



北上市避難行動要支援者 避難支援計画



北 上 市

平成30年3月

目 次

第1 基本的な考え方	1
1 計画の目的	
2 計画の位置づけ	
3 本計画における用語の意味	3
4 当市の状況	4
第2 要支援者名簿・同意者名簿の作成及び管理等	5
1 要支援者名簿の作成及び対象者	
2 同意者名簿の作成	6
3 要支援者名簿・同意者名簿の記載事項	
4 同意者名簿の提供	
5 要支援者名簿・同意者名簿の管理及び更新	
6 同意を得られていない者への対応	7
第3 個別避難支援計画（避難支援プラン）の作成	8
1 個別計画の内容	
2 個別計画の作成方法	
第4 避難行動要支援者への支援体制	8
1 避難支援時の役割分担	9
2 避難勧告等の伝達	11
第5 避難所における支援	12
第6 取組の推進	12

第1 基本的な考え方

1 計画の目的

災害による被害を未然に防止するためには、日頃の防災対策が不可欠であり、平常時における防災対策の有無が被害の規模を大きく左右することになります。中でも、迅速な行動がとりにくい障がい者や高齢者など、配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）は、災害が発生したとき被害を受けやすく、この要配慮者の安全確保に努めることが大切になります。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、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倍に上りました。

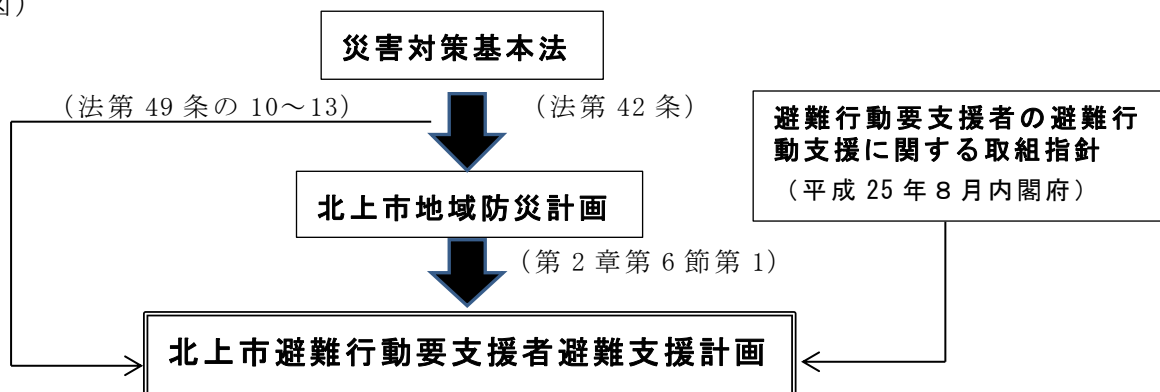
また、全国各地、県内でも、毎年のように集中豪雨などの自然災害が発生し、災害時に特に支援が必要と考えられる障がい者や高齢者の支援対策が大きな課題となってきました。

本計画は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に、要配慮者のうち、避難に際して他の人の支援が必要な者（以下「避難行動要支援者」という。）への支援について、「災害対策基本法」（以下「法」という。）、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月内閣府。以下「取組指針」という。）」及び「北上市地域防災計画（平成28年3月修正。以下「防災計画」という。）」に基づき、地域住民が相互に助け合い、自助、共助、公助によりそれぞれが役割を果たし、協働により避難行動要支援者への支援体制を整えることを目的に策定するものです。

2 計画の位置づけ

市全体の防災計画は、法第42条に基づき策定されていますが、この計画は、取組指針を受け、特に、災害から自らを守るために迅速な避難行動をとることが難しい避難行動要支援者に対する災害時の支援について必要な事項を整備するため、防災計画の下位計画として定めるものです。

(図)



《東日本大震災の教訓から》

東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年の法改正において、避難行動要支援者の有効かつ円滑な避難支援が行われるように、次の事項などが定められました。

- ①避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付ける（法第49条の10第1項）
- ②避難行動要支援者本人からの同意を得て、平常時から自主防災組織や民生委員等の避難支援等関係者に情報提供すること（法第49条の11第2項）
- ③現に災害が発生、または発生のおそれが生じた場合には、本人の同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援等関係者などの支援に携わる関係者に提供できること（法第49条の11第3項）
- ④名簿情報の提供を受けた者に守秘義務を課すとともに、市町村においては、名簿情報の漏えいの防止のため必要な措置を講ずること（法第49条の13）

市では、本計画によりこれらの取組を推進します。

【関係法令】

災害対策基本法【抄】

第3節 避難行動要支援者名簿の作成等

(避難行動要支援者名簿の作成)

第49条の10 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、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(以下「避難行動要支援者」という。)の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置(以下「避難支援等」という。)を実施するための基礎とする名簿(以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。)を作成しておかなければならない。

2 避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

(略)

3 市町村長は、第1項の規定による避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度で、その保有する要配慮者の氏名その他の要配慮者に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

4 市町村長は、第1項の規定による避難行動要支援者名簿の作成のため必要があると認めるときは関係都道府県知事その他の者に対して、要配慮者に関する情報の提供を求めることができる。

(名簿情報の利用及び提供)

第49条の11 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第1項の規定により作成した避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報(以下「名簿情報」という。)を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法(昭和23年法律第198号)に定める民生委員、社会福祉法(昭和26年法律第46号)第109条第1項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者(次項において「避難支援等関係者」という。)に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人(当該名簿情報によって識別される特定の個人をいう。次項において同じ。)の同意が得られない場合は、この限りでない。

3 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

(名簿情報を提供する場合における配慮)

第49条の12 市町村長は、前条第2項又は第3項の規定により名簿情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報の提供を受ける者に対して名簿情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該名簿情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(秘密保持義務)

第49条の13 第49条の11第2項若しくは第3項の規定により名簿情報の提供を受けた者(その者が法人である場合にあつては、その役員)若しくはその職員その他の当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る避難行動要支援者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

3 本計画における用語の意味

(1) 要配慮者

障がい者、高齢者、妊産婦、乳幼児、傷病者、日本語を十分理解できない外国人など、災害時の対応上配慮を必要とする者

(2) 避難行動要支援者

要配慮者のうち、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であり、その迅速な避難行動のために特に支援を要する者(法第49条の10第1項)

(3) 避難行動要支援者名簿(以下「要支援者名簿」という。)

避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置(以下「避難支援等」という。)を実施するための基礎とする名簿(法第49条の10第1項)

(4) 避難行動要支援者情報提供同意者名簿(以下「同意者名簿」という。)

「要支援者名簿」に登載する者のうち、自主防災組織等への情報提供に同意をした者の名簿情報(法第49条の11第2項)

(5) 避難支援等関係者

北上地区消防組合消防本部、北上市消防団、北上警察署、北上市社会福祉協議会、自主防災組織、民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）、地域包括支援センター、その他の避難支援等の実施に携わる者（法第49条の11第2項）

(6) 地域支援者

避難行動要支援者の近隣の方で、普段の見守りや、災害時の情報伝達、安否確認、避難誘導する等の支援を行う者

(7) 福祉避難所

市指定避難所での生活が困難な人を救済する必要がある場合に、開設する避難所

4 当市の状況

北上市では、国が示した「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成18年3月）に基づき、北上市地域防災計画のもと、災害時における要援護者の避難支援等を行うための体制整備を目的として、北上市災害時要援護者支援実施要綱（平成20年11月）を策定し、民生委員が中心となり対象者の把握と登録への推進活動を行い、「災害時要援護者支援登録台帳」を整備し、自主防災組織、消防本部、社会福祉協議会等の協力のもと、災害時要援護者の避難支援等の取組を行ってきました。

平成23年3月の東日本大震災の教訓を受け、平成25年の法改正で、「避難行動要支援者名簿」の作成が義務づけられたことにより、市では直接要支援者に同意確認書を送付し、避難支援等関係者への情報提供の同意確認を行うこととなった結果、民生委員が把握し得ない避難行動要支援者が同意者名簿に登録されるように変化してきました。

そのため、「避難行動要支援者名簿」登録者の避難支援体制の整備については、地域の自主防災組織、消防団、民生委員、社会福祉協議会等がさらに連携を深め、地域ぐるみで取組んでいく必要があります。

・名簿への登録状況

（平成30年3月1日現在）

避難行動要支援者 名簿登録者数	避難行動要支援者 情報提供同意者 名簿登録者数	地域支援者あり	不同意者数
3,204人	1,149人	441人	2,055人

（※不同意者数には、同意確認通知の未回答者も含まれています。）

第2 要支援者名簿・同意者名簿の作成及び管理等

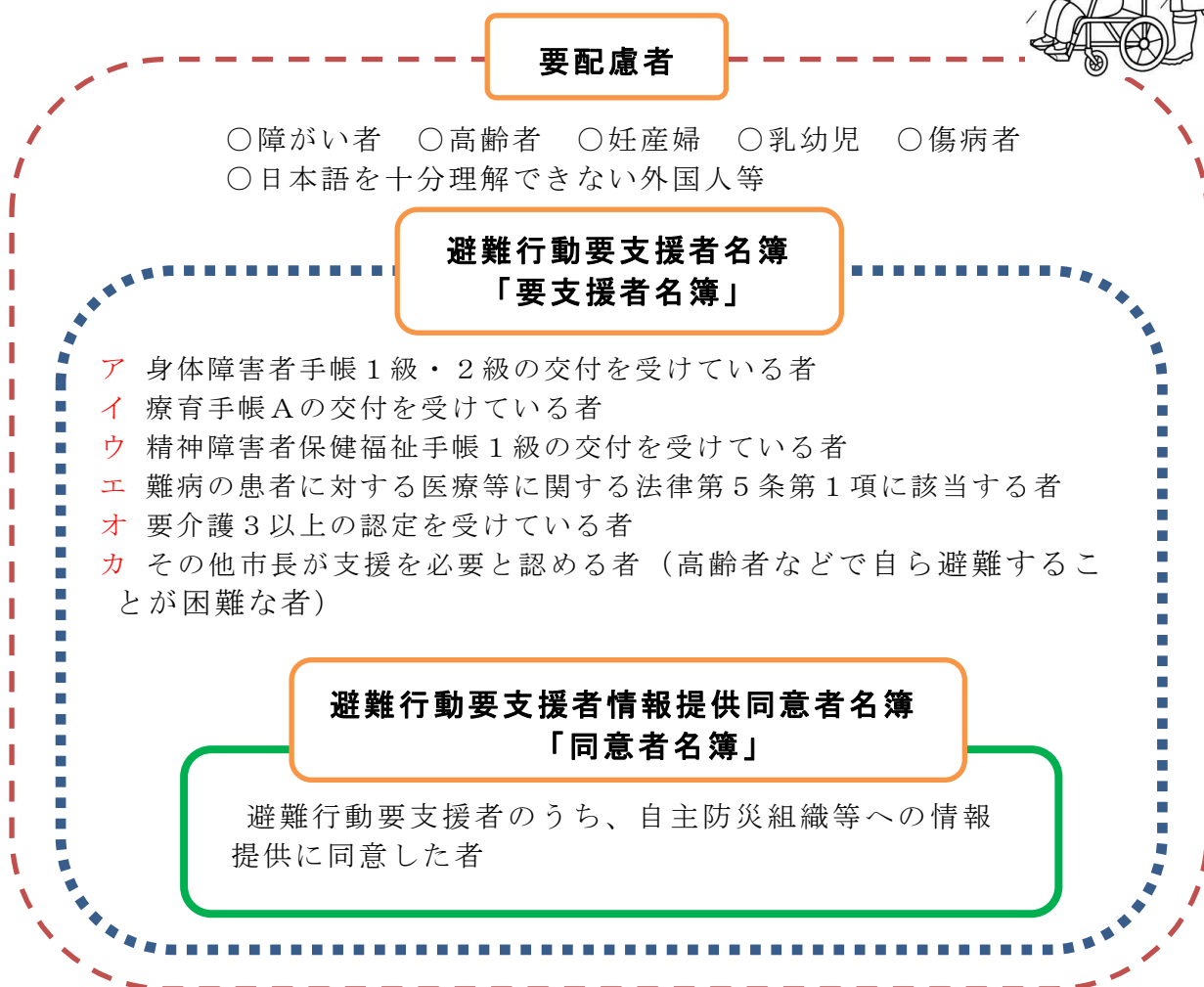
1 要支援者名簿の作成及び対象者

名簿の作成にあたっては、北上市個人情報保護条例（平成17年北上市条例第15号）第4条第3項ただし書き及び法第49条の10第3項、第4項に基づき、要配慮者のうち次に該当する者を避難行動要支援者として市関係部課から情報収集を行い、また、必要に応じ関係行政機関が保有する情報の提供を求め、名簿を作成します。

【対象者】

- ア 身体障がい者：身体障害者手帳1級・2級の交付を受けている者
- イ 知的障がい者：療育手帳Aの交付を受けている者
- ウ 精神障がい者：精神障害者保健福祉手帳1級の交付を受けている者
- エ 難病患者：難病の患者に対する医療等に関する法律第5条第1項に該当する者
- オ 要介護認定者：要介護3以上の認定を受けている者
- カ その他市長が支援を必要と認める者（高齢者などで自ら避難することが困難な者）

○イメージ図



2 同意者名簿の作成

同意者名簿は、要支援者名簿登録者に対し、市が情報提供同意確認書を送付し、同意の意思の回答により登録します。また、本人からの登録の意思に基づき、登録ができるものとします。

3 要支援者名簿・同意者名簿の記載事項

名簿には、次に掲げる事項を記載します。

ア 氏名、住所、生年月日、性別、電話番号その他の連絡先

イ 避難支援等を必要とする事由

ウ その他避難支援等に必要事項

4 同意者名簿の提供

同意者名簿は、災害発生に備え、次の避難支援等関係者に対し事前に提供するものとし、支援方法等を検討するために使用します。

○同意者名簿の提供先

ア 北上地区消防組合消防本部

イ 北上市消防団

ウ 北上警察署

エ 北上市社会福祉協議会

オ 自主防災組織

カ 民生委員



なお、避難支援等関係者への同意者名簿の提供にあたっては、次に掲げる事項を十分注意し、適切な管理を行うよう指導します。

ア 閲覧は避難行動要支援者の支援に関わる避難支援等関係者に限定すること

イ 避難行動要支援者に関する個人情報の無用な共有利用を禁止すること

ウ 避難支援等関係者に個人情報の守秘義務を徹底すること

エ 適正な場所で厳重に保管すること

オ 名簿の複製は最小限必要な範囲に制限すること

カ 名簿更新時において旧名簿の回収を徹底すること

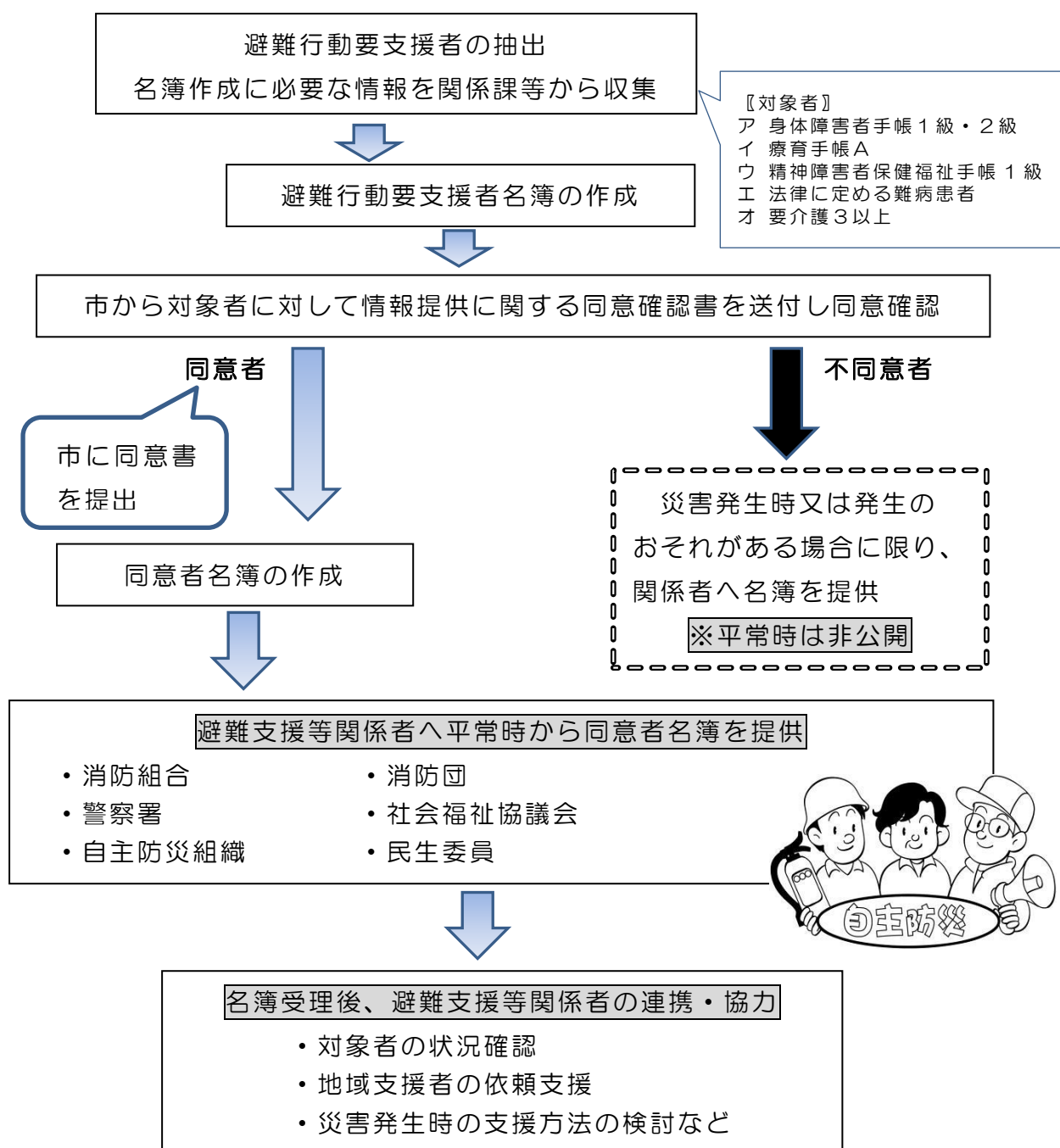
5 要支援者名簿・同意者名簿の管理及び更新

災害の規模等によっては、市の機能が著しく低下することを考慮し、名簿の電子媒体での管理に加え、紙媒体での情報管理も行います。

ア 名簿情報は毎年度更新することとし、転入・転出、死亡、障がいの発現、社会福祉施設等への長期入所など、最新の情報の把握に努めます。

イ 要支援者名簿、同意者名簿の管理及び更新等に係る事務は、福祉課が担当します。

【同意者名簿の作成及び提供の流れ】



6 同意を得られていない者への対応

情報提供の同意確認において、同意を得られていない者（以下「不同意者」という。）については、要支援者名簿に不同意の旨を記載し、市がその情報を管理します。不同意者を含む要支援者名簿については、平常時は非開示情報として扱いますが、災害が発生し、又は発生するおそれがあると市長が判断した場合には、避難支援等関係者及び要支援者の避難支援等に携わる関係機関に対し、状況を鑑み情報を提供できるものとします。（法第49条の11第3項）

第3 個別避難支援計画（避難支援プラン）の作成

避難行動要支援者や地域支援者への避難情報の伝達、避難支援等を確実に実施するため、避難行動要支援者本人も参加し、地域支援者、避難所、避難方法等について、一人ひとりの個別避難支援計画（以下「個別計画」という。）の作成を進めます。

1 個別計画の内容

個別計画に記載する項目は、次のとおりとします。

- (1) 避難行動要支援者の氏名、住所、生年月日、性別、電話番号
- (2) 緊急時の連絡先（本人との関係）
- (3) 地域支援者の氏名、連絡先
- (4) 避難場所
- (5) 避難支援を行うに当たっての留意事項
- (6) その他避難支援等に必要な事項



2 個別計画の作成方法

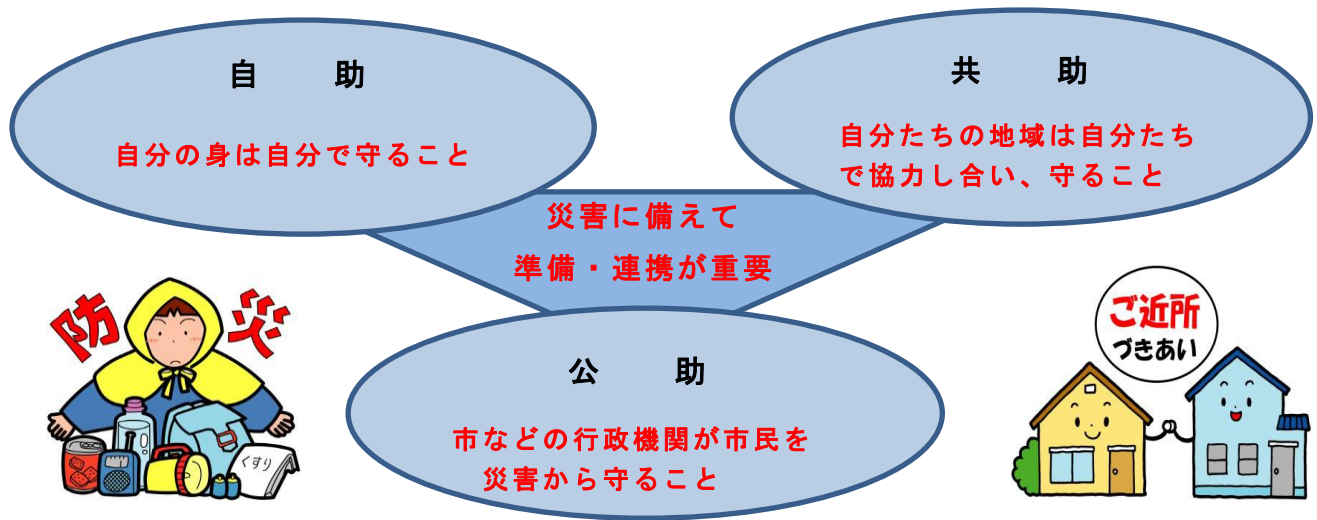
- (1) 個別計画の作成に当たっては、「同意者名簿」の記載内容を基に、市が個別計画の原案を作成し、その内容等の確認及び修正等を避難行動要支援者本人及び地域支援者等で行います。
- (2) 「同意者名簿」に地域支援者の記載がなかった者については、避難行動要支援者本人及び避難支援等関係者などが、近隣の方々に支援協力の要請を行い、個別計画への反映に努めます。
- (3) 個別計画の作成後は、避難行動要支援者本人、地域支援者及び地域の避難支援等関係者が情報の共有を図ります。

第4 避難行動要支援者への支援体制

大きな災害が発生した際には、被害が広範囲に及ぶため、市をはじめとする防災関係機関のみでは、避難行動要支援者への十分な支援ができないことが予想されます。

地域支援者及び避難支援等関係者は、本人又はその家族の生命及び身体の安全を守ることを最優先に行動し、その後、善意と地域の助け合いにより支援に向かうこととなります。また、支援者自身が被害を受けることもあり、支援等に向かえない場合も想定されます。

そのため、避難行動要支援者本人とその家族は、災害時等の安全確保について自ら検討するとともに、あらかじめ避難支援等関係者などの協力を得、地域の特性や実情を踏まえた具体的な打ち合わせを行い、平常時から共通の理解を構築しておくことが、とても重要なこととなります。



1 避難支援時の役割分担

(1) 自助（本人・家族の役割）

大きな災害になると、その地域の多くが被災地となる場合もあり、地域支援者となっている方が被災者となる場合もあります。

避難行動要支援者とその家族は、日頃から自分自身でできる防災対策を講じ、発災時には、自分自身で身を守ることを第一に考えた行動をとりましょう。

<日頃から自分自身でできる防災対策の例>

- ア 隣近所や身近な人たちとコミュニケーションを取るように努める
- イ 地震で家具が倒れないように固定しておく
- ウ 出入り口や廊下には物を置かないようにしておく
- エ 自分の所在を知らせる笛、普段使っている医療器具、薬など自分にとって必要な生活用品を事前に準備しておく
- オ 災害情報を入手するために、必要な機器（ラジオ、携帯電話等）を準備しておく
- カ 自宅から避難所までの経路をあらかじめ確認しておく
- キ 飲料水や食料等を備蓄しておく

(2) 共助（地域の役割）

災害時には、道路や橋りょうの損壊などにより、防災関係機関の活動が遅れる場合があります。いざというときには隣近所の手助けがとても心強く、頼りになるものです。日頃の見守りや防災活動を通じて住民同士が互いに協力し、助け合う、地域の実情にあった避難支援体制を構築することが大変重要になります。

ア 避難支援等関係者の役割

避難支援等関係者は相互に連携・協力を図り、平常時から、地域の避難行動要支援者に対する避難支援の方法などについて、話し合っておくことが大切です。また、地域で防災訓練を実施するなど避難行動要支援者の避難支援が実際に機能できるかの検証等を行い、最善の支援方法を検討します。

さらに、発災時には、避難行動要支援者の状況を地域支援者などから確認し、状況に応じた避難支援等の協力を行います。

イ 地域支援者の役割

いざという時に支援が受けられるように、避難行動要支援者本人又はその家族が隣近所の方々などに地域支援者の依頼を行います。依頼することが難しい場合は、地域の避難支援等関係者が避難行動要支援者の意向を確認しながら依頼の手伝いをします。

なお、地域支援者は、避難行動要支援者一人に対し、できるだけ複数人を依頼することが望まれます。また、依頼の基本として、民生委員など、総合的な連絡調整を担うこととなる者が地域支援者とならないよう留意する必要があります。

地域支援者は、普段から声掛けや見守り、災害発生時などに情報を伝えたり、一緒に避難する等の支援を心がけてもらうこととなります。決して責任を伴うものではなく、自分の命、家族の命を最優先として、可能な範囲で支援を行うものです。

<日頃の取組事例>

- ア 個別計画の作成補助等の支援が行なわれ、地域支援者の登録が進んでいる
- イ 防災活動や地域の関係者と協力・連携を深める活動が行われている
- ウ 地域の自主防災訓練等において、避難行動要支援者への情報提供や安否確認、避難支援等を実施し、避難誘導方法等の確認が行われている

(3) 公助（行政の役割）

避難行動要支援者の避難支援活動には、地域をはじめとする避難支援等関係者との連携が必要となります。そのためには、避難行動要支援者に配慮した避難訓練の実施や自主防災組織を中心とする地域での支援体制づくり等について理解、協力してもらえよう広報等を行うとともに、同意者名簿の意義や取扱いについて十分に周知する必要があります。

<取組事例>

- ア 避難行動要支援者に対する「避難行動要支援者情報提供同意確認書」による同意確認及び啓発
- イ 同意者名簿の作成及び避難支援等関係者への名簿提供
- ウ 同意者名簿の提供を受けた者に対する守秘義務の指導
- エ 個別計画の作成支援
- オ 避難行動要支援者の避難支援を含めた防災訓練の実施
- カ 避難行動要支援者及び家族に対する防災についての指導・啓発
- キ 自主防災組織等を中心とする地域の実情にあった避難支援体制の整備支援
- ク 避難所及び福祉避難所等の開設及び調整を行うとともに、医療機関、福祉関係機関、福祉サービス事業者等との連携・協力体制の確立



○主な役割分担は、次のとおりです。

	平 常 時	災 害 発 生 時
本人及び家族	ア 災害に備え必要な準備をしておく イ 支援をしてくれる地域支援者の確保	ア 避難情報の収集 イ 地域支援者と連絡を取り合い避難
避難支援等関係者(地域)	ア 同意者名簿情報の把握、確認 イ 地域の関係者と協力・連携を深める活動の実施 ウ 地域支援者の確保及び個別計画の作成支援 エ 地域支援者が見つからない場合の支援方法の検討 オ 地域での防災訓練等の実施 カ 災害時における地域の体制づくり	ア 避難情報の収集 イ 自分自身及び家族の安全確保及び避難 ウ 地域の被災状況の確認 エ 避難していない同意者名簿登載者の安否確認及び救助支援、関係機関への救助要請 オ 開設された避難所における協力
地域支援者	ア 日頃から避難行動要支援者への声掛けや見守り イ 避難経路等の確認	ア 避難情報の収集・伝達 イ 自分自身及び家族の安全確保及び避難 ウ 避難行動要支援者と連絡を取り合い避難支援
行政	ア 同意者名簿作成のための同意確認書の送付 イ 同意者名簿の作成及び提供 ウ 同意者名簿等、避難支援に係る個人情報取り扱いについての啓発 エ 個別計画の作成支援 オ 自主防災組織等、地域における支援体制の整備促進支援 カ 防災訓練等の実施・支援	ア 避難情報等の伝達 イ 避難所の開設 ウ 被災者の救援、救護活動 エ 避難行動要支援者等の安否確認等の協力要請 オ 地域の被災状況の確認、状況報告、支援要請等 カ 避難所における避難行動要支援者等の状況確認等 キ 福祉避難所等への移送の調整 ク 物資等の提供

2 避難勧告等の伝達

(1) 災害発生地域等への情報伝達

市は、災害の発生が予想される場合等において、避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示（緊急）を発令したときは、避難行動要支援者が迅速かつ安全に避難を行うことができるよう、防災行政無線、広報車、電話、FAX、携帯電話等の緊急速報メール、テレビ、ラジオ、インターネット等、複数の方法を活用し、適時適切に情報の伝達を行います。

(2) 避難行動要支援者への情報伝達

災害が予想される場合等における避難行動要支援者への情報の伝達を確実に行うため、(1)の方法のほか、地域支援者や近隣住人が助け合い、声掛け等による情報の伝達を行える仕組みづくりを検討します。

第5 避難所における対応

市は、災害発生時において、避難支援等関係者、地域支援者等の協力を得て、避難行動要支援者等の安否確認を速やかに行います。安否確認ができない避難行動要支援者等がいる場合は、各避難所担当の市職員等を通して、本部や各避難所等と連絡を取り合い所在の確認を行い、必要に応じて消防機関等に救助要請を行います。また、避難所の環境整備に努めるとともに、一人ひとりの健康状態及び支援ニーズ等の把握に努めます。

なお、避難行動要支援者等が避難所において安定した避難生活を送ることが困難と判断される場合については、次により、医療機関、介護施設又は福祉避難所等への移送について調整を図ります。

- 1 常時医療的ケアを要する人、介護施設の入所対象者は、医療機関又は介護施設への移送を調整します。
- 2 入院・入所に至らない程度であっても、何らかの特別な配慮を必要とする人は、福祉避難所等への移送を調整します。

第6 取組の推進

めざす地域の支援体制

- 避難行動要支援者を含めた地域での防災意識が向上している
- 個別計画の作成が進み、見守り等の支援活動が行われている
- 自主防災組織を中心とした避難支援体制が構築されている

市は、「めざす地域の支援体制」に向け、次の事に取り組み、防災意識の向上に努めます。

- 1 市民への普及啓発及び防災訓練の実施
- 2 避難支援等関係者などによる情報交換を行うための連絡会議を実施
- 3 自主防災組織等に協力・連携を働きかけ、地域の実情にあった避難支援体制の構築支援



北上市避難行動要支援者避難支援計画

〒024-8501 北上市芳町1番1号

北上市保健福祉部福祉課

電 話 0197-64-2111 (代表)

F A X 0197-64-2202

平成30年3月作成