

地域の助け合いで災害に備える

避難行動要支援者支援・

個別避難計画作成事業

避難支援の手引き

令和6年6月

所沢市危機管理室

目次

| | |
|------------------------|----|
| 1. はじめに | 1 |
| 2. 手引きを活用する方々について..... | 2 |
| (1) 避難行動要支援者 | |
| (2) 避難支援等関係者 | |
| (3) 避難支援等実施者 | |
| 3. 事業の概要..... | 3 |
| (1) 避難行動要支援者名簿 | |
| (2) 個別避難計画 | |
| (3) 事業のイメージ | |
| (4) 事業の取組み | |
| 4. 支援関係者の役割 | 5 |
| 5. 支援実施者の役割 | 6 |
| 6. 個人情報取扱の注意点..... | 7 |
| 7. 要支援者の特性と支援方法 | 8 |
| 8. 災害情報の入手手段..... | 10 |
| 9. Q&A..... | 12 |
| ◆制度の内容について | |
| ◆名簿の活用について | |
| ◆災害時について | |

1. はじめに

平成 23 年の東日本大震災における死者数のうち、約 6 割が 65 歳以上の高齢者でした。また、障害者の死亡率は被災住民全体の約 2 倍に上りました。

他方で、消防職員や消防団員の死者・行方不明者は 281 人、民生委員の死者・行方不明者は 56 人に上るなど、多数の支援者も犠牲になりました。

こうした東日本大震災の教訓を踏まえ、平成 25 年に災害対策基本法の一部が改正され、避難行動要支援者名簿の作成が全市町村に義務づけられました。

所沢市では、平成 29 年に名簿を作成し、避難行動要支援者のうち、平常時から個人情報を提供することに同意した方の名簿を同年 10 月より自治会・町内会長、民生委員に配布しました。

また、災害対策基本法等の一部を改正する法律が令和 3 年 5 月に施行され、避難行動要支援者に対する個別避難計画を作成することが、市町村の努力義務として位置づけられたことから、本市においては、令和 6 年度より個別避難計画の作成に着手いたしました。

この手引きは、避難支援等関係者及び支援等実施者となる皆様が、地域で避難支援体制を構築する際に役立てていただくことを目的に作成したものです。

2. 手引きを活用する方々について

(1) 避難行動要支援者

災害が発生、または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方であって、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方を『避難行動要支援者（以下「要支援者」という）』といたします。

なお、所沢市では生活の基盤が自宅にある方のうち、以下のいずれかの要件に該当する方を要支援者として定めています。

- ① 要介護認定3から5を受けている者
 - ② 身体障害者手帳1・2級（総合等級）の第1種を所持する者
（内部障害のみで該当する者は除く）
 - ③ 療育手帳④・Aを所持する者
 - ④ 精神障害者保健福祉手帳1・2級を所持する単身世帯の者
 - ⑤ 障害支援区分3以上の認定を受けている難病患者
 - ⑥ 上記以外で登録を希望する者
（例：高齢者のみの世帯などで、避難支援等を希望した方、乳幼児、
妊産婦、言葉や文化の違いから特別の配慮を要する外国人）
- ※ 社会福祉施設入所者、DV支援措置等をされている方、長期入院者は対象外です。

(2) 避難支援等関係者

消防署、警察署、消防団、民生委員・児童委員、自治会・町内会等の避難支援等の実施に関わる関係者を避難支援等関係者（以下「支援関係者」という）といたします。

(3) 避難支援等実施者

要支援者のうち、平常時から避難行動要支援者名簿への登録を希望した方（以下「名簿登録者」という）について、災害から生命や身体を保護するために必要な支援を実施する方を避難支援等実施者（以下「支援実施者」という）といたします。

所沢市では、名簿登録者ごとに作成する個別避難計画について、1名以上の支援実施者を定めることとしております。

また、個別避難計画未作成の名簿登録者においては、支援関係者の方に対し、支援実施者の割り当てをお願いしております。

3. 事業の概要

(1) 避難行動要支援者名簿

要支援者の氏名、生年月日、性別、郵便番号、住所または居所、電話番号、避難支援を必要とする事由、個別避難計画の作成状況が掲載されているものを避難行動要支援者名簿とといいます。

要支援者の全員が記載された避難行動要支援者名簿（全対象者）は、災害が発生、または発生するおそれがある場合に、要支援者の生命また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、本人の同意の有無に関わらず、避難支援等の実施に必要な限度で支援関係者に対して提供することができるものです。この名簿は、各まちづくりセンターにて、センターが担当する地区内のものを保管しています。

また、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に、平常時から名簿情報を支援関係者に提供することに同意した名簿登録者のみを記載した避難行動要支援者名簿（登録者のみ）を自治会・町内会、民生委員に配布しています。

(2) 個別避難計画

災害時にどのような避難行動をとればよいのかについて、名簿登録者一人ひとりの状況に合わせ、あらかじめ定める個別の避難計画を個別避難計画とといいます。

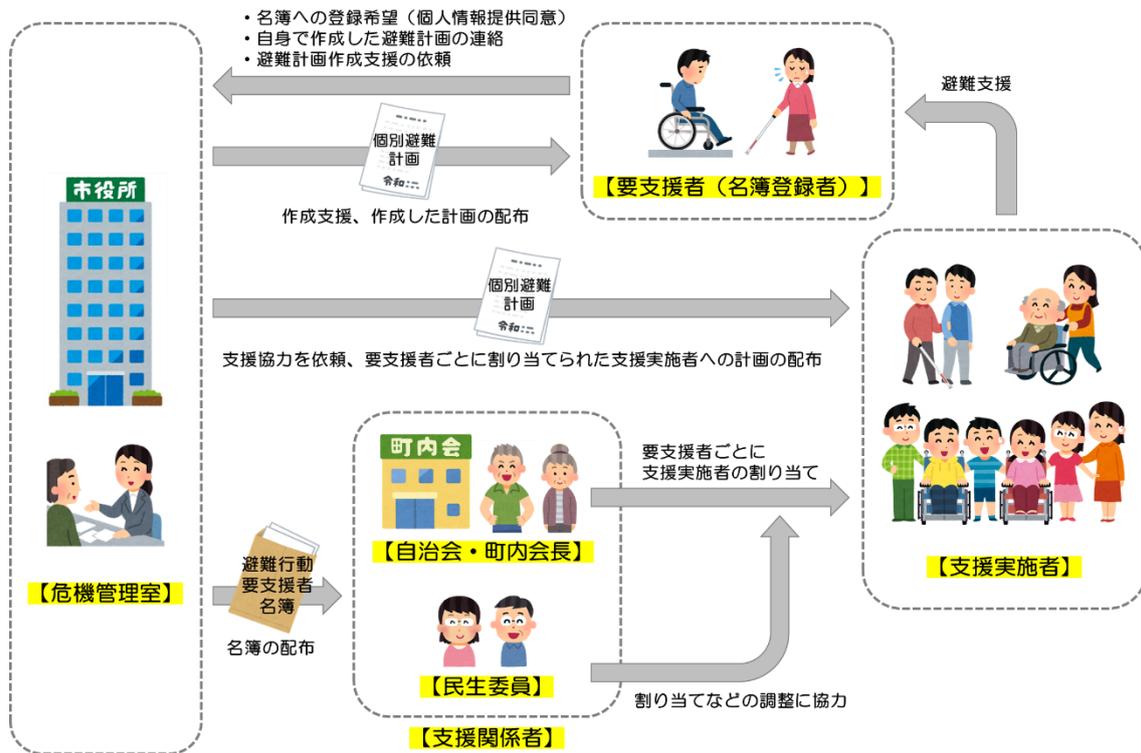
個別避難計画には、支援実施者（誰が）、避難先・避難経路（どこに）、避難時の配慮事項（どうやって）などを記載します。

市では、対象者本人・家族で避難計画を作成し、危機管理室に連絡することを基本としております。対象者本人で避難計画を作成できず、作成支援を依頼された場合は、自治会・町内会、民生委員などに協力いただき、危機管理室で作成を支援します。

作成した計画は、市で登録のうえ、要支援者本人及びその支援実施者に配布します。

また、避難行動要支援者名簿には、個別避難計画の作成状況を掲載します。

(3) 避難行動要支援者支援事業のイメージ



(4) 事業の取組み

| | |
|--|---|
| 平成 29 年 5 月 | 要件に該当する方 (約 15,000 人) に登録希望を確認 |
| 平成 29 年 10 月～ | 要件未該当で登録を希望した方 (約 1,000 人) を合わせた登録希望者 (約 6,400 人) の名簿を支援関係者に配布 |
| 平成 30 年 1 月 | 新規対象者 (2,060 人) に登録希望を確認 |
| 平成 30 年 7 月～ | 更新した名簿を支援関係者に配布 希望する自治会に対し、要支援者一人一人に具体的な支援方法を記載するための個別支援カードを配布 |
| ※平成 30 年度以降、毎年 1 月に新規対象者に登録希望を確認し、翌年 7 月に更新した名簿を支援関係者に配布 | |
| 令和 5 年 6 月 | 「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取り組み指針」において、真に支援を要する方を対象として要支援者の範囲を精査することが示されたことから、避難能力などに着目し、年齢のみで対象としていた「75 歳以上の単身高齢者」の要件を除外 (希望者は登録可能) |
| 令和 5 年 11 月 | 名簿登録者など全対象者に、登録希望を再確認 |
| 令和 6 年 1 月 | 新規対象者に登録希望を確認 |
| 令和 6 年 4 月 | 要支援者 (約 12,000 人) のうち、名簿登録希望者は約 4,300 人となった。 |

4. 支援関係者の役割

| | 自治会・町内会 | 民生委員 |
|--------|--|--|
| 平常時 | <ul style="list-style-type: none"> 支援実施者の割り当て 詳しくは、※をご覧ください。 具体的な支援方法の打ち合わせ 訓練の実施 地域行事への参加の呼びかけ | <ul style="list-style-type: none"> 見守り活動 支援実施者と要支援者の調整役 |
| 災害発生直後 | <ul style="list-style-type: none"> 避難情報等の伝達と安否確認 近所の方に避難支援を要請 避難所まで要支援者を誘導 ≪ポイント≫ 発災時は支援実施者に割り当てられていない近所の方にも協力をお願いします。 | <ul style="list-style-type: none"> 支援実施者が行う情報伝達や避難支援に対する支援 避難情報等の伝達と安否確認 ≪ポイント≫ 発災時は自治会・町内会や隣近所の方等と協力し、支援をお願いします。 |

※ 支援実施者の割り当てにご協力をお願いします。

自治会・町内会長の皆様には、地域の実情を踏まえつつ、避難行動要支援者名簿の登録者のうち、個別避難計画未作成の要支援者ごとに、安否確認や避難支援を行う支援実施者の割り当てをお願いします。

割り当てにあたっては、支援実施者が被災することも鑑み、可能な限り複数人の支援体制構築をお願いします。

割り当てた支援実施者には、各自が担当する要支援者の名簿情報だけを抜粋して配布してください。

支援実施者の例としては、主に以下の方が挙げられます。

- 自治会・町内会の役員や班長
- 自主防災組織の役員
- 要支援者の近所の方
- マンションの管理組合
- 地域の商店主や自営業者 など

また、要支援者は民生委員と面識がある場合が多いので、自治会・町内会と民生委員と一緒に訪問するなど、連携して取り組みを進めると効果的です。

民生委員は、自治会・町内会から依頼された場合は、調整役をお願いします。

5. 支援実施者の役割

災害が発生し、または災害が発生するおそれがある場合において、支援実施者の役割は「災害情報の伝達」「安否確認」「避難誘導」の3つに分類されます。

◆災害情報の伝達

大規模な災害や大雨の際には、市から避難指示等の避難情報を発令します。支援実施者はその情報を支援が必要な方に伝達します。



◆安否確認

電話や訪問等により安否確認を行います。なお、地域によっては最寄りの公園や広場、駐車場、空き地、ごみ集積所等を一時（いっとき）避難集合場所として決めている場合もありますので、確認しておきましょう。



◆避難誘導

自宅の損傷や避難指示等の発令により、自宅に留まることが危険な場合に、避難所や安全な場所まで避難の手助けを行います。

支援に人数が必要な場合は、無理をせずに周囲の方に協力を要請してください。



《支援のポイント》

要支援者には、聴覚や視覚に障害がある方のほか、言葉や文字の理解が難しい方など、自分で危険なことを判断できない方がおられます。このような方には、特に「災害情報の伝達」や「安否確認」をお願いします。また、自分で危険を判断できても、身体障害や要介護により歩行が困難で、1人では避難できない方もおられます。このような方には、「避難誘導」の支援をお願いします。このように、要支援者ごとの状態に応じた避難支援をお願いいたします。

ご自身とご家族の安全確保が第一です！

- 災害発生直後は、ご自身やご家族の安全確保を最優先してください。避難支援の実施について法的な義務や責任を負うものではありません。
- 登録者には、避難支援が受けられることを保証するものではないこと、避難支援が実施されない可能性があることをご理解いただいています。

6. 個人情報取扱の注意点

(1) 守秘義務及び利用制限

活動中に得た個人情報は、避難支援以外の目的では使用しないでください。
また、名簿の閲覧や掲示、人目に付く場所での保管はしないでください。

(2) 名簿情報の保管

名簿情報の漏えいや拡散がないように以下を参考にし、個人情報の管理には十分ご留意ください。

- ・外に持ち出す場合は、紛失することのないよう細心の注意を払う。
- ・保管場所をしっかりと決めておく。
- ・名簿を管理する人をあらかじめ決めておく。
- ・名簿を管理する人が交代する時には、後任に必ず引き継ぐ。

(3) 名簿のコピー及び電子データ化の禁止

市から提供する避難行動要支援者名簿（登録者のみ）は、自治会・町内会長には2部、民生委員には1部です。

自治会・町内会長に提供する名簿については、1部を会長保管用として、また、もう1部は割り当てた支援実施者に対し、担当する名簿登録者のみの名簿情報を提供してください。

また、作成した個別避難計画は、名簿登録者本人と支援実施者に対し、それぞれ1部配布します。

名簿及び計画のコピーや、電子データとしての保管はしないでください。

なお、支援実施者を複数人割り当てたことにより、名簿一覧が複数必要な場合は、危機管理室までご連絡ください。

(4) 名簿の紛失・盗難

名簿の紛失や盗難に気付いた場合は、速やかに危機管理室に報告してください。その際に発生時の状況をお聞きしますので、詳細に記録しておいてください。また、自宅や立ち寄り先などを探し、名簿の発見に尽力してください。

(5) 名簿一覧の更新

名簿一覧の更新は、年1回程度行います。更新の際は、旧名簿と差し替えます。（古い名簿は危機管理室もしくはまちづくりセンターへの返却をお願いいたします。）

【名簿情報等の引き継ぎ】

自治会・町内会長、民生委員等が交代したときは、名簿を後任者に引き継いでください。前任者は、手元に名簿等を残さずに確実に引き継いでください。

また、前任者は交代後も活動中に知り得た情報等を他人に漏らしてはいけません。



7. 要支援者の特性と支援方法

| 要支援者の区分 | 特性 | 支援方法・留意点 |
|-------------------------------|--|---|
| 高齢者 要介護認定者 | <ul style="list-style-type: none"> ・身体上または精神上的の障害により日常生活上の活動に介護が必要 ・認知症の場合は、記憶障害や判断が困難 | <ul style="list-style-type: none"> ・道路の段差や傾斜に注意する ・必要に応じて、車いすや歩行器等を使用する ・認知症の場合は、日頃から繋がりのある介護者などが支援する ・動揺させないよう慌てず穏やかに話しかけ、相手から見えるところから声をかける |
| 視覚障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・視覚による情報収集、状況判断が困難 ・単独での迅速な避難行動が困難 | <ul style="list-style-type: none"> ・声かけと共に、腕を組んだり手をつないだりして誘導する ・声をかけて行き先と方向を伝える ・道路の段差や傾斜に注意する |
| 聴覚障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・音声による情報取得、状況判断が困難 ・音声や言語で状況を伝えることが困難 | <ul style="list-style-type: none"> ・掲示板や誘導灯などで行き先や方向等を明示する ・筆談による意思疎通を行う ・障害が外見から分かりづらいので、周囲に対しても聴覚障害であることをアピールする必要もある ・安否確認や情報伝達は、FAXやメール、対面での筆談等で行う |
| 上肢機能障害者 下肢機能障害者 体幹機能障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・自力での行動が困難な場合が多い | <ul style="list-style-type: none"> ・付き添って避難し、障害物を除去する ・必要に応じて、車いすや歩行器等を使用する |
| 精神障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・環境の変化に順応しにくく、パニックになる場合がある ・薬の継続的服用が必要な場合が多い | <ul style="list-style-type: none"> ・精神的な動揺が起きる場合があるため、家族や知人などと一緒に行動することが望ましい |
| 知的障害者 | <ul style="list-style-type: none"> ・自分で情報を判断したり、自分の状況を伝えたりすることが困難 ・環境の変化に順応しにくく、パニックになる場合がある | <ul style="list-style-type: none"> ・一人にせず、付き添いをするよう努める必要がある ・避難支援者は冷静な態度で接し、本人を安心させる必要がある ・状況によっては、大人2～3人で抱えての避難支援が必要 |

| | | |
|-----------------------|---|--|
| <p>難病患者 内部障害者</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 身体機能の障害のため日常生活に著しい支障がある • 血液透析や腹膜透析、気管切開管理、人工呼吸管理、酸素療法等を行っている場合がある | <ul style="list-style-type: none"> • 運動機能の低下、心臓や呼吸器、消化器などの内部障害、視覚障害など障害の状態は様々であり、必要に応じて、車いすや歩行器等を使用するなど、個々の状態に合わせた支援が必要 • 医療機器の使用者は、状況により在宅避難となる場合もあり、家族と協力して支援にあたる • 四肢の障害により自力移動が困難な場合は、移動に車いすなどが必要 |
| <p>外国人</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 日本語の理解力により、情報収集、状況判断が困難な場合がある | <ul style="list-style-type: none"> • 多くの場合、必要な情報が的確に伝われば避難所に自力で行くことができる • 避難者への情報伝達は、日本語の理解が十分ではない外国人でも内容が把握しやすいよう、平易な言葉を使う、簡単な絵を使用する、ジェスチャーを交えること等で、意思疎通が図りやすくなる |
| <p>乳幼児</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 状況判断や避難することができない | <ul style="list-style-type: none"> • 保護者と一緒に行動できるよう配慮が必要。また複数の乳幼児を抱える保護者が避難する場合は、支援が必要 |
| <p>妊産婦</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 行動機能が低下し、自力での避難が困難な場合がある | <ul style="list-style-type: none"> • 妊娠後期は腹部が大きくなり、足元が見えにくいので支援が必要 • 乳幼児と一緒に行動できるよう配慮が必要 • 複数の乳幼児を抱える保護者が避難する場合は、支援が必要 |

8. 災害情報の入手手段

災害時は、防災行政無線をはじめ、ところざわほっとメール、緊急速報メール（エリアメール）、市ホームページ、テレビ埼玉のデータ放送等を使って情報提供します。

（１）防災行政無線

防災行政無線から気象情報や避難情報を放送します。放送内容が聞き取れなかった場合は、放送確認専用フリーダイヤルで、放送後24時間以内であれば放送内容を確認できます。

 0120-100-466（通話料無料）

（２）ところざわほっとメール（登録制メール）

気象情報や避難情報などを、携帯電話やスマートフォン、パソコン等にメールで配信します。

防災行政無線で放送した内容も文字情報として確認できますので、放送を聞き逃した方や聞こえづらい地域の方等は登録をすすめます。なお、受信する際の通信費は、利用者の負担です。

◆登録方法

- ① hotmail@tokorozawa-hotmail.jp へ空メールを送信
もしくは右の二次元バーコードからメールアドレスを
読み取り、空メールを送信
- ② 返信メールに記載されている URL にアクセス
- ③ 配信しているカテゴリの選択画面で「防災情報」「防犯情報」を選択
「防災行政無線の放送内容」を選択することで、防災行政無線の放
送内容を受信することができます。
※登録の際は「info@tokorozawa-hotmail.jp」を受信できるように
設定してから、空メール送信してください。



（３）緊急速報メール（エリアメール）

市域内にいる方のNTTドコモ、KDDI（au）、ソフトバンクの携帯電話・スマートフォンに対して、災害情報や避難情報などをメールで一斉配信するサービスです。メールアドレスの登録は不要です。

※一部の機種では対応していないものがあります。対応機種や受信設定等は、各携帯電話会社へお問い合わせください。

(4) 避難情報

令和元年台風第19号を受け、国は避難のタイミングを明確にするため、避難情報等に関する見直しを図りました。

市では、示された基準により、災害が発生する恐れがある場合には、下記のとおり避難情報に警戒レベルを付して発令します。

必ずしも以下の順で発令するものではありません。情報が発令されていなくても、身の危険を感じた場合は避難を開始してください。

| | 警戒レベル | 避難情報など | とるべき行動 |
|-----|--------------------|------------------|--|
| 危険度 | 警戒レベル5 [市が発令] | 緊急安全確保 | ・既に災害が発生しています ・命を守るための最善の行動をとりましょう |
| | 警戒レベル4 [市が発令] | 避難指示 | ・全員避難。速やかに避難しましょう ・避難先までの移動が危険と思われる場合は、近くの安全な場所への避難や自宅内のより安全な場所に避難しましょう |
| | 警戒レベル3 [市が発令] | 高齢者等避難 | ・避難に時間を要する方(ご高齢の方、障害のある方、乳幼児等)とその支援者は避難しましょう ・その他の人は、避難の準備を整えましょう |
| | 警戒レベル2 [気象庁が発表] | 大雨注意報 洪水注意報など | ・避難に備えてハザードマップ等により、自らの避難行動を確認しましょう |
| | 警戒レベル1 [気象庁が発表] | 早期注意情報 | ・今後、大雨警報などが発表される可能性があります。災害への心構えを備えましょう |
| 小 | | | |

9. Q&A

◆制度の内容について

Q1：災害時の要支援者の支援は、行政がやるべき仕事なのではないですか？

A1：災害時には行政も全力で支援にあたります。しかし、過去の大災害において、行政の対応（公助）には限界があり、近隣住民同士の助け合い（共助）が最も有効であることが明らかになっています。地域の皆様が協力して、平常時から支援体制を整備することが求められています。市役所も自治会・町内会、民生委員の皆様と一緒に考えて行きたいと思えます。何か問題等がありましたらご相談ください。

Q2：自治会・町内会未加入者への対応はどうすれば良いですか？

A2：自治会・町内会への加入・未加入にかかわらず、地域内にお住まいの方の支援をお願いします。市としても、登録希望者に対しては、自治会・町内会への加入を促してまいります。

◆名簿の活用について

Q3：要件に該当した全ての方の名簿が自治会・町内会に配られるのですか？

A3：自治会・町内会には、それぞれの区域内で登録を希望した要支援者のみの名簿を配布します。登録していない方の名簿は、危機管理室で管理し、各まちづくりセンターにて保管しています。

Q4：名簿を配られても自治会長だけでは災害時の避難支援に限界があります。自治会の会員にも協力をお願いしても良いですか？

A4：班長や要支援者の隣近所の方などに支援実施者を割り当て、平常時から名簿情報を提供することができます。

Q5：誰に避難支援をお願いすれば良いですか？また、人数制限はありますか？

A5：自治会・町内会及び自主防災組織の役員の方や班長、マンションの管理組合、日中に地域にすることが多い商店主や自営業者等が想定されます。支援実施者自身が被災する場合もあるため、努めて複数人の割り当てをお願いしておりますが、個人情報保護の観点から、不特定多数の方への名簿情報の回覧などはしないよう、お願いします。なお、災害発生時には避難支援等に必要の応援を得るために、緊急に名簿情報を近隣住民等に知らせることは問題ないとされています。

Q6：いざというときに活用できるか、機能するのか不安です。防災訓練や平常時の見守り活動に活用しても良いですか？

A6：平常時から名簿情報をお使いいただけます。訓練や見守り活動で使用する場合でも、支援実施者以外の不特定多数の方に名簿の情報が知られてしまう可能性がある場合には、要支援者本人に同意を得ていただく必要があります。

Q7：自治会で独自に作成した名簿がある場合、要支援者名簿はどのように取り扱えば良いですか？

A7：相互に情報を補完し合うような形でご利用ください。

Q8：要支援者の名簿情報を支援実施者全員に配布したいです。

A8：名簿情報が必要以上に拡散するのを防ぐために、平常時においては支援実施者1名に名簿情報を提供することとしています。名簿情報の提供者を増やす必要がある場合には、危機管理室にお問い合わせください。

◆災害時について

Q9：車椅子の方の避難支援には5～6人が必要だと思います。災害時の支援は平常時から名簿を提供されている支援者だけで行うのですか？

A9：無理をせずに周囲の方に協力を要請してください。災害発生時に避難支援等に必要な応援を得るため、緊急に名簿情報を近隣住民等に知らせることは問題ないとされています。

Q10：災害時は、自分や家族のことで手いっぱい、要支援者を支援する余裕はないと思うのですが？

A10：まずは、ご自身やご家族の安全を確保してください。そのうえで可能な範囲で支援をお願いします。

Q11：要支援者はどこに避難すればよいですか？

A11：身体・生命に危険がなく、自宅に留まることができる場合は、避難所等へ避難する必要はありません。自宅に滞在することが困難な場合は、開設された指定避難所（小中学校など）へ避難してください。

Q12：支援実施者への補償制度はありますか？

A12：災害が発生、または災害が発生するおそれがある場合に、支援実施者が避難支援等に従事したことにより、死亡し、負傷し、もしくは病気にかかり、または障害の状態となった場合は、災害対策基本法第65条及び第84条第1項に基づき損害補償の対象になります。

避難行動要支援者支援事業 避難支援の手引き

| | | |
|-------------|---|-----------------------------|
| 発 | 行 | 所沢市役所危機管理室 |
| 住 | 所 | 所沢市並木一丁目1番地の1 |
| 電 | 話 | 04 - 2998 - 9399 |
| F A X | | 04 - 2998 - 9042 |
| e - m a i l | | a9399@city.tokorozawa.lg.jp |

令和6年6月改訂