

個別避難計画に関する理解と 作成のためのガイドライン



令和5年3月
広島県

はじめに

近年、激甚化・頻発化する災害に備えるため、避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、令和3年の災害対策基本法の改正によって「個別避難計画の作成」が市町村の努力義務とされました。

この法改正に伴い「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が改定され、浸水想定区域内に居住しているなどの地域の特性や、要介護度が高いなどの身体的特徴等を踏まえ、優先度の高い避難行動要支援者については、地域の実情に応じて概ね5年程度で個別避難計画の作成に取り組んでいくこと等の留意事項が示されました。

県では、各市町へのヒアリングを通じて地域の実情を把握するとともに、県内のモデル事業の実施や福祉専門職に対する防災力向上研修の実施等、地域の実情に応じた後方支援を行ってきました。

その中で、市町からは「具体的にどのように進めたらいいかわからない」、「手探りで進めているため不安がある」などの意見をいただくことが多くありました。

このような意見を踏まえ、市町の担当者の個別避難計画の作成に係る知識や理解が深まるとともに、計画作成を一層進めるための手引きとして、この度「個別避難計画に関する理解と作成のためのガイドライン」を作成しました。

本ガイドラインでは、避難行動要支援者名簿の作成状況や各地域で進められているこれまでの取組状況を踏まえ、個別避難計画を作成する際に実施すべき検討内容とその方法・手順、作成する際のポイント等を示すとともに、県内の先行事例なども参考にできるようにしています。

また、個別避難計画の作成後も、計画の実効性を高めるため、取り組むべき訓練内容を示すなど、市町の進捗状況等に応じて活用していただけるように工夫しています。

本ガイドラインを参考にいただくことで、いざという時の避難支援が確実に、かつ、安全・安心に実施される個別避難計画の作成・見直しが、地域住民や福祉専門職等と協働しながら地域ぐるみで進められることにつながれば幸いです。

目次

はじめに

第1章 基本事項の理解

1. 基本用語	02
2. 避難行動要支援者の避難支援に関する制度	04
(1) 避難行動要支援者名簿の作成と関係者への情報提供	04
(2) 個別避難計画の作成と関係者への情報提供	06
3. 個別避難計画に記載する事項	08
(1) 個別避難計画に記載する事項	08
4. 個別避難計画作成の主体者と関係者	10
(1) 作成の主体者と関係者について	10
(2) 連携して作成する庁内・庁外の関係者	10
5. 努力義務化に伴う個別避難計画作成上の留意事項	12
(1) 作成に向けての留意事項	12
(2) 作成上の留意事項	13

第2章 個別避難計画作成の流れ

1. 作成の基本的な作成の流れと主なポイント	16
------------------------	----

第3章 個別避難計画作成に向けた準備

1. 避難支援に係る全体的な考え方の検討	20
(1) これまでの取組状況の確認	20
(2) 見直し方向の検討・整理	22
2. 庁内外における推進のための体制の整備	24
(1) 庁内の推進体制の整備	24
(2) 庁外との連携体制の整備	26
3. 個別避難計画の作成・活用等に係る方針整理	28
(1) 個別避難計画の作成に係る方針	28
(2) 個別避難計画情報の計画情報の事前提供と活用に係る方針の整理	32
(3) 個別避難計画情報の更新・管理に係る方針の整理	32
4. 優先度に基づく対象地区・対象者の選定	34
(1) 対象者の把握・整理	34
(2) 対象者・対象地区の選定	36
(3) 対象地区・対象者ごとの個別避難計画作成方針の検討	36
5. 個別避難計画作成の意義・取組の理解促進	38
(1) 「福祉専門職等向け研修」等の企画・実施	38
(2) 「自主防災組織等の地域の関係者向け研修」等の企画・実施	40

第4章 個別避難計画の作成

1. 当事者力アセスメントの実施	44
2. 地域力アセスメントの実施	46
3. 地域調整会議を通じた個別避難計画の作成	48
(1) 地域調整会議の企画・実施	48
(2) 個別避難計画の作成	48
4. 実効性を確保する取組の実施	50
(1) 避難行動要支援者の自助力向上の促進	50
(2) 個別避難計画情報の定期的な更新	50
(3) 避難訓練などを通じた個別避難計画の検証と改善	52
(4) 実効性確保のための仕組みづくり	54
(5) 避難所等における避難支援の検討	56

付録

作成の基本的な流れ（再掲）	58
個別避難計画作成のためのチェックリスト	59

■ 参考資料

1. 個別避難計画の関連法令等	参02
2. 個別避難計画作成に関する様式例	参08
3. 防災と福祉に関する基本情報	参20
4. その他	参32

<表記について>

- 【災対法】 災害対策基本法のこと。
【指針】 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(防災担当)、令和5年3月改定)のこと。

参考
2-4

本ガイドラインの参考資料の該当項目番号を表示。

第1章 基本事項の理解

第1章は、本ガイドラインで使われている基本用語の定義や名簿の作成、避難行動要支援者の避難支援に関する制度の概要など、個別避難計画に関する基本事項について説明します。

1. 基本用語

参考
1-1

避難行動要支援者の避難支援に関して、よく使われている用語を紹介します。

○ 要配慮者

「高齢者、障害者、乳幼児、その他特に配慮を要する者」をいいます。

○ 避難行動要支援者

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って、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者」をいいます。

○ 避難支援等関係者

「消防機関、都道府県警察、民生委員法に定める民生委員、社会福祉法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」のことをいいます。

○ 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」をいいます。

○ 避難支援等

「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」のことをいいます。

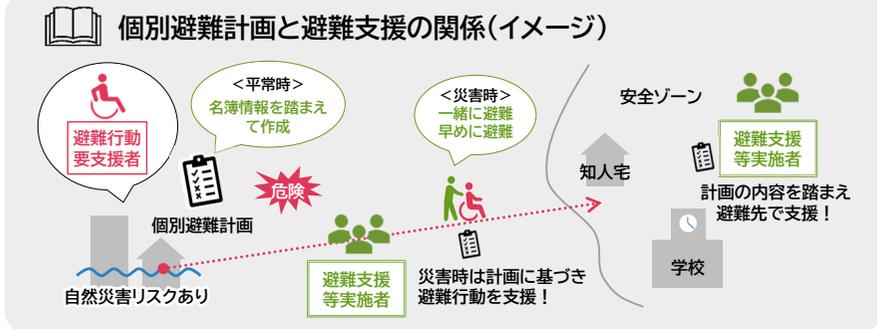
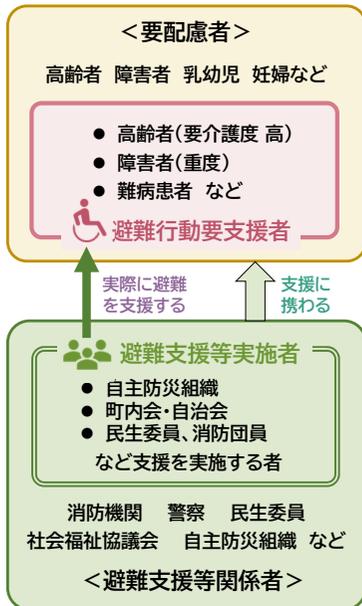
○ 避難行動要支援者名簿

「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基礎とする名簿」のことをいいます。

○ 個別避難計画

「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」をいいます。

【指針】 p. 2~4 (災害対策基本法)



注) 本ガイドラインでは、発災前の避難行動と、発災後の避難生活に関する支援を対象とすることから、「災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合」を「災害時」とします。



避難行動要支援者の避難行動支援に関する制度的な流れ

1959年(昭和34年) 伊勢湾台風	1961年 (昭和36年)	災害対策基本法を制定
1995年(平成7年) 阪神・淡路大震災	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
2004年(平成16年) 一連の風水害 (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定
	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	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を創設) 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19号	2019年 (令和元年)	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
	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
	2021年 (令和3年)	災害対策基本法の改正(法第49条の14 個別避難計画の作成を市町村の努力義務化) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針を改定

出典：内閣府防災情報のページ『避難行動要支援者の避難行動支援に関すること』最終アクセス2022年7月21日
<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/pdf/yoshiensha.pdf>

2. 避難行動要支援者の避難支援に関する制度

避難行動要支援者の避難支援に関する制度について、背景と併せて紹介します。

(1) 避難行動要支援者名簿の作成と関係者への情報提供

■ 避難行動要支援者名簿作成の背景と義務化

東日本大震災の教訓として、情報提供、避難、避難生活等の様々な場面で、障害者、高齢者、外国人、妊産婦等の方々への対応が不十分な場面があったことを受け、こうした方々の名簿を整備し、その活用を促進していくことの必要性が認識され、平成25年6月の災害対策基本法の一部改正で、「避難行動要支援者名簿(以降、「名簿」とします)の作成」が市町村に義務付けられました。

【対法】 第四十九条の十（避難行動要支援者名簿の作成）

【指針】 p. 13～14（避難行動要支援者名簿の範囲と個別避難計画の対象者の範囲の関係）、p. 38～40（避難行動要支援者名簿の作成）

■ 名簿に記載する事項と名簿情報の提供

名簿には、避難行動要支援者本人に関する次の事項を記載することとされています。

- 氏名、生年月日、性別、住所又は居所、電話番号その他の連絡先
- 避難支援等を必要とする事由
- その他、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

名簿に記載する情報(以降、「名簿情報」とします)については、提供することについて本人の同意が得られない場合を除き、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、名簿情報を提供することとされています。

【対法】 第四十九条の十（避難行動要支援者名簿の作成）、第四十九条の十一（名簿情報の利用及び提供）

【指針】 p. 44～48（避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供）

■ 平成25年度の義務化以降(令和4年度時点まで)の名簿作成に係る課題

名簿作成の義務化以降、全国の市町村で名簿作成の取組が進められてきている中、令和元年台風19号等が発生し、避難行動要支援者名簿の掲載対象者に関する様々な課題が指摘されました。

- ・ 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。
- ・ 災害対応の場面で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がある。
- ・ 平時からの名簿情報の提供が進んでいない。

これらの課題を受け、今後の対応の方向性が示されました。

- ・ 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、福祉専門職や町内会、自治会など、地域の鍵となる人や団体と連携すること。
- ・ 名簿は避難支援、安否確認、発災後の生活支援等に活用すること。
- ・ 名簿情報の外部提供への同意を避難行動要支援者から得ることに取り組むこと。

【指針】 p. 12（避難行動要支援者名簿）

名簿を作成・活用するために取り組むこと

市町には、名簿の作成・活用において、特に次のことが求められています。

参考
3-1

- ・ 名簿情報には、各登載者の居住地域の自然災害リスクと紐づけておく！
- ・ 名簿提供の同意者に対して、個別避難計画の策定への同意を確認する！
- ・ 名簿提供と計画策定への同意を同時に確認することで、作業を軽減することもできる！
- ・ 災害時には、生命または身体を災害から保護するために特に必要がある場合には、同意の有無に関係なく名簿を提供できる！
- ・ 名簿情報の提供を受けた者の情報漏洩防止のための措置を行うように！

【対法】 第四十九条の十二（名簿情報を提供する場合における配慮）、第四十九条の十三（秘密保持義務）、第四十九条の十四（個別避難計画の作成）

どのような方が「避難行動要支援者」、「避難支援等関係者」か、一例を紹介します。

参考
4-1~5



「避難行動要支援者名簿に掲載する者」は、どんな人？

「避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲」は、次の①～③に着目すること、

- ① 警戒や避難指示等の災害関係情報の取得能力
- ② 避難そのもの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

また、要介護状態区分、障害支援区分等の要件に加え、地域において真に重点的・優先的支援が必要と認める者が支援対象から漏れないようにするため、各市町においてきめ細かく要件を設けることとされています。

例えば某市では、次のような方を避難行動要支援者の対象としています。

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 重度以上と判定された知的障害者
- 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

【指針】 p. 38～40 (避難行動要支援者名簿の作成)



「避難支援等関係者となる者」は、どんな人？

「避難支援等関係者」は、実効性のある避難支援を実施するために、

- 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めること
- その際、災害対策基本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、避難支援等関係者を決めること
- 避難支援等関係者となり得る者をより多く確保するに当たっては、年齢等にとらわれず、地域住民の協力を幅広く得ること

とされています。これらを踏まえて各市町では「避難支援等関係者」を決めています。

例えば某市では、次のような方を対象としています。

例

- 一定地域の住民によって組織される町内会・自治会や区、コミュニティ
- 市内の各自主防災組織
- 民生委員児童委員協議会
- 警察署
- 市社会福祉協議会
- 消防団
- その他市長が情報提供することが適当であると認めた団体

【災対法】 第四十九条の十一 (名簿情報の利用及び提供)

【指針】 p. 31 (避難行動要支援者名簿に係る作成・活用方針等策定に当たっての留意事項)

Check!

地域防災計画に定めておく！

避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲、避難支援等関係者となる者は、市町の地域防災計画において定める必須事項となっています！

(2)個別避難計画の作成と関係者への情報提供

■ 個別避難計画作成の努力義務化

近年の災害においても、多くの高齢者や障害者等の方々が被害に遭われている状況を踏まえ、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避難計画の作成が有効であるとされたことから、令和3年の災害対策基本法の改正により、「個別避難計画の作成」が市町村の努力義務とされました。ただし、個別避難計画を作成することについて当該避難行動要支援者の同意が得られない場合はこの限りでないとしており、努力義務化されている作成の対象範囲は、「計画作成に対する同意を得られた避難行動要支援者」となっています。

【対法】 第四十九条の十四（個別避難計画の作成）
【指針】 p.12～13（個別避難計画）

■ 個別避難計画情報の提供

個別避難計画には、「避難行動要支援者に関する事項」、「避難支援等実施者に関する事項」、「避難先と避難経路に関する事項」、「その他」の情報を記載、又は記録することとなっています。（具体事項は次頁）これら計画に関する情報（以降、「計画情報」とします）は、提供への本人の同意が得られない場合を除き、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、提供することとされています。

【対法】 第四十九条の十四（個別避難計画の作成）、第四十九条の十五（個別避難計画情報の利用及び提供）
【指針】 p.81～84（個別避難計画の記載等事項）、p.80～81（個別避難計画を作成することなどについての同意）



本人同意は、「個別避難計画の作成」と「個別避難計画情報の提供※1」の両方に必要です！（※1:条例に特別の定めがない場合）

- 同意を得て「計画作成」ができます。
- 同意を得て「計画情報の提供」ができます。広く避難支援等関係者に情報提供できるよう、提供する内容や利用の仕方についても本人に説明し、同意を得ます。

< 計画作成及び個人情報使用の同意について >

- 災害時に円滑な避難ができるよう個別避難計画を作成し、関係機関・者で共有することに同意します。
- 計画作成により必ず支援が受けられることを保証するものではなく、関係機関・者が法的な責任や義務を負うものではないことについて理解し、同意します。

「参考資料2-4 個別避難計画(わたしの避難計画書)(例)」での同意確認欄

【指針】 p.91～94（避難支援等関係者への事前の個別避難計画情報の提供）



努力義務化以前の個別計画作成に関する状況は？

努力義務化される以前(令和3年5月より前)は、避難行動要支援者名簿の作成に併せて個別避難計画を作成することが適切であることが示されていたことなどから、各市町における地域の特性や実情をふまえ、任意に計画作成が進められてきました。そのため、これまでの個別避難計画の作成進捗は、各市町により異なるようになっていきます。



避難に関連する計画改定等について

令和3年に「個別避難計画」の作成を市町村の努力義務としたほか、避難に関連する以下の取組が進められています。

○障害福祉サービス事業所等における自然災害発生時の業務継続のための計画等の作成を義務付け(令和6年度より義務化)

すべての障害福祉サービス等事業者を対象に、運営基準において、業務継続に向けた計画等の策定や研修の実施、訓練の実施等を義務付けることとされた。準備期間後の令和6年度から義務化される。

○「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」の改定(令和3年5月)

指定福祉避難所の指定及びその受入対象者の公示により、一般避難所と分けて福祉避難所を指定し、受入対象者を特定し、特定された要配慮者やその家族のみが避難する施設であることを公示するように、また指定福祉避難所への直接の避難の促進により、要配慮者が日頃から利用している施設へ直接の避難を促進するなど、要配慮者支援を強化するための改正が行われた。

参考
3-3

○避難情報の「避難準備・高齢者等避難情報」が「高齢者等避難」に名称変更

令和3年5月の改正災害対策基本法施行に伴い、避難情報の運用が変更され、「高齢者等避難」に名称変更された。

※高齢者等避難は、高齢者等は危険な場所からの避難が必要とされる避難情報(警戒レベル3)。高齢者だけに限らず避難に時間のかかる方が必要に応じ普段の行動を見合わせたり、避難の準備をしたり、自主的に避難をするタイミングを示すものとなっている。

【指針】 p. 103～104 (警戒レベル3高齢者等避難の発令・伝達)



避難行動要支援者の避難に関する各種計画

状況別の主な行動		対象者 福祉施設、グループホーム等へ入居している要配慮者	在宅の避難行動要支援者	
			福祉避難所への直接避難予定	(左以外)
災害発生前	・避難の呼びかけ ・避難行動(誘導・同行避難)	・介護保険施設等における非常災害対策計画 ・要配慮者利用施設における避難確保計画 ・障害福祉サービス事業所等の業務継続計画	・障害福祉サービス事業所等の業務継続計画 ・個別避難計画 ・(地区防災計画)	・個別避難計画 ・(地区防災計画)
災害発生後	・安否確認 ・避難生活支援	・障害福祉サービス事業所等の業務継続計画	・障害福祉サービス事業所等の業務継続計画	・個別避難計画

赤字は、2021年度以降、義務化(※個別避難計画の作成は努力義務化) / (地区防災計画)は、任意

出典：内閣府防災情報のページ『避難行動要支援者の避難行動支援に関すること』最終アクセス2022年7月21日
<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisayagousei/pdf/yoshiensha.pdf>

3. 個別避難計画に記載する事項

個別避難計画に記載する事項(計画事項)について事例を交え説明します。

(1) 個別避難計画に記載する事項

個別避難計画は、避難行動要支援者について避難支援等を実施することを目的としています。この作成にあたり、災害対策基本法では、個別避難計画に次の情報を記載、又は記録するよう定めています。

【指針】 p. 81～84 (個別避難計画の記載等事項)

<災害対策基本法で定められた事項>

参考
1-1

- ① 避難行動要支援者に関する事項
避難行動要支援者本人の「氏名、生年月日、性別、住所又は居所、電話番号その他の連絡先、避難支援等を必要とする事由」
- ② 避難支援等実施者に関する事項
避難支援等実施者の「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」
- ③ 避難先と避難経路に関する事項
避難行動要支援者本人の「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」

【災対法】 第四十九条の十四 (個別避難計画の作成)

<その他の事項>

- ・ 緊急時の情報伝達ルート (避難行動要支援者への情報伝達ルート)
 - ・ 避難行動要支援者の健康状況、要支援情報、必要な配慮
 - ・ 普段利用している医療・介護保険サービス事業者等、かかりつけ医
 - ・ 避難支援時の留意事項(人的協力体制、避難先(医療機関や福祉避難所などの搬送先を含む)、避難支援手段(車両、移動用具等)等)
 - ・ 避難時に携行する医薬品
 - ・ 避難先での留意事項
- ※ 個別避難計画作成に当たっては、災害の種別によって避難方法や避難先を変える必要があることに留意

Check!

避難支援等実施者に関する事項

上記②の「避難支援等実施者に関する事項」は、避難支援等実施者の特定に必要な基本的な情報として記載等を求めるものです。

その目的は、平時における避難訓練等の情報提供や災害の発生時又は発生するおそれがある場合において、避難支援等実施者と確実に連絡がとれるようにしておくことで、避難情報等の情報伝達をする場合や避難支援の実施状況を把握する場合、避難行動要支援者が避難支援を求める場合等に、連絡できるようにするためです。



個別避難計画と記載事項の関係(様式の一例)

以下は、個別避難計画様式の一例を示したものです。

次の3つの法定事項のほか、避難行動要支援者の避難支援に係る各種情報が掲載されていることが一般的です。

- 避難行動要支援者に関する事項
- 避難支援等実施者に関する事項
- 避難先と避難経路に関する事項

参考
2-4

個別避難計画(わたしの避難計画書)(例) 作成日: 令和 年 月 日

<計画作成及び個人情報使用の同意について>
 避難中一時帰心臓病が起きるよう緊急避難支援を申し、期間経過後、貴で共有することは同意します。
 計画内容により必ず支援が受けられることを保証するものではなく、緊急避難、貴が法的な責任を盡きを要するものではないことについて理解し、同意します。

■本人情報

ふりがな	姓	性別	<input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女
氏名	生年月日	大 局	年 月 日 歳
住所	〒	大 局	年 月 日 歳
連絡先	自宅	FAX	携帯
の身の状況	<input type="checkbox"/> 要介護 要介護程度() 要支援		
家族構成	<input type="checkbox"/> 配偶者 <input type="checkbox"/> 同居の親族 <input type="checkbox"/> 同居の兄弟姉妹 <input type="checkbox"/> 同居の孫		
緊急連絡先(家族等)	氏名	性別	連絡先
自治会等	氏名	性別	連絡先
近隣住民	氏名	性別	連絡先
その他	氏名	性別	連絡先

■わたしの避難行動

避難の必要性	大規模・台風時		地震・津波時	
	土砂災害	洪水	高 潮	津 波
避難のタイミング	あり・なし	あり・なし	あり・なし	あり・なし
避難先	<input type="checkbox"/> 避難中一時帰心臓病 <input type="checkbox"/> 避難呼びかけ			
距離	km	km	km	km
移動手段	分	分	分	分
移動時間	分	分	分	分
備 考	機 関 点		その他事項(車庫にのみ長時間)	

■避難行動に必要な事項

①	氏名	住所	連絡先
②	氏名	住所	連絡先
③	氏名	住所	連絡先
④	氏名	住所	連絡先

避難支援等実施者に関する事項

支援内容

※自宅から避難先までの経路、その他支援に必要な事項を記載してください。

避難先と避難経路に関する事項

避難行動に必要な事項

支援内容

の計画作成関係者

自治会等	氏名	自治会等	氏名
------	----	------	----

計画に記載されている避難支援等実施者が、避難支援等の実施に当たれない場合も想定し、複数人で役割分担し、避難の支援を実施することも考えられます。

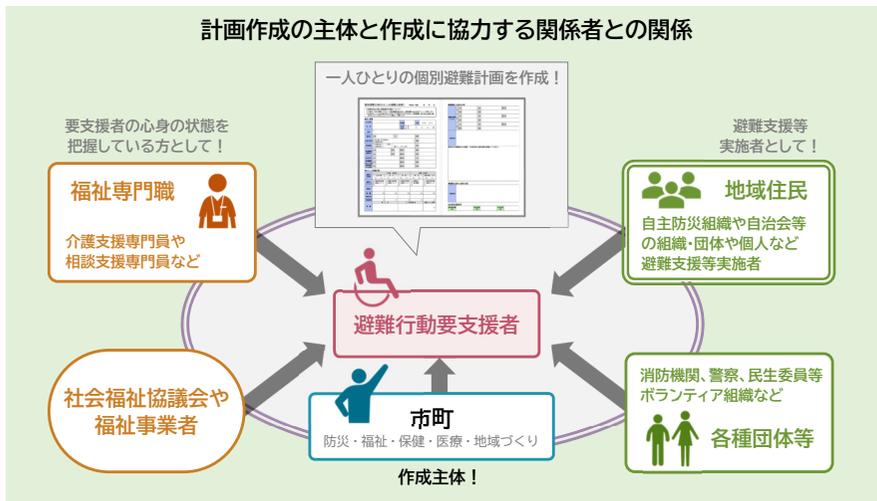
4. 個別避難計画作成の主体者と関係者

個別避難計画作成の主体者と、作成に協力してもらいたい人たちについて説明します。

【指針】 p. 76～78（個別避難計画の作成に係る方針及び体制）

(1) 作成の主体者と関係者について

個別避難計画の作成は、市町が作成の主体となり、避難行動要支援者への働きかけを通じて作成します。作成にあたっては、その実効性を高めるために、関係者の協力を得て作成する必要があります。



個別避難計画の作成主体は市町です！

作成事務の一部を外部に委託することも考えられますが、その場合であっても、作成事務を丸投げしない、法定事項など記載の漏れがないことの確認を怠らないことなど、個別避難計画の作成主体として市町が適切に役割を果たすことが重要です。



(2) 連携して作成する庁内・庁外の関係者

連携して作成する関係者としては、庁内、庁外のそれぞれ、次のような方々があげられます。

○ 庁内の作成関係者

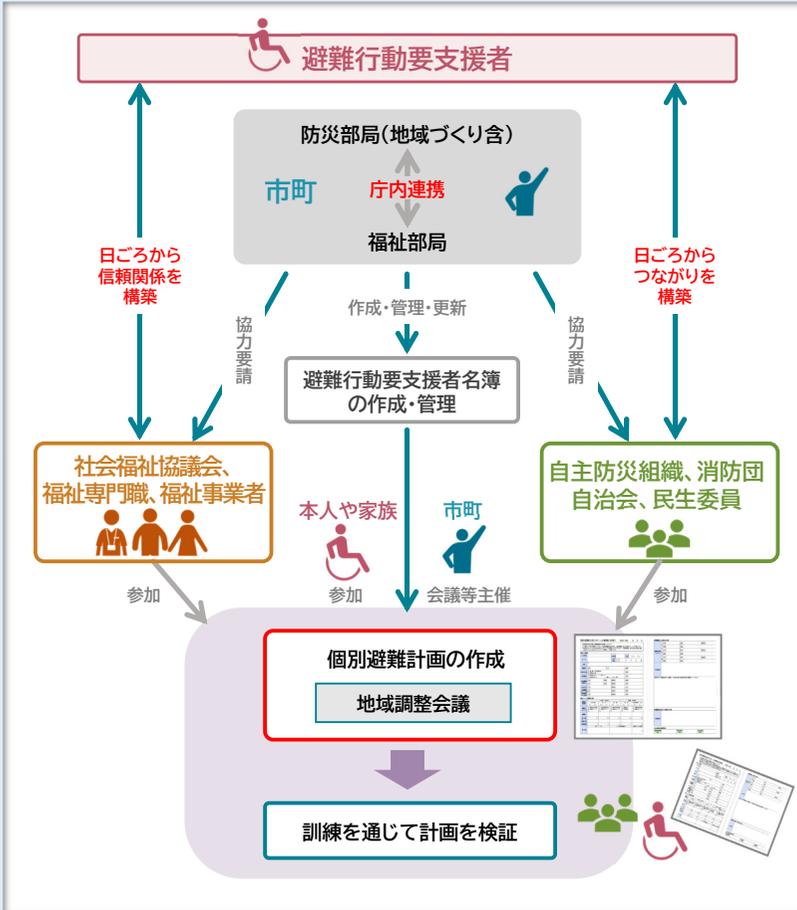
防災・福祉・保健・医療・地域づくりなどの関係する部署や、これらの部署による横断的な組織がある場合は、それらの組織が関係者としてあげられます。

○ 庁外の作成関係者

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、社会福祉協議会、地域医師会、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があげられます。



福祉と防災が連携した「個別避難計画作成」の仕組み



個別避難計画に記入する人

記載事項の具体的な記入は、「市町で行う場合」もあれば、「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、福祉専門職等が記入を支援する場合」も考えられます。

5. 努力義務化に伴う個別避難計画作成上の留意事項

個別避難計画の作成に取り組む際や作成に関し留意すべき事項を紹介します。

参考
3-1

(1) 作成に向けての留意事項

■ 優先度が高い避難行動要支援者の計画作成

避難行動要支援者名簿の対象として名簿登録している方のうち、居住地域の自然災害リスクが高い、特に避難支援の必要性が高いなどの市町で設定した優先度の考え方にに基づき、「計画作成の優先度が高い者」を絞り込み、優先的な計画作成の対象として、令和7年度までに作成することが求められています。

なお、計画の作成は、本人による作成への同意が必要とされています。

【指針】 p. 78～80（優先度を踏まえた個別避難計画の作成）

避難行動要支援者名簿の対象

優先度の高い者

- ・ 居住場所の自然災害リスクが高い
- ・ 特に避難支援の必要性が高い

計画作成の優先度の高い「避難行動要支援者」

■ 早期の計画作成の求め

できる限り早期に避難行動要支援者全体の個別避難計画を作成するため、「市町が優先的に支援する計画づくり」と「本人・家族・地域による計画づくり」を並行して作成することも求められています。

【指針】 p. 78～80（優先度を踏まえた個別避難計画の作成）

■ 「条例」の整備等

次の事項の、条例での整理なども求められています。

- 個人情報の取扱い方針について、条例の整備等も含めて整理すること。
- 名簿・計画の作成や更新にあたり、マイナンバーを活用する方針について、番号利用法第9条第2項及び第19条第10号に基づく条例の整備等も含めて整理すること。

【指針】 p. 66（個別避難計画に係る作成・活用方針等、地域防災計画の策定に当たっての留意事項）

■ 避難支援に「漏れや切れ目を生じさせない」名簿更新

避難行動要支援者の心身の状況や生活実態は常に変化しうるものであることから、こうした変化の把握に努め、名簿情報を最新の状態に保つことが求められます。

また、社会福祉施設や病院で暮らしていた方が、在宅に移ることにより、非常災害対策計画や避難確保計画による避難支援の対象から外れることとなった避難行動要支援者については、速やかに避難行動要支援者名簿に記載するなど、個別避難計画の作成につなげる必要があります。

【指針】 p. 42～43（避難行動要支援者名簿の更新）

Check!

マイナンバーの活用による作成・更新事務の効率化

避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成・更新事務について、個人番号を利用することができることとなったこと、これにより、市町村の事務の負担軽減及び効率化につながるとともに、避難行動要支援者名簿や個別避難計画への記載等した事項の更新を随時、迅速に行うことが可能となり、避難行動要支援者本人にとっても、より実効性のある避難支援等の提供を受けることが可能となる。

【指針】 p. 14～15（個人番号（マイナンバー）の利用）

(2)作成上の留意事項

■ 避難行動要支援者本人の計画作成に対する理解と意識の醸成

計画は、避難行動要支援者本人や家族が「協力を受けて避難しよう!」と思い、いざというときに行動できるよう「備えよう!」という意識を持つ中で、作成することが重要です。計画作成の意義と内容について十分説明し、本人の意識の醸成を図りながら進めましょう。【指針】p. 78~80 (優先度を踏まえた個別避難計画の作成)

■ 福祉専門職等の計画作成への協力

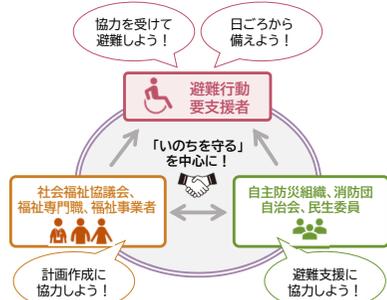
計画作成の過程で、避難行動要支援者本人の心身の状況や生活実態を把握し、また本人との信頼関係も期待できる福祉専門職や社会福祉協議会、地域の医療・看護・介護・福祉などの職種団体等の協力を得ることが重要です。作成に先立ち、福祉専門職等の人たちが、防災や計画作成の意義などについて理解し「作成に協力しよう!」と思ってもらうための研修等が望まれます。【指針】p. 124 (個別避難計画作成の中核的な人材育成)

■ 自主防災組織等の計画作成への協力

日頃から地域の避難行動要支援者本人の身近なところにいたり、接点のある自主防災組織や自治会、消防団、民生委員などで災害時に避難支援等を実施したり、避難支援に係わる人や団体の計画作成への協力を得ることも不可欠です。

計画の中核をなす避難支援等の検討にあたっては、消防機関、県警察、市町村社会福祉協議会、地域医師会、福祉専門職などの参加も求め、地域調整会議などを通じて、避難支援等の内容や方法を検討します。このため、特に避難支援等を実施する可能性のある自主防災組織等に対し、地域における避難支援等の必要と個別避難計画作成の意義について理解し、「避難支援に協力しよう!」と思ってもらうための研修等が望まれます。

【指針】p. 123~124 (要配慮者、避難支援等関係者を対象とした研修等の実施、個別避難計画作成の中核的な人材育成)



■ 訓練等を通じた実効性ある計画づくり

作成された個別避難計画は、避難行動要支援者本人や家族と避難支援等実施者の参加の中で、避難訓練等を実施するなどして、計画を検証し改善するなどし、避難の実効性を高めることが求められています。

計画に記載されている避難支援等実施者が、避難支援等の実施に当たれない場合も想定し、複数人で役割分担し、避難の支援を実施することも考えられます。【指針】p. 125 (防災訓練)

■ 不同意者への配慮

名簿や個別避難計画の外部提供や個別避難計画作成の同意がとれない場合であっても、条例において、名簿や個別避難計画を外部提供する定めがある場合は、同意不同意に関わらず、避難支援等関係者に情報提供を行うことができます。

条例がない場合においても、平時から要支援者への配慮が必要です。要支援者の具体情報は伝えることはできませんが、地域に要支援者が存在していることなどの一定の情報を伝えることで、災害時において避難支援が円滑かつ迅速に実施するといった取組の方法もあります。

【災対法】第四十九条の十一(名簿情報の利用及び提供)、第四十九条の十五(個別避難計画情報の利用及び提供)

【指針】p. 86 (個別避難計画が作成されていない者への配慮)



避難支援等の結果への配慮(法的な責任や義務を負わない)

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り、市町や個別避難計画作成の関係者等に対し、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ことを十分に関係者に周知し、その理解を求める必要があります。

【災対法】第五十条(災害応急対策及びその実施責任)【指針】p. 107 (避難支援等関係者等の安全確保の措置)

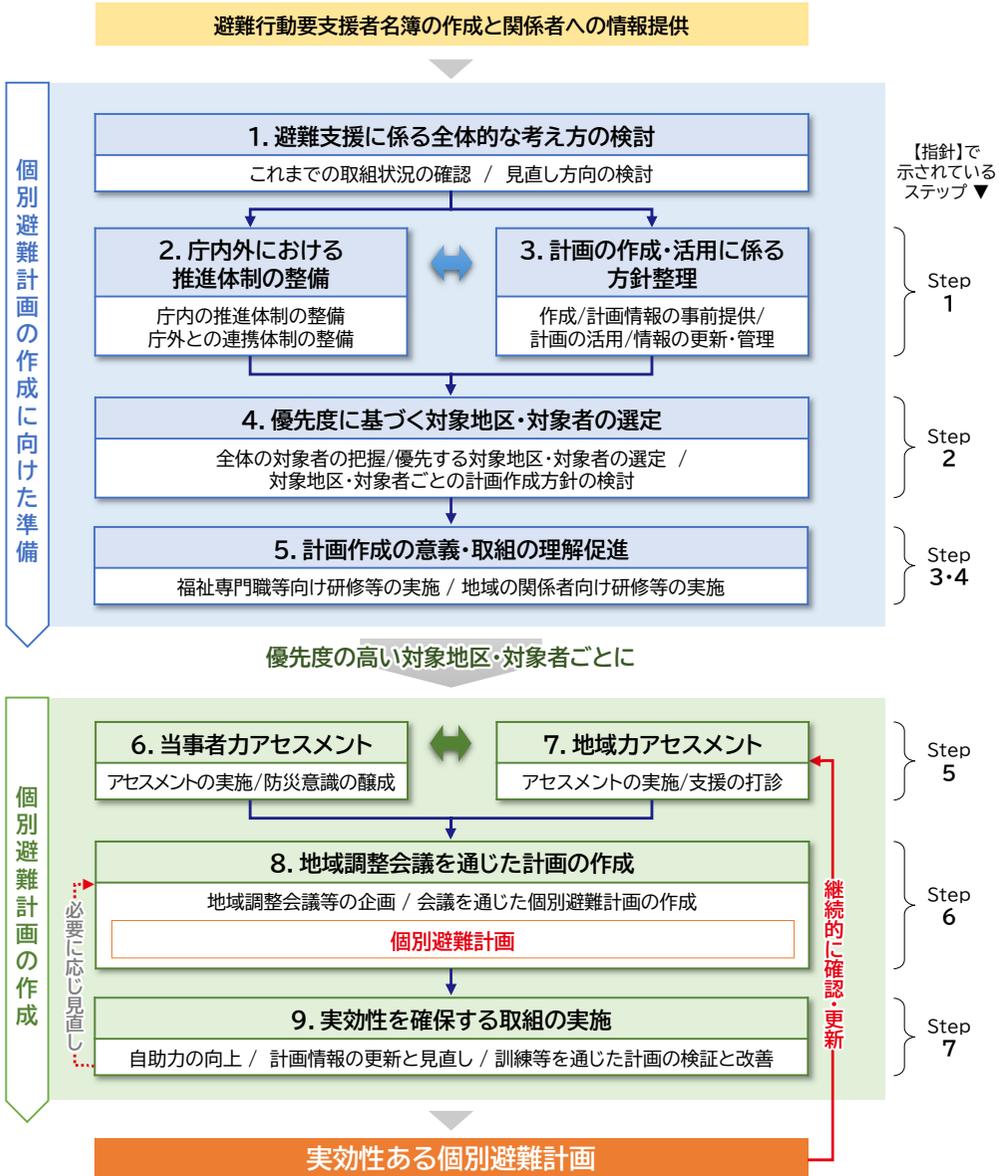
第2章 個別避難計画作成の流れ

個別避難計画作成の流れと、準備・作成上のポイントを示します。

1. 作成の基本的な流れと主なポイント

個別避難計画(以降、「計画」または「個別避難計画」とします)の作成においては、計画の作成に向けた「準備」と「作成」の2つの段階があります。その基本的な流れを以下に示します。

【指針】 p. 17 (個別避難計画作成の段取りに係る考え方 (例)) p. 18 (個別避難計画作成のより詳しい段取りイメージ (例))





準備・作成の主なポイント

「準備」と「作成」の各段階の主なポイントは次のとおりです。

準備 Point

改めて、避難支援に係る全体的な考え方の検討を！

- 避難行動要支援者の避難支援に関する全体的な考え方とこれまで(令和2年度まで)の取組状況を確認し、今後の取組推進にあたり見直しの方向を検討・整理する。

計画作成に取り組む体制を整える！しっかりと方針を立てる！

- 避難行動要支援者の「いのちを守る！」ため、福祉と防災を中心に共に計画作成に取り組む庁内の体制を整え、実際の避難支援等を行う地域の人や団体、さらには計画作成への協力を得る福祉専門職等とのつながりをつくり、しっかりと計画の作成と活用の方針を立てる。

「真に支援が必要な人」を明らかにし、当面の作成目標を立てる！

- 計画作成の優先度の高い避難行動要支援者の全体範囲を明らかにするとともに、作成目標を立てる。

計画作成や避難支援等へ協力する人への理解をはかる！

- 計画作成への協力を得る福祉専門職や、災害時に避難支援に取り組む可能性のある地域の人や団体に対する研修を企画・実施し、計画作成に対する理解促進をはかる。

作成 Point

「要支援者の自助力」と「地域の支援力(共助力)」を調べる！

- 避難行動要支援者本人の避難に関する自助力を把握する当事者力アセスメントと、地域による避難支援等の支援力(共助力)を把握する地域力アセスメントを実施し、個別避難計画の作成の基本要素となる情報を整理する。

要支援者と避難支援等に係わる人とのつながりをつくる！

- 避難行動要支援者本人や家族と地域の避難支援等の実施に係わる人や団体が面会し、相互理解を深めながら具体的な避難支援等の内容や方法を協議し計画を作成する。

「避難支援等を実施」できるように、実効性の確保に努める！

- 避難行動要支援者の自助力の向上をはかる、計画情報を更新し計画を見直す、訓練を通じて計画を検証し改善するなどして避難支援等の実効性を高める。

計画作成に関する手順や内容は、市町の状況に応じ柔軟に取り組むことが重要！

第3章 個別避難計画作成に向けた準備

個別避難計画を実際に作成するために取り組む準備事項として、避難支援に係る市町の考え方の検討方法や、庁内外の推進体制の整備と計画作成・活用に関する方針の検討、優先度に基づく対象地区・対象者の選定方法や計画作成の意義・取組の理解の促進について説明します。

1. 避難支援に係る全体的な考え方の検討

災害対策基本法が改正(令和3年5月)されたことと、取組指針が改定されたことを踏まえて、避難行動要支援者の避難支援に係る市町の全体的な考え方を改めて整理する必要があります。この整理にあたっては、法改正前までに取り組んできた名簿や個別避難計画に関する考え方・規定事項及び取組状況を確認の上、実効性のある計画の作成・活用に向けて見直しの方向を検討します。

(1)これまでの取組状況の確認

下表に示す事項を中心に、避難行動要支援者名簿や個別避難計画に係るこれまでの取組の考え方・規定事項と、具体的な取組状況について確認します。

	避難行動要支援者名簿	個別避難計画
考え方 規定事項	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 名簿に掲載する者（避難行動要支援者）の範囲、名簿への掲載の進め方 <input type="checkbox"/> 名簿情報の外部提供の同意に関する本人確認の方法 <input type="checkbox"/> 名簿の更新に関する方法や時期 <input type="checkbox"/> 名簿情報の提供範囲（避難支援等関係者となる者の範囲） <input type="checkbox"/> 名簿情報の提供者に際し情報漏えいを防止するために求める措置、講じる措置 <p>【指針】 p. 29（避難行動要支援者名簿に係る作成・活用方針等、地域防災計画、条例において定める事項）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 個別避難計画作成の対象範囲と作成の進め方 <input type="checkbox"/> 個別避難計画の作成と外部提供の同意に関する本人確認の方法 <input type="checkbox"/> 個別避難計画の更新に関する方法や時期 <input type="checkbox"/> 計画情報の提供範囲（避難支援等関係者となる者の範囲） <input type="checkbox"/> 計画情報の提供者に際し情報漏えいを防止するために求める措置、講じる措置 <p>【指針】 p. 64（個別避難計画に係る作成・活用方針等、地域防災計画、条例において定める事項）</p>
取組状況	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 名簿作成の対象数（掲載対象数）と実際の登録数 <input type="checkbox"/> 名簿情報登録のフォーマット、避難行動要支援者に同意をとるための様式 <input type="checkbox"/> 名簿の作成、更新、管理における庁内の担当部署、庁外関係者 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 個別避難計画作成状況（作成済数） <input type="checkbox"/> 個別避難計画（様式） <input type="checkbox"/> 作成・更新・提供に関し避難行動要支援者の同意を得るための様式 <input type="checkbox"/> 個別避難計画の作成、更新、管理における庁内の担当部署、庁外関係者



地域防災計画の記載状況や条例等から、「これまで」を確認！

災害対策基本法において、「避難行動要支援者名簿」や「個別避難計画」の作成・活用方針に係る重要事項は地域防災計画に定めることとされています。このため、市町の地域防災計画を参照することで、市町の取組の考え方・規定事項が確認できます。

また、市町の中には、条例で名簿や計画に係る方針を定めていたり、避難支援に関する全体計画やマニュアルなどを整備している場合もあります。

こうした情報や資料をもとに、これまでの取組状況等を確認しましょう。



地域防災計画

- ・ 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲
- ・ 避難支援等関係者となる者の範囲
- ・ 個人情報及びその入手方法
- ・ 名簿の更新に関する事項
- ・ 名簿情報の提供を受ける者に対する名簿情報の漏えいの防止のために必要な措置
- ・ 要配慮者が円滑に避難(立退き)を行うことができるための通知又は警告の配慮
- ・ 避難支援等関係者の安全確保等

※平成25年8月当時の「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(防災担当))を参考に項目を掲載

条例

- ・ 本人の同意がない者の平常時からの名簿情報の外部提供に関する事項等

避難支援全体に係る計画等

- ・ 名簿作成に関する関係部署の役割分担
- ・ 避難支援等関係者への依頼事項
- ・ 支援体制の確保
- ・ 避難行動要支援者と具体的な支援方法を打合せするに当たり調整等を行う者
- ・ あらかじめ名簿情報の外部提供に不同意であった者に対する支援体制
- ・ 発災時又は発災のおそれがある時に避難支援に協力を依頼する企業団体等との協定締結
- ・ 避難行動要支援者の避難場所
- ・ 避難場所までの避難路の整備
- ・ 避難場所での避難行動要支援者の引継ぎ方法と見守り体制
- ・ 避難場所からの避難先及び当該避難先への運送方法等

■ 取組状況にも着目を！

これまでの取組状況から、うまく進んでいること、いないことも把握して、実態に合った規定等の見直しを行いましょう。

(例)

- ・ 名簿情報の更新が停滞している。原因は、少ない職員で更新・管理するのが困難。
- ・ 民生委員に協力いただいて名簿や計画を作成しているものの、避難行動要支援者本人が計画づくりに参加していないことが多い。
- ・ 名簿に関する取組だけで、計画の作成に着手していない。
- ・ 名簿に関する情報提供に関する同意書が詳細で、計画すべき内容の8割程度がカバーできている。

現時点では、
こんなことが決まっている！
毎年これは実施している。
これはできていないなあ。



(2)見直し方向の検討・整理

①見直すべき事項のチェック

「(1)これまでの取組状況の確認」の結果から、これまでの避難支援に係る全体的な考え方・規定事項等について見直すべき事項はないかを確認し、「不足している事項」や「改善すべき事項」など課題を明らかにします。

【主なチェック事項】

- ✓ 右頁にある、「地域防災計画に定めるべき必須事項」について、見直しの必要はないか？
すべて整理できているか？
 - ・対象範囲に見直しの必要はないか。真に避難支援を要する人が対象化されているか。
 - ・名簿情報や個別避難計画情報の更新の考え方は定められているか、要配慮者の状態や状況変化の把握を踏まえた、情報更新の方法などは整理されているか。
- ✓ 右頁にある「条例の定めを検討すべき事項」を踏まえた条例などは既に制定されているか？
新たに条例化するなど検討したり、見直すべき事項はないか？
 - ・名簿情報や個別避難計画情報の外部提供の同意に関する特例措置などは制定されているか。
- ✓ 名簿情報や計画情報の提供に係る同意不同意の確認方法は？
 - ・避難行動要支援者本人に対する確認の方法は確立しているか。不同意者に対する「同意」への働きかけ方は定められているか。
- ✓ 既に作成している名簿や個別避難計画の活用について、実効性は確保されているか？
 - ・既存の名簿や計画情報の内容は、適切に更新されているか。
 - ・計画情報に基づく避難支援等は実行可能か。訓練等を通じて実効性を向上させているか。
- ✓ 名簿や個別避難計画の作成・活用に係る庁内部署の連携体制はあるか？
 - ・特定の部署だけの取組体制になってはいないか。定期的な情報共有の機会が確保されているか。
- ✓ 令和3年5月の法改正等を踏まえた、作成の優先度や作成目標期間は定まっているか？
 - ・特に、優先度を踏まえた各年度の作成目標(令和7年度まで)は整理されているか。

②見直し方向の検討・整理

上記①で明らかとなった課題を踏まえ、避難支援に係る全体的な考え方・規定事項等の見直しの方向と追加・改善すべき事項について、右ページの【参考】にあげた5つ点にも留意し、検討・整理します。

見直しの方向例

- (特定の部署だけで、取組を進めてきたが…)庁内の関係部署からなる「個別避難計画作成プロジェクトチーム」を作り、協働して取組を進める。
- (名簿情報の外部提供に不同意とした方には、以降、同意への働きかけをしてなかったが…)名簿に掲載されている「不同意」の要支援者に対し、同意してもらえるよう訪問するなど、働きかけを行っていく。
- (名簿情報の更新などについてあまり取り組んでこなかったが…)自治会や民生委員の協力を得て、要支援者の状態把握と計画情報の確認を定期的に行う。
- (進めやすい地域から、計画を作成してきているが…)優先度の高い避難行動要支援者の範囲及び作成目標期間を定め、作成を推進する。



地域防災計画や条例等で定める事項！

名簿、個別避難計画に係る作成・活用方針等については、地域防災計画や条例等で定める事項とされています。

■ 地域防災計画に定めるべき必須事項

避難行動要支援者名簿	個別避難計画
<ul style="list-style-type: none"> 避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲 避難 支援等関係者となる者 名簿作成に必要な個人情報及びその入手方法 名簿の更新に関する事項 名簿情報の提供に際し情報漏えいを防止するために市町村が求める措置及び市町村が講ずる措置 要配慮者が円滑に避難のための立退きを行うことができるための通知又は警告の配慮 避難支援等関係者の安全確保 <p>【指針】 p. 29（避難行動要支援者名簿に係る全体的な考え方の整理等）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画作成の優先度の高い避難行動要支援者の範囲及び作成目標期間、作成の進め方 避難支援等関係者となる者 個別避難計画作成に必要な個人情報及びその入手方法 個別避難計画の更新に関する事項 個別避難計画情報の提供に際し、情報漏えいを防止するために市町村が求める措置及び市町村が講ずる措置 要配慮者が円滑に避難のための立退きを行うことができるための通知又は警告の配慮 避難支援等関係者の安全確保 <p>【指針】 p. 64（個別避難計画に係る全体的な考え方の整理等）</p>

■ 条例の定めを検討すべき事項

<ul style="list-style-type: none"> 「名簿情報」や「個別避難計画情報」の外部提供の同意に関する特例措置 個人番号の独自利用を行う事務 個人番号の独自利用を行う事務の処理のための庁内連携 番号法に定められた個人番号利用事務の処理のための庁内連携 同一市町内の機関間の特定個人情報の授受



【参考】「見直し方向」を検討する際は、以下の点に留意しましょう！

- （対象者範囲）避難行動要支援者の範囲は、必ずしも避難支援を要しない高齢者も相当数含まれていると思われ、範囲の精査・見直しが求められています。
- （声なき避難行動要支援者の把握等の方法）地域から孤立し自分で声をあげられないなどから避難支援が必要な方の把握と名簿登録への方法が具体化されていないことも少なくありません。把握の方法の見直しも求められています。
- （不同意者への対応）名簿情報や計画情報の外部提供に「不同意」である要支援者者への対応が未着手であることも少なくありません。対応方法の確立も求められています。
- （取組の推進体制）避難支援に係る取組は、福祉あるいは防災の特定の部署が単独で取り組んできたケースが多く、体制の見直しと役割分担の整理が必要です。
- （作成の優先度と目標の設定）令和3年5月の法改正に伴い、優先度の高い避難行動要支援者の範囲及び作成目標期間を定め、優先的に進めることが求められています。

2. 庁内外における推進のための体制の整備

個別避難計画作成等の取組を効果的に進めるために、防災と福祉の部門を中心に、名簿や個別避難計画の作成・活用に関係するさまざまな部署が参加する「庁内の推進体制」を整備します。また、個別避難計画の作成や避難支援等の実施に携わる関係者や関係団体からなる「庁外との連携体制」を構築し、市町及び関係者間の連携・協力体制を確保します。

(1) 庁内の推進体制の整備

【指針】 p.122（避難行動要支援者連絡会議（仮称）の設置）

① 庁内における参加部署の検討

防災や福祉の部門が中心（これまで取組進めてきた部署を含む）となり、名簿や個別避難計画の作成・活用に関係するさまざまな部署の参加を検討し、声かけします。

福祉部門からは、高齢者や障害者、難病患者等の病気を持った者などの情報を把握し、日頃から対応している各部署と、「地域福祉」全般を担っている部署からの参加を求めます。

参加を求める部 例	参加を求める理由
高齢者福祉、障害者福祉、健康福祉など	✓ 避難行動要支援者に関する情報や本人の状況をよく知る福祉専門職等の所属団体等について把握している
防災・危機管理など	✓ 地域の自然災害リスク、状況に応じた避難方法や避難のタイミング、避難情報など避難支援に係る内容や方法について把握している ✓ 自主防災組織について把握している
地域福祉、地域振興、地域共生社会推進など	✓ 地域で避難支援等を実施する可能性のある自治会や民生委員等について把握している

② 庁内推進体制の整備と定期的な情報共有会議の設定

(1)で参加を求めた各部署が集まり意見交換する機会を確保するなど、庁内における推進体制を整備します。プロジェクトチームを立ち上げるなど横断的な組織を編成するのも効果的です。

1回目の会議では、これまでの取組状況の確認と役割分担について検討し、関係者で意識合わせを行うとともに、情報共有のための定期的な会合を持つことを確認します。



庁内の推進体制整備のポイント

- 取組全般の主担当を定めること、関係者の役割を明らかにすること、各部署で連携すべき内容について相互に理解し、チームづくりをすることが重要です！
- 体制整備にあたり、名簿や個別避難計画作成の意義と作成の進め方などについて庁内関係者で理解し、意識合わせする機会として、先進地域の視察や勉強会を行うことも効果的です。



【事例】個別避難計画作成を推進する庁内外の体制 その1

広島県内の先進市町における庁内外の推進体制の事例を紹介します。

■ [三原市]庁内外の関係者が集う推進体制を整備

市民避難行動促進「三原スタイル」構築連携協議会 避難行動要支援者避難部会

【参加者】老人福祉施設協議会、介護支援専門員連絡協議会、地域包括支援センター、社会福祉協議会、防災ネットワーク、防災士ネットワーク、自主防災組織連絡協議会、三原交通株式会社、城南観光有限公司、県立広島大学、あいおいニッセイ同和損害保険株式会社、三原市

【活動概要】令和3年度は、7月から2月にかけて部会を4回開催し、避難行動要支援者の避難に関することについて調査研究を実施しました。個別避難計画作成モデル事業の取組内容や進捗状況を共有するとともに、各地域での取組について情報共有したり、防災協力協定の締結などの報告を行ったりしました。4回目には、モデル事業で出された課題と、次年度に向けた取組について共有しました。



市町職員向け研修プログラムを活用してください！

県では、個別避難計画の作成に取り組む市町職員向けに、研修プログラムを提供しています。

本研修のプログラムは下表のとおりです。単元1と2で個別避難計画の作成に必要な基礎的な知識や仕組みを理解したうえで、単元3では円滑に計画作成に取り組む上で不可欠な、わが市町の庁内外の体制づくりについて、ワークショップ形式で検討します。ワークショップから得られた成果を手掛かりに、次の取組に進んでいける内容となっています。ぜひ、活用してください。



No.	単元	内容	時間(分)	手法
1	避難行動要支援者のいのちを守るための取組	・「避難行動要支援者」の避難行動支援に係るこれまでと、これから	15	講義とワークショップ
2	個別避難計画に関する基本と策定の流れ	・個別避難計画の作成 ・個別避難計画作成の流れと取組概要	30	
3	計画作成体制整備の重要性	・庁内外の関係者の関わりと体制づくり ・チームビルディングワークショップ	75	

(2)庁外との連携体制の整備

①連携・協力を求める庁外団体等の検討

避難行動要支援者名簿や個別避難計画の作成・活用にあたり、市町が主体となり進める取組への連携・協力を求めるさまざまな団体を検討します。

該当する団体（一例）	参加を求める理由
介護支援専門員、相談支援専門員など福祉専門職、医療関係者、地域包括支援センターなど	✓ 避難行動要支援者本人の心身の状況や情報取得や判断への支援の要否についての状況をよく知る
自主防災組織、町内会・自治会、民生委員、市町社会福祉協議会、消防団、地域企業、介護タクシー事業者など	✓ 避難行動要支援者本人の居住状況や社会的孤立状況について把握している ✓ 地域で避難支援等を実施する可能性のある
福祉施設（事業所）、地域企業、病院など	✓ 避難行動要支援者本人の避難先として、受け入れ先となる

【指針】 p.76～78（個別避難計画の作成に係る方針及び体制）

庁外における参加団体の検討

- 庁外で連携・協力を求める人・団体は、避難行動要支援者に関し、

- ①「避難行動の仕方に助言できる」
- ②「避難支援等を実際に行う」
- ③「避難の受け入れ先となる」

といった3つの観点から、計画の実効性の確保に不可欠な重要な部分に参画してしてもらうことを念頭に、検討します。



②庁外との連携体制の確保

連携・協力を求めたい関係者や関係団体に対し、避難行動要支援者名簿や個別避難計画の作成・活用に関する市町の取組全体の考え方を説明するとともに、連携・協力を依頼し、関係者や団体の了承を得るなどして連携体制を確保します。

なお、取組に対し意見交換したり、取組に関する進捗状況などについて情報共有をはかるための会議体や定期的な会合の機会を確保することも望まれます。

庁外の連携体制確保におけるポイント

- 連携・協力を求める庁外の関係者や関係団体と、日頃から、顔の見える関係を構築しておくこと、市町の取組への理解をはかることが重要です。
- 庁外の関係者や関係団体の中には、日頃進める個別避難計画の作成を中心に協力・連携を求めたい団体もあれば、災害時の避難支援等の実施をお願いしたい人や団体などもあり、活躍の場がさまざまであることを踏まえ、関係者や関係団体の役割、連携・協力を願う内容を明らかにして、体制を確保することが重要です。
- 福祉専門職の関わりは、市町によって異なります。日頃からのケアマネジメントを通じてできた信頼関係などを、実効性のある避難計画の作成につなげていただくよう、市町で検討する必要があります。





【事例】個別避難計画作成を推進する庁内外の体制 その2

広島県内の先進市町における庁内外の推進体制の事例を紹介します。

■ [呉市]庁内・庁外に推進体制を整備。既存の活動とも連携

【庁内体制】

つながる防災ワーキング

[参加部署]福祉保健課、地域保健課、介護保険課、障害福祉課、高齢者支援課、危機管理課、地域協働課、消防総務課(消防団室)

[活動概要]令和3年7月に「つながる防災ワーキング」を発足し、月1～2回の会議を開催しています。担当者が互いに話し合える関係になれたことが、本活動を進めていくうえで大変効果的です。

【庁外体制】

個別避難計画作成準備検討会

[参加者]介護支援専門員、相談支援専門員

[活動概要]令和3年12月、福祉専門職の理解促進を目的に「個別避難計画作成準備検討会」を発足。マニュアル作成に関する意見交換等を実施した。



3. 個別避難計画の作成・活用等に係る方針整理

「1. 避難支援に係る全体的な考え方の検討」で明らかとなった見直しの方向を踏まえ、真に避難支援等の必要な人を対象に、優先度を踏まえた個別避難計画の作成方針と作成した計画情報の避難支援等関係者への提供の考え方や留意点について検討し、整理します。

また、災害時の計画情報の活用の考え方と留意点、計画情報の更新の考え方についても検討・整理します。

(1) 個別避難計画の作成に係る方針

① 作成方針の検討

個別避難計画の基本要素や作成方法などに係る項目について、その方針を検討し、とりまとめます。検討項目は下表を参考にしてください。

【指針】 p. 63～65（個別避難計画に係る全体的な考え方の整理等）

検討項目	概要
<input type="checkbox"/> 計画の対象となる者	・ 個別避難計画の対象となる避難行動要支援者の整理
<input type="checkbox"/> 避難支援等実施者となる者	・ 避難支援等を実際行う人・団体の参加者・団体の整理
<input type="checkbox"/> 作成の優先度の考え方	・ 個別避難計画の作成の優先度の高い対象者の範囲の整理
<input type="checkbox"/> 避難先の考え方	・ 避難行動要支援者の避難先の考え方（福祉避難所への直接避難の採用の可能性検討・整理含む）の整理
<input type="checkbox"/> 計画作成の進め方	・ 個別避難計画の作成の進め方（当事者アセスメント、地域力アセスメント、地域調整会議の方法などを含む）について整理 ・ 計画作成に関する避難行動要支援者本人の同意・不同意の確認方法の整理 ・ 作成にあたり協力を求める庁外の関係者と範囲、特に、福祉専門職による協力の範囲の整理。（作成の一部委託など）
<input type="checkbox"/> 個別避難計画の様式	・ 個別避難計画への記入の内容、様式の整理
<input type="checkbox"/> 計画の実効性確保の考え方	・ 作成した個別避難計画の実効性を確認する訓練等の方法の整理

② 当面の作成目標の整理

令和7年度までの当面の目標として、優先度の高い避難行動要支援者を対象とした計画作成が求められることを踏まえ、各年度の作成目標を検討し、整理します。



個別避難計画作成の「優先度」の考え方

参考
3-1

計画作成の優先度は、「自然災害リスク」、「心身の状況」、「居住実態」の3つの観点から検討・整理します。

下表は、これら3つの観点から作成優先度の検討におけるポイントと優先度の高い対象者選定の考え方と基準例について整理し、優先度の考え方を具体化したものです。

観点	作成優先度の検討におけるポイント	「優先度の高い」対象者選定の考え方と基準例	
		基本	具体基準の例
本人の居住場所の自然災害リスク	<p>■避難の緊急性</p> <p>災害が発生した場合、生命に危険が及ぶ可能性が高い地域に居住している者。</p>	<p>■次の危険が想定される地域内に居住</p> <ul style="list-style-type: none"> ・土砂災害リスク ・津波災害リスク ・河川の氾濫等による浸水危険 など 	<p>○次のいずれかに該当する区域内に居住</p> <ul style="list-style-type: none"> ●土砂災害特別警戒区域・土砂災害警戒区域 ●津波災害警戒区域 ●浸水想定区域
本人の心身の状況等	<p>■本人の避難能力からみた支援の必要性</p> <p>通常から介助や援助の必要度合いが高く、災害時に避難支援がないと避難や避難生活が出来ない。</p>	<p>■本人が以下①～③に該当</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 介助や援助を必要とする度合いが相対的に高い要介護状態や障害の程度にある。 ② 指定難病の認定を受けている。 ③ 本人自身で、情報の取得や意思の伝達、自力での移動ができない。 	<p>○本人が次のいずれかに該当</p> <ul style="list-style-type: none"> ●要介護度3以上 ●身体障害者手帳1・2級 ●療育手帳^④・A判定 ●精神障害者保健福祉手帳1級 ●特定医療費（指定難病）受給者証1・2級 ●他、本人が、情報の取得や意思の伝達、自力での移動ができない。
独居等の居住実態や社会的孤立状況	<p>■避難支援等を特に必要とする理由</p> <p>独居であったり、家族による避難支援が困難であるなど自助による対応が困難な度合いが高い。</p>	<p>■本人や家族の状況が以下該当</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 支援を要する本人が独居 ② 家族の状況から家族内での避難支援が困難 	<p>○本人や家族の居住状態が次のいずれかに該当</p> <ul style="list-style-type: none"> ●本人の一人暮らし ●本人以外の家族が要介護者や障害者 ●75歳以上の高齢者世帯

【指針】 p.66～68（個別避難計画に係る作成・活用方針等、地域防災計画の策定に当たっての留意事項）、p.78～80（優先度を踏まえた個別避難計画の作成）

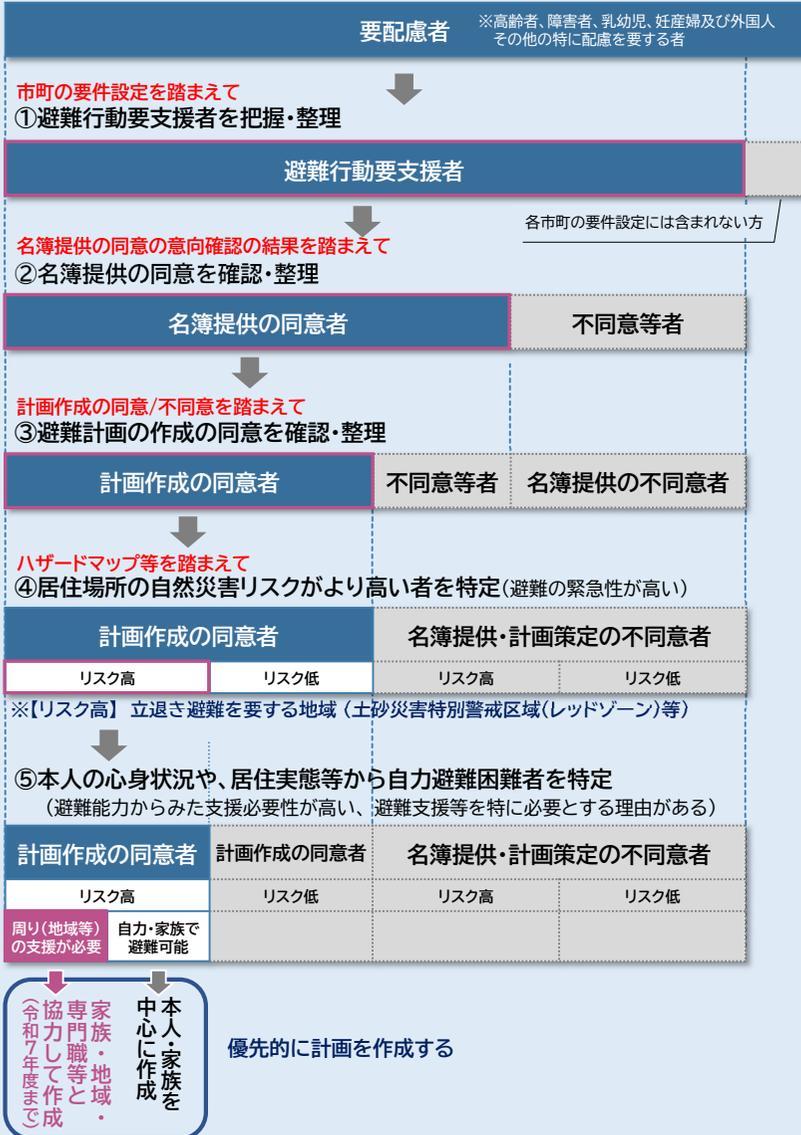
上記整理例から、各観点から導き出された「具体基準の例」のすべてに該当する方が、計画作成の優先度の高い人となることがわかります。

これを参考に、各市町で「個別避難計画の作成の優先度の高い対象者の範囲」を検討・整理しましょう。



優先度の高い作成対象者を選定する検討プロセス(例)

市町の限られた体制の中で、できるだけ早期に作成するため、優先度の高い作成対象者を選定します。次の図は、そのための検討プロセスの一例を示しています。



<(左図) 検討プロセス(例) について>

① 避難行動要支援者を把握・整理

市町において要件設定している避難行動要支援者を把握・整理します。
避難行動要支援者の把握にあたっては、市町が地域防災計画で定めた「避難行動要支援者名簿に掲載する者の範囲」に該当する住民の情報を集約するように努めます。

対象者全員の名簿作成は必須事項

【対法注】 第四十九条の十第1項（避難行動要支援者名簿の作成）

② 名簿提供の同意を確認・整理

名簿提供の同意の意向確認し、その結果から名簿提供に同意している避難行動要支援者を確認・整理します。

- 避難支援等関係者に平常時から名簿情報を提供するためには、避難行動要支援者の同意を得る必要があります。名簿登録の意義や支援者へ情報公開されることの効果等について理解してもらうよう、担当部局が避難行動要支援者本人に直接的に分かりやすく伝えることが重要です。
- 登録者の居住地域の災害の危険度も名簿に整理しておくこと、個別避難計画の策定に取り組むための作業が効率的になります。

市町長は、災害時には、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同意の有無に関係なく名簿提供が可能

【対法注】 第四十九条の十一第3項（名簿情報の利用及び提供）

③ 避難計画の作成の同意を確認・整理

名簿の登録者（名簿情報提供の同意者）に対して、アンケート等で個別避難計画の作成同意/不同意の調査を行い、その結果から同意者を把握します。

- ④⑤を先行して行ったうえで③を実施することも考えられます。計画作成の進めやすさから決めるなど、市町の状況に応じて工夫してください。

同意者に対して、市町は計画策定に努めなければならない

【対法注】 第四十九条の十四第1項（個別避難計画の作成）

④ 居住場所の自然災害リスクがより高い者を特定

計画作成の同意者について、その居住場所の自然災害リスクがより高い者を特定します。

- 例えば、土砂災害の場合は、居住場所が土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）等に該当する者の優先度が高くなります。

計画作成の同意者		名簿提供・計画策定の不同意者	
リスク高	リスク低	リスク高	リスク低
レッドゾーン	イエローゾーン	指定なし	

⑤ 本人の心身状況や、居住実態等から自力避難困難者を特定

居住場所の自然災害リスクがより高い者について、本人の心身状況や、居住実態等から自力避難困難者を特定します。ここで、自力や家族等での避難が困難であり、周り（地域等）の支援が必要であると特定された者が、優先度の高い作成対象者となります。

(2)個別避難計画情報の事前提供と活用に係る方針の整理

作成した個別避難計画情報の事前提供や計画を活用した対応に係る項目について、その方針を検討しとりまとめます。検討項目は下表を参考にしてください。

【指針】 p. 91～94（避難支援等関係者への事前の個別避難計画情報の提供）

検討項目	概要
<input type="checkbox"/> 計画情報の外部提供に関する考え方や方法	<ul style="list-style-type: none"> 同意・不同意の本人確認や条例での定めによるなど、外部提供に関する考え方の整理（計画情報の外部提供を可能とする旨を条例で定めている場合は、本人確認が不要） 避難行動要支援者本人への同意・不同意の確認を行う場合は、その方法（口頭、書面）の整理 不同意の計画情報に関する災害時の情報提供のタイミングや方法
<input type="checkbox"/> 計画情報の提供先と提供に際し求める事項	<ul style="list-style-type: none"> 避難支援等関係者など計画情報の提供範囲の整理 計画情報の提供の方法と情報漏えい防止のために、計画情報提供者に求める措置
<input type="checkbox"/> 災害時の対応に係る考え方	<ul style="list-style-type: none"> 対応の原則、安全確保の措置、補償など、避難支援等関係者等の対応に係る考え方の整理



事前の計画情報提供について

- 計画情報の事前提供は、受領した自主防災組織や民生委員等の地域の避難支援者が避難行動要支援者を把握すること、災害時の避難方法や避難支援の内容等を検討・検証することで計画の実効性を高めることを目的としています。
- 地域の社会福祉協議会や医師会、障害者団体、居宅介護支援事業所、相談支援事業所、自主防災組織、自治会、避難先の施設管理者等の避難支援等関係者に対して、事前に計画情報を提供することが望まれます。

(3)個別避難計画情報の更新・管理に係る方針の整理

作成した個別避難計画の内容の更新や管理に係る項目について、その方針を検討し、とりまとめます。地域で行う避難訓練を通じた計画の検証など、実効性を向上させるための機会を確保することも望まれます。検討項目は下表を参考にしてください。

【指針】 p. 89～90（個別避難計画の更新）

検討項目	概要
計画情報の更新の考え方	<input type="checkbox"/> 更新のきっかけ、更新が必要となる事情、周期（更新のタイミング）など、計画情報の更新の考え方の整理 <input type="checkbox"/> 更新事務の手続きの流れと方法の整理
計画情報の適正管理	<input type="checkbox"/> 市町の情報セキュリティポリシーに基づく、計画情報の管理方法の整理（計画情報（データ）のバックアップ含む）

参考
1-4



「避難支援等関係者等の対応」について

「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」では、避難行動要支援者が、避難支援等を実施する場合の【原則】、【安全確保措置】、【補償】について、次のとおり示されています。

- 【原則】避難支援等関係者は、避難行動要支援者の避難支援等については、個別避難計画に基づいて避難支援等を行う。但し、計画に基づく避難支援等が必ず実施されることが保証されるものではなく、また、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。
- 【安全確保措置】支援にあたっては、避難支援等関係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である。
- 【補償】避難を支援する者や避難行動要支援者に負傷等万が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し付けの対象となる。

【指針】 p. 107～108（避難支援等関係者等の安全確保の措置）

	国		広島県
	災害障害見舞金	災害弔慰金	広島県災害弔慰金
対象 災害	広島県内で災害救助法の適用のある場合、もしくは、2以上の他の都道府県で災害救助法の適用がある場合		災害救助法の適用のない場合で、注意報及び警報発令時 ※国の災害弔慰金が支給される ときは対象外
受給者	重度の障害を受けた者 ※両目失明、要常時介護、 両上肢肘関節以上切断等	遺族のうち、配偶者、子、父母、 孫、祖父母、または、死亡当時 同一生計の兄弟姉妹	葬儀を行う遺族
根拠 規定	災害弔慰金の支給等に関する法律		広島県災害見舞金等支給要綱

※その他民間保険会社による避難支援者の保険

(例)自治体が契約者となり、避難支援者が避難支援活動中に負った怪我の補償や他人に怪我をさせたり、他人の物を壊しまつたりすることによる法律上の損害賠償責任を負った場合の補償
(注意)各保険会社によって、加入要件に違いがあるため、確認が必要



【例】更新の考え方

○更新の契機(きっかけ)

- 本人、家族の申し出(意向、申出、届出)
- 平常時からの訪問活動や見守り活動、防災訓練などを通じ更新の必要性を確認
- 自主防災組織や自治会を通じて点検を呼びかけ

○更新が必要となる事情

- 避難行動要支援者の状態(転居、心身の状況等)
- 災害時の情報伝達(緊急連絡先、情報伝達手段等)
- 避難誘導等(避難支援等実施者、避難先、移動手段等)

○更新のタイミング

- 本人又は支援者から変更の届出があった場合に随時修正
- 避難行動要支援者名簿の更新時に合わせて行う
- 年1回(年1回以上、年1回程度、毎年などのバリエーションあり)

【指針】 p. 89～90（個別避難計画の更新）

4. 優先度に基づく対象地区・対象者の選定

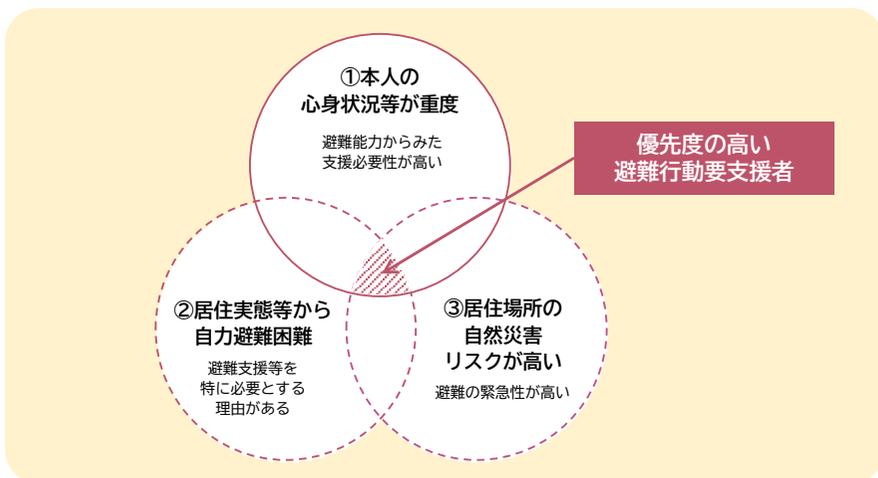
「3. 計画の作成・活用等に係る方針整理」の「(1)計画の作成に係る方針」の中で検討した計画作成の優先度に基づき、優先度の高い対象者とその数・対象地区を明らかにして、令和7年度までに作成する範囲を明らかにします。その上で、各年度に取り組む「対象者や対象地区」を整理します。

各年度の取組については、対象者ごとに、本人の状況等を踏まえた個別避難計画の作成の考え方を整理します。

【指針】 p. 78～80（優先度を踏まえた個別避難計画の作成）

(1)対象者の把握・整理

p.29の個別避難計画作成の「優先度の考え方」を踏まえて整理した、下図①～③の3つの観点をかけ合わせ、すべてに該当する者を最も優先度の高い避難行動要支援者として、その範囲を明らかにします。



なお、その整理の具体的な方法は、右頁に示します。

作成の優先度の高い避難行動要支援者の明確化について

参考
3-1

Check!

- 範囲の明確化にあたっては、「避難行動要支援者名簿情報」と地域の自然災害リスクを明らかにしている「ハザードマップ等」を活用します。
- 避難行動要支援者名簿にある情報をもとに、まず、本人の心身状況や居住実態等から見た、「作成の優先度の高い」避難行動要支援者を明らかにします。次に、そのうち、特に自然災害リスクに居住しているものを明らかにして、自然災害リスクの高さから見た「さらに作成の優先度の高い」対象者として明らかにします！
- なお、こういった意味合いから、避難行動要支援者名簿の項目（様式）は、優先度を検討するために必要な情報が記載されるよう設計することが重要です。

【例】整理の具体的な方法

左図①～③の3つの観点を踏まえた整理の具体的な方法(手順例)は以下のとおりです。

1. 避難行動要支援者名簿にある「避難支援等を必要とする事由※」を確認し、次の具体基準の該当者を明らかにします。(左図の「①本人の心身状況等が重度」に関連)

〈具体基準〉要介護度3以上、
身体障害者手帳1・2級、療育手帳^ア・A判定、精神障害者保健福祉手帳1級
特定医療費(指定難病)受給者証1・2級
他、本人が、情報の取得や意思の伝達、自力での移動ができない。

- ※ 名簿の「避難支援等を必要とする事由」には、視覚障害、聴覚障害、肢体不自由等の障害の種類及びその程度、要介護状態区分などの要支援者個人の避難能力に関する事項のほか、同居親族の有無等といった避難支援等を特に必要とする理由の概要が示されています！
2. 上記基準に該当し、かつ、「本人の一人暮らし」あるいは「本人以外の家族が要介護者や障害者あるいは75歳以上の高齢者世帯」である者を明らかにします。(左図の「②居住実態等から避難困難」に関連)
 3. 上記2の結果から明らかとなった避難行動要支援者(=個別避難計画作成の対象者)の住所情報(住所位置)を、自然災害リスクが示されたハザードマップ等の地図上に、プロット(置く)します。
 4. ハザードマップ等の地図上に示される次のような区域内に、プロットされている避難行動要支援者を確認します。(左図の「③居住場所の自然災害リスクが高い」関連)

〈具体基準〉土砂災害特別警戒区域(レッドゾーン)・土砂災害警戒区域(イエローゾーン)
津波災害警戒区域
浸水想定区域 など

5. 自然災害リスクの種類、度合いごとに、誰が居住し、地区単位(地区やコミュニティ、あるいは自治会・町会単位ごと)で何人いるか整理します。

GISをうまく活用できると効率的です！



自然災害リスクが高い地域(避難の緊急性が高い)

居住場所の自然災害リスクが高い(避難の緊急性が高い)としては、以下に示すような「立退き避難」(危険な場所を離れて安全な場所に移動すること)が必要な被害が想定されている地域が考えられます。

特に自然災害リスクが高い地域と考えられる条件

【土砂災害の場合】

- ・土砂災害特別警戒区域(レッドゾーン): 建物が破壊され、人命に大きな被害が生ずるおそれがある区域
- ・土砂災害警戒区域(イエローゾーン): 土砂災害のおそれがある区域

【洪水の場合】

- ・家屋倒壊想定区域: 洪水時に家屋の流失・倒壊をもたらすような氾濫が発生するおそれがある範囲
- ・床上浸水(50cm以上): 大人のひざまでつかる程度以上で、歩行移動が困難

【高潮の場合】

- ・床上浸水(50cm以上): 大人のひざまでつかる程度以上で、歩行移動が困難

(2)対象者・対象地区の選定

(1)で行った作成の優先度が高い避難行動要支援者の整理結果を踏まえて、当面の作成目標時期(令和7年度)までに作成する対象地区・対象者を検討し、各年度の作成(着手)目標を整理します。



計画作成への関心や理解の高さなどを考慮

各年度で着手する対象地区・対象者の選定にあたっては、

- 災害に見舞われた経験のある地域やその近傍の地域で、避難行動要支援者と避難支援等実施者が個別避難計画の作成への関心が高い場合
- 既に地区において、個別避難計画に着手している対象者がいる場合
- 地域における避難支援等への理解があり、作成の進めやすい地域がある場合

などのように、計画作成に係る関心や理解が高いなど、市町にとっての取り組みやすさなどの状況も踏まえながら、目標を整理します。

(3)対象地区・対象者ごとの個別避難計画作成方針の検討

各年度で計画作成に着手する対象地区・対象者ごとに、以下の事項に関する検討・協議を行い、それぞれの「個別避難計画の取組方針」を整理します。

【主な検討内容】

以下の各事項について、実施方法、内容、実施時期、留意事項、準備事項を検討します。

- 避難行動要支援者本人などの当事者力アセスメント
- 地域の避難支援等の資源力や避難先等の受入れ力など地域力アセスメント
- 地域調整会議等の開催を通じた計画の作成
- 計画の実効性確保の取組(訓練等を通じた計画案の検証)



市町で優先的に取り組む対象について

避難行動要支援者の心身の状態によっては、地域での避難支援等の実施が困難である避難行動要支援者が存在していることもあります。そのような対象者をあらかじめ選定し、はじめから市町で優先的に取り組む対象者と位置付けるといった考え方も見られます。

この場合、避難行動要支援者の状況に関してよく知る介護支援専門員や相談支援専門員などに協力を得て、そうした対象者を特定し、市町でどのような対応をすればよいか、協力を得て検討を進めるなどもあるようです。

【事例】広島県内の優先度を踏まえた取組事例

先行して取り組んでいる県内市町の優先度踏まえた取組事例をご紹介します。

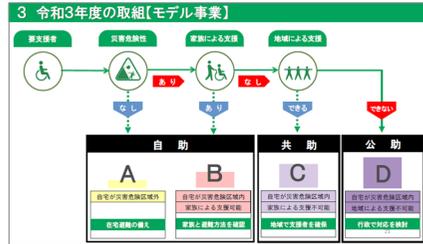
■ 【広島市】「住まいの災害危険性」+「家族等による支援の有無」

要支援者の住まいの災害危険性や家族等による支援の有無を踏まえ、自助、共助、公助を組み合わせて個別避難計画の作成に取り組んでいます。

【自助】 本人による計画作成（様式送付）

【共助】 地域と連携した計画作成

【公助】 福祉専門職の参画による計画作成



■ 【呉市】「地域におけるハザード状況」+「対象者の心身の状況」

個別避難計画作成対象者のうち、次の地域に居住する人を優先的に作成しています。

- ① 地域におけるハザードの状況
 - ・ 土砂災害警戒区域(通称:イエローゾーン)
 - ・ 土砂災害特別警戒区域(通称:レッドゾーン)
 - ・ 土砂災害ハザードマップ
 - ・ 津波 津波ハザードマップ ・ 洪水 洪水ハザードマップ ・ 高潮 高潮ハザードマップ
- ② 対象者の心身の状況 等
 - ・ 一人暮らし又は満65歳以上のみで構成される世帯で、要介護状態区分が要介護3以上
 - ・ 肢体不自由障害のうち下肢機能、体幹機能障害又は移動機能に障害を有し、その程度が1級、2級または3級
 - ・ 視覚又は聴覚に障害を有し、その障害の程度が1級または2級
 - ・ 療育手帳の交付を受けている者で、障害の程度が㊤またはA
 - ・ 難病などにより 呉市 福祉サービス を利用している者
 - ・ 精神障害者保健福祉手帳交付を受けている者で、その程度が1級である者

■ 【竹原市】「避難の呼びかけ体制の構築状況」+「レッドゾーンに居住」

以下の条件に当てはまる人を優先的に作成しています。

- ・ 【対象地区】 避難の呼びかけ体制が構築できている地区を選定
- ・ 【対象者】 土砂災害特別警戒区域内に居住している避難行動要支援者

5. 個別避難計画作成の意義・取組の理解促進

作成事務の一部を担う可能性のある以下の組織や個人に対して、説明会や研修など、計画作成の意義・取組の理解促進を図る機会を確保し、実施します。

- ・介護支援専門員、相談支援専門員など福祉専門職
- ・地域の医療・看護・介護・福祉などの職種団体等
- ・避難支援等の実施者となり得る自治会や自主防災組織、民生委員など災害時に地域で避難支援等を行う人・団体 等

(1)「福祉専門職等向け研修」等の企画・実施

①企画・準備

計画作成に協力を求める福祉専門職向けに、主に以下の内容について学ぶ研修や説明会を企画します。

〈主な内容〉

- ・ 個別避難計画の意義(目的、制度概要、作成の必要性)
- ・ 計画作成の流れと福祉専門職等の計画作成への参画の重要性
- ・ 自然災害リスクと避難の必要性、自助のための防災力の確保
- ・ 計画作成の手順と福祉専門職等の関わり※、ポイント、参考事例
- ・ 計画作成方法(模擬的なワークを通じて実施) など

※市町により福祉専門職等の計画参画にもとめる範囲や内容、報酬支給に考え方などが異なるため、市町の考えに応じて、研修内容を検討しましょう！

準備においては、研修の目的、日時、場所、参加者、内容、講師、スケジュールなどを実施計画として整理し、参加対象者に参加を呼びかけます。また、内容に応じて説明資料を準備します。

②実施

前日や当日に研修会場の設営、必要な設備を準備するなどして、福祉専門職等向けの研修等を実施します。



福祉専門職に、特に理解してほしいこと

福祉専門職等に対しては、計画作成への協力を求めたり、一部委託をするなどして計画作成を依頼することから、以下を参考に、取組に必要な事柄について十分に丁寧な説明を行います。

- 自然災害リスクの把握と状況に応じて取るべき避難行動の選択の方法
- 当事者力アセスメントを通じた避難行動要支援者の心身の状態を踏まえた、災害時に支援が必要な事項や避難支援上で配慮すべき事項の明確化の必要
- 避難行動要支援者に対して説明し、理解促進したり、意識の醸成を図りたい事項



福祉専門職等向け「個別避難計画作成」研修プログラムの活用！

県では、市町で行う福祉専門職向けの研修を支援するために、福祉専門職向けの「個別計画作成研修プログラム」を提供しています。

本研修のプログラムは下表のとおりです。全部で8単元あり、動画で学ぶeラーニングとリアルタイムで行う演習で構成されています。そのまま利用するだけでなく、プログラムの一部を活用したり、教材(スライド等)をカスタマイズして利用するなどして、各市町の状況にあった研修を効率的に実施するために活用してください。



No.	単元	内容	時間(分)	手法	
1	災害と命を守るための行動	<ul style="list-style-type: none"> • 私たちを取り巻くさまざまな自然災害リスク • 自然災害から命を守るための行動 	60	eラーニング (個人ワーク含む)	
2	避難行動要支援者のいのちを守るための取組	<ul style="list-style-type: none"> • 「避難行動要支援者」の避難支援等に係るこれまでの取組と、災害から得た教訓・課題 • これからの取組の方向と福祉分野、地域の関わり方の必要性 	50		
3	当事者力アセスメントと防災意識の醸成	<ul style="list-style-type: none"> • 当事者力アセスメント • 当事者力アセスメント実践ワーク • 当事者の防災意識の醸成 	50		
4	地域力アセスメントと地域による支援	<ul style="list-style-type: none"> • 地域力アセスメント 	15		
5	個別避難計画作成の地域調整会議	<ul style="list-style-type: none"> • 個別避難計画を作成するための地域調整会議 	15		
6	計画の実効性を確保する取組	<ul style="list-style-type: none"> • 本人の自助力の向上 • 避難訓練などを通じた計画の検証と改善 • 計画の更新への協力 	35		
7	地域調整会議と個別避難計画作成の実際	<ul style="list-style-type: none"> • これまでの学習のふりかえり • 地域調整会議の実際 • 個別避難計画作成の実際 	120		【対面】 講義＋ グループ ワーク
8	作成を進めるにあたって	<ul style="list-style-type: none"> • 意見交換 • まとめ • 質疑応答 	50		【対面】 意見交換 質疑応答

例

〈主な研修例〉

- 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
- 避難行動要支援者名簿、個別避難計画の意義と活用についての研修
- 個別避難計画の内容と作成方法に関する研修
- 個人情報の漏えいを防止するための研修 など

(2)「自主防災組織等の地域の関係者向け研修」等の企画・実施

①企画・準備

災害時に避難支援等の実施者となり得る自主防災組織や自治会、民生委員などの地域の関係者に対し、次の内容を基本とした研修や説明会を企画します。

〈主な内容〉

- ・ 自然災害リスクと避難の必要性
- ・ 個別避難計画の意義(目的、制度概要、作成の必要性)
- ・ 避難行動要支援者と、状態に応じた配慮特性
- ・ 避難支援等関係者(実施者含む)と避難支援等の内容及び留意点※
- ・ 計画作成の手順と避難支援等関係者(実施者含む)等の関わり※ポイント、参考事例

※ 説明や研修を通じて、「特に周知し理解をはかるべきこと」(以下に掲載)があります。この点を内容に含めるよう十分留意しましょう。

※ また、内容が多岐にわたるため、次の例のように、内容に応じ複数回に分けて研修を実施したり、別の会合の中で説明時間を確保することなども考えましょう。

〈主な研修例〉

- ・ 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
- ・ 避難行動要支援者名簿、個別避難計画の意義と活用についての研修
- ・ 個別避難計画の内容と作成方法に関する研修
- ・ 個人情報漏えいを防止するための研修 など

例

研修等の開催準備は、実施計画(目的、日時、場所、参加者、内容、講師、スケジュール)を整理したうえで、参加対象者に対して参加を呼びかけます。また、説明資料を準備します。

【指針】 p. 123～124 (要配慮者、避難支援等関係者を対象とした研修等の実施)

②実施

前日あるいは当日に研修会場の設営や設備・備品等を準備して、研修等を実施します。

Check!

説明や研修を通じて、特に周知し理解をはかるべきこと

避難支援等を実施する地域の関係者に対し、周知、理解を図るべき重要なこととして、次に示す避難支援等関係者等の対応に関する事項があります。しっかりと理解してもらいましょう。

- 避難行動要支援者の避難支援等は、個別避難計画に基づいて避難支援等を行うものであるが、計画に基づく避難支援等が必ず実施されることが保証されるものではなく、また、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こと。
- 支援にあたっては、避難支援等関係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。そのため、安全確保の措置のあり方をあらかじめ決めておくこと。
- 避難支援等において、支援避難を支援する者や避難行動要支援者に負傷等万が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し付けの対象となること。

【指針】 p. 107～108 (避難支援等関係者の安全確保の措置)



地域の関係者向け研修プログラムの活用！

県では、市町が行う、地域住民や自主防災組織等の地域関係者向けの研修に活用できるよう、以下の2つのプログラムを提供しています。

本プログラムは対面で実施することを前提に、半日程度で行える内容となっています。講義とグループワークを組み合わせ、話し合いながら学びます。講義については動画教材も提供しています。市町の研修内容に合わせて、カスタマイズするなどしてご利用ください。



○ 地域住民向け「個別避難計画」基礎研修

地域住民等を対象に、避難行動要支援者の避難支援(災害時)や、個別避難計画の作成(平常時)に協力することへの理解促進を図るための研修プログラムです。

No.	単元	内容	時間(分)	手法
1	災害と命を守るための行動	・ 私たちを取り巻くさまざまな自然災害リスク ・ 自然災害から命を守るための行動	70	【対面】 講義＋ グループ ワーク
2	避難行動要支援者の存在と避難支援	・ 支援が必要な方の存在 ・ 【ワーク】要支援者のために私たちができること ・ 個別避難計画の目的と我が町の取組	60	

〈主な研修例〉

- ・ 個別避難計画作成に関する地域住民への説明会
- ・ 個別避難計画作成に向けた地域勉強会
- ・ 地域の要配慮者も参加する避難訓練実施に向けた勉強会

例

○ 地域住民向け「個別避難計画」作成研修

避難支援等実施者となる自主防災組織構成員等の地域住民に、個別避難計画の作成についての理解を深めてもらい、作成への協力を促すための講義とワークショップで構成される研修プログラムです。

No.	単元	内容	時間(分)	手法
1	「個別避難計画」の取組内容と地域の関わり	・ 「地域住民向け「個別避難計画」作成研修」のふりかえりと支援するための取組 ・ 「個別避難計画」の制度概要と作成の流れ ・ 個別避難計画への地域の関わり	50	【対面】 講義＋ グループ ワーク
2	具体的な支援内容の検討と地域での取組	・ 地域調整会議による具体的な支援内容の検討 ・ 【意見交換】具体的な支援内容と人材確保	70	

〈主な研修例〉

- ・ 支援等実施者向け個別避難計画の作成に関する研修
- ・ 自主防災組織向け個別避難計画の内容と作成方法に関する研修
- ・ 個別避難計画作成のための地域リーダー向け説明会

例

第4章 個別避難計画の作成

実際に個別避難計画を作成するために取り組む事項として、当事者力アセスメントと地域力アセスメントの実施方法や、関係者が集まり計画を作成するための協議の場「地域調整会議」の内容や開催ポイントについて説明します。

また、訓練や計画の見直しなど、作成した計画の実効性を確保するための取組について説明します。

1. 当事者力アセスメントの実施

避難行動要支援者本人の避難に関する自助力(避難能力等)を把握する「当事者力アセスメント」を実施します。この取組を通じて、本人や家族の防災意識の醸成を図るとともに、本人状態を踏まえて支援を必要とすること(本人が支援や協力を得たいこと)を明らかにします。

①当事者力アセスメントの内容

次のA~Dの内容について、本人や家族の理解状況と併せて把握します。

A) 居住場所の自然災害リスク

自宅のある場所の自然災害リスク

B) 本人の心身の状態

避難にあたり、本人が自分の力でできることできないこと、避難支援上で配慮すべき事項

C) 身近な支援の可能性

本人の家族や、親せき、隣近所など身近なところから支援を受けられる可能性

D) 本人や家族の備えの状況

いのちを守り、避難し、避難生活のそれぞれの備えの対策の取組状況



AとBの結果の関係から避難の必要性について、また、CとDの結果の関係から、避難に向けて自分や家族等でできる範囲(自助力)を明らかにする中で、支援が必要なことを明らかにします。

②当事者力アセスメントの流れ

次の流れを基本にすめます。

- i) 避難行動要支援者名簿の情報をもとに、「避難行動要支援者本人」に関する情報について把握、整理します。
- ii) 避難行動要支援者本人の自宅に訪問するなどで、本人や家への聞き取りなどを通じて行います。
上記の内容に関して調査するとともに、計画作成及び計画情報の提供に対する本人の同意・不同意の確認をします。

名簿等を活用した本人情報の整理

本人・家族への確認、聞き取り

本人の自助力(避難能力等)の整理

計画作成及び地域への情報提供
についての同意確認等

Check!

避難行動要支援者本人や家族の防災意識の向上

避難支援は「避難しようとする人」を支援するものであり、本人が自分に起こりうる災害とそれによって受ける被害、自分の生活がどう変わってしまうのかを理解し、「支援を受けて、避難しよう!」と思うこと、そして「自分でできることはしよう! 備えよう!」といった必要な備えを自覚することが重要です。アセスメントを通じて、避難行動要支援者本人や家族の防災意識を高めていくこともポイントの一つです。

「当事者アセスメント」の実施のポイント

次のポイントを踏まえて、効果的に進めましょう。

■ 福祉専門職や民生委員の協力を得て！

当事者カアセスメントでは、本人の心身の状態の把握にもとづく「避難支援を必要とすること、避難支援において配慮すべきこと」の整理が必要となります。この正確な把握にあたり、普段から要配慮者本人と関わり、状態をよく知る、介護支援専門員、相談支援専門員など福祉専門職や民生委員の協力を得て実施することが重要です。結果が本人の「いのちを守る」ことに直結することからも、福祉専門職等に協力を得て進めることをおすすめします。

■ 「当事者カアセスメントシート」を活用して！

「当事者カアセスメントシート」の活用により、落ち・漏れの生じない、取組が実施できます。（シートの様式例は、資料編を参照のこと）

当事者カアセスメントシート(様式例)

当事者カアセスメントシート
備えの状況チェックシート部分

アセスメントシートの代わりに、国立障害者リハビリテーションセンターが開発した「自分で作る安心防災帳」を使用することも有効です！

http://www.rehab.go.jp/ri/kaihatsu/suzurikawa/skit_Q2.html

■ 「個別避難計画」に関する本人や家族の理解と、防災意識の醸成を図る！

次の事項について、本人や家族への十分な理解を図る必要があります。

- ・ 個別避難計画には避難行動要支援者に関する情報と避難支援等の内容や方法を検討した結果が記入されること
- ・ 個別避難計画に記載の情報は災害時の避難支援に役立てるため避難支援等をしようとする者に示されること
- ・ 災害時において避難支援等関係者等は、計画にもとづき助けようとするが、助けられない可能性もあること

この理解のもとで、アセスメントの機会を通じて、計画の作成・活用への本人の同意してもらえよう、確認します。

また、本人や家族の防災意識を高めることも重要です。居住場所の自然災害リスクや避難の必要性、非常持出品の準備などについても説明し、事前の備えを進めてもらうようにします。

2. 地域力アセスメントの実施

地域による避難支援等の支援力(共助力)を把握する「地域力アセスメント」を実施します。この取組を通じて、災害時に避難支援等に携わる可能性のある人や団体、避難支援にあたり活用できそうな場所や道具などを整理し、地域の状態を踏まえて支援のできそうなことを明らかにします。

①地域力アセスメントの内容

次のA～Dの内容について、把握します。

A) 避難経路と避難先

地域状況を踏まえた、避難経路や避難先の候補

B) 避難先の受入能力

避難先となる受入可能な場所や施設とその受入能力

C) 地域の避難支援等の可能性

避難行動要支援者の支援をする人や団体など人的資源と可能性

D) 地域で利用可能な資源

避難支援を行う際に使える資機材や道具など支援に活用できる物的資源



AとBの結果の関係から避難先の可能性について、また、CとDの結果の関係から、避難に向けて避難支援の可能性(支援力)を確認し、支援のできそうなことを明らかにします。

②地域力アセスメントの流れ

次の流れを基本にすすめます。

- i. 自主防災組織、自治会、民生委員、消防団など日頃から地域で活動している人や団体について確認します。また、指定避難所や地域の福祉施設などの避難先となりうる場所や施設などについても確認、整理します。
- ii. 地域への聞き取りや現地調査を通じて、地域の支援力を把握します。支援者となる可能性のある人や、受け入れの可能性のある施設に対し打診するなどして支援の可能性を確認します。

地域の組織・団体や福祉施設等の
地域資源を整理・分析

地域への聞き取りや現地調査

避難支援等の支援力の整理

地域への打診

Check!

避難先の確認における留意事項

自然災害リスクの少ない場所で、避難行動要支援者の居住地域の身近な施設であることを基本条件に、避難先の候補となる施設や場所を探します。

避難行動要支援者本人が普段から通っている施設など、本人の状態を理解し、専門的な支援を受けることのできる施設や緊急時におけるショートステイ等の外泊サービスの活用を検討するなど、災害時の受け入れ先を選定していきます。



「地域力アセスメント」の実施のポイント

次のポイントを踏まえて、効果的に進めましょう。

■ 多くの避難支援の可能な人や団体の確保を目指して！

避難支援の実効性を高める方法の一つとして、避難支援等実施者を定めた上で、その者が災害時に対応できなかった場合でも他の人が対応できるように、あらかじめ幅広く避難支援のできる可能性のある候補者や団体を決めておく、といったやり方があります。

幅広く、地域で避難支援の可能性のある人や団体を把握しておくことが求められます。

【指針】 p. 85（避難を支援する者の確保）

■ 「地域力アセスメントシート」を活用して！

「地域力」の活用により、落ち・漏れの生じない、取組が実施できます。（シートの様式例は、資料アセスメントシート編を参照のこと）

地域力アセスメントシート(様式例)
～避難経路と避難先、避難先の支援力～

地域力アセスメントシート(様式例)
～支援等の可能性、利用可能な資源～

参考
2-3

■ 避難先の受け入れる力(支援力)の確認を！

候補となる避難先については備蓄状況や非常用電源の有無など避難行動要支援者の生活支援を可能とする支援力があるかどうかについても確認します。なお、避難行動要支援者が普段通っている施設がある場合は、直接避難による受け入れ可能かどうか確認し、必要な調整を行います。

■ 計画作成や避難支援に関する理解をはかりながら、協力の打診を！

計画作成や避難支援などの協力に関する打診にあたっては、次の理解を十分に図ることが重要です。

【指針】 p. 107（避難支援等関係者等の安全確保の措置）

- 支援にあたっては、避難支援等関係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。
- 避難行動要支援者の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こと、避難を支援する者や避難行動要支援者に負傷等万が一のことがあった場合で、災害との因果関係など所要の要件を満たす場合は、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく支給や貸し付けの対象となること

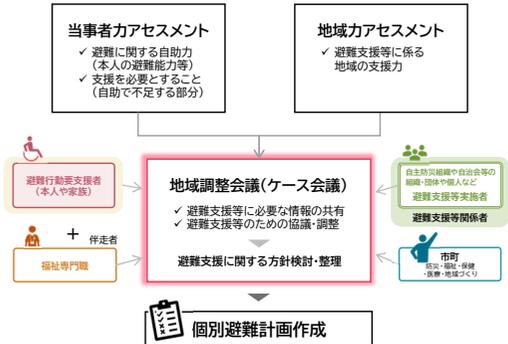
3. 地域調整会議を通じた個別避難計画の作成

避難行動要支援者・避難支援等関係者・市町が参加する「地域調整会議(ケース会議)」を開催し、避難行動要支援者に必要な支援の内容や方法などを検討・整理します。調整会議を通じて、避難支援等実施者を選定するほか、避難のタイミング、避難に関する呼びかけや連絡の方法、避難先、避難経路なども決めます。また、個別避難計画への必要事項を記入・作成し、本人に同意を得ます。

(1) 地域調整会議の企画・実施

① 地域調整会議の企画・準備

個別避難計画を作成するために「地域調整会議(ケース会議と呼ばれることもある)」の企画・準備をします。地域調整会議は、避難行動要支援者本人や家族、避難支援等関係者(避難支援等の実施者含む)が集い、場合によっては福祉専門職を交えて、避難支援に係る情報の共有、避難支援等のための協議・調整を行い、その結果を踏まえた計画作成といった流れを基本として実施します。



※避難行動要支援者本人の心身の状況等によっては、本人宅で市町職員と地域で避難支援等関係者の代表など必要な関係者だけで、情報共有、協議・調整する場合があります。

【指針】 p. 123 (地域調整会議の開催)

② 地域調整会議の内容

地域調整会議で情報共有し、また協議・調整する主な内容は、次のとおりです。

○情報共有事項(アセスメント結果等を踏まえ)

- ・避難行動要支援者本人の状態と可能な避難行動、支援を必要とすること
- ・地域による支援の可能性
- ・個別避難計画の作成・活用に係る留意事項と安全確保

○協議調整事項

- ・避難支援等の開始時期(タイミング)、避難先と避難経路
- ・避難行動要支援者への情報伝達ルート
- ・避難行動要支援者に対する避難支援の具体的な内容と方法
- ・避難支援等実施者(複数の者、幅広い組織から選定)

例

(2) 個別避難計画の作成

参考
2-4

市町が参加者を招集して「地域調整会議」を開催し、関係者同士で決めたり、合意できた内容・事柄を個別避難計画の様式に記入して計画を仕上げます。個別避難計画の様式に本人同意の署名欄を設けている場合は、その内容を説明し、本人(または家族)に記入してもらいます。

「地域調整会議」の開催のポイント

次のポイントを踏まえ、効果的に会議を開催しましょう。

■ 幅広い避難支援等の候補となる者の参加のもとで！

自主防災組織や自治会、民生委員、消防団等に加え、地域に事業所や社宅等を有する企業等も含めて、災害発生前後に避難支援等を実施する可能性のある者の参加を求め、幅広く避難行動要支援者を支援できる候補者を確保するとともに、支援者間のつながりを形成しておくことが重要です。



廿日市市で行われた会議の様子

■ 福祉専門職や民生委員の協力を得て適切な情報共有を！

地域調整会議には、避難行動要支援者本人や家族の参加が望まれますが、本人の心身の状態から参加できない場合、また参加してもわかりやすく自分の状態や支援の求めについて説明できない場合があります。こうした場合に、福祉専門職に参加を求め、本人の伴走者となって助言をしてもらったり、避難支援する際のポイント・留意点を説明するなど代弁してもらうなども、ポイントの一つです。

■ 本人のできる避難行動と支援の流れを考えながら！（タイムライン）

参考
3-4

調整・協議を通じて、避難開始時期と情報伝達ルート、避難先と避難経路、避難支援等実施者、避難支援時の留意事項を具体的に決めるためには、避難行動の準備する段階から避難生活に至る、一連の流れの中で、避難行動要支援者と避難支援等実施者が実際どのような動きをし、活動すればよいか、段階を追って考えて行く必要があります。



県で用意している「ひろしまマイ・タイムライン」などを活用し、具体的な支援の流れと内容を考えてみましょう。

■ 避難支援に関する相互理解をはかりながら！

調整会議では、次の事項に関する相互理解を十分に図ることが重要です。

- 計画に基づく避難支援等が必ず実施されることが保証されるものではないこと、助けようとしても助けられない可能性もあること、また、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こと。
- 支援にあたっては、避難支援等関係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。
- 地域調整会議において取り扱われる個人情報、適切に情報管理するよう留意すること。

4. 実効性を確保する取組の実施

避難行動要支援者本人や家族が参加する避難訓練を行ったり、事前の備えの強化を促すなどして自助力を高めるほか、本人の状態変化などに応じて計画情報を更新したり、必要に応じて避難支援等の内容を見直します。

また、避難行動支援の支援を実践する避難訓練等を通じて個別避難計画の内容を検証し、改善を図ります。また、これらの取組を通じて、計画作成後もその実効性の確保に努めます。

(1) 避難行動要支援者の自助力向上の促進

避難行動要支援者本人と家族が、自らを守り、また支援を受けながら避難ができるよう、自助力を向上するための取組を促進します。（主な内容は、右図のとおり）

取組の実施にあたっては、日頃から、避難行動要支援者に係わる福祉専門職から、本人や家族に対して働きかけてもらったり、計画情報の確認や更新の機会をとらえて、取組を進めるよう促すなど工夫しながら行います。

本人や家族が行う、平常時の取組

- ✓ アセスメントの結果として、不足している備えを進める
- ✓ 支援を申し出てくれている人や団体との定期的な顔合わせの機会を持つ
- ✓ 地域が行う避難訓練に参加する
- ✓ 定期的に個別避難計画を確認する
- ✓ 避難に備え、非常用持出袋を確認する

「いのちを守る！」をゴールに、本人自身で備えを強化し、避難能力を高めることが重要！

Check!

日頃からつながる機会

災害時の避難支援にあたっては、避難支援を求める側、避難支援を実施する側の双方が、日頃からお互いを知り合い、信用し信頼しあえる関係の形成が不可欠です。

避難訓練等の機会の確保はもちろん、日頃からお互いのことについて話しあったり、防災のことについて意見交換するなどでつながり、接する機会の確保も望めます。

(2) 個別避難計画情報の定期的な更新

次のような状況の変化がある場合に、計画情報の更新・見直しを行い、計画情報の適正化を図ります。

- 避難行動要支援者の心身の状況などの変化や転居
- 災害時の情報を伝達する際の緊急連絡先や手段の変更
- 地域の避難支援等実施者や避難先、移動手手段の変更

更新のタイミングは、市町における「個別避難計画情報の更新・管理に係る方針(p.30、31)」にもとづき行います。なお、一般的には、年1回の避難行動要支援者名簿の更新時に合わせて行われることが多いようです。

【指針】 p. 89～90（個別避難計画の更新）

(3)避難訓練などを通じた個別避難計画の検証と改善

①訓練の企画・準備

避難行動要支援者本人の避難行動と避難支援等の実施体制や、作成した個別避難計画の実効性の検証を目的とする訓練等を企画・準備します。訓練内容として次のようなことが考えられます。

〈内容案〉

- A) 計画内容の確認
避難行動要支援者本人と避難支援等実施者が読み合わせ確認する
- B) 避難情報の伝達と避難の呼びかけ
避難行動要支援者に対し、警戒レベル3高齢者等避難情報を伝え、避難を呼びかける
- C) 避難行動準備
避難行動をするための準備をする、避難支援の準備をする
- D) 避難先への避難行動と避難支援
避難行動要支援者宅から指定緊急避難場所等の避難先までの避難行動と避難支援を実施する（徒歩移動、移送）
- E) 避難先での受け入れ
指定避難所や福祉避難所などで受け入れる

訓練の内容が決まったら、「誰が、どのような流れの中で、どのような行動をとるべきか」など訓練方法と留意事項を十分検討します。その上で、実施計画（目的、日時、参加者、内容、実施場所、スケジュール、避難行動の経路）を整理し、参加対象者に参加呼びかけの案内を行います。



訓練企画において特に留意すべき事項

次の点に特に留意し、福祉専門職等への助言を求めつつ企画します。

- 本人の状態に応じた安全な避難支援の方法、避難経路や避難先の選定
- 避難の呼びかけや避難誘導や移送など避難支援にあたり配慮すべき事項等

②訓練の実施

当日は、訓練参加者に対し、訓練内容と方法、留意点を説明し、訓練を実施します。

③ふりかえりによる計画の検証と改善

次の視点などから訓練をふりかえり、改善事項を関係者で共有して計画を改善します。

〈ふりかえりの視点〉

- ✓ 訓練テーマと訓練方法は適正であったか。
- ✓ 計画に応じた行動は実践できたか（避難行動要支援者本人、避難支援等実施者 他）
- ✓ 訓練を通じて計画内容に問題はないか、計画内容について改善すべき事項はなにか
- ✓ 避難行動要支援者本人や避難支援等実施者が今後取り組むべきことはなにかなど



実効性を高めるための訓練企画のポイント

次の2つの点に着目して、訓練を企画しましょう！

■ イメージトレーニングによる検証のススメ！

「個別避難計画の内容を読み合わせる」「避難情報の実際の流れを確認する」、「地図を使って避難の経路を確認する」、「避難行動支援にあたりそれぞれの役割を確認しあう」など、避難行動要支援者と避難支援等実施者と市町が集い、行動の確認、意見交換を行うイメージトレーニングも、計画の実効性を高める訓練方法の一つです。

特に、初めて関係者で意識合わせをする場合や、実際に動くことが難しい避難行動要支援者を交えた現場での訓練が難しい場合などに適しています。

■ 避難行動要支援者等の訓練企画段階からの参加のススメ！

訓練のテーマや内容、方法を検討する訓練の企画段階から、避難行動要支援者本人や避難支援等関係者に参加してもらいましょう。可能であれば、福祉専門職の方にも企画段階から参加いただくと、より充実した訓練の実現につながります。

企画段階での協議を通じ、避難行動要支援者本人の避難行動や避難支援等関係者が取り組むべき避難行動支援についての相互理解につながる、といった効果が期待できます。



【事例】 避難訓練

■ [三原市] 本人と地域の支援者が参加

避難行動要支援者本人と、民生委員や防災会など避難を支援する地域の人たちと一緒に、作成した個別避難計画に沿って避難訓練を行っています。

福祉避難所に直接避難できる体制の整備はこれからですが、ご覧いただいている写真の訓練では、地域内の養護老人ホームにご協力いただき、自宅から福祉避難所に避難することを体験しました。



訓練時の安全確保について

防災訓練で発生した不慮の事故が発生した場合に備え、被害者に対する補償制度(公益財団法人 日本消防協会等が提供)を用意している自治体があります。

住民の皆さんが安心して訓練に参加できるよう、制度を整えましょう。

(4)実効性確保のための仕組みづくり

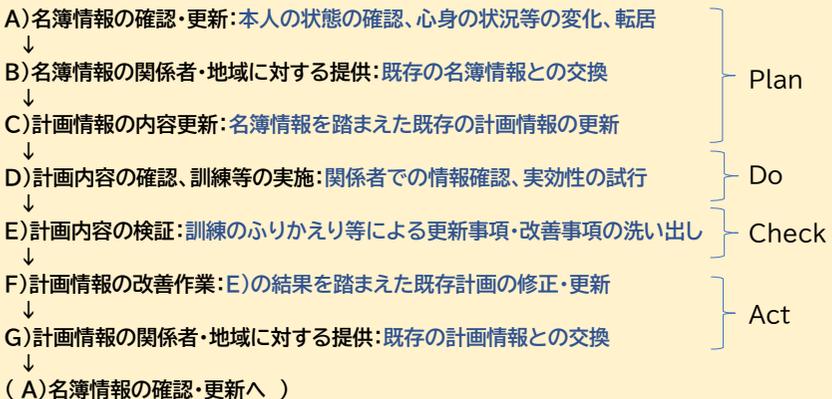
①計画情報の確認・更新のための仕組みづくり

名簿情報の確認・更新作業をはじめ、更新された名簿情報の地域への提供、作成された個別避難計画の内容の確認、訓練等を通じた計画内容の検証、計画情報の改善と関係者への情報提供など、個別避難計画の情報を確認・更新していくためには、庁内外の多くの関係者が関わり、役割を分担しながら、段階的に進める必要があります。そしてこの取組は、継続的に行われることが求められます。

そこで、防災や福祉の部門が中心となり、確認・更新のための「活動サイクル」づくりを行い、継続的にPDCAサイクルを回していく仕組みを構築します。

確認・更新のための活動サイクル(PDCA)の一例

避難行動要支援者本人や家族、自主防災組織などからの申し出を契機とする更新や年間を通じた活動サイクルに基づく更新を念頭にした「更新・確認活動サイクル」づくりを行います。



上記のような活動の流れを決めたら、それぞれについて「いつ」、「誰が誰と」、「どのように」進めていくかについて検討し、役割分担を決めます。

②定期的な「確認」・「意識合わせ」の実施

計画情報の更新の必要のありなしにかかわらず、支援を受ける「避難行動要支援者本人や家族」と「避難支援等実施者」が定期的に計画内容を確認することで、避難行動要支援者本人・家族(自助)と、避難支援等実施者(共助)の間で意識合わせをしておくことが、実際の災害時に「避難支援等」を実現するためには不可欠です。

市町が中心となって、自主防災組織や福祉事業者など避難支援等関係者に声掛けをしながら、毎年、出水期(一般に6月～10月頃といわれる)に入る前までには関係者が集まり、意識合わせを行い、避難支援の内容を確認・調整するなどして計画の実効性を高めることも重要です。

年間を通じた「PDCAサイクル」で実効性を高める！

避難行動要支援者本人の心身の状態や家族等との関係、避難支援等実施者の状況は常に変化が生じます。このため作成した個別避難計画(Plan)は、これら状況の変化に応じて更新することが望まれます。

一方、一人一人の個別避難計画の確認・更新は、膨大な作業を伴い、かつ多くの関係者の関わりが求められます。また、その確認・更新作業にあたっては関係者の調整等もあり、いつでもできるわけではありません。

そこで、「個別避難計画」を関係者で確認し、更新するための活動サイクルを確立することが重要となります。年間を通じて、作成した個別避難計画(Plan)について、関係者で計画内容を確認し、訓練(Do)を実施するなどして計画内容を検証(Check)し、必要に応じて計画の改善(Act)していく取組が望まれます。

個別避難計画の実効性確保にあたっては、避難行動要支援者本人や避難支援等実施者、市町職員の参加による訓練の実施が不可欠です。また、訓練と併せて重要なのが、計画検証(ふりかえり)機会の確保です。訓練後は、必ず参加者による「ふりかえり」を実施し、適正な改善につなげましょう。



年間を通じて、地域でPDCAサイクルを回す

1年間のうち「6月～10月」は出水期と言われ、梅雨前線や台風等に伴う豪雨により河川の氾濫や土砂災害の発生の危険が高まります。例えば、出水期前の5月までには作成した個別避難計画を確認し合うなど、1年間を通じて効果的にPDCAサイクルを回しましょう。

地域での取組スケジュール (イメージ)



(5)避難所等における避難支援の検討

①避難所等における支援内容の検討

指定福祉避難所や一般避難所における避難スペースに、避難行動要支援者を受け入れた後の対応(接し方や支援内容)について検討しておきます。特に、受入対象者が特定される場合、個別避難計画の内容や、本人・家族へのヒアリング等を通じて、支援内容を具体的に検討します。必要物資の内容や数量を確認するとともに、物資の備蓄や非常用発電機等の設備の準備等に向けて、その内容を明確化します。

②福祉避難所の確保

参考
1-5

立退き避難を行った要配慮者を施設に滞在させることを想定し、要配慮者が安全・安心して施設を利用できること、支援を提供するための体制が整えられること等の基準を満たすことが可能な施設を洗い出し、「福祉避難所」を選定・確保の取組を進めます。

福祉避難所として利用可能な施設としては、以下が考えられます。選定にあたっては、「バリアフリー」かつ「支援者をより確保しやすい施設」であることを主眼におきます。

- A) 一般の避難所となっている施設(小・中学校、公民館等)
- B) 老人福祉施設(老人デイサービスセンター、特別養護老人ホーム、老人福祉センター等)
- C) 障害者支援施設等の施設(公共・民間)
- D) 児童福祉施設(保育所等)、保健センター
- E) 特別支援学校
- F) 宿泊施設(公共・民間)

指定一般避難所など一般の避難所等の一部のスペースに、生活相談員等を配置するなど指定福祉避難所の基準に適合するものは、当該スペースを指定福祉避難所として運営します。

【福祉避難所の確保・運営ガイドライン】p.12～14(指定福祉避難所として利用可能な施設の把握)

③福祉避難所の円滑な利用と支援のための準備

選定した「福祉避難所」について、主に次の事項を中心として受入れのための準備を進めます。

○施設整備・物資等の確保

施設管理者と連携し、施設が機能し、要配慮者が避難生活を送る上で良好な生活環境を確保するために必要な施設整備を行うとともに、物資・器材等の備蓄を図ります。

○指定福祉避難所の公示、周知

指定福祉避難所の名称・所在地及び当該指定福祉避難所に受け入れる避難行動要支援者を特定する場合は、その旨を公示します。特に、指定福祉避難所の指定により、受入れを想定していない被災者等が避難してくることがないよう、十分に周知します。

○支援人材の確保

避難生活を支援するために必要となる専門的人材を確保するための支援要請先のリストを整備するとともに、関係団体・事業所と協定を締結するなどして、災害時において人的支援を得られるよう事前連携を図ります。

【福祉避難所の確保・運営ガイドライン】p.12～23(指定福祉避難所の指定及び公示、周知)、p.24(指定福祉避難所の整備)、p.26(物資・器材、人材、移送手段の確保)



指定福祉避難所の指定基準（災害対策基本法第20条の6第1号～5号）

指定福祉避難所は、以下の①から⑤を満たす施設を指定すること

- ① 被災者等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。
- ② 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。
- ③ 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。
- ④ 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。
- ⑤ 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以下の基準に適合するものであること。
 - i. 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（要配慮者）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。
 - ii. 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。
 - iii. 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。



一般避難所における要配慮者専用スペースの検討！

要配慮者の多くは、避難所の一般的な居住スペース（体育館等）で生活することが難しいため、避難所内に要配慮者の専用スペースを確保します。

- ① 要配慮者スペースの環境整備
要配慮者スペースは、配慮特性に応じて利用しやすい場や生活しやすい環境づくりができるよう、レイアウトや設備をあらかじめ検討し確保します。
- ② 備品例及び配置のポイント
【備品例】 間仕切り、マット、簡易ベッド、（テント等）
【配置のポイント】
 - i. （耳の聞こえない人）目からの情報が入りやすい場所を確保する
 - ii. （目の見えない人）点字ブロックで誘導できる場所や壁づたいに移動できる場所を確保する
 - iii. （目の見えない人）補助犬と利用できる広さを確保する
 - iv. なるべくトイレに近い場所を確保する
 - v. できれば、横になれる和室を確保する

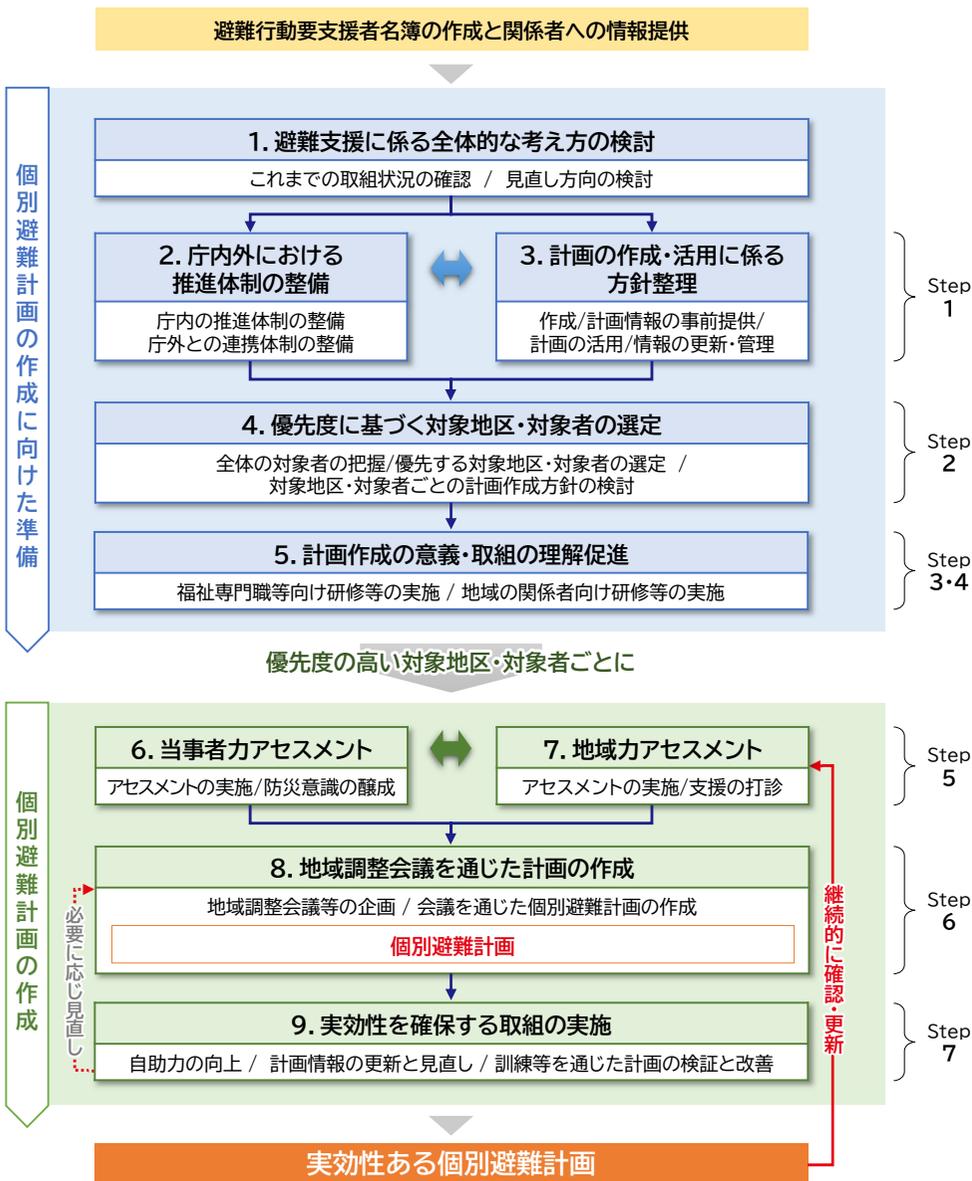


【広島県 避難所開設・運営ガイドライン】 p.39、42（要配慮者用スペース）

京都府では「福祉避難コーナー設置ガイドライン」を作成し、一般避難所も要配慮者を含めすべての方が安心して過ごすことができる避難所にするための取組を進めています。

【京都府ホームページ】 <https://www.pref.kyoto.jp/fukushi-hinan/>

<作成の基本的な流れ(再掲)>



<個別避難計画作成のためのチェックリスト>

わが市町の「個別避難計画作成」の取組状況(進捗)を、次のチェックリストを使って確認しよう。

取組チェック

1. 避難支援に係る全体的な考え方の検討

- 名簿や計画に係るこれまでの取組の考え方や規定事項、取組状況を確認する。
- 不足事項や改善事項など、これまでの取組の課題を明らかにし、見直し方向を決める。

2. 庁内外における推進体制の整備

- 防災や福祉の部門が中心となって声かけして庁内推進体制を整備し、情報共有を行う。
- 連携・協力を求めたい関係者や関係団体に対し計画作成・活用の取組について説明し、連携体制を確保する。

3. 個別避難計画の作成・活用に係る方針整理

- 計画の基本要素(計画の対象者、優先度の考え方等)や作成方法などの方針を整理し、令和7年度までの作成目標を立てる。
- 作成した計画情報の事前提供や災害時の対応等についての方針を決める。
- 作成した計画内容の更新と管理についてのその方針を決める。

4. 優先度に基づく対象地区・対象者の選定

- 3で定めた「優先度の考え方」に基づき、最も優先度の高い避難行動要支援者を明らかにする。
- 上記の要支援者の中から、令和7年度までに作成する対象地区・対象者を特定し、各年度の作成(着手)目標を設定する。
- 各年度の対象地区・対象者ごとに、「個別避難計画の取組方針」(実施方法、内容、実施時期、留意事項、準備事項)を決定する。

5. 個別避難計画作成の意義・取組の理解促進

- 計画作成に協力を求める福祉専門職向けに、個別避難計画作成の意義や作成手順などについて学ぶ研修や説明会を実施する。
- 災害時に避難支援等の実施者となり得る自主防災組織や自治会、民生委員などの地域の関係者に対し、個別避難計画作成の意義や作成手順等について学ぶ研修や説明会を実施する。

6. 当事者力アセスメントの実施

- 避難行動要支援者本人の避難に関する自助力(避難能力等)を把握する「当事者力アセスメント」を実施する。
- 併せて、当事者の防災意識を醸成する。

7. 地域力アセスメントの実施

- 地域による避難支援等の支援力(共助力)を把握する「地域力アセスメント」を実施する。
- 併せて、地域住民に避難支援などへ打診し、理解と協力を得る。

8. 地域調整会議を通じた個別避難計画の作成

- 避難行動要支援者・避難支援等関係者・市町が参加する「地域調整会議」を企画する。
- 地域調整会議を開催し、個別避難計画の作成を検討し、作成する。

9. 実効性を確保する取組の実施

- 避難行動要支援者本人と家族の自助力を向上させる取組を行う。
- 状況の変化に応じて計画情報を更新・見直しを行い、計画情報の適正化を図る。
- 個別避難計画の実効性の検証を目的に、訓練等を企画・実施する。
- 個別避難計画の情報の確認・更新のための仕組みを作り、運用する。
- 福祉避難所や一般避難所の避難スペースへ要支援者を受け入れた後の対応を検討する。