

避難行動要支援者の 避難支援ガイドブック

長岡市

中越市民防災安全士会
(公社)中越防災安全推進機構

令和6年6月1日 一部改正

目次

項目	ページ
1 ～避難行動要支援者名簿編～	2
① はじめに	2
② 避難行動要支援者名簿とは	3
③ 避難行動要支援者名簿の様式について	4
④ 避難行動要支援者名簿が地域に届くまで	5
2 ～地域における避難支援体制の構築編～	7
① 地域における支援体制づくり	7
② 平常時と災害時のフロー図	8
③ 地域における支援体制づくりの例	9
④ 支援体制づくりの中で大切なこと	11
名簿情報の共有について	11
支援者の決定	13
避難行動要支援者との話し合い	14
3 災害時の対応	16
① 町内会・民生委員・消防団等との連携	16
② 町内会と民生委員の役割	17
4 地域で考える避難支援体制のまとめ	18
個別避難計画の参考様式	19
5 Q & A	22
6 問い合わせ先	23

1 ～避難行動要支援者名簿編～

① はじめに

長岡市では、平成16年の中越大震災や7・13水害、平成19年の中越沖地震など、大きな災害を経験しました。また、近年では、令和元年の東日本台風や、令和6年の能登半島地震をはじめとして、毎年のように、各地で災害が発生しております。

このような大規模な地震や水害などが発生した直後は、行政による支援にも限界があるため、各地域による支援（共助）の重要性が再認識されています。

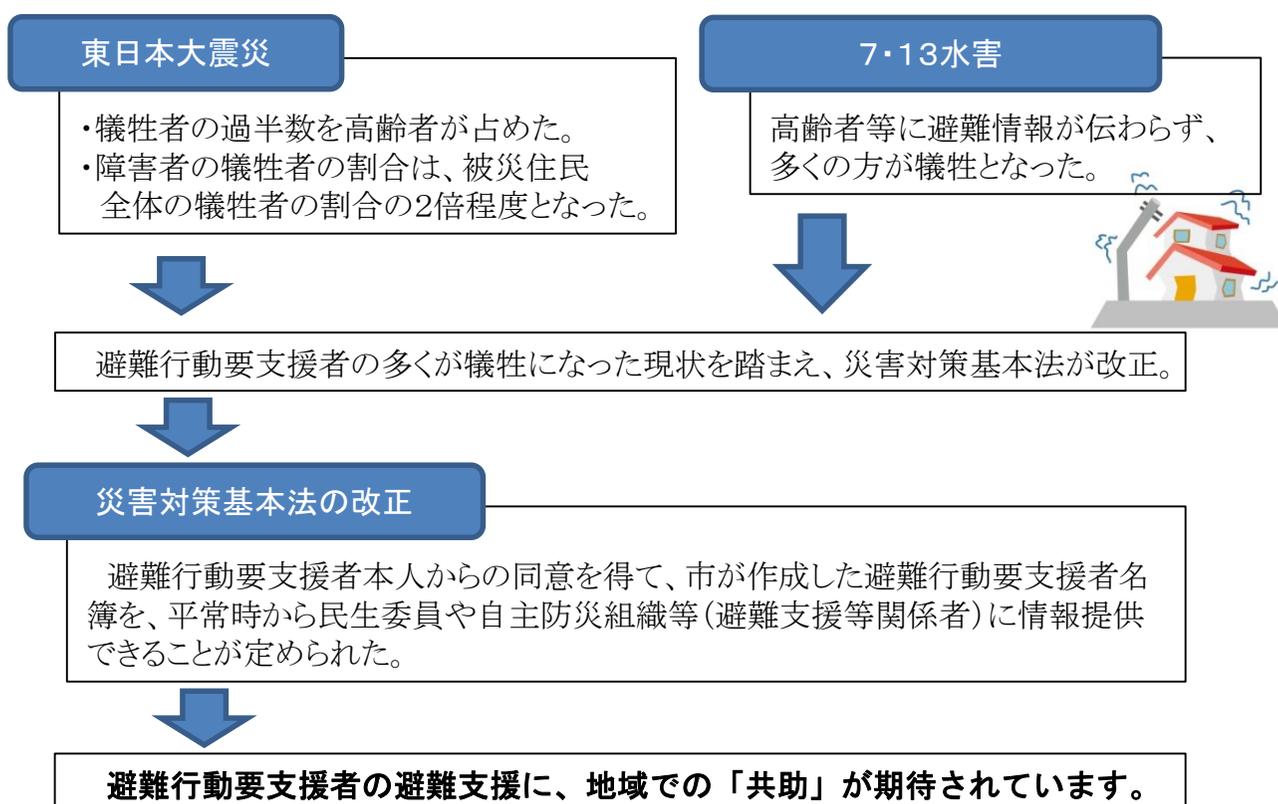
災害発生時には、自分の命は自分で守る、家族・親族で助け合うことが基本となりますが、自ら避難することが困難で、避難に他からの支援を要する方がいます。

特に、高齢者や障害者などの災害時に支援が必要な方（避難行動要支援者）には、近所の方をはじめとした町内会や自主防災会、民生委員などの地域の皆さんがお互いに協力して助け合う「共助」による支援が求められています。

地域における「共助」の支援体制を整備しておくことは、災害に強い地域づくり、さらには、高齢者になっても安心して暮らすことができる地域づくりにもつながります。

本ガイドブックは、各地域で取り組まれている避難行動要支援者の避難支援体制整備の一助となるよう、避難行動要支援者名簿の概要や基本的な活用手順、参考事例をまとめたものです。

○なぜ地域による「共助」が必要なのか



② 避難行動要支援者名簿とは

「**避難行動要支援者**」とは、高齢者や障害者などの災害時に支援が必要な方のことを言います。長岡市では、下記の調査方法に基づき調査を行い、「**避難行動要支援者名簿**」を作成しています。

避難行動要支援者名簿は国が定めた災害対策基本法に基づいて作成されるものであり、本人からの同意により平常時から町内会等に提供できる「同意者名簿」と、災害発生時のみ提供できる「未同意者名簿」の2種類があります。

避難行動要支援者の調査方法

高齢者	
調査基準	概ね要介護3以上
調査実施者	行政による調査 市からの文書により意向確認
調査世帯	単身高齢者・高齢者のみ世帯・高齢者と児童のみの世帯。(若手と同居している日中独居の方は、調査対象外)



障害者	
調査基準	身体障害者手帳(1・2級) 療育手帳(A判定) 精神手帳 の手帳保持者
調査実施者	行政による調査 市からの文書により意向確認
調査世帯	世帯の全員が高齢者・障害手帳保持者・児童のみの世帯



避難行動要支援者名簿の作成

同意者名簿	<ul style="list-style-type: none"> 名簿の外部提供について、避難行動要支援者本人から同意を得ている名簿 平常時から提供します。
未同意者名簿	<ul style="list-style-type: none"> 外部提供の同意が得られなかった名簿 災害時に提供します。



③ 避難行動要支援者名簿の様式について

・地域に送付する避難行動要支援者名簿の様式

【〇年度】 長岡市避難行動要支援者名簿（同意者）						
A001：大手通10						
番号	氏名 年齢 生年月日 電話番号	住所 方書き 緊急連絡先	町内会 避難支援等を必要とする事由	民生委員 備考	消防団 ラジオ配布	
1	① 長岡 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217 男性	② 大手通10丁目3番地 マンション1号棟1005号棟 T0258392371 長岡 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	③ 大手通10 ④ 障害者【腎臓機能障害】	⑤ 長岡 花子	⑥ 長岡第1分団	⑦ あり
2	長岡 次郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217 男性	大手通10丁目2番地 マンション1号棟1005号棟 T0258392371 長岡 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 寝たきり	長岡 花子	長岡第1分団	あり
3	越路 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217 男性	大手通10丁目3番地 T0258392371 越路 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 肢体不自由【体幹】	長岡 花子	長岡第1分団	あり
4	三島 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217 男性	大手通10丁目4番地 T0258392371 三島 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 認知症あり	長岡 花子	長岡第1分団	あり
5	和島 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217 男性	大手通10丁目5番地 T0258392371 和島 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 寝たきり 認知症あり	長岡 花子	長岡第1分団	あり

○名簿に記載される項目の説明

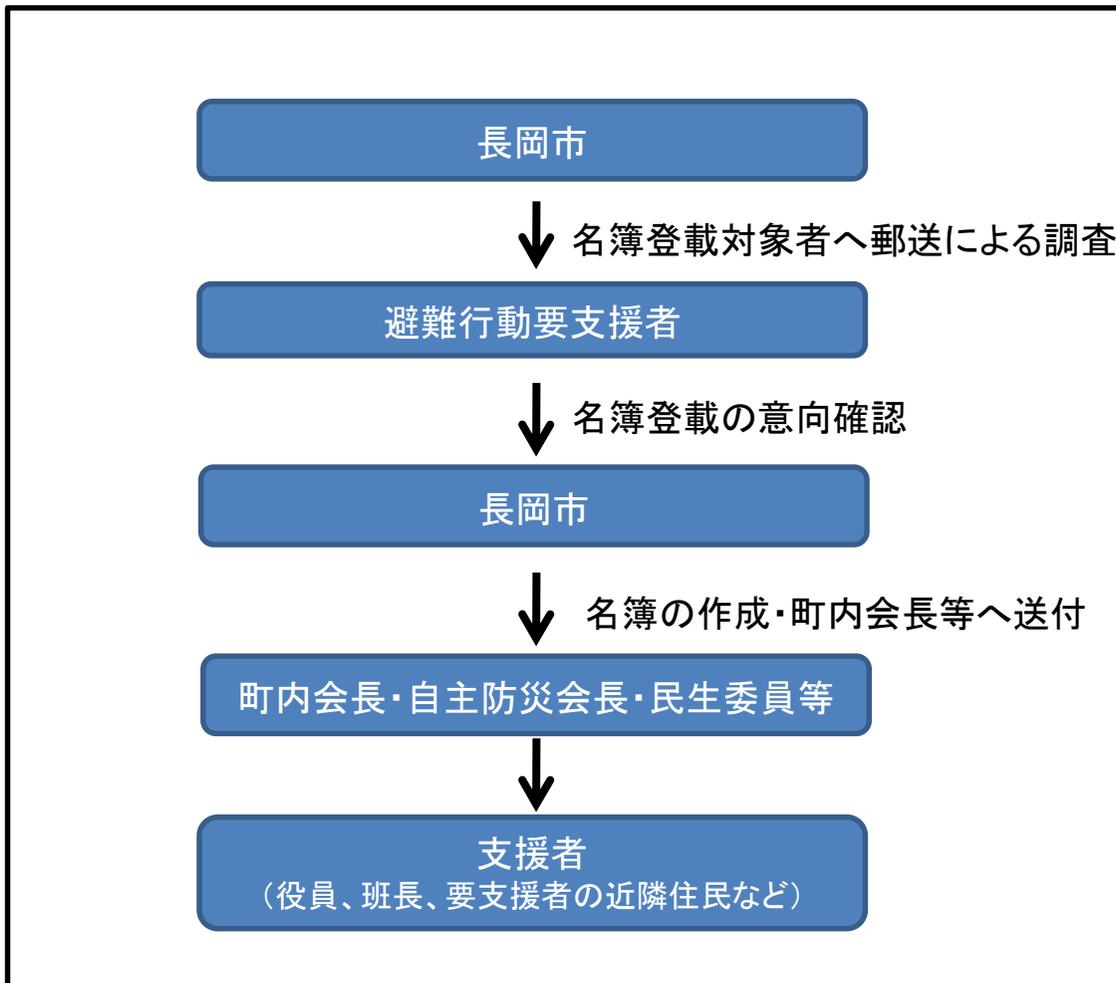
- ①要支援者の氏名等の情報
- ②要支援者の住所等の情報
- ③要支援者の属する町内会等の情報
- ④要支援者の障害等に関する情報
- ⑤在住する地域を担当する民生委員の情報
- ⑥在住する地域の消防団の区分
- ⑦防災ラジオの配布の有無

○寝たきりの区分について

日常生活 自立度	生活の状態
寝たきりA	・屋内での生活は概ね自立。 1. 介助により外出し、日中はほとんどベッドから離れて生活。 2. 外出の頻度が少なく、日中も寝たり起きたりの生活。
寝たきりB	・屋内での生活において介助が必要。 1. 車いすに移乗し、食事排泄はベッドから離れて行う。 2. 介助により車いすに移乗する。
寝たきりC	・1日中ベッド上で過ごし、排泄、食事、着替えに介助が必要。 1. 自力で寝返りを打つ。 2. 自力では寝返りを打てない。

④ 避難行動要支援者名簿が地域に届くまで

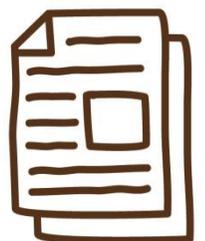
・避難行動要支援者名簿が地域に届くまでの流れ



避難行動要支援者名簿は、長岡市で作成し、町内会・自主防災会・民生委員等に配付します。

町内会長・自主防災会長は、支援者（役員、班長、要支援者の近隣住民など）と避難行動要支援者の情報を共有することができます。

- ① 「個人情報保護に関する誓約書」の内容を周知してください。
- ② **名簿の複製は、必要最小限に留めてください。**
- ③ 名簿更新の際は、複製した名簿を適切に返却・処分するよう改めて周知してください。



※ 「個人情報保護に関する誓約書」（次ページ参考）では、避難支援関係者以外への情報提供を禁止しています。避難支援関係者である役員や班長等へは、上記の注意事項を踏まえることで、情報提供することができます。

参考:個人情報保護に関する誓約書

個人情報保護に関する誓約書

令和 年 月 日

長岡市長 ○○ ○○ 様

団体名 _____

役職名 _____

氏 名 _____

この度、避難行動要支援者名簿（以下「名簿」という。）の受領に当たり、災害対策基本法に基づき避難支援等関係者に守秘義務が課せられていることを理解し、下記の個人情報保護に関する事項を遵守することを誓約します。

記

- 1 個人情報の漏えい等がないよう、名簿を適切に管理します。
- 2 名簿で知り得た個人情報を避難行動要支援者の支援（避難情報の伝達、安否確認、避難支援、見守り等）以外の目的に使用しません。
- 3 名簿で知り得た個人情報を避難支援関係者（役員や班長など）以外に提供し、又は漏らしません。
- 4 名簿の複製は、必要最小限に留めます。また、複製した名簿を避難支援関係者に提供する場合は、本誓約書の内容を周知します。
- 5 町内会長及び自主防災会長等の変更があった場合は、名簿を後任の会長に引き継ぎます。
- 6 名簿更新の際は、更新前の名簿を返却します。また、複製した名簿については、適切に返却又は処分します。

会長は、名簿を配布する場合や、名簿の更新があった場合に、地域の支援者に周知してください。

2 ～地域における支援体制構築編～

① 地域における支援体制づくり

・避難行動要支援者名簿が手元に届いたら・・・

名簿が手元に届いたら、名簿を活用して地域の支援体制づくりに取り組むことが大切です。平常時から避難支援体制について考えることによって、有事の際にも迅速に対応することができます。

地域での支援体制は、地域の実情に応じて名簿の共有範囲を定める等、柔軟に取り組みましょう。



また、災害発生時に迅速な対応ができた町内会等は、日ごろからの情報共有や、顔の見える関係性の構築が進んでいた例が多く見られることから、普段の地域活動が災害時の対応に直結すると考えることができます。

地域における平常時の活動も大切にしましょう。

名簿が届いたら取り組むと良いこと

①地域の現状を確認。

→災害時の体制は整っているか、平常時から顔の見える関係性は構築されているか等。

②避難行動要支援者情報の確認

③地域における避難支援体制の話し合い (課題は何か)

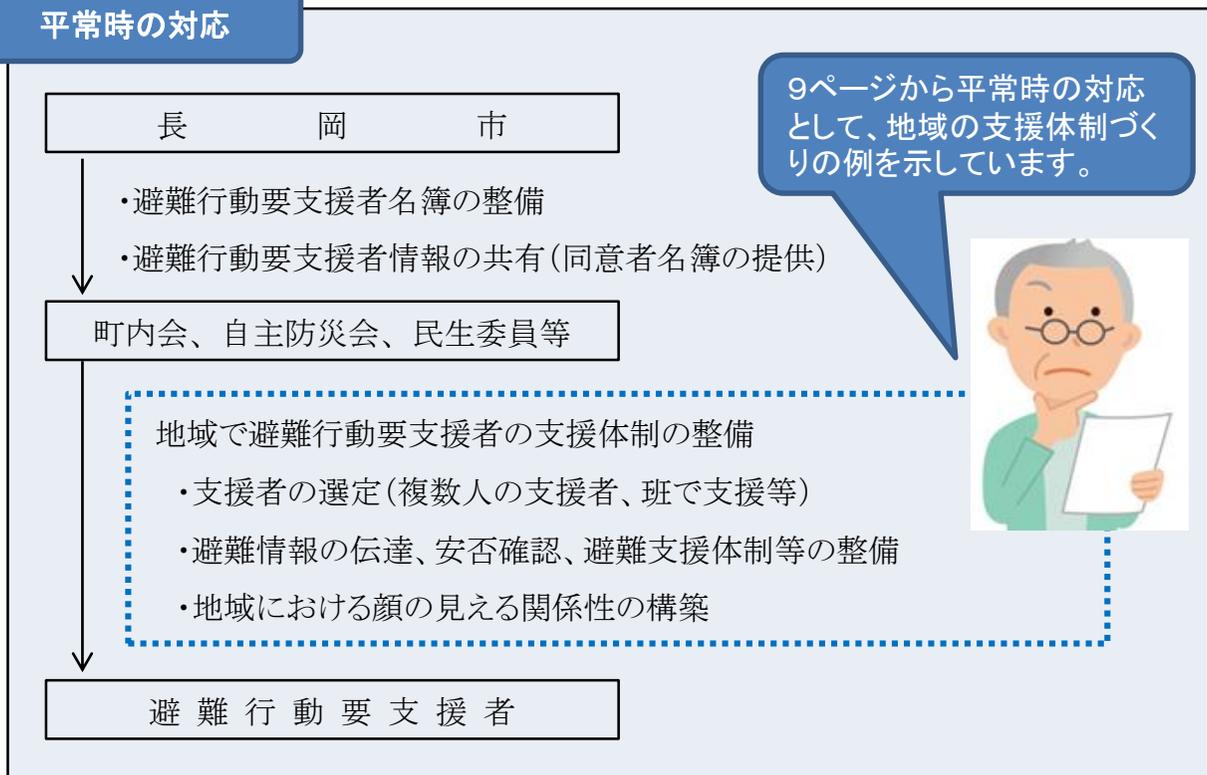
④避難支援者の決定・避難支援体制の整備 (要支援者ごとに個別の避難支援計画を策定する等)

次ページより、平常時・災害時の対応例をご紹介します。

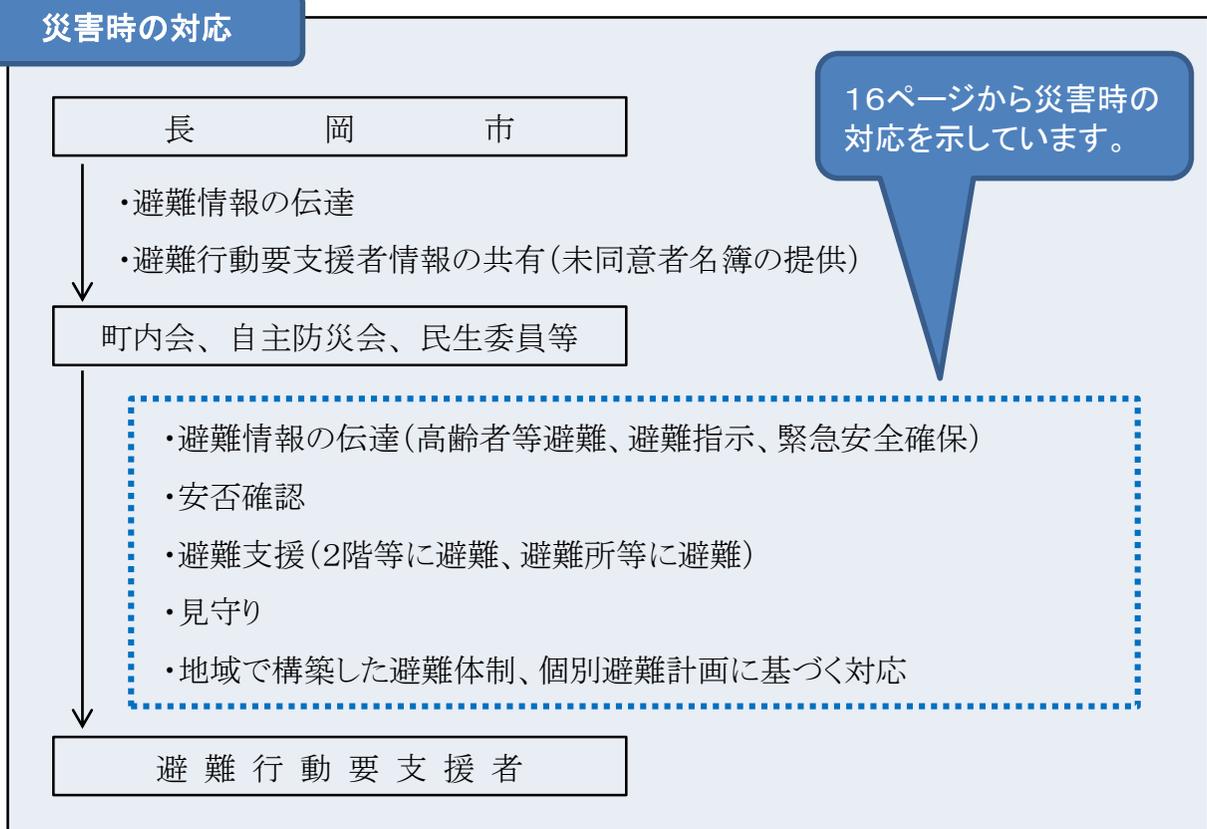
② 平常時と災害時のフロー図

町内会・自主防災会の皆様には、主に同意者名簿を基に、地域での避難支援体制づくりをお願いしています。

平常時の対応



災害時の対応



○ 平常時の対応

③ 地域における支援体制づくりの例

名簿が手元に届いたら、名簿を活用して地域の支援体制づくりに取り組むことが大切です。平常時から避難支援体制について考えることにより、有事の際にも迅速に対応することができます。地域での支援体制は、実情に応じて様々な体制が考えられますが、ここでは、2つの事例を紹介します。

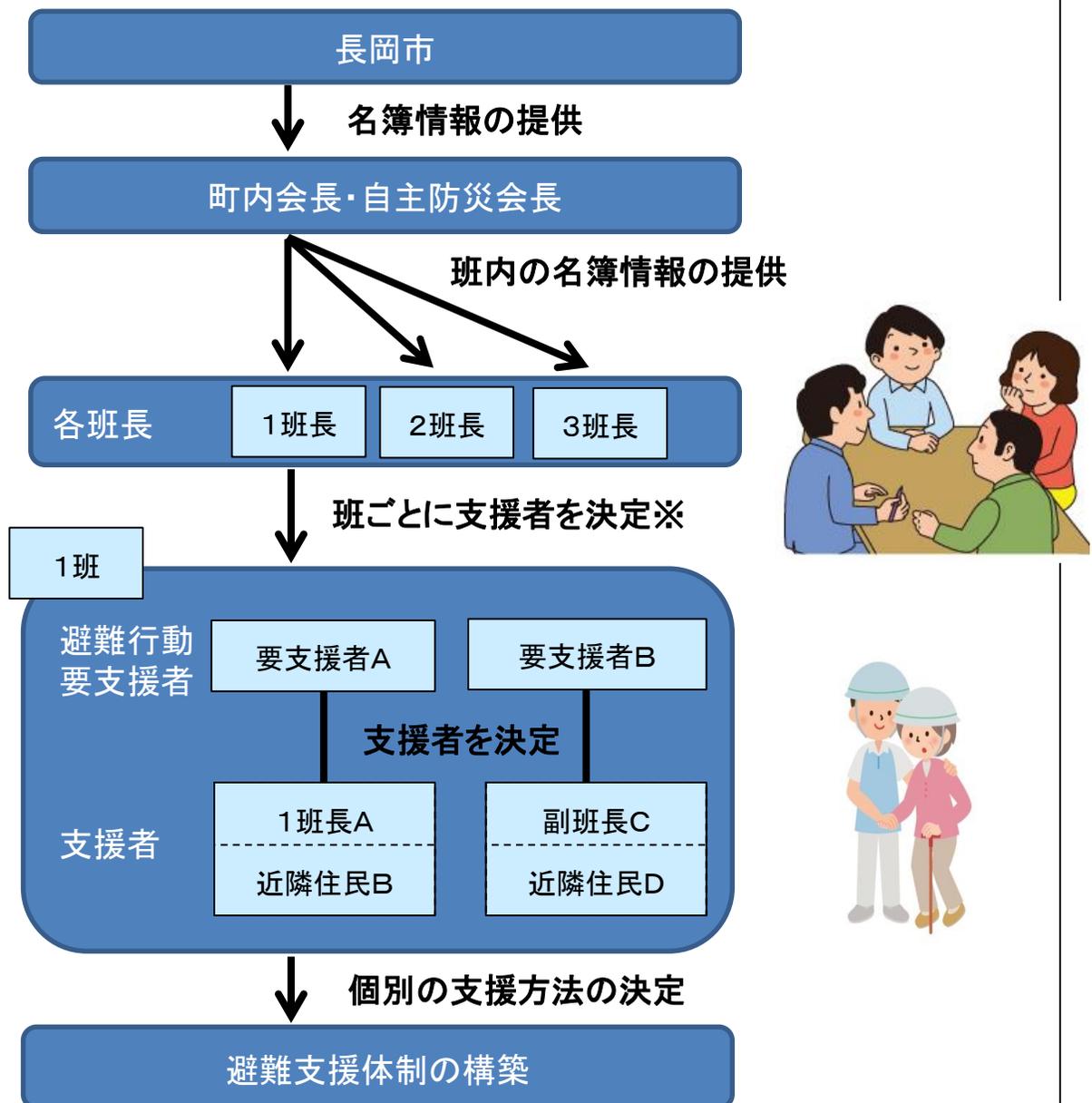
<事例1> 班単位による支援体制づくり

会長から班長に、班内の避難行動要支援者の名簿情報を提供。

班長は、副班長や要支援者の近隣住民の協力を得て、複数の支援者を決定。

※災害時に会長が不在の場合もあるため、必要に応じて名簿情報を共有しておきます。

※避難行動要支援者本人から支援者をあげてもらうことも有効です。

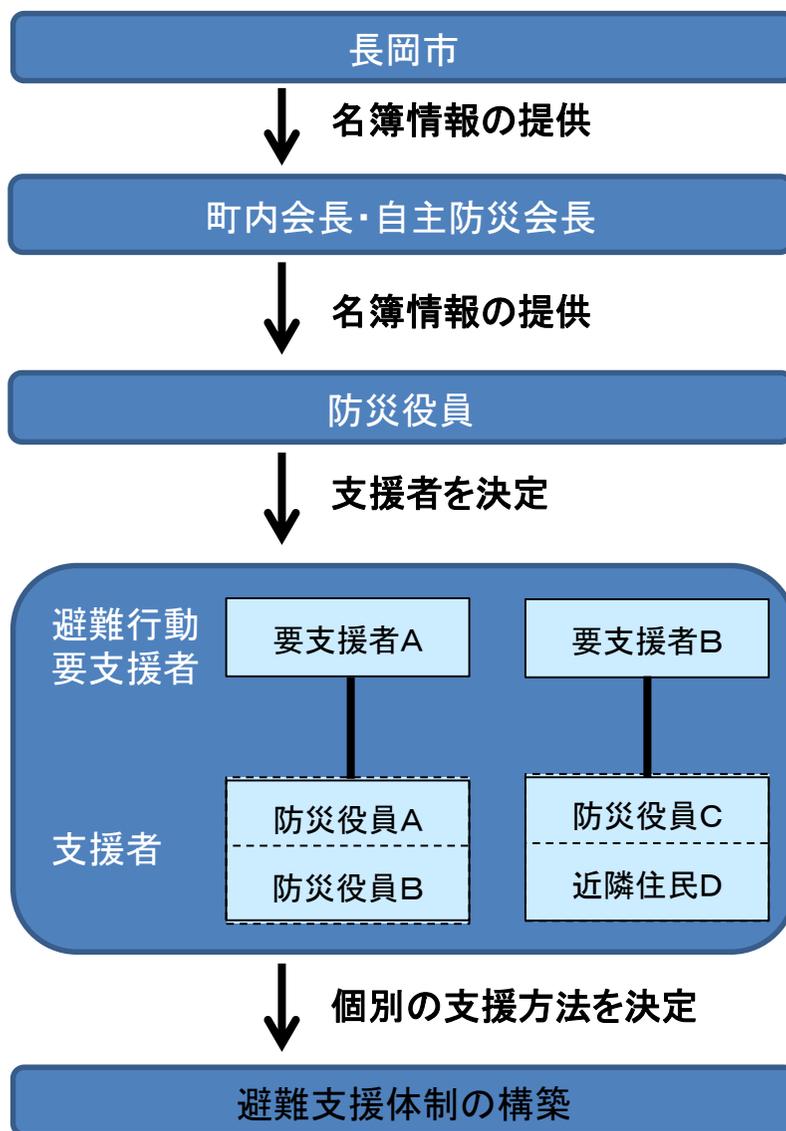


○ 平常時の対応

③ 地域における支援体制づくりの例

<事例2> 防災役員による支援体制づくり

防災役員で名簿情報を共有し、防災役員の中から支援者を決定。
役員が不足する場合は、避難行動要支援者の近隣住民などを支援者にする。



※ 支援者として想定される若手は、日中働いているため、日中・夜間・休日などの場合ごとに、支援者を決めておくことが、望ましいです。

※ 平常時の支援体制づくりでは、必要に応じて、要支援者と関わる可能性のある民生委員からも参加してもらい、情報共有を行いましょう。

ご紹介した2つの例はどちらも有効な例ですが、地域を巻き込み、一体となって取り組むことが最も重要です。多くの人がかかわることができるよう、平常時からの情報共有・関係性の構築を大切にしましょう。



④支援体制づくりの中で大切なこと ～名簿情報の共有について～

名簿情報の共有方法については、各町内会での支援体制によりますので、下記の具体例を参考に、各町内会で名簿の提供範囲を決めてください。

具体例（9ページの事例1の場合）

- ①長岡市は、町内会長に「町内会全体の名簿」を1部提供。
- ②会長は、必要に応じて「町内会全体の名簿」情報を共有。
例：町内会長は、班長に「町内会全体の名簿」を班別に切り取った「班別の名簿」を引渡す。
⇒**班長は、班内の情報を把握。**
- ③班長は、地域の支援者となる班員や要支援者の近隣住民に口頭で情報を周知。

名簿情報の共有先・共有方法の例				
区分	会長	副会長 ※1	班長 ※1	支援者となる 班員や 近隣住民
情報提供 方法	名簿の提供			口頭での周知
提供する 名簿	「町内会全体の名簿」		「班別の名簿」	提供しない ※2

※1 防災委員等がいる場合は、副会長または班長と同様に名簿を共有することもできます。

※2 町内会の判断で、班別の名簿を提供し、班長と同様に情報共有することもできます。

⇒各町内会の体制により、具体例を参考に柔軟に名簿の提供範囲を決めてください。



町内会全体の名簿

A001: 大手通10		【〇年度】 長岡市避難行動要支援者名簿（同意者）						
番号	氏名 年齢 生年月日 電話番号	性別	住所 方書き 緊急連絡先	町内会 避難支援等を必要とする事由	備考	民生委員	消防団 ラジオ配布	
1	長岡 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目1番地 マンション1号棟1005号棟 T0258392371 長岡 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 内部障害【腎臓機能障害】		長岡 花子	長岡第1分団 あり	
2	長岡 次郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目2番地 マンション1号棟1005号棟 T0258392371 長岡 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 寝たきり		長岡 花子	長岡第1分団 あり	
3	越路 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目3番地 T0258392371 越路 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 肢体不自由【体幹】		長岡 花子	長岡第1分団 あり	
4	三島 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目4番地 T0258392371 三島 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 認知症あり		長岡 花子	長岡第1分団 あり	
5	和島 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目5番地 T0258392371 和島 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	大手通10 寝たきり 認知症あり		長岡 花子	長岡第1分団 あり	

班別の名簿

※ 町内会全体の名簿を複製し、班ごとに切り取って作成します。

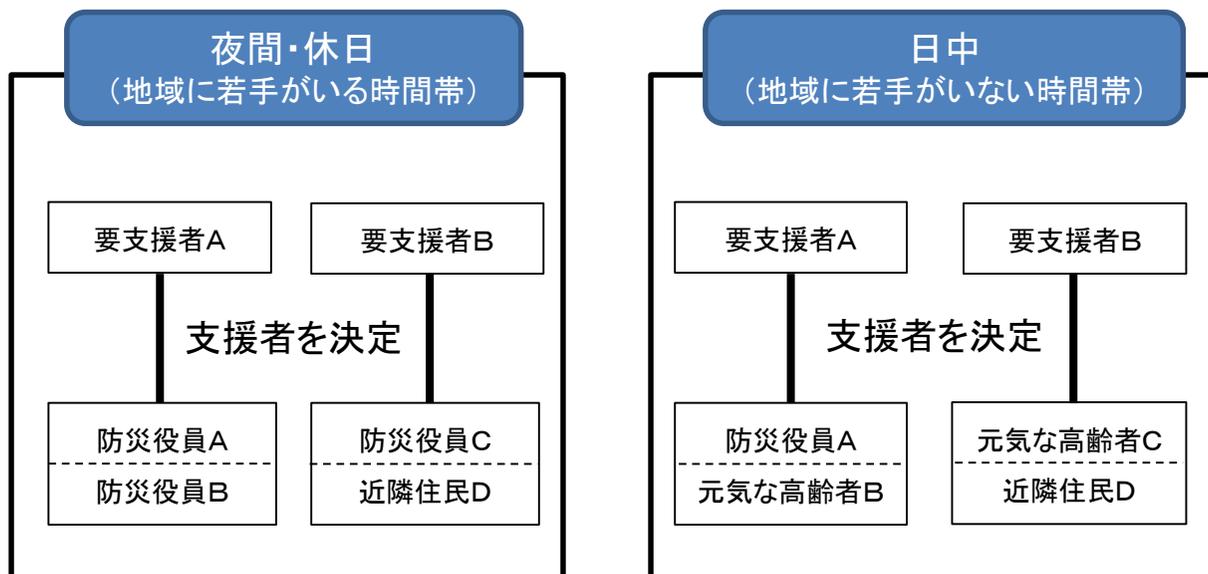
1	長岡 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目1番地 マンション1号棟1005号棟 T0258392371 長岡 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	1班	大手通10 内部障害【腎臓機能障害】	長岡 花子	長岡第1分団 あり
2	長岡 次郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目2番地 マンション1号棟1005号棟 T0258392371 長岡 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	1班	大手通10 寝たきり	長岡 花子	長岡第1分団 あり

3	越路 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目3番地 T0258392371 越路 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	2班	大手通10 肢体不自由【体幹】	長岡 花子	長岡第1分団 あり
4	三島 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目4番地 T0258392371 三島 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	2班	大手通10 認知症あり	長岡 花子	長岡第1分団 あり

5	和島 太郎 80歳 S11. 1. 1 T0258392217	男性	大手通10丁目5番地 T0258392371 和島 一郎 子 長岡市幸町2-1-1	3班	大手通10 寝たきり 認知症あり	長岡 花子	長岡第1分団 あり
---	---------------------------------------	----	--	----	---------------------	-------	--------------

④支援体制づくりの中で大切なこと

～支援者の決定(日中・夜間・休日)～



日中は、若手が地域にいないため、日中も地域にいる元気な高齢者の方や近隣住民から、できる範囲で避難支援の協力をしてもらいましょう。

避難行動要支援者の状況によりますが、次のような方々への協力をお願いします。

●聴覚障害者

避難情報を伝達するだけで、ご自身で避難できる方もいます。

●視覚障害者

服を掴んでもらいながら、声かけをすることで、一緒に避難できる方もいます。

●身体障害者・寝たきりの方

車いすや自動車に乗せることで、搬送できる方もいます。

車いすや自動車での搬送が難しい方は、搬送依頼する関係機関の連絡先を事前に把握しておきます。 → 16ページ

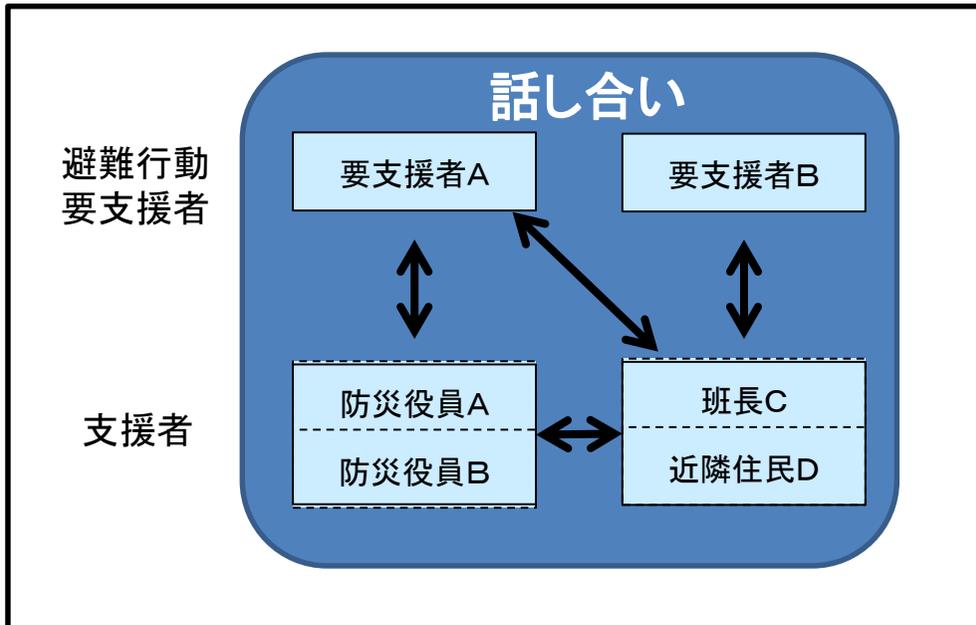


※ このように、昼間・夜間の支援者を決め、できること・できないことを平常時から把握し準備しておくことが必要です。日中に数人の若手がいるようであれば、優先的に避難支援に向かわせる避難行動要支援者の把握にもつながります。

④支援体制づくりの中で大切なこと

～避難行動要支援者との話し合い～

・避難支援に関する話し合いのイメージ



自主防災会や町内会で支援者を決めるだけでは、要支援者が災害時に必要とする支援がわからず、適切な支援ができない可能性があります。平常時から、必要な支援について要支援者を含めて話し合い、顔の見える関係を築いておくことが、災害時の迅速な対応につながります。

話し合いでの確認事項

- 自宅周辺にどのような災害の危険があるのか
(ハザードマップ等の活用)
- 避難情報の伝達だけでいいのか、一緒に避難する必要があるのか
- 歩いて避難(場)所に行けるのか、車椅子が必要か
- 介護サービスの利用状況(家にいない時間帯)の把握 など



参考 避難支援体制の構築に悩んだとき

- ・ 名簿が送られてきたけど、どう動けばいいの？
- ・ 支援体制づくりといってもハードルが高くて進めづらい
- ・ そもそも防災の知識がない
- ・ 地域の人から活動に理解を得られるか不安
- ・ 他地域の活動事例を知りたい



☆ 避難支援体制の構築についてわからないことがあったとき

→ 中越市民防災安全士会の
「防災よろず相談」をご活用ください。

町内会・自主防災会としての
活動方法についてご相談に応じます。

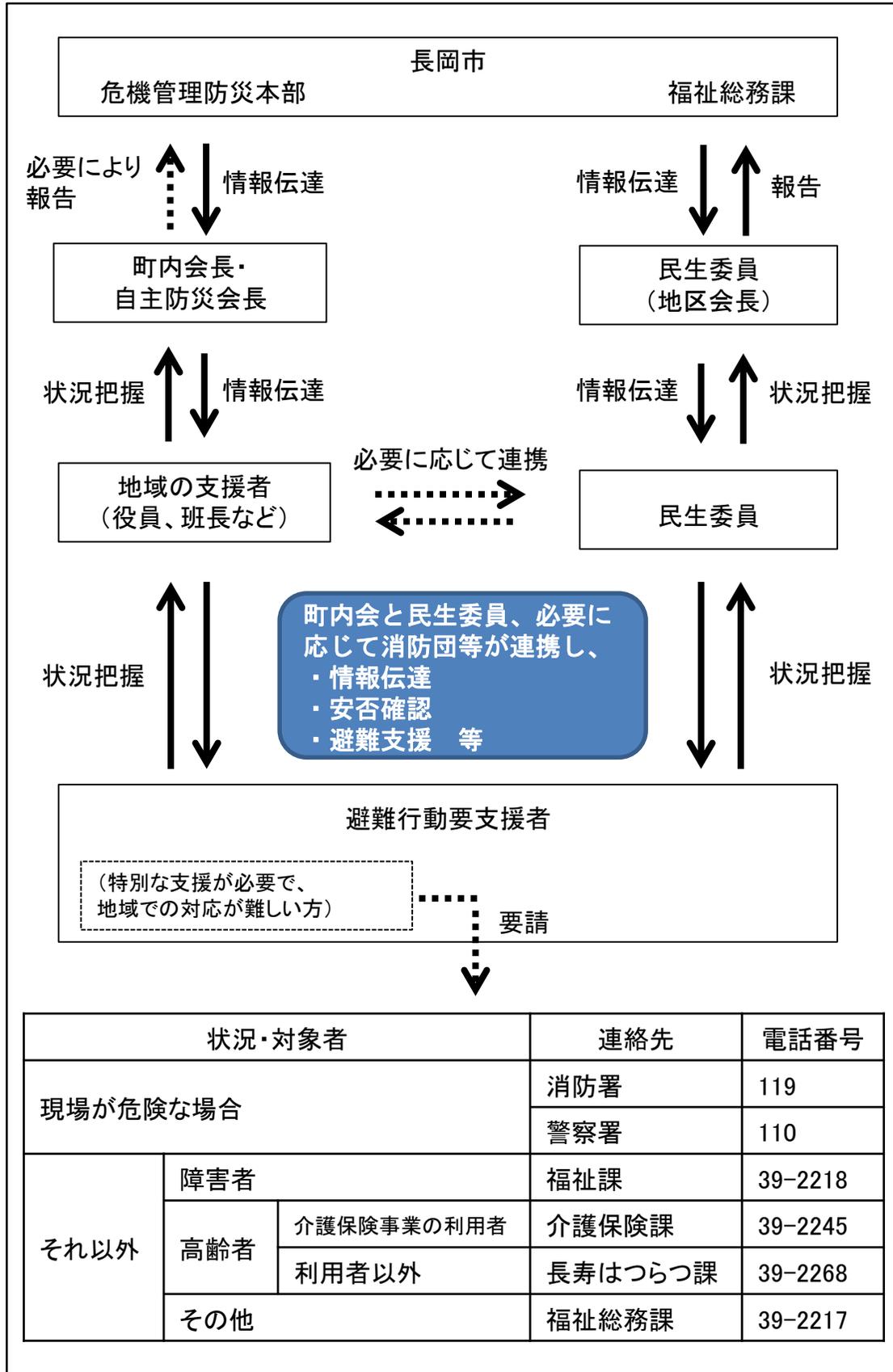
※中越市民防災安全士会：防災について学ぶ中越市民防災安全大学の修了者有志が
地域防災の活性化に取り組む団体

電話：(0258)77-3918

時間：午前9時から午後5時まで（土日祝、火曜日を除く）

3 災害時の対応

①町内会・民生委員・消防団等との連携



3 災害時の対応

②町内会と民生委員の役割

	町内会・自主防災会	民生委員
市からの 情報伝達	テレビ、電話、緊急告知FMラジオ等を通じて、市から避難情報を入手します。	
要支援者 への 情報伝達	【水害時等で避難情報等が発令された場合】 自身の安全を確保し、避難行動要支援者に情報伝達を行い、必要に応じて避難の準備(2階への避難を含む)を促してください。	
安否確認	<ul style="list-style-type: none"> ・自身の安全を確保し、避難行動要支援者の安否確認に努めてください。 ・安否確認ができない避難行動要支援者については、消防団等と協力し、引き続き安否確認に努めてください。 	
避難支援	<ul style="list-style-type: none"> ・自身の安全を確保し、避難行動要支援者の避難支援に協力してください。 	
市への報告	<ul style="list-style-type: none"> ・市から連絡し、状況を聴取することがあります。 ・必要に応じて危機管理防災本部に報告してください。 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難行動要支援者の安否確認や被害状況を、地区会長経由で福祉総務課に報告してください。 ・水害時は、民生委員を含め全員が安全なところへ避難するため、報告不要です。
未同意者 への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・同意者名簿の登載者の安否確認・避難誘導が落ち着いた後で、未同意者名簿の登載者の確認、避難支援等に努めてください。 ・未同意者名簿は、災害時にコミュニティセンター・各支所で提供します。 	

4 地域で考える避難支援体制のまとめ

○まとめ

これまでに示してきたように、災害発生時に迅速に対応するためには、平常時から支援体制を構築しておくことが重要です。

そして、避難支援体制を整備するためには、平常時から地域の集まりやイベント、見守り活動を通して顔の見える関係性を構築することが最も大切です。避難支援体制の構築に悩んだ際には、ぜひ市・関係機関の講座をご活用ください。

長岡市では、地域で構築いただいた避難支援体制の確認として、順次、優先度の高い方から個別避難計画の作成を進めています。また、地域独自で、避難行動要支援者ごとに避難の計画書を作成することは、避難支援体制の構築のために有効な手段となります。次ページに参考様式を載せましたので、地域で計画書を作成する際の参考にしてください。

なお、長岡市役所福祉総務課にご連絡いただければ、様式を用意いたします。

(長岡市役所福祉総務課 電話 39-2217)



参考：個別避難計画について

個別避難計画の様式について(裏)

避難経路記載欄

--

原子力災害に関する事項

本人情報	住所又は居所に関する事項	原子力災害対策重点区域に <input type="checkbox"/> 居住 <input type="checkbox"/> 非居住 ※長岡市における原子力災害対策重点区域（原子力災害対策を重点的に実施すべき区域）は栃尾地域を除く全市域
------	--------------	--

○原子力災害対策重点区域に居住している場合のみ記載

原子力災害時	避難先	名称	
		住所	
	支援内容	<input type="checkbox"/> 安否確認、声掛け <input type="checkbox"/> 屋内退避時における外気の取り込み防止、食品の保護 <input type="checkbox"/> バスによる避難の集合場所への移動支援 （ <input type="checkbox"/> 人力 <input type="checkbox"/> 車いす等 <input type="checkbox"/> 車両） <input type="checkbox"/> 避難先市町村への移動支援 （ <input type="checkbox"/> 車両）	
	支援方法	以上の避難支援に関し、配慮する事項等	

【その他特記事項】

- ・ 屋内退避の具体的な方法や、避難の考え方、広域避難における基本の避難先、バスによる避難の集合場所等については別紙資料参照
- ・ 一時移転等の広域避難においては、本計画に基づく支援のほか、消防機関や自衛隊等の実働組織による支援が行われる。

5 Q&A

支援の取り組みについて、主な質問と回答をまとめました。地域での取り組みの参考にしてください。

Q：町内（自主防災）会で独自に名簿を作っている場合は、市からの名簿はどのように取り扱えばよいか。

A：地域独自で作成された名簿は、精度が高く、非常に有用な名簿であると考えられます。市からの名簿を合わせて確認いただくことで、より確実な対象者の把握にご活用ください。

Q：支援者になってくれる方が見つからない。

A：支援者の負担が軽減されるように、複数人で協力することが有効です。

平日日中・平日夜間・土日祝日などの状況に応じ、支援できる人を探すなど、「いつ」「だれに」支援できるかを確認しましょう。

また、場合によっては、地域外の人も含めた支援体制を検討することも方法の一つです。

Q：支援者になった場合、具体的に何をすればいいのか。

A：要支援者一人一人によって、必要な支援は異なります。要支援者と支援者が話し合うことで、必要な支援を把握します。

例えば、災害時に声かけだけでいいのか、避難所までの付き添いが必要なのか、車いすが必要なのか、要支援者それぞれによって支援方法は変わってきます。

Q：支援者になっても、実際に支援できるか不安。

A：災害の種類や規模、発災の時間、現場の様々な状況により、支援者だけの力では対応できない場合も想定されます。支援者自らと家族の安全確保を基本とし、支援者だけに頼らない地域ぐるみでの対応についても話し合っておくことが大切です。

Q：災害時に要支援者を支援できなかった場合、支援者が責任を問われるのか。

A：避難行動要支援者の避難支援は、法的責任を負うものではありません。まずは、自分自身と家族の安全を確保した上で、可能な範囲での支援をお願いします。

最後に

過去の大災害において、避難がスムーズにできた地域は、地域のコミュニティ力があり、日頃から顔の見える関係を築いているため、災害時に大きな力を発揮できたという報告があります。

避難行動要支援者の支援についても、地域に密着した町内会等による声かけや安否確認の重要性が、東日本大震災以降、再認識されています。

ぜひ本ガイドブックをご活用いただき、お住まいの地域の防災力の向上につなげていただければ幸いです。

なお、地域で取り組みをしていくうえで、相談・質問等がありましたら、お気軽に下記担当までご連絡ください。



6 問い合わせ先

内容	機関	電話番号
防災よろず相談 (避難支援体制の整備について) 防災リーダーである安全士による無料相談	中越市民防災安全士会	(0258) 77-3918
自主防災活動アドバイザーの派遣 地域の課題や活動のレベルに合わせたアドバイスにより、地域住民と共に地域防災を考えます	(公社) 中越防災安全推進機構	(0258) 39-5525
自主防災活動支援制度について	長岡市役所 危機管理防災本部	(0258) 39-2262
避難行動要支援者名簿について	長岡市役所 福祉総務課	(0258) 39-2217