

仙台市要配慮者避難支援プラン (全体計画)

令和7年3月

仙 台 市

目 次

Ⅰ 総論

- (1) 国の動向1
- (2) 仙台市の取り組み2
- (3) プランの見直しについて3
- (4) 新たなプランについて4
- (5) 避難支援体制（自助・共助・公助の役割分担）5

Ⅱ 避難行動要支援者名簿

- (1) 名簿の対象者7
- (2) 対象者の把握8
- (3) 名簿の共有9
- (4) 名簿の情報管理9
- (5) 名簿の更新9

Ⅲ 個別避難計画

- (1) 個別避難計画の作成10
- (2) 避難支援等実施者の確保11
- (3) 信頼関係の構築11
- (4) 避難支援の方法12
- (5) 個別避難計画の共有14
- (6) 個別避難計画の情報管理14
- (7) 個別避難計画の更新14
- (8) 取り組みの促進等14

Ⅳ 避難情報の発令及び伝達方法

- (1) 市からの情報伝達15
- (2) 支援者等における情報伝達15

5 避難所における支援

- (1) 指定避難所等における支援16
- (2) 指定福祉避難所における支援16
- (3) 協定福祉避難所における支援18

6 普及啓発等

- (1) 各種災害ハザードマップ等の活用20
- (2) 「マイ・タイムライン」の活用20
- (3) 避難訓練の実施21

7 妊産婦、乳幼児及び外国人への対応

- (1) 妊産婦・乳幼児への対応について22
- (2) 外国人への対応について22

参 考

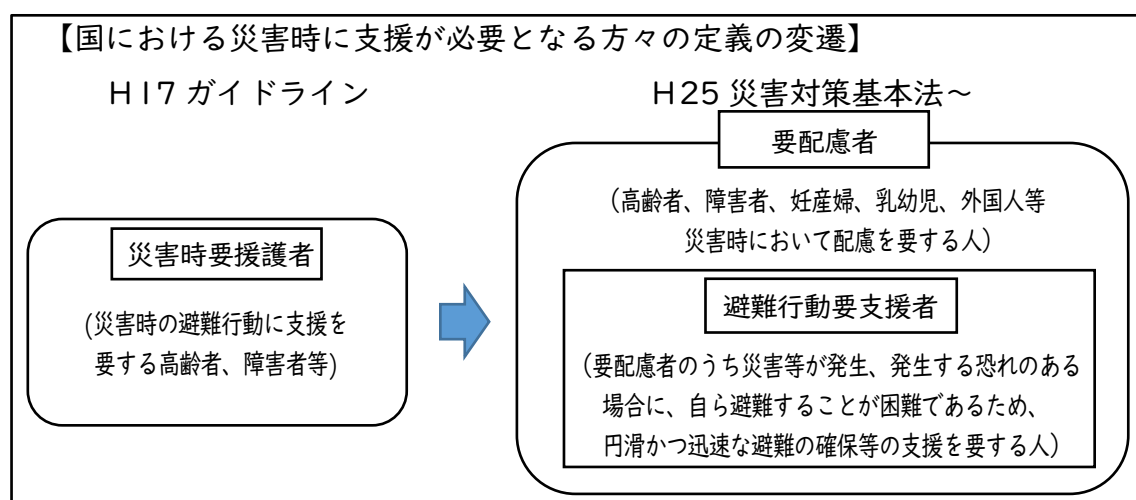
- (1) 個別避難計画様式イメージ23
- (2) 施設入所者の避難計画について25
- (3) 要配慮者の特徴・ニーズ（例）26

I 総論

(I) 国の動向

平成 16 年 7 月に全国各地に甚大な被害をもたらした豪雨では、犠牲者の多くが高齢者であったことが大きな問題となりました。このことを受け、国では平成 17 年 3 月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を取りまとめ、平成 19 年には、要援護者の避難支援を推進するため、その取組方針を明らかにした「避難支援プランの全体計画」を各市町村で策定し、取り組みの促進を図ることとしました。

さらに、平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災においても、多くの高齢者や障害者等が犠牲となったことから、平成 25 年 6 月の災害対策基本法（以下「法」という。）の改正では、避難行動要支援者名簿の作成を市町村の義務とした上で、従前のガイドラインを全面改訂し、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取り組み指針」を示しました。近年の災害においても高齢者や障害者等の避難の在り方が課題となっており、令和元年東日本台風の被害を踏まえた令和 3 年 5 月の法改正において、避難行動要支援者ごとの個別避難計画作成が市町村の努力義務とされました。



(2) 仙台市の取り組み

本市は、海溝型地震や長町－利府線断層帯地震の脅威にさらされているほか、近年の地球規模での環境変化によって、令和元年東日本台風のような豪雨による洪水や土砂災害が発生するリスクが高くなっています。

本市では、こうした災害に備え、これまで様々な取り組みを行ってきましたが、近年の大規模災害でも明らかになっているように、自分自身や家族による「自助」や、地域の支え合いによる「共助」が極めて重要であることから、行政による「公助」を充実するとともに、これら「自助」・「共助」の取り組みを一層促進するよう努めてきました。

要援護者の避難支援についても、災害弱者支援として「公助」を中心に取組んできましたが、国の動きを機に本市における支援の方法も大幅に見直し、「仙台市地域防災計画」の修正をはじめ、平成 20 年に「地域で備える災害時要援護者支援の手引き」を作成して地域の関係団体等に提示しました。

平成 24 年には、要援護者の「自助」と地域（近隣）の「共助」を基本とし、要援護者への情報伝達や避難支援体制の整備を図ることによって地域の安心・安全体制を強化することを目的とした本市の取組指針として、「仙台市災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）」を策定しました。

このプランに基づき、本人等の申出により要援護者の情報を地域団体に提供し、避難支援体制づくりを進める「災害時要援護者情報登録制度」を実施しており、市内では、町内会、民生委員児童委員、地区社会福祉協議会及び地域包括支援センター等の協力の下、取り組みが進められてきました。

(3) プランの見直しについて

平成 25 年法改正による「避難行動要支援者名簿」の作成（市町村による義務）と、令和 3 年法改正による「個別避難計画」の作成（市町村による努力義務）及び「指定福祉避難所」制度の創設に対応するため、必要な見直しを行います。

「避難行動要支援者名簿」については、これまで、本市が平成 24 年から実施している「災害時要援護者情報登録制度」の登録者リストを法に基づく名簿と位置付けてきましたが、当該制度は市民の申請による手上げ方式であり、要件に該当する全ての方を網羅できていないという課題がありました。今回の見直しでは、本市が保有する要介護者や障害者等の情報を集約し、支援対象をいわば自動的に登載する方法へ変更した上で、新たな「避難行動要支援者名簿」を作成することとし、名簿の登載要件や情報共有の在り方等を定めます。なお、現在の「災害時要援護者情報登録制度」については、新たな「避難行動要支援者名簿」へ段階的に移行し、最終的に統合することとします。

あわせて、「個別避難計画」については、避難行動要支援者ごとに避難支援を実施するための計画を策定するための推進方法等について、「指定福祉避難所」については、指定に必要な要件や受入対象者の特定の考え方等について定めます。

なお、これらの点を踏まえ、本プランの名称についても、「仙台市災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）」から「仙台市要配慮者避難支援プラン（全体計画）」に変更することとします。

(4) 新たなプランについて

① 趣旨

要配慮者とは、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に、必要な情報を迅速かつ的確に入手し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなど、災害時の一連の行動において配慮を要する方をいいます。

要配慮者の避難を支援するためには、各地域において、日頃から高齢者や障害者等の支援を必要とする人を特定し、その一人ひとりについて、誰が支援してどこに避難させるかなど、具体的な支援方法を決めておくことが必要です。

また、要配慮者の特性に応じた十分な配慮も必要であり、日頃から要配慮者の状況の把握に努めながら、災害発生時には、適切かつ速やかに支援することができるよう、こうした取り組みを市全体で構築していくことが求められています。

このプランは、要配慮者の「自助」と地域（近隣）の「共助」を基本とし、要配慮者への情報伝達や避難支援体制の整備を図ることによって地域の安心・安全体制を強化することを目的としています。

市は、本プランを基に要配慮者の避難支援をより一層進めていくとともに、地域においても、本プランを基本としながら、地域の実情に沿った体制づくりを進めていただくことを主眼としています。

② 位置づけ

本プランは、「仙台市地域防災計画」の下位計画として、要配慮者支援に関する取り組みについて示すものです。なお、プランは必要に応じ内容を検証し、仙台市防災会議委員等に意見聴取の上、適宜見直しを行います。

(5) 避難支援体制（自助・共助・公助の役割分担）

災害時に、要配慮者への情報伝達、安否確認及び避難支援等を円滑に行うためには、要配慮者自身による日頃の備え、いわゆる「自助」に加え、地域住民相互や地域の関係団体の連携による「共助」が重要です。

これら「自助」・「共助」に加え、市や公的機関による「公助」が一体となり協働で避難支援体制を構築するため、それぞれの役割分担を明らかにしておく必要があります。

① 自助

災害時の避難支援体制の基本は、自らの身を守る「自助」であり、このことは、要配慮者のみならず全ての人に当てはまります。

このため、要配慮者本人やその家族は、日頃から、情報を得る手段の準備や、住宅の耐震化、家具の転倒防止、物資の備蓄及び持ち出し可能な医療用具の準備等の備えに加え、地域の活動に積極的に参加するなど、近隣の人々とのつながりを確保しておくことが大切です。

あわせて、作成した「個別避難計画」の確認のほか、風水害に備えて自身や家族が取るべき避難行動を時系列であらかじめ整理した「マイ・タイムライン」の作成や、本人の基本情報、緊急連絡先、かかりつけの医療機関及び服薬等の情報をカードにまとめておくなどの備えも有効です。

② 共助

東日本大震災では、市や公的機関による「公助」には限界があるという教訓を得ることとなりました。一方で、「自助」のみならず、避難所の運営をはじめ、地域での平時からの絆と支え合いを通じて行われた「共助」の大切さが明らかになりました。

地域において、平常時から町内会・自治会、自主防災組織等（以下「町内会等」という。）の地域団体や、民生委員児童委員、地区社会福祉協議会及び地域包括支援センター等の福祉関係者、ボランティア団体等（以下「福

社関係の地域団体」という。)が相互に連携し、市から提供される情報等を活用しながら支援体制の整備を協働で進めていくことが重要です。

また、声かけや見守り活動等を通じた信頼関係づくりや、要配慮者も含めた防災訓練を実施するなどの取り組みも有効です。

③ 公助

市は、全庁的な要配慮者の避難支援体制を確立するため、市役所内の関係各部局による組織横断的な体制を設け、関係団体とも連携を図りながら取り組みを進めます。

平常時は、要配慮者支援の取り組みが円滑に進むよう、関係者への「避難行動要支援者名簿」の共有や「個別避難計画」の作成など、支援体制づくりの推進に取り組むとともに、要配慮者参加型の防災訓練の実施や、周知・啓発等を行います。

災害時は、市役所(区役所)内に市(区)災害対策本部を設置し、要配慮者に対する避難情報等の伝達、避難状況の把握及び関係団体の調整など、必要な対応を行います。

2 避難行動要支援者名簿

要配慮者のうち、特に支援が必要な避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）は、災害が発生した場合、必要な情報を迅速かつ的確に入手し、災害から自らを守るために安全な場所へ避難するなど、災害時の一連の行動において第三者の支援を必要とする方です。その方々の情報を登載したものが避難行動要支援者名簿（以下「名簿」という。）となります。

法により、市町村は、要支援者の把握に努めるとともに、名簿の作成を行わなければならないとされています。

この名簿は、要支援者の安否確認、避難誘導、安否確認に基づいた救援の要請や、平常時からの名簿を活用した避難訓練・防災訓練の実施といった要支援者の生命又は身体の保護に必要な措置を実施するための基礎となります。

【避難行動要支援者名簿の記載事項の例（法）】

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、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事由

（１） 名簿の対象者

本市においては、自ら避難することが困難であり、円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を必要とする方として、以下の①から⑤のいずれかの要件に該当する在宅の方を名簿の対象者として定めます。

- ① 要介護の認定を受けている方で、要介護３以上の方
- ② 身体障害者手帳Ⅰ級・Ⅱ級を所持している方
- ③ 療育手帳Ａを所持している方
- ④ 精神障害者保健福祉手帳Ⅰ級を所持している方
- ⑤ その他、支援が必要な方

（①～④の要件に準じて災害時に自力避難が困難であると市長が認めた方）

※施設に入所している方については、避難確保計画や非常災害対策計画（25 ページ）により支援を行います。

なお、名簿に登載された要支援者は、後述の個別避難計画の作成対象となります。

(2) 対象者の把握

要支援者については、市で把握している要介護者や障害者等の情報を集約し、「(1) 名簿の対象者」の①から④の要件に該当する方の情報をいわば自動的に抽出することで把握を行います。

⑤の要件に該当する方は、市への申出により情報を把握します。

【(参考) 災害時要援護者情報登録制度と避難行動要支援者名簿の比較表】

	災害時要援護者情報登録制度 (現行名簿)	避難行動要支援者名簿 (新名簿)
対象者の範囲	①要支援・要介護認定者 ②身体障害者手帳、療育手帳、 精神障害者保健福祉手帳所持者 ③65 歳以上で一人暮らしや 高齢者のみの世帯等 ④上記①～③に準ずる又は病 気等により地域の支援が必要 な方	①要介護 3 ～ 5 認定者 ②身体障害者手帳Ⅰ・Ⅱ級所持者 ③療育手帳 A 所持者 ④精神障害者保健福祉手帳Ⅰ級 所持者 ⑤その他支援が必要な方 (上記①～④の要件に準じて災 害時に自力避難が困難である と市長が認めた方)
登録方法	本人等の申請	①～④…要件に該当する方を <u>自動的に登載</u> ⑤ …本人等の申請

本市では、災害時要援護者情報登録制度の取り組みを推進することで、地域における要援護者の避難支援の体制づくりが進んできました。

新たな避難行動要支援者名簿に自動的に登載されない方であっても、地域において、これまでのように地域の特性や支援体制の実情に応じ、避難支援の対象者を把握することは重要です。

町内会等や福祉関係の地域団体においては、日頃の活動や回覧等を用いたアンケートの実施等を通じて、避難支援の対象者の把握に努めるなどの取り組みも有効です。

(3) 名簿の共有

市は、平常時より名簿の情報を地域の関係団体をはじめとする避難支援等関係者(※)に共有することについて、要支援者等に同意の確認を行います。同意を得られた場合、災害時の安否確認等の避難支援や平常時の見守り活動等の支援体制づくりに活用いただくため、避難支援等関係者に名簿を共有します。

なお、市は、災害が発生又はそのおそれがある場合において、要支援者を保護するために特に必要と判断した際は、法に基づき避難支援等関係者に未同意者を含めた名簿を共有します。

【(※) 避難支援等関係者の範囲】

消防機関、警察、民生委員、社会福祉協議会、地域包括支援センター、町内会等、その他の避難支援等の実施に携わる関係者

(4) 名簿の情報管理

避難支援等関係者においては、個人情報の取り扱いに関するルールを定め、個人情報の保護に十分に配慮しながら、要支援者の情報を適切に管理します。

また、市は、避難支援等関係者向けに個人情報の取り扱いに関するマニュアルを作成するとともに、情報管理体制の確認や、必要に応じてアドバイスをを行うなど、個人情報の保護が十分に図られるよう、その周知と働きかけを行います。

(5) 名簿の更新

要支援者の状況は日々変化していくことから、市は要介護の認定状況や障害者手帳の交付状況等の情報を基に、年に1回程度名簿を更新します。

また、市へ申出のあった方については、申出の都度名簿に登載・更新することとします。

3 個別避難計画

個別避難計画は、要支援者のうち、計画の作成に同意した方を対象に、避難に関する支援者やその方法、どこにどのような経路で避難するか、避難を行う際にどのような配慮が必要かなど、避難支援に必要な情報をあらかじめ記載した一人ひとりの避難計画です。

災害が発生又はそのおそれが高まった場合において、要支援者の避難支援を迅速かつ的確に実施するためには、あらかじめ避難支援体制を整備するとともに、要支援者それぞれについて、心身の状態や地域の特性、実情を踏まえ、誰が支援し、どこに避難させるかなどの支援の方法を定めておくことが重要です。

(1) 個別避難計画の作成

市は、名簿に登載された方の中から、特に優先度の高い方（要介護の認定状況及び障害の程度等や居住地の災害の危険度等を基に判断）から個別避難計画の作成推進に努めます。その他の方についても、優先度の高い方に目途が付き次第、福祉専門職等の協力も得ながら、順次計画作成に着手していきます。作成の際は、名簿情報や要支援者、家族が提供する情報を収集・利用することとします。

また、本人や地域が既に作成している個別避難計画についても、必要な情報を満たす場合は、市の個別避難計画と位置付けます。

個別避難計画の作成にあたっては、要支援者は身体面、精神面等様々な点で周囲の支えを必要とするため、それぞれの状況や特徴を十分踏まえた避難行動等に配慮することが大切です。また、個別避難計画に基づく避難支援は、法的な義務や責任を伴わず、必ず実施されることを保証されるわけではありません。要支援者及びその家族は、避難支援は避難支援等関係者及び避難支援等実施者（※）（以下「支援者」という。）の協力により行われるものであり、支援者の不在や被災等により避難支援が困難になる場合があることについて十分理解しておく必要があるとともに、市は、その旨の周知に努めます。

【個別避難計画に記載する事項の例（23 ページ～24 ページ参照）】

本人情報、避難支援等実施者情報、避難先、避難経路等

【(※) 避難支援等実施者の定義（法）】

避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る要支援者について避難支援等を実施する者

（２） 避難支援等実施者の確保

避難支援等実施者には、家族や地域の関係団体、福祉専門職の方等が想定されますが、その確保にあたっては、要支援者の希望も考慮の上、信頼関係を築きやすい方に依頼を行います。

また、自身の被災や不在のほか、一人では支援できない場合を想定し、可能な範囲で複数の避難支援等実施者を決める方法も有効です。

なお、地域住民全体で避難支援等実施者になるという手法もあることから、地域の実情に合わせ、話し合いの中で支援者を確保するように努めます。

（３） 信頼関係の構築

要支援者の避難支援は、要支援者と支援者との信頼関係に基づく取り組みであることから、要支援者と支援者は普段から相互にコミュニケーションを図りながら、要支援者にどのような支援が必要かなどを十分話し合い、信頼関係を深めておくことが大切です。また、地域からのサポートが必要となることも想定されることから、要支援者と支援者は地域とのネットワークづくりや協力関係を築くことも重要です。

(4) 避難支援の方法

支援者は、個別避難計画に基づいて要支援者の避難支援を行います。

災害時において、要支援者は必要な情報の把握や、避難行動に至るまでの判断、実際の避難といった一連の行動をとることが難しいことから、支援者は、次ページの例のような避難支援を行うことが考えられます。なお、支援者は、自身の安全確保を最優先するとともに、可能な範囲での支援を行うこととし、危険を冒してまでの無理な支援は避けます。さらに、少人数での活動に限界が生じた場合には、地域の方に応援を求めることも必要であり、地域においては、支援者の安全確保の措置について決めておくことも重要です。それらの措置を決めるにあたっては、要支援者や支援者等を含めた地域住民全体で話し合い、ルールを決め、計画を作り、周知することが適切です。その上で、要支援者は、個別避難計画に基づく避難支援が必ず実施されることを保証するものではないことを理解しておく必要があります。

なお、要支援者で、地域との関わりを望まないなどの理由により名簿や個別避難計画の共有に同意していない方については、民生委員や要支援者とながりのある方々の見守り等によりゆるやかに対応し、継続した働きかけを行うなどの方法が考えられます。

【避難支援の例】

① 要支援者への情報伝達

要支援者には正確な情報の入手が困難である方が多いことから、支援者は、避難情報をはじめとした、要支援者に必要な情報を伝達します。

② 安否確認

支援者は、まず自分や家族の身の安全を最優先とし、続いて要支援者や隣近所、地域の関係団体等に対し声かけや連絡するなどして、安否や被害状況等の確認を行います。

③ 避難誘導

要支援者の居住地の災害危険度が高く、生命又は身体に危険が及ぶ場合や、自宅に留まることが困難である場合、支援者は、必要に応じて要支援者に対し避難の準備や避難所への移動等の支援を行います。

なお、避難誘導には、要支援者の特性に応じた配慮が必要であるとともに、避難経路については、搬送形態等を考慮しながら安全なルートを選択する必要があります。

要支援者やその家族についても、自宅から避難所まで支援者と移動してみるなど、平常時から、個別避難計画の作成を通じて避難経路を確認しておきます。

④ 要支援者に関する情報の伝達及び救援の要請等

支援者は、要支援者の避難や在宅における状況等を可能な範囲で収集し、避難所の運営に携わる地域の方、市（区）職員等に情報を共有します。

また、要支援者が倒壊又はそのおそれのある家屋に取り残された場合など、支援者による支援対応が危険と判断される場合には、二次災害を避ける上でも無理な活動は行わず、公的機関へ救援の要請を行います。

(5) 個別避難計画の共有

市は、災害の発生に備え、平時より個別避難計画の情報を支援者に共有することについて、要支援者や避難支援等実施者に同意の確認を行います。

なお、市は、災害が発生又はそのおそれがある場合において、要支援者を保護するために特に必要と判断した際は、法に基づき避難支援等関係者に未同意者を含めた個別避難計画を共有します。

(6) 個別避難計画の情報管理

支援者等においては、個人情報の取り扱いに関するルールを定め、個人情報の保護に十分に配慮しながら、要支援者の情報を適切に管理します。

また、市は、支援者等向けに個人情報の取り扱いに関するマニュアルを作成するとともに、情報管理体制の確認や、必要に応じてアドバイスを行うなど、個人情報の保護が十分に図られるよう、その周知と働きかけを行います。

(7) 個別避難計画の更新

支援方法の内容に変更が生じた場合や、要支援者及び避難支援等実施者より情報変更の申出があった場合、市は適宜情報を更新します。

(8) 取り組みの促進等

市は、地域での説明や広報により、取り組みに関する普及啓発やアドバイスを行うほか、地域全体で支援者となる場合の支援体制の構築について先進事例等の情報提供を行います。また、関係団体に連携を働きかけることにより、取り組みが円滑に進むよう積極的に支援します。

4 避難情報の発令及び伝達方法

要支援者に限らず要配慮者は、災害により避難情報が発令された場合、心身の状態により、避難行動に至るまでの情報の入手、理解及び判断が困難な場合があることから、要配慮者に対して実効性のある情報伝達手段を整備することが必要です。

このため、下記の方法をはじめとするあらゆる手段を用いて、迅速かつ的確に情報の伝達を行います。

(1) 市からの情報伝達

避難情報が発令された場合、市（区）災害対策本部は、避難情報の内容を迅速かつ的確に伝達して周知を図ります。

避難情報の伝達については、テレビやラジオ、インターネットのほか、「緊急速報メール」や「杜の都防災メール」、「津波情報伝達システム」、SNS（X（旧 Twitter）や LINE）、「せんだい避難情報電話サービス」等の各種情報媒体をはじめ、支援者や福祉関係の地域団体、町内会等の協力を得ながら、そのネットワークも活用するなど、要配慮者へ確実に情報を伝達できるよう努めます。

(2) 支援者等における情報伝達

支援者や福祉関係の地域団体、町内会等は、災害時にテレビやラジオ、インターネット等の各種情報媒体により、独自での情報収集に努めるとともに、市の広報等により入手した情報を要配慮者に速やかに伝達できるよう、平時より情報ネットワークづくりに努めます。

5 避難所における支援

要配慮者については、避難所における状態変化等への留意や、必要に応じて特別な支援及び配慮が必要となります。市は、要配慮者への対応として、下記の避難所における体制整備を行います。

(1) 指定避難所等における支援

市は、避難所のバリアフリートイレや冷暖房機器、簡易ベッド、プライバシー確保のためのパーティション等をあらかじめ備えておくなど、要配慮者の視点に配慮した設備等の整備に努めます。

災害時において、避難所の運営に携わる方は、避難所内における居住区域の割り振りや適切な避難スペースの設置、食料の配布方法など、要配慮者が避難生活を送る際の環境の整備について十分考慮します。

また、避難所内での情報提供を行う場合においても、特に心身の状況により情報の入手が困難な方に対し特段の配慮を行うとともに、要配慮者が他の避難者等からの協力や配慮が得られるよう、福祉関係団体やボランティア等と十分な連携を図ります。

このほか、災害時には、市（区）災害対策本部から指定避難所等へ市職員（保健師等）を派遣し、要配慮者の状況に応じて健康相談やこころのケア等の生活支援、難病患者への対応など、必要な支援を行います。

(2) 指定福祉避難所における支援

① 指定福祉避難所の指定

令和3年5月の法施行規則の改正により、福祉避難所のうち、あらかじめ受入対象者を特定し、特定された要配慮者とその家族のみが避難する、指定福祉避難所の制度が創設されました。

心身の健康状態や障害等により指定避難所において生活を続けることが

困難な要配慮者に対し、必要な生活支援を行うため、市では、一定の基準に適合し同意が得られた施設について、指定福祉避難所として指定します。

指定福祉避難所の受入対象者は、当該施設の通常業務におけるサービス対象者や平素から利用している方など、当該指定福祉避難所の体制等の実情を踏まえて特定します。

事前に各指定福祉避難所が受入対象者の調整等を行い、あらかじめ要配慮者との間で避難についての合意をすることで、要配慮者が日頃から利用している施設への直接の避難を促進します。また個別避難計画を策定するプロセス等を通じて、要配慮者の意向や地域の実情を踏まえつつ、指定福祉避難所の受入枠拡大にも努めます。

② 指定福祉避難所の開設

指定福祉避難所に指定された施設は、受入について合意している要配慮者から要請があり、可能な場合は対象者の避難を受け入れ、市災害対策本部に連絡します。

市災害対策本部は、対象者からの施設への要請等を踏まえ、指定福祉避難所の開設を決定し、区災害対策本部に開設を決定した旨連絡します。

対象者の移送については、事前に対象者と施設側が取り決めを行ったとおり（原則として家族等の避難支援等実施者による移送）となりますが、状況に応じて市（区）災害対策本部が施設や福祉サービス事業者等の協力を得ながら、心身の状況に配慮した適切な方法により移送できるようにします。

③ マニュアル等の整備、周知、開設訓練の実施

市は、指定福祉避難所の施設管理者に対し、開設手順等を含めた災害時の対応マニュアルを整備するとともに、開設訓練を実施するなど、指定福祉避難所の円滑な設置運営が可能となるよう働きかけを行い、市民に対しては、指定福祉避難所の役割について周知に努めます。

指定福祉避難所に指定された施設は、施設の利用者に対し、施設が指定福祉避難所に指定されたことを周知し、災害時の受入対象者の調整や避難

方法の取り決めを行います。

(3) 協定福祉避難所における支援

① 協定福祉避難所の確保

協定福祉避難所とは、心身の健康状態や障害等により指定避難所において生活を続けることが困難な要配慮者を二次的に受け入れ、必要な生活支援を行うための福祉避難所のことです。市は、福祉施設等と福祉避難所としての協定を締結します。

対象となる施設は、原則として、耐震・耐火機能を備え、バリアフリー化がされているなど、要配慮者の利用に適しているほか、生活相談等に当たる職員の確保が比較的容易である福祉施設等とします。

市はこれらの施設に対して、福祉避難所の役割について説明を行い、施設管理者の理解や協力の下、協定福祉避難所の充足に努めます。

② 協定福祉避難所の開設

災害時、区災害対策本部は、各指定避難所に市職員（保健師等）を派遣して要配慮者等の相談業務を行い、本人の心身の状態や生活状況等を把握し、市災害対策本部に報告します。

市災害対策本部は、要配慮者の避難状況や施設の受入体制を確認の上、協定福祉避難所の開設を決定します。

開設の決定後、区災害対策本部は、指定避難所の市職員（保健師等）を通し、要配慮者の心身の状態等を勘案した上で対象者をとりまとめ、協定福祉避難所への受入依頼を行います。

対象者の移送については市（区）災害対策本部が調整を行いますが、状況に応じて要配慮者の家族、施設、福祉サービス事業者等の協力を得ながら、心身の状況に配慮した適切な方法により移送できるようにします。

③ マニュアル等の整備、周知及び開設訓練の実施

市は、協定福祉避難所の施設管理者に対し、開設手順等を含めた災害時の対応マニュアルを整備するとともに、開設訓練を実施するなど、協定福祉避難所の円滑な設置運営が可能となるよう働きかけを行います。市民に対しては、協定福祉避難所の役割や協定の締結状況について、周知に努めます。

また、防災訓練において協定福祉避難所への移送訓練等を実施するなど、指定避難所と協定福祉避難所が円滑に連携できるよう努めます。

6 普及啓発等

(1) 各種災害ハザードマップ等の活用

市は、洪水、土砂災害、地震、津波、内水氾濫及び防災重点農業用ため池のハザードマップを「せんだいくらしのマップ」や市ホームページに掲載しているほか、洪水及び土砂災害のハザードマップとともに災害への備えに役立つ情報等を掲載した「仙台防災ハザードマップ」や、津波からの速やかな避難のために必要な事項や避難が必要な区域（津波避難エリア）、避難施設等を記載した「津波からの避難の手引き」等の印刷物を配布します。また、これらの各種ハザードマップを基に、要配慮者の居住地周辺の状況や避難経路等を平常時からの確認に活用できるよう、住民への啓発を行います。

支援者や福祉関係の地域団体、町内会等においては、平常時から各種ハザードマップを活用し、避難先や避難経路等の確認を行うとともに、地域における防災訓練の実施等を通じ、円滑に要配慮者の避難支援ができる体制づくりに努めます。

(2) 「マイ・タイムライン」の活用

「マイ・タイムライン」とは、大雨・台風による災害に備えた、家族一人ひとりの避難計画のことです。「マイ・タイムライン」を作成することで、自身や家族がとるべき避難行動について、「いつ」、「誰が」、「何をするのか」をあらかじめ時系列に整理できます。要配慮者は、災害に対する理解及び判断が困難な場合があることから、「マイ・タイムライン」の作成は、災害に備えて行動する方法として有効です。

このため、市は、「マイ・タイムライン」の作成講座を開くなどして、啓発に努めます。また、支援者や福祉関係の地域団体、町内会等においては、日頃の活動等を通じて、要配慮者へ「マイ・タイムライン」の周知に努めるなどの取り組みも有効です。

(3) 避難訓練の実施

要配慮者の迅速かつ的確な避難支援には、個々の支援者だけでは対応できないケースも想定されることから、地域全体でサポートする体制づくりが有効です。

このため、平常時から支援者を中心とした近隣のネットワークづくりのほか、地域も含めたあらゆる団体と各種活動を通じて協力関係をつくることが重要です。

具体的には、地域の防災訓練に支援者はもとより要配慮者の支援に関わる様々な団体が参加し、避難訓練や HUG（ハグ＝避難所運営ゲーム）等を通じて、各支援者や団体間で顔の見える関係づくりや連携の確認を行うことが効果的です。福祉関係団体の参加によって、要配慮者の特性に応じた支援のノウハウについて共有を図ることも可能です。

また、要配慮者と地域とのコミュニケーションを深めるためにも、要配慮者本人やその家族が訓練に積極的に参加することが望まれます。

なお、市が主催する「仙台市総合防災訓練」や地域における防災訓練等においても、要配慮者に対する情報伝達や避難支援、協定福祉避難所への移送等の訓練を積極的に行います。

7 妊産婦、乳幼児及び外国人への対応

要配慮者のうち、妊産婦や乳幼児、外国人についても、それぞれの身体の状態や被害の状況に応じて、避難支援や配慮が必要になることが想定されます。市は、「仙台市地域防災計画」や「仙台市避難所運営マニュアル」等に支援の在り方について定めるとともに、地域団体や福祉関係者等と連携を図りながら対応を検討していきます。

(1) 妊産婦・乳幼児への対応について

妊産婦や乳幼児は、出産や発育に伴い支援の必要性及び支援内容が変化します。市では、地域版避難所運営マニュアルを補足するものとして、妊産婦や乳幼児の特性に合わせて配慮すべき内容を具体的にまとめた「妊産婦・乳幼児に対する支援のポイント（避難所運営者・支援者向け）」を作成し、周知します。

また、市では、協定を締結した市内の看護学科を有する大学等を周産期福祉避難所として指定し、指定避難所等での生活が困難な出産間近な妊婦や産後間もない産婦、新生児の避難を受け入れます。周産期福祉避難所を円滑に開設・運営できるよう、本市や協定を締結した学校、宮城県助産師会等の関係団体により定期的に訓練を実施することとします。

(2) 外国人への対応について

外国人については、言語面におけるコミュニケーションの問題や災害に対する知識・経験の不足により、避難行動や避難所での生活に困難をきたすことが想定されます。市では、大規模災害時は、「仙台市災害多言語支援センター」を設置し、(公財) 仙台観光国際協会の運営の下、外国語で必要な情報を提供し、外国人からの相談を受け付けます。

また、避難所等で必要な情報を多言語で提供するための「災害時多言語表示シート」や意思疎通を図るための「多言語指差しボード」を作成し、各避難所等に設置するほか、大規模災害時に日本語での情報を得にくい人たちを言語の面でサポートする「災害時言語ボランティア」の養成を行います。

参 考

(1) 個別避難計画様式 (イメージ)

避難行動要支援者個別避難計画書 (1/2)

完成見本

作成日： 令和〇年 〇月 〇日

本人情報	(フリガナ)	センダイ タロウ		性別	男	生年月日 年 齢	明・大・昭・平・令 10年1月1日 (88歳)	
	名 前	仙台 太郎						
	住 所	〒XXX-XXXX 仙台市〇〇区〇〇町〇丁目〇番〇号				連絡先	(自宅)XXX-XXXX-XXXX (携帯)XXX-XXXX-XXXX	
福祉情報	☒ 介護度(□要支援、 ☒ 要介護 5) ☐ 障害支援区分(区分) ☒ 障害者手帳 ☒ 身体 1 級、 ☐ 精神 級、 ☐ 療育 級 ☐ その他() ☐ 特になし				同居家族の有無	☒ いる (1 人) ※本人は含めない ☐ いない		
緊急連絡先①	(フリガナ)	センダイ ハナコ		本人との関係	妻			
	名 前	仙台 花子						
緊急連絡先②	(フリガナ)	アオバ ジロウ		本人との関係	子			
	名 前	青葉 次郎						
実施者情報①	(フリガナ)	ミヤギノ サブロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	宮城野 三郎		本人との関係	近隣住民			
実施者情報②	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報③	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報④	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報⑤	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報⑥	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報⑦	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報⑧	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報⑨	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
実施者情報⑩	(フリガナ)	ワカバヤシ シロウ		外部への情報提供	☒ 同意確認しました			
	名 前	若林 四郎		本人との関係	近隣ボランティア			
かかりつけ医療機関	医療機関 (担当医師名)	杜の都病院 (〇〇先生)		連絡先	XXX-XXX-XXXX			
	医療機器や医薬品	人工呼吸器、たん吸引機		その他	非常用持ち出し袋を玄関に準備			

完成見本

- 24 -

(2) 施設入所者の避難計画について

ハザードマップ上の危険なエリアに所在している要配慮者利用施設（高齢者や障害者、児童、乳幼児等防災上配慮を必要とする方が利用する施設）においては、水防法等に基づき、「避難確保計画」を作成し、市に届け出る義務及び訓練を実施する義務が課されています。さらに、社会福祉施設等においては、厚生労働省令等に基づき、施設等は「非常災害対策計画」を作成することとされています。

本プランは、主に在宅の方を対象とした避難支援の体制づくりを目的として作成していますが、施設に入所している方についても、これらの法令に基づき、このような避難計画が作成され、計画に基づいた避難支援が行われることになっています。

(3) 要配慮者の特徴・ニーズ（例）

区 分		特 徴	災害時のニーズ
高 齢 者	ひとり暮らし 高 齢 者 等	○基本的には自力で行動できるが、地域とのつながりが薄く、緊急事態等の覚知が遅れる場合がある。	○災害時には、迅速な情報伝達と避難誘導、安否確認及び状況把握等が必要となる。
	（寝たきり） 要介護高齢者	○食事、排泄、衣服の着脱、入浴等の日常生活をする上で他人の介助が必要であり、自力で移動できない。	○災害時には、安否確認、生活状況の確認が必要となる。 ○避難する際は、車椅子、担架、ストレッチャー等の補助器具が必要なことがある。
	認知症高齢者	○記憶力の低下、時間や場所がわからない、ひとり歩き等の症状が見られ、自分で判断し、行動することが困難なことがある。	○災害時には、安否確認、状況把握、避難誘導等の援助が必要となる。 ○環境の変化を理解できずに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が必要となる。
身 体 障 害 者	視 覚 障 害 者	○視覚による覚知が不可能な場合や、置かれた状況がわからず、瞬時に行動をとることが困難だったり、他の人がとっている応急対策等がわからない場合が多い。	○災害時には、音声による情報伝達や状況説明が必要であり、単独での避難が困難であるため、避難誘導等の援助が必要となる。
	聴 覚 障 害 者	○音声による避難・誘導の指示が認識しづらい。補聴器を使用する人もいるが、コミュニケーション手段としては、手話、筆記等である。	○補聴器の使用や、手話、文字、絵図等を活用した情報伝達及び状況説明が必要となる。
	言 語 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。	○災害時には、手話、筆談等によって状況を把握することが必要となる。
	肢体不自由者	○体幹障害や足が不自由な場合、自力歩行や素早い避難行動が困難なことが多い。	○災害時には、歩行の補助や車椅子等の補助器具が必要となる。
	内 部 障 害 者	○ほとんどの人が自力歩行でき、一般の人と変わりなく見えることが多いが、補助器具や薬の投与、通院による治療（透析等）が必要である。	○避難所に酸素ボンベが持ち込めない等の問題がある。 ○継続治療できなくなる傾向がある。 ○透析治療のために集団移動措置をとる際は、ヘリ、車、船等の移動手段の手配が必要となる。
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り、自分の状況を説明できない人もいる。 ○施設・作業所等に通所している割合が、他の障害者より高い。	○気持ちを落ち着かせながら安全な場所へ誘導したり、生活行動を支援する等が必要となる。 ○被災前の生活に早く戻すことが必要となる。
精 神 障 害 者		○多くの人は自分で判断し、行動できる。適切な治療と服薬により、症状をコントロールできる。	○精神的動揺が激しくなる場合があるので、気持ちを落ち着かせ、適切な治療と服薬を継続することで症状をコントロールすることが必要となる。 ○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となる。
乳幼児・児童		○年齢が低いほど、養護が必要である。	○緊急事態時は、避難時に適切な誘導が必要である。 ○被災により、保護者等が児童等を養育することが困難又は不可能な場合、保育所等への緊急入所等が必要となる。
妊 産 婦		○自力で移動できる人が多いが、素早い避難行動は困難な場合が多い。	○精神的動揺により、状態が急変することもあるので、避難行動のため、場合によっては車椅子等を用意したり、車等の移動手段が必要となる。
外 国 人		○日本語で情報を受けたり伝達するスキルや災害の知識・経験が十分でない人も多く、特に災害時の用語等が理解できないことが多い。	○日本語で情報を受けたり伝達することが十分できないため、多言語による情報提供や相談が必要となる。
医 療 的 ケ ア 児 ・ 者		○日常生活において、喀痰吸引や人工呼吸器、経管栄養等の医療的ケアが必要である。	○災害時には、医療的ケアに必要な物品の確保や電源の確保、避難誘導等の援助が必要である。

日本赤十字社作成『災害時要援護者対策ガイドライン』（H18年3月）を一部改変

