

隠岐の島町避難行動要支援者 避難支援計画

隠岐の島町

令和5年3月 改訂

－目次－

はじめに.....	1
第1章 基本的な考え方.....	2
1 計画の目的.....	2
2 計画の位置づけ	2
3 支援の対象者.....	3
4 支援体制の基本	4
5 推進体制	6
第2章 避難行動要支援者名簿の作成・管理	7
1 避難行動要支援者.....	7
2 避難行動要支援者名簿の更新と情報の共有.....	8
3 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供.....	8
4 避難行動要支援者名簿に関する広報	9
第3章 個別避難計画の作成・管理.....	11
1 個別避難計画の目的	11
2 個別避難計画の作成	11
3 個別避難計画の共有と管理.....	11
4 個別避難計画の更新	12
第4章 避難行動要支援者への情報伝達.....	13
1 町からの情報伝達.....	13
2 地域からの情報伝達	13
第5章 避難に関する支援	14
1 避難の支援.....	14
2 避難生活の見守り	14
3 避難所・被災住家からの福祉避難所への移動	14
4 食料、生活用品の供給.....	14
5 相談体制	15
6 在宅サービスの提供	15

はじめに

要配慮者対策については、隠岐の島町地域防災計画と国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」に基づき、平成 20 年に「隠岐の島町災害時要援護者避難支援全体計画」を策定し、取り組みを進めてきました。

しかしながら、平成 23 年の東日本大震災においては、被災地全体の死者数のうち 65 歳以上の高齢者の死者数は約 6 割であり、障がい者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約 2 倍にのぼりました。他方で、例えば、消防職員・消防団員の死者・行方不明者は 281 名、民生委員の死者・行方不明者は 56 名にのぼるなど、多数の支援者も犠牲となりました。

こうした東日本大震災の教訓を踏まえ、平成 25 年 6 月の災害対策基本法（以下「災対法」という。）の改正において、避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援がなされるよう、市町村に避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられ、同年 8 月「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が作成されたことなどから、「隠岐の島町災害時要援護者避難支援全体計画」を見直し、新たに「隠岐の島町避難行動要支援者避難支援計画」を平成 27 年 6 月に策定しました。

近年の災害においても高齢者や障害者が犠牲になっており、災害における全体の死者のうち 65 歳以上の高齢者の割合は、令和元年台風第 19 号では約 65%、令和 2 年 7 月豪雨では約 79%でした。

令和元年台風 19 号等による災害を踏まえ、中央防災会議の下のワーキンググループで高齢者等の避難のあり方について議論が行われ、避難行動要支援者名簿及び個別避難計画等の制度面における改善の方向性が示されました。

これらを踏まえ、令和 3 年 5 月に災害対策基本法が改正され、市町村に避難行動要支援者ごとに個別避難計画の作成が努力義務化されるなどの規定等が創設されました。

このたび、上記の法改正を受けて、「隠岐の島町避難行動要支援者避難支援計画」を改定しました。

第1章 基本的な考え方

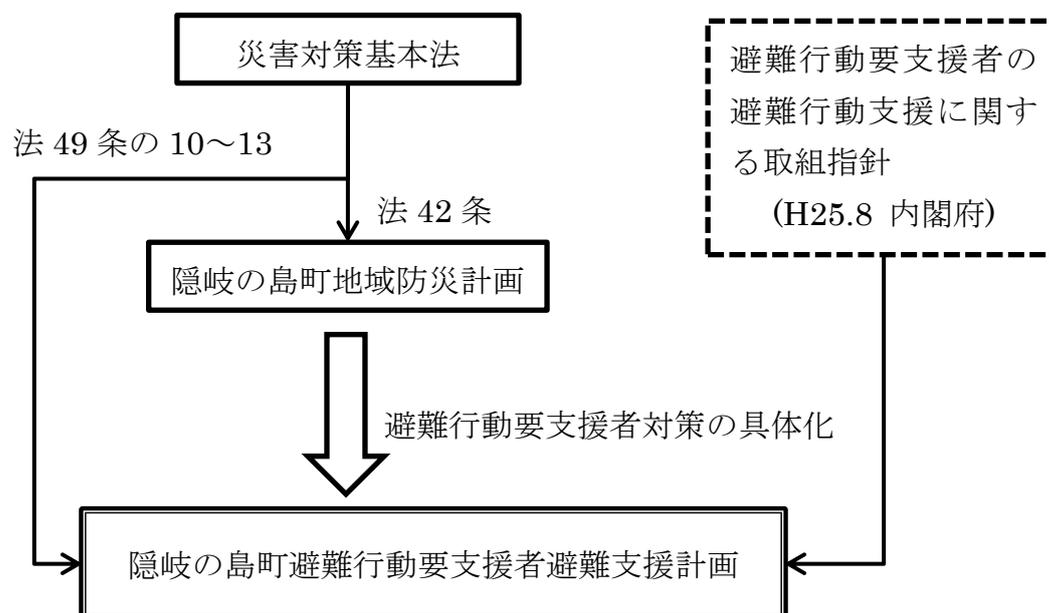
1 計画の目的

災害が発生したとき、身を守るために迅速かつ的確に安全な場所へ避難することが重要となりますが、高齢者や障がい者等の避難行動要支援者は、避難に際して他の人の手助けが必要となります。さらに、その後の避難所等における生活においても、平常時と同様に支援を継続する必要があります。

隠岐の島町避難行動要支援者避難支援計画（以下「本計画」という。）は、災害対策基本法第49条の10~13に基づき、自助・共助・公助が一体となって避難行動要支援者名簿を作成するとともに、名簿情報の利用及び提供を行うことにより避難行動要支援者の支援体制を構築し、災害時の避難等における効果的な支援を行うことを目的として策定するものです。

2 計画の位置づけ

本町における災害対策の全体は、災害対策基本法第42条に基づき、「隠岐の島町地域防災計画」に定められています。本計画は、そのうちの要配慮者の支援対策として、避難行動要支援者名簿の作成や避難時の支援について、具体的な対策を推進するために定められた計画です。



3 支援の対象者

本計画における支援の対象は、要配慮者のうち、特に自力での避難に支援が必要となる避難行動要支援者とします。

なお、本計画における要配慮者及び避難行動要支援者の定義は、以下のとおりです。

(1) 要配慮者

要配慮者とは、災害時に必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの一連の行動をとることに支援を必要とする人々をいいます。一般には、高齢者、障がい者、要介護者、乳幼児、妊婦、外国人等があげられます。また、被災後の避難所や在宅での避難生活に配慮や支援が必要な人も含めます。

なお、災害対策基本法第8条では、「高齢者、障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」と定義しています。

【要配慮者】

- 移動が困難な方、介護が必要な方
 - ・寝たきりの方 ・肢体不自由の方
 - ・車椅子や杖、補装具を使用している方
- 情報を入手したり、発信したりすることが難しい方
 - ・聴覚障がい者や視覚障がい者の方 ・補聴器を使用している方
- 急な状況変化に対応できない方
 - ・乳幼児など
- 常時、薬や医療装置が必要な方
 - ・人工透析や酸素吸入治療をしている方
- 精神的に不安定なりやすい方
 - ・知的障がい者の方 ・精神障がい者の方
- その他配慮が必要な方
 - ・妊婦の方 ・日本語のわからない外国人
 - ・地理に不案内な町外からの旅行者

(2) 避難行動要支援者

避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）は、災害対策基本法で「災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの」と定められています。

(3) 避難支援等関係者

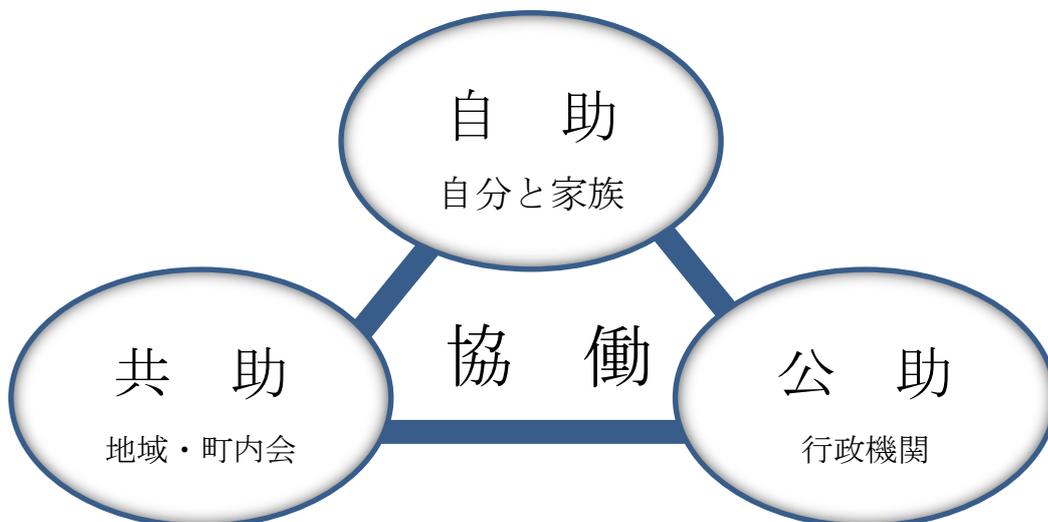
名簿情報を提供する避難支援等関係者とは、消防、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織、自治会等の避難支援等の実施に携わる関係者の総称をいいます。なお、要支援者の避難支援に実際に携わる者を、避難支援者（以下「支援者」という。）といいます。

4 支援体制の基本

大規模災害が発生した際には、被害が広範囲に及ぶため、町をはじめとする防災関係機関のみでは、要配慮者への十分な支援ができないことが予想されます。

そのため、要配慮者自身及び家族による「自助」、地域の自治会・自主防災組織、団体等による「共助」、町をはじめとする防災関係機関による「公助」が、それぞれの役割を分担し、連携した支援体制を構築することが重要です。

隠岐の島町地域防災計画においても、地域防災の推進を「自助・共助・公助」の3者がそれぞれの役割に応じて分担し、協力して行うことを基本として位置づけています。



(1) 自助（本人・家族の役割）

- ① 日頃から、隣近所や身近な人たちとコミュニケーションをとるように努めること。
- ② 自主防災訓練や自主防災活動といった地域活動に参加するなど、自分のことを知ってもらうように努めること。
- ③ 地震で家具が倒れないように固定すること。
- ④ 避難する廊下や出入口に物を置かないこと。
- ⑤ 自分の所在を知らせる笛、普段使っている医療器具、薬、必要な生活用品等を事前に準備しておくこと。
- ⑥ 大雨や地震など災害情報を入手するために、必要な機器（ラジオ、戸別受信機、携帯電話等）を準備しておくこと。
- ⑦ 自分でできること、できないこと、災害時に必要となる支援内容を支援してくれる人や地域の人に伝えておくこと。

(2) 共助（地域の役割）

- ① 日頃から、自治会・自主防災組織・民生委員など、支援する人たちの間で「顔の見える関係」をつくっておくこと。
- ② 町から提供される要支援者の名簿を活用して、所在確認などの情報共有を図ること。
- ③ 地域の自主防災訓練において、避難支援訓練を実施し支援方法等について決めて習熟を図ること。
- ④ 災害時には、安否確認や避難行動支援、声掛けを行なうこと。また、町及び福祉関係団体、地域の支援する人と避難支援の協力をすること。

(3) 公助（町の役割）

- ① 要支援者の情報を整理して、消防、警察、社会福祉協議会、民生委員、自治会、自主防災組織等の避難支援等関係者に名簿を提供すること。
- ② 名簿の管理を行い、定期的に更新を図ること。
- ③ 避難支援計画にかかる広報や防災訓練の支援を行うこと。
- ④ 福祉避難所を指定し、運営のための準備を行うこと。
- ⑤ 災害時には、避難準備情報や避難勧告などを伝達し、避難を促すこと。
- ⑥ 避難所及び福祉避難所において、福祉関係機関・団体、福祉サービス事業者と協力して生活支援や、介護を継続して行うこと。

5 推進体制

町は、要支援者の避難支援業務を的確に実施するため、保健福祉課を中心に、総務課と連携し、要支援者の避難支援対策を実施します。

第2章 避難行動要支援者名簿の作成・管理

1 避難行動要支援者

要支援者の安否確認、避難行動の支援、避難所での生活支援を行うためには、支援を必要とする方々の氏名、住所、連絡先等を事前に把握して、地域で支援する人々と情報共有を図る必要があります。

そのため、町は、災害対策基本法をはじめとする各種法令や、個人情報に関わる条例等に基づき、避難行動要支援者名簿（以下「名簿」という。）の作成を行います。

（1）避難行動要支援者（名簿記載者）の範囲

本町では、生活の基盤が自宅にある方のうち、次の表の要件に該当する住民の方を名簿に記載する対象者とします。ただし、病院、施設などに長期間在留している者は除きます。

なお、避難生活における支援は、この限りではありません。

① 高齢者

65歳以上の一人暮らしの高齢者であって、介護保険の要介護認定・要支援認定を受けている者のうち、要介護2以下・要支援2以下の認定を受けている者

② 要介護認定者

介護保険の要介護認定を受けている者で、要介護3以上の認定を受けている者

③ 障がい者等

ア 身体障害者手帳所持者（重度の障がい）

視覚障がい・聴覚障がい・肢体不自由

イ 療育手帳所持者（A）

ウ 精神障害者保健福祉手帳所持者（1級）

エ 難病患者（障害者総合支援法に規定する者）

オ 小児慢性特定疾病医療受給者であって重症認定を受けている者

④ その他町長が必要と認めた者

(2) 名簿の記載事項

名簿の記載事項は、次の①～⑦に掲げる事項とします。

- ① 氏名
- ② 生年月日
- ③ 性別
- ④ 住所又は居所
- ⑤ 電話番号その他連絡先
- ⑥ 避難支援などを必要とする事由
- ⑦ 前各号に掲げたものの他、避難支援などの実施に関し町長が必要と認める事項

(3) 名簿の予備（バックアップ）

名簿は、災害規模などによってはシステム機能が著しく低下することを考え、紙媒体でも最新の情報を保管しておくこととします。

(4) 名簿の適正管理

名簿のデータは、システム管理及び紙管理の2通りとします。

いずれも、担当課で情報の共有や記載、削除がそれぞれ可能となるシステムを導入します。

なお、避難支援等関係者への名簿提供は、紙媒体で行います。

2 避難行動要支援者名簿の更新と情報の共有

名簿全体の更新は、1年に2回（受付などは随時）とし、情報の共有を図ります。

3 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供

(1) 災害発生等における名簿情報の提供

災害が発生し、又は発生するおそれがある場合は、町は避難行動に必要な範囲において、名簿に記載された本人の同意を得ることなく、避難支援等関係者に対して名簿情報を提供します。

これは、要支援者の生命、又は身体を保護することを目的とするもので、災

害対策基本法に基づき行われるものです。

(2) 『同意前提方式』による名簿情報の提供

平常時から名簿情報を避難支援等関係者に提供することにより、災害時に円滑かつ迅速な支援が可能になります。このためには、あらかじめ要支援者の同意を得ることが必要となります。

しかし、事前に対象者全員の同意を得ることは、大変に困難です。

そのため、名簿情報の提供の同意については、条例等を整備し、名簿への記載対象に該当する者は、名簿に記載された時点で同意したとみなす『同意前提方式』を採用します。

(3) 名簿情報の提供拒否

名簿記載者のうち、申請を行なった者は、自己に関する名簿情報を、平常時に避難支援等関係者に対して提供することを拒否できます。

申請手続きの際には、提供拒否の意思表示ができるよう、わかりやすい申請の方法を導入します。

また、本人だけでなく代理での申請についても可能となるようにします。

(4) 名簿情報の提供

災害時に迅速に安否確認等を行うため、次の避難支援等関係者に名簿を提供します。

また、名簿は避難支援に携わる機関や団体等に、適正な管理が確保されることを条件に、事前に提供します。

4 避難行動要支援者名簿に関する広報

(1) 避難行動要支援者名簿記載者及び記載希望者への広報

名簿への記載者や記載を希望する者に対して、名簿に記載されることへの効果や意味を、幅広く、わかりやすく広報していくことが必要になります。

しかしながら、自治会長が1年交代である団体も多く、現実に即した形で、名簿情報の提供ができるよう、要支援者や自治会等に対する広報を進めます。

(2) 関係機関に対する広報

避難支援等関係者に名簿を提供した場合、名簿の提供を受けた避難支援等関係者がこの名簿を適正に管理することが必要になります。

特に、自治会に関しては、役員の交代が年度ごとに行われる場合が多いこと

などから、名簿の適正管理について、体制を確保するための広報を進めます。

第3章 個別避難計画の作成・管理

1 個別避難計画の目的

個別避難計画は、災害が発生し又はその可能性が高まったときに、避難行動要支援者の避難誘導等を迅速かつ適切に実施するため、避難行動要支援者一人ひとりについて、誰が誰をどう支援して、どこの避難所等に避難させるかなどをあらかじめ定めます。

町は、避難支援等関係者の協力を得ながら、避難行動要支援者の個別避難計画の作成に努めます。

2 個別避難計画の作成

(1) 個別避難計画の作成方法

個別避難計画は、避難行動要支援者本人（本人の意思表示が困難な場合はその家族等）、避難支援等関係者など実際に避難支援に携わる関係者及び町が協力して作成します。

(2) 個別避難計画の範囲

個別避難計画は、名簿記載者について作成します。

(3) 個別避難計画の記載事項

個別避難計画の記載事項は、次に掲げる事項とします。

- ① 避難支援等を行う人
- ② 避難支援等において留意すべきこと
- ③ 避難支援等の方法、避難経路、避難場所等に関すること
- ④ その他避難支援等の実施に関し必要と考えられる事項

3 個別避難計画の共有と管理

(1) 個別避難計画の共有の範囲

個別避難計画の原本は、町が保管し、写しを避難行動要支援者、避難支援等関係者で共有します。

(2) 個別避難計画の適正管理

個別避難計画のデータは、システム管理及び紙管理の2通りとし、名簿と同様の担当課で情報の共有や記載、削除がそれぞれ可能となるシステムを導入します。

なお、避難支援等関係者への個別避難計画の提供は、紙媒体で行います。

(4) 個別避難計画の予備（バックアップ）

個別避難計画は、災害規模などによってはシステム機能が著しく低下することを考え、紙媒体でも最新の情報を保管しておくこととします。

4 個別避難計画の更新

個別避難計画の内容に変更が生じた場合や、避難行動要支援者本人等から変更の申し出があった場合は、個別避難計画の更新を適宜行い、最新の情報を関係者で共有します。

第4章 避難行動要支援者への情報伝達

1 町からの情報伝達

災害時に要支援者の避難を迅速に行うためには、町から警報や避難準備・勧告・指示を的確に伝達する必要があり、防災行政無線による情報伝達を基本とします。

2 地域からの情報伝達

町からの情報を入手しただけでは、すぐに避難行動に結びつかないことが想定されます。そのため、隣近所の方々による呼び掛けが、避難行動を促すためには、重要となります。

そこで、支援団体や自治会などの避難支援等関係者を経由した情報伝達手段（いわゆる「地域住民の声掛け」）ができるよう体制を確立します。

ただし、複数からの情報伝達があることは、望ましいことですが、かえって情報内容がふくそうして混乱しないよう注意をすることも重要となります。

第5章 避難に関する支援

1 避難の支援

災害時には、名簿等に基づいて、次のとおり避難支援の行動を実施します。

(1) 支援者自身の安全確保

支援者は、まず第一に自分や家族の身の安全を確保します。

(2) 安否確認等

支援者は、要支援者への声掛け、安否確認を行います。

要支援者の住居が倒壊していたり、要支援者が負傷していたりする場合は、隣近所と協力して救助、応急手当、救護所への搬送を行います。

(3) 避難支援

周辺の家屋が倒壊していたり、火災が発生している場合は、安全な一時避難場所、指定緊急避難場所、福祉避難所への避難を促し、手助けを行います。

2 避難生活の見守り

町は、避難した後も自治会・自主防災組織、民生委員、社会福祉協議会及びボランティア団体等の協力を得て、要配慮者の見守り活動を行います。

3 避難所・被災住家からの福祉避難所への移動

避難所での生活が困難な要配慮者、あるいは、被災住家で生活を余儀なくされている要配慮者は、可能な限り福祉避難所に収容します。

移送については、必要に応じて福祉サービス事業者と連携を図ります。

また、事前に福祉サービス事業者と協定の締結を行い、協力体制の整備を図ります。

4 食料、生活用品の供給

町は、食料の供給においては、アレルギーや食事制限のある方々に配慮します。

また、普段からの生活が送れるように、車いす、補装具、要配慮者用の仮設トイレ、スロープ等の生活用具を事前に備蓄し、供給に努めます。

5 相談体制

町は、各地域対策支部に要配慮者相談窓口を設置し、福祉や健康等の相談が受けられるよう専門相談員を配置します。

また、避難所、在宅の被災者、要配慮者用施設などに巡回チームを派遣して、相談にあたります。

6 在宅サービスの提供

町は、在宅及び仮設住宅に入居する要配慮者の実態調査及びニーズを把握し、社会福祉協議会及び介護サービス事業者等と協力して、保健福祉サービス及び生活支援を提供する体制を整備します。