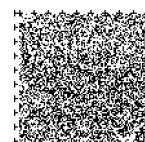


災害時要援護者の避難対策 事例集



平成22年3月

災害時要援護者の避難対策に関する検討会



<表紙写真>

左上：平成 17 年度八都県市合同防災訓練(さいたま市会場)にて、車椅子の方を救助する訓練
(社会福祉法人日本盲人会連合提供)

右上：平成 21 年 6 月 14 日 土砂災害ハザードマップ作成に伴う実働訓練の検証
災害時要援護者の避難支援訓練の様子
(山形県庄内町提供)

下：平成 16 年 10 月 24 日 早朝・激しい余震が続く中、肩を寄せ合い、夜を明かすお年寄り
(新潟県山古志村(現長岡市)提供)

事例集の構成

1. 基本的な考え方

2. 被災地からのメッセージ

3. 避難支援に係る課題

体制づくり

情報の収集・伝達

避難支援活動

4. 避難生活支援に係る課題

避難所運営

生活支援

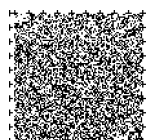
5. 障がい者の避難支援

6. 災害時要援護者の避難支援の流れ

実際の被災経験に基づいた事例

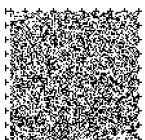
避難支援の体制づくり

7. 今後の検討課題



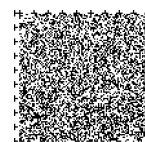
目次

1. 基本的な考え方	1
2. 被災地からのメッセージ	3
3. 避難支援に係る課題	9
3. 1. 体制づくり	9
要援護者の情報を関係者間でどのように共有すればよい？	9
要援護者の最新の情報をどのように維持していくのか？	13
支援者の協力をどのように得るのか？	17
過疎高齢化が進むなどにより支援者の協力を得ることが難しい地域では、どのように避難支援を行うのか？	20
要援護者の支援にあたって、事業者等の協力を得るにはどうすればよい？	22
3. 2. 情報の収集・伝達	26
要援護者に災害情報をどのように伝達すればよい？	26
要援護者の緊急事態をどのように把握すればよい？	32
実際の災害時の情報伝達はどのように行われたのか？	35
3. 3. 避難支援活動	39
要援護者の避難支援に関する活動マニュアルにはどのようなものがあるのか？	39
要援護者の避難支援の訓練はどのように行うのか？	46
子どもや青少年の意識を高めるにはどうすればよい？	48
要援護者自身の意識向上のためにはどのような取り組みがあるか？	53
実災害において、要援護者の避難支援はどのように行われたのか？	59
4. 避難生活支援に係る課題	66
4. 1. 避難所運営	66
要援護者に配慮した避難所運営についてどのような対応をとればよい？	66
避難所での要援護者の支援を円滑に行うために、どのような訓練をすればよい？	67
4. 2. 生活支援	72
避難所で災害時要援護者の健康を維持するためにはどうすればよい？	72
避難所における要援護者の支援において、ボランティアの協力をどのように得るか？	76
仮設住宅などで生活する要援護者にはどのような支援ができるか？	78
5. 障がい者の避難支援	79
障がい者の態様に応じた避難を円滑に進めるためには、どうしたらよい？	79
当事者の参画をどのように高めていけばよい？	93
6. 災害時要援護者の避難支援の流れ	100
6. 1. 実際の被災経験に基づいた事例	100
6. 2. 避難支援の体制づくり	123
7. 今後の検討課題	134

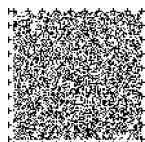


事例索引

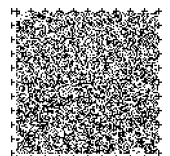
課題	事例	頁	取り組み主体					
			都道府県	市町村		地域	事業者等	専門家・団体
				消防・防災	福祉			
要援護者の情報を関係者間でどのように共有すればよいのか？	千葉県野田市	9			●	●		
	参考：要援護者の個人情報の取扱	10						
	新潟県三条市	10		●	●			
	コラム：福祉部局が保有する名簿を活用	12						
要援護者の最新の情報をどのように維持していくのか？	兵庫県豊岡市	13			●	●		
	兵庫県西宮市	14			●			
	コラム：川口市における防災マップの要援護者の位置情報の更新	16						
支援者の協力をどのように得るのか？	埼玉県川口市	17		●		●		
	ソフィアステイシア自主防災会（神奈川県横須賀市）	18				●		
	参考：支援者による平常時からの要援護者の見守り	19						
過疎高齢化が進むなどにより支援者の協力を得ることが難しい地域では、どのように避難支援を行うのか？	石川県小松市	20		●				
要援護者の支援にあたって、事業者等の協力を得るにはどうすればよいのか？	神奈川県横浜市	22		●				
	コラム：国際交流協会による外国人向けの防災事業	22						
	石川県小松市	23		●	●			
	コラム：タクシー会社による要援護者の搬送	24						
	大東文化大学（東京都板橋区）	24					●	
	コラム：要援護者の避難所確保のためのホテル・旅館業者との協定	25						
	コラム：新聞販売店等による要援護者の見守り	25						
要援護者の災害情報をどのように伝達すればよいのか？	福島県西郷村	26		●				
	千葉県野田市	27		●				
	コラム：多言語エフエム局による 9ヶ国語での放送	28						
	コラム：防災行政無線を自動受信する防災ラジオ	28						
	新潟県見附市	29		●		●		
	コラム：特定のエリア内に所在する方の携帯電話への一斉伝達メール	31						
要援護者の緊急事態をどのように把握すればよいのか？	大阪府豊中市	32		●	●	●		
	参考：情報伝達手段	33						
	愛媛県松山市ほか	34		●				



課題	事例	頁	取り組み主体					
			都道府県	市町村		地域	事業者等	専門家・団体
				消防・防災	福祉			
実際の災害時の情報伝達はどのように行われたのか？	参考：避難勧告の伝達における課題	35						
	石川県小松市	35		●				
	参考：災害時要援護者の避難支援に関する気象庁の取り組み	36						
	参考：各種気象情報	37						
要援護者の避難支援に関する活動マニュアルにはどのようなものがあるのか？	兵庫県豊岡市西花園地区防災ネット	39			●	●		
	静岡県	41	●					
	コラム：難病患者への個別災害対応マニュアルの整備	43						
	特別養護老人ホーム百恵の郷（静岡県富士郡芝川町）	44					●	
要援護者の避難支援の訓練はどのように行うのか？	北浜区自主防災組織（和歌山県那智勝浦町）	46				●		
	島根県松江市	47		●				
子どもや青少年の意識を高めるにはどうすればよいか？	気仙沼市立階上中学校（宮城県気仙沼市）	48				●		
	コラム：「子ども津波避難の家」による津波避難の呼びかけ	49						
	参考：社団法人日本損害保険協会主催「ぼうさい探検隊マップコンクール」	50						
	参考：高校での取り組み	52						
	参考：総務省消防庁「チャレンジ！防災48」	52						
	コラム：中学生たちによる高齢者等の避難支援	52						
要援護者自身の意識向上のためにはどのような取り組みがあるか？	東京都港区ほか	53		●				
	東京都、東京都足立区ほか	54	●	●				
	愛知県清須市	55		●				
	東京都杉並区	56		●				
	コラム：子育て中の母親向けの地震防災ハンドブック	57						
	コラム：乳幼児の災害支援の事例	58						
実災害において、要援護者の避難支援はどのように行われたのか？	新潟県柏崎市北条地区	59				●		
	石川県金沢市	60		●			●	
	コラム：小規模多機能型居宅介護施設と地域とが連携した避難支援	60						
	熊本県水俣市宝川内集地区	61				●		
	コラム：チリ中部沿岸地震による津波への対応	62						
	群馬県みどり市東町花輪・荻原地区	63				●		
	コラム：率先避難者による避難誘導	64						
	コラム：映像でわかる土砂災害	64						
	知古町自主防災会（三重県尾鷲市）	65				●		



課題	事例	頁	取り組み主体					
			都道府県	市町村		地域	事業者等	専門家・団体
				消防・防災	福祉			
要援護者に配慮した避難所運営についてどのような対応をとればよいか？	新潟県山古志村	66		●				
避難所での要援護者の支援を円滑に行うために、どのような訓練をすればよいか？	大阪府堺市	67		●		●		
	埼玉県川口市	70			●	●	●	
避難所で災害時要援護者の健康を維持するためにはどうすればよいか？	参考：阪神・淡路大震災での避難後の犠牲者	72						
	新潟県、新潟県柏崎市	72	●		●			●
	石川県輪島市	74	●		●		●	●
避難所における要援護者の支援において、ボランティアの協力をどのように得るか？	愛知県岡崎市	76			●			●
	コラム：災害時要援護者の支援に関わるボランティアの活動	77						
	コラム：悪徳業者による被害への対応	77						
仮設住宅などで生活する要援護者にはどのような支援ができるか？	兵庫県	78	●		●		●	
障がい者の態様に応じた避難を円滑に進めるためには、どうしたらよいか？	長野県	79	●					
	山口県	81	●					
	茨城県土浦市	85			●		●	●
	コラム：実災害において視覚障がい者や聴覚障がい者が直面する課題	92						
当事者の参画をどのように高めていけばよいか？	静岡市千代田東地区社会福祉推進協議会、静岡市障害者協会	93			●	●		●
	誰もが暮らしやすいまちづくり実行委員会（埼玉県越谷市）	95				●		●
	重度障害者ネットワーク（徳島県徳島市）	96						●
	大分県社会福祉協議会ほか	96						●
	コラム：障がい者が健常者とともに参加した防災訓練①	97						
	コラム：障がい者が健常者とともに参加した防災訓練②	98						
	コラム：障がい者向けの避難に役立つアイテム	99						
	コラム：被災現場での支援を知見に要援護者支援の取り組みを提言	99						



1. 基本的な考え方

平成 16 年に全国各地で発生した台風や大雨による災害では、災害時に自力では迅速な避難行動をとることが困難とされる高齢者等の災害時要援護者に対する避難支援対策が課題として認識された。

これを受け、平成 16 年度から 17 年度にかけ、政府において避難勧告等の判断・伝達のあり方等が検討され、平成 17 年 3 月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」としてまとめられた。（平成 18 年 3 月改訂）このガイドラインにおいては、市町村に対して、避難支援プランの全体的な考え方（全体計画）と要援護者一人ひとりに対する個別計画の作成を推奨している。

また、政府は、災害時要援護者の避難支援における福祉と防災との連携に関する検討を進め、平成 19 年 3 月に災害時要援護者対策の進め方について、上記ガイドラインのポイントとこれを踏まえた先進的取組事例を示したところである。

さらに、政府は、平成 20 年 4 月に策定した「自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン」を策定し、高齢者や障がい者など災害時要援護者の避難支援対策として、平成 21 年度までを目途に、市町村において災害時要援護者の避難支援の取組方針（全体計画）などが策定されるよう促進してきた。

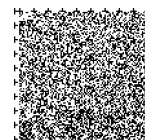
消防庁の調査によれば、平成 22 年 1 月 1 日現在で災害時要援護者対策の取組方針（要援護者対策の基本的な方針、要援護者の対象範囲、要援護者についての情報収集・共有の方法など）について、全市町村の約 4 割が策定済みであり、平成 21 年度末までに約 8 割、平成 22 年度末までにはほぼすべての市町村で全体計画が策定される見込みである。

このように、災害時要援護者の避難対策の計画策定については、ある程度進んできているといえるものの、一方で、国民一人ひとりの大切な命を守り、災害による犠牲者を限りなくゼロに近づけるためには、要援護者の避難支援に係る現場での諸課題を一つひとつ丁寧に解決する必要があると考える。

災害時要援護者の避難対策についてはこれまでも度重なる検討が行われてきたが、例えば、在宅ではなく高齢者福祉施設等に入居する方々の避難支援、福祉事業者をはじめとした民間事業者と連携した避難支援、風水害時と地震時との避難支援に係る対応の違い、要援護者が避難所へ避難した後の生活支援、障がい者の避難支援等の課題が残っていると考える。

また、消防庁と内閣府が全国 13 箇所で開催した市町村職員との意見交換会の場においても、現場での様々な課題について指摘があった。

こうした状況を踏まえ、本検討会においては、要援護者が避難所へ避難した後の生活支援、障がい者の避難支援についてさらに検討を重ね、先進的な市町村における取組事例や実災害時における被災地での様々な関係者による具体的な取組事例を紹介することが今後の各市町村における要援護者の具体的な避難対策の進展に資するものと考え、災害時要援護者の避難対策の課題と関係者に求められる具体的な行動に係る事例を示した事例集を作成することとした。



本事例集で紹介した地域においては、いざという時に備えて、日頃から関係者の間で、要援護者の避難支援のために何が大事なのかについての共通認識を有するための努力が払われている取組が多いと考える。

例えば、災害時要援護者の避難対策については、個別計画がなくてもまずは、地域コミュニティの結びつきが強く、要援護者の避難支援を行う者を特定していなくても、いざ災害が発生した時には、地域の実情により自主防災組織や自治会、町内会が避難支援を行うことで十分な対応が可能な場合もある。

また、災害発生に備え、地域の実情によって、介護保険の被保険者台帳、身体障害者手帳交付台帳、療育手帳交付台帳、精神障害者保健福祉手帳交付台帳などの既存の要援護者を対象とした名簿等を活用し、避難支援が必要と思われる住民に対して、避難行動に関する情報の伝達や安否確認を行うことにより、地域コミュニティなどによる避難支援を行うことができる場合もあるものとする。

本事例集をご覧いただき興味を持った事例については、その仕組みを作るに至るまでの苦労話を実際に現地を訪問して学ぶことも有意義であるとする。

本事例集が、各地域における災害時要援護者の実践的な避難対策に幅広く活用されることを大いに期待するものである。

災害映像等をご活用ください

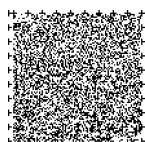
本事例集とあわせて、地震や風水害など過去の自然災害等の映像をご覧いただくことで防災意識のより一層の向上を図ることが期待できます。

日本の自然災害（チャレンジ！防災４８より）：<http://www.e-college.fdma.go.jp/>

ドラマで見る「災害時要援護者対策の進め方」：<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg1544.html>

本事例集には、全ページに音声コードを記載しています。このコードは、専用の読取装置を使うと、その文字情報を読み上げることができます。このコードをチラシやパンフレットに添付することにより、視覚障がい者が情報を収集することができます（なお、音声コードに収録可能な文字数の関係上、一部のページでは要約された内容となっています）。

この読み取り装置は、平成 15 年 4 月 1 日より、「視覚障がい者用活字文書読上げ装置」として重度障がい者（児）日常生活用具の指定品目となっていますので、購入にあたっては、市区町村の福祉担当窓口にご相談ください。



2. 被災地からのメッセージ

災害を体験した首長として

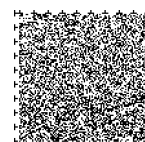
新潟県 見附市長

久住時男



平成 16 年、当市では約 100 日間で水害と地震という種類の違う 2 度の激甚災害を受けました。

7. 13 新潟福島豪雨災害は、刈谷田川流域の枋尾観測所では観測史上最大となる 421mm／日の降雨を記録(従来記録:342 mm／日)しました。私をはじめ職員のほとんどは災害対策本部さえ設置した経験がなく、避難指示等を発令する数値基準も無い中、首長として避難勧告や避難指示の発令を決断しなければならない状況となったのです。発令することに迷いはありましたが、「命を守る」を最優先に対応した結果、幸い死者・行方不明者を出さずに済みました。災害は、経験することが無ければ一番良いと思いますが、被災経験は大きな財産となることも事実です。例えば、当市でも震度 5 強を記録しました 10. 23 新潟県中越大震災においては、市の災害対策本部を地震発生後の 19 分後の 18 時 15 分には設置して対応をすることができました。違う種類の災害とはいえども 7. 13 の被災経験が活かされたと考えています。この 2 度の激甚災害の経験を活かすため、災害の現場で「できたこと」、「できなかったこと」等を水害と地震別に 8 部門、24 テーマ、63 項目の切り口で検証しました。検証結果を参考に今回のテーマであります避難対策を考えると、水害と地震の大きな違いは、時間的余裕があるかないかであり、逆に言えば、水害は周囲の状況や避難情報等によって、住民が適切な避難行動(周辺の浸水状況や地形特性に応じて、避難所への避



難だけでなく、2階に避難する等の行動)を取ることができれば命は救われますし、一人では避難行動ができない災害時要援護者を避難させる体制が整備されていれば、命を救うことができると思います。このような考えから、当市では、災害時要援護者の避難を近隣で支援する防災ファミリーサポート制度を立ち上げて対応しているところです。

「人命が一番」と考えて、行動すること、行動できることが一番重要なことだと思っています。

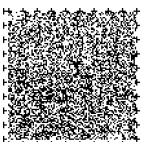
久住時男



小学校浸水状況



防災訓練状況



忘れまじ豪雨災害

長野県 岡谷市長

今井竜五

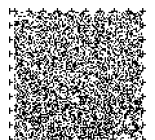


平成18年7月に当市で発生した豪雨災害は、降り始めからの総雨量が観測史上最大となる400mmを記録するなか、市内各地で同時多発的に土石流が発生し、瞬時に8名の尊い命が奪われるなど、市民の生命や財産に甚大な被害を及ぼす岡谷市制始まって以来の大災害となりました。

災害の発生を受け市民の生命を守るため、被災地域の住民に避難勧告、避難指示を発令しました。それぞれの避難所には多くの住民が避難し、その中には、消防団や近隣住民の力を借りて避難されたお年寄りや障害をお持ちの方、また、乳幼児をかかえる方など自力で避難することが困難な方も大勢含まれておりました。その後、災害を振り返るなかにおいても多くの皆様から、その体験談や反省点などいただきましたが、「高齢者などを助けたくても、その場所にたどり着けない」、「連絡がとれず安否の確認ができなかった」など、命にかかわる切実なお話を数多くお聞きしており、有事の際の避難誘導や安否確認の難しさなどが課題として残りました。

この課題の解消に向けましては、平成17年度より実施している、本人の手上げ申請による「災害時要援護者登録制度」の充実や、市内の各地区で取り組んでいる「地域の防災マップづくり」の推進など、「岡谷市災害時要援護者支援指針」に基づき、要援護者支援対策の取り組み強化を図っているところです。

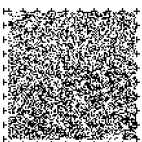
また、避難所生活者の中でも、病院や社会福祉施設への緊急入院や入所なども必要となる事



例もあったことから、避難対策を進めるうえで要援護者に配慮された避難所の必要性を考慮し、平成21年度に民間社会福祉施設と災害時の応援協定を締結いたしました。

いうまでもなく災害の発生時には、市民の生命、財産を守ることが最優先で最も重要な課題となります。しかしながら、最初になすべき安全な場所への避難支援においては時間的な課題もあり行政が果たす役割は限られ、市民一人ひとりの自助力や、地域住民同志の共助力に頼るほかないのが実情であり、まさに地域力の向上が肝要であると認識しております。市民の皆様が安全で安心して暮らすためには、個人、地域、行政がお互いの立場を理解し、そして信頼して、それぞれが主体的に考え行動することのできる、支え合う地域社会を構築していくことが、極めて重要なことではないかと思っております。

今井竜五



みんなの力で命と暮らしを守る

兵庫県 豊岡市長

中貝宗治



2004 年 10 月、豊岡市は台風 23 号に襲われました。

死者7名、住宅の全半壊・床上浸水約 5000 世帯。その数字の背後に、市民の途方もない苦しみが続いていました。

「助けて！ドアが開かないの！」

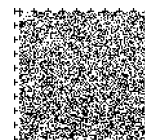
車ごと濁流に流されて命を失った女性が、携帯電話で夫に訴えた最後の言葉だったそうです。亡くなった方の無念、残された方の「なぜ助けることができなかったのか」という無念。被災の現場で、私は「人は死んではならない」という強烈な思いにとらわれました。

もちろん、堤防の整備は重要です。しかし、どんなに堤防を強化しても、それを上回る自然の脅威は、必ずやってきます。工事中に襲われることだってあります。そのときは、「逃げる」です。早く、うまく逃げる。

とりわけ、自分ですぐには逃げられない人々への対策は不可欠です。想像力を働かせて、状況を具体的に思い浮かべて、事前に対策を練っておくことが大切です。

台風 23 号の際の、要援護者対策に関する私たちの経験です・・・

聴覚障害者にはファックスで避難情報を送信することになっていました。しかし、一斉送信のシステムでなく、一人ひとりに随時送信し、時間を浪費してしまいました。しかも、送信内容は「大丈夫



夫ですか？」という間の抜けたものでした。そのうち福祉事務所が水没し、送信すらできなくなってしまいました。

亡くなった方の中に要援護者に該当する方はありませんでした。台風が接近する前の早い段階から、障害者のグループで声を掛け合った自主避難や、消防団員や民生委員による事前の救出が行われていたことを後で知りました。コミュニティの力です。

避難所でのこと。聴覚障害者は、手話やメモで伝達を行いますが、消灯後はそれができなくなります。灯りをつけると、他から文句が出ます。要望に応じ、専用の部屋を用意しました。手話通訳者の手配も、障害者団体の要望を受けてからでした。

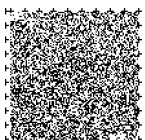
油断、機能不全、支えあう人々。

あの災害で翻弄された私たちの経験を短い言葉で要約すると、こうなります。そして、支えあう人々、これこそが私たちの希望でした。

要援護者対策はゼロからの模索ではありません。すでにあるコミュニティの力の再組織化と行政との連携の再構築あるいは強化が基本です。

「みんなの力で命と暮らしを守る」、それが台風 23 号を経験した豊岡の合言葉です。

中 貝 宗 治



3. 避難支援に係る課題

3.1. 体制づくり



要援護者の情報を関係者間でどのように共有すればよいか？

<① 千葉県野田市>

地震・津波

風水害

個人情報保護審議会の意見を聴いたうえで、災害発生時に限り未同意の要援護者の情報を自主防災組織に提供できることとした。

野田市では、避難支援を希望しない方についても「未登録要援護者台帳」を作成し、災害発生時に自主防災組織等の責任者へ提供している。

【要援護者台帳の作成】

地域 自主防災組織等

自主防災組織等は、各世帯に要援護者登録申請書を配布・回収し、その地区における要援護者を把握し、「要援護者台帳」を作成する。

ここがポイント

【未登録要援護者台帳の作成】

市町村 社会福祉課、高齢者福祉課

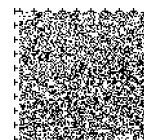
市では、身体障がい者、精神障がい者、知的障がい者、要介護等認定者及び高齢者（高齢者のみの世帯の者）の個人情報を、自主防災組織等が作成した要援護者台帳の個人情報との突合によって、自主防災組織等が把握していない要援護者または登録申請を出していない要援護者を抽出し、「未登録要援護者台帳」を作成する。

未登録要援護者台帳を作成したときは、自主防災組織等の区域ごと及び避難場所ごとに整理し、高齢者に関わる部分は高齢者福祉課、障がい者に関わる部分は社会福祉課で管理する。また、副本1部を作成し、災害発生時に自主防災組織等の責任者に提供する。

【個人情報保護審議会の承認】

市町村 社会福祉課、高齢者福祉課

市では、要援護者の個人情報を自主防災組織等へ提供することについては、野田市個人情報保護条例に定める「公益上特に必要があると認めるとき」として目的外利用及び第三者提供を行うこととしており、あらかじめ野田市個人情報保護審議会の意見を聴いている。



【要援護者台帳の定期的確認】

市町村 社会福祉課、高齢者福祉課

市では、年に1回、各要援護者台帳に登録している要援護者について異動等がないか確認している。

参考：野田市災害時要援護者支援計画

連絡先	野田市保健福祉部高齢者福祉課	野田市保健福祉部社会福祉課
	TEL：04-7125-1111	TEL：04-7125-1111

《参考》要援護者の個人情報の取扱

要援護者の情報を共有・提供することは個人情報保護法第23条の「第三者」提供にあたる。要援護者リストの関係者間での共有については次のような見解が示されている。

災害時要援護者リストは、一般的には各地方公共団体の福祉部局等において把握しているものであるため、主として各地方公共団体の定める個人情報保護条例に関わる問題です。

各条例における、「審議会の意見を聴いて、公益上の必要その他相当の理由があると認められる場合」等の目的外利用・第三者提供が可能とされる規定を適切に解釈・運用することにより、関係者（福祉部局、防災部局、自主防災組織、民生委員など）間で要援護者情報の共有を進めることが望ましいと考えられます。

出典：内閣府国民生活局「個人情報保護法に関するよくある疑問と回答」

<② 新潟県三条市>

市が、不同意の意思表示を確認した要援護者以外は同意があったものとして要援護者名簿を作成し、自治会長（自主防災組織代表者）、民生委員、消防団員及び介護サービス事業所に名簿を提供している。

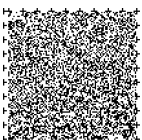
市では、かつては暫定的に要援護者を定義し、民生委員が要援護者の世帯へ戸別訪問を行って要援護者一人ひとりに名簿登録への同意を得ていたが、要援護者の対象者が約4,800人と多く、同意の意思を確認できない方が約1,100人に及んだことから、平成20年度に災害時要援護者の支援方法を変更し、要援護者の定義を変更した結果、災害時要援護者の対象者は約1,900人となった。

ここがポイント

【要援護者の同意の意思の確認】

市町村 防災対策室、高齢介護課

市では、次のように災害時要援護者を定義し、対象者全員に郵便により災害時要援護者名簿への登録についての不同意の意思表示の確認を行い、不同意の意思表示をしなかった要援護者は同意したものと見なして要援護者名簿に登録している。



災害時要援護者の定義

避難行動要支援者 (自治会・自主防災組織・消防団、介護サービス事業所、タクシー会社等民間機関が 避難支援を行う)	情報伝達要支援者 (民生委員、介護サービス事業者が情報伝 達を行う)
◎次のいずれかの要件を満たす者であつて、生活の基盤が自宅にあり、かつ単身世帯、高齢者のみ世帯、障がい者のみ世帯及び高齢者・障がい者のみ世帯に属するもの ①要介護認定３～５を受けている者 ②身体障害者手帳１・２級（総合等級）の第１種を所持する身体障がい者（心臓、じん臓機能障がいのみで該当する者は除く） ③療育手帳Ａを所持する知的障がい者 ◎上記以外で自治会が支援の必要を認めた者	◎次のいずれかの要件を満たす者であつて、生活の基盤が自宅にあり、かつ避難行動要支援者に該当しないもの ①要介護認定３～５を受けている者 ②身体障害者手帳１・２級（総合等級）の第１種を所持する身体障がい者（心臓、じん臓機能障がいのみで該当する者は除く） ③療育手帳Ａを所持する知的障がい者 ④精神障害者保健福祉手帳１・２級を所持する者で単身世帯の者 ⑤市の生活支援を受けている難病認定者 ◎上記以外で自治会が支援の必要を認めた者

【関係機関への名簿の提供】

市町村 防災対策室、高齢介護課

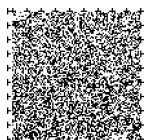
市は、作成した災害時要援護者名簿を、要援護者の避難支援を行う自治会長（自主防災組織代表者）、民生委員、消防団員及び介護サービス事業所へ配付する。

【個人情報保護審議会への諮問】

市町村 防災対策室、高齢介護課

要援護者の名簿登録への不同意の意思表示の確認は郵便により行うため、配達記録による文書到達の確認が必要となる。しかし、配達記録による文書到達の確認を行っても、厳密には本人が見るとは限らないこともあるため、個人情報保護審議会に対して、「配達記録による文書到達の確認をもって、本人が受け取ったと見なすこと」について諮問し、答申を得た。

参考：三条市報道資料「災害時要援護者の支援方法の変更について」



個人情報の外部提供について(諮問)

1 諮問理由

三条市は、平成 16 年に発生した「7・13 新潟豪雨災害」において、浸水面積 1,320ha、死者 9 名、重傷者 1 名、被害棟数 10,935 棟、被害世帯 7,511 世帯と甚大な被害を受けた。

死者 9 名のうち 6 名が 70 歳以上の高齢者であったことから、平成 17 年に作成した災害対応マニュアルでは、共助による災害時要援護者支援を行うための災害時要援護者名簿を作成し、自治会、自主防災組織、民生委員、介護サービス事業所の方々に名簿を配布し、避難支援に地域全体で取り組むことを規定し、実践してきている。

当該、災害時要援護者名簿の作成に当たっては、対象者に対し名簿登載への同意・不同意の意思を確認し、同意の意思表示があった者を掲載する「同意方式」とし、意思の確認が取れない者は、不同意者と同様の扱いとして同意者名簿には登載していない。

そこで、今回、災害時要援護者に対しより積極的に避難支援を行うことを目的に、名簿の作成方法の見直しを行い、不同意の意思表示があった者以外は、原則として災害時要援護者名簿に登載する「逆手上げ方式」により名簿を調製した上で、関係機関と共有し、自助、共助、公助の基本的な考え方に基づく災害時要援護者に対する援護体制の構築を図るものである。

なお、逆手上げ方式による不同意の確認書類は、配達記録郵便で送付するが、これまでの同意方式とは異なるため、三条市個人情報保護条例第 9 条第 5 号の規定により、三条市情報公開・個人情報保護制度審議会に諮問するものである。

2 諮問事項

災害時要援護者に係る個人情報の自治会長等への外部提供について

3 災害時要援護者把握のための個人情報提供内容（平常時）

(1)氏名 (2)生年月日 (3)性別 (4)住所 (5)電話番号(FAX 番号)
(6)世帯主名・保護者名 (7)要介護度 (8)障害等級 (9)障がい内容

4 外部情報提供者

(1)自治会長(自主防災組織代表者) (2)民生委員 (3)消防団員
(4)介護サービス事業所

5 個人情報の取り扱い

自治会長及び消防団員の守秘義務については三条市個人情報保護条例第 12 条及び三条市消防団員の定員、任免、給与、服務等に関する条例第 11 条により明示しており、民生委員の守秘義務については、民生委員法第 15 条により明示している。

また、名簿交付に際してこのような守秘義務が適用されている旨を申し添え、厳格な取り扱いを促す。

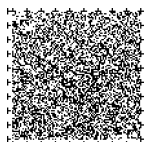
連絡先

三条市総務部行政課防災対策室
TEL: 0256-34-5511 内線 317

三条市福祉保健部高齢介護課
TEL: 0256-34-5511 内線 450

コラム：福祉部局が保有する名簿を活用

沖縄県本部町では、台風が近づけば、福祉課が把握している情報をもとに、福祉課員が独居老人等の要援護者宅を見回り、庭の片付けを手伝ったり、親類の家に避難を勧めたりしている。





要援護者の最新の情報をどのように維持していくのか？

<① 兵庫県豊岡市>

地震・津波

風水害

要援護者の新規登録があった場合は福祉部局が更新し、関係機関に提供する。

豊岡市では、平成 16 年台風 23 号での被災経験によって一人暮らし高齢者や重度障がい者が災害時に迅速に避難支援が受けられるための体制整備が課題として挙げられたことを受け、災害時要援護者対策に取り組んでいる。

【災害時要援護者台帳の作成】

市町村 社会福祉課

対象者に「災害時要援護者登録申請書」を提出してもらい、その情報をもとに、氏名、住所、性別、年齢、緊急連絡先、希望する支援活動を記載した災害時要援護者台帳を作成している。

地域 民生委員・児童委員、ケアマネージャー

対象者への登録の呼びかけは、高齢者へは民生委員、要介護度が 3 から 5 の人はケアマネージャー、障がい者へは郵送により行った。

【登録情報の共有】

市町村 社会福祉課

災害時要援護者台帳には、市内の対象者約 9,000 名のうち、約 6,100 名が登録されている。市社会福祉課では、保有する要援護者情報を、市防災課及び地域の支援者である区長、消防団、民生委員にも紙ベースで提供している。

なお、台帳の作成は豊岡市個人情報保護条例の「人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要があるとき」という規定を根拠にしており、要援護者の方が登録申請を行う際に、情報の利用目的を明示した上で、地域の支援者に情報を提供することについても同意を得ている。

【台帳の更新】

市町村 市社会福祉課

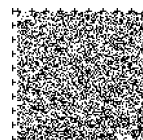
台帳は、転入等により新規登録申請がある場合には随時更新し、毎月、更新のあった区の区長、消防団、関係する民生委員などに提供している。また年 2 回、死亡や転出による内容の更新は一斉に行う。

ここがポイント

連絡先

豊岡市総務部防災課
TEL：0796-23-1111

豊岡市健康福祉部社会福祉課
TEL：0796-24-7033



GISと住民基本台帳データベースを連動させ、要援護者の情報を更新するとともに、緊急時・災害時の要援護者支援を可能とする。

平成7年に発生した阪神・淡路大震災では、西宮市内だけで死者1,146人、全半壊6万世帯以上という壊滅的な被害をもたらした。市役所庁舎も大きく損壊し、8階建ての庁舎の6階以上は大破状態の中、職員は昼夜を問わず、復旧作業に取り組み、罹災証明書の発行业務など、被災者支援を中核とする震災業務支援システムを構築した。さらに、西宮市では、震災業務支援システムでの被災状況分析（高齢者などの要援護者の犠牲者が非常に多かった）の教訓等からGISとWeb技術を駆使した要援護者支援の「地域安心ネットワークシステム」を自己開発した。

市町村 福祉総括室

【システムの内容】

担当課では、高齢者や体が不自由な方などの要援護者から提出された「地域安心ネットワーク登録届出書」により、「地域安心ネットワークシステム」に要援護者情報を入力し、管理活用している。また、当該システムでは、セキュリティが保たれたイントラネット上で要援護者情報が地図表示されることから、緊急時・災害時において、庁内で連携する関係部署が直ちに要援護者情報を把握活用し、要援護者支援業務を行うものである。

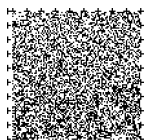
実際の災害時（2004年台風23号）では、災害が起きている付近の要援護者の所在とリストをいち早くWeb上に地図表示した。このリストは、個別の世帯状況や障がい状況等も表示でき、救出の優先順位付けの判断材料も提供できる仕組みとなっている。また、システムを運営する福祉部門の担当課だけではなく、消防部門や防災部門が一緒になって当該システムを活用したことにより、的確な災害対応を履行することができ、要援護者支援等に絶大な効果を発揮した。

さらに、平常時においても、各種シミュレーションを行うことができることから、緊急時・災害時の予防・減災としての備えともなり得る。

ここがポイント

【更新の仕組み】

「地域安心ネットワークシステム」は、住民基本台帳システムの異動データと連動させることにより、住民基本台帳システムの情報が更新されても、その都度、更新者の住所等の個人情報が最新に保たれる仕組みとなっている。



地域安心ネットワークシステム

住基システム



連動

住所・年齢等の個人情報
を自動的に更新

地域安心 ネットワークシステム



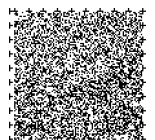
要援護者情
報を入力
↓
システム上
で名簿作成

GISを用いて要援護者情報を関係部署が一覧で把握



連絡先

西宮市情報政策部情報システムグループ
TEL: 0798-35-3520



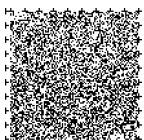
コラム：川口市における防災マップの要援護者の位置情報の更新

川口市では、避難に際して、町会長、自治会長、防災リーダー等が主体となり、班・組、マンションなどの集合住宅の階層単位で、災害時要援護者を含む住民の災害時における安否確認や搬送支援等を行うこととしている。

円滑な安否確認および搬送支援のため、班・組、マンション等の階層単位毎に「防災マップ」を作成している。「防災マップ」には「要援護者の位置情報」が記されており、色分けにより、要援護者の避難に必要な支援者の人数が分かるようになっている。

町内会・班へのマップ提供については、川口市情報公開・個人情報保護運営審議会への諮問の結果、「プライバシーに配慮すること」を前提として提供可能となっている。

マップは年に1回、市の情報を基に内容が更新され、また、防災訓練等の際にも情報が更新される。





支援者の協力をどのように得るのか？

<① 埼玉県川口市>

地震・津波

風水害

町会・自治会の「班・組」やマンションの「階層」を単位としたグループで避難を行う。

川口市では、平成13年に策定した地域防災計画に基づき避難マニュアルを定め、町会・自治会の「班・組」やマンションの「階層」を単位とした、集団避難を行うこととしている。

ここがポイント

地域 町会長、自治会長、防災リーダー等

【集団避難の単位】

回覧板の回る15～20戸を単位とする。
日ごろから顔を合わせる機会の多い規模を単位とすることにより、円滑な集団避難（安否確認、搬送支援等）を行う。

- ・町会・自治会…班・組
- ・マンション…階層

【集団避難の責任者等】

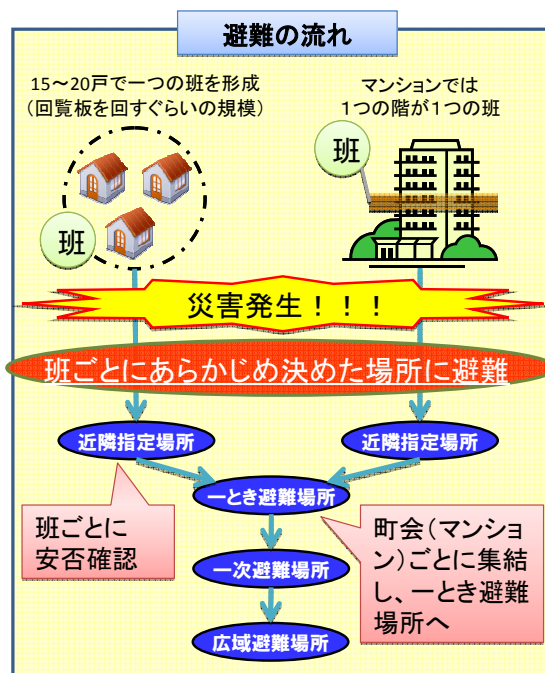
町会長、自治会長、防災リーダー等の責任者が、避難計画を把握し、防災マップ等を共有する。

- ・町会・自治会
 - … 町会長、自治会長、町会等の防災部長、防災リーダー、民生委員
- ・マンション
 - … マンション理事長、民生委員、防災リーダー

市町村 災害対策室

【防災リーダーの育成】

市では、避難マニュアルの実効性を高めるために「防災リーダー講習」を開催し、11時間の研修を受講した方には市長からの認定証を交付している。市では、集団避難の単位である「班・組、階層（マンション）」の全てに防災リーダーが充足されるには約8,500名が必要としており、現在約3,200名が認定されている。

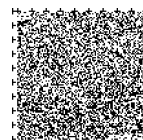


連絡先

川口市総務部災害対策室

TEL: 048-258-1110（市役所代表）

E-mail: 050.05000@city.kawaguchi.lg.jp



自治会長から輪番制で任命される避難誘導リーダーが、要援護者の安否確認と避難誘導を行う。

ソフィアステイシアは平成 15 年に分譲されたマンションであり、309 戸に約 1,000 名が居住している。自主防災会では、台風や津波等の気象警報が発令された際には掲示板に掲示するとともに、防災用スピーカーで居住者に注意を呼びかけるなどの取り組みを行っている。

～ 平常時の取り組み ～

ここがポイント

地域 自治会・自主防災組織

【居住者台帳の作成】

全居住者に、血液型や既往歴、かかりつけ病院・主治医・常用薬・禁忌薬、緊急連絡先などの個人情報を記載した「居住者台帳」の提出を呼びかけ、全世帯の 95%、災害時要援護者と高齢者世帯は 100%、台帳を提出している。台帳は自治会長が管理している。

【避難誘導の体制】

マンションを 11 ブロック（各ブロック約 30 戸）に区分し、ブロックごとに「避難誘導リーダー・サブリーダー」を輪番制で自治会長が任命しており、避難誘導リーダーには、担当ブロック内の災害時要援護者情報を提供している。

【日常的な共助の環境づくり】

マンション内の高齢者サークル「長寿会」では「お困りごと情報」や「お役立ち情報」を自己申告し、サークル内で情報を共有することで、日常的な交流により共助しやすい環境づくりを行っている。

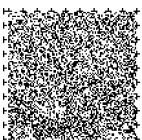
～ 発災時の自主防災関係者の活動 ～

地域 避難誘導リーダー

避難誘導リーダーは、「居住者台帳」によって災害時要援護者世帯と高齢者世帯の情報を事前に把握しており、災害時には要援護者の安否確認と避難誘導を行う。

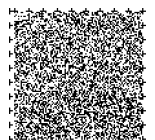
連絡先

よこすか海辺ニュータウンソフィアステイシア
TEL: 046-824-1686



《参考》支援者による平常時からの要援護者の見守り

- 島根県松江市法吉地区では、法吉地区社会福祉協議会が中心となって要援護者が支援者を探す手助けを行っている。
- 新宿区社会福祉協議会では、65 歳以上の一人暮らしの方、または、65 歳以上のみの世帯の方を対象に、月 2 回程度、ボランティアの地域見守り協力員が訪問し、見守りと声かけを行う「まちかどネットワーク（地域見守り協力員事業）」を行っている。
- 千葉県松戸市常盤平団地自治会では、独居男性の孤独死をきっかけに社会福祉協議会、民生委員児童委員会協議会の協力を得て、独居者が気軽に足を運べる常設の「いきいきサロン」をつくり、地域のつながりを深める『孤独死ゼロ作戦』を行っている。
- 山形県山形市富の中町内会では、雪かき支援が必要な人を民生委員と社会福祉協議会が委嘱する福祉協力員（約 50 世帯に 1 人の割合で配置され、支援が必要な世帯の見守り・声かけ・訪問などを行う）がリストアップし、町内会から両隣と向かいの 3 軒に協力を依頼している。
- 富山県富山市では、1 人暮らし高齢者や閉じこもり、認知症等の要援護高齢者の方々が、住みなれた地域で安心して過ごせるように、民生委員・児童委員や町内会、友人・弁当屋さん等で「要援護高齢者見守りネットワーク」を構築している。また、徘徊のおそれのある高齢者の早期発見・早期対応のため、地域の団体や警察、消防等の関係機関、郵便局やタクシー会社等の民間企業等の協力のもと「徘徊 S O S 緊急ダイヤル」を設置し捜索に協力している。





過疎高齢化が進むなどにより支援者の協力を得ることが難しい地域では、どのように避難支援を行うのか？

<① 石川県小松市>

地震・津波

風水害

災害時に、過疎高齢化の進む集落では、消防署員、消防団、市職員が避難支援を行う。

小松市では、平成 21 年度に「避難支援プラン（全体計画）」を作成する過程で、要援護者の支援者確保が難しい過疎地域に対しては別途対応が必要と判断した。

このため、市総務課防災安全室が平成 21 年 10 月から約 3 ヶ月にわたり少数世帯集落の実態調査を実施、災害時に集落単位で公助を行う必要のある地域の情報をまとめた「長寿集落サポートマップ」を作成した。

～取り組みにいたる背景～

【山間地集落における過疎高齢化地域の存在】

小松市の山間地集落には、過疎高齢化が進み、要援護者の支援主体となる自主防災組織の結成が不可能または困難な地域が存在する。また同市山間地には、夏期のみ在住している方がおり、冬期に限り支援者不在となる地域もある。小松市は、このような地域に対して個別の避難支援プランを作成するのではなく、集落単位で状況を把握し、市が要援護者避難支援を行う体制について検討することとした。

～「長寿集落サポートマップ」の作成～

市町村 防災安全室

【実態調査の実施】

市総務課防災安全室が、平成 21 年 10 月から約 3 ヶ月にわたり「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」を実施した。この調査で、自主防災組織の結成が困難と思われる集落または冬期に降雪により孤立する集落を対象としており、災害時に避難支援を必要とするかどうかについて判断するための戸別情報を収集した。なお今後は、年 2 回（夏と冬）の情報更新を行う予定となっている。

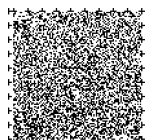
ここがポイント

【「長寿集落サポートマップ」の作成と管理】

「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」の結果をふまえ、原則平均年齢 70 歳以上のみの住民からなる集落を対象に、小松市防災安全室が「長寿集落サポートマップ」を作成した。マップには、集落および戸別の世帯状況や所有する情報伝達手段、土石流危険箇所、急傾斜崩壊危険箇所等が記載されている。

平成 22 年 3 月時点では 15 枚のマップが作成されており、小松市市民福祉部および消防本部にも情報提供されている。

※「少数世帯過疎化集落冬期実態調査」および「長寿集落サポートマップ」については、6.2.③を参照。



～ 災害時の関係者の動き ～

ここがポイント

市町村 防災部局

災害時に「長寿集落サポートマップ」を作成した集落（夏期 90 世帯 160 名、冬期 80 世帯 145 名）の避難が必要となった場合、小松市防災安全室が消防本部を通じて、当該集落近隣の消防署員と消防団が集落へ避難支援に向かうよう指示を出す。また、避難先については被災状況に応じて個別に決定する（小学校、公民館等）。但し、消防団が市街地において避難支援活動を行う等により集落へ向かうことが困難な場合、指定された市の職員が代わりに現場へ向かうことも想定している。

市町村 消防本部

小松市防災安全室からの要請を受け、消防本部は無線またはメール配信により、対象となる集落近隣の消防署員および消防団に対して避難支援が必要な集落へ向かうよう要請する。

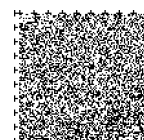
なお、支援者となる近隣の消防署員および消防団に対して、平常時には「長寿集落サポートマップ」を配付していないが、緊急時に限り消防本部から FAX により配付される。

連絡先

小松市総務企画部総務課防災安全室

TEL: 0761-24-8150

E-mail: bousaianzen@city.komatsu.lg.jp





要援護者の支援にあたって、事業者等の協力を得るにはどうすればよいか？

<① 神奈川県横浜市>

地震・津波

風水害

社会福祉施設との災害時要援護者支援の取組についての協力協定を締結する。

横浜市は、社会福祉施設との災害時要援護者支援の取組に関する協力協定の締結を推進している。南区ではこれを受けて、市内で初めて協力協定を締結した。

～ 横浜市南区における取り組みの内容 ～

ここがポイント

市町村 横浜市南区

介護保険事業者 25 事業者（地域ケアプラザ、居宅介護支援事業者、訪問介護事業者）と協定を締結している。本協定締結により、災害時要援護者約 7,000 名のうち、事業者が契約している要援護者約 3,000 名が支援対象となる。

協定の内容

- 介護保険事業者と南区役所で、災害発生に備え、平常時から要援護者の安否確認等の支援体制づくりを行うこと
- 災害時に、速やかにサービス利用者の安否確認を行い、区役所に報告すること
- 介護保険事業者は、災害時の安否確認のほか、支援活動に協力すること

連絡先

横浜市健康福祉局総務部福祉保健課

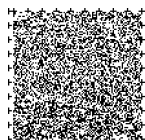
TEL: 045-671-3567

E-mail: kf-fukushi@city.yokohama.jp

コラム：国際交流協会による外国人向けの防災事業

財団法人仙台国際交流協会では、防災事業として、災害時言語ボランティアの育成、多言語防災情報の発信（ラジオ番組「Global Talk」）、DVD「多言語防災マニュアル 地震」の作成、外国籍市民の防災訓練などを実施している。

災害時には、外国人被災状況の情報収集や支援情報の多言語化、避難所へのボランティア派遣等を行う外国籍市民支援の拠点として「災害多言語支援センター」を設置することになっている。



市と民間社会福祉施設が、災害時に福祉避難所として使用する条件等を詳しく明記した協定書により、協定を締結した。

小松市では、市の防災部局と福祉部局が共同で、災害時の福祉避難所として指定する施設の候補を市内民間社会福祉施設の中から選択する。そのうち、災害時に福祉避難所として使用することに関する合意が得られた施設については、使用に関する条件等を明記した協定書により、協定を締結している。

～ 福祉避難所の指定先となる施設候補の選定 ～

市町村 ふれあい福祉課

小松市市民福祉部ふれあい福祉課が、福祉避難所の指定先候補を、市内の民間社会福祉施設の中から選択。その際に着目する点は「福祉避難所となった時に要援護者の居場所が確保できるか」であり、例えば廊下は十分な広さがあるか、などが考慮される。

～ 協定書による社会福祉施設との協定 ～

ここがポイント

市町村 防災安全室

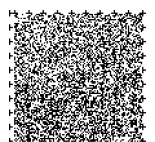
小松市総務企画部総務課防災安全室は、候補となった社会福祉施設と、福祉避難所としての使用に関する協定を、協定書により締結する。

(協定書に記載されている項目)

項目	内容等
目的	協定を締結する目的
定義	協定書における用語
施設使用の要請及び受諾	福祉避難所として使用することに関する要請と受諾について
避難施設	福祉避難所として使用する場所について
受入期間	要援護者受入期間の取り決めについて（協議により期間を決定）
受入対象者	施設に受け入れる対象について
手続き等	受け入れに際しての手続き等
要援護者の移送	福祉避難所への移送について
物資の調達	受け入れた要援護者に関する物資の負担責任（市が負担）
経費の負担	要援護者受け入れに関する費用の負担責任（市が負担）
受け入れ可能人数	受け入れ人数の取り決めについて（協議により人数を決定）
協定有効期間	協定が効力をもつ期間について

参考：小松市と民間社会福祉施設が締結する「協定書」

連絡先	小松市総務企画部総務課防災安全室 TEL: 0761-24-8150 E-mail: bousaianzen@city.komatsu.lg.jp	小松市市民福祉部ふれあい福祉課(老人福祉) TEL: 0761-24-8053 E-mail: fukushika@city.komatsu.lg.jp
-----	---	--



コラム：タクシー会社による要援護者の搬送

広島市安佐南区自主防災会連合会は、平成 20 年に広島市農業協同組合、広島県飲食業生活衛生同業組合安佐南支部、生活協同組合ひろしま（コープ安東・安佐南支所）、第一タクシー株式会社と災害時連携・支援協定を締結し、災害時にさまざまな支援が受けられるようにしている。なお、いずれの協定でも、支援にかかる経費については、支援を行う事業者側が原則負担することとしている。

第一タクシー株式会社との災害時連携・支援協定では、災害時には自主防災連合会のリーダーの要請に基づき、要援護者の搬送、救援物資等の搬送支援を行うこととなっている。

<③ 大東文化大学(東京都板橋区)>

地震・津波

風水害

大学と地域が連携し、学生が地域防災力の担い手として活躍する。

大東文化大学環境創造学部は、“環境創造型”の人材養成を目的に、平成 20 年度から、大学と地域（高島平団地）が連携し、高齢化率 30%を越えている高島平地区を再生するための事業を展開している。

～ 取り組みの内容 ～

ここがポイント

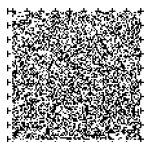
事業者等 大東文化大学

【団地入居プログラム】

大学が教育プログラムの一環として行っている「団地入居プログラム」では、高島平団地の 24 室を借り上げ、そこに学生が入居しながらボランティア活動を行う。24 名の学生のうち 15 名は外国人留学生である。学生がボランティアを行うと、大学生協や周辺店舗で利用可能な地域通貨「地域貢献ポイント」が支給され、団地入居プログラムではこのポイントを家賃の一部に充てることが可能なため（ポイントによる部分は大学が負担する）、多くの入居学生がボランティア活動に熱心に取り組んでいる。

【大東レスキュー隊】

「大東レスキュー隊」（災害時支援ボランティア部隊）は志村消防署の指導で、2008 年 5 月に入居学生を中心に結成された。地震などの災害時に備えた訓練を行っている。



主な活動

- 訓練や講習会を行う
- 板橋区花火大会（8月、荒川河川敷）の警戒従事
- 地域住民への指導（消火器の使用方法など）
- 地元高齢者との触れ合い（コミュニティカフェ、団地内のパトロールなど）



大東レスキュー隊の活動の様子

参考：大東文化大学法学部 中村昭雄教授作成資料

連絡先	大東文化大学環境創造学部事務室（担当：井上） TEL：03-5399-7356 E-mail：a-inoue@ic.daito.ac.jp
-----	---

コラム：要援護者の避難所確保のためのホテル・旅館業者との協定

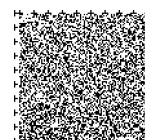
徳島県は、災害救助法の適用を受ける大規模災害時に、災害時要援護者が心身の負担が少なく過ごせる避難所を確保するため、県内のホテル・旅館業者でつくる団体と客室を有償で借り上げる協定を締結している。

対象は 100 施設であり、体育館などでの避難生活が難しい高齢者や障がい者、妊婦といった災害時要援護者を最大 6,400 人収容できる。災害救助法適用日から仮設住宅建設までの数週間、宿泊や入浴、食事を無料で提供する。

コラム：新聞販売店等による要援護者の見守り

埼玉県吉川市では、平成 20 年 1 月 30 日に「要援護者見守りネットワーク事業所」を指定した。金融機関、タクシー会社、バス会社、新聞販売店等の市内を移動する仕事をしている事業所が市と締結した協定に基づいて、市内で徘徊している高齢者を見かけた場合には市に通報し、市の職員等がそれに対応している。

特に新聞販売店には、配達の際に高齢者居宅で異常を発見した場合にも、市に通報してもらうよう依頼している。



3.2. 情報の収集・伝達



要援護者に災害情報をどのように伝達すればよいか？

<① 福島県西郷村>

地震・津波

風水害

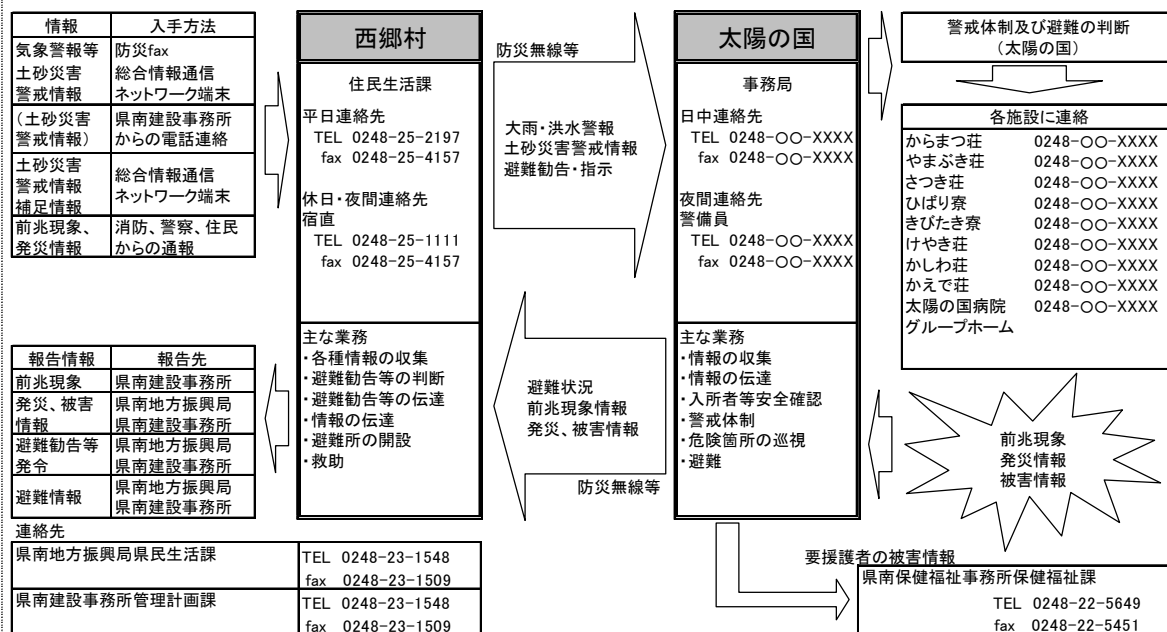
村が福祉施設への情報伝達方法を定めている。

平成10年8月の集中豪雨により、福島県西郷村では災害時要援護者関連施設に土砂が流入し、死者5名を出す惨事となった。これを受けて、村では土砂災害の危険箇所位置している複合的な社会福祉施設「太陽の国」（社会福祉施設14施設、病院1施設、グループホーム10施設を運営）へ情報を伝達する体制を整備した。

～ 情報伝達の方法 ～

市町村 住民生活課

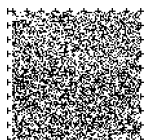
村では福祉施設に対する土砂災害に関する情報、予報及び警報、避難勧告等の情報の伝達方法を定めるとともに、施設の管理者、施設の防災責任者等に対して説明会等を実施している。



参考：国土交通省「土砂災害警戒避難事例集」

連絡先

西郷村住民生活課
TEL: 0248-25-2197



要援護者の早期避難を促すため、市独自の基準により、避難準備情報の発令基準を定めている。

野田市では、要援護者の早期避難を促すため、要援護者避難準備情報、要援護者避難勧告を独自に設定している。

～ 洪水時の避難の準備、勧告 ～

市町村 市民生活課

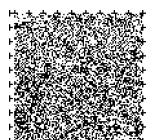
要援護者避難準備、要援護者避難勧告の地域住民への伝達は、支部連絡所の職員と自治会、自主防災組織、ボランティアの協力を得て、防災行政無線、広報車及び消防車、サイレン、警鐘、現場での拡声器装置等により伝達するとともに、インターネットの活用や報道機関の協力を得るなど関係地域内のすべての人に伝わるよう、あらゆる手段を活用して行う。

洪水時の基準

避難情報の種類	河川水位の目安	避難行動の種類	
要援護者避難準備	栗橋観測所 3時間後にはん濫危険水位に達すると予想される状況 (はん濫警戒情報が発令されたとき)	災害時 要援護者	避難準備
要援護者避難勧告 (一般避難準備)	栗橋観測所 はん濫危険水位に達した状況 野田・芽吹観測所 3時間後に両観測所においてはん濫危険水位に達すると予想されるとき	災害時 要援護者	避難開始
		一般	避難準備
避難勧告	野田・芽吹橋観測所 1時間後に両観測所のいずれかにおいてはん濫危険水位に達すると予想されるとき (両観測所からはん濫警戒情報が発令されたとき)	災害時 要援護者	避難
		一般	避難開始
避難指示	野田・芽吹橋観測所 両観測所のいずれかにおいて、はん濫危険水位に到達した状況	災害時 要援護者	直ちに 避難完了
		一般	

参考：野田市地域防災計画

連絡先 野田市民生経済部市民生活課
TEL: 04-7125-1111



コラム：多言語エフエム局による 9 ヶ国語での放送

九州国際エフエム「LOVE FM」(本社：福岡市)では、福岡県西方沖地震発生から間もない時間より特別番組を編成し、福岡市に在住する外国人(60 カ国以上、約 1 万 9 千人)に向けて、9 カ国語で地震に関する情報を流した。

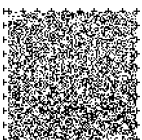
参考：福岡県「福岡県西方沖地震 震災対応調査点検委員会報告書(平成 17 年 7 月)より

コラム：防災行政無線を自動受信する防災ラジオ

平成 18 年 7 月豪雨災害において、岡谷市では 8 人の犠牲者と家屋の全半壊 27 棟の被害をもたらした。これを受け、活動体制、情報収集・伝達体制の強化として、組織体制の見直し、地域との情報共有を図るため地域連絡員の派遣や防災ラジオの導入、独自の雨量計、監視カメラの設置、行政チャンネル(シルキーチャンネル)の開局、「メール配信@おかや」として防災メールの配信を行っている。

「防災ラジオ」は、災害時における防災情報や、緊急を要する行政情報など、防災行政無線の放送内容が大雨などにより聞き取りにくかったことから、防災行政無線を自動受信できるものであり、市民に 1 台 1,000 円で配布し、避難情報等を的確に伝えられるようにした。

- AM・FM・防災行政無線受信可能
- ACアダプター、単三乾電池 3 本付き
- 待機電源を入れている間及びラジオ受信中の防災無線強制受信機能
- LEDライト付、外部アンテナ接続可



雨量・水位等と連動した庁内参集体制と避難勧告等の発令の具体的基準を設定する。

新潟県見附市は、平成 16 年 7 月の集中豪雨により、市内を流れる刈谷田川が 6 ヶ所で決壊し、軽傷者 6 名、家屋半壊 1 棟、一部損壊 2 棟、床上浸水 880 棟、床下浸水 1,153 棟の被害を受けた。これを受け、雨量・水位等と体制（参集職員、避難情報等）の具体的基準を策定した。

～ 洪水時の避難の準備、勧告 ～

参集職員等の体制は、「水害時非常配備・避難情報発令基準」に基づいて行われる。

このうち当市に関係する一時間雨量が 20mm 以上の予測という情報は、気象庁やテレビの気象情報等では得ることが難しいため、民間気象会社と契約し、細かな情報を提供してもらうこととしている。

水害時非常配備・避難情報発令基準

ここがポイント

1 時間雨量	3 時間雨量	刈谷田川水位	体制
20mm 予測	—	—	警戒準備体制(当番者参集)
20mm 以上	40mm 以上	本明：23.05m 大堰：14.89m	第 1 次配備（警戒体制）
30mm 以上	60mm 以上	本明：23.50m 大堰：15.45m	第 2 次配備(警戒本部設置)
—	80mm 以上	本明：23.90m 大堰：16.33m	第 3 次配備(災対本部設置)
—	90mm 以上	本明：23.90m 大堰：16.33m	避難準備情報発令
—	100mm 以上	本明：24.85m 大堰：17.24m	避難勧告発令
住民避難の必要性が高いと市長が判断したとき			避難指示発令

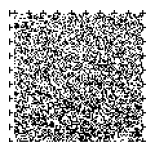
～ 支援者への情報提供 ～

市町村 企画調整課

避難情報が発令されると、市から各地域の区長・自主防災組織のリーダーに FAX が一斉送信される。なお、FAX の機械は市から区長・自主防災組織のリーダーに無償で貸与されている。

地域 区長・自主防災組織のリーダー

市からの FAX を受け取ったら、該当の地区ごとに整備されている連絡網等により、地区住民に伝達する。特に土砂災害該当地区では、連絡網を記した紙に伝達内容のフォーマットが示しており、連絡内容の漏れがないように工夫してある。また、連絡網の更新は、年 1 回または区長等役員交代の際に行われる。



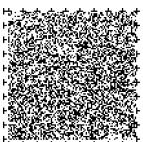
連絡網に記載の伝達内容のフォーマット

- ① 土砂災害前ぶれ注意情報が発表になりました。今後土砂災害の発生するおそれがありますので、注意してください。
- ② 「避難準備情報」が発令されました。がけ崩れ等発生の恐れがありますので、『高齢者等、避難行動に時間を要する人』は避難を開始してください。開設避難所は〇〇です。
- ③ 「土砂災害警戒情報」の発表に伴い「避難勧告」が発令されました。がけ崩れ等発生の恐れがありますので、避難してください。開設避難所は〇〇です。

連絡先

見附市企画調整課
TEL: 0258-62-1700

E-mail: info@city.mitsuke.niigata.jp



コラム：特定のエリア内に所在する方の携帯電話への一斉伝達メール

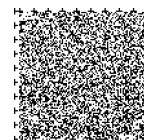
緊急地震速報以外の緊急速報のメール一斉配信サービスは、自治体、官庁が情報の発信者となり、津波や災害時の避難勧告などの一斉送信が可能なサービスである。

この配信サービスを導入して、鹿児島県龍郷町では、平成21年6月から配信を開始し、大型台風の接近に伴う注意喚起、大雨・洪水等の警報発令時、副振動による潮位上昇時などに、避難の準備に関する情報を一斉配信している。また、埼玉県飯能市では、山間地域であることや、建築物の高層化が進んでいる中で、避難勧告や指示等の情報を伝達できない地域が増加してきたことから、平成20年7月から配信を始めており、平成21年の北朝鮮による飛翔体発射の際に情報を一斉配信した。

このサービスは、対象となる機種を所有していれば、あらかじめ登録作業をしなくても、市町村が発信する情報を自動で受信することができる（あらかじめ受信拒否の設定をすることも可能）。

サービスを導入した自治体のエリアに所在する方であれば、住民かどうかに関わらず（車や電車などでそのエリアを通過中の方であっても）配信される。

市町村が発信する情報は特定の情報（避難準備情報、避難勧告、避難指示、警戒区域情報、津波注意報、津波警報、大津波警報、噴火警報、指定河川洪水警報、土砂災害警戒情報、東海地震予知情報、弾道ミサイル情報、航空攻撃情報、ゲリラ・特殊部隊攻撃情報、大規模テロ情報）に限られるが、電源を切っていたり、受信不能な所にいたり、通信・通話中でなければ、自動的に配信する。サービスを受けることができるのはNTTドコモと契約をしている方に限られるが、導入している市町村は、まずはより多くの方に避難情報等を伝達するために導入したとのことである（平成22年2月現在23団体）。





要援護者の緊急事態をどのように把握すればよいか？

<①大阪府豊中市>

地震・津波

風水害

市と地域住民との協力・連携により、緊急事態をキャッチ！

豊中市では、一人暮らしの高齢者及び身体障がい者が急病・事故等により緊急に援助を必要とする場合に、緊急通報装置を用いて消防本部に通報し、地域の協力体制によって速やかに要救護者を救護する「緊急通報システム（ホットラインきずな）」を運用している。

また、自力避難が困難と考えられる、在宅の重度障がい者等に対しては、災害発生時の安否確認を迅速に行うため、民生・児童委員協議会など地域住民との協力・連携により、重度障がい者等安否確認事業を実施している。

～ 緊急通報システム（ホットラインきずな）～

ここがポイント

市町村 消防本部、高齢介護課、障害福祉課

豊中市の緊急通報システムの運用は、平成 3 年 10 月から始めている。救護を必要とする利用者が、家の中で緊急事態が発生した時、電話をかけなくても身につけているペンダント又は電話回線に接続されている通報装置のボタンを押せば、自動的に消防に通報できるというものである。

通報を受信する消防では、指令台（119 番を受ける指令管制）の画面に利用者情報（①住所、②氏名、③電話番号、④既往症、⑤かかりつけの病院、⑥協力員情報等）が表示されるとともに、119 番のオペレーターの呼びかけに対して、利用者は、電話の受話器を上げなくても通話ができる機能となっている。緊急通報を受けた際には、消防が出動するほか、状況に応じて、近隣に居住する協力員も利用者のもとに駆けつけ、速やかな対応につなげている。また、このシステムには相談用通報ボタンもあり、看護師などによる医療などに関する相談も 24 時間受け付けている。

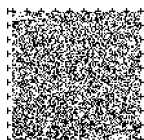
～ 安否確認事業～

ここがポイント

市町村・地域 危機管理室、高齢介護課、障害福祉課
民生・児童委員協議会、社会福祉協議会

豊中市の安否確認事業は、市内在住の重度障がい者等を対象にしている。高齢介護課、障害福祉課で対象者本人の登録及び同意に基づいた「安否確認対象者リスト」を作成し、災害時には、その対象者リストにより、豊中市をはじめ、民生・児童委員協議会や社会福祉協議会が協力連携して、重度障がい者等の安否を確認し、この情報をもとに適切な支援等が講じられるようにするものである。

安否確認の実施は、災害対策本部長が必要と認め、要請があった場合に行うものとしているが、市内で震度 6 弱以上の地震が発生した場合には、災害対策本部長の要請を待

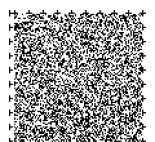


たずに行うこととしている。また、実効性を担保するため、年2回、対象者リストを更新するとともに、日頃から、小学校単位で図上訓練及び実働訓練を実施している。現在の登録者は約6,000人で、想定される該当者の約3割をカバーしている。

連絡先	緊急通報システム：豊中市消防本部指令情報課	TEL：06-6853-2345
	安否確認事業：豊中市危機管理室	TEL：06-6858-2683

《参考》情報伝達手段

- 三重県菰野町では、阪神・淡路大震災をきっかけに有線系の通信不能状況を想定し、無線による町民に対する情報伝達システムを整備し、全世帯に戸別受信機の無償貸与を行った。平成20年の集中豪雨の際には災害対策本部から、大雨洪水警報の発令等を全世帯に情報伝達をした。平常時には、戸別受信機の点検を兼ねて、総務課安全安心対策室が毎日2回（6時50分と18時30分）、行政情報や町の催し物などの案内を放送している。また、町長自らも町民総ぐるみ総合防災訓練の講評や新年の年頭挨拶などを、全世帯に向けて放送し、情報発信のツールとしても活用されている。



市が緊急通報をサポートするためのシステムを整備する。

松山市は、目や耳の不自由な方等の災害時要援護者が、松山市内で急病等になった場合の、緊急通報をサポートするためのシステムを整備・運用している。

Fax119 (登録不要)	名前や住所等の必要事項を記入し、ファクシミリ (FAX) で 119 番へ送信することで、通報できます。救急病院の問合せ用 FAX 番号は、089-924-7000 です。
Web119 (登録必要)	専用ウェブサイトアクセスした後、いくつかの選択肢を選択し、携帯電話やパソコンの画面を展開させることで、通報できます。消防局指令室とチャットをすることもできます。
メール 119 (登録必要)	必要事項を記入したメールを、指定のメールアドレスに送信することで、通報できます。
緊急 web 通報システム (登録必要)	<視覚障がい者向け> 携帯電話の特定ボタンを長押しすることで、通報者の位置情報を送信することができます。 <他の障がい者向け> 携帯電話の特定ボタンの長押しや、お気に入り等からシステムを起動。いくつかの選択肢を選択し、携帯電話の画面を展開させることで、通報できます。

Fax119 の様式



火事 です！

ファクス 119 通報先 (松山市消防局通信指令課)

119

(どこが燃えていますか)

居間・台所・近くの家・山

フリガナ

★ 世帯主名 _____

★ 住 所 _____ 番 号 _____

アパート・マンション名 _____ 棟 _____ 号室 _____

目標物名 _____

★ 私のファクス番号は

□ □ □ - □ □ □ □ □

(★印のあるところは、あらかじめ書いておいて下さい。)



救急 です！

ファクス 119 通報先 (松山市消防局通信指令課)

119

(どうしましたか)

急病・けが (年齢 歳・性別 男・女)

フリガナ

★ 世帯主名 _____

★ 住 所 _____ 番 号 _____

アパート・マンション名 _____ 棟 _____ 号室 _____

目標物名 _____

★ 私のファクス番号は

□ □ □ - □ □ □ □ □

(★印のあるところは、あらかじめ書いておいて下さい。)

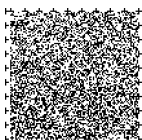
参考：松山市ホームページ

http://www.city.matsuyama.ehime.jp/sbtuusin/1188161_1064.html

連絡先

松山市消防局通信指令課
TEL: 089-926-9202

E-mail: sbtuusin@city.matsuyama.ehime.jp





実際の災害時の情報伝達はどのように行われたのか？

《参考》避難勧告の伝達における課題

- 兵庫県豊岡市では、平成 16 年台風 23 号において、防災行政無線により避難勧告が行われた。しかし、放送原稿をマニュアル化していなかったために原稿を書くのに 20 分を要したことと、市民がパニックにならないようにゆっくりと落ち着いたしゃべり方にした結果、放送を聞いた市民に危機感が伝わりにくかった、という反省点が挙げられている。

<① 石川県小松市>

地震・津波

風水害

聴覚障がい者には FAX で避難準備情報を発令した。

小松市では、平成 18 年 7 月の集中豪雨時、堤防から水があふれる危険のあった梯川流域 2,726 世帯 8,558 名を対象に、2 回にわたって避難準備情報を発令した。

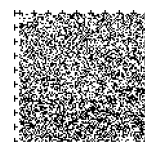
～ 災害時の関係者の動き ～

市町村 広報課

梯川においては氾濫危険水位 3.60m を超えたため、市の災害対策本部は堤防から水があふれる危険性があると判断、市の広報課が梯川流域の住民に対して、地域防災通信システム（オフトーク）を用いた音声による避難準備情報を発令した。また、聴覚障がい者に対しては、FAX の一斉送信（F ネット）により避難準備情報の発令を行った。

※地域防災通信システム（オフトーク）、F ネットについては、6.2.③を参照。

連絡先	小松市総務企画部総務課防災安全室 TEL：0761-24-8150 E-mail：bousaianzen@city.komatsu.lg.jp
-----	--



《参考》災害時要援護者の避難支援に関する気象庁の取り組み

気象庁は、気象警報等の防災気象情報を発表し、市町村長の避難勧告等の判断や住民の避難行動を支援しています。

大雨や暴風などの気象現象によって重大な災害が起こるおそれのあるときには、その1～数時間前に各地の気象台から「警報」を発表して警戒を呼びかけます。平成16年度に取り纏められた「避難勧告等の判断・伝達マニュアルガイドライン」（内閣府）では、土砂災害、洪水、高潮に対する避難準備情報（災害時要援護者避難）の発令について、大雨警報、洪水警報、高潮警報を参考にすることとされています。

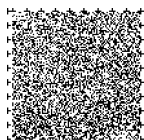
気象庁では、気象災害時の避難勧告等の判断の際に、より有効に活用頂けるよう、平成20年5月28日から大雨警報・注意報の基準に土砂災害の危険性を示す土壌雨量指数を、洪水警報・注意報の基準に水害発生の危険性を示す流域雨量指数を導入するとともに、高潮警報については、海岸施設や地盤の高さ、過去の高潮災害との関係などを考慮して発表基準を見直しました。

さらに、これまで気象庁では警報・注意報の発表は、都道府県をあらかじめいくつかに分けた地域（通常は複数の市町村で構成されます）を単位にしていたましたが、平成22年5月27日（予定）からは、警戒の対象となっている地域を市町村の防災担当者や住民が明確に認識できるよう、市町村を単位として、よりきめ細かく警報・注意報を発表します。このことにより、市町村にとって災害への警戒・注意が必要な時間帯をこれまでより絞って発表することが可能になります。

このほか、土砂災害発生の危険性の高い地域を格子分布図によりおおよそ把握することを可能とした土砂災害警戒判定メッシュ情報や、洪水の危険性の高い地域をおおよそ把握することができる格子分布図の情報についても、避難勧告等の判断の参考に活用いただけるよう、普及に取り組んでいます。

災害時に的確な防災対応を取るためには平常時からの準備が重要です。このため、各地の気象台では、地域防災計画の修正への協力や避難勧告等の判断・伝達マニュアル策定の支援を行うほか、市町村への個別説明、防災訓練への参画等を通じて、気象庁が発表する防災気象情報がどのようなものか理解を深めていただけるよう努めています。

こうした取り組みを通じ、気象警報等の防災気象情報が避難準備情報（災害時要援護者避難）の発令の判断の参考としてより有効に活用いただけるよう、今後も積極的に支援してまいります。



《参考》各種気象情報

大雨・土砂災害

種 類	事 象	発表者	対 象	避難情報(※3)
大雨注意報	大雨によって、災害が起こるおそれがある。 (※1)	気象庁	全国を375(※2)に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	
大雨警報	大雨によって、重大な災害が起こるおそれがある。 (※1)	気象庁	同上	— (自治体により避難準備情報等)
土砂災害警戒情報	大雨による土砂災害の危険度が非常に高まっている	都道府県・気象庁	市町村	(※4)
種 類	事 象	発表者	対 象	避難情報(※3)
記録的短時間 大雨情報	現在の降雨が、その地域にとって災害の発生につながるような、稀にしか観測しない雨量である。 数年に一度の猛烈な雨が観測された場合に発表。	気象庁	市町村 (個別観測点)	—

(※1) 大雨警報・大雨注意報は、1時間雨量、3時間雨量、土壌雨量指数を基準として発表する。

土壌雨量指数とは、降雨による土砂災害発生の危険性を示す指標で、対象となる地域の土壌中に貯まっている雨水の量を示す指数のこと。

(※2) 平成22年4月1日現在

(※3) 避難情報の欄が「—」となっているものは、特に明確な対応付けがされていないことを示す。

(※4) 土砂災害警戒情報とは、大雨による土砂災害発生の危険度が高まったとき、市町村長が避難勧告等を発令する際の判断や住民の自主避難の参考となるよう、都道府県と気象庁が共同で発表する防災情報です。(気象庁発行「気象業務はいま2009」より)

洪水

種 類	事 象	発表者等	対 象	避難情報
洪水注意報	洪水によって、災害が起こるおそれがある。 (※1)	対象地域にある不特定の河川の増水における災害に対して気象庁が発表	全国を374に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	
洪水警報	洪水によって、重大な災害が起こるおそれがある。 (※1)		同上	— (自治体により避難準備情報等)
種 類	事 象	発表者等	対 象	避難情報
〇〇川はん濫注意情報 (洪水注意報)	はん濫注意水位に到達し、さらに水位の上昇が見込まれる場合	指定河川洪水予報(あらかじめ指定した河川について、区間を決めて水位または流量を示した洪水の予報) 国が管理する河川は国土交通省河川局と気象庁が発表。都道府県が管理する河川は都道府県と気象庁が共同して発表。	河川を指定して発表	〔市町村〕避難準備情報の発令を判断し、状況に応じて発表 〔住民〕はん濫に関する情報に注意
〇〇川はん濫警戒情報 (洪水警報)	一定時間後にはん濫危険水位に到達が見込まれる場合、あるいは避難判断水位に到達し、さらに水位の上昇が見込まれる場合		同上	〔市町村〕避難勧告等の発令を判断し、状況に応じて発表 〔住民〕避難を判断
〇〇川はん濫危険情報 (洪水警報)	はん濫危険水位に到達		同上	〔住民〕避難を完了
〇〇川はん濫発生情報 (洪水警報)	はん濫の発生 (はん濫水の予報)		同上	〔市町村〕新たにはん濫が及ぶ区域の住民の避難誘導 〔住民〕新たにはん濫が及ぶ区域では避難を検討・判断

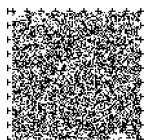
(※1) 洪水警報・洪水注意報は、1時間雨量、3時間雨量、流域雨量指数を基準として発表する。

流域雨量指数とは、降雨による洪水災害発生の危険性を示す指標で、対象となる河川の流域に存在する雨水の量を示す指数のこと。

高潮

種 類	事 象	発表者	対 象	避難情報
高潮注意報	台風や低気圧等による異常な海面の上昇により、災害が発生するおそれがある	気象庁	全国を374に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	
高潮警報	台風や低気圧等による異常な海面の上昇により、重大な災害が発生するおそれがある。	気象庁	全国を374に分けた区域 (平成22年5月より、市町村毎)	—(※1) (自治体により避難準備情報・避難勧告等)

(※1) 「高潮警報発表の基準を、堤防等の設備状況を考慮して予防活動が必要と判断される潮位の高さに設定することで、市町村等防災機関の判断を直接支援するとともに、住民の個々の避難行動を促進する計画です。」(気象庁発行「気象業務はいま2009」より)



津波

種 類	事 象	対 象	避難情報
津波注意報	高いところで0.5m程度の津波が予想されるため、注意が必要 (発表される高さ: 0.5m)	全国を66に分けた津波予報区 (領域名)	市町村により避難勧告等
津波警報	高いところで2m程度の津波が予想されるため、警戒が必要 (発表される高さ: 1m、2m)		市町村により避難勧告等
大津波警報	高いところで3m程度以上の津波が予想されるため、厳重な警戒が必要 (発表される高さ: 3m、4m、6m、8m、10m以上)		市町村により避難勧告等

東海地震

種 類	事 象	対 象	避難情報(※1)
東海地震観測情報	①東海地震の前兆現象について直ちに評価できない場合 ②想定震源域及びその近傍で発生した顕著な地震活動が東海地震の前兆現象との関連性がないと判断される場合	—	〔防災機関〕情報収集
東海地震注意情報	東海地震の前兆現象である可能性が高まったと認められた場合	—	〔防災機関〕準備行動
東海地震予知情報	東海地震が発生するおそれがあると認められた場合	—	〔防災機関〕地震災害警戒本部の設置

(※1)気象庁HPより

【Q】三種類の情報はどのような時に発表され、そのとき私たち(住民)はどう行動すればよいのですか？

【A】

東海地震観測情報

観測された現象が東海地震の前兆現象であると直ちに判断できない場合や、前兆現象とは関係がないことがわかった場合に発表されます。
住民の方は、平常どおりお過ごし下さい。

東海地震注意情報

観測された現象が前兆現象である可能性が高まった場合に発表されます。

ほぼ同時に、政府から防災に関する呼び掛けが行われます。これに合わせ、防災関係機関の中には、一部準備行動を開始するところもあります。学校や企業の中には、児童や職員の帰宅を行うところもありますので、住民の方は政府からの呼び掛けや、予め自治体等が定める防災計画に従って行動して下さい。

東海地震予知情報

東海地震の発生のおそれがあると判断された場合に発表されます。

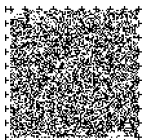
ほぼ同時に内閣総理大臣から警戒宣言が発表され、本格的な防災体制が敷かれます。住民の方は、東海地震の発生に十分警戒し、予め自治体等が定める防災計画に従って行動して下さい。

火山

種 類	レベル (キーワード)	事 象	対 象	避難情報(※1)
噴火予報	レベル1 (平常)	火山活動は静穏。 火山活動の状態によって、火口内で火山灰の噴出等が見られる(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)	火口内等	平常
噴火警報 (火口周辺警戒)	レベル2 (火口周辺規制)	火口周辺に影響を及ぼす(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)噴火が発生、あるいは発生すると予想される。	火口周辺	火口周辺規制
	レベル3 (入山規制)	居住地域の近くまで重大な影響を及ぼす(この範囲に入った場合には生命に危険が及ぶ)噴火が発生、あるいは発生すると予想される。	火口から居住 地域近くまで	入山規制
噴火警報 (噴火警戒)	レベル4 (避難準備)	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が発生すると予想される(可能性が高まってきている)。	居住地域及び それより火口側	避難準備
	レベル5 (避難)	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が発生、あるいは切迫している状態にある。		避難



(※1)「噴火警戒レベルは、避難、避難準備、入山規制など、噴火時等にとるべき防災対応を踏まえて火山活動の状況を5段階に区分したもので、それぞれにキーワードを設定して具体的な防災行動を分かりやすく表現したものです。噴火警戒レベルを導入した火山では、関係する市町村の地域防災計画等で、レベルに応じた防災対応やその対象範囲などが定められています。特にレベルを引き上げる噴火警報の発表時には、地元の市町村が迅速かつ確実に避難勧告等の対応を取ることができ、噴火災害の軽減につながることが期待されます。」(気象庁発行「気象業務はいま2009」より)



3. 3. 避難支援活動



要援護者の避難支援に関する活動マニュアルにはどのようなものがあるのか？

<① 兵庫県豊岡市西花園地区防災ネット>

風水害

要援護者の避難誘導について、民生委員・福祉委員、区長、区役員、自主防災組織などの役割が平常時から地区のマニュアルで決められていた。



決壊した円山川

平成 16 年の台風第 23 号発生時、兵庫県豊岡市内を流れる円山川本流の堤防が決壊し、多くの家屋が損壊や浸水の被害を受けた。

同市の市街地に位置する西花園地区では事前に作成していた災害対応マニュアルに従い支援者による迅速な対応がなされた結果、犠牲者の発生をゼロに抑えることができた。

～ 要援護者の避難支援に有効であった平常時の取り組み ～

【防災ネットの立ち上げ】

- ・ 阪神・淡路大震災を受けて地域の自主防災の重要性を認識したことから、平成 10 年に自主防災組織である「防災ネット」を自警団（＝自主防災組織）、水防団、天寿会（老人会）、婦人会、子供会、生徒会、民生委員・福祉委員、組長などが連携して立ち上げた。

【行事・防災訓練による防災力強化】

- ・ 日常的に地域の防災力強化のため、イベント行事や防災訓練などを実施し、高齢者への支援や世代を越えた交流について共通理解と意識啓発を図っている。

ここがポイント

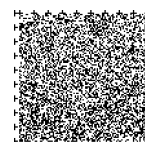
【マニュアルの作成・配布】

- ・ 防災ネットでは、「災害対応マニュアル」を平成 14 年に作成した。以降毎年改訂し、各家庭に配布している。マニュアルには、早期の避難の呼びかけや、災害時の行程が示されている。

災害時に備えた行程

1. 区長の招集によって災害対策本部を立ち上げる。
2. 緊急連絡網で防災ネット役員を招集する。
3. 組のリーダーである組長（前組長がサブリーダー）は組の状況を的確に掌握する。
4. 民生委員・福祉委員は一人暮らしの高齢者に電話し、安全を確認する。異状が判明した場合には、関係者を派遣する。災害対策本部の指示や行動は早め早めに行う。
5. 避難はグループ行動し安全な避難を心がける。
市からの避難勧告、避難指示に従って集団行動をとる。
ただし、内水の増量と天候がさらに悪化した場合、2 階への避難を指示する。

（以下、省略）



【家族構成名簿の作成と要援護者情報の把握】

- 区内に 70 ある各組で家族構成名簿を整備することで要援護者の情報を把握している。毎年度末の役員会議の際に名簿の整備を行い、区長、民生福祉委員、自警団長が区全体の台帳、区役員（＝組長）が自組の範囲内の台帳を保有する。

【高齢者宅への訪問】

- 民生委員・福祉委員と自警団が合同で高齢者宅を訪問し、防災への対応について直接話をするとともに、健康状況の把握などを行っている。

～ 災害時の関係者の動き ～

市町村 社会福祉課

要援護者の避難には時間がかかるため、避難勧告が発令される前に、市が民生委員・福祉委員に対して電話連絡網を使い、避難支援を要請した。

地域 民生委員・福祉委員

市からの避難支援の要請を受け、民生委員・福祉委員が一人暮らし高齢者や寝たきり高齢者、障がい者に対して電話等で安否確認を行った。

ここがポイント

地域 区長

避難勧告の発令を受け、災害対策本部から電話連絡を受けた西花園地区の区長が、区役員に組単位で避難するよう電話により指示した。その際、夜間の避難所への移動は被害が予想されると判断し、避難ができていない要援護者は、2 階建て以上の家屋の場合は自宅の 2 階に、1 階建て家屋の場合は安全が確保できる場所へ退避するよう指示した。

地域 区役員

区長の指示に従い、区役員が自組の住民の安否確認を電話で行い、要援護者の自宅には個別に訪問をした。

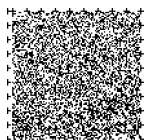
地域 自警団（＝自主防災組織）

区長の指示に従い、自警団（＝自主防災組織）が 2 階への移動に支援が必要な要援護者に対して手助けを行った。

連絡先

豊岡市総務部防災課
TEL：0796-23-1111

豊岡市健康福祉部社会福祉課
TEL：0796-24-7033



県が自主防災組織の活動マニュアルを作成し、自主防災組織での「災害時要援護者台帳」の整備を進めている。

静岡県総務部危機管理局では、自主防災組織リーダーの役割や基本的な活動をまとめた「自主防災組織活動マニュアル」をホームページ上で公開し、県が主催する研修会等において活用している。また、優良な自主防災組織活動を紹介している。

～ マニュアルや事例集による活動の周知 ～

都道府県 総務部危機管理局

県では、県内の全ての自主防災組織の役員に「自主防災組織活動マニュアル」を配布して災害時要援護者対策を促すと共に、優良な自主防災組織の活動を紹介する「自主防災活動実践事例集」を作成し、ホームページ上で公開している。

【自主防災組織活動マニュアルの内容】

すべての自主防災組織で「世帯台帳」、「人材台帳」、「災害時要援護者台帳」の整備を進めている。

- ◆世帯台帳…組織内のすべての世帯について氏名、血液型、平日昼間の居場所等を明記
- ◆人材台帳…組織内の資格・技能者の名簿（元消防団員、保健師、看護師、元警察官等）
- ◆災害時要援護者台帳…要援護者氏名、住所、電話番号、特記事項、連絡先（支援者、民生委員等）

自主防災組織活動マニュアルにおける災害時要援護者支援

1) 災害時要援護者支援とは

災害が発生すると、平常時でも様々な支援を必要とする人々（「災害時要援護者」）にとっては、安全な場所に避難することや避難先での生活を続けることなどに大きな困難が発生します。

このような人々も適切な支援があれば、災害を避け、身体や生命の安全を確保することができます。そのために、地域の人たちの思いやりと支援が求められています。

（2）災害時要援護者の把握

自主防災組織では「災害時要援護者台帳」を整備することになっています。

いざ発災という時に、災害時要援護者の安否確認、避難支援等が確実に行えるよう、地域で予め要援護者の所在を把握しておく必要があります。

（3）情報伝達や避難行動、避難生活の支援

①東海地震注意情報や警戒宣言、発災後の情報など、災害に関係する情報が確実に伝達されるよう配慮が必要です。例えば、聴覚障がいのある人には、直接連絡する担当者を決めるなど音声以外の伝達方法が必要です。

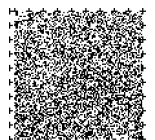
②寝たきりの高齢者など一人で避難することが困難な人は、事前に誰が避難地や避難所までの避難を支援するのか検討しておくことが大切です。

③避難地・避難所では、災害時要援護者が少しでも生活しやすい場所に配慮してください。必要に応じて災害時要援護者のための備蓄も必要です。

情報を伝達する際には、視聴覚障がいのある人にも確実に情報が伝わるよう、放送と掲示板の併用や声かけをするなど複数の手段を確保することが大切です。

（4）災害時要援護者が参加した防災訓練の実施

災害時に力を発揮するのは、日ごろからの地域のつながりです。災害時要援護者やその家族の方に、積極的に地域防災訓練に参加してもらいましょう。



■災害時要援護者台帳(モデル)

状 態	災害時要援護者氏名 住所、電話番号		特記事項	連絡先（支援者、民生委員など）			
				平日の昼間		夜間及び休日	
				氏名	連絡先	氏名	連絡先
				①		①	
				②		②	
				③		③	
				④		④	
				①		①	
				②		②	
				③		③	
				④		④	
				①		①	
				②		②	
				③		③	
				④		④	

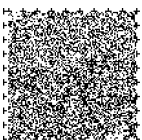
～ マニュアルによる活動の周知 ～

都道府県 総務部危機管理局

県では、自主防災組織役員や民生委員を対象に地域防災の人材育成研修を実施しており、「自主防災組織活動マニュアル」をテキストとして活用している。また、自主防災組織関係者と民生委員が合同で災害時要援護者の避難支援に関する研修も実施しており、防災ゲーム「クロスロード」（ゲーム参加者は、カードに書かれた設問を自らの問題として考え、YES か NO かで自分の考えを示すとともに、参加者同士が意見交換を行いながらゲームを進めていく）を取り入れて、災害時におけるそれぞれの役割を確認しながらお互いの連携について意見交換を行っている。

参考：静岡県「自主防災組織活動マニュアル」

連絡先	静岡県総務部危機管理局危機情報室 TEL：054-221-2644 E-mail：boujou@pref.shizuoka.lg.jp
-----	--



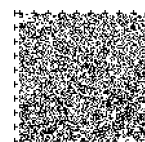
コラム：難病患者への個別災害対応マニュアルの整備

兵庫県では、台風 23 号災害等において、難病患者への災害時支援の特殊性及び緊急性が明らかになったことを受け、平成 18 年 3 月に「在宅人工呼吸器装着難病患者災害時支援指針」を策定した。各健康福祉事務所（保健所）では、指針に基づいて患者ごとの対応を記載した「個別災害対応マニュアル」を整備している。

個別災害対応マニュアルの特徴は、患者一人ひとりの状況を反映させた個別災害支援策を定めることであり、保健師が、従来からの保健活動の中で、患者・家族及び関係者（主治医、訪問看護ステーション、市町等）との話し合いにより作成する。また、関係者への情報提供について、患者・家族から同意をとる「同意方式」を採用している。

個別災害対応マニュアルの内容としては、患者自宅付近の危険地域情報、水害など予想される災害時の対応（事前避難等）、地震など突然の災害発生時の対応、停電時の対応（自家発電設備の情報）、人工呼吸療法の詳細、緊急時の連絡票、関係者連絡リスト等である。

参考：兵庫県地域防災体制検討委員会「災害時要援護者支援指針」平成 19 年 3 月



特別養護老人ホームが災害時の避難支援体制を事業継続計画として定めている。

静岡県富士郡芝川町に立地する特別養護老人ホーム百恵の郷は、平成 11 年に開設し、定員は入所が 50 名、短期入所生活介護 10 名、通所介護 40 名である。

～ 事業継続計画の内容 ～

事業者 特別養護老人ホーム百恵の郷

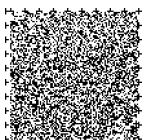
百恵の郷では、地震などの災害に対応した事業継続計画を策定している。

【災害発災時の職員の行動基準】

- ・ 地震時（東海地震を含む）と風水害時（大雨・洪水等）の 2 つを策定済
- ・ 災害発生の段階（地震は 5 段階、風水害は 3 段階）ごとに職員の行動基準・各部所の運用方針を決めておく

職員の行動基準（百恵の郷入所への対応部分を抜粋）

風水害時（大雨・洪水等）	注意情報発令時 【通常体制】 富士山南西に大雨・洪水・波浪等「注意報」が発表されたとき ※気象の変化、報道に注意する	通常業務。側溝のゴミの除去や物や庭木が飛ばされないように固定をする等のチェックし、2 次災害防止
	警報情報発令時① 【警戒体制（第 1 次配備）】 富士山南西地区に大雨・洪水・波浪等警報が発令され、大型で非常に強い台風の進路に当該地域が含まれると気象庁で予測されたとき、又は洪水・浸水・土砂崩れ・家屋の倒壊等が近隣地域で発生したとき	【非常体制（第 2 次配備）】 富士山南西地区に大雨・洪水・波浪等警報が発令され、大型で非常に強い台風が当該地域に上陸すると気象庁で予測されたとき、又は洪水・浸水・土砂崩れ・家屋の倒壊等が当該施設で発生したときおよび避難準備情報が発令されたとき
	警報情報発令時②（風水害発生時） 【非常体制（第 2 次配備）】 富士山南西地区に大雨・洪水・波浪等警報が発令され、大型で非常に強い台風が当該地域に上陸すると気象庁で予測されたとき、又は洪水・浸水・土砂崩れ・家屋の倒壊等が当該施設で発生したときおよび避難準備情報が発令されたとき	「災害対策本部」を設置の上、原則通常業務。一般職員で通勤区間に雨量により通行止め等になる者は早めに帰宅できるよう配慮する一方で、所属長以上の参集と施設職員の自宅待機時の緊急出勤体制を確保する。しかし、施設の被害状況によっては、全職員の参集もある。また施設設備の確認と風水害に備えた防護の実施、非常用品の確認、停電時の備え等をする。情報収集は TV・インターネット等を中心に、30 分ごとに最新情報をチェックし、特に近隣地域の風水害情報を入手する。特に送迎等で移動しなければならない場合は、土砂・洪水等の災害危険予測箇所を避けて移動する



地震時 (東海地震含む)	観測情報発令時 【警戒体制(第1次配備)】 観測された現象が東海地震の前兆現象であると直ちに判断できない場合や、前兆現象とは関係がないとわかった場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止
	注意情報発令時 【警戒体制(第1次配備)】 観測された現象が前兆現象である可能性が高まった場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止。水の確保、お風呂の使用を一部禁止
	予知情報(警戒宣言)発令時 【非常体制(第2次配備)】 東海地震の発生のおそれがあると判断した場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止・水の確保、お風呂の使用禁止、火気使用禁止。主任以上は出勤。地震発生に備え、非難経路確保など万全の体制にする
	震度4以上6未満の地震が発生した時 【警戒体制(第1次配備)】 警報の発令なく突発的に震度4以上6未満の地震が発生した場合	通常業務。倒れやすい物、落下の恐れがある物をチェックし、2次災害防止・水の確保、お風呂の使用禁止、火気使用禁止。主任以上は出勤。地震発生に備え、非難経路確保など万全の体制にする

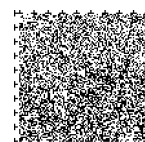
【物資の備蓄と非常食献立表の作成】

- ・ 食料以外にも、ハンマー等の簡単な救助資機材や応急セット、AED等の防災備品を準備
- ・ 水道、電機等のライフラインがストップした場合に備え、発電機・飲料水も準備
- ・ 3日間食料の調達ができない事態を想定し、3日間の非常食献立表を作成し、食料を備蓄

【新型インフルエンザのBCPを策定】

- ・ 静岡県が老人福祉施設協議会と共同で作成したガイドラインに基づいて策定
- ・ 基本方針の他、インフルエンザ発生前と発生後の危機管理体制について記述
- ・ 稼働不能職員がいることを想定し、各重要業務ごとに対応方針・人員配置案を策定
- ・ 食料を備蓄するとともに、不測の事態に備えるため、近隣の関係機関等からの支援について規定（当該関係機関が食糧不足に陥った場合の支援についても規定）

連絡先	特別養護老人ホーム百恵の郷 TEL: 0544-67-0655 E-mail: momoenosato@mail.wbs.ne.jp
-----	--





要援護者の避難支援の訓練はどのように行うのか？

<① 北浜区自主防災組織(和歌山県那智勝浦町)>

地震・津波

自主防災組織が要援護者を津波避難場所へ搬送する訓練を行う。

北浜区自主防災組織では、平成 16 年 9 月の紀伊半島沖地震の際、区内に津波緊急避難所がなく、区民から苦情が相次いだことが津波避難の具体的な取り組みを始めるきっかけとなった。

～ 訓練及び避難路の整備 ～

地域 自主防災組織

自主防災組織が津波避難対策を行っており、要援護者（車いすの方）の津波避難場所への搬送訓練も実施している。

地域 住民

住民が協力して、津波避難場所への経路の手すりの取り付けなどを行い、避難路を整備し、北浜区自主防災組織では、各組が年に 3 回避難路の草刈り作業を行っている。



訓練の様子



手すり取り付けの様子



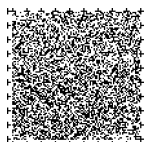
草刈の様子

連絡先

那智勝浦町総務課

TEL: 0735-52-4811

内線 211



自主防災組織の役員等を対象に、視覚障がい者への支援方法や避難所の設営訓練の実演などを行った。

松江市及び松江市自主防災委員会(自主防災組織の連合体)が自主防災組織等の役員等を対象に、視覚障がい者への支援方法や避難所の設営訓練の実演などを通して研修を実施した。

市町村 防災安全課、松江市自主防災委員会

松江市では、平成 22 年 1 月に、自主防災組織の役員や今後、各地区でリーダー的役割を担う隊員を対象にした研修会を行い、85 人が参加した。

【研修の内容】

研修では、避難所設営などの訓練や、住宅用火災警報器について学ぶ講義などが行われた。避難所設営では、地震などの大規模災害の際、被災者のプライバシーを守るためのパーティション（間仕切り）の設置を行った。

視覚障がい者への支援方法についての研修は、「視覚障がい者用福祉避難所」として指定している社会福祉法人島根ライトハウス「ライトハウ斯拉イブラリー」に勤務する歩行訓練士が講師となり行った。受講者はアイマスクを付け、視覚障がい者に対する支援を体験するとともに、視覚障がいの程度が様々であるため、一人ひとりに適応した支援の方法や内容が違うことについても学んだ。

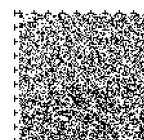


パーティションの設置の様子



視覚障がい者に対する支援研修

連絡先	松江市総務部防災安全課 TEL: 0852-55-5115
-----	----------------------------------





子どもや青少年の意識を高めるにはどうすればよいか？

<① 気仙沼市立階上中学校(宮城県気仙沼市)>

中学校の総合学習において防災教育を実施し、生徒の「自分達は助ける側」という認識を深めている。

階上中学校は海に近く、過去には津波で大きな被害を受けている地区でもあることから防災教育に熱心に取り組んでいる。

地域 中学校

総合学習全体の約3分の1を防災教育に費やし、自助・共助・公助の3テーマを隔年ローテーションで取り組み、中学3年間で各テーマについて認識を深めるとともに、毎年、総合防災訓練を実施して学習の成果を発揮している。

地域 中学生

中学生が、防災学習を通じて「自分たちは助ける側」という認識を持っており、災害時に学校が避難所となったとき自分たちに何ができるかを考えて行動している。

要援護者への配慮について次のような取り組みが挙げられており、防災教育を通じて、他者への配慮・思いやりの気持ちが育っている。

- ・カンパンをそのまま出すのではなく、砕いて団子にして食べやすくする
- ・体育館に畳を敷き、段ボールで仕切を作って心の安らぎ対策
- ・卓球台を活用して仕切を作り、高齢者がゆっくり休めるようにと高い配慮

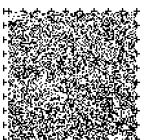
ここがポイント



総合防災訓練の様子

連絡先

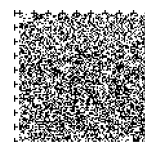
気仙沼市危機管理課
TEL: 0226-22-6600 (代表)



コラム：「子ども津波避難の家」による津波避難の呼びかけ

岩手県釜石市では、津波から安全に避難することのできる子どもを育てるため、小中学校における津波防災教育を実施しており、登下校中などに津波避難が必要になった場合に、子どもの避難を手助けしてくれる「子ども津波避難の家」を設置し、地域で助け合う仕組みをつくり、地域全体での避難体制構築の取り組みを始めている。

参考：鵜住居町内会公民館だより「うのとり」



《参考》社団法人日本損害保険協会主催「ぼうさい探検隊マップコンクール」

「ぼうさい探検隊」とは、小学生がグループとなり自分たちの住むまちなかを探検し、危険な場所や防災施設などを模造紙上の地図（防災マップ）にまとめ、気づいたことなどを発表しあう教育プログラムである。この成果物のコンクールを毎年1回行っている。

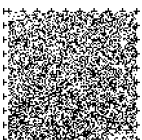
●高松市立栗林小学校（香川県）、わがまち再発見賞（日本災害救援ボランティアネットワーク賞）

障がい者やお年寄り向けの「バリアフリー」をテーマにした新しい視点の作品であること。段差などの危険な箇所や、点字ブロック・スロープが設置されている場所などを細かく調べており、社会的弱者にとって安心・安全な道を表している点などが高く評価されました。



●ガールスカウト日本連盟長野県第 34 団（長野県）、消防庁長官賞

「高齢者」をテーマに、地図に上乘せしたビニールシートに隣人の互助関係を矢印で表し、地域への関心がうかがえる作品であること、またアンケートを実施し、住民の家族構成・年齢を色分けして表示することにより、その地域にどんな人がいるか、すぐにわかるようになっている点などが高く評価されました。



●三好市立佐野小学校（徳島県）、防災担当大臣賞

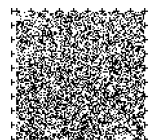
まちなか探検のあとに児童たちが防災パンフレットを作り、地域のお年寄りに配布したり、児童が調べている様子とおまわりさんや地域の住民へのインタビューの様子が写真に収められていて作り手の表情が見え、エネルギーの感じられる仕上がりとなっている点などが高く評価されました。



●輪島市立鳳至小学校（石川県）、審査員特別賞

平成 19 年に発生した能登半島沖地震の被害を風化させずに防災意識を高めようという気持ちが伝わってきます。

震災体験をもとに、避難先での過ごし方についても児童たちが提言を行っています。
高齢者への配慮なども盛り込まれています。



《参考》高校での取り組み

- 静岡県では、地震発生時には高校生も地域の防災リーダーとして即戦力となることを期待されている。平成 21 年は夏休み期間中に、県内 75 校から約 180 人の高校生が参加し、1 泊 2 日で防災に関する知識・技術を身に付ける研修を実施するとともに避難所運営・避難所生活を体験し、日本赤十字社静岡支部の協力のもと、災害時高齢者生活支援講習を行った。
- 和歌山県立田辺工業高校では、高齢化が進みつながりが薄くなった地域を結ぼうと、4 年前から高校生が町内会に声をかけ、地域と一緒に防災訓練を実施している。高校と町内会が共同で行う避難訓練では、生徒が高齢者を訪問し避難誘導を行っている。また、いざという時の避難生活や防災のためには住民同士のきずなが重要と考え、地域の清掃ボランティアや防犯パトロールに参加するなどして、住民との交流を深めている。平成 20 年には、田辺市内の 4 高校の生徒約 900 人を集め「高校生防災フォーラム」を開催。昭和南海地震による津波被害について発表し、高校生たちの防災に対する意識を高めた。

《参考》総務省消防庁「チャレンジ！防災 48」

- 総務省消防庁では、小さい頃から防災の知識を身につけることが重要と考え、学校での指導用教材として「チャレンジ！防災 48」を発行している。教材は、「小学校低学年」「小学校高学年」「中学生以上」の 3 段階で構成されており、各学校の特別活動（学級活動、学校行事など）、総合的な学習の時間、放課後や週末に実施することも教室、地域の防災訓練等において活用していただく。

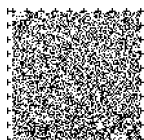


コラム：中学生たちによる高齢者等の避難支援

福岡県糸島郡志摩町（現糸島市）の姫島では、福岡県西方沖地震発生後、津波の危険性を感じた中学・高校生が、漁業で出払った人たちの代わりに、幼児やお年寄りを連れて高台へ避難した。

福岡市西区西浦では、地震を知らせる放送とともに、住民達が手分けして高齢者を車いすや担架で連れ出し、高台の神社へ避難している。

参考：福岡県「福岡県西方沖地震 震災対応調査点検委員会報告書（平成 17 年 7 月）」より





要援護者自身の意識向上のためにはどのような取り組みがあるか？

<① 東京都港区ほか>

地震・津波

風水害

「救急医療情報キット」を要援護者に配布し、自宅に保管していただく。

港区で「救急医療情報キット」をはじめたのは、明治学院大学の社会学部教授である岡本多喜子氏が、米国のポートランド市で行われていた実践例をヒントに構想を港区に提案したことが発端である。港区と東京消防庁とが事業内容の検討を行い、平成20年5月より開始した。

～ 救急医療情報キットの配布 ～

市町村 東京都港区

東京都港区では自宅で具合が悪くなり救急車を呼ぶなど「もしも…」のときの安全と安心を守る取り組みとして、「救急医療情報キット」の配布を行っている。

現場で救急隊員等が探す際に見つけやすいよう保管場所を冷蔵庫に統一し、キットが冷蔵庫に入っていることがわかるように玄関ドアの内側と冷蔵庫に添付する救命救急活動のシンボルマークを共に配布している。

20年度決算額は約468万円であり、3,083セットを配付した。事業費には容器等の購入費だけでなく、キットの配布先に年1回、記載内容の更新願いを通知するための郵便代も含まれている。

区民であれば申請して「救急医療情報キット」を無料で受け取ることができる。平成22年1月現在、区内の高齢者の約1割が保有している。

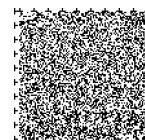
救急医療情報キットに入れるもの

- ①救急情報
緊急連絡先、かかりつけ医、緊急時の対応方法などを記載
- ②写真（本人が確認できるもの）
- ③健康保険証（写）
- ④診察券（写）
- ⑤薬剤情報提供書（写）・お薬手帳（写）



連絡先

港区高輪地区総合支所区民課
TEL : 03-5421-7085



要援護者の自宅への耐震シェルター・防災ベッドの設置に対して助成を行う。



耐震シェルター



防災ベッド

～ 耐震シェルター・ベッド ～

耐震シェルター・ベッドとは、住宅の耐震補強工事が困難な方などが、地震に襲われて住宅が倒壊しても、安全な空間を確保でき、地震で住宅が倒壊しても命を守るために開発されたものである。

都道府県 東京都

東京都では、自宅に耐震シェルター・防災ベッドを設置する高齢者・障がい者世帯等を対象に助成を行っている区市町村へ助成している。

市町村 足立区

足立区においては次のような助成の条件を設定しており、助成額の上限は1世帯につき、30万円としている。

◆区内の住宅に居住されている方で、下記のいずれかに該当する世帯

- ・ 60歳の方を含む世帯
- ・ 身体障がい者（1～4級）、精神障がい者（1～4級）及び同程度の知的障がい者の方を含む世帯
- ・ 住民税非課税世帯

◆下記の全部に該当する住宅

- ・ 昭和56年5月以前に建築された自己所有の木造住宅
- ・ 区の耐震診断助成を受け、耐震性が不足していると判定されたもの
- ・ 区の耐震改修工事助成を利用したことのない要援護者

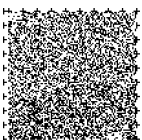
参考：足立区耐震シェルター等助成制度パンフレット

連絡先

足立区都市建設部建築防災課耐震助成係

TEL：03-3880-5317

E-mail： taishin@city.adachi.tokyo.jp



ゲリラ豪雨にも対応した避難の仕方や浸水予想区域図を示した手引きを全戸に配布し、住民の自主避難を促す。

杉並区では、局地的な集中豪雨（ゲリラ豪雨）により河川が氾濫し、浸水が度々発生したことを受けて、大雨に備えた事前の対策を強化している。

～ 「水防の手引き」の配布 ～

杉並区では、都市型水害に備える「水防の手引き」を平成 18 年度に作成し、全戸に配布している。水防の手引きでは、浸水した場合に想定される水深を示したハザードマップ（平成 14 年 3 月作成、平成 18 年 7 月改正）に加え、避難の仕方や下水の逆流に対する簡易な防止方法などを掲載している。

～ 災害気象情報を伝えるサービス ～

【災害・防災情報メール】

大雨洪水警報や河川水位情報などの緊急情報を電子メールで配信するサービスを平成 18 年度より行っている。事前登録をした方を対象に注意喚起情報が配信される。

対象となる情報は次のようなものである。

○水害

- ・東京 23 区西部に「大雨・洪水注意報、警報」が発令されたとき
- ・杉並区内の「河川が警戒水位又は溢水水位を超過」したとき
- ・杉並区内の「雨量が基準値を超えた」とき

○地震

- ・東京 23 区内で震度 3 以上の地震が発生したとき
- ・国内で震度 5 以上の地震が発生したとき

○その他

- ・防災上重要と思われる情報や週間天気予報

【災害気象情報電話通報サービス】

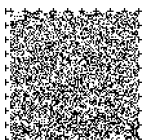
メールの利用が困難な方や、視覚に障がいのある方を対象に、災害気象情報を電話（人工音声）でお知らせするサービスを平成 21 年度より実施している。事前登録された方に配信し、通報を受ける電話から区防災課へ電話することで事前登録が可能となる。情報提供料や受信料金は無料で利用できる。

対象となる情報は次のようなものである。

- ・23 区西部に「大雨・洪水警報」が発令されたとき
- ・杉並区内の「河川の水位が危険な値になった（警戒水位）、またはあふれそうになった（溢水水位）」とき
- ・杉並区内の「雨量が基準値を超えた」とき
- ・その他防災上重要と思われる緊急なお知らせ

連絡先

杉並区危機管理室防災課
TEL: 03-3312-2111（代表）



コラム：子育て中の母親向けの地震防災ハンドブック

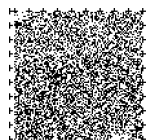
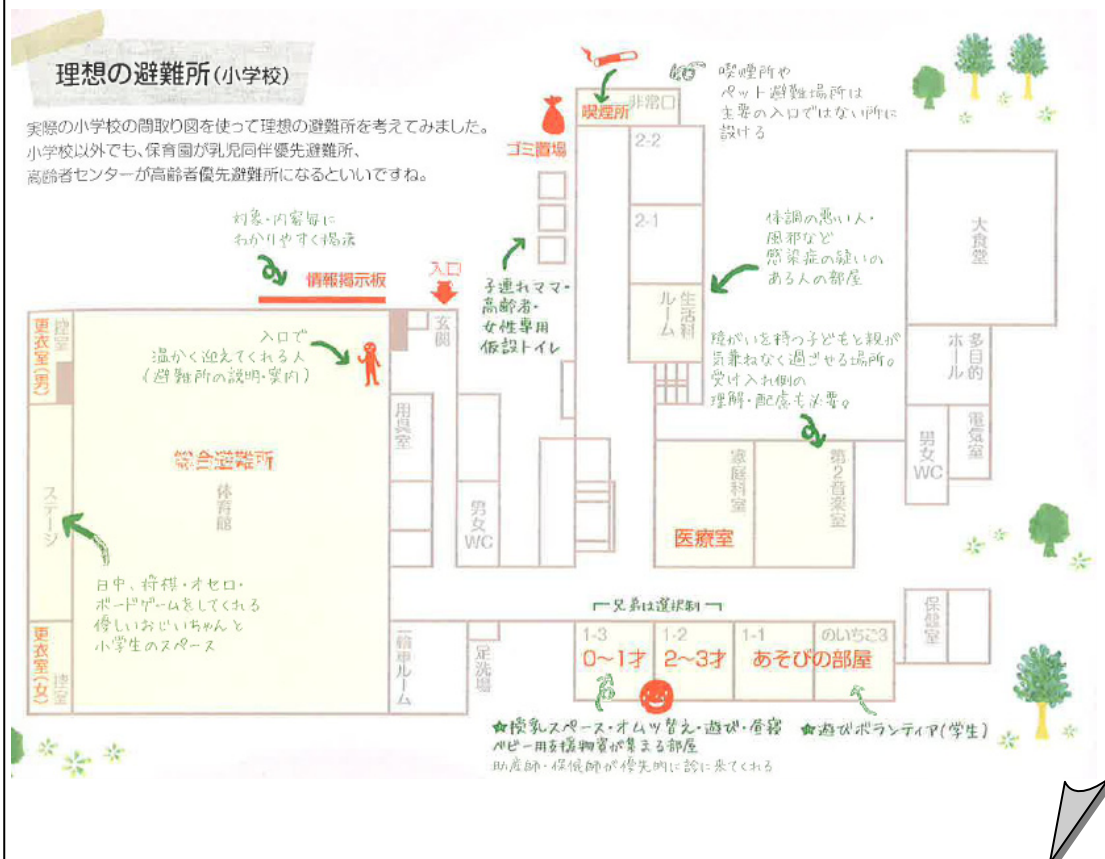
中越大震災復興基金の助成により運営されている長岡市の「多世代交流館になニ～ナ」では、女性、母親、妻の視点から、中越地震の被災経験やその後の対応で感じた様々な教訓をまとめたブックレット「あんしんの種」を、子育て世代の女性向けに発行している。

「あんしんの種」では、子どものためにあらかじめ備えておく物資、災害発生時に家族以外に頼りになるところ、避難生活を安心して過ごすための情報源や必要な行動、心がけたい子どもの心のケアなどについて、実際の被災体験と12のあんしんの種（安心して過ごすためのポイント）がまとめられている。

参考：「あんしんの種」



「被災したママに聞きました 理想の避難所って？」



コラム：乳幼児の災害支援の事例

乳幼児世帯・保育施設を対象としたツールやマニュアルで防災知識を一層向上すること。子どもも楽しめる防災啓発ツールとして、「ぼうさいダック」「大ナマジン」がある。

乳幼児世帯同士及び地域社会とのつながりが重要であるため、親子教室等の機会を有効活用する。乳幼児連れでも参加しやすい訓練やイベントを工夫する。

保育士は福祉部門の災対本部要員としての役割のため保育施設の復旧や園児支援が後手になりがち。地域防災計画と災害対策マニュアルとを調整する。

保育施設の耐震化、緊急連絡手段の確保は不可欠。災害用伝言ダイヤル 171 の保護者への情報伝達チャネルとしての活用を検討する。

乳幼児には避難所の環境に配慮が必要。できるだけ一般避難所とは分け、「遊び」の要素も検討する。ベビー休憩室や授乳室など民間施設の活用も視野に入れる。

物資や情報の提供方法を工夫する。「周囲の迷惑になるため避難所に行けなかった。家や車の中にいた家族はほとんど物資も情報も入手できなかった」という声が多いため、別の窓口にしたり段階的に配布したりするなど確実かつ短時間で入手できるよう工夫する。

「個に届く情報」が求められていた。乳幼児向けの情報発信窓口を決め携帯メールマガジンの活用等を検討する。

一時保育サービスへのニーズも高い。日頃から人材の確保に務める。

保育施設から避難する際には人手不足が心配。消防団や近隣の住民等に支援を頼めるよう日頃から関係を強化しておく。

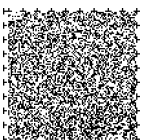
長期的にメンタルヘルスケアサポートを提供する。

（平成 17 年に新潟県で実施した災害支援ニーズ調査結果から、望ましいと思われる事例より）

参考：「乳幼児への災害支援に関するニーズ調査報告書」「乳幼児を災害から守る知恵」
いずれもインターリスク総研（2006）

（資料照会先：セコム IS 研究所 TEL：0422-76-2111）

（セコム IS 研究所 主任研究員 三島和子さん作成）





実災害において、要援護者の避難支援はどのように行われたのか？

<① 新潟県柏崎市北条地区>

地震・津波

自主防災組織が、災害時要援護者名簿をもとに、要援護者の安否確認を実施した。

平成16年の新潟中越地震発生時に結成されていた柏崎市北条地区の自主防災組織は全21町内のうち2町内会のみで、被災者の救護や炊き出しの速さ等において、自主防災組織の有無で大きな差があった。その教訓の下、平成18年に全町内会で自主防災組織が結成されると、災害時要援護者名簿の作成や防災訓練を通じた要援護者の避難誘導体験などを行った。

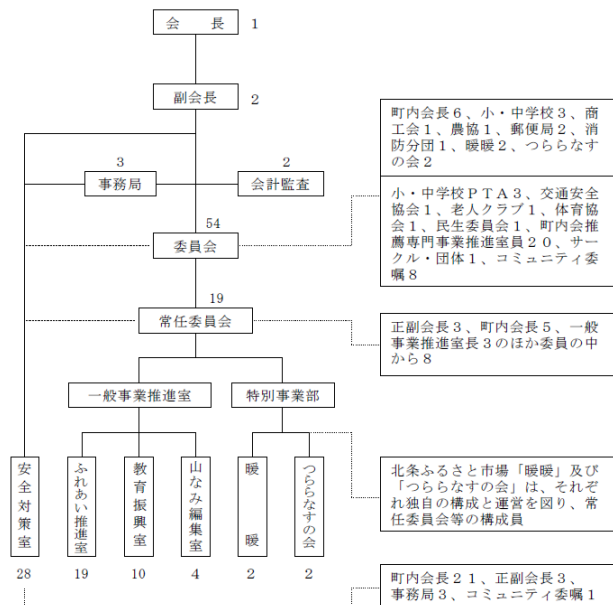
～ 災害時の関係者の動き ～

ここがポイント

地域 自主防災組織

平成19年7月16日の新潟中越沖地震発生時、北条地区コミュニティ振興協議会（昭和51年に地区25町内会長により結成）が地区の災害対策本部となって全町内会を統括、各町内会の自主防災組織が発生後約2時間で全町内の被害状況を確認して災害対策本部へ報告した。また、地震発生と同日中に、各町内会の自主防災組織が災害時要援護者名簿に登載された要援護者95人（登載を希望した方と町内会会長が個別の説得を行い登載に同意した方）の安否を確認した。

<北条地区コミュニティ振興協議会組織図>



参考：北条ネット

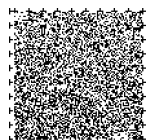
<http://kitajo.net/>

連絡先

柏崎市市民生活部防災・原子力課

TEL: 0257-21-2323

E-mail: bousai@city.kashiwazaki.niigata.jp



社会福祉施設職員が、消防車両の自主避難を促す広報を聞き、施設入所者を避難所へ避難させた。

平成 20 年 7 月 28 日の大雨発生時、金沢市内を流れる浅野川が増水し、約 20 分のうちに水防団待機水位→はん濫注意水位→避難判断水位→はん濫危険水位へと達した。

金沢市では、浅野川流域に対して消防車両により自主避難を促す広報を実施、広報に気づいた市内の社会福祉施設「夢の里すみよし」の職員が施設に連絡し、職員総出で施設入所者を避難所へ避難させた。

～ 災害時の関係者の動き ～

市町村 防災管理課

浅野川がはん濫注意水域に達したことをふまえ、浅野川流域に対して自主避難を促す広報を実施するよう消防局に要請した。要請を受けた同市消防局は、消防車両による広報を実施した。

ここがポイント

事業者 社会福祉施設

市内にある社会福祉施設「夢の里すみよし」の職員が、施設近隣にて消防車両の広報に気づき、避難体制を整えるよう施設勤務中の職員へ報告した。報告を受けた職員は、施設外にいる職員 3 名を召集し、施設入所者 9 名を施設が用意した車両にて避難所の諸江公民館に避難させた。

連絡先

金沢市市民局防災管理課

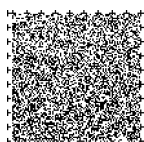
TEL: 076-220-2366

E-mail: bousai@city.kanazawa.lg.jp

コラム：小規模多機能型居宅介護施設と地域とが連携した避難支援

小規模多機能型居宅介護施設「やすらぎの家さよう」（佐用町佐用地区）は、平成 21 年 8 月 9 日の水害において、140cm 水没した。5 名の入所者が施設を利用していたが、地域の佐用駅前自治会と佐用町職員、施設スタッフの連携により救出された。

また、小規模多機能型居宅介護事業所「ほほえみ」（佐用町南光地区）の入所者 5 名の避難も地域の米田地区自治会が行い、入所者を公民館で受け入れた。



消防団員が、住民を安全な場所へ避難誘導し、人的被害を回避することができた。



災害時の宝川内集地区の様子



消防団の活動の様子

～ 災害時の関係者の動き ～

地域 地元消防団

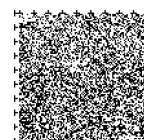
平成 15 年 7 月の豪雨発生時、水俣市宝川内集地区では、地元消防団は集川の水位監視や地域の巡回を行う一方で集川のはん濫の危険を感じ、集川に近いところに住んでいる住民に対して自主避難を呼びかけ避難誘導するとともに、逃げ遅れている住民の救出活動を行った結果、住民 10 数名を安全な場所へと移動させることができた。

連絡先

水俣市総務企画部総務課防災危機管理室

TEL: 0966-61-1604

E-mail: soumu@city.minamata.lg.jp



コラム：チリ中部沿岸地震による津波への対応

平成 22 年 2 月 27 日午後 3 時 34 分頃（現地時間 2 月 27 日午前 3 時 34 分頃）、南米チリ中部沿岸でマグニチュード 8.6 を観測する大規模な地震が発生しました。

28 日午前 9 時 33 分、青森県、岩手県、宮城県の沿岸地域を対象に、気象庁より大津波警報が発表され、全国の沿岸地域に津波警報、注意報が発表されました。

岩手県のある市町村の担当者にお話を伺いました。

（担当者の話）

- 避難指示の伝達はどのようにされたのでしょうか。

「メインは防災行政無線です。戸別受信機が、ほぼ全ての家に設置されているんですよ。あと、消防署や消防団の方も車で広報していただきました。」

- 消防団、自主防災組織の協力は。

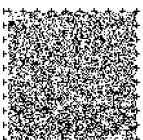
「消防団は広報の他、防潮扉の閉鎖を行いました。沿岸部の自主防災組織では主に要援護者の方の避難誘導をやりました。これらは、特に行政から要請したわけではなく、津波警報を覚知すればすぐに動けるようにしているので、今回も自発的に動いてくださいました。年 1 回は津波避難訓練はやっていきますので、沿岸部の自主防災組織でも要援護者の方がどこにおられるかはほぼ完全に把握できています。」

- 要援護者の避難支援プランの個別計画は作っていますか。

「津波避難訓練を行う中で、個別計画が必要だという意見もあったのですが、特定の支援者を決めるのが難しいため、作っていません。でも、今回は要援護者の方もスムーズに避難できたと思います。また、地区住民の意識も高いですし、沿岸部の自主防災組織は防災活動には協力的なので、今回は避難については問題はなかったと思っています。もちろん、遠地からの津波で、避難する時間に余裕があったということもありますが。」

- 課題として感じられることは。

「第 1 波が到達した後に帰宅された方も多かったようです。防災行政無線による広報は続いていたのですが。あと、車で避難された方もおられましたが、村では狭い道路もあり、奥尻の津波の時には津波の影響による落石事故で亡くなった方もおられましたので、津波の時は車では逃げないようにと呼びかけています。今後も、今回被害が出なかったことで安心しないよう、津波避難訓練の場などで働きかけていきたいと考えています。」



住民有志の検討により災害時の自主避難ルールを定め、要援護者自身がとるべき行動も周知する。



荻原地区での図上訓練の様子

花輪・荻原地区では、平成 20 年 7 月～平成 21 年 1 月に区長及び有志の住民により、「花輪・荻原地区の土砂災害対策を考える懇談会」が開催され、災害によって地域から犠牲者を出さないために地域住民が行うことについて検討し、「防災マップ」として取りまとめた。

～ 自主避難ルール～

花輪・荻原地区では毎年、台風や集中豪雨により土砂災害や洪水災害の発生危険性の高い 6 月 15 日～10 月 15 日を「防災期間」として定めている。「防災マップ」には、「防災期間」前の 3 月と 6 月に、住民自身、各組および役員の各主体が、災害時の避難および連絡方法について確認しておくべきこと、および災害時にとるべき行動の内容がまとめられている。なお、要援護者の把握は各組における確認事項として記載されている。

（「防災マップ」に記載されている災害時の行動）

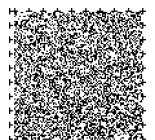
① 災害が発生しそうなとき

「防災期間」中に雨が降り始めた場合は、深さ 10cm の空きびんにより全ての住民が雨量を計測し、「空きびんの水があふれるほどの雨が降った」場合は、住民、組長、役員の順に伝達され、警戒態勢となる。役員が警戒態勢の判断を行う条件として、次のようなことが挙げられている。

- 1) 組長から、空きびんの水があふれたという報告を受けた場合
- 2) 国道 122 号が通行止めになった場合
- 3) わたらせ渓谷鉄道が止まった場合
- 4) 花輪・荻原地区に、土砂災害警戒情報、避難準備情報、避難勧告、避難指示のどれか 1 つでも発令された場合
- 5) 花輪・荻原地区内で「災害発生の予兆現象や本現象を発見した」という連絡があった場合

警戒態勢となったことは、役員から組長、組長から全世帯に電話連絡網により周知されると共に、役員から連絡を受けた市が防災行政無線で注意を促す。

警戒態勢となった場合の高齢者の取るべき行動として、次のようなことが挙げられている。



- ・ 高齢者の方は、出歩くと危険なので、田畑の様子が心配になっても、見に行かない。
- ・ 一人暮らしの高齢者の方は、外からの呼びかけに、いつでも応えられるようにしておく。

②災害発生の予兆現象が確認されたとき

警戒態勢発令後は、住民は再度空きびんにより雨量を観測し、空きびんの半分まで水がたまった場合、また災害発生の予兆現象（崖からでる水がにごる、斜面から水がふき出る、雨が降り続けているのに川の水が減るなど）を発見した場合は組長に報告し、組長は組の全世帯に避難を呼びかけるとともに、役員に報告する。

呼びかけを受けた住民は次のようなルールに基づき避難を開始する。

- ・ すみやかに「防災マップ」に記されている各組の避難場所に避難を開始する。
- ・ 避難する際には、沢からの土石流、がけからの落石、道路路肩の崩壊に注意する。

連絡先

みどり市総務部総務課防災交通係
TEL: 0277-76-2111 （代表）

コラム：率先避難者による避難誘導

平成 16 年の紀伊半島沖・東海道沖を震源とする地震発生の際、津波警報と避難勧告が発表された。尾鷲市港町自主防災会では、自治会長が住民に避難の声かけをし、自らも避難する（＝率先避難者となる）ことが他の住民の避難を誘発し、結果的に多くの住民の避難行動につながった。

コラム：映像でわかる土砂災害

過去の土砂災害（土石流、地すべり、がけ崩れ）の映像がインターネットで視聴できます。災害の映像だけでなく、現在行われている土砂災害防止対策や、土砂災害に関する学習会・イベント、土砂災害を楽しく学べるアニメや CG など、様々な映像コンテンツを収録しています。

NPO法人 砂防広報センターホームページ

<http://www.sabopc.or.jp/2008vtr/vtrnews-top.html>

