

# 近江八幡市 避難行動要支援者支援制度・ 個別避難計画の取り組みについて

令和5年10月17日(火) 福祉専門職向け研修会  
近江八幡市福祉保険部  
福祉政策課 政策調整グループ

# 説明内容

- 1.避難行動要支援者支援制度とは
- 2.避難行動要支援者名簿について
- 3.個別避難計画について

- 個別避難計画とは
- 防災と保健・福祉の連携促進モデル(滋賀モデル)
- 近江八幡市 個別避難計画作成推進の取り組み方針

# 1. 避難行動要支援者支援制度とは

災害時、または災害が発生する恐れがある場合に、自力で避難することが難しい方を対象に、地域の助け合いの力で、安全に避難できるようにするための制度。

※ 必ず助けることを保証するものではありません。



- ・連絡網の作成
- ・災害時の声かけ
- ・日頃から顔の見える関係をつくる
- ・支援体制の整備

**自治会  
民生委員児童委員  
自主防災組織  
など**

- ・名簿の提供、更新による差替え

- ・災害時の安否確認などの協力依頼

**共助**

**公助**

**避難行動要支援者**

**自助**



- ・制度への登録勧奨
- ・情報提供への同意
- ・登録内容の確認 (年1回)

**市役所  
(福祉政策課  
・関係課)**

## 制度創設の背景

### 2011(平成23)年東日本大震災の影響

- 全体の死者数のうち、高齢者(65歳以上)が約6割
- 障がい者の死亡率は、全体の死亡率の約2倍
- 消防職員・消防団員・民生委員など多くの支援者も被災者に



### 2013(平成25)年災害対策基本法の改正

市町村での避難行動要支援者名簿の作成が義務となる

## 制度対象者

- ①要介護3以上の人
- ②身体障害者手帳1・2級の人および、車いす利用の3級の人
- ③療育手帳A判定の人
- ④難病患者および要介護1・2、身体障害者手帳、療育手帳保持者で上記の1から3に準ずる状態にある人など

※ペースメーカー、人工透析利用者、施設入所・長期入院している人を除く。

※条件に該当しない方であっても、登録することができます。

# 登録申請書兼同意書

提出日 令和 年 月 日

近江八幡市長 様

1. 避難の支援、安否確認、その他の生命又は身体を災害から保護するため、また日頃から避難支援等の活動のため必要となる個人情報(※)を市および避難支援等関係者(自治会(組長会・班長会)、地区担当の民生委員児童委員、自主防災組織または自主防災組織に準ずる組織等)へ提供します。

(※提供する個人情報は、氏名・生年月日・住所・性別・連絡先・緊急連絡先・必要な避難支援等です。)

2. 避難支援等関係者は、可能な限りにおいて、あなたの支援を行うものであり、この同意によって災害時における支援が必ずしも約束されるものではありません。また、法的な責任や義務を負うものではないことを、あらかじめ理解します。

3. 避難支援等関係者があなたの避難支援を確保するために必要な情報を聞き取ることに ついて、あらかじめ理解します。

上記3点について、

同意します 同意しません 制度に該当しません  
(施設・病院へ長期入所・入院中のため)

本人署名:	代理人署名(続柄)
住所:近江八幡市	代理人電話番号
生年月日: 年 月 日	

同意します

避難支援者等関係者へ情報提供。

同意しません

災害時のみ避難支援者等関係者へ情報提供。

制度に該当しません

避難行動要支援者登録名簿に登録しない。



## 2. 避難行動要支援者名簿について

- 登録を希望される方が「申請書兼同意書」を市(福祉政策課)に提出していただくと、避難行動要支援者名簿に登録します。
- 本人の同意に基づき、災害時の地域の避難支援体制づくりに役立てていただくため、地域の避難支援等関係者へ情報提供します。
- 名簿の内容は2～3カ月ごとに更新します。

自治会長、民生委員・児童委員、  
自主防災組織の代表者



## 情報提供している避難行動要支援者名簿(イメージ)

- ・申請書兼同意書に記載されている内容を記載します。

No.	民生委員 ・ 自治会名	フリガナ 氏名 住所 電話番号	性別 生年月日 年齢	緊急連絡先 氏名 続柄 住所 電話番号 携帯番号	医療機関① 電話番号	避難時留意事項	安否確認
1	琵琶次郎	ハチマン ハナコ 八幡 花子 〇〇町〇〇番地  0748-〇〇-〇〇	女 S11.8.23 87歳	八幡 太郎 (子) 大阪府〇〇  090-〇〇-〇〇	総合医療センター 0748-〇〇-〇〇	B 立つことや 歩行が難しい 総合医療セン ター：〇〇さん	
2	〇〇町	ナミ 知 近江 太郎 〇〇町〇〇  0748-〇〇-〇〇	男 H11.8.23 24歳	近江 晴子 (母) 東近江市〇〇  090-〇〇-〇〇	〇〇医院 0748-〇〇-〇〇	C 自力で動け るが、情報入手 が難しい	

## もし、災害が起こったら…

- 避難行動要支援者名簿に記載されている内容をもとに、安否確認や、必要な避難支援に活用します。
- 登録時に「平常時からの情報提供」には同意されていない場合も、災害時には、地域の避難支援関係者と情報共有する場合があります。



## 3. 個別避難計画について

### 避難の実効性についての課題

- 避難行動要支援者名簿は、約99%の市町村で作成
- 2019(令和元)年東日本台風19号では犠牲者のうち、高齢者の占める割合が約65%
- 2020(令和2)年7月九州北部豪雨では約79%



### 2021(令和3)年災害対策基本法改正

個別避難計画の作成が市町村の努力義務に

## 個別避難計画の内容

- ◆氏名
- ◆生年月日
- ◆性別
- ◆住所又は居所
- ◆電話番号・連絡先
- ◆避難支援等を必要とする理由
- ◆避難支援等実施者の氏名・住所・電話番号
- ◆避難場所および避難経路に関すること

一人ひとりちがう

どのような支援が必要か

どこに誰が支援して避難すればよいか

災害対策基本法第49条の14第3項  
避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 より

そもそも・・・

どうして、個別避難計画作成のための  
取組をおこなうの？



▲災害対策基本法が改正され、市区町村に避難行動要支援者の個別避難計画の作成が努力義務化されたから？

▲居宅介護支援事業所や相談支援事業所を含む、すべての介護サービス事業所等に、事業所BCPの策定等が、3年間の経過措置を設けたうえで義務化されたから？

それもあるけど

「あのとき助けに行っていれば・・・」を  
なくしたい

## ◎ 災害時に誰一人取り残さない防災を実現するため

その先にあるもの



この取組を行うことにより、当事者・地域・関係者を**つなぎ**  
地域のあらゆる課題の解決策の糸口を見出すこと**につながり**  
滋賀県の地域活性化、地域共生社会の構築**につなげる**

防災と保健・福祉の  
連携促進モデル  
(滋賀モデル)

# (1) 個別避難計画作成の優先度について

避難行動要支援者のうち、下記のポイントを参考に計画作成の優先度を判断し、優先度の高い方から、地域の実情や特性に応じた個別避難計画作成の取組を進める。それと並行して、本人・家族や、地域（自治会等）が作成する計画づくりを進める。  
作成対象者（当事者）の優先度については、各市町の滋賀モデル推進協議会（仮）にて検討・決定する。

## 優先度の考え方

### 作成対象者の優先度を判断する際のポイント 3つのポイントすべてに課題がある方々は最優先で作成

- ☑ 当事者本人の心身の状況、情報取得・判断能力  
→要介護・障害・疾病等の程度や区分で特に支援を要する方(介護支援程度が高い方)を優先的に作成
- ☑ 独居等の居住実態、社会的孤立の状況  
→独居や身寄りのない高齢者等について優先的に作成
- ☑ 地域におけるハザードの状況  
(浸水想定区域、土砂災害警戒区域等)  
→ハザードマップ上、危険な場所に居住する方について優先的に作成

※心身やハザード、居住等の実態を点数化し優先順位をつけて取り組んでいる事例あり

市町域滋賀モデル  
推進協議会

優先度の検討

優先度  
高い

対象者：優先度が高いと市町が判断する者。  
災害時に被害者になる可能性の高い要  
介護者や医療機器使用者、重度精神  
および身体障害者等を想定。

計画作成者：福祉専門職等が中心となり自治会  
や自主防災組織等と共に作成。

計画作成者(団体)等への報酬支払対象取組

対象者：独居高齢者や高齢夫婦、軽度の障害を  
お持ちの方々等を想定。

計画作成者：自治会や自主防災組織等が中心  
となり作成対象者の家族等と共に  
作成。

対象者：上記以外の作成対象者、家族等と  
同居の作成対象者等を想定。

計画作成者：本人や家族が中心となり作成する  
(セルフプラン)。必要に応じて自治  
会や自主防災組織等と共に作成。

# 「優先度を判断する際の3つのポイント」の主な確認方法

## ● 当事者本人の心身の状況、情報取得・判断能力

市町が実施している要介護認定調査や、障害支援区分認定調査の調査データ等で確認

(※災害対策基本法第49条の14第4項により、個別避難計画の作成に必要な限度で、組織内での目的外利用が可能。)

また、指定難病・小児慢性特定疾病の医療費助成制度受給者については、県（保健所）が避難行動要支援者となる可能性がある方の情報を市町の求めに応じて共有している。

## ● 独居等の居住実態、社会的孤立の状況

ケアマネージャーや相談支援専門員など福祉専門職に確認

## ● 地域におけるハザードの状況

各市町のハザードマップや、滋賀県防災情報マップで確認

# 優先度付け検討のための方法（例）

## ● 優先順位チェックシートの作成

心身の状況・社会的孤立の状況・ハザード等から、個別避難計画を作成する優先順位を把握・整備するためのチェックシートを作成し、ケアマネージャーや相談支援専門員へ記入を依頼。チェック項目に基づき市町が優先度を判断。

高齢や障害といった区分ではなく、「支援の必要性」を見える化するため、チェックシートの項目について各分野特有の項目（ex.介護度や障害支援区分等）以外は共通項目とし、各分野を連結。

## (2) 個別避難計画の作成主体および関係連携者

個別避難計画については、市町が主体となり作成を行う。

ただ、計画については、作成対象者の心身の状況を踏まえ作成する必要があり、市町のみで作成することは困難なことから、当事者・その家族、作成対象者の関係者、関係団体等が連携し作成することで、個別避難計画の作成対象者の避難の実効性や地域における防災意識の向上が期待される。作成関係者等については、下記の方々等が考えられる。

### 作成対象者の関係者、関係団体等

日頃から避難行動要支援者の状況等をよく把握されており、信頼関係も築かれている関係者との伴走により、地域の支援者の協力を得て計画を作ることがこの取組の肝！

#### ・当事者・その家族

・市町庁内防災・保健・福祉部局担当者

・介護支援専門員(ケアマネージャー)

・相談支援専門員

・保健師

・保健所

・社会福祉士

・訪問看護師

・訪問介護員(ヘルパー)

・特別支援学校関係者

・防災士

・医師

・薬剤師

・CSW (コミュニティソーシャルワーカー)

・MSW(メディカルソーシャルワーカー)

・PSW(サイキアトリックソーシャルワーカー)

・自治会(長)・町内会

・自主防災組織

・消防団

・市町社会福祉協議会

・民生委員・児童委員 等



## (3) 福祉専門職の協力について

介護支援専門員や相談支援専門員をはじめとする福祉専門職は、

- ①避難行動要支援者本人の状況等をよく把握していること、
- ②ケアプラン作成等に合わせて行うことが効果的であること、
- ③災害時のケア継続にも役立つこと

などから、**計画作成への参画を得ることが極めて重要。**

福祉専門職個人に加えて、その方が所属する居宅介護支援事業所や相談支援事業所、さらに職能団体や事業者団体に対して協力要請を行う。

役割の例	協力要請先の例
計画作成方針等の検討への協力	介護支援専門員協会 介護サービス事業者協議会 障害者自立支援協議会 基幹相談支援センター
個別避難計画の作成への協力	居宅介護支援事業所（担当の介護支援専門員） 相談支援事業所（担当の相談支援専門員）

## 福祉専門職への報酬の考え方

保健・福祉専門職を対象とする防災力向上研修を受講し、個別避難計画作成への標準的な取組に従い、当事者アセスメントや地域力アセスメント、ケース会議等を通じて実効性のある「計画作成の優先度の高い方」の計画を作成した保健・福祉専門職(団体)に対し、1件あたり7,000円の報酬を支払う。

なお、既存の計画の更新についてはこのモデルの対象外とするが、避難支援方法や配慮事項の変更に大幅な変更等を伴うものは「新規」として報酬の対象とする。

計画の作成・更新	報酬	支払い対象	要件
新規で計画作成	7,000円/1計画	保健・福祉専門職(団体)等	各種研修を受講し、当事者アセスメントや地域力アセスメント、ケース会議等を通じて実効性のある「ハイリスク層」の計画を作成した場合

※計画作成者が複数になる場合も、当事者1計画につき7,000円の報酬の支払いとする

# (4) 個別避難計画の様式等と「タイムライン」の作成について

個別避難計画様式等については、現在市町にて使用されている様式を基に作成することとするが、その計画に当事者と支援者の発災時の行動を記載した「マイ・タイムライン」と「地域タイムライン」を盛り込み完成とする。なお、個別避難計画に記載される内容については、基本的な項目に加え、下記の災害時に必要と思われる項目を踏まえた内容が望ましい。それに加えて、医療的ケア分野については、滋賀県が作成している「災害時対応ノート」を活用する。

## ○基本項目の例

### ☑当事者情報

- 住所、氏名、性別、年齢、血液型、家族情報、連絡先、アレルギー情報、常備薬、医療機器使用状況
- ☑かかりつけ医療機関、医師等の情報
- ☑ケアマネージャー、相談支援専門員、民生委員・児童委員等の連絡先
- ☑緊急連絡先(複数)
- ☑地域の支援者、協力者の情報
- ☑支援者が何人必要か
- ☑避難先(指定避難所・避難場所等)

## ○災害時に必要と思われる項目の例

- ☑自宅見取図(自宅の地図、外観等)
- ☑自宅で想定される災害ごとのハザードの状況
  - 想定震度、浸水想定、土砂災害警戒区域、原子力災害のUPZ等
- ☑自宅から避難先までの移動の支援方法
  - 避難マップ、避難判断のためのフローチャート等
- ☑避難情報(避難指示等)の伝達者
- ☑移動の際の持ち出し品
- ☑移動に必要な合理的配慮事項(方法・留意点等)
- ☑避難生活における合理的配慮事項(方法・留意点等)
- ☑当事者の居住建物
- ☑(自治会長の確認)



事前にタイムラインに落とし込むことによって、当事者と支援者のとるべき行動が明確になり、避難の実効性が高まることが期待されます！



→避難先に到着して以降の局面については、都道府県保健医療調整本部による対応、災害派遣福祉チーム(DWAT)による対応、被災高齢者等把握事業による対応、地域福祉計画に基づく対応など関連付けての対応が求められる

# タイムラインの活用

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**個別避難計画の要件（※）を満たしていれば個別避難計画として取扱う**、あるいは、個別避難計画を補完するものとしてあわせて作成することも考えられる。（引用：内閣府「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」）

※前スライドの「基本項目の例」「災害時に必要と思われる項目の例」を参照のこと。

## タイムライン様式の例



防災対応力向上シート

出所：(一社)兵庫県社会福祉士会  
<http://www.hacsw.or.jp/>



しがマイ・タイムライン

出所：滋賀県  
<http://www.pref.shiga.lg.jp/ippan/bousai/sougo/322920.html>

防災と保健・福祉の  
 連携促進モデル  
 (滋賀モデル)

## 滋賀モデルについて詳しく知るには…

令和4年12月13日

「保健・福祉専門職を対象とする防災力向上研修会」

(滋賀県防災危機管理局主催)

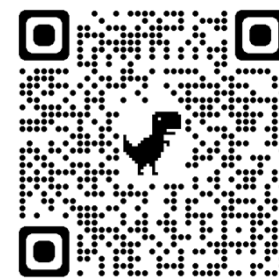
- 過去の災害教訓と専門職が日頃から備えておくべきこと
- 個別避難計画の制度概要と取り組み
- 災害リスクの確認方法と避難
- 個別避難計画作成における福祉専門職の役割・専門職との連携について

資料等は滋賀県のホームページに掲載

<https://www.pref.shiga.lg.jp/ippan/bousai/sougo/3194>

現在、県では、福祉専門職を対象とした動画を作成中

21



# 個別避難計画の作成に関わる方

本市作成(地域説明用)



地域の  
避難支援等関係者



災害リスクなどの情報  
避難所などの体制整備

本人・家族



本人の状況をよく知る方  
災害時のケア継続のため  
にも協力

福祉専門職(ケアマネ・相談支援専門員等)



地域の特性の把握  
日頃からの関係づくり  
・防災訓練などの取組み

## 近江八幡市

### 個別避難計画作成 これまでの主な取り組み

- ① 令和2年度 寝たきり等の重度者の抽出
- ② 令和3年度 重度障がいのある方2名をモデルケースとして計画作成
- ③ 人工呼吸器を使用する難病患者の計画作成(保健所)
- ④ 地域の自発的な取り組みによる計画作成

## 近江八幡市

### 個別避難計画作成推進の取り組み方針(R5.10時点)

#### 行政・福祉専門職による優先度が高い方の計画作成

- 要支援者の心身の状況、居住の状況、ハザード(災害リスク)の状況によって優先度を検討
- 優先度が高い方について、行政より福祉専門職に協力依頼

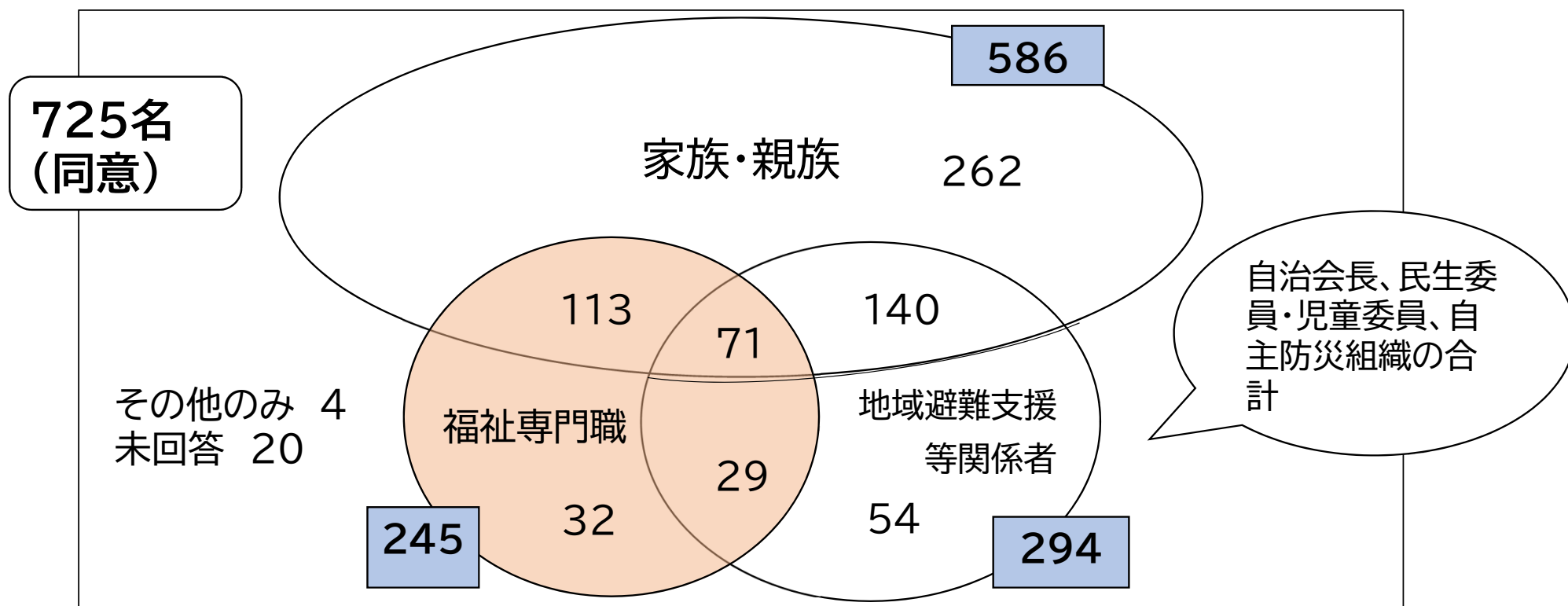
#### 避難行動要支援者名簿を活用した 本人・地域による計画作成

- 地域への出前講座→啓発・協力依頼
- 平常時から支援に関わる福祉専門職や行政も必要に応じて連携

両輪での取り組みにより、より多くの方の計画作成を目指します



# 個別避難計画を作成する場合に、誰と一緒に考えたり、相談したいですか？



令和4年12月実施 避難行動要支援者へのアンケートより  
対象者1,567名のうち、「同意」登録者で回答があった725名分の回答から

## 行政・福祉専門職による優先度が高い方の計画作成STEP

STEP1	優先作成対象者の抽出(行政)
STEP2	優先作成対象者への本人同意確認(行政)
STEP3	担当の福祉専門職への依頼(行政→福祉専門職)
STEP4	チェックシートの作成・提出(福祉専門職→行政)
STEP5	優先度がさらに高い方から順に計画の作成 (福祉専門職・本人・家族・支援関係者)
STEP6	(必要に応じ)地域の避難支援等関係者への連携・調整 (行政・福祉専門職・本人・家族→地域)
STEP7	完成した計画の提出・関係者での共有 (福祉専門職・本人・家族・支援関係者・地域・行政)
STEP8	報酬の支払い(行政→福祉専門職)

# 本人・地域による計画作成のSTEP



## さらなる取組みが可能な場合

- 「マイ・タイムライン」と「地域のタイムライン」の作成
- 避難訓練の実施
- 計画の見直し・更新

計画作成の過程において、福祉専門職の協力が必要な場合、本人や地域の避難支援等関係者から相談や、協力の依頼が入る可能性があります。  
可能な範囲でご協力をお願いします。