

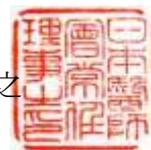
令和 3 年 1 月 6 日

都道府県医師会

担 当 理 事 殿

公益社団法人 日本医師会常任理事

長 島 公 之



中央防災会議「令和元年台風第 19 号等を踏まえた高齢者等の
避難の在り方について（最終とりまとめ）」について

今般、中央防災会議「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」（小職が委員として参画）において、最終とりまとめが作成されました。

本サブワーキンググループは、令和元年台風第 19 号等の過去の災害を教訓として、激甚化・頻発化する水害・土砂災害に対し、高齢者等の避難等を検討することを目的として設置されたもので、中間とりまとめについては、令和 2 年 1 月 5 日付け（地 386）にてお知らせしております。

最終とりまとめでは、平常時からの避難行動要支援者名簿等の提供の在り方や、個別計画の策定の体制について、以下のように地域医師会にかかる記載がございます。

- ・災害対策基本法では、名簿情報の提供先を例示しつつ規定しているところではあるが、避難行動要支援者名簿や個別計画の情報について、災害の発生に備え、地域の実情に即して地域防災計画の定めるところにより、社会福祉協議会、地域医師会、障害者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者、自主防災組織等の避難支援等関係者に対して、事前の提供を促進する必要がある。（4 ページ）
- ・個別計画を連携して策定する関係者としては、庁内の防災・福祉・保健・医療などの関係する部署のほか、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、町内会長・自治会長等、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、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がある。（7 ページ）

つきましては、貴会におかれましても、本件についてご了知の上、貴会管下郡市区医師会への周知方とともに、防災・危機管理部局や関係機関との連携体制の構築にご高配賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。（本最終とりまとめは、下記の内閣府 Web サイトに掲載されております。）

<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>

<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/koreisubtyphoonworking/index.html>

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最終とりまとめ（概要）

課題と背景

対応の方向性

避難行動要支援者名簿関係

- 避難行動要支援者名簿は、98.9%の市区町村で作成を完了しているが、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。

- 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、地域の鍵となる人や団体との連携。

個別計画関係

- 過去の災害で高齢者や障害のある方が被害※を受けていることを踏まえれば、災害時の避難支援等を更に実効性のあるものにするためには、何らかの方策が必要である。

※過去の災害における高齢者の死者の割合

- ・ 令和2年7月豪雨 約79% ※65歳以上
（うち熊本県 約85%）
- ・ 令和元年台風第19号 約65% ※65歳以上
- ・ 平成30年7月豪雨 約70% ※愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60代以上
（うち市町村別死者数最大の倉敷市真備町 約80%） ※70歳以上

- 個別計画の策定が必要な者の優先度や個別計画の内容を検討する際には、当事者本人の心身の状況や生活実態等の情報が必要となる。

- 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効。個別計画について、制度上、市区町村が策定に努めなければならないものとして位置付け、さらに取組を促進。

- 市区町村が策定の主体となり、福祉専門職、社会福祉協議会、民生委員等の日常の支援者及び地域住民と連携して策定。

- 災害の危険度の高いところなど優先度の高い方から個別計画を策定。並行して、本人(状況により、家族や地域)が記入する本人・地域記入の個別計画を策定。

- 人材の確保と育成を支援する仕組みづくり、市区町村の個別計画策定の取組に対する財政的な支援、また、モデル地区を設定した取組を実施し検証することが重要。

福祉避難所等関係

- 平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。
- 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進まないとの指摘がある。
- また、要配慮者の避難先となるべき福祉避難所など福祉的な支援を受けられる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない。

- 個別計画の策定プロセス等を通じて、事前に避難先である福祉避難所ごとに受入れ者の調整等を行い、福祉避難所等への直接の避難を促進。

- 福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受け入れ対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化し、福祉避難所における受け入れを促進。

- 小規模な施設やスペースでも、主として要配慮者の滞在が想定される場合は、福祉避難所の指定が適当であること等を明確化。

地区防災計画関係

- 地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される。

- 地区防災計画の普及について、地区住民等が計画素案を作成する際に、地区住民等の機運を高め、助言・誘導できるような計画作成支援者（地域での防災関係の有識者、市区町村職員など）が不足していることが課題である。

- 事例集など地区防災計画の普及啓発の取組とともに、計画素案作成を支援する仕組み、人材の育成の仕組みを構築。

- 個別計画とあわせて災害の危険度の高い所から優先的に策定を促すとともに、地区防災計画の素案の策定が、地区のあらゆる人が参画するものとなり、また、個別計画がある場合には整合を図れるよう、防災、福祉、医療的ケアを理解する方など地域の様々な分野の方が関わる環境を整える。

※ 避難行動要支援者(高齢者、障害者等)ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。

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)

令和 2 年 1 2 月

令和元年台風第 1 9 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

目次

1. はじめに	1
2. 制度上の課題への対応の方向性	2
(1) 避難行動要支援者名簿	2
<課題・背景>	2
<対応の方向性>	3
(2) 個別計画	5
<課題・背景>	5
<対応の方向性>	7
(3) 福祉避難所等	14
<課題・背景>	14
<対応の方向性>	15
(4) 地区防災計画	19
<課題・背景>	19
<対応の方向性>	19
3. 最終とりまとめを踏まえた対応	22
サブワーキンググループ委員名簿	24
サブワーキンググループの開催内容（開催経緯）	26

1. はじめに

「令和元年台風第 19 号等を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について(報告)」(令和 2 年 3 月、内閣府)において、台風第 19 号等から課題を教訓とし、高齢者や障害のある人等の避難の実効性の確保に向けた取組(避難行動要支援者名簿の活用、地区防災計画の促進等)を自治体に促すこと等とし、また、制度的な検討が必要な取組については令和 2 年度以降も検討を行うこととした。

制度的な検討に係る論点としては、

- ・ 避難勧告・避難指示(緊急)について自治体の意見を踏まえた制度上の整理
 - ・ 災害発生前に大規模広域避難を円滑に行うための仕組みの制度化の検討
 - ・ 高齢者等の避難の実効性確保に向けた、更なる促進方策について検討
- が挙げられ、1、2 点目の論点を議論する場、3 点目の論点を議論する場としてそれぞれ
- ・ 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に関するサブワーキンググループ
 - ・ 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(本サブワーキンググループ)
- を設けることとした。

本サブワーキンググループでは、自ら避難することが困難な高齢者や障害のある人等の避難行動要支援者の名簿、避難行動要支援者の避難に係る個別計画、福祉避難所等、地区防災計画に関する制度面における改善の方向性等について議論した。

具体的には、避難行動要支援者名簿に掲載される者の範囲、個別計画の制度的位置付け、福祉避難所への直接の避難や対象者を特定する公示制度の創設、地区防災計画の素案作成への支援などの論点について、地域の福祉増進に取り組む社会福祉協議会、市区町村長の参画を得て、別府市、兵庫県(丹波篠山市)、札幌市、熊本市の取組事例、日本介護支援専門員協会や日本相談支援専門員協会等からのヒアリング等も踏まえ議論してきたところである。

本年の出水期においても、令和 2 年 7 月豪雨を始め多くの方が水害・土砂災害の犠牲となっている。必要な検討や対策を着実に進め、水害や土砂災害で命を失う人がなくなるよう、防災意識の高い社会を一日も早く構築し、高齢者や障害のある人等の避難に係る実効性の確保を図らなければならない。

2. 制度上の課題への対応の方向性

(1) 避難行動要支援者名簿

<課題・背景>

(避難行動要支援者名簿の義務化)

- 東日本大震災の教訓として、障害のある人、高齢者、外国人、妊産婦等について、情報提供、避難、避難生活等様々な場面で対応が不十分な場面があったことを受け、これらの者に係る名簿の整備・活用を促進することが必要とされたことから避難行動要支援者名簿の作成が災害対策基本法に位置付けられた。

避難行動要支援者名簿に掲載された情報が地域の避難支援等関係者にも適切に提供され、災害発生時に当該情報が活用されるよう、当該名簿の作成に係る市区町村の取組が促進されてきた。これにより、避難行動要支援者名簿は、98.9%（令和元年6月1日現在、消防庁調べ）の市区町村で作成が完了している。

(避難行動要支援者名簿の掲載者)

- 避難行動要支援者名簿は、自治体が保有する各種の名簿に記録されている情報を集約して市区町村地域防災計画に定める避難行動要支援者名簿の要件に基づき作成されている。また、名簿に掲載された者の心身の状況の変動にともない、避難支援等の要不要に変動の可能性がある。

こうしたことから、実態として、避難行動要支援者名簿には、災害時に自ら避難することが可能な者も含まれている可能性や、本来は名簿に掲載すべき者が掲載されていない可能性があり、真に避難支援を要する者を正確に把握することができていない場合がある。

- 年齢（65歳以上）などの避難能力に着目しない要件のみで避難行動要支援者名簿を作成することは、名簿への掲載者数を増やし、必要な者に支援が届かない原因となることなどの課題がある。

(避難行動要支援者名簿の活用)

- 災害対応の場面では、名簿情報が十分に活用されたと言える状況には至っていない場合もあり、過去の災害において、多くの高齢者が被害を受け、また、障害のある人の避難が適切に行われなかった事例もあった。

(平常時からの避難行動要支援者名簿の共有)

- 名簿情報は、避難支援等を実効性のあるものとする等の観点から、市区町村の条例において特別の定めがあるなどの場合には、本人の同意がなくとも、避難支援等関係者に提供できる旨を、災害対策基本法第49条の11第2項において定めている。

- 名簿情報は、平時から避難支援等関係者に対して提供され、関係者間で情報が共有されることが重要であるが、平時から提供されている避難行動要支援者の割合は、4割程度にとどまっており、更なる名簿情報の提供の促進が課題となっている。
- 避難所等において良好な避難生活環境の確保を図る上で、感染症対策、熱中症対策などの医療的対応の重要性が高まっている一方、医療関係者への名簿情報の提供に関して十分でないとの指摘がある。
- 名簿情報の提供を受けている市区町村社会福祉協議会は、平成30年現在3割程度であり、避難支援等関係者への名簿情報の提供に関して検討の余地があるのではないかと指摘がある。

(参考) 名簿情報の提供に関する災害対策基本法の規定の概要(第49条の11第2項)

市区町村長は、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、消防機関、都道府県警察、民生委員、市区町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者(避難支援等関係者)に対し、名簿情報を提供するものとする。

(発災時における避難行動要支援者名簿の共有)

- 避難行動要支援者名簿の運用において、当該名簿情報の外部提供の同意を避難行動要支援者から得ることができない場合には、同意のある場合と比較して避難支援等を行うことが困難となる。
- また、この同意が得られない場合については、災害対策基本法第49条の11第3項により、「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」に、本人の同意なく名簿情報の提供が可能となるが、どのような場合が該当するか、適用の判断が難しいとの指摘がある。

<対応の方向性>

(避難行動要支援者名簿に掲載されないことを防ぐ取組)

- 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、潜在化・孤立化している者を発見・把握し得る、町内会や自治会等の地縁組織、地区社協、民生委員や児童委員など、地域の鍵となる人や団体との連携が必要である。
- 避難行動要支援者名簿の作成について、個別計画策定の過程を通じて、避難行動要支援者であることを精査する手法も考えられる。

(避難行動要支援者名簿の活用)

- 避難行動要支援者名簿は、避難支援、安否確認、発災後の生活支援等の用途があり、そうした用途も踏まえ、優先度を意識した活用が重要である。
- 市町村地域福祉計画(社会福祉法第107条)に盛り込むべき事項として「地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項」が明記されている。市町村地域福祉計画の策定ガイドラインにおいて当該事項の一つに「避難行動要支援者の把握及び日常的な見守り・

支援の推進方策」が挙げられており、市区町村の庁内・庁外において福祉と防災の施策を連携させて平時から避難行動要支援者名簿の活用を進めることが必要である。

- 名簿を活用した避難支援等を有効に機能させるために、平時から、社会福祉協議会が取り組んでいる地域の支え合いのネットワークなど地域の福祉活動と連携する必要がある。

(平常時からの名簿情報等の提供の在り方)

- 平常時から、避難行動要支援者に自宅の災害リスク等についてハザードマップ等を通じて確認していただくことや、避難支援の必要性に関する啓発活動などを通じて、名簿情報の外部提供への同意を得ることに取り組むことが必要である。
- 災害対策基本法では、名簿情報の提供先を例示しつつ規定しているところではあるが、避難行動要支援者名簿や個別計画の情報について、災害の発生に備え、地域の実情に即して地域防災計画の定めるところにより、社会福祉協議会、地域医師会、障害者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者、自主防災組織等の避難支援等関係者に対して、事前の提供を促進する必要がある。
- 関係者には、避難情報に関する制度改正、ハザードマップや避難行動要支援者名簿・個別計画の更新などの情報提供や情報共有をすることが重要である。

(発災時における名簿情報等の提供の在り方)

- 災害が発生し、又は発生のおそれがある場合において、市区町村が速やかに避難支援等関係者に避難行動要支援者名簿や個別計画の情報を提供することを促進することが必要である。

(名簿の更新)

- 避難行動要支援者の心身の状況や生活実態は、時間経過とともに変化し得るものであるため、名簿の更新サイクル、方法等は、地域の実情を踏まえたものであることが必要である。
- 名簿を活用した避難支援等を有効に機能させるために、更新についても、社会福祉協議会が取り組んでいる地域の支え合いのネットワークなど地域の福祉活動と連携することが有効である。

(2) 個別計画

<課題・背景>

(個別計画の取組状況)

- 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには、避難行動要支援者名簿の作成に合わせて、個別計画の策定を進めることが適切であるとの考えが「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(以下「取組指針」という。)において示されてきた。
- 取組指針では、地域の特性や実情を踏まえつつ、名簿情報に基づき、市区町村が個別に避難行動要支援者と具体的な打合せを行いながら、個別計画を策定することが望ましいこととされている。
- 個別計画を策定することにより、避難先に、どのような方が避難するのか、どのようなものがどれだけ必要となるのかを把握することが可能となり、より有効な支援が可能となる。
- 避難行動要支援者名簿に掲載されている者全員について個別計画の策定を完了している市区町村は 12.1%、掲載者の一部について策定が完了している市区町村は 50.1%となっている。(令和元年6月1日現在、消防庁調べ)
- 大分県別府市や兵庫県内の市町では、本人の心身の状況や生活実態を把握している介護支援専門員や相談支援専門員等の福祉専門職に協力を得て、個別計画策定のための研修を実施するとともに居宅介護支援事業所等に対し市町の委託費を支払い、実効性のある個別計画の策定に取り組んでいる。兵庫県においては、県が主導して個別計画に係る標準的な取組を検討し、全市町に取組を展開している。
- 自治体(都道府県、市区町村)における地域の状況に応じ、福祉専門職や社会福祉協議会が参画した取組が行われている例があり、自治体と関係者との連携の在り方は、地域の実情に応じて多様である。

《連携の例》

大分県別府市では、市役所職員であるインクルージョン・マネージャー(境界連結者)が、市役所内外の関係者との間で丁寧に調整や仲介を行い、信頼関係を築き関係者をつなぎ合わせるにより、市役所内における防災・福祉等の関係部局の連結や避難行動要支援者本人・近隣の居住者・福祉関係・行政機関等の連結などを図り、地域の社会資源の活用に結び付けている。別府市においては、障害当事者の協力を得ながら取組を進めており、一層の効果につながっている。

(更に実効性あるものとするための方策)

- 令和元年台風第19号において多くの高齢者が被害を受け、また、障害のある人の避難が適切に行われなかった事例もあった。同様に、令和2年7月豪雨においても多くの高齢者が被害を受ける結果となった。これらのことを踏まえれば、災害時の避難支援等を更に実効性のあるものとするためには、何らかの方策が必要である。

※過去の災害における高齢者の死者の割合（高齢者の死者数/全体死者数）

・ 令和2年7月豪雨	約 79% (63 人/80 人)	※65 歳以上
（うち熊本県	約 85% (55 人/65 人)	
・ 令和元年台風第19号	約 65% (55 人/84 人)	※65 歳以上
・ 平成30年7月豪雨	約 70% (131 人/199 人)	※愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60歳以上
（うち市区町村別死者数最大の倉敷市真備町	約 80% (45 人/51 人)	※70 歳以上

（個別計画と避難行動要支援者名簿の関係）

- 個別計画の策定が必要な者の優先度や個別計画の内容を検討する際には、当事者本人の心身の状況や生活実態等の情報が必要であるが、これらの情報の把握を市区町村の防災担当職員のみで行うのは難しいとの実態がある。

（限られた体制の中で個別計画の策定を進めるための方策）

- 市区町村における人員等の体制は限られており、その中で、できるだけ早期に避難行動要支援者に対し、計画を策定していくための方策や考え方の整理が必要である。
兵庫県においては、個別計画の策定を進める際に、優先度を踏まえた対応を行うことを検討している。

（個別計画の記載事項）

- 国では取組指針（※）で個別計画の参考として様式例を示している。
※避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月 内閣府）
- 自治体が示している個別計画の記載事項は、地域の実情、地域の検討結果を踏まえた内容となっている。

（避難を支援する関係者に係る万一の場合の補償）

- 避難を支援する関係者に係る万一の場合の補償については、名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者（消防機関の職員等の公務災害補償等の対象者を除く。）が、災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難支援等を実施するため緊急の必要があると認められるときに、避難支援等に従事したことにより、死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり、又は障害の状態となった場合は、災害対策基本法第65条第1項、第84条第1項に基づき損害補償の対象となると整理している。（平成27年2月19日付け内閣府政策統括官付（防災担当）付参事官（被災者行政担当）付及び消防庁国民保護・防災部防災課連名での事務連絡）

<対応の方向性>

(制度的位置付けの明確化)

- 多くの高齢者が被害に遭い、障害のある人の避難が適切に行われなかった状況を踏まえ、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効である。
- 個別計画の策定について、更に促進されるようにするために、制度的な位置付けの明確化が必要である。
- 現在の個別計画の策定状況を踏まえると、市区町村によっては、当分の間は新規策定を要する方が多数に上るため、一時に策定するのが困難で、各要支援者の置かれた状況等支援の必要性に応じて段階的に策定せざるを得ない市区町村もある。したがって、個別計画の制度上の位置付けに当たっては、こうした市区町村の実情にも配慮する必要がある、個別計画は、制度上、市区町村が策定に努めなければならないものと位置付けることが考えられる。

(避難行動要支援者名簿の範囲と個別計画の対象者の範囲の関係)

- 避難行動要支援者名簿の範囲と個別計画の関係は次のとおり整理することが考えられる。
 - ・ 災害対策基本法で規定する「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に特に支援を要する」避難行動要支援者については、最終的には、何らかの避難に関する計画（自主的に策定した避難計画、市区町村による個別計画等）の策定が必要である。
 - ・ 一方で、「65歳以上であること」など避難能力に着目しない要件等を用いて避難行動要支援者名簿を作成している場合、災害対策基本法で規定する「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に特に支援を要する」避難行動要支援者に該当しない者には個別計画の策定を必ずしも求めなくてもよい。

(個別計画の策定に係る方針及び体制)

- 個別計画の策定においては、当事者である避難行動要支援者が、家族及び関係者とともに計画策定のプロセス、避難訓練、検証、見直し等を通じて、災害対応の意識を醸成し、避難の意欲を高めることが重要である。
- 個別計画は、市区町村が策定の主体となり、関係者と連携して策定する必要がある。なお、策定の実務として、当該市区町村における関係者間での役割分担に応じて策定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、市区町村は、個別計画の策定主体として、適切に役割を果たすことが必要である。
- 個別計画を連携して策定する関係者としては、庁内の防災・福祉・保健・医療などの関係する部署のほか、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、町内会長・自治会長等、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、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「個別計画策定等関係者」という。）がある。

- 個別計画策定等関係者のうち、特に介護支援専門員や相談支援専門員は、避難行動要支援者のうち介護保険サービス等の利用者について、日頃からケアプラン等の作成を通じて、避難行動要支援者本人の状況等をよく把握しており、信頼関係も期待できることから、個別計画策定の業務に、福祉専門職の参画を得ることが極めて重要である。
- また、個別計画を策定する際の関係者との連携は、福祉専門職や社会福祉協議会を始めとして、策定の際に連携する相手方としては多様な主体が考えられることから、地域の実情を踏まえ、自らの地域にとって最善な連携の在り方を検討することが重要である。

(優先度を踏まえた個別計画の策定)

- 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に対し、計画が策定されるよう、優先度が高い者から個別計画を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（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）
 - ・ 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

個別計画の策定にあたり、ハザードマップ上、危険な場所に居住する者については、特に優先的に策定すべきである。また、家族が高齢者であったり、同居家族の一時的な不在や昼間独居など、避難行動要支援者本人が独り残されて被災する可能性がある場合は、優先度を判断する際に留意が必要である。
- 優先度が高い者から個別計画の策定に取り組む一方で、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（以下「本人・地域記入の個別計画」という。）づくりを進めることが適当である。

本人・地域記入の個別計画は、自分たちの命を自分たちで守るというエンパワーメントの視点も踏まえられたものである。
- 優先度が高い避難行動要支援者から【市区町村支援による個別計画】の作成に段階的に取り組みつつ、当該年度で【市区町村支援による個別計画】の対象とならない避難行動要支援者には、【本人・地域記入の個別計画】について策定の方法例を本人や地域に示し、取組を促すなどの対応が必要である。
- 市区町村は、地域防災計画の中に、計画策定の全体像（【市区町村支援による個別計画】や【本人・地域記入の個別計画】の策定）や優先して策定する基準等について盛り込むことが必要である。

(本人・地域記入の個別計画の取扱い)

- 【本人・地域記入の個別計画】の策定の流れは、次のとおり。

- (1) 【本人・地域記入の個別計画】は、本人が記入、あるいは本人の状況によっては、本人の家族や町内会・自治会、自主防災組織等が記入を支援し、市区町村に提出
- (2) 当該市区町村が地域防災計画で定めた必要な情報が記載されていることを確認できた場合には、当該個別計画は、当該市区町村が策定の主体となっている避難行動要支援者の個別計画として取り扱う。

したがって、【市区町村支援による個別計画】と【本人・地域記入の個別計画】のいずれも避難行動要支援者の個別計画と取り扱うこととなる。

- 以下について、市区町村が適当と認めた場合は、個別計画として取り扱う。
 - (1) 市区町村が定めた様式で必要な情報が記載されている場合
 - (2) 地域や関係団体において作成した様式で必要な情報が記載されている場合（本人の了解の下、自主防災組織などの団体が複数の要支援者をまとめて避難計画を策定している場合を含む）
- 【本人・地域記入の個別計画】の在り方として、記入しやすいよう自己チェック方式とし、チェックの結果に基づく避難計画の自己作成を働きかけるという仕組みや、さらに、自己チェックの結果、行政等の協力が必要と自己判断した場合の住民からの連絡窓口を設定し、避難支援等が必要となる住民を把握する、という仕組みも考えられる。

(個別計画の対象とする内容)

- 個別計画の対象とする内容としては、自宅想定されるハザードの状況、避難に当たり必要となる、自宅から避難先までの移動の支援方法、避難先のほか、移動の際の持出し品、移動時に必要な合理的配慮の内容など避難支援に関し市区町村が必要と判断する項目が考えられる。避難生活における合理的配慮などの項目を個別計画に位置付けるかは、救急医療情報など当事者本人が記録したものを災害時に活用する取組も考えられるため、市区町村において判断するものとする。
- 避難先に到着して以降の局面については、市区町村が、被災者支援に関するアセスメント調査票や被災者台帳も活用して要配慮者の情報を防災・医療・保健・福祉などの各分野の関係者で共有し、関係各分野の施策や取組を連携させて支援することが重要である。

具体的には、関連施策である、①都道府県保健医療調整本部による対応、②災害派遣福祉チーム(DWAT)による対応、③被災高齢者等把握事業による対応、④地域福祉計画に基づく対応などと関連づけていく必要がある。
- 避難行動要支援者のマイ・タイムライン(※)について、当事者や地域がすべき対応が時系列でまとめられることは有効であり、内容により個別計画の要件を満たしていれば個別計画として取扱う、あるいは、個別計画を補完するものとして併せて作成することが望ましい。
 - ※ マイ・タイムラインとは住民一人ひとりのタイムライン(防災行動計画)であり、台風等の接近による大雨によって河川の水位が上昇する時に、自分自身がとる標準的な防災行動を時系列的に整理し、自ら考え命を守る避難行動のための一助とするもの。
- 移動により心身の状態の悪化を招く、特別な設備が必要であるなど、福祉避難所等に直接の避難が必要な場合、個別計画策定の過程において、事前に避難先との調整を行い、具体的

な手順等を定めておくことが適当である。

- すでに策定されている個別計画についても、必要な情報が記載されていることが確認できた場合には、避難行動要支援者の個別計画として取り扱う。
- 取組指針の改正の際には、様式の例示に「自宅で想定されるハザードの状況」と「移動の際の持出し品」等に関する事項を追記することが考えられる。また、上記の避難生活支援に関する内容についても記載できる欄として、特記事項や留意事項などの欄を設けることが考えられる。

(個別計画策定に必要な個人情報の収集に係る同意)

- 個別計画は、高齢者等の避難行動要支援者の避難の実効性を高めるために制度化するものであることから、個別計画の策定に当たっては、支援の可能性を高め避難の実効性の確保に役立つものであることを避難行動要支援者に説明し、個別計画策定に必要な個人情報を収集することを避難行動要支援者本人から同意を得ることが基本である。

こうした説明をした上でなお、同意を得られない例外的な場合でも、誰一人取り残されることなく避難できるよう、市区町村は、平時から避難行動要支援者名簿の情報を活用し、避難先と避難を支援する者※を、あらかじめ調整して決めておくなど、避難支援を行うための必要な配慮を行うことが適当である。

※消防機関、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織、地域の支え合いのネットワーク等が考えられる
《想定される配慮の例》

名簿情報の外部提供に係る避難行動要支援者本人の同意又は条例に特別の定めが、

- [ある場合] ・平時から、市区町村は、避難支援等関係者に、避難行動要支援者名簿を提供
- [ない場合] ・平時においては、市区町村は、災害時にどのように避難支援等を実施するかを計画し、避難支援等関係者に事前に人数やおおよその居住地を連絡し、避難支援等を準備
- ・災害が発生し、又は発生するおそれがあるときには、事前に計画した内容に基づき避難支援等関係者に名簿情報を提供し、避難支援等を実施

このことは、個別計画（【市区町村支援による個別計画】、【本人・地域記入の個別計画】）の策定が未済である避難行動要支援者全体に適用することが適当である。

同意が得られない場合も、引き続き、当該避難行動要支援者に同意するよう働きかけを行い、個別計画を策定するよう努めることが必要である。この場合、日常からの関係性のある人が関与することにより同意につながる可能性があることに留意すべきである。

また、地域で個別計画が十分活用されるよう、個人情報保護との関係については、分かりやすく説明していくことが必要である。

- なお、個別計画への避難を支援する者の記載や記録、また、外部への提供に関しても避難を支援する者の了解を得て行うことが基本である。

(避難を支援する者の確保)

- 各地の市区町村の避難を支援する者の選定に関する定めは、地域の実情、地域での検討結果を踏まえた内容とすることが必要である。避難を支援する者を確保するためには、地域住民や消防団、自主防災組織等と要支援者をマッチングし、平時からの関係づくりを促すことなどが重要である。
- 避難を支援する者が支援を引受けやすくなるよう、避難を支援する者の負担感を軽減するための取組が必要である。

《想定される取組の例》

- ・ 避難を促すための本人等への電話での連絡や安否確認などの一部支援も考えられる。
 - ※ 個々の支援者の体力や状況等を踏まえ、複数人で役割分担し避難の支援を実施することにより避難を支援する者の負担感の軽減が期待される。
 - ※ 地域の社会資源を最大限に活用する、また、共助の力（高齢者でも障害のある人にも役割がある、果たすことができる）を引き出すことにもつながる。
- ・ 避難支援の輪を広げていくためには、地域の避難訓練等を通じて、同じ地区内に住む避難行動要支援者の支援を近隣住民が経験してもらうことも大切である。
- ・ 避難行動要支援者が寝たきりの場合など、避難を支援する者や自主防災組織等による避難誘導が困難なケースについては、あらかじめ介護施設等による支援について調整しておくことも考えられる。

(個別計画策定手順の主な要素)

- 個別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、避難支援等に必要情報を共有し、避難支援等に関する調整を行うことが適当である。この会議には、地域の実情に応じ、避難行動要支援者やその家族、福祉専門職や社会福祉協議会の職員、民生委員、避難行動を支援する者、自主防災組織その他の個別計画策定等関係者が参加することが想定される。避難行動要支援者と関係者が円滑に意思疎通ができるようにするなど、本人の状況に応じた合理的配慮がなされることが望ましい。なお、庁内外の防災と福祉・保健・医療などの関係者をつなぐことが、地域調整会議を円滑に実施する上で重要である。
- 避難先への経路を避難行動要支援者本人と避難支援者が実地に辿る避難訓練は、予行して避難誘導上の留意点を確認することにより、個別計画の実効性を確保することが望ましい。避難行動要支援者本人に前向きな変化が生じる可能性があり、また、避難先の雰囲気や避難行動の状況を経験し、慣れることにつながる。

(更新)

- 避難行動要支援者の状態の変化、ハザードマップの見直しや更新、災害時の避難方法等に変更があった場合に更新することが必要である。また、個別計画の更新の考え方（契機、更新が必要となる事情の変更、更新の周期など）に関しても、避難行動要支援者名簿と同様に、地域防災計画において定めることが適当である。

(避難を支援する者の安全確保)

- 避難支援の実施に当たっては、避難を支援する関係者の安全確保についても留意することが必要である。
- 消防団が行う避難誘導等の活動に携わる団員の安全を確保するため、津波到達時間に応じて活動時間を判断するなど退避ルールを定めている例もあることから、このような事例も参考に、地域の実情も踏まえ、個別計画に基づき避難の支援をする者の安全確保を図ることが重要である。

(避難行動要支援者や支援する者に負傷等万一のことがあった場合の整理)

- 個別計画については、計画に基づく避難支援等が必ず実施されることを保証するものではないと位置付けることが適当である。このことから、計画策定主体である市区町村や、福祉専門職や社会福祉協議会など個別計画の策定事務の一部を受託等した者、民生委員や自主防災組織など個別計画策定等関係者、避難行動要支援者の避難を支援する者等に対し、そ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く、あくまで避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高める性格のものとして位置付け、周知することが適当である。
- 個別計画の実施は、避難行動要支援者名簿に基づく避難支援等と同様の行為であると考えられるため、個別計画の実施において負傷等万一のことがあった場合も、避難行動要支援者名簿に基づく避難支援等があった場合と同様に、災害対策基本法に基づく補償の対象とすることが適当である。
- 避難を支援する者や避難行動要支援者に負傷等万一のことがあった場合には、災害との因果関係など所要の要件を満たす場合には、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく支給や貸付の対象となる。
- 現状、避難訓練などの際には、民間の保険を活用し、負傷等万一の際に備えている例もあることから、このような事例を参考に、個別計画に基づく避難支援等においても、負傷等万一の場合の補償や損害賠償等に備えることが考えられる。
- こうした負傷等万一のことがあった場合の整理について、個別計画に避難を支援する者として記載することの了解を得るためにも、分かりやすく説明していくことが重要である。

(個別計画策定の取組への支援)

- 個別計画策定の中核的な役割を担うことが期待される人材※の確保と育成を支援する仕組を構築していくことが重要である。

※中核的な役割を担うことが期待される人材の例

- ・ 防災部局、福祉部局、福祉関係者など個別計画策定等関係者、地域を相互に調整、連結し個別計画策定の工程全体をマネジメントする人材
- ・ 個別計画の策定に関与する知識・技術があり、参画する福祉専門職、民生委員、自主防災組織などの関係者 等

育成すべき人材像を明らかにし、効率的な人材育成が可能となるよう、研修やモデル事業を実施して業務内容や研修教材等を蓄積して共有するなど全国の事例、知見を共有していくことが必要である。ウェブサイトを利用するほか、市区町村が知恵を共有する協議会のよう

なものを現実の場で形成することも考えられる。

個別計画が制度された場合、関係省庁、都道府県、市区町村、研修機関、関係団体など多様な主体が人材育成に取り組むことが想定されるため、役割分担の下、効率的・効果的な人材育成が図られるためには、実施時期や内容などのトータルプランニングが重要である。

- 個別計画の策定にあたっては、福祉専門職など個別計画策定等関係者の参画などのために一定の経費が必要となることが想定され、持続可能な制度とするためには、安定的な財源措置が重要である。

また、自治体間で格差が生じないように、財政的に支援することが重要である。

なお、個別計画の対象は、高齢者や障害のある人が中心であり、本サブワーキンググループの有識者委員からは、中長期的には、介護保険法や障害者総合支援法等の枠組みの中で、給付が個別計画策定の経費に充てられる検討がなされることを望む意見が出された。

- 個別計画の策定の普及にあたっては、国が自治体の協力を得ながら、モデル地区を設定しPDCAを意識した取組を実施することにより課題抽出と検証を行うことで、その成果を踏まえた改善を行い、これを全国展開することが重要と考えられる。

個別計画の策定は市区町村の限られた体制の中で実施される取組となる。このような中、個別計画の策定に連携して取り組んでいただく福祉専門職等の関係者に過度の負担をかけることなく、可能な限り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、効率化や合理化に役立つ取組の抽出、全国展開が極めて重要である。

- 個別計画策定や運用に関する具体的な内容は、地域の実情や地域での検討結果を踏まえ定める必要があるが、今後、国において、取組指針を改定して留意事項や参考となる事例を示すことが求められる。

(3) 福祉避難所等

<課題・背景>

(災害対策基本法における福祉避難所)

- 災害対策基本法の平成 25 年改正において、発災後に被災者が一定期間避難生活を送る場として、生活環境等が確保できる一定の基準を満たす施設を指定する仕組み（指定避難所）が同法に初めて位置付けられた。
- 福祉避難所は、指定避難所の一類型として政令において基準が示されるとともに、防災基本計画において福祉避難所の指定に努めることとされた。また、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」が定められ、関連するチェックリストや指針が示されることにより、福祉避難所の確保や開設時の円滑な運営に関する市区町村による取組が促進されてきた。

(福祉避難所の指定状況)

- 指定避難所は全国で 78,243 か所あるが、うち福祉避難所は 8,683 箇所にとどまる。これについては、指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者や対応の難しい要配慮者が避難し、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があることなどから、施設管理者等が当該施設の避難所としての指定を望まないため、福祉避難所の確保が進まないとの指摘がある。
- 事前の協定締結などにより発災時に開設できる状態にある福祉避難所も含めると、その数は 20,594 箇所となっている。なお、指定避難所として指定するに至っていない理由として、市町村への調査では、民間等の施設であること、受入体制等の確保が困難、一般の避難者が避難することが懸念されるなどが挙げられている。

(良好な生活環境の確保を図る上で必要となる対応の変化)

- 避難生活において良好な生活環境の確保を図る上で、感染症対策、熱中症対策などの保健、医療的対応の重要性が高まっている。
- 避難所においてチラシの配布や掲示、放送等により情報の提供などが行われるが、視覚や聴覚機能などに障害がある人にとっては、余震などに関する避難情報、食糧や衣服の配布などの生活情報、暮らしの再建に係る支援などの必要な情報が伝わらない・得られないことや、周囲の避難者との意思疎通ができず孤立するなどの状況があり、さらに、こうしたことがストレスとなって、体調の悪化を引き起こされることが、近年の災害の経験を通じて明らかになった。
- 被災地においても、障害のある人が、同じく障害のある人を支援するピア・サポート(※)などの支援は非常に有効である。また、ピア・サポートにとどまらず、障害のある人が被災地で支援活動を行う例も増えてきているが、受け入れられない場合もある。

※ピア・サポート：同じ立場や課題を経験してきたことを活かして仲間として支えることなど、同じような共通項と対等性をもつ人同士（ピア）の支え合いをいうもの。

(福祉避難所への直接の避難)

- 指定避難所の一般避難スペースで生活することが困難な高齢者や障害のある人等が避難するに当たり、福祉避難所が二次避難所として運用される場合には、福祉避難所へ発災後、直ちに直接の避難ができないとの指摘がある。
- 障害のある人等については、福祉避難所でない避難所（以下「一般避難所」という。）で過ごすことに困難を伴うことがあるため、一般避難所への避難が難しい場合があるとの指摘がある。こうしたことから、平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。
- 障害児の避難先について、熊本市では、平成 28 年熊本地震の経験を踏まえ、市内の特別支援学校との協定に基づき、「福祉子ども避難所」制度が平成 31 年に創設されている。これにより、特別支援学校の在校生とその家族及び未就学の障害児とその家族が、特別支援学校への直接の避難が可能とされている。

(誰もが利用できる一般避難所にするための課題)

- 一般避難所内には、高齢者、障害のある人、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等の避難生活において合理的配慮を必要とする人々が存在することに加えて、女性の視点にたった配慮や在宅の人への支援も重要であることを踏まえると、様々な避難者の相談窓口や支援を必要とする人のための福祉避難所的な機能を備えたゾーンやスペースを確保する等の措置も必要との課題、指摘がある。
- なお、新型コロナウイルス感染症対策として、避難所としてホテル・旅館等を活用する際の留意事項について内閣府から自治体あてに通知している。通知においては、避難所としての開設に向けた準備として、高齢者や障害のある人等の優先的に避難すべき者を検討しておくことなどを示している。

(福祉避難所の位置付け)

- 要配慮者の避難先となるべき福祉避難所など福祉的な支援を受けることができる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない。

<対応の方向性>

(避難生活における保健、医療、福祉的な面での質の確保)

- 避難後の避難生活においては、感染症対策や熱中症対策などの保健、医療的な対応の重要性の高まりを踏まえ、保健、医療的な質の確保に向けた対応をするとともに、視覚や聴覚機能等に障害がある人への情報保障やピア・サポートの観点からの配慮など避難者の状況に応じた福祉的な面での質の確保も図る必要がある。

(要配慮者やその家族のニーズに応じた避難先の確保)

- 要配慮者やその家族には、避難先の希望や医療機器の使用など様々な事情があることから、そのニーズに応じた支援を行うことができる施設やスペース等の確保に努めることが求め

られる。

- 具体的には、社会福祉施設や特別支援学校等、ホテル・旅館等、ニーズに応じた支援を受けられることができるスペースやゾーンなどがあり、福祉避難所の確保のため柔軟に検討する必要がある。
- なお、避難生活の段階を考慮して、当初から適切な避難先に避難することが有効であるとの視点がある。
- また、特別支援学校について、障害のある子供やその家族が避難するための福祉避難所となることも想定されるが、その際には、個々の特別支援学校の事情に留意しつつ、地方公共団体が、人材の確保や備蓄等について必要な支援を行うことが適当である。

（福祉避難所への直接の避難）

- 福祉避難所への直接の避難について、現状においても制度上は実施可能であり、熊本市のように実施されている例もあることから、このような事例を参考に、地区防災計画や個別計画等の策定プロセスを通じて、事前に避難先である福祉避難所ごとに、事前に受入れ者の調整等を行い、避難が必要となった際に、災害の種別に応じて安全が確保されている福祉避難所等への直接の避難を促進していくことが適当である。

（福祉避難所に受け入れる対象者を特定する公示制度の創設）

- 福祉避難所の指定を望まない理由として、指定すると受入れを想定していない被災者等が避難してくることを懸念するとの意見を踏まえ、福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受け入れ対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化できる制度を創設することが適当である。

この制度創設により、要配慮者の避難すべき先が明らかになり、想定していない被災者等の避難がなくなるとともに、避難者数、受入対象者への支援内容、必要な物資の内容や数量の検討、さらに、必要な物資の備蓄、非常用発電機などの設備の準備などにも役立つものと考えられる。

こうした特定して公示できる制度と個別計画を合わせ、福祉避難所への直接の避難を促進することが重要であり、当該福祉避難所が専門とする対象者や平素から利用している者の避難の受け入れに資すると考えられる。

- 受け入れる対象者を特定して公示する場合、個別計画の策定過程を通じて対象者に十分な周知するとともに、特定した対象者や避難可能人数等の情報をウェブサイトやSNS等も活用して広く周知することが重要である。
- 指定を受けた福祉避難所の管理者が、災害時であっても本来の事業を継続するための事業継続計画を作成することは、あらかじめ、避難者の受け入れに関する方針の検討につながるるとともに、発災時において、まずは本来事業の利用者の安全の確保を図った上で、職員の状況も踏まえながら、福祉避難所として、どれだけ避難者を受け入れられるかの判断をしやすいものである。このように、福祉避難所として避難支援の実効性を確保する上でも効用が期待されるため、事業継続計画の普及啓発が必要である。

(福祉避難所等の位置付けの整理)

- 要配慮者のニーズや受入施設の事情にも配慮しつつ、高齢者や障害のある人等の要配慮者が必要な支援を受けることができる避難先を拡充し、要配慮者が避難生活を送る上でより良好な生活環境を確保することが重要である。
- 福祉避難所など福祉的な支援を受けることができる施設やスペース等の位置付けについては、法令（災害対策基本法施行令第20条の6第5号）の基準に適合する避難所を福祉避難所として扱い、対象者を指定の際に特定して公示できるものとし、施設内の一部に、同様に生活相談員等を配置する福祉避難スペースも福祉避難所の一形態として位置付けることが適当である。

《参考》災害対策基本法施行令

(指定避難所の基準)

第二十条の六 法第四十九条の七第一項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

一～四 (略)

五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者(以下この号において「要配慮者」という。)を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

また、一般避難所内に設ける、相談員等の配置をしない要配慮者のためのスペースは、一般避難所内の要配慮者スペースとして位置付けることが適当である。

- したがって、同一の敷地の中で一般避難所と福祉避難所の機能がある場合には、福祉避難所の機能があることを要支援者に周知する観点等からも、一般避難所と福祉避難所をそれぞれ指定して公示できることを明確化することが適当である。
- また、(必ずしも福祉避難所の基準は満たしていないものの)要配慮者の滞在を想定して、要配慮者スペースを一般避難所に配置する場合は、要配慮者が適切な施設等に避難できるよう、あらかじめ住民(要配慮者、家族、周囲の支援者など)に情報発信をすることが適当である。

(福祉避難所の基準等の周知)

- 福祉避難所を指定避難所として指定することを促進するため、福祉避難所に関する基準を明確化して、自治体等に周知することが重要と考えられる。
- 明確化や周知等すべき点は、以下のことが考えられる。
 - ・ 主として要配慮者を滞在させることが想定されるものについて、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならないことをあらためて周知すること(災害対策基本法第49条の7、同施行令第20条の6)
 - ・ 「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」(平成28年4月内閣府(防災担当))は、福祉避難所としての指定要件を示しているものではないことを明確化すること
 - ・ 福祉避難所における生活相談員や福祉関係職員等の専門的人材の配置については、常駐は必ずしも必要ではなく、避難対象者に応じて確保するものであることをガイドラインに明記すること
 - ・ 小規模な施設またはスペースであっても、主として要配慮者を滞在させることが想定される場合には、福祉避難所として指定することが適当であることをガイドラインに明記すること

(福祉避難所の受入体制、設備等)

- 引き続き、有資格者や専門家等（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士、身体障害者相談員、知的障害者相談員等）の協力を得られるよう、平時から関係団体・事業者と協定を締結するなどの取組みを行うことが重要である。
- 特に福祉避難所においては、災害発生時に停電した場合の通信、照明、空調及び医療機器等の確保・維持のため、非常用発電設備等の整備に努めることが重要である。

(誰もが利用できる一般避難所に向けて)

- 一般避難所にも、相談窓口に加え、要配慮者と地域コミュニティのつながりの維持、感染症対策などのためのスペース等を設けるなど利用者のニーズに応じた配慮を行うことが重要である。
- 要配慮者の滞在スペースについて、感染症対策や熱中症対策、良好な生活環境の確保のため、避難所の空間配置図等において計画することにより適切に確保し、あらかじめ住民に情報発信することを促進することが重要である。
- 感染症対策や熱中症対策は、保健・医療職の関与が不可欠である。このため、保健・医療職の助言を得つつ避難所の計画、検討を行うことが重要と考えられる。また、避難所の開設後においても随時、必要に応じて保健・医療職に相談を行える仕組みづくりの検討を行うことが重要である。

(広域的な取組)

- 市区町村の区域内における福祉避難所を指定する取組が行われた上で、当該市区町村の区域内だけで福祉避難所などの要配慮者の避難できる避難所を確保することが困難な場合には、必要に応じて都道府県が調整し、他の市区町村と協定を締結するなど連携して、避難所を広域的に確保する取組が必要である。
- 福祉避難所等に避難した要配慮者を支援できる人員を確保することが困難な場合にも、必要に応じて都道府県が調整し、人員を広域的に確保する取組が必要である。

(4) 地区防災計画

<課題・背景>

(災害対策基本法における地区防災計画)

- 地区防災計画は、災害対策基本法の平成 25 年改正において、平素からの防災への取組の強化の一環として、「自助・共助」による自発的な防災活動を促進し、ボトムアップ型で地域における防災力を高めるため加えられた。

阪神・淡路大震災や東日本大震災で明らかになった公助の限界や自助・共助の有効性を踏まえ、地区住民等が自らの自助、共助による活動や行動をあらかじめ地区防災計画素案として作成・提案し、地域防災計画に位置付けられることで、公助の計画と連携した実効性ある防災活動・行動を確保しようとするものである。

(地区防災計画の役割)

- 令和元年台風第 19 号において、地区防災計画づくりに取り組んでいた長野県長野市長沼地区では、地区内の各区長が集まり高齢者の避難を決定し、地域ごとの名簿をもとに電話と訪問により避難の呼びかけを徹底し、足腰の弱い高齢者など要配慮者の避難に成功した。
- 地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、高齢者・障害のある人等の避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される。

(計画作成支援者の不足)

- 地区防災計画の普及について、地区住民等が計画素案を作成する際に、地区住民等の機運を高め、助言・誘導できるような計画作成を支援する仕組みや、支援者（地域での防災関係の有識者、市区町村職員など）が不足していることが課題である。

<対応の方向性>

(地区防災計画の役割)

- 災害が発生した際に高齢者の避難が遅れる状況があり、その背景には、高齢者は情報を受けにくく、かつ、その情報に対して危機感を持ちにくい実態がある。このため、高齢者の避難には地域ぐるみの支援が必要であり、地区防災計画の役割が期待される。
- 地区防災計画の役割として、共助による健康加齢者の避難計画の作成を進め、地域における避難の実効性を高めることや、住民共通の関心事である防災を入口にして地域のつながりづくりに取り組むことにより防災と福祉の連携を図ることが求められる。
- 個別計画は、自ら避難することが困難な高齢者や障害のある人等の避難行動要支援者について、関係者による避難支援の確保等を図るため、市区町村が策定主体となり、関係者や本

人等の参画を得て取り組まれるものである。このため、地域内に個別計画が策定されている場合、地域住民等は、地区防災計画の素案作成に当たり、個別計画において記載された避難支援の内容を前提として、健康加齢者や避難行動要支援者を含む地域住民を対象に、避難その他の防災の取組を計画する。したがって、地区防災計画では、個別計画で定められた避難支援を含め、地域全体での避難が円滑に行われるよう、地域全体の中での避難支援の役割分担や支援内容が整理され、両計画の整合性が図られるとともに、訓練等で両計画の連動について実効性を確認することが重要である。こうしたことについて、地区防災計画の研修や指針等を活用し周知・促進していく必要がある。

- 地区防災計画では、まずは命を守る避難について計画することが重要であるが、さらに災害関連死を防止するため避難生活について計画することも望まれる。

(素案作成への支援)

- 地区防災計画は任意の法定計画であるが、災害の危険度の高いところから優先的に策定を促すとともに、計画がインクルーシブな内容となるよう、また地域住民等が地区防災計画を策定する際に個別計画との整合を図ることができるよう、地域住民等が地区防災計画の素案を作成する際、防災、福祉、さらに可能な医療的ケアを理解する方など地域の様々な分野の方が関わることができる環境を整えるとともに、自治体の中でもこうした様々な分野の関係者を調整・連結できる人材を育てていくことが重要である。このため、地域の様々な方が関わって地区防災計画を策定するモデルや、様々な分野の関係者をコーディネートしたり、さらに関係者の力を引き出すマネジメントを行い、地区防災計画の策定を支援する人材の育成について検討が必要である。
- 地区防災計画の好事例づくりや事例集の作成など計画の普及啓発を推進する取組とともに、地域での防災関係の有識者、市区町村職員、高齢者・障害のある人等の当事者、高齢者・障害のある人等の支援に知見のある者等が、住民等による地区防災計画の計画素案作成や素案作成を通じた地域防災の担い手づくりを支援する仕組み、及びこうした支援人材を育成する仕組みを考えること、また、地区防災計画への取組状況に見られる地域の温度差を埋めるための仕組みづくりも併せて考えることが必要である。なお、具体的な支援人材の育成の在り方等については、今後、様々な分野での人材育成制度を俯瞰し、必要な調整をしながら検討していく必要がある。

(地区防災計画に係る取組の促進)

- 地区防災計画は、次の点に留意しつつ作成を促進することが必要である。
 - ・ 地域で命を守るためにはどのような仕組みがよいのか、どのような関係者につながってもらいべきかを、計画素案作成者や支援者が理解してイメージできることが重要であること。
 - ・ 地区防災計画の素案作成には、多様な地域住民が参加し、意見を交換して意欲を高めることが重要であり、作成を通じてコミュニティ活動の活性化が期待できること。
 - ・ 地区防災計画の内容は、地域の実情に応じ、自由に定められることが地区防災計画の重要な特徴であることから、計画の内容について、地域の考えを尊重すること。

- ・ 個別計画を踏まえ地区防災計画素案を作成する場合、避難行動要支援者自身が、素案作成の過程に参画すること、地域の関係者とつながること、ユニバーサルデザインの観点等からも避難行動要支援者本人の意思が重要なことも理解して進めること、避難行動要支援者自身が参画するためにはコミュニケーション等の支援が必要となる場合があり合理的な配慮にも目配りすることが重要であること。
- ・ 避難行動要支援者には、ケアを担当するコミュニティ、地域コミュニティなど多層で多層的なコミュニティが存在する。インクルーシブな地区防災計画とするには、こうしたコミュニティの存在を反映することが重要であること。

(関係する制度との連結)

- 社会福祉法第 107 条で定める市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項に「地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項」があり、当該事項の内容の一つとして、ガイドラインでは、「避難行動要支援者の把握及び日常的な見守り・支援の推進方策」が挙げられている。また同ガイドラインでは、関係する他の計画（市町村地域防災計画等）の策定の際には、地域福祉として一体的に展開することが望ましい分野については、地域福祉計画にも位置付けるなど地域福祉計画を積極的に活用していくことも考えられるとされている。

このため、市町村地域防災計画に地域福祉とも関わる内容を含む地区防災計画を定めたときは、その関わる部分を地域福祉計画にも位置付け、市区町村の庁内外において福祉と防災の施策をそれぞれの固有部分を意識しながら連携させて進めることが重要である。

- 水防法及び土砂災害防止法に基づく避難確保計画など他の法律に基づく計画との整合性についても留意することが必要である。

3. 最終とりまとめを踏まえた対応

(対応の方向の概要)

- 本最終とりまとめにおいては、個別計画等の制度上の課題を踏まえて、次のとおり対応の方向をまとめた。

- ・ 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、地域の鍵となる人や団体との連携が必要。
- ・ 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには、福祉専門職や社会福祉協議会などの個別計画策定等関係者と連携した個別計画の策定が有効。個別計画の策定をさらに促進するため、制度上、市区町村が策定に努めなければならないものとして位置付けを明確化。
- ・ 福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受け入れ対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化できる制度を創設。
- ・ 地域内に個別計画が策定されている場合の地区防災計画の素案作成に当たっては、個別計画において記載された避難支援の内容を前提として、地域全体での避難その他の防災の取組を計画することについて、周知・促進。

このような方向を踏まえて、国や自治体においては、制度の実効性を高めるため、今後、運用上の課題に取り組むことが重要である。国においては取組指針の改定に取り組むとともに、自治体においては、限られた体制の中での準備となるところではあるが、地域防災計画の改訂などに取り組む、準備に遺漏ないよう努めていただくことを望む。

(国に求められる対応)

- 最終とりまとめを踏まえ、政府においては、必要な制度改正、財政支援に取り組むとともに、より具体的な制度設計に取り組む、既存の指針やガイドラインの改定作業、事例の紹介を進め、自治体や関係者が高齢者等の避難の実効性確保に取り組めるよう見直し内容の周知や支援を行うことが必要である。

(自治体に求められる対応)

- 個別計画をはじめとして、本とりまとめの内容を実施するに当たっては、防災分野と福祉・保健・医療等の各分野の施策や取組の連携（連結）が重要である。その際、人づくり・地域づくりの観点や、自治会（地域住民）をはじめとする庁内外の関係者との協働の観点が重要である。
- 自治体（都道府県、市区町村）においては、本サブワーキンググループの最終とりまとめの内容や地域の実情、自治体におけるこれまでの取組との継続性なども考慮して、今後の対応の検討など準備に着手することが期待されるため、国として支援していく必要がある。特に、個別計画については、多くの論点があり、また、関係者も幅広いことに留意が必要である。
- 都道府県の関与により、管内の市区町村の事例や経験の共有が図られること等により、市

区町村の取組が標準化され、単独での取組と比較して効果的・効率的な実施が期待される。

このように都道府県の役割は重要であり、都道府県と市区町村で対応について検討し、特に、人材育成や関係団体との調整など広域的に取り組むことが効果的・効率的となる事項については、都道府県の関与による個別計画策定促進の取組の実施を検討することが期待されるため、国として支援していく必要がある。

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委員名簿

《学識委員》

◎	かぎや はじめ 鍵屋 一	跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授
	あべ えいいち 阿部 英一	全国社会福祉協議会 政策委員会委員
	あべ かずひこ 阿部 一彦	日本障害フォーラム代表
	いじま じゅんこ 飯島 淳子	東北大学大学院法学研究科教授
	かただ としたか 片田 敏孝	東京大学大学院情報学環特任教授
	さかもと まゆみ 阪本 真由美	兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科教授
	しみず きよし 清水 聖士	千葉県鎌ヶ谷市長
	たつき しげお 立木 茂雄	同志社大学社会学部教授
	たなか あつし 田中 淳	東京大学大学院情報学環特任教授
	たむら けいこ 田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室教授
	ながしま きみゆき 長島 公之	公益社団法人日本医師会常任理事 7/16～
(	いしかわ ひろみ 石川 広己	公益社団法人日本医師会常任理事
	ほしな くにお 保科 郷雄	宮城県丸森町長
	むらの じゅんこ 村野 淳子	別府市共創戦略室防災危機管理課防災推進専門員
	やまさき えいいち 山崎 栄一	関西大学社会安全学部教授

◎：座長、50音順

※丸括弧（）内は交代前の委員を示す。

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委員名簿

《行政委員》

	なかごめ あつし 中込 淳	内閣官房国土強靱化推進室参事官 7/31～	
(	かわむら けんじ 河村 賢二	内閣官房国土強靱化推進室参事官)
	しおい なおひこ 塩井 直彦	内閣官房副長官補(事態対処・危機管理担当)付内閣参事官 8/31～	
(	にしざわ けんたろう 西澤 賢太郎	内閣官房副長官補(事態対処・危機管理担当)付内閣参事官)
	あらたけ ひろゆき 荒竹 宏之	消防庁国民保護・防災部防災課長 7/31～	
(	おだに あつし 小谷 敦	消防庁国民保護・防災部防災課長)
	あわい あきひこ 粟井 明彦	文部科学省総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課安全教育推進室長	
	たかごう かずま 鷹合 一真	厚生労働省大臣官房厚生科学課健康危機管理・災害対策室長 11/9～	
(	たかしま あきよし 高島 章好	厚生労働省大臣官房厚生科学課健康危機管理・災害対策室長	
	はせがわ まなぶ 長谷川 学	厚生労働省医政局地域医療計画課在宅医療推進室長 8/31～	
(	しまだ しほ 島田 志帆	厚生労働省医政局地域医療計画課在宅医療推進室長)
	かわむら のりこ 河村 のり子	厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室長 8/31～	
(	ほんご けん 本後 健	厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室長)
	ささご そういちろう 笹子 宗一郎	厚生労働省老健局認知症施策・地域介護推進課長 8/31～	
(	おざき もりまさ 尾崎 守正	厚生労働省老健局振興課長)
	たかむら ゆうへい 高村 裕平	国土交通省水管理・国土保全局河川環境課長	
	ないとう まさひこ 内藤 正彦	国土交通省水管理・国土保全局防災課長 8/31～	
(	いわた よしゆき 岩田 美幸	国土交通省水管理・国土保全局防災課長)
	みかみ こうそう 三上 幸三	国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長	
	ながやま とおる 永山 透	国土交通省国土地理院応用地理部長 11/9～	
(	なかじま ひでとし 中島 秀敏	国土交通省国土地理院応用地理部長)
	まつむら たかゆき 松村 崇行	気象庁総務部参事官(気象・地震火山防災)	

敬称略

※丸括弧()内は交代前の委員を示す。

サブワーキンググループの開催内容（開催経緯）

	時期	検討内容
第1回	令和2年 6月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・サブワーキンググループの概要 ・高齢者等の避難に関する制度検討における論点等 ・ヒアリング (大分県別府市、兵庫県) ・今後のスケジュールについて
第2回	令和2年 7月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者等の避難に関する制度検討の考え方の整理 ・ヒアリング (日本介護支援専門員協会、日本相談支援専門員協会、豊中市社会福祉協議会) ・今後のスケジュールについて
第3回	令和2年 7月31日	<ul style="list-style-type: none"> ・地区防災計画に関する有識者ヒアリング (札幌市、磯打千雅子氏(香川大学地域強靱化研究センター特命准教授)) ・要配慮者(障害児)の避難に関する有識者ヒアリング (熊本市) ・高齢者等の避難に関する制度検討の議論 ・今後のスケジュールについて
第4回	令和2年 8月31日	<ul style="list-style-type: none"> ・令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について(中間とりまとめ骨子(案)) ・今後のスケジュールについて
第5回	令和2年 9月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について(中間とりまとめ(案)) ・今後のスケジュールについて
	令和2年 10月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について(中間とりまとめ) 公表
第6回	令和2年 11月9日	<ul style="list-style-type: none"> ・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～最終とりまとめに向けての検討事項～ ・今後のスケジュールについて
第7回	令和2年 12月1日	<ul style="list-style-type: none"> ・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～最終とりまとめに向けての検討事項～ ・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(最終とりまとめ素案) ・今後のスケジュールについて
第8回	令和2年 12月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・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(案)) ・今後のスケジュールについて
	令和2年 12月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・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) 公表

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)
参考資料

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

(1) 避難行動要支援者名簿に関する資料

近年の豪雨災害における高齢者等の被害状況等について①

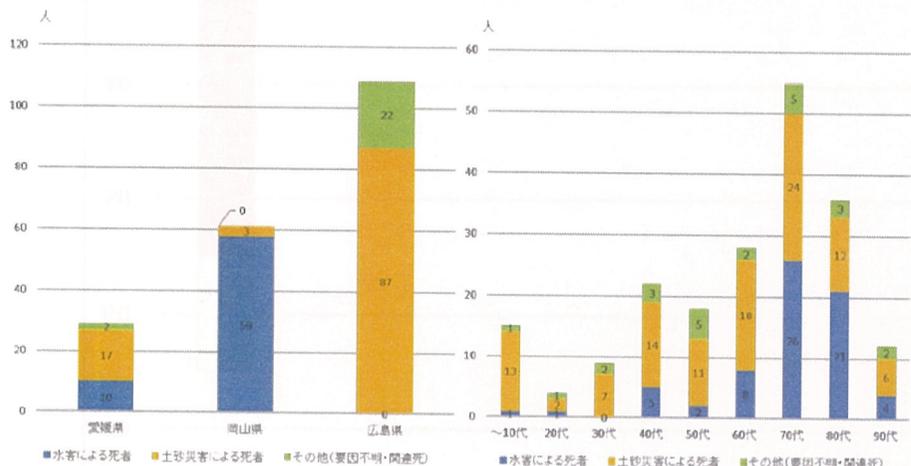
○ 近年頻発する豪雨災害において高齢者に被害が集中しており、台風19号等における障害当事者アンケートからは障害者等の避難に関する課題も指摘されたところ。

➡ **高齢者や障害者等が確実に避難できるための仕組みの構築が必要**

平成30年7月豪雨

平成30年7月豪雨による人的被害の特徴

○被害の大きかった愛媛県、岡山県、広島県での原因別死者数をみると、広島県では土砂災害による死者数が、岡山県では水害による死者数の占める割合が多かった。
○上記3県の死者数のうち、60代以上の割合が約7割であった。



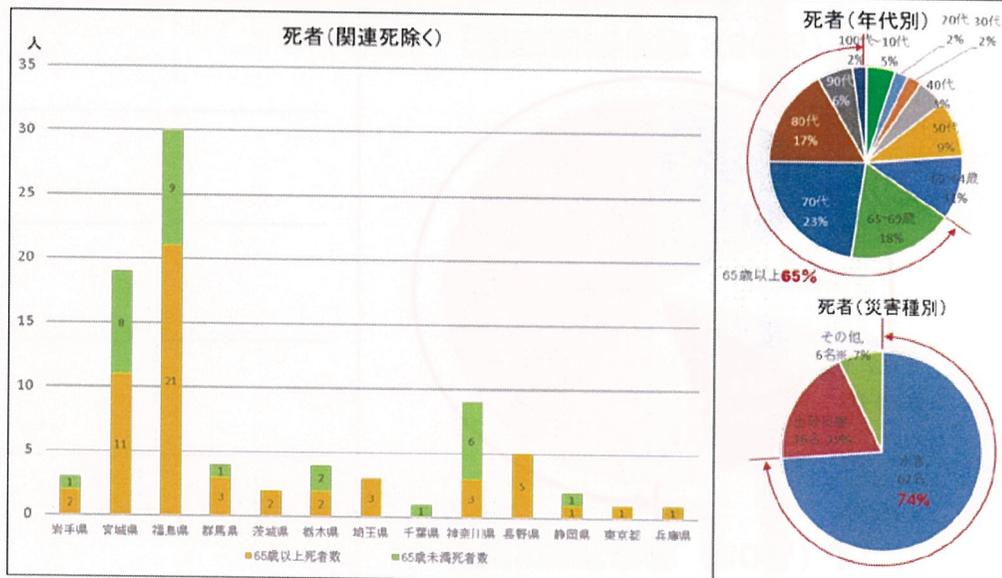
3県からの提供データをもとに内閣府にて作成

平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ（第1回）資料より抜粋

令和元年台風第19号

台風第19号による被害の特徴

○台風第19号による死者は84名（12月12日現在：災害関連死を除く）。
65歳以上の高齢者が約65%を占めており、約74%の方が水害で亡くなっている。



平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ（第1回）資料より抜粋

倉敷市真備町における人的被害

○平成30年7月豪雨において市町村別死者数が最大となった倉敷市の死者52人のうち、51人が真備町に在住。

○**年齢別では、70代以上の高齢者が約80%と著しく集中。**

○空中写真から判読の流出家屋は7箇所のみであり、真備地区での犠牲者のほとんどが、非流出家屋の屋内で遭難の可能性。

(平成30年7月豪雨による人的被害等についての調査(速報)：静岡大学防災総合センター教授 牛山素行)

平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ（第1回）資料より抜粋（一部改変）

障害当事者アンケート

Q) 令和元年台風第19号による災害において、高齢者や障害者の方々のうち自力で避難することが困難な避難行動要支援者の避難や避難支援等に際し、以下の点について教えてください。②うまくいかなかった事例とその要因

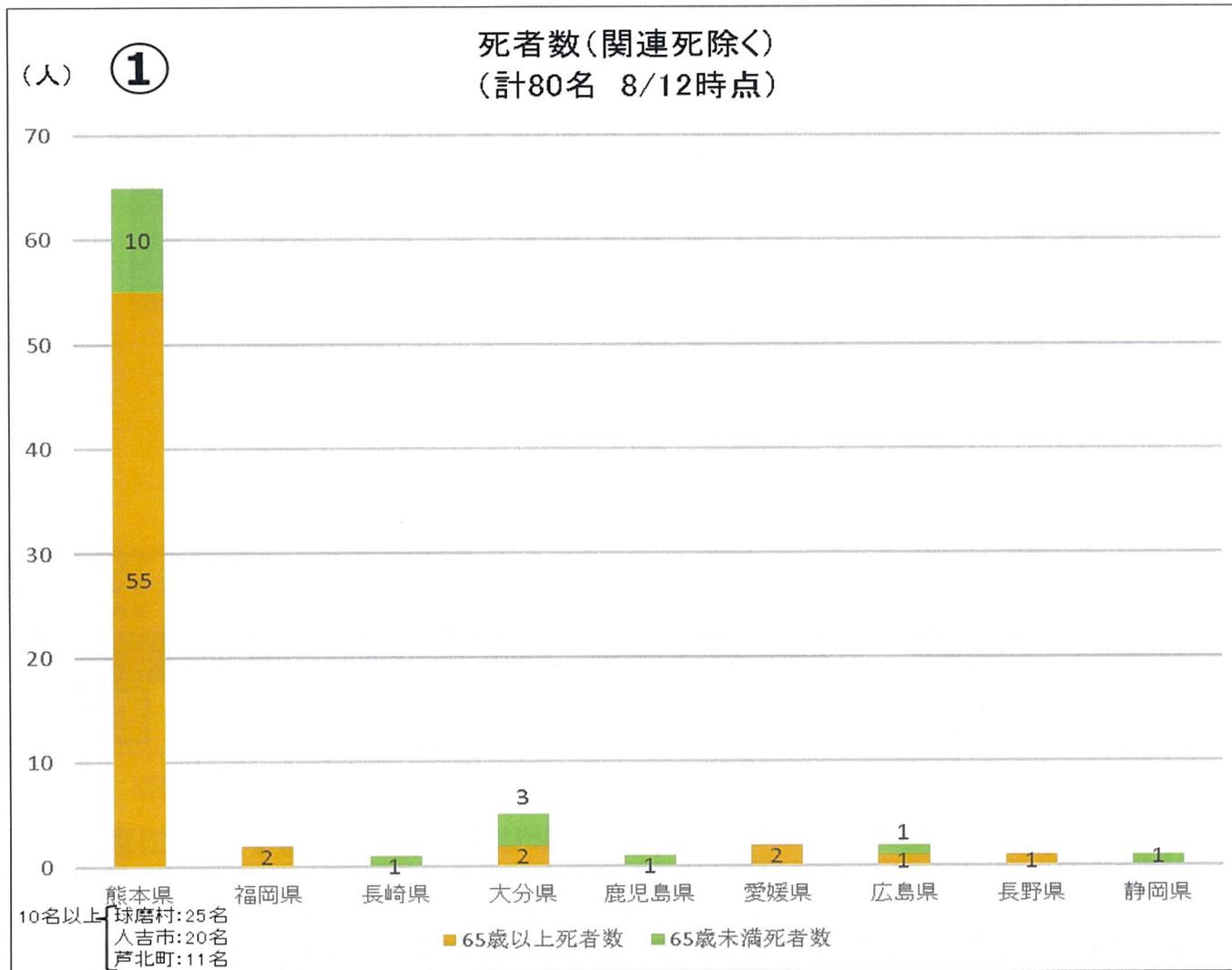
A) 一人暮らしをしている知的障害のある方が「**避難するタイミングや避難場所が分からなかった**」と話されていた。また、同様に一人暮らしをしている視覚障害のある方が「**避難を誘導してくれる人がいないと避難できない**」と話されていた。

平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ（第1回）資料より抜粋

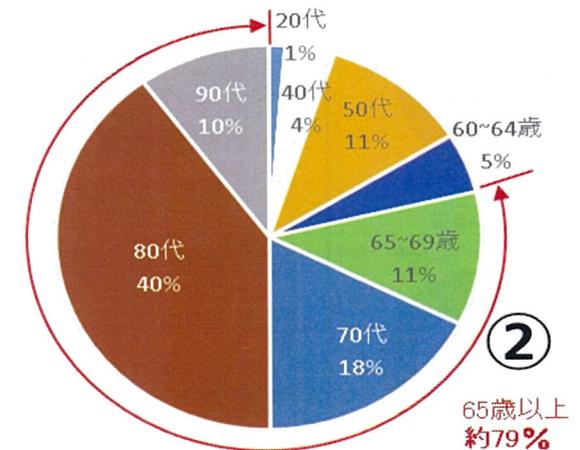
近年の豪雨災害における高齢者等の被害状況等について②

令和2年7月豪雨

- ①令和2年7月豪雨による死者は80名(8月12日現在、災害関連死を除く。)
- ②65歳以上の高齢者が約79%(熊本県では、約85%)を占めた。
- ③約81%の方が水害で亡くなった。

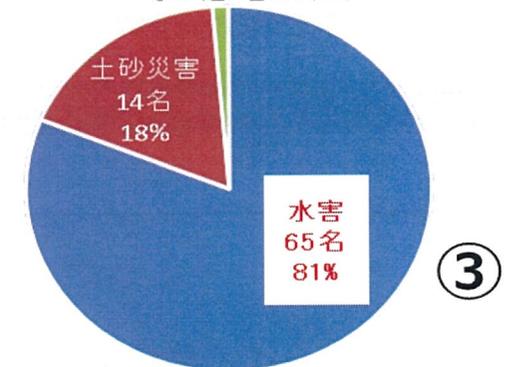


【年代別死者数(80名)】



【災害別死者数(80名)】

その他1名1%(※)



※【静岡県】

倒木による停電からの電力復旧作業中に死亡

※内閣府で報道を元に整理

高齢者等の避難に関する制度的変遷とこれまでの議論

- 1959年(昭和34年) ★ 伊勢湾台風 発生
- 1961年(昭和36年) ○ **災害対策基本法を制定**
- 1980年代頃(昭和60年頃) ○ 「災害弱者」という言葉が使われ始める
- 1995年(平成7年) ★ 阪神・淡路大震災 発生
- 2004年(平成16年) ★ 一連の風水害 発生 (観測史上最大となる10個の台風が上陸)
- 2005年(平成17年) ○ 集中豪雨等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会
災害時要援護者の避難支援ガイドラインを作成し、災害時要援護者の避難支援対策について方針を定める
- 2006年(平成18年) ○ 災害時要援護者の避難対策に関する検討会
災害時要援護者の避難支援ガイドラインを改訂
- 2007年(平成19年) ○ 災害時要援護者の避難支援における福祉と防災の連携に関する検討会
災害時要援護者対策の進め方について～避難支援ガイドラインのポイントと先進的取組事例～を作成
- 2011年(平成23年) ★ 東日本大震災の発生
- 2012年(平成24年) ○ 防災対策推進検討会議(中央防災会議の専門委員会)
災害時要援護者の避難支援に関する検討会
- 2013年(平成25年) ○ **災害対策基本法の改正(法第49条の10避難行動要支援者名簿規定が創設)**
避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針を策定
- 2019年(令和元年) ★ 令和元年台風第19号 発生
令和元年台風第19号による災害からの避難に関するワーキンググループ
制度改正を含むものについては、以下のサブワーキンググループで引き続き議論
- 2020年(令和2年) ○ **令和元年度台風第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**

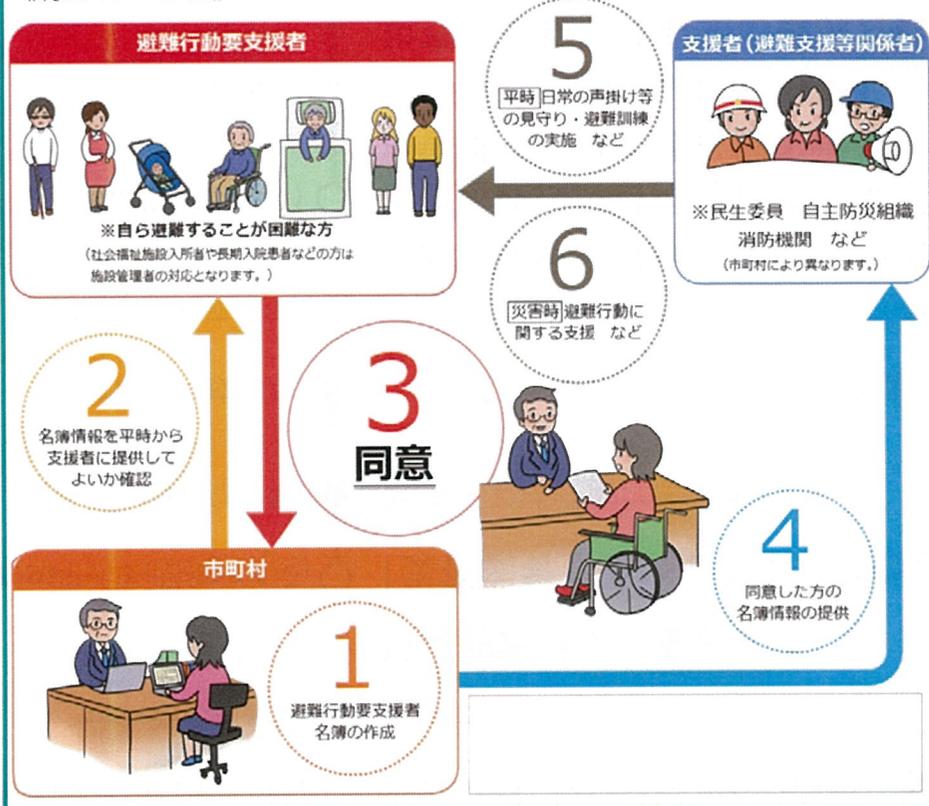
避難行動要支援者名簿の制度①(概要)

平成25年6月の災害対策基本法の一部改正により、市町村に対し、要配慮者のうち、災害発生時の避難等に特に支援を要する方の名簿（避難行動要支援者名簿）の作成を義務付けた制度。

（避難行動要支援者名簿の作成）

第四十九条の十 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に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（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、**避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の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必要な措置（以下「避難支援等」という。）を実施するための基礎とする名簿**（以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

《制度イメージ図》



《制度内容》

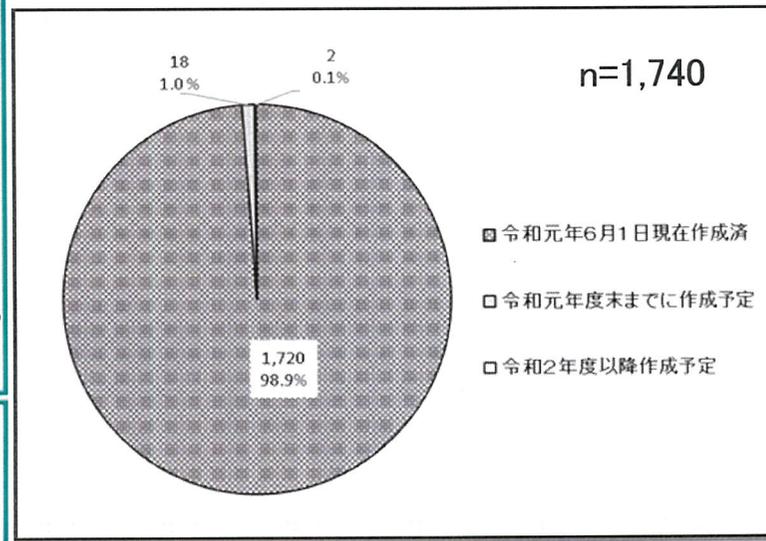
- 避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、その作成に際し必要な個人情報を利用できること。
- 避難行動要支援者本人からの同意を得て、平常時から消防機関や民生委員等の避難支援等関係者に情報提供すること。
※ただし、条例で特別の定めがある場合は同意不要。
- 現に災害が発災、または発生の恐れが生じた場合には、本人の同意の有無にかかわらず、名簿情報を避難支援等関係者その他の者に提供できること。
- 名簿情報の提供を受けた者に守秘義務を課すとともに、市町村においては、名簿情報の漏えいの防止のため必要な措置を講ずること。

《名簿情報例》

氏名 生年月日
性別 住所・居所
電話番号 など

【策定率】

名簿作成済：1,720団体 (98.9%)
(令和元年6月1日現在、消防庁調べ)



避難行動要支援者名簿の制度②(概要)

災害対策基本法上の定義

要配慮者：「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」（災害対策基本法第8条第2項第15号）

避難行動要支援者：「**要配慮者のうち**（中略）、**自ら避難することが困難な者**であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために**特に支援を要するもの**」（災害対策基本法第49条の10第1項）
→具体的な避難行動要支援者の範囲は、**各市町村が地域防災計画において定める**こととされている。

取組指針（※）における避難行動要支援者の範囲の考え方

※）避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月）

- 高齢者や障害者等の要配慮者の避難能力の有無は、主として以下の点に着目して判断することが想定される。
 - ①警戒や避難勧告・指示等の災害関係**情報の取得能力**
 - ②避難の必要性や避難方法等についての**判断能力**
 - ③**避難行動を取る上で必要な身体能力**
- 真に重点的・優先的支援が必要と認める者が掲載対象から漏れることのないよう、きめ細かく要件を定める必要がある。
例）避難支援等関係者とされた者の判断による名簿の掲載や自ら名簿への掲載を求めることができる仕組み

取組指針で示されている要件の例

【自ら避難することが困難な者についてのA市の例】

生活の基盤が自宅にある方のうち、以下の要件に該当する方

- ①要介護度認定3～5を受けている者
- ②身体障害者手帳1・2級（総合等級）の第1種を所持する身体障害者（心臓、じん臓機能障害のみで該当するものは除く）
- ③「療育手帳A」を所持する知的障害者
- ④精神障害者保健福祉手帳1・2級を所持する者で単身世帯の者
- ⑤市の生活支援を受けている難病患者
- ⑥上記以外で自治会が支援の必要を認めた者

その他の判断要素等

- ・ 避難行動要支援者名簿の対象者は在宅者（一時的に入所、入院している者を含む）を優先
- ・ 同居家族の有無

避難行動要支援者名簿の制度③(名簿の掲載者)

市町村における掲載要件の現状

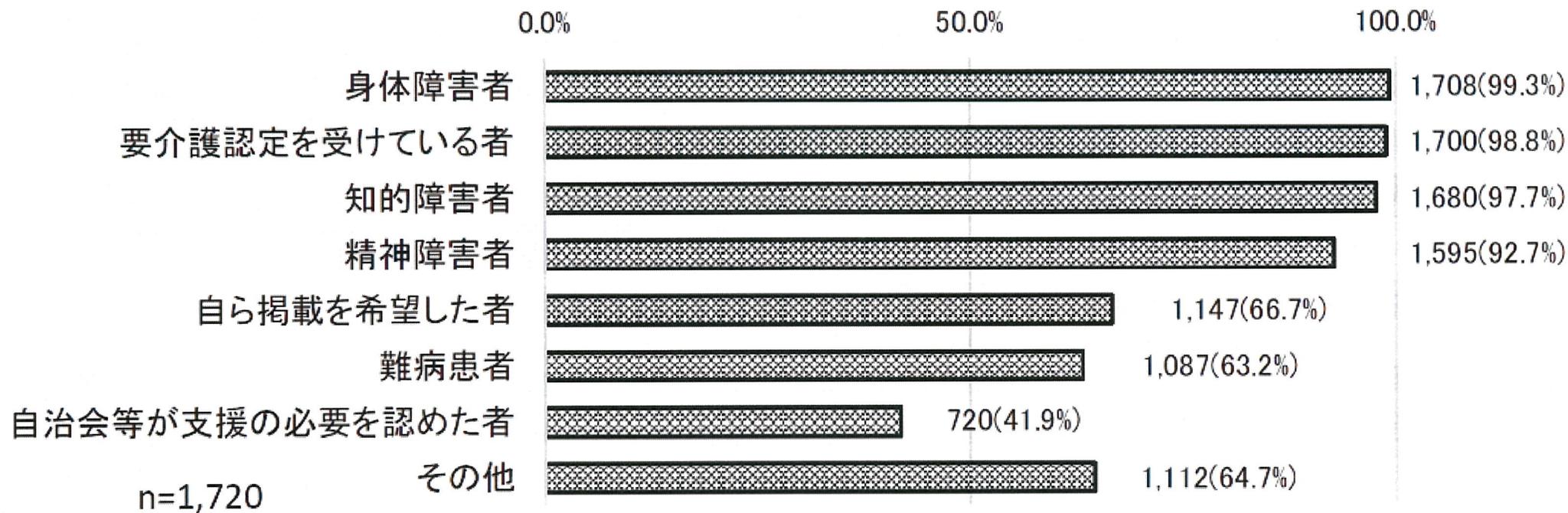
○消防庁の調査(※)によると、市町村における要件例としては、「身体障害者」「要介護認定を受けている者」「知的障害者」「精神障害者」等がある (いずれも9割以上の市町村が設定)。

(※) 避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査結果等 (令和元年11月13日消防庁)

○また、これらに加え、

- ・ 「65歳以上の者」「65歳以上のみの世帯の者」「医療依存度が高い方(透析や在宅人工呼吸器使用者)」「妊婦・産婦」「外国人」等の基準や、
- ・ 「市町村長が必要と認めた者」「民生委員の判断による」「自主防災組織の推薦」等の個別判断基準を設けている市町村もある。

避難行動要支援者名簿に掲載する者の市町村アンケート結果



(出典) 避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査結果等 (令和元年11月13日消防庁)

避難行動要支援者名簿の制度④(自治体における課題)

自治体向けアンケート結果

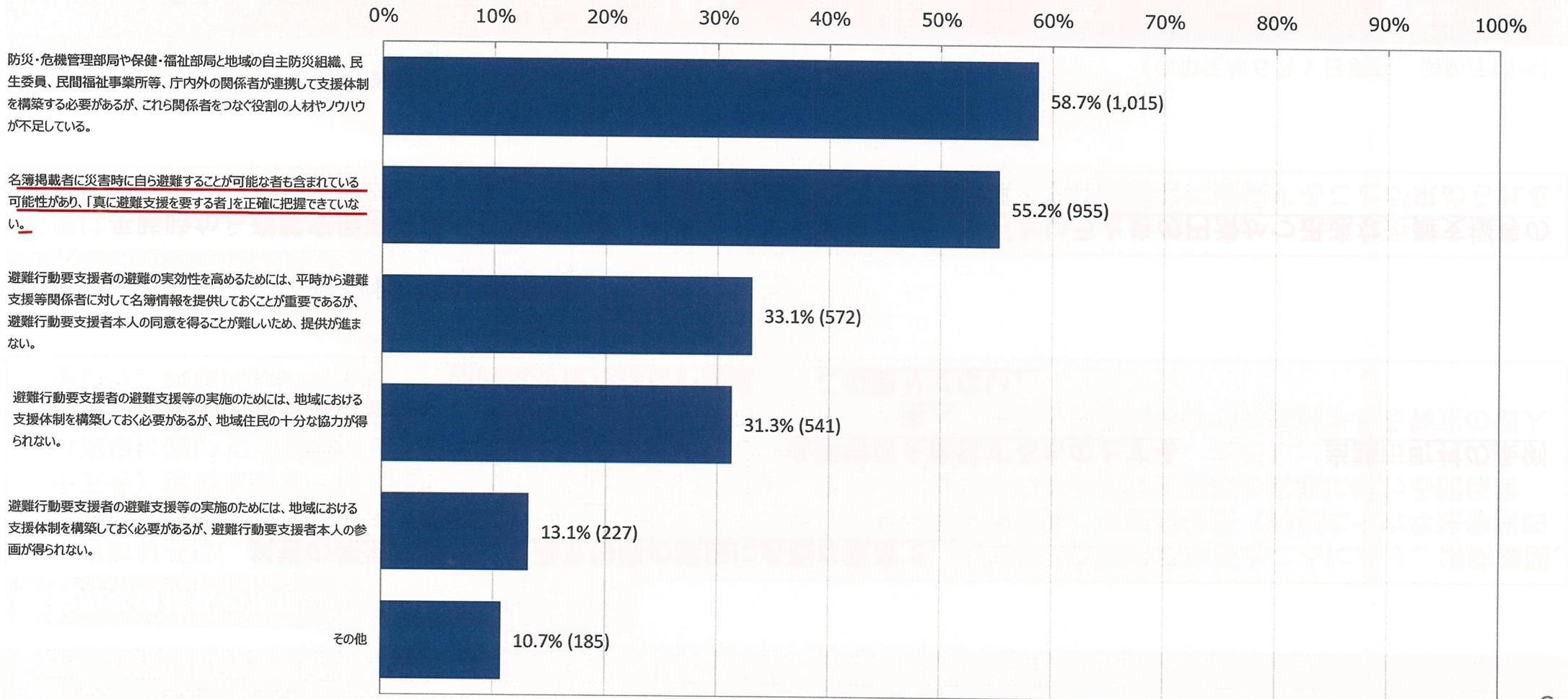
令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ(第2回) 資料より抜粋(一部追記)

Q10 避難行動要支援者の避難支援等の課題

○ 避難行動要支援者の避難支援等における課題について、貴市町村の考えに近いものを選んでください。(複数選択可)

- ・ 5割強の自治体が「真に避難支援を要する者」を正確に把握できていない。」と回答。
→ **避難行動要支援者の範囲について整理し、支援対象を明確にする必要がある。**

n=1,729



避難行動要支援者名簿の制度⑤(事前の名簿情報の提供)

事前の名簿情報の提供 (法第49条の11第2項)

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、消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第百九条第一項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者（次項において「避難支援等関係者」という。）に対し、名簿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、名簿情報を提供することについて本人（当該名簿情報によつて識別される特定の個人をいう。次項において同じ。）の同意が得られない場合は、この限りでない。

事前に名簿情報を提供しておくことの意義

名簿は平時時から避難支援等関係者に提供され、共有されていることで、いざというときの円滑かつ迅速な避難支援等の実施に結びつくため、市町村はあらかじめ避難支援等の実施に必要な限度避難支援等関係者に提供することが求められる。

市町村における事前提供の状況

(令和元年6月1日現在、消防庁調べ)

	H30	R1	増減
避難行動要支援者数	7,803,702	7,840,889	+37,187
平常時からの名簿情報提供人数	3,151,969	3,226,241	+74,272
人口に占める避難行動要支援者数	6.1%	6.2%	+0.1
名簿情報を事前提供している者の割合	40.4%	41.1%	+0.7

避難行動要支援者名簿の制度⑥(条例に特別の定めがある場合)

条例に特別の定めがある場合とは

「条例の特別の定めがある場合」とは

- 災害対策基本条例等の特別の条例を根拠とする場合
- 個人情報保護条例における規定を根拠とする場合
例) 「個人情報保護審議会の意見を聴いて、公益上の必要があると認めたとき」など

条例の特別の定めに関する取組状況

(令和元年6月1日現在、消防庁調べ)

	H30	R1	増減
特別の定めがある市町村数	131 (7.8%)	136 (7.9%)	+5
特別の定めがない市町村数	1,556 (92.2%)	1,584 (92.1%)	+28

条例タイプ1 条例を制定し、平常時から避難支援等関係者に対し、名簿情報を提供

○ 山形県遊佐町(平成28年3月14日制定)

「遊佐町災害対策基本条例(抜粋)」

第15条 町は、避難行動要支援者の災害時における安全確保のため、支援体制をあらかじめ整備しなければならない。

2 町は、前項の支援体制の整備及び災害時の支援活動のため、町が保有する個人情報(遊佐町個人情報保護条例(平成15年条例第1号)第2条第1項に規定する個人情報をいう。)を法第49条の10第2項各号に規定する範囲で避難行動要支援者への支援活動等のために収集し、避難行動要支援者名簿を作成のうえ、内部で利用することができる。

3 町長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、自主防災組織及び民生委員法(昭和23年法律第198号)に規定する民生委員をはじめ法第49条の11第2項に規定する範囲の関係者に対し、避難行動要支援者名簿の情報を提供することができる。

○ 愛媛県八幡浜市(平成29年6月23日制定)

「八幡浜市避難行動要支援者名簿に関する条例(抜粋)」

(目的)

第1条 この条例は、災害対策基本法(昭和36年法律第223号)及び八幡浜市地域防災計画の定めに基づき、避難行動要支援者に対する円滑かつ迅速な避難支援等を実施するための基礎となる名簿の作成及び避難支援等関係者への名簿情報の提供等に関し必要な事項を定めることにより、災害時において避難行動要支援者の生命及び身体を災害から保護することを目的とする。

(名簿情報の提供)

第4条 市長は、災害の発生等に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、福祉施設その他の自宅以外に居住する者に係る名簿情報の提供については、この限りでない。

条例タイプ2 条例を制定し、本人から拒否の意思表示がない限り、平常時から自主防災組織や町内自治会等に提供 (いわゆる逆手上げ方式)

○ 宮城県七ヶ浜町 (平成30年6月13日制定)

「七ヶ浜町避難行動要支援者の名簿情報の提供に関する条例(抄)」

(名簿情報の提供)

第4条 町長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に対し、避難行動要支援者の同意を得ることなく当該避難行動要支援者に係る名簿情報を提供することができるものとする。

2 前項の規定にかかわらず、町長は、避難行動要支援者が、規則で定める方法により、当該避難行動要支援者に係る名簿情報の提供の拒否を申し出たときは、当該名簿情報の提供をすることができない。

○ 兵庫県明石市 (平成28年3月24日制定)

「明石市避難行動要支援者名簿情報の提供に関する条例(抄)」

(名簿情報の提供)

第3条 市長は、災害の発生に備え、法第49条の11第2項の規定により、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者に対し、名簿情報を提供するものとする。この場合においては、名簿情報を提供することについて避難行動要支援者の同意を得ることを要しない。

2 前項の規定にかかわらず、市長は、避難行動要支援者が、規則で定める方法により、名簿情報の提供の拒否を申し出たときは、当該避難行動要支援者に係る名簿情報を提供することができない。

○ 三重県津市 (平成27年6月25日制定)

「津市避難行動要支援者名簿情報の提供に関する条例(抄)」

(名簿情報の提供)

第3条 市長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、津市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、名簿情報を提供するものとする。ただし、次に掲げる場合を除き、名簿情報を提供することについて本人(当該名簿情報によって識別される特定の個人をいう。)の同意が得られない場合は、この限りでない。

- (1) 避難行動要支援者が当該名簿情報の提供に関し、規則で定めるところにより拒否の申出をしていない場合
- (2) 前号の拒否の申出をした場合であっても、津市防災会議において、避難支援等の実施のために名簿情報の提供が必要であると認める場合
- (3) 第1号の拒否の申出をした場合であっても、津市情報公開・個人情報保護審査会の意見を聴いて、市長が避難支援等の実施を支援するために名簿情報の提供が必要であると認める場合

避難行動要支援者名簿の制度⑧(発災時の名簿情報の提供)

発災時の名簿情報の提供(法第49条の11第3項)

- 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、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

条文上の要件について

以下の3つの要件を満たす場合に、本人の同意を得ることなく名簿情報を提供できる。

- ① 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合であること
- ② 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
- ③ 避難支援等の実施に必要な限度であること

取組指針における考え方

- 市町村は避難支援等関係者その他の者に対し、特に避難の時間的余裕がある風水害等のリードタイムのある災害においては、避難支援等関係者その他の者への情報提供に同意していない者についても、可能な範囲で支援を行うよう協力を求めることができることとなっている。
- ただし、発災時等であれば無条件に認められるものではなく、例えば、大雨で河川が氾濫するおそれがある場合に、浸水する可能性がない地区に居住する同意のない避難行動要支援者の名簿情報まで一律に提供することは適切ではない。
- そのため、市町村は予想される災害種別や規模、予想被災地域の地理的条件や過去の災害経験等を総合的に勘案し、同意のない避難行動要支援者名簿の情報を提供することが適切かを判断するよう留意すること。

(2) 個別計画に関する資料

個別計画の制度①(概要)

個別計画とは

- 避難行動要支援者一人ひとりに合わせた避難支援等に関する計画

制度的な位置づけ

※) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 (平成25年8月)

- 法的に位置付けられているものではなく、取組指針(※)において、「市町村が個別に避難行動要支援者と具体的な打合せを行いながら、個別計画を策定することが望まれる」とされているもの。

策定状況

- 名簿作成済1,687団体のうち、名簿掲載者の個別計画を作成している市区町村数(割合)

(令和元年6月1日現在、消防庁調べ)

全部作成済	一部作成中	未作成
208団体	862団体	650団体
12.1%	50.1%	37.8%

対象者や内容

- 取組指針においては、避難行動要支援者を対象としている。
- 個別計画には名簿に記載されている情報に加え、以下のような情報を記録しておくこととされている。
 - ・ 発災時に避難支援を行う者
 - ・ 避難支援を行うに当たっての留意点
 - ・ 避難支援の方法や避難場所、避難経路
 - ・ 本人が不在で連絡が取れない時の対応等

個別計画の制度②(概要)

様式例

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月）より抜粋

策定方法等

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月）より抜粋（一部改変）

- 市町村は、民生委員や社会福祉協議会、自主防災組織や自治会、福祉事業者等に、避難行動要支援者と避難支援等関係者の打合せの調整、避難支援等関係者間の役割分担の調整等を行うコーディネーターとしての協力を得て、個別計画の策定を進めていくこととされている。
- どの避難支援等関係者が避難行動要支援者を担当するかについては、地域の実情を踏まえつつ、一人の避難支援等関係者に役割が集中しないよう避難支援等関係者となる者の年齢や特性を配慮しつつ適切な役割分担を行うことなどに留意しつつ、コーディネーターとなる者がその調整を行うことが適切であるとされている。

個別計画の様式例(例3)

避難時に配慮しなくてはならない事項	<input type="checkbox"/> 介助が必要な方 <input type="checkbox"/> 足つことや歩行が難しい <input type="checkbox"/> 物が見えにくい(見えにくい) <input type="checkbox"/> 危険なことを判断できない <input type="checkbox"/> その他	<input type="checkbox"/> 音が聞こえない(聞き取りにくい) <input type="checkbox"/> 言葉や文字の理解が難しい <input type="checkbox"/> 顔を覚えても個人が認識とわかない	
同家族数等			
緊急時の連絡先①	フリガナ 氏名(団体名) 住所 連絡先	電話番号1: メールアドレス その他	電話番号2
緊急時の連絡先②	フリガナ 氏名(団体名) 住所 連絡先	電話番号1: メールアドレス その他	電話番号2
【特記事項】	避難している状態、 避難の必要、 緊急時の連絡先、 避難場所の住所、 避難場所の住所、 など		

避難行動要支援者情報

避難行動要支援者情報①	フリガナ 氏名 住所 連絡先	電話番号1: メールアドレス その他	電話番号2
避難行動要支援者情報②	フリガナ 氏名 住所 連絡先	電話番号1: メールアドレス その他	電話番号2

避難場所等情報(任意・経路・移動するまでの経過すべき事項など)

平成25年8月10日
上記避難行動要支援者等に提供した情報について、記載内容に誤りがないことを確認するとともに、
〇〇〇〇に報告することとしました。

氏名

(参考) 九州北部豪雨における名簿の活用状況

福岡県東峰村の活用内容

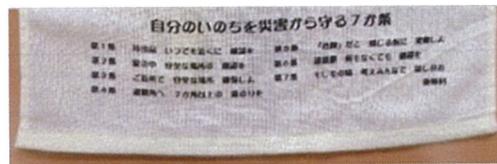
- ・年1回、6月に村民を対象とし、土砂災害に備えた避難訓練を実施。**村民の約半数の約1,000人が参加**
- ・公助(村がすること)、共助(地域がすること)、自助(自分でできること)を分け、村からの「避難勧告」等の発令に合わせ、**要支援者に対するサポーターによる避難支援、避難を通じた避難路や危険箇所の確認等を実施**
- ・避難済みの確認をスムーズに行うため、玄関などに「避難済」の目印(黄色いタオル)を掲示するなどの工夫を凝らした訓練を実施



避難訓練の様子



避難完了の目印



避難行動要支援者支援計画

避難行動要支援者支援計画	地区名	
	小組合名等	
	避難の場内	
避難行動要支援者名簿	あらかじめ決めた	緊急時の連絡先
氏名	サポーターを定める	(フリガナ、住所、電話番号)

「要支援者」と「サポーター」をあらかじめ設定

(参考) 平成30年7月豪雨における名簿の活用状況

<地域における避難を促す仕組み>

- 過去の災害(昭和51年の水害)の教訓を生かし、その時の状況を同じ地域の住民に共有して、注意を促すとともに、地域包括支援センターを中心に平成25年から設置している小地域ケア会議の取組として、『見守り支えあい台帳』を作成しており、それを活用して、地区の対象者の避難支援を行った。[岡山県倉敷市]
- 自主防災組織が、自治体から提供された避難行動要支援者名簿を基に独自で作成した名簿を用いて避難訓練を実施しており、この名簿を使って避難支援を行った。[岡山県総社市]
- 地区会として、住民の連絡先等を記したリストや一人暮らしの世帯等を明示した地図を作って避難支援を行った。加えて、今回の災害に関しても、災害の実態をまとめた掲示物を作成し、後世に地域における防災意識の向上を図っていく。[広島県東広島市]
- 自治体から提供された避難行動要支援者名簿の情報を活用し、避難場所、避難の合図(タイミング)、気にかかる人(避難支援を必要とする人等)などを記した災害・避難カードを、避難訓練を通じて作成しており、各自がカードに基づき避難行動・避難支援を行った。[愛媛県大洲市]



真備町服部地区の台帳



東広島市洋国団地の掲示物

個別計画の制度③(自治体における課題)

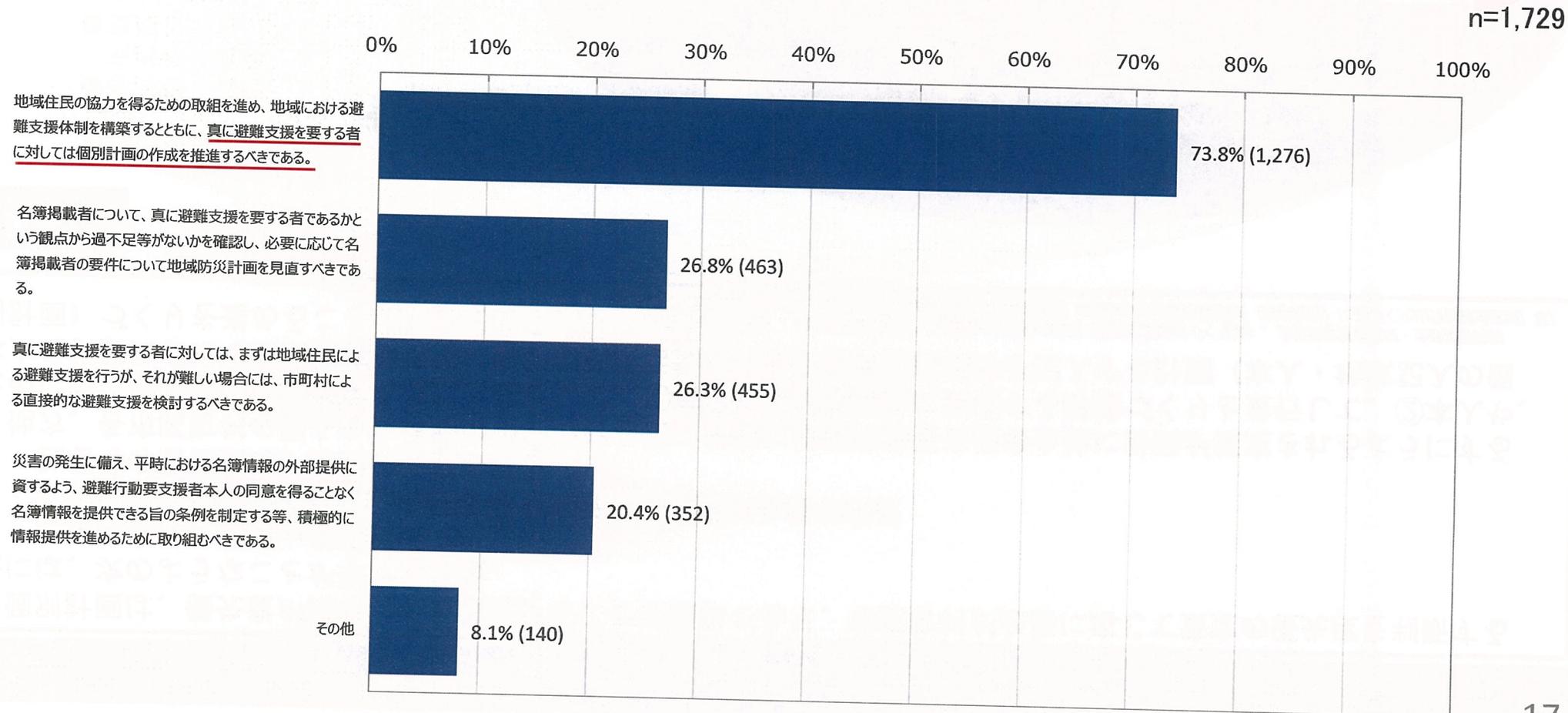
自治体向けアンケート結果

令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ(第2回) 資料より抜粋(一部追記)

Q11 避難行動要支援者の避難支援等の課題への対応

○ 避難行動要支援者の避難支援等のために必要な対策について、貴市町村の考えに近いものを選んでください。(複数選択可)

- 7割強の自治体で「真に避難支援を要する者に対しては個別計画の作成を推進するべき」と回答。
→ **多くの自治体で個別計画の策定の必要性を認識しており、要支援者が確実に避難できるための仕組みについて検討する必要がある。**



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

- 居住地の災害リスクが低い
- 心身の状況、情報取得・判断等への支援の必要性が低い
- 家族と同居、地域コミュニティとつながりがある

市区町村あるいは地域や関係団体において作成した様式に基づき、避難行動要支援者が家族や地域の自主防災組織等の協力を得て必要事項を記入し、市区町村に提出
【本人・地域記入の個別計画】※

段階的に取り組む

- 居住地の災害リスクが高い
- 心身の状況、情報取得・判断等への支援の必要性が高い
- 独居、社会的孤立等の状況にある

優先度：高

市区町村が主体となる策定体制の中で、優先的に個別計画を策定する
【市区町村支援による個別計画】

※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

【事例】福祉専門職が参画した個別計画の策定(大分県別府市・兵庫県)

全国の先進的な取組

- 福祉サービスの利用のためのケアプランを作成することを通じ、平時から避難行動要支援者本人の心身の状況や生活実態等を網羅的に把握している介護支援専門員(ケアマネジャー)や相談支援専門員等の福祉専門職の参画の下、本人や家族、地域住民、行政等が連携して、個別計画の策定を行う取組が行われている。

ポイント

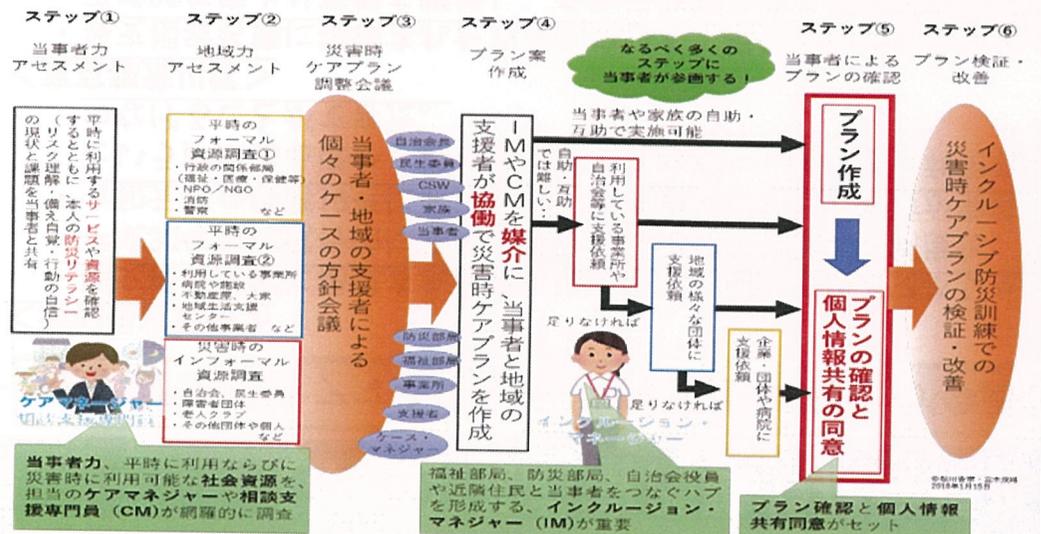
- 介護支援専門員(ケアマネジャー)や相談支援専門員等の福祉専門職の参画を得るための仕組みとして、計画の策定に対して報酬を支払う。
- 福祉専門職が当事者と相談し、避難に際して必要な配慮等について整理した上で、避難行動要支援者と地域住民等の関係者が参加して避難支援の方針について打合せを行い、個別計画を策定する。
- 策定した計画をもとに当事者を含めた関係者が参加し、避難訓練を実施するとともに、必要に応じ計画の見直しを行う。
- 当事者と福祉専門職、地域住民等とをつなぐ役割を担うことのできる人材が重要となる。

別府市の事例

別府市におけるインクルーシブ防災 「誰ひとり取り残さない防災」



被災地の教訓から市民活動者と協働で障がい当事者が参加する避難訓練等に取り組んできた別府市では、平成29年度より介護支援専門員(ケアマネジャー)や相談支援専門員等の福祉関係者が参加し、当事者や地域、行政等が連携して個別避難計画作成に取り組んでいる。

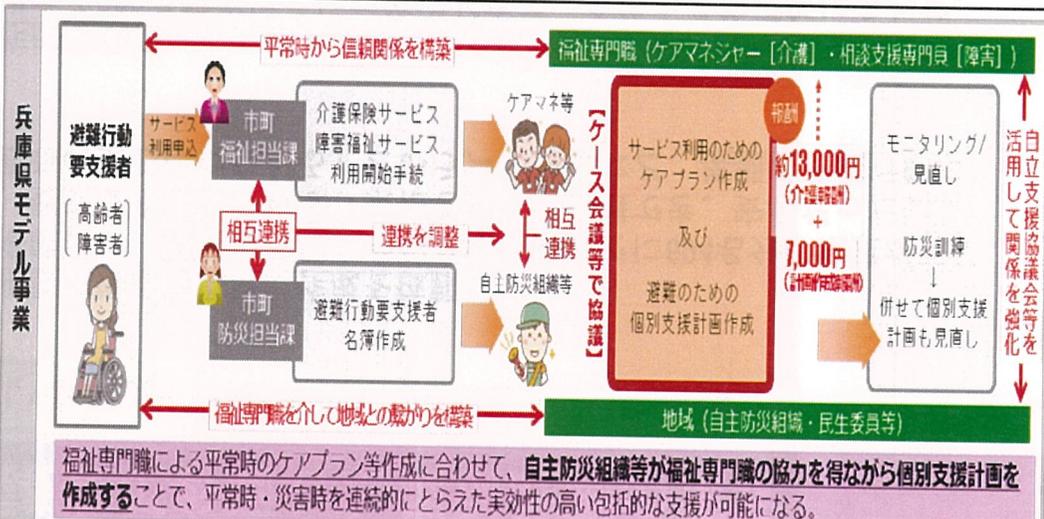


兵庫県の事例

防災と福祉の連携促進モデル事業



平成30(2018)年度より介護支援専門員(ケアマネジャー)や相談支援専門員の協力を得て、平常時のケアプラン等の作成に合わせ、地域で避難のための個別支援計画を作る「防災と福祉の連携モデル事業」を実施。令和2年度より、県の一般施策として実施。



【事例】福祉専門職や社会福祉協議会が参画した個別計画の策定

福祉専門職（ケアマネジャー、相談支援専門員）が参画している事例

<茨城県古河市>

- ・ 要支援者名簿に掲載された方々について、担当のケアマネジャーや相談支援専門員等に作成を依頼。
- ・ 平成30年度に試行的に事業を開始し、令和元年度より制度化。名簿掲載者11,224名のうち、令和2年9月までに694名分の策定が完了。
- ・ 令和元年台風第19号においては、個別計画に沿って避難が実施され、要支援者本人からは「余裕を持って避難でき、安心だった」という声があるほか、担当するケアマネジャーからも「利用者の災害時の安心につながる」という声があるなど、早期の避難行動につなげることができた。

<東京都荒川区>

- ・ 要支援者名簿に掲載された方々について、担当のケアマネジャーに作成を依頼。
- ・ 平成30年度より事業を開始し、令和元年10月時点の名簿掲載者で希望する290名程度について策定が完了。今後も名簿更新に合わせ、個別計画も更新する。

<愛媛県四国中央市>

- ・ 障害福祉サービス利用者のうち計画作成の同意を得られた者について、担当の相談支援専門員に作成を依頼。
- ・ 平成29年度より事業を開始し、令和2年度現在、市全体におけるサービス利用者1,019名のうち、109名について策定が完了。

※古河市、荒川区、四国中央市は、ケース会議や訓練を通じた検証は事業に含まれていない

※別府市や兵庫県的事例を参考に、今後事業化を検討している自治体・・・滋賀県、静岡県 など

社会福祉協議会が参画している事例

<岩手県奥州市>

- ・ 計画策定に関する業務や平時の見守り支援について、市の社会福祉協議会へ委託している。
- ・ 社協の職員は全体のコーディネート役を務め、個々の計画は各地区の民生委員が中心となって策定する。
- ・ 策定の際には、平時の見守り支援の目的で社協が実施している地域セーフティーネット会議（民生委員や町内会役員等が構成員となり、社協職員がサポート）の場を活用し、平時の支援の仕組みを活かした体制づくりを行っている。

<福岡県久留米市>

- ・ 計画策定に関する業務を、市の社会福祉協議会へ委託している。
- ・ 社協の職員がコーディネート役となり、本人を中心に家族や地域の人々の参画を確保して、福祉の専門職などが協議をして策定する。

<熊本県熊本市>

- ・ 計画策定に関する業務を、市の社会福祉協議会へ委託している。
- ・ 実際の作成は地域住民が主体となり、社協の職員は地域のサポート役として、地域の取組のフォローをしている。

【事例】個別計画と連携し得る避難生活支援に資する各種の取組例①

○ 地域において災害対応に関する以下のような取組が行われている場合には、個別計画と連携させ、個別計画の記載事項を調整することも考えられる。

災害時対応ノート（滋賀県健康医療福祉部）

_____ さん

災害時 対応ノート

いざという時のために

指定難病等で人工呼吸器、酸素、吸引器を使用している方へ

本人・家族・関係者で相談して、このノートを作成しましょう。
避難・入院する際もこのノートを必ず持っていきましょう。



- 地震や水害などの災害はいつおこるかわかりません。
- 地震などの大規模な災害時は、電気・ガス・水道などのライフラインが途絶えたり、家屋の内外が倒壊し医療機器が壊れるなどの事態が予測されます。
- 災害時、本人や家族の方は、普段できることができなくなってしまうことが予測されます。
- 地震・水害などの災害が起きた時、落ち着いて対応するためには、日頃からの備えが大切です。
- このノートは日頃準備すべきことや、緊急時の療養に必要な本人・家族の方の情報をまとめておくために作成しました。
- いざという時のために、必要事項を記入し、いつでも持ち出せるところに置いておきましょう。

滋賀県

保健所、自治体、家族、本人、避難支援等関係者などが避難行動要支援者の個別計画策定を支援するツールとして使用しています。

また、災害時に緊急避難的に受診した医療機関や災害時支援のケア担当者に参考としていただくことにも使用しています。

- 目的
 - ・ 平常時における災害への備え
 - ・ 災害時の円滑かつ迅速な避難支援の実施

- 確認内容
 - ・ 想定される災害
 - ・ 必要物品
 - ・ 部屋の安全
 - ・ 医療機器のバッテリー
 - ・ 避難所
 - ・ 緊急時連絡先 等

救急医療情報キット（茨城県笠間市）



- ◆救急医療情報キットは、冷蔵庫に保管します。
- ◆キットの設置を示すシールを、玄関と冷蔵庫に貼ります。

笠間市では、ひとり暮らし高齢者等で見守り支援を必要とする方を対象に、救急医療情報キットの設置を進めています。

家庭内の事故等により緊急通報した際に、既往症や服薬状況などが伝えられない場合があります。万一に備え、医療情報や緊急連絡先などを記入した救急情報用紙と、保険証・診察券・薬剤情報提供書の写しなどを入れたキットを設置することで、駆けつけた救急隊員が迅速に対応することができるようにします。

【事例】個別計画と連携し得る避難生活支援に資する各種の取組例②

SOSファイル（各地の特別支援学校のPTA）

SOSファイルの基本的な順序

1枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> SOSの黄色い表紙(※外側に付けて入れる) はじめに・記入する前に
2枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 本人確認用 緊急時の連絡先とパニックへの対応
3枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 身上調書用(裏面に地図) 親族への連絡先
4枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 関わっている人達 居宅支援
5枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 福祉支援 医療関係の間診用
6枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> かかりつけの病院 病歴
7枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 母子手帳から 使用している補装具と福祉器具
8枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 所属歴 生活地図
9枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 遊びに行く時用 1日の流れと家での過ごし方
10枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 1週間のスケジュール その時期だけの注意事項
11枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 伝えたいこと 身のまわりのこと①
12枚目の袋→	<ul style="list-style-type: none"> 身のまわりのこと② 身のまわりのこと③

東日本大震災での教訓を生かし、あらゆる場面を想定し、障害の特性をはじめ、できるだけ多くの情報が正しく理解され、適切な対応（支援）をいただくための個人情報ファイルです。

※「SOSファイル」はもとも、福岡市知的障害者特別支援学校保護者会連合会で作成されたものが各地で地域の実情にあわせて使われているもの。

【出典】大阪府吹田支援学校

身のまわりのこと ⑬ (コミュニケーション)

あてはまるものに○をつけてください。[]や余白には、方法・特記事項・具体例等をご記入ください。不足分は、(ウラハ)と書き、裏面にご記入ください。

項目	状況	項目	状況
自分の要求を伝えることが	できない	時計を理解することが	できる
	できる		できない
	<ul style="list-style-type: none"> 言葉で伝える 身振り、サインで伝える 写真、絵で伝える その他 [] 		1日の流れを理解することが
自分の感情(喜怒哀楽)を伝えることが	できない	できない	<ul style="list-style-type: none"> 言葉で理解できる サインで理解できる 写真、絵で理解できる その他 []
	できる	できる	次の流れや動きを理解することが
	<ul style="list-style-type: none"> 言葉で伝える 身振り、表情、サインで伝える 写真、絵で伝える その他 [] 	できない	<ul style="list-style-type: none"> 言葉で理解できる サインで理解できる 写真、絵で理解できる その他 []
「拒否」の意思表示をすることが	できない	お金を理解することが	できない
	できる		できる
	<ul style="list-style-type: none"> 言葉で伝える 身振り、サインで伝える 		できない

使用している補装具と福祉器具

使用している補装具を記入してください。また、上下肢装具等に関しては使用している部位を図に込み、左・右を○で囲んでください。

福祉支援

相談機関	吹田市役所 障がい福祉室 吹田市泉町1-3-40	電話 6384-1231(代表) 直通 6384-1347(手帳・手当)	直通 6384-1348(福祉サービス) 直通 6384-1349(精神手帳)
手帳	療育手帳	A・B1・B2 (手帳番号)	判定年月日 年 月 日 次回判定 年 月
	身体障がい者手帳	()種()級 (手帳番号)	取得年月日 年 月 日 次回判定 年 月
	精神障がい者保健福祉手帳	()級 (手帳番号)	取得年月日 年 月 日 次回判定 年 月
※利用している制度項目に○をつけてください。			
医療・給付	制度名称		窓口(空欄は障がい福祉室)
	重度障がい者(児)医療費公費負担		
	障がい者(児)歯科検診	吹田市民病院、その他医療機関	
	重度身体障がい者(児)日常生活用具の給付と貸与		
	配食サービス		
	吹田市障がい者福祉年金		

さい。

絡先

頁

【事例】個別計画と連携し得る避難生活支援に資する各種の取組例③

SOSカード等（高知市下知地区二葉町）



防災世帯調査				資機材調査								
（個人情報保護に配慮して町内会長と役員が責任をもって保管します。）												
ふりがな	世帯主			連絡先		フェンソー	台	ロープ	m	テント	組	
	自宅			フェンソー	台	丸鋸	台	発電機	台	フルシート	枚	
	携帯			ジャッキ	台	投光器	台	照明器具	台	アマチュア無線	台	
住所	高知市	町	丁目	番地	号	はしご	本	消火器	本	ラジオ	台	
FAX等	FAX	メール		号室		のこぎり	本	パテツ	台	CB無線等	台	
住居形態	1. A-戸建(木造・鉄骨・コンクリート) 2. 平屋・2階建・3階建・それ以上(階建)			B.集合住宅(木造・鉄骨・コンクリート)			3. 建築年度(昭和・平成)年	のこぎり	本	担架	台	その他の工具
緊急時の連絡先①	住所	氏名	電話	続柄		斧・なた	本	車イス	台			
緊急時の連絡先②	住所	氏名	電話	続柄		大ハンマー	本	救急セット	セット			
地域特性	1. 津波 2. 土砂災害 3. 延焼火災 4. 液状化 5. その他					ハンマー	本	拡声器	台			
						ペンチ	本	小型ポンプ	台	その他の用具		
						鉄線カッター	本	大鍋	台			
						一輪車	台	卓上コンロ	台			
						リヤカー	台	屋外コンロ	台			

世帯構成				（大切な個人情報ですので、自己の判断で、可能な限りお答え下さい。） * ペットなどの関しても、記載して下さい。			
（ふりがな）氏名	性別	生年月日	要支援の有無 要介護度	職業	勤務先・学校 電話番号	緊急連絡先 携帯電話など	資格・技能等
世帯主	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			
(続柄) 名前	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			
(続柄) 名前	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			
(続柄) 名前	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			
(続柄) 名前	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			
(続柄) 名前	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			
(続柄) 名前	男・女	(明・大・昭・平)年 月 日 才	必要・不要 要(支援・介護)「」	(現・元)			

備考欄(その他連絡事項や問題点をお書き下さい)

↑ 高知市下知（しもじ）地区二葉町（ふたばちょう）では「防災世帯調査表」が二葉町の全世帯に配布され、記入・回収・共有され、地域の年齢構成や、避難行動要支援者の方が、どこに住んでいるのかを防災会（自主防災組織）として把握している。

← 2019年からは、避難行動要支援者等に「SOSカード」を配布し、自分のハンディ事項や、症状を記入し、避難行動時に地域で避難支援等にあたる周囲の人々に必要な情報を的確に伝達する情報伝達手段であるSOSカードの普及に取り組んでいる。

※ 下知地区の町内会・自主防災組織のうち、取組の意向があった地域でSOSカードの取組を実施。

【事例】避難支援者の選定

○東京都文京区《文京区避難行動要支援者避難支援プラン（全体計画）》

- ・個別計画で盛り込む「安否確認者の情報」については、災害時の安否確認が、必ずしも保障できるわけではないため、原則として要支援1人に対して、2名以上の安否確認者を配することとします。
- ・また、災害時の安否確認体制を早急に確立する必要があるため、安否確認者が未指定の場合でも、個別計画は作成し、安否確認者がマッチングできた時点で追記することとします。

○神奈川県平塚市《平塚市避難行動要支援者避難支援指針》

- ・また、本市は避難行動要支援者本人に自身の避難支援者を探す努力をするよう促すものとします。
- ・避難支援者は次に掲げるマッチング方式やチームディフェンス方式を参考に、二つの方式を併用することなども含め、地域にあった方法により選出します。

○富山県富山市《富山市避難行動要支援者支援マニュアル》

- ・地域支援者とは「避難行動要支援者の避難支援を行う方」のことを表します。地域支援者はできるだけ、避難行動要支援者の近所の方でかつ複数の方を選定することが望ましいと思われまます。例えば・・・民生委員児童委員、高齢福祉推進員、近隣住民など

○愛知県犬山市《犬山市避難行動要支援者支援マニュアル》

- ・避難支援者は、個別避難支援計画を作成する際に、同意を得られた方を1名以上選任し個別避難支援計画に記載します。

○奈良県奈良市《奈良市避難行動要支援者避難支援プラン》

- ・自主防災防犯組織及び自治会は、避難行動要支援者名簿に基づき、民生児童委員等の避難支援等関係者の協力を得て、避難支援者（サポーター）又は避難支援班を選定し、個別計画・支援プランを作成するものとする。

○徳島県阿南市《阿南市避難行動要支援者避難支援プラン》

- ・原則として、要支援者一人に対して複数人の避難支援者を選定することとします。しかしながら、地域の実情等により特定の個人を避難支援者として選定することが困難な場合には、個人名ではなく「〇〇自主防災会」や「××町内会」といった選定でも可としますが、その場合には、個別計画の実効性を十分に検証する必要があり、ふだんから住民同士が顔の見える関係を構築していることが必要になります。

○長崎県長与町《長与町避難行動要支援者避難支援プラン（全体計画）》

- ・家族等の支援が受けられる人については、家族等が避難支援等関係者となることも可能ですが、日中や夜間における避難支援を想定し、避難支援担当者は複数人選定してください。

【事例】地域調整会議（ケース会議）の開催（兵庫県内の市町）

- 兵庫県の市町における個別計画策定のための地域調整会議（ケース会議）への出席者、議事内容の例は以下のとおり。

地域調整会議（ケース会議）：対象者の支援関係者が集まり、個々の避難支援に関する方針等を協議。

【主な出席者】

避難行動要支援者本人、家族、福祉専門職、自主防災組織、自治会等、地域住民等、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、福祉事務所、地域包括支援センター、県・市町職員（防災、福祉）、委託先職員 等 （※自治体によって出席者は異なる。）

【議事、運用上の工夫など】

①	本人の心身の状況の共有	福祉専門職等が当事者力アセスメントを踏まえて説明、動画や写真の活用も有効
②	避難に係る地域に存する社会資源に係る情報の共有	自主防災組織や市区町村職員から説明
③	災害時に求められる近隣住民からの支援の内容	本人との対話や避難行動の模擬（車椅子を実際に持ち上げるなど）も有効
④	災害時に必要な支援と資源の見える化	平常時との対比が有効、福祉分野で利用されているエコマップが有効
⑤	求められる支援の具体化するために必要な調整の実施	支援者、移動手段、避難先などを検討する

【その他】

- ・ 多くは、集会所など地域にある公共施設だが、自宅で開催する場合もある
- ・ 地域調整会議（ケース会議）の機会を利用し、住民向け福祉研修会、当事者力アセスメント、地域力アセスメント、避難訓練の事前説明や打合せなどの調整等も併せて行う場合もある

【事例】避難訓練を実施した効果等（兵庫県内の市町）

（避難行動要支援者側）

- 避難に消極的だったが、訓練を通し避難できることがわかった。積極的になった。
- 避難支援者と避難行動要支援者の間に顔の見える関係が構築されていないと避難支援が難しい。（※個別計画の実効性が確保できない）

（避難支援者側）

- 事前の想定と異なることが判明した。

避難経路	避難経路の途中に危険な箇所が存在 等
避難手段	進入可能な車輛の大きさに制限がある 等
配 慮	使用できる避難器具では足が露出するため防寒対策が必要 等

- より具体的に必要な避難支援の在り方が判明した。
 - ・ 避難訓練の中で、家の中に入れていただくことにより、屋内の位置関係、部屋の状況などを実地で理解した。
 - ・ 段差があるが勝手口から出られるようにするとスムーズだと判明した。

【事例】自治体の個別計画の更新

○秋田県 秋田市 《秋田市災害時要援護者の避難支援プラン》

- ・個別避難支援プランの写しは、防災安全対策課および避難支援対象者本人のほか、支援者が共有します。
- ・また、避難支援対象者の転居や支援者の変更など、本人又は支援者から変更の届出があった場合には、随時修正を行います。さらに、毎年1回は内容の確認と更新を行うなど、災害時における迅速かつ的確な支援を実施するために個別避難支援プランの適切な情報更新に努めます。

○茨城県 《茨城県避難行動要支援者対策推進のための指針》

- ・更新頻度は、少なくとも、年に1回程度が望ましい。

○茨城県 古河市 《古河市災害時避難行動要支援者個別支援計画の作成に関する要綱》

- ・市長は、個別支援計画の記載内容について、修正しなければならない状況が対象者に発生したことを知ったときは、速やかに個別支援計画の原本の記載内容を修正し、その副本を対象者等及び委託事業者等に交付するものとする。
《古河市避難行動要支援者の支援に関する計画【全体計画】 重要事項説明書》
- ・計画の内容は、ご本人又はそのご家族等の状況の変化や、ご本人又はそのご家族等からの意向や申出によって、随時変更することができます。

○東京都 文京区 《文京区避難行動要支援者避難支援プラン（全体計画）》

- ・要支援者の状態や、安否確認者の情報の更新については、要支援者（又はその家族等）からの変更の申出により随時更新します。
- ・また、毎年、定期的に個別計画の確認を区から要支援者に依頼し、情報更新を行うこととします。

○福井県 大野市 《大野市避難行動要支援者の避難支援プラン作成計画》

- ・緊急連絡先や支援者、支援する内容を適切に反映するため、定期的に更新を行うこととする。
- ・市は、年1回、自主防災組織及び自治会に対して、作成された避難支援プランの内容の点検を呼びかける。点検を行った際は、避難行動要支援者が避難支援を求める意思の確認と、避難支援等関係者への情報提供の同意を確認するため、避難行動要支援者本人又は代理人の承諾印をもらうものとする。

○島根県 松江市 《松江市避難行動要支援者全体計画》

- ・平常時からの見守り活動や防災訓練により、避難行動要支援者の状態の変化や、災害時の情報伝達や避難誘導等に修正の必要が生じた場合は、必要に応じて個別計画の見直しを行うよう努める。

○宮崎県 高鍋町 《高鍋町避難行動要支援者避難支援プラン》

- ・避難行動要支援者名簿と同様に、避難行動要支援者の状況が変化することを想定し、個別支援計画の定期的（年1回以上）な更新に努めます。
- ・更新の際は、当初作成した個別支援計画と同様に、避難支援者が自宅に訪問する等により、避難行動要支援者の家族やコーディネーターの協力を得て、地域の特性や実情を踏まえた具体的な内容に更新していきます。

【事例】個別計画の法的責任等に関する留意事項

○ 市区町村における個別計画の法的責任等に関する留意事項の実例の概要は以下のとおり。

- ・ 支援をする者やその家族等の生命や身体の安全を守ることが大前提であること
- ・ 避難行動要支援者に対する避難の支援は任意の協力であること
- ・ 関係者に法的な責任や義務を負わせるものではないこと
- ・ 避難の支援は必ずなされることが保証されるものではないこと

千葉県 八街市

《八街市 避難行動要支援者避難支援全体計画》

- ・ 避難支援協力者の役割は、避難行動要支援者の避難に関しての情報を伝えて避難を促したり、避難所までの避難を支援するものであり、あくまでもボランティアとして活動するものである。

千葉県 印西市

《印西市避難行動要支援者避難支援計画》

- ・ 協力を求める場合は、その時の状況や災害の状況に応じて可能な範囲で避難支援を行うものとし、避難支援に当たっては、避難支援者本人又はその家族等の生命及び身体の安全を守ることが大前提となる旨を説明します。

神奈川県 平塚市

《平塚市避難行動要支援者避難支援指針》

- ・ なお、避難支援者の選出に当たっては、避難行動要支援者の支援は避難支援者の任意の協力により行われるものであって責任を伴うものではないこと、また、避難支援者の不在や被災等により、避難行動要支援者への支援が困難となる場合もあり、避難行動要支援者のできる範囲での自助が必要不可欠であることについて、避難行動要支援者、避難支援等関係者（避難支援者含む）の双方に十分な理解を得ます。

長野県 千曲市

《千曲市災害時避難行動要支援者 個別支援計画様式》

- ・ 個別支援計画は災害等での避難支援が必ずなされることを保証するものではなく、関係者に法的な責任や義務を負わせるものではありません。

三重県 朝日町

《朝日町避難行動要支援者避難行動援助プラン（全体計画）》

- ・ この個別計画は、災害時の避難行動の援助が必ずなされることを保証するものではなく、また援助者は、法的な責任や義務を負うものではありません。

【事例】避難行動要支援者や支援する者に負傷等万一のことがあった場合の整理（兵庫県）

○兵庫県災害時要援護者支援指針（平成29年9月改訂）

< 避難支援者の責任 >

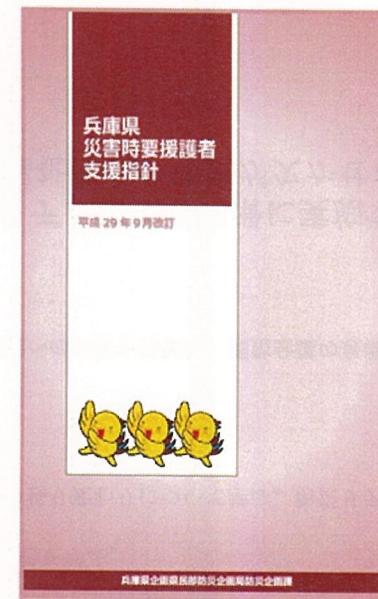
避難支援はあくまで地域における助け合い・共助の活動であることから、支援者には必ず支援しなければならないという義務が課せられるものではない。また、避難支援中に避難行動要支援者に与えた損害についての責任は、民法第698条（※）で規定する緊急事務管理（緊急時に行われる行為）であり、悪意または重大な過失がない限り、原則として問われない。

避難支援中に支援者が事故にあった場合に備え、社会福祉協議会が提供する「兵庫県ボランティア・市民活動災害共済」（事前に社会福祉協議会に団体登録をしておくこと等が必要）に加入するなどの対応を検討する（一般的なボランティア保険では災害時の適用がない場合が多いので注意すること）。

災害の規模によっては、死亡・重度障害等の場合には、災害弔慰金等の対象となる場合もある。

※民法第698条（緊急事務管理）

管理者は、本人の身体、名誉又は財産に対する急迫の危害を免れさせるために事務管理をしたときは、悪意又は重大な過失があるのでなければ、これによって生じた損害を賠償する責任を負わない。



○関連する取組

「兵庫県ボランティア・市民活動災害共済」 《兵庫県社会福祉協議会提供》



加入されたボランティアの方が自発的な意思に基づき、日本国内において他人や地域・社会に貢献するなど社会的に意義があるボランティア活動中（往復途上を含む）の、万が一の事故に備えていただくためのもの。

「ひょうご安全の日」 推進事業助成事業」 《兵庫県事業》

「ひょうご防災減災推進条例」に基づき、阪神・淡路大震災の経験と教訓を発信し安全・安心な社会づくりを推進するため、県民グループ、民間団体など県民の皆さんによる日々の生活の中で減災に取り組む「災害文化」を発展していく事業を支援する事業。

ボランティア保険の保険料についても、助成の対象としている。

ひょうご安全の日推進事業 令和2年度助成事業のご案内

「ひょうご防災減災推進条例」に基づき、阪神・淡路大震災の経験と教訓を発信し安全・安心な社会づくりを推進するため、県民グループ、民間団体など県民の皆さんによる日々の生活の中で防災文化に育む「災害文化」を発展させる事業を支援します。

各助成事業の概要

【1】金保・地域事業

1. 実施団体：NPO、ボランティア団体、実行委員会、学生団体など

2. 事業実施時期

事業実施時期	事業実施月	募集期間
第1期	令和2年 4月～令和2年 7月	2月21日～3月 2日
第2期	令和2年 8月～令和2年11月	6月 3日～6月17日
第3期	令和2年12月～令和3年 3月	9月16日～9月30日

3. 助成対象事業

一般県民を対象として、次のいずれかの目的で実施される講演会、シンポジウム、普及イベント等

- 震災で学んだ教訓を継承・発信する事業
- 震災への備え、防災について県民に発信する事業
- 復興の過程で積み上げた経験を継承・発信する事業
- 犠牲者を追悼し、震災を思い起こす事業
- 震災以降の県内の災害の歴史や災害・避難に関する事業
- その他ひょうご安全の日推進事業としてふさわしいもの

4. 申請可能期間

年度内で申請できるのは1団体1回に限ります。

※1. 実施団体の事業、自主防災組織強化支援事業及び若者支援事業との重複申請はできません。

5. 助成金の額

有識者等で構成する審査委員会が審査し、適正と認められた事業について年度の範囲内で助成金を交付いたします。

事業区分	助成対象となる事業費	助成上限額（令和2年度）	助成率	ひょうご防災減災推進事業推進費に対する	ひょうご防災減災推進事業推進費に対する
金庫事業 第1	対象事業費 10万円以上	100万円以内	100%	本県の助成額に上限ありとして、ひょうご防災減災推進費に上限あり	本県の助成額に上限ありとして、ひょうご防災減災推進費に上限あり
地域事業 第2	対象事業費 4万円以上	50万円以内	100%	本県の助成額に上限ありとして、ひょうご防災減災推進費に上限あり	本県の助成額に上限ありとして、ひょうご防災減災推進費に上限あり

※1 複数の県民、県民グループ等が協賛する事業も申請が受け付けられる事業
※2 県民一人ひとりの県民、県民グループ等が協賛する事業も申請が受け付けられる事業

ひょうご安全の日推進委員会

【事例】個別計画に関与する関係者に対する研修①（兵庫県）

- 兵庫県では、事業の意義を理解し、防災・福祉の相互理解を図り、県内の取組が一定の水準を確保されるよう、県が市町職員や福祉専門職を対象とした研修を行い、市町が個別計画の策定を実施している。

○福祉専門職対象 防災対応力向上研修

- ・ 福祉専門職が基本的な防災や災害の知識を得て、障害者や高齢者等の避難行動要支援者の支援について必要性を認識し、備えるための知識と技術を獲得するための基礎能力を養う。また、対応力を実際に活用できるよう、個別支援計画の必要性を認識し、立案方法を学ぶとともに、実際のアセスメントを体験する。アセスメントでは「安心防災帳」を用い、演習を通じて使い方を学ぶ。
個別支援計画立案に向けたアセスメントができるようになるとともに、地域における避難行動要支援者を含んだ避難訓練の実施に向けて、地域における調整会議（ケース会議）を模擬体験し、避難行動要支援者と「伴走」し、地域住民へ働きかけ、地域における災害時の支援ネットワーク構築を促進する技術を身につける。

※各エリアで全10回実施（各回9:55～16:30）

◆DVD視聴 別府市での実践事例、真備町の事例（25分）

- ・別府市で過去3年に渡って行われた、個別支援計画立案および避難訓練実施について学ぶ。
- ・別府市役所コミュニティソーシャルワーカーの実践と、個別支援計画をたてる相談支援専門員の役割を具体的に確認するとともに、地域の中で障害のある人とともに避難訓練を実施する様子から、福祉専門職が担う防災に対する役割について考える。また、倉敷市真備町における2018年豪雨災害時の事例により、平常時からの地域におけるつながりの重要性を学ぶ。

◆講義：社会モデルとして障害を考える、災害と防災リテラシーの基礎知識を身につける（90分）

- ・防災の基本的な考え方・視点を学び、日本での過去から現在までの災害発生状況や防災の取り組みとともに、発災後からの避難や救助、時間経過による支援の移り変わりについて学ぶ。防災リテラシーの重要性や避難行動要支援者に対する合理的配慮についても学ぶ。

◆演習：ハザードの理解と避難のための個別支援計画作成のための当事者力アセスメント（90分）

- ・当事者役に対して福祉専門職が実際に安心防災帳を使ってアセスメントを進めていく様子を見ながら、各グループで安心防災帳を用いて模擬的に体験する。

◆演習：避難に向けた個別支援計画作成のための調整会議を模擬的に体感する（120分）

- ・調整会議を兵庫県社会福祉士会連携支援員がロールプレイで実施し、受講者は模擬的に体験する。同時に各グループでエコマップを作成、地域住民として会議への参加を体験し、調整会議の意義や進め方を学ぶ。

○市町職員対象 実務者研修会

- ・令和元年度は、兵庫県が実施する「防災と福祉の連携促進モデル事業」が36市町で展開されることになり、モデル事業を円滑に実施するため、担当職員として必要な知識等を習得することを目的とする。モデル事業の実施においては、防災部局と福祉部局の連携が欠かせないため、原則として各市町の防災部局及び福祉部局の実務担当者にセットで受講してもらった。

※県内4箇所で開催（各回13:30～16:40）

『オリエンテーション（5分）』

『DVD視聴 別府市での実践事例（20分）』

『播磨町・篠山市モデル事業の実績紹介（30分）』

『モデル事業の進め方①+質疑応答（50分）』

『DVD視聴 真備町事例（15分）』

『モデル事業の進め方② 福祉理解研修について（40分）』

『補足+質疑応答（20分）』

事務連絡

※「2019年度 兵庫県 防災と福祉の連携促進モデル事業報告書」を基に内閣府防災担当（避難生活担当）において作成。 30

【事例】個別計画に関与する関係者に対する研修②（福岡県）

- 福岡県では、平成25年度～平成28年度に、個別計画策定に向けた人材育成（市町村担当研修会）、個別計画策定促進支援を内容とする避難行動要支援者避難支援事業を実施した。現在は、平成29年度～令和3年度までの予定で、研修と個別計画に基づく避難訓練を内容とする個別避難支援計画策定促進事業を実施中。

「個別避難支援計画策定促進事業」及び「避難所運営研修・訓練」連携事業

目的

大規模災害時に行政と自主防災組織等の地域住民が中心となって、避難行動要支援者が安全、迅速に避難を実施し、避難所における地域住民の自主的な運営等が実施できるよう、個別計画策定や避難所運営等に係る研修及び訓練を支援します。

実施

毎年度5市町村程度で実施 ※平成29年度開始。令和3年度まで実施する予定。

対象

自主防災組織、対象地区の住民、民生委員、福祉施設管理者、保健師、教育部局職員

内容

市町村ごとに研修会と訓練を実施。

【第1回】研修会

- ・個別避難支援計画の概要説明
- ・災害凶上訓練（避難経路、避難場所の確認、要支援者の所在把握など）
- ・要配慮者を円滑に福祉避難所へ避難するための手法など
- ・避難所運営について説明

【第2回】訓練

- ・避難支援者による要支援者の避難誘導
- ・市町村・自主防災組織、福祉施設等が連携した福祉避難所までの避難誘導
- ・避難所運営、避難所生活体験訓練 等

【事例】個別計画に関与する関係者に対する研修③（神奈川県茅ヶ崎市）

- 茅ヶ崎市では、今後の地域における避難支援等に生かされるよう、令和元年10月の台風第19号についての振り返りを行ったほか、地域の課題を踏まえ、風水害における避難行動要支援者に対する支援、障害の理解と支援等について研修を行った。

令和元年度避難行動要支援者支援制度研修会

- 概要 研修会では、避難支援が必要な人に対して円滑な避難支援を行う上での課題について、今後地域で検討していただくため、令和元年10月の台風第19号についての振り返りを行ったほか、風水害における避難行動要支援者に対する支援の在り方について、また、茅ヶ崎市障害者団体連絡会より障害（知的障害、発達障害）の理解と支援をテーマに寸劇を含めて講演を行いました。

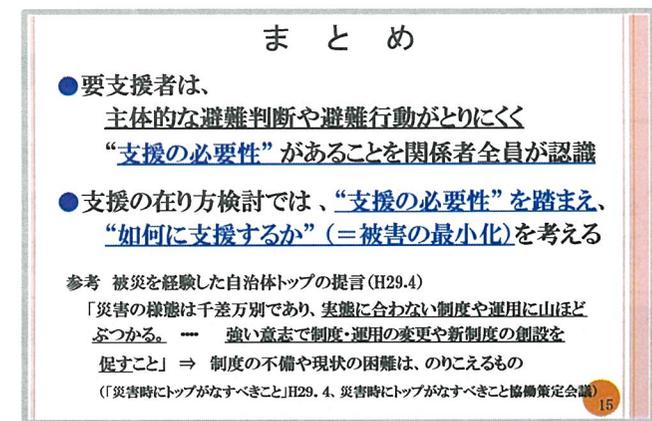
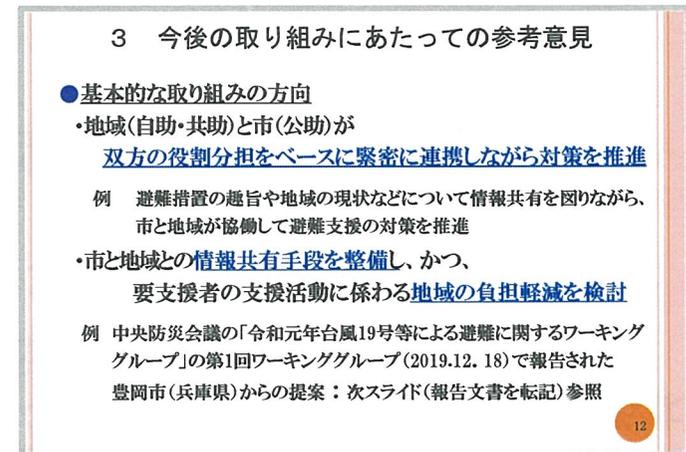
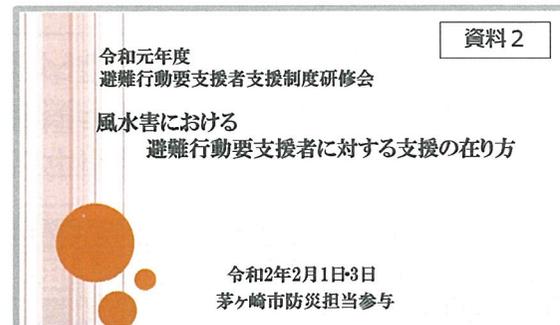
- 主催 茅ヶ崎市

- 場所 茅ヶ崎市役所本庁舎 4階 会議室 2～5

- 対象 自治会、自主防災組織、民生委員・児童委員、消防団、地域包括支援センター等

- 日程 令和2年2月1日（土）9：30～11：30

- 1 令和元年 台風第19号の振り返りについて
- 2 講演「風水害における避難行動要支援者に対する支援の在り方」
- 3 講演「障害（知的障害、発達障害）の理解と支援」
- 4 質疑応答



【事例】個別計画に関与する関係者に対する研修④（全国市町村国際文化研修所）

- 市町村の職員をはじめ、地域社会の振興の担い手となる人々に対する高度の研修を行う公益財団法人全国市町村研修財団が運営する全国市町村国際文化研修所においては、災害等に対する危機管理能力を強化する研修の充実を図っており、「避難行動要支援者対策～災害弱者をつくらない～」を実施している。

研修「避難行動要支援者対策～災害弱者をつくらない～」

- 概要 災害が発生した際に、高齢者や障がい者の方々等は、健常者に比べて避難時に特別な対応が必要な場合が多く、また、避難生活においてもより大きな困難を伴うことがあります。この研修では、避難行動要支援者に対して、平時からどのように取組を進め、災害発生時にはいかにして円滑に避難できるようにするのか、また、避難した後の生活において、それぞれのニーズに応じた生活が送れるよう、市町村等がどのような対策を行っていくべきか考えます。
- 主催 公益財団法人 全国市町村研修財団 全国市町村国際文化研修所 (JIAM)
- 場所 全国市町村国際文化研修所 滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号 <https://www.jiam.jp/>
- 対象 避難行動要支援者に関わる市区町村や社会福祉協議会、NPO等の職員
- 日程
(11/9)
 - ・開講・オリエンテーション
 - ・講義 避難行動要支援者対策を考える ～自ら避難することが困難な人をどう支援するか～
※避難行動要支援者対策をめぐる法制度、現状や課題について学び、避難行動要支援者の安全な避難及び避難生活のためにどのような支援が必要か、何が求められているのかについて考えます。
 - ・演習 情報交換会
※受講者同士で、所属する市区町村等の避難行動要支援者対策の取組内容及び課題を話し合い、各地域の支援対策のヒントを得ます。
- (11/10)
 - ・事例紹介 地域を巻き込んだ支援体制の構築/大分県別府市
※災害時に避難行動要支援者を安全に避難させるために最も重要である、「地域や専門職との連携」の取組について、別府市の事例をご紹介します。また、この取組を踏まえて進められる個別支援計画の具体的な策定方法についてもお話しいただきます。
 - ・事例紹介 福祉避難所の制度理解と継続的な取組/石川県輪島市
※平成19年の能登半島地震で、全国初の福祉避難所を設置された輪島市では、その後、ガイドラインに準拠したマニュアルを作成し、毎年訓練を重ねるなど取組を進めておられます。この時間は、福祉避難所の制度理解に始まり、設置のノウハウや諸課題及び対処方法（マニュアルの事前整備等）などについて、ポイントを整理しながらお話しいただきます。
 - ・講義・演習 避難行動要支援者対策～災害弱者をつくらない～
※避難行動要支援者対策に関する講義の後、それぞれの市区町村や団体が抱える課題等について共有し、講師からアドバイスをいただきます。
- (11/12)
 - ・ワークショップ・まとめ
※前日までの内容を踏まえ、ワークショップや意見交換等でさらに検討を深めます。平時の取組から災害発生後の取組まで、市区町村等の役割について考えます。最後に講師から講評をいただき、3日間のまとめとします。
 - ・ふりかえり～閉講

【事例】個別計画に関与する関係者に対する研修（i-BOSAI）

- i-BOSAIにおいては、別府市や兵庫県でのこれまでの取組が分析され、育成すべき人材（特に重要である防災・福祉部局、福祉関係者、地域を連結できる人材）に関する知見が蓄積されつつあり、研修用の素材（テキスト、動画等）への落とし込みも試行されている。 <https://i-bosai.inclusive-drr.org/>



i-BOSAI 誰一人取り残さない防災の実現のための研修プログラム

トップ 研修コンテンツ 動画ダイジェスト 関連

研修コンテンツ - インクルージョン・マネジャー養成講座

インクルージョンマネジャーはどう行動しているか

- ▶ インクルージョンマネジャーはどう行動しているか 14:23
- ▶ インクルージョンマネジャーはどう考えているか 14:23
- ▶ インクルージョンマネジャーはどんな環境で仕事ができているか 10:09

研修コンテンツ - 災害時ケアプランの作成

1. 個別アセスメント

- ▶ 1. 個別アセスメント 05:54
- ▶ 2. 災害時ケアプラン調整会議(避難移動編) 04:53
- ▶ 3. 暫定ケアプラン作成から確認書作成まで 05:26
- ▶ 4. みんなで逃げる防災訓練 06:55
- ▶ 5. 災害時ケアプラン調整会議(避難生活編) 11:13
- ▶ 6. 避難所運営訓練 10:00

1. 個別アセスメント

心付に避難の必要が生じた場合は、避難指示や避難勧告に従って避難してください。また、避難の際は、避難場所や避難経路を確認し、避難する際は、避難指示や避難勧告に従って避難してください。

(五原市五原町の五原町民会館)

(3) 福祉避難所等に関する資料

福祉避難所の概要

福祉避難所とは、災害発生時に、被災者の生活や健康を支援するために、福祉施設や民間施設などを活用して設けられる避難場所です。福祉避難所では、被災者の生活や健康を支援するために、福祉施設や民間施設などを活用して設けられる避難場所です。

福祉避難所の概要

指定避難所、福祉避難所に関する制度①（制度趣旨）

指定避難所制度の趣旨

被災者の円滑な救援の実施に関する必要な基準等に基づき指定避難所として指定を行った上で、これを住民等に周知等を図ることにより、より一層の円滑な住民等の避難及び救援の実施が期待される。

福祉避難所制度の趣旨

一般の避難所では生活することが困難な障害者等の要配慮者が、避難所での生活において、特別な配慮が受けられるなど、要配慮者の状態に応じて安心して生活できる体制の整備を求めている。

（災害対策基本法の平成25年改正）

従来、切迫した災害の危険から逃れるための避難場所と、避難生活を送るための避難所が必ずしも明確に区別されておらず、東日本大震災では被害拡大の一因となったことから、災害対策基本法の平成25年改正において、災害時の緊急の避難場所と、一定期間滞在して避難生活を送る避難所とを区別して、指定することとされ、市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況等を勘案して、一定の基準を満たす施設を、指定避難所としてあらかじめ指定するとともに、その内容を住民に周知しなければならないこととされた。

指定避難所、福祉避難所に関する制度②（条文構成）

指定避難所、福祉避難所の条文構成

○災害対策基本法

第49条の4及び49条の7において、災害の発生時における被災者の滞在先となるべき適切な施設の円滑な確保を図るため、一定の基準を満たす施設を、指定避難所としてあらかじめ指定することとされ、指定した避難所を公示しなければならないとされている。

（指定避難所の指定）

第四十九条の七 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行つた居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

2 第四十九条の四第二項及び第三項並びに前二条の規定は、指定避難所について準用する。（略）

3 （略）

（指定緊急避難場所の指定）

第四十九条の四 （略）

2 （略）

3 市町村長は、第一項の規定による指定をしたときは、その旨を、都道府県知事に通知するとともに、公示しなければならない。

【協定による避難所の確保について】

○管内の公共施設のみでは避難所を量的に確保することが困難な場合には、旅館、ホテル、企業の社屋の一部（ロビー、会議室等）、企業の研修施設や福利厚生施設等を活用できるよう事前に協定を締結するなどしておくこと

※ 「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」

（平成25年8月（平成28年4月改定）内閣府（防災担当）（抄）

指定避難所、福祉避難所に関する制度③（条文構成）

指定避難所、福祉避難所の条文構成

○災害対策基本法施行令、災害対策基本法施行規則

指定避難所・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1～4号の基準をすべて満たし、市町村により指定された施設
指定避難所である福祉避難所・・・・主として要配慮者が滞在する指定避難所であって、5号の基準を満たす施設

（指定避難所の基準）

第二十条の六 法第四十九条の七第一項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 避難のための立退きを行つた居住者等又は被災者（次号及び次条において「被災者等」という。）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること。
- 三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。
- 四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。
- 五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

（令第二十条の六の内閣府令で定める基準）

第一条の九 令第二十条の六の内閣府令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この条において「要配慮者」という。）の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。
- 二 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されること。
- 三 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。

指定避難所、福祉避難所に関する制度④（ガイドライン）

「福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成28年4月 内閣府（防災担当））」の構成

第1章 平時における取り組み

- 1 福祉避難所の対象となる者の把握
 - 1.1 福祉避難所の対象となる者の概数の把握
 - 1.2 福祉避難所の対象となる者の現況等の把握
- 2 福祉避難所の指定
 - 2.1 福祉避難所として利用可能な施設の把握
 - 2.2 福祉避難所の指定
- 3 福祉避難所の周知
 - 3.1 福祉避難所の周知徹底
- 4 福祉避難所の整備
 - 4.1 福祉避難所の施設整備
- 5 物資・器材、人材、移送手段の確保
 - 5.1 物資・器材の確保
 - 5.2 支援人材の確保
 - 5.3 移送手段の確保
- 6 社会福祉施設、医療機関等との連携
 - 6.1 福祉避難所の設置・運営にかかる連携強化
 - 6.2 緊急入所等への対応
- 7 福祉避難所の運営体制の事前整備
 - 7.1 災害時要配慮者支援班の事前設置等
 - 7.2 福祉避難所の運営体制の事前整備
- 8 福祉避難所の設置・運営訓練等の実施
 - 8.1 訓練、研修等の実施
 - 8.2 知識の普及啓発

第2章 災害時における取り組み

- 1 福祉避難所の開設
 - 1.1 福祉避難所の開設及び要配慮者の受入
- 2 福祉避難所の運営体制の整備
 - 2.1 福祉避難所担当職員の派遣、要配慮者班の設置
 - 2.2 福祉避難所の運営体制の整備、活動支援
- 3 福祉避難所における要配慮者への支援
 - 3.1 福祉避難所の避難者名簿の作成・管理
 - 3.2 福祉避難所における支援の提供
 - 3.3 緊急入所等の実施
- 4 福祉避難所の解消
 - 4.1 福祉避難所の統廃合、解消

※ 「福祉避難所の利用の対象となる者」の中で、「災害時における要配慮者を含む被災者の避難生活場所については、在宅での避難生活、一般の避難所での生活、福祉避難所での生活、緊急的に入所（緊急入所）等が考えられる」と記載。

福祉避難所における課題①

サブワーキンググループ中間とりまとめ

- 福祉避難所に関する課題について、以下のようにまとめられている
 - ・感染症対策、熱中症対策などの保健、医療対応の重要性が高まっている
 - ・福祉避難所への直接の避難
 - ・福祉避難的な機能の備えたゾーンやスペースを確保する等の措置も必要
 - ・福祉的な支援を受けることができる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない

「避難所に関する調査」の結果から見える課題

- 福祉避難所を指定避難所として指定している自治体数は**1,036**、福祉避難所を確保している自治体数は**1,286**にとどまり、災害対策基本法に基づく指定が進んでいない

「避難所に関する調査」（令和元年10月1日現在）より　－福祉避難所関係－

■福祉避難所の数

	自治体数	施設数
福祉避難所 (協定を締結するなどして確保しているものを含む)	1,286	20,594
上記のうち、指定避難所として指定されている福祉避難所	1,036	8,683

(調査対象は市町村(特別区を含む) 1,741)

福祉避難所における課題②

○福祉避難所を指定避難所として指定するに至っていない主な理由では以下が挙げられている

「避難所に関する調査」（令和元年10月1日現在）より - 福祉避難所関係 -

■福祉避難所として確保している施設について、福祉避難所を指定避難所として指定するに至っていない主な理由
（回答された938の自由記述を集計）

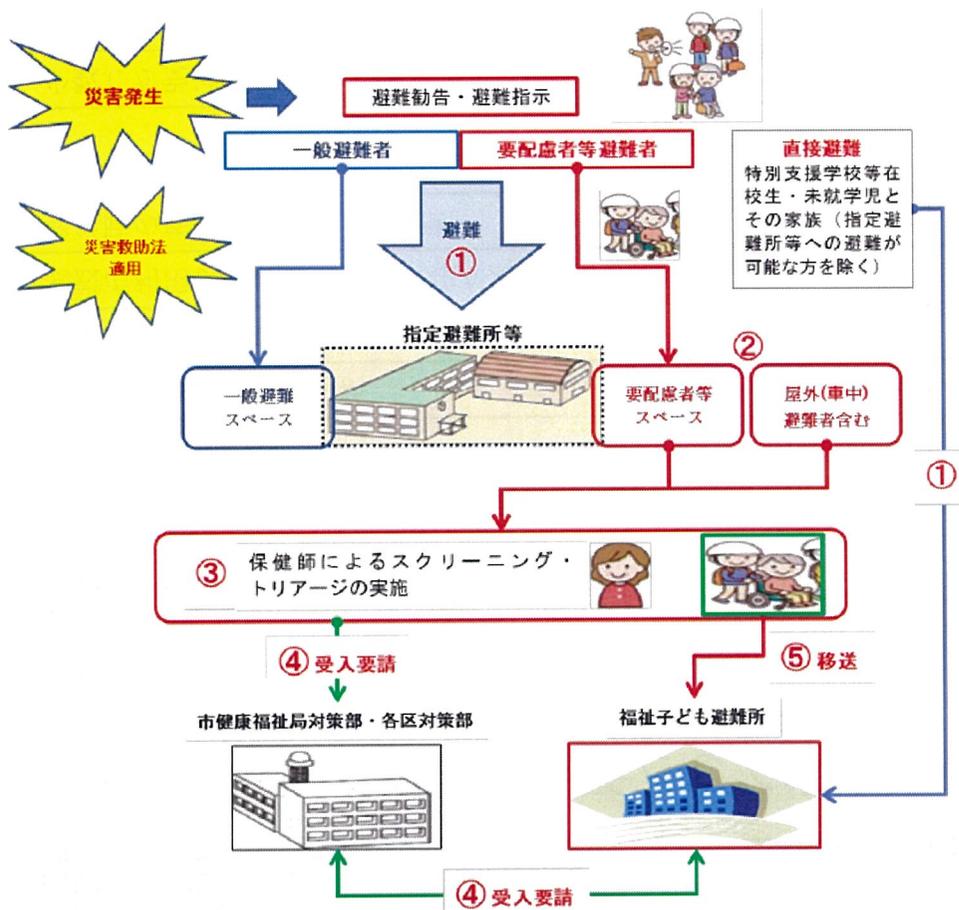
主な理由	市町村数	主な理由	市町村数
○民間等の施設であるため	189	○福祉避難所が指定避難所としての指定基準を満たしていない	54
事業に支障のない範囲で協力するため	26	○災害時に開設できるか不確か	47
施設の利用状況により収容人数が変動するため	12	災害時に開設できるか不確か	43
発災時の施設の状況により判断	7	福祉施設であり入居者の対応が必要なため	42
速やかに受け入れ体制が整わない	2	施設の利用状況により収容人数が変動するため。一定の収容人数が確保できないため。	25
少数しか受け入れられない	2	災害発生後、施設が利用可能か確認が必要（浸水区域等）	7
責任が重くなり負担に感じるため	2	○福祉避難所名を公表していない	26
長期間の使用がはばかれる	2	○協定を結んだ福祉避難所は対象者を限定しているため	7
○受入体制等の確保が困難	105	○その他	
専門的な支援を行うための人員、受入体制の確保	72	二次避難所として想定しているため	4
指定できる施設がない	29	指定した福祉避難所の収容人数を超える場合に使用	2
必要な資機材が不足	16	指定した福祉避難所が使用できない場合に用いるため	1
○避難者の殺到が懸念等	96	福祉避難所（二次）が受入可能となるための福祉避難所（一次）であり、法定の福祉避難所の要件に合致しないと考えるため	1
一般の避難者が避難することが懸念	45		
直接避難されることが懸念	7		
避難所の開設前に避難することが懸念	3		

【事例】福祉避難所に関する自治体の取組（熊本県熊本市）

●大規模災害発生時に、障がい児等とその家族が直接避難できる「福祉子ども避難所」の開設 (熊本県熊本市)

平成28年熊本地震の際に、障がい児童等のご家庭が指定避難所に行くことができなかった等の事例が確認された。特別支援学校等からの提案を受け、熊本市内にある特別支援学校6校と協定を締結するなどして、大規模災害発生時には、在校生や未就学児とその家族が自宅等から直接避難することを可能とした。

【受入のイメージ】



【福祉子ども避難所一覧】

No.	施設名	主な障がい種別	受入可能数
1	熊本大学教育学部附属特別支援学校	知的障がい	45 (15)
2	熊本県立熊本支援学校	知的障がい	150 (50)
3	熊本県立盲学校	視覚障がい	180 (60)
4	熊本県立熊本聾学校	聴覚障がい	168 (56)
5	熊本県立熊本かがやきの森支援学校	肢体不自由	210 (70)
6	熊本市立平成さくら支援学校	知的障がい	150 (50)
合計			903 (301)

※受入可能数は、家族を含む。()内はうち障がい児等の数

- ① 避難開始
直接避難対象者は福祉子ども避難所へ避難
- ② 直接避難対象者以外は指定避難所にあるよう配慮者スペース等へ避難
- ③ 巡回保健師によるスクリーニング・トリアージ
- ④ 受入要請
- ⑤ トリアージした避難者を福祉子ども避難所へ移送

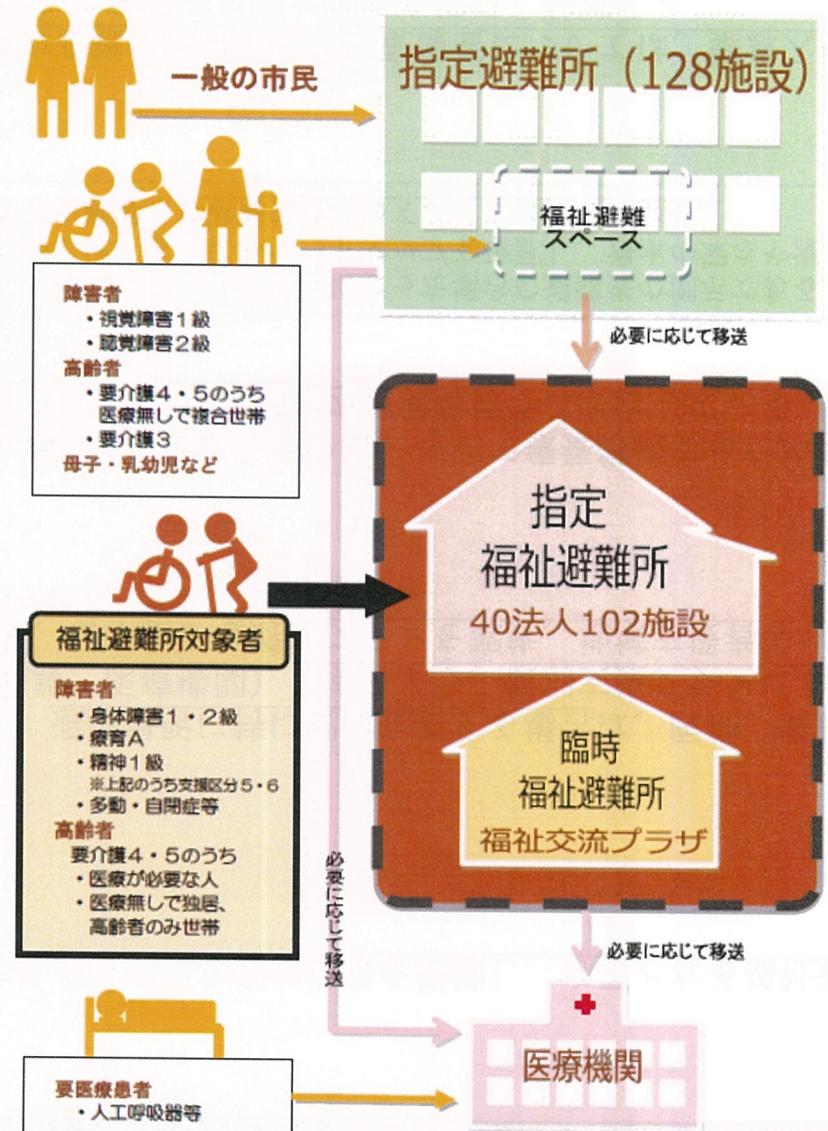
注：令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ第3回会議における熊本市発表資料をもとに内閣府において作成

【事例】福祉避難所に関する自治体の取組（新潟県上越市）

●福祉避難所に直接避難する仕組みと、一般避難所内の福祉避難スペースに避難してから福祉避難所に避難する仕組みを構築（新潟県上越市）

- ・社会福祉法人等の協力を得て、高齢者福祉施設や障害者福祉施設を福祉避難所に指定
- ・福祉避難所は、要介護認定のある高齢者（要介護度4又は5の認定を受けた人のうち、特別な医療ケアが必要な人、ひとり暮らしの人、高齢者のみ世帯のいずれかに該当する人）及び障害のある人（身体障害者手帳1級又は2級、精神障害者保健福祉手帳1級、療育手帳Aのいずれかを所持している人のうち、障害支援区分5又は6の認定を受けた人）を対象
- ・あらかじめ市の聞き取り調査を終えて、避難する福祉避難所が指定されている人は、自宅から直接避難。
- ・福祉避難所が指定されていない人は、まずは近くの指定避難所内の福祉避難スペースを利用。

《避難のイメージ》



【事例】個別計画を策定する過程を通じた避難先の事前調整

（個別計画の策定を通じた避難者数の推計と避難所の指定）

○愛媛県 東温市 《東温市避難行動要支援者プラン（全体計画）》

- ・市は、避難行動要支援者名簿や個別計画の策定を通じ、福祉避難所へ避難する必要がある者の概数を把握し、必要となる福祉避難所の確保に努める。

（特に配慮を要する者の避難先との事前調整）

○島根県 雲南市 《雲南市避難行動要支援者の避難支援計画》

- ・避難行動要支援者の内、特に障がいの重度化や合併症の予防が必要である等、避難場所に特に配慮を要する場合は、医師、看護師、保健師、介護支援専門員等の協力を得て、避難場所を福祉避難所（福祉施設、医療機関）とするよう、個別支援プランにおいて定めておきます。ただし、実際それらの施設を指定する際には、移送手段等、より細かな避難プランを家族、地域支援者等も交え個別具体的に定めておく必要があります。

○東京都 《東京都在宅人工呼吸器使用者災害時支援指針》

- ・災害時個別支援計画の作成のステップのひとつとして、災害発生時の対応を決めることとしている。在宅で療養継続するための準備とともに、在宅での対応が困難になった場合に備え、避難先や移送手段の確認、搬送支援者の確保を行うこととしている。避難先としては次のような施設を例示している。

自家発電設備や非常用電源設備を保有している公共施設
自家発電設備や非常用電源設備のある民間協力施設
あらかじめ決めておいた親類・知人宅等
かかりつけ医療機関

等

※左記は停電により、在宅療養が困難になった場合の避難先の例示である。
風水害時については、さらにハザードマップを確認し、浸水の深さや浸水の続く時間などを勘案して避難先を決めておくこととしている。

○北海道 《災害時における高齢者・障がい者等の支援対策の手引き》

- ・在宅での生活の継続が困難な要配慮者や、指定避難所あるいは福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者については、緊急入所、緊急ショートステイ等に対応することが必要である。このため、市町村は、緊急入所等が可能な施設を把握し整理する。

（策定した個別計画の活用）

○東京都 江東区 《江東区避難行動支援プラン（全体計画）》

- ・拠点避難所（各小中学校）に個別計画（写）を設置する。

【事例】福祉避難所に関する自治体の取組（新潟県長岡市）

●指定避難所内に福祉避難室を設置し公表。必要に応じて福祉避難所に移送（新潟県長岡市）

- 指定避難所内に福祉避難室（福祉避難スペース。小中学校の特別教室など）を併設。食事や排せつなどがほぼ一人ででき、家族の支援や見守りによって過ごせる人を対象。
- 避難生活が長期化する場合は福祉避難所（市内の高齢者センター等）を開設。開設には、看護師、介護士等の派遣要請等を行うため、開設まで72時間程度を要する。（専門的な介護・看護が必要な人は、緊急受入施設への避難を優先）
- 要介護度や障害の程度の重い人など、食事や排せつが一人でできず、介護士等の支援を要する人は、緊急受入施設（特別養護老人ホーム等）に避難。

1. 福祉避難室一覧

No.	地区名	区分	施設名	住所	電話番号	福祉避難室として利用可能な部屋			物資保管場所	備考
						通級指導教室	事務室	多目的スペース(2F)		
1	千手	福祉避難室	南中学校	南町2-1-1	32-1577	通級指導教室	事務室	多目的スペース(2F)	物置	㊦㊧㊨
2	四郎丸	福祉避難室	四郎丸小学校	四郎丸1-2-25	32-0055	第2音楽室(児童館分室)	ふれあいルーム(2F)		体育館脇外物置	㊦㊧㊨
3	豊田	福祉避難室	豊田小学校	豊田町4-1	34-2200	会議室	相談室	学習室(2F)	体育館床下	㊦㊧㊨
4	阪之上	福祉避難室	阪之上小学校	今朝白1-11-21	32-2134	視聴覚室(2F)	生活科室(3F)	音楽室(3F)	体育館下倉庫	㊦㊧㊨㊩
5	表町	福祉避難室	表町小学校	中島5-7-7	32-0073	多目的スペース(2F)			学習室(2F)	㊦㊧㊨
6	表町	福祉避難室	表町コミュニティセンター	中島5-7-7	38-0208	会議室(2F)	和室(2F)		小学校学習室(2F)	㊦㊧
7	表町	福祉避難室	社会福祉センターモリア	表町2-2-21	32-5200	和室1	和室2		和室2内収納	㊦㊩
8	中島	福祉避難室	中島小学校	中島3-9-33	32-1854	生活科室	PC室(2F)		物置	㊦㊧㊨
9	神田	福祉避難室	神田小学校	西神田町2-3	32-1034	多目的室	特別支援教室	相談室	スタジオ	㊦㊧㊨
10	川崎	福祉避難室	川崎小学校	干場1-1-24	32-0056	ブレイクーム	休憩室	大会議室(2F)	ステージ脇	㊦㊧㊨㊩
11	川崎	福祉避難室	川崎東小学校	川崎町671-1	33-2300	会議室	相談室		物置	㊦㊧㊨

※㊦地区防災センター（指定避難所のうち拠点避難所）、㊧指定避難所、㊨指定緊急避難場所（災害の種別や状況により開設しない場合あり）、㊩エレベーターあり

【事例】福祉避難所に関する自治体の取組（熊本県益城町、京都府京都市）

●要配慮者の状態に応じた災害時の受入施設を整理 (熊本県益城町)

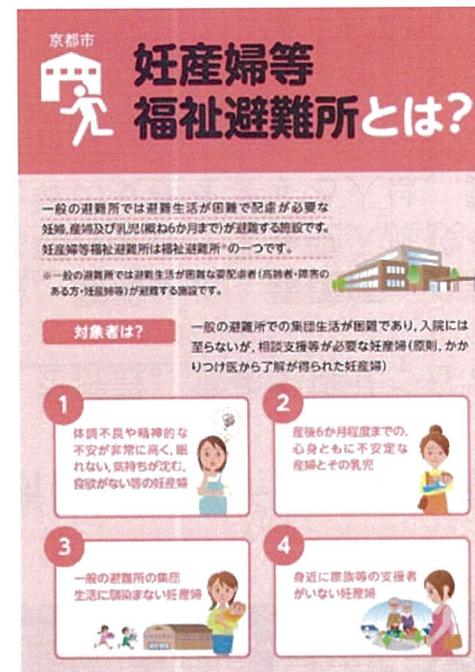
参考) 福祉避難所の対象者区分

項目	施設	対象者	人員配置	面積基準	求償
入院加療	医療機関	身体状況等の悪化により、入院加療（医療処置や治療）を要する要配慮者（*1）	基準による人員配置	基礎面積を確保	応急的な処置のみ災害救助法
緊急入院施設 (短期入所)	特別養護老人ホーム (入所) (緊急入所可能施設)	介護保険法や障害者総合支援法に基づく入所介護や療養等が必要な要配慮者→介護保険施設、障害者福祉施設へ	基準により生活相談員等を配置（*2）	基礎面積を確保（*2）	介護保険法障害者総合支援法
福祉避難所	特別養護老人ホーム または、ホテル、旅館等施設	専門性の高いサービスを必要とし、指定避難所等での避難生活では生活に支障を来たず、または困難な要配慮者（*1）	概ね10人に1人配置	2～4㎡/人	災害救助法
		（ホテル、旅館等宿泊施設は、開設可能な福祉避難所数が不足する場合に新たに措置する場合があります）	（同上） ただし、家族による支援も可		
指定避難所等	小・中学校、高校、大学の体育館等のほか公民館等の避難所 体育館の一部スペースや教室等を利用した福祉避難室	一般町民	避難所内で組織される避難所運営委員会	基準なし	

（*1）要配慮者には、町で登録した災害時要援護者も含む
（*2）人員配置や面積基準は、災害規模に応じ国の通知等で緩和される場合がある

●多様なニーズに対応した避難所の開設 (京都府京都市)

- 一般の避難所での集団生活が困難であり、入院には至らないが、相談支援等が必要な妊産婦（原則、かかりつけ医から了解が得られた妊産婦）を対象にした妊産婦等福祉避難所（大学や看護学校等）を開設。
- まず一般の避難所（学校など）に避難。一般の避難所において、保健師等の健康調査等による所見に基づき、福祉避難所への受入を調整し、移送対象者を決定。福祉避難所の受入体制が整ったところで、家族や地域における支援者等の支援により移送（自宅等から福祉避難所に直接避難することはできない）。



【事例】福祉避難所に関する自治体の取組（高知県内の4市町、熊本県）

● 4市町と事業者等が協定を締結し、広域的な支援体制を構築

（高知県 南国市・香美市・香南市・大豊町）

- ・大規模災害発生時には、多くの要配慮者の避難が必要と予想され、その際、要配慮者は、居住する市町村の枠内にとどまらず、広域で移動することから、市町村単位での支援活動には限界がある。
- ・そこで、南国市、香美市、香南市、大豊町の3市1町は、広域的支援体制の構築に向けて事業者等と災害時における広域福祉避難所（知的・発達障害児者）の設置運営に関する協定を締結した。
- ・各市町は、災害が発生し、広域福祉避難所の開設が必要と判断される場合には、広域福祉避難所が所在する市に、避難所開設の協議を申し入れ、施設が所在する市から施設に開設を通知することとなっている。

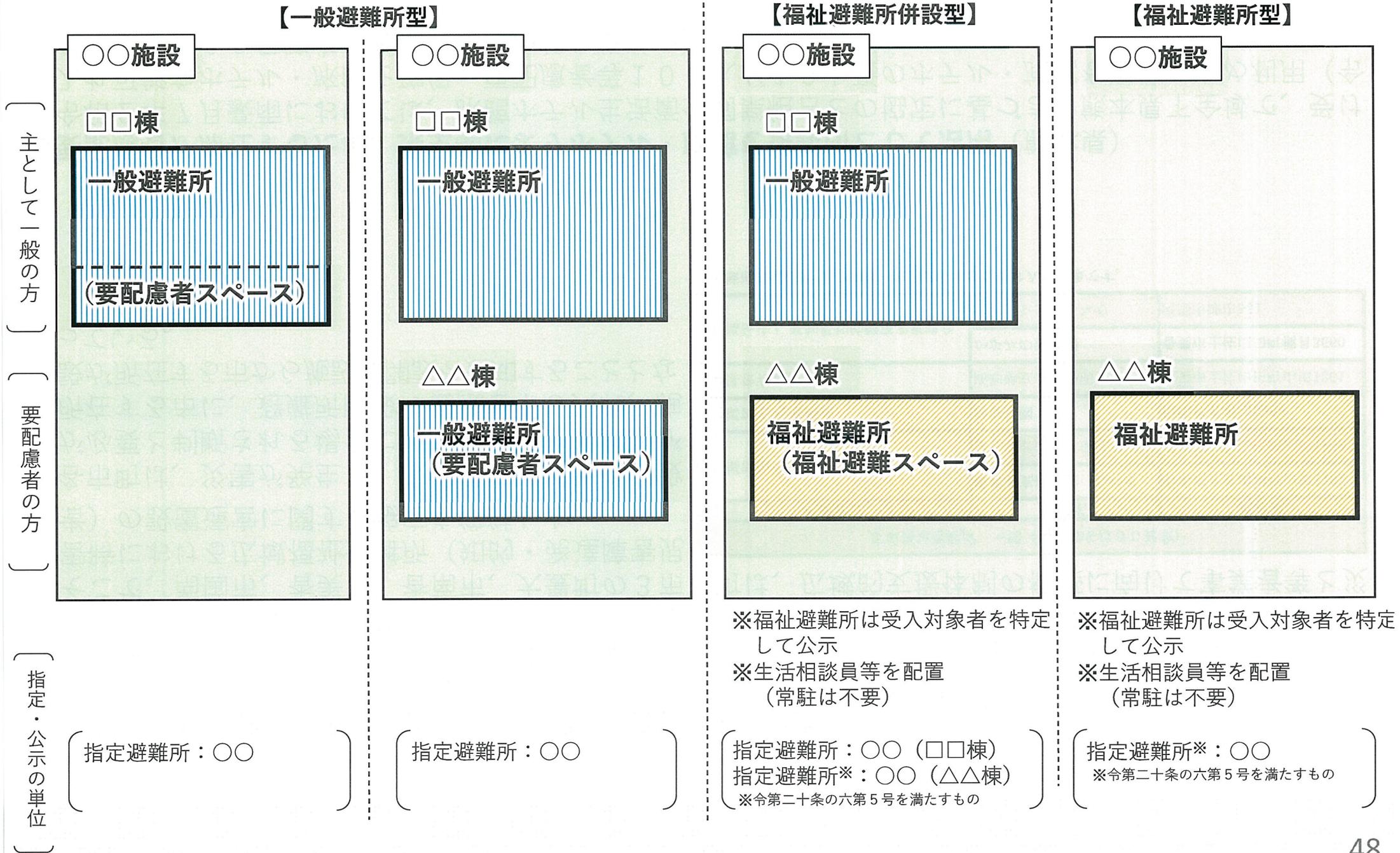
広域福祉避難所 一覧（事業者名は50音順）		
事業者名	施設名	所在地
社会福祉法人 愛成会	障害者支援施設 白ゆり	香美市土佐山田町山田1192-1
	ワークセンター第二白ゆり	香美市土佐山田町山田1189-1
社会福祉法人 来島会	南海学園	南国市大埴乙2288
高知県教育委員会	高知県立山田特別支援学校	香美市土佐山田町山田1361
社会福祉法人 高知県知的障害者育成会	かがみの育成園	香美市土佐山田町楠目3660
	ウイッシュかがみの	南国市陣山531

※広域福祉避難所は、知的・発達障害児者が受け入れ対象です。

● 要配慮者が滞在するため、県主導によりホテル・旅館を避難所として活用（熊本県）

- ・令和2年7月豪雨においては、旅館ホテル生活衛生同業組合との協定に基づき、熊本県下全域で、受け入れ可能なホテル・旅館を確保。要配慮者等106人が10か所のホテル・旅館を避難のため利用（令和2年11月20日時点・市町村からの報告集計分）。

要配慮者が避難する一般避難所・福祉避難所の形態について、今後の整理のイメージ



(4) 地区防災計画に関する資料

地区防災計画の制度（概要）

- 地域の住民や事業者等が相互支援するための共助の防災計画。（平成26年4月1日施行）
- 住民や事業者等が地区防災計画の案を策定、市町村へ提案し、市町村が市町村地域防災計画の中に取り込み。

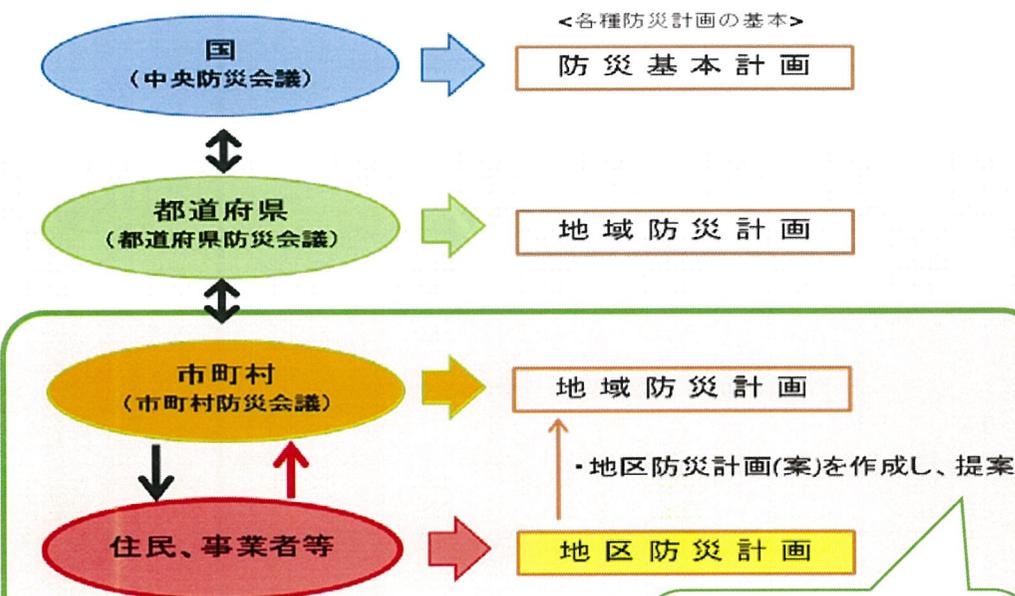
【作成数：H31.4.1時点】

地域防災計画に反映済み： 27都道府県 57市区町村 827地区

地区防災計画の策定に向けて活動中（※）： 46都道府県 185市区町村 3,028地区

※ 市区町村に提案済みだが地域防災計画には未反映分を含む。

作成プロセス



<地区防災計画の作成>

(災対法等42条第3項、42条の2)等

- 計画提案を踏まえ、市町村地域防災計画への取り込みの適否を判断。
- 取り込む判断をした場合、市町村地域防災計画に地区防災計画を規定。

- 計画提案を踏まえ、市町村地域防災計画への取り込みの適否を判断
- 取り込む判断をした場合、市町村地域防災計画に地区防災計画を規定

地区防災計画の作成例

長沼地区（長野県長野市） 【平成26年度地区防災計画モデル地区】

住民同士で声を掛け合い、早期避難を実現

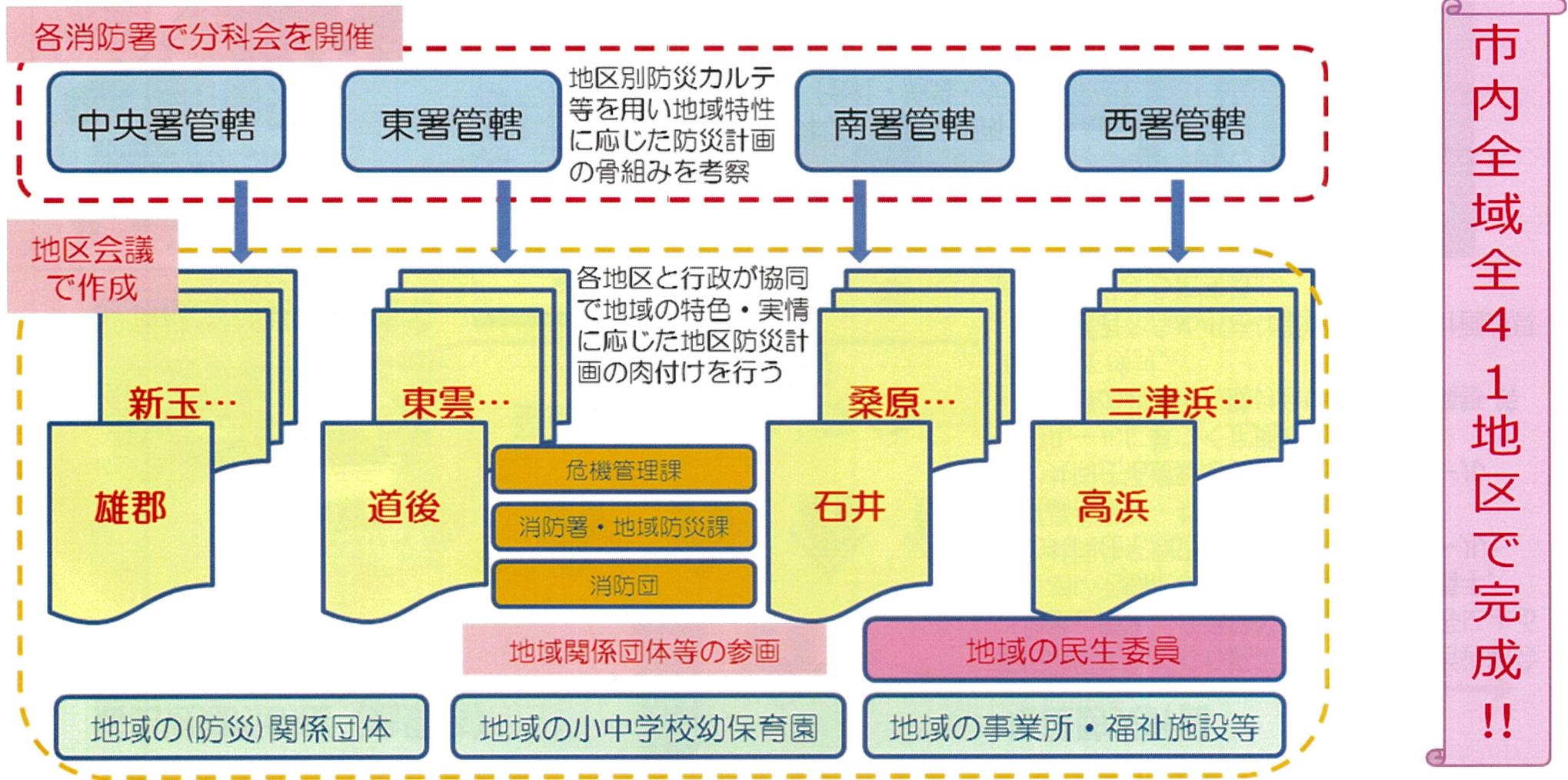
- 長沼地区は過去に度々水害に見舞われており、住民が主体となって防災訓練や防災マップ作り、地区防災計画づくりにも取り組んでいた。
- 令和元年東日本台風の際は、地区内の各区長が集まり高齢者等の早期避難の誘導を決定し、地域ごとの名簿をもとに電話と訪問により避難の呼びかけを行った。
- 長沼地区では、**避難行動要支援者ごとに支援者を決めて個別に避難を誘導した事例もあった。**



「長沼地区避難ルールブック」(平成27年度)

【事例】 自主防災組織を中心とした地区防災計画の作成（愛媛県松山市）

- 松山市では、地区防災計画作成の中で、地域の自主防災組織、消防団、女性防火クラブや小中学校、幼稚園、民間企業等が地域ぐるみで一緒に協力して、避難計画、行動計画、避難行動要支援者対策などを考え、地域みんなの命をみんなで守る取組を進めている。



注：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（第3回）における香川大学地域強靱化研究センター磯打千雅子特命准教授発表資料をもとに内閣府において作成

支援人材の育成の具体的な方策

地域での防災関係の有識者、市区町村職員、高齢者・障害のある人等の当事者、高齢者・障害のある人等の支援に知見のある者等が、住民等による地区防災計画の計画素案作成や素案作成を通じた地域防災の担い手づくりを支援する仕組み、及びこうした支援人材を育成する仕組みを考えること。また、地区防災計画への取組状況に見られる地域の温度差を埋めるための仕組みづくりも併せて考えることが必要である。なお、具体的な支援人材の育成の在り方等については、今後、様々な分野での人材育成制度を俯瞰し、必要な調整をしながら検討していく必要がある。

地域防災の担い手づくりや支援人材の育成に向けて

- 令和2年度より、作成主体・作成支援者への研修を実施中
今後、作成主体・作成支援者それぞれへの研修の対象・内容・方法を改善

<地域防災の担い手づくり>

作成主体研修	
内容	・計画の概要
	・内容及びプロセス
	・作成メリット 等
対象	・地域防災の担い手

<地域の計画作成支援人材の育成>

作成支援者研修	
内容	・計画作成の好事例
	・関係者の巻き込み方
	・必要な手続き 等
対象	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体職員、消防団、民生委員 ・地域の大学職員等の防災関係の有識者 ・福祉事業者、ケアマネ、専門相談員 等

- 今後、計画作成支援者のリスト化・組織化を検討

計画作成支援者

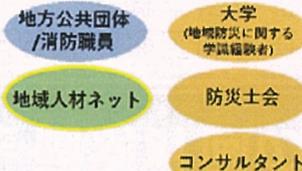
- ・計画作成を経験した住民の代表等
- ・作成支援者研修を終了した支援人材

地域からの計画作成支援の依頼に応ずる支援者バンクの構築（案）

計画作成主体の代表 (作成の経験を伝える)



計画作成支援者



マッチング

地域の温度差を埋める仕組み

▶ 周知する者は地域の計画作成支援者

- ・地方公共団体職員、消防団員、民生委員 等

▶ 身近な周知の場

- ・地域の避難訓練時、自治会の会合、地域のイベント 等



▶ 地区防災計画の作成を通じて、地域の高齢者等の避難に成功した例などを周知

地域の計画作成支援者が地区防災計画の重要性・必要性を身近なところで周知する仕組み

○三善地区（愛媛県大洲市）

- ・多重的に避難場所を決め、その事を記した地区ごとの災害避難カードを作成。
- ・計画素案の作成等に参加しなかった住民に対しても、各区で全戸参加の説明会を3カ月かけて行った。
- ・上記のような取組が功を奏し、平成30年7月豪雨時には、一次避難場所に避難した後、上流のダムの上流放流や他の河川増水の状況等の情報を行政から得て、一次的な緊急避難場所が浸水しそうな時間帯を判断し、二次的な避難場所に早めに移動、地区の住民全員が無事に避難できた。

○長沼地区（長野県長野市）

- ・住民が主体となって防災訓練や防災マップ作り、避難のタイミングや伝達について取り決めた地区防災計画を作成していた。
- ・令和元年東日本台風の際は、地区内の各区長が集まり高齢者等の早期避難の誘導を決定し、地域ごとの名簿をもとに電話と訪問により避難の呼びかけを行った。
- ・避難行動要支援者ごとに支援者を決めて個別に避難を誘導した事例もあった。

地区防災計画と個別計画の整合性を図る具体的な方策

地域内に個別計画が策定されており、地域住民等が地区防災計画の素案を作成する場合は、個別計画で定められた避難支援を含め、地域全体での避難が円滑に行われるよう、避難支援の役割分担や支援内容が整理され、両計画の整合性が図られるとともに、訓練等で両計画の連動について実効性を確認することが重要である。こうしたことについて、地区防災計画の研修や指針等を活用し周知・促進していく必要がある。

地区防災計画と個別計画の整合性を図ることで、より実効性のある避難行動につながる

○地域住民による助け合いの避難の例

- ・避難の声掛け、避難誘導、安否確認
 - ・個別計画に定められている避難支援（付き添い避難、車両による避難など）
- 地域住民の一部は、他の地域住民の避難を促す避難支援を行う
地域住民の一部は、個別計画による避難支援を担う

このため、

- ▶ 地区防災計画による共助の仕組みと個別計画を整合性を持ったものとし、それを踏まえた避難支援の役割分担や支援内容等の整理を行うことが必要

例) ・ Aさんは、〇〇丁目での避難の声掛け、避難誘導などの支援を担当
・ Bさんは、甲さんの個別計画に基づき甲さんに付き添って支援
・ Cさんは、個別計画に避難支援が定められた甲さん、乙さん、丙さんがちゃんと避難支援を受けられているかを確認

- ▶ 地域住民は、個別計画で定められた避難支援に係る部分を知っておく必要

整合性を図る方策

- ▶ 計画に基づく避難支援体制を構築する中で、個別計画がある場合には、それに基づく避難支援も位置づけ、避難支援の役割分担、支援内容等を整理する



- ▶ 日頃からの地域での避難訓練等において、地域住民による、個別計画に基づく避難支援とそれ以外の避難支援の関係性を確認し、有事に円滑に避難できるよう連動させる

個別計画に基づく避難支援
それ以外の避難支援

同時に実施 → 関係性を確認

要支援者への避難支援に関する地区防災計画の現状

- ・地区防災計画では、地区住民による避難支援の定め方は任意
- ・避難行動要支援者への避難支援を定めているものはある（個別計画に基づく避難支援との関係について定めているものは見当たらない）
- ・地区防災計画には、地域住民による具体的な支援方法や支援者・受援者までは定めず、これらを地区防災計画を基に、計画外（災害避難カードなど）で決めていることが多い

地区防災計画の記載事例

○三善地区（愛媛県大洲市）

『災害が起きた場合に避難する際の支援者等を予め依頼するなどの対策を講じる。』



計画を踏まえた「災害避難カード」を作成

各住民が、地区ごとの避難場所・避難ルート、避難のタイミングや、個人の住所・氏名・連絡先、避難支援者の情報をカードに整理し、携帯

個別計画に基づく避難支援も含め、地区防災計画に避難支援を位置づけることを、研修、地区防災計画作成の指針等を活用して周知・促進