

千葉市災害時要配慮者支援計画（案）

～避難行動要支援者の避難支援及び

避難所における要配慮者への配慮～

平成26年 月

千葉市

目次

第1編 総則.....	1
第1章 総論.....	1
1 本計画の趣旨.....	1
2 千葉市地域防災計画との関係.....	1
3 要配慮者.....	2
4 類型別の要配慮者の特性及び留意点.....	2
第2章 要配慮者支援対策の体制整備.....	9
1 基本的な考え方.....	9
2 市の体制整備.....	9
3 要配慮者・町内自治会等の取組み.....	10
4 要配慮者に配慮した環境整備.....	10
第3章 避難準備情報等の発令.....	11
1 避難準備情報等の発令.....	11
2 避難準備情報等についての理解促進・体制整備.....	11
第2編 避難行動要支援者の避難支援等.....	12
第1章 避難行動要支援者情報の共有等.....	12
1 避難行動要支援者名簿の作成及び共有.....	12
2 避難行動要支援者名簿の名簿情報の提供.....	14
3 名簿情報の適正管理.....	15
第2章 避難支援等.....	16
1 避難支援等の基本的な考え方.....	16
2 支援体制の構築.....	16
3 情報伝達の実施.....	17
4 安否確認・避難支援の実施.....	19
5 関係団体等との連携.....	21
第3編 避難所における要配慮者への配慮.....	22
第1章 避難所等における配慮.....	22
1 避難所の設置・運営.....	22
2 福祉避難所の設置・運営.....	25
3 在宅避難の要配慮者に対する支援.....	26
巻末資料 本計画に掲げた市の主な取組項目一覧.....	27

第1編 総則

第1章 総論

1 本計画の趣旨

平成16年7月、新潟・福島、福井で発生した豪雨災害において、災害時に弱い立場に置かれる障害者や高齢者など災害時要援護者の方々への防災対策が、大きな課題として改めて浮き彫りになった。

このことを踏まえ、国は平成17年3月「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定し、18年3月には改訂版（以下「ガイドライン」という。）を発表した。

千葉市では、平成22年3月に、国のガイドラインの中で国の求める「避難支援プランの全体計画」に該当するものとして、千葉市災害時要援護者支援計画を策定し、災害時地域支えあい事業の推進や福祉避難所の整備・指定を進めてきた。

平成23年3月の東日本大震災においては、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。

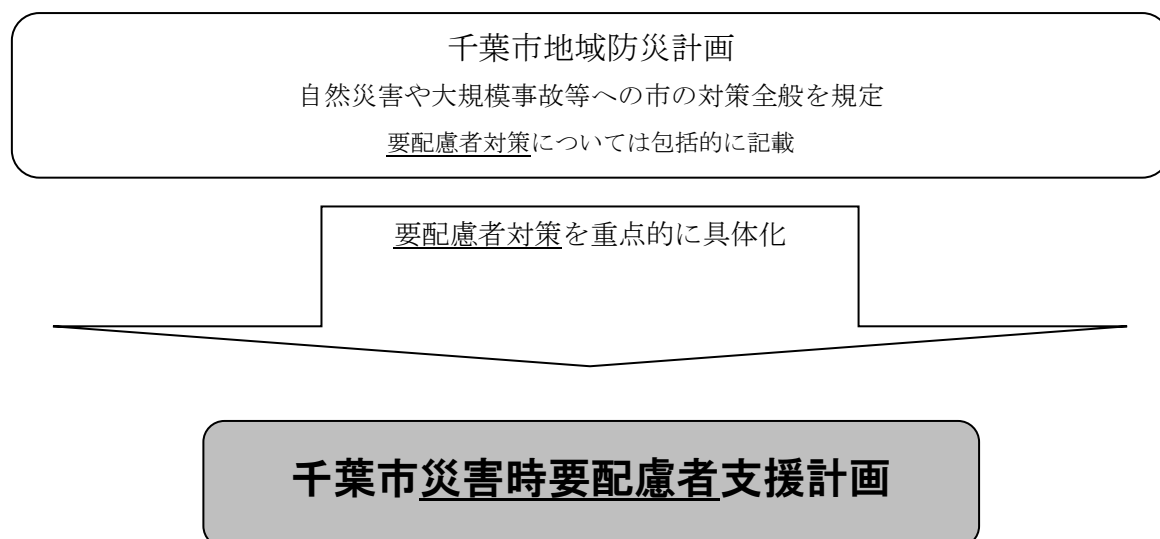
こうした教訓を踏まえ、国は、平成25年の災害対策基本法の改正において、避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援等がなされるよう、避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付け、条例等に定めがある場合を除き、本人から同意を得て避難支援等関係者に情報提供することを定めた。

さらに国は、上記の法改正に合わせて、平成25年8月にガイドラインを全面的に改正し、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」及び「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」を作成した。

そこで本市では、これまでの取組みや国の取組指針等を踏まえ、千葉市災害時要援護者支援計画を改正して、避難支援の対象者の範囲、自助・共助・公助の役割分担、避難行動要支援者の情報の収集・共有の方法、避難準備情報等の発令・伝達、支援体制など、本市における要配慮者対策の基本的事項を定める千葉市災害時要配慮者支援計画とした。

2 千葉市地域防災計画との関係

本計画は、千葉市地域防災計画の要配慮者対策を重点的に具体化したものであり、その下位計画と位置づけられる。



3 要配慮者

千葉市地域防災計画では、「要配慮者」を「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のに支援を要する人々」と定義しており、以下に掲げる類型としている。

- ①高齢者、②視覚障害者、③聴覚・言語障害者、④肢体不自由者、⑤内部障害者、⑥知的障害者、⑦発達障害者、⑧精神障害者、⑨難病患者等、⑩乳幼児、⑪妊産婦、⑫外国人等、⑬災害時負傷者、⑭災害孤児等、⑮地理に不案内な旅行者等

※ 「障害者」は「障害者及び障害児」を指す。

なお、避難行動要支援者名簿の掲載対象者（以下「避難行動要支援者」という。）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として、第2編第1章1「避難行動要支援者名簿の作成及び共有」で記述を行った。

4 類型別の要配慮者の特性及び留意点

(1) 高齢者

ア ひとり暮らしの高齢者等

- ・体力が衰え、行動機能が低下し、迅速に行動できない場合がある。
- ・避難情報や緊急事態の察知が遅れる場合がある。
- ・夜間は家族と同居している高齢者でも、家族が出勤中の昼間は独居となる場合がある。

イ ねたきり高齢者等

- ・手足の関節や筋肉などの運動機能やバランス機能が低下していることから、自力での行動が困難である。
- ・体温調節機能の低下から、温度の変化等への抵抗力が弱くなっている。

ウ 認知症の高齢者等

- ・記憶力の低下、時間や季節感の感覚が薄れる等の見当識障害、妄想、徘徊などの症状がみられ、自分で判断し行動することや自分の状況を説明することが困難である。
- ・単独での避難生活が難しく、徘徊による負傷等のおそれがある。

- ・高齢者の避難誘導に際しては、移動の際の段差や傾斜、路面の凍結等滑りやすさに十分注意する必要がある。避難時に転倒して骨折等の重傷を負った場合、特に高齢者は後遺症等が残る場合もあるので、そうした事態を避けられるよう留意することが重要である。また、高齢者は迅速な移動が困難なため、避難開始にあたって余裕を見て伝達する必要がある。
- ・避難の際は、個別に必要な持ち出し品（常備薬等）のチェックを促すなど、落ち着いた行動を促すことに留意する。

(2) 視覚障害者

- ・視覚の障害には、光を感じない全盲から眼鏡等の使用により文字が識別できる弱視、見える範囲が狭くなった視野狭窄、特定の色の識別が困難な色覚異常などがあり、その障害の状態は多様である。

- ・生活環境が突然変わると、日常的な行動でさえも困難になる。また、掲示物やプリントなどでは情報を得ることができない。
- ・全盲や弱視、視野狭窄などの場合は、状況が変化したときに単独での行動が困難である。色覚異常の場合は、色分けされた情報の識別が困難である。
- ・目の不自由な視覚障害者に対しては、常に支援者が声をかけて行き先と方向を伝え、不安を和らげながら避難誘導を実施することが必要である。
- ・高齢者と同様に、段差や傾斜している箇所などでは十分な注意を払うとともに、障害者本人に対しても注意を促すことが必要である。
- ・特に避難直後は避難所でも混乱が予想されるため、個別に支援担当者をつけるなどの対応も検討する。白杖等を持参している場合を除き、視覚障害者であることがわかるようなマーク等をつけてもらうなど、周囲に対しても障害者であることをアピールすることも検討する必要がある。

(3) 聴覚・言語障害者

- ・聴力の損失の程度は、完全に聞こえない、補聴器装用によりわずかに音を感じる、大きな声での近くの会話なら聞き取れるなどさまざまで、聴力損失の時期や程度、他の障害との重複、社会交流の機会や教育等の事情により、主たるコミュニケーション手段にかなりの違いが見られる。筆談では伝わらない場合もあり、手話通訳など個別の状況に応じたコミュニケーション手段に配慮する必要がある。
- ・聴力損失の程度や発語訓練の有無等により、言語障害を生じる場合も多い。この場合、自分の状態を音声言語で伝えることが困難である。
- ・障害が外見からはわかりづらい。声が出ても聞こえないという状況が理解されにくい。
- ・サイレンや音声情報が聞き取れないので、緊急時の対応を周知しておく必要がある。
- ・耳の不自由な聴覚障害者に対しては、音声による誘導が不可能なため、避難誘導中も掲示板や誘導灯などで行き先や方向等を明示するなどの対応が必要となる場合がある。筆談による意思疎通を行いつつ、可能な場合には、手話や要約筆記に理解がある避難者の協力を仰ぐ。
- ・避難所内では、聴覚障害者であることがわかるようなマーク等をつけてもらうなど、周囲に対しても障害者であることをアピールすることも検討する必要がある。

(4) 肢体不自由者

- ・障害の程度によっては、車椅子やウォーカー等の補助具がない場合、自力での移動が困難である。また、避難経路の状況によっては、車椅子やウォーカー等の使用は困難となる。そのような場合は、近隣の者の協力を仰ぐことが欠かせない。また、消防団を含め市はそうした者の支援に優先的にあたる必要がある。
- ・脊髄や頸椎の損傷等による体幹の機能障害では、発汗、体温調節、排尿、排便等の自律神経の障害を伴うことがある。
- ・運動・動作が不自由なため、自力での衣服の着脱、食事、排泄等が困難な場合が多く、十分な配慮が必要となる。

(5) 内部障害者

多くの内部障害者は、一見、日常生活には問題がないかのように見え、周囲から誤解されやすい面があるが、避難時の生活においては、適切な配慮が必要である。身体障害者福祉法では、7種類の機能障害が定められており、障害別の概要は次のとおりとなっている。

障害の内容によっては、人工透析や在宅酸素など、高度な医療機器が必要となる場合があり、平常時から、医療関係者等も含めた支援体制を組む必要がある。

ア 心臓の障害

心筋梗塞、狭心症、弁膜症や不整脈などの疾患のため、心臓機能が低下してしまう症状であり、薬物療法やペースメーカーなどで体調の安定を保っており、一定以上の身体活動、心的ストレスにより心臓に負荷がかかると、呼吸困難や狭心症の発作などの症状が起こるので、医療的ケアが必要な場合がある。

イ 腎臓の障害

体内の水分や塩分の調整、老廃物の排泄、血圧等の調整が困難であるので、食事療法や身体活動の制限があり、定期的な人工透析を必要とする場合がある。

ウ 呼吸器の障害

気管や肺の疾病等によりガス交換（酸素と二酸化炭素の交換）が十分行われず、呼吸困難が生じるので、活動が制限され、酸素療法が必要な場合がある。

エ 膀胱又は直腸の障害

自分の意思で尿や便の排泄がコントロールできないので、人工膀胱又は人工肛門に取り付けたストマ用装具（※）に尿や便を溜めたり、おむつ等を使用したりしており、ストマ用装具やおむつ等の交換が必要不可欠である。さらに、ストマ用装具の利用者については、人工膀胱又は人工肛門が腹部に造設されているので、災害時用のオストメイトトイレが必要となる。

オ 小腸の障害

消化・吸収をつかさどる機能の障害により、十分な栄養の摂取が困難で、通常の食事では栄養が不足するので、静脈注射などによる栄養補充が必要となる。

カ 免疫機能の障害

ヒト免疫不全ウイルス（HIV）による免疫機能の低下が代表的であり、治療の段階や合併症の有無により医療的ケアが必要な場合がある。

キ 肝臓の障害

肝臓機能の低下により、倦怠感、黄疸、浮腫（むくみ）、出血傾向（あざがでやすい）、易感染性、食道・胃の静脈瘤破裂による吐血、意識障害などが生じやすくなるため、過食や蛋白質・塩分の取り過ぎ、便秘、下痢、発熱、感染等に対する注意が必要となる。

（※）ストマ用装具…人工膀胱や人工肛門を造設した際、腹部に設けた排泄口から排泄される尿もしくは便を貯留するための装具のこと。

(6) 知的障害者

- ・ 障害の程度は、常時介護が必要な人から、言語能力や理解力など一部の発達のみ遅れている人まで様々であるが、一般的には、危機的状況を瞬時に認識して危険回避のための行動をとることが困難である。
- ・ 状況によってはパニックに陥り、自分で自身をコントロールすることが困難になり避難行動ができなくなることがある。

- ・言語の発達の遅れを伴う場合もあり、コミュニケーションに配慮する必要がある。
- ・避難の仕方や消火器の使い方など、緊急時の対応を日常生活において訓練しておく必要がある。
- ・危機的状況を瞬時に認識して、危険回避のための行動をとることが困難なことがある。さらに、状況によってはパニックに陥り、自分で自身をコントロールすることが困難になり避難行動ができなくなることがある。
- ・そのため、知的障害者を一人にせず、付き添いをするよう努める必要があり、また、支援者は努めて冷静な態度で接し本人を安心させる必要がある。
- ・状況によっては、大人2、3人で抱えての避難支援も必要になる。発作等がある場合には、主治医等に相談するよう努める。

(7) 発達障害者

- ・発達障害は、発達障害者支援法では「自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるもの」と定義されている。
- ・自閉症の人は、とっさに人と気持ちを交わすことが難しく、状況の急変に対応することが難しい場合が多い。
- ・言葉だけでは、災害の怖さや避難の必要性などをイメージしたり、理解したりすることができない場合があるので、ゆっくりと簡便に説明することが必要である。
- ・感覚が過敏なために、集団の中に入れなかったり、子どもの声や泣き声でパニックになったりすることがある。逆に、感覚の鈍さがあり、出血しても平気でいたり痛みを訴えたりしないことがある。そのため、孤立しないよう、極力家族や知人と一緒に行動できるようにする必要がある。
- ・コミュニケーションが困難な者や、感覚が過敏でパニックになる者、逆に感覚の鈍さがあり負傷しても平気な者など、その障害の発現の仕方は様々である。支援者は、平常時から本人の特性を理解していることが必要である。

(8) 精神障害者

- ・災害発生時には、精神的な動揺が激しくなる場合や、必要な訴えや相談ができなくなる場合がある。
- ・孤立しないよう、極力家族や知人と一緒に行動できるようにする必要がある。
- ・多くの場合、継続的な服薬や医療的なケアが必要である。
- ・災害時に精神的な動揺が起きる可能性があり、家族や知人などとの一緒に行動が望ましい。また、継続的な服薬が必要な場合が多く、その場合は常備薬の持参が欠かせない。

(9) 難病患者等

- ・筋力・運動機能の低下した人、心臓や呼吸器、消化器など内部障害のある人、視覚障害のある人、時差・日差変動のある人など、疾病により状態が様々である。
- ・特殊な薬剤や継続的な服薬、医療的ケアを必要とする人がいる。
- ・人工呼吸器、吸引器、人工透析器、在宅酸素、経管栄養等の生命維持のための緊急的な医療援助を必要とする人がいる。
- ・疾病により状態は様々であるが、人工呼吸器、吸引器、人工透析器、在宅酸素、経管栄養等の生命維持のための緊急的な医療援助を必要とする場合があり、平常

時から、医療関係者等も含めた支援体制を組む必要がある。

(10) 乳幼児

- ・乳児は、欲求等を言葉で訴えることができず、哺乳、排泄、就寝、衣服の着脱など、生活全般での介助を必要とする。そのため、避難行動はもとより、避難所においても保護者と一緒に行動が行われるよう配慮する必要がある。また、避難所内に授乳のための専用スペースを設けるといった支援も必要である。
- ・幼児は、基本的な生活習慣が確立してきているが、一定の介助が必要である。また、社会性も芽生え、行動も活発化するが、危険を判断し的確な行動をとることが困難で、迷子になりやすく、瓦礫等による負傷の危険性も高い。また、避難所における幼児の情緒的な安定を図るべく、食糧やお菓子などを優先的に与えるといった物的な配慮とともに、心身のケアを行う専門家に相談できるようにするといった支援を要する。
- ・乳幼児は免疫力が弱く、大人に比べ体力がないので、感染症等にかかりやすく、脱水症状なども起こしやすい。避難所内の室内環境を整えるとともに、発病時には早期に手当てを行い、重症化を防ぐ必要がある。
- ・乳児の避難については、抱っこ用紐（スリング）やおぶい紐等を利用し、両手が自由に使える状態で避難するとともに、転倒等による2次災害を防ぐため、移動には細心の注意が必要である。
- ・幼児などが一人で歩いて避難する場合は、名前、連絡先が記載された名札をつけるなど、安全に避難できるような配慮が必要となる。
- ・複数の乳幼児を抱える保護者が避難する場合は、近隣住民等による支援が必要となる。
- ・保育所等の施設にいる乳幼児については、施設からの避難は原則として避け、施設内で保護することを基本とする。やむを得ず施設から避難する場合も想定されることから、平常時から乳幼児の数に対して十分な人数の大人を確保できる体制の検討や各関係機関及び地域住民等との相互協力関係を築いておくことが望まれる。

(11) 妊産婦

- ・妊娠初期は、特に流産しやすい時期であるが、体型などの変化はあまり見られず外見上ではわかりにくいことから、周囲の配慮が必要である。また、つわりの症状があらわれ、妊娠16週ぐらいまで続く。
- ・妊娠中期は、安定期に入るが、妊娠24週ぐらいから腹部が大きくなり、それに伴い腰痛やむくみなどの症状が出やすくなる。また、妊娠高血圧症候群にかかりやすくなる。
- ・妊娠後期は、体重も増加し、腹部が大きくなるので、足元が自分ではよく見えなくなり、身動きがとりにくく、ちょっとした歩行でも息があがりやすくなる。
- ・出産後の産褥期は、ホルモンバランスが著しく変化するので、精神的に不安定な状態になりやすく、自分の身体が回復していない状況である。
- ・妊産婦は、避難行動においては体調面で制約があり、避難準備についても特殊な物資が必要になるなど対処が遅れる可能性がある。特に出産時期が近い場合は容体の変化に備えた準備も必要となる。
- ・体調面などの不安から避難に対して消極的になることも十分に考えられる。このため、近隣者等による直接訪問により避難準備等を支援していくことが望ましい。

(12) 外国人等

- ・地震や津波、台風などのない国から来た人は、これらに対する災害経験が極端に少ない、又は全くない場合があるので、例えば、大地震後の余震や津波など、災害の特性とその対応について十分に周知する必要がある。
- ・言葉の障壁だけではなく、文化や習慣等の違いのため、避難所生活に困難が生じることがある。特に、宗教等に起因する服装や食事、入浴等の習慣の違いが大きいと考えられる。
- ・普段から言葉の障壁等もあって地域社会にとけ込んでおらず、災害時に孤立してしまう場合がある。
- ・大学等の留学生は、日本での滞在期間が短く、近隣住民との接触も少ないため、日本社会との接点が極端に少ない場合がある。
- ・在住外国人は、多くの場合、必要な情報が的確に伝われば避難所に自力で行くことができるほか、積極的な防災活動を行う潜在能力もある。
- ・過去の大災害では、日頃日本語を十分に理解できる人でも、パニックに陥り極端に日本語の理解力が低下したことがあった。
- ・基本的には、なるべく多くの言葉での情報発信が望ましいが、すべての言葉での対応は困難であるため、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、漢字にふりがなを活用するなどの配慮により、情報の理解が可能になることが多い。
- ・日本国籍を有する人の中にも、日本語の理解が十分ではない人がいることに留意する必要がある。
- ・外国人等を避難誘導する際は、状況に応じ、避難が数日間に及ぶこと、必要な物資（特に宗教的な儀礼、文化的な慣習に関するもの）は持ち出せる範囲で持参すること、一方で避難所は多くの人共同生活するためにできる限り荷物を減らすことを伝える必要がある。特に、パスポートや在留カードまたは特別永住者証明書等は持参するよう要請することも重要である。

(13) 災害時負傷者

- ・災害発生前に個人情報把握することはできない。
- ・近隣住民等により避難所に担ぎ込まれる可能性はあるが、負傷の状況によっては、無理な移動が生命の危険につながることもある。その場合は、巡回救護班などによる対応を可能な限り行う。
- ・負傷の程度により、他の要配慮者と同様の各種支援が新たに必要となる。
- ・救護所や医療施設への搬送が基本となるが、大規模災害が発生し重傷者が多数発生した場合、救急の対応には限界がある。

(14) 災害孤児等

- ・災害孤児等とは、災害により保護者を亡くしたり、保護者とはぐれたりした児童である。
- ・災害孤児等は、事前把握が困難である一方、保護者が突然いなくなったことに対する心のケアの必要性がきわめて高い。
- ・幼少の者は、一人で避難所生活を送ることは困難である。
- ・災害孤児等を発見した場合、まず、他の親族等と連絡をとり、保護してもらうことが第一であるが、親類宅の連絡先等を把握していない災害孤児等については、

近隣住居者で孤児を知る者がいれば、その者による保護を検討する。

- ・親族等で保護できない災害孤児等については、避難所等で保護し、市職員やボランティア等による十分な心のケアを行うことが必要である。
- ・市は、安否情報公表の事務手順に従って、保護した災害時孤児等の身体的特徴等を公表したうえ、親族等の確認に努める。

(15) 地理に不案内な旅行者等

- ・被災地を一時的に訪問して被災し、自宅まで帰ることが困難になった者であり、災害発生前に個人情報把握することはできない。
- ・大規模商業施設、観光施設、観光地、ホテル・旅館などで多数の者が滞留した場合は、それらの施設等の安全が確保されている場合には、道路等の混雑を考慮し、むやみに移動しないことが原則となる。
- ・帰宅困難者受入可能施設に移動する場合は、土地勘がないことから、適切な誘導が必要となる。

第2章 要配慮者支援対策の体制整備

1 基本的な考え方

災害発生時において、要配慮者の安全を確保するためには、要配慮者それぞれの状況（たとえば障害の内容、程度など）に応じた的確な支援が必要となる。

そのためには、自助・共助・公助で役割を分担し、行政、町内自治会等、社会福祉関係者の協力・連携により、平常時から支援体制の整備を推進していかなければならない。

市では、避難行動要支援者名簿を作成し、名簿情報を市役所内担当課、各区役所、消防局、民生委員で共有するとともに、避難支援等関係者や避難所運営委員会と連携して、要配慮者に対して避難支援等及び避難所等における支援を行う。

また、災害発生時には、行政のみによる要配慮者支援対策の実施は困難であることから、町内自治会等は、共助を基本とした地域による避難支援等を実施し、また避難所運営委員会による要配慮者に配慮した避難所運営を実施する。

要配慮者本人は、自助として家屋の耐震化、家具の転倒防止や食料・必要機材等の備蓄を行うとともに、町内自治会等の活動に積極的に参加し、日頃から地域との関係づくりに努める。

これらについては、第2編以降の各章にて詳述する。

2 市の体制整備

(1) 平常時

千葉市危機管理推進委員会設置要綱に基づく千葉市危機管理推進委員会において、本計画に基づく施策の執行及び本計画の内容の変更等について審議を行う。

また、同委員会に、庁内の要配慮者施策に係る課等の長による「要配慮者対策推進部会」を設置する。

要配慮者対策推進部会の所掌事務は、以下のとおりとする。

- ・千葉市危機管理推進委員会からの要配慮者対策に係る指示事項についての検討及び調査
- ・本計画修正案の作成
- ・本計画に基づく施策の執行管理及び千葉市危機管理推進委員会への報告
- ・避難行動要支援者名簿作成・管理等の本計画に定める事務の実施

(2) 災害時

災害が発生し、千葉市地域防災計画に定める「千葉市災害対策本部」が設置されたときには、要配慮者の情報を集約し、対策の企画立案をするため、「市要配慮者支援班」を設置し、庁内横断的にその対応を実施する。

区役所では、市災害対策本部運営要綱に定める区災害対策本部の各班の役割分担に応じて、市要配慮者支援班と連携して、活動する。

市要配慮者支援班及び区災害対策本部の活動の詳細は、「千葉市要配慮者支援班区災害対策本部行動マニュアル」に規定する。

また、千葉市地域防災計画に定める市医療対策本部及び区保健医療班を設置したときは、市要配慮者支援班及び区災害対策本部はこれらと緊密に連携して活動を行う。

(3) 福祉サービス提供者との連携

市と福祉サービス提供者（※）等は、災害時における避難準備情報等の伝達、要配慮者関連施設（※）等の被災状況等確認や拠点福祉避難所の開設及び福祉避難室への職員の派遣のため、平常時から緊密な連絡体制を構築する。

さらに、市は、市内の福祉施設等の定員を超過して要配慮者を緊急入所させざるを得ない場合に備え、市外の福祉サービス提供者等との連携を平常時から確保しておく。

これらに加え、災害時には、ケアマネジャー等福祉サービス提供者が中心となって、担当利用者の安否、居住環境等を確認し、ケアプランの変更、緊急入所等の対応を行うなど、重要な役割を担っているところも見られることから、市は、これらの事例を参考に福祉サービス提供者と避難支援等に関する協定を締結する等、協力体制を構築していく。

（※）福祉サービス提供者…高齢者、障害者、児童など、様々な支援対象者に対して、福祉サービスを提供する事業者を想定している。一般的には、特別養護老人ホーム、老人デイサービスセンター、障害者支援施設、障害福祉サービス事業所、児童福祉施設などを運営する事業者を指す。

（※）要配慮者関連施設…福祉サービス提供者により運営される福祉施設等のうち、比較的規模の大きい施設を想定している。一般的には、特別養護老人ホーム、障害者支援施設、障害福祉サービス事業所、児童福祉施設などの施設を指す。

3 要配慮者・町内自治会等の取組み

災害発生時における、避難支援等の取組みを行うためには、共助の考え方を基本として、日頃からの地域と要配慮者との関係づくりを通じて、災害への備えを進めることが重要である。

そのため、町内自治会等は、市が提供する避難行動要支援者名簿を活用するなどして、避難行動要支援者と町内自治会等の支援者とが連携して、支援体制を構築するよう努めるものとし、要配慮者は積極的に町内自治会等の活動に参加する。

市は、その支援体制構築の支援を行う。

4 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、段差解消、視覚障害者誘導用ブロック設置等、歩道の環境改善に努める。

(2) 建築物のバリアフリー化

市は、「千葉市バリアフリー基本構想」等に基づき、高齢者・障害者等の利用に配慮した建築物の普及に努める。

第3章 避難準備情報等の発令

1 避難準備情報等の発令

水害時の避難準備情報等の判断基準等において、避難準備情報、避難勧告、避難指示については、以下のとおりである。

【参考】「避難準備情報」「避難勧告」「避難指示」の3類型について

(出典：平成17年3月 「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」 (一部加工)

集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会(国及び有識者による検討会)作成)

	発令時の状況	住民に求める行動
避難準備情報	要配慮者等、特に避難行動に時間を要する者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が高まった状況	<ul style="list-style-type: none"> 要配慮者等、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(支援者は支援行動を開始) 上記以外の者は、家族等との連絡、非常用持出品の用意等、避難準備を開始
避難勧告	通常の避難行動ができる者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況	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開始
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> 前兆現象の発生や、現在の切迫した状況から、人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 堤防の隣接地等、地域の特性等から人的被害の発生する危険性が非常に高いと判断された状況 人的被害の発生した状況 	<ul style="list-style-type: none"> 避難勧告等の発令後で避難中の住民は、確実な避難行動を直ちに完了 未だ避難していない対象住民は、直ちに避難行動に移るとともに、そのいとまがない場合は生命を守る最低限の行動

※ 自然現象のため不測の事態等も想定されることから、避難行動は、計画された避難場所等に避難することが必ずしも適切ではなく、事態の切迫した状況等に応じて、自宅や隣接建物の2階等に避難することもある。

2 避難準備情報等についての理解促進・体制整備

「避難準備情報」「避難勧告」「避難指示」の違いについて、危機管理課・防災対策課・各区地域振興課は、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のかについても、あわせて周知を行う。

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、危機管理課・防災対策課、国際交流課及び各区地域振興課は、相互に連携し、他の自治体における取組みも参考に、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。

第2編 避難行動要支援者の避難支援等

第1章 避難行動要支援者情報の共有等

1 避難行動要支援者名簿の作成及び共有

(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を実施するため、避難行動要支援者名簿を作成し、高齢福祉課、防災対策課、区役所、民生委員、消防局指令課、ちば消防共同指令センターで名簿情報を共有（※）する。

※ 消防局指令課及びちば消防共同指令センターは、千葉市個人情報保護条例では、実施機関としての市長と異なるため「提供」になるが、ここではこの「提供」も含めて「共有」と呼ぶものとする。

(2) 名簿掲載対象者

避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲は、千葉市地域防災計画に定めており、以下のとおりである。

高齢者	単身の世帯に属する65歳以上の者であって、要介護認定区分1若しくは2又は要支援認定区分1若しくは2に該当するもの	
要介護認定者	要介護認定区分3、4又は5に該当するもの	
障害者	視覚障害	1級又は2級
	聴覚障害	2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級又は2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移動機能障害	1級、2級又は3級
	精神障害	1級
	知的障害	A
難病患者等	特定疾患医療受給者票の交付を受けているものであって、重症患者の認定を受けているもの 小児慢性特定疾患医療受給者であって、重症患者の認定を受けているもの	
支援希望者	上記に掲げる者のほか、特別の事情を有する者（日本語による意思疎通に支障がある外国人、老老介護、日中独居等）で、支援を希望するもの	

(3) 名簿の作成方法等

高齢者、要介護認定者、障害者（内部障害者を除く）及び難病患者等（小児慢性特定疾患）については、千葉市個人情報保護条例第8条第1項第4号の規定により、内部情報として、高齢福祉課、介護保険課、障害者自立支援課及び健康支援課が保有する既存のデータベースから抽出する。

難病患者等（特定疾患）については、災害対策基本法第49条の10第4項の規定により、健康企画課が千葉県知事から取得する。

また、特別の事情を有する者で支援を希望するものについては、本人又は代理人から「千葉市避難行動要支援者名簿に関する条例施行規則（以下「規則」という。）」に定める届出書を、高齢福祉課、各区高齢障害支援課で受理し、特に外国人については、国際交流課が千葉市国際交流協会と連携して受理して、これらの情報を収集する。

高齢福祉課は、これらの情報を「(仮称) 避難行動要支援者名簿システム（以下「システム」という。）」に取り込んで避難行動要支援者のデータベースをまとめ、そのデータベースから避難行動要支援者名簿を作成する。

この作成した名簿を、高齢福祉課、防災対策課、区役所、民生委員、消防局指令課及びちば消防共同指令センターで共有する。

(4) 名簿の種類

避難行動要支援者名簿の種類は、下記のとおりとする。

ア 町丁別名簿

各区の町丁別に避難行動要支援者の情報を記載してある。高齢福祉課及び区地域振興課でシステムから町丁別に出だし、関係課で共有する。

イ 避難所別名簿

当該避難所の属する町内の避難行動要支援者の情報を記載してある。そのため、同一人物が複数の避難所別名簿に記載されている。区地域振興課でシステムから避難所ごとに出だし、災害時に備えて保管する。

ウ 民生委員別名簿

民生委員の担当地区内の避難行動要支援者の情報を記載してある。高齢福祉課がシステムから民生委員の担当地区ごとに出だし、民生委員に渡す。

エ 協定地域別名簿

避難支援等に取り組む町内自治会等の町名地番の範囲内の避難行動要支援者の情報を記載してある。各区地域振興課が、町内自治会等と相談して範囲を確定し、協定を締結したうえで、システムから出力して、町内自治会等に渡す。

この名簿は、避難支援等関係者への提供を拒否した者を除いて作成する。

「協定地域別避難行動要支援者名簿」、「民生委員別避難行動要支援者名簿」及び「避難所別避難行動要支援者名簿」は、紙媒体で作成し、共有・提供する。

「町丁別避難行動要支援者名簿」は、紙媒体で作成することを基本とするが、ちば消防共同指令センター等電子媒体での共有・提供が適切な場合は、電子媒体で共有・提供する。

(5) 名簿の記載事項

名簿に記載する事項は、地域防災計画で定めており、以下のとおりである。

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

(6) 名簿の更新

避難行動要支援者の状況は常に変化しうることから、高齢福祉課は、避難行動要支援者名簿について、年4回更新を行うものとする。

更新に際しては、上記(3)に掲げた関係課が保有・収集した情報を、更新の都度、データベースに取り込んで、情報を更新し、名簿を作成する。

特別の事情を有する者で支援を希望する者は、随時登録を受け付け、申し出があった次の名簿更新時から、反映する。また、住所、氏名、避難支援等を必要とする事由その他名簿情報に変更が生じた場合や登録事由がなくなった場合は、規則に定める届出書を提出する。この届出がない場合であっても、市長が変更があったと認めた場合には、名簿の修正又は削除を行う。

2 避難行動要支援者名簿の名簿情報の提供

(1) 名簿情報の提供

危機管理課、高齢福祉課及び各区地域振興課は、地域防災計画に定めるとおり、災害発生時における円滑かつ迅速な避難支援等の実施を支援するため、避難行動要支援者本人から拒否の意思表示がない限り、避難行動要支援者名簿に記載した当該本人の名簿情報を、あらかじめ避難支援等関係者に提供する。

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は、「災害対策基本法」及び「千葉県避難行動要支援者名簿に関する条例」を根拠として、その拒否の意思表示に関わらず、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に名簿情報を提供する。

(2) 避難支援等関係者

あらかじめ名簿情報を提供する避難支援等関係者は、地域防災計画で定めており、以下のとおりである。

千葉県警察、千葉市社会福祉協議会、自主防災組織、町内自治会、マンション管理組合、その他規則で定めるもの

※この計画において、町内自治会、自主防災組織及びマンション管理組合を「町内自治会等」という。

なお、名簿情報は、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、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、名簿情報の適正管理に関し協定を締結した団体等に提供する。

町内自治会等については、各区地域振興課が協定を締結し、千葉県警察及び千葉市社会福祉協議会については、危機管理課が協定を締結する。

(3) 避難行動要支援者の意思確認

避難行動要支援者の意思確認については、高齢福祉課が中心となり、新たに名簿に掲載された避難行動要支援者本人に対し、郵送により、避難行動要支援者名簿に掲載されたことを通知するとともに、拒否の意思表示をしない限り避難支援等関係者に名簿情報を提供することを合わせて通知する。

避難行動要支援者が、名簿情報の提供を拒否する場合は、規則に定める届出書を市に提出することとする。

(4) 提供名簿の更新

避難支援等関係者に提供する名簿情報については、避難行動要支援者名簿に基づき、原則として年1回、先に提供している名簿情報を差し替えて更新する。

3 名簿情報の適正管理

名簿情報の提供を受けた者は、「千葉市避難行動要支援者名簿に関する条例」により、次の事項を順守し、名簿情報の適正管理に努めなければならない。

(1) 協定の締結

市は、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名簿情報の取扱いに関する協定を締結するものとする。

市は、協定の内容が遵守されているかどうかを確認するため必要があると認めるときは、同項の協定を締結した避難支援等関係者から、提供した名簿情報の管理に関して報告を求め、又は提供した名簿情報の管理の状況を検査することができる。

(2) 個人情報の安全管理

名簿情報の提供を受けた者は、当該提供を受けた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。

(3) 利用及び提供の制限

名簿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、又は当該避難支援等関係者以外の者に提供してはならない。

(4) 守秘義務

名簿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。名簿の提供を受けなくなった後も、また、同様とする。

(5) 研修

防災対策課及び各区地域振興課は、名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者が、適正に名簿を管理できるよう、個人情報の取扱いに関する研修を開催するものとする。

第2章 避難支援等

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、避難支援等は、情報伝達、安否確認、避難支援の3つの類型に大きく分類する。

・情報伝達…災害情報の把握に支援が必要な場合、避難準備情報などの情報提供を行う。

・安否確認…避難行動要支援者の安否が不明な場合は、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。

・避難支援…ひとりや家族の支援のみでは避難が困難な場合、指定避難所等の安全な場所までの移動を支援する。

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は困難となる。そのため、市は、共助の考え方を基本として、家族、近隣の者、地域組織、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当たるよう、日頃から啓発を行い、地域による避難行動要支援者支援体制構築の取組を促す。

また、自助の考え方から、市は、避難行動要支援者本人が基本的な備えをするよう、周知啓発を行う。

市職員は、町内自治会等の避難支援等の活動を支援するとともに、被害が甚大である又は町内自治会未結成地域等、町内自治会等だけでは対応できない場合は、民生委員、千葉県警察、千葉市社会福祉協議会と連携して避難支援等に当たる。

2 支援体制の構築

(1) 市の支援体制の構築

防災対策課及び各区地域振興課は、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、支援体制の構築に取り組めるよう、避難支援等関係者との協定締結を推進するため、町内自治会等に制度を周知するとともに、支援体制の構築方法をマニュアル等で示す。

災害が発生又は災害が発生するおそれがある場合には、市要配慮者支援班及び区災害対策本部本部班並びに対策第1班は、協定を締結していない町内自治会等であっても、避難行動要支援者名簿を基に、可能な範囲で避難支援等を行うよう協力を要請する。

そのため、危機管理課、高齢福祉課及び各区地域振興課は、避難行動要支援者の避難支援等を迅速に実施するため、民生委員や避難支援等関係者の連絡先を把握し、避難支援等を実施する際の連絡体制を整備する。

また、支援体制が整備されていない地域を把握し、特に市による避難支援等が必要となる地区の把握に努める。

(2) 地域による支援体制の構築

ア 支援体制構築の推進

市との協定により避難行動要支援者名簿情報を受領した町内自治会等は、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするため、支援者や避難経路、配慮が必要な事項等を定めた「支えあいカード」や要支援者の所在地等を記した「要支援者MAP」の作成、その他、地域の実情に応じた避難支援等の実施方法の確立など個別計画の作成を進め、平常時から支援体制を構築する。

なお、本計画策定以前から自主的に支援体制を整備している町内自治会等が存在するが、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守ることが大前提である。

そのため、第2編第1章1(3)「名簿の作成方法等」に掲げる名簿作成所管課、危機管理課、防災対策課及び各区地域振興課は、避難支援等関係者とされた者が避難支援等に法的な義務を負うものではなく、また、避難行動要支援者名簿に掲載されたとしても必ず支援が受けられるものではないことを周知する。

また、避難支援は避難しようとする人を支援するものであり、避難することについて、避難行動要支援者の理解を得られるように、平常時から周知する。

協定を締結し名簿情報を受領した町内自治会等は、安全な避難支援等が実施できるように、民生委員や避難行動要支援者を含めた地域住民全体で話し合っ、避難支援は避難しようとする人を支援するものであり、避難することについて、避難行動要支援者の理解を得られるように、平常時から周知するほか、各地域の避難支援のルールを決めておく。

(3) 避難行動要支援者の避難体制等

第2編第1章1(3)「名簿の作成方法等」に掲げる名簿作成所管課、防災対策課及び各区地域振興課は、避難行動要支援者本人に対し、ちばし安全・安心メールに登録する、避難支援者を見つける、近隣とのコミュニケーションを密にする、非常持ち出し品を準備しておく、市や自主防災組織等の実施する防災訓練等に積極的に参加する、家屋の耐震診断・改修助成制度及び要配慮者を対象とした家具転倒防止金具取付けの支援制度の利用といった基本的な備えを促す。

3 情報伝達の実施

(1) 市における情報伝達

ア 要配慮者への情報伝達

避難行動要支援者は、災害情報の把握に支援が必要な場合があり、また迅速に安全な場所に避難するのに時間を要する場合がある。そのため、本部長又は区本

部長が避難準備情報等を発令した場合は、区対策第1班（※）は、避難行動要支援者に対し、避難所へ避難する、また状況によっては垂直移動（※※）をするよう、情報伝達を実施する。

要配慮者関連施設の所管課は、市地域防災計画に定める浸水想定区域内の要配慮者関連施設への避難準備情報等の伝達や施設の被災状況等確認のため、確実な連絡体制を構築する。そのほか、浸水想定区域外の要配慮者関連施設とも連絡体制を構築する。

広報課、防災対策課及び市民サービス課は、避難準備情報等その他の情報を要配慮者に伝達できるよう、市ホームページ、防災行政無線、ちばし安全・安心メール、携帯電話各社の緊急速報メール、ツイッター、デジタルテレビ放送のデータ放送機能等要配慮者向けの情報伝達手段の充実を図る。

第2編第1章1（3）「名簿の作成方法等」に掲げる名簿作成所管課、危機管理課、防災対策課及び各区地域振興課は、情報伝達が有効に機能するよう、平常時から要配慮者や支援者への周知や利用促進に取り組む。

（※）区対策第1班…区対策本部内に設置され、主に区役所保険年金課及び会計室職員により構成される。

災害対策本部運営要綱により規定されている。

（※※）垂直移動…屋内の2階以上に避難すること。

イ 地理に不案内な旅行者等に対する情報伝達

危機管理課・防災対策課、各区地域振興課は、広報課と連携し、地理に不案内な旅行者等の帰宅困難者となった者に対して、市ホームページ、SNSやちばし災害緊急速報メールなどを活用して、「むやみに移動を開始しない」「安否情報を確認する」といった基本原則を呼びかけるとともに、一時滞在施設等を開設した場合はこれらの施設への案内をする。

また、民間事業者や交通事業者等と連携し、アナウンス等による情報伝達を行う。

ウ 外国人等に対する情報伝達

国際交流課及び防災対策課は、広報課や千葉市国際交流協会と連携して、外国語定型録音メッセージ放送の実施、外国語や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）を用いた外国人等向け電子メール配信サービスの実施、放送局への外国語放送の要請、デジタルテレビ放送のデータ放送機能を活用した文字情報配信等、適切かつ効果的な方法について調査研究し、検討を進める。

また、危機管理課・防災対策課、国際交流課及び各区地域振興課は、千葉市国際交流協会と連携し、外国人等が多く住む地域の町内自治会等の防災力向上に向けた支援や、「外国人キーパーソン」（外国人コミュニティと行政との橋渡しの役割を担うことのできる人材）や通訳ボランティア、外国語専攻大学生、日本語の堪能な留学生などとの連携体制の構築について、他の事例を調査研究し、検討をすすめる。

(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」を活用し、相互の情報伝達を行う。

4 安否確認・避難支援の実施

(1) 市による安否確認・避難支援

災害が発生し又は災害が発生するおそれがある場合、市要配慮者支援班班長が安否確認・避難支援が必要な区を判断し、避難支援等を実施するよう区へ指示をする。

区長は、市要配慮者支援班班長の指示又は区長の判断により、必要に応じて避難支援等関係者や消防局等を交え、区災害対策本部員会議を開催して、被害状況等を勘案しながら、安否確認・避難支援を実施する地域を決定する。

会議結果に基づき、区対策第1班が、町内自治会等や民生委員に安否確認・避難支援を要請するとともに、必要に応じて千葉県警察や千葉市社会福祉協議会にも要請し、これらによる避難支援等の実施を支援する。

被害が甚大である等、町内自治会等だけでは安否確認・避難支援ができない場合は、区対策第1班が、避難支援等を実施する。

避難支援等について人員が不足する場合は、市要配慮者支援班に応援を要請し、他区や市災害対策本部各班からの応援を得て、また民生委員、町内自治会等、千葉県警察や千葉市社会福祉協議会等と連携しながら、避難支援等を実施する。

また、対策第1班は、災害が発生した場合、又は災害が発生するおそれがある場合、市と協定を締結し避難行動要支援者名簿を受領している町内自治会等のみならず、その他の町内自治会等に対しても避難支援等にあたるよう要請する。

そのため、平常時の名簿提供を受けていない町内自治会等を把握し、またその代表者及びその地区の民生委員の連絡先を把握しておくものとする。

(2) 地域による安否確認・避難支援

災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合、平常時に構築した避難支援体制により、町内自治会等及び民生委員が、可能な範囲で情報提供、安否確認、避難支援を実施する。

また、平常時から市と協定を締結し避難行動要支援者名簿を受領している町内自治会等のみならず、その他の町内自治会等も可能な範囲で避難支援等を実施する。

なお、避難支援により避難行動要支援者を指定避難所まで誘導する場合は、避難支援等関係者が避難行動要支援者を指定避難所まで誘導した後、避難所担当職員へ名簿情報とともに避難所生活における留意事項等の引き継ぎを行う。

その際、支えあいカードを引き継ぐと、避難所における要配慮者に対する配慮に有効である。

(3) 提供拒否者等への対応

ア 提供拒否者への対応

災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合で、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は、区対策第1班は、その提供の拒否の有無に関わらず、避難支援等の実施に必要な限度で、町内自治会等に名簿情報を提供し、民生委員と連携しながら避難支援等にあたるよう要請する。

この名簿情報に基づき、民生委員及び町内自治会等が中心となり避難行動要支援者に対し可能な範囲で、情報伝達、安否確認及び避難支援を行う。

区対策第1班は、町内自治会等の避難支援等を支援するとともに、町内自治会等のみでは対応できない場合は、市職員による避難支援等を実施する。

避難支援等について人員が不足する場合は、市要配慮者支援班に応援を要請し、他区や市災害対策本部各班からの応援を得て、また民生委員、町内自治会等、千葉県警察や千葉市社会福祉協議会等と連携しながら、避難支援等を実施する。

イ 町内自治会等未加入者等への対応

災害時の支援が必要にもかかわらず支援者がいない又は見つけられない者もいる。各区地域振興課は、これらの者に対して加入を促す。

避難行動要支援者のうち、加入の呼びかけに応じない者や町内自治会等未結成地域内の者については、地域での支援が期待できないことから、その旨を区対策第1班が区災害対策本部本部班と連携して、避難行動要支援者名簿を活用して、平常時から把握しておく。

災害が発生した場合には、区対策第1班が避難支援等にあたるが、避難支援等について人員が不足する場合は、市要配慮者支援班に応援を要請し、他区や市災害対策本部各班からの応援を得て、また民生委員、町内自治会等、千葉県警察や千葉市社会福祉協議会等と連携しながら、避難支援等を実施する。

(4) 指定避難所における安否確認等

ア 指定避難所における安否確認

指定避難所に避難した避難行動要支援者については、避難所担当職員が、「避難所運営の手引き」に定める方法により避難者情報を収集し、収集した情報及び避難行動要支援者名簿を活用して、避難行動要支援者の安否確認を実施する。

イ 指定避難所への引継ぎ

避難所担当職員は、避難支援等関係者が避難行動要支援者を指定避難所まで誘導した後、名簿情報とともに避難所生活における留意事項等の引き継ぎを受ける。

その際、支えあいカードを引き継ぐと、避難所における要配慮者に対する配慮に有効である。

(5) 消防局及びちば消防共同指令センターの救助活動

消防局及びちば消防共同指令センターにおいては、避難行動要支援者情報をちば消防共同指令センターの指令管制システムに取り込み、火災、風水害等の災害時に、災害地点から一定範囲の避難行動要支援者を指令管制システムの地図表示画面に表示するとともに、消防車及び救急車のナビゲーションシステムに表示し、現場の隊員に指示を出すことで避難行動要支援者の安全を確保することとしている。

5 関係団体等との連携

(1) 千葉県警察との連携

千葉県警察では、平常時から、避難行動要支援者名簿の提供を受け、各種警察活動を通じ、避難支援等が必要な者を事前に把握しておき、災害時には、市要配慮者支援班及び区災害対策本部と、可能な限り連携して避難支援等を実施することになっている。

そのため、危機管理課、防災対策課及び各区地域振興課は、平常時から、千葉県警察本部千葉市警察部及び市内各警察署との連携を図る。

(2) 千葉市社会福祉協議会との連携

千葉市社会福祉協議会では、平常時から、避難行動要支援者名簿の提供を受け、避難支援等が必要な者を事前に把握しておき、災害発生時には、市からの依頼により、可能な限り災害ボランティアを派遣して、避難支援等に協力する。

そのため、危機管理課、防災対策課及び各区地域振興課は、平常時から、千葉市社会福祉協議会との連携を図る。

(3) 千葉市国際交流協会との連携

千葉市国際交流協会は、災害発生時には、市からの要請に基づき、千葉市災害時外国人支援センターを設置・運営し、外国人に対して提供が必要な情報の翻訳及び発信、外国人からの相談・問合せ等への対応、災害時語学ボランティアをはじめとするボランティアの活用及び調整を行うこととしている。

そのため、国際交流課は、平常時から千葉市国際交流協会との連携を図る。

(4) 福祉サービス提供者との連携

福祉サービス提供者によるサービスの利用者については、担当するケアマネジャー等が、安否確認や避難支援を実施していることもあることから、災害発生時には、市要配慮者支援班を構成する担当課は、福祉サービス提供者と連絡をとり、確認した避難行動要支援者の安否情報等を把握する。

そのため、介護保険課、障害企画課、障害者自立支援課は、平常時から協力関係を構築するため、福祉サービス提供者との協定の締結を進める。

第3編 避難所における要配慮者への配慮

第1章 避難所等における配慮

1 避難所の設置・運営

(1) 基本的な考え方

大規模な災害においては、大量の避難者が発生し、避難所運営業務は多岐にわたることになる。また、避難所の設置・運営等においては、要配慮者の類型や性別によるニーズの違いに極力配慮を行う必要がある。

そのため、市は、避難所の運営にあたって必要な人員を確保するため、避難所担当職員のほか、共助の考え方を基本として、避難所運営委員会及びその他避難者の協力を仰ぐよう努める。

避難所において、全ての要配慮者に対する支援が十分に行えない場合には、避難所担当職員又は避難所運営委員会は、支援者の有無や障害等の種類・程度等に応じ、優先順位をつけて対応することとする。

地理に不案内な旅行者等については、指定避難所に案内すると地元住民との間でトラブルが生じやすいことから、駅周辺等で大量の帰宅困難者が発生した場合は、一時滞在施設を開放して、これらの者を受け入れる。

(2) 要配慮者に配慮した避難所等の確保・整備

市危機管理推進委員会要配慮者対策推進部会は、要配慮者に配慮した避難所等の確保・整備について、目標スケジュールを定めるとともに進捗管理を行い、必要に応じ、教育委員会等の施設管理者に対し要望や助言を行う。

学校は、既に指定避難所として指定しているところであり、指定避難所の施設管理者は、「千葉県バリアフリー基本構想」等に基づき、施設のバリアフリー化に努める必要がある。

避難所担当職員又は避難所運営委員会は、指定避難所施設に、補装具の装着・交換、おむつの交換、授乳などができる場所を確保する。また、指定避難所内に、妊産婦、乳幼児、精神障害者など、空間を分けた方が良い要配慮者のための部屋やスペースを確保し、必要に応じ福祉避難室（後述）と位置付ける。

要配慮者のためのスペース確保が必要な一方で、高齢者だけ、あるいは障害者だけがある空間に集まると、日常の小さなサポートを周囲の健常者から受けられなくなり、問題があるともいわれている。避難所担当職員又は避難所運営委員会は、必要な者には避難室（スペース）を割り振りつつも、極端に要配慮者を分離してしまうことのないよう、配慮を行う。

高齢施設課及び障害企画課は、専門性の高いサービスを必要とする要配慮者のため、第1編第1章で示した類型別の要配慮者の特性を勘案し、専門性の高い対応が図れる施設を拠点的福祉避難所（後述）として指定する。

指定先の選定にあたっては、高齢者施設、障害者施設、特別支援学校等の施設を中心に、障害者団体等の要望等を踏まえ、検討する。

施設の指定にあたっては、本市との間で協定を締結することを原則とし、災害時に当該施設が拠点的福祉避難所としての機能を十分果たせるよう当該施設側の対応や市との役割分担等について、事前に十分協議を行う。

高齢施設課及び障害企画課は、福祉避難室及び拠点的福祉避難所の運営のため、拠点的福祉避難所施設職員の協力を求めるほか、平常時から各拠点的福祉避難所の特質に応じた専門的人材の確保を図る。

危機管理課は、地理に不案内な旅行者等について、地域防災計画に定める帰宅困

難者対策により、一時滞在施設の指定や協力施設として商業施設等への要請を進める。

その他要配慮者関係課も、上記のほか、要配慮者の支援のための人材や施設の確保を図る。

(3) 要配慮者支援窓口の設置

指定避難所に要配慮者が多数避難してくることにより、指定避難所内で一元的な対応を図った方が効率的な状況となった場合には、避難所担当職員が、市要配慮者支援班及び区災害対策本部と連携し、また区保健医療班のアドバイスを参考にしながら、指定避難所内に「要配慮者支援窓口」を設置する。

各指定避難所で要配慮者支援窓口を設置した場合、要配慮者に配慮するための人員が必要になる。この場合は、各指定避難所の避難所担当職員から区災害対策本部に対し要望を行い、市要配慮者支援班及び区災害対策本部本部班は、連携して人員の確保に努める。また、要配慮者支援窓口では、女性を配置するなど、要配慮者が相談しやすい環境整備に努める。

要配慮者支援窓口では、以下の業務を行う。

- ・ 指定避難所における要配慮者の避難状況の確認
- ・ 指定避難所における要配慮者のニーズの把握
- ・ 要配慮者への確実な情報伝達、支援物資の提供、要配慮者に配慮したスペースの提供
- ・ 福祉施設への入所・福祉避難所等への移送の判断及び移送の手續実施
- ・ 福祉サービスの利用、応急仮設住宅への入居、住宅の再建等に係る意向の把握
- ・ 指定避難所のみで対応できない要配慮者のニーズについての、区災害対策本部への支援要請
- ・ 市要配慮者支援班又は区災害対策本部の指示による、指定避難所外にいる要配慮者の状況確認・支援実施

(4) 機材・物資の準備

防災対策課、国際交流課及び保健福祉局等の要配慮者関係課は、相互に連携・調整を図りながら、避難所における要配慮者への配慮のための機材や物資の備蓄を継続的・段階的に推進する。要配慮者対策推進部会では、目標スケジュールを定めるとともにその進捗を管理する。

機材や物資の種類によっては、市が自ら備蓄するより、災害時に民間業者や他の自治体から調達する方が効率的な物もある。そうした物については、協定の締結等により、速やかに調達することができる体制を整える。

(5) 情報提供

視覚・聴覚障害者用の情報伝達については、様々な方法や機器が存在するが、市は、その必要性・有効性を十分に吟味しつつ、上記(4)に準じて準備を進める。

外国人への情報提供のため、防災対策課及び国際交流課は、業務改革推進課等と連携し、外国語や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）及び絵文字による掲示物等を平常時から準備するとともに、ICTやインターネットを活用した翻訳・通訳サービスの採用について調査研究し、検討を進める。

なお、大規模災害時には市によりニュース紙面を発行することがある。この際、外国語版の発行も考えられることから、国際交流課は、千葉市国際交流協会と災害

時語学ボランティア等についての連携を深めておく。

(6) 心身のケア対策

保健福祉部長は、地域防災計画の定めるところにより、医療・助産の救急救護が必要と判断した場合、市の機関による医療救護班及び精神科救護班の編成・出動を命じ、市医師会・歯科医師会等に対し医療救護班及び精神科救護班の編成・出動を要請する。医療救護班及び精神科救護班は、同計画の定めるところにより、被災者の大量に発生した指定避難所では定点救護を行い、それ以外の指定避難所では巡回救護を行う。

避難所生活が長期化する場合は、保健師等による生活習慣指導が必要になる。そのため、市要配慮者支援班及び市医療対策本部は、保健師等を健康保持活動・精神保健活動で指定避難所に派遣し、エコノミークラス症候群、生活不活発病等の防止のため、生活習慣指導を実施する。

避難所担当職員又は避難所運営委員会は、要配慮者支援において、医療救護班及び精神科救護班と連携して活動する。

災害孤児等は特に心のケアの必要性が高いことから、市要配慮者支援班は、市医療対策本部や関係機関等と連携して、地域防災計画に定める精神科救護班の巡回や、災害孤児等同士の交流などの対策を実施する。

防災対策課及び国際交流課は、業務改革推進課と連携し、外国人等の心のケアのため、ICTやインターネット等を活用した母国の親族等との連絡手段確保について、調査研究し、検討を進める。また、同国語話者同士の交流の機会の確保に努める。

なお、阪神・淡路大震災のときには、育児や介護などの仕事が女性に集中し、責任や負担の大きさにストレスやパニック等があったとの報告もある。市は、こうした育児や介護にあたる者への配慮も行う必要がある。

上記のようなケア対策の実施により保健師や看護師等の人員が多数必要になる場合に備え、危機管理課、国際交流課及び保健福祉局の担当課は、人員派遣要請やボランティアの受入れに係る体制を整備しておく。

(7) 一時滞在施設の開設

危機管理課・防災対策課及び各区地域振興課は、あらかじめ一時滞在施設として指定した市有施設について、被災状況や安全性を施設管理者が確保した後、一時滞在施設として開設し、また区域内の指定した民間施設等の管理者に対して、一時滞在施設開設の要請を行う。

開設後は、駅周辺帰宅困難者等対策協議会等の関係機関と連携し、施設管理者を通じて、災害関連情報や公共交通機関の運行・復旧状況などの情報を提供する。

(8) その他の平常時からの備え

本計画を踏まえ、市の整備する避難所運営マニュアルに、要配慮者対応の具体的手順を明記する。

市の避難所設置運営訓練の際には、要配慮者に対応した訓練項目を盛り込むよう努める。その際、必要に応じ、関係機関の参加を図る。

2 福祉避難所の設置・運営

(1) 福祉避難所の概要

「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」(内閣府告示)において、福祉避難所は、「高齢者、障害者等であつて避難所での生活において特別な配慮を必要とするものを収容する避難所をいう」と定義されている。本市でも、避難生活に特別な配慮を必要とする要配慮者への対応として、災害時には市が福祉避難所を開設する。

(2) 福祉避難所の類型と対象となる要配慮者

本市における福祉避難所の類型として、身近な地域の福祉避難所を「福祉避難室」、専門性の高いサービスを提供する福祉避難所を「拠点福祉避難所」の2種類とし、災害時の様々な要配慮者のニーズに対応する。

福祉避難室が対象とする要配慮者は、専門性の高いサービスは必要としないものの通常の指定避難所では避難生活に困難が生じる者とする。

拠点福祉避難所が対象とする要配慮者は、緊急の入院加療等を必要としないものの、より専門性の高いサービスを必要とする者とする。

福祉避難所は、要配慮者本人だけでなく、知的障害のある子どもの家族などが共に過ごす場合がある。

なお、身体状況等の悪化により緊急に入院加療が必要な者や、介護認定を受けている者のうち入所が必要な者等については、緊急入院、緊急入所等により対応する。

(3) 福祉避難室の開設と運営

避難所担当職員は、市要配慮者支援班及び区災害対策本部本部班と連携し、また区保健医療班のアドバイスを参考にしながら、福祉避難室を開設し、運営する。

避難所担当職員は、市要配慮者支援班及び区災害対策本部本部班と連携し、また区保健医療班のアドバイスを参考にしながら、指定避難所に避難した要配慮者のうち、福祉避難室での配慮が必要と判断した者を、福祉避難室に移動させる。

なお、福祉避難室への移動は、家族や近隣居住者等の支援者が移動を支援することを原則とするが、それが困難な場合には、避難所担当職員又は避難所運営委員会等の協力者が支援を行う。

避難者の生活状況等を把握し、介護保険法等により提供される介護を行う者（ホームヘルパー等）の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮する。

(4) 拠点福祉避難所の開設と運営等

専門性の高いサービスを必要とする要配慮者について、まず、既存の指定避難所に収容し、当該指定避難所の避難所担当職員が、市要配慮者支援班及び区災害対策本部本部班と連携し、また区保健医療班のアドバイスを参考にしながら、拠点福祉避難所への移送の必要性を判断し、区災害対策本部本部班に連絡する。

区災害対策本部本部班は、移送の必要性の連絡を受けた場合、市要配慮者支援班に拠点福祉避難所の開設の要請をし、市要配慮者支援班班長は、その要請を受け、指定していた施設と協議を行い、拠点福祉避難所を開設する。

運営は、協定等に基づき従事する拠点福祉避難所施設の職員があたる。市要配慮者支援班は、施設の状況を把握し、人員や物資等の支援を実施する。

移送は、家族や近隣居住者等の支援者があたるほか、避難所担当職員又は避難所

運営委員会が、消防団や警察、拠点福祉避難所施設の職員、福祉タクシー事業者等の協力を仰ぎつつ実施する。

3 在宅避難の要配慮者に対する支援

(1) 基本的な考え方

要配慮者のうち、自宅等で問題なく生活できる者は可能な限り自宅避難が原則である。しかし、自宅等で生活ができない者、すなわち、継続的な状況確認や生活の支援が必要な要配慮者については、指定避難所に避難するよう促す。

ただし、支援が必要な要配慮者も、福祉避難所等の収容人数をオーバーした場合や、難病患者等で生命を維持するための装置の確保が自宅等以外では困難な場合など、特殊な事情がある場合には、自宅等に残ることもありうる。

そのため、市は、特殊な事情があつて自宅等に残る在宅避難の要配慮者に対し、町内自治会等と連携し、状況確認や支援を実施する。

(2) 対象者の把握及び状況確認

区対策第2班は、安否情報収集の結果、避難所以外にいて、かつ、継続的な状況把握が必要と判断した要配慮者を、リストアップする。

区対策第2班は、リストアップした者に対し、区情報班、避難所担当職員、避難所運営委員会及び町内自治会等と連携して、電話や個別訪問等により、支援の必要性や支援の内容等の状況確認を行う。

個別訪問する際には、可能な範囲で、支援物資の配達を併せて行う。

(3) 支援の実施

区対策第2班は、在宅避難の要配慮者のうち医療相談やメンタル相談が必要な者を抽出し、市要配慮者支援班及び市医療対策本部と情報共有する。

医療救護は、救護所における実施が原則であり、医療相談等を希望する者には日時を通知し救護所に向かってもらう。ただし、救護所へ向かうことが困難な者については、市要配慮者支援班と市医療対策本部の連携した指示により、巡回救護班や区保健医療班がその者のもとへ向かう。

在宅避難の要配慮者からは、電話相談が予想されることから、市要配慮者支援班は、市民からの相談専用ダイヤルの開設準備などを行う。その際、聴覚障害者対応として、ファクシミリ等音声以外の手段も併用する。

市要配慮者支援班又は市災害対策本部健康班は、在宅避難の要配慮者のうち、難病患者等で医療援助を必要とする者には、可能な限り入院先を確保する。

災害孤児等や地理に不案内な旅行者等生活支援が必要な者を町中で発見した旨の情報が入ってきた場合には、区対策第1班が、市要配慮者支援班、区災害対策本部本部班及び区対策第2班と連携して情報を管理し、可能な限りその者を指定避難所又は一時滞在施設に収容するよう努める。

災害孤児等は、事前把握が困難である一方、心のケアの必要性が極めて高い。避難所に収容し心のケアを行うことを原則とするが、避難所以外に留まる災害孤児等については、市要配慮者支援班及び市医療対策本部の連携した指示により、巡回救護班や区保健医療班がその者のもとへ向かう。

巻末資料 本計画に掲げた市の主な取組項目一覧

第1編 第2章 要配慮者支援対策の体制整備

ページ	取組項目	概要
9	千葉市危機管理推進委員会 <u>要配慮者</u> 対策推進部会の設置	庁内の要配慮者施策に係る課等の長による左記部会を設置し、平常時から <u>要配慮者</u> に係る事務を実施する。
9	市 <u>要配慮者</u> 支援班の設置	災害時の組織として、市本部等の中に設置し、 <u>要配慮者</u> に係る事務を担う体制を整備する。
10	福祉サービス提供者との連携	拠点的福祉避難所の開設及び福祉避難室への職員の派遣のため、平常時から緊密な連絡体制を構築する。 福祉サービス提供者と担当利用者の安否を確認に関する協定を締結する。
10	要配慮者に配慮した環境整備	要配慮者が、安全に通行できるよう、歩道の環境改善に努める。 高齢者・障害者等に配慮した建築物の普及に努める。

第1編 第3章 避難準備情報等の発令

ページ	取組項目	概要
11	避難準備情報等についての理解促進	「避難準備情報」「避難勧告」「避難指示」の違い及びそれぞれにおける要配慮者の対応等について、十分な周知を行う。

第2編 第1章 避難行動要支援者情報の共有等

ページ	取組項目	概要
12	<u>避難行動要支援者名簿の整備</u>	災害時における避難支援等に役立てるため、 <u>避難行動要支援者名簿</u> を作成し、 <u>庁内関係課</u> で共有する。
14	<u>避難行動要支援者名簿の提供</u>	千葉市避難行動要支援者名簿に関する条例を根拠として、 <u>避難行動要支援者名簿</u> の名簿情報を、 <u>避難支援等関係者</u> に提供する。
14	<u>避難行動要支援者の意思確認</u>	新たに名簿に掲載された <u>避難行動要支援者</u> 本人に対し、郵送により、 <u>避難行動要支援者名簿</u> に掲載されたことを通知するとともに、拒否の意思表示を確認する。
14	<u>避難行動要支援者名簿の適正管理</u>	<u>避難行動要支援者名簿</u> を提供するにあたり、協定を締結し、利用方法に関するマニュアルを作成して、啓発を行う。

第2編 第2章 避難支援等

ページ	取組項目	概要
16	<u>地域による避難行動要支援者の支援体制構築</u>	町内自治会等の地域が、 <u>避難行動要支援者</u> 本人等と相談しながら主体的に支援体制を構築し、継続的に <u>避難行動要支援者</u> 情報の更新や <u>避難訓練</u> 等ができるよう、啓発と支援を行う。
17	<u>避難支援等関係者の安全確保</u>	<u>避難支援等関係者</u> の安全確保を図るため、 <u>避難支援等</u> に法的義務を負うものではないことや <u>避難支援</u> のルール決めておくこと等を周知する。

17	<u>要配慮者への情報伝達</u>	<u>要配慮者に、情報等を迅速かつ確実に伝達するための手段を確立する。</u>
20	提供拒否者等への対応	職員による避難支援等に関するマニュアルを作成するほか、福祉サービス提供者との連携を図る。
20	町内自治会等未加入者への対応	町内自治会等へ加入することを促すとともに、市職員による支援体制を構築する。
21	<u>消防局及びちば消防共同指令センターの救助活動</u>	<u>避難行動要支援者名簿を消防局及びちば消防共同指令センターと共有して、救助活動に活用する。</u>
21	<u>千葉県警察との連携</u>	<u>避難行動要支援者の避難支援等のため、避難行動要支援者名簿を千葉県警察に提供し、連携を図る。</u>
21	<u>千葉市社会福祉協議会との連携</u>	<u>避難行動要支援者の避難支援等のため、避難行動要支援者名簿を千葉市社会福祉協議会に提供し、連携を図る。</u>
21	<u>千葉市国際交流協会との連携</u>	<u>千葉市災害時外国人支援センターの設置・運営に関して、千葉市国際交流協会と連携を図る。</u>
21	<u>福祉サービス提供者との連携</u>	<u>災害発生時の避難行動要支援者の安否確認のため、福祉サービス提供者と連携を図る。</u>

第3編 第1章 避難所等における配慮

ページ	取組項目	概要
22	<u>要配慮者に配慮した避難所等の確保・整備</u>	<u>要配慮者対策推進部会は、要配慮者に配慮した避難所等の確保・整備について、その進捗管理を行い、必要に応じ施設管理者に要望・助言を行う。また、要配慮者のためのスペース確保などを進める。</u>
24	<u>一時滞在施設の確保</u>	<u>帰宅困難者対策と合わせて、一時滞在施設の指定を進める。</u>
23	避難所で必要な機材・物資の整備	市は、自ら備蓄したり、事前に協定を締結して災害時に調達したりする方法により、必要な機材・物資の整備を進める。 <u>要配慮者対策推進部会では、その進捗を管理する。</u>
23	避難所での情報提供環境の整備	避難所における、視覚障害者・聴覚障害者用の情報伝達方法や機器を整備する。また外国人への情報提供のため、掲示物の用意や災害時語学ボランティアとの連携を図る。
24	心身のケア対策	<u>心身のケア対策を実施する保健師や看護師等の人員派遣要請やボランティアの受入れ体制を整備する。</u>
24	市の避難所運営マニュアルへの、 <u>要配慮者対応の明記</u>	本計画を踏まえ、市の整備する避難所運営マニュアルに、 <u>要配慮者対応の具体的手順を明記する。</u>
25	拠点福祉避難所の指定	「拠点福祉避難所」の指定を行う。
25	福祉避難室の開設と運営	福祉避難室の運営マニュアルを作成し、 <u>要配慮者に配慮した運営ができるよう、体制を整備する。</u>
26	<u>在宅避難の要配慮者に対する支援</u>	<u>特殊な事情により、自宅等に残る要配慮者に対し、状況確認や支援を実施できるよう、体制の整備や人員の確保を図る。</u>