

令和3年度 個別避難計画作成モデル事業報告書



内閣府（防災担当）

令和4年3月

目 次

はじめに	1
コラム 避難行動要支援者本人が関わることの重要性	3
コラム 令和2年7月豪雨	3
1. モデル事業における実施事項	
(1)モデル事業の内容	4
(2)取組の全体状況	4
(3)個別避難計画作成に向けた決意や計画をつくって良かったという声	7
2. 個別避難計画作成を進める上での留意点、取組例	
(1)作成に当たっての重要な点	10
(2)作成の各ステップの留意点	13
(3)作成の各ステップの取組例	17
(4)各事業類型の留意点、取組例	40
(5)早期に優先度の高い方の作成を完了させる取組例	127
(6)実際に取り組んでわかった課題と対応策	128
3. 都道府県の役割、取組例	132
4. 個別避難計画作成を進める上での課題と対応方策	134
5. アドバイザリーボード委員からのコメント	139
6. 政府における取組促進のための施策	151

別冊目次

注)別冊は大部であるためオンラインで提供します。目次と URL は以下のとおりです。

https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/r3model_extra_issue.html

1. モデル団体の最終報告

※個別避難計画作成モデル事業実施団体（モデル団体）一覧（事業類型）

各モデル団体（市区町村）ごとに、どのような事業類型に取り組んだのかを一覧にしています。
参考とするモデル団体を探すなどの場面で御活用ください。

(1) 市町村事業

- ①最終報告の概要(様式1-2)※モデル団体ごとに最終報告の概要をスライドにしたもの。
- ②最終報告書(様式1-1)※モデル団体ごとに令和3年度事業の取組の具体的内容を記載したもの。

(2) 都道府県事業

- ①最終報告の概要(様式2-2)※モデル団体ごとに最終報告の概要をスライドにしたもの。
- ②最終報告書(様式2-1)※モデル団体ごとに令和3年度事業の取組の具体的内容を記載したもの。

2. 参考資料

(1) モデル事業の資料(ノウハウ共有ミーティング等内閣府作成資料等)

- ①福祉避難所の確保・運営ガイドライン 主な改定のポイント(令和3年5月)【合同研修会】
- ②モデル団体等の懸案事項に関する情報提供【第2回ノウハウ共有ミーティング】
- ③「庁内・庁外連携」と「福祉避難所」に関する取組事例と留意点
～第2回ノウハウ共有ミーティングの議論を踏まえ～【第3回ノウハウ共有ミーティング】
 - 参考資料:個別避難計画作成における福祉避難所への直接避難の検討状況
 - 参考資料:個別避難計画の作成に係る支援策等
 - 参考資料:福祉避難所に係る支援策等
- ④モデル団体等からの質問に対する内閣府からの回答【第3回ノウハウ共有ミーティング】
- ⑤在宅医療機器非常用電源の確保に関する地域の取組事例
【第3回ノウハウ共有ミーティング】
- ⑥コミュニティ助成事業(一般財団法人自治総合センター)
【第4回ノウハウ共有ミーティング】

⑦消防防災施設・設備の整備のための財政措置活用の手引きの周知等について

【第4回ノウハウ共有ミーティング】

⑧(参考)災害ボランティアセンター以外の活動も対象に新しいボランティア保険「しえんのおまもり」スタート

〈一般社団法人 FUKKO DESIGN 理事 木村充慶〉【第4回ノウハウ共有ミーティング】

⑨「優先度」「避難支援等実施者」「地域連携」に関する取組事例と留意点

～第3回ノウハウ共有ミーティングの議論を踏まえ～【第4回ノウハウ共有ミーティング】

- 参考資料:地区防災計画との連携

⑩個別避難計画作成モデル事業の中間報告について

～第4回ノウハウ共有ミーティングにおける発表等より～【第5回ノウハウ共有ミーティング】

- 参考資料:主任介護支援専門員法定外研修への位置づけ事例

⑪クラウド型被災者支援システムについて【第5回ノウハウ共有ミーティング】

(2)モデル事業以外の資料

①避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査結果(令和3年3月30日公表)

②避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針

③福祉避難所の確保・運営ガイドライン

はじめに

自ら避難することが困難な方である避難行動要支援者の避難は、我が国の災害対策において長く課題としてあり続けてきました。

(過去の災害における高齢者や障害者等の被害)
我が国は、自然的条件等から、各種の災害が発生しやすく、これまで数多くの災害を経験してき

ましたが、そのたびに、多くの高齢者や障害者等が被害に遭うことが続いてきました。

過去の災害における高齢者等への被害

● 阪神・淡路大震災

兵庫県内の死者のうち、65歳以上の高齢者 ⇒ **約半数**

● 東日本大震災

被災地全体における 65歳以上の高齢者の死亡率 ⇒ **約6割**
障害者の死亡率 ⇒ **約2倍** (被災地住民全体の死亡率に対する割合)

● 平成30年7月豪雨

愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60歳以上の死者数の割合 ⇒ **約70% (131人/199人)**
(うち市区町村別死者数最大の倉敷市真備町における70歳以上の割合約80% (45人/51人))

● 令和元年台風第19号

全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合 ⇒ **約65% (55人/84人)**

● 令和2年7月豪雨

全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合 ⇒ **約79% (63人/80人)**
(うち熊本県 約85% (55人/65人))

※上の数値等は次の各資料からの引用です。

・ 阪神・淡路大震災：「伝える 阪神・淡路大震災の教訓」(平成21年3月 兵庫県)

・ 東日本大震災：「災害時要援護者の避難支援に関する検討会報告書」(平成25年3月 災害時要援護者の避難支援に関する検討会)

・ 平成30年7月豪雨以降の災害：「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について(最終とりまとめ)」(令和2年12月 令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ)

(要配慮者の避難計画に関する取組の経緯)

平成16年は、観測史上最多となる10個の台風の上陸により、多くの高齢者等が被害に遭ったことから、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(平成17年3月(平成18年3月改定) 災害時要援護者の避難対策に関する検討会)が策定されました。これに基づき、市町村を中心として、要援護者に関する情報を平常時から収集し、要援護者名簿を共有するとともに、要援護者ごとに避難支援者を定める等、具体的な避難支援計画(避難支援プラン)を策定するなどの取組が求められました。

平成23年3月に発生した東日本大震災では、犠牲者の過半数を65歳以上の高齢者が占め、また、障害者の犠牲者の割合についても、健常者のそれと比較して2倍程度に上がったと推計されており、災害時に自力で迅速な避難行動をとることが困難な者に対する避難支援等の強化が急務となりました。その教訓を踏まえ、平成25年6月改正の災害対策基本法において、避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられました。併せて、「避

難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(平成25年8月(内閣府防災担当)) (以下「取組指針」という。)が策定され、避難の実効性を確保するため、避難行動要支援者ごとに避難支援等の計画を定める個別計画を作成することが望ましいことが示されました。

(住民の主体的な避難行動の強化と避難情報の見直し)

近年は、地球温暖化に伴う気象状況が激化し、災害が激甚化、頻発化するようになり、平成30年7月豪雨においても多数の犠牲者が生じました。この災害による課題を教訓とするため、内閣府のワーキンググループにおいて議論がなされ、行政主導の避難対策の限界は明らかであり、国民一人ひとりが主体的に行動しなければ命を守ることは難しいこと、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って避難行動をとり、行政は「住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する」という住民主体の取組の強化による防災意識の高い社会を目指し、防災対策を転換していく必要があること等の提言がまとめられました。

この方向性の下、避難情報等を住民が直感的に理解できるよう、令和元年度より、警戒レベル3であれば「危険な場所から高齢者等は避難」、警戒レベル4であれば「危険な場所から全員避難」など、住民の避難行動と対応する形で5段階の警戒レベルを整理し、警戒レベルを用いた情報提供を開始しました。加えて、その後に発生した令和元年台風第19号等の災害による教訓も踏まえ、令和3年5月に災害対策基本法が改正され、それまで警戒レベル4にあった避難勧告と避難指示を避難指示に一本化するなど、避難情報を分かりやすく見直したところです。

（市区町村に個別避難計画作成の努力義務化）

一方で、主体性を発揮して自ら避難することが難しい方々に、行政は「住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援する」必要があります。中央防災会議の下のワーキンググループやサブワーキンググループで高齢者等の避難の在り方について議論され、個別計画については、制度的な位置付けの明確化が必要であり、市区町村が策定の主体となり、関係者と連携して策定する必要があると提言されました。これを受け、市区町村が個別避難計画の作成に努めなければならないものとして令和3年5月に災害対策基本法に規定され、制度的な位置づけが明確化されました。全ての市区町村において、個別避難計画の作成に努めることが求められます。

この努力義務化と同時に、誰一人取り残さないよう、災害対策基本法に規定を新設し個別避難計画が作成されていない人についても必要な配慮をするものとされました。

また、この災害対策基本法の改正を受け、同月に「取組指針」の改定を行いました。

（個別避難計画の効果等）

令和元年台風第19号では、個別避難計画に沿って避難が実施され、避難行動要支援者本人からは、余裕を持って避難でき、安心だったなどの声がありました。

一方、令和2年7月豪雨では、個別避難計画が作成されていたものの亡くなられたケースがあ

り、個別避難計画の実効性を確保することが重要であることが分かりました。

（個別避難計画作成モデル事業）

サブワーキンググループでの議論では、個別避難計画の作成の普及のため、人材の確保と育成を支援する仕組みづくりやモデル地区を設定した取組を実施し検証することが重要とされました。

個別避難計画を作成する市町村は、災害の態様やハザードの状況、気候に加え、人口規模、年齢構成、避難所の確保状況など、地域の状況が異なり、作成にあたって課題となる事柄が様々であります。このため内閣府では、個別避難計画作成モデル事業（以下「モデル事業」という。）を実施して全国に展開し、効果的・効率的な作成プロセス・作成ノウハウを共有することにより、避難行動要支援者の避難の実効性を確保し、個別避難計画の全国的な作成推進を図ることとしました。

モデル事業を実施するに当たっては、有識者からなるアドバイザーボードを開催し、御意見をいただきながら進めました。

本報告書は、モデル事業で得られた知見を、個別避難計画の作成に取り組む全国の市町村、その取組を支援する都道府県、連携する団体の皆さんに知っていただくために作成したものです。

取組指針は作成に必要なことを系統立てて記載していますが、具体の事例はこの事例集で掲載しています。両者を活用して取組を進めてください。

個別避難計画は、作成すること自体が目的ではなく、作成するまでの過程により、人のつながりが生まれ、関係者の防災意識が向上し、命を守るため、実効性ある避難支援につなげることが大切です。個別避難計画の作成を通じて、健康加齢者も含めて、「年を取っても大丈夫」という社会を皆でつくり、地域共生社会づくりにつなげていただくことを期待します。

モデル事業に参加いただいた自治体（以下「モデル団体」という。）の皆様には、1年間、多大な協力をいただき感謝します。

【コラム】

「避難行動要支援者本人が関わることの重要性」

取組指針において、当事者である避難行動要支援者が、家族や関係者とともに計画の作成、避難訓練等を通じて、災害対応の意識を醸成し、避難の意欲を高めることが重要であることを示しています。

個別避難計画作成モデル事業において「もういいよ、俺は」と言っていた人たちが、「逃げないと迷惑をかけるんだな」と考えるようになり、個別避難計画作成の取組が進む中で不安が解消され「避難しよう」という気持ちに変わっていく事例がありました。

また、避難訓練において、声かけをしてもらったり、地域の人が一生懸命に運んでくれたり、福祉避難所でいろいろな人が自分を気遣ってくれたりすることを通じて、「社会の中にもいいんだ」、「自分の役割もあるんだ」と感じていただいた事例がありました。

これらの事例も、個別避難計画の作成が地域共生社会づくりにつながるものと考えます。

【コラム】

「令和2年7月豪雨」

個別避難計画を作成していたものの、避難経路が浸水したこと、浸水が想像を超えて早かったこと、時間帯が早朝であったこと、支援者がたまたま対応できない状況にあったこと、代わって連絡を担当した人も一人で複数の方に連絡をする必要があったことなどの複合的な理由により避難が円滑に進まず、避難行動要支援者が亡くなられてしまった事例がありました。

〈有識者のコメント〉

このように残念ですが、個別避難計画を作成しても、本人や支援者の状況の変化、時間帯や降水量などによって必ずしも計画どおりいかないことがあります。だからといって、計画作成の意義や重要性は変わりません。一度作成しても、訓練・見直しを重ねるとともに、過去の災害や様々なシミュレーションにあてはめながら、個別避難計画の実効性を不断に高めていきましょう。個別避難計画も継続的な改善を行うことが重要です。

1. モデル事業における実施事項

(1) モデル事業の内容

モデル事業を実施するモデル団体では、庁内・庁外との連携に取り組み、優先度を検討し、福祉専門職の理解を得ることに努め、地域との連携を図り、本人や関係者とともに実際に個別避難計画を作成し、訓練などの実効性の確保するなど、地域の実情を踏まえた取組が行われました。

(2) 取組の全体状況

モデル事業は、34 団体で市町村事業、18 団体で都道府県事業が取り組まれました。

内閣府においては、キックオフミーティング、合同研修会、ノウハウ共有ミーティング、成果発表会を開催しました。

モデル事業の実施にあたっては、6 名の有識者からなるアドバイザーボードを開催し、助言をいただきながら事業を進めました（有識者の一覧は P. 139 を参照）。

ノウハウ共有ミーティングは、モデル事業では、個別避難計画の作成に取り組む自治体が、お互いの取組状況を共有し、課題などについてお互いに相談できる意見交換の場を設け、自治体で得られた知見を効果的に共有できる場としてオンラインで開催しました。個別避難計画に取り組む自治体間で顔の見える関係が築かれると共に、ネットワークが形成され、主体的な情報交換や意見交換が行われました。また、紹介された取組事例や、モデル団体等及びアドバイザーボード委員の御意見などは、逐次、次に述べるポータルサイト等により全国に展開していきました。

（開催実績）

第1回（7月29日）、第2回（8月23日）、

第3回（9月9日）、第4回（11月11日）、第5回（1月13日）

モデル事業を実施する自治体の取組状況や成果を年度途中の事業を実施している段階から、共有し、普及するため、自治体及び個別避難計画の作成に関わる関係団体を対象としたホームページ（「個別避難計画作成モデル事業のポータルサ

イット」）を7月に開設しました。

モデル事業においては、個別避難計画作成の重要な工程や取組において課題となる事項について、モデル団体の取組事例の紹介や意見交換※を行いました。

※ 意見交換は、個別避難計画作成モデル事業実施団体・応募団体^注、個別計画作成モデル事業アドバイザーボード委員、内閣府（防災担当）が参加。

注：実施団体の募集に提案を行ったが、実施団体とならなかったものの参加を希望した都道府県や市町村

イト」）を7月に開設しました。

ノウハウ共有ミーティングで行われた取組事例や課題を踏まえて行った議論から様々なポイントが見えてきたことから、参考となる取組事例や、モデル団体やアドバイザーボード委員の御意見を踏まえ、内閣府において資料をとりまとめ、個別避難計画に取り組む全国の市町村やその取組を支援する都道府県、関係団体において活用いただけるよう、ポータルサイトへの掲載を行いました。

また、災害対策基本法の条文、取組指針、関係する通知などの個別避難計画作成の取組に役立つ資料も掲載しました。

成果発表会の第1部では、個別避難計画作成モデル事業の成果を全国の自治体や関係団体、住民等に向けた情報発信を、第2部では、モデル団体等内での個別避難計画作成モデル事業の成果の共有を行いました。（成果発表会プログラムは P. 6 を参照）

令和3年度は、モデル地区において個別避難計画を作成し、そこで得たノウハウを基に次年度より他地区へ展開していく取組が多く見られましたが、以下のような取組もありました。

- ・域内で地区防災計画の作成や自主防災組織の結成を並行して進め、個別避難計画作成への協力を依頼し、優先度の高い方について5年間で作成完了を目標とする取組

- ・首長のリーダーシップにより、福祉避難所を確保して避難行動要支援者との紐づけを行い、全員について5年間で作成完了を目標とする取組

<モデル団体一覧>

個別避難計画作成モデル事業実施団体（モデル団体）一覧

No.	都道府県名	市区町村名	市町村事業名（※1）	都道府県事業の有無（※2）
1	宮城県	仙台市	個別避難計画作成に係る事業手法及び課題の検討	○
2	茨城県	古河市	医療的ケア児・者等を対象とした個別避難計画作成事業	
3	茨城県	常総市	「マイタイムラインを活用した包括連携型地域社会作り」 【OTPIS】 Our Timeline Planning in Ibaraki South (国、県、大学と連携し地域社会の共助による個別避難計画作成を重視する)	○
4	茨城県	つくばみらい市	「マイタイムラインを活用した包括連携型地域社会作り」 【OTPIS】 Our Timeline Planning in Ibaraki South (国、県、大学と連携し地域社会の共助による個別避難計画作成を重視する)	
5	群馬県	館林市	避難行動要支援者個別避難計画作成のためのモデル事業	○
6	群馬県	榛東村	住民支え合いマップづくりと連動した個別避難計画作成事業	
7	東京都	江戸川区	江戸川区災害時避難行動要支援者対策事業	○
8	神奈川県	川崎市	高齢者個別避難計画作成等モデル事業	—
9	神奈川県	茅ヶ崎市	自助・共助・公助の連携による要支援者の避難のための取組	
10	新潟県	村上市	地域防災と介護・福祉の連携による個別避難計画作成推進事業	○
11	福井県	永平寺町	令和3年度 永平寺町個別避難計画作成事業	—
12	長野県	長野市	優先度を踏まえた個別避難計画の作成～災害福祉カンタンマップの実証実験～	—
13	静岡県	富士市	【静岡県モデル事業】個別避難計画（災害時ケアプラン）の市内展開促進事業	○
14	愛知県	犬山市	災害時に避難できる犬山へ～実効性のある支援をめざして～	—
15	滋賀県	高島市	「滋賀モデル」との連携による高島市個別避難計画作成事業	○
16	京都府	福知山市	福知山市避難のあり方推進事業 災害時ケアプランモデル実施事業	○
17	大阪府	豊中市	豊中市災害時個別避難計画推進事業	○
18	大阪府	熊取町	個別避難計画策定推進事業	
19	兵庫県	明石市	災害時要配慮者に対する個別支援計画の作成	
20	兵庫県	宝塚市	連携と協働による災害時要援護者支援制度促進事業	○
21	兵庫県	丹波市	災害種別に対応した実効性の高い個別避難計画の基準、事務フローの作成事業	
22	岡山県	岡山市	岡山市逃げ遅れゼロを目指す防災戦略 ～みんなの命をつなぐプロジェクト～	○
23	広島県	広島市	自助、共助、公助を組み合わせた個別避難計画の作成促進事業	○
24	広島県	三原市	防災と福祉との連携による避難行動要支援者の避難支援体制づくり事業	
25	徳島県	小松島市	避難行動要支援者の避難行動支援事業	○
26	愛媛県	四国中央市	四国中央市防災・福祉連携避難行動要支援者対策促進事業	○
27	愛媛県	東温市	東温市防災・福祉連携避難行動要支援者対策促進事業	
28	高知県	黒潮町	黒潮町要配慮者避難支援対策推進事業	○
29	佐賀県	鳥栖市	避難行動要支援者個別避難計画作成支援のためのモデル事業	—
30	長崎県	長崎市	避難行動要支援者支援事業	○
31	熊本県	益城町	災害に負けない地域のつながりづくり事業 ～個別避難計画を活用した地域のつながりづくり～	—
32	大分県	別府市	別府市インクルーシブ防災事業	—
33	宮崎県	延岡市	延岡市避難行動要支援者支援検討事業	○
34	沖縄県	那覇市	地域における個別避難計画作成事業	○

※1 市町村事業・・・個別避難計画の作成プロセスの構築に取り組む市町村の事業（計34団体）
（注：特別区も市町村事業の対象となる。）

※2 都道府県事業・・・域内の市町村事業の成果等を共有する場を設け、意見交換をして改善し、横展開することなどに取り組む都道府県の事業（計18団体）

個別避難計画作成モデル事業 成果発表会

日時：令和4年3月15日（火）
13時30分～17時10分

プログラム

<第1部>13時30分～15時30分

1. 開 会 (13:30)
2. 二之湯内閣府特命担当大臣より挨拶
3. モデル事業全体の紹介等について
4. モデル団体の取組事例の紹介 (13:35～14:50)

<取組事例紹介のモデル団体：紹介内容のポイント>

常 総 市：自主防災組織の結成促進を図り、主体的な取組を促すことにより、優先度の高い方を5年で作成する取組

江戸川区：優先度の高い方を福祉避難所に紐づけ、令和5年度を目標に避難行動要支援者全員の個別避難計画作成に向けた取組

福知山市：プロジェクトチームの設置など連携体制を構築

岡 山 市：実践を通じた計画作成プロセスの構築や多様な主体との連携による避難訓練の実施

延 岡 市：地区防災計画と個別避難計画の並行した取組

京 都 府：府の防災部局と福祉部局の担当が連携し、管内市町村を訪問しヒアリングを実施した取組

休憩（10分間）

5. パネルディスカッション (15:00～15:30)
パネリスト：アドバイザーボード委員、事例紹介モデル団体（6モデル団体）

<第2部>15時30分～17時10分

6. 分科会 (15:30～17:05)
全モデル団体から最終報告の発表
7. 事務連絡 (17:05～17:10)
8. 閉会 (17:10)



(3) 個別避難計画作成に向けた決意や計画をつくって良かったという声

別冊の「1. モデル団体の最終報告」に入っている全モデル団体が作成した「最終報告の概要」に記載されている「個別避難計画作成に向けた自

治体の決意」や「個別避難計画をつくって良かったという声」を紹介いたします。

<個別避難計画作成に向けた自治体の決意の例>

長野県長野市の個別避難計画作成に向けた決意

●取組の経緯（個別避難計画の作成が進まない状況で令和元年東日本台風災害発生）

個別避難計画作成済地区		住家（罹災証明件数）	死者
約16% （H30調査 80/477地区）		4,296件 （うち全壊：1,038件）	17名 （うち関連死15名）

●作成に向けた決意（福祉専門職・地区避難支援関係者向け市長メッセージ）

長野市長の萩原健司です。

日頃は市政運営にご協力いただき、心より感謝いたします。

さて、ここ長野市は令和元年東日本台風災害で大きな被害を受けました。災害はいつ、どこで発生するかわかりません。

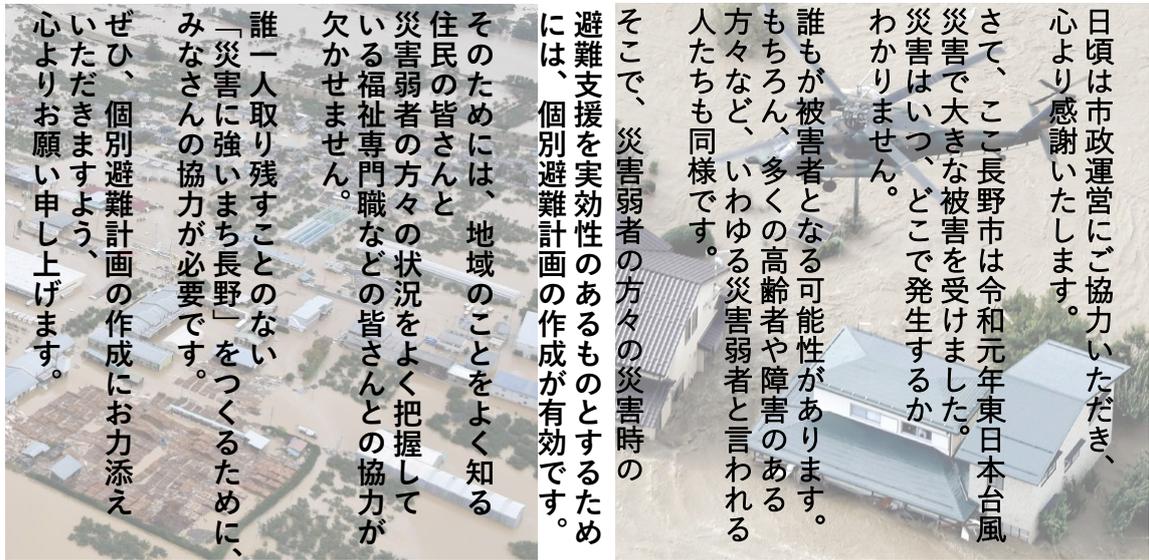
誰もが被害者となる可能性があります。もちろん、多くの高齢者や障害のある方々など、いわゆる災害弱者と言われる人たちも同様です。

そこで、災害弱者の方々の災害時の避難支援を実効性のあるものとするためには、個別避難計画の作成が有効です。

そのためには、地域のことをよく知る住民の皆さんと災害弱者の方々の状況をよく把握している福祉専門職などの皆さんとの協力が欠かせません。

誰一人取り残すことのない「災害に強いまち長野」をつくるために、みなさんの協力が必要です。

ぜひ、個別避難計画の作成にお力添えいただけますよう、心よりお願い申し上げます。



滋賀県及び管内市町村の個別避難計画作成に向けた決意

滋賀県の決意

- 都道府県の関わり方として「個別避難計画は市町村に任せておけばいい。法律にそう書いてある。」との認識は間違っていると考える。
- 広域自治体として、大まかな方向性の検討や、県域の関係団体等との総合調整、人材育成などに取り組むべきである。計画作成は、市町村にとって大変な取組であるため大きな後押しが必要と考える。

市町村職員の意気込み

- 滋賀県内の市町村職員の意気込み。
 - ・防災はソフト対策とハード対策からなる。
 - ・個別避難計画はさらに「ハートの対策」である。
 - ・「こんなこと本当にできるの？もっと効率的な方法あるのでは？」と言われることもあるが信念をもってやり抜き、共感できる同志を増やすことも大切である。

<個別避難計画をつくって良かったという声など>

個別避難計画の作成に取り組むことは、避難行動要支援者本人や家族、福祉専門職、住民の皆さんの間の「顔の見える関係」づくりに役立ち、特に、避難行動要支援者本人が避難に対して前向きになることなど、大きな意識の変化につながる効

果があることが確認できます。

本人だけではなく、家族、住民の皆さんや関係者の意識が変化し、地域の住民同士が平常時から助け合う、地域共生社会づくりに役立つことを読み取ることができます。

避難行動要支援者（本人、家族等）
・地域の人と交流の場を持つことが出来、非常に心強い。
・災害時を意識することができた。
・僕は普段、不在がちで実は心配だった。母のためにたくさんの人が集まって考えてくれて驚いている。ありがとうございます。
・住んでいるマンションは避難支援組織ではなかったが今回をきっかけにマンションに働きかけてみた。助け合う仕組みを独自で作ろうということになった。
・個別避難計画を作成することで、避難場所・避難経路について改めて確認することができ、危険箇所の把握ができた。
・計画作成を通じて心丈夫になった。
・避難時の持出品の整理など自らできることも意識していきたい。
・（ケアマネジャーの支援で）災害時の備えについて考えることができた。
・R2台風10号の振返りを行いながら個別避難計画調査票を記入したことで、より具体的に作成することができた。
・避難所に行けることが分かって良かった。（高齢者）
・準備していれば、支援者になれることがわかって良かった。（精神障害者）
・地域の方に知ってもらえて良かった。（車いす利用）
・地域の人が気軽に声をかけてくれるようになって嬉しかった。（視覚障がい者）
・安心感が高まった。（難病患者本人）
・自分のことを知っている人が地域にいるという安心感がある。
・福祉避難所が近くにあることがわかり、安心した。

福祉専門職
・自分の担当する人を、地域と一緒に考えてくれることが有難い。
・日頃の支援と災害時の支援がつながることを認識できた。
・（担当ケースについて）災害時のリスクが高いとは思っていたが、避難場所や経路等を含めて見直すと、改めて事前の備えや避難のタイミングを具体的に決めておく必要のあるケースだと感じた。
・災害時は自分たち（事業所・福祉職等）が動くことも想定していた。災害時は皆が被災者になるため、要支援者が各自で避難について考えてもらうことができてよかった。
・要支援者が災害時や日常の地域とのかかわりについて、どのように思っているのか知ることが出来て良かった。
・地域の方と顔見知りになれて良かった。
・日常の活動の時に危険な所など確認するようになった。
・地域住民と留意事項を共有し、災害時の支援体制を構築できた。

地域（住民、避難支援等実施者等）
・どんな人が困っているか、どんな助け方が必要か考えることが出来た。
・民生委員に立会いをしてもらうことで、避難行動要支援者の身体の状態等を把握することができ、円滑な避難に繋がるとの声があった。
・災害時は要支援者の近隣に住む人が避難支援するしかなく、地域の共助が大事である。
・具体的にどのような支援が必要なのかわかって良かった。
・障がい者と顔見知りになり、道で会った時に挨拶や会話が出来るようになった。
・地域で命を守るために、大切なことだと思った。
・これまであまり自治会の活動に参加しなかった地域住民が参加するようになった。
・実効性のある計画を作成でき、避難訓練を通じて自分たちにも支援が可能であることを実感できた。
・安心感が高まった。
・事業に参画した自治会(町内会)からは、「取り組みを通じて、普段からの地域のつながりの大切さを再認識した。“向こう三軒両隣”の関係を大切にしたい。」との声も聞かれ、共助の下地が確かに築かれつつあるという手応えを感じている。
・事前に地域で計画を作成することで、平時からの見守りに繋がる。
・災害時に支援する内容や避難所で気を付けることが事前にわかり、要支援者も支援者も安心できる。

2. 個別避難計画作成を進める上での留意点、取組例

(1) 作成に当たっての重要な点

個別避難計画作成モデル事業におけるモデル
団体において、地域の実情に応じた方法で取り組

まれていましたが、以下のような共通した考え方がありました。

○推進体制の整備等(S t e p 1)

- ・ 個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であり、関係者と取組の必要性について認識を共有することが大切です。
- ・ 首長がリーダーシップを発揮することが大切です。
- ・ 首長や幹部は、関係部局が一体となって取り組む体制をつくることが必須です。
- ・ 行政は「住民が適切な避難行動をとれるよう全力で支援」します。
- ・ 計画作成のノウハウの共有、研修会の実施、難病患者等に関する情報共有の仕組みづくりなど都道府県が市町村の取組を支援します。
- ・ まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。
- ・ 地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。
- ・ 個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。

○計画作成の優先度の検討(S t e p 2)

- ・ 優先度の高い方は、関係者が一体となって、令和3年度から5年程度で作成できるよう取り組みます。方針を決めたら効率性を意識して取り組むことも必要です。
- ・ まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。(再掲)
- ・ 地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。(再掲)
- ・ 個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。(再掲)

○福祉専門職の理解を得る(S t e p 3)

- ・ 実際に関係者に参加いただくことは、協力の大切さの理解につながります。
- ・ 防災や福祉の既存の体制・仕組みを活用することで、お互いの取組を増進することができます。
- ・ まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。(再掲)
- ・ 地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。(再掲)
- ・ 個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、

個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。(再掲)

○自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る(S t e p 4)

- ・まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。(再掲)
- ・地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。(再掲)
- ・実際に関係者に参加いただくことは、協力の大切さの理解につながります。(再掲)
- ・防災や福祉の既存の体制・仕組みを活用することで、お互いの取組を増進することができます。(再掲)
- ・個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。(再掲)

○本人の基礎情報の確認、避難支援等実施者の候補者や避難先候補施設に協力打診(S t e p 5)

- ・まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。(再掲)
- ・地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。(再掲)
- ・個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。(再掲)

○本人、関係者、市町村による計画の作成(S t e p 6)

- ・同じ市町村の関係部署にある個別避難計画の作成に有用な情報は、市町村の内部で目的外利用することができ、作成した個別避難計画に記載等された情報は、平常時には本人同意等がある場合に、災害時には本人同意がなくとも外部に提供できるので積極的に利用、提供を進めます。(災害対策基本法第 49 条の 14 第 4 項(内部利用)、同法第 49 条の 15 第 2 項(平常時の外部提供)及び第 3 項(災害時の外部提供))
- ・できるだけ早期に作成を進めるため、優先度の高い方の作成と並行して、本人・地域記入の個別避難計画の作成を進めます。
- ・計画を作成することより、計画を作るまでの過程が大事。作成に至るまでにどれだけの人たちを巻き込めたかが、実効性の確保に繋がります。
- ・健康加齢者の方々の避難についても同時並行で地区防災計画の中で取り込み、一人も取り残さない避難に取り組むことが大切です。
- ・まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。(再掲)
- ・地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。(再掲)

- ・個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。(再掲)

○実効性を確保する取組の実施(S t e p 7)

- ・要支援者と支援者が顔をつなぎ、話し合いの持てる場があり、継続的に訓練、更新できる仕組みをつくるのが大切です。
- ・まずは、できる取組から行うことが大切です。粘り強く回りの関係者を巻き込み、一步一步体制づくりを進めます。(再掲)
- ・地域の実情に応じた取組を進めることが大切です。(再掲)
- ・同じ市町村の関係部署にある個別避難計画の作成に有用な情報は、市町村の内部で目的外利用することができ、作成した個別避難計画に記載等された情報は、平常時には本人同意等がある場合に、災害時には本人同意がなくとも外部に提供できるので積極的に利用、提供を進めます。(災害対策基本法第49条の14第4項(内部利用)、同法第49条の15第2項(平常時の外部提供)及び第3項(災害時の外部提供)) (再掲)
- ・防災や福祉の既存の体制・仕組みを活用することで、お互いの取組を増進することができます。(再掲)
- ・個別避難計画の作成に取り組む中で、想定していなかった課題に直面した場合でも、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、諦めることなく対応していくことが大切です。(再掲)

(2) 作成の各ステップの留意点

内閣府においては、個別避難計画の作成に関する具体的な手順や留意事項を取組指針において示しているところです。

この取組指針においては、個別避難計画の作成に取り組む際の手順を7段階のステップに分解して、ステップごとにどのようなことに取り組むか、示しています。

本章では、モデル団体の取組等の経験を基に、「各ステップに取り組む際の留意点」(次頁)を示すとともに、ステップごとに複数の取組事例を紹介

介しています。

本年度のモデル団体が行った取組では、できることから行う方針で、ステップの内容にフレキシブルに取り組んだ事例がありました。自治体の状況に応じて柔軟に取り組むことが重要です。

なお、ここでは、紙幅の関係から、モデル団体の一部の事例紹介に留まっていますが、別冊「1. モデル団体の最終報告」に全モデル団体が作成した「ステップごとの実施結果」を掲載していますので、より多くの事例を参照することが可能です。

作成の優先度が高いと判断⇒市町村が支援し個別避難計画を作成

対応の流れ
(例)

- 【Step1】 庁内外における推進体制の整備、個別避難計画の作成・活用方針の検討 (共通)
 - ・福祉や医療関係者等の参画を得て、取組を推進するための連絡会議等を開催することが望ましい
- 【Step2】 計画作成の優先度に基づき対象地区・対象者を選定 (共通)
- 【Step3】 福祉や医療関係者等に個別避難計画の意義(目的、制度概要、作成の必要性等)や事例を説明
- 【Step4】 避難支援者となる自主防災組織や地区住民に個別避難計画の意義や事例を説明
- 【Step5】 市町村における本人の基礎情報の収集、関係者との事前調整等
- 【Step6】 市町村、本人・家族、福祉や医療関係者等による個別避難計画の作成
 - ・福祉や医療関係者等が当事者と避難についての対話、意見交換する
 - ・関係者が一堂に会する地域調整会議を開催することが望ましい
 - ・本人の心身の状況等によっては、本人宅で情報共有、調整を行うことも考えられる
- 【Step7】 作成したら終わりではなく実効性を確保する取組を実施
 - ・避難支援等関係者への計画の提供、更新、本人の状況等に応じた訓練の実施等を継続的に実施

図「個別避難計画作成の段取りに係る考え方(例)」(抄)

(出典:「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(18頁))

〈各ステップに取り組む際の留意点〉

ステップ	留意点
1 推進体制の整備等	<p>(庁内の連携体制)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 個別避難計画作成に当たって、「庁外」(市役所や町村役場の外部)のネットワークと連携するためには、まずもって、「庁内」(市役所や町村役場の内部)で避難を担当する防災部局と、要配慮者を担当する福祉部局が連携する体制を構築することが重要です。庁内プロジェクトチームを立ち上げている取組もあります。 ○ 難病患者等の医療的ケアを要する方の避難の検討に当たっては、保健・医療担当部署との連携体制を構築することが重要です。 ○ 何度も対話を重ね、お互いの事情を理解すること。何ができて、何ができないのか率直な対話を通じて問題意識の共有、信頼の形成を進めることが大切です。 ○ 相互理解の上で、全庁的な課題であることを首長に理解いただき、態勢の構築やプロジェクトチームの立ち上げを行うと強固な態勢となります。 <p>(庁外との連携体制)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 日頃から信頼関係のある福祉専門職と連携して避難行動要支援者に接することは、心身の状況を把握でき、信頼や安心を得られることにつながります。 ○ 福祉専門職の参画については、計画作成の全体について委託する方法や、特に協力が必要なプロセスに絞って協力いただく方法があり、福祉専門職の負担も考慮し、よく相談して依頼することが大切です。また、継続的に参画していただくため、財政部局と調整して報酬を支払うことも大切です。それに充てられる費用は、地方交付税措置が講じられています。 ○ 介護サービス事業者や障害サービス等事業者は、業務継続計画(BCP)の策定等が、3年間の経過措置を設けた上で義務付けられており、この点から、個別避難計画の作成など避難行動要支援者の避難支援等に関する取組への協力や参画をいただくことは有効です。 ○ 行政職員が実効性のある個別避難計画の作成を推進するため、関係者を相互に連結させるような調整を行うこと(インクルージョンマネジャー)は望ましく、有効です。
2 計画作成の優先度の検討	<ul style="list-style-type: none"> ○ 優先度の検討は、あくまで早期に作成するための手段であり、時間をかけて決めるものではありません。また、優先度の判断基準を決めても、いずれ計画を作成しなければならないことには変わらないので、弾力的に運用することも大切です。 ○ 検討に当たっては、机上で検討するだけでなく、実際に避難行動要支援者を訪問し、どのような支援が必要なのかを理解することも大事です。 ○ 前向きな地区からモデルとして取り組み、作成範囲を広げていくことも有効です。

		<ul style="list-style-type: none"> ○ 優先度の高い方は、関係者が一体となって、早期に5年程度で作成できるよう取り組みます。方針を決めたら効率性を意識して取り組むことも必要です。
3	福祉専門職の理解を得る	<ul style="list-style-type: none"> ○ 福祉専門職は、平時から防災に関する取組をしているわけではないため、防災に関する研修等を行い、理解していただくことが重要です。 ○ 業務継続計画作成の義務化も踏まえ、ケアマネ事業所等と積極的に連携することが重要です。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の福祉関係団体である社会福祉協議会や、防災関係の自主防災組織など、既にある団体や仕組みを生かすことが有効です。 ○ 負担を分担して継続できる体制をつくることが重要です。 ○ 自主防災組織、消防団などは、避難に関して日頃から訓練等をしており、避難支援等の役割を担うことが想定され、避難行動要支援者の避難支援に関する制度について、分かり易い言葉で丁寧に説明することやこれらの組織や団体を担当する部署から説明することにより理解が得られることがあります。 ○ 研修会や交流会を開催し、平時から一人でも多くの方を巻き込むことが大切です。 ○ 一人一人が災害を我がことの問題とすることが大切です。誰もがいずれは要支援者となるものであり、将来的には自分の問題になるという意識をもつことが大切です。 ○ 避難支援は行政だけではできないこと、行政とともに歩み住民全員で住民全員を助けるという意識を持つことが大切です。仕事を押し付けるのではなく、命を守るという意識を持っていただくことが大切です。
5	本人の基礎情報の確認、避難支援等実施者の候補者や避難先候補施設に協力打診	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域で連携して支援できる体制を構築することが重要です。組織や団体単位で避難支援等実施者になっていただくことも有効です。 ○ 避難支援は一人では困難なことが多いため、様々な方に協力を求めることが大切です。避難行動要支援者と同じ地域に住んでいる人達の中で、何ができて何ができないのかを明確にし、行政がしっかり聞き取って、できないことへの補助(例えばリヤカーや担架、車いす等を購入)を行うなど対応することが大切です。 ○ 特定の個人に負担が集中することを防ぐと共に、地域で連携して避難支援ができる支援構築を目指すことも有効です。 ○ 避難支援等の内容を正しく伝えることは、自分にもできることがある、過度な負担にならないことの理解につながり、支援者の確保にもつながります。

6	本人、関係者、市町村による計画の作成	<ul style="list-style-type: none"> ○ 個別避難計画の中身を詰めていくと、避難支援等実施者をお願いすることが見えてきて、協力を得やすくなることにつながります。 ○ シンプルな様式で計画を作成すると、住民も分かりやすく負担感が少ないとの意見があります。 ○ 地域調整会議の開催は、福祉や医療関係者等が当事者と対話できる大切な場です。 ○ 手引きやリーフレットなどを作成し、地域のそれぞれの関係者が担う役割について、市町村の考えをしっかりと伝えることにより、自主防災組織、自治会、地区社会福祉協議会などの協力を得て、効率的に個別避難計画作成に進める事例もあります。
7	実効性を確保する取組の実施	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難行動要支援者本人が訓練に参加することで、課題が見え、個別避難計画の修正することにより、避難支援の実効性が高まります。また、避難支援等実施者との顔の見える関係をつくることや、ご本人の不安の軽減につながります。 ○ また、避難訓練と福祉避難所の開設訓練を同時に行うと、避難行動要支援者にとって避難生活の様子も分かり、不安の軽減につながります。 ○ 避難訓練は、いざという時のために2階へ逃げることや、避難支援を受けられるように玄関先への移動など、できることから始めることも大事です。その際、(レベル3高齢者等避難、レベル4避難指示そして)レベル5緊急安全確保のときに起こることを想像することも役に立ちます。 ○ ベストの避難先だけでなく、「セカンドベスト※」の避難先も想定しておくことが、いざというときの命の確保につながります。 <p style="font-size: small;">※安全性の観点から、また、本人が避難生活を送る上で最善と考えられる避難先に、何らかの事情によりたどりつけない場合の次善の避難先のことを指す</p>

(3) 作成の各ステップの取組例

ステップ	団体	Point	頁
1 推進体制の整備等	①古河市	○庁内外の連携を深めるには、福祉専門職がキーパーソンの役割を ○個別避難計画は「地域福祉の推進」の課題でもあると考えてみる	19
	②茅ヶ崎市	○トップダウン及びボトムアップによる関係者の意識改革・関係づくり ○横断的かつ綿密なコミュニケーションによる認識のすり合わせ	20
	③京都府	○京都府庁内での防災・福祉部局の連携体制づくり ○府内市町村の防災・福祉部局の顔の見える関係・連携体制づくり	21
2 計画作成の優先度の検討	①常総市	○「浸水想定深」×「身体的な避難困難度」で個人の優先度を設定 ○「地区の要支援者分布」×「自主防災組織結成率」で地区の優先度を設定	22
	②長野市	○優先度の振分に時間をかけず福祉専門職に計画作成の試行を依頼 ○災害福祉カンタンマップを活用して要支援者の状況を把握	23
	③高島市	○優先順位チェックシートの作成・更新と福祉専門職による活用 ○計画作成のために重要視する項目と全体像の把握による優先順位の検討	24
3 福祉専門職の理解を得る	①福知山市	○研修を通じた福祉専門職等との連携（福祉専門職防災力向上研修）	25
	②別府市	○福祉専門職等と協議する場の設定 ○療養者と家族の防災への理解と協力	26
	③高知県	○機会を捉えて福祉専門職へ働きかけ ○県が積極的に福祉専門職参画による計画作成のメリットをPR	27
4 自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	①村上市	○関係者間の取組に対する相互理解と連携強化	28
	②永平寺町	○福井大学と協働で進める個別避難計画作成と福祉避難所のあり方検討 ○多様な業種メンバーで避難行動要支援者協議会を設立	29
	③大阪府	○まずは市町村の防災と福祉における目的の共有と連携から！ ○コミュニティタイムラインとの連携と避難支援等実施者の実践力UP	30

5	本人の基礎情報 の確認、避難支援等 実施者の候補者や 避難先候補施設に 協力打診	①四国中央市	○地元関係者との顔の見える関係で連携強化 ○市役所内の関係部署担当者との協力体制と関係づくり	31
		②黒潮町	○庁内の連携体制の確立 ○関係機関との連携	32
		③広島市	○地域と行政の役割分担 ○介護支援専門員による避難先の調整	33
6	本人、関係者、 市町村による計画 の作成	①宝塚市	○目的の明確化「みんなでたすかる、たすけあう」 ○人と人との「つながり」を大切に、顔の見える関係づくり	34
		②東温市	○福祉専門職の負担を抑えながらの連携 ○地域主体での個別避難計画作成と避難支援訓練による計画の検証	35
		③愛媛県	○地域の状況に応じて計画作成の担い手が異なる多様なモデルを創出 ○県下の全20市町の担当者が参加するWGを通じてノウハウを共有	36
7	実効性を確保する 取組の実施	①富士市	○災害支援キット申請者名簿を活用し支援者の確保を促進 ○地域防災訓練で計画の実効性の確認・検証	37
		②岡山市	○多様な主体と連携し、要支援者本人の参加のもと避難訓練を実施 ○「地域の思い」を中心に地域との協働で訓練を企画	38
		③三原市	○これまで継続してきた地域の防災訓練での避難の検証 ○市民避難行動促進「三原スタイル」構築連携協議会での検討 ○市役所内の関係課内での顔の見える関係づくり	39

Point

- 庁内外の連携を深めるには、福祉専門職がキーパーソンの役割を
- 個別避難計画は「地域福祉の推進」の課題でもありと考える

課題

(庁内の連携の課題)

古河市では、平成25年度ころから避難行動要支援者の名簿の作成や個別避難計画の作成について庁内での議論を始めたが、当初の段階では、これらを担当するのは、防災部局なのか、福祉部局なのかについての庁内の意見がまとまらなかった。

(庁外の福祉事業所との連携の課題)

その後の経過を経て、担当部局の調整はつき、令和元年から、個別避難計画を介護支援事業所等の民間の福祉事業所に委託して作成する方針となったものの、民間の福祉事業所からは、個別避難計画は、防災の課題で、福祉の分野が関わることではない、と当初は非協力的であった。

取組の方針や内容

取組方針

『最初から100点を求めない』
『できることから始め、段階的に改善していく』

取組内容

①(庁内での取組)

庁内の連携で、まず取り組んだのは、福祉部局の連携や調整を得意とする専門職(社会福祉士)が、防災部局と福祉部局の調整役となり、両者を話し合いのテーブルに乗せるということであった。

(そのポイント)

- 双方の担当者同士が、まず、互いの現状を伝えあう。
- 互いの仕事内容を確認し「できる事」、「できない事」を理解し合う。
- 次に、災害時の役割を互いに確認しあう。その際、現実の発災時の場面をできる限りイメージする。特に、「図上訓練」の実施は、互いの理解が深まる。
- その上で、互いに歩み寄る姿勢を示し合う。落としどころは、「負担を互いに分担をしましょう」と。
- その担当者間の理解からボトムアップしていく。



②(庁外の福祉事業所への働きかけ)

庁外の福祉事業所等との連携でも、福祉部局の専門職(社会福祉士)が、福祉事業所の専門職に協力を求めていくための調整役となった。専門職には専門職が話す方が「説得力」があり、また、地域ケアシステムや地域共生社会の一環として、地域に働きかけるのは、福祉専門職の役割では、と訴えた。

(そのポイント)

- 現場の経験の長い市の福祉専門職が調整役となる。
- まずは、市に協力的な事業所に試行を依頼する。
- 大変さ、苦勞、難しさを「受止め、ねぎらう」。
- 批判を含め、率直な意見をまず真摯に受け止める。
- それに丁寧に応え、Q&Aにしてフィードバックする。
- 「助かる命が助らない！」と専門職の意識に訴える。
- 防災意識を高めるための研修を毎年必ず実施する。

取組の成果・結果

避難行動要支援者の名簿の作成は防災部局が担当し、個別避難計画の作成は福祉部局が担当するという、役割分担ができた。

試行事業の実施や、1年間の、市と福祉事業所との間の意見交換を行い、福祉専門職の負担軽減策を講じながら、福祉事業所に個別避難計画の作成を委託するスタイルが定着した。

成果が得られた理由

庁内や庁外の福祉事業所との連携が深まるまでには、一定程度の時間が必要であったが、当市で成果が得られた理由は、双方のコミュニケーションを途切れさせないように、根気強く相手側に関わることを諦めなかったことである。その過程の中で、相互の信頼感関係が次第に形成されていったからだと考える。

実際に取り組んで分かった課題と対応策

(課題)

○ 庁内も、庁外の福祉事業所との間も、当初は、自分側の主張ばかりで、連携・協働は進まなかった。

(対応策)

○ 連携の相手方に対しても、事業の実施方法についても、最初から100点を求めず、できるところから、段階的に取り組んでいく。

Point

- トップダウン及びボトムアップによる関係者の意識改革・関係づくり
- 横断的かつ綿密なコミュニケーションによる認識のすり合わせ

課題

平成29年度に全庁的に庁内版タイムラインの作成を開始したことで、要配慮者対策が課題として浮き彫りとなり、その後の市長協議において、数ある課題の中で、特に注力し取り組むべき課題となった。

令和元年台風第19号において要配慮者への対応が課題となり、福祉部局と防災部局、保健所が連携し、避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）の避難支援に係る対応策について検討を進めた。

庁内関係課の取組課題

- ① 防災対策課
モデル事業等全体の制度設計、避難支援体制の構築、庁内調整
- ② 障がい福祉課・高齢福祉介護課
高齢者・障がい者に関する制度上の課題検討、関係団体との調整
- ③ 地域保健課・保健予防課・健康増進課
在宅医療を行う小児等の体制整備、難治性疾患患者（人工呼吸器装着児・者）の適切な避難先検討

取組の方針や内容

取組方針

『課題共有による意識改革』と『部局を跨いだ認識のすり合わせ』を重視して取り組む

取組内容

- ① 庁内の推進体制の整備
- ② 真に避難支援が必要な者の把握を目的に「チェックリスト」を作成。
- ③ 福祉専門職（ケアマネ等）との協力体制を構築。→そのうえで、市内中島地区86名を対象にモデル事業を実施。

ポイント

（第1段階：トップダウンによる意識改革）
市長協議や危機管理対策検討会議での課題共有
（第2段階：ボトムアップによる意識改革）
令和元年台風第19号に係る災害対応報告会での課題共有
（横断的かつ綿密なコミュニケーション）
関係課打合せ40回以上・庁内チャットを活用した部局を跨いだ情報交換

取組の成果・結果

（達成したこと）

- ① モデル事業のスキームに対する合意形成
- ② 令和3年度 個別避難計画 43件作成
- ③ モデル事業の実施結果に関する検証
- ④ 避難行動要支援者支援制度に係る検討の推進

（達成できなかったこと）

- ① 令和4年度以降の全市展開の進め方やスケジュールの調整
（検討事項：チェックリスト、避難行動シート作成、避難支援体制の確保等に関するスキーム）



成果が得られた理由

- トップダウンとボトムアップの両方からアプローチすることで、組織全体に対し課題共有ができ、意識改革が図れた。
- 内閣府からの財源があったため、チャレンジする第一歩が踏み出した。
- 各担当者が部局の垣根を超え、話し合いを重ねる中で互いに歩み寄れたことが、成果につながった。

実際に取り組んで分かった 課題と対応策

（課題）

- 関係課毎に平時の業務が異なる等の理由から、本取組の目的意識にずれが生じた。
- 部局を跨いだ意思決定に膨大な時間と労力が必要であった。
- 庁外関係者の参画範囲が限定的だった。

（対応策）

- 令和4年度以降の全市展開における調整と合わせて現在検討中である。

Point

- 京都府庁内での防災・福祉部局の連携体制づくり
- 府内市町村の防災・福祉部局の顔の見える関係・連携体制づくり

課題

要配慮者支援対策について、管内市町村における要配慮者支援の状況を十分に把握・共有出来ておらず、府としてどのように事業を推進するべきかについて、連携が不足していたため、共通認識を持つことが出来ていなかった。

取組の方針や内容

取組方針

防災と福祉が連携して平時の見守りと連動した、実際に活かせる計画作成の促進を支援

取組内容

(庁内での取組)

①防災・福祉部局（両部とも主管課同席）で打合せを実施し、個別避難計画作成支援について、役割分担を決めるのではなく、協働で取り組むことを確認→②内閣府モデル事業へ応募・採択→③災害対策課と地域福祉推進課の担当で月1～2回程度打合わせを実施。



(庁外への働き掛け)

①市町村担当者説明会を実施→②福祉関係団体への説明→③全市町村に個別にヒアリングを実施→④ヒアリングで把握した課題等を踏まえて市町村その他関係機関向け情報共有会を実施→⑤市町村担当者向け研修会を実施

京都府における個別避難計画作成

平時の見守り活動と連動できるような計画となるよう検討し、平時・災害時に活かせる取組とするために



取組の成果・結果

災害対策課と地域福祉推進課が協働で市町村個別ヒアリングを実施することで、府として防災と福祉が連携して取り組むことを示すとともに、市町村防災・福祉両部局から参加いただくことで、庁内連携のきっかけづくりに繋がった。

府と市町村が一对一で意見交換をすることで、現状や課題に加え、市町村内の事業体制や担当者の困りごとを把握することができ、市町村としても課題等を整理する機会となった。

また、推進体制の構築に課題を抱えている市町村が多く、作成方針の決定等の具体的な検討へ進めないことが分かったため、推進体制構築について重点的に支援することとし、市町村、府関係部局、福祉関係団体を対象に情報共有会を開催することで、改めて法改正の背景や防災と福祉の連携の重要性・必要性についての理解促進を図った。



成果が得られた理由

- 防災・福祉両部局において、業務を共管とし、相互に越境して連携を取ることににより、スムーズに庁内体制の構築ができた。
- 時間をかけ、市町村と一对一で意見交換をすることで、現状や課題を把握でき、その後の研修の内容をより実効性のあるものにできた。

実際に取り組んで分かった課題と対応策

(課題)

○ 庁内連携の有無により計画作成の進捗に差が出てくること。

(対応策)

○ 庁内連携の重要性を認識していただくための情報共有会や、各市町村の課題や悩みを解決するための研修を実施。

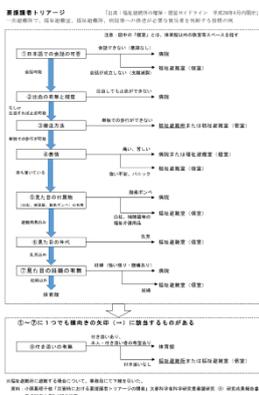
Point

- 「浸水想定深」×「身体的な避難困難度」で個人の優先度を設定
- 「地区の要支援者分布」×「自主防災組織結成率」で地区の優先度を設定

課題

避難行動要支援者名簿の対象要件に対して、避難支援者の数が、圧倒的に不足している。

また、避難困難度に応じた支援方法・支援体制の確立ができておらず、福祉避難所への直接避難対象者や、ハザードや分散避難を考慮した避難先の選定における実行性を欠く懸念が見られた。



取組の方針や内容

取組方針

『避難困難者を見極めて、優先的に計画書作成を進めていく』

取組内容

(市内での取組)

- ① 要支援者マニュアル作成→②防災危機管理課と関係部署の個別打合せ→③市内ヒアリングの実施→④対象者選定方針決定

(市外への働き掛け)

- ① 取組内容の決定→②守秘義務契約締結→③定例ミーティングの開催(週1回程度)→④優先度ガイドライン作成

協働宣言

1. 逃げ遅れゼロに向けた「地域の絆の強化」
災害発生時に地域で助け合い、自治会や防災・福祉部局、福祉専門職、自主防災組織、防災士連絡協議会などが支援体制を構築し、逃げ遅れゼロに向けた地域の絆の強化を目指す。
2. 「優先度に応じた個別避難計画」の作成支援
数多くの避難行動要支援者がいる中で、優先度付けの考え方の監理・検討・優先度付けガイドラインを策定し、個別避難計画の作成支援を行う。
3. わがこととして災害に備える「みんなでマイ・タイムラインづくり」
災害を「ひとごと」ではなく「わがごと」として受け止め、災害時に自分のとるべき行動を地域全体で考え、的確な避難行動がとれるようみんなで「マイ・タイムライン」を作成する。

常総市・つくばみらい市

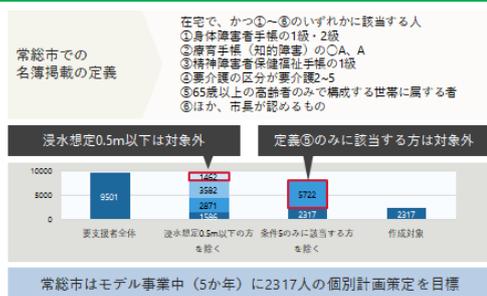
取組の成果・結果

ハザードマップから浸水深が50cm以下と名簿掲載理由が「高齢者世帯」だけの方を除くことで大幅に作成対象者を絞り込むことができた。

さらに、身体的な避難困難度と自主防災組織の組織化状況を整理することで、地域ごとの優先度まで落としこむこともできた。

市内では、防災と福祉がそれぞれ持つ情報が、どのように共有できれば、迅速かつスムーズに計画作成につなげることができるのか、明らかにすることができた。

作成対象者の絞り込み



成果が得られた理由

- 関係者間で問題意識の共有が図られたため
- 以前からハザードリスクの理解促進に努めていたため
- 学校区単位の自主防災組織結成を促進するため、地区防災計画に避難行動要支援者の避難対策を位置付けようという方針が決定できたため

実際に取り組んで分かった課題と対応策

(課題)

- 介護認定調査票の情報を優先度付けに活用したが、介護保険制度上の制約から個人が特定される形では活用できないといわれた。

(対応策)

- 個別避難計画作成に活用した場合に目的外利用とならないよう、同調査票様式の改定を検討。(※利用目的の明示や同意欄の追加などを想定。)
- 地域単位で要支援者の住所・居所の分布を地図上で示すことに活用。(※個人情報を表示しない工夫をすることで問題を回避し、介護認定調査票の情報の活用を図る。)

Point

- 優先度の振分^{ふりわけ}に時間をかけず福祉専門職に計画作成の試行を依頼
- 災害福祉カンタンマップを活用して要支援者の状況を把握

課題

これまで、避難行動要支援者名簿を地区の避難支援等関係者に提供し、地区の互助による個別避難計画の作成を促してきたが、平成30年度の調査では、作成済の地区が約16%にとどまっており、作成が進まなかった。そのような状況下、令和元年東日本台風災害による被災を受け、被災市として個別避難計画作成の推進が大きな課題となっている。

【令和元年東日本台風災害被災状況】



取組の方針や内容

取組方針

- 福祉サービス利用者を計画作成対象者として福祉専門職に依頼
- 災害福祉カンタンマップを活用

取組内容

①避難行動要支援者名簿を基に、民生委員等の協力を得て、優先度の高い方からABCに振分ける。

【基本的な優先度の考え方（長野県社協）】

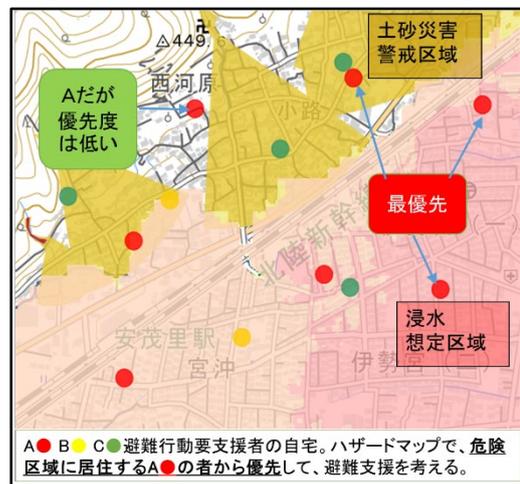
避難に支援が必要な度合い（目安）	地域の災害リスク		
	高	中	低
A ・専門的な支援が必要な方 ・入院や施設入所を検討	【公助中心】 ○専門職が対応しないと避難誘導が困難なケース。 ○住民だけの対応が困難。	最優先	○優先度は低いが、マップを作成し、備えていくことが大切
B ・一般避難所での生活が困難 ・福祉避難所の利用を検討	【自助、共助中心】 ○地域の支え合いで対応していくことが必要。 ○マップが有効になる。		
C ・一般支援や守りで生活可能 ・一般避難所、在宅での生活を検討			

- ②振分基準作りや振分作業に労力をかけず、Aのうち、危険区域に居住する福祉サービス利用者を暫定的に作成対象者として、計画作成の試行を福祉専門職に依頼する。
- ③デジタルマップである県社協が開発中の「災害福祉カンタンマップ」を活用。ABCの振分結果を表示させて可視化し、地区が要支援者の状況を把握する。

取組の成果・結果

- ①コロナ禍で優先度振分のための作業機会がとれなかったが、時間をかけずに作成対象の振分が行えた。
- ②計画作成を本人の状態をよく把握している福祉専門職が試行することにより、地区関係者だけでは把握できない情報が盛り込まれ、避難生活にも役立つ実効性のある計画作成の試行ができた。
- ③災害福祉カンタンマップ可視化により、優先度の高い要支援者の分布が分かり、地区の互助で避難支援を考える際に役立つことが分かった。

【災害福祉カンタンマップ可視化例】



成果が得られた理由

- ①計画作成対象者の選定方法を基準による選定とせず、暫定的に福祉サービス利用者としたことに加え、東日本台風災害の被災地区で実施したこともあり、民生委員等の要支援者の状況把握が進んでいた。
- ②福祉事業所向けの「個別避難計画作成研修会」を実施することにより、計画作成の試行に対する福祉専門職の協力が得やすくなった。
- ③「災害福祉カンタンマップ」の機能が有効であった。（ただし行政による活用はセキュリティ上難しい。）

実際に取り組んで分かった

（課題）

課題と対応策

- 危険区域に居住する福祉サービス利用者を計画作成対象者とする基本的な方針は描けたが、福祉サービスを利用していないが作成が必要な「狭間の要支援者」への対応が課題。

（対応策）

- 「狭間の要支援者」について、地区の避難支援等関係者や地域包括、社協、障害者支援団体等と連携して該当者を把握し、作成に繋げる。

Point

- 優先順位チェックシートの作成・更新と福祉専門職による活用
- 計画作成のために重要視する項目と全体像の把握による優先順位の検討

課題

当市においては、障がい分野での個別避難計画の作成が先行して進んでいたものの、高齢・介護分野の取り組みについては、その必要性は認識されていたものの、障がい分野より対象者が圧倒的に多いうえ、計画作成対象者をどのように決定するのかの検討が進んでいなかった経緯がある。

取組の方針や内容

取組方針

『支援の必要性を点数化し
優先順位を検討』

取組内容

(優先順位チェックシートの作成・更新)

取組推進のために設置した協議会とWGにおいて、これまで障がい分野で計画作成の優先度を定めるために使用してきたチェックシートを基に、高齢分野のチェックシートを作成するとともに、障がい分野のチェックシートについても内容の更新を行った。作成・更新のポイントは下記のとおり。

- ①当事者の自宅付近のハザード状況・心身の状況・社会的孤立等を重要視し、項目の追加や点数を加算
- ②各チェックシートについて、分野ごとの特有の項目(介護度や障がい認定区分等)以外は共通項目とし、両分野を連結
- ③「支援の必要性」を点数化するとともに、優先度が明確になるよう点数を工夫
- ④チェックシートには、評価者の主観で大きな差異が出ないように、注釈を詳細に記載

個別避難計画作成のための優先順位チェックシート

高齢者用	
1. 氏名	
2. 住所	
3. 性別	
4. 年齢	
5. 介護認定区分	
6. 障がい種別	
7. 認知症	
8. 緊急連絡先	
9. 緊急連絡先住所	
10. 緊急連絡先電話番号	
11. 緊急連絡先関係	
12. 緊急連絡先住所	
13. 緊急連絡先電話番号	
14. 緊急連絡先関係	
15. 緊急連絡先住所	
16. 緊急連絡先電話番号	
17. 緊急連絡先関係	
18. 緊急連絡先住所	
19. 緊急連絡先電話番号	
20. 緊急連絡先関係	
21. 緊急連絡先住所	
22. 緊急連絡先電話番号	
23. 緊急連絡先関係	
24. 緊急連絡先住所	
25. 緊急連絡先電話番号	
26. 緊急連絡先関係	
27. 緊急連絡先住所	
28. 緊急連絡先電話番号	
29. 緊急連絡先関係	
30. 緊急連絡先住所	
31. 緊急連絡先電話番号	
32. 緊急連絡先関係	
33. 緊急連絡先住所	
34. 緊急連絡先電話番号	
35. 緊急連絡先関係	
36. 緊急連絡先住所	
37. 緊急連絡先電話番号	
38. 緊急連絡先関係	
39. 緊急連絡先住所	
40. 緊急連絡先電話番号	
41. 緊急連絡先関係	
42. 緊急連絡先住所	
43. 緊急連絡先電話番号	
44. 緊急連絡先関係	
45. 緊急連絡先住所	
46. 緊急連絡先電話番号	
47. 緊急連絡先関係	
48. 緊急連絡先住所	
49. 緊急連絡先電話番号	
50. 緊急連絡先関係	
51. 緊急連絡先住所	
52. 緊急連絡先電話番号	
53. 緊急連絡先関係	
54. 緊急連絡先住所	
55. 緊急連絡先電話番号	
56. 緊急連絡先関係	
57. 緊急連絡先住所	
58. 緊急連絡先電話番号	
59. 緊急連絡先関係	
60. 緊急連絡先住所	
61. 緊急連絡先電話番号	
62. 緊急連絡先関係	
63. 緊急連絡先住所	
64. 緊急連絡先電話番号	
65. 緊急連絡先関係	
66. 緊急連絡先住所	
67. 緊急連絡先電話番号	
68. 緊急連絡先関係	
69. 緊急連絡先住所	
70. 緊急連絡先電話番号	
71. 緊急連絡先関係	
72. 緊急連絡先住所	
73. 緊急連絡先電話番号	
74. 緊急連絡先関係	
75. 緊急連絡先住所	
76. 緊急連絡先電話番号	
77. 緊急連絡先関係	
78. 緊急連絡先住所	
79. 緊急連絡先電話番号	
80. 緊急連絡先関係	
81. 緊急連絡先住所	
82. 緊急連絡先電話番号	
83. 緊急連絡先関係	
84. 緊急連絡先住所	
85. 緊急連絡先電話番号	
86. 緊急連絡先関係	
87. 緊急連絡先住所	
88. 緊急連絡先電話番号	
89. 緊急連絡先関係	
90. 緊急連絡先住所	
91. 緊急連絡先電話番号	
92. 緊急連絡先関係	
93. 緊急連絡先住所	
94. 緊急連絡先電話番号	
95. 緊急連絡先関係	
96. 緊急連絡先住所	
97. 緊急連絡先電話番号	
98. 緊急連絡先関係	
99. 緊急連絡先住所	
100. 緊急連絡先電話番号	
101. 緊急連絡先関係	
102. 緊急連絡先住所	
103. 緊急連絡先電話番号	
104. 緊急連絡先関係	
105. 緊急連絡先住所	
106. 緊急連絡先電話番号	
107. 緊急連絡先関係	
108. 緊急連絡先住所	
109. 緊急連絡先電話番号	
110. 緊急連絡先関係	
111. 緊急連絡先住所	
112. 緊急連絡先電話番号	
113. 緊急連絡先関係	
114. 緊急連絡先住所	
115. 緊急連絡先電話番号	
116. 緊急連絡先関係	
117. 緊急連絡先住所	
118. 緊急連絡先電話番号	
119. 緊急連絡先関係	
120. 緊急連絡先住所	
121. 緊急連絡先電話番号	
122. 緊急連絡先関係	
123. 緊急連絡先住所	
124. 緊急連絡先電話番号	
125. 緊急連絡先関係	
126. 緊急連絡先住所	
127. 緊急連絡先電話番号	
128. 緊急連絡先関係	
129. 緊急連絡先住所	
130. 緊急連絡先電話番号	
131. 緊急連絡先関係	
132. 緊急連絡先住所	
133. 緊急連絡先電話番号	
134. 緊急連絡先関係	
135. 緊急連絡先住所	
136. 緊急連絡先電話番号	
137. 緊急連絡先関係	
138. 緊急連絡先住所	
139. 緊急連絡先電話番号	
140. 緊急連絡先関係	
141. 緊急連絡先住所	
142. 緊急連絡先電話番号	
143. 緊急連絡先関係	
144. 緊急連絡先住所	
145. 緊急連絡先電話番号	
146. 緊急連絡先関係	
147. 緊急連絡先住所	
148. 緊急連絡先電話番号	
149. 緊急連絡先関係	
150. 緊急連絡先住所	
151. 緊急連絡先電話番号	
152. 緊急連絡先関係	
153. 緊急連絡先住所	
154. 緊急連絡先電話番号	
155. 緊急連絡先関係	
156. 緊急連絡先住所	
157. 緊急連絡先電話番号	
158. 緊急連絡先関係	
159. 緊急連絡先住所	
160. 緊急連絡先電話番号	
161. 緊急連絡先関係	
162. 緊急連絡先住所	
163. 緊急連絡先電話番号	
164. 緊急連絡先関係	
165. 緊急連絡先住所	
166. 緊急連絡先電話番号	
167. 緊急連絡先関係	
168. 緊急連絡先住所	
169. 緊急連絡先電話番号	
170. 緊急連絡先関係	
171. 緊急連絡先住所	
172. 緊急連絡先電話番号	
173. 緊急連絡先関係	
174. 緊急連絡先住所	
175. 緊急連絡先電話番号	
176. 緊急連絡先関係	
177. 緊急連絡先住所	
178. 緊急連絡先電話番号	
179. 緊急連絡先関係	
180. 緊急連絡先住所	
181. 緊急連絡先電話番号	
182. 緊急連絡先関係	
183. 緊急連絡先住所	
184. 緊急連絡先電話番号	
185. 緊急連絡先関係	
186. 緊急連絡先住所	
187. 緊急連絡先電話番号	
188. 緊急連絡先関係	
189. 緊急連絡先住所	
190. 緊急連絡先電話番号	
191. 緊急連絡先関係	
192. 緊急連絡先住所	
193. 緊急連絡先電話番号	
194. 緊急連絡先関係	
195. 緊急連絡先住所	
196. 緊急連絡先電話番号	
197. 緊急連絡先関係	
198. 緊急連絡先住所	
199. 緊急連絡先電話番号	
200. 緊急連絡先関係	

(福祉専門職による活用)

湖西介護支援専門員連絡協議会の会員をはじめとする市内のケアマネジャーにご協力いただき、作成したチェックシートを実際に活用いただいた。

取組の成果・結果

ケアマネジャーが担当されている利用者(GH・特養・サ高住宅等の施設入所者は除く)1,930人のチェックシートを作成いただいたことにより、計画の作成が必要な高齢・介護分野の方々の全体像が把握でき、これを基に計画を優先して作成すべき対象者の検討を行うことができた。

また、活用過程において、福祉専門職の防災意識の高揚とこの取組への理解浸透を図ることができた。

ハザード状況・心身の状況・社会的孤立等の重要視している3要素がすべて高得点



平均値 38.38点 (最大: 86点 最小3点)
合計60点以上 205件 (全体の10.71%)
⇒優先して個別避難計画を作成する者(ハイリスク者)

成果が得られた理由

- 庁内・外の関係者で構成する協議会やWGを設置し、取組方針・内容について共有し、連結・連携して取り組む関係性を構築できていたこと。
- ケアマネジャー対象の説明会を開催し、取組の目的や福祉専門職の参画の重要性を説明した後、チェックシートの活用依頼を行ったことにより、協力を得ることができたこと。
- 湖西介護支援専門員連絡協議会の会長・副会長、そして庁内の関係部署(地域包括支援課)の担当者と密に情報を共有したことにより、常に現状の報告や方向性の確認ができ、円滑な取組の推進につながったこと。

実際に取り組んで分かった
課題と対応策

(課題)

- 優先順位チェックシート作成に係る福祉専門職の業務増

(対応策)

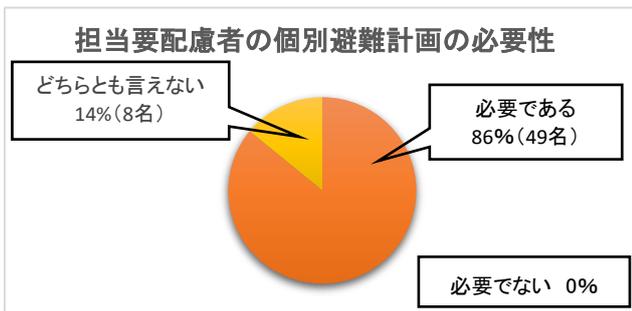
- 庁内にある情報(ハザード情報や本人の状況等)を集約しておき、専門職にチェックいただく項目は当事者の世帯状況や社会的孤立状況等のみにすることで、専門職の負担軽減につながると考えられる。

Point

- 研修を通じた福祉専門職等との連携（福祉専門職防災力向上研修）

課題

災害対策基本法等の一部を改正する法律（令和3年5月20日施行）において、個別避難計画の作成に取り組むことが、市町村の努力義務とされた。福祉専門職においては、平常時のケアプランやサービス等利用計画の作成のみならず、「個別避難計画」策定への関与が求められており、その必要性や取組内容の共有化を図る必要がある。



取組の方針や内容

取組方針

「災害リスク」×「避難計画」
共に学び・考えよう！

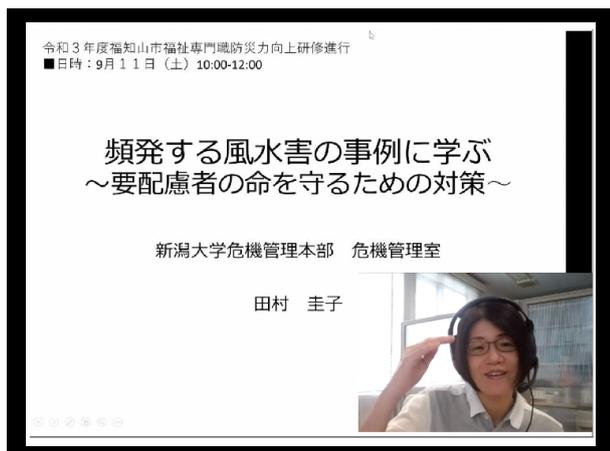
取組内容

(庁内での取組)

- ① 庁内PTでの打合せ（研修内容の決定）→② 庁内PTから講師依頼→③ 庁内PTから参加案内→④ 庁内PTによる福祉専門職防災力向上研修開催→⑤ 庁内PTでのアンケート分析

(庁外への働き掛け)

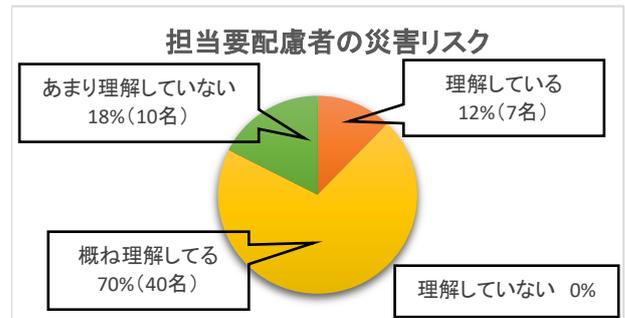
- ① 庁内PTから新潟大学 田村教授への講演依頼→② 庁内PTから福祉専門職への案内文送付→③ 庁内PTによる福祉専門職防災力向上研修開催→④ 庁内PTからアンケート依頼



取組の成果・結果

全国で多発する災害や本市で発生した水害、「個別避難計画」をめぐる国の動向等を踏まえ、福祉専門職の皆さんに「本市の災害リスク」と「個別避難計画」について考えていただく機会として開催した。

アンケート分析結果では、担当する要配慮者の災害リスクについて8割を超える方が理解されており、要配慮者の災害時の状況についても気にされているが、より高度な防災知識が求められる避難すべきタイミングについては、5割を超える方の認知にとどまった。また、「計画」策定の課題として、「移送手段、避難支援者、避難場所の確保」、「本人の意思」、「地域との連携」などの意見があった。



成果が得られた理由

- 研修会の内容と構成について、庁内PTで十分検討した上で開催したため、「本市の災害リスク」と「個別避難計画」の必要性について、理解していただいた。
- アンケート内容と構成について、庁内PTで十分検討し、回収後の分析まで実施したため、福祉専門職の皆さんが考えている「個別避難計画」の課題を共有することができた。

実際に取り組んで分かった課題と対応策

(課題)

- 「個別避難計画」の作成について、福祉専門職の理解をどのように得ていくか。

(対応策)

- 庁内PT (R2.10 結成、福祉と防災5課15名)において、1年目は福祉専門職のコアメンバーから「要配慮者の避難」に関する課題を聞き取り調査し、2年目は「研修会」などを通じて多くの福祉専門職と「要配慮者の避難」についての課題を共通認識いただいた。

Point

- 福祉専門職等と協議する場の設定
- 療養者と家族の防災への理解と協力

課題

災害時に命と暮らしを守るためには、日常の関係性づくりや仕組みづくりが大切なことへの理解不足。

日常から在宅療養者の支援を行っている関係者の協働が必要なことへの理解不足。

療養者に積極的な参加の理解が進んでいない。

取組の方針や内容

取組方針

『療養者や家族の声を聴く』
『多様な団体と協議しながら
進め、最善を目指す』

取組内容

(庁内での取組)

- ① 関係部局へ会議参加要請。防災局長から市民福祉部長（高齢者福祉課・障害福祉課）と、いきいき健幸部長（介護保険課・健康推進課）へ依頼。
- ② 在宅療養者支援関係者で行う会議への参加要請。

(庁外への働き掛け)

- ① 大分県庁への参加要請。(危機管理・福祉関係課)
- ② 在宅療養者支援関係機関への会議参加要請。(別府市薬剤師会・医師会訪問看護ステーション・西別府病院(重心・筋ジス病棟有)・医ケアコーディネーター・医ケア児保護者・江藤酸素(株))
- ③ 訪問看護ステーションや、医ケアコーディネーターへの理解と、アセスメントシート記入のお願い。
- ④ 施設運営者や事業所代表者などに向けて、個別支援計画作成の理解と協力を得るために、有識者や国の関係者(国土交通省・厚生労働省・内閣府)とともに勉強会を実施。(↓日程と内容)

内 容	
学習会進行	跡見学園女子大学教授 鍵屋 一氏
① 国土交通省事業説明	「ハザードマップ、マイ・タイムライン、要配慮者利用施設の避難確保の取組について」
② 厚生労働省事業説明	「福祉事業所等のBCP作成義務化について」
③ 内閣府事業説明	「避難行動要支援者の個別避難計画作成、福祉避難所への直接の避難等について」
④ 休憩(質問等チャットにて)	
⑤ 福祉職等関係者の命と暮らしを守る日常の取り組みについて	同志社大学教授 立木 茂雄氏
⑥ 別府市事業説明	

取組の成果・結果

福祉関係者だけでなく、在宅療養者支援関係者との顔の見える関係性ができることにより、現状把握と情報共有の仕組みづくりにつながる道筋ができた。

訪問看護ステーションなど、日常支援を行っている団体へのアンケート調査やアセスメントシート記入により、現状把握ができた。

医療的ケア者の個別支援計画作成の説明を行うことにより、計画作成と生活状況把握につながった(コロナ感染症感染拡大により、予定が延期されている)。



(医ケアコーディネーターへの説明の様子)

成果が得られた理由

- 在宅療養者支援関係団体と庁内担当者が協議を行うことにより、活動の方向性を決定づけた。
- 訪問看護ステーションなど、在宅療養者支援者の理解が、情報把握と個別支援計画(優先順位)作成につながった。
- 療養者の理解と協力を得ることができたため、医療的ケア児・者の支援計画作成や体制整備について協議し、広げるためのスタートラインにつけた。

実際に取り組んで分かった 課題と対応策

(課題)

○市は、福祉サービス提供者としての把握はできているが、医療的ケア児・者としての把握ができていなかった。

(対応策)

○ 訪問看護ステーションや、医ケアコーディネーターなど、日常的に支援をしている事業所などと連携することによって把握できた。

Point

- 機会を捉えて福祉専門職へ働きかけ
- 県が積極的に福祉専門職参画による計画作成のメリットをPR

課題

本県では、大分県別府市の取組事例等から、福祉専門職の参画が効率的・効果的な計画作成に有効と認識したものの、福祉専門職の理解が得られにくいことや、市町村のマンパワー不足等により取組の優先度が高くならず、参画が進まなかった。

取組の方針や内容

取組方針

関係者の過度な負担とならないよう留意しながら、福祉専門職の参画を県が積極的に働きかけ

取組内容

- 円滑な参画促進のため、福祉専門職や県域関係団体へ取組説明し、参画の下地づくりを推進
 - ＜福祉専門職の定例会等での説明のポイント＞
 - ①命を守るためには個別避難計画の作成が有効
 - ②ご本人の心身の状況をよく把握し、信頼関係が構築できている福祉専門職の参画が効果的
 - ③ケアプランと個別避難計画は重複部分も多い
 - ④計画作成は早期のサービス再開にも有効であるため、福祉専門職側のメリットも大きい
- 市町村に対し、福祉専門職参画の有効性を啓発しつつ、具体的な手法や資料を提示
- 県補助金により福祉専門職への委託料など個別避難計画作成に要する費用を支援(平成27年度～)

取組経過 (福福祉専門職向け 行市町村向け)

- ◆令和元年度 (主に同意取得への参画を促進)
 - 福介護支援専門員連絡協議会理事会及び総会、相談支援専門員協会役員会で取組説明
 - 福ケアマネジャー定例会等で取組説明
 - 行福祉専門職が要支援者に配布することを想定した取組のチラシ案を作成
 - 行福祉専門職との連携を促進する通知を发出
- ◆令和2年度 (主に計画作成への参画を促進)
 - 福ケアマネジャー定例会等で取組説明
 - 福 行個別避難計画作成に係る連携の必要性をテーマに講演会開催(同志社大学 立木教授)
 - 行福祉専門職参画の協定締結を支援
 - ⇒1市町村で協定締結
- ◆令和3年度 (主に計画作成への参画を促進)
 - 福ケアマネジャー定例会や介護支援専門員連絡協議会各地域ブロックで取組説明

- 福介護支援専門員連絡協議会及び相談支援専門員協会と、福祉専門職参画の対価として支払う金額の目安について協議
- 行福祉専門職参画意向調査を実施
- 行事業所説明資料や契約書、福祉専門職の使用を想定した作成マニュアルの案を作成
 - ⇒1市町村で資料を活用し、委託契約締結
- 行他県や県内市町村の取組事例報告によりノウハウを共有する研修会を開催(モデル事業)
- 行県ガイドラインを改定し、福祉専門職参画が効果的であり、県として促進することを明記

取組の成果・結果

- 福祉専門職の定例会等での取組説明は、概ね良好な反応が得られた。また福祉専門職自身も発災時の対応に不安を抱えていることが明らかになり、市町村に対する計画作成促進への後押しとなった。
- 令和3年度までに5市町村で福祉専門職が参画した計画作成に着手できた。
- 内閣府モデル事業を活用した研修会により県内市町村間でノウハウを共有できた。

成果が得られた理由

- 福祉専門職への取組説明では、個別避難計画作成による福祉専門職側のメリットや過度な負担にならない取組方法をお伝えすることで、福祉専門職参画の有効性の理解につながった。
- 市町村に具体的な資料案の提示や他市町村の取組事例を共有することで、作業イメージをつかんでいただけ、福祉専門職参画の取組につながった。

実際に取り組んで分かった

課題と対応策

(課題)

- 協力を得るためには、経費に対する財政支援や福祉専門職が属する事業所への働きかけが必要
- 市町村が円滑に参画を依頼するためには、職能団体から協力する意向を提示いただくことが必要

(対応策)

- 県補助金により引き続き、経費を支援(予定)
- 市町村の意向を踏まえつつ、県が事業所へ福祉専門職参画の必要性を説明(予定)
- 県域の職能団体と覚書等を締結(予定)

Point

- 関係者間の取組に対する相互理解と連携強化

課題

これまで、地域関係者への事前の情報提供に対する同意確認を実施していなかったため、個別避難計画の作成が進んでいなかった。そこで、令和2年度に避難行動要支援者名簿対象者に事前の外部提供に対する同意確認を実施し、令和3年度から地域関係者に対して同意済の対象者名簿を事前に提供しているが、取組の推進には、取組に対する意義や重要性等に対する共通理解の浸透や関係者間の連携強化が必要である。

★避難行動要支援者名簿対象者	約 12,500 人
うち個別避難計画作成優先者	約 2,900 人
★個別避難計画作成者	約 300 人

取組の方針や内容

取組方針

地域の避難支援等関係者及び介護・福祉関係者の協力を得ながら事業に取り組み、取組に対する意義や重要性等に対する共通理解を図り、現状や課題を共有しながら、個別避難計画の作成を進めるための方策等を検討し、計画作成（実証）に取り組む。

取組内容

- ① 地域及び介護・福祉関係者の参画
 - ・選定したモデル町内の避難支援等関係者が参画
 - ・「個別避難計画」を作成する対象者の担当ケアマネジャー及び相談支援専門員が参画
- ② 関係者を対象に「研修会」を開催
 - ・新潟大学の田村教授を講師に招き、「講演会」を開催⇒取組の意義や重要性等の共通理解
 - ・関係者間で意見交換⇒情報共有（現状や課題等）
 - ★新型コロナウイルスへの感染予防に配慮
 - ・オンラインによる開催（本庁⇄各支所⇄新潟大学）
 - ・マスク着用、消毒、換気、体調管理等の対策徹底
- ③ 「個別避難計画作成推進会議」の開催
検討事項
 - ★福祉専門職の関わり方や役割
 - ★実効性のある個別避難計画（様式）の内容検討
 - ★具体的な計画作成の進め方等の検討
 - ★事業の検証
- ④ 個別避難計画の作成（実証）

『推進モデル』の作成！

取組の成果・結果

庁内の関係部署が集まり「庁内連携会議」を開催し、事業の方向性や内容等を事前に検討しながら、共同体制で事業に取り組んだことにより、関係者との調整もスムーズに行うことができ、また、会議での質問等にもその場で対応することができた。

具体的に事業を進める前に、関係者を対象に「研修会」を行い、その中で、新潟大学の田村教授から、災害時の避難のあり方や本市の現状を踏まえながら、取組の意義や重要性等について講演をいただいたことで、関係者の共通理解や意識の向上が図られた。

地域関係者との調整では、取組の推進について意欲的な議論を行いながら、「個別避難計画」の作成（実証）を進めることができ、また、地域目線による様々な課題を把握することができた。

地域目線の課題

- ★地域ごとに現状（高齢化・人口減・地域力の低下等）が異なる
⇒市全域で統一的な取組が難しい
- ★避難支援に対する考え方の違い
⇒避難支援は「市（行政）」がという考え
- ★避難支援協力者のなり手不足
⇒責任を負うことの不安感、高齢化や人口減
- ★個人情報の保有に対する抵抗感
⇒避難支援に必要な最小限の情報提供で良い（個別避難計画の情報量は多すぎる）
- ★重度の障害がある方の避難支援は、現実的にかなり大変になる（地域だけでは難しい）
⇒事前に関係者間（市・地域・ケアマネ等）で調整が必要（専用車両やヘルパー等の手配等）

成果が得られた理由

- 「研修会」を通じ、取組の意義や重要性等についての理解の深化が図られたこと
- 現状や課題等を共有し、危機意識の向上や避難支援体制づくりの必要性の理解につながったこと
- 庁内の関係部署との共同体制により、スムーズに取組を推進することができたこと

地域の協力は不可欠！
『相互理解』『連携強化』
『丁寧に、粘り強く』



Point

- 福井大学と協働で進める個別避難計画作成と福祉避難所のあり方検討
- 多様な業種メンバーで避難行動要支援者協議会を設立

課題

地域防災計画で指定されている「福祉避難所」であるが、実際に施設の環境調査を行ってみると、トイレや冷暖房といった設備が十分ではないことや、バリアフリー化が進んでいない等の課題が見えてきた。

個別避難計画で各福祉避難所への対象要配慮者を割り振るうえでは、施設の改修や災害用備品の整備を進めていく必要がある。



取組の方針や内容

取組方針

『福祉避難所』での住民が主体
となった避難訓練

取組内容

(避難の重要性)

避難に対し後ろ向きである、障がい者やその家族に対し、避難所での生活体験や要支援者の支援方法を実際に体験することで、避難に対する不安や避難所の運営方法を学ぶ

(住民主体の避難訓練)

①障がい者ボランティア団体との訓練打合せ→②訓練内容・参加者(障がい者・健常者)・支援者の募集→③関係者との打合せ・リハーサル→④訓練前のグループオリエンテーリング→⑤訓練実施→⑥関係機関と訓練の振り返りを実施



取組の成果・結果

避難訓練には、自治会・自主防災会・民生委員・社協・福祉施設・防災士の会等で構成する避難行動要支援者協議会をはじめ、障がい者団体と一般町民が参加し、福井大学の指導の下、福祉避難所での障がい者への対応や避難誘導方法、実際の生活体験などのシミュレーション学習を行うことで、避難所運営や支援方法を習得することができた。

協議会メンバーが避難訓練に参加したことで、協議会での個別避難計画作成に対する今後の進め方に対する意見や、避難所での新型コロナウイルス対策としてパーティション導入時における材質や素材等の意見出しをいただけることができた。

障がい者の方に避難訓練に参加いただいたことで避難への意識付けができ、未登録であった方の避難行動要支援者登録申請の登録につながった。



成果が得られた理由

- 障がい者団体が避難訓練を自ら企画し、福井大学や社会福祉協議会が訓練内容に助言・指導することで、障がいのある方への避難に対する不安が少しではあるが取り除くことができた。

実際に取り組んで分かった 課題と対応策

(課題)

- 健常者が気にならない小さな段差や手すりの高さが、障がいのある方に対しては大きなリスクであった。

(対応策)

- 障がい者団体の協力を得て、福祉避難所の環境調査を協力して行える体制づくりが可能となり、施設の環境改善を進めるきっかけとなった。

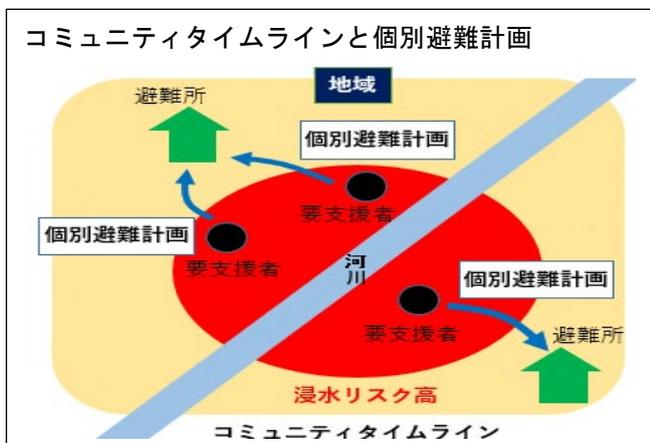
Point

- まずは市町村の防災と福祉における目的の共有と連携から！
- コミュニティタイムラインとの連携と避難支援等実施者の実践力UP

課題

市町村にアンケート調査を実施したところ、個別避難計画の作成には、「庁内の連携体制の構築」、「人材育成」、「計画作成のノウハウ」が必要という課題が明確となった。

一方、これまで土木部局が取り組んできた、高齢者や障がい者等を含む地域の避難行動を時間軸に沿って整理するコミュニティタイムラインと親和性がよいことから、本取組との連携を視野に入れたが、市町村の負担感増大の懸念が生じた。



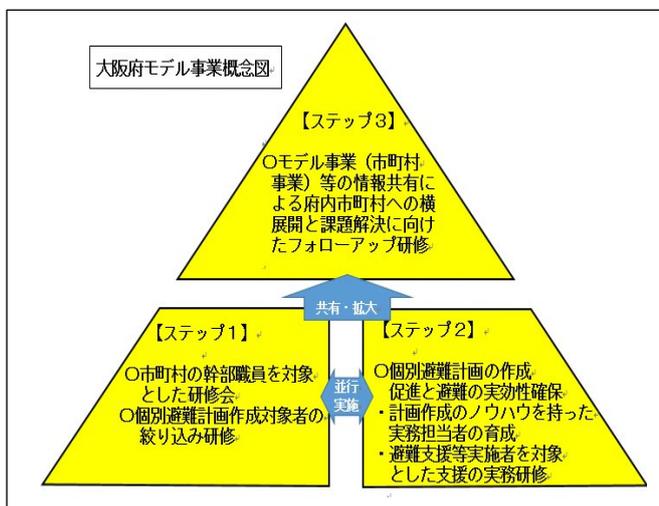
取組の方針や内容

取組方針

『計画作成に関わる人』、『避難を支援する人』双方の人材育成

取組内容

以下、ステップ1～ステップ3により、取組んだ。



取組の成果・結果

- (1) 府の庁内連携体制を示し、市町村職員や関係団体を対象にした研修を実施したことで、関係者間の連携に対する意識醸成を図れた。
- (2) コミュニティタイムライン作成の過程でハザードへの意識が高まっていたこともあり、一部地域では個別避難計画の作成につながった。
- (3) 避難支援等実施者を育成するため、自主防災組織リーダー育成研修に新たに避難支援の実技を加えたことで、実践力の向上を図ることができた。



成果が得られた理由

○上記(1)の理由

市町村内部の連携の重要性を認識していただくため、府が市町村に文書を発出する際には、防災部局と福祉部局の連名で行うなどし、まず、府庁内における連携を示した。

○上記(2)の理由

府土木事務所との会議やコミュニティタイムラインの対象市町への説明会を開催し、コミュニティタイムラインとの連携について、積極的に働き掛けを行った。

○上記(3)の理由

防災関係団体を活用することで、自主防災組織で避難支援の実技ができる講師を確保した。

実際に取り組んで分かった
課題と対応策

(課題)

- 市町村防災部局と福祉部局等との連携不足。
- 個別避難計画作成に携わる関係者の技能不足。
- コミュニティタイムラインと個別避難計画の同時作成への負担感。

(対応策)

- 研修には必ず防災部局と福祉部局等と一緒に参加できるように配慮する。
- 福祉関係者に防災分野の研修を行うなど、専門外の分野を対象とした関係者研修を行う。
- コミュニティタイムライン作成が先行している地域を優先させるなどの検討。

Point

- 地元関係者との顔の見える関係で連携強化
- 市役所内の関係部署担当者との協力体制と関係づくり

課題

障がい者（児）については平成 29 年度から市内の相談支援事業所と委託契約を締結して個別避難計画を作成しているが、高齢者の個別避難計画作成には着手できていなかった。

取組の成果・結果

個別避難計画の検証を行うため、高齢介護課から介護支援専門員を通じて要支援者に避難訓練の依頼をし、快諾してもらえた。防災まちづくり推進課からは地元自主防災組織連絡協議会、地区自主防災組織、防災士と協議を行い、訓練想定やシナリオ、準備物等を決定した。消防団への協力依頼は地元の防災士を通じて依頼してもらった。民生委員については、防災まちづくり推進課から協力依頼を行い、個別避難計画を検証できるプロセスを構築できた。

しかし、新型コロナウイルス感染拡大のため、訓練が中止になり、検証は来年度以降行う予定である。



取組の方針や内容

取組方針

『介護支援専門員地域リーダー発信の取組』

『地元の協力体制の確立』

取組内容

(庁内での取組)

①愛媛県モデル事業に応募→②防災まちづくり推進課と関係部署の打合せ会の開催→③庁内の関係部署の個別打合せ

(庁外への働き掛け)

①介護支援専門員地域リーダーとの協議→②地域リーダーから各事業所へ災害時リスク・アセスメントシートの作成及び提出依頼→③各事業所から市へシートの提出→④地元自主防災組織連絡協議会に依頼



成果が得られた理由

- 自主防災組織等は防災まちづくり推進課で担当、介護支援専門員等は高齢介護課で担当し、日ごろからつながりのある部署で連携できた。
- 避難行動要支援者に特化した訓練を行う予定で協議を行っていたことにより地元にも危機感を共有でき、地域防災力の向上が図れた。

実際に取り組んで分かった
課題と対応策

(課題)

- 検証訓練の協議中に、地元住民だけでなく、災害時リスク・アセスメントシートを作った介護支援専門員も参加した方がより実践的な計画ができるとの意見があった。

(対応策)

- 来年度以降の訓練を行う際は担当課と協力し多くの関係者に協議から参加してもらう。

Point

- 庁内の連携体制の確立
- 関係機関との連携

課題

これまで、福祉部局を中心として要配慮者対策や個別避難計画を作成してきた。以前から防災部局の参画はあったが、具体的な内容までは協議することができていなかった。また、庁外の関係機関について、定期的に協議はしていたが、個別避難計画まで踏み込んだ協議はなされていなかった。

取組の成果・結果

庁内の関係部署で体制を確立したことで、各部署間が個別避難計画にかかる事業スケジュールを把握し、進捗確認等ができるようになった。

また、防災部局一緒に訪問を行うことで、災害リスクの話や町の防災対策等の話もできるため、より具体的に避難行動要支援者と話ができるようになった。あわせて全庁的な取組にしていったことから、一部の取組であるが、全ての課室と連携することとなった。

関係機関とは定期的に協議する場は存在したが、個別避難計画の内容まで協議することがなかった。今回、個別避難計画を共有することで、福祉避難所は「事前に避難する方の情報がわかるので、受け入れる側としては安心」等の意見をいただき、個別避難計画に盛り込んだ方がよい項目等の意見もいただいた。

取組の方針や内容

取組方針

『庁内組織との連携』
『関係機関との連携』

取組内容

(庁内での取組)

- ①福祉部局内での方向性等の確立⇒②防災部局との打ち合わせ⇒③首長への取組報告及び方向性の確立

(庁外への働き掛け)

- ①避難行動要支援者本人への訪問等を福祉部局と社協で実施⇒②関係団体への説明等を実施⇒③個別避難計画の共有⇒④個別避難計画の検証等



成果が得られた理由

- これまでの取組を踏まえた防災部局との綿密な協議。
- 関係機関とは元から関係性があった。また、すでに協議する場があったため、取組がしやすかった。

1 体制(※避難行動要支援者に関するもの)



実際に取り組んで分かった
課題と対応策

(課題)

- 以前からの課題ではあるが、本人自身の防災意識の欠如があり、意識変革に時間がかかる。計画作成までいきつかない。

(対応策)

- 普段から関りのある方（区長、ケアマネ等）と一緒に訪問を実施。数回の訪問を実施し、関係性の構築を行った。

Point

- 地域と行政の役割分担
- 介護支援専門員による避難先の調整

課題

- 避難行動要支援者という言葉や避難支援に係る取組についての認知度は低い。
- 地域の避難支援等関係者だけでは、地域と関わりのない人の個別訪問や、地域では避難支援が困難な医療や介護の依存度の高い人の計画作成が困難。

取組の方針や内容

取組方針

地域で対応が難しいケースは
行政により作成

取組内容

(地域における取組)

- まずは避難支援等関係者会議を開催し、個別避難計画作成の意義を伝えることに重点を置いた。
- 1度の説明で事業への理解が得られない場合は、単位町内会ごとや街区ごとなど説明対象を細分化し、丁寧に説明した。(各区2回程度)
- 関係者会議の前に、災害危険区域に居住し家族等の支援を受けられない者などの優先対象者の単位町内会ごとの具体的な人数を整理した。
- 町内会未加入者などで地域の協力が得られない対象者は、行政により個別訪問を実施した。

(介護支援専門員との協同)

- 地域での避難支援が困難な要介護5に該当する要支援者のうち、土砂災害警戒区域居住者等の計画を介護支援専門員の参画を得て作成した。

<参考>取組の流れ

- (1) 介護保険担当課から対象者を担当している居宅介護支援事業所の情報を入手
- (2) 担当する介護支援専門員に協力依頼
- (3) 介護支援専門員を対象に防災研修及び意見交換会を実施
- (4) 介護支援専門員に同行し個別訪問を実施



- (5) 避難場所・避難方法を調整し計画作成

取組の成果・結果

(地域における取組)

- 自主防災会の会長等に事前に事業の説明を行うことで、関係者会議を円滑に行うことができた。
- 町内会未加入者等を行政職員が担当することで、地域の負担感を軽減できた。
- 個別訪問を行う前に対象者本人に郵送等で訪問することを事前に伝えることで、個別訪問を円滑に行うことができた。

(介護支援専門員との協同)

- 当初、訪問した際、対象者の家族はショートステイの利用に否定的であったが、計画作成を通して、ショートステイの利用に前向きとなり、介護支援専門員の調整の結果、大雨の予報の時に施設側から家族にショートステイ利用の意向を確認することとなった。
- 自宅近くの福祉避難所への避難ができるように施設と調整し、避難訓練を行う予定となった。
- 停電の際に、ヘルパーや家族が来られない場合のベッドから車イス、車イスから車への移乗を地域で支援するための地域調整会議を行った。

成果が得られた理由

- 繰り返し事業の説明を行うことで、地域の理解を得られることにつながることもあった。
- 関係者会議で否定的な意見があった場合でも、取組に前向きな地域の人が他の地域の人を説得し、計画作成につながった。
- 介護支援専門員が計画作成に参画することで、施設との調整が円滑に行えた。

実際に取り組んで分かった 課題と対応策

(課題)

- 地域の中で、要支援者の避難支援の取組は負担感が大きく、関係者会議を開催しても否定的な意見が多い。

(対応策)

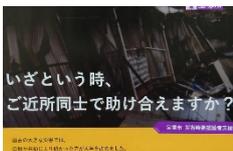
- 事前に行政が把握している情報を計画様式に反映させたり、町内会未加入者など地域と関わりが薄い人の個別訪問を行政が担当することで、負担感を軽減させた。

Point

- 目的の明確化「みんなでたすかる、たすけあう」
- 人と人との「つながり」を大切に、顔の見える関係づくり

課題

家族・地域の支え合い機能や防災意識の低下、高齢化等の社会問題から制度が既に課題を抱える中、更に高度な計画作成に初めて取り組んだ。今後の展開のため、周知啓発やエンパワメントも可能とする作成会議実施の必要があるが、ごく限られた資源や時間で、どのように準備し、実施するかが課題であった。



取組の方針や内容

取組方針

『気になる』『知りたい』
『できそう』と思われるよう
意識して取り組む

取組内容

(庁内での取組)

- ◎ある程度の裁量権が与えられた担当者1名を配置
- ◎課内バックアップ体制の整備、他課職員の協力
- ◎無理をしない、させない、できる方法を考える

(庁外への働きかけ)

- ◎あらゆる人、団体等とのつながり、関係づくり
～作成会議実施までの手順～
- ①作成協力を依頼する避難支援組織や専門職を選定
- ②避難支援組織や専門職に要援護者の推薦を依頼
- ③参加依頼を含む作成会議の調整と実施



様々なつながり:

庁内、当事者、地域住民、専門職、関係者、他自治体

取組の成果・結果

市内の各地区において、当事者、専門職や地域住民、関係者、関係課職員等による計画作成会議を5回実施。計7名の計画を作成、一部は訓練も実施できた。初回には取材が入り、TV放送やYouTube配信がされ、効果的な周知啓発や、新たな関係づくりに役立った。□コロナ禍、自宅から移動しづらい要援護者、多忙な参加者を考慮し、一部オンラインも利用。対面では調整できなかった作成会議の実施が可能となった。□作成会議では、参加者が皆で真剣に耳を傾け一緒に悩んだり、時には笑ったりと非常に良い雰囲気で、前向きな感想や新たなつながりが多く生まれていた。□限られた資源でも自然な協力や支え合いで実現し、「お互いさまがあふれるまち」を実感できた。



オンラインを併用した計画作成会議

成果が得られた理由

- 計画作成を目的にするのではなく、顔つなぎや防災リテラシー向上の場作りを目指し、できる限り参加者に寄り添った無理のない調整、実施を心掛けたことで、参加者が安心し、協働の実践もできた。
- 担当者を明確にし、庁内外、事業への関係の有無を問わず関係づくりを心掛けていたところ、多くの方から様々な協力をいただき、成果に繋がった。

実際に取り組んで分かった 課題と対応策

(課題)

- 日程調整から困難。地域力、人間関係、進め方等様々な考慮、対応が必要で、無理な実施は信頼関係を失うため、数がこなせない。

(対応策)

- 関係づくりや周知啓発のために少数を丁寧に実施。別途、既存の支援カードを充実させ個別避難計画とし、実施対象者選定にも利用。

Point

- 福祉専門職の負担を抑えながらの連携
- 地域主体での個別避難計画作成と避難支援訓練による計画の検証

課題

- ・福祉専門職との連携ができていなかった。
- ・モデル地区は土砂災害の危険性が高いため、優先的に作成が必要だと思われるが、個別避難計画の作成が他の地域と比べて遅れていた。
- ・計画作成後、内容の検証ができていなかった。

取組の方針や内容

取組方針

『できそうなこと』から取り組む

取組内容

(福祉専門職との連携)

有償で作成を委託する方法は、対価を支払うといえど福祉専門職の負担が大きくなると考え、個別避難計画の一部の項目についての情報提供を依頼。市社協主催の事業所連絡会等の機会を利用して、制度の概要や依頼事項について説明会を実施した。



ケアマネ向け説明会（7月）の様子

(モデル地域での取り組み)

福祉専門職からの情報を反映した計画をモデル地区の役員に提供し、自治会内の小グループである「組」ごとでの計画作成を依頼。（すべての項目を埋める必要はないが、法定事項についてはできるだけ記入してもらおう依頼。）その後、地域で作成した計画に基づき、要支援者3名について自宅から避難所（集会所）までの避難支援訓練を実施し、計画内容を検証。



避難支援訓練（11月）の様子

取組の成果・結果

(福祉専門職との連携)

688件依頼したうち662件（96.2%）の計画について情報提供いただき、計画内容の充実が図れた。福祉専門職に対して実施したアンケートでは、計画作成に福祉専門職が携わることの重要性を認識できたという意見があった一方、計画の実効性を懸念する意見もあった。

(モデル地区での取り組み)

モデル地区の項目ごとの記載人数等が表のとおり増加し、計画内容の充実が図れた。

表：項目ごとの記載人数等の推移（R4.2末）

		R3.8	R4.2
避難行動要支援者		171	165
情報提供同意者		121	120
法定事項	協力員	12	41
	避難先	27	58
	避難経路	20	41
作成者	法定事項全ての記載がある者	11(6.4%)	14(8.5%)
	市基準の作成者	51(29.8%)	104(63.0%)

また、訓練では計画に基づいてスムーズに避難ができ、地域からは「安心感が生まれた」という声があった。訓練を実施することで「車が使えない場合の移送手段を検討する必要がある」といった課題が見えたり、車いす利用者のために地域の集会所にスロープを購入したりと、災害時のことを現実的に考えることができた。

成果が得られた理由

- 個別避難計画の作成について、はじめから100点を目指すのではなく、まずは「できそうなこと」から取り組んだ。

実際に取り組んで分かった課題と対応策

(課題)

- 福祉専門職から、計画の実効性を懸念する意見があったように、個別避難計画の項目が埋まったとしても、その計画の実効性が必ずしも高いとはいえない。

(対応策)

- 個別避難計画の項目を精査し、作成主体が、本人、地域、福祉専門職、市等誰であったとしても実効性の高い計画を作成できるよう、個別避難計画の様式の見直しを行う。

Point

- 地域の状況に応じて計画作成の担い手が異なる多様なモデルを創出
- 県下の全20市町の担当者が参加するWGを通じてノウハウを共有

課題

個別避難計画に関する研修の実施など対策を進めてきたが、各地の一部意欲的な関係者の取組はあるものの、連携体制の構築など市町としてのノウハウ蓄積が不十分だった。

取組の方針や内容

取組方針

様々な主体が計画作成を担う
多様なモデルの創出

取組内容

①県独自のモデル事業の実施

国のモデル事業を活用しながら、県独自の支援も組み合わせて、6市町で様々なタイプの個別避難計画作成の連携モデルを創出。

- (例) ・介護支援専門員が基本情報を整理する取組
- ・自主防災組織中心の取組
 - ・防災士連絡会が受託する取組
 - ・社会福祉協議会が福祉専門職と地域をコーディネートする取組

②県・市町防災連携検討ワーキンググループの開催

県、市町の防災・福祉担当者によるワーキンググループでモデル事業の成果を共有するほか、当面する課題を一緒に検討。

③県民への普及啓発

- ・県民向け、関係者向けのリーフレット作成
- ・モデル事業の住民主体の活動を積極的に紹介

取組の成果・結果

県全体でノウハウを共有し、各市町がより具体的な進め方を検討できるようになった。

また、県担当者がモデル事業の現場に赴くことで、現場の実態を踏まえながら、効果的に市町の支援や県民への普及啓発を実施できるようになった。

<成果>

- 6つの連携モデルの創出
- 各市町の担当者が参考にする文書実例集の作成
- 関係者向けと一般向けの啓発リーフレット作成



関係者向け モデル事業を紹介し連携を呼びかけ

成果が得られた理由

- 要支援者対策のワーキンググループを令和元年度から継続しており、県・市町の担当者間で活発な情報交換を行える基礎があった。
- 県は特定の方法を市町に押し付けず、現場の実態を把握し課題と好事例を収集することから始めたのが良かった。

実際に取り組んで分かった
課題と対応策

(課題)

- 本人・家族の自助意識や一般住民の理解がまだ不十分という声がある。

(対応策)

- 本人・家族の自助の備えなどの啓発を行うとともに、要支援者の避難支援を取り入れた地域の防災訓練の実施を促すなどして住民の理解促進に努める。



県政広報紙で愛南町福浦地区の取組を紹介

Point

- 災害支援キット申請者名簿を活用し支援者の確保を促進
- 地域防災訓練で計画の実効性の確認・検証

課題

平成24年度から市独自の取組である「災害・緊急支援情報キット(災害支援キット)」を活用した避難行動要支援者の把握及び顔の見える関係作りを町内会中心に行うよう働きかけてきたが、地域の平常時の活動や災害時の支援体制の確保に繋がっていない状況である。



取組の方針や内容

取組方針

『既存の仕組み』を活用する

取組内容

(地域との取組)

- 災害時ケアプラン(兵庫県モデル)を参考にステップ1~7を実施。
 - ①災害支援キットの申請者名簿を基に計画作成者を選定→②家族との面談・自主防災会役員へ趣旨説明・福祉専門職へ協力依頼→③個別避難計画作成調整会議等の実施→④個別避難計画の作成→⑤個別避難計画に基づく防災訓練の実施

(庁内での取組)

- 検討会を設置し、個別避難計画作成の優先順位の検討や浸透方法を話し合い、さまざまな主体の意見を聴取することができた。来年度以降の施策に反映していくべき意見もあり有益な会議となった。
 - <参加者>
福祉専門職、地域住民(自主防災組織、まちづくり協議会、民生委員)、市職員、県職員、県社協
 - <第1回検討会の内容>
 - ・個別避難計画の説明
 - ・個別避難計画作成の優先順位を考えるWS(ワークショップ)
 - <第2回検討会の内容>
 - ・個別避難計画作成の優先順位を考えるWS※東京都足立区と滋賀県高島市の事例を使用し、優先順位付けを体験した後、グループで共有。
 - <第3回検討会の内容>
 - ・災害時ケアプランの結果報告
 - ・個別避難計画の浸透方法の検討※それぞれの立場で、どうしたら個別避難計画を広げられるかについてグループ討論。

取組の成果・結果

地域との取組内容の①~⑤全ての活動において、福祉と防災の職員が連携して行うことで、障害者特性や自主防災活動について、職員が理解を深めることができた。

今回の取組によって、昼間地域にいる人が支援者となるという認識が、当該モデル地域における自主防災組織の役員の共通認識になった。

災害支援キット申請者名簿については、町内会役員で適切に引き継がれておらず、地域での共有や活用ができていないことが分かった。

成果が得られた理由

- 自主防災活動が盛んな町内会であった。
- 対象者の家族及び福祉専門職が個別避難計画の作成に協力的だった。
- 12月第1日曜日が地域防災訓練の日として市内に定着していることに加え、その訓練前に支援者と対象者が顔合わせする場を設けたことで、自主的な訓練の計画と円滑な訓練実施に結びついた。
- 対象者と家族、福祉専門職、町内会に対する協力依頼を日頃から係わりがある部署が主となりつつ横の連携を取って行った。



実際に取り組んで分かった課題と対応策

(課題)

避難支援等実施者の確保。

(対応策)

- (行政) 災害支援キット申請者名簿情報の活用事例を周知するなど、地域の活動を後押しする施策の実施。
- (地域) 災害支援キット申請者名簿掲載者との接触、平常時の声掛け、災害時の支援者との顔つなぎを行う。

Point

- 多様な主体と連携し、要支援者本人の参加のもと避難訓練を実施
- 「地域の思い」を中心に地域との協働で訓練を企画

課題

要支援者が参加した訓練を地域と行政が協働して行うことは初めての経験であり、訓練の内容や関係者との調整など、何をどのように取り組めばよいのか手探りの状態であった。

また、地域における支援体制の構築に向けて、多様な防災の担い手や要支援者の避難先の確保等が課題となっていた。

取組の方針や内容

取組方針

「地域の思い」を中心に、
地域との協働で取り組む。

取組内容

(多様な主体が参加した訓練)

■操南学区（上藤崎町内会）

- ・要支援者本人を含め、地域全体で避難訓練を実施。
- ・子供たちの学びや経験の場にしたいという地域のアイデアを活かし、近隣中学校の生徒が、防災学習の一環としてボランティア参加したほか、近隣の公民館などとも連携するなど、多様な主体が参画。



(福祉避難所への避難を想定した訓練)

■千種学区（弓削町内会）

- ・要支援者の避難先の確保に向け、一般避難所となる公民館に要配慮者用スペースを設置するとともに、近隣の特別養護老人ホームに福祉避難所を開設し、家族や地域住民の避難支援により直接避難を想定した受入訓練を実施。



取組の成果・結果

- ・実際に避難行動を体験することで、要支援者本人の避難に対する不安が軽減され、また、避難に備えた事前準備の必要性についても意識してもらう機会となり、本人の防災意識の向上につながった。
- ・訓練全体を通じて、要支援者本人と地域とのつながりができることで、特定の支援者だけではなく、地域全体での支援体制の構築につながった。
- ・訓練に参加した中学生にとっては実践的な防災教育の場となり、多様な世代の参画を得ることで地域防災の担い手を広げる機会ともなった。
- ・一般避難所の要配慮者用スペースや福祉避難所における対応を経験することにより、関係者間で災害時の受入れイメージを共有することができた。
- ・今後、施設側との事前の情報共有のツールとして個別避難計画の活用方法や、福祉避難所の運営体制、地域との連携等について検討が必要。

成果が得られた理由

- ・行政主導で最初から形を決めるのではなく、あくまで「地域の思い」を中心に、地域との協働で訓練内容の企画・検討を進めることで様々なアイデアが出て、結果として地域性を活かした特色のある訓練を実施することができた。
- ・企画・検討過程で積極的に関係者へのアプローチを行うことで、社会福祉施設や近隣の中学校、公民館等の多様な主体の参画を得ることができた。
- ・「まずはやってみることが大切」という意識のもと、はじめから完璧を求めずに準備を進めたことで、難しい課題に対しても前向きに、一体感を持って取り組むことができた。

実際に取り組んで分かった 課題と対応策

(課題)

- 要支援者の状況等について、福祉避難所との情報共有をどのように行うか。

(対応策)

- 福祉避難所となる施設にとっても、本人の状況を把握するために個別避難計画の活用が有効であることから、今後、記載内容や共有の仕組み等について具体化を図っていく。

Point

- これまで継続してきた地域の防災訓練での避難の検証
- 市民避難行動促進「三原スタイル」構築連携協議会での検討
- 市役所内の関係課内での顔の見える関係づくり

課題

福祉と防災との連携により作成した個別避難計画に沿って実際に避難できるか、検証をする必要があった。

また、同時に三原スタイルで検討してきた次のことについても実証を行う。

- ・バスやタクシーを活用することで避難促進につながるのではないか。
- ・福祉避難所として近くの施設に避難することで避難しやすくなるのではないか。



取組の成果・結果

- 個別避難計画に沿った避難、三原スタイルの検証としてのバス・タクシーでの避難、福祉避難所への直接避難を実施した。それぞれ無事に避難完了した。
- 個別避難計画作成対象者に地域がアンケートを行い、回答内容から災害時の避難につながりそうな感触が得られた。
- バスでの避難は集合場所までの安全確保、タクシーでの避難は暗い時や雨の強い時のお迎えが危ない、などの課題があった。
- 福祉避難所への直接避難ということで、近くの施設に行けるのは、避難者の気持ちの負担軽減につながる様子だった。
- 日頃、孤立しがちだった人が、今回の取り組みを通して地域とつながることができた。

取組の方針や内容

取組方針

課題を出すための検証
「地域みんなで
まずやってみる」

取組内容

(小坂町防災会防災訓練)

今年で16回目となる防災訓練のメニューの一つとして、避難支援を行う。

「小坂町防災の日」である11月3日に実施。

(地域での取組)

- ① 役員会で内容について話し合い。
- ② 避難支援の担当を決める。
- ③ 当日の動きについて班ごとに確認。

※新型コロナウイルスの感染拡大を心配する声が地域からあったため、通常開催と縮小開催と2パターンを準備。

(感染対策を行い、通常開催とした。)



成果が得られた理由

- 日頃から関わりのある人からの働きかけで、安心して訓練に参加できた。
- 地域がこれまで培ってきた体制があった。
- 三原スタイルの参加団体の協力により、システム構築のための検証ができた。

実際に取り組んで分かった
課題と対応策

(課題)

- 本人が避難したい場所が、必ずしも安全な場所とはいえない。また、福祉避難所についてはまだ整備できていない。

(対応策)

- 避難先については、本人の気持ちに寄り添いながら、複数の候補を提案する。
- 避難先についての手順書を作成する。

(4) 各事業類型のポイント、取組例

モデル事業の実施にあたり内閣府が設定した事業類型ごとの取組例やポイントなどを示します。

なお、「(タ) 新型コロナウイルス感染症対策」以降は、モデル事業の実施にあたり内閣府が設定したのではなく、モデル事業を行う中でモデル団体の創意工夫によって行われたものです。

事業類型		取組例		頁
		団体	Point	
(ア)	福祉専門職の参画に関するもの	①高島市	○市内の福祉専門職団体等から構成する推進協議会・WGの設置 ○各会議等への福祉専門職の参加による円滑な計画作成	45
		②四国中央市	○介護支援専門員地域リーダーが考案した災害時リスク・アセスメントシートの活用	46
		③長崎市	○ケアマネ協議会の参画と地域包括ケアシステムの推進	47
(イ)	福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの	①永平寺町	○機能別消防団員に看護師の資格を有する方を任用(減災ナース) ○避難所・福祉避難所運営における対応能力強化	49
		②明石市	○マンション自治会(町内会)で築く「つながりの輪」 ○自治会(町内会)を対象にした助成制度の創設	50
		③益城町	○防災部局と福祉部局が共同で、町内消防団への説明会及び依頼を行うことにより、スムーズな説明や質疑対応が可能となり、消防団からの理解を得ることができた	51
	b: 大学等の有識者との連携	①永平寺町	○地区と関係者が連携して作成する実効性の高い個別避難計画 ○大学と協働での福祉避難所の視察・訓練	53
		②三原市	○マーケティングの視点からの避難行動促進 ○企業や団体のアイデア等を加えた避難行動促進システム構築	54
		③小松島市	○実効性のある個別避難計画作成のため、様式の改定 ○福祉専門職向けに研修を行い、個別避難計画の重要性の理解	55
(ウ)	優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの	①つくばみらい市	○地区に優先順位をつけ事業計画を作成 ○個別避難計画作成ワークショップにより計画を作成	57
		②村上市	○優先的に個別避難計画の作成が必要な方の選定方法 ○優先度の設定と地域関係者の意見を反映	58
		③明石市	○令和7年度までに「明石川流域・沿岸部」にお住いの避難行動要支援者を中心に500件(年50~120件)の計画整備を実施する	59
(エ)	避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの	①茅ヶ崎市	○チェックリストを用いて要支援者を支援の分類(自助・共助・公助)ごとに振り分け ○支援の分類に応じた公助と共助の取組指針の検討	61
		②永平寺町	○地域内の要配慮者の把握と共助のための仕組みづくり ○地区グループでの個別避難計画の作成	62
		③丹波市	○福祉専門職の「気になる人」から始める個別避難計画 ○防災担当の避難の優先度、移動方法確保の調整・判断	63

事業類型		取組例		頁
		団体	Point	
(オ)	個別避難計画を広く普及させるための効率的な手法等に関するもの	①岡山市	○様々な機会を捉え、計画作成の促進に向けた働きかけを実施 ○より広く計画の普及を図るべく、多様な主体の参画を促した	65
		②広島市	○自助、共助、公助を組み合わせた個別避難計画の作成	66
		③長崎市	○地域のキーパーソンとの認識共有	67
(カ)	本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	①広島市	○計画作成は全員、情報共有に係る調査は最後に	69
		②益城町	○地域主体で個別避難計画を作成 ○支援が必要な住民を地域で認識することで発災時の共助を促す	70
		③延岡市	○優先度の設定と計画様式の策定 ○地区防災計画との連携	71
(キ)	多様な災害リスクに対応した個別避難計画の作成に関するもの	①古河市	○福祉専門職（個別避難計画の作成者）向けの防災研修の実施 ○地震を想定した個別避難計画に記す避難方法の記載例の提示	73
		②榛東村	○住民支え合いマップづくりと連動した個別避難計画の作成 ○地図を用いて、地域の危険箇所を地域支援者同士で情報共有	74
		③黒潮町	○地域が主体となった取組 ○多様な災害リスクへの対応	75
(ク)	福祉避難所への直接避難に関するもの	①永平寺町	○福井大学と協働での新しい避難方法の検討会 ○障がい者団体との福祉避難所調査の実施	77
		②三原市	○モデル地域の防災訓練で、福祉避難所への直接避難を実施 ○協定を締結している施設と今後の受け入れについて意見交換	78
		③黒潮町	○福祉避難所協議会 ○避難行動要支援者の福祉避難所開設運営訓練への参加	79
(ケ)	特別支援学校に関するもの	①江戸川区	○区が指定する避難行動要支援者を受け入れる ○避難行動要支援者が直接避難できる	82
		②茅ヶ崎市	○要支援者の避難先としての各施設の位置づけを検討 ○特別支援学校の活用方法の検討	83
		③群馬県・館林市	○教育委員会、防災部局、福祉部局が互いに状況を確認する場を設定 ○特別支援学校への直接避難に係る課題について館林市と共有	84

事業類型		取組例		頁
		団体	Point	
(コ)	難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの	①別府市	○当事者の現状把握、情報収集方法などの環境把握と整備 ○市内の医療的ケア児・者対応関係者が体制整備に向けて参集	87
		②滋賀県・高島市	○保健師が対象者と繋がり、多職種連携で個別避難計画を作成する ○個別避難計画の作成を通じて「自助」「共助」を確立する	88
		③徳島県・小松島市	○難病患者本人が中心となった個別避難計画作成モデルの検討 ○作成過程で見える化された課題への連携による解決	89
(サ)	個別避難計画の内容の改善に関するもの	①犬山市	○福祉専門職が参画した個別避難計画様式見直しWTの発足 ○避難開始までにとるべき行動の視覚化（マイトimelineの追加）	91
		②小松島市	○避難行動要支援者が自助・互助について、自分ごととして捉え、より実効性のある個別避難計画作成のため、様式の改定を行う	92
		③別府市	○避難行動要支援者名簿等の様式統一 ○災害時ケアプラン作成ステップの見直しと計画作成体制整備	93
(シ)	地区防災計画との連動に関するもの	①常総市	○自主防災組織結成促進に連動し、避難行動要支援者対策を推進 ○組織体制図に、関係機関との連携体制を位置付け	95
		②館林市	○健康加齢者の対応について	96
		③延岡市	○地区防災計画作成モデル創出事業との連動 ○得意分野から始めよう	97
(ス)	防災・減災の整備等と個別避難計画等のソフト事業との一体的な検討に関するもの	①茅ヶ崎市	○令和4年度以降の全市展開における財源確保に向けた検討 ○要支援者用資機材の購入検討	99
(セ)	住民への周知・啓発や避難支援等実施者の確保に関するもの	①広島市	○住民の理解を得るには、対話回数と熱量	101
		②三原市	○個別避難計画作成モデル事業講演会を実施 ○オンライン講演会としてケーブルテレビのスタジオから配信	102
		③益城町	○地域中心の避難の仕組みづくり ○地域の支援者の負担の分担	103
(ソ)	人材育成に関するもの	①常総市	○マイ・タイムラインのノウハウを活用したリーダー育成プログラム ○地域の避難支援等実施者になり得る人材の計画づくり参画	105
		②大阪府	○市町村の災害マネジメントを担う部局長等を対象とした研修 ○福祉専門職など個別避難計画作成に携わる方々を対象とした研修	106
		③岡山県	○防災部門と福祉部門の相互理解 ○避難行動要支援者を支援するための適切な知識と技術の習得	107

事業類型		取組例		頁
		団体	Point	
(タ)	新型コロナウイルス感染症対策	①茅ヶ崎市	○関係者同士の顔の見える関係性構築と感染症対策の二律背反 ○オンラインによる非対面型地域調整会議の開催	109
		②村上市	○感染予防に配慮したオンライン「研修会」の開催 ○感染予防対策の徹底	110
		③三原市	○新型コロナウイルス感染症対策に留意して、地域の防災訓練を実施	111
(チ)	マイタイムラインとの連携	①常総市	○マイ・タイムラインで培ったノウハウを活用 ○官学民の連携によって、スケールメリットを拡張	113
		②高島市	○マイタイムライン、地域タイムラインの個別避難計画への盛り込み ○地域調整会議での避難方法の検討・避難訓練による実効性の検証	114
		③滋賀県	○計画作成スキーム「滋賀モデル」の中にタイムライン作成を明記 ○モデル地域で取組を実証	115
(ツ)	管内の市町村の取組状況の把握、ノウハウや事例の共有	①京都府	○市町村の現状及び課題を把握するため、個別ヒアリングを実施 ○ヒアリングで把握した課題を解決するための情報共有会を実施	117
		②岡山県	○既存のプラットフォームを活用し、ノウハウや事例の共有、市町村の取組状況を把握	118
		③愛媛県	○全市町の担当者が参加するワーキンググループを開催、課題や先進事例等を共有しノウハウを横展開	119
(テ)	モデル事業の実施 (都道府県独自のモデル事業)	①静岡県	○モデル事業の実施をとおして、県社協に市町支援のノウハウ蓄積 ○取組成果を県内市町に展開(成果発表会、成果集・取組動画の配布)	121
		②広島県	○市町職員向けに個別避難計画の説明会を実施 ○福祉専門職対象の防災対応力向上研修を実施	122
		③愛媛県	○多様なモデルを創出、他市町・他地域が自ら適合するモデルを選択して活用できることを目指す	123
(ト)	補助金等 (都道府県から市区町村)	①兵庫県	○防災・福祉分野が連携して要支援者の避難を支援する仕組みの構築 ○平常時・災害時を連続的にとらえた実効性の高い包括的な支援	125
		②高知県	○県補助金により、市町村の取組を支援 ○取組を加速化するため、R1～R3年度は補助率を嵩上げ	126



(ア) 福祉専門職の参画に関するもの

留意点

- 福祉専門職は避難行動要支援者の心身の状況や社会的孤立の状況をリアルに把握している
- 県・市町村レベルから県・市町村単位で設置されている福祉専門職の団体に働きかける
- 福祉事業所の所属長、管理者、施設長などのマネジメント層に働きかける
- 市町村から福祉専門職へ具体的に協力の内容を説明する
- 災害の切迫性の理解、個別避難計画の必要性に関して福祉専門職との間で共通認識を形成
- 個別避難計画づくりを経験した福祉専門職の経験を他の福祉専門職と共有する
- 研修への参加の促進(主任介護支援専門員法定外研修への位置づけなど)

(ア) 福祉専門職の参画に関するもの

① 滋賀県高島市

Point

- 市内の福祉専門職団体等から構成する推進協議会・WG の設置
- 各会議等への福祉専門職の参加による円滑な計画作成

課題

当市においては、先行して障がい分野において相談支援専門員等が参画する個別避難計画の作成が進んでいたものの、高齢・介護分野については、具体的な取組内容の検討ができていなかった。

取組のポイント

庁内外の関係者との連結・連携

- 個別避難計画の作成を推進するため、庁内外の関係者から構成する協議会・ワーキンググループ（WG）を設置し、取組内容の検討・検証を行った。関係者を連結・連携することで、取組の共通理解を図ることができた。

第1回協議会 令和3年5月24日

（内容）国による要支援者対策の動向について
今後の取組概要・スケジュールについて
障がい分野における取組事例紹介

第1回WG 令和3年5月24日

（内容）障がい分野の具体的な取組方法の紹介
優先順位チェックシートについて
個別避難計画の様式について

第2回WG

高齢分野 令和3年6月18日

障がい・医ケア児者分野 令和3年6月28日

（内容）優先順位チェックシートについて（継続）
個別避難計画の様式について（継続）
市内の災害リスクの確認

※2回のWG後、両WGリーダーと打ち合わせを実施し、両分野の意見等のとりまとめと今後の方向性を協議

第2回協議会 令和3年7月28日

（内容）経過報告及び両WGの検討結果報告
今後のスケジュール・取組体制について

福祉専門職対象の研修会や説明会の実施

- 計画作成における福祉専門職の重要性をお伝えし、具体的な作成方法等について理解を深めていただくために、研修会や説明会を実施した。

研修会の開催 令和3年6月9日

（内容）誰ひとり取り残さない防災に向けて福祉関係者が身に付けるべきこと【eラーニングの受講及び参考図書の閲読】
当事者アセスメント等の実践演習
地域調整会議の模擬体験 等



説明会の開催 令和3年8月11日

（内容）協議会の取組報告
優先順位チェックシートの活用依頼
市防災マップの活用方法について

各種会議等への福祉専門職の参加による効果

- 計画作成のための各種会議に当事者の心身の状況をよく把握され、信頼関係も築いておられる福祉専門職が参加したことで、当事者（その家族）が話しやすい環境が整ったとともに、地域の支援者との活発な意見交換につながった。



防災と保健・福祉の連携による高島市個別避難計画作成推進協議会



(ア) 福祉専門職の参画に関するもの

②愛媛県四国中央市

Point

- 介護支援専門員地域リーダーが考案した災害時リスク・アセスメントシートの活用

課題

避難行動要支援者との日常の関係がある職員が防災まちづくり推進課にはおらず、協力依頼等をしづらい状況にあった。

取組のポイント

庁内での連携

- 高齢介護課と連携したことにより、介護支援専門員地域リーダーとの信頼関係を築くことができた。
- 避難行動要支援者への協力依頼等は、担当の介護支援専門員へ高齢介護課から依頼してもらい、防災まちづくり推進課と担当介護支援専門員とが協力関係を築けた。

事業所への働き掛け

- 介護支援専門員地域リーダーとの協力体制も出来上がり、地域リーダーから市内各事業所へ災害時リスク・アセスメントシートの作成及び提出の依頼を行ったため、77%の事業所から協力が得られた。
- 事業所内で活用するため前年度より介護支援専門員地域リーダーが考案した災害時リスク・アセスメントシートの提出を依頼したため事業所からの提出もスムーズに行えた。

負担軽減への配慮

- 地域の指定をせず、市内全域での作成を可能とした。
- まずは、介護支援専門員ひとり1シートの提出とし、作成の優先度の検討は今後防災まちづくり推進課、高齢介護課において協議していくこととした。

The image shows two documents. On the left is a 'Disaster Risk Assessment Sheet' (災害時リスク・アセスメントシート) with various sections for identifying risks and assessing them. On the right is a table titled 'Business Establishment Information' (事業所基本情報) with columns for name, address, phone number, and other details. Below the table is a section for 'Disaster Preparedness Measures' (防災対策) with checkboxes for different types of measures.



(ア) 福祉専門職の参画に関するもの

③長崎県長崎市

Point

- ケアマネ協議会の参画と地域包括ケアシステムの推進

課題

避難支援等実施者がいない者のうち、避難支援等関係者への情報提供に同意が得られない者が8割を超えている。

また、マイ避難所を決めておらず、適切な避難場所の選択を含め事前準備ができていない状況がある。

取組のポイント

庁内での連携

- 避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）の主たる登録を担う高齢者すこやか支援課が事務局となり、地域の防災力向上等を担う防災危機管理室、地域のささえあい体制づくりの支援を担う関係所管課と、個別や集合・Web 会議により、お互いの役割と実績・課題について、今までにないほど協議する機会を持った。
- 庁内関係課が揃って研修に参加し、アドバイザーボード委員やモデル自治体の話を直に聞くことで、災害時における命を守る避難の確保に向けた意識の向上と連携強化につながった。

ケアマネ協議会の参画

- 『災害時における命を守る避難の確保』を実現するためには、まず、避難支援等関係者への情報提供への同意を増やすこと・自助力の向上が重要であり、本事業の応募当初から、ケアマネジャーの参画ありきで事業展開を考えていた。
- 長崎市介護支援専門員連絡協議会とは日頃から地域包括ケアシステム推進に向けた様々な協働の実績がある。「利用者の安全安心の確保はケアマネジャーにとっても重要。BCP の策定も必要となっている。是非参画したい。」との賛同を得た。
- 同会との協議では、要支援者及び家族の立場での有意義な意見が出され、個別避難計画を市民に馴染みの安心カード版で作成することになった。同会員を対象に協働で研修を開催した。

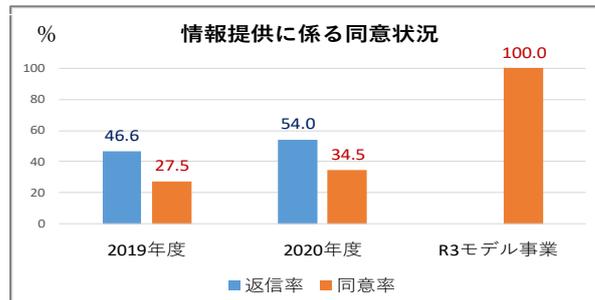
【研修時の様子】



地域包括ケアシステムに向けた取組

- 同会は、約3か月間で要支援者及び家族を支援しながら、安心カード版の個別避難計画104件を作成、災害時に備え自宅の冷蔵庫に計画を設置、加えて全件が情報提供に同意するという参画の大きな成果を示した。

【通知文書及び電話勧奨とモデル事業との比較】



(過去2年間の同意率は各発送数を分母として算出)

- 次に必要な取組は、作成された個別避難計画を避難支援等関係者と共有し、実効性のある避難支援につなげることであった。そのために、本市の現情報システムを改修し、これまでの避難行動要支援者名簿の情報では提供できなかった具体的な避難支援情報をリスト化できるよう整備した。
- 令和4年度以降は、要介護2以上で支援者がいない方の個別避難計画を4か年で作成していく予定である。また、作成した個別避難計画の情報を避難支援等関係者に提供し、平時からの見守りと災害時における早い段階での声かけや避難支援により、命を守ることができる地域包括ケアシステムに向け、ささえあい体制づくりに活かしていく。



(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

a : 地域の関係者との連携

留意点

- 地域と繋がる担当課の理解、担当課と防災担当との連携
- 既存の関係性を活用する
 - (例)・社会福祉協議会や保健師、看護師などとの連携
 - ・自主防災組織や消防団との連携
 - ・マンション管理組合との連携
- 負担を分担して継続できる体制を作る

(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

a : 地域の関係者との連携

① 福井県永平寺町

Point

- 機能別消防団員に看護師の資格を有する方を任用（減災ナース）
- 避難所・福祉避難所運営における対応能力強化

課題

災害が多発する近年、災害支援体制は定着しつつも、災害支援ナースの派遣手続に時間がかかる。災害現場での短期滞在、現地のことがわからない、被災地での活動に制約があり、十分な支援活動ができないなど災害関連死にも繋がりがねない課題がある。

取組のポイント

関係機関との連携

- 平成 25 年永平寺町は、福井大学と包括的連携協定を締結し、医学科・看護学科の学生を機能別団員「大学生防災サポーター」に任用し、大規模災害時での応援体制整備、地域住民への救命講習会などを実施し、永平寺町における地域防災力強化に向けた信頼関係を築くことができた。
- 福井大学と連携したことにより、「新しい避難方法の検討会」も立ち上げ、福祉避難所での運営方法も見直され、大規模災害時に開設される広域避難所、福祉避難所等において、災害関連死の予防を図ることを目的に、その専門的な知識、技術を持った看護師を「まちの減災ナース」として任用することができた。

任用への働き掛け

- 日本災害看護学会理事長酒井明子先生を中心に、災害看護の基本知識、災害別の看護など、まちの減災ナース養成研修会を地元看護職対象に開催した。併せて、永平寺町からは防災の取り組み、消防本部からは機能別消防団員への位置付け、活動内容などを説明し、まちの減災ナースを募った。（令和 4 年 3 月 1 日現在 12 名）



目的と活動

- 地元看護職を減災ナースとして任用することで、平穏時の地域住民への防災意識の向上、避難行動要支援者への地区名簿作成補助、避難誘導、コロナ感染などの感染予防対策の指導などを行い、大規模災害時には、開設される広域避難所、福祉避難所等において、その専門的な知識、技術をもって被災者、支援者の健康管理や心のケアを行い、災害関連死の予防に努めている。
令和 3 年 1 月 まちの減災ナース 任用
令和 3 年 6 月 避難行動要支援者協議会に参画
令和 3 年 7 月 第 1 回地域のみんなで助け合う避難訓練
令和 3 年 7 月 地区避難図上訓練
令和 3 年 12 月 第 2 回地域のみんなで助け合う避難訓練 福祉避難所生活訓練
他、個別避難計画作成講演会、説明会、勉強会



(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

a : 地域の関係者との連携

②兵庫県明石市

Point

- マンション自治会(町内会)で築く「つながりの輪」
- 自治会(町内会)を対象にした助成制度の創設

課題

マンション自治会(町内会)は、戸建の自治会(町内会)と比較して、関係機関とのつながりや住人の交流が希薄であり、災害時に共助を機能させるためには、「互いを知る関係づくり」が急務。各自治会(町内会)とも、避難支援に要する器具等の確保が不十分で、早急に整備が必要。

取組のポイント

マンション管理組合が関係構築の かすがい 総に

- マンション自治会(町内会)での取組では、自治会(町内会)役員及び民生委員が計画作成候補者の顔を知らないといったケースがままあり、情報補完・顔つなぎの役割を担っていただくため、対象者選定の段階より「マンション管理組合」に取組に参加していただいた。結果、対象者の協力を得やすくなったことで計画作成が軌道に乗り、さらには、自治会(町内会)、管理組合、民生委員、高年クラブ等の各機関が取り組みを通じて互いを知り、今後連携がとれる関係を構築できた。(防災上必要となる施設修繕等についても、今後話し合いがもたれる予定。)
- マンション管理組合の事業参加は、計画内容検証の避難訓練で、共用部分の使用や資機材面(担架の使用等)での協力により、より実践的な形が実現し、計画の実効性向上に大いに資した。



助成による避難支援器具等の整備促進

- 地域で、避難に要する器具(リヤカー・車イス・担架等)を調達するには、金銭面で難しいとの声が多く寄せられたため、令和3年度から、取組への謝礼といった形態の助成制度を創設(備品購入のための補助金という形では予算化が難しいため。)し、支援体制の整備促進を図った。令和4年度以降も制度拡充を予定。

【助成制度詳細】

助成対象	計画の作成を終え、明石市への提出が完了した「自治会(町内会)」。
助成内容	下記の実働について、自治会(町内会)の組織を通じた協力に対する謝礼として報償金を支給。 ①計画作成に係る実働(要支援者への聞き取り及び各方面への折衝、福祉理解研修への出席等) ②避難訓練に係る実働(訓練計画の作成及び資材手配等の事前準備、訓練本番の運営及び改善点の抽出等)
手続き	計画の市への提出後、自治会長(町内会長)が、「報償金申請書兼受領書」に必要事項を記入し市へ申請。
支給額	①計画作成に係る実働への支給 ⇒3,000円/計画1件 ②避難訓練に係る実働への支給 ⇒20,000円/1団体

(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

a : 地域の関係者との連携

③ 熊本県益城町

Point

- 防災部局と福祉部局が共同で、町内消防団への説明会及び依頼を行うことにより、スムーズな説明や質疑対応が可能となり、消防団からの理解を得ることができた

課題

避難支援等実施者が見つからない避難行動要支援者の避難の手段をどうすべきか。
行政職員の派遣が困難となった際、消防団への避難支援を依頼した場合、理解が得られるか懸念があった。

取組のポイント

庁内での連携

- 避難支援等実施者が見つからない避難行動要支援者の避難の課題について、防災部局と福祉部局で協議し、それぞれの課題や役割を洗い出すことができた。
- 避難支援等実施者の情報がある福祉部局と消防や避難関係の知識がある防災部局との共同で、個別避難計画の説明会及び避難支援の依頼の場を設けることにより、効率的な働き掛けができた。

消防団への働き掛け

- 庁内で課題の洗い出しをしっかりと行ってから、福祉部局と防災部局で個別避難計画についての説明会及び避難支援の依頼を行ったことにより、消防団からの意見、疑問等にスムーズに対応することができた。
- 福祉部局及び防災部局がそれぞれ説明や質疑対応をすることにより、消防団からの理解が得られた。



※防災部局と福祉部局との合同で説明会及び依頼を行った。

負担軽減への配慮

- 発災時には、消防団の業務は非常に多岐にわたるため、消防団は、あくまでも避難支援最後の砦（どうしても避難支援等実施者が見つからない場合）という位置付けとして個別避難計画作成者（自主防）に働きかける。
- 消防団の車両を使用した避難支援（避難行動要支援者の移送等）の際に、事故等の事態が起きた場合でも、役場からの指示であれば保険が適用される旨を説明し、安心感を与えた。



※消防団車両



(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

b : 大学等の有識者との連携

留意点

- 近隣の大学等の災害・防災等の有識者から知見をいただくことは有効
- 互惠(win-win)の関係を築く
(研究テーマ、フィールドワークのテーマ、ゼミ生の研究テーマの提供など)
- 課題に対する対応策など相談できる関係を有識者と築く
- 客観的な判断、定量的な分析、科学的な思考に基づく助言を活用する
- 医療、看護などの専門的知見からの助言を活用する
- 都道府県や市町村が設ける検討、調整、研修などの場に参加いただくことは有効

(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

b : 大学等の有識者との連携

① 福井県永平寺町

Point

- 地区と関係者が連携して作成する実効性の高い個別避難計画
- 大学と協働での福祉避難所の視察・訓練

課題

新型コロナウイルス対策で福祉避難所の収容人数等が不足しているなか、避難行動要支援者一人一人の個別避難計画に対応した避難所の増設が急務となっている。

取組のポイント

避難訓練の検証

- 避難行動要支援者名簿に基づき個別避難計画を作成することが目的ではなく、作成した計画で避難訓練を行い、地域・関係者で検証をすることまでを一連の作業とした。
- 福井大学 酒井教授の立会の下、永平寺町社会福祉協議会、町、関係者が作成した個別避難計画を基に、重症心身障がい者の方を自宅から福祉避難所(重症心身障害者施設)への避難訓練を実施し、個別避難計画の内容や避難ルート確認などの検証を行い、修正点などを個別避難計画に追記した。



福祉避難所の検証

- 個別避難計画の作成や新型コロナウイルス対策に併せ、収容人数不足となっている福祉避難所の増強を行うため、町内の小中学校校長や施設管理者への説明及び視察を行い、現在6箇所の指定福祉避難所を12箇所に増強する予定とし、避難所指定への理解をいただき、福祉避難所としての施設改善も併せて協議を行った。



NPO団体とのつながり

- 個別避難計画の説明会や勉強会を町内に拡大推進するため、令和4年度から事務支援として説明会等の運営をNPO法人に委託予定。

(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

b : 大学等の有識者との連携

② 広島県三原市

Point

- マーケティングの視点からの避難行動促進
- 企業や団体のアイデア等を加えた避難行動促進システム構築

課題

平成 30 年 7 月豪雨災害で、甚大な被害を受けたことから、市民の避難行動を促進するため、民間企業・団体の協力を得た取組を行う必要がある。

取組のポイント

調査研究事業

- 平成 31 年度、令和 2 年度に県立広島大学防災社会システム・デザインプロジェクト研究センターと調査研究事業を実施。
- 政策提言として、「福祉専門職による災害時ケアプランをすすめること」などが示された。
- 2 年間の研究の成果から、民間企業・団体の支援協力を得た災害時の避難行動促進を図るために必要な官民連携による、市民避難行動促進「三原スタイル」構築連携協議会の設立につながった。

市民避難行動促進「三原スタイル」構築連携協議会

- 三原市と市内で活動する 30 の企業・団体が構成し、令和 3 年 5 月 31 日に設立。
【会長】 三原市長

【オンラインでの設立会議】



協議会では、日常生活の至る所、あらゆる場面に「防災」が溶け込み、市民の皆様が災害発生の危険性を「自分のこと」としてとらえ、適切な避難行動がとれることをめざす。

大学との連携

- 防災や福祉だけでなく、マーケティングの視点から、避難行動促進につながる助言等をいただく。
【アドバイザー】
県立広島大学大学院
経営管理研究科
ビジネスリーダーシップ専攻長
江戸 克栄 教授

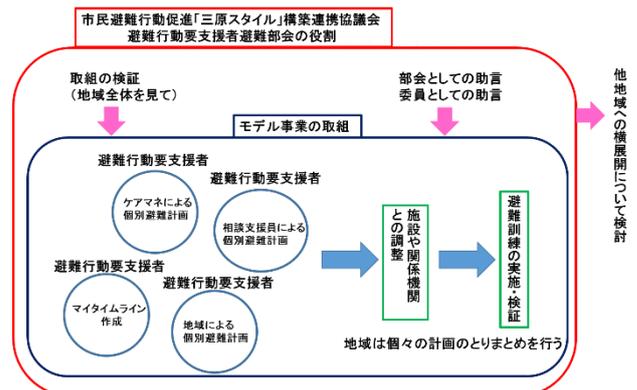


避難行動要支援者避難部会

- 協議会の部会の一つとして、「避難行動要支援者避難部会」を設置し、「個別避難計画作成モデル事業」の検討会議を兼ねて部会を行った。
- 県立広島大学 保健福祉学部 看護学科 岡田淳子教授 にも出席いただき、助言等を得ながら協議をすすめた。

【部会員】

老人福祉施設協議会、介護支援専門員連絡協議会、地域包括支援センター、三原市社会福祉協議会、防災ネットワーク、防災士ネットワーク、自主防災組織連絡協議会、三原交通株式会社、城南観光有限会社、県立広島大学、あいおいニッセイ同和損害保険株式会社、三原市



(イ) 福祉専門職以外の関係者の参画に関するもの

b : 大学等の有識者との連携

③ 徳島県小松島市

Point

- 実効性のある個別避難計画作成のため、様式の改定
- 福祉専門職向けに研修を行い、個別避難計画の重要性の理解

課題

現行の個別避難計画の様式が実効性のあるものか検討する必要性があったこと、また、福祉専門職の方の個別避難計画に対する理解が十分ではない状況にあった。

取組のポイント

庁内での連携

- 介護福祉課・危機管理課職員で個別避難計画の様式の内容について、検討を行った。
 - ・現行の様式が実効性のあるものか
 - ・本市の災害リスクに対応できているか等について、協議を重ねた。
その結果、避難後の避難生活についての本人の情報が少ないこと、また、避難場所までの避難経路も必要ではないかということが分かってきた。
- その後、様式改定にあたり、協議の内容をもって徳島大学環境防災研究センター特命教授 中野晋先生・助教 金井純子先生よりアドバイスをいただいた。災害別（津波・大雨・洪水・土砂等）に浸水深を記入する項目が必要なこと、また、個別避難計画作成には、福祉専門職の参画が重要であり、理解を深めてもらうため、上記の先生方を講師として招き、研修会を実施することとなった。

事業所への働き掛け

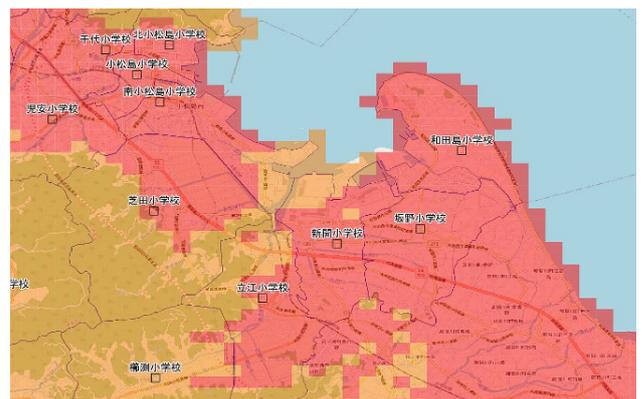
- 福祉専門職の方に対し、個別避難計画作成の参画を依頼する前に、個別避難計画作成の重要性を理解してもらうため、研修会への参加をお願いした。
 - ・個別避難計画とは
 - ・本市の災害リスク
 - ・グループワーク上記内容で、徳島大学環境防災研究センター特命教授 中野晋先生・助教 金井純子先生より講演いただいた。
グループワークでは、福祉専門職の立場からの様々な意見が出され、有意義な研修会となった。

負担軽減への配慮

- 福祉専門職の方も自身の業務を抱えている中、個別避難計画の作成への全面的な参画は、すぐには難しいと考え、個別避難計画の作成時に避難行動要支援者宅への立会いをお願いしている。個別避難計画の作成主体は行政という形を取っている。



南海トラフ地震





(ウ) 優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

留意点

- 優先度の考え方の整理をする
- 優先度は早期に作成するための手段であり、判断に力や時間をかけない方法で、優先度を判断することは有効
- 計画を円滑に進めるためのツール(チェックリストやガイドライン)を活用する
- 判断基準があっても弾力的に運用をする
- 具体的な目標(数値目標)を立てることは推進力になる

(ウ) 優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

①茨城県つくばみらい市

Point

- 地区に優先順位をつけ事業計画を作成
- 個別避難計画作成ワークショップにより計画を作成

課題

避難行動要支援者は非常に多く、居住地も点在しているため、おおむね5年程度ですべての方の個別避難計画を作成完了する計画を立てることが難しい。

取組のポイント

優先度の設定

- 避難行動要支援者名簿掲載者からハザードマップ上の浸水想定深 0.5m未満の地域にお住まいの方、名簿掲載理由が65歳以上のひとり暮らし高齢者又は高齢者のみの世帯だけの方を除き、個別避難計画作成対象者を絞り込む。

避難行動要支援者名簿掲載の定義

(1) 身体障がい者のうち、肢体不自由の障がいの程度が1級又は2級の者
(2) 身体障がい者のうち、視覚障がいの程度が1級又は2級の者
(3) 身体障がい者のうち、聴覚障がいの程度が2級の者
(4) 知的障がい者のうち、その障がいの程度が(A) 又はA判定の者
(5) 精神障がい者のうち、その障がいの程度が1級の者
(6) 65歳以上のひとり暮らし高齢者又は高齢者のみの世帯の者
(7) 寝たきり高齢者
(8) 認知症高齢者
(9) 前各号に掲げる者に準ずる状態にある難病患者その他の者

- 避難行動要支援者の①住居の想定浸水深と②身体的な避難困難度から個人の優先度を設定する。
①住居の想定浸水深は、ハザードマップで区分されている0.5m～3.0m、3.0m～5.0m、5.0m～10.0mの3段階に分ける。
②身体的な困難度は、障害者手帳等の種類と等級、介護保険を利用する人の日常生活自立度によりA、B、C3段階に分ける。

障害者手帳等を持つ人の優先度設定

肢体不自由1級	肢体不自由2級	視覚1級	視覚2級	聴覚2級	療育○A	療育A	精神1級	難病※
A	A	A	A	B	A	A	B	C

介護保険を利用する人の優先度設定

		障がい高齢者の日常生活自立度(寝たきり度)		
		自立・J1・J2	A1・A2	B1・B2・C1・C2
認知症高齢者の日常生活自立度(認知度)	自立・I	C	B	A
	IIa・IIb	B	B	A
	IIIa・IIIb・IV・M	A	A	A

つくばみらい市全域の要支援者の想定浸水深と避難困難度による分類

	該当なし	0.5m未満	0.5-3.0m	3.0-5.0m	5.0-10.0m	総計
A	562	61	359	13	2	997
B	91	6	57	2	0	156
C	196	26	89	6	0	317
総計	849	93	505	21	2	1470

※該当なし、0.5m未満は優先度が高い者から除く

- 住居の災害リスクと避難困難度により個人の優先度付けを行う。

住居の災害リスクと避難困難度による個人の優先度付け

	0.5m-3.0m	3.0m-5.0m	5.0m-10.0m
A	ランク3	ランク2	ランク1
B	ランク4	ランク3	ランク2
C	ランク5	ランク4	ランク3

※ランク1:5点、ランク2:4点、ランク3:3点、ランク4:2点、ランク5:1点

- 個人の優先度に応じて重みづけした点数を地区ごとに算出し、地区の優先順位をつける。
(ランク1の人数) × 5 + (ランク2の人数) × 4 + … (ランク5の人数) × 1で算出

地区別の各ランクに該当する人数・重みづけ後の合計と順位

	ランク1	ランク2	ランク3	ランク4	ランク5	重みづけ後	
						合計	順位
地区A			103	10	31	360	1
地区B			15	2	1	50	2
地区C	1	4	2	4		35	3

事業計画

- 避難行動要支援者の個人の優先度によりつけた地区の優先順位に基づき、個別避難計画をおおむね5年で作成する事業計画を作成。
- 令和3年4月時点、人口52,121人、避難行動要支援者2,198人、優先度の高い者528人(約105人/年)

個別避難計画の作成

- 事業計画に基づき、地区ごとに個別避難計画を作成するワークショップを開催し、計画作成を推進する。

(ウ) 優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

②新潟県村上市

Point

- 優先的に個別避難計画の作成が必要な方の選定方法
- 優先度の設と地域関係者の意見を反映

課題

本市は、単身高齢者及び高齢者のみ世帯に属する方を「避難行動要支援者名簿」の対象者としていることもあり、対象者が非常に多い状況であるが、中には、避難支援が不要の方も多くいるため、個別避難計画の作成が優先的に必要な方の選定が必要な状況であった。

★避難行動要支援者名簿対象者	約 12,500 人
うち単身高齢者	約 4,400 人
うち高齢者のみ世帯	約 3,300 人

取組のポイント

優先度の検討

- 庁内の関係部署が集まり「庁内連携会議」を開催し、優先的に「個別避難計画」の作成が必要な方の「選定方法」及び「優先度」について検討した。

検討内容

- ・単身高齢者及び高齢者のみ世帯に該当する方の中には、自力で避難可能な方も多くいるため、その中から、身体的な状況や住環境等を考慮して優先する方を選定する必要がある。
- ・要介護度や障害手帳の等級のみで優先度を設定した場合、度合いによる線引きが必要になるが、状態の幅が広く、介護度等には表れない現状があり、必要な方が対象から漏れる可能性がある。
- ・要介護認定者については、「日常生活自立度」も考慮し、介護度の設定による選定から漏れる方を対象者として捕捉する必要がある。
- ・要介護度や障害手帳の等級等による画一的な優先度の設定だけではなく、地域及び介護・福祉関係者からの情報等による優先度の設定が必要である。

- 地域関係者や介護・福祉関係者が集まり、「個別避難計画作成推進会議」を開催し、「庁内連携会議」で検討した内容を踏まえ、「優先度」について検討した。

優先度の設定

- 「庁内連携会議」及び「個別避難計画作成推進会議」での検討内容を踏まえ、優先的に「個別避難計画」の作成が必要な方の「優先度」について、下記のとおり設定した。

優先度

- ① 在宅の要介護者（要介護3以上）
- ② 寝たきりの者（日常生活自立度がB以上）
- ③ 認知症の者（日常生活自立度がII以上）
- ④ 身体障害者（身体障害者手帳1級・2級）
- ⑤ 知的障害者（療育手帳A）
- ⑥ 地域関係者及び介護・福祉関係者が優先する方

★上記の①～⑤については、名簿対象者から機械的に抽出し、名簿上に「優先」と表示する。

★⑥については、①～⑤に該当しない方で、心身や住環境等の現状を考慮して、地域関係者及び介護・福祉関係者が選定する。

実施計画の作成

- 現時点で、優先度により個別避難計画の作成に取り組む対象者は、約 2,900 人と設定している。今後、取組を進めていく中で、課題等が生じた場合は、「庁内連携会議」で検討し、地域関係者や介護・福祉関係者からも意見を求め、見直し等を行いながら進め、令和7年度を目標に優先度の高い方の個別避難計画の作成に取り組むこととし、災害（水害）のハザードマップ上の危険度区域も考慮して、実施計画を作成する。

★避難行動要支援者名簿対象者	約 12,500 人
★優先度の高い対象者	約 2,900 人
うち外部提供同意者	約 1,600 人
ケアマネ担当者	約 1,000 人
その他（地域等）	約 600 人
うち外部提供未同意者	約 1,300 人
ケアマネ担当者	約 700 人
その他（地域等）	約 600 人

※（参考）令和4年3月1日現在住民基本台帳人口 56,936 人

(ウ) 優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

③兵庫県明石市

Point

○令和7年度までに「明石川流域・沿岸部」にお住まいの避難行動要支援者を中心に500件(年50~120件)の計画整備を実施する

課題

(参考) 令和4年3月1日現在住民基本台帳人口 304,745人
令和4年1月1日現在避難行動要支援者 11,878人

期間内の効率的かつ有効な計画整備のために「作成対象者の検証」「地域への事業趣旨・内容の早期浸透」「事業上ネックとなる箇所(支援員のマッチング等)への配慮」が必要。
あわせて、受け入れ先である「福祉避難所の拡充」も図らなければならない。

取組のポイント

避難行動要支援者名簿掲載内容の検証

- “効果のある計画整備”には、ハザード視点は無論、福祉の視点が肝になることから、計画作成対象者の抽出元である避難行動要支援者名簿の掲載内容を検証。
- 令和3年度は、福祉部局関係課が集まって上期に検証会を実施。(自力避難の観点から、ひとり暮らし高齢者等の要件精査、要介護度区分の対象拡大、難病患者区分の追加等を議論)

事業を知ってもらう

- 期間内に効率的に計画整備を図るために、令和3年度は地域へ事業趣旨及び内容を浸透させることに重きをおき、9月には各自治会・町内会へ事業案内チラシを送付し、問い合わせがあった15団体へ個々に説明会を実施した。(うち、6団体より事業への参加申出があった。【令和3年度計画作成見込数約50件】)
令和4年度も、下記作成資料を用いて上期に地域への事業案内を実施予定。
- 事業の理解促進のために、説明会で多くあがった質問・疑問点等をフィードバックした事業案内資料「明石市個別避難計画の作成について」を作成。(事業案内チラシについても、従前の共通様式から、地域・福祉専門職・対象者それぞれに向けた内容に再構成し、事業の理解促進を図った。)



地域の負担軽減への配慮 等

- 支援員のマッチングについては、地域から「人の命に責任を持ってない」「自分の命が第一」といった声が多く上がり、事業促進の点で大いにネックになったため、令和4年度より以下のように役割を明確化し、不安の解消を図る。(名称も「避難サポーター」という和らいだものに変更。)

災害発生時にお願したいこと

- ① まず、自分自身と家族の安全の確保に努めてください。
- ② 対象者の安否確認を行ってください。
※連絡がつかない場合は、閉じ込められたり、家具が倒れてきて動けなくなっている可能性があります。
消防などへの連絡をお願いします。
- ③ 避難が必要になった時は、対象者と一緒に避難し、人手が必要な場合は、自治会など地域の方に助けを求めるなどの協力をお願いします。
※可能であれば、避難前に、「処方薬」「看護・介護用品」「補聴器」など必要なものを携行しているか確認してください。



※資料「明石市個別避難計画の作成について」より抜粋

- 福祉避難所の拡充については、市内の社会福祉施設等に対し個別に打診と調整を行い、令和3年度中に新規に12施設と設置運営協定を締結した。

	施設名称	想定収容人数
1	◆特別養護老人ホームパール	20人
2	★はくほう会医療専門学校明石校	30人
3	◆特別養護老人ホーム恵泉	6人
4	◆恵泉第2特別養護老人ホーム	10人
5	◆恵泉第3特別養護老人ホーム	10人
6	◆ケアハウス恵泉	3人
7	◆第2ケアハウス恵泉	7人
8	◆介護老人保健施設恵泉	10人
9	◆恵泉グループホーム	3人
10	◆特別養護老人ホーム清華苑	20人
11	◆老人保健施設清華苑養力センター	5人
12	◆明石特別養護老人ホームラガール	調整中

- ◆「介護保険制度上の要介護・要支援該当者」を受け入れ
- ★「妊産婦・乳幼児」を受け入れ



(エ) 避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

留意点

- 市町村が作成する個別避難計画と自主防災組織などの地域で作成する本人・地域記入の個別避難計画を並行して進める
- 市町村内の全地区に作成方法を展開するための受け皿を増やす
(自主防災組織等の結成促進、作成の担い手づくり、消防団・まちづくり協議会・NPO 法人などの協力等)
- 作成手法を構築するため、モデル地区で実際に作成して、その後、全地区に広めることは有効
- 地域ごとに優先する災害を切り分ける

(工) 避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

① 神奈川県茅ヶ崎市

Point

- チェックリストを用いて要支援者を支援の分類ごとに振り分け
- 支援の分類に応じた公助と共助の取組指針の検討

～令和4年度以降全市で取り組めるように進める～

課題

市内約1万2千人の要支援者に対し、チェックリストを使って、どのような避難支援が必要か確認し、要支援者の状況に応じた避難対策の検討が必要である。

取組のポイント

支援の分類に応じた支援の必要性

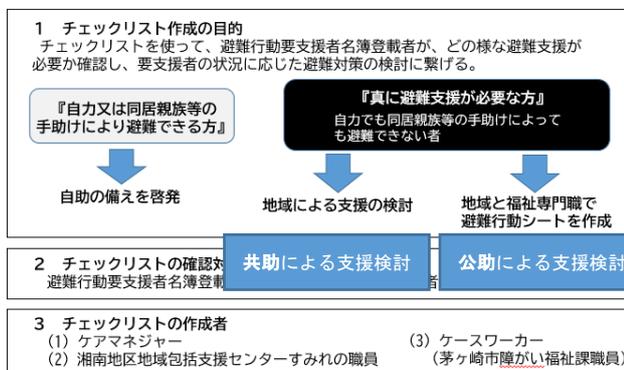
- 庁内関係部局で打合せを実施し、要支援者に関する課題を整理した。
- 自治会連合会（まちぢから協議会）と協働で全135自治会宛にアンケート調査を実施し、地域が抱える課題を整理した。
- **公助と共助には限界がある**ため、要支援者ごとに支援の分類に応じた支援を行う必要があることを確認した。
- 人口242,389人、要支援者12,253人。

チェックリストの様式作成・実施

- モデル事業では、3つの設問で要支援者毎の避難支援の必要性を確認した。
- チェックリストの実施時は、要支援者本人に加え**福祉専門職も同席**し、要支援者の身体状況等を正確に捉えた結果が得られるようにした。

モデル事業の実施結果を踏まえて

- モデル事業では、検証のため、結果に関わらず実施した要支援者全員を対象に避難行動シート（個別避難計画）を作成した。
- モデル事業では風水害を想定して個別避難計画を作成したが、地震を想定しての作成は未実施であり、今後、地震を想定した個別避難計画の必要性と実効性について検討する方針。
- 市（公助）が参画して作成する個別避難計画だけでなく、**地域（共助）が要支援者と調整し作成する個別避難計画も重要**であり、地域が円滑に取り組めるよう、**支援の分類の仕方を工夫**する必要があることがわかった。
- 現在の取組状況として、モデル事業の検証結果を踏まえ、チェックリストの様式等の見直しと合わせ、令和4年度以降の全市展開時の進め方を現在検討中である。



<モデル事業におけるチェックリストの実施結果>

モデル事業で実施した要支援者	43人
① 自助の備え	うち17人
② 共助による支援検討	うち10人
③ 公助による支援検討	うち16人

<チェックリストの様式>

チェックリスト

【記入者の情報】
氏名 性別 年齢
住所
電話番号

【ご本人の情報】
住所
電話番号

問1 避難行動要支援者として登録されていますか？
問2 避難先まで移動できますか？
問3 1つでいいですか？

問4～問6の回答を基に、以下のように確認する。

○が1個以下の場合
○が2個以上の場合

【確認①】問1の結果を確認する
【確認②】問2の結果を確認する

1つでいい場合は
1つでいい場合は

【確認③】問3の結果時に福祉専門職の支援が必要ですか？

必要
必要ない

自助の備え
地域による支援の検討
地域と福祉専門職で避難行動シートを作成

自由記入欄
自助の備え 地域による支援の検討

本チェックリストの情報を、避難支援等を実施する者（地域や福祉専門職）に提供するとともに、避難行動シートを作成が必要な場合に一緒に作成することに同意しますか？
○同意します
○同意しません
ご本人（代理人）による署名

(工) 避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

②福井県永平寺町

Point

- 地域内の要配慮者の把握と共助のための仕組みづくり
- 地区グループでの個別避難計画の作成

課題

- 自治会長が避難行動要支援者名簿を管理しているが、地域内に支援が必要な要配慮者や地域避難支援者の把握ができていない状況であった。

取組のポイント

要配慮者の把握

- 個別避難計画作成をするにあたり、自治会長や自主防災組織リーダーが中心となり、民生委員・防災士の会等の地域協力者がグループを作り、避難行動要支援登録者の情報を共有することで、地区内の状況を把握することができた。
- 説明会に福祉部局や社会福祉協議会が同席することにより、避難行動要支援者の状態や介護内容等がその場で話し合えることができた。



- 2年目は、モデル地区を除くすべての地区を対象に説明会を実施。説明会は自主防災8ブロックごとに開催し、参加者を自治会長・自主防災リーダー・民生委員児童委員・防災士の会等の参加を予定している。取組意欲のある地区より勉強会を行い作成に取りかかる。また、モデル地区より地域協力者として他地区へのオブザーバーとしての参画をお願いしている。
- 3年目以降は、町が支援を行わなくても地域において防災活動を行っている自主防災組織や地域の協力者が協力し合い避難計画を作成できる環境づくりを進めていく。
- 人口 18,965 人、要支援者 955 人、優先度の高い方約 320 人。優先度の高い方は3年間、要支援者全員を5年間で作成。

負担軽減への配慮

- 作成に取り組むグループの負担を軽減するため、グループ作成フォーマットに加え、元気高齢者を対象とした、本人や家族が記入できるフォーマットを作成し個別避難計画の進捗を図った。

計画作成のスケジュール

- 1年目は、自主防災8ブロックよりモデル地区を1地区ずつ選考し、8地区を対象に町及び福井大学で個別避難計画について、地区グループごとに勉強会を行い、優先度の高い要配慮者について作成。個別避難計画フォーマットを地域の実情や登録者の状況に合わせて修正しながら作成し、作成した個別避難計画が実際の避難に役立つか検証し内容の修正や実際に避難訓練を行いながら完成させた。

(工) 避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの

③兵庫県丹波市

Point

- 福祉専門職の「気になる人」から始める個別避難計画
- 防災担当の避難の優先度、移動方法確保の調整・判断

課題

人口6万3千人余りの丹波市の要支援者名簿は、70歳以上の高齢者のみ世帯を含め1万人以上という現実的に個別避難計画の作成ができない状況でした。そこで福祉専門職側からのアプローチで優先度を判断し、個別避難計画作成の対象者（要支援者名簿）を改めて仕切り直す取り組みに挑戦しました。

取組のポイント

庁内での連携

- 健康福祉部各課の担当者と協議し、地域包括支援センター及びケアマネ連絡会、障がい者（児）生活支援相談専門員連絡会で、要支援者制度の経緯と現状の課題、モデル事業の方向性についての説明会を確保した。
- 健康福祉部長及び各課長と防災担当との内部会議を実施し、要支援者制度の経緯と現状の課題、モデル事業の方向性について意見交換と課題を共有し、モデル事業の取組の確認と地域主体の支援体制（地域包括ケアの取組）構築も根気強く進めていくこと、個人の避難行動に係る公費の支援の可能性については、なお研究、調整が必要であることを確認した。

事業所への働き掛け

- 地域包括支援センターの一つ、丹波市南部地域包括支援センター及び南部ケアマネ連絡会の協力を得て、計3回の説明会（①現状の課題、②防災マップの活用方法、③モデル事業の具体的取組）を開催し、**地域包括支援センター**と対象者、避難の必要性、避難方法、避難先についての**情報を共有**することにした。

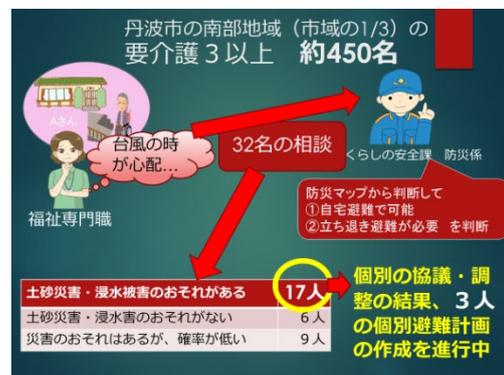


負担軽減への配慮

- 福祉専門職から災害時（水害）に「**気になる人**」の氏名、住所を地域包括支援センターを通じて提供してもらい、防災部局で防災マップから①自宅避難（垂直避難）、**②立ち退き避難かを判断**し、地域包括支援センターを通じて回答。
- 防災部局が②立ち退き避難が必要と判断したケースについて、①個別に福祉専門職と協議、②民生委員児童委員等と協議、③家族・本人と協議、調整し、計画作成を進めた。状況により、民生委員児童委員、近所の方に荷物の確認、乗車時の支援など**具体的な支援**を依頼した。



↑ケアマネ連絡会での説明
個別避難計画作成の現状イメージ図↓



- 人口61,471人、要支援者11,452人。精査後の要支援者約4,000人を令和7年度までに作成予定。（参考：優先度の高い人約1,350人）



(才) 個別避難計画を広く普及させるための
効率的な手法等に関するもの

留意点

- 地域のキーパーソンへの事前の働きかけをする
- 避難行動要支援者の状況を考慮し、「自助」で作る個別避難計画、「共助」で作る個別避難計画、「公助」で作る個別避難計画に並行して取り組むことは有効

(オ) 個別避難計画を広く普及させるための 効率的な手法等に関するもの

① 岡山県岡山市

Point

- 様々な機会を捉え、計画作成の促進に向けた働きかけを実施
- より広く計画の普及を図るべく、多様な主体の参画を促した

課題

個別避難計画を広く普及させるために、まずは取組の中心となる自主防災組織や民生委員・児童委員等の地域の方々に計画作成の必要性について理解を得ることとともに、医療・保健・福祉の関係機関との連携や多様な主体の参画を得ることが課題となっていた。

取組のポイント

説明会等の開催

- 計画作成の促進に向けて、全市の自主防災組織や町内会、民生委員・児童委員の方々を対象とし、計画の必要性や実際に計画作成を進めている地域の取組などをテーマに説明会を開催。

<ポイント>

- ・実際に取り組んでいる地域の取組を紹介することで、これから取り組もうとする地域の方々に具体的にイメージを持ってもらうことができた。
- ・オンライン方式を取り入れるなど開催方式を工夫したことで、コロナ禍であってもできる限り多くの機会を確保することができた。
- ・事前に参加者アンケートを実施し、パネルディスカッションの際に参考としたことで、参加者の目線に立った内容とすることができた。



- 各地区の自主防災組織や民生委員・児童委員等の地域関係者や地域包括支援センター等の関係機関からの個別の要望に応じ、出前講座を開催。

<ポイント>

- ・出前講座の機会を活用することで、各地域の状況に応じた助言や取組方法、関係機関への情報発信等を行うことができた。



関係機関との連携

- 医療・保健・福祉の関係機関との意見交換の場を定期的に開催。
- 関係機関が集まる既存の会議に参加し、モデル事業の進捗状況等を説明。

<ポイント>

- ・関係機関が集まる既存の会議等の機会を積極的に活用することで、関係機関との関係を構築していくことができた。

多様な主体の参画

- 要支援者本人を含め、地域全体で避難訓練を実施。
- 子供たちの学びや経験の場にしたいという地域のアイデアを活かし、近隣中学校の生徒が、防災学習の一環としてボランティア参加したほか、近隣の公民館などとも連携するなど、多様な主体が参画。

<ポイント>

- ・行政主導で最初から形を決めるのではなく、あくまで「地域の思い」を中心に、地域と協働で訓練内容の企画・検討を進めることで様々なアイデアが出て、結果として地域性を活かした特色のある訓練を実施することができた。
- ・企画・検討過程で積極的に関係者へのアプローチを行うことで、社会福祉施設や近隣の中学校、公民館等の多様な主体の参画を得ることができた。



(オ) 個別避難計画を広く普及させるための 効率的な手法等に関するもの

② 広島県広島市

Point

- 自助、共助、公助を組み合わせた個別避難計画の作成

課題

避難行動要支援者ごとに、居住地の災害危険性や家族等による支援の有無などの状況は様々であるが、それぞれの状況を考慮した効率的な個別避難計画の作成方法が確立されていない。

取組のポイント

自助による作成

- 避難行動要支援者のうち、家族等の支援が受けられる者などについて、個別避難計画の様式を本人宛てに送付し、本人による個別避難計画の作成を促す。
- 本人記入により個別避難計画の作成を促すため、やさしい日本語を使用したり、イラストや色等でメリハリをつけたり、回答方式をチェック式にするなど、回答が得られやすい工夫をした。

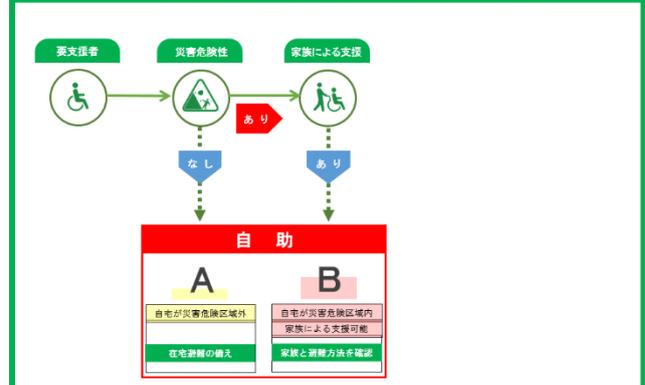
共助による作成

- 災害危険区域に居住し、家族等の支援が受けられない者等について、地域の避難支援等関係者と連携して、個別避難計画を作成した。
- 作成に当たっては、まずは避難支援等関係者会議を開催し、個別避難計画を作成する意義を伝えることに重点を置いた。
- 個別訪問などの各取組の役割分担をする中で、町内会未加入者などで地域の協力が得られない対象者は、行政により個別訪問を行った。

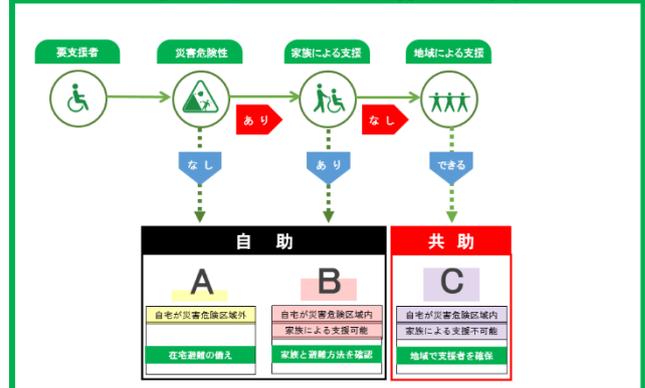
公助による作成

- 要介護5に該当する要支援者のうち、土砂災害警戒区域に居住し、かつ、家族等の避難支援が受けられない者（9人）を対象に、介護支援専門員の参画を得て、個別避難計画を作成した。
- 作成に当たっては、介護支援専門員に対して、防災研修を実施した。
- 作成方法は、介護支援専門員の日頃の訪問に合わせて、行政職員が訪問した。
- 計画作成過程で、避難場所の調整に難航したが、介護支援専門員にショートステイやレスパイトなど、介護サービスによる調整をお願いした。

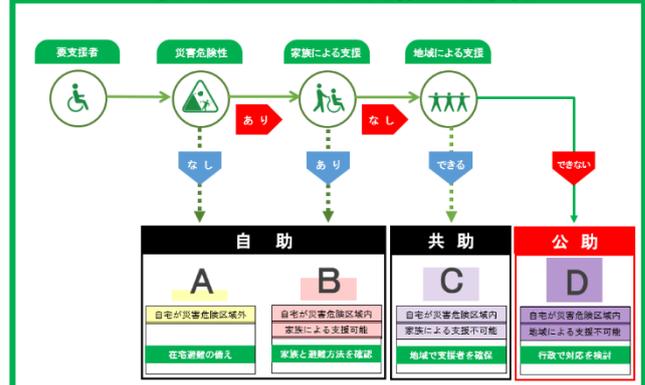
『自助』による計画作成対象者



『共助』による計画作成対象者



『公助』による計画作成対象者



(オ) 個別避難計画を広く普及させるための 効率的な手法等に関するもの

③長崎県長崎市

Point

- 地域のキーパーソンとの認識共有

課題

- ・ ささえあいマップの作成を通じて地域のささえあい体制づくりの支援をおこなっているが、地域によって様々な状況があるなかで、災害時の共助力を向上するための意識をどう醸成していくか難しい状況にある。

取組のポイント

地域連携の重要性を再認識

- 平常時からの地域の支えあいが減災につながることから、希望する自治会に対し避難行動要支援者（以下「要支援者」という。）の名簿情報を提供している。また、要支援者と避難支援者等をつなぐひとつの手法として、ささえあいマップの作成を地域の理解を得ながら進めているが、避難支援者のマッチングが困難なこと、マッチングされても要支援者に共有されていない状況がある。

【ささえあいマップ作成自治会数】

126 自治会 / 自治会総数 985 (R4. 2 月末現在)

- 災害が起きてもみんなが助かる地域を目指すためには、要支援者・地域・行政・ケアマネジャー等が、それぞれに期待される役割を共有・尊重し連携することの重要性について、市長及びアドバイザーボード委員の意見から再認識させられ、庁内所管課でモデル地区をリストアップした。

【地区選定の要件の例】

- ・ 災害が起こる可能性が高い地区
- ・ 地域コミュニティ連絡協議会のある地区
- ・ 防災意識が高く実際に取組がある地区 等

認識共有するための事前準備

- 地域住民に受け入れられるためには、地域の負担感が軽減され、かつ、メリットが感じられることが重要になると考え、地域住民向けに説明資料を作成した。

【説明資料の主なポイント】

- ・ そもそも、ケアマネジャーさんって・・・
- ・ ケアマネジャーによる要支援者の支援と地域が得られる情報
- ・ 地域のみなさんでできること

地域連携の実際

- 次の3地区を候補地とし庁内関係課で対応した。

A	地域コミュニティ連絡協議会において自主防災組織を結成しようとしている地区
B	以前消防団長を務めていた自治会長がいる防災意識が高い地区
C	大雨による土砂崩れ・交通遮断を度々経験している地区

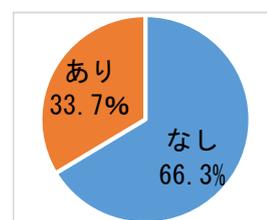
A 地区では、課長が自ら地区に出向き、会長・事務局長に説明後、まちづくり部会長を交えて具体的な説明を行い、認識共有を図った。次に、地域での場の設定について協議し、連合自治会長会議と地域コミュニティ役員会議で、要支援者の現状や課題を伝え、自主防災組織と協働できることを投げかけ協議することとした。日時や会場も設定していたが、まん延防止重点措置期間により、開催延期を余儀なくされた。

B 地区においては、自治会長と2回接触機会を持ち認識共有はできた。

C 地区は、接触時期が、びわ収穫繁忙期であったため、自治会長に主旨説明のみ行っている。

令和4年度も、まずはこの3地区において、災害時にも強い地域・みんなが助かる地域づくりを目指していく。

【避難支援に係る地域協力者の有無】



R4 年度 モデル事業
個別避難計画
104 件の状況

(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの

留意点

- 地域住民が個別避難計画を作成する意味の理解を深めるための働きかけをする
- 個別避難計画を作成するときは、本人が避難に前向きになるよう働きかける
- 市町村から名簿情報の提供を受けた場合に住民が具体的に何をするのか、住民に何を期待しているのかなど、市町村の考えをしっかりと地域の関係者に伝えることが重要
- 理解を深めた(合意形成などが図られた)上での役割分担が重要
- 地域で個別避難計画を作成するに当たり、特定の人に負担が集中しないように配慮する
- 地域にお願いはするが、最後は市町村が責任をもつ
- 避難行動要支援者ご本人や家族の話を聞いて、必要なら行政がサポートする

(力) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの

① 広島県広島市

Point

- 計画作成は全員、情報共有に係る調査は最後に

課題

避難行動要支援者の中には、家族等の支援を受けられるなど、自身で個別避難計画を作成して、避難の実効性を確保できる者も一定数存在していると考えられるが、行政では個々の状況は把握できない。

取組のポイント

庁内での連携

- 防災部局及び福祉部局の関係課（計 29 課）に対して、所管課が作成した個別避難計画の様式案（以下「様式案」という。）を送付し、防災と福祉の両面からの意見を聴取した。

庁外での連携

- 当事者（避難行動要支援者）
広島市身体障害者福祉団体連合会に、様式案の概要を口頭で説明し、その場で意見を聴取した。
- 地域の避難支援に携わる団体
過去に個別避難計画の作成に携わった人（自主防災組織や民生委員等）に対して、様式案の概要を口頭で説明し、その場で意見を聴取した。
- 介護支援専門員
今年度、個別避難計画の作成に参画した介護支援専門員に対して、電子メールにより様式案を送付し、意見を聴取した。
- 有識者（跡見学園女子大学 鍵屋教授）
内閣府の個別避難計画作成モデル事業の座長である跡見学園女子大学鍵屋教授に、様式案についてのオンライン協議を重ね（計 3 回）、内容やレイアウト等について御意見を頂戴した。

区分	対象	方法	回数
庁内	防災及び福祉部局の関係課（29課）	メール	3回
当事者	広島市身体障害者福祉団体連合会	対面	1回
地域	過去に計画作成に携わった人（各区1~3人程度）	対面	各区1回（計8回）
福祉専門職	計画作成に参画した介護支援専門員（9人）	メール	1回
有識者	跡見学園女子大学 鍵屋教授	ZOOM	3回

工夫した点

- 個別避難計画の作成と情報の外部提供に係る意向調査を併せて行うこととしているが、計画は避難行動要支援者全員に必要であることから、先に計画を作成してもらい、その後、計画の共有に係る意向確認を行うように配置を工夫した。
- 災害を『わが事』として捉えられるよう、本人に郵送する計画等に、あらかじめ住基上の住所とハザード状況を重ねた結果を印字した。
- できるだけ平易な日本語（例：避難→ひなん）で読みやすく、イラストや色で親しみやすくした。

The image displays several screenshots of the 'My Evacuation Plan' (わたしのひなんシート) form. The form is designed to be user-friendly and accessible, featuring large text, clear instructions, and checkboxes for various options. Key sections include:

- わたしの情報 (My Information):** Fields for name, address, phone number, and emergency contacts.
- 避難に関する情報 (Evacuation Information):** Sections for evacuation routes, shelter preferences, and special needs.
- 災害に備える (Disaster Preparedness):** Checkboxes for disaster preparedness items like emergency kits, evacuation bags, and communication devices.
- おたのしみ (Fun):** A section for users to write something they are looking forward to during evacuation.

The form also includes a 'My Evacuation Plan' (わたしのひなんシート) title page and a 'Disaster Preparedness' (災害に備える) section with checkboxes for various items like emergency kits, evacuation bags, and communication devices.

(力) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの

② 熊本県益城町

Point

- 地域主体で個別避難計画を作成
- 支援が必要な住民を地域で認識することで発災時の共助を促す

課題

発災時の避難を円滑に進めるため、個別避難計画は実際に支援を行う地域主体で作成することが望ましいと考えていたが、民生・児童委員以外の者に作成を依頼できる体制がなかった。

取組のポイント

庁内での連携

- 発災時の避難支援は民生・児童委員個人では困難なため、候補者について、福祉部局と防災部局で検討。自主防災組織や消防団が候補者として挙がる。
- 個別避難計画作成に当たっては、全てを地域に任せることは難しいため、地域で作成できる場合は地域で、専門的な支援が必要等の理由で地域での作成ができない場合は福祉部局と防災部局で連携して個別避難計画作成支援を行うことで合意。
- 年度当初は町人口の20%程度が避難行動要支援者名簿掲載者となっていたため、地域に個別避難計画作成を依頼するに当たっては対象を絞る必要があると考え、福祉部局と防災部局で相談のうえ、条例を制定し名簿掲載対象者を真に必要な者のみに絞り込みを行った。

地域への働き掛け

- 福祉部局が民生・児童委員を対象に個別避難計画に関する説明会を実施。民生・児童委員には、個別避難計画の作成が必要な者の発見を依頼。
- 防災部局が自主防災組織を対象に個別避難計画に関する説明会を実施。自主防災組織には、民生・児童委員が発見した対象者の個別避難計画作成を依頼。

負担軽減への配慮

- 避難行動要支援者名簿掲載者を真に必要な者に絞り込むことにより、対象者選定にかかる負担軽減を図る。
- 個別避難計画作成の主体を自主防災組織とすることで、計画の新規作成・更新にかかる負担を個人に集中させることなく地域全体に分散することを目指している。
- 自主防災組織だけで作成できない要支援者の個別避難計画作成については、行政が各支援機関に協力依頼して作成の協力を行うことを伝え、負担の軽減を図っている。
- 個別避難計画作成対象者について、まずは水害や土砂災害の恐れがある地域に限定し、優先順位をつけることで負担の軽減を図っている。

個別避難計画作成対象地域



緑枠内が今回モデル事業を依頼した行政区だが全てを対象とはせず、赤枠内の浸水想定地域を個別避難計画作成対象地域とした。

※緑枠、赤枠共におおよその場所を示したものの。

(力) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの

③宮崎県延岡市

Point

- 優先度の設定と計画様式の策定
- 地区防災計画との連携

課題

避難行動要支援者名簿の作成や提供は行っているが、個別避難計画の様式や計画作成に係る優先度は決まっていない。また、個別避難計画の避難支援等関係者になり得る地域の人々の動きは地区防災計画に定めることになるが、地区防災計画の作成も進んでおらず個別避難計画との関係が不明確であった。

取組のポイント

優先度の設定及び個別避難計画の作成

- 本市では、避難行動要支援者の優先度「災害リスク・心身の状況・世帯の状況」を判断するために「課題分析シート」を用い、避難行動要支援者を「自分で作る個別避難計画」「地域で作る個別避難計画」「専門職と作る個別避難計画」の3つに分類し、それぞれの区分で個別避難計画を作成することとした。

3つの個別避難計画を作成

避難行動要支援者3,859人を「青」「黄」「赤」の3つに分類し計画を作成します。



- 本市ではこれまで個別避難計画を作成しておらず、ノウハウがまったくないため、個別避難計画作成モデル事業委託業務の受託事業者をプロポーザル方式で選定した。
- 受託事業者と協議を行い、作成した課題分析シートや個別避難計画の様式案を区長や民生委員、消防団等で組織する個別避難計画策定検討委員会に諮り、誰もが使いやすく、分かりやすい様式となるよう繰り返し検討を行い、様式等を策定した。
- なお、様式作成過程においては、避難行動要支援者名簿からモデルケースを選定し、本市が想定する計画作成の流れに沿った個別避難計画の作成を行い、本人や福祉専門職、区長などから出た意見等も様式に反映した。

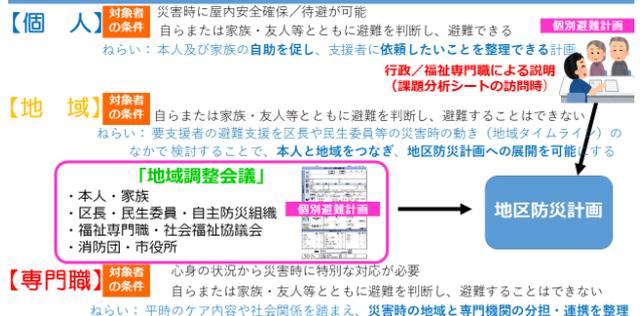
【地域】個別避難計画様式（両面）



地区防災計画との連携

- 今年度は地区防災計画も国のモデル事業に採択されており、地区防災計画の作成に際し、避難行動要支援者の避難が課題になると分かったことから、作成した個別避難計画は地区防災計画に紐付けていく必要があると判断した。
- 地区防災計画作成の流れに個別避難計画作成プロセスを入れ込み、地域全体で防災について考えることで、避難支援等関係者の確保や地域と専門職の連携体制の構築を図るとともに、地域において10年20年先の自分の立ち位置が変化していくことを認識し、災害は特別ではなく日常的に起こり得るもの、他人事ではなく自分事として捉える考えが地域に浸透することを期待する。

計画作成優先度の整理から計画作成の流れ





(キ) 多様な災害リスクに対応した個別避難計画の 作成に関するもの

留意点

- 地域により発生する災害が異なるため、その地域で考えられる災害について計画を作成することが大事
- 豪雨(台風などによる水害や土砂災害など)、豪雪、地震、津波、噴火などに関する取組が考えられる
- まずは、一つの種類の災害を念頭に置いて作成し、そこから、別の種類の災害について検討するやり方も考えられる

(キ) 多様な災害リスクに対応した個別避難計画の

作成に関するもの

①茨城県古河市

Point

- 福祉専門職（個別避難計画の作成者）向けの防災研修の実施
- 地震を想定した個別避難計画に記す避難方法の記載例の提示

課題

個別避難計画を作成する際に①「水害と地震とは全く違う災害」であること、また、②その「備え」も「災害対応」も「避難の仕方」も、別々に考える（2つの計画）必要があること、をいかに福祉専門職に伝えるか。

取組のポイント

庁内での連携

- 古河市では、ケアマネジャー等の福祉専門職等に個別避難計画の作成を委託する形態をとっている。ケアマネジャー等の福祉専門職が個別避難計画を作成するにあたっては、まず、災害や防災についての基礎的な知識を理解していただくことが必要であると考えた。
- そこで、古河市では、平成30年度から（その後毎年）市の防災部局の担当（防災監）の協力を得て、ケアマネジャー等の福祉専門職を対象とした防災研修を実施することにした。

水害と地震とは全く違う災害です！

→備えも災害対応も、別々に考える必要があります。(2つの計画が必要)

- ①水害:「ある程度予測できる」 →いつどうやって避難するか！
そのため、準備と情報・判断・行動が重要
- ②地震:「いきなりやってくる」 →発災時にいかに生き残るか！
そのため、準備と普段の生活が重要
- ③共通:「発災後の(避難)生活が大変」 →どうやって乗り越えていくか
そのため、事前の準備が必要

いずれも対応を自分自身で考えることが大切



事業所への働き掛け

- 令和3年度は、内閣府のモデル事業として「医療的ケア児・者」に対する個別避難計画の作成の取組を行ったので、県内で、既に医療的ケア児・者に対する防災支援（家族との避難訓練）まで実施している訪問看護ステーションの看護師を招き、避難訓練の実際について講演をいただいた。



負担軽減への配慮

- 古河市では、ケアマネジャー等の福祉専門職への個別避難計画への取組の負担軽減のために、作成の優先順位は受託事業所の判断に任せている。
- また、地震についての避難の方法については、特にイメージしにくいところがあるので、作成者向けのマニュアルに、作成時の留意点や具体的な記載例を掲載し、作成の負担の軽減に配慮した。

【大地震（震度6強レベル）の計画作成時の留意点】

- 発災後「自宅に居住できる」状況であれば、無理に避難所へ避難する必要はない。
- 断水、停電、トイレが使えないなどの場合は、最寄りの指定避難所まで避難する。
- 自宅に留まる場合には、「災害物資・水・情報」等は指定避難所での提供となる。
- 安否確認を誰がどうするのか確認しておく。

【計画への記載例（抜粋）】

- 隣家の方と声を掛け合うことになっている。また、息子夫婦が様子を見に来ることになっている。
- 被害の状況を見て、家に住めない場合は、息子夫婦宅か指定避難所に息子夫婦と一緒に避難する。
- 同居している夫や子の介助を受けて指定避難所まで徒歩（車いす介助）で避難する。
- 揺れが収まったら、戸を開けて出入口を確保する。その後、サービス事業所に電話で状況を知らせる。
- 電気のブレーカーを落とし、ガスの元栓を閉めて避難する。

(キ) 多様な災害リスクに対応した個別避難計画の

作成に関するもの

②群馬県榛東村

Point

- 住民支え合いマップづくりと連動した個別避難計画の作成
- 地図を用いて、地域の危険箇所を地域支援者同士で情報共有

課題

作成して終了ではなく、実際の災害時に活かせる実効性のある個別避難計画の作成。

取組のポイント

庁内・庁外との連携

- 防災担当課、福祉担当課、民生担当課が庁内で連携し、民生委員に働きかけてもらうことで多くの要配慮者から避難行動要支援者名簿の登録について、理解を得ることができた。
- 永年にわたり地域におけるネットワークづくりを展開してきた榛東村社会福祉協議会と連携した。
- 地域支援者相互の顔の見える関係が構築されており、情報を共有しながら避難行動要支援者の状況に応じた個別避難計画を作成することができた。

住民支え合いマップ

- 地図上で地域住民同士が、避難行動要支援者や要配慮者等の状況、地域課題等について情報を把握・共有して課題解決に向けて話し合うもの。
- 災害発生時等に駆けつけられる支援者や危険箇所、降雪時に滑りやすい場所などの地域の情報を地図に示し、毎年情報を更新している。
- 自治会長、民生委員・児童委員、駐在所員、防災ボランティア、消防団員、学校関係者、福祉施設職員、農協職員、村議会議員など、地域の実情を把握している方々が参加。

個別避難計画の作成

- 住民支え合いマップづくりの際に要支援者区分シートを基に優先度を4段階（S・A・B・C）に細分化し、優先度の高い要支援者について各地区数名程度に絞り込み、優先度が高い順から個別避難計画を作成した。
S：専門職による作成支援が必要な方
A：専門職と地域支援者による作成支援が必要な方
B：地域支援者と作成、避難できる方
C：自力で作成、避難できる方
- 個別避難計画様式に除雪支援の必要性についての項目を盛り込んでおり、降雪が見込まれる際には地域支援者が優先的に除雪活動を行う。



(キ) 多様な災害リスクに対応した個別避難計画の

作成に関するもの

③ 高知県黒潮町

Point

- 地域が主体となった取組
- 多様な災害リスクへの対応

課題

一定の人数の避難行動要支援者に係る個別避難計画が作成されたが、実効性のある計画となっていない方もいた。計画の検証や質の向上が課題となっている。また、一部地域では取組が進んでいるものの、まだ全域には取組みが波及していない。

取組のポイント

庁内体制の確立

- 避難行動要支援者の個別避難計画等について福祉部局と防災部局で協議を重ね、庁内体制を確立した。町全体の防災やハード面、個別避難計画と関係するソフト面等についても協議している。
- 県等の研修やヒアリングにも福祉と防災が同席し、モデル事業ノウハウミーティング等にも同席し担当課のみならず、連携して取組を進めている。今後、課題等を共有し、犠牲者ゼロを目指して取組を進める。

地域主体の活動

- 町内全域に地域防災担当職員を配置している。この地域防災担当職員がお手伝いをするかたちで、地域主体での防災活動を進めている。
- 取組が進んでいる地域では、行政に任せることと自分たち（地域）でやることを整理し、防災訓練等を通して地域住民が話し合い、取組を進めている。また、取組の中で、要配慮者に対する支援が課題となり、地域として要配慮者支援を考えており、地域独自で「要支援者避難訓練カルテ」を作成した。今後、個別避難計画と連動させるように協議をしていく。
- 一方で、地域によっては取組に差があり、「山側」と「海側」で防災に対する意識が違う。海側では津波があるため、防災意識は比較的高いが、津波が来ない山側では、防災意識が低いように感じる。そのため、近年の災害状況をふまえ、防災部局が中心となり、土砂災害にかかるワークショップを実施している。今後も引き続き、町全体の防災意識の向上を目指し取り組む。

多様な災害への対応

- これまで地域住民を中心とした個別避難計画を作成しており、一部地域では先進的に取組が進んでいる。しかしながら、全町的には取組が広がっていないのが現状。津波を中心として取り組んできたが、近年の気象状況を考えると土砂災害等についても取組が必要。そのため、今年度は個別避難計画について土砂災害を中心として取組を実施した。
- 個別避難計画に公助（移送支援/津波は除く）を加えたことで、命を守るのはもちろんだが、地域に対しても行政の取組の真剣度を伝えることでできると考えている。そういった取組を皮切りに町内全域で取組を進めていきたい。
- また、今後は「地震津波」「土砂災害」「南海トラフ臨時情報」の3種類に分けて個別避難計画を作成していく予定。

要支援者避難訓練カルテ

要支援者名	住所	性別	年齢	備考
山崎 隆夫	黒潮町 山崎	男	78	
山崎 幸子	黒潮町 山崎	女	75	
山崎 太郎	黒潮町 山崎	男	12	
山崎 花子	黒潮町 山崎	女	10	
山崎 次郎	黒潮町 山崎	男	8	
山崎 美穂	黒潮町 山崎	女	6	
山崎 健太	黒潮町 山崎	男	4	
山崎 真由	黒潮町 山崎	女	3	
山崎 拓也	黒潮町 山崎	男	2	
山崎 結衣	黒潮町 山崎	女	1	



避難行動要支援者個別計画

氏名	住所	性別	年齢	備考
山崎 隆夫	黒潮町 山崎	男	78	
山崎 幸子	黒潮町 山崎	女	75	
山崎 太郎	黒潮町 山崎	男	12	
山崎 花子	黒潮町 山崎	女	10	
山崎 次郎	黒潮町 山崎	男	8	
山崎 美穂	黒潮町 山崎	女	6	
山崎 健太	黒潮町 山崎	男	4	
山崎 真由	黒潮町 山崎	女	3	
山崎 拓也	黒潮町 山崎	男	2	
山崎 結衣	黒潮町 山崎	女	1	
山崎 拓也	黒潮町 山崎	男	2	
山崎 結衣	黒潮町 山崎	女	1	

氏名	住所	性別	年齢	備考
山崎 隆夫	黒潮町 山崎	男	78	
山崎 幸子	黒潮町 山崎	女	75	
山崎 太郎	黒潮町 山崎	男	12	
山崎 花子	黒潮町 山崎	女	10	
山崎 次郎	黒潮町 山崎	男	8	
山崎 美穂	黒潮町 山崎	女	6	
山崎 健太	黒潮町 山崎	男	4	
山崎 真由	黒潮町 山崎	女	3	
山崎 拓也	黒潮町 山崎	男	2	
山崎 結衣	黒潮町 山崎	女	1	

(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの

留意点

- 受入対象者を特定公示できる制度を活用し、避難してくる人がわかることで施設から協力をいただきやすくなる
- 担当者同士で対話を重視した進め方(顔の見える関係)をする
- マッチングだけでなく、図上訓練などの場を設け実践する
- 家族等と一緒に避難してもらい、避難生活の世話をしてもらうことなどにより、運営スタッフの負担を減らし、早期の開設を目指す
- 指定避難所として指定されている社会福祉法人等の福祉施設等[※]における豪雨災害対策については緊急・防災事業債が活用できる

※社会福祉法人等の福祉施設には、社会福祉法人の福祉施設や、学校法人の特別支援学校や幼稚園等が含まれる

(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの

① 福井県永平寺町

Point

- 福井大学と協働での新しい避難方法の検討会
- 障がい者団体との福祉避難所調査の実施

課題

要配慮者の収容人数不足のため福祉避難所の増強を計画し、施設の環境調査を行いトイレや空調設備、段差等の整備が必要となっている。

取組のポイント

関係者との連携

- 令和2年度より、福井大学との協働事業で「新しい避難方法の検討会」を立ち上げ、福祉避難所の調査、高齢者や障がい者へのヒアリング・福祉避難所での図上訓練等の現状分析・課題整理と対応策を報告し、課題解決に向けた協議などを行った。
- 福祉避難所の環境調査を、障がい者団体の協力を得て、段差やトイレ、手すり等の高さや位置確認を実際に体験したことで、健常者には見えない課題が発見できた。



事業所への働き掛け

- 町内に事業所を有する重症心身障害者施設との、災害時における福祉避難所の指定に関する協定の締結により、災害発生時に個別避難計画を作成した要配慮者（重症心身障がい者に限る）の直接避難が可能となる仕組み作りを行った。



施設の強化等

- 個別避難計画の作成に併せ、収容人数不足となっている福祉避難所の増強を行うため、町内にある小中学校の校長や施設管理者への説明及び視察を行い、福祉避難所指定への理解をいただき、福祉避難所としての施設改善も併せて協議を行った。
- 新しい避難方法の検討委員会委員が参加し、社会福祉施設職員や福井大学大学院生が協力し、図上でシミュレーション訓練を行い、避難所の状況を模擬的に体験することで、災害時の対応能力を高めることができた。



(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの

② 広島県三原市

Point

- モデル地域の防災訓練で、福祉避難所への直接避難を実施
- 協定を締結している施設と今後の受け入れについて意見交換

課題

福祉避難所の協定を締結しているが、実際に開設したことはなかった。
福祉避難所へ避難する対象者や、直接避難のための受入方法について整理できていなかった。

取組のポイント

施設への依頼

- 小坂町防災会の防災訓練で福祉避難所への直接避難を行うことについて、行政から協力の依頼。
- 防災会からもお願いして、防災会の会議に施設長に出席いただいた。

地域との連携

- 協力をお願いした施設は、小坂町内に所在する施設で、日頃から防災会と施設とで災害時の協力協定を結んでいた。
- これまでの防災訓練でも、施設職員が車いすの実演をするなど、協力できる関係を築いてきた。

避難する人への働き掛け

- 個別避難計画を作成した人のうち、介護度の高い高齢者2名と障害者1名に、今回に限り施設に避難することを提案した。
- 近くの施設であること、知っている福祉専門職がいることなどから、施設への避難に承諾いただいた。
- 避難する予定の人について、事前に施設へ情報提供を行った。



福祉避難所への避難の実施

訓練当日は、高齢者等避難の発令を合図に避難開始
【施設からのお迎え】

- 施設から対象者に連絡してお迎えに行く。



【家族の車で避難】

- 家族と一緒に車で避難。職員が施設の前で出迎え。

避難完了後は、段ボールベッド体験や施設看護師による健康チェックなどしていただいた。



福祉避難所について施設との意見交換

- 今回の訓練の説明とともに、実際の受入や対象者について、協定を締結している市内の施設と個別に意見交換を行った。

今後は、福祉避難所への避難を含めた市民全体の避難先のイメージづくりのための手順書を作成する。

(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの

③ 高知県黒潮町

Point

- 福祉避難所協議会
- 避難行動要支援者の福祉避難所開設運営訓練への参加

課題

福祉避難所はどのような状況の避難行動要支援者が避難してくるかわからないため、不安を抱えていた。職員体制や必要な配慮等がわからなかった。

取組のポイント

福祉避難所協議会

- 災害時に支援を必要とする要配慮者を守り支える取組み及び福祉避難所の運営等を推進することを目的に平成 25 年 3 月に福祉避難所協議会を設置。以降、協議や開設・運営訓練を実施している。
- 今年度から個別避難計画についても協議会の中で議論し、福祉避難所として受け入れる側の意見をいただき、実際に作成した個別避難計画を共有し、より実効性のある個別避難計画を目指している。

避難行動要支援者の訓練参加

- 福祉避難所開設運営訓練の実施にあたり、ケアマネ等を通じて参加を依頼した。当日は避難者として3名の方に参加していただき、ケアマネ等の協力を得て実施。避難者からは「場所を知れてよかった」「こういう配慮が必要」等たくさんの声があり、様々な成果につながった。
- 訓練に際して、地域の方々にも参加してもらい「地域に避難行動要支援者がいること」「福祉避難所の存在」等を周知することができた。また、備品等の確認も実施しているため、実際に災害があった際には行政に頼ることなく、住民が主体的に行動することができる。
- しかし、コロナ禍のため、人数制限をして開催していることから住民への周知が十分ではないことが課題。今後も感染症予防を徹底し、訓練等を行っていく。

福祉避難所と避難行動要支援者のマッチング

- 優先度が高い（土砂災害警戒区域内に住む）避難行動要支援者を手持ち情報や訪問等により精査し、公助（移送支援）が必要な方を選定。
- 選定した方々の個別避難計画を行政が作成し、避難先である福祉避難所と事前にマッチング（顔合わせ）を実施。また、個別避難計画に基づいたお試し避難を実施していく。（2月末で1名お試し避難実施）
- 来年度以降はその他の方々の個別避難計画を作成し、随時マッチングを実施していく予定。（取り急ぎ予測災害に対応）



福祉避難所への直接避難について

新潟県上越市 ※モデル団体ではありませんが
取組を紹介します

Point

- 職員による自宅訪問調査を実施
- 一般の避難所よりも過ごしやすい環境での避難生活

課題

多くの方が避難所での不自由な生活を余儀なくされ、とりわけ障害がある方や介護が必要な方は一般の避難所での生活が困難になる。

取組のポイント

過ごしやすい環境で生活を

- 避難行動要支援者の中には避難した後の介助が必要となる方がおられ、一般の指定避難所よりも過ごしやすい環境で過ごしてもらえよう、福祉避難所に直接避難に取り組むこととしました。
- 福祉避難所対象者に当たらない方もいろいろ配慮が必要な方がいらっしゃいますので、一般の指定避難所でも「福祉避難スペース」を設けて少し配慮できる場所でワンクッションを置いて、福祉避難所に避難していただいています。

負担軽減への配慮

- 福祉避難所にできるだけ負担をかけないよう、事前にアンケート調査を実施し、その施設の収容できる人数を把握してから進めています。
- 避難行動要支援者と家族と一緒に避難してもらうようにしています。一緒に避難することで介助は家族に、施設の職員は介助の支援をすることで負担を軽減しています。
- それぞれの福祉避難所にどなたが避難していただくかということをあらかじめマッチングさせ、どのような状況の方をお伝えしています。そのため今のところマッチングしている方以外が避難してこられたということはありません。

上越市「福祉避難所への直接避難の調整プロセス」

福祉避難所へ直接避難に至った経緯

- 地震や大雨などによる洪水などで大きな災害が起きると、多くの方が避難所での不自由な生活を余儀なくされ、とりわけ障害を持つ方や介護が必要な方は一般の避難所での生活は困難になることを心配し、一般の避難所よりも過ごしやすい環境で生活してもらえよう、福祉避難所への直接避難に取り組んだ。

福祉避難所の指定から個別避難計画更新まで

- ① 市内の社会福祉法人等40法人に対して、施設の受入可能人数を把握するための予備調査を実施（平成28年）
- ② 40法人97施設を指定避難所として指定をするとともに、福祉避難所の設置及び運営の協定を締結（平成29年1月）
2か月間で市の職員が対象世帯を訪問し、405人の個別避難計画を作成（全員、福祉避難所へ直接避難可能）
- ③ 福祉避難所の対象者の更新（新規登録）はシステムにより3か月に一度実施（約150人の新規候補者）
- ④ 候補者の事前調査を、市の職員が手分けし居宅介護支援事業所のケアマネジャーに「近況」と「今後の予定」について聞き取りを実施。訪問調査が必要な候補者に絞られる（通常50人程度）、自宅近く、利用施設などから候補施設を選定
- ⑤ 職員による候補者の自宅訪問調査を行い、福祉避難所の説明・本人の容体確認、避難所までの移動方法・避難先の希望を確認し本人に同意を得て、個別避難計画を作成。一人暮らしの高齢者等、避難支援者がいない場合は、避難支援者の選定を町内会に依頼。
- ⑥ 避難受入先の施設に文書にて受入可否の確認。可能なら本人に通知、不可能なら別の施設を探し受入先を決定
- ⑦ 福祉避難所への避難対象者になったことを、町内会、民生委員・児童委員、施設の連絡調整員※に通知
※連絡調整員は市の職員で、全庁体制で全ての避難所に配置している。避難所開設時は避難所と災害対策本部の連絡調整を行う
令和3年3月末現在
高齢者施設78施設、障害者施設24施設の計102施設を福祉避難所として指定、高齢者271人、障害者181名の計452人について個別避難計画を作成済

福祉避難所の運営体制

- 開設基準として、基本的には市の災害対策本部で決定する一般避難所の開設の動きに合わせて福祉避難所も開設
- 避難所が開設される場合は、福祉避難所の避難対象者である本人または家族に連絡して、避難所開設の説明をし、避難対象者の現状や避難方法について確認する。
- 福祉避難所を開設した場合は市職員（連絡調整）を派遣し災害対策本部と連絡調整を行う。
- 避難対象者の介助は、家族が実施し、施設職員は介助の支援を行う。

(ケ) 特別支援学校に関するもの

留意点

- 地元の一般避難所で避難生活を送ることに困難がある知的障害などがある子供たちについては、地域の実状に応じて特別支援学校への直接の避難を検討・実施する
- 市町村防災部局は避難行動要支援者に関係する部署と教育委員会の間で
 - ・相互理解、信頼の形成(対話の機会を多く持つ)を図る
 - ・個別避難計画の必要性や先行事例に関して共有を図る
- 市町村と特別支援学校の間で物や人などについて、事前準備や役割などの分担について整理する
- できることから少しずつ段階的に取組を積み重ねる
 - ・庁内の連絡会議等に教育委員会の参画を得る
 - ・教育委員会職員や特別支援学校の教職員を対象とした研修を実施する

(ケ) 特別支援学校に関するもの

① 東京都江戸川区

Point

- 区が指定する避難行動要支援者を受入れる
- 避難行動要支援者が直接避難できる

課題

避難行動要支援者が避難する場合、従前は二次避難施設として特別支援学校を指定していた。

取組のポイント

対象となる施設

- 区内都立特別支援学校



鹿本学園

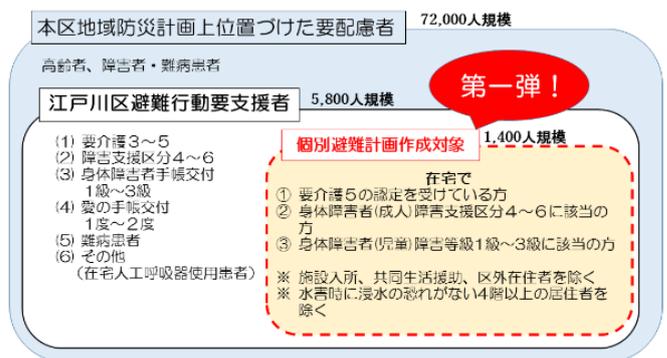
白鷺特別支援学校

- ・ 東京都立 鹿本学園
肢体不自由教育部門 小学部・中学部・高等部
知的障害教育部門 小学部・中学部
- ・ 東京都立 白鷺特別支援学校
知的障害 高等部

特別支援学校との協議

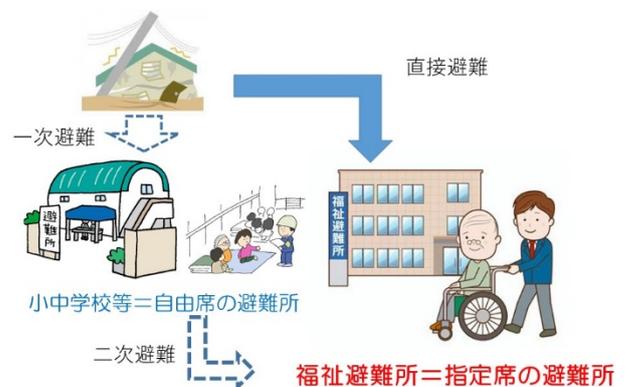
- 本区は平成 15 年 12 月に東京都立特別支援学校 2 校と要配慮者の支援に関する災害時協力協定を結んでいる。その後、令和 2 年度に東京都から風水害時の都立施設の利活用の通知及び本区の避難行動要支援者の取組を踏まえ、協定内容を見直し、大規模水害を想定した福祉避難所に位置づけることとなった。なお、当該避難所開設に際しては、学校側との協議により区職員を配置することとなっている。

要支援者に対する取り組み（個別避難計画）



- 現在、本区が進めている、避難行動要支援者に対する個別避難計画の取組について、避難行動要支援者が直接避難できることとした。これにより、福祉避難所に指定された避難行動要支援者の避難を明確化及び迅速化につなげた。

避難方法の変更



(ケ) 特別支援学校に関するもの

②神奈川県茅ヶ崎市

Point

- 要支援者の避難先としての各施設の位置づけを検討
- 特別支援学校の活用方法の検討

課題

要支援者の避難先としての各施設の位置づけに関する検討が進んでいなかった。また、要支援者から見た避難所におけるニーズが整理できていなかった。

取組のポイント

要支援者の避難先検討

- 要支援者の避難先として、福祉避難所とあわせて専用避難場所の開設を検討中。
- 既存の協定に基づく福祉避難所の開設については、多数の課題がある。
- 専用の避難場所の選定と支援内容の検討を行う必要がある。
- 候補施設の選定や人員等資源の配備、要支援者と支援者等への周知等が今後の取組事項となっている。
- 令和3年7月に特別支援学校で防災訓練が行われ、茅ヶ崎市と寒川町それぞれの福祉部局と防災部局が参加。現場レベルで課題の共有ができるため、今後も引き続き参加する。
- 当該校には茅ヶ崎市や他市の子供たちが通学しており、受入にあたっては調整が必要であることが判明し、福祉部局と協力してマニュアルの整備を含めて調整していく必要がある。

現状の確認

- モデル事業において、要支援者のうち、障がい者に対しても、高齢者と並行してチェックリストと避難行動シート（個別避難計画）の作成を実施。
- 特別支援学校と福祉避難所の協定を締結しているものの、浸水想定区域内に位置していることを踏まえ、施設の活用、通学する児童・生徒の避難先を含めて検討すべき課題となっている。

特別支援学校の活用方法の検討

- 障がい児やその家族等の避難先として、特別支援学校が有効に活用されるよう、その位置づけを再検討するとともに、必要な資機材の整備等を進めるため財源確保の検討を進めていく必要がある。

(ケ) 特別支援学校に関するもの

③群馬県・群馬県館林市

Point

- 教育委員会、防災部局、福祉部局が互いに状況を確認する場を設定
- 特別支援学校への直接避難に係る課題について館林市と共有

課題

これまで、教育、防災、福祉が互いの取組状況等を共有する場がなかった。

取組のポイント

教育委員会との情報共有

- 本県防災部局と福祉部局において、今回のモデル事業に取り組む中で、特別支援学校（福祉避難所）への直接避難についても、検討する必要性を感じ、教育委員会と互いの現状を共有する場を設定した。
- 3部局で、令和3年5月に改正された災害対策基本法等を踏まえた要配慮者対策に連携して取り組む必要性を確認し、取組を進めるための参考として、特別支援学校への直接避難も検討する先進事例の共有を行った。
- また、教育委員会では、文部科学省から発出された特別支援学校に直接避難する仕組みへの協力について、特別支援学校に周知した。

※「福祉避難所の確保・運営ガイドラインの改正に伴う周知について（依頼）」

（令和3年5月20日付け文部科学省事務連絡）

館林市との課題の共有

- 今回のモデル事業に取り組んでいる館林市においても、特別支援学校（福祉避難所）への直接避難を検討する必要性を感じ、市内の特別支援学校（県立）を訪問した。
- 館林市が訪問した中で、特別支援学校の在校生が避難するためには、避難のタイムスケジュールのほか、あらかじめ避難所のレイアウトを想定しておく必要があることを確認した。
- また、館林市だけでなく、近隣自治体から通学している生徒もいるため、特別支援学校・館林市・近隣自治体間での避難所運営に係る調整が必要である。
- こうした課題について、県と館林市で共有した。

今後の取組（予定）

- 群馬県では、令和3年3月に気象災害における避難のあるべき姿として策定した「群馬県避難ビジョン」に基づく取組を進めている。
- この取組の中で、福祉避難所への直接避難については、個別避難計画の作成と一体的に検討する方針である。
- 令和3年度は、個別避難計画の作成を進めるための専門チームを組織化し、課題の洗い出しを行った。
- R4年度以降は、特別支援学校（福祉避難所）への直接避難について、個別避難計画専門チームを活用するなどし、検討を進める予定である。

■ 群馬県避難ビジョンを実現するために、県・市町村・関係団体等と連携して取組を推進する枠組み

群馬避難総合対策チーム

全体会議 ※県・市町村・関係団体等で構成

- 重点事業の検討・実行
- 専門チームの設置
- KPIの設定
- ロードマップの検討・見直し 等

専門チーム ※県・市町村・関係団体等で構成

- 各分野の課題対応方策の検討
- ・個別避難計画
- ・避難所運営
- ・ベッド
- ・フード
- ・トイレ

福祉子ども避難所の設置について

熊本県熊本市 ※モデル団体ではありませんが
取組を紹介します

Point

- 災害時に障がいの特性があっても安心できる場所の確保
- 避難を諦めることなく誰一人取り残さない避難所運営

課題

- ・ 指定避難所での障がい者に対する合理的配慮の提供がなかった。
- ・ 障がい者にとって安心して避難できる場所がなく、車や被災した自宅での生活を強いられた。
- ・ 障がい者にとって情報伝達の方法と相談窓口が分からなかった。

取組のポイント

避難所での困りごと

- 障がいの特性上、制限がある中での行動が出来ない、他人との関係性が構築出来ない、医療的ケアが必要な方への対応が出来ない等、多様な問題が発生した。
- 特に子どもたちの身体や心の変化が多くみられ「多動」や「自傷・他害」「パニック」等から心無い言葉や他避難者との軋轢から孤立化し避難所から退去せざるを得なくなり、当人及び保護者の心身へのストレスが甚大となっていた。

避難所運営の見直し

- 熊本地震の教訓を得て、大規模な災害が発生した場合、指定避難所での対応の見直しを実施した。
- 福祉避難所においても熊本地震で明らかになった課題への対応策を協議した「福祉避難所等の設置運営マニュアル改訂検討会議」での意見や国のガイドライン及び熊本市の地域防災計画との整合性を重視し、災害発生時はもとより、平常時においても福祉避難所等の設置運営に係る知識と事前の備え等に活用できるよう指定避難所運営の見直しを実施した。特に障がいのある子ども達及びその保護者の思いを反映させるため、関係団体、PTA連合会等の要望を踏まえあり方を検討し、障がいのある児童生徒が安心して避難出来る「福祉子ども避難所」を熊本市内特別支援学校に設置することとした。



受入対象者

- 関係団体や保護者会及び特別支援学校との協議を進め、福祉子ども避難所への避難について取り決めた。
 - 【開設基準】
 - ・ 熊本市内で災害救助法が適用される大規模な災害が発生した場合
 - ・ 熊本市内で震度6弱以上の地震が発生した場合
 - 【対象者：直接避難可能】
 - ・ 特別支援学校の在校生とその家族
 - ・ 未就学の障がい児とその家族
 - 【対象者：保健師等のトリアージにより判断】
 - ・ その他の障がい児等とその家族について、指定避難所での生活が困難な方で「福祉子ども避難所」への避難が適当であると判断した場合

今後の課題解消に向けて

近年のコロナ禍において実施が出来ていなかった課題解決に向けた取組について重点的に実施する必要があると考えている。

- 近隣住民を始め、情報を広く市民に周知する。特に、要配慮者及びその家族、支援団体等に対して周知徹底を図る。
- 熊本市震災対処実動訓練に合わせ、行政職員・学校職員・当事者・保護者の他、近隣住民を巻き込み連携のとれた訓練を実施する。

福祉子ども避難所 Q&A

Q1 福祉子ども避難所は、どんなときに開設されるの？

原則、熊本市が災害救助法の適用を受けた場合に必要に応じて開設されます。また、熊本市で突如の大規模災害が発生及び予防的避難の際は、安全を確認の上可能な範囲で開設されます。

Q2 どんな人たちが福祉子ども避難所を利用できるの？

福祉子ども避難所の利用対象者と利用手順は以下の表のとおりです。

① 特別支援学校の在校生とその家族	自宅から直接福祉子ども避難所に避難することができます。
② 未就学の障がい児とその家族	
③ 上記の①②以外の障がいのある人	原則として、まずは各小中学校に開設される指定避難所に避難します。その後、熊本市の判断によって福祉子ども避難所を利用することが可能になります。

【例】各小中学校の特別支援学級に在籍する障がいのある児童生徒など

Q3 特別支援学校には障がいの種によって分かれていると聞いています。福祉子ども避難所を利用対象であれば、どの特別支援学校に行ってもいいのですか？

障がい種が違っても利用することはできます。現在、市域には7校の特別支援学校と指定を結んでいます。市のホームページに福祉子ども避難所として開設する特別支援学校を紹介しています。

熊本市のホームページも御確認ください

ホーム ▶ 防災・まちづくり・市民参画 ▶ 防災・防犯 ▶ 防災

2019年2月5日更新 福祉避難所等の設置運営マニュアルを更新しました

▶ 防災に関する記事

(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの

留意点

- 保健所を設置していない市町村は都道府県(保健所)と連携する
- 医師会、薬剤師会、病院などとのネットワーク会議を開催することも有効
- 事業所などの経営層、マネジメント層の理解を得ることも重要
- 病院や診療所などの医療機関を指定避難所とすることも検討する
- 安定した非常用電源を確保する

(在宅人工呼吸器使用者非常用電源整備事業、緊急防災・減災事業債(地方債)、緊急防災・減災事業(特別交付税)、コミュニティ助成金、都道府県や市町村独自の支援制度、電気事業者や医療機器メーカーの支援などが活用できます)

(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの

①大分県別府市

Point

- 当事者の現状把握、情報収集方法などの環境把握と整備
- 市内の医療的ケア児・者対応関係者が体制整備に向けて参集

課題

災害時にライフラインが止まった時のことを考えると、人工呼吸器なども使用する医療的ケア児・者の把握と支援体制構築は急務である。市は福祉サービス利用者の把握はできているが、その方が医療的ケア児・者だという情報は持っていない。また、福祉サービスを利用していなければ全く把握できていない。

取組のポイント

庁内での連携

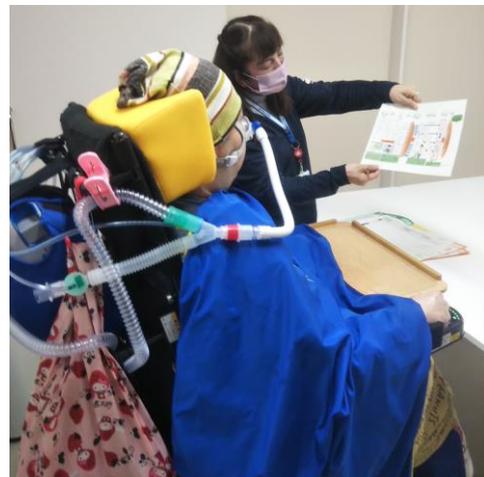
- 現状の把握のために、防災危機管理課が高齢者福祉課・障害福祉課・介護保険課・健康推進課（保健師）に呼びかけ、現在の情報把握状況や情報入手について情報共有の場を設けた。
- 上記庁内5課とともに、別府市薬剤師会・医師会訪問看護ステーション・西別府病院（重心・筋ジス病棟有）・医ケアコーディネーター・医ケア児保護者・江藤酸素（株）の関係者に参集してもらい、現状把握の方法、在宅移行への情報収集、支援体制構築に向けて必要な参加団体の情報提供など、継続的に協議する場を設けた。

事業所への働き掛け

- 市内20か所の訪問看護ステーションにて月1回会合がもたれている（代表は医師会訪問看護ステーション）。その会にて、個別支援計画作成の必要性の説明と、情報把握のためのアセスメントシート、個別支援計画作成のためのアセスメントシート記入に対する協力をお願いした。
- 大分県が養成した医ケアコーディネーターが別府市内で13名誕生した。その医ケアコーディネーターの会議にて、情報把握の調査等のお願いと個別支援計画作成の協力をお願いした。

負担軽減への配慮

- 「情報把握のためのアセスメントシート」により、優先度の高い方をピックアップし、計画作成を行うので、医療的ケア児・者すべてが対象者ではないことを説明。
- 福祉専門職などに対して、計画作成には必ず別府市役所の担当が同行することを伝え、災害支援に精通していないことに不安なく臨めることを伝える。



（医ケア者へ個別支援計画作成手順説明の様子）

※同志社大学インクルーシブ防災研究センター作成：一部抜粋

情報把握のためのアセスメントシート（優先順位を確認するため）

各項目の該当欄に○をつけてください

項目	詳細	チェック	備考
性別	男		
	女		
年齢 ()歳	無回答・上記のどちらでもない		LGBT等の方を想定
	65歳未満		乳児・幼児・小学生・中学生・18～65歳のいずれかに○
	65歳～74歳		
	75歳～79歳		
	80歳～85歳		
世帯の状況	85歳以上		
	独居		
	高齢者との同居		
	子ども世帯との同居		子供が多い（乳幼児・児童が3人以上）世帯など
	他に要支援者同居		乳幼児・高齢者・障害者等を含む
	風間独居		

「難病患者等の医療的ケアを要する方」のネットワーク会議の様子



(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの

②滋賀県・滋賀県高島市

Point

- 保健師が対象者と繋がり、多職種連携で個別避難計画を作成する
- 個別避難計画の作成を通じて「自助」「共助」を確立する

課題

在宅で医療的ケアを要する方が、災害によりライフラインが途絶えても自ら命を守ることができるようにするために行政ができることは何か、引き続き検討が必要。

取組のポイント

対象者を把握し繋がりを持つ（県保健所）

- 保健所では、指定難病・小児慢性特定疾病の医療費助成制度受給者のうち、生活の自立度や医療的ケアの状況からランク付けを行い、支援対象者をリスト化している。この情報は市町の求めに応じて共有し、対象者の把握の一助としている。
- さらに、医療費助成制度の申請の機会を捉え、保健師が対象者と繋がりを持つようにしている。医療的ケアを要する方は生命維持に必要な医療機器を使用し、生活介護等を受けている。災害時はライフラインの途絶により生命の維持が困難となる可能性があり、自力での避難所への移動が困難な避難行動要支援者であるため、平時から保健師が対象者へ個別避難計画作成を提案している。

滋賀県の指定難病・小児慢性特定疾病医療受給者における避難行動要支援者（人）（R3.3 現在）

指定難病	D（人工吸器）	D（人工呼吸器以外）	C（寝たきり）	B（座位可）
	76	235	152	584
小児慢性	人工呼吸器	在宅酸素	たん吸引	実人数
	103	129	140	224

個別避難計画作成のための連携（県保健所）

- 個別避難計画作成は保健師だけでなく様々な関係者の協力が不可欠。日頃から対象者の生活に関わる医療・福祉・教育等の関係者や、それらを所管する市町担当課、地域住民など。
- 個別避難計画作成の支援ツールとして「災害時対応ノート」（滋賀県作成）を活用している。まずは対象者やその家族に記入してもらい、その後関係者も含めさらに詳細に、具体的な内容にしていく。
- また、実効性のある計画とするため、避難訓練を実施したり、年1回程度、計画内容を見直して修正することとしている。

自助・共助を確立するための支援

- 個別避難計画は作成の過程で「自助」や「共助」を確立していくことができるツールでもある。
- 個別避難計画作成のために確認する備蓄物資や、防災関連情報の収集、防災について家族内で話し合うこと等は「自助」であり、計画の作成を通じて自助力が向上する。
- また、近隣住民の協力なしに計画は完成しない。医療的ケアを要する方が支援を求めていることを地域に伝え、協力者を見つけ出す必要がある。対象者家族は、勇気をもって地域と繋がり関係性を築くことで、「共助」の体制が構築される。

停電時・災害時の対策について考える会を開催（高島市）

- 医療機器を使用している方への対策について、講師（臨床工学技士・防災士）を招き有効な支援の方向性を関係者で検討した。以下、検討結果。

電源確保のための選択肢を増やす

①適切な外部バッテリー購入や車両バッテリー等の確保、②避難所の確保（福祉避難所・宿泊施設等）

電源確保が困難な場合の備え

バックバルブマスクの備蓄等

『在宅避難』の推奨と備え

自宅やその周辺のハザード状況等を確認し、自宅が安全であれば、支援がなくても生活が送れるよう食糧や医療用具等の備えを進める。

地域の支援者の確保

①当事者や家族だけでは対応できない場合に、支援者に協力いただくことの整理、②医療機器の使用方法を支援者間で確認



(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの

③徳島県・徳島県小松島市

Point

- 難病患者本人が中心となった個別避難計画作成モデルの検討
- 作成過程で見える化された課題への連携による解決

課題

難病患者の個別避難計画の作成事例がほとんど無く、難病患者の避難支援における課題が漠然としており、具体的な対策をとることができていなかった。

取組のポイント

本人中心の計画作成

- 筋ジストロフィーで人工呼吸器使用、24時間介護を受けながら、自立した生活を送っている方にモデルとなっていただき、「本人を中心に」に行政と福祉職等が連携して個別避難計画の作成に取り組んだ。
- 「できることなら避難したくない。」という本人の意思を基本として、平時の移動手段に近い避難支援、自宅の環境に近い避難所の選定等に取り組んだ結果、避難支援や福祉避難所の抱える課題を見える化（具体化）することができた。
- 個別避難計画の作成を通じて、避難することに対する本人や支援者の不安感が低くなってきた。

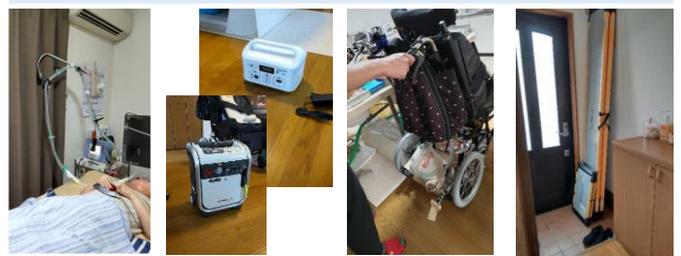
関係者との連携による課題の解決

- 本人と介護士に加えて行政と一緒に福祉避難所に訪問（避難訓練を兼ねる）したことにより、避難所の設備等に対する不安について、本人から率直な意見をいただくことができ、施設にとっても事前の対策が可能となったため、互いに安心感が高まった。
- 停電時（在宅避難時）の人工呼吸器の電源確保に対する不安が大きかったが、県の難病対策を担う課や難病医療の拠点である徳島病院、地域の医療機関と連携し、発電機を貸し出す事業を令和4年度事業で実施することとなった。
- 県事業で実施しているモデル事業の研修会に保健所職員の参加を求めたことにより、難病患者の個別避難計画作成について保健所の協力が得られるようになった。
- 小松島市と小松島市内に立地する県立施設（特別支援学校等）において、福祉避難所の指定等、災害時の障がい（児）者に対する支援体制の強化について協議を開始した。

モデルケースの一般化と横展開

- 難病患者への支援を担当する各保健所（3圏域（6カ所））と連携し、難病患者に関わる医療、介護、福祉、患者団体が参加する「難病対策地域協議会」において個別避難計画の作成推進について協議を行った。
- 要配慮者本人による講演（R4.3.9）を市町村や福祉職を対象に実施することで、難病患者に対する個別避難計画作成の取組の推進を図る。
- モデル事例等を基に、個別避難計画作成に取り組む方の参考となる手引きを取りまとめ、市町村への提供を予定している。

自宅訪問の様子



ご本人の状態の確認（人工呼吸器、移乗支援等）

電源（バッテリー、発電機）の確認

移動手段（車椅子、持出し物資）の確認

避難経路の確認（玄関前の段差スロープ）

難病患者の避難訓練の様子



乗降の確認

スロープ確認

居住スペースの確認

トイレの確認



(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの

留意点

- 実際に記入する人や使う人を始め様々な角度(有識者や専門職など)からの視点を踏まえ改善する
- シンプルな様式にすることにより誰にでも作成できるものとするは有効

(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの

① 愛知県犬山市

Point

- 福祉専門職が参画した個別避難計画様式見直しWTの発足
- 避難開始までにとるべき行動の視覚化（マイタイムラインの追加）

課題

従前の個別避難計画は、必要な配慮、緊急時の連絡先、避難支援者などの記載のみであったため、いつ、誰が、どのような行動をし、どの経路で避難をするかなどの具体的な行動計画がないため、実効性に欠けるものであった。

取組のポイント

情報の整理（庁内連携）

- 災害時の避難のために必要とされる情報の整理を、庁内関係課で行った。
高齢者や障害のある方、難病患者など、対象者によって必要な情報が異なる部分は自由記載にし、共通する部分に関しては選択できるような新様式案を作成した。

避難訓練の実施

- WTの意見を集約し作成した個別避難計画新様式により、避難訓練実施地区に住む避難行動要支援者の計画を作成し、避難訓練を実施した。卓上のみでなく実際に避難したときの課題を関係者で共有することができた。（最短の経路では道路の凹凸や傾斜などがあるため、遠回りでも安全に避難することができる経路の確認など。）

WTの発足（福祉専門職の参画）

- 障害者自立支援協議会で個別避難計画の様式見直しについて議論し、福祉専門職が様式見直しに参画する必要性を共有した。
また、ケアマネジャー部会や相談支援専門員連絡会を通じて、様式を見直しするメンバーを選出してもらい、ケアマネジャー・相談支援専門員・ヘルパー・訪問看護師で構成するワーキングチーム（WT）を発足した。
- 個別避難計画様式見直しWTでは、庁内関係課の意見を反映した新様式案を基に検討を行った。
特に今回の様式見直しの重要なポイントである「マイタイムライン」については、記入のしやすさに加え、支援者も見やすい色使いやチェック項目を入れるアイデアがあった。



次年度以降の課題

- 避難所以外への避難など、個別避難計画の作成に係る課題を検討する場として次年度以降もWTを継続し、個別避難計画の作成だけでなく防災に対する意識を高め地域づくりを進めていきたいと考えている。
見直しをした様式でケアマネジャーや相談支援専門員などと協働して個別避難計画の作成を進めていくために、福祉専門職との懸け橋となるWTにしていく。

個別避難支援計画

作成日: _____

自分のタイムライン	1 (災害発生時)	2 (大規模・災害・高層ビル等)	3 (避難行動開始)	4 (避難行動)	5 (避難先到着)
避難し始めるべき行動	避難先への連絡と準備の準備	自分のタイムライン（避難行動）を確認	避難行動開始	避難行動開始	避難先到着
時間の目安	3分以内	2分以内	1分以内	半日以内	7時間以内
自分（対象者）の行動	<input type="checkbox"/> 避難行動の確認 <input type="checkbox"/> 避難先への連絡 <input type="checkbox"/> 持ち出し品の準備	<input type="checkbox"/> 避難行動開始の準備 <input type="checkbox"/> 避難行動開始の準備 <input type="checkbox"/> 持ち出し品の準備	<input type="checkbox"/> 避難行動開始 <input type="checkbox"/> 避難行動開始	<input type="checkbox"/> 避難行動開始 <input type="checkbox"/> 避難行動開始	<input type="checkbox"/> 避難行動開始 <input type="checkbox"/> 避難行動開始
避難支援者の行動	<input type="checkbox"/> 避難行動の確認 <input type="checkbox"/> 避難先への連絡 <input type="checkbox"/> 持ち出し品の準備	<input type="checkbox"/> 避難行動開始の準備 <input type="checkbox"/> 避難行動開始の準備 <input type="checkbox"/> 持ち出し品の準備	<input type="checkbox"/> 避難行動開始 <input type="checkbox"/> 避難行動開始	<input type="checkbox"/> 避難行動開始 <input type="checkbox"/> 避難行動開始	<input type="checkbox"/> 避難行動開始 <input type="checkbox"/> 避難行動開始
持ち出し品 （避難行動開始時）	<input type="checkbox"/> 車 <input type="checkbox"/> 防災用品 <input type="checkbox"/> 避難行動 <input type="checkbox"/> 非常食 <input type="checkbox"/> 避難先				
緊急連絡先	① 氏名: _____ 連絡先: _____ ② 氏名: _____ 連絡先: _____				

(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの

② 徳島県小松島市

Point

○避難行動要支援者が自助・互助について、自分ごととして捉え、より実効性のある個別避難計画作成のため、様式の改定を行う

課題

本市では、津波等災害の危険性はかなり高く、個別避難計画作成にあたっては地域の特性を考慮し、より実効性のある個別避難計画の作成に取り組む必要性があった。

取組のポイント

市内での連携

- 介護福祉課・危機管理課職員で個別避難計画の様式の内容について、検討を行った。
 - ・ 現行の様式が実効性のあるものか
 - ・ 本市の災害リスクに対応できているか 等

その結果、避難後の避難生活についての本人の情報が少ないこと、また、避難場所までの避難経路も必要ではないかということが分かってきた。

また、避難行動要支援者自身が災害に対する備えが事前に出来ているか改めて確認してもらうために、防災チェックシートを作成した。

- その後、様式改定にあたり、協議の内容をもって徳島大学環境防災研究センター特命教授 中野晋先生・助教 金井純子先生よりアドバイスをいただいた。

災害別（津波・大雨・洪水・土砂等）に浸水深を記入する項目が必要なこと、避難支援者の確保が課題となってくるが、自治会や自主防災会等に個別避難計画の重要性を周知していくことも必要とのアドバイスをいただいた。

負担軽減への配慮

- 記入しやすいような様式へ改定したが、福祉専門職の方の個別避難計画の作成への全面的な参画は、すぐには難しいと考え、個別避難計画の作成時に避難行動要支援者宅への立会いをお願いしている。個別避難計画の作成主体は行政という形を取っている。

事業所への働き掛け

- 様式改定にあたり、福祉専門職の方にアンケートを依頼した。多かった意見として、選択式の項目のほうが記入しやすい・避難経路の記入が難しいなどの意見があった。

徳島大学環境防災研究センター特命教授 中野晋先生・助教 金井純子先生からのアドバイスや福祉専門職の方の意見を取り入れ、本人・家族でも記入しやすいような様式へ改定した。

(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの

③大分県別府市

Point

- 避難行動要支援者名簿等の様式統一
- 災害時ケアプラン作成ステップの見直しと計画作成体制整備

課題

別府市では避難行動要支援者名簿（運営マニュアルに定める様式）とは別に、災害時ケアプラン（個別具体的な支援内容掲載）と、マイタイムラインの様式があり、統一する必要がある。また、災害時ケアプランとしてステップを確立してきたが、現状の勤務形態では完全な実施は厳しいとの福祉専門職の意見がある。

取組のポイント

庁内での連携

- 避難行動要支援者名簿を管理している高齢者福祉課と防災危機管理課とで避難行動要支援者名簿、災害時ケアプラン、マイタイムラインの内容の確認を行い、内閣府から示された内容も参考にしながら、様式の検討を行う。
- 受け取った地域住民等の立場に立ち、重複した内容やわかりづらい内容を探し出し、必要な項目の整理を行う。

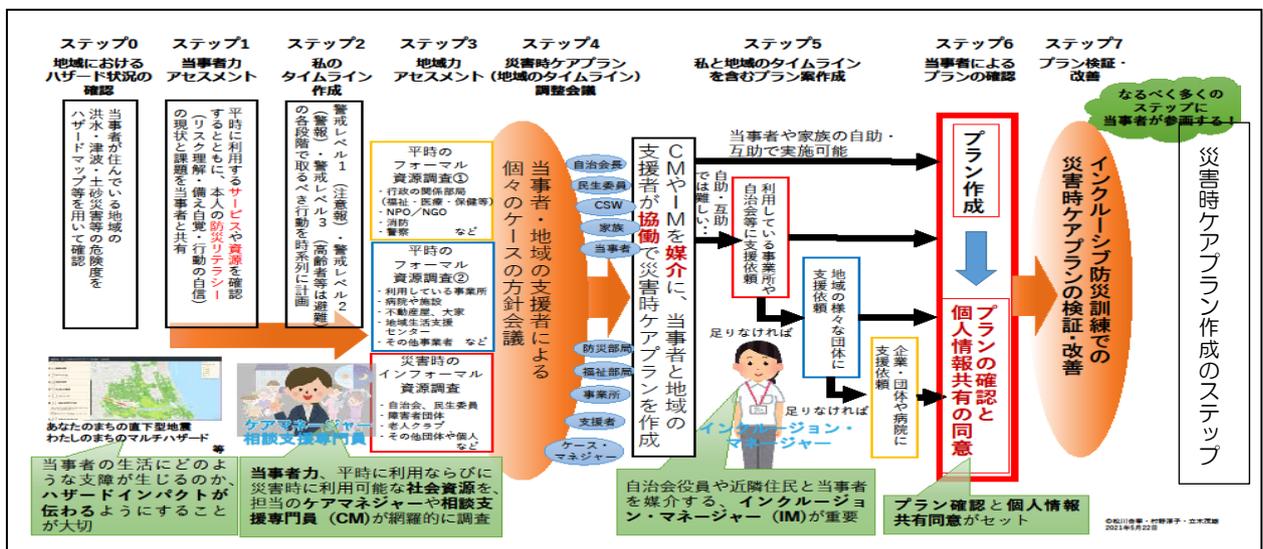
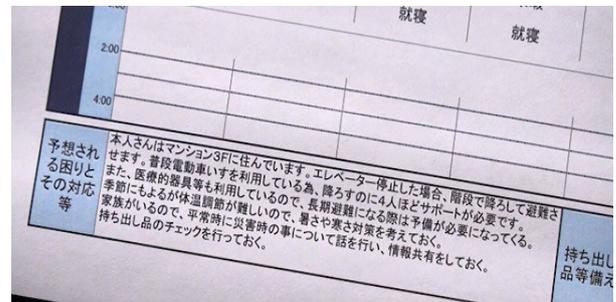
事業所への働き掛け

- 相談支援専門員等が集まる会議にて、別府市の災害時ケアプラン作成のステップを説明し、それぞれが計画を作成するにあたり、懸念される事項や現状の勤務形態から浮かび上がる不安材料を確認する。
- 介護支援専門員協会との会合を定期的に行い、その中で個別避難計画作成についての説明を行う。計画を立てる立場としての意見や改善点を確認する。

負担軽減への配慮

- 様式統合に向けて動いており、重複した情報記載など無くすことを伝える。
- 計画作成にあたって福祉専門職だけがすべて行うのではなく、「インクルージョン・マネジャー」などの設置により、日常から地域活動者とともに命と暮らしを守るための関係性構築も含め、今後計画作成体制整備に向けての対応を働きかけていくことを伝える。

(写真：災害時ケアプランの一部)



(シ) 地区防災計画との連動に関するもの

留意点

- 地区防災計画も個別避難計画も計画を作成すること自体が大事なのではなく、命を守ることが目的であることを忘れない
- 地区防災計画の取組の中で、共助による健康加齢者の避難を促す取組を進め、地域における避難の実効性を高めることがある
- まずは地域に避難支援が必要な方がいるということを知ってもらう
- 地区防災計画を議論することにより、避難行動要支援者の避難に関心が高まり、個別避難計画づくり、実施に協力を得られやすくなる
- 地区防災計画と連動した取組の中で、地域の支援で避難できる者、地域の支援だけでは難しく、専門職の支援が必要となる者を区分けする
- 地区防災計画の取組の中で作成された避難のタイムラインを、個別避難計画の作成に活かすなど、連携して作成し、訓練等を通じて実効性の確保をすることが重要
- 地域で連携して避難支援ができる体制を構築する

(シ) 地区防災計画との連動に関するもの

① 茨城県常総市

Point

- 自主防災組織結成促進に連動し、避難行動要支援者対策を推進
- 組織体制図に、関係機関との連携体制を位置付け

課題

福祉専門職や民生委員が、日頃携わる災害時要支援者の数は非常に多く、災害時のケアプラン作成まで至らない。地域の協力は不可欠であるが、コミュニティの希薄化や高齢化により取組が進んでいない。

取組のポイント

制度の理解促進

- 前提事項（ハザードの理解や、行動計画や5段階レベルの災害情報など）について研修を実施することで、計画作成の必要性について理解してもらうことができた。
- さまざまな関係者が、リーダー研修会や自主防災組織結成勉強会で意見交換することで、日頃抱えている、不安や課題などを共有できた。

役割の明確化

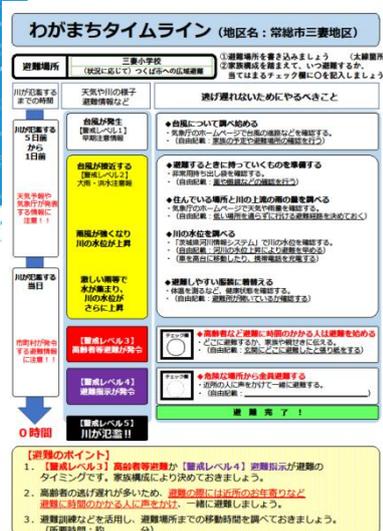
- 計画作成が、福祉専門職だけでは進まない現状を把握して、地域でどのようなことができるのか話し合うことができた。
- 地区防災計画では、最優先に行うべき事項として、地域の避難行動要支援者の安否確認を位置付けることにつながった。

防災でまちづくり

- 個別避難計画づくりに、地域が関わることを通して、地区防災計画の必要性に対する意識が高まった。
- はじめから地区防災計画（共助）が実効性につながるものになることはないという前提を踏まえ、地区防災計画づくりを進める中で、災害に強い地域を作るとい、住民の認識と要支援者対策の優先度を高めるという相乗効果に繋がった。



障がい者の防災を考える連絡協議会 常総市



(シ) 地区防災計画との連動に関するもの

②群馬県館林市

Point

- 健康加齢者の対応について

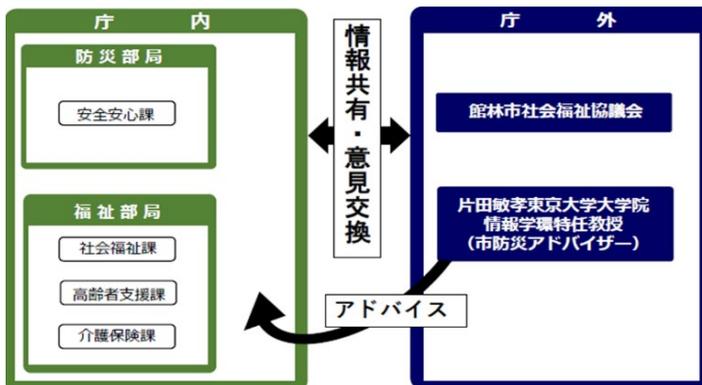
課題

当初個別避難計画作成の対象として年齢要件を設けていたが、そこには健康加齢者も含まれるため支援の実態に即していないとの意見が挙がった。

取組のポイント

庁内外協議

- 年齢要件を設けることの是非について、ワーキンググループ内で検討を行う。市防災アドバイザーである片田教授に意見を伺ったところ、「年齢要件を設けては健康加齢者が含まれ、真に支援が必要な人への支援が行き渡らない可能性がある」との意見をいただく。
- ワーキンググループで協議を行ったところ、個別避難計画の対象に年齢要件は設けず、健康加齢者は対象外とした。可能な限り地域による共助をベースとして、共助のみで支援しきれない方は個別避難計画で支援することとし、地区と共に取組むこととした。



個別避難計画

- 地区のみで避難支援を行うことができない方について、個別避難計画作成の対象とし、共助と共助が一体となった避難支援を行うこととした。
- 事前に地区の取組のなかで対象者の区分けが行われているため、個別避難計画作成の取組においても有用なものとなる。今後も地区防災計画と個別避難計画で連携を図りながら、両業務を推進していきたい。



地区防災計画

- 地区版の個別避難計画である「お助け名簿」作成の取組を推進。地区において避難行動要支援者の避難支援計画を作成することとした。
- 地区で避難支援を行うことができる健康加齢者や軽度の方、地区で避難支援を行うことができない重度の方の区分けを行うことができた。地区のみで避難支援を行うことができない方の取り扱いが課題となる。

(シ) 地区防災計画との連動に関するもの

③宮崎県延岡市

Point

- 地区防災計画作成モデル創出事業との連動
- 得意分野から始めよう

課題

市内各地区の防災活動等は盛んであるが、地区防災計画作成には至っていない。個別避難計画作成では「区役員等だけで要配慮者を避難できない」との声もある。ふたつの計画作成を同時に進めていくには、地域と避難行動要支援者をどう関連付け、連携していくべきかが課題と感じていた。

取組のポイント

地区防災計画作成モデル創出事業との連動

- 個別避難計画のモデルケースで開催した地域調整会議では、日頃から要支援者と関係のある福祉専門職が同席することで、本人・家族もリラックスして、普段話題にすることが少ない「防災」についてそれぞれの考えを聞くことができ、本人からは「避難しないと周りに迷惑がかかる」という嬉しい言葉も飛び出した。また、区長からは「地域の要支援者をまとめて地域調整会議を開催しては」という提案もあった。
- 今年度同時に採択された地区防災計画モデル事業では、モデル地区でワークショップ（WS）を2回開催し、地域住民参加型の計画作成を試みると、避難しようと言いだめた人や住民同士で防災を話題に会話することが増えたなど、住民の意識に変化が表れたと区長は言う。またタイムライン作成WS後は、区役員で要配慮者への声掛けをどうするかとの話も始まった。

地区防災計画策定までの流れ

【地域での事前の取り組み】

- > 自主防災組織の結成
- > 自主防災組織を主体とした防災講話や訓練の計画・実施

【地域住民参加型の計画策定】

現実の受け止め 自分・家族・地域ごと



計画策定後、計画に基づいた避難訓練を実施し、必要に応じて計画を見直す。以後、これを繰り返す。

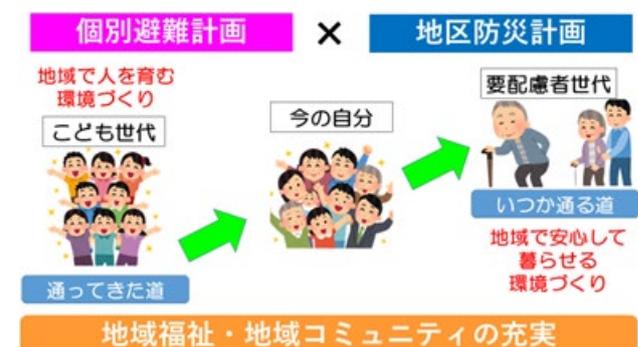
- 個別避難計画を作成するには、地域の動きを知る必要があり、地区防災計画を作成するには、避難行動要支援者の避難をどうするかを考える必要があるため、二つの計画を作成するには、連動した取り組みが有用であると感じた。

得意分野から始めよう

- 避難行動要支援者の日常生活の支援をする機会の多い福祉専門職や民生委員は、個別避難計画作成から入り、地区防災計画WSに参加することで、地域の動きを学ぶ。
- また、普段地域全体を見ている区長や自主防は、地区防災計画作成から入り、タイムライン作成WSを経験することで避難行動要支援者について考える。
- 関係者の入口も得意分野から始めることで計画作成のハードルが下がるのではと考えた。



- 平時から地域福祉・地域コミュニティの充実を図ることで、災害が特別なものではなく日常の延長と捉えることができ、実行性の高い個別避難計画及び地区防災計画になることを期待している。



(ス) 防災・減災の整備等と個別避難計画等のソフト事業 との一体的な検討に関するもの

留意点

- 全国の一級水系において、治水対策の全体像を「流域治水プロジェクト」として示し、ハード・ソフト一体となった事前防災対策を加速している
https://www.mlit.go.jp/river/kasen/ryuiki_pro/index.html
- 防災・安全交付金や農山漁村地域整備交付金は個別避難計画の作成を効果促進事業として実施できる場合がある
- 交付金は、自治体が策定した整備計画に対して配分しており、国の施策に合致している計画については交付金を重点的に配分している
(個別避難計画の作成状況は流域治水プロジェクトの取組状況を評価するための指標となっている)
- 交付金の基幹事業の種類によっては個別避難計画作成の効果促進事業に位置付けることが難しい場合がある
- 都道府県の支援を得られるよう、市区町村の防災や福祉などの部署と土木や建設の担当部署との間で相談しあえる関係づくりをする
- 市町村の土木や建設など防災・安全交付金の担当部署とよく話し合い意思の疎通をしっかりと図る

(ス) 防災・減災の整備等と個別避難計画等のソフト事業との一体的な検討に関するもの

①神奈川県茅ヶ崎市

Point

- 令和4年度以降の全市展開における財源確保に向けた検討
- 要支援者用資機材の購入検討

課題

モデル事業の実施結果より、要支援者用資機材の拡充が必要となった。また、令和4年度以降の全市展開において、事業に充てるための十分な財源が必要である。

取組のポイント

ハード整備事業部局との連携

- 個別避難計画の作成事業を、防災施設の整備（基幹事業）の効果促進事業として位置付け、社会資本整備総合交付金の交付対象とすることを検討しているが、対象となるか不透明であり、活用が厳しい状況となっている。
- 今後、個別避難計画作成事業を一層加速させるためには、自治体が活用しやすい補助金の制度設計が必要と感じた。

財源の必要性の確認

- モデル事業では以下の経費がかかった。
 - ・ 福祉事業者への謝礼：98千円
 - ・ オンライン会議開催用通信機器調達：170千円
 - ・ 要支援者名簿システムの改修：1,095千円
- いずれの経費も必要不可欠なものであり、令和4年度以降の全市展開時にも必要となる。
- モデル事業は135自治会のうち1自治会を対象に実施しており、今回の経費と比較して一層の負担増が考えられることから、財源確保は必須ということがわかった。

モデル事業の取組結果を踏まえて

- モデル事業において、要支援者の個別避難計画を作成する中で、避難所にベッドがあれば生活できる方が多くいることを確認。このことを受け、実効性のある個別避難計画作成のためには、必要な支援を可能な限り具体的に把握した上で、ソフトとハードの両面から一体的な対策を検討する必要があるといえる。

<モデル事業において使用した通信機器等>



<購入検討資機材 一例>

多目的簡易ベッド



- 床からの感染防止に役立つ。
- 床からの立ち上がりが困難な要配慮者の方に使用。



(セ) 住民への周知・啓発や避難支援等実施者の 確保に関するもの

留意点

- 最近の災害の荒ぶりなど災害の切迫性に対する理解を得る
- 負担を減らす(できることだけ実施してもらう。)
- 避難訓練等を通して避難支援に必要な物(リヤカーや担架など)を準備する
- 避難支援等実施者の確保に特效薬はないため、考えられる対策に地道に取り組むしかない
- 避難行動要支援者に関する住民の理解を得る
- 避難行動要支援者への支援は未来の自分を助けるということへの住民の理解を得る
- 避難支援等実施者が義務や責任を負うものでないことの理解を得る
- 自主防災組織など地域で連携して団体単位で支援できる体制を構築することは有効

(セ) 住民への周知・啓発や避難支援等実施者の確保に関するもの

① 広島県広島市

Point

- 住民の理解を得るには、対話回数と熱量

課題

避難行動要支援者避難支援事業を開始してから、数年経過しているが、避難行動要支援者という言葉や避難支援に係る取組についての認知度は低い。

取組のポイント

市民全体への周知

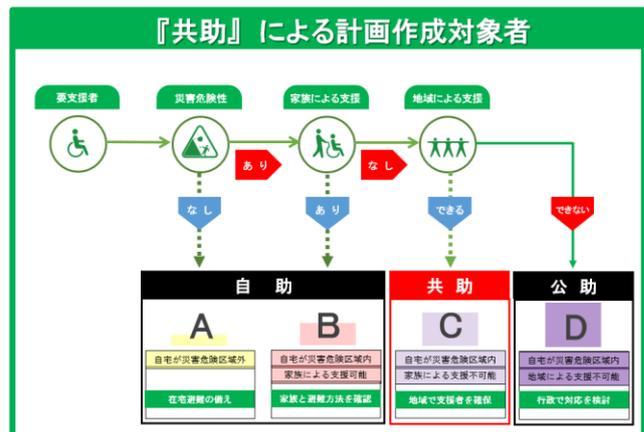
- 避難行動要支援者に対する情報の外部提供に係る意向調査を実施する前に、市の広報紙に調査対象や調査目的などを掲載した。
- 本事業の啓発用資料として、避難行動要支援者の定義や取組の流れなどを記載した「避難行動要支援者に対する取組について」(A4両面)を作成した。今後、市ホームページに掲載予定。

関係者への周知

- 自主防災組織や民生委員など、避難支援等関係者ごとに年度当初の会合などにおいて、本事業の概要を説明した。(平成29年度から継続実施)
- 各区(計8区)で設定した、重点的に個別避難計画を作成するモデル学区においては、避難支援等関係者が一堂に会する会議を開催し、本事業の具体的な説明をした。
- 1度の説明で事業への理解が得られない場合は、単位町内会ごとや街区ごとなど説明対象を細分化し、丁寧に説明した。(各区2回程度)
- 地域における避難支援の取組の流れの一例などを記載した「地域における避難支援の手引」を作成して、希望する避難支援等関係者に配布した。今後、市ホームページに掲載予定。

負担軽減への配慮

- 災害危険区域に居住し、家族等の支援が受けられない者などの優先対象者を抽出し、単位町内会ごとの具体的な人数を示して、取組への協力をお願いした。
- 同意者リストに掲載している人のうち、日頃の地域活動で把握している対象者の状況を踏まえ、対象者の加除を行った。



(セ) 住民への周知・啓発や避難支援等実施者の確保に関するもの

② 広島県三原市

Point

- 個別避難計画作成モデル事業講演会を実施
- オンライン講演会としてケーブルテレビのスタジオから配信

課題

福祉と防災が連携した避難行動要支援者の避難支援体制づくりについて、住民への周知・啓発を行う必要があるが、新型コロナウイルス感染拡大による緊急事態宣言により、集合型の講演会ができなかった。

取組のポイント

講演会の開催

- 個別避難計画作成モデル事業として、講演会を開催。
- 講演会は、三原市防災ネットワークとの共催により実施した。

【講師】

跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部
鍵屋 一 教授

【内容】

誰一人取り残さない防災について
個別避難計画作成について

【開催方法】

オンライン開催

(三原テレビ放送株式会社の Youtube チャンネル内の専用ページから視聴)



モデル地域との意見交換

- 当日、三原テレビのスタジオにモデル地域である小坂町防災会の役員と民生委員に来ていただいて、講演会後に鍵屋先生との意見交換を行った。
- 三原市の取組については、三原スタイル避難行動要支援者避難部会の部会長でもある防災ネットワーク会長から説明。

災害時の
高齢者・障がい者等の支援
～福祉と地域・防災の連携～

LIVE

9.25
13:30から

講師
跡見学園女子大学
観光コミュニティ学部
鍵屋 一さん
主催：三原市 共催：三原市防災ネットワーク

三原テレビからの配信

- 集合型の講演会が難しくなったため、三原市防災ネットワークのメンバーである三原テレビ株式会社に配信をお願いする。
- 講演会について、三原テレビの番組内でも紹介いただいた。



- 講演会については、三原市のホームページで視聴可能としている。

(セ) 住民への周知・啓発や避難支援等実施者の確保に関するもの

③ 熊本県益城町

Point

- 地域中心の避難の仕組みづくり
- 地域の支援者の負担の分担

課題

熊本地震の経験から、発災時に行政職員が避難支援を行うことは困難であり、地域避難の必要性を認識するも、個別避難計画作成等については民生・児童委員以外に依頼できる体制がなかった。

取組のポイント

庁内での連携

- 個別避難計画作成について福祉部局と防災部局で協議。発災時の行政だけの避難支援は困難であることから、地域での個別避難計画の作成及び地域避難体制構築の支援を行うことで考えが一致。
- 福祉部局のみでは連携の難しかった自主防災組織や消防団に避難支援の依頼をすることが可能となった。

地域への働き掛け

- 福祉部局が民生・児童委員を対象に個別避難計画に関する説明会を実施。民生・児童委員には、個別避難計画の作成が必要な者の発見を依頼。
- 防災部局が自主防災組織を対象に個別避難計画に関する説明会を実施。自主防災組織には、民生・児童委員が発見した対象者の個別避難計画作成を依頼。
- 福祉部局と防災部局が協働し、共同で消防団に対する説明会を実施。消防団には、自主防災組織がない地域等の避難支援を依頼。

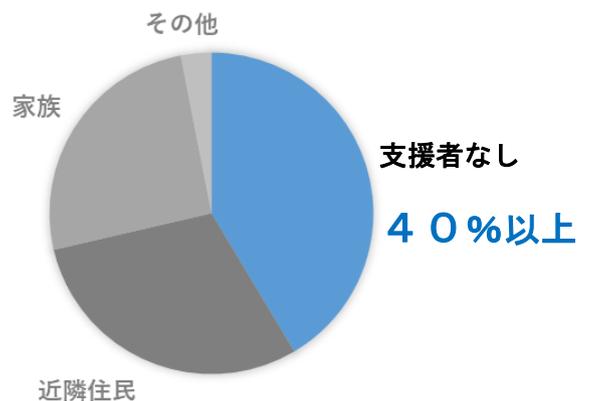
消防団説明会の様子



負担軽減への配慮

- これまでは、民生・児童委員が個別避難計画の作成から避難支援までを担っており負担となっていたが、個別避難計画作成や避難支援等を自主防災組織等の団体に依頼することで個人にかかる負担や責任の軽減を図った。
- 過去の個別避難計画作成者のうち、避難支援等実施者の欄が空欄の者が40%以上あり、避難支援等実施者の選定が負担になっていたが、自主防災組織又は消防団を避難支援等実施者にすることで負担軽減につながった。

避難支援等関係者の割合（令和3年度以前）



※支援者なしの要支援者の避難支援等関係者を民生・児童委員などの個人ではなく、自主防災組織や消防団などの組織とすることで個人にかかる負担の軽減を目指した。



(ソ) 人材育成に関するもの

留意点

- 職員の研修をする際は、担当者にとって、あるいは、所属する部署や市町村において、何が課題なのか明確にするため、意見交換の場を設ける
- 防災は福祉、福祉は防災の基礎を学ぶことでお互いの仕事を理解する
- 福祉専門職、保健師、自治会などの地域の方への研修については、まず、防災の基礎的な内容をしっかり伝え、なぜ計画が必要なのかを理解してもらう

(ソ) 人材育成に関するもの

①茨城県常総市

Point

- マイ・タイムラインのノウハウを活用したリーダー育成プログラム
- 地域の避難支援等実施者になり得る人材の計画づくりへの参画

課題

まずは、地域に潜むハザードリスクの理解が必要であり、リーダーとなりうる人にはこうした防災知識が備わっていることが前提となる。また、そうした機会をどのように設け、どのようなプログラム構成とするか。

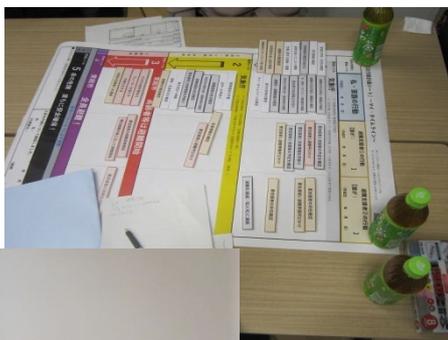
取組のポイント

防災知識の醸成

- これまでおこなってきたマイ・タイムライン作成手順を参考に地域の災害リスクや災害情報の入手方法などについて、理解してもらう手順を作成。
- 個々の行動計画を検討しながら研修会を進めることも、災害への備えを把握する一つの方法になった。

協力者の裾野が広がる

- 研修会を開催することで、福祉専門職や民生委員から、自治会や防災士などの協力も不可欠とのコメントがあった。
- プログラムが作成できたことで、計画作成に直接かかわるだけでなく、研修会のファシリテーターとして、事業に係わる役割を果たす人材を増やすことにつながった。

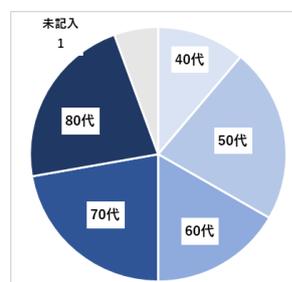


標準化へのチャレンジ

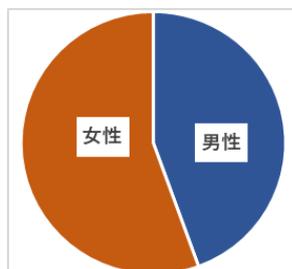
- ハザードリスクは、違いがあるがハザードマップや国土交通省や気象庁の情報を活用することで、育成研修プログラムは、どこでも活用できるものができる。
- 福祉部門も、研修に携わることで、これまで防災知識がなかった人材でも、理解できるものとなった。

【研修会参加者の割合】

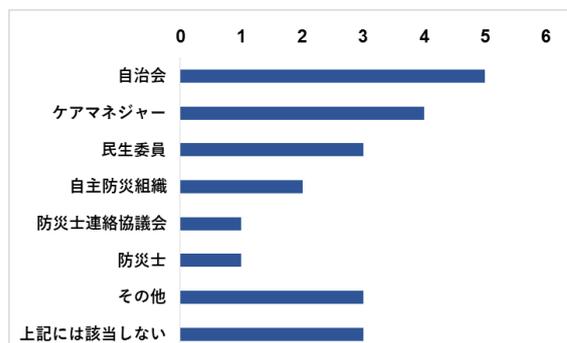
① 年代別



② 男女別



② 役割別



(ソ) 人材育成に関するもの

②大阪府

Point

- 市町村の災害マネジメントを担う部局長等を対象とした研修
- 福祉専門職など個別避難計画作成に携わる方々を対象とした研修

課題

個別避難計画作成に関わる方々の取組について広く知ってもらい、理解し参画してもらえる情報発信の方法。（参画の呼び掛け方。）

取組のポイント

市町村のマネジメントを担う部局長への研修

- 個別避難計画作成促進のためには、首長の強いリーダーシップが必要であることから、首長をサポートする副市町村長や危機管理部局長等のマネジメント力の向上が必須である。
- このため、法改正の概要や取組指針など制度説明を行った上で、部局間連携や避難支援等関係者をつなぐ「インクルージョン・マネジャー」の必要性を意識づけるための研修を実施した。



個別避難計画作成関係者を対象とした研修

- 計画作成のポイントとなる福祉専門職等の関係者との連携については、民生委員、介護福祉士、ケアマネージャー、医療関係者等をWEB上ではあるが一堂に集めそれぞれの立場をお互いに認識していただいた上で、計画作成の必要性や地域調整会議への参画について理解を促すための研修を実施した。
- 当該研修については終了後もYouTubeによる配信を引き続き行っており、多数の福祉・保健医療関係者等に閲覧してもらうことができた。（令和4年2月28日現在、再生回数1,074）



自主防災組織への避難支援訓練

- 例年、避難支援等実施者に地域のハザードや要配慮者に関する理解促進を図るため、実施する「自主防災組織リーダー育成研修」において、避難行動要支援者に関する座学形式の講義を行ってきたが、今年度は避難支援の実践力を高めることを目的に実技訓練を取り入れた。
- 具体的には、防災士などを招へいし、おんぶ紐、車椅子補助介助棒、レスキューキャリーマット等を使用した救出・搬送の実技訓練を実施した。



課題に対する今後の対応（令和4年度事業計画）

（課題）

- 個別避難計画作成を推進するためには、各関係部局における重要性の認識と部局横断的な取組が必要。
- 市町村のアンケート調査結果から計画作成の進め方がわからないといった意見が寄せられた。
- 計画は作成するだけでなく、その実効性を確保することが不可欠。

（対応）

- 令和4年度には、本人の心身の状況や生活実態を把握している福祉・医療専門職等を対象とした模擬地域調整会議の開催などにより、個別避難計画作成手法等に関する実践的な研修を実施予定。

(ソ) 人材育成に関するもの

③岡山県

Point

- 防災部門と福祉部門の相互理解
- 避難行動要支援者を支援するための適切な知識と技術の習得

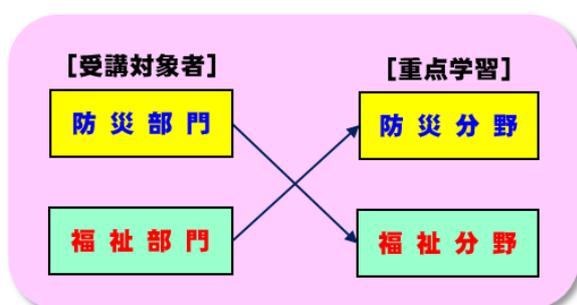
課題

避難行動要支援者に対する支援については、平時は福祉部門が担当し、災害時は防災部門が担当する業務の縦割り（分断）が発生している状況にあった。

取組のポイント

たすき掛け研修

- 防災部門と福祉部門の連携を促進するため、防災や福祉に関する現状や動向を把握するとともに災害リスクを正しく理解し、避難行動要支援者に対する支援や個別避難計画の作成に必要な知識と技術を習得することを目的として、防災部門は福祉分野を、福祉部門は防災分野を学習してもらう「たすき掛け」の研修を実施している。
 - 午前は防災や福祉に関する基本的な知識を習得する講義、午後は個別避難計画の作成に必要な技術を身につける事例演習という構成で1日研修としている。
- <研修イメージ>



意見交換会（合同研修）

- 上記研修受講者を対象に意見交換会を開催している。防災や福祉に携わる関係者が集まり、県内外の実践事例を踏まえ、防災と福祉の連携促進にあたっての課題や問題意識を共有しつつ、避難行動要支援者に対する支援の在り方やその方法について議論を深めている。
- 多数の申込みが見込まれる県南会場では、感染症対策と参加者に応じた受講環境を提供する観点から、令和2年度はオンデマンド視聴による動画配信を、令和3年度は対面受講とWebによる同時配信によるハイブリッド方式で行っている。

受講者情報の提供

- 研修の全課程修了者に対しては、主催団体代表者による課程修了証を交付している。
- 受講者については、個別避難計画作成の中核的な人材となることが期待されるため、研修申込みの段階で、所属、氏名、住所等の情報を居住地の市町村に提供することについて同意が得られるよう説明している。同意者にあっては、研修終了後、その情報を市町村に提供しており、個別避難計画作成の取組促進のための側面的支援を行っている。



専門家による講義の様子



事例演習で発表する受講者の様子



(タ) 新型コロナウイルス感染症対策

留意点

- オンライン会議の活用や、感染防止策を徹底する
- できることを探す
- 集まって訓練ができなくても、自宅の2階に避難する訓練や玄関先まで避難する訓練などができる

(夕) 新型コロナウイルス感染症対策

～地域調整会議～

①神奈川県茅ヶ崎市

Point

- 関係者同士の顔の見える関係性構築と感染症対策の二律背反
- オンラインによる非対面型地域調整会議の開催

課題

避難支援を実行するうえで、要支援者と福祉専門職、地域支援者が顔を合わせ、関係性を構築することが重要である。一方で、上記関係者は新型コロナウイルスに感染した場合の影響が大きく、感染症対策を十分に講じる必要があったため、関係者が一堂に会し対面で個別避難計画を作成することは不可能な状況だった。

取組のポイント

顔の見える関係性構築と感染症対策の両立

- 避難の実効性を高めるためには、福祉専門職（ケアマネジャー等）や地域支援者（自主防災組織、防災リーダー等）が連携し、避難に必要な情報（避難先、移動手段、支援者等）を予め決める必要がある。
- 連携に際し、関係者が顔を合わせることで情報交換できるとともに、共通認識を持てることから、顔合わせは必須とした。
- 事業を進める中で、新型コロナウイルスのまん延により事業の見送りも検討したが、オンライン（web 会議）形式で実施することとした。

オンラインで地域調整会議が実施できた理由

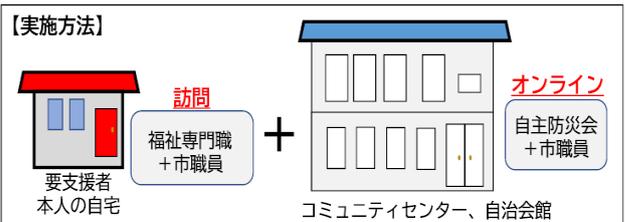
- モデル事業における**財源措置があり、通信機器のリース料に充当することができた**ため、必要な資機材を調達することができた。
- 地域調整会議の度に、市職員が各会場（要支援者本人宅や自治会館等）に赴き、通信機器の設置設定を担ったことにより、スムーズな運営が可能となった。

<モデル事業において使用した通信機器等>

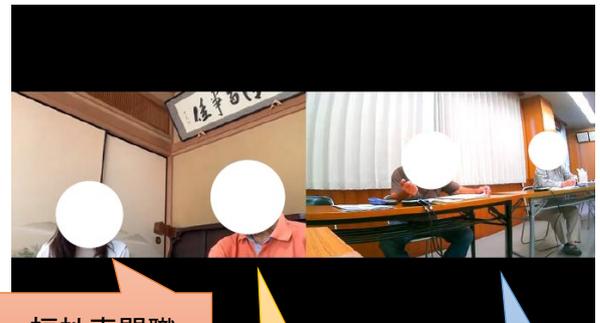


モデル事業の結果と今後の課題

- モデル事業において、地域調整会議を 43 回開催し、43 件の個別避難計画を作成した。これはオンライン形式で開催したことにより実現できた結果であり、オンライン形式でない開催としていた場合、新型コロナウイルスの感染状況の影響により、1 回も開催できずに終わっていたと考えられる。
- 今後の課題として、新型コロナウイルス等の感染症がまん延する限り、オンライン形式での開催は必須であることから、通信機器の調達に係る財源確保が大きな課題となるため、国からの支援を期待する。



<オンライン形式で実施した地域調整会議の様子>



福祉専門職

要支援者

自主防災会
(地域支援者)

(夕) 新型コロナウイルス感染症対策

②新潟県村上市

Point

- 感染予防に配慮したオンライン「研修会」の開催
- 感染予防対策の徹底

課題

本市は、合併前の旧市町村ごとに5地区で構成しており、モデル事業を推進するにあたり、地区ごとにモデル町内を選定し、各町内の避難支援等関係者及び介護・福祉関係者の参画を得て、事業に取り組んでいくことにした。事業を進める前に、取組の意義や重要性等について、関係者間の相互理解を図り、意見交換を通じて現状や課題等を共有したいと考え、関係者を集めて「合同研修会」を開催することを計画したが、新型コロナウイルス感染症の影響により、大人数を集めての開催は難しい状況であることから、何らかの対策を講じる必要が生じた。

取組のポイント

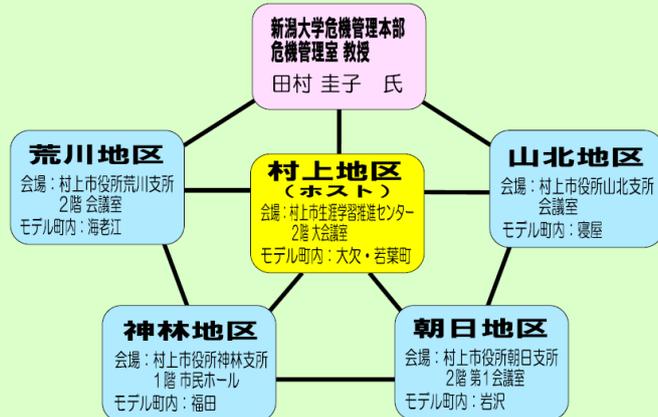
オンラインによる開催

新型コロナウイルスへの感染予防に配慮し、各会場をネットワークでつなぎ、オンライン形式で研修会を開催し、関係者間で個別避難計画の意義（目的、制度概要、作成の必要性等）を理解し、地域の現状や課題等について意見交換を行い、関係者の知識の向上や情報共有を図った。



R3 個別避難計画作成モデル事業

避難支援等関係者「合同研修会（オンライン）」イメージ（Zoom）



感染予防対策の徹底

各会場においては、市の方針を踏まえて、感染予防対策を徹底し、有意義な研修会の実施に努めた。

【配慮した主な事項】

- ・ 手洗いや手指消毒の徹底を周知。
- ・ 施設共用部の消毒を徹底するなど、衛生管理を徹底。
- ・ 参加者のマスク着用の徹底。
- ・ 飛沫防止のため参加者間にパーティションを設置。
- ・ 会場内の換気を適切に実施。
- ・ 来場時に検温を実施。
- ・ 体調不良の参加者には、参加の見合わせを要請。
- ・ 参加者名簿の作成。 など

開催概要

- ① 基調講演（新潟大学 田村圭子教授）
「個別避難計画作成モデル事業（内閣府）に取り組む意義」
- ② 事業等の説明
- ③ 各会場（各地区）に別れて、心配なことや課題等について意見交換
- ④ 全体会に戻り、課題等を共有し、田村教授からアドバイス等を受け、不安感の解消を図り、取組の必要性等を確認

(夕) 新型コロナウイルス感染症対策

③ 広島県三原市

Point

- 新型コロナウイルス感染症対策に留意して、地域の防災訓練を実施

課題

作成した個別避難計画の実証のために避難訓練を行う必要がある。モデル地域では毎年防災訓練を実施しており、避難行動要支援者の避難もこの中で行うため、可能な形で実施したい。

取組のポイント

小坂町防災会防災訓練

【概要】

日時：11月3日（水・祝）8：30～

場所：三原市立沼北小学校

（グラウンド、体育館、1階多目的教室）

大雨により、8時30分に高齢者等避難が発令されたこととして、町民が避難を行う。

約200名が参加



避難行動要支援者の避難

- 個別避難計画に沿った避難をする人は、看護師資格のある防災会メンバーに体調確認と検温を実施してもらって参加。



- 避難所である小学校に到着後は、福祉避難スペース（多目的教室）に入ってもらった。

感染予防への配慮

- 福祉避難スペースでの机の配置をスクール形式にして、避難者同士が対面にならないようにした。



- 地域住民と関係機関とで受付を分けて、密集を回避した。
- 避難行動要支援者の避難以外に、防災用品の展示、土のう作り、少年消防クラブの通報訓練、消火器訓練、起震車体験等を行ったが、人が多く集まる活動は屋外のみとし、さらに3グループに分けて活動を行った。
- 消毒備品等を各所に設置し、来場者に手洗いや手指消毒の徹底を周知した。
- 訓練計画時に、市保健福祉課に感染予防の方法等について相談した。





(チ) マイタイムラインとの連携

留意点

- 避難のタイミングを個別避難計画に含めることも有効
- マイタイムラインを個別避難計画の様式に追加することも有効
- レベル3での避難又はそれ以前の避難について組み込むことも重要
- タイムラインどおりにはいかない場合もあることに留意が必要
- コミュニティタイムラインと連携する

(チ) マイタイムラインとの連携

① 茨城県常総市

Point

- マイ・タイムラインで培ったノウハウを活用
- 官学民の連携によって、スケールメリットを拡張

課題

既存の個別避難計画では、避難支援者がいつ・だれが・どのような行動をするのかという部分には触れていなかった。従って、漠然とした計画であり、実効性が確保できていなかった。

取組のポイント

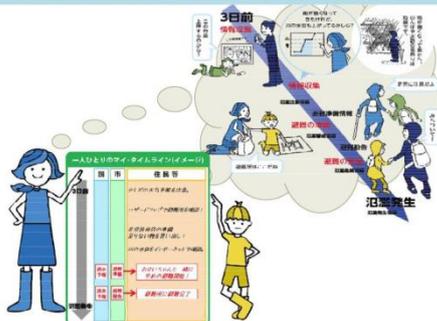
ノウハウの活用

- ハザードリスクの把握や情報の入手方法など、あらかじめ逃げキッド（国土交通省）の開発や当市で行っている小中学校一斉防災訓練のタイムライン作成会で使用しているものを活用できた。
- 過去のマイ・タイムライン事業でも、筑波大学が参加していたため目的の共有が容易だった。
- 一般社団法人データクレイドルの参加によって、同社が推進するタイムラインのノウハウも加えることが可能となった。

デジタル化とBCP

- マイ・タイムラインのデジタル化の動きは、浸透してきているが、コミュニティタイムラインの観点もデジタル化の検討が必要だと感じた。
- 福祉施設のBCP作成義務化を見据えて取り組む必要がある。
- 被災者支援システム（J-LIS）で想定される個別避難計画との相違が不安要素である。

台風や洪水が来たときにあわてないために
コミュニティ・タイムラインを作ってみましょう！



官学民で見えたもの

- 汎用的に使うためには、デジタル化する場合には、Web版開発が望ましい。
- マイ・タイムラインリーダーがファシリテーターとして活躍できる
- コミュニティタイムラインを検討する前段として、全体のタイムラインの理解や、もちろん個人のタイムラインやローリングストックなど、知見を広げておくことが有効である。



参考：兵庫県様式	避難支援者の行動	参考：常総市マイ・タイムライン記入事例
私・家族の行動 気象情報の確認を始める 家の周りの点検と片付け 避難先・避難経路の確認 水・食料・ガソリン・応用薬の準備 避難先（親戚、知人宅）に連絡 気象情報の確認 避難経路をハザードマップ等で確認 非常用持ち出し袋の準備 地域の支援者への連絡 ガスの元栓を閉める ブレーカーを落とす 戸締まりをする 個別避難計画に沿って避難開始	要支援者に気象情報を声かけ 地区内の役割分担・連絡体制の確認 避難経路の状況確認 避難所の防災用品・備用品の確認 要支援者と支援者の予定を確認 要支援者の所在確認 避難所の開設確認 要支援者に避難準備呼びかけ 要支援者に避難呼びかけ 要支援者の避難誘導開始	マイ・タイムラインの確認 家族の予定・状況の確認 近所への声掛け ペットを預ける 仕事に関する連絡・調整 携帯電話の充電 室内の荷物の整理 家財を高いところへ移動 車を高台へ移動 防災無線の確認 道路・交通状況の確認
計：13ラベル	10ラベル	計：11ラベル

(参加者の声)

- ・具体的な個人名を例にあげるのは一考を要する。
- ・どこまで個人情報話を話していいか迷いました。
- ・日頃から話し合っておくことが大切。
- ・事前の関わりの必要性をあらためて感じる。
- ・関わる人を増やしたい。支援・誘導の検討がしにくかった。
- ・定期的に行けると良い。
- ・最初の一歩だと思った。短い時間だが有意義であった。

(チ) マイタイムラインとの連携

②滋賀県高島市

Point

- マイタイムライン、地域タイムラインの個別避難計画への盛り込み
- 地域調整会議での避難方法の検討・避難訓練による実効性の検証

課題

これまでの個別避難計画では、時系列で当事者と地域の支援者のとるべき行動が明確になっていなかったため、両者がどの段階でどのような避難の準備や支援を行う必要があるのかの情報の整理が必要であった。

取組のポイント

個別避難計画への盛り込み

- 実効性のある避難を行うためには、当事者や地域の支援者がどのタイミングで何をすべきかを整理する必要があった。マイタイムライン、地域タイムラインを個別避難計画に盛り込むことによって、両者の情報の整理を行うことができ、災害時の具体的な避難方法の共有につながった。

目安の時間	警戒レベル	私の行動	地域（支援者）の行動
3日前	レベル1	<input type="checkbox"/> 家の周りの点検と片付け <input type="checkbox"/> 気象情報の確認を始める <input type="checkbox"/> 避難先・避難経路の確認 <input type="checkbox"/> 水・食料・ガソリン・服用薬などの準備 <input type="checkbox"/> 避難先（親戚、知人宅）に連絡	<input type="checkbox"/> 地区内の役割分担・連絡体制の確認 <input type="checkbox"/> 避難経路の状況確認 <input type="checkbox"/> 避難所の防災用品・備蓄品の確認 <input type="checkbox"/> 要支援者と支援者の予定を確認
	早期注意情報	<input type="checkbox"/> 災害への心構えを高める	
2日前 1日前 半日前	レベル2	<input type="checkbox"/> 気象情報の確認 <input type="checkbox"/> 避難経路の確認 <input type="checkbox"/> 非常用持ち出し袋の準備 <input type="checkbox"/> 地域の支援者への連絡	<input type="checkbox"/> 要支援者の所在確認 【誰が：】 <input type="checkbox"/> 避難所の開設確認 【誰が：】 <input type="checkbox"/> 要支援者に避難準備呼びかけ 【誰が：】
	大雨・洪水注意 大雨洪水警報等	<input type="checkbox"/> 避難行動を確認 <input type="checkbox"/> 大雨洪水警報等	
7時間前 3時間前	レベル3	<input type="checkbox"/> 高齢者等は避難開始	<input type="checkbox"/> 要支援者に避難呼びかけ 【誰が：】 <input type="checkbox"/> 要支援者の避難誘導開始 【誰が：】
	レベル4	<input type="checkbox"/> 危険な場所から避難	
0時間	レベル5	<input type="checkbox"/> 安全な場所へ移動	

■自由記述欄

地域調整会議の開催

- 当事者と地域の支援者等が一堂に会する「地域調整会議」を開催し、両者が災害時にとるべき行動について検討することにより、緊急連絡先の確認や役割分担、支援の方法等の情報共有や当事者と地域との関係づくりを進められた。



避難訓練の実施

- 地域調整会議で作成したタイムラインに基づく避難訓練を実施したことにより、計画の修正すべき点が明確になり、実効性のある計画の作成につながった。

（避難訓練の内容（例））

- ・通信訓練（連絡のタイミングと連絡先の確認）
- ・乗用車乗車訓練（乗車方法の確認）
- ・避難移動訓練（避難場所への移動）
- ・避難場所滞在訓練（滞在方法の確認）



取組による副次的効果

- タイムライン作成のために地域調整会議や避難訓練を実施する際、当事者と地域の支援者等が集まることをきっかけに、その場で当事者や地域の平時的課題についても話し合わせ、解決策を検討されていた。計画作成過程は、平時における当事者の課題解決、地域づくりの気運醸成のきっかけになるという副次的効果も期待できることがわかった。

(チ) マイタイムラインとの連携

③ 滋賀県

Point

- 計画作成スキーム「滋賀モデル」の中にタイムライン作成を明記
- モデル地域で取組を実証

課題

個別避難計画にマイ・タイムラインや地域タイムラインを盛り込み、なおかつそれぞれのタイムラインの整合を図ることについて、必要性が認識されていなかった。

取組のポイント

個別避難計画作成スキーム「滋賀モデル」

- 滋賀県では、個別避難計画作成の標準的なスキームを構築し、「滋賀モデル」として示している。その中で、当事者と支援者の行動を明確化して、避難の実効性を高めるため、個別避難計画にタイムラインを盛り込むこととしている。

「滋賀モデル」モデル地域での取組

- 令和3年度では「滋賀モデル」を実証するため、県内の大津市・高島市にご協力いただき、モデル地域として「滋賀モデル」に基づく取組を実施していただいた。両市とも、個別避難計画の作成にあたり、マイ・タイムライン及び地域タイムラインを作成してそれらの整合を図ることで、計画の実行性を高めることにつながった。

タイムラインの様式

- 個別避難計画にタイムラインを盛り込むにあたっては、各市町で作成している既存のタイムライン様式や、他の自治体の事例を活用することを勧めている。
- 加えて、滋賀県は独自に「しがマイ・タイムライン」を作成しており、県内での活用を推進している。

【しがマイ・タイムライン】



【滋賀モデル抜粋】

(5) 個別避難計画の様式等と「タイムライン」の作成について

個別避難計画作成等については、現在市町にて使用されている様式を基に作成することとするが、その計画に**当事者と支援者の発災時の行動を記載した「マイ・タイムライン」と「地域タイムライン」を盛り込み完成**とする。なお、個別避難計画に記載される内容については、基本的な項目に加え、下記の災害時に必要と思われる項目を踏まえた内容が望ましい。

○基本項目の例

- 当事者情報
 - 住所、氏名、性別、年齢、血液型、家族情報、連絡先、アレルギー情報、常備薬、医療機器使用状況
- かかりつけ医療機関、医師等の情報
- ケアマネージャー、相談支援専門員、民生委員・児童委員等の連絡先
- 緊急連絡先(複数)
- 地域の支援者、協力者の情報
- 支援者が何人必要か
- 避難先(指定避難所・避難場所等)

○災害時に必要と思われる項目の例

- 自宅見取図(自宅の地図、外観等)
- 自宅想定される災害ごとのハザードの状況
 - 想定震度、浸水想定、土砂災害警戒区域、原子力災害のUPZ等
- 自宅から避難先までの移動の支援方法
 - 避難マップ、避難判断のためのフローチャート等
- 避難情報(避難指示等)の伝達者
- 移動の際の持ち出し品
- 移動に必要な合理的配慮事項(方法・留意点等)
- 避難生活における合理的配慮事項(方法・留意点等)
- 当事者の居住建物
 - (自治会長の確認)

事前にタイムラインに落とし込むことによって、当事者と支援者のとるべき行動が明確になり、避難の実効性が高まることが期待されます！

→避難先に到着して以降の局面については、都道府県保健医療調整本部による対応、災害派遣福祉チーム(DWAT)による対応、被災高齢者等把握事業による対応、地域福祉計画に基づく対応などと関連付けての対応が求められる





(ツ) 管内の市町村の取組状況の把握、ノウハウや事例の
共有

留意点

- 都道府県がリーダーシップを発揮し市町村を支援する
- 都道府県も防災と福祉の両方の担当が連携して行動する
- 都道府県担当者と市町村担当者との間で顔の見える関係を作る
- 市町村の庁内の防災と福祉など関係する部署の間に顔の見える関係を作る(都道府県が防災と福祉の橋渡しをする)
- 市町村の防災と福祉の両方の部署に働きかける

(ツ) 管内の市町村の取組状況の把握、ノウハウや事例の共有

① 京都府

Point

- 市町村の現状及び課題を把握するため、個別ヒアリングを実施
- ヒアリングで把握した課題を解決するための情報共有会を実施

課題

災害対策基本法改正後の管内市町村における対応状況が不明であり、個別避難計画作成促進に向けた現状と課題の把握が不十分であった。

取組のポイント

庁内連携体制の構築

- 市町村における個別避難計画作成促進のため、まずは京都府における防災・福祉部局の連携が必要不可欠であることから、法改正前から打合せを実施、協働を進めることとした。
- 「連名での文書発出」、「両部局同席でのヒアリング」など、出来ることから始め、京都府としても協働で取り組んでいることを示すこととした。

個別ヒアリングの実施

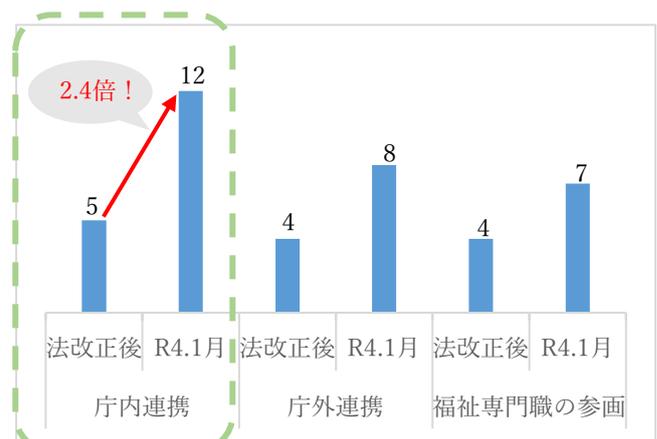
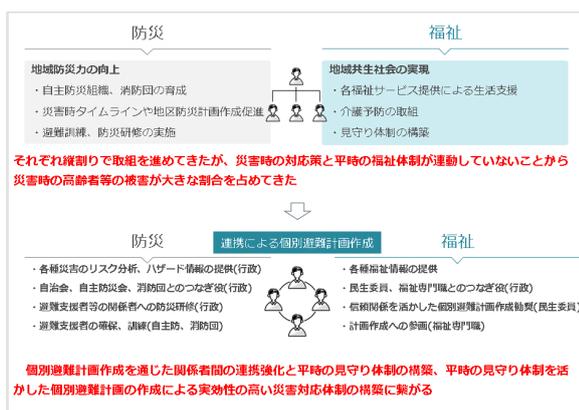
- 防災・福祉両部局に出席することを依頼し、ヒアリングを実施した。
- 府と市町村の一対一のヒアリングとすることで、現状や課題に加え、担当の困りごとなど、より実態に即した情報を把握できた。
- 府及び市町村双方の防災・福祉両部局が同席することで、市町村の連携体制づくりのきっかけとなったと考えている。
- ヒアリングを踏まえ、令和3年度については、「防災と福祉の連携」をポイントに、「平時・災害時に活かせる取組」とすることを見据えて、計画作成に取り組んでいただけるよう支援した。

ヒアリングを踏まえた市町村支援

- 全国のモデル事業実施自治体と学識経験者をお招きし、推進体制構築をテーマに情報共有会を実施した。
- 他府県先進自治体との意見交換会や訓練の見学の機会をいただき、府担当者として、市町村における個別避難計画作成の実情を知ることができた。

取組後の状況

- ヒアリング実施時の調査では、「庁内連携が出来ている」と回答したのは、5自治体であったが、年度末の調査では、12自治体において庁内会議を実施していると回答されており、ヒアリング等の取組が体制構築の一助になったと考えている。
- 庁内連携が出来ている市町村は、庁外連携や福祉専門職の参画等の次のステップに移行し、着実に取組が進みつつある。
- また、市町村によっては次のステップに移行する進め方について個別相談をいただくこととしており、府と市町村の協働も進んでいると感じている。



(ツ) 管内の市町村の取組状況の把握、 ノウハウや事例の共有

②岡山県

Point

- 既存のプラットフォームを活用し、ノウハウや事例の共有、市町村の取組状況を把握

課題

個別避難計画の作成にあたり、市町村の防災部局と福祉部局の連携体制が構築されておらず、また、計画作成を行うための知識や手順について理解が図られていない状況にあった。

取組のポイント

防災部局×福祉部局

- 県と全市町村で構成する協議会で個別避難計画作成の取組を進めており、そのプラットフォームを活用し、市町村職員に対して研修という形で学びの場を提供した。まずは、講義や先行した取組事例の共有により、今後の取組のベースとなる共通理解を図るため、基礎知識の習得に注力した。
- 研修は原則対面方式とし、防災・福祉部局の両担当者の出席を参加条件としたことで、出席者から共通理解が図れたという声が聞かれた。定期的に行われた本研修が市町村の取組の後押しとなり、庁内外の組織体制の構築や関係者による計画作成に向けた議論の足がかりとした、計画作成の優先度付けに着手したなど、よい効果が生まれた。

ロールプレイ

- 計画の作成手順について理解を深めるため、関係団体の協力を得て、高齢・障害福祉の事例を設定し、ロールプレイ方式でアセスメントや地域調整会議を行った。福祉専門職のサービス利用者への日頃の関わり方に着目し、ワークシートを効果的に活用し、専門家が解説しながら丁寧に進めた。
- なじみのない専門用語や福祉専門職による計画作成の実践過程を目の前で学ぶことができ、理解が進んだという声が多かった。



アセスメントに関するロールプレイの様子

学びを实践

- 国モデル事業のノウハウ共有ミーティングで情報提供のあった個別避難計画作成に係る優先度付けの取組を参考に、県モデル事業で同計画の作成に取り組むモデル地区で試行的に実施し、その取組結果を研修で情報共有した。
- モデル団体の取組から得られた知見を積極的に取り入れ、実践することで、新たな学びや気づきを得ることができた。



視覚障害を体験する自治体職員の様子



町職員が住民に優先度付けを説明する様子

(ツ) 管内の市町村の取組状況の把握、ノウハウや事例の共有

③ 愛媛県

Point

○全市町の担当者が参加するワーキンググループを開催、課題や先進事例等を共有しノウハウを横展開

課題

近年災害が相次ぐ中、特に小規模な市町を中心に、各市町とも人員に余裕がない中で、様々な防災施策をそれぞれが単独で検討し新たな対策を講じることは困難である。

取組のポイント

課題への対応状況を調査

- 県が各市町の避難行動要支援者施策の状況や課題等を積極的に情報収集し、担当者によるワーキンググループで共有、一緒に検討することで市町の施策展開をサポートする。
- 市町の担当者が他の市町の取組を聞き、質問できる場を提供することで、効率的に情報収集することが可能になっている。
 - 【県が共有した情報の例】
 - ・法改正に伴い対応を要する事項の解説
 - ・各市町の要支援者対策予算の状況
 - ・各市町の要支援者名簿管理システム導入状況
 - ・県保健所の難病患者避難対策

避難行動要支援者名簿及び個別避難計画を管理するシステムの導入、検討状況 (H21取りまとめ)

資料(1)-2

市町村	システム導入状況	個別避難計画作成状況	備考
1 宇摩郡 大内町	○	○	
2 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
3 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
4 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
5 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
6 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
7 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
8 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
9 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
10 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
11 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
12 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
13 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
14 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
15 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
16 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
17 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
18 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
19 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
20 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
21 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
22 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
23 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
24 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
25 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
26 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
27 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
28 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
29 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	
30 宇摩郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡 喜多郡	○	○	

【各市町の対策取りまとめ資料イメージ】

テレビ会議の活用

- 出席者は県・市町とも防災・福祉の双方の部局から多数に及び、対面の会議では日程や場所の調整に時間を要する。
- 新型コロナウイルス感染症の影響で非接触の会議を強いられたという面もあったが、テレビ会議システムを活用して機動的に開催し、各課の担当者が気軽に参加できるようになっている。

防災・福祉両部局の参加

- 県の防災関係課（防災危機管理課、河川課、砂防課、港湾海岸課）と、福祉関係課（保健福祉課、健康増進課、障がい福祉課、長寿介護課）の両方の担当者が参加し、それぞれが関係する市町の担当課に働きかけることで、市町の中でも防災・福祉関係課が連携しやすい状況を作り出している。
- 県、市町の各担当課が通常の事務の流れでは把握できない他課の情報を知り、施策の横断的な推進に役立っている。

県環境部(防災危機管理課) ○避難行動要支援者対策の全体的な推進 ○防災・福祉関係者間の連携の枠組み形成 ○福祉関係職員への防災に関する知識の普及 ○市町防災担当課への支援・働きかけ ○災害対策基本法改正への対応	土木部(河川課、砂防課) ○要配慮者利用施設の避難確保計画作成の推進
保健福祉部 ○所管制度を活用した避難行動要支援者対策の推進 ○市町福祉担当課への支援・働きかけ ○福祉関係団体や福祉専門職への協力要請、理解促進 保健福祉課〔所管事項〕社会福祉協議会、民生委員、福祉避難所など 健康増進課〔所管事項〕在宅難病患者要援護者リストなど 障がい福祉課〔所管事項〕相談支援専門員など 長寿介護課〔所管事項〕介護支援専門員(ケアマネージャー)など	

【県庁内関係各課の役割】



【テレビ会議の様子】
(防災・福祉の両部局から出席)



(テ) モデル事業の実施 (都道府県独自のモデル事業)

留意点

- 市町村の数だけ取組の道筋がある
- 管内の市町村全てを巻き込み横展開する
- 多くの市町村が取り組むことにより相互に相談できる相手が増え、経験、教訓、知恵の共有や集積が加速できる

(テ) モデル事業の実施 (都道府県独自のモデル事業)

① 静岡県

Point

- モデル事業の実施をとおして、県社協に市町支援のノウハウ蓄積
- 取組成果を県内市町に展開（成果発表会、成果集・取組動画の配布）

課題

福祉専門職と連携した個別避難計画作成が重要であることは理解していたが、取組のノウハウを有していないことから、取組を進めることができなかった。

取組のポイント

モデル市町の選定

- 以下の項目を考慮してモデル市町を選定した。
 - ①モデル事業の実現可能性
 - ・市町内の連携体制が構築されていること。
 - ・熱意があること。
 - ②他市町への波及可能性
 - ・市町社協、包括支援センター、民生委員等多くの団体と連携体制を構築していること。

ノウハウを有する団体との連携

- 兵庫県社会福祉士会との連携
 - ・兵庫県から委託を受け先進的に取組んでいる兵庫県社会福祉士会と連携して実施した。（兵庫県社会福祉士会の主な支援内容）
 - ・福祉専門職防災力向上研修会の開催。
 - ・相談対応。



福祉専門職防災力向上研修会（富士市）

市町支援体制の整備

- 県社協に市町支援のノウハウ蓄積
 - ・モデル事業の実施を通して、委託先の県社協にノウハウを蓄積することにより、市町からの相談等に対応できる体制を整備。

取組成果と今後の課題

- 取組成果
 - ・実際に個別避難計画の作成に取り組むことで、多くの知見が得られたことから、優先度は気にせず、まずは個別避難計画の作成自体に取り組むことが重要。
 - ・支援者や避難経路を決めるためには、地域の協力が不可欠であることから、自主防災組織がしっかりしている地域からモデル事業対象者を選定。
 - ・普段から付き合いのある人からの方が協力を得やすいため、庁内で連携、役割分担しながらの取組。



（※富士市報告資料から抜粋）

- 今後の課題
 - ・福祉専門職と連携した個別避難計画作成の対象者をどのように決めるか。
 - 個人やその家族、福祉専門職のみで作る個別避難計画も検討する必要がある。
 - ・調整会議の進行役を誰が務めるか。
 - モデル事例のため行政職員が行ったが、件数が増えた場合や継続的な取組にするためには、誰が担当するのが一番相応しいか。
 - ・関係団体との連携をどのように構築していくか。
 - 市全体への展開にあたって、地域（自主防）、福祉事業所や介護や福祉に関する専門職団体等の協力が不可欠。

(テ) モデル事業の実施 (都道府県独自のモデル事業)

②広島県

Point

- 市町職員向けに個別避難計画の説明会を実施
- 福祉専門職対象の防災対応力向上研修を実施

課題

これまで県内で、福祉専門職の参画、避難訓練による検証により個別避難計画を作成している市町はなく、策定に向けての人的・財政的支援の仕組みづくりが必要な状況である。

取組のポイント

市町支援

- 県のモデル市である竹原市に対し、個別避難計画の作成促進を図るため財政的支援として、補助金を50万円交付した。
- 6月10日に同志社大学社会学部教授の立木茂雄氏を招き、オンラインで個別避難計画の説明会を実施し、市町における知識及び技能の習得・向上を図った。
- 7月1日に国モデル市(広島市、三原市)、県モデル市(竹原市)、一般社団法人兵庫県社会福祉士会事務局長の西野佳名子氏を招き、情報交換会を実施した。

防災対応力向上研修

- 兵庫県社会福祉士会に業務委託し、福祉専門職向けの防災力向上研修をオンラインで3回(8月6日、8月18日、1月14日)実施した。
- モデル市の福祉専門職、県内市町の行政職員など計144名が参加し、専門職の役割と参加の意義等が理解され、福祉専門職の方の防災意識が変わったとの意見があった。

今後の対応

- モデル市の竹原市では、7月豪雨による災害、新型コロナウイルスの急激な感染拡大等により、当初の計画どおりに事業を進めることができなかった。また、県としても竹原市に対し、十分な支援をすることができなかった。来年度は、年度当初から県の支援体制を整え、個別避難計画作成や地域の調整会議への助言を行うための相談支援・意見交換の機会を設けることとしている。
- 全県展開に向けて、改めて市町職員に対し、制度改正の趣旨等に関する説明会を開催し、認識を高めていく。
- 引き続き、福祉専門職等を対象に、防災に対する理解を深め、個別避難計画作成に関する知識や技術の習得を目指した研修を実施する。
- 個別避難計画を作成していくための計画作成手順や方法、ポイント及び実際の事例を交えた標準的なガイドラインを作成し、市町職員の取組を支援する。



(テ) モデル事業の実施 (都道府県独自のモデル事業)

③愛媛県

Point

- 多様なモデルを創出、他市町・他地域が自ら適合するモデルを選択して活用できることを目指す

課題

市町ごと、地域ごとの状況によって個別避難計画作成の中心となる担い手が様々であるため、画一的方法で個別避難計画の作成を推進することは困難である。

取組のポイント

多様なモデルの創出

- 市町が個別避難計画作成に取り組む際、自主防災組織の活発な地域、福祉専門職の防災意識が高い地域など、地域によって取組の基盤が異なるため、計画作成の担い手は様々である。
- 多様なモデルを創出するため、国のモデル事業に採択された2市のほか、県独自に支援する4市町を合わせた6市町で事業を実施した。

【モデル市町ごとの主な取組の基盤】

- ・四国中央市→介護支援専門員
- ・東温市→市社会福祉協議会、自治会
- ・松山市→自主防災組織
- ・西予市→自主防災組織、民生委員、消防団、地域づくり組織
- ・宇和島市→防災士連絡会
- ・愛南町→自主防災会、民生委員

説明・協議の場におけるサポート

- モデル市町が庁内外で関係者を対象に取組の説明、協力依頼を行う際、県担当者も市町担当者の説明を補強する立場で出席した。
- 県と一緒に説明することによって、市町が進めようとしている取組への納得感を高めることに役立っている。



【福祉専門職の研修で県担当者が説明（東温市）】

現場の実態を県の施策に反映

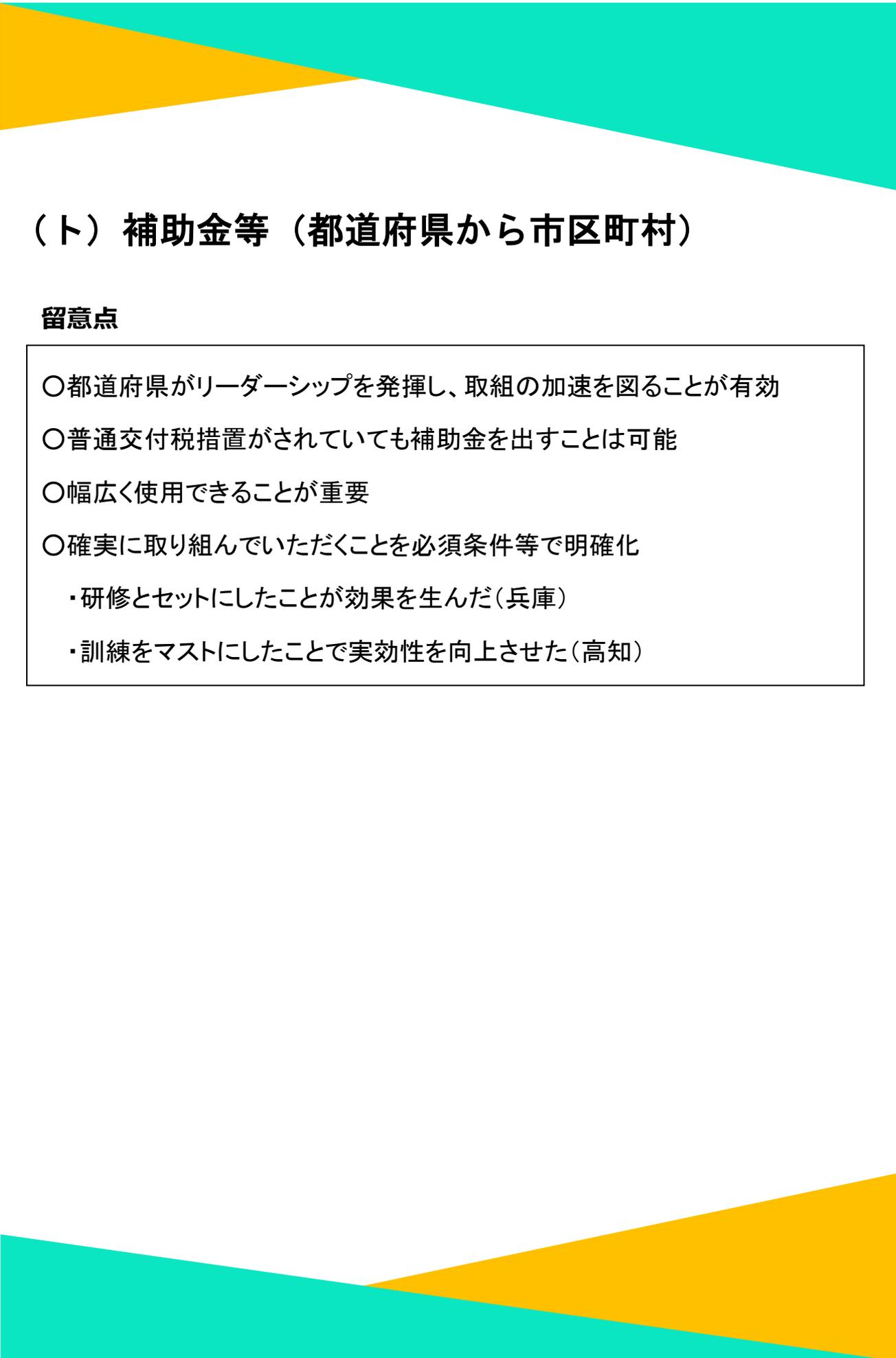
- 県担当者が市町のモデル事業の現場に赴くことで、市町が抱える問題や地域の関係者の考えを直接把握することができる。
- 県が現場目線で市町の支援や県民への普及啓発などの施策を考えることにつながる。



【地域の様々な主体が参加した避難訓練（西予市）】



【福祉専門職を招聘した地域住民勉強会（松山市）】



(ト) 補助金等（都道府県から市区町村）

留意点

- 都道府県がリーダーシップを発揮し、取組の加速を図ることが有効
- 普通交付税措置がされていても補助金を出すことは可能
- 幅広く使用できることが重要
- 確実に取り組んでいただくことを必須条件等で明確化
 - ・研修とセットにしたことが効果を生んだ（兵庫）
 - ・訓練をマストにしたことで実効性を向上させた（高知）

(ト) 補助金等（都道府県から市区町村）

防災と福祉の連携による個別避難計画作成促進事業

①兵庫県

Point

- 防災・福祉分野が連携して要支援者の避難を支援する仕組みの構築
- 平常時・災害時を連続的にとらえた実効性の高い包括的な支援

課題

行政・地域における防災・福祉関係者間の連携不足、地域住民のつながりの希薄化、要支援者本人・家族の防災意識の不足、福祉専門職（ケアマネジャー等）の防災知識の不足等の課題があり、個別避難計画作成が進んでいない状況があった。

取組のポイント

防災と福祉の連携

- 市町・自主防災組織・家族・福祉専門職等の協働により、当事者力アセスメントや地域力アセスメント、ケース会議等を通じて実効性のある個別避難計画作成した場合に、福祉事業所に対して7,000円/1件（財源 県：市町＝1：1）を支給している。
- 防災と福祉の連携による個別避難計画作成促進プラットフォームを立ち上げ、意見交換会を通じた市町の好事例の共有やシンポジウムを通じた情報発信などを実施している。

現状と今後の課題

- 本事業により実効性の高い個別避難計画作成できるものの、1件あたりの作成の手間と時間がかかるため、今後は簡略化できる部分を検討し、実効性を担保しながら、個別避難計画の作成件数の増加を図る必要がある。
- ケース会議にオンラインを活用したり、消毒を徹底した上で防災訓練を実施するなど、新型コロナウイルス感染症の拡大防止に留意しながら、個別避難計画作成を一層推進していく必要がある。

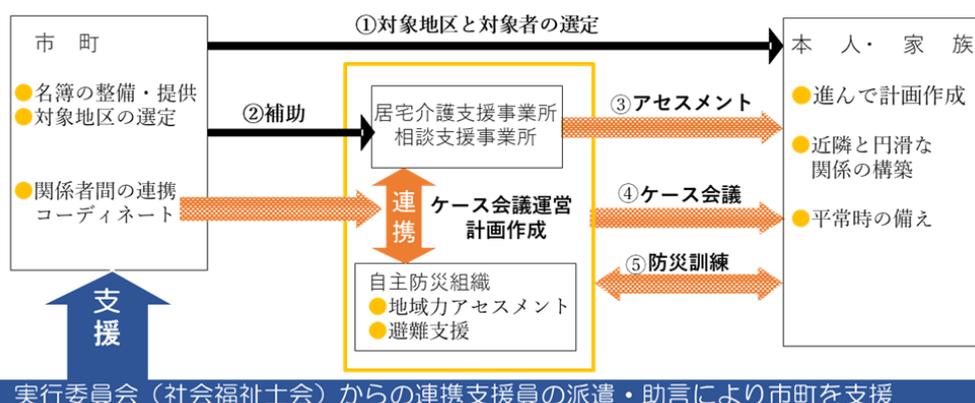
研修による人材育成

- 自主防災組織・家族との協働により、ケース会議等を通じて実効性のある個別避難計画作成するための防災対応力等を習得し資質向上を図る福祉専門職対象研修を実施している。（本研修修了者が報酬7,000円支払いの対象）
- 実効性のある個別避難計画の作成促進のため、行政職員に必要な知識技術等を習得し資質向上を図る市町職員対象研修を実施している。

【個別避難計画に基づく防災訓練の様子】



【本事業の仕組み】



(ト) 補助金等（都道府県から市区町村）

要配慮者避難支援対策事業

②高知県

Point

- 県補助金により、市町村の取組を支援
- 取組を加速化するため、R1～R3年度は補助率を嵩上げ

課題

市町村職員や避難支援等関係者のマンパワーが不足

- (背景には)
- ・避難行動要支援者と日ごろのつながりが薄い場合、信頼関係構築に時間を要する
 - ・避難行動要支援者の情報を本人や家族から聴取することに時間を要する
 - ・自主防災組織など地域の方との調整に時間を要する

等

取組のポイント

これまでの経緯

- 平成25年8月に内閣府が作成した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」を受け、避難行動要支援者名簿を活用した個別避難計画の作成や、計画を活用した避難訓練の実施等に係る費用を支援するため、平成27年度に補助制度を設けた。
- 令和元年度からの高知県南海トラフ地震対策行動計画の重点課題に「要配慮者対策の加速化」を位置付け、個別避難計画作成のための取組（補助対象）の一部補助率を1/2から2/3に嵩上げし、取組の加速化を図った。

【R3年度 補助対象 <補助率>】

- ①個別避難計画作成に要する経費の一部 <2/3> ※R1～R3のみ
- ②個別避難計画作成に要する経費 <1/2>
- ③個別避難計画を活用した地域での避難訓練に係る経費 <1/2>
- ④その他必要な経費（システム整備、研修会等の実施など） <1/2>

補助金の活用状況

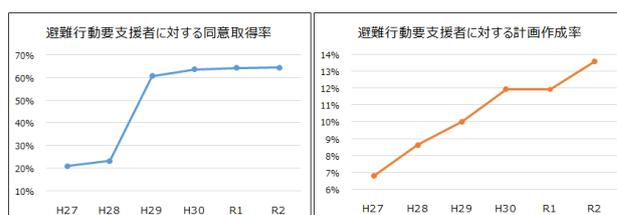
- 平成27年度から令和2年度までに延べ92市町村に補助し、取組の促進に寄与した。

【平成27年度末 → 令和2年度末】

- ・同意取得率 21% → 64%
- ・すべての市町村で地域の支援者に名簿提供
- ・避難行動要支援者に対する計画作成率 7% → 14%

(同意取得者に対する計画作成率(R2末) 21%)

- この中で、一部の市町村では、地域との調整に時間を要していることや、新型コロナウイルス感染症拡大による影響などがあり、作成率が伸び悩んでいるものもある。



今後の方向性

- 令和3年5月の「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」改定を受け、避難行動要支援者名簿の精査や、優先度が高いと判断した方の計画の早期作成が求められており、そのためには福祉専門職の参画をより一層、促進する必要がある。併せて、国の普通交付税措置も考慮し、補助対象を見直す。
- 避難に必要な物資や機材購入に要する経費を支援し、作成した個別避難計画の実効性を高める。

【R4年度 補助対象(案)<補助率はすべて1/2>】

- ①福祉専門職等に同意取得を依頼する経費
- ②福祉専門職等に計画作成(改定含む)を依頼する経費
- ③福祉専門職に避難行動要支援者が参加する訓練への同行、助言を依頼する経費
- ④計画作成・更新時や訓練実施時に必要性が認められた、避難支援のための資機材の購入費(車椅子、担架等)

(注) R4年度補助対象は本稿執筆時点案

(5) 早期に優先度の高い方の作成を完了させる取組例

取組指針では、「個別避難計画の作成に当たっては、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、優先度が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年程度で取り組んでいただきたい。」としています。

モデル団体の取組において、早期に優先度の高い方の個別避難計画の作成を完了させることの参考となる取組を紹介します。

茨城県常総市(人口6万人)

取組のポイント

●市が、市内各地区で、自主防災組織の結成促進を図り、主体的な取組を促すことにより、地区防災計画と併せて優先度の高い方の個別避難計画を5年で作成することを目指す

取組の概要

○ 優先度が高いと判断される避難行動要支援者に、5年間で個別避難計画を作成することを目標に、地区防災計画をひな型にして個別避難計画を作成することにより、効率的に実効性のある個別避難計画作成に取り組んでいる事例です。

○ 常総市では「個別避難計画」の作成に取り組むにあたり、地区防災計画と連携して進めることとしました。

地区防災計画には、避難行動要支援者の避難対策を盛り込みました。

そして、個別避難計画は、地区防災計画を基本として作成することとしました。これにより、地区内の避難行動要支援者の個別避難計画作成の効率化を図りました。

これらのことから、実効性ある個別避難計画を早期に一定数作成することが可能となります。

○ また、地域の防災力向上のために自主防災組織の結成を促進することにより、地区防災計画の取組を推進、個別避難計画づくりの担い手を育成するための研修の実施、作成に必要な情報の共有体制の整備に市として取り組んでいます。



東京都江戸川区(人口70万人)

取組のポイント

●令和3年度より優先度の高い1,400名について福祉避難所等と紐づけた個別避難計画を作成することに取り組み、5年間で5,800名全員の個別避難計画の作成を目指す

取組の概要

○ 大規模水害のおそれという災害リスクを把握し、このことに応じた個別避難計画作成の必要性を認識し、首長のリーダーシップの下、組織全体で取り組んでいる事例です。

○ 避難行動要支援者名簿に記載等されている者は、全員、避難行動や避難生活に何らかの困難を抱えており、こうした方々への対応はまさに一丁目1番地であると認識しています。

○ 近年の大規模水害を全国的に見ても、高齢者や障害者などに多数の被害が出ており、首長のリーダーシップの下、5年間で避難行動要支援者全員について安心して避難生活を送ることができるように、福祉避難所等と紐づけた避難支援等を実施するための個別避難計画を作成することを目指した取組が始まりました。



(6) 実際に取り組んで分かった課題と対応策

どのステップ、どの団体においても、個別避難計画作成に実際に取り組むことにより初めて分かる課題や想定していなかった状況に直面する場合があります。

このような場合、個別避難計画は、避難行動要支援者の命を守る計画であるという趣旨に立ち戻り、あきらめることなく対応していくことが大切です。

課題により進捗が滞るときなどは、個別避難計画の作成に取り組む自治体同士で情報共有、意見交換することは対応策を考えることに役立つものと考えられます。

ここでは、「2(3)作成の各ステップの取組例(P.17～P.39)」において各モデル団体が挙げた実際に取り組んで分かった課題と対応策を整理し、主なものを御紹介しています。

ステップ	課題	対応策
1 推進体制の整備等	庁内も、庁外の福祉事業所との間も、当初は、自分側の主張ばかりで、連携・協働は進まなかった	⇒連携の相手方に対しても、事業の実施方法についても、最初から100点を求めず、できるところから、段階的に取り組んでいく
	部局をまたいだ意思決定に膨大な時間と労力が必要であった	⇒令和4年度以降の全市展開における調整と合わせて現在検討中である
	庁内連携の有無により進捗の差が出てくること	⇒庁内連携の重要性を認識していただくための情報共有会や、各市町村の課題や悩みを解決するための研修を実施
2 計画作成の優先度の検討	危険区域に居住する福祉サービス利用者を計画作成対象者とする基本的な方針は描けたが、福祉サービスを利用していないが作成が必要な「狭間の要支援者」への対応が課題	⇒「狭間の要支援者」について、地区の避難支援等関係者や地域包括、社協、障害者支援団体等と連携して該当者を把握し、作成に繋げる
	優先順位チェックシート作成に係る福祉専門職の業務増	⇒庁内にある情報を集約しておき、専門職にチェックいただく項目は当事者の世帯状況や社会的孤立状況等のみにすることで、専門職の負担軽減につながると考えられる
3 福祉専門職の理解を得る	「個別避難計画」の作成について、福祉専門職の理解をどのように得ていくか	⇒庁内PT(R2.10結成、福祉と防災5課15名)において、1年目は福祉専門職のコアメンバーから「要配慮者の避難」に関する課題を聞き取り調査し、2年目は「研修会」などを通じて多くの福祉専門職と「要配慮者の

			避難」についての課題を共通認識いただいた
		協力を得るためには、経費に対する財政支援や福祉専門職が属する事業所への働きかけが必要	⇒県補助金により引き続き、経費を支援（予定） ⇒市町村の意向を踏まえつつ、県が事業所へ福祉専門職参画の必要性を説明（予定）
		市町村が円滑に参画を依頼するためには、職能団体から協力する意向を提示いただくことが必要	⇒地域の職能団体と覚書等を締結（予定）
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	健常者が気にならない小さな段差や手すりの高さが、障がいのある方に対しては大きなリスクであった	⇒障がい者団体の協力を得て、福祉避難所の環境調査を協力して行える体制づくりが可能となり、施設の環境改善を進めるきっかけとなった
		個別避難計画作成に携わる関係者の技能不足	⇒福祉関係者に防災分野の研修を行うなど、専門外の分野を対象とした関係者研修を行う
5	本人の基礎情報の確認、避難支援等実施者の候補者や避難先候補施設に協力打診	検証訓練の協議中に、地元住民だけでなく、災害時リスク・アセスメントシートを作った介護支援専門員も参加した方がより実践的な計画ができるとの意見があった	⇒来年度以降の訓練を行う際は担当課と協力し多くの関係者に協議から参加してもらう
		地域の中で、要支援者の避難支援の取組は負担感が大きく、関係者会議を開催しても否定的な意見が多い	⇒事前に行政が把握している情報を計画様式に反映させたり、町内会未加入者など地域と関わりが薄い人の個別訪問を行政が担当することで、負担感を軽減させた
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	日程調整から困難。地域力、人間関係、進め方等様々な考慮、対応が必要で、無理な実施は信頼関係を失うため、数がこなせない	⇒関係づくりや周知啓発のために少数を丁寧に実施。別途、既存の支援カードを充実させ個別避難計画とし、実施対象者選定にも利用
		福祉専門職から、計画の実効性を懸念する意見があったように、個別避難計画の項目が埋まったとしても、その計画の実効性が必ずしも高いとはいえない	⇒個別避難計画の項目を精査し、作成主体が、本人、地域、福祉専門職、市等誰であったとしても実効性の高い計画を作成できるよう、個別避難計画の様式の見直しを行う

7	実効性を確保する取組の実施	要支援者の状況等について、福祉避難所との情報共有をどのように行うか	⇒福祉避難所となる施設にとっても、本人の状況を把握するために個別避難計画の活用が有効であることから、今後、記載内容や共有の仕組み等について具体化を図っていく
		本人が避難したい場所が、必ずしも安全な場所とはいえない	⇒避難先については、本人の気持ちに寄り添いながら、複数の候補を提案する ⇒避難先についての手順書を作成する

3. 都道府県の役割、取組例

都道府県が福祉専門職への研修を行うなど、今年度、都道府県モデル団体が行った取組は、市町村の個別避難計画の取組を後押しすることにつながりました。

このため、モデル事業において行われた市町村を後押し（支援）する都道府県による様々な取組を一覧化して整理しました。

団体	庁内連携			庁外連携						庁内・庁外の連携		研修、説明会等									
	県庁内	市町村の庁内連携を後押し	その他	関係団体	福祉関係団体	大学	多様な関係者の参画促進	保健所と市町村の連携	教育委員会と市町村の連携	その他の県の部署と市町村の連携	その他	防災関係団体×福祉関係団体	防災部局×福祉部局×	市町村職員	市町村幹部職員	保健師	福祉専門職	市町村社会福祉協議会職員	避難支援等実施者	地域の関係者	その他
宮城県													○	○							
茨城県	○	○			○				○					○							
群馬県	○	○	教育委員会	○	○						○			○	○	○	○				
東京都		○												○							
新潟県	○	○		○	○	○		○			○				○	○					
静岡県	○	○		○	○						○					○					
滋賀県	○	○		○	○	○	○	○			○	医師会 歯科医師会 薬剤師会 看護協会 病院 消防署				○					特別支援学校
京都府	○	○			○									○	○		○				
大阪府	○	○		○	○		○	○			○			○	○	○	○		○		
兵庫県	○	○		○	○									○			○				
岡山県				○	○									○	○	○	○	○	○	○	
広島県														○		○					
徳島県	○			○	○	○	○	○	○		○			○		○	○	○			障がい者団体や シルバー大学校 (高齢者)
愛媛県		○					○	○						○		○					
高知県														○					○	○	
長崎県	○				○			○	○					○	○	○	○				
宮崎県	○				○					防災士 ネットワーク				○		○	○			○	
沖縄県														○			○	○			

都道府県は市町村が行う防災に関する事務又は業務を助ける責務を有しますので、以下の都道府県の取組一覧や、別冊のモデル団体（都道府県

事業）の最終報告を参考として、市町村の取組への積極的な支援をお願いします。

実効性確保										予算措置		個別避難計画の作成			その他		
事例やノウハウの蓄積、共有	市町村のネットワークづくり	知見の提供	平時の見守り活動との連動	市町村の取組状況把握	市町村が取組の現状を確認できる「step図」の作成	地区防災計画との連携	持続可能性の確保	マニュアルの作成	リーフレットの作成	（市町村における名簿や計画の取組促進、外部提供に関する条例制定促進、避難所の指定促進等）	条例	市区町村向け補助金	モデル事業（県単費）	保健所による計画作成への参画	個別避難計画の作成の試行・難病への対応	その他	その他
○				○													
○	○	○		○			○	○		○							
○	○		○	○	○									○			
○				○													
○		○		○								○		○	○		
○	○	○		○								○	○				
○				○	○	○										国立障害者リハビリテーションセンター研究所の「自分でつくる安心防災帳」を活用	地方テレビ局との協働
○				○							コミュニティタイムライン						
○	○	○		○						○							
○	○	○		○		○						○	○	○			
○				○													
○				○													
○		○		○													
○				○													
○		○															

4. 個別避難計画作成を進める上での課題と対応方策

ノウハウ共有ミーティングなども含めてモデル事業を通じて明らかになった個別避難計画作成を進める上での課題と、対応方策などについて整理しました。

課題1 関係者間の個別避難計画作成の必要性の認識共有

個別避難計画作成に当たっては、まずもって、市役所や町村役場の中で防災部局と福祉部局が連携し、庁内・庁外のネットワークを生かし多数の関係者が連携して個別避難計画を作成し、実行することとなります。このようなことから、庁内・庁外の幅広い関係者間の個別避難計画作成の必要性の認識共有が課題となります。

(対応方策)

- 被災した市町村の職員や福祉専門職の経験の共有、担当部署の職員等からのハザードマップの説明により、災害が発生したらどうなるか、そして、災害の発生切迫性に関する認識を共有します。
- 災害が激甚化、頻発化する一方、超高齢化の進行、行政の体制に限られていることから、これまでの防災施設、行政主導のソフト対策のみでは災害を防ぎきれません。防災に関し、住民に高い主体性が求められることを説明します。
- 一方で自分や家族だけでは逃げられない方々の対応も考える必要があります。このため、個別避難計画の作成が必要となることを説明します。
- 実効性のある個別避難計画の作成には、避難行動要支援者と地域住民、福祉専門職、行政職員等を相互に連結させるような調整（インクルージョンマネジャー）は望ましく、有効です。

課題2 できることから取組を始める

個別避難計画は、新しい取組です。このため、全ての段取りや手順をきちんと決めてから始めることにこだわらず、関係者を巻き込みつつ、実際に計画づくりに取り組むことを通じて、課題を把握しながら考えることが重要です。このため、できることから取組を始めることが課題となります。

(対応方策)

- できることから始めること、まずはやってみることが大切です。
- モデルとなる高齢者、障害者宅に訪問して、現場感覚をつかみましょう。
- まずは、一つの種類の災害を念頭に置いて作成し、それをベースとして、そこから別の種類の災害について検討するやり方も考えられます。
- 特に必要な内容に絞って記載等し不十分の欄があってもかまいません。更新の機会等を活用して記載等する内容の充実を図る方法も考えられます。
- 避難訓練は、いざという時のために2階へ移動することや、避難支援を受けられるように玄関先に移動することなど、できることから始めることも大事です。

課題3 避難先の確保

個別避難計画において避難先は必ず記載等する事項ですが、避難所の指定は必ずしも円滑に進捗していません。このため、避難先の確保が課題となります。

(対応方策)

- 多くの福祉施設等に福祉避難所を引き受けてもらうためには、負担を減らすことが重要です。指定福祉避難所ごとに受入れ対象者を特定し、指定の際に公示できる制度を活用し、自宅から直接の避難ができるよう事前にマッチングされた人だけを受け入れる仕組みを作ることは、施設側の負担を減らすことに有効です。
- 福祉避難所等の非常用電源の整備には緊急・防災減災事業債（地方債）や緊急防災・減災事業（特別交付税）を活用できます。

- 社会福祉法人等の福祉施設等における豪雨災害対策に対して補助する場合、緊急・防災減災事業債（地方債）を活用できます。
- 避難行動要支援者の家族等に避難生活の支援をしてもらうことなどにより、運営スタッフの負担を減らし、早期の福祉避難所開設を目指します。
- 近所の人や顔見知りの人たちと一緒に避難生活を過ごしたいと考える方もおられることなどから、指定一般避難所においても要配慮者避難スペースの確保に努めます。
- 一般避難所で避難生活を送ることに困難がある身体や知的障害などのある子供たちについては、地域の実情に応じて特別支援学校への直接の避難を検討・実施します。

課題4 福祉事業者との連携

避難行動要支援者のことをよく知る福祉専門職の関与は個別避難計画を作成する取組においては非常に重要です。福祉専門職は福祉事業者の職員であることが多いため、福祉事業者の理解を得ることが重要となります。このため、福祉事業者との連携が課題となります。

(対応方策)

- 福祉事業者の職員である福祉専門職に個別避難計画の作成の取組に参画してもらうためには、福祉事業者の所属長、管理者、施設長などのマネジメント層の理解を得ることが重要です。
- 介護・障害福祉サービス事業者が、避難行動要支援者の避難や避難生活の支援などに関する取組に参画することは、新たに義務付けられたBCP(業務継続計画)にも役立つものであることを説明します。
- 県、市町村はそれぞれの単位で設置されている福祉事業者の団体に働きかけます。

課題5 避難支援等実施者の確保

個別避難計画において避難支援等実施者は必ず記載等する事項である一方、避難支援等実施者となることに不安を感じる方もいます。このため、不安を解消し、避難支援等実施者の確保を図ることが課題となります。

(対応方策)

- 地域で連携して支援できる体制を構築することが重要であり、特に最初の段階では組織や団体単位で避難支援等実施者になっていただくことも考えられます。
- 負担を分担して継続できる体制づくりが重要です。このため、特定の個人に負担が集中することを防ぐとともに、地域で連携した取組の体制構築を目指すことが有効です。
- 個別避難計画の内容を詰めていくと、避難支援等実施者にお願いすることが見えてきて、たとえば電話連絡だけで良いなど、一部の役割に限定することも可能となり、協力を得やすくなることにつながります。
- 避難支援等の内容を正しく伝えることは、自分にもできることがあること、過度な負担にならないこととの理解につながり、ひいては避難支援等実施者の確保につながります。
- 地域の避難訓練等を通じて、同じ地区内に住む避難行動要支援者の近隣住民に避難支援を経験してもらうことや顔見知りになってもらうことは、地域における支援者の輪を広げることにつながります。
- 避難支援等実施者の確保に特効薬はありません。災害の切迫性や個別避難計画作成の必要性、そして、お願いする役割の内容を具体的に説明し、その上で、負担の軽減を図ることに地道に取り組みます。
- 自分ごととして捉えてもらえるよう、避難行動要支援者も自分と変わらない尊厳を持つ人であることや、避難行動要支援者への支援は未来の自分への支援であることを理解していただくことが重要です。
- 具体的な取組の例としては、電話連絡だけで良いなど、役割の一部に限定する、義務や責任を負うものではない、万一、けが等した場合の補償があることを説明、などがあります。

課題6 早期に個別避難計画の作成を進める方策

優先度の高い方は、5年程度で作成するよう取り組みます。可能な限り早期に作成し、訓練、検証ができることが望ましいことから、早期に個別避難計画の作成を進める方策が課題となります。

(対応方策)

- 優先度の検討は、あくまで早期に作成するための手段であり、時間をかけて決めるものではありません。また、優先度の判断基準を決めても弾力的に運用することも大切であり、できる限り早期に具体的な作成の作業に着手することが大切です。
- 優先度は、避難支援等が特に必要な方について早期に個別避難計画の作成を完了するための手段です。早期に個別避難計画を作成するという目的と手段を履き違えないよう注意します。
- 優先度が特に高い人は、【市町村支援による個別避難避難計画】を中心に取組を進めます。
- 早期に個別避難計画の作成を進めるためには、並行して【本人・地域記入の個別避難計画】の取組も進めます。(必要に応じて市町村が避難行動要支援者やご家族の話を聞いてサポートすることが必要です。)

課題7 個別避難計画作成の同意を得られない方への対応

市町村には住民の生命、身体等を災害から守る責務があります。このため、個別避難計画作成の同意を得られない方への対応が課題となります。

(対応方策)

- 同意を得られない場合、作成の経験が豊富な市町村の取組を参考にするなどして、同意が得られるよう働きかけます。
- 日頃から信頼関係のある福祉専門職、民生委員などと連携して避難行動要支援者と接することは、信頼や安心を得ることにつながり、ひいては同意につながります。
- 個別避難計画がない場合にも災害対策基本法第49条の15第4項に基づき必要な配慮を行います。

課題8 難病患者等の医療的ケアを要する方への対応

難病患者等の医療的ケアを要する方は、個別避難計画を早急に作成することが必要である一方、保健や医療などの関係者との連携が必要となります。このため、難病患者等の医療的ケアを要する方への対応が課題となります。

(対応方策)

- 難病等の患者情報については、都道府県や政令指定都市等の難病等担当課や保健所が把握しているため、市町村の個別避難計画の担当部署が必要とする情報を提供できるよう体制を整備します。
(「難病患者等に関する避難支援等体制の整備について(周知)」(令和3年12月14日付け内閣府・厚生労働省連名事務連絡))
- 医師会、薬剤師会、医療機関など関係者とのネットワーク会議を開催し、認識や情報の共有を行い、計画作成のきっかけとします。
- 個別避難計画の作成の取組に参画してもらうためには、訪問看護ステーションなど関係する事業者のマネジメント層の理解を得ることが重要です。
- 病院や診療所などの医療機関を指定福祉避難所とすることも検討します。
- 非常用の電源の確保に活用できる補助金等があるので活用します。(緊急防災・減災事業債(地方債)、緊急防災・減災事業(特別交付税)、在宅人工呼吸器使用者非常用電源整備事業(厚生労働省)、コミュニティ助成金(自治総合センター)、都道府県や市町村の独自の支援制度、医療機器メーカーや電気事業者の支援など)

課題9 モデル地区における取組を全地区に展開

令和3年度、モデル地区において個別避難計画を作成し、そこで得たノウハウを基に次年度以降、各地区へ展開する取組が見られました。このため、モデル地区における取組を全地区に展開する方法が課題となります。

(対応方策)

- モデル地区で個別避難計画の作成に参画した関係者や避難行動要支援者の実体験に基づくノウハウや作成して良かったなどの生の声を伝える場を設け、横展開します。
- 自治会長や民生委員などの会議、福祉専門職等の都道府県・市町村単位の協会や団体、障害者団体や患者会など同じ立場の横のつながりを活用して働きかけを行います。
- 平素からおつきあいのある、関係性のある部署から働きかけを行います。
- 個別避難計画を直接担当していない部署の地域説明会でも出前説明をするなど、あらゆる機会を捉えて説明します。

課題10 要支援者と支援者が顔をつなぎ、話し合いの持てる場の継続的な確保

個別避難計画は、関係者が情報を共有し関係性を維持することにより実効性が確保されます。このため、避難行動要支援者と支援者が顔をつなぎ、話し合いの持てる場の継続的な確保が課題となります。

(対応方策)

- 日常からの見守り活動など既存の仕組みを活用することなどにより、自治会、民生委員、社会福祉協議会など地域の防災や福祉の関係者、個別避難計画の関係者(避難支援等実施者、避難支援等関係者、防災や福祉の関係部署、避難先の施設管理者など)の間で継続的に状況や情報を共有し、計画の更新や訓練などの話し合いができる場づくりを行います。
- 負担を分担して継続できる体制づくりが重要です。このため、特定の個人に負担が集中することを防ぐとともに、地域で連携した取組の体制構築を目指すことが有効です。
- 関係者間での回覧板、連絡帳、季節ごとの災害に関する注意喚起の連絡などを活用することが考えられます。

課題11 個別避難計画作成後も継続的に訓練、更新できる仕組み

個別避難計画は、作ったら終わりではありません。訓練をすることで内容の検証を行い、そして、更新することにより実効性が確保されます。このため、個別避難計画作成後も継続的に訓練、更新できる仕組みが課題となります。

(対応方策)

- 避難所の開設訓練、市町村の総合防災訓練、地域のイベントなどに個別避難計画に基づく避難訓練を組み込みます。
- ケアプランやサービス等利用計画のモニタリングで状況の変化を知った場合、福祉専門職と個別避難計画の関係者の中で避難行動要支援者に変化があったことを共有する仕組みづくりをします。
- 本人や家族から個別避難計画の関係者に情報共有する仕組みづくりをします。
- 見守りなど地域活動の関係者、自治会、民生委員、社会福祉協議会など地域の防災や福祉の関係者と個別避難計画の関係者の中で避難行動要支援者に変化があったことを共有する仕組みづくりをします。

課題12 関係部署にある有用な情報

優先度の検討などに必要な避難行動要支援者の心身の状況等の情報は福祉専門職等から提供を受けることが可能ですが、福祉専門職等にとっては負担となります。このため、市町村の内部の情報の活用が課題となります。

(対応方策)

- 優先度の検討に有用な調査票などの資料の例として、要介護認定の訪問調査に係る認定調査票、障害支援区分概況調査票、認定調査票、サービスの利用状況票(週の予定表)などがあります。これらの資料からは、居住実態、社会的孤立、心身の状況、サービスの利用状況などの情報を得ること

が可能です。

- 災害対策基本法第 49 条の 14 第 4 項において、作成に必要な限度で、避難行動要支援者に関して市町村が保有する情報を、その保有に当たって特定された目的以外の目的のために内部で利用できるとされています。

課題 13 災害の教訓の還元

避難行動要支援者の命を守るためには、個別避難計画が実効的であり、安全に避難できることが大切です。このため、災害の経験に学び教訓を個別避難計画や同計画に基づく訓練に還元し、実効性を高めることが課題となります。

(対応方策)

- 災害の際に個別避難計画を実行すると、うまくいくこともあれば、うまくいかないこともあります。このような経験の中から、記載内容や計画の実行体制などについて改善すべきことなどの教訓を得ます。
- 被災後には、災害対応の振り返りを行うことなどにより、教訓をくみ取ること努めるとともに、得られた教訓に基づき個別避難計画の改善を図り実効性を高めます。
- 令和 2 年 7 月豪雨における事例*から、こうしたことが起き得ることを想定して、個別避難計画の作成や避難訓練の実施に取り組んでいただくことが大切です。
- 経験する災害の教訓だけでは限界があります。このため、発生した災害の教訓だけでなく、発生の可能性のある災害を想定して行う訓練から得た教訓も活用し、継続的に改善に取り組みます。

※令和 2 年 7 月豪雨における事例（再掲）

個別避難計画を作成していたものの、避難経路が浸水したこと、浸水が想像を超えて早かったこと、時間帯が早朝であったこと、支援者がたまたま対応できない状況にあったこと、代わって連絡を担当した人も一人で複数の方に連絡をする必要があったことなどの複合的な理由により避難が円滑に進まず、避難行動要支援者が亡くなられてしまった事例がありました。

5. アドバイザリーボード委員からのコメント

本報告書を作成するにあたり、下記のアドバイザリーボード委員の皆様より個別避難計画作成モデル事業についてのコメントをいただきましたので御紹介します。

個別避難計画作成モデル事業アドバイザリーボードの設置について

1. 目的

- 平成30年7月豪雨、令和元年台風第19号、令和2年7月豪雨など、大規模災害が近年頻発しているなか、多くの高齢者や障害者等が被害を受ける結果となり、要配慮者の避難の実効性確保は急務となっている。
- 他方、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者ごとの避難計画である個別避難計画は、その作成の必要性は理解されているが、現に取組を進めているのは一部の市町村に留まり、記載内容、作成のプロセス等が確立されていない。また、実効性のある計画の作成には、福祉専門職や地域支援者等の参画が不可欠であり、相当の時間や人材・予算、ノウハウ等が必要となることから、市町村において取組が進みにくい状況にある。
- このため、内閣府では、令和3年度に、個別避難計画の作成促進に資する効果的・効率的手法を構築し、全国に展開するため、自治体において個別避難計画の作成プロセスを構築する取組を支援するモデル事業を実施することとしており、モデル団体の選定や取組に対する助言等を行う目的で、「個別避難計画作成モデル事業アドバイザリーボード」を設置する。

2. アドバイザリーボードの実施事項

- ① モデル団体の選定
- ② モデル事業の進め方に対する助言
- ③ モデル団体の取組に対する助言 等

3. 委員

委員名	所属・役職
◎鍵屋 一	跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授
片田 敏孝	東京大学大学院情報学環特任教授
阪本 真由美	兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科教授
重永 将志	内閣府政策統括官(防災担当) 付 参事官(避難生活担当)
立木 茂雄	同志社大学社会学部教授
田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室教授

(◎座長、50音順、敬称略)

図「個別避難計画作成モデル事業アドバイザリーボードの設置について」

この厳しいモデル事業に挑戦いただいた自治体職員のみなさまに心から敬意を表したい。コロナ禍の厳しい状況で、よくぞ1年間、走り続けてくださった。そして、それぞれに地域性を活かした素晴らしい取り組みをしていただいた。深く感謝申し上げる。

このモデル事業を通じて、私が学ばせて頂いたことを3点申し上げたい。

第1に、計画づくりだけでなく人づくり、地域社会づくりを目指すことである。

個別避難計画作成は、わが国の防災、福祉、コミュニティ政策でおそらく最大のチャレンジになる。それは、実効性ある計画を作るためには、平時も災害時にも高齢者、障がい児等が生きがいと尊厳をもてる地域社会が求められるからだ。

自治体は、計画づくりをきっかけに避難行動要支援者一人ひとりに向き合うことになる。職員の熱意は、要支援者の主体性を引き出し、周りの人々にも早期避難の大切さを訴えるであろう。コミュニティの人々や福祉専門職が要支援者とともに話し合う場を作ることは、地域のつながりを確かなものとし、災害時も平時も支え合いのできる地域社会を作っていく。

第2に現場感覚を養う大切さである。現場にこそ真実がある。本質的な課題があり、解決のヒントがある。

介護する人もされる人も高齢者の老々介護世帯の家の中はどうなっているか、暮らしの困難さはどこにあるか、何を希望に生きているのか、を実感する。

現場で顔を見て、声を聴かなければ、老々介護世帯の方々にどうやって逃げてもらえるのかを真剣に考えることはできまい。その悩みが、防災や福祉の心を育み、地域社会の重要性を実感させるであろう。『高齢者等』という言葉に息

を吹き込み魂を入れるのが現場である。

第3に、関係者間の連携、連結は掛け算を心がけることだ。

自治体の、特に防災職員は自助、共助、公助の役割分担が大好きだ。家具の転倒防止、備蓄は自助、要支援者の避難支援は共助、復旧復興は公助、という具合だ。しかし、日本は25年間で75歳以上の高齢者が2.6倍、単身高齢者が3.2倍になる一方、自治体職員が54万人、16.5%減っている。この巨大な構造変化で自助が困難、地域のつながりが弱い社会になっている。役割分担を唱えるだけでうまくいくはずがない。

また、役所内外でも役割分担を早期に決めたがる。しかし、役割分担では、どこか一つが弱いと全体がうまくいかなくなる。むしろ、それぞれの仕事の現状と課題、強みと弱みを関係者全員が理解し共有することから始める。一緒に悩み、一緒に考え、小さな実験と失敗を重ねながら、お互いの力を掛け算することが重要ではないだろうか。

縦割りを乗り越える職員の勇気と知恵、ホンキでホンネの議論が、効果的な個別避難計画づくりにつながっていく。

一燈照隅から萬燈照国へ

34市区町村、18都道府県の取組みは、一燈照隅の場を着実に広げてくださった。これに学び、全国津々浦々に地域性を活かしつつ水平展開して、萬燈照国の日本にしていくことが、本モデル事業の使命だ。それには、モデル自治体には引き続き、改良、改善を重ねて先頭を走っていただくとともに、これに学び乗り越える自治体を次々と創出することが肝要だ。

それが「災害は弱い者いじめ」という社会に訣別し、「日常も災害時にも誰一人取り残さない」地域社会と国をつくる礎となる。

誰もが生涯を通じて安心して暮らせる地域をみんなで作る取り組みを

東京大学 片田敏孝

災害のたびに犠牲者の多くが要配慮者によって占められる現実が長年にわたり続いています。この問題は間違いなくわが国の防災における最大の課題であり、誰もが歳を重ねれば当事者となることにおいて、すべての国民が当事者意識をもって向かい合うべき問題だと言えます。

この問題に対して国や自治体は、要支援者名簿の作成など様々な対策を進めてきたものの一向に改善しない状況が続いており、小手先の対策を重ねるだけでは簡単に解決しない問題として、今こそわが国の防災のあり方を根本から考え直す必要性があると思います。

令和3年5月に災害対策基本法が改正されました。主な改正のポイントは、①避難勧告が廃止され避難指示に一本化されたこと、そして②避難行動要支援者に対する個別避難計画の策定が自治体の努力義務とされたことであり、避難行政が大きく変わりました。またいつもの改正だと見逃しがちなのですが、この改正は要配慮者の避難問題から深読みすると、避難行動要支援者問題をわが国の避難行政の根本に立ち返って、抜本的に見直す気概を持って改正されたと理解すべきだと思います。

まず、①避難情報の改正は、表面的には避難勧告の廃止、避難指示への一本化なのですが、その意図するところは避難に関して徹底的に主体性を求めることにあります。従前の避難情報は避難準備、避難勧告、避難指示と3段階ありました。しかし避難準備で避難を開始する人はほとんどいませんでした。なぜなら避難勧告がまだ出ていないからです。では避難勧告が出たら避難するかと言えば、避難する人は多くはありませんでした。なぜなら避難指示がまだ出ていないからです。このようにわが国の避難は、行政からの避難情報に大きく依存し、行政の指示に従って行政の指定した避難所に行くことを基本にしていました。これはわが国の避難が極めて高い行政依存状態にあったと言えます。

しかし災害が激甚化し、避難情報を行政が適時適切に出すことが難しい事態が頻発し、これからは避難情報は避難指示一本として、それに従って避難するのではなく、避難指示を含む警戒レベル4までに、自分で判断して避難することになりました。ここで大切なことは、避難勧告が廃止されたことではありません。重要なことは一本化された避難情報（避難指示）に従って避難するのではなく、それまでに自分で判断して避難することであり、極めて高い主体性を求めていることにあります。（なお、避難の準備などに時間を要する高齢者等のために、警戒レベル3相当に「高齢者等避難」は残されました。）

このように避難行政の基本を住民自らの主体的な判断に基づくよう改正されたことは、国民に避難問題の当事者意識を強く求めたことに等しく、わが国の避難行政の大転換と言えます。しかし、これだけ強く避難行動に主体性を求め、当事者意識を求めるのであれば、直ちに考えなければならないことは、主体性を発揮できない人、当事者意識を持ったとしても避難行動を起こせない人たちの徹底的な支援の問題です。この意味において①避難情報の改正は、②の要配慮者問題を直視する必然を与えたと言って良いと思います。

これを受けて、言わば①とセットの問題として、②避難行動要支援者に対する個別避難計画の策定が自治体の努力義務とされました。努力義務とは言え、これによって自らの主体性によって避難できない人に対しては、その命を守り抜くための支援の分担を明確化し、社会全体として絶対に守り抜く対応が必然となったわけです。この2つの改正ポイントは、表面的には別の問題のように見えますが、避難行政の根本においてすべての人を災害から守り抜く覚悟の改正と言って良いと思います。

では、個別避難計画の策定が自治体の努力義務とされた背景をさらに深掘りしてみるため、長年にわたり災害犠牲者の多くが要配慮者によって

占められてきた要因を考えてみますと、まず指摘しなければならないことは、誰かが支援しないと避難することができないことが明確であるにも関わらず、その支援の分担が曖昧にされてきたことが挙げられます。

平成 25 年の災害対策基本法の改正によって避難行動要支援者の名簿の作成が義務付けられましたが、65 歳という年齢要件など問題から、一般に記載人数が多くなる傾向が強くなり、災害発生時には公助による対応が困難となる自治体が多く見られました。これを背景に災害時の公助の限界が言われ、要配慮者の対応は自助、共助の問題とされるようになりました。しかし、共助の問題とされてもコミュニティの力が希薄化している状況の下で、実質的には民生委員や自主防災の役員などの地域貢献意識の高い一部の人に丸投げ状態に等しい状況になったと言って良いと思います。この状況を改善すべく、地域防災力の強化の取組が各地で行われましたが、実態としては共助の力で解決するに至らないまま、公助と共助の双方の限界の狭間で避難行動要支援者に十分な支援が行き届かず、災害犠牲者の多くがそれらの人で占められる状況が続いてきたと言って良いでしょう。

このように見てくると、わが国の防災において災害犠牲者を減らすためには、自分の命は自らの主体的な避難行動で守ることを原則として、それが叶わない要配慮者に対する支援を曖昧にせず、支援の分担を明確化することが必須であり、それが今回の災害対策基本法によって規定されたと理解することができます。

しかし、ここでさらに重要なことは、個別避難計画は決して今現在の要配慮者の支援の仕組みを整えるためだけの制度ではないということです。今は健常者として自分の命は自分で守れたとしても、誰もが歳を重ねていずれは年齢相応の足腰になることは言うまでもありません。要配慮者の避難問題は、仮想将来世代として、自分のフューチャー・デザイン問題と考える視点が必要です。今現在、災害時の避難に不安を抱える人が地域に居るということは、いずれ自分も不安の中で暮らす事態になると考えるべきです。

そんな不安を抱える人をみんなで解決する姿勢で地域の避難問題に取り組む姿は、それを見て育まれる今の子どもたちに、地域のあるべき姿を見せることとなります。そんな子どもたちが担う将来の地域があって、初めて安心して暮らせる社会になるのではないのでしょうか。

誰もが避難できる地域づくりを

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科

阪本真由美

高齢者・障害者の避難をめぐる課題

個別避難計画の作成が進み、都道府県・市町村において、高齢者や障害のある人が着実に避難できるようにするための様々な取組が行われている。これまでも、高齢者や障害のある人の避難をめぐる課題は指摘されてきたものの、ようやく実効性がある体制が構築されつつあるように感じる。

地域には、避難したくとも自分だけでは避難が難しい人がある。災害時の情報の得にくさや、避難の難しさは障害によっても異なる。聴覚障害があると、サイレンや防災行政無線等で提供される音声によるリアルタイムの避難情報を得ることが難しい。視覚障害があると、水が迫っているというような周辺の環境変化を認識することが難しい。肢体不自由だと自力での移動が困難である。精神障害・知的障害・発達障害があると、災害の危険性そのものを理解できず、とっさに状況に応じた行動ができない場合がある。

災害時の避難支援をめぐる課題

以上に述べたような高齢者や障害のある人を避難させるには、家族・隣近所・福祉専門職等の支援者の存在が重要である。とはいえ、近年の災害対応の事例においては、支援にあたる人も障害や介助に関する十分な知識を持っておらず、それ故に避難支援が難しい事例がみられる。

例えば、令和元年東日本台風時において、千曲川の氾濫により被害を受けた地区の町内会長は、千曲川氾濫の危険性があったことから、地域の人で手分けをして、避難者の支援にあたった。車椅子で生活をしている人がおり、二人がかりで支援に向かったが、自力歩行が困難だったので背負って避難しようとしたものの、重くて動かせない。車ならば移動できると考え、玄関に車を横付けにし、後部座席のシートを上げ、そこに載せて避難させようとしたが上手く載せることはできな

かった。最終的に1時間かけて、二人を避難させるので精一杯であり、地域にいる全ての避難行動要支援者を避難させることは難しい。

これらの事例は、支援者も避難行動要支援者を避難させようと必死で取り組んだものの、避難が難しかった事例である。避難させるには、避難先への移動手段を確保するとともに、介助の仕方も知っておく必要がある。

災害時の避難支援をめぐる課題

豪雨に先駆け構築していた避難支援の仕組みが、災害時に機能した事例もある。令和元年東日本台風で千曲川の氾濫により大きな被害を受けた長野県須坂市では、「新・地域見守り安心ネットワーク」による避難支援体制が構築されていた。これは、災害が発生した場合に要配慮者が避難できるよう、区長、民生委員、隣近所の住民等によるネットワークを構築し、ネットワークとして避難支援を行う仕組みである。もともとは、独居高齢者支援の仕組みとして「地域見守り安心ネットワーク」が構築されていたものを、災害時の支援の仕組みに拡大したものである。地区の役員となると、地域の要支援者がリストアップされたファイルを渡され、避難支援にあたるよう指示される。避難支援に際しては、地域の人と連携して声がけする仕組みである。ファイルには他にも、避難の仕方、フォローの仕方の説明が記載されている。このような仕組みが構築されていたことから、市から「避難準備・高齢者等避難開始」（現在は高齢者等避難）が出された後、民生委員が要配慮者宅を巡回し、状況を確認した。なかには、重度の聴覚障害で全く情報が全く届いていない人や、すでに就寝中の人もいたが、近所の人と協力しそれらの人を立退き避難させていた。

地区防災計画と個別避難計画の連携

個別避難計画の作成に際しては、ハザードリスクや、障害の重症度等に応じ、優先順位をつけて計画を策定する、という方針が示されている。この仕組みは、よりリスクが高い人に優先的に支援を提供するというものであり、丁寧に作成が進められてはいるという印象はあるものの、多数の避難行動要支援者に支援が届いていない状況もみられる。

これに対し、地区防災計画は、地区を主体として、障害当事者を取り巻く隣近所の住民や家族・友人等の身近な人による「声かけ」等の支援ネットワークを構築するという仕組みづくりに重点が置かれている。個別避難計画で策定される災害時個別ケアプランのような詳細な内容とはなっていない。とはいえ、地区防災計画は障害のある人だけでなく、地域全体の参画を重視する仕組みであることから、より多くの人の避難支援を得やすい。また、障害当事者のみならず、周辺の人もともに避難することができる。福祉専門職のサポートがないと避難が難しい人に対しても、周囲の人が避難の介助ができるような人材育成研修の実施というアプローチが求められる。また、地区防災計画策定のプロセスは、高齢者や障害がある人だけでなく、若い世代、健常者がともに地域ぐるみで地域に潜在的な問題と向かい合い、解決策を見出すため

の良い機会であり、そのような取り組みを充実させることは、地域共生社会の構築に貢献するものと期待される。

当事者のエンパワメントを目指す

最後に、今後、個別避難計画の作成を進めるにあたり重要だと考える課題を指摘しておく。第一に、障害のある人（当事者）の避難を促すには、当事者のエンパワメントが大切な点である。避難を働きかけても、なかなか避難しようとはしない背景には、避難を躊躇する何らかの要因があることが想定される。なかには、避難所に一度も行ったことがなく、知らないことから避難所生活に対する不安につながっている人もいる。その場合は、避難所に行き、避難所が自分でも生活ができる場所であることを知ることが大切である。当事者の不安を解消し、エンパワーできる要素を探る必要がある。

第二に、高齢者や障害のある人の避難先が確保されていない点である。東日本大震災、熊本地震ともに災害関連死の要因の一つとしてあげられたのが「避難所における身体的・肉体的苦痛」である。災害関連死を防ぐためにも、障害のある人が利用可能な施設の整備や、避難所内の福祉スペースの確保、これら福祉避難所の運営支援のあり方も今後検討が求められる。

これからの個別避難計画づくり

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当）

重永将志

1 個別避難計画の努力義務化の歴史的意義

東日本大震災の教訓を踏まえて、避難行動要支援者名簿の作成が市町村に義務化される（平成25年の災害対策基本法の改正）など、これまでも災害の経験を踏まえ、さまざまな対策が講じられてきましたが、近年の災害においても、依然として高齢者や障害者の方々等に被害が集中していました。

こうした状況を変えるべく、有識者による検討（「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」等）がなされ、令和3年5月の災害対策基本法の改正により、個別避難計画の作成が市町村の努力義務とされました。

これは、高齢者や障害者等の避難に支援を必要とする方に焦点を当て、「どこに避難するのか」「誰が避難を助けるのか」ということを決めておき、実効性のある準備をしておくことによって、災害時に誰一人取り残されない社会づくりを目指すものといえると思います。

こうした趣旨については多くの方の理解を得られると思いますが、では、どうしたら取組を実際に進められるか、ということが問題になってくるのではないのでしょうか。

2 防災部局の限られた体制

今般の制度改正を進める中で、自治体の職員の方々のお話を伺ってきましたが、防災部局の職員が限られているということは共通して聞かれた声です。

これまで防災部局では、限られた体制の中で、できる限りのことは取り組んできたけれども、結果として十分といえるところまではできていなかった、ということかと思えます。

今回の制度改正で、優先度の高い方について、概ね5年程度で個別避難計画を作成するよう市

町村に依頼しています。具体的な対象者の設定は各市町村によってなされますが、今の防災部局の職員だけでは対応が難しいという状況ではないのでしょうか。

そこで出てくるのが、「庁内における防災と福祉の連携」「庁外における福祉専門職等の関係者との連携」というキーワードです。

もちろん、庁内・庁外の連携は、個別避難計画の内容面に実効性を持たせるために重要ということもありますが、庁内・庁外の方々と連携することによって、実質的に取り組む人の数が増え、それぞれが持つ強みを生かすことによってスムーズに計画づくりが進むということがいえると思います。

今の限られた体制ということを取って、発想の転換で取組を進めていただけたらと思います。関係者を取り込んでいく、「巻き込み力」が大事ということですね。

3 福祉関係の皆様へ

今回の制度改正では「防災と福祉の連携」がキーワードです。日頃から介護等のサービス提供を通じて、ご本人の状況をよく把握し、信頼されている福祉専門職の方が関わることで、実効性のある計画がスムーズに進むという考えに基づきます。

福祉専門職の方の声として、「今の業務で精一杯であり、追加のことはできない」という声も伺いますが、一方で、「災害のとき、（利用者は）どうなるのだろう、と思っていた。大事な取組。」という声も伺います。

本年2月18日に兵庫県で開催された「防災と福祉の連携促進シンポジウム～地域で取り組む高齢者・障害者の避難支援～」の基調講演では、平成30年7月の西日本豪雨において利用者を

亡くされた福祉専門職の方から、救いたかったが救えなかったこと、あらかじめ避難の話をしていなかったことが悔やまれること等を切々と語られていました。(インターネットで検索して動画を視聴することができます。)

(<https://hyogo-ch.jp/video/3666/>)

日常と災害は別物ではなく、日常の延長に災害はあります。日頃の生活を支える福祉関係の方々に、できる範囲での協力をいただきたいと思っています。

4 取組の仕方がわからない

個別避難計画の作成の進め方については、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」において、7つのStepを示すなど、内閣府から自治体に向けてお伝えしていますが、実際にどう進めたらいいか、わからないという自治体も多いと思います。

この個別避難計画のモデル事業の報告書には、34の市区町村と18の都府県が試行錯誤をしながら取り組んできた、苦労と成果が取りまとめられています。

自治体によって、人口規模、想定される災害の状況、社会資源など様々ですが、モデル事業の取組も様々ですので、必ず参考になる取組があると思います。是非、自分の自治体の状況や課題、問題意識を念頭に置きながら、主体的に活用し、特に関係が深い取組は参考資料を含め深読みをしていただきたいと思っています。

5 5年間の進め方

今年度のモデル事業における市町村の取組を

概観すると、庁内・庁外の連携体制作りに時間をかけて取り組み、基盤を作った上で、具体的な個別避難計画は比較的少数のものを試行的に作成した自治体が多かったように見受けました。

こうした自治体においては、2年目は自治体内での横展開の方法を確立していただいた上で、3年目から5年目は、計画づくりを加速させて進めていただくことがよいのではないかと考えています。

一方で、全国の市町村の中には、令和3年度において、個別避難計画の作成に係る取組の検討が進まなかった市町村もあると承知しています。こうした市町村においては、モデル事業の取組等をよく参考にいただき、残りの期間で計画的に個別避難計画の作成を進めていただくようお願いします。

また、都道府県におかれては、令和4年度において管内の全ての市町村で個別避難計画の作成に着手されているよう、市町村への助言、指導をお願いします。

6 計画づくりが目的ではない

全国の市町村で個別避難計画の作成の取組を進めていただけていますが、計画を作成すること自体が目的ではありません。

実際の災害で命が守られることが重要なことはもちろんですが、計画の作成が生活に支援が必要な方を地域で支えるきっかけとなって、避難以外の生活場面でも地域とのつながり作りが進み、支援が必要な方が生活しやすい社会になっていくことを期待しています。

個別避難計画を進める上での課題と対応策

立木茂雄

今回の全国市区町村によるモデル事業の取り組みから、個別避難計画を自治体主導で進める上で、4つの点で大きな学びが得られたと思う。

第一は、個別避難計画と併せて地区防災計画のモデル事業を推進した自治体の事例から、それぞれは別個の対策ではない、ということである。地区防災計画では、地区の区長さんや自治会関係者が、行政側から見たときの入口（ステークホルダー）となるのに対して、法改正後の新しい個別避難計画では、福祉専門職が重要なステークホルダーになるけれども、事業の中味は相互に補完しあう関係になっていることが分かった。地区防災計画では、地区の一般の住民とのワークショップを通じて、地域のハザードの脅威を理解し、個々の住民が面となって対策に取り組むことにポイントがある。一方、個別避難計画では、その中に点在する「真に支援が必要な方」に対する個別的な対応が、普段からのサービス調整で信頼関係のある福祉や保健・医療の専門職の積極的な関与を通じて可能となることが明らかになった。つまり、地区防災計画といった面的な対応だけでは、「誰一人とりのこさない」という面では課題がある。これに対して、一人ひとりにきめの細かい対応ができる個別避難計画では、避難支援者の確保が大きな課題となる。行政の調整コストは極めて大きくなるかもしれないが、地区への面的なアプローチと、要支援者個人や家族へのピンポイントのアプローチは、相互補完するメリットがあるという学びがあった。

第二は、先行する地区防災計画で活用されてきたタイムラインは、個別避難計画にもうまく活用ができることが多くの事例で示された。地区防災計画では、マイ・タイムラインという、地区住民の自助力を高めることに重きが置かれる。一方、個別避難計画では、自助力だけでは十分でない方には、個人の行動と時系列で連動させた地域のタイムラインを併せて載せることにより、「誰が、どのタイミングで、どのような関わりをするのか？」

といった要支援者・家族と地区関係者のアクションを協調させるとともに、警戒レベルがあがるごとに、要支援者・家族と地区関係者の対応を連鎖化していくことができる。結果として、個人のタイムラインと地区のタイムラインをつなげたものは、個別避難計画そのものである、という確信を得られた。

第三は、「真に支援が必要な方」への個別支援計画を、向こう5年間で作り上げるという目標を達成する道は複数あって良い、ということである。抱えるハザードの状況が極めて広範でかつ深刻である場合には、毎年、できるだけ多くの方の個別支援計画作成が進むこと（アウトプット）を重視する自治体があって良い。ただし、アウトプットを重視すれば、新しい取組指針で示唆した7つのステップのうち、関係者との調整のための時間や労力がかかる「地域調整会議」や「皆で逃げる避難訓練の実施」といった取り組み（これらが実効性ある対策の肝であることが分かっている）は、次のフェーズで早急に対応していく必要がある。これに対して、取組指針の7つのステップを丁寧に進めようとする、関係者全員が慣れない間は、個別計画の作成は10件程度に留まる。このような対応方策をとったときには、今年度の経験から学習を積み、より効率的・効果的に計画作成を進めるための全体計画を策定することが急務の課題となる。高い山への登り道は、一つではない。それぞれの置かれた状況で、柔軟に取り組みを進めて行ってよい、ということも学ぶことができた。

第四は、個別避難計画作成を推進するためには、当事者・家族が脅威を知り、備えを自覚し、とっさの行動への自信をもち「当事者力」を高めること、地域が誰一人取り残さないというマインドを共有する「地域力」を向上させること、そして当事者・地域・福祉専門職などの関係者による取り組みの推進を前進させる「行政力」をさらに高めることの三つが大事であることが分かっている。今回のモデル事業では、福祉専門職の関与や地域

支援者の確保にむけて多くの自治体が頭の下がる努力をされた。つまり「行政力」を発揮し、「地域力」をさらに高める努力は目を見張るものがあった。けれども、「当事者力」を高めるための前提となる、当事者の参画の保証といった面では、更なる努力が必要だと感じた。

成果報告会は、二之湯智防災担当大臣のあいさつから始まったが、そのなかで大臣は、モデル事業の取り組みは行政関係者だけではなく、「全国に発信する必要がある」と熱く語られた。そして、

「全国」のなかには、年齢の高い人、障がいのある人、病んだ人、日本語が不自由な人たちも含まれている。とりわけ、これまでの災害で被害が集中した方々にこそ、オンラインでの報告会ならではのメリットを活かして、行政職員の真摯な努力がバリアフリーで当事者とも共有化されて欲しいと思う。そのための更なる一歩として、聴覚や視覚機能に不自由がある人にも、合理的な配慮が提供された報告会の運用を今後は強く期待したい。

避難行動要支援者の被害軽減の実現に向けて

新潟大学危機管理本部 危機管理室

教授 田村 圭子

平成 25 年「避難行動要支援者名簿作成の義務化」

東日本大震災(平成 23 年)では、津波避難において、障がい者や高齢者において、犠牲者が多く発生したことから、平成 25 年に「避難行動要支援者名簿の作成が義務化 (災害時に自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者について、避難行動要支援者名簿を作成することが市町村に義務付け)」されました。

その名簿に基づき、いざとなったときには、脆弱性が高い人たちに対する避難行動について、自主防災組織や自治会等の地域組織が中心となって、支援してもらおうと各地で取り組まれました。

令和 3 年「個別避難計画の作成の努力義務化」

ところが、平成 30 年 7 月豪雨 (西日本豪雨)、令和元年台風第 19 号 (東日本台風) 等においても障がい者や高齢者の被害が発生しました。これまでの名簿作成に加えて令和 3 年には「個別避難計画の作成が努力義務化」されました。個別避難計画には、避難行動要支援者ごとに、①想定されるハザードの状況、②避難時の配慮事項、③避難先、④避難支援者、⑤持参すべき常備薬の有無、等を記載して作成することが求められています。この計画を、市町村の防災・福祉担当、福祉専門職・事業者、自主防災組織や自治会等の平時から生活支援に関わっている関係者、当事者や家族が協働で作成します。

市町村にはこの計画作成のための体制整備と実施が求められ、都道府県には市町村の試みを後押しするための推進体制整備や支援が期待されています。

「個別避難計画作成モデル事業」の意義

個別避難計画作成モデル事業は、自治体における個別避難計画の効果的・効率的な作成手法

を構築するために、全国の市町村、都道府県から募ったモデル自治体に、実際に作成に取り組んでもらい、その取り組みを支援しながら、その作成過程を他自治体に公開し、全国の自治体の取組を活性化しようとするものです。

そして、全国の自治体においては、モデル事業を参考にしながら、個別避難計画作成の「事業化 (自治体において業務として位置づけ、継続的に推進する体制整備と必要な予算の確保、そして業務の実施とその成果の評価)」が進むことが期待されています。

避難行動要支援者の被害軽減

わが国において、避難行動要支援者の被害軽減は容易ではありません。高齢化率の上昇により避難行動要支援者が増加しているという社会的要因、地球温暖化の影響により水害・土砂災害の発生が頻発・激甚化しているという自然的要因、の 2 つの要因が低減されない限り、避難行動要支援者が被害にあう可能性は減ることはありません。そのような環境において、被害の軽減を目指すには、1) 効果的な方法を見いだし、2) あらゆる主体によって総力を挙げてその方法の実現に取り組む、3) 継続的に取り組みを行う中で、見直しやさらなる対策を実施する、しかありません。

個別避難計画の作成においては、1) 個別避難計画という避難行動要支援者におけるマイタイムライン (災害発生前からの時系列的な行動計画) 作成という方法を活用し、2) 防災・福祉・地域の関係者、当事者や家族が参画し、3) モデル事業において、方法論を含め継続的に議論し、必要とあれば見直しを行う体制整備、を行っているのです。

防災への取組は、防災担当者や専門家に任せで行うものと考えられる傾向もありますが、最近では、社会の成熟に伴い、人々の安全安心な社会の実現への関心はこれまでないほどに高まって

います。個別避難計画の作成を、様々な主体の連携による新しい取組のきっかけとして位置づけ、避難行動要支援者の具体的な被害軽減の実

現に貢献できる試みとして高めていく活動を続けていきたいと思えます。

6. 政府における取組促進のための施策

(1) 高齢者等の避難支援等に関する制度的変遷

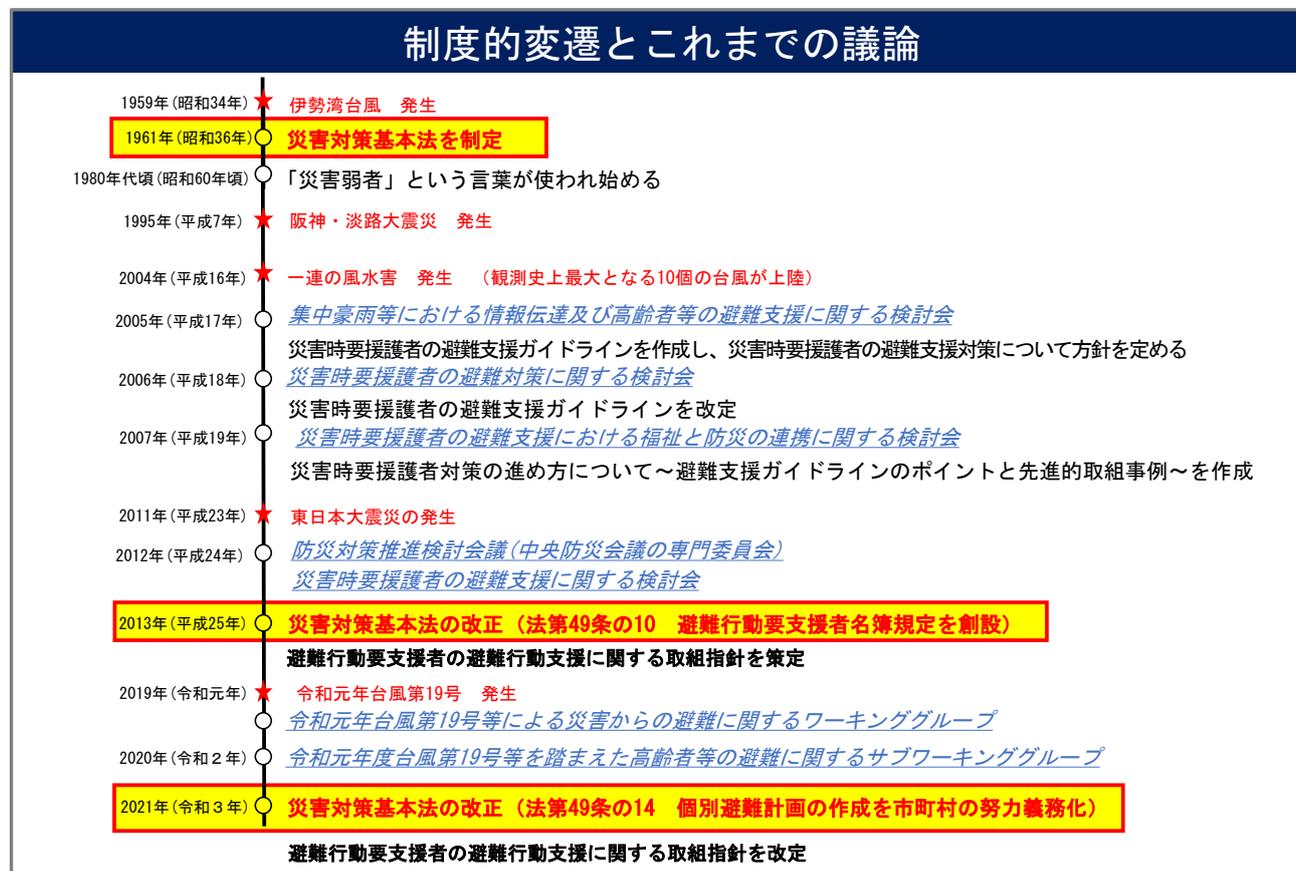
我が国は、自然的条件等から、各種の災害が発生しやすく、これまで数多くの災害を経験してきましたが、そのたびに、多くの高齢者や障害者等が被害に遭うことが続いてきました。このため、自ら避難することが困難な方である避難行動要支援者の避難は、我が国の災害対策において長く課題としてあり続けてきました。

平成16年は、観測史上最多となる10個の台風の上陸により、多くの高齢者等が被害に遭ったことから、「災害時要援護者の避難支援ガイドライ

ン」が策定されました。

平成23年3月に発生した東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年6月に災害対策基本法が改正され、避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられました。

令和元年の台風第19号等による災害を踏まえ、令和3年5月に災害対策基本法が改正され、市町村による個別避難計画の作成が努力義務化されました。



(2) 個別避難計画の作成に関する条文

令和元年台風第 19 号等による災害を踏まえ、中央防災会議の下のワーキンググループやサブワーキンググループで高齢者等の避難のあり方について議論が行われ、「令和元年台風第 19 号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）」（令和 2 年 12 月）において、避難行動要支援者名簿及び個別避難計画等の制度面

における改善の方向性が示されました。

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ました。個別避難計画に関する災害対策基本法の規定は、以下のとおりです。

○災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）（抄） ……………

（個別避難計画の作成）

第四十九条の十四 市町村長は、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画（以下「個別避難計画」という。）を作成するよう努めなければならない。ただし、個別避難計画を作成することについて当該避難行動要支援者の同意が得られない場合は、この限りでない。

2 市町村長は、前項ただし書に規定する同意を得ようとするときは、当該同意に係る避難行動要支援者に対し次条第二項又は第三項の規定による個別避難計画情報の提供に係る事項について説明しなければならない。

3 個別避難計画には、第四十九条の十第二項第一号から第六号までに掲げる事項のほか、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

一 避難支援等実施者（避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者をいう。次条第二項において同じ。）の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先

二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項

三 前二号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事

項

4 市町村長は、第一項の規定による個別避難計画の作成に必要な限度で、その保有する避難行動要支援者の氏名その他の避難行動要支援者に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

5 市町村長は、第一項の規定による個別避難計画の作成のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、避難行動要支援者に関する情報の提供を求めることができる。

（個別避難計画情報の利用及び提供）

第四十九条の十五 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第一項の規定により作成した個別避難計画に記載し、又は記録された情報（以下「個別避難計画情報」という。）を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、避難支援等関係者に対し、個別避難計画情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者及び避難支援等実施者（次項、次条及び第四十九条の十七において「避難行

動要支援者等」という。)の同意が得られない場合は、この限りでない。

3 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、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対し、個別避難計画情報を提供することができる。この場合においては、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等の同意を得ることを要しない。

4 前二項に定めるもののほか、市町村長は、個別避難計画情報に係る避難行動要支援者以外の避難行動要支援者について避難支援等が円滑かつ迅速に実施されるよう、避難支援等関係者に対する必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

(個別避難計画情報を提供する場合における配慮)

第四十九条の十六 市町村長は、前条第二項又は第三項の規定により個別避難計画情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、個別避難計画情報の提供を受ける者に対して個別避難計画情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(秘密保持義務)

第四十九条の十七 第四十九条の十五第二項若しくは第三項の規定により個別避難計画情報の提供を受けた者(その者が法人である場合にあつては、その役員)若しくは、その職員その他の当該個別避難計画情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

(3) 地財措置、支援策等

内閣府においては、津波、洪水、土砂災害などハザードマップ上で危険な地域にお住まいの、介護を要する方など、優先度の高いと考える方々の個別避難計画について、概ね5年程度で作成に取り組んでいただきたいと考えています。

個別避難計画の作成に要する経費については、令和3年度から新たに地方交付税措置が講じられました。さらに、市町村における取組を支援するため、作成手順を明示した具体的な取組指針を提示するとともに、市町村における取組を支援するため、防災・安全交付金など活用の可能性がある各省の補助制度の紹介しています。

個別避難計画の作成に係る財政措置・支援策等

<作成の優先度の高い対象者>

- ハザードマップ上で危険な地域にお住まいで、かつ
- 介護を要する方

など、まずは現時点で自治体が地域防災計画に定めた優先度の高い避難行動要支援者（※1）について、**おおむね5年程度で作成（※2）**に取り組むよう依頼

- ※1 優先度の高い避難行動要支援者とは、要介護度3～5の高齢者、身体障害者手帳1級・2級等を所持する身体障害者や重度以上と判定された知的障害者等の自ら避難することが困難な者のうち、ハザードマップで危険な区域に住む者や、独居または夫婦二人暮らしの者など、地方公共団体が優先度が高いと判断する者
- ※2 作成には福祉専門職の参画も想定している。作成経費は、これまでの事例等から、福祉専門職の参画に対する報酬や事務経費など一人あたり7千円程度を要すると想定

<作成に係る財政措置・支援策>

(財政措置)

- **令和3年度より、市町村における個別避難計画の作成経費について新たに地方交付税措置**

(支援策)

- **作成手順などを明示した具体的な取組指針の提示**

→「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（令和3年5月改定）

※福祉避難所については、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」（令和3年5月改定）

- **優良事例を全国的に展開するためのモデル事業の実施（令和3年度内閣府予算事業）**

- ※ 市町村事業 個別避難計画の作成プロセスの構築に取り組む市町村の事業（計34団体）注）特別区も市町村事業の対象となる
- 都道府県事業 管内の市町村事業の成果等を共有する場を設け、意見交換をして改善し、横展開をすることなどに取り組む都道府県の事業（計18団体）

- **活用の可能性がある既存の補助制度（※）の紹介・周知**

- ※ 防災・安全交付金や農山漁村地域整備交付金は、個別避難計画の作成に活用できる可能性がある

(4) クラウド型被災者支援システム

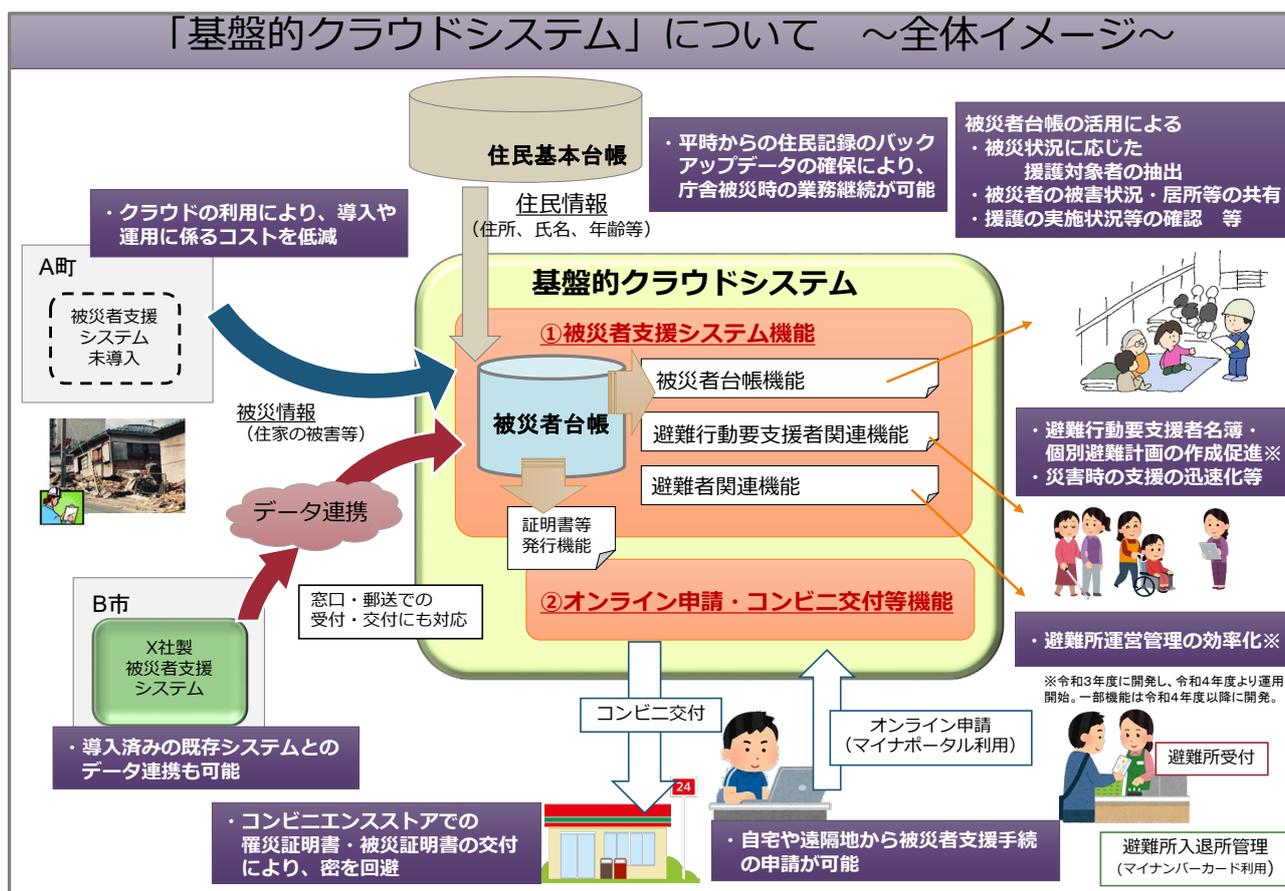
本システムは、自治体の被災者支援に関するシステム整備促進を目的に「クラウド型被災者支援システム」として構築し、令和4年度から地方公共団体情報システム機構（J-LIS）が運用する予定です。（一部機能については令和4年度以降に開発）

本システムの導入により、住民基本台帳情報をベースとして容易に被災者台帳の作成が可能となるほか、マイナンバーカードを活用して罹災証明書や被災者生活再建支援金、災害弔慰金等のオンライン申請、罹災証明書のコンビニ交付、避難所の入退所管理等が可能となります。

また、本システムには、避難行動要支援者名簿や個別避難計画の作成・更新事務を効率的に行える機能が備わります。

個別避難計画に関する機能のうち、ハザードマップ上、危険な場所に住む人の抽出機能、避難経路や、高齢者・障害者等の自宅の見取り図の管理機能は、令和4年度に開発、機能追加します。

市町村の業務の円滑化・効率化、被災者支援手続きの迅速化や被災者の負担軽減が期待されることから、各市町村においては、本システムの導入について検討をお願いします。



(5) 福祉事業者等のBCPとの連携

令和3年度介護報酬改定において、感染症や災害が発生した場合であっても、必要な介護サービスが継続的に提供できる体制を構築する観点から、全ての介護サービス事業者を対象に、業務継続計画（BCP）を策定することが義務づけられました。（令和6年3月31日までの3年間は経過措置期間。令和6年4月1日から義務化。）

災害時に高齢者等の安否確認や避難が速やかに行われ、必要な介護サービス等が継続的に提供されるためには、個別避難計画と業務継続計画（BCP）の取組が連携していることが重要です。

このため、内閣府と厚生労働省が連名でケアマネジャーや相談支援専門員の団体宛てに通知を

行い、

- ・ケアマネジャー等の個別避難計画作成への参画
- ・個別避難計画情報のケアマネジャー等への提供

などの取組を推進することが重要であることを示しています。

（参考）「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針等を踏まえた業務継続に向けた取組等のさらなる推進について」（令和3年7月6日付け内閣府避難生活担当・厚労省関係課連名通知）

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針等を踏まえた業務継続に向けた取組等のさらなる推進について [内閣府参事官（避難生活担当）・厚生労働省担当課連名事務連絡]

- 令和3年度介護報酬改定においては、災害等が発生した場合であっても、必要な介護サービスや障害福祉サービス等を継続的に提供できる体制を構築する観点から、全ての介護サービス事業者、障害福祉サービス等事業者を対象に、業務継続計画（BCP）の策定等が、3年間の経過措置を設けた上で義務づけられました。
- 「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月）」も踏まえ、介護サービス事業者や障害福祉サービス等事業者は、平時から市町村の防災部局等関係者とも連携して災害発生時の避難先など利用者情報を予め把握することなどにより、利用者へのサービス継続に向けた取組を推進していくことが重要です。
- 令和3年7月6日付け標記の事務連絡（介護支援専門員協会及び相談支援専門員協会宛）において、事業者に対して以下取組への協力や参画をお願いしています。

平時における連携

個別避難計画の作成への参画

避難行動要支援者名簿及び
個別避難計画の共有
(→発災時の安否確認方法等の検討)

市町村の防災訓練との連携

発災時、又はおそれ段階における連携

事前に検討した方法に基づき、
利用者の安否確認を実施

避難所等（在宅避難を含む）に
おいても必要な介護サービスや
障害福祉サービスを提供

(6) 流域治水プロジェクトの取組状況を評価する指標への個別避難計画の活用

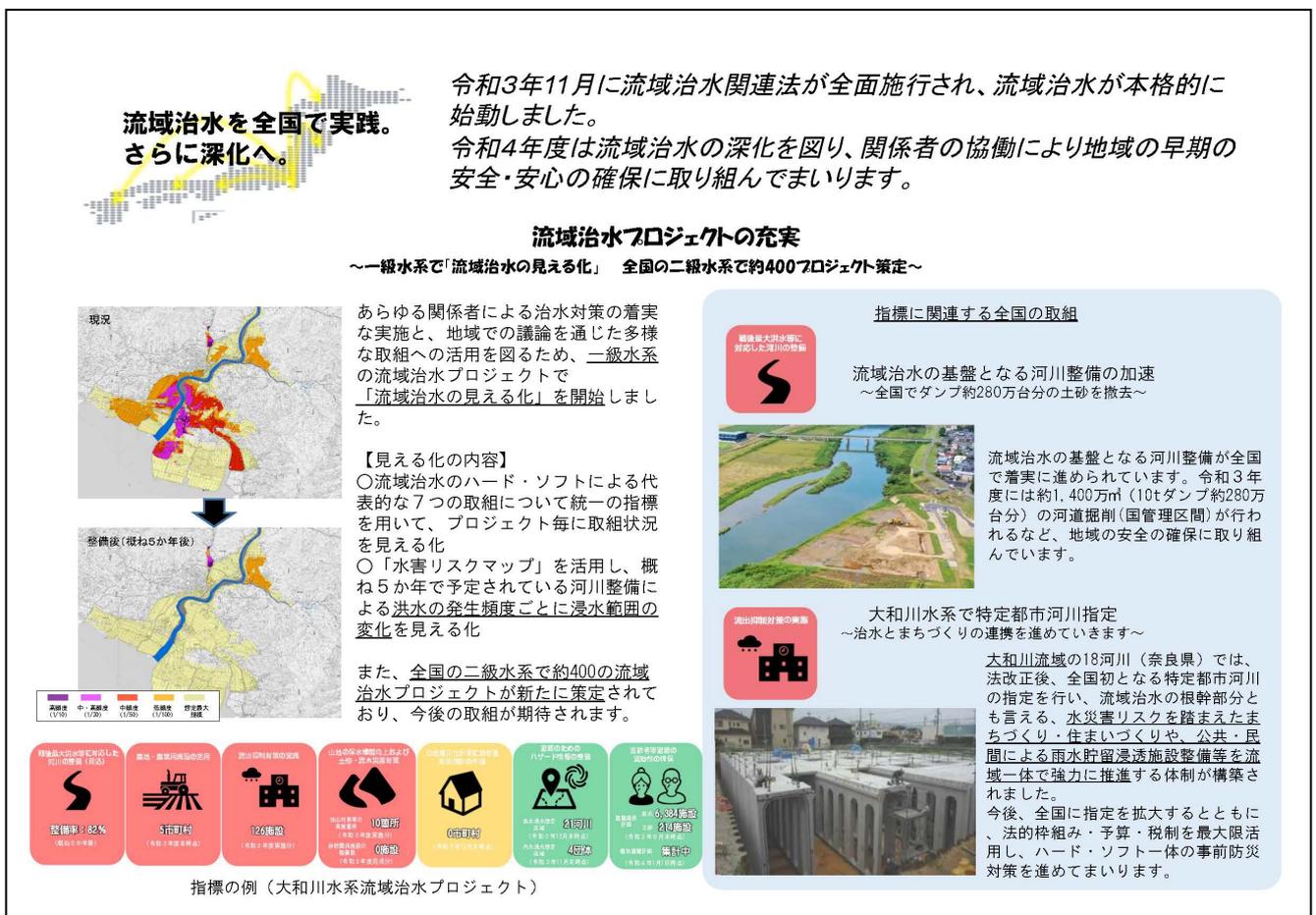
昨今の豪雨災害の激甚化・頻発化を受け、河川管理者が主体となって行う治水対策に加え、流域全体で水害を軽減させる「流域治水」への転換が重要であるとの認識に基づき、各水系にて設置した「流域治水協議会」（以下「協議会」という。）での議論を通じて、国、流域自治体、企業等が協働して流域全体で実施すべき対策の全体像が「流域治水プロジェクト」としてとりまとめられ、令和3年3月に公表されました。

各水系においては、協議会に参画する関係者との連携を図りつつ、本プロジェクトに基づく取組が実施されているところですが、令和3年においても、8月の大雨では全国各地で1,000mmを超える総降水量を記録し、国が管理する六角川（佐賀県）や江の川（島根県・広島県）をはじめ、29水系

88河川で氾濫等が発生しました。気候変動の影響による水災害の激甚化・頻発化に対応するため、流域治水の現場レベルでの実践により、浸水被害を少しでも減らしていくことの重要性が認識されました。

以上のことを踏まえ、あらゆる関係者による治水対策が着実に実施されるよう、また地域での議論を通じて多様な取組へ活かされるよう、令和3年3月に策定した1級水系の流域治水プロジェクトに、「流域治水の見える化」、「グリーンインフラの推進」を追加し、「流域治水の見える化」の取組みの一つとして、個別避難計画を作成している市町村数を含む7指標10項目が設定されました。（図-1、2）

(図-1)



(図-2)

～流域治水プロジェクトに関する主な指標（R4. 3. 31時点）～

- 氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策
- 被害対象を減少させるための対策
- 被害の軽減・早期復旧・復興のための対策

戦後最大洪水等に対応した河川の整備



一級河川における戦後最大洪水等に対応するための築堤等の河川改修を実施する。
【戦後最大洪水等に対応した河川（国直轄区間）の整備率（概ね5か年後）】

農地・農業用施設の活用



農地・農業用施設を活用し、雨水や氾濫水を貯留し、又は事前に排水し、被害軽減を図る。
【農地・農業用施設の活用に取り組んでいる市町村数（令和3年度末時点）】

流出抑制対策の実施



校庭貯留や地下貯留などの雨水貯留浸透施設の整備等により、流出抑制対策に取り組む。
【雨水貯留浸透施設等の整備数（令和2年度実施分）】

山地の保水機能向上および土砂・流木災害対策



治山対策・森林整備の実施により、森林が有する浸透・保水機能等の維持・向上を図る。
土砂・流木災害対策の実施のため、砂防堰堤や地すべり防止施設等の砂防施設整備を実施する。
【治山対策・森林整備の実施箇所数（令和3年度実施分※国直轄事業及び補助事業に限る）】
【基礎的な公共インフラ施設等を保全する砂防関係施設の整備数（令和3年度実施分※整備が完了した施設を集計している）】

立地適正化計画における防災指針の作成



水災害リスクを軽減させるため、よりリスクの低い区域への居住、都市機能の誘導や住まい方の工夫等による居住地の安全性強化に取り組む。
【立地適正化計画における防災指針の作成済みの市町村数（令和3年12月末時点）】

避難のためのハザード情報の整備



水害リスク情報の空白域を解消するため、中小河川等の浸水想定区域の指定を促進する。
【中小河川等において洪水浸水想定区域を指定した河川数（令和3年12月末時点）】
【最大クラスの内水に対応した浸水想定区域図を作成した団体数（令和3年11月末時点）】

高齢者等避難の実効性の確保



要配慮者利用施設の避難確保計画の作成を促進するなど、市町村と連携して被害の軽減を図る。避難行動要支援者を対象とした個別避難計画の作成を促進するなど、高齢者の避難の実効性の確保を図る。
【避難確保計画を作成済みの施設数（令和3年9月末時点）】
【個別避難計画を作成（全部又は一部）済みの市町村数（令和4年1月1日時点）】

※各指標の数値については、調査・集計の都合上、複数プロジェクトでの重複計上や、プロジェクト単位ではなく水系単位で計上しているものもある。
※各指標の数値については、調査・集計の都合上、プロジェクトに参画している市町村等全域の取組を計上しているものもあるため、流域外の取組が計上されている場合がある。
※各指標の考え方は、今後見直しする場合がある。