川越市避難行動要支援者
避難支援全体計画の手引き

川越市 防災危機管理室

１　はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１

２　川越市避難行動要支援者避難支援全体計画の概要・・・２

３　川越市避難行動要支援者避難支援全体計画の流れ・・・２

４　基本的な役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４

５　全体計画の取り組み方・・・・・・・・・・・・・・・・・５

６　個別避難計画の作成・・・・・・・・・・・・・・・・・・８

７　情報の管理・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・９

８　災害時、支援する方が困ること　そのポイント・・・１０

９　Ｑ＆Ａ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４

資料（提供名簿様式・個別避難計画様式）

１　はじめに

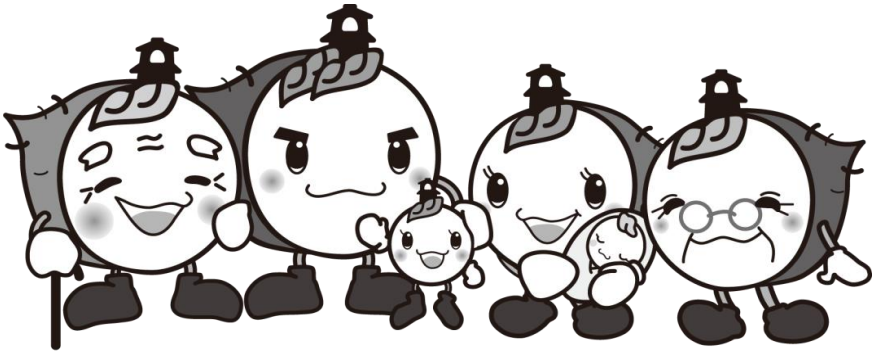
平成２３年の東日本大震災においては、被災地全体の死者数のうち６５歳以上の高齢者の死者数は約６割であり、障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約２倍に上りました。

災害時に、障害者や高齢者等の避難行動要支援者（以下、「要支援者」という。）の方は、自力で避難することが困難であることから、迅速に避難支援等を行うため、「共助」を基本とした地域の支援体制づくりを進めることが必要です。

このため、本市では平成２５年６月に改正された「災害対策基本法」及び国の「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（以下、「取組指針」という。）に基づき、平成２７年２月に「川越市避難行動要支援者避難支援全体計画」（以下、「全体計画」という。）を策定後、令和３年５月に災害対策基本法が改正されたことを受け、改訂された取組指針に基づき、令和６年７月に全体計画を改訂しました。

この全体計画に基づき、市と地域の支援団体等が協力し、避難支援体制等の整備・充実を図ることにより、災害時における要支援者の安全・安心を確保することが期待されています。

この手引きは、全体計画に基づき地域の自治会や民生委員・児童委員など（以下、避難支援等関係者という。）市民の一人一人が、「自分たちのまちは自分たちで守る」という考え方を基本として、要支援者の避難支援対策に活用していただくために作成したものです。



２　川越市避難行動要支援者避難支援全体計画の概要

全体計画は、災害時の避難行動等に支援が必要な障害者や高齢者等を、地域で支えるための制度です。

市は、全体計画に基づき要支援者の名簿を一定の要件に従って作成・保管し、災害発生時に市民の生命に危害を及ぼす、またはそのおそれがある場合に、迅速に地域の避難支援等関係者へ要支援者の情報を提供できるように備えます。

また、市は要支援者のうち平常時から地域へ情報提供に同意する者の名簿を別途作成し、自治会や民生委員・児童委員、消防局や警察署などへ提供することで、災害時に迅速、適切に対応するための体制づくりに努めます。

３　川越市避難行動要支援者避難支援全体計画の流れ

≪平常時≫

①　市が、要支援者の要件に該当する方の名簿を作成します。
　⇒避難行動要支援者名簿

②　市が、避難行動要支援者名簿の対象者に対し、平常時から地域へ自身の情報を提供するかどうか、意思確認を行います。

③　市が、②で同意した方のみを集約した名簿を作成します。
　⇒外部提供用名簿

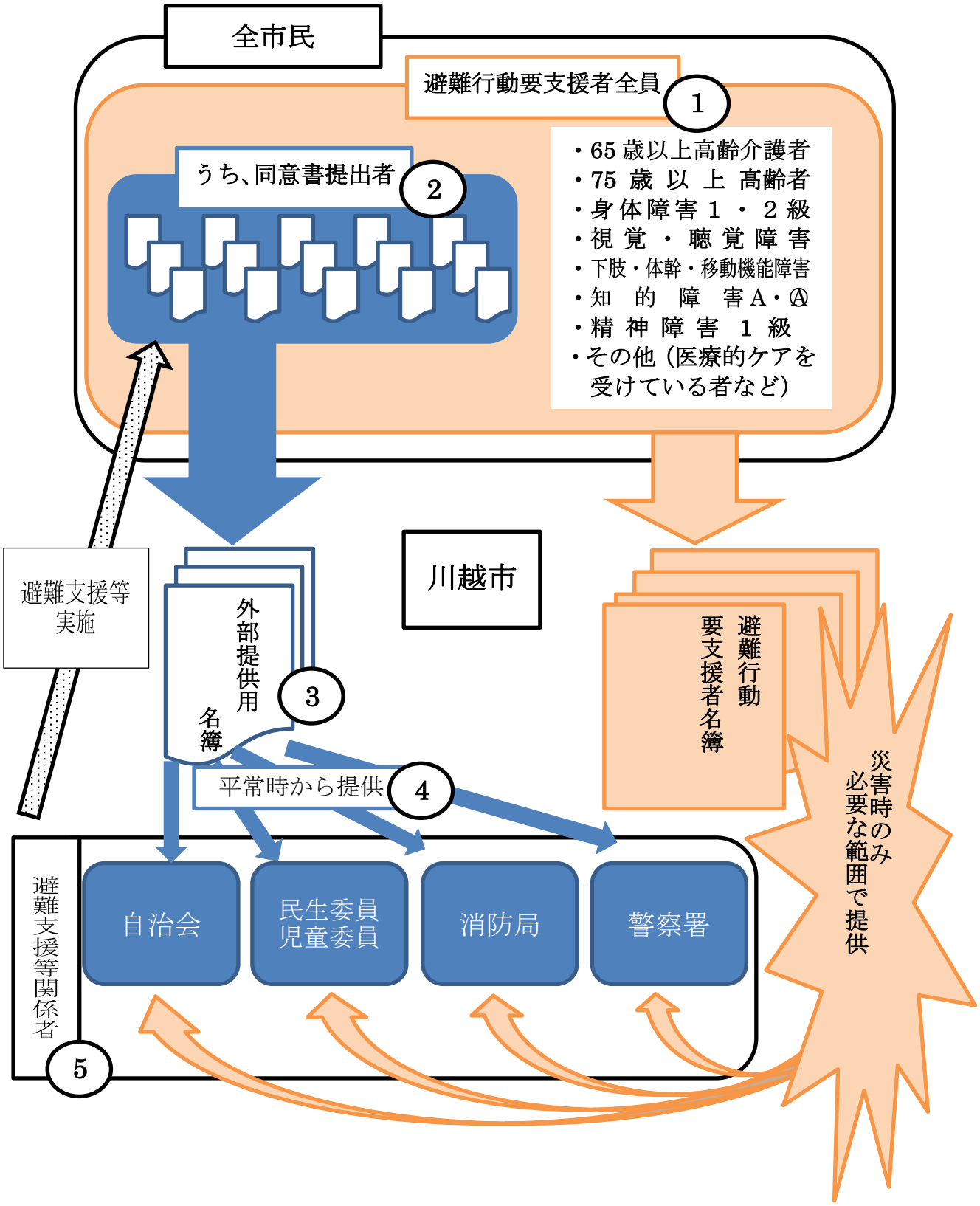
④　市は、地域の避難支援等関係者に対し、個人情報に関する取扱いに十分な配慮をした上で、外部提供用名簿を提供します。

⑤　避難支援等関係者は、外部提供用名簿を活用し、安否確認方法等を検討します。

≪非常時≫

避難支援等関係者は外部提供用名簿を活用し、要支援者の安否確認や避難支援等を行います。

≪全体計画イメージ≫


全市民
避難行動要支援者全員
1
・65歳以上高齢介護者
・75歳以上高齢者
・身体障害１・２級
・視覚・聴覚障害
・下肢・体幹・移動機能障害
・知的障害A・Ⓐ
・精神障害１級
・その他（医療的ケアを受けている者など）
うち、同意書提出者
2
川越市
避難支援等実施
外部提供用名簿
3
平常時から提供
4
避難行動要支援者名簿
災害時のみ必要な範囲で提供
避難支援等関係者
5
自治会
民生委員児童委員
消防局
警察署

４　基本的な役割

	役　　割	
	平常時	災害時
市	・要支援者の把握 ・全体計画の周知・啓発 ・災害や避難に関する情報伝達体制の整備 ・避難支援等関係者との協力関係の構築及び連絡体制の確立 ・個別避難計画の作成	・高齢者等避難等の発表及び伝達 ・避難所の開設 ・要支援者の避難状況及び安否確認の把握 ・一般の避難所では対応が困難な要支援者への対応
自治会	・要支援者の把握及び調査への協力 (要支援者要件には該当しないが支援が必要な者の掘起し) ・個別避難計画の作成・更新作業への協力（避難支援等実施者の検討・決定等）	・安否確認等への協力 ・情報伝達体制、避難支援体制の整備 ・避難行動の支援
民生委員・児童委員	・要支援者の把握及び調査への協力 (要支援者要件には該当しないが支援が必要な者の掘起し) ・個別避難計画の作成・更新作業への協力（避難支援等実施者検討への協力等）	・安否確認等への協力 ・必要に応じて避難行動支援への協力
川越地区消防局 川越警察署	・全体計画の周知・啓発	※ ・避難情報の伝達と安否確認 ・避難行動の支援又は救助
非常備消防組織 （ 消防団等 ）	－	・安否確認等への協力 ・避難行動の支援又は救助

※なお、本来業務が優先されるため、事態によりその対応は異なります。

５　全体計画の取り組み方

ここでは、避難支援の中心となっていただく自治会の進め方を例に挙げています。自治会の状況に応じて、少しずつ取り組んでいただければ幸いです。

■段階１【外部提供用名簿による確認】

要支援者が、各自治会（地域内）のどこに、どのような状況で住んでいるのかを把握します。

■段階２【安否確認方法の検討】

名簿により確認した要支援者について、どのような方法で安否確認を行うのか予め決めておきます（例：家の前に黄色いハンカチを掲示してもらう、集合場所を決めておく等）。

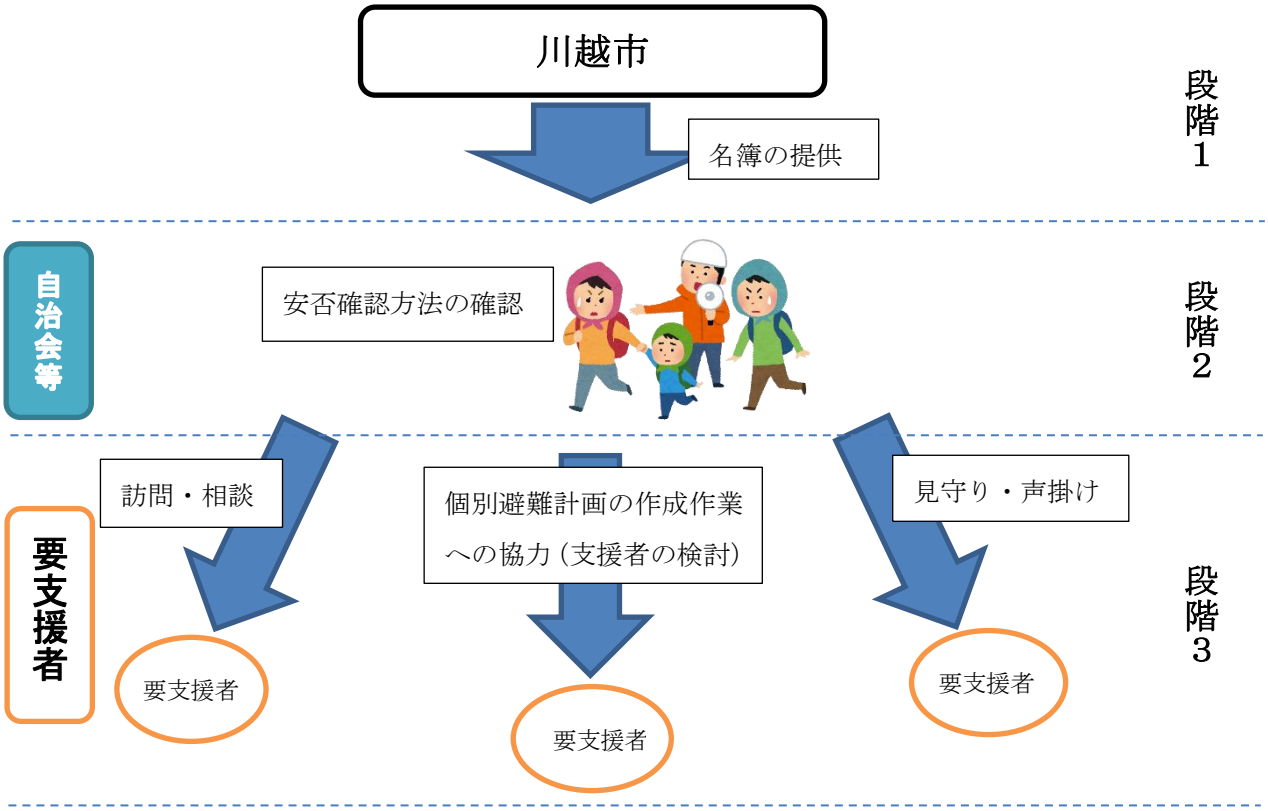
■段階３【避難支援等実施者（支援者）の検討】

市は、要介護者や障害者のうち、災害リスクの高い地域にお住まいの方について、居宅介護支援事業所（要介護者）、相談支援事業所（障害者）の福祉専門職（ケアマネジャー・相談支援専門員）等の協力を得て、個別避難計画の作成に取り組みますが、避難を支援していただく方（支援者）が見つからなかった場合、福祉専門職は要支援者が所属する自治会や民生委員・児童委員へ相談の上、支援者の検討を依頼します（「６　個別避難計画の作成」参照）。

支援者を検討する際には、要支援者の意思を尊重して決めることが一番ですが、自治会で決める場合の支援者は個人のほか、班や自治会等、団体でも構いません。そのため、どのように支援するかを決めることが重要です。

例）・要支援者１名に対し、複数名の個人支援者を決める。
　　・要支援者を班で分け、支援者も班で対応する。
　　・支援者は自治会とし、災害時のみ名簿を活用して安否確認を行う。

平常時の支援イメージ



支援の例

・日頃から声掛けを行い、災害時の対応について要支援者に意識してもらえるよう働きかける。
・地域の防災訓練などの参加を呼び掛ける。

災害時の支援イメージ

地　震

発　　災

- POINT -
在宅避難者を把握し、支援物資の配布や重要な情報の伝達を行ってください。

自分の安全を確保します。

要支援者の安否確認を行います。

避難する必要がある。

避難所等の避難先へ

避難の必要がない。

在宅のまま待機します。

自治会で情報を集約し、把握します。

水　害

高齢者等避難等　発令

- POINT -
発令されている情報の段階によっては、猶予が無い場合があります。

自分の避難準備を行います。

要支援者の避難準備を済ませます。

動ける場合

避難所等の避難先へ

動けない、または間に合わない場合

２階以上の比較的安全な場所に待機させます（垂直避難）

６　個別避難計画の作成

個別避難計画は、避難行動要支援者一人ひとりの状況にあわせた、避難先、避難の際の留意事項等を記載した計画です（様式は１７・１８ページ参照）。市では、個別避難計画作成の優先度の高い方から順に、居宅介護支援事業所、相談支援事業所等と連携して計画作成に取り組みます。

⑴　個別避難計画の作成対象者

避難行動要支援者のうち、個別避難計画を作成、更新及び外部提供することに同意された方となります。

なお、次に掲げる方については優先的に計画作成に取り組みます。

①外部提供同意者のうち、７５歳以上かつ独居の方で、ハザードマップの想定浸水深が３．０ｍ以上、または家屋倒壊等氾濫想定区域・土砂災害（特別）警戒区域に居住している方

②外部提供同意者のうち、介護・障害要件に該当する方で、ハザードマップの想定浸水深が３．０ｍ以上、または家屋倒壊等氾濫想定区域・土砂災害（特別）警戒区域に居住している方

③その他、必要と認められる方（①・②に含まれないが、作成すべき方）

⑵　個別避難計画の内容

個別避難計画には、外部提供用名簿に記載された項目のほか、次に掲げる項目を記載しています。

①同居家族
②ハザードの状況
③避難場所
④情報取得方法
⑤かかりつけ医
⑥利用中の福祉サービス
⑦緊急連絡先
⑧避難支援等実施者
⑨配慮すべき事項
⑩避難支援時の留意事項

⑶　個別避難計画作成の流れ

①　市は、作成の対象となる要支援者を担当するケアマネジャー・相談支援専門員が所属する事業所に計画作成を委託します。

②　避難支援等実施者が見つからなかった場合、計画を作成する福祉専門職は、要支援者が所属する自治会や民生委員・児童委員へ相談の上、支援者の検討を依頼します。

7　情報の管理

⑴　外部提供用名簿は自治会、民生委員・児童委員、川越地区消防局及び川越警察署へ提供します。

⑵　外部提供用名簿及び作成した個別避難計画に記載された情報は、個人情報になりますので、細心の注意を払って保管していただきますようお願いいたします。

⑶　市が管理する避難行動要支援者名簿及び外部提供用名簿については年１度、新たに対象となった方の意思確認や、死亡・転出・転居等の反映を行い、更新する予定です。

⑷　**外部提供用名簿及び個別避難計画の複写については、必要最低限**とさせていただきます。

※非常時には、市が人命救助を最優先として、救助活動に必要な範囲内で名簿を提供できますが、提供には時間がかかることが予想されますので、平常時からの保管にご協力をお願いします。

- POINT -

・名簿は鍵のかかる場所（金庫や机の引き出し等）に保管してください。

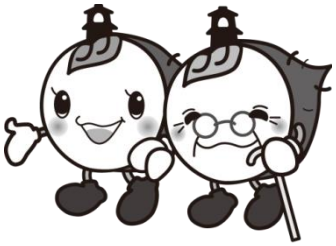
・運用の際は、更新による返却を踏まえた管理をしてください。

８　災害時、支援する方が困ること
そのポイント

高　齢　者

困ること

〇本人の状況によってさまざま
- 認知症などで危険の察知や状況判断ができない人がいます。
- 自らの力で動けない人がいます。
- 体力に自信がなくて避難できないことがあります。



支援のポイント

〇安心させて希望を聞く
- まず声をかけて不安を取りのぞき、どのような手助けが必要か聞きましょう。

〇様々な状況に応じた対応が必要
- ひとりでは助けられない場合がありますので、できるだけ複数の人で支援しましょう。
- まず落ち着いてもらい、その人の体力に応じて、ゆっくり誘導しましょう。持ち出し品などは持つようにしましょう。

乳幼児のいる家庭

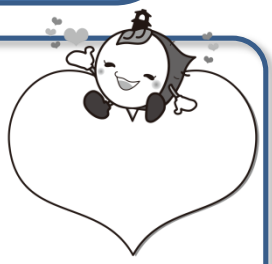
困ること

〇一時的に行動が制限される
- 子どもを抱えての単独での避難では、本人も不安で危険を伴います。
- 乳幼児を抱えての避難は大変危険です。また、持ち出し品もたくさん持てません。

支援のポイント

〇相手の希望を確認する
- どのような手助けが必要かまず聞いてみましょう。
- 乳幼児を連れた人や妊産婦を見かけたら付き添うようにこころがけましょう。

心　身　障　害　者



困ること

○移動などが困難
- 歩行に障害がある方は、移動が困難です。
- 火災が起きても、瞬時の消火や避難が困難です。
- マヒなどで言葉が不自由な人は、困っていること、支援してほしいことをうまく相手に伝えることが困難です。

○危険の察知が困難
- 危険の察知や状況判断が困難で、逃げ遅れる場合があります。
- 日常と異なる状況では、パニックになってしまうおそれがあります。

支援のポイント

○移動の手助けをする
- 外から声をかけても、動けなくて出てこられないときがあります。状況によっては、ドアを壊して助け出す必要があります。
- 車いすに乗った人を誘導するときは、車いすが通れる幅（約９０cm）が必要になりますので、避難路等を考えておきましょう。また、段差や坂道などでは、ゆっくり安全に移動させましょう。

○相手の希望を確認する
- 言葉が不自由な人の話は、ゆっくり聞くよう心がけましょう。
- どのような手助けが必要か書いたものを身につけていれば、それに従いましょう。
- 筆談等のコミュニケーションによりどのような支援を求めているかを正確に把握しましょう。

○落ち着かせる、働きかけをする
- 冷静な態度で接し、本人を安心させ、落ち着かせるようにしましょう。必ず誰かが付き添い、ひとりにはしないようにしましょう。
- 体に触れたりすることで、よけいに混乱したり、大声をあげたり、予期しない行動をとる場合がありますが、しかったりしないようにしましょう。

目が不自由な方

困ること

○普段困ること

- 災害時に備えて近所づきあいをしようと思っても、目が不自由なため、自分から声をかけることができません。

○移動が困難

- 普段は白杖（はくじょう）を使ってひとりで動くことができていた人も、被災時には街の様子が変わってしまうので、ひとりで動くことができません。

○状況がわからない

- 支援者がそばにいることがわからないので、自分から助けてほしいと声をかけることができません。
- 被災状況がわからないため、危険の度合いが判断できず、とても不安であり、危険です。
- 火災がおきると、とても不安であり危険です。
- 外出時に被災すると、様子がわからず危険です。

支援のポイント

○支援者から声をかける

- 声をかけないと本人にはわからないので、支援者の人は普段から声をかけるようにしましょう。
- 目が不自由で困っている人、助けを求めている人を見たら、できるだけ声をかけて助けましょう。
- 火災が起きたときは不安が大きいので、どこが火事で、危険かなどをいち早く教えましょう。

○誘導のポイント

- 誘導するときは、ひじにつかまってもらい、歩行速度に気をつけながら支援者が先に立って誘導しましょう。
- 誘導時に階段等がある場合は、一段一段伝えて注意を促し、段差に気をつけて安全に誘導しましょう。

○文字情報に注意

- 張り紙などの文字情報等から取り残されてしまいますので、できるだけ声に出して、情報を伝えましょう。

耳が不自由な方

困ること

○普段困ること

・まわりで話していることがわからないので、コミュニケーションをとりにくいことがあります。

○言葉だけでは伝わらない

・音声での情報が伝わりません。
・耳が不自由だからといって、必ずしも手話ができるわけではありません。
・駅など大勢の人がいる場所で被災したら、声だけの避難指示や誘導には対応できません。
・火災が起きても、１１９番通報で情報を伝えることができません。

支援のポイント

○直接働きかけをする

・耳が聞こえなくて困っている人、助けを求めている人を見たら、肩を軽くたたくなどの合図をして、助けましょう。
・ひとり暮らしの人には、外から声をかけたり、ノックをしたりしても聞こえませんので、場合によってはドアを壊して助け出す必要があります。

○手話が使えない場合

・手話が使えなくても、携帯電話や手書きのメモを見せたり、手振りや、手のひらに指で字を書くなどして情報を伝えましょう。また、正面から顔をあわせ、口をゆっくり大きくあけてしゃべり、唇の動きを見てもらうなどしてコミュニケーションをとりまよう。

９．Ｑ＆Ａ

Ｑ１．市に住民登録をしていない方は、対象とならないのですか。

Ａ１．市に住民登録をしていない方については、市が情報を得ることができないので、通常、避難行動要支援者名簿には反映されません。福祉部局等の情報の兼ね合いもございますので、住民登録をしていただけるようご案内ください。

Ｑ２．要支援者の要件には該当していないが、登録を希望する方について、登録をすることはできますか。

Ａ２．状況をみて必要と思われる方については、個別に登録いたしますので、①名前、②住所、③生年月日を防災危機管理室までご連絡ください。登録申請用紙を作成の上、送付させていただきます。

Ｑ３．自治会に加入していない方の対応は・・・・

Ａ３．地域での「共助」を基本として支援を行うことが、全体計画の趣旨となりますので、自治会に未加入の方についても、自治会加入者と同様に対応していただけましたら幸いです。

Ｑ４．情報の提供希望がない方の対策は・・・・・・・

Ａ４．情報の提供希望のない方も含む「避難行動要支援者名簿」を市は備えておりますので、災害発生時に人命救助を最優先とし、救助活動に必要な範囲内で提供します。

Ｑ５．名簿は自治会長以外にも共有していいのでしょうか。

Ａ５．共有可能です。自治会に対してお渡ししていますので、支援に必要な範囲で自治会内で共有していただき、ご活用いただければと思います。

Ｑ６．名簿については、災害時以外に使えないのでしょうか。

Ａ６．外部提供用名簿及び個別避難計画については、個人情報に関する扱いとなりますので、災害時及び減災対策にのみ使用してください。（目的外使用の禁止）

Ｑ７．名簿の活用の仕方がわかりません。

Ａ７．活用事例として、名簿で確認した要支援者の居住地を地図上に落とし込み、自治会内（役員）で情報共有している取り組みをされている自治会があります。

Ｑ８．名簿情報の漏えいについて、どのような罰則がありますか。

Ａ８．罰則規定はありませんが、故意に情報を漏えいした場合などは、民事訴訟の対象となることも考えられますので、名簿情報の取り扱いには十分ご注意ください。

Ｑ９．支援者に義務や責任はありますか。

Ａ９．支援者の方に、義務や責任はありません。

要支援者に対する本制度のご案内にも、支援に関わる責任を負うものではないと記してあります。しかしながら、万が一要支援者に何か起こった場合、責任は感じてしまうとおもいます。そのため、要支援者に対しては、必ず複数の支援者を決める、あるいは、グループで対応する等の工夫をお願いします。

Q10.　すでに自治会で同様のシステムを進めている場合はどのようにしたらよいでしょうか。

A10. 目的が同様のものであれば、従来のシステムを尊重していただいてかまいませんが、今後、様式の統一、市のシステムへの移行についても検討いただければと思います。

提供名簿様式

避 難 行 動 要 支 援 者 名 簿

行政地区名称

（日　付）（ページ番号）

氏　　名	性別　年齢 生年月日	住　　所	電話番号	該当する要支援要件		身体・知的・精神障害						
カワゴエ　タロウ 川越　太郎	男　75歳 S.11.1.1	川越市元町一丁目3番地1 カワゴエハイツ102号	○○○-○○○○-○○○○	介護	高齢		聴覚		身体等			
					高齢							
					高齢独居							
				介護								
					高齢	視覚		下肢等				
											精神	
				介護								
								下肢等	身体等			
				介護								
						視覚						
					高齢独居		聴覚					
						視覚						
										知的		
				介護								
				介護				下肢等				

個 別 避 難 計 画

年　　月作成　※記載内容に変更があった際は、防災危機管理室へご連絡下さい。

(Tel：049-224-5554)

フリガナ 氏　名		生年月日	年　月　日
		性　別	男 ・ 女
住　所		電話番号	
		携帯番号	
メールアドレス		FAX番号	
同居家族	※氏名（続柄）		
ハザードの状況		情報取得方法	
避難場所	名　称		
	住　所		
かかりつけ医	① 病院名	電話番号	
	② 病院名	電話番号	
利用中の福祉サービス	事業所名		
	利用サービス		

緊急連絡先①	フリガナ		緊急連絡先②	フリガナ	
	氏　名 (団体名)			氏　名 (団体名)	
	住　所			住　所	
	連 絡 先	電話番号： その他：		連 絡 先	電話番号： その他：
避難支援等実施者①	フリガナ		避難支援等実施者②	フリガナ	
	氏　名 (団体名及び代表者)			氏　名 (団体名及び代表者)	
	住　所			住　所	
	連 絡 先	電話番号： その他：		連 絡 先	電話番号： その他：

配慮すべき事項

（あてはまるものすべてに☑）

☐介護保険の認定を受けている【要介護状態区分：　　】

☐手帳所持【障害名：　　等級：　　】

☐難病の特定医療費、小児慢性特定疾病医療費の支給認定を受けている

☐医療機器の装着等をしている

☐アレルギー・持病【病名等：　　】

☐服薬又は服薬管理が必要【服用薬等：　　】

☐食事の介助が必要【形態等：通常のごはん可・一口大・やわらかめ・とろみ要・流動食】

☐排泄の介助が必要　　☐おむつが必要

☐立つことや歩行ができない　　☐音が聞こえない（聞き取りにくい）

☐物が見えない（見えにくい）　　☐言葉や文字の理解がむずかしい

☐危険なことを判断できない　　☐顔を見ても知人や家族とわからない

☐その他（　　）

（裏面あり）

特記事項	

避難支援時の留意事項（※避難所の位置・避難経路・移動までの注意すべき事項等を記載）
例） ・避難所は自宅より徒歩５分程度 ・避難所（□□中学校）の前の道には段差があり注意が必要 ・避難所（□□中学校）にはEVあり ・避難経路 自宅⇒〇〇信号を左折⇒〇〇交差点を右折⇒直進⇒□中学校正門

個別避難計画は、高齢者や障害者等の避難行動要支援者の名簿である避難行動要支援者名簿に掲載される方お一人ごとに、避難支援を行う人や避難先等を記載等した計画です。この計画は、避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図るために作成するものです。市は、作成に必要な範囲で、避難支援等実施者の候補者や介護・相談支援専門員などの関係者に名簿情報を提供し、また避難支援等関係者（介護・相談支援専門員、自治会、民生委員等）から作成に必要な情報を取得します。

個別避難計画の完成後、平常時は避難支援等関係者（避難支援等実施者、介護・相談支援専門員、自治会、民生委員等）に提供します。災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、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、個別避難計画情報を提供します。

以上のことを承知し、個別避難計画を作成することにより、避難行動要支援者（あなた）は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に、避難支援等実施者から避難行動の際の支援を受ける可能性が高まりますが、避難支援等実施者自身やその家族などの安全が前提のため、同意によって、災害時の避難行動の支援が必ずなされることを保証するものではなく、また、避難支援等実施者などの関係者は、法的な責任や義務を負うものではありません。

上記の内容を理解し、避難の支援、安否の確認、その他の生命又は身体を災害から保護を受けるために、

個別避難計画を作成・更新・提供することに

□　同意します

□　同意しません

年　　月　　日

署名＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

どちらかに〇をつけて下さい

計画作成に支援を　希望する・しない