲示板の設置場所を決める。

**地域** 避難所運営委員会（自治会、自主防災組織など）

【福祉避難室の設置】

- ・ 高齢者、障がい者、妊婦など一般の避難所では体調が保てない人に対し、ベッド、パーティション、医療装置などを配置した福祉避難室（スペース）を用意する。
- ・ 保健師や福祉関係の専門職の判断を踏まえて、避難所内に福祉スペースを設置する。

【避難所受付名簿・避難者名簿の作成】

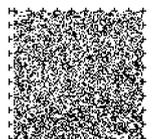
- ・ 避難初期に避難受付名簿を作成し、2 日目以降も避難生活が続く場合には避難者名簿の作成を行う。

～ガイドラインの内容：震災発生後 2 日後から～

**地域** 避難所運営委員会（自治会、自主防災組織など）

【居住組の代表選出、各活動班の設置】

- ・ 各居住組が、自治会長などエリアごとの代表者である組長と、各活動班への代表者を決定する。



- ・ 組長は災害対策本部からの連絡、運営本部で決めたルールなど、運営委員会で得た情報を組の全員に伝える。

#### 【避難所内での場所の移動】

- ・ 避難者の増減・減少などの状況の変化に応じて避難場所の移動が必要な場合は、避難者の了解を得て、部屋の統廃合など避難場所の移動を行う。

#### 【避難所運営ルールづくり】

- ・ 避難所運営委員会が中心となって、避難所全員で守る避難所運営のルールをつくる。

#### 【避難所運営の充実】

- ・ 不安になりがちな被災者の心理に配慮し、コンサートやふれあい企画などの導入をボランティアなどの外部支援者の協力を得て行う。

### ～ガイドラインの内容：撤収期～

**地域** 避難所運営委員会（自治会、自主防災組織など）

#### 【避難所閉鎖に向けての避難者の合意形成】

- ・ 応急仮設住宅の建築状況、公営住宅の空き家などを考慮しつつ、災害対策本部の指示を受けた上で、避難者の合意形成を行う。

#### 【避難所閉鎖に向けての解散準備】

- ・ 避難所運営委員会に配置されている避難所開設に向けての人員も徐々に縮小し、避難所の撤収を円滑に進めるための段取りを行う。

#### 【避難所の撤収】

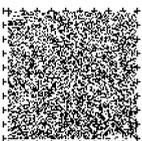
- ・ 避難所運営事務の残務処理終了後、避難所の運営に関わる記録、使用した台帳などを整理し、市の災害対策本部に引き継ぐ。



避難所の様子



毛布を使った搬送

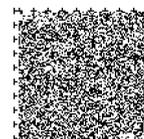


避難所設営訓練スケジュール表(案)

時間	概要	スタッフの動き	配布物等	住民の動き	★職員 ■ボランティアの動き	備考
					放送	
	●●小学校体育館	・レスキュー30名 (18+民生12) ・青エプロン30名 (炊き出し)		単位自治会 13自治会	放送	
7:30 8:00	キーパー小学校開門 【準備開始】	○スタッフ集合 ・担当再確認 ○会場設営 ・レイアウト、区画割 実施 ・受付設置 ・物資受付設置 ○事務局設置 ○情報連絡設置 (パソコン入力場所) ○炊き出し開始	・運営委員会担当者名簿 ・シート NOブラカード13枚 ・机 1個、いす 2個 ・机 1個、いす 2個 ・机 2個、いす 4個 ・机 3個、いす 3個			前日PM資材搬入 13:30小学校へ集合  給水車到着 (8:30)
9:00  9:15	【災害発生】  □避難者到着	○避難者受付 ○資料配布  ○避難者名簿作成 ○更衣室作成	①避難所運営訓練の手引 ②役割担当者名簿カード ③役割用ゼッケン(ダンボール製) ④筆記用具 ⑤メモ用紙  ダンボールで作成	●単位自治会ごとに一時集合 場所に集合し、安否確認後 小学校へ移動(スリッパ持参)  ●避難誘導訓練カード提出 ●受付の済んだ自治会より 体育館内へ移動する。 (奥Aから順に)	★区画ブロックに立ち 誘導する	受付時会場内で 案内する。
9:30 9:40  9:45	【設置訓練】 □避難所運営委員会設置 □避難所運営委員長挨拶  □スケジュール等説明			●各自治会単位で担当を決め 役割担当者名簿カード提出 《代表、副代表、情報連絡、 物資、給食、衛生》 の6担当を決める。	☆避難所運営委員会設置 の各代表集合アナウンス	役割担当者のなす べき事を1枚にまと める(役所)
10:00	【運営訓練】 □役所との情報伝達・交換 ・防災無線応答 □物資の配布 ・毛布の配布 ・ダンボールの配布 ・水の配布 □ビデオ鑑賞 □難問解決ゲーム	○物資管理及び配給表 により物資の配給  ○ゲーム等配布	・毛布 ・ダンボール ・やかん、紙コップ  ・ゲーム表、回答用紙等	●物資担当を中心に必要数 を取りに行く。	★地区班→役所 ☆アナウンス  ★ビデオ鑑賞 ☆難問解決ゲームの実施	物資はあらかじめ 舞台上に設置して おく。
11:20  11:50  11:55	【配食等訓練】 ・配食前の清掃  ・ぞうすいの配布 ・水の配布 □健康体操の実施 □訓練終了 □終了の挨拶  □震災グッズ配布		・消毒液、ウェットティッシュ 雑巾、ゴミ袋 ・小分け鍋、お玉、器、ラップ 割り箸  ①非常用保存食 ②水(アルミ缶)	●衛生担当を中心に掃除具を取 りに行き清掃。 ●食事担当を中心に必要数 を取りに行く。	☆器にラップを巻く説明 ☆体操の指導  ★震災グッズ配布	
12:00	【解散】	○後片付け				

参考：堺市民のための地域で進める災害時要援護者避難支援ガイドライン

連絡先	大阪府堺市危機管理室 TEL：072-228-7605
-----	--------------------------------



**「二次避難場所(福祉避難所)へ要援護者を搬送」する訓練、「二次避難場所で要援護者を受け入れる訓練」を行っている。**

川口市では、民間バス会社及び社会福祉協会と連携して、要援護者を二次避難所（福祉避難所）に指定された福祉施設にバスで搬送する訓練を定期的に行っている。

※ 二次避難場所（福祉避難所）：要援護者のために特別の配慮がなされた避難所

～訓練の内容～

訓練では、「災害が発生してから数日後に受入準備が整った福祉施設等（福祉避難所）へ避難所にいる要援護者を搬送する」ことを想定している。

**地域** 住民

川口市では、地域防災計画にある避難マニュアルに基づき、町会・自治会の「班（組）」やマンションの「階層」を単位とした、「集団避難体制」を構築しており（詳細は 6.2.①を参照）、訓練では、別図の避難手順のとおり要援護者を含めた住民の集団避難が行われる。

ここがポイント

**市町村** 福祉部（長寿支援課）

市の福祉部は災害が発生した後、受入準備ができた段階（概ね 72 時間程度経過後）で、社会福祉協会と協力して、要援護者に適した二次避難場所（福祉避難所）を開設することになっており、また、民間バス会社との協定で、要援護者はバスで二次避難場所（福祉避難所）へ搬送されることとなっている。

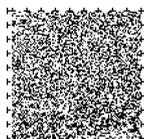
訓練では、一次避難場所のバス乗車場所の確認を行うとともに、乗車名簿を作成して、要援護者一人ひとりの行き先を必ず明確にする。

**事業者** バス事業者

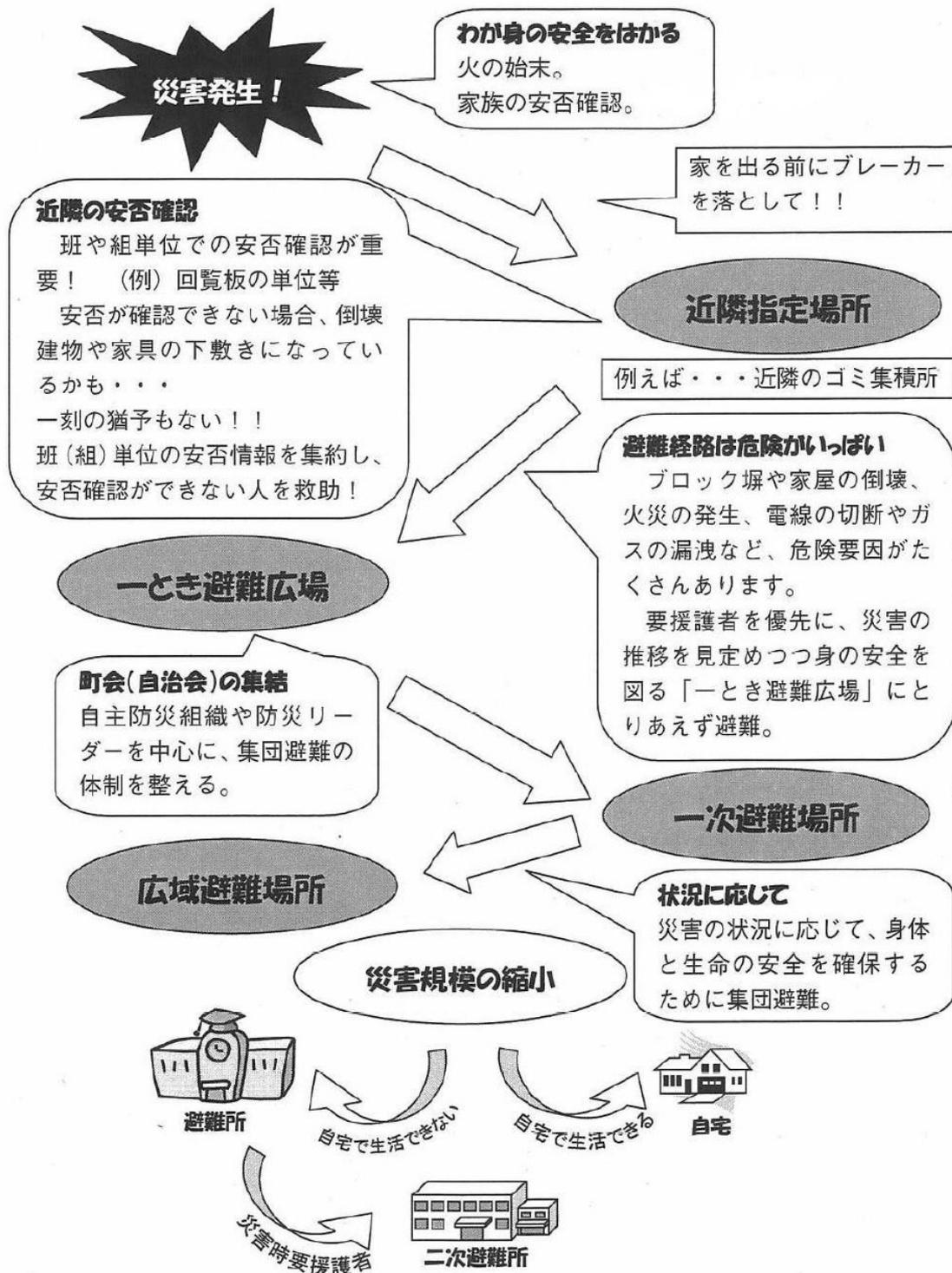
災害時要援護者をバスで安全な二次避難所に搬送する。避難場所、二次避難場所の出入りで混乱のないように訓練する。

**事業者** 福祉施設

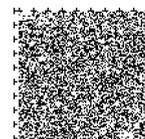
二次避難場所（福祉避難所）を開設し、要援護者の受入態勢を整える訓練を行う。



# 避難のフロー



連絡先	川口市総務部災害対策室 TEL: 048-258-1110
-----	----------------------------------



## 4. 2. 生活支援



避難所で災害時要援護者の健康を維持するためにはどうすればよいか？

《参考》阪神・淡路大震災での避難後の犠牲者

平成7年阪神・淡路大震災では、地震後に体調を崩すなどして亡くなった「関連死」は900人を超えていた（神戸新聞社調査）。これら関連死の死因は、肺炎、心不全、心筋梗塞が約半数を占める。

さらに、仮設住宅がなくなった2000年から2008年までの間に、災害復興住宅での独居死は500人を超える。

関連死は、治療の中断による持病の悪化や心身のストレスなどが1つの原因となっており、震災後に支援や治療の必要な方のケアが十分になされていなかったことが、多くの死を招いたといえる。

参考：神戸新聞記事（平成16年4月27日付、4月29日付、5月14日付）

<① 新潟県、新潟県柏崎市>

地震・津波

県が派遣した保健師、社会福祉士、介護士、理学療養士、作業療養士などの専門家による災害時要援護者の健康管理が行われた。



避難所の様子

平成19年新潟県中越沖地震での柏崎市における避難所は、主に小中学校と各地域のコミュニティセンターであり、避難所へ新潟県をはじめ各職能団体から専門家が派遣され、災害時要援護者の健康管理が行われた。

～ 災害時の関係者の動き ～

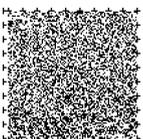
**都道府県** 保健福祉本部

新潟県は柏崎市役所内に現地保健福祉本部を設置し、全国140（県外110、県内30）の自治体から延べ5,000名超の保健師等（看護師等も含む）を受け入れた。

**専門家** 保健師、社会福祉士、介護福祉士

新潟県から派遣された保健師、社会福祉士、介護福祉士が中心となり、7月21日より8月8日まで19日間で26,472世帯に対して既往症、現在の治療状況、自覚症状等の問

ここがポイント



き取り、必要なサービスへのつなぎ等の健康福祉ニーズ調査を行った。

福祉避難所の設置は、一般避難所に配置された保健師が、要援護者に周知したほか、避難所への掲示やマスコミなどを通じて周知され、最大 106 人が福祉避難所へ避難した。

**専門家** 理学療法士、作業療法士、言語聴覚士、運動指導員

7 月 30 日～8 月 10 日までの 12 日間に、延べ 45 人の理学療法士、作業療法士、言語聴覚士が、主に福祉避難所を中心に避難者の個別指導を行った。また、避難所に 72 人の運動指導員が派遣され、下肢筋力トレーニング機器を避難所に設置して、生活不活発病（動かない状態が続くことにより心身の機能が低下して動けなくなること）の予防対策を行った。

「下肢筋力トレーニング機器」

ゆっくりな速度の歩行運動に相当する強度で自転車運動を行う機器。つまづき防止や力強い歩行に必要なとなる下肢の筋力を効率的に鍛えることが可能。



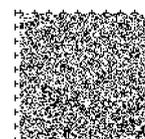
**専門家** 県栄養士会

食事について、アレルギーを持つ人、糖尿病患者、流動食しか食べられない人などさまざまなニーズがあり、保健所栄養指導班が 7 月 21 日から 23 日にかけて避難所を巡回した他、物資については県栄養士会から支援が行われた。

**市町村** 市福祉保健部

避難所では、身体障がい者、高齢者に配慮したトイレの設置、歩行が不安定になる人には簡易歩行器が貸し出された。

連絡先	柏崎市福祉保健部元気支援課 TEL: 0257-20-4210 E-mail: genki@city.kashiwazaki.niigata.jp	
	柏崎市福祉保健部福祉課 TEL: 0257-21-2234 E-mail: fukushi@city.kashiwazaki.niigata.jp	柏崎市福祉保健部介護高齢課 TEL: 0257-21-2228 E-mail: kaigokourei@city.kashiwazaki.niigata.jp



## 専門家の協力により、災害時要援護者の障がい種別に対応した生活支援がなされた。

平成 19 年能登半島地震において、輪島市には避難所が 29 箇所（旧輪島市で 9 箇所、旧門前町で 20 箇所）開設された。

### ～ 災害時の関係者の動き ～

#### **都道府県** 健康福祉部

保健師、看護師の派遣について、看護協会、市町、他県からの申し出を受け、県が被災市町との調整を行った。

#### **市町村** 健康推進課

避難所ごとでの要援護者向けの相談窓口を設置した。

各避難所の要援護者向けの相談窓口では、要援護者種別での要援護者人数を把握し、畳部屋の数、身体障がい者用トイレの数等などの要援護者に配慮した避難所設備を確認し、要援護者の滞在空間として、トイレに近い場所でのスペースを確保した。

聴覚障がい者支援として、手話通訳者の派遣要請、情報掲示板の設置を行った。

地域包括支援センターへ一般避難所での生活が困難な要援護者の把握を依頼した。

#### **地域** 民生児童委員・地域福祉推進員・町内会長

民生児童委員・地域福祉推進員（民生委員をサポートするボランティア）・町内会長により、避難所での高齢者への見守り、また自宅に残っている高齢者の見守り等が行われた。

#### **専門家** 石川県リハビリテーションセンター（理学療法士・作業療法士）

高齢者及び肢体不自由者、内臓疾患のある要援護者、視覚障がい者の円滑な生活のための支援として、次のことを実施した。

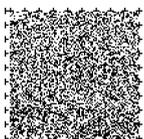
- ・車いす・大人用歩行器の設置
- ・仮設トイレの洋式化・ポータブルトイレの設置
- ・椅子の設置（容易な立ち上がり）
- ・簡易ベッドの設置
- ・避難所壁側のスペース確保（視覚障害者）
- ・生活不活発病予防に関する支援（寝食分離・歩行通路の確保）

#### **専門家** 石川県聴覚障害者協会

避難所や各家庭にいる聴覚障がい者の訪問相談を行った。

#### **専門家** 石川県医師会

石川県医師会が中心となり、救護本部と連携し、3 名 1 組で避難所を巡回（健康状態の確認、感染症予防対策等）した。



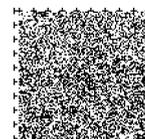
**専門家** 輪島市地域包括支援センター

避難所で活動している看護師、保健師からの情報に基づき、要援護者の福祉避難所への受け入れを検討し、13名を民間の介護老人保健施設「百寿苑」へ移送した。

**専門家** こころのケアチーム

震災によるPTSDに対応するため、精神科医、精神保健福祉士、臨床心理士等が相談を行った。

連絡先	輪島市総務部総務課 TEL: 0768-23-1111 E-mail: soumu@city.wajima.lg.jp
	輪島市福祉環境部福祉課 TEL: 0768-23-1161 E-mail: fukushi@city.wajima.lg.jp





## 避難所における要援護者の支援において、ボランティアの協力をどのように得るか？

<① 愛知県岡崎市>

地震・津波

**市に登録されている専門職災害ボランティアが、避難所等に調査、相談、支援に赴く。**

2008年8月28日夜から29日未明にかけて、愛知県岡崎市では時間雨量146.5ミリという記録的な大雨に襲われ、市内の伊賀川などが氾濫し、尊い命が奪われた。

10日間で延べ2,300名を超えるボランティアが活動したが、発災初期の支援センターの運営人材の確保、長期化したときの平日のボランティアの不足や要援護者が長期滞在するための専門的なボランティアの確保などが課題として挙げられた。

災害での経験と、ボランティアやNPOから出された意見を踏まえ、岡崎市では20年12月より「ボランティア受入協定」「ボランティア登録制度」を開始した。

～平常時の取り組み～

### 【ボランティア受入協定】

市が下記の団体とボランティア受入協定を締結している。

- ・災害ボランティアおかざき
- ・災害ボランティア一歩の会額田
- ・NPO 法人愛知ネット
- ・NPO 法人レスキューストックヤード

ここがポイント

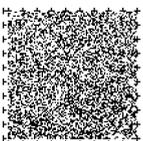
### 【ボランティア登録制度】

災害時には、被災者のニーズに応じ、ボランティア受入協定を締結している団体及びボランティア登録制度で登録された専門職災害ボランティア（ヘルパー、介護員、点字、手話通訳等）、一般（団体）災害ボランティアに連絡し、活動を依頼することとしている。

一般（団体）災害ボランティアはボランティアコーディネーターから依頼し、専門職災害ボランティアには市福祉保健部から依頼する。

連絡先

岡崎市社会福祉協議会  
TEL: 0564-23-8705



## コラム：災害時要援護者の支援に関わるボランティアの活動

平成 19 年新潟県中越沖地震では、新潟県看護協会が、避難者の健康管理を支援するため、「福祉避難所」と「特別養護老人ホーム」へ「災害看護ボランティア」を派遣した。また、新潟県社会福祉協議会は、被災者の自宅（仮設住宅）へ生活支援相談員を派遣し、訪問相談、情報提供（仮設住宅地区情報誌発行）、被災者相互のネットワークづくりを行った。

## コラム：悪徳業者による被害への対応

平成 20 年 8 月の豪雨の際、岡崎市では発災後すぐに悪徳業者が横行し、「助けたるか」の一言で自宅に上がり込み、10 分ほど掃除して何万円という法外な金額を請求するなどの被害があった。

岡崎市防災ボランティア支援センターでは、被災者がこのような悪徳業者による被害にあわないよう、啓発ビラを作成・配布した。

平成 20 年 9 月 6 日  
岡崎市防災ボランティア支援センター

### 災害に便乗した悪徳商法に ご注意ください！！

被災した家屋の修繕などに関連してトラブルが過去の災害で多発しています

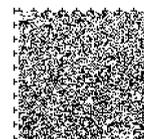
- 家屋、屋根の簡単な修繕による高額請求
- 一方的な見積りによる売込み勧誘
- 高額な修理の一方的な契約
- 公務員をかたつての寄付金要求

■もしトラブルに巻き込まれてしまったら、

- ・訪問販売や電話勧誘での契約は、8 日以内なら多くの場合クーリング・オフ(解約)することができます。
- ・お困りの場合は、早めに

岡崎市被災者相談総合窓口 23-6666  
(午前9時~午後5時)

又は  
防災課 23-6710 へ相談下さい。





# 仮設住宅などで生活する要援護者にはどのような支援ができるか？

<① 兵庫県>

地震・津波

## 生活援助員(LSA:ライフサポートアドバイザー)による見守りの活動が行われた。

兵庫県では、仮設住宅で暮らす高齢者の日常生活を支援するために生活援助員制度を活用したため、他都道府県と比較しても有数規模で生活援助員が存在する。

～ 生活援助員の取り組み ～

### 【シルバーハウジング・プロジェクトの概要】

- ・ 昭和 62 年に創設された制度であり、住宅施策と福祉施策の連携により、高齢者等の生活特性に配慮したバリアフリー化された公営住宅等と生活援助員（ライフサポートアドバイザー）による日常生活支援サービスの提供を併せて行う、高齢者世帯向けの公的賃貸住宅の供給事業である。

### 【生活援助員の概要】

- ・ 市町村からの委託により、シルバーハウジング、高齢者向け優良賃貸住宅、登録住宅等に居住している高齢者に対して、必要に応じて日常の生活指導、安否確認、緊急時における連絡等のサービスを行う。

～ 生活援助員の取り組み ～

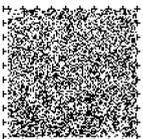
**都道府県** 兵庫県、兵庫県内の被災市

阪神・淡路大震災の被災者には高齢者が多く、高齢者の見守りなどの対応が求められたことから、復興住宅の建設にあたっては、シルバーハウジングを積極的に建設導入した。

ここがポイント

**地域** 生活援助員

生活援助員は 1 人で 10～概ね 30 戸を担当し、高齢者の安否確認、関係づくり（コミュニティワーク）、家事援助、緊急時連絡、地域の保健医療福祉機関への連絡などを行った。



## 5. 障がい者の避難支援



障がい者の態様に応じた避難を円滑に進めるためには、どうしたらよいか？

<① 長野県>

地震・津波

風水害

市町村が障がい者の態様に配慮した防災・避難マニュアルを作成するための指針を、県が公開した。

長野県の「障害者等防災・避難マニュアル策定指針」では、多様な障がいの特徴について解説するとともに、障がい別に留意点が記載されている。

～ 障がいの態様に配慮したポイントの整理 ～

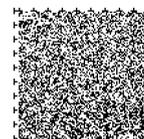
### 【全障がいに共通する内容を明記】

- ・ 全ての障がい者に共通する災害に備えた事前対策として、障がい者自身が準備することについて掲載されている。
  - ①災害時に備え、隣近所や各種団体（ボランティア団体や自主防災組織等）と日ごろからコミュニケーションをとること。
  - ②必要な支援内容を整理し、周囲に伝えられるよう備えておくこと。
  - ③避難経路を確認しておき、経路途中にある目印等を把握しておくこと。避難経路における問題点（障害物の有無や季節別・時間帯別の留意点）を把握しておくこと。
  - ④非常用持ち出し品を準備し、家族全員が知っておくこと。
  - ⑤災害に備えて飲料水や食料等の備蓄を行うこと。
  - ⑥外出時の被災に備え、緊急時に周囲の人に協力や援助を求められるよう備えておくこと。
  - ⑦家の耐震補強や家具等固定を行い、地震に備えること。

ここがポイント

### 【障がいの態様に応じた内容を明記】

- ・ 各障がい（肢体不自由、視覚障がい、聴覚障がい、音声・言語機能又はそしゃく機能障がい、盲ろう、内部障がい、知的障がい、精神障がい）の態様に応じて、障がい者自身が準備すること、情報伝達に関して配慮すべき点、個別避難計画策定時の留意点、避難誘導時の留意点、避難所における支援の留意点が記載されている。

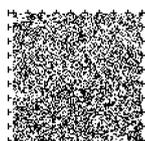


### 個別避難計画策定時の留意点

肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自立歩行や素早い避難行動が困難な場合が多いので、対象者によっては車椅子やストレッチャー等の移動用具を使用した避難誘導が必要となる。</li> <li>・避難所等のバリアフリー等移動への配慮が必要となる。</li> </ul>
視覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・視覚による危険の察知が困難なので、音声により具体的な言葉で周辺の状況を説明する必要がある。</li> <li>・白杖等を確保するとともに、地域住民の協力を得ながら救助・誘導者を派遣する。自力による避難が困難な場合は、人的避難誘導が必要となる。</li> <li>・避難所等においても情報の点字、音声化が必要であり、状況に応じてガイドヘルパーの派遣等も配慮する。</li> </ul>
聴覚・言語障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人が災害発生を知らない可能性が高いので、手話や筆談による災害情報の伝達が必要となる。筆談の場合は、あらかじめ筆記用具等の準備が必要である。</li> <li>・避難誘導、避難所等においても、目に見える方法での情報伝達が必要となる。</li> <li>・必要に応じて手話通訳者・要約筆記者を派遣する。</li> </ul>
盲ろう者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人が災害発生を知らない可能性が高いので、まずは災害情報の伝達が必要となる。そのために、普段からどんな方法でコミュニケーションをしているか把握し、通訳者・介助者等による情報伝達から避難誘導までの一連の支援が必要である。</li> <li>・情報伝達、避難誘導、避難所等ともできるだけ普段から通訳・介助をしている人が対応することが望まれる。</li> <li>・迅速な避難誘導のために、本人と支援者であらかじめ緊急時のサイン又はルールを決めておくことが有効である。</li> </ul>
内部障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・常時使用している医療機器を把握し、緊急時には搬出できるよう配慮が必要である。</li> <li>・自力歩行が困難な人には車いすやストレッチャー等の移動用具を使用した避難計画が必要である。</li> <li>・避難所での生活が困難な人については、あらかじめ医療機関と連携しておくことも有効である。</li> </ul>
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害の状況を的確に判断するのが困難なため、わかりやすい言葉で状況説明し、避難所等の位置を伝える必要がある。その際、精神的に不安定にならないよう、できるだけ普段から慣れ親しんでいる人が対応する必要がある。</li> <li>・理解できないときには地域住民の協力も得ながら手を引くなどして誘導することが必要である。</li> <li>・興奮状態に陥った時には、複数で抱えて移動することも考えられる。</li> </ul>
精神障がい者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害発生に伴って精神的動揺が激しくなる場合があるため、情報伝達者や避難誘導者はできるだけ普段から慣れ親しんでいる人が対応し、避難所等での対応にも配慮する必要がある。</li> <li>・また、普段から服用している薬について把握しておくとともに、避難時に必ず携帯するよう配慮が必要である。</li> </ul>

参考：長野県「障害者等防災・避難マニュアル策定指針」

連絡先	長野県健康福祉部障害者支援課在宅支援係 TEL: 026-235-7104                      E-mail: shogai-shien@pref.nagano.jp
-----	---



**障がいの態様に応じた避難支援に関する留意点を、県がまとめた。**

山口県の「災害時要援護者支援マニュアル策定ガイドライン」では、災害時避難支援の時間経過ごと（情報伝達・避難誘導・避難所生活）に、障がい種別ごとの避難支援に関する留意点がまとめられている。また、障がい者本人または支援者が、予め必要な物資等を備蓄し、災害発生時にすばやく持ち出せるよう、障がい種別の非常時持出品リストが示されている。

**ここがポイント** 【障がいの態様に応じた内容を明記】

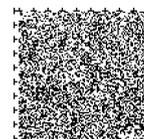
- ・ 情報伝達、避難誘導、避難所における配慮に関して、障がいの態様に応じたポイントが掲載されている。
- ・ 障がい者自身の平常時災害対策として、障がいの態様に応じた非常時持出品リストが掲載されている。

（「資料4 災害時要援護者の特徴」より抜粋）

—情報伝達に関する事項—

視覚障がい者	・ 音声による情報伝達及び状況説明が必要。
聴覚障がい者	・ 正面から口を大きく動かして話す。 ・ 文字や絵を組み合わせて情報を伝える。 ・ 盲ろう通訳・介助員、手話通訳者及び要約筆記者を避難所等に派遣する。 ・ 掲示板、ファクシミリ、Eメールを活用した情報提供を行うとともに、文字放送用テレビを避難所に設置することに努める。
肢体不自由者	・ 本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要。
内部障がい者 ・ 難病患者	・ 本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要。
知的障がい者	・ 具体的に、わかりやすく情報を伝える。 ・ 絵、図、文字などを組み合わせて、理解しやすい方法で情報を伝える。 ・ 努めて冷静な態度で接し、絶えず優しい言葉をかけるようにする。
精神障がい者	・ 本人、家族、支援者への迅速な情報伝達が必要。 ・ 努めて冷静な態度で接し、簡単に状況を説明する等本人を安心させ、冷静さを保つようにする。

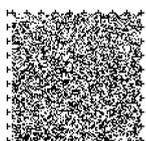
参考：山口県「災害時要援護者支援マニュアル策定ガイドライン」



－避難誘導時の留意点に関する事項－

<p>視覚障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日常の生活圏であっても災害時には認知地図が使用不能となる場合がある。</li> <li>・ 白杖を持たない方の手で支援者の肘の上を掴んでもらい、歩行速度に気をつけながらゆっくり歩く。このとき白杖や腕を掴んだり、後ろから押ししたりしない。</li> <li>・ 段のある所では、段の手前で立ち止まり、段が上がるのか下がるのか伝える。段が終わったら立ち止まり、段の終わりを伝える。</li> <li>・ 盲導犬を伴っている人に対しては、方向を説明し、直接盲導犬を引いたり、さわったりしない。</li> </ul>
<p>聴覚障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 手話、筆談、身振り等で状況説明を行い、避難所等へ誘導する。</li> </ul>
<p>肢体不自由者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自力で避難することが困難な場合には、車イスやストレッチャー等の移動用具等が、確保できない場合には、おぶいひもでおぶったり、毛布等で作った応急担架等により避難させる。</li> <li>（車イスを使用する場合）</li> <li>段差を越えるときは、押す人の足元にあるステップバーを踏み、車イスの前輪をあげ、段差に乗せてから後輪を持ち上げて、静かに段差に乗せてから押し進める。上るときは車イスを前向きに、下りるときは車イスを後ろ向きにするのが安全である。</li> <li>下り坂は車イスを後ろ向きにし軽くブレーキをかけながらゆっくり下りるようにする。</li> <li>階段を避難するときは、2人から3人で車イスを持ち上げてゆっくり移動する。</li> <li>車イスで段差を超えたり、後ろ向きに進める等動かす方法を変更する時は、必ず利用者に今からどのような動きをするのか伝えてから行う。</li> </ul>
<p>内部障がい者 ・ 難病患者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 常時使用している福祉用具や日常生活用具（ストマなど）、医療機器（機器によっては、電気、酸素ボンベが必要）を確保するとともに、医薬品を携帯する。</li> <li>・ 自力で避難することが困難な場合には、車イスやストレッチャー等の移動用具等を確保することが望ましいが、移動用具等が確保できない場合には、おぶいひもでおぶったり、毛布等で作った応急担架等により避難させる。</li> <li>・ 必要に応じて迅速に災害を免れた医療機関へ誘導・搬送する。</li> </ul>
<p>知的障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 努めて冷静な態度で接し、絶えず優しい言葉をかけるようにする。</li> <li>・ 必ず誰かが付き添い手を引くなどして移動させる（一人にはしない）。</li> <li>・ 災害の不安から大声や奇声をあげたり異常な行動をしても、叱ったりしない。救出の際に思いもよらない行動をすることや、座り込んでしまうことなどが考えられる。</li> <li>・ 家族等身内が付き添うことで、不安が軽減され異常な行動や興奮が落ち着きやすくなる。</li> <li>・ パニックや発作など不安定な行動がある場合、主治医もしくは最寄りの医療機関等へ相談し指示を受ける。</li> </ul>
<p>精神障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 努めて冷静な態度で接し、簡単に状況を説明する等本人を安心させ、冷静さを保つようにする。</li> <li>・ 必ず誰かが付き添い手を引くなどして移動させる（一人にはしない）。</li> <li>・ 災害の不安から大声や奇声をあげたり異常な行動をしても、叱ったりしない。</li> <li>・ 強い不安や症状悪化がみられる場合は、主治医もしくは最寄りの医療機関または保健所へ相談し指示を受ける。</li> </ul>

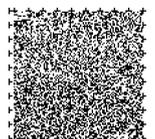
参考：山口県「災害時要援護者支援マニュアル策定ガイドライン」



－避難所での留意点に関する事項－

<p>視覚障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・できるだけ出入りに近い場所を確保するなど、移動が少なくて済むようにする。その際、避難所内に複数の出入り口を設け、人の出入りの少ない方の出入り口近くに場所を確保するなどの配慮をする。</li> <li>・視覚障がい者には、構内放送・拡声器などにより音声情報を繰り返し流したり、拡大文字や点字による情報の提供に努める。また、携帯ラジオ等を配布する。</li> <li>・周囲に他の避難者などの音声が目立っている中では、なるべく個別に情報を伝達する必要がある。</li> <li>・ガイドヘルパー等の配置に努める。</li> <li>・白杖等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。</li> <li>・仮設トイレを屋外に設置する場合、壁伝いに行くことができる場所に設置するか、順路にロープ等を張り、移動が楽に行えるように配慮する。あわせて、壁際に長椅子や物を置いたり、ロープに物を吊したりしないよう徹底する。</li> </ul>
<p>聴覚障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・聴覚障がい者には、広報紙や広報掲示板、電光掲示板、見えるラジオ、文字放送用テレビ、FAX 等を活用する他、音声による連絡は必ず文字でも掲示したり、手話通訳者、要約筆記者の配置に努める。また、できるだけわかりやすい言葉を使い、漢字にはルビをふるよう配慮する。</li> <li>・補聴器等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。</li> <li>・手話通訳や要約筆記の必要な人同士をできるだけ近くにまとめ、情報がスムーズに行き渡るよう配慮する。</li> </ul>
<p>肢体不自由者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・車イスが通れる通路を確保する。</li> <li>・できるだけ出入りに近い場所を確保するなど、移動が少なくて済むようにする。</li> <li>・身体機能に合った、安全で利用可能なトイレを用意し、できるだけトイレに近い場所の確保に努める。</li> <li>・車イス等の補装具や日常生活用具の破損・紛失に応じて、修理・支給に努める。 [体温調節が困難な場合]</li> <li>・脊椎を損傷した障がい者の中には、手足の感覚がなくなり、周囲の温度に応じた体温調節が困難な者もいるため、毛布の優先配付等の配慮が必要である。</li> </ul>
<p>内部障がい者 ・難病患者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特殊な薬剤や、食事制限等疾患に関する必要な情報を確認することが必要。</li> <li>・医薬品や衛生材料の確保が必要。</li> <li>・医療機関等の協力により巡回診療を行うほか、定期的な治療の継続のための移送サービスを実施。</li> <li>・避難所では、ケアのできるスペースの確保が必要。</li> </ul>
<p>知的障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・環境の変化を理解できずに混乱したり、不安定になる場合があるので、気持ちを落ち着かせるような配慮が必要。</li> <li>・周囲とコミュニケーションが十分に取れないためトラブルになることもあるので、場合によっては個室を確保するなどの配慮が必要。</li> </ul>
<p>精神障がい者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療機関との連絡体制の確保が必要。</li> <li>・精神障がい者の多くは、服薬により状態が安定するが、病気のために社会生活や対人関係などに支障をきたすことも多く、避難所等の集団生活になじめないこともあるので、この点に配慮した支援も必要。</li> <li>・精神障がい者の状態の早期安定を図るためには、被災前の社会復帰活動やなじんんでいた人間関係を、地域ボランティアなどによる支援ネットワークを活用しながら、いかに早く回復させるかということが必要。</li> </ul>

参考：山口県「災害時要援護者支援マニュアル策定ガイドライン」



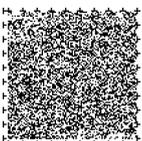
(「資料7 非常持出品リスト」より)

災害時要援護者の備え例	
区分	持ち出し品
寝たきり高齢者 認知症高齢者	紙おむつ・携帯トイレ・おむつ交換用ビニールシート 幅広いひも(おぶいひも)・常備薬・処方箋など
視覚障害者	手袋・眼鏡・白杖・時計(音声・触知式等)・点字版・常備薬・処方箋など
聴覚障害者	補聴器(専用電池)・メモ用紙、筆記用具(筆談用)・笛・警報ブザー メール機能付き携帯電話・文字放送付き携帯ラジオなど
肢体不自由者	紙おむつ・携帯トイレ・おむつ交換用ビニールシート・おぶいひも 予備の車いす・タオルケット・補装具・電動車いす用バッテリーなど
内部障害者 難病患者	携帯用トイレ・常備薬・処方箋・食事セット(治療食) 〈じん臓障害〉 透析施設リスト・透析検査データのコピーなど 〈呼吸器障害〉 携帯用酸素ボトルなど 〈ぼうこう・直腸障害〉 ストマ装具・洗腸セット(水・ウェットティッシュ・ビニール袋・輪ゴム・はさみ)など
知的障害者	常備薬、処方箋・本人がこだわりを持っている身の回り品 本人が食べられる食料など
精神障害者	常備薬、処方箋・水など
乳幼児	紙おむつ・ウェットティッシュ・粉ミルク・ミネラルウォーターなど
外国人	パスポートなど

- \* 手帳所持者は、手帳の写しを非常持出袋等に用意しておく。
- \* 常備薬がある人は、かかりつけ病院名、病名、薬の種類等を書いたリストを作成しておく。

参考：山口県「災害時要援護者支援マニュアル策定ガイドライン」

連絡先	山口県防災危機管理課 TEL: 083-933-2367	E-mail: a10900@pref.yamaguchi.lg.jp
-----	---------------------------------	-------------------------------------



**障がい者および支援者向けの防災マニュアルの作成にあたり、市が大学や障がい者団体と協働した。**

市内の障がい者団体からの要望により、平成 20 年度事業として、土浦市・つくば国際大学・土浦市障害者（児）福祉団体連合会の三者協働で、障がい者と支援者向け防災マニュアル「防災の手引き」を作成した。

**【三者協働の作業】**

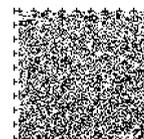
- ・ 土浦市の協働事業として、三者の役割分担により作成した。

土浦市	既存マニュアルの収集・検討、障がい者調査開催・対象者選定、「防災の手引き」原稿作成、印刷、配布等
つくば国際大学	既存マニュアル・関連資料の検討、障がい者意見ヒアリング、「防災の手引き」原稿作成等
土浦市障害者（児）福祉団体連合会	検討会議への出席（代表者のみ）、ヒアリングへの協力等

**ここがポイント**

**【障がい者自らが参加する工夫】**

- ・ 市が示した「防災の手引き」には、障がい者や家族等の記入する欄が設けられており、自身が記入することにより、防災に対する意識向上がなされるよう工夫されている。
- ・ 巻末付録に「災害時緊急カード」が添付されており、災害時に障がい者本人が必要な支援等の情報を記入した後、カードを切り抜いて携帯できるようになっている。



# 1章 私の防災対策

災害による被害を少なくするには、事前の準備が大切です。  
まずは自分が準備することを確認しましょう。  
不明な点はこの冊子を参考にしてください。

【情報を得る準備】 災害時に情報を提供してくれる人を  
確認しましょう

- 土浦市安心・安全情報メール〔→ p.4〕に登録しましたか？

はい・いいえ

- 災害時の情報を知らせてくれる人を確認しておきましょう。

	氏名	連絡先	緊急時連絡方法 ○印を
地区長 (自治会長)		電話	電話・メール・ 訪問・FAX・ 〔その他 〕
自主防災会 会長		電話	電話・メール・ 訪問・FAX・ 〔その他 〕
民生委員		電話	電話・メール・ 訪問・FAX・ 〔その他 〕
近所の人		電話	電話・メール・ 訪問・FAX・ 〔その他 〕

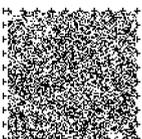
【状況を伝える準備】 家族との連絡方法を決めましょう⇒ p.7

- NTT 災害伝言ダイヤル 171  
 携帯電話 災害用伝言板  
 その他〔 〕

練習はしましたか？  
はい・いいえ

【状況を伝える準備】 災害時緊急カード(⇒巻末)に記入しましょう

- 連絡先や保険証番号など必要事項は書けましたか？ はい・いいえ  
 どのような支援が必要かをわかりやすく書けましたか？ はい・いいえ



【避難する準備】 非常持ち出し品を準備しましょう ⇒ p.5, p.10～p.15

[いつも持っているもの]

- 常用している薬
- 災害時緊急カード
- 笛

[非常時に持ち出すもの]

<必ず用意するもの>

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 食料品・乾パン・ビスケット・かんづめなどの非常食     | <input type="checkbox"/> 下着               |
| <input type="checkbox"/> 飲料水（ペットボトル）                  | <input type="checkbox"/> 雨具               |
| <input type="checkbox"/> タオル                          | <input type="checkbox"/> 使い捨てカイロ          |
| <input type="checkbox"/> 軍手（厚手の手袋）                    | <input type="checkbox"/> 預金通帳番号控え         |
| <input type="checkbox"/> 少しの現金                        | <input type="checkbox"/> 障害者手帳コピー         |
| <input type="checkbox"/> 健康保険証コピー                     | <input type="checkbox"/> 携帯電話用充電器（予備の電池も） |
| <input type="checkbox"/> 携帯ラジオ（予備の電池も）                | <input type="checkbox"/> ヘルメット、防災ずきん      |
| <input type="checkbox"/> 懐中電灯                         | <input type="checkbox"/> 筆記用具             |
| <input type="checkbox"/> ウェットティッシュ                    |   |
| <input type="checkbox"/> マッチ、ろうそく（水にぬれないようにビニールでくるむ）  |   |
| <input type="checkbox"/> 常備薬（市販薬）                     |   |
| <input type="checkbox"/> 薬の処方箋の明細か薬局からの投薬説明文（常用薬がある時） |   |



<その他> 障害の種類によって用意するものが異なります。

3章（p.10～p.15）を参考に必要なものを書き入れましょう。

- 
- 
- 

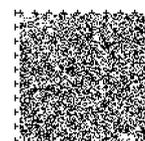
【避難する準備】 一時避難場所を確認しましょう ⇒ p.6, p.24, p.25

名称 \_\_\_\_\_ 小学校・中学校・高等学校

【安全の準備】 家の安全対策をしましょう ⇒ p.6

- |   |        |
|---|--------|
| <input type="checkbox"/> 家具の固定は終わりましたか？           | はい・いいえ |
| <input type="checkbox"/> ガラスフィルムは貼りましたか？          | はい・いいえ |
| <input type="checkbox"/> 高い場所に重いもの、われものは置いていませんか？ | はい・いいえ |

参考：土浦市「防災の手引き」



# 付録 災害時緊急カード

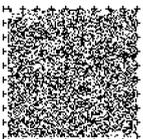
災害時緊急カード		(サポートする方に)
氏名	男・女	
住所		
年 月 日	生まれ	
血液型	A B O AB RH(+)(-)	
サポートする方に		
		「裏に続く」

## 【記入例】

キリトリ線 -----

災害時緊急カード		(サポートする方に)
氏名	土浦 太郎 (男)・女	と言うのではなく、目的地などを具体的に伝え、誘導してください。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・自分のしたいことができなかつたり、欲しい物が手に入らなかつたりしたときに、まれに大声をだす場合があります。</li> <li>・暴力をふるうようなことはありません。</li> </ul>
住所	土浦市下高津1-20-35	
昭和	60年 3月 4日 生まれ	
血液型	(A) B O AB RH(+) (-)	
サポートする方に		
<ul style="list-style-type: none"> <li>・具体的な事柄についての理解や簡単な日常会話はできます。</li> <li>・声をかける際には、話は短く切って、一問一答のように確認しながら話してください。</li> <li>・のんびりした性格で、どんな行動もゆっくりです。「急ぐ」ということが難しいです。ことばで「急いで」と</li> </ul>		

本人の特徴や不便なこと、サポートする方をお願いしたいこと、連絡してほしい家族などについて記入しましょう。



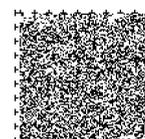
(サポートする方に)	健康保険証番号 (記号) (番号)	
	手帳 第 号 級	
	かかりつけ医	病院名
		電話
	病名	
	服薬内容 (薬剤名)	
	連絡先	氏名 続柄 ( )
		電話
	家族の安否 確認方法	
	家族の 集合場所	

【記入例】

キリトリ線 -----

(サポートする方に)	健康保険証番号 (記号) 土浦 (番号) 012345	
	療育手帳 茨城県 第 12345 号 C 級	
	かかりつけ医	病院名 土浦 病院
		電話 029-826-〇×〇×
	病名	てんかん
	服薬内容 (薬剤名)	フェノバルビタール
	連絡先	氏名 土浦 花子 続柄(母)
		電話 090-〇〇〇-△△△△
	家族の安否 確認方法	NTT災害伝言ダイヤ (171) 自宅 : 029-823-1234
	家族の 集合場所	〇△公園の砂場付近

参考：土浦市「防災の手引き」



### 【視覚障がい者への対応】

- ・ 「防災の手引き」には、専用の読取装置をあてると音声で文字情報を読み上げる音声コード（視覚障がい者用文字情報読み上げコード）が付けられている。
- ・ 点字版、音声カセットテープ版の「防災の手引き」も希望者に配布した。

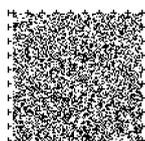
### 【障がい者と支援者が活用できるマニュアル】

- ・ 障がい者向けとして、災害への備えと地震発生時の対応について、障がい種別に留意点を掲載している。また、イラストを多用し、視覚的に理解しやすいよう工夫されている。
- ・ 支援者向けとして、障がい者をサポートする方法について、障がい種別に掲載し、サポートの際に心がけるポイントが示されている。

ここがポイント

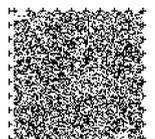
（「4章 災害時に障害のある方と出会ったら」より抜粋）

視覚障がいのある方をサポートするとき	<p>ポイントは「わかりやすい説明」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 揺れがおさまったら … 周囲の状況を説明</li> <li>・ 誘導のしかた … <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 希望の介助方法を聞く</li> <li>2. 歩くときは①介助者は半歩前を②二人分の幅をとって</li> <li>3. 状況を説明しながら</li> <li>4. 段差・階段では</li> <li>5. “止まるとき”、“歩き始めるとき”は、一声かけて</li> </ol> </li> </ul>
聴覚障がいのある方をサポートするとき	<p>ポイントは「情報の伝達」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 揺れを感じたら … 安全確保</li> <li>・ 揺れがおさまったら … 安全な避難</li> <li>・ 情報伝達のしかた … <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 話し始めは、合図を</li> <li>2. 筆談</li> <li>3. 口の動きで伝える</li> <li>4. その他の方法</li> </ol> </li> <li>・ 夜間の緊急連絡 … 懐中電灯などで合図を</li> <li>・ 電話の代理を依頼されたら</li> </ul>
肢体不自由のある方をサポートするとき	<p>ポイントは「動作（特に異動）の介助」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介助の基本は“希望に沿うこと”</li> <li>・ 車いすでの誘導 … <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 同じ目線の高さで話しかける</li> <li>2. 必要に応じてベルトでからだを固定</li> <li>3. 動作の前には、一声かけて</li> <li>4. 段差の昇り降りーゆっくり移動</li> <li>5. 階段</li> </ol> </li> <li>・ 車いすが使用できない人の移動</li> <li>・ 杖を使っている人の誘導</li> </ul>
内部障がいのある方をサポートするとき	<p>ポイントは「状態の確認」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本人の希望に沿って … <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 携帯電話の使用確認をする</li> <li>2. 特定在宅療養継続者制度に登録しているかどうかを確認する</li> <li>3. どのような配慮を必要としているかを知る</li> </ol> </li> <li>・ 医療機関へ連絡をとる</li> </ul>
精神障がいのある方をサポートするとき	<p>ポイントは「不安を和らげる」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 揺れを感じたら … 安全確保</li> <li>・ 揺れがおさまったら … <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 安全な避難</li> <li>2. 家族をサポートする</li> </ol> </li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>・薬の管理 … 1. 薬の飲み忘れのないように 2. パニックのときは医療機関に</li> <li>・接し方のポイント … 1. 本人を否定したり、叱ったりしないで 2. 冷静な態度で 3. 不安感をやわらげることを心がけて</li> </ul>
知的障がいのある方をサポートするとき	<p>ポイントは「本人の安心（感情のサポート）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・まずは本人に確認</li> <li>・声かけのポイント … 1. 「ゆっくり・はっきり・明瞭に」を心がけて 2. 短い文で、ひとつのことを 3. できるだけ肯定的な表現 4. 理解しているかどうかを本人の様子などから確認</li> <li>・緊急性が高いとき … 軽く手を引くか、肩に手をかけて、ゆっくり誘導</li> </ul>

連絡先	<p>土浦市保健福祉部障害福祉課障害対策係</p> <p>TEL: 029-826-1111(内線 2339)      E-mail: shougai@city.tsuchiura.ibaraki.lg.jp</p>
-----	---



## コラム：実災害において視覚障がい者や聴覚障がい者が直面する課題

実災害において、視覚や聴覚に障がいをもつ方々にとって最も重要な課題の一つが「正確な情報を早く入手する」ことである。災害発生時に

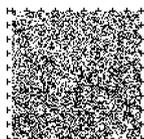
- － 避難等に関する放送が聞こえず、例えば地震の揺れを感じても、在宅の場合「逃げた方がよいのか動かない方がよいのか」「どちらに逃げればよいのか」判断ができないため、動かないでいたり、ドアを開けて人が通過するのを待っていたりする（聴覚障がい者）

ことや、避難所において

- － 援助物資や食料の配布場所が分からず取りに行けない（視覚障がい者）
- － 援助物資配給の列に並んだものの、目的と異なる配給を受けた（聴覚障がい者）
- － トイレの場所が分からずなかなか行けない（視覚障がい者）

こともあるという。

- ※ 総務省消防庁「第3回 災害時要援護者の避難対策に関する検討会」における  
社会福祉法人 日本盲人会連合 笹川吉彦 会長  
財団法人 全日本ろうあ連盟 太田陽介 理事 の発言より





## 当事者の参画をどのように高めていけばよいか？

<① 静岡市千代田東地区社会福祉推進協議会、静岡市障害者協会>

地震・津波

**静岡市障害者協会と地区社会福祉推進協議会が協力し、障がい者自身が避難所生活を経験する訓練を行う。**



静岡市千代田東地区社会福祉推進協議会と静岡市障害者協会と静岡市社会福祉協議会の共催により、障がい者自身が参加する宿泊防災訓練を行った。

訓練の様子

～取り組みにいたる背景～

### ここがポイント

#### 団体 静岡市障害者協会

静岡市障害者協会では、災害時には地域住民との関わりが重要であるとの考え方から、障がい者が地域住民と一緒に参加する1泊宿泊体験を実施するためのプランを平成20年5月段階で考え、小学校単位に設置されている地区社会福祉協議会（民生委員・児童委員と自治会長らが参加する協議会組織）に打診をした。

静岡市障害者協会が障がい者関係の参加と支援の情報とノウハウを提供した。

#### 地域 千代田東地区社会福祉推進協議会

千代田東地区社会福祉推進協議会では、発足10周年でもあり、記念事業の企画を考えていた。また、当時の会長が地域の障がい者が参加する避難所体験は必要と考えていたが、障がい者との交流の場もなく、またノウハウも持ち合わせていなかったため、静岡市社会福祉協議会に協力と助言をお願いした。

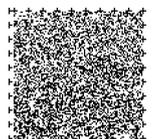
#### 市町村 静岡市社会福祉協議会

静岡市社会福祉協議会が静岡市障害者協会と千代田東地区社会福祉推進協議会のあいだに入り、三者が主催団体となって、それぞれのノウハウを生かした取り組みをするよう促した。

静岡市社会福祉協議会が民生委員・児童委員と単位自治会長の地域での取り組みをふまえて、静岡市障害者協会と5～6回の打ち合わせを行なった。

#### 地域 千代田東小学校

千代田東地区にある千代田東小学校も体育館を使用することに同意し開催が決まった。



～訓練の内容～

**団体** 千代田東地区社会福祉推進協議会、静岡市障害者協会

平成20年12月6日（土）15時から翌7日（日）11時に、静岡市立千代田東小学校体育館において、身体障がい者、知的障がい者、精神障がい者とその家族と地域住民が参加する宿泊防災訓練「東海地震が起こったら、私たちの避難する体育館もこうなるの？障がいのある人も一緒に避難するの？」を実施した。千代田東地区社会福祉推進協議会、静岡市障害者協会の両者が主催し、共同募金会からの20万円の助成金を受けて実施することが決まった。

自閉症や知的障がいなどで自分の意思を周りの人に上手く伝えられない方は、食べる、寝る、トイレなど、避難所での生活をイラストで描いたコミュニケーションボードを使って会話をした。

**地域** 訓練参加者

以下の62名が事前申し込みにより参加し、宿泊者は50名程度であった。

- ・障がい者（本人13名、支援者・家族15名）28名
  - 聴覚障がい者1名、視覚障がい者2名、肢体・体幹障がい者5名、知的障がい者4名（自閉症を含む）、精神障がい者1名
- ・地域住民は地区社協のメンバーが中心で、21名
- ・役員は静岡市社会福祉協議会と千代田東地区社会福祉推進協議会から13名

ここがポイント

訓練プログラム

1日目	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ 避難したら寝場所を確保し、簡易トイレを組み立てよう</li><li>➤ あの人のことが心配！（障がい者の安否確認・避難支援の体験）</li><li>➤ 非常食ってどんな味？（非常食で夕食）</li><li>➤ 震災の様子と避難所の体験談（講師：神戸で障がい者の支援をされていた方）</li><li>➤ 寒さ対策は大丈夫！？（いよいよ宿泊訓練）</li></ul>
2日目	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ 簡単な炊き出しで温かい朝食を</li><li>➤ 食べたら、出しましょう！（簡易トイレで初挑戦）</li><li>➤ 連合町内会の防災訓練（開会式）に参加します</li><li>➤ 高齢者や障がい者の疑似体験（高齢者の身体的能力を疑似体験できるスーツ、アイマスク、車イスなどを利用）</li><li>➤ あなたの感想は？（みんなで振り返ろう）</li></ul>

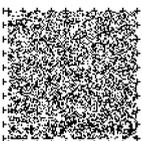
参考：静岡市障害者協会ホームページ

<http://www4.tokai.or.jp/shizu-shokyo/syoukyou-katudou-sien.html>

連絡先

静岡市障害者協会  
TEL：054-254-6880

E-mail: [shizu-shokyo@cy.tnc.ne.jp](mailto:shizu-shokyo@cy.tnc.ne.jp)



## 民間団体主催により、障がい者自身が避難所生活を経験する訓練を行う。



避難所生活訓練開始を宣言する代表

民間団体が大地震を想定し、障がい者や高齢者を含め、希望する誰もが参加できる避難所1泊体験を実施した。

### ～訓練の内容～

#### ここがポイント

**団体** 誰もがくらしやすいまちづくり実行委員会

大地震を想定した避難所1泊訓練は、障がい者の方が代表をつとめる民間団体“誰もがくらしやすいまちづくり実行委員会”が、障がい者団体や市民団体に参加を呼びかけ、越谷市社会福祉協議会の「愛の詩基金」から20万円の助成を受けて実施した。

平成21年8月22日午後2時に東京湾北部地震が発生し、ライフラインがすべてストップしたと想定し、障がい者・高齢者を含め地域住民134人が城ノ上小学校体育館に集合し、そのうち63人がそのまま宿泊、23日(日)には16人が参加、正午まで、合計140人が避難所で生活した。

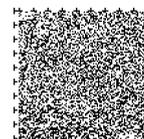
**地域** 訓練参加者

障がい者の参加は、車椅子の人7名、視覚障がい者11名、聴覚障がい者1名、知的障がい者3名、合計22名で、70歳以上の高齢者は21名、そのほか中国人の方1名が参加した。

参加者からは、トイレの利用に関する不安、避難所では眠りにくいことなど、体験して初めて知ったという感想、伝い歩きする視覚障がい者には壁近くの荷物が邪魔になるなどの課題、コミュニケーションの大切さ、などの多くの意見が出された。

参考：誰もがくらしやすいまちづくり実行委員会ホームページ、記録DVD（埼玉県越谷市）  
<http://www.geocities.jp/hipc55/>

連絡先	誰もがくらしやすいまちづくり実行委員会 TEL：090-4073-2863 E-mail：rv32fh5@spice.ocn.ne.jp
	社会福祉法人越谷市社会福祉協議会 TEL：048-966-3411 E-mail：info@koshigaya-syakyo.com



### <③ 重度障害者ネットワーク(徳島県徳島市)>

**障がい者からなる団体が、障がい者を対象とした防災講習会を行い意識向上を図る。**

徳島県では、想定される東南海・南海地震において、甚大な被害が生じるものと考えられることから、肢体障がい者らでつくる「重度障害者ネットワーク」が防災講習会を開催した。

～防災講習会の内容～

ここがポイント

**団体** 重度障害者ネットワーク

平成 22 年 2 月 7 日、肢体障がい者らでつくる重度障害者ネットワークは、徳島県立障害者交流プラザで、防災講習会を開催し、障がい者ら約 50 人が参加した。

世界の被災地で救護活動に取り組む NPO 法人阪神高齢者・障害者支援ネットワークの黒田裕子理事長が阪神・淡路大震災時に障がい者の支援に当たった体験を紹介し、「自分の障がいについて日ごろから近所の人と情報交換しておくことが大切」「障がいの程度や緊急連絡先を書いた紙を肌身離さず身につけて」などと、すぐに実行できる対策を助言し、参加者は東南海・南海地震などへの備えを学んだ。

連絡先

重度障害者ネットワーク  
TEL: 088-626-8005

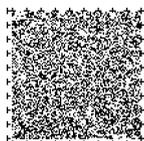
### <④ 大分県社会福祉協議会ほか>

**社会福祉協議会、県、障がい者の団体の共催により、自治会を主体にした避難訓練を行う。**

平成 19 年に別府市で群発地震が発生した際、災害時要援護者である車椅子利用者の多くが、余震の恐怖から自宅に入ることができず屋外で一晩を過ごすことになった。さらに同年、重度障がい者の方が火災で亡くなるという悲しい事故も起こった。このような背景から、障がい当事者の団体（自立支援センターおおいたなど）などが構成する福祉フォーラム IN 別府速見実行委員会により、平成 20 年 3 月に「障がい者の防災を考えるフォーラム」が開催された。

このフォーラムを契機に、障がい当事者が「地域で暮らすリスクとはどのようなものか」また、「地域の中にどのような課題があるのか」を明らかにしようという機運が高まり、千代町の自治会長・役員らの理解と協力を得ながら、同年 12 月には障がい者、支援者の参加のもとに千代町自治会において、避難訓練を実施した。

この訓練により、想定外の様々な課題が明らかになり、地域でこれらをどう解決していくのか、



継続的に検討して行こうという動きが生まれていった。そしてさらに、より多くの住民や民生委員、周辺の自治会長等に呼びかけ、平成 21 年 3 月、再びフォーラムを開催した。

現在、このフォーラムを受けて、障がいのある人もない人も、ともに地域で暮らせるまちづくりにむけて条例をつくって行こうという動きがある。

～避難訓練の内容～

ここがポイント

団体

大分県社会福祉協議会、大分県、福祉フォーラム IN 別杵速見実行委員会（障がい当事者、ヘルパー、大学教員、弁護士等）、千代町自治会

訓練には、主催団体のほかにも、別府市、消防本部、消防団、また支援者として大分県災害ボランティアネットワークのメンバーや、別府大学の学生、鶴見が丘高校の生徒なども参加して、指定避難所までの避難路の点検と避難所の検証を行った。

要援護者は 11 名が参加し、訓練の事前にそれら要援護者を戸別に訪問し、どのような訓練をしたいかの意向を聞き、車いす・担架・背負うなど、個別の避難支援プランを作成した。

訓練では、一時避難所に集合し、その後消防団の誘導により指定避難所へ移動した。

指定避難所では、参加者に、一ヶ月避難所で生活を送ることができるのかアンケートに記入してもらった。

その結果、多くの人が「生活できない」と感じていることが分かったため、自治会として「指定避難所は、要援護者としてだけでなく一般の人も、一ヶ月間生活することはできないと感じている」ことを行政に伝えるといった課題提起も行なっている。

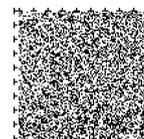
参考：福祉フォーラム IN 別杵速見「防災とまちづくりを考える」（平成 21 年 3 月）報告集  
NPO 法人 自立支援センターおおいた  
<http://jil-oita.sakura.ne.jp/777/>

連絡先

大分県社会福祉協議会（大分県ボランティア・市民活動センター）  
TEL：097-558-3373

コラム：障がい者が健常者とともに参加した防災訓練①

平成 20 年 5 月 29 日に福岡市で行われた市民総合防災訓練では、健常者とともに 8 名の聴覚障がい者が訓練に参加した。その際、主催者が手話通訳者 2 名を派遣したため、参加した聴覚障がい者から「説明が分かりやすく、よく理解できた」という声や、実際の訓練に対して「テレビで見るより迫力があつた」「初期消火訓練で初めて実物の消火器を使用した」「また、参加したい」という声が集まった。



## コラム：障がい者が健常者とともに参加した防災訓練②

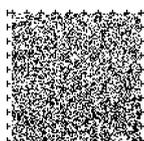
岐阜市の社会福祉法人 岐阜アソシアでは、視覚障がい者・児が中心となって盲学校や地域が協力して行う、防災を競技にした訓練「防災運動会」を平成19年度から毎年開催している。「防災運動会」は、要援護者、支援者、地域住民が一体となって防災に関連した競技を行う中で、「身近な防災意識を高揚させること」「障がいを持っていても協働できることを周知してもらうこと」を目的に掲げており、「障がい者は要援護者であるゆえ何もできないのではなく、できることは必ずあるという前提で、どのようにしたら一緒にできるのかを考えるきっかけづくり」となる競技を、参加者全員が楽しみながら行っている。

(今までに実施された競技種目)

あんしん・安全に運ぼう 搬送リレー	視覚障がい者と晴眼者、体力に自信のある人とない人が協力すれば、けが人も搬送できる
みんなで一緒にバケツリレー	「見えなくても手渡しできる」ことを実践し、地域や様々な人が一緒になって一つのことを成し遂げる

### ◆ 社会福祉法人 岐阜アソシア（視覚障害者生活情報センターぎふ）棚橋さんからのコメント

「要援護者という枠組みは支援者との間に壁ができてしまうこともある。また盲学校など「特別支援学校」の周辺住民は、障がい者を助けられるのか？などの不安を抱えているのかもしれない。こうした不安を取り除くために、「特別支援学校」と周辺地域を一体化する必要があった。堅苦しいことではなく、誰もが楽しみながら一つの目的に向かって行うことの大切さが理解できればと思う。」



### コラム：障がい者向けの避難に役立つアイテム

災害時に視覚障がい者を一目で確認できる方法として、防災ベスト、IDホイッスルがある。IDホイッスルは、緊急時のホイッスルとして使用する他、IDメモとして内部に緊急連絡事項（住所、氏名、性別、生年月日、血液型、障がいの種類・程度、緊急時の連絡先（自宅、家族、親戚、医療機関等）、服用している薬の種類、必要とする支援の内容）も収納できる。防災ベストは、NPO法人江戸川区視覚障害者福祉協会で、防災スカーフは、神奈川県聴覚障害者福祉協会で協会員に配布している。

また、視覚障がい者は、受信メールの読み上げ機能を有する携帯電話（携帯電話各社でサービス実施）を活用している。

聴覚障がい者や手話通訳者が確認できる方法として防災スカーフがある。防災スカーフは、対角線で黄色と緑色に分かれ、聴覚障がい者は黄色を、手話通訳者は緑色を見せるように巻いて使用するものである。



(IDホイッスル)



(防災ベスト)

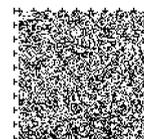
### コラム：被災現場での支援を知見に要援護者支援の取り組みを提言

名古屋の社会福祉法人AJU自立の家では、昭和48年より障がい当事者が、障がい者の自立を目指し、福祉のまちづくり運動に取り組んでいる。

AJU自立の家での活動の一環として、災害支援のユニバーサル化をテーマにした活動も行っている。阪神・淡路大震災や、東海豪雨、能登半島地震、中越沖地震などの際には被災地に入って障がい者・高齢者を中心に被災者支援を行った。要援護者向けの物資の提供、要援護者のプライバシー空間の確保等の要援護者対策の提言などの緊急支援のほか、被災した要援護者と支援者へのヒアリング調査を元に、被災現場の課題・問題について取組の方向性をまとめて国や地方自治体に政策提言を行ったり、災害支援で得られた知見を活かしてセミナーを開催したり、障がい者自身が参加した地域の防災プログラムへの参加を支援したりなどの活動を行っている。

参考：AJU自立の家ホームページ

<http://www.aju-cil.com/>



## 6. 災害時要援護者の避難支援の流れ

### 6.1. 実際の被災経験に基づいた事例

#### <① 兵庫県豊岡市>

豊岡市は、兵庫県北東部に位置し、日本海側に面しており、市街地には円山川が流れている。平成17年4月に兵庫県1市5町（豊岡市、城崎町、竹野町、日高町、出石町、但東町）が合併し、平成17年国勢調査によると、人口89,208人、世帯数29,617世帯、高齢化率25.9%である。

合併前の平成16年10月20日の台風第23号においては、市内を流れる円山川、出石川の堤防が決壊し、避難指示が発令された。

豊岡市における人的被害は、死者7名、重傷者23名、軽症者28名で、住家被害は、全壊333棟、大規模半壊（損害割合40～50%）1082棟、半壊（損害割合20～40%）2651棟、一部損壊292棟、床上浸水545棟、床下浸水3326棟であった。

亡くなられた方の中には避難支援が必要な要援護者の方はいなかった。これは、市から高齢者施設や病院へ避難勧告発令前に避難準備に関する情報伝達が行なわれたことや、地域においては、例えば西花園区では事前に災害対応マニュアルを作成しており、マニュアルに基づいて支援者による迅速な対応が行なわれた結果といえる。なお、豊岡市全体では346地区、349の自主防災組織があり、そのうち72地区（組織）で災害対応マニュアルが作成されている。

以下では、合併前の旧豊岡市、同市の市街地にある西花園区、及び社会福祉施設こうのとり荘における避難支援の流れについてまとめた。

#### （1）平常時

##### ① 内部体制整備及び関係機関との連携

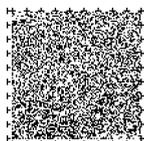
西花園区では、阪神・淡路大震災を受けて地域の自主防災の重要性を認識したことから、平成10年に自主防災組織である「防災ネット」を自警団、水防団（水防法に基づくものではなく地区独自に設置した組織）、天寿会（老人会）、婦人会、子供会、生徒会、民生委員・福祉委員（社会福祉協議会が委嘱）、組長などが連携して立ち上げた。日常的に地域の防災力強化のため、敬老会、運動会、餅つき大会などのイベントや防災訓練などを実施し、高齢者への支援や世代を越えた交流について共通理解と意識啓発を図っている。

民生委員・福祉委員は定期、臨時の高齢者宅への訪問を行っている。西花園区では、民生委員・福祉委員と自警団が合同で高齢者宅を訪問し、防災への対応について話しをするとともに、健康状況の把握、悩み解決などを行っている。

##### ② 関係機関との連携

豊岡市では、自主防災組織の立ち上げ支援、自主防災組織の資機材整備の費用補助、自主防災組織リーダーへの研修会の開催、出前講座の開催、防災訓練の支援など、自主防災組織の育成強化の活動を行っている。

西花園区防災ネットでは、防災力の補強のため、県や市の総合防災訓練に参加し、県や市からの指導



助言を受けてリーダーの養成を日頃から行っている。また、地区内では、区役員、組長、自警団、西和会（中年会）、子供会、生徒会などによる防火パトロールを実施している。

### ③ 情報伝達体制整備

豊岡市では、平成 13 年度から平成 16 年度にかけて防災行政無線を整備し、全市民への情報伝達手段を確保するため、戸別受信機の全家庭への配備を目指して無償貸与している。平成 16 年の台風 23 号の際も約 85%の世帯を戸別受信機によりカバーしていた。また、希望する事業所に対しては有償（30,450～44,100 円）で販売している。平成 22 年 1 月現在、市内の 95.3%の世帯をカバーしている。週 2 回（火・金）、朝晩（7:30、19:30）に行政情報を配信するなど、平常時には、動作確認も併せて、行政情報の広報手段としても活用している。

西花園区防災ネットでは、「災害対応マニュアル」を平成 14 年に作成した。以降、毎年内容を点検し、改訂したものを各家庭に配布している。マニュアルには、早期の避難の呼びかけや、災害時の行程が示されている。

なお、台風 23 号の検証や課題を踏まえて、避難場所を中心とする道路冠水マップ、消火栓・消火器具庫・資機材庫マップ、緊急連絡網などを加えるとともに、責任の明確化も図っている。また、任務の遂行上のプライバシー保護の観点から、本部役員用、組長用、家庭用に分冊している。

#### マニュアルの目的

- ・ 区民自ら、または団体で判断及び行動するための補助的機能
- ・ 自助・共助の原点を探索する指針
- ・ 家庭や地域における手引書、準教材
- ・ 防災ネット役員のリーダーとしての仕事の明確化
- ・ 地域防災力の評価と課題解決力の充実

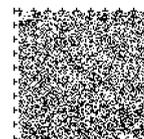
#### 災害時に備えた行程

1. 区長の招集によって災害対策本部を立ち上げる。
2. 緊急連絡網で防災ネット役員を招集する。
3. 組のリーダーである組長（前組長がサブリーダー）は組の状況を的確に掌握する。
4. 民生委員・福祉委員は一人暮らしの高齢者に電話し、安全を確認する。異状が判明した場合には、関係者を派遣する。災害対策本部の指示や行動は早め早めに行う。
5. 避難はグループ行動（組単位）し安全な避難を心がける。  
市からの避難勧告、避難指示に従って集団行動をとる。  
ただし、内水の増量があった場合や天候がさらに悪化した場合、2 階への避難を指示する。
6. 避難所での避難生活を確認し、避難した方の氏名や住所を確認する。避難状況については、災害対策本部に連絡する。
7. 最高責任者は区長（副区長）で、指示・命令・情報掌握等を行う。

### ④ 要援護者情報の収集・共有

西花園区では、区内に 70 ある各組で家族構成名簿を整備することで要援護者の情報を把握している。毎年度末の役員会議の際に名簿の整備を行い、区長、民生福祉委員、自警団長が区全部の台帳、区役員（＝組長）が自組（各組 4～30 世帯）の範囲内の台帳を保有する。

豊岡市健康福祉部では、平成 18 年度より災害時要援護者登録制度を創設した。災害時要援護者登録



制度には、市内の対象者約 9,000 人のうち、約 6,100 名が登録されている。健康福祉部では、紙によりこれら要援護者の情報を保有しており、防災課および地域の支援者である区長、消防団、民生委員に情報を提供している。更新した場合にはこれらの機関に更新情報を提供する。登録情報は、毎月、転入等により新規登録申請がある場合には当該行政区の情報を更新し、年 2 回、死亡や転出による内容の更新を一斉に行っている。

## ⑤ 訓練

西花園区では、平成 10 年度以降、台風 23 号が襲来した平成 16 年を除き毎年実施している。なお、台風 23 号での経験を踏まえ、その後の訓練では、避難の際に使用する道路の状況を確認し、道路冠水マップを作成した。

### (2) 災害時対応

#### ① 情報収集/伝達

豊岡市では、11 時に大雨、洪水、暴風、波浪警報が発令され、13 時に「豊岡市災害警戒本部」設置、その後 16 時 10 分に「豊岡市災害対策本部」に切り替えた。この頃には指定水位となっていた。

災害対策本部では、防災行政無線により全世帯に配備されている戸別受信機へ一斉放送を行った。注意報や警報、雨量及び河川の水位情報、台風接近予想、昼夜を問わず随時放送することについてのお断りについても放送により周知した。

健康福祉部では、台風の接近の可能性が高まった時点で民生委員に対し、民生委員・福祉委員の連絡網によって、要援護者への注意喚起、見守り、避難時の支援等を要請した。在宅介護支援センターや介護保険事業所にも同様の要請を行った。

16 時 15 分に豊岡河川国道事務所からの電話連絡により、「21 時には計画高水位を超えてしまう」という予測が伝えられた。これを受けて、災害対策本部から市内の病院に、また健康福祉部から市内の高齢者福祉施設に、避難勧告を出す可能性があるため今のうちに避難の準備をするように電話連絡を行った。

17 時に警戒水位を突破し、17 時 40 分に豊岡河川国道事務所からの電話連絡により「予測では 19 時に計画高水位を超える」ことが伝えられた。

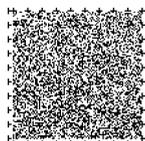
18 時 5 分に災害対策本部から防災行政無線により避難勧告を行った。

さらに危険水位を大きく超えたことを受けて、19 時 13 分には避難指示を発令した。

#### ② 安否確認

民生委員・福祉委員は、健康福祉部からの要請を受けて、担当地区の一人暮らしの高齢者や、高齢者のみの世帯、単身の重度障がい者等に対し電話による安否確認を行った。

西花園区では避難勧告の発令前に、区の「災害対応マニュアル」に基づいて新西花園会館（公民館）に西花園区災害対策本部を設置した。区長の指示に従って組長が自組の住民の安否確認を電話で行い、要援護者の自宅には戸別に訪問した。避難指示発令後には、マニュアルの記載に基づいて組単位または組内のグループ単位で避難場所への避難を行った。区長は組長に電話して住民の避難状況を掌握した。



### ③ 避難行動支援

このとり荘では、健康福祉部からの避難準備の情報を受けて、施設の1階利用者を2階に避難させた。避難には約2時間を要した。

西花園区では、夜間で暗闇となつてからは、風雨により避難場所への道のりでの冠水もあり、避難中の被害が予想されたことから、避難できていない高齢者は自宅の2階に避難するように区長から組長に指示を行った。その際に、体調が悪いなどの理由により2階への避難が難しい家庭では、組長が自警団と協力し、2階への避難を支援した。

健康福祉部では、老人デイサービスセンターや特別養護老人ホームに対し、ストレッチャーの装備された避難用車両の提供を要請する可能性があることを連絡した。その後、地域のケアマネージャーから車椅子を利用している要援護者1名の避難要請を受けて、健康福祉部ではこのとり荘に対して福祉車両の出動要請をし、このとり荘の職員が避難先への移送を行った。

また、消防団員がボートや消防自動車等を活用して避難所等へ誘導、搬送を行った。

### ④ 生活支援

西花園区災害対策本部では、避難所に避難している区民を励ましたり、1人で自宅に残っている高齢者等も訪問して話し相手となったりした。また情報提供や、食料や医薬品の配布状況の視察を行った。

避難者の医療、保健ニーズは医療班（ボランティアを含む）や保健師が避難所を巡回し、面談により把握し、また、福祉ニーズについては、在宅介護支援センターが避難所を巡回し、面談により把握した。

健康福祉部では、避難所に手話通訳者を派遣した。

兵庫県では、福祉施設に対して介護職員を派遣した。

健康福祉部では、聴覚障がい者のうち希望された方に対して、防災行政無線の放送内容を自宅にFAXで送付した。

消防団員が単身高齢者の自宅の家具の上げ下ろしを手伝った。

### ⑤ 福祉避難所等への移送

あらかじめ福祉避難所として指定した施設はなかったが、健康福祉部では、老人デイサービスセンターや特別養護老人ホームに対して在宅の災害時要援護者の受入場所を確保して欲しいことを予め連絡しておき、災害時要援護者の65人の避難先として利用した。

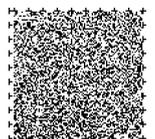
- ・要介護認定者：特別養護老人ホーム、介護老人保健施設への緊急ショートステイ
- ・一人暮らし高齢者：特別養護老人ホームへの緊急ショートステイ

このとり荘では、健康福祉部からの要請を受けて、7名の緊急ショートステイを受け入れた。

### ⑥ 避難生活の終了

緊急避難が解除され帰宅した後の濡れた家財の搬出や清掃は、ボランティアが手伝った。

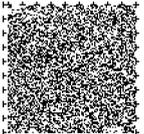
連絡先	豊岡市総務部防災課 TEL：0796-23-1111	豊岡市健康福祉部社会福祉課 TEL：0796-24-7033
-----	-------------------------------	-----------------------------------



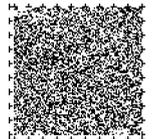
平成16年10月20日

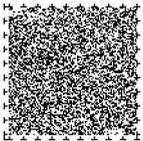
支障主体		11:00	16:00	17:00	19:00	23:00	3:00
		指定水位			危険水位		堤防決壊
国土交通省豊岡河川国道事務所	大雨、洪水、暴風、波浪警報	11:10 第一警戒体制	15:00 出石川洪水注意報発表	17:10 出石川洪水警報発表	18:00 出石川洪水警報発表		
		15:10 第二警戒体制	15:40 出石川洪水注意報発表	16:15 出石川洪水警報発表	17:40 出石川洪水警報発表		
兵庫県		7:00 災害警戒本部設置	16:40 災害対策本部設置	18:05 避難指示発令	19:13 避難指示発令	20:35 危険水位を大幅に超え、各所で堤防を越えている。内水も急激に上昇する。(防災行政無線)	3:45 市長放送 (防災行政無線)
豊岡市防災部局 (総務部防災課)		13:00 豊岡市災害警戒本部設置	16:10 豊岡市災害対策本部設置	18:48 避難指示発令	19:24 避難指示拡大	23:45 「堤防が破壊、水位が急上昇する。2階以上の高所に避難を！」 (防災行政無線)	6:50 市長放送 (防災行政無線)
消防機関			市内病院に避難準備の情報				
消防団			注意報、警報、水位情報、台風接近予想、夜間を問わず随時放送することについての注意喚起、避難所開設情報、避難時の所持品、交通機関、道路冠水情報避難勧告発令 (防災行政無線)			23:17 立野決壊確認	
豊岡市福祉部局 (健康福祉部) (福祉事務所)			17時頃 高齢者施設に避難準備の情報			21:30 決壊を確認に現場(土洲)へ急行	
西花園区防災ネット			民生委員に要援護者への注意喚起、要援護者の見守り、避難時の支援等を要請				
自警団			役員召集				
民生福祉委員			一人暮らし高齢者、寝たきり高齢者の避難支援準備				
ケア・マネージャー (在宅介護支援センター、介護保険事業所)							
社会福祉施設 (このとり荘)				17:20-19:15 1階利用者を2階に避難			
社会福祉協議会				17:35 移送車の提供、避難者の受け入れ了承			
ボランティア							
医師、看護士、保健師							

※豊岡市、西花園区、このとり荘へのエリアリングを示し作成。なお、黄色は要援護者に係る部分。



支援主体		生活支援	福祉避難所等への移送	避難生活の終了
行政	国土交通省豊岡河川国道事務所			
	兵庫県	介護職員の輪旋		
	豊岡市防災部局 (総務部防災課)			
	消防機関			
	消防団	独居老人宅等の家具の上げ下ろし作業支援		
	豊岡市福祉部局 (健康福祉部) (福祉事務所)	聴覚障がい者に防災行政無線による放送内容をFAX 避難所へのホームヘルパー、手話通訳者等の派遣	社会福祉施設への避難用車両の提供依頼、要保護者避難者の受入れ要請	
	西花岡区防災ネット	避難している区民への情報提供、励ます 1人で自宅に残った高齢者の話し相手 食料や医薬品の配布状況の視察		
	自警団			
	民生福祉委員			
	ケア・マネージャー (在宅介護支援センター、 介護保険事業所)	在宅介護支援センター、 避難所の巡回、面談 介護職員の受け入れ	介護認定者、独り暮らし高齢者等を緊急シヨートとして受け入れ、移送の支援	
福祉関係者	社会福祉施設 (このとり荘)			
	社会福祉協議会	ボランティアセンターの設置		
	ボランティア			
医療関係者	医師、看護師、保健師	医療班や市保健師 避難所の巡回、面談		
				濡れた家財の搬出、清掃の支援





支援主体	平常時					訓練
	内部体制整備	関係機関との連携	情報伝達体制整備	要援護者情報の収集・共有	避難支援プラン作成	
行政	国土交通省豊岡河川国道事務所					
	兵庫県					
	豊岡市防災部局 (総務部防災課)	リーダー養成、指導助言	防災行政無線の戸別受信機無償貸与 携帯メールサービスの運用 一斉通報FAXサービスの運用 J-ALERTの整備	要援護者情報の受領 消防団への提供		
	消防機関					
地域コミュニティ (西花園地区)	豊岡市福祉部局 (健康福祉部) (福祉事務所)				要援護者情報の受領 要援護者情報の登録と関係機関 への提供 (年2回の一斉更新と毎月の新規 登録者の更新)	
	西花園区防災ネットワーク	ふれあい交流行事(年5~6回)を 通じて防災力の向上、市民力の 育成	県・市・消防署との連携(総合防 災訓練参加、リーダー要請、指導 助言) 区役員、組長、自警団、西和会、 子供会、生徒会による防火パ トロール 1階建の家屋の緊急避難場所とし て高層の建物への協力	災害対応マニュアルの内容点検 (早期避難、有事に備えた行程)	災害対応マニュアルの内容点検 (早期避難、有事に備えた行程)	国・県・市主催の総合的防災 訓練への参加 防災ネット訓練の実施 防災訓練時に避難に使用する 道路の状況を確認(道路冠 水マップ)
	自警団			毎年度末に名簿作成 (災害時要援護者登録)		
	民生福祉委員	高齢者宅への合同家庭訪問 高齢者宅への定期、臨時訪問			名簿の情報共有	
福祉関係者	ケア・マネージャー (在宅介護支援センター、 介護保険事業所)					
	社会福祉施設 (ここのとり荘)					
	社会福祉協議会					
	ボランティア					
医療関係者	医師、看護師、保健師					

## <② 石川県金沢市>

金沢市は、市内に犀川と浅野川が流れる人口 444,652 人、185,995 世帯からなる石川県の県庁所在地であり、65 歳以上の高齢化率が 21.0%である（平成 22 年 1 月 1 日時点）。

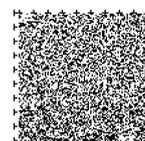
平成 20 年 7 月 28 日に発生した大雨により、浅野川がはん濫し、浅野川流域の 20,739 世帯に避難指示が出された。

浅野川はん濫による浸水被害は上流部で約 36ha、下流市街地部で約 79ha に及び、また床上浸水 507 棟、床下浸水 1,476 棟であったものの、人的被害はゼロであった。

この背景には、市民局防災管理課が発災前の平成 20 年 7 月に「水害・土砂災害に関する避難勧告等の判断基準について」を作成し避難所開設や避難準備情報等の連絡・発表体制を確立していたことがあり、実際に、消防車両の自主避難を促す広報を契機として、例えば市内の社会福祉施設「夢の里すみよし」の入所者が避難所へ避難した。

（「水害・土砂災害に関する避難勧告等の判断基準について」の内容）

目的		
水害・土砂災害が発生しまたは発生するおそれがある場合に、避難準備情報、避難勧告または避難指示を迅速かつ的確に発令するための客観的な判断基準を定めるもの。		
内容	水害	土砂災害
警戒情報の整備状況	金沢市内主要 9 河川の浸水想定区域図を公表（平成 20 年 5 月 23 日）	土砂災害警戒情報の運用開始（平成 19 年 8 月 31 日）
発令時期の判断基準	各河川の水位観測所における水位と避難勧告等の種別および発令手順	石川県が提供する土砂災害情報システムにおける降雨指標値と避難勧告等の種別および発令手順
避難勧告等の発令区域	全ての浸水想定区域	土砂災害危険箇所を含む 31 校下のうち、土砂災害情報システムにて危険と判断された箇所を含む校下
避難勧告等発令における各課の対応	1) 事前準備 <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所開設               <ul style="list-style-type: none"> <li>総務局職員課 … 小中学校避難所解錠要員へ連絡</li> <li>市民局市民スポーツ課 … 市立体育館解錠担当者へ連絡</li> <li>教育委員会生涯学習課 … 地区公民館長へ連絡</li> <li>教育委員会教育総務課 … 小中学校長へ連絡</li> </ul> </li> <li>・関係機関等への事前連絡               <ul style="list-style-type: none"> <li>市民局防災管理課 … 警察署、県危機対策課へ事前連絡</li> <li>市民局市民参画課 … 自主防災組織へ事前連絡</li> <li>市民局広報広聴課 … 報道機関へ事前連絡</li> <li>福祉健康局福祉総務課 … 民生委員へ事前連絡</li> <li>消防局警防課 … 消防団へ事前連絡</li> </ul> </li> </ul> 2) 避難準備情報発表時の対応 <ul style="list-style-type: none"> <li>市民局防災管理課 … 情報伝達、警察署連絡、県危機対策課へ報告</li> </ul>	



	市民局参画課 … 自主防災組織へ連絡 市民局広報広聴課 … 報道発表 福祉健康局福祉総務課 … 民生委員へ連絡 福祉健康局長寿福祉課 … 要援護者施設等へ連絡 福祉健康局障害福祉課 … 要援護者施設等へ連絡 3) 避難勧告・避難指示発令時の対応 市民局防災管理課 … 食料、毛布等の手配 総務局職員課 … 地区支部員の配置 福祉健康局福祉総務課 … 福祉避難所の設置 福祉健康局保健所 … 保健師の配置
--	--

参考：金沢市安全安心政策会議資料より抜粋

## (1) 平常時

### ① 内部体制整備

浅野川はん濫の被害を受けた浅野町校下（18 町会、6,439 人、2,816 世帯）では、浅野町校下連合町会会長が主体となって、個別地域へ出向いて自主防災組織の重要性を説明したり、毎年防災訓練を行ったりして、自主防災組織づくりの促進や地域リーダーの育成に力を入れている。また、金沢市が「コミュニティ防災士」を養成（平成 22 年 2 月 19 日時点で 231 名）し、防災知識の普及・啓発を行っている。

### ② 関係機関との連携

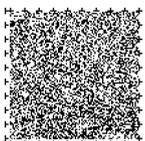
防災管理課では、災害時避難生活の食料を確実に確保できるよう、生協や食品協会等と協定を結んでいる。また、福祉健康局では市の老人福祉センターを災害時福祉避難所として指定しており、市内特別養護老人ホームなど社会福祉施設に対しても、緊急時には福祉避難所として施設の一部を提供してもらえよう、協力依頼を検討している。

浅野町校下の自主防災組織では、全 18 町会において、地区民生委員やケアマネージャー等と連携し、地域内の要援護者の平時の居場所（通所している施設等）を、紙の地図の上にプロットして把握している。

### ③ 情報伝達体制整備

金沢市では、災害時情報伝達的手段として、地域防災無線や同報防災無線をはじめとした無線システムや、災害情報メール通知サービス「防災ドットコム」、「緊急情報電話案内サービス」などを導入している。

しかしながら、平成 20 年の浅野川はん濫時に、山間部で地形的に音声が届かない町会が存在することや、山間部に多い高齢者世帯ではメール通信サービスの有効活用が難しいことが明らかとなった。このため、同報防災無線等の代替手段として、山間部を対象に携帯可能な電光情報表示システムの導入を開始、各町会長等の自宅内に電光表示端末を設置し、市が発信する防災情報をリアルタイムで確認できるようになった。



また、町会を対象に、自主防災組織が整備する地域内無線情報伝達システム（簡易無線機や衛星電話等の無線通信機器）に対して 100 万円を上限とした助成制度を創設した。



(電光情報表示システム端末)

#### ④ 要援護者情報の収集・共有

地域の自主防災組織が要援護者の安否確認を実施したり、災害時に自主防災組織等が要援護者の避難誘導を円滑・迅速に行うことができるよう、福祉健康局が福祉防災台帳を整備し、要援護者約 4,000 名の情報を把握している。台帳は年 1 回更新され、市の消防局の他、自主防災組織代表者、町会長、消防分団長、地区民生委員協議会会長、民生委員に配付されている。

(福祉防災台帳の登載項目)

公開	住所・氏名・町会名・性別・年齢・昼間および夜間の避難時に必要な支援者の数・電話番号・FAX 番号・避難時の留意事項・移動に要する器具など
非公開	血液型、緊急連絡先、かかりつけ医、服用薬、補装具、避難所で考慮を要すること・その他留意事項

#### ⑤ 避難支援プランの作成

金沢市福祉健康局では、自主防災組織による災害時避難誘導マニュアルの作成を支援している。マニュアルには、要援護者情報の把握と共有・緊急連絡系統・避難誘導方法等の内容が含まれ、平成 19 年にモデル事業として川北地区で作成されたマニュアルは、同地区の各世帯および地区以外の自主防災組織や地区民生委員協議会、消防分団等に配布された。

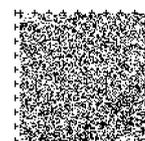
#### ⑥ 訓練

浅野町校下では、自主防災組織を中心に防災図上訓練を毎年実施し、避難場所となる公園の場所や避難経路の確認を実施している。また、1 人当たり畳 1 枚分のスペースで 30 分間過ごすことで避難所での過密状態を体験するというような、実験的な試みも平成 20 年 8 月に実施された。

### (2) 災害時対応

#### ① 情報収集/伝達

金沢地方気象台からの大雨洪水警報の発表を受けて災害対策本部準備室が設置された後、6 時 53 分に防災管理課が芝原町に自主避難を促すとともに、6 時 55 分に教育委員会が同地域公民館の避難所開設を館長に指示した。また、7 時 30 分に石川県県央土木総合事務所から発表された浅野川水防警報（出動）を市民局が 7 時 40 分に受理、防災管理課が浅野川流域の同報防災無線で、消防局が消防団広報実施を指示し、8 時には防災管理課が同報防災無線および災害情報メール通知サービス「防災ドットコム」を用いて湯涌校下に避難準備情報を発表した。



8時20分、総務局と教育委員会が浅野側流域29箇所の小中学校および公民館の避難所開設を指示、8時25分に防災管理課、消防局が浅野川流域に自主避難を促す車両広報実施を指示、8時30分頃消防車両による広報に気づいた市内の社会福祉施設「夢の里すみよし」の職員が、施設入所者の避難準備を開始した。

8時45分に災害対策本部が設置された後、浅野川流域に避難勧告、避難指示が8時50分に発令されると、福祉健康局長寿福祉課・障害福祉課は浅野川流域の地域包括支援センターをはじめとする要援護者（視覚に障がいのある人70名、聴覚に障がいのある人192名）と手話通訳者（32名）、要援護者居住施設（13施設）に対して、電話、FAXおよび電子メールで避難勧告および避難指示に関する情報を伝達し、浅野川に近い施設に対しては「2階などの高いところに避難」するよう連絡した。

なお、福祉健康局障害福祉課では、前日27日14時42分と28日4時28分の金沢地方気象台の大雨水警報発表時、障がいのある人（視覚に障がいのある人70名、聴覚に障がいのある人195名）と手話通訳者（34名）、障がい者施設（42施設）宛にFAXおよび電子メールを送信し、災害に対する警戒及び気象情報への注意を促した。

## ② 安否確認

長寿福祉課が地域包括支援センターへ災害時要援護者の安否確認をFAXで依頼、また福祉総務課が各地区の民生委員児童委員協議会長（18名）へ連絡し、地域包括支援センター、保健師や民生委員等が戸別訪問による要援護者の安否確認を実施した。また、障害福祉課および地元の障がい者団体において、在宅の障がいのある人約70名の安否確認を実施した。

## ③ 避難行動支援

福祉健康局福祉総務課からの避難情報連絡を受け、各地区の民生委員が自主防災組織、まちぐるみ福祉活動推進員等と協力して要援護者の避難を実施した。

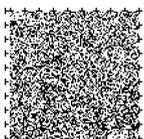
社会福祉施設「夢の里すみよし」では、消防車両の自主避難を促す広報をきっかけとして施設職員を招集して避難に備えた。その後長寿福祉課からの連絡を受けて、避難所である諸江公民館に避難受け入れが可能か確認した後、施設が用意した車両により避難所に施設入所者を避難させた。

## ④ 避難生活支援

ピーク時（7月28日午前10時）には40箇所の避難所に817人の避難者が生活する中で、防災管理課が中心となって行政が行っている避難生活支援に関する情報をまとめ、紙媒体にまとめて町会を通じて市民に配布するとともに、食料・物資の確保および手配を行った。なお、避難所の開設は7月28日から9月20日に及んだ。

長寿福祉課では、各地域包括支援センターに要援護者に関する状況を確認し、また避難所の要援護者の健康状態を確認して、地域包括支援センターおよび民生委員等からの個別依頼（家屋の泥上げ、高齢者が避難している施設に関する情報、ゴミの問題等）に対応した。

平常時から協力を依頼していた病院の医師や看護婦が避難所に来て、入所者の健康状態を確認する等を行った。

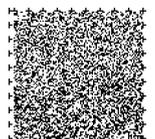


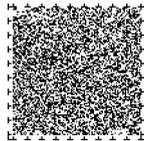
⑤ 避難生活の終了

避難勧告が出て、帰宅が困難な被災者に対して石川県が8戸の仮設住宅を建設し、また市の市営住宅課が市営住宅の斡旋を行った。

金沢市社会福祉協議会が立ち上げた災害ボランティアセンターがボランティアのとりまとめを行い、民家の土砂片付け等を実施した。

連絡先	金沢市市民局防災管理課 TEL: 076-220-2366      E-mail: bousai@city.kanazawa.lg.jp
-----	--



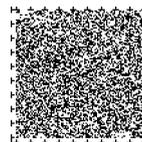


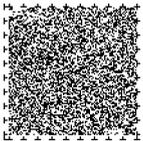
平成20年7月28日

支援主体	7:30		7:40		7:50		
	大雨洪水警報	水防団待機水位 はん蓋注意水位	避難判断水位	はん蓋危険水位到達発表	避難判断水位到達発表	はん蓋危険水位	
行政	金沢地方気象台	4:28 大雨洪水警報発表	7:30 浅野川水防警報(出動)発表	7:40 避難判断水位到達発表	7:50 はん蓋危険水位到達発表		
	石川県						
	金沢市防災部局 (市民局) (消防局) (総務局) (教育委員会)	6:53 電話で自主避難 を依頼(芝原町) 6:55 公民館開設指示	7:40 浅野川水防警報(出動) 発表受理 7:40 消防団広報要請指示 7:40 浅野川流域13校下・地 区へ連絡	7:40 浅野川流域水 防警報/同報防 災無線伝播完了 7:58 同報防災無線市 内28箇所実施	8:00 湯涌校下避難準 備情報発表(同報 防災無線、防災 トットコム完了)	8:15 浅野川流域に 職員派遣(防災管理課)	8:25 浅野川流域に 車両広報実施
	消防機関						
地域コミュニティ	消防団		7:40 広報実施				
	金沢市福祉部局 (福祉健康局)		7:40 包括支援センター「まが え」に支援依頼FAX/避 難準備等情報提供				
	自主防災組織						
	町会・地域住民 (避難所係担当含む)	7:03 公民館開設					
福祉関係者	民生福祉委員						
	ケア・マネージャー、介護 士						
	社会福祉施設 (夢の里 すみよし)						
	社会福祉協議会						
医療関係者	ボランティア						
	医師、看護師、保健師						

※金沢市、夢の里 すみよしへのエリアリングを示記に作成。なお、黄色は要支援者に関する部分。

支援主体	生活支援		福祉・避難所等への移送	避難生活の終了
	施設	サービス		
行政	金沢地方気象台	施設：住宅の建設		現状確認
	石川県	行政等が行う支援に関する情報をまとめ、市民に告知(紙媒体による配布) 食料等の手配		
	金沢市防災部局 (市民局) (消防局) (総務局) (教育委員会)			
	消防機関			
	消防団			
地域コミュニティ	金沢市福祉部局 (福祉健康局)	包括支援センターに状況照会、避難所への健康状態確認 民生福祉委員からの依頼に対する対応		状況報告受領および伝達
	自主防災組織	情報提供・応急対応の要請		
	町会・地域住民 (避難所解錠担当含む)	情報提供・応急対応の要請 食事提供等		排水、土砂除去、清掃作業等
	民生福祉委員	避難所生活に係る対応願		
	ケア・マネージャー、介護士			
福祉関係者	社会福祉施設 (夢の里 すみよし)	食事		帰宅報告
	社会福祉協議会	ボランティアとりまとめ		
	ボランティア			排水、土砂除去、清掃作業等 報告受領
医療関係者	医師、看護師、保健師	健康状態の確認等		





支援主体	平常時					訓練	
	内部体制整備	関係機関との連携	情報伝達体制整備	要保護者情報の収集・共有	避難支援プラン作成		
行政	金沢地方気象台						
	石川県						
	金沢市防災部局 (市民局) (消防局) (総務局) (教育委員会)	災害時食料確保の連携体制 構築(販売店・企業等) ↓ 要保護者の状況把握(市民局)	情報伝達システムの整備 (市民局)	福祉防災台帳の配備 (消防局)			防災訓練実施支援(市民局)
	消防機関						
	消防団				災害避難誘導マニュアル配備		
地域コミュニティ	金沢市福祉部局 (福祉健康局)	要保護者の状況把握 ↓ 福祉避難所の選定		福祉防災台帳の整備 (年1回更新)	災害避難誘導マニュアル作成支援 (避難訓練の成果反映等) ↓ 災害避難誘導マニュアル配布	防災訓練実施支援	
	自主防災組織	地域毎の組織づくり促進 防災知識の普及・啓発			災害避難誘導マニュアル作成		
	町会・地域住民 (避難所幹事担当含む)	通常の活動等における要保護者の状況把握		福祉防災台帳の配備	災害避難誘導マニュアル配備	防災訓練実施	
福祉関係者	民生福祉委員						
	ケア・マネージャー、介護士						
	社会福祉施設 (夢の里 すみよし)						
	社会福祉協議会						
医療関係者	ボランティア						
	医師、看護師、保健師						

### <③ 石川県輪島市>

輪島市の人口は平成 21 年 4 月 1 日現在で 32,518 人、高齢化率は 36.6%である。

平成 19 年 3 月 25 日に発生した能登半島地震において、輪島市では震度 6 強を観測し、津波注意報も発表された。

輪島市における人的被害は死者 1 名、重傷者 46 名、軽傷者 69 名で、住家被害は、全壊 513 棟、半壊 1,086 棟、一部破損 9,988 棟であったが、地震後の災害関連死はゼロであった。

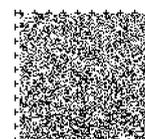
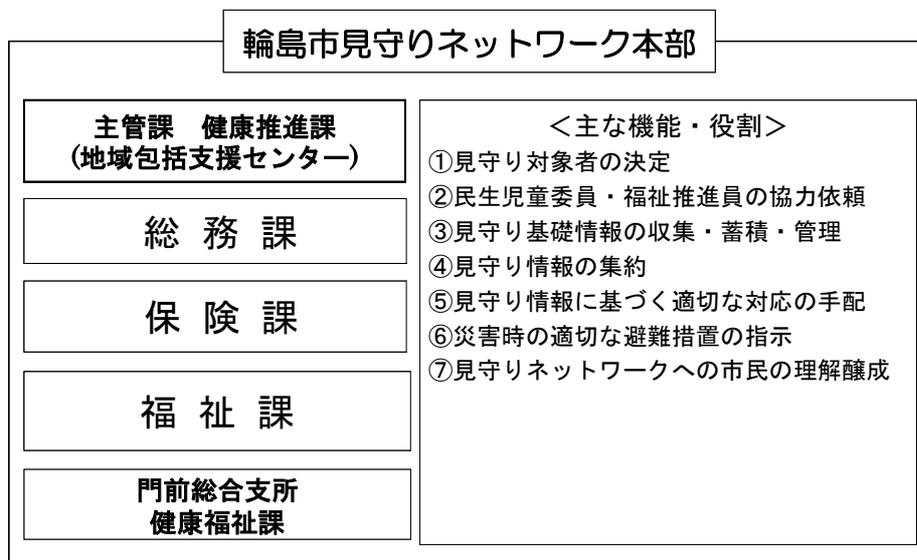
これは、高齢者・障がい者等見守りネットワークの前身である旧門前町の“地域見守りマップ”、“訪問による声かけ”のしくみが発災時の安否確認、避難誘導の支援者確保に有効に機能したことによるものが大きい。

#### (1) 平常時

##### ① 内部体制整備及び関係機関との連携

輪島市は、震災の約 1 年前の平成 18 年 2 月 1 日に門前町と合併している。

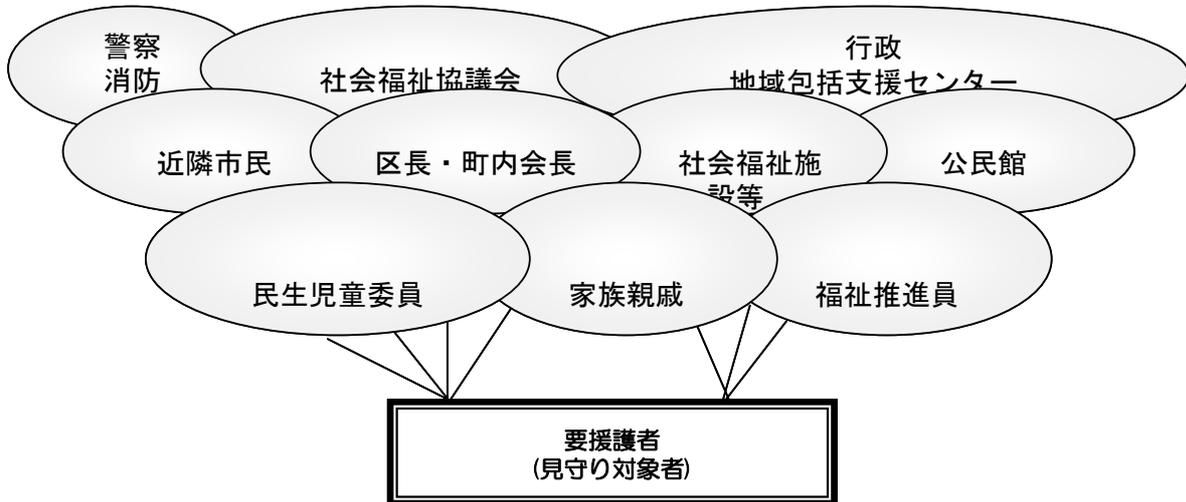
合併を機に、輪島市では、福祉と防災の連携により、高齢者・障がい者等の見守りネットワーク本部を設置し、旧輪島市河原田地区を対象として、高齢者・障がい者等の見守りネットワーク事業を実施し、平成 19 年度に全市域で取組みを展開する予定であった。



## ② 関係機関との連携

平成19年3月25日に発生した能登半島地震後に、消防、警察、区長・町内会長、民生・児童委員、社会福祉協議会、福祉避難所設置介護保険事業所、公民館、輪島市（放送課、生涯学習課、財政課、保険課、福祉課、門前総合支所健康福祉課、健康推進課（地域包括支援センター含む））の参加のもと、ワークショップを開催し、要援護者の見守りネットワークを立ち上げた。

また、福祉推進員は、民生・児童委員を支援する役目を有しており、1人当たり4～5名程度の高齢者の見守りをを行っている。



## ③ 情報伝達体制整備

旧輪島市では、地震情報や避難勧告・指示の伝達手段として、防災無線のほか、聴覚障がい者には、着信表示灯付き戸別受信機による伝達を行っている。

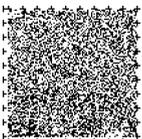
旧門前町では、防災無線のほか、ひとり暮らし高齢者に対しては、有線放送を利用した緊急通報システムによる伝達、離散集落に対しては、電話による安否確認を行った。

## ④ 要援護者情報の収集・共有

旧門前町では、平成7年の阪神・淡路大震災後、石川県からの通達により、民生児童委員が地域見守りマップ（当時の名称は、福祉マップ）を作成していた。

平成19年能登半島地震の際は、地域見守りマップは、福祉関係部局の情報を健康福祉課、社会福祉協議会、民生児童委員・地域福祉推進員で共有（現在は警察、消防も含めた共有）しており、民生児童委員・地域福祉推進員（民生委員をサポートするボランティア）により要援護者の担当を決め、安否確認、障がい者の避難誘導及び在宅要援護者の見守り、食物・生活必需品の配布や医療班に在宅見守りに際して、有効に活用された。

また、地域見守りマップは、平常時には民生児童委員・地域福祉推進員による“訪問による声かけ”に活用されており、毎年更新しているが、特に民生委員の交代があった場合は、福祉マップに基づき再訪問を実施することとなっている。





寝たきり高齢者

ひとり暮らし高齢者

高齢者だけの世帯

身体障がい者等世帯

図：地域見守りマップ（輪島市聞き取り調査資料）

平成 19 年能登半島地震の際、旧輪島市では台帳は作成していなかったが、平成 20 年より以下の手順で要援護者登録申請台帳とマップを作成した。

返信ハガキの登録希望確認	
連名簿作成（登録希望・返信無し）	
登録申請書作成の家庭訪問打合せ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内ケアマネージャー</li> <li>・各地区民生・児童委員協議会</li> <li>・見守りネットワーク各課</li> </ul>
家庭訪問実施	
要援護者登録申請台帳とマップの完成	

## ⑤ 訓練

輪島市では、総務部、福祉環境部、病院、地域住民（要援護者を含む）が参加し、平成17年度に避難所までの要援護者の誘導、要援護者の避難支援を想定した緊急搬送訓練、平成18年度は、自宅での安否確認を実施していた。

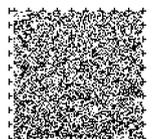
緊急搬送では、担架での搬送訓練や車いすを使用する坂道避難支援訓練（ロープ等で引きあげ支援訓練）を行った。

## （２）災害時対応

### ① 情報収集/伝達

災害対策本部設置後、旧輪島市においては、防災無線等により、地震情報、津波の避難勧告を行った。また、聴覚障がい者に対しては、着信表示灯付き戸別受信機より、地震情報、津波の避難勧告を実施した。

旧門前町では、ひとり暮らし高齢者の緊急通報システム（有線放送利用）より、地震情報、津波の避難指示を行った。



## ② 安否確認

災害対策本部が、地域包括支援センターへ災害時要援護者の安否確認を依頼し、民生児童委員・地域福祉推進員、社会福祉協議会職員、ケアマネージャーにより、電話や戸別訪問での安否確認が実施された。

## ③ 避難行動支援

9時43分に発令された津波注意報により、諸岡・黒島地区に避難勧告が発令され、住民は高台公園へ避難した。その際、住民が高齢者や歩行困難者に付き添ったり、おんぶをして避難し、その後、津波注意報が解除になり、町内ごとに高台の公園から公民館や保育所へ移動した。

また、旧門前町の家屋倒壊等の被災程度が大きい地域では、消防団による救出・避難行動支援が実施され、地域福祉推進員や地区住民による障がい者の避難行動支援が行われた。

避難所は29箇所（旧輪島市で9箇所、旧門前町で20箇所）開設され、旧門前町では、地域見守りマップが整備されていたことにより、民生児童委員及び区長（自主防災組織）による残留者の確認が容易であった。

## ④ 生活支援

避難所における被災者生活支援のために、災害対策本部は、避難所ごとに要援護者向けの相談窓口を設置し、聴覚障がい者に対する手話通訳者の派遣、透析患者の病院搬送、アレルギー離乳食の配給等の手配を行い、また、石川県介護支援専門員協会へ介護認定訪問調査を依頼し、介護認定の申請を行っていなかった方で災害時に介護支援が必要となった方への認定調査を行い、サービスが受けられるよう調整を行った。

保健師、看護師の派遣については、看護協会、市町、他県からの申し出を受け、県が被災市町との調整を行った。

避難所での健康管理は、健康管理チームの保健師・看護師が中心となり、生活不活発病予防、生活環境の整備、カウンセリングによるこころのケアが行われた。

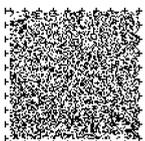
県医師会が中心となり、救護本部と連携し、避難所に常駐している健康管理チームと情報交換しながら避難所を巡回（健康状態の確認、感染症予防対策等）した。

救護本部は、避難所に常駐している健康管理チームや、こころのケアチーム等、支援しているスタッフで、1日2回定期的なミーティングを行い、災害対策本部に問題点を報告し対応した。

在宅要援護者については、災害対策本部及び包括支援センターで訪問計画を策定し、派遣保健師・看護師に実態把握を依頼し、必要な在宅要援護者については民生児童委員に連絡し、見守り、食料・物資の配付を行った。

介護サービス事業所は、在宅介護サービスを継続することで介護負担の軽減を図った。災害ボランティアセンターでは、一人暮らしの高齢者の家屋のブルーシート、瓦礫、清掃作業及び食事の配送等を行った。

また、県聴覚障害者協会では、避難所や在宅の聴覚障がい者の訪問相談が行われた。



### ⑤ 福祉避難所等への移送

輪島市は、要援護者の県内社会福祉施設への緊急入所に係る調整を行った。

災害対策本部は、地域包括支援センターへ一般避難所での生活が困難な要援護者の把握を依頼した。

地域包括支援センターは、避難所で活動している健康管理チーム及び民生児童委員などから情報を得、要援護者の受け入れ先を検討し、13名を民間の介護老人保健施設「百寿苑」へ移送した。

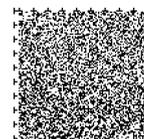
### ⑥ 避難生活の終了

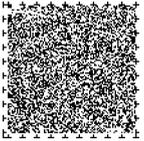
輪島市は、仮設住宅での生活が困難な要援護者に対しては要介護認定の申請を行い、サービス利用ができるように調整した。

石川県は、仮設住宅入居者に対して、生活援助員を配置し、見守り（訪問相談）を実施したほか、在宅要援護者に対しては、民生児童委員・地域福祉推進員・地域包括支援センター等で見守り（訪問相談）を実施した。介護サービス事業所は、在宅もしくは仮設住宅での継続的な介護サービスを提供した。

また、石川県は、こころのケアハウスに精神保健福祉士等の資格を持つ保健師を常駐させ、仮設住宅でのこころと体の健康管理、感染症予防対策を実施した。

連絡先	輪島市総務部総務課 TEL: 0768-23-1111                      E-mail: soumu@city.wajima.lg.jp	
	輪島市福祉環境部福祉課 TEL: 0768-23-1161	輪島市福祉環境部健康推進課 TEL: 0768-23-1136
	E-mail: fukushi@city.wajima.lg.jp	E-mail: kenkou@city.wajima.lg.jp



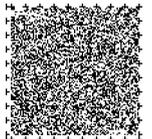


平成19年3月25日

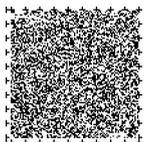
支援主体		9:41	10:30	11:30
		情報収集/伝達		
		地震情報発表表	津波注意報発表表	津波注意報解除
		災害対策本部設置	10:45 災害対策本部委員会開催	12:30 災害対策本部設置
行政	金沢地方気象台			
	石川県			
	輪島市防災地局 (総務部)	地震情報発表表 ひとり暮らし高齢者の緊急通 信システム(有 線放送利用)よ り地震情報、津 波の避難指 示(旧輪島 市)	津波注意報発表表 避難障がい者 向け戸別安 全情報、津波の 避難指示(旧 輪島市)	
	消防機関	防災行政無線による 地震情報伝達		
	消防団			家屋倒壊等の被災程度が大 きい地域での救出・避難行動 支援(旧門前町)
	輪島市福祉部局 (福祉環境部)		包括支援センターへ災害時要介護者の安否確認依頼	
	区長(自主防災組織)			
	町会・地域住民 (避難所隣接担当含む)			津波避難指示に 基づく高齢者、 歩行困難者の避 難行動支援(津 田・黒島地区)
	民生児童委員・地域福祉 推進員			高台公園への避難 → 避難所開設 → 注意報解除後への 避難所へ集団避難 → 障がい者の避難行動支援 (旧門前町)
	福祉関係者	福祉事業者(ケア・マネー ジャー、介護福祉士)		開放車庫に対して、電話こ ろ電話や戸別訪問によ る安否確認(旧門前 町、旧輪島市)
社会福祉施設 (老人保健施設百寿苑)				
県聴覚障害者協会				
社会福祉協議会			電話や戸別訪問による安 否確認(旧門前町、旧輪島市)	
ボランティア				
医療関係者	医師、看護士、保健師			

※「災害時要介護者」における避難支援対象に関するシナシウム報告書(平成19年度 内閣府)を元に作成。なお、黄色□は要介護者に係る部分。

支援主体		生活支援	福祉避難所等への移送	避難生活の終了
行政	金沢地方気象台			
	石川県	医師・保健師等の派遣受け入れの調整	要保護者の福祉施設への緊急入所に係る調整	仮設住宅の提供
	輪島市防災部局 (総務部)			
	消防機関			
	消防団			
		避難所ごとでの要保護者向けの相談窓口の設置 聴覚障がい者に対しては、手話通訳者の派遣 保健師による遠隔患者の病状搬送 保健師によるアレルギーマネジメント等の手配 災害時の介護認定事業者(ケアマネジャー協会)への介護認定訪問事業の依頼 DMAT等の医療機関等の応援受援	一般避難所での生活が困難な要保護者の包括支援センターへの把握依頼	仮設住宅での生活が困難な要保護者への追加介護申請
	地域コミュニティ	避難後の町内巡回(ガスや電気の確認) 外部支援者への窓口の設置		
	町会・地域住民 (避難所情報担当含む)	医療、食事提供等 避難所の衛生管理(うがい・手洗いの徹底、喚起の徹底、箸食の分離、感染症の隔離、トイレ消毒係は加理棟に入れないなど)		
	民生児童委員・地域福祉推進員	在宅要保護者の見守り、食物・物の配布 夜中の徘徊、せん妄高齢者への対応	生活が困難な要保護者の情報の提供	在宅もしくは仮設住宅の要保護者の見守り(訪問相談)
	福祉関係者	福祉事業者(ケア・マネジャー、介護福祉士) 社会福祉施設 (老人保健施設百寿苑)	生活不活発症予防 こころのケア 車いす・歩行器の設置、仮設トイレの洋式化、ポータブルトイレの設置、簡易ベッドの設置等の生活環境の整備 1日2回定期的なミーティング及び問題点の報告	在宅もしくは仮設住宅での継続的な介護サービス提供
福祉関係者	県聴覚障害者協会	避難所や各家庭にいる聴覚障がい者の訪問相談		
	社会福祉協議会	ボランティア受け入れ		
	ボランティア	ボランティアセンター立ち上げ 家庭被災状況調査(全壊、半壊)	一人暮らしの高齢者の家庭のフルシート張、瓦葺・清掃作業及び食事の配送等	
	医師、看護士、保健師	避難所の巡回(健康状態の確認、感染症予防対策等)	生活が困難な要保護者の情報の提供	仮設住宅での健康状態の確認、感染症予防対策



支援主体	平常時					訓練
	関係機関との連携	内部体制整備	関係機関との連携	情報伝達体制整備	要保護者情報の収集・共有	
行政	金沢地方気象台					
	石川県					
	輪島市防災部局 (総務部)	災害時食料・被褥等の連携体制構築(販売店・企業等) 要保護者の状況把握(市民局)	高齢者・障がい者の見守りネットワーク本部の設置	ケーブルテレビによる緊急通報システム(総務部) ひとり暮らし高齢者の緊急通報システム(福祉放送利用)(総務部) 聴覚障がい者用・用い・着信表示灯付き戸別受信機(総務部)	登録台帳の配備	避難所までの要保護者の誘導、緊急搬送、自宅での安全確認などの防災訓練実施支援
	消防機関				登録台帳の配備	
地域コミュニティ	消防団		能登半島地震前にモデル事業として実施(河原田地区) 高齢者・障がい者の見守りネットワークの構築		登録台帳の整備	避難所までの要保護者の誘導、緊急搬送、自宅での安全確認などの防災訓練実施支援
	輪島市福祉部局 (福祉環境部)	福祉避難所の選定			登録台帳の整備	
	区長(自主防災組織)					
	町会・地域住民 (避難所解錠担当含む)	通常の活動等における要保護者の状況把握				避難所までの要保護者の誘導、緊急搬送、自宅での安全確認などの防災訓練実施
福祉関係者	民生児童委員・地域福祉推進員				登録台帳の配備 民生児童委員等作成による地域見守りマップ	
	福祉事業者(ケア・マナーシヤ、介護福祉士)					
	社会福祉施設 (老人保健施設百寿苑)					
	県聴覚障害者協会					
	社会福祉協議会					
	ボランティア					
医療関係者	医師、看護師、保健師					



## 6. 2. 避難支援の体制づくり

<① 埼玉県川口市>

- ・ 地域ごとの「集団避難体制」
- ・ 「防災リーダー」(支援者)の育成
- ・ 「防災マップ」に基づく要援護者支援
- ・ 「住民参加型訓練」の実施

川口市は、埼玉県の南端に位置し、荒川を隔てて東京都に接している。川口駅周辺を中心にマンション建設が進み、平成 17 年国勢調査によると、人口 480,079 人、世帯数 193,641 世帯、高齢化率 15.6% である。

川口市では、地域防災計画の資料編「避難マニュアル（以下、「マニュアル」という。）」（※1）の中で、災害時要援護者に配慮した住民避難を計画している。

このマニュアルでは、災害時要援護者に対して特定の支援者を定めず、町会や自治会の「班（組）」やマンションの「階層」を単位とした集団避難が行われることになっている。

災害時要援護者の支援ツールとして、市と地域が協力して集団避難の単位毎に、避難のための防災マップ（※2）を作成しており、この防災マップに「要援護者の位置情報」を記すことで、集団避難の単位での要援護者支援を可能としている。

また、地域における集団避難の核となる支援者を育成するため、市（災害対策室）では、「川口市防災リーダー講習」を実施し、講習修了者に認定証を交付している。更に、要援護者を含む住民参加型の防災訓練を年に 1、2 回に実施して、住民にマニュアルが理解されるよう努めている。

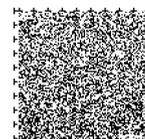
※1 川口市地域防災計画 資料編（意識向上資料）

<http://www.city.kawaguchi.lg.jp/kbn/Files/1/08200026/attach/siryohmn2.pdf>

※2 川口市の「防災マップ」は、平成 17 年 2 月に開催されたセミナー・シンポジウム「新潟県中越地震の経験と今後の防災活動」の中で、山梨県福祉保健部障害福祉課の取組み（住民参加型の自治防災マップづくり）を参考にして、町会、自治会への加入率が高いという川口市の地域特性を踏まえてアレンジしたものである。

### （1） 地域ごとの集団避難体制

川口市では、マニュアルの中で、町会・自治会の「班（組）」やマンションの「階層」を単位とした、集団避難体制を構築している。これにより、特定の支援者を定めず、集団による要援護者の避難支援が可能となる。



### 【集団避難の単位】

回覧板の回る 15～20 戸を単位とする。日ごろより顔を合わせる機会のある大きさを単位とすることにより、円滑な集団避難（安否確認、搬送支援等）を期待している。

ア 町会・自治会 … 班（組）

イ マンション … 階層

### 【集団避難の責任者等】

ア 町会・自治会 … 自主防災組織、町会長、自治会長、防災リーダー、民生委員等

イ マンション … 自主防災組織、マンション理事長、防災リーダー、民生委員等

※ これら責任者等とともに、地域における集団避難の核となる支援者を育成するため、市（災害対策室）では、防災リーダーを育成している。（後述（2）参照）

## （2）「防災リーダー」（支援者）の育成

自主防災組織とともに、地域における集団避難の核となる支援者を育成するため、市では「川口市防災リーダー講習」を実施し、講習修了者には川口市防災リーダー認定証を交付している。

交付日から5年以内に講習を再受講するよう要請することにより、防災リーダーの防災知識、防災行動力が保たれるよう工夫している。

現在、約3,200名が防災リーダーとして認定されているが、市では、集団避難の単位である「班（組）、階層」に防災リーダーが充足されることになる約8,500名を目標として防災リーダーを育成している。

### 【川口市防災リーダー講習】

「川口市防災リーダー認定講習実施要綱」に基づき、年に数回実施される。合計11時間の講習を終了した者には、市長からの認定証が交付される。

ア 受講資格 … 市内在住、在勤者

イ 講習科目 … ①川口市避難マニュアル②避難所運営③消火・救出等

## （3）「防災マップ」に基づく要援護者支援

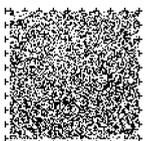
川口市では、マニュアルに基づき、集団避難の単位毎に避難のための防災マップを作成するよう地域に要請している。

この防災マップには、「避難場所」、「避難経路」、「危険箇所」に加え、「要援護者の位置情報」が記されており、災害時要援護者支援の重要なツールとなっている。

### 【防災マップの作成、要援護者情報の更新等】

地域では、防災訓練の際に、集団避難の責任者等が協力し、地域を回って「防災マップ」を作成することになっているこの際に、責任者等が把握している要援護者情報が更新される。

また、年に1回、市の福祉部局の要援護者情報と突合しながら、集団避難の責任者等が要援護者の情報を更新する。



### 【個人情報への配慮】

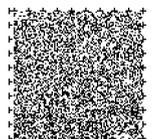
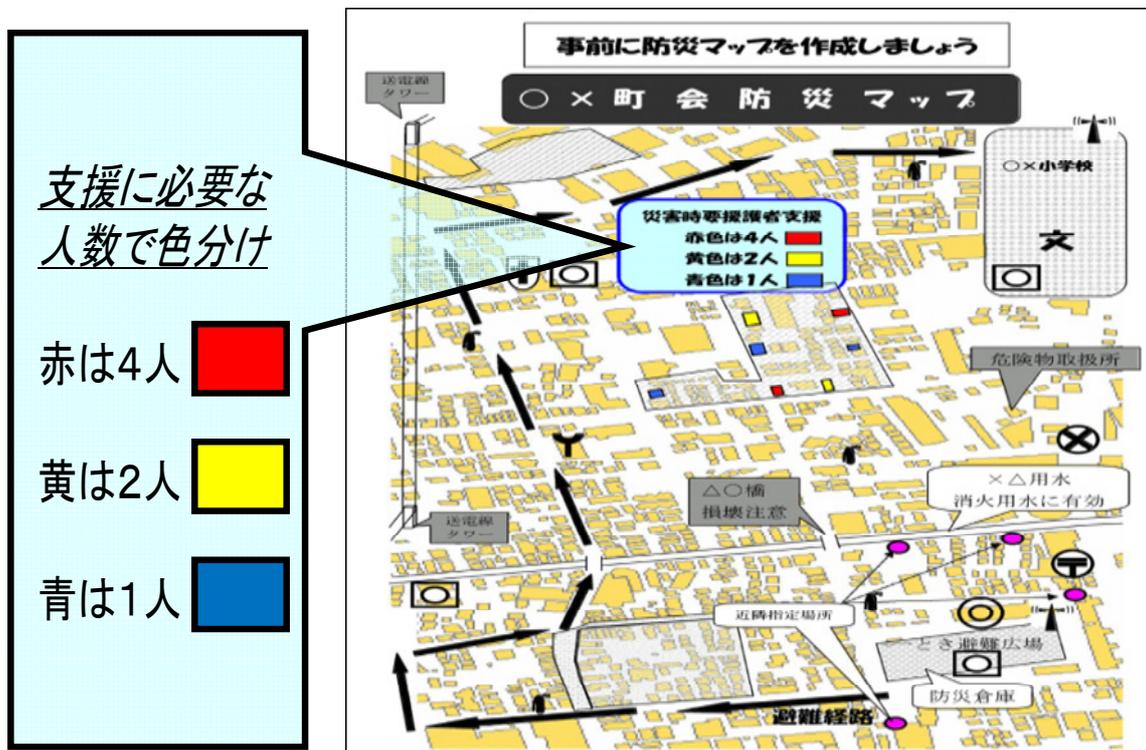
川口市では、要援護者情報の外部への情報提供について、平成 19 年に川口市情報公開・個人情報保護運営審議会へ諮問し、「プライバシーに配慮すること」を前提として外部提供が行える旨の答申を得ている。それに基づき、次のような配慮がなされている。

- ア 要援護者情報は、「位置情報」として防災マップに表示され、名称、年齢等の情報はわからないようになっている。
- イ 福祉部局の情報を確認できるのは、集団避難の責任者等のみとなっている。
- ウ 防災マップは、平時、集団避難の責任者等が管理している。

### 【要援護者情報の標記の工夫】

要援護者の身体状況（寝たきり、歩行困難等）で支援に必要な人員が変わることから、要援護者を示す記号の色分けにより、支援に必要な人数が分かるようになっている。

先に述べたとおり、この工夫は、石川県旧門前町（現・輪島市）における「地域見守りマップ」を参考にしたものである。



#### (4) 「住民参加型訓練」の実施

避難計画の実効性を高めるため、要援護者を含む住民参加型の防災訓練を年に 1、2 回に実施して、住民にマニュアルが理解されるよう努めている。

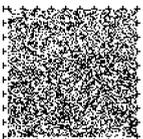
##### 【実災害に近い形で訓練を行うための工夫】

ア 「実際に住民が生活している地域やマンション」を会場として訓練を行う。

イ 町会長やマンション理事長と調整して、住民に予告無しで訓練を実施することもある。

ウ 集団避難の責任者等が「安否確認」、「集団避難」の訓練を行うので、結果として住民は訓練に参加することになる。

連絡先	川口市総務部災害対策室 TEL: 048-258-1110 (市役所代表) E-mail: 050.05000@city.kawaguchi.lg.jp
-----	---



<② 千葉県野田市>

- ・ 自主防災組織等の自主性の重視
- ・ 要援護者登録に不同意の者等に対する計画的な支援計画
- ・ 要援護者に配慮した避難勧告等の発令基準

野田市は千葉県の最北端部に位置しており、市の三方を河川に囲まれた特殊な地形で、市全体の防災意識が高い地域である。平成 17 年国勢調査によると、人口 151,240 人、世帯数 52,347 世帯であり、高齢化率は 17.5%である。

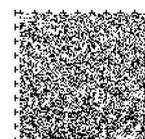
平成 18 年 3 月に国から「災害時要援護者の支援対策ガイドライン」が示されたことから、災害時要援護者の避難支援対策が本格的に開始された。なお、平成 17 年 3 月の水防法の改正に伴い、「野田市洪水ハザードマップ」が作成されており、このマップが、要援護者対策に関する住民説明会に活用され、住民の危機意識の醸成に役立った。

平成 18 年より、市内 2 地区をモデル地区として、「災害時要援護者の把握」や「情報伝達体制の確立」等について検証を行い、その結果を踏まえ、平成 19 年 7 月に野田市災害時要援護者支援計画（以下「支援計画」という。）（※）が策定された。同年 8 月には自治会等の協力により、市内全戸に野田市洪水ハザードマップを配布した。

野田市では、要援護者支援には自治会・自主防災組織の協力が不可欠であるとの考えから、自主防災組織等の自主性を重視した対策を推進している。また、要援護者登録に不同意の方に対する支援計画がきめ細かく定めた点も先進的特色といえる。

※ 野田市災害時要援護者支援計画に「市長は、防災対応の主たる担い手である民生経済部と要援護者に関する情報を保有する保健福祉部に、平常時から連携してこの計画の実施に当たらせ、災害時における要援護者の支援体制の確立を図るものとする。」とあり、行政内部で定期的に連絡調整を行い、他部局の課題等を把握するとともに、協力して災害時要援護者の支援対策にあたっている。

担当課	主な役割
民生経済部市民生活課（防災関係部局）	自治会等との窓口、意見取りまとめ
土木部土木課（防災関係部局）	ハザードマップの作成
保健福祉部社会福祉課（福祉関係部局） 高齢者福祉課（同上）	要援護者支援計画の作成 要援護者（障がい者）台帳の整理 要援護者（高齢者）台帳の整理



### (1) 自主防災組織等の自主性の重視

野田市では、要援護者支援の核を地域住民であると考え、自主防災組織等の自主性を重視した対策を推進しており、「要援護者台帳（※）等の作成を実施するか否か」については、自主防災組織等に委ねている。

野田市は、要援護者台帳等の作成を実施する地区（以下「実施地区」という。）と要援護者台帳等の作成を実施しない地区（以下「未実施地区」という。）に区分される。

※ 自主防災組織等の自主性を重視した要援護者対策により、市で管理する要援護者台帳は、次の3つに区分される。

- 1 要援護者台帳 …… 実施地区で要援護者に登録した方の台帳
- 2 未登録要援護者台帳 …… 実施地区で要援護者であるにもかかわらず避難支援を希望しない方の台帳
- 3 潜在的要援護者台帳 …… 未実施地区の要援護者台帳

#### 【個人情報の取り扱い】

野田市では、要援護者対策を推進するにあたり、市が保有する個人情報の取り扱いについて、「野田市個人情報保護審議会」に諮問し、次のような答申を得ている。

- 1 災害が発生したときは、個人情報を外部に提供することは可能である。
- 2 平常時、同意を得た要援護者の情報については、外部に提供が可能であること。

この答申を踏まえ、野田市災害時要援護者支援計画の中で、「要援護者情報の把握等」、「要援護者台帳等の作成」、「要援護者台帳等の更新」及び「災害発生時の措置」等が定められている。

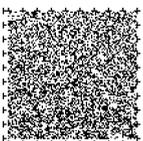
#### 【要援護者情報の把握等】

- 1 実施地区については、自主防災組織等が、各世帯に要援護者登録申請書を配布、回収することによって、地域における要援護者情報（所在、名称等）を把握することとしている。なお、地域の実情を踏まえて、登録申請書の配布、回収は、あらかじめ市と協議した上で、民生委員、社会福祉協議会、福祉団体等の協力を得て行うことができることになっている。
- 2 未実施地区については、要援護者である可能性が高い方（身体障がい者、精神障がい者、知的障がい者、要介護等認定者及び高齢者のみ世帯）を、市の保有する情報から「潜在的要援護者情報」として把握する。

また、実施地区で自主防災組織等によって把握されなかった要援護者及び要援護者であるにもかかわらず避難支援を希望しない方についても、市で「潜在的要援護者情報」として把握しておく。

#### 【要援護者台帳等の作成】

- 1 実施地区については、各自主防災組織等が回収した登録申請書を取りまとめて市長（保健福祉部）に提出することになっており、市では、提出された申請書に基づいて要援護者登録を行い、「要援護者台帳」が作成される。



要援護者台帳は、高齢者等に係る部分は高齢者福祉課において、障がい者その他の者に係る部分は社会福祉課において管理することとなっている。また、市が作成した台帳の副本は、提出した自主防災組織等に交付され、情報の共有がされる。

- 2 実施地区で、自主防災組織等によって把握されなかった要援護者及び要援護者であるにもかかわらず避難支援を希望しない方については、市が保有する潜在的な要援護者情報から「未登録要援護者台帳」を作成し、市で管理している。
- 3 未実施地区については、市が保有する潜在的な要援護者情報から「潜在的な要援護者台帳」を作成し、市で管理している。

## (2) 要援護者登録に不同意の者等に対する計画的な支援計画

野田市では、「要援護者台帳」、「未登録者要援護者台帳」及び「潜在的な要援護者台帳」を活用して、市と地域が協力して、次のような災害対応が計画されている。

### 1) 実施地区での対応

市長が避難勧告等を発令した場合は、災害対策本部の「福祉班」が、車等を活用して自主防災組織等の責任者を訪問し、避難勧告等が発令された旨を伝達するとともに、要援護者への避難支援を行うよう要請することとなっている。

また、避難勧告等を発令された場合を、野田市個人情報保護条例に定める「緊急かつやむを得ないと認めるとき」として、「未登録要援護者台帳」を自主防災組織等の責任者に提供して、「要援護者台帳」登録者とあわせて避難支援を行うよう要請している。

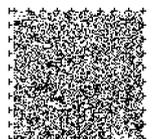
### 2) 未実施地区での対応

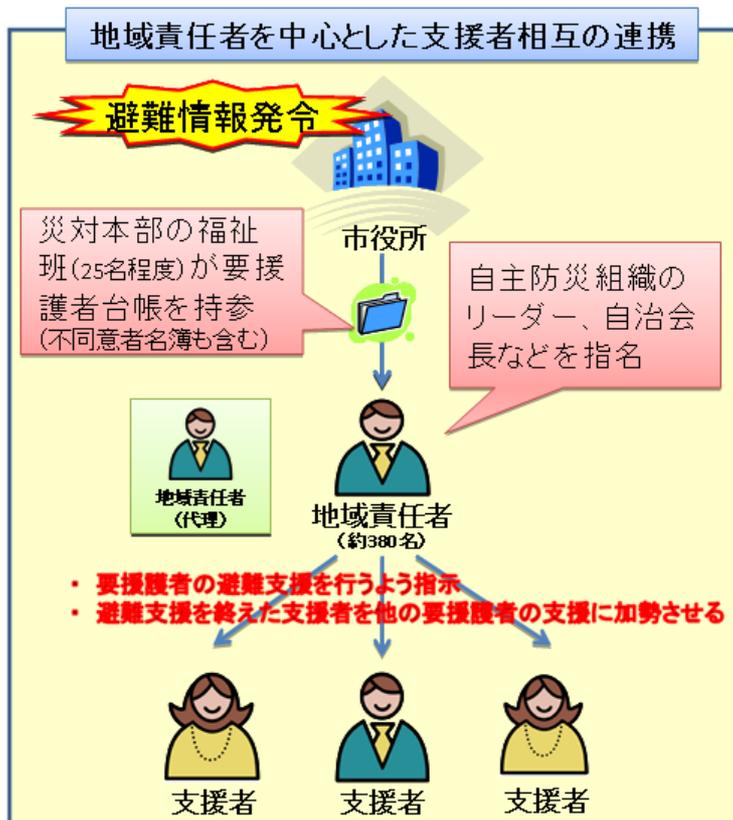
市長が避難勧告等を発令した場合は、災害対策本部の「福祉班」が、車等を活用して自主防災組織等の責任者を訪問し、避難勧告等が発令された旨を伝達することとなっている。

また、避難勧告等を発令された場合を、野田市個人情報保護条例に定める「緊急かつやむを得ないと認めるとき」として、「潜在的な要援護者台帳」を自主防災組織等の責任者に提供して、避難支援を行うよう要請している。

### 【自主防災組織等の責任者の支援活動】

- 1 自主防災組織の責任者（自主防災組織責任者、自治会長等）は、支援者等（支援者、民生委員、自治会の防災担当等）に対して、要援護者の避難支援を開始するよう要請する。
- 2 担当地区の要援護者に対する避難支援の実施状況を把握するとともに、担当する要援護者の避難支援措置を終えた支援者には他の要援護者の避難支援に加勢するよう指示する等要地区全体の要援護者支援が的確かつ迅速に行われるようコーディネートする。
- 3 地区内の要援護者が漏れなく避難したか等の確認を行う。

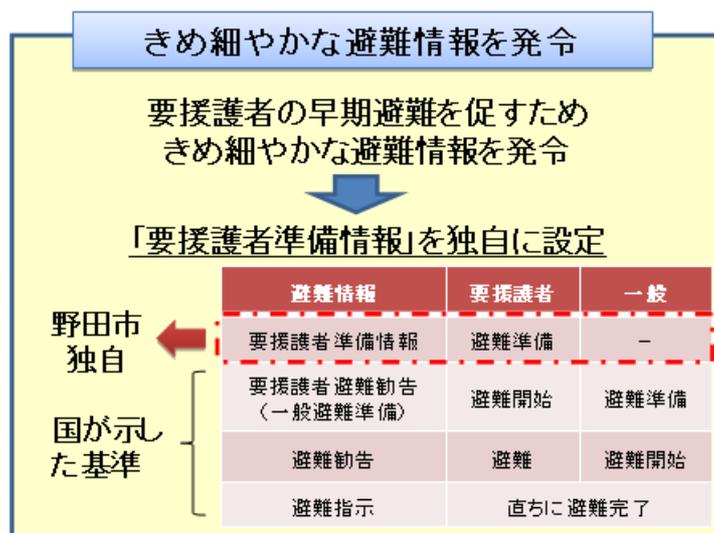




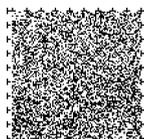
**(3) 情報伝達体制整備**

国のガイドラインでは、避難行動に時間を要する要援護者に配慮し、要援護者の早期避難を促すための「避難準備情報」を発令するよう要請している。

野田市では、要援護者の早期避難を的確に行うために、国が示した避難準備情報を更にきめ細かく、要援護者が避難の準備を開始する「要援護者避難準備情報」と要援護者が避難を開始する「要援護者避難勧告」の2つに区分している。



<b>連絡先</b>	野田市保健福祉部社会福祉課 TEL: 04-7125-1111	野田市保健福祉部高齢者福祉課 TEL: 04-7125-1111
------------	------------------------------------	-------------------------------------



<③ 石川県小松市>

- ・ 過疎高齢化の進む山間地集落の状況を把握するマップを作成
- ・ 当該集落における要援護者の避難支援として公助体制を整備

小松市は、人口 109,033 人、38,650 世帯からなる石川県西南部の都市であり、65 歳以上の高齢化率が 23.0%である。一方、市の面積の約 7 割が森林地域となっており、山間地の集落では過疎高齢化が急速に進み、災害時要援護者の避難支援の主体となる自主防災組織の結成が困難な地域が存在する。

小松市では、このような地域に対して「長寿集落サポートマップ」を作成することにより集落単位の状況を把握し、災害時には近隣の消防署員と消防団および市職員が集落に駆けつけて要援護者避難支援を行う体制を整備している。

(1) 要援護者情報の収集・共有

小松市総務企画部総務課防災安全室では、平成 21 年 10 月から約 3 ヶ月にわたり「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」を実施、市職員が戸別訪問して聞き取り調査をすることにより過疎高齢化集落の実態を把握した。この調査は、豪雪地帯に指定されている市の山間地には夏期のみ在住している方がおり、冬期は降雪のため周囲から孤立し支援者不在となる地域が存在することから行ったもので、夏期についても同様の調査を実施する予定である。

(「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」に含まれる情報)

校下(校区)名/町名/世帯数/世帯人数/戸数番号/世帯主/住所/同居者/別居の親類/特記事項(家族構成、雪下ろしの担い手、夏のみ在住か否か、健康状態、災害時避難支援に関する留意事項等)/確認日/冬期在住に関する情報

当該調査結果を用い、防災安全室が地元民生委員の協力の下で「長寿集落サポートマップ」を作成した。マップには集落および戸別の世帯状況(同居者の有無、車椅子の使用有無等)や所有する情報伝達手段、土石流危険箇所、急傾斜崩壊危険箇所等が記載されており、年 2 回(夏と冬)の情報更新を行う予定となっている。

なお、平成 22 年 3 月時点では 15 枚のマップが作成されている。

(小松市「避難支援プラン(全体計画)」より抜粋)

7 過疎高齢化集落支援体制整備(長寿集落サポートマップの作成)について

(1) 作成の目的

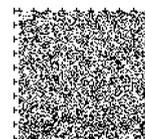
山間地の特定の集落では、集落単位での避難支援プラン作成が困難なことから、市職員や消防機関の公助により速やかに支援ができる体制を確保することを目的とする。

(2) 作成担当

防災部局とする。

(3) 該当集落の選定基準と作成管理

山間地の集落のうち平均年齢が 70 才を超える集落を基準に、実地に状況調査を行い、

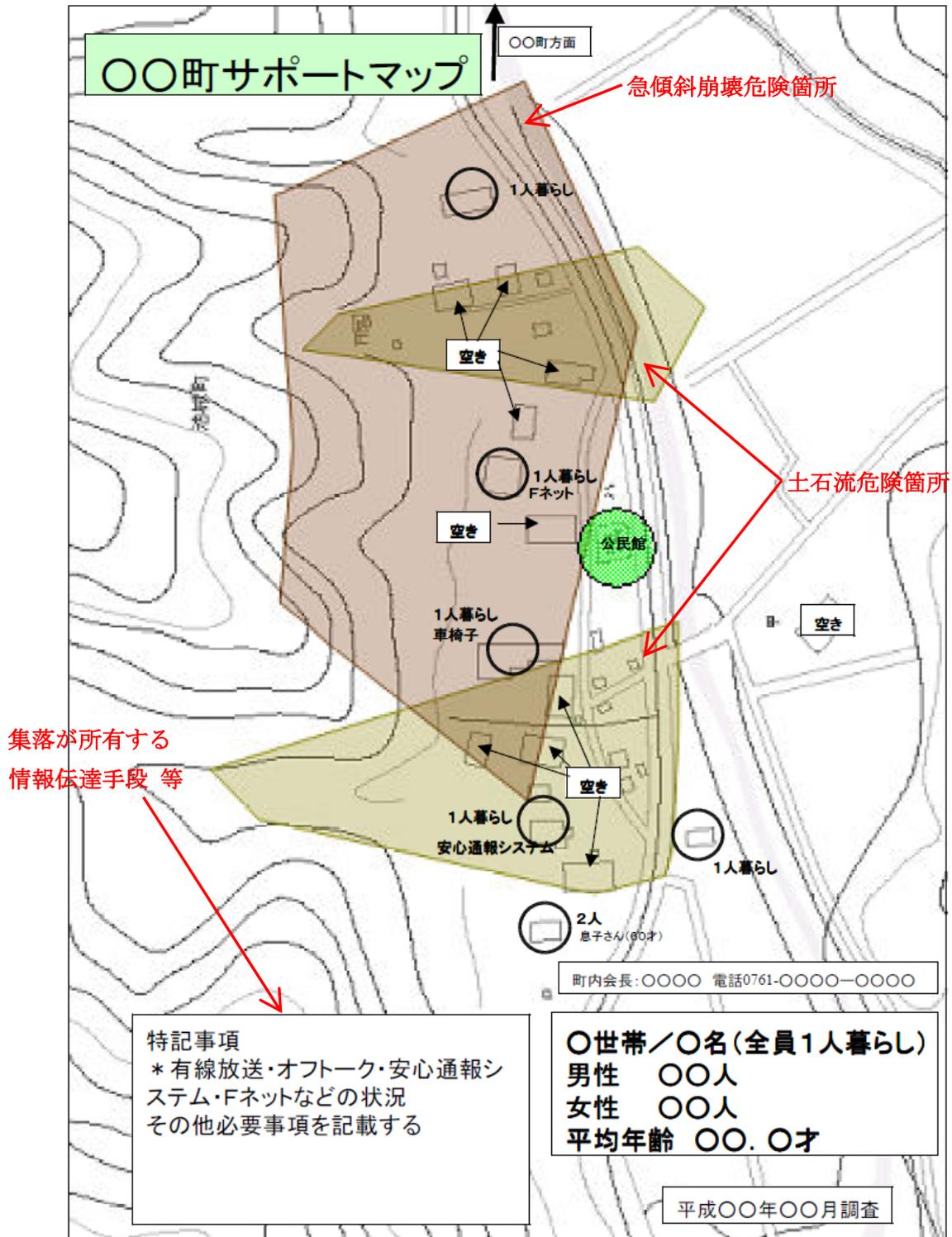


各集落毎に「長寿集落サポートマップ」を作成管理する。

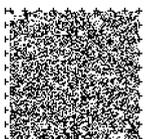
(4) 運用

防災部局で管理し、必要に応じて消防機関等に速やかに配布できる体制を確保する。

(「長寿集落サポートマップ」作成例)



参考：小松市「避難支援プラン（全体計画）」



## (2) 内部体制整備および関係機関との連携

「長寿集落サポートマップ」は、作成時協力関係にある市民福祉部と、災害時の避難支援活動を行う消防本部に情報提供されている。

マップが作成された集落に対して避難準備情報が発令されると、消防本部の情報管理室は、当該集落近隣の消防署員・消防団が避難支援に向かうよう無線またはメール配信により指示を出す。但し、消防団が市街地において避難支援活動を行う等により集落へ向かうことが困難な場合、指定された市の職員が代わりに現場へ向かうことも想定している。

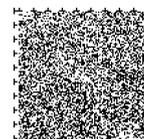
なお、支援者となる近隣の消防署員および消防団に対して、平常時には「長寿集落サポートマップ」を配付していないが、緊急時に限り消防本部から FAX により配付される。

## (3) 情報伝達体制整備

「長寿集落サポートマップ」作成対象となる集落では高齢者の住居が点在しており、個別の世帯に対して情報伝達をする必要があるため、有線放送の他に以下のような手段を確保している。

地域防災通信システム (オフトーク)	電話回線の未使用時間を利用したNTTが提供する音声情報伝送サービスで、停電時にも使用可能という特徴がある。
F ネット	FAX の一斉送信による情報伝達。
安心通報システム	市民福祉部が希望者に配布する安否確認システム。住人の動きを感知して、一定時間以上の反応がない場合は、近くに住む民生委員等に異常を通報する仕組み。電話線を使用するため費用の半分を市が負担する。
ラジオこまつ (76.6MHz)	地域コミュニティーFM放送。災害時に緊急放送として利用できるよう、市が協定を結んでいる。

連絡先	小松市総務企画部総務課防災安全室 TEL: 0761-24-8150 E-mail: bousaianzen@city.komatsu.lg.jp
-----	--



## 7. 今後の検討課題

本検討会において、時間的な問題から十分に議論することができず、今後さらに検討していく課題として次のようなものがある。

### (1) 防災部局と福祉部局の連携

災害時要援護者の避難対策を進める上で、日頃から要援護者に関わっている福祉部局と災害時に避難対策を行う防災部局との間での適切な役割分担、連携のあり方についてさらに検討していく必要がある。

### (2) 要援護者に関する個人情報の取り扱い

市町村の福祉部局が保有している要援護者の個人情報や近隣住民が把握している個人情報について、避難対策を担当する防災部局とどのように情報共有するのか、自主防災組織や民生委員等、要援護者の避難支援を行う者との間でどのように情報共有するのかについてさらに検討していく必要がある。また、都道府県のみが把握している福祉関係の個人情報の市町村や地域との共有の方法についてもさらに検討していく必要がある。

### (3) 避難支援における地域コミュニティやボランティア等の役割

これまでの災害時要援護者の避難支援については、主として要援護者の近隣住民が行うこととされてきたが、地域コミュニティの力を維持・向上させると共に、実災害時には、避難所での生活支援等の面でボランティア等が果たす役割も大きいことから、さらに検討していく必要がある。

### (4) 避難支援中の事故に対する対応

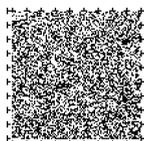
要援護者の避難支援者が決まらない理由のひとつとして、避難支援の最中に支援者自らが事故に見舞われたり、避難支援中に要援護者が事故に遭った場合の補償が問題となる可能性があることから、こうした課題についてさらに検討していく必要がある。

### (5) 避難生活が長期化した場合の健康支援のあり方

要援護者の避難生活が長期化した場合の健康面での適切な支援のあり方について、都市と地方との違いも含め、さらに検討していく必要がある。また、個人の病状に応じて必要となる医療器具のスペースについてもあわせて検討していく必要がある。

### (6) 要援護者が生活する仮設住宅へのL S A（生活援助員）の派遣

要援護者が生活する仮設住宅へのL S A（生活援助員）の派遣の仕組みや、L S Aの活動のバックアップ等支援のあり方についてさらに検討していく必要がある。



## 災害時要援護者の避難対策に関する検討会 委員名簿（敬称略）

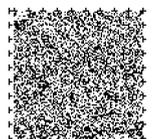
(座長) 東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センターセンター長	田中 淳
神戸新聞編集部編集委員	磯辺 康子
群馬大学大学院工学研究科社会環境デザイン工学専攻教授	片田 敏孝
全国社会福祉協議会常務理事	川井 一心
三重大学生物資源学研究科共生環境学専攻教授	葛葉 泰久
特定非営利活動法人 レスキューストックヤード代表理事	栗田 暢之
長岡造形大学造形学部准教授	澤田 雅浩
大阪大学コミュニケーションデザイン・センター特任講師	菅 磨志保
山口大学理工学研究科環境共生系学域准教授	瀧本 浩一
同志社大学社会学部教授	立木 茂雄
新潟県防災局防災企画課長	池田 紀夫
東京都練馬区健康福祉事業本部福祉部地域福祉課長	岩田 高幸
島根県松江市総務部防災安全課長	坂本 茂利

（検討会の中でご意見をお伺いした方）

社会福祉法人 日本盲人会連合 会長	笹川 吉彦
財団法人 全日本ろうあ連盟 理事	太田 陽介

（関係省庁）

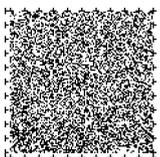
内閣府（防災担当）災害応急対策担当	03-3501-5695
総務省消防庁国民保護・防災部防災課	03-5253-7525
厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室	03-3595-2614
国土交通省河川局防災課災害対策室	03-5253-8459



## ご協力いただいた方々

岩手県釜石市  
気仙沼市立階上中学校（宮城県気仙沼市）  
財団法人仙台国際交流協会（宮城県仙台市）  
富の中町内会（山形県山形市）  
山形市社会福祉協議会（山形県山形市）  
福島県西郷村  
茨城県土浦市  
群馬県みどり市東町花輪・荻原地区  
埼玉県川口市  
埼玉県吉川市  
誰もがぐらしやすいまちづくり実行委員会（埼玉県越谷市）  
千葉県野田市  
常盤平団地自治会（千葉県松戸市）  
東京都  
東京都足立区  
東京都杉並区  
東京都港区  
大東文化大学（東京都板橋区）  
NPO法人江戸川区視覚障害者福祉協会（東京都江戸川区）  
新宿区社会福祉協議会（東京都新宿区）  
神奈川県横浜市  
神奈川区聴力障害者福祉協会（神奈川県横浜市）  
よこすか海辺ニュータウンソフィアステイシア自主防災会  
（神奈川県横須賀市）  
新潟県  
新潟県柏崎市  
新潟県柏崎市北条地区  
新潟県三条市  
新潟県長岡市  
新潟県見附市  
新潟県山古志村（現長岡市）  
富山県富山市  
石川県金沢市  
認知症グループホーム夢の里すみよし（石川県金沢市）  
石川県小松市  
石川県輪島市  
輪島市立鳳至小学校（石川県輪島市）  
長野県  
ガールスカウト日本連盟長野県第34団（長野県）  
長野県岡谷市  
社会福祉法人岐阜アソシア（岐阜県岐阜市）  
静岡県  
静岡市千代田東地区社会福祉推進協議会

静岡市障害者協会  
特別養護老人ホーム百恵の郷（静岡県富士郡芝川町）  
社会福祉法人AJU自立の家（愛知県名古屋市）  
愛知県岡崎市  
愛知県清須市  
三重県菰野町  
尾鷲市知古町自主防災会（三重県尾鷲市）  
尾鷲市港町自主防災会（三重県尾鷲市）  
大阪府堺市  
大阪府豊中市  
兵庫県  
兵庫県豊岡市  
豊岡市西花園地区防災ネット（兵庫県豊岡市）  
特別養護老人ホームこうのとり荘（兵庫県豊岡市）  
兵庫県西宮市  
小規模多機能型居宅介護施設やすらぎの家さよう  
（兵庫県佐用町）  
小規模多機能型居宅介護事業所ほほえみ  
（兵庫県佐用町）  
和歌山県立田辺工業高校（和歌山県田辺市）  
北浜区自主防災組織（和歌山県那智勝浦町）  
島根県松江市  
松江市法吉地区社会福祉協議会（島根県松江市）  
安佐南区自主防災連合会（広島県広島市）  
山口県  
徳島県  
重度障害者ネットワーク（徳島県徳島市）  
三好市立佐野小学校（徳島県三好市）  
高松市立栗林小学校（香川県高松市）  
愛媛県松山市  
福岡県福岡市  
福岡県糸島郡志摩町（現糸島市）  
九州国際エフエム（福岡県福岡市）  
大分県社会福祉協議会（大分県）  
熊本県水俣市宝川内集地区  
鹿児島県龍郷町  
沖縄県本部町  
NPO法人砂防広報センター  
社団法人日本損害保険協会  
セコムIS研究所 主任研究員 三島和子さん  
社会福祉法人日本盲人会連合  
財団法人全日本ろうあ連盟



災害時要援護者の避難対策事例集

平成22年3月

災害時要援護者の避難対策に関する検討会

---

本事例集に掲載している事例以外に、参考となる取り組み事例等ございましたら、今後の更なる検討の際の参考にさせていただきたいため、下記連絡先までご連絡いただきますようお願いいたします。

総務省消防庁 国民保護・防災部 防災課

TEL : 03-5253-7525 FAX : 03-5253-7535

本報告書は、再生紙を使用しております。

