

避難行動要支援者 支援活動の手引き



もくじ

知っていただきたいこと

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
手引きの目的・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2

第1章 支援活動に関する基礎知識

手引きの構成と使い方・・・・・・・・・・・・・・・・	3
この取り組みで目指すもの・・・・・・・・・・・・	3
取り組みの背景・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	4
支援を必要とする方について・・・・・・・・・・・	5
地域のみなさまについて・・・・・・・・・・・・	6

取り組んでいただきたいこと

第2章 災害に備えた地域での実践

地域ぐるみで避難するために・・・・・・・・・・・・	7
地域で取り組む1つの共有・・・・・・・・・・・・	8
地域で取り組む3つの実践・・・・・・・・・・・・	9
地域でお互いのことを知る・・・・・・・・・・・・	10
地域で避難のことを考える・・・・・・・・・・・・	15
地域で行動する・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	22

災害が起こったら

第3章 災害発生時の対応

災害が発生した直後の行動・・・・・・・・・・・・	23
災害に関する情報収集・・・・・・・・・・・・・・	25
避難に関する情報・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	25
避難する場所・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	26
避難所での引継ぎと声かけ・・・・・・・・・・・・	26
支援が必要な方の特性と支援のポイント・・・・	27

困った・迷ったとき

第4章 活動の Q & A

支援の取り組みについて・・・・・・・・・・・・	30
名簿の取り扱いについて・・・・・・・・・・・・	32

はじめに

災害対策基本法が改正されました

平成23年の東日本大震災では、犠牲者の過半数を65歳以上の高齢者が占め、また、障がい者が犠牲となる割合についても、被災住民全体の2倍程度にのぼったと推計されています。

また、消防職員、消防団員や民生委員・児童委員の死者、行方不明者は、337名にのぼるなど、多数の支援者も犠牲となりました。

国はこうした過去の教訓を踏まえ、避難行動要支援者に対し、実効性のある避難支援が行われるよう、平成25年に災害対策基本法を改正しました。

〔主な改正内容〕

- ①災害時に、一人では避難することが困難な方「避難行動要支援者」の名簿の作成が、市町村に義務付けられました。
- ②避難行動要支援者ご本人から同意を得られた名簿は、平常時から災害に備えて地域の避難支援の関係者に提供することができるようになりました。

名簿を活用した実効性のある避難支援の体制づくりが大切です

名簿を活用して、平常時において事前の準備を進め、災害時に一人でも多くの避難行動要支援者の生命を守ることが重要な目標です。そのためには、避難行動要支援者一人ひとりの個別の避難計画（個別支援シート）を作成することが大切ですが、地域のみなさまのご協力がなければ、実効性のある計画になりません。

この手引きを参考にいただき、一人でも多くの地域のみなさまのご理解とご協力をお願いします。

手引きの目的

地域での活動の参考に

市から提供させていただく名簿を活用して活動する地域のみなさまだけでなく、自主的に名簿を作成して活動している地域のみなさまも参考とすることができます。

この手引きを参考にさせていただき、ぜひ地域で防災活動をしていただければと思います。

地域で取り組める「1つの共有 3つの実践」

1つの共有 地域で取り組み内容や方向性について共有する



3つの実践

STEP 1 地域でお互いのことを知る

STEP 2 地域で避難のことを考える

STEP 3 できることから実行してみる

手引きの構成と使い方

第1章 支援活動に関する基礎知識 — 知っていただきたいこと —

第2章 災害に備えた地域での実践 — 取り組んでいただきたいこと —

第3章 災害発生時の対応 — 災害が起こったら —

第4章 活動の Q & A — 困った・迷ったとき —

地域で防災活動を担うみなさま（避難支援等関係者のみなさま）

この手引きの「第2章 災害に備えた地域での実践 — 取り組んでいただきたいこと —」を中心に、地域で実践していただければ幸いです。

災害時において、特に支援を必要とされているみなさま（避難行動要支援者のみなさま）

「第2章 災害に備えた地域での実践 — 取り組んでいただきたいこと —」に記載されている「個別支援シート」の作成には、支援が必要な方ご本人の主体的な参加が必要となります。ぜひご理解とご協力をお願い致します。

地域のみなさま（支援者となり得るみなさま）

どうしたら、地域のみなさまが助かることができるかを一緒に考えていただければ幸いです。

この取り組みで目指すもの

みんなで準備 みんなで避難

日頃から、顔の見える関係であり、お互いに気にかける地域であればこそ、隣近所で声をかけ合いながら、地域みんなで避難して、地域みんなで助かることにつながります。

家族に支援が必要な方がいる場合は、日頃から地域の人に知らせておきましょう。

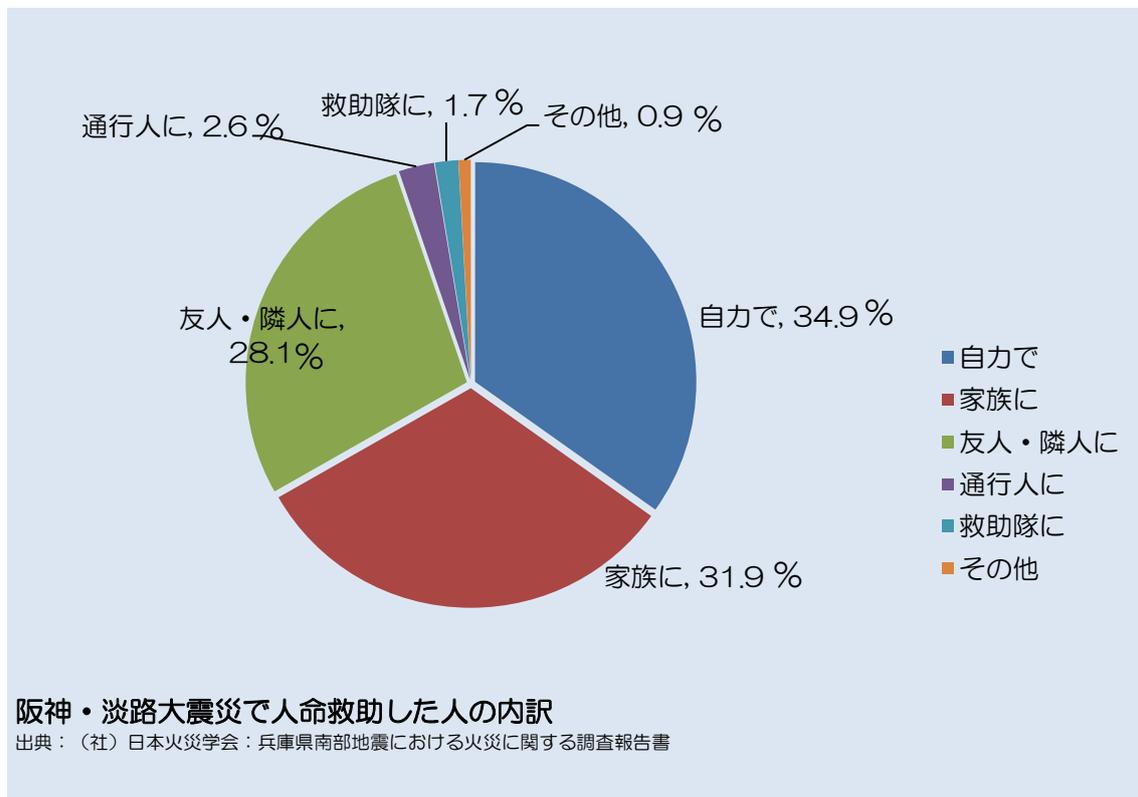
取り組みの背景

災害発生直後は、地域のみなさまの活動が最も重要

災害発生時には、「公助」である行政機関による救助等の支援が行われますが、東日本大震災のような大規模な災害が発生した場合には、行政自体が被災してしまいます。

このことから、地域に支援が届くまでには一定の時間を要することが明らかになっています。

また、以下のグラフのように、生き埋めや建物などに閉じ込められた人の大半が、自助や共助により助かっていることがわかっています。



災害発生直後において、地域のみなさまの活動が実を結ぶよう、日頃からそれぞれの地域で、「自助」や「共助」の取り組みを進めていただくことが重要です。

地域ぐるみで備え、防災力を高めていきましょう。

支援を必要とする方について

要配慮者とは？

高齢者や障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する方々です。

避難行動要支援者とは？

要配慮者のうち、災害時に一人で避難することが困難で、特に避難行動に係る支援が必要な方々です。

市では、避難行動要支援者を次のように定めています。

生活の基盤が自宅（市川市）にあり、次のいずれかの要件に該当する方

- ①要介護認定3～5を受けている者
- ②身体障害者手帳を所持している者
- ③療育手帳を所持している者
- ④精神障害者保健福祉手帳を所持している者
- ⑤市の障害福祉サービスを受けている者
- ⑥市川市難病患者等福祉手当を受給している者
- ⑦その他名簿に登載を希望する者

↳①から⑥に該当しないが、相応の支援を必要とすることから登載を希望する者

避難行動要支援者のみなさまが支援を必要とする理由

○気象警報や避難勧告等の災害関係の「情報の取得」が難しい

↳例えば・・・目の不自由な方、耳の不自由な方など

○避難そのものの必要性や避難方法等について「状況の判断」が難しい

↳例えば・・・知的障がいのある方、発達障がいのある方
精神障がいのある方、認知症の方など

○避難をしようとする「避難の行動」が難しい

↳例えば・・・体の不自由な方、寝たきりの方など

地域のみなさまについて

避難支援等関係者とは？

地域において防災活動を担っているみなさまで、市が提供させていただく「避難行動要支援者名簿」をお渡しする方です。

名簿の情報をもとに、避難に支援が必要な方を把握していただき、必要に応じてご本人と打合せを行いながら、個別支援シートの作成をしたり、その手助けをしていただく方です。

※実際に避難支援を行う方とイコールではないこともあります。

市では、以下のみなさまを避難支援等関係者としています。

- ・自治（町）会のみなさま
- ・民生委員・児童委員のみなさま

避難支援者とは？

災害時において、実際に支援を行う方です。

具体的には、家族や親戚、隣近所の方などのみなさまが考えられます。

顔の見える関係づくり（被害を減らす第一歩）

近年では、社会環境が大きく変わり、個々のライフスタイルも変化し、近所付き合いの希薄化が進んでいます。

また、「向こう三軒両隣」というような近所付き合いや、地域のつながり（地域コミュニティ）も弱くなっています。

災害時に被害を減らす第一歩は、お互いに「顔の見える関係づくり」となります。

家族を含めて隣近所同士が、まずは日頃からお互いに気にかけることが大切です。

また、核家族化しているいま、家族や親族が近くに居ない方も多くいらっしゃると思いますので、「あいさつ」「声かけ」から始まり、顔が見える関係づくりが、災害が起きた時にも助け合える地域づくりにつながります。

地域ぐるみで避難するために

1. 避難支援に対する取り組みの検討・共有



2. 避難行動要支援者名簿の取得(覚書締結後)



3. 名簿をもとに地域を把握



4. 個別支援シートの作成



5. 見守り活動や防災訓練の実施



6. 災害時の避難支援の実施

※名簿について

市が提供する避難行動要支援者名簿の活用を前提に記載しておりますが、地域独自で作成している名簿を活用することで同様の取り組みを実施することができます。

※個別支援シートについて

市が提供する避難行動要支援者名簿と同時に提供させていただくシートですが、地域独自で作成いただくことや、シートの書式を提供させていただくことも可能です。

地域で取組む1つの共有

取り組み内容の把握や実施にむけた方向性を共有します

地域で避難支援に対する取り組みを実践するには、地域のみなさまで「取り組み内容の把握」や「取り組みの必要性」について共通の認識をもち、避難支援の実施に向けた方向性を地域のみなさまで共有することが大切です。

例) 防災に関する勉強会を開催する

□まずは地域のみなさまで集まり、災害に関する情報や取り組みの内容、あるいは地域の防災課題について勉強会を開催することで、取り組みの必要性について共通認識をもつことが可能です。

ポイント！

地域の中で、理解や協力の輪を広げていきましょう

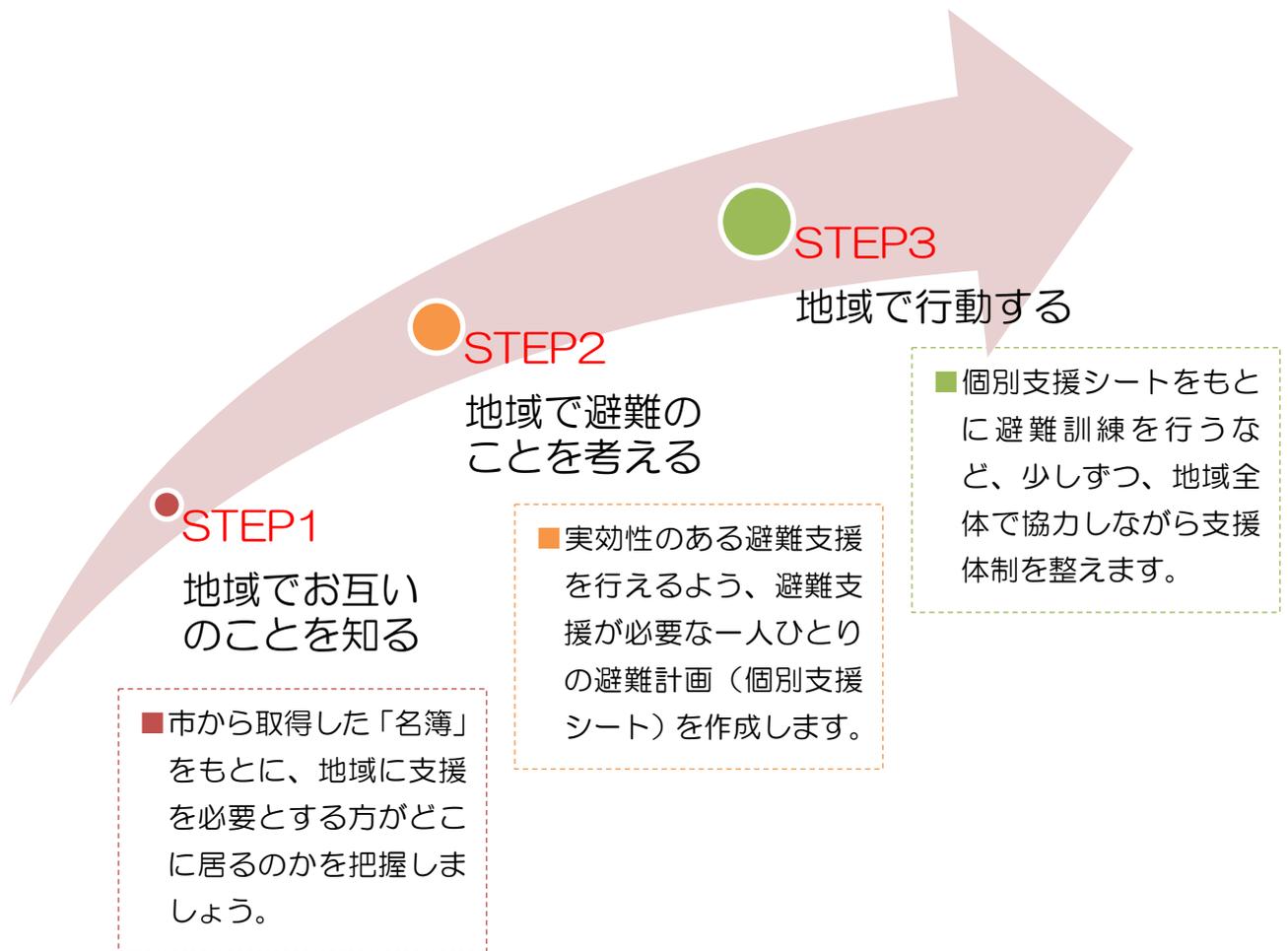
- より多くの方々に避難支援の取り組みについてご理解いただき、活動いただくことが重要です。
- 避難支援活動への参加者が多いほど、一人ひとりの負担も減り、人と人とのつながりも深くなります。

※勉強会や避難訓練を行う際には、避難行動要支援者と地域のみなさまの双方が参加しやすい環境づくりを心がけ、より多くの方々に参加体験していただくことが大切です。

地域で取り組む3つの実践

地域で方向性を共有し、地域で協力して取り組むことが大切です！

—「できること」からで構いませんので、ぜひ実行に移してみてください—



STEP1 地域でお互いのことを知る

まずは市がつくる名簿を取得します

いざという時に助け合ってみんなで避難するためには、日頃から地域において支援を必要としている方を把握しておくことが重要です。この把握を支援するため、市川市では「避難行動要支援者名簿」を作成しています。

避難行動要支援者名簿の提供の流れ

- ① 市は、把握している行政情報をもとに、要件（P. 5参照）に該当する避難行動要支援者を抽出します。
- ② 市は、抽出した避難行動要支援者に対して、情報を地域へ提供することへの同意を確認し、同意が得られた場合、ご本人から書面を市へ提出していただきます。
- ③ 市は、同意を得られた避難行動要支援者が登載された名簿を作成します。
- ④ 名簿の活用をお考えの自治（町）会、市川市民生委員児童委員協議会は、提供申請書を市へ提出し、取り扱いに関する覚書を市と締結します。
- ⑤ 市から共有名簿が提供されます。

※名簿は市が概ね1年に1度更新し、改めて提供させていただきます。

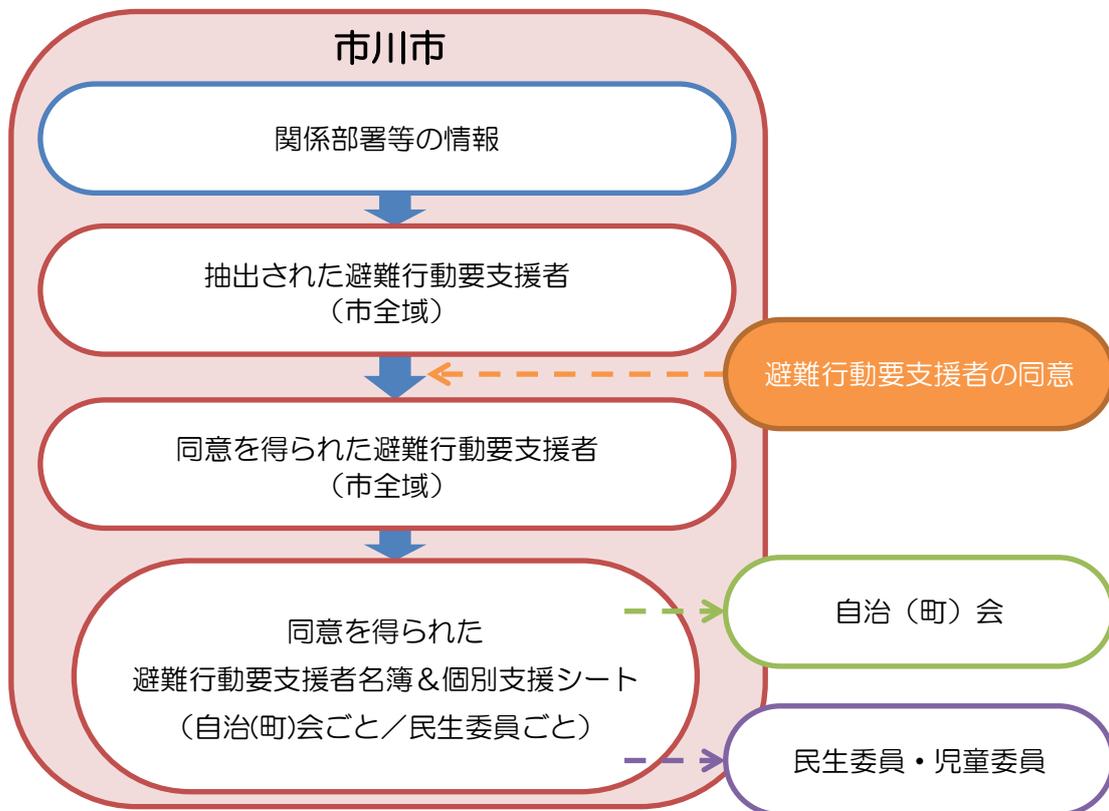
「ご本人の同意」が大切な理由

災害対策基本法が改正され、市町村による避難行動要支援者名簿の作成が義務化されましたが、ご本人の同意がないと地域の避難支援等関係者へ名簿を提供することができません。

ご本人の同意があれば、「名簿」をもとに避難支援が必要な一人ひとりの避難計画を地域のみなさまと一緒に作成することができ、いざという時の支援や災害時を意識した見守りにつながります。

名簿に登載されるみなさまには、名簿に記載される内容や、名簿の活用目的、提供先などについてご理解いただいたうえで、名簿の活用や避難支援の取り組みに同意していただき、ご自身も積極的に関わっていただくことが大切です。

※災害時において、避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために、特に必要がある時は、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、避難の支援を実施していただける団体等に名簿情報を提供することがあります。



名簿の活用による対象者の把握から見守り活動へ

名簿は災害時の避難支援だけでなく、災害時を意識した見守りや地域での防災訓練などへの呼びかけに活用することができます。

見守りや地域活動を通じて、顔の見える関係をつくり、また気軽に助け、助けられる地域づくりを進めることが、災害への大きな備えにつながります。

例) 避難行動要支援者宅を訪問する

- 避難行動要支援者と地域の方が顔見知りにならなければ、いざというときの支援は難しくなります。まずは、避難行動要支援者のお宅を訪問し、顔を合わせることから始めてみましょう。
- 行事の案内や防災グッズの配付等の訪問動機をつくることも考えられます。
- 初回の訪問時は、回覧板や掲示板などを活用して、事前に訪問することを周知しておくといでしょう。
- 民生委員が避難行動要支援者のことを把握している場合もあります。訪問の計画を立てる際は、生活状況の把握をしているか民生委員に確認してみましょう。

例) 地域行事への参加を促す

- 地域の行事など、気軽に参加できる機会を設け、声をかけてみましょう。
- 日頃から顔見知りになっておくために、お茶会やサロンなど避難行動要支援者が気軽に地域に溶け込んでいくことができる環境づくりを工夫してみましょう。
- 自治(町)会、民生委員、避難行動要支援者の3者が集まる交流会の開催も一案です。

例) 地域で見守り活動を行う

- 名簿は、災害時の避難支援だけでなく、日頃の見守り活動や地域での防災訓練などへの呼びかけに活用することができます。日頃からの関係作りを行うことが、避難行動要支援者の地域での孤立化の防止につながります。

例) 「避難行動要支援者マップ」の作成

- 名簿の情報をもとに、避難行動要支援者を記入した「避難行動要支援者マップ」を作成することも可能です。実際に地図に落とすことで目に見える形で把握が行えます。

名簿情報は共有することができます

名簿情報は自治（町）会や民生委員・児童委員の団体や組織において、避難支援に必要な範囲で情報を共有することが可能です。

ポイント！

名簿情報を共有することで、より実効性のある避難支援につながります。

- ・災害時には、支援者が必ず近くにいるとは限りません。また、少人数の支援者だけでは一緒に逃げるのが困難な場合もあります。
- ・様々な状況が考えられる中で、より確実に避難支援を行うために、近くにお住まいの方などへ情報を伝えておくのも一つの方法です。

※地域への情報提供については、ご本人やご家族の同意を得ておりますが、近隣の住民など、より広くお知らせする場合は、その共有範囲についてご本人と話して決めるとよいでしょう。

名簿情報の管理が大切です

名簿には個人情報が含まれていますので、管理には注意が必要です。
以下のような事項に留意して取り扱しましょう。

取扱い留意事項

1) 名簿管理責任者の選任

名簿情報等を適正に管理するため、名簿管理責任者を選任し、「名簿情報管理責任者選任届出書」を市に提出していただきます。

2) 目的外利用の禁止

名簿情報は、要支援者支援活動以外には利用することはできません。

3) 名簿情報の保管場所

部外者が持ち出しや容易に閲覧することができないよう、鍵のかかる場所等に保管してください。

4) 秘密保持義務

災害対策基本法には、「名簿掲載者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない」という秘密保持義務が規定されています。この秘密保持義務には罰則はありませんが、故意に名簿情報を漏えいした場合には、民事上の損害賠償を求められることがありますので、取り扱いには十分ご注意ください。

5) 名簿情報の複写・情報の提供範囲

支援活動を行うため必要があるときは、名簿や作成した避難行動要支援者の所在図を複写し、自治（町）会内の避難支援等の実施に携わる方に提供することができます。

ただし、避難支援等の実施に必要な限度を超えて複写することはできませんのでご注意ください。

※市が提供する避難行動要支援者名簿に対する留意事項ですが、地域で独自に作成している場合においても、同様な事項に留意しましょう。

※上記留意事項のほか、P. 33にQ&Aがありますので参照ください。

STEP2 地域で避難のことを考える

いざという時のルールづくりを具体的にするのが「個別支援シート」

災害が起こった直後は、周りも自分も混乱していて、普段と同じ様に行動ができないことが予想されます。いざという時のためには、普段から一人ひとりが、誰と、どこに、どうやって避難するかを考えておくことが重要です。

「個別支援シート」をつくる前に **必ずご確認ください!**

支援が必要なご本人やご家族に積極的に個別支援シートづくりに参加いただき、自治（町）会や民生委員の方々などと話し合いながら、いざという時にご本人の状態にあった避難支援が行われるよう、具体的なルールづくりが必要です。

ポイント!

「個別支援シート」をつくるにあたって守りたいこと

個別支援シートを作成する前に、避難支援等関係者やご本人との間で共通の認識をもつことが大切ですので、参考にしてください。

○みんなで考えよう!

地域の関係者や支援する人、支援を受けるご本人が協力し、具体的な話し合いを通じて作成していきましょう。

○無理な作成はしない!

作成する際に、「支援する人が見つからない」「避難の仕方が決まらない」などの壁にぶつかることも考えられます。一度に解決しようとせず、「まずは決められることから」進めていきましょう。

○支援者に頼りすぎない!

支援する人を決めたととしても、災害時にその人が外出しているかもしれません。いざという時には地域全体で協力し合いながら、助け合うことが大切ですので、「作成したら終わり」ではなく、支援が必要な方の特性やポイント（P. 27 参照）を加味した避難訓練などを通じて、地域のみなさまで理解し合うことが重要です。

「個別支援シート」をつくる時の基本的な流れについて

ここでは、個別支援シートをつくるにあたり、考えられる手順の例を示します。

※各項目の詳細はP. 19から記載しています。

(1) 避難行動要支援者本人と家族で避難について考えてみよう

(2) 避難行動要支援者本人や家族と個別支援シートを完成させよう

①確認の場を持つよう

②避難行動要支援者本人や家族と話してみよう

③支援者を決めよう

④被害想定を確認しよう

⑤避難場所や避難経路を考えよう

⑥本人や家族と確認しよう

(3) 作成したシートを共有しておこう

※なお、個別支援シートの作成については、いろいろな考え方や方法があり、避難行動要支援者の状態や地域の状況によっても、内容が異なるものになることから、それぞれの地域におけるつくりかたにより進めてください。

みんなで作る「個別支援シート」の記入例

以下に個別支援シートの記載例をお示ししますので、参考にしてください。

(様式第2号)

※表面は申請書兼同意書になります

市川市避難行動要支援者名簿登録申請書兼情報提供同意書

(提出先)
市川市長

平成〇〇年〇月〇日

避難行動要支援者本人 署名 市川 太郎 ㊟
(代筆の場合のみ) 本人との関係
代筆者 氏名 市川 花子 (妻)
連絡先 □□□-□□□□-□□□□

私は、「市川市避難行動要支援者対策事業」の趣旨に賛同し、自助の取組を行うこと、又私が届出た以下の事項を市が、市関係課、避難支援等関係者に対して提供し、(本書式の複写での提供を含む)情報を共有することについて同意します。

なお、災害の規模や避難支援等関係者の状況等により、支援等が必ずなされることを保証されるものではなく、避難支援等関係者は法的な責任や義務を負うものではないことを理解しています。

【本人の情報】	フリガナ	イチカワ タロウ	加入自治(町)会	生年月日(西暦)
	氏名	市川 太郎 (男・女) (血液型) O	〇〇自治会	□□□□年 □月 □日
	住所	〒△△△△-△△△△ 市川市〇〇1-1-1 〇〇マンション□□□号室		電話 △△△-△△△△-△△△△ 携帯電話 □□□-□□□□-□□□□ FAX 〇〇〇-〇〇〇-〇〇〇〇
	区分 (要支援要件)	<input checked="" type="checkbox"/> 要介護認定(要介護度3) <input checked="" type="checkbox"/> 手帳(身体障害者手帳・療育手帳・精神障害者保健福祉手帳) <input type="checkbox"/> その他()		

【同居家族等の状況について】

日中	ヘルパーが週2で入っているが、日中独居状態	夜間	妻が在住
----	-----------------------	----	------

【緊急連絡先について】※市関係課や避難支援等関係者への情報提供について事前に確認をお願い致します。

氏名	市川 花子	続柄	妻	連絡先住所	△△△-△△△△-△△△△ 本人と同居
氏名	本八幡 一郎	続柄	長男	連絡先住所	〇〇〇-〇〇〇〇-〇〇〇〇 千葉県□□市△△1-1-1

裏面(個別支援シート)もご記入ください

※裏面が個別支援シートになります

【避難支援等を必要とする理由】		
左半身に麻痺があり、ひとりでの歩行が困難。 外出時は車いす使用であり、災害時には支援が必要となる。		
【個別支援シート】 避難時に配慮してほしいこと、特に知っておいてほしいこと等		
避難支援者：氏名 行徳 ジロウ 住所 市川市〇〇1-1-2 連絡先 □□□-□□□-□□□□ 又は団体		
避難支援者：氏名	住所	連絡先
又は団体		
既往歴：治療中 <input type="checkbox"/> なし <input checked="" type="checkbox"/> あり → 治療状況： 高血圧の治療中		
服薬状況： 朝晩の服薬あり		
かかりつけ医： ××医院		
介護事業所等： △△介護センターのヘルパー（週2回）		
普段の就寝場所： 2階突き当たりの和室		
避難場所：地震（〇〇公園）風水害（〇〇小学校）避難所（〇〇小学校）		
避難経路に関する特記事項： 自宅 → □□通り → 〇〇小学校		
避難時の留意事項： 一人で車いすを使用することは出来ない。 妻が不在の場合や至急の際は、背負うなどの手段を講じて欲しい。		
避難先での留意事項： 地べたに座ることは難しく、椅子が必要。耳も悪くなっているので、筆談が有効。 洋式トイレが必要で、なるべくやわらかい食事への配慮を願う。		
<input checked="" type="checkbox"/> 立つことや歩行が出来ない <input checked="" type="checkbox"/> 音が聞こえない（聞き取りにくい） <input type="checkbox"/> インシュリン <input type="checkbox"/> 物が見えない（見えにくい） <input type="checkbox"/> 言葉や文字の理解が難しい <input type="checkbox"/> 透析 <input type="checkbox"/> 危険なことを判断できない <input type="checkbox"/> 顔を見ても知人や家族とわからない その他（ ）		
災害時に自宅で無事を知らせるサイン： 自宅内で安全が確保されている場合は黄色のタオルを玄関のドアノブにぶら下げます。 本人が不在で連絡が取れない時の対応： 妻の携帯電話へ連絡をお願い致します。		

※1 避難支援等関係者とは、自治（町）会、民生委員・児童委員をいいます。

※2 同意の意思について、申出がない限り自動継続とします。

※3 登録申請提出後に記載内容に変更があった場合は、速やかに変更届をお届けください。

お問い合わせ先：市川市福祉部地域支えあい課 電話 047-712-8518 F A X 047-712-8789

【持ち出し品の確認状況】				【備蓄品等の確認状況】			
ヘルメット		現金		缶詰	<input type="checkbox"/>	新聞紙	<input type="checkbox"/>
懐中電灯		保険証コピー		缶詰食品	<input type="checkbox"/>	トイレットペーパー	<input type="checkbox"/>
携帯ラジオ	<input type="checkbox"/>	軍手	<input type="checkbox"/>	飲料水	<input type="checkbox"/>	簡易トイレ	
携帯充電器		ティッシュ	<input type="checkbox"/>	燃料			
非常食	<input type="checkbox"/>	タオル		簡易食器			
飲料水	<input type="checkbox"/>	ビニール袋	<input type="checkbox"/>	毛布			
救急医薬品		下着		寝袋			
ロウソク		毛布		マスク	<input type="checkbox"/>		
貴重品				カイロ			

個別支援シートをつくってみましょう

(1) 避難行動要支援者本人と家族で避難について考えてみよう

市へ提出する同意書の裏面が、個別支援シートとなっています。
市へ提出する前に、家族等とともにできる範囲での作成をお願いします。
※提出いただいた個別支援シートは、避難支援等関係者へ情報提供を行います。

▼自助の意識で事前の準備をしましょう

自助の意識をしっかり持って、自分自身やご家族で、避難場所の確認や非常用持出袋の用意など、日頃から災害に備えた準備をしておきましょう。

(2) 避難行動要支援者本人や家族と個別支援シートを完成させよう

市は、避難支援等関係者へ、避難行動要支援者から市へ提出された個別支援シートの複写を、名簿とともに提供させていただきます。
これをもとに、更に実効性のある個別支援シートの作成をしていきます。

①まずは確認の場を持つ

- ▼集まる機会を設け、みなさまで話し合う場を持ちましょう
- ▼取り組みの趣旨を再確認しましょう
- ▼地域における避難場所や避難経路を確認しましょう
- ▼可能であればシートの作成をお手伝いする方を決めましょう

ポイント！

確認の場に参加する方々の例

- 避難支援等関係者である、自治（町）会の方々や民生委員
- 避難行動要支援者本人や家族
- 支援をしていただける地域の方々

②避難行動要支援者本人や家族と話してみよう

▼本人に関する情報を確認しましょう

「緊急時の連絡先」は、いざという時に連絡が必要なご家族や親戚を書きおきましょう。（遠方に居住している方でも構いません）

▼必要とする支援内容を把握しましょう

避難時の支援や避難先での支援に必要な情報として、どのような支援を望んでいるのかについて具体的に詳しく聞きましょう。

どのように情報伝達して欲しいのかなど、P. 27を参照に、必要な支援がないか確認することも可能です。

▼支援者について確認しましょう

まずは、ご家族や近くの親戚の方から支援が可能かどうかについて確認しましょう。ご家族などで支援が困難な場合は、近くに支援者になってもらえそうな人がいるか聞いてみましょう。

③支援者を決めよう

ご本人の意向も踏まえ、災害時に避難支援をお願いできる方を探しましょう。

また、実効性のある避難支援を行うため、一人の支援者が複数の要支援者を受け持つことは避けましょう。

避難に時間的余裕のない災害で、個人名での支援者の決定が難しければ、団体の中で支援に関する情報を共有しておく方法もあります。

※自治（町）会の班や組など、地域で支援するなどの方法も考えられます。

④被害想定を確認しよう

災害に備えて、あらかじめ、要支援者のお住まいや周辺地域の被害想定を確認しましょう。

地震については、市が作成した減災マップ等を見て、震度予想分布、液状化被害、建物被害を確認しましょう。

水害（河川氾濫、高潮、内水氾濫）については、市が作成したハザードマップ等を見て、どの程度の高さまで浸水するか確認しましょう。

⑤避難場所や避難経路を考えよう

できる限り、ご本人やご家族の方にも参加してもらい、支援者の方とともに、話し合いの中で、避難場所、避難経路、避難方法を検討しましょう。

検討にあたって、地震については減災マップ、水害（河川氾濫、高潮、内水氾濫）についてはハザードマップを参考にしましょう。

⑥本人や家族と確認しよう

個別支援シートの内容について、ご本人やご家族、支援者とともに改めて全体を確認しましょう。

また、このシートの内容について、自治（町）会員、民生委員、市とも共有することも、避難行動要支援者本人に了承を得ておきましょう。

（3）作成したシートを共有しておこう

作成した個別支援シート情報は、地域の関係者の中で共有しておきましょう。

ポイント！

支援者をどのように確保するか

▼支援者を決める場合の留意点

- まずは、ご本人やご家族において支援者となる方がいないか調整してもらおう。
- ご本人やご家族の希望する方を優先し、信頼関係が築きやすい方を支援者とする。
- 災害時に支援者の不在や支援者自身が被災しているなど支援できない場合を想定し、できるだけ複数名を決めておく。
- 支援者が、災害時の対応への負担感を抱き、不安にならないよう、「まずは支援者自身やその家族の安全を確保したうえで、可能な範囲で支援を行う」ということを、地域の関係者全体で確認する。

▼支援者がなかなか決まらない場合

地域の特性や関係性など、様々な理由で「支援者」が決まらないということも考えられます。

そのような場合は、個人名ではなく、自治（町）会の班や組などの団体名を記載し、地域で支援していくなどの方法も考えられます。

STEP3 地域で行動する

避難訓練をしてみる

どんなによくできた避難計画でも、大災害の時に初めてやってみるのではうまくいきません。普段から地域での訓練を通じて、支え合える関係づくりを進めましょう。

訓練の振り返りは、「個別支援シート」に反映しよう

訓練を実施した後の振り返りは重要です。訓練でうまくいかなかったことや、改善点など気づいた点を踏まえて、「個別支援シート」の見直しをしましょう。

個別支援シートの検証

- 実際のシートに沿った支援を実施してみる
- 避難行動要支援者と支援者が一緒にシートを確認する

訓練の実施にあたっては、個別支援シートが実効性のある内容になっているかの検証が大きな目的となります。情報の伝達や避難行動の支援について点検してみましょう。

チェック項目(例)

- 避難準備の時間
- 避難に向けた情報の受け取り方法
- 避難方法や避難場所までの距離、経路、避難時間
- 避難支援に必要な人員の確認
- 避難先での留意事項

災害が起こったら

災害が発生した直後の行動

災害発生直後は、行政や警察、消防などの「公助」による避難支援には限界があります。いざという時には、地域における「共助」の活動を中心に、地域の支え合い、助け合いの力が非常に重要となります。

避難行動 準備

避難行動要支援者、支援者おのおので、身を守る行動を取り、必要な情報の収集に努めます。

避難開始時

個別支援シートに基づいて、避難の支援を行います。道路が陥没・水没しているなど、状況によってシート通りの避難ができない場合もあるので、日頃から避難方法などあらかじめ打合せを行い、意識の共有を図っておくことが重要です。

避難直後

避難が完了し、身の安全が確保された時点で安否確認を行います。

安否を確認できない人がいる場合は、支援する方などが、小学校区防災拠点へ報告を行い、関係者が協力して搜索の依頼等を行います。

安否が確認できた人については、それぞれの特性に応じて、必要な対応や配慮について避難所の関係者とともに行います。

地震発生時（強い地震、長時間の揺れなど）

①自身等の安全の確保

支援者は、自分や家族の身の安全等を確保し、自宅や自宅周辺の状況を確認した後、可能であれば避難行動要支援者の避難支援を開始します。

②要支援者の安否確認

近くにいる場合や、自身や家族の避難時に余裕があれば安否の確認を行います。
※個別支援シートにもとづき、事前に決めておいた方法で確認できるとよいでしょう

③要支援者の避難支援

避難場所や避難所への避難を支援します。

風水害時（台風等の発生など）

①災害に関する情報の収集

支援者は、気象情報等を確認し、要支援者に情報を伝達します。

②避難の必要性

（避難準備・高齢者等避難開始、避難勧告、避難指示(緊急)の発令等）

あり

避難をする場合

土砂災害や河川氾濫などの恐れがある場合は、個別支援シートに基づき、避難行動支援を実施します。

なし

自宅での行動

2階へ移動するなどの行動をします。

開設された避難所へ避難

災害に関する情報収集

本市においては、下記のとおり災害に関する情報を発信しています。
日頃から情報を収集する適切な手段を確保しておくことも大切です。

●防災行政無線放送

市内各所に設置されているスピーカーから速やかに災害状況等をお知らせします。
また、防災行政無線で緊急情報が放送された場合、放送内容を電話で確認できるテレホンサービスを行っております。
放送がよく聞こえなかった場合や内容をもう一度確認したい時などにご利用ください。



防災行政無線テレホンサービス

☎ 0180-994-889

※ご利用の場合は通話料がかかります

緊急情報の内容は、市公式Webサイトやメール情報配信サービス等で入手することができます。

市公式Webサイト
<http://www.city.ichikawa.lg.jp>

各社緊急速報メール
※登録等はありません

スマートフォン用
市公式防災サイト

ケーブルテレビ(J.COM 市川)
11チャンネル ※要契約

市公式 Facebook
<https://www.facebook.com/city.ichikawa>

メール情報配信サービス
(登録制)

メール情報配信サービス登録・変更・解除方法
①entry@ichikawacity.jpに空メールを送信
②返信メールに記載されているURLをクリックで登録は完了

市公式 twitter
https://twitter.com/ichikawa_shi

避難に関する情報

警戒レベル1、2は気象庁が、3～5は市川市が発令します。

警戒レベル3 避難準備・高齢者等避難開始

避難行動に時間を要する避難行動要支援者の方々に、いち早く避難してもらうために発令される情報です。

警戒レベル4 避難勧告、避難指示（緊急）

通常の避難行動ができるものが避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害が発生する可能性が明らかに高まった状況です。なお、避難指示（緊急）については発令されない場合もあります。

警戒レベル5 災害発生情報

既に災害が起きている状況。このような状況になる前に迅速に避難しましょう。

※情報が発令された場合でも、外出することでかえって命に危険が及ぶような状況では、近くの安全な場所への避難や自宅内のより安全な場所へ避難しましょう。

避難する場所

避難場所

災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に、その危険から逃れるため一時的に様子を見る避難場所です。

避難所

住宅の被災等により、自宅での生活が困難な者が一定期間、避難生活を送る場のこととて、災害の種類や規模、市民の避難動向等に応じて開設します。

福祉避難室

小学校区防災拠点となる小学校を始めとした一般の避難所の中に設置されます。専門性の高いサービス等は必要としないものの、一般の避難所等では避難生活に困難が生じる要配慮者が避難するスペースとなります。

福祉避難所

避難生活において、配慮を要する方を対象とする避難所のことです。一般の避難所への避難後に、その避難所での生活を続けることが困難な方を対象とし、必要に応じて開設します。

自宅など

急激な降雨や浸水により、避難場所へ移動することが困難な場合、状況に応じて、自宅の上階などへ緊急的に一時避難し、救助を待ちます。
また、建物が揺れや浸水などによる被害を受けなかった場合、災害後も自宅で生活を継続することがあります。

避難所での引継ぎと声かけ

避難所では、避難所の運営のために受付を設置して、避難者の名簿を作成します。避難所へ要支援者が避難されてきた際、その旨を受付にお伝えいただくことや、避難時の配慮や要望についても、あわせてお伝えいただくなど、円滑な避難所運営に協力することが重要です。

また、避難後の避難生活は、避難行動要支援者にとって、環境が一変することから、大変厳しいものになることが想定されます。地域の関係者や支援する人は可能な範囲で声かけ等をしていきましょう。

支援が必要な方の特性と支援のポイント

避難行動要支援者には、様々な配慮を必要とする方がいます。ここでは、避難行動要支援者の一般的な特徴や支援のポイントを記載します。実際に避難支援などを行う際は、一人ひとりの状況に応じた配慮や柔軟な支援を心がけましょう。

(1) 要介護認定者（要介護3以上）

特性	支援のポイント
<p>【要介護3～5】 排泄や身の回りの世話、立ち上がり等がほとんど自分でできません。自力歩行が困難です。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 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。 移動に、車イスやストレッチャー等の移動用具が必要となる場合があります。 移動用具が確保できない場合や道路事情により使用できない場合は、毛布や衣類で作った応急担架やおぶって避難しましょう。

(2) 認知症高齢者

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 現状を説明しても忘れてしまうことがあります。 自ら判断することや、状況に応じた適切な行動をとることが困難な場合があります。 環境の変化による不安感などから幻覚を見たり徘徊してしまう場合があります。 	<ul style="list-style-type: none"> 避難する際は、名前や住所、連絡先等身元が分かる名札などを身につけましょう。 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。 精神的に不安定にならないように、できるだけ普段と同様に接するように心がけ、気分を落ち着かせながら避難誘導を行いましょう。

(3) 視覚障がい者（目の不自由な方）

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 視覚による異変や危険を察知することが困難です。 盲導犬や介助犬、白杖を伴っている場合があります。 災害により住み慣れた地域の状況が一変してしまうと、単独での避難が困難になります。 	<ul style="list-style-type: none"> 避難誘導をするときは、杖の持たない方の手で肘の上をつかんでもらい、歩行速度に気をつけながらゆっくり歩きましょう。 耳からの情報が頼りです。声をかけ、行き先や方向、障害物の有無を伝えながら誘導しましょう。 道路の段差や傾斜に注意を払いましょう。

(4) 聴覚障がい者（耳の不自由な方）

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 音声による避難・誘導の指示が認識できません。 視野外の危険の察知が困難です。 自らの状況などを周囲の人に声で知らせることが困難です。 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 手話ができなくても、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。 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す。口の動きでわかる人もいます。

(5) 上肢機能障がい者（上肢の不自由な方）

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> ドアの開閉など、避難時に障害物を除去しにくいことがあります。 	<ul style="list-style-type: none"> 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、どのような支援を求めているのか聞き取りましょう。

(6) 下肢・体幹機能障がい者（下肢の不自由な方）

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 移動に、補装具（車イス・義肢装具・杖など）を必要とします。 支えがあれば歩行できる方もいます。 	<ul style="list-style-type: none"> 補装具がない場合や道路状況によって使用できない場合は、毛布や衣類で作った応急担架などを使用しましょう。

(7) 内部障がい者（内臓の機能障がいがある方）

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 外見だけでは障がいがあるかどうかわかりにくいことがあります。 常時使用する医薬品の携帯や医療機器を携行する必要があります。 	<ul style="list-style-type: none"> 避難するときは服薬中の薬や必要な医療機器などを携行しましょう。 移動に車イスやストレッチャーなどの移動用具が必要になる場合があります。 医療的ケアが必要なときは、消防局や医療機関へ連絡し、移送の手配をしましょう。

(8) 知的障がい者（知的行動に支障がある方）

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 一人では理解や判断をすることが苦手です。一度にたくさんのことを伝えなくて、一つずつゆっくり話しかけましょう。 避難する場合は、手を引くなどしてゆっくり誘導しましょう。手を触れられることが苦手な人もいるため、その場合は身振りで避難することを伝えましょう。 パニックを起こしても、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。

(9) 精神障がい者

特性	支援のポイント
<ul style="list-style-type: none"> 自分で危険を判断し行動をとることができ、人も多いが、環境の変化に対応できず、不安が増してパニックを起こしたり、混乱した言動や落ち着かない行動を取る場合があります。 多くの場合、継続的な服薬や医療的なケアが必要です。 	<ul style="list-style-type: none"> 環境の変化が苦手です。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ましょう。 服薬している薬の名前や量、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。

活動のQ&A

支援の取り組みについて

Q：この手引きに沿って進めなければいけないのか

A：この手引きは、避難行動要支援者の支援に取り組むうえで参考として活用していただければと考え作成したものです。取り組み方は地域によって異なりますので、地域で活用しやすい方法での取り組みをお願いします。

Q：何から手をつければいいかわからない

A：地域で取り組みをしたいがまだ具体的な動きが決まっていない場合は、本手引きを参考に、地域での話し合いから始めてみてください。

Q：なぜ平常時からの取り組みが必要なのか

A：東日本大震災などの過去の災害発生時、特に発災直後は、自助や地域で助け合う共助が果たす役割が大きいことが報告されています。そのためには、日頃からの地域と避難行動要支援者との間での関係づくりが大切であると考えています。

Q：避難行動要支援者は、自治（町）会が自分の情報を把握していることを知っているのか

A：名簿への登録を希望される方には、名簿は地域へ提供されること、平常時から地域とつながりをもつことの必要性を申請時に文書で案内しており、そのうえで、地域へ情報を提供することへの同意書を提出してもらっています。

Q：避難行動要支援者は登録したので必ず誰かが助けてくれると考えてしまうのでは

A：名簿への登録の際に、地域の方々や市は、避難行動要支援者を全力で助けようと思えますが、場合によっては助けられない可能性もあることを説明し、理解してもらうようにします。

Q：自治（町）会に加入していない方が名簿に載っているがどうしたらよいか

A：自治（町）会に加入していないとしても、支援は必要であると考えています。

A：名簿への登録段階で、自治（町）会に加入することができるにもかかわらず加入していない方に対しては、自ら地域とのかかわりを持つ意識を持っていただく意味でも、市から自治（町）会への加入を案内していきます。

Q：民生委員の役割は

A：自治（町）会へお渡しした名簿と同じ名簿を民生委員にお渡ししています。避難支援の中心を担うのは自治（町）会になると思いますので、基本的に民生委員には自治（町）会と避難行動要支援者をつなぐサポートをお願いしています。民生委員は日頃の活動を通じて避難行動要支援者を把握していることもありますので、訪問等を行う際には連携して活動することも考えられます。

Q：支援者になったら何か責任を負うのか

A：避難行動要支援者の避難支援は、法的責任を負うものではありません。まずは自身と家族の安全を確保したうえで、可能な範囲での支援をお願いします。

Q：避難行動要支援者と面識がない

A：避難行動要支援者と支援者の方が顔見知りにならなければ、いざというときの支援は難しくなります。

避難行動要支援者の方が高齢者の場合、民生委員が把握していることがあり、担当地区の民生委員には自治（町）会と同じ名簿が提供されていますので、担当地区の民生委員と連携することも考えられます。訪問する場合は、あらかじめ回覧板や手紙でお知らせしておくスムーズに進むかもしれません。

Q：訪問したところ居住の実態がないことが判明した場合はどうしたらいいか

A：名簿から削除する等の対応が必要となるため、市川市地域支えあい課へご連絡ください。

Q：訪問したら家族と一緒に生活していたので支援は必要ないのではないか

A：家族等と生活していても、日中ひとりになる場合や家族の支援のみでは避難が困難な場合等、災害時には支援が必要であることも考えられます。こういった支援が必要なのか、本人もしくは家族から聞き取る必要があります。

Q：自分や家族がケガ等で支援できない場合や、地域から離れた場所にいる場合等はどうしたらいいのか

A：避難行動要支援者に対する支援は、可能な範囲で行う取り組みです。ご自身と家族の安全を確保してから、無理のない範囲での支援をお願いします。要支援者には、支援が必ず行われるものではない旨、市から事前に文書で説明しています。

名簿の取り扱いについて

P. 10の手続きにより、覚書を締結し、名簿を提供させていただく際の、自治（町）会内における名簿の取り扱い・守秘義務については下記のとおりです。

（1）覚書に記載される関係者等と取り扱い

- 名簿情報管理責任者**（市へ登録書を提出）
⇒名簿情報を管理する者
- 名簿情報取扱者**（団体において登録書を作成）
⇒管理責任者とともに避難支援等の実施体制を構築するために、名簿情報の閲覧などができる者
- その他支援者**
⇒避難行動要支援者の支援を担当する方
※担当する避難行動要支援者の情報のみを受け取り、支援する方を想定
- 旧責任者**
⇒退任された自治（町）会長など、過去に名簿情報管理責任者であった者
- 旧取扱者**
⇒過去に名簿情報取扱者として登録されていた者
- 旧その他支援者**
⇒過去に避難行動要支援者の支援を担当していた者

	名簿情報 管理責任者 (自治(町)会長)	名簿情報 取扱者 (役員等)	その他 支援者 (地域の方)	旧責任者 (歴代会長)	旧取扱者 (歴代取扱者)	旧その他 支援者 (歴代支援者)
所持 (原本)	○	×	×	×	×	×
閲覧 (原本)	○	○	×	×	×	×
所持 (複写)	○	○	△	×	×	×
守秘 義務	有	有	有	有	有	有

Q：名簿情報管理責任者は自治（町）会長でなければならないか

A：自治（町）会長を想定していますが、防災部門のリーダーなど実際に支援体制構築を推進する方を責任者としていただくことも可能です。

Q：名簿情報取扱者はどこまでの範囲か

A：責任者と共に、支援者への依頼や個別支援シートの作成など、支援体制構築の働きかけをする方が取扱者となり、役員の方や班長が想定されます。ただし、人数は必要最低限とすることが望ましいです。

Q：名簿情報取扱者に複写を渡してよいか

A：名簿情報取扱者は、全ての名簿情報の閲覧と複写の所持等ができますが、複写の所持については、紛失等のリスクを減らすため、担当する避難行動要支援者の名簿情報のみ複写するなど、必要最小限の範囲とすることが望ましいです。

Q：管理責任者、取扱者以外の支援者に対し複写は渡してよいか

A：その他支援者に対しては、支援を担当する避難行動要支援者の情報のみ提供することができ、メモで残しておくことは可能です。

Q：名簿情報を電子データ化してよいか

A：情報漏えいのリスクを減らすため、電子データ化はしないでください。

(2) 守秘義務

□ 災害対策基本法により、名簿情報の提供を受けた本人に対し、守秘義務が課せられます。

災害対策基本法 第49条の13

第49条の11第2項若しくは第3項の規定により名簿情報の提供を受けた者(その者が法人である場合にあっては、その役員)若しくはその職員その他当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由なく、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してはならない。

□ 目的外利用について

名簿情報は、避難支援体制構築や支援活動以外には利用することはできません。

□ 名簿情報の保管場所について

部外者が容易に持ち出しや閲覧することのできない場所に保管します。自治(町)会館や名簿情報管理責任者の自宅の金庫など、鍵のかかるキャビネット・机等、施錠できる場所に保管してください。

Q：守秘義務について罰則はあるか

A：災害対策基本法には、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した場合には、避難行動要支援者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。

Q：守秘義務の期限はあるか

A：自治(町)会の会長など役職を退いた後も、守秘義務は残ります。役職に限らず名簿情報を受け取った方も同様です。

Q：複写が不要になった場合の対応はあるか

A：名簿管理責任者に返還後、シュレッダー等を使用し判読不可能な状態に破砕して破棄してください。

(3) その他

Q：避難行動要支援者名簿は、全ての自治（町）会に提供されるのか

A：全ての自治（町）会に一律に提供されるものではありません。名簿提供の取り扱いについて市と覚書を締結した自治（町）会に提供します。

Q：覚書は、毎年締結し直す必要があるか

A：一度覚書を取り交せば、その後は新たな覚書の締結は必要ありません。

Q：名簿の紛失、漏洩等があった場合はどうすればいいか

A：速やかに、市川市地域支えあい課にご連絡ください。

Q：名簿情報を地域の見守り活動に利用できるか

A：利用できます。提供される名簿は、災害時に必要な支援体制を検討するとともに、日頃からの見守り活動や関係づくりなどを進めるために提供されるものです。

避難行動要支援者 支援活動の手引き

令和元年11月 作成

市川市 福祉部 地域支えあい課

〒272-0026

市川市東大和田 1-2-10 分庁舎C棟 2階

電話：047-712-8518

FAX：047-712-8789