茂原市
避難行動要支援者避難支援プラン
【全体計画】

令和５年３月改定

茂原市

目　次

第１章　総則
１．計画の目的・・3
２．計画の位置付け・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3
３．計画の構成・・3
４．避難行動要支援者・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3

第２章　避難行動要支援者名簿
１．要配慮者の把握・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
２．避難行動要支援者名簿の作成・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
３．避難行動要支援者名簿の更新・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
４．避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
５．避難のための情報伝達・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・6
６．避難行動要支援者の避難支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・7
７．避難行動要支援者の安否確認・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・7
８．避難先に到着して以降の避難行動要支援者への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・7

第３章　個別避難計画
１．個別避難計画の作成に必要な情報の把握・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8
２．個別避難計画の作成・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8
３．個別避難計画の更新・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・9
４．避難支援等関係者への事前の個別避難計画情報の提供・・・・・・・・・・・・・・・・・9
５．避難のための情報伝達・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・9
６．避難行動要支援者の避難支援・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・9
７．避難先に到着して以降の避難行動要支援者への対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・10

第４章　避難行動支援に係る共助力の向上
１．避難行動支援に係る共助力の向上・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・10

第１章　総　則

１．計画の目的

茂原市は、昭和６２年に発生した千葉県東方沖地震、平成２年に発生した竜巻、平成元年・８年・２５年・令和元年に発生した水害により大きな被害を経験した。近年、全国各地において台風や集中豪雨による風水害、地震災害など、大きな災害が頻発している状況がある。こうした中、各地でこれらの災害により高齢者や障害者等が犠牲になる事例が多く発生しており、また他方では救助に向かった消防職・団員や民生委員などの避難支援等関係者も犠牲となる事例があることから、災害発生時に一人でも多くの生命と身体を守ることができるよう、事前に準備を進め、迅速に避難支援等を行うことができる体制を整えておく必要がある。

こうしたことから、災害対策基本法の規定に従い、要配慮者を把握し、避難行動要支援者の避難支援、安否確認、その他の必要な措置を実施するための基礎となる避難行動要支援者名簿を作成する。また、この名簿情報を基に、その一人ひとりについて、誰が避難支援をして、どこに避難するのかなどを定める個別避難計画を作成する。これにより、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合（以下「災害時」という。）に、円滑かつ迅速に対応するものである。

この茂原市避難行動要支援者避難支援プラン【全体計画】（以下「全体計画」という。）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」を踏まえ、本市における避難行動要支援者の避難支援対策について、その全体的な考え方を整理したものであり、避難行動要支援者の自助と地域の共助を基本として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．計画の位置付け

全体計画は、茂原市地域防災計画に定める避難行動要支援者への対応について具体化したものである。

３．計画の構成

全体計画は、総則、避難行動要支援者名簿の作成・活用、個別避難計画の作成・活用及び避難行動支援に係る共助力の向上に係る取組の４項目により構成する。

４．避難行動要支援者

避難行動要支援者とは、要配慮者のうち、災害時に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を必要とする者をいい、本市における対象者は在宅で生活する次の者とする。

①高齢者（７５歳以上のひとり暮らしの者及び７５歳以上の者のみの世帯）
②介護保険法の要介護３以上の者
③身体障害者（身体障害者手帳１・２級）
④知的障害者（療育手帳Ⓐ・Ａ）

⑤精神障害者（精神障害者保健福祉手帳１級）
⑥その他、災害時において支援が必要と認められる者

【避難行動要支援者の特徴およびニーズ（例）】

「災害時要援護者対策ガイドライン」（日本赤十字社）より抜粋

区分		特徴	災害時のニーズ
高齢者	ひとり暮らし高齢者等	・基本的には自力で行動できるが、地域とのつながりが薄く、緊急事態等の覚知が遅れる場合がある。	・災害時には、迅速な情報伝達と避難誘導、安否確認および状況把握等が必要となる。
	要介護高齢者	・食事、排泄、衣服の着脱、入浴、移動などの日常生活をするうえで何らかの介助が必要な状態から、自力で日常生活を営めない状態までがある。	・災害時には、安否確認、生活状況の確認が必要となる。 ・避難する際は、車椅子、担架、ストレッチャー等の補助器具が必要なことがある。
	認知症高齢者	・記憶が抜け落ちたり、幻覚が現れたり、徘徊するなど、自分の状況を伝えたり、自分で判断し、行動することが困難なことがある。	・災害時には、安否確認、状況把握、避難誘導等の援助が必要となる。
身体障害者	視覚障害者	・視覚による覚知が不可能な場合や、置かれた状況がわからず、瞬時に行動をとることが困難だったり、他の人がとっている応急対策などがわからない場合が多い。	・災害時には、音声による情報伝達や状況説明が必要であり、介助者がいないと避難できないため、避難誘導等の援助が必要となる。
	聴覚障害者	・音声による避難・誘導の指示が認識できない。補聴器を使用する人もいるが、コミュニケーション手段としては、手話、筆記等である。	・補聴器の使用や、手話、文字、絵図等を活用した情報伝達および状況説明が必要となる。
	言語障害者	・自分の状況等を伝える際の音声による会話が困難である。	・災害時には、手話、筆談等によって状況を把握することが必要となる。
	肢体不自由者	・体幹障害や足が不自由な場合、自力歩行や素早い避難行動が困難なことが多い。	・災害時には、歩行の補助や、車椅子等の補助器具が必要となる。
	内部障害者	・ほとんどの人が自力歩行でき、一般の人と変わりなく見えることが多いが、補助器具や薬の投与、通院による治療（透析等）が必要である。	・避難所に酸素ボンベが持ち込めないなどの問題がある。 ・継続治療できなくなる傾向がある。 ・透析治療のために集団移動措置をとる際は、ヘリ、車、船などの移動手段の手配が必要となる。
知的障害者		・緊急事態等の認識が不十分な場合や、環境の変化による精神的な動揺が見られる場合があり、自分の状況を説明できない人もいる。 ・施設・作業所等に通所している割合が、他の障害者より高い。	・気持ちを落ち着かせながら安全な場所へ誘導したり、生活行動を支援するなどが必要となる。 ・通所していた施設・作業所等の復旧を早め、被災前の生活に一刻も早く戻す。
精神障害者		・多くの人は自分で判断し、行動できる。適切な治療と服薬により、症状をコントロールできる。	・精神的動揺が激しくなる場合があるので、気持ちを落ち着かせ、適切な治療と服薬を継続することで症状をコントロールすることが必要となる。

		・自ら薬の種類を把握しておくとともに、医療機関による支援が必要となる。
乳幼児・児童	・自力での災害情報の把握や避難が困難であり、年齢が低いほど、周囲の大人の養護が必要である。	・避難時には、保護者等による適切な誘導が必要である。 ・被災状況によっては、保育所等への緊急入所等の措置が必要となる。
妊産婦	・自力で移動できる人が多いが、素早い避難行動は困難な場合が多い。 ・身体面だけでなく、精神面に対する注意も必要である。	・精神的動揺により、状態が急変することもあるので、避難行動のため、場合によっては車椅子等を用意したり、車などの移動手段が必要となる。
外国人	・日本語で情報を受けたり伝達することが十分できない人も多く、特に災害時の用語などが理解できないことが多い。	・母国語による情報提供や相談が必要となる。

第２章　避難行動要支援者名簿

１．要配慮者の把握

市は関係部局で把握している高齢者や障害者等の情報を集約し、要介護状態区分別や障害種別、支援区分別に把握する。また、これらの区分によらず、災害時において支援が必要と認められる者も存在すると考えられることから、本人の申し出や関係機関からの情報提供により、必要な情報の取得に努める。

２．避難行動要支援者名簿の作成

市は把握した要配慮者の情報をもとに避難行動要支援者名簿を作成する。避難行動要支援者名簿には、氏名、生年月日、性別、住所または居所、電話番号その他の連絡先、避難支援等を必要とする理由、その他避難支援等の実施に必要な事項を記載する。

また、避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職や医療職のほか、自治会等の地縁組織、地区社協、民生委員など、地域の鍵となる人や団体と連携を図る。

なお、避難行動要支援者名簿は災害時の停電等に備えたバックアップ体制を築き適正に管理する。

３．避難行動要支援者名簿の更新

市は避難行動要支援者の転居や死亡等を避難行動要支援者名簿に反映するための更新サイクルを構築し、名簿情報を最新の状態に保つものとする。

４．避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供

市は災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、消防機関、警察署、民生委員、茂原市社会福祉協議会、自主防災組織、自治会その他の避難支援等の実施に携わる関係者（以下「避難支援等関係者」という。）に対し、平常時から名簿情報を提供し共有する（茂原市個人情報保護法等施行条例（令和

５年４月１日施行）第６条第１項の規定により、名簿情報を提供することについて本人の同意を要しない。）。

また、避難行動要支援者名簿の提供に際しては、市は避難支援等関係者が適正な情報管理を図るよう次の措置を講ずる。

・避難支援等関係者個人に守秘義務が課せられていることを説明する。
・避難行動要支援者名簿は当該避難行動要支援者を担当する地域の避難支援等関係者に限り提供する。
・避難行動要支援者名簿を取扱う者を限定させる。
・避難行動要支援者名簿を施錠可能な場所で保管させる。
・避難行動要支援者名簿を必要以上に複製させない。
・避難行動要支援者名簿の取扱状況を報告させる。
・避難行動要支援者名簿の利用期間終了後は名簿を返却させる。
・個人情報の取扱いに関する研修を受講させる。

５．避難のための情報伝達

市は災害時に避難行動要支援者が円滑かつ安全に避難を行うことができるよう、地域防災計画の定めるところにより避難情報を発令する。

〔避難情報等と居住者等がとるべき行動（警戒レベルの詳細）〕

「避難情報に関するガイドライン」（内閣府）より抜粋

避難情報等	居住者等がとるべき行動等
【警戒レベル5】 緊急安全確保 （市町村長が発令）	**●発令される状況：災害発生又は切迫（必ず発令される情報ではない）** **●居住者等がとるべき行動：命の危険　直ちに安全確保！** ・指定緊急避難場所等への立退き避難することがかえって危険である場合、緊急安全確保する。 ただし、災害発生・切迫の状況で、本行動を安全にとることができるとは限らず、また本行動をとったとしても身の安全を確保できるとは限らない。
【警戒レベル4】 避難指示 （市町村長が発令）	**●発令される状況：災害のおそれが高い** **●居住者等がとるべき行動：危険な場所から全員避難** ・危険な場所から全員避難（立退き避難又は屋内安全確保）する。
【警戒レベル3】 高齢者等避難 （市町村長が発令）	**●発令される状況：災害のおそれあり** **●居住者等がとるべき行動：危険な場所から高齢者等は避難** ・高齢者等※は危険な場所から避難（立退き避難又は屋内安全確保）する。 ※避難を完了させるのに時間を要する在宅又は施設利用者の高齢者及び障害のある人等、及びその人の避難を支援する者 ・高齢者等以外の人も必要に応じ、出勤等の外出を控えるなど普段の行動を見合わせ始めたり、避難の準備をしたり、自主的に避難するタイミングである。例えば、地域の状況に応じ、早めの避難が望ましい場所の居住者等は、このタイミングで自主的に避難することが望ましい。

【警戒レベル2】 大雨・洪水・高潮 注意報 （気象庁が発表）	**●発表される状況：気象状況悪化** **●居住者等がとるべき行動：自らの避難行動を確認** ・ハザードマップ等により自宅・施設等の災害リスク、指定緊急避難場所や避難経路、避難のタイミング等を再確認するとともに、避難情報の把握手段を再確認・注意するなど、避難に備え自らの避難行動を確認。
【警戒レベル1】 早期注意情報 （気象庁が発表）	**●発表される状況：今後気象状況悪化のおそれ** **●居住者等がとるべき行動：災害への心構えを高める** ・防災気象情報等の最新情報に注意する等、災害への心構えを高める。

避難行動要支援者の中には、避難行動に必要な情報を入手できれば、自力で避難行動をとることができる者もいることから、多様な情報伝達の手段を確保するよう努める。

（情報伝達手段）
- 防災行政無線
- 緊急速報メール
- もばら安全・安心メール
- 防災行政無線放送情報電話配信・ファックス配信サービス
- Ｌアラート
- 市ウェブサイト、ＳＮＳ
- 広報車
- 電話、ファックス
- 避難支援等関係者による直接的な声かけ

６．避難行動要支援者の避難支援

避難行動要支援者の避難支援は名簿情報に基づいて実施する。

また、災害時に避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために特に必要があるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に名簿情報を提供し、避難支援の協力を求めるものとする（災害対策基本法第４９条の１１第３項の規定により、本人の同意の有無に関わらず名簿情報を提供できる。）。

災害時においては、避難支援等関係者本人又はその家族等の生命及び身体の安全を守ることが大前提であることから、地域の実情や災害の状況に応じて、可能な範囲で避難支援を行っていただくよう安全確保に十分に配慮する。

７．避難行動要支援者の安否確認

避難行動要支援者の安否確認が必要な場合には、避難行動要支援者名簿を活用するものとする。

８．避難先に到着して以降の避難行動要支援者への対応

避難行動要支援者が避難支援等関係者から避難先の責任者に引き継がれた際には、名簿情報についても避難生活の支援に活用するため引継ぐものとする。

第３章　個別避難計画

１．個別避難計画の作成に必要な情報の把握

市は個別避難計画を作成するに当たっては、避難行動要支援者名簿に記載されている情報に加え、関係部局で把握している対象者に関する情報を集約する。この際、市で把握していない要配慮者の情報が必要な場合には、関係機関に対して情報提供を求め、必要な情報の取得に努める。

また、避難支援等を実施する上で配慮すべき心身に関する事項などについては、避難行動要支援者本人や家族、本人と関わりのある福祉専門職、民生委員などの関係者から情報を把握する。

２．個別避難計画の作成

（１）個別避難計画

個別避難計画は、「市支援による個別避難計画」と「本人・地域記入の個別避難計画」の２通りの方法により作成する。

なお、個別避難計画は災害時の停電等に備えたバックアップ体制を築き適正に管理する。

①市支援による個別避難計画

市が作成主体となり、庁内の関係部署のほか、庁外の介護支援専門員や相談支援専門員などの福祉専門職、民生委員、茂原市社会福祉協議会、自主防災組織、自治会その他の個別避難計画を連携して作成する関係者（以下「個別避難計画作成等関係者」という。）と連携し、優先度が高い者から作成する。

なお、地域の状況等に応じて作成事務の一部を外部委託する場合もある。

（優先度の判断方法）

・地域におけるハザードの状況（浸水想定区域、土砂災害警戒区域等）
・当時者本人の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度
・独居等の居住実態、社会的孤立の状況

②本人・地域記入の個別避難計画

本人が記入、あるいは本人の状況によっては、本人の家族や避難支援等関係者が記入を支援して作成した個別避難計画を市に提出し、市が適当と認めた場合に個別避難計画として取り扱う。

（２）個別避難計画作成についての同意

個別避難計画を作成しようとするときは、避難行動要支援者に対して個別避難計画の作成ついて同意を得るものとする。

この際、個別避難計画情報について、平常時には、災害に備え避難支援等の実施に必要な限度で避難支援等関係者に提供されること。災害時には、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するため、避難支援等の実施に必要な限度で避難支援等関係者その他の者に提供されることを説明する。

（３）避難支援等実施者

個別避難計画には、避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者（以下「避難支援等実施者」という。）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を記載する（避難支援等実施者には、組織や団体もなることができる。）。

避難支援等実施者の選定は、地域の実情や本人を含めた地域での検討結果を踏まえて決定するものとする。

また、避難を支援する者が支援を引受けやすくなるよう、避難支援等実施者の負担感を軽減するための取組を行う。

３．個別避難計画の更新

避難行動要支援者の心身の状況は変化することから、個別避難計画についても適時適切に更新するものとする。

４．避難支援等関係者への事前の個別避難計画情報の提供

市は災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に対し、平常時から個別避難計画情報を提供し共有する（茂原市個人情報保護法等施行条例（令和５年４月１日施行）第６条第２項の規定により、個別避難計画情報を提供することについて本人の同意を要しない。）。

５．避難のための情報伝達

「第２章　５」と同様のため省略。

６．避難行動要支援者の避難支援

避難支援等関係者は、避難行動要支援者の避難支援を個別避難計画に基づいて実施する。ただし、個別避難計画に基づく避難支援等が必ず実施されることを保証するものではなく、その結果について法的な責任や義務を負わせるものではなく、あくまでも避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高める性格のものであることに留意する。

災害時においては、避難支援等関係者本人又はその家族等の生命及び身体の安全を守ることが大前提であることから、地域の実情や災害の状況に応じて、可能な範囲で避難支援を行っていただくよう安全確保に十分に配慮する。

また、災害時に避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために特に必要があるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に個別避難計画情報を提供し、避難支援の協力を求めるものとする（災害対策基本法第４９条の１５第３項の規定により、本人の同意の有無に関わらず名簿情報を提供できる。）。

なお、個別避難計画情報の提供に際しては、市は避難支援等関係者が適正な情報管理を図るよう次の措置を講ずる。

・避難支援等関係者個人に守秘義務が課せられていることを説明する。

・個別避難計画情報は当該避難行動要支援者を担当する地域の避難支援等関係者に限り提供する。

・個別避難計画情報を取扱う者を限定させる。
・個別避難計画情報を施錠可能な場所で保管させる。
・個別避難計画情報を必要以上に複製させない。
・個別避難計画情報の取扱状況を報告させる。
・個別避難計画情報の使用後は返却させる。
・個人情報の取扱いに関する研修を受講させる。

７．避難先に到着して以降の避難行動要支援者への対応

避難行動要支援者が避難支援等関係者から避難先の責任者に引き継がれた際には、個別避難計画情報についても避難生活の支援に活用するため引継ぐものとする。

第４章　避難行動支援に係る共助力の向上

１．避難行動支援に係る共助力の向上

（１）避難行動要支援者連絡会議

市は避難行動要支援者の支援業務を的確に実施するため、庁内の関係部局が参加する会議を定期的に開催し、避難行動要支援者名簿や個別避難計画の作成など避難行動要支援者の避難支援等の実効性を確保するために連携を図るものとする。

（２）要配慮者、避難支援等関係者を対象とした研修等の実施

高齢者や障害者自身が避難について考え、災害時に自らの身を守るための主体的な行動をとることができるよう啓発等を行うとともに、避難支援等関係者が避難行動要支援者に対し適切な支援を行うことができるよう研修を行う。

（３）避難行動支援に係る地域づくり

市、避難支援等関係者及び避難行動要支援者は、住民相互の助け合いによる避難支援体制づくりを推進するため、防災に関係する取組だけでなく、日常の様々な地域活動の中で避難行動要支援者が地域社会で孤立することを防ぎ、避難行動要支援者自身が地域にとけ込んでいくことができる環境づくりに努める。

（４）防災訓練

市は避難行動要支援者と避難支援等関係者の両者が参加する防災訓練等を実施し、情報伝達、避難支援等について実際に機能するか点検を行う。

また、防災訓練を実施する際には、発災時に避難行動要支援者が円滑に避難できるよう、防災に関するパンフレットを拡大文字で提供すること、分かりやすい内容で作成することなどにより、避難行動要支援者一人ひとりの防災意識を高める取組を行う。