

秋田市災害時要援護者の避難支援プラン（改訂版）の概要

1 基本的な考え方

(1) 基本的な考え方

本プランは、平成 2 2 年 3 月に第 2 次秋田市地域福祉計画の重点事業の取組として、秋田市地域防災計画の「災害時要援護者の安全確保」を具体化し、地域における平常時からの災害時要援護者の実態把握と災害時における情報の収集伝達、避難誘導などの避難支援体制づくりを進める際の指針として策定したものである。

その後、平成 2 3 年 3 月の東日本大震災を踏まえ、平成 2 5 年 6 月に改正された災害対策基本法（昭和 3 6 年法律第 2 2 3 号。以下「法」という。）に基づき、平成 2 6 年 3 月に修正された秋田市地域防災計画（以下「防災計画」という。）の内容や秋田市災害対策基本条例（平成 2 4 年秋田市条例第 3 号。以下「条例」という。）に定めるところにより修正したもので、第 3 次秋田市地域福祉計画の重点事業の取組ともなっている。

災害においては「自らの身の安全は、自らが守る。自らの地域は、自らで守る。」が基本であり、まずは一人ひとりが自分や家族の身を守る「自助」、その上で、隣近所に声掛けや安否確認を行い、さらに自主防災組織や町内会単位で避難支援を行う「共助」となる。

時間帯や災害の種類など、地域の特性に応じた支援体制づくりが必要であり、そのため、自主防災組織、町内会が地区民児協や地区社協のほか、事業者や学校も含めた様々な団体との連携と地域住民も巻き込んだ取組が必要である。

本プランに基づく支援体制づくりは、避難に対する準備行動が可能な、風水害などの一般災害に有効であり、一般災害向けの支援体制の確立は、地震等の大規模災害においても、被災後の避難や安否確認をスムーズに行うことにつながる。

なお、条例においても「自助・共助・公助」の考え方が基本となっている。

(2) 対象とする災害時要援護者

災害時の要援護者への避難支援は、要援護者全員に対する平等性や公平性だけでなく、家族など介助者の有無や障がいの種類・程度などに応じて個別に対応する必要がある。

このことから、高齢や身体障がいなどにより自力避難が困難で被災リスクの高い人を法における「避難行動要支援者名簿」にあたる「避難支援対象者名簿」に登録するとともに、身体状況で必ず支援が必要と思われる者に対象を絞り、条例に基づく「要援護者把握用リスト」に登録する。

(名簿とリストの違い)

①避難支援対象者名簿（同意した者に限る）

下記のいずれかに該当する居宅生活者で、同居家族等の支援だけでは自力避難が困難な者

- ア 要介護認定結果が要介護 1 以上の者
- イ ひとり暮らし高齢者、高齢のみ世帯、日中独居・同居者病弱の高齢者、認知症状のある者のうち単独での避難が困難な高齢者など
- ウ 身体障害者手帳所持者のうち、肢体不自由（1～2 級）、聴覚・平衡機能（1～3 級）、視覚（1～3 級）、内部（1～2 級）
- エ 療育手帳 A 所持者
- オ 難病患者のうち、特定疾患医療受給者証所持者
- カ 小児慢性特定疾患患者のうち、重症認定患者
- キ 精神障害者保健福祉手帳 1 級所持者
- ク その他市長が必要と認める者
（上記の基準に準ずる者、外国人、妊産婦、乳幼児等）

②要援護者把握用リスト（同意・不同意に関わらない）

上記の者の中で、必ず避難支援が必要と思われる者

- ア 要介護認定結果が要介護 3 以上の者
- イ 身体障害者手帳所持者のうち、聴覚（2 級）、視覚（1 級）および肢体不自由のうち、下肢・体幹機能（1～2 級）

2 災害時要援護者情報の収集と共有

要援護者のうち、特に避難支援を必要とする者に対しては、災害発生のおそれがある時から避難準備情報の伝達が必要であるとともに、災害発生時には、避難誘導や安否確認、避難所等での支援を的確に行うことが重要である。

そのため、市地域福祉推進室が要援護者情報を一元的に集約し、「避難支援対象者名簿」と「要援護者把握用リスト」に登録し、それぞれ法・条例・防災計画で定められた提供先である、市の関係課と消防本部、秋田県警察および秋田市社会福祉協議会、地域の民生委員、自主防災組織、町内会のいずれかに名簿を提供し、必要な情報を共有することにより、平常時から要援護者数の把握や、災害発生時における必要な支援を迅速かつ的確に行うことが可能となる。

なお、情報の収集・共有方式の主なものとして、同意方式・手上げ方式・関係機関共有方式がある。

3 避難支援対象者名簿

(1) 名簿の作成・市内部共有・外部提供

市地域福祉推進室が整理・統合した「要援護者台帳」をもとに作成した、「要援護者台帳（各課同意確認用）」を用い、市の関係課で「避難支援対象者名簿」への登録が必要な者に、地域等への情報提供に関する同意確認を行う。

市地域福祉推進室では、同意情報のほか、手上げ方式で申出した者の情報や、個別避難支援プランの支援者情報も含めた統括的な名簿である「避難支援対象者名簿（全体版）」を作成する。なお、この名簿は、市内部で共有する。

「避難支援対象者名簿（全体版）」のうち、提供に同意した者について、自主防災組織、町内会、民生委員ごとに「避難支援対象者名簿（地域用）」を作成し、それぞれに外部提供する。また、県警、市社会福祉協議会には、「避難支援対象者名簿（関係機関用）」を作成し、外部提供する。

(2) 避難支援対象者名簿の活用

ア 地域用

平常時には、提供された名簿に基づき、個別避難支援プランを作成するほか、町内会単位で福祉災害マップの作成や避難情報の伝達体制を構築する。

また、災害発生時には、避難情報の伝達、避難誘導、安否確認など一連の避難支援を行う。

イ 関係機関用

(ア) 県警察

平常時には、対象者を把握し、災害時の対応を想定しておくために活用する。

災害発生時には、安否確認や身元確認等を行う際に活用する。

(イ) 市社会福祉協議会

平常時には、対象者を把握し、災害時に設置される災害ボランティアセンターでの対応を想定しておくために活用する。

災害発生時には、地区社会福祉協議会、福祉協力員および災害ボランティア等に情報提供し、安否確認等に協力する。

(3) 個別避難支援プランの作成

要援護者一人ひとりの状況を確認するため、名簿に基づき、自主防災組織および町内会が実施主体となり、民生委員の協力を得ながら実際に対象者宅を訪問し、作成に同意した要援護者について個別避難支援プランを作成する。

なお、難病者や精神障がい者等、避難にあたって特別の配慮が必要な者については、必要に応じて所管課が同行訪問し、個別避難支援プランを作成する。

各地域で作成した個別避難支援プランは市が保管し、写しを要援護者本人および支援者に送付する。

なお、支援者は、避難情報の伝達や避難所までの移動支援などをボランティアとして行うものであり、倒壊家屋からの救援活動などは消防等の専門機関が行う。また、支援者の選定は、支援者の同意を前提とし、時間帯や災害状況により複数の支援体制を想定する。

また、市社会福祉協議会で実施している救急医療情報キット事業（安心キット事業）と連携することで、さらなる推進に努める。

4 要援護者把握用リスト

(1) リストの作成と外部提供

「避難支援対象者名簿（全体版）」のうち、身体的な状況から、特に支援が必要な者にしぼり、本人同意の有無にかかわらず、必要最小限の情報を自主防災組織、町内会、民生委員ごとにまとめたリストを作成し、外部提供する。

なお、リストには本人同意の有無も記載しており、同意者は「避難支援対象者名簿」にも登録されている。

提供に先立ち、市と名簿を受け取る者の間で覚書を取り交わす必要があるとともに、リストを交付する者からは受領書を徴収する。また、町内会等および自主防災組織の代表者との覚書の締結および受領書の徴収が困難な場合や、連合町内会長等による覚書の締結および受領書の徴収が必要である場合は、連合町内会長等が代行することができる。

(2) リストの活用

平常時には、町内のどこに特に支援が必要な者が居住しているか把握するために活用する。

災害発生時には、大災害時で生命・身体に危険があると判断される場合、町内で情報共有し、安否確認や避難支援を行うために活用する。

また、名簿登録の不同意者については、同意書提出を促すことに活用することも可能である。

5 情報伝達体制

要援護者を安全かつ円滑に避難および避難誘導させるため、市防災安全対策課では、避難勧告又は避難指示の決定・通知に先立って、避難準備情報を通知する。

避難準備情報は、市地域福祉推進室から自主防災組織、町内会等の情報伝達責任者を通じて支援者や要援護者に情報を伝達する体制を整備する。

あわせて、地区民生児童委員協議会の連絡網など、複数のルートで情報を伝達することにより、確実に要援護者に情報が伝達できる体制とする。

6 避難所における支援

避難所においては、地域防災計画に基づき、市が避難所の運営を行う。あわせて、各避難所に要援護者用の窓口を設置し、相談対応や情報伝達、支援物資の提供等を

行う。

市は、大災害発生時など避難生活が長期になり、通常の避難施設では、避難生活が困難となる要援護者に対応するため、バリアフリーに対応した老人福祉センターや特別支援学校等などを福祉避難所として開設する。そのため、市では事前に該当する福祉施設等を管理運営する者と「災害時における福祉避難所の開設等に関する協定」を締結する。福祉避難所開設の際は、避難所同様、食糧等の物資支援を行う。

なお、福祉避難所でも避難生活を送ることが困難であり、継続的な医療・福祉サービスが必要な場合は、一時的に医療機関・福祉施設への緊急入院・入所を行う。

また、個別避難支援プランの作成を通じて、福祉避難所を活用することが必要な在宅の災害時要援護者の大まかな状況を把握するとともに、平常時から地域包括支援センターや施設等管理者との連携や避難支援等関係者の協力体制を確保するとともに、災害時の避難収容施設における共同の避難生活にある住民の相互扶助の体制づくりに努める。

7 関係機関・団体との連携

(1) 避難支援プランに基づく地域の取組

災害への取組は、「自分の身は自分で守る。自分たちの地域は自分たちで守る」という理念のもと、各主体が具体的な災害対策を協力しながら進める必要がある。

地域においては、本プランに基づく避難支援体制づくりに取り組むことで地域防災力の強化につなげることができる。また、日中や夜間、洪水や地震等に対応が異なるため、地域ぐるみの取組が必要である。

災害時の要援護者支援は地域（近隣）の共助の力が必要であることから、公・共・私の役割分担を明確にし、共通認識を持つことが必要である。

(2) 公・共・私、それぞれにおける各団体の役割

ア 市の役割（公の取組）

防災部門では、平常時に、自主防災組織の結成促進や組織体制の強化、防災ネットあきたへの登録推進等により地域への情報伝達体制の整備を進める。災害時には、災害対策本部等を運営し、避難準備情報の発表、避難勧告又は避難指示の発令を行うとともに、避難所の開設、備蓄品提供等を指示する。

福祉部門では、要援護者情報を集約・整理した避難支援対象者名簿と要援護者把握用リストを作成し、日ごろから地域と情報を共有するとともに、名簿を活用した個別避難支援プラン作成をはじめとする具体的な取組について、地域での事例などを紹介するなど地域の避難支援体制づくりを支援する。また、避難支援等関係者が支援行動を行うにあたっての安全確保に十分配慮する。

災害時は、各地区自主防災組織と町内会の代表者および地区民児協へ避難準備情報を伝達するとともに、安否確認情報の集約と関係機関等との連絡調整を行う。また、避難所に職員を派遣し、要援護者の相談や情報提供、ニーズ対応

に努める。

イ 地域の役割（共の取組）

自主防災組織および町内会は、要援護者の個別避難支援プランの作成、要援護者と支援者の顔合わせ、避難場所や避難ルートの確認、避難訓練の実施などを行う。災害発生時には、地域住民と協力し、要援護者の避難誘導、安否確認を行う。

地区民生児童委員協議会は、自主防災組織や町内会が行う個別避難支援プランの作成に協力する。また、災害発生時には、避難所において福祉班に協力し、要援護者の相談に対応する。

地区社会福祉協議会では、地区内の住民の福祉の向上を目的とする自主的な住民組織であることを生かし、見守りネットワーク事業の実施を通じて、日頃からの地域内における関係団体間の連携・協力体制の構築を進める。

支援者は、避難支援対象者を日ごろから見守り、災害のおそれがある場合には自主防災組織からの避難準備情報を受け、避難支援対象者に情報を伝達し、避難の際には、避難行動を支援する。

ウ 要援護者自身の役割（私の取組）

要援護者自身も「自分でできること」「自分ではできないこと」を明らかにし、「必要な支援」を周囲に周知することが必要である。また、地域の行事や防災訓練等に積極的に参加するなど日ごろから隣近所と交流やあいさつなどのコミュニケーションを保つことが大切である。