

## 分科会（最終報告の紹介）グループ 3

| 発表順 | 発表役  | 進行役  | 時間表（目安）     |
|-----|------|------|-------------|
| 1   | ①出雲市 | ①伊勢市 | 16:00～16:13 |
| 2   | ②伊勢市 | ②常総市 | 16:13～16:26 |
| 3   | ③常総市 | ③塩竈市 | 16:26～16:39 |
| 4   | ④塩竈市 | ④熊取町 | 16:39～16:52 |
| 5   | ⑤熊取町 | ⑤出雲市 | 16:52～17:05 |

※日田市は第 1 部の全体会で取組事例紹介したため、分科会での発表はありません。

## ○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年度取組の成果を踏まえた、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。

- 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<br>(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<br>(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<br>(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<br>～ | 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。

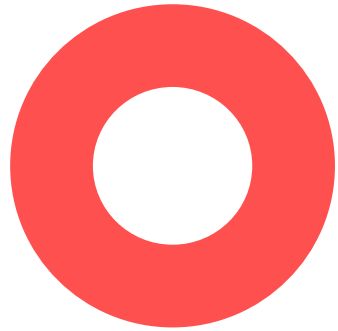
今後は個別ケース会議の開催や代替の方法を考える等で対応する予定。

**◆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。

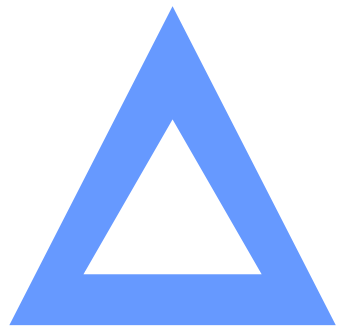
令和5年度以降も引き続き実施予定。



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。

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))

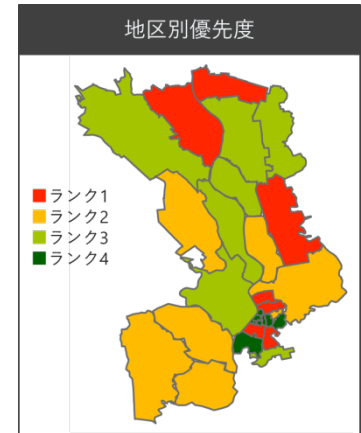
どうやって作成するの？

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. 個別避難計画の作成プロセスを構築
3. リーダー育成手法の検討



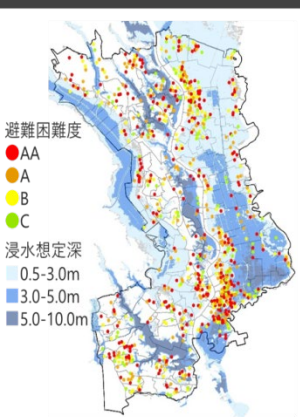
令和4年度

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



### 優先度整理

常総市全域の要支援者



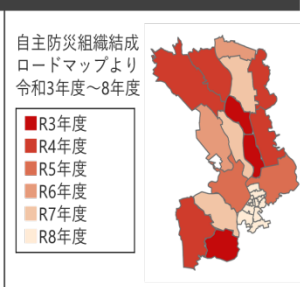
ランクごとの要支援者数

|       |           | 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 |

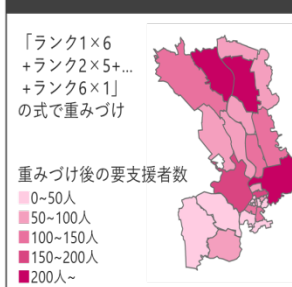
  

| ランク  | 要支援者数 |
|------|-------|
| ランク1 | 94    |
| ランク2 | 730   |
| ランク3 | 196   |
| ランク4 | 184   |
| ランク5 | 84    |
| ランク6 | 84    |

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/<br>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<br>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<br>(目安)               | 防災危機管理課           | 40      |
|       | 10分: ラベルを精査                           |                   |         |
|       | 20分: 警戒レベル1～3毎にラベル配置<br>10分: 意見の取りまとめ |                   |         |
| 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



(取り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

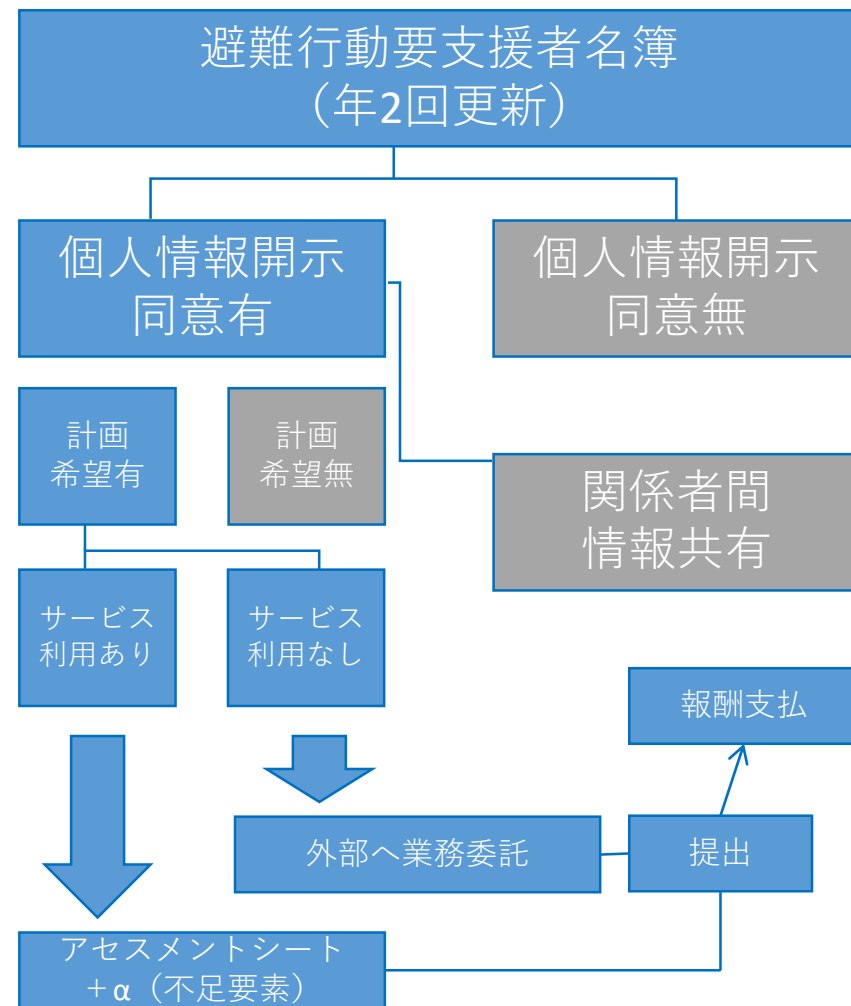
- ・ケア会議に必ず担当のケアマネが参加するとは限らない。
- ・対象者にも別途通知が必要。

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

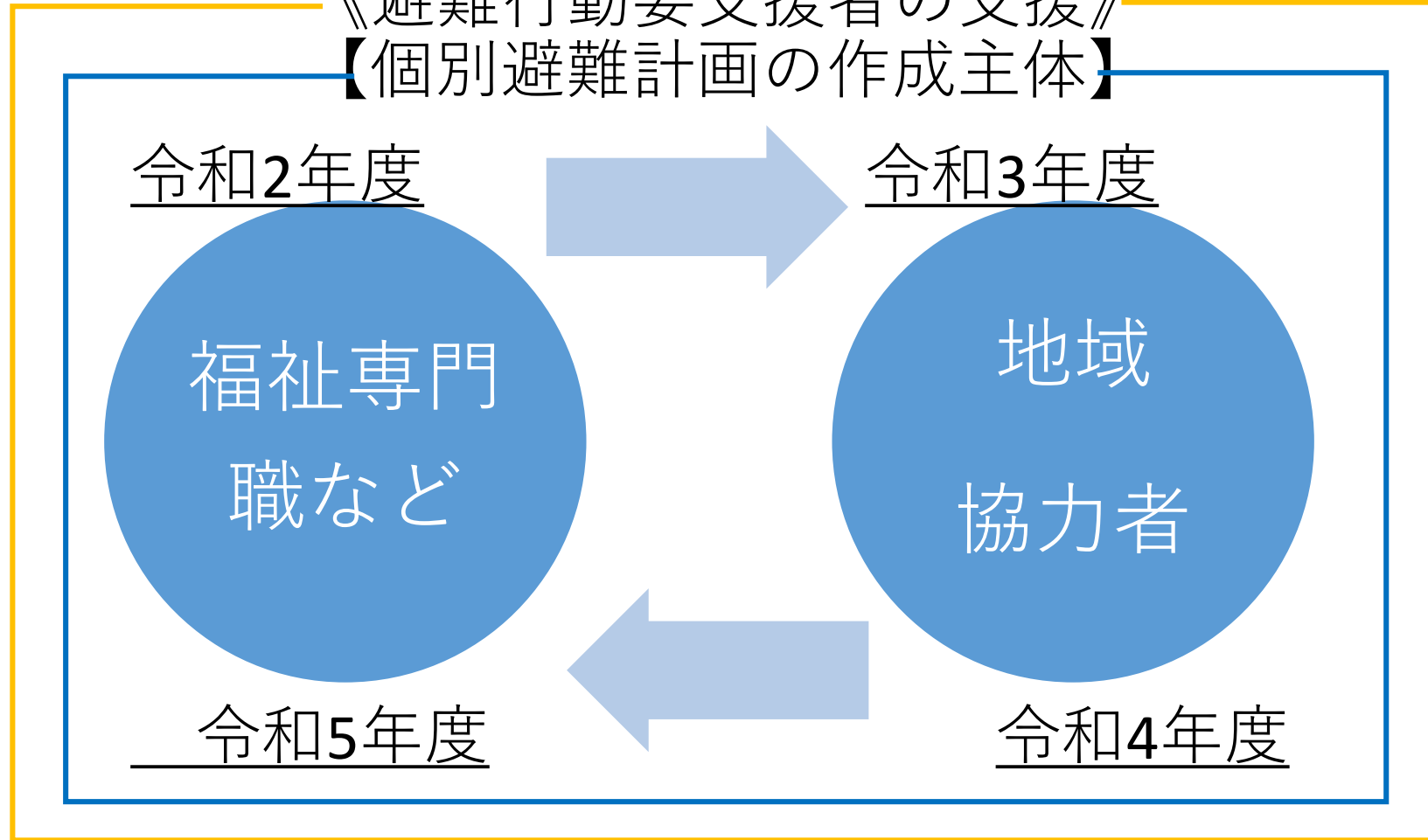
## 個別避難計画作成手順



(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

---

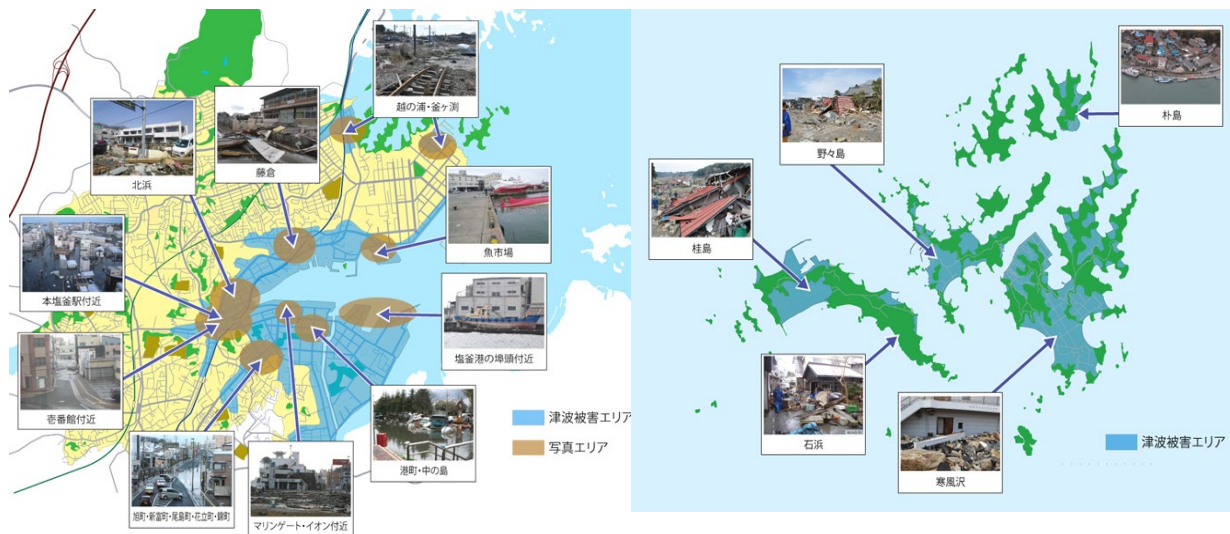
# 塩竈市（宮城県）における個別避難計画の作成について ～ 必ず来る次の「震災」に向けて～

---

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<br/>           (令和5年1月末)<br/>           人 口 52,398人<br/>           高齢化率 34.5%<br/>           65歳以上 18,091人<br/>           (※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。

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。