

本人・地域記入の個別避難計画に関する取組事例  
福祉避難所への直接避難に関する取組事例  
(令和3年度個別避難計画作成モデル事業報告書から)

※令和4年11月14日（月）開催の、第3回ノウハウ共有ミーティングの参考資料4において、後日ポータルサイトに掲載予定と御紹介したもの

## （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

## （カ）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、避難の有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。

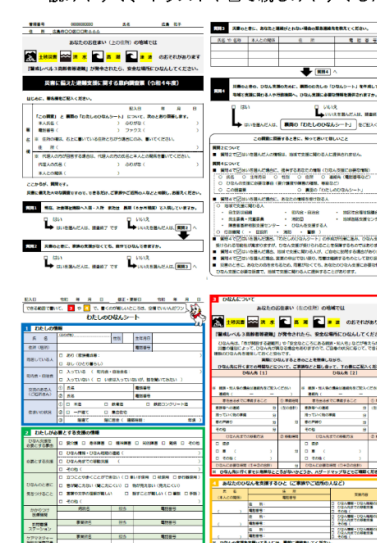
#### 庁外での連携

- 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 健屋教授）  
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健屋教授に、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（各区分3～4人程度）	対面	各区分1回（計9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 健屋教授	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、その後に、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：避難一ひなん）で読みやすく、イラストや色で親しみやすくした。



# 本人・地域記入個別避難計画に関する取組事例（2）

令和3年度  
個別避難計画  
作成モデル事業  
報告書

70ページ  
71ページ

## （カ）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。

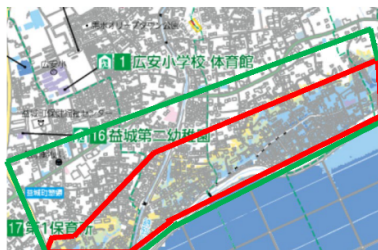
#### 地域への動き掛け

- 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。

## （カ）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」「専門職とする個別避難計画」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。

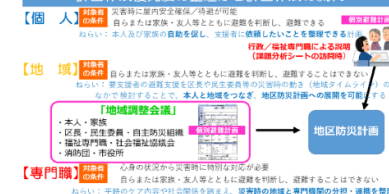
#### 【地域】個別避難計画様式（前面）



#### 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



## （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。



令和3年度  
個別避難計画  
作成モデル事業  
報告書

76ページ  
77ページ



# 福祉避難所への直接避難に関する取組事例（2）

## （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演習をするなど、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話し避難を実施していく。（2月末で1名お話し避難実施）
- 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）



令和3年度  
個別避難計画  
作成モデル事業  
報告書

78ページ  
79ページ

# 上越市「福祉避難所への直接避難の調整プロセス」

※令和3年度個別避難計画作成モデル事業報告書80ページ一部抜粋

## 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、多くの人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を50人程度まで絞り込み、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は町内会に依頼。
- 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、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（連絡調整員）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。