

豊中市避難行動要支援者避難支援プラン（全体計画）

～ 災害にも強い福祉のまちづくり ～

平成28年（2016年）3月



豊 中 市

< 目 次 >

第1章	はじめに	1
1.	計画策定の経緯	1
2.	計画の目的及び位置付け	1
3.	用語の定義	2
4.	要配慮者及び避難行動要支援者	3
第2章	基本的な考え方	4
1.	めざすべき姿	4
2.	自助・互助・共助・公助の役割	5
第3章	平常時からの取組み	6
1.	避難行動要支援者の避難支援体制	6
2.	避難行動要支援者名簿の作成等	7
3.	避難行動要支援者名簿の提供等	9
4.	地域における避難支援体制の構築	11
5.	地域における避難支援体制の構築に向けた市等の支援	13
6.	市における避難支援体制の整備	13
7.	平常時からの情報提供に未同意であった者の福祉的ニーズの把握	14
第4章	避難支援等	16
1.	支援体制の確立	16
2.	情報伝達	17
3.	安否確認、避難支援の実施	19
4.	避難生活支援	20
5.	平常時からの情報提供に未同意であった者への避難支援	22
第5章	さらなる避難行動支援のために取り組む対策	23
1.	個別計画の策定	23
2.	避難所における良好な生活環境の整備	24
3.	地域福祉の推進による防災力の向上	24

第1章 はじめに

1. 計画策定の経緯

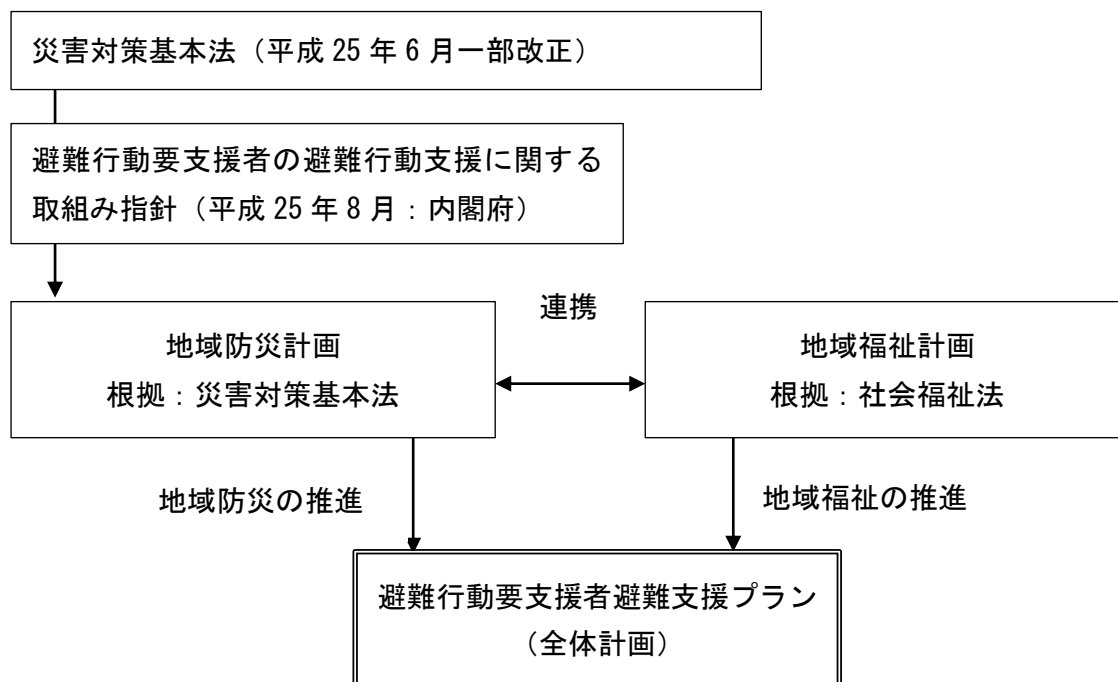
本市は、阪神・淡路大震災で府内最大の被害を経験しましたが、この教訓を活かして、災害時に自力避難が困難な高齢者や障害者の安否確認を行う『豊中市重度障害者等安否確認事業（現災害時要援護者安否確認事業）』（平成14年度）をはじめとした防災・減災対策を着実に進めてきました。

一方、国において、災害対策基本法の改正（平成25年6月）が行われ、「避難行動要支援者名簿」を全ての市町村で策定することが義務付けられました。これを受けて、本市においても、法の趣旨を踏まえた新たな名簿制度を確立し、避難行動要支援者対策の充実強化を図るため、庁内関係課による『避難行動要支援者検討会議』を組織するとともに、民生・児童委員及び校区福祉委員会との意見交換会を行い、今後の方向性と具体的な取組みについて、地域とともに検討を進めてきました。

その、検討結果をここに『豊中市避難行動要支援者避難支援プラン（全体計画）』として、取り纏めるものです。

2. 計画の目的及び位置付け

この計画は、国の「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（平成25年8月）及び『豊中市地域防災計画』並びに『豊中市地域福祉計画』に基づき、避難行動要支援者の避難支援に関する基本的な考え方や取組み事項を明らかにするものです。



3. 用語の定義

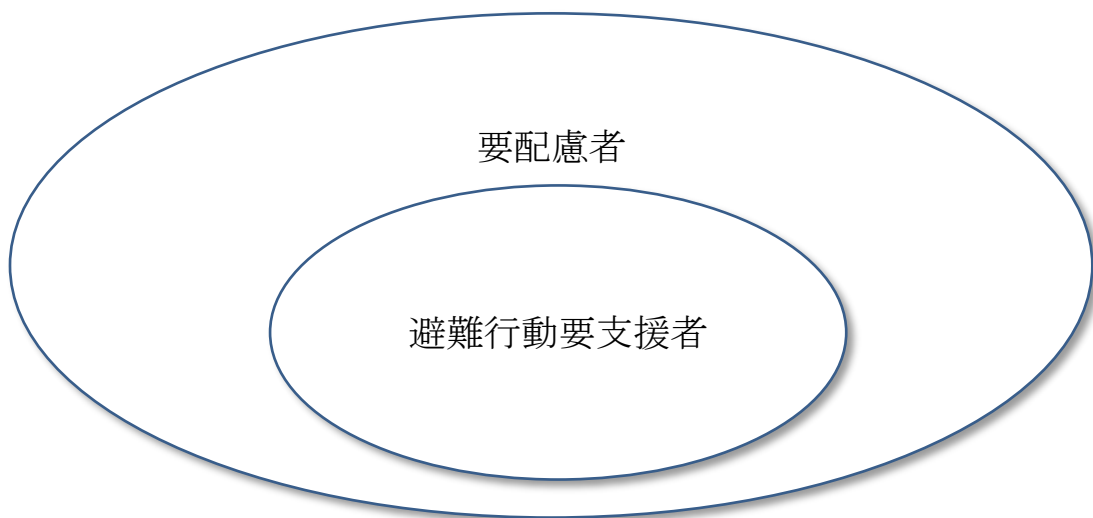
この計画における主な用語の意味は、次のとおりとします。

用語	意味
要配慮者	高齢者、障害者（児）、乳幼児、妊産婦、児童、傷病者、外国人など、災害時に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な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに配慮が必要な者をいいます。
避難行動要支援者	要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が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に特に支援を要する者をいいます。（「第3章. 平常時からの取組み」で詳述）
避難行動要支援者名簿	避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の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する名簿をいいます。（「第3章. 平常時からの取組み」で詳述）
避難支援等関係者	避難行動要支援者を避難支援等することの同意が事前に得られた団体をいいます。（「第3章. 平常時からの取組み」で詳述）
避難支援等	情報伝達、安否確認、避難支援、避難行動要支援者の生命および身体が確保できるような一連の行動をいいます。（「第4章. 避難支援等」で詳述）
個別計画	要支援者の特性や状況を記載するとともに、避難支援等関係者や避難方法等の具体的な支援内容を定めたものをいいます。 （「第5章. さらなる避難行動支援のために取組み」で詳述）
避難所	災害時に自宅が倒壊した場合や、水や電気等が使用できない場合に、一定期間を過ごす施設をいう。このうち、市があらかじめ指定した施設を「指定避難所」といいます。
福祉避難所	高齢者や障害者など、一般的な避難所では生活に支障をきたす方を対象に、何らかの特別な配慮がされた施設をいいます。

4. 要配慮者及び避難行動要支援者

本計画において、要配慮者とは、高齢者、障害者（児）、乳幼児その他の者で「災害時に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な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに配慮が必要な者」と定義しています。

これらの要配慮者のうち、「災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を要する者」を避難行動要支援者と定義しています。



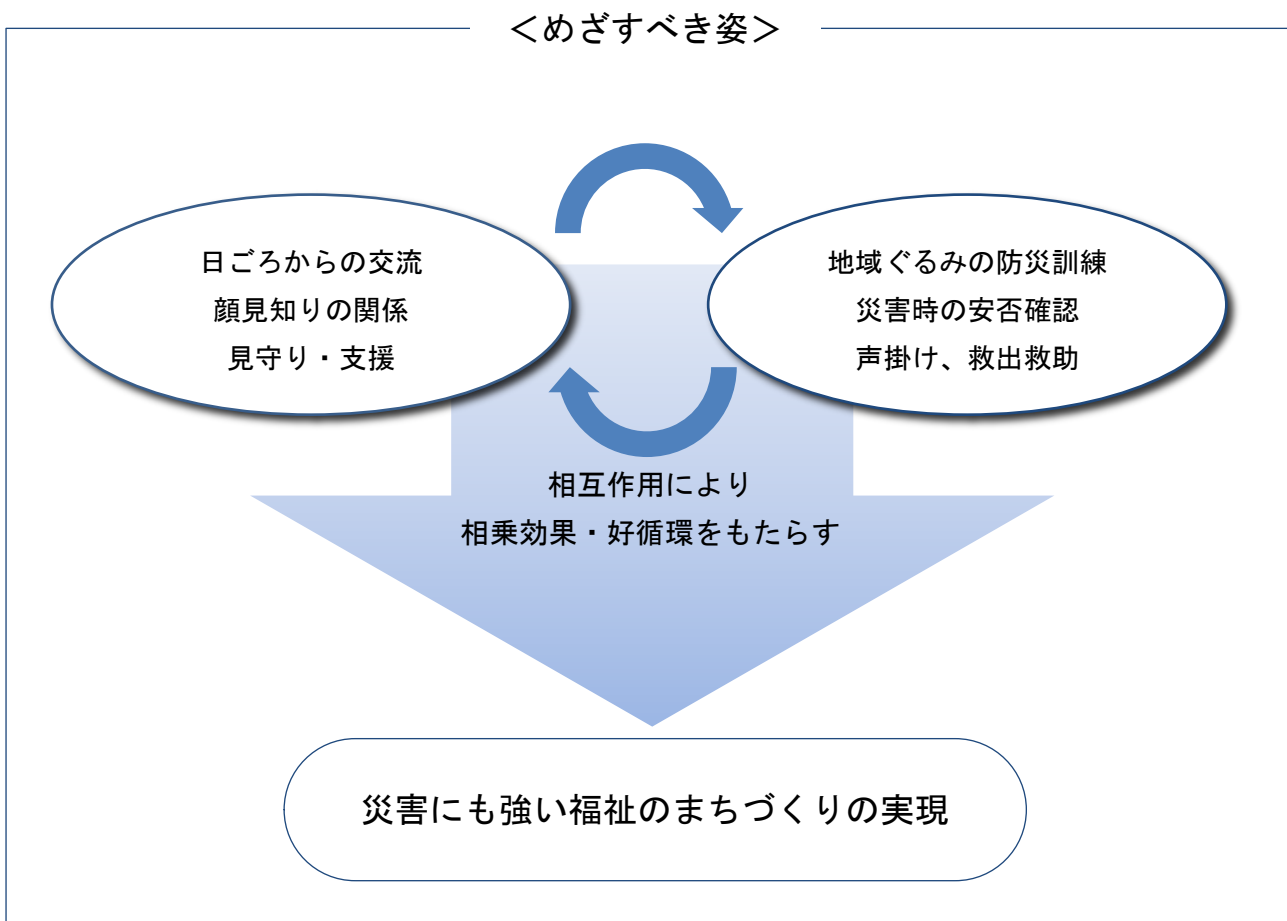
第2章 基本的な考え方

1. めざすべき姿

市は、災害時には、その総力を結集して対応しますが、行政や関係行政機関（公助）の対応だけでなく、市民一人ひとりが日頃から備え、できる限り自ら危険を回避し対応すること（自助）、相互に助け合い、支え合うこと（互助・共助）との相互連携が必要不可欠となります。¹

一方で、防災・減災の取組みは何ら特別なものではなく、地域において日ごろからのつながりや交流活動の延長線上にあるといっても過言ではありません。

本市では、地域住民同士の交流やつながりづくりを進めることで、地域コミュニティの活性化を図り、もって地域防災力の充実を進めることにより、安心・安全な「災害にも強い福祉のまちづくり」の実現を図るものとします。



¹阪神淡路大震災では、9割以上が自力または地域住民等の助け合いにより、倒壊家屋から救出・救助された一方で、消防・警察など公的機関により救出・救助されたのは、約1.7%であった。
「兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書（日本火災学会）」

2. 自助・互助・共助・公助の役割

前述のとおり、公助のみでの対応には限界がある中で、一人でも多くの方が救出・救助されるためには、自助、互助・共助、公助の相互連携が不可欠です。

このため、下記のとおり公民の役割を明確にして取組みを進めます。

(1) 自助（市民一人ひとりの役割）

- ・ 市民は、自らの身を守るのは自分自身であることを認識し、平常時から様々な災害に備え、地域の防災に関する課題に関心を持ち、自ら建築物等の安全性の向上、食料等の備蓄等に心がけるとともに、防災・福祉に係る地域コミュニティによる自発的な活動（訓練や講座）などに積極的に参加するよう努めます。

(2) 互助・共助（地域における役割）

- ・ 市民は、地域ぐるみでの様々な取組みが、安心・安全を守り育てていくことになることを認識し、地域コミュニティの活性化に努めます。
- ・ 事業者は、その管理する施設などにおいて災害の発生を未然に防止し、従業員や利用者の安全確保を図るとともに、自らも地域社会の一員であることを自覚し、その能力やインフラ（設備等）を活用して市や地域の行う防災・福祉活動に積極的に協力するよう努めます。
- ・ 災害時には、自らの安全を確保した上で、近隣住民相互の助け合いや、市との相互協力に努めます。

(3) 公助（行政、公的機関による役割）

- ・ 市は、平常時において出前講座などを通じて防災に関する知識・技術などの情報を提供し、防災に対する意識の啓発を図ります。
- ・ 市民や事業者による防災に係る自発的な取組みに対する多面的な支援や広範な人的・物的ネットワークを有する事業者との協定締結などにより、地域での「互助・共助」の基盤となる環境整備及び地域コミュニティや事業者との連携・協力の体制づくりを推進します。
- ・ 災害時には、当該事態に関する情報や被害情報などの市民が必要とする情報について、あらゆる手段を活用し、迅速かつ的確に提供し、市民及び事業者の協力を得て避難や救援などの対応を行います。

第3章 平常時からの取組み

1. 避難行動要支援者の避難支援体制

災害発生時において、避難行動要支援者の安全を確保するためには、避難行動要支援者それぞれの状況（たとえば障害の内容、程度など）に応じた的確な支援が必要となります。

そのためには、自助、互助・共助、公助で役割を明確にし、行政、地域住民、福祉事業者の協力・連携により、平常時から支援体制の整備を推進していくことが必要です。

このことから、市は、以下に掲げる取組みを進め、市の防災・危機管理対策を進めるとともに、災害時において、行政の対応のみでは限界があることに鑑み、避難支援等関係者および地域住民並びに福祉事業者と連携し、地域の互助・共助による避難支援体制の構築を推進します。

（１）（仮称）避難行動要支援者対策検討会議の設置

市は、避難行動要支援者対策を総合的に推進するため、防災、福祉部局を中心とした横断的な組織として（仮称）避難行動要支援者対策検討会議を設置します。

本会議は、豊中市危機管理対策推進会議設置要綱第7条に基づく分科会として位置づけることとし、市の防災・危機管理対策として一体的に推進できる仕組みとして構築を図ります。

（２）防災・福祉ささえあいづくり推進事業

市は、自助、互助・共助と公助が連携を深め、ともに取組みを進めることで、一人でも多くの要支援者の生命・身体を守ることができる避難支援体制を整備することを目的に『豊中市防災・福祉ささえあいづくり推進事業』を実施します。

<事業の概要>

- 避難行動要支援者名簿の作成等（第3章第2節で詳述）
- 名簿情報提供に関する意思確認の実施（第3章第3節で詳述）
- 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供（第3章第3節で詳述）
- 地域における避難支援体制の構築（第3章第4節、第5章で詳述）

2. 避難行動要支援者名簿の作成等

市は、災害対策基本法に基づき、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、避難支援等の必要な措置を実施するための基礎となる名簿（避難行動要支援者名簿）を作成します。

（1）避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲

避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲は、以下のとおりとします。

<対象者の範囲>

1. 65歳以上の単身世帯で、介護保険法に定める要介護1又は2並びに要支援1又は2の認定を受けた者
2. 介護保険法に定める要介護3、4又は5の認定を受けた者
3. 身体障害者手帳所持者（児）
 - ①視覚障害（1級又は2級）
 - ②聴覚障害（2級）
 - ③上肢機能障害（1級又は2級）
 - ④下肢機能障害（1級又は2級）
 - ⑤体幹機能障害（1級又は2級）
4. 精神障害者保健福祉手帳1級所持者で単身者
5. 療育手帳A所持者で単身者
6. 難病患者
 - ①特定医療費（指定難病）の受給者であって常時、人工呼吸器を装着する者
 - ②小児慢性特定疾病医療受給者であって常時、人工呼吸器を装着する者
7. 前各号に掲げる者のほか、災害時の自力避難に不安を抱く者で、市長が特に必要と認めた者

ただし、これらの要件に該当していても、下記の施設入居者にあつては名簿登載者から除外します。

1. 老人福祉法に定める有料老人ホーム（その内、特定施設入居者生活介護の指定を受けている有料老人ホーム）、特別養護老人ホーム（地域密着型含む）、養護老人ホーム
2. 介護保険法に定める認知症対応型共同生活介護事業所（グループホーム）
3. 社会福祉法に定める軽費老人ホーム（その内、特定施設入居者生活介護の指定を受けている軽費老人ホーム）
4. 障害者総合支援法に定める障害者支援施設、療養介護、体験利用に係るものを除く共同生活援助（グループホーム）及び宿泊型自立訓練の利用者

(2) 名簿に記載する情報

避難行動要支援者名簿に登載する個人情報には以下のとおりとします。

<記載する情報>

1. 氏名
2. 生年月日
3. 年齢
4. 性別
5. 住所又は居所
6. 電話番号その他の連絡先
7. 避難支援等を要する理由
8. その他避難支援等の実施に関し市長が必要と認める事項

(3) 名簿の作成方法

市は、住民基本台帳の情報を基に、関係部局が把握している要介護者や障害者等の情報を加え、整理し「避難行動要支援者名簿」を作成します。市で把握できない情報については、大阪府、その他関係機関に対して情報提供を求めます。

(4) 名簿の管理・更新

市は、避難行動要支援者名簿を電子データ及び紙形式で管理します。

なお、避難行動要支援者名簿に登載される要支援者は、転出、転入、出生、死亡、要介護・障害の発現等により、絶えず変化することから、適宜、情報の更新を行います。

3. 避難行動要支援者名簿の提供等

地域において避難行動要支援者の避難支援を迅速かつ的確に行なえるよう、災害の発生に備えて、本人の同意を得た避難行動要支援者名簿を事前に避難支援等関係者に提供します。

(1) 避難支援等関係者

避難支援等関係者は以下のとおりです。

<避難支援等関係者>

1. 民生・児童委員
2. 校区福祉委員会
3. 自主防災組織
4. 地域自治組織
5. その他市長が必要と認めた団体

(2) 意思確認の実施

市は、郵送等により、避難行動要支援者本人に対して、名簿情報を平常時から避難支援等関係者に提供することについて、意思確認を行います。²

また、障害等の当事者団体、福祉事業者等の協力を得て、啓発活動を進めていくことで、取組への理解と同意を促します。

(3) 避難行動要支援者名簿の提供

市は、前項の「(2) 意思確認の実施」により、同意を得た者の名簿を提供する場合には、あらかじめ避難支援等関係者と名簿の提供に関する協定書を締結するとともに、市が定める個人情報の管理や福祉制度等に関する研修を行います。

なお、協定の締結にあたっては、下記事項に留意することとします。

²重度の認知症や障害等により本人が判断できない場合などは、親権者や法定代理人等から同意を得て差し支えないことが国からの通知（平成 25 年 6 月 21 日付け府政防第 559 号・消防災第 246 号・社援総発 0621 第 1 号）で示されている。

＜協定締結にあたっての留意点＞

● 一つの地域に一つの団体であること

名簿は、秘匿性の高い情報を多く含んでいるため、避難行動要支援者のプライバシーや名簿の掲載情報の適切な管理が求められるため、提供団体は、各地域ごとに原則1団体とします。しかし、同一地域内において、複数の避難支援等関係者が提供を希望する旨の意思表示を行った場合は、前述の避難支援等関係者が各地域単位で提供を受けるための協議体（以下「避難支援等団体」といいます。）を設置することとなります。

ただし、一定期間内に、避難支援等団体の設置がない場合には、本市の災害時要援護者対策³は、これまで民生・児童委員、校区福祉委員会を中心とした団体に支えられてきたという実態があり、これまでの取組みで得た経験や知識を豊富に有しているため、その実態を考慮し、当該団体からなる避難支援等団体との締結をすることとします。

● 名簿の提供範囲は、原則として小学校区域であること

上で述べた地域は、原則として小学校区単位とします。これは、防災や福祉、まちづくり活動などを行う基礎単位が、概ね小学校区単位で展開されていることにあります。

このほか、地域の実情により、積極的に防災活動を実施している団体も想定されるため、市が必要と認めた場合は、当該団体の構成団体ともなり得ます。

● 市は、必要な支援を行うこと

市は、避難支援等関係者が自主的・自発的に避難支援等団体を設置することができるよう、社会福祉協議会などの中間支援機能を有する団体と協働して、コーディネート、団体間調整、その他必要な支援を行います。

（４）避難行動要支援者名簿の適正管理

避難支援等関係者は、名簿の提供を受けた場合は、次の事項を順守し、名簿情報の適正管理を行うものとします。

① 定の締結

市は、名簿情報を提供しようとするときは、当該名簿情報の提供を受けようとする避難支援等関係者との間で名簿情報の取扱いに関する協定を締結するものとします。

³ 主な取組みとして、『豊中市重度障害者等安否確認事業（現豊中市災害時要援護者安否確認事業）』（平成14年度～）がある。これは、災害が発生した場合に要介護高齢者や障害者（児）などの者（災害時要援護者）を民生・児童委員、校区福祉委員会が安否確認を行う事業である。

市は、協定の内容が遵守されているかどうかを確認するため必要があると認めるときは、同項の協定を締結した避難支援等関係者から、提供した名簿情報の管理に関して報告を求め、又は提供した名簿情報の管理状況を検査するものとします。

②個人情報の安全管理

名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者は、当該提供を受けた個人情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じることとします。

③利用及び提供の制限

名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者は、避難支援等の円滑な実施に資する目的以外の目的のために、提供を受けた名簿情報を自ら利用し、又は当該避難支援等関係者以外の者に提供してはなりません。

④守秘義務

名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者は、名簿に記載の情報、または当該情報を基に、知り得た個人の秘密を漏らしてはなりません。名簿の提供を受けなくなった後も、また、同様とします。

⑤研修

市は、名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者が、適正に名簿を管理できるよう、個人情報の管理、福祉制度等に関する研修を開催するものとします。

(5) 避難行動要支援者名簿の更新

市は、避難支援等関係者に提供する名簿情報の更新を行い、原則年1回提供・更新することとします。

4. 地域における避難支援体制の構築

自力での避難が困難な避難行動要支援者を支援するため、地域で活動する各種の団体に幅広く参画を促し、地域における避難支援体制の構築を進めます。

(1) 避難支援等関係者等の取組み

避難支援等関係者は、前節（「避難行動要支援名簿の適正管理」）に留意しつつ、市から提供された名簿を活用して、災害時に実効性ある避難支援等が行えるよう、平常時から以下に掲げる取組みに努めます。地域住民や福祉事業者は、避難支援等関係者の取組みの理解に努めるとともに、地域の防災訓練の企画や参加に努めます。

- 地域の防災マップづくり等により、防災上のまちの問題点や課題の把握を行い、地域の人材や地域資源を活用した、安否確認・避難支援など、避難行動要支援者支援に関する具体的方策の検討等を行うこと。
- 地域住民、福祉事業者と連携して、防災訓練（図上訓練、実地訓練）を通じて、実効性のある避難支援体制の確立を図る。防災訓練の実施にあたっては、企画段階から避難行動要支援者やその家族、支援者などのほか、地域の福祉事業者、当事者組織または民間企業などの参画も募り、地域全体で実効性ある避難支援体制づくりを進めること。また、必要に応じて、避難行動要支援者の日頃からの取組みを支援すること。

(2) 避難行動要支援者の取組み

災害が発生した場合には、消防機関、警察、行政等が機能しない事態や、避難支援等関係者が被災したことにより避難支援等が行えない事態も想定されます。

このため、避難行動要支援者は、避難支援等関係者、地域住民および福祉事業者の協力を得て、日ごろから以下に掲げる取組みを行うよう努めます。

- 市や地域等が実施する防災訓練や研修会に積極的に参加すること
- 市がどのような物資を備蓄しているのか把握し、その上で、常備薬や食物アレルギーのある者専用の食料、災害情報を入手する情報機器など、災害時に携行することができるよう、必要な備蓄を行うこと。家具を固定するとともに、高所に重い物を置かないなど、災害が起きても被害を最小限にするよう取り組むこと。
- 地域における避難所（福祉避難所を含む）や危険区域の場所を把握し、避難支援等関係者等とともに、自宅から避難所までの避難経路を確認しておくこと。
- 民生・児童委員や地域住民との情報交換や日頃の関わりを通して、自身の状況をよく理解してもらうよう心がけること。

5. 地域における避難支援体制の構築に向けた市等の支援

市は、災害の発生に備え、社会福祉協議会などの中間支援機能を有する団体と協働で、防災等に関する意識の醸成、人材育成など地域における避難支援体制の構築に向けた必要な支援を行います。

なお、必要な支援については、地域住民の防災に対する機運や取組みの実情が異なることから、地域ごとに段階に応じた支援を行います。

段階に応じた主な支援の内容

初動期	<ul style="list-style-type: none">● 出前講座などの機会を通じて防災・福祉に関する知識・技術などの情報を提供し、防災・福祉に対する意識の啓発を行い、地域における避難支援体制の構築に向けた機運の醸成を図ること。● 地域が自発的・自主的に避難支援体制を構築することができるよう、住民同士の顔のみえる関係づくりを推進するとともに、地域ぐるみで避難行動要支援者を支援するため、避難支援等関係者の組織化に向けた側面的な支援、その他必要な支援を行うこと。
推進期	<ul style="list-style-type: none">● 恒常的に上記の取組みを進めること。● 地域の避難支援体制が構築されて以降、地域が主体となり、個別計画が策定できるよう必要な支援を行うこと。（第5章で詳述）

6. 市における避難支援体制の整備

(1) 指定避難所のバリアフリー化

学校等の指定避難所については、災害の発生に備えて、日ごろから段差解消のためのスロープや障害者トイレの設置等を行い、避難行動要支援者が避難生活を送ることができるようバリアフリー化を推進します。

(2) 食料品、生活用品等の準備

避難行動要支援者に必要な食料品、生活用品等の確保を図ります。また、アレルギー対応食や常備薬等の特殊なニーズについては、避難行動要支援者本人ができるだけ自ら用意するように啓発します。

(3) 社会福祉施設との協定

社会福祉施設は、入所者や利用者の保護はもとより、災害時の一時避難所としての役割が期待されるため、市は、あらかじめ社会福祉施設と、施設機能を低下させない範囲内で要援護者等を優先的に受け入れてもらうための協定の締結に取組みます。

また、災害時には、多くの避難行動要支援者の受け入れが見込まれるため、近隣自治体・社会福祉施設との相互応援体制を整えます。

通常の避難所では生活することが困難な避難行動要支援者を受け入れることができるよう、相談等の必要な生活支援が受けられる等、避難行動要支援者が安心して生活ができる体制を整備した施設を「福祉避難所」として指定するなどして量的な確保を図ります。

(4) 防災意識の醸成等

市は、災害時に、地域住民自らが防災活動を行い、自分の生命、財産は自分で守るよう、平常時から地域住民及び事業者に対し、防災知識の普及啓発、防災訓練の指導助言などにより、防災意識の醸成等を図ります。

(5) 社会福祉法人相互間の協力体制の構築

市は、社会福祉施設が被害を受けた場合に、入所者を他の施設に移動させ、あるいは他の施設等から職員の応援を求めるなど、入所者の生活支援を相互に行うことができるよう、平常時から、社会福祉法人同士で相互応援に関する協定を締結することなどを促進し、社会福祉法人相互間の協力体制の構築を進めます。

7. 平常時からの情報提供に未同意であった者の福祉的ニーズの把握

避難支援等関係者へ名簿を提供するためには、事前に本人の同意を得ることとなりますが、さまざまな理由により、同意を得ることができない場合も考えられます。

例えば、親族や知人などの支援者が別に存在していたり、対象者自身が健康なため自らの意思で提供を希望しない者、長期入院者など、または、市から発送される書類の内容を十分に理解することができない場合などが考えられます。

とりわけ、制度の存在や内容を十分に理解できない為に、同意を得られないことがないように、市として制度の認知度の向上に向けて取組みを進めていかなければなりません。

一方で、避難行動要支援者は、平常時は福祉サービス提供事業者によるサービスの利用や民生・児童委員などの地域団体や隣近所との日ごろからの交流があることなども考えられ、制度を伝える機会は、地域においても多分に存在しています。

このことから、市は、民生・児童委員、地域包括支援センター、介護保険事業者および障害福祉事業者などの関係機関の協力を得ながら、制度の認知度の向上や登録勧奨に努めます。

登録勸奨の取組みの一例

- 避難支援等関係者による日ごろからの活動中での登録勸奨
 - 市や関係機関の窓口対応時等での登録勸奨
 - その他、平常時に避難行動要支援者のケアに携わる者等による登録勸奨
-

第4章 避難支援等

避難行動要支援者は、災害発生時に必要な情報を素早く的確に把握して、自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとることが難しく、避難支援等を必要とします。

本計画において、避難支援等は、情報伝達、安否確認、避難支援に分類されますが、それぞれの分類に応じた適切な支援が必要となります。

●情報伝達

災害情報の把握に支援が必要な場合、避難準備情報などの情報提供を行う。

●安否確認

避難行動要支援者の安否が不明な場合は、電話や戸別訪問により、避難行動要支援者の状況確認を行う。

●避難支援

個人の自力や家族の支援のみでは避難が困難な場合、指定避難所等の安全な場所までの移動を支援する。

災害時における避難支援等を行うには、行政のみでは限界があります。

そのため、市は、互助・共助の考え方を基本として、家族、地域住民、福祉サービス事業者など、避難行動要支援者の身近にいる人が避難支援等を行うことができるよう、日頃から啓発を行い、地域による避難行動要支援者支援体制構築の取組を促します。

また、被害が甚大な地域など、避難支援等関係者や地域だけでは対応できない場合は、地域での避難支援等の活動を支援し、または連携して、避難支援等を行います。

1. 支援体制の確立

(1) 市における避難支援体制の確立

災害が発生又は災害が発生するおそれがある場合には、市は、速やかに災害対策本部などを設置するとともに、地域における避難支援体制と連携して、迅速かつ的確に避難支援等を行うことができる体制を確立します。

(2) 地域における避難支援体制

市との協定により避難行動要支援者名簿の提供を受けた避難支援等関係者等は、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするため、平常時から地域の体制構築を進めるとともに、支援者や避難経路、配慮が必要な事項等を定めた個別計画（第5章で詳述）の作成を進め、平常時から支援体制の充実・強化に努めます。

また、災害が発生した場合には、避難支援等関係者等は、安全に留意しつつ、避難行動要支援者の避難支援等を行う体制を確立し、名簿情報や個別計画等に基づき、避難支援等に努めます。

(3) 避難支援等関係者の安全確保

避難支援等関係者が避難行動要支援者に対して行う避難支援にあっては、避難支援等関係者本人や家族等の安全が確保されることが大前提となります。

そのため、避難支援等関係者とされた者が避難支援等に法的な義務を負うものではなく、避難支援等関係者自身が被災することなども考えられるため、避難行動要支援者名簿に掲載されたとしても必ず支援が受けられるものではないことを周知します。

あわせて、災害時に安全な避難支援等が実施できるように、日ごろから避難行動要支援者を含めた地域住民全体で話し合い、あらかじめ避難支援のルールを決めておくよう努めます。

(4) 社会福祉施設等の避難支援体制の整備

社会福祉施設等は、市から提供される防災情報等に基づき、事前に、避難行動要支援者の受入れや移動支援など、避難支援体制の整備に努め、避難準備情報等の発令の際は、迅速・確実な避難支援等を行うよう努めます。

2. 情報伝達

避難行動要支援者は、災害情報の把握に支援が必要であったり、また迅速に安全な場所に避難するのに時間を要することが考えられます。

そのため、市は、災害の発生または発生するおそれがある場合に、迅速かつ的確に避難行動要支援者等の避難または避難誘導を促すために、気象情報、洪水予報、河川水位情報等により総合的に判断し、避難準備情報や避難勧告や避難指示等を適切かつ迅速に発令し、避難支援等に向け、関係機関はもとより住民に広く周知します。

避難行動要支援者および避難支援等関係者、地域住民並びに福祉事業者は、市から発出される情報に注視するとともに、多様な情報媒体を駆使して、積極的な情報収集に努めます。

	発令時の状況	市民に求める行動
避難準備情報	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難行動要支援者等、避難行動に時間を要する者が、避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が高まった状況 	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難行動要支援者は、計画された避難地、避難所等へ避難(避難支援等関係者は支援行動をとる) ● 上記以外の者は、家族等との連絡、非常用持出品の用意等、避難準備を開始
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> ● 通常の避難行動ができる者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が高まった状況 	<ul style="list-style-type: none"> ● 通常の避難行動ができる者は、計画された避難地、避難所等へ避難
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> ● 前兆現象の発生や、現在の切迫した状況から、人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 ● 堤防の隣接地等、地域の特性等から人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 ● 人的被害の発生した状況 	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難勧告等の発令後で避難中の市民は、確実な避難行動を直ちに完了 ● 未だ避難していない対象市民は、直ちに避難行動に移るとともに、そのいとまがない場合は生命を守る最低限の行動

(1) 市における情報伝達

市は、避難準備情報等その他の情報を避難行動要支援者に伝達できるよう防災行政無線、広報車両、防災情報メール、携帯電話各社の緊急速報メール、市ホームページ等の情報伝達手段の充実を図るとともに、情報伝達が有効に機能するよう、平常時から周知啓発に取り組めます。

避難準備情報等を発令した場合は、避難行動要支援者に対し、避難所へ避難する、また状況によっては垂直移動⁴をするよう、情報伝達を実施します。また、市地域防災計画に定める浸水想定区域内の要配慮者関連施設への避難準備情報等の伝達や施設の被災状況等確認のため、連絡体制の構築を図ります。

(2) 避難支援等関係者による情報伝達

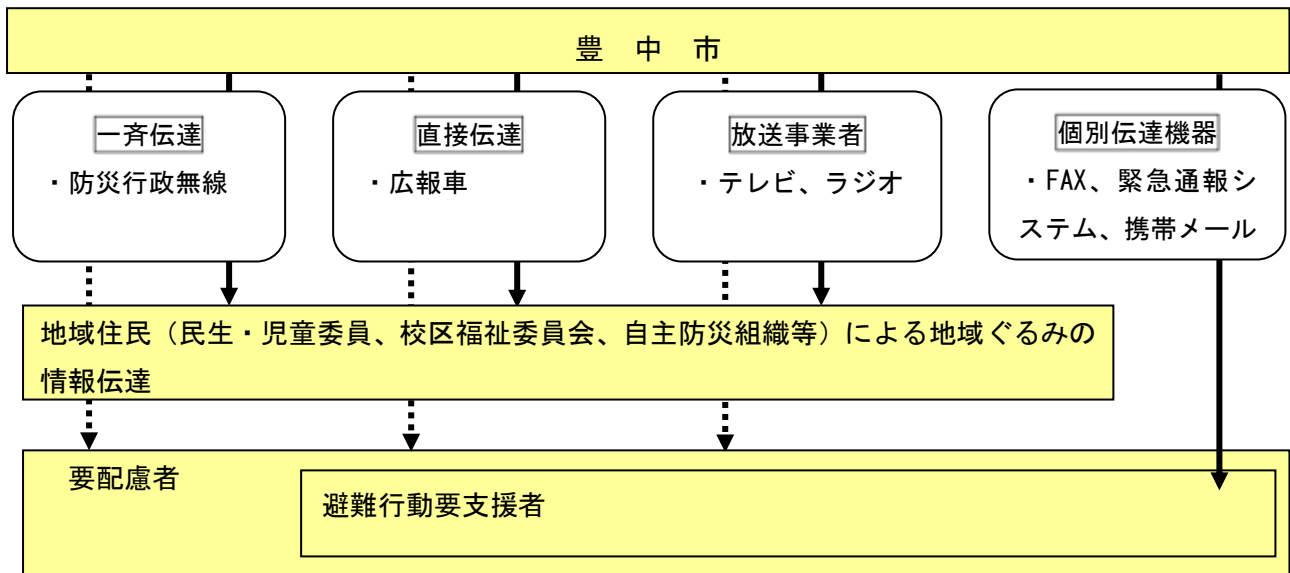
避難支援等関係者は、避難行動要支援者の生命、身体又は財産の安全を守るため、自身の安全確保に留意しつつ、「避難行動要支援者名簿」を活用して、情報伝達に努めます。

⁴垂直移動…屋内の2階以上に避難すること。

(3) 避難準備情報等の発令

市は、『豊中市避難勧告等の判断伝達マニュアル』に則って避難準備情報等の発令を行うとともに、防災行政無線等さまざまな手段を確保し、避難行動要支援者へ避難準備情報等の防災情報を伝達します。

避行動要支援者への情報伝達



3. 安否確認、避難支援の実施

地震災害などの広域災害の場合、とりわけ発災直後においては、行政が十分に機能しないことが容易に想定されるため、避難行動要支援者の安否確認、避難支援は、自身や家族の安全を確保したうえで、可能な範囲で避難支援等関係者等が実施するよう努めることとします。

市は、避難支援等関係者等と連携し、その総力を結集して、安否確認、避難支援を実施します。

(1) 市による安否確認・避難支援

災害が発生し又は災害が発生するおそれがある場合、市が安否確認・避難支援が必要な地域を判断し、必要に応じて避難支援等を実施するよう避難支援等関係者へ要請します。市は、市内の被災状況等を総合的に勘案したうえで、避難支援等関係者と連携して避難支援を実施します。

人員が不足する場合などは、広域応援の要請を行うとともに、関係機関と連携して、避難支援等を実施します。

(2) 地域による安否確認・避難支援

災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合、平常時に構築した避難支援体制により、避難支援等関係者等が、可能な範囲で安否確認、避難支援に努めます。

なお、避難行動要支援者を指定避難所まで誘導する場合は、誘導した後、避難所派遣職員や市からの依頼等に基づき、避難所の運営を行う地域団体等に避難行動要支援者の引き継ぎを行います。

4. 避難生活支援

避難行動要支援者が被災後の生活において、必要な体制や環境が整っていなかったために、生命が失われることや、その他重大な事態を招くことがないように留意する必要があります。このことから、避難所生活等における被災者支援など、避難所等における良好な生活環境の整備を図ります。

(1) 避難所における支援

①避難所の開設・運営

市は、避難所の施設管理者または避難所派遣職員により、避難所を開設します。また、緊急を要する場合は、あらかじめ協議した自主防災組織等の地域住民の協力を得て開設します。市は、避難所運営ガイドラインに則り、自主防災組織等の地域住民と協働で、避難所を開設運営します。

②相談窓口の設置等

避難行動要支援者は、避難所生活に支障をきたしたり、在宅での生活においても、平常時の福祉サービスが受けられず、心身の健康状態が悪化することがあります。

さらに、被災当時は健常であっても、慣れない避難生活等により、要介護状態などに移行してしまう被災者も考えられることから、市は、自主防災組織や民生・児童委員等の協力のもと、保健師、看護師、助産師等を中心に避難所への巡回健康相談や家庭訪問を行い、被災者の健康状態や福祉ニーズの把握を行います。また、避難所を定期的に巡回し、保健・福祉に関する相談窓口を開設し、避難所周辺の住民も含めた相談業務を行うとともに、地域の保健・福祉ニーズの把握に努めます。

③福祉避難所・医療機関等への移送

個々の避難行動要支援者の優先度、ニーズにより、避難行動要支援者等が避難所で生活ができない場合は、本人の意思を尊重したうえで、福祉避難所（次項「福祉避難所の開設・運営」で詳述）や医療機関、社会福祉施設への緊急入所、緊急ショートステイ等の措置を行うとともに、必要な保

健・医療や福祉サービスを調整します。

なお、市内の施設で不足する場合や移送するための車両や人的資源が不足する場合には、大阪府や協定締結先に応援を求めるなど広域応援を要請します。

④ボランティアとの連携

避難行動要支援者等のニーズを的確に把握するとともに、豊中市社会福祉協議会の災害ボランティアセンター等と連携を図り、ボランティアが効果的に運用できるよう、受け入れ体制を整備します。

⑤情報提供

市は、関係団体やボランティア等の協力を得て、避難行動要支援者に対する福祉サービスの情報提供を行います。

⑥医療・保健・福祉サービスの提供

避難行動要支援者は非常に多様なニーズを有しており、対応の遅れが命の危険につながる可能性があるため、市は関係機関と連携のもと、医師、看護師、保健師、臨床心理士、理学療法士、ホームヘルパー等の専門家による支援チームを設置する等して必要なサービスを迅速に提供し、必要に応じて地域の医療機関等へ適切につないでいく仕組みを構築します。なお、市で必要な専門家の確保が困難な場合は、国、大阪府等に対して支援要請を行い、専門家の確保を図ります。

(2) 福祉避難所の開設・運営

福祉避難所においては、要援護者の相談等にあたる職員等を派遣して、日常生活上の支援を行うとともに避難者の生活状況を把握し、関係団体等と連携して、避難者が必要とする福祉サービスを受けられるよう配慮するものとします。福祉避難所を指定した場合には、広報活動等を通じ、要援護者をはじめ広く住民に周知します。

(3) 在宅生活者への支援

被災した避難行動要支援者の中には、他人との共同生活が難しい等の理由から、避難所外の自家用車や自宅敷地内で避難生活を送る人がいることも考えられます。市は、こうした避難生活を送る要支援者の所在や現状を把握し、必要な情報提供を行いながらニーズの把握を行うとともに、必要な対策や支援を行います。

5. 平常時からの情報提供に未同意であった者への避難支援

(1) 未同意者を含む避難行動要支援者名簿の提供

市は、災害時、または災害が発生するおそれがある場合において、必要と判断した場合は、避難支援等関係者や行政関係機関、その他必要な機関等（以下この節において「避難支援等関係者等」という。）に未同意者を含む避難行動要支援者名簿を提供します。市は、名簿の提供を受けた避難支援等関係者等の協力を得て、避難行動要支援者の安否確認や避難支援等、必要な支援を行います。

(2) 未同意者を含む避難行動要支援者名簿の情報漏えいの防止

市は、前述「(1) 未同意者を含む避難行動要支援者名簿の提供」に基づき、提供した名簿について、個人情報の漏えい防止措置を講じます。災害収束期等において、提供を受けた避難支援等関係者等は市の指示を受けた場合は、その指示に基づき、ただちに名簿の廃棄・返却等必要な対応を行うこととします。

第5章 さらなる避難行動支援のために取り組む対策

1. 個別計画の策定

個別計画の策定は、第3章第4節「地域における避難支援体制の構築」で述べた、地域における防災意識の気運の醸成を図り、地域課題や取組みの方向性を共有するなど、地域における体制の構築（初動期）がされた後に取り組むべき対策です。

災害の発生時や災害の可能性が高まった際には、避難行動要支援者の避難支援を迅速かつ適切に実施することとなります。**個別計画とは、避難行動要支援者一人ひとりについて、誰が支援し、どこの避難所等へ、どんな方法で避難させるかをあらかじめ決めておくものです。**個別計画は、避難支援等関係者が、要支援者本人への必要な支援内容を認識する目的も有しており、要支援者本人またはその家族等とともに、各地域における実情を踏まえ、支援に関する必要事項等を記載して作成します。自助・互助・共助が主体となって災害対策を行う場合には、名簿提供のみでは詳細な状況把握が困難なことから、提供された名簿に基づき、個々の状況を踏まえた**個別計画を策定することが災害対策の実効性を高めることにもつながります。**また、災害時には行政が行う救出・救助には限界があるため、個別計画の策定は、避難支援等関係者と避難行動要支援者で話し合いながら、**地域が主体となって策定することが必要**です。

しかしながら、避難行動要支援者は要介護状態や障害区分その他の事由により、支援の方法は異なります。また、例えば、避難行動要支援者のうち、医療的ケアを必要とする者は、その支援に専門性を有することがあったりと、住民同士の話し合いで個別計画を作成することが困難な場合も考えられるため、市や中間支援機能を有する団体は、避難支援等関係者と避難行動要支援者、さらには、必要に応じて地域における福祉事業所の協力も得ながら実効性のある個別計画を策定できるよう、コーディネートなどの必要な支援を行います。

なお、本市で想定される風水害と地震災害では、避難方法および避難支援等関係者自身の被災状況も異なることが考えられるため、災害の種別ごとに避難支援方法を明確に区別しておくことが重要となります。

2. 避難所における良好な生活環境の整備

災害時には、被災者の心身状態の低下や、さまざまな疾患の発生・悪化も懸念されます。また、多くの高齢者や障害者などの避難行動要支援者が被災した場合、避難所のハード面の問題や他人との共同生活が難しいなどの理由から、自宅など、避難所外での生活を余儀なくされる場合も想定されます。

このようなことから、性別や年齢等の違いなど、さまざまな避難住民に配慮した備蓄の確保やバリアフリー化など、避難所における施設機能の強化を進めるとともに、市は、地域住民、福祉事業者その他関係機関と連携して避難所開設・運営訓練などの取組みを通して、災害対応力の強化に努め、避難所における良好な環境整備に向けた取組みを進めます。

3. 地域福祉の推進による防災力の向上

住民はサービスの受け手であるとともに、自らがサービスの担い手とも言えます。

例えば、高齢者のサロン活動が子育て家庭の拠り所となったり、精神障害のある青年が高齢者住宅の草抜きにボランティアとして参加するというように、担い手と受け手という関係は、固定されたものではなく、時には入れ替わることもあり、それぞれが自分の持ち味を活かして支え合うことが可能です。

これまででも、民生・児童委員や校区福祉委員会などをはじめとした地域住民の活躍により、住民同士の支え合いが実践されていますが、これは、地域が元来もっている機能であり、将来、齢を重ねても障害になっても、住み慣れた街で自分らしく暮らしていけることは安心・安全なまちづくりを進めるうえで重要な要素となります。

防災・減災の取組みは何ら特別なものではなく、地域において日ごろからのつながりや交流活動の延長線上にあるといっても過言ではありません。

本市では、地域住民同士の交流やつながりの活性化を日頃から行えるような地域づくりを進める「地域福祉」を推進することで、住民主体の地域づくりをより一層進めるとともに、住民のみならず、地域における福祉事業者、施設、民間企業等とも連携することにより、さらなる地域コミュニティの活性化を図り、それにより、災害にも強いまちづくりを進めます。

豊中市避難行動要支援者避難支援プラン（全体計画）

～ 災害にも強い福祉のまちづくり ～

編集・発行

豊中市危機管理課・健康福祉部地域福祉課

〒561-8501 大阪府豊中市中桜塚3丁目1番1号