

山陽小野田市個別避難計画マニュアル

山陽小野田市

令和6年11月

目次

はじめに	1
用語解説	2
1 これまでの経緯	4
2 個別避難計画とは	4
3 個別避難計画の作成	5
4 福祉専門職における個別避難計画の作成	6
5 個人情報取扱いのルール	7
6 避難訓練の参加	7
7 個別避難計画の見直し・更新	8
8 個別避難計画の周知	8
9 その他	8
参考（災害対策基本法 抜粋）	9
個別避難計画様式	13

（はじめに）

平成 23 年（2011 年）に発生した東日本大震災では、多くの高齢者や障害者が犠牲となりました。この悲劇を教訓に、平成 25 年（2013 年）に災害対策基本法が改正され、災害時に自身で避難行動をとることが困難な高齢者や障害者等を対象とした「避難行動要支援者名簿」の作成が市町村に求められるようになりました。

しかしながら、日本全国で頻繁に起こっている大規模災害の際に、高齢者や障害者に被害が集中し、適切な避難行動が行われなかったという事例があったことから、令和 3 年（2021 年）に災害対策基本法が再び改正されました。災害時の避難支援等を実効性のあるものとするため、避難行動要支援者の心身の状況等に合わせた「個別避難計画」の作成が市町村の努力義務とされました。

個別避難計画の作成には、市、福祉専門職（介護支援専門員・相談支援専門員）、自主防災組織、民生委員、自治会等が協力する必要があります。こうした中で、地域で助け合う体制の整備や、避難行動要支援者の支援方法についてどう進めるべきかが重要な課題となります。

このマニュアルは、個別避難計画の基本概要、作成方法、利用方法等について記載したもので、平成 22 年（2010 年）3 月に本市が作成した「災害時要援護者支援マニュアル」の改訂版となります。

市では、特に災害時に自力で避難できない方々を対象とした個別避難計画の作成を推進し、地域の理解と協力を得て防災力の強化を図ります。

用語解説

（１）避難行動要支援者

避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）とは、要配慮者（介助が必要な高齢者や障害者、重病人、乳幼児、妊産婦、日本語が理解できない外国人等）の中で、災害が発生した場合や発生可能性がある際に、自ら避難行動を取ることが著しく困難な方であり、円滑かつ迅速な避難の実現のために特に支援が必要な方のことです。市では、以下の方を要支援者と定義しています。

- ア 要介護認定３～５の認定を受けている者
- イ 身体障害者手帳１級又は２級を有する者。ただし、心臓機能障害、腎臓機能障害のみで総合等級１級又は２級の者を除く。
- ウ 身体障害者手帳「聴覚障害（３級）」を有する者
- エ 身体障害者手帳「視覚障害（３級又は４級）」を有する者
- オ 療育手帳Ａを有する者
- カ 精神障害者保健福祉手帳１級又は２級を有する者
- キ 自ら支援を希望し個人情報を提供することに同意した者 ほか

（２）避難行動要支援者名簿

避難行動要支援者名簿（以下「名簿」という。）とは、災害時に避難行動が困難な要支援者の情報をまとめたもので、災害時に適切な支援や救援活動を行うために作成・管理しています。市では、名簿を作成し、１年ごとに更新しています。災害発生時には、個人情報の同意の有無に関わらず、名簿を避難支援等関係者に情報提供します。これは、安否確認など災害対応における活用に役立てるためです。名簿に記載する事項は、以下のとおりです。

- ア 氏名
- イ 生年月日
- ウ 性別
- エ 住所又は居所
- オ 避難支援等を必要とする事由 ほか

（３）避難支援等関係者

避難支援等関係者（以下「関係者」という。）とは、災害が発生した時点で、避難支援等の実施に必要な範囲で関与する個人や組織のことです。市では、山陽小野田市地域防災計画に基づき、以下の主体を関係者と定義しています。

- ・ 山陽小野田市消防団
- ・ 宇部・山陽小野田消防局

- ・ 山陽小野田警察署
- ・ 救助・捜索活動を行う自衛隊の部隊及び警察、消防機関の広域救援隊
- ・ その他、実効性のある避難支援等の実施が見込まれると認められた方（山陽小野田市社会福祉協議会、民生委員・児童委員、自治会、自主防災組織等）

（４）避難支援等実施者

避難支援等実施者（以下「実施者」という。）とは、要支援者を日ごろから見守り、災害時に可能な限りの情報提供や安否確認、一緒に避難する等の支援活動を行う方のことです。市では、以下の方を実施者として想定しています。

- ・ 自治会
- ・ 自主防災組織
- ・ 民生委員・児童委員
- ・ 福祉専門職
- ・ 親族 ほか

【参考】実施者が行う具体的なサポート例

- ・ 歩行が難しい場合は、要支援者の移動支援（身体を支える、車イスを押す等）
- ・ 常用薬や医療器具の携行状況の確認
- ・ 重い携行品（酸素吸入器等）の移動支援
- ・ 視覚障害者への具体的な指示（落下物、段差等の危険箇所への声掛け等）
- ・ 聴覚障害者への情報提供（筆談、身振り手振り等）
- ・ 言葉の理解に困難がある場合、安全な行動が取れるよう手を引くなどして誘導

1 これまでの経緯

災害時における高齢者や障害者等の避難支援対策の重要性が注目される中で、市では平成 22 年（2010 年）3 月に、「災害時要援護者支援マニュアル」を作成しました。同年には、「要援護者避難支援プラン（個別計画）」を民生児童委員と協力して作成し、現在も資料を保管しています。

平成 23 年（2011 年）の東日本大震災で多数の高齢者や障害者が犠牲となった教訓を踏まえ、災害対策基本法が平成 25 年（2013 年）に改正され、市町村に対して名簿の作成が義務づけられました。これを受けて、市では、平成 26 年（2014 年）11 月に名簿を作成。この名簿は、市が管理し、必要に応じて関係機関に提供する体制を整えています。

さらには、令和 3 年（2021 年）に災害対策基本法が再度改正され、自己避難が困難な要支援者に対する「個別避難計画」の作成が、各市町村の努力義務とされました。

2 個別避難計画とは

個別避難計画とは、要支援者ごとに事前に作成する避難計画です。災害が発生した際や災害発生の可能性があるときに、誰と一緒に避難するか、どこへ避難するかなどを事前に決めておき、適切で効果的な避難を行うための計画です。具体的な避難方法や避難先を事前に整理することで、円滑な避難を促進するのが目的ですが、計画に基づく避難支援が必ず行われることを保証するものではありません。また、個別避難計画の作成者や実施者に対する法的な責任や義務を課すものではなく、避難の円滑化や避難支援の可能性を高める目的があります。

作成した個別避難計画は、要支援者、市、個別避難計画の作成者などが保管します。また、市は必要に応じて関係機関に情報を提供します。ただし、災害発生以外の平時に関係機関への情報提供を行う場合、要支援者の同意が必要となります。

なお、市がこれまで作成していた「要援護者避難支援プラン（個別計画）」は、災害対策基本法が改正される前から避難支援体制づくりとして推進してきたものですが、その目的は同じであることから、「個別避難計画」と名称を変更します。すでに個別計画を作成している場合は、新たに作成する必要はありませんが、要支援者の心身の状態や生活環境の変化、実施者の変更などがある場合は、確認を行うことが必要となります。

3 個別避難計画の作成

個別避難計画を作成する上で重要なことは、最初から完璧を求めるのではなく、まずは要支援者と実施者との信頼関係づくりから始めることです。個別避難計画の記載内容は、要支援者の状況に応じて簡素にすることや、必要な項目を追加することも可能です。なお、名簿に掲載されていないが個別避難計画の作成を希望する方についても、作成することは可能です。

(1) 作成方法

個別避難計画の作成は、以下のような方法で行います。

- ・要支援者本人が作成する
- ・家族と協力して作成する
- ・地域の支援者（自治会、自主防災組織、近隣住民等）の協力を得て作成する
- ・日常的に関わりのある福祉専門職等の関係者と協力して作成する

(2) 記載事項

個別避難計画には、以下の項目が記載されます。

- ・基本情報（氏名、生年月日、性別、住所、自治会、電話番号、FAX、メール、家族構成）
- ・情報入手方法
- ・心身状況（要介護度、障害者手帳等）、心身状態（主たる疾患名等）
- ・想定される災害
- ・緊急連絡先
- ・ケアマネジャー、相談支援専門員
- ・かかりつけ医療機関、かかりつけ薬局、訪問看護ステーション
- ・避難支援で協力が必要なこと、実施者の情報
- ・避難先

(3) 作成のポイント

個別避難計画の作成者は、下記の①から④のポイントをふまえて作成します。

① 事前準備

地域の災害リスクを理解し、既存の防災・避難体制を確認することが重要です。また、ハザードマップを利用して災害リスクを把握することも必要です。ハザードマップが手元にない場合は、市ホームページから閲覧できます。

② 優先度の確認

事業所、自治会等で複数の要支援者の個別避難計画を作成する場合は、下記の項目を踏まえて、優先度を考えます。

- ・ 要支援者が居住する地域の災害リスク
- ・ 心身の状況
- ・ 単身世帯又は要支援者のみの世帯

③ 聞き取り・個別避難計画作成

要支援者や家族への説明を行い、日ごろの生活や心身の状況などについて、聞きやすいところから可能な範囲で聞き取りをします。聞き取った内容は、個別避難計画の様式に記入します。

個別避難計画は、すべての項目を記入して完成させることが目的ではありません。本人と実施者が災害時の行動・支援について一緒に考え、話し合える関係になることが大切です。個別避難計画の完成だけにとらわれず、可能な範囲で聞き取りをし、現時点での最善策となるような計画を作成します。

課題が残った場合は、自由記述欄に「今後の課題」として記載します。課題が解決できる状況になったら、個別避難計画の内容を更新します。

④ 個別避難計画の提出

個別避難計画の作成者は、個別避難計画の写しを社会福祉課に速やかに提出します（メール、郵送、窓口での提出等）。原本は、要支援者が保管します。

災害発生時において、実施者も自らの安全を確保することが必要であるため、個別避難計画は必ず支援することを保証するものではありません。また、要支援者を助けられなかった場合でも、実施者はその責任を負うものではありません。そのことを支援する方、される方がともに理解し、同意の上で作成に取り組む必要があります。

4 福祉専門職における個別避難計画の作成

市では、要支援者本人やその家族、地域のほか、福祉専門職による個別避難計画の作成を推進します。市では、福祉専門職の方々には、平時から要支援者と深く関わっていることから、災害時の備えや対応策と一緒に検討していただくなど、個別避難計画の作成を推進します。その際、最も支援を必要としている要支援者から優

先に個別避難計画の作成に取り組んでいただけるよう依頼します。

5 個人情報取扱いのルール

個別避難計画には、氏名、生年月日、住所、電話番号などの重要な個人情報が記載されています。そのため、個人情報の適切な取り扱いと保護が必要となります。以下に、個人情報取扱いの主なルールを示します。

- ・個人情報の保管者と保管場所を明確にする
- ・個人情報の取得の際に、その利用目的を本人に説明する
- ・保管者が変わる際には、本人に説明し同意を得る

(1) 市の利用

災害対策基本法により、個別避難計画の作成に必要な限度で要支援者の個人情報を市町村の内部で目的外利用し、又は関係都道府県知事等から情報提供を受けることが可能です。また、避難支援等の実施に必要な限度で市町村が計画情報を内部で利用することができ、その場合においては本人又は実施者の同意を得ることを要しないとされています。

具体的な利用事例としては、本人や実施者への連絡、避難訓練への参加呼びかけ、災害時の情報提供や避難支援、災害時の安否確認・救助等が挙げられます。

(2) 避難支援等関係者への提供

計画情報の外部提供について、平時においては、要支援者及び実施者の同意が得られない場合は提供されないこととされています。ただし、災害時については、災害により要支援者の生命又は身体に危機が迫っている状況であり、要支援者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る観点から、要支援者の同意を要しないこととされています。

6 避難訓練の参加

地域の避難訓練への参加は、計画の内容が検証できる貴重な機会です。参加を強制するものではありませんが、参加が難しい場合は、事前に避難経路を確認するなど、計画内容の検証を推奨します。

7 個別避難計画の見直し・更新

個別避難計画は、一度作成したら終わりではなく、定期的な見直しと更新が必要です。要支援者の心身の状態や生活環境の変化、実施者の変更など、様々な要因により個別避難計画を更新する必要性が生じます。必要に応じて更新し、更新した内容の個別避難計画を社会福祉課に提出します。

8 個別避難計画の周知

福祉関係課及び総務課は、広報紙や市ホームページ、出前講座等を活用して、個別避難計画の周知を図り、普及に努めます。

9 その他

要支援者が避難する際には、作成した個別避難計画を持参して避難先へ行くように伝えます。個別避難計画には、要支援者の個別の状況や必要な支援に関する情報が含まれているため、避難場所で適切なサポートを受けるために必要です。

参考 災害対策基本法（抜粋）

（避難行動要支援者名簿の作成）

第四十九条の十 市町村長は、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つて、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（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、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（以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

2 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、又は記録するものとする。

一 氏名

二 生年月日

三 性別

四 住所又は居所

五 電話番号その他の連絡先

六 避難支援等を必要とする事由

七 前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

3 市町村長は、第一項の規定による避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度で、その保有する要配慮者の氏名その他の要配慮者に関する情報を、その保有に当たつて特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

4 市町村長は、第一項の規定による避難行動要支援者名簿の作成のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、要配慮者に関する情報の提供を求めることができる。

（名簿情報の利用及び提供）

第四十九条の十一 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第一項の規定により作成した避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報（以下「名簿情報」という。）を、その保有に当たつて特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第百九条第一項に規定する

市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者(次項、第四十九条の十四第三項第一号及び第四十九条の十五において「避難支援等関係者」という。)に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人(当該名簿情報によつて識別される特定の個人をいう。次項において同じ。)の同意が得られない場合は、この限りでない。

- 3 市町村長は、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災害から保護するために特に必要があると認めるときは、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、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

(名簿情報を提供する場合における配慮)

第四十九条の十二 市町村長は、前条第二項又は第三項の規定により名簿情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報の提供を受ける者に対して名簿情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該名簿情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(秘密保持義務)

第四十九条の十三 第四十九条の十一第二項若しくは第三項の規定により名簿情報の提供を受けた者(その者が法人である場合にあつては、その役員)若しくはその職員その他の当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る避難行動要支援者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

(個別避難計画の作成)

第四十九条の十四 市町村長は、地域防災計画の定めるところにより、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(以下「個別避難計画」という。)を作成するよう努めなければならない。ただし、個別避難計画を作成することについて当該避難行動要支援者の同意が得られない場合は、この限りでない。

- 2 市町村長は、前項ただし書に規定する同意を得ようとするときは、当該同意に係る避難行動要支援者に対し次条第二項又は第三項の規定による同条第一項に規定する個別避難計画情報の提供に係る事項について説明しなければならない。
- 3 個別避難計画には、第四十九条の十第二項第一号から第六号までに掲げる事項のほか、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

- 一 避難支援等実施者(避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者をいう。次条第二項において同じ。)の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先
- 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
- 三 前二号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項
- 4 市町村長は、第一項の規定による個別避難計画の作成に必要な限度で、その保有する避難行動要支援者の氏名その他の避難行動要支援者に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。
- 5 市町村長は、第一項の規定による個別避難計画の作成のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、避難行動要支援者に関する情報の提供を求めることができる。

(個別避難計画情報の利用及び提供)

第四十九条の十五 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第一項の規定により作成した個別避難計画に記載し、又は記録された情報(以下「個別避難計画情報」という。)を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

- 2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、避難支援等関係者に対し、個別避難計画情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者及び避難支援等実施者(次項、次条及び第四十九条の十七において「避難行動要支援者等」という。)の同意が得られない場合は、この限りでない。
- 3 市町村長は、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災害から保護するために特に必要があると認めるときは、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、個別避難計画情報を提供することができる。この場合においては、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等の同意を得ることを要しない。
- 4 前二項に定めるもののほか、市町村長は、個別避難計画情報に係る避難行動要支援者以外の避難行動要支援者について避難支援等が円滑かつ迅速に実施されるよう、避難支援等関係者に対する必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

(個別避難計画情報を提供する場合における配慮)

第四十九条の十六 市町村長は、前条第二項又は第三項の規定により個別避難計画情報を提供

するときは、地域防災計画の定めるところにより、個別避難計画情報の提供を受ける者に対して個別避難計画情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(秘密保持義務)

第四十九条の十七 第四十九条の十五第二項若しくは第三項の規定により個別避難計画情報の提供を受けた者(その者が法人である場合にあつては、その役員)若しくはその職員その他の当該個別避難計画情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

山陽小野田市個別避難計画

作成日： 年 月 日

作成者名：

本人との関係：

■避難行動要支援者

[illegible]

避難支援で
協力して
ほしいこと

注) 裏面もあります

■避難支援等実施者

※避難支援等実施者のうち、避難支援等関係者（消防団、民生委員、自治会等）へ
本計画の事前提供に同意された方を、上から優先順位の順に記載してください。

ふりがな					
氏名		区分		住所	電話番号
ふりがな					
氏名		区分		住所	電話番号
ふりがな					
氏名		区分		住所	電話番号

※区分には、「親族（続柄）」「近隣」「自治会」「民生委員」など、避難行動要支援者との関係を記入してください。

※個人の選定が難しい場合は「〇〇自治会」「△△自主防災組織」等を選定することも検討してください。

※避難支援等実施者は、あくまでボランティア精神に基づき支援するもので、法的な責任や義務を負うものではありません。

■どこに避難しますか(最寄りの避難所等)

手段(徒歩・車イス等)

移動時間

□ 避難先 ()		分
□ 自宅の浸水しない場所（2階以上など） → □ 手助けが必要 □ 手助けは不要		

■自由記述欄

※その他、支援に必要な事項があれば、こちらに記載してください。

（例 本人が不在で連絡がとれないときの対応、避難支援等実施者のできること など）

■同意確認

上記の記載内容について、災害時に円滑な避難ができるよう、避難支援等関係者（消防団、消防局、警察署、社会福祉協議会、民生委員、自治会等）に事前に情報提供することを同意します。

年 月 日

本人署名

代筆の場合 (氏名)

(連絡先)

(本人との関係)