

# 災害時要援護者の避難対策に関する 先進的・積極的な取組事例

平成18年3月

災害時要援護者の避難対策に関する検討会

# 目 次

先進的・積極的な取組事例	1
1．要援護者情報の収集・共有、避難支援プラン策定の取組事例	
石巻市（宮城県）	2
豊島区（東京都）	5
長野市（長野県）	8
御殿場市（静岡県）	14
三条市（新潟県）	19
豊田市（愛知県）	23
安城市（愛知県）	35
土佐清水市（高知県）	39
宮崎市（宮崎県）	42
2．避難所での支援を中心とした取組事例	
練馬区（東京都）	46
三鷹市（東京都）	50
福岡市博多区（福岡県）	53
山梨県	57

## 先進的・積極的な取組事例

### 1. 要援護者情報の収集・共有、避難支援プラン策定の取組事例

県	市町村名	取組内容
宮城県	石巻市	モデル地区を設定し、町内会長、民生委員等が中心となり、地域住民による安否確認や避難誘導等を行う支援体制(防災ネットワーク)を先行的に設立。高齢者等本人から確認し、避難支援が必要な者を特定した登録台帳を策定。
東京都	豊島区	区役所内に検討委員会を立ち上げて検討を進め、18年1月に個人情報保護審議会の了解を得て、福祉関係部局の保有個人情報を防災課で災害時要援護者用情報として整理中。今後、関係部局間で共有し、平常時から活用し、避難支援体制の整備を図る予定。
長野県	長野市	福祉部局から提供される情報を基に消防職員が戸別訪問を実施し、台帳を策定。要援護者情報は消防の指令システムに入力され、救急出動を含む災害発生時に出勤隊への支援情報としても活用。支援者は消防団員を第一次対応者に指定し、自主防災会等と連携した取組を実施。
静岡県	御殿場市	ボランティア連絡協議会が、市の福祉部局から提供された身体障害者防災台帳や協議会に参加する当事者団体から得た情報を基に、災害時要援護者の救援システムカードを作成し、決められたボランティアが発災時に避難誘導等の対応に当たる体制を整備。
新潟県	三条市	平成16年7月の梅雨前線豪雨における教訓をいかして水害対応マニュアルを作成し、要援護者名簿を整備。17年6月の大雨時に同名簿を活用して避難準備情報を伝達するとともに、マニュアル検証訓練も実施。
愛知県	豊田市	要援護者登録制度を設け、自治区や近隣住民の互助による支援を実施。基本的に手上げ方式によるが、自治区等への説明会を通じ、制度の周知と登録への勧誘を行った結果、対象者の6割が登録。うち「ひとり暮らし高齢者制度登録者」に対しては同意方式により民生・児童委員が確認した成果により、約7割が登録。
愛知県	安城市	要援護者支援制度を設立し、対象者を身体障害者(体幹・上下肢1～3級等)、一人暮らし高齢者登録者等に登録の上、市長より依頼を受けた民生委員が同意方式により確認したところ、7割以上の者が登録。
高知県	土佐清水市	年1回、地区の自主防災会、消防団員、警察署員、市職員で地区内の独居老人宅を訪問し、日頃の生活実態の調査を行い、リストを作成。そのデータを関係機関間で共有し、避難支援体制を整備。
宮崎県	宮崎市	事前に要援護者情報の共有についての検討を進めていたこともあり、17年9月の台風第14号では手上げ方式により収集していた要援護者情報に加えて介護保険関係部局の保有情報を比較的スムーズに活用し、要援護者への避難勧告・指示の伝達を実施。これらの経験をいかしつつ、平常時から情報共有に取り組んでいる。

### 2. 避難所での支援を中心とした取組事例

県	市町村名	取組内容
東京都	練馬区	地域行事等を活発に行っている小中学校のPTA等の父母を中心とする避難拠点運営連絡会との連携を高めることにより地域防災を活性化。また、発災時における区の体制強化のため、現業職員の活用等についても検討中。
東京都	三鷹市	三鷹国際交流協会は、災害時に外国人が必要な情報を得られる場となるよう、三鷹市防災部局との連携強化や、外国人からの問合せ対応に十分な人員の確保などに努めているほか、避難勧告等が迅速・確実に伝達されるよう、同協会に登録している外国人に対して直接伝達することについても検討中。
福岡県	福岡市博多区	春住校区では、管内居住の高齢者等が風水害時に徒歩5分で避難所(一時避難所も含む)に避難できるよう、病院、近隣ビルの高所等との連携体制を整備。
山梨県		17年4月に要援護者支援に関するマニュアルを福祉関係者とともに作成し、各市町村において同マニュアルの研修を積極的に実施。併せて、「自主防災マップづくり研修会」、福祉避難所の設置訓練の支援等、市町村を中心とした取組を支援。

## 石巻市（宮城県）

### < 取組の概要 >

市内の災害時要援護者の状況を調査分析の上、モデル地区を選定し、「防災ネットワーク」の設立や、災害時要援護者台帳の策定等の災害時要援護者支援対策を重点的に進めている。

### 1．取組開始の経緯

石巻市は、平成 17 年 4 月に 1 市 6 町が合併し、人口約 17 万人、うち高齢者は約 4 万 1,000 人となっている。

同市では、14 年 7 月、台風第 6 号と梅雨前線の影響により広い範囲で大雨となり、北上川が増水したため、初めて避難勧告を発令した。しかし、避難勧告が発令されていることを知りながらも一人では避難できなかった高齢者や障害者が存在した。そのため、これらの要援護者の情報の収集・整備と必要な支援の把握が課題となり、庁内関係各課等での検討・調査を進めることとなった。

まず、民生委員の協力により、市内の要援護者について調査を進めたところ、単独での避難が難しいと判断される 18 歳以上の者（災害時の同居の家族の有無は考慮しない。民生委員が把握している範囲内での概数）は、14 年 10 月、市内全域（合併前の旧石巻市）で 1,780 人と判明した。

これらの調査結果や庁内関係各課等での検討を踏まえ、要援護者の避難支援体制の整備を目的とする「防災ネットワーク」の設立について、市内 2 地区（緑町・住吉町）をモデル地区に設定し、先行的かつ重点的に取り組むこととした。その結果、関係機関・者の協力の下、15 年 7 月は、これら 2 地区において防災ネットワークを設立した。また、16 年 4 月には、マニュアルを策定するとともに、町内会等で説明会を開催し、防災ネットワークの理解促進に努めた。その結果、18 年 2 月現在、7 地区において防災ネットワークが設立されている。

### 2．取組主体の構成

防災ネットワークについては、町内会、民生委員、自主防災組織等が中心となって取り組んでおり、市は、福祉担当課を窓口、防災担当課や広域行政事務組合の消防署等と連携を図りつつ対応している。そして、17 年 11 月には、これらの関係者を構成員とする「石巻市災害時要援護者避難対策推進協議会」を設置し、取り組みを図っているところである。

### 3．避難支援の取組状況

#### （1）災害時要援護者情報の把握方法

14年10月、民生委員の協力により、市内の災害時要援護者について調査を進めたところ、単独での避難が難しいと判断される18歳以上の者（災害時の同居の家族の有無は考慮しない。民生委員が把握している範囲内での概数）は、同年10月、市内全域で1,780人と判明した。その内訳は表のとおりである。

これらの調査結果を踏まえつつ、対象者を、

一人暮らし、高齢者(65歳以上)のみの世帯等で、寝たきり等により、災害時に自力で避難することに支障が生ずるおそれのある、在宅高齢者  
 重度の障害により、災害時に自力で避難することに支障が生ずるおそれのある、在宅の身体障害者、知的障害者、精神障害者及び難病者  
 とした。防災ネットワークを設立している地区では、町内会が民生・児童委員と協力しつつ、訪問活動等により要援護者又は介護者・保護者から同意を得た上で、台帳に登録している。

	18～64歳			65～79歳			80歳以上			合 計			
	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	構成比
寝たきり	12	9	21	52	41	93	37	157	194	101	207	308	18.0%
痴呆	0	1	1	7	12	19	13	42	55	20	55	75	4.0%
虚弱	12	13	25	78	187	265	96	256	352	186	456	642	36.0%
障害	104	77	181	133	144	277	34	68	102	271	289	560	31.0%
その他	0	3	3	38	75	113	18	61	79	56	139	195	11.0%
合 計	128	103	231	308	459	767	198	584	782	634	1,146	1,780	100.0%
			13.0%			43.0%			44.0%	36.0%	64.0%	100.0%	

災害避難時における要援護者数調査結果（平成14年10月）

## （2）避難支援者の定め方等

石巻市において、町内会、民生・児童委員、自主防災組織、福祉ボランティア団体が中心となり、災害時要援護者を把握した上で支援する「防災ネットワーク」（町内会単位）を設立している地区にあつては、防災ネットワークで要援護者の支援を担当する者を選考することとしている。原則、要援護者1人につき2人ずつ配置することとしている。

防災ネットワークでは、要援護者と構成員、また、構成員同士が日頃からコミュニケーションを深め、要援護者の身体状況や災害時の対応について理解しておくように努めている。さらに、これらの者の中で災害発生時の対応について打合せ等を行うとともに、避難所周辺・経路における目標物や危険物などの点検・調査・改善などに取り組むこととしている。また、発災時は、情報伝達、要援護者の安否確認等の集約、市からの問い合わせ対応、必要に

応じて要援護者の避難所等への誘導・搬送等を行うこととしている。

なお、構成員もまず自身と家族の安全が大事であることから、市福祉担当課では、要援護者の支援は地域ぐるみで行うことを基本に活動するようにアドバイスしている。

### (3) 災害時要援護者情報の共有方法

災害時要援護者台帳については、要援護者本人等から同意を得る際に、台帳を防災ネットワーク及び市役所に配備することについて了解を得るとともに、作成した台帳(写し)は福祉担当課で点検整備し、保管している。また、町内会長と民生・児童委員に全員の台帳の写しを配布するとともに、要援護者本人とその避難支援者にも配布している。

## 4. 訓練の実施状況

市の総合防災訓練や一部地域の防災訓練において、要援護者の自宅から避難所に見立てた学校体育館まで、市のリフト付搬送車などを用いた要援護者の避難訓練を実施している。

このうち、長浜町地区では、15年度から町内会行事に地区防災訓練を組み入れ、毎年5月に保育所を会場に、子供たちも参加する地域ぐるみの訓練を実施したところ、地域住民から防災ネットワーク設立の声が高まった。そのようなこともあり、17年12月に市で7番目の防災ネットワークとして活動を開始するに至っている。

## 5. 今後の課題等

- ・ 17年4月の市町村合併により、人口が約11万人から17万人に増加し、高齢者人口も2万4,000人から4万1,000人に増加した。石巻市では、近い将来に宮城県沖地震の発生も予想されていることから、市内の要援護者についての状況把握とともに、防災ネットワークの取り組みを全市的に広げていくことが課題となっている。
- ・ 防災に対する住民の取り組み意識や価値観も多様であり、防災ネットワークを中心に要援護者支援の積極的に進めている地区もあれば、防災ネットワークの立ち上げに苦慮している地区もみられる。このため、市の広報誌の活用等、引き続きあらゆる機会を活用し、意識の高揚を図っていくこととしている。
- ・ 要援護者の円滑な避難支援のため、避難所周辺や経路における目標物、危険物等の調査結果を記載した各町内会等の防災マップの作成、要援護者が参加した自主防災訓練の実施、災害発生後の支援活動策の検討、マンパワの育成等に取り組んでいくことが重要となっている。

## 豊島区（東京都）

### < 取組の概要 >

区役所内に「災害要援護者対策検討委員会」を立ち上げて検討を進め、18年1月に個人情報保護審議会の了解を得て、保健福祉部各課で保有する個人情報を防災課で災害時要援護者用情報として整理中。今後、関係部局間で共有し、平常時から活用し、避難支援体制の整備を図ることとしている。

### 1．取組開始の経緯等

豊島区では、地域の住民組織から、首都直下地震等の際、高齢者等の要援護者対策を実施するために要援護者の情報を提供してほしいとの要望を受けていた。また、16年の一連の風水害や新潟県中越地震の状況を踏まえるに、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を参考に災害時要援護者の避難対策を進めることが重要であると認識していた。

### 2．取組主体の構成

17年6月に豊島区役所内に総務部長を委員長、保健福祉部長が副委員長、防災課長ほか15名を委員とする「災害要援護者対策検討委員会」を立ち上げて検討を進めている。

### 3．避難支援の取組状況

#### (1) 検討委員会での検討状況

検討委員会では、17年6月から、個人情報保護審議会に諮問した18年1月までの間に、5回の会議を開催し、

- ・ 部局ごとに保有している要援護者情報の状況
- ・ 先進自治体や近隣自治体の取組状況
- ・ 要援護者の範囲
- ・ 要援護者情報の保有部局、活用方策
- ・ 個人情報保護審議会への諮問

等についての検討を進めた。その結果、これまで災害対策を想定した情報として整備していなかった保健福祉部各課が保有する個人情報を、防災課において災害時要援護者用情報として整理し、平常時から災害時の支援や救援活動のために活用することにより、災害時における的確な救援救護体制の整備を図ることとした。

#### (2) 災害時要援護者の定め方

災害時要援護者としての対象者（10,139名）は、次のように定めている。  
愛の手帳1～4度（853名）

介護保険の要介護3～5の認定者(3,113名)

身体障害者手帳1～4級(6,173名)

なお、施設入所者は職員等による支援が期待されるため、要援護者情報の部局間での共有の対象者から除いている。

### (3) 個人情報保護審議会での審議状況

保健福祉部各課で保有する障害者等の個人情報を防災課職員が災害要援護者用情報として整理し、平常時から防災課において災害時の支援、救援活動のために活用することにより、災害時における救援救護体制の整備を図ることを目的とした、要援護者に係る個人情報の目的外利用、要援護者に係る個人情報の電算処理について、18年1月、豊島区行政情報公開・個人情報保護審議会に諮問し、了承を得た。

審議会の委員からは、「少しでも迅速かつ効率的に対応するためにも必要だと考える」、「今回の諮問は非常に有意義なことであり、是非賛成する」、「今回の諮問は大賛成だが、要援護者への対策という意味では、むしろ遅きに失した感すらある」、「情報はセキュリティに配慮した上で、なるべく広く持ってほしい」との積極的な意見があった。

現在、保健福祉部各課の保有情報を防災課で整理しているところであり、完了後、再度、個人情報保護審議会に諮問した上、保健福祉部をはじめ関係部局で共有し、要援護者の避難支援体制の整備に取り組んでいくこととしている。

## 4. 訓練・研修の実施状況

要援護者対策においては、要援護者自身が災害時に「自分にはどこまでできて、何ができないのか」をきちんと自覚して、可能な限り事前の対策を講じることが、何よりも大切である。

そのため、豊島区では、地域において町会・自治会単位の集会や高齢者の集いがある場合は、積極的にその場に赴き、区防災課と所管の消防署が協力して、防災座談会等を開催するなど、常日頃から自助、共助の大切さを訴えている。

このような防災座談会を始めとして、地域防災組織等と区、消防署が協働して実施する防災訓練等の開催は、年間200回を優に超える状況にある。



防災訓練(応急手当)の状況

## 5. 今後の課題等

- ・ 手上げ方式により要援護者本人から情報収集・共有も併せて進めるとともに、要援護者本人から直接収集した情報については、町会・自治会等へ提供する方向で取り組んでいくこととしている。

## 災害要援護者名簿（案）

当初の名簿

	氏名	住所		生年月日	性別	対象内容		救援センター	二次避難所	浸水予測	地域防災組織	
		住所	方書			身	愛介					
1	池袋 次郎	池袋本町	- -	防災荘 201号	昭8/6/15	男		1	池二小	心身障害者福祉センター	2m以上	池袋本町親睦会
2	目白 京子	目白	- - -		昭4/10/11	女			目白小	山吹の里	1~2m	目白 丁目町会
3	巢鴨 太郎	巢鴨	- -		昭10/12/12	男	下3		仰高小	巢鴨豊寿園	0.5~1m	巢鴨 丁目親和会
4	長崎 一郎	千川	- - -		大14/3/20	男			要小	千川豊寿園	0.5~1m	千川 丁目町会
5	駒込 豊子	長崎	- -		昭13/4/7	女	視3		長崎小	アトリエ村	0.5m以下	長崎 丁目親睦会
6	高松 茂雄	要町	- -		昭10/4/27	男			要小	心身障害者福祉センター	0.5m以下	要町 丁目ゴールド町会
7	平成 昭和	千早	- - -		大10/8/2	男	聴2		千早小	千早児童館	0.5m以下	千早協和町会
8	新宿 明子	高田	- -		明42/10/10	女			高南小	山吹の里	1~2m	高田 丁目町会
9	防災 三郎	雑司が谷	- - -		大7/4/30	男	視1		(旧)高田小	高齢者福祉センター	1~2m	雑司が谷 丁目防災会
10	上井家 貴子	西巢鴨	- -		大7/7/31	女			西巢鴨小	菊かおる園	2m以上	西巢鴨 丁目睦町会
11												



救援センター毎にまとめた名簿

4	長崎 一郎	千川	- - -		大14/3/20	男			3	要小	千川豊寿園	0.5~1m	千川 丁目町会
6	高松 茂雄	要町	- -		昭10/4/27	男				要小	心身障害者福祉センター	0.5m以下	要町 丁目ゴールド町会

第二次避難所毎にまとめた名簿

1	池袋 次郎	池袋本町	- -	防災荘 201号	昭8/6/15	男			1	池二小	心身障害者福祉センター	2m以上	池袋本町親睦会
6	高松 茂雄	要町	- -		昭10/4/27	男				要小	心身障害者福祉センター	0.5m以下	要町 丁目ゴールド町会

ハザードマップによる浸水予測毎にまとめた名簿

2	目白 京子	目白	- - -		昭4/10/11	女				3	目白小	山吹の里	1~2m	目白 丁目町会
8	新宿 明子	高田	- -		明42/10/10	女				3	高南小	山吹の里	1~2m	高田 丁目町会
9	防災 三郎	雑司が谷	- - -		大7/4/30	男	視1			5	(旧)高田小	高齢者福祉センター	1~2m	雑司が谷 丁目防災会

## 長野市（長野県）

### < 取組の概要 >

福祉部局から提供される情報を基に、消防職員が民生委員とともに災害時要援護者を戸別訪問し、要援護者台帳を策定。消防局において保管し、部外秘扱い。要援護者の情報は消防の指令システムに入力され、災害発生時の出動隊に対する支援情報として活用。

#### 1．取組開始の経緯

長野市では、高齢化社会の進展を踏まえ、火災や地震等の際に災害時要援護者（要援護者）の被害を軽減するため、昭和62年に「長野市消防局災害弱者対策要綱」を制定し、各種取組を進めている。なお、17年春からは、市消防局、危機管理関係部局、福祉関係部局の間で合同会議を開催し、危機管理関係部局を中心とした体制の構築、各部門の役割分担の明確化等についての検討を進めている。

#### 2．取組主体の構成

市消防局、危機管理関係部局、福祉関係部局、消防団、自主防災会、民生委員等

#### 3．避難支援の取組状況

##### （1）要援護者情報の把握方法

長野市では、同市の個人情報保護条例において原則禁止である本人以外からの個人情報の収集及び個人情報の目的外利用・提供に関する例外として、「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録情報を利用することについて相当な理由があるとき」との規定に基づき、福祉部局が保有している要援護者の情報（住所、氏名、年齢等）を消防局が共有している（年1回更新）。

同情報を基に、消防職員が民生委員とともに要援護者を戸別訪問し、要援護者台帳を作成している。同台帳には、要援護者の住所、氏名、年齢、同居者・緊急連絡先、近隣共助状況とともに、要援護者の身体の状態や同居者の有無、家屋の状態等に応じて点数化した危険度判定表に基づく危険度も記載している。対象となる者のほぼ全員が同意し、登録している状況にある。

なお、要援護者の情報は消防局の指令システムに入力され、救急出動を含む災害発生時に、出動隊に対する支援情報として活用される。

##### （2）避難支援者の定め方

消防団においては、近隣団員を第一次対応者に指定し、安否確認や救急対

応等を実施することとしている。また、自主防災会等では、消防団との連携の下、近隣者による隣組的な活動をしているところもある。

#### (3) 要援護者情報の共有方法

消防局において作成した台帳については、同局において保管し、消防団員である第一次対応者が共有するほかは部外秘扱いとしている。

### 4. 運営上の役割分担

#### (1) 市消防局

担当地区内の実態を把握するとともに、春と秋の火災予防運動の際に要援護者の訪問指導を実施し、台帳作成等を行う。

#### (2) 消防団

第一次対応者としての災害時における要援護者の安否確認、救助等を実施する。

#### (3) 自主防災会

近隣者としての救援活動を実施する。なお、地区独自で名簿を作成しているところもある。

#### (4) 民生委員

消防職員と同行し、要援護者への訪問指導等を実施する。

### 5. 関係機関等との連携状況

#### (1) 社会福祉施設

市内社会福祉施設と地元住民との間で災害時応援協定を締結している。

#### (2) 松本広域消防局による災害通報受付サービス

松本広域消防局は、平成5年に「松本市消防本部」「塩尻市消防本部」「南安曇郡消防組合消防本部」が統合して誕生した消防組織であり、松本市、塩尻市等の19市町村を管轄している。

同消防局では「119番のバリアフリー」を進めるため、15年3月より、聴覚障害者又は通話が困難な者が、携帯電話のインターネット・メール機能を活用して災害の通報や災害情報を入手することができるサービスを開始している。具体的には、松本広域消防局のサイトに状況を通報（インターネットにおけるアクセス）すると、消防局が確認した後にメールで返信し、その間に災害地点から近い署への出動指令等が出されることとなっているものである。

なお、一般の者についても、メールアドレスを登録することにより、災害情報を同消防局からリアルタイムで受信することが可能となっている。

## 6. 訓練の実施状況

地域ごとに異なるが、要援護者の安否確認、模擬訓練等を実施している。

## 7. 今後の課題等

- ・ 消防職員等による要援護者の戸別訪問活動には限界があるため、消防 OB や協力ボランティア等による NPO を立ち上げ、NPO 職員と民生委員が要援護者の訪問調査を行う体制について、現在検討しているところである。
- ・ 市消防局と危機管理関係部局、福祉関係部局、介護保険制度関係者、障害者団体等の福祉関係者等の間における、要援護者の情報把握等に関する連携に取り組んでいる。
- ・ 消防団を中心とした要援護者の避難支援体制についての検討・点検とともに、自主防災会等と消防局・消防団との連携強化にも取り組んでいる。

様式第1号(第8条関係)

その1

災害弱者安全指導調査台帳  
(身体不・寝たきり・痴呆・老夫婦等・独居・署長認)

対象世帯 所在地			電話		住宅 地図	P (左・右)	
世帯主 氏名		対象者 家族		非常通報 システム	有 無	非常通報・ペンダント式 ファックス( )・その他( )	
対象者氏名		性別	タイプ	状態		喫煙	危険度判定
M・T・S・H 年月日 ( 歳)		男 ・ 女	自力避難困難者 行動制約者 高齢者	身体不(歩行不・歩行可) 寝たきり・痴呆 特に高齢・健常 その他( )		する ・ しない	判定点 危険度
M・T・S・H 年月日 ( 歳)		男 ・ 女	自力避難困難者 行動制約者 高齢者	身体不(歩行不・歩行可) 寝たきり・痴呆 特に高齢・健常 その他( )		する ・ しない	
1 補助可能者(有・無)			2 同居者就労(有・無)		3 災害弱者のみ		
同居者	氏名	続柄	生年月日		不在時 連絡先(TEL)	会社名等	
			年 月 日				
			年 月 日				
家連 族絡 等先	氏名	続柄	住 所		電話番号	不在時連絡先	
	氏名		住 所		電話番号	緊急連絡先	
民生委員							
ホームヘルパー等							
指定団員							
行政区	区 部・常会		担当分団				
署別	署 分署・係		担当		消防		

建物構造等	構造	木造・鉄骨造・耐火造	用途	一戸住宅・長屋住宅・共同住宅 ( 階 号室 )( 階 号室 )	
防災機器等 設置状況	器具名等	設置場所		管理状況	備考
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
火気使用 器具等の状況	使用器具名	設置場所		管理状況	備考
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
		寝室・居室・台所・その他( )		良・否	
防災物品等使用	カーテン・じゅうたん・寝具・衣類				
危険物の保管状況	( 良 ・ 否 )	寝たばこ	( する ・ しない )		
普段いる 部屋の場所			就寝場所		
案内図 北 ↑					

## 災害弱者危険度判定表

対象者区分	世帯等の状況	点数	チェック
身体不自由	自力避難困難者である	40	
	行動制約者である	30	
寝たきり	非常時に助けを求められない	40	
	非常時に助けを求められる	30	
痴 呆	重度の痴呆である	30	
	軽度の痴呆である	20	
老夫婦等	二人とも自力避難困難者または自力避難困難者と行動制約者である	50	
	自力避難困難者と健常者である	40	
	二人とも行動制約者である	30	
	行動制約者と健常者である	20	
	二人とも健常者である	10	
独 居	自力避難困難者である	50	
	行動制約者である	40	
	健常者である	20	

## 加 算 点

区 分	具体的な出火危険又は人命危険等	点数	
災害時対応	補助状況	自力避難困難者で一人きりになる時がある(同居者の就労等)	10
		行動制約者で一人きりになる時がある(同居者の就労等)	10
		補助者が行動制約者である	10
	初期消火	消火用具又は消火器がない	5
		本人又は近隣の初期消火が期待できない	5
	避 難	寝室が避難階以外	5
寝室からの2方向避難不可能		5	
火気使用器具	風 呂	風呂の煙突の位置・構造不適(眼がね石無し又は亀裂等)	10
		焚き口に可燃物が散乱している	10
	コ ン ロ 火気使用器具	周囲の可燃物との離隔距離不足	10
		周囲の構造不適	10
		器具自体の管理不適	5
		仏壇、神棚等の管理不適	5
	暖房器具	カーテン等の可燃物に近接している	10
		器具自体の管理不適	5
		危険物保管状況等不適	5
	その他	電気配線 コード等	タコ足配線をしている
電気コードの踏みつけ等			10
建物状況		建物が木造で非常に古い	5
		木造の長屋又は共同住宅である	5
喫 煙		寝たばこの習慣あり	10
		対象者の喫煙	5
		吸殻等の管理不適	10
室内整理		室内の整理整頓不適	5
放火対策	建物周囲の可燃物の整理整頓不適	5	
合 計 点 数			点

危険度	判定	合計点数	内 容
危険度 1		20点未満	人命及び出火の危険は、当分の間無し
危険度 2		20点以上30点未満	人命及び出火の危険は、現在無し
危険度 3		30点以上40点未満	人命及び出火の危険は、やや有り
危険度 4		40点以上50点未満	人命及び出火の危険は、有り
危険度 5		50点以上	人命及び出火の危険は、特に有り

自力避難困難者とは、非常時に自力避難できない者

行動制約者とは、非常時に自力避難は可能であるが、初期消火、通報、避難補助が期待できない者

補助者とは、ほぼ対象者のそばにいて初期消火、避難補助等が可能な者

## 御殿場市（静岡県）

### < 取組の概要 >

ボランティア連絡協議会は、障害者で組織する当事者団体を通じて障害者の避難支援に必要な情報を記載したシートを作成・保管。障害者1人につき地域住民ボランティアをマッチングさせる救援システムをつくり、毎年訓練を重ねている。

#### 1．取組開始の経緯

御殿場市ボランティア連絡協議会では、阪神・淡路大震災の被災者団体との交流から、災害時要援護者の把握と情報の共有の必要性を認識し、平成8年から要援護者の救援システムづくりに取り組んでいる。

同協議会では、救援システムづくりや避難訓練等を通じ、障害者やボランティアの防災意識を高めるとともに、普段から地域の中でお互いに助け合う関係を築けるような、地域における見守りシステムとしても機能するように取り組んでいる。

#### 2．取組主体の構成

ボランティア連絡協議会、市（福祉部局）等

#### 3．避難支援の取組状況

##### （1）災害時要援護者情報の把握方法

御殿場市では、要援護者に関する台帳が2種類存在している。

まず、市の福祉部局は、身体障害者手帳交付時に「身体障害者防災台帳」への登録調査を行っている。この台帳には、氏名、住所、生年月日、電話番号、障害状況、生活状況等が記載されており、約80%程度の対象者が情報提供を承諾している。この台帳情報は、毎年1回更新され、区長や社会福祉協議会、ボランティア連絡協議会等に情報提供されている。

また、ボランティア連絡協議会では、平成8年の取組開始当初は守秘義務やプライバシーの問題のため、行政や民生委員、関係団体等から要援護者情報を入手できず、思うような活動を進めることができなかったが、粘り強い活動の成果により、市から提供される「身体障害者防災台帳」情報のほか、同協議会に参加している当事者団体等を通じて障害者の情報を収集し、避難支援等の援助をするためのシート（救援システムカード）を作成している。同シートには、障害者の氏名、援助者名、連絡電話番号、身体状況、避難所までの経路などが記載されている。なお、この救援システムカードに関しては内容の更新は行われていない。

## (2) 避難支援者の定め方等

ボランティア連絡協議会が中心となり、要援護者1人に対し、要援護者宅に近い地域住民ボランティア2～4人をマッチングさせ、避難誘導チームをつくっている。ボランティア300人程度で要援護者282人をカバーする状況になっている。

## (3) 災害時要援護者情報の共有方法

市の福祉部局が作成する身体障害者防災台帳は、毎年各区長や消防本部に配布している。また、この台帳は、日頃厳重に保管・管理されている。

一方、ボランティア連絡協議会の救援システムカードについては、避難誘導チーム内のみで保有している。同カードの台帳は同協議会の事務局を務める社会福祉協議会が厳重に保管しているが、市の福祉部局に対しては情報提供していない。

## 4. 運営上の役割分担

### (1) 市

市の福祉部局は、身体障害者防災台帳を作成し、毎年各区長や消防本部に配布するほか、救援システムを使った避難訓練時には、ボランティア連絡協議会へ情報提供している。

### (2) ボランティア連絡協議会

協議会に参加する当事者団体を通じて把握した障害者と、登録されたボランティアとのマッチング作業を実施し、救援システムを構築している。発災時は、あらかじめ登録されたボランティアの援助者が要援護者宅に駆けつけ、一時避難場所から広域避難場所、避難所へと誘導することとなっている。

## 5. 訓練の実施状況

ボランティア連絡協議会では、年に1回、町内会・自主防災組織と連携し、旧町村単位で行われる避難訓練において、障害者とボランティアが参加して安否確認や避難誘導等の「救援システム訓練」を行っている。この訓練には中学生ボランティアや、要援護者として高齢者も参加している。

うち17年12月に御殿場市保土沢区で実施した救援システム訓練では、障害者、高齢者等の要援護者計19人、中学生ボランティア(60人)、地域住民等が参加し、要援護者に対する安否確認・避難誘導訓練を行った。また、これらの参加者は、公民館で行われた救急法、炊き出し等の防災訓練にも参加した。



訓練の様子

さらに、平素から消防署、社会福祉協議会と連携し、専門的な技術と知識を持つスタッフがボランティアの救急・救命講座等を実施しているほか、ボランティア連絡協議会構成員に対する訓練・講座も実施している。

< 救援システム訓練への参加者の声 >

- ・ 寒い中での訓練でつらかったけれど、やり終えたときの達成感がありました。今日のこの体験は、とてもよい経験になったと思います（中学生ボランティア）
- ・ 安否確認・避難誘導は大変だけどすごく大切な仕事だと感じました。この訓練をいかし、実際の災害の時にいかせていけたらいいなと思いました（中学生ボランティア）
- ・ アスファルト道では上り下りがあり、車椅子の車種にもよるが一定方向に進むだけでもかなり大変。介助する方が相当慣れた方でないと、車椅子を押すこと自体が難しい。舗装されていない場所では車椅子よりも担架による運搬の方がはるかに有効だと感じました（身体障害者）

ごてんば社協だより No.149 参照

## 6. 今後の課題等

- ・ ボランティア連絡協議会は障害者の避難支援を中心に行っているが、訓練等において、今後は、高齢者の避難支援等を受け持つ町内会との連携を高めていくことが求められている。
- ・ 救援システムの地域への更なる浸透
- ・ 人員不足のため、ボランティア連絡協議会が作成する要援護者台帳の登録情報の更新ができていないこと。

# 身体障害者防災台帳

整理番号 (No. \_\_\_\_\_ )

調査年月日 (平成 \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日)

郵便番号		障害状況	視・聴・言・肢・障	級
住所		生年月日	____年 ____月 ____日	
		世帯主名		
氏名		電話番号	_____	
階級		FAX 番号	_____	

【下記の質問に、おこたえください。】

問1 あなたは、在宅ですか？

在宅       病院に入院中       老人保健施設に入所中

問2 あなたの世帯は、何人ですか？

(あなたを含めて \_\_\_\_\_ 人)

問3 あなたは、昼間ひとりで生活することがありますか？

いつもひとりでいる       時々はひとりでいる  
 いつも他に人がいる       その他 (入院・入所中)

問4 この台帳の記録を、自主防災組織の防災リーダー (区長) に公表してよいですか？

(自主防災組織の「要介護者台帳」として使用し、災害時の救援に役立てます。)

公表して良い  
 公表できない

問5 この台帳の記録を、消防本部の緊急通報システムに登録してよいですか？

(消防本部の緊急通報システムは、火事や救急の時に情報として役立ちます。)

登録する  
 登録しない

※ 記入者の署名 ( \_\_\_\_\_ ) 調査対象者との関係 ( \_\_\_\_\_ )

## 【台帳の取り扱い事項】

- ① 台帳の取り扱いは、当事者のプライバシーを尊重し、記載内容は絶対に関係機関以外には出しません。
- ② 記入者の署名は、必ずご記入ください。
- ③ 本調査の問い合わせは、社会福祉課 (☎ 82-4238、FAX 84-1046) まで

# 救援システムカード

	氏名	住所	電話番号	所属団体
	身体状況			
	避難経路			
<p>(地図)</p>				
	ボランティア	住所	電話番号	所属団体

## 三条市（新潟県）

### < 取組の概要 >

平成 16 年 7 月の梅雨前線豪雨における教訓をいかして水害対応マニュアルを作成し、要援護者名簿を整備。17 年 6 月の大雨時には同名簿を活用して避難準備情報を伝達するとともに、マニュアル検証訓練も実施し、地域防災力の更なる向上に取り組んでいる。

### 1．取組開始の経緯等

三条市では、平成 16 年 7 月の梅雨前線豪雨により、市内を流れる五十嵐川が破堤し、市内各地で浸水被害が発生した。市内では 9 人の犠牲者が発生したが、うち 6 人が高齢者であった。また、豪雨時の対応については、避難勧告の伝達等に課題を残した。これらを踏まえつつ、三条市は、自治会、自主防災組織、民生委員等とともに検討を進め、17 年 4 月、三条市水害対応マニュアルを策定した<sup>1</sup>。



梅雨前線豪雨時の状況

三条市は、マニュアル策定後、自治会、民生委員、市民等に対する説明会を繰り返し開催し、マニュアルの周知に努めるとともに、同年 6 月には、水害対応マニュアルを検証するための大規模な防災訓練を実施した。また、6 月 27 日から的大雨では、避難準備情報を発令するなど、要援護者への情報伝達・避難支援に関してマニュアルに沿った対応を実施した。これらの教訓を基に、地域防災力の更なる向上に取り組んでいるところである。

### 2．取組主体の構成

三条市（防災関係部局、福祉関係部局）、自治会、自主防災組織、民生委員、福祉サービス提供施設、在宅介護支援センター等

### 3．避難支援の取組状況

#### （1）要援護者情報の把握方法

三条市では、市の保有情報を基に、まず、以下の暫定的な定義に基づき、「災害時要援護者名簿（原案）」を作成した。

<sup>1</sup> 三条市は 17 年 5 月に 1 市 1 町 1 村が合併したことに伴い、新三条市では同年 6 月 1 日付けで三条市水害対応マニュアルが実施されている。

	災害時要援護者	避難行動要支援者（内数）
原案登録者	介護認定を受けている者 障害高齢者の日常生活自立度判定基準の A ランク以上となる者 認知症高齢者の日常生活自立度判定基準の ランク以上となる者	介護認定 3 以上を受けている者 障害高齢者の日常生活自立度判定基準の B 又は C ランクの者 認知症高齢者の日常生活自立度判定基準の ランク以上となる者
原案未登録者	身体障害者（65 歳未満）で視覚障害者 1 級～6 級、聴覚障害者 1 級～6 級、下肢・体幹不自由、脳原性移動機能障害 1 級～3 級、上記以外で 1・2 級の者 知的障害者（65 歳未満で療育手帳 A） 市の定期的な訪問指導を受けている精神障害者等 市の生活支援を受けている難病認定者	左記の身体障害者で単身又は障害者のみの世帯に属するもの 左記の知的障害者で単身又は障害者のみの世帯に属するもの 寝たきりや医療救護を要する方

その結果、「災害時要援護者名簿（原案）」の対象者は計 1,320 人おり、うち自力や家族、福祉サービス提供施設の助けを借りて避難所等に避難することができない避難行動要支援者に 371 人が該当することが判明した。

次に、この原案の登録者に対して民生委員による同意確認作業を実施するとともに、原案未登録者に対してはアンケート調査等を実施し、17 年 5 月、1,177 人の対象者を登録した要援護者名簿を作成した。その後、市町村合併に伴い、同月、要援護者名簿の更新を実施している。

## （2）避難支援者の定め方

三条市では、地域における自主防災組織化の結成・活動が必ずしも十分ではないことから、自治会の地区ごとに避難支援者協力担当を 10 人選任している。避難支援者協力担当は、風水害時に次のような役割を担うこととしている。

避難準備情報が発令され次第、担当の災害対策支部に集合すること

自主防災組織や自治会等から応援要請があった場合、避難行動要支援者の自宅に赴き、避難支援を実施すること

また、要援護者名簿登録者については、要援護者と避難行動要支援者に分け、それぞれの支援方策について整理している。まず、自力で避難できる要援護者については、民生委員や、在宅介護支援センター、福祉サービス提供施設から



梅雨前線豪雨時の状況

避難準備情報を伝達してもらい、早めに避難してもらうようにしている。また、避難行動要支援者については、自治会、自主防災組織を主体に、近所の方々と一緒になって避難してもらうことにしている。

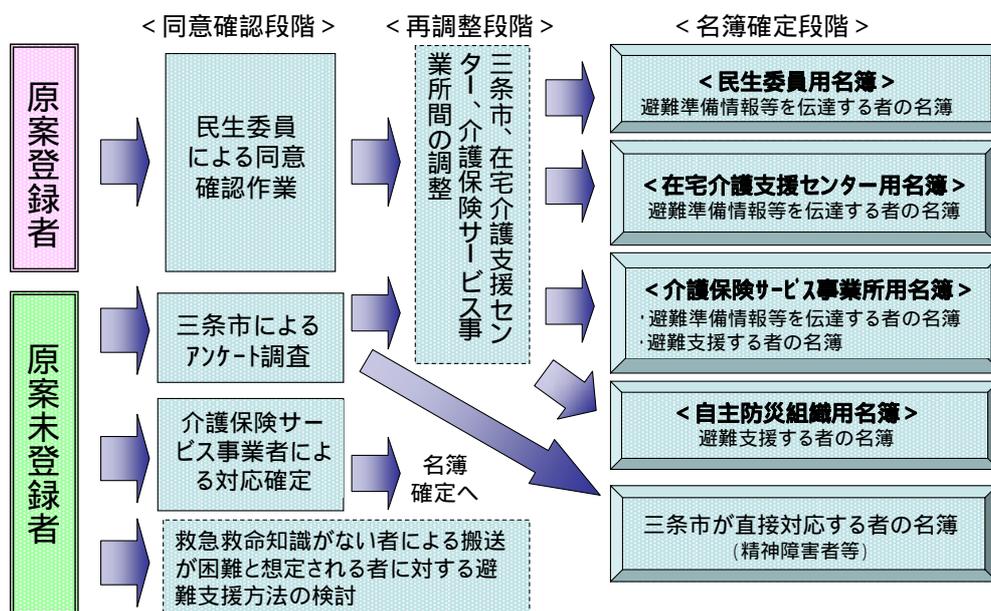
さらに、18年3月からは、地震発生時においても、震度5弱以上の地震が発生した際には、要援護者名簿を活用し、民生委員、自主防災組織等が中心となって要援護者名簿登録者の安否確認等を実施する体制を整備している。

なお、要援護者に対しては、民生委員、自治会等は市の責任の下で、市の支援活動に協力する立場で活動することを理解するとともに、避難支援体制は万全ではないことを前提に、自分の身は自分で守れるように災害への備えに取り組むよう指導している。

### (3) 要援護者情報の共有方法

登録された要援護者情報は、目的に応じて、民生委員用、在宅介護支援センター用、介護保険サービス事業者用、自主防災組織・避難支援者協力者用の4種類の名簿に整理し、それぞれの関係者間で共有している。

## 三条市における「災害時要援護者名簿」 確定までの主な流れ(イメージ)



### (4) 17年6月の大雨時の状況

17年6月27日から29日にかけて、活発な梅雨前線の影響で新潟県や富山県で300ミルを超える大雨となった。三条地域においても、28日未明の段階で、五十嵐川上流の笠堀ダムの状況を踏まえ、午前3時に警戒本部会議を開催し、市長が登庁するなど、警戒態勢を整えた。そして、午前3時53分には、笠堀ダムへの流入量・放流量がマニュアルに定めている判断基準を上回ったため、

災害対策本部を設置し「避難準備情報」を約2万6,000世帯、約8万人に対して発令した（市全体の約8割）。避難準備情報は、三条市水害対応マニュアルに沿って自治会、民生委員等の様々な手段・ルートを通じて対象者に伝達された。その後、雨脚は少しずつ弱まり、市内で大きな被害は発生しなかった。

三条市は、一連の対応における経験をいかし、引き続き情報伝達や避難支援も含めた地域防災力の向上に向けて取り組んでいる。

#### 4．訓練の実施状況

三条市では、17年6月、三条市水害対応マニュアルに沿った災害対応活動の訓練を実施し、マニュアルの実効性を検証した。当日は、多数の関係者が参加し、次のような訓練を実施している。

- ・ 「災害警戒支部の設置」（市の第2次配備体制）「避難準備情報の発令」の自治会長、民生委員、避難支援者協力担当等への連絡訓練
- ・ 市職員、消防職員、消防団員等による第1次配備体制から第3次配備体制までの実施訓練



水害対応マニュアルの検証訓練の状況

併せて、ボートやヘリコプターによる救助訓練も実施した。訓練終了後、各班・各部署等においてチェックシートを記入し、問題点、課題等を確認しており、三条市では、マニュアルの問題点等の洗い出しや、改善策等の検討を進めているところである。

#### 5．今後の課題等

要援護者の避難支援対策を進めていくためには、地域の人々が自発的に防災活動に取り組んでいくような気運を高めることが不可欠であり、三条市では、引き続き、自主防災組織の結成や活動の促進に努めていくこととしている。

## 豊田市（愛知県）

### < 取組の概要 >

災害時要援護者登録制度を設け、自治区や近隣住民の互助による支援を実施。基本的に手上げ方式による申請により、併せて個人情報開示に関する同意を得た上で登録。市のひとり暮らし高齢者制度登録者<sup>2</sup>に対しては民生・児童委員が戸別訪問し、災害時要援護者登録制度の周知と登録への勧誘などを行っていることから、約7割の者が登録。

### 1．取組開始の経緯等

阪神・淡路大震災では、高齢者の死亡率が高く、その支援が課題となるとともに、普段の近所付き合いの重要性が明らかとなった。さらに、平成14年4月に東海地震に関する「地震防災対策強化地域」として指定されたことを踏まえ、豊田市は、要援護者の避難支援体制を確立し、要援護者が住み慣れた地域で安心して生活できる環境を整備するため、要援護者登録制度を設立することを決定した。

16年1月に自治区長、民生・児童委員の合同説明会をし、その後登録申請の受付を開始した。同年2月には、ひとり暮らし高齢者登録者について登録及び同意確認等の作業を開始した。そして、5月～6月には自治区長説明会を開催し、自治区において「地域支援者」を選任した後、8月に自治区、民生・児童委員に登録台帳を配布するなど、積極的に取り組んでいるところである。

（現在は、原則申請時に自ら地域支援者を見つける努力をお願いしている。）

豊田市は、17年4月1日に、周辺6町村と合併し、人口約41万人、うち65歳以上の高齢者が約5万4,000人（約13%）となったことから、合併した地域への制度の拡大に努めている。

### 2．取組主体の構成

市（福祉保健部局が主体的に活動）、自治区（地域支援協力者を含む地域）、民生・児童委員、社会福祉施設

### 3．避難支援の取組状況

#### （1）要援護者情報の把握方法

豊田市では、要援護者への避難行動支援プランを策定するため、まず、福

<sup>2</sup> 市内に居住する65歳以上の高齢者で、同一敷地内や隣地に配偶者又は子のいない者を「ひとり暮らし高齢者」とし、認定希望者は地区民生委員、地区在宅介護支援センターを経由し、市へ申請する。認定者に対しては福祉電話訪問や緊急通報システムなどの支援が実施される。

社保健部局、民生・児童委員が把握している者の中で要援護者と想定される以下の対象者について、ダイレクトメールの送付等により、要援護者本人又は家族からの手上げ方式により希望のあった方を登録した（当初の登録者数：1,627名）

介護保険における要介護3～5の認定者のうちで在宅の方(1,078人)  
ひとり暮らし高齢者登録者(1,088人)  
在宅重度心身障害者の認定者(477人)  
上記～に準じる方

H16.10.1現在（合併前の旧豊田市）。なお、複数の項目に該当する者については、の順に計上。

現在は、ひとり暮らし高齢者の登録の際に災害時要援護者登録も促すなど、自治区及び民生・児童委員等の協力により随時登録を行っており、18年2月1日現在、1,901名が登録している。特に、ひとり暮らし高齢者登録者に対しては民生・児童委員が戸別訪問し、制度の周知と登録への勧誘などを行っていることから、約7割の方が登録している。

## （2）避難支援者(地域支援者)の定め方

避難支援者の基盤は近隣の助け合い組織である自治区とし、民生・児童委員以外の支援者として、地域支援者を要援護者本人の希望、又は自治区又は自主防災会（以下自治区等という）において隣接する人々（組等）の中から募集している。地域支援者の選任が難しい場合は、組単位での見守りとし、組長に支援をお願いしている。

なお、勧誘に当たった民生・児童委員から、要援護者登録は容易であったが、地域支援者の引受については「今更、言われなくとも日常生活の中で、『見守り・助け合い』は既に築きあげている」、「名簿に登載することで、責任を感じ抵抗がある」等といわれ、苦労したとの声も聞かれたところであるが、制度の趣旨の周知・浸透に努めるとともに、パンフレットや自治区より手渡しされる通知等を通じ、登録者には、必ず地域支援者に助けてもらえると決め込ん

※「自治区名」（※民生委員コード）

○○ ○○ 様

災害時要援護者登録に同意された方へ

このたびは、災害時要援護者登録制度に登録の同意をいただき、誠にありがとうございました。

この制度は、懇談の同意をされた方の名簿を作成し、書状から自治区や自主防災会、民生・児童委員の皆さんにお見せし、本人の周りにお住まいの皆さんに見守っていただく体制を整え、災害の発生が予想される時には危険が迫っていること連絡や、一緒に避難してもらうなどの支援をいただくことを目的としています。

しかし、登録したからといって、必ず助けていただけると思われがちで、自分だけでいけません。自分から周りの人々といつも良い関係をつくるよう努力していただくことが必要です。また、災害時には助けてくれると思っている近所の皆さんも、どのような事態が発生しているかわかりません。自分の身は自分で守るという考えで次のことに心がけましょう。

◎心がけていただきたいこと

- ・ 自治区及び地域支援者（助け合う仲間）、隣近所との仲の良い人間関係を築くよう努力しましょう。
- ・ 防災訓練への参加の呼びかけがあった時は、できるだけ参加しましょう。
- ・ 災害に備えて、自分のできることは自分で行うよう心がけましょう。
- ・ 災害の発生が予想される時、または発生した時には地域支援者へ自分から連絡するよう努力しましょう。

◎自分の身は自分で守るという心がけをいつも持ちましょう。

なお、災害時に地域で支援いただける皆様は、○○○○様、○○○○様、○○○○様、○○○○様、○○○○様です。

【問合せ】豊田市資源福祉保健部  
（高齢者の方）高齢福祉課 長寿支援担当 電話34-6634  
（障害者の方）障害福祉課 支援担当 電話34-6751

登録者へ配布しているパンフレット

パンフレットや自治区より手渡しされる通知等を通じ、登録者には、必ず地域支援者に助けてもらえると決め込ん

で待っているだけではないことなどを、地域支援者には責任を伴うものではないことなどの周知に努めている。

### (3) 要援護者情報の共有方法

登録の際、要援護者本人から、民生・児童委員、自治区の役員、地域支援者等に台帳をあらかじめ開示することについての同意を得ている。

## 4. 運営上の役割分担

### (1) 自治区

平常時は回覧板等による制度普及とともに、要援護者の把握に努める。また、登録者に対し、夏祭り等の自治区主催事業への参加を促したり、普段から安否を気遣ったりするなど、要援護者に視点を当てたコミュニティ活動の実施等により、日頃からの相互理解を推進している。

災害時は、避難情報発令時から災害収束時（又は大災害により避難の長期化が避けられなくなったとき）までの間における、要援護者登録者への情報伝達、安否確認、避難誘導等の相互協力に努めることとしている。



避難支援（訓練）の状況

### (2) 民生・児童委員

平常時はひとり暮らし高齢者を中心とした要援護者の把握に努める。災害時は、自治区及び市と協力し、要援護者登録の未登録者も含めて、できる限りの避難情報の伝達や安否確認、避難誘導等を行う。なお、避難が長引く場合は避難者のケアを実施することとしている。

なお、要援護者の登録を促進するためには、民生・児童委員の役割が重要であることから、制度の理解を高めるための研修会の実施や行動マニュアルを作成している。

### (3) 市

広報誌等により制度普及に努めるとともに、台帳の作成・更新を実施している。災害時は、全要援護者を対象とした情報提供及び現状把握、ボランティアや各種団体等と協働した安否確認、被災者の救助、二次避難所への避難誘導を実施する。さらに、避難が長期に及ぶ場合の避難者支援を実施する。

## 5. 関係機関等との連携状況

### (1) 民間社会福祉施設等

指定避難場所（学校の体育館等）・福祉避難所（各地区交流館）等では避難生活が困難と思われる要援護者の避難施設として、社会福祉法人、医療法人

等との間で、災害時において要援護者のための避難施設として民間社会福祉施設等を使用するための協定書を締結している。

協定では、居宅で居住困難となった要援護者や避難所等での対応が困難な要援護者のために、施設使用の協力要請できるものとしている。また、民間社会福祉施設等への移送は原則として市又は要援護者の家族やボランティア等とし、困難な状況では施設に依頼する場合があるとしている。なお、経費の負担については、社会福祉法人等の社会貢献活動の一環とし、必要な場合は要した経費、その他の事情等を勘案し、市と社会福祉法人等とで協議することとしている。

16年1月より社会福祉法人等との協定締結を進めており、18年2月現在で高齢者施設14、障害者施設7の計21施設と協定を締結している。なお、協定を締結した施設に対しては、1施設当たり5枚の要援護者用のマットレスを配布している。

なお 災害時に備え、要援護者用としておかゆ食6,350食、ソフトパン7,440缶、紙おむつ(成人用)1,928セットを、市内28ヶ所に設置された地区防災倉庫及び交流館防災倉庫に備蓄している。(18年2月現在)

## (2) トヨタグループ災害V(ボランティア)ネット<sup>3</sup>

トヨタグループ災害Vネットは、トヨタグループ13社の社員、OB、家族等からなる団体で、災害時におけるボランティア活動を積極的に行っている。平成18年2月末現在840人の登録があり、登録者は災害時を想定した座学とともに、高齢者・障害者の避難誘導等の防災訓練を行っている。

平常時には要援護者宅を戸別訪問し、家具転倒防止等の防災対策活動、防災指導、知的ハンディをもった者との避難訓練、災害ボランティア体験イベント等を実施し、行政や各種団体との情報交換会を行っている。また 発災時には、被災者(地)の自立復興支援に関するボランティア活動全般を行い、行政や社会福祉協議会等の団体と連携を図りながら、各地域でのサポート体制に努めている。



防災訓練の状況

## 6. 訓練の実施状況

自治区、民生・児童委員、市の役割について定めたマニュアルでは、積極的に防災訓練に参加し、登録者に対する情報伝達及び避難経路の確認等の訓練等を行うこととされている。また、民間福祉施設におい

<sup>3</sup> 平成12年9月の東海豪雨での被災もきっかけとなり、自然災害発生時に人や企業の強みを活かし、被災者(地)の自立復興支援を行うことを目的として、15年4月に「トヨタボランティアセンター(TVC)」を事務局として設立した。

ては、地震災害等を想定した防災訓練を実施している。

## 7. 今後の課題等

- ・ 民生・児童委員は、ひとり暮らし高齢者が自立した生活を送ることができるよう、各種相談、生活支援に関する情報提供（福祉の制度や各種サービスの内容等）「声かけ」や「安否確認」などを日常生活の中で行っているため、ひとり暮らし高齢者とは信頼関係が築けており、要援護者登録への登録勧誘が比較的容易であった。「ひとり暮らしの方は不安を持っており、すんなり登録できた」、「情報開示を拒む人は殆んどいなかった。逆に、助けてほしいと言われる方が、大多数であった」との声も聞かれた。
- ・ 集合住宅をはじめ、要援護者登録制度への登録状況が低い地域における制度の周知や地域支援者の確保、当制度の理解促進のための活動が重要となっており、引続き制度の周知と未登録者の把握、要援護者登録への勧誘を進めるとともに、合併した地区への登録制度の普及促進を図っていく。
- ・ 今後は、要援護者一人ひとりのケースに応じた支援のあり方等を検討する必要がある（個別支援計画の作成や介護保険関係事業者との連携等）。
- ・ 避難勧告等発令後における民間社会福祉施設、トヨタグループ災害 V ネット等の関係機関、団体等との連携の具体化が必要となっている。
- ・ 防災関係部局で構築中の避難者名簿作成のためのシステムに、災害時要援護者登録制度の台帳をリンクさせ、現場で情報を確認できるようにしていく方向で検討しているところである。

# 災害時要援護者登録台帳

## 記載例

作成 H 年 月 日 廃止 H 年 月 日 (理由 )

自治区名	西町自治区	民生委員 氏名	〇〇 〇〇	TEL	〇〇-〇〇〇〇
				FAX	〇〇-〇〇〇〇
<b>災害時要援護者《高齢要介護者・ひとり暮らし高齢者・障害者・その他 ( )》</b> 住所 豊田市西町3-60 TEL 31-1212					
氏名					
豊田 太郎 (男・女) 生年月日 大正 10年 10月 10日					
緊急時家族等の連絡先 (ひとり暮らしの場合のみ)					
氏名 豊田 一郎 続柄(子) TEL 052-〇〇〇-〇〇〇〇					
氏名 豊田 次郎 続柄(弟) TEL 0565-〇〇-〇〇〇〇					
家族構成 (本人含む)			住宅の着工時期		
2 人			昭和56年5月31日より (以前 以後 不明)		
<b>特記事項</b> 本人は要介護4で1人では歩行が困難。妻と2人暮らしであるが老夫婦世帯であるため、緊急時の避難には第3者の手助けが必要である。  (必要な保健・医療・福祉サービス) 人工透析を受けている。					
<b>地域支援者 (助け合う仲間) ※自治区記入</b> 住所 豊田市西町3-〇〇 氏名 三好 太郎 TEL 〇〇-〇〇〇〇			<b>地域支援者 (助け合う仲間)</b> 住所 豊田市西町3-〇〇 氏名 藤岡 一郎 TEL 〇〇-〇〇〇〇		
<b>地域支援者 (助け合う仲間)</b> 住所 氏名 TEL			<b>地域支援者 (助け合う仲間)</b> 住所 氏名 TEL		
組名					
〇〇 組					

この台帳に関する情報は、災害発生時に地域の支援により生命等の安全を図るものであり、それ以外の用途に使用したり、他に情報を流したりすることを禁止します。

豊田市長 鈴木 公平

### 記載要領

- 1 自治区名 災害時要援護者の所属する自治区名を記入。
- 2 民生委員氏名 災害時要援護者を担当する民生委員の氏名及び電話番号を記入。
- 3 災害時要援護者 下記を参考にして、高齢要介護者・ひとり暮らし高齢者・障害者・その他の該当箇所を○で囲むとともに、本人の住所、電話番号、氏名、男女別、生年月日を記入。
  - ・高齢要介護者…介護保険の要介護認定者及びこれに準ずる方。
  - ・ひとり暮らし高齢者…ひとり暮らし高齢者等登録者に未登録の独居者も含む。
  - ・障害者…すべての心身障害者の方。
  - ・その他…上記以外の方。（ ）内には理由を記入。緊急時家族等の連絡先はひとり暮らしの場合にのみ記入。
- 4 家族構成 本人を含んだ同居家族の人数を記入。
- 5 住宅の着工時期 該当するものを○で囲む。
- 6 特記事項 本人の状況、家族の状況等災害時に参考になる事項を記入。
- 7 地域支援者 本人の所属する自治区の組の方等近くにお住まいの方々に趣旨を説明し、(助け合う仲間) 合意の上で支援者を2名以上記入。
- 8 組名 本人の所属する組名を記入。

### 災害時メモ

年 月 日 記入
年 月 日 記入
年 月 日 記入

## 地域支援者（助け合う仲間）になられる方々へ（お知らせ）

### 1 災害時要援護者とは

災害発生時に、何らかの理由により情報収集や安全な場所への避難が困難で、第三者の支援が必要であると思われる方々です。

具体的には、在宅の「心身が不自由な高齢者や障害者」の方々、家族の支援が受けられない「ひとり暮らしの高齢者」などが想定されます。

豊田市では、災害時要援護者（以下要援護者と言う。）の登録制度を発足させ、近隣社会の互助により、登録者に対する普段からの見守り及び災害時の支援を行っていく体制づくりをしていきたいと考えています。

### 2 地域支援者（助け合う仲間）とは

要援護者に対する普段からの見守りや、災害が発生しそうな場合及び発生した時に災害に関する情報を伝えたり一緒に避難したりする等の支援に心がけていただく方です。

いざという時すぐに支援ができるように、要援護者の隣近所の方々にお願いしたいと考えています。責任を伴うものではありません。普段からのより良い近所付き合いに心がけ、その中で支援していただければ結構です。

なお、普段からのお付き合いの中で、要援護者ご本人がどのような健康状態なのか等、非常時の支援に役立つような情報収集に心がけていただくようお願いいたします。

### 3 台帳の開示

災害時要援護者登録台帳は、裏面にある「台帳の見本」の内容で自治区及び民生・児童委員に配布されます。そして、自治区及び自主防災会の役員、地域支援者（助け合う仲間）等必要最小限の方々に情報提供され、災害時の支援に役立てられます。

### 4 注意事項

要援護者の情報（台帳の内容）は、地域支援者の方々にも提供されますが、個人情報になりますので、取り扱いにご注意ください。

### 5 連絡

転居等、地域支援者（助け合う仲間）の役割が果たせないような状況が発生した場合は下記までご連絡下さい。

【連絡先】 豊田市役所福祉保健部 高齢福祉課  
電話 34-6634

災害時に要援護者の避難施設として民間社会福祉施設等  
を使用することについて（協定概要）

- 1 目的 指定避難場所（学校の体育館等）、福祉避難所（各地区交流館）等では避難生活が困難と思われる方々（以下「要援護者」という。）の避難施設として民間社会福祉施設等を利用できる体制を整備することにより、災害時における要援護者の安心できる生活環境を確保する。
- 2 方法 豊田市と各社会福祉法人及び医療法人との間で、災害時において要援護者のための避難施設として民間社会福祉施設等を使用するための協定書を締結。

3 締結先

○高齢者施設 11施設、 障害者施設 6施設、 合計 17施設

法人名	施設名	施設所在地	施設の種類	締結日
(社福) 福寿園	豊田福寿園	高町東山 7-46	特別養護老人ホーム	平成16年1月19日
	みなみ福寿園	永覚新町 5-194	〃	平成16年1月19日
(社福) 恩賜財団 愛知県同胞援護会	とよた苑	野見山町 5-80-1	〃	平成16年3月10日
	サンホーム豊田	〃	知的障害者更正施設	平成16年3月10日
(社福) 徳永会すばる	すばる	本新町 7-50-7	特別養護老人ホーム	平成16年3月8日
(社福) みどりの里	豊水園	今町 5-40-1	〃	平成16年3月8日
(医) 寿光会	豊田老人保健施設	川田町 1-36	介護老人保健施設	平成16年3月16日
トヨタ自動車 健康保険組合	老人保健施設 ジョイスティ	平和町 1-1	〃	平成16年3月16日
(医) 豊成会	老人保健施設 ウェルビー	昭和町 1-1	〃	平成16年3月10日
(医) 豊和会	老人保健施設 かずえの郷	和会町東郷 148	〃	平成16年3月9日
	ビブレ	広美町郷西 73-1	精神障害者生活訓練施設	平成16年3月1日
(社福) とよた光の里	光の家	高町東山 7-44	身体障害者療護施設	平成16年1月19日
〃	ひかりの丘	宝町玉泉 102-7	身体障害者福祉ホーム	平成16年1月19日
(社福) 無門福祉会	無門学園	高町東山 7-43	知的障害者更正施設	平成16年3月1日
(医) 研精会	サン・ドーム	保見町横山 100	精神障害者福祉ホーム	平成16年3月1日
(社福) 豊田みのり 福祉会	豊田みのり園	中根町男松 14	特別養護老人ホーム	平成16年4月15日
(医) 豊和会	介護老人保健施設 さなげ	浄水町原山 1-54	介護老人保健施設	平成16年5月11日

は障害者施設

## 災害時に要援護者の避難施設として民間社会福祉施設等を使用することに関する協定書

### (趣旨)

第1条 この協定は、大規模な地震、風水害等の災害（以下「災害」という。）により要援護者が避難を余儀なくされた場合に、豊田市（以下「甲」という。）が、社会福祉法人みどりの里（以下「乙」という。）に対し、避難施設として社会福祉施設等の使用の協力を要請することについて、必要な事項を定めるものとする。

### (定義)

第2条 この協定において「要援護者」とは、次に掲げる者のうち、施設の入所基準に該当し、又は該当すると認められる者で、災害時に何らかの援護を求める者をいう。

(1) 介護保険の要介護認定者

(2) 上記に準じる者

### (施設の使用の要請及び受諾)

第3条 甲は、居宅が居住困難となった要援護者及びあらかじめ指定する避難所（災害救助法（昭和22年法律第118号）第23条第1項第1号の収容施設をいう。）では対応が困難な要援護者のために、次条に掲げる施設を使用することについて、乙に協力を要請できるものとする。

2 乙は、甲からの要請をできる限り受諾するよう努めるものとする。

### (避難施設)

第4条 避難する施設は、次に掲げる施設とする。

(1) 特別養護老人ホーム 豊水園

(手続等)

第5条 甲は、第3条の規定により施設の使用について乙に協力を要請する場合は、あらかじめ電話等で確認のうえ、次に掲げる事項を明らかにして書面で行うものとする。ただし、緊急を要する場合は、この限りではない。

(1) 要援護者の住所、氏名、心身の状況、連絡先等

(2) 身元引受人の氏名、連絡先等

(3) 使用する期間

### (避難者の移送)

第6条 乙は、甲の依頼により、避難が必要な要援護者の自施設への移送を行うよう努めるものとする。

(物資の調達及び介護支援者の確保)

第7条 甲は、要援護者に係る日常生活用品、食料及び医薬材料等の必要な物資の調達に努めるものとする。

2 甲は、乙が要援護者を適切に介護できるよう看護師、介護員及びボランティア等の介護支援者の確保に努めるものとする。

(経費の負担)

第8条 乙は、要援護者が利用期間内に要した経費の負担については、別途甲と協議するものとする。

(受入れ可能人員等)

第9条 甲及び乙は、本協定締結後、受入れ可能人員、介護支援者数、必要物資等について、あらかじめ協議するものとする。

(有効期限)

第10条 この協定書の有効期限は毎年度末とし、甲乙双方に異議がない場合は翌年度においても自動的に更新されるものとする。

(疑義の解決)

第11条 この協定に定めのない事項及びこの協定に関して疑義が生じたときは、別に甲乙協議して決める。

この協定の成立を証するため、この協定書を2通作成し、甲乙記名押印のうえ、各自その1通を所持する。

平成16年3月8日

(甲) 豊田市西町三丁目60番地

豊田市

代表者 豊田市長 鈴木 公平

(乙) 豊田市今町5丁目40番地1

社会福祉法人 みどりの里

理事長 成瀬 忠美

災害時に要援護者の避難施設として民間社会福祉施設等を使用することに関する協定書についての解釈基準

条 項	解 釈 の 基 準
第1条第1項 (避難を余儀なくされた場合)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住居喪失、倒壊等により居住できなくなった場合</li> <li>・ 介護者が死亡、負傷等により自宅で介護できない場合</li> <li>・ その他これに準ずると認められる場合</li> </ul>
第3条第2項 (できる限り受託)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入所基準該当者について定員を超えて受け入れること。</li> <li>・ ショートステイ利用該当者について、可能であれば定員を超えて受け入れること。</li> </ul>
第6条第1項 (自施設への移送)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 原則として甲又は避難者の家族等で移送するが、困難な場合は施設へ依頼する場合がある。</li> </ul>
第7条第2項 (介護支援者の確保)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 看護師、介護員等、災害発生直後においては、ボランティアの中からできる限り資格のある者を募り配置する。</li> </ul>
第8条第1項 (経費の負担)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経費の負担については、乙の社会貢献活動の一環とする。ただし、必要な場合は要した経費、その他の事情等を勘案し甲乙協議する。</li> </ul>
第9条 (受入れ可能人員、介護支援者数、必要物資)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受入れ可能人員(定員を超えて受け入れることができる人員)</li> <li>・ 施設で確保できる支援者数(各法人の現状のボランティア数からの推定数)</li> <li>・ 必要物資等(受入人員から想定して必要となる物資等の数量)</li> </ul>
第9条 (あらかじめ協議)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 別紙「受入れ可能人員等調査書」にて協議する。</li> </ul>
第11条 (疑義の解決)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 疑義の協議事項は、文書により残すものとする。</li> </ul>

## 安城市（愛知県）

### < 取組の概要 >

要援護者支援制度を設立し、対象者を身体障害者（体幹・上下肢 1～3 級等）一人暮らし高齢者登録者等に登録の上、市長より依頼を受けた民生委員が同意確認を実施したところ、70%以上の者が登録を希望。

### 1. 取組開始の経緯等

安城市は、平成 18 年 1 月現在、人口約 17 万人であり、うち 65 歳以上の高齢者は約 2 万 3,000 人（約 14%）となっている。14～15 年にボランティアや障害者から市長へ災害時の救援体制に関する情報提供等の要望がなされたことから、民生委員では、15～16 年度の活動重点事項に災害弱者救援体制を取り上げ、研究を進めるとともに、市においても、16 年 4 月に豊田市高齢福祉課を訪問し、登録制度の経緯を聴取した後、関係課で協議を進めた。

その後、同年 7 月から町内会長、民生委員、ボランティア団体に関する各種会議において災害時要援護者支援制度案が了承され、9 月には民生委員の訪問やダイレクトメールの送付を実施し、登録希望を確認した後、11～12 月に町内会へ同意を得た台帳を送付した。地域支援者の選定作業に取り組んだ上、翌年 1 月には自主防災組織、民生委員等の避難支援者と要援護者本人に登録台帳を配布するなど、積極的に取り組んでいるところである。

### 2. 取組主体の構成

市、町内会、民生委員、福祉関係団体等

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 要援護者情報の把握方法

安城市では、要援護者への避難行動支援プランを策定するため、まず、16 年 12 月時点における身体障害者（体幹・上下肢 1～3 級、視覚・聴覚 1～2 級）、知的障害者（療育 A 判定）一人暮らし高齢者で登録のある者、寝たきり高齢者や痴呆性高齢者、在宅の要介護認定者で要介護 3～5 の者のうち ～ に該当する 3,446 人について民生委員が戸別訪問し、



支援制度創設の広報状況（平成 16 年 9 月 市広報誌）

に該当する者 403 人についてはダイレクトメールを送付し、登録制度への登録希望の有無を確認した。その結果、単純集計で対象者 4,625 人中 3,477 人が登録を申し出た（全体の 75%）。また、実質的な該当者も対象者 3,849 人中 2,815 人(73%)が希望している。なお、民生委員による同意確認では、2,728 人(79%)が登録を希望したものの、ダイレクトメールでは 87 人(22%)にとどまっている。

さらに、17 年 6 月から、民生委員が 要援護者登録をしている一人暮らし高齢者、この 1 年間に新たに一人暮らしになった高齢者、新たに身体障害者手帳又は療育手帳を所持した人や転入障害者、等を対象とした戸別訪問調査を実施した。その際、と の対象者については、要援護者登録の希望の有無も確認した。

これらの成果により、17 年 12 月現在で 2,924 人（対象者の 7 割強）の要援護者が登録している状況にある。

## （2）避難支援者の定め方

避難支援者の選定については、要援護者本人が中心となり、民生委員や町内会も助言しつつ、近隣住民、町内会等の自主防災組織、町内福祉委員会、民生・児童委員、ボランティアの中から選定することとしている。また、支援者に過度の負担がかかることのないように、町内会福祉委員会や自主防災組織が中心となり、地域での支援体制づくりを進めている。

17 年度は登録者による避難支援者の確認・決定への取組に力を入れたことにより、17 年 12 月現在で 3,568 人の避難支援者が登録されており、避難支援体制の実質的な向上にもつながっている。

		人数計 (重複調整)	知的 障害者	身体 障害者	一人暮らし 高齢者	寝たきり 高齢者	認知症 高齢者	要介護 高齢者
登録者	家族で支援	20	1	12	2	2	0	6
	支援者確認中	63	6	22	5	5	1	11
	支援者決定済	2,787	298	1,214	171	171	38	378
	入所中	54	23	22	1	1	1	15
	小 計	2,924	328	1,270	1,299	179	40	410
未登録者	再調査	9	1	7	2	0	0	0
	申請拒否	598	104	391	136	24	3	78
	未申請	493	55	172	39	8	1	488
	小 計	1,100	160	570	177	32	4	566
合 計		4,024	488	1,840	1,476	211	44	976

要援護者の登録状況（平成 17 年 12 月）

## （3）要援護者情報の共有方法

登録の際、要援護者本人から、自主防災組織及び町内福祉委員会の役員、民生・児童委員、地域支援者に個人情報を開示することについての同意を得ている。

#### 4．運営上の役割分担

##### (1) 支援者

平常時は、要援護者への声掛けや困りごとの有無の確認を行い、町内福祉委員会等と協力の上、支援することとしている。大規模災害時は、自主防災組織等が中心となり、被害者の救出や避難誘導を実施した後（要援護者台帳への登録の有無に関わりなく、被災状況により対処することとなる）要援護者台帳登録者の把握や安否確認を地域の支援者により行うこととしている。

##### (2) 市

要援護者支援制度の仕組みと役割分担を決めるとともに、広報誌等により制度の周知に努める。また、重度障害者や一人暮らし高齢者を把握し、民生・児童委員に要援護者登録制度への同意確認を依頼するとともに、要援護者台帳を適宜整理し、支援者に配布する。さらに、自主防災会、町内福祉委員会、民生・児童委員などの関係者に協力依頼をする。

#### 5．訓練の実施状況

17年度中、地域防災訓練を計90回開催しているが、このうち市の総合防災訓練や自主防災組織の避難訓練、小学校での避難所設営訓練の計3回で、要援護者を含めた訓練を実施した。現在、要援護者支援制度の設立をきっかけとして、より多くの関係機関等の中で避難支援に関する連携が深まるように努めているところである。



搬送訓練の実施状況

#### 6．今後の課題等

- ・ 民生・児童委員は、市長からの依頼状をいつでも提示できるようにしておいてもらったことや、16年の一連の災害により防災意識が高まっていたことにより、高い同意率につながった。
- ・ 町内会ごとに、地域の現状と対応に温度差があることのほか、要援護者本人の理解を得ることや地域との付き合いをもたせること、関係各課の協力体制を取ること、避難支援活動への取組を働きかけることに苦労した。
- ・ 要援護者の中には、市が助けてくれるものと理解していた人がかなりおり、また、避難支援者の選任がなされないまま申請されたものもあった。
- ・ 地域支援者の選定作業を完了した自主防災組織は17年1月25日現在68%となっているが、これは地域での取組に温度差があるためと考えられてい

る。

- ・ 安城市では、中学校校区ごとに地区社会協議会が設置されているが、同協議会では、「見守り活動の推進」の一環として町内ごとに福祉委員会の設立を目指している。福祉委員会では、福祉マップづくり等に取り組んでおり、それらの活動と災害時要援護者支援制度をリンクしていくこととしている。

## 土佐清水市（高知県）

### < 取組の概要 >

平成 13 年 9 月の高知県西南部豪雨災害での教訓をいかしつつ、毎年 1 回、地区の自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）の 4 者で地区内の一人暮らしの高齢者宅等を訪問し、日頃の生活実態の調査と関係者間での情報共有を実施。

### 1. 取組開始の経緯等

平成 13 年 9 月 5 日の夜から 6 日未明にかけて発生した高知県西南部豪雨災害では、山の崩壊や河川の氾濫等により負傷者 8 人、家屋の全壊 25 棟、半壊・一部損壊 275 棟、床上浸水 264 棟等の被害が発生し、土佐清水市においても負傷者 3 人、全壊 18 棟、半壊 214 棟などの多くの被害を受けたが、日頃からの地域の支え合いによって避難が迅速に行われたことにより、一人の犠牲者も発生しなかった。



高知県西南部豪雨災害の状況

この集中豪雨における対応については、

- ・ 災害時は市町村から住民への情報伝達が困難であったが、地域住民が自ら状況を判断し、隣近所と連絡を取り合った結果、避難勧告が発令される前に多くの住民が避難していたこと
- ・ 住民については、浸水情報や自主避難の呼びかけを消防団から入手したものが圧倒的に多く、地区長や隣近所の人などからの呼びかけを含めて地域内の情報交換により避難が行われたこと
- ・ 消防団が日頃から住民の把握に努めていたため、発災当日も 1 組 2、3 人に分かれるなどして組織的に一軒一軒への声掛けを実施し、また、独居老人等は消防団員がおんぶしたりして迅速に避難支援・誘導できたこと
- ・ 地域住民のほとんどが隣近所の日頃の生活状況を把握していたため、発災当日、住民相互による安否確認等がすぐに行われ、不安が最小限に抑えられたこと

などが判明し、また、日頃からの「人のつながり」が大変重要であることが教訓となった。

これらの教訓等をいかしていくため、下川口浦自主防災会等では、豪雨災害のあった 9 月 6 日の「市民防災の日」に地区内の独居老人宅を訪問し、日頃の生活実態の調査を行い、本人の了解を得た上で共有するなど、高齢者等

の避難支援対策等に積極的に取り組んでいるところである。

## 2. 取組主体の構成

自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）

## 3. 避難支援の取組状況

### （1）要援護者情報の把握方法

土佐清水市では、昔ながらの人のつながりにより、地域住民のほとんどが隣近所の日頃の生活状況をお互いに把握している状況にある。また、地区長は、同地区の民生委員も兼ねていることから、日頃から訪問活動を通じて独居老人の状況を把握している。

なかでも下川口浦自主防災会、下川口郷地区では、「市民防災の日」に地区の自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）の4者で地区内の一人暮らしの高齢者や高齢者夫婦らのリスト（24世帯）を基に訪問し、昼間生活している部屋や寝室の位置、健康状況等を確認している。

### （2）避難支援者の定め方

高齢者等の災害時要援護者（要援護者）一人ひとりについて避難支援者を定めることは特に行っていないが、自主防災会は区内を4～5世帯の班別に分けており、班の役員が声かけすることとしている。

また、発災時には上記リストを基に、自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）などが手分けをし、避難支援に役立てることとなっている。

### （3）要援護者情報の共有方法

「市民防災の日」における戸別訪問の際、要援護者本人の了解を得た上、自主防災会、消防団員、警察署員、市職員（支所職員）の間で情報共有している。

### （4）シルバー介護士による被災者支援

高知県では、「お年寄り同士の話で心のやすらぎを得る」ことを目的に、平成7年から「シルバー介護士」制度を創設し、60歳以上の者を対象に介護の基本的な知識と技術を習得し、高齢者間の助け合い活動を促進している。

13年9月の高知県西南部豪雨災害では、高知県と県ふくし交流財団が連携し、11月から12月にかけてシルバー介護士延べ72人が被災地を訪問し、延べ174軒の高齢被災者宅を訪ねた。そして、被災体験や悩みごとなどの話し相手となり、高齢被災者から大変喜ばれるとともに、市にもこれらの者の要望を伝えることができた。

同年代のシルバー介護士による避難所や被災世帯における高齢被災者の訪問相談等は、高齢被災者の心のケアを実施する上で大変効果的であることが

ら、高知県西南部豪雨災害での経験・実績を今後もいかしていくこととしている。

#### 4. 訓練の実施状況

南海地震発生時には大津波が予想されることから、平成 19 年度までに市内全域（約 60 地区）で自主防災組織の設立に取り組んでいる。自主防災組織の設立時には、市、消防本部、消防団等と連携し、防災行政無線でサイレンを鳴らし、また、高齢者等には消防団員、自主防災会役員等が声かけをし、避難支援を行う防災訓練を実施している。

また、毎年 9 月 6 日の「市民防災の日」には、地区全体、小学校、消防団等で、要援護者の訓練も含めた避難訓練を実施している。



避難訓練の状況

#### 5. 今後の課題等

- ・ 16 年中に上陸した 10 個の台風のうち 5 個が高知県に上陸しており、うち台風第 23 号は土佐清水市に上陸した。台風が接近すると 2、3 日前から災害対策本部部長会を随時招集し、台風の進路、接近日時等を検討し、住民への事前広報に努めている。また、地区長等は、高齢者宅を訪問し、戸締まりの手伝い等をするとともに、直撃する可能性が高まったときには老人憩いの家等への事前避難の支援を進めた結果、多数の者が事前に避難を実施した。
- ・ 台風第 23 号の際には、地元漁師も初めて経験するような、想像以上の高波が発生し、1 人が犠牲者となった。市が消防本部、消防団と協議した結果、台風等の高波、高潮が発生すると危険と思われる地区については、事前広報と消防団、消防本部等で重点的に見回りを行うこととしている。
- ・ 被災地の復興の進み具合を確認するとともに、被災当時のことを忘れることなく、豪雨災害が残した教訓を後世に伝えていくことを目的とし、15 年 9 月の「市民防災の日」に被災地を歩く「人と未来ウォーキング」（市が主催）を実施した。
- ・ 過疎化と少子高齢化が同時に進み、将来的には消防団の存続自体も危ぶまれる中において、避難支援の担い手となる若い者を確保していくことが必要となっている。また、高齢者等が避難する際の負担軽減を図るための避難所、避難路の整備促進も課題となっている。
- ・ 高齢者等の要援護者の避難支援対策等を進めていく上で、福祉部局との連携を更に図っていくことが課題となっている。
- ・ 「裏山は大雨が降れば気を付けよ」等、地域ごとに残っている昔からの言い伝えに耳を傾け、後世に伝えていくことが重要である。

## 宮崎市（宮崎県）

### < 取組の概要 >

新しい緊急情報システムの導入に伴い、平成 12 年度から、手上げ方式による要援護者情報の消防緊急情報システムへの登録・運用を開始。

17 年 9 月の台風第 14 号では、福祉部局が保有する情報と併せて活用し、要援護者への避難勧告・指示の伝達を実施。より充実した要援護者情報管理制度とするために、関係部局が保有する要援護者情報の共有化を図るとともに、災害対応力の実効性を高めるためその情報を避難支援機関等へ提供することも含めた協議を進めている。

### 1. 取組開始の経緯等

宮崎市消防局は昭和 48 年から 1 市 6 町で広域消防行政を行っており、管内人口は約 42 万人である。

災害時に自力での避難が困難な者を対象に、手上げ方式（自己申請方式）による登録を呼び掛け、消防隊・救急隊への支援情報として活用する災害弱者情報管理事業を、平成 12 年 4 月から運用を開始した。

しかし、17 年 9 月の台風第 14 号の際は、地域内の多数の箇所と同時に被害が発生しており、短時間で情報伝達等をするためには、手上げ方式だけで収集した情報だけでは未登録者が多数存在していたこともあり不十分であった。さらに、浸水により加入電話が使用できず、また、暗闇の時間帯における暴風雨の中での救助活動等は困難を極めたが、情報伝達体制等が不十分であったことも重なり、避難支援や安否確認に関して一部混乱が生じてしまった。



台風第 14 号の際の状況

このような教訓を基に、市をあげて災害対応力の向上及び充実を図るため、関係部局が共同して避難支援体制の再構築について検討し、実現プラン策定に着手することとなった。

### 2. 取組主体の構成

消防局、消防団、介護長寿課・障害福祉課、保健所、社会福祉協議会等

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 要援護者情報の把握方法

手上げ方式による登録を基本としているが、未登録者も多いことから、消防局、消防団、介護長寿課・障害福祉課、保健所、社会福祉協議会、民生委員等が連携し、登録制度についての理解促進や登録推進を図っているところである。また、登録者に対しては、年1回定期的に電話等によるフォロー調査を行い、体調の確認、防火の呼び掛けなどを行っている。

さらに、17年9月の台風第14号の際には比較的スムーズに対応できたものの、要援護者への避難勧告等への伝達に必要な情報をあらかじめ関係部局間で共有していた方が、より適切な対応ができることも明らかとなっている。そのため、消防局、福祉関係部局等の間における、関係機関共有方式を活用した平常時からの情報共有について検討を進めており、18年2月6日、宮崎市個人情報審査会に対し、要援護者情報の収集、共有、提供についての諮問を行い、同月23日の第1回目の審査会で意見陳述や審査委員からの質問に対する説明を行ったところである。今後、個人情報審査会の諮問を経た上で、共有した情報を整理した後、関係機関連携の下、手上げ方式による情報収集、手上げ方式から情報を収集できなかった者についての同意方式での情報収集等を進めていくことを予定している。

## (2) 避難支援者の定め方

災害時要援護者については、乳幼児であれば父母等の保護者が存在しており、高齢者(65歳以上)も元気な者がほとんどであることなどから、介護保険制度で要支援以上に認定された者、身体障害者、知的障害者、精神障害者、65歳以上の者、～に該当しない者、とし、～は自力で避難が困難な者と定義している。

## 4. 台風第14号の際の状況

### (1) 概要

17年8月29日に発生した台風第14号は、大型で非常に強い勢力に発達し、9月6日に長崎県諫早市付近に上陸し、九州地方北部を通過後、7日夜に北海道に再上陸した後、8日朝にオホーツク海に抜けた。この台風は広い暴風域を維持したまま比較的ゆっくりとした速度で進んだため、長時間にわたって暴風、高波、大雨が続き、九州、中国、四国地方の各地で4日0時からの総雨量が9月の月間平均雨量の2倍を超えた。

宮崎市においても、市内中心を流れる大淀川が計画洪水位を超えるなど、堤防決壊等のおそれが高まったことから、5日午後5時20分に避難勧告を発した後、6日午前2時15分に9,477世帯、最終的には避難勧告・指示・自主避難併せて2万1,483世帯が避難をした。

### (2) 対応状況

避難指示・勧告を発令した大淀川左岸地域に在住する災害時要援護者を堤防決壊等による被害から守るためには、福祉関係部局の保有情報を避難指示

等の伝達のために使用することについて、緊急かつやむを得ない状況であると認められた。そのため、介護長寿課の保有情報を基に、自力での避難が困難な住民を特定し、緊急情報システム内に入力した上、消防局職員、消防団員が、所在確認と救急車・消防車両による避難に活用した。消防局職員等による所在確認・避難所への搬送を実施した者は113名に上った。

さらに、緊急情報システムへの登録者に対する迅速・確実な避難勧告等の伝達のため、緊急情報システムから避難勧告の対象地域や被害の発生が予想される地域の災害時要援護者情報を抽出し、市災害対策本部は、この情報を基に要援護者への連絡や避難指示等を実施した。

なお、宮崎市消防局は119番通報を一括受信し、平常時は5人程度で対応しているが、警戒本部設置に伴い、非番員2人を増強して対応したが、6日午前2時頃から救助要請の通報が急増したため、指令課員全員(16人)で対応した(9月5日・6日における台風第14号関係の通報は2,000件にも達している)。また、消防緊急情報システムは、優先電話では発信地表示が機能するものの、被害の拡大とともに携帯電話からの通報が多くを占めることとなり、要救助者の所在確認に時間を要することとなった。

## 5. 訓練の実施状況

要援護者に特定した訓練は実施をしていないが、14年から市内6地域の支所ごとに、消防団・自主防災組織(自治会)が中心となった総合防災訓練を行っている。高齢者等の要援護者も積極的に参加し、地域全体における防災に対する理解も高まり、年々参加者も多くなっている。

## 6. 今後の課題等

- ・ 台風第14号では、事前に消防局、福祉関係部局等の間で災害時要援護者情報の共有について検討を進めていたこともあり、災害時においても比較的スムーズに連携を図ることができた。今後も、これらの経験をいかしつつ、災害時要援護者の避難支援に関し、社会福祉協議会も含め、関係者間の連携を高めていくこととしている。
- ・ 台風第14号の際には、「消防車がスピーカーで何か知らせているが、雨や風の音で聞こえなかった」、「床下浸水するまで避難に関する情報を知らなかった」、「避難所が浸水した」等の意見が市民から多数寄せられたため、宮崎市では、地域防災計画の全般的な見直しを含め、市をあげて検討を進めているところである。

# 災害時要援護者登録申請書(案)

様式第1号

申請日 平成 年 月 日

宮崎市消防局長 あて

私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、登録することを希望します。また、私が届け出た下記個人情報（印部分を除く）を災害対応の目的で、消防局が介護長寿課、障害福祉課、各地域センター、及び宮崎市社会福祉協議会、宮崎市 民生・児童委員協議会、宮崎市消防団、自治会長等に提供することを承諾します。

**(この情報は、災害対応及び更新調査以外に使用することはありません。)**

フリガナ 氏名				性別	男・女
民生・児童 委員協議会	氏名 電話番号	自治区名			
生年月日	明治・大正・昭和・平成 年 月 日 ( )歳	血液型	A ・ B A B ・ O		
住所 (アパート名・室番号)	電話番号 F A X				
要援護者区分  1号~4号の該当するものをつけてください	1号	介護保険制度によって認定を受けた方			
	自力での避難が困難な方に限ります	身体障害者の方	障害名	1 視覚障害 2 聴覚障害 3 言語障害 4 上肢不自由 5 下肢不自由 6 体幹不自由 7 内部障害	左の欄は、身体障害者手帳に記載されている「障害名」をつけてください
			程度	1級 ・ 2級 3級 ・ 4級 5級 ・ 6級	
		知的障害の方	障害程度	A ・ B 1 ・ B 2	左の欄は、それぞれの手帳に記載されている「障害程度」をつけてください
	精神障害の方	1級 ・ 2級 ・ 3級			
3号	高齢者（65歳以上）で、1号及び2号以外の方				
4号	上記以外で、自力で避難が困難な方				
同居者の有無	有・無	避難支援者の有無	有・無	氏名 電話	
緊急時の連絡先 届出者住所	氏名	続柄	電話番号（携帯電話でも可）		
氏名 電話番号	( )		(続柄 )		

備考 選択する部分は、いずれかにをつけてください。

## 練馬区（東京都）

### < 取組の概要 >

高齢化の進む自主防災組織と、地域行事等を活発に行っている小中学校のPTA等の父母との連携を高め、地域防災を活性化。併せて、新潟県中越地震の被災地への積極的な応援派遣や、風水害時に避難勧告等の発令が想定される地域の要援護者名簿の作成、関係機関等との合同の災害医療訓練等の様々な活動を通じて地域防災力の向上を強力に進めている。

### 1．取組開始の経緯等

練馬区では、大規模地震対策特別措置法が施行された昭和53年から自主防災組織が各地域の中心となって防災に取り組んできた。しかし、その構成員がほとんど変更しないまま現在に至ったため、構成員が高齢化し、積極的に活動できる者が少なくなったことに伴い、防災活動も停滞化しつつあった。そのような中で、阪神・淡路大震災を契機として区立小中学校を避難拠点（避難所＋防災拠点）と定め、子供をもつ父母をはじめとするより若い世代の防災活動への参加を促進しつつ、併せて旧来的な防災組織との連携を進めることを視野に入れながら、平成10年頃から、PTA等の父母の活動を活用した避難拠点運営連絡会の整備等の各種取組を実施し、地域防災の活性化に努めている。



そして、練馬区では、16年10月、車椅子の要援護者、小学生等が参加した防災訓練月の新潟県中越地震において、甚大な被害が発生した川口町へ職員を積極的に応援派遣するとともに、16年に発生した一連の風水害時の教訓を踏まえ、風水害時に避難勧告等の発令が想定される地区の要援護者名簿の作成を進めている。さらに、17年10月には関係機関等と合同の医療救護所訓練を実施するなど、様々な活動を通じて地域防災力の向上を強力に推し進めている。

### 2．取組主体の構成等

練馬区の自主防災組織は、防災会、市民消火隊、避難拠点運営連絡会、その他に分類されている。

防災会は、町会、自治会、マンション等の管理組合等を基本とし、地域の防災のリーダーとして、災害予防、初期消火・避難誘導等の応急活動、復旧・復興も視野に、防災活動全般について取り組んでいる旧来的な組織である。また、市民消火隊は、能力の高い消火用ポンプ（C級の軽可搬消火ポンプ）を

保有するなど、地域での消火活動を担当する組織であるが、隊員の高齢化等から同隊を解散し、防災会に組織変更しているところもある。

一方、避難拠点運営連絡会とは、練馬区が定めている避難拠点（避難所＋防災拠点、区立の103の小中学校）を単位とするものであり、区が指名している避難拠点要員などと協力しながら、被災者の救援活動等、避難拠点（避難場所）を運営していくための組織である。

避難拠点となる小中学校は、PTA等を通じて子供をもつ父母等の比較的若い世代が「父参会」、「父親の会」等を結成し、日頃から各種会合を開いて親睦を深めたり、地域行事等を実施して地域の活性化に努めたりしており、とても連帯感が高まっている。



聴覚障害者、手話通訳も訓練に参加

そのため、練馬区等との連携の下、親子で参加する防災教育・訓練を実施し、防災意識を高めることにより、比較的若い世代の運営連絡会への積極的な参加促進に成功している。また、防災教育・訓練では、炊き出し等を実演しながら楽しく防災の知識や器具の使い方などを身につけることにより、地域防災力の活性化と後継世代の育成にも努めている。

さらに、防災会の構成員が一般的に高齢化していることを踏まえつつ、防災会と避難拠点運営連絡会が共同で防災訓練や災害対応等に当たることを通じて、これらの組織間の連携を高めることにより、ゆくゆくは地域全体がより一体となって地域防災力の向上に取り組んでいくことが期待されている。

なお、防災会及び避難拠点運営連絡会の両方の構成員となっている者もあり、そのような者については、発災直後は水防活動も含めた初動活動を実施する防災会等で活動し、徐々に避難場所の運営を中心とする避難拠点運営連絡会の任務に移行することが望ましいとされている。

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 防災会

防災会では、構成員が高齢者宅を訪問し、交流を深める「敬老訪問」や、災害時に特に助けてほしい希望を書いてもらう「地域アンケート」等を実施しながら、援助の必要な要援護者を特定した上で、普段から周囲に居住する防災会員が見守ることとしているが、まだ全体に浸透しているとは言いがたい状況にあり、引き続き教育・指導などを進めているところである。また、防災会によっては、手上げ方式により、自己申告した要援護者の名簿を作成しているところや、民生委員が防災会内の「弱者対策部」に所属し、災害発生時に備えているところもある。

要援護者の避難支援について考えた場合、避難支援者の確保・体制の強化が欠かせないことから、現在のところ、防災会、避難拠点運営連絡会の防災

活動の活性化に重点を置いているところである。そのため、避難支援者を具体的に定めるような避難支援プランづくりについては、要援護者を支援するモデル防災訓練を実施しており、今後、関係団体の意見等を踏まえつつ、避難支援プランの作成等についても検討していきたいと考えている。

## (2) 練馬区

要援護者の避難支援体制を強化するためには、練馬区自体の体制の見直し・強化も不可欠であると考えている。

区では、新潟県中越地震において清掃収集員が被災地の災害廃棄物の処理等を実施するなど、現業職員が各種防災・災害救援活動を積極的に実施している。また、清掃収集職員は、家庭ゴミを集積所まで持ち出すことが困難な要援護者を把握し、平常時から支援している状況にある。このような経験や特性を活かし、発災時での危機管理体制の強化方策の一環として、これらの職員を災害時における避難支援等へ組み込むことについての検討を進めている。また、防疫や保健衛生を担当する保健所の職員等、これまで発災してから数日後に具体的な任務が分担されることとなっていた者を発災時から緊急時の医療救護体制に活用する運びとなっている。



聴覚障害者とは筆談で意思疎通

また、要援護者情報の収集・共有に関しては、風水害の際に避難勧告等の発令が想定される地域を中心に福祉関係部局が、所要の手続きを経た上で、「要援護者名簿」を事前に作成し、防災担当部局に提供可能な状態にする予定である。このことは、17年8月の台風第11号の接近に際して、練馬区個人情報保護条例中の例外規定(人の生命、身体、健康又は財産に対する危険を避けるため、緊急かつやむを得ないと認められるとき)を適用して、避難所設営の責任者が該当地域の要援護者名簿を持参して管理したことを、更に一步進めたものである。その上で、避難勧告等を発する可能性が高くなった場合には、付近に待機している区や警察・消防等の防災関係機関等の職員に依頼し、事前に要援護者の避難を実施できるような体制をとるよう水防体制を再構築する予定である。

このほか、要援護者担当部局と防災担当部局では、行政保有情報を基にした、地震災害等が発生した際の要援護者の安否確認や救護等に利用可能な名簿の運用、他の自治体で行われているような「手上げ方式」を含めた要援護者側からの提供情報の利用方式、について現在準備・検討中である。

なお、練馬区では、一定の人数の防災担当職員が比較的長期間防災を担当し、また地域在住の一般職員で避難拠点要員に指名された者の参加を得ながら、自主防災組織との信頼関係の構築や、防災訓練・イベント活動の支援を

行ったことにより、地域防災力の強化に成功している。

#### 4．不発爆弾処理の際の状況

17年7月に隣接市で発見された不発爆弾の処理に際し、練馬区は、福祉関係部局の保有情報を基に避難支援が必要な要援護者を網羅的に把握し、また、支援が必要な要援護者等からの申し出も受けつつ、福祉関係部局が中心となり、搬送事業者と連携した避難支援、近隣デイサービスセンター等での福祉避難所の設置を実施した。

不発弾処理における要援護者の避難支援で得られた経験や教訓は、将来の災害時においてもいきるものと考えている。

#### 5．訓練の実施状況

区内各地で、街頭での初期消火・延焼防止訓練を消防署員が採点したり、防災会が訓練を行ったりする「まちかど防災訓練」や、避難誘導、避難拠点での炊き出し等の「避難拠点防災訓練」、自主防災組織が参加する水防訓練等に取り組んでいる。要援護者を対象としたものとしては、全区的な研究や見学のために特定の場所で行うモデル的防災訓練や、要援護者自身の防災訓練を行っている。

また、練馬区では、災害医療に従事する関係機関等との連携を高めるため、各師会や病院等の参加を得つつ、毎年、災害医療訓練を実施してきている。17年10月の災害医療訓練では、自主防災組織、練馬区の医師会、歯科医師会、薬剤師会、柔道接骨師会、順天堂大学医学部附属練馬病院、日本大学医学部附属練馬光が丘病院、日本ボーイスカウト、NPO、警察署、消防署等が参加し、トリアージ、災害医療訓練等を実施した。



災害医療訓練の様子

なお、地域に居住する一般の練馬区職員が避難拠点運営連絡会等の防災訓練に積極的に参加することにより、行政と自主防災組織との信頼関係の構築や連携強化に努めている。

#### 6．今後の課題等

これまで5年近くかけて防災会と避難拠点運営連絡会との連携を通じた地域防災の活性化に努めてきたところであるが、今後も、避難支援プランの策定、福祉関係部局をはじめ関係部局間で情報共有・連携に努めていくこととしている。

## 三鷹市（東京都）

### ～ 災害発生時の外国人支援事業 ～

#### < 取組の概要 >

(財)三鷹国際交流協会は、災害時に外国人が避難情報等を得られるような防災情報の拠点となるよう、三鷹市防災部局との連携強化や外国人からの問い合わせ対応のための防災(通訳翻訳)ボランティアの確保などに努めるとともに、外国人居住者とのネットワークの構築を検討している。また、避難情報が迅速・確実に伝達されるよう、同協会に登録している外国人に対して直接伝達することについても検討している。

#### 1. 取組開始の経緯

三鷹市は、平成 12 年 5 月に三鷹市在住・在勤の外国籍市民と市の外国人相談員、市民団体、(財)三鷹国際交流協会等からなる「みたか国際化円卓会議」を設立し、検討を進めるなど、外国籍市民をはじめとする多様な文化的背景をもつ住民にも暮らしやすい街づくりに取り組んでいる自治体である。

(財)三鷹国際交流協会は、平成元年 11 月に設立され、外国人と交流するラウンジ活動、日本語指導のボランティア活動、各種講座などの日常的なプログラムとともに、年に一度の 4 万人規模の国際交流フェスティバルや、小中学校への国際理解教育プログラムの提供等の 50 を超える多様な活動を通じて、地域における草の根の国際交流や市民の国際理解の推進に努めている。

外国人の防災対策についても、阪神・淡路大震災等を踏まえ、16 年 1 月に三鷹市と防災パートナーシップ協定を締結したり、市内の避難ルートや標識を確認する「防災フィールドワーク」を実施したりするなど、外国人の支援に積極的に取り組んでいる。



防災フィールドワークの状況

#### 2. 取組主体の構成

(財)三鷹国際交流協会、市

#### 3. 外国人に対する支援について

##### (1) 災害応急対策全般

大規模な災害が発生した場合、日本語の理解が十分でなく、地理や災害に関する知識が乏しい外国人は、安全な場所に避難することや、避難生活を送る上で必要な情報を把握することが困難となる。

このため、(財)三鷹国際交流協会と三鷹市は、16 年 1 月に防災パートナー

シップ協定を締結し、地震、風水害等の災害が発生し、または発生するおそれがある場合において、同協会の組織的、広域的ネットワークを活用することにより、外国人に対する災害応急対策を進めるとともに、日頃から災害予防対策に取り組むこととしている。

同協会には、日本人会員が約 700 人、外国人登録者が 500～600 人おり、平常時から各種活動に取り組んでいるが、日本人会員の約 1/3 が災害時のボランティア活動に同意している。

災害発生後に三鷹市から被災外国人の支援要請を受けた場合、同協会は、直ちに災害時外国人支援センターを設置し、(同協会の会員とは別に募集登録している)防災(通訳翻訳)ボランティア(約 100 名登録)をはじめとするボランティアに協力を求めることとしている。同センターは、三鷹市災害対策本部と連携しつつ、外国人の被害状況の把握、情報提供、安否確認とともに、通訳・翻訳ボランティアの確保・コーディネート、避難所における生活相談等を実施することとしている。

## (2) 避難情報の伝達

災害時における情報源について、外国人の場合は、防災に関する情報源が英語で放送している FM ラジオ番組、二カ国語放送のテレビニュース等に限定されている。このため、(財)三鷹国際交流協会は、災害時に外国人へ避難勧告等を伝達するような防災情報の拠点となるよう、三鷹市防災部局との連携強化や外国人からの問い合わせ対応のための防災(通訳翻訳)ボランティアの確保などに努めるとともに、外国人居住者とのネットワークの構築を検討している。

また、同協会に登録している外国人の連絡先等を把握していることから、市から避難勧告等の情報が伝達された際には、登録している外国人に対して直接伝達するなど、迅速かつ確実な避難情報の伝達に関しても検討している。

## (3) 避難ルートの確認

(財)三鷹国際交流協会では、外国人に対する避難支援の一環として、16 年 3 月に市防災部局の協力の下、市内の避難ルートや標識を確認する「防災フィールドワーク」を実施した。同活動には韓国、中国、フランス等、様々な国籍の者約 40 人が参加し、避難場所や病院、備蓄倉庫等の場所を確認するとともに、表示板や案内図等が分かりやすい標記となっているかをチェックし、各調査票をもとに、改善点や要望点をまとめ、市側に提出した。



防災フィールドワークの状況

#### 4 . 訓練等の実施状況

三鷹市では、16年11月、南関東直下型地震を想定した防災関係機関の連携訓練を実施した。(財)三鷹国際交流協会もこれに参加し、防災無線による通信訓練や防災(通訳翻訳)ボランティアの参集訓練(電話確認)を実施した。

また、17年7月、(財)三鷹国際交流協会は「災害時支援ボランティア研修会」を開催した。同研修会には三鷹市防災担当者とともに防災(通訳翻訳)ボランティア約40人が参加し、新潟県中越地震における外国人への情報伝達活動の体験・教訓に関する講演や、災害時の外国人への支援方法についてのロールプレイングによる模擬体験、参加者による意見交換等を実施した。その際、(財)三鷹国際交流協会と行政の役割分担を具体的に決めておくこと、大地震が発生する前にできる取組を明確にして実施していくこと、防災(通訳翻訳)ボランティアも防災知識をしっかりと身につけておくことが重要であることなどが確認された。



「災害時支援ボランティア研修会」の状況

さらに、18年1月には17年12月に発生したスマトラ沖地震における情報伝達手段の確保等に関する公開講座を開催した。

三鷹市と(財)三鷹国際交流協会は、これらの取組を通じて、関係者や参加者の間での防災への理解促進に努めている。

#### 5 . 今後の課題等

(財)三鷹国際交流協会では、災害時における支援活動を強化するため、防災(通訳翻訳)ボランティアの参集訓練、研修会を引き続き実施するとともに、拠点としての防災マニュアルの策定を行うこととしている。また、外国人の防災への理解を深めるため、災害時の心得等を書いたパンフレット(日本語パンフレットの翻訳版)を作成しているところである。

## 福岡市博多区（福岡県）

### < 取組の概要 >

高齢者が楽しく暮らせる街づくりの各種活動の一環として、防災についても、高齢者等が徒歩3分程度で避難できるような自主避難場所（一時的な避難場所）の整備や、高齢者等による緊急時の吹笛等のユニークな対策も進めている。

### 1. 取組開始の経緯等

福岡市博多区の春住校区では、老人クラブ、敬老会等を中心として、高齢者が仲良く、楽しく暮らせる街づくりに日頃から積極的に取り組んでおり、各種会議においても、参加者が積極的に意見をもち寄り、だじゃれを交えつつ笑いを絶やさず、熱心に討論している。また、ツイストダンス等、地域の活性化につながると思われる事柄も積極的に取り入れ、成功しているところである。

これら各種活動の一環として、防災についても、阪神・淡路大震災において、災害時における自主防災組織の重要性が再認識されたことを契機として、「自分たちの命は自分達で守ろう」をモットーに、同校区の地域防災力を高めるため、平成7年6月、町内会の幹部役員全てからなる自主防災組織（防災会）を設立した。

その後、防災訓練・研修や、他の自治体における自主防災組織の取組状況についての調査研究等を進めるとともに、11年6月の集中豪雨、15年7月の水害での経験を踏まえ、高齢者等が徒歩3分程度で避難できるような自主避難場所（一時的な避難場所）の整備や、高齢者等による緊急時の吹笛等のユニークな対策も進めている。



春住校区防災会のみなさん

### 2. 取組主体の構成

春住校区防災会、市等

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 自主避難場所の整備

春住校区では、平成11年6月の集中豪雨等において、浸水が差し迫った緊急時に高齢者等が迅速・確実に避難できる場所が各人の近隣に確保されていなかったことが課題として明らかとなった。また、市が指定している避難所

の中には、比較的低地にあるため、風水害時の避難場所としては十分でないような場所もみられた。このため、防災会で検討を進め、まず、校区内の各町内で

- ・ 高層の鉄筋コンクリートの建物であり、構造上、水害時も安全なこと
- ・ 高齢者が普段から行き慣れており、道に迷う恐れのないような場所にあること
- ・ 夜間や休日も含めて 24 時間対応可能であること
- ・ できれば 30～50 人程度収容できること

等の条件を踏まえた上で適切と思われる場所を高齢者自身にピックアップしてもらった。次に、同所の所有者に対し、自主避難場所（差し迫った危険を回避するための一時的な避難場所）として使用することについて、校区防災会の幹部が中心となって依頼した結果、快く引き受けていただいた。このような取組を積み重ねた結果、校区内の住民の多大な協力が得られ、各高齢者が 3 分程度で避難できるような場所に自主避難場所が整備されるに至っている。

現在、銭湯、病院、郵便局、マンション等が自主避難場所に指定されているが、指定等の過程を経て防災会、高齢者、住民との親睦が深まるとともに、これらの建物が、高齢者がコミュニケーションを図る場所として普段から一層活発に利用されるようになっている。

## (2) 緊急時の吹笛

防災会で、他の自治体における自主防災組織の取組状況等について研修していたところ、阪神・淡路大震災では、長田区長田町で生き埋めとなった高齢者がたまたまゲートボールのために普段から身につけていた笛を吹いたところ、付近の者が気付いて救助し、火災等に巻き込まれることなく無事助かったという話を耳にし、緊急時は声を張り上げるよりも笛を吹く方が高齢者自身にとっても負担が少なく、かつ、確実に周囲の注意を喚起することから、これは妙案だということとなり、防災会では平成 15 年 9 月に、敬老クラブの 70 歳以上の者に笛を計 600 個配布した。その際、笛の音を聞いたら、「おじいちゃん、どうしましたか」等と声掛けをすることについて、マスコミ等を通じて広報するとともに、地域住民等の会合、研修の場などを通じて浸透に努めたところ、大変好評であった。そのため、高齢者だけでなく、小学生等にも有効であることから、同校の全校生徒や新入生にも配布している。

この緊急時の吹笛は、防災だけでなく、防犯にも有効であり、また、同じものを身につけ、緊急時にはお互いに助け合うという地域の連帯感を高めるのにも役立っている。このように、防災会は、校区内の住民みんながお互いに協力し、助け合えるような、温かい街づくりに努めている。

なお、高齢者や児童（担任の先生、両親等）は、笛の裏に氏名、血液型、掛かり付けの病院等を記載したシールを貼り、緊急時に備えている。

### (3) その他

防災会では、御笠川の氾濫で被害を受けている地区に対して、子供や高齢者を乗せて安全な場所まで搬送するためのゴムボート等を整備することを検討している。

## 4. 関係機関との連携状況

### (1) 市・消防局

市は、設立時に10万円の助成金を出すほか、各種訓練等の際に資機材を貸与している。また、他の自主防災会も含めた、地域防災力の向上に関する出前講座等を実施している。また、消防局も、災害に強い地域づくりのための講座や訓練を各校区に対して年1回実施している。

一方、校区の防災会は、行政に頼らず、自分たちの地域は自分たちで守るという自立心が高く、避難勧告等が発令されれば防災会が状況を判断しつつ責任を持って対応するため、市の発令のタイミングが遅れることだけではないようにと市に要請している。そのため、市としては、そのような防災意識の高さをいかして、地域防災力が最大限高めることができるよう適切な避難勧告等の発令・伝達に努めるとともに、防災会を中心とした積極的な自助・共助による対応では困難な場合における対応に重点を絞って取り組むこととしている。

## 5. 訓練の実施状況

小学校の年2回の防災訓練では、校区内12の町内会長を中心に地元住民と一緒に参加している。また、博多区の水防訓練にも校区防災会として数十名が参加している。



訓練時の状況

## 6. 福岡県西方沖地震を踏まえた取組状況

平成17年3月20日、福岡県西方沖を震源とするマグニチュード7.0の地震が発生し、福岡市東区や中央区で震度6弱を記録した。この地震により死者1人、重傷者163人等の被害が市内で発生した。特に、福岡市市西区の玄界島においては住家の全壊が107棟にのぼるなどの著しい被害が発生したため、大多数の島民が福岡市中央区の体育館に避難した。福岡市では、被災者支援の一環として、各区医師・保健師が家庭訪問や避難所の巡回・訪問等により乳幼児から高齢者までを対象に延べ9,624人に対する健康相談を実施している。

また、福岡県西方沖地震の教訓を踏まえ、福岡市では災害予防や災害応急対策等についての地域防災計画の見直しを進めている。うち、災害時要援護者の支援対策については、災害時に自力で避難が困難な要援護者をリストアップし、「災害時要援護者台帳」を整備すること、要援護者台帳に基づき、要援護者の個人情報地域に提供することについて同意を得ること、同意

を得られた個人情報に基づき地域に提供すること、要援護者の個々の態様に応じた支援プログラムを検討すること、の4点について充実する方向で見直しを進めている。

#### 7. 今後の課題等

- ・ 隣接する校区内で浸水想定区域内等に居住する者のうち、春住校区の自主避難場所等に避難することが合理的なものについての避難対策を進めていく必要があることから、校区間の連携強化、校区の見直し等に努めている。
- ・ 防災会が活発に活動し、校区における地域防災力が高まるにつれて、校区の区域と、警察（交番）等の管轄区域等が異なることに伴う、関係機関での情報伝達、避難支援等の連携についての構造的な弊害が明らかとなってきている。そのため、関係機関との連携を深めつつ、校区の見直し・最適化等にも取り組んでいるところである。
- ・ 校区ができてからのこれまでの50年を振り返りつつ、今後の50年を見据えるに、地域における人と人のつながりを中心とした、よりよい街づくりを進めていくことが、地域防災力の向上にもつながることから、引き続き、温かいコミュニティの形成に努めていくことが肝要である。

## 山梨県

### < 取組の概要 >

山梨県は、17年4月に要援護者支援に関するマニュアルを福祉関係者とともにも作成し、各市町村において同マニュアルの研修を積極的に実施。併せて、「自主防災マップづくり研修会」、福祉避難所の設置訓練の支援等、市町村を中心とした取組の支援を行っている。

### 1. 取組開始の経緯等

山梨県は東海地震の強化地域に指定されている。県消防防災課が平成14～15年度に県下100箇所ほど出向いて防災学習会や災害ボランティア・コーディネーター養成講座などを実施し、県民の防災意識が高まりつつあった。そのような中、16年7月の梅雨前線豪雨（新潟県・福井県）、10月の新潟県中越地震が発生し、多くの高齢者等が犠牲となったことから、市町村による災害時要援護者支援マニュアルの作成支援を直ちに取り組むこととし、17年4月、「障害者と高齢者のための災害時支援マニュアル」（「県マニュアル」と称する。）を策定した。

さらに、17年度はすべての市町村に出向き、県マニュアルに沿った取組の理解促進に努めるとともに、10月には笛吹市と合同で実施した地震防災訓練において、要援護者対策に重点をおいた訓練を実施している。

なお、山梨県では16年度から防災関係部局職員が福祉関係部局に異動し、福祉関係部局における要援護者対策も担当することなどにより、防災関係部局と福祉関係部局との間の連携強化に努めている。

### 2. 取組主体の構成

山梨県防災関係部局、福祉関係部局、NPO、社会福祉協議会等

### 3. 避難支援の取組状況

#### (1) 県マニュアルの作成

山梨県では、16年11月に県庁内関係部局、福祉関係者、市関係部局等からなる検討会議を立ち上げて検討を進め、4月に「障害

#### 県マニュアル検討会議 構成機関

##### < 県庁内 >

企画部（県民生活課）、総務部（市町村課、消防防災課）、福祉保健部（福祉保健総務課、長寿社会課、障害福祉課、医務課、健康増進課）、土木部（土木総務課）、教育委員会（義務教育課、高校教育課）

##### < 県庁外 >

山梨県障害者福祉協会、山梨県身体障害者連合福祉会、山梨県手をつなぐ育成会、山梨県精神障害者家族会連合会、山梨県視覚障害者福祉協会、山梨県聴覚障害者協会、山梨県難病患者家族団体連絡協議会、山梨県老人クラブ連合会、日本手話通訳士協会、山梨県社会福祉協議会、日本赤十字社山梨県支部、山梨県ボランティア協会、甲府市（防災対策課、障害福祉課、高齢福祉課）、都留市（総務課、社会福祉担当）、南アルプス市役所（総務課、福祉課）、都留市社会福祉協議会、南アルプス市社会福祉協議会

者と高齢者のための災害時支援マニュアル」を策定した。県マニュアルは、要援護者情報の収集・共有や「防災カルテ」(＝避難支援プラン)について「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」に準拠して策定されている。また、関係機関が連携して要援護者を支援する「助け合いネットワーク」の設立、身近な「地区福祉避難所」や広域の「拠点福祉避難所」等からなる福祉避難所の確保、視聴覚障害者、難病患者・内部障害、知的・精神障害者等の障害別の課題、そして、これらの取組に関する行動計画(アクションプラン)等も示されている。

## (2) 県マニュアルの説明会の開催

山梨県は、17年中に全ての市町村に出向き、県マニュアルの説明会を開催するなど、要援護者の避難支援に関する市町村を中心とした取組を継続的に支援していくこととしている。説明会では、県マニュアルの説明とともに、自治会単位で多くの役員や住民が参加して行う「自主防災マップづくり研修会」や、わがまち安全点検(野外調査)等の方法を分かりやすく説明している。



「自主防災マップづくり研修会」の状況  
(見延町)

また、研修会では、要援護者情報の事前把握のノウハウや、要援護者救援マップの作成方法について説明し、参加者の理解が深まったところで、要援護者一人ひとりの救援方法を記した「防災カルテ」、「あんしんカード」を関係者が協力して作成し、共有することとしている。

さらに、これを契機として市町村が具体的な行動計画を作成するよう、県が引き続き助言・支援を行っていくようにしている。

## (3) 災害ボランティアリーダーの育成

災害時における地域防災力を向上するためには、自治会ごとに自主防災リーダーが中心となって対応していくことが重要であることから、山梨県では、12年度から災害ボランティアリーダー養成講座を開始した。市町村職員、市町村社会福祉協議会職員、市民ボランティアをはじめ多数の者が受講しており、18年2月時点で既に約500名が修了している。これらの者は各地で自発的に災害ボランティアの会をつくり、市町村や自治会等と連携して要援護者対策を含めた自主防災活動を進めている。

## 4. 訓練の実施状況

毎年の地域ごとの防災訓練で関係者が体を動かして要援護者支援を行うことが重要であることから、山梨県では県内市町村に対し、要援護者対策に重

点をおいた訓練の実施に努めている。

17年度は、10月に山梨県笛吹市と合同で東海地震を想定した訓練を実施し、県警や自衛隊、埼玉県防災航空隊なども含め約1,000人が参加し、被災者の救助訓練などを行ったが、要援護者対策に関しても、福祉避難所の設置訓練を初めて実施した。

介護保険関係施設に設置した福祉避難所では、受付・相談コーナーの設営・立ち上げとともに、肢体不自由者の移動、聴覚障害者への情報伝達、段ボールやビニールシートを使った間仕切りの設置、高齢者や障害者の専用スペースの確保等、要援護者に配慮した避難所運営を実施した。参加した高齢者や障害者から、「床に座ると疲れるので、椅子を用意してほしい」、「簡易トイレに手すりを付けてほしい」、「スペースの間仕切りをもっと高くしてほしい」等の具体的な要望・課題が明らかとなったことから、今後の取組の改善に役立てていくこととしている。



福祉避難所設置訓練の状況（笛吹市）



知的障害者への配慮のあり方について啓発するコーナー（笛吹市。福祉避難所設置訓練にて）

## 5. 今後の課題等

要援護者の避難対策を進めていくためには、「地域ぐるみで防災に取り組もう！」という住民全般の意識の高まりを育むことが重要である。このため、山梨県では、各種研修会において先進的な取組事例を紹介したり、福祉避難所の設置訓練の支援を実施したりしつつ、今後も引き続き市町村を中心とした取組の支援を実施していくこととしている。

### 本ガイドラインに関する問い合わせ先

内閣府（防災担当）災害応急対策担当

電話 03 - 3501 - 5695

FAX 03 - 3503 - 5690

総務省消防庁国民保護・防災部防災課

電話 03 - 5253 - 7525

FAX 03 - 5253 - 7535

厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室

電話 03 - 3595 - 2614

FAX 03 - 3595 - 2303