資料３

福 知 山 市 避 難 の あ り 方 検 討 会

検 討 事 項 中 間 取 り ま と め（案）

令和２年２月 18 日

福　　知　　山　　市

目　次

頁

Ⅰ．検討テーマごとの現状・課題と対応の方向性と調整事項

１．避難のスイッチとなるどんな情報をどのような形で発信するのか！ ･････････････ 1
1.1.現状 ･･･ 1
1.2.課題 ･･･ 1
1.3. 対応の方向性と調整事項（案）･････････････････････････････････････ 2

２．高齢者や要配慮者等に情報をどのように伝えるのか！ ･････････････････････ 4
2.1.現状 ･･･ 4
2.2.課題 ･･･ 4
2.3. 対応の方向性と調整事項（案）･････････････････････････････････････ 4

３．高齢者等の要配慮者など、住民をどのように誘導するのか！ ･･････････････････ 6
3.1.現状 ･･･ 6
3.2.課題 ･･･ 6
3.3. 対応の方向性と調整事項（案）･････････････････････････････････････ 7

４．避難先はどうするのか！ ･･･ 8
4.1.現状 ･･･ 8
4.2.課題 ･･･ 8
4.3. 対応の方向性と調整事項（案）･････････････････････････････････････ 9

５．避難所の受け入れ体制・運営はどうするのか！ ･････････････････････････ 10
5.1.現状 ･･･ 10
5.2.課題 ･･･ 11
5.3. 対応の方向性と調整事項（案）･････････････････････････････････････ 12

６．災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育の推進！ ･････････････ 13
6.1.現状 ･･･ 13
6.2.課題 ･･･ 13
6.3. 対応の方向性と調整事項（案）･････････････････････････････････････ 14

Ⅰ.検討テーマごとの現状・課題と今後の対応策ならびに検討事項

１．避難のスイッチとなるどんな情報をどのような形で発信するのか！

1.1.現　状

福知山市において提供されている避難情報の内容あるいは方法についての現状について整理した。

・災害時には、気象業務法に基づく気象庁の気象警報等、水防法に基づく河川管理者の洪水予報河川などの水位情報、災害対策基本法に基づく市の避難勧告等の避難情報など市民に提供される情報が様々ある。
・市民が受け取る情報は、防災行政無線の屋外拡声子局、戸別受信機、メール、テレビ・ラジオなど様々な媒体がある。

1.2.課　題

福知山市における避難行動に関する実態や認識等について把握し、今後取り組むべき視点について課題として整理した。

○災害時の情報が実際の避難につながっていない…平成 30 年 7 月豪雨災害では、市民の避難が 943 人（全体の約 1.2%）に止まった。
○市からは様々な情報伝達手段により情報を発信しており、平成 30 年 7 月豪雨に関するアンケート結果では、96%の市民に避難情報が届いていた。情報があってもなぜ避難につながらないのか。
○情報が広域的で多くの情報があふれており、市民自身に関わるリアルで行動につなげるべき情報として捉えられていないのではないか。
○避難をしなければならないという気にさせる情報の内容、タイミング、発信する範囲を検討する必要があるのでないか。
○信頼できる人からの声掛けにより避難につながるケースがあるのでないか。
○避難ということに対してその必要性など市民がどのように認識しているのか。災害のリスクの理解や正常性バイアス（自分は大丈夫と思い込む心理）に対する意識改革が必要ではないか。

1.3. 対応の方向性と調整事項（案）

現状ならびに課題を踏まえて、今後取り組むべき事項やその対応策、あるいは検討を進めていくべき事項やその内容について整理した。

【ローカルエリアリスク情報（仮称）の地域での活用】

◆福知山市は、住民の避難を誘導するために、気象業務法、水防法、災害対策基本法等に基づき提供される気象情報・避難情報を基本とし、さらにこれらの情報を補完する情報として、それぞれの地域の災害リスクに応じてリアルに切迫感をもって、自分事として捉えられる避難のスイッチとなる情報（ローカルエリアリスク情報）を発信し、地域は、マイマップ・マイタイムラインの作成段階において、福知山市が提案するローカルエリアリスク情報の考え方を踏まえた避難のタイミングを地域で設定する。

◆過去の内水災害や土砂災害の発生履歴から災害発生のメカニズムを分析し、災害発生の可能性の高まりを伝えることが重要である。そのためには、身近な場所の浸水情報・河川水位情報や土壌雨量指数を活用した避難スイッチとなる基準値を地域の選択情報として共有し、ローカルエリアリスク情報として活用する。

（内水等氾濫編）

・内水浸水が発生する地域ごとに、過去の浸水災害時のデータをもとに、支川下流域の内水位から床下、床上浸水までの時間を予測し、避難行動のスイッチを設定する。また、由良川等の外水位の上昇に伴う樋門操作により内水位への影響があることから外水位についても避難スイッチとし設定する。

・あらかじめ地域で定めたスイッチとなる基準水位に到達した時点で浸水を予測する補完情報として地域に発信、また、避難のスイッチを地域ごとにマイマップ・マイタイムラインに定め、それに基づき避難を実践していく。

（土砂災害編）

・過去の土砂災害発生履歴から、発生時の土壌雨量指数と過去の既往最大値の土壌雨量指数との関係性を分析したところ、当該災害発生前の既往最大値を超え、土砂災害が発生した割合が 95.0%と非常に高いことから、ローカルエリアリスク情報の設定にあたって既往最大値をベースとする。また、既往最大値を超えても土砂災害が発生していないブロックについても同様とする。

・土砂災害警戒区域内で土砂災害が発生している割合が 68.4%と高いことから、土砂災害警戒・特別警戒区域の指定がある地域を優先的にローカルエリアリスク情報を発信する。ただし、土砂災害警戒区域外でも土砂災害が発生していることから、従来どおり避難情報の発令時において避難を呼びかける。

・地域の土壌雨量指数が既往最大値に近づくと予測される場合に、避難情報等の補完情報として、自治会を単位として情報発信することで、地域住民の避難行動を後押しする。

◆住民の避難を誘導する情報として、警戒レベル３避難準備・高齢者等避難開始で特に避難に時間を要する要配慮者には早めの避難を呼びかけ、警戒レベル４避難勧告・避難指示（緊急）でその他の方の避難を呼びかけることを基本とする。その他、避難情報等を補完するローカルエリアリスク情報を地域と共有する中で、避難スイッチに位置づけ、避難を実践していく。

【マイマップ・マイタイムラインの作成と活用】

◆住民の自主的な避難行動につなげるため、地域の災害リスク・災害履歴を踏まえた避難場所、ローカルエリアリスク情報の考え方を踏まえた避難のタイミングの設定や連絡体制の構築、要配慮者支援など災害時の取るべき行動を記載したマイマップ・マイタイムラインを各自治会ごとに住民の皆さんが参画して作成・共有し、避難訓練への活用も含め実践に繋げていく。

【デジタル防災行政無線システム導入によるローカルエリアリスク情報の発信】

◆ローカルエリアリスク情報をより有効に活用するために、マイマップ作成を通じ、各種防災情報の考え方を共有したうえで、福知山市からの情報を待つのではなく、地域が主体的にインターネット等で提供される水位情報や土壌雨量指数などの情報を収集し、迅速に的確な避難行動に繋げる。

◆防災行政無線のデジタル化にあわせ、避難情報やローカルエリアリスク情報の発信に必要となる浸水情報・土壌雨量指数等を自動収集し、それぞれの状況を集約し一元管理することで、災害対策本部から適時・的確に情報発信するための支援システムを整備する。

◆自治会単位のきめ細かな情報を地域住民に発信し、避難行動に繋がる取り組みを進める。

◆気象情報や避難情報、ローカルエリアリスク情報をタイムリーに入手できるスマートフォン等の移動式媒体の活用を踏まえた防災アプリを開発する。

◆要配慮者の情報の受信については、テーマ２に記載のとおり。

２.高齢者や災害時要配慮者等に情報をどのように伝えるのか！

2.1.現　状

福知山市における高齢者や災害時要配慮者等への情報提供の内容あるいは方法についての現状について整理した。

・災害の恐れがある場合には、防災行政無線等により市民への注意喚起を行うほか、市から自治会長、民生児童委員に対して地域の災害対応や災害時要配慮者支援への協力を呼びかけている。
・地域では、避難の呼びかけが行われ、実際の避難につながった事例が多くある。

2.2.課　題

福知山市における高齢者や災害時要配慮者等への情報提供に関する実態や認識等について把握し、今後取り組むべき視点について課題として整理した。

○市民に対し、避難情報等を伝達するため、メールや戸別受信機等を活用した個別受信体制の整備が必要である。
○メールやホームページなどでは情報を受け取りにくい災害時要配慮者に対して、現在も視聴覚障害のある方には FAX で情報伝達するなど取り組んでいるが、全ての人にどんな方法で情報を伝えるのか。
○災害時要配慮者以外の元気な高齢者や子どもたちなど災害時の情報弱者のフォローをどうするのか。
○地域内のリーダーを中心とした情報伝達、情報共有の仕組みが必要ではないか。
○住民や地域は、受け取った情報をどのように活用するのか。

2.3.対応の方向性と調整事項（案）

現状ならびに課題を踏まえて、今後取り組むべき事項やその対応策、あるいは検討を進めていくべき事項やその内容について整理した。

【防災行政無線のデジタル化と合わせた、多様な伝達手段の整備、普及促進】

◆防災行政無線のデジタル化にあわせ、聴覚障害者へのテキストでの情報伝達や視覚障害者への音声読み上げ機能などを有する防災アプリの開発・普及や戸別受信機などによる情報伝達手段の整備を行う。

【先進事例や成功事例の紹介等による普及啓発の取り組み】

◆メールやライン、ホームページなどの情報伝達手段では情報を受け取ることが困難な災害時要配慮者に対しては、自主防災組織、消防団、民生児童委員などが気象情報や避難情報を活用し、役割分担をして地域での声掛けによる情報伝達・確認体制を構築していく。
また、自らの判断で避難することが困難な子どもたちや、元気な高齢者等についても同様に情報伝達の手法を整備する。
※例えば、大江町蓼原自治会では、自主防災組織で声掛けをする組織体制を事前に整備し、自治会内でグループラインなどによる情報伝達の仕組みを構築している地域もあり、一つの方向性としてこれを参考として他の地域にも広げていく。また、マイマップ、出前講座等で

の地域への働きかけ、リーダーの養成などを行う。

◆自主防災組織が中心となり、地域ごとの情報伝達体制を整備し運用を行っていくため、自主防災リーダーの養成も含め自主防災組織の体制強化に向けた取り組みを推進していく。

◆防災アプリの普及を進めるなかで、入手した防災情報に基づき、遠隔地にいる家族に対し避難誘導等を行うための「逃げなきゃコール」の活用についてもキャンペーンを実施するなど拡大を図り、避難の実践につなげていく。

３.高齢者等の災害時要配慮者など、住民をどのように誘導するのか！

3.1.現　状

福知山市における高齢者等の災害時要配慮者などの住民の避難誘導についての内容あるいは方法についての現状について整理した。

・災害時には各自の判断や自主防災組織の誘導等により避難が行われている。
・災害時要配慮者支援制度の登録により、災害時要配慮者の避難支援を実施しているが、申請方式であるため、全要配慮者の避難体制が確保できてはいない。(登録者 1,104 人／3,672 人 H30 年度末)。
・水防法及び土砂災害防止法の改正により、災害時要配慮者利用施設においては、避難確保計画の策定、計画に基づく訓練の実施が義務付けられた。

3.2.課　題

福知山市における高齢者等の災害時要配慮者などの住民の避難誘導について把握し、今後取り組むべき視点について課題として整理した。

○自身での避難が難しい災害時要配慮者の避難誘導や支援が行える体制を確保する必要があるのではないか。
○自分で避難の判断が難しい子どもたちや、高齢者の避難誘導や支援が行える体制を確保する必要があるのではないか。
○寝たきりの方や認知症、重度障害がある方など、地域で避難誘導・支援が困難な方の避難をどうするか、体制を確保する必要があるのではないか。
○地域で災害時要配慮者の避難誘導を行う際、地域における個人情報の扱いの関係から、地域内において十分な情報共有ができておらず、事前の避難準備体制の整備ができていない状況があるのではないか。
○災害時要配慮者利用施設において、避難確保計画の策定が 18%に留まっており、策定を促進する必要がある。

3.3. 対応の方向性と調整事項（案）

現状ならびに課題を踏まえて、今後取り組むべき事項やその対応策、あるいは検討を進めていくべき事項やその内容について整理した。

【災害時避難行動要支援者名簿の事前提供に向けた取り組み】

◆現在取り組んでいる災害時要配慮者支援制度は、手上げ方式であるため、登録が進んでいない現状があり、制度が有効に活用できていないことから、全国で進む事例も参考として、災害対策基本法に定める災害時避難行動要支援者名簿について、法に定める条例制定を行った上で名簿の活用促進を図る方向で取組んでいく。

【共助による避難支援の強化、災害時ケアプランの作成・活用に向けた取り組み】

◆現在、災害時要配慮者支援制度に登録しておられる方は、それぞれの地域で避難支援体制を確保していただけるよう、西町自治会や大江町蓼原自治会を先進事例をとして、出前講座やマイマップ、マイタイムラインの取り組みでの紹介や、地域の避難訓練の実施促進などあらゆる機会を通じ取り組みの拡散をはかる。

◆自分で避難の判断が難しい子どもたちや高齢者等については、集団避難等安全な避難を実践する仕組みを推進していく。

◆地域で支援が可能な災害時要配慮者の避難誘導や支援体制については、地域のマイマップ・マイタイムラインに位置づける。それに基づいて、災害時要配慮者等が参加できる避難訓練の実施を促進し、要配慮者や支援者の避難に対する意識の高揚を図っていく。

◆災害時の個別避難計画に福祉的な視点を盛り込む災害時ケアプランの取り組みが全国で進められており、共助による避難支援が有効な要配慮者の支援については、兵庫県での取り組み事例などを参考にケアマネージャー、相談支援専門員と協議を行い、研究検討を進める。

◆災害時要配慮者の方に対しては、共助による避難支援が困難な重度の方の避難について、ケアマネージャー、相談支援専門員と協議調整を行う。また、京都府中丹西保健所と連携し、人口呼吸器など医療的ケアが必要な方を対象とした個別避難計画の策定や訓練の取り組みを通じ、本取り組みを重度の要配慮者避難支援のモデルと位置付け、課題の抽出、方向性の検討を行う。

【要配慮者の避難先確保の取り組み（テーマ５関連）】

◆災害時要配慮者を一般の広域避難所からトリアージにより公設福祉避難スペースへ、さらに状況により指定福祉避難所への移送を前提にしているが、災害の状況によっては移送が困難な状況も考えられ、また、移送を行う体制についても家族や地域の人に頼らざるを得ない状況であることから災害時要配慮者の避難所からの移送のあり方など明確な運用方針を検討する。

◆民間福祉事業者の支援・協力を得て、現状の把握と課題を整理しながら指定福祉避難所の利用拡大に向けた検討や新たな受入れ体制の確保についても一つの方向性として調整を図っていく。

【要配慮者利用施設の避難確保に向けた取り組み】

◆災害リスクのある地域に存する保育園や高齢者・障害者施設等のいわゆる要配慮者利用施設においては、避難確保計画の策定が必要であり、すべての対象施設について計画が策定されるよう関係機関・団体と連携した策定研修会の開催や、個別指導なども含め啓発活動を積極的に行う。

４.避難先はどうするのか！

4.1.現　状

福知山市における避難といった視点での行動や認識、位置づけ等についての現状について整理した。

・避難所への避難が必要な方が、一つの避難所に集中した場合は、収容人数を超過するおそれがある。
・市が開設する広域避難所や地域の判断で地域が開設する地区避難所、知人宅への避難などの立ち退き避難、自宅の 2 階などへの屋内安全確保など避難方法は様々あるが、「避難」ということについての正しい考え方が市民に周知できていない。
・市は、災害協定により事業者の駐車場を車両避難場所として提供を受けることなっており、車両による避難を避難方法の一つとして市民に周知している。

4.2.課　題

福知山市における避難といった視点での行動や認識、位置づけ等に関する実態や認識等について把握し、今後取り組むべき視点について課題として整理した。

【避難先の確保、考え方】

○広域避難所の数、配置は適切か。検証と適正配置の議論が必要。
○地区避難所は有効に機能しているのか。開設実態の把握と今後の運用についての検討が必要。
○住民自らによる次善の避難場所（セカンドベスト）の設定を促進し、避難しやすい環境を確保する。
○命を守るための最低限の手段として、屋内安全確保の周知を図る。

【避難行動の周知】

○「避難」とは何を意味するのか市民に理解してもらう必要がある。市が開設する広域避難所に行くことだけが避難ではなく、市民がその時々の状況で取れる行動を判断し、災害時に「難を逃れる」ことが避難であることを市民に周知することが必要ではないか。
○国の「避難勧告等に関するガイドライン」による避難行動（安全確保行動）とは
①「指定緊急避難場所」への立退き避難（水平避難）
②「近隣の安全な場所」への立退き避難（水平避難）
③「屋内安全確保」（建物内のより安全な部屋等への移動）（垂直避難）
と示されている。
　本市においても平成３０年７月豪雨により市内各地で土砂災害が発生し、家屋損壊の被害が多発したが、地域の声掛けによる近隣の安全な場所への避難や、山から反対側の部屋へ移動し難を逃れたケースもあり、安全確保に向けた行動が実践された事例である。
○浸水害、土砂災害など対象となる災害リスクに応じた適切な避難先の選定が必要である。
○災害リスクのない人は、不要な外出を避け自宅のより安全な場所に避難すること、そのための備蓄を行っておくことも立派な避難ではないか。
○車両避難の安全な運用とルールの徹底を図ることも必要ではないか。

4.3. 対応の方向性と調整事項（案）

現状ならびに課題を踏まえて、今後取り組むべき事項やその対応策、あるいは検討を進めていくべき事項やその内容について整理した。

【避難先の確保、考え方】

◆近年、気象環境が激甚化、局地化し、いままでのような早期の安全なうちの避難だけでは対応できない災害も全国では発生しており、避難先について改めて、検討する必要がある。

◆広域避難所の利用実態や環境、地域の災害リスクや避難所までの経路上にあるリスクなど各避難所の現状を検証し、改めて広域避難所を位置づけていく。

◆エリアごとに施設環境やサービスレベルにより避難者が避難先を選択することができるよう、広域避難所に加え地区避難所の活用や次善の避難場所（セカンドベスト）の活用などを含めた今後の避難所のあり方そのものについて改めて位置づけをしていく。

◆地区避難所は、地域住民と身近な関係にある公民館などが多く、空調の整備や畳の部屋など避難環境としては広域避難所の体育館などと比べても快適である避難所が多いことから、地区避難所の有効な活用を図ることで、より過ごしやすい避難所を確保し、住民の避難誘導につなげていく。そのための地区避難所運営マニュアルを作成し、開設、運営のルールや市の支援も含めた関わりや位置づけなどを整理する。

◆避難先は、身の安全を確保することが第一であり、水平避難を行う場合は、広域避難所だけでなく、地域における災害リスクに対応した最も安全な避難先を選定する必要があるので、地区避難所や次善の避難場所（セカンドベスト）等の避難先を設定し、マイマップ・マイタイムラインに盛り込んでおく必要がある。

◆さらに、周辺の状況の悪化により、家から出られない状況となる場合には命を守る最低限の行動として屋内安全確保（垂直避難）を選択する場合もある。

【避難行動の住民への周知】

◆避難に対する考え方として、マイマップ・マイタイムラインの作成などを通じて市民に地域の災害リスクを理解しもらい、自分がとるべき最も安全な行動は何なのかを常日頃からイメージして訓練などで実践していただく。

◆なお、自宅が災害リスクのない立地の場合は、悪天候時に外出することがかえって危険をまねくおそれがあることから、自宅に留まり、普段からそのための備蓄を行っておくことも立派な避難の考え方である。

◆マイマップ・マイタイムラインの活用については、防災訓練、防災講座や広報紙など、あらゆる機会を通じて市民に啓発していく。

◆令和元年台風 19 号での事例にもあるように車両で避難するリスクも大きい。車両で避難する場合は、早め早めの避難を行い、被害が発生し始めた段階では、車両での避難を避ける。

５.避難所の受け入れ体制・運営はどうするのか！

5.1.現　状

福知山市における避難所の受け入れ態勢や運営についての内容あるいは方法についての現状について整理した。

・市の広域避難所は、市の職員が開設員として任命され、運営にあたっているが、避難者が多い場合など対応が困難となる場合もある。
・広域避難所の避難空間は多くは体育館などで、空調などすごしやすい場所とはなっていない。
・地域で運営をお願いする地区避難所の活用状況はどうなのか。
・停電時の非常用電源が速やかに確保できない避難所がある。
・公設福祉避難スペースには保健師を配置するがそれ以外の避難所では避難者の健康管理を行う体制がない。
・災害時要配慮者の避難については、一般の避難所からトリアージにより公設福祉避難スペースを有する避難所（４箇所)、指定福祉避難所に集約することとしている。
・過去の水害では指定緊急避難場所から避難者を移動させ一箇所で指定避難所の運営を行った。
・道路浸水により緊急車両が通行できない状況があった。

5.2.課　題

福知山市における避難所の受け入れ態勢や運営に関する実態や認識等について把握し、今後取り組むべき視点について課題として整理した。

【広域避難所・指定避難所の運営のルール化、環境整備】

○近年の気象環境の変化により、激甚化、局地化し、急激に状況が悪化することも想定される状況下では、地域住民の自主的な避難所の開設・運営が有効である。

○長期、複数個所の指定避難所運営を想定した体制の整備が必要でないか。

○広域避難所は、必ずしも避難者にとってすごしやすい環境とはなっておらず環境改善が必要。（高齢者や子どもも含め男女共同参画の視点にたった避難所受入れ体制が必要）

○長期避難を想定した指定避難所においては、災害時の長期停電に対応できる非常用電源の確保について検討が必要でないか。

○避難者の健康管理を行うためのケア体制の整備が必要でないか。

【災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備】

○公設福祉避難スペースのダンボールベッド等の資機材の整備など、環境改善を図る必要がある

○一般の広域避難所からトリアージにより段階的に移送していくこととしているが災害の状況によっては移送が困難な状況も考えられるため、対応策について検討が必要。

○民間福祉事業者等と連携した指定福祉避難所の拡充など災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備に向けた検討が必要である。

○避難確保計画の策定が必要な全ての災害時要配慮者利用施設において、避難確保計画策定に向け関係機関・団体と連携し、策定に向けた研修会の開催や、個別指導なども含め啓発活動を積極的に行う必要がある。（再掲）

【緊急車両の移動経路の確保】

○道路冠水などを想定した緊急車両の移動経路の確保が必要である。

5.3. 対応の方向性と調整事項（案）

現状ならびに課題を踏まえて、今後取り組むべき事項やその対応策、あるいは検討を進めていくべき事項やその内容について整理した。

【広域避難所・指定避難所の運営のルール化】

◆近年の気象環境の変化により、激甚化、局地化し、急激に事態が悪化することも想定される状況下では、地域住民の自主的な避難所の開設・運営が有効であることから、地域住民による避難所運営が行える仕組みをつくることが望ましい。

◆長期化する避難を想定し、指定緊急避難場所から指定避難所の運営を想定した体制確保を図る必要があり、指定避難所運営マニュアルの策定を進める。また、状況に応じ、他の自治体からの支援を想定し、関係市町との受援計画の策定を進める。

◆ペットの同伴や喫煙、消灯時間、その他避難所における様々な課題について整理を行い、ルール化を図り周知することで、条件を理解したうえで躊躇することなく避難を行えるよう避難所運営方針を策定する。

【広域避難所・指定避難所の環境整備】

◆広域避難所については、実態や全体のバランスを見ながら、扇風機やストーブなどの空調設備やダンボールベッドやプライバシー確保のための間仕切りなど施設環境や資機材の整備が必要であり、実態や全体的なバランスを見ながら計画的に環境改善を図っていく。

◆指定避難所については、長期避難も想定し、一定のバリアフリー対応等の施設環境整備を図るとともに、資機材の確保についても計画的に行っていく。

◆災害時の長期停電を想定した避難所の電源確保を図る必要があり、特に指定避難所においては長期滞在を想定した電源の確保が必要であり、自家発電機の配備や蓄電池の設置、ＰＨＶ（プラグインハイブリッド車）やＥＶ車（電気自動車）の活用する方向性を持って非常時の体制整備を進めていく。

◆避難所における高齢者のフレイル防止をはじめ、避難者の健康管理やストレスなどに対する指導・カウンセリングを行うため、京都府とも連携しながら市の専門職員による多職種連携のケアチームの編成により避難所支援体制の構築を図る。

【災害時要配慮者の避難受入れ体制の整備】

◆配慮が必要な人の避難に際し、安心して避難することができる環境の整備が必須であり、公設福祉避難スペースへのダンボールベッド等の資機材の整備・充実など、環境改善を計画的に進めていく。

◆災害時要配慮者の避難所からの移送のあり方、民間福祉事業者との連携による要配慮者避難施設の確保については、テーマ３のとおり。

【緊急車両の移動経路の確保】

◆地域によっては、道路冠水等により道路が寸断され孤立状態になることも想定されるため、緊急車両の移動経路の確保について関係機関等において調整を行っていく。

６.災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育の推進！

6.1.現　状

福知山市において行われている防災教育の内容、方法についての現状について整理した。

・小中学校では、火災や地震を想定した避難訓練を実施しているが、あくまでも学校運営中の想定した内容となっている。
・登下校時や、夏休みや土曜日など、子どもだけで過ごしている状況を想定した災害への対応、避難の方法などは学習できていない。
・地域や居住地ごとに災害リスクは異なるが、画一的な学習にとどまっている。
・一部の学校では、由良川減災対策協議会の取り組みとして、市内の小学校児童を対象に地域の災害リスクを学ぶための防災教育を展開している。
・中学校では生徒会活動などで被災地への支援や復旧作業などボランティアの取り組みなどを学び実践している。
・生涯を通じた防災教育の取り組みとして、災害から命を守るためには、災害への備え・対応を学ぶ必要があることから、広報紙での啓発やハザードマップの配付、出前講座、防災講演会、マイマップ作成の取組みなどを行っている。
・近年、5 年の間に 4 回もの大きな災害が発生しており、市民の防災に対する意識は高くなっているが、災害から遠ざかると意識が薄れていくことが懸念される。

6.2.課　題

福知山市における防災教育に関する実態や認識等について把握し、今後取り組むべき視点について課題として整理した。

【子どもの頃から、地域の災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育】

○将来を担う子どもたちが、地域の災害リスクを（地形や特性なども含め）理解したうえで、災害時に自らが主体的に判断し、適切な避難行動を取れることが大切でないか。また、リスクを教えるだけではなく、地域の良いところも含めた歴史を学ぶことが必要でないか。
○子どもたちが常日ごろから防災に対し意識を持ち続けるような教育が必要でないか。
○子どもの頃から、防災に関わり自分たちが活動できる取り組みについて考え、安心安全な地域・社会づくりに貢献しようとする防災意識を育成することが大切ではないか。
○学校で学んだ防災教育を通じ、その内容について家族や地域とも共有をはかり、家族や地域とのつながりのなかで一緒になって取り組みを行っていくことが大切ではないか。
○災害が頻発化するなかで、災害時における学校から家庭への児童の引き渡しのケースも増えてきており、適切な運用が求められているのではないか。

【市民が常に高い防災意識を持ち続けるための生涯を通じた防災教育の推進】

○住民がそれぞれの災害リスクへの理解や避難の必要性について情報を共有し、必要な避難のあり方について常日ごろから高い意識付けを行う必要があるのでないか。
○地域全体で高い防災意識を持ち続けるためには、自主防災組織や防災リーダーを中心とした体制の確保と強化が必要でないか。
○過去の災害履歴を語り継ぎ、伝承していくことで、地域住民が過去の災害の歴史と災害リスクを理解し、適切な避難行動につなげていくような教育が必要でないか。

6.3. 対応の方向性と調整事項（案）

現状ならびに課題を踏まえて、今後取り組むべき事項やその対応策、あるいは検討を進めていくべき事項やその内容について整理した。

1　児童・生徒が自らの命を自ら守るための新たな防災教育の推進

【地域の災害リスクに応じた防災教育の推進】

◆地域の災害リスクへの理解や避難のタイミング、避難先についてを理解し、自ら適切な避難行動をとることができるよう、小学校、中学校を通し、発達段階に応じた福知山市独自の学習計画（カリキュラム）の策定を行い自らで命を守ることの大切さを教える教育を実践していく。引き続き由良川減災対策協議会の事業など、国土交通省と連携し、由良川の歴史と地域の災害リスクについて防災教育を推進していく。

◆教育委員会が主体となり、小学校教諭等による防災教育研究ＰＴを組織し、当面の指導案について研究を行い、導入していく（夏休みの安全な過ごし方「自分の身を守る５則」の作成、地域の災害リスクを想定した防災訓練の実施等）

【常日ごろから防災に対する意識付けを行う取り組みの推進】

◆子どもたちが、常に高い防災意識をもち続けるため、継続的な取り組みとして、災害の記憶を伝えていく取り組みとして、災害履歴を紹介する福知山版防災カレンダーの作成や、過去の災害体験を聞くといった授業を実施し防災に関する関心を高める取り組みを進めていく。

【子どもたちが防災に関わり活動できる取り組み】

◆自分の身を守ること、家族や地域の人の命を守る意識を醸成するため、子どもたちが自ら考え、防災に関わり社会貢献できる力を育む防災教育の実施に向け、中学生による地域の要配慮者への声掛けや避難支援、「逃げなきゃコール」の実践、避難所運営の手伝いなど、子どもたちが関心を持って取り組める内容について授業研究を進めていく。

【防災学習の内容を家庭や地域で共有できる取り組み】

◆子どもたちが、学校で学んだ防災教育を通じ、その内容を家庭においても話し合い、災害時の避難場所、連絡方法、持出す物、避難経路や危険箇所等を確認する「我が家の避難計画」の作成の推進やお便りなどでの学習内容のお知らせなどにより学校と家庭で意識を共有しながら防災教育の推進を図る。

◆地域の良さや災害リスクを学習したうえで、登下校時や休日など学校以外にいるときの地域での災害対応も想定し、地域の災害リスクに応じた地域の防災訓練に子どもたちが参加できる訓練内容や役割を与えるなど参加を促し、地域と子どもたちが連携した防災活動を行っていく環境づくりを進めていく。

◆家庭や地域と防災に関する意識を共有し、避難計画の策定や避難訓練への参加などを通じ、自らや身近な人を守る防災意識をもった子どもたちを育成する。

【学校現場としての対応】

◆学校現場としても、年度当初にはハザードマップを確認し、校区内の危険個所や避難場所、避難経路等について教員が確認し把握したうえで防災教育に取り組んでいく。

◆災害が頻発化するなかで、災害時における学校から家庭への児童の引き渡しについても様々なケースを想定した運用の整理を行い適切な対応を行う。

２　市民が常に高い防災意識を持ち続けるための生涯を通じた防災教育の推進

【高い防災意識を持ち続けるためのマイマップ・マイタイムラインの作成と活用】

◆自主防災組織を中心に、自分たちの地域の災害リスクを理解したうえで、常日ごろから防災に対して高い意識を持ち続けるために、災害時の避難のあり方などについて地域での対応を定めたマイマップ・マイタイムラインを作成し、内容を共有することで身の回りのリスク環境を肌で感じるとともに、それを活用した実践的な防災訓練を実施することで、地域住民の防災に対する理解と意識の高揚を図る。

【自主防災組織の強化とリーダーの養成】

◆地域において高い防災意識を醸成していくには、「自分たちの地域は自分たちで守る」という考えのもと、防災意識の高い自主防災組織体制を構築し、自主防災組織、民生児童委員、消防団等と連携した取り組みにより啓発活動や住民の安全な避難につなげていくことが必要であり、先進的な取り組み事例を紹介しながら体制整備を図っていく。また、体制の確保や運用には、自主防災組織の取り組みを牽引する専門性の高いリーダーが必要であり、研修等により防災リーダーの育成を図り地域の災害対応能力を向上させる。さらに、自主防災組織の強化やリーダー養成にかかる支援策についても検討を進める。

【過去の災害の履歴資料を活用した防災教育の推進】

◆過去の災害の記憶を風化させないよう。市民に対し機会あるごとに災害の履歴について紹介し、目で見て災害のリスクを実感できるような資料の作成、掲出、広報等に努め、過去の災害履歴について伝承していくことで、市民が災害リスクを理解し常に高い防災意識を持ち続け適切な避難行動につなげていける教育を実施していく。そのために、語り部となる被災経験者から状況を伝承してもらうような啓発の機会を設けていく。

福知山市避難のあり方検討会　各テーマの進捗管理表

令和●年●月時点

テーマ	No.	内容	役割	スケジュール	R2出水期への具体的対応	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度以降	現在の状況	今後の予定	懸案・調整が必要な事項等 （何をいつまでにかを具体的に記載すること）
【テーマ１】 避難のスイッチとなるどんな情報をどのような形で発信するのか！	1	ローカルエリアリスク情報の地域での活用	市、自主防災組織	R2年度　実証実験として実施 R3年度　以降他地域へ展開	R2年度モデル事業として実施（浸水・土砂）		モデル実施	他地域への展開						
	2	マイマップ・マイタイムランの作成と活用	市、自主防災組織	～R5年度 年度計画により年度までに順次		18組織	55組織	55組織	54組織	54組織	見直し作業			
	3	デジタル防災行政無線システム導入によるローカルエリアリスク情報の発信	市	R2年度　システム整備 R3年度から運用			システム整備							
【テーマ２】 高齢者や要配慮者等に情報をどのように伝えるのか！	1	防災行政無線のデジタル化と合わせた、多様な伝達手段の整備、普及促進	市	R2年度　システム整備 R3年度から運用			システム整備							
	2	地域の情報伝達の先進事例や地域の声掛けによる成功事例の紹介による普及啓発、マイマップ作成の取組での働きかけなど	市、自主防災組織	r2年度　普及啓発の促進、マイマップの作成推進	普及啓発の促進、マイマップ作成		継続して啓発							
【テーマ３】 高齢者等の要配慮者など、住民をどのように誘導するのか！	1	災害時避難行動要支援者名簿の事前提供に向けた取り組み	市	R2年度　条例制定に向けた準備	条例制定に向けた準備		条例制定							
	2	共助による避難支援の強化、災害時ケアプランの作成・活用に向けた取り組み	市・京都府	R2年度　保健所と連携しモデル事業実施 ケアマネージャー、相談支援専門員との協議調整、モデル実施検討	R2年度難病者を対象としたモデル事業として実施		モデル実施							
	3	要配慮者の避難先確保の取り組み（テーマ５関連）	市、民間事業所	公設福祉避難スペースの資機材等の充実、要配慮者の移送等検討、受け入れ体制の確保の検討	要配慮者の移送等検討、受け入れ体制の確保の検討		資機材の充実、受け入れ体制確保の検討							
	4	要配慮者利用施設における避難確保計画の策定	市・各事業者	R2年度　早期に研修会を開催	計画策定に向けた研修会を実施し、避難確保計画の策定率を向上させる		研修会実施							
【テーマ４】 避難先はどうするのか！	1	広域避難所の適正配置	行政・地域	R2年度中			適正配置							
	2	地区避難所の有効活用の促進	地域・市	R2年度中　避難所運営マニュアルの作成			マニュアル作成							
	3	次善の避難場所（セカンドベスト）の設定	地域・市	R2年度～継続してマイマップ作成時に地域で選定		18組織	55組織	55組織	54組織	54組織	見直し作業			
	4	屋内安全確保（垂直避難）による命を守るための最低限の取組	市民・市	R2年度～継続			継続して啓発							
	5	避難行動に対する市民への周知・啓発	市	R2年度～継続	出水期までに啓発	啓発	継続して啓発							
	6	車両避難の適正な対応について周知・啓発	市	R2年度～継続	出水期までに啓発	啓発	継続して啓発							
【テーマ５】 避難所の受入れ体制・運営はどうするのか！	1	広域避難所の開設・運営方針の策定	市	R2年度～　継続して取組			継続して取組む							
	2	指定避難所運営マニュアルの策定	市	R2年度			マニュアル策定							
	3	広域避難所におけるペットや喫煙などの扱いも含めた運営マニュアルの策定	市	R2年度			マニュアル策定							
	4	広域避難所の環境改善	市	R2年度～　継続して整備			継続して計画的に整備							
	5	指定避難所の環境改善	市	R2年度～　継続して整備			継続して計画的に整備							
	6	多職種連携ケアチームの構築	市	R2年度		体制構築	継続して実施							
	7	公設福祉避難スペースの資機材の充実	市	R2年度～　継続して整備			継続して計画的に整備							
	8	緊急車両の移動経路の確保	道路管理者等	継続協議			継続協議							
【テーマ６】 災害リスクを理解し避難行動につなげるための防災教育の推進！	1	地域の災害リスクに応じた防災教育（①自分の身を守る5則②災害リスクを想定した防災訓練）	教育委員会・各小中学校	R2年度			継続して実施							
	2	防災の意識付けを行う取り組みの（①福知山市版防災カレンダー②教科書の防災・市街関連ワードを活用した事業研究）	教育委員会・各小中学校	R2年度			継続して実施							
	3	子どもたちが防災に関わり活動できる取り組みの研究（逃げなきゃコールの実践、避難所運営支援等）	教育委員会・各小中学校	R2年度			継続して実施							
	4	防災学習の内容を地域や家庭で共有できる取り組み（我が家の避難計画の策定、地域の防災訓練への参加）	教育委員会・各小中学校・地域・家庭	R2年度			継続して実施							
	5	高い防災意識を持ち続けるためのマイマップ・マイタイムランの作成と活用（地域での決め事の共有と防災訓練の実施）	市、自主防災組織	R2年度～　順次			順次実施							
	6	自主防災組織の強化とリーダーの育成	地域・市	R2年度～　継続			継続して実施							
	7	過去の災害の履歴資料を活用した防災教育の推進	市・市民	R2年度～　順次			順次実施							