

最終報告書（様式1-2・2-2）

発表団体資料

グループ⑤

（富士市・明石市・那覇市・長野市・豊中市・江戸川区・広島県・茨城県・静岡県）

事業への取り組みに向けた思い

<防災> 大規模な被災経験は無いが、いつ南海トラフ地震が起きてもおかしくない
→ 市民の防災意識は高く、防災訓練等の活動を積極的に行う地域は多い

<福祉> 「災害・緊急支援情報キット」を使った共助・支援体制づくりを進めてきた
→ 登録者の伸び悩み・地域への浸透に課題があり、見直しが必要



福祉と防災が連携し、より実効的な要配慮者支援を目指す
⇒ 庁内だけでなく、当事者・地域・福祉専門職の協力は欠かせない！

事業を通じた関係者の声

<地域>・・・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。

<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。

<当事者>・・・地域の人と交流の場を持つことが出来、非常に心強い。

既存の仕組み①：災害支援キットの活用

要支援者と地域を結ぶ情報共有のための手段



個別避難計画の作成に生かしたい！



既存の仕組み②：地域防災訓練での避難訓練

毎年12月第1日曜日の地域防災訓練は、市民に根付いている



作成した個別避難計画を検証できる！



個別避難計画を進めるための検討会議 →計画作成と並行して実施

<参加者>

行政：福祉部局、防災部局

地域：自主防災会、まちづくり協議会、民生委員

福祉専門職：事業所職員

<内容>

- ・個別避難計画を作る優先度
- ・個別避難計画を市内に浸透させる方法

→参加者全員で考えてみる



それぞれの立場の視点を知り、「個別避難計画が必要」という共通認識を持つことが出来た！

町内会（自主防災会）

令和3年度 1町内会で実施
(2人の個別避難計画を作成)

**地区（まちづくり協議会等）**

令和4年度 1地区（11町内）で実施予定
(10人程度の個別避難計画作成を目指す)

**市内全域**

令和5年度以降 全26地区への
展開を目指す

令和3年度の実施事例

当事者→地域との関りを作ろうとしている
地 域→日ごろから防災活動に熱心に取り組んでいる
福祉専門職→事業の必要性を理解している

⇒事業を進めやすい環境だった！

⇔関係者が協力的でなかったら・・・？



**個別避難計画の必要性
をより多くの人々・団
体に知ってもらい、実
効性を高める！**

当初想定プロセス

- ① 計画作成対象者・対象地区の選定
- ② 対象者・地区・福祉専門職への説明・依頼
- ③ 計画作成に向けた調整会議等の実施
- ④ 個別避難計画の作成
- ⑤ 作成した計画に基づく避難訓練の実施

自主防災活動熱心な地区
は協力が得られやすい！

関係者の理解を得るため
の大事なステップ！

当事者と支援者の顔合わせ
の場を作るのが重要！

◆取組の経緯

明石市では、「避難行動要支援者名簿」の活用を検討する中で、令和元年に兵庫県からモデル事業の打診があり、同名簿の中で優先度の高い対象者について地域とともに「個別避難計画」を整備することで、災害時の避難行動要支援者の避難サポート体制の確立、さらには整備の取り組みを通じて地域の住人・各機関の相互連携体制を構築し、もって地域共助の機能確保を図ることとした。

◆作成に向けた決意

近い将来発生が予想される南海トラフ地震を念頭に、早急に体制を整える必要があることから、指標として「令和7年度までに明石川流域エリアを中心に、実効性のある計画を500件整備」を掲げ、防災・福祉の所管課及び各関係機関が連携して事業を進めている。



【連携イメージ】



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。

いざという時に、一人でも多くの命が救われるよう、事業の促進に努めていく。

◆避難支援員の位置づけ

避難支援員については、令和3年度に15の自治会(町内会)で実施した事業説明会のほとんどにおいて、「人の命に責任を持ってない」「自分の命が第一」といった声があがり、事業を進めていく上で大いにネックになったため、解決策として以下の対応を行った。

- ① 名称を「避難サポーター」という和らいだものに変更し、心理的負担の緩和を図った。
- ② 役割を下記のように明確化し、実務的な部分の不安解消を図った。

災害発生時にお願いしたいこと

- 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。



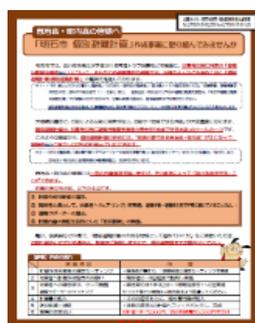
◆計画整備と並行した避難先の確保（福祉避難所の拡充）

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。

◆地域への事業浸透の促進

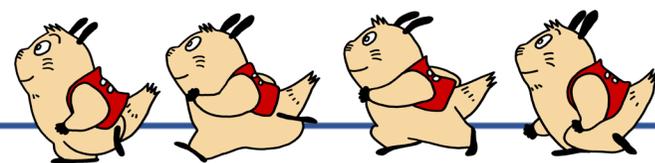
期間内に効率的に事業を展開するには、地域への事業浸透が何より重要である。令和3年度は、全自治会(町内会)へ案内チラシを作成し配布したが、寄せられた声は「面倒事に巻き込むな」「計画なんかなくても勝手に助け合う」「人の命を押し付けるな」といった負のものが多かった。(結果としては、15の団体から説明会開催の希望があり、粘り強く言葉をつくして、内4団体で取り組み実施(約50計画を作成)に漕ぎつけた。)「事業の必要性を理解してもらおう」という点で、令和3年度のアプローチは不十分であったとの認識から、令和4年度に向けて以下のような改善を進めている。

- ①“案内”チラシは、「自治会(町内会)向け」「福祉専門職向け」「計画作成対象者向け」の3種に再構成し、事業の目的・趣旨と、各々の立場での「役割」「負担」等を明確化した。
- ②説明会用の資料として、災害対応の考え方や取り組みのポイント、事業フローをコンパクトに解説し、負の声への回答も織り込んだ、事業“説明”冊子「明石市個別避難計画の作成について」を作成。
- ③地域(自治会(町内会))や対象者へのアプローチに、福祉専門職事業所や民生委員の協力を仰ぐ。



◆明石市の事業フロー

順番	内容	自治会 (町内会)	民生委員	福祉専門職	備考
1	計画作成対象者の選定ミーティング	○	○	○	1 時間程度
2	対象者への計画作成協力をお願い	○	△	—	関係者 2~3 名程度で訪問し実施
3	計画作成対象者への聴き取り、 ケース調整 避難サポーターのマッチング 福祉専門職による計画書の記入	○	○	○	聴き取りは 1 件 30 分~1 時間程度を 1~2 回 実施 避難サポーターのマッチングは、自治会(町内 会)・民生委員が実施
4	防災訓練実施	○	○	△	計画作成対象者が参加して避難訓練を実施
5	訓練結果の検証、フィードバック	○	○	△	訓練後 30 分~1 時間程度の意見交換会を実施
6	計画書完成				



個別避難計画作成までの経緯

平成18年6月長雨土砂災害（那覇市首里鳥堀町マンション陥没災害）



地盤が左に流れている



コンクリートに亀裂



取り残された車両

- ・断続的に降り続いた長雨により、アパート土台の盛土地盤が沈下(地すべり)
- ・敷地に建つ、地上3階・地下1階建ての賃貸マンションが傾斜
- ・人的被害なし。避難指示14世帯40人、避難勧告14世帯46人

平成19年度 民生委員より平時からの個人情報の提供について要望がある
 平成23年度 民生委員へ要援護者名簿の提供を開始
 平成27年度 那覇市要援護者等情報管理システムを導入
 平成30年度 「避難行動要支援者対策事業」を開始
 個別避難計画の作成開始（モデル地区事業H30～R2）

個別避難計画の作成をしての感想

- ・避難行動要支援者→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
- ・避難支援等実施者→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

1. 要支援者と地域との「繋がり」をつくる

・要支援者、地域住民(民生委員、自治会関係者)、福祉専門職と実際に顔を合わせ、話し合いをしながら個別避難計画を作成することで、顔見知りとなる。

→お互いの関係を築き、平時から交流を持ってもらう

2. 要支援者や地域住民の「自助」「共助」の向上を目指す

・災害時に被害を少なくするためには、自助・共助が重要であることから、地域で集まる際にはパンフレットを配布し、自宅避難の場合に必要な物や要支援者名簿を活用した平時からの見守り、地域での積極的な交流、個別避難計画の作成などについて説明した。

→災害時の共助意識の向上

3. 那覇市社会福祉協議会との協力

・日頃から自治会や民生委員などに関わりが深く、すでに信頼関係が築けているため、スムーズに地域に入り事業に取り組むことができる。

→地域主体の取組みができる

1. 医療・介護依存度の高い方の個別避難計画の作成は、福祉専門職の参画が必要

・「障がいのある方の災害時の不安は計り知れない。個別避難計画の作成に協力したい」との意見があった一方、「本来業務ではないため、負担になる」との意見があった。

→福祉専門職への報酬の支払いを検討する

→再度、福祉専門職へ要支援者制度の説明会等を開催し、個別避難計画作成の重要性について理解してもらう

2. 福祉避難所への直接避難が進んでいない

・福祉避難所への直接避難者の選定や移動方法、受け入れ施設との調整、受け入れ施設が被災していた場合の対応などの調整が必要。

→移動方法については、福祉車両の貸与および福祉避難所への移送についての協定を締結予定（R4.3）

→直接避難者を選定し、福祉避難所と要支援者との調整を検討する

3. 避難支援者の確保が困難

・地域の方と交流がないため、避難支援者が見つからないケースが多い。

→災害時に頼りになるのは近所の人であることを説明し日頃から交流を持ってもらう

→個別避難計画を作成するメンバーで避難支援者の候補を探し、その方に相談する（要支援者の自宅近くの自治会班長に相談してみる等）

1 地区を選定し、計画作成を行うメンバーを決める

- ・地域でどのような体制で取り組むかを話し合う
- ・地域防災や避難行動要支援者の支援制度の勉強会を開催する

メンバーの具体例

- ・自治会の役員、福祉や防災の担当者
- ・自主防災組織や消防団のメンバー
- ・民生委員・児童委員
- ・地域包括支援センター職員
- ・社会福祉協議会のCSW(コミュニティソーシャルワーカー)

◆メンバーは地域のことをよく知っている人に協力してもらう

2 地域の要支援者の情報を集める

- ・避難の支援が必要な方が地域のどこにいるのか、民生委員や自治会関係者から情報を集める
- ・「避難行動要支援者名簿」を地域で確認する

3 地域の要支援者を把握する

- ・「避難行動要支援者名簿」や地域で把握している情報を活用し、地域にいる要支援者を把握する
- ・「要支援者マップ」を作成する

◆要支援者マップ

- ⇒地域のどこに要支援者がいるのか
- ⇒要支援者の近くに避難支援者になりそうな人はいるか
- ⇒避難所は近くにあるか
- などの情報がすぐにわかる



4 要支援者とコンタクトをとる

- ・要支援者に連絡し、個別避難計画作成について説明してみる
- ◆要支援者と日頃から関わりのある方が連絡することで、要支援者が安心して取り組みに参加することが出来ます

5 要支援者と「個別避難計画」を作成する

- ・要支援者から困りごとなどを聞き取ってみる
- ・避難支援に必要な情報を確認し、「個別避難計画」を作成する



6 地域で日頃の見守りスタート！

- ・日頃のあいさつや地域活動をとおして、顔の見える関係をつくる

7 防災訓練に参加する (未着手)

- ・防災訓練で「個別避難計画」の検証を行う

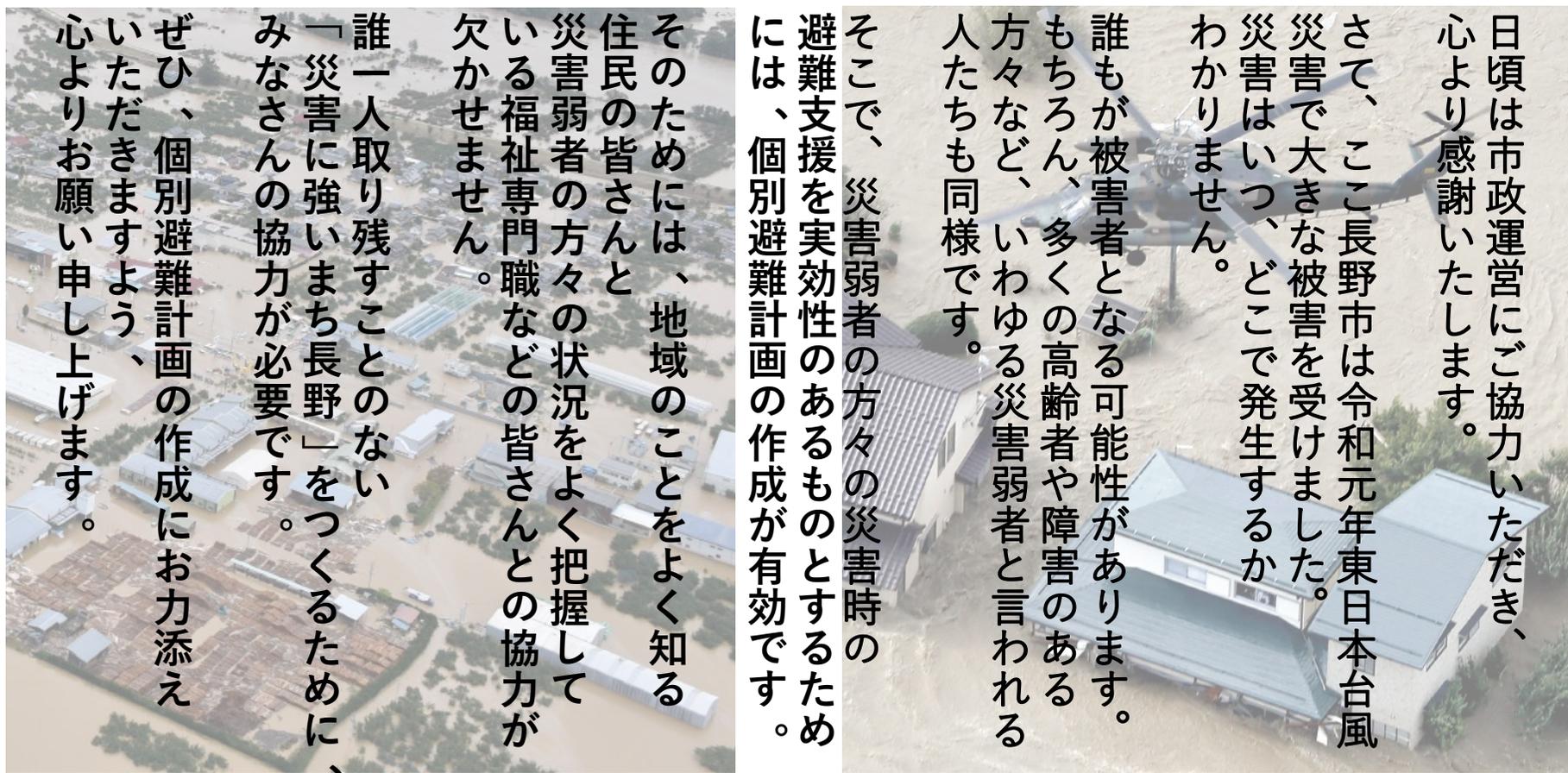
●取組の経緯（個別避難計画の作成が進まない状況で令和元年東日本台風災害発生）

個別避難計画作成済地区
約16%
 （H30調査 80/477地区）



住家（罹災証明件数）	死者
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）



長野市長の荻原健司です。

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。

●優先度（計画作成対象者）基準の作成・振分に時間をかけない

- ・基準を作成し一人ずつ基準に照らしていくのは、かなりの時間と労力が想定される。
- ・「基準非該当者＝計画作成できない者」という制度ではない。
- ・迷ったら作成対象とするなど**作成対象者を弾力的に判断**してもいいのではないか。

●独自基準は設けず、国指針に基づいた振分けを行う

国指針	市所有情報での振分の可否	対象者
①ハザードの状況	◎（可能）	要支援名簿登載者で危険区域居住者
②心身の状況	○（ある程度は可能）	要支援者名簿の要介護者・障害者等 →福祉サービス利用者が少なくない → 計画作成には専門職の参画が不可欠
③社会的孤立等の状況	△（市の情報のみでは困難）	②以外で計画作成が必要と思われる者

●これまでに行った主な取組（福祉専門職の参画に向けて）

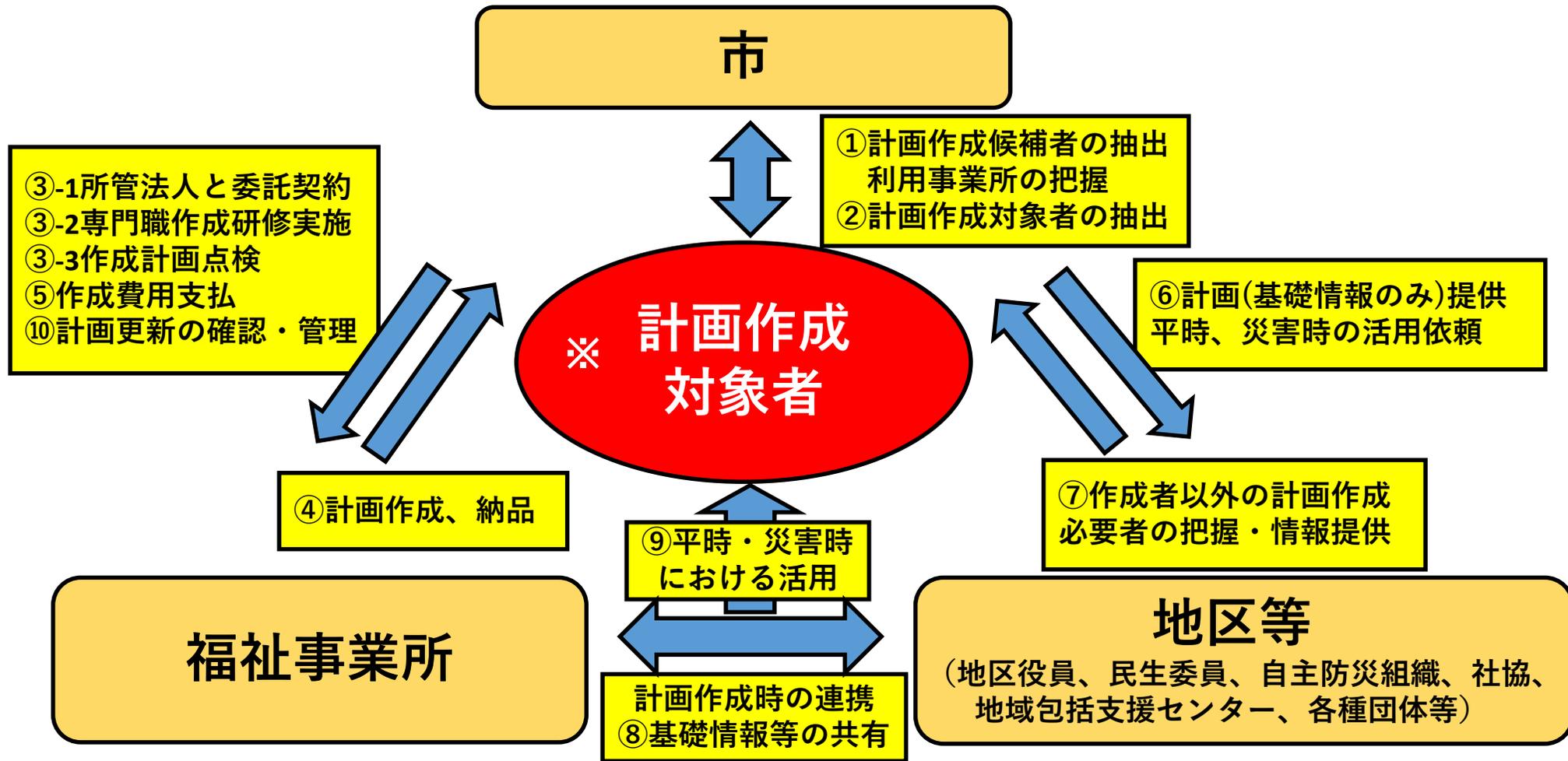
- ・福祉専門職の参画を得やすくするため、**計画作成研修会**を開催
- ・実際に福祉専門職が**個別避難計画作成**を試行し、作成過程に係る課題を整理
- ・福祉専門職参画のための必要経費について、**令和4年度予算化**

●取組により分かった主な課題

- ①福祉専門職が参画しても、**要支援者と避難支援者とのマッチング**が困難な場合の対応。
- ②福祉専門職が**福祉避難所等への直接避難**が適当と判断した場合でも、現時点では、個別避難計画の避難場所として選択できない。
- ③市所有情報のみでは把握できない計画作成必要者「**狭間の要支者**」の把握及び計画作成

●課題に対する対応の方向性

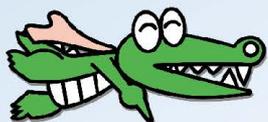
- ①福祉専門職と地区の避難支援関係者が互いに相談し合えるように両者を**コーディネートする体制**を整備する。
- ②福祉避難所等への**直接避難を可能とする体制**を整備する。
- ③狭間の要支援者について、**連携して該当者を把握して作成**に繋げる。
連携先の想定：地区避難支援関係者、地域包括、社協、各種団体等



※計画作成対象者について

- ①【計画作成候補者】名簿区分で、①介護②障害③難病に該当する福祉サービス利用者を抽出
- ②【計画作成対象者】計画作成候補者のうち、ハザードマップ上、危険区域に居住する者を抽出

豊中市の災害時個別避難計画推進事業 の取組みについて



令和4年(2022年)3月

豊中市福祉部地域共生課

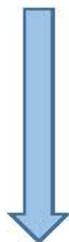




豊中市の取組み ～これまで～



【平成29年度】



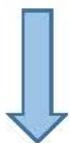
防災・福祉ささえあいづくり推進事業

平常時の福祉活動（地域の支え合い）を活かした災害時の支援体制づくり

- ☑ 地震災害時の支援を想定
- ☑ 地域団体との協定締結により避難行動要支援者名簿を提供（年2回提供）
- ☑ 名簿の取扱いに関して個人情報保護の研修会
- ☑ 名簿をもとに小学校区毎に安否確認訓練（年1回）を実施
- ☐ 自力避難できない人への避難支援

未整備

【令和2年度】



要配慮者支援対策検討会議の設置

【目的】 防災福祉ささえあいづくり推進事業、福祉避難所の体制整備、個別避難計画の作成など、要配慮者の避難支援対策に関することを検討

【構成】 福祉部局 + 防災部局

【令和3年度】



災害時個別避難計画推進部会の設置（R3年8月設置）

【位置づけ】 要配慮者支援対策検討会議の部会

【構成】 行政（福祉・防災部局）+ 障害福祉・介護事業者、地域関係団体 など



豊中市の取組み ～これまで～



《災害時個別避難計画推進部会》（令和3年8月設置）

位置づけ	構成員	位置づけ	構成員	
部会長	地域共生課長	オブザーバー	豊中市社会福祉協議会	
部会員	危機管理課長		高齢分野	介護保険事業者連絡会
	障害福祉課長			地域包括支援センター連絡協議会
	長寿社会政策課長		障害分野	障害相談支援ネットワークえん
	長寿安心課長			総合支援施設みずほおおぞら
地域団体			民生・児童委員協議会連合会	
			校区福祉委員会 会長会	
			自主防災活動団体連絡会議	

今後は
当事者団体の
参画も予定

※部会は2部構成で運営

- ①関係部局会議（市＋社会福祉協議会）
- ②全体会議（市＋全オブザーバー）

【おもな検討・取組事項】

- ①優先して計画作成を進める対象者の基準づくり
- ②計画作成までの手順・流れの確立、計画作成マニュアルづくり
- ③地域の避難協力者を確保するしくみづくり
- ④モデル事業の実施
- ⑤全市展開に向けた取組手法の検討



豊中市の取組み ～すべてのSTEP～



※ 災害時個別避難計画推進部会を中心に取組みを進める

STEP1 準備	【令和3年度】	<< 検討・推進体制の構築 >> 災害時個別避難計画推進部会の設置
STEP2 骨格づくり		<< 災害時個別避難計画作成を推進するための基本的方針の検討 >> 優先作成対象者の基準、作成までの手順、計画に盛り込む事項、避難協力者確保のしくみなど基本的な考え方の検討
STEP3 試行・検証	【令和4年度】	<< モデル事業の実施 >> 基本的な考え方にに基づきモデル事業を実施→考え方の検証・必要な軌道修正
STEP4 全市展開の準備	【令和5年度】	<< 個別避難計画作成開始に向けた準備 >> ・計画作成のためのマニュアル（手順や手法）づくり ・全市展開（全対象者の作成）を進める手法（モデル地区など段階的推進）の検討 ・避難協力者確保に向けた事業展開（①住民啓発）
STEP5 本格実施(1)	【令和6年度】	<< 優先対象者の個別避難計画の作成開始 >> ・福祉専門職への研修会（計画作成支援の手順など） ・避難協力者確保に向けた事業展開（②協力者の募集・登録事業）
STEP6 本格実施(2)	【令和7年度】	<< 優先対象者以外の個別避難計画の作成開始 >> ・住民啓発（自助：自力作成、共助：地域による作成支援） ・作成を支援する体制づくり



基本の方針の内容



※ 災害時個別避難計画推進部会を中心に取組みを進める

STEP1 準備	【令和3年度】	《 検討・推進体制の構築 》 災害時個別避難計画推進部会の設置
STEP2 骨格づくり		《 災害時個別避難計画作成を推進するための基本の方針の検討 》 優先作成対象者の基準、作成までの手順、計画に盛り込む事項、避難協力者確保のしくみなど 基本的な考え方の検討
STEP3 試行・検証	【令和4年度】	《 モデル事業の実施 》 基本的な考え方にに基づきモデル事業を実施→考え方の検証・必要な軌道修正
STEP4 全市展開の準備	【令和5年度】	《 個別避難計画作成開始に向けた準備 》 <ul style="list-style-type: none"> ・計画作成のためのマニュアル（手順や手法）づくり ・全市展開（全対象者の作成）を進める手法（モデル地区など段階的推進）の検討 ・避難協力者確保に向けた事業展開（①住民啓発）
STEP5 本格実施(1)	【令和6年度】	《 優先対象者の個別避難計画の作成開始 》 <ul style="list-style-type: none"> ・福祉専門職への研修会（計画作成支援の手順など） ・避難協力者確保に向けた事業展開（②協力者の募集・登録事業）
STEP6 本格実施(2)	【令和7年度】	《 優先対象者以外の個別避難計画の作成開始 》 <ul style="list-style-type: none"> ・住民啓発（自助：自力作成、共助：地域による作成支援） ・作成を支援する体制づくり



基本の方針の内容



《推進にあたっての方針》

- 心身や社会的孤立の状況を踏まえて“優先すべき人”から計画作成を進める
- **地震に対応**できる体制づくりから進める

《各取組みにあたっての考え方》

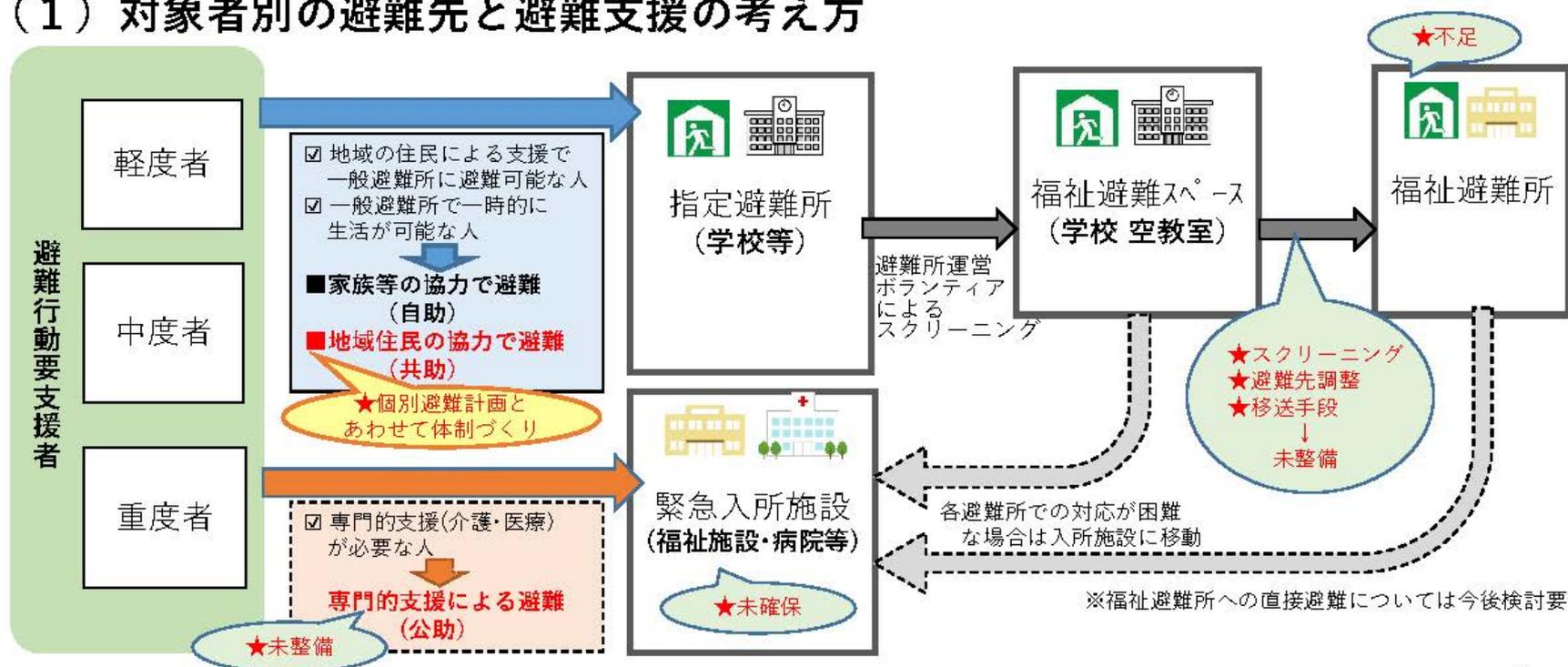
- (1) 対象者別の避難先と避難支援の考え方
- (2) 計画書に盛り込む事項（計画書様式）
- (3) 優先して計画作成する対象者の基準
- (4) 計画作成支援者（誰が支援して計画作成するのか？）
- (5) 計画作成に関する手順や流れ
- (6) 避難協力者を確保するための仕組み
- (7) 防災と福祉の連携による「誰ひとり取り残さない地域社会」づくり
- (8) 災害時の自助・共助・公助の考え方



基本の方針の内容



(1) 対象者別の避難先と避難支援の考え方





基本の方針の内容



（２）計画書に盛り込む事項（計画書様式）

≪個別避難計画（※現時点の案）≫

- ☑ 基本情報（氏名・住所・生年月日など）
- ☑ 家族構成
- ☑ 緊急連絡先
- ☑ 身体状況（要介護度や障害手帳の等級など）
- ☑ 利用サービス（医療・介護等）
- ☑ 避難先や避難経路
- ☑ 避難時の携行品（薬等）
- ☑ 情報伝達、避難誘導時の留意事項
- ☑ 避難協力者・連絡先（+日中・夜間対応の可否）
- ☑ 計画を平常時に関係者へ提供することの同意欄

≪私の防災チェックリスト≫

【目的】

- ・避難準備（自助）を促すツールとして作成
- ・計画作成前にチェックして準備を促す

【内容】

- ☑ 私の心身状況
（歩行・視力・聴力・排泄・認知等）
- ☑ 住宅状況
（居住階・EV有無・耐震・家具転倒防止等）
- ☑ 避難を想定して普段から心がけること
（自分の避難先・避難協力してくれる人）
- ☑ 非常時の持出し品
- ☑ 普段からの備蓄品

【部会意見（地域団体から）】

- ・介護度や障害等級は不要
- ・地域に提供する個人情報是最小限に
- ・歩行に介助要、車椅子など避難支援に必要な情報のみに絞って！



基本の方針の内容



（3）優先して計画を作成する対象者の基準

【国】避難行動要支援者の避難行動に関する取組指針

<優先度の検討にあたり考慮すべきポイント>

- ◆本人の心身状況、情報取得や判断への支援が必要な程度（重度要介護者、障害者、人工呼吸器などの事情）
- ◆独居等の居住実態、社会的孤立の状況（世帯に複数の要支援者がいる、家族の避難支援力が弱いなど）
- ◆地域におけるハザードの状況（洪水・津波・土砂災害の危険度想定）



【豊中市】現時点での考え方

<優先して計画作成を進める対象者>

介護・福祉サービスの利用状況	<input checked="" type="checkbox"/> 利用あり（=自力・家族での日常生活が困難）
社会的孤立の状況	<input checked="" type="checkbox"/> 独居・高齢世帯 または <input checked="" type="checkbox"/> 家族の支援がない
心身の状況	<input checked="" type="checkbox"/> 自力・家族での避難や避難判断が困難

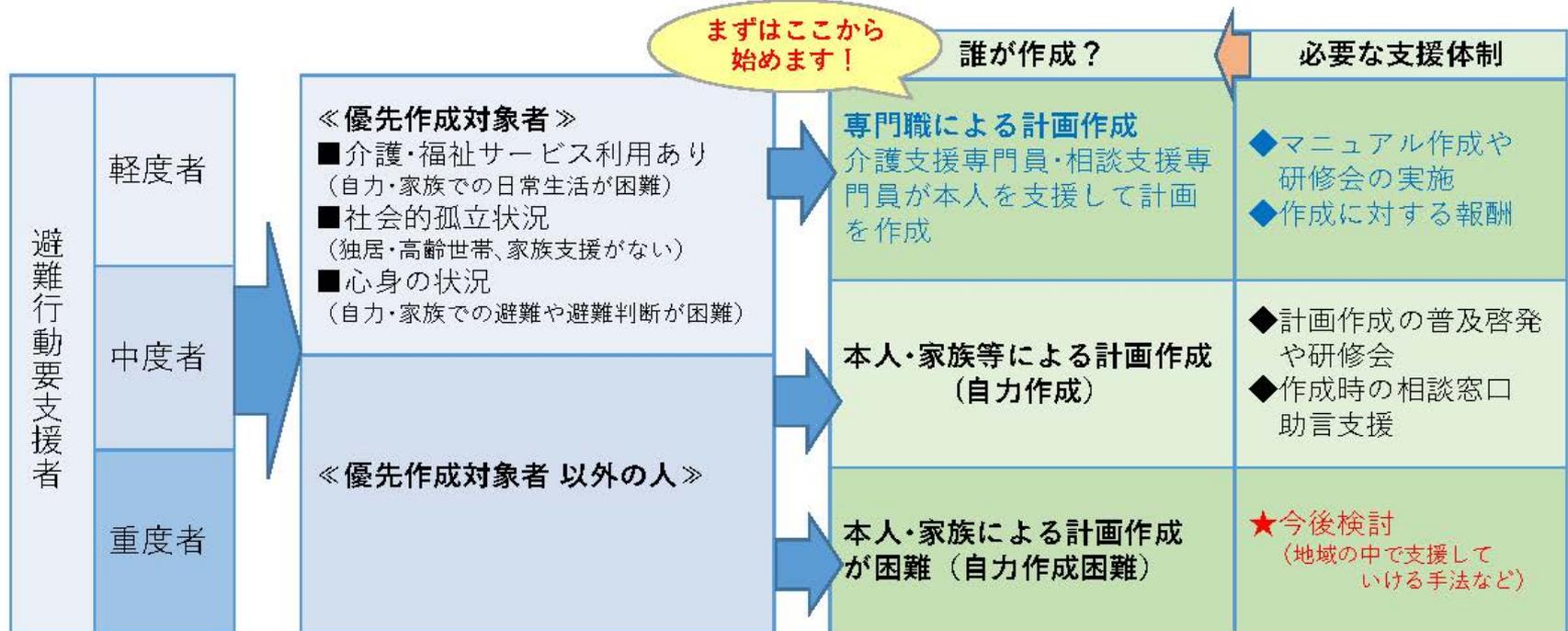
※ ハザード状況に関わらず支援が必要な対象者を優先する



基本の方針の内容



（４）計画作成支援者（誰が支援して計画作成するのか？）

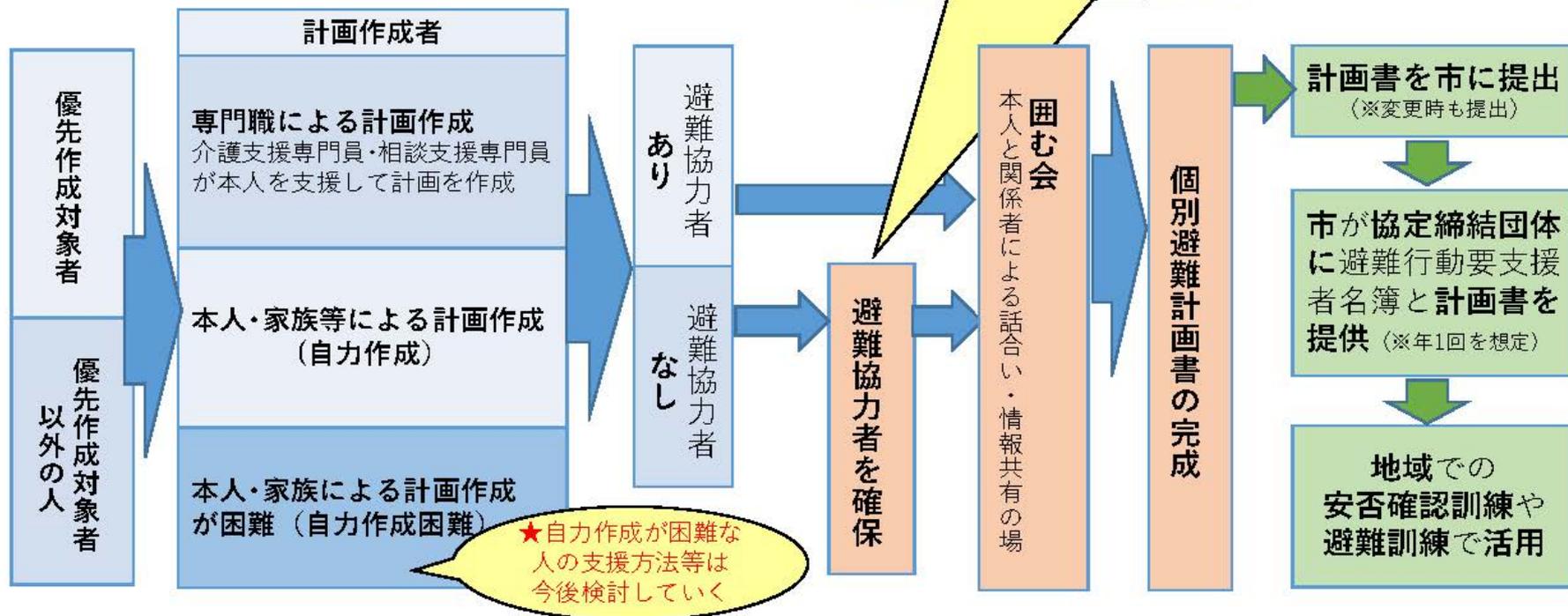




基本の方針の内容

(5) 計画作成に関する手順や流れ

★「協力してほしい人」「協力できる人」のマッチングの仕組み
 ★地域住民への防災・共助の啓発 …が必要！





基本の方針の内容



困む会

本人と関係者による話し合い・情報共有の場

《参加者》

本人・家族、介護支援専門員・相談支援専門員、サービス事業者、避難協力者など

《内容》

■ 本人の心身や生活の状況を皆で共有

- ☑ 歩行や日常動作能力
- ☑ 避難所までの介助方法
- ☑ 避難所で過ごせるか
- ☑ 家族や近隣との人間関係等
(支援が得られるかなど)

■ 避難支援に必要な情報を皆で共有する

- ☑ 避難所の場所
- ☑ 避難所までの経路や環境
(坂道・段差など)
- ☑ 日常からの避難の備えはできているか
(薬や杖等の避難時の持ち出し品など)

どんな支援が
必要かを皆で
話し合う



個別避難計画書の完成

↓
計画書の内容を共有

↓
避難に備えられる

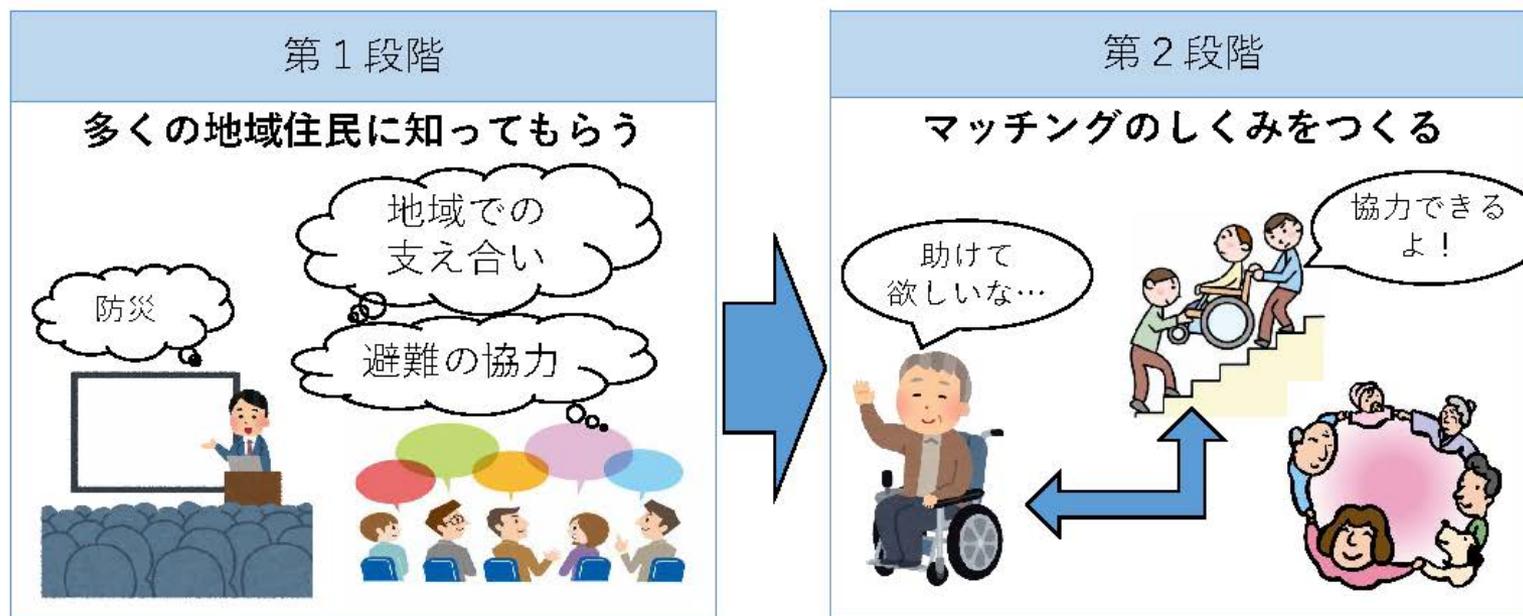


**計画書を完成させることも大切だが、作成過程を丁寧にする事で
いざ“避難”という時に実効性のある計画になる！**



基本の方針の内容

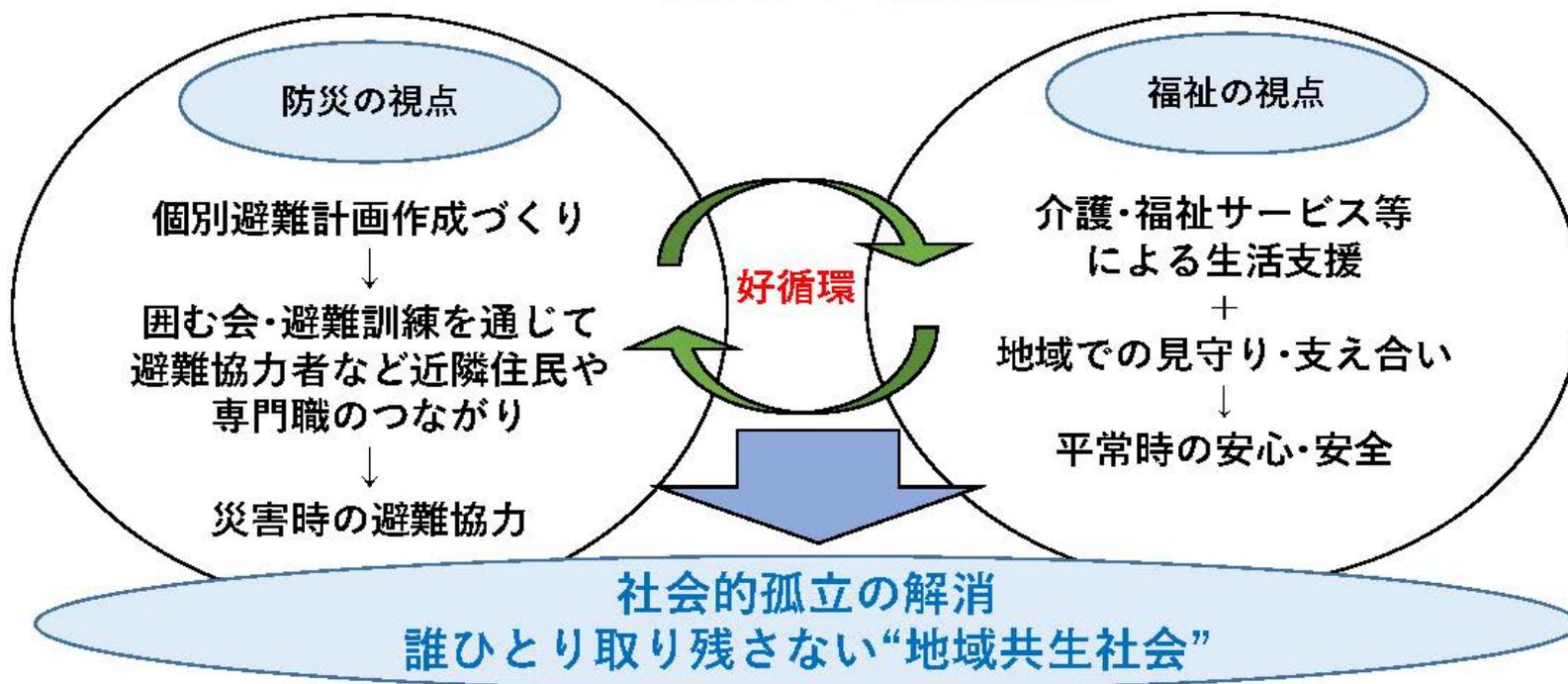
（6）避難協力者を確保するための仕組み（イメージ）





基本の方針の内容

（7）防災と福祉の連携による“誰ひとり取り残さない”地域づくり





モデル事業の実施について



《モデル事業のねらい》

- ☑ 計画作成までの手順や手法などを検証する（下記③）
- ☑ 地域における避難支援の土壌づくりに向けた取り組み手法を検証する（下記②）

《モデル事業の概要》

【実施時期】 令和4年度

- 【実施内容】
- ① モデル対象者（4事例）、モデル校区（小学校区2地区程度）選定
 - ② 福祉専門職(介護支援専門員等)や地域団体向けの啓発（研修会）を実施
 - ③ 対象者の計画作成～避難訓練を実施

【スケジュール】

取組内容	4～6月	7～9月	10～12月	1～3月
①モデル対象・地区の選定	➡			
②啓発（研修会）	➡			
③モデル対象者の計画作成・避難訓練		➡		



モデル事業の実施について



① モデル対象者について

【状態像】 次のすべての条件を満たす人 (※ 専門職による計画書作成を想定)

介護・福祉サービスの利用状況	<input checked="" type="checkbox"/> 利用あり (=自力・家族での日常生活が困難)
社会的孤立の状況	<input checked="" type="checkbox"/> 独居・高齢世帯 または <input checked="" type="checkbox"/> 家族の支援がない
心身の状況	<input checked="" type="checkbox"/> 自力・家族での避難や避難判断が困難 <input checked="" type="checkbox"/> 地域住民による支援で一般避難所に避難可能 <input checked="" type="checkbox"/> 一般避難所で一時的な生活が可能
その他	<input checked="" type="checkbox"/> 避難行動要支援者名簿に登録があること 注) ハザードの状況は考慮しない

【モデル例】 つぎの4例を選定する

A) 高齢者モデル①	独居世帯で、要支援～要介護2 (歩行に一部介助)
B) 高齢者モデル②	高齢世帯で家族支援力が弱い、要介護3以上 (車椅子介助)
C) 身体障害者モデル	身障1級 (車椅子介助)、独居または家族支援力が弱い
D) 知的障害者モデル	療育Aで独居世帯 など

★知的障害者など、
ふだん住民との接点
があまりない対象者
も選定することで、
モデル事業を通じて
交流・障害への理解
や支援などを知る機
会になる





モデル事業の実施について



② 地域団体や福祉専門職向けの啓発（研修会）

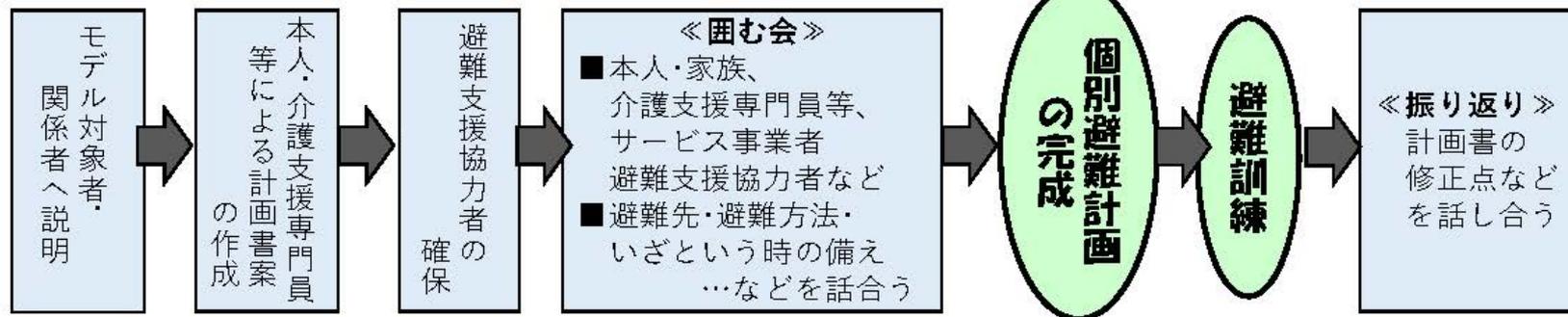
【対象者】

- 福祉専門職
（介護支援専門員・相談支援専門員）
- 地域住民
（防災・福祉ささえあいづくり推進事業協力団体）

【内 容】

- ・ 防災啓発（避難の備え等）
- ・ 個別避難計画とは、作成に向けて
- ・ 防災・福祉ささえあいづくり推進事業など
豊中市の災害支援のしくみ・取組み
- ・ 高齢者や障害者のケアや理解・・・など

③ 対象者の計画作成から避難訓練まで





全市展開に向けた進め方



※ 災害時個別避難計画推進部会を中心に取り組みを進める

STEP1 準備	【令和3年度】	<p>《 検討・推進体制の構築 》 災害時個別避難計画推進部会の設置</p>
STEP2 骨格づくり		<p>《 災害時個別避難計画作成を推進するための基本的方針の検討 》 優先作成対象者の基準、作成までの手順、計画に盛り込む事項、避難協力者確保のしくみなど基本的な考え方の検討</p>
STEP3 試行・検証	【令和4年度】	<p>《 モデル事業の実施 》 基本的な考え方にに基づきモデル事業を実施→考え方の検証・必要な軌道修正</p>
STEP4 全市展開の準備	【令和5年度】	<p>《 個別避難計画作成開始に向けた準備 》 ・ 計画作成のためのマニュアル（手順や手法）づくり ・ 全市展開（全対象者の作成）を進める手法（モデル地区など段階的推進）の検討 ・ 避難協力者確保に向けた事業展開（①住民啓発）</p>
STEP5 本格実施(1)	【令和6年度】	<p>《 優先対象者の個別避難計画の作成開始 》 ・ 福祉専門職への研修会（計画作成支援の手順など） ・ 避難協力者確保に向けた事業展開（②協力者の募集・登録事業）</p>
STEP6 本格実施(2)	【令和7年度】	<p>《 優先対象者以外の個別避難計画の作成開始 》 ・ 住民啓発（自助：自力作成、共助：地域による作成支援） ・ 作成を支援する体制づくり</p>



全市展開に向けた進め方

- ・避難行動要支援者名簿の全対象者（約15,000人）の計画作成を一度に進めるのは困難
- ・まずは優先対象者の作成から進めるが、それでも一度に進めるのは非現実的
- ・以下は、現段階での優先対象者の作成の進め方の案

《取組例①》 モデル地区方式

協力が得られる（支援力が高い等）地区を選定して、地区内の対象者の計画作成を進める

《取組例②》 ハイリスク抽出方式

介護支援専門員等へのアンケート調査により「ハイリスク者で作成を希望する人」を抽出

- 【要件案】
- ☑ 比較的重度の人
（移動に車椅子がいる、重度知的障害など。医療ケア要は除外）
 - ☑ 地域住民で避難支援可能 + 一般避難所で過ごせる人
 - ☑ 家族支援力なし（独居、高齢世帯など）

本人・専門職の協力が得られる人から進めるという考え方

《取組例③》 ①+②方式



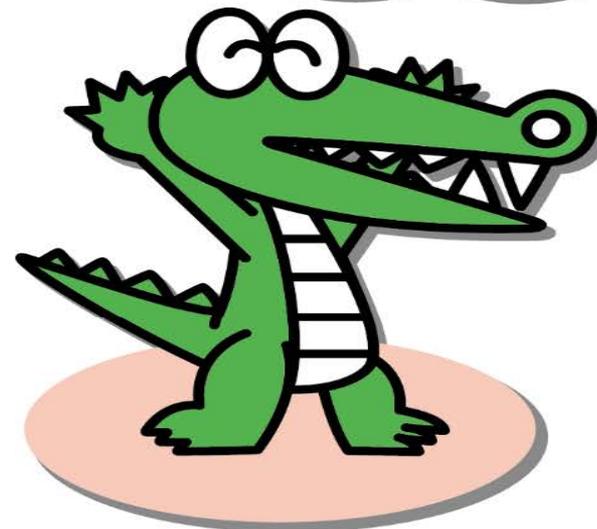
おさらい ～次のSTEP～



※ 災害時個別避難計画推進部会を中心に取り組みを進める

STEP1 準備	【令和3年度】	《 検討・推進体制の構築 》 災害時個別避難計画推進部会の設置
STEP2 骨格づくり		《 災害時個別避難計画作成を推進するための基本的方針の検討 》 優先作成対象者の基準、作成までの手順、計画に盛り込む事項、避難協力者確保のしくみなど基本的な考え方の検討
STEP3 試行・検証	【令和4年度】	《 モデル事業の実施 》 基本的な考え方にに基づきモデル事業を実施⇒考え方の検証・必要な軌道修正
STEP4 全市展開の準備	【令和5年度】	《 個別避難計画作成開始に向けた準備 》 <ul style="list-style-type: none"> ・ 計画作成のためのマニュアル（手順や手法）づくり ・ 全市展開（全対象者の作成）を進める手法（モデル地区など段階的推進）の検討 ・ 避難協力者確保に向けた事業展開（①住民啓発）
STEP5 本格実施(1)	【令和6年度】	《 優先対象者の個別避難計画の作成開始 》 <ul style="list-style-type: none"> ・ 福祉専門職への研修会（計画作成支援の手順など） ・ 避難協力者確保に向けた事業展開（②協力者の募集・登録事業）
STEP6 本格実施(2)	【令和7年度】	《 優先対象者以外の個別避難計画の作成開始 》 <ul style="list-style-type: none"> ・ 住民啓発（自助：自力作成、共助：地域による作成支援） ・ 作成を支援する体制づくり

ご清聴ありがとうございます
ございました



現 状

- 平成30年7月豪雨、令和2年7月豪雨等において、多くの高齢者や障害者の避難が適切に行われなかった状況を踏まえ、避難の実効性の確保に向けた取組が必要
- 避難行動要支援者の個別計画について、今回のモデル事業で行う手法（福祉専門職の参画・避難訓練による検証）により策定している県内市町はない。

これまでの取組

- 令和2年度において、広島県で「避難行動につながる避難所環境等検討会（※）」を設置し、「避難弱者に対する支援」について、防災や行動心理学等の有識者から取組の必要性を聴取した
- （※）平成30年7月豪雨災害における県民の避難行動等を分析し、避難所の環境整備や情報発信、避難行動要支援者に対する避難支援等について今後具体方策を検討
- 避難行動要支援者名簿、個別計画策定状況を調査し、個別計画策定が進まない理由について、市町ヒアリングを実施した

個別計画の策定が進まない主な要因

① 行政内や地域内における関係者間の連携が乏しい

- ◆防災部局と福祉部局の連携がなされていない
 - ・要支援者に対し、平時の福祉施策と災害時の防災施策が分断されている
- ◆地域でのつながりが希薄化している
 - ・要支援者の中には地域との接点が薄く、本人に関する情報の地域での共有が困難
 - ・要支援者本人の心身状況等を熟知した介護支援専門員や相談支援専門員等と災害時に直接避難を支援する自主防災組織等の地域住民との接点が乏しい
- ◆地域の中で要支援者の避難を支援する担い手が不足している
 - ・個別計画を策定しようとしても、要支援者の避難を支援する者が少ない

② 避難行動要支援者名簿が精査されていない

- ◆全市町で避難行動要支援者名簿の作成は完了しているが過不足が生じている
 - ・単身や後期高齢者という理由だけで、本来は支援者側にまわるべき元気な高齢者が含まれている
 - ・要介護度や障害者手帳等級に基づく機械的な判断だけで登載され、本人の状況の把握が行われていない

③ 避難行動要支援者名簿や個別計画の取扱いに対する過剰な反応がある

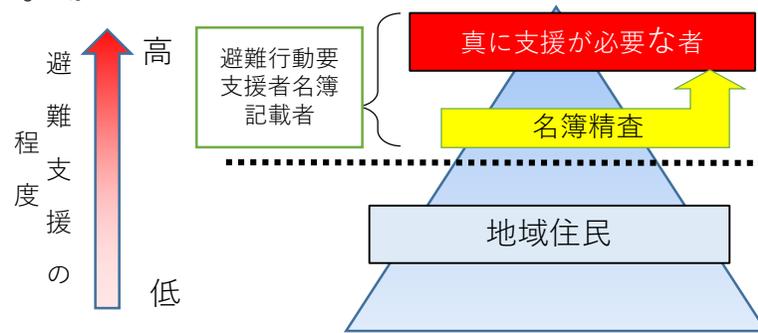
- ◆避難行動要支援者が名簿の提供を拒否する
 - ・病気や障害に関する情報を他者に知られることを嫌い地域住民（民生委員・児童委員、自主防災組織、消防団）への名簿の提供に同意しないため、提供が進まない
- ◆地域住民が避難支援に消極的である
 - ・個別計画に自身の名前が載ることにより避難支援の責任を負うことに繋がるのではないかと懸念や負担感がある

仮 説

○避難行動要支援者のうち介護保険サービスや障害福祉サービスの利用者について、日頃からケアプラン等の作成を通じて、本人の状況等をよく把握し、信頼関係もある介護支援専門員や相談支援専門員の福祉専門職が積極的に参画し、ケース会議などの場で地域住民と情報を共有することで、住民の負担感が軽減され、より実効性のある個別計画の策定ができるのではないかと

○市町において、名簿を整理し、地域におけるハザードの状況、本人の心身の状況、独居等の居住実態等から、最優先に対応すべき者に絞り込むことで、策定が促進されるのではないかと

○地域の中で避難支援のリーダーとなる人材を養成することで、他の住民を巻き込み、要支援者の確実な避難につながるのではないかと



1年間における取組のポイント

改定された「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」に基づく市町の個別避難計画の作成を支援するため、**市町職員を対象とした改正災害対策基本法の理念等に関する説明会**や**福祉専門職防災対応力向上研修会**を開催。

実施内容

【市内連携】

- ・ **地域共生社会推進プロジェクトチーム講演会**（8月開催）（オンライン開催）

講師：同志社大学社会学部教授立木茂雄氏　テーマ：防災と福祉の連携について

対象：市内防災部局，福祉部局

【全市町対象】

- ・ **市町職員対象の説明会**（6月開催）（オンライン開催）

講師：同志社大学社会学部教授立木茂雄氏　内容：改正災害対策基本法の理念，先進地の取組紹介

- ・ **福祉専門職防災対応力向上研修**（8月6日，8月18日，1月24日）（オンライン開催）

委託先：一般社団法人兵庫県社会福祉士会

- ・ **インクルージョン・マネージャー研修**（2月3日，3月17日）（オンライン開催）

講師：同志社大学社会学部教授立木茂雄氏，同志社大学インクルーシブ防災研究センター特定任用助教辻岡綾氏

対象：市町防災部局，福祉部局

【個別支援】

- ・ モデル3市，県及び兵庫県社会福祉士会の情報交換会（開催日：7月1日），その他随時打合せ開催

- ・ 関係団体（介護支援専門員協会，障害6団体）への協力依頼等

令和3年度末時点における課題

- 県の庁内連携不足
- モデル市に対して十分な支援不足
- 市町職員の取組への認識不十分

今後の対応**○県の庁内連携不足****⇒話し合いの場における認識共有**

・1年間で庁内の連携不足を解決することができなかった点を踏まえ、まずは話し合いの場において、認識の共有を進める。

○モデル市に対して十分な支援不足**⇒支援体制の構築**

・令和3年度、県のモデル市(竹原市)に対し、県として十分な支援をすることができなかった点を踏まえ、次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。

○市町職員の取組への認識不足**⇒市町担当者の意識向上**

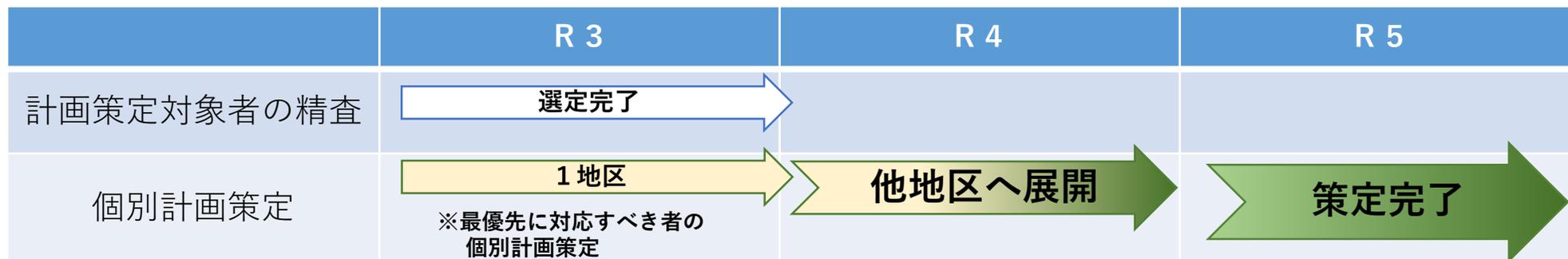
・取組への認識が十分でないことが判明しているため、今後も全県展開に向けて、改めて市町職員に対し、制度改正の趣旨等に関する説明会を開催し、認識を高めていく。

・取組の進め方等について不安を抱いている市町職員が多いため、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取組を支援する。

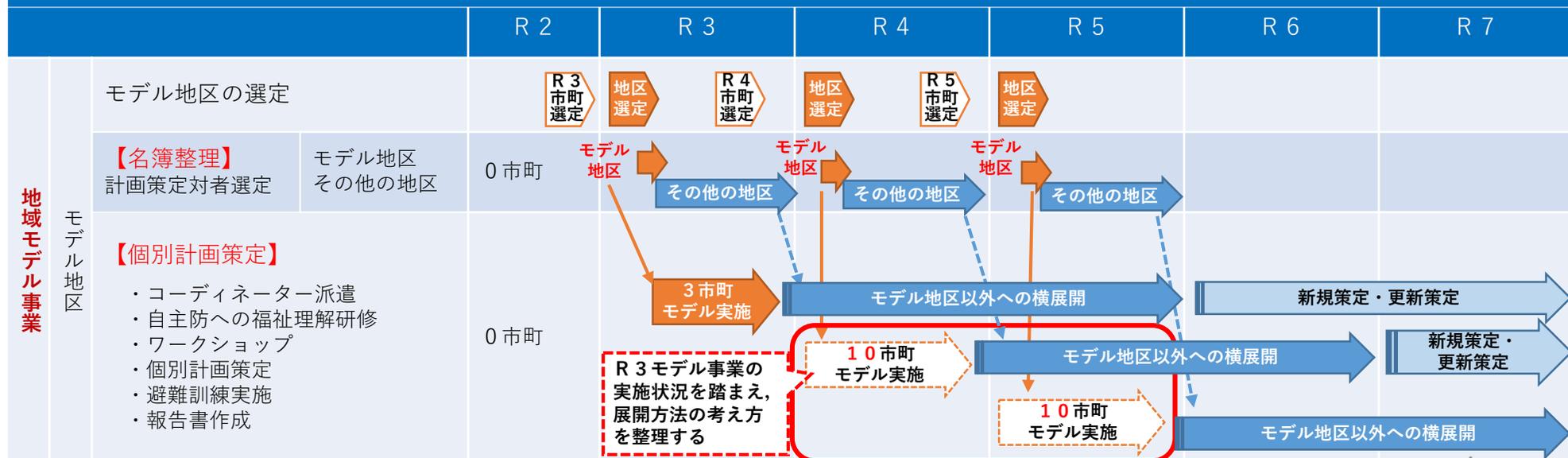
【モデル市町での取組イメージ】 < R 3スタート例 >

個別計画の策定対象者は、1年目で選定を完了

個別計画は、1年目は1地区（概ね小学校区程度）でモデル的に策定に取組み、2年目以降は他地区へ展開し、3年間で策定を完了



ロードマップ



1 茨城県の現状（県調査の結果）

- (1) 洪水ハザード内の避難行動要支援者数 **37,736人**
 (2) 避難行動要支援者に係る個別避難計画の作成率（県全体） **19.0%**
 (3) 市町村における個別避難計画の策定状況（令和3年4月1日現在）

全部作成済	一部作成済	未作成	計
2市町村(4.5%)	33市町村(75.0%)	9市町(20.5%)	44市町村

※避難行動要支援者名簿は全市町村で作成済み

2 過去の災害の状況（洪水ハザード内での被害が顕著）

- (1) 平成27年9月関東・東北豪雨による被害状況（令和元年12月9日現在）

【人的被害】

直接死：3名 災害関連死：13名 負傷者：56名

※約4,200名が逃げ遅れにより救助される。

- (2) 令和元年東日本台風による被害状況（令和2年4月1日現在）

【人的被害】

直接死：2名 行方不明：1名 負傷者：20名

※約330名が逃げ遅れにより救助される。

3 取組の成果・結果（個別避難計画の作成方針等）

○庁内、庁外の連携：福祉部局と防災部局間で担当者会議を開催し、作成方針等を協議

県の作成方針：ハザード内の避難行動要支援者を優先的に、5年以内に計画作成を進める

→市町村担当者説明会にて説明

○県内モデル事業等の情報共有による県全体の取組推進、自治体間のネットワークづくり

1 取組のポイント

個別避難計画作成モデル事業報告会の実施

- ・モデル団体の取組発表、意見交換
- ・自治体間のネットワークづくり（課題の共有、情報交換）
- ・「茨城県避難行動要支援者対策推進のための指針」の改正ポイントを説明

2 重点的な取組み

（1）計画未作成自治体への個別支援

- ・個別訪問による現状の把握、助言、情報提供（策定、未策定含め19市町村）
- ・個別避難計画作成に係る市町村担当部課長会議の実施
県内の先進事例の紹介、計画未作成自治体間による意見交換

（2）庁内・庁外との連携

庁内：防災部局と福祉部局間の担当者会議を実施
県の作成方針を協議

→ 「ハザード内の避難行動要支援者を優先的に、5年以内に計画作成を進める」

庁外：福祉専門職関係団体への協力依頼

介護支援専門員、障害者相談支援専門員の研修での動画配信

1 課題（令和3年度末時点）

- (1) 避難支援者の確保
- (2) 実効性を確保する取組の実施（名簿や計画情報の事前の提供等）



2 今後の対応・方向性（R4）

- | | | |
|-----|----|--|
| (1) | 課題 | 避難支援者の確保 |
| | 対応 | 防災士や自主防災組織への働きかけ、人材育成
※防災部局と連携 |
| (2) | 課題 | 実効性を確保する取組の実施（名簿や計画情報の事前の提供等） |
| | 対応 | ・市町村への平常時の名簿情報の提供に同意を得ること要しない
条例整備の働きかけ
・避難行動要支援者を伴う避難訓練の実施検討の働きかけ
※防災部局と連携 |

1 取組の方針

- (1) 全市町村において個別避難計画作成
ハザード内に居住する等、優先度が高い避難行動要支援者の個別避難計画をおおむね5年で作成
- (2) 避難支援等実施者がいない避難行動要支援者を避難させるための支援体制を構築
令和4年の台風シーズンまでに全市町村で構築を目指す。※防災部局と連携。

2 作成の手順

- (1) 全市町村において個別避難計画作成
 - ① 庁内・庁外の連携体制の整備
 - ② 優先度付け（ハザード内に居住する避難行動要支援者 等）
 - ③ 作成の担い手を検討（行政、地域、本人）
 - ④ 地域支援者の確保・調整
 - ⑤ 個別避難計画の提供
 - ⑥ 計画に基づく避難訓練の実施→実効性のある計画に更新
- (2) 令和4年の台風シーズンまでに避難行動要支援者を避難させるための支援体制を構築
※防災部局と連携。
 - ① 市町村職員及び関係団体による支援（業務や人員の洗い出し等）
 - ② 地域住民を中心とした支援（対象者の絞り込み、支援内容やタイミングの調整）

取組推進のためには福祉部局と防災部局の連携と優良事例の蓄積が不可欠

個別避難計画作成数が「毎年横ばい」**「新たな手法が必要」**

(これまで、民生委員、自治会長等が個別避難計画作成の主な担い手)



(兵庫県の取組参考)

「福祉専門職と連携した個別避難計画作成」

(個々の要支援者の特性等を把握しているケアマネ等の福祉専門職と連携)

【令和2年度】

- ・ **「福祉専門職と連携した個別避難計画作成」モデル事業実施**

【令和3年度】

- ・ **県モデル事業実施「福祉専門職と連携した個別避難計画作成」**
- ・ **国モデル事業実施「個別避難計画の作成優先度等の検討」**

【令和4年度(予定)】 ※優先度の高い方のおおむね5年程度(R7)の計画作成完了を目指す。

- ・ **「個別避難計画作成研修会」の実施**
- ・ **「福祉専門職と連携した個別避難計画作成」モデル事業**
- ・ **「補助メニューの新設」**

【課題の把握】

優先度の高い方に対し福祉専門職と連携して個別避難計画を作成するにあたっての課題を把握するため意見交換会を実施

【課題と対応】

- **優先度の高い方への福祉専門職と連携した具体的な進め方が分からない。**
 - 国モデル事業・県モデル事業の取組成果の県内市町への展開（R3～）
 - （国モデル事業）「個別避難計画の作成優先度等の検討」
 - （県モデル事業）「福祉専門職と連携した個別避難計画作成」モデル事業
 - 個別避難計画作成研修会の実施（R4～）
- **取組を進めるにあたっての相談先が必要**
 - 県モデル事業をとおして、県社会福祉協議会(委託先)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（R3～）
- **取組を進めるにあたっての財政支援が必要**
 - 補助メニューの新設（R4～）

スライド2に統合しました。

<令和4年度の予定>

時 期	内 容
5～6月	市町職員向けの個別避難計画作成研修会 ※福祉専門職向け研修会は、兵庫県社会福祉士会実施のオンライン研修を活用予定
7～8月	市町の進捗把握のためのアンケート実施（県独自調査）
9月	市町意見交換会
10～11月	県モデル事業「調整会議（ケース会議）」の市町職員の視察 ※令和4年度10事例実施予定
1～2月	市町の進捗把握のためのアンケート実施（消防庁・内閣府調査）
2～3月	事例報告会等