

# 最終報告書（様式1-2・2-2）

## 発表団体資料

### グループ⑥

（長崎市・岡山市・仙台市・広島市・川崎市・兵庫県・大阪府・東京都・金沢市）

○ 個別避難計画作成（モデル事業応募）へと突き動かされた要因

災害経験・不安

- ・ S57年 長崎大水害 死者262名
- ・ R 2年 台風10号 本市史上最大の避難者約12,100人 市民やケアマネジャー等からの間合殺到
- ・ 全国各地で発生する甚大災害

現状への問題意識

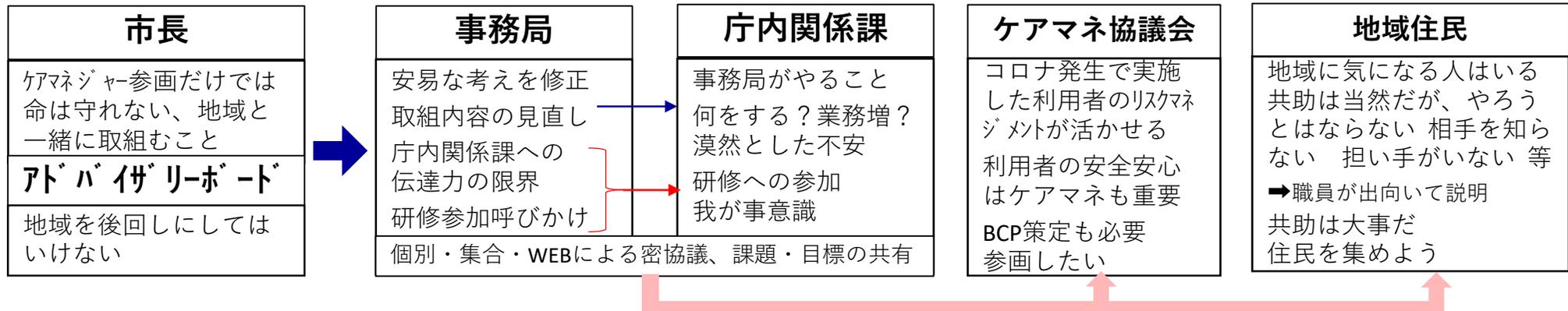
- ・ 名簿提供同意不明者の増加
- ・ ささえあいマップによる避難支援の実効性の懸念
- ・ R元年 特別委員会（防災対策）開催からの目立った進捗無

災害対策基本法一部改正 及び 取扱指針改定 モデル事業募集

- ・ 計画作成の努力義務 明記
- ・ 作成への福祉職参画 記載
- ケアマネ協議会と一緒に ならできるとの自信
- モデル事業による経費対応可

部長をはじめ上司の理解・協力

○ 関係者の思い、取り組みを通じた意識の変化



○ 個別避難計画を作成して良かったという声

- ・ （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。
- ・ 個別避難計画を『安心カード（緊急時・災害時対応版）』としたことで、災害時のみでなく、緊急避難時・避難先でも活用できる。

## 庁内連携 の強化

- ・アドバイザーボードの『職員の覚悟・熱量、対話、スクラム』等の強いメッセージに心動かされ、途中から庁内関係課揃ってノウハウ共有ミーティング等の研修に参加。
- ・個人・課同士・関係全課集合など庁内外においてこれまでにない位話し合う場（集合・Web等）を持ち、お互いの疑問や不安を率直にぶつけあいながら役割と実績・課題を共有。

## ケアマネ参画 による自 助力向上

- ・長崎市介護支援専門員連絡協議会と個別避難計画作成支援に係る委託契約締結。
- ・同会と共同で会員に対し研修会を企画・実施。
- ・作成支援は役員所属事業所に対応。作成支援に係る取扱い手順を作成。
- ・調査票の様式に要支援者名簿の同意提供に関する同意調査も加えて行ったこと、ケアマネが作成支援、同意勧奨を行ったことにより、今年度作成した**104**件全てに同意を得た。

## 地域の 共助力 向上

- ・認識共有が得られやすいと思われる地域、キーパーソンにアタック、課長自ら地域に出向き説明。
- ・アタックする際に、地域の負担感の軽減につながることに、メリットが感じられること、市民にとってわかりやすいことを重要視。住民向け説明資料を作成。
- ・個別避難計画を市民に馴染みのある『安心カード』改訂版として作成。
- ・災害が起きてもみんなが助かる地域を目指して、地域との意識共有の場の設定と、実際に作成した個別避難計画を行政・本人・ケアマネ・地域で共有。

## モデル事業 に終わら ない取組

- ・令和4年度に向けた予算計上、財政担当者への説明。
- ・5年間を見据えた計画策定スケジュールの推進。
- ・庁内における事務事業評価会議（拡大事業）での審議・承認。
- ・令和4年2月 議会 予算審議。



## 災害が起きてもみんなが助かる地域を目指して

### 5年間を見据えた計画作成

- 支援者がいない要介護2以上の独居または高齢者のみの世帯または世帯状況不明に属する約2,900人の計画を、ケアマネ支援によりR7年度までに作成
- R4年度は要介護3～5 約700人の作成を想定

### 作成した個別避難計画の共有

- 避難支援等関係者に対し有効活用されるよう主旨を伝え個別避難計画の情報リストを提供（民生委員、自治会、消防、警察、包括）
- 居宅介護支援事業所にも個別避難計画の情報リスト提供に向けた準備、更新管理の検討

### 地域との連携・意識共有

- 引き続き、モデル地区のキーパーソンと共に地域の状況に応じて柔軟に方法を検討
- 地域における意識共有

### 一般市民への啓発

- 安心カード改訂版の普及啓発
- 市民レベルでの計画作成に向けた検討、準備



急病などの緊急時のほか、災害時対応にも活用できる安心カードに改訂しました



『安心カード  
(緊急時・災害時対応版)  
』作成手順先行自治体への  
聞き取り調査

- 個別避難計画の項目や優先順位、実際の作成の進め方、委託費 等

庁内の推進体制整備

- 個人、課同士でかつてない位に協議（集合・Web会議）
- 庁内関係課が揃って研修に参加

庁内関係課とケアマネ  
協議会との合同会議

- 市の避難行動要支援者に係る現状と課題を共有
- 個別避難計画作成へのケアマネ協議会の参画および内容を協議、決定
- 市民に馴染みのある『安心カード』版で作成することを協議、決定

システム改修

- 個別避難計画情報を管理できるシステムを構築（既存システムを改修）
- 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（個別避難計画情報）をリスト化できるよう整備
- 個別避難計画の情報を避難行動要支援者と共有（令和4年度から実際に避難支援等関係者に提供予定）

地域支援関係者  
との連携

- 地域に入りやすい要素を抽出、庁内関係課で地区情報を共有
- モデル地区の候補を選定
- 選定した地区のキーパーソンに庁内関係課が協力してアタック

個別避難計画の作成

- ケアマネが本人や家族とR元年 台風10号を振り返り、個別避難計画調査票を作成
- ケアマネが提出した調査票をもとに『安心カード』（個別避難計画）を編集
- 『安心カード』（個別避難計画）を、ケアマネが本人と確認し冷蔵庫へ保管

評価・分析

- ケアマネ参画を要する個別避難計画作成想定数と5年間の計画数
- 真の避難支援に繋げるための計画内容の評価、改善事項の確認・対応

予算確保

- 避難行動要支援者事業の拡大事業として、5年間での完成を見据え算定

## ■ 取組経緯

本市では、東日本大震災等の経験も踏まえ、平成24年3月に災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）を作成し、災害時要援護者情報登録制度を導入するなど、地域の方々の支え合いを一つの基本とした取り組みを推進してきた。

同制度は、本人・家族からの申し出による情報登録と、市から地域への登録情報に基づく定期的な名簿提供、そして地域における顔の見える関係づくりや助け合いの体制づくり等が行われている。

ただし、いわゆる手上げによる登録制度であり、登録名簿を避難行動要支援者名簿としているため、真に避難支援を要する方を網羅できていない状況があった。

災害対策基本法の改正を受け、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の避難の実効性確保に向けた取り組みを実施するため、防災・福祉部局が連携を深め取り組むこととした。

## ■ ハザード等の状況

本市は、8指定河川の洪水浸水想定区域が市内に及んでおり、これらの避難の対象となる人口は約40万人である。また、936の土砂災害警戒区域が指定されており、避難の対象人口は約30万人である。近年の激甚・頻発化する豪雨災害等を踏まえ、避難情報の対象区域等における避難行動要支援者を把握するとともに、避難の実効性を確保することが必要である。

なお、令和元年東日本台風（台風第19号）においては、早期に避難情報を発令する中、市内167の避難所に最大6,549人が避難した。避難行動要援護者名簿を配布した町内会・自主防災組織など約1,200団体のうち、約200団体程度が名簿を活用して安否確認等を行い、民生委員等による安否確認も行われたことを伺っている。

## ■地域の支え合いによる取組の推進

本市では、共助による配慮が必要な方への地域の主体的な取り組みを支援しており、要支援者支援のための手引きや事例集を地域や関係者へ提供するとともに、総合防災訓練等においても支援方法等の訓練を採り入れてきた。

現行制度は手上げ中心による情報登録制度であるが、避難場所等の個別避難計画に必要な設定を加え、本人・家族・地域記入の計画作成を推進する。

### 平常時からの取り組み

#### 顔の見える関係づくり

- ・日ごろからの声かけ、見守り活動

#### 情報の整理・収集

- ・支援が必要な方の情報を集める

#### 助け合いの体制づくり

- ・安否確認や情報伝達の方法を決める

#### 防災訓練の実施

- ・避難場所やルートの確認

### 災害時の助け合い



#### 隣近所で声かけ

- ・安否の確認
- ・災害情報の伝達

#### 必要に応じて支援

- ・避難場所へ誘導
- ・救出救助に協力

## ■公助による個別避難計画作成、対象・優先度の検討

国の作成経費支援を活用し、福祉専門職等の協力を得て行う個別避難計画の作成を検討しており、地域でのモデル事業に今後取り組む。ご本人の状況とともに災害リスクを踏まえた優先度設定を検討している。

優先度  
の検討

心身やくらし  
の状況

×

災害  
リスク

本市は右記の避難情報発令対象地域の該当町丁目（町名）を把握している。避難を要する地域を検討しやすい利点がある。

### 立ち退き避難が必要な地域

津波避難エリア（本市設定）

土砂災害警戒区域等

洪水浸水想定区域

防災重点ため池の浸水想定区域

## ■ 引き続き検討が必要な課題等（主な論点）

### ● 「避難支援等実施者」をどのように確保していくか。

地域コミュニティの高齢化や、支援の担い手を確保しにくい問題、町内会非加入世帯など地域との接点が少ない等々、様々なケースにおいて支援者をどのように確保・マッチングしていくか。

過去の町内会アンケート等にも、個人情報を取扱いや、支援者探しを取組上の課題としている団体が多くあり、苦慮する声をいただいている。

（このままでは、支援者の欄が未記入な個別避難計画が、多数生じかねない懸念がある。）

### ● 「避難支援等実施者」の安全確保の問題。

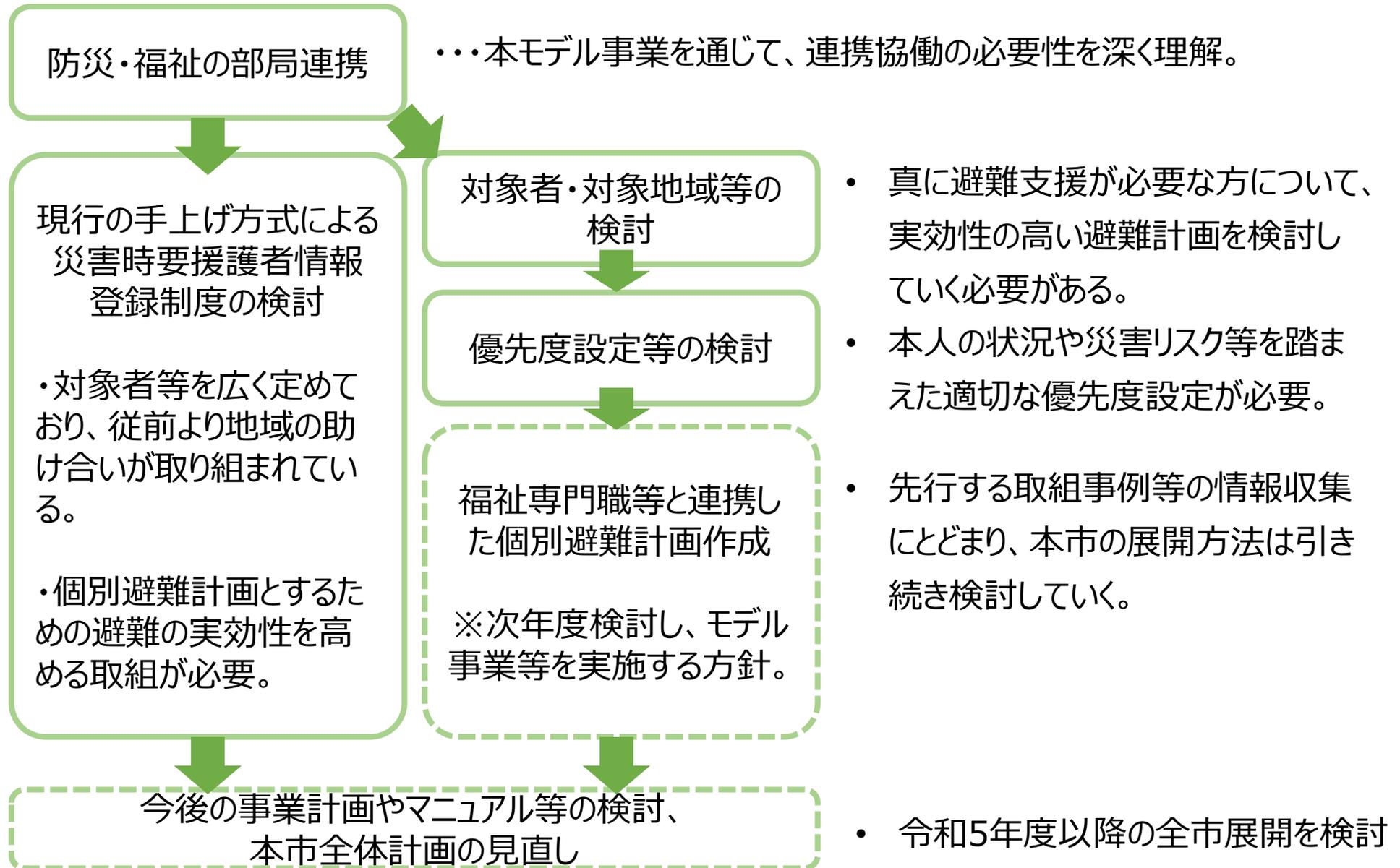
令和3年度の災害においても福祉関係者の被災事例があり、支援者の安全をどのように確保していくか。支援者の安全確保も前提に、共助の方法を議論していく必要がある。

### ● 本人・地域記入の個別避難計画と、福祉専門職等の協力を得た個別避難計画の差異等。

作成に関与する機関・団体等の差異、支援者の確保状況、経費支援の有無等、これらの「違い」がどのような影響を及ぼしうるか、さらに検討が必要である。

福祉専門職等の協力を得る場合にも、ハザードマップやマイ・タイムライン等の活用について必要なノウハウを得ていただくとともに、説明会や研修など継続的な支援が欠かせない。

## ■ 本モデル事業での検討事項等



## 平成 25 年 ○ 災害対策基本法改正(要支援者名簿の作成の義務付け)

- ・ 市町村への名簿作成の義務付け
- ・ 災害時の名簿情報の提供
- ・ 同意者情報の提供
- ・ 守秘義務

## 平成 28 年 ○ 災害に備えた避難支援に関する意向調査開始

同意者リストを作成し、翌年度以降、避難支援等関係者に順次提供

- 同意者リストの提供すら困難、個別避難計画については言及せず。

## 平成 30 年 ● 平成30年7月豪雨災害

記録的な大雨に伴う土砂災害により人的・物的被害が多数発生

- 緊急的に個別避難計画を作成し、避難の実効性を確保する必要がある。

## 平成 31 年 ○ 行政による個別訪問 《 対象:レッドゾーン、かつ、家族の支援がない人 》

- 個別避難計画の作成主体は本人又は地域としていたが、地域の取組には限界がある。  
防災部局と福祉部局（保健師）の職員により特例的に個別訪問を実施

## 令和 2 年 ○ モデル学区を設定した地域主体の取組

個別訪問で得たノウハウを地域に還元するため、「地域における避難支援の手引」を作成  
市内全8区でモデル学区を設定して、重点的に個別避難計画を作成



## 自 助

## 「本人記入の個別避難計画」の様式等の設定

- < 課題 >
- 郵送書類が多くなり、返送率の低下が懸念されるため、事前の積極的な広報が必要となる。
  - 個別避難計画の作成に同意、地域への情報提供に不同意の方への対応の整理が必要となる。
  - 本人記入の個別避難計画の地域への提供範囲の整理が必要となる(計画の一部を提供or計画をそのまま提供)。
  - 風水害の災害危険区域外居住者の整理(地震を対象として計画作成or風水害に特化して在宅避難を推奨)が必要となる。

## 共 助

## 地域による個別避難計画の作成

- < 課題 >
- 取組への意識が高い地域からモデル学区に設定しているため、後年度への負担が大きくなる可能性がある。
  - 他の取組と重複する部分があるため、スケジュールの調整又は重複している部分について地域への説明が必要となる。
  - 実行性のある計画とするための訓練の勧奨が必要となる。
  - 個別避難計画作成には訪問が必要となるため、新型コロナウイルス感染症の影響を多いに受ける。

## 公 助

## 介護支援専門員の参画による個別避難計画の作成

- < 課題 >
- 今年度の対象である要介護5の方については、当初対象者9名のうち、4名が計画作成過程又は作成後に、死亡や入院により、対象外となったため、対象者の見直しの検討が必要となる。
  - 対象者の見直しを行う場合、自助、共助の取組との区分けの整理が必要となる。
  - 作成方法についての整理が必要(行政主体で作成or福祉専門職に委託or一部を委託、一部を行政)

自 助

「本人記入の個別避難計画」の様式等の設定

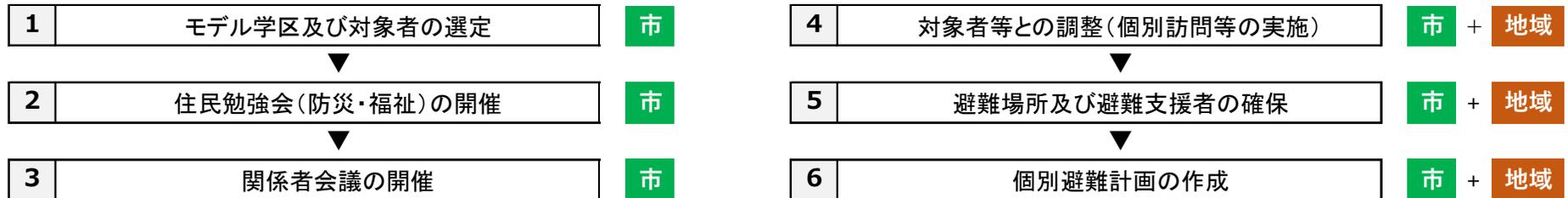
＜プロセス＞ 所管課において、様式案を作成し、以下のとおり意見聴取を行い、今年7月末頃に本人へ発送予定

区分	対象	方法	回数	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
有識者	跡見女子学園大学 鍵屋教授	オンライン	3回	地域	過去に計画作成に携わった人	対面	各区1回
				福祉専門職	計画作成に参画した介護支援専門員	メール	1回

共 助

地域による個別避難計画の作成

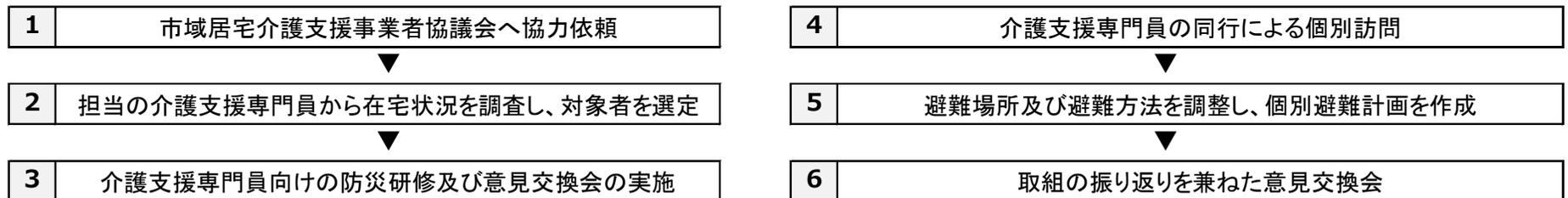
＜プロセス＞ 以下の取組を実施し、令和4年3月時点で130件の個別避難計画を作成



公 助

介護支援専門員の参画による個別避難計画の作成

＜プロセス＞ 以下の取組を実施し、令和4年3月時点で8件の個別避難計画を作成



## 令和元年東日本台風（第19号）

### ①避難者数

- ・ 33,150人

### ②避難行動要支援者の状況（令和2年12月末時点）

- ・ 44,818人（うち、5,498人は要援護者避難支援制度登録者）

### 【課題】

令和元年東日本台風（第19号）では、避難支援制度登録者に対する支援組織による災害情報の伝達、安否確認及び避難支援等が多くの地域で実施されないなど、災害時において自ら避難することが困難な方（避難行動要支援者）の対策が必要。

## 市民の生命、身体及び財産を災害から保護するには

### ①市民の防災意識の向上

- ・ 災害時避難行動マイタイムラインの普及啓発

### ②地域を取り巻く関係団体との連携

- ・ 災害時避難行動マイタイムラインの理解促進
- ・ 平時の備え、災害時における関係者間の役割・連携

## 取組のポイント

- ①強み（福祉・介護専門職団体等との連携・協力体制等）を活かした個別避難計画作成モデルの構築
  - ・普及啓発活動による市民の防災意識の醸成
  - ・庁内防災・福祉部門関係者及び福祉・介護専門職団体等との継続的な意見交換による連携体制の構築
- ②被災事業所の参画による実効性ある個別避難計画の作成
  - ・心身の状況、環境等以外の要因によるハイリスク者の選定
  - ・経験から得た知見・スキルを活かしたプロセスの理論化
- ③行動・実践を通じた個別避難計画の作成プロセス等の構築
  - ・既存業務工程の洗い出し等による品質の維持・向上及びコストの削減

## 令和3年度の取組

- ①検討会の設置
  - ・庁内防災・福祉部門関係者、地域包括支援センター、ケアマネジャー等福祉関係者
- ②災害種別、警戒・想定区域別等に応じたハイリスク者の判断基準案の策定
  - ・ハイリスク者：立ち退き避難に支援を要する高齢者
  - ・ミドルリスク者：立ち退き避難に一定の時間を要する高齢者
  - ・ローリスク者：自ら立ち退き避難又は事前に親戚・知人宅に避難可能な高齢者
- ③個別避難計画の作成プロセスの合理化、様式案の策定
  - ・作成プロセスの合理化：サービス担当者会議の要点（第4表）に様式を追加
    - ：ミドルリスク者以下の作成については、マイタイムラインを活用
  - ・様式案：統一様式を基本としつつ、第4表に追加した簡易様式案を策定

## 取組課題

- ・ 災害種別毎の立ち退き避難者数及び避難支援を要する高齢者数の把握
- ・ 心身やハザード、居住等の実態に応じた点数化による優先順位づけ
- ・ 分野別連携、防災力向上の取組強化
- ・ 情報通信技術の活用
- ・ 個別避難計画の作成その他に係る報酬の支払い等の仕組みづくり
- ・ 事故その他の取扱い

## 今後の取組

### ①令和4年度

- ・ 庁内外関係者による検討会設置
- ・ 民間シンクタンク等への委託による実証検証

### ②令和5年度～

- ・ 個別避難計画作成の標準的な取組フローの公表・作成

## ①準備

- ・庁内外における検討体制の整備
- ・関係団体への参加依頼



## ②検討会

- ・マイルストーンの共有
- ・既存業務工程の洗い出し、個別避難計画作成の標準的な取組フロー（様式含む。）の検討
- ・ハイリスク者の判断基準の検討



## ③実証テスト

- ・標準取組フローに基づく個別避難計画作成



## ④問題解決

- ・実証テスト結果により把握した問題の整理、構造化、分析、結果の統合、見直し



## ⑤説明・公表

- ・個別避難計画作成の標準的な取組フロー等の公表
- ・取組フロー等の説明、中間目標地点、節目のポイント地点の共有

## ○個別避難計画作成に向けたこれまでの取組

これまで全国では、災害の度に高齢者等の避難行動要支援者が犠牲になっていた。要支援者の避難支援のために個別避難計画作成が有効であるとされていたが、計画作成にあたり市町の防災担当と福祉担当の連携がとれていない、地域住民のつながりが昔に比べて希薄化してきていることなどの課題が浮き彫りになってきた。こうした課題を踏まえ、兵庫県では、ひょうご防災減災推進条例(H29.3)を制定し、自主防災組織等に個別避難計画作成に取り組むように促すとともに、適切な自助・共助・公助の推進や、防災と福祉の連携等を通じて、市町等の取組を促進するために災害時要援護者支援指針の改訂(H29.9)を行った。

この条例や指針に沿って、平常時からの市町及び地域における防災・福祉関係者間の連携を深め、高齢者や障害者等の当事者参画のもと、より実効性の高い災害時要援護者支援や個別避難計画の策定等を促進することとし、防災と福祉の連携による個別避難計画作成のモデル事業を実施することとした。

平成30年度は2市町、令和元年度は36市町でモデル事業として実施し、令和2年度から全県事業として実施している。令和3年度はこの防災と福祉の連携の取組として、市町職員対象の研修会や意見交換会、福祉専門職対象防災対応力向上研修、シンポジウムなどを実施した。

## ○個別避難計画を作成する取組に対する関係者の意気込み等

防災と福祉が連携した個別避難計画作成事業を開始してから、当該事業への関心は非常に高く、市町もモデル事業に36市町が参画するなど熱意が感じられる状況であった。また、コロナ渦において地域活動が停滞する中、避難行動要支援者の避難支援のために、福祉関係者も熱心に研修会等に参画している。担当課としても個別避難計画作成に向けた取組をこれまで以上に推進していく。

## ○個別避難計画を作成して良かったという声など

防災と福祉が連携した個別避難計画作成事業において様々な声を頂いた。例えば、「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。（自主防災組織）」「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。（福祉専門職）」など、取組を前向きに評価する声を聞いている。

## ○モデル事業の1年間における取組のポイント

今年度のモデル事業を実施するにあたり、これまで取り組んできた防災と福祉の連携による個別避難計画作成促進事業に加えて、災害対策基本法改正やそれに伴う避難行動要支援者の避難支援に関する取組指針の改訂を踏まえ、情報の共有化や優先順位を付けた個別避難計画の作成に向けた取組を進めた。

令和3年9月には第1回市町意見交換会を実施した。県内市町の担当者（地域包括支援センターや社会福祉協議会等、本事業に係る機関の職員を含む）を対象に、防災と福祉の連携による個別避難計画作成の促進などについて、意見交換を通じて学び、今後の各地域の対策や個別避難計画作成に生かしていただくこととした。会ではブレイクアウトセッションによる意見交換と情報共有を行い、防災と福祉の連携による個別避難計画作成促進事業の進捗状況と事業推進課題の抽出をはじめ、個別避難計画作成について様々な意見が出た。

第2回市町意見交換会は11月に開催し、市の事例発表を行うとともに、第1回よりテーマを絞り込み、「避難行動要支援者名簿の精査について」「個別避難計画作成の優先順位の検討について」「庁内連携で難しかったところ」「自主防災組織への働きかけで工夫した点」などについて市町を4ブロックに分割し、各ブロックにファシリテーターを置いて、意見交換を行った。各市町からは、事業の困難な点や苦労していること、現状や課題などについて様々な意見が出るなど、非常に活発な意見交換会となった。

さらに当該モデル事業の締めくくりとして、2月18日に「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～」を開催した。基調講演では平成30年度の西日本豪雨で担当していた知的障害者親子が亡くなった永田拓倉敷地域基幹相談支援センター施設長をお招きして基調講演を行い、ご自身の経験から防災視点の利用者支援の実際について語っていただいた。後半のパネルディスカッションでは、立木茂雄同志社大学社会学部教授、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）にご参加頂き、最新のトピックなどに加え、防災と福祉が連携した個別避難計画作成の今後の展開について、議論頂いた。全国から650名を超える参加者を得て、非常に盛況であった。参加者アンケートの結果も概ね好評であった。

また、年度後半には、市町へのヒアリングを実施し、避難行動要支援者名簿の精査や個別避難計画の作成等について課題の抽出や改善点について意見交換を実施した。（11市町をヒアリング）

### ○令和3年度末時点での課題

- ・コロナによる自主防災組織等の活動の停滞に伴う個別避難計画作成等が進んでいない。
- ・市町の限られた予算・体制の中で、個別避難計画作成の優先順位を整理し、計画作成を進めることへの負担感がある。一方で、個別避難計画作成事業の財源について、交付税措置がされているものの、予算化していない市町があるなど、市町の体制・取組にばらつきがあるので、個別避難計画作成を推進する取組を促す必要がある。
- ・市町では、避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組支援などに基づく、5カ年での個別避難計画作成や優先度を踏まえた個別避難計画作成、体制整備など、法改正や指針改定を踏まえた取組が進んでいない。
- ・法定事項を充たしていない個別避難計画について、法定要件を満たした個別避難計画に転換していく取組を促す必要がある。
- ・特別の条例を定めることで、平時から避難行動要支援者名簿を地域団体等に提供できることとなっているが、当該条例を策定している市町がまだまだ少ない。個別避難計画情報についても同様の条例によって提供できることとなっており、今後条例制定を促進する必要がある。

### ○今後の対応の方向性（※事業関係等県議会等で審議中のため今後変更の可能性あり）

今年度末に兵庫県災害時における要配慮者支援指針を定め、個別避難計画の優先作成等について考え方（基準例）を示すこととしている。今後は市町ごとの5カ年の計画作成を促進するなど、県全体として個別避難計画を計画的に進めていくこととする。

事業面では防災と福祉の連携による個別避難計画作成の促進を実施するとともに、市町職員や福祉専門職対象の防災対応力向上研修に加え、自主防災組織等を対象とする研修の開催を行う。

また、市町研修や意見交換会、ヒアリング等を通じて上記課題について現状確認を行うとともに、課題解決に向けた取組を促す。

## ○優先度を踏まえた個別避難計画作成の流れ

### 避難行動要支援者の範囲の見直し

- ・心身の状態の判断基準から、避難行動要支援者名簿を精査する。

### 土地のハザードの確認による優先作成地区の策定

- ・浸水想定区域など地域におけるハザードがある地区ごとに避難行動要支援者数を算出し、その人数の多い地区を優先作成地区とする。

### 地区ごとの個別避難計画作成方法の振り分け

- ・優先作成地区ごとに、地域におけるハザードの状況、対象者の心身の状況、独居等の居住の実態など3つの要素で、市町主導の個別避難計画作成か、本人・地域による個別避難計画作成かの作成方法の振り分けを行う。

### 調整会議を開催し個別避難計画を作成、防災訓練の実施

- ・個別避難計画作成の推進体制を整備した上で、調整会議を開催し、地区ごとに個別避難計画を作成する。また、作成した個別避難計画に基づく防災訓練を実施し、訓練の検証結果に基づき、必要があれば個別避難計画を修正する。

### 個別避難計画情報の地域への提供

- ・本人の同意を得た場合又は条例の特別の規定に基づき、避難支援等関係者に個別避難計画情報を提供する。

防災と福祉が連携し作成した実効性のある個別避難計画に基づく避難行動要支援者の避難支援体制の確立

## 【市町村への個別避難計画作成を支援するにあたっての基本的な考え方】

令和 7 年度までに優先度の高い避難行動要支援者の計画作成を達成するため、戦略的に市町村支援を行う。

### ・全体から個別支援へ

限られた組織体制の中で取り組みを有効に進めるため、ターゲットや支援の内容を時間軸に沿って変化させる。

- (初期) 全市町村や関係団体等に対して、全体的、横断的に情報発信や研修を行い、基礎的な知識、相互理解を深める取組を実施
- (中期) 計画作成の進捗状況を見極め、情報の共有の方法や研修内容を工夫し、好事例を他の団体に伝える取組を実施
- (後期) 取り組みが進んでいない市町村にターゲットを絞り、個別に支援を実施



### ・多様な関係者間の連携

まずは危機管理部局と福祉部局・医療部局の連携を最優先  
災害対応のハード整備やハザードマップなどを所管する土木部局が地域に入って、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の取り組みと連携し、個別避難計画への地域での理解を広げる。

### ・実践力の向上

避難支援の実践力の向上を目的に、自主防災組織と連携し、実技ができる講師を招へい  
支援者の自信向上を図り、地域でのリーダーシップを発揮していただけるよう取組む。

### ・国のモデル事業を呼び水として予算取得

R 3 の国モデル事業の成果を示し、R 4 年度以降の取組方針を丁寧に説明し、市町村の支援のための予算を確保

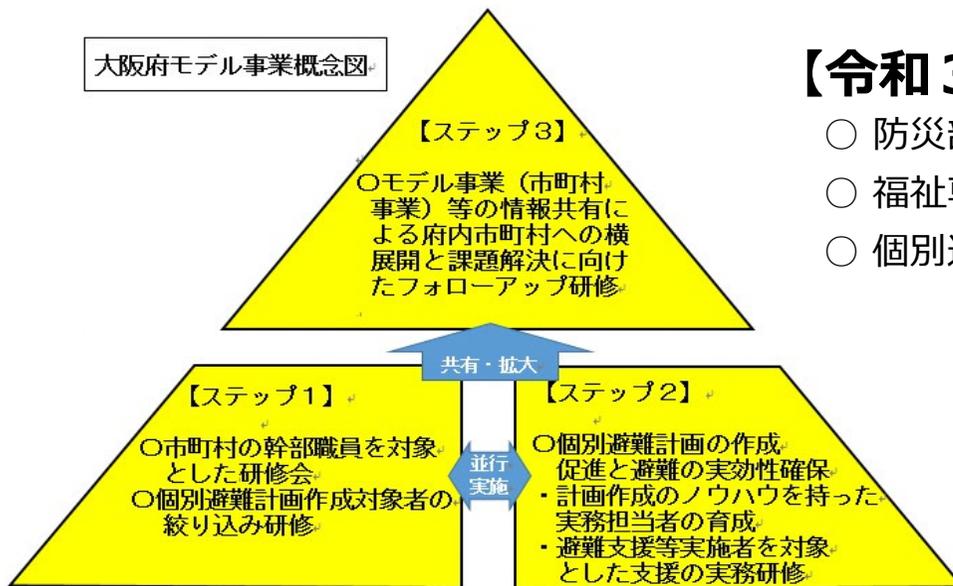
## 【個別避難計画作成支援に係る本府の意気込み】

- 名簿の絞り込み
- 先進事例の共有
- 個別避難計画作成支援



令和 7 年度までに府内全市町村の計画作成完了！

大阪府モデル事業概念図



## 【令和3年度における取組のポイント】

- 防災部局と福祉部局における目的の共有と連携
- 福祉専門職など個別避難計画作成に携わる方々を対象に研修実施
- 個別避難計画と親和性のよいコミュニティタイムラインとの連携

## 【主な取組】

### ＜市町村のマネジメントを担う部局長への研修＞

個別避難計画の作成促進のためには、首長の強いリーダーシップが必要。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と考え、法改正の概要や取組指針などの制度説明や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研修を実施

### ＜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連携を目的に、「民生委員」、「介護福祉士」、「ケアマネジャー」、「医療関係者等」を対象とした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ウェブで実施。終了後には、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ています。（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＞

避難支援等を実施する方々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「自主防災組織リーダー育成研修」を毎年実施。今年度は避難支援の実践力を高めることを目的に、実技指導ができる防災士などを招へい。「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

### ＜コミュニティタイムとの連携＞

土木部局が取組んできた、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」との親和性がよいことから、土木事務所との会議や対象市町への説明会の機会を捉え、「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。このことにより、一部地域では個別避難計画の作成につながった。

## 【令和4年度に向けて】

### 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配慮
- 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

### 来年度に向けた取組のポイント

- 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実施
- 福祉や医療の関係者等を対象とした、ワークショップ形式による模擬地域調整会議の開催などによる個別避難計画の作成手法等に関する実践的な研修を実施

## 【市町村が個別避難計画作成にあたって必要と考えるプロセス】

### 1 強いリーダーシップによる役所・役場内の連携体制の構築

ハザードの状況を把握する危機管理部局と高齢者や障がい者の心身の状態を把握する福祉部局との連携が不可欠  
市町村長に重要性を認識いただき、リーダーシップを発揮してもらう。

### 2 優先的対象者の絞り込み

自然災害発生時において、一人でも多くの避難行動要支援者の命を守るために、リスクの高い方から優先的に計画を作成

#### 3-1 連携体制の構築

避難行動要支援者の普段の生活状況等を詳細に把握されている福祉事業者の方の参画が欠かせないと考えられる。  
民間団体との連携が必要

#### 3-2 避難支援等実施者の確保

助けることができる方よりも助けを必要とする方が多い現状。避難場所や避難経路等が決まったとしても、いざという時に実際に助ける人がいないと個別避難計画を作成することができない。平時から地域の民間事業者と連携しておくことや避難支援等実施者になり得る人材の発掘、養成を並行して実施

#### 3-3 地域調整会議の運営に要する予算の確保

個別避難計画作成にあたっては、福祉・医療専門職等が携わる地域調整会議を開催し、意見を取りまとめることが必要  
個別避難計画案の作成を福祉事業者等に依頼する場合、市町村が地方交付税を予算化し、対価を支払う交付要綱等を定めておくことが必要

○ 東京都は、令和 3 年度の災害対策基本法改正前から、区市町村の個別避難計画作成について、研修等による技術的支援と補助金による財政支援を実施してきた。

・ **技術的支援**

区市町村の防災部局・福祉保健部局の担当者を対象に災害時要配慮者対策研修会を実施し、個別（避難）計画作成の進んでいる自治体の取組を紹介。

・ **財政的支援**

区市町村の個別計画作成経費について、半額を補助。※令和 2 年度まで

### ・東京都のモデル事業取組内容

都内モデル自治体である江戸川区の取組内容を区市町村の防災部局・福祉保健部局の担当者を対象とした研修会で紹介した。

### ・取組のポイント

今年度、都内区市町村からも問合せが多かった、ケアマネージャー（福祉専門職への計画作成委託）や福祉避難所への直接避難について、取組を進めている江戸川区の事例を紹介した。江戸川区の取組は全国のモデル自治体の中でも作成数が多いため、作成対象者数の多い都内自治体にとって参考になる点が多かったと考えている。

なお、区市町村から優先度や避難支援等実施に関する問合せが多いことを踏まえ、内閣府資料『「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』や、個別避難計画作成モデル事業ポータルサイトに全国のモデル自治体の取組が紹介されていることについて、研修会の中でも改めて周知した。

また、新型コロナウイルス感染症対策として、研修会をオンライン開催としたことにより、島しょ地域の自治体からの参加や、1自治体から5名以上の方に参加いただくなど、より多くの方に参加いただくことができた。

### ○令和3年度末時点における課題

都内区市町村では、今回の法改正を踏まえ、今後作成すべき計画の数が非常に多い状況であり、情報システムの導入や本人・地域による計画作成など効率化の取組が必要である。

多くの区市町村において、避難支援等実施者の確保が課題となっている。

計画作成後の訓練等を通じた検証や、計画の更新といった計画の実効性を高める取組を十分に進められていない自治体が多い。

### ○今後の対応の方向性

情報システムの導入や本人・地域による計画作成、作成した計画を活用した訓練や、計画の更新といった効果的・効率的な計画作成の取組について、引続き区市町村担当者向け研修会で紹介する。

また令和4年度からは、区市町村のこうした効果的・効率的な取組に対する財政支援を実施する。※令和4年3月15日時点では予算案審議中

避難行動要支援者が各自治体で数千～数万人いることを踏まえ、避難支援等実施者をどう確保していくかは今後も課題であり、情報の収集・提供を行っていく。

○モデル自治体以外の自治体について、計画作成のプロセスを把握していないが、内閣府の『避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針』で示されているプロセスで取組を進めている自治体が多いと考えられる。

○作成対象者数が多い都内自治体の特徴を踏まえると、以下の取組が重要と考えている。

- ・ 情報システムの導入や業務の外部委託等による計画作成の効率化
- ・ 区市町村主体の計画作成と並行した、本人・地域による計画作成

○また、個別避難計画の実効性を高めるために以下のような取組も重要と考えており、区市町村で実施した場合の経費補助も行っている。

- ・ 要配慮者及び避難支援等関係者を対象とした研修会の実施
- ・ 自治会、民生委員等の避難支援等関係者等との連携会議の開催
- ・ 作成した個別避難計画を利用した避難訓練の実施
- ・ 個別避難計画の定期的な更新