

**令和4年度  
個別避難計画作成モデル事業  
モデル団体の最終報告**

**市町村事業  
様式1-2（最終報告の概要）**

**内閣府（防災担当）**



---

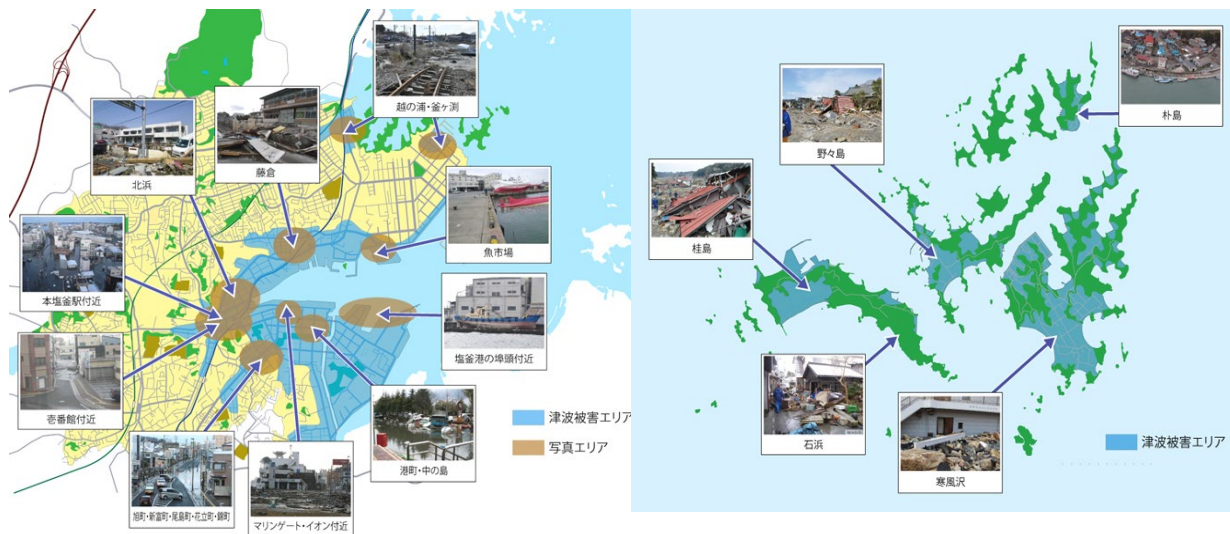
# 塩竈市（宮城県）における個別避難計画の作成について ～ 必ず来る次の「震災」に向けて～

---

令和5年3月7日（火）  
個別避難計画作成モデル事業成果発表会  
（内閣府防災担当）

塩竈市福祉子ども未来部高齢福祉課・生活福祉課  
総務部危機管理課

## 経緯① 東日本大震災の発生



## 東日本大震災の被害状況

## ■人的被害

○亡くなった市民 65名  
(内関連死 18名)

## ■建物被害

○全壊家屋 1,017棟  
○半壊 4,548棟  
○一部損壊 7,768棟  
○火災 3件

## 経緯② 宮城県の津波浸水区域の公表【令和4年5月】

■■宮城県の津波浸水想定公表を踏まえた優先度の整理■■  
浸水想定面積5.8km<sup>2</sup>となり、震災前の約1.4倍に増え、対象区域が拡大

○ハードの限界  
○優先すべきは住民の命

必ず来る次の「震災」に備えて、個別避難計画作成モデル事業に参画

## 1 本土と離島の現状

- ・面積：17.37km<sup>2</sup>（河川なく、海拔0m～約120mまでである地形）
- ・人口：52,398人（令和5年1月末）うち浦戸地区：291人
- ・高齢者数：18,091人（同上）うち浦戸地区：213人
- ・高齢化率：34.53% うち浦戸地区：74.4%

### ○本市の避難行動要支援者について

- ・避難行動要支援者名簿登録者数：644名（令和4年12月末）  
うち作成の優先順位が高いもの：294名 うち浦戸地区：12名
- ・意向確認調査結果 照会件数：249名 回答者数：136名  
○同意する：84名 ●同意しない：52名

## 3 取組内容

### 本土

○事前に市で作成意向確認を実施し、専門職が参画することで、実効性の高い避難方法や・効率的な手法で作成することができた。（居宅介護支援事業所・障がい者相談支援事業所・地域包括支援センター）

#### ■作成の流れについて

- ①作成説明会の実施 ②事務マニュアルを参考に「訪問・聞き取り」 ③庁内協議

### 離島

○離島については、主に市直営の地域包括支援センターがあるが、優先度の高い対象者が12名の内、3名が作成済みであり、その他9名についても、施設入所があったため、新たな作成には至らなかった。

## 2 依頼件数と作成件数

区分	件数
本土	75
離島	3
全体	78



区分	件数
本土	20
離島	3
全体	23

## ■ 個別避難計画作成要綱を制定し、作成支援者の委託拡大

新規作成：4千円（税抜） 更新作成：2千円（税抜）

### 1 要綱作成に向けてのスケジュール

- 令和4年5月 宮城県津波浸水想定公表
- 令和4年6月 本人への策定意向確認（優先度の高い方249名）  
⇒○同意する82人 ×同意しない54人
- 令和4年8月 各地区民生委員定例会・各町内会への周知
- 令和4年9月 要綱の準備、他自治体の状況調査
- 11月 二市三町ケアマネ協会からの意見集約・反映
- 12月 「塩竈市個別避難計画作成に関する要綱」の制定  
事務マニュアルの作成・委託事業者への説明会  
(申請依頼・完了届・請求書の受付開始)

### 2 様式

- (1)個別避難計画様式
- (2)重要事項説明書
- (3)意向確認書
- (4)契約書
- (5)作成事務マニュアル
- (6)作成完了届出
- (7)請求書



### 3 作成支援者

- (1)指定居宅介護支援事業者
- (2)障害者、指定特定相談支援事業者
- (3)指定小規模多機能型居宅介護事業者
- (4)地域包括支援センター
- (5)指定訪問看護事業者
- (6)その他市長が認める者  
(民生委員、自治会、自主防災組織)

### 4 依頼事業所種別

各事業所別	件数
指定居宅介護支援事業者（市内）	36
指定居宅介護支援事業者（市外）	10
障害者相談支援事業者	5
地域包括支援センター・市直営（病院）	27

課 題	現 状	対応の方向性
<p><b>体制</b></p> <p>① 福祉専門職以外への作成依頼</p>	<p>現在、福祉専門職のみ作成依頼をしている。今後は、自己作成も含め、民生委員や自治会への作成依頼を行う。</p>	<p>個別ケースごとに、庁内で優先順位を選定し、依頼を行っていく。</p>
<p>② 避難支援者の確保</p>	<p>独居高齢者の増加            (令和5年1月末)            人 口 52,398人            高齢化率 34.5%            65歳以上 18,091人            (※独居高齢者65歳以上 4,361人)</p>	<p>地域で活動する民間業者や地元の防災組織への参画を求める。</p>
<p><b>実効性</b></p> <p>③ 計画に基づく避難訓練の実施</p>	<p>計画を作る所まで進めていたが、実際の訓練までできていない。</p>	<p>令和5年度以降に、実効性の高い訓練を行う。</p>



## ○個別避難計画の作成にあたり、成果が得られたこと

①作成に至るまで、「誰に作成をお願いするのか？」・「作成に係る費用は、無償か？有償か？」・「市や作成した事業者は、どのような責任があるのか？」など検討課題があり、時間を費やした。地域の特性もあるが、本市においては、民生委員も高齢化していることから本来の日常業務や支障を考慮し、まずは、実効性と正確を求め専門職に有償で依頼をした。  
最終的に支援者が見つからないケースもあるが、地域の実情に応じた配慮が必要と感じた。

②地域性もあるが、そこまで非協力的な方はいない。実際に、市が「やる気」を見せることで、各支援者も協力的になり、避難支援者になってもらえるケースもあり、市の熱意が伝わった。

## ○個別避難計画の作成にあたり、成果が得られなかったこと

①本市では、震災から12年目を迎え、沿岸部に住む方と高台に住む方の避難の必要性や考え方が異なり、温度差を感じている。そのため高台に住む方は、作成に関してあまり積極的ではないこと。

令和2年度

福祉専門職による個別計画作成

【避難行動要支援者】 年2回更新

- ・名簿掲載者：9,501人（令和3年1月末現在）
- ・情報提供同意者：1,532人
- ・個別避難計画作成希望者：1,289人

空欄が目立つ

支援者がいない

((課題山積))

どうやって作成するの？

作成支援者の負担大

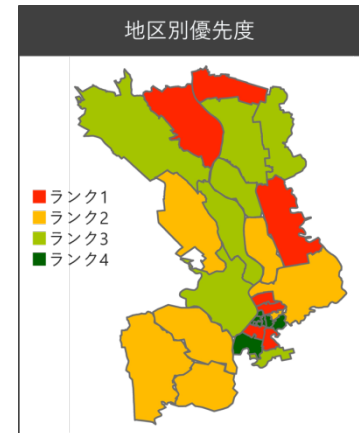
他事業  
他システム  
との連携

令和3年度

1. 優先度の考え方を整理
2. 個別計画作成プロセスを構築
3. リーダー育成手法の検討

ランクごとの要支援者数

	避難困難度				総計
	AA	A	B	C	
浸水想定深					
5.0-10.0m	14	9	11	7	41
3.0-5.0m	85	59	60	41	245
0.5-3.0m	160	129	143	94	526
総計	259	197	214	142	812



令和4年度

1. 令和3年作成プログラムの実行
2. 福祉避難所直接避難の検討
3. 作成ツール（デジタル版）開発着手



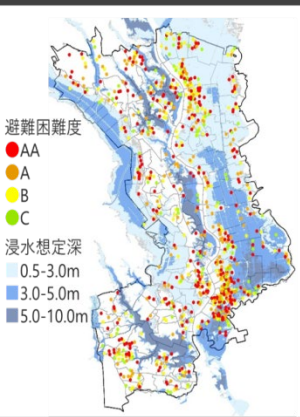
【避難行動要支援者】マイ・タイムライン

避難行動	避難行動の行動	避難行動の行動
1	私・家族の行動 【自宅 実行/待機】	避難行動者の行動 【自宅 待機/待機】
2	気象庁 【気象庁 気象情報/気象情報】	気象庁 【気象庁 気象情報/気象情報】
3	福祉避難所 【福祉避難所 避難開始/避難開始】	福祉避難所 【福祉避難所 避難開始/避難開始】
4	福祉避難所 【福祉避難所 避難開始/避難開始】	福祉避難所 【福祉避難所 避難開始/避難開始】
5	福祉避難所 【福祉避難所 避難開始/避難開始】	福祉避難所 【福祉避難所 避難開始/避難開始】



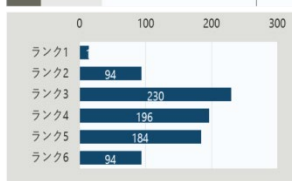
### 優先度整理

常総市全域の要支援者

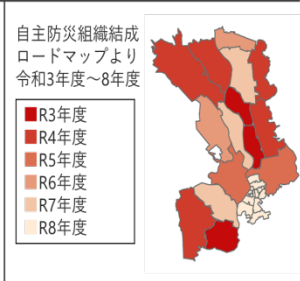


ランクごとの要支援者数

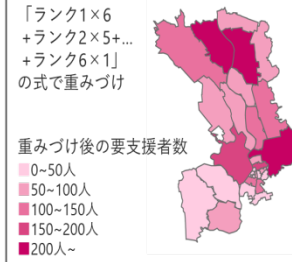
浸水想定深	避難困難度				総計
	AA	A	B	C	
5.0-10.0m	14	9	11	7	41
3.0-5.0m	85	59	60	41	245
0.5-3.0m	160	129	143	94	526
総計	259	197	214	142	812



自主防災組織の結成率



個人別優先度による重みづけ



- 自主防災組織結成地区
- 重みづけ後の要支援者数の多いところ

地区別WS開催の優先度が高い

### 作成プロセス



(全体像が見える化)

### 令和3年度

#### リーダー研修会

リスク知る/情報活用/話し合う

#### モデル地区計画作成会

検証/課題整理/新発見



### 令和4年度

#### 地域ケア会議計画作成会

項目	内容	担当	所要目安(分)
開会・挨拶		幸せ長寿課/防災危機管理課	5
総論	個別避難計画を作ります	防災危機管理課	5
STEP①	洪水リスクを知る	防災士連絡協議会	15
STEP②	洪水時に得られる情報を知る タイムラインの考え方を知る	防災士連絡協議会	15
STEP③	みんなで要支援者の計画を考える(目安) 10分: ラベルを精査 20分: 警戒レベル1~3毎にラベル配置 10分: 意見の取りまとめ	防災危機管理課	40
質疑応答		-	10

(計画づくりを実践)

### タイムラインWEB

STEP1 自分たちの住んでいる地区の洪水リスクを知る



STEP2 タイムラインの考え方を知る



STEP3 マイタイムライン作成 (イメージ)



### 福祉事業所と避難所訓練



(取組みやすい環境づくり)

個別避難計画作成そのもの

(課題)

- ・アナログ→デジタルへ変換は人力
- ・作成したデータの管理
- ・支援者の選定
- ・直接避難の壁（利用者優先）

直接避難の仕組み

(課題)

- ・公共施設（福祉避難所）で実施
- （理由）
- ・コロナ感染蔓延予防

計画作成会開催（地域ケア会議）

(課題)

当事者や関係者の参加調整負担大

(理由)

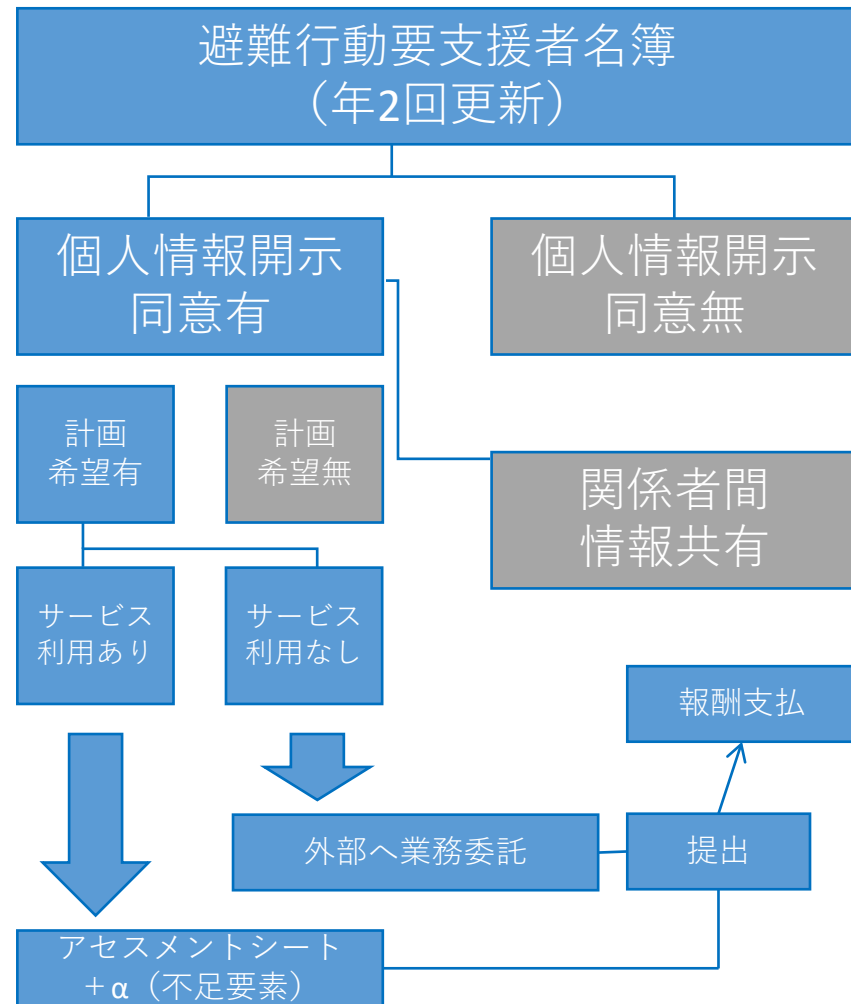
行政側

- ・ケア会議に必ず担当のケアマネが参加するとは限らない。
- ・対象者にも別途通知が必要。

参加者

- ・担当する地域が広いため、いつもは参加して
- いない会議に参加が必要
- ・そもそも足を運ぶことが困難

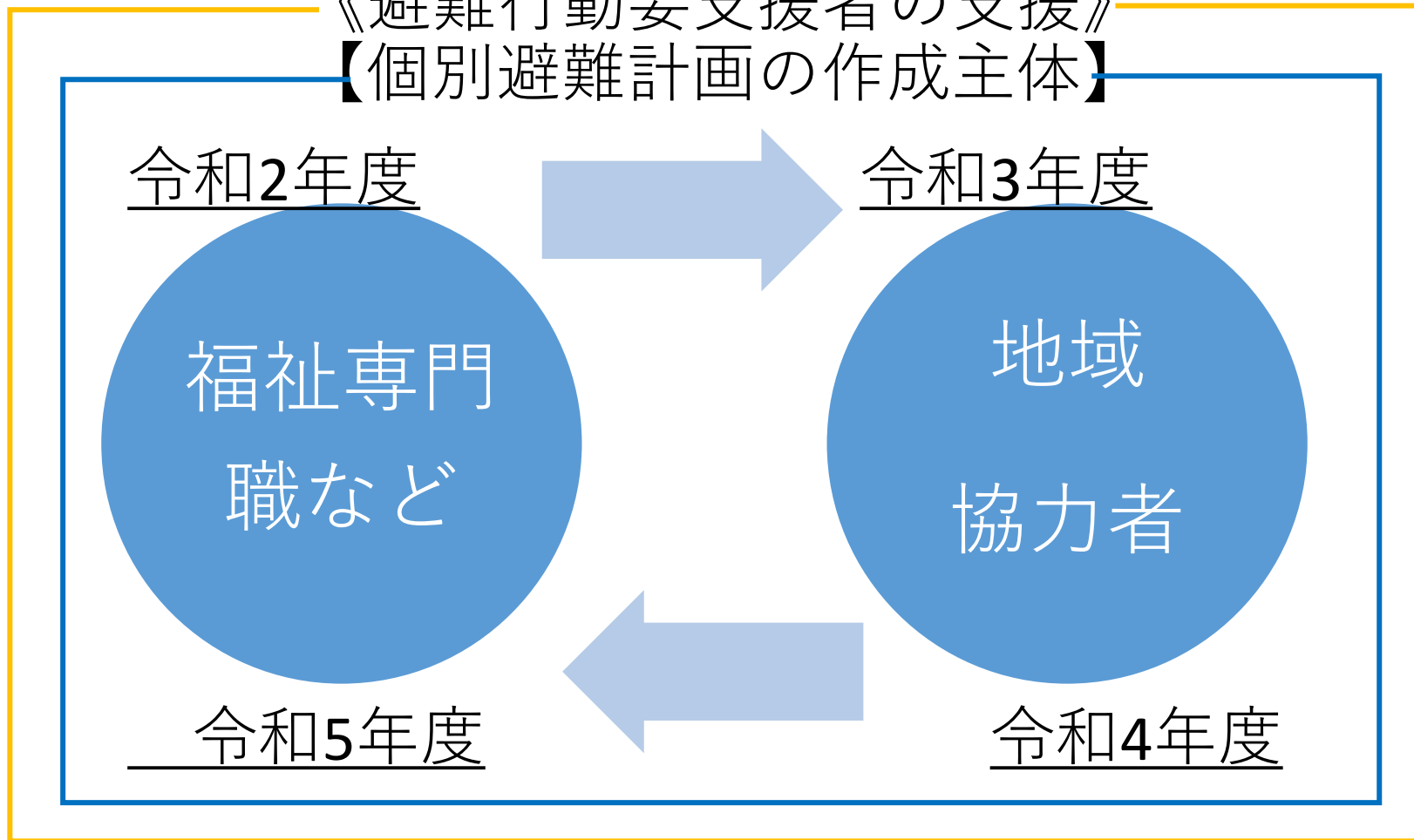
## 個別避難計画作成手順



(継続)

福祉避難所の受入訓練／タイムラインWEB

《避難行動要支援者の支援》  
【個別避難計画の作成主体】



令和2年度と令和5年度の違いは？

情報の利活用がポイント

タイムライン／アセスメントシート／部局や関係者の情報連携

計画作成支援者と  
計画上の支援者は、  
別と考えるべし

## 個別避難計画作成に取り組むきっかけ

令和元年10月に発生した令和元年第19号台風においては、区内を流れる荒川が氾濫寸前まで水位が上昇した。

区内においては、破堤や越水は免れたものの、地域住民や民生委員などの地域支援者からは、避難行動要支援者名簿はあるが、水害時において名簿を活用し、避難誘導等を実施するのは困難であるとの強い声が挙げられた。

これらの声を受け、水害時にどのように要支援者を避難させるのかを整理する必要があると考え、個別避難計画の作成の取組を進めることとした。

## 個別避難計画の作成に対する姿勢

個別避難計画の作成を進めるにあたっては、担当課・関係課で連携を密にとり、実効性のある個別避難計画を作成することに注力してきた。令和4年度には新たに、個別避難計画作成PTも設置し、より密接に連携し取組を推進している。

また、「いたばしNo.1実現プラン2025」において、「重点事業の1つとして「個別避難計画の作成・運用」が掲げられており、全庁を挙げて取り組むべき事業に位置付けられている。

## 個別避難計画を作成した方の声

個別避難計画の作成を進めていくなかで、要支援者本人が災害リスクを把握しておらず、「在宅避難でよいと思っていた」や「漠然と逃げればよいと考えていたものがどこに、いつのタイミングで避難するかなど具体的に整理できてよかった」などの声が聞かれた。



▲令和元年第19号台風一過の様子。戦後3番目の水位を記録。



▲福祉専門職との勉強会の様子

## 板橋区個別避難計画作成の取組の特徴

## (1)区内においても、特に水害リスクの高い地区において優先的に取り組みを実施

特に水害リスクが高く、国・都において進めている「災害に強い首都『東京』形成ビジョン」におけるモデル地区でもある、舟渡・新河岸地区に在住し、1～3階の低層階居住者を対象として個別避難計画の作成を実施している。

## (2)庁内外における関係部署・団体と連携し実施

防災部署、高齢・障がい部署やその他庁内関係部署において構成され、災害時要配慮者支援を検討する「要配慮者支援検討委員会」を活用し、さらに、令和4年度には新たに個別避難計画作成PTを設置し、共同して事業の進捗管理や困難事例に対する対応・協議を実施している。

また、対象者が普段から利用しているケアマネ事業者等に作成委託することで、個別の実態に即した避難計画を作成を進める。

## (3)地域におけるワークショップであるコミュニティ防災と連携して実施

地域住民や地元企業を主体とした会議体（ワークショップ）であるコミュニティ防災において、コミュニティタイムラインや地域の避難行動計画と連携し、情報の共有、検討を行っていく。

「水害時の避難ルールブック」▶



## (4)防災・減災のハード整備と連携して実施

当該地区で、国土交通省と進めていく「板橋区かわまちづくり計画」において避難経路の整備を行うことから、ハード整備、ソフト事業を連携について検討を行うことで、地域全体の防災力の向上を目指す。

## 個別避難計画作成の成果と課題

### □取組実施の成果

- ✓ モデル地区として個別避難計画作成を進めていくにあたり、ケアマネジャーや福祉施設、その他関係者の協力もあり作成プロセスをある程度固めることができた。
- ✓ 個別避難計画作成のモデルケースとして、防災・福祉職員が直接対象者へ訪問・ヒアリングを行い、計画を作成した。

### □取組実施の課題

- ✓ 考えていたプロセスでは計画作成にたどり着けない対象者（※）もある程度出てきており、そのような場合も想定したプロセスの確立を目指し引き続き取り組んでいく必要がある。

※ 障がい者手帳等を所持し、避難行動要支援者名簿の対象となっているが、福祉サービスの利用がなく、福祉関係者との接点がない方など



▲「板橋区個別避難計画作成マニュアル」

## 令和4年度末時点における取組結果

## (1) 庁内検討会の実施状況

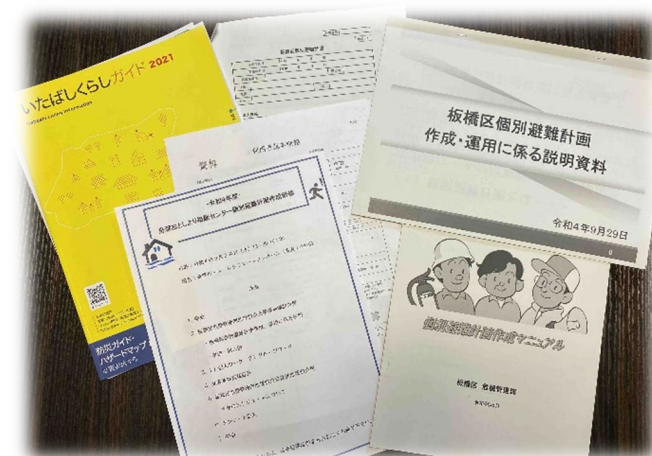
会議名	実施日	概要	対象
第1回要配慮者支援検討委員会	令和4年4月22日	要配慮者支援組織体系の確認、個別避難計画の運用、今後のスケジュールについて情報共有	防災部局、介護高齢部局、障害部局等の関係所管部課長
第1回要配慮者支援検討委員会作業部会	令和4年4月22日	要配慮者支援組織体系の確認、個別避難計画の運用、今後のスケジュールについて情報共有	防災部局、介護高齢部局、障害部局等の関係所管係長
第2回要配慮者支援検討委員会作業部会	令和4年11月14日	個別避難計画の進捗状況の報告、今後の進め方や困難事例について情報共有、PTの発足及びメンバー選出の依頼	防災部局、介護高齢部局、障害部局等の関係所管係長
第1回個別避難計画PT	令和4年11月30日	個別避難計画の進捗状況の報告、困難事例や課題の共有及び解決に向けた具体策の検討、次年度以降の運用について共有	関係所管課長選出による実務担当者
第2回個別避難計画PT	令和5年2月7日	個別避難計画の進捗状況の報告、ケアマネージャー作成による計画の確認作業依頼及び内容の確認、計画書様式の修正、外部機関等への協力可否の検討	関係所管課長選出による実務担当者
第2回要配慮者支援検討委員会	令和5年3月29日		防災部局、介護高齢部局、障害部局等の関係所管部課長
第3回個別避難計画PT	調整中		関係所管課長選出による実務担当者

## 令和4年度末時点における取組結果

## (2) 説明会等の実施状況

説明会等	実施回数	対象・会議体名
サービス事業者、福祉施設事業者等向け説明会・勉強会	10回	特養施設長会、居宅介護支援事業所、計画相談事業所連絡会、福祉避難所連絡会、障害者総合支援法関連事業者、介護保険課集団指導、地域包括支援センター勉強会（※）
町会・民生事業委員・団体等向け説明会	3回	舟渡町会役員会、高島平・蓮根舟渡・志村坂上地区民生委員、行政相談員業務研修会
計	13回	

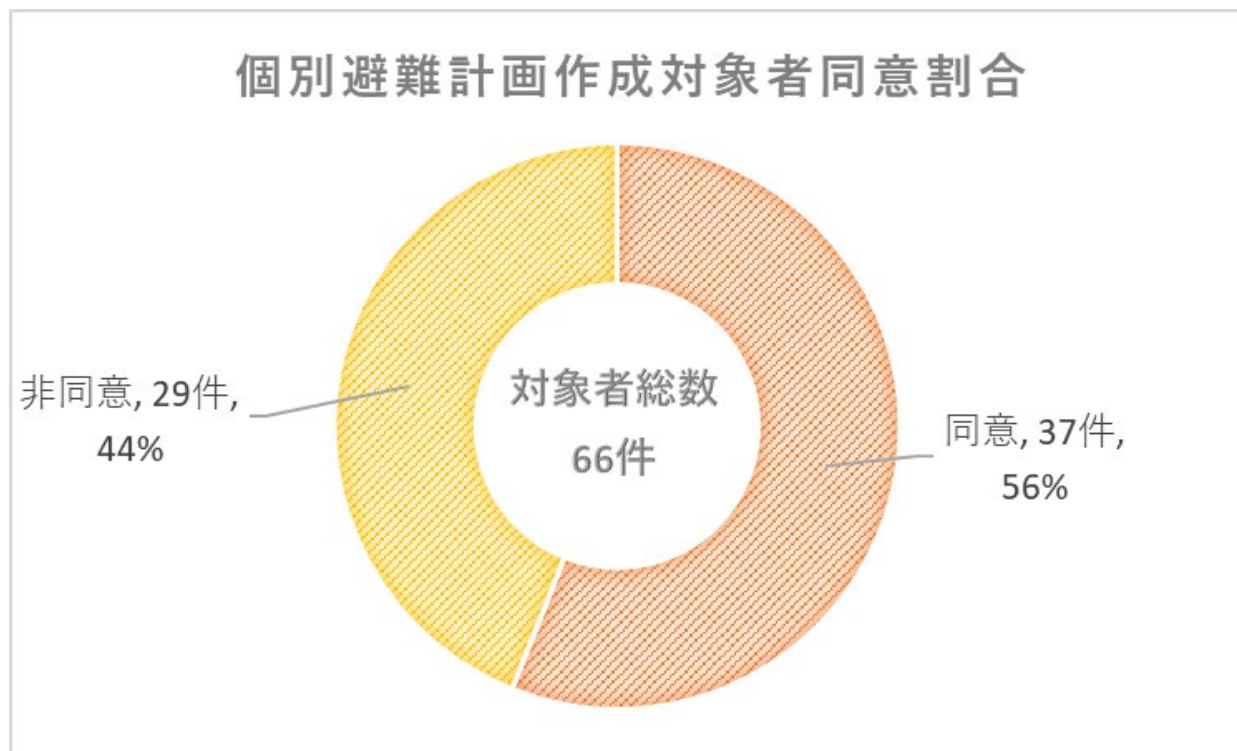
※ 個別避難計画作成勉強会。計画作成手順に基づいて、ケアマネ等とともに模擬的に計画作成を実施。





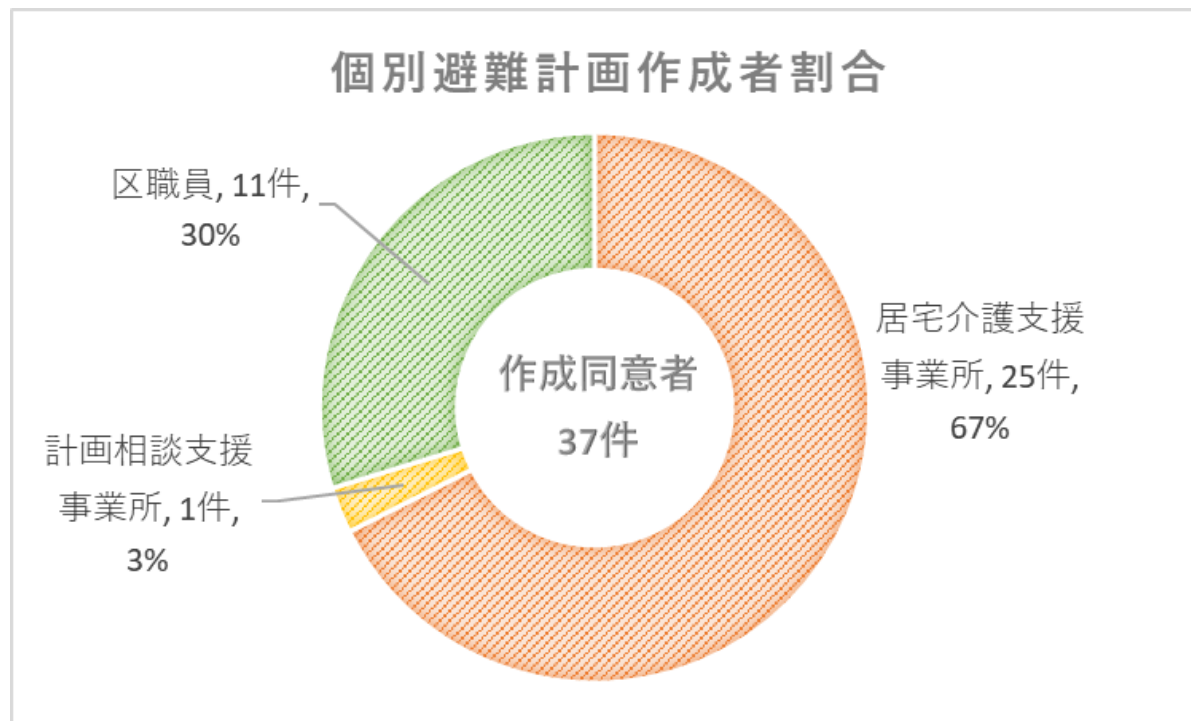
## (3) 個別避難計画作成に係る同意状況

内容	件数
同意	37件
非同意	29件
計	66件



## (4) 個別避難計画作成者

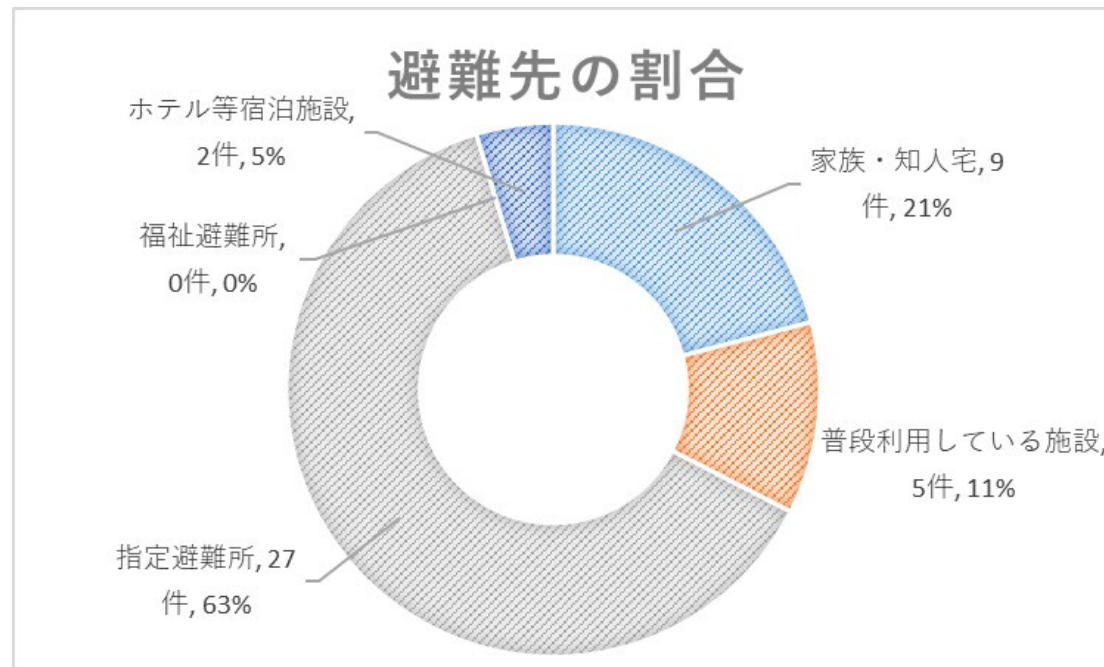
内容	件数
居宅介護支援事業所	25件
計画相談支援事業所	1件
区職員	11件
計	37件



## (5) 避難先の割合

内容	件数
家族・知人宅	9件
普段利用している施設	5件
指定避難所	27件
福祉避難所	0件
ホテル等宿泊施設	2件
計	43件

※避難先は複数記入しているため、作成数とは一致しない



## 今後の課題と方向性

## 課題①

関係者の協力を得ることが困難な方も少なくなく、講演会や勉強会を都度開催しているが、なかなか理解を得ることができていない。支援者以前に計画作成者が定まらない方も多い。

## 方向性①

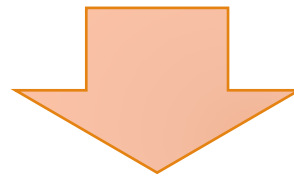
福祉関係者の協力が得られない、またそもそも福祉サービスの利用がなく、福祉関係者とのつながりがない方も当初想定より多くいることから、計画作成について庁内における連携体制の強化を図った上で、非常に負担の大きい区職員直営における計画作成以外のスキーム構築について検討を行っていく。

合わせて、計画作成への理解を促進し、福祉専門職等の事務的負担軽減、対象者を網羅的にとらえるため、介護保険法等を適用し、報酬体系に組み込んでいくことを要望していく。

## ○今後の課題と方向性

## 課題②

今後対象者を拡大していくうえで、作成、更新を進めるにあたり、避難計画作成に係る費用及びマンパワーの負担は膨大なものとなっていく。現段階では費用補助は地方交付税措置のみとなっており、自治体負担が大きい。



## 方向性②

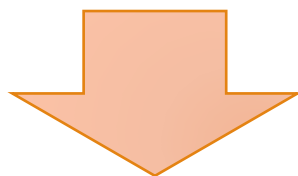
災害対策基本法上、「努力義務化」されている取組である以上、財政面においては、特定財源での支援についても必須であると思われる。

財政面においては、一般財源ではなく特定財源での補助金等の財政支援をいただける体制を求めていく。

## ○今後の課題と方向性

## 課題③

個別避難計画上の支援者になっていただくにあたり、責任論や義務感が発生してしまい、支援者となる精神的なハードルが高い。



## 方向性③

支援者を依頼するにあたり、そのハードルを下げる、環境づくりを進めることを検討する。例えば、支援者が加入する保険の活用等を検討していくとともに、そのような取組への補助金等の創設を要望していく。

個別避難計画の作成に取り組んできた中でうまくいったこと

1 個別避難計画作成の一定程度のプロセス確立

ケアマネジャーや福祉施設、その他関係者の協力もあり**作成プロセスをある程度固めることができた**。これにより、人事異動や業務移管の際にも一定レベルの業務を継続することが可能となった。

2 庁内関係部署における協力体制の整備

区職員として、防災職と福祉専門職との連携を通じ、**要支援者一人一人にあった支援方法等の知識を深め、今後の災害時要配慮者支援に関する備えについて検討することができた**。

3 本人・関係事業者等における意識の醸成

本人やご家族、さらに、作成に携わるケアマネジャー等の福祉専門職等**関係者においても、防災に関する知識等を深めていただくことができた**。

個別避難計画の作成に取り組んできた中でうまくいかなかったこと

1 実施したスキームでは対応不可な事例の発生

福祉サービスの利用がなく、福祉関係者との接点がない方など**考えていたプロセスでは計画作成にたどり着けない対象者もある程度発生している**。

2 職員負担の増大

板橋区のスキームでは作成を断られた場合に区職員が出向し、本人聞き取り・作成を行うことで、**非常に多くの時間と手間がかかった**。

3 関係事業者等の協力拒否

福祉専門職の理解を得ることがうまくいかなかった。繰り返し説明会や勉強会を実施し、理解を求めたが、**福祉専門職の負担が大きいことなどを理由に協力をいただけない事業者も少なくなかった**。

対応等メッセージ

1 新たな課題解決スキームの研究・検討  
関係部署・関係者との連携、意見交換、情報共有により**課題解決に向けたスキームを検討する必要がある**。

2 膨大な負担増に対する対応策の検討  
困難事例への対応や今後雪だるま式に増加する計画更新については、**膨大なマンパワーと財政的負担が発生する。庁内体制を整えたくえで実施する必要があるとともに、負担軽減につながる、財政的支援について、国都への要望を行っていく必要がある**。

3 粘り強い周知・説明の実施と制度・環境整備の必要性

説明会や勉強会は繰り返し実施する必要があること、提出された計画の内容確認等も発生してくるため、**職員負担も考慮した実施計画を組む必要がある**。  
また、**関係者や事業者に対する理解や周知を進め、協力へのハードルを下げるためにも介護保険法等への制度の組み込み等制度・環境の整備について要望を行っていく必要がある**。

## 過去の被災状況等

- ① S39年新潟地震では震度5を観測し、住宅の全壊・半壊等の被害により、停電やライフラインが被災
- ② S41年加治川決壊では床上浸水173戸、床下浸水721戸の住宅被害や、20ヶ所の道路流出等の被害が発生
- ③ **S42年羽越水害では、44名(旧中条町15名、旧黒川村29名)が亡くなるなど、過去最も甚大な被害が発生**  
※1日最大雨量648mm、1時間最高86mmの記録的豪雨を記録
- ④ H22年竜巻災害により3名の負傷のほか、車や住宅が損壊するなどの被害が発生  
近年は大きな災害は発生していないが、R4年新潟県が新たに地震被害想定を公表。**当市でも橿形山脈断層帯(M7クラス、発生確率は向こう30年間で0.3~5%と新潟県内では最も高い確率)による災害リスクが大**

## これまでの市の取組と計画作成の現状

- ① H26年2月、「胎内市要援護者避難支援プラン」を作成・配付して、個別支援計画作成に着手  
(区長等に対する要援護者名簿の提供も開始。福祉と防災で要援護者名簿を共有)
- ② H31年2月、「災害時に要援護者を支えるための個別行動計画作成におけるガイドライン(指針)」を作成・配付。「支え合いマップ」の作成方法等を提示・普及を開始。
- ③ H31年3月、個別支援計画に基づき、桃崎浜集落による避難訓練を行い、成果・問題点を把握。
- ④ R4年2月、防災対策部署と福祉介護部署が連携して、「キックオフセミナー」を開催して、自主防災組織と福祉施設関係者等との認識を共有。

**上記取組みを通じ個別避難計画の作成は喫緊の課題と認識しているが、現状、計画作成は進んでいない。**  
(推察理由：計画作成の体制が整っていない、区長交代や担当職員の人事異動等により計画作成が停滞)

## 今後の取組み

これまで停滞していた個別避難計画の作成を加速化するには『**地域と福祉専門職と行政の総働による計画作成の体制整備**』が重要であり、**モデル事業参加を機に体制整備を実現する**



モデル事業の1年間における取組ポイント

■ 取組の重点及び力を入れたこと

- ① 令和5年度からの本格的な個別避難計画作成を視野に、**集落・自治会、福祉専門職等に対する避難支援セミナーを開催し、個別避難計画作成の意義・重要性の理解を深める。**
- ② 災害ハザードエリアに位置する集落をモデル集落に選定し、**「地域と福祉専門職と行政が連携して、計画作成のノウハウを蓄積」する。** (未だ試行錯誤の連続ではあるが)

個別避難計画作成モデル事業への取り組み方

時期	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	R5. 1月	2月	3月	R5年度～ R8年5月
主な行事等	知事選		参議院選		胎内市議選	胎内市いっせい地震行動訓練						
国・県					#1～#5ノウハウミーティングへの参加							
福祉介護課												
総務課 防災対策係												
自治会・集落												
民生委員												
福祉専門職												
社会福祉協議会												

①

個別避難計画合同研修会

新  
潟  
北  
部  
豪  
雨  
災  
害  
発  
生

第  
一  
回  
調  
整  
会  
議

乙  
地  
域  
調  
整  
会  
議

若  
松  
町  
1  
地  
域  
調  
整  
会  
議

鴻  
ノ  
巣  
地  
域  
調  
整  
会  
議

坪  
穴  
地  
域  
調  
整  
会  
議

第  
二  
回  
調  
整  
会  
議

中  
間  
成  
果  
報  
告

最  
終  
成  
果  
報  
告

モ  
デ  
ル  
事  
業  
成  
果  
を  
未  
作  
成  
自  
治  
会  
・  
集  
落  
へ  
普  
及  
し  
て  
計  
画  
作  
成  
を  
促  
進

## 取組開始時点で課題と考えていたこと、また、取組の中で課題となったこと

No.	当初の課題や取組みの中で課題となったこと	取組結果など
①	関係者間の連携体制が整っていない、何をどうやっていいのかわからない状態で、計画が作れるのか	関係者間の調整会議、4つのモデル集落の地域調整会議を通じて、 <b>未だ試行錯誤の連続で、連携体制は盤石ではないが、当初より連帯感をもって計画作成に取組んでいる</b>
②	計画作成の流れや、福祉専門職の役割分担がわからない	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 計画作成フローを作成</li> <li>■ <b>福祉介護事業所への計画作成協力依頼書及び福祉介護施設利用者への計画作成協力依頼書を作成</b></li> <li>■ ケアマネ研修会等に防災担当が参加し、フロー等を説明</li> </ul>
③	これまで計画していた避難行動要支援者対象範囲に漏れはないのか	福祉介護部署と防災対策部署での勉強会を通じ、従来の対象範囲で漏れがないか検討し、新たに対象範囲を作成
④	市として個別避難計画様式を示していないのに、集落に計画を作れと言えるのか	先進自治体の計画様式を参考例に、胎内市版を新たに作成。調整会議でのケアマネ等の意見を反映しながら第2版に改修して、市の計画様式として使用中
⑤	本人同意が前提のため、関係者間で踏み込んだ情報交換ができない	<b>福祉施設利用者への計画作成協力依頼書を作成し、ケアマネから説明してもらい、了解を得たうえで、関係者で共有できるシステムの構築を目指して取組中</b>

令和4年度末時点における取組の結果、成果を踏まえて、今後、どう取り組むか、現時点での「方向性」など

- ① **モデル事業で得た成果を市内に水平展開して、未作成集落の計画作成を加速させる。この際、土砂災害警戒地域に所在する集落を優先して取組む。**
- ② **今回作成した計画(令和5年1月1日現在48件)に基づき、避難訓練を行い、計画の実効性の向上を期す。**

個別避難計画の作成に取り組んできた中でうまくいったこと(成果が得られたこと)

- 地域と福祉専門職と行政が連携して個別避難計画を作成していくには、関係者の認識共有が大事であり、本モデル事業の最初に「避難支援セミナー」を開催して、関係者の頭合わせができたのは、今後の本格的な計画作成を進めるうえで、とても有意義であった。(参加アンケートでも肯定意見が多く寄せられた)

今まで個別避難計画の作成に取り組んできた中でうまくいかなかったこと(成果が得られなかったこと)

- 計画作成への福祉専門職の関わりは非常に重要であり、事前に「福祉専門職の役割分担」を丁寧に説明して、納得してもらわないと、協力を得るのは難しい。今回モデル事業に参加して、ケアマネと防災担当者の温度差は想像以上に大きかったので、その点は留意が必要。  
逆にここさえしっかりできれば、計画作成は予期のとおりに進捗すると感じた。

### ○ 個別避難計画作成に向けたストーリー

町では、町長の重点施策の一つである「防災意識日本一のまちを目指して」～個別避難計画作成と小さなコミュニティでの避難訓練実施～として、全地区での地区防災マップ作成、家庭用災害備蓄品の普及、防災士資格取得補助及び防災士による組織「防災ネットワークしもすわ」を設立し避難所設置運営訓練など地域防災力向上の取り組みを実施している。平成18年7月豪雨や令和3年8月大雨の経験から、避難行動要支援者の避難支援が重要であり課題であると認識した。地域の自主防災会、防災士、民生委員、社会福祉協議会、福祉・介護事業所などと連携して、逃げ遅れゼロを目指して、実効性のある個別避難計画の作成に今年度着手するとともに、小さなコミュニティ（班、町内会単位）での避難訓練の実施及びモデル事業による検証を行い、今後概ね3年間で作成を予定している。

### ○ 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」「姿勢」「熱意」など

町長は、防災意識向上のための新しい施策として、小規模コミュニティによる避難訓練の実施が安心安全なまちづくりとして最も重要と考え、個別避難計画の作成と避難訓練の実施を推進している。また、防災士で組織する「防災ネットワークしもすわ」では個別避難計画について、防災士が担う役割について会報を作成し町内に全戸配布し、後押しをしている。

### ○ 個別避難計画を作成して良かったという声、訓練を実施して・参加してよかったという声

個別避難計画作成の関係者での調整会議では、支援者から「その方の障がいの特性や配慮してほしいことがわかった」避難訓練では、支援者から「避難する際の車いすでの注意する点がわかった。」当事者からは「避難を支援していただける方が出来て安心した。心強くなった。」

### ○ モデル事業の1年間における取組のポイント

「防災意識日本一のまち」を目指して、ハード、ソフト面において様々な事業を実施しており、これまでに何回かマスコミ報道されるなど、県内市町村より問い合わせがある。今回、個別避難計画作成モデル事業を実施し町の課題である避難支援について、少しではあるが一步踏み込んだものが確立できた。また、県内の市町村の担当者に対して実施内容を紹介をし個別避難計画作成の重要性をPRしている。

### ○ 取組ポイントに関して、これまでにを行った取組(検討したことも含む)を記載してください。

○庁内外の関係者の連携強化→下諏訪町個別避難計画作成モデル事業推進会議設立(年2回 9月28日・3月6日)  
(区長、対象町内会長、消防団、防災士、民生委員、ケアマネ、障がい相談員など)

○大学との連携 →推進会議のアドバイザーとして 松本大学地域防災科学研究所 尻無浜先生  
信州大学地域防災減災センター 神田先生

○防災・福祉講演会開催 →「逃げ遅れをなくす！避難計画～高齢者・障がい者を助けるために～」(8月17日)  
講師：鍵屋 一 先生(約120名参加)

### ○ ノウハウ共有ミーティングなどで、他のモデル団体が発表した(発言した)取組について、課題を乗り越えるために参考としたものがあれば記載してください。(共通した「強み」などそのモデル団体を参考とした理由も記載してください。)

第2回ノウハウ共有ミーティングにおいて、長崎市でのショートステイへの避難、黒潮町での福祉避難所への直接避難のお話しをお聞きし福祉避難所のあり方の検討する必要があると痛感した。

## ○ 取組の中で課題となったこと

- ・ 調整会議では、自主防災会の役員は1年で交代してしまうので、その年だけになってしまう。
- ・ 地域で避難体制が整っていないのに、個々の避難計画を作成するには無理がある。
- ・ 個別避難計画の様式は誰が見てもわかるようにしていただきたい。（チェック式、専門用語なくす）
- ・ 支援者を個人にお願いすると重責を負わせるようで心苦しい。

→第2回町推進会議により改善について協議する予定

- ・ 庁内外の関係者が協働する体制づくりのための調整や打ち合わせの回数→2回、のべ参加者数→32名
- ・ 本人、地域、福祉専門職などを対象とした説明会等の実施数→区長会2回、のべ参加者数20名  
講演会1回、のべ参加者数120名  
ケアマネ研究会1回、のべ参加者数20名
- ・ 地域調整会議の開催数→4回、のべ参加者数→43名
- ・ 個別避難計画のこれまでの作成件数→4件、今後の作成見込み数1件
- ・ 個別避難計画に基づく避難訓練の開催数→1件、のべ参加者数13名

## ・ 成果を得ることができたこと

- ・ 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→庁内外で構成する下諏訪町個別避難計画作成モデル推進会議設立し会議を開催。また、アドバイザーに県内大学の専門家をお願いすることができ、体制の整備が確立できた。
- ・ 防災士で構成する「防災ネットワークしもすわ」の方に調整会議に参加していただき、防災士の新たな役割に期待している。

## ・ 成果を得ることができなかったこと

- ・ 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→今年度はモデル地区内の対象者の実施ということで、作成件数が少なかった。

- 令和4年度末時点における取組の結果、成果を踏まえて、今後、どう取り組むか、現時点での「方向性」や「考えていること」などを記載してください。
  - ・引続き、下諏訪町個別避難計画作成モデル事業推進会議の中で庁内外の関係者の連携を図り進めていく。
  - ・対象者を広げ、概ね3～4年程度で作成を実施する。
  - ・現在の職員体制では対応できないため、地域防災地区担当職員にも参画をお願いし体制を強化する。
  - ・関係者への説明会や住民に対して周知を更に図っていく。
  
- 今まで個別避難計画の作成に取り組んできた中でうまくいったこと（成果が得られたこと）を踏まえ、今後、個別避難計画の作成に取り組む団体に向けたメッセージを記載してください。
  - ・庁内外の連携において、大学の専門家の先生などのアドバイスを頂くとスムーズに業務を進められる。
  - ・防災士の参画により、防災士の新たな役割が期待できる。
  
- 今まで個別避難計画の作成に取り組んできた中でうまくいかなかったこと（成果が得られなかったこと）を踏まえ、今後、個別避難計画の作成に取り組む団体に向けたメッセージを記載してください。
  - ・自主防災会の役員は1年で交代するため、その時の計画づくりに関わった方は理解しているが、その後地域の中での引継ぎが上手くいかなくなるので、役員交代時に丁寧な説明が必要である。
  - ・支援者を個人の方にお問い合わせすると重責を負わせるようで心苦しいと思っている方もいるので、団体名などで対応することでもいいことにすると対象者も支援者側も安心する。

## 背景と課題

- 避難指示を発令しても避難行動実施率が低い。
- 地域の支援者から、「風水害時はいつ助けに行ったらいいのか、タイミングが分かりにくい。」との意見が多数あった。
- 個別避難計画作成モデル事業を実施する中で、若い世代の支援者確保が必要であり、求められている。
- 平時から避難行動要支援者の支援について皆で考え、まちとして見守る体制づくりが必要である。

## 検証結果

- 高齢者等避難など避難情報発令時に、アプリを緊急モードに切り替え利用者全員に避難行動を開始するようプッシュ通知を送ることができるようになる。
- 事前登録者に対する電話を利用した音声通知可能。
- 避難場所開設状況を派遣される市職員がリアルタイム更新。

## 支援者を確保するために

- モデル地区の町内会長のお話し  
個人ではなく、組織単位で、避難を手伝おうという雰囲気や考えが生まれてくることを期待したいし、町内でその動きを作り出していくように呼びかける。
- 水害時のマイタイムラインの考え方と同じように、サポートタイムラインをつくることだと思う。  
「希望の連絡先や、できそうな避難手段などを聞き取って確認しておくこと」も要支援者を安心させるためにも必要だと思う。

緊急時に地域全体として避難行動を開始するきっかけとなるような仕組みが必要である



避難スイッチオン!

災害時だけでなく平時から市民にとって有益な情報を提供できるような仕組みを提供したい



- ①住んでいる場所の危険度を確認できるマップ機能
- ②避難に関する情報を受信できる機能
- ③避難に関する情報を電話でお知らせする機能
- ④緊急避難場所の開設状況が確認できる機能

## 個別避難計画（法定）までは作らなくても・・・

最低限の情報で助け合うことは可能

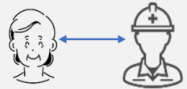
- 避難行動要支援者の登録情報は、  
「どこに避難したいか」と「避難に必要な物や人数」
  - 支援者（サポーター）の登録情報は、  
「支援できる時間帯」と「グループ（町内会）」
- 住所、氏名以外には、上記の内容がわかれば支援者は、支援に行くことが可能であり、要支援者もどこの誰が来てくれるかがわかれば安心することができるのではないかと。

今後、導入に向けて運用を検討していきたい。



アプリの導入が支援者の確保につながるか？

現状  
1 対 1



支援者は班長

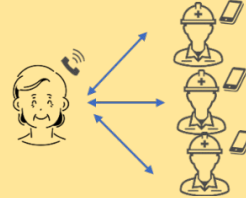
【要支援者の声】  
気にかけてもらえるのはうれしいが、アセスメント時など支援者が多いと個人情報を出すのが嫌な人もいるかも。

緊急時に支援者となれる人とアプリでつながる。人の特定はしない。

- ①アプリの登録
- ②支援者情報の事前登録
- ③個別避難計画作成時の事前マッチングも推奨



1 対 多



支援者はグループでも可能。  
学校の同級生など離れた場所の人とチームを組むなど柔軟な発想で支援者を確保する。

市が保険に加入することで安心して避難できる環境に

要支援者・支援者向けお見舞金制度

特徴

要支援者・支援者の避難中の身体障害を補償します。

お支払例

- ・避難誘導中・避難訓練中に転倒によりケガをしてしまった。
- ・避難訓練中に、強風による倒木、落下物によりケガをした。

支援者向け賠償責任制度

特徴

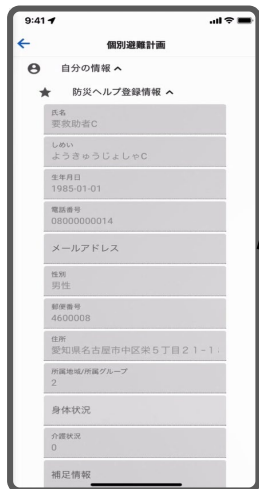
他人の身体の障害または他人の財物の損壊について、法律上の損害賠償責任を負担することによって被る損害を補償します。

お支払例

- ・避難誘導中に、要支援者をケガさせてしまった。
- ・避難者の所持品を誤って壊してしまった。



個別避難計画作成のデジタル化を検討



編集可能な情報

- ・メールアドレス
- ・利用している医療機関
- ・緊急連絡先
- ・避難先情報
- ・避難ルート
- ・支援者情報 など

アプリの個別避難計画作成画面イメージ

市役所【管理者】



要支援者  
(家族)

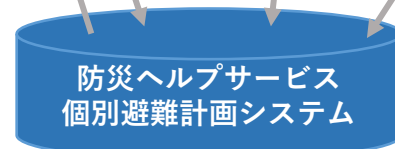


要支援者



福祉専門職

アプリ/Web上で  
情報の作成・更新・編集が可能



両者が対話しながらアプリに入力することにより、個別避難計画作成に係る手間と時間が大幅に削減できる。

【福祉事業所限定管理者アカウント】

富士市から個別避難計画作成の委託を受注した福祉事業所等が利用する専用のアカウントを用意。専用アカウントでは、施設に通所している方について、下記の対応が可能となる。

- 情報の閲覧・情報更新の代理権限を持つ
- 個別避難計画の作成・編集（更新）
- 個別避難計画の印刷（要支援者本人が希望した時のみ）
- 災害時の避難状況を確認

## 得られた成果（できたこと）

### ●モデル地区（5町内会）で9例の個別避難計画の作成。

#### <ステップ5・6のコツ>

- ・会議の進行役、まとめ役を設置すること。
- ・会議の内容をホワイトボードに記入し、参加者全員が同じ情報を共有する。  
⇒情報の見える化の重要性。
- ・要支援者の情報を知るために、ケアマネが会議に参加する。

#### <実動訓練実施のコツ>

- ・安全を確保するために、訓練前に支援者が、車いすの操作講習を受ける。⇒社協職員の協力。
- ・女性の要支援者には、女性の支援者を配置すると要支援者が安心できる。
- ・支援者と要支援者の様子を見る、第三者的立場の人を設定する。  
⇒訓練内容を客観的に評価し、個別避難計画の有効性の確認ができる。



ステップ5・6

## 得られた成果（行政の課題）

- ・個別避難計画の作成を全市に広げる上で、行政職員の関わり方。  
⇒現在の方法では、1人の個別避難計画作成に、行政職員は最大で5時間かかっており、市全域へ広げていく場合、どのように職員が携わっていくか検討する必要がある。

## 今後の取組

#### <令和4年度モデル事業実施地域の意見>

- ・避難先での要支援者の待機場所などの検討を進めていきたい。
- ・顔の見える関係性を築いていけるように、地区としての取組を検討したい。
- ・広く住民に車いすの操作講習会などを実施したい。

#### <行政として>

- ・防災ヘルプサービス（アプリ）の、個別避難計画作成機能を使用して、個別避難計画を作成するよう、**市内各福祉事業所へ依頼**する方針。（1事業所1名以上）
- ・福祉専門職作成の対象とならない要支援者の個別避難計画作成を本人・家族や地域で作成できるよう支援していく。
- ・防災ヘルプサービス（アプリ）を使用して、支援者を増やしていく。



実動訓練

## 得られた成果

- 地域力アセスメントや調整会議を行う際は、会議の進行役・板書役を設置することで、円滑に会議が進む。  
(市職員が担うことで会議が円滑に進んだ。)
- 地域で行う会議の場では、話し合っている内容が見える化することにより、参加者全員が同じ情報を共有しながら進行できるため、議題からそれることなく、効率的に進行することができた。
- 令和3年度から引き続き個別避難計画作成に取り組んだ町内会では、ステップ5~6の所要時間が、**令和3年度：2時間から、令和4年度：1時間**へと短縮することができた。
- 訓練前の事前研修として、車いすの操作講習を行ったことで、要支援者も支援者も双方が安心して訓練で実践することができた。
- 要支援者と同性の支援者を1人以上選定しておくことで、要支援者の安心感へ繋げることができた。
- 個別避難計画の作成を通して、家に籠りがちであった要支援者が、外へ出て地域の人との繋がりを作ることができた。  
(町内会で、ふれあい昼食会を開催し、要支援者も参加した。)

### Message

個別避難計画を作成するだけでなく、実動訓練を実施したことで、多くの収穫が得られました。今年度のモデル事業に参加していない町内会においても、来年度以降の個別避難計画の作成に意欲的な声もあり、自主防災活動の活性化という視点において、個別避難計画の有用性が認知され始めていることを感じることができました。

## 今後に向けて

- 地域のコミュニティから離れてしまっている人へのアプローチを地域や福祉事業者と連携していきたい。
- 町内会へ加入していないアパート暮らしの方への対応策を地域とともに考えていきたい。
- 個別避難計画で避難方法の検討はできたが、避難先での滞在について考えていなかったので、避難先となる公会堂でのスペースの確保や出入口の段差解消など、バリアフリー化を検討していきたい。
- 要支援者を、「**1対多**」で支援ができるように、地域の繋がりを深めていきたい。  
→地域の行事に参加していない人が参加できるような機会を作りたい。

### Message

今回のモデル事業では、「何かができなかった。」という意見より、「次回はこうしていきたい。」等の、前向きな意見を聞くことが多くありました。地域の課題・問題を少しでも解決できるよう、市として、支援者となってくれる人を1人も多く増やせるように、周知・啓発に取り組んでいくことが重要であると考えます。

## ○個別避難計画作成に向けたストーリー

令和3年7月1日からの大雨では、町内を流れる河川の増水により多数箇所護岸損壊などの避難が発生し、町内2区に避難指示が発令され、一部住民が避難した。災害への備えの重要性が再認識された中で、災害弱者の命を救う計画の作成も課題であり、要支援者のより実効性のある避難計画を作成する取り組みが急務であると判断し、事業推進を決意した。

## ○計画作成に関する意気込み・取組を通じた変化

避難行動要支援者の事務を所管していた福祉部局から、優先度の高い重要な事業であるという意思を関係部署に伝え、事業についての理解を深めてもらいながら事業に着手した。

事業を進める中で、地域住民、福祉専門職、要支援者本人にも災害時への平時・有事の備え、個別避難計画の必要性をご理解いただき、広範に防災意識が高まった。

## ○個別避難計画を作成してよかったという声

実際に個別避難計画作成に着手して、まずは計画作成してみたいという言葉の意味を理解できたように感じる。

行政、地域、福祉専門職など、要支援者に関わる立場の人達がつながりを持ち、課題や各々の立場を共有し理解し合うことで、多方面からの支援というかたちで個別避難計画を作成することができた。こうした意見を計画作成に関わった方々からも聞くことができた。

## ○モデル事業の1年間の取り組みのポイント

モデル事業開始当初は、手順や仕組みづくりを優先課題として捉えていたが、他の参加自治体からの意見を聞く中で、まずは計画を作成し、そこから獲得できたことや課題を整理し、今後の事業拡大に活用していくという順序に方針を転換した。

モデル事業応募時にアピールポイントとしていた、規模の小さい自治体における各機関とのつながりの強みを活かし、庁内の連携、福祉専門職との協力、地域との調整などを円滑に進めることができた。

## ○取組ポイントに関して、これまでに行った取組

庁内連携：庁内打合せ・庁内研修会

地域：協力依頼及び協議・調整会議（2回）

関係者：研修会（ケアマネジャー・相談支援専門員・民生委員 等）

## ○ノウハウ共有ミーティングなど参考としたもの

①完成度の高さよりも、実際に計画を作成することを優先し、必要に応じて後で改善していけばよい

という考え方を取り入れ、事業を進めた。

②避難支援者の条件を緩和することにより支援者を決めやすくするという取り組みを参考に、計画の支援者欄に「安否確認」の文言を追加した。避難支援に至らずとも、安否を確認することから支援を始められるという視点を持つことができた。

## ○取組開始時点での課題・取り組んでの課題と成果

### ①取組時点の課題と成果

計画を町内広範囲に広げていくための仕組みづくりを課題としていたが、計画作成を優先したため実現には至らなかった。

### ②取組中の課題と成果

調整会議の開催には各関係者10名程の日程を合わせ、なおかつ要支援者本人の会議への参加方法を検討する必要があった。

2名中1名については、夜間の外出が困難であったため、会場と本人宅をZoomで繋ぎ、会場内のスクリーンに映像を投影するかたちで会議を行った。

## ○令和4年度末時点の成果を踏まえて

①優先度の高い対象者の計画作成は今年度の手法を継続する

②今年度の取組で得られた経験を元に、町内全体に広める仕組みづくりを検討する。

③管理・利用の利便性を向上させる台帳・避難支援システムの導入を検討する。

### ○成果を得られたことを踏まえて伝えたいこと

今年度取り組んだモデル計画の作成は、円滑に進めることができた。

計画に携わる各組織との良好な関係構築が鍵となるが、私たちが取り組んでいる個別避難計画の作成は、要支援者、支援者双方にとってメリットのある取り組みであるということを理解していただければ、「できない」の話し合いではなく、「これはできる」の話し合いを行い、建設的な協議の場を経て計画完成に進むことができる。

### ○成果を得られなかったことを踏まえて伝えたいこと

庁内連携については、当初期待していたとおりの連携体制が構築できなかった。

当町が町ということで、当福祉保険課を含め関係各部署では多岐に渡る業務を兼務し、業務量も多い中で、十分な協力体制を確立する時間的余裕を確保できなかった。

また、縦割りの業務体制を打破して取り組むことも実現せず、福祉部局主導で事業を進め、他部署が協力するという構図に留まった。

今後事業を進める自治体においては、最初のステップとして、庁内における連携体制の確立に尽力することをおすすめする。ここで基盤を固めることが、計画作成事業の成否を大きく左右すると思われる。

# 岡崎市における個別避難計画作成の取組について ～計画作成は地域づくり～

令和5年3月7日（火）  
個別避難計画作成モデル事業 成果発表会

愛知県岡崎市福祉部ふくし相談課





## 平成20年8月末豪雨 (2008年8月29日未明)

死者2名 床上・床下浸水3000棟以上

「犠牲者ゼロ」は地域力から を合言葉に

地域に根差した災害時避難行動要支援者支援制度を展開

### 法改正

担当者：犠牲者「ゼロ」は非現実的でしょうか？

鍵屋先生：犠牲者「ゼロ」を目指さないでどうするんだ!!

8月29日未明から浸水が始まった。岡崎市X町内会総代Aさんは、腰まで水に浸かりながら隣に住むBさん（男性：高齢者・ペースメーカー・人工透析患者）と介護者の妻Cさんの自宅へ駆けつけた。Bさん宅は平屋建てで、当時は雨戸も閉め切られていたため、「逃げろー」という総代の声がなかなか届かなかった。水が胸の高さまで来た時に身の危険を感じた総代は、自宅へ戻り2階から声かけを続けた。消防に連絡をするも一向に救助は来ない。窓からかろうじて顔を出したBさんに、隣のアパートの住民が2階から紐を吊るし、「つかまれー」と声をかけた。Bさんは引き上げられ、無事救助された。

しかしそれから数時間後、救助にかけつけた救助隊が潜水し家屋内を確認したところ、妻の遺体が見つかった。

「もっと早く避難していたら助けられた命だったかもしれない…」総代は、無念の表情を浮かべた。

## 地域主導型の個別避難計画作成へ

「市長」・・・災害ケースマネジメントの体制整備も含め、迅速な個別避難計画作成を指示

「体制」・・・ふくし相談課内に係を新設し、個別避難計画担当を配置

「住民」・・・災害時の支援に留まらず、日常生活の支援にも繋げたい

- ・避難支援等実施者に任命され、少なからず責任を感じ、防災について勉強を始めたところ、防災士の資格を取得できるまで知識が獲得できた。
- ・偶然にも、事故で亡くなった旧友の子を支援することとなり、連絡が取れなくなっていたので、繋がりを持てたことと、個別避難計画という形で旧友に恩返しできる。
- ・学区福祉委員として長年活動してきたが、自治会長との繋がりが薄かった。計画作成で顔を合わせる事が多くなり、他の分野でも協力した活動ができるようになった。<sup>2</sup>

頼りになるのは「ご近所さん」と言われるが...

- ・近所の人たちとつながりを作る「きっかけ」が必要。
- ・普段から接点の無い人に、災害があったからと言って「いざという時は地域で協力しましょう」と言っても、戸惑ってしまう。
- ・「相手を知らない」ことが互いの壁を厚くさせ、憶測・思い込みを生み、相互の不信・不安となって孤立や見てだけの状態を作ってしまうのではないか？

### 計画作成は地域づくりと位置づけ

### モデル事業の進捗状況

- ◆実施団体
  - ・学区、町内会等 12地区
  - ・肢体不自由児・者父母の会
- ◆作成件数
  - ・モデル事業にて353件作成
- ▶その他、地域独自で計画作成が展開されている



### ワークショップの開催

- ◆概要
  - 日時：令和4年9月28日(水) 14:00~16:00
  - 場所：岡崎市役所福祉会館6階大ホール
  - 参加者：総代、民生委員、学区福祉委員等 160名
  - 内容
    - ・跡見学園女子大学 鍵屋教授による基調講演
    - ・災害エスノグラフィーを用いたワークショップ



### 避難訓練の実施

- ◆地域総合防災訓練
  - ・作成した個別避難計画書を基に、要支援者の避難訓練を実施
  - ・新型コロナウイルスの影響や、労力が過大となることから、大掛かりな訓練を実施することはハードルが高いため、容易に計画の実行性を確認できるように、避難施設まで移動する事に限定した「ひなんさんぽ」を地域に展開



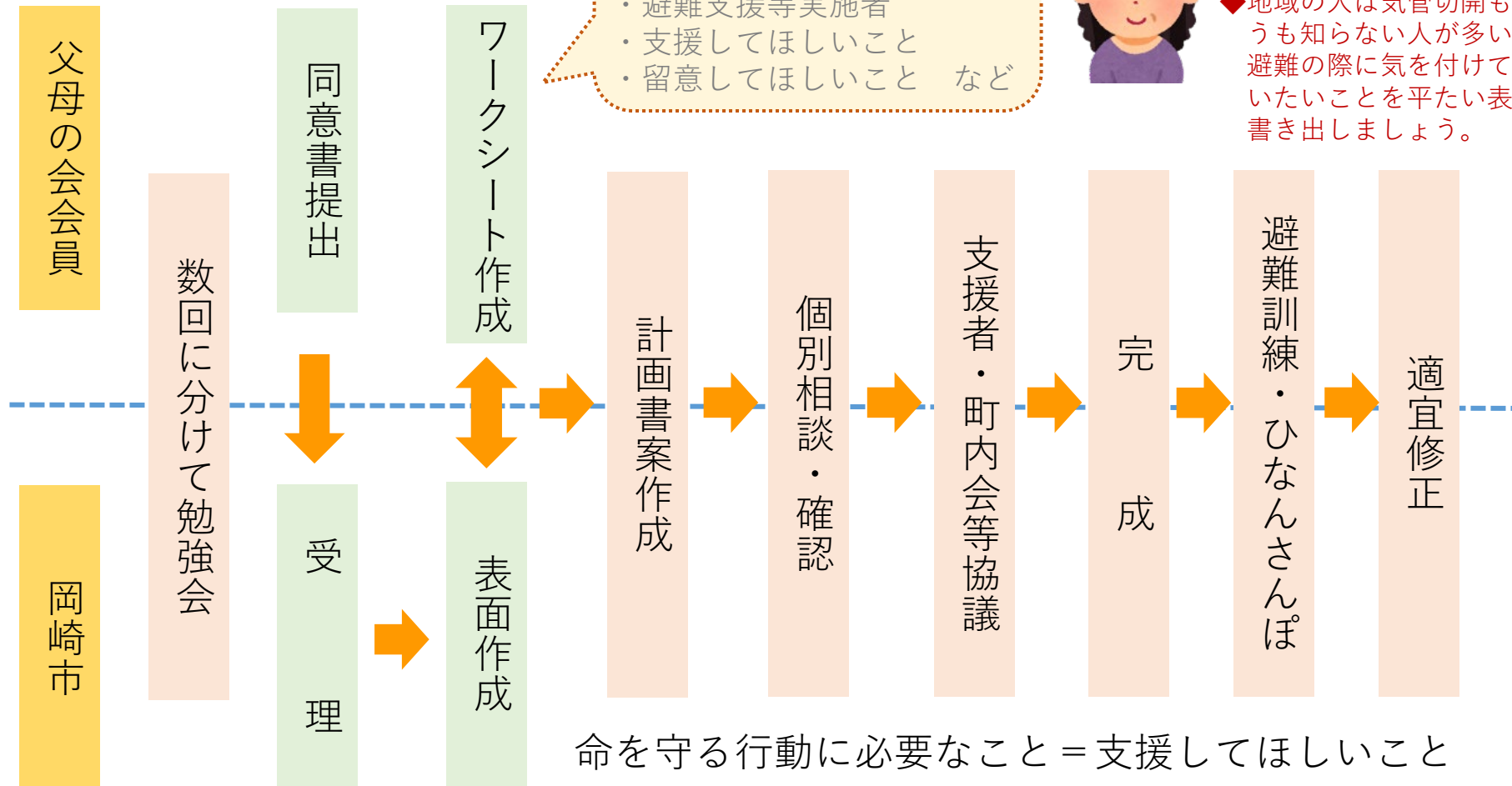
### パンフレット・動画の作成

- ◆作成の目的
  - ・個別避難計画の制度周知
  - ・計画作成のスキーム
  - ・モデル地区の取組事例の共有
  - ・個人情報取り扱い留意点の周知
- ◆広報、配布
  - ・動画は、YouTubeにて配信
  - ・パンフレットは、説明会等で配布



※令和5年度から周知予定

岡崎肢体不自由児・者父母の会Ver.



命を守る行動に必要なこと = 支援してほしいこと  
 生活していくことに必要なこと = 留意してほしいこと

## &lt; 課題の例 &gt;

考えれば考えるほど?..?

市民生活部

避難先がない

広域避難調整

防災課

防災体制の整備

電源が必要

電気自動車活用

避難後の生活は

指定避難所  
福祉スペース

福祉部

地域福祉課

避難行動要支援者制度  
福祉避難所福祉避難所  
あり方見直し生活復興支援  
導入検討

ふくし相談課

個別避難計画の作成

支援者がいない

車いす走行不能

地域で説明会

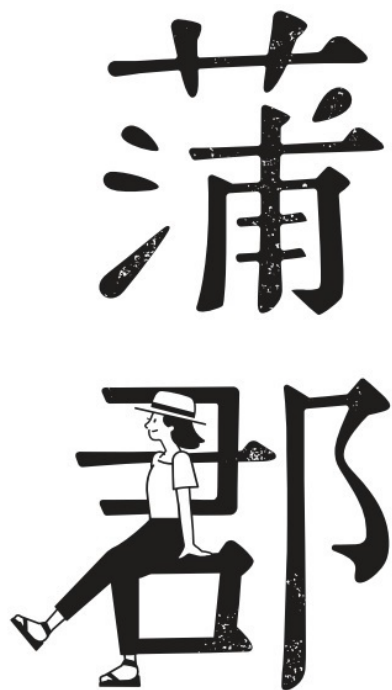
## &lt; 令和5年度の取組 &gt;

- ・ 令和4年度のモデル地区におけるフォローアップ
- ・ 新たなモデル地区の募集
- ・ 医療的ケア児・者の計画作成
- ・ 木造住宅密集地域における、まちづくりと併せた計画作成

- ・避難支援等実施者に選ばれた方の不安感が大きいために、選任に苦慮した。
  - 基本的に、要支援者の近隣にお住いの方を避難支援等実施者に選任することとしているが、責任感が強い人ほど責任を果たせない可能性があるために躊躇されるケースがあった。
  - 自身や家族を最優先にしてほしいことや、もちろん支援できない状況もあり得ることを説明した。
    - ※説明は最初にしておくべき。避難支援等実施者のみならず、地域や要支援者にも説明が必要。
- ・障がい者の方々は、特に個人の特性情報の開示を拒む傾向があった。
  - 最初は開示してもらおうよう根気強く説明していたが、途中から、無理強いほしくない方向に。ただし、助かる可能性は、開示したほうが高くなることを説明。
- ・既存制度を活用した。
  - 福祉専門職に委託するといった方法を取っていないため、知識の不足により、適切な支援が出来ない懸念があったが、生活支援体制整備事業を委託している市内20か所の地域包括支援センターに協力を願ったところ、協議体など既存の会議体において個別避難計画の取組を進めてくれるなど、福祉専門職としてのアドバイスをいただくとともに地域との橋渡しを担ってくれた。
    - ※本市は重層的支援体制整備事業に移行しているため、分野を超えた支援活動が可能。
    - ※計画作成を通じて、生活課題の解決に向けた支援も想定。

蒲郡市における個別避難計画の作成への取組

～連携、訓練、普及啓発、広域へ～



君が愛する

*Yamagori*

令和5年3月7日

蒲郡市福祉課  
長寿課  
危機管理課

# 実効性確保のための訓練実施

第3号様式(第10条関係)  
避難行動要支援者個別支援計画登録申請書(新規)変更

申請年月日	<input type="radio"/> 年 <input type="radio"/> 月 <input type="radio"/> 日
申請者	氏名 藤部 太郎 (代表者) 藤部 一郎 (続柄) 長男
住所	〒0000-0000 藤部市000000
避難支援者の状況	避難者手帳 <input type="checkbox"/> 身体障害1級 <input type="checkbox"/> 介護認定 <input type="checkbox"/> 要介護4 <input type="checkbox"/>
連絡先	(自宅) 00-0000 (携帯) なし
家族構成	3 人世帯 世帯内の状況 世帯内の世帯員数、世帯内は要とでないことが多い。
本人の状況	一人立ち上ることがおこなうことが困難です。介護者の支えがあればゆとり行動することができます。認知症ですが、家族や知人の情報はあります。
家族構成	氏名 性別 年齢 本人と同居者
家族構成	藤部 一郎 長男 本人と同居者
家族構成	藤部 二郎 次男 藤部市000000
家族構成	藤部 三郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 四郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 五郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 六郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 七郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 八郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 九郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十一郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十二郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十三郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十四郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十五郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十六郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十七郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十八郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 十九郎 長男 藤部市000000
家族構成	藤部 二十郎 長男 藤部市000000



個別避難計画作成



当事者参加型訓練

しかしながら…

当事者参加訓練は本当に限られた当事者及び関係者しか参加できない。頻繁に実施したいが、実施回数は限られる。

# 動画を用いた普及啓発



## 動画のメリット

『イメージしやすい』 『波及しやすい』 『時間短縮』



# 動画を用いた普及啓発

YOUTUBEで動画公開中



<https://youtu.be/b7FdyAJQP5w>



[https://youtu.be/gUqpb\\_n7Beg](https://youtu.be/gUqpb_n7Beg)

動画を当事者や関係者に見せ意見をもらいながら  
どのような訓練や啓発方法が良いのかの検証中

蒲郡市だけでは個別避難計画はできない

# 東三河の 重層的支援体制を考える

東三河広域連合（中核市が入る広域連合）

東三河南部・北部医療圏

東三河消防通信指令センター

東三河広域連合

地域の力を結集し真の豊かさを実感できる東三河へ

## 継続してやるぞ！

- 1 来年度も当事者参加型訓練は引き続き実施できるならば、近隣市町村と合同で実施できるように動画作成も継続して実施

## 広域連合説得するぞ！！

- 2 福祉BCP（居宅介護BCP）の指導はどこがやるのか  
居宅介護BCP＝個別避難計画になる。

## これから研究するぞ！！！！

- 3 福祉避難所開設訓練を実施している先進市町村の『視察』→『研究』  
訓練費用は無料ではない、モデル事業の資金援助もずっと続かない。  
財源確保の方法を研究。

○ 個別避難計画作成モデル事業取組の経緯

(平成26年5月30日愛知県公表)

・過去の災害等

伊勢湾台風以降それほど大きな被害は受けていないが、南海トラフ地震の被害予測では、右の表のとおり大きな被害が予想されている。

		揺れ	液状化	津波	急傾斜地崩壊	火災	合計
過去地震最大	倒壊 (棟数) 冬夕方6時	約90	約10	約30	約10	約200	約1,200
	死者 (人数) 冬深夜5時	約60		約20	5未満	5未満	約80

・個別避難計画作成モデル事業に取り組むきっかけ

避難行動要支援者800名以上が存在しているにもかかわらず、個別避難計画が1件も作成できていない現実の打破  
災害対策基本法の改正による町の個別避難計画作成の努力義務化及びそれに伴い国が交付税措置を講じたこと。

○ 個別避難計画を作らなければならないという防災課の意思、関係者の「意気込み」「姿勢」「熱意」等

防災課：いつ起こってもおかしくない南海トラフ地震の現状に鑑み、個別避難計画の作成が急務であることから、目標をできるだけ早く設定（町の目標：2年以内と設定）することによって、効率的な個別避難計画作成を目指した。  
地域住民（自主防災会）：町の本事業への取組について、自主防災組織連絡協議会において合意、前向きに取り組むこととされた。  
老人ホーム、病院等：本事業に協力するため、通所又は通院している避難行動要支援者の個別避難計画を作成することとされた。  
避難行動要支援者本人、家族：個別避難計画の作成を希望している。

○ 個別避難計画を作成して良かったという声

要支援者	・地震発生時、避難場所まで一人では行けないことが分かっていたので、そのまま、自宅にいるしかないと諦めていたが、必ずではなくても来てくれる人を決めてもらい安心した。
支援者	・要支援者の症状や障害との関係で避難の際に配慮する事項が分かり避難支援し易くなった。 ・普段から知っている人だから、災害時に安否確認する必要性を感じていたが、避難計画を作成することにより普段生活している部屋など個人的には聞きにくいことなどを知ることができ災害時の安否確認などの対応がし易くなった。
福祉関係者	・福祉避難所として開設した場合、一般の避難者も避難してきたときの対応について心配していたが、個別避難計画を作成することにより、事前に誰が避難してくるか分かるとともに、併せて締結した協定に基づき、一般に避難者をの受入れを断れることから安心して福祉避難所として開設できるようになった。
自主防災会	・個別避難計画作成の必要性は理解していたものの、計画を作成する方法をあまり理解していなかったこともあり、これまで作成していなかったが、実際に作成してみて、具体的な手順などが理解でき、今後、自主防災会としての定常業務として対応していけると思った。

## ○ モデル事業の1年間における取組のポイント

### ・ アピールポイント

地域で避難行動要支援者を支えて行くことを重点とし、避難行動要支援者の登録申請をした人の個別避難計画を、令和5年度中に全て作成することを目標とした。これにより、避難行動要支援者の災害時の安全な避難に貢献できるものとする。

また、特別養護老人ホーム等との協定により、個別避難計画で予め指定された福祉避難所へ直接避難ができるようにしたことで、災害時の業務削減と避難の受け入れ先の確保が期待できる。

### ・ 力を入れた点

個別避難計画作成の上でポイントとなる支援者を確保すること、及び効率的に計画を作成するため、以下の点について力を入れて取り組んだ。

- ・ 平時のボランティアとして支援者の募集広報を始めたこと。
- ・ 支援者は、個人ではなく団体や組織でも対応できれば支障はないとしたこと。
- ・ 支援者は、要支援者の状況に応じて1人でも支障はないとしたこと。
- ・ 支援者のできることを細分化し、支援者になり易くしたこと。注⇒
- ・ 支援者に対する支援内容の不安を取り除く説明を要望に応じて実施
- ・ 地域調整会議を設置し、避難支援等関係者との情報共有により効率的な計画作成を目指したこと。

注) 避難支援等実施者が行う避難支援等  
・ 平時の見守り活動や避難訓練  
・ 高齢者等避難などの避難情報の伝達  
・ 安否確認  
・ 自宅の2階への避難を手伝うこと  
・ 避難所への立ち退き避難に同行すること  
・ 在宅避難の支援  
・ 避難所での避難生活の支援等  
避難支援の在り方は多様です。当町においては、その人ができることだけを引き受けていただくことでもよいと整理しました。

### ・ 取組の重点

- ・ 避難行動要支援者全員の個別避難計画の早期作成
- ・ 避難訓練に避難行動要支援者本人又は家族に参加してもらうことで実効性を確保

## ○ ノウハウ共有ミーティングなどで、他のモデル団体が発表した（発言した）取組について、課題を乗り越えるために参考としたもの

- ・ 事務局、委員及び長泉町の助言により、支援者の条件（家族以外2名の支援者の指定、他の要支援者との競合禁止）を緩和したこと、及び支援者に対する支援内容の不安を取り除くことなど。
- ・ 伊勢市の実施例を参考に、これまで取り組んでいなかった本人又はその家族による個別避難計画作成について推進すること。

**○ 取組開始時点で課題と考えていたこと**

- (1) 取組当初の課題  
避難支援者の確保が困難なため、個別避難計画の作成が進んでいない。
- (2) 取組中での課題  
ア 本人や家族が作成を推進する方策がなされていない。  
イ 大学生や難病患者等に対する個別避難計画の作成が進んでいない。

**○ 得られた成果**

- (1) 個別避難計画作成件数：50件
- (2) 支援者の指定を緩和したことにより、下記の作成が見込まれることとなった。  
ア 現在作成中の件数（主に老人ホーム、病院、防災意識の高い自主防災会等）：約10件  
イ これから作成する件数（主に自主防災会等）：約60件

**○ 成果が得られなかったこと**

- (1) 本人・家族による個別避難計画作成について促進に関すること。
- (2) 地元日本福祉大学に通学する大学生及び難病患者等の個別避難計画の作成に関すること。

**○ 成果を得ることが「できた」理由**

- (1) 防災意識の高い自主防災会では、会員自体が支援者となっていることから支援者が指定しやすく計画作成に繋がった。
- (2) デイサービスの顧客が避難行動要支援者になっている老人ホーム等では、顧客情報をすでに保有していることから計画作成に繋がった。

**○ 成果を得ることが「できなかった」理由**

- (1) 担当課の業務多忙のため、本人・家族による個別避難計画作成について促進する対応（広報、啓発及びマニュアルの作成など）及び大学との具体的な個別避難計画作成に係る調整ができなかった。
- (2) 難病患者の名簿情報の更新時期が10月であったこと、及び小児慢性特定疾病医療費助成対象者が保健所に依頼した難病患者の名簿提供依頼文書に含まれていないことを知らなかったことから難病患者等の個別避難計画の作成着手が遅れた。

**○ 今後の対応**

- (1) 未入手の小児慢性特定疾病医療費助成対象者の名簿提供依頼を保健所に行く。
- (2) 本モデル事業により得られた成果を美浜町避難行動要支援者支援プラン（全体計画）に反映
- (3) 本人・家族による個別避難計画が作成できるような具体的な作成手順を示したマニュアルの作成
- (4) 本人・家族による個別避難計画作成の広報及び勧奨通知
- (5) 地域調整会議開設要綱の制定
- (6) 地元大学生の個別避難計画作成のための大学との調整

○ 美浜町実施結果概要（令和5年2月28日現在）

項目	回数	延べ参加者	作成件数	経費等（円）
個別避難計画作成に関する取組に投入したリソース（1件につき平均3名（要支援者、支援者、作成者））		159	50	271,000
庁内外の関係者が協働する体制づくりのための調整や打ち合わせの回数、のべ参加者数（日本福祉大学教授との打ち合わせ）	4	11		90,000
地域、福祉専門職などを対象とした出前講座（布土区1回／60名）、個別説明（奥田中区長2回／2名）、説明会（自主防災組織連絡協議会2回／49名、奥田南区1回／11名）等の実施回数、のべ参加者数	6	122		—
個別避難計画に基づく避難訓練の打合せ	1	6		—
地域調整会議の開催数、のべ参加者数、経費（会議受付名簿から）	3	58		214,262
個別避難計画作成の取組に関わった関係者数、延べ日数等の合計	14	356	50	575,262

- ・ 広報誌により平時からのボランティアとして避難行動要支援者の支援者の募集を開始（7月以降、町ホームページ及び広報誌9月号に掲載）、7名の支援者を得た。
- ・ 災害時医療看護研修会に参加している町在住の潜在看護師へ避難支援者の募集を手紙で実施、3名の支援者を得た。
- ・ 町在住難病患者へ避難行動要支援者登録の案内を送付、33名の方から避難行動要支援者の登録申請を受けている。
- ・ 町在住外国人への避難行動要支援者登録の案内を起案、作成、配布について検討中

○ **今まで個別避難計画の作成に取り組んできた中で成果が得られたことを踏まえ**

- ・まず、担当者自身が個別避難計画を1件作成し、具体的な手順や要する労力、時間を把握する。
- ・老人ホーム、自主防災会への個別避難計画作成の具体的な事前説明を行い、要望があれば同行するなど負担を軽減し、作成を依頼する。
- ・個別避難計画に記入する支援者の条件を緩和する。  
支援者：家族1名、或いは、顔合わせを条件に区会や自主防災会員（班長名）でも可等  
支援者の支援事項：安否確認だけでも可  
必ずしも支援ができないこともあることや責任に問われないことなどを計画に記載
- ・支援者をボランティアとして広く募集すること。
- ・個別には、区会役員、自主防災会員、民生委員、退職した看護師・自衛官・消防署員等ボランティア意識の高い方が受けていただき易い。

○ **今まで個別避難計画の作成に取り組んできた中で成果が得られなかったことを踏まえ**

- ・本人・家族への個別避難計画について避難行動要支援者として登録するときから説明する。
- ・家族が支援者の場合、できれば登録時に個別避難計画も一緒に提出してもらう。



個別避難計画作成モデル事業実施結果（令和5年2月28日現在）

団体名	取組み関係者	作成件数	会議等参加回数	会議等参加者数	経費	所見等
赤十字奉仕団	0	0	2	3		・個々年齢が高く協力が得られにくい。 ・団員の募集から始めなくてはならない。
ピラオレンジ	27	9	4	6		・計画の確認と更新を定期的に行うことが重要 ・歩行困難や車イス避難の方の計画は、困難
防災課	0	0	6	65	554,262	・経費の内訳：講師料、個別避難計画作成委託費、諸謝金、文字起こし
福祉課	0	0	3	6		・業務多忙のため、作成できなかった。
住民課	0	0	3	3		・町居住外国人への避難行動要支援者登録の案内を作成
健康・子育て課	0	0	3	3		・業務多忙ため、作成できなかった。
美浜緑苑自主防災会	72	21	3	6	21,000	・要支援者自身が登録を忘れている。
半田保健所	0	0	3	5		・美浜町在住の難病者の情報提供 ・各機関との情報、協働 ・ADL、自立度、医療用電源の確保などから優先順位がつけられると良いと感じる。
居宅介護わたなべ			2	2		(調整会議)
サンバーデン	30	10	2	2		(調整会議)
社会福祉協議会	0	0	2	3		(調整会議)
民生委員	0	0	1	1		(調整会議)
布土区	0	0	1	60		(出前講座)
河和区	21	7	0	0		(自宅訪問)
奥田中	0	0	2	2		(区長との個別説明)
奥田南	0	0	1	11		(区会での説明会)
柿並区	3	1	3	3		(調整会議、避難訓練打ち合わせ)
厚生病院	6	2	3	3		・家人の作成協力が得られない。避難行動要支援者の申込事実を認識していない。 ・各事業所との災害時の情報共有 ・医療職と介護職や地域包括支援センターがカルテなどの情報を共有するネットワーク（浜カッパ）を活用し計画作成に役立てられないか。
日本福祉大学	0	0	5	13		・大学オリエンテーションでの説明実施 ・ペアリングすることで2次災害にならないか（東日本大震災の民生委員） ・タイムラインをベースとした研修の実施 ・コミュニティーとして避難支援が必要な人がいることを認識し、関与する土壌が必要
合計	159	50		197	575262	

取組み関係者：個別避難計画作成関係者

会議等回数：調整会議及び説明会等の回数

会議等参加者数：調整会議及び説明会等の参加者数

# 「平時からボランティアになりませんか？」

## 「避難支援者」を募集します

災害時に「避難行動要支援者」である高齢者や体の不自由な方等が、安全な場所へ避難するため、お手伝いいただける方を募集します。

「避難支援者」は、「避難行動要支援者」のそれぞれの事情に合わせて作成する「個別避難計画」に基づいて避難支援をしていただきます。

なお、避難支援は、ご自分の安全を確保した上での実施となります。



### 【避難支援者になるには】

#### ①「避難支援者」の登録申請

ご協力いただける方は、氏名、住所、連絡先などを登録していただきます。

登録方法は、次の4つからお選びください。

- 窓口登録 …………… 役場2階 防災課 窓口
- 電話登録 …………… ☎82-1111(内線208)
- ファックス登録 …………… 82-4153
- メール登録 …………… bosai@town.aichi-mihama.lg.jp

#### ②「避難行動要支援者」との顔合わせ

自主防災会や福祉関係者等を通じて「避難行動要支援者」との顔合わせのための日程調整を行います。その後、「避難行動要支援者」と顔合わせを行い、「個別避難計画」に支援者として記載することについてお互いに合意していただきます。

#### ③個別避難計画の保管

自主防災会や福祉関係者等が、個別避難計画を作成します。

作成した個別避難計画は、「避難支援者」、「避難行動要支援者」および「町」がそれぞれ保管します。

### 【避難支援者を辞退する時】

「避難支援者」を辞退する際は、必ず個別避難計画を町に返却してください。

- 問合せ 防災課 内線207・208

- 伊勢市は台風による被害が多く、南海トラフ地震の想定エリアである。  
災害が発生した場合、高齢者や障がいのある人はリスクが高く、当市の75歳以上の高齢者の割合についても**17.3%**と全国の平均と比べて高い水準である。 ※ 75歳以上の高齢者の割合 全国平均 15.0%  
今後も、75歳以上の高齢者の割合は増加する見込みであり、一人でも多くの命を救うために計画的に作成を進めていく必要がある。
- 本人等へ個別避難計画作成の勧奨通知を送っているが、作成していく中で居住地のハザード情報や近隣の避難所情報等がわからない方も多いため、電話等でお伝えした際に必要な情報を知ることができてよかったとお声をいただいた。
- 福祉専門職の方については、説明会や研修会を開催することにより、個別避難計画の必要性について理解していただき、実際に個別避難計画の作成を依頼することができた。

## ◆ アピールポイント

### ・ 個別避難計画勧奨通知の送付

→本人情報等を事前に印字を行い、記入欄の一部や防災マップで確認した情報をチェック方式で記入できるよう工夫。完成した計画は避難支援等関係者と本人へ避難支援等実施者分も含め配布している。

### ・ 防災ささえあい手帳とガイドブックの送付

## ◆ これまでに行った取組

個別避難計画作成の優先度が高い人を福祉専門職へ依頼を行うための取組として福祉専門職向けに個別避難計画作成の説明会と研修会を開催し実際に個別避難計画の作成を依頼することができた。



## (参考) 令和4年度 スケジュール実績

時期	内容
令和4年7月	避難支援等関係者へ『防災ささえあい名簿』及び「個別避難計画」を提供 (民生委員定例会、自治会定例会などで名簿を配布)
令和4年8月	『防災ささえあい名簿』登録者に「防災ささえあい手帳」と「ガイドブック」を送付
令和4年9月	福祉専門職へ「個別避難計画」作成にかかる説明会の開催
令和4年10月	個別避難計画未作成者及び新規対象者に勧奨通知を送付
令和4年12月	『防災ささえあい名簿』の情報提供に関する同意書を対象者へ送付 (昨年度未提出者等含む)
令和5年1月	福祉専門職へ「個別避難計画」作成にかかる研修会の開催 (個別避難計画の作成方法についての研修・防災知識向上研修を実施)
令和5年1月~	福祉専門職による個別避難計画作成 モデル実施
令和5年2月	NHK地域ミーティング「みんなで助かるために」(伊勢市・NHK共同企画)
令和5年2月	伊勢市避難行動要支援者避難支援対策会議 開催
令和5年3月	個別避難計画作成者に完成した計画を送付予定

**◆個別避難計画作成にかかる福祉専門職への依頼について**

- ・福祉専門職への作成にかかる負担

→記入しやすいように様式を見直すほか、作成書類（請求書など）の量を軽減した。

また、マニュアルを作成し、作成までの一連の流れを理解しやすくなるよう工夫した。

令和5年度は実際に作成を依頼していく中で出た課題等を洗い出し、マニュアルに反映する。

**◆避難支援等実施者の確保**

- ・避難支援等実施者が未記入の計画が多い

→本人や家族に探していただくよう周知をしているが、見つけていただくのは難しい現状である。

今後は個別ケース会議の開催や代替の方法を考える等で対応する予定。

**◆避難支援等関係者への理解度の向上**

- ・避難支援等関係者の中には役職の交代等で制度や個別避難計画について知らない方も多い

→名簿や個別避難計画の更新時に説明・協力依頼を行い、一定の理解を得ることができた。

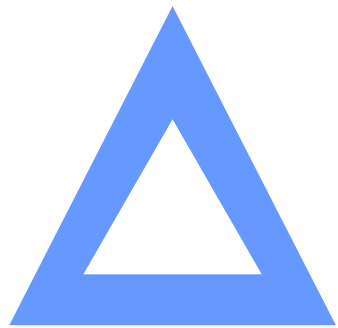
令和5年度以降も引き続き実施予定。



効率的に個別避難計画を普及させるために、対象者へ勧奨通知を送付し、作成を促すことにより、個別避難計画の作成件数を増やすことができた。

（実績：令和2年11月1日時点 66人→令和4年9月1日時点 1,406人）

勧奨通知送付の際は、記入しやすいよう事前に本人情報（氏名、住所、生年月日等）の印字や記入チェック方式にする等、様式を工夫することにより返信率を上げることができる。



避難支援等実施者の確保については、本人や家族等に周知を行ったものの記入していただけない方も多かった。避難支援等実施者は、可能な限り近隣の方に依頼するようにしているが、見つからない場合は事前に把握できる風水害の際は市外の家族に協力していただくことや代替の避難方法（自宅2階へ避難する等）も検討する必要がある。

**【取組の経緯】**

平成27年より、防災・福祉・保健部局で構成する「避難行動支援者連絡会議」を設置し、平常時からの避難行動要支援者の避難支援対策について協議・検討を継続して行っている。  
令和3年に滋賀県より「滋賀モデル」事業の検証にお声がけいただいたことをきっかけに、市職員、保健・福祉専門職、自治会等地域住民を交えて個別避難計画を作成。  
令和4年度からは、市長のリーダーシップのもと、防災部局に「個別避難計画作成推進室」が創設され、関係部局とともに個別避難計画の作成に取り組んでいる。

**【取組を通じた変化】**

担当職員は、作成推進室という統括部局が設置されたことにより、方針決定がしやすくなり、以前よりも円滑に取組を進められるようになった。  
福祉専門職からは、「市から個別避難計画作成を依頼された対象者以外にも、（災害時の避難について）心配な利用者がおられる」という声も一部いただいております、計画作成に前向きな姿勢が感じられる。  
福祉避難の受入協力を依頼した福祉施設からは、利用者以外の受入や移送についても「地域のためにできることがあれば協力したい」との声をいただいた。  
⇒全体を通して、個別にお話する機会があったものについては、取組の必要性をより深くご理解いただき、協力していただくことができました。

**【計画作成時にいただいた言葉】**

計画作成対象者やその家族から「要支援者が体育館等の一般避難所へ避難することは困難で、自分たちが災害時に避難する場所はないと思っていたが、普段通っている特別支援学校や、利用している福祉施設へ避難できることがわかり、とても安心した。」と仰っていただいた。



### 【これまでに行った取組】

- ・市全域（中核市規模）での取組の一斉展開  
⇒市内全域のハザードエリア居住者に対し、計画作成についての同意確認文書を発送
- ・ケアマネジャー等の優先度判定ミスを防ぐための機械学習アルゴリズムの活用  
⇒どのような条件が計画作成の必要性に結びついているのかを分析
- ・福祉施設利用者へアプローチを行い、適切な避難先との結び付けを行う（福祉避難所の拡充）  
⇒日常的に利用している施設等への避難を可能とするため、施設管理者等と協議
- ・従来の市のイベントも活用し、広く市民に個別避難計画作成の広報を行う（意識向上のため）  
⇒対象者自身の同意や、関係者の協力を得るために、取組概要を出前講座等で説明

### 【検討したこと】

- （主に担当専門職がおられないようなケースについて）民生委員と協力した計画作成方法の協議  
⇒もともと民生委員が把握している情報や、避難先や避難支援者の取り決めがされている場合についての取組方針を、市社会福祉協議会、民生委員児童委員協議会と協議

### 【取組の重点】

- ・対象者自身やその家族にハザードの危険性を理解してもらうこと  
⇒避難情報発令時に避難の必要性があるのかどうか、認識してもらう
- ・対象者自身にご理解・ご納得をいただいたうえで、関係団体と結び付けること  
⇒個人情報扱う取組であるため、丁寧に進めていく必要がある  
検討の段階で共有先を広げすぎると、トラブルにつながる可能性も

**【取組結果】**

- ・今年度計画作成についての同意を確認した対象者数：670名、うち同意者数：206名
- ・専門職に対して個別避難計画作成への協力、対象者の情報提供を依頼した件数：160件
- ・専門職を対象とした研修を令和4年11月15日にオンライン開催した（61事業所、112名が参加）
- ・これまでの個別避難計画作成完了件数：57件（3月末までの提出見込み件数：11件）

**【課題】**

実効性を重視するあまり計画作成そのものが進まなかったことを受けて、市内全域で一斉に**作成を開始**する方針を検討している。

①計画作成に同意された対象者について、行政が把握している情報をすべて印字した計画書を持って、担当の福祉専門職を直接訪問し、計画作成依頼を行う。

②担当福祉専門職は計画書の未記入の箇所を埋めていく。

（避難候補施設や避難支援候補者との取り次ぎが必要な場合は、市が間に入り調整する。）

※避難先や避難支援者、避難手段についての検討が長期化する場合については、その時点での最善策を仮の計画として作成し、その後も継続して取組を進めることとする。

⇒上記ケースについては、対象者を取り巻く状況が変わらなければ、進展が見られないことも少なくない。検討が完了している部分だけでも計画内容を関係機関と共有できれば、避難支援等関係者に当事者の状況を把握してもらうことができる。

（実効性のある避難計画の作成という本来の目的から離れていることは理解しているが、進められる部分を少しでも進めていかなければならないとの考えからこの方向性での推進を検討。）

個別避難計画の作成は、ケースによっては困難かつ責任の重い取組となりますが、福祉専門職、福祉施設関係者の皆様には、日々の業務でお忙しいなか、平常時から災害時の避難について検討することの重要性についてご理解いただき、ご協力いただいています。今年度協力をお願いした際には、前向きに取組への協力をご了承いただける方も多く、大変心強く感じております。

成果が得られたこと（専門職からの協力）

行政側も、専門職等の皆様におかけする負担をなるべく少なくできるよう、どのような方法がよいのか、ご意見をいただきながら、絶えず検討を続けていく必要があると感じました。

また、計画作成を進めていく中で、ご家族や近隣の方にご協力いただくことが難しかったり、どうしても避難手段をご用意できない方もおられました。そういった計画作成が困難な方についても、その時点で進められるところまで取組を進める必要を感じました。

成果が得られなかったこと（計画作成方法の確立）

避難先、避難支援者、避難手段のような、計画の根幹の部分が埋められない場合にも、0か100ではなく、3割、5割、7割・・・と少しでも取組を進めて、なぜ作成完了が難しいのかの理由や、その状況を共有しておくことが重要ではないかと考えています。

### 個別避難計画に取り組むきっかけ

豊中市は、平成29年から防災・福祉ささえあいづくり推進事業として、地域団体と協定を結び、安否確認訓練を実施するなど、地域が一体となった防災訓練に取り組んできた。また、阪神・淡路大震災では、府内では最も甚大な被害を受けたこともあり、令和3年5月の災害対策基本法の改正で、個別避難計画の作成が市町村の努力義務となったことを受け、これまでの活動も生かした個別避難計画の作成に取り組む機運の高まったことがきっかけとなった。

### 個別避難計画作成に向けた姿勢

令和3年8月には、計画作成に関する基本方針の検討段階から、関係部局・関係機関・団体に関わってもらうため、災害時個別避難計画推進部会を立ち上げ、取組みを進めてきた。

### 個別避難計画作成に向けた関係者からの意見（モデル事業終了時）

- 高齢者のモデル対象者は地域で把握していたが、障害者のモデル対象者は地域で把握していなかったため、今回のモデル事業で把握できてよかったと地域団体から意見がありました。
- 障害者は、地域との接点が弱いので、個別避難計画の作成を通じて地域と接点ができればと相談支援専門員から意見があった。

### アピールポイント

介護保険・障害福祉サービス事業者等の福祉専門職に加えて、民生委員・児童委員や校区福祉委員会等、地域福祉のネットワークを活用し、日頃から災害時に向けた安否確認訓練を実施している地域団体にも参画してもらうことで、実効性の高い個別避難計画の作成ができる。

### これまでに行った取組

介護保険・障害福祉サービス事業者等の福祉専門職、民生委員・児童委員や校区福祉委員会等の地域団体に協力してもらうため、福祉専門職や地域団体が集まる会合での丁寧な説明や協力依頼、対象者別の研修を開催した。

### 他市の取組で参考とした内容

上記の取組み（連携）を今後進めるためには、福祉専門職や地域団体の負担を減らすことも必要と考えている。そのため、建物の耐震性能で対象者の絞り込みができないか検討しており、他市から「耐震基準が、1981年に変更になっているので、建物が建った年が1981年より前かどうかで絞ってはどうか。」との意見を受け、優先度の基準の一つとして検討している。

### 今年度の事業内容

(事業内容) 令和3年度に決定した基本方針（計画作成の流れ等）に基づいた事業（モデル事業）の実施

①解決を図ろうとしていた課題

福祉専門職や地域団体の参画（協力）

②取組結果（成果）

福祉専門職や地域団体の一定の参画

③成果が生まれた理由

- 事業を推進する体制（部会）にオブザーバーとして、福祉専門職や地域団体に参画してもらうことができた。（部会開催：5/16、3/27（予定））
- 福祉専門職や地域団体が集まる会合での丁寧な説明や協力依頼、対象者別の研修を開催し、個別避難計画の内容や必要性に一定の理解を得ることができた。（福祉専門職向け：6回、地域団体向け：モデル地区内8回、地区外2回、当事者団体向け：1回）

### 今後の事業展開

- 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  
→特に、令和4年度のモデル事業の検証結果もふまえた、対象者へのアプローチ（計画の説明・同意確認）～計画作成までの流れの再検討。
- 計画作成のためのマニュアル（手順や手法）づくり

### うまくいったこと

- 計画作成に関する基本方針の検討段階から、関係部局・関係機関・団体に関わってもらうため、災害時個別避難計画推進部会を立ち上げ、取組みを進めた。実際に計画作成に関わる当事者も企画段階から携わってもらっていたため、モデル事業の実施もスムーズに実施できた。
- 福祉専門職や地域団体が集まる会合での丁寧な説明や協力依頼、対象者別の研修を開催し、個別避難計画の内容や必要性に一定の理解を得ることができた。説明や研修の場は、福祉専門職や地域団体からの意見を聞く場ともなり、今後の方向性を決めるうえでも、複数回の実施が有意義だった。

### うまくいかなかったこと

- 今回のモデル事業では、福祉専門職がモデル対象者にヒアリングした内容を計画に記載した状態から「囲む会」（地域調整会議）を実施したが、計画完成までに、1人あたり1時間ほどの時間（目標は30分以内）がかかった。（ノウハウミーティングでは、最初から効率を求めなくてもよいとの助言はあったが、）本市は避難行動要支援者名簿の記載者数が多いことから、より効率的な運用を今後も検討する。

## 取組の経緯（枚方市等で起きた主な災害）



POINT

人的・物的被害をもたらす災害が本市でも**頻発化**



# 大阪北部地震による被害状況

## 人的被害

死者	0名
重傷者	0名
軽傷者	23名

(2018年11月1日時点)

## 住家被害

全壊	1棟
大規模半壊・半壊	12棟
一部損壊	7,056棟
計	7,069棟

(2018年11月1日時点)

## 最大避難者数

39避難所 273人

(2018年6月20日午前8時時点)



POINT

枚方市で観測史上初の  
“震度6弱”を観測

震度1以上の余震は50回を記録



POINT

市内各地で擁壁の崩れなどが発生

# 台風第21号による被害状況

## 人的被害

死者	0名
重傷者	0名
軽傷者	11名

(2018年11月1日時点)

## 住家被害

全壊	5棟
大規模半壊・半壊	8棟
一部損壊	5,452棟
計	5,465棟

(2018年11月1日時点)

## 最大避難者数

21避難所	236人
-------	------

(2018年9月4日午後4時時点)



POINT

観測史上初となる  
最大瞬間風速**40.2m/s**



POINT

電線切断による**停電**が  
市内相当箇所が発生

# 台風第21号による被害状況

## 人的被害

死者	0名
重傷者	0名
軽傷者	11名

(2018年11月1日時点)

## 住家被害

全壊	5棟
大規模半壊・半壊	8棟
一部損壊	5,452棟
計	5,465棟

(2018年11月1日時点)

## 最大避難者数

21避難所	236人
-------	------

(2018年9月4日午後4時時点)



POINT

観測史上初となる  
最大瞬間風速**40.2m/s**



POINT

電線切断による**停電**が  
市内相当箇所が発生

## モデル事業を実施した自治会の想い

一人一人に向き合い、顔が見えた安全・安心づくりに向けた取組みの一つとして、自治会員による安否確認・避難支援の取組みを個別避難計画として計画化。地区防災計画も策定している自治会であることから、訓練で両計画の連動について実効性を確認している。

【広報誌3月号に自治会の防災に対する想いを掲載】

### 地域コミュニティ



西船橋自治会  
小野田 里美さん・弘さん

### 地域に合わせた防災活動が活発

一人一人に向き合い、顔が見えた安全・安心づくりを  
近所で助け合える関係づくりを目指して令和2年に地域で防災委員会を立ち上げました。災害直後に助け合えるのは近くの住民です。大規模災害にもなれば、消防隊や行政の支援がすぐに届かないかもしれません。そこまで想定して、命や暮らしを守る事前の準備を進めています。自ら避難することが困難な人の把握、耳が遠いから教えに行った方がよいなどの対応もより細かく対応できるのが地域の力だと思えます。私たちの自治会では、災害が起こった時でも素早く動けるよう令和3年に地区防災計画を策定しました。地域の実情を踏まえて、一人一人に向き合い、顔が見えた安全・安心づくりが目標です。

# 安否確認・避難支援の計画化

## 自治会長

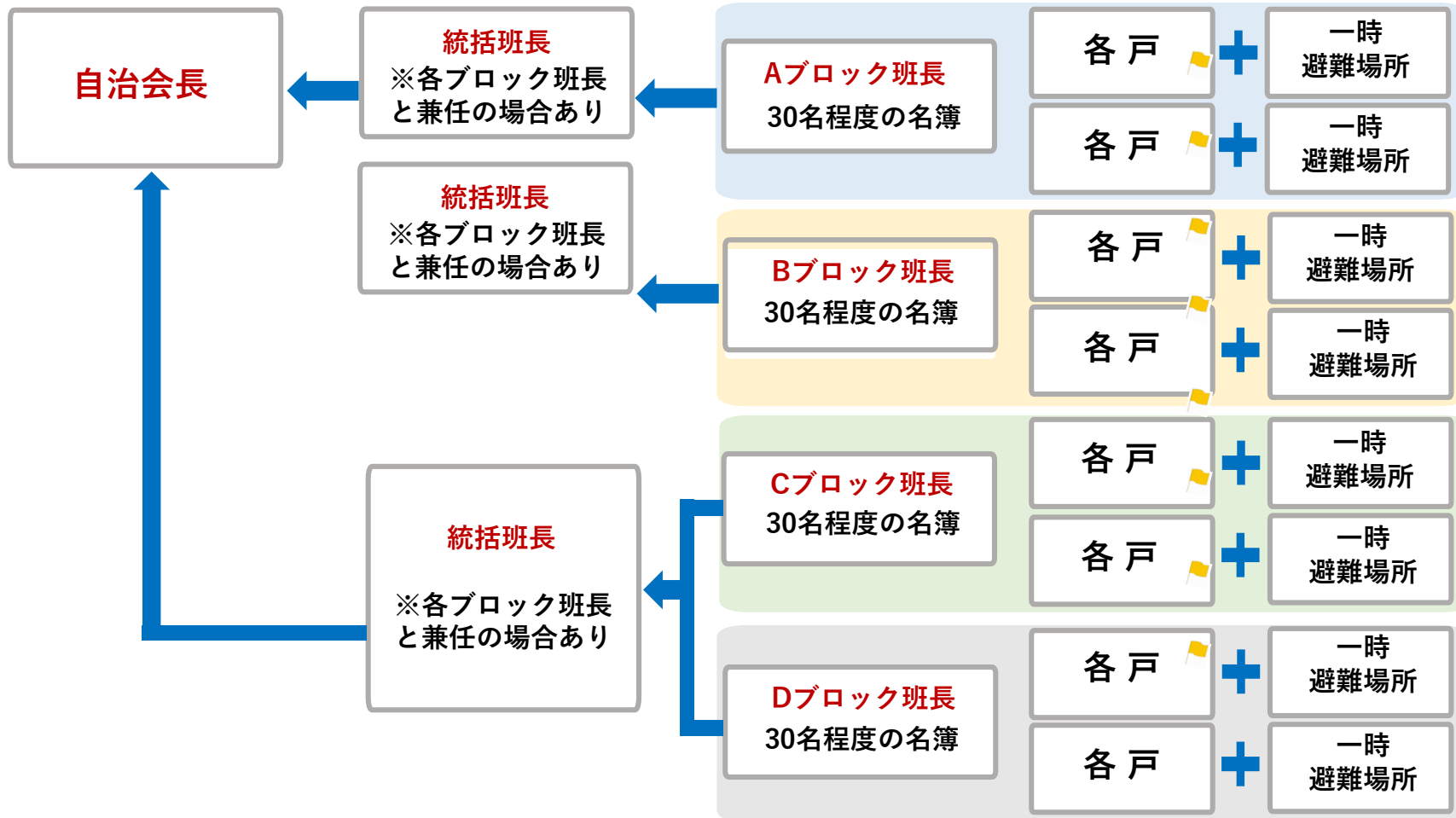
自治会長は統括班長からの報告を受け、安否確認状況を集約する。

## 自治会 (支援者)

ブロック班長は「黄色い小旗」掲出数及び「避難者数」を統括班長に報告。統括班長は自治会長に最終報告を行う。

## 自治会員 (要支援者)

各戸で黄色い小旗を掲出後、一時避難場所に避難する。



## 安否確認・避難支援の計画化

## 一時避難場所

一時避難場所に参集した要支援者と支援者が第1次避難所に同行避難を行う。

要支援者



支援者

要支援者



支援者

要支援者



支援者

要支援者



支援者

## 第1次避難所

第1次避難所に避難した要支援者のうち、福祉避難所への避難が必要な場合は支援者と同行避難を行う。

要支援者



支援者

要支援者



支援者

要支援者

支援者

要支援者

支援者

## 福祉避難施設

自治会と覚書を締結した福祉避難施設は、要支援者と支援者(1名)を受入する。

要支援者

支援者

要支援者

支援者

POINT

従前から自治会で安否確認・避難支援の活動を実施しており、この取組を活用してモデル事業を実施した。

# 課題

従前からの地域の取組を個別避難計画とする際に課題になっていたこと

## 1 支援者と要支援者のマッチング

- ・災害時に誰が被災するのか分からない状況であらかじめ「1対1」の関係を決めておくことが困難。

》支援者を個人ではなく「団体」とすることで災害時、可能な方が支援する体制に。

## 2 個別避難計画（様式）の策定

- ・細かい文字が読めない。漢字が多く書く気が起きない。（後回しになる）

》同様の課題を感じていた徳島県と小松島市の取組を参考に様式を策定。

## 個別避難計画策定に向けた今後の取組

### 本人・家族作成プラン

#### 内容

(仮) 家具転倒防止に係る補助事業の案内に併せて計画の作成を依頼。

#### 対象者

同意者・不同意者（平時提供）

### 地域作成プラン

#### 内容

モデル事業で得た成果を踏まえ、主に自治会レベルでの計画作成を実施。

#### 対象者

同意者（平時提供）



# 個別避難計画策定に向けた今後の取組

## 福祉専門職作成プラン

### 内容（方向性）

優先度の高い要支援者について、福祉専門職と連携し作成を予定。

### 今年度の取組

福祉専門職との連携に向けた土壌づくりとして、災害リスクに関する勉強会を実施、109名が参加。市内9事業者連絡会の代表者が災害時における利用者の避難支援等について発表。

各サービス事業所・グループホーム・居宅介護支援事業所 各位  
 令和5年1月吉日  
 【主催】  
 枚方市介護事業者研究会  
 【共催】  
 枚方市

※枚方市介護事業者研究会は、枚方市地域包括支援センター・  
 方市訪問介護事業者協会・枚方市デイサービス連絡協議会・枚方  
 市・枚方市訪問看護ステーション連絡会・グループホーム連絡協  
 会・枚方市の事業者や介護・医療従事者支援を目的に設立された

枚方市の災害について ～BCP作成～

平素は本会にご協力いただきありがとうございます。  
 BCP作成義務化の期限が迫る中、どのように作成したら良いか分から  
 ない方は、枚方市危機管理課にご協力いただき、BCP作成に欠かせない  
 事項となりました。どのような災害を予測し、各事業者がどのような対応を  
 するか？

開催日：令和5年  
 開催時間：18:30  
 開催場所：たまゆらイベントホ  
 定員：160名（先着順）  
 内容：第一部 介護・福  
 第二部 各連絡  
 『各事  
 参加者を  
 QRコード

防災ガイド 枚方市  
 介護・福祉専門職に向けた

枚方市の災害リスク

令和5年（2023年）2月7日（火）

各事業所代表者による  
 シンポジウム  
 ～各事業所の課題や連携について～

【参加事業者】 枚方市訪問看護ステーション連絡会、枚方市通所訪問リハ連絡協議会、福祉用具貸与事業者連絡協議会、枚方市訪問介護事業者連絡会、枚方市デイサービス連絡協議会、枚方市介護支援専門員連絡協議会、枚方市地域包括支援センター、枚方市グループホーム連絡協議会、枚方市高齢者住まい連絡協議会（設立準備会）

# ポイント

個別避難計画の作成にあたって  
大切だと感じたこと

## 1 既存の活動を広げて いく

- ・今回モデル事業で実施した地域のように従前からの取組がある地域では、策定に繋がりやすい。（計画の必要性を感じている。）

## 2 取組やすい活動から 始める

- ・コミュニティタイムラインの策定にあたって地域の災害リスクをまち歩きによって把握する取組を行った複数の地域から「一緒に避難する必要がある人も把握しよう。」という声があがった。

これまで平成27年12月に策定した熊取町避難行動要支援者プランに基づき個別計画の策定を推進してきたが、地域住民の協力だけでは策定率の向上が見込めない状況にあった。自治会をはじめとした地域住民からも自分達だけでは策定が困難であるとの声もあった。そのような状況から個別計画の策定率向上に向けた検討を開始した。

令和3年度では、ハザードマップ等に基づくモデル地区の策定を行ったものの本町の立地状況等により地区の選定に至らなかった。介護支援専門員への事業説明等を実施し、意見交換の中で福祉専門職の参画の問題点や課題を掘り起こした。

(福祉専門職の参画への課題)

- ①現状としてそこまでの余力がない。
- ②ケアプランとは別に新たな計画をつくる必要があるのか。
- ③ケアプランの方が細部にわたって情報が網羅されており、現状の避難計画では情報が少なすぎる。

以上の課題をクリアし、介護専門員等の福祉専門職の個別避難計画作成の参画に向けた取り組みを進め、個別避難計画の策定率の向上や実効性のある個別避難計画の作成につなげる。

## (取組のポイント)

- ・介護事業者等の災害時の業務継続計画との調整を予定したが、事業者全体での取り組みが令和5年度に実施予定となったことを受け、同時並行で進めることで介護専門員の負担軽減を図ることとする。
- ・福祉専門職の研修方法の検討や個別避難計画様式の項目の見直し、事務手続きの簡略化、介護事業者の等の災害時の業務継続計画との調整などに取り組む。

## (取組の重点)

- ・避難行動に支援の必要な方が一人でも多く個別避難計画を作成することを目指し、災害からより多くの命を守ること
- ・個別避難計画様式の項目の見直しにより、これまでの個別避難計画より、さらに実効性のある個別避難計画を作成すること

(令和4年度における課題)

- ・福祉専門職の負担軽減のための研修方法の検討

介護専門員の災害時の業務継続計画が、事業者全体での取り組みを令和5年度に実施予定となったことを受け、同時並行で進めることにより介護専門員の負担軽減を図ることとする。

- ・個別避難計画様式の見直しのための情報収集

現行様式をモデル事業参自治体の様式との比較やノウハウ共有での情報交換を参考にしながら、加不足部分の項目の洗い出したところ、疾病や医療分野についての項目の不足について認識できた。

また、介護部局や社会福祉協議会との連携により、災害時等における「救急医療情報キット」（救急情報、医療情報、支援機関等の情報を目につく所に常備するキット）との紐づけするための補完項目を個別避難計画様式に取り入れる調整を関係部署と進める。

介護事業者等の災害時の業務継続計画との調整を予定したが、事業者全体での取り組みと同時並行で進めることによる介護専門員の負担軽減を図る。

様式の見直しと効率的な介護専門員の手続き方法の検討を進め、介護専門員等の負担の軽減を図る手立てを進めます。

- ・ 避難行動に支援の必要な方が一人でも多く個別避難計画を作成し、災害からより多くの命を守ること
- ・ これまでの個別避難計画より、さらに実効性のある個別避難計画を作成すること

当初の想定どおりに進めることができませんでしたが、今後も災害時に誰一人として取り残される対象者がいないような仕組みづくりを目指します。

# 自助・共助の体制整備の必要性

単独世帯 ↗

**28.8%** (※1)

自治会加入率 ↘


**57.7%** (※2)

(近所づきあいの程度)  
気軽に相談できる人がいる

**15.8%** (※3)

(支援カード)  
支援者記入率

**21.3%** (※4)



いざという時、  
ご近所同士で助け合えますか？

宝塚市 災害時要援護者支援制度

過去の大きな災害では、  
自助や共助により助かった方が大半を占めました。

災害の被害を減らすには、  
一人ひとりの備え「自助」、地域でのささえあい「共助」が必要です。

災害時は誰かが被災し、助けが必要になる可能性があります。

普段からご近所同士がお互いに頼り合いになっておくことで、  
あなたが誰か「に」助けられるかもしれません。  
あなたが誰か「を」助けられるかもしれません。

宝塚市では「災害時要援護者」を地域で支援する取組を通じ、  
あらゆる人が繋がりをもち、みんなでたすかるたすけあう地域づくりを推進しています。

令和3年度 内閣府特別補償計画作成モデル事業 実施中

宝塚市 災害時要援護者支援制度 検索

宝塚市ホームページ  
宝塚市防災課  
災害時要援護者支援制度  
Translation Service

顔の見える関係作りと防災意識向上

## 個別避難計画作成でまちづくりを

阪神・淡路大震災から28年が経ち、以降大規模な被災経験がない地域では災害の記憶が風化し、少子高齢化、家族や地域での関係性の希薄化が進んでいます。

災害はいつどこで発生するかわからず誰もが被災し、助けが必要になる可能性がありますが発災時、要援護者を含む市民の命や暮らしを守るには地域住民が協力し合って災害に備える、地域共生社会の実現が求められます。

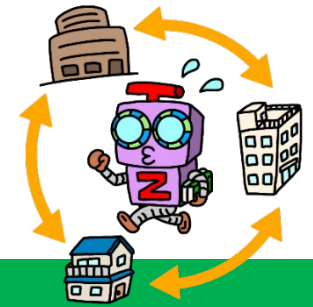
市民と行政が手を携えた個別避難計画作成への取組みは要援護者一人を助けることにとどまらず市民が安心な毎日を過ごすことができる未来に向けてまちづくりを進めて行くことと言えます。

宝塚市では顔の見える関係作りと防災意識向上をベースに個別避難計画作成を行いみんなで助かる・助け合う地域づくりを進めてきました。





# 連携・協働



## 個別避難計画作成

課題 顔の見える関係づくり  
防災意識の向上

1 調整会議による作成

2 様式の作成

3 本人記入による作成

## 周知啓発

課題 顔の見える関係づくり  
防災意識の向上

1 チラシ等作成、配布

2 イベントの実施

3 説明活動の強化

## DX

課題 効率化  
優先度設定

1 ICTツールの活用

2 計画のデータ化

3 システム導入の検討

## 個別避難計画作成 顔の見える関係づくり・防災意識向上

### 課題

- ▶ **調整会議**での作成は調整等が困難、実施した場合、作成数は年間 **約10件** 程度。
- ▷ **本人記入による個別避難計画作成**を実施。
  - 法定事項の不足や空欄はあるものの、約2,200人の同意者のうち **約1,200人** 分が作成できた。  
要援護者本人や家族、専門職が本人の避難について考え、市が郵送した様式に記入し市に返送することで作成される。  
地域や専門職、市に相談をした要援護者もあり、自助意識向上だけでなく、関係づくりにも役立った。
  - 様式作成(既存の支援計画からの改良)により、支援者欄記入率 21.3% が **45.8%** に向上。  
避難についての項目を増やし、設問形式としたことで、災害に対する具体的なイメージに繋がったと考えられる。

### 新たな課題

- ▶ **調整会議**は、会議参加への本人同意が取れなかったこと等により、令和4年度は**未実施**。
- ▶ **様式**に「避難路その他の避難経路に関する事項」が**不足**している。
  - ▷ 本人記入による個別避難計画作成をベースに、調整会議もできる範囲で行う。
  - ▷ 引き続き、様式の改良を検討する。

## 周知啓発 顔の見える関係づくり・防災意識向上

### 課題

- ▶ 制度や個別避難計画についての認知度が低い。

令和2年度 説明活動回数 計 **68回**。避難支援組織数 **48団体**。

- ▷ **周知啓発**の実施。

- 啓発チラシ（全戸配布）やパンフレット、災害対策シートの作成、配布

- イベントの実施

制度及び個別避難計画作成についての勉強会（市民向け）約60名参加

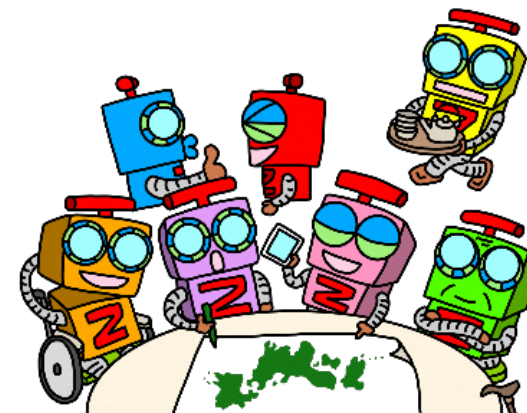
NHK地域ミーティング（関係者向け：当事者団体、専門職、地域、関係者等での防災についての話し合い）約50名参加

防災×福祉フェア（市民向け：当事者団体、福祉関係者、防災関係者による防災に関するブース出展）約200名来場

- 説明活動の強化 令和4年度 計 **93回**。避難支援組織数 **52団体**。（現在、更に3団体が手上げ検討中）

出前講座の実施… 12回 / 地区防災計画、避難所開設訓練等への参加… 4回 / イベント実施、事例発表等… 11回

会議等での市民への説明 自治会等… 46回 民生委員…41回 / 会議等での専門職への説明… 6回（※重複有り）



### 新たな課題

- ▶ 説明機会の増加に伴う**業務増**。

- ▷ システム導入等により業務の効率化を図り、引き続き説明活動に注力する。

## DX 効率化・優先度設定

### 課題

- ▶ 名簿作成等事務作業、周知啓発活動、調整会議の実施等の各業務を担う業務量が多く煩雑。
- ▷ ICTツールを活用。
  - 調整会議も含む会議や事例発表等にオンラインを利用。
  - 自治体専用チャットツールを活用。

市内・出先からの市内関係課との連絡や、他市担当者との情報交換等をスムーズに行うことができ、効率化ができた。
  - システム導入の検討。

名簿の作成や個別避難計画のデータ管理、メンテナンス等にかかる事務の効率化ができるようになる。
- ▶ 既存の支援計画が紙ベースのため、優先度設定の検討を含むデータ利活用ができていない。
- ▷ 個別避難計画内容のパンチ入力による、**約1,200件**のデータ化の実施。

課題（例：訪問を希望しない…40.5%）などがデータから見える化でき、今後注力すべき点について検討が容易になった。

### 新たな課題

- ▶ 特に高齢者でICTツールの活用に課題がある場合がある。
- ▷ （イベントでも取り入れた、スマートフォンへのアプリ設定など）ツール活用の講座等とつなぐ。

1

## 人任せにせず、まずやってみる、知ってもらう

「みんなで助ける」ではなく「みんなで助かる」。地域の主体性も引き出された。

2

## 計画作成数や取組みの内容を競うものではないと留意する

課題が多く正解がないため、逆にどんなことでも前進と考えると進められた。

3

## できることを丁寧に積み重ねる

時間がかかるが、既存の取組を少し変えるなどの小さなことの積み重ねで進んだ。

4

## 顔の見える関係づくりを行う

現場や様々な場への参加をすることで依頼や申し出が増え、取組みが急に広がった。

5

## 原因・理由を理解して取組みに反映させる

調整会議の同意が得られないなども、理由を聞くと取組みの大きなヒントになった。

6

## 上手くいかなかった事例を積極的に共有する

他自治体との率直な意見交換は、気づきや学びが得られる非常に良い機会となった。



## ○個別避難計画作成の経緯

- ・平成27年度・・・名簿情報を各地区の自主防災組織に共有し、自主防災組織による作成を開始した。  
⇒（課題）地区により取組状況や記載内容にばらつきがあった。
- ・令和3年度・・・各地区状況をヒアリングし、市の統一様式を定めた。また、各地区の取組状況を市と共有できるよう、管理システムを導入した。その他、福祉専門職の参画に向け、ケアマネ協会等へ事前協議を実施した。

## ○個別避難計画作成の取組に対する関係者の姿勢など

- （庁内）・福祉部局、防災部局・・・令和3年度以前は連携が希薄であったが、関係課での打合せの強化により連携が取れ、令和4年度は福祉専門職の参画まで実施できた。
- （庁外）・自主防災組織・・・計画の必要性等について、説明会を通し改めて周知することにより、令和3年度以前は計画作成に着手していなかった地区も、取組方法の検討等を進め始めた。
- ・福祉専門職・・・災害時の要支援者の支援の必要性を共有し、前向きに参画していただいている。

## ○個別避難計画の取組に関する前向きな声

- ・要支援者本人向けに制度周知の文書を送付したところ、要支援者本人から「出雲市でもこうした取組があると知ることができてよかった。」と仰っていただいた。

○モデル事業の1年間における取組のポイント (アピールポイント、力を入れた点、取組の重点など)

- ①個別避難計画管理システムの整備・改善
- ②自主防災組織による計画作成と並行した福祉専門職による作成

○取組ポイントに関して、これまでにを行った取組 (検討したことも含む)

- ①⇒令和3年度に導入した管理システムについて、自主防災組織からの意見を取り入れ、検索の利便性向上、要支援者住所に対応した原子力災害時の避難方法の自動反映等のためのシステム改修を行った。
- ②⇒自主防災組織向け、福祉専門職向けに、「共助」の取組としての重要性の認識を深めるための講演会と、取組の進め方等に関する説明会を実施した。  
また、計画作成にあたって参考にできるように、要配慮者の支援についての小冊子を購入し、自主防災組織及び福祉専門職へ配布した。

○他のモデル団体の取組から参考としたもの

- ・避難支援等実施者となり得る一般住民への周知も重要であるため、要支援者本人や避難支援等関係者以外にも制度の周知啓発を行うため、広報やチラシ配布を実施する。(宝塚市・佐世保市)  
⇒出雲市ホームページにて新たに公開した制度説明のページに、「市民のみなさまへ」として共助への協力の呼びかけを掲載した。また、今後の広報紙にも同様の内容の掲載を予定している。

○取組開始時点又は取組の中で課題となった事柄と、それに対する取組の結果

①自治会未加入の要支援者へのアプローチ方法

【取組】福祉専門職の参画により、地区による作成が困難な要支援者へアプローチが可能になった。

- ・管理システムの導入により、対象者の絞り込みが可能となった。
- ・福祉部局から福祉専門職への積極的な呼びかけにより、多くの福祉専門職の参画が実現した。

【残った課題】福祉専門職とも関わりが無い自治会未加入者へどうアプローチするか？

②避難支援等実施者の選定方法

【取組】作成関係者向けの説明会にて、要支援者本人に必要な配慮事項を参考に、家族や近隣住民、自治会等との繋がりから選定する方法を説明した。

【残った課題】要支援者の中には、家族や近隣住民では避難支援が困難な方がいる。その場合、どのように支援すればよいか？

○令和4年度の実施の成果を踏まえた、今後の取組の方向性

- ・要介護認定を受けている要支援者については、現在、「要介護3」以上の方を福祉専門職の作成依頼の対象としている。令和5年度以降は、各福祉専門職の作成状況に応じ、「要介護2」以下の方についても依頼対象とする方針である。
- ・福祉専門職が作成した個別避難計画は紙媒体で提出することとしているが、事務の効率化を図るため、電子申請等による提出を検討する。



### ○出雲市の取組でうまくいったこと

防災部局と福祉部局が連携し、各地区の自主防災組織への状況ヒアリングや取組の説明、ケアマネ協会等との計画作成に関する事前協議を実施したことにより、現在の体制に至ることができました。関係者と直接関わる場があると、取組のための地盤を固めやすくなると思われます。

### ○出雲市の反省点

個別避難計画の作成に係る団体への説明を実施し、作成する側の理解は取組前よりも深まりましたが、一般住民向けの説明があまりできていませんでした。

住民の方々は避難支援等実施者にもなり得る、「共助」の実施者の一人ですので、個別避難計画を作成し始める前の段階で一般住民向けの周知啓発ができていると、作成の際に共通認識として話ができるほか、計画作成前に要支援者のご家族やご近所の方々とが避難について話し合うきっかけにできるのではないかと考えます。

また、出雲市では個別避難計画の作成に取り掛かる段階で、要支援者名簿に掲載されているものの実際には施設入所されていた要支援者も確認されました。対象者の絞り込みのため、要支援者名簿の整理が必要だと感じました。

# 黒潮町における個別避難計画作成の取組について

～ NPOなど多様な団体と連携した取組、顔の見える関係があるなどの強みをいかした取組、  
地区防災計画と連携した取組～

令和5年3月7日（火）  
個別避難計画作成モデル事業 成果発表会

高知県黒潮町健康福祉課

# 目指す姿・・・犠牲者ゼロ

平成19年度～

「①要援護者台帳」の取組みを実施  
⇒対象者・・・1人暮らしで見守りが必要な方、移動に支援が必要な方、認知症 等

平成26年度～

「②避難行動要支援者名簿」の整備  
⇒対象者・・・要介護3以上、障害者手帳2級以上、精神障害者手帳所持 等

平成25年度

③戸別津波避難カルテの取組  
⇒対象者・・・津波浸水区域にお住まいの世帯

町長訓示（抜粋）

- ・対策を諦め、町の営みを否定するような考え、発言は禁止
- ・住民の皆さまの命を守る
- ・全ての職員が当事者

＜民生委員が調整＞

登録者数（平成27年11月5日現在）

登録者数 538 名

情報共有 区長・民生委員・自主防・消防団・警察署(駐在所)・消防署・社協

＜地域が中心＞

対象者数（令和5年2月10日現在）

避難行動要支援者 243 名（同意：194名）

情報共有 区長・民生委員・自主防・消防団・警察署(駐在所)・消防署・社協

＜行政と地域＞

対象者数（平成26年1月現在）

作成世帯数 3,791 世帯

※コミュニティの活性化、避難場所、避難者数、ルート等の把握

令和4年度～

## 地域調整会議の実施

【参加者】  
区長・民生委員  
福祉専門職  
あったかふれあいセンター  
行政、社協 等

## 避難訓練の実施

実効性の確保  
計画の検証 等

令和3年度

【①と②を整理し、名簿を一本化】

- ＜庁内体制の確立＞
  - ・取組の方向性の確認（首長含む）
  - ・部署間連携の強化 等
- ＜関係機関との連携＞
  - ・福祉避難所協議会
  - ・あったかふれあいセンター
  - ・区長、民生委員、専門職 等

個別避難計画の作成

更新ができていない  
情報が古い  
地区では把握できない 等



### 地域調整会議の実施

- ケアマネージャーの参加
- あったかふれあいセンターの参加 (NPO)
- 個別避難計画の作成



主体は『地域』  
専門職の知識  
日頃の関りの様子 等



### お試し避難訓練の実施

- 個別避難計画の検証
- 医療的ケア児への避難対策



作成して終わりでない  
当事者の意識の変革 等



### 地域との連携

- 要配慮者の選定 (名簿の精査)
- 防災地域担当職員の活用
- 地区防災との連携



地区防災計画との整合性  
⇒地域としての避難ルール等確認  
これまでの取組や関係性を活かす



### 福祉避難所協議会との連携

- 福祉避難所と避難行動要支援者のマッチング
- 避難行動要支援者が参加した福祉避難所開設・運営訓練の実施



避難先の確保  
⇒受入れる側と避難者が事前  
マッチング  
⇒福祉避難所の知識向上

## 【参考】お試し避難訓練の様子

①視覚障がい者  
自宅～津波避難タワーへ避難

支援者と避難



避難タワーへ避難

## 【本人の感想】

- ・思ったより避難に時間（余裕）があった
- ・階段の一段目に足が引っかかる
- ・避難できる身体を保つ 等

## 【支援者の感想】

- ・屋外に出ることができれば、避難ができる
- ・支援者を増やすことも重要 等

<参考> 訓練実施者  
聴覚障がい者  
肢体不自由者・・・ 等

②在宅酸素及び人工呼吸器(夜間)  
自宅～自宅付近高台～福祉避難所へ避難

医療機器へ電気供給



電気自動車から電気供給

## 【家族の感想】

- ・医療機器の持ちだしの選定が必要
- ・地域の支援が欲しい 等

## 【支援者の感想】

- ・駐車スペース等の地域のルール作りが必要
- ・電気自動車を活用して電気供給ができる



車両避難

計画は作成して終わりではない  
訓練は地域を巻き込んで実施する (地区防災)

取組開始時点での課題	取組の中での課題
避難支援等実施者の確保	地域調整会議開催のスピード感
情報収集（マンパワー不足）	地域や専門職の意識の差
福祉専門職の参画等	

## 【特に成果を得ることができた】

- ・ 避難支援等実施者の確保
  - ・ 情報収集
  - ・ 個別避難計画の作成
  - ・ 個別避難計画の実行性
- 地域調整会議の実施  
(5地区実施)
- 避難訓練の実施 (6名)

- ・ 関係者が集まることで、支援者の発見につながった
- ・ 専門職が参画することで、専門知識等が共有できた
- ・ 計画を作成し、訓練を実施していたため、スムーズに福祉避難所へ避難できた  
(台風14号) (5人)
- ・ 計画作成26名 等

## 【成果を得ることができた理由】

- ・ 「防災の主体は地域である」という考えの浸透
- ・ 訓練を実施し、計画の実行性の確認ができた
- ・ 福祉避難所とのマッチングができていた

## 【成果を得ることができなかった】

- ・ 地域調整会議の実施地区数 (当初予定数：20地区) → 原因① 新型コロナウイルスまん延  
原因② 参加者の日程調整

## &lt;今後の取組の方向性&gt;

基本は「防災×地域づくり」

スピード感を持った地域調整会議の実施 (40地区予定)、避難訓練実施

- 避難支援等実施者は、自らと自らの家族の安全を最優先し、安全に避難支援等が実施できる場合に、避難情報の伝達、安否の確認、一緒に避難することなどの避難支援等のうち、できることについて、できる範囲で協力していただくものだと考えています。
- 避難支援等実施者に義務や責任を負わせていないことから、自らの安全が確保できないときにまで、避難支援等実施者は避難支援等を実施する必要はないということではないでしょうか。
- 避難支援等実施者が自分自身や家族の安全が確保できない場合、また、避難支援等実施者が被災した場合や不在の場合など、個別避難計画どおりに避難支援等が実施できない状況も起こり得てよいのではないのでしょうか。  
そして、このような場合に、地区防災計画と個別避難計画の連携が図られ、相互に補完できる状況にあることは、避難行動要支援者ご本人や避難支援等実施者の安心につながるのではないかと気付きました。
- 地区防災計画に取り組まれている状況は、個別避難計画に基づき避難支援等実施者が避難支援等を実施できない場合にも、地区防災計画がセーフティネットとして機能することが期待できる可能性につながることから、避難行動要支援者ご本人の安心や、避難支援等実施者の負担感の軽減につながるのではないのでしょうか。
- 個別避難計画は、地域での助け合いなど目に見えない、カタチのない共助も含めて幾つもある災害時におけるセーフティネットの一つであり、個別避難計画づくりは、このようなセーフティネットを増やしていこうとする取組の一つなのだと考えてみてはどうでしょうか。  
個別避難計画をこのような性格のものと捉えることで、過度に責任を感じず避難支援等実施者を引受けていただくことにつながる可能性があるのではないかと感じています。

## 次第

浜町地域調整会議 次第

令和5年1月10日(火)  
15:00～  
佐賀漁民センター

参加者:

1. 地域調整会議等について

2. 個別避難計画の作成

3. その他

## 記録1-1

地域調整会議 議事録(町地区)

令和4年11月28日

場所:社協

10:00～11:30

【参加者】

行政:佐田課長、山本係長、亀谷、都築係長、宮川課長、山崎(聖)

社協:秋田事務局長

地域:佐々木区長、民生委員(少林さん)、久保田さん(久保田電機)

あったか:松本さん、宮地さん

ケアマネ:山崎さん(シフト) ※途中で退席

1. 自己紹介

2. 防災情報の提供(南海トラフ臨時情報)

3. 避難行動要支援者について

→ケアマネから状況等説明

火、水、木にシーサイドのショートを利用中

月、金にデイサービスしおかぜを利用中

土日と夜間は奥さんと2人暮らし

判断能力なく、大規模災害時には奥さんもパニックなるかも

助けがあったら移動できる?フリー歩行で5mくらい(付き添いが必要)

2ヵ月に1回通院。

・地域

何かあれば、奥さんがすぐに呼びに来てくれる。自分の奥さんと仲よし。HELP ができる。 の

奥さんは元看護士さん。

娘は高知に2人。よく帰っては来る。

避難タワーまで近い。一つ畑を挟んで隣がタワー。

おうちの状態は平屋で、中も整理されている。

・避難訓練に参加したことある?

→ 本人は最近参加していないが奥さんは参加している。

・区長

新町は風雨災害についての心配は不要。



## 記録1-2

問題は地震、津波。

この方をどうやって避難するのか。

本人は言うこと聞かない人。動くと言っても動かない。できたらリヤカーか車いすで引っ張り出してタワーまで連れて行ければ。

ストレッチャーがあれば引っ張り出せるかも。

本人は足が弱いから歩行には時間がかかるかも。いざとなったら背中におんぶでも。

しかし、本人は自宅に残ると言う人。

体重は60kgくらいだが、脱力気味。

・人となりは？

デイサービスでは静かに一人過ごす感じ。

もし、本人のやる気スイッチが入れば大丈夫な方かも。

・地域

仕事等で周辺に人があまりいない場合の時間帯（日中）なら避難支援が難しいかもしれない。

自分とこさえ大丈夫なら助けには行けるけど・・・(区長)

家が崩れていなければ、玄関先まで出てきてくれればどうにかなるかも。

避難時に家の前を通るので、声掛け等はできる。(民生委員)

土砂災害の危険性はないので自宅。

地震津波の一時避難では町地区避難タワー。二次避難所は地区の方は大方高校に逃げる。

団体と一緒に過ごせる場合は、みんなでリヤカー等で大方高校まで運搬する予定。

■■■■は避難場所というよりも妻と一緒にいてもらった方がいいかもしれない。

・一般避難所でも大丈夫か？立ち上がりは布団からでも可能？

今は布団で寝ている。立ち上がる際は手を引っ張って立ち上がり。

畳で寝ているが、立ち上がり用の手すりやベッドは畳に悪いので、奥さんが拒否している。(こだわりがある。)

・緊急連絡先1と2はどうする？

家族（娘）どっちでもOK。ケアマネが確認して再度報告する。

その他の項目に■■■■の連絡先を記載する。避難時や何かあった際（緊急時を想定）には連絡をする可能性があり。

・南海トラフ臨時情報について

どこに誰が避難させるのか。また、揺れていないので逃げない可能性もある。デイサービス中やショートステイ利用中であれば、シーサイドという選択肢も。(サービスの調整等含む)

高知市に住む娘の家に避難することも見当が必要。

## 記録1-3

また、長期間になることも予想されるので、知ってる人がいる家族のところベストかもしれない。

ご本人さんと話をする必要があります。また福祉避難所を見学すれば避難に対する気持ちも変わるかもしれない。今後、個別の避難訓練を今後実施していく。

■■■■  
膝を手術して歩行困難。長女（独身）と常同居。次女も週末に来ている。

訪問リハビリをしている様子。

地震津波の際は避難タワーに避難することとしている。ストレッチャーもあるので、タワーまで行ければ、引き上げることができる。

⇒計画記載内容は■■■■と同じようになる。娘と同居しており、支援はあまり必要ないかも？

4. 避難行動要支援者名簿以外の気になる方について

・■■■■

息子と2人暮らし。最近になって息子の家に転入してきた。7mのスロープを自宅につけた。

歩行器で毎日散歩している。足が悪いので避難には時間がかかる。

・■■■■

難病でバランスが取れなくなってきた。以前は後ろに転倒し、骨折で入院。その後は自宅療養をしていたが、2～3週間前から歩いている様子を見かけている。

奥さんと同居。

腎盂炎もあり。

介護認定を申請中だと思う。

・■■■■

妻、息子と三人暮らし。

あったかが先日訪問すると玄関で転倒していて、動けないようになっていた。

病院は拒否している。家の環境も悪い。

ケアマネは社協の武政さん⇒状況等を確認しておく。

・■■■■

あいさんさんに（デイサービス）行っていたが、今は行っていない様子。

※追加の方：平時の地域の見守り活動をしていく。

### 取り組んできた中でうまくいったことを踏まえて

- 庁内連携の確立 . . . . . 福祉部局と防災部局が連携
- 地域づくり . . . . . 防災×地域づくり
- 地域調整会議を開催 . . . 支援者の発見、地区防災と連携
- お試し避難訓練の実施 . . 実効性の確保

### 取り組んできた中でうまくいかなかったことを踏まえて

- 地域調整会議の調整 . . . 関係者は多い方がいいが、その分調整等に時間がかかる。

ご清聴ありがとうございました。

## ○個別避難計画作成に向けたストーリー

## 災害経験

- 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問合せ殺到

## 現状の課題

- 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

## R3年度 モデル事業

- ケアマネ協参画による個別避難計画104件の作成
- 既存システムの改修による個別避難計画情報の一元管理

## ○関係者の思い、取り組みを通じた意識の変化

## 庁内関係課

- 計画作成は始まったばかり
- 新たに障害分野の計画作成にも取り組む
- 地域が計画作成したいと申し出た場合の支援も必要

## ケアマネ協議会

- 計画作成はケアマネジメントの一部である
- 今期は会員全体で、一人でも多くのケアマネ参画を得る
- 計画更新の検討が必要

## 地域住民

- 行政から計画作成をさせられるのではないか、ケアマネによる作成を待ってはられない、自分たちも作成したい（様々な意見）

⇒職員が出向いて説明  
みんなで作成してみよう

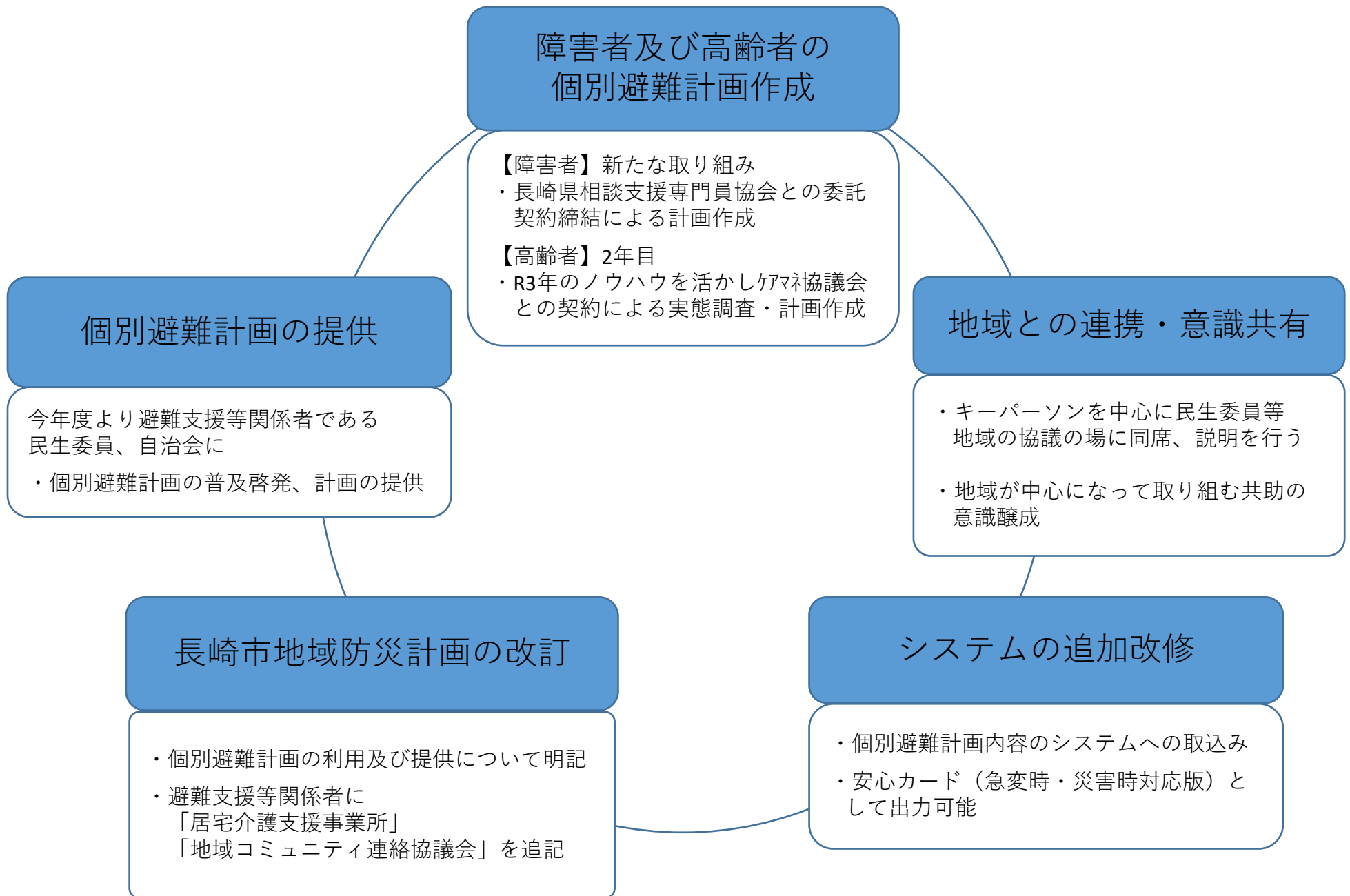
## ○個別避難計画を作成してよかったという声

(対象者) ・ なにかあったらやっぱり助けてほしい

・ 個別避難計画を作成することは必要なことだと思った

(ケアマネジャー) ・ 計画を作成すると地域との連携（避難支援等協力者等とのマッチング）が必要だと思った

・ 実際に避難所に見学に行くと細かな段差や避難経路での注意点など計画に反映させなければならぬ点に気づけた



当初の課題

課題として考えていたこと

取組の中で課題と考えたこと

障

- ・優先度の検討
- ・福祉専門職との関係性が築かれていない障害者へのアプローチ

- ・実効性のある計画とするため、庁内及び地域調整会議開催の必要性

高

- ・真に個別避難計画を作成しなければならない対象者が不明
- ・避難支援等関係者と避難支援に係る情報を共有できていない

避難行動要支援者の現状が変化している可能性がある

結果・理由

令和4年度  
取組結果

結果の理由

障

- ・県相談支援専門員協会と委託契約を締結し、23件の計画を作成支援

- ・まずはできることから実施しようと考え、優先度の選定に時間をかけるより、特に支援が必要と思われる方を洗い出してもらい取り組んだため

高

- ・契約を2回に分けて行い、実態調査を行ったうえで、真に必要な対象者の計画を作成
- ・長崎市地域防災計画の改訂
- ・既存システムの追加改修

- ・R3年度取り組みのノウハウを活かして、庁内外の関係者と課題の共有、取り組みの方向性の共有を行うことができたため

課題と方向性

作成した計画の更新

- ・対象者の状態を把握している福祉専門職の参画による計画の更新
- ・具体的な更新方法については他都市の取組を参考にしつつ、関係者と協議・検討する

計画を作成して  
終わりにしない取組

- ・計画作成と併せ対象者と一緒に避難経路の確認する取り組み
- ・防災部局との連携による個別避難計画を活用した避難訓練の実施の検討
- ・ケアプランやサービス等利用計画に個別避難計画のプランを反映できるようなスキーム作成の検討
- ・担当者が変わっても事業とその意義が引き継がれるための策を見出し講じていく

5年間を見据えた計画作成

- ・R5年度は、障害者約100件、要介護3～5 約1,900人の作成を想定
- ・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者に属する約5,200人の計画をケアマネ支援によりR7年度までに作成

地域との連携による  
計画の作成

- ・モデル地区で計画を作成したノウハウを活かし、地域の状況に応じた支援方法の検討
- ・地域における共助力を向上するための意識醸成

### ○うまくいったことを踏まえたメッセージ

- ・長崎市では【災害が起きてもみんなが助かるまちを目指して】ということのを大事にしています。
- ・モデル事業に庁内関係課がそろって参加することで、意識を共有し、取り組むことができました。
- ・はじめから100点を目指さず、まず始めることを意識しました。
- ・個別避難計画作成には、長崎市介護支援専門員連絡協議会及び長崎県相談支援専門員連絡協議会の参画により、避難行動要支援者に対して個別避難計画の必要性や避難支援者への情報提供について説明いただき、計画作成及び100%近い情報提供の同意が得られました。
- ・様々な場面や事業を通してお互いに意識共有や協力関係にある、日ごろからの関係性を活かすことで、福祉専門職の参画は得られると思います。避難行動要支援者の状態をよく知り信頼関係もあるケアマネジャー及び相談支援専門員が参画することで得られる成果は大きいです。
- ・避難支援に地域の力は欠かせません。簡単ではありませんが、地域の意思を大切にし応援する姿勢で向き合っています。

### ○うまくいかなかったことを踏まえたメッセージ

- ・個別避難計画の更新や避難訓練については、未実施という課題があります。既に着手している他都市の取組みを、貴重な参考やお手本とさせていただきながら、長崎市にあったものを見出して取り組んでいきたいと思っています。

## R4.4.1時点 個別避難計画作成件数

0 件

法定要件を満たしていない  
医療的ケア児に関する個別支援計画 13件を除く

## R3 三役指示

真に必要な方を支援するため、

- ・対象の絞りこみ
- ・優先順位付け

を行い、できる限り早急に着手すること。

## R4 モデル事業 関係者の声

将来的には施設への入所も考えているが、  
できる限り住み慣れた家、地域で暮らしたい。

大雨や台風の時には、やはり不安・心配なので、  
地域の方からの声かけがあるだけでも、心強い。

(要支援者ご本人・ご家族)

モデル事業実施後（全市域への展開）を見据え、以下の2点を本モデル事業の重点事項とした。

## 1 福祉専門職を含む庁内外の関係者が参画する体制の構築

- ・ より実効性の高い個別避難計画を作成するため
- ・ 作成した計画の内容更新を継続的に行うため には、その母体となる体制づくりが不可欠

## 2 作成のノウハウや事例の蓄積

- ・ 計画作成におけるハードル、問題を洗い出し、具体化するため
- ・ 計画作成の作業量を体感するため
- ・ 上記を踏まえ、効率的な実施手順・手法を検討するため には、1件でも多くの事例に当たることが必要

## 他自治体の参考にした取組

### 効率化の観点

- ・ まず対象者に対して郵送で書類を送付。その後、優先度に応じてアクションを検討する

### デジタル化の観点

- ・ 災害時の支援者マッチングサービスの検討



## ステップごとの結果・成果

- ✓ ①推進体制の整備等
- ✓ ②計画作成の優先度の検討
- ✓ ③福祉専門職の理解を得る
- ✓ ④自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る
- ✓ ⑤本人の基礎情報の確認、避難支援等実施者の候補者に協力打診等
- ✓ ⑥本人、関係者、市町村による計画の作成
- 未 ⑦実効性を確保する取組の実施

- 福祉専門職の参画
- モデル2地区での共催による勉強会開催
- 地域調整会議の開催
- 様式作成
- 個別避難計画完成

## 成果を得ることができた理由

- ・従前から地区自治協議会単位での取組が定着しており、地区防災計画も同範囲で作成されるため
- ・各団体の長や事務局と調整しながら、繰り返し、かつ段階的に説明を行ったため

## 成果を得ることができなかった理由

- ・関係者との事前調整に時間を要したため、検証作業を行う期間が十分に確保できなかった
- ・行政が持つ情報のみで対象者を抽出した結果、真に支援が必要な方との乖離、非効率な作業が生じた

地元紙でもモデル事業の取り組みについて、取り上げていただきました。

## 高齢者、障害者の個別避難計画進む 佐世保市

### モデル2地区で作成

自力での避難が難しい高齢者や障害者から一人一人の避難法を事前にまとめる「個別避難計画」について佐世保市は、モデル地区を設定して作成を進めている。本年度の対象は早岐、宮高地区。2026年度をめどに市全域に広げたい考え。

近年多発する自然災害で、逃げ遅れて犠牲になる高齢者や障害者が後を絶たない。個別避難計画は、一人一人の状況に応じた避難ルートや避難場所、手助けする支援者などを事前に決め、有事の時にスムーズに対応できるようにしておく仕組み。改正災害対策基本法で、作成は市町村の努力義務となっている。

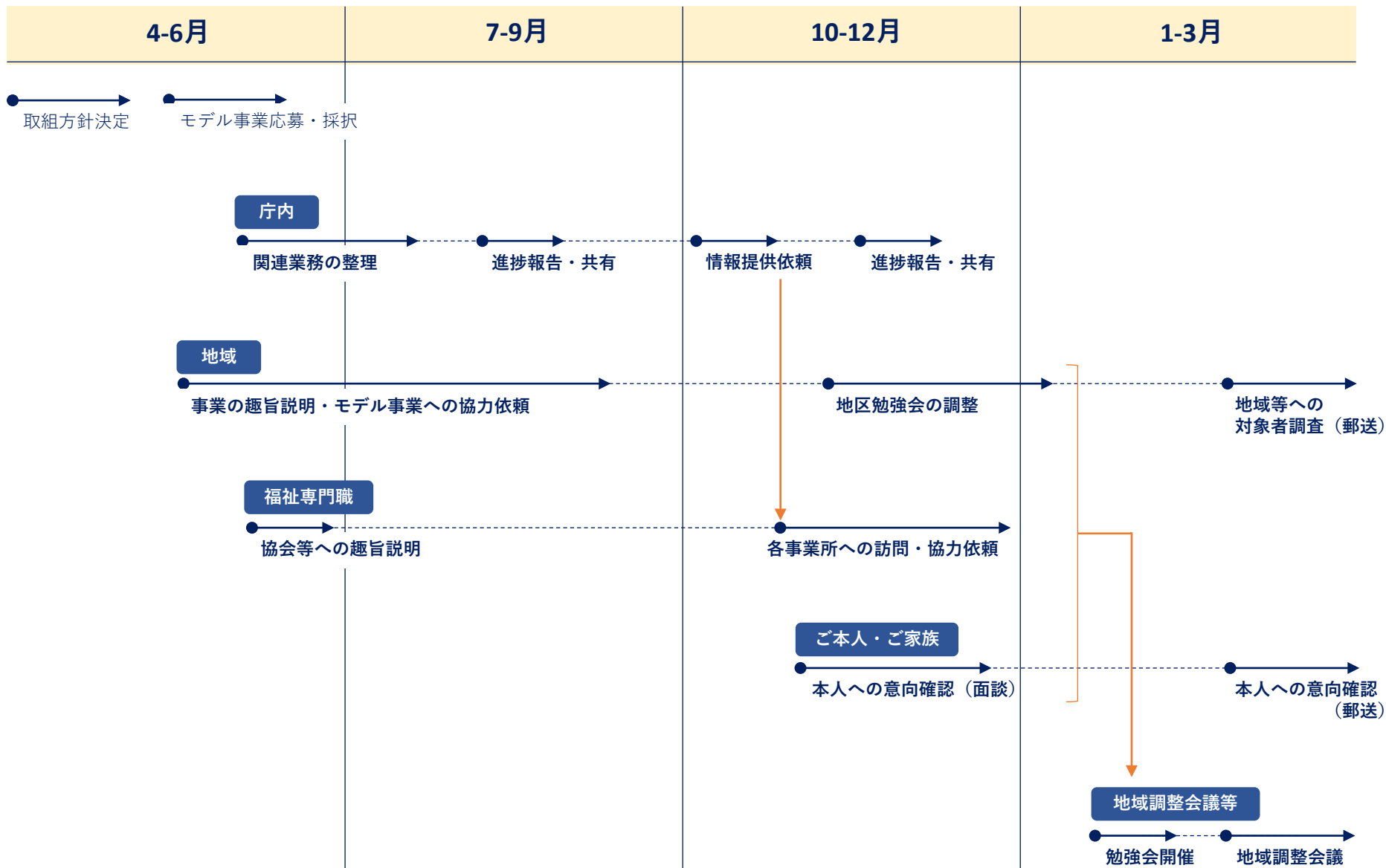
モデル地区は、人口密集地域の早岐地区と、郊外地域の宮地区。両地区のハザードマップ浸水想定区域内に住む人たちを候補とし、同意を得た人から作成を進める。規模は数十人となる見通し。支援者は町内会や民生委員らを想定しており、災害発生時は要支援者に声かけなどをしてもらう。

市は26年度をめどに市内全域の要支援者約1万1千人のうち、ハザードマップ区域内に住む人たちを優先して個別避難計画の作成を目指す。市保健福祉政策課は「災害発生時に被害が多い高齢者の命を守るためにも着実に進めていきたい」としている。

(山口紗佳)

令和5年2月21日長崎新聞

R4取組スケジュール



## R4取組概要

## 庁内

- ・関係各課との協議 10回
- ・市長等への進捗報告 5回

## 地域

- ・モデル地区自治協議会への説明・協力依頼 10回
- ・モデル地区民児協への説明・協力依頼 5回
- ・その他個別説明 3回

## 福祉専門職

- ・地域包括支援センターへの説明・協力依頼 2回
- ・相談事業所連絡会等への説明・協力依頼 3回
- ・居宅介護支援事業所等への説明・協力依頼 15回
- ・その他個別説明 1回

## ご本人・ご家族

- ・ご本人・ご家族への説明・意向確認 8回

## 地域調整会議等

- ・地区別勉強会の開催 2回  
のべ参加者数 112名（市職員を含む）
- ・地域調整会議の開催 5回  
のべ参加者数 39名

## その他

- ・デジタル化検討・デモ 7回
- ・議会対応

## 課題

1 関係者との合意形成

2 効率的な作成・更新手順・手法の整理

検討中

3 実効性を確保するための訓練・デジタル化

検討中

4 真に支援が必要な方を対象者として拾う仕組みづくり

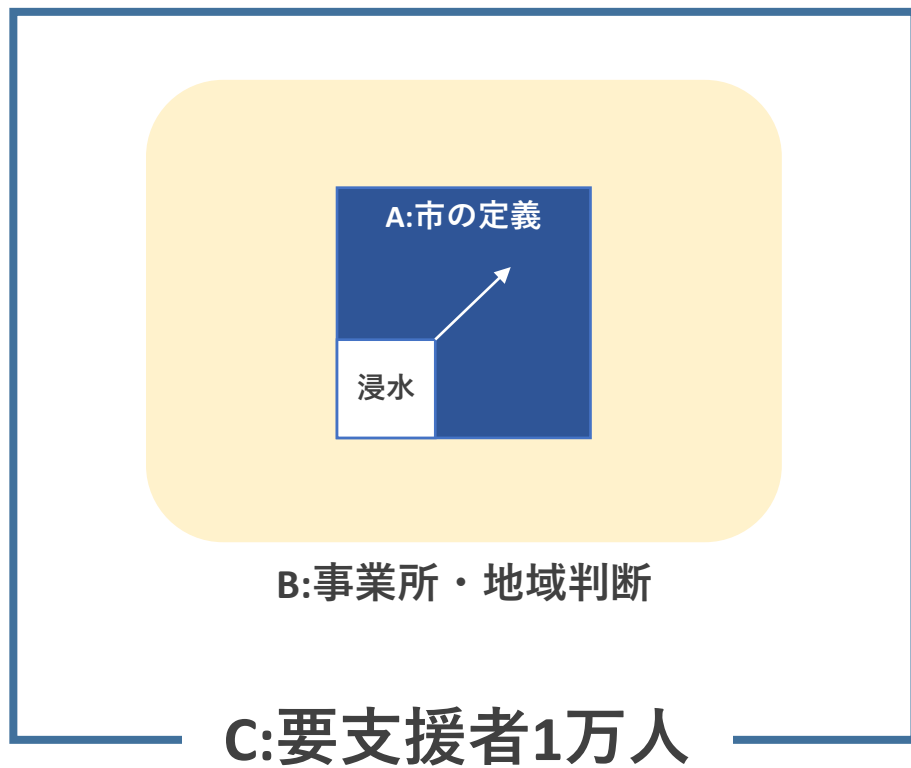
検討中

5 管理・運用体制の整備

検討中

「真に支援が必要な方」の判断が難しい（行政だけでは実態の把握ができない）ため、左図のBまで含めて、真に支援が必要な方をカバーする。

## 今後の方向性・考え方



1

### 洪水ハザードマップ浸水区域に居住する全ての要支援者を対象とする

- ・行政の定義上は、まずは浸水区域に特化
- ・完了後、拡大を検討
- ・意向確認は、効率性の観点から書面を郵送

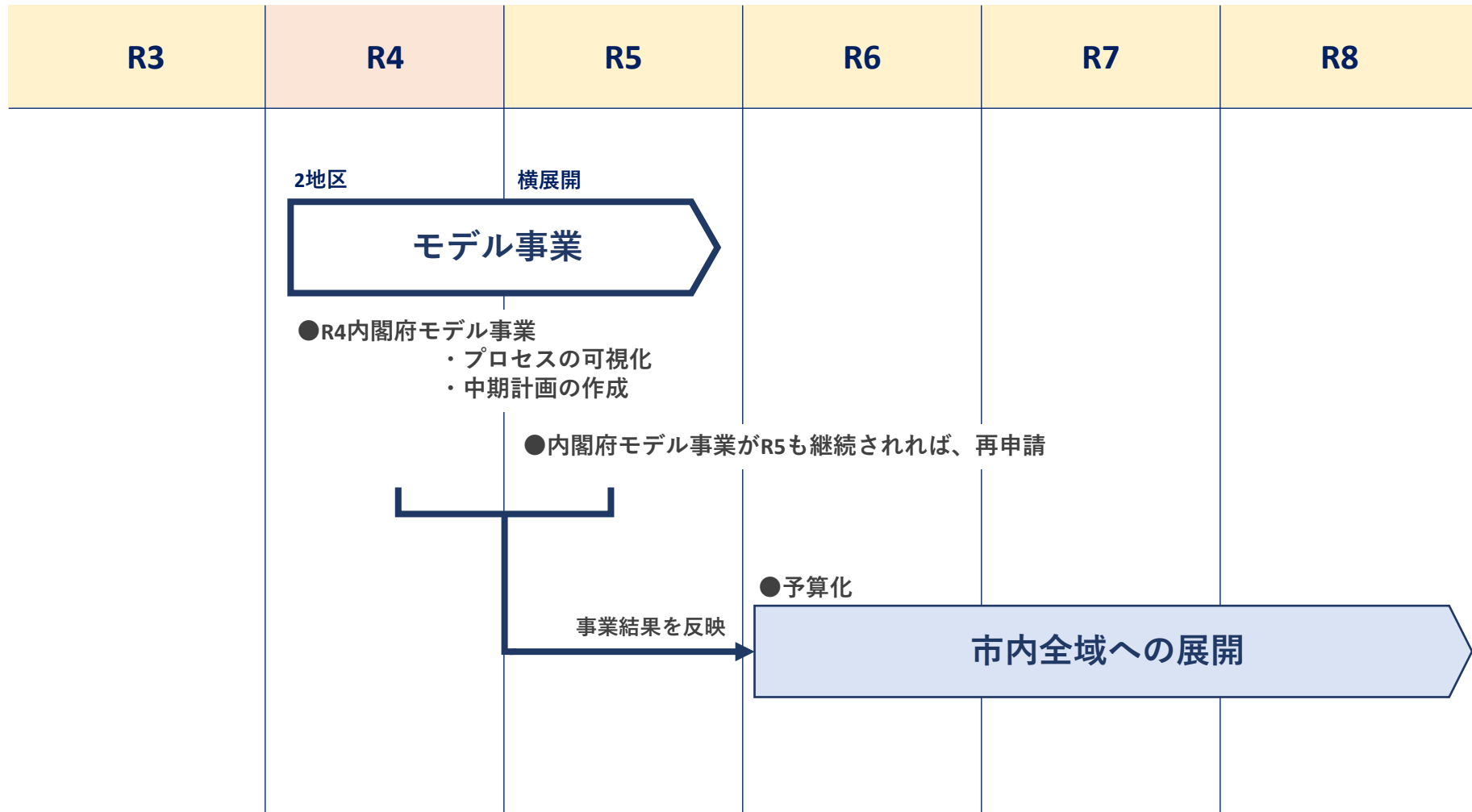
2

### 事業所・地域への実態調査

- ・行政の定義に関わらず、支援を必要とされている方がある場合には、作成に向けた検討を行う

R5年度もモデル事業として、他地区への横展開に取り組み、R6年度から市内全域への展開を目指す。

## 中期ロードマップ



● 行政が持つ情報だけ、行政のマンパワーだけで対応することは困難なので、  
やはり 地域や福祉専門職の協力を得られる体制づくりが重要ではないかと思います。

- ・ 地域との調整は時間もかかりますが、調整後は要支援者の方との話もスムーズに進む印象でした。
  - ・ ケアマネージャー等の福祉専門職の方についても、  
要支援者の方と円滑にコミュニケーションをとる上で重要な役割を果たしていただいております、  
加えて、地域調整会議での基礎情報となるご本人の現況情報の提供にもご協力いただきました。
- また、委託先としての可能性も模索中です。

- ・ 本市としても、まだまだ課題が山積みですので、  
他自治体の取り組みを参考にしながら、事業展開を進めて参りたいと考えております。



# 多様な関係者との「連結」と マイ・タイムラインを活用した計画づくり

日田市個別避難計画作成事業

大分県日田市

長寿福祉課 社会福祉課 防災・危機管理課

## 大分県日田市について

### 過去の被災状況

平成24年7月九州北部豪雨 死者1名 負傷者1名

平成29年7月九州北部豪雨 死者3名 負傷者4名

令和 2年7月豪雨 死者1名 負傷者4名

日田市では、過去10年で死者が出る大きな災害を3度経験している。

令和2年7月豪雨の際、大規模な土砂災害が発生したにも関わらず、事前避難により死傷者を出さなかったというような奏功事例もあり、早期避難の重要性、また、地域ぐるみで避難を呼びかけ、支援を行うことの重要性を強く感じている。

今後、災害による犠牲者ゼロを目指して、個別避難計画の取組は最優先事項であり、行政と地域が本気で向き合っていくべきことだと感じている。

### 令和3年度の取組

- 1 NPO法人、福祉職、福祉避難所協定施設、事業所、医療機関、大分県などと一緒に勉強会を開催
- 2 福祉専門職と一緒に個別避難計画作成  
→要配慮者向けタイムラインを 日田市オリジナルの個別避難計画様式として決定
- 3 避難行動要支援者の範囲の見直し

## 日田市における内閣府個別避難計画作成モデル事業の取組

### 事業の概要

モデル自治会を選定し、自治会内の対象者について個別避難計画作成する。作成にあたっては、支援者(福祉専門職・自治会(自主防災組織)等)と連携を図りながら、対象者や支援者にとって取り組みやすい個別避難計画の作成と効率かつ効果的な実施方法を探る。

また、本取組を通して、今後市内全地域での避難支援の取組につなげていく。

### モデル地区(吹上町自治会)の状況

吹上町の人口:896人(391世帯)  
避難行動要支援者(計画作成者):10人  
その他町内の要配慮者:35人  
過去の被災経験:H24・H29(豪雨災害)

### 実施スケジュール

- |                  |           |
|------------------|-----------|
| ①対象自治会の選定        | 8月        |
| ②第1回地域調整会議       | 9月22日(金)  |
| ③個別避難計画作成        | 10月~      |
| ④第2回地域調整会議       | 11月19日(土) |
| ⑤計画を活用した避難訓練     | 12月11日(日) |
| ⑥第3回地域調整会議(振り返り) | 2月4日(土)   |

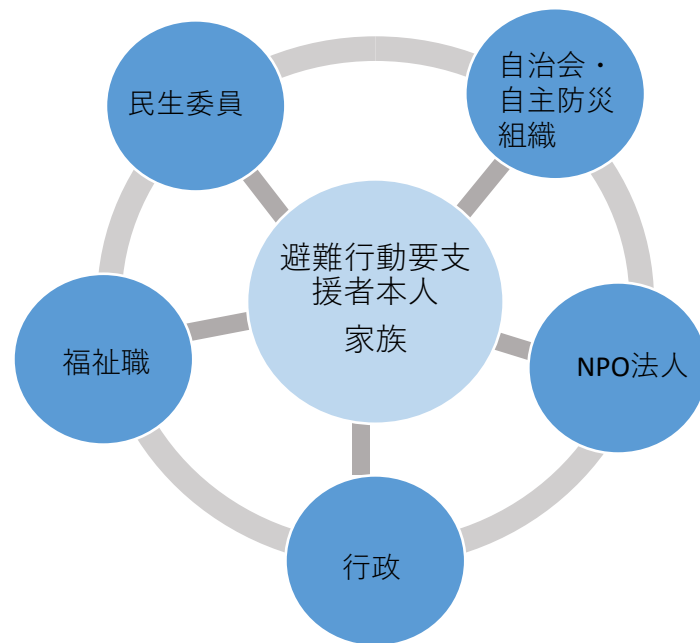
## モデル事業取組のポイント

### 様々な関係者との「連結」

本人をとりまく様々な関係者と一緒を取組を実施。

→ 防災・福祉 それぞれの分野の強みを活かすため、関係者をくっつける場所(調整会議)を設定

- ・避難に支援が必要な方(避難行動要支援者・家族)
- ・地域防災のスペシャリスト(自主防災組織=自治会)
- ・地域の要配慮者のスペシャリスト(民生委員)
- ・対象者本人の状況や福祉に関するスペシャリスト  
(福祉職)
- ・防災・減災のスペシャリスト(NPO法人リエラ)
- ・市民全体の生活と安全を守る者(行政の各部局)



## マイ・タイムラインを活用した様式

時系列に行動を記載することで本人、避難支援者、行政、誰にとっても分かりやすい計画を作る。  
→いつ、どこへ、誰と、どうやって、を一つずつ確認していく。

「おおいた支えアイ・タイムライン(日田市版)」を計画の様式として活用。

## 避難行動要支援者「点」×地域「面」へのアプローチ

避難行動要支援者「個人」だけでなく「地域(地域支援者)」に対しても取組をすすめる。

→「より実効性のある取組」の土台づくり

### 避難行動要支援者本人・家族において

- ・本人・家族の防災力の向上  
自分で考え、確認し、備え、行動する
- ・地域(自主防災組織)と連結
- ・避難訓練への参加

### 地域(自主防災組織)において

- ・避難行動要支援者の把握
- ・個別避難計画のゴール(避難完了の報告)を統一
- ・自主防災組織体制の見直し
- ・民生委員や福祉職と連結
- ・完成した計画を活用し 地域での避難訓練の実施

## モデル事業の振り返り（関係者の声）

### 避難行動要支援者の家族

障がい児：地域の方と繋がりができたことで通学時に声をかけてもらえるようになった。

高齢者：関係者の皆さんが何度も丁寧に足を運んで話をしてくれたことに感謝。安心して暮らすことができる地域だと感じた。

### 福祉職

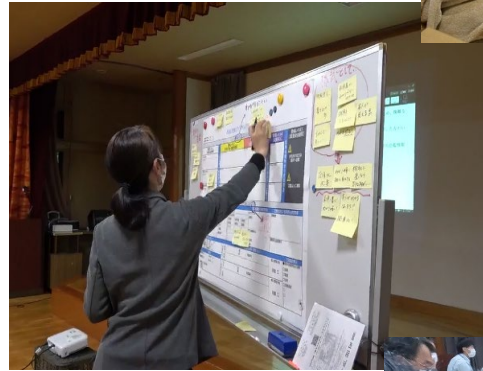
- ・調整会議では、支援者の方との関係性の構築ができた。事前に情報共有できたことで前向きに（安心して）計画作成に取り組むことができた。
- ・情報のすり合わせや今後の関係づくりのため「調整会議」は必ず必要。
- ・避難訓練は計画を実行に移すために必要なステップ。訓練まで行い初めて計画が完成する。
- ・訓練をやることで課題が見え、ケアプラン等にも反映させることができた。
- ・福祉職として避難完了までが計画ではなく、避難後のイメージも考え準備しておく必要があった。

### 地域支援者（自治会）

- ・個別避難計画の取組によって地域の組織体制の見直しにつながった。（楽になった）
- ・計画の取組を継続させるためにも、地域での訓練は最低1年に1回は必要。  
訓練を通してそれぞれが練習することで、迅速な避難行動がとれるようになると思う。

## 取組の中で見えてきた課題

- 確実に避難してもらうための体制づくり  
指定避難所で受け入れができるような環境整備  
(要配慮者スペースの確保・充実)  
避難所運営の職員との連携  
非常用電源のある避難先の把握  
福祉避難所の整備、直接避難の推進
- 個別避難計画の様式の見直し  
関係者の声を聞きながら  
よりわかりやすく、見やすいものへ
- 地域(自主防災組織)での体制づくり  
自主防災組織の組織体制の見直し  
活性化におけた取組の検討



## 今後の取組

### 地域とつながる仕組みづくり

地域の自主防災組織と必ずつながる計画づくり

### 当事者力・地域力を高める取組

- ・計画作成にあたり、支援者のみ(当事者抜き)で話が進むことがないよう当事者自身や家族と一緒に考え、確認し、準備し、行動するものとなるよう仕組みを作る。
- ・自主防災組織の活性化において  
組織体制の見直し、コミュニティ・タイムラインの作成、避難訓練の実施支援

### 今後の計画作成スケジュール

令和7年度までに市内全域(162自治会)で計画作成、避難支援の体制づくりに取り組む。

年度	対象自治会	避難行動要支援者数
令和4年度	5自治会	63人
令和5年度	65自治会	1,010人
令和6年度	56自治会	823人
令和7年度	36自治会	492人

令和5年度の計画作成にあたり地域向けの研修会(R5作成地区のうち50自治会)を実施。



## 他自治体へのメッセージ

より実効性のある取組のためには、個別避難計画の作成だけでなく「地域での避難支援の体制づくり」が鍵になるのではないのでしょうか。

市民の生活と安全を守るため、とにかくやるしかありません。

災害時の「犠牲者0」を目指して頑張りましょう！

個別避難計画の作成は、「迷惑をかけるから」等の理由で、これまで避難ができなかった人たちの存在を地域の人が把握し、障がいを理解してもらう絶好の機会になります。また、本来の目的でもある地域づくりの手法の一つにもなるため、「一石二鳥」と思って取り組むと楽しいです。

河川改修や砂防工事などのハード対策も重要ですが、本当の意味で人の命を救う防災は、このような取組だと感じています。業務の効率化が求められる時代ではありますが、行政の各部局が地域に出向き、地域住民と実際に顔を突き合わせ、言葉を交わすことで生まれる信頼関係もあります。それぞれの立場を理解し、それぞれの役割を果たすことができれば、より良い取組になっていくと思います。

## 第2回地域調整会議次第

令和4年11月19日

1. 自主防災組織支援体制の見直し
2. 個別避難計画の内容確認
3. 計画を活用した避難訓練にむけて



## 議事メモ（会議で決定したことなど）

1. 計画作成が進むにあたり、自主防災組織としてこれまで取り組んできた地区内の要配慮者への支援体制について見直しを実施。
2. 対象者、避難支援者、福祉専門職、地域の支援者が、グループに分かれ、それぞれの計画の内容を確認。
3. 計画を活用した避難訓練にむけて、日程や当日の流れの説明。

## これまでの宮崎市の取組

H12：災害弱者情報管理事業開始（手上げ方式による名簿登録 主に「火災」を想定したもの）

**H17 台風第14号**（人的被害：軽傷者 10名 住家被害：床上浸水 3,053件）

H18：災害時要援護者情報管理事業開始（手上げ方式）自治会、民生委員等への名簿情報提供開始

H22：「宮崎市災害時要援護者避難支援プラン」策定 地域の避難支援体制の構築推進  
これまでの「見守り活動」をいかした活動の推進

**H25 災害対策基本法改正**（避難行動要支援者名簿作成の義務化）

H26：「宮崎市要配慮者避難支援プラン」策定

H27.3：「宮崎市避難行動要支援者名簿に関する条例」制定

（名簿情報の提供について拒否の意思表示がなければ同意とみなす）

H27：「避難行動要支援者名簿」作成 及び 地域へ名簿の提供開始  
地域による「個別避難支援計画書」の作成推進

【R4.3月末現在】※名簿登載者 10,171人 個別避難支援計画作成済2,193（31.74%）

**R3 災害対策基本法改正**（個別避難計画作成の努力義務化）

**R4：【福祉防災係】新設**

**要配慮者及び避難行動要支援者の対策をさらに推進していくための体制強化**

（個別避難計画、避難行動要支援者名簿、福祉避難所）

## 個別避難計画の作成に向けてみえてきた課題

- ① **福祉専門職と地域の避難支援等関係者との連携をどのように構築するか。**
  - ・地域の避難支援体制構築の取組に福祉専門職（ケアマネジャー等）が関わってきていない。
  - ・福祉専門職は、どのように地域とつながればいいのか分からない。
  - ・地域の避難支援等関係者に、新たな取組を始めるのではなく、これまでの取組のバージョンアップであることを理解してもらうことが必要。
  - ・福祉専門職が作成した「個別避難計画」をどのように地域と共有し、どうかするか。

⇒ **モデル地区による「個別避難計画」を活用した共助のあり方の検討（検証委員会の開催）**
- ② **実効性のある避難支援の為に必要なことはなにか。**
  - ・「個別避難計画を作ること、完成させること」が目的ではない。
  - ・「行政が考える避難支援に必要な情報」と「支援者が考える避難支援に必要な情報」に差はないか。

⇒ **実効性のある個別避難計画作成の様式の検討**

⇒ **モデル地区による「個別避難計画」を活用した共助のあり方の検討（検証委員会の開催）**
- ③ **関係部局をどのように巻き込んでいくか。**  
(「他人事」でなく「我が事」として考えるために出来る事はなにか)

⇒ **庁内関係部局及び庁外関係機関との連携強化**  
**(「宮崎市要配慮者避難支援プラン」改定のための担当者会議、策定委員会での共通理解の促進と連携強化)**

## モデル地区による「個別避難計画」を活用した共助のあり方の検討

○都市部である檜地域と、海岸部で昨年度に土砂災害にあった青島地域の2地区をモデル地区とし、福祉専門職が作成した「個別避難計画」を活用した共助のあり方について地域の避難支援等関係者を構成員とする検証委員会を開催。検証委員会は3回実施し、それぞれの地域の実情に合わせた協議を行った。

- ・第1回(8月開催) : 制度の概要説明 モデル事業の目的、概要の説明
- ・第2回(11月開催) : 福祉専門職が作成した「個別避難計画」を活用して、実際の避難支援や避難支援体制に関する協議
- ・第3回(2月開催) : これまでの振り返りと避難支援体制構築のフロー(モデル版)の確認。

### 【検証委員会構成】

自治会、民生委員児童委員、地元消防団、地区社会福祉協議会、地域包括支援センター  
市社会福祉協議会、地域自治区事務所職員(行政)



# モデル地区による「個別避難計画」を活用した共助のあり方の検討

## 個別避難計画作成モデル事業 (2地区) 【福祉専門職 (5事業所) アンケート結果】

### 【個別避難計画作成について】

- 作成時間 ・ 1～2時間 (2事業所) ・ 2～3時間 (3事業所)
- 作成に関して困難だったこと
  - ・ 個別避難計画作成の時間の捻出 ・ 実際の避難支援者を決定すること (3事業所)
  - ・ ハザードマップで、危険度の確認 ・ 具体的な避難手段・場所等の記載 (2事業所)
- その他 (作成に関して困難だったこと)
  - ・ 本人・家族が避難に対してあまり考えていなかった。
  - ・ どこに避難すれば大丈夫なのかが分からなかった。
  - ・ 本人と避難経路等の確認があるため、時間がかかった。
  - ・ 計画作成の対象者が、一気に増えると負担感が大きい。
  - ・ 避難支援者の欄について、「誰か助けに来てくれるのか」と聞かれた。

### 【地域の避難支援等関係者との情報共有する場について】

- 避難支援等関係者との情報共有の場は必要か
  - ・ 必要 (4事業所) ・ 必要だと思うが出席が難しい (1事業所)
- 情報共有の場に参加可能か ・ できる限り参加したい (全事業所)
- 地域の避難支援等関係者との情報共有や話し合いの機会に参加した感想
  - ・ 地域の自治会・民生委員さんと交流する機会がないので、話をできて良かった。
  - ・ 民生委員さんが独居の方のみ把握している事を知り、このような場が必要だと感じた。
  - ・ 一人の障がい者に対し、多くの支援者が関わっていることに驚いた。
  - ・ 地域の方の意見を聞くことで、見えない所も多く見えたので良かった。
  - ・ 地域の方が親身になって色々と考えてくださり、心強いなと思った。
  - ・ 民生委員の方とつながることができ、本人も安心している様子だった。
  - ・ 顔を合わせて情報共有ができた検証委員会は必要な会議だと感じた。

「個別避難計画作成モデル事業」に関するアンケート

【事業所名: \_\_\_\_\_】  
【記入者名: \_\_\_\_\_】

1. 「個別避難計画」の作成について  
(1) 個別避難計画を作成するために要した時間はどの程度でしたか。(該当に○)  
① 要支援者との話し合い  
【 】 1時間以内 【 】 1～2時間程度 【 】 2～3時間程度  
【 】 3時間以上 【 】 その他( )

② 個別避難計画作成  
【 】 1時間以内 【 】 1～2時間程度 【 】 2～3時間程度  
【 】 3時間以上 【 】 その他( )

(2) 今回「個別避難計画」を作成するにあたり、困難だったことは何ですか。(あてはまるものすべてに○)  
【 】 要支援者に作成の意義を理解してもらい、同意を得ること  
【 】 通称事業所に加えて、個別避難計画作成のための時間を捻出すること  
【 】 ハザードマップ等で、災害の危険度を確認すること  
【 】 具体的な避難行動(避難手段や避難場所等)に関する内容を記載すること  
【 】 実際の避難支援者を決定すること  
【 】 その他

2. 「個別避難計画」の様式について、修正が必要な箇所や追加が必要な項目がありますか。  
【 】 ある  
【 】 ない

3. 避難行動要支援者の避難支援に関する地域との連携について  
(1) 今回、地域の避難支援等関係者(自治会や民生委員児童委員等)との情報共有や話し合いの場(検証委員会)に出席した感想をお聞かせください。

(2) 地域の避難支援等関係者(自治会や民生委員児童委員等)と個別避難計画を作成する機会が定期的に発生し、情報共有や相談できる場は必要ですか。(該当に○)  
【 】 必要 【 】 必要と思うが出席が困難 【 】 必要ではない  
【 】 その他( )

(3) 今後、本格的な事業実施となった場合、地域の避難支援等関係者との情報共有や話し合いの場への出席は可能ですか。(該当に○)  
【 】 必ず出席する 【 】 出席を望み出席したい 【 】 出席は困難  
【 】 その他( )

4. 委託料や契約の方法等について、ご意見があればお聞かせください。

5. 今回のモデル事業に参加してのご意見(良かったこと、疑問に感じたこと)等をお聞かせください。

# モデル地区による「個別避難計画」を活用した共助のあり方の検討

## 個別避難計画作成モデル事業 (2地区) 【地域の避難支援等関係者アンケート結果】

### 【モデル事業に参加した感想】

- ・地域、本人、福祉専門職が災害について話し合う場がこれまで少なかったと感じた。このような話し合いの場が増えると良いと思う。
- ・関係団体のつながりの機会ができて良かった。
- ・自分の地区を災害時にどう対応していくか、考えるよい機会になった。具体的に来年度は地区民に落とし込んでマイトimelineを作っていく予定。
- ・モデル地域に選定され各団体と話し合う場がもてたのは良かったと思う。
- ・自治会での情報交換の場での話し合いを回を増やしていきたいと思う。

### 【福祉専門職との情報共有や話し合いの機会に参加した感想】

- ・とても良かった。特に人間関係が大切であるため、福祉専門職との関係は大事。
- ・視覚障がいのある方が避難の練習をしたという話を聞き、事前に避難について、本人や家族に考えてもらう機会になると感じた。自助、共助に気づくことが向上につながる。
- ・福祉専門職が作成した個別避難計画の説明を受けながら個別避難計画作成の重要性を感じた。情報共有してどう動くかを話し合っておくといいのではと考えた。
- ・福祉専門職の活動が地域福祉に寄ってきたように感じた。よいきっかけになった。

### 【地域での避難支援体制を構築するうえで不安に感じる事】

- ・福祉専門職が、地域福祉活動にどの程度、理解があるのかが気になる。
- ・個人情報の取扱い、避難支援者の確保、各団体との連携の取り方
- ・自治会の班や近所への方の繋がり、存在の周知や声掛け、見守りが必要。
- ・自治会未加入者が多い為、体制が一部の人達だけでしか構築できない。
- ・地域での団体との連携をうまくやらないと支援体制は難しい。
- ・日頃からのご近所の交流が薄くなっている地域だと不安。地域のつながりは大切。
- ・自治会での訓練に個別避難計画を入れて実践すると、少し不安が緩和されると思う。

# モデル地区による「個別避難計画」を活用した共助のあり方の検討

## 個別避難計画作成モデル事業（2地区）における成果

### 避難行動要支援者支援体制構築フロー



### 【地域での避難支援体制構築フロー（モデル版）の作成】

○モデル地区での検証委員会を通して、地域の避難支援等関係者や福祉専門職が避難支援体制を構築していくためのフロー（モデル版）を作成。

令和5年度より、全市的な取組としていくため、令和4年度モデル事業の事例紹介とともに説明資料として活用していく。

地域の避難支援等関係者への説明は、自治会連合会総会や民児協定例会、地区社協総会など、今後、各地域で行われる会議の場を活用する予定。

ただし、これまでの地域での取組みを継続していくことも必要であるため、あくまでも「モデル版」として提示し、地域の実情に合わせた取組を行っていくことを目標とする。



# 実効性のある個別避難計画作成の様式の検討

・個別避難計画の様式について、災害ハザードや名簿掲載要件に応じて、実効性のある様式になるよう関係各課と協議を行った。

モデル地区の検証委員やモデル事業に参加した事業所にも様式の確認を実施

様式第1号 宮崎市個別避難計画書

宮崎市 宮崎市

住所 宮崎市

氏名 (姓) (名)

性別 ( ) 年齢 ( )

電話番号 ( )

メールアドレス ( )

家族構成 ( )

避難経路 ( )

避難先 ( )

備考 ( )



宮崎市個別避難計画(本人記入用)

個別避難計画とは、災害時の円滑な避難のために、避難を支援する人や避難の方法等を記載するものです。この計画は、平常時から宮崎市及び関係機関、避難支援会等で共有し、災害時の避難支援に活用されます。ただし、計画作成により支援が必ず受けられることを保証するものではありません。

以上のことをご確認の上で

個別避難計画を作成します  個別避難計画を作成しません

令和 年 月 日

氏名 (姓) (名)

住所 ( )

電話番号 ( )

メールアドレス ( )

家族構成 ( )

避難経路 ( )

避難先 ( )

備考 ( )

宮崎市個別避難計画(関係機関記入用)

宮崎市 宮崎市

住所 宮崎市

氏名 (姓) (名)

性別 ( ) 年齢 ( )

電話番号 ( )

メールアドレス ( )

家族構成 ( )

避難経路 ( )

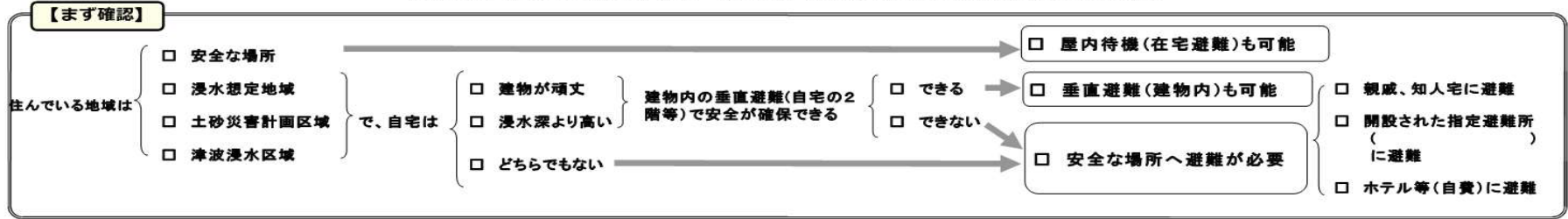
避難先 ( )

備考 ( )

# 実効性のある個別避難計画作成の様式の検討

※自助を高める手段として、災害時タイムラインを個別避難計画の裏面に記載

災害時タイムライン(本人・家族 記入面) ※わからないところは空欄のまま大丈夫です。



【マイ・タイムライン】

警戒レベル	レベル1	レベル2	レベル3	レベル4	レベル5
避難情報		自主避難など注意の呼びかけ	高齢者等避難	避難指示	緊急安全確保
気象情報	大雨	早期注意報	大雨・洪水警報		大雨特別警報等
	風	強風注意報	暴風警報 (暴風となる6~3時間前程度)		
	河川の氾濫	氾濫注意情報	氾濫警戒情報 (数時間~1時間前程度)		
	土砂災害		土砂災害警戒情報 (土砂災害の危険度が高まる最大2時間前程度)		
行動のめやす	家族やケアマネジャー等の避難支援者等と、避難をする場合の行動を確認		自宅外へ避難が必要な場合は避難開始	避難指示時には、危険な場所から全員避難	既に重大な災害が発生している状況。 直ちに命を守る最速の行動をとる。
私と家族がとる行動					
記入例	<ul style="list-style-type: none"> <li>避難時持ち出し品の確認</li> <li>避難をする相手先(親戚宅等)と連絡をとる。</li> <li>避難の手段を確認</li> <li>自宅内の安全な場所を確認</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>〇〇〇へ避難開始</li> <li>市からの避難所開設情報等を確認</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>危険な場所から避難</li> <li>自宅内の安全な場所へ避難</li> </ul>	

【避難が長くなった場合に困る事】

生活上の困りごと
健康上の困りごと

【災害時に助けてほしいこと】

避難情報など、災害の情報を教えてほしい

避難する場合に手助けをしてほしい

その他( )

【あなたの避難を支援する人(避難支援者)】

氏名(関係)	住所	電話番号
( )		
( )		
( )		

避難するときに持っていくもの

## 庁内関係部局及び庁外関係機関との連携強化

### 宮崎市要配慮者避難支援プラン（地域防災計画をより具体化した行動計画）の改定

・災害対策基本法の改正に伴う「要配慮者避難支援プラン」の改定について、庁内関係各課、庁外関係機関と協議を行い、要配慮者の避難支援についての連携を深めた。

担当者会を6回、策定委員会を4回実施し、連携の強化が図られているため、今後（令和5年度以降）は、継続していくために協議会として定期的な開催を行っていく予定。

#### 【担当者会議（庁内関係部局）の構成】

企画財政部 危機管理部 地域振興部  
福祉部 子ども未来部 健康管理部  
教育委員会 消防局 （8部局 20課）

#### 【会議開催回数】計6回（書面開催含む）

（6月、7月、10月、11月、1月、3月（予定））



#### 【策定委員会（庁外関係団体）の構成】

自治会連合会 民生委員児童委員連絡協議会  
地区社会協議会会長会 市消防団 高齢者福祉関係団体  
障がい者福祉関係団体 難病患者関係団体  
災害ボランティア団体 市社会福祉協議会 （14団体）

#### 【会議開催回数】計4回（書面開催含む）

（8月、11月、1月、3月（予定））



## 庁内関係部局及び庁外関係機関との連携強化

### 宮崎市要配慮者避難支援プラン (地域防災計画をより具体化した行動計画) の主な改定内容

#### 【避難行動要支援者名簿登載要件の精査】

- 登載要件に 医療的ケア児・者の追加検討  
→登載要件として追加
- 難病患者の登載要件を見直し  
「人の助けがあれば歩くことができる」  
「車いすなら移動できる」  
「ねたきり」  
「人工呼吸器装着者」 ← 追加
- 要件以外の登載者の整理  
平成12年より実施の「災害時要援護者登録制度」への登録申請により名簿登載されている者については、「真に避難支援が必要か」を判断。本人確認のうえ避難行動要支援者名簿からは削除する。

#### 【個別避難計画作成にかかる方針・体制】

- 作成の方針  
優先度が高い者は、福祉専門職と連携して作成を行う。(委託契約) その他の者は、本人、家族、地域の避難支援等関係者で作成を行う。
- 優先度の設定  
災害ハザード(洪水・津波・土砂災害)居住者のうち、身体状況該当者  
(身体状況該当の一例)
  - ・要介護3～5・重症心身障がい者
  - ・難病患者のうち人工呼吸装着者
- 適正管理・更新  
市が1年に1度、個別避難計画の見直し及び確認を行う。  
更新については、本人家族の申し出や避難支援等関係者等からの申し出等があった場合は、必要に応じて行う。

⇒ 令和5年度の「宮崎市地域防災計画」改定時に、地域防災計画への記載を行う。

## 今後の課題としてみえてきたこと

### ●福祉専門職との連携のあり方（協力体制の構築）

- ・モデル事業へ参加意向確認を市内全事業所への実施 →「参加可能」事業所は1割程度
- ・事業所への個別説明を実施すると、制度に対しては否定的ではない事業所が大半
- ・「個別避難計画」について「よく知らない」ことによる不安感が大きいこと→負担感の増  
⇒個別避難計画作成に対する負担の軽減と制度の周知が必要

→個別避難計画作成のタイミング（ケアプラン作成時やモニタリング実施時等とする。）  
事業所への説明会の実施。庁内における事業所支援体制の構築。

#### 事業所等への説明会実績

- 【高齢者】包括支援センター管理者会議
- 【介護】介護支援専門員連絡協議会
- 【障がい】基幹相談支援センター災害研修会
- 【障がい】医療的ケア児等連絡協議会 →今後も説明依頼有

### ●避難行動要支援者の地域との関係構築

- ・心身の状況が重く、優先度の高い要支援者は、地域との関係性が希薄な場合が多数ある。  
地域の避難支援等関係者（自治会、消防団等）もどのように対応していいか分からない。（名簿の共有だけでは不十分）。福祉専門職も、地域との関係の必要性は感じている。

⇒個別避難計画作成・共有を通して地域との関係性構築を模索

→ 個別避難計画作成時に「共助」の必要性を説明。地域の避難支援等関係者と個別避難計画の情報を共有することで、地域との平常時からの関係性構築のきっかけとする。→平常時からの見守り活動等につながる

地域（地区社協、自治会・民生委員・福祉協力員等）による平常時の活動 ○「見守り情報交換会」○「地区災害研修会」 等

### ●関係部局、関係機関との連携体制

- ・「宮崎市要配慮者避難支援プラン」改定を通じた関係部局・関係機関との協議において、共通理解が図られている。
- 来年度以降に連携体制を持続するための協議会の設置

## モデル事業に取り組んできた中でみえてきたこと

### 【モデル事業としてうまくいったこと】

- ① 未完成の個別避難計画でも検証委員会の場で共有し、その人の支援について話し合うことで、個別避難計画が充実され、完成に近づいた。
  - 福祉専門職にも地域の避難支援等関係者にも **完璧な「個別避難計画書」や「避難支援」を求めない。** 防災や避難支援は特別な業務や活動ではなく、**日頃の業務や活動の延長であると意識して依頼する。**
- ② 担当者会議で協議を重ねることにより、個別避難計画は、平常時にそれぞれの課で行政サービスを提供している方の災害時の計画であり、平常時の行政サービスを途切れさせないためにも必要なものでもあること（日頃の延長）の共通理解につながった。
  - **担当課、担当係、担当者だけでやろうとしない。** そのための協議の場の設置。（ただし、避難支援として理想とする（目指すべき）姿は、担当課・係でしっかりもっておく。）

### 【成果は得られたが、今後の進め方で心配していること】

- ① 地域の避難支援等関係者と福祉専門職など、避難支援を実施する方々の情報交換の場をどのように設定するか。地域差を解消するために出来ることは何か。
  - **新たに協議（地域調整会議）の場を設定する前に、現在それぞれの地域で行われている情報交換等の地域活動を確認し、その中で地域調整会議として活用できる地域活動はないかをそれぞれの地域ごとに考える。** 結果、新たに地域調整会議が必要であれば作る。  
地域で行われる協議の場を **福祉専門職につなぎ、コーディネートする役割は重要。**（地域とつながるきっかけを作る）。その前に、行政職員が地域の避難支援等関係者とつながることも重要。

## 個別避難計画作成に負担感を感じず、取組を進めていくために

個別避難計画作成の負担感は「個別避難計画を完璧につくらないといけない！！」と感じていること  
「避難支援者がみつからない」「避難場所がない」「移動手段がない」等々の課題→すぐには解決できない  
→「個別避難計画は作れない！！」「作っても避難支援に責任が持てない」という負担感



### 【そのためにモデル事業で感じたこと】

#### ○個別避難計画作成に対して

- ・とりあえずは、現在の業務や取組を通して、把握していることを記入してもらう。
- ・自助を高めるきっかけづくりとして、要支援者も一緒に考える。
- ・本人や福祉専門職が分からないところは、空欄でも良い。空欄部分は、地域で協議する際のネタになる。

#### ○個別避難計画を共有することに対して

- ・できあがった個別避難計画は、とりあえず地域の人と共有する。
- ・空欄部分を協議の際のネタにして、よりよい個別避難計画、避難支援になるようにする。
- ・要配慮者担当課や地域の人に相談し、いろいろな人を巻き込む
- ・すぐに解決しないことでも、話し合うプロセスがコミュニティを深めるきっかけとなる。



### 最終目標は地域コミュニティの充実

個別避難計画の作成は要支援者や福祉専門職が地域と繋がるきっかけづくりとなり、  
地域活動が活性化するツールにもなる。



その成果として、よりよい個別避難計画と避難支援につながる

## 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）

- ・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

個別避難計画作成開始（モデル地区事業H30～R2）

【令和元年度】 要支援者に対して個別避難計画の発送を開始

【令和3年度】 社協へ委託し個別避難計画の作成に取り組む

【令和4年度～】 福祉専門職との連携方法を検討、課題整理、個別避難計画の作成に取り組む体制づくりを  
検討し、5年間で優先度の高い個別避難計画の作成を目指す



## 福祉専門職の参画

ケアマネ研修会にて、個別避難計画の概要説明、計画の作成支援の協力依頼を行った。  
⇒作成支援数 61 件。

## 避難訓練の実施

市総合防災訓練に、要支援者やご家族、関係者（社協・民生委員等）が参加し、避難経路の確認を行った。

⇒社協・民生委員・自治会・ケアマネジャー計 7 人が参加。  
避難経路の砂利道が気になる、災害時は歩いての避難は難しい？等、訓練を行うことで気づきがあり、避難経路の確認ができて良かったとの声があった。

## 優先度の高い要支援者の決定

関係部署（防災・福祉・保健）が集まる「検討部会」を開催し、優先度が高い要支援者を決定した。

⇒災害危険区域在住者や難病者を優先度「高」とした。

## 個別避難計画返信率の向上

要支援者宛に郵送している個別避難計画の返信率を向上させるため、郵送書類の複数箇所に返信期日を記載した。

⇒前年度より返信率が 6 % アップ、電話問い合わせが増えた。

## 課題

### ■ 福祉専門職との連携方法

- ・ 計画作成を進めるためには要支援者の状況を把握している福祉専門職の参画が不可欠

### ■ 避難支援者の確保

- ・ 地域コミュニティの希薄化、支援者の担い手不足により、支援者の確保が困難

### ■ 避難支援等関係者の認知度の向上・連携強化

- ・ 個別避難計画の認知度・理解度不足あり？ 計画への理解を深め、地域による避難支援体制づくりが必要

成果あり

成果なし

## 取組結果

### ■ 計画作成支援数 61件

- ・ ケアマネ研修会にて作成支援の協力依頼をした

### ■ 避難支援者が見つからない

- ・ 個別ケースに対応できていない
- ・ 地域による避難支援体制づくりが進んでいない

### ■ 関係者間の会議等の開催僅か

- ・ 関係者（社協、民生委員、自治会等）への周知不足や集まる機会が少なかった

## 今後の方向性

### ■ 福祉専門職への継続的な参画方法検討

- ・ 協力依頼は継続して行う。福祉専門職の役割や連携方法を工夫。

### ■ 避難支援等関係者の認知度向上・連携強化

- ・ 民生委員・自治会等の各種連絡会に参加。地域による避難支援体制づくりに取り組む。

### ■ 庁内連携の強化

- ・ 関係部署と「話し合いの場」を増やす、既存の仕組みと併せて周知を図る等、連携を図る。

## 成果あり

- ・福祉専門職への計画の説明・協力依頼
- ・避難訓練の実施

## 成果なし

- ・関係者との話し合いの場が少なかった

## 取組の中で感じたこと

個別避難計画の作成に取り組む中で感じたことは、関係者の方は声をかけると、快く協力・参加してくれることでした。

どのように取り組めばいいのか悩むことが多々あるかと思いますが、庁内外の関係者に相談してみるなど、関係者と一緒に取り組むことで、各分野の知識を共有でき、取組の方向性も見えてくるのではないかと思います。