

流山市避難行動要支援者 避難支援計画



作成：流山市 健康福祉部福祉政策課
令和6年9月改定

目次

第1章 計画の基本的な考え方.....	1
1 計画改定の背景と目的.....	1
（1）災害時要援護者対策の契機と東日本大震災による見直し	1
（2）近年の台風・豪雨災害による法改正（個別避難計画の努力義務化）	2
（3）本計画の目的と改定について	2
2 本計画に基づき行うこと.....	3
第2章 災害時に備えた個別避難計画	4
1 個別避難計画の目的.....	4
2 個別避難計画作成対象者.....	4
3 個別避難計画の作成.....	5
（1）記載事項	5
（2）本人同意の確認と個人情報の取扱い	5
（3）個別避難計画の作成方法	6
4 避難支援等関係者への共有.....	6
5 個別避難計画の更新.....	7
第3章 日ごろからの地域支え合い活動	8
1 支え合い活動対象者名簿の作成.....	8
（1）地域支え合い活動の対象者	8
（2）個人情報の入手・名簿の作成について	9
（3）名簿情報の更新について	10
（4）名簿の提供・個人情報の管理について	10
2 名簿の活用.....	11
（1）地域支え合い活動の活動内容《平時での活動》	11
（2）災害時の地域支え合い活動と避難支援	12

第4章 災害時に備えた活動.....	13
1 地域や関係機関との連携.....	13
(1) 市における取組	13
(2) 関係機関との連携	13
2 災害発生時の取組.....	15
(1) 地域及び市における避難支援体制	15
(2) 避難誘導	17
(3) 地域の安否確認体制・支え合いの体制	18
(4) 避難施設での対応	18
(5) 避難所外避難者の支援	19
3 普及・啓発.....	20
(1) 避難行動要支援者本人及びその家族等の防災意識の啓発.....	20
(2) 地域住民の防災意識の啓発・支え合い活動の推進.....	21
(3) 地域における防災訓練等の実施	21

避難行動要支援者避難支援計画

第1章 計画の基本的な考え方

1 計画改定の背景と目的

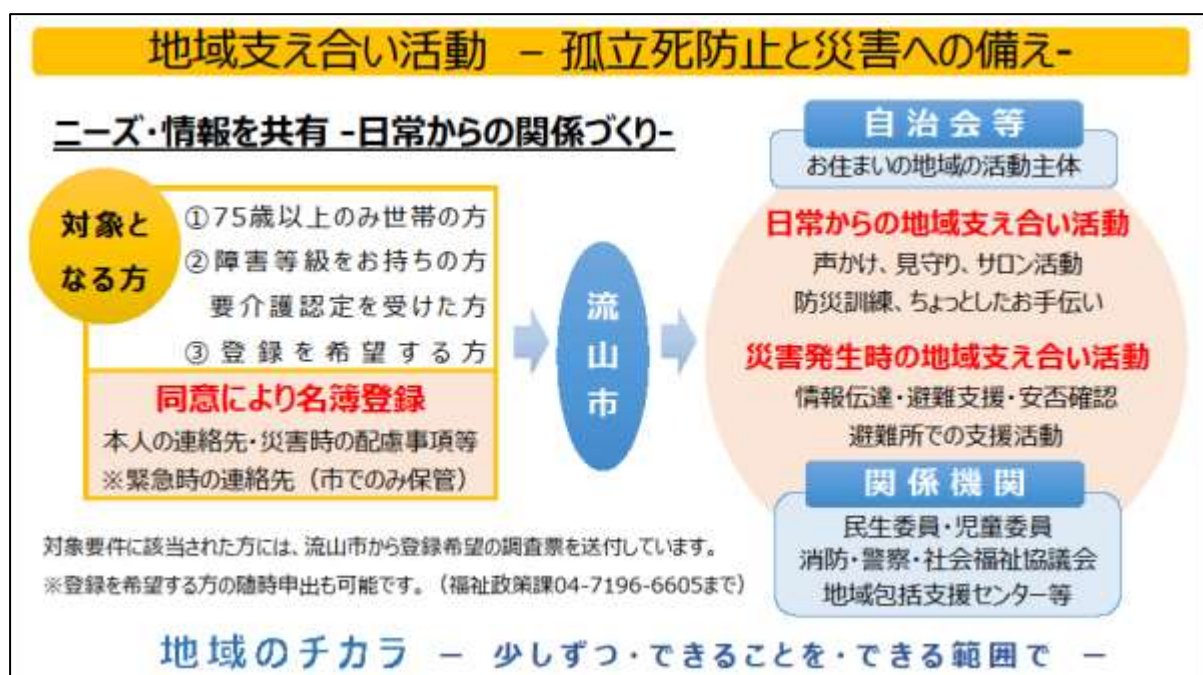
(1) 災害時要援護者対策の契機と東日本大震災による見直し

平成16年7月の豪雨、台風等による高齢者等の被災状況から、国が「災害時要援護者の避難支援ガイドライン（平成17年3月）」を示しました。しかし、平成23年の東日本大震災では死亡者全体の約6割を65歳以上の高齢者が占め、障害者の死亡率も、被災住民全体の死亡率の2倍に上りました。

こうした状況から、国は平成25年6月に災害対策基本法を改正し、同年8月にはこれまでのガイドラインを全面改訂した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」を示し、地域全体での取組方針を定めた避難支援計画の策定、避難行動要支援者名簿の作成義務化・地域との共有など、地域における一層の取組が求められることとなりました。

本市では、平成19年度から国のガイドラインに基づき、「災害時要援護者名簿」を作成し、地域における避難支援体制づくりに取り組む自治会・自主防災組織等に、名簿提供を行ってきました。

平成26年10月には「流山市地域支え合い活動推進条例」を制定し、平成27年度からは避難行動要支援者名簿機能を有する「支え合い活動対象者名簿」を作成し、自治会等の避難支援等関係者との共有を開始しています。自治会や関係機関では名簿の情報を基にして、災害時の支援だけでなく、日ごろからの地域での見守り活動が実施されています。



(2) 近年の台風・豪雨災害による法改正（個別避難計画の努力義務化）

近年の災害においても高齢者や障害者が犠牲となっていることから、令和元年の台風19号による災害を踏まえ、令和3年5月に災害対策基本法が改正されました。これにより、市町村に避難行動要支援者ごとに災害時に避難支援等を実施するための個別避難計画の作成が努力義務化されるなどの規定が創設されました。

(3) 本計画の目的と改定について

近年発生している災害では、公助（国や地方自治体による対策）の限界を著しく超える事態が発生しており、地域住民自らが日ごろから災害に対する意識を高めて備えをする「自助」や、自治会、近隣住民の間での支え合いによる「共助」の重要性が高まっています。

平成29年3月には、災害対策基本法の改正を踏まえて避難行動要支援者対策を「流山市地域防災計画」の中に位置付けました。また、地域防災計画の下位計画として定められる本計画（流山市避難行動要支援者避難支援計画）についても、平成30年10月に作成し、「市民・地域・市」を「自助・共助・公助」と捉えて、地域ぐるみの避難行動要支援者対策として地域支え合い活動を推進してきました。

令和4年3月には、地域福祉の基本的方針を示した第4期地域福祉計画を策定しました。第4期地域福祉計画では、「できることから始めよう みんなで高める地域のチカラ～みんながずっと住みたいまち ながれやま～」として、地域に関わる全ての人・団体・事業者を「福祉の担い手」と捉え、地域での助け合い・支え合いの活発化を図っていきます。

避難行動要支援者は普段から介護・福祉サービスを利用している方が多く、災害時に備えた取組も地域福祉活動の大きな役割の一つです。また、普段からの継続的な取組無しに、災害時の支え合いは機能しません。

今回の改定にあたっては、これまで継続的に推進してきた地域支え合い活動を活かしつつ、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」を基本に、要介護者、障害者等の自力での避難が困難な避難行動要支援者一人ひとりの個別避難計画の作成を進めるために、取組の基本的な考え方や進め方を整理し、地域の安心安全を強化することを目的とします。

2 本計画に基づき行うこと

- 地域防災計画では、避難行動要支援者に関する施策として、避難行動要支援者名簿及び個別避難計画を作成すること等について定めています。本計画では、その具体的な方法等について定めるものです。
- 災害対策基本法に規定された避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等について、市は作成・更新及び関係機関等への提供を継続的にを行います。
- 日の地域支え合い活動・個別避難計画の作成・災害時の取組は、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や地域支え合い活動推進条例に則して進めていきます。

流山市地域防災計画 避難行動要支援者名簿及び個別避難計画を作成すること等について定めます。

流山市避難行動要支援者避難支援計画

① 地域支え合い活動対象者の把握と名簿の作成

要介護高齢者や障害者等の情報を把握・集約し、地域支え合い活動対象者の要件を設定し名簿を作成する

② 名簿を提供する同意確認と名簿提供

平時からの名簿提供に同意した方について、自治会、関係機関（消防、警察、民生委員・児童委員等）等の地域の避難支援等関係者へ名簿情報を提供する

③ 日ごろの地域支え合い活動 個別避難計画・災害時の取組

地域ぐるみ(市・関係機関・自治会)で、日々の生活や業務の中での見守り、避難訓練や日常的な声かけを行う
 ・避難支援時の個別避難計画を作成し、避難支援等関係者と共有する
 ・災害時には、名簿や個別避難計画を活用した避難支援等の取組を行う

対象者のイメージ

地域支え合い活動対象者名簿の対象者

- ① 75歳以上のみの世帯に属する方
- ② 身体障害者手帳①・②級、療育手帳①・Aの1・Aの2、精神障害者保健福祉手帳1級、要介護3以上の方
- ③ その他支援を必要とする方

単に年齢要件だけで設定するのではなく、要介護や障害等の災害時により支援を必要とする身体状況の方を優先します。(在宅の方々)

個別避難計画の作成対象者

- (1) 要介護3以上の認定を受けている方
- (2) 身体障害者手帳1・2級、療育手帳①・Aの1・Aの2、精神障害者保健福祉手帳1級の方
- (3) その他、自力での判断や避難が困難な方

第2章 災害時に備えた個別避難計画

1 個別避難計画の目的

個別避難計画とは、災害が発生し、また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で、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方(避難行動要支援者)一人ひとりについて、避難支援等を必要とする事由、避難支援等実施者及び避難場所その他の情報を記載した計画をいいます。個別避難計画の作成目的は「避難行動要支援者について、有効な避難支援等を実施する」ことです。なお、避難とは、指定避難所への避難だけでなく、親戚や知人宅等や安全を確保した上での在宅避難を含みます。

個別避難計画を作成することにより、災害時にあらかじめ決めた避難支援等実施者が避難先への避難の支援を行うなど、避難の実効性を高めていくことが重要です。

2 個別避難計画作成対象者

個別避難計画の作成対象者は、以下の在宅の方々となります。

ただし、(1)(2)の条件に合致しない方にも自力での判断や避難が困難な方がいることが想定されることから、個別避難計画の作成については、広く市民に周知するものとします。なお、個別避難計画の作成について、十分な説明をしても本人の同意が得られない場合は、個別避難計画を作成しませんが、市では引き続き計画作成の同意が得られるよう努めるものとします。

(1) 要介護3以上の認定を受けている方

(2) 身体障害者手帳1・2級、療育手帳^①・Aの1・Aの2、精神障害者保健福祉手帳1級の方

(3) その他、自力での判断や避難が困難な方

※ 個別避難計画の作成にあたっては、浸水想定区域や土砂災害警戒区域にお住まいの方、在宅酸素療法を受けている方や人工呼吸器を使用している方など医療的ケアの必要な方を優先していきます。なお、作成対象者は、(1)(2)(3)の合計で最大で約4,500人を想定しています。

3 個別避難計画の作成

(1) 記載事項

個別避難計画には、作成対象者の氏名・生年月日・性別・住所又は居所・電話番号その他の連絡先・避難支援等を必要とする事由のほか、避難支援等実施者の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先、避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項等を記載することとされています。

本市では、「地域支え合い活動対象者」等に配布している救急情報カードの記載内容が「個別避難計画」の多くの項目を網羅していることから、従前の取組を活かして個別避難計画の作成を進めていきます。

(2) 本人同意の確認と個人情報の取扱い

個別避難計画は、平常時から自治会、民生委員・児童委員、高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）、市社会福祉協議会・地区社会福祉協議会、警察、消防、障害者相談支援事業委託事業所といった避難支援等関係者に提供され、共有されていることで、いざというときの円滑かつ迅速な避難支援等の実施に結びつきます。そのため、本人、避難支援等実施者及び緊急連絡先の同意を得たうえで、避難支援等関係者へ個別避難計画を提供します。

個別避難計画の提供を受けた避難支援等関係者は、災害対策基本法第49条の16に基づき、個別避難計画情報の漏えい防止のために必要な措置を講じなければなりません。具体的には、個別避難計画情報の提供先が団体である場合は、個別避難計画情報の管理者を定めた上で、その団体内部で個別避難計画情報を取り扱う者を限定すること、個別避難計画は施錠可能な場所に保管すること、受け取った個別避難計画情報を複製しないことなどが求められます。また、同法49条の17では、個別避難計画の提供を受けた者は、正当な理由がなく避難行動要支援者等に関して知り得た秘密を漏らしてはならないと定められています。

(3) 個別避難計画の作成方法

個別避難計画は、本人及び家族で協議の上で作成します。身寄りのない方など家族内での作成が困難な場合には、障害者団体に相談するほか、ケアマネジャーや相談支援専門員等の福祉専門職の支援を得て作成する方法もあります。

避難支援等実施者の選定にあたっては、家族のほか、必要に応じてご近所の方、自治会、民生委員・児童委員等地域の方に協力をいただいて作成します。本人及び家族で計画を作成することが困難な方、また避難支援等実施者が見つからない方についても、個別避難計画を作成できるよう、市は支援を行います。

なお、個別避難計画は、あくまで避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高めるものであって、市町村や個別避難計画作成の関係者等に対して、計画に基づく避難支援等の結果について法的な責任や義務を負わせるものではありません。

4 避難支援等関係者への共有

個別避難計画を作成したときは、これを市に提出します。市では、提出された個別避難計画を、災害時の避難支援等に利用するとともに、地域で避難支援等を実施するため、個別避難計画を避難支援等関係者と共有します。避難支援等関係者に提供される個別避難計画は、避難支援等の実施に必要な限度に限るものとします。

個別避難計画を共有する避難支援等関係者は、記載された避難支援等実施者のほか、自治会・マンション管理組合、担当の民生委員・児童委員、高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）、市社会福祉協議会・地区社会福祉協議会、警察、消防、障害者相談支援事業委託事業所を含みます。

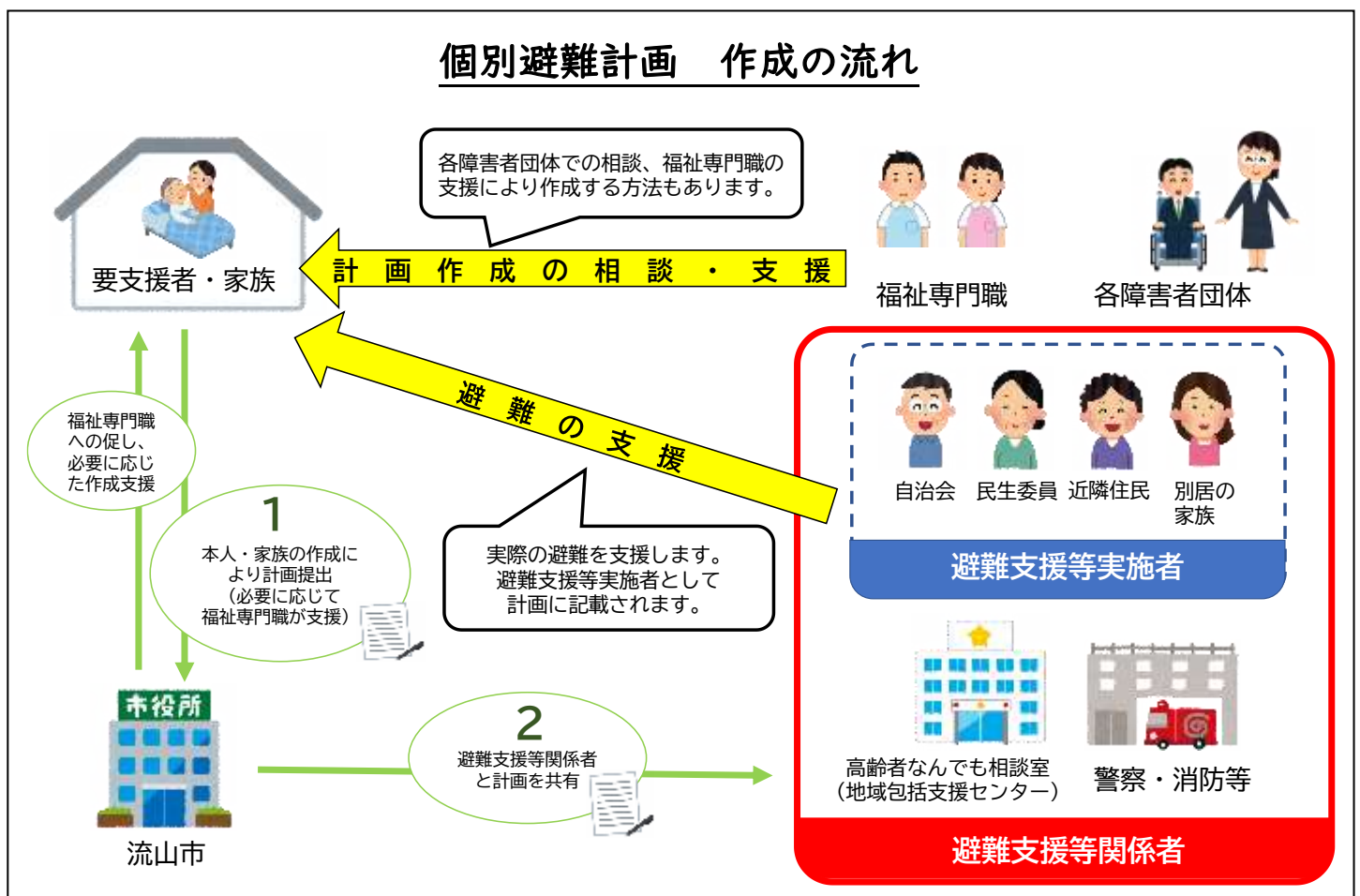
避難支援等関係者は、個別避難計画の提供を受けた場合は、避難支援等関係者以外が閲覧することがないようにするとともに、災害発生時の緊急の閲覧に支障をきたさないように留意します。個別避難計画を保管する場合には、施錠可能な場所に保管する等、漏えい防止のために必要な措置を講ずるものとします。

災害が発生し、又は発生するおそれが生じた場合には、避難行動要支援者の生命又は身体を保護するため、名簿情報や個別避難計画情報の事前提供への不同意者についても、避難支援等関係者へ提供することができます。災害時の人的確保が難しい状況では、関係者間の名簿情報や個別避難計画情報の共有は、早期の安否確認、避難支援において大きな役割を果たすことが考えられます。

5 個別避難計画の更新

作成した個別避難計画の内容に変更があった場合は、本人、家族または福祉専門職等の支援により、個別避難計画を更新するものとします。具体的には、以下のような状況が考えられます。

- ・要介護の状況が変わったとき
- ・障害の状態・程度が変わったとき
- ・難病に認定されたとき
- ・市内で転居したとき
- ・避難支援等実施者が変わったとき
- ・2人以上の世帯から一人暮らしになったなど、計画に記載した避難支援に影響を及ぼす家族構成の変化があったとき



第3章 日ごろからの地域支え合い活動

1 支え合い活動対象者名簿の作成

(1) 地域支え合い活動の対象者

市では、高齢者や障害者など、日常的な生活の見守りや、保健医療サービス、福祉サービスその他のサービスを円滑かつ適切に利用することができるようにするための支援や、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合などに、生命、身体又は財産を円滑かつ迅速に保護するための支援を必要とする方を「支え合い活動対象者名簿」としてまとめ、「地域支え合い活動」の対象者としています。

具体的には、世帯全員が75歳以上の高齢者世帯、要介護認定を受けている方、障害をお持ちの方、その他難病等で支援を必要とする方を主な要件とし、そのうち同意が得られた方について、「支え合い活動対象者名簿」に情報を登載しています。（施設に入所されている方は対象外です。）

具体的な対象外となる施設は、原則以下のとおりです。

（介護保険関連）

- ・ 介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）
- ・ 認知症対応型共同生活介護（グループホーム）
- ・ 住宅型有料老人ホーム、介護付き有料老人ホーム
- ・ サービス付き高齢者向け住宅
- ・ 軽費老人ホーム（ケアハウス）

（障害福祉サービス関連）

- ・ 障害者支援施設（入所により居住の場や食事と日常生活上の世話および介護を提供する施設）
- ※障害者支援施設は流山市内には開設されていません。

名簿登載の要件	令和5年4月時点
① 75歳以上のみの世帯に属する方で、名簿登載に対して不同意の申出がない方 【逆手上げ方式】	12,122人
② 身体障害者手帳1・2級、療育手帳④・Aの1・Aの2、精神障害者保健福祉手帳1級、要介護3以上の方で、名簿登載に同意の申出があった方 【同意方式】	1,019人
③ その他支援を必要とする方で、名簿登載の申出があった方 【手上げ方式】	394人
合計	13,535人

※要件①と要件②の双方に該当する方（例：75歳以上のみの世帯に属する方で、身体障害者手帳1・2級や要介護3以上の方）は、要件①に登載されます。

※要件③手上げ方式による登録

支え合い活動対象者名簿への掲載にあたり、住民記録や介護保険・障害者手帳の交付状況等により、要件①②を自動的に条件判別しています。しかし、身体・生活状況は一律な年齢要件等で判断することはできません。そのため、要件①②に該当しない方であっても、本人からの申出、自治会や民生委員・児童委員の活動の中で気になった方を要件③として設けています。

(2) 個人情報の入手・名簿の作成について

平常時から避難支援等関係者へ提供する情報

地域支え合い活動の対象者を把握するために、市の関係部課で把握している本人情報や要介護認定、障害等級等の情報を集約します。本人の連絡先や災害時の配慮事項は、地域支え合い活動対象者本人に名簿提供に関する同意確認を行う際に、本人から提供を受けます。

これらの情報は、本人の同意が得られた場合には、平常時から地域の避難支援等関係者へ提供します。ただし、災害が発生した場合等の緊急時で、生命又は身体を保護するために必要があるときは、本人の同意がない場合でも、緊急時の連絡先を含めて名簿情報を利用することがあります。

本人同意の確認方法は、75歳以上のみの世帯に属する方の場合は、名簿登載に対して不同意の申出がない方は同意があったものとみなして名簿に登載します。障害または要介護等の方の場合は、名簿登載に同意する旨の返信があった方を名簿に登載します。

災害時や緊急時に限り活用する情報

緊急時の連絡先（別居の家族や親族等）についても、同意確認の際に本人から提供を受けます。この情報は、平常時は市でのみ保管し、災害時や緊急時に限り活用します。

名簿に記載される個人情報	入手方法	情報提供状況
支援を必要とする者の氏名・生年月日 性別・住所又は居所 支援を必要とする理由 (75歳以上の年齢/障害等級/要介護度など)	市で把握している情報	平常時から共有する ※本人(家族)からの同意を得られた場合に限る
電話番号その他の連絡先 その他市長が必要と認める事項 (障害の状況/服薬/医療的配慮事項など)	本人からの申出内容	平常時から共有する ※本人(家族)からの同意を得られた場合に限る
緊急時の連絡先 (別居家族等の連絡先)	本人からの申出内容	災害時や緊急時にのみ使用 ※平常時は市でのみ保管

（３）名簿情報の更新について

災害発生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（年１回）行います。更新の際には、新たに名簿登載対象となる方に対して、平常時から自治会や民生委員・児童委員などの関係機関等へ自分の情報を提供することについて、同意の確認を行います。

既に名簿に登録されている地域支え合い活動対象者については、下記のとおり、名簿更新時にあわせて対応します。（市で保有する台帳データは、緊急時や災害時に備えて転居や転出、死亡、施設への入所、本人等の申出について随時反映させています。）

- ・名簿提供の同意については、変更の申出がない限り、自動的に継続されます。
 - ・地域支え合い活動対象者が市内で転居した場合は、更新時に修正します。
 - ・地域支え合い活動対象者の市外への転出や死亡、介護保険施設、障害者支援施設、介護保険法第8条第１１項に規定する特定施設等への入所等が確認された場合（具体的な原則対象外となる施設については、P8をご覧ください）は、名簿更新時に支え合い活動対象者名簿から削除します。
 - ・緊急連絡先や身体・生活状況の変化等は、本人等の申出により、市で保管情報を修正します。
- また、同意確認の際、名簿提供へ同意をされなかった方への再確認については、３年を目途に随時実施します。

（４）名簿の提供・個人情報の管理について

名簿情報は、地域の避難支援の中心的な存在となる自治会等に対して、「支え合い活動対象者名簿の取扱いに関する協定書」を締結し、名簿管理者を定めたうえで提供しています。また、これら関係機関を避難支援等関係者と位置付けています。名簿の内容は重大な個人情報で構成されることから、名簿の提供に際し、個人情報が適切に管理されるよう、下記のとおり取扱いを定めています。

- ・個人情報の漏えい防止策を図ること（名簿管理者を定め、施錠できる場所に保管するなど）
- ・目的外に利用しないこと
- ・複写しないこと
- ・外部に提供しないこと

これらのことが順守されるよう、市では個人情報への配慮や活動の推進について記載した手引きを作成しています。

2 名簿の活用

(1) 地域支え合い活動の活動内容《平時での活動》

日々の生活の中での何気ない見守りやサロンの案内などの日常的な声かけ活動、避難訓練などにより、地域ぐるみの支え合い活動を進めています。また、具体的な福祉ニーズを抱える方には、関係機関を中心にサポートをします。

名簿活用の具体例（救急情報カード）

流山市では、希望者を対象に緊急時や災害時に必要な情報をまとめた「救急情報カード」を配布し、これを任意で市に提出していただくとともに、その控えを手元に保管することで、安否確認や自宅での救急の際に参照できるようにしてきました。

特に備えが必要な地域支え合い活動対象者に対しては、民生委員・児童委員を中心に「救急情報カード」の作成や更新の勧奨を行っており、要支援者への地域支援活動の一助としています。令和6年度からはこれらの取組を活かし、「個別避難計画」の作成を進めます。

地域支え合い活動の中で異変に気付いたら

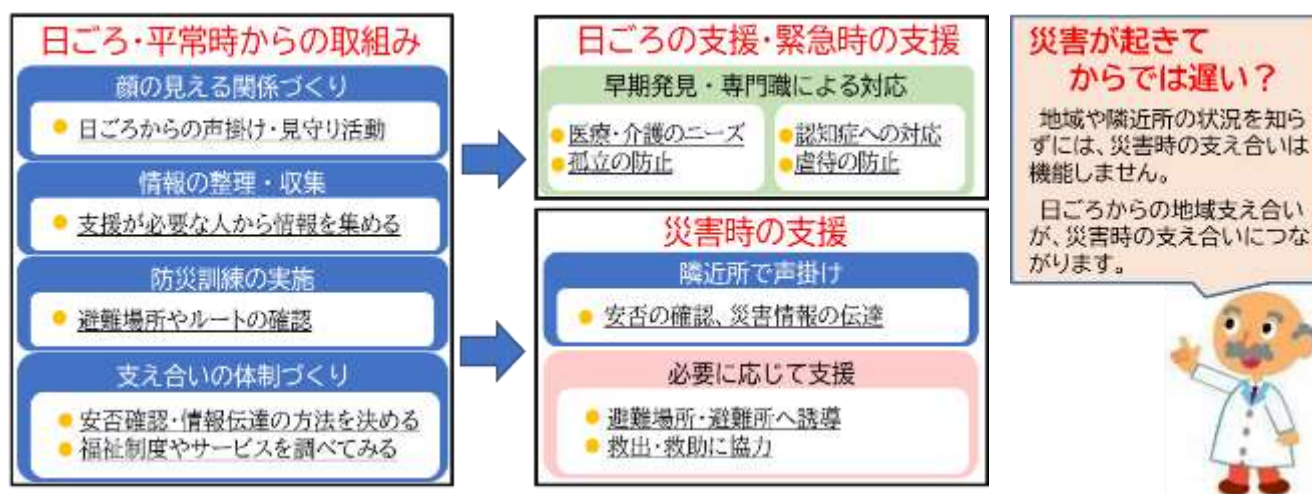
地域支え合い活動の中で異変に気付いたときには、可能な限りチーム・ネットワーク（複数人）での対応が重要です。離れて住む・留守にしている家族へ連絡ができる場合は、所在や普段の様子を確認してください。家族の連絡先が分からない場合は、市役所や高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）に連絡してください。市では、地域に提供する名簿には登載していない緊急連絡先（本人の同意があった場合に限る）を管理していますので、市から可能な限り連絡します。

命の危険性・緊急性が高い場合には、「警察・消防」へ通報してください。土曜・休日・夜間に命に関わる緊急事態が発生した場合であっても、消防本部において緊急連絡先の情報を管理しているため、24時間対応が可能です。

(2) 災害時の地域支え合い活動と避難支援

日々の生活の中で取り組んでいる地域ぐるみの支え合い活動では、災害時などの有事においても、地域による避難支援・安否確認と、市・警察・消防による応急対応等で適切な連携・支援を図ります。災害時に自ら避難することが難しい避難行動要支援者の方は、ご家族や地域の方の中から個別避難計画に避難支援等実施者を定め、避難の促し・避難支援を行います。

また、避難行動要支援者の方と地域の方がお互いに顔が見える関係性を構築しておくことで、被災時の安否確認等による逃げ遅れの防止を図ることができます。



第4章 災害時に備えた活動

Ⅰ 地域や関係機関との連携

(1) 市における取組

避難行動要支援者への支援業務を的確に実施するため、健康福祉部（社会福祉課、福祉政策課、高齢者支援課、介護支援課、障害者支援課、児童発達支援センター、健康増進課）を中心とした横断的組織として避難行動要支援者連絡会議を設けます。横断的な取組として、コミュニティ課、防災危機管理課、子ども家庭課、保育課、消防防災課も参加し、地域全体の課題を把握していきます。

(2) 関係機関との連携

災害発生時の逃げ遅れによる被害を防ぐためには、地域ぐるみで迅速な避難の普及や防災意識の醸成を図ることが重要です。また、関係機関と連携し、普段からの地域のチカラ（地域の関係づくり）を高めることにより、自ら SOS を発信できない人を発見したり、必要な情報を伝達したりする手段としても機能します。

障害者当事者団体

避難行動要支援者やその家族の自助意識の向上や災害等への備えの理解には、各障害者当事者団体の中での普及啓発も重要です。また、当事者団体における助け合い・支え合いも大きな役割を果たすことが想定されます。そのため、市は平常時からこれら当事者団体と連携して、地域支え合い活動を推進していきます。

自治会（自主防災組織）／民生委員・児童委員

市では、協定を締結した自治会（自主防災組織含む）、マンション管理組合及び民生委員・児童委員に支え合い活動対象者名簿を提供しています。平常時からの見守り活動や災害時に備えた個別避難計画の作成にあたる支援など、地域における共助の取組を広げていきます。また、災害時には避難支援や安否確認において、重要な役割を果たします。

流山市社会福祉協議会（災害ボランティアセンター）

社会福祉協議会は、平常時から福祉にかかる各種相談などの支援を行っていることから、今後も、市は連携して地域支え合い活動を進めていきます。また、災害発生時には、流山市社会福祉協議会が主体となり、災害ボランティアセンターを開設します。災害時に備え、市、社会福祉協議会が互いに連携し、避難行動要支援者に対して円滑な支援活動が行われるよう取り組みます。

第4章 災害時に備えた活動

高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）

平常時から福祉ニーズを抱える方と多く接し、見守りを実施している高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）や、民生委員・児童委員との連携が重要です。特に、個別避難計画の作成にあたる支援や、在宅医療などの特別な支援を必要とする方などについて共有を図り、災害時の支援方法を検討していきます。また、災害時には状況に応じて安否確認の役割を果たし、関係機関との橋渡しとなることから、災害発生時の連絡体制や連携体制についても検討していきます。

福祉専門職等（ケアマネジャー/相談支援専門員）

避難行動要支援者は、災害時に在宅での生活が困難な状況に陥った場合に、迅速な支援が必要です。また、緊急時の対応を事前に把握しておくことが重要です。そのため平常時から、地域の防災情報、避難所生活での配慮事項、電源を必要とする利用者の停電時の対応等について検討を行い、必要に応じて個別避難計画の作成支援にあたりるとともに、市は高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）とともに地域支え合い活動と連携させていきます。

そのため、市は普段のケアプラン・サービス利用計画の作成時から災害時の支援方法（①避難場所・②地域の支援者・③緊急時の連絡先など）についても記載するよう働きかけていきます。また、介護保険等の公的サービスを利用することで、地域の関係者（自治会長や民生委員・児童委員）やインフォーマルサービスとの関係性が途切れてしまうことがないよう、地域との連携・情報共有を促していきます。

民間企業等

流山市では、地域見守りネットワークや SOS ネットワークとして、在宅時の急病などの異変の早期発見や認知症による徘徊高齢者の搜索協力など、日頃から連携を深めています。

・流山市地域見守りネットワーク

地域で生活する高齢者等が孤立することを防止し、安心して生活できる環境を維持することを目的としています。地域で活動する民間企業等の協力により、さりげない見守り・異変の報告など、支え合いの関係を築いています。

・流山市SOSネットワーク

認知症等による徘徊での事故を防ぐために、安心メールや防災行政無線等を活用して徘徊高齢者の早期発見と保護に努めています。（※家族等が警察への搜索願を提出することで、本人等の情報を発信します。）

2 災害発生時の取組

(1) 地域及び市における避難支援体制

ア. 避難の情報伝達（流山市地域防災計画 第3章第2節第4）

災害発生時をはじめ、災害が発生するおそれがある場合は、市は次頁の表のとおり防災情報等を発令することとしています（レベル1・2は気象庁が発表）。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。避難行動要支援者は、情報を適切に受け取ることや、情報に基づいて判断したり行動することが困難な場合があります。また、大規模な災害発生の際には、個人の通信手段が使用できなくなる可能性が高くなります。そのため、下記の複数の手段の活用により、要支援者本人はもちろん避難支援等関係者にも伝わるよう取組を進めていきます。

災害発生初期の緊急を要する広報は、次の方法により行う。

- 防災行政無線、広報車等による直接的な周知
- 安心メール、SNS、Yahoo!防災速報
- 緊急速報メール（エリアメール）
- ヘリコプター（必要に応じて県及び関係機関に要請）
- テレビ・ラジオ等（県を通じて報道機関に要請）
- 電話・ファクス（要配慮者）

第4章 災害時に備えた活動

イ. 新たな警戒レベルについて

令和3年5月から、災害時の警戒レベルが以下のとおりとなりました。従来の「避難勧告」は廃止となり、レベル3「高齢者等避難」が発令された時点で、避難行動要支援者は避難します。レベル4「避難指示」では、全員が避難となります。

警戒レベル	状況	住民がとるべき行動	気象庁等から出る情報
レベル1		最新の防災気象情報等に留意するなど、災害への心構えを高める	早期注意情報
レベル2		避難に備え、ハザードマップ等により自らの避難行動を確認する	大雨・洪水・高潮注意報 河川の氾濫注意情報 土砂災害警戒判定(注意)
レベル3 高齢者等避難	災害が発生するおそれがある状況	避難に時間を要する人（高齢者、障害者等）とその支援者は避難をする その他の人は避難準備を整える	大雨・洪水警報 河川の氾濫警戒情報 土砂災害警戒判定(警戒)
レベル4 避難指示	災害が発生するおそれが高い状況	危険な場所にいる人は、全員速やかに避難先へ避難する	河川の氾濫危険情報 土砂災害警戒判定(極めて危険、非常に危険)
レベル5 緊急安全確保	既に災害が発生・切迫している状況（必ず発令されるとは限りません）	命を守るための最善の行動をとる	大雨特別警報 氾濫発生情報

ウ. 身を守るための事前行動

ハザードマップ等により、地域の状況を事前に把握しておきましょう。

災害が起きた時・予想される時に、身を守るための行動について事前にご家族で話し合ってみましょう。

災害が予想される時には、本人・家族・身体・地域の状況を考えて、早めに避難しましょう。

エ. 地域での活動について

災害発生時には、何よりもまず、ご自身と家族の身の安全を優先にしましょう。

自治会等における取組は、地域の「支え合い」の中で、できる範囲で行ってもらうものです。支援活動は、法的な責任や義務を伴うものではありません。

自治会等が行う活動については、地域の実情に応じて自主的に行われるものであるため、各自治会等によって違いがあります。

	平常時	災害発生時
避難行動要支援者 本人・家族	◎必要な備えや避難方法、避難施設での生活等について確認・記録しておく （個別避難計画の作成） ◎地域・ご近所との関係性を日ごろから築いておく	◎気象情報・警報等の情報を収集する ◎早めに避難する ◎状況を踏まえて、地域・ご近所に支援を依頼する
・自治会 ・民生委員・児童委員 ・地区社会福祉協議会	◎日ごろの支え合い・声かけ ◎個別避難計画の作成にあたる支援 ◎避難訓練の実施 など	◎情報の収集および伝達 ◎安否確認 ◎避難誘導
関係機関等 ・福祉専門職等（ケアマネジャー、相談支援専門員等） ・高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）	◎自治会等との日ごろからの連携 ◎個別避難計画の作成支援 ◎特に配慮を要する方への定期的な見守り・声かけ	◎避難所での安否確認、健康状態の確認（在宅避難者含む） ◎専門機関・援助機関への橋渡し
関係機関等 ・社会福祉協議会	◎自治会等との日ごろからの連携 ◎地域のボランティア養成	◎災害ボランティアセンターの運営 ◎外部の援助機関との調整
市	◎避難行動要支援者情報の収集 ◎支え合い活動対象者名簿の作成・個別避難計画情報の共有 ◎支え合い活動の普及啓発	◎避難所での生活に支障のある方の受入のための福祉避難所の調整 ◎安否確認 ◎外部の援助機関との調整

（２）避難誘導

災害発生時及び災害が発生するおそれが生じたため、高齢者等避難を発令した場合、市は安全な地域への避難誘導を行います。この際、特に避難支援を要する避難行動要支援者には、市と自治会等（自主防災組織）が連携して避難誘導を行うものとします。

（３）地域の安否確認体制・支え合い活動の体制

災害発生時に被害を最小限にとどめるには、支援を必要としている地域住民の安否をより早く、正確に確認することが重要です。特に、避難行動要支援者は自ら避難するなどの行動をとることが困難であるため、その安否を早期に把握してもらう必要があります。

自治会（自主防災組織含む）、マンション管理組合の状況により、いざという時に安否確認を行う体制を構築し、避難行動要支援者を含めた訓練を実施することで、地域の防災力が高まります。

災害時の安否確認・支え合いの体制づくり

地域での安否確認や支え合いの体制づくりは、自治会の代表者や役員等が主体となって行われる方法があります。しかし、少ない人数で多くの世帯の見守りや安否確認を行うためには、多くの時間がかかります。そのため、自治会内をいくつかのブロックに分ける、見守りグループを構築する、安否確認のマグネットを作成するなど、個人情報への配慮をしながら自治会独自の工夫をしている事例があります。

安否確認の情報収集（流山市地域防災計画 第3章第5節第4、第15節第3）

安否確認情報を含めた情報収集の手段は、電話、メール、携帯電話、ファクス、無線等の通信手段を用いるほか、自転車等を活用して速やかな情報収集に努めます。

避難行動要支援者については、各避難所において自治会等の地域の避難支援等関係者、流山市社会福祉協議会などの福祉関連団体、高齢者なんでも相談室（地域包括支援センター）が、個々の活動から得られた安否確認の情報を、避難誘導救援班が収集・集約します。

また、避難所での安否確認だけでなく、自宅に被害がない在宅避難者の安否確認・支援についても適切に対応するものとします。

（４）避難施設での対応

ア．避難所

避難所では、避難行動要支援者の避難状況とニーズに応じた食料や物品の手配など、様々な対応が必要となります。

また、避難生活が長期化する場合は、高齢者、障害者等の心身の健康管理や生活リズムの把握・管理が重要となります。避難行動要支援者に必要な配慮や対応が図られるよう、地域の中での安否確認や避難所での生活状況を、市、関係機関、援助機関に適切に伝達することが大切です。

イ．福祉避難所

通常、災害により被害を受け、自分の家に居住できなくなった場合、避難所で一定の期間生活を送ることになります。しかし、避難行動要支援者の中でも、特に介護が必要な高齢者や障害者など、一般の避難所では生活を送ることが困難な方がいます。

避難所での避難生活が難しい要支援者は、福祉避難所に誘導することになります。流山市では、特別養護老人ホーム等の社会福祉施設と事前に協定を結び、福祉避難所として活用することになっています。そのため、より多くの福祉施設との連携・協定により福祉避難所を確保し、通信連絡手段の確保や車いす・簡易ベッド等の必要な防災用品の備蓄についても連携を図っていきます。

避難行動要支援者の状況に応じて、一般の避難施設から福祉避難所への移動や受入れ可能な福祉施設等への連絡調整を行い、誘導又は搬送を行います。また、より手厚い介護サービス等が必要な場合には、福祉施設への緊急入所を進めます。

なお、福祉避難所が不足する場合は、必要に応じて、公的な宿泊施設、民間の宿泊施設等の借り上げや、応急的措置として、教室・保健室を含め、一般の避難所に要支援者のために区画された部屋を利用することを予定しています。

また、災害発生前から利用している入所者を含めて、災害時における入所者の安全性確保のためには、各施設での平常時からの取組が必要なことから、BCP（業務継続計画）や福祉避難所運営マニュアルの作成等についても連携して行います。

（５）避難所外避難者の支援（流山市地域防災計画 第3章第5節第9）

市は、自主防災組織等の協力を得て、避難所外にいる被災者（場所、人数、支援の要否・内容）の把握に努めるとともに、情報の提供、食糧・物資の提供等必要な支援に努めます。在宅の要支援者等に対しては、民生委員・児童委員等の訪問による安否確認を行った上で、不安感の軽減を図りながら、求めに応じた支援に努めていきます。

なお、情報提供に当たっては、在宅の被災者、応急仮設住宅として供与される賃貸住宅に入居した被災者及び広域避難者に配慮した伝達を行うものとします。

3 普及・啓発

地域の防災力の強化や、避難行動要支援者が日常の生活を安心して送るためには、地域住民の方々の連携、支え合いの体制づくりが不可欠です。体制づくりの一つとして、災害への心構えと防災への備えが大切です。避難行動要支援者本人はもちろん、より多くの地域住民への普及啓発を通じて、地域の防災力を高めていきます。

（１）避難行動要支援者本人及びその家族等の防災意識の啓発

災害発生時に避難行動要支援者の身を守り、安全な避難を支援するためには、周りからの支援だけでなく、避難行動要支援者本人やその家族等が日ごろから災害への備えを行うとともに、近隣の方と気軽に声をかけ合える関係を築いておくことが大切です。

また、大規模な災害が発生した場合には、地域の避難支援等関係者はもちろん近隣すべてが被災者であるため、平時から食糧・日用品の備蓄や非常持ち出し品の定期点検などの備えや避難方法、さらに避難施設での生活等について話し合い、個別避難計画を作成しておくことが重要です。

知ってください：避難所等で支援が必要な人について

流山市地域自立支援協議会地域生活支援部会（編）
「災害の時、私たちを助けてください!!」（写真①）

様々な障害ごとに、災害時に困ることや日ごろの備え、災害直後や避難所で周囲の方に手助けしてほしいことがわかりやすく紹介されています。

こういった取組を通じ、障害の当事者が備えるだけでなく、支援をする方も理解を深めていくことが大切です。

写真①



「コミュニケーションベスト」（写真②）

他者からの配慮を必要としているにもかかわらず、外見では分かりにくい障害や難病、障害等の理由から他者とのコミュニケーションが困難な方について、災害時における避難所での使用を想定し、作成したベストです。

ベストにはヘルプマークを表示するほか、支援してほしいことなどが直接記入できるようになっています。

写真②



流山市デフ協会「黄色いスカーフ」(写真③)

聴覚障害は、見ただけではわかりにくい障害ですが、聞こえないために必要な情報が伝わらないなど、コミュニケーション上の様々なバリアがあります。聴覚障害者の当事者団体「流山市デフ協会」では、障害当事者や手話ができる方などに黄色いスカーフを渡し、災害時に避難所などで身に着けることで、支援が必要な方・支援ができる方をわかるようにしています。

写真③



流山市視覚障害者協会推薦「目の不自由な方のための災害時初動行動マニュアル」(写真④)

過去の災害を教訓に、障害についてよく知らない方へ向けて、災害時に避難所等で過ごすに当たって、どのような事に困るのか、何をしてほしいのかが、イラスト入りでわかりやすく紹介されています。

写真④



(2) 地域住民の防災意識の啓発・地域支え合い活動の推進

市は、地域住民に対して、避難行動要支援者の安否確認や避難誘導に当たって配慮すべき事項等の防災に関する知識について理解を深めるとともに、協働の考え方から個別避難計画の作成支援など、行政と地域が協力して防災体制を強化・充実することについての普及啓発を図ります。

また、地域支え合い活動の推進においても、外部講師による講演会の実施や「地域支え合い活動の手引き」を活用した事例の共有など、積極的な普及啓発に努めます。

(3) 地域における防災訓練等の実施

地域においては、地域住民や避難行動要支援者本人の防災意識を高めていくため、自治会（自主防災組織含む）やマンション管理組合の活動により、平常時から地域住民の防災意識を啓発していくことが重要です。

また、避難行動要支援者の避難支援が迅速かつ的確に行われるためにも、地域で実施する防災訓練において、避難行動要支援者の視点を取り入れた訓練の実施、避難行動要支援者本人が参加する訓練・講習会等の実施が有効です。

流山市避難行動要支援者 避難支援計画

令和 6 年 9 月

企画・編集：流山市 健康福祉部 福祉政策課

住 所：〒270-0192 千葉県流山市平和台1丁目1番地の1

電 話：04-7196-6605