

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

宮城県 仙台市

個別避難計画作成モデル事業（市町村事業）最終報告書

令和 3 年度【内閣府事業】避難行動要支援者に係る個別避難計画の作成の推進において、モデル事業（市町村事業）の実施にあたり、最終報告書を提出します。

【市町村情報、事業概要】

都道府県名 市町村名	宮城県 仙台市
所在地	〒980-8671 宮城県仙台市青葉区国分町三丁目 7 番 1 号
担当部局連絡先	危機管理局防災・減災部防災計画課（担当：村口、安倍） 電話 022-214-3046 FAX 022-214-8096 Mail kks000120@city.sendai.jp
連携部局連絡先	健康福祉局総務課 電話 022-214-8161 FAX 022-268-2937 Mail syafuku-shidou@city.sendai.jp
事業概要	<p>本市では、共助による配慮が必要な方への地域の主体的な取り組みを支援しているが、近年の激甚・頻発化する豪雨災害等を踏まえ、公助によるより一層の支援が必要であると認識している。</p> <p>当該事業は、令和 3 年の災害対策基本法の改正を踏まえ、現在の本市の災害時要援護者情報登録制度を検証するとともに、真に避難支援を要する者についての個別避難計画を効率的かつ着実に作成できるようにするため、個別避難計画作成にあたっての事業計画及び個別避難計画作成マニュアルの素案を検討していくものである。</p>
備考	

※連絡先、担当者に変更があり、担当者名簿に変更が必要な場合、その旨を備考欄に併記すること。

【取組の概要】 (宮城県 仙台市)

	取組の状況
【1】 市町村事業名	個別避難計画作成に係る事業手法及び課題の検討
【2】 事業実施体制 庁内の連携体制	防災部局（危機管理局）、福祉部局（健康福祉局）及び区役所等が連携して検討していくこととしている。
【3】 事業実施体制 庁外との連携体制	個別避難計画に関する庁外の福祉専門職等との連携体制は、今後構築していく。
【4】 モデル事業の実施 内容、実施方法	<p>事業方針</p> <ul style="list-style-type: none"> 本市では、平成24年3月に災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）を作成し、災害時要援護者情報登録制度を導入するなど、地域の方々の支え合いを一つの基本とした取り組みを実施してきた。今般、災害対策基本法の改正を受け、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者の避難の実効性確保に向けた取り組みを実施するにあたり、事業計画（素案）及び個別避難計画作成マニュアル（素案）を検討していくもの。 <p>事業における検討事項</p> <ul style="list-style-type: none"> 本市災害時要援護者情報登録制度における、内閣府のサブWGが指摘する「真に避難支援を要する者を正確に把握できていない場合がある」点についての検証。 本市では上記登録制度の対象者を避難行動要支援者と位置付けていることの、新たな基準の検討。 個別避難計画の作成対象者の優先順位（災害危険度や心身の状況等）の検討。 令和元年東日本台風及び法改正を踏まえた福祉避難所のあり方や運用の検討。 避難の実効性確保を踏まえた個別避難計画の作成手法の検討、及び個別避難計画作成の試行。 必要に応じ、関係団体や福祉専門職との協定締結等の検討。 個別避難計画を作成するモデル事業の検討。 地域防災計画、災害時要援護者避難支援プラン（全体計画）修正の検討。 <p>実施方法</p> <ul style="list-style-type: none"> 庁内WGを組織し、避難行動要支援者の避難の実効性確保に向けた取り組みの在り方について検討していく。 本市における個別避難計画の作成手法を検討するとともに、令和4年度に個別避難計画作成モデル事業を実施する。
【5】 アピールポイント	<p>本市では、共助による配慮が必要な方への地域の主体的な取り組みを支援しており、声かけ訓練（避難情報の伝達）や地域に無事を伝えるため玄関先に旗を立てる（安否確認）など、各地域において工夫した取り組みが行われている。一方、近年の激甚・頻発化する豪雨災害等を踏まえ、公助によるより一層の支援を検討し、避難の実効性を確保することが必要である。</p> <p>このことから、複数年にわたる事業計画及び個別避難計画作成マニュアルを検討し、効率的かつ着実に配慮が必要な方への支援の充実強化を図るもの。</p>
【6】 事業による 成果目標	個別避難計画の作成における効果的・効率的な作成手法を構築するため、事業計画（素案）及び個別避難計画作成マニュアル（素案）を検討する。
【7】 事業実施 スケジュール	<ul style="list-style-type: none"> 令和3年度 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 防災部局及び福祉部局の庁内連携を確認。 ▶ 個別避難計画作成の手法及び優先度の設定について検討し、本市災害時要援護者情報登録制度については検証を行い、次年度も引き続いて検証していく。

<p>【 8 】 特記事項</p>	<p>複数年度にわたる事業としている。(以下、令和 4 年度以降)</p> <ul style="list-style-type: none">・令和 4 年度<ul style="list-style-type: none">▶ 福祉専門職等の協力を得た個別避難計画作成手法を検討するとともに、個別避難計画作成モデル地区を設定し、計画作成を通じた手法検証や課題把握を行う。▶ モデル地区内の連携団体(福祉関係団体、社会福祉協議会、自主防災組織等)への研修等の実施。▶ 関係団体や福祉専門職との協定等の検討。▶ 本市モデル地区事業における課題等の検証を行い、事業計画(素案)、地域防災計画、災害時要援護者避難支援プラン(全体計画)を修正していく。・令和 5 年度 全市域における個別避難計画作成事業の開始。
-----------------------	---

【応募の要件に関する取組】

要件	取組の状況
<p>(A) 市町村の防災担当や福祉担当等の関係部署が共同して事業を実施する体制があること。</p>	<p>防災担当部局及び福祉担当部局が連携して検討しており、事業を推進していくため区役所等も含めた庁内WGを組織することとしている。</p> <p>本市災害時要援護者情報登録制度の所管課とは、現行制度の課題や地域等からの指摘事項を共有しており、制度のあり方や個別避難計画の作成等を議論している。</p>
<p>(B) 地域の介護・福祉に関する職種団体等、庁外の関係者と連携した取組であること。</p>	<p>個別避難計画作成に関する庁外各関係者等との連携方策は、庁内WGにおいて今後検討していく。</p> <p>また、福祉等の庁外有識者を含めた検討会議により、個別避難計画の作成及び全体計画の見直し等に庁外有識者や福祉関係者から意見をいただく方針としている。</p>
<p>(C) 個別避難計画を作成する者の優先度を検討し、要支援者の心身の状況に応じた作成プロセスを構築する取組であること。</p>	<p>要支援者の心身及び暮らしの状況や、災害リスクに応じた個別避難計画作成の優先度を設定することとし、優先度の設定方法を検討している。本市においては水害・土砂災害・津波災害等の避難情報の対象町丁目（町名）を整理しており、避難情報の対象地域を考慮した優先度設定を検討している。</p> <p>優先して個別避難計画を作成する対象層や対象者数を今後試算するとともに、対象層に応じた作成プロセスを検討・整理して、作成に係るマニュアル（素案）を検討していく。</p>
<p>(D) 個別避難計画を実際に作成すること。</p>	<p>庁内WGにおいて各対象層の作成手法等を検討し、個別避難計画作成の独自モデル事業を今後実施することとしている。</p> <p>人工呼吸器装着者等の円滑な避難を目的とした災害時個別計画の作成を進めており、災害対策基本法を踏まえた避難情報等の様式見直しを行ったほか、新規作成も進めている。</p>
<p>個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。</p>	<p>個別避難計画は、対象となる方に応じた作成方法や、避難及び支援の方法等により異なる内容等になることが考えられ、様式は個別避難計画の作成方法ともに引き続き検討していく。</p>

【ステップごとの取組内容等】

ステップ		取組の進捗 A・B・C	記載事項	記載欄
1	推進体制の整備等	B	課題	本市の災害時要援護者支援制度は福祉部局と消防部局が当時中心となって検討し制度化していたが、法改正も踏まえて改めて推進体制を構築・強化する必要がある。なお感染症対策やその他の災害対策事案等により、庁内連携体制の再構築は事業後半にずれ込んでいる。
			取組内容 (取組方針)	地域防災計画、災害時要援護者情報登録制度、福祉避難所等の各関係課が集まり、現状及び課題点を共有するとともに議論を重ねることとした。
			取組の 成果・結果	令和4年度早々から防災部局・福祉部局連携による庁内検討を重ねることとしており、スクラムを組んで取組みを進める方針を確認している。
			理由	新型コロナウイルス感染症の影響等により、従来より進めていた地域における共助の取り組みや、本人の申請に基づく本市災害時要援護者情報登録制度の利用数が減少するなどしており、危機感と取組推進の必要性を共有している。
2	計画作成の優先度の検討	B	課題	本市災害時要援護者情報登録制度はその対象者を広く定めていることから、個別避難計画の作成推進にあたっては作成の優先度の高い方の抽出方法について検討の必要があった。
			取組内容 (取組方針)	避難行動等の支援の必要度や災害リスク等の観点から優先度の設定に必要な観点を整理していくとともに、本市は洪水浸水想定や大津波警報時に避難を要する区域が広いことや、多数の土砂災害警戒区域等を抱えるなど、リスク量の観点からも優先度の検討を行っている。
			取組の 成果・結果	引き続き検討していくこととしている。
			理由	本市においては、避難行動要支援者の要件を本市情報登録制度の対象者としていることから、全体計画及び地域防災計画の見直しを必要とするほか、個別避難計画作成の観点からも適切な優先度の検討が必要であり、引き続き検討を要する。
3	福祉専門職の理解を得る	C	課題	一部の障害者支援等においては、災害時の避難行動や個別計画等に福祉専門職や事業者等の協力を得ているが、個別避難計画の作成においてはさらに広く福祉専門職等の協力を得る必要がある。
			取組内容 (取組方針)	福祉部局の協力を得て、今後検討していくこととしている。
			取組の 成果・結果	引き続き検討していくこととしている。
			理由	庁内WG等において検討を深めていくほか、協力を得る福祉専門職や関係団体への説明、研修等、支援策も整える必要がある。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	C	課題	地域からは、個別避難計画の必要性とともに、支援者の確保について課題等の声を多くいただいている。
			取組内容 (取組方針)	共助による配慮が必要な方への地域主体の支え合い等の取り組みを基本としており、本人家族や地域記入の個別避難計画の作成の取組につなげていくとともに、各種課題ともに地域や他都市における先行する取組を収集するなど、課題に向き合っていく必要がある。

			取組の 成果・結果	引き続いて検討していくこととしている。
			理 由	地域における取組や説明事項等について引き続き検討が必要である。
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、避難先候補施設に受入打診	C	課 題	
			取組内容 (取組方針)	
			取組の 成果・結果	引き続いて検討していくこととしている。
			理 由	本事業中の検討が不足しており、さらに検討を要する。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	B	課 題	本市災害時要援護者情報登録制度は申し出（手上げ）による登録であるが、本人や家族等の
			取組内容 (取組方針)	本市制度のあり方については、さらに検証が必要な状況にある。
			取組の 成果・結果	引き続いて検討していくこととしている。
			理 由	今後庁内WG等においてさらに検証していくとともに、地域における取組事例等も分析し事例展開等を検討していく必要がある。
7	実効性を確保する取組の実施	B	課 題	(本事業での検討は上記4に同じ)
			取組内容 (取組方針)	
			取組の 成果・結果	
			理 由	

A: 課題の対応が相当進んだもの、予定どおり進んでいるもの

B: 取組はしているが、予定どおり進まなかったもの

C: ほとんど対応できていないもの、手を付けられていないもの

【事業の類型ごとの取組】

事業の類型	取組の進捗 ○, △, ×	取組の状況
(ア) 福祉専門職（介護支援専門員や相談支援専門員）の参画に関するもの	×	<p>本モデル事業を通じて先行検討例を収集しており、福祉専門職の参画を得て進める個別避難計画の作成手法を検討している。</p> <p>具体的な手法や事業者等との連携策については、介護及び障害者支援等の担当課と協議し、庁内WGで検討していく。</p> <p>また、令和4年度に福祉専門職の参画を得て推進する個別避難計画作成のモデル事業を計画し、作成費用や研修・説明等の対応のため次年度重点項目として予算を確保している。</p>
(イ) 福祉専門職（介護支援専門員や相談支援専門員）以外の関係者の参画に関するもの	△	<p>本市現行制度においては、町内会等の地域団体や民生委員、地区社会福祉協議会等による地域における支え合いを基本としており、現行制度を活用・発展した個別避難計画の作成や、避難支援の仕組みづくり等を検討している。</p>
(ウ) 優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの	×	<p>個別避難計画の作成対象と優先度の設定方法を検討しているところであり、作成の優先度の高い方について対象層や対象者数を今後具体化していくとともに、作成を推進するための事業計画（素案）を検討していく。</p>
(エ) 避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの	×	<p>本市では、現行の災害時要援護者情報登録制度における情報登録の申出に基づいて、避難行動要支援者名簿を作成していることから、現行制度の検証を踏まえ、個別避難計画作成の対象者は本事業を通じ庁内WG等において検討していく（全体計画や地域防災計画の修正は、本事業の成果等を踏まえ令和4年度に検討する計画としている）。</p> <p>上記（ウ）の検討も踏まえ、全体の事業計画を検討していくこととする。</p>
(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	△	<p>（イ）を踏まえ、現行制度を活用した本人・家族・地域記入の個別避難計画作成や、様々な対象層に応じた個別避難計画の作成が考えられ、現行制度や既存の取組の検証を踏まえ検討していく。</p> <p>令和3年度の本市地域防災計画修正において、風水害における避難行動判定フローの活用や、マイ・タイムライン作成を推進していくことを追記したところであり、本人・家族や地域における個別避難計画作成でのマイ・タイムラインの活用も検討していきたい。</p>
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの		<p>本モデル事業を通じて先行検討例を収集してきたところであり、直接避難に関する課題等もなお検討の必要がある。</p> <p>本市においては福祉避難所を2次的な避難所として計画していることから、個別避難計画作成やその事業計画とともに、福祉避難所のあり方や運用についても検討していく。</p> <p>なお、人工呼吸器利用者については福祉避難所となる施設には電源を確保するとともに直接避難できる体制整備を今後進めることとしている。</p>

【研修会や説明会等の講師等の一覧】

氏名	所属・役職	研修会や説明会等	
		名称	概要
(研修会・説明会等の開催なし)			

【取組に参加している関係者の一覧】

取組の種類	関係者	備考
個別避難計画の作成に参加した関係者		
地域調整会議への出席者		
避難支援等実施者		
避難支援等関係者		
避難訓練への参加者、参加機関や団体等		
その他		

【人員と予算の確保状況】

個別避難計画の作成に関する人員体制			
部署名：	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：	非常勤：
部署名：	人員体制については、今後の検討事項としている。		
部署名：	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：	非常勤：
個別避難計画の作成に関する予算			
当初予算額			
補正予算額			
特に予算措置なし	○		
(参考) 避難行動要支援者数（人）	10,345人 ※本市の災害時要援護者情報登録制度実施要綱に定める登録対象者をもって避難行動要支援者を位置付け、情報登録の申出により名簿を作成している。上記は令和4年1月1日現在の名簿登載者数を記入している。		

【参考にした他市町村の取組】

東京都江戸川区、広島県広島市 等（本モデル事業を通じて共有された情報・資料等を参考にさせていただいている。