

災害時における

西宮市要配慮者支援指針

西宮市要配慮者支援連絡協議会

(令和6年3月1日改定)

I 総則	- 1 -
1 本指針の趣旨(基本的な考え方)	- 1 -
2 用語の定義	- 2 -
(1) 要配慮者	- 2 -
(2) 避難行動要支援者	- 2 -
(3) 避難支援団体	- 3 -
(4) 避難支援者	- 3 -
(5) 個別避難計画	- 3 -
(6) 防災関係機関	- 3 -
II 平常時の支援対策	- 6 -
1 西宮市要配慮者支援連絡協議会の設置	- 6 -
2 避難行動要支援者情報の把握・共有	- 6 -
(1) 趣旨	- 6 -
(2) 避難行動要支援者名簿の作成	- 6 -
(3) 避難行動要支援者名簿に登載する情報	- 6 -
(4) 避難行動要支援者名簿の提供	- 7 -
(5) 登録者名簿の作成	- 7 -
(6) 登録者名簿の提供	- 7 -
(7) 未回答者及び不同意者情報の取り扱い	- 7 -
(8) 個人情報の管理	- 8 -
(9) 「地域避難支援制度」での配慮事項	- 8 -
(10) 市の実施体制	- 8 -
3 地域における避難支援体制の整備	- 8 -
(1) 地域での避難支援団体の構築	- 8 -
(2) 避難支援団体における避難支援者の選定	- 9 -
(3) 地域での避難支援体制づくりへ向けた流れ(例)	- 9 -
4 避難支援団体による平常時の支援活動	- 9 -
(1) 登録者名簿(地域毎)の管理	- 9 -
(2) 個別避難計画の作成	- 10 -
(3) 避難支援団体における個別避難計画等の取り扱い	- 10 -
(4) 避難支援体制に基づいた防災訓練の実施	- 10 -
(5) 普段からの声掛け	- 10 -
5 市における体制の整備	- 10 -
(1) 要配慮者への支援体制の整備	- 10 -
(2) 関係機関等との連携	- 11 -
(3) 情報伝達体制の整備	- 11 -
(4) 人材の育成	- 12 -
6 要配慮者支援意識の向上	- 12 -
(1) 要配慮者自身に対して	- 12 -
(2) 地域住民に対して	- 12 -
(3) 外国人に対して	- 12 -
7 安全な避難場所の確保	- 12 -
(1) 命を守るための緊急避難	- 12 -
(2) 社会福祉施設との協定	- 13 -
(3) 社会福祉施設間等の広域的ネットワーク化	- 13 -
(4) 避難所のバリアフリー化	- 13 -
(5) 福祉避難所の指定 福祉避難所について	- 13 -
(6) 福祉避難所の役割	- 13 -
(7) 食料品、生活用品等の準備	- 13 -
8 平常時の社会福祉施設や医療機関等との連携	- 14 -
(1) 基本的な考え方	- 14 -

(2) 福祉サービス事業所等との連携	- 14 -
(3) 社会福祉施設等の事業継続体制の構築促進	- 14 -
(4) 社会福祉法人相互間の協力体制の構築	- 15 -
(5) 難病患者等特別な配慮を要する者への対応	- 15 -
Ⅲ 個別避難計画の作成	- 16 -
1 個別避難計画に係る考え方	- 16 -
(1) 国の指針改定を受けた市の基本的な考え	- 16 -
(2) 計画作成における優先度の考え方	- 16 -
(3) 個別避難計画作成に向けた留意事項	- 17 -
(4) 個別避難計画を作成することなどについての同意	- 18 -
(5) 個別避難計画情報を提供する場合の配慮	- 18 -
2 市の支援による個別避難計画の作成	- 19 -
(1) 作成に係る方針及び体制	- 19 -
(2) 個別避難計画に記載すべき事項	- 19 -
3 本人・地域記入の個別避難計画	- 19 -
(1) 作成に係る方針及び体制	- 19 -
Ⅳ 災害発生時の対応	- 20 -
1 支援体制の確保	- 20 -
(1) 庁内支援体制の確保	- 20 -
(2) 災害ボランティアと連携した支援体制の確立	- 20 -
2 情報伝達の実施	- 20 -
(1) 各種情報機器による情報提供	- 20 -
(2) 避難支援団体等を通じた情報提供	- 21 -
(3) 情報提供の際の配慮	- 21 -
3 安否確認・避難支援の実施	- 21 -
(1) 要配慮者及び避難行動要支援者への支援	- 21 -
(2) 安否確認	- 22 -
(3) 避難支援・避難先	- 22 -
(4) 非常災害時における本人の同意なしでの名簿の提供	- 23 -
(5) 避難支援者の安全確保	- 23 -
Ⅴ 要配慮者に対する生活支援	- 25 -
1 ニーズの把握とそれに応じた対応	- 25 -
(1) 被災者を対象とした調査の実施	- 25 -
(2) 医療機関、福祉避難所等への移送	- 25 -
(3) 医療・保健・福祉サービスの提供	- 25 -
(4) 直ちに生命に関わる持病等を有した要配慮者への対応	- 26 -
2 避難所における対応	- 27 -
(1) 避難所における相談等	- 27 -
(2) 避難所からの迅速・具体的な支援要請	- 27 -
(3) 避難所における要配慮者に配慮した対応	- 27 -
(4) 避難所における福祉サービスの利用	- 28 -
3 応急仮設住宅の入居及び支援	- 30 -
(1) 応急仮設住宅の整備	- 30 -
(2) 応急仮設住宅の優先入居	- 30 -
(3) 福祉仮設住宅の設置	- 30 -
(4) 継続的なケアの実施	- 30 -
4 その他の生活支援	- 31 -
(1) 生活支援情報の提供	- 31 -
(2) 要配慮者に配慮した食事の提供	- 31 -
(3) 生活用品の提供	- 31 -

- | | |
|------------------------|--------|
| (4) 在宅の要配慮者への支援 | - 31 - |
| (5) 社会福祉施設及び入所者への支援 | - 31 - |
| (6) 通訳者の派遣 | - 31 - |
| (7) 当事者団体による支援活動に対する配慮 | - 32 - |

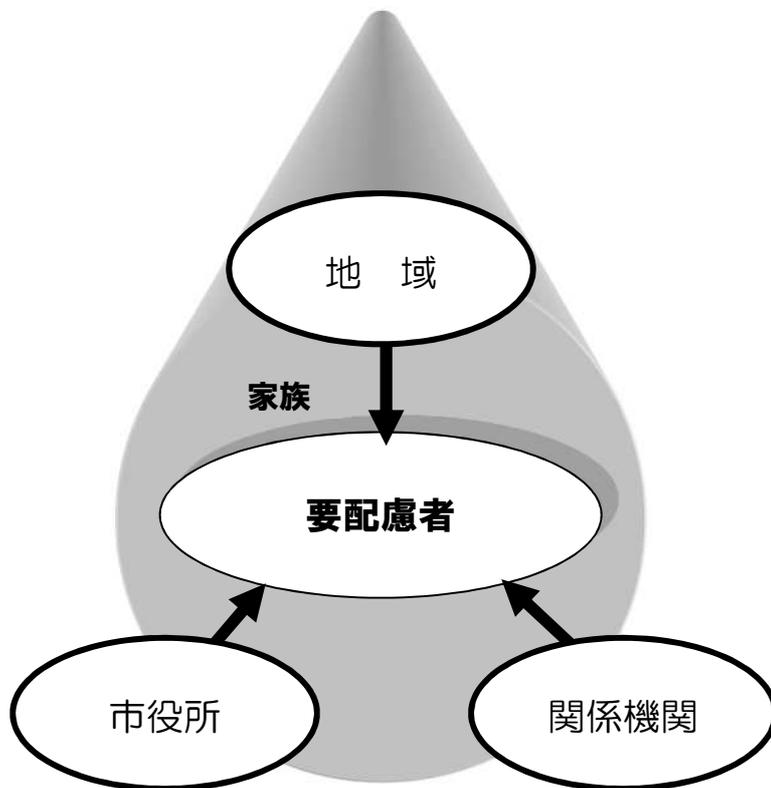
I 総則

1 本指針の趣旨(基本的な考え方)

本市においては、災害時に家族等の支援が困難で何らかの助けを必要とする重度の障害者やひとり暮らし高齢者等の要配慮者が、地域内で安心・安全に暮らすことができるよう、自助及び地域(近隣)の共助を基本とした支援体制の確立を目指すこととする。

本指針においては要配慮者のニーズに答える方策を網羅的に記載し、全てを用意することが理想であるが、少なくとも「要配慮者の命を守る」ことを最優先課題として要配慮者対策を計画的かつ着実に推進することが必要である。

そのため、平常時から要配慮者に関する情報を、地域や関係機関等で共有して、地域コミュニティでの助け合いの精神に基づいた避難支援体制づくりを推進する。



2 用語の定義

(1) 要配慮者

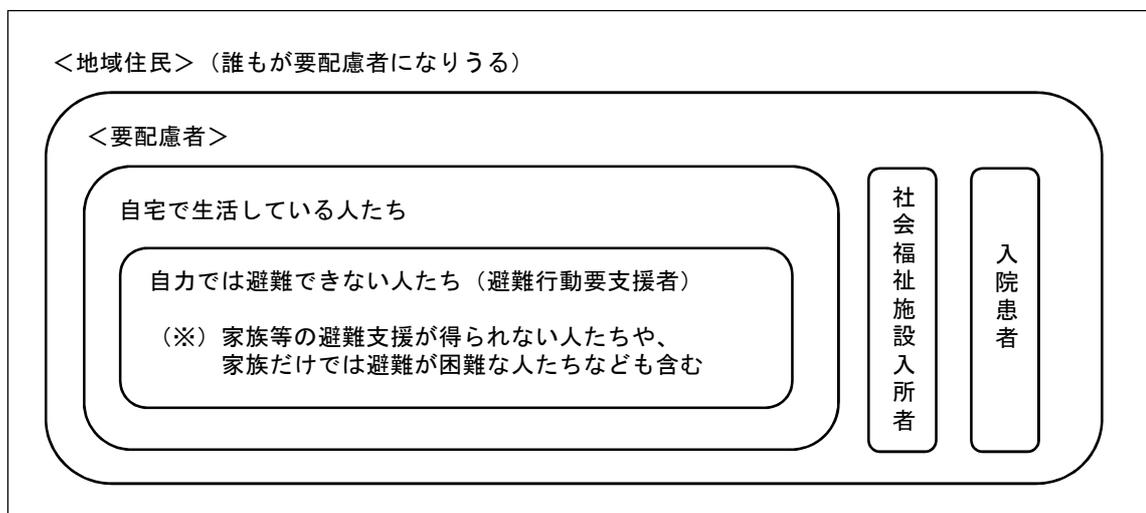
本指針において、「要配慮者」とは、高齢者（ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯、寝たきり高齢者、認知症高齢者等）、身体障害者（視覚・聴覚障害者、音声言語機能障害者、肢体不自由者、内部障害者、難病患者等）、知的障害者、精神障害者、妊産婦、乳幼児・児童、日本語に不慣れな外国人、その他支援を必要としている者で、次のいずれかに該当する者をいう。なお、これまで使用されてきた「災害時要援護者」という用語も基本的には「要配慮者」と同じ対象者を指しているが、災対対策基本法において規定されている「要配慮者」という用語を本指針において使用する。

- ア 自分の身の危険を察知できない者
- イ 危険を知らせる情報を受け取ることができない者
- ウ 身の危険を察知できても救助者に伝えられない者
- エ 危険を知らせる情報を受け取っても、対応行動ができない者
- オ 災害時（高齢者等避難の発令から平常の生活が回復するまでの間）被災地で生活する際に何らかの配慮が必要な者

(2) 避難行動要支援者

本指針において、「避難行動要支援者」とは、「要配慮者」であって自力避難が困難で、避難にあたって特に支援を要する者のことで、自宅で生活している者のうち、次のいずれかに該当する者をいう。

- ア 要介護認定3～5を受けている者
- イ 身体障害者手帳1・2級（総合等級）の第1種を所持する者（心臓、じん臓機能障害のみで該当するものは除く）
- ウ 療育手帳Aを所持する者
- エ 精神障害者保健福祉手帳1・2級を所持する者で単身世帯の者
- オ 市の生活支援を受けている難病患者
- カ 上記以外で避難支援団体等が支援の必要を認めた者



(3) 避難支援団体

本指針において、「避難支援団体」とは、避難行動要支援者を支援するために各地域で核となる団体・組織をいう。避難支援団体は、災害時に避難行動要支援者に対し、災害情報の伝達、安否確認及び避難支援等を行うとともに、普段から声掛けや相談等を通じて、避難行動要支援者の状況把握や支援者の確保等必要な体制の構築に努める。

(4) 避難支援者

本指針において、「避難支援者」とは、要配慮者の近隣に居住し、普段の見守りや、一定規模以上の災害が発生した場合に、要配慮者への情報伝達や安否確認、避難誘導等の支援を行う者をいう。

(5) 個別避難計画

本指針において、「個別避難計画」とは、避難行動要支援者ごとに避難支援等を実施するために必要な計画をいう。

(6) 防災関係機関

本指針において、「防災関係機関」とは、平常時においては地域での支援体制の確立を支援し、災害時や火災等の緊急時においては、取得した要配慮者の情報を基に、より迅速にそれぞれの活動を行うよう努める機関をいい、以下のとおりとする。

- ア 西宮市 各部局
- イ 警察署
- ウ 西宮市社会福祉協議会

【参考：要配慮者の特徴】

区分		特徴的なニーズ
高齢者	ひとり暮らし 高齢者	・同居者がいないため、緊急事態等の情報が伝わるのが遅れる場合がある。 早めに情報伝達し、避難支援することが必要
	寝たきり 高齢者	・自分の状況を伝えることが困難であり、被害を受けていないかどうか、 支援の必要がないかどうかを支援者側から確認することが必要 ・自力で行動することができないため、避難時は車いす等の福祉用具が必要
	認知症高齢者	・自分の状況を伝えることが困難であり、被害を受けていないかどうか、 支援の必要がないかどうかを支援者側から確認することが必要 ・自分で判断し、行動することが困難であるため、避難支援等の援助が必要
身体障害者	視覚障害者	・視覚による情報入手が困難であり、緊迫した音声によって情報を伝え、 状況説明を正確に行うことが必要 ・日常の生活圏内でも避難が困難な場合があるため、避難支援等の援助が必要
	聴覚障害者	・音声による避難・誘導の指示の認識が困難であるため、文字、絵図、手 話等を活用した情報伝達及び状況説明が必要
	音声言語機能 障害者	・自分の状況等を伝える際の音声による会話が困難であるため、筆談・手 話等によりニーズを聞き取ることが必要
	肢体不自由者	・自力歩行や素早い避難が困難な場合が多いため、車いす等の補助器具が必要
	内部障害者 難病患者等	・外見からは障害があることがわからず（肝機能障害、免疫機能障害等）、 自力歩行できる方も多いが、定期的な治療や、特定の医療機材、医薬品 が必要となるため、医療機関等による支援が必要 ・障害の状況によっては自力歩行や素早い避難行動が困難で、場合によっ ては車いす等の補助器具が必要 ・人工呼吸器装着者等は電源の確保や医療機関の支援が必要 ・人工透析患者は3～4日以内の透析が必要なため、医療機関の支援が必要
知的障害者	・緊急事態等の認識が不十分な場合や環境の変化による精神的な動揺が見 られる場合があるため、気持ちを落ち着かせながら、安全な場所への誘 導が必要 ・コミュニケーションボード等を活用し、絵図、文字等を組み合わせて理 解しやすい方法で情報を伝える	
精神障害者	・災害発生時には、精神的動揺が激しくなる場合があるため、気持ちを落 ち着かせることが必要 ・幻聴や幻覚（統合失調症等）により、危険を知らせる情報や避難指示等 を聞き入れないことがあるため、丁寧な誘導が必要 ・服薬を継続することが必要であるため、自ら薬の種類を把握しておく とともに、医療機関による支援が必要	

<p>妊産婦</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・避難後の母体の保護及び緊急時の産科医療機関との連携が必要 ・素早い避難が困難な場合が考えられる
<p>乳幼児・児童</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急事態の理解が十分ではなく、自力での避難や、避難そのものが困難な場合があるため、適切な誘導が必要
<p>日本語に不慣れな 外国人</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・日本語での情報が十分理解できないため、多言語や絵図による情報提供が必要 ・文化や慣習の違いから誤解や摩擦が生じる場合があるため、十分な配慮が必要

II 平常時の支援対策

1 西宮市要配慮者支援連絡協議会の設置

災害発生時に円滑な要配慮者対策を検討及び実施するため、市及び関係機関による「西宮市要配慮者支援連絡協議会」を設置し、情報共有等を図る。

2 避難行動要支援者情報の把握・共有

(1) 趣旨

市は「避難行動要支援者名簿」を作成し、そのうち地域による避難支援を希望する者について、本人の同意・申請に基づき「地域避難支援制度」へ登録を行う。また、その登録者の名簿である「地域避難支援制度登録者名簿(以下「登録者名簿」という。)」を作成し、あらかじめ避難支援団体、防災関係機関へ提供することで、地域コミュニティでの助け合いの精神に立脚した避難支援体制づくりを推進する。

なお、避難行動要支援者に該当する者のうち、地域による避難支援を希望しない者についても、災害の発生により、安否確認や避難支援を要する状況にのみ、地域団体、防災関係機関等へ、必要最小限の情報提供を行うものとする。

(2) 避難行動要支援者名簿の作成

市は、関係部局等が把握している要介護者や障害者等の情報をもとに「避難行動要支援者名簿」を作成し、「西宮市要配慮者情報管理システム」により一元的に管理する。名簿作成にあたっては、収集された情報等を加え、避難行動要支援者に関する情報を電子データ化しておくことが望ましい。

また、避難行動要支援者名簿は住民の転入・転出事務のほか、各所管課が職権により、随時登録実態を把握し、更新を行う。

要介護認定3～5を受けている者	高齢介護課
身体障害者手帳1・2級(総合等級)の第1種を所持する者 (心臓、じん臓機能障害のみで該当するものは除く)	障害福祉課
療育手帳Aを所持する者	
精神障害者保健福祉手帳1・2級を所持する者で単身世帯の者	保健予防課
市の生活支援を受けている難病患者	
上記以外で避難支援団体が支援の必要を認めた者	地域防災支援課

避難行動要支援者名簿の管理は、健康福祉局と総務局危機管理室が中心となる。なお、「地域避難支援制度」区域外の避難行動要支援者については、市や福祉サービス事業者、民生委員・児童委員等が避難方法の確認に努めるものとする。

(3) 避難行動要支援者名簿に登載する情報

避難行動要支援者名簿に登載する個人情報は以下のとおりとする。

ア 固定情報

(ア)住記番号 (イ)本人氏名 (ウ)生年月日 (エ)性別

対策を講じておくことが望ましい。

なお、未回答者については、市、避難支援団体あるいは民生委員・児童委員等が、適宜、「地域避難支援制度」への登録を呼び掛けていくこととする。

(8) 個人情報の管理

市は、避難支援団体に登録者名簿等の個人情報を提供する場合には、個人情報保護に関する確認書等の提出を条件とする。そして、名簿を作成する際には、複写防止用紙を使用する、目的に応じて必要最低限の情報を共有する、情報を提供する相手方を特定する等十分に配慮を行う。

また、避難支援団体は、登録者名簿等の提供を受けたときは、以下の各号に掲げる事項を遵守しなければならない。

- ア 名簿情報の漏えいや拡散がないよう適切に管理すること。
- イ 第三者へ名簿情報を提供しないこと。
- ウ 名簿情報は原則として複製及び転写をしないこと。
- エ 名簿の紛失等がないように適正な管理下に置くこと。
- オ 避難支援活動以外の目的に使用しないこと。
- カ 原則として組織の代表者が名簿を管理すること。
- キ 避難支援団体において、団体の代表者以外の者が避難支援者となる場合は、当該避難支援者が受け持つ避難行動要支援者に係る情報のみを必要かつ最小限の範囲で伝えること。

なお、各号に掲げる事項に反した場合には、速やかに市長に報告する。

(9) 「地域避難支援制度」での配慮事項

市は、「地域避難支援制度」について以下の事項に配慮するものとする。

- ア 各種広報媒体を通じて、制度の周知を図る。
- イ 支援等が不可欠と想定される避難行動要支援者の名簿登録を促進するため、地域との連携等による普及啓発を実施する。
- ウ 地域の避難支援団体に対して、その支援体制を構築する際の指導・助言等の必要となるサポートを実施する。

(10) 市の実施体制

「地域避難支援制度」の円滑な実施及び運用を図るため、総務局危機管理室、健康福祉局、消防局は、連絡調整を含め随時連携協力を行うものとする。

3 地域における避難支援体制の整備

(1) 地域での避難支援団体の構築

自力での避難が困難な避難行動要支援者を支援するため、地域で活動する組織や団体に幅広く参画を促し地域の避難支援団体の構築を進める。組織の運営にあたっては、避難行動要支援者本人や家族の参加・意向反映に留意するとともに、自治会等に参加していない住民も含めるように地域内で働きかける。

※避難支援団体の例

自主防災組織、自治会、マンション管理組合、社会福祉協議会、地元企業

(2) 避難支援団体における避難支援者の選定

避難支援団体による避難支援が必要と判断された避難行動要支援者については、地域の避難支援団体において対象者1人につき、地域住民のなかから避難支援者をあらかじめ定められる場合は定め、そうでない場合は避難支援団体全体で災害情報の伝達や避難支援を行うよう努める。

なお、避難支援者は、あくまでも善意と地域の助け合いにより支援を行ってもらうものであり、支援者には必ず支援しなければならないという義務が課せられるものではない。また、避難支援中に避難行動要支援者に与えた損害についての責任は原則として問われない。

避難支援中に支援者が事故にあった場合に備え、様々な支援体制について調査する等今後の対応を検討する。

災害の規模によっては、死亡・重度障害等の場合には、災害弔慰金の対象となる場合もある。

【避難支援者の定め方（例）】

- 避難行動要支援者本人が指定したときは、その者を避難支援者とする。
- 本人の指定がなかったときは、地域の避難支援団体が協力し、避難行動要支援者本人の意向を踏まえた上で、避難行動要支援者と避難支援者を結びつける。
- 避難支援団体による広報ビラを各戸配布する等して協力の呼び掛けも行う。

(3) 地域での避難支援体制づくりへ向けた流れ（例）

- ↓ 市 : 地域の関係団体への事前周知・説明
- ↓ 地 域 : 地域での支援体制づくり推進の同意
- ↓ 市 : 役員会等での地元説明会の実施
- ↓ 地 域 : 避難支援団体の登録（確認書／誓約書提出）
- ↓ 地 域 : 地域への取組みの広報・啓発
- ↓ 市 : 当該地区の避難行動要支援者への登録勧奨
- ↓ 市 : 登録者名簿（当該地区分）の作成、提供
- ↓ 地 域 : 避難支援者の選定、個別避難計画の策定等
- ↓ 市 : 登録者名簿の回収、更新、再提供

4 避難支援団体による平常時の支援活動

(1) 登録者名簿（地域毎）の管理

以下の情報等も含む。

- ・個別避難計画
- ・避難支援者名簿（団体が任意で作成）

(2) 個別避難計画の作成

Ⅲ－３本人・地域の個別避難計画記入を参照（P 19）

(3) 避難支援団体における個別避難計画等の取り扱い

避難支援団体において、登録者名簿に加えて、個別避難計画を集約し、必要に応じて地域としての個別避難計画を作成するよう努める。

(4) 避難支援体制に基づいた防災訓練の実施

避難行動要支援者の参加を得て、地域の個別避難計画を踏まえた地域ぐるみの避難訓練等を実施することにより、実効性のある避難支援体制の確立を図る。

避難訓練等を実施するに当たっては、企画段階からの避難行動要支援者本人や家族、支援者らの参加も視野に入れ、情報伝達、避難支援等が実際に機能するか点検しておく。

ア 実働訓練

- ・情報伝達訓練
- ・避難訓練

イ 図上訓練

地域住民等が参加した、災害想定に基づく図上訓練

また、避難行動要支援者を対象にした防災訓練を実施する場合には、次の事項に留意して企画する。

- 移動困難な避難行動要支援者への事前確認
- 情報通信手段の有効性の確認
- 避難行動要支援者の安否確認と救出訓練の実施
- リヤカー、担架、車いす等を使用した移送訓練の実施
- 地域の防災訓練へ避難行動要支援者が参加する方法の明示
- 地域住民（避難支援者等）に対する、避難行動要支援者の避難・誘導への協力要請
- 避難行動要支援者の介護支援者（ヘルパー、手話通訳者等）等に対する、訓練参加への促進

(5) 普段からの声掛け

いざという時の避難活動を円滑に行うため、避難支援団体及び避難支援者は、避難行動要支援者に対し、日常生活において、声掛けや相談等を行う。

5 市における体制の整備

(1) 要配慮者への支援体制の整備

総務局危機管理室や健康福祉局を中心とし、横断的に要配慮者の支援業務を的確に実施するための体制を整備する。

(2) 関係機関等との連携

大規模災害時には広域的な応援も含め、様々な人的・物的資源を有効に活用していくことが必要となる。

そのため、事前に支援の受入・配置の計画策定や体制整備を進めるとともに、専門的な知識や経験を有する職能団体やNPO、社会福祉協議会等と協定を締結する、定期的な啓発を行う等、関係団体との連携を強化する。

また、被害が大規模で市域内の資源で対応することが困難となる場合に備え、近隣市町・県等との応援協定の締結や、応援チームや組織の受入を想定した受援計画の策定等、受援力の向上に努める。

(3) 情報伝達体制の整備

災害情報及び避難情報等が正確に要配慮者に伝達されるよう、インターネット、ケーブルテレビの活用等、要配慮者の態様に応じた伝達に努める。

【情報伝達手段】

対象者	手段(例)
視覚障害者	広報車、防災スピーカー、緊急告知ラジオ、さくらFM、緊急速報メール
聴覚障害者	にしのみや防災ネット、インターネット、テレビ、点滅灯、掲示板、緊急速報メール
肢体不自由者	広報車、防災スピーカー等による音声情報、掲示板、インターネット、緊急速報メール等による文字情報

ア 広報実施体制の整備

(ア) 広報の方法

災害に関する広報を迅速に行うために、ラジオ、テレビ、広報車、広報紙、避難所への掲示等のほか、インターネット、防災スピーカー、ケーブルテレビ等のあらゆる広報媒体の協力を得る体制づくりを行う。

また、自治会、自主防災組織等を通じて迅速かつ的確な広報活動を行う体制づくりを行う。

(イ) 報道機関への対応

緊急災害時放送への字幕の挿入などについて、協力を得られる体制を整える。

イ 多言語による情報提供等

日本語に不慣れな外国人に対しては、災害情報等の翻訳、避難所への通訳者の派遣等によって災害情報等の伝達や相談業務を行うため、通訳ボランティア等の登録制度を設ける等、翻訳や通訳に協力してもらえるボランティア等の確保を図る。

多言語や「やさしい日本語」による情報提供を行うよう努めるほか、多言語で放送を行っているFM COCOLO等と連携するとともに、ひょうごE (エマージェンシー) ネット等の媒体を活用し、災害時における外国人への迅速な情報伝達を図る。

また、日頃から西宮市国際交流協会及びNGO団体との連携を密にし、災害発生時の協力体制の構築を図る。

(4) 人材の育成

職員に対して災害対応と要配慮者支援の両者の研修を行い、市域内の関係団体や外部からの応援チームとの調整ができる人材や、要配慮者支援対策のできる人材の育成に努める。

6 要配慮者支援意識の向上

(1) 要配慮者自身に対して

要配慮者自身の備えを促すだけでなく、地域の住民との良好な関係を維持することや、自身が必要とする薬の管理や医療・福祉サービス、心身の状況等の情報を提供することが身を守る上で重要であることを啓発する。

(2) 地域住民に対して

要配慮者への支援については、パンフレットの作成・配布や防災講習会の開催等により、住民等に支援の必要性、支援方法を啓発するとともに、自主防災組織等には、地域の自発的な取り組みの促進を働きかける。

避難支援者を募る際には、住民に対して①自らの安全が最優先である、②代替者や補助者の指名や避難支援団体等のバックアップの用意、③事故発生時の対応等について説明し、理解を求める。

また、要配慮者は障害の種類や程度、心身の健康状態等により、優先的な対応や特別な配慮が必要となるため、避難所において、平等性や公平性だけではなく、障害の種類や程度、ニーズに応じて優先順位をつけて対応する場合もあることについて理解を得られるよう、あいさポーターや認知症サポーターの養成講座にて啓発する。

さらに、要配慮者だけでなく、避難所生活で困っている人を発見した場合は、避難所の管理者等に知らせ、対応を求める必要があることを周知しておく。

(3) 外国人に対して

外国人に対する防災教育を実施するほか、日本の災害の特徴及び災害発生時の対応等を多言語で表記したパンフレットの作成・配布、インターネット等を活用した多言語による防災知識の普及を図る。

また、外国人登録申請時には、防災パンフレット等を配布し、災害発生時の対応等について説明するよう努める。

7 安全な避難場所の確保

(1) 命を守るための緊急避難

要配慮者は一般に避難に時間を要することから、高齢者等避難の発令等により早めの避難行動を促す必要があるが、津波が迫っている場合や夜間、水害時に周囲が既に冠水している等、危険な状況が生じている場合には、あらかじめ決められた避難所以外の近隣の安全な場所や建物の上階等へ避難をする等、最低限の身を守る行動をとることも考慮する必要がある。

津波については北への避難ができない場合は、津波避難ビル等3階以上の堅固な建物に避難する。津波は複数回にわたり押し寄せ、津波警報の解除までに相当な時間がかかる場合もあるため、波が引いても安易に帰宅することのないように注意する。

また、土砂災害について、屋外への避難が困難となる場合は、山から反対側の上階の部屋等へ避難する。

(2) 社会福祉施設との協定

社会福祉施設は、入所者や利用者の保護はもとより、災害時の一時避難所としての役割が期待されるため、予め社会福祉施設と、施設機能を低下させない範囲内で要配慮者を受け入れてもらうため「災害時における要援護者の緊急受入れに関する協定」の締結を推進する。

また、災害時には、多くの要配慮者の受け入れが見込まれるため、近隣市町村・社会福祉施設との相互応援体制を整えておくよう努める。

(3) 社会福祉施設間等の広域的ネットワーク化

大規模災害に対応するため、施設の入所者を他の施設に移動させ、あるいは他の施設等から職員の応援を求めることができるよう、平常時から、他の福祉施設等との間で災害時に連携を図るためのネットワークの形成を促進する。

(4) 避難所のバリアフリー化

学校等の避難所については、平常時より段差解消のためのスロープを設ける等、バリアフリー化を推進する。

- 身障者用トイレの設置
- スロープ、手すりの設置
- エレベーターの設置 等

(5) 福祉避難所の指定 福祉避難所について

通常の避難所では生活することが困難な要配慮者を受け入れることができるよう、相談等の必要な生活支援が受けられる等、要配慮者が安心して生活ができる体制を整備した市の施設を、「福祉避難所」として指定する。また、福祉サービス事業所等と「災害時における福祉避難所の設置運営に関する協定」の締結を推進し、福祉避難所の確保に努める。

(6) 福祉避難所の役割

福祉避難所は、災害時に必要に応じて開設する2次的な避難所で、必ず開設されるものではない。まず、一般の避難所に避難し、そこでの生活が困難な要配慮者を優先的に受け入れる施設であることを一般市民に周知する。

(7) 食料品、生活用品等の準備

要配慮者に必要な食料品、生活用品等の確保を図る。また、アレルギー対応食や常備薬等の特殊なニーズについては、要配慮者本人ができるだけ自ら用意するように啓発する。

【備蓄物資等（例）】

種類	物資
食料品	粥・流動食品、粉ミルク、離乳食、野菜ジュース、野菜スープ等
生活用品	車いす、杖、老眼鏡、補聴器、紙おむつ（乳幼児用、大人用）、簡易トイレ等
その他	哺乳瓶、カセットコンロ、医薬品、衛生用品、ホワイトボード、パーティション等

8 平常時の社会福祉施設や医療機関等との連携

（1）基本的な考え方

社会福祉法人が要配慮者の多くにサービスを提供していること、施設やヘルパー等の人材を有していること、被災時・被災後であっても介護保険サービスや障害福祉サービスは継続する必要があること等から、平常時の地域包括ケアシステムと要配慮者対策は不可分の関係にある。

地域包括ケアシステムの考え方のもと、地域で安全・安心に生活できる環境を用意するためにも、社会福祉法人等と積極的に連携を図る必要がある。

（2）福祉サービス事業所等との連携

福祉サービス事業所等は平常時から高齢者等に接していることから、災害時に情報伝達、安否確認等の協力を要請する。

市との連携の一例として、ケアマネジャーがケアプラン作成時に、緊急連絡先や避難先の記載をケアプランに記載し、本人への聞き取りを行う過程の中で本人や家族では作成が困難な個別避難計画のうち、特に地域による支援が必要な案件などについて、市の福祉部局・防災部局と連携を図りながら作成を進めていく方法も考えられる。

また、介護や医療が必要な方向けに作成されている、「みやっこケアノート」は本人・家族、医療・介護・福祉の各専門職が情報を共有するツールであり、災害時にも役立つことが期待できるため、福祉サービス事業所等には、本人・家族に対し作成にあたっての助言等の協力を求めていく。

さらに、災害時に速やかに利用者の安否確認を行なうことにより福祉サービスの早期復旧と事業の継続を行なうことが重要であることから、日頃から利用者情報をもとに安否確認の体制を整備するよう啓発に努める。

（3）社会福祉施設等の事業継続体制の構築促進

市は、社会福祉施設や福祉サービス事業者に対し、事業継続計画（BCP）の策定を促す等、入所者・利用者の安全確保や速やかな安否の確認、福祉サービスの早期再開に向けた取組を進めるよう、啓発に努める。

なお、土砂災害や洪水災害に脆弱な区域に立地している施設等もあるため、水防法等で定められた避難確保計画の作成や避難訓練を実施するとともに、災害時に備え、地域社会との連携や交流を平時から積極的に進めておく必要がある。

【社会福祉施設等に求められる対策（例）】

- 施設の耐震化、家具等の固定
- 緊急時の職員体制、緊急連絡網の整備
- 入所者・職員の安全確保策
- 非常食及び医療品等の備蓄
- 防災設備・資機材（小型発電機、組立式水槽、備蓄倉庫等）の整備
- 他施設との連携
- 食料・物資等を迅速に調達する方策
- 定期的な防災訓練、研修の実施 等

（４）社会福祉法人相互間の協力体制の構築

市は、社会福祉施設が被害を受けた場合に、入所者の生活支援を相互に行うことができるよう、社会福祉法人同士で相互応援に関する協定を締結する等社会福祉法人相互間の協力体制を構築するよう働きかける。

また、市は、社会福祉施設等の関係団体と協議し、災害発生時に緊急一時入所等の対応を円滑に進めるため、協力体制の構築について検討する。

（５）難病患者等特別な配慮を要する者への対応

人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者等に対しては、保健所、消防署、病院等関係する機関と連携し、避難支援者とともに、搬送先の医療機関やその医療機関等への搬送方策等を明確にしておく。

なお、在宅人工呼吸器装着難病患者については、兵庫県が平成18年3月に策定した「在宅人工呼吸器装着難病患者災害時支援指針」に基づき、関係機関と連携して支援体制の整備に努めている。

Ⅲ 個別避難計画の作成

1 個別避難計画に係る考え方

(1) 国の指針改定を受けた市の基本的な考え

災害対策基本法の改正に伴い、避難行動要支援者ごとに市町村が作成主体となり「個別避難計画」を作成することが努力義務と位置付けられた。

個別避難計画を実行性のある計画とするため、地域防災の担い手だけでなく、本人の心身の状況や生活実態を把握している福祉専門職や地域の医療・看護・介護・福祉などの職種団体、企業等、様々な関係者と連携していくことが必要である。

国が令和3年5月に改訂した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針＝（以降、指針という。）」では、優先度の高い人から作成を進め、令和7年度までに取り組むこととされている。

市が作成主体となる個別避難計画と並行して、これまで取り組んできた避難支援団体による個別避難計画の作成を促していくとともに、庁内・庁外の関係者に制度への理解を得るための周知につとめ、取り組みを進めていく必要がある。

マイ避難プランの作成

要配慮者のうち、本人や家族との話し合いの結果、家族等の支援が得られる者、避難行動要支援者のうち、避難支援団体による避難支援の必要がないと判断される者、あるいは何らかの理由で避難支援団体の支援を断る者については、どのように避難するかを決めた「マイ避難プラン」を作成するよう働きかける。

ただし、家族と同居している避難行動要支援者であっても、昼間家族が就労等で不在になる等の理由により支援が必要となる場合もあることから、本人や家族等の意向を十分確認のうえ、弾力的に対応する。

【マイ避難プランの記載内容例】

- ・本人氏名 ・生年月日 ・性別 ・住所 ・電話番号 ・避難支援者名（続柄、連絡先）
- ・避難場所 ・避難方法 ・持参物
- ・普段利用している医療・介護サービス、かかりつけ医など ・服用している薬 など

(2) 計画作成における優先度の考え方

国指針において、計画作成における優先度は以下のとおり整理されている。

計画作成の優先度を以下の3つのポイントで判断する

- ① 地域におけるハザードの状況（洪水・津波・土砂災害等の危険度の想定）
 - ・河川：浸水想定区域など（「浸水深が●m以上」や「建物倒壊が予想される」地域など自治体の状況・実情に応じ設定）
 - ・海岸・別荘地：津波災害特別警戒区域など
 - ・傾斜地：土砂災害特別警戒区域など 等
- ② 対象者の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度
 - ・重度の要介護や障がいのある者、人工呼吸器使用者等、自力での判断や避難が困難な者
- ③ 独居等の居住実態、社会的孤立の状況
 - ・避難支援者が側にいない

それぞれポイントごとに以下の点に注意して優先度を判断する必要がある。

①地域におけるハザードの状況

ハザードマップ上、ハザードリスクの高い場所に居住する人については、特に優先して作成する。

個別避難計画は、避難するまで時間が確保しやすい災害に対し特に有効であることから、「風水害」「土砂災害」のハザードリスクのある地域に居住する人を優先して作成する。一方、個別避難計画を作成する有効性の低い地域（風水害や土砂災害のハザードリスクのない地域）については、マイ避難プランを作成するよう働きかける。

②当事者の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度

心身の状況のうち、医療的ケアの必要性が高く、特に医療機器（人工呼吸器等）用の電源喪失等が命に係わる人の優先度は高くなる

③独居等の居住実態、社会的孤立の状況

家族が高齢者や障害者等であったり、世帯に複数の避難行動要支援者がいたりする場合等、避難支援者の支援する力が弱い場合や、避難支援者がいても避難行動要支援者が昼間独居となるケースも想定して優先度を考える必要がある。

（3）個別避難計画作成に向けた留意事項

個別避難計画の作成にあたり、以下の点等に留意しておく必要がある。

- ・個別避難計画は、実効性を伴った、よりよい避難を実現しようという趣旨であるため、避難行動要支援者が避難することに必要な情報が確認できるものが別に作成されている場合、その名称や様式にこだわるものではなく、また、別途新たな計画を作成することを求めない。また、市や作成に携わった関係者、地域支援団体に対して、計画に基づく避難支援等の結果について法的な責任や義務を負わせるものではない。
- ・避難行動要支援者の避難支援にはマンパワー等の支援する力が必要となるが、地域によって実情が異なることを加味して、実効性のある避難支援を計画するために、地域において避難支援等関係者になり得る担い手の活動実態を把握しておく必要がある。
- ・計画作成にあたっては、災害の種別によって避難方法や避難先を変える必要がある。
- ・避難方法は原則として徒歩によるものとするが、徒歩による避難が困難な方については、自動車利用も含め、心身の状況と地域の実情に応じた避難方法を検討しておく。

【考慮すべき災害の特徴】

	地震	津波	風水害
特徴	突然襲ってくるので、事前避難は困難。	地震の後、津波到来までの時間が限られる。 西宮市：112分	通常、天気予報や高齢者等避難で発生が予想できる。
避難の考え方	・救助が必要かどうか安否確認が急がれる。 ・自宅が危険な場合、自宅に被害がない場合でもライフラインの不通等で通常の生活が送れない場合は避難所等へ避難する。	・津波避難ビル等高い所へ避難する。 ・津波の到来の恐れが無くなった後、避難所等へ搬送する。 ・避難支援者の安全確保を図る必要性が高い。 ・自動車による避難は渋滞による逃げ遅れの恐れがある。	周囲が浸水する等、既に安全な場所への避難が困難な場合は自宅の2階等自分でできる最低限の命を守る行動を選択する必要がある。

(4) 個別避難計画を作成することなどについての同意

個別避難計画の作成には避難行動要支援者の同意が必要とされている。作成に向けた同意を得る際には以下の点について説明する。

- ①災害時に備えて、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に個別避難計画情報を伝えること
- ②条例に特段の定めがある場合を除き、平常時は同意なく避難支援等関係者には情報提供されないこと
- ③災害時において、避難行動要支援者の生命または身体を災害から保護するために、避難支援等に必要な限度で避難支援等関係者その他のものに同意なく情報提供されること

個別避難計画の同意が得られない場合は、計画に必要な情報が得られないため、市の個別避難計画作成の努力義務にはかからないこととされている。

しかし、同意が得られない場合でも、避難行動要支援者からの同意が得られるように市として努力を継続する必要がある。ケアマネジャーや相談支援専門員、民生委員・児童委員など日頃から関係性のある人が関与することで同意につなげることも検討する。

(5) 個別避難計画情報を提供する場合の配慮

個別避難計画に記載された個別避難計画情報は避難行動要支援者に関する心身の機能の障害や疾病に関する情報といった極めて秘匿性の高い個人情報を含んでいる。このため個別避難計画情報は、当該避難行動要支援者を担当する地域の避難支援等関係者に限り提供されることが望ましい。

また、個別避難計画の情報が漏洩防止のために必要な措置を講じるほか、これらの情報が無用に共有、利用されないように十分な配慮がなされていなければならない。

2 市の支援による個別避難計画の作成

(1) 作成に係る方針及び体制

市において、対象者の地域におけるハザードの状況、心身の状況や独居等の社会的孤立状況などを勘案した上で個別避難計画作成の優先度が高いとされるリストを作成した上で関係者と連携して作成を進める。市内においては防災・福祉・保健・医療・地域づくりなどに関連する部署、市外においては、ケアマネジャー・相談支援専門員などの福祉専門職や地域の医療・介護・福祉などに関する職種団体等とも情報共有による連携を意識した体制作りを構築する。個別避難計画の作成にあたっては、特に必要な内容に絞って記載することから始め、更新の機会を利用して内容の充実を図る手法により、円滑に進めていくことも検討する。

なお、個別避難計画に実質的に相当する計画が既に作成されている対象者においては、改めて個別避難計画を作成する必要はないとされている。そのため、災害時要支援者ごとの正確な状況把握により、個々における実効性のある計画作成に努める。

(2) 個別避難計画に記載すべき事項

個別避難計画においては以下の事項を記載する

①避難支援等実施者の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先

- ・避難支援等実施者は個人だけでなく組織や団体も記載することができる。また緊急時に連絡が取れることを想定し、連絡先については必ず連絡が取れるものを記載しておく。

②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

- ・地図を添付または記載することが望ましいものの、必ず記載しなければいけないものではない（個々の状況により判断される）。
- ・避難施設は避難先の建物などを意味するが、避難場所については建物の内外を問わない。

③避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

- ・近辺のハザード、移動の際の持ち出し品、移動時に必要な合理的配慮などが想定される

3 本人・地域記入の個別避難計画

(1) 作成に係る方針及び体制

市が優先的に作成を支援する個別避難計画と並行して、作成が進められるべきものである。家族等による支援が得られない等、自力避難が困難で避難支援者が必要な場合、本人やその家族、または避難支援団体が災害発生時の情報伝達から避難所等への誘導まで、一連の活動を想定した具体的な計画を作成するよう努める。家族等での支援が得られる場合はマイ避難プラン（19ページ参照）による対応も検討する。

避難支援団体が作成する場合のフローは以下の通りとなる。

- ①行政から登録者名簿を入手
- ②避難支援団体で本人やその家族と相談しながら災害時の支援内容を検討
- ③避難支援団体による避難支援が必要な避難行動要支援者に対して避難支援者を選任（本人の情報になるべく漏れないよう、対応に配慮する。）
- ④避難支援者が相手方を訪問し、情報伝達方法、避難方法等を相談
- ⑤②～④の内容を踏まえて個別避難計画の様式に落とし込む。

IV 災害発生時の対応

1 支援体制の確保

(1) 庁内支援体制の確保

災害対策本部の災対統制局、災対福祉局、災対こども支援局、災対消防公安局、災対保健医療局等が中心となり、要配慮者への支援対策を円滑に実施できる体制を確保する。

【要配慮者支援に係る業務（例）】

- 要配慮者の安否及び避難の状況、健康状態の一元的な把握
- 要配慮者のニーズの把握
- 要配慮者への対応の検討及び対策の実施
- 外部からの支援の必要性判断
- 外部からの応援部隊のコーディネート
- 要配慮者への医療・保健・福祉サービス等の提供に係る調整
- 要配慮者からの相談への対応
- その他要配慮者の支援に関すること

(2) 災害ボランティアと連携した支援体制の確立

災害時の救助救援や復旧活動には、災害ボランティアの活動が重要となるため、動員・ボランティア部は、西宮市社会福祉協議会等と連携し、迅速に災害ボランティアセンターを立ち上げ、災害ボランティアの受け入れを開始するとともに、災害ボランティアと連携した支援体制を確立する。

2 情報伝達の実施

(1) 各種情報機器による情報提供

ア 防災スピーカーの利用

防災スピーカーを活用して高齢者等避難の災害情報を地域住民へ伝達する。

イ 情報通信機器の利用

インターネットや携帯電話等を活用し、要配慮者に有効な情報の提供や収集を行う。

ウ その他の情報機器の利用

報道機関の協力によりテレビ・ラジオ放送を活用して災害情報の提供を図る。

特に、要配慮者向けには、文字放送や手話放送、及び外国語放送の活用を図る。

また、広報車両によって地域を巡回して災害情報を放送する等迅速、かつ正確な情報を提供する。

【災害発生直後・応急対策活動 伝達手段】

- 広報車両
 - ・市広報車、市公用車、消防車、消防団車両、その他関係機関の広報車
- 防災スピーカー(同報系)
- 緊急告知ラジオ
- 防災サイレン
- ヘリコプター
 - ・拡声装置
- インターネット
 - ・本市公式ホームページ
 - ・「にしのみや防災ネット」
 - ・西宮市防災ポータルサイト
- マスメディア
 - ・報道機関(NHK等)、ケーブルテレビ、さくらFM
- 自主防災組織等の連絡網
- 戸別訪問(職員等)
- 災害広報紙及びチラシの配布
- 郵送(市外避難者対象)

(2) 避難支援団体等を通じた情報提供

避難支援団体や福祉サービス事業者、西宮市国際交流協会等の関係団体を通じ、要配慮者に情報提供する。

(3) 情報提供の際の配慮

判断能力が十分でない要配慮者にも理解してもらえるよう、わかりやすい言葉を用いるほか、外国語による情報提供を併せて行う。

3 安否確認・避難支援の実施

(1) 要配慮者及び避難行動要支援者への支援

要配慮者は、災害に備えた事前の話し合いや家族での支援方法の確認など、平常時から「自助」による備えが必要である。災害が起こった際、基本的には「自助」による避難行動をとるが、状況に応じて誘導等の支援が必要である。

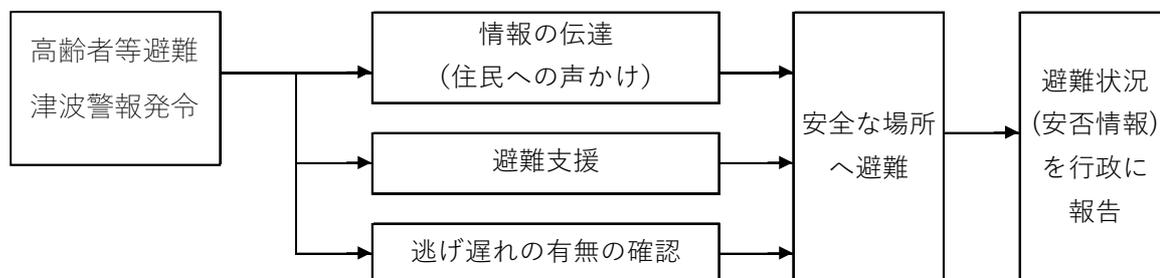
また、避難行動要支援者のうち地域避難支援制度に登録した者については、避難支援団体が安否確認や避難支援を行うが、避難支援が困難な場合は、市災害対策本部等に連絡する。(登録していない者についても災害時には安否確認等を行う。)

なお、避難支援団体が機能しない、存在しないことも考えられるので、行政側から積極的に情報収集を行い、避難行動要支援者名簿等に基づき、可能な限り迅速に避難支援を行う。

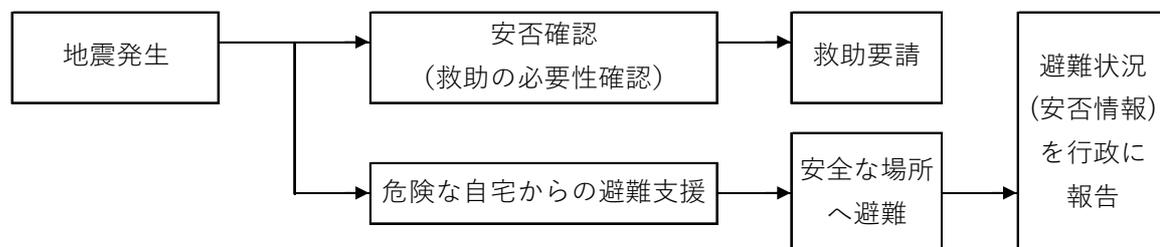
(2) 安否確認

災害が発生したときは、直後から避難行動要支援者名簿や関係機関の情報に基づき、避難支援団体や福祉サービス事業者等を通じて要配慮者の安否確認を行い、集約する。

【風水害・津波の場合】



【地震等の場合】



ア 地域における安否確認

避難支援団体等が、避難行動要支援者の安否確認を行う。

イ 関係機関等による安否確認

管内の社会福祉施設及び福祉避難所として指定している施設の被害や負傷者等の状況を把握する。また、福祉サービス事業所等には、利用者の安否確認を行なうよう要請する。このほかに、障害者団体、家族会、患者会等の要配慮者に関する当事者団体からも情報収集を図る。

外国人については、西宮市国際交流協会及びNGO等の関係団体からも被害状況を把握する。また、外国人学校、領事館等の建物の被害状況を確認するとともに、外国人がよく利用する施設等に対しても連絡を取り、状況を確認するよう努める。

(3) 避難支援・避難先

要配慮者の避難に際しては、個別避難計画等にあらかじめ定めておいた手段（移動用具、自家用車、福祉車両（リフト車）等）や避難先（避難所、社会福祉施設、医療機関等）へ関係機関と連携を図り、誘導・搬送の支援を行う。

【避難支援時の配慮事項】

対象者	配慮事項
寝たきり高齢者	車いす、ストレッチャー等の移動用具の使用が望ましいが、確保できない場合には、担架やリヤカーの使用、おんぶ等により避難する。
視覚障害者	白杖等を確保する。必要に応じて手引き・誘導により避難する。日常生活圏であっても災害時には環境の変化から認知地図が使用不能となる場合があることに配慮する。
聴覚障害者 音声言語機能障害者	筆談（筆記用具等を用意しておく）によって、状況説明を行い、避難所等へ誘導する。
肢体不自由者	自力で避難することが困難な場合には、車いすやストレッチャー等の移動用具等を確保することが望ましいが、移動用具等が確保できない場合には、担架やリヤカーの使用、おんぶ等により避難する。
内部障害者 難病患者 等	常時使用している医療機材を確保するほか、医薬品を携帯するとともに、自力で避難することが困難な場合には、車いすやストレッチャー等の移動用具等を確保することが望ましい。
知的障害者 精神障害者 認知症高齢者	災害の状況や避難所等の位置をわかりやすく説明するとともに、必要に応じて誘導する。また、動揺している場合には、気持ちを落ち着かせることが大切である。
児童	災害の状況や避難所等の位置を伝えるとともに、自力で避難することが困難な場合には、適切に誘導する。
乳幼児	保護者に災害の状況や避難所等の位置を伝えるとともに、保護者が複数の乳幼児を抱えている場合等には必要に応じて避難支援を行う。
妊産婦	妊娠の時期や個人により身体の状態が大きく異なるため、本人に確認する必要がある。妊娠初期は外見上では分かりにくい。妊娠後期は腹部が大きくなることから、足元が自分ではよく見えず、身動きが取りにくく、ちょっとした歩行でも息があがりやすくなるため、介助することが望ましい。
外国人	日本語での情報が十分理解できない場合があるため、平易なわかりやすい表現で危険を伝え、誘導する。

（４）非常災害時における本人の同意なしでの名簿の提供

災害発生により、安否確認や避難支援を要する状況になった場合には、避難支援団体等への名簿提供に同意せず、避難支援団体等と名簿を共有していない避難行動要支援者についても、避難支援団体等へ本人の同意なしで名簿を提供できるほか、事業者からの安否情報を共有することで、可能な限り早期の安否確認や避難支援を行う。

（５）避難支援者の安全確保

避難支援に際しては、避難支援者本人又は支援者の家族等の生命及び身体の安全が確保されていることが大前提である。避難支援者は、地域の実情や災害の状況に応じて、可

能な範囲で避難支援を行う。

なお、津波避難対象地域における避難支援活動については、津波到達までに短い時間しかないため、「気象庁が発表する津波到達予想時刻までの時間」から「避難時間」（安全な高台等へ退避するために要する時間）や「安全時間」（安全・確実に退避が完了するよう、余裕を見込んだ時間）を差し引いた「活動可能時間」を設定し、それを経過した場合には直ちに退避する等、避難支援者の避難ルールを定め、それに従って避難支援者も確実に避難しなければならない。

V 要配慮者に対する生活支援

1 ニーズの把握とそれに応じた対応

(1) 被災者を対象とした調査の実施

要配慮者は、避難所生活に支障をきたすなど、在宅での生活においても、平常時の医療・福祉サービスが受けられず、心身の健康状態が悪化することがある。

さらに、被災当時は健常であっても、慣れない避難生活等により、要配慮状態に移行してしまう被災者も多いことから、自治会・自主防災組織や民生委員・児童委員の協力の下、保健師、看護師、助産師、福祉サービス事業所等を中心に避難所や車中泊避難者への巡回健康相談や家庭訪問を行い、被災者の健康状態や福祉ニーズを調査する。

ア 調査の実施方法

(ア)在宅の被災者に対しては、家庭訪問を行い、聞き取り調査を実施のうえ、判明した要配慮者の名簿を作成し、フォロー体制を調整する。

(イ)車中泊避難者にも聞き取り調査を行い、判明した要配慮者の名簿を作成し、フォロー体制を調整する。

(ウ)避難所においては、避難者名簿を作成する際、入所者一人一人に聞き取り調査を実施し、要配慮者であることが把握できるようにしておくか、別途、要配慮者の名簿を作成のうえ、避難所の管理者と協力してフォローする。

(エ)調査は民生委員・児童委員や社会福祉協議会等と連携して実施する。

イ 主な調査内容

- 心身の健康状態
- 日常生活で困っていること
- 希望する保健・医療や福祉サービス

(2) 医療機関、福祉避難所等への移送

調査結果等を踏まえ、個々の要配慮者の優先度、ニーズに応じ、医療機関又は福祉避難所への移送、社会福祉施設への緊急入所、緊急ショートステイ等の保健・医療や福祉サービスを調整する。

【参考：緊急に福祉施設等への入所が必要な要配慮者】

- 寝たきりや認知症など重度の介護を要する高齢者や障害者
- 保護を要する児童（家族等が不明）

(3) 医療・保健・福祉サービスの提供

要配慮者は非常に多様なニーズを有しており、対応の遅れが命の危険につながる可能性があるため、医師、看護師、保健師、臨床心理士、理学療法士、介護福祉士等の専門家による支援チームを設置する等して必要なサービスを迅速に提供し、必要に応じて地域の医療機関等へ適切につないでいく仕組みを構築する。一般の避難所では対応が困難なことから、市で一元的に調整を行う。

なお、市で必要な専門家の確保が困難な場合は、県に対して支援要請を行い、専門家の

確保を図る。

ア 健康面のケアの実施

救護班による巡回診療を行うとともに、避難所や在宅の要配慮者に対し、保健師、栄養士、介護福祉士等と連携し、適宜巡回による健康相談を実施することにより、要配慮者の心身の健康状態に応じた保健指導や栄養指導を行い、疾病の予防や心身の機能低下の予防に努める。

医療が必要な場合や災害前からの治療が中断されている場合は、速やかにかかりつけの医師等の医療機関を紹介し受診勧奨する。

イ 保健・福祉サービスの実施

社会福祉協議会、福祉サービス事業所等と連携した多様な保健・福祉サービスを提供し、生活の支援を実施する。

避難先においても福祉サービス等を継続利用できるよう、福祉サービス事業者と調整を行う。

- | | |
|--------------|------------|
| ○入浴サービスの提供 | ○移送サービスの実施 |
| ○訪問介護サービスの提供 | ○デイサービスの実施 |
| ○訪問看護サービスの実施 | ○保育サービスの実施 |

ウ こころのケアの実施

県（こころのケアセンター、精神保健福祉センター等）と連携し、被災者のこころのケア対策を実施する。また、こころのケアは生活の再建まで、中長期的な対策を実施する。

(4) 直ちに生命に関わる持病等を有した要配慮者への対応

ア 人工透析を必要とする要配慮者への医療対応

慢性腎不全患者は定期的かつ継続的な人工透析が不可欠であることから、災害発生後、避難行動要支援者名簿等から人工透析患者を把握し、その所在を確認するとともに医療機関と連絡調整を図り、人工透析患者の受け入れ体制を確保する。

イ 難病患者等である要配慮者への医療対応

難病の治療等には、人工呼吸器等の特殊な医療機器や特定の医薬品が不可欠であり、常に医薬品を確保し、使用することが求められることから、難病治療が滞ることがないように医療機関に要請し、連絡調整を図る。

【参考：難病等の治療に必要な医薬品等】

- | |
|-------------------|
| ○パーキンソン病の抗パーキンソン薬 |
| ○クローン病の成分栄養剤 |
| ○膠原病のステロイド系薬品 |
| ○糖尿病のインスリン 等 |

ウ 在宅酸素療法中の要配慮者への医療対応

呼吸器や心臓の機能障害等により酸素吸入を必要とする低肺機能の要配慮者においては、小型酸素ボンベの携帯が必要であり、酸素の充填やスペアボンベが必要となることから円滑な酸素供給ができるよう医療機関に要請し、連絡調整を図る。

また、在宅人工呼吸器装着難病患者は、災害時の特徴的な問題として、①停電時に命がかかわる大きなハザードとなる、②移動が非常に困難であり、通常の避難行動は

不可能であるという共通点があり、しかも居住環境、介護者の状況、外部バッテリーや発電機等の備えの有無等によって、災害時に有効な対応・支援方法が一人ひとり異なってくる。そのため、災対保健医療局及び医療機関は、「在宅人工呼吸器装着難病患者災害時支援指針」（兵庫県：平成18年3月）に沿って個別の事情を反映させた災害対策を検討するとともに、災害発生時には、その個別の対策に基づいた支援が行えるかどうかの確認を行い、行えない場合には、災対統制局、医師会等と連携し、被災地外の医療機関・訪問看護ステーション等に支援を依頼する等の対策を検討する。

【特別な医療ニーズ（主なもの）】

対 象	必要資機材等
在宅人工呼吸療法者	バッグマスク、人工呼吸器用バッテリー、手動式又はバッテリー内蔵吸引器、吸引用チューブ
在宅酸素療法者	酸素濃縮器又は携帯用酸素ボンベ
人工透析患者	（腹膜透析患者）人工透析液バッグ、加温器
糖尿病患者	血糖測定器、注射器具一式、インスリン
心疾患患者	ニトロ舌下錠
臓器移植後患者	免疫抑制剤
在宅経管栄養療法者	栄養チューブセット、経管栄養剤
膀胱・直腸障害者	ストーマ用装具、カテーテル（膀胱、直腸用）

※薬品・機材の入手が困難な場合は、県に調達を依頼する。

※機材の使用やバッテリーの充電等に電気が必要となる場合があるため、必要に応じて関西電力に対して病院や避難所の優先的な復電を要請する。

2 避難所における対応

（1）避難所における相談等

自主防災組織や福祉関係者、避難支援者の協力を得つつ、要配慮者からの相談対応や確実な情報伝達、支援物資の提供等を実施する体制の整備に努める。避難所での対応が困難な場合は、各課担当窓口と連携する。

（2）避難所からの迅速・具体的な支援要請

避難所では対応できないニーズがあれば、市災害対策本部に迅速に対応を要請する。市は、関係機関等と連携しつつ対応を図るとともに、市で対応できないものについては、速やかに県等に支援を要請する。

（3）避難所における要配慮者に配慮した対応

避難所の責任者は、要配慮者が少しでも安心して過ごしやすい環境をつくるため、介助者の有無や障害の種類・程度等に応じて優先順位をつけて避難所のスペースや支援物資等の割り当てを行う等、避難所の環境整備に努める。他の避難者に対しては、それらの対応への理解を求め、必要に応じて配慮が必要であることの明示について検討する。

また、被災前には健康であった住民が、避難生活中に体調を崩し、要配慮者となることもあることから、避難者の多様なニーズに対応するため、避難所への相談窓口の開設や保健師による定期的な健康相談、こころのケアの専門家の派遣等の体制について検討しておく。

一般の避難所では、昼の部屋等を確保し、高齢者や妊産婦等に対して専用のスペース(部屋)を提供する等、より快適な空間の確保や医療・福祉等のサービスの効率的な提供に努める。

なお、避難所等での生活が困難な要配慮者については、必要に応じて福祉避難所へ移送することとなるが、その際には、要配慮者の安心に配慮し、必要に応じて家族や介護者についても、福祉避難所に避難させる。

【避難所における要配慮者への配慮事項(例)】

- バリアフリー化に努め、段差解消のためスロープ等を設ける等、通路や廊下の安全確保
- 暑さ寒さ対策
- カーテンや間仕切り等によるプライバシーの確保
- 障害者向けのトイレ、ポータブルトイレ等の確保
- 介護を支援するボランティアや通訳ボランティア等の配置

(4) 避難所における福祉サービスの利用

避難所においてもホームヘルプやデイサービス等の福祉サービスの利用が可能であることから、必要に応じて避難者に対して情報提供を行う。

また、災害時には被保険者証の紛失や車いす等のレンタル、利用料の減免、市町村を越えて避難した方のサービス利用や新たな要介護認定等に関して特例が認められる場合があることから、厚生労働省からの通知に注意して適切に対応する。

【参考：避難所における要配慮者に配慮したスペースの確保】

- トイレに移動し易く比較的静かな場所
- 和室や採光等の良い部屋
- 階段を使わなくても行動できる場所
- 補装具の装着・交換、おむつの交換、授乳等ができる場所

【対象者別の配慮事項】

対象者	配慮事項
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> ○高齢者は、不便な避難生活で急速に活動力が低下し、寝たきり状態になりやすいので、生活指導などを行い健康状態に十分配慮するとともに、可能な限り運動できるスペースを確保する。 ○トイレに近い場所に避難スペースを設ける。 ○おむつをしている方のために、おむつ交換の場所を別に設ける。
視覚障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○仮設トイレを屋外に設置する場合は、壁伝いに行くことができる場所に設置する等、移動が容易にできるよう配慮する。 ○音声で複数回繰り返す等情報伝達方法に配慮する。
聴覚障害者 音声言語機能 障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○伝達事項は、紙に書いて知らせる。 ○意思疎通支援者の派遣等について調整する。 ○簡易型電光掲示板やホワイトボード等による情報伝達を行う。
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> ○車いすが通れる通路を確保する。 ○トイレのスペース確保に配慮する。
内部障害者 難病患者 等	<ul style="list-style-type: none"> ○医療機関等の協力により巡回診療を行うほか、定期的な治療の継続のための移送サービスを実施する。特に人工呼吸器の電源確保や人工透析患者の定期的な透析に留意する。 ○医療機材の消毒や交換等のため、清潔な治療スペースを設ける。 ○人工肛門造設者用のオストメイトトイレの所在を把握し、対象者に周知する。
知的障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○環境の変化を理解できずに気持ちが混乱するなど、精神的に不安定になる場合があるので、気持ちを落ち着かせるよう配慮する。 ○コミュニケーションボードを使う等、絵、図、文字等を組み合わせて情報を伝える。
精神障害者	<ul style="list-style-type: none"> ○孤立してしまうことがないように、知人や仲間と一緒に生活できるよう配慮する。 ○保健所が医師等に連絡、向精神薬の入手について適切な対応をする。
妊産婦	<ul style="list-style-type: none"> ○安静に休息ができるスペースや搾乳、授乳できるスペースを設ける。
乳幼児	<ul style="list-style-type: none"> ○乳幼児のためのベビーベッド、授乳の場を用意する。 ○退行現象、夜泣き、吃音、不眠、チック等の症状に留意し、精神的安定が図られるよう配慮する。 ○乳児に対して、ミルク用の湯、哺乳瓶の清潔、沐浴の手だての確保等に留意する。
日本語に不慣 れな外国人	<ul style="list-style-type: none"> ○必要に応じて、通訳ボランティア等を派遣する。 ○医療機関において診療を受ける場合には、通訳者の同伴等のサービスを提供するよう配慮する。

3 応急仮設住宅の入居及び支援

(1) 応急仮設住宅の整備

大規模災害時には入居期間が数年にわたることもあることから、バリアフリー化等応急仮設住宅自体の快適性の向上や交流・集会場所の設置等、要配慮者の居住環境に配慮した整備に努める必要がある。

入居者の身体状態にあわせた手すりの設置等の適切な住環境整備を支援するため、理学療法士、作業療法士等による訪問支援を検討する。

また、応急借上げ住宅（みなし仮設住宅）として利活用できる民間賃貸住宅等の情報収集に努める等、被災者のスムーズな入居、生活支援等を検討する。

(2) 応急仮設住宅の優先入居

入居者の選定に当たっては、要配慮者を優先して選定するよう配慮すべきであるが、知らない土地での慣れない生活や新たな人間関係の構築には困難を伴うことが予想されることから、家族での入居やグループでの入居等被災前の人間関係を維持できるよう配慮する。

(3) 福祉仮設住宅の設置

県、市は、被災前の居住地に比較的近い地域において、保健・福祉施策による生活支援を受けながら生活することができ、介護等を利用しやすい構造及び設備を有する要配慮者向けの福祉仮設住宅を設置するよう努める。

(4) 継続的なケアの実施

ア 見守り活動の実施

応急仮設住宅の居住者等による声かけや、手話通訳者等を含むボランティア団体等の協力を得て、巡回訪問による見守り活動を行い、要配慮者が孤立しないよう配慮する。

みなし仮設住宅入居者については、支援者に要配慮者の所在が分からない等、支援が届かないことが想定されるため、保健・医療や福祉サービスが使えるよう、応急仮設住宅と連携した支援が可能になるような工夫が必要である。

イ 緊急通報装置等の整備

応急仮設住宅に移ったひとり暮らし高齢者等には、緊急通報装置等を整備し、自らの緊急事態を知らせることができる体制整備に努める。

4 その他の生活支援

(1) 生活支援情報の提供

車いすや紙おむつ等の生活用品を必要とする要配慮者及びその介護者に対し、どこに行けば、どのような物資が入手できるかを災害発生後早い時期に情報提供を行う。

【要配慮者に提供する情報（例）】

- | | |
|------------|------------------------|
| ○避難所の場所 | ○保健・福祉サービス等の生活支援情報 |
| ○診療可能な医療機関 | ○罹災証明・応急仮設住宅の申込みに関すること |

とりわけ、在宅の要配慮者に対しては、広報車等の利用や、必要に応じて事業者に協力を求め戸別に訪問するほか、回覧板を活用する等、個別に対応することに配慮する。

(2) 要配慮者に配慮した食事の提供

乳幼児に対しては、粉ミルクや離乳食を迅速に提供する。また、高齢者等には温かい食事ややわらかい食事、内部障害者や食物アレルギーのある者には病態に応じた食事等、要配慮者の態様に応じた食事を提供するよう努める。

また、避難生活が長期化する場合は、適温食の供給や栄養バランスの考慮等、質の確保に配慮した食事を検討する。

(3) 生活用品の提供

要配慮者が必要とする車いす、杖、紙おむつ、簡易トイレ等の生活用品等については、あらかじめ備蓄しているものに加え、不足する分については、民間企業等との連携により、適切に提供するよう努める。

(4) 在宅の要配慮者への支援

避難所等に避難せず、自宅で生活している要配慮者に対しては、自主防災組織等及び関係団体等の協力を得て、定期的に声かけを行う等、安否を確認するとともに、心理的に孤立しないよう配慮する。

(5) 社会福祉施設及び入所者への支援

市は、社会福祉施設等の関係団体との協力体制のもとに、緊急一時入所等が円滑に実施されるよう受け入れ体制の整備について支援を行うとともに、社会福祉施設においては、社会福祉施設相互間で調整を図り、入所者の生活支援を実施する。

(6) 通訳者の派遣

外国人に対しては、災害情報等の伝達や相談業務を適切に行うため、通訳ボランティア等を、相談窓口及び避難所等に派遣するほか、必要に応じて、行政窓口にも派遣する。

また、外国人が医療機関において診療を受ける場合には、通訳者の同伴等のサービスを提供するよう配慮する。

(7) 当事者団体による支援活動に対する配慮

要配慮者が所属する団体の活動を通じて、要配慮者支援が行われる場合があるため、避難状況等の情報を提供する等、これらの支援活動が円滑に行われるよう配慮する。