福井市避難支援プラン

(避難行動要支援者避難支援制度全体計画)

福井市

平成２７年　１月作成

令和　７年　３月修正

目　　次

第１章　総則……1

１　基本的な考え方……1

（１）趣旨……1

（２）計画の位置づけ……1

２　避難支援の対象……2

（１）要配慮者……2

（２）避難行動要支援者……2

３　避難支援等関係者……3

（１）避難支援等関係者……3

（２）役割……3

４　避難支援者……3

（１）避難支援者……3

（２）役割……3

第２章　避難行動要支援者情報の共有……4

１　情報の収集と共有……4

（１）情報収集……4

（２）情報管理……4

２　名簿の作成……4

（１）対象者名簿……4

（２）同意者名簿……4

（３）名簿の作成と配付……5

第３章　避難支援体制……6

１　自助・共助・公助の取り組み……6

（１）要支援者本人と家族の役割（自助）……6

（２）地域の役割（共助）……6

（３）市の役割（公助）……6

２　地域における支援体制の構築……9

（１）代表者会議の実施……9

（２）自治会への加入促進……9

（３）連絡網の整備……9

（４）防災訓練の実施……9

（５）個別避難計画の作成……9

（６）グループでの避難……１０

３　情報伝達……１０
（１）情報伝達手段……１０
（２）情報伝達体制……１０
（３）避難に関する情報の種類……１１
４　避難誘導の手段・経路等……１３
５　避難所環境の整備……１３
（１）要配慮者受入れ体制の整備……１３
（２）福祉避難所の確保・周知……１３
（３）福祉避難所の活用……１３
６　避難所での支援……１３
（１）要配慮者の実態把握……１３
（２）高齢者や障がい者等の健康状態の把握……１４
（３）高齢者や障がい者の福祉避難所等への移送……１４
（４）要配慮者のための情報機器等の設置……１４
（５）手話奉仕員等の派遣……１４
（６）障害者手帳、補装具、日常生活用具の交付・修理等……１４
（７）医師、看護職、介護職、ソーシャルワーカー等の巡回相談の実施……１４

第１章　総則

１　基本的な考え方

（１）趣旨

災害時にはまず自分の身を守る行動をとることが重要であるが、自ら避難に関する情報を受信し、安全な場所に避難するといった一連の避難行動をとることが困難な高齢者、障がい者等は地域による支援が必要とされる。

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割であり、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、避難の支援にあたった多数の支援者も犠牲となった。これらの教訓から、実効性のある避難支援がなされるよう平成２５年６月に災害対策基本法が改正された。

本市では、国の動向に対応するため、平成２７年１月に福井市避難支援プラン（「避難行動要支援者避難支援制度全体計画」）を策定し、地域での支え合う仕組みづくりに取り組んできた。

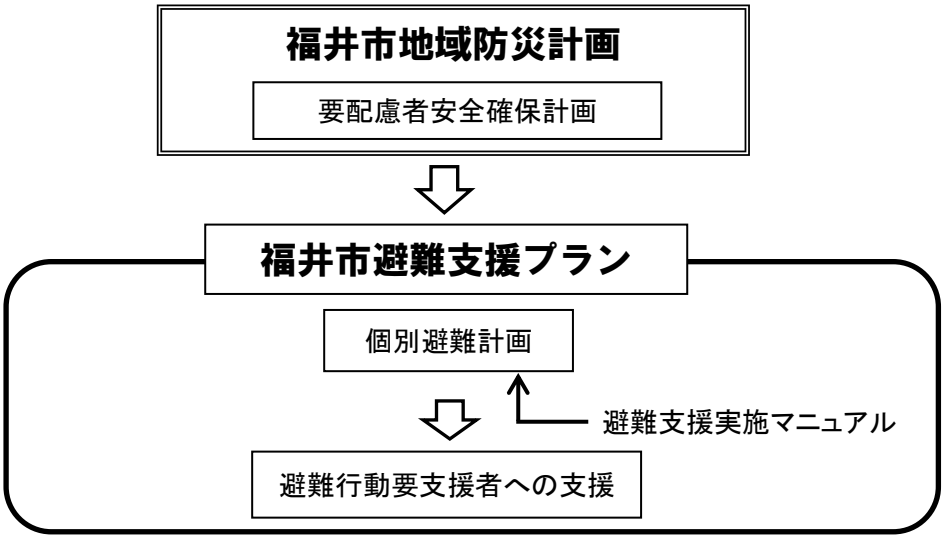
近年の災害においても高齢者や障がい者が高い割合で犠牲となっており、国は令和３年５月に法を改正し、個別避難計画の作成を市町村の努力義務とした。

本市では、災害時における要支援者への支援がより実効性のあるものになるよう福井市避難支援プランを改定する。

（２）計画の位置づけ

福井市避難支援プランは、福井市地域防災計画の要配慮者安全確保計画を具体化した計画であり、次のもので構成される。

① 福井市避難支援プラン（避難支援の基本的な方針や対策を示したもの）
② 避難支援実施マニュアル（地域の活動の手順を示したもの）
③ 個別避難計画（避難行動要支援者の一人ひとりの支援方法を地域で作成したもの）



【図１】福井市避難支援プランの位置づけ

２　避難支援の対象

（１）要配慮者

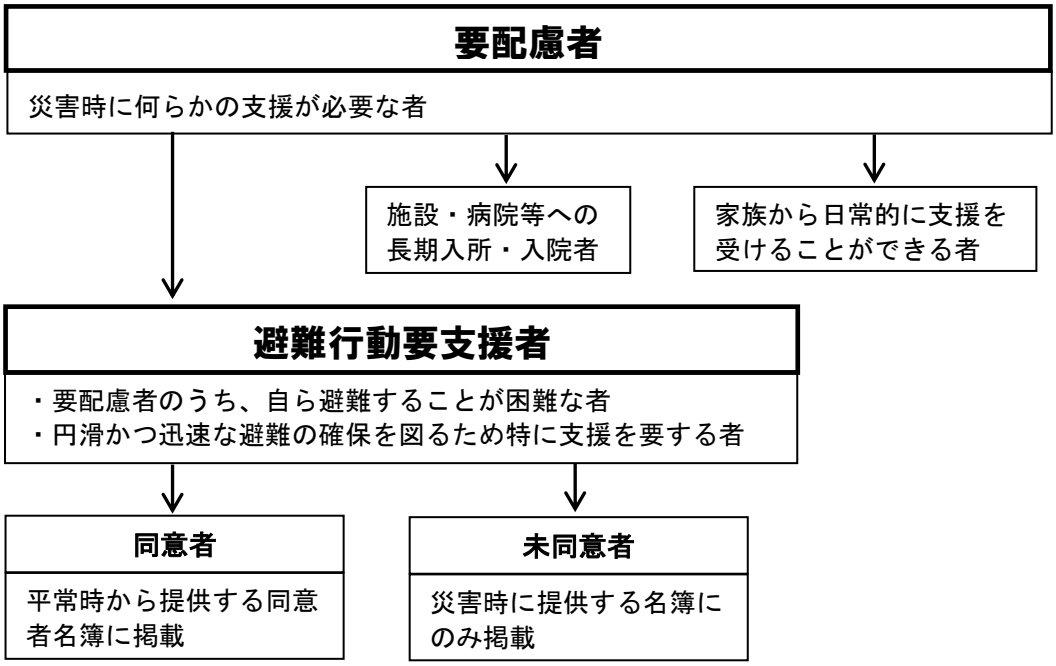
災害時に何らかの支援が必要な者であって、高齢者、障がい者、乳幼児、妊産婦、外国人、その他の特に配慮を要する者が対象となる。

（２）避難行動要支援者

要配慮者のうち、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。ただし、家族から日常的に支援を受けることができる者又は施設・病院等への長期入所・入院者を除く。

避難行動要支援者（以下、「要支援者」という。）として、主として次の者を対象とする。

① 身体障害者手帳１・２級（総合等級）を所持する身体障害者
② 療育手帳Ａを所持する知的障害者
③ 要介護認定３～５を受けている者
④ 精神障害者保健福祉手帳１・２級を所持する者
⑤ 福井市ひとり暮らし等高齢者登録資格認定者
⑥ 上記以外で市長又は避難支援等関係者が支援の必要を認めた者



【図２】避難行動要支援者の対象

３　避難支援等関係者

（１）避難支援等関係者

避難支援等関係者とは、要支援者の避難支援等の実施に携わる関係者のことをいい、本市においては次の者とする。

① 自治会、自治会連合会
② 自主防災組織、自主防災組織連絡協議会
③ 市（地区）社会福祉協議会
④ 民生委員・児童委員
⑤ 福祉委員
⑥ 消防機関
⑦ 警察機関
⑧ 地域包括支援センター
⑨ 介護支援専門員
⑩ 相談支援専門員

（２）役割

日頃からの声かけ、安否確認等を通じて要支援者の見守り活動を行う等、他の避難支援等関係者と連携して要支援者の心身の状況把握に努める。

また、自主防災組織等の地域における避難支援等関係者については、市から配付される名簿により要支援者本人や避難支援者とともに災害時の支援体制を協議し、個別避難計画を作成する。要支援者の個人情報が掲載される名簿の管理を徹底し、避難支援等関係者を交代する際には、名簿を引き継ぐものとする。

４　避難支援者

（１）避難支援者

災害時に要支援者に対して直接の避難支援を行う者として、地域においては次の者が候補に挙げられる。

① 近隣住民
② 自治会の構成員
③ その他、避難支援が可能な者

（２）役割

避難支援者本人又はその家族等の生命及び身体の安全確保を最優先とし、災害時に可能な範囲で避難支援を行う。ただし、避難支援者は災害時の避難行動の支援に法的な責任や義務を負うものではない。

第２章　避難行動要支援者情報の共有

１　情報の収集と共有

災害時に要支援者の避難支援を行うためには、平常時からの要支援者の把握と避難支援等関係者間の情報共有が必要である。そのため、避難支援等関係者は日頃から地域での見守り活動等を通して、要支援者の情報収集に努める。

（１）情報収集

市は、要配慮者に関する情報を災害対策基本法の規定により行政内部で目的外利用（福祉目的の情報を防災目的に）する。また、避難支援等関係者から寄せられる要支援者の情報も収集し、地域が実態に即した支援を行うことができるように情報を取りまとめる。

（２）情報管理

市は、個人情報の保護に関する法律及び福井市情報セキュリティポリシーに基づき適切な情報の管理運用を行う。名簿情報の提供にあたっては、名簿情報の漏洩防止のための必要な措置（提供地域の限定、複製の禁止、取扱者の限定、使用後の適切な廃棄、チェックリストでの確認、市又は公民館への返却等）を講じたうえで提供する。

避難支援等関係者は、市から提供を受けた情報を厳重に管理しなければならない。また、正当な理由なく当該名簿情報に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

２　名簿の作成

市は、要支援者の避難誘導、安否確認、避難所での支援を行うため、避難支援等関係者と情報を共有する必要がある。市関係部局間で連携し、要支援者への迅速な避難支援を目的に名簿を作成する。

（１）対象者名簿

市は、本人の同意の有無に関わらず、要支援者の対象者名簿を作成する。

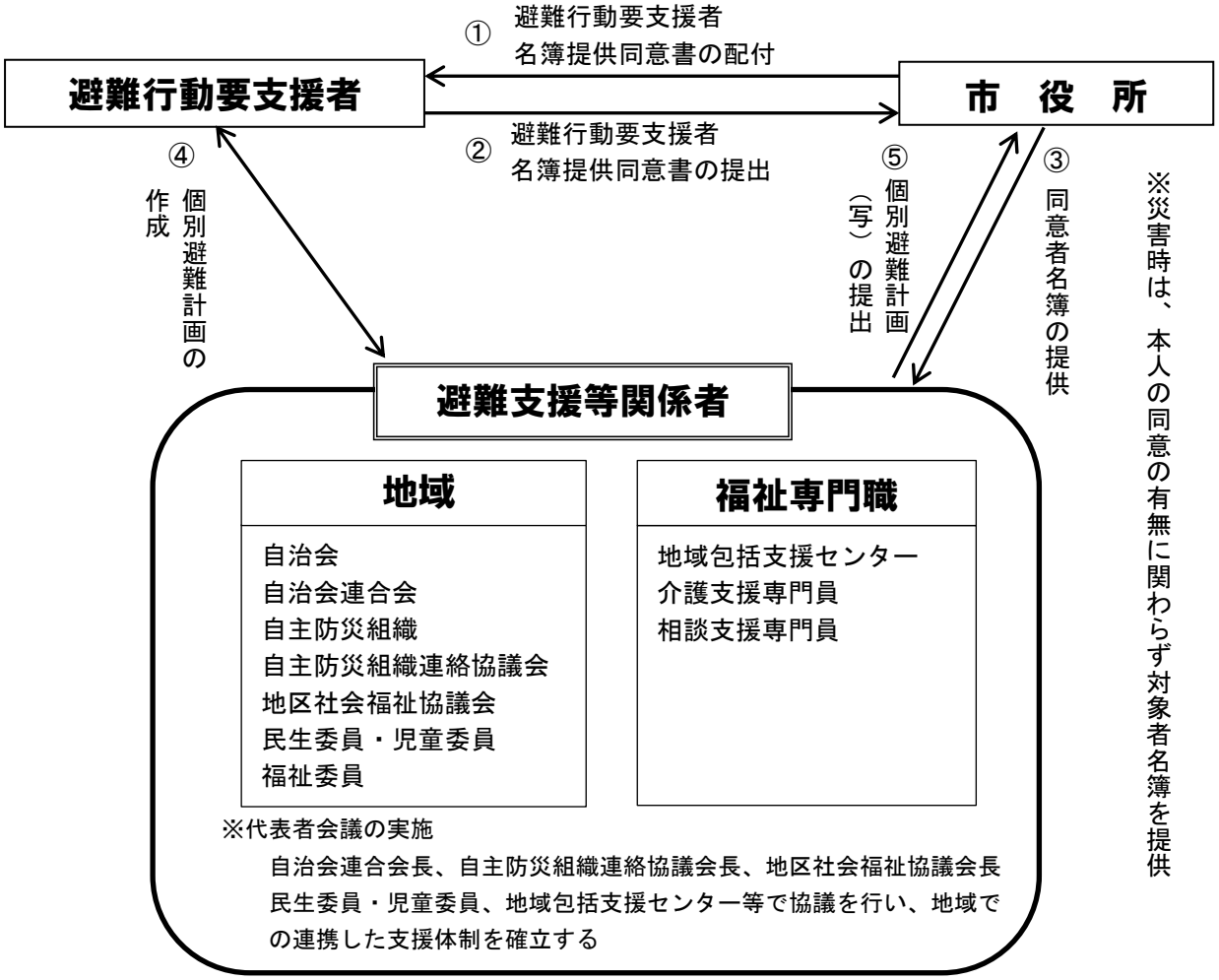
（２）同意者名簿

市は、災害時の支援を希望し、避難支援等関係者に情報を提供することに同意を得た者の名簿（同意者名簿）を作成する。同意者名簿に記載する事項は次のとおりとする。

① 氏名
② 生年月日、年齢
③ 性別
④ 住所又は居所
⑤ 電話番号その他の連絡先
⑥ 緊急時連絡先（電話番号、本人との関係）
⑦ 避難支援等を必要とする事由
⑧ その他避難支援等の実施に必要な事項

（３）名簿の作成と配付

市は、平常時から同意者名簿を作成し、避難支援等関係者に配付して情報を共有する。平常時に配付する同意者名簿は年に２回、１月３１日、７月３１日時点の情報で作成し、避難支援等関係者に配付する。災害が発生、又は発生のおそれが生じた場合には、対象者名簿を避難支援等関係者等に提供し、避難支援に活用する。



【図３】避難行動要支援者避難支援制度の流れ

第３章　避難支援体制

１　自助・共助・公助の取り組み

災害時に適切な避難行動をとるためには、平常時から市民一人ひとりが高い防災意識をもち、自分の身の安全を守るために取り組むことが大切である。自助・共助・公助としてそれぞれ役割をもつものとする。

（１）要支援者本人と家族の役割（自助）

・近所の人たちとコミュニケーションをとるよう努める。
・自治会に加入し、地域活動に参加するよう努める。
・積極的に防災訓練に参加する等して、心身状況や必要な支援内容を周囲に伝える。
・かかりつけの医療機関名や主治医名、普段服用している薬が緊急時に伝えられるようメモを身につける。
・防災情報を受信できるよう、積極的に情報受信手段を準備する。
・家族で支え合い、行動できるよう、災害時の役割や行動について話し合う。
・個別避難計画を地域と協同で作成をする。

（２）地域の役割（共助）

＜平常時＞
・声かけや見守り活動を通して要支援者との信頼関係を築くよう努める。
・防災訓練を通して要支援者の避難支援体制の確認を行う。
・住民間で情報交換し、近隣の情報を収集する。
・個別避難計画を本人又は家族と協同で作成する。
・同意者名簿及び個別避難計画の確認を行う。

＜災害時＞
・対象者名簿及び個別避難計画に基づいて、近隣住民で連携して避難行動をとる。
・避難情報を要支援者に伝えるとともに、地域住民と協力して、要支援者の避難誘導、安否確認を行う。

（３）市の役割（公助）

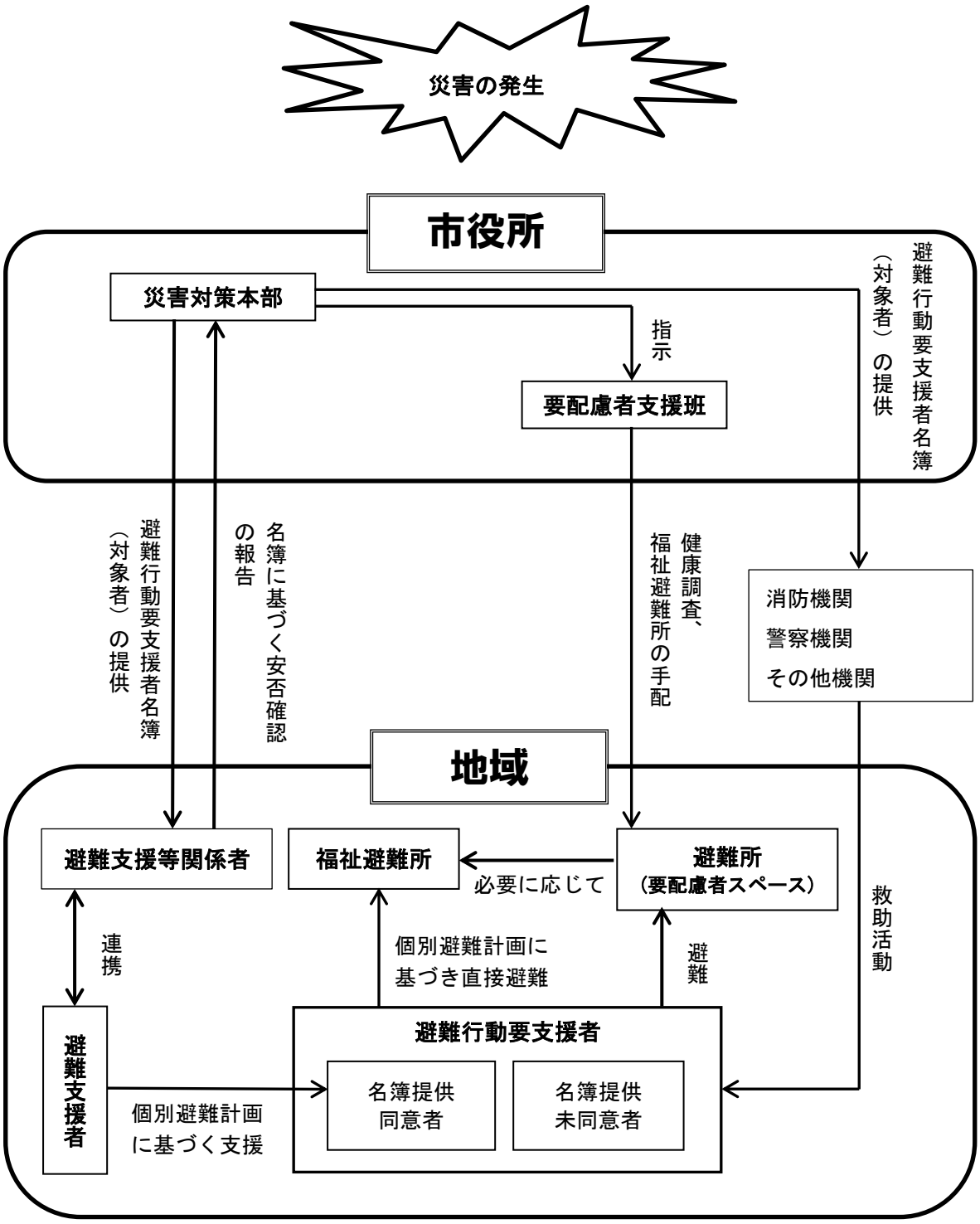
＜平常時＞
・説明会等を通じて制度の周知・広報を行う。
・同意者名簿を作成し、地域の避難支援等関係者に配付する。
・地域で防災訓練を実施する際には、要配慮者支援訓練を取り入れ、地域での支援体制を確認する機会をもつよう啓発する。

・避難支援等関係者の連携や活動の支援を行う。
・避難支援等関係者から収集した情報は行政内部で共有するとともに、支援機関に情報提供して災害時に活用する。
・個別避難計画作成の支援を行う。

＜災害時＞
・名簿情報提供の同意・未同意に関わらず対象者名簿を支援機関等に配付し、迅速な安否確認や救助活動に役立てる。
・避難に関する情報を要支援者に配慮した伝達手段にて行う。
・要配慮者支援班※１を設置し、避難所での支援、必要に応じた福祉避難所※２の開設等を行う。

※１　要配慮者支援班とは
　本市の福祉・保健関係所属の職員で構成され、福祉避難所開設の判断、開設準備、災害対策本部と連携した要配慮者の移送支援、福祉避難所の運営等を行う組織をいう。

※２　福祉避難所とは
　災害時に一般避難所等での生活が困難で、避難生活に何らかの特別な支援が必要となる、高齢者や障がい者、妊産婦等の要配慮者と付き添いの家族等の避難施設をいう。本市では、主に高齢者福祉施設、障がい者福祉施設等の福祉関連施設と災害時応援協定を締結している。


災害の発生
市役所
災害対策本部
指示
要配慮者支援班
避難行動要支援者名簿（対象者）の提供
避難行動要支援者名簿（対象者）の提供
名簿に基づく安否確認の報告
健康調査、福祉避難所の手配
消防機関
警察機関
その他機関
地域
避難支援等関係者
福祉避難所
必要に応じて
避難所（要配慮者スペース）
救助活動
連携
個別避難計画に基づき直接避難
避難
避難支援者
避難行動要支援者
名簿提供同意者
名簿提供未同意者
個別避難計画に基づく支援

【図４】災害時の支援体制

２　地域における支援体制の構築

災害時の避難支援体制を確立するためには、平常時からの見守り活動等を通じた顔の見える関係づくりが必要である。地域においては、避難支援等関係者が連携して本制度に取り組むため、以下の事項に取り組むものとする。

（１）代表者会議の実施

本制度は共助の精神に基づく地域での助け合いにより成り立っており、避難支援等関係者の役割分担を明確にし、共通認識を持つことが必要である。

各地区の避難支援等関係者が要支援者の支援体制をはじめとした本制度への取り組みについて協議し、地域にて連携した支援体制を確立するため、避難支援等関係者の連絡協議の場として代表者会議を各地区に設ける。代表者会議は、避難支援等関係者間で連絡調整の必要がある場合に招集し、開催するものとする。

（２）自治会への加入促進

地域による支援体制を構築するためには、日頃からの地域のつながりの育成が大切である。要支援者は、地域の連携・協働を目的に結成された住民組織である自治会に加入し、近隣住民は要支援者本人に対して自治会への加入を勧めるものとする。

（３）連絡網の整備

避難に関する情報の伝達が迅速になされるよう、自治会連合会長を起点とした連絡網の整備に努めるものとする。

（４）防災訓練の実施

要支援者の迅速な避難支援のためには、要支援者と避難支援者の間で信頼関係が不可欠である。

防災訓練には、地域住民や要支援者、避難支援等関係者が積極的に参加し、要支援者の居住情報を共有し、避難に関する情報の伝達の確認、具体的な避難支援方策の検証や障害物の確認等を行うことにより、迅速な避難支援体制を整備する。

（５）個別避難計画の作成

平常時から地域にて要支援者の避難誘導等の支援体制を決めておくことは、災害時の迅速な避難につながるものである。地域においては、本制度に対する取り組みについて示した「避難支援実施マニュアル」を参考に、避難支援等関係者は同意者名簿に掲載されている要支援者の支援内容等を要支援者、避難支援等関係者、避難支援者の三者にて話し合い、個別避難計画を作成する。作成した個別避難計画は、地域の避難支援等関係者にて共有し、市には写しを一部提出する。また、実態に即した避難支援が実行できるよう、個別避難計

画は適宜見直していくものとする。

避難支援者の選定にあたっては、要支援者本人の意思を尊重したうえで地域にて協議して決定し、原則として要支援者一人に対して複数の者を選定する。

（６）グループでの避難

災害発生時には、平日の日中等避難支援者が不在で個別避難計画に基づいた支援が難しい場合が考えられるため、要支援者の近隣住民は避難の声かけ等を行うことで、地域で支え合いグループにて避難行動をとるものとする。避難支援を行うグループの候補として、向こう三軒両隣、自治会ごとのグループにてまとまり避難する。

３　情報伝達

（１）情報伝達手段

市は、あらゆる手段を用いて避難に関する情報の伝達をする。地域においては、避難行動をとるための判断や情報の受信ができない者に対して避難の呼びかけを行う。要支援者に対しての情報伝達は次の手段による。

① 防災行政無線
② 防災情報自動応答テレホンサービス
③ 福井市防災気象情報メール
④ SNS（福井市公式LINE、X、Facebook）
⑤ Yahoo!防災速報
⑥ 緊急速報メール（エリアメール）
⑦ ケーブルテレビ
⑧ ホームページ
⑨ テレビ、ラジオ
⑩ 広報車
⑪ 口頭
⑫ 自治会の連絡網

（２）情報伝達体制

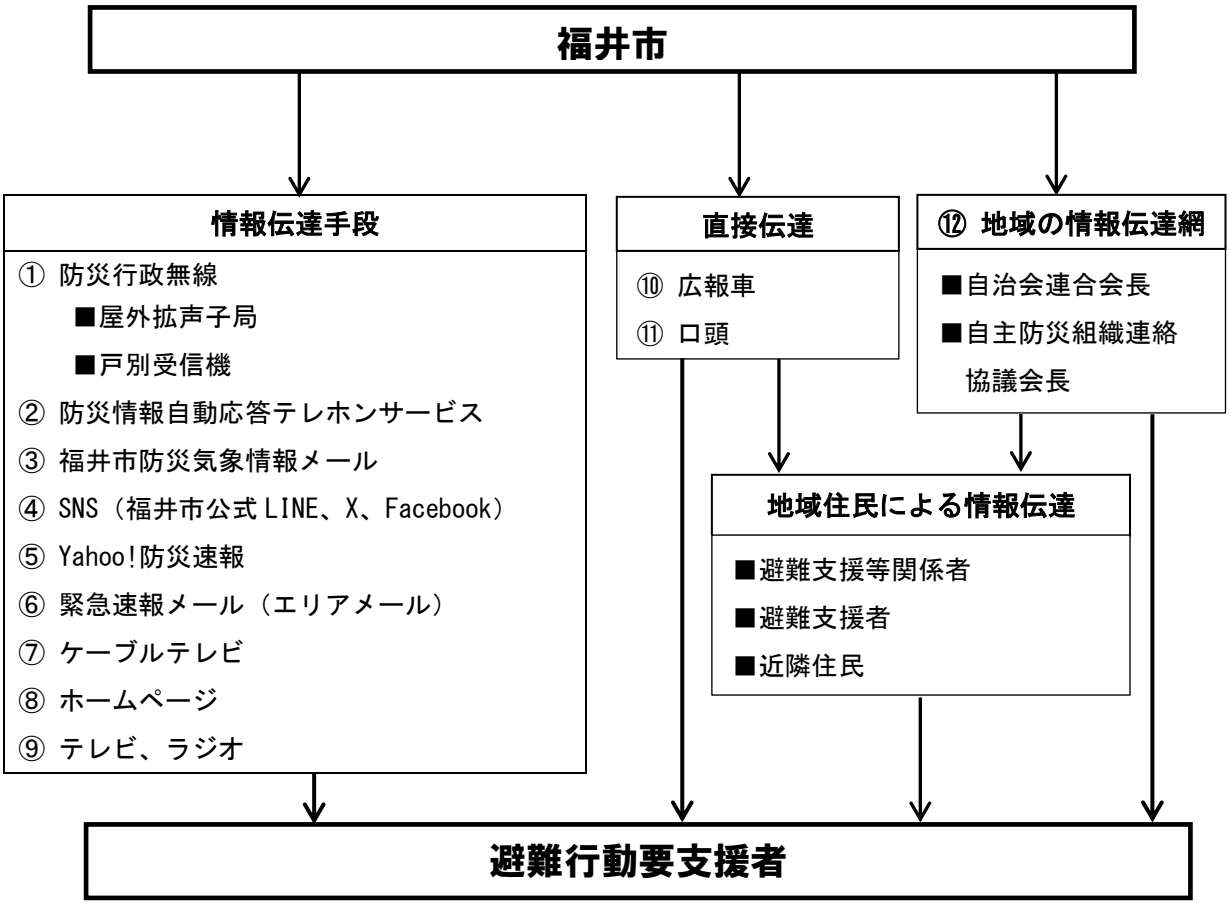
避難支援等関係者は、市が発信する避難に関する情報を受信できるよう要支援者の状況に応じた伝達方法を個別避難計画の中で決定し、災害時には迅速に情報の伝達を行うものとする。

また、市は要支援者に対して、災害情報や避難に関する情報を直接受信できるよう防災気象情報メールの登録を呼びかけるとともに、防災知識を普及、啓発のため発信する情報等の多言語化に努める。

（３）避難に関する情報の種類

市から避難に関する情報が発令された場合、要支援者は早めの避難行動をとるよう努める。避難に関する情報にて要支援者がとるべき行動は、次の表のとおりとする。

種類	発令時の状況	要支援者に求める行動
高齢者等避難	要配慮者が避難できる時間を残して災害が発生する可能性が高まった状況	避難行動要支援者等、特に避難行動に時間を要する者は、計画された避難場所への避難行動を開始（避難支援者は支援行動を開始）する
避難指示	災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、特に必要があると認められる状況	通常の避難行動ができる者は、計画された避難場所等への避難行動をとる
緊急安全確保	災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難のための立退きを行うことによりかえって人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあり、かつ、事態に照らし緊急を要すると認める状況	すでに災害が発生している状況であり、命を守るための最善の行動をとる


福井市
情報伝達手段
① 防災行政無線
■屋外拡声子局
■戸別受信機
② 防災情報自動応答テレホンサービス
③ 福井市防災気象情報メール
④ SNS（福井市公式 LINE、X、Facebook）
⑤ Yahoo!防災速報
⑥ 緊急速報メール（エリアメール）
⑦ ケーブルテレビ
⑧ ホームページ
⑨ テレビ、ラジオ
直接伝達
⑩ 広報車
⑪ 口頭
⑫ 地域の情報伝達網
■自治会連合会長
■自主防災組織連絡協議会長
地域住民による情報伝達
■避難支援等関係者
■避難支援者
■近隣住民
避難行動要支援者

【図５】情報伝達の流れ

４　避難誘導の手段・経路等

災害が発生したとき又は災害が発生するおそれがあるため避難に関する情報を発令した場合は、地域住民が連携して個別避難計画に基づき避難誘導を行う。

避難支援者は、市があらかじめ指定した指定緊急避難場所及び指定避難所の他、自治会避難場所や福祉避難所等に要支援者を避難誘導するため、避難支援者が要支援者の身体状況に応じた避難路の選定と搬送方法の確立に努める。

５　避難所環境の整備

（１）要配慮者受入れ体制の整備

一般避難所については、要配慮者が避難生活をしやすいような専用スペースを優先的に確保し提供する。また、避難所の段差解消のためにスロープを設置するなど、要配慮者に配慮した施設の整備に努める。

（２）福祉避難所の確保・周知

市は、一般避難所等での生活が困難で、避難所生活に何らかの特別な支援が必要となる要配慮者と付き添いの家族等の避難施設として、災害時応援協定を締結している福祉避難所を確保する。また、福祉避難所には受け入れを想定していない被災者が避難してくることがないよう、あらかじめ福祉避難所を指定する際に受け入れ対象者を特定して公示するものとする。

一般避難所において、要配慮者やその家族等支援者から福祉避難所への避難の申出がある場合で、かつ受入れ対象に該当する者がいる場合、速やかに調整を行う。ただし、一般避難所内に要配慮者スペースがあり、そのスペースにおいての避難生活が可能な場合は、福祉避難所への受入打診は行わず環境整備を行う。

（３）福祉避難所の活用

市は、要配慮者の身体障害者障害程度等級や要介護認定を参考として、避難所での生活が困難なおそれのある要配慮者に対しては、避難所において発生する災害関連死等の二次災害を防ぐことを目的として福祉避難所を活用する。また、本人・家族等は福祉避難所と事前に調整の上、個別避難計画等を作成し、要配慮者が、避難が必要となった際に福祉避難所へ直接避難することができるよう努めるものとする。

６　避難所での支援

（１）要配慮者の実態把握

市は、高齢者や障がい者等を対象とした実態調査を実施し、要配慮者の実態を速やかに把握するよう努める。

（２）高齢者や障がい者等の健康状態の把握

市は、実態調査により把握した高齢者や障がい者等を対象として健康調査を実施する。

（３）高齢者や障がい者の福祉避難所等への移送

要配慮者の福祉避難所等への移送や福祉避難所への直接避難は、原則、要配慮者の家族又は支援者により行う。ただし、家族又は支援者による移送が困難な場合は、福祉施設やタクシー協会等に対して移送の協力を要請し、必要に応じて福井DWATに対して移送にかかる人員支援を要請する。

（４）要配慮者のための情報機器等の設置

市は、聴覚障がい者や視覚障がい者等の避難している指定避難所に対して、いち早く災害情報を把握できる文字放送テレビやＦＡＸ、ラジオ等の機器を設置するよう努める。

（５）手話奉仕員等の派遣

市は、実態調査により手話通訳等を必要とする避難所に対しては、ボランティア等の協力による手話奉仕員を派遣する。

（６）障害者手帳、補装具、日常生活用具の交付・修理等

市は、災害により紛失や破損した障害者手帳、車椅子、補聴器、杖等の交付・修理等について、障がい者やその家族等からの申し出により速やかに対応する。

（７）医師、看護職、介護職、ソーシャルワーカー等の巡回相談の実施

実態調査により把握した要配慮者に対しては、医師、看護職、介護職、ソーシャルワーカー等による定期的な巡回相談を実施するとともに、必要に応じて医薬品の提供や治療、生活支援や心のケア等を行う。