

岡山県地区防災計画等作成推進協議会
第2回 個別避難計画研究部会

**第1回部会の振り返り
個別避難計画作成取組状況**

岡山県地区防災計画等作成推進協議会アドバイザー
川上富雄 （駒澤大学／岡山県社会福祉士会）

**第1回部会(8月2日)
の振り返り**

個別避難計画の作成 (災害対策基本法第49条)

- 第四十九条の十四 市町村長は、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画(以下「個別避難計画」という。)を作成するよう努めなければならない。～(中略)～
- 3 個別避難計画には、第四十九条の十第二項第一号から第六号までに掲げる事項のほか、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。
 - 一 避難支援等実施者(避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者をいう。次条第二項において同じ。)の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先
 - 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
 - 三 前二号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項
 - (以下省略)

プラス

「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」提言を受けて 兵庫県 防災と福祉の連携促進モデル事業

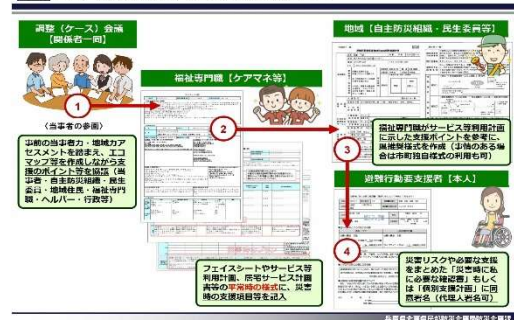
01 防災と福祉の連携促進の仕組み



03 事業の標準的な流れ



04 計画完成までの役割分担



個別避難計画作成モデル事業（概要）

○ 令和3年度において、自治体における個別避難計画の効果的・効率的な作成手法を構築するため、モデル事業を実施。（事業を実施するモデル団体は、市町村事業34団体、都道府県事業18団体）

<内容>

1 モデル事業の実施(効果的・効率的なモデルの創出、展開)

モデル事業は、②市町村が実施する「市町村事業」(特別区も市町村事業の対象となる。)、①都道府県が②の市町村事業を支援する「都道府県事業」がある。

2 自治体間によるノウハウ共有の場の提供

定期的に②、①の取組状況を共有する場や、お互いに相談できる意見交換の場を設け、自治体間で得られた知見を効果的に共有できる機会を提供する予定。

②市町村事業・・・計34団体
個別避難計画の作成プロセスの構築に取り組む市町村の事業
(注:特別区も市町村事業の対象となる。)
①都道府県事業・・・計18団体
域内の市町村事業の成果等を共有する場を設け、意見交換をして改善し、横展開することなどに取り組む都道府県の事業

3 成果の普及(内閣府ポータルサイト立上げ、成果発表会の開催、報告書・事例集の作成など)

本業務で得られた知見をポータルサイト、成果発表会、報告書・事例集等により、全国の自治体に対する普及・啓発を行う予定。

<1-①モデル事業応募の必須要件>

- (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。
※応募の際に都道府県の取組も合わせて提案する場合は、都道府県についても、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。
- (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。
- (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。
- (D)個別避難計画を実際に作成すること。

<1-②モデル事業における地域の実情に応じた取組例>

応募の必須要件に加え、地域の実情に応じた特色のある取組を行う。

(取組例)

- 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
- 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
- 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
- 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
- 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
- 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの
- 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
- 福祉避難所への直接避難に関するもの
- 特別支援学校に関するもの
- 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの
- 地区防災計画との連動に関するもの
- 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
- 住民への周知・啓発や避難支援等実施者の確保に関するもの

<スケジュール>

日程	内容
令和3年5月～令和4年3月まで	事業実施期間
6月15日(火)	キックオフミーティング
6月30日(水)	合同研修会
7月以降	ノウハウ共有ミーティング
令和4年3月	成果発表会

地方公共団体の民生主管部局や関係団体への文書

- 内閣府と厚生労働省の連名で、都道府県等の民生主管部局や関係団体に対し、最終とりまとめの内容について、周知するとともに、個別避難計画作成の協力等について依頼。

地方公共団体

都道府県・指定都市・中核市
民生主管部(局)

「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等のあり方について(最終とりまとめ)」及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について(最終とりまとめ)」の周知並びに消防防災主管部局と連携した避難行動要支援者の個別避難計画作成の協力のお願いについて(令和3年3月4日事務連絡内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(避難生活担当)、厚生労働省社会・援護局地域福祉課、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課、厚生労働省老健局認知症施策・地域介護推進課)

関係団体

一般社団法人
日本介護支援専門員協会

「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等のあり方について(最終とりまとめ)」及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について(最終とりまとめ)」の周知並びに避難行動要支援者の個別避難計画作成への参画のお願いについて(令和3年3月4日事務連絡内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(避難生活担当)、厚生労働省老健局認知症施策・地域介護推進課)

特定非営利活動法人
日本相談支援専門員協会

「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等のあり方について(最終とりまとめ)」及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について(最終とりまとめ)」の周知並びに避難行動要支援者の個別避難計画作成への参画のお願いについて(令和3年3月4日事務連絡内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(避難生活担当)、厚生労働省障害保健福祉部障害福祉課)

全国社会福祉協議会
全国民生委員児童委員連合会

「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等のあり方について(最終とりまとめ)」及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について(最終とりまとめ)」の周知並びに避難行動要支援者の個別避難計画の作成について(協力依頼)(令和3年3月4日事務連絡内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(避難生活担当)、厚生労働省社会・援護局地域福祉課)

個別避難計画の作成手順

避難行動要支援者連絡会議

作成の優先度が高いと判断⇒市町村が支援し個別避難計画を作成

対応の流れ
(一例)

【Step1】 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（共通）

- ・福祉や医療関係者等の参画を得て、取組を推進するための連絡会議等を開催することが望ましい

【Step2】 計画作成の優先度に基づき対象地区・対象者を選定（共通）

地域調整会議

【Step3】 福祉や医療関係者等に個別避難計画の意義（目的、制度概要、作成の必要性等）や事例を説明

【Step4】 避難支援者となる自主防災組織や地区住民に個別避難計画の意義や事例を説明

【Step5】 市町村における本人の基礎情報の収集、関係者との事前調整等

【Step6】 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

- ・福祉や医療関係者等が当事者と避難についての対話、意見交換する
- ・関係者が一堂に会する地域調整会議を開催することが望ましい
- ・本人の心身の状況等によっては、本人宅で情報共有、調整を行うことも考えられる

地域調整会議

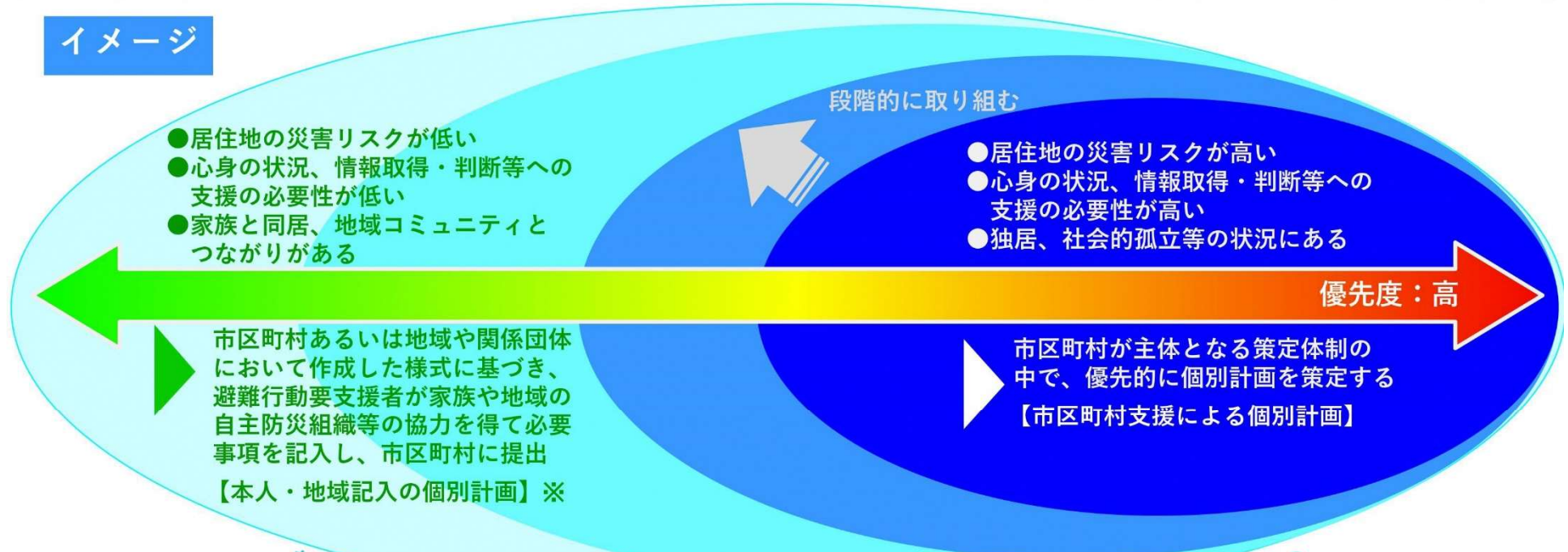
【Step7】 作成したら終わりではなく実効性を確保する取組を実施

- ・避難支援等関係者への計画の提供、更新、本人の状況等に応じた訓練の実施等を継続的に実施

優先度を踏まえた個別計画の策定

- 個別計画は、優先度が高い者から策定することが適当であり、市区町村が必要に応じて策定の優先度を判断する際には、次のようなことが挙げられる。
 - ・ 地域におけるハザードの状況（※）
 - ・ 当事者本人の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度
 - ・ 独居等の居住実態、社会的孤立の状況
- 他方、各市区町村の限られた体制の中でできるだけ早期に避難行動要支援者全体に計画が策定されるようにするためには、市区町村が策定する個別計画として、①市区町村が優先的に支援する計画づくりと並行して、②本人や、本人の状況によっては、家族や地域において防災活動を行う自主防災組織等が記入する計画（本人・地域記入の個別計画）づくりを進めることが適当である。
 ※浸水想定区域（水防法）、津波災害警戒区域・津波災害特別警戒区域（津波防災地域づくり法）、土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域（土砂災害防止法）、噴火に伴う火山現象による影響範囲（活動火山対策特別措置法（基本指針）に基づく火山災害警戒区域）等

イメージ



※本人の状況によっては、本人の家族や自主防災組織等が記入する場合も含まれる。

自ら避難することが困難な者であつて、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの

避難行動要支援者名簿

第1回のグループディスカッションで出された主な意見

■ ①市町村における計画作成の推進体制及び庁内連携

新しい取り組みなので福祉と防災どちらがイニシアチブをとるか、防災と福祉の庁内連携、仕事が多く連携の時間がない

※福祉避難所が決まらない、施設がハザード内、避難所の準備や体制も

■ ②地域における計画作成の体制～既存組織や会議等の活用～

地域の連携、各団体への研修・説明会・話し合いが必要、民生委員・自主防災組織の連携が必要、消防団との連携が必要、市・ケアマネ・自主防災・地区社協・民生委員・社会福祉法人の連携が必要、地域組織が多すぎる

■ ③地域住民に対するアプローチと支援者の掘り起こし

説明会開催、個別面談、他地域見学、要支援者ばかりで支援者が不足、日中支援者不足、センシティブ情報の取扱慎重、考えられる支援者は？(家族親戚、ケアマネ、相談専門員、NPO、消防団、自主防災、自治会、まち協、民生委員等)

■ ④真に支援が必要な者の抽出～アセスメントの枠組と方法～

名簿の見直し、危険地域に住む人、障害者、介護が必要な人、付き合いのない人、避難判断が困難な人、情報弱者、外国人・ひきこもり、ケアマネや保健師の協力、チェックシート開発、簡易のチェックリスト活用、対象漏れをなくすには、手を上げない人は？、ご近所づきあいの程度により援助要請に差が、日中と夜間の必要性の違い、自力避難できる掲載者対応、名簿の共有

個別避難計画策定取組上の諸課題と解決に向けて

①市町村における計画作成の推進体制及び庁内連携

➤ 避難行動要支援者連絡会議の設置

設置目的: 避難行動要支援者への個別避難計画の作成推進と進捗管理, 総合調整など

設置主体: 市町村

参加機関: 市町村関係部局(防災担当, 保健・福祉担当, まちづくり担当, 教育委員会など), 自治会, 自主防災組織, 消防団, 民生委員・児童委員, (地区)社協, 居宅介護支援事業所, 相談支援事業所, 地域包括支援センター, 訪問看護事業所, 福祉施設・事業所, 障害者自立支援協議会等

取り組み: 計画作成対象者の検討・選定(モデル地区選定、作成当事者のリスク層の区分)、当事者・地域住民を対象とする個別避難計画への理解促進等の研修、進捗管理、関係機関との連絡調整、WGなどを設置して、領域別の協議 など

②地域における計画作成の体制～既存組織や会議等の活用～

➤ 地域調整会議(個別避難計画の実施に関係する者が参加する会議)の設置

参加機関: 地域の実情に応じて, 本人と家族, 福祉専門職, 社協, 民生委員, 支援者, 自主防災組織, 自治会, その他の関係者)

検討内容: 対象者の選定

③地域住民に対するアプローチと支援者の掘り起こし

➤ 説明会、研修会の実施

➤ 地域調整会議の設置・開催

④真に支援が必要な者の抽出～アセスメントの枠組と方法～

➤ 地域調整会議の設置・開催

地域支援者の選定

- 地域支援者は避難行動要支援者への避難情報の伝達や避難所（一時集合場所）への避難支援を行っていただく方です。近隣の助け合いによる共助の体制を推進するため、近隣の方の中から選任を行ってください。
- 地域支援者の選定は、避難行動要支援者又はその家族が支援を依頼することを基本としますが、それが困難である場合は、地域の方々から選任してください。

【地域支援者としての選任ポイント】

毎日のように顔を合わせる人

情報を教えてくれる人

自分や家族のことをよく知ってくれている人

自宅から歩いて2～3分以内のところに住む人

自分に何かあればすぐに駆けつけてくれる人

不安や悩みの相談にのってくれる人

周りの協力を得て、自分を助けたり、安全な場所へ連れて行ってくれる人

自分の寝室の場所やよくいる場所を知っている人

日常生活でよく助けてくれる人

自分が心を許せる人、信頼している人

取組のヒント

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.15

- 個別避難計画の作成は、市町村が主体となり、実効性ある計画とするため、地域防災の担い手だけでなく、本人の心身の状況や生活実態を把握している福祉専門職や地域の医療・看護・介護・福祉などの職種団体、企業等、様々な関係者と連携して取り組むことが必要である。また、当該市町村における関係者間での役割分担に応じて作成事務の一部を外部に委託することも考えられる。
- 個別避難計画の作成に当たり、計画の実施に関係する者が参加する会議(地域調整会議)を開催し、避難支援等に必要な情報を共有し、避難支援等に関する調整を行うことが望ましい。これにより、共助による避難の取り組みが推進されることにもつながる。
- 個別避難計画の作成に当たっては、市町村の限られた体制の中で、できるだけ早期に作成されるよう、優先度が高い方から作成することが適当であり、優先度が高いと市町村が判断した者について、地域の実情を踏まえながら、改正法施行後からおおむね5年程度で取り組んでいただきたい。
- 一方で、できる限り早期に避難行動要支援者全体に計画が作成されるようにするためには、市町村が作成する個別避難計画として、①市町村が優先的に支援する計画づくりと並行して、②本人や、本人の状況によっては、家族や地域において防災活動を行う自主防災組織等が記入する計画(以下「本人・地域記入の個別避難計画」という。)づくりを進めることが適当である。
- 個別避難計画は、よりよい避難を実現しようという趣旨のものであって、市町村や、個別避難計画作成の関係者等に対して、計画に基づく避難支援等の結果について法的な責任や義務を負わせるものではない。

取組のヒント ～優先度～

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.21

計画作成の優先度を以下の3つのポイントで判断する

■ 地域におけるハザードの状況(洪水・津波・土砂災害等の危険度の想定)

河川 : 浸水想定区域など(「浸水深が●m以上」や「建物倒壊が予想される」地域など自治体の状況・実情に応じ設定)

: 津波災害特別警戒区域など

傾斜地 : 土砂災害特別警戒区域など 等

■ 対象者の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度

重度の要介護や障がいのある者、人工呼吸器使用者等、自力での判断や避難が困難な者

■ 独居等の居住実態、社会的孤立の状況

避難支援者が側にいない

取組のヒント ～支援者確保～

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.34、67

- 避難行動要支援者の避難支援にはマンパワー等の支援する力が不可欠であるが、地域によって異なるのが実情であり、実効性のある避難支援を計画するために、避難支援等関係者になり得る者の活動実態を把握して、地域における避難支援等関係者を決定すること。
- その際、必ずしも災対法で例示している消防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、自主防災組織に限定して考える必要はなく、地域に根差した幅広い団体の中から、地域の実情により、避難支援者を決めること。
- また、避難支援等関係者となりうる者をより多く確保するのに当たっては、年齢等にとらわれず、地域住民の協力を幅広く得ること。

取組のヒント ～参加協力者～

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.66

- 地域の防災意識、防災力を高めるとともに、地域の実情に応じた対応の検討に当たっては、消防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、地域医師会、自主防災組織、福祉事業者、福祉専門職、自治会、地域住民等の日常から避難行動要支援者と関わる者や高齢者や障害者等の多様な主体の参画を促すこと。
- 個別避難計画の作成に参画する者(地域調整会議に出席する者など)は、個別避難計画情報を取り扱うこととなるため、地域防災計画において避難支援等関係者に位置付けておくことが適当である。

取組のヒント ～作成体制～

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.77

- 個別避難計画は、市町村が作成の主体となり、関係者と連携して作成する必要がある。なお、作成の実務として、当該市町村における関係者間での役割分担に応じて作成事務の一部を外部に委託することも考えられる。その場合であっても、市町村は、個別避難計画の作成主体として、適切に役割を果たすことが必要である。
- 個別避難計画を連携して作成する関係者としては、庁内の防災・福祉・保健・医療・地域づくりなどの関係する部署、これらの部署による横断的な組織のほか、庁外の介護支援専門員や相談支援専門員などの福祉専門職、民生委員、町内会・自治会等、自主防災組織、地域医師会、居宅介護支援事業者や相談支援事業者などの福祉事業者、社会福祉協議会などの地域の医療・看護・介護・福祉などに関する職種団体、地域で活動する障害者団体や難病・小児慢性特定疾病患者団体、地域福祉コーディネーター・専門機関・社会福祉協議会が主導する住民による地域の支え合いのネットワーク等(以下「個別避難計画作成等関係者」という。)
- このように、庁内・庁外の関係者間の連携を図ることは、個別避難計画の作成の取組を円滑に進めるために重要であり、そのための仕組みとして推進体制の整備が考えられるところであり、会議体や枠組みを組織横断的かつ庁外関係者にも開かれたものとして整備することも有効であることに留意すること

取組のヒント～避難行動要支援者連絡会議～

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.132

■ 1) 構成

市町村においては、避難行動要支援者の支援業務を的確に実施するため、避難行動要支援者連絡会議(仮称)の構成に当たっては、庁内において防災部局及び福祉部局が中心となり、保健関係部局、地域づくり担当部局等も参加した横断的な組織で構成することが適切であり、庁外の関係者にも開かれたものとする考えられる。

■ 2) 検討事項

発災時から避難生活まで組織的な避難行動要支援者対策ができるよう、避難行動要支援者名簿や個別避難計画に係る作成・活用方針等及び地域防災計画に盛り込む事項、また、地区防災計画等の関係がある制度との連携の検討や、それに沿った役割分担を検討し、平常時から決定しておくことが適切である。

取組のヒント ～研修会の実施～

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)P.132

■ (1) 要配慮者への研修等

高齢者、障害者自身が避難について考え、発災時又は発災のおそれが生じた場合、自らの身を守るための主体的な行動をとることができるよう、研修等を通じて促しておくことが適切である。

＜例＞避難行動要支援者名簿への積極的な登録、個別避難計画の積極的な作成、名簿情報や個別避難計画情報の外部提供の意義、障害者団体や福祉関係者等との関係作り、家具固定等の室内安全化や備蓄などの備え、地域の防災訓練等への参加、発災時に支援を期待できる連絡先(人・場所)を3カ所程度決める等

■ (2) 避難支援等関係者の研修

地域の防災力の質を高めるため、避難支援等関係者自らの生命及び安全を守りつつ、避難行動要支援者の命を守ることに協力してもらえる人材を育成することが適切である。

＜例＞自主防災組織や自治会等の防災関係者に対する要介護高齢者や障害者等との関わり方などの福祉や保健に関する研修、地域の会合等における避難行動要支援者名簿・個別避難計画の意義やその活用について普及・啓発するための防災に関する研修、個人情報漏えいを防止するための研修等

個別避難計画作成に係る情報提供・個人情報の取り扱い

- 第四十九条の十五 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第一項の規定により作成した個別避難計画に記載し、又は記録された情報(以下「個別避難計画情報」という。)を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。
- 2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、避難支援等関係者に対し、個別避難計画情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者及び避難支援等実施者(次項、次条及び第四十九条の十七において「避難行動要支援者等」という。)の同意が得られない場合は、この限りでない。
- 3 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、個別避難計画情報を提供することができる。この場合においては、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等の同意を得ることを要しない。
- 4 前二項に定めるもののほか、市町村長は、個別避難計画情報に係る避難行動要支援者以外の避難行動要支援者について避難支援等が円滑かつ迅速に実施されるよう、避難支援等関係者に対する必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

専門職連携による地域防災支援

当事者・住民の防災リテラシー向上／住民主体の命を守る地域防災活動へ



個別避難計画作成取組状況

取組事例の発表

(15分×3+コメント5分×3)

- 真庭市(自主防災組織及び民生児童委員が中心的に進め、社会福祉協議会も関与)
- 和気町(福祉専門職の参画)
- 岡山市(個別避難計画の作成に向けた庁内外の体制構築、優先度に基づく対象者の選定)

グループディスカッション

30分（10分×3団体（1グループ））

総括コメント

(10分)

計画作成に関する質疑応答

(15分)

Fin