

平成21年度災害救助担当者全国会議資料

目 次

I	重点事項について	P 1
II	災害救助法、災害弔慰金の支給等に関する実務について	P 7
III	災害救助対策事業について	P 15
IV	災害時要援護者対策	
	IV-I 災害時要援護者の避難支援対策について（内閣府）	P 21
	IV-II 災害時における要援護者支援のあり方（新潟大学危機管理室）	P 59
	IV-III 堺市における災害時要援護者支援の取組みについて（堺市）	P 69
V	災害救助等にかかる事例報告	
	V-I 巨大災害から学ぶこと（日本赤十字社）	P 75
	V-II 岩手・宮城内陸地震の経験（宮城県）	P 83
	V-III 平成20年7月28日の大雨災害の経験（富山県）	P 93

平成21年6月1日

厚生労働省社会・援護局総務課
災害救助・救援対策室

I 重点事項について

厚生労働省社会・援護局総務課
災害救助・救援対策室

I 重点事項について

1 防災態勢の強化について

自然災害は世界各地で発生し、毎年多くの人命と財産が失われている。本年においても、4月初旬にイタリア中部で大規模な地震が発生し、自然災害の脅威を目の当たりにしたところである。

我が国も、国土の自然的条件から、各種の災害が発生しやすく、昨年においては、岩手・宮城内陸地震、局地的豪雨による大雨災害等、大規模な災害が発生し、自然災害はいつでも起こりうるということを、改めて痛感させられたところである。

このため、大規模災害を含め災害発生時に迅速かつ的確な対応ができるよう、「大規模災害における応急救助の指針について（平成9年6月30日厚生省社会・援護局保護課長通知）」等を示しているところであるので、これらを踏まえ、発災時には必要な救助を行うとともに、平時より、自治体内部はもとより、関係機関及び団体と必要な事項を調整しておくなど、一層の防災態勢の強化をお願いしたい。

2 災害救助法の適用について

都道府県は災害救助の実施主体として、発災時には迅速な対応が求められるところであり、特に大規模災害が発生した場合には、都道府県知事は管内市町村への強いリーダーシップを発揮することが求められる。

災害救助法の適用については、都道府県知事が同法施行令第1条第1項第1号、2号、3号前段・後段及び4号により、その適用の適否を判断することとなるので、法所管課においては、法の趣旨、適用基準の考え方について十分理解し、知事が適切に判断できるよう、迅速かつ的確に報告を行われたい。

適用の判断に際しては、被害住家の数だけでなく、特殊な救助の必要性や多数の被災者の生命又は身体に危害が及ぶおそれが生じた場合にも第4号に基づいて法適用ができるようになっており、迅速な災害救助の実施が可能となっているので、法施行令第1条第1項のどの規定に合致するか十分検討の上、適切な対応をお願いしたい。

3 被害状況の把握について

被害状況の把握は、都道府県知事による災害救助法適用の判断の基礎資料となるのみならず、救助の早期実施や、救助の種類、その程度、方法及び期間等の決定にも重大な影響を及ぼすものであることから、迅速に行われたい。

行政からの情報提供が遅れることにより、被災者等に必要以上の不安を与える

ことがないよう、迅速な対応が必要である。

このため、あらかじめ市町村の被害状況の把握方法について確認し、不十分と思われる市町村に対して適切な助言を行われたい。

また、発災時には、必要に応じて担当職員の現地派遣を行うことにより、救助の実施状況の把握や市町村への支援に積極的に努められたい。

なお、被害状況の把握については、市町村の関係職員にとって建築関係で専門技術的な視野に立って処理しなければならない面もあることから、あらかじめ他の地方公共団体と人材派遣の協定を結ぶなど専門家を確保しておくよう配意されたい。

4 連絡体制の確保について

応急救助を迅速に行うにあたり、災害発生又はそのおそれがある場合には、市町村から都道府県に直ちに連絡が入るよう体制を確保しておく必要があることはいうまでもないが、法適用前においては被害状況を、法適用後においても被害状況及び救助の実施状況を逐次把握し、情報提供を行うよう市町村に依頼するとともに、当室に対しても同様の内容について逐次迅速に情報提供されたい。

なお、大規模災害発生時には、中央防災無線やメールでの連絡を相互に行うこともあるので、その旨ご留意されたい。

法の適用は都道府県知事が行うことから、指定都市及び中核市に対しても、他の市町村と同様、密接に連絡を取り、被害状況を把握するよう求められたい。

5 適切な救助の実施について

災害救助法においては、救助に関する事務の一部を市町村に委任することができることとなっており、実際、避難所の設置や食品の給与、災害にかかった者の救出などは市町村に委任して行われていることが多い。

都道府県におかれては、市町村へ委任した事務について、常にその状況把握に努められ、万一、市町村において、事務の遂行上不測の事態が生じた場合等には、都道府県において委任元としての責任を持って市町村に対する助言を行う等、適切な事務の遂行に努められたい。

6 災害時要援護者の対策について

近年の風水害・地震災害等においては、死者の大半が65歳以上の高齢者であるなど、災害時要援護者の支援対策は、災害による人的被害を軽減するための重要課題となっている。

そのため、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成18年3月）、「災害時要援護者の避難支援対策の推進について」（平成19年12月18日付府政防第885号、消防災第421号、社援総発第1218001号、国河防第563号）及び「避難支援プ

ランの全体計画」のモデル計画について」（平成20年2月19日付府政防第111号、消防災第54号、社援総発第0219001号、国河防第671号）により、市町村において避難支援プランの全体計画等の策定に取り組んでいただいているところである。

また、昨年11月には、自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指して、災害時要援護者対策の一層の促進を図るため、内閣府の主催により、全国8ブロックにおいて「災害時要援護者に関する全国キャラバン」を開催したところである。

災害救助法に基づく救助においては、要援護者に特別な配慮を行う避難所を「福祉避難所」として位置づけ、特別な配慮に必要な費用を国庫の対象経費として認めているところであるが、本キャラバンにおいて厚生労働省も関係省庁の一つとして、福祉避難所の設置・活用の促進等についてお示ししたところである。

各都道府県においては、管内市町村に対し、福祉避難所の一層の周知を図るとともに、福祉避難所に対する理解と事前指定の推進に向けて、さらなる取組みをお願いしたい。

なお、指定に当たっては、福祉避難所に適した施設と人材の確保について、広域的な視点での調整を図りつつ、管内市町村への支援を行うようお願いしたい。

7 市町村への周知

市町村は都道府県からの委任を受け、災害救助に関する実務の一翼を担う重要な組織であり、各都道府県の救助が円滑に行われるかどうかは、市町村の対応によるところも大きい。

このため、都道府県におかれては、市町村の災害救助事務担当者に対して研修を行うなど、災害救助事務について一層の周知を図られたい。なお、本会議の内容については、説明会を開催するなど必ず周知されたい。

Ⅱ 災害救助法、災害弔慰金の支給等に関する実務について

厚生労働省社会・援護局総務課
災害救助・救援対策室

Ⅱ-1 災害救助法の実務について

※1 別冊資料の「災害救助事務取扱要領」による。

Ⅱ-2 災害弔慰金、災害障害見舞金及び災害援護資金の実務

1 制度の目的

「災害弔慰金の支給等に関する法律」は、自然災害により死亡した遺族に対し弔慰のために災害弔慰金を、精神または身体に重度の障害を受けた者に対し災害障害見舞金をそれぞれ支給するとともに、被災世帯の世帯主に対して生活の立て直しに資するため災害援護資金の貸付けを行うことを目的としている。

2 実施主体

- ① 災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給、災害援護資金の貸付けは、市町村が条例を制定して行うこととされている。
- ② 災害発生直後の極めて困難な状況の下で、迅速かつ的確に事務を遂行する必要があるため、あらかじめ、事務担当者を定めておくとともに、各種の事態に対応した円滑な処理が行えるよう連絡体制、事務処理手続等の周知徹底などについて十分配慮願いたい。

3 災害弔慰金等の支給対象災害

- ① 災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給対象となる災害は、市町村の人口数にかかわらず、1つの市町村の区域内で5以上の世帯の住居が滅失すれば対象災害となる。この場合、住居が滅失した世帯数の換算は、災害救助法施行令第1条第2項に定める算定方法の例によるほか、全壊、半壊等の被害認定は、災害救助法の運用基準の例による。
(厚生省告示第192号「災害弔慰金の支給が行われる災害の範囲等」の1)
- ② 都道府県の区域内で5以上の世帯の住居が滅失した市町村が3以上存在する場合、その都道府県のすべての市町村の被害が対象災害となる。
(同2のイ)
- ③ 都道府県の区域内で、自然災害により災害救助法による救助が行われた市町村がある場合、その都道府県のすべての市町村の被害が対象災害となる。
(同2のロ)
- ④ 災害救助法による救助が行われた市町村をその区域に含む都道府県が2以上ある場合、全国すべての市町村（その都道府県外の市町村も含む。）の被害が対象災害となる。(同2のハ)

4 災害弔慰金等の支給対象

災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給については、自然災害に起因しない場合には、対象とならないので、留意願いたい。

自然災害による死亡であるか否か、障害の原因となる負傷または疾病が自然災害によるものか否かの判定は、災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給を行う市町村長が行うこととなるが、事実関係が明白でない場合には、警察又は消防等の各機関の情報などにより十分調査確認のうえ判定されたい。それでも判定が困難な場合は、市町村において医師や弁護士等の有識者による審査会を設置して、第三者の意見を聞くなど、その認定については慎重を期されたい。

5 災害弔慰金等の支給の方法

災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給は、受給権に基づいて支給されるものではなく自然災害による死亡及び障害という事実に対し、市町村の措置として支給される。したがって、市町村が、被害の状況、遺族の状況等必要な調査を行って支給するものとし、申請書の提出、支給の決定の通知等の手続きは、通常必要としないものであることに留意されたい。

6 災害援護資金貸付け対象の災害

- ① 都道府県の区域内において、災害救助法による救助が行われた場合、都道府県の各市町村は、貸付けを実施することとなる。
- ② 災害救助法による救助が行われたときは、都道府県からその区域内の各市町村に対し連絡をとるよう配慮されたい。

7 災害援護資金の所得による制限

- ① 災害援護資金が、被災世帯の生活の立て直しに資するため貸付けられる低利融資であることに鑑み、資金調達の比較的容易と考えられる一定所得以上の世帯については、貸付けの対象としない。
- ② 災害援護資金にかかる所得の基準額について、貸付けの対象となる世帯の住居が滅失した場合については、その損害の大きさからくる資金需要の大きさに鑑み、基準額を1,270万円としているところである。なお、この場合の住居の「滅失」には、全壊、全焼、流失のすべてを含むものとする。

8 他制度との連携

被災者の生活再建については、被災者生活再建支援法など他制度の活用も図り、これらを組み合わせて対応するよう市町村に対して適切な助言をされたい。

9 その他留意事項

居住の事実がないにもかかわらず住民の登録地で被災し、家財が使用不能となったとして、り災証明書を取得し、虚偽の災害援護資金の申請をした詐欺未遂事件や、別人を装ってり災証明書を取得し、必要書類を添付して災害援護資金の貸付を受けた詐欺事件などが過去に発生している。

災害援護資金の貸付に当たっては、その対象となる被害の認定について、貸付を受けようとする者の申告に基づき、必要な調査をして確認することとされているため、適切な災害援護資金の貸付事務を行うよう改めて留意願いたい。

Ⅱ-3 担当者の異動連絡等について

都道府県・指定都市の災害救助担当者及び国民保護（救援）担当者等に異動があった場合については、別紙の様式により逐次災害救助・救援対策室まで連絡願いたい。

担当者の異動連絡等について

担当業務 救助法・弔慰金・貸付金

1 担当部局・課・係名 _____ 県 _____ 部(局) _____ 課 _____ 係

2 担当者の職名、氏名、自宅電話番号

職 階	職 名	ふり 氏	がな 名	自 宅 電 話 番 号 (※)
部長級				
課長級				
補佐級				
係長級				
担当者				

(注) 担当部長以下の記載をお願いします。

3 緊急時の連絡順位 (職名を記入願います) (※)

① _____ → ② _____ → ③ _____ → ④ _____ → ⑤ _____

4 職場の電話、FAX番号

- ・ 電話番号： (_____) _____ - _____ (代 表) 内 線 _____
(_____) _____ - _____ (直 通)
- ・ FAX番号： (_____) _____ - _____
- ・ Eメールアドレス： 担当者氏名 _____ Eメールアドレス _____

→ 直通番号が無い場合は、その対応方法について記載願います。

対応方法

(例 代表電話が24時間体制であり、警備員より転送 等)

※ 2の自宅電話番号、3緊急時連絡先につきましては、災害救助法担当者のみご記入願います。

Ⅲ 災害救助対策事業について

厚生労働省社会・援護局総務課
災害救助・救援対策室

Ⅲ 災害救助対策事業について

1 事業の趣旨

- ・ 本事業は、阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、市町村が災害救助法による応急救助の円滑な実施に資するために創設されたものであり、災害時において第一線で被災者に接し、災害救助法の適切な運用を図ることが要請される市町村の災害救助関係職員に対し、災害救助に関する実務的な研修等を行うとともに、地域住民に対して災害救助制度に関する広報・啓発を行い、災害救助法による応急救助の的確な実施を図る基盤整備を行うものである。

2 実施主体

- ・ 実施主体は都道府県とする。なお、本事業は事業の趣旨に合う内容であれば、災害救助法担当部局以外の部局が実施する事業についても補助対象とすることとしているので、消防、保健、福祉、住宅などの部局とも調整の上、本事業を活用されたい。

3 事業内容

① 市町村災害救助関係幹部職員連絡会議

管内市町村の災害救助関係幹部職員に対し、災害救助法に基づく応急救助制度の周知徹底を図るとともに、相互支援を迅速に行うための連絡会議を行う。

② 市町村災害救助担当職員研修会

管内市町村の災害救助担当職員に対し、災害救助法に基づく応急救助制度や災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく災害弔慰金及び災害障害見舞金並びに災害援護資金の貸付等、災害発生後速やかに市町村が実施すべき業務についての理解を深め、さらに、各市町村の個々の災害時の対応や平時からの備え（高齢者や障害者等（以下、「災害時要援護者」という。）対策を含む）について情報交換を図る等の研修を行う。

③ 災害救助制度に関する啓発・広報の推進

地域住民に対し、災害救助制度に関する理解と関心を高めるため、リーフレット及びパンフレット等の作成及び配布（特に福祉避難所に関するもの）、危機管理専門家等による講演会の開催、災害ボランティア育成等を行い、万が一災害が発生した際において、応急救助が住民の協力を得て円滑に実施されるための基盤作りを進める。

④ その他災害救助の的確な実施等に資する事業

応急救助の的確な実施を図るためのマニュアル作成（災害時要援護者の避難支援、災害時の心のケア、発災後24時間の対応、避難所の運営、福祉避難所の設置、応急仮設住宅の設置、住宅の応急修理及び仮設トイレの設置等）、又は災害弔慰金・災害援護資金施行事務の適切な実施を図るための研修等。

4 協議について

- ・ 本事業の実施は、「セーフティネット支援対策等事業の実施について」（平成17年3月31日社援発第0331021号厚生労働省社会・援護局長通知）によっているところである。平成21年度セーフティネット支援対策等事業費補助金にかかる交付方針、協議様式等については、追って通知するので、都道府県におかれては、災害救助の円滑な実施に資するため、本事業を積極的に検討されたい。

5 実施上の留意事項

- ・ 本事業の実施に当たっては、日本赤十字社支部、その他災害救助関係団体との連携に十分配慮されたい。
- ・ 市町村災害救助関係幹部職員連絡会議及び市町村災害救助担当職員研修会については、管内市町村から必ず1名以上の参加が得られるよう努められたい。なお、参加費については無料にするとともに、研修会等の開催時期の選定に当たっては、対象者が参加しやすい時期を考慮して決定されたい。

6 平成20年度の実施状況

- ・ 22の地方自治体において実施された。
- ・ 災害時に重要な役割を果たす自治体間の連携や担当職員の災害に関する知識を高めることを目的とする「市町村災害救助担当職員研修会」として活用を図った自治体が多い。

平成20年度災害救助対策事業の実施都道府県数の状況（事業別）

1	市町村災害救助関係幹部職員連絡会議	2件
2	市町村災害救助担当職員研修会	21件
3	啓発普及事業	12件
4	その他	8件

【参考】 具体的事例

- ・ 県内における要援護者対策にかかる先進的な取組事例を調査し、問題点の把握や課題の分析を行う等、地域における防災資源の効果的な活用を図り、より適切な支援を実施するための検討を行い、報告書を作成した。（大分県）
 - ・ 「防災とボランティア週間」の時期に、関係機関と連携し、住民を対象に災害ボランティアに関するパネル展示や防災に関するクイズの実施、リーフレットの作成、ボランティア体験及び防災グッズの展示等を行い、ボランティア活動への関心、取り組みの向上を図った。（徳島県）
- ・ 本事業の活用により、管内市町村の発災時の連絡体制、備蓄の状況等を十分把握し、整備の状況等が不十分な市町村に対しては指導を行うなどして、応急救助の実施体制の整備拡充を進められたい。

7 国民保護（救援）関連対策事業について

- ・ 災害救助対策とともに「国民保護（救援）関連対策事業」についても平成17年度よりセーフティネット支援対策等事業のメニュー事業となっているので、都道府県及び指定都市においては、当室に積極的に協議されたい。

IV－I 災害時要援護者対策
(災害時要援護者の避難支援対策について)

内 閣 府

災害時要援護者の 避難支援対策について

目次

I. 災害時要援護者対策について……3

II. 避難支援プランについて……………11

III. 災害時要援護者の避難支援に
関する調査(H21年3月)概要…別添

内閣府(防災担当)

I. 災害時要援護者対策について

1. 災害時要援護者とは

○ 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支援を要する人々(高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等)。

【参考】

市町村が対象者として定めている例

- ①介護保険の要介護
要介護3以上の居宅で生活する者
- ②障害程度
身体障害(1・2級)及び知的障害(療育手帳A等)の者
- ③その他
一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯

2. 災害時要援護者対策の重要性

○ 近年の風水害・豪雪や地震においては、死者の大半が65歳以上の高齢者となっているなど災害時要援護者についての対策は、災害時において人的被害を少なくしていくための重要課題。

3. 市町村における取組の主な手順

(1) 避難支援プランの全体計画の策定

市町村の災害時要援護者対策の取組方針を明らかにする。

記載項目例

- ・対象者の考え方(範囲)
- ・要援護者情報の収集・共有の方法 など

(2) 個別計画の策定

一人ひとりの要援護者に対して、災害時に誰が支援してどこの避難所等に避難させるかなどを定める。

近年の災害による犠牲者のうち高齢者の占める割合

	死者・行方不明者(A)	うち高齢者(B)	B/A
平成16年 新潟・福島豪雨	16	13	81.3%
平成16年 福井豪雨	5	4	80.0%
平成16年 新潟県中越地震	68	45	66.2%
平成17年台風14号	29	20	69.0%
平成18年豪雪	152	99	65.1%
平成18年7月豪雨	30	15	50.0%
平成19年 新潟県中越沖地震	14	11	78.6%

災害時要援護者の支援対策の経緯

平成16年の一連の風水害等では、犠牲者の半数以上が高齢者

平成16・17年度

有識者からなる検討会を立ち上げ、避難準備情報の創設、災害時要援護者情報の収集・共有、避難支援プランの作成等を柱とする「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(H17.3(H18.3改訂))、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」(H17.3)を策定

平成18年度

「福祉と防災との連携の確保」を主要テーマとして検討会を設置し、取組にあたっての重要ポイントについて具体的な方策を提示した「災害時要援護者対策の進め方について」(H19.3)を策定。

平成19年度

○市町村等の取組を促進するために普及啓発事業を実施（避難支援対策に係るシンポジウムの開催、普及啓発ビデオの作成）。

○平成21年度までを目途に、市町村において避難支援プランの全体計画が策定されるよう、「災害時要援護者の避難支援対策の推進について」(H19.12)を4省庁連名にて通知。

平成20年度

○全国キャラバンの展開
自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指して、災害時要援護者対策の一層の促進を図るため、全国各ブロックにおいて全国キャラバンを展開。

災害時要援護者の避難支援ガイドラインの概要

課題1 情報伝達体制の整備

課題: 防災関係部局と福祉関係部局の連携が不十分であるなど、要援護者や避難支援者への避難勧告等の伝達体制が十分に整備されていない
対策: 災害時要援護者支援班の設置、避難準備情報の発令、多様な手段(インターネット、災害用伝言ダイヤル等)の活用による通信の確保 等

課題2 災害時要援護者情報の共有

課題: 要援護者情報の共有が進んでおらず、発災時の活用が困難である
対策: 関係機関共有方式(個人情報の避難支援体制の整備のための目的外利用・第三者提供)の積極的活用 等

課題3 災害時要援護者の避難支援計画の具体化

課題: 要援護者の避難支援者が定められていないなど、避難行動支援計画・体制が具体化していない
対策: 災害時要援護者一人ひとりの避難支援者を定めた避難支援プランの策定、プラン策定を通じた地域防災力の強化 等

課題4 避難所における支援

課題: 避難所での要援護者のニーズの把握や支援の実施が不十分
対策: 避難所における要援護者用窓口の設置、福祉避難所の設置・活用の促進 等

課題5 関係機関等との連携

課題: 災害時においては、福祉サービス提供者や、保健師・看護師等との連携が必要
対策: 福祉サービスの継続(BCP)、保健師・看護師等の広域的な応援、要援護者避難支援連絡会議(仮称)の設置 等

災害時要援護者対策の進め方について(概要)

～避難支援ガイドラインのポイントと先進的取組事例～

1. 災害時要援護者支援班の設置による部局間の連携

- 防災関係部局と福祉関係部局との連携
 - ・ 災害時要援護者支援班の設置は、市町村における支援体制を確立するための第一歩
- 市町村が行う要援護者対策に対する都道府県の支援・協力
 - ・ 市町村や関係機関等を交えた検討会や研修会の実施、先進的な取組事例の紹介、モデルプランの作成等の支援

2. 平常時からの福祉関係者との連携

- 情報共有化等による福祉関係者との連携強化
 - ・ 平常時から福祉関係者と要援護者について議論する場を持ち、災害時の役割や情報伝達体制を定めておく

3. 避難準備情報等の発令の判断基準の設定

- 地域特性を踏まえた避難準備情報等の判断基準の設定
 - ・ ハザードマップを作成し、地域の実情を加味して避難準備情報等の具体的な判断基準を設定
- 早期の避難準備情報等の発令と適切な伝達手段の確立
 - ・ 適切なタイミングで躊躇することなく避難準備情報等を発令
- 地域住民への避難準備情報等の適切な周知
 - ・ ハザードマップの配布等を通じて、要援護者や支援者に対して避難準備情報等の意味を周知

4. 要援護者の範囲の決定

- 支援すべき要援護者の優先度の検討
 - ・ 支援対象者は、①支援の必要性②家族・地域の支援力③居住地の災害への脆弱性といった3つの視点から検討

5. 関係機関共有方式による要援護者情報の共有

- 個人情報保護条例の規定をもとにした関係機関共有方式の積極的活用
 - ・ 目的外利用・第三者提供が可能とされる個人情報保護条例の規定をもとに、関係機関等と要援護者情報を共有
- 行政内部における情報共有
 - ・ 要援護者情報が外部に漏洩などすることのないよう情報の管理・更新方法を検討
- 行政外の関係機関等との情報共有と守秘義務の確保
 - ・ 行政外の関係機関等に提供する際には、誓約書などにより守秘義務を確保するとともに、住所や氏名等の基本的な情報の提供にとどめる
- 要援護者情報の活用の方策の検討
 - ・ 避難支援プラン作成の際、同意が得られない要援護者については、情報を行政内部のみで共有し、活用

6. 住民等と連携した地域防災力の強化

- 日常の活動を通じた地域防災力の強化
 - ・ 研修会などを通じた地域の要援護者支援に関する人材の育成
- ワークショップや訓練を通じた地域防災力の強化
 - ・ 地域住民も参加した要援護者マップの作成や要援護者搬送訓練の実施

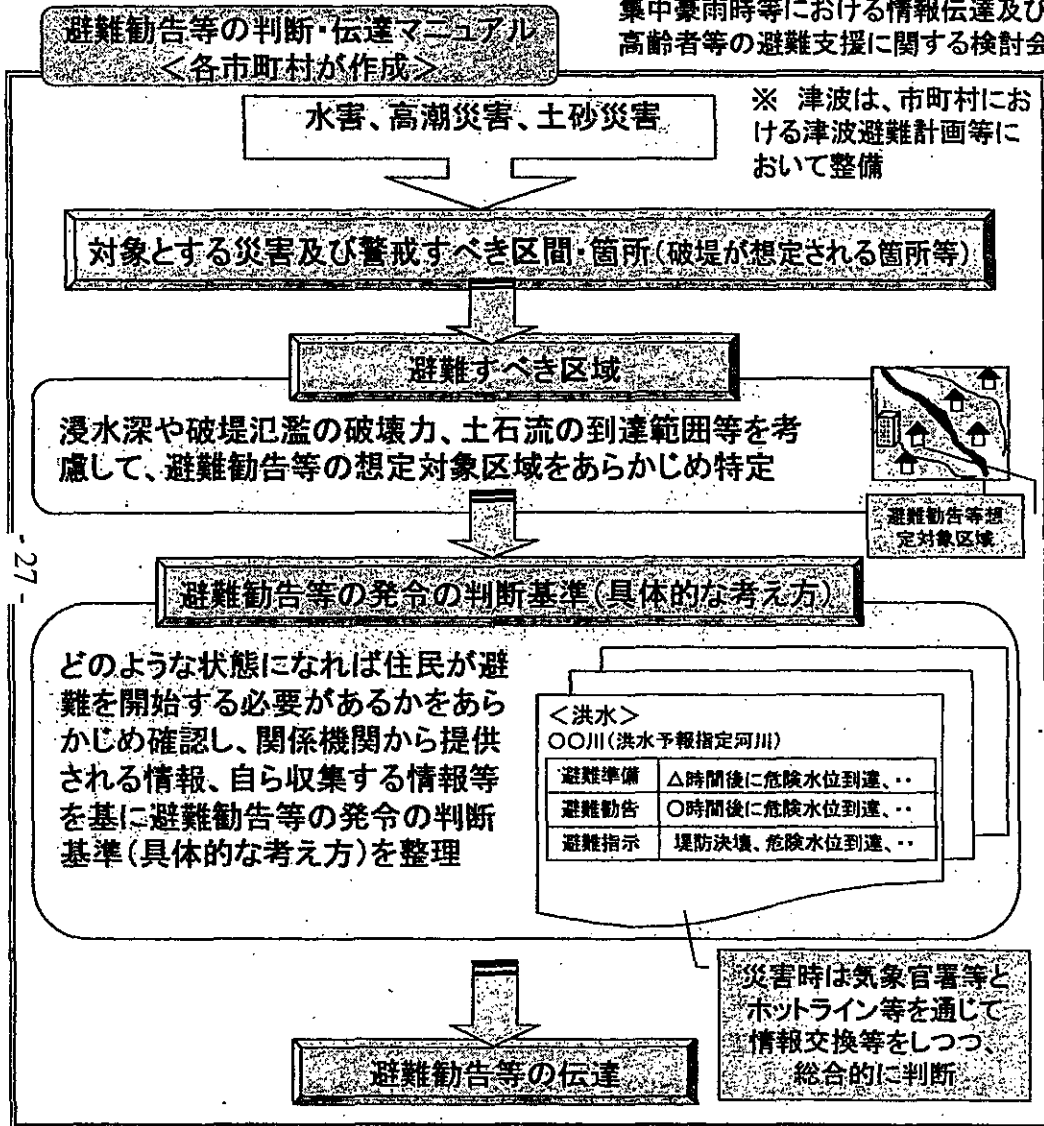
7. 福祉避難所の設置・活用による支援

- 福祉避難所の設置に係る事前準備
 - ・ 平常時から、社会福祉施設等と協議し、災害時における福祉避難所としての活用について協定を締結しておく
- 発災時における福祉避難所での対応
 - ・ 発災時には、福祉避難所をできる限り早期に開設し、要援護者に対する適切な支援を実施

<参考>

避難勧告等の判断・伝達マニュアル 作成ガイドラインの概要

集中豪雨時等における情報伝達及び
高齢者等の避難支援に関する検討会



27

本ガイドラインを基に、市町村は上記マニュアルを作成することが必要。国は、都道府県とともにモデル的な取組み等を実施しつつ、市町村等のマニュアル作成を促進する環境づくりに取り組むことが必要

災害時要援護者の避難支援対策の推進について (通知)

平成 19 年 12 月 18 日 4 省庁連名

(内閣府、総務省消防庁、厚生労働省、国土交通省)

(概要)

・政府においてとりまとめた「自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すために早急に取り組むべき施策」において、災害時要援護者の避難支援対策の促進をその一つとして位置づけた。

・各市区町村において、平成21年度までを目途に、避難支援の対象者の範囲、自助・共助・公助の役割分担、要援護者情報の収集・共有の方法、避難準備情報等の発令・伝達、支援体制など、災害時要援護者対策の取組方針を明らかにした「避難支援プランの全体計画」などが策定されるよう促進。

II. 避難支援プランについて

1. 避難支援プラン

①全体計画

②個別計画

①「避難支援プランの全体計画」のモデル計画

- 基本的考え方(避難支援プランの目的、自助・共助・公助の役割分担等)
- 避難支援プランの対象者の考え方(範囲)
- 要援護者情報の収集・共有の方法
- 避難支援体制(市町村各部局や関係機関の役割分担等)
- 避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法
- 洪水・土砂災害・津波・高潮ハザードマップ等の整備・活用方法
- 避難誘導の手段・経路等
- 避難所における支援方法
- 要援護者避難訓練の実施
- 避難支援プラン(個別計画)の策定の進め方(策定の目標年次、策定方法等)

②避難支援プラン(個別計画)

避難支援プラン・個別計画 (表)

平成 年 月 日

〇〇市長殿 情報共有についての同意

私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、同制度に登録することを希望します。また、私が届け出た下記個人情報を市が自主防災組織、民生委員、社会福祉協議会、消防署、警察署に提出することを承諾します。

自治 区名	民生 委員	TEL FAX
災害時要援護者 <高齢要介護者・一人暮らし高齢者・障害者・その他()>		
住所	TEL FAX	インターネット(電子メール、携帯メール等)も含めた情報伝達手段
氏名 (男・女)	生年月日	
緊急時の家族等の連絡先		
氏名	続柄()	住所
氏名	続柄()	住所
家族構成・同居状況等	居住建築物の構造	木造二階建て、昭和〇年着工
要と二人の老夫婦世帯、長男・次女はいずれも結婚して県外に居住...	着段いる部屋	木造、鉄骨造、耐火造、着工時期等
特記事項	要介護度4で一人では歩行が困難、人工透析を受けている。聴覚障害もあり、手話通訳が必要	
緊急通報システム (あり・なし)	身体不自由の状況、認知症の有無、必要な支援内容等。特段の必要がなければ、プライバシーに配慮し、病名等を記入する必要はない。	
避難支援者		
氏名	続柄()	住所
氏名	続柄()	住所

(裏)

避難勧告等の伝達者・問合せ先
 ○〇××さん(自治会副会長)。なお、〇〇介護センターからも伝達予定。
 ※聴覚障害のため、FAX・直接的な伝達が必要

その他
 担当している介護保険事業者名、連絡先等

避難所
 避難支援者宅
 避難支援者宅

避難所(集会所)
 避難所、注意事項等を記載し、利便性を高める

豪雨時等はマンホールに注意
 冠水に注意

避難所の要援護者班：〇〇さん、△△さん、□□さん
 福祉避難室：1階和室

避難支援プランの策定手順例

(関係機関共有方式・同意方式の場合)

- 避難支援制度の立案(避難支援プランの様式、自助・共助・公助の役割分担、関係機関共有方式により共有する情報と同意方式により新たに収集・共有する情報・項目の整理)



- 関係機関共有方式による情報共有



- 関係機関共有方式で共有した情報を地図化や住所順にするなどし、避難支援用に整理



- 消防団、自主防災組織、福祉関係者等への説明会



- 防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、民生委員等による、要援護者本人からの情報収集(同意方式)



- 一人ひとりの避難支援プランの策定・整理



- 消防団、自主防災組織、福祉関係者等への説明会



- 避難支援プランの消防団、自主防災組織、福祉関係者等への配布、訓練

・以後、関係機関共有方式や同意方式を活用しつつ、日常的に登録情報の更新を実施する。

制度の趣旨について十分な理解が得られるように適宜、様々な関係者に対して開催

市町村の広報誌、パンフレットの配布、地元紙等のマスメディアの活用、回覧板等による制度の周知

情報の管理方針についても研修

避難支援プラン(要援護者情報)の提供を受ける者の守秘義務の確保

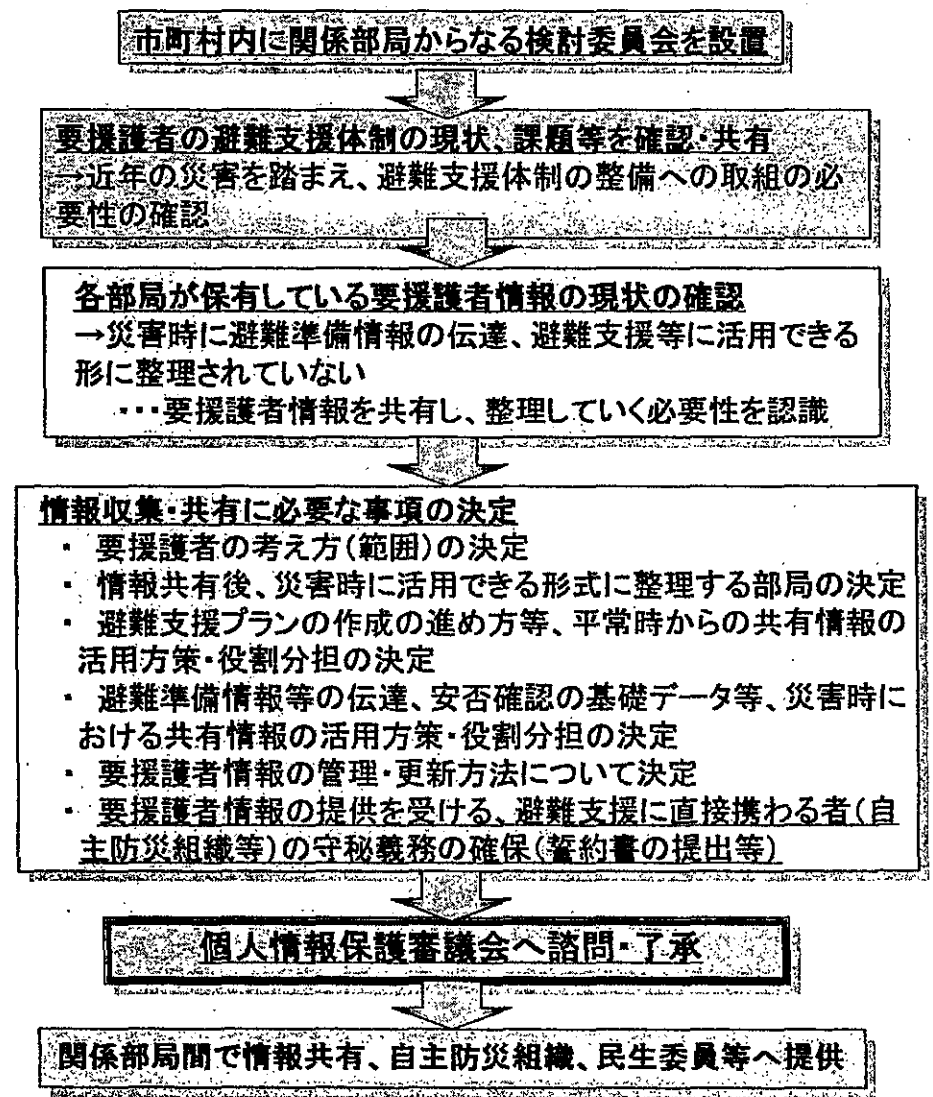
2. 要援護者情報の収集・共有方式例

	取組例
同意方式	住民一人ひとりと接する機会をとらえて要援護者を把握し、要援護者本人に直接働きかけ、避難支援プランを策定する方式。必要な支援等をきめ細かく把握することができる。
手上げ方式	自ら希望した者についての避難支援プランを策定する方式。必要な支援等をきめ細かく把握することができる。
30 関係機関共有方式	市町村が、個人情報保護条例中の個人情報の目的外利用・提供に関する規定に基づいて福祉関係部局と防災関係部局とで情報共有し、分析の上、要援護者を特定する方式。

(参考)個人情報保護条例において目的外利用・第三者提供が可能とされている規定例

- 「本人以外の者に保有個人情報を提供することが明らかに本人の利益になると認められるとき」
- 「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録情報を利用することについて相当な理由があるとき」
- 「保有個人情報を提供することについて個人情報保護審議会の意見を聴いて特別の理由があると認められるとき」 等

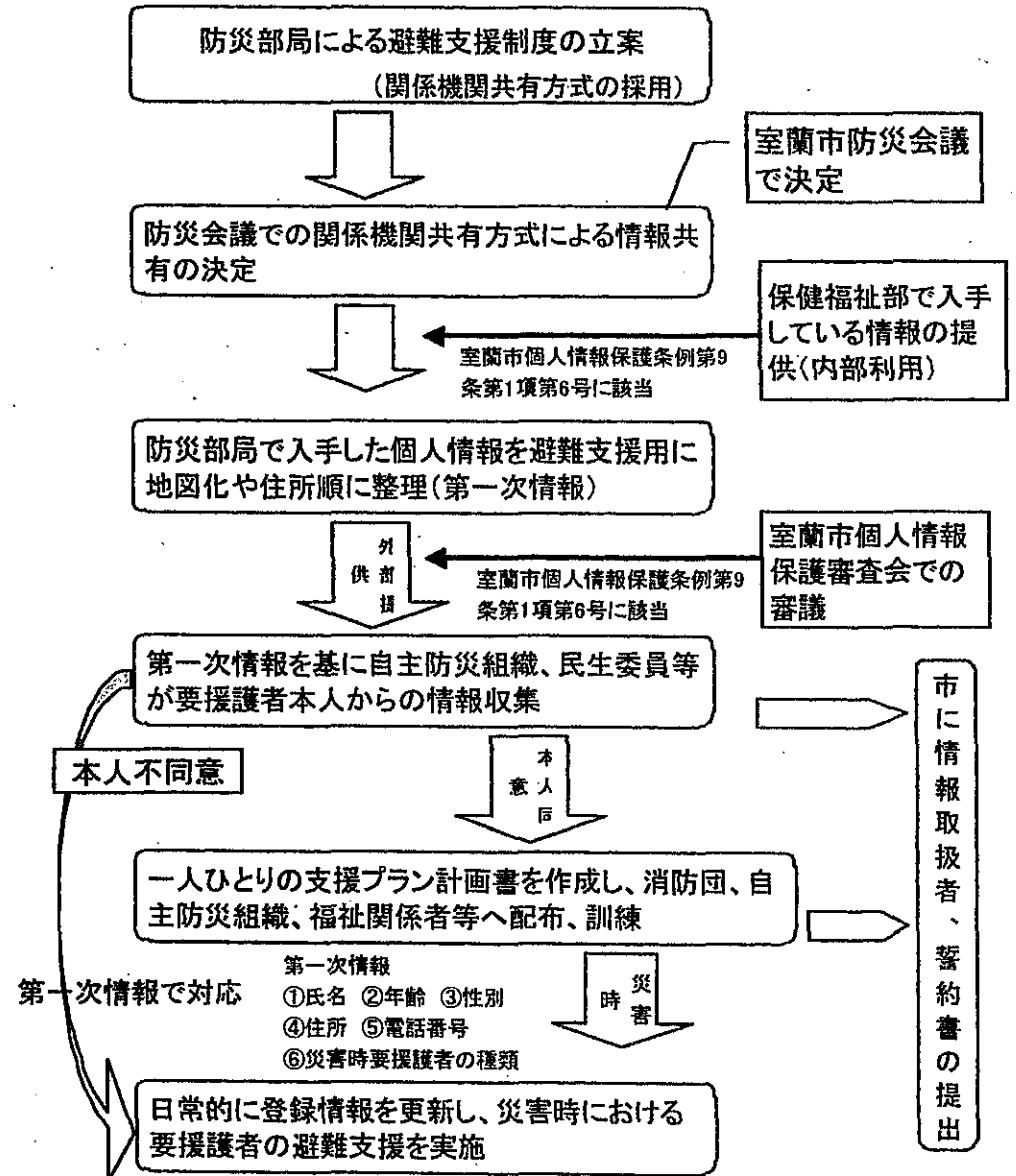
関係機関共有方式による情報共有の進め方例 (個人情報保護審議会への諮問が必要な場合)



北海道室蘭市

- 北海道室蘭市では、現行の地域防災計画見直しの際に、要援護者の避難体制の迅速かつ的確な整備を図るため、関係機関共有方式による共有を進めることを室蘭市防災会議で決定した。
- 保健福祉部が保有する個人情報の防災部局への提供については、室蘭市個人情報保護条例の「実施機関が当該実施機関の所管する事務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合において、当該保有個人情報を利用することについて相当な理由があるとき」に提供が可能である規定を利用した。
- また、要援護者情報の外部提供については、個人情報保護条例の「審査会の意見を聴いた上で、公益上特に必要があると実施機関が認めるとき」に外部提供が可能である規定を利用し、平成18年10月に個人情報保護審査会に諮問し了承を得た。

室蘭市の避難支援プラン策定のイメージ



東京都渋谷区

- 東京都渋谷区では、要援護者情報を防災関係機関等が共有し、災害時要援護者対策を強化するため、平成18年12月議会に向けて、「渋谷区震災対策総合条例」を改正し、主に福祉関係部局が保有する要援護者情報を防災関係部局で活用することや自主防災組織等への外部提供を認める規定を新たに設け、区議会で改正案が承認された。
- ガイドラインでは、個人情報保護審議会への諮問を経ることにより、要援護者情報の外部提供は可能であると解釈されるが、渋谷区では、審議会への諮問よりも区民の代表である議会の場で審議される条例に明文規定を置くことにより、情報共有等に関する根拠を明確にするほうが適当であると考えた。

ご紹介した資料については、下記の HP に掲載しております。

■「内閣府 防災情報のページ」(ホーム)

内閣府HP → 内閣府の政策 → 防災
<http://www.bousai.go.jp/index.html>

■「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」

(平成18年3月28日公表資料)

「ホーム」→「災害応急対策」→「災害時要援護者対策」

■「災害時要援護者対策の進め方について」

(平成19年4月19日公表資料)

「ホーム」→「災害応急対策」→「災害時要援護者対策」

■避難支援プラン全体計画のモデル計画

(平成20年2月19日公表資料)

「ホーム」→「災害応急対策」→「災害時要援護者対策」
→「平成19年度取組状況」

■「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」

(平成17年3月28日公表資料)

「ホーム」→「災害応急対策」→「災害時要援護者対策」
→「平成16年度取組状況」

災害時要援護者の避難支援に関する 調査（H21年3月）概要

目的

平成 16 年に全国各地で発生した台風や豪雨災害では、犠牲者の多くが高齢者であり、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た。

そのため、17 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、さらに、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」を示したところである。

これらを参考にしながら、各市区町村における災害時要援護者対策が進められているものの、未だに取組みが低調などところがあるのも実情である。また、19 年 12 月に政府が示した「自然災害の犠牲者ゼロを目指すために早急に取り組むべき施策」の中で災害時要援護者の避難支援対策が盛り込まれ、20 年 2 月には、市区町村における取組み方針を明らかにした「避難支援プランの全体計画のモデル計画」を策定し、21 年度までを目途に市区町村において「避難支援プランの全体計画（以下、全体計画という）」などが策定されるよう、取組みの促進を図っているところである。

本調査業務は、各市区町村における全体計画の策定や災害時要援護者対策が促進されるように、具体的に対策を実施している市区町村を先進的な取組み事例として抽出・選定し、現地でのヒアリング調査等を行い、他の市区町村の今後の取組みの一助として、その事例を紹介するとともに、これを踏まえて、対策推進に向けた取組みのポイントをとりまとめたものである。

また、調査の一環として、全国の災害時要援護者対策の担当者等を対象に、関係省庁や先進地の担当者による対策推進に向けてのノウハウの提供を目的とした「災害時要援護者対策に関する全国キャラバン」を開催した。その会場において、参加者との質疑応答やアンケート調査を行い、地域が抱える課題や対策を進める上での関心事項も把握して、とりまとめにもできるかぎり反映させることで、より多くの市区町村に活用されるように努めた。

市区町村が、先進地の取組み事例等を参考としながら、積極的に災害時要援護者対策の取組みを推進することが期待される。

調査の内容

本調査は、全国の市区町村に全体計画の策定や災害時要援護者対策を促すことをねらいとしているため、計画の策定だけにとどまらず、具体的に災害時要援護者対策が行われている市区町村を、先進的な取組み事例として捉えることとした。

まず、候補となる市区町村に対して、関連資料の収集やアンケート調査、事前の電話ヒアリング調査等を行った。その中から、対策の進捗状況や推進方法の特徴、人口の規模などを勘案し、先進的な取組み事例として21市区町村を抽出した。この21市区町村について、現地ヒアリング調査を実施して、取組み事例の情報収集を行った。また、キャラバンの過程でも、参加者から多くの質問が寄せられたことから、これに対する追加調査も実施し、結果について市区町村ごとに取りまとめた。

「避難支援対策の推進に向けた取組みのポイント」では、先進的な取組み事例の調査結果を受けて、災害時要援護者対策の推進体制や要援護者情報の取扱い、地域との連携体制などの対策を推進する上での重要なポイントについてとりまとめた。また、全国キャラバンを通じて把握した、それぞれの地域が抱える課題や対策を推進する上での関心事項も踏まえて、取組みのポイントを設定し、課題とそれに対する解決方法もしくは有効な手段等を、取組みの実例を上げながら示した。

全国キャラバンの開催日と発表事例

会場	開催日	先進的な取組み事例（市町村による発表）
香川県会場	11月4日(火)	愛媛県新居浜市総務部防災安全課、愛媛県松野町総務課
東京都会場	11月7日(金)	千葉県野田市保健福祉部社会福祉課、神奈川県横浜地域福祉保健部、神奈川県伊勢原市保健福祉部福祉総務課
宮城県会場	11月10日(月)	宮城県石巻市健康福祉部福祉総務課、山形県庄内町総務課
北海道会場	11月12日(水)	北海道釧路市福祉部社会福祉課、北海道石狩市総務部総務課
大阪府会場	11月17日(月)	京都府官津市福祉室、大阪府枚方市福祉部福祉総務課
広島県会場	11月19日(木)	島根県出雲市社会福祉協議会、岡山県備前市総務部総務課、山口県岩国市総務部危機管理課・健康福祉部高齢障害課
愛知県会場	11月21日(金)	福井県越前市総務部防災安全課、静岡県御前崎市市民部福祉課、愛知県名古屋市消防局防災部・健康福祉局総務課
福岡県会場	11月25日(火)	福岡県北九州市消防局防災対策部、熊本県天草市社会福祉課

全国キャラバン（災害時要援護者対策に関する全国キャラバン）
<p>全国8ブロック（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国、四国、九州）において「災害時要援護者対策に関する全国キャラバン」を開催した。これは、各ブロックの市区町村や都道府県の担当者を対象として、ガイドラインや全体計画の説明、また取組み事例の発表などを行うことで、要援護者対策の推進に向けたノウハウの提供を目的とした。キャラバンでは、参加者との質疑応答や、参加者へのアンケート調査も実施し、対策を推進する上で地域が抱えている課題のほか、関心事や知りたい情報なども把握した。</p> <p>なお、先進的な取組み事例の選定では、この全国キャラバンの各ブロック（地域）にも配慮し行った。</p>

避難支援対策の推進に向けた取組みのポイント

- 1 推進体制…………… 6
 - 1. 1 取組みの位置づけ
 - 1. 2 取組み体制
 - 1. 3 推進方策

- 2 災害時要援護者情報の取扱い…………… 11
 - 2. 1 災害時要援護者情報の収集
 - 2. 2 災害時要援護者情報の共有・活用
 - 2. 3 災害時要援護者情報の管理

- 3 避難支援体制の強化…………… 16
 - 3. 1 避難支援者の責任等
 - 3. 2 避難支援者の確保・避難支援体制の強化
 - 3. 3 地域を巻き込んだ訓練や啓発の実施

1 推進体制

課題

- (1) 取組みの位置づけ「職員間での意識の共有・統一をどのように図って、全市での取組みをスタートさせたのか」
- (2) 取組み体制「主管部署はどう決めるのか、部署間での役割分担はどう進めるべきか」
- (3) 推進方策「地域に対象者が多すぎて取組みが進まない」

1. 1 取組みの位置づけ

要援護者支援の取組みを推進するためには、まず職員間で、その必要性を共通して理解できるような基本理念の設定や、例えば「〇〇年までに体制の構築を完了する」といった明確な目標を設定することも、有効な方策である。以下に、先進地の取組み事例を紹介する。

○ 基本理念や目標年次の設定例

・ 基本理念の設定例【北海道石狩市】

災害時要援護者が安心して暮らすためには、①頼れる人がいる、②助けに来てくれる人がいる、③いざというときに適切な情報を提供している人が身近にいる、という3点が必要との前提を掲げ、災害発生時に自力での避難が困難な方々の安否確認や避難誘導のほか、孤独死対策にも応用できるようなシステムの構築を目指した。

・ 支援体制構築を完了目標に設定【宮城県石巻市】

宮城県沖地震が迫っていることを背景に、平成18年12月に策定された市地域福祉計画において「21年度までに全ての行政区で支援体制を構築する」ことを目指す完了目標を設定し、従来の取組み手法を見直して、民生委員の協力を得ながら全市的な支援体制構築に向けて取組むこととした。

・時期目標を定めた取組み【京都府宮津市】

16年10月に発生した台風23号の被災経験から、その翌年には「宮津市災害時たすけあいネットワーク」制度を設立し、さらに翌年の5月、災害危険の可能性のある梅雨時期までには、台帳整備を行うという目標を設定して取組んだ。

○ 上位計画や関連する計画での要援護者対策の位置づけ

・上位計画での位置づけ【神奈川県伊勢原市】

15年度から24年度までの10箇年を計画期間としている、市の総合計画「いせはら21プラン」において、災害時要援護者の避難支援体制の整備を17年度から19年度の3箇年の「実施計画」に位置づけられたことを契機に、取組みをスタートした。市では、「災害時要援護者避難支援計画」を19年4月1日から施行し、その後、取組みを進めていく中で、関係機関等との協議結果を踏まえ、計画を継続的に見直し、現在までに4回の改正を行っている。

・地域防災計画の見直しとあわせて要援護者支援計画の策定【山口県岩国市】

18年3月の8市町村合併により、地域防災計画の見直しが必要となり、その中で要援護者対策を盛り込むべく検討が始まった。市全体の計画である地域防災計画における災害時要援護者の検討であるため、全部課で取組むという方針で進められた。

1.2 取組み体制

取組み体制を構築する上では、取組みを継続していくことを念頭におくこと、また、要援護者支援を開始するまでの作業だけでなく、取組みがスタートしてからの業務内容も見据えて、業務を担当する部署とその役割分担を検討することが必要となる。

以下、事例より、庁内での体制の構築例と、社会福祉協議会などの地域の関係機関と連携した体制の構築例を紹介する。

○ 庁内における取組み体制の構築

・防災部局と福祉部局が連携した取組み体制【千葉県野田市】

洪水ハザードマップの配付による周知と、浸水危険地域における要援護者に対する避難支援体制を両面で構築する必要があるという首長の強い指示があった。これを受け関係する部局が一体となって取組むこととし、保健福祉部（計画の推進）、防災部局（全体総括・受付窓口）、土木部局（ハザードマップの作成）で役割分担・連携しながら進めており、現在も合同で説明会等を行っている。

○ 地域と連携した取組み体制の構築

・市、市社会福祉協議会、市民生委員協議会の三者による取組み体制【鳥根県出雲市】

全体計画に市・市社会福祉協議会・市民生委員協議会の平常時および災害時における役割を明記し、分担連携して取組みを推進する体制を構築している。特に、社会福祉協議会は災害時要援護者情報のデータ化と管理、災害時における安否情報のとりまとめなど、情報管理の中核を担っている。

1. 3 推進方策

取組み方針を定めても、実際に取組みを展開すると、想定していない課題の発生やマンパワーの不足に直面することがある。

そこで、先進地の中から、まずモデル事業を行ってから全地域での展開に求めた事例や対象者や地区を絞り込み、段階的に進めている事例を紹介する。

○ モデル事業から全市展開へ～段階的な実施例

・全市展開を視野に入れたモデル事業の実施【北海道釧路市】

平成 20・21 年度に、各年 3 地区でモデル事業を実施している。事業を通じて、市で検討した要援護者支援の全体的な枠組み、また地域との協働の取組みを試行することとしている。21 年度末には、事業の成果をマニュアル(全体計画)にまとめ、関係団体への配布などを行い、22 年度からの全市展開につなげる。

・モデル地区における取組み方法を見直しして全市展開へ【宮城県石巻市】

15 年からモデル地区等で取組んできた「防災ネットワーク」の立ち上げによる支援体制づくりを見直し、19 年に石巻市災害時要援護者等支援要綱を整備して面的に事業を展開する取組み方法に切り替えた。関係機関との情報共有方法を明文化し、民生委員による対象者の戸別訪問と登録申請を全市域で進めている。

○ 対象者を特定し、重点的・優先的に実施

・緊急性の高い対象者から事業着手【山口県岩国市】

特に緊急を要し、行政が対応する必要がある人たちとして、主に寝たきり高齢者・重度障害者を対象者として要援護者支援事業を開始した。背景には、平成 17 年 9 月の台風 14 号による災害の後、市長も出席した住民説明会で、特に要介護者を抱える住民から事業を求める切実な声もあり、次の出水期までにやらなければならない対策として、まさにトップダウンで取組むことになった。

・身体的要件と地理的要件から対象者を抽出【福岡県北九州市】

要介護度など、身体的要件で該当する要援護者のうち、ハザードマップ等から把握される危険箇所・浸水想定区域内に住む対象者を特定し、個別計画作成に取組むべき対象者として選定している。

○ 全市展開を行ううえでの工夫点

・地域の窓口・現場対応の主体となる市内各区との連携【神奈川県横浜市】

横浜市では、市内各区に対して要援護者支援の取組み事例として「災害時要援護者の避難支援システム策定の手引き」を示し、個人情報の取扱いについては各区に遵守することと伝え、それ以外は各区が進めやすい方法で取組むよう、呼びかけている。各区では、この手引きを参考にして、それぞれの取組み体制を構築している。横浜市ではまた、各区の進捗や、それぞれの取組みから得られたノウハウを共有する場として報告会を行っている。

・自治会等の単位での手上げで取組みを開始【千葉県野田市】

要援護者の把握や個別の避難支援計画の策定を進めるためには、自治会・自主防災組織の協力が不可欠であり、また、個人情報の保護に最大限の配慮を行う必要があるが、市保有の情報を個人情報に関する審議会に諮るだけでは、市民の納得を得るには不十分と捉え、地域の自治会等の単位で要援護者対策に取組む意思表示をしてもらうこととした。

・各地域にある拠点を活かした取組み【三重県四日市市】

平成 18 年から地域活動として、要援護者対策を全市一斉にスタートした。四日市市の場合、23 の地区市民センターと 1 つの総合支所が地域とのパイプ役として機能しており、要援護者対策が地域との連携による活動という点では、この地区市民センターの役割も大きかった。

・段階的な全市展開【愛媛県新居浜市】

19 年度に、1 つの小学校区をモデル校区として個別計画の策定に取組み、これを受けて、全市での展開を決定した。20 年度からは、市内全 18 校区を 3 つに分割し、3 か年をかけて(1 年に平均して 6 校区ずつ)事業を実施するスケジュールを立てて取組んでいる。これは、モデル事業の結果から、主管である防災安全課の限られた事務処理能力(実質的な事務処理担当者は 1 名)や予算の中で、できるだけ通常の事務処理の中で対応できる作業量にすることを考慮し、決定した。

2 災害時要援護者情報の取扱い

課題

- (1) 情報の収集「行政の情報だけで、本当に支援を必要とする対象者の選定は可能か。対象者を漏れなく抽出するためには、どのような体制を組めばよいのか」
- (2) 情報の共有・活用「制度へ登録した要援護者の台帳を共有する際、必要な配慮とは何か。共有した情報を日頃から活用することは可能なのか」
- (3) 情報の管理「情報漏えいを防ぐためには、どのような対策が有効か」「担当者のマンパワーが限られており、情報の管理・更新が難しい」

2.1 災害時要援護者情報の収集

先進地の中には、各自治体の個人情報保護審議会に諮るなどにより、個人情報の取扱いに配慮しつつ、要援護者の実状を把握する地域の住民や組織を巻き込むなどして、対象者を漏れなく抽出したり、情報を早期に把握する工夫が見られる事例があった。以下に、先進地の取組みを紹介する。

○ 地域が主体となった情報収集体制の構築

・自治会による手上げ・同意方式による情報収集【千葉県野田市】

自治会による把握（同意・手上げ）をバックアップするため、市が保有する行政情報との突合を行い、その結果、要援護者台帳、未登録要援護者台帳を整備している。さらに、要援護者対策をまだ実施していない自治会については、市が潜在的な要援護者台帳を整備している。これらの台帳は、いずれも災害時に地域に提供し、支援活動を実施することとしている。

・同意方式を主体とした情報収集【愛媛県松野町】

自治体規模の小ささも考慮し、要援護者本人に直接働きかけを行うことが必要と考え、同意方式を採用している。まず、各自主防災会で要援護者の個別計画を作成し、市に提供する。これを受けて、市の保健福祉部局と社会福祉協議会では、自主防災会より提出された個別計画と各部署が把握する対象者を照らし合わせて要援護者の漏れがないかの確認をし、漏れていた場合は各担当部局で支援者の選定と避難支援計画の作成を行っている。

○ 様々な情報収集方式を組み合わせた事例

・部分的な関係機関共有方式【愛媛県新居浜市】

まず、候補者に対し、ダイレクトメールにより要援護者台帳への登録について、同意の意思を確認する。この調査に対し、未回答者のみリストを作成し、個人情報保護審議会での審査を経て民生委員に提供する。民生委員は市職員と手分けをして未回答者を個別訪問し、説得によって同意を得よう働きかける。審議会では、不同意者の個人情報を除くことや、情報提供の際には誓約書の提出によって守秘義務を確保する、などの手続きを説明し、了承を得た。

○ 関係機関共有方式を採用した例

・民生委員への情報提供【静岡県御前崎市】

実効性のある取組みを先行させるために、市で対象者を抽出したリストを守秘義務のある民生委員にのみ提供した。各民生委員が担当する地区においてリストをもとに訪問活動を行い、自力で避難できないかつ、家族等の協力が得られない災害時要援護者を重点的に個別計画の策定を進めた。

・行政区長への情報提供【熊本県天草市】

災害時要援護者の調査を行政区長へ依頼するため、住民基本台帳から抽出した在宅の65歳以上の高齢者（一人暮らし世帯、高齢者のみの世帯）情報を提供し、行政区長の総括のもと、民生委員・消防団の協力を得ながら個別計画の策定を進めている。個人情報の提供にあたっては、担当課に照会し、氏名、住所、行政区名を住民基本台帳のデータから抽出したリストを各行政区長に提供することは、同条例の解釈上問題はないとの回答を得た。

○ その他の配慮

・民生委員が訪問することへの同意調査【神奈川県伊勢原市】

伊勢原市では、市でリストアップした全対象者の個人情報を、民生委員に提供し、民生委員が対象者宅を訪問して、制度への登録の呼びかけ等を行うこととしているが、その中では、まず民生委員が対象者宅を訪問することについて、（民生委員が）従前から支援や援助の携わりをしている対象者を除く全対象者に対し、同意調査を行い、同意を得られた対象者のみを訪問することとしている。

2.2 災害時要援護者情報の共有・活用

制度への登録者を取りまとめた台帳などを、関係機関と共有する際に、様々な工夫をしている先進地の取組みを紹介する。

・共有する情報の区分【京都府宮津市】

要援護者情報のうち、どのような内容がどの機関に提供されるかを明確にし、周知を図ることで、要援護者から制度への登録の同意を得られるよう、務めている。具体的には、市、消防署、民生委員には「全情報」を、消防団や自治会、社会福祉協議会には「限定情報」を共有することとしている。

・災害時要援護者情報は水防本部主管課とも共有【福島県いわき市】

個別計画として登録された情報は、防災・福祉の各部局、消防本部および水防本部主管課である河川課と共有している。

・日頃の見守り活動への要援護者名簿の活用【北海道石狩市】

市から提供している名簿（個別計画）は、災害時のみならず、平常時においても、町内会長や自治会長が、要援護者に対して安否確認の必要があると判断した際に、活用することとしており、制度への登録様式に、平常時からの情報提供への同意を確認する欄を設けている。市では、取組みを通じて、孤独死対策の一助となることを期待している。

2.3 災害時要援護者情報の管理

個人情報を取扱ううえで、情報の漏えいを防ぐための配慮が必要となる。そこで、先進地の事例から、実施主体の規約や要綱に情報漏えい時の対応策を明記している例などを紹介する。

また、要援護者情報の収集が進むとその更新が課題となるが、既存システムの拡張などにより要援護者情報システムを構築した例や、人海戦術で更新体制を確立している例を紹介する

○ 情報漏えいへの対策例

・協働会の会則に情報漏えい時の対応策を明記【北海道釧路市】

情報の漏えいを防ぐため、また万が一情報の漏えいがあった場合の対応策として、要援護者事業の主体である「災害避難支援協働会」の会則には、組織の構成員に情報の漏えいや目的外使用があった場合の組織からの除名を規定している。

・支援要綱に市長の調査する権限を明記【宮城県石巻市】

石巻市災害時要援護者等支援要綱に、個人情報の取扱い状況を市長が調査する権限を明記し、必要に応じて調査、適正な取り扱いや徹底した措置を求めるものとしている。

○ 情報の管理・更新の取組み例

・福祉情報の電算化と並行して安否確認機能の導入を検討【愛知県名古屋市長】

障害者・高齢者等の情報を管理する「福祉総合システム」の開発・運用にあわせ、同システムの情報を活用した「災害時要援護者名簿システム」を開発した。両システムの情報は連携しており、月1回更新されている。また、市役所と区役所がリアルタイムで情報共有されているため、一方で入力された安否情報が、即座に見られる環境となっている。なお、名簿システムの情報は、他の業務システムと同様のセキュリティ管理を行っている。

・既存システムの拡張による要援護者登録システムの構築【福井県越前市】

防災安全課で2,000人近い登録者のデータをすべて手入力し、Excel上で管理していたが、窓口が防災安全課のみだったため、体制が不十分だった。そこで、既にあった、福祉部局の高齢者情報の管理システムの中に要援護者登録台帳のシステムを追加した。これにより、福祉部局と防災部局のどちらでも情報の受付・登録が即日可能となり、また、月に1度、データの更新を行っている。

・時期目標と民生委員の活動に応じて年3回の情報更新【京都府宮津市】

要援護者本人の申出や民生委員からの報告による新規登録や登録内容の変更、また登録者の異動、要介護度、障害程度の変更等は、市の福祉室で受け付け、随時、情報を更新し、連絡票などにより毎年5月（梅雨前）および8月（台風シーズン前）に情報共有団体に連絡する。さらに、民生委員の福祉票世帯状況報告（10月1日現在）にあわせて新規登録者の有無や登録内容の変更等を確認してもらい、12月に登録台帳や名簿の一斉更新を行う。

・民生委員協議会の報告に基づき登録情報を毎月更新【鳥根県出雲市】

市内に31ある地区民生委員協議会の会長会を毎月開催し、その会合の中で、亡くなられた方や、施設のほうに入所された方などの情報を毎月収集し、社会福祉協議会において登録情報の更新作業を行っている。新たに支援が必要となり新規登録される方について毎月登録作業を実施している。

3 避難支援体制の強化

課題

- (1) 避難支援者の責任等「住民から、要援護者に万が一何かあった場合、責任をとれないとの声があがった。他の自治体は、どのように説明しているのか」「住民に、支援者になってもらいたい旨をどう説明すればよいのか」
- (2) 避難支援体制の強化に向けた取組み「複数の支援者の確保が難しい」「支援の受け皿となる地域の組織がない」「重度障害者などは地域で対応しきれない」
- (3) 地域を巻き込んだ訓練や啓発の実施「具体的な支援の仕方がわからない」「知識がないため、本当に支援できるかわからない」

3.1 避難支援者の責任等

避難支援者を確保するためには、各自治体が避難支援者に求めることを明確に示し、理解を得ることも有効な手段のひとつである。以下に、先進地の事例を紹介する。事例の中には、要援護者による自助努力を計画上でうたった例や、支援者とその家族と共に、要援護者を避難誘導することを明記している例もある。

・要援護者自身による自助努力も言及している例【山形県庄内町】

登録者に対して、地域の支援者からの助けを待つだけではいけないことや、支援者は責任を伴うものではないことなどを事前に周知の上、支援者を選定することを、避難支援プランに明記している。

・津波が想定される地域では、支援者自身の身の安全が第一と説明【宮城県石巻市】

地震後30分以内に津波が到達する地域では、時間内に避難が完了できるかと質問を受けることがあるが、避難支援者には、「自分の身の安全が第一」「何らかの助けができるのであれば、二番目に災害時要援護者を助けに行くもの」と説明している。

・避難支援者の位置づけを明文化【静岡県御前崎市】

避難支援者の位置づけ・役割の説明文書を自主防災会に配布している。文書では、(東海地震の予知情報や警戒宣言発表時など)あらかじめ避難できるような状況はもちろん、災害が突発的に発生した場合にも安否確認を実施し、万が一、救出が必要なが発見された場合には、速やかに災害対策本部まで連絡をいただきたい旨を、情報伝達の流れを添えて、依頼している。

- ・避難支援者には避難所までの避難を依頼、安否の報告方法を明確化【鳥根県出雲市】
 (風水害への対応を意識し) 避難支援者には、自分の家族・災害時要援護者と共に避難所へ避難するようお願いしている。災害時要援護者の所在が確認できない場合は、担当する民生委員(連絡できない場合は地区の災害対策本部)へ報告するように周知している。災害時要援護者の自宅周り、あるいは危険な場所まで支援者が行って捜索するのではなく、まず連絡をくださいと説明し、二次災害の防止を図っている。

3.2 避難支援者の確保・避難支援体制の強化

高齢化が進み、若年層が少ない地域では、複数の避難支援者の確保は非常に難しい状況にある。先進地でも同様の状況はよく聞かれたが、その中でも避難支援体制を構築すべく、様々な対応がされていた。例えば、自主防災組織などの組織で一定の人数の要援護者の避難支援を行う、また事業者らと協力した避難支援体制の構築などである。以下に、紹介する。

○ 複数の避難支援者を確保するための工夫

・自主防災組織などによる「1対組織」の避難支援体制【宮城県石巻市】

2名の避難支援者を確保することが難しい場合、地元の組織(自主防災組織など)を避難支援者として届け出を認めている。支援者を固定するよりも、昼・夜・休日など多様なパターンに備え、マンツーマン・ディフェンスよりはゾーン・ディフェンスとの考え方で自主防災組織が対応するものとしている。

・自主防災組織による救出が前提【北海道石狩市】

名簿の中に「1次連絡先」「2次連絡先」の記入欄を設けているが、あくまで連絡先であり、救出は自主防災組織が行うこととしている。これは、特定の間人を救出者にあてると、救出者が被災したり不在だったりした場合にどうしても対応に遅れが出てきてしまい、実効性が低くなることを避けるためとしている。市では、この旨を日頃から自主防災組織に対して啓発し、避難支援体制の検討や訓練の実施を促している。

・避難支援等補助員の設置【神奈川県伊勢原市】

市では、実際に避難支援をする住民を「避難支援等補助員」と位置づけており、要援護者の避難支援の主体である各自治会には、1人の要援護者につき、複数の補助員の確保を依頼している。市に補助員の氏名等の報告を義務づけていないため、対応については各自治会に委ねている。

○ 避難支援体制の補完・強化

・事業者と連携した安否確認体制の構築【愛知県名古屋市中区】

介護サービス事業者や障害福祉事業者の団体と協定を締結し、各団体・事業所が収集した利用者安否情報を市へ提供する体制を構築している。市災害対策本部に集められた安否情報は、システムに情報入力して、各区役所に設けられる区本部とリアルタイムに共有することができる。複数事業者のサービス利用する要援護者も存在するが、各事業者には報告が重複しても構わないので、確認できた情報はすべて市に寄せてほしいとお願いしている。提供情報と時刻情報を入力、システム上で常に最新情報を表示できるように運用している。

・災害時の情報伝達・安否確認の集約体制【鳥根県出雲市】

災害発生時の危険性が高まると、市防災担当部局から、社会福祉協議会へ一報が入り、社会福祉協議会から各地区の民生委員へ情報を伝達する。民生委員は担当区域の各支援者に情報を伝達し、支援を要請する体制としている。また、安否情報や避難完了の報告は、民生委員が各地区で把握し、地区の民生委員協議会会長がとりまとめて、社会福祉協議会を通じて市災害対策本部へ報告する体制をとっている。

・自主防災組織の結成を並行して実施【愛媛県松野町】

要援護者支援プランの検討を、支援の受け皿となる自主防災組織(松野町では「自主防災会」と呼ぶ、以下「自主防災会」とする)の結成と並行して進め、全町域の10行政区で1年を要さず自主防災会の結成を完了した。このような進め方としたことから、自主防災会対応を含め、地域防災に関する活動を主管する総務課が、「災害時要援護者避難支援プラン策定・自主防災組織結成に伴う内部検討会」の事務局および事業の主管課を担っている。

3.3 地域を巻き込んだ訓練や啓発の実施

選定された避難支援者に対して、訓練や啓発を通じて支援の知識やノウハウを提供することで、より実効性の高い支援が行われると期待される。

以下に、先進地における、訓練や啓発の事例を紹介する。

・要援護者台帳を活用した避難訓練【三重県四日市市】

地域住民の意識を高め、協力体制を築いていくためには、訓練が重要と捉え、平成 19 年度から台帳を用いた避難等の防災訓練を実施している。実際に要援護者宅を地域支援者が訪問し、指定避難所（小学校体育館）まで避難支援を実施する訓練や、実際に難病患者を搬送する訓練なども行われている。この訓練では、停電時に人工呼吸器が使えなくなる場合を想定して、アンビューバックという医療器具を活用し、担当医師の指導のもと、一般の参加者が搬送支援を行っている。

・モデル事業の中での訓練の実施【北海道釧路市】

モデル地区では、全ての避難支援プランの策定後、その実行性を確かめるべく、避難支援訓練を実施した。支援の難しさを目の当たりにした支援者からは、介護知識の必要性の声が上がり、これを受けて取組み主体の災害避難支援協議会では研修会の実施等を検討している。

・多様な訓練を組み合わせて実施【熊本県天草市】

地震発生後、訓練対象地区に現地対策本部が設置された想定で、支所市民生活課長を班長とする災害時要援護者支援班の設置訓練を実施している。地域では、同支援班員・区長・民生委員・避難支援者が参加し、安否確認の実施、一次避難所までの避難支援、避難所と現地本部・災害対策本部との情報伝達、災害時要援護者の確認状況をマップに整理する訓練を組み合わせて実施し、課題事項をとりまとめている。

・情報伝達訓練と登録者の全戸訪問を実施【鳥取県出雲市】

平成 20 年 5 月に全市で情報伝達訓練を実施した。市から社会福祉協議会に避難勧告発令が伝達された想定で、社会福祉協議会から 300 人の民生委員全員に連絡し、同時に個々の地区の状況聞き取る伝達訓練を実施するとともに、登録されている災害時要援護者約 2,300 人を民生委員が分担して全戸訪問した。抜き打ち訪問で 83%の登録者に面会することができ、避難場所や避難経路、災害時に駆けつける支援者などを説明した。情報伝達訓練は、9 月の防災訓練でも一部地区で実施し、伝達の所要時間が短縮されたことを確認している。

・市民・職員が連携した訓練の実施【福井県越前市】

過去の被災経験を受け、市では防災訓練を毎年実施している。職員を対象とした庁舎避難訓練にはボランティアによる車椅子等を使用したモデル要援護者の避難支援訓練、また、市民も参加する訓練では避難場所と災害対策本部間での情報伝達（安否確認）訓練等を盛り込むなどして、地域住民及び職員に対する啓発に取り組んでいる。また、毎年、災害対策本部員（市長以下、部局長）及び全職員を対象とした各種訓練（図上、情報伝達、初動対応訓練等）にも取り組む。

・寸劇による啓発【三重県四日市市】

「取組み内容がよくわからない」という声も地域にはあるが、16 年度に地区防災組織が結成された「神前地区」では、自治会長や民生児童委員が役者となり、災害時要援護者支援活動を寸劇にして、地域住民へ制度や取組みの内容の周知を図っている。

・「災害避難支援協議会」の設置【北海道釧路市】

地域組織が一体となって要援護者対策を進めるため、避難支援の実行組織である「災害避難支援協議会」を設置するため、地区連合町内会、民生委員児童委員協議会、地区社会福祉協議会など、日常から社会活動や防災活動を行っている組織に事業への協力を呼びかけた。また、特にこの三者では「三者懇談会」も開催しており、要援護者対策に関する三者協働の必要性を議論するとともに、関連した勉強会を開催するなど、三者の主催でまず行動を起こし、次のステップにつなげようという機運が高まっている。

府政防第 885 号
 消防災第 421 号
 社援総発第 1218001 号
 国河防第 563 号

平成 19 年 12 月 18 日

都道府県防災担当主管部(局)長 殿

都道府県民生主管部(局)長 殿

都道府県土木主管部(局)長 殿

内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(災害応急対策担当)



総務省消防庁国民保護・防災部防災課長



厚生労働省社会・援護局総務課長



国土交通省河川局防災課長



災害時要援護者の避難支援対策の推進について

災害時要援護者の避難支援につきましては、「災害時要援護者の避難対策について」(平成 18 年 3 月 28 日付府政防第 233 号、消防災第 110 号、社援総第 0328001 号)及び「災害時要援護者対策の進め方について」(平成 19 年 4 月 18 日付府政防第 306 号、消防災第 167 号、社援総第 0418001 号)により、各都道府県及び市区町村において、「避難支援プラン」の作成等に取り組んでいただいているところです。

本年 7 月に発生した新潟県中越沖地震においても、多くの高齢者が被災するなど、災害時要援護者の避難支援対策の推進は、災害による人的被害を軽減する上で、喫緊の課題となっております。

このような認識の下、今般、政府においてとりまとめた「自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すために早急に取り組むべき施策」(別添 1 参考)において、災害

時要援護者の避難支援対策の促進をその一つとして位置づけたところです。

つきましては、貴都道府県におかれましても、災害時要援護者に対する避難支援対策の重要性について、あらためてご理解をいただき、管内の市区町村において、平成 21 年度までを目途に、避難支援の対象者の範囲、自助・共助・公助の役割分担、要援護者情報の収集・共有の方法、避難準備情報等の発令・伝達、支援体制など、災害時要援護者対策の取組方針を明らかにした「避難支援プランの全体計画」などが策定されるようご通知をお願いいたしますとともに、別添 2 の先進県の事例を参考に、関係部局が連携しながら、管内の市区町村に対する格別の支援と協力をお願いいたします。

また、「避難支援プランの全体計画」に盛り込む事項としては、別添 3 に掲げたものが例として考えられるところでありますが、今後の市区町村の取組みの参考として、おつて、国においてモデル計画をお示しすることとしておりますので、申し添えます。

さらに、「要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認等の円滑な実施について」(平成 19 年 8 月 10 日付雇児総発第 0810003 号、雇児育発第 0810001 号、社援総発第 0810001 号、社援地発第 0810001 号、障企発第 0810002 号、老総発第 0810001 号)及び「市町村地域福祉計画の策定について」(平成 19 年 8 月 10 日付社援総第 0810001 号)でお示したとおり、要援護者に対する日頃からの取組みが重要であることから、市町村地域福祉計画において、地域における要援護者に係る情報の把握・共有及び支援に関する事項を具体的に盛り込むよう、管内の市町村に周知及び支援していただきますようお願いいたします。

加えて、地球温暖化等の新たな要因による災害リスクの増大が懸念されるなか、災害時要援護者の被害を未然防止し軽減していく上で、基本となる各種の社会資本の整備を着実に進めるとともに、「避難支援プラン」の作成に不可欠なハザードマップの整備等が必要であります。

つきましては、平成 17 年に災害時要援護者支援等の観点から改正された水防法や土砂災害防止法等に基づき、市区町村において、地域防災計画の見直しにより、災害時要援護者関連施設に対する洪水予報等の伝達方法や土砂災害警戒情報を活用した避難勧告等の発令基準の設定等を定めるとともに、洪水・土砂災害・津波・高潮に対するハザードマップの作成・公表、土砂災害警戒区域等の設定、防災訓練の実施などの措置が促進されますよう、市区町村を支援していただきますようお願いいたします。

お問い合わせ先

- 内閣府(防災担当)災害応急対策担当
 〒100-8969
 東京都千代田区霞が関 1-2-2 中央合同庁舎 5 号館 3 階
 電話: 03-3501-5695 FAX: 03-3503-5690
- 総務省消防庁国民保護・防災部防災課
 〒100-8927
 東京都千代田区霞が関 2-1-2
 電話: 03-5253-7525 FAX: 03-5253-7535
- 厚生労働省社会・援護局総務課 災害救助・救援対策室
 〒100-8916
 東京都千代田区霞が関 1-2-2
 電話: 03-3595-2614 FAX: 03-3595-2303
- 国土交通省河川局防災課
 〒100-8918
 東京都千代田区霞が関 2-1-3
 電話: 03-5253-8459 FAX: 03-5253-1607

災害の種類	過去10年の犠牲者数	犠牲要因の分類 (人数は過去10年の犠牲者数)	早急に取り組むべき施策群 (ハード施策：○ ソフト施策：●)
地震	90人 (7.6%)	<p>地震による建物倒壊・火災 20人 【事例のイメージ】 昔ながらの古い家が立ち並ぶ密集市街地で建物崩壊により窒息死、圧死 【近年の被災事例や被害想定】 「阪神・淡路大震災」においては、地震発生直後の犠牲者の8割以上が建築物の倒壊による窒息死、圧死であった。また、中央防災会議では、特に発生し切迫性の高い東海、東南海・南海、首都直下等の大規模地震について被害想定を実施してきたところであるが、いずれも甚大な死者数が、建築物の倒壊を直接的な原因として発生するものと想定された。(H19 防災白書 p.93)</p> <p>震災後の避難所での関連死 40人 【事例のイメージ】 自宅のある地域から離れた避難所で数ヶ月に及ぶ避難生活を強いられた結果、ストレスにより体調を崩し、心不全等で死亡 【近年の被災事例や被害想定】 「平成16年新潟県中越地震」においては、犠牲者68人のうち13人(19.1%)が避難生活でのストレス等が原因で死亡し、広く地震によるショックやストレス等で死亡した人を含めれば、36人(52.9%)に上る。</p> <p>その他 26人 地震後の疲労・過労等で8人、土砂崩れで7人、容態・持病の悪化で6人など。</p> <p>要因不明 4人</p>	<p>(家や建物が倒壊・延焼しないように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 住宅・建築物の耐震化の一層の推進【国土交通省】 →平成27年度までに、高齢者や障害者をはじめとする低所得者の住宅に係る耐震改修等に対する補助金の地域要件・建物要件の撤廃や補助率の拡充等により、住宅・多数の者が利用する建築物の耐震化率を9割まで引き上げ、住宅・建築物等の倒壊による被害の軽減を図る(平成15年度末：75%)。 ○ 公立学校施設の耐震化の一層の推進【文部科学省】 →耐震診断を早急に進めるとともに、大規模な地震が発生した場合に倒壊又は崩壊の危険性の高い公立小中学校施設(約1万棟)について、今後5年を目途に、地方公共団体の実施する耐震化の推進を図る。 ○ 密集市街地の整備促進【国土交通省】 →平成23年度までに、地震時等に於いて大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地について、防災公園等の面的整備や耐火建築物への建替の促進等により、避難困難者が生じず人的被害が殆ど生じない水準(街区内の不燃領域率40%以上)を確保する(平成17年度末においては28.8%について確保済)。 <p>(少しでも早く揺れに備えられるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 緊急地震速報の利活用促進と全国瞬時警報システムの整備推進【内閣府、消防庁、文部科学省、気象庁】 →平成19年10月1日より一般提供を開始した緊急地震速報について、たとえ数秒間の猶予でも揺れに備えることが犠牲を防ぐために大切であることを広く認識してもらう観点から、さらなる周知・広報に取り組むとともに、百貨店、鉄道、病院等の多数が利用する施設での利活用を各省連絡会議を通じて促進する。また、全国瞬時警報システム(J-ALERT)の整備推進により、より多くの住民に緊急情報を瞬時に伝達することができるようにする。 <p>(一刻も早く助けられるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 緊急消防援助隊や警察広域緊急援助隊の充実強化【警察庁、消防庁】 →平成20年度までに、大規模災害時に他の地域から被災地の支援にあたる緊急消防援助隊を約400隊登録する(平成19年4月1日現在3751隊)。また、ウォーターカッター等の高度な機能を備えた特別高度工作車を全国的に配備し、空白地域の解消を図る。さらに、警察広域緊急援助隊についても、部隊の練度向上や装備資糧補給の充実強化を図る。 ● 災害派遣医療チーム(DMAT)の強化【厚生労働省】 →平成23年度までに、災害派遣医療チーム(DMAT)に係る研修を重点的に進め、1000チームまで増強し(現在386チーム)、東南海・南海地震等の広域的な地震が発生した場合にも(217チームが必要と想定)所要の人員を被災地外の他の地域から確保できるよう、災害救助体制を強化する。 <p>(安心して避難生活を送れるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 避難所等における健康対策の実施【厚生労働省】 →エコノミークラス症候群や廃用症候群の発症予防、食中毒等感染症発生防止、人工透析患者や難病患者等への医療の確保について、被災都道府県等に対する通知の発出やマニュアルの配付等による情報提供を行うなど必要な対策を実施し、避難所等における高齢者等の健康対策を推進する。 ● 防災ボランティア活動の環境整備【内閣府】 →平成20年度までに、携帯電話やインターネットの活用も念頭に置いたシステムの構築等の可能性について調査・検討を行うことにより、ボランティア活動の需給ミスマッチなどのボランティア活動に関するボトルネックの解消を図っていく。
火山	0人 (0.0%) ※昭和63年から平成9年までの10年間に おいては、57人が死亡	<p>火山噴火による火砕流や噴石の直撃 0人 【事例のイメージ】 どのような対応をとったらよいか分からず自宅にとどまっていたお年寄りが火砕流等により死亡 【近年の被災事例や被害想定】 平成2年からの雲仙岳噴火の際には火砕流等により44人の犠牲者を出した一方、平成12年の有珠山噴火に際しては、事前の緊急火山情報の発表と、ハザードマップによる適切な住民避難が行われたことで、人的被害が発生しなかった。</p>	<p>(被害に遭う前に逃げられるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 避難体制の充実による火山防災対策の推進【内閣府】 →平成20年度までに、有識者による検討会において個別の代表的な火山の事例を検証し、噴火時等の避難体制の指針等を策定し、これを踏まえて、火山防災マップの活用等による避難体制の充実を図る。 ● 噴火時等の避難体制に対応した噴火警報への改善【気象庁】 →平成20年度までに、防災対応に必要な25火山について、これまで噴火規模により区分していた「火山活動度レベル」を改め、避難行動等の防災対応を踏まえた区分である「噴火警戒レベル」を導入する(その後も順次必要な火山に導入)。 ● 防災行政無線を活用した緊急情報伝達の充実【消防庁】 →市町村防災行政無線(同報系)の整備を促進するとともに、防災行政無線を活用した全国瞬時警報システム(J-ALERT)の普及を促進することにより、サイレンによる住民への緊急情報告知の早期化を目指す。

<p>風水害</p>	<p>654人 (54.9%)</p>	<p>台風や大雨による土砂災害 160人 【事例のイメージ】 台風の際に裏山が崩れて一家全員生き埋め死 【近年の被災事例や被害想定】 地すべり、土石流、がけ崩れといった土砂災害は、その原因となる土砂の移動が強大なエネルギーを持つとともに、突発的に発生することから、人的被害につながりやすい。(H19 防災白書 p.179)</p> <p>台風や大雨の際の外出時の事故 172人 【事例のイメージ】 台風の際に自分の田んぼを見回っていたおじいさんが誤って水路に転落死 【近年の被災事例や被害想定】 「平成16年台風23号」に際しては、犠牲者98人のうち、45人(45.9%)が外出時に用水路に転落したこと等が原因で死亡し、田んぼや係留している船の見回り等のために外出したことが明らかな犠牲者だけでも、14人(14.3%)に上る。</p> <p>その他 142人 倒木等で29人、自宅や車の水没等のための溺死で27人、屋根からの落下等で19人、強風に煽られての転倒等で14人など。</p> <p>要因不明・不集計 180人</p>	<p>(がけが崩れないように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 人命保全を第一に考えた土砂災害対策の推進【国土交通省】 →平成23年度までに、高齢者や障害者が入居・入浴する施設や防災拠点、避難所など、人命を守る効果の高い箇所(5200箇所)について対策を講じ(約2200施設については実施済)、また、土砂災害特別警戒区域の指定の促進を通じて危険箇所の増加を抑制し、人的被害を回避・軽減する。 <p>(あらかじめ万全の備えができるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 土砂災害に対するハザードマップの作成・防災訓練実施の推進【内閣府、国土交通省】 →平成24年度までに、土砂災害危険箇所が存在する全市町村において土砂災害ハザードマップが作成・訓練(現在16%)されるよう促進し、住民の避難訓練等に活用することにより、普段から防災情報の共有を徹底する。このため、地方公共団体が容易にハザードマップを作成できる支援ツールの整備等を行う(以下の添付部分に掲載)。 ● 台風・豪雨等に関する気象情報の充実【気象庁】 →平成21年度までに、5日先までの台風予報を実施するとともに(現在は3日先)、平成22年度までに、市町村を単位としたきめ細かい警報等の発表を行うことにより(現在は県単位)、地域ごとに、より早い段階からの備えを可能とする。 <p>(避難ができる高齢者なども逃げられるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 災害時要援護者の避難支援対策の促進【内閣府、消防庁、厚生労働省、国土交通省】 →国による市町村モデル計画の策定や全国キャラバンの展開等を通じ、平成21年度までを目途に、市町村において要援護者情報の収集・共有等を円滑に進めるための避難支援プランの全体計画などが策定されるよう促進し、災害時要援護者が安全に避難するための支援体制を確立する。 <p>(危険な外出を避けられるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 水位情報や浸水情報の提供の充実【国土交通省】 →平成21年度までに、全ての国直轄河川(約350)と主要な都道府県管理河川(約2000)に避難勧告の判断の目安となる「避難判断水位」を設定するとともに、平成24年度までに、浸水想定区域や到達予測時刻などの時々刻々の変化がインターネット等でわかる「動く浸水想定区域図」の一般提供又は、はん濫区域と水深についての予報を一般水系の約70%で実施し、外出の危険性を住民が実感をもって確認できるようにすることにより、迅速な避難に役立つとともに、見回り事故を防止する。 ● 洪水や高潮に対するハザードマップの作成・防災訓練実施の推進【内閣府、農林水産省、国土交通省】 →平成24年度までに、全国の主要な河川の浸水想定区域内の全市町村における洪水ハザードマップの作成・訓練(現在4%)とゼロメートル地帯を含む全市町村における高潮ハザードマップの作成・訓練(現在約1割)がなされるよう促進し、住民の避難訓練等に活用することにより、普段から防災情報の共有を徹底する。(添付部分に掲載) <p>(地域一掃むった備えができるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 消防団、水防団の充実強化【消防庁、国土交通省】 →「消防団協力事業者表示制度」の導入や「水防専門家派遣制度」の活用によって、団活動の理解向上や活動の活性化を図り、消防団員については100万人(女性消防団員10万人)の確保を目標として、地域防災力の向上を図る。
<p>雪害</p>	<p>434人 (36.4%)</p>	<p>豪雪時における除雪中の事故 113人 【事例のイメージ】 豪雪地帯の老夫婦世帯において、おじいさんが屋根の雪下ろし中に転落死 【近年の被災事例や被害想定】 「平成18年豪雪」においては、屋根の雪下ろし等の除雪作業中の死者が全体の約3/4を、65歳以上の高齢者の死者が全体の約2/3を占めている。(H19 防災白書 p.20)</p> <p>その他 40人 落雪等で20人、家屋の倒壊による生き埋めで7人、除雪車に巻き込まれる等で5人など。</p> <p>要因不明・不集計 281人</p>	<p>(無理をせず、地域の助け合いで除雪ができるように)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 豪雪地帯における克雪体制の整備【国土交通省】 →平成20年度までに、市町村雪害対策計画の策定マニュアルや共助による安全・効率的な雪処理方策マニュアルを策定し、これらの普及等を通じて、何らかの計画に位置付けること等によりすでに雪対策に取り組んでいる市町村を中心に、特別豪雪地帯の7割の市町村について、平成21年度までを目途に高齢者が無理をすることなく除雪ができる体制を整備する(平成24年度を目途に特別豪雪地帯の全202市町村について整備)。また、流雪溝、融雪装置、冬期共同住宅などの克雪、交流、高齢者支援のための先進的な施設整備へ補助を行うとともに、地域住宅交付金を活用し、地方公共団体が進める克雪住宅の整備を支援する。 ● 消防団による災害防除のための雪害対策【消防庁】 →消防団が災害防除のための除雪・雪下ろしなどの雪害対策を実施する。 ● 自衛隊による雪害対策への支援【防衛省】 →自衛隊が災害派遣の枠組みの下で地元ニーズをより一層踏まえた形で除雪・雪下ろしなどの雪害対策への支援を実施する。 <p>○ 道路の雪害対策【国土交通省】 →除雪車等による道路上の除排雪(除雪)、雪崩や地吹雪を防止する施設、チェーン着脱場等の整備(防雪)、流雪溝、堆雪幅の整備等(凍雪害防止)により、道路上での事故の可能性を軽減する。</p>
<p>その他</p>	<p>14人 (1.2%)</p>		<p>今回取りまとめた政府の取組はもとより、自分の身は自分で守る「自助」や地域で助け合う「共助」も大切</p>
<p>合計</p>	<p>1192人 (0.0%)</p>		

(注)「過去10年の犠牲者数」及び「犠牲要因の分類」欄中の犠牲者数は、平成10年1月～平成19年12月6日現在の自然災害による死者・行方不明者数について、消防庁資料等をもとに内閣府において整理・再集計したものである。また、風水害と雪害について、内閣府が被害を取りまとめている局所的な災害等についての犠牲者については、「不集計」として記載した。

市区町村の災害時要援護者対策に対する
都道府県の支援について（取り組み例）

- マニュアル・指針・手引き等の策定
- モデル事業の実施
地域支えあいマップづくり事業、先進的な市町村を選定し計画策定を支援、市町村と検討会を開催 など
- 災害時要援護者支援の仕組みづくりに関する事業についての助成
- 個別指導等の実施
首長等への直接訪問、全市町村を対象とした研修会及び個別指導を実施、県の防災対策推進員によるマップ作成の助言、防災に関する出前講座の開催、 など
- 講演会・説明会等開催
有識者による講演会、避難支援プラン策定の要請、先進市町村による助言、先進市町村の事例紹介、市町村の職員との意見交換会の開催 など
- 県の防災・福祉部局による検討会・支援班の設置
- 水防法・土砂災害防止法に基づく地域防災計画の見直しに関する支援
災害時要援護者関連施設の選定支援、説明会の開催、先進事例の紹介、市町村長等への説明、相談窓口の設置 など
- 土砂災害警戒情報を活用した避難勧告等の発令基準設定の支援
- 洪水・土砂災害・津波・高潮ハザードマップの作成支援
浸水想定区域の指定等による洪水ハザードマップの作成支援、土砂災害警戒区域等の指定による土砂災害ハザードマップ作成支援、市街地における想定浸水深等の表示の推進に関する支援、作成に対する補助 など

「避難支援プランの全体計画」に盛り込む事項の例

- 基本的考え方（避難支援プランの目的、自助・共助・公助の役割分担等）
 - 避難支援プランの対象者の考え方（範囲）
 - 要援護者情報の収集・共有の方法
 - 避難支援体制（市町村各部局（防災、福祉等）や関係機関（消防団、水防団、自主防災組織、福祉関係者等）の役割分担等）
 - 避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法
 - 洪水・土砂災害・津波・高潮ハザードマップ等の整備・活用方法
 - 避難誘導の手段・経路等
 - 避難所における支援方法
 - 要援護者避難訓練の実施
 - 避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方（策定の目標年次、策定方法等）
- ※その他、要援護者マップの作成等災害時要援護者の避難支援対策を推進する上で市区町村が有効と考える事項。



資料2

府政防第 111 号
消防災第 54 号
社援特発第 0219001号
国河防第 671 号

平成 20 年 2 月 19 日

都道府県防災担当主管部(局)長 殿

都道府県民生主管部(局)長 殿

都道府県土木主管部(局)長 殿

内閣府政策統括官(防災担当) 付参事官(災害応急対策担当)



総務省消防庁国民保護・防災部防災課長



厚生労働省社会・援護局総務課長



国土交通省河川局防災課長



お問い合わせ先

○内閣府(防災担当) 災害応急対策担当

〒100-8969

東京都千代田区霞が関1-2-2 中央合同庁舎5号館3階

電話: 03-3501-5695 FAX: 03-3503-5690

○総務省消防庁国民保護・防災部防災課

〒100-8927

東京都千代田区霞が関2-1-2

電話: 03-5253-7525 FAX: 03-5253-7535

○厚生労働省社会・援護局総務課 災害救助・救援対策室

〒100-8916

東京都千代田区霞が関1-2-2

電話: 03-3595-2614 FAX: 03-3595-2303

○国土交通省河川局防災課

〒100-8918

東京都千代田区霞が関2-1-3

電話: 03-5253-8459 FAX: 03-5253-1607

「避難支援プランの全体計画」のモデル計画について

災害時要援護者の避難支援につきましては、先般通知した「災害時要援護者の避難支援対策の推進について」(平成19年12月18日付府政防第886号、消防災第421号、社援特発第1218001号、国河防第503号)により、市区町村において「避難支援プランの全体計画」などの策定を進めていただいているところですが、そのモデル計画を別添のとおり作成いたしましたので、これを参考としつつ、地域の実情に応じた計画が策定されますよう、貴管内の市区町村に対するご支援とご協力をお願いするとともに、ご周知くださるようお願いいたします。

避難支援プラン全体計画のモデル計画

1 基本的考え方(避難支援プランの目的、自助・共助・公助の役割分担等)	2
2 避難支援プランの対象者の考え方(範囲)	2
3 要援護者情報の収集・共有の方法	3
4 避難支援体制(市町村各部局や関係機関の役割分担等)	4
5 避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法	5
6 洪水・土砂災害・津波・高潮ハザードマップ等の整備・活用方法	7
7 避難誘導の手段・経路等	8
8 避難所における支援方法	8
9 要援護者避難訓練の実施	9
10 避難支援プラン(個別計画)の策定の進め方(策定の目標年次、策定方法等)	10

1 基本的考え方(避難支援プランの目的、自助・共助・公助の役割分担等)

〇〇市(区町村)では、平成〇〇年に発生した台風〇号による災害で〇名の犠牲者が生じ、その内〇歳以上の高齢者が▽名を占めるなど、近年、避難に時間を要する災害時要援護者の被災が目立っていることから、あらかじめ、気象予報・警報、洪水予報や土砂災害警戒情報などの災害情報の伝達体制を整え、災害時要援護者が円滑かつ迅速に避難するための支援体制を整えておくことが重要である。

このためには、各地域において、高齢者や障害者など災害時の避難にあたって支援が必要となる人を特定し、その一人ひとりについて、災害時に、誰が支援してどここの避難所等に避難させるかを定める「避難支援プラン」を策定していく必要がある。

なお、要援護者に対しては、その特性に応じた十分な配慮が必要であることから、要援護者マップ等を作成するなど、日頃から障害者・高齢者関係施設等の場所や在宅の障害者の状況の把握に努め、災害発生時には、適切かつ速やかに、ニーズに沿った対策を実施する。

この計画は、災害発生時における災害時要援護者への支援を適切かつ円滑に実施するため、国の「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を踏まえ、本市(区町村)における災害時要援護者の避難支援対策について、その基本的な考え方や進め方を明らかにしたものであり、災害時要援護者の自助・地域(近隣)の共助を基本とし、災害時要援護者への情報伝達体制や避難支援体制の整備を図ることにより、もって地域の安心・安全体制を強化することを目的とする。

2 避難支援プランの対象者の考え方(範囲)

本市(区町村)における避難支援プラン(個別計画)の対象者となる災害時要援護者は、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のに支援を要する人々とする。

- ・ 介護保険における要介護・要支援認定者
- ・ 障害者
- ・ 妊産婦及び乳幼児
- ・ 難病患者
- ・ 日本語に不慣れな在住外国人
- ・ その他：一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯の者

なお、避難支援プラン(個別計画)の策定に当たっては、支援すべき要援護者の優先度を検討し、災害危険地域など被災リスクの高い地域や孤立のおそれのある地域の者を重点的・優先的に進める。

3 要援護者情報の収集・共有の方法

災害発生時において災害時要援護者の避難誘導や安否の確認、また避難所等での生活支援を的確に行うためには、災害時要援護者情報の把握と関係者間での共有が必要であり、日頃から災害時要援護者の居住地や生活状況等を把握し、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ある。

市（区町村）は、市町村地域福祉計画に定めたところにより、次に掲げる通常業務等を通じて災害時要援護者情報の把握に努めるものとする。

- 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する
- ② 障害者の情報に関しては、各種障害者手帳台帳における情報、障害程度区分情報等により把握する
- ③ 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担当部局と連携し住民基本台帳を活用する等により把握する
- ④ 一人暮らしの高齢者世帯などの高齢者の情報に関しては、住民基本台帳担当部局と連携し住民基本台帳を活用する等により把握する
- ⑤ 民生委員をはじめとする各種相談員などからの情報収集により把握する
- ⑥ 福祉団体、国際交流団体など関係団体からの情報収集により把握する

< I 関係機関共有方式 >

市（区町村）は、防災担当部局と福祉担当部局等がそれぞれ把握している災害時要援護者に関する上記の情報について、〇〇市（区町村）個人情報保護条例第〇条の規定に基づき、関係部局での共有に努めるとともに、住所や氏名等の基本的な情報については、自主防災組織、民生委員・児童委員に対して、個人情報保護審査会への諮問・了承を経て、当該情報の提供を行うものとする。なお、災害時要援護者リストの整備や避難支援プラン（個別計画）の策定にあたって、これらの基本的な情報に加え、さらに詳細な情報を把握する必要がある場合には、要援護者本人の同意を得ながら収集するものとする。

自主防災組織等に要援護者に関する情報を提供する場合については、誓約書等の提出により守秘義務を確保するとともに、研修会の実施などにより、その周知を図る。

< II 手上げ方式 >

「2」（P2）の対象者の範囲にある者で、災害時の避難支援を希望し、平常時から自主防災組織、民生委員・児童委員等に個人情報を開示することに同意するものは、登録申請書に必要事項を記入し、市（区町村）長に提出しなければならないものとする。当該記載事項に変更が生じた場合も、同様とする。

このため、市（区町村）は、広報、ホームページ等を利用して、要援護者登録制度を広く周知する。

< III 同意方式 >

自主防災組織、民生委員・児童委員等は、地域において支援が必要な人を把握し、要援護者リストへの登録を直接働きかける。

登録に際しては、自主防災組織、民生委員・児童委員、避難支援者等に個人情報を開示することについて要援護者から同意を得る。

〔備考〕

1. 要援護者情報の収集・共有に関しては、まず、関係機関共有方式により、対象とする要援護者の情報を共有し、その後、避難支援プランを策定するために必要な情報をきめ細かく把握するため、同意方式により本人から確認しつづ進めることが望ましい。
2. 要援護者情報を把握する場合においては、上記Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの方式を単独で行うだけでなく、例えば、手上げ方式と同意方式の併用（手上げ方式で広く登録を呼びかけるとともに、自主防災組織等において支援が必要と考えられる人に直接働きかける）等の方法も考えられる。
3. 要援護者情報の外部関係者への提供が困難な場合も、災害時に備えて市（区町村）内部で関係部局が共有することが適切である。
4. 手上げ方式にしても、広報、ホームページだけでなく、ダイレクトメールで個別に意向を確認することや、民生委員・児童委員等が自宅等を訪問して登録を呼びかけてもらうようにすることも有効と考えられる。
また、各種認定や各種手帳等の申請・交付等の際、窓口で説明し、本人や家族等に対し直接登録を働きかける方法も考えられる。
5. 【ⅠやⅢの方式で要援護者に働きかける場合に、例えば、高齢者等は自主防災組織等で、要介護の者や障害者は民生委員・児童委員で分担して働きかけることも考えられる。
また、この場合には、自主防災組織等の理解と協力が不可欠であることから、自主防災組織等への働きかけを行うとともに、当面は理解と協力の得られた地区から順次進めることも考えられる。
6. 要援護者情報を収集・整理し、その所在を地図上に明らかにした要援護者マップを作ることも有効であり、地震等の発災時に安否確認のための活用が考えられる。また、自主防災組織、民生委員・児童委員等においては、このマップによって日常的見守り活動を行うことが、災害時の迅速な対応に結びつくと考えられる。

4 避難支援体制（市町村各部局や関係機関の役割分担等）

市役所（区役所・町村役場）内に、横断的組織として「災害時要援護者支援班」を設ける。災害時要援護者支援班の位置付け、構成及び業務は以下のとおりとす

る。

①【位置付け】

平常時は、防災関係部局や福祉関係部局で横断的なPT（プロジェクト・チーム）を設置。災害時は、災害対策本部中、福祉関係部門内に設置。

②【構成】

平常時は、班長（福祉担当課長）、班員（福祉担当者、防災担当者等）。避難支援体制の整備に関する取組を進めていくに当たっては、社会福祉協議会、自主防災組織等の関係者等の参加を得ながら進めること。災害時は、基本的に福祉担当課長・者で構成。

③【業務】

平常時：要援護者情報の共有化、避難支援プランの策定、要援護者参加型の防災訓練の計画・実施、広報等

災害時：避難準備情報等の伝達業務、避難誘導、安否確認・避難状況の把握、避難所の要援護者班（仮称）等との連携・情報共有等

市（区町村）は、自治会組織、自主防災組織、消防団、福祉関係者と連携し、個々の災害時要援護者に対応する避難支援者を明確化するものとする。避難支援者は、要援護者本人の意向を極力尊重した上で、原則として、自主防災組織（自治会）、福祉関係者やボランティア等の構成員から複数名選出する。

避難支援者の選定に当たっては、要援護者に対し、要援護者の支援は支援者の任意の協力により行われるものであることや支援者の不在や被災などにより、要援護者の支援が困難となる場合もあり、要援護者の自助が必要不可欠であることについて十分に周知することとする。

さらに、要援護者の支援体制を整備するにあたっては、地域において要援護者支援に関する人材を育成し、支援者を増やしていくこととする。

5 避難準備情報、避難勧告・指示等の発令・伝達方法

国の「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を踏まえ、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル」を作成し、避難準備情報、避難勧告・指示等を発令する判断基準を明確化するものとする。判断基準は、災害ごと、具体的な地域ごとに留意すべき事項を個別具体的に定めるものとする。

情報伝達は、下記によって行う。

1. 情報伝達ルート

避難準備情報等については、市（区町村）から各自治会長（又は自主防災組織の代表者）を通じた災害時要援護者及び避難支援者等への直接伝達する。この際、福祉関係機関・団体のネットワークを情報伝達に活用し、災害時要援護者及び避難支援者に対し確実に情報伝達する体制を整備するものとする。

2. 情報伝達手段

情報の伝達手段は、障害の状況に応じて、次の手段についても活用する。

- ・聴覚障害者：インターネット（電子メール、携帯メール等）、テレビ放送（地上デジタル放送も含む）
- ・視覚障害者：受信メールを読み上げる携帯電話
- ・肢体不自由者：フリーハンド用機器を備えた携帯電話 等

3. 情報伝達責任者の明確化

災害時要援護者に対する情報伝達については、市役所（区役所・町村役場）に設置された災害時要援護者支援班が行う。

さらに、市区町村地域防災計画に規定された災害時要援護者関連施設に対しては、洪水予報、避難判断水位への水位の到達情報、土砂災害警戒情報などの情報を伝達し、円滑かつ迅速な避難を確保するものとする。

なお、緊急の場合や適切な情報伝達手段がない場合には、支援者等が要援護者宅を直接訪問して、避難準備情報等を伝えることも考慮する。

〔備考〕

1. 災害情報の収集に当たっては、「市町村向け川の防災情報」などインターネットの利用などにより、必要な災害情報を収集し、活用することが効果的である。
2. 土砂災害の避難勧告等については、土砂災害警戒情報を活用するとともに、「土砂災害警戒避難ガイドライン（平成19年4月 国土交通省砂防部）」を参考にする。
3. 洪水時等に河川管理者から提供される防災情報については、住民や市町村の防災担当者、報道機関等に正確に理解され、受け手の確かな判断や行動につながるような情報とするため、平成19年度より洪水等に関する防災情報体系を見直している（【参考資料1】参照）。

6 洪水・土砂災害・津波・高潮ハザードマップ等の整備・活用方法

各種ハザードマップの周知が住民になされるよう、各世帯への直接配布、転入者に対する自治体の窓口での配布、インターネットの利用による公開等（市（区町村）ホームページ、ハザードマップポータルサイト）を行うものとする。

また、各種ハザードマップを用いて災害時要援護者関連施設の位置や避難場所、施設への情報伝達方法、避難経路等を平時から確認するよう、説明会などを通じて住民への周知に努めるとともに、特に災害時要援護者を支援する人などの理解を進め、地域防災に関する意識向上を図るものとする。

併せて、消防、警察、自主防災組織、避難支援者等と平時から災害時に避難支援を必要とする在宅の災害時要援護者に関する情報を共有し、これら情報と各種ハザードマップを組み合わせ、円滑に避難支援を実施できる体制を構築するものとする。

さらに、各種ハザードマップを用いた防災訓練を行うことにより、避難場所や避難経路の確認等を行い、洪水、土砂災害、津波・高潮災害に備えるものとする。

〔備考〕

ハザードマップ（〔参考資料 2・3〕参照）が未整備の市町村にあつては、以下の点に留意した上で、整備を進めていくことが必要である。

○ 洪水ハザードマップについて

水防法に基づき、浸水想定区域の指定がなされた場合、洪水ハザードマップを作成・公表する。

洪水ハザードマップには、①浸水想定区域と浸水深、②避難場所、③避難時危険箇所（アンダーパスや側溝等）、④洪水予報や水位情報、避難情報（避難勧告、避難指示等）の伝達方法、⑤気象情報の在りか等を記載するとともに、⑥災害時要援護者関連施設の名称及び所在地、施設への情報伝達方法等を記載する。

○ 土砂災害ハザードマップについて

土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（以下「土砂災害防止法」という。）に基づき、土砂災害警戒区域等の指定がされた場合、当該地区に係る土砂災害ハザードマップを作成・公表する。

土砂災害ハザードマップには、①土砂災害警戒区域等並びにこれら区域における土砂災害の発生原因となる自然現象の種類、②土砂災害に関する情報の伝達方法、③避難場所及び避難経路、等を記載するとともに、④災害時要援護者関連施設の名称及び位置、施設への情報伝達方法等を記載する。

○ 津波・高潮ハザードマップについて

〇〇地震による津波災害が想定される地域を対象に、津波ハザードマップを作成・公表する。また、ゼロメートル地帯等一旦大規模に浸水すれば社会経済への影響が膨大である地域を対象に、高潮ハザードマップを作成・公表する。

津波・高潮ハザードマップには、①浸水予測（浸水予測区域、予測浸水ランク、予測到達時間等）、②避難場所（津波・高潮発生時に適した避難場所、公共施設、学校、病院、避難ビル等）、③避難経路及び危険箇所（避難経路、土砂災害のおそれがある等の危険箇所）、④情報の伝達手段（住民への情報の伝達経路と手段、情報入手方法）等を記載するとともに、⑤災害時要援護者関連施設の名称及び所在地、施設への情報伝達方法等を記載する。

7 避難誘導の手段・経路等

風水害や津波等の災害が発生するおそれがあるため、避難準備情報等を発令した場合は、市（区町村）と地域住民等が連携し、避難支援プラン（個別計画）に基づき、避難誘導を行う。

そのため、平時から、避難所配置職員の役割分担を明確にするとともに、市（区町村）、消防本部、消防団、自主防災組織等の役割分担を明確にしつつ連携して、対応する。

また、災害時要援護者自身も、自宅から避難場所等まで、実際に避難支援者とともに歩いてみて、避難経路を確認しておくよう努めるものとする。

なお、避難経路の選定に当たっては、洪水初期の浸水が予想されるアンダーパスなどの危険な箇所を避け、要援護者の避難・搬送形態を考慮した浸水時にも機能する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ものとする。

8 避難所における支援方法

（1）避難所における支援対策

避難所においては、要援護者の避難状況に応じて、障害者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を発災後速やかに仮設する。

特に体育館等が避難所で避難生活が長期化する場合は、氈・マットを敷く、プライバシー確保のための間仕切り用パーテーションを設ける、冷暖房機器等の増設など環境の整備を行う。

これらの環境整備に必要な設備については、備蓄で対応するほか、関係団体、事業者との事前協定を締結するなどにより、通常時から対応等を講じておくこととする。

避難所には、要援護者の要望を把握するため、災害時要援護者支援班等が中心になり、自主防災組織や福祉関係者、そして避難支援者の協力を得つつ、要援護者班を設置し、要援護者用相談窓口を設ける。その際、女性や乳幼児のニーズを把握するため、窓口に、女性も配置するなどの配慮を行う。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を取り戻す取り組みが重要であるので、保健師等による健康相談、二次的健康被害（エコノミークラス症候群、生活不活発病等）の予防、こころのケア等、福祉関係職員による相談等の必要な生活支援を必要に応じて実施するとともに、要援護者の状況に応じて、一般避難所から福祉避難所への移動や社会福祉施設への緊急入所、病院への入院等の手続きを行う。なお、発災後、速やかな対応をとるために、予め、関係団体、事業者等との協定を結ぶなど、通常時から役割分担を明確にしておくこととする。

避難所における情報提供は被災者にとって大変重要なものであるため、特に視覚障害者や聴覚障害者等に対する伝達方法については、特段の配慮を行うものとする。

(2) 福祉避難所の指定

要援護者が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を、「3 要援護者情報の収集・共有の方法」により把握した災害時要援護者情報をもとに、福祉避難所への避難が必要な者の状況等を把握し、災害時に必要数を確保できるよう、施設の管理者と事前協定を行い、予め福祉避難所を指定する。

福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、バリアフリー化されているなど、要援護者の利用に適しており、かつ、生活相談職員等の確保が比較的容易である老人福祉センター等の既存施設を活用することとする。

福祉避難所を指定した場合は、避難支援プラン（個別計画）の策定を通して、その所在や避難方法を要援護者を含む地域住民に対し周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得るものとする。

〔備考〕

1. 災害救助法が適用され、同法第30条に基づき都道府県から救助の実施に関する事務が委任された場合には、避難所設置のための費用（福祉避難所を含む）については、国庫負担の対象となる。
なお、災害救助法に基づく救助については、都道府県が実施主体となるので「避難支援プラン全体計画」に基づき、避難所において具体的な措置を行うにあたっては、その内容について都道府県と十分に調整されたい。
2. 適切な場所に福祉避難所に指定するような既存施設がない場合又は不足する場合は、公的な宿泊施設、民間の旅館、ホテル等の借り上げで対応することも可能である。これらの施設についても関係団体、事業者等との事前協定を結ぶことにより、必要数を確保する。

9 要援護者避難訓練の実施

要援護者の避難を迅速かつ適切に行うためには、要援護者と避難支援者との信頼関係が不可欠であることから、消防団、自主防災組織等は、普段から、防災活動だけでなく、声かけや見守り活動等、地域における各種活動との連携を深めることが重要である。

また、在宅の災害時要援護者を適切に安全な場所へ避難誘導するためには、平常時から避難支援者を中心とした近隣のネットワークづくりをすすめ、地域住民の協力関係をつくることが重要である。

このため、自主防災組織が中心となり、災害時要援護者や避難支援者とともに、災害時要援護者の避難計画の作成や避難訓練の実施等を行うことにより、支援体制の充実を図る。

避難訓練には、地域住民や要援護者、支援者が積極的に参加し、要援護者の居住情報を共有し、避難準備情報等の伝達の確認、具体的な避難支援方策の検証や障害物の確認等を行うことにより、地域全体の防災意識の向上が図られる。

このため、毎年9月1日に実施している「市（区町村）総合防災訓練」や、「土砂災害・全国統一防災訓練」、「津波防災訓練」などの訓練において、災害時要援護者に対する情報伝達や避難支援、福祉避難所設置運営訓練などの訓練を行うこととする。

10 避難支援プラン（個別計画）の策定の進め方（策定の目標年次、策定方法等）

災害が発生し又はそのおそれが高まったときに、要援護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、要援護者一人ひとりについて、誰が支援して、どこの避難所等に避難させるかを定めておくことが必要である。

このため、おおむね〇〇年度を目途に、自主防災組織、民生委員・児童委員等の協力を得ながら、別紙のとおり避難支援プラン（個別計画）を策定する。

(1) 個別計画の策定方法

個別計画の策定に当たっては、個人情報保護条例の規定に基づき、市（区町村）は自主防災組織等の実際に避難支援に携わる関係者と要援護者に関する基本的な情報（住所や氏名など）を共有した上で、これら関係者が中心となって、要援護者本人と避難支援者、避難場所、避難経路、避難方法、情報伝達方法等について具体的に話し合いながら、作成する。なお、支援者については、消防団、自主防災組織、民生委員・児童委員などの話し合いなどであらかじめ要援護者に紹介できる候補者を定めるとともに、支援者自身の不在や被災も考慮し、複数の支援者を決めておく。

また、個別計画は、要援護者本人、その家族及び市役所（区役所・町村役場）の必要最小限の関係部署のほか、避難支援者等要援護者本人が同意した者に配布する。その際には、誓約書等の提出により守秘義務を確保する。

(2) 個別計画の更新

個別計画は、一人ひとりの災害時要援護者を対象としていることから、要援護者の個人情報が多く含まれている。したがって、上記(1)のとおり、その保護に留意することとする。

また、災害時に迅速かつ適切な避難を行うため、情報の更新を定期的に行っていくこととする。

具体的には、個別計画の内容に変更が生じた場合や本人等からの変更の申請があった場合は、その都度速やかに更新する。その他の場合は、避難支援者等の協力を得て更新を行う。

(3) 個別計画の管理

個別計画の内容は、個別計画の配布先として(1)に列記した者以外が閲覧する

ことのないようにするとともに、併せて、災害発生時の緊急の関覧に支障を来さないように留意する。個別計画を電子情報で保管する場合は、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付きの保管庫に保管する等、情報管理に十分配慮する。

〔備考〕

- 1 個別計画の策定に際しては、避難行動要支援者など要支援度の高い者や、ハザードマップの活用等により被災リスクの高い地域を重点的・優先的に進めることが有効である。
- 2 避難支援者については、上記のように要支援者に応じて複数の支援者を定めておくことが基本であるが、個別の支援者を特定することが困難な場合でも、地域で一定の支援者を確保して支援するなど、支援者を確保する必要がある。

また、避難支援者は自主防災組織、民生委員・児童委員等の協力を得て市（区町村）で登録することが基本であるが、要支援者自ずから依頼する方式をとるとしても、要支援者で依頼できない場合は市（区町村）で調整して支援者を確保する必要がある。

【別紙】

避難支援プラン・個別計画

（表）

平成 年 月 日

情報共有についての同意

〇〇市長殿
私は、災害時要支援者登録制度の趣旨に賛同し、同制度に登録することを希望します。また、私が届け出た下記個人情報を市が自主防災組織、民生委員、社会福祉協議会、消防署、警察署に提出することを承諾します。

自治 区名	民生 委員	TEL FAX
災害時要支援者 <高齢要介護者・一人暮らし高齢者・障害者・その他()>		
住所	TEL FAX 生年 月日	インターネット(電子 メール、携帯メ ール等)も含めた情 報伝達手段
氏名 (男・女)		
緊急時の家族等の連絡先		
氏名	続柄()	住所
氏名	続柄()	住所
家族構成・同居状況等		居住建物の構造
妻と二人の老夫婦世帯。長男・次女 はいずれも結婚して県外に居住・・・		木造二階建て、昭和〇年着工 警報している部屋 寝室の位置
特記事項 要介護度4で一人では歩行が困難。人工透析を受けている。聴覚障害もあり、手話 通訳が必要		木造、鉄骨 造、耐火造 着工時期等
緊急通報システム (あり・なし)		肢体不自由の状況、認 知症の有無、必要な支 援内容等。特段の必要 がなければ、プライマ シーに配慮し、病名等を 記入する必要はない。
避難支援者		
氏名	続柄()	住所
氏名	続柄()	住所

（表）

避難勧告等の伝達者・問合せ先
〇〇××さん(自治会副会長)。なお、〇〇介護センターからも伝達予定。
※ 聴覚障害のため、FAX・直接的な伝達が必要

その他
担当している介護保険事業者名、連絡先等

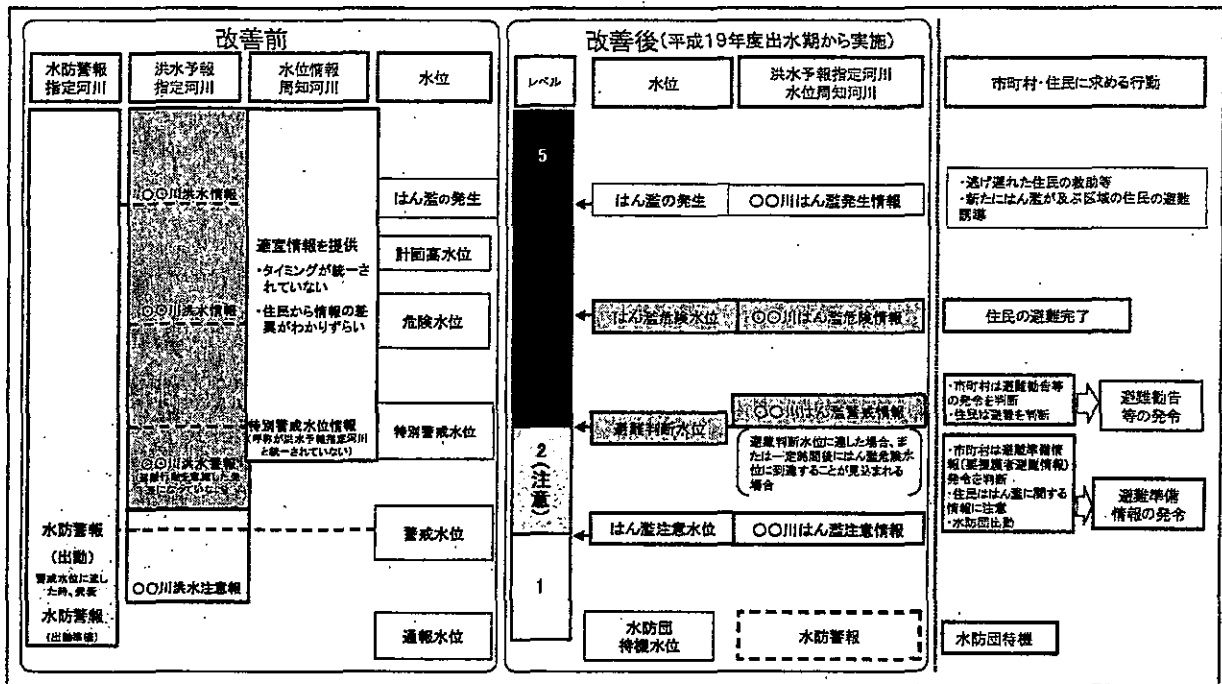
避難所

避難支援 者宅	避難所 (集会所)
避難支援 者宅	避難所 (集会所)

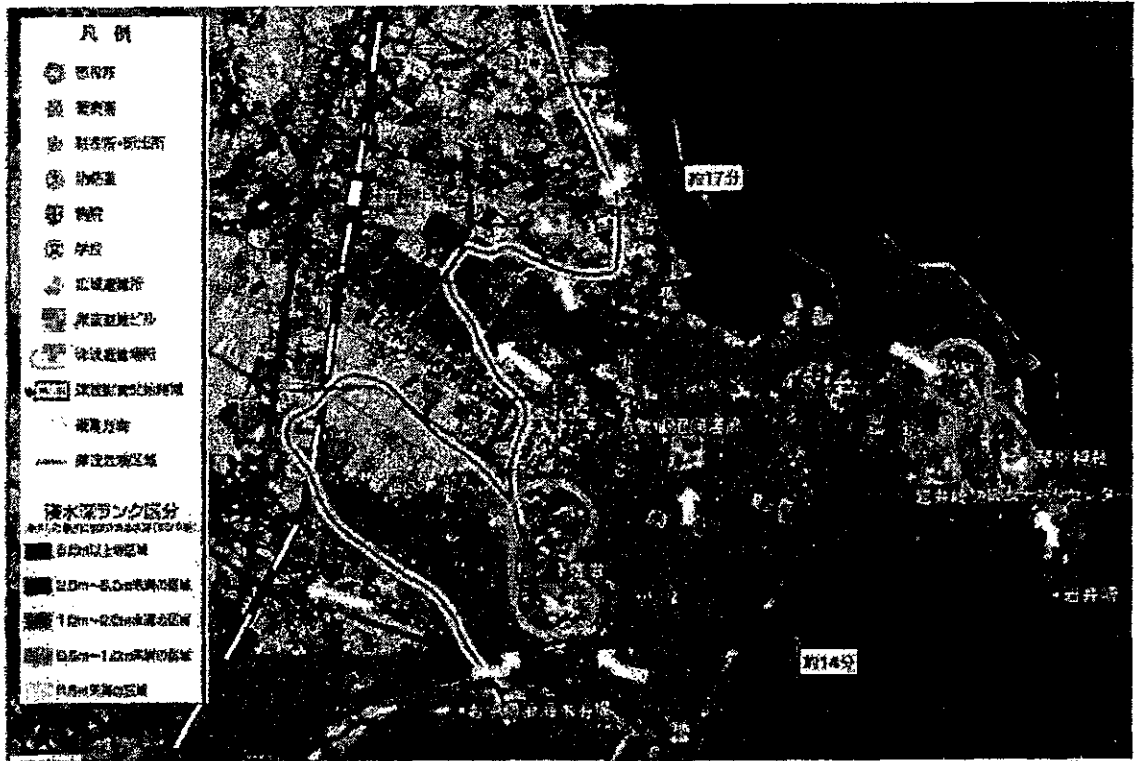
避難所等にはマン
ホールに注意
瓶水に注意

避難所の要支援者班：〇〇さん、△△さん、□□さん
福祉避難室：1階和室

はん濫危険レベルの設定に応じた水位名称の変更図



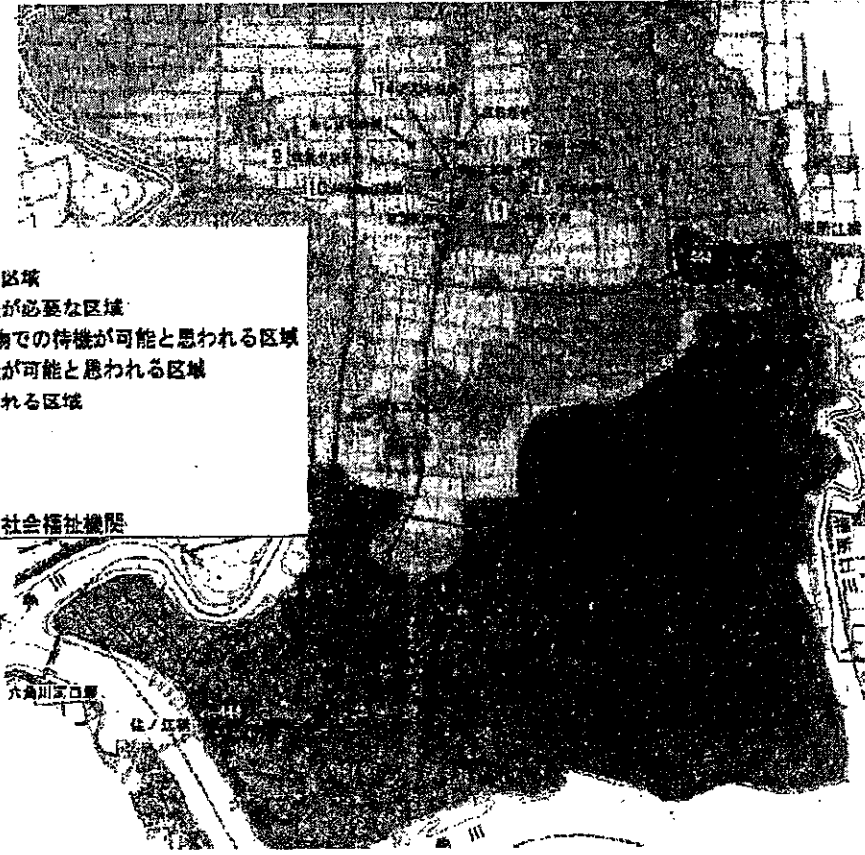
津波ハザードマップの事例



高潮ハザードマップの事例

＝地図の見方＝

- 事前の避難が必要な区域
- 破壊後の迅速な避難が必要な区域
- 2階以上の丈夫な建物での待機が可能と思われる区域
- 丈夫な建物での待機が可能と思われる区域
- 洪水・内水が懸念される区域
- 事前避難ルート
- 市町村界
- 避難場所
- 警察・憲兵・消防・社会福祉機関



市町村における災害時要援護者の避難支援対策への取組状況調査結果

平成17年3月30日の中央防災会議において、集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討報告がなされ、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成18年3月改訂）が示されました。

本ガイドラインにおいては、「情報伝達体制の整備」、「災害時要援護者情報の共有」、「災害時要援護者の避難支援計画の具体化」等を課題として挙げ、一人ひとりの要援護者に対して複数の避難支援者を定める等、具体的な避難支援計画の策定等の取組を市町村に要請しているところです。

このことを踏まえ、消防庁では、昨年に引き続き、全国1,816市町村を対象に平成20年3月31日現在の災害時要援護者の避難支援対策への取組状況を調査いたしました。今般、調査結果を取りまとめましたので公表します。

<添付資料>

市町村における災害時要援護者の避難支援対策への取組状況調査結果



(問い合わせ先)

 総務省消防庁 国民保護・防災部 防災課
 藤田、嶋田、南出

電 話 03-5253-7525

FAX 03-5253-7535

E-mail k.hode@soumu.go.jp

<調査結果のポイント>

1 全体計画の策定状況

- ・平成19年度末時点では、全団体の13.2%が策定済み
(平成18年度末時点11.2%)
- ・策定に着手している団体を含めると、全団体の半数を超える(56.1%)

災害時要援護者の避難支援対策は、最終的には、防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が連携のうえ、一人ひとりの災害時要援護者に対して複数の避難支援者を定める等の具体的な避難支援計画(個別計画)を策定することを目指しています。

国は、こうした災害時要援護者の避難支援対策を進めるため、都道府県を通じ、全国の市町村に対し、災害時要援護者名簿、リスト等を作成するための情報収集や、行政外の関係機関等を含めた情報共有を実施するための方法のほか、避難支援の対象者の範囲や自助・共助・公助の役割分担、避難準備情報等の発令・伝達、支援体制など、災害時要援護者対策の取組方針を明らかにした「全体計画」を定めるよう要請しています。

昨年度の調査(平成18年度末時点)では、204団体(11.2%)が策定済みとなりましたが、今回の調査(平成19年度末時点)では、239団体(13.2%)が策定済みとなっており、35団体の増加に留まっています。

しかしながら、今後については、平成21年度までに策定を予定する団体と現在策定について検討中の団体を合わせると、全団体の半数を超えています(56.1%)。

※災害時要援護者：高齢者や障害者など、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行動に支援を要する者

2 災害時要援護者名簿、リスト等の作成

- ・全団体の2/3が災害時要援護者名簿、リスト等の作成に着手済み
- ・福祉関係部局が主体となって作成するケースが多い(着手済み団体の8割弱)

市町村は、個別計画を作成するための前提として、災害時要援護者についての情報を把握し、災害時要援護者名簿、リスト等を作成する必要がありますが、今回の調査により、全団体の約2/3がこうした災害時要援護者名簿、リスト等の作成に着手済みであることが明らかになりました。

また、災害時要援護者名簿、リスト等の作成は、福祉関係部局が主体となっていくケースが多いことも明らかになっています(作成に着手済みの団体の8割弱において、福祉関係部局が主体となっています。)

3 災害時要援護者情報の収集・共有の方法

・情報の収集・共有は、関係機関共有方式、同意方式、手上げ方式を併用する市町村が多い。

災害時要援護者名簿、リスト等を作成するための情報収集の手段として、また、災害時に要援護者を支援する自主防災組織など、行政外の関係機関等を含めた情報共有を実施し、個別計画を策定するための手段として、関係機関共有方式、同意方式、手上げ方式の3つの方式があります。

※関係機関共有方式：個人情報保護条例において保有個人情報の目的外利用・第三者提供が可能とされている規定を活用して、要援護者本人の同意を得ずに、平常時から関係機関等間で情報を共有する方式

※同意方式：要援護者本人に直接的に働きかけ、必要な情報を収集する方式

※手上げ方式：要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式

市町村は、これら3つの方式について、単独又は組み合わせにより、情報の収集・共有を実施しています。

今回の調査により、最も多くの市町村が採用している方法は、3方式を併用する方法でしたが、2番目に多かったのは同意方式と手上げ方式を併用する方法、3番目に多かったのも関係機関共有方式と同意方式を併用する方法であり、傾向としては、3つの方式のいずれかを単独で用いるというよりは、適宜組み合わせて情報の収集・共有を行っていると言うことができます。

＜災害時要援護者情報の収集・共有方法＞

第1位 3方式を併用 204 団体 (19.3%)
第2位 同意方式と手上げ方式を併用 202 団体 (19.1%)
第3位 関係機関共有方式と同意方式を併用 173 団体 (16.4%)
※ 情報の収集・共有の方法を決めている団体 1,056 団体 (100%)

4 個別計画の策定状況

・平成19年度末時点では、全団体の7.6%が策定済み
(平成18年度末時点3.8%)

・策定に着手している団体を含めると、全団体の1/3強 (35.6%)

個別計画は、一部策定の場合を含め、昨年度の調査(平成18年度末時点)では、72団体(3.9%)が策定済みとなっていましたが、今回の調査(平成19年度末時点)では138団体(7.6%)が策定済みとなっており、ほぼ倍増しています。

また、平成21年度までに策定を予定する団体等、策定に着手している団体を合わせると、全団体の1/3強(35.6%)となっています。

IV－II 災害時要援護者対策
(災害時における要援護者支援のあり方)

新潟大学危機管理室

災害時における 要援護者支援のあり方

新潟大学 危機管理室
災害復興科学センター 兼務
田村 圭子

災害時要援護者支援とは

- 災害対応
 - いのちを守る
 - 避難行動を支援する
 - 避難生活を支援する
 - 仮住まいを支援する
 - 生活再建を支援する
- 脆弱性の高い人をどのように支援するのか
 - 災害時要援護者への支援

災害時要援護者

- 「災害時に特別な配慮が必要な人たち」
- 国の定める要援護者
 - 高齢者
 - 障害者
 - 乳幼児
 - 傷病者
 - 妊産婦
 - 難病
 - 外国人

災害弱者(平成3年度版防災白書)

- 自分の身に危険が差し迫った時、それを察知する能力がない、または困難な者。
- 自分の身に危険が差し迫った時、それを察知しても適切な行動をとることができない、または困難な者。
- 危険を知らせる情報を受け取ることができない、または困難な者。
- 危険を知らせる情報を受け取ることができても、それに対して適切な行動をとることができない、または困難な者。

1995阪神・淡路大震災

- 高齢者における死者数
- 仮設住宅における孤独死
- 災害公営復興住宅
 - 生活の質の変化
 - コミュニティの変容
- 外国人の問題
 - 言葉・習慣の違い
 - 行政支援の欠如
 - ボランティア組織

2004新潟豪雨水害

7.13

「高齢者が犠牲になる」は妥当な結論か？

パターン	パターン1	パターン2	パターン3
地域	中之島町	三条市黒瀬南橋本越原	三条市黒瀬南橋本越原
ハザードの状況	浸水 3m以上 家屋倒壊させるような氾濫	1.5m程度 浸水は早いが大規模な倒壊させるような威力はない	1.5m程度 浸水早い、橋本から1.5m程度は浸水してから、急速に浸水する
被災の状況	*倒壊した屋内で死亡	*屋外で被災 *指定された避難所への移動中が2名	*自宅で死亡 *歩行に障害を持つ高齢者、若しくは二介助者がいなかった
年齢	35 40 45 50 55 60 65 70	37 42 63 72	前期高齢者 後期高齢者
	脆弱性の高い場所に住宅が存在する	浸水深が増してから屋外へ出る	高齢者特有の問題：避難支援者が側にいない

2004新潟県中越地震

10.23

要援護者の避難生活支援

- 避難所での長期の避難生活に耐えられない人をどうするか
 - ①避難所を仕切ることで要援護者支援の場所を確保する
 - ②家族(支援者)とともに設備・専門家の支援が整った場所を(避難所外に)確保する
 - ③施設に緊急入所させる

①避難所を仕切ることで要援護者支援の場所を確保する

- 小千谷市総合体育館
 - トレーニングルーム、会議室を要援護者用の部屋に確保
 - 医療関係者センター、日赤の場所も併設



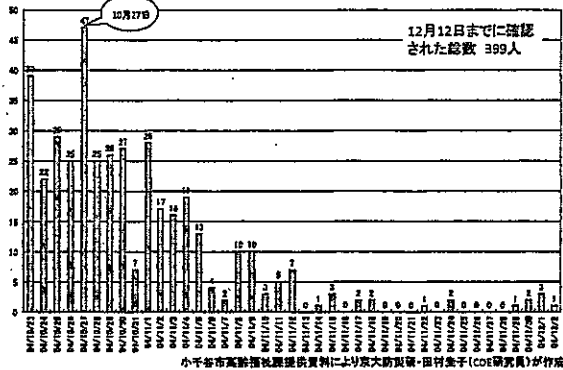
②家族(支援者)とともに設備・専門家の支援が整った場所を(避難所外に)確保する

- ケアハウスの地域交流スペースを解放
- 畳の部屋など小部屋であったために家族のプライバシーがある程度守られた
- ケアハウスの利用者のとまどい

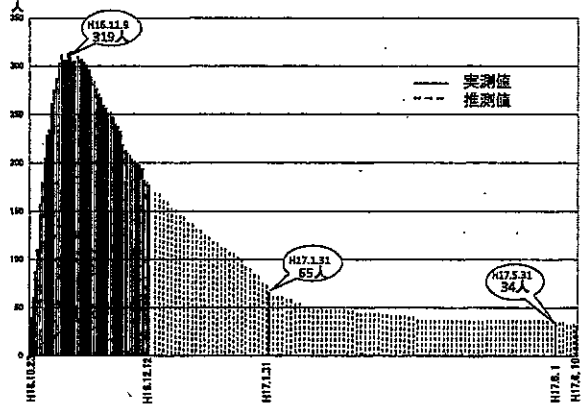
③施設に緊急入所させる

- 受け入れ先を探す
- 受け入れ先との調整を行う
- 搬送の手配を行う

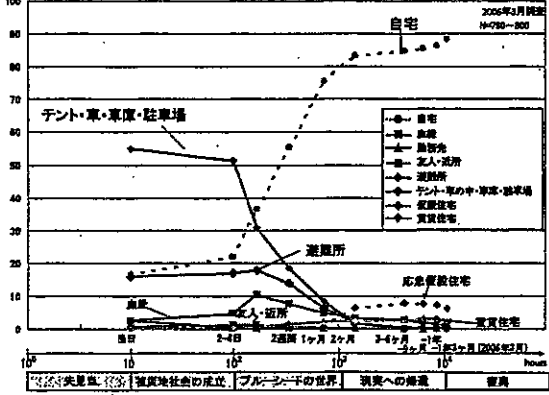
小千谷市における新潟県中越地震発生後の高齢者の入院・入所状況



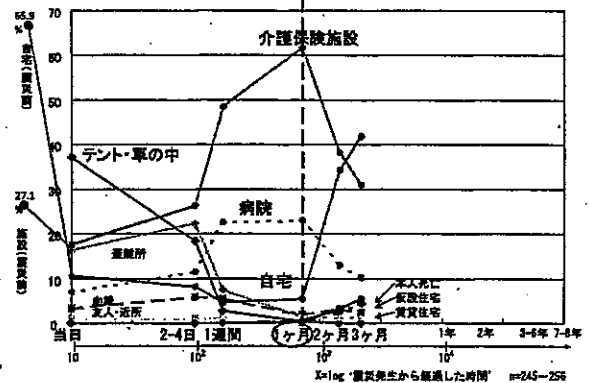
緊急入所高齢者の施設・病院での滞在者数



新潟県中越地震:被災者における住まいの移動



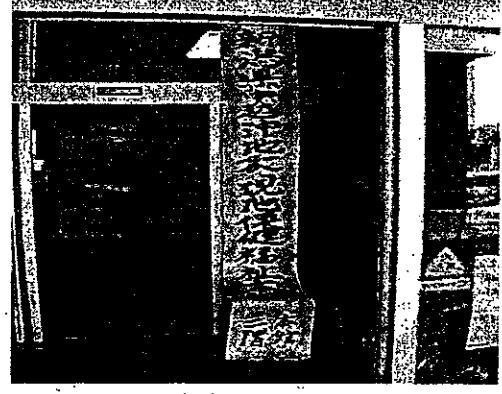
新潟県中越地震における高齢者の居住地移動



2007新潟県中沖越地震

7.16

現地保健福祉本部の設置



現地保健福祉本部の活動

- ・ 7月21日から8月10日まで19日間の活動
- ・ 様々な専門職ボランティアの受け入れ
- ・ 要援護者を中心とした避難者支援活動の実施



福祉介護専門職ボランティアの 団体別派遣状況 (のべ数)

	施設緊急 受入応援	福祉避難 所の運営	避難所の 要援護者 支援	計
県老人福祉施設協議会	660	900		1,560
県老人保健施設協会	60	280		340
県介護福祉士会			150	150
県ホームヘルパー協議会		50		50
計	720	1,230	150	2,100

福祉避難所の運営

【目的】高齢者や障害者等災害弱者が、一般避難所では生活に支障をきたす恐れがあるため、福祉避難所を設置し、介護員等を配置するなどして安心して生活ができる体制を整備する

【実施期間】 7月17日～8月31日46日間

【実施場所】最大9カ所

- ・ 老人福祉センター、地域交流スペースを有する施設、養護学校等に福祉避難所を設置する。一般避難所に併設して設置すれば、家族等は身近にいられるというメリットがある。
- ・ 柏崎小学校は空き教室を利用したコミュニティデイホームの部屋及び音楽室を、高枝はセミナーハウスを、特養やデイサービスセンターは空きスペースを利用。
- ・ 社)新潟県老人福祉施設協議会、新潟県介護老人保健施設協会、特別養護老人ホーム、介護保険事業者等の協力を得て運営した。

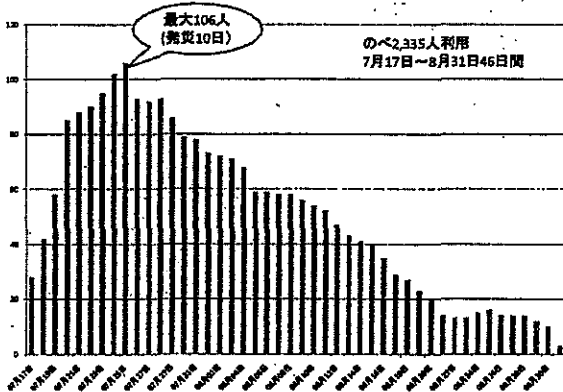
【災害救助法に基づく国庫負担対象】概ね10人の対象者に1人の生活に関する相談等に当たる職員等を配置する。

福祉避難所の設置(9カ所46日間)

	7月 16日	7月 17日	7月 31日	8月 5日	8月 17日	8月 31日
デイサービス	長岡市 若草	長岡市 若草				
特養	柏崎市 ハコノ屋	柏崎市 ハコノ屋				
デイサービス	柏崎市 ふたあい	柏崎市 ふたあい				
デイサービス(障害)	柏崎市 気取野	柏崎市 気取野				
特養	柏崎市 仁心ゆかり	柏崎市 仁心ゆかり				
福祉センター	柏崎市 老人福祉センター	柏崎市 老人福祉センター				
学校	柏崎市 柏崎小学校	柏崎市 柏崎小学校				
学校	柏崎市 柏崎高枝セミナーハウス	柏崎市 柏崎高枝セミナーハウス				
福祉センター	長岡市 長岡ふれあいプラザ	長岡市 長岡ふれあいプラザ				

福祉関係事業所 公的機関

福祉避難所の利用者数の推移



福祉避難所:元気取野若草デイサービスセンター



柏崎小学校のコミュニティルーム、音楽室 本格的な福祉避難所は今回初めて設置 簡易ベッドを設置

新潟県・県・若狭国
福祉事業者(長岡)に
設備を委託
社会福祉士
介護福祉士
ケアマネ
保健師
看護師



コーディネーターの部屋 中央部分に支援者



弁当 電話・掲示板・テレビ 車いす



トイレは洋式で車いす対応
ポータブルトイレも使用 スタッフの執務室 自衛隊の入浴支援、
介護用のいすも必要

福祉避難所設置の経緯

【中越地震では】

- 小千谷市では発災約1週間後に、市内のケアハウス(1か所)に虚弱高齢者専用の福祉避難所を設置したが、災害救助法に基づく正式なものではなかった
 - 小千谷市総合体育館では別室を設け、保健師に加えて、県看護協会、県介護福祉士会に看護・介護専門職の派遣を要請し、虚弱高齢者をみていた。
 - 一般避難所の被災者から「高齢者向けの設備がない」「乳児の泣き声で周囲の被災者に迷惑がかかる」などの意見が出たことなどにより、設置
- 【沖地震では】
- 発災翌日から計9か所が設置。災害救助法に基づくものと位置付けられ、設置時期も極めて早く、組織的に行われたのが特徴。
 - 「おむつなどの生活物資、食事内容に配慮が行き届いていた。」「避難対象を絞った避難所は安心できる。」という意見が出た

今後の課題(福祉避難所)

- スクリーニングの実施が必要
- 避難所運営主体、スタッフの確保
- 事前指定場所の拡大
- 地域における福祉避難所設置の可能性

在宅避難者への対応 (被災者ニーズ調査)

【目的】

- 在宅の要支援者を早期に把握し、適切な支援につなぐ
- 訪問することで、住民に安心感を与える

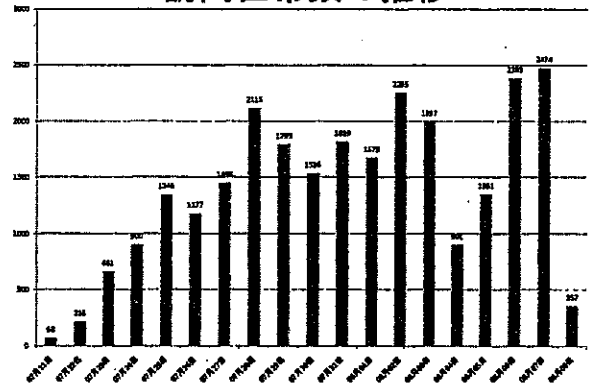
【実施期間】 7月21日から8月8日まで19日間

【実施地区】 柏崎市内被災地区のうち被害の多かった15地区
柏崎市は32,668世帯、うち74.8%に当たる15地区 24,424 世帯を対象に実施

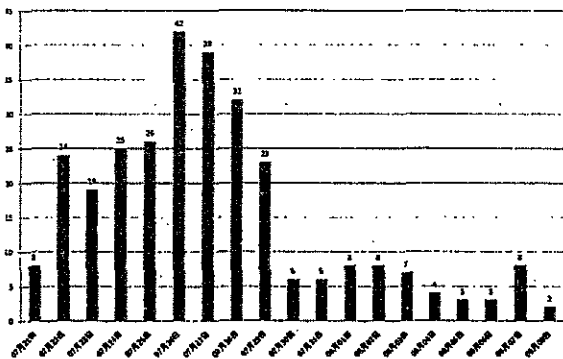
【調査員】 県内外保健師、社会福祉士、介護福祉士、看護系大学教員等
720チーム、1,496人。
のべ26,472世帯を訪問し、要支援者293人に対し個々に対応・支援。

【調査方法等】 原則として調査員2人を1チームとして、既往歴、現病治療状況、自覚症状の有無等の項目について本人及び家族の状況を聞き、支援が必要な者については相談業に記入し必要なサービスにつないだ。

訪問世帯数の推移



要支援者数の推移



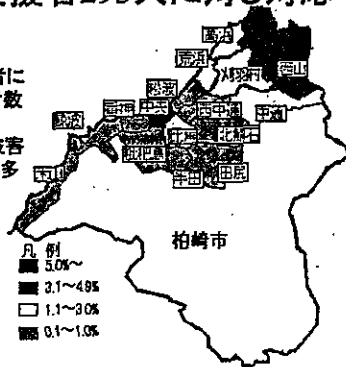
訪問世帯の中で 支援が必要な人が 見つかった割合

7月21日	2.9%
7月22日	3.6%
7月23日	2.9%
7月24日	2.8%
7月25日	1.9%
7月26日	3.6%
7月27日	2.7%
7月28日	1.5%
7月29日	1.3%
7月30日	0.4%
7月31日	0.3%
8月1日	0.5%
8月2日	0.4%
8月3日	0.4%
8月4日	0.4%
8月5日	0.2%
8月6日	0.1%
8月7日	0.3%
8月8日	0.5%

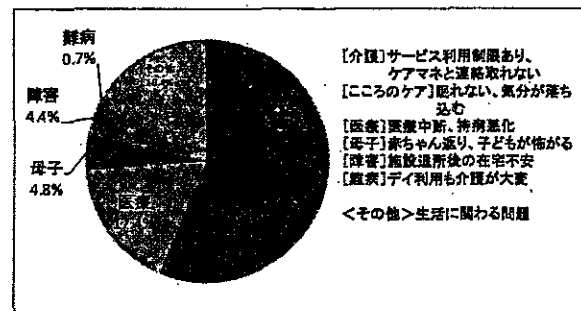
訪問調査は被害の大きい地区
から順次実施した。

要支援者293人に対し対応

地区別の在宅者に対する要支援者数割合
要支援者数は被害の大きい地区に多く見られた。



支援の内容



全戸調査

中越地震は(県内外の保健師)

- ・小千谷市……発災後12日～29日
- ・川口町……発災後 8日～15日
- ・山古志村……発災後 8日～20日
- ・旧堀之内町…発災後 9日～36日

沖地震は

- 県内外の保健師
 - ・柏崎市……発災後6日～19日
- 町村、県保健所の保健師
 - ・出雲崎町……発災後4日～5日
 - ・刈羽村……発災後4日～16日

(被災者ニーズ調査)今後の課題

- ・調査スタッフの確保、実施体制が最も大きな課題
- ・被災地の既存サービスによる継続支援が必要

高齢者施設の緊急入所

【利用対象】

- 居宅サービス等を受けている人が元の生活に戻れる状況になるまでの間、特養等の高齢者施設に緊急に受け入れる。
- 介護認定を受けている要介護者又は要支援者が対象。

【利用の周知等】

- ・ 日常のサービス提供に支障が生じない範囲で定員を超過して受け入れても、所定単位数の確保は行わない旨市町村へ通知（7月17日）
- ・ 県内各施設に対し「緊急受入可能施設」調査を実施し、被災地市町村、施設、居宅介護支援事業所、地域包括支援センター等へ情報提供と活用について周知。（7月18日）

【受入実績】

特別養護老人ホーム(28施設)、介護老人保健施設(11施設)、短期入所施設(11施設)、養護老人ホーム(2施設) 計52施設。

緊急入所

- ・ 利用者のピークは中越大震災で10日後、沖地震は5日後
- ・ 利用者は中越大震災の1/2程度
- ・ 沖地震では県内施設で対応できた

	発災直後	発災時	1か月後	2か月後	4か月後	7か月後	1年後
中越地震	10月27日	10日後	11月28日	12月20日	2月23日	5月23日	10月23日
施設数	50	50	72	58	36	13	8
入所人数	679	854	358	211	104	29	11
沖地震	7月16日	5日後	8月15日	9月19日			
施設数	30	37	31	27			
入所人数	231	368	151	94			

緊急入所の対応

【中越地震では】

- ・ 緊急入所の応援のために、県内外から福祉介護専門職ボランティアの派遣が行われたが、避難所の要保護者支援を福祉介護専門職ボランティアで組織的に実施できなかった。

【沖地震では】

- ・ 緊急入所への対応や福祉避難所の運営、更には健康福祉ニーズ調査等のため、いち早く関係団体に依頼して派遣を要請した。 その結果、のべ2,100人以上の専門職が緊急入所、福祉避難所、一般避難所の要保護者を支援できた。

VI－Ⅲ 災害時要援護者対策
(堺市における災害時要援護者支援の取組みについて)

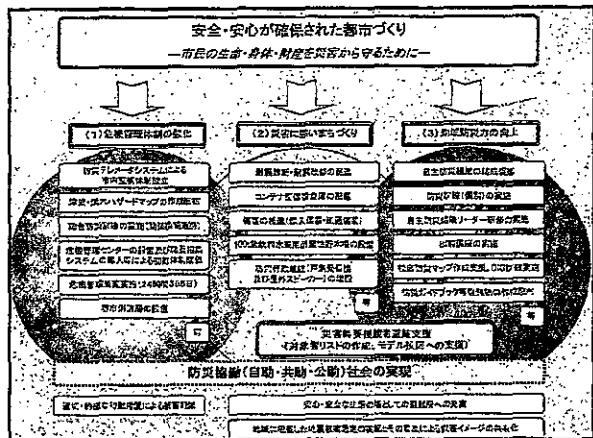
堺 市

堺市における災害時要援護者支援の取組みについて



地域のちから

堺市危機管理室
松下 幸治



【平成16年12月】

市内検討会(防災部局・福祉部局・社会福祉協議会等)をスタート

①リーフレットの作成(平成17年度)
 「安心の第一歩」の作成【支援者用】
 「あなたの準備はじょうぶ?」の作成【要援護者用】
<http://www.city.sakai.lg.jp/info/kanrihosai/book.htm#02>

②要援護者リストの作成にむけた検討

【平成18年度】

要援護者リストの作成・共有

①要援護者リストの対象者の決定
 ②堺市個人情報審議会への諮問

【内容】
 各団が保有する福祉情報の整理のための電算開発、行政内部における紙
 リストの共有については承認、地域へのリストの提供については、要援
 護者本人の同意を得たものに限る)



行政リスト(災害時要援護者)

対象者対象者	行政側のイメージ例	市から要援護者へ提供している情報 (個人情報審議会・承認済み)
高齢者(75歳以上)・障害者	高齢者(75歳以上)・障害者(障害者)の地域生活支援センター	
要援護者(1)利用等	高齢者(75歳以上)・障害者(障害者)の地域生活支援センター	
精神障害者(精神障害者)・精神障害者	精神障害者(精神障害者)・精神障害者(精神障害者)の地域生活支援センター	
要援護者(2)利用等	精神障害者(精神障害者)・精神障害者(精神障害者)の地域生活支援センター	
75歳以上の高齢者 災害時避難支援センターの設置 要援護者(1)利用等、(2)利用等	要援護者(1)利用等、(2)利用等	各自に通知する、要援護者・要援護者の 個人情報
高齢者(75歳以上)・障害者	高齢者(75歳以上)・障害者(障害者)の地域生活支援センター	○
要援護者(2)利用等	要援護者(2)利用等	×
特別要援護者	特別要援護者(特別要援護者)の地域生活支援センター	×

【平成19年度】

「災害時要援護者対策を進める校区自主防災活動モデル事業」を実施
 モデル：東区・西区・浜寺昭和校区・南区・新橋尾台校区

「堺市民のための地域で進める災害時要援護者避難支援ガイドライン」作成
http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/kanrihosai/hinan_guide.html

「災害時要援護者避難支援ガイドライン(職員向け)」作成

福祉避難所に関する調査研究ワーキングを実施
 福祉部局と防災部局を中心に、住みかたの高齢者や障害者等一般の避難所での
 共同生活が困難な人が安心して生活ができるよう福祉避難所の設置について
 検討

堺市福祉避難所等に関する調査研究報告書の取りまとめ
 福祉避難所の設置および運営、入所基準の策定
 社会福祉施設への緊急入所に関する策定

堺市の要援護者避難支援施策の特徴

- 多種類のガイドライン
 「地域向けガイドライン」
 地域の支援者における支援体制づくりの指針として作成
 「職員向けガイドライン」
 要援護者に関する行政部局の役割分担や責任の所在を明確にするために作成
- 要援護者情報の整理による支援体制づくり
 大数の要援護者が必要な東区の方と、軽度の方を2~3段階に分けて考え、必要な支援体制
 を想定する。
 例) Aランク(変りかたの方など避難時に数名での支援が必要な人)
 Bランク(足腰がしっかりしている要援護者など基本的には援助者1名で避難できる人)
 Cランク(独居しているが移動不安のない人場合によっては、声かけがあれば自分でも
 避難できる人)
 ※対象者が多いこととA・B・Cの区別が難しいため、入所支援プランの策定は困難
- 平常時からの見守り活動の充実(地域ケアシステム)
 民生委員児童委員による見守り活動
 把握している福祉情報(行政リストの6割弱)をもとに見守り活動を展開
 「お元気でか訪問活動」
 校区福祉委員(社会福祉協議会)による(病弱な)一人暮らし高齢者を対象とした
 月3~4回程度の訪問活動により、孤独死の防止や災害時における遅やかな避難支援に
 結びつける。

堺市民のための地域で進める災害時要援護者避難支援ガイドライン
活動メニューリスト

1. いざという時に機能する自主防災組織にする！
2. 要援護者カード(台帳)を作成する！
3. 要援護者マップを作成する！
4. 要援護者支援体制づくりを進める！
5. 要援護者避難支援力を高める訓練を実施する！
6. 校区や区域内で進む災害対策・要援護者対応について学び、理解を深める！
7. 被災者や先進事例の話を聞く研修や視察を行う！
8. ネットワークづくりを進める！

「地域向け災害時要援護者避難支援ガイドライン」の
地域への普及・浸透

平成20年6月26日

災害時要援護者に関する4地域団体(自治会、民生印字同委員会、赤十字奉仕団、校区福祉委員会、以下関係4団体という)の代表者会議(ラウンドテーブル)において、連携の仕組み等について話し合われ、以下の事項等について合意した。

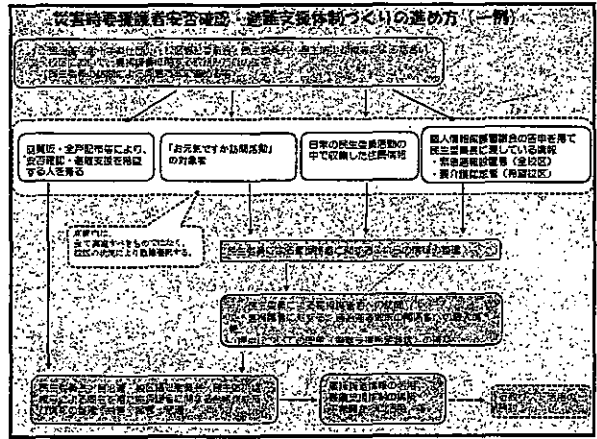
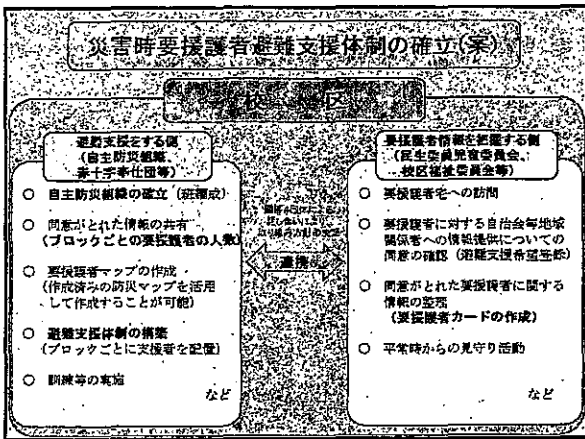
- ・防災対策については、関係4団体が連携して取り組んでいく。
- ・それぞれの区の発情に応じた進め方を行う。

平成20年8月末まで

各区の関係4団体代表者会議を開催し、今後の取組みについて協議を行った。

平成20年9月以降順次

各区の実情や取組みの進捗状況等に応じて、各校区の関係4団体を対象とした「堺市民のための地域で進める災害時要援護者避難支援ガイドライン」の説明会を各区で開催し、ガイドラインの各校区への普及・浸透を図った。



福祉避難所運営訓練

日時 平成20年10月12日 9:00~12:00

場所 新檜尾台小学校(一般避難所)
新檜尾台校区地域会館(福祉避難所)

実施主体 新檜尾台校区レスキュー隊等

参加者 新檜尾台校区住民
約300名

福祉避難所運営訓練スケジュール概要

時間	一般避難所	福祉避難所
9:00	地震発生 二次災害防止へ集合、安全確認後、体育館へ移動	
9:40	受付開始 到着した自治会ごとに避難者名簿を作成 避難所運営要領を配布 物資配布開始 配布終了後、ボールを配布	要援護者の搬送訓練 要援護者(車イス使用)を福祉避難所へ移動 要援護者受付開始 右隣付成および要援護者の要援護者訓練を実施
	子ども復讐 防災に関するビデオを視聴 搬送訓練 消防員および校区レスキュー隊により、要援護者搬送訓練を実施	福祉避難所運営訓練 看護師、介護士、保健師により、ITスキルチェックおよびケアを実施
	物資配布訓練 食事、被災グッズ等を配布 被災者体験の完成	福祉避難所運営訓練終了・体育館へ移動
12:00	閉会式(キーノート)	

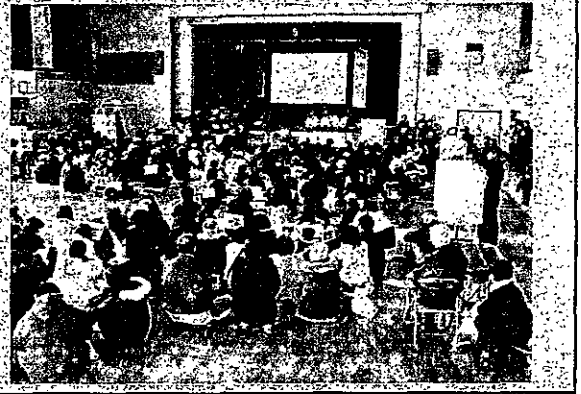
福祉避難所運営訓練における反省点や課題について

～訓練に参加した住民や専門スタッフ等の声から～

- 福祉避難所に見護師やケアマネージャー等の専門スタッフとレスキュー隊等が併進し、要援護者の状況の聞き取り等を行ったが、避難者13名でも誘導に手間取ったり、チェック漏れ等が出た。
- 福祉避難所内での人の流れが急ぐ。資器材のレイアウトに工夫が必要と感じた。
- 資器材（ベッド、椅子、トイレなど）が不足することが予想される。
- 今回は、スクリーニング作業を行わなかったが、災害時には最も混乱するのではないかと。

訓練において予想以上に混乱したことから、行政主体による福祉避難所運営訓練を実施し、検証を重ねる必要がある。

避難所運営訓練の風景

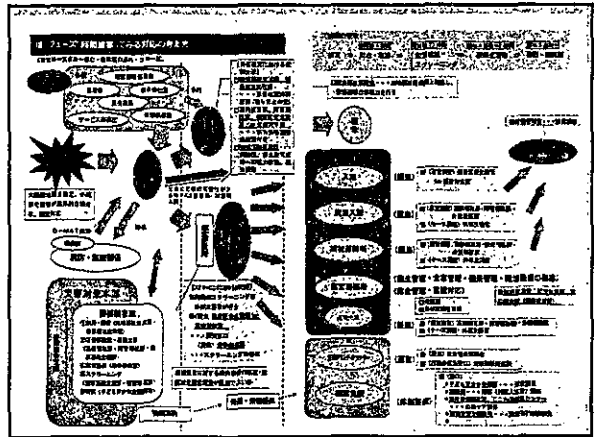


一時集合場所から要援護者の搬送

福祉避難所での受付

福祉避難所でのケア

毛布を使った寝具作り



今後の課題について

- 災害時要援護者避難支援対策庁内チーム(仮称)の結成**
災害時要援護者避難支援連絡会議の定期的な開催により、課題や情報の共有を図る
- 福祉避難所の指定、福祉事業所等との連携の確立**
福祉避難所の指定や安否確認等に係る協定書を締結する
- 要援護者への避難勧告等伝達方法の検討**
大規模災害発生時等に活用する行啓リストの活用方法を検討する
避難勧告等の判断伝達マニュアルを作成し、要援護者への避難勧告等の伝達方法を確立する
- 要援護者情報の収集・共有にあたる個人情報保護の取扱い**
個人情報保護の取扱いについての研修等を開催する(庁内外)

おわりに

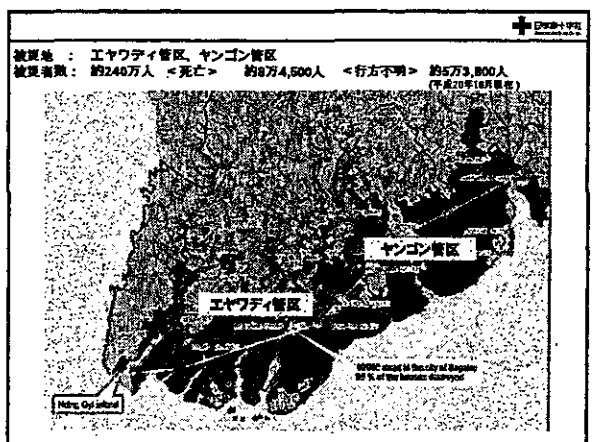
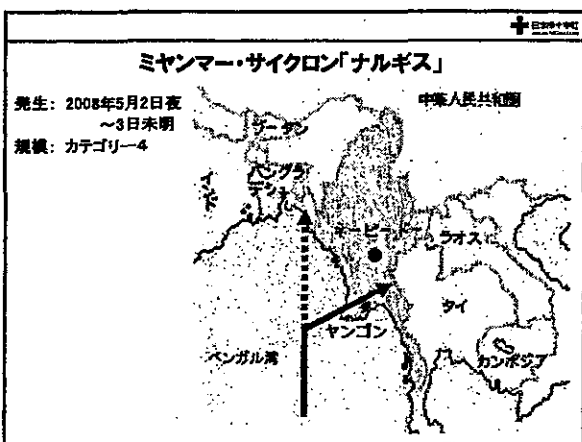
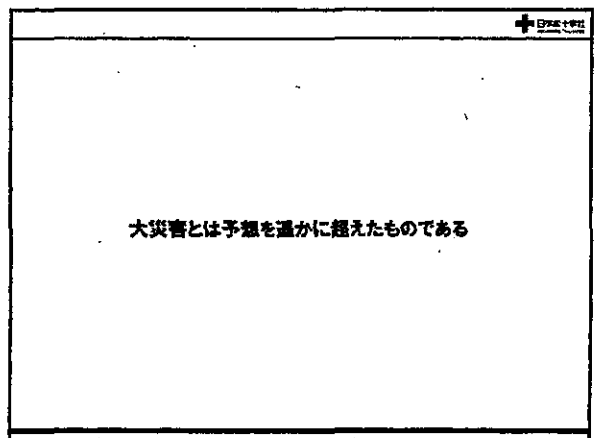
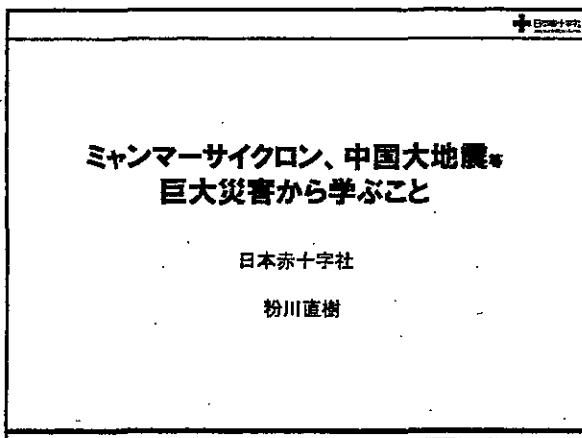
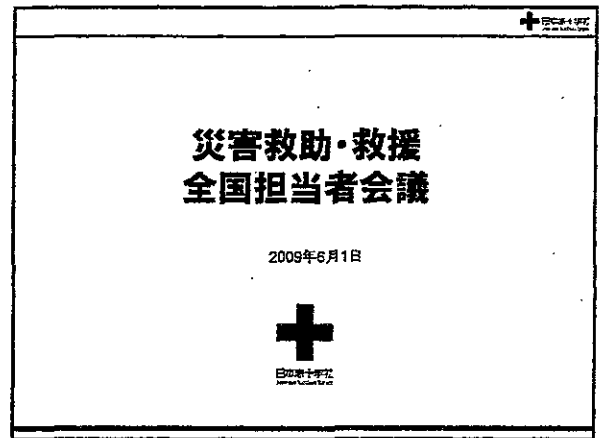
「自らの身の安全は自らが守る」「自分たちの地域の安全は地域全体で守る」との自助・共助の理念のもと、災害時要援護者支援に関係する4地域団体（自治会、民生委員児童委員会、校区福祉委員会、赤十字奉仕団）が、防災について関係4団体が連携していくと合意され、全国的にも画期的な流れが広がりつつある。

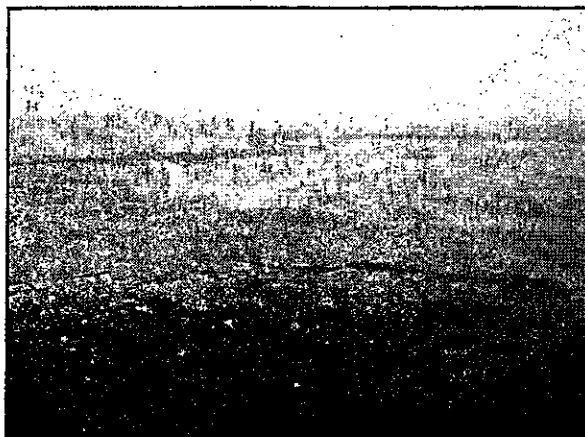
災害時要援護者避難支援対策の成功の鍵は、「地域のちから」による日頃の見守り活動である。行政は、その活動がより広がり、継続して取り組んでいただけるよう活動支援策を講じなければならない。


ご静聴ありがとうございました。

V - I 災害救助等にかかる事例報告
(巨大災害から学ぶこと)

日本赤十字社





 日本赤十字社
NIPPON KOKU KAI JI SHI

すべての災害において、
最初に救援にあたるのは地元のボランティアである



+ 日本赤十字社
NIPPON KOKU KAI

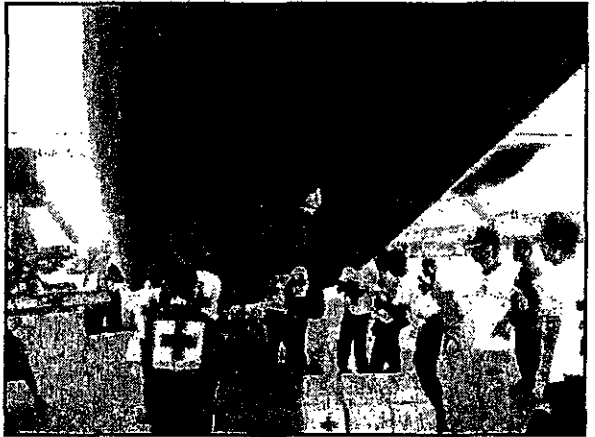
海外からの救助隊・救援の受け入れ

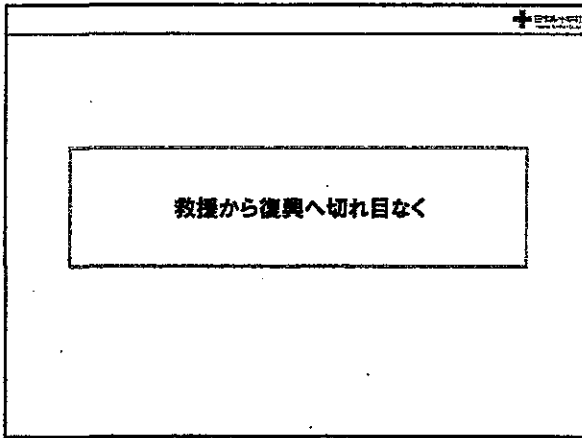
- ・レスキュー
- ・医療
- ・給水・衛生
- ・シェルター
- ・心のケア



+ 日本赤十字社
NIPPON KOKU KAI

緊急救援物資を
赤十字のチャーター機で
170回輸送（2009年）





復興支援事業
 期間： 2008年 - 2011年 (3年間)
 対象地： エヤワテイ管区 13市
 対象者： 10万世帯 (約50万人)

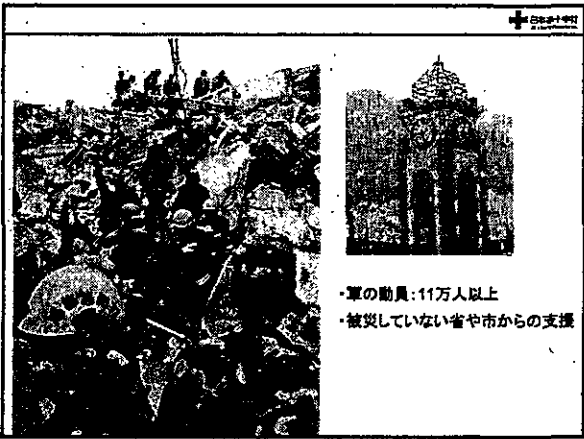
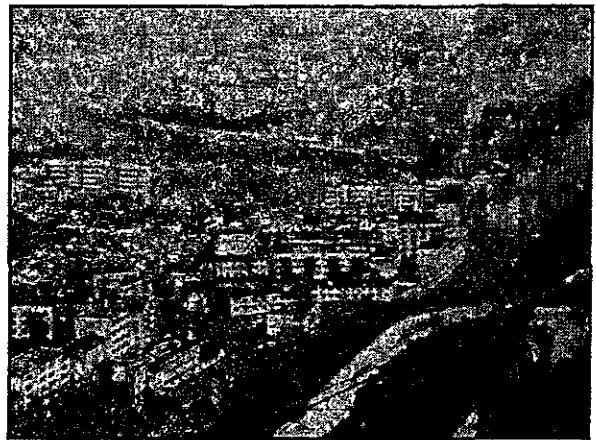
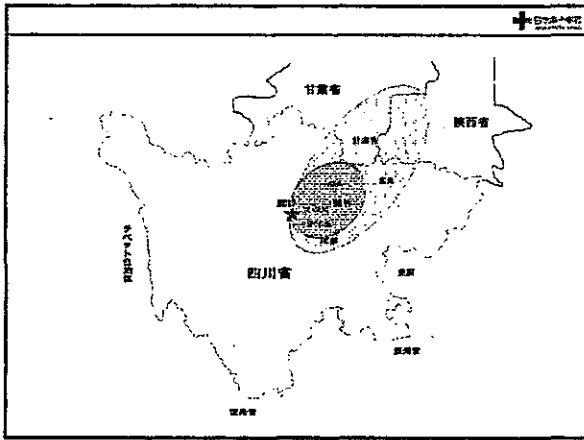


生計再建



中国・四川省大地震

発生： 2008年5月12日 14時28分 (現地時間)
 規模： マグニチュード8
 震源： 成都から北西82km
 被害： 被災者：1,500万人以上
 <死亡> 8万9,227人
 <行方不明> 1万7,823万人
 <負傷> 37万4,843人
 <倒壊家屋> 459万戸
 (2008年3月15日現在)



ボランティアの調整

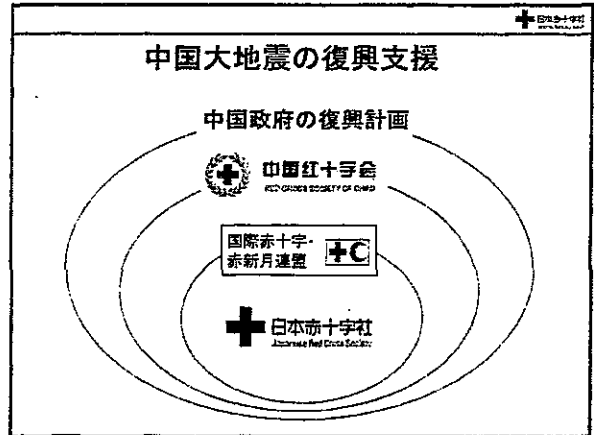
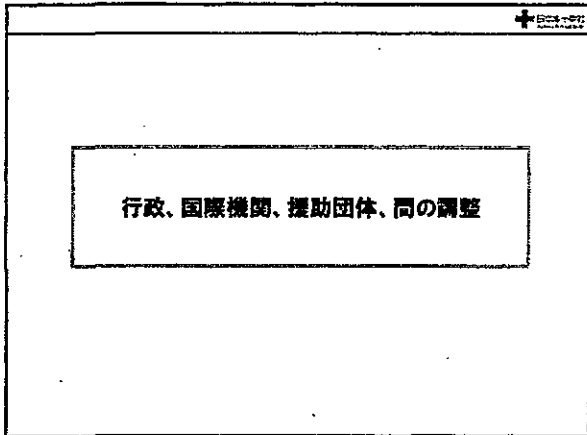
- 阪神淡路の地震以降
- ネットで繋がったゆるい組織
- 数千万・数万単位で被災地に集合
- 被災者は警戒(団体のお墨付きが必要)
- 有効に善意を生かす

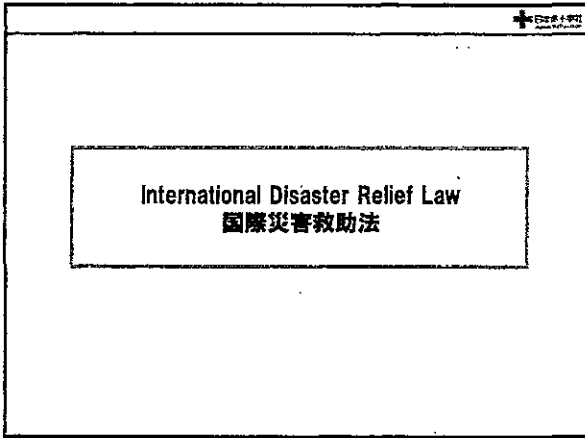
中国内外からの支援

●支援総額 約9,500億円
このうち、以下が含まれます。

- 中国紅十字会: 約2,534億円
- 國際赤十字: 約180億円
- 日本赤十字社: 約51億円

中国紅十字会の寄付会場で並ぶ寄付者





**V－II 災害救助等にかかる事例報告
(岩手・宮城内陸地震の経験)**

宮 城 県

平成20年岩手・宮城内陸地震 災害救助法にかかる事例報告

宮城県保健福祉部保健福祉総務課

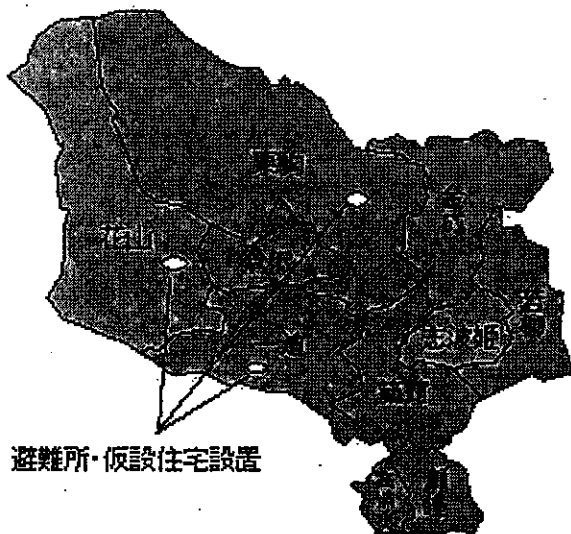
1 地震の概況

- (1) 発生日時 平成20年6月14日(土) 8時43分頃
- (2) 震央地名 岩手県内陸南部
- (3) 震央の深さ 約8km
- (4) 規模 マグニチュード 7.2
- (5) 県内各地の震度

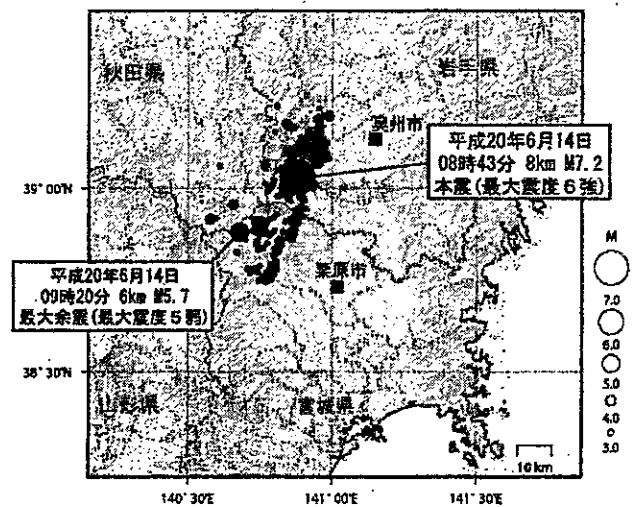
震度6強 栗原市一迫

震度6弱 栗原市：栗駒，築館，高清水，鶯沢，金成，志波姫，花山

大崎市：古川三日町，鳴子，古川北町，田尻



震央分布図(平成20年6月14日以降、深さ0~20km、M≥3.0)



2 被害の状況(平成20年4月7日現在)

	人的被害					住家被害			
	栗原市	大崎市	その他	計		栗原市	大崎市	その他	計
死者	9		1	10	全壊	27	1		28
行方不明	8		0	8	半壊	128	7	6	141
重傷	28	9	17	54	一部損壊	1,414	287	32	1,733
軽傷	152	72	87	311	非住家	45	0	2	47
計	197	81	105	383	計	1,614	295	40	1,949

停電 3戸

断水 鶯沢地区：1,041戸，花山地区：124戸，栗駒地区 1,655戸

3 避難指示・勧告

最大時：150世帯，412人

4 災害救助法の適用

① 適用 栗原市：平成20年6月14日 19：00（発災後10時間）
大崎市：平成20年6月15日 13：00

※ 人口・世帯数（住民基本台帳）

栗原市：79,427人，24,645世帯（H20.3.31）

大崎市：137,892人，46,678世帯（H20.4.1）

※ 「災害救助法施行令第1条第1項第3号の厚生労働省令で定める特別の事情及び同項第4号の厚生労働省令で定める基準を定める省令」第2条第1項の規定により適用

災害が発生し，又は発生するおそれのある地域に所在する多数の者が，避難して継続的に救助を必要とすること。

※ 栗原市については，花山地区及び栗駒地区において孤立集落、避難住民等の被災状況が次々と明らかになった

また，大崎市については，鳴子地区等において震度6弱を記録しており、同地区において、余震等によりがけ崩れが発生する危険性があるため、住民が避難していることを確認できた。

※ 中山間局地の被害

※ 被害の大きかった栗駒・花山地区においては，高齢者が多い

年齢別人口調べ (H21.4.30 現在)

	0~19	20~39	40~59	60~	計
栗駒	1,948 (15%)	2,133 (17%)	3,448 (27%)	5,297 (41%)	12,826 (100%)
花山	171 (12%)	191 (14%)	384 (27%)	665 (47%)	1,411 (100%)

※ 75歳以上 栗駒：2,570人(20%)

花山：368人(26%)

② 救助費総額 399,902,091円 (県負担：199,951,046円)

┌ 応急救助費 381,576,924円

└ 応急救助事務費 18,325,167円

5 災害救助の内容

①避難所の設置

	設置数	期 間	延べ人数	経 費	備 考
栗原市	17箇所	6/14～7/31	6,352人	12,556,201	内 エアコンリース7,123千円
大崎市	3箇所	6/14～7/2	128人	384,000	宿泊施設との協定
県	—	—	—	1,296,529	風呂灯油, 敷地夜間照明

※ 特別基準 期 間：7日以内（6/14～6/20）→ 48日間（6/14～7/31）
 限度額：300円/人・日 → 2,181円/人・日（エアコン, 旅館経費）



②応急仮設住宅

イ プレハブ住宅 65戸

建設費 293,093,746円

建設期間等

	建設決定	着 工	完 成	引き渡し
第一次（10戸）	6/20	6/23	7/10	7/11
第二次（36戸）	6/25	6/25	7/16	7/17
第三次（19戸）	7/7	7/7	7/29	7/29

特記事項 ・入居世帯 → 61世帯

・整備戸数との差 → 談話室2戸
 1世帯2戸使用が2世帯
 （6人家族1世帯, 5人家族1世帯）

・特別基準 → ・期間延長（6/14～7/3 → 6/14～7/10）
 ・長期避難指示者
 ・面積基準（9坪 → 10坪）
 ・限度額（2,336千円 → 4,510千円）

- ・特別仕様 → ・和室畳敷
- ・積雪補強（母屋）
- ・床・壁パネル断熱材
- ・水道凍結防止
- ・天井内結露対策
- ・エアコン
- ・踊り場スロープ
- ・スロープ用庇
- ・ステップ用風除室
- ・二重窓

他

□ 民間賃貸住宅 21戸
賃借料 11,144,742円

③炊き出し供与 8,456,546円（県：534,269円，栗原市：7,922,277円）

イ 供与数 延16,056人

□ 供与期間 県：6月14日～6月27日（14日間）

栗原市：6月14日～7月31日（48日間）

※ 特別基準 7日以内（6/14～6/20）→ 48日間（6/14～7/31）

④飲料水供与 3,891,938円（栗原市）

イ 供与数 延16,812人

□ 供与期間 6月14日～7月1日（18日間）

※ 特別基準 7日以内（6/14～6/20）→ 18日間（6/14～7/1）

⑤生活必需品供与 1,235,665円（栗原市）

イ 供与数 64世帯

□ 供与内容 布団，食器，家庭雑貨類

※ 特別基準 ・10日以内（6/14～6/23）→ 48日間（6/14～7/31）

⑥医療及び助産費

イ 供与数 8,838円（県）

□ 供与内容 消毒液等

⑦災害に係った者の救出費 1,454,123円（栗原市）

イ 救助人員 329人

□ 内容 チェンソー用替チェン，発電機燃料，コンクリートパネル

⑧住宅の応急修理費 10,819,083円 (栗原市)
 イ 修理世帯 24世帯
 ロ 修理期間 90日間 (特別基準)
 ハ 修理費 限度額 510,000円 (現物給付)
 ニ 実修理費 55,950円 (床修理) ~ 2,058,791円 (屋根修理) まで
 ※ 特別基準 1ヶ月以内 (6/14~7/13) → 90日間 (6/14 ~ 10/11)

⑨学用品の供与 7,004円 (栗原市)
 小学生4名分

⑩死体の捜索費 9,941,752円 (県: 1,125,695円, 栗原市: 8,816,057円)
 イ 捜索期間 : 6月17日~7月16日
 ロ 支出内容 : ・重機, 工具, コンクリートパネル等借り上げ費用
 ・重機燃料費 他
 ※ 特別基準 10日以内 (6/17~6/26) → 30日間 (6/17 ~ 7/16)



⑪輸 送 費 4,090,771円 (県: 1,676,162円, 栗原市: 2,414,609円)
 支 出 内 容 : 県= D-MATに係る燃料費, 高速道路料金
 市=死体捜索及び救援用物資の輸送に係るもの

⑫賃金職員雇上 21,156,105円 (県2,979,525円, 市18,176,580円)
 支 出 内 容 : 県= D-MAT関係 (延160人)
 市=死体捜索 (延112人), 飲料水の供給 (延427人), 救援
 用物資の整理・配分 (延91人)

⑬日本赤十字社の医療救護活動 2,039,881円 (6県分)

⑭事務費 18,325,167円

イ 県市内訳 : 県 8,358,216円

市 9,966,951円

ロ 主な費用 : 時間外勤務手当, 旅費等

6 応急仮設住宅建設まで

6/14 (土) 地震発生 8:43 頃

(1日目) ※同日 災害救助法適用

6/15 (日) 第1次応急危険度判定結果(建築宅地課)等被災状況確認

(2日目) 応急仮設住宅建設に係る住宅課との事前調整

6/16 (月) 栗原市に建設候補地の抽出依頼(住宅課)

(3日目)

6/17 (火) 建設候補地の現地確認

(4日目) ※市提案の12ヶ所から適地として4ヶ所選定

各候補地の建設可能戸数確認(住宅課)

6/18 (水) 応急仮設住宅以外の一時提供可能住宅(県関係住宅)の調整

(5日目) 県営住宅(住宅課), 県職員宿舎(職員厚生課), 教職員宿舎(福利課)

県営住宅	市営住宅	職員宿舎	教職員住宅	雇用促進住宅	民間賃貸
73戸	14戸	2戸	5戸	40戸	34戸

※市営住宅・雇用促進住宅・民間賃貸住宅は栗原市が調整

※応急仮設住宅等説明会で入居可能住宅として情報提供

6/20 (金) 関係機関現地打合せ(市関係部局・県:保健福祉総務課・住宅課) ※以降, 随時

(7日目) ・仮設住宅説明会の運営調整(入居要件, 応急仮設仕様外)

・避難所の概況確認→先行着工(第1次分: 10戸)決定

6/21 (土) 応急仮設住宅等説明会の開催(栗原市対応)

(8日目) (1) 入居説明会 13:00 ~ 4地区(花山, 築館, 一迫, 栗駒)

(2) 個別相談会 19:00 ~ 21:00 各避難所 ※以降, 随時実施

[応急仮設住宅建設状況]

	建設戸数	建設決定	着工	竣工	引渡
第一次	10戸	6/20	6/23	7/10	7/11
第二次	36戸	6/25	6/25	7/16	7/17
第三次	19戸	7/7	7/7	7/29	7/29

7 応急仮設住宅建設に係る留意事項

① 建設地の選定

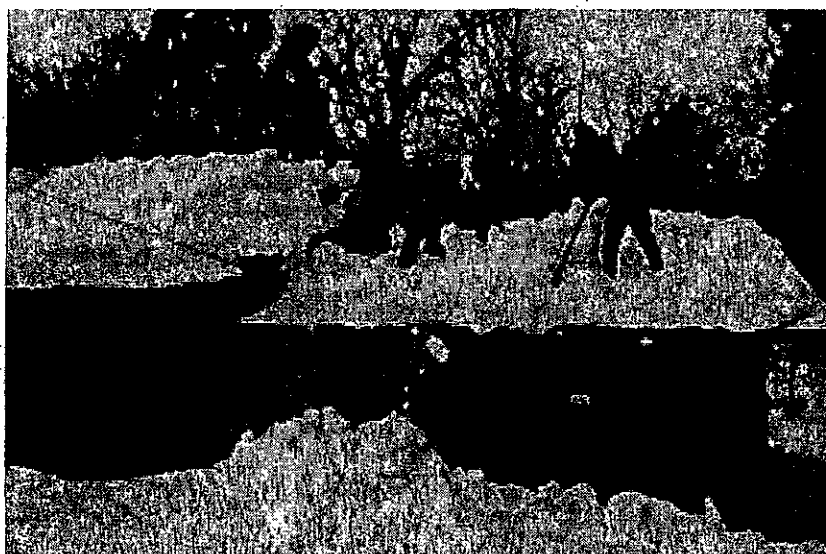
- ・従前の居住集落への近接
- ・既存上下水道の利活用

② 配置計画の基本方針

- ・自家用車の駐車スペース確保
- ・冬季の居室への日射量確保
- ・ペット問題の考慮

③ 建築計画の基本方針

- ・寒冷地・積雪地仕様
- ・高齢者対応
- ・家族構成等による6～18坪住宅の提供



④ 建築戸数、規模、仕様の調整

- ・説明会及び個別相談会の随時開催と入居希望者意向の尊重
- ・入居希望者との個別ヒアリングによる家族構成や身体状況等の把握徹底

⑤ 仮設住宅の引渡及び入居調整

- ・高齢者や障害者、乳幼児のいる世帯の優先入居
- ・入居順位を、民生委員、行政区長、ボランティア団体長等で構成する会議で調整決定

8 課 題

① 応急仮設住宅

- * 県との包括協定に基づき、被災市が入居者の募集(説明)から入居後の維持管理業務までを担うが、マニュアルがなく混乱した(H16北部連続地震の被災市町村から職員派遣を得て、当時の様式等を活用して円滑化)。
- * 被災から一定期間経過後、自宅との相違から様々な要望があり、入居期間や仕様等応急仮設住宅としての法的限界があることを事前に十分な説明をする必要がある。

② 一時提供住宅(応急仮設住宅のうち民間賃貸住宅)

- * 仮設住宅の建設と公的住宅の調整が優先され、民間賃貸住宅の調整を被災市に委ねることとなった結果、本来の(社)宮城県宅地建物取引業協会との災害協定が活かされず、仲介手数料や契約手続き等に係る混乱や入居者間の公平性の欠如を来した。
- * 民間賃貸住宅は、仮設住宅の竣工を待つまでもなく入居可能で、災害時には有効な手段であるが、仮設住宅の際の入居調整(家族構成や身体状況と間取りとのマッチング等)が不十分であり、今後、事務フローの整理が必要である。

③ 住宅応急修理制度

- * 本制度は半壊以上の被害を受けた世帯に対して一定額(51万円以下)を補助するものであるが、応急仮設住宅を利用しないことも要件となっていることから、応急仮設住宅の入居希望者への説明に当たって、本制度も併せて説明する必要がある。
- * 今回、市との実施調整が遅延したため、市では7月2日に実施決定及び広報着手したが、早期の着手が望ましい。

9 今後の検討

応急仮設住宅と一時提供住宅、住宅応急修理は、被災者が選択し利用する制度であり、避難所から早期転出を誘導するためにも、県と被災市町村との連携や業務分担を明確にし、迅速な対応が図れるよう対応マニュアルの作成が必要である。

V－Ⅲ 災害救助等にかかる事例報告
(平成20年7月28日の大雨災害の経験)

富 山 県

平成20年7月28日南砺市大雨災害における災害救助法の適用について

1 災害発生時の気象状況

7月28日から29日にかけて、日本付近は上空に寒気を伴った気圧の谷の通過と高気圧の縁を回る下層の暖かく湿った空気により大気の状態が不安定となり、大雨となった。

北陸地方でも、28日12時20分までの24時間に五箇山（南砺市）で170.0ミリの雨、28日14時までの24時間に医王山（金沢市）で140.0ミリの雨を観測した。また28日7時30分までの1時間に五箇山で75.0ミリの雨を観測した他、富山県と石川県の各地で1時間に100ミリを超える雨が解析された。

2 被害状況

(1) 人的被害

1	死亡	0人
2	重傷	0人
3	軽症	2人
	計	2人

(2) 建物被害

	被害程度	住家	非住家
1	全壊	4	13
2	半壊	7	3
3	一部損壊・床上浸水	48	227
4	床下浸水	183	
	計	242	243

(3) ライフライン状況

- ・ 水道 755世帯（2,835人）断水・・・8月1日20時までに全て復旧
- ・ 電気 停電世帯（数不明）があったが、全て復旧

(4) 農業被害

- ・ 農地冠水面積 321ha
被害対象 1,425箇所 245ha（被災田畑面積）
（内、土砂流入、畦畔崩壊面積 71ha）
- ・ 農業用施設 821箇所
※ 8月26日「局地激甚災害」に閣議決定

(5) 商工業被害

- ・ 浸水や土砂の流入により、建物、設備、原材料、製品等に損害を受けた企業
30件 (推定被害額 73,941万円)
- ・ 浸水等により商品等に被害を受けた商業施設
18件 (推定被害額 5,306万円)

(6) 消防出動状況

- ・ 消防職員出動延べ人数 73名
- ・ 消防団員出動延べ人数 322名

3 応急対応

(1) 災害対策本部

7月28日	8時38分	城端地域現地災害対策本部設置(城端庁舎内)
	14時00分	第1回緊急部長・行政センター長会議
29日	16時30分	第2回緊急部長・行政センター長会議
	19時00分	南砺市災害対策本部設置(副野庁舎内)
30日	17時00分	第1回豪雨災害対策会議
31日	16時00分	第2回豪雨災害対策会議
8月1日	16時00分	第3回豪雨災害対策会議
4日	16時00分	第4回豪雨災害対策会議
6日	16時00分	第5回豪雨災害対策会議
8日	16時00分	第6回豪雨災害対策会議
13日	16時00分	第7回豪雨災害対策会議
18日	8時30分	城端地域現地災害対策本部解散

(2) 避難勧告・指示

7月28日	7時15分	城端池川地区 避難注意
	7時50分	城端池川地区(33世帯) 避難勧告発令 避難所: 城端伝統芸能会館
	8時57分	福野地域(1170世帯) 避難勧告発令
	10時39分	福野地域避難勧告解除
	11時25分	城端池川地域避難勧告解除

(3) 避難所の開設及び避難者

- ・ 避難所 北野軽スポーツセンター(城端地域) ~7月30日
出丸公民館(城端地域) ~8月5日
高齢者生活福祉センターつつじ荘(平地域) ~8月7日
- ・ 避難者数 約40名(最大)

4 被災者支援対応

(1) 住民説明会等の開催

8月30日 城端地区 31日 福光地区

※ いずれも対象者は床上浸水以上の被災者及び被災地区代表者

(2) 被災者支援情報等の発行

各種支援制度、被災建物認定調査報告、支援対象者早見表 等

(3) 被災者生活再建支援

南砺市において、全壊4世帯（基準5世帯以上）のため、被災者生活再建支援法の適用基準には達していなかったため、町単独の被災者再建支援事業を実施、県でも1/2を助成。住宅の被害程度が半壊以上と認定された世帯にその被害程度に応じ、基礎支援金を、住宅の再建方法に応じ、加算支援金を支給

対象者 全壊：4世帯 大規模半壊：1世帯 半壊：6世帯

(4) 災害見舞金・義援金

・ 見舞金

住宅の被害程度が床上浸水以上の世帯で被害程度に応じ、県・市・県共同募金会より見舞金を支給

対象者 全壊：4世帯 大規模半壊：1世帯 半壊：6世帯 床上浸水：48世帯

・ 義援金

被災者に対し、全国各地から集まった義援金を見舞金として配分

義援金受入額（平成20年10月17日） 29,712,598円

(5) 災害援護資金の貸付

1名 申込額 1,700千円（世帯主の1ヶ月以上の負傷のない場合で住居の半壊世帯）

5 災害救助法の適用

(1) 法適用

① 適用日 平成20年7月28日

② 適用区域 南砺市

③ 救助費総額 13,318,793円

(2) 救助内容

① 避難所の設置 <27,398円>

トイレトペーパー、ゴミ袋、洗剤、長靴 電気料、水道料 等

② 炊き出し供与 <46,870円>

食材費（白米、さば、たまご等）、弁当、おにぎり 等

- ③ 飲料水供給 <229,950円>
2トンダンプ
- ④ 生活必需品 <33,840円>
毛布、バスタオル、シーツ等
- ⑤ 住宅の応急修理費<1,260,345円>
3住宅修理
- ⑥ 学用品の給与費 <20,978円>
教科書、ハーモニカ、ノート等
- ⑦ 障害物の除去費 <10,533,573円>
水中ポンプ借り上げ、障害物除去運搬作業委託、土砂除去作業委託 等
- ⑧ 事務費 <1,165,839円>

