

Step 7 個別避難計画の実効性を確保する取組を実施

1. 避難支援等関係者への個別避難計画情報の提供

災害発生時の円滑な避難のために、地域の社会福祉協議会や医師会、当事者団体、居宅介護事業者や相談支援事業者、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する、個別避難計画に記載されている情報の事前提供を促進する必要があります。

また、計画情報の提供とあわせて、避難支援等関係者には、避難情報等の災害対策に関する制度改正及びハザードマップや避難行動要支援者名簿・計画の更新などに関する情報提供をすることも重要です。

なお、計画情報の外部提供は、「避難支援等の実施に必要な限度」で提供することが原則です。例えば、市の一地区の自主防災組織に対して、市内全体の計画情報を提供することは、実際の避難支援等に活用され得ない情報まで含んだものとして、「必要な限度」を逸脱するものと考えられます。

一方、災害時の避難支援等には直接関わらないものの、例えば、計画に係る避難支援等実施者に事故があった場合の対応に関する事前検討などを通じて間接的に避難支援等に関与する者に計画情報を提供することは、ここでいう「必要な限度」に含まれます。

【取組のポイント】

- ・避難行動要支援者に、ハザードマップ等の説明を通じて居住地の災害リスクについて理解してもらうことや、避難支援の啓発活動などを通じて計画情報の外部提供の必要性を説明し、平常時からの計画情報の外部提供に係る同意取得に取り組むことが必要です。
- ・平常時から計画情報を外部に提供できる旨を区市町村が条例により定めている場合は、平常時からの提供に際し、本人及び避難支援等実施者の同意を要しないこととされていますので、区市町村の実情に応じてこのような対応も検討ください。

2. 避難訓練

個別避難計画の作成後に避難訓練を行うことで、計画内容の改善や避難の実効性の向上につながります。訓練を実施するに当たっては、避難行動要支援者と避難支援等関係者の両者の参加を求め、情報伝達、避難支援等について実際に機能するか点検することが重要です。避難行動要支援者本人にとっても、避難先施設等の状況、雰囲気などを確認でき、また避難行動の経路や対応を経験することで、災害発生時の対応に慣れることにつながります。

【取組のポイント】

- ・作成した避難行動要支援者名簿及び個別避難計画を活用したり、当事者団体等と連携したりするなどして、計画作成の企画段階から避難行動要支援者の防災訓練への参加の機会を拡充することが適切です。
- ・避難行動要支援者本人と避難支援等実施者が避難先への経路を実地にたどる避難訓練により、避難支援上の留意点を確認し、計画の実効性を確保することが望ましいです。
- ・考えうる様々な災害や被害を想定し、避難行動要支援者への確実な情報伝達や物資の提供の実施方法等に関する訓練を実施することが適切です。

<訓練例>

- ・警戒レベル3高齢者等避難の発令や伝達
- ・避難場所への避難行動支援
- ・名簿情報や個別計画情報の平常時からの避難支援等関係者への提供に不同意であった者への支援の開始
- ・発災直後の安否確認
- ・避難場所から避難所等への移送 等

事例 1

多様な主体と連携し、要支援者本人の参加のもと避難訓練を実施 「地域の思い」を中心に地域との協働で訓練を企画

取組方針

「地域の思い」を中心に、地域との協働で取り組む。

取組内容

（多様な主体が参加した訓練）

■操南学区(上藤崎町内会)

- ・要支援者本人を含め、地域全体で避難訓練を実施。
- ・子供たちの学びや経験の場にしたいという地域のアイデアを活かし、近隣中学校の生徒が、防災学習の一環としてボランティア参加したほか、近隣の公民館なども連携するなど、多様な主体が参画。

（福祉避難所への避難を想定した訓練）

■千種学区(弓削町内会)

- ・要支援者の避難先の確保に向け、一般避難所となる公民館に要配慮者用スペースを設置するとともに、近隣の特別養護老人ホームに福祉避難所を開設し、家族や地域住民の避難支援により直接避難を想定した受入訓練を実施。

取組の成果・結果

- ・実際に避難行動を体験することで、要支援者本人の避難に対する不安が軽減され、また、避難に備えた事前準備の必要性についても意識してもらう機会となり、本人の防災意識の向上につながった。
- ・訓練全体を通じて、要支援者本人と地域とのつながりができることで、特定の支援者だけではなく、地域全体での支援体制の構築につながった。
- ・訓練に参加した中学生にとっては実践的な防災教育の場となり、多様な世代の参画を得ることで地域防災の担い手を広げる機会ともなった。
- ・一般避難所の要配慮者用スペースや福祉避難所における対応を経験することにより、関係者間で災害時の受入れイメージを共有することができた。
- ・今後、施設側との事前の情報共有のツールとして個別避難計画の活用方法や、福祉避難所の運営体制、地域との連携等について検討が必要。

岡山県岡山市(令和3年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より)

事例 2 地域で簡易に実施できる避難訓練「ひなんさんぽ」で避難訓練のハードルを下げ地域を巻き込む

課題

計画の実効性を高めるにあたり、訓練を提案したが、実施のハードルが高く捉えられてしまい、開催に至らなかった。

取組の方針や内容

訓練というと、多大な労力がかかるイメージだったので、名称を柔らかくしたうえで、内容を、計画上の避難施設まで移動する事に限定した「ひなんさんぽ」を提案した。

取組の成果・結果

簡易に実施できるため、複数の地域が実施し、散歩中に雑談するなどのコミュニケーションが生まれ、気づいた事があれば、計画を修正するなど、実効性の確保に繋がった。

成果が得られた理由

訓練という形式に拘らず、個別避難計画作成の取組において、一番重要なことの一つである、実効性の確保にポイントを限定したうえで、要支援者が参加したいと思える取組としたこと。

愛知県岡崎市(令和4年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より)

事例 3 福祉避難所の開設準備から完了までの流れを確認する訓練の実施

取組の内容

台風接近を想定し、福祉避難所開設準備～避難行動要支援者の自宅から福祉避難所への移動～福祉避難所で受入の流れを実際に行う避難行動要支援者避難訓練を実施した。また、訓練終了後には、関係者による意見交換会を行い、実際に避難してみても避難行動の課題、福祉避難所に必要な備蓄物品や設備等について検討を行った。

<訓練参加者>

- | | |
|----------------------------|----------------|
| ・要支援者とそのご家族 | ・福祉専門職 |
| ・福祉避難所となる施設
(区立障害者通所施設) | ・消防団 |
| ・町会・自治会 | ・熟年相談室、民生・児童委員 |
| | ・警察関係者 |

取組の成果

訓練に向けた準備のプロセス自体が大変貴重な経験となり、地域と避難行動要支援者との関わりが深まった。また、訓練後の意見交換等を通じて、福祉避難所の運営等をめぐる課題や検討すべき事項が明らかとなった。

江戸川区(令和5年度東京都「個別避難計画作成・活用に係る取組状況調査」より)

事例 4

防災訓練に合わせた職員の訪問による自宅周辺の災害リスクの確認 及び消防団による避難困難者救出訓練

取組の内容

平成 25 年の土砂災害より防災意識の向上や避難行動の確認等を目的とし、各地区で土砂災害を想定した避難行動訓練を実施しており、車椅子利用者の避難を想定した移動など、避難行動要支援者の避難支援を想定した訓練も行っている。また、訓練時には、職員が避難行動要支援者を訪問し、自宅周囲の災害リスクや避難経路の確認を実施している。

消防団については、地域ごとに避難困難者(要介護者や妊婦を想定)を設定し、訓練途中に追加訓練として状況を付与し避難困難者の救出訓練を実施した。

取組の成果

住民の避難行動について検証でき、問題点や課題等の発見に加え、地域住民同士やケアマネジャー等の福祉専門職と顔を合わせることで、助け合い(共助)の意識の向上につながっている。また、消防団においては、地域の道路事情を熟知しており、避難ルートを選定、危険個所の洗い出し等が短時間に行われたことでスムーズな救出訓練となり、改めて消防団の必要性と機動力を再確認した。

< 避難行動要支援者の避難を想定した訓練の様子 >



< 消防団による避難困難者救出訓練の様子 >



大島町(令和5年度東京都「個別避難計画作成・活用に係るヒアリング調査」より)

3. 個別避難計画の更新

避難の実効性を高めるため、医療・福祉関係者等と連携し、避難行動要支援者の心身の状況に応じて個別避難計画を更新することが重要です。また、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も、適時、計画を更新します。

【取組のポイント】

- ・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）に関しては、避難行動要支援者名簿の場合と同様、地域防災計画において定めることが適当です。
- ・社会福祉施設や病院から在宅に移ることにより、避難確保計画や非常災害対策計画による避難支援の対象から外れることになった避難行動要支援者については、速やかに個別避難計画を作成し、避難支援に切れ目が生じないよう留意します。

事例 1

地域防災計画の改定及び計画作成に関する要領を制定

令和5年3月の「大津市地域防災計画」の改定にあわせ、個別避難計画情報を提供する場合の配慮について追記した。また、「大津市個別避難計画の作成等に関する要領（令和5年1月1日施行）」を制定。個別避難計画の作成及び更新、検証や様式等について定めた。

滋賀県大津市（令和4年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より）

4. 要配慮者、避難支援等関係者を対象とした研修等の実施

(1) 要配慮者への研修等

高齢者、障害者自身が避難について考え、災害発生時又は発災のおそれが生じた場合、自らの身を守るための主体的な行動をとることができるよう、研修等を通じて、地域の災害リスクや災害対策への理解を深めておくことが適切です。

<例>

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

(2) 避難支援等関係者への研修

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

<例>

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

5. 民間団体等との連携

災害対策基本法第 49 条の 11 第 3 項では、「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。」とされています。名簿情報の提供先となる避難支援等関係者その他の者として、ボランティア団体、当事者団体、福祉事業者、民間の企業等の力を借りることも有効な方策の一つであることから、地域の民間団体等と連携を図るよう、あらかじめ名簿情報の提供について協定を結ぶなど、必要な連携を図ることが適切です。（個別避難計画情報については、同法第 49 条の 15 第 3 項に基づきます。）