

大野市避難行動要支援者の 避難支援プラン作成計画

(避難行動要支援者避難支援制度全体計画)



平成28年3月作成

令和5年2月改定

福井県大野市

※ 「障害」「障がい」という表記について

障害や障害者を表記するときは、「障がい」「障碍」などで表記する考えがある。

この計画では、法令や障害者手帳などの固有名称の表記は「障害」とし、その他は「障がい」とひらがなで表記する。

目 次

第1章 はじめに	1
第2章 避難行動要支援者の避難支援体制	1
1 避難行動要支援者と避難支援等関係者	1
（1）要配慮者	
（2）避難行動要支援者	
（3）避難行動要支援者名簿	
（4）避難支援等関係者	
2 避難支援プランの必要性	3
第3章 避難行動要支援者名簿への掲載対象者など	3
1 避難行動要支援者名簿への掲載対象者	3
2 優先度を踏まえた避難支援プランの作成	3
（1）土地のハザードによる優先度付け	
（2）避難困難度による優先度付け	
（3）土地のハザードと避難困難度の組み合わせによる優先度付け	
第4章 大野市における避難支援プラン作成方針	6
1 避難支援プラン作成の体制	6
2 避難行動要支援者の対象となる者の範囲	6
3 避難支援プランの作成	7
（1）作成の流れ	
（2）役割分担	
（3）作成に当たっての注意点	
（4）更新	
（5）訓練等の実施	
4 個人情報の取得及び管理について	12
（1）個人番号（マイナンバー）を活用した情報の集約・取得	
（2）避難支援等関係者による個人情報の取扱い	

第1章 はじめに

平成 23 年の東日本大震災においては、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 割に達し、障がい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、民生委員など、多数の支援者も犠牲となった。こうした教訓を踏まえ、実効性のある避難支援がなされるよう、国では平成 25 年 6 月に災害対策基本法（以下「法」という。）を改正、同年 8 月には「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が示され、市町村による避難行動要支援者名簿の作成の義務付けや、自主防災組織等の避難支援等関係者への名簿情報の事前提供などが新たに定められた。

近年の災害においても高齢者や障がい者の犠牲が多く、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 10 月の台風 19 号で約 65%、令和 2 年 7 月の豪雨では約 79%であった。この頻発する豪雨災害において、高齢者や障がい者に被害が集中したり、避難が適切に行われなかった事例があったことを受け、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするために、令和 3 年 5 月に法の一部が改正され、市町村に避難行動要支援者一人ひとりにあった個別避難計画（以下「避難支援プラン」という。）の作成が努力義務化された。

本市では、平成 28 年 3 月に策定した「大野市避難行動要支援者の避難支援プラン作成計画」に基づき、避難行動要支援者一人ひとりの避難支援プランの作成を進めてきたが、令和 3 年 5 月の法の一部改正により、新しい「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が示されたことから、これに基づき避難行動要支援者の対象となる者の範囲や優先度を踏まえた避難支援プランの作成方針を設定するとともに、関係機関・団体などの役割を明確にするため、この計画を改定する。避難支援プラン作成後は、避難訓練等での活用を促し、地域コミュニティにおける防災力の強化に繋げていく。

なお、本計画は大野市地域防災計画のうち要配慮者災害予防計画及び要配慮者応急対策計画を具体化したもので、大野市地域防災計画の下位計画として位置付けられるものである。

第2章 避難行動要支援者の避難支援体制

1 避難行動要支援者と避難支援等関係者

（1）要配慮者

法第 8 条第 2 項第 15 号の規定において、「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」と定義されている。「その他の特に配慮を要する者」とは、妊産婦、傷病者、難病患者等が想定される。要配慮者は、災害時に必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るため、安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援が必要である。

（2）避難行動要支援者

法第 49 条の 10 第 1 項の規定において、「当該市町村に居住する要配慮者のうち、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もの」と定義されている。本市において対象となる者の範囲については、表 1 のとおりとする。

表 1. 避難行動要支援者の対象となる者の範囲

避難行動要支援者の対象となる者の範囲は次のいずれかの要件を満たす者のうち、自宅で生活する者とする。

- 65 歳以上の人のみで構成する高齢世帯のうち要支援 1・2、要介護 1・2 の認定を受けている者
- 要介護 3 以上の認定を受けている者
- 身体障害者手帳 1 級・2 級、療育手帳 A1・A2 または精神障害者保健福祉手帳 1 級・2 級の交付を受けている者
- 医療依存度の高い者（人工呼吸器装着者、気管切開をしている在宅酸素使用者、人工血液透析者など）
- その他、支援を必要としている者（令和 5 年 2 月改定前に避難支援プランを作成した者を含む）

（3）避難行動要支援者名簿

法第 49 条の 10 第 1 項の規定において、「避難行動要支援者について避難の支援、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。）を実施するための基礎とする名簿」と定義されており、市町村による作成が義務付けられている。また、法第 49 条の 10 第 2 項の規定において、避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、登録するものとする。

- 氏名
- 生年月日
- 性別
- 住所又は居所
- 電話番号その他の連絡先
- 避難支援等を必要とする事由
- その他、避難支援等の実施に関し市長が必要と認める事項

避難行動要支援者名簿の作成に当たっては、避難行動要支援者に該当する者を把握するために、市健福祉部で把握している障がい者や要介護者等の情報を集約する。また、必要に応じて、関係機関から情報提供を求め、避難行動要支援者の把握に努める。

居住状況や避難支援を必要とする事由を適切に反映するため、定期的に更新を行う。

（4）避難支援等関係者

避難支援等の実施に携わる関係者をいい、表 2 のとおりとする。避難行動要支援者本人の同意を得た上で、避難支援等関係者にあらかじめ避難行動要支援者名簿を提供し、安否確認体制の整備や避難訓練の実施等を図る。ただし、現に災害が発生し、又は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、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、避難行動要支援者名簿の情報を提供できる。

表 2. 避難支援等関係者

- | | |
|---------------------|-------------|
| ○ 市内の自主防災組織（自治会を含む） | ○ 警察機関 |
| ○ ケアマネジャー | ○ 民生委員・児童委員 |
| ○ 障害者相談支援専門員 | ○ 社会福祉協議会 |
| ○ 奥越健康福祉センター | |
| ○ 消防機関 | |

2 避難支援プランの必要性

災害の発生を完全に防ぐことは不可能であるが、災害時の被害を最小化し、被害の迅速な回復を図る「減災」の考え方にに基づき、行政による公助はもとより、住民の自覚に根ざした自助、地域コミュニティ等による共助が必要である。

災害時に、地域における避難行動要支援者の適切な避難誘導や、安否確認等を迅速に行うため、一人ひとりの避難行動要支援者に対して、必要な支援の内容や複数の避難支援等関係者を定めるなど、あらかじめ避難行動要支援者と避難支援等関係者が話し合い、その内容を避難支援プランとして作成しておくことが必要である。

また、このような事前対策は、避難行動要支援者だけでなく、避難支援等関係者の犠牲を抑えることにも繋がるものである。

第3章 避難行動要支援者名簿への掲載対象者など

1 避難行動要支援者名簿への掲載対象者

避難行動要支援者名簿への掲載対象者は、表 1 に掲げる避難行動要支援者とする。

（要配慮者のうち、避難行動に係る配慮が必要な者であり、要配慮者個人としての避難能力の有無や避難支援の必要性を総合的に勘案して定めるものとする。高齢者や障がい者については、単に高齢者や障がい者ということでは避難能力や支援の要否に着目しないで判断するのではなく、真に支援を要する者を対象とする。）なお、本作成計画改定前に避難支援プランを作成した者は、経過措置として対象者に含むものとする。

2 優先度を踏まえた避難支援プランの作成

避難行動要支援者全員の避難支援プランをできるだけ早期に作成するために、市が優先度が高いと判断した者については、市が優先的に支援して避難支援プランを作成するものとし、並行して本人や本人の状況によっては、家族、地域または防災活動を行う自主防災組織や自治会（以下「自主防災組織等」という。）が記入する避難支援プランの作成を進めることが大切である。

優先度については、令和 3 年 5 月の法改正に伴う新たな取組指針に基づき、地域におけるハザードの状況（以下「土地のハザード」という。）と、心身の状況、情報取得・判断等への支援の必要性、独居・社会的孤立等の状況（以下「避難困難度」という。）によって区分することとする。（図 1 参照）

避難行動要支援者

市が支援し「避難支援プラン」を作成する範囲

本人・地域が記入し「避難支援プラン」を作成する範囲

優先度が高い

- (1)居住地の災害リスク
- (2)心身の状況、情報取得・判断等への支援の必要性
- (3)独居、社会的孤立等の状況

図 1. 避難支援プラン作成の優先度付け（全体イメージ）

（1）土地のハザードによる優先度付け（図 2 参照）

下記の絞り込み条件を前提に、土地のハザードに応じて表 3 のとおり段階分けを行う。

〈絞り込み条件〉

- ・ 1000 年に一度程度の「想定最大規模」降雨の洪水浸水想定区域図を使用
- ・ 洪水浸水想定区域 0.5m（1 階床上浸水）以上の区域に居住している
- ・ 土砂災害特別警戒区域、土砂災害警戒区域に居住している

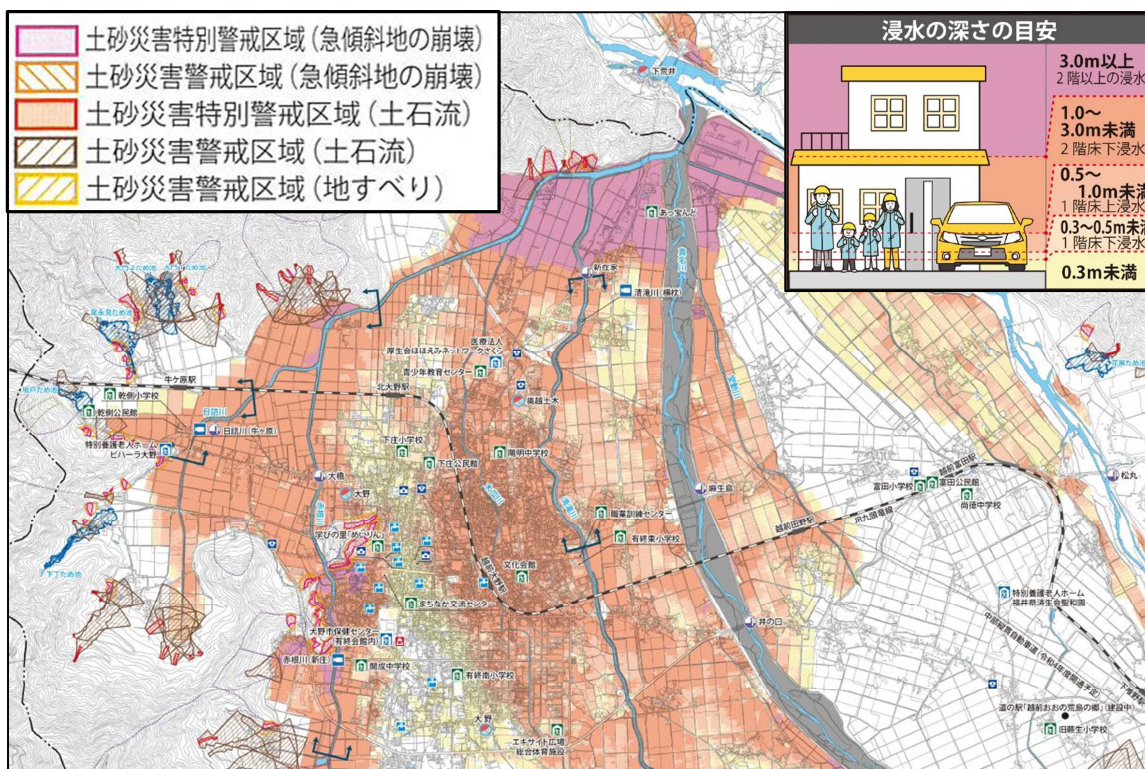


図 2. 土地のハザード【大野市総合防災マップより】

表 3. 土地のハザードによる優先度付け

	3.0 m以上・土砂災害特別警戒区域等	1.0～3.0 m未満	0.5～1.0 m未満
土地のハザード	I 度	II 度	III 度

(2) 避難困難度による優先度付け

避難困難度に応じて表 4 のとおり段階分けを行う。

表 4. 避難困難度による優先度付け

		要介護	要支援	身体障害	療育手帳	精神障害	医療依存度
避難困難度	重 度	4・5		1 級	A1	1 級	高
	中 度	3		2 級	A2		
	軽 度	65歳以上の人のみで構成する高齢世帯のうち 要介護1・2	65歳以上の人のみで構成する高齢世帯のうち 要支援1・2			2 級	

(3) 土地のハザードと避難困難度の組み合わせによる優先度付け

(1) 土地のハザードと (2) 避難困難度の組み合わせにより、表 5 のとおり避難支援プラン作成の優先度付けを設定する。

表 5. 土地のハザードと避難困難度の組み合わせによる優先度付け

		土地のハザード		
		I 度	II 度	III 度
避難困難度	重 度	要介護4・5の認定を受けている者 身体障害者手帳1級、療育手帳A1、精神障害者保健福祉手帳1級の交付を受けている者 医療依存度の高い者		
	中 度	要介護3の認定を受けている者 身体障害者手帳2級、療育手帳A2の交付を受けている者		
	軽 度	65歳以上の人のみで構成する高齢世帯のうち、要介護1・2、要支援1・2の認定を受けている者 精神障害者保健福祉手帳2級の交付を受けている者		
	その他	その他、支援を必要としている者		

※ 「その他」は、避難支援等関係者の判断により避難行動要支援者名簿への掲載を求めた者や令和5年2月改定前に避難支援プランを作成した者

第4章 大野市における避難支援プラン作成方針

1 避難支援プラン作成の体制

市が優先的に支援する避難支援プランの作成については、居宅介護支援事業所（高齢者）のケアマネジャーや指定特定相談支援事業所等（障がい者）の障害者相談支援専門員（以下「福祉専門職」という。）または、奥越健康福祉センターと連携して取り組む（福祉専門職からの支援を受けていない避難行動要支援者については市の職員が作成に組み込む）とともに、優先度が低い避難行動要支援者については、本人が家族や地域の自主防災組織等の協力を得て必要事項を記入するよう進めるものとする。なお、避難行動要支援者本人の状況によっては、本人の家族や地域または、自主防災組織等が記入する。（図3参照）

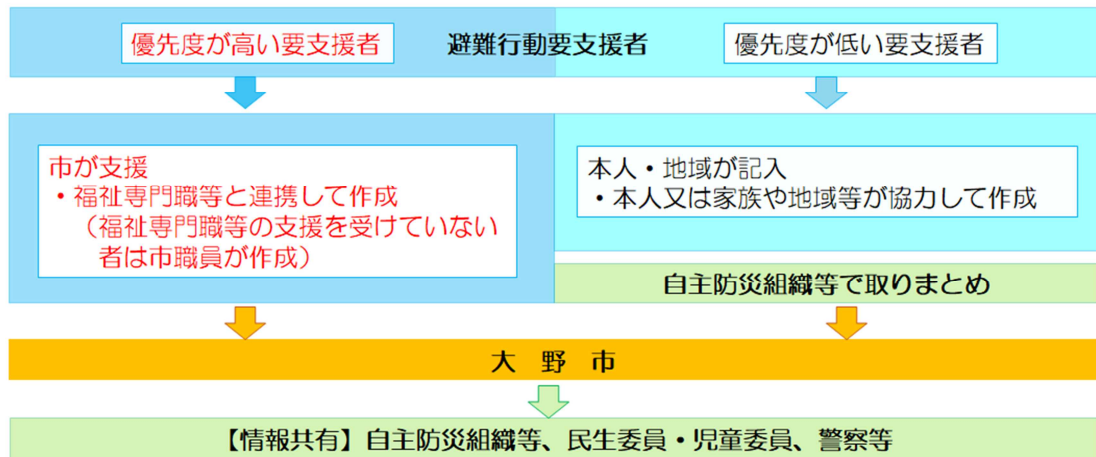


図3. 避難支援プラン作成時の役割分担

2 避難行動要支援者の対象となる者の範囲

避難支援プラン作成の優先度に応じて、表6のとおり作成する対象者の範囲分けを行う。

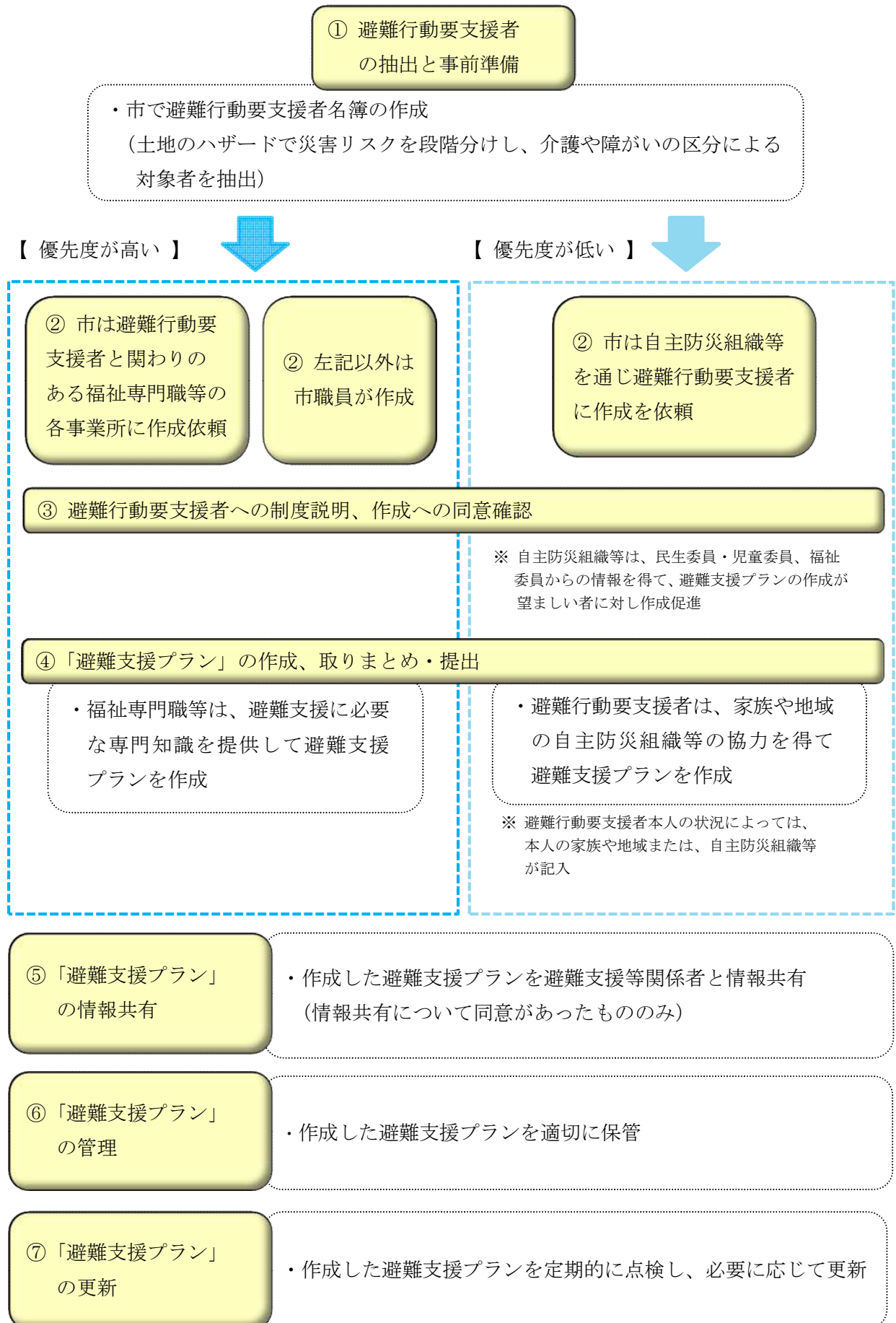
表6. 避難支援プランを作成する対象者の概数（令和4年9月1日現在）

		土地のハザード		
		I 度	II 度	III 度
避難困難度	重度	140名	250名	30名
	中度	80名	170名	20名
	軽度	140名	270名	30名
	その他	330名	710名	50名

- 避難行動要支援者名簿に記載する者の数 約 2,220 名
- 市が支援し避難支援プランを作成する対象者数 約 640 名
- 本人・地域が記入し避難支援プランを作成する対象者数 約 1,580 名
- 〔避難困難度 重度・中度
土地のハザード I 度・II 度〕
- 〔上記以外〕

3 避難支援プランの作成

(1) 作成の流れ



(2) 役割分担

平常時は、次の表 7、表 8 に掲げる役割により、避難支援プランの作成、保管、点検を行う。災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、避難支援等関係者は避難支援プランに基づき、情報伝達や安否確認、避難支援を行う。

表 7. 市が優先的に支援して避難支援プランを作成する関係者の主な役割

主 体	時 期	役 割
市 (防災防犯課)	作成時	・避難行動要支援者名簿を作成し、福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員に情報提供を行う。 ・福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員に避難支援プランの作成を依頼する。
	保管時	・提出された避難支援プランの記載事項を入力してデータ管理するとともに、住民異動等に伴う内容の更新を行う。 ・提出された避難支援プランの副本を避難支援等関係者に配布する。
	点検時	・年 1 回、福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員を通じ、作成した避難支援プランの内容の点検を呼びかけ、修正の報告を受けた避難支援プランのデータ更新を行う。
	その他	・避難支援プランを活用した訓練の実施を促進する。 ・災害が発生するおそれがある場合、「警戒レベル 3 高齢者等避難」の発令を行い、早めの避難を促す。
避難行動要支援者又はその家族等 (本表において、以下「本人等という。」)	作成時	・避難支援プランの作成に当たり情報を提供する。
	保管時	・避難支援プランの記載事項に変更があった場合は、福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員に報告する。
	点検時	・福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員が作成した避難支援プランの点検に積極的に協力する。
	その他	・日頃から地域の避難支援等関係者とのつながりを保つよう努める。 ・地域の避難訓練に積極的に参加する。 ・内服薬など非常持ち出し品を準備しておく。
自主防災組織等	作成時	・福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員に協力する。
	その他	・避難支援プランを活用した訓練を実施し、避難支援体制の強化を図る。 ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、避難支援が必要な避難行動要支援者に避難支援等を行う。

福祉専門職 (ケアマネジャー又は障害者相談支援専門員) 奥越健康福祉センター	作成時	・市の依頼を受けて避難行動要支援者とともに避難支援プランを作成する。 ・避難に必要な専門知識を提供する。 ・作成した避難支援プランを市へ提出する。
	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	点検時	・年1回、作成した避難支援プランの記載事項の点検をして適宜修正を行い、市へ提出する。 ・避難支援プランの記載事項に変更があった場合は、その都度、情報を市へ報告する。
消防機関	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	その他	・避難支援プランを活用し、訓練を通して、訓練の指導及び助言を行うなど、避難支援体制の充実を図る。 ・災害が発生した場合、避難支援等を行うとともに、被災者の救急救助を行う。
警察機関	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	その他	・避難支援プランを活用し、訓練を通して、訓練の指導及び助言を行うなど、避難支援体制の充実を図る。 ・災害が発生した場合、避難支援等を行うとともに、被災者の避難誘導、救出救助を行う。
民生委員・児童委員	作成時	・必要に応じて福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員が行う避難支援プランの作成に協力する。
	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	点検時	・必要に応じて福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員が作成した避難支援プランの点検に協力する。
	その他	・避難支援プランを日頃の見守り活動の参考とする。 ・自主防災組織等が行う訓練等避難支援体制の強化に協力する。 ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、自主防災組織等が行う情報伝達や安否確認などに協力する。
社会福祉協議会 (社会福祉協議会が委嘱する福祉委員含む)	作成時	・必要に応じて福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員が行う避難支援プランの作成に協力する。
	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	点検時	・必要に応じて福祉専門職や奥越健康福祉センター、市職員が作成した避難支援プランの点検に協力する。
	その他	・災害ボランティアセンター運営訓練において、避難行動要支援者に対する支援活動を想定して取り組む。 ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、自主防災組織等が行う情報伝達や安否確認などに協力する。

表 8. 本人・地域が記入して避難支援プランを作成する関係者の主な役割

主 体	時 期	役 割
市 (防災防犯課)	作成時	・避難行動要支援者名簿を作成し、自主防災組織等に情報提供を行う。 ・自主防災組織等を通じて、本人や地域等に避難支援プランの作成を依頼する。
	保管時	・提出された避難支援プランの記載事項を入力してデータ管理するとともに、住民異動等に伴う内容の更新を行う。 ・提出された避難支援プランの副本を避難支援等関係者に配布する。
	点検時	・年 1 回、自主防災組織等を通じ、作成した避難支援プランの内容の点検を呼びかけ、修正の報告を受けた避難支援プランのデータ更新を行う。
	その他	・避難支援プランを活用した訓練の実施を促進する。 ・災害が発生するおそれがある場合、「警戒レベル 3 高齢者等避難」の発令を行い、早めの避難を促す。
避難行動要支援者又はその家族等	作成時	・避難支援プランを作成する。
	保管時	・避難支援プランの記載事項に変更があった場合は、自主防災組織等に報告する。
	点検時	・避難支援プランの点検を行い、自主防災組織等へ提出する。
	その他	・日頃から地域の避難支援等関係者とのつながりを保つよう努める。 ・地域の避難訓練に積極的に参加する。 ・内服薬など非常持ち出し品を準備しておく。
自主防災組織等	作成時	・市の依頼を受けて避難支援プランの作成に協力する。 ・民生委員・児童委員や福祉委員からの情報を得て、避難支援プランの作成が望ましい者に対し作成を促す。 ・作成した避難支援プランを市へ提出する。
	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	点検時	・市の依頼を受けて、避難支援プランの記載事項の点検を呼びかけ記載事項を確認して市へ提出する。(年 1 回) ・避難支援プランの記載事項に変更があった場合は、その都度、情報を市へ報告する。
	その他	・避難支援プランを活用し訓練を行うなど、避難支援体制の強化を図る。 ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、避難支援が必要な避難行動要支援者に避難支援等を行う。

消防機関	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	その他	・避難支援プランを活用し、訓練を通して、訓練の指導及び助言を行うなど、避難支援体制の充実を図る。 ・災害が発生した場合、避難支援等を行うとともに、被災者の救急救助を行う。
警察機関	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	その他	・避難支援プランを活用し、訓練を通して、訓練の指導及び助言を行うなど、避難支援体制の充実を図る。 ・災害が発生した場合、避難支援等を行うとともに、被災者の避難誘導、救出救助を行う。
民生委員・ 児童委員	作成時	・避難支援プランの作成が望ましい者がいると判断した場合、自主防災組織等にその情報提供を行う。 ・必要に応じて自主防災組織等が行う避難支援プランの作成に協力する。
	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	点検時	・必要に応じて自主防災組織等が作成した避難支援プランの点検に協力する。
	その他	・避難支援プランを日頃の見守り活動の参考とする。 ・自主防災組織等が行う訓練等避難支援体制の強化に協力する。 ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、自主防災組織等が行う情報伝達や安否確認などに協力する。
社会福祉協議会 (社会福祉協議会が委嘱する 福祉委員含む)	作成時	・避難支援プランの作成が望ましい者がいると判断した場合、自主防災組織等にその情報提供を行う。 ・必要に応じて自主防災組織等が行う避難支援プランの作成に協力する。
	保管時	・個人情報の適切な管理を行う。
	点検時	・必要に応じて自主防災組織等が作成した避難支援プランの点検に協力する。
	その他	・災害ボランティアセンター運営訓練において、避難行動要支援者に対する支援活動を想定して取り組む。 ・災害が発生し、又は発生するおそれがある場合、自主防災組織等が行う情報伝達や安否確認などに協力する。

(3) 作成に当たっての注意点

大野市総合防災マップを参考に、地域の特性や実情を踏まえつつ、避難行動要支援者本人やその家族等と、自主防災組織等や民生委員・児童委員、社会福祉協議会などの避難支援等関係者が連携し、避難支援等関係者の安全が確保できる範囲で、一人ひとりにあった具体的な支援について話し合い、避難支援プランを作成することが望ましい。作成に当たっては、避難行動要支援者が避難支援を求める意思の確認と、避難支援等関係者への情報

提供の同意を確認するため、避難行動要支援者本人又は代理人の署名をもらうものとする。

また、避難支援プラン作成後は、災害時に備え、地域での防災意識、防災力を高めるとともに、避難訓練等での活用を促し、地域コミュニティにおける防災力の強化に繋げていく必要がある。

(4) 更新

避難行動要支援者の心身の状況は変化するため、市は年1回、福祉専門職等や自主防災組織等と連携し、避難行動要支援者の心身の状況に応じて避難支援プランの更新を行い、避難の実効性を高めることが重要である。大野市総合防災マップの見直しや更新、災害時の避難方法等に変更があった場合にも同様に更新する。

(5) 訓練等の実施

災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、実効性のある避難支援が行われるためには、平常時において、避難支援プランを活用した訓練等を実施することが望ましい。避難行動要支援者の情報を整理し、地図を用いた図上訓練や避難支援訓練を行うことによって、必要な行動を目に見える形にすることも有効である。

また、避難行動要支援者本人やその家族等に対しても、できるだけ地域の避難訓練に参加するよう促す必要がある。

4 個人情報の取得及び管理について

(1) 個人番号（マイナンバー）を活用した情報の集約・取得

法の一部改正に併せて、行政手続きにおける特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律も改正され、障がいの種類及びその程度、要介護区分等の情報を個人番号に紐づく情報として活用できるようになったが、本市では、既に住基システムから住民基本台帳の取り込みや障害者台帳・障害福祉サービス管理システムと連携したシステムを導入、運用し、一元的な情報取得が可能であることから、個人番号を活用した情報の集約・取得については、システム更新時に検討するものとする。

(2) 避難支援等関係者による個人情報の取扱い

市から避難支援等関係者へ提供した個人情報や、避難支援等関係者が避難行動要支援者やその家族等から取得した個人情報の厳格かつ適切な管理を求めるため、知り得た情報の目的外使用を行わないこと、守秘義務、必要以上の複製の制限、引継ぎ等に関する誓約書の提出を求める。また、各組織内において、個人情報を取扱う者を必要最低限のものに限るなど、情報漏えいを防止する。



大野市は持続可能な開発目標(SDGs)を支援しています。