

# 奈良市避難行動要支援者避難支援プラン

令和5年度改正

## 1 計画の趣旨等

### (1) 奈良市の状況

市は、平成18年3月の「災害時要援護者支援ガイドライン」をもとに、地震や風水害、その他の災害が発生した場合に「災害時要援護者」への支援活動を具体化することにより、避難支援や安否確認を迅速かつ的確に行うための体制を確立することを目的として、平成22年3月に「奈良市災害時要援護者避難支援プラン」を策定した。

対象者の範囲として、災害時要援護者とは、「災害から自らを守るために、必要な情報の把握や安全な場所に避難するなど、適切な避難行動等をとるのに支援を要する者」（以下「要援護者」という。）をいい、次に掲げる在宅のものを対象者とした。

- ① 身体障害者  
身体障害者福祉法に基づく身体障害者手帳4級以上の交付を受けた者
- ② 知的障害者  
奈良県療育手帳制度実施要綱に基づく療育手帳の交付を受けた者
- ③ 精神障害者  
精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づく精神障害者保健福祉手帳の交付を受けた者
- ④ 難病患者  
特定疾患治療研究事業の受給者のうち重症認定者
- ⑤ 要介護・要支援の者  
介護保険法に基づく要介護・要支援認定者（認知症を有する者を含む。）
- ⑥ 常時一人暮らしで満年齢70歳以上の者  
これをもとに、「災害時要援護者名簿」を作成したが、名簿に掲載することに同意した者だけでも約2万2千人にもものぼっている。この名簿を、各自主防災防犯組織を通じて各自治会に配付するために、自治会毎に帳票形式で簿冊を作成したが、一部の自主防災防犯組織に受領されず、個別計画・避難支援プランの作成までには至っていない状況であった。

### (2) 国の「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」制定の背景

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、障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約2倍にのぼった。他方で、例えば、消防職員・消防団員の死者・行方不明者は281名、民生委員・児童委員（以下「民生児童委員」という。）の死者・行方不明者は56名にのぼるなど、多数の支援者も犠牲となった。

こうした東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年に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がなされるよう、

- ① 避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、その作成に際し必要な個人情報を利用できること
- ② 避難行動要支援者本人からの同意を得て、平常時から市関係部署、消防、警察、社会福祉協議会、自治会、消防団、自主防災防犯組織、民生児童委員、地域支援者等の避難支援等関係者に情報提供すること

- ③ 現に災害が発生又は発生のおそれが生じた場合には、本人の同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援等関係者その他の者に提供できること
  - ④ 名簿情報の提供を受けた者に守秘義務を課すとともに、市町村においては、名簿情報の漏えいの防止のため必要な措置を講ずることなどが定められた。
- (3) 個別避難計画の作成推進
- 令和3年5月に災害対策基本法が改正され、市町村に避難行動要支援者ごとに個別避難計画の作成が努力義務化されるなどの規定等が創設され、市町村の限られた体制の中で、できるだけ早期に作成されるよう、優先度の高い方から作成することが適当であり、優先度が高いと市町村が判断した者について、地域の実情を踏まえながら、改正法施行後からおおむね5年程度で取り組むこととされた。なお、奈良市では、個別避難計画を避難行動要支援者避難行動個別計画・支援プラン（以下「個別計画・支援プラン」という。）と呼称している。
- (4) 計画修正の趣旨
- こうした国の施策を踏まえ、従来の「奈良市災害時要援護者避難支援プラン」を全体的に見直し、より市の状況に適合した計画として、「奈良市避難行動要支援者避難支援プラン」を策定し、避難行動要支援者の生命及び身体を災害から保護することとした。

## 2 計画の位置づけ

「奈良市避難行動要支援者避難支援プラン」（以下「支援プラン」という。）は、「奈良市地域防災計画」の下位計画とする。

## 3 用語の定義

### (1) 要配慮者

従来の「災害時要援護者」に該当する用語で、高齢者や障害者、乳幼児等、災害発生時に特に配慮が必要な者をいう。（法第8条第2項第15号）

### (2) 避難行動要支援者

要配慮者のうち、災害時に自ら避難することが困難で、円滑かつ迅速な避難に当たって特に支援が必要な者で、「奈良市災害時要援護者避難支援プラン」に代わる本プランでの対象者をいう。

### (3) 申請者

避難行動要支援者の範囲（4 避難行動要支援者の対象範囲）の①から⑤には該当しないが、災害時に自ら避難することが困難で、特に支援が必要なため、「申請書・副申書」（様式2）を提出した要配慮者をいう。

### (4) 避難行動要支援者名簿

避難行動要支援者を掲載した名簿で、法で市町村に作成が義務付けられた名簿をいう。

### (5) 避難支援等

避難の支援、安否の確認その他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いう。

(6) 避難支援等関係者

避難支援等関係者は、市関係部署、消防、警察、社会福祉協議会、自治会、消防団、自主防災防犯組織、民生児童委員、地域支援者等として奈良市地域防災計画に定められたものとし、避難行動要支援者の安否確認や情報提供、避難誘導等を行う組織・団体をいう。(法第49条の11第2項)

(7) 避難支援者

避難支援等関係者のうち、災害発生時に避難行動要支援者の安否確認、避難誘導等を行うことで当該避難行動要支援者を直接支援することとなったものをいう。

4 避難行動要支援者の対象範囲

要配慮者のうち、在宅で災害時に自ら避難することが困難で、円滑かつ迅速な避難に当たって特に支援が必要な者として、次に掲げるものを対象者とする。

① 身体障害者

身体障害者福祉法に基づく身体障害者手帳1・2級の交付を受けた者

② 知的障害者

奈良県療育手帳制度実施要綱に基づく療育手帳A1・A2の交付を受けた者

③ 精神障害者

精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づく精神障害者保健福祉手帳1・2級の交付を受けた者

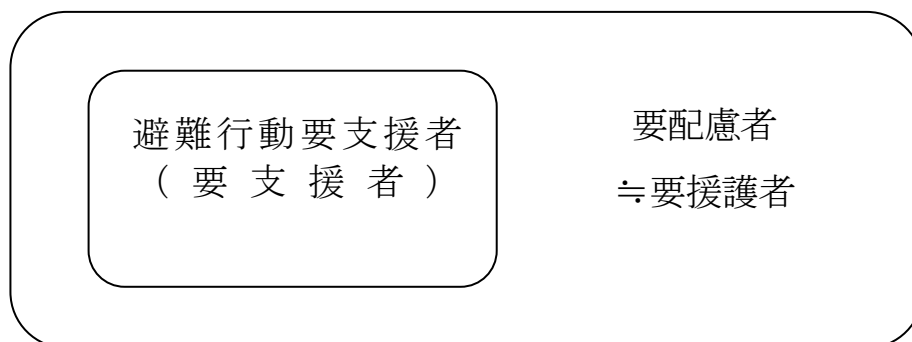
④ 難病患者

旧「特定疾患治療研究事業」の受給者のうち重症認定者及びそれに相当する者

⑤ 要介護の者

介護保険法に基づく要介護3以上の認定を受けた者

⑥ 市長が特に必要と認めた者



5 避難行動要支援者名簿の作成等

(1) 名簿の作成手順

ア 避難行動要支援者に該当する者を把握するために市の関係部局で把握している情報をもとに、避難行動要支援者名簿の作成後に避難行動要支援者に対して避難支援等関係者への情報提供について同意を確認する。

イ 同意については、「避難行動要支援者名簿情報の提供に関する意向確認書」（様式1）により市が郵送を実施し、書面による回答をもって、本人が実質的に同意しているか否かを判断するものとする。

ウ 避難行動要支援者本人が、未成年、成年被後見人等であって、個人情報の取扱いに関して同意したことによって生じる結果について判断できる能力を有していない場合などは、親権者や法定代理人等から同意を得るものとする。

- (2) 要配慮者のうち、避難行動要支援者の範囲の①から⑤には該当しないが、災害時に自ら避難することが困難で、「⑥市長が特に必要と認めた者」の申請

要配慮者は、避難支援等関係者に相談し、「避難行動要支援者名簿情報の提供に関する意向確認書」（様式1）及び「申請書・副申書」（様式2）を提出するものとする。ただし、自ら申請が困難な者は、その代理者による申請も可能とする。申請者については、関係機関等と協議のうえ、翌年度に避難行動要支援者として避難行動要支援者名簿に掲載する。

- (3) 申請書の受理について

ア 申請書を受理する場合、名簿に掲載する旨を申請者に通知するものとする。

イ 名簿への掲載に当たっては、個人及び同居家族等の避難能力の有無に加え、避難支援等の必要性を総合的に勘案して判断するものとする。

ウ 要配慮者個人としての避難能力の有無については、主として、

- ① 警報や避難指示等の災害関連情報の取得能力
- ② 避難そのものの必要性や避難方法等についての判断能力
- ③ 避難行動を取るうえで必要な身体能力

に着目して判断する。

エ 避難支援等の必要性については、同居親族等の有無や社会福祉施設等への入所の有無のほか、居住地が浸水想定区域や土砂災害警戒区域内かどうか、災害関連情報の受信方法（緊急速報メール等の視覚情報での発信や外国語での発信など）等に留意して判断する。

- (4) 避難行動要支援者名簿の記載事項

ア 避難行動要支援者名簿（担当：福祉政策課）（法第49条の10第2項）

(ア) 避難行動要支援者の対象範囲の①～⑥に該当する者を登載した「避難行動要支援者名簿」（様式3）を作成する。その際、次の情報を収集して、名簿情報として避難行動要支援者名簿に記載する。整理に当たっては、自主防災防犯組織の地区ごとに同意、不同意に分けて整理する。

- ① 氏名
- ② 生年月日
- ③ 性別
- ④ 住所又は居所（※注1）
- ⑤ 電話番号、その他の連絡先（※注2）
- ⑥ 避難支援等を必要とする事由
- ⑦ 居住自治会名

- ⑧ 避難支援等関係者への情報提供に関する同意の有無
- ⑨ その他市長が必要と認める事項

(※注1) 「住所」とは、各人の生活の本拠（民法第22条）であり、必ずしも住民基本台帳に記載されている住所に限定されない。一方、「居所」とは、人が多少の期間継続して居住しているが、その場所とその人の生活との結びつきが住所ほど密接でなく、生活の本拠であるというまでには至らない場所をいう。本名簿では奈良市内に居住する者を対象とするものであり、その居住場所が講学上の住所であるか居所であるかを問わないことから、両者を並列して規定したものである。

(※注2) 「電話番号、その他の連絡先」は、災害の発生時又は発生するおそれがある場合における迅速な安否確認に必要となるものであり、「その他の連絡先」としては、携帯電話のメールアドレス等である。（家族等の連絡先は、「個別計画・支援プラン」（様式13）に記述する。）

- (イ) 前項①から④までに掲げる事項は、いわゆる住民基本台帳の4情報であり、避難行動要支援者本人の特定に必要な基本的な情報である。
- (ウ) ⑥の「避難支援等を必要とする事由」は、「4 避難行動要支援者の対象範囲」の①から⑥の番号であらわすこととするが、視覚障害、聴覚障害、肢体不自由等の障害の種類及びその程度、要介護状態区分などの避難行動要支援者個人の避難能力に関する事項のほか、同居親族の有無等といった避難支援等に必要とする具体的な理由も付記するものとする。これは、災害発生時における緊急的な避難支援等の実施に当たり、必要な人員数や支援方法等を的確に判断する上で必要となる情報である。

イ 避難支援等関係者に配付する場合の取扱い（担当：福祉政策課）

避難支援等関係者に配付する場合は、避難行動要支援者名簿の記載事項のうち、必要な限度において抽出し、避難支援等関係者に応じた「避難行動要支援者名簿」（様式3）又は「避難行動要支援者名簿（個票）」（様式4）を作成する。

(5) 避難支援等関係者への名簿の提供

避難行動要支援者名簿を避難支援等関係者へ提供することについて、以下のとおり定める。

ア 自主防災防犯組織への提供

自主防災防犯組織（自主防災防犯組織会長）への避難行動要支援者名簿提供に当たっては、自主防災防犯組織会長は、事前に「避難行動要支援者名簿に関する協定書」（様式5）を市と締結しなければならない。

自主防災防犯組織が避難行動要支援者名簿を受領した際は、「避難行動要支援者名簿受領書」（様式6）を福祉政策課に提出しなければならない。個人情報の取扱いについては、「個人情報取扱特記事項」（様式7）による。

イ 自治会（自治会長等）への提供

自治会（自治会長等）への避難行動要支援者名簿提供は、原則として、市から避難行動要支援者名簿の提供を受けた自主防災防犯組織会長から行

うものとする。

自治会（自治会長等）が避難行動要支援者名簿を受領した際は、「避難行動要支援者名簿受領書」（様式6）を福祉政策課又は自主防災防犯組織に提出しなければならない。

個人情報の取扱いについては、「個人情報取扱特記事項」（様式7）による。

ウ 避難支援者となる自治会員への提供

避難支援者となる自治会員への避難行動要支援者名簿の複製の提供は、避難行動要支援者名簿の提供を受けた自治会長等から行うものとする。

複製を受領した避難支援者は、「避難行動要支援者名簿受領書」（様式6）を自治会長等に提出しなければならない。

個人情報の取扱いについては、「個人情報取扱特記事項」（様式7）による。

エ 自治連合会又は自主防災防犯組織がない場合又は未加入自治会への名簿の提供について

（ア）自治連合会がない又は自主防災防犯組織がない自治会等に対する名簿の提供

直接、市から自治会等（自治会長等）に提供するものとし、手続きは、自主防災防犯組織（自主防災防犯組織会長）との手続きに準じて行う。

（イ）自治連合会又は自主防災防犯組織に加入していない自治会等に対する名簿の提供

原則、当該地区の自主防災防犯組織を通じて名簿を提供するものとする。

オ 民生児童委員への提供

民生児童委員への名簿提供に当たっては、市は民生委員法第20条に定めのある地区民生委員・児童委員協議会（以下「地区民児協」という。）毎に「避難行動要支援者名簿に関する協定書（地区民児協用）」（様式8）を締結しなければならない。

その際、地区民児協は「避難行動要支援者名簿受領書（地区民児協用）」（様式10）を福祉政策課に提出しなければならない。

個人情報の取扱いについては、「個人情報取扱特記事項（地区民児協用）」（様式9）による。

地区民児協に所属する民生児童委員は担当区域毎の名簿の受領の際、「避難行動要支援者名簿受領書（民生児童委員用）」（様式11）を地区民児協に提出しなければならない。

個人情報の取扱いについては、「個人情報取扱特記事項（民生児童委員用）」（様式12）による。

（6）避難行動要支援者名簿の保管

避難行動要支援者名簿は、できるかぎり施錠可能な場所に保管するものとする。

また、避難行動要支援者名簿を受け取った避難支援等関係者は、名簿情報紛失、漏えい、滅失、毀損又は改ざん等の防止に努めなければならない。

(7) 避難行動要支援者名簿の更新及び前年度の避難行動要支援者名簿の返却・廃棄

市は、毎年度、避難行動要支援者名簿の更新を行い、各避難支援等関係者に提供するものとする。ただし、避難支援等関係者は、更新時に前年度に配付した避難行動要支援者名簿及び下記関係書類を福祉政策課に返却し、又は個人情報等を判読不可能とするための措置を講じた後に廃棄するものとする。

- ① 前年度の避難行動要支援者名簿
- ② 転出や転居、死亡等により避難行動要支援者の要件から外れた方の個別計画・支援プラン及びその写し
- ③ 不必要となった、避難行動要支援者名簿、個別計画・支援プラン等関係書類

(8) 避難行動要支援者名簿の複製

避難支援等関係者に対し名簿の複製が必要になった場合、複製する名簿は、必要最小限にとどめるものとする。

6 避難支援等関係者の避難支援要領

(1) 平常時の支援活動

ア 個別計画・支援プランの作成

自主防災防犯組織及び自治会は、避難行動要支援者名簿に基づき、民生児童委員等の避難支援等関係者の協力を得て、地域の実情に応じて、避難支援者を選定し、個別計画・支援プランを作成するものとする。作成した個別計画・支援プランは関係する避難支援等関係者で共有するとともに自主防災防犯組織又は自治会を通じて福祉政策課に提出するものとする。

イ 個別計画・支援プランの保管

避難行動要支援者から聞き取り等により作成した個別計画・支援プランについては、原本は自治会長が保管し、2部複製し、1部を自主防災防犯組織会長が保管し、もう1部は福祉政策課で保管することとする。保管は、できるだけ施錠可能な場所に保管するものとする。

また、個別計画・支援プランを作成・保管する避難支援等関係者は、個別計画・支援プランの情報紛失、漏えい、滅失、毀損又は改ざん等の防止に努めなければならない。

ウ 避難行動要支援者に関する情報の更新

避難行動要支援者に関して、転居、施設等への入所等の変化が生じた場合は、福祉政策課に連絡するとともに、必要な名簿等の情報の更新を行う。

エ 個別計画・支援プランの修正

個別計画・支援プランに修正の必要性が生じた場合は、必要箇所を修正し、修正後の個別計画・支援プランの複製を福祉政策課に再提出する。

オ 避難支援等関係者の交代

避難支援等関係者が任期満了等により交代する場合は、次のとおり名簿等を取扱うものとする。

(ア) 自主防災防犯組織会長

退任する会長は、名簿等関係書類を福祉政策課へ返却する。新会長に



対して、改めて名簿等関係書類を提供し、協定書を締結する。

(イ) 自治会長

退任する自治会長が、自主防災防犯組織会長に対して名簿等関係書類を返納し、新会長に対して新たに提供するか、又は、旧自治会長と新自治会長の間において引継ぎを行う。

(ウ) 避難行動要支援者名簿等を保有する自治会員等

自治会員等の支援者が変更となる場合は、不必要となった避難行動要支援者名簿等を自治会長に返却し、又は個人情報等を判読不可能とするための措置を講じた後に廃棄するとともに、新たに支援者となる自治会員等に対し、自治会長又は自主防災防犯組織会長が必要な説明と情報の提供を行うものとする。

カ 見守り活動、防災訓練等

(ア) 避難支援者は、民生児童委員、自主防災防犯組織及び自治会と連携を図り、災害時を想定しながら避難行動要支援者の見守り、声掛け活動を行い、地域コミュニティ力を向上する。

この際、障害者団体、福祉事業者、ボランティア等との連携強化に努める。

(イ) 避難行動要支援者及びその家族等は、地域の活動に積極的に参加する等地域との関係強化に努める。この際、必要な支援内容等について避難支援等関係者との話し合いを行い、避難支援等を円滑に受けられる関係を作る。

(ウ) 地域での防災訓練を行う際には、避難行動要支援者及び避難支援等関係者の参加を促すとともに、関係機関・関係者と連携する。

(2) 災害時の支援活動

ア 避難支援者は、自らとその家族の安全を確保した後、避難支援等関係者と連携を図りながら、避難行動要支援者の安否確認や避難支援を行う。人手が足りない場合には、無理をせず周囲の人に協力を求める。

(ア) 高齢者等避難が発令された場合

避難行動要支援者は、避難に時間を要するため、積極的に声掛けを実施し、指定された避難所等への避難など危険な場所から避難するよう準備及び移動の手助け等を行う。

(イ) 避難指示が発令された場合

指定された避難所等へ速やかに避難できるよう準備及び移動等の支援を実施する。

(3) 不同意であった者に対する措置

市は、現に災害が発生し、又は災害が発生するおそれがあり、避難行動要支援者名簿掲載者の生命又は身体を保護するため必要があると判断した場合は、その同意の有無にかかわらず、安否確認や避難支援に活用すべく、名簿情報を避難支援等関係者に提供する。

(4) 同意書の未返信者

同意書の未返信者については、不同意であった者と同等に扱うものとする。

(令和5年5月 改正)