

つくば市災害時要援護者避難モデル
マニュアル[全体計画]

平成 2 2 年

つ く ば 市

目次

ページ

第1章 策定の趣旨

- 1 目的・・ 1
- 2 位置付け・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

第2章 基本的考え方

- 1 地域との連携のあり方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 2 福祉避難所のあり方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

第3章 要援護者の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

第4章 平常時の体制整備

- 1 つくば市災害時要援護者支援部隊の設置・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- 2 災害時要援護者登録制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
- 3 災害情報伝達体制の整備・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 4 福祉避難所の確保・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
- 5 要援護者の防災知識の向上・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 6 避難支援者及び防災ボランティアの育成・・・・・・・・・・・・・・・・ 7

第5章 災害発生時の対応

- 1 災害発生の可能性が高まった段階から避難までの対応(風水害)・・・・ 7
- 2 災害発生後～6時間までの対応(風水害及び震災)・・・・・・・・・・・・ 9
- 3 避難救命期(6時間～72時間)の対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9

(様式1)つくば市災害時要援護者避難支援個別プラン

(様式2)つくば市災害時援護希望者リスト

第1章 策定の趣旨

1 目的

近年，集中豪雨や地震等の自然災害により，ひとり暮らし高齢者，障害者など「災害時要援護者（以下「要援護者」という。）」の被災が相次いで発生しており，本市における要援護者に対する支援体制を整備することにより，風水害や地震等の自然災害が発生した場合に要援護者に対し，迅速かつ的確な対応を図る。

2 位置付け

つくば市災害時要援護者避難モデルマニュアル[全体計画]（以下「マニュアル」という。）については，「つくば市地域防災計画」の「災害予防計画編」「第2編地震災害対策計画編」「第2部安全で人にやさしいまちづくりの推進」「第5章災害時要援護者等の安全環境整備」及び「風水害等災害警戒・応急・復旧対策計画編」「第1編災害警戒・災害応急対策計画」「第4部被災者救援に関する対応計画」「第2章災害時要援護者等支援計画」及び「地震災害警戒・応急・復旧対策計画編」「第1編災害警戒・災害応急対策計画」「第4部被災者救援に関する対応計画」「第2章災害時要援護者等支援計画」を具体化し，要援護者のうち高齢者・障害者に対する支援体制の整備を図るためのマニュアルとして位置付ける。

また，このマニュアルは，必要に応じ，関係機関等で内容を検討し，随時，見直しを行うものとする。

第2章 基本的考え方

1 地域との連携のあり方

災害が発生した初動期において，行政だけでは要援護者を避難誘導することには限界があるため，災害発生時における行政と地域の役割のあり方について，本市の具体的な取組みを示すものとする。

2 福祉避難所のあり方

災害による避難時において，要援護者に身体介護や健康相談など，日常生活に必要な生活支援を行うための「福祉避難所等」のあり方について，本市の具体的な取組みを示すものとする。

第3章 要援護者の定義

本マニュアルにおける，「要援護者」は，以下の支援を必要とする方々とする。

要援護者

- ・ひとり暮らし高齢者（65歳以上）
 - ・高齢者世帯の方（65歳以上）
 - ・介護保険の要介護認定者（要介護3以上）
 - ・身体障害者（1・2級）
 - ・知的障害者（療育手帳 A・A）
 - ・精神障害者（1級）
- のうち支援が必要な方

その他災害時の支援が必要と認められる方

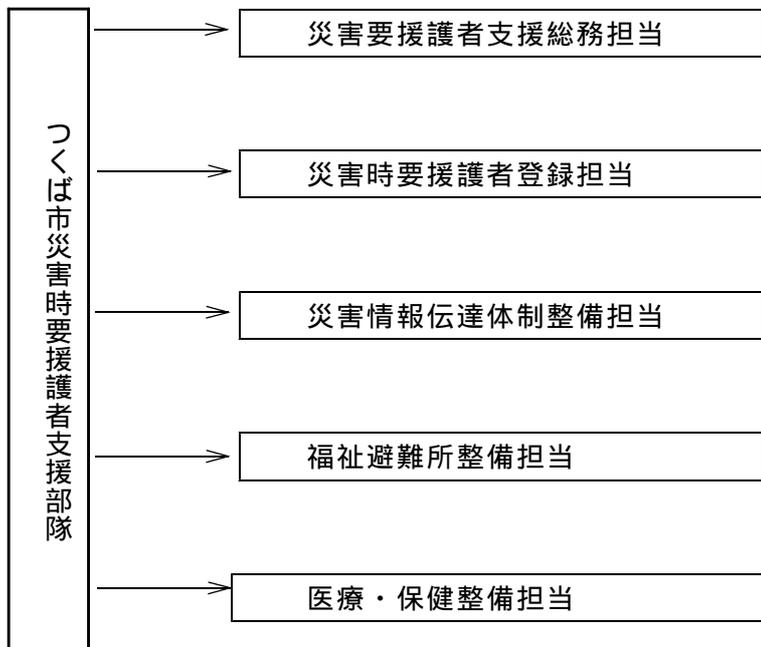
第4章 平常時の体制整備

1 つくば市災害時要援護者支援部隊の設置

要援護者の支援業務を的確に実施するため、保健福祉部長を隊長とし、保健福祉部を中心として横断的な組織として、つくば市災害時要援護者支援部隊（以下「市支援部隊」という。）を設置する。

市支援部隊は、各地区災害時要援護者支援団体間の連絡調整を行う事務局の役割も担う。

< 組織体制 >



< 職員体制 >

	担当	社会福祉課
	担当	社会福祉課・高齢福祉課・障害福祉課
	担当	高齢福祉課・障害福祉課・社会福祉課
	担当	障害福祉課・高齢福祉課・健康増進課・社会福祉課
	担当	健康増進課

1 平常時の体制整備

(1) 災害時要援護者支援部隊の設置

保健福祉部内に設置・・・上図参照

(2) 災害時要援護者登録制度

災害時要援護者避難支援個別プランによる登録（要援護者・避難支援者）

要援護者情報の把握，共有及び活用

(3) 災害情報伝達体制の整備

多様な災害情報伝達手段の確保

(4) 福祉避難所の確保

市立福祉避難所（幼稚園，保育所，老人福祉センター等）
（避難所の一部に一定の配慮のされた部屋又はエリアの確保）

民間福祉避難所
（災害時における要援護者の受入れ協力施設の確保）

(5) 災害時医療・保健体制整備

拠点救護所・ボランティアセンター（保健センター）

(6) 要援護者の防災知識の向上・避難支援者の育成

< 災害時要援護者支援部隊の活動内容 >

災害時要援護者支援総務担当

- ア 市支援部隊の運営事務に関すること
- イ 市支援部隊内の連絡調整に関すること
- ウ 災害対策本部との連絡調整及び活動状況取りまとめに関すること

災害時要援護者登録担当

- ア 要援護者情報の把握
- イ 災害時要援護者の登録・台帳の作成
- ウ 要援護者情報の関係機関との共有・活用・協定の締結

災害時情報伝達体制整備担当

- ア 災害情報伝達体制の整備
- イ 地区災害時要援護者団体の活動支援
- ウ 防災学習会や防災訓練への支援など要援護者支援活動の普及啓発

福祉避難所整備担当

- ア 福祉避難所の確保，整備
- イ 避難所での要援護者支援体制の整備，調整
- ウ 避難所内の情報伝達体制の整備

医療・保健整備担当

- ア 避難所での要援護者への健康管理・健康相談体制（心のケア）の整備
- イ 災害発生時における医療本部，医療機関との連絡，調整及び搬送

2 災害時要援護者登録制度

風水害や地震等の大規模な自然災害が発生したとき，地域の住民が協力し，要援護者の避難誘導や安否確認等の支援活動が迅速，かつ，円滑に行われるようにするための制度である。

要援護者の概数

(H22.1.1) 常住人口：213,159人 世帯：86,869世帯

	登録の必要度の高いと思われる要援護者	人数(世帯)
1	ひとり暮らしで65歳以上の高齢者(H21.12.31)	1,670人
2	65歳以上の高齢者世帯(H21.12.31)	2,034世帯
3	介護保険要介護3以上の居宅介護者(H21.12.31)	2,292人
4	身体障害者[1級・2級](H21.12.31)	2,507人
5	知的障害者[A判定](H21.12.31)	437人
6	精神障害者[1級](H21.12.31)	84人
	計	6,990人 (2,034)世帯

*対象者抽出にあたって，目安として示すもの

(1) 災害時要援護者に係る台帳による登録

区会，自主防災組織，民生委員・児童委員，地区社協・シルバークラブ会員等を中心とした連携・協力体制を整備し，災害が発生したとき，要援護者を支援するのに必要な情報を記載した「災害時援護者避難支援個別プラン」を整備するものとする。

また，災害が発生した場合に，要援護者の居宅に駆けつけ，避難行動等を支援する避難支援者を選定し，要援護者の迅速な支援体制を確立するものである。

< 避難支援者の役割 >

避難支援者は，災害発生時には，要援護者宅に駆けつけ，避難場所への誘導を行う。誘導が困難な場合には，災害対策本部（市支援部隊），区会，自主防災組織，民生委員・児童委員等に連絡をとる。

避難支援者は，災害発生後，要援護者の避難状況等を地域防災計画に基づき，避難所運営委員会に報告する。

(2) 要援護者情報の把握，共有及び活用

災害が発生したとき，災害時要援護者の避難行動をはじめ，安否確認等に対する支援を円滑に行うため，（様式1）つくば市災害時要援護者避難支援個別プラン（以下「個別プラン」という。）に基づき，必要な情報を整理した（様式2）つくば市災害時援護希望者リスト（以下「援護希望者リスト」という。）を整備するものとする。

災害時要援護者に対して，個別プランが災害活動支援に利用することへの承諾を得られた場合は，行政関係機関や守秘義務のある民生委員・児童委員だけでなく，個人情報保護の協定締結を行った区会，自主防災組織等にも情報を共有し，災害時以外の支援体制整備に活用する。

災害時要援護者に対して，個別プランが災害活動支援に利用することへの承諾を得られなかった場合は，行政関係機関（守秘義務のある民生委員・児童委員も含む。）で情報を保管し，災害時のみ活用する。

(3) 要援護者情報の保管及び詳細情報

平常時における個別プランの管理は，災害時要援護者登録担当が行い，個人情報の保護に配慮する。

また，登録された個別プランには，災害時の初動避難を迅速に行うため，地図情報を整備する。

【援護希望者登録方法】

第1段階

市は，援護が必要と思われる方に，広報つくば，市のホームページ等を利用し，災害時要援護者登録制度を広く周知する。

援護希望者は，個別プランにより登録申請する。

民生委員・児童委員の理解，協力を得ながら，全国民生委員児童委員連合会で実施している「災害時一人も見逃さない運動」と連動して要援護者宅を訪問し，災害発生時における避難支援者の選任と避難所を特定し，個別プランを作成する。

また、障害を持つ要援護者については、障害者の方の気持ちに十分に配慮しながらダイレクトメールで希望者を呼びかけ、登録の啓発に努める。
市及び民生委員・児童委員は、それぞれ個別プランを保管し、災害発生時における、避難支援に活用する。

第2段階

市は、引き続き、広報つくば、市のホームページ等を利用した、災害時要援護者登録制度の周知を行い、要援護者情報を市と個人情報保護の協定を締結した地域に還元するとともに、毎年1回援護希望者リストの更新を行う。

民生委員・児童委員は、引き続き、市から提供された要援護者情報とともに、区会の日常活動の中で、地域自らが要援護対象者の把握を行い、要援護者宅を訪問し、災害発生時における避難支援者の選任と避難所を特定し、個別プランを作成する。

災害時要援護者への支援体制の整備にあたって

- 要援護者とは、一人では移動が困難な人、理解や判断が困難な人、情報を受け取ることが困難な人、精神的に不安定な人など、特に避難の支援を必要とする方々を対象とする。
- この制度を十分説明し、制度を利用するか否かは要援護者や家族に判断していただくものである。
- 要援護者のプライバシー情報を地域の避難支援者に必要に応じて開示することに同意していただくものである。
- 避難支援者の選定は、個人情報保護の観点から要援護者にしていただく。
- 避難支援者には要援護者保護・救済の責任を課すものではなく、善意により、災害時などに困っている人を助けていただくものである。

3 災害情報伝達体制の整備

重要な災害情報を要援護者や避難支援者に対して、迅速かつ正確に伝達するため、要援護者の特性に応じた情報伝達ルート、手段を整備する。

(1) 多様な手段の活用による通信の確保

風水害時等における要援護者や避難支援者への避難準備情報等の伝達や、災害時に様々な関係機関との間で連携を図るため、防災行政無線、消防無線、関係者による直接口頭又はサイレン、広報車等により情報伝達を行う。

(2) 災害情報伝達支援者の登録

特に情報の伝達が困難な要援護者に対しては、直接、要援護者本人に災害情報を伝達する情報伝達支援者を選定し、個別プランに登録する。災害情報伝達支援者は、避難支援者が兼ねることもできる。

4 福祉避難所の確保

市の防災計画では、指定避難所として小中学校，予備避難所として公民館，幼稚園，保育園，児童館等が指定される。

要援護者の福祉避難所には，身体介護や健康相談等の特別な配慮が必要であり，災害時要援護者優先避難所として公民館，児童館等，災害時要援護者専用避難所として幼稚園，保育所，老人福祉センター等が指定されている。

市は，今後の災害時要援護者専用福祉避難所の拡充対策として，市内の民間福祉施設やホテル等に協力を要請し，民間福祉避難所の確保に努める。

第1段階

要援護者の受け入れ態勢が既に整備されている介護保険法，障害者自立支援法に基づく社会福祉施設等を対象として民間福祉避難所の協定締結を推進する。

第2段階

冷暖房，畳のある部屋等が既に整備されているホテル等を対象として民間福祉避難所の協定締結を推進する。

災害時要援護者への配慮

- トイレに近い場所の確保
- 寒くなく・暑くない場所への誘導
- 畳の部屋がある場合は要援護者を優先
- 可能な限りのプライバシーの確保
- 男女トイレの分離，着替えスペース，間仕切りの設置等

なお，避難者への支援は，公平を原則とするが，要援護者には十分に配慮する。

5 要援護者の防災知識の向上

要援護者自身が必需品の準備や避難経路・避難場所等を確認するなど，防災に関心を持ち，正しい知識を身につけられるよう防災知識の普及啓発を図る。

6 避難支援者及び防災ボランティアの育成

地域防災関係団体やボランティア等の中から，地域での要援護者支援活動を継続的に担う避難支援者を研修等を通して育成するとともに，社会福祉協議会と連携を図りながら，防災の専門的知識を持った防災ボランティアの養成を推進する。

第5章 災害発生時の対応

1 災害発生の可能性が高まった段階から避難までの対応

(1) 避難準備（要援護者避難）情報の伝達

災害対策本部は，予警報等により風水害等の災害発生が予見される場合には，人的被害の可能性が高まった段階で，避難の勧告・指示に先立ち，「避難準備（要援護者避難）情報」を発令する。

市支援部隊，避難支援者を通して，「避難準備（要援護者避難）情報」を要援護者に伝達する。

（２）拠点救護所及び福祉避難所の開設

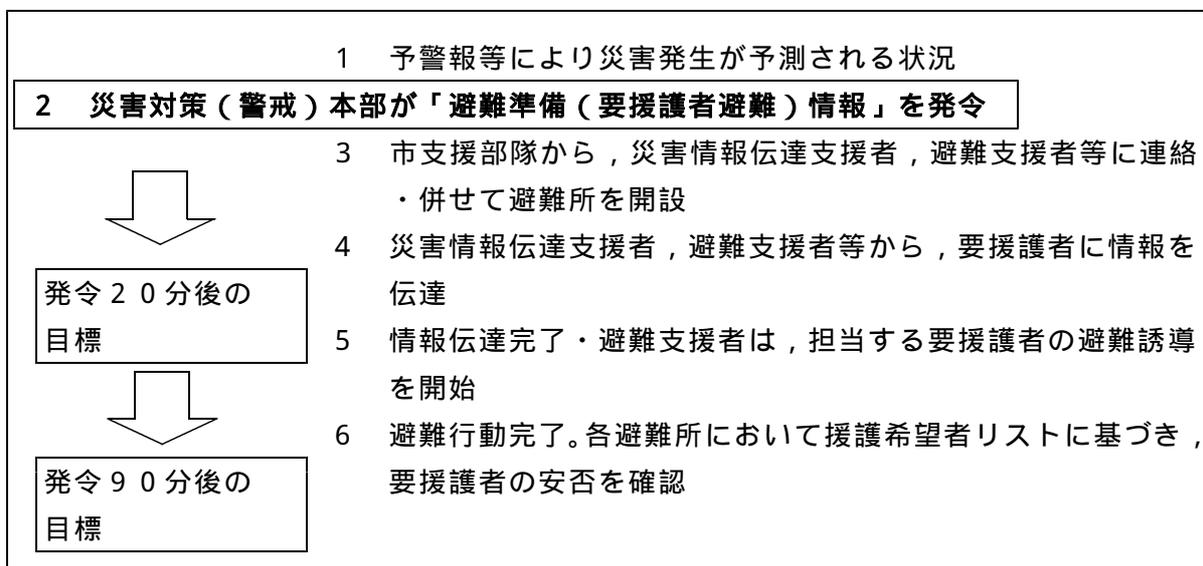
市の防災計画に定める「指定避難所施設の開設及び運営」担当と連携し，避難所の一部に一定の配慮のなされた部屋やエリアを利用し，一時的に災害時要援護者専用スペースを確保するとともに，福祉避難所を開設する。

なお，医療救助活動の必要性が生じた場合は，拠点救護所を開設する。

（３）避難誘導

避難支援者は，「避難準備（要援護者避難）情報」が発令された場合は，一般住民に先駆けて要援護者を個別プランに基づき，避難所に避難させる。

< 「避難準備（要援護者避難）情報」伝達の流れ >



（４）安否確認

ア 在宅の要援護者の安否情報の把握

避難支援者は，各避難所において，あらかじめ把握している援護希望者リストに基づき，要援護者の安否確認を開始する。

安否確認できない要援護者が居る場合は，速やかにその要援護者宅に安否確認に向かう。

避難支援者は，要援護者の安否が確認できない場合，速やかに，その旨を市支援部隊に報告する。

市支援部隊は，各避難所に紹介するなど安否不明の要援護者の所在確認をするとともに，必要に応じて，消防や警察等に安否不明の要援護者の救助を要請する。

市支援部隊は，要援護者の安否情報の把握

イ 社会福祉施設等に入所している要援護者の安否情報の把握

市支援部隊は、社会福祉施設等についても、被害状況や負傷者等の情報を集約する。

2 災害発生後～6時間までの対応

(1) 拠点救護所及び福祉避難所の開設

「災害の可能性が高まった段階から避難までの対応」における福祉避難所及び拠点救護所の開設と同じ。

(2) 避難誘導

避難支援者は、自分や家族の安全を確保した後、直ちに、要援護者を個別プランに基づき、避難所に避難させる。

(3) 安否確認

「災害の可能性が高まった段階から避難までの対応」における福祉避難所及び救護所の開設と同じ。

3 避難救命期（6時間～72時間）の対応

(1) 拠点救護所（ボランティアセンター）の開設及び運営

身体介護や健康相談等必要な生活支援の提供体制や生活物資等の供給体制が整備され次第、医療拠点として拠点救護所を保健センターに開設する。

また、同時多発的な被害発生した場合は、必要に応じて、各地区に拠点救護所を開設する。

ア 保健師等支援スタッフの配置

要援護者の健康管理や健康相談等にあたるよう、保健師等を配置する。

イ 情報の提供

要援護者にも情報がもれなく伝達されるように、複数の情報伝達手段を使って情報を提供する。

ウ 相談窓口の設置等

要援護者のニーズを把握するため、要援護者のための相談窓口を設置する。

エ ニーズに応じた物資等の提供

各避難所等における要援護者のニーズに応じた生活用品や物資等の供給支援を行う。

オ 病院への移送

要援護者の定期的な体調把握に努め、医療機関での治療が必要となった要援護者を速やかに災害時の指定病院に搬送する。

カ 福祉避難所への支援

福祉避難所に対し、保健師等支援スタッフ等の巡回や物資の提供などの支援を行う。

(2) 福祉避難所の開設及び運営

市は、指定避難所に設置された避難所運営委員会や拠点救護所と連絡調整を図りながら、要援護者の健康管理や健康相談、災害情報の提供、ニーズに応じた生活用品や物資等の提供を行う。

また、要援護者の状態に応じて、拠点救護所や病院への移送を行う。

避難支援者は、災害ボランティア等とともに、要援護者の避難所での生活の援助を行う。

ア 情報の提供

要援護者にも情報がもれなく伝達されるように、複数の情報伝達手段を使って情報を提供する。

イ 相談窓口の設置等

福祉避難所における要援護者のニーズを把握するため、要援護者のための相談窓口を設置する。

ウ ニーズに応じた物資等の提供

拠点救護所と連携を図り、要援護者のニーズに応じた生活用品や物資等を提供する。

エ 災害時の指定病院への移送

要援護者の定期的な体調把握に努め、医療機関での治療が必要と判断したときは、速やかに災害時の指定病院に移送する。