

個別避難計画の作成のポイント・作成状況等について

避難所担当者向け全国説明会

令和7年11月12日

内閣府政策統括官（防災担当）付生活環境担当参事官室

個別避難計画の作成のポイント

個別避難計画の作成のポイント



内閣府（防災担当）生活環境担当

はじめに

本書は、個別避難計画の作成に取り組む市町村職員や関係者に作成手順の例をわかりやすくまとめた「個別避難計画の作成に取り組むみなさまへ」をさらに簡略化したものです。

近年の災害の激甚化・頻発化を背景に、災害対策基本法が改正され、個別避難計画の作成を市町村の努力義務と位置付けました。

しかしながら、全国的に計画の作成率にはばらつきがあり、特に「計画をどのように作成し、実効性を持たせるか」が課題となっています。

本書では、個別避難計画の制度的な位置づけと市町村が計画を進める際の基本的な流れとポイント、よくある課題とその解決の工夫を整理し、現場で役立つ実務的な手引きとしてまとめています。

本書が、市町村の皆さまが取組を進める際の参考となり、地域における実効性ある個別避難計画の普及・推進につながることを願っています。

避難行動要支援者名簿の概要

- 高齢者や障害者などのうち、自ら避難することが難しく、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために支援を要する方（＝避難行動要支援者）について、避難の支援、安否の確認などの避難支援等を実施するための基礎とする名簿です
- 平成25年の災害対策基本法改正において、【市町村が作成しておかなければならない（義務規定）】と位置づけられました

義務化の背景

★東日本大震災の教訓

- 被災地全体の死者数のうち65歳以上の死者数が約6割
- 障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約2倍
- 高齢者や障害者について、情報提供・避難等の対応が不十分

➡ 避難支援・安否確認など、要支援者の生命や身体を災害から保護するための基礎とする名簿の作成が不可欠！

記載内容

- 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（携帯番号を推奨）
- 避難支援等を必要とする事由 等

個別避難計画の概要

- 避難行動要支援者ごとに、必要な避難支援についてまとめた計画です
- 令和3年の災害対策基本法改正において、【市町村が作成に努める（努力義務）】と位置付けられました

義務化の背景

★近年頻発する豪雨災害における高齢者等への被害の集中

- 令和元年台風19号（65歳以上の死者数が全体の65%）
- 令和2年7月豪雨（同じく79%）
- 避難支援の実効性を確保するため、要支援者ごとの計画が有効

➡ 個別避難計画の作成についてさらに促進されるように、制度的位置づけの明確化が必要！

記載内容

- 避難行動要支援者名簿に記載の内容
- 避難支援等実施者の情報
- 避難先

留意事項

- 計画作成には要支援者本人の同意が必要
- 福祉専門職など関係者と連携して作成することが重要

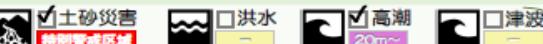
(個別避難計画のイメージ)

● ● 町 個 別 避 難 計 画

避難行動要支援者

ふりがな 氏名	ばんどう たろう 坂東 太郎	<input checked="" type="checkbox"/> 計画情報を避難支援等関係者に提供することに同意します	生年月日 平成●●年●●月●●日
住所又は居所※ 電話番号(携帯端末を含む) その他の連絡先	●●町字◆◆23番地 (固定) 080-*****-1234 携帯) 080-*****-*****	<input checked="" type="checkbox"/> 性別 男 女	避難するときに必要な支援の内容 聞こえを支援していただけると 避難できるようになります。

*この場所(住所又は居所)での災害リスクは次のとおりです。



最寄りの避難できる場所は、**土砂災害**の場合は●●園、**高潮**の場合は●●館です。
「警戒レベル3高齢者等避難」(津波の場合は「避難指示」)が発令されたらすぐに安全な場所に避難!

避難支援等実施者

ふりがな 氏名又は名称	ふくし うめこ 福祉 梅子	<input checked="" type="checkbox"/> 計画情報を避難支援等関係者に提供することに同意します	できること <input checked="" type="checkbox"/> 避難情報の伝達 <input type="checkbox"/> 避難しているかの確認 <input type="checkbox"/> 避難先と一緒にに行く <input checked="" type="checkbox"/> その他 (具体的に書いてください) メールやFAXで、避難しているかを確認	対応できる状況 <input checked="" type="checkbox"/> 台風や大雨など <input type="checkbox"/> 土砂災害 <input type="checkbox"/> 地震 <input type="checkbox"/> 津波 <input checked="" type="checkbox"/> その他(高潮、噴火など)
住所又は居所 電話番号(携帯端末を含む) その他の連絡先	●●町字◆◆35番地 (固定) 080-*****-5678 携帯) 080-*****-*****			

ふりがな 氏名又は名称	ぱうさい いちらう 防災 一郎	<input checked="" type="checkbox"/> 計画情報を避難支援等関係者に提供することに同意します	できること <input type="checkbox"/> 避難情報の伝達 <input checked="" type="checkbox"/> 避難しているかの確認 <input type="checkbox"/> 避難先と一緒にに行く <input checked="" type="checkbox"/> その他 (具体的に書いてください) 避難先と一緒に行く(高齢者)	対応できる状況 <input type="checkbox"/> 台風や大雨など <input type="checkbox"/> 土砂災害 <input checked="" type="checkbox"/> 地震 <input checked="" type="checkbox"/> 津波 <input checked="" type="checkbox"/> その他(高潮、噴火など)
住所又は居所 電話番号(携帯端末を含む) その他の連絡先	●●町字◆◆56番地 (固定) 080-*****-6789 携帯) 080-*****-*****			

ふりがな 氏名又は名称	しきくしきくじかい ◆◆自治会	<input checked="" type="checkbox"/> 計画情報を避難支援等関係者に提供することに同意します	できること <input type="checkbox"/> 避難情報の伝達 <input checked="" type="checkbox"/> 避難しているかの確認 <input checked="" type="checkbox"/> 避難先と一緒にに行く <input type="checkbox"/> その他 (具体的に書いてください) 平屋からの移動、窓かけ、複数的の避難経路	対応できる状況 <input checked="" type="checkbox"/> 台風や大雨など <input checked="" type="checkbox"/> 土砂災害 <input type="checkbox"/> 地震 <input type="checkbox"/> 津波 <input type="checkbox"/> その他(高潮、噴火など)
住所又は居所 電話番号(携帯端末を含む) その他の連絡先	●●町字◆◆78番地 (固定) 080-*****-7891 携帯) 080-*****-*****			

避難先・避難経路・その他

避 難 先

自宅の居間(※屋内安全確保の場合)
◆◆公民館(※立退き避難の場合)

避 難 経 路

自宅 → 町道●号線を渡る → ◆◆公民館
(※移動手段は各自負担の場合)
※自宅前に洪積堤があります。
雪が積もっている時季には見えにくいので、
気を付けてください。

そ の 他

玄関先に必要なお菓を入れている非常用持ち出し袋を準備しているので、
忘れず持出しができるよう、みんなで声をかけあいましょう。

災害時の御相談先：●●町●●課●●係 ●●●—●●●—●●●

お問い合わせ欄へ
お問い合わせ欄へ

計画作成の進め方の例

①福祉専門職との連携

②地域との連携

知る
学ぶ

ケアマネジャーや相談支援専門員など、本人のことをよく知る人と災害や避難について話し合い、個別避難計画のことを一緒に学び、考える機会を持ちます。

考える

要支援者が避難するために必要な事項（避難方法、避難場所、支援等実施者など）を、福祉専門職などの関係者と一緒に考えてみましょう。

本人
への
説明

ケアマネジャー等による毎月のモニタリングなどの機会を捉えて、災害や個別避難計画のことを要支援者本人に説明し、作成の同意をいただきます。

みんな
で
つくる

ケアマネジャー等、自治会、本人や家族、保健所や市町村の職員が集まり、情報を共有して、一緒に考え、個別避難計画を作っています。

自主防災組織や自治会など地域の関係者が集まり、災害や避難について話し合い、個別避難計画のことを知る機会を持ちます。

要支援者が避難するために、必要な事項（避難方法、避難場所、支援等実施者など）を、地域の関係者と一緒に考えてみましょう。



要支援者本人のことをよく知る地域の方と一緒に、災害や個別避難計画のことを要支援者本人に説明し、作成の同意をいただきます。



訓練等
の実施

作成したら終わりではなく、実効性を確保する取組（計画を利用した訓練等）を実施

③本人や家族が計画を作成する場合

考える

避難行動要支援者の方が避難するために、事前に決めておかないといけない事項（避難方法、避難場所、支援等実施者など）を考えてみましょう。



届ける

避難行動要支援者名簿に載っている人に個別避難計画の様式をお届けします。



避難行動要支援者が家族や地域の方の支援を得て様式に必要事項を記入し、返送します。

（※マイ・タイムラインなどの内容を参考にして書くことも考えられます。）



確認①

返送のあった個別避難計画について、誤記や記載漏れなどがないか確認します。

確認②

記載漏れや返信がない等の場合は、本人（家族）にお電話や訪問して、確認や必要な支援をします。



完 成

必要なことが書かれていることを確認して完成です。
（※本人や避難支援等実施者等と必要な情報を共有します。）



訓練等
の実施

作成したら終わりではなく、実効性を確保する取組（計画を利用した訓練等）を実施

市町村や関係団体等のみなさまが
個別避難計画の作成により取り組みやすくなるために
～先行して取り組む自治体や関係者の経験を踏まえ～

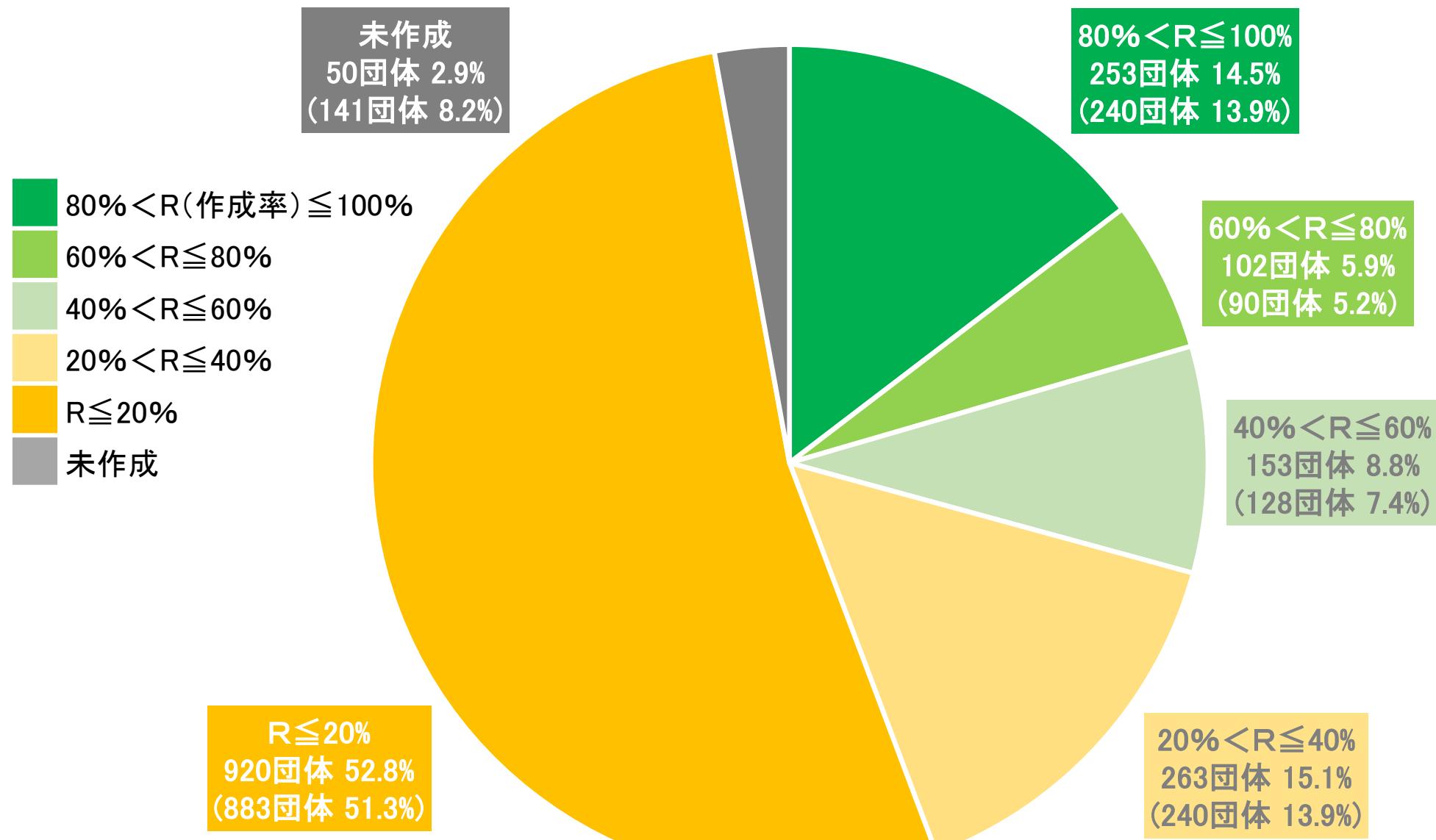
- できることから、できる方法で、まず行動してみましょう。
- 個別避難計画の作成に取り組む府内外の連携体制や、作成した計画の内容は、最初から100点満点である必要はありません。
- うまくいったことや、うまくいかなかったことなどの経験を踏まえて、少しずつ記載内容を充実させるなど、だんだんと良いものにしていきましょう。
- 避難支援等実施者は負担を考慮し、複数で役割を分担することもよいでしょう。また、今は記載等できなくても、今後の調整の中で、段階的に記載等していくこと、そして、個人ではなく、福祉事業所や自主防災組織など、組織や団体名での記載も考えられることを思い出してみましょう。
- 個別避難計画を一つ作成できれば、その経験を元に、反復や応用、発展が可能です。徐々によいものにしていきましょう。
- 個別避難計画に取り組む目的は、避難の可能性を高めることなので、「作成すること」＝「避難の実効性を高めること」と考えてみてはどうでしょうか。住んでる場所の災害リスクや避難先を知ることなどで避難の実効性を高めることができます。
- 個別避難計画は、関係者がみんなでスクラムを組む気持ちで取り組みましょう。



個別避難計画の作成状況

個別避難計画の作成状況

令和7年4月1日現在



N=1,741団体

$$\text{注)作成率}(R) = \frac{\text{各市町村の個別避難計画が作成された避難行動要支援者的人数(人)}}{\text{各市町村の避難行動要支援者名簿に係る避難行動要支援者的人数(人)}}$$

*丸括弧()内の数値は令和6年4月1日時点の状況。なお、前回調査は、能登半島地震の影響に鑑み、石川県管内市町村(19市町)については対象としていないため、団体数はN=1,722であり、今回調査とは異なる。

都道府県別の個別避難計画作成状況について

令和7年4月1日現在

都道府県	市町村数	100~80	80~60	60~40	40~20	20以下	未作成	都道府県	市町村数	100~80	80~60	60~40	40~20	20以下	未作成
北海道	179	30	5	17	15	103	9	滋賀県	19	1	0	0	2	15	1
青森県	40	7	1	3	3	23	3	京都府	26	2	3	4	5	10	2
岩手県	33	5	4	1	7	16	0	大阪府	43	1	2	2	6	31	1
宮城県	35	4	2	1	2	25	1	兵庫県	41	4	2	5	9	21	0
秋田県	25	7	1	2	3	12	0	奈良県	39	6	1	0	4	27	1
山形県	35	9	4	3	5	14	0	和歌山県	30	5	3	2	6	14	0
福島県	59	6	2	6	7	38	0	鳥取県	19	2	0	3	2	12	0
茨城県	44	12	3	4	7	18	0	島根県	19	4	0	0	1	14	0
栃木県	25	6	4	3	7	5	0	岡山県	27	1	2	3	4	17	0
群馬県	35	11	0	2	4	18	0	広島県	23	0	1	1	5	16	0
埼玉県	63	8	2	5	15	33	0	山口県	19	2	1	2	2	12	0
千葉県	54	3	0	1	4	43	3	徳島県	24	2	2	3	8	9	0
東京都	62	5	5	5	10	37	0	香川県	17	5	3	2	3	4	0
神奈川県	33	2	0	3	1	27	0	愛媛県	20	4	1	5	2	8	0
新潟県	30	5	1	5	2	16	1	高知県	34	9	4	7	10	4	0
富山県	15	0	0	3	9	3	0	福岡県	60	7	5	5	17	26	0
石川県	19	2	0	2	1	11	3	佐賀県	20	2	2	8	6	2	0
福井県	17	4	3	3	4	3	0	長崎県	21	4	1	4	3	9	0
山梨県	27	2	1	0	2	22	0	熊本県	45	19	3	4	10	9	0
長野県	77	6	9	4	6	43	9	大分県	18	1	6	3	6	2	0
岐阜県	42	4	4	7	6	21	0	宮崎県	26	5	0	1	1	15	4
静岡県	35	5	2	1	12	15	0	鹿児島県	43	12	2	3	9	17	0
愛知県	54	4	5	4	7	34	0	沖縄県	41	5	0	0	2	23	11
三重県	29	3	0	1	1	23	1	合計	1,741	253	102	153	263	920	50
作成率(R)=		各市町村の個別避難計画が作成された避難行動要支援者の人数(人)						割合	100%	14.5%	5.9%	8.8%	15.1%	52.8%	2.9%
		各市町村の避難行動要支援者名簿に係る避難行動要支援者の人数(人)													

*この表において「～」は、「<R≤」を意味する。例：「80～100」は「80%<R≤100%」を意味する。

個別避難計画を作成できていない市町村

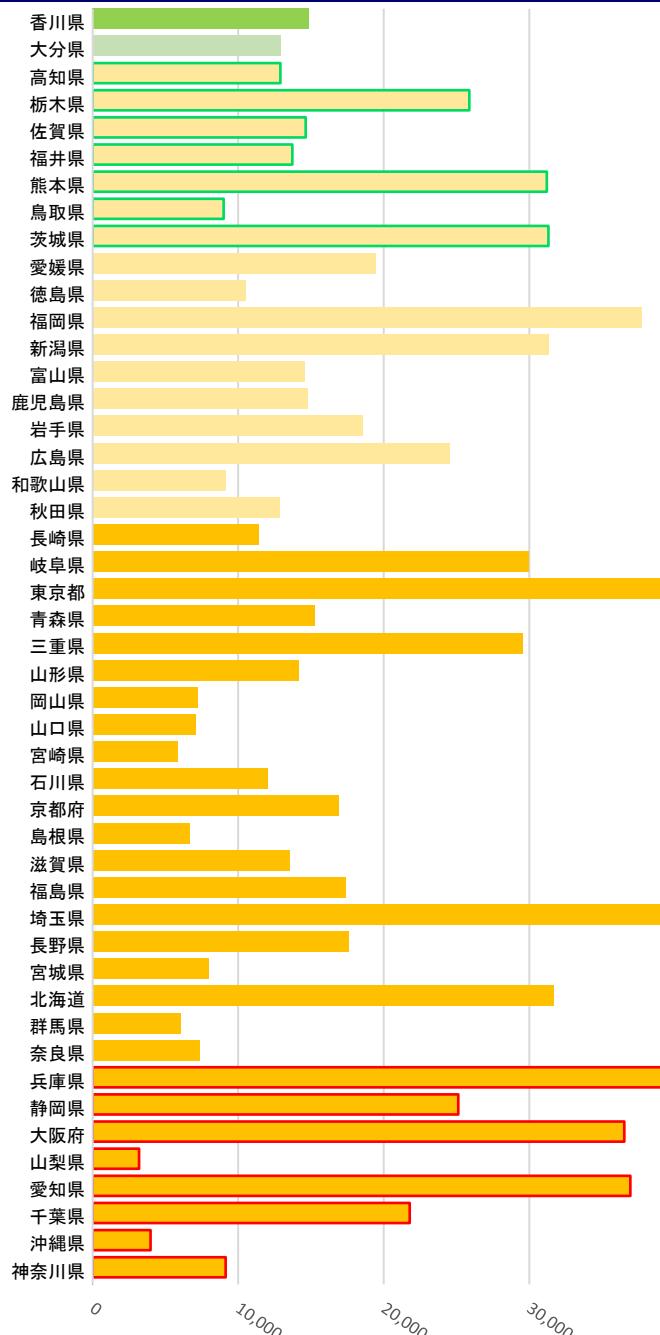
令和7年4月1日現在

都道府県	未作成と回答した市町村	
北海道	京極町、美深町、中川町、初山別村、利尻富士町、置戸町、滝上町、西興部村、鶴居村	9町村
青森県	黒石市、今別町、田子町	3市町
宮城県	七ヶ宿町	1町
千葉県	長柄町、長南町、大多喜町	3町
新潟県	阿賀町	1町
石川県	珠洲市、中能登町、穴水町	3市町
長野県	南相木村、北相木村、原村、辰野町、飯島町、松川町、平谷村、根羽村、小川村	9町村
三重県	亀山市	1市
滋賀県	竜王町	1町
京都府	向日市、和束町	2市町
大阪府	能勢町	1町
奈良県	香芝市	1市
宮崎県	高原町、国富町、都農町、高千穂町	4町
沖縄県	国頭村、大宜味村、本部町、宜野座村、中城村、粟国村、渡名喜村、伊是名村、久米島町、竹富町、与那国町	11町村

50市町村

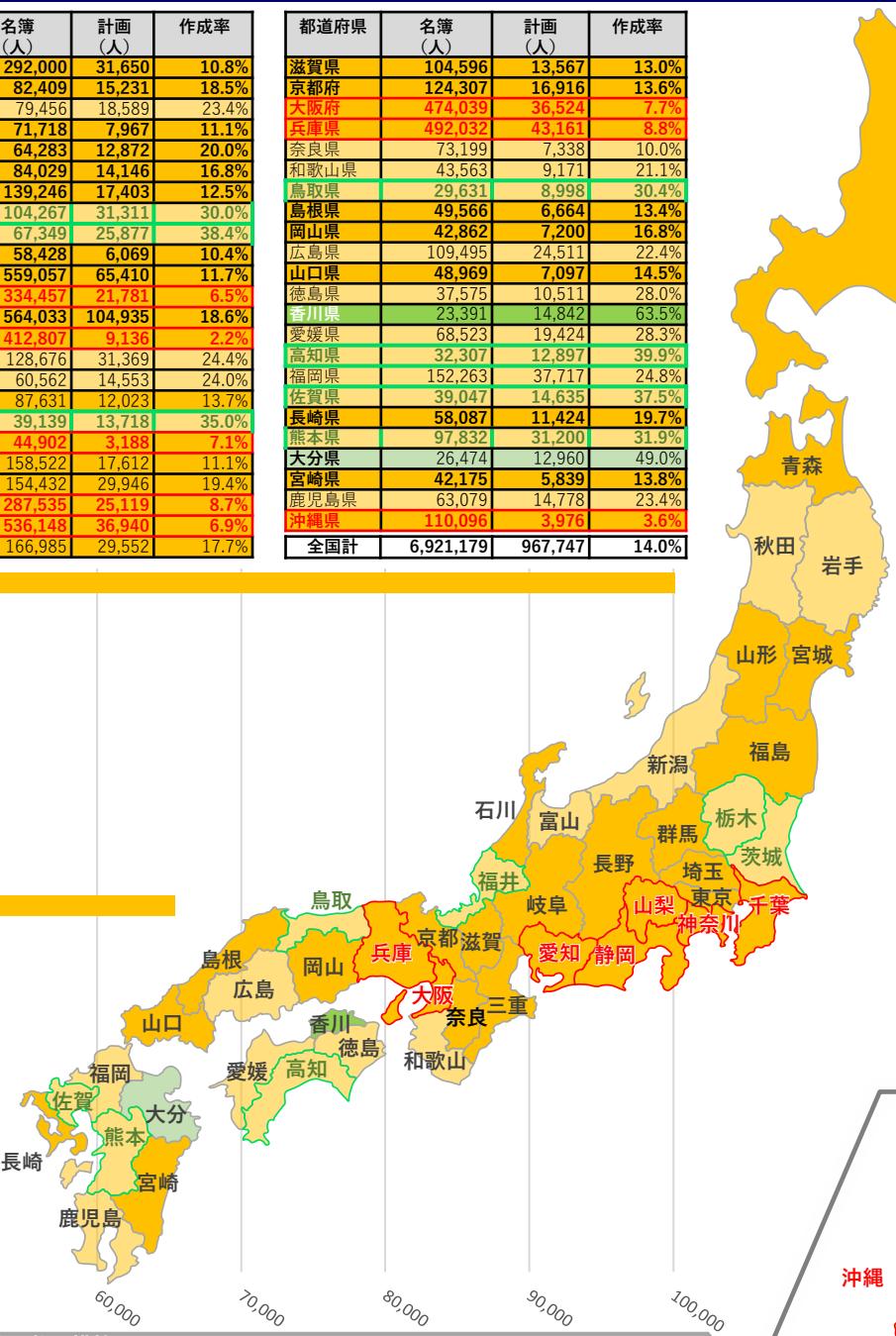
都道府県ごとの個別避難計画の作成状況

令和7年4月1日現在

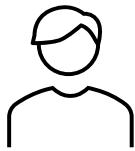


都道府県	名簿(人)	計画(人)	作成率
北海道	292,000	31,650	10.8%
青森県	82,409	15,231	18.5%
岩手県	79,456	18,589	23.4%
宮城県	71,718	7,967	11.1%
秋田県	64,283	12,872	20.0%
山形県	84,029	14,146	16.8%
福島県	139,246	17,403	12.5%
茨城県	104,267	31,311	30.0%
栃木県	67,349	25,877	38.4%
群馬県	58,428	6,069	10.4%
埼玉県	559,057	65,410	11.7%
千葉県	334,457	21,781	6.5%
東京都	564,033	104,935	18.6%
神奈川県	412,807	9,136	2.2%
新潟県	128,676	31,369	24.4%
富山県	60,562	14,553	24.0%
石川県	87,631	12,023	13.7%
福井県	39,139	13,718	35.0%
山梨県	44,902	3,188	7.1%
長野県	158,522	17,612	11.1%
岐阜県	154,432	29,946	19.4%
静岡県	287,535	25,119	8.7%
愛知県	536,148	36,940	6.9%
三重県	166,985	29,552	17.7%

都道府県	名簿(人)	計画(人)	作成率
滋賀県	104,596	13,567	13.0%
京都府	124,307	16,916	13.6%
大阪府	474,039	36,524	7.7%
兵庫県	492,032	43,161	8.8%
奈良県	73,199	7,338	10.0%
和歌山県	43,563	9,171	21.1%
鳥取県	29,631	8,998	30.4%
島根県	49,566	6,664	13.4%
岡山県	42,862	7,200	16.8%
広島県	109,495	24,511	22.4%
山口県	48,969	7,097	14.5%
徳島県	37,575	10,511	28.0%
香川県	23,391	14,842	63.5%
愛媛県	68,523	19,424	28.3%
高知県	32,307	12,897	39.9%
福岡県	152,263	37,717	24.8%
佐賀県	39,047	14,635	37.5%
長崎県	58,087	11,424	19.7%
熊本県	97,832	31,200	31.9%
大分県	26,474	12,960	49.0%
宮崎県	42,175	5,839	13.8%
鹿児島県	63,079	14,778	23.4%
沖縄県	110,096	3,976	3.6%
全国計	6,921,179	967,747	14.0%



個別避難計画の好事例



個別避難計画の有効性

高齢の方や障害のある人などのうち自ら避難することが困難な方について、個別避難計画を作成し、作成した計画に基づき訓練を実施していた。
令和4年9月に台風第14号が接近した際には、計画作成を通じて事前に決めていた福祉避難所にスムーズに避難することができた。

地域の関係者や福祉専門職が集まり地域調整会議を開催し、**みんなで情報**を共有して話し合って一緒に個別避難計画を作成したことが、**地域の実情**を踏まえた**実効的な個別避難計画**に役立った。また、地域調整会議は、避難行動要支援者の避難等を**支援**してくださる方を見いだすことにもつながった。さらに、個別避難計画の作成に**本人のことをよく知る福祉専門職**の参画を得ることで、避難先の**福祉避難所**である社会福祉施設と噛み合った調整を行うことができるようになり、実効的な個別避難計画を作成できた。

【台風第14号（令和4年9月18日）】（黒潮町 20代 男性 町役場職員）

視覚に障害のある方などが避難



地域の関係者が集まり計画を作成するようす



支援者と避難するようす（訓練）



津波避難タワーへの避難のようす（訓練）

市町村のための 水害対応の手引き（令和6年5月 内閣府（防災担当） P.8～P.10 「被災市町村職員の声」より

https://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/pdf/suigaitebiki_r605.pdf

※写真はイメージ（令和4年度内閣府個別避難計画作成モデル事業成果発表会における黒潮町のスライドより）

避難訓練は要支援者と地域住民など関係者との関係づくりにつながる取組

防災と福祉が
連携して実施！



個別避難計画に基づく避難支援の手順等を確認

山口県和木町では、作成した個別避難計画に基づき地域、町及び民間のバス事業者等と連携し高齢者等避難の発令を想定した避難訓練を、令和6年に引き続き、令和7年6月1日に実施しました

訓練では避難情報の発令と同時に避難支援者が受け持つ要支援者と連絡を取り避難の支援が必要な方の移送を役場に要請する手順について支援者や地域の代表者の間の連携を確認しました。



今回の訓練では、ウェブ会議システムを活用し、避難の状況がリアルタイムで本部や避難所に映像で配信されており、避難所の受け入れなどが効率よく行われました。

要支援者の移送には、避難支援等実施者である地元の消防団にも参加してもらいました。

訓練をすることで、いろいろな気付きがありました。

また、行政、事業者、地域の支援者が連携し要支援者を避難所に移送する手順を検証し、避難支援に必要な時間の尺度を把握することができました。

訓練は、要支援者と支援者の関係づくりにつながることがわかりました。今後とも、引き続き、訓練などを通して関係者の連携を深めることが大事だと感じています。

山口県防災危機管理課が
動画を作成し県内に横展開

<https://www.youtube.com/watch?v=-xONEGizNYo>

把握ボードのマーカー表示要領

地域代表者の連絡結果のマーカー表示	連絡前		訓練対象者へ避難行動の指示時のマーカー位置(配車係はこれを見て配車を指示)		避難所到着の報告受け後のマーカー位置(完了)	
	地域代表者から連絡前のマーカー位置	連絡が付かない。	①地区代表者の連絡待合	②自治会等からの連絡内容	③避難支援の要請	④避難所到着
Aさん	○	○	○	○
Bさん	○	○	○	○
Cさん	○	○	所在確認の結果、不在であれば「自宅での安全確保」で放置。在あれば、公用車又は消防団専用で避難(移動)支援	○	○
Dさん	●	●	●	●
Eさん	●	●	●	●

女性消防団員が避難を支援



個別避難計画に基づく避難訓練



個別避難計画に基づく避難訓練

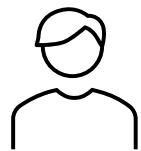


個別避難計画に基づく避難訓練



個別避難計画に基づく避難訓練





取り組んでみたくなる 避難訓練「ひなんさんぽ」

計画の実効性を高めるにあたり、訓練を提案したが、ハードルが高く捉えられてしまい、実施に至らなかった。（課題）

訓練というと、多大な労力がかかるイメージだったので、**名称を親しみやすくしたうえで、内容を、計画上の避難施設まで移動する事に限定した「ひなんさんぽ」**を提案した。（取組の方針や内容）

簡易に実施できるため、複数の地域が実施し、「**ひなんさんぽ**」**の実施中に雑談するなどのコミュニケーションが生まれ、気づいた事があれば、計画を修正するなど、実効性の確保に繋がった。**（取組の成果・結果）

訓練という形式に拘らず、個別避難計画の制度上、一番重要な、実効性の確保にポイントを限定したうえで、**要支援者が参加したいと思える取組としたこと。**（成果が得られた理由）

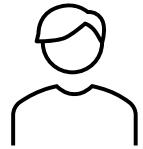
（愛知県岡崎市）



「ひなんさんぽ」のようす



知的障害のある方
などが参加



ひなんさんぽ（避難訓練）からはじめる 個別避難計画づくり

湖西市では、避難行動要支援者の自宅から避難場所までの経路に危険な箇所がないかを、自治会や民生委員、サポートーと一緒に確認する取組として「ひなんさんぽ」を実施しています。

＜ひなんさんぽ当日のスケジュール＞

1. 避難行動要支援者の自宅から避難場所までの避難訓練
2. 地域防災指導員による防災講話
3. 個別避難計画の作成（避難行動要支援者）
私の避難計画、マイタイムラインの作成
(避難行動要支援者以外の住民向け)

防災講話や避難行動要支援者以外の地域住民向けの計画作成を組み合わせることで、地域住民も災害への備えや共助の重要性について学ぶ機会となり、地域全体の防災力向上が期待できます。

（静岡県湖西市）



「ひなんさんぽ」のようす



医療的ケア児の避難

熊本県玉東町にお住まいの人工呼吸器を使用している医療的ケアが必要なお子さん（当時2歳）が、災害時に実際に避難できた事例です。

主治医が小児在宅医療支援センターに所属されていたこともあり、災害時の避難についてはきちんと考えておくよう保護者への助言があったことなどから、在宅に移行するタイミングで、玉東町の**保健師の支援の下、ご家族を含め、相談支援専門員や訪問看護師などの関係者と話し合い、個別避難計画を作成し、相談支援専門員を通じて支援いただく関係者と災害時の連絡体制や支援体制が整備されるとともに、計画づくりのための話し合い、調整、作業を通じて、ご本人の状態や配慮を必要とする点を共有することができました。**

令和6年8月、台風第10号が大型で非常に強い勢力で接近しました。町には、29日昼前から30日明け方にかけ最接近し、約170戸で停電したほか、土砂崩れも発生しました。台風接近が、個別避難計画を作成し、避難所に避難するという選択肢ができたタイミングであったこと、避難先を事前に確認していたこともあります。**ご家族も避難に前向きな気持ちになっていただき、避難につながりました。**

避難先である役場庁舎は**災害に備え、常時電源が確保でき、要配慮者スペースとしての個室準備やきょうだい（こども）の居場所の確保などの環境調整とあわせて、体調変化時の訪問看護師への連絡・避難先への往訪などの支援体制を事前に話し合い、準備しておくことにより、災害時の避難行動に対する心理的なハードルを下げることにつながった**と感じました。また、熊本県では県庁が中心となって市町村向けに医療的ケア児の防災についてのオンライン研修会を実施していたことが市町村の取組を後押ししたものと感じました。

【令和6年台風第10号】（熊本県玉東町）



災害対策本部のようす（訓練）



避難所が開設されたときのようす（役場庁舎1階）



避難所で訪問看護師の支援をうけているようす（於：避難所）



避難所（役場庁舎）全景