

# 佐倉市避難行動要支援者 避難支援全体計画

令和7年4月

 佐 倉 市

# 目次

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| <b>第1章 総論</b>                 | <b>1</b>  |
| 1. 佐倉市避難行動要支援者避難支援全体計画の目的     | 1         |
| 2. 佐倉市地域防災計画との関係              | 2         |
| 3. 要配慮者及び避難行動要支援者             | 2         |
| 4. 個別避難計画                     | 3         |
| 5. 避難支援等関係者となる者               | 4         |
| 6. 要配慮者が抱える災害時の支障             | 4         |
| <b>第2章 要配慮者の支援体制の整備</b>       | <b>6</b>  |
| 1. 要配慮者支援における自助・共助・公助         | 6         |
| 2. 要配慮者の実態把握                  | 7         |
| 3. 支援体制づくり                    | 7         |
| 4. 関係機関・団体等と連携した支援体制の構築       | 7         |
| 5. 要配慮者に配慮した環境整備              | 7         |
| <b>第3章 避難行動要支援者名簿及び個別避難計画</b> | <b>8</b>  |
| 1. 避難行動要支援者名簿の整備              | 8         |
| 2. 個別避難計画の作成                  | 9         |
| 3. 避難行動要支援者の名簿情報及び個別避難計画情報の提供 | 11        |
| <b>第4章 避難支援体制構築の取組み</b>       | <b>14</b> |
| 1. 避難支援等の基本的な考え方              | 14        |
| 2. 支援体制の構築                    | 14        |
| <b>第5章 災害発生時における支援等の実施</b>    | <b>16</b> |
| 1. 避難情報の発令                    | 16        |
| 2. 避難情報についての理解促進及び体制整備        | 16        |
| 3. 情報伝達の方法                    | 17        |
| 4. 安否確認及び避難誘導                 | 17        |
| 5. 要配慮者の避難状況等の把握              | 18        |
| 6. 避難生活の支援                    | 19        |

# 第 1 章 総論

## 1. 佐倉市避難行動要支援者避難支援全体計画の目的

平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、被災地全体の死者数のうち65歳以上の高齢者の死者数は約6割であり、障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約2倍に上った。他方で、消防職員・消防団員の死者・行方不明者は281名、民生委員の死者・行方不明者は56名にのぼるなど、多数の支援者も犠牲となった。東日本大震災の教訓を踏まえた平成25年度の災害対策基本法の改正により、市町村に避難行動要支援者名簿の作成が義務化されたことなどを受けて「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(平成18年3月)を全面改訂し、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(平成25年8月)が策定された。この中で、市町村は、当該市町村に居住する避難行動要支援者の把握に努めること及び避難支援等を行うための基礎となる避難行動要支援者名簿を作成することが義務付けられた。

高齢者や障害者、難病患者、乳幼児、妊産婦、外国人等の要配慮者や、これらの人々のうち自ら避難することが困難で避難の確保を図るため特に支援を要する者(以下「避難行動要支援者」という。)は、自ら必要な情報を取得することや状況を判断すること、安全な場所へ自力で避難することが困難であり、災害発生時に被害を受けやすい立場にあるため、避難支援等対策の充実・強化が求められている。

近年の災害においても高齢者や障害者が犠牲となっており、災害における全体の死者のうち65歳以上の高齢者の割合は、令和元年台風19号では約65%に及び等、高齢者等の避難のあり方について議論が行われ、制度面における改善の方向性が示された。これらを踏まえ令和3年5月に災害対策基本法が改正され、市町村に避難行動要支援者ごとに個別避難計画の作成が努力義務化されるなどの規定が創設された。

また、避難行動要支援者名簿情報及び個別避難計画情報については、厳格な管理が求められる一方で、大規模災害に備え、あらかじめ必要かつ最小限度の情報を、消防団、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等関係者と共有しておくことは、事前の準備を進め、災害発生時に迅速に避難の支援、安否の確認その他の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に必要な措置(以下「避難支援等」という。)を行い、避難行動要支援者や避難支援等関係者の犠牲を防ぐためには必要不可欠である。

「佐倉市避難行動要支援者避難支援全体計画」は、佐倉市地域防災計画の避難行動要支援者対策を重点的に具体化するために策定するものである。

## 2. 佐倉市地域防災計画との関係

この「佐倉市避難行動要支援者避難支援全体計画」は、佐倉市地域防災計画の下位計画として、佐倉市災害時要援護者等対策検討委員会が作成するものである。

## 3. 要配慮者及び避難行動要支援者

### (1) 要配慮者

要配慮者とは、高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者をいう。

(災害対策基本法第8条第2項第15号)

### (2) 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、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合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要する者をいう。(災害対策基本法第49条の10第1項)

なお、佐倉市地域防災計画では、避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲として、次の(3)以下のとおりとしている。

### (3) 避難行動要支援者名簿の作成要領

## 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準

### 【1】抽出方式

■市が保有するデータから次の①や②に該当する方を抽出し名簿に記載

| 区分      | 基準等                               |           |
|---------|-----------------------------------|-----------|
| ①要介護認定者 | 要介護認定区分3、4又は5                     |           |
| ②障害者    | 視覚障害                              | 1級又は2級    |
|         | 聴覚障害                              | 2級から6級    |
|         | 上肢機能障害                            | 1級又は2級    |
|         | 下肢機能障害                            | 1級又は2級    |
|         | 体幹機能障害                            | 1級、2級又は3級 |
|         | 乳幼児期以前の非進行性の脳病変による運動機能障害のうち上肢機能障害 | 1級から6級    |
|         | 乳幼児期以前の非進行性の脳病変による移動機能障害          | 1級から6級    |
|         | 呼吸器機能障害                           | 1級又は3級    |
|         | 心臓機能障害                            | 1級又は3級    |
|         | 精神障害                              | 1級        |
|         | 知的障害                              | ㊦又はA      |
|         | 障害支援区分4、5又は6                      |           |

## 【2】手上げ方式

上記①や②に該当しなくても、次の③から⑧に該当する方は、市に申請することにより、名簿に記載

| 区分     | 基準等                                                                                                                                                                          |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ③高齢者   | 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準①に該当しない65歳以上の要支援・要介護認定者で一人暮らし又は高齢者のみ世帯に属する者のうち、本人等からの申出があった者で、市長が避難支援等の必要を認める者                                                                         |
| ④難病患者等 | 難病患者等で、重症患者の認定を受けている者のうち、本人等からの申出があった者で、市長が避難支援等の必要を認める者                                                                                                                     |
| ⑤乳幼児   | 保護者等からの申出があった者で、市長が避難支援等の必要を認める者                                                                                                                                             |
| ⑥妊産婦   | 本人等からの申出があった者で、市長が避難支援等の必要を認める者                                                                                                                                              |
| ⑦外国人   | 日本語による意思疎通に支障があり、本人等からの申出があった者で、市長が避難支援等の必要を認める者                                                                                                                             |
| ⑧その他   | 上記①から⑦の避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準には該当しないが、日中高齢者のみ世帯等、上記避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準に準じる程度に、災害発生時等において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要する者のうち、本人等からの申出があった者で、市長が避難支援等の必要を認める者 |

## 4. 個別避難計画

個別避難計画とは、名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画をいう。（災害対策基本法第49条の14第1項）  
→詳細は、P9「第3章 2. 個別避難計画の作成」参照

## 5. 避難支援等関係者となる者

あらかじめ名簿情報を提供する避難支援等関係者は、佐倉市地域防災計画で定めており、以下のとおりである。（災害対策基本法第49条の11第2項を参照。）

佐倉市教育委員会、佐倉市上下水道事業管理者、千葉県警察、佐倉市八街市酒々井町消防組合、佐倉市消防団、民生委員、佐倉市社会福祉協議会、地域包括支援センター、自治会・町内会等、自主防災組織、マンション管理組合など

あらかじめ個別避難計画情報を提供する者は、避難支援等の実施に必要な限度として、佐倉市避難行動要支援者名簿及び個別避難計画事務要領で定めており、以下のとおりである。（災害対策基本法第49条の15第2項を参照。）

避難支援等実施者とは、避難支援関係者のうち、個別避難計画ごとに、当該要支援者について避難支援等を実施する者をいう。

避難行動要支援者、個別避難計画において避難行動要支援者の緊急連絡先として記載された者、指定避難所・協定福祉避難所及び指定福祉避難所その他の避難行動要支援者の避難先となっている者並びにその職員、避難支援等実施者

なお、名簿情報及び個別避難計画情報は、ここに掲げているすべての団体等に一律に提供するものではなく、平常時においては、避難支援等に取り組むため、これらの関係者からの申し出により、佐倉市避難行動要支援者名簿の適正管理に関する覚書及び個別避難計画情報の適正管理に関する覚書等を締結した団体等に提供する。

また、災害発生後には、自衛隊、緊急消防援助隊をはじめとする他の地方公共団体からの応援消防機関、警察災害派遣隊をはじめとする他の都道府県警察からの応援部隊、避難行動要支援者の安否確認を実施することを目的とした障害者支援団体等にも提供する。

## 6. 要配慮者が抱える災害時の支障

要配慮者が抱える災害時の支障については、概ね次のように大別できる。要配慮者が被災した際に必要とする支援は、それぞれの障害の程度などにより異なるが、要配慮者は、これらの支障を重複して被りやすく、被災したことにより、潜在的にもっている支障が増幅する場合も見られるなど、一般の人々と比べ、災害による影響が大きく、配慮が必要となる。

■要配慮者が抱える災害時の支障の例

| 区分     | 具体的な支障の例                                                                                                                                                                                               |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 情 報    | <p>○自分の身に災害が差し迫っても、それを察知することができない、又は困難である。</p> <p>○自分の身に災害が差し迫っても、それを察知して適切な対応をとることができない、又は困難である。</p> <p>○危険を知らせる音声や文字による情報を受け取ることができない、又は困難である。</p> <p>○危険を知らせる音声や文字による情報を理解・判断することができない、又は困難である。</p> |
| 危険回避行動 | <p>○瞬発力にかけるため危険回避が遅れ、倒れてくる家具等から身を守ることができない。</p> <p>○風水害時の強風や濁流等に抗することができない。</p> <p>○危険を回避しようとして慌てて行動することで、逆に死傷してしまう。</p>                                                                               |
| 移動行動   | <p>○被災した道路の段差や冠水などにより、移動が困難になる。</p> <p>○独自の補助具などが入手しにくいことにより、移動が困難になる。</p> <p>○自宅の被害により、自宅内での移動が困難になる。</p> <p>○地理に不案内なため、移動行動をとることができない。</p> <p>○標識などの意味を理解することができないため、移動行動をとることができない。</p>             |
| 生 活    | <p>○薬や医療器具（ストマ用装具等を含む。）、機器がないと生命や生活の維持が困難である。</p> <p>○避難所がバリアフリー化されていないと、生活に困難が生じる。</p> <p>○周囲と会話ができず、生活上の基本的な情報を取得しにくいいため、生活に困難が生じる。</p>                                                              |
| 適 応    | <p>○精神的障害による不安定な状態が、被災により増幅される。</p> <p>○日常生活の変化への適応能力が不足しており、回復が遅い。</p> <p>○他者とのコミュニケーション能力に欠け、避難所等で共同生活を送ることが困難である。</p> <p>○感染症等への抵抗力が弱く、避難所等での共同生活により病気にかかる傾向が強い。</p>                                |

## 第2章 要配慮者の支援体制の整備

### 1. 要配慮者支援における自助・共助・公助

大規模災害時には、行政機関による救援体制等（公助）が整うまでに時間を要することが想定される。災害から身を守るためには、何よりもまず、住民一人ひとりが普段から災害に備え、災害時における適切な判断と行動（自助）が重要である。特に、要配慮者やその家族は、日頃から近隣との交流を深めるよう努めることにより、災害時に支援を受けやすい環境を作り出すことも大切になってくる。

また、自治会・町内会、自主防災組織等は、平常時から見守り・声かけ活動を行い、支えあいや助け合いのある地域づくりに努めると同時に、災害発生時には、地域住民の安否確認や救出・救護活動、避難誘導など（共助）が求められる。

一方で、市などの行政機関による災害予防活動や支援活動、災害時の救援活動などの公助の働きは、自助や共助の取組みと併せて、地域全体の防災力の向上に繋がる。

#### ■要配慮者支援における自助・共助・公助の役割

| 区 分 |                       | 平常時の備え                                                                                                             | 災害時の対応                                                                                                          |
|-----|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 自助  | 要配慮者<br>及び<br>その家族    | ○自分の身は自分で守ることを基本とし、平常時から準備や心構えをする。<br>(家具の転倒防止、避難路の確認、非常持出品・必要な医薬品・食料など日常生活用品の備蓄)                                  | ○災害時には周りの人と協力して避難行動に移る。<br>○避難所では、どのような支援を必要としているか説明し、支援者等との相互理解に努める。                                           |
| 共助  | 自治会<br>町内会等<br>自主防災組織 | ○平常時から積極的に要配慮者との交流を図り、地域の支援体制を構築する。<br>○隣近所の要配慮者について把握し、その理解に努める。                                                  | ○災害時にはできる範囲で、要配慮者や傷病者等の避難を支援する。<br>(声かけなどの安否確認・防災情報の共有・避難所での支援)                                                 |
| 公助  | 市や<br>行政機関            | ○要配慮者の情報を共有するために避難行動要支援者名簿を整備する。<br>○市が主体となり避難支援等関係者との連携を図り個別避難計画を作成する。<br>○地域での防災訓練や避難訓練の実施を支援し、自助・共助の防災意識の高揚を図る。 | ○災害時には、避難所開設・運営にあたり、市・消防・警察・自衛隊などによる救助活動や物資の支援、情報の提供などを行う。<br>○一般的な避難所での生活が困難な要配慮者を支援・保護するために、必要に応じて福祉避難所を開設する。 |

## 2. 要配慮者の実態把握

要配慮者の支援に際しては、市などの行政機関が地域と向き合い、積極的に関わりを持ちながら、地域住民の実態を客観的に把握する必要がある。これは災害時のみだけでなく、平常時における地域での支えあい、健康づくり、介護予防及び孤立化防止等に繋げるためにも重要である。

## 3. 支援体制づくり

災害時には、膨大な災害関係業務の発生が予想されることから、そのような状況においても要配慮者に対する情報伝達や安否確認、避難誘導、避難所生活における支援などが適切に実施できるよう、市は平常時から企画政策部、市民部、福祉部、健康推進部、こども支援部及び危機管理部が防災関係機関と連携する。平常時は、佐倉市災害時要援護者等対策検討委員会が、災害時は、避難行動要支援者支援班が中心となって要配慮者の支援体制を整備する。

また、支援体制づくりを円滑に進めるためには、地域住民の理解を得ることが不可欠であることから、市は、住民に対する普及・啓発活動に努める。

## 4. 関係機関・団体等と連携した支援体制の構築

災害発生時には、自治会・町内会や自主防災組織、社会福祉協議会、民生委員・児童委員協議会、地域包括支援センター、消防団等の団体等に加え、ケアマネージャー等民間福祉事業所や障害者支援団体等の福祉関係者等とも協力して要配慮者の支援にあたる必要がある。

このため、市は、関係機関や団体等との間で、災害時における応援協定を結ぶなど、相互の連携を促進し、地域ぐるみの支援体制づくりを推進する。

## 5. 要配慮者に配慮した環境整備

### (1) 歩道の環境改善

市は、要配慮者が安全に通行できるよう、段差の解消や視覚障害者誘導用ブロックの設置等、歩道の環境改善に努める。

### (2) 建築物のバリアフリー化の推進

市は、高齢者や障害者等の要配慮者の利用に配慮した建築物の普及に努める。

## 第3章 避難行動要支援者名簿及び個別避難計画

### 1. 避難行動要支援者名簿の整備

#### (1) 名簿の作成及び共有

市は、要配慮者のうち、災害が発生し、または災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難であり、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を要する者について、避難支援等を実施するため、避難行動要支援者名簿を作成し、避難支援等関係者と名簿情報を共有する。

#### (2) 名簿の作成方法（詳細は、P 2 3. 要配慮者及び避難行動要支援者を参照）

避難行動要支援者名簿は、市が保有する情報、市が千葉県知事から取得する情報及び自ら避難行動要支援者名簿への掲載を求める支援希望者から収集した情報を取りまとめ、作成する。

#### (3) 名簿に記載される個人情報

名簿に記載される事項は、佐倉市地域防災計画で定めており、以下のとおりである。（災害対策基本法第49条の10第2項を参照。）

|                |                  |       |           |
|----------------|------------------|-------|-----------|
| ア. 氏名          | イ. 生年月日          | ウ. 性別 | エ. 住所又は居所 |
| オ. 電話番号その他の連絡先 | カ. 避難支援等を必要とする事由 |       |           |

#### (4) 名簿の更新

避難行動要支援者の状況は常に変化することから、市は、避難行動要支援者名簿について、年1回の更新を行う。

なお、自ら避難行動要支援者名簿への掲載を求める支援希望者の登録の受付自体は随時実施するが、その際、避難行動要支援者名簿への反映は、直近の更新時となる旨を説明するよう留意する。

#### (5) 名簿のバックアップ

災害の規模等によっては、行政機能が著しく低下した場合であっても、避難行動要支援者名簿を活用することが可能となるよう、市は、避難行動要支援者名簿のバックアップ体制の構築に努める。なお、市は、災害による停電等を考慮し、電子媒体での管理に加え、紙媒体でも情報を管理する体制を整備する。

## 2. 個別避難計画の作成

### (1) 個別避難計画について

個別避難計画は、避難行動要支援者名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該要支援者について避難支援等をするために必要な事項を記載した計画であり、市では「避難行動要支援者避難支援プラン（個別計画）」（以下「個別計画」という。）と称し作成を促進してきた。令和3年5月の災害対策基本法の改正により、法に基づき作成される個別避難計画の内容と、従来から市が作成を推奨した個別計画の内容が合致していることから、すでに地域等において個別計画が完成している場合、個別避難計画情報として市に届け出ることで、個別避難計画の作成につなげることができる。

### (2) 個別避難計画の作成形式と作成の対象者等

個別避難計画は、避難行動要支援者本人その他の平常時名簿の受領者等の情報に基づき、地域において防災活動を行う自主防災組織などが記入する形式と、自治会・町内会等で支援実施者の選定等が困難なときに自治会・町内会等から市への支援依頼に基づいて委託により作成する形式に区分する。

市が作成を予定する個別避難計画については、避難行動要支援者のうち、浸水想定区域及び土砂災害警戒区域内に居住する者及び専門職の支援を要する者についての作成を優先する。なお、上記に含まれない地域による自主的な個別避難計画の作成も引き続き推進する。

### (3) 個別避難計画作成への同意の取得

個別避難計画の作成にあたっては、主に以下のことについて、避難行動要支援者に説明し、同意を得るものとする。

ア 個別避難計画の作成の仕方、記載事項。必要に応じ、避難先や避難支援等実施者に係る意向を確認する。

イ 制度上、避難支援等関係者に提供され得るものであること。（災害対策基本法第49条の15を参照。）

平時には、災害に備え、避難支援等の実施に必要な限度として、避難支援等実施者に提供されること。ただし、提供について避難行動要支援者及び避難支援等実施者の同意が得られない場合は提供されないこと。（提供を受けた者には守秘義務を課し、情報漏洩防止等のための必要な措置を講じていること等を合せて説明する。）

ウ 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対し、個別避難計画情報が同意なくとも提供される可能性があること。

### (4) 個別避難計画の作成に必要な情報の収集

個別避難計画の作成にあたり、避難行動要支援者名簿に記載されている情報に加え、難病患者に係る情報等の取得が個別避難計画の作成のために必要であると認められるときは、千葉県知事その他の者に情報提供を求めることができる。（災害対策基本法第

49条の14第5項を参照。)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について、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や民生委員などから情報を収集する。

#### (5) 個別避難計画の記載事項

個別避難計画には、「3章 避難行動要支援者名簿 1. 避難行動要支援者名簿の整備 (3) 名簿に記載される個人情報」の他、主に以下の事項について記載する。(災害対策基本法第49条の14第3項を参照。)

- ア 避難支援等実施者の氏名又は団体の名称、住所又は居所、電話番号
- イ 避難場所等情報(避難場所、避難路及び移動するまでの注意すべき事項)
- ウ 配慮すべき事項(避難支援時の介護の要否、家族構成、本人のコミュニケーション能力等)

#### (6) 個別避難計画の作成・保管

個別避難計画は、市が主体となり、避難行動要支援者本人やその家族、福祉専門職、佐倉市社会福祉協議会、民生委員、避難行動を支援する者及び障害者団体等からの情報提供や避難支援に関する調整を得て作成する。

その際、本人の心身の状況によっては、関係者と話し合い(調整のための会議)を行い、本人と関係者が円滑な意思疎通ができるように配慮する。

市は、避難支援等関係者から提出された個別計画や要支援者に関する情報について、記載事項や外部提供への同意等の確認が行われており、必要な事項等が記載されている場合は、情報の正確性等について審査したうえで、その情報に基づき個別避難計画を作成することができる。

作成した個別避難計画は市が保管する。提供を希望する届出があった場合、避難行動要支援者、個別避難計画において避難行動要支援者の緊急連絡先として記載された者、指定避難所・協定福祉避難所及び指定福祉避難所その他の避難行動要支援者の避難先となっている者並びにその職員、避難支援等実施者も、受領に伴って保管を行う。

#### (7) 個別避難計画の更新

避難行動要支援者の心身の状況の変化等があった場合に職権又は届出に基づき更新する。「第3章 避難行動要支援者名簿 1. 避難行動要支援者名簿の整備 (4) 名簿の更新」に伴い把握した新たな避難行動要支援者について、速やかに個別避難計画を作成する等、避難支援に切れ目がないよう留意する。

#### (8) 個別避難計画のバックアップ

市は、避難行動要支援者名簿と同様、災害による停電等を考慮し、電子媒体での管理に加え、紙媒体でも情報を管理する体制を整備する。

### 3. 避難行動要支援者の名簿情報及び個別避難計画情報の提供

市は、平常時においては、避難支援等の実施に必要な限度で、名簿情報の提供の同意が得られた者の名簿情報をあらかじめ避難支援等関係者に提供することができ（災害対策基本法第49条の11第2項を参照）、個別避難計画情報についても、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、避難行動要支援者本人及び避難支援等実施者個別避難計画情報の提供の同意が得られている個別避難計画情報をあらかじめ避難支援等実施者に提供することができる。（災害対策基本法第49条の15第2項及び佐倉市避難行動要支援者名簿及び個別避難計画事務要領を参照。）

また、現に災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、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には、災害対策基本法第49条の11第3項及び同第49条の15第3項を根拠として、その同意の有無に関わらず、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者へ名簿情報及び個別避難計画情報を提供することができる。

#### （１）名簿情報提供に係る意思の確認

##### ア 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準①及び②に該当する者（P2）

避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準①及び②に該当する者については、避難行動要支援者名簿に登録された旨を通知すると同時に、避難支援等関係者に平常時から名簿情報を提供することについて、原則として、郵送により同意を確認する。

なお、避難行動要支援者本人に判断能力が欠ける場合にあっては、代理人等からの同意を得るものとし、代理人による署名があれば、平常時における避難支援等関係者への名簿情報提供について本人の同意を推定する。

また、同意の意思については、変更の申し出がない限り、名簿更新時に自動継続する。

##### イ 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準③から⑧に該当する者（P3）

避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲の基準③から⑧に該当する者については、避難行動要支援者名簿への登録申請時に避難支援等関係者に平常時から名簿情報を提供することについて同意を得るものとし、同意を得ることができない者については、原則として、避難行動要支援者名簿への登録申請は受け付けることができないものとする。

なお、避難行動要支援者本人に判断能力が欠けている場合にあっては、代理人等からの同意を得るものとし、代理人による署名があれば、平常時における避難支援等関係者への名簿情報提供について本人の同意を推定する。

#### （２）個別避難計画情報に係る意思確認

個別避難計画の作成にあたっては、個別避難計画の作成の区分、記載事項等を避難行動要支援者に説明のうえ、同意を得る必要があることから、当該事項説明の際、文書にて作成及び提供に係る同意を確認する。

また、個別避難計画における避難支援等実施者に対しても、個別避難計画情報の提供に関する同意確認を行う。

支援実施者等の同意については、文書において同意の日付欄に日付が記入されているか又は支援実施者等の署名がされている場合は、当該日付において個別避難計画情報の提供に関する同意があったものと推定する。

また、同意の意思については、変更の申し出がない限り、更新時に自動継続する。

### (3) 名簿情報又は個別避難計画情報の適正管理

名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けた者は、次の事項を遵守し、適正管理に努めなければならない。

#### ア 覚書の締結

市は、平常時において名簿情報の提供をしようとするときは、当該名簿情報の提供を受けようとする避難支援等関係者との間で、佐倉市避難行動要支援者名簿情報の適正管理に関する覚書を締結するものとする。

個別避難計画情報の提供をしようとするときは、当該個別避難計画情報の提供を受けようとする者（詳細は、P4を参照）との間で、佐倉市個別避難計画情報の適正管理に関する覚書兼受領書を締結するものとする。ただし、提供を受けようとする者がすでに佐倉市避難行動要支援者名簿情報の適正管理に関する覚書を締結している場合には、佐倉市個別避難計画情報の適正管理に関する誓約書兼受領書をもって代えることができる。

また、市は、覚書・誓約書の内容が遵守されているかを確認する必要があると認めるときは、覚書・誓約書を締結した者から、提供した名簿情報又は個別避難計画情報の管理方法や使用状況に関して報告を求めることができる。

#### イ 平常時における名簿情報又は個別避難計画情報の提供

平常時において提供する名簿情報又は個別避難計画情報は、紙に印字された文書の形式で行い、避難支援等関係者は、これをパーソナルコンピューター等で電子データ化してはならない。

また、名簿情報又は個別避難計画情報を更新する際、更新を行おうとする者は、すでに受領している名簿情報又は個別避難計画情報を返却した後に、新しい名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けるものとする。

#### ウ 個人情報の安全管理

名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けた者は、当該個人情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じなければならない。

#### エ 利用及び提供の制限

名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けた者は、避難支援等の用に供する目的以外の目的のために、提供を受けた名簿情報を自ら利用し、又は第三者に提供してはならない。

#### オ 秘密保持義務

名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けた者は、避難支援等により知り得た個人の秘密を漏らしてはならない。名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受

けなくなった後も、また、同様とする。

カ 研修

市は、平常時において名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けた者が、適正に名簿を管理できるよう、個人情報の取り扱いに関する研修を開催するものとする。

キ 名簿情報又は個別避難計画情報の返却

名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けた者は、市から名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受ける必要がなくなったときには、市に対し、速やかに名簿情報又は個別避難計画情報を返却しなければならない。

## 第4章 避難支援体制構築の取組み

### 1. 避難支援等の基本的な考え方

避難行動要支援者は、災害発生時に必要な情報を素早く的確に把握して、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ことが難しく、避難支援等を必要とする。

本計画において、避難支援等関係者が避難行動要支援者に対して行う避難支援等は、情報伝達、安否確認及び避難誘導の3つの類型に分類する。

#### (1) 情報伝達

災害情報の収集や把握に支援が必要な場合、避難情報などの災害に関する情報等の提供を行う。

#### (2) 安否確認

避難行動要支援者の安否が不明な場合、電話や戸別訪問により、避難行動要支援者の状況確認を行う。

#### (3) 避難誘導

自力での避難や家族の支援のみでの避難に困難が生じる場合、指定避難所等の安全な場所への誘導や移動を支援する。

大規模な災害が発生した場合には、行政のみによる避難支援等が困難であることは、過去の災害経験からも明らかである。このため、市は、共助の考え方を基本として、家族、近隣の者、自治会・町内会、自主防災組織及び福祉サービス提供者等の職員など、避難行動要支援者の身近にいる人が、まずは避難支援等にあたるよう、日頃から啓発を行い、地域による避難行動要支援者体制構築の取組みを促す。

### 2. 支援体制の構築

#### (1) 市による支援体制構築の取組み

市は、地域住民が平常時から避難行動要支援者名簿により、地域に住む避難行動要支援者を把握し、個別避難計画の作成を含む支援体制の構築に取り組み、避難支援等関係者との覚書締結を推進するため、自治会・町内会、自主防災組織等に制度を周知するとともに、避難行動要支援者の安否確認・避難誘導要領等を定め、佐倉市避難行動要支援者名簿及び個別避難計画事務要領を整備する。

災害が発生し、または災害が発生するおそれがある場合には、市は、覚書を締結していない自治会・町内会、自主防災組織等であっても、必要に応じて避難行動要

支援者名簿情報及び個別避難計画情報を提供し、可能な範囲で避難支援等を行うよう協力を要請する。このため、市は、避難行動要支援者の避難支援等を迅速に実施するため、市が主体となり避難支援等関係者の協力を得て浸水想定区域及び土砂災害警戒区域内に居住する避難行動要支援者並びに専門家が支援しないと避難が困難な避難行動要支援者を優先して、個別避難計画を作成する。

また、作成に際し同意が得られなかった場合など個別避難計画が作成されない避難行動要支援者について、平時から災害時にどのような避難支援等を行うことが可能かを準備しておくことなどにより、災害時に逃げ遅れ等が発生しないよう配慮する。

## （２）地域による支援体制構築の取組み

### ア 支援体制構築の推進

市との覚書により避難行動要支援者名簿情報を受領した自治会・町内会、自主防災組織等は、事前の準備を進め、迅速に避難支援等を行い避難行動要支援者や避難支援等関係者の犠牲を抑えるため避難行動要支援者と避難支援等関係者間において、実施する避難支援等の類型、避難経路や配慮が必要な事項、その他地域の実情に応じた避難支援等の実施方法などを記載した個別避難計画を作成するための情報収集を進め、平常時から支援体制の構築を推進する。

また、避難行動要支援者の避難支援等を実施するための体制づくりにあたっては、性別によるニーズを考慮し、必要な場合には性差を考慮した支援者を確保するように配慮する。

なお、本計画の策定以前から、自主的に支援体制を整備している自治会・町内会、自主防災組織等が存在するが、そうした先行的な取組みや避難行動要支援者名簿情報に基づかない支援体制構築を否定するものではない。

### イ 避難支援等関係者の安全確保

避難支援等関係者の避難支援にあたっては、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確保することが大前提である。

このため、市は、避難行動要支援者に対し、避難行動要支援者名簿に掲載されたり、個別避難計画が作成されたりしたとしても必ず支援等が受けられるものではないこと、避難支援等の実施について、避難支援等関係者に法的な責任や義務はないことについて、周知を図る。

## 第5章 災害発生時における支援等の実施

### 1. 避難情報の発令

災害から住民等の生命や身体を保護するため、又は災害の拡大を防止するために特に必要と認められるとき、市は、高齢者等避難や避難指示、緊急安全確保を発表・発令する。その内容等については、以下のとおりである。

|        | 発表・発令時の状況                                                                   | 居住者等がとるべき行動                                                                                                               |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 高齢者等避難 | ○災害が発生するおそれがある状況、災害リスクのある区域等の高齢者等が危険な場所から避難すべき状況                            | ○高齢者等※ <sup>1</sup> は危険な場所から避難※ <sup>2</sup> する。<br>○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、自主的に避難することが望ましい。 |
| 避難指示   | ○災害が発生するおそれが高い状況、災害リスクのある区域等の居住者が危険な場所から避難すべき状況                             | ○危険な場所から全員避難する。                                                                                                           |
| 緊急安全確保 | ○すでに災害が発生、または切迫した状況                                                         | ○命の危険ただちに身の安全を確保                                                                                                          |
| 備考     | ※1 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<br>※2 立ち退き避難又は屋内避難 |                                                                                                                           |

### 2. 避難情報についての理解促進及び体制整備

「高齢者等避難」・「避難指示」・「緊急安全確保」の違いについて、市は、十分な周知を行う。また、それらがどのような手段で伝達されるかについても、併せて周知を行う。

また、日本語の理解が十分でない者について、特にこれらの用語の理解は困難であることから、市は、他の自治体における取組み等も参考に、外国人にも理解しやすく工夫された日本語表現（やさしい日本語）や、各国語での適切な訳語を取り入れるなど、正確な情報提供に努める。

### 3. 情報伝達の方法

#### (1) 市による情報伝達

市は、次のような手段によって、住民等へ情報伝達を行う。なお、要配慮者への情報伝達は、手話、点字、筆記及び外国語等による情報伝達を実施するため、ボランティアや地域住民等への協力要請に努める。

- ア 佐倉市防災行政無線や広報車等による情報伝達
- イ 広報紙や掲示板等による情報伝達
- ウ 株式会社広域高速ネット二九六（ケーブルネット296）による緊急情報放送やエリアメール、携帯電話各社の緊急速報メール、メール配信サービス、市ホームページ、SNS等を利用した文字情報による情報伝達
- エ 臨時災害FM放送局による情報伝達
- オ 災害情報共有システム（Lアラート）を利用した情報伝達
- カ 防災行政無線個別受信機の貸し出し
- キ 防災情報架電サービス（電話・FAX）による情報伝達

#### (2) 避難支援等関係者による情報伝達

避難支援等関係者は、避難行動要支援者の生命、身体又は財産の安全を守るため、「避難行動要支援者名簿」や、あらかじめ作成した「個別避難計画」等を活用し、情報伝達を行う。

### 4. 安否確認及び避難誘導

避難支援等関係者は、個別避難計画等に基づき、あらかじめ定めた手順により、避難行動要支援者の安否確認や避難誘導を実施する。その際、避難行動要支援者名簿に記載がある者で平常時における名簿情報の提供に同意を得られていない避難行動要支援者や、個別避難計画が策定されていない避難行動要支援者、被災による負傷等が原因で自ら避難することが困難となる者、自治会・町内会等への未加入者等に対しても、可能な限り安否確認や避難誘導を行う。

また、市は、覚書を締結していないため平常時に名簿情報又は個別避難計画情報の提供を受けていない自治会・町内会や自主防災組織等の避難支援等関係者に対しても、必要に応じて、避難支援等を実施するよう要請する。

なお、前述のとおり、避難支援等関係者は、本人又は家族等の生命及び身体の安全を最優先に、地域の実情や災害の状況等に応じ、可能な範囲で避難支援等を実施するものとする。

## ■避難支援等関係者が避難誘導を実施する際の主な留意事項

- 避難経路は、できる限り危険な場所、その他新たに災害のおそれのある場所を避け、安全な経路を選定する。
- 危険な場所には、表示、縄張りを行うほか、状況により誘導員を配置する。
- 状況により、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、病弱者又は歩行困難者は、適当な場所に集合させ、車両等による運送を行う。この場合、運送途中の安全を期する。
- 避難誘導は、避難先での救助物資の配給等を考慮し、できれば自治会・町内会等の単位で行う。
- 避難誘導を実施する者は、避難行動要支援者に対し、その状態や特性に応じた適切な避難誘導を行うとともに、避難状況について、自治会・町内会、自主防災組織等やその他団体経由又は直接、避難所配備職員、臨時避難所派遣職員やその他市職員に報告、引継ぎを行う。

※避難行動要支援者の避難状況についての報告を受けた避難所配備職員、臨時避難所派遣職員やその他市職員は、災害対策本部事務局（危機管理課）に報告を行う。

## 5. 要配慮者の避難状況等の把握

### （１）要配慮者の安否確認及び避難状況等の把握

災害対策本部事務局（危機管理課）及び避難行動要支援者支援班は、報告を受けた避難行動要支援者の避難状況や指定避難所、臨時避難所において把握を行った要配慮者について、福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班、こども支援部児童福祉班又は企画政策部広報班に通報する。

また、福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班及びこども支援部児童福祉班は、災害対策本部事務局（危機管理課）及び避難行動要支援者支援班からの情報のほか、民生委員・児童委員、住民、佐倉市社会福祉協議会、ボランティア等の協力による安否確認情報の収集や介護サービス事業者、障害福祉サービス事業者、障害者支援団体等の福祉関係者からの利用者等の安否確認情報提供等により、速やかな要配慮者の安否確認に努めるとともに、被災状況の把握に努める。

このほか、こども支援部児童福祉班は、保護者を失う等の要保護園児・児童の早期発見、保護に努める。

### （２）ニーズの把握

福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班及びこども支援部児童福祉班は、災害対策本部事務局（危機管理課）及び避難行動要支援者支援班からの情報のほか、自治会・町内会等、自主防災組織、民生委員・児童委員、住民、佐倉市社会福祉協議会、ボランティア等の協力を得ながら、要配慮者への的確な支援を実施するため、相互に協力し、迅速な要配慮者のニーズ把握に努める。

## 6. 避難生活の支援

過去の災害が示すとおり、避難生活によって、被災者に大きな負担がかかることが想定され、特に要配慮者は、生活環境の悪化に対する適応力が十分でないことから、過ごしやすい環境（福祉避難室、福祉避難所等）を提供する、物資の支給を優先的に行う等の配慮が必要となる。

また、自宅が倒壊していない等避難所等に避難する必要がなく自宅にて生活を送るケースにおいても、ライフラインの途絶等により飲料水や食料等の支給が必要となるほか、要配慮者の健康状態等によっては緊急入所、緊急入院等の対応も必要となる。

このようなケースに対応するため、要配慮者の避難状況やニーズを的確に把握したうえで、自助・共助・公助が相互に連携し、要配慮者の避難生活支援の実施に努める。

なお、市のみで対応が不可能な場合にあっては、近隣市町村、県、国その他関係機関の応援を得て実施する。

### （１）指定避難所、臨時避難所における要配慮者への配慮

指定避難所又は臨時避難所を開設した場合、自治会・町内会、自主防災組織等やボランティア等の協力を得て、要配慮者の避難状況を把握するとともに、これらの者の健康状態や特性、ニーズ等の把握を行う。そして、把握した要配慮者の状況等をもとに、優先的に避難スペースを確保するとともに、要配慮者に配慮した運営に努める。

なお、情報提供にあっては、聞き逃し等を防止するため、文字による情報提供を原則とし、内容が把握しやすい平易な言葉や字を使う等の配慮をする。また、視覚障害者への対応として、音声による情報提供も併せて実施する。

#### ■避難所における要配慮者に対する支援の例

- 要配慮者用スペースの確保・提供
- 要配慮者用相談窓口の設置（要望の優先的把握）
- 災害対策本部への迅速かつ具体的な支援要請
- 避難所内における要配慮者支援への理解促進

### （２）福祉避難所の開設

福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班又はこども支援部児童福祉班は、把握した要配慮者の状況をもとに、必要に応じて、福祉施設や病院等への緊急入所や一時入所、入院について要請を行うほか、緊急入所や一時入所、入院ができない又はそれに至らない程度の要配慮者の避難所として、福祉避難所を開設する。

### （３）関係機関への報告

福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班又はこども支援部児童福祉班は、福祉避難所開設後、ただちに福祉避難所の開設状況を災害対策本部事務局（危機管理課）に報告し、災害対策本部事務局（危機管理課）は、県（千葉県本部事務局）に報告する。

また、災害対策本部事務局（危機管理課）、福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班又はこども支援部児童福祉班は、福祉避難所開設後、関係機関及び指定避難所又は臨時避難所に福祉避難所を開設した旨を周知する。

（４）指定避難所又は臨時避難所から福祉避難所への移送

福祉避難所を開設した場合、対象となる要配慮者は指定避難所又は臨時避難所から福祉避難所まで移動することになるが、要配慮者自ら（家族等を含む。）で移動することが困難な場合、福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班又はこども支援部児童福祉班は、指定避難所又は臨時避難所から福祉避難所までの移送について、災害時における避難輸送協力に関する協定を締結している旅客自動車運送事業者等に対し、通行可能な道路を示したうえで要請を行う。

なお、福祉避難所設置運営に関する協定を締結している福祉避難所等を福祉避難所として開設する場合、対象となる要配慮者について福祉避難所への移送の協力要請を行う。

また、指定避難所又は臨時避難所を通じ、個々の要配慮者の移動手段の有無等を調査し、自力での移動可否状況を把握するとともに、地域住民等に対し、要配慮者の福祉避難所までの移動支援や移送支援について働きかける。

（５）緊急入所等

福祉部福祉班及び健康推進部医療防疫班又はこども支援部児童福祉班は、相互に連携し、避難所からの情報や民生委員・児童委員、住民、佐倉市社会福祉協議会、ボランティア等の協力を得るほか、避難所及び地域への巡回活動の実施により、在宅での生活の継続が困難な要配慮者や、身体状況等の悪化により緊急に入院加療が必要な者等の把握に努め、緊急入所、ショートステイ、緊急入院等に対応する。

（６）被災した要配慮者の生活の確保

ア 応急仮設住宅への優先入所及び応急仮設住宅のバリアフリー化

都市部住宅班は、応急仮設住宅への入居については、高齢者、障害者等の要配慮者を優先して行うよう努める。

また、資産管理経営部市有建築物班は、応急仮設住宅の設置にあたっては、手すりやスロープ等を設置する、浴槽を利用する際の段差への配慮を行う、応急仮設住宅周辺に簡易舗装を実施する等の要配慮者への配慮に努める。

イ 要配慮者を対象とした相談等の実施

福祉部福祉班、健康推進部医療防疫班、こども支援部児童福祉班及び教育部学校教育班は、県と協力し、災害によるショック及び避難生活の長期化に対応するため、被災地及び避難所等において保健師や看護師、社会福祉士、介護福祉士、児童相談員等の専門家による相談等の事業を行う。

ａ 要介護認定者への巡回相談事業及びホームヘルプサービスの実施

ｂ 被災児童及びその保護者への心のケア対策等の相談事業の実施

ウ 在宅福祉サービスの継続的提供

福祉部福祉班は、被災した要配慮者に対し、居宅、応急仮設住宅等において、補装具や日常生活用具の交付、ホームヘルパーの派遣等福祉サービスの継続的な提供や柔軟なサービス提供ができるよう事業者等に対し要請を行う。

また、デイサービスセンター等の社会福祉施設の事業者等は、早期再開に努め、高齢者や障害者等に対する福祉サービスの継続的な提供に努める。

## エ 情報提供

福祉部福祉班は、関係団体やボランティア等の協力を得て、要配慮者に対する居宅及び指定避難所、臨時避難所応急仮設住宅等における福祉サービスに関する情報提供を実施する。

## (7) 外国人に対する対応

企画政策部広報班は、避難所等からの要請に基づき、公益財団法人佐倉国際交流基金やボランティア等に対する語学ボランティアの派遣要請及び避難所等への語学ボランティアの派遣を行う。

また、千葉県では、被災直後から、公益財団法人ちば国際コンベンションビューローと連携して日本語の理解が十分でない外国人向けに多言語での災害状況や支援に関する情報提供を行うとともに、被災地における語学ボランティアの需要状況をもとに、派遣先や必要な派遣人員等を被災市町村と調整のうえ、援助を必要としている避難所等へ同財団に登録されている語学ボランティアを派遣すると定められている。このため、企画政策部広報班は、避難所等からの要請に基づき、県に対する語学ボランティアの派遣要請及び派遣された語学ボランティアの避難所等への派遣を行う。

なお、語学ボランティアの派遣対応を行った場合は、事後速やかに災害対策本部事務局（危機管理課）にその旨を報告する。

## (8) 被災による要保護児童対策

こども支援部児童福祉班は、避難所等において、避難者や自治会・町内会、自主防災組織等の協力を得て、被災による孤児、遺児等の要保護児童の把握調査を実施する。

保護を必要とする児童を発見した場合には、児童相談所に通報し、親族による受け入れの可能性を探るとともに、養護施設への受け入れや里親への委託等の保護措置を講じる。

## 佐倉市避難行動要支援者避難支援全体計画

発行年月：平成27年8月策定

- ・平成30年2月改定
- ・令和7年4月改定

発行：佐倉市 危機管理課

電話 043(484)6131

電子メール [bosai@city.sakura.lg.jp](mailto:bosai@city.sakura.lg.jp)

佐倉市 福祉部 社会福祉課

電話 043(484)6135

電子メール [shakaifukushi@city.sakura.lg.jp](mailto:shakaifukushi@city.sakura.lg.jp)

佐倉市災害時要援護者等対策検討委員会 発行