

# 個別避難計画の作成について

令和5年12月5日（火）  
令和5年度民間社会福祉施設長研修会

京都府危機管理部災害対策課  
京都府健康福祉部地域福祉推進課



# 避難行動要支援者（支援を必要とする人について）

## 災害時要配慮者

災害時に特に配慮が必要な方のことで、次のような方が考えられます。

・高齢者 ・障害者 ・難病患者 ・乳幼児 ・妊産婦 ・外国人

## 避難行動要支援者

災害時要配慮者のうち、災害時にひとりでは避難することが困難で、避難のために特に支援が必要な方

### ①災害関係情報の取得能力

災害に関する情報を取得・理解出来るか。

例：視覚障害 → 文字や絵などから情報を得ることが困難

聴覚障害 → 警報や避難放送で情報を得ることが困難

### ②避難の必要性や避難方法等の判断能力

避難が必要かどうか、正しい避難行動を判断できるか。

例：認知症 → 自分で避難すべき状況か判断することが困難

知的障害 → 環境の変化に対応することが困難

### ③避難行動をとるうえで必要な身体能力

ひとりまたは家族だけで避難することができるか。

例：寝たきり → 避難行動をとることが困難

# 災害時要配慮者支援の背景

○実効性のある避難支援が行われるよう、災害対策基本法の一部が改正  
(平成25年6月)

- ①災害時にひとりでは避難することが困難な方 (避難行動要支援者) の名簿作成が、市町村に義務づけ
- ②避難行動要支援者ご本人から同意を得られた名簿は、平常時から災害に備えて地域の避難支援の関係者に提供されることに

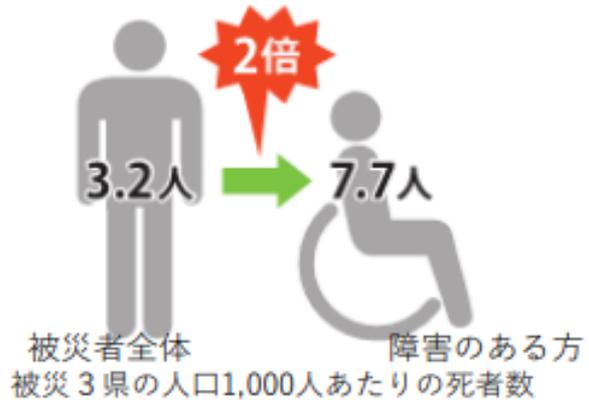
○取組を加速化させるため、災害対策基本の一部が改正 (令和3年5月)  
同意を得られた方の個別避難計画作成が市町村に努力義務化された

被災地全体の死者数のうち65歳以上の高齢者の死亡率は約6割



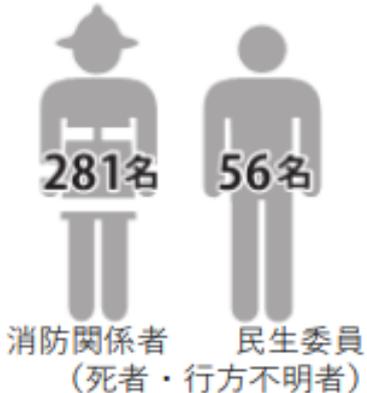
死者数に占める高齢者の割合

障害のある方の死亡率は被災住民全体の死亡率の約2倍



(出典「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)

消防職員や民生委員など多数の支援者が犠牲に



# 災害時における避難行動に関する課題

## 平成30年7月豪雨

愛媛県、岡山県、広島県の死者のうち、60歳以上の死者数の割合

⇒約70% (131/199人) (高齢者の死者数/全体死者数)

(うち市区町村別死者数最大の倉敷市真備町における70歳以上の割合約80%)

## 令和元年台風19号

全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合⇒約65% (55人/84人)

## 令和2年7月豪雨

全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合⇒約79% (55人/65人)

被害  
状況

課題

- ・過去の災害では、人的被害の約6割以上が高齢者等であった。自宅で亡くなった方も多い。
- 事前の報道などで気象情報も避難情報も出ていたが、、、
- ・サービスの継続が出来なかったら、、、
- 安否確認したいが、避難場所は？ヘルパーの派遣はどうする？



災害時の対応をあらかじめ話し合っておく必要がある。

対策

「個別避難計画」

「災害対応マニュアル」 「BCP」

# 災害対策基本法改正の概要

## 趣旨

頻発する自然災害に対応して、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保及び災害対策の実施体制の強化を図るため、以下の措置を講ずることとする。

## 改正内容

### 1. 災害対策基本法の一部改正

#### ① 災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

##### 1) 避難勧告・避難指示の一本化等

###### <課題>

本来避難すべき避難勧告のタイミングで避難せず、逃げ遅れにより被災する者が多数発生。避難勧告と指示の違いも十分に理解されていない。

住民アンケート  
・避難勧告で避難すると回答した者：26.4%  
・避難指示で避難すると回答した者：40.0%



避難情報の報道イメージ  
(内閣府で撮影)

###### <対応>

**避難勧告・指示を一本化**し、従来の勧告の段階から**避難指示**を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し。

##### 2) 個別避難計画(※)の作成

###### <課題>

避難行動要支援者名簿(平成25年に作成義務化)は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。

近年の災害における犠牲者のうち  
高齢者(65歳以上)が占める割合  
令和元年東日本台風:約65%  
令和2年7月豪雨:約79%

###### <対応>

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、**個別避難計画**について、**市町村に作成を努力義務化**。

任意の取組として計画の作成が完了している市町村 約10% 任意の取組として一部の計画の作成が完了している市町村 約57%  
※併せて、マイナンバー法を改正し、名簿・計画の作成等に当たりマイナンバーに紐づく情報を活用



避難行動要支援者が  
災害時に避難する際のイメージ

##### 3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置/ 広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

災害発生のおそれ段階において、国の災害対策本部の設置を可能とするとともに、市町村長が居住者等を安全な他の市町村に避難(広域避難)させるに当たって、必要となる市町村間の協議を可能とするための規定等を措置。



大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージ

#### ② 災害対策の実施体制の強化

##### 1) 非常災害対策本部の本部長を内閣総理大臣に変更

##### 2) 防災担当大臣を本部長とする特定災害対策本部の設置

※非常災害に至らない、死者・行方不明者数十人規模の災害について設置

##### 3) 内閣危機管理監の中央防災会議の委員への追加



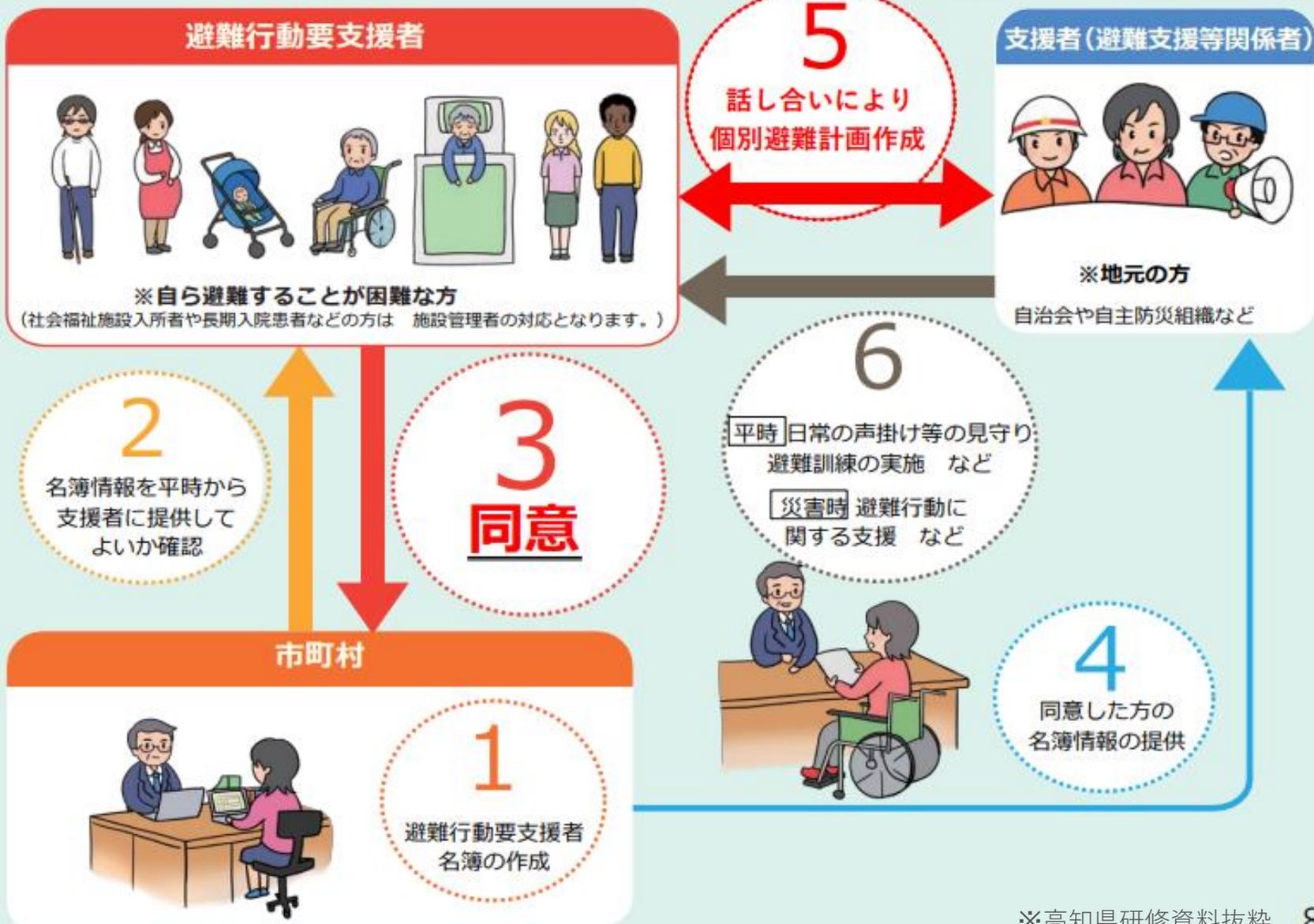
令和2年7月豪雨時の非常災害対策本部

## Point

- ・令和3年5月の災害対策基本法改正により、個別医避難計画について、市町村に作成を努力義務化
- ・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指針」及び「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」が改定され、作成手順等を明示した取組指針等が示された。

# 個別避難計画のイメージ

## 自ら避難することが困難な方への支援イメージ



# 個別避難計画の概要

## 個別避難計画とは 様式：指針P95～ 参照

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

個別避難計画の記入例（例3-2）（表）

氏名 <small>※児童の場合は（ ）で保護者の氏名を記入</small>	おついで 太郎		
生年月日	昭和△年△月△日	年齢	△歳
住所又は居所	東京都〇〇区〇〇△-△		
性別	男・女	電話番号	〇3-△-△
携帯番号	090-△-△	FAX番号	なし
メールアドレス	◇◇@◇◇.jp		
同居家族等	なし		
避難場所	名称	〇〇区立〇中学校	
	住所	東京都〇〇区〇〇-△	
緊急時の連絡先①	フリガナ	おついで 花子	
	氏名（団体名）	防災 花子	
	住所	東京都〇〇区〇〇△-△	
	連絡先	電話番号1：〇3-△-△	電話番号2： メールアドレス：なし その他：不在時は携帯へ
緊急時の連絡先②	フリガナ	おついで 一郎	
	氏名（団体名）	防災 一郎	
	住所	千葉県〇〇市〇△-△	
	連絡先	電話番号1：〇3-△-△	電話番号2： メールアドレス：なし その他：不在時は携帯へ
避難支援等実施者情報①	フリガナ	たけ 知子	
	氏名（団体名）	地区 太郎	
	住所	東京都〇〇区〇〇△-△	
	連絡先	電話番号1：080-△-△	電話番号2： メールアドレス：◇◇@◇◇ その他：
避難支援等実施者情報②	フリガナ	けん 板子	
	氏名（団体名）	健康 板子	
	住所	東京都〇〇区〇〇△-△	
	連絡先	電話番号1：090-△-△	電話番号2： メールアドレス： その他：

※これは例であり、地域において様式に記載すべき事項を検討した上で、各市町村において様式を作成し、利用すること。  
※特に記載が必要な内容事項がない場合「なし」や「-」と記載等 することで足りるものとする。

個別避難計画の記入例（例3-2）（裏）

避難時に記録しなくてはならない事項	<p>（あてはまるものすべてに☑）</p> <input type="checkbox"/> 介護保険の認定を受けている【要介護状態区分：要介護3 等級：】 <input type="checkbox"/> 手帳所持【障害名 等級：】 <input type="checkbox"/> 難病の特定医療費、小児慢性特定疾病医療費の支給認定を受けている <input type="checkbox"/> 医療機器の装着等をしている <input type="checkbox"/> 立ちことや歩行ができない <input type="checkbox"/> 音が聞こえない（聞き取りにくい） <input type="checkbox"/> 物が見えない（見えにくい） <input type="checkbox"/> 言葉や文字の理解がむずかしい <input type="checkbox"/> 危険なことを判断できない <input type="checkbox"/> 顔を見ても知人や家族とわからない <input type="checkbox"/> その他
特記事項	<p>・ 車椅子での生活（自操可）            ・ 自宅マンション1階、想定最大規模の洪水が発生した場合、ハザードマップでは2階まで浸水してしまうエリアである（〇〇川の洪水）            ・ 常備薬は〇〇に保管。かかりつけ医は〇〇、主治医〇〇先生            ・ 左耳が聞き取りにくいので、話をするときは右側から            ・ 電話を使うことができる            ・ 寝室はトイレの横の部屋</p>
記入例3-1より詳しい内容を記載。市町村が定める特記事項に必要な内容を決定している想定。	
避難支援時の留意事項	<p>・ 〇〇区水害ハザードマップ△ページ参照            ・ 避難所は自宅より徒歩5分程度            ・ 避難所（〇〇中学校）の前の道には段差があり注意が必要            ・ 避難所（〇〇中学校）にはEVあり            ・ 避難経路            自宅⇒〇〇信号を左折⇒〇〇交差点を右折⇒直進⇒〇〇中学校正門</p>
記入例3-1より詳しい内容を記載。自宅から避難所までの経路図や留意事項を記載している。	

※これは例であり、地域において様式に記載すべき事項を検討した上で、各市町村において様式を作成し、利用すること。  
※特に記載が必要な内容事項がない場合「なし」や「-」と記載等 することで足りるものとする。

### 【計画の記載項目】

- ・ 避難行動要支援者の情報  
（氏名、住所又は居所、電話番号等連絡先、支援が必要な理由等）
- ・ 避難支援等実施者の氏名又は団体の名称、住所又は居所、電話番号等連絡先
- ・ 避難施設その他の避難場所、避難路その他の避難経路に関する事項

# 京都府における個別避難計画の作成状況と課題



令和5年1月1日現在 内閣府・消防庁調査

## 課題

- ・ご本人に個別避難計画作成の必要性が認知されていない
- ・本人と普段付き合いがない、信頼関係がない
- ・本人の状態が把握できない

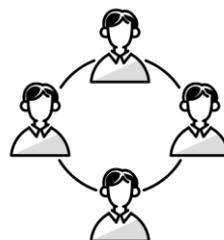


## 防災の取組

## 連携による個別避難計画作成

## 福祉の取組

- ・各種災害のリスク分析、ハザード情報の提供(行政)
- ・自治会、自主防災会、消防団とのつなぎ役(行政)
- ・避難支援者等の関係者への防災研修(行政)
- ・避難支援者の確保、訓練(自主防、消防団)



- ・各種福祉情報の提供
- ・民生委員、福祉専門職とのつなぎ役(行政)
- ・信頼関係を活かした個別避難計画作成勧奨(民生委員)
- ・計画作成への参画(福祉専門職)

# 個別避難計画作成促進への御協力

福祉専門職の皆様にご個別避難計画作成に参画いただくことで、各市町村における災害時要配慮者支援が促進されます。

本人

家族にとって

- ・ 計画作成に対する漠然とした不安
  - ・ 自身のことを正確に伝えられない
- ⇒ 客観的かつ正確な情報で、安心して計画作成に取り組める 信頼できる人が関わることで訓練等の地域の取組に参加しやすい

地域の方

（自主防災組織等）

ご本人とつながりがなく、どう接すればいいのかわからない  
⇒ 心身の状態や具体的な支援方法を知ることができ、ご本人に接触しやすくなる（平時のつながり構築）

行政にとって

支援に必要な具体的な情報が不足  
⇒ 一人ひとりの特性に合わせた実効性の高い計画作成ができる

福祉施設にとって

災害時の負担が大きい  
⇒ 災害時に地域の方の支援が得られる  
被災後に速やかなサービス提供につなげられる

# 「平時に要配慮者に優しい地域は 災害時にも優しい地域」

○モチベーションの持続が困難

○災害時のみ機能する備えは平時に取り組めない

○平時から要配慮者に理解できる地域

 市町村における個別避難計画作成に可能な範囲で御協力ください。