

避難行動要支援者支援制度の進め方

健康福祉総務課

ここで紹介する進め方は、避難行動要支援者支援制度に取り組んでいる地域の事例等を参考に、例としてお伝えするものです。

避難行動要支援者支援制度について

1. 制度の目的

災害時に自力で安全な場所への避難が困難で、特に支援を要する方に対して、隣近所が助け合って速やかに避難支援や安否確認ができる仕組みづくりを行うことで、誰もが安心して暮らすことができる地域づくりの推進を図るもの。

2. 経過

- ① 平成 16 年に全国各地で発生した台風や豪雨災害では、多くの高齢者が犠牲となり、災害時に自力では迅速な避難行動をとることが困難な災害時要援護者に対する避難支援対策が、防災上の課題として認識され、自治体のみで支援開始。
- ② 厚生労働省は平成 18 年 3 月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定し、平成 19 年 3 月には、ガイドラインの手引きとなる「災害時要援護者対策の進め方について」を示し、全国社会福祉協議会、全国民生委員児童委員連合会が平成 18 年から、「災害時一人も見逃さない運動」を展開。
- ③ 本市では、平成 20 年度から、災害時要援護者に対する同意調査を始め、平成 22 年 4 月に、国のガイドラインに基づき大和市災害時要援護者支援策を策定し事業を展開。
- ④ 平成 25 年 6 月に災害対策基本法の一部改正が行われたことにより、これまでの「災害時要援護者」の呼称を「避難行動要支援者」として事業を推進。

3. 避難行動要支援者支援制度の対象となる方

災害時に自力で安全な場所への避難が困難で、特に支援を要する方

- ① 70 歳以上の一人暮らし、もしくは世帯全員が 70 歳以上の高齢者世帯
- ② 身体障害者手帳 1 級又は 2 級の方
- ③ 療育手帳 A1、A2 の方（自閉症などの知的障がい）
- ④ 精神障害者保健福祉手帳 1 級の方
- ⑤ 介護保険法の要介護度 3～5 の方
- ⑥ 難病指定を受けている方、医療機器を使用している方
- ⑦ その他支援が必要と判断される方

4. 避難行動要支援者に対する調査の実施

上記の対象に該当する方に、市では、災害時の避難行動への支援を要するかどうか、また、地域への情報提供についての意向を確認する調査等を実施し、支援を要する状況にあり、同

意を得た方を避難行動要支援者名簿に掲載します。名簿に掲載する情報は、「氏名」「ふりがな」「生年月日」「年齢」「性別」「住所」「電話番号」「携帯電話番号」「FAX 番号」「高齢、障がい、介護の区別」です。

5. 地域の支援体制と役割

①自治会【支援体制をつくる基礎単位となる組織】

- 地域に応じた個別支援プラン表やマップの作成
- 自主防災組織の活動との連携

②民生委員

- 災害時一人も見逃さない運動の実施
- 日頃から避難行動要支援者などに対する個別支援活動の展開
- 自治会の個別支援プラン表やマップの作成への協力

③地区社会福祉協議会

- 自治会や民生委員を一同に招集し、同制度への取り組み状況等の情報を共有するための場づくり

④市

- 避難行動要支援者に対する調査等の実施
- 避難行動要支援者名簿の提供
- 地域における避難支援の体制づくりへの支援、制度の周知等

具体的な取り組み内容

推進メンバーの決定

自治会役員等と民生委員により推進メンバーを決定。

名簿掲載者への訪問

事前の通知等による周知を行ったうえで、複数人で名簿掲載者への訪問を実施し、健康・身体状況や支援者の希望の確認等を行います。

個別支援プラン表の作成

名簿掲載者への訪問を行い、避難支援に必要な情報を掲載する個別支援プラン表を作成します。
また、個別支援プラン表を推進メンバーと支援者で共有します。情報は定期的な更新が望まれます。

マップの作成

名簿掲載者の居所をマップに表示し、視覚的に名簿掲載者情報の把握を容易にするとともに、支援者や避難経路の確認を行います。

支援者探し

安否確認や避難行動を支援してくれる支援者を選定し、協力を依頼します。

個別支援
プラン表

情報更新

日常の見守り体制づくり

1. 推進メンバーの決定

地域で取り組みを進める推進メンバーを決定します。

【推進メンバーの基本構成】

- 自治会役員等（会長、副会長、区長、災害対策部員等）
- 民生委員

2. 名簿掲載者への訪問

名簿掲載者への訪問を行い、その時点での健康・身体状況や支援者の希望の確認等を行います。

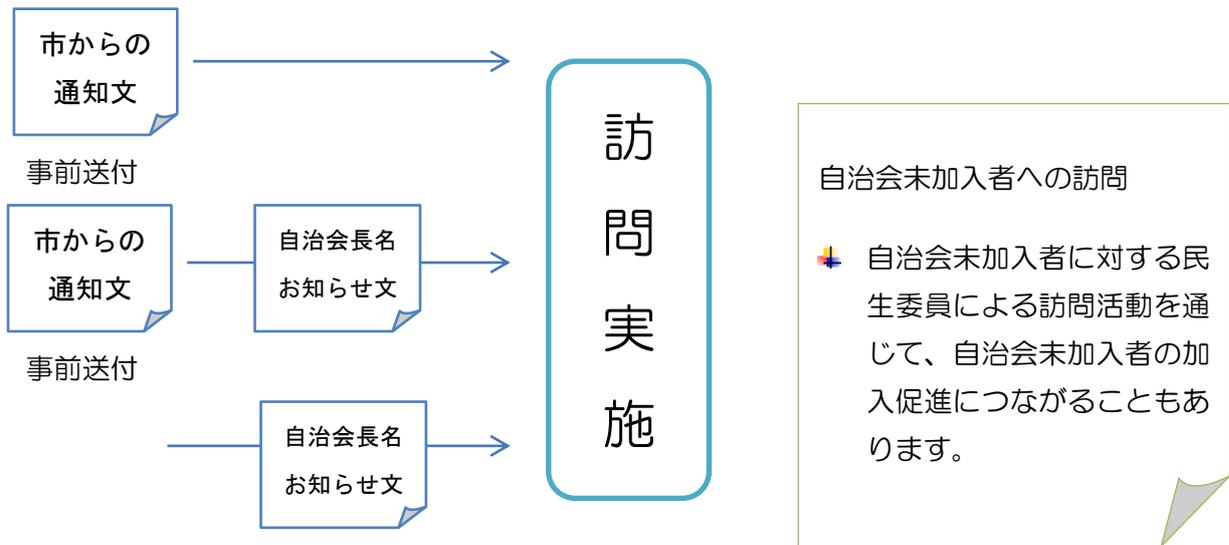
（1）訪問準備～訪問

訪問による聞き取りを円滑に行うため、訪問の準備を行います。

準備 1 名簿掲載者への周知

- 周知の方法は地域ごとに様々な形で行ってありますが、自治会長名での文書を作成し、ポスティングまたは持参している地域もあります。
- 市でも、通知文を作成して提供するなど、協力させていただいております。この通知文を事前に送付することで、名簿掲載者に対し、避難行動要支援者支援制度に関する取り組みのための訪問であることへの理解と協力を求めます。また、同制度のチラシ等や個別支援プラン表の様式も用意させていただいております。

【訪問準備のイメージ】



準備2 訪問者及び訪問対象の決定と訪問時に用意すること

- 訪問を行う際は、可能な限り複数人で訪問するようにします。
訪問にあたっては、名簿掲載者全ての方への訪問が望まれますが、優先順位をつけて、「支援が必要と考えられる方」、「訪問してみないと状況が把握できない方」から訪問することもひとつの方法です。

◎訪問者の例

- (ア) 自治会役員等による訪問
 - (イ) 民生委員による訪問
 - (ウ) 自治会役員等と民生委員による訪問
 - (エ) 自治会加入者には自治会役員等が、未加入者には民生委員が訪問
※役員等：会長、副会長、区長、災害対策部員等
- 訪問時には、名札等の携行などが名簿掲載者の安心感につながることもあります。
※ 自治会は、自治会独自に作成した名刺等を、民生委員は身分証を携行しての訪問を実施している地域もあります。
 - 必要に応じて、訪問趣旨の説明のため、本制度のチラシを持参し活用してください。
 - 個別支援プラン表を活用し、聞き取りながら、状況を確認します。
※ 1回の訪問でどの程度聞き取るかは、状況によって異なります。

3. 個別支援プラン表の作成

名簿掲載者への訪問を行い、避難支援に必要な情報を掲載した個別支援プラン表を作成します。

(1) 個別支援プラン表を作成する対象者

- 個別支援プラン表の作成は、名簿掲載者全ての方を対象として行われることが望まれますが、支援を必要とする程度に応じて分類し、優先順位をつけて作成をするのもひとつの方法です。
- 支援を必要とする程度に応じた分類方法としては次のようなものがあります。

※ 全ての名簿掲載者の個別支援プラン表を作成している自治会もあります。

分類例

分類	内容	
Aランク	最優先要支援者	
Bランク	準優先要支援者	
Cランク	支援不要	自力避難が可能、家族の助けが得られる等

(2) 個別支援プラン表の記入方法

- 個別支援プラン表の記入は、次のような方法により行います。
 - ① あらかじめ個別支援プラン表を配付しておき、名簿掲載者またはその家族が記入し、訪問時に回収する。
 - ② 訪問時に、自治会役員等や民生委員が聞き取りながら記入する。

(3) 個別支援プラン表の様式

- 個別支援プラン表は、市がお渡しする様式のほか、自治会の工夫により作成されている場合もあります。

(4) 個別支援プラン表の共有方法及び更新

- 名簿掲載者に関わる情報は、個別支援プラン表（自治会作成様式を含む）を活用し、推進メンバーと支援者（後掲）が共有することが望まれます。

- 支援者に対しては、守秘義務が課されます。個別支援プラン表には、多くの個人情報に掲載されているため、その保管には十分に注意が必要です。また、個人情報を持つことに負担を感じる支援者もいます。状況に応じて共有範囲を決定してください。
- 地域によっては、個別支援プラン表を簡略化した安否確認カードや連絡先を主な内容とした資料を共有している自治会もあります。
- 名簿掲載者の状況等は変化します。年に1回、市と名簿の更新を行うことから、再訪問等により個別支援プラン表の情報の更新を行うことが望ましいと考えられます。

個別支援プラン表の作成経験より

- ✚ 比較的皆さん協力的である。まずは、書けるところだけ書いてもらった。
- ✚ 一人について、30分~40分かかることもある。
- ✚ 同意したことを忘れていた方からは、拒否されたり、なんでこんな細かいことを聞くのかと言われることもある。→名前と住所だけにとどめる。
- ✚ 引っ越してきた人は、つかまりにくい。

4. マップの作成

マップの作成は、必ず行わなければならないものではありませんが、避難行動要支援者の所在把握を容易にし、マップの作成の作業を通じて、避難経路の確認ができ、支援者探しを容易にしやすくなります。

(1) マップの作成と対象者

- 個別支援プラン表と同様、支援を必要とする程度に応じて分類し、優先順位をつけて作成をするのもひとつの方法です。
- マップ作成にかかわるペンやシール等の消耗品は、提供させていただきます。

※ 注意：市が提供する避難行動要支援者名簿の通し番号は、毎年変わる可能性があります。

知られていない「一時避難場所」や「避難生活施設（指定避難所）」

- ✚ 自分の「一時避難場所」や「避難生活施設（指定避難所）」を知っている方は多くありません。
- ✚ この避難所等を周知することを話のきっかけにして、訪問をしている事例もあります。
- ✚ また、自分の避難所等を確認すると共に、災害時に自分の無事と避難先を伝える方法として、「私の避難所カード（安否札）」の作成を検討している自治会もあります。

5. 支援者探し

災害時に避難行動要支援者の安否確認や避難行動を支援してくれる支援者を選定し、協力を依頼します。なお、支援者は複数人に協力を求めることが望ましいと考えられます。

(1) 支援者探しの方法と依頼内容

- 支援者にどこまでの支援をお願いするかは、地域やご近所の関係性によって異なります。
- この制度は、災害時に支援者やその家族等の生命及び身体の安全を守ったうえでのご協力で行われる支援であり、また、支援者は義務や法的責任を負うものではありません。

◎支援者探し

- ① 避難行動要支援者本人が探して依頼（自治会や民生委員がサポート）
- ② 班長や組長が支援者となる仕組みとする
- ③ 自治会役員等や民生委員が同一班の中の住民に依頼
- ④ ①～③ができないときは、民生委員や自主防災組織が対応

◎依頼内容 ※あくまでも助け合いの範囲での依頼であることの相互理解が大切

- ① 避難行動への支援（一緒に避難をする等）
- ② 安否確認のうえ、自主防災組織や近くにいる住民へ支援要請
- ③ 避難行動への支援が困難な場合は、消防機関等へ支援要請

支援者探しの経験より（その①）

- ✚ 本人と一緒に、自宅前のお宅に訪問し、支援者になってもらえるよう依頼した。
- ✚ 実際にご近所同士は助け合っており、災害時にも安否確認に行くことは了解を得た。しかし、個別支援プラン表に名前を掲載することは、戸惑うケースもあった。
→ 無理に書かなくてもよいと伝えた。

6. 地域の見守り体制

支援者の協力を得られた後は、徐々に地域での見守り体制を整え、日ごろの顔の見える関係づくりを行います。

(1) 地域の見守り体制のイメージ

- 支援者が、避難行動要支援者を日常的に見守ってくれることが理想です。ただし、支援者にどのような見守りを願うかは、地域やご近所の関係性によって異なります。
- 時折の声かけや訪問により見守ることも方法のひとつです。
- 支援者の悩みや、避難行動要支援者の変化については、民生委員や自治会役員等の推進メンバーに相談してください。
- 支援者は、「自分に何ができるか」など、心理的な負担を抱え不安になることがあります。支援者の経験や考えを伝え合う場として、支援者と推進メンバーの交流会を年に1回開催している地域もあります。

支援者探しの経験より（その②）

- ✚ 集合住宅において、上の階の方が避難する際に、下の階の方に声かけするよう依頼し、協力を得られた。