

鳴門市避難行動要支援者避難支援プラン
(全体計画)

鳴門市
令和4年3月

目 次

第1章 基本的な考え方	1
1 背景と目的	1
2 基本的な考え方	1
3 位置づけ	1
4 定義	2
5 要配慮者と避難行動要支援者の範囲	2
6 妊産婦・乳幼児・外国人の考え方	3
第2章 避難行動要支援者情報の把握・共有	4
1 避難行動要支援者名簿の作成	4
2 名簿に登録する者の範囲	4
3 名簿に登録される個人情報の範囲	4
4 名簿に登録される個人情報の収集方法	4
5 名簿情報の利用	5
6 名簿情報の更新	5
7 名簿の保管等	5
第3章 避難支援等関係者に関する事項	6
1 避難支援等関係者の範囲	6
2 避難支援等関係者への名簿情報の提供	6
3 名簿情報の適正管理	6
第4章 個別避難計画の作成について	7
1 基本的な考え方	7
2 個別避難計画の作成	7
第5章 避難支援体制	9
1 市における避難支援体制	9
2 地域における避難支援体制	9
第6章 災害時における情報伝達・安否確認等について	10
1 基本的な考え方	10
2 避難情報の発令基準	10
3 避難情報の伝達方法	11
4 避難行動要支援者の避難行動支援及び安否確認	11
第7章 避難所等における支援体制	12
1 避難所等における支援	12
2 福祉避難所における支援	12

第1章 基本的な考え方

1 背景と目的

本市では、国が示したガイドラインに基づき、平成23年より「鳴門市災害時要援護者避難支援プラン」を作成し、災害時要援護者名簿の作成や、地域における避難支援体制づくりに取り組んでまいりました。

東日本大震災においては、犠牲者の過半数を65歳以上の高齢者が占め、また、障がい者の犠牲者の割合についても、健常者と比較して2倍程度に上ったと推計されています。

こうした状況を受け、国は平成25年6月に災害対策基本法（以下「法」という）の一部が改正され、同年8月には「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が示されました。取組指針では、市町村は地域の実情に合わせ、障がい者や高齢者等の要配慮者に対する安否確認や避難支援について、重点的・優先的に取り組むことが重要とされました。

また、令和元年に発生した台風第19号等の頻発する自然災害を踏まえ、令和3年5月に法が改正され、市町村に避難行動要支援者ごとに個別避難計画の作成が努力義務化されるなどの規定等が創設されるとともに、国の取組指針も改定されました。

本市においても、東日本大震災や、平成30年7月豪雨災害などの自然災害の教訓を踏まえ、災害時の避難支援がより実効性のあるものとなるよう、避難行動要支援者名簿に関する事項等を定めるため、「鳴門市災害時要援護者避難支援プラン」を全面的に見直し、「鳴門市避難行動要支援者避難支援プラン（以下「避難支援プラン」という）を策定します。

2 基本的な考え方

地域における避難支援体制づくりにおいては、避難行動要支援者も含めて、まずは住民自らが日頃から災害に対する意識を高めるとともに備えをする「自助」や、自主防災組織、自治振興会、近隣住民との助け合い・支え合いによる「共助」が必要となります。

今後、災害への備えとして、自助・共助の取組を進めることがますます重要になります。

このような「自助」や「共助」が機能するためには、日頃からの地域のつながりを通じた取り組みにより、「私たちのまちは私たちが守る」という自覚や連帯感を基本とした避難支援体制づくりを推進していく必要があります。

また、地域の特性や実情を踏まえつつ、情報伝達や避難行動などの支援体制の整備を図ることにより、安全・安心に暮らせるまちづくりを目指すこととします。

3 位置づけ

この避難支援プランは、鳴門市地域防災計画の第2章第8節に規定する「要配慮者支援対策の充実」及び第3章第19節に規定する「要配慮者支援対策の実施」に関連し

て、避難支援に関する事項を具体化したものです。

4 定義

(1) 要配慮者

高齢者、障がい者、乳幼児その他特に配慮を要する者で、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全に避難するなど災害時の一連の行動をとるために支援を要するものをいいます（法第8条第2項第15号）。

(2) 避難行動要支援者

本市に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又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をいいます（法第49条の10第1項）。

(3) 避難行動要支援者名簿

避難行動要支援者の避難の支援、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を実施するための基礎となる名簿をいいます（法第49条の10第1項）。

(4) 避難支援等関係者

避難支援等関係者とは、災害時において、避難行動要支援者の避難誘導や安否の確認、また避難所等での生活支援の実施に携わる関係者をいいます（法第49条の11第2項）。

(5) 避難支援者

災害時に避難行動要支援者に対して、災害に関する情報伝達や安否確認、避難誘導などの支援をする者をいいます。

5 要配慮者と避難行動要支援者の範囲

避難行動要支援者は、市内在住の次の者を対象とします。ただし、家族などの支援を受けて避難できる者や社会福祉施設入所者、長期入院患者は除きます。

要配慮者

避難行動要支援者

※災害時に自力避難が困難かつ家族の支援だけでは避難が困難な者

- (1) 介護保険法に規定する要介護3以上の認定を受けている者
- (2) 身体障がい者手帳1級又は2級の交付を受けている者
- (3) 療育手帳Aの交付を受けている者
- (4) 精神障がい者保健福祉手帳1級の交付を受けている者
- (5) 高齢者（65歳以上）のみの世帯で市に申請をした者
- (6) その他、災害時などに特に支援を必要とする者で市に申請をした者

<例>市の生活支援を受けている難病患者

妊産婦・乳幼児

寝たきりで避難ができなため避難支援を希望する者

- 高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児
- 日本語の理解が十分でない外国人
- その他、災害発生時に負傷した者等

6 妊産婦・乳幼児・外国人の考え方

妊産婦や乳幼児などは、出産や発育に伴い、各々の状況に応じて支援の必要性や支援内容が変化します。

また、日本語に不慣れな外国人は、避難行動や避難所での生活に困難をきたすことが想定されます。

こうしたことから、上記の方については、住民同士のつながりや集まりなどの地域活動を通じて、個々の状況を把握し、必要に応じて避難の対象にするなど、実態に即した対応が求められますので、申請があった場合に本市における要支援者に該当するものとしてとします。

第2章 避難行動要支援者情報の把握・共有

1 避難行動要支援者名簿の作成

市は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を実施するための基礎となる避難行動要支援者名簿（以下、「名簿」という）を作成します。

2 名簿に登録する者の範囲

第1章5で規定する避難行動要支援者（1）～（6）について、以下のとおり名簿に掲載するものとします。

- ・（1）～（4）：名簿に掲載
- ・（5）（6）：市に申請した者を名簿に掲載

3 名簿に登録される個人情報の範囲

災害時において、避難行動要支援者の避難支援や安否確認、避難所等での生活支援を的確に行うためには、平常時から避難行動要支援者の生活状況や身体状況等を把握し、関係者間で共有することが必要です。また、災害時には、これらの情報を迅速に活用できるよう整理しておくことが重要です。

本市では、国の取組指針を受け、次の（1）～（7）に掲げる情報を名簿に掲載するものとします。

- （1）氏名
- （2）生年月日
- （3）性別
- （4）住所又は居所
- （5）電話番号その他の連絡先
- （6）避難支援等を必要とする事由
- （7）前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市長が必要と認める事項

4 名簿に登録される個人情報の収集方法

名簿の作成にあたり、次のとおり避難行動要支援者情報の把握に努めることとします。

また、市で把握していない要配慮者に関する情報が必要であると認めるときは、徳島県に対して、情報提供を求めることとします。

- （1）要介護者の情報に関しては、要介護認定情報等により把握します。
- （2）障がい者の情報に関しては、各種障がい者手帳交付台帳により把握します。
- （3）高齢者の情報に関しては、住民基本台帳により把握します。
- （4）妊産婦及び乳幼児の情報に関しては、母子健康手帳の発行状況や住民基本台帳により把握します。
- （5）「避難行動要支援者登録申請書兼同意書」に対象者本人（もしくはその家族等）が

記入した情報を利用します。

(6) 民生委員や自主防災組織など地域を支援する関係者などからの情報収集により把握します。

5 名簿情報の利用

名簿に記載し、又は記録された情報（以下「名簿情報」という）は、避難行動要支援者の支援のために、市の関係部署において、必要な限度で共有するものとします。

6 名簿情報の更新

避難行動要支援者の心身の状況や生活実態は時間経過とともに常に変化するものであることから、災害時に迅速かつ適切な避難支援を行うため、名簿情報の更新を定期的に行うものとします。

なお、名簿への掲載は変更の申し出がない限り、原則、自動的に継続されますが、次の場合には名簿から削除することとします。

- (1) 本市から転出した場合
- (2) お亡くなりになった場合
- (3) 病院への長期入院や社会福祉施設等への長期入所等が確認された場合

7 名簿の保管等

名簿は下記における担当課が作成及び更新を行い、電子データに加え、紙媒体でも保管します。

また、名簿には個人情報が含まれるため、避難行動要支援者のプライバシーの保護に配慮し、適正に管理します。

■ 名簿に利用する情報を管理している市の担当部署

対象者	担当部署
要介護3以上の認定者	長寿介護課
障がい者（身体、精神、知的など）	社会福祉課
高齢者	長寿介護課
その他特に支援を必要とする者で、市に申請をした者	危機管理課、社会福祉課

※ 上記担当部署が管理している情報の他、市民課の管理する住民基本台帳の情報を利用します。

第3章 避難支援等関係者に関する事項

1 避難支援等関係者の範囲

避難支援等関係者は、次に掲げる者を避難行動要支援者の避難支援の実施に携わる関係者とし、地域における避難支援体制づくりを推進します。

- (1) 民生委員・児童委員
- (2) 自主防災組織
- (3) 地区自治振興会
- (4) 社会福祉協議会
- (5) 消防機関
- (6) 警察機関
- (7) その他市長が必要と認める者

2 避難支援等関係者への名簿情報の提供

市は、避難行動要支援者の同意が得られている場合に限り、個々の避難行動要支援者ごとに実効性の高い個別避難計画の作成を可能とすることを目的として、避難支援等関係者に対して、名簿情報を提供します。

また、法第49条の11の規定に基づき、避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために、特に必要があると市長が認めるときは、その同意の有無に関わらず、避難支援等の実施に必要な範囲で、避難支援等関係者その他の者に名簿情報を提供します。

3 名簿情報の適正管理

名簿の提供を受けた避難支援等関係者は、施錠可能な場所に保管するなど、情報漏洩に必要な措置を講じるとともに、情報共有等のために複写する際も必要最小限の枚数にすることで、名簿の紛失などが発生しないよう厳重に管理を徹底しなければなりません。

また、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すことがないよう守秘義務を確保し、個人情報保護の徹底をしなければなりません。

第4章 個別避難計画の作成について

1 基本的な考え方

災害時に、避難行動要支援者の避難誘導等を迅速かつ適切に実施するためには、あらかじめ、避難行動要支援者一人ひとりについて、避難支援者や避難場所等を定めておく必要があることから、個別避難計画を作成します。

個別避難計画の作成にあたっては、地域の特性や実情を踏まえつつ、避難行動要支援者の状況に応じた支援が必要になってくることから、避難行動要支援者本人、家族、避難支援等関係者又は市職員の話し合いにより個別に計画の作成を進めていきます。

市は作成された避難行動要支援者ごとの個別避難計画を避難支援等関係者と共有し、計画作成の進捗状況を適切に把握するとともに、地域での取り組みがより一層活性化するためにサポートを行います。

2 個別避難計画の作成

(1) 優先度を踏まえた個別避難計画の作成

個別避難計画の作成を進めるにあたり、以下の条件を考慮し、避難支援が特に必要な者から優先的に作成するよう努めます。

- ・地域におけるハザードの状況（洪水・津波・土砂災害等の危険度の想定）
- ・避難行動要支援者本人の心身の状況、情報取得や判断力の有無
- ・独居等の居住実態や社会的孤立の状況

(2) 避難支援等関係者との連携

個別避難計画の作成にあたっては、避難支援等関係者又は市職員は、避難行動要支援者本人や家族を含めた話し合いを実施するとともに、具体的な支援方法や支援に必要な情報の収集を行い、実効性のある避難支援等がなされるよう作成を進めます。

また、市は避難行動要支援者と避難支援等関係者の日程調整や、個別避難計画の作成に関する説明・相談への対応などのサポートを行います。

(3) 避難支援者の選定

避難行動要支援者に対する避難支援を行うためには、避難支援者を選定することが必要です。

地域の実情等により、避難支援者の選定が困難な避難行動要支援者が想定されますが、その際には「隣人」の選定など、できる限り地域における支援体制づくりの構築に努めます。

(4) 個別避難計画の取り扱い

個別避難計画は、市に提出するとともに、避難行動要支援者本人、家族、避難支援等関係者及び避難支援者で共有するものとします。

(5) 個別避難計画の更新・管理

個別避難計画の内容に変更が生じた場合や、避難行動要支援者本人等から変更の

申し出があった場合は、その都度速やかに更新することとします。

個別避難計画を電子データで保管する場合は、パスワード等を使用して管理し、紙媒体で保管する場合には、施錠可能な保管庫等に保管する等、情報管理の適正な管理を行います。

第5章 避難支援体制

1 市における避難支援体制

市は、この避難支援プランの円滑な運用を図るため、危機管理担当部局と福祉担当部局が協力して避難行動要支援者の避難支援のための業務を推進することとします。

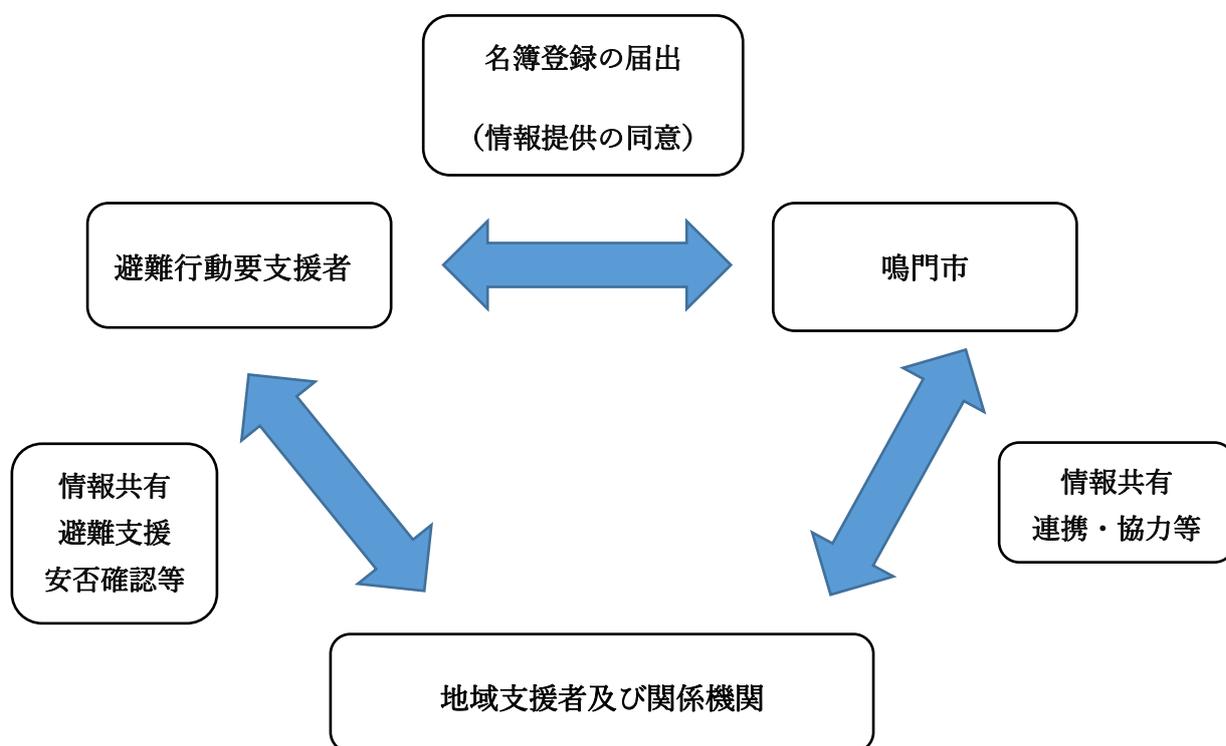
災害時には、市災害対策本部における健康福祉班を中心に、状況に応じて情報の収集や情報伝達に努め、必要な避難支援が実施できる体制を整備します。

また、避難支援等関係者との連絡体制づくりや避難行動要支援者登録制度の啓発に努めます。

2 地域における避難支援体制

平常時から、防災だけではなく、声掛け・見守り活動等、地域における各種活動を通じて人と人との繋がりを深めるとともに、避難行動要支援者が自然と地域に溶け込むことができる環境作りなど、地域ぐるみの避難支援体制の構築に努めることとします。

【避難行動要支援者の支援の仕組み（全体像）】



第6章 災害時における情報伝達・安否確認等について

1 基本的な考え方

市は避難支援者、避難支援等関係者に対して、可能な範囲で避難行動要支援者の情報提供、避難行動支援及び安否確認に関する啓発を行い、地域で支えあう「共助」による支援体制づくりを促進します。

2 避難情報の発令基準

市は災害時、地域防災計画に定めるところにより、次のとおり避難情報を発令します。避難に時間を要する高齢者等の要配慮者に対しては、「警戒レベル3 高齢者等避難」の発令により、早めの避難を促すための情報提供をするなど、円滑かつ安全に避難できるよう配慮します。このほか、災害に関する情報や避難生活に係る情報などを必要に応じて迅速に伝達します。

避難情報等	居住者等がとるべき行動
【警戒レベル5】 緊急安全確保	・ 指定緊急避難場所等への立退き避難することがかえって危険である場合、緊急安全確保をする。 ただし、災害発生・切迫の状況で、本行動を安全にとることができるとは限らず、また本行動をとったとしても身の安全を確保できるとは限らない。
【警戒レベル4】 避難指示	・ 危険な場所から全員避難（立退き避難又は屋内安全確保）する。
【警戒レベル3】 高齢者等避難	・ 高齢者等は危険な場所から避難（立退き避難又は屋内安全確保）する。 ・ 高齢者等以外の人も必要に応じ、出勤等の外出を控えるなど普段の行動を見合わせ始めたり、避難の準備をしたり、自主的に避難するタイミングである。
【警戒レベル2】 大雨・洪水 ・ 高潮注意報 (気象庁)	・ ハザードマップ等により自宅・施設等の災害リスク、指定緊急避難場所や避難経路、避難のタイミング等を再確認するとともに、避難情報の把握手段を再確認・注意など、避難に備え自らの避難行動を確認。
【警戒レベル1】 早期注意情報 (気象庁)	・ 防災気象情報等の最新情報に注意する等、災害への心構えを高める。

3 避難情報の伝達方法

国の「避難情報に関するガイドライン」に基づき、対象とする災害及び警戒区域等について、本市における具体的な判断基準等を定めた「鳴門市避難情報に関するマニュアル」を適切に運用します。

避難情報の伝達方法は、災害の状況等に応じて、要配慮者にも分かりやすい言葉や表現を用いて、的確に伝わることを心掛けるとともに、次のとおり多様な手段を活用して情報伝達を行います。

- ・ デジタル防災行政無線（音声・サイレン）による伝達
- ・ 広報車、消防車両、警察車両等による伝達
- ・ ケーブルテレビのデータ放送及びL字型画面による伝達
- ・ 市公式ウェブサイト・ツイッターによる広報伝達
- ・ 緊急速報メール・市メール配信サービスによる伝達
- ・ 戸別受信機（文字表示付き）による伝達
- ・ 戸別訪問による伝達

4 避難行動要支援者の避難行動支援及び安否確認

(1) 避難誘導の方法

高齢者等避難など避難情報を発令した場合は、早めの避難を促すための情報発信を行います。

そのため、平常時から、市・避難支援等関係者等の役割分担を明確にしつつ、連携して対応します。

また、災害時には、避難行動要支援者本人とその家族による「自助」をはじめ、地域による「共助」が重要になります。平常時より情報収集に努めるとともに、避難支援者と避難場所等までの避難経路を確認しておくなど、災害に備えることが被害を最小限にとどめることにつながります。

なお、避難経路の選定にあたっては、危険な箇所を避け、避難行動要支援者の避難・搬送形態を考慮した避難経路を優先的に選定するなど、安全な避難の確保に努めることとします。

(2) 防災訓練の実施

避難行動要支援者の避難を迅速かつ適切に行うためには、個別避難計画を活用し、避難行動要支援者本人と避難支援者が訓練への参加及び当該機会の拡充をすることが重要になります。また、避難行動要支援者や避難支援等関係者だけでなく、地域住民全体の理解と協力が必要になります。

市は、地域における防災訓練が継続的に実施されるよう、啓発活動や相談への対応、訓練実施のサポートに努めるとともに、毎年実施している「市総合防災訓練」においても、避難行動要支援者の視点を取り入れた訓練を行うよう努めます。

第7章 避難所等における支援体制

1 避難所等における支援

避難所等における支援は、避難行動要支援者のみならず、要配慮者全体を考慮した支援体制を推進します。

(1) 情報提供と周知

市は災害時に備え、避難所等について出前講座や市公式ウェブサイト等により情報提供するとともに、避難所等を開設した場合は、速やかに住民への周知を図ります。

(2) 避難所等の運営

大規模災害が発生した場合の避難所等は、在宅の被災者、車中避難者を含む地域コミュニティの場となるため、その運営については、鳴門市避難所運営マニュアルに基づき、地域住民（避難者）が主体となった運営が原則となります。市は、要配慮者の避難所等での受け入れについて、避難所の開設、自主運営の支援などを行います。

(3) 要配慮者への対応

避難所内に一般の避難者と区分けした福祉避難室（スペース）や、プライバシー保護のための間仕切り設置、支援物資等の割り当てを行うなど、要配慮者が少しでも過ごしやすくするための環境整備に努めます。

2 福祉避難所における支援

(1) 福祉避難所の指定

市は、通常の避難所では避難生活を続けることが困難な要配慮者に対し、必要な生活支援を行うため、市内の社会福祉施設等と協定を締結し、「福祉避難所」として指定します。

(2) 福祉避難者の対象者

福祉避難所の対象者は、原則として身体等の状況が特別養護老人ホームや老人短期入所施設、医療機関等へ入所、入院に至らない程度である要配慮者を優先し、要配慮者を介護、介助する家族等についても対象とするものとします。

(3) 福祉避難所の開設と運営

市は、指定した福祉避難所を開設しようとする場合には、あらかじめ当該施設の管理者と十分な連絡調整を図り、受入れ態勢を確認の上、受入れ要請を行うこととします。

また、要支援者を支援するための支援者の確保や、必要な物資の調達を行い、必要に応じて施設管理者に協力を求め、運営体制を整備するものとします。