

山形市避難行動要支援者の避難行動支援制度 全体計画

平成26年4月1日

山形市

目 次

第1章	基本的な考え方	1
第2章	要支援者の対象者	2
第3章	避難支援等関係者	2
第4章	避難支援者	2
1	避難支援者の選定	3
2	避難支援者の人数	3
3	避難支援者の責任	3
第5章	本計画の推進体制	4
1	山形市の推進体制	4
2	地域等の推進体制	4
3	本計画及びその運用の不断の見直し	5
第6章	平常時における山形市の取り組み	5
1	避難行動要支援者名簿	5
2	名簿情報を避難支援等関係者へ提供することについて要支援者からの同意	6
3	同意を得た要支援者の名簿情報の共有	6
4	個別計画の作成推進	6
5	個人情報保護と要支援者情報の管理	7
6	避難支援に協力を依頼する企業団体等との協定締結	7
第7章	災害時等における山形市の取り組み	8
1	要支援者部会の設置	8
2	名簿の提供	8
3	避難準備情報・避難勧告・避難指示	8
第8章	平常時における地域等の取り組み	8
1	避難支援等関係者の役割	9
2	名簿、個別計画等の取扱い	9
3	防災訓練の実施	9
第9章	災害時等における地域等の取り組み	9
第10章	避難場所・避難所・福祉避難所・避難経路	9
1	避難場所	9
2	避難所	10
3	福祉避難所	10
4	避難経路	10
第11章	本制度の普及促進	11
1	要支援者への周知	11
2	避難支援等関係者への周知	11
3	相談対応の充実	11
4	関係機関への周知	11

第1章 基本的な考え方

災害発生時に最も重要なことは、自らの身を守る「自助」であるが、その身体的特性等から「自助」が困難な避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）については、周りの人々からの様々な支援が必要である。

近年においても、東日本大震災をはじめ地震や集中豪雨などの自然災害により、家屋の倒壊、河川の氾濫、ライフラインの途絶など多くの被害が発生し、こうした災害の犠牲者の多くが高齢者や介護が必要な方々であることが確認されており、災害時に支援が必要と考えられる方への対策が大きな課題となっている。

東日本大震災を教訓とし、平成25年6月に改正された災害対策基本法においては、新たに避難行動要支援者に係る名簿の作成を市町村に義務付けるなど、国として要支援者対策について強化が図られた。

山形市においても平成24年度から福祉避難所の協定など要支援者対策の強化に取り組んでいるが、要支援者の安全と安心を確保するためには、これまでの取り組みや実態を踏まえて、更なる取り組みや改善が必要である。

災害が発生し又は災害が発生するおそれがある場合（以下、「災害時等」という。）、真に支援が必要な方へ適切な支援を公助、共助の力で行うためには、山形市をはじめとする行政機関に加えて、民生委員児童委員、地区社会福祉協議会、福祉協力員、町内会自治会、自主防災組織及び福祉事業者などの関係機関の十分な連携による取り組みが重要である。

このことから、本計画は、災害時等における要支援者の安全と安心を確保し、「山形市避難行動要支援者の避難行動支援制度」の実効性の高い運用を行うため、避難支援に係る関係機関の役割、市及び地域等における平常時と災害時等の支援体制や連携方法、制度の普及促進方策などについて定めることを目的とする。

本計画は、災害対策基本法、平成25年8月に国から通知された「避難行動要支援者の避難行動要支援に関する取組指針」及び山形市地域防災計画に基づき策定する。

本計画の策定に伴い平成20年3月策定の山形市災害時要援護者避難支援全体計画は廃止する。

第2章 要支援者の対象者

要支援者は、災害対策基本法において「災害時等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」と規定されており、山形市では山形市地域防災計画においてその対象を次のとおり規定している。

- ① 75歳以上の単身高齢者及び75歳以上の高齢者のみの世帯
- ② 重度身体障がい者 身体障害者手帳1級から2級所持者
- ③ 重度知的障がい者 療育手帳A所持者
- ④ 重度精神障がい者 精神障害者保健福祉手帳1級所持者
- ⑤ 特別児童扶養手当1級に相当する児童
- ⑥ 介護保険法における要介護度3以上の認定者
- ⑦ 上記以外で避難支援を希望する者

第3章 避難支援等関係者

避難支援等関係者は、災害対策基本法において「消防機関、都道府県警察、民生委員法に定める民生委員、社会福祉法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」と規定されており、山形市では次の者のみとする。

- ① 地区民生委員児童委員協議会会長、民生委員児童委員
- ② 山形市社会福祉協議会、地区社会福祉協議会会長、福祉協力員
- ③ 町内会自治会の長及び担当者*
- ④ 自主防災組織の長及び担当者*
- ⑤ 消防団
- ⑥ 山形警察署
- ⑦ 地域包括支援センター

※担当者とは、当該組織において防災や福祉に係る役員及び担当者とする。

第4章 避難支援者

避難支援者は、国から通知された「避難行動要支援者の避難行動要支援に関する取組指針」において「事前に定められた個別計画に基づき避難行動の支援を実施する者」、また、「避難支援等関係者に限定せず、地域に根差した幅広い団体の中から地域

の実情により、避難支援者を定めること」と規定されている。

山形市では、災害時等の場合に要支援者のもとへ駆け付け避難支援ができる者とし、具体的には次の者とする。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 親族② 近隣住民など町内会自治会の構成員③ 自主防災組織の構成員④ 民生委員児童委員⑤ 福祉協力員など地区社会福祉協議会の関係者⑥ その他、避難支援が可能な者 |
|--|

1 避難支援者の選定

避難支援者は、要支援者本人または要支援者本人の判断が困難な場合はその家族（以下「要支援者等」という。）が、選定し依頼する。

要支援者等による選定や依頼が困難な場合は、次のとおりとする。

- ① 要支援者等の意向を尊重したうえで、民生委員児童委員や福祉協力員は、地区社会福祉協議会、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者と連携を図りながら、調整に努める。
- ② 活動にあたり民生委員児童委員や福祉協力員は、地区社会福祉協議会、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者へ協力を依頼することができる。
- ③ 地区社会福祉協議会、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者は、民生委員児童委員や福祉協力員から協力の依頼があった場合、できる限りの協力を行う。
- ④ この方策は原則であり、地域の状況に応じて変更可能とする。

2 避難支援者の人数

原則、要支援者一人につき複数人選定する。

3 避難支援者の責任

避難支援者は、あくまでも善意と地域の助け合いにより支援を行うものであり、災害時等に避難支援等ができない場合や、事故等が発生しても責任が伴うものではない。

第5章 本計画の推進体制

1 山形市の推進体制

福祉、健康及び防災などを所管する関係課が連携し、本制度に係る相談対応、普及周知及び支援などを行う。

関係課は、平常時の業務と係わりの深い避難支援等関係者と当制度の運用にあたり必要な連絡調整を行う。

なお、本計画における庁内組織の枠組みは次のとおりとする。

- ① 「庁内関係課」とは健康課、長寿支援課、介護保険課、生活福祉課、障がい福祉課、こども福祉課及び防災対策課とする。
- ② 「市関係課」とは庁内関係課、消総務課及び通信指令課とする。
- ③ 「市関係課等」とは市関係課、防災支部長及び市避難所長とする。
- ④ 「普及改善関係課」とは庁内関係課及び広報課とする。

2 地域等の推進体制

地域における当制度の普及は、次のとおりとする。

- ① 日頃の活動の範囲で民生委員児童委員や福祉協力員は、地区社会福祉協議会、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者と連携を図りながら推進に努める。
- ② 活動にあたり民生委員児童委員や福祉協力員は、地区社会福祉協議会、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者へ協力を依頼することができる。
- ③ 地区社会福祉協議会、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者は、民生委員児童委員や福祉協力員から協力の依頼があった場合、できる限りの協力を行う。
- ④ この方策は原則であり、地域の状況に応じて変更可能とする。

合わせて、地域における推進を促すため、山形市は次のことに取り組む。

- ⑤ 民生委員児童委員、福祉協力員、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者が、随時または定期的に要支援者への支援について情報共有や調整を行うよう山形市から促す。
- ⑥ 避難支援等関係者は平常業務も多忙なことから、本計画による業務の遂行にあたっては可能な範囲で行うことを原則とし、避難支援等関係者に過度な負担がかからないよう山形市として配慮する。
- ⑦ 毎年度、山形市が民生委員児童委員に依頼し実施している「在宅高齢者

の実態調査」などの機会を活用し、本制度の周知を行っていただくよう山形市から依頼する。

3 本計画及びその運用の不断の見直し

本計画の遂行にあたっては、多くの避難支援等関係者と山形市が連携する必要があることから、より実効性を高めていくためには本計画自体及び運用について、不断に見直しを行う必要がある。

そのため、普及改善関係課による会議（事務局 防災対策課）を随時開催し、改善案を検討し、重要事項については、関係部課長で協議のうえ市長または副市長の了承を受けて実施する。

改善案の作成にあたっては、必要に応じ避難支援等関係者と調整を行う。

第6章 平常時における山形市の取り組み

1 避難行動要支援者名簿

山形市は、災害対策基本法に基づき、災害時等における要支援者の避難支援等を円滑に行うため、庁内関係課で情報を集約し、**避難行動要支援者名簿**（以下「**名簿**」という。）を定期的に作成する。名簿は市関係課等のみで共有する。

なお、名簿作成にあたり市が把握していない情報の取得が必要な場合は、災害対策基本法に基づき山形県知事その他の者に対して情報提供を求める。

（1）名簿の作成に関する庁内関係課の役割分担

長寿支援課が名簿作成の事務局となる。事務局は、庁内関係課が所有する要支援者の情報を集約し、情報企画課により市民課が管理する住民基本台帳の情報を加えて名簿を作成する。

（2）名簿登載情報

名簿には、個人コード、氏名、生年月日、性別、住所、電話番号（連絡先）、避難支援を必要とする事由、名簿提供同意の有無、町内会自治会名、個別計画作成の有無、その他避難支援等の実施に必要な事項について記載する。

（3）名簿の更新

毎年度、5月、8月、11月及び2月の3ヶ月末ごとに更新する。

（4）名簿の保管

名簿は、電子データに加え、紙媒体でも保管する。

（5）共有する名簿の利用目的

市関係課等は、次の目的のために名簿を共有する。

① 避難支援等関係者へ名簿提供による避難支援体制の強化

- ② 防災訓練への参加呼びかけなど防災に関する情報提供
- ③ 災害発生時又は発生のおそれがある場合の情報伝達、避難支援
- ④ 災害発生時の安否確認・救助等

(6) 名簿の作成更新に係る具体的な事務手順は別途定める。

2 名簿情報を避難支援等関係者へ提供することについて要支援者からの同意

要支援者の災害時等における安全と安心を確保するためには、要支援者と地域の避難支援等関係者が相談し、避難行動を検討することが有効である。

そのためには、要支援者本人の名簿情報を避難支援等関係者に提供する必要がある。

災害対策基本法では、提供の条件として要支援者の同意が必要であり、山形市として名簿提供同意者の拡大に努める。

拡大の方策は、第5章「2 地域等の推進体制」における①から④を準用することとし、文中「推進」を「制度の周知」に読み替える。合わせて次の取り組みを行う。

- ① 庁内関係課は、避難支援等関係者の活動を支援し、相談に応じる。
- ② 同意書は庁内関係課の窓口にて受付を行う。同意書の集約は防災対策課で行う。同意書の様式、具体的な事務手順は別途定める。

3 同意を得た要支援者の名簿情報の共有

同意を得た要支援者の名簿情報は、長寿支援課から市関係課へ電子データで送付し、防災対策課から防災支部長と市避難所所長へ電子データで送付する。

また、市関係課から指定された避難支援等関係者へ紙で送付する。なお、福祉協力員は町内会自治会長を通じて名簿掲載情報を閲覧する。

送付は原則3カ月ごとに行う。

送付を受けた避難支援等関係者は、地域にいる他の避難支援等関係者と連携し、同意書を提出した要支援者等と個別計画作成について検討する。

4 個別計画の作成推進

要支援者の災害時等における安全と安心を確保するためには、要支援者と地域の避難支援等関係者が相談し、避難行動を検討することが有効である。

そのため庁内関係課は、要支援者と避難支援等関係者へ個別計画の作成推進を促す。

(1) 個別計画の記載内容

個別計画には、氏名、住所、性別、生年月日、電話番号、加入町内会自治会、家族構成などを基本情報に加え、避難支援者、災害に応じた避難所、緊急時の連

絡先、避難にあたっての留意点などを記載する。

個別計画の様式は別途定める。山形市社会福祉協議会が配付している福祉連絡カードと個別計画の統合については、今後の検討課題とする。

(2) 個別計画の作成方法と推進方策

作成方法と推進方策は、第5章「2 地域等の推進体制」における①から④を準用することとし、文中「推進」を「作成の支援」に読み替える。合わせて次の取り組みを行う。

- ① 庁内関係課は、避難支援等関係者の活動を支援し、相談に応じる。
- ② 個別計画は庁内関係課の窓口にて受付を行う。個別計画の集約は防災対策課で行う。具体的な事務手順は別途定める。

(3) 個別計画の管理

防災対策課は、提出された個別計画等について3ヶ月ごとに登録、更新を行う。

登録や変更があった場合、防災対策課から避難支援者及び指定された避難支援等関係者（町内会自治会長、自主防災組織会長）へ紙で送付する。

また、市関係課から指定された避難支援等関係者（地区民生委員児童委員協議会会長、民生委員児童委員、山形市社会福祉協議会、地区社会福祉協議会会長）へ紙で送付する。なお、福祉協力員は町内会自治会長を通じて個別計画を閲覧する。

(4) 個別計画既提出者の取り扱い

平成25年度までに個別計画を提出した者は、共有者について改めて本人の同意を得る。

なお、個別計画の再提出は、原則不要とする。

5 個人情報保護と要支援者情報の管理

市関係課等は、災害対策基本法等の関係法令、山形市個人情報保護条例及び山形市情報セキュリティポリシーに基づき、適切な管理運用を行う。

合わせて、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る。

6 避難支援に協力を依頼する企業団体等との協定締結

山形市は、災害時等に要支援者の避難支援の協力を依頼するため、福祉事業者をはじめ民間事業者や関係団体等との災害時応援協定の拡大に努める。

第7章 災害時等における山形市の取り組み

1 要支援者部会の設置

山形市災害対策本部は、要援護者の情報の把握と、必要な支援対策を実施するため、山形市地域防災計画に基づき必要に応じて本部内に要支援者部会を設置する。

要支援者部会は福祉推進部長を部会長とし、庁内関係課の課長及び担当係長にて構成する。事務局は長寿支援課とする。必要に応じて、避難支援等関係者の参加を依頼する。

部会において検討する内容は次のとおりとする。

- ① 要支援者の情報把握と支援体制の実施について
- ② 福祉避難所開設及び受入れ要請について
- ③ 保健師等の応援要請及び受入れについて
- ④ その他要支援者の避難に係ることについて

2 名簿の提供

市関係課等は、災害時等において、災害対策基本法の規定により名簿情報提供の同意有無に関わらず避難支援等関係者へ名簿を提供する。提供方法は、市関係課等から避難支援等関係者へ紙媒体で送付する。

また、自衛隊から名簿提供の依頼があった場合は、防災対策課が紙媒体にて必要な範囲の名簿を提供する。

3 避難準備情報・避難勧告・避難指示

山形市災害対策本部長は、気象情報や河川情報の災害関連情報等を総合的に判断し、市民に対し避難準備情報、避難勧告、避難指示を発令する。

要支援者は避難行動に比較的長い時間を要することから、夜間に避難の必要が予想されるなどの場合は、早めの避難準備情報の発令に努める。

防災対策課は、土砂災害警戒情報が発表された場合、土砂災害警戒区域にある災害時要支援者施設へ電話等により連絡を行う。

第8章 平常時における地域等の取り組み

災害の発生直後は、消防・警察などの救助が行き届かないため、自助・共助による備えが有効である。また、要支援者の避難支援を円滑、迅速に実施するためには、平常時から住民同士の顔の見える関係を作るなど、地域の連携が重要である。

1 避難支援等関係者の役割

避難支援等関係者は、把握する地域等にいる要支援者に対し、声掛けや見守りを通じて要支援者との信頼関係を保つよう努める。

民生委員児童委員など地域における避難支援等関係者の役割は、第5章「2 地域等の推進体制」における①から④のとおりとする。

2 名簿、個別計画等の取扱い

名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者は、名簿提供に同意した要支援者のプライバシーの保護並びに名簿制度の信頼性及び実効性の確保を図るため、災害対策基本法に基づき守秘義務が課される。

守秘義務については、名簿提供を受けたことによって知り得た要支援者に関する秘密を将来にわたり正当な理由なく他者に漏らしてはならないこととする。

また、名簿情報を利用した避難支援等の活動に携わる中で知り得た非公知の情報である家庭環境、人種、国籍、門地、信条等も秘密に該当する。

3 防災訓練の実施

地域で情報伝達や避難支援等の防災訓練を実施する際には、要支援者の避難支援が実際に機能するか可能な限り検証し、改善について検討を行う。

第9章 災害時等における地域等の取り組み

避難支援等関係者は、他の避難支援等関係者と連携し、可能な範囲で要支援者の状況を把握し、必要な支援について調整を行う。

第10章 避難場所・避難所・福祉避難所・避難経路

個別計画の作成にあたり、避難先と避難経路の基本的考え方は次のとおりとする。

1 避難場所

地震や火災の場合、避難支援者や避難支援関係者は、要支援者を一時的に自主防災組織や町内会自治会で指定した避難場所へ避難させる。

災害の種類や状況により使用できない場合があるため留意する。(地震により隣接の建築物や構造物が倒壊、火災現場の風下など)

避難場所は、町内会自治会や自主防災組織が独自に定めた地区避難場所(神社境

内、民間駐車場など)のほか、市が指定した市避難場所(小中学校グラウンド、公園など)がある。

2 避難所

災害時等に自宅などの倒壊や浸水により生活が困難な場合、避難支援者や避難支援関係者は、要支援者を一時的に自主防災組織や町内会自治会で指定した避難所へ避難させる。

災害の種類や状況により使用できない場合があるため留意する。(浸水想定区域、土砂災害警戒区域など)

避難所での生活が困難な場合は、福祉避難所、福祉施設及び医療機関などへの移送を行う。

避難所は、町内会自治会や自主防災組織が独自に定めた地区避難所(地区集会場、民間事業者施設など)のほか、市が指定した市避難所(小中学校、公民館、コミュニティセンターなど)がある。

市避難所には、可能な限り要支援者に配慮したスペースを確保するよう努める。

3 福祉避難所

福祉避難所は、災害発生時において市避難所等での生活が困難な要支援者を救済する必要がある場合、市の要請により開設する。

入所可否については、保健師など専門職が市避難所等で要支援者本人の状況を観察し判断する。

福祉避難所までの移送については、原則として避難支援者や避難支援等関係者が行う。ただし、困難な場合にあっては市が受入施設や福祉施設などの事業者及び自衛隊などの公的機関に要請を行う。

福祉避難所の開設運営の詳細については別途定める。

4 避難経路

避難経路は、避難支援者及び避難支援等関係者が、要支援者を安全に避難させるために移動する道路等で、浸水区域など災害時等に危険に個所などを避け、避難場所や避難所へ移動するための道順である。

避難経路の検討にあたっては、車いすや担架などの移動手段も考慮し、安全で効率的な経路を選定する。

所要時間についても考慮し、避難の時機も合わせて検討する。

第 1 1 章 本制度の普及促進

1 要支援者への周知

災害時等に要支援者の安全と安心を確保するためには、要支援者本人や家族が本制度の趣旨を理解し、避難支援者及び避難支援等関係者と協同で個別計画の検討を行うことが望ましい。

そのため、日常の生活で係わりの深い民生委員児童委員、福祉協力員、町内会自治会及び自主防災組織など地域の避難支援等関係者からの周知と支援を促す。ただし、障がい者への周知は主に福祉施設を通じて行う。

加えて、庁内関係課へ来訪された方へ周知を行うとともに、パンフレット、市報、市ホームページなどを活用し広く周知を図る。

なお、要支援者への一斉通知による同意意志の確認、条例新設や個人情報保護審議会の意見を聴いて未同意者の名簿情報を避難支援等関係者へ提供することについては、今後の検討課題とする。

2 避難支援等関係者への周知

本制度の普及には避難支援等関係者の活動が重要なことから、普及改善関係課は、地区民生委員児童委員協議会会長、地区社会福祉協議会会長、連合町内会長、地区振興会長、自治推進委員長、山形市自主防災組織連絡協議会会長などが参加する会議において制度見直しの説明を行う。

地区や町内会自治会ごとに開催される民生委員児童委員、福祉協力員、町内会自治会や自主防災組織の役員の会議などに要請に応じて出席し説明を行う。

説明にあたっては、わかりやすいパンフレットを活用し、理解の促進に努める。

市報、市ホームページにて周知を行うとともに、マスコミなど様々な方策により周知に努める。

3 相談対応の充実

要支援者等、避難支援等関係者等からの相談は、普及改善関係課が所管業務に応じて対応することとし、必要に応じて関係各課との調整を行う。

4 関係機関への周知

山形警察署、消防団、地域包括支援センターなどへは庁内関係課を通じて制度の周知を図る。

