

避難行動要支援者



の手引き

— 目 次 —

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 1
1. 避難行動要支援者支援制度について・・・	P 2
2. 避難行動要支援者への支援の進め方・・・	P 5
3. 災害が発生したら・・・・・・・・・・	P 9
4. 個人情報の取扱い・・・・・・・・・・	P 11
5. 避難行動要支援者への配慮・・・・・・・・	P 14
6. よくある質問・・・・・・・・・・	P 19

令和3年6月
加古川市



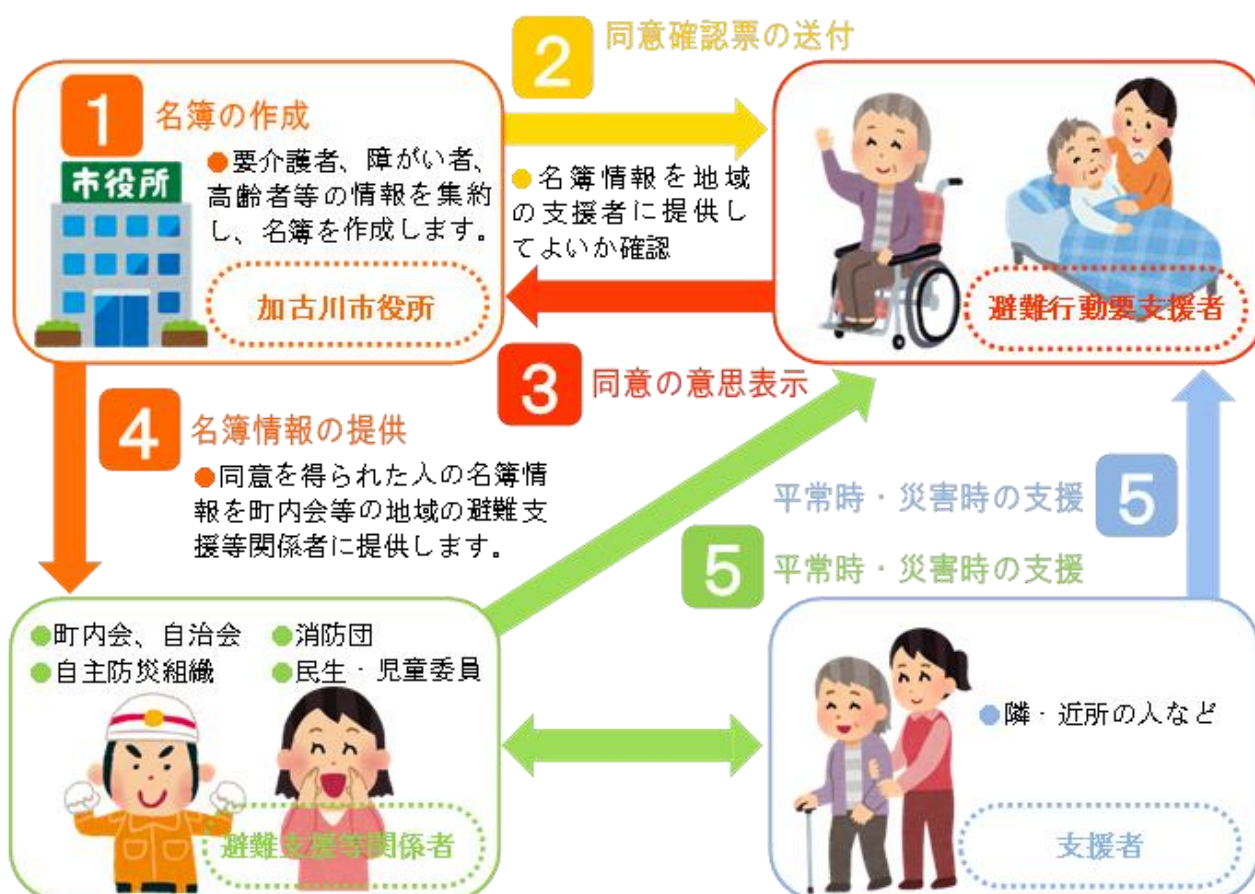
はじめに

近年の豪雨災害や大地震では、自力での避難が困難な高齢者や障がい者などの避難行動要支援者が犠牲になるケースが全国的に多く見られており、東日本大震災では、被災地全体の死者のうち65歳以上の高齢者が約6割、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。

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の改正において、全国の市町村において「避難行動要支援者名簿」の作成が義務付けられるとともに、実効性のある避難支援がなされるよう定められています。

この度、避難行動要支援者支援の手引きとして本書を策定しました。地域における共助による避難支援体制づくりを促進し、安心して暮らすことができる地域づくりに向けた取組にご活用いただけるよう具体的な取り組むべき内容をまとめているので、ご活用いただければ幸いです。

<避難行動要支援者支援制度の流れ>



1

避難行動要支援者支援制度について

避難行動要支援者支援制度とは

加古川市では、災害時に備えた地域での取組みに活かしていただくため、災害時に地域の支援を必要とする人々のうち、地域による支援を希望する人の名簿を作成し、町内会などの地域の避難支援等関係者に名簿情報を提供しています。

名簿の作成方法

災害が発生したとき、「自分だけでは避難できない」「目や耳が不自由なため災害情報が入手できない」などの理由で、自力での避難が難しいと思われる人を対象に、名簿情報の提供についての意思確認を行い、同意された人についての名簿を地域の避難支援等関係者に提供します。

対象となる人

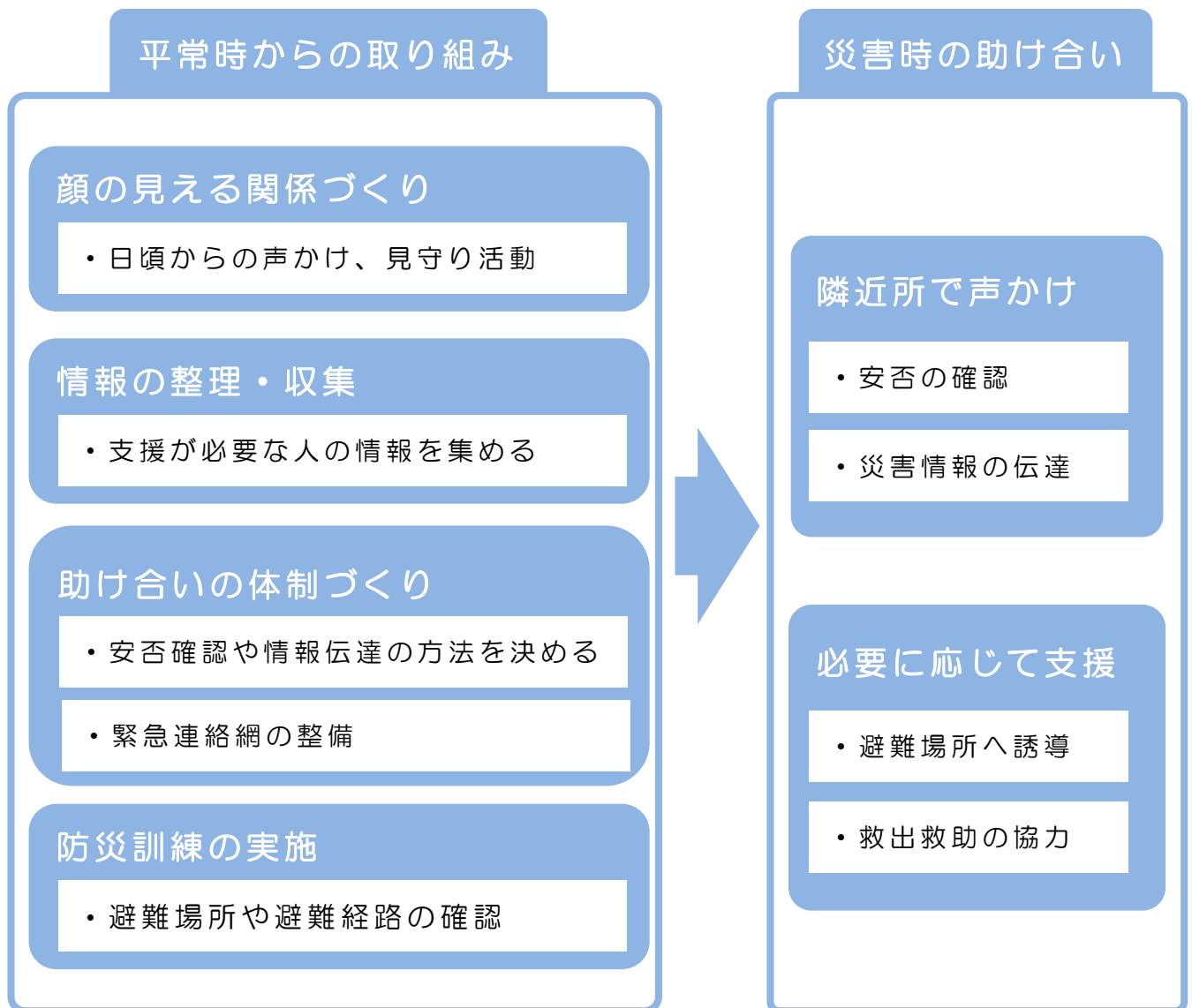
在宅で生活していて、次の①から⑦に該当する人

- ① 要介護3以上の人
- ② 身体障害者手帳1・2級を所持する人（心臓・じん臓機能障害を除く単独障害に係るもの）
- ③ 療育手帳Aを所持する人
- ④ 精神障害者保健福祉手帳1級を所持する人
- ⑤ 70歳以上の寝たきりの人
- ⑥ 75歳以上の一人暮らしの人
- ⑦ 上記のほか、避難支援が必要な人

地域での支援

大きな災害が発生すると、行政や消防による支援には限界が生じます。いざというときに頼りになるのは、町内会などの地域の人々や、隣近所をはじめとした住民同士の助け合いです。

日頃からの地域の関係づくりが、いざというときの助け合いにつながります。



避難行動要支援者の支援は、最も身近なコミュニティである町内会などを中心とした地域の支え合いが基本です。

それぞれの地域の実情に応じて、民生委員や社会福祉協議会、地域包括支援センターなど、地域の関係団体と協力しながら進めましょう。

取組みの流れ

1

(市)

避難行動要支援者名簿の作成

- ・対象となる人の情報を集約
- ・名簿に、氏名、住所、性別、生年月日などを掲載

2

(市)

名簿情報の提供に関する意思確認

- ・平常時から地域の避難支援等関係者へ名簿情報の提供を行うことについて、本人の意思を確認します。

3

(対象者)

同意確認票の提出

- ・同意確認票に「同意します」「同意しません」の意思を表示して市に提出します。

4

(市)

情報提供同意者の名簿の提供

- ・同意した人の名簿を作成して、地域の避難支援等関係者に提供します。

5

(地域)

支援体制を整える

- ・避難支援等関係者間で、支援の進め方などについて情報共有します。 ◎詳細は5ページ ⇒

6

(地域)

防災訓練や見守り活動の実施

- ・防災訓練、見守り活動などを実施します。 ◎詳細は7ページ ⇒

7

(地域)

災害時の避難支援等の実施

- ・要支援者の避難支援や安否確認等を実施します。 ◎詳細は9ページ ⇒

2

避難行動要支援者への支援の進め方

支援の進め方（例）

① 支援体制を整える

まずは、どのような体制で取り組むかを決めて、地域の協力体制をつくりましょう。

まずは、連絡体制を決めましょう。



町内会長

個人情報の取扱ルールも決めないといけませんね。



町内会役員



民生委員

日頃の見守りなら任せてください。

- 地域に合った取り組みの内容や進め方を考えるため、避難支援等関係者で集まって話し合ってみましょう。
- 市から受け取った名簿も含め、避難行動要支援者の個人情報をどのように管理していくか話し合ひましょう。（14ページ参照 ⇒）
- 勉強会の開催や制度を周知するなどして、地域内で取り組みへの理解を深め、協力者を集めましょう。

②訪問してみる

市が提供する名簿や個別避難支援計画に掲載されている内容は最小限の情報です。避難行動要支援者のお宅を訪ねるなどをして、支援に必要な情報を聞き取りましょう。



民生委員

普段と変わらないですか。
今度、避難訓練があるみたいですよ。

お知らせいただきありがとうございます。
ぜひ、参加したいです。



要支援者①



町内会役員

こんにちは。
災害時の支援を決めましょう。

災害情報を集めることはできますが、避難所まで行くのに補助をしてもらえると助かります。



要支援者②

訪問のポイント

- ◆急に訪問すると、驚く人もいらっしゃるかもしれません。まずは行事のお誘いや、防災訓練のご案内・報告などを兼ねて訪問し、顔見知りになるところから始めましょう。
- ◆民生委員やケアマネジャーなど、日頃から関わっている人が一緒に訪問すると、やりとりがスムーズになります。

③日頃の関係づくり

お互いに顔見知りになることで、いざというときに支援がしやすくなります。無理のない範囲で避難行動要支援者を訪問したり、声をかけるなど、日頃から顔なじみになっておきましょう。

●継続的な見守り活動につなげよう

地域が避難行動要支援者を気にかけることで、孤独死などの防止にもつながります。

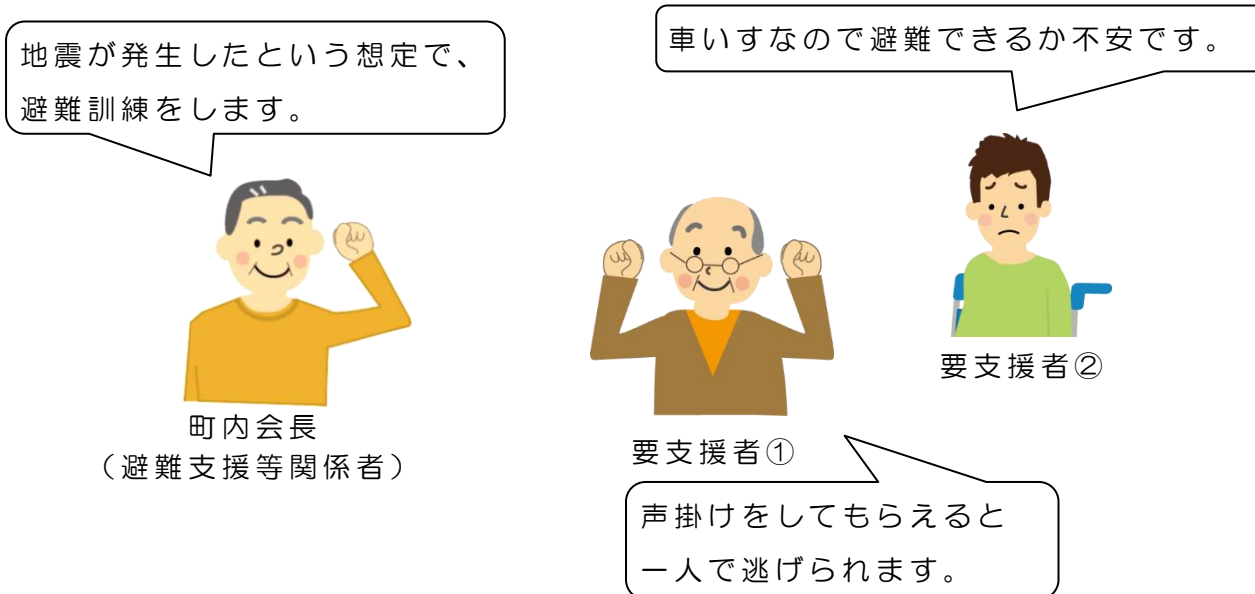
防災訓練の実施例

個別避難支援計画を活用して、実際に訓練をしてみることで、避難場所までの避難経路などの確認や計画通りにいかないことなど、課題となることがわかります。訓練等に基づく計画の見直しを定期的に行うことが、災害時に活用できる計画づくりにつながります。

ここでは、防災訓練の実施例を紹介します。

①訓練を企画する

町内会等の避難支援等関係者と避難行動要支援者が相談して、訓練の概要を決定します。



●避難支援等関係者は、被災想定や避難場所など、訓練の概要を決めましょう。

●避難行動要支援者は、訓練の実施にあたり、自分でできることや支援が必要なことなどを伝えましょう。

※訓練の進め方などで分からないことがあれば、防災対策課へご相談ください。

②訓練を実施する

●訓練の際に気付いたことをメモしておきましょう。

13時30分、加古川市に震度7の地震が発生しました。
身の安全を確保して、安全な場所に避難しましょう。



町内会長
(避難支援等関係者)

要支援者②さんは車いすなので、補助に向かいます！



町内会役員



民生委員

緊急連絡網に従って、安否確認をします。

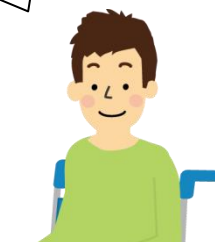
③訓練を振り返る

声掛けがあったので、適切なタイミングで避難できました。
連絡方法を確認できて良かったです。



要支援者①

ブロック塀が崩れると、通れなくなる道路があると感じました。
避難経路を見直します。



要支援者②

●訓練の際に気付いたこと、見直しが必要なことを踏まえて、個別避難支援計画を見直しましょう。

重要

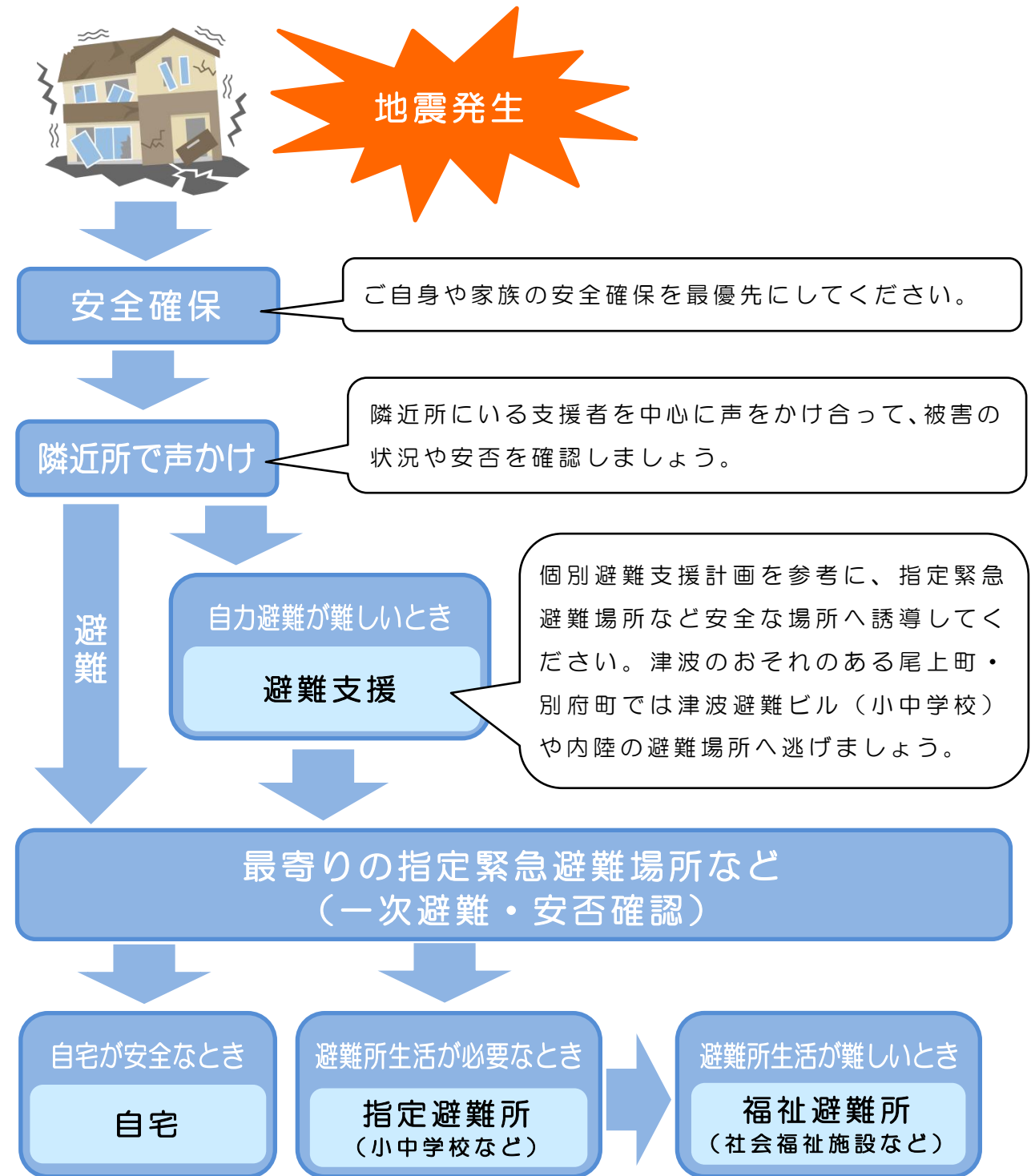
この取組は、地域の「助け合い」のなかで、
できる範囲で行っていただくものです。

責任を伴うものではないことを、お互いに理解しておきましょう。

3

災害が発生したら

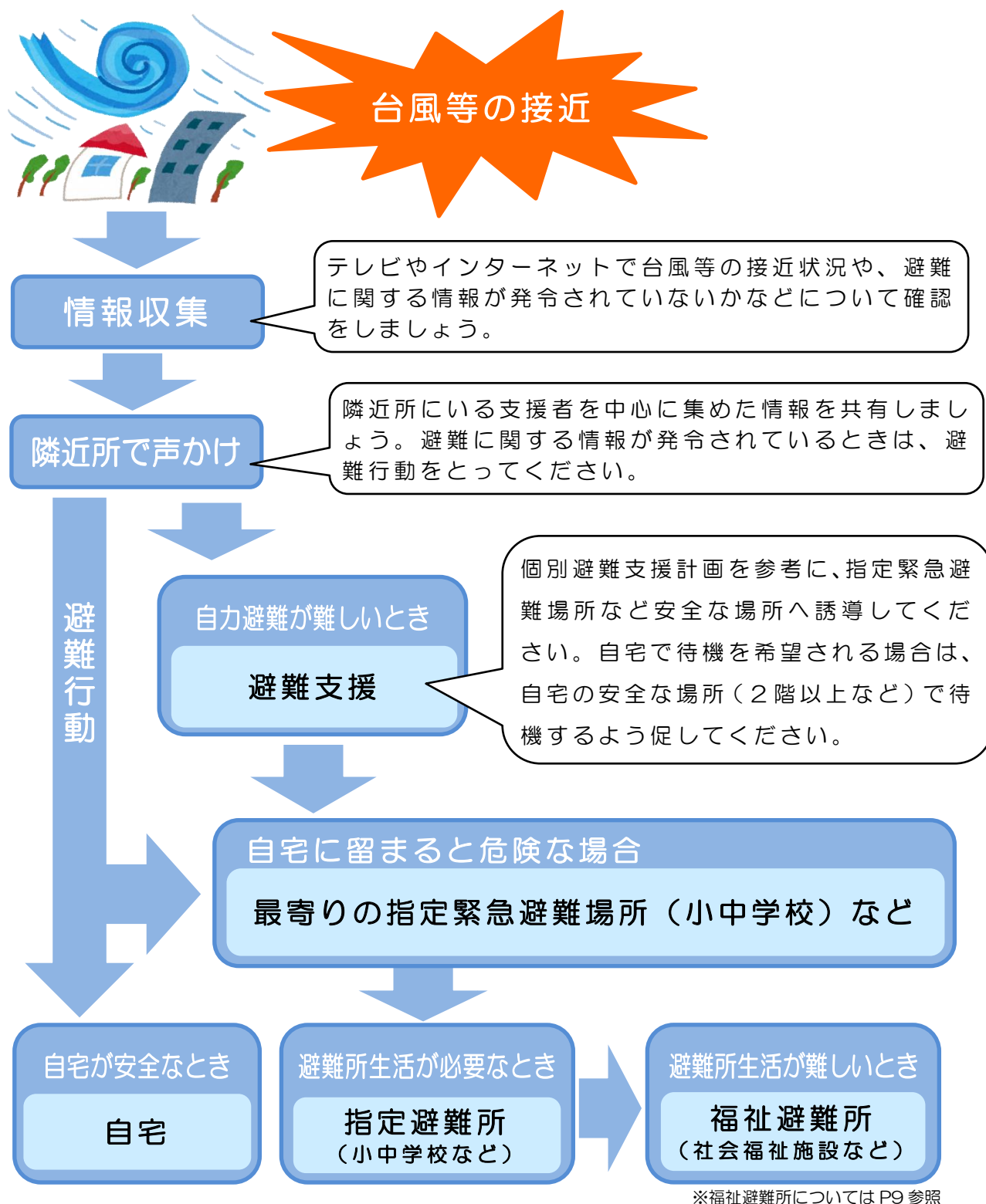
地震（南海トラフ地震）等が発生した場合
～予測が困難で避難の時間的余裕がないとき～



注意

加古川市では、福祉避難所への直接避難は実施していません。
災害発生後、避難所生活が長期化するおそれがある場合など、必要に応じて開設する予定としています。
また、福祉避難所へは要支援者のご家族なども一緒に避難できます。

風水害（台風・豪雨など）の場合
～一定の状況予測が可能で避難などの時間的余裕があるとき～



注意

避難行動とは、身の安全確保につながる行動のことです。その場所に留まると命の危険があるときは、指定緊急避難場所などの安全な場所に逃げる「立ち退き避難」をしましょう。また、それ以外の場合は、2階以上の高いところへ逃げるなどの、「垂直避難（屋内安全確保）」をしましょう。

4

個人情報 の 取扱いについて

市から提供のあった避難行動要支援者名簿や個別避難支援計画（以下「名簿等」といいます。）をなくしたり、内容を避難行動要支援者の支援に関係のない人にうっかり話してしまうことがないように、個人情報の取扱には十分に注意してください。

●市が提供する名簿等の取扱いについて

市が提供する名簿等には、地域を信頼して自分の個人情報を提供することに同意した人が掲載されています。名簿等を受け取った町内会等が、責任を持って管理し、取り扱うようお願いします。

提供方法

- ☐ 紙媒体で、手渡しによって町内会長等へ提供する。
- ☐ 名簿等を取り扱う人は各団体の中で限定する。

管理方法

- ☐ 施錠可能な場所での保管を原則とする。
- ☐ 必要以上の複写は禁止する。
- ☐ 複写をする場合は、必ず部数や配布した人などについて管理簿（様式 1）などで把握しておき、名簿等の更新時にすべて市に返却するかもしくは厳重に廃棄する。
- ☐ 秘密保持義務を厳守する。（災害対策基本法第 49 条の 13）

●名簿等の共有は、必要最小限の範囲にとどめましょう。

【できること】

- 名簿等を参考に、避難支援等関係者が支援体制等について話し合う。
- 名簿等を活用して防災訓練を実施する。

【してはいけないこと】

- 地域の人全員に名簿等の複写を配る。
- 名簿等を回覧板でまわす など

※支援に直接関与しない人たちには情報を提供しないでください。

引継ぎ方法

- ☐ 名簿等の管理者が変わる場合、取扱方法等について確実に引継ぎを行う。
- ☐ 名簿等の更新は市が年に 1 回行い、各地域へ情報提供を行う。

名簿等の取扱い例

ここで、適切な名簿等の取扱いについての一例を紹介します。それぞれの地域に適した方法を話し合ってみてください。

➤名簿等の管理責任者を決める。

ここでは、町内会長さんを名簿等の管理責任者としています。



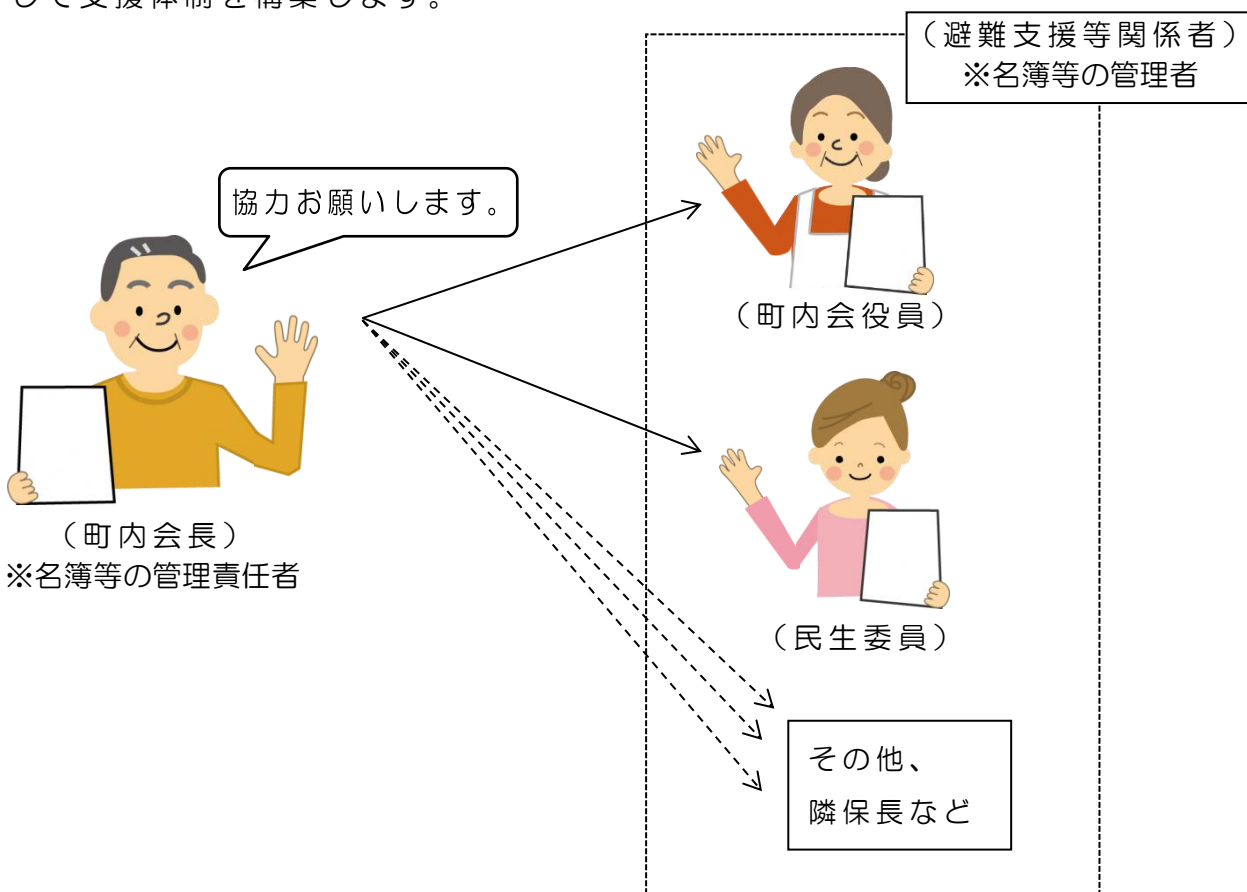
(町内会長)
※名簿等の管理責任者

名簿等の管理者は町内会役員さん・民生委員さんなどとして、名簿等の写しを渡そう。また、原本は自宅の鍵付きデスクに保管しよう。

➤名簿等の管理者を決める。

ここでは、避難支援等関係者（町内会役員や民生委員など）の中から名簿等の管理者を決めています。

名簿等の管理責任者は、必要に応じて名簿等の管理者に情報提供し、協力して支援体制を構築します。



➤ 避難行動要支援者と面談などを行う。

避難支援等関係者は、提供された名簿等を参考に、地域内の避難行動要支援者を訪問するなど、支援体制の構築をします。避難行動要支援者と話し合い、必要に応じて避難行動要支援者が作成した、個別避難支援計画について検証等を行います。

➤ 個別避難支援計画を管理します。

避難支援等関係者などの協力により、個別避難支援計画の検証等を終わると、避難支援等関係者の間で情報共有等を行い、最新の状態にして保管します。

○支援者は、自分の担当する避難行動要支援者の情報のみを所持します。

○鍵のかかるところに保管します。

○災害時の支援に活用します。

○避難行動要支援者ご本人と支援者で、定期的に話し合うなどして、必要に応じて計画の修正を行います。

➤ 管理簿での管理

名簿等の管理責任者は、市から提供された名簿等の写しを、誰が所持しているのか、管理簿をつけて管理します。（様式1参照）

➤ 名簿等の引継ぎ

名簿等の管理責任者や管理者が交代する時は、名簿等や管理簿などを確実に引き継ぎます。

○必要な場合を除き、前任の名簿等の管理責任者や管理者の手元に書類を残さないようにします。

○名簿等の管理責任者や管理者を退いた後も、守秘義務があるため、個人情報等を口外しないようにします。

5

避難行動要支援者への配慮

避難行動要支援者ひとりひとり必要とする支援の内容や配慮すべきことは異なります。ここでは、避難支援時等に配慮すべきことや主な特徴の例などを紹介しています。

○ 避難行動要支援者への配慮（共通していること）

➤ 避難支援時等の配慮

- 早急に安否確認をして、災害情報の伝達、避難誘導を行いましょう。
- どのような支援を求めているか確認しましょう。また、少しでも不安を取り除けるよう、適切な情報を伝えましょう。
- 要支援者の家族等との連絡体制を確認しましょう。
- 一人で支援できない場合は、無理をせず、周囲の人と声を掛け合うなど、協力して支援を行いましょう。
- 移動に車いす、ストレッチャー等の移動用具が必要になる場合があります。
- 移動用具が確保できない場合は、毛布などで作った応急担架等（作り方はP18を参照）を活用しましょう。
- 移動用具を使用するときは、通路の幅を確認するとともに、段差・傾斜・スピードなどに気をつけて移動しましょう。

① 高齢者（要介護認定を受けている人など）への配慮

➤ 主な特徴

- 自分で判断し、行動することが困難な場合があります。
- 地域とのつながりが希薄で、周囲からの情報に乏しく、緊急事態の察知が遅れる場合があります。
- 体力が衰え、身体能力が低下している場合がありますが、自力で行動ができる人もいます。



➤ 避難支援時等の配慮

- 状況に応じて、誰かが付き添うなど一人にはしないようにしましょう。

② 視覚障がい者（目の不自由な人）への配慮



➤ 主な特徴

- 視覚により異変や危険を察知することができない
または難しい場合がありとても不安を感じることが考えられます。

➤ 避難支援時等の配慮

- 耳などからの情報が頼りです。できるだけ声をかけ、行き先や方向、障害物等の有無を伝えながら誘導しましょう。
- 避難誘導をするときは、杖を持たない方の手で支援者の肘の上などをつかんでもらい、歩行速度などに気をつけながらゆっくり歩きましょう。
- 誘導時に階段等がある所では、一段一段伝えながら、段差に気をつけて誘導しましょう。

③ 聴覚障がい者（耳の不自由な人）への配慮



➤ 主な特徴

- 音声による避難・誘導の指示が認識しづらい場合があります。
- 自分の状況を伝える際、音声による会話が困難な場合があります、コミュニケーションをとりにくいことが考えられます。
- 必ずしも手話ができるわけではありません。
- 外見だけでは障がいがあるかどうかわかりにくい場合があります。

➤ 避難支援時等の配慮

- 手話が出来なくても、筆談や身振り、手振り、手のひらに指で文字を書くなど、工夫をして情報を伝えましょう。
- 筆談や身振りでの情報伝達を円滑に行うために、日頃からのコミュニケーションを大切にしましょう。
- 口の動きでわかる人もいますので、話すときは、軽く肩などに触れ、正面から口を大きく動かし話しましょう。
- 手話ができる人がいたら、協力を求めましょう。

④ 肢体不自由の人への配慮

➤ 主な特徴

- 自力歩行や素早い避難行動が困難な場合があります。

➤ 避難支援時等の配慮

- 障がいの部位や程度によって、自分自身で行動できることが異なりますので、どのような支援が必要か確認しましょう。



⑤ 内臓機能に障害がある人への配慮

➤ 主な特徴

- 外見だけでは障がいがあるかどうかわかりにくく、自力での移動や素早い避難行動が困難な場合があります。
- 常時使用する医薬品や医療機器の携行を必要とする場合があります。

➤ 避難支援時等の配慮

- 医療的ケアが必要なときは、消防本部や医療機関などへ連絡し、移送の手配をお願いします。

⑥ 知的障がい者への配慮

➤ 主な特徴

- 日常と異なる状況により、パニックになってしまうことがあります。
- 困っていても、自分のことやその内容を言葉で伝えられない場合があります。

➤ 避難支援時等の配慮

- 一人では理解や判断をすることが苦手な場合があります。一度にたくさんのことを伝えないで、一つずつ伝えるようにしましょう。
- 言葉で危険を理解できないときは、手を引くなどして安全な行動ができるよう誘導しましょう。
- パニックになり、大声をあげたり、予期しない行動をとる可能性があります。冷静な態度で接し、本人を安心させ、落ち着かせるようにしましょう。決して叱ったりしないようにしましょう。
- パニックを起こしたら、刺激せずに、落ち着くまで静かに待ってください。力づくではかえって逆効果になります。

⑦精神障がい者への配慮

➤主な特徴

- 普段から服用している医薬品の携帯を必要とする場合があります。
- 災害の発生に伴って、精神的動揺が激しくなり、思いもよらない行動をとる場合があります。

➤避難支援時等の配慮

- 環境の変化が苦手です。緊張したり、些細な言葉で動揺してしまいがちです。ゆっくりと落ち着いた口調で話しかけたり、スキンシップを図ったりして不安を和らげてあげましょう。
- 服用している医薬品の名前や量、かかりつけの医療機関があれば、事前に確認しておきましょう。
- 強い不安や症状悪化が見られる場合は、主治医もしくは最寄りの医療機関に連絡しましょう。

⑧寝たきりの人への配慮

➤主な特徴

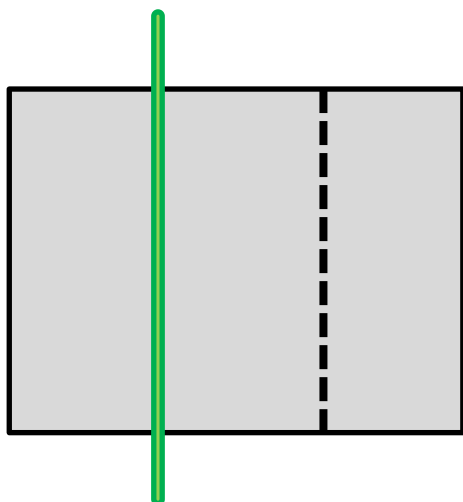
- 自力で災害に対応する行動が制限され、自分の身体の安全を守ることが難しい状況にあります。
- 相手に自分の状況を知らせることが難しい場合があります。
- 担架や車いすなどの移動用具や複数の支援者による支援が必要となることが考えられます。



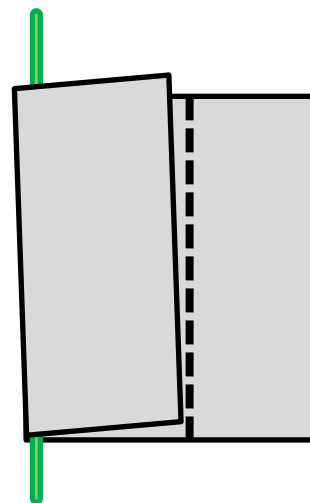
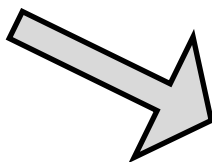
➤避難支援時等の配慮

- 一人で助けられない場合は、無理をせず、周囲の人に声をかけ協力して避難誘導にあたりましょう。
- 医療・介護関係者や家族等との連絡体制を確認しておきましょう。
- 可能であれば、避難行動要支援者の家族等と一緒に避難所までの道のりを確認するなど、普段から、災害に備えて、支援方法の確認を行いましょう。
- 担架や車いすなどの移動用具の取扱い訓練を行いましょう。また、移動用具の保管場所を確認しましょう。

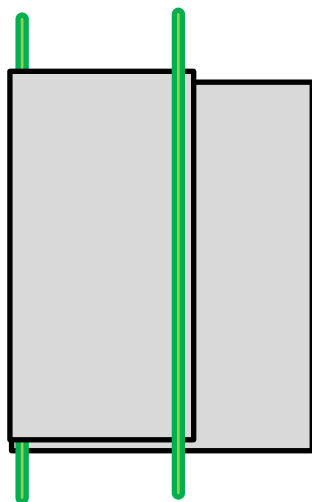
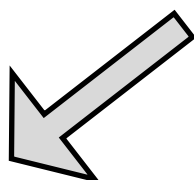
【参考：応急担架の作り方】



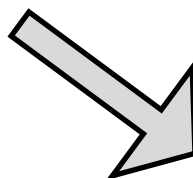
①毛布を広げ、3分の1のところに棒を置く。



②毛布を折返し、棒を包む



③折り返した毛布の端に棒をもう1本置き、
毛布で包む



④完成

6

よくある質問

Q：避難行動要支援者の支援は、行政がやるべき仕事では？

A：行政も全力で支援にあたりますが、行政の迅速な対応には限界があり、過去の大災害において近隣住民による支援が最も有効であることが明らかになっています。行政と地域の皆さんが手を携えつつ、平素から支援体制を整備することが求められています。

Q：避難行動要支援者名簿とはなにか？

A：市が把握している介護や障がいなどに関する情報を基に、災害発生時に自力での避難が難しいと思われる方をリストアップしたものです。具体的な要件等については本制度のチラシをご参照ください。

Q：名簿情報等を受け取って、何をすればよいのか？

A：まずは、地域における避難行動要支援者を把握いただき、可能な範囲で顔の見える関係づくりなどに努めてください。そのほか、避難支援の取組をまとめた「避難行動要支援者 避難支援の手引き」を本市ホームページで公開しておりますのでご確認ください。

Q：どのような人が名簿に掲載されているのか？

A：市がリストアップした方を対象に「加古川市避難行動要支援者登録書 兼 同意確認票」を送付し、名簿への掲載に関する意思確認を行っています。名簿には、当該書類により町内会など地域の方への情報提供に関して「同意します」として提出された方を掲載しているほか、複数回にわたって同意確認票の提出を求めたものの依然として提出がない方を「推定同意者」として掲載しています。

Q：推定同意者とはどのような人が該当するのか？

A：平成30年11月より、本制度の要件に該当する方に同意確認票を送付し、町内会など地域の方へ情報提供を行うことにつき意思確認を行ってまいりましたが、依然として提出のない方については、同意されたものとみなして「推定同意者」として整理しています。

Q：避難行動要支援者居住地図は何を示しているのか？

A：名簿及び個別避難支援計画に記載の住所を住宅地図に示しています。地域における避難行動要支援者の把握などにご活用ください。なお、主に戸建住宅の方を掲載しています。集合住宅の方については建物名や部屋番号でご確認ください。

Q：町内会等に未加入者の情報も、提供されるのですか

A：町内会に加入していない方であっても、お住まいの場所における町内会等を記入いただき整理することとしています。

Q：要件に該当するのに名簿に掲載されていない人がいるのはどうしてか？

A：同意確認票を「同意しません」として提出いただいている方は名簿に掲載していません。なお、災害発生時には地域における安否確認に活用できるよう、「同意しません」として提出している方を含めた名簿をお近くの市民センターに置いています。

Q：名簿や個別避難支援計画は町内会の中で情報共有してもよいのか？

A：民生委員や消防団員など災害時の避難支援等関係者となる方であれば、共有いただいて構いません。ただし、誰の情報を誰と共有したのかを把握いただき、名簿の更新等の際には適切に破棄くださいますようお願いいたします。

Q：「支援者」とされた人は、どんな責任を負うのですか？

A：支援を行う法的義務や責任が生じるものではありません。

Q：「支援者」を決められません。

A：要支援者の人が希望する近隣住民を、町内会等の会長や役員などが訪問し、支援していただけるよう依頼してみてください。どうしても決まらない場合は、隣保などのグループ単位での支援をお願いします。

Q：役員が毎年変わる町内会等で事業を継続していけるか、不安です。

A：支援者を役員以外から募る方法など検討してみてください。また、事業を推進する人が総入れ替えとならないよう、前任者はもう1年後任者と共同で事業を実施するなど、支援体制について熟知した人が継続的に事業に携わる体制が望ましいです。

Q：受領した名簿等について紛失、漏えい等が発生した場合、どのような罰則がありますか？

A：災害対策基本法及び加古川市避難行動要支援者名簿に関する条例には、守秘義務違反に対する罰則はありませんが、故意に名簿情報の漏えいを行った場合などは、避難行動要支援者ご本人から損害賠償請求をされる可能性がありますので、ご注意ください。

加古川市避難行動要支援者支援制度 名簿等の管理者一覧（町内会）

名簿等受領日
（加古川市より名簿等を受け取った日）

年 月 日

管理者番号	管理する名簿掲載者の番号	役職等	氏名	住所	配布日	回収日	備考
例	管理者No.1	全員分 No. ～	加古川 太郎	加古川市加古川町北在家2000	2019年6月1日		
複 写	原本 （名簿等の管理責任者）	全員分					
	管理者No.1	全員分 No. ～					
	管理者No.2	全員分 No. ～					
	管理者No.3	全員分 No. ～					
	管理者No.4	全員分 No. ～					
	管理者No.5	全員分 No. ～					
	管理者No.6	全員分 No. ～					
	管理者No.7	全員分 No. ～					
	管理者No.8	全員分 No. ～					
	管理者No.9	全員分 No. ～					
	管理者No.10	全員分 No. ～					

※避難行動要支援者名簿には個人情報が含まれているため、金庫等に保管するなど、取り扱いには十分ご注意ください。

※名簿等の更新により、新たな名簿等を受領する際には、原則として古い名簿等は市に返却もしくは厳重に破棄してください。

【問い合わせ先】

防災対策課

電話 079-427-9717

令和3年6月

加古川市防災部防災対策課

〒675-8501 加古川市加古川町北在家 2000