

令和 4 年 3 月 日

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

福井県 永平寺町

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	福井県 永平寺町
所在地	〒910-1134 福井県吉田郡永平寺町松岡春日1丁目4番地
担当部局連絡先	防災安全課 0776-61-3951
連携部局連絡先	福祉保健課 0776-61-3920
事業概要	個別避難計画作成モデル事業を活用し個別避難計画を広く普及させるための効率的な手法を学び、町内の同意増加と個別避難計画の推進を図る
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】 (福井県 永平寺町)

	取組の状況
【1】 市町村事業名	令和3年度 永平寺町個別避難計画作成事業
【2】 事業実施体制 庁内の連携体制	防災安全課 0776-61-3951 福祉保健課 0776-61-3920
【3】 事業実施体制 庁外との連携体制	永平寺町社会福祉協議会 0776-64-3000 永平寺町民生委員児童委員協議会 (事務局は福祉保健課内) 各地区区長 各地区自主防災組織 国立大学法人福井大学 NPO法人災害看護研究所 地域協力者 (消防団OB等)
【4】 モデル事業の実施 内容、実施方法	永平寺町では、河合町長のもと災害に強いまちづくりを推進している。また、2020年度からは、福井大学と協働でそれらを基盤にした「新しい避難方法の検討会」を開催し、自衛隊、警察機関、民生委員、市町村社会福祉協議会、大規模災害団員、自主防災組織、防災士の会、福祉事業者、地域住民等による顔の見える関係による避難の課題解決を図ってきた。町では2023年度内に不足している福祉避難所の増設を検討しており、個別避難計画に合わせた避難所指定に取り組んでいる。 1. 避難行動要支援者協議会の設置 6月28日に設置した避難行動要支援者協議会は、日常から避難行動要支援者と関わる人や、自治会長、町社会福祉協議会、自主防災組織、防災士の会、障がい者福祉施設、民生委員児童委員、消防本部をもって構成し、日常から避難行動要支援者と関わる人や、高齢者・障害者など多様な主体が参画していただいた。1回目の協議会では、個別避難計画作成の趣旨、計画の作成事例、年度スケジュール等の説明を行った。 第2回目の協議会は、9月30日に開催し福井大学看護学科 酒井明子教授より個別避難計画作成マニュアルの説明が行われ、計画に記載する項目のフローチャートや5年計画スケジュール、モデル地区の説明計画を示した。 第3回目の協議会では、本年度の個別避難計画の作成状況報告、令和4年度の作成スケジュール報告、前回の協議会で示したグループ作成計画作成フォーマットに加え、元気な高齢者本人や家族が記載できる「本人・家族用個別避難計画作成フォーマット」の承認をいただいた。次年度から2種類のフォーマットで進めていくことで計画作成の進捗率向上を目指していく。本年度に関しては、コロナ禍もありスケジュール的に遅れが生じており、8地区の説明会、検討会、計画確定を5ヶ月間で取り組んでいくには時間的にタイトなスケジュールとなった。 また、7月31日には避難行動要支援者協議会キックオフ講演会の開催し室崎益輝教授(兵庫県立大学)を迎え「誰もが助かる社会～個別避難計画と地区防災計画～」と題して講演会を行い、ひとつの命も犠牲にしないよう災害への備えを強化する必要性についてや、避難計画を作成する自治会独自のコミュニティ重視の個別避難計画・地区防災計画等についての講演をいただいた。1月8日にも第2回目の協議会主催の講演会を開催し、鍵屋一教授(跡見学園女子大学)を迎え「個別避難計画と地区防災計画 ～災害時も日常も安心安全な社会を目指して～」と題しての講演をいただき、福祉・防災・コミュニティが連携することで、日常も災害時も支え合える社会をつくる必要があることのお話を頂いた。 2. 地域防災計画および地区防災計画が両輪となる仕組み 地域の住民が自分たちの地域の人命・財産を守り、地域コミュニティにおける共助による防災活動を強化するため、地区防災計画の作成に向けた取り組みを進める前段として、令和4年1月17日に地区防災計画意見交換会を実施した。個別避難計画作成のモデル地区等を含め13地区より20代から40代の地域で積極的に活動を行っている若い世代を対象に意見交換会を実施した。意見交換会では福井大学 酒井明子教授より、永平寺町でのこれまでの取組み、地区防災計画の必要性の話を頂き、事例紹介として防災マップの作成に取り組んでいる地区より説明があり、作成方法や町の補助内容などの質問があった。令和4年度からは、月1回(全6回)の意見交換会を重ね地区防災計画の進め方や課題の抽出を行い、町全体が取り組みやすい仕組みを作っていく。

	3. 個別避難計画の作成 個別避難計画の取り組みについては、町内の学校区毎に設立している8つの自主防災組織連絡協議会の中から防災活動が活発な自主防災組織8集落をモデル地区として選定し、区長や自主防災組織、民生委員、地域協力者でグループを構成し、趣旨説明・勉強会等を行い、優先度の高い要配慮者から個別避難計画を作成してきた。また、計画をグループ内で情報を共有し審査を行い、実際に作成した計画で避難訓練を実施し、地域・関係者で検証をすることまでを一連の作業とし計画を完成させた。 作成初年度である本年度はモデル地区等において、最低8名の完成を見込んでいたが3月末で23名の計画作成完了を予定している。 4. 住民主体の避難訓練 福祉避難所への直接避難を検証するため、2回の福祉避難所での避難訓練を実施した。住民が主体（障がい者団体がシナリオを作成）となり、福井大学及び社会福祉協議会の指導のもと自治会や自主防災組織、防災士の会、民生児童委員、障害者ボランティア組織、社会福祉協議会、減災ナースとの協働で訓練を行った。障害をもつ方々の事例からシナリオを作成し、第1回目（R3.7.18）は要配慮者が事前指定した福祉避難所への直接避難から始まり、大規模災害団員が運営する福祉避難所までの避難を実施した。避難後は、車いすの押し方や障がいのある人への避難誘導方法などをシミュレーション学習や健常者が障がい者体験を行うことで避難所運営や支援方法を習得することができた。第2回目は、福祉避難所で起床から就寝までの生活体験訓練を実施。コロナ禍での避難所設営も併せて行うため、室内テント設営や障害に応じた部屋配置も事前協議を行った。避難に後ろ向きな障がい者の方に実際に避難所生活を体験してもらうことで、避難に対する不安が取り除くことができた。また、障がい者の方が避難訓練に参加することで避難所運営側の対処方法や施設の課題等の意見交換ができ、課題解決に向け施設改修等に取り組む予定をしている。 5. 福祉避難所の再指定および増設 永平寺町福祉避難所における要配慮者の収容可能人数不足、住民の福祉避難所先の分布の偏り、各福祉避難所施設の特徴に応じた要配慮者の指定などの課題に対して改善策を検討し、高齢者や障害者が入所できる福祉避難所の追加指定のため、小中学校への説明・現場視察を障がい者団体や福井大学 酒井教授とともに行った。実際に障がい者と視察を行うことで健常者には見えない小さな改善点が発見できた。福祉避難所への直接避難に向けトイレなど施設や設備の改修を計画的に行っていく。令和4年度に6施設指定→12施設指定とする予定。 6. 福祉避難所の課題検討 福祉避難所避難の課題には、①入所するまでの経路の問題、②施設の設備・備蓄、③開所施設の人員不足、④事前の周知・想定不足、⑤個人情報保護・名簿作成、⑥避難の長期化・通常業務への影響、⑦多様な要配慮者への対応、⑧収容定員の過多、⑨指定外避難所への対応がある。これらの課題解決に向けて研修会や勉強会を実施して検証・評価を行い、実際に避難が可能となるように検討し、個別避難計画の実効性を高めていく。
【5】 アピールポイント	単に行政主導による個別避難計画作成率を高めるのではなく、地域（要配慮者）が主体となって防災計画の改訂や福祉避難所の改善を推進することにより、災害に遭っても自分たちで支え合いながら立ち上げられる地域の基盤づくり（情報共有・信頼関係・自分事にする意識）を醸成することが個別避難計画の実効性を高めることになる。福祉と防災を融合させ災害に強いまちづくりを推進することで、老若男女・障害の有無を問わず安心して暮らせ、更に、多様性に配慮した防災・減災活動が推進できる。高齢者・障がい者という括りではなく各地区の住民全体を巻き込むことで誰もが助かる仕組みづくりに繋がるのがアピールポイントである。
【6】 事業による 成果目標	1) 要配慮者に適応した避難所（福祉避難所）が適切に指定される。（6か所⇒12か所） ※未達成 担当所管課への説明が完了し、受け入れ可能人数の算定及び施設の改修計画までを完了とした。地域防災計画での指定は令和4年度を予定 2) 要配慮者による視察結果をうけて可能な限り福祉避難所の設備・物品などの環境が改善される。 ※達成 福祉避難所へは令和2～3年度に小型発電機及び蓄電池、簡易テント、簡易ベット

	パーティション (3月末納入) の配置済み 新たに指定予定の福祉避難所については、令和3年度補正予算 (3月) 災害用トイレ、簡易ベット、マットを発注 (3月末入札) 3) 優先度の高い要配慮者を事前指定し、個別避難計画に福祉避難所への直接避難が明記される。 ※未達成 計画書への明記に向け調整中 4) 地区防災計画に個別避難計画を組み込み、89地区における計画的・段階的な策定が可能となる。 (2021年度は、8組織約50人を想定) ※未達成 89集落における地区防災計画は未作成、個別避難計画は10組織23人を作成) 5) 住民の声が反映された地域防災計画が改訂される。 ※未達成 令和3年度は地区防災計画に関する意見交換会を1回開催のみで、令和4年度で地区防災計画の作成を推進する。
【7】 事業実施 スケジュール	6月：協議会の設置、個別避難計画の策定開始 7月：第1回講演会 (個別避難計画と地区防災計画 室崎益輝氏) 第1回要配慮者が企画する避難訓練の実施 9月：第2回協議会 (個別避難計画マニュアル・フォーマットの確認) 10月：個別避難計画作成マニュアル 地区説明会 (8地区) 12月：要配慮者が企画する避難訓練の実施 個別避難計画及び地区防災計画審査会 1月：第2回講演会 (個別避難計画と地区防災計画 鍵屋一氏) 2月：第3回協議会 (R3活動報告、R4スケジュール、フォーマット確認)
【8】 特記事項	

【応募の要件に関する取組】

要件	取組の状況
(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。	防災安全課が主として個別避難計画作成にあたり、福祉保健課においては避難行動要支援者登録名簿に記載されている介護や身体障がい者の認定区分の確認等を行う。また、介護認定者や身障手帳保有者の担当ケアマネ等への個別避難計画作成依頼を福祉保健課が行った後、内容確認後に防災安全課へ返送してもらう。聞き取りを行う際に、要配慮者への疲労度を考慮し短時間での聞き取りが完了するために事前入力を基本とした。
(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。	モデル地区での個別避難計画を作成にあつては、グループ作成を基本とし、自治会長・自主防災組織・民生委員・地域協力者で構成した。地区への助言者として、福井大学・町減災ナース・NPO法人災害看護研究所・社会福祉協議会・防災士の会等の外部協力者がサポートに入り計画書の作成にあたった。
(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。	計画の作成フォーマットについては、マニュアルを付し要配慮者の状態を選択できるようチェックボックス式で入力できるように作成している。 個別避難計画に記載する情報内容は 1. 登録者基本情報 2. 支援に関する情報（支援区分・本人の状態等） 3. 関係者確認欄（避難支援に関係する機関や担当者） 4. 地域避難支援者（3名まで） 5. 避難支援に関する情報（避難先・避難方法等） 6. 日課（日及び週） 7. 避難時持出物品（必要に応じ写真添付）
(D) 個別避難計画を実際に作成すること。	個別避難計画の作成件数 23 件 区分 介護認定者 10 名 身障者 6 名（精神・知的含む） 一人暮らし 6 名（日中一人暮らし含む） その他 1 名（元気高齢者）
個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。	

【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	職員のマンパワー不足
			取組内容 (取組方針)	防災と福祉が協力し合い個別避難計画の作成にあたっているが、兼任で行っているため事務処理が思うように進まない
			取組の 成果・結果	事務の効率化を上げるため、令和 4 年度に会計年度任用職員の雇用及び説明会等の事務支援委託費の予算化
			理 由	令和 4 年度の予算は確保できたが、次年度以降の予算は未定
2	計画作成の優先度の検討	B	課 題	避難行動要支援者名簿の整理
			取組内容 (取組方針)	避難行動要支援者登録名簿を一覧表化し、重症度の見分けがしやすい形で作成
			取組の 成果・結果	机上での重症度判断は一覧表でできるが、普段から接している地元も方の感覚での作成となっている
			理 由	机上での判断と現場での判断が異なる
3	福祉専門職の理解を得る	A	課 題	ケアマネージャーの担当業務量が多い
			取組内容 (取組方針)	介護保険認定者の個別避難計画はケアマネさんが作成することが望ましいが、担当業務量が多く要配慮者宅の訪問まで付き添えない場合があるため、個別避難計画に事前記入を依頼し、地域協力者が確認の聞き取りを行う
			取組の 成果・結果	事前記入のため、聞き取りの時間が短縮される。
			理 由	ケアマネさんの負担を軽減することも重要
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	B	課 題	地域避難支援者の選定
			取組内容 (取組方針)	有事の際に要配慮者の安否確認や避難誘導を行う避難支援者を確保する
			取組の 成果・結果	家族のほか、常時避難支援が可能な人材が、集落内にはいないため、計画書内の避難支援者には不在の時間帯がある人材を選定しなくてはならなかった
			理 由	平日の日中に若者が集落にいない
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	A	課 題	重症心身障害者の受入れ施設の確保
			取組内容 (取組方針)	現在指定している福祉避難所では、重症心身障害者の受入れが困難であり、災害時に協力いただける施設との協定締結を行う。
			取組の 成果・結果	町内に施設を構える重症心身障害者施設と協議を行い、災害時における福祉避難所の提供に関する協定を締結し 5 名の要配慮者の受入れが可能となった。また受入れに際しての避難訓練も併せて実施した。
			理 由	避難行動要支援者協議会や新しい避難方法の検討会の委員として、当施設の代表理事にも参画を頂き、障害者の避難の重要性を共有できた。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	B	課 題	本人・家族による個別避難計画の作成
			取組内容 (取組方針)	地区グループ作成様式のほか、本人・家族用の作成様式の 2 パターンで要配慮者の重症度にて使い分けをし、計画作成の進捗を進める
			取組の	本人・家族作成の場合においては、聞き取りや記載内容の手間

			成果・結果	は多少軽減されるが、進捗のスピードの面では左程変わらない。
			理 由	地区グループ作成編、同様に作成マニュアル（記載例）を作成し、マニュアルの沿って記入するよう進めていく
7	実効性を確保する取組の実施	A	課 題	計画作成が最終目標となる
			取組内容 (取組方針)	個別避難計画に基づいた避難訓練の実施・検証
			取 組 の 成果・結果	福祉避難所までの避難訓練となると重荷に感じる地域避難支援者もいるが、自宅から移動車両への乗降までを訓練を提案した結果、取組み数や避難訓練計画数が増加した
			理 由	例年実施している集落での避難訓練後や町民清掃の後などの時間を利用して短時間で訓練できるなどの意見があった

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	○	社会福祉協議会の福祉専門員・介護支援専門員・相談支援専門員といった福祉専門職の方にも、外部協力者として各組織に2名程度個別避難計画の作成に関して説明会や計画策定に参画をいただき、助言や計画の作成補助を行った。 ・個別避難計画説明会、計画作成検討会 ・障がい者と健常者の共同避難訓練 課題：通常業務に加えての事業であるため、次年度以降の各集落への参画は協議中（謝礼を含め）
(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	○	福井大学看護学科酒井明子教授、NPO法人災害看護研究所、町減災ナースにも外部協力者として各組織の1～2名の看護専門職が個別避難計画の作成に関して説明会や計画策定に参画をいただき、災害分野からの助言や計画作成の指導・助言を頂いた。 ・個別避難計画説明会、勉強会、審査会（8モデル地区） ・障がい者と健常者の共同避難訓練 課題：令和4年度は、全地区での取組みを実施していくため、事務支援を外部委託で予算化をしているが、令和5年度以降は予算確保は不透明である
(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	△	モデルに地区においては、5年間のスケジュールを地区説明会や勉強会時に地区の作成者へ説明している。また、避難行動要支援者登録者を一覧表にまとめ、優先度の高い方が分かる形で集落に提示し、併せて未登録者の情報の共有も行っている。 課題：避難行動要支援者未登録の方への申請提出の働きかけ方法
(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	△	事業計画の作成は行っていない。 避難行動要支援者登録一覧及び未登録者の情報を共有し、計画作成対象者の把握を行っている。（モデル地区のみ） 課題：地区における要配慮者一覧表作成に取りかかり、地域内の対象者を個別避難計画作成グループで情報共有を図った。令和4年度からは、会計年度の雇用を予定しているため、事務遅延は解消できると思われる
(オ) 個別避難計画を広く普及させるための効率的な手法等に関するもの	○	区長や自主防災会、民生委員児童委員、社会福祉協議会、福祉関係者等を対象に、個別避難計画に係る講演会及び福祉避難所での避難訓練を各2回開催し、個別避難計画作成の重要性について理解を深めた。 課題：福祉避難所運営に係る人員確保や福祉避難所運営マニュアルが未作成のため、本年度に実施した避難訓練を基に作成を進める
(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	○	介護保険認定者や身障者対象のグループ作成フォーマットとは別に、本人・家族が作成できる元気な高齢者用のフォーマット・記載マニュアルを作成し、個別避難計画作成率を向上していく。 課題：本人や家族が記載できる様式とはなっているが、作成者のフォローがないと記載できない方もおられる
(キ) 多様な災害リスクに対応した個別避難計画の作成に関するもの	×	今後作成していくため、その状況に至っていない
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの	△	要配慮者が福祉避難所への直接避難を検討するため、昨年度より福井大学との協働事業で「避難所のあり方検討会」を行ってきた。障がいをお持ちの方と福祉避難所を視察し、施設の課題や資機材の不足等の課題の洗い出しを行い、個別避難計画に合わせた資機材の確保等、今年度も継続し検討会開催を予定していたが、個別避難計画を優先したため開催を見送った。福祉避難所への直接避難は「避難所のあり方検討会」で引き続き検討していく内容であることから令和4年度に先送りとする
(ケ) 特別支援学校に関するもの	×	取組みなし

(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの	○	重症心身障害者への対応として、はぁもにい永平寺と8月25日に「災害時における福祉避難所の指定」に関し協定を締結した。令和3年内には、災害時の対応として安定した電源の確保のため、発電機及び蓄電池の整備済み 避難訓練も実施予定
(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	○	避難行動要支援者協議会で計画作成項目やフォーマット様式を協議し、要支援者や計画作成者が入力しやすい様式に作成した。また、地区で開催する勉強会で意見が出た内容をフォーマットに追加修正した
(シ) 地区防災計画との連動に関するもの	×	令和3年度は地区防災計画に関する意見交換会を1回開催のみで、令和4年度で地区防災計画の作成を推進する
(ス) 防災・減災の整備等と個別避難計画等のソフト事業との一体的な検討に関するもの	×	住民情報システムについては、他市町と広域事務組合で行っているため、システム導入については他市町との調整が必要となってくる
(セ) 住民への周知・啓発や避難支援等実施者の確保に関するもの	×	実施なし
(ソ) 人材育成に関するもの	×	取組みなし
(タ) その他		

【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
室崎 益輝 氏	兵庫県立大学 減災復興政策研究科 教授・科長	誰もが助かる社会	個別避難計画と 地区防災
鍵屋 一 氏	跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部 教授	災害時も日常も 安心安全な社会 を目指して	個別避難計画と 地区防災
酒井 明子 氏	福井大学看護学科 教授	永平寺町におけ る誰もが助かる 避難のあり方	永平寺町での取 組み事例報告
		永平寺町におけ る新しい避難の 検討	永平寺町での取 組み事例報告

【取組に参画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画した 関係者		福井大学・社会福祉協議会・民生委員 児童委員協議会・自治会・自主防災組 織連絡協議会・自主防災会・地域振興 連絡協議会・防災士の会・社会福祉施 設・障がい者団体・消防本部・NPO 法人災害看護研究所・福井県	
地域調整会議への出席者		同上	
避難支援等実施者		地域住民・親戚・地縁者	
避難支援等関係者		担当ケアマネ・生活支援員・通所施 設・医療介護機器メーカー	
避難訓練への参加者、参加機関 や団体等		福井大学・社会福祉協議会・民生委員 児童委員協議会・自治会・自主防災組 織連絡協議会・自主防災会・地域振興 連絡協議会・防災士の会・社会福祉施 設・障がい者団体・消防本部・町減災 ナース・NPO法人災害看護研究所・ 福井県	
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：防災安全課	専任（名）	常勤：0	非常勤：0
	兼任（名）	常勤：2	非常勤：0
部署名：福祉保健課	専任（名）	常勤：0	非常勤：0
	兼任（名）	常勤：2	非常勤：0
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		令和3年度 0円 令和4年度 1,882千円	
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）		955人	

【参考にした他市町村の取組】

--