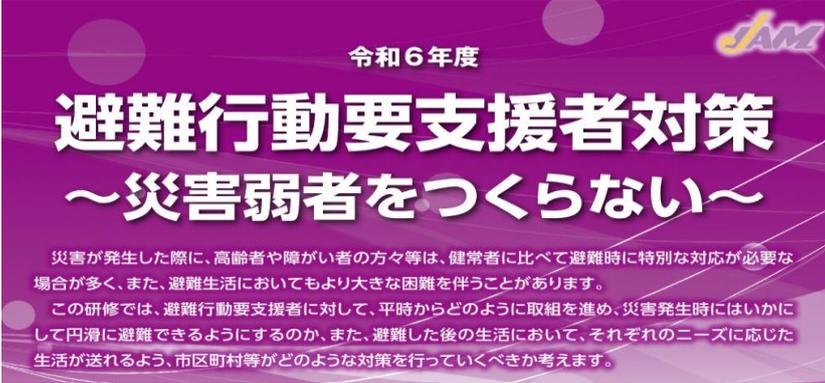


研修報告書

報告書作成日：2024年11月5日

所属	氏名	研修実施期間
明日の向日	林リエ	2024年11月5日～11月7日
研修実施機関名	研修名	研修実施場所
公益財団法人全国市町村研修財団	避難行動要支援者対策～災害弱者をつくらない～	滋賀県大津市唐崎町2丁目13番1号

<p>研修内容</p>	 <p>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。</p> <p>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、市区町村等がどのような対策を行っていくべきか考えます。</p> <p>研修の内容及び日程</p> <table border="1"> <tr> <td>令和6年 11月 5日(火)</td> <td>11:00～ 入寮受付・昼食</td> </tr> <tr> <td></td> <td>12:30～ 開講・オリエンテーション</td> </tr> <tr> <td></td> <td>13:00～15:35 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～ 新潟大学 危機管理本部危機管理センター 教授 田村 圭子 氏 避難行動要支援者対策をめぐる法制度について学び、個別避難計画の取組現状や能登半島地震等の災害時における課題を学びます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>15:50～17:00 意見交換会 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に関する取組内容話し合い、課題を共有します。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>17:30～ 交流会 夕食を兼ねて、ともに学ぶ受講者同士の親睦(情報交換・交流)を深めます。</td> </tr> <tr> <td>令和6年 11月 6日(水)</td> <td>9:25～12:00 事例紹介 防災・福祉・地域の連携による個別避難計画の作成と実際 大分県別府市 企画戦略部政策企画課 課長補佐・防災総合連絡官 村野 淳子 氏 災害時に避難行動要支援者を安全に避難させるために重要な「地域や専門職との連携」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ている個別避難計画の具体的な作成方法についてもお話しいただきます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>意見交換・質疑応答 コーディネーター・大分県別府市 村野 淳子 氏 事例紹介講師との意見交換・質疑応答により、各地域に合った効果的な支援者対策について考えます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>13:00～17:00 事例紹介 福祉避難所の取組 石川県輪島市 市立輪島病院 事務部長 河崎 国幸 氏 本年1月の能登半島地震の被災からの学びを、同じ支援に携わる自治体職員の皆様にお伝えいたします。 輪島市は、平成19年の能登半島地震で、全国初の福祉避難所を設置し、国のガイドライン策定に関わった後、その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来られました。今回の被災で、その取組が力を発揮した点、また見直す点などを踏まえて、福祉避難所の円滑な設置・運営のためのポイントについてお話しさせていただきます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>意見交換・質疑応答 コーディネーター・大分県別府市 村野 淳子 氏 事例紹介講師との意見交換・質疑応答により、福祉避難所の設置・運営について、日頃から取組と災害時・後の対応について考えます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>9:00～12:20 講義・演習 避難行動支援及び避難所開設・初動対応演習 一般社団法人防災教育普及協会 教育事業部長・社会福祉士 宮崎 賢哉 氏 地域の災害特性や住民の暮らしに即した避難行動支援の演習、及び避難所開設・初動対応演習を行い、これまでの研修内容を具体的なシミュレーションに反映させながら、各地域での実践につなげます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>13:20～14:10 意見交換会 本研修から学んだことを活かして、受講者各自がすぐに取り組むべき事、各地域の支援策促進について考えます。</td> </tr> <tr> <td></td> <td>14:10～14:40 ふりかえり、研修アンケート記入、閉講</td> </tr> </table>	令和6年 11月 5日(火)	11:00～ 入寮受付・昼食		12:30～ 開講・オリエンテーション		13:00～15:35 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～ 新潟大学 危機管理本部危機管理センター 教授 田村 圭子 氏 避難行動要支援者対策をめぐる法制度について学び、個別避難計画の取組現状や能登半島地震等の災害時における課題を学びます。		15:50～17:00 意見交換会 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に関する取組内容話し合い、課題を共有します。		17:30～ 交流会 夕食を兼ねて、ともに学ぶ受講者同士の親睦(情報交換・交流)を深めます。	令和6年 11月 6日(水)	9:25～12:00 事例紹介 防災・福祉・地域の連携による個別避難計画の作成と実際 大分県別府市 企画戦略部政策企画課 課長補佐・防災総合連絡官 村野 淳子 氏 災害時に避難行動要支援者を安全に避難させるために重要な「地域や専門職との連携」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ている個別避難計画の具体的な作成方法についてもお話しいただきます。		意見交換・質疑応答 コーディネーター・大分県別府市 村野 淳子 氏 事例紹介講師との意見交換・質疑応答により、各地域に合った効果的な支援者対策について考えます。		13:00～17:00 事例紹介 福祉避難所の取組 石川県輪島市 市立輪島病院 事務部長 河崎 国幸 氏 本年1月の能登半島地震の被災からの学びを、同じ支援に携わる自治体職員の皆様にお伝えいたします。 輪島市は、平成19年の能登半島地震で、全国初の福祉避難所を設置し、国のガイドライン策定に関わった後、その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来られました。今回の被災で、その取組が力を発揮した点、また見直す点などを踏まえて、福祉避難所の円滑な設置・運営のためのポイントについてお話しさせていただきます。		意見交換・質疑応答 コーディネーター・大分県別府市 村野 淳子 氏 事例紹介講師との意見交換・質疑応答により、福祉避難所の設置・運営について、日頃から取組と災害時・後の対応について考えます。		9:00～12:20 講義・演習 避難行動支援及び避難所開設・初動対応演習 一般社団法人防災教育普及協会 教育事業部長・社会福祉士 宮崎 賢哉 氏 地域の災害特性や住民の暮らしに即した避難行動支援の演習、及び避難所開設・初動対応演習を行い、これまでの研修内容を具体的なシミュレーションに反映させながら、各地域での実践につなげます。		13:20～14:10 意見交換会 本研修から学んだことを活かして、受講者各自がすぐに取り組むべき事、各地域の支援策促進について考えます。		14:10～14:40 ふりかえり、研修アンケート記入、閉講
令和6年 11月 5日(火)	11:00～ 入寮受付・昼食																								
	12:30～ 開講・オリエンテーション																								
	13:00～15:35 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～ 新潟大学 危機管理本部危機管理センター 教授 田村 圭子 氏 避難行動要支援者対策をめぐる法制度について学び、個別避難計画の取組現状や能登半島地震等の災害時における課題を学びます。																								
	15:50～17:00 意見交換会 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に関する取組内容話し合い、課題を共有します。																								
	17:30～ 交流会 夕食を兼ねて、ともに学ぶ受講者同士の親睦(情報交換・交流)を深めます。																								
令和6年 11月 6日(水)	9:25～12:00 事例紹介 防災・福祉・地域の連携による個別避難計画の作成と実際 大分県別府市 企画戦略部政策企画課 課長補佐・防災総合連絡官 村野 淳子 氏 災害時に避難行動要支援者を安全に避難させるために重要な「地域や専門職との連携」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ている個別避難計画の具体的な作成方法についてもお話しいただきます。																								
	意見交換・質疑応答 コーディネーター・大分県別府市 村野 淳子 氏 事例紹介講師との意見交換・質疑応答により、各地域に合った効果的な支援者対策について考えます。																								
	13:00～17:00 事例紹介 福祉避難所の取組 石川県輪島市 市立輪島病院 事務部長 河崎 国幸 氏 本年1月の能登半島地震の被災からの学びを、同じ支援に携わる自治体職員の皆様にお伝えいたします。 輪島市は、平成19年の能登半島地震で、全国初の福祉避難所を設置し、国のガイドライン策定に関わった後、その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来られました。今回の被災で、その取組が力を発揮した点、また見直す点などを踏まえて、福祉避難所の円滑な設置・運営のためのポイントについてお話しさせていただきます。																								
	意見交換・質疑応答 コーディネーター・大分県別府市 村野 淳子 氏 事例紹介講師との意見交換・質疑応答により、福祉避難所の設置・運営について、日頃から取組と災害時・後の対応について考えます。																								
	9:00～12:20 講義・演習 避難行動支援及び避難所開設・初動対応演習 一般社団法人防災教育普及協会 教育事業部長・社会福祉士 宮崎 賢哉 氏 地域の災害特性や住民の暮らしに即した避難行動支援の演習、及び避難所開設・初動対応演習を行い、これまでの研修内容を具体的なシミュレーションに反映させながら、各地域での実践につなげます。																								
	13:20～14:10 意見交換会 本研修から学んだことを活かして、受講者各自がすぐに取り組むべき事、各地域の支援策促進について考えます。																								
	14:10～14:40 ふりかえり、研修アンケート記入、閉講																								
<p>11月5日</p>	<p>「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～」 新潟大学危機管理センター教授田村圭子先生</p> <p>11月5日は世界津波の日 津波は英語で国際語になっている。 一番の課題は防災と医療・福祉が連携ができていないことが課題。</p> <p>1・避難者の業務の流れ(業務の流れ) ◎避難鼓動を支援する→◎孤立状態解消を支援する→◎避難生活を支援する(在宅避難・施設避</p>																								

難・福祉施設・学校施設・旅館・ホテル・収容避難所非難を支援する・避難所・福祉避難所スペース →◎帰宅困難に対応する(帰宅困難者は早くはけることが必要・帰宅困難者の対策はどの町にも必要)→◎広域避難に対応する(大きな川がある街。大きな川は避難所が昨日できなくなる。隣町に行こうとなる。昔よりも広域避難が多くなっている。福島県でも他市町は何もなかったけれど全域に避難した→◎仮住まい生活を支援する(仮設住宅を支援する・借り上げ仮設住宅を支援・4 自立仮住まいを支援する。→最後は生活再建で終り

災害救助法が適用されるか(認定されると国や県がお金を持ってくれる)阪神淡路では避難所の人の分もお弁当を出しても良い。拠点のみ。拠点に来れない人がいるのが今後の課題。

避難者支援において果たすべき機能

- 1・受入・開始に対応する
- 2・衣食住に対応する
- 3・特需事情に対応(要配慮者・帰宅困難者・広域避難者)
- 4・医療・保健・福祉活動に対応
- 5・社会活動に対応する
- 6・解消に対応する

2・能登半島地震 要配慮者の支援

能登半島地震は甚大な被災。その中で特殊なことは6強や7という強い地震
特徴は半島地震だった。半島・離島は同じ扱い。普段から厳しい環境である。普段から孤立しがちな場所。地震の後に津波がきた。石川県以外でも新潟も被害にあった。地震後は火災(電気系統)が多い。これを防ぐことはできない。地震が家が緩むと屋根の瓦が揺れて、どこかで火災が起こる。その飛び火で火事になる。空いた屋根の中から火の粉が入り、火事が広がる。どこに火の粉が飛ぶかわからない。密集地域で火災が起こると一般住民はその地域から撤収するしかない。地方だから・田舎だからと安心してはいけない。

石は燃えない。ヨーロッパが石作りにも納得。土砂災害がすぐ起こっている。能登半島道路が細い道路が崩壊している。液状化がひどい。」

◎全体がどうなっているのかをどれくらいの支援をもらいどれくらい続くのか。避難行動要配慮者は資源を呼び込むことが大切。そのあと水害が起ってよりひどい災害になっている。

能登では1.5次避難・2次避難について

一次避難所で人を受け入れてる厳しい状態になり、朝に出発して夕方に移動先到着。翌日には新たな避難者が来る。1.5次は外に引っ張る避難(金沢)。

2次避難は広域避難になった。1.5次避難者は医師が決めた。石川総合スポーツセンターへ。

バス・自家用車がある人は自分で2次避難者へ直行移動。

地域に戻ることがベストだけど、現状厳しい状況だった。

地域包括ケアシステム(2025年を目途に重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしく人生を最後まで続ける。住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される。)

地域包括ケアはサービスも受けなくて徘徊している人、セーフティネットからこぼれないようにしている。(平時)ニーズを把握・お困りごと・福祉施設の数・介護保険事業計画
全市町村を作りましょう。全国で5431か所(令和5年4月末)。地域包括支援センターを把握することが大切。

(災害が起こると能登の場合)

介護施設がやられた(電気・ガス・水道)。病院機能は周りの病院に行けない。
介護度2の人も寝たきりで一週間で歩けなくなる。地域包括も発災すると支援が入ってくるまでに能登の場合は一か月かかった。
高齢者が多い中で災害が起ると、トレンドの前倒しが起こる。阪神淡路大震災で上履きを作っていた会社が全てが厳しくなる。

中越地震の時を参考に4万9千のまち。発災前に自宅に65% 施設27%
災害が起こると自宅には戻れていない。余震が続いたから。施設は一つ倒壊して、湿雪からでて、非難所は車の中で介護施設や病院に緊急移動。7割の人が自宅で過ごしていたのに病院や介護施設に行くと 福祉避難所がなぜできないのか?福祉避難所は71か所協定を結んだが結局10か所しか受け入れることができなかった。

福祉避難所があったとしてもそこが被災すると、機能しなくなる。東日本大震災級でなくても阪神淡路以降仕組みができた(DMAT医者と事務局が一緒にくる)(DWA T福祉関係のチームに現地の小学校・1.5次・現地の福祉避難所へも入った。
全国からサポートする人が6月30日現在で1573人の人がサポートにはいった。

◎今後の用配慮者対策①対象者同定、拠点確保

用配慮者の対象者の想定・在宅避難所・避難者・福祉避難所・二次避難において入院・入所が必要な避難者。独り言を言いますといいながら話す。本人同意をとる。被災者台帳(住民基本台帳は特定の業務の人しか見れない。被災者台帳に格納する。)

広域避難の支援拠点を決めておく。BCPの発動について市民との合意を取っておくことも大切。

◎過去の取組例

どれくらいの施設がどこにあるのか?中にいる人の高齢者の質も事前に把握。常時介護が必要なのか等。介護保険の情報は被災の際には使えない。施設の名前とサービスからシナリオを作る。

◎今後の要配慮者対策②体制整備③要配慮者情報。対応に必要な被災者の情報をどの世に支援者と共有するのか?

平時⇔災害時 地域包括ケアシステム

県に仕切らせるとなると保健所となるが保健所で対応可能なのか?

3・マイ・タイムライン個別避難計画

災害弱者と呼ばれていた→2004年災害時要援助者→2013年要配慮者避難行動要支援者→2021年個別避難計策定努力義務

44人が非流失家屋の屋内で被災(遠くまで一緒に逃げなくても2階に非難すれば助かった。(西日本豪雨)だから個別避難計画作ろうよとなった。

この個別避難計画は時間割。マイタイムラインは一般人の対応。

タイムラインは各機関で決めておく。事前にしておこう。

長野県長野市で作成しているもの(個人向けの「私の避難計画」長野県では令和元年台風19号で避難計画をつくっていたので、かなりの人が助かった。

[その人を心配する人を作っておくことが大切](#)

支援の必要度 独居・高齢者のみ世帯 分業制で作成している。

◎避難行動要支援者名簿を作成することは行政が決める。同意は必要ない。自動で作成。リスト化しておく、事前に配布。町内には渡す。消防・福祉・警察(紙でしか受け取らない)・関係機関で共有。同意が必要なこと。この名簿を活用して個別避難計画作成同意がいる。作成した名簿を共有するためにも同意が必要。条例等で嫌な人は言ってきてくださいという条例を作っている市もある。名簿を作ったら個別避難計画を作成することになる。

ここから個別避難計画

◎災害時要配慮者は高齢者・障がい者・乳幼児・妊産婦・児童・傷病者・外国人特に災害時に配慮を要するもの

◎避難行動要支援者 災害時要配慮者の内自ら避難することが困難なもの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もの。

◎避難行動要支援者名簿作成 H25の災害対策基本法の改正によって、市町村に作成が義務化された。

避難行動要支援者名簿の用途

避難の支援・発災の恐れが明らかになった時点で避難支援を行う。

避難行動要支援者の名簿の提供先例

全体名簿(データー並び紙の一覧)

◎庁内・防災・福祉・保健

◎消防

○警察○社協

地区別名簿 (紙の利用)

◎自治会長○民生委員○消防団

担当利用者別名簿

◎ケアマネ(紙の一覧)

名簿の更新は年に1度が理想

新しく追加になった時点で対応

申し出があった場合

一年に複数回

Ⅰ・避難行動要支援者名簿に記載等された情報の提供Ⅰ・避難行動要支援者名簿の名簿情報を

避難支援等の実施に必要な限度でと市町村内部で目的外利用できる。

2・平常時に、名簿情報を避難支援等の実施に必要な限度で消防・警察・民生委員・自主防災組織等の避難支援関係者に対して、本人の同意を得て、または条例に特別な定めをおいて提供する。

3・災害時には名簿z y方法を避難支援関係者等に対して、避難行動要支援者の生命または身体を災害から午後するために特に必要があるときは本人の同意を得ずして提供することができる。

現在99.9%の市町村が作成済み(令和4年1月1日現在)

課題

1・真に避難支援が必要な対象者を把握できていない場合がある(福祉専門職・自主防との連帯)

2・平時から名簿提供が進んでいない(外部提供も同意への理解)

3・災害時に名簿が十分に活用されていない(避難支援・安否確認・避難生活支援に活用)

作成後・・・

ケアマネ・民生委員・自治会長にお願い・関係者への啓発

本人に個別避難計画を作る。市町村が避難先まで防災として、ケアマネに車いすが必要かを書いてもらう。民生委員には必要な人を入れてもらう。支援者が見つからない場合は自治体・その後消防団となるかもしれないが自治会長にお願いする。

本人が記載した場合は市町村の点検・関係者が記入も市町村が点検。最終的には市町村所点検が必要。最後に防災訓練で実施してみる。

新潟では訓練一体型作成していく。作成0にならないようにしている。

滋賀県では防災と保健・福祉の連携促進プラットフォームを作成している。

できる事から始めるのが理想。

個別避難計画作成 1・本人が作成→2・自治会長+役員で作成支援→3・民選委員(高齢者現状調査時等の訪問時に作成できる)が作成→4・ケアマネが作成支援(福祉避難所への直接避難が実現する。対象者の心身状況が分かる)→5・保健師が作成支援(呼吸器・何病等)

保健・福祉×防災と連携する。(地域包括ケア)

質問 内閣府モデル事業(避難行動要支援者)

福祉避難所への直接避難の協定を進める福祉避難所と保健センターが集まってきて必要に応じて医療的なケアが必要な人のケア事例は少ない。

防災士が要請されているが、位置づけは避難所の支援が多い。防災士には今後役割を担うことが期待。一般の避難者が対象。

福祉と防災との連携。避難行動要支援者名簿はどこまで開示していいか。

個別避難計画の用紙につくりたい。◎サインさせる。情報の開示◎電話番号も開示していいのか。

向日市を調べてみると担当課が4つにまたがる。研修後ヒアリングしたいと申し出たが防災安全課課長からは担当は高齢介護課が主務だと言われた。

災害時避難行動要支援者名簿に登録しよう

災害時に避難の支援を受けやすくする名簿です

高齢者や障がいのある人など、自力での避難が難しい人や不安のある人に名簿への登録をおすすめしています。地域の支援者や消防、警察、社会福祉協議会などの組織と情報を共有し、日頃の見守りや災害時の情報伝達支援・避難支援につなげます。

- お問い合わせ 向日市役所 防災安全課・障がい者支援課・高齢介護課・地域福祉課
TEL 075-931-1111 / FAX 075-922-6587

地域と共に」多様な団体・組織と進めるべ別府市インクルーシブ防災・誰一人取り

残さない防災 別府市企画戦略部政策企画課 村野淳子先生

これまでの被災地での訓練はなんだったのか？被災地ではこれまで被災地と同じ苦しみを続けている。被災する前に教訓を学び、被災しない住民、被災しない地域を作らなければ

2006年12月障がい者権利条約国連総会において採択

その後別府市では(2014年4月1日採択)防災に関する合理的配慮条例を制定。

条例の目的

この条例は、障がいを理解し、障がいのある人への差別をなくすことで、障がいのある人もない人も安心して安全に暮らすことのできる共生社会を実現しようとするものです。

市、市民、事業者で一丸となって、
この条例がめざす別府市をつくっていきましょう



この条例は平成26年4月1日からスタートします



別府市福祉保健部障害福祉課

TEL:21-1413 FAX:22-1780 E-mail:haw-hw@city.beppu.oita.jp

障害がある人もない人も安心して安全に暮らせる条例「共に生きる条例」

11月6日

2015年災害対策基本法により名簿を作るようになった。地区防災計画をつくることになった。ただ、名簿を作っても被災者を助けられるのか？

◎この条例を具体的にするために動いていること

1. 要支援者名簿の作成とその情報共有の在り方
2. 個別避難計画の重要性とその作成に向けての課題
3. 自治会・民生員・自主防災組織の役割と新たな地域づくりの必要性
4. 福祉避難所をめぐる諸問題
5. 避難行動要支援者連絡会議の意義とその運用の在り方

まず、はじめたこと。

車いすで一人暮らしする筋ジスの男性を元に作成。

別府市インクルーシブ防災事務検討員会(避難行動要支援者連絡会議)

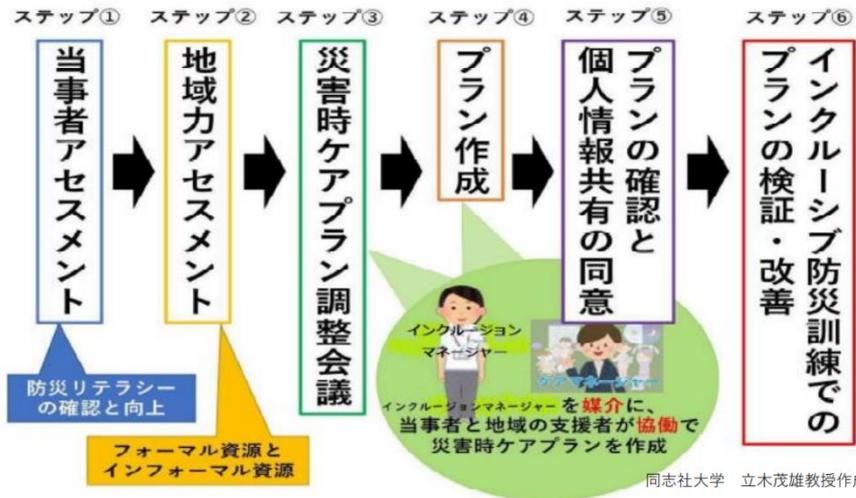
高齢者はケアマネ 障がい者は災害時ケアプラン作成専門

個人によって住んでいる場所などによってはそこに留まることが良しということも。

一人一人ケースが違えば訓練内容も違ってくる。



関係機関を含めた要配慮者の個別避難計画の作成 ステップ要約版



地域との避難所調整会議&避難所訓練にて検証

地域ごとにやるので次の地域の人が見学に来る。全ての要援護者が評価員対応を記録してる。

県庁や市、社協の職員。PTA 連合会として依頼すると来てもらえる

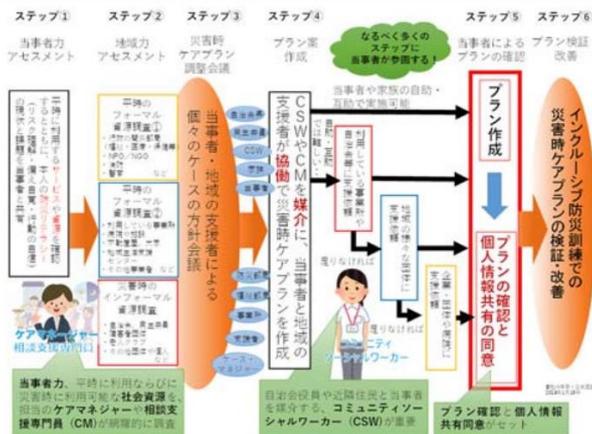


図2 災害時ケアプラン作成フロー図 (別府モデル)

イメージを共有出来ない、共感できない

令和3年法律第30号

避難行動要支援者名簿は平成25年（2013年作成義務化）は約99.9%市町村において作成。その後個別避難計画については市町村に作成を努力義務化。

避難鼓動要支援者の避難行動支援に関する取組指針。（改定のポイント令和3年5月）

主な改定内容・優先度の高い避難行動支援者について個別避難計画作成目標（市町村が主体となり、地域の実情に応じておおむね5年程度で作成に取り組む）

・個別避難計画の作成に関する留意事項

計画作成の業務には、本人の状況等をよく把握し、信頼関係も期待できる福祉専門職の参画が極めて重要。

災害対策基本法等の一部を改正する法律の概要

内閣府(防災担当)

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%

<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。



避難情報の報道イメージ（内閣府で撮影）

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。
※ 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。
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。
※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

2. 内閣府設置法の一部改正

内閣府における防災担当大臣の必置化

3. 災害救助法の一部改正

非常災害等が発生するおそれがある段階における災害救助法の適用

国の災害対策本部が設置されたときは、これまで適用できなかった災害が発生する前段階においても、災害救助法の適用を可能とし、都道府県等が避難所の供与を実施。

目標・効果

○広域避難に関する取組の推進

広域避難を検討している市町村における広域避難のための協定の締結割合 2020年度：80% ⇒ 2025年度：100%

公布日：令和3年5月10日

施行期日：令和3年5月20日

別府市避難行動要支援者の要件

- 1・要介護3～5
- 2・身体障がい者手帳1・2級（心臓・腎臓のみ対象者除く）
- 3・療育手帳A1A2
- 4・精神障がい者保健福祉手帳1級
- 5・障害支援区分4～6
- 6・上記以外で自治委員や民生等、その他関係者から特に支援が必要とされる方
- 7・上記以外で自ら名簿記載を希望し特に支援が必要と求められた方

避難鼓動要支援者の名簿情報提供先

市町村は避難行動要支援者名簿を作成し、平常時から災害に備え「避難支援関係者」に名簿情報を提供する。

- 1・民生委員（担当地区の名簿情報を提供）
- 2・自主防災組織（地区担当の名簿を提供）
- 3・警察（全体の名簿状況を提供）
- 4・消防（全体の名簿状況を提供）
- 5・市社協（全体の名簿状況を提供）

令和6年から追加

- 6・福祉専門職 今年度の地域防災計画の改定で掲載

◎市民を支える支援の仕組み

多種多様な組織・団体の緩やかなネットワークが必要。

市民を支える支援の仕組み。事業には予算が付くが人には予算がつかない。ここが問題

2024年事業者毎にBCPを義務付け 入所している人のことは考えていたが通所の日とのことまでは考えられていなかった。

◎先生からの質疑応答

- 1・福祉職 ケアマネとの連携方法。市内全域が担当となり

全体的な研修会でおこなう。地域の中で優先度の高い人という対応方法。

- 2・モデル地区でやってみたのがハザードで被害が高い場所をだしている。被害想定順番で作成している。継続的に続けるためには防災士や地域の中心となる人の育成。

防災士A B C Dランクをつけている。

行政職員がいつまでも関わることができない。この手法を取り組み始めたところ。

- 3・インクルーシブ防災の意識改革 当事者参加の訓練。具体的にすることで何が必超かが見えてくる。避難支援者の担い手をどうするか。中学生・高校生という学生をどう巻き込むか。知ってもらう関わってもらう。

別府は留学生が多いので本人には正確な情報提供があれば助けてもらえる。

- 4・個別避難計画に胃ろうや医療的介護を求められると難しい。地域の人をお願いしたいことは何かを明確に示す。（荷物が沢山あるから荷物を運んでください）

- 5・在宅支援を支援する補助事業は現在ない。（全国でもない）

- 6・計画を作ることで個人に責任を委ねることは難しいと思う。という意見に対して

地域で支援をする面識を持つ。隣近所が理解できる仕組みをつくる。

7・個別避難計画作成の際は避難所でなくてもよい。それを周りが知っておけばよい。

会場からの質問

1・避難せずに自宅に待機することが決まった。電源の確保蓄電器。九電に確認するとそういうところには早めに教えてくれたら対応する。

車の電気自動車は充電できる。マンションの中の電気自動車の人をお願いしている。

2・伊丹市 地域が機能しない現状。地域の中で活動でしている団体を探した。その中で関係者を繋ぐ。

3・避難行動要支援者名簿の情報開示。名簿提供を嫌だという人に対して条例を作ったことに対して。審査会では事前に提供しますと個人に確認して、個人状況を提供する。

4・大分の事業いで防災士育成をしている。2016年に入ったときに、別府市は何を期待しているのか？大分県の内容を見たらとてもじゃないけれど中身でも何でもなし。Cランク防災グッズの説明ができる。Bはそれを指導できる。避難所運営・Aは統括ができる人。

向日市オリジナルの防災士認定を作る方が良いのかもしれない。

5・個人情報災害対策について 京都市では個人情報は省いた情報提供をする。

目的外利用に対しては、様式に関しては歌っていることはないがその様な案件が出てきたら

6・福祉避難所をつくることについて 福祉避難所に行ける人はどういう人たちなのか。重度な人は福祉避難所には行けない。

7・宮崎日向市 組長の理解が必要。市長直結の下で自由に働ける。防災機器管理課に2年いた。町内連携できない。命のまもる仕組みを理解してもらい政策企画課にいた。

外部のチカラ・大学の先生・後押ししてくれる仕組みをつくる。

8・愛知豊川 支援者が居ない計画。一人暮らしの高齢者障がい者。支援者はおいおい見つけましよう。支援者を見つける糸口の見つけ方。自治会に入っていない人をどうするのか？

市役所職員が真剣に何とかしようとしているんだという行動で見せる。少しずつ周りが変わってくる。

9・消防の人との関わりについて

消防を入れた場合消防にどの様なものを求められるか？

被災者のその後を繋げることがかけている。

福祉避難所の取組（能登半島地震を振り返りながら）石川県輪島市（市立和島病院

事務局部長川崎国幸さん

市立輪島病院を取り巻く環境

人口 23,000 人お年寄りが半分。

30年前は人口も倍いた。日本の過疎地を代表する。今回の災害で人口も 3000 人ほど減った。鉄道なし。空港がひとつ。一日一便。県庁所在地も 2 時間かかる。100 キロ。

土砂災害刑法が県内で最遅の解除地域。市内唯一の総合病院。開業医も減っている。開業医も 70 歳を超えている。かかりつけ医の機能もない。

災害拠点病院・救急告示病院・感染症指定医療機関

令和6年1月1日(pm4時10分)

◎建物本体は東海の恐れなし(自主判断)

◎施設内 エントランス扉我・故障・エレベーター停止・救急外来・出入口は地盤沈下により使用不可

◎ライフライン 電気非常用電源稼働 下水 タンク内残量のみ 下水 使用不可 燃料灯油タンク内のみ 固定電話 断線不通

一番大切なのは水とトイレ。水で72時間は生きれる。

トイレを考えることは重要。10日間電気がついてなかった。災害時は仮の浄化槽を設置できる。下水道と浄化槽の併用。許可はもらえない。

福祉避難所の訓練している。2007年能登半島地震で全国初で福祉避難所を設置した。

年寄りが集まる幼稚園のような形になる。市内21の福祉避難所の内10個が開設していた。訓練と準備をしていたから開設できた。行政の指導なしに福祉避難所2か所が自主立ち上げ。災害救助法の一年後に会計検査委員がくるので制度の改定が必要。

2部

1・本来の福祉避難所とは 事務職残業時間平均250時間以上 医療は一律医療関係者は時間外は60時間 精神やむ人がいる。職もやめた人も多い。26名やめた。市役所も180人いたけど30人やめた。災害時は被災者支援にかかわる法律とサービス供給の担い手の実際の姿は今まで民間が担っていたことをすべて行政がしないといけない。

2007年本来の福祉避難所は？みんな正座ができるレベル。

向日市の福祉避難所を見に行く

福祉防災元年(令和3年)防災の視点で命を守る。

- 1・火何個つ応用支援者の個別避難支援計画の策定が市町村の**努力義務**となった。
- 2・福祉避難所への**直接避難**可能にガイドライン見直し。
今別避難計画と福祉避難所のマッチング。避難支援計画策定には施設協力が重要。
- 3・施設の**BCP策定義務化**(3年以内)

福祉避難所のBCP(他からの避難を受け入れるBCPはある？ない？)

知らなかった・・・福祉避難所が要支援1・2の人が対象で、福祉避難所は特養等介護施設対象者は福祉避難所では対応できないこと。福祉避難所は10人に対して1人。

特養は3人に対して1人。

そして介護保険施設等は利用者負担になる。驚き!!!

災害前に担当を決めておくことの重要性。

質問

介護に単独減免(災害救助法は福祉・介護保険法 救助法は対象にならない。2020年から全国市長会に要望し続けていた。他方優先 要介護5行くところなくなった。特別養護老人ホーム措置させた以上は市町村費は扶助費で支払わないといけない。措置解除して介護保険の適用

にする。その後は震災で家族が避難所に行っていた。おじいちゃんは直用に行って第62条市町村特別給付という名称で介護給付財源として輪島市の介護先決処分。輪島市介護しちよそん特別給付18条から20条に書かれている。

次は障がい者のサービス給付について

給付をさせるというので減免は条例を位置づけがないといけない。輪島市福祉避難所マニュアルに記入。

P22 福祉避難所の対象者を重度の人を考えていたがそうではないことをした。医療的なケアが必要な人の対応は自宅に対応して非常時にはどうすればいいのか？医療時ケアが必要な子ども達は入院してもらう。災害時に病院に運ぶ？基本的には家族の人が連れてくる。輪島市は有償運送を利用して。個別避難計画でうたう。

田村市 福祉避難所は施設と協定を結んでいる。一般の公民館は福祉避難所として設定しているが、輪島市はどうしているのか？公民館結んでいない。福祉避難所スペースを設けている。役所で退職した職員を吸い上げる。その様な準備をしておく。

マニュアルと訓練しかない。ドコモは使えたけどauはずっと使えなかった。別府市もツールを作るが、片方ではそれが使えなかったということもある。別府市では安否確認はしたい。サイボウズは自ら安否を報告してもらおうというソフトを導入している。

福祉避難所が要介護4・5を見ないといけなくなった。本当は避難所なんて宿泊代もとらない。宿泊費どうしてくれるという問題になった。10人に一人。2人来させろと言われたらマニュアル通りにはならなかった

◎発災後すぐに福祉避難所開設がどうなっているのか確認。

◎松本市は自主開設もある。後で追認する。輪島市の障がい者施設は災害救助法。救助法が開設した際に

松本市は開設は書類。災害救助法は認めない。松本市

◎佐賀県いまり ガイドラインで直接避難できるようになった。要支援の人が一時避難所に行った人がいた。要支援ではなかったけど原則一時避難所にいい。

どの様な福祉避難協定を結んでいるのか？どの様な協定を結んでいるのか？施設側もそのような対応ができていないのか？施設側も行く側も認識できている。

職員の仮設住宅を建てました P15

被災者でたてたのか？どの様にして建てたのか？職員向けの仮設住宅を作って欲しいと提案。救助法の適用の仮設住宅にしないといけないという半壊以上の被災者でないと言われた。4月末に仕上がる予定が30中15件は病院職員を入れている。

仮設住宅は2年で壊す。再度対応できる。聴覚障害者がこれを永住として使えるようにしている。宅地に立ててる。仮設住宅は宅地に立てなくてもいい。輪島病院は駐車場に立てるので宅地に立てたから登記できる。

それぞれの被災地で先につながるような支援の対応をしておく。

支援が必要な人と支援が必要じゃない人とで大きな分断がある。地域な人には多様性がある。

◎避難所の開設と運営

一次非難所 避難所初動対策のポイント

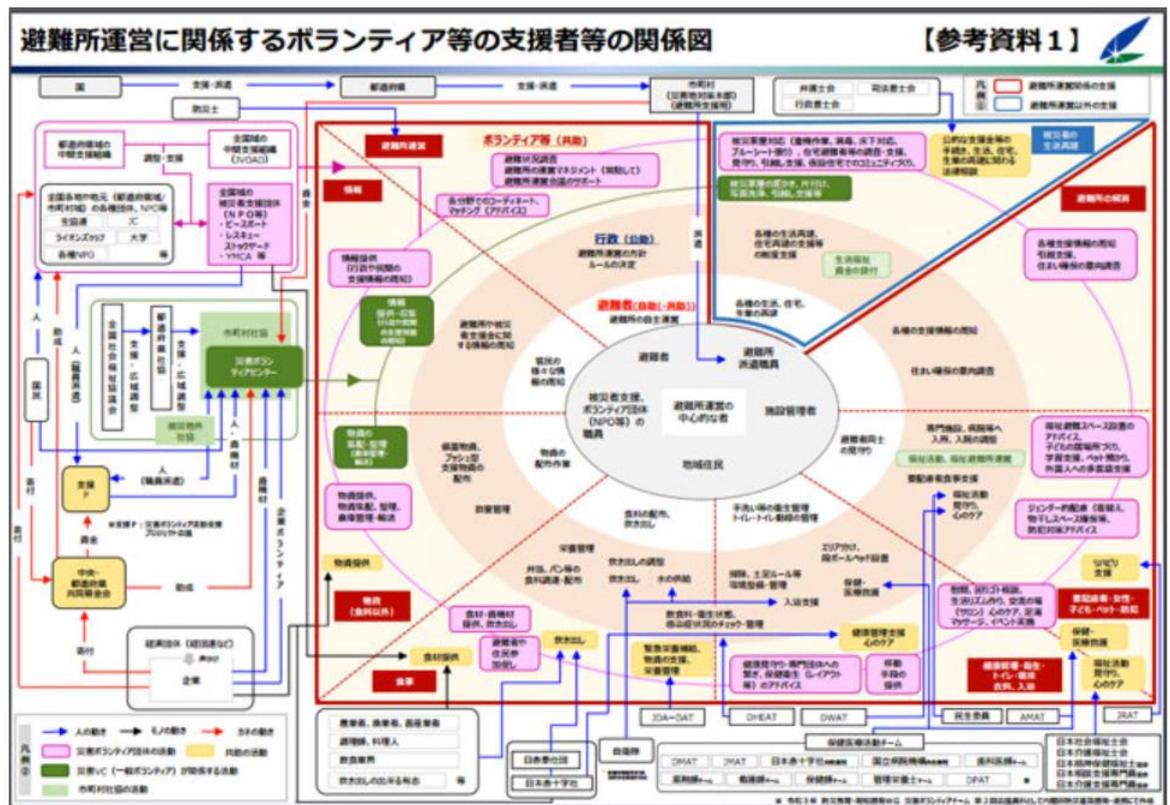
- 1・初動対応は「避難者と施設職員」で行う。
- 2・施設の安全確認し、避難滞在エリアを決める。
- 3・避難してきた人を速やかに指定場所へ誘導
- 4・傷病者や配慮が必要な方は個別対応し必要に応じて移送する。
- 5・管理運営に必要な物資や資器材（特にトイレ）を集めて管理する。
- 6・事前に定めた「管理運営ルール」を避難者に明示し守ってもらう。
- 7・災害対策本部医療機関等とのホットラインをつなぐ
- 8・災害や被害、避難者に関する最新の情報を提示しつづける
- 9・避難生活の注意事項を配布し、避難者、畝医師の健康管理をする。

(知って安心防災救助の震災点検) という動画。

非難所開設の際の安全点検を速やかに行う。

避難所開設に対しすぐに対応する事(トイレ)6時間以内にトイレに行くのでまずはトイレの問題を解決しておく。

11月7日



避難所運営に関するボランティア等の支援者等の関係図 (報告書資料より)

(避難所・開設・運営ゲームのワーク) 静岡県が開発したゲームを実施



最後に班の意見交換会 これからやってみたいこと

- ◎ 『個別避難計画』作成には介護保険関係8割・障害2割・防災3割の力関係で取り組んでいる。3課が共有するシステム（住基本台帳と連結）防災部は使えない。防災部局は個別避難計画に全くノータッチなのでも少し協働していきたい。
- ◎ 個別避難計画作成担当には福祉部局と防災部局がある。福祉施設を普段利用している方は直接避難を実施しようとい動きがある。個別避難計画はケアマネに委託してする。福祉は人数も多いし、防災に依頼しても引き受けてもらえない。町内だけで話しているがケアマネさんと話したことがないので、ケアマネさんの協議会などで交流していきたい。
- ◎ 宮崎日向市。重点事業として別府市をモデルにしている。避難者のハザードを見ながら緊急性が高い人から個別避難計画を作りたい。当初の要支援者は7000人いたが、絞って3000人になった。対象外になった4000人がきになる。今後仲間を作っていく。行政職員は市民や関係者に対して「予算措置を考えたら検討します。次年度に言います。」というができてないことは「できてない」といって協力を仰ぐことも大切だと感じた。
- ◎ 障害者のサポート。輪島市の話を引きいて広める。地域との繋がり。
- ◎ 福祉避難所について協定を結んでいるが機能するのか？直接避難ができるようになったけど、改めて協定書を確認しないといけない。地域活動をしている社協とも連絡をとりたい。介護施設・障がい者施設には非常電源がある。大規模災害で電気が止まったときに、明かりががついていたら地域住民が集まる。それをどうするか？断る？市役所には入れないようにしている。能登の応援に行った際に、市民が市役所に避難してきて三日仕事にならなかった。
- ◎ 緊急入所の場合は条例を決める。事業所3年一度見に行く施設担当に聞けば大体わかるとおもう。
- ◎ 福祉避難所のマニュアル改正に取り組む。福祉避難所の協定内容確認。個別避難計画作成の

仕方を地域を巻き込む。防災の際に他市町からどれだけトイレを呼べるのか？確認する。

◎この学びを職場で共有して、花巻ならではの方策を考える。福祉部署との連携ができていないので明日にでも取り組む。防災と福祉との連帯ができてない。モデル地区を決めているので早速とりかかる。

◎大阪市縦割り部署なので福祉部門に来てもらえるように、まずは地域の訓練に参加してみようと思う。危機管理が担当しているけれど、福祉避難所を増やす・協定を結ぶ。当事者を交えた訓練をしたい。地域の方に出て町会長・民生委員におねがいしているので町内連携もしていきたい。研修の報告をする関係課にも防災・包括支援・自治会・民生委員と話す。

林リエの学びと今後すること

今回なぜこの研修に参加したのか。

令和5年度要支援者名簿を住民基本台帳とリンクし、当初5000名いた要支援対象者を310名まで絞った。今後個別避難計画を作成していく上で、どの様に実践活用すればよいかを学びたい。

知ったこと・気付いたこと

- ・福祉避難所の概念が違って驚いた。福祉避難所は10人の避難者に対して1名のスタッフ。老人ホーム等は3人に1人。だから福祉避難所は要支援1.2の方対象だということを知った。そう考えたときに、放課後デイサービスや、通所型老人ホームと事前に協定を交わし、万が一の際には避難者の受け入れをしてもらい、その際利用者は実費となるので、条例改定を行い、スムーズに避難者を受け入れることができるようにしないといけないと感じた。

- ・現在協定している福祉避難所4か所と申し合わせ2か所全ての視察に行く。又協定内容の確認をする。避難者受入れの際のBCPがあるのかも確認。

- ・他市では基本台帳とリンクしていないところもある

- ・ケアマネさんが一番作成するのには向いている。一作成7000円国からでる。

- ・福祉と防災が全然協働できていない

- ・防災士取得助成等多くの自治体や県でスタートしているが、その後の活用方法など全く計画なく実施しているのが勿体ない。

やってみたいこと

- ・防災士の活用方法を改めて検討。繋がる仕組み創り

- ・女性防災士で集まる

- ・避難所の実証実験

- ・福祉避難所を見て回る（また福祉避難所の協定内容の確認・福祉避難所受入れの際のBCP作成済みか）

最後に・・・

災害は止められないが、備えて減災に出来る。いつも使うワードでしたが、改めて強く強く強くこの言葉を噛み締めました。災害があった際には「想定外でした」という言葉が飛び交うけれど、命や市民の生活を思うと悔いなく備えができていたのか？と問いたい。その為には議員という立場である間に、市民の命を守るためにできる事を、行政と共に進めていきたいと感じました。東日本大震災後の福島を見つめ続けている身として、防災は私のライフワーク研修を向日市で活かします。学び続ける、研修に行くことは本当に大切だと思う。



平成 28 年（2016 年）熊本地震

■ 関東大震災 1923年



1923年（大正12年）9月1日、関東大震災により会館を失います。全国20力所のY M C Aと700の教会からの支援を受けて東京Y M C Aは、救護部を設置し、炊き出しなどを行ないます。また焼け残った体育館を避難所として提供しました。

100年間、「避難所」の基本的な考え方は変わらない→今これから、どう備えるのかを一人一人が真剣に考えないといけない。

普段できないことは災害時にもできない。普段できることが、災害時にもできること。その時なにができるかは、それまで何をしてきたか。