資料２-３

「中間とりまとめにおける調整事項を踏まえた令和２年度出水期等における取組内容」

テーマ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！

令和2年12月18日
福知山市避難のあり方検討会（第４回）

福知山市（危機管理室、社会福祉課、高齢者福祉課、障害者福祉課）

調整事項を踏まえた令和２年度出水期等における取組内容

赤字・・・成果、黒字・・・調整事項

番号	調整事項	調整先	スケジュール	取組内容
3-1	避難行動要支援者名簿の登録とその活用のための名簿の地域への事前提供について、全国事例も参考に条例制定に向け調整を行う。また、災害時要配慮者の避難誘導体制の構築については、地域における「同意方式」により避難行動要支援者名簿の登録と活用を行い先進的に取り組んでいる地域の事例を参考に、市が標準モデルケースを作成し、マイマップ・マイタイムラインの作成とあわせ地域と協議・調整を行い体制の構築を図っていく。	市福祉部局、市法令担当部局、自治会長会、民生児童委員等	令和2年度末まで	社会福祉課と実施手法等具体的手法を検討。 ・精神障害のある人などは、自身の情報を地域に出すことに抵抗があることなどシビアな問題をはらんでいる。 ・自治会においても名簿を渡されたとして、どうすればよいのか、避難支援の途中の事故や避難支援ができなかった場合の責任、賠償はどうなるのかなどの不安の声も多い。 ・地域に名簿を渡した後、地域での配布先や管理の方法などルール化を図る必要がある。 ・名簿更新のタイミングは一年に一度で良いのか。 など、多くのことを整理する必要がある。 これらの課題を整理するため、庁内PTを設置し検討、また、先進地である長野県松本市を訪問視察、実施方法や課題等の聞き取りを行った。 ・現在、自治会長、民生児童委員を対象としたアンケート調査を実施中
3-2	共助による避難支援が必要な災害時要配慮者について災害時ケアプランの作成に取り組むためのモデル実施等具体的な進め方について調整を行う。	市福祉部局、ケアマネジャー、相談支援専門員、民間福祉事業者、等	最終取りまとめに反映	災害時ケアプランのモデル実施の取組を推進 ・令和2年7月22日京都府中丹西保健所と打ち合わせ ・市内3地区のモデル実施についてそれぞれ検討・調整を進める ・令和2年9月24日兵庫県丹波篠山市視察 ・令和2年10月12日、福知山市地域自立支援協議会相談支援事業所連絡会と同防災支援部会にて取組を紹介・意見聴取 ・令和2年11月4日福知山市身体障害者団体連合会視覚障害者協会研修会に参加 ・令和2年11月7日福知山市身体障害者団体連合会役員会での説明・協議 ・令和2年11月10日福知山市介護支援専門員会との意見交換会ほか ・モデル実施にあたり、自治会長、民生児童委員、担当ケアマネジャー、かかりつけ医、施設、消防等と調整を行い取り組みを進めた。

※調整先については、今後も追加等により更に取組みを進めていく。

調整事項を踏まえた令和２年度出水期等における取組内容

赤字・・・成果、黒字・・・調整事項

番号	調整事項	調整先	スケジュール	取組内容
3-3	共助だけでは避難支援が困難な重度の方の支援に向け保健所と連携し、モデル実施等対応について調整を行う。	中丹西保健所、市福祉部局	最終取りまとめに反映	3-2の取組
3-4	災害時ケアプラン対象者や重度の災害時要配慮者について早期避難対応を行うため病院や福祉施設との短期の受入れ等の扱いについて調整を行う。	市福祉部局、病院、民間福祉事業者、民間社会福祉施設連絡協議会	最終取りまとめに反映	3-2の取組
3-5	災害時要配慮者利用施設における避難確保計画の促進に向けた調整を行う。	対象となる災害時要配慮者利用施設 福知山民間社会福祉施設連絡協議会 京都府	令和3年度末まで	教育施設・福祉施設の計画策定を促進するため、教育委員会と福祉保健部と連携した取組みが実施できるよう各部長へ依頼済。 11月に市立小中学校の対象8校を個別訪問し、計画作成実施。 12月に福知山民間社会福祉施設連絡協議会の防災研修会にて計画作成の研修を実施。 今後は個別対応にて、令和3年度中の完全実施を目指す

※調整先については、今後も追加等により更に取組みを進めていく。

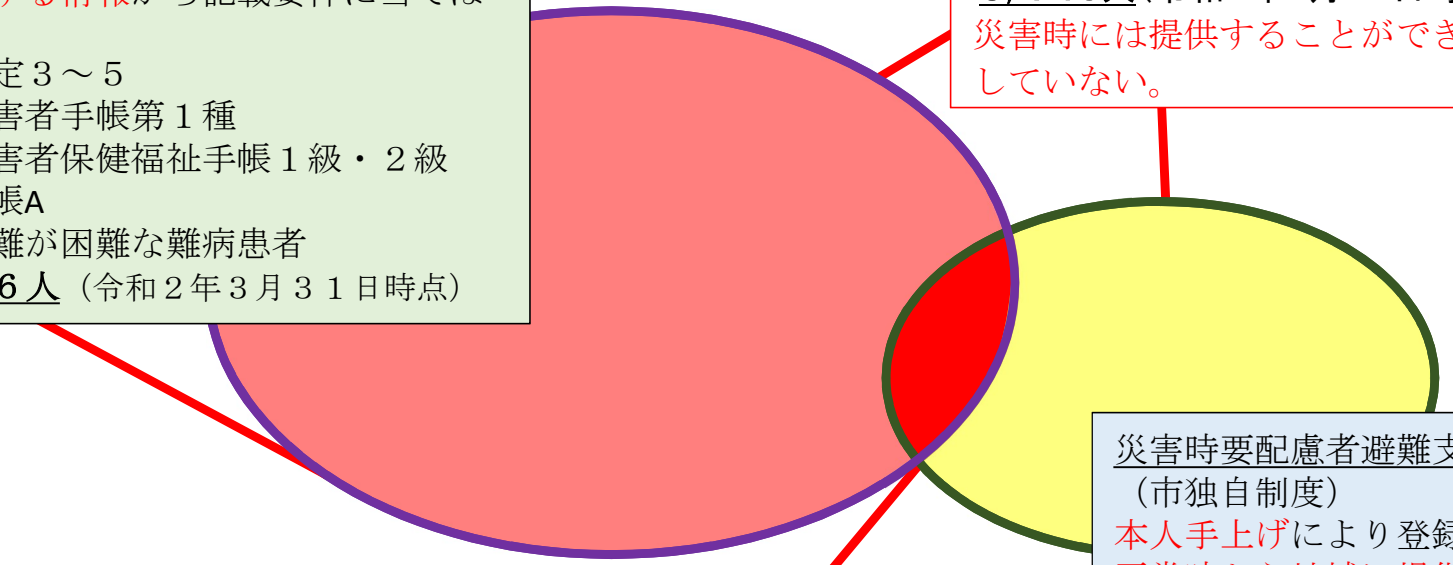
3-1関連　災害時避難行動要支援者名簿の事前提供に向けた取組

「避難行動要支援者名簿」と「災害時要配慮者避難支援事業登録者名簿」

「避難行動要支援者名簿」とは
避難行動要支援者と災害時要配慮者避難支援事業登録者を合わせた名簿です。

避難行動要支援者
市が把握する情報から記載要件に当てはまる人
・介護認定３～５
・身体障害者手帳第１種
・精神障害者保健福祉手帳１級・２級
・療育手帳A
・自力避難が困難な難病患者
２，８８６人（令和２年３月３１日時点）

避難行動要支援者と災害時要配慮者避難支援事業登録者を合わせたものが避難行動要支援者名簿
３，７４６人（令和2年3月31日時点）
災害時には提供することができるが、平常時からは提供していない。



災害時要配慮者避難支援事業登録者
（市独自制度）
本人手上げにより登録している人
平常時から地域に提供している
乳幼児、妊産婦、日本語の理解が難しい外国人、ひとり暮らし高齢者　など
１，１５３人（令和２年３月３１日時点）

避難行動要支援者のうち、災害時要配慮者避難支援事業に登録している人（＝避難行動要支援者のうち、平常時から地域に情報を提供されている人）
２９３人（令和２年３月３１日時点）

3-1関連　災害時避難行動要支援者名簿の事前提供に向けた取組

現状と課題

・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。

・自身での避難が難しい災害時要配慮者等の避難誘導や支援体制を地域で確保する必要がある。

・個人情報の取り扱いの関係から、地域で十分な情報共有ができておらず、避難支援の妨げとなることが懸念されている。

・名簿には「避難行動要支援者名簿」（災害対策基本法に基づき作成。災害時に提供可能。）と「災害時要配慮者避難支援事業登録者名簿」（声かけによる手上げ方式。自治会長、民生児童委員に情報提供をしている。）の2種類が存在する。

⇒地域への避難行動要支援者の情報提供や共有が十分でないなか、平常時の見守りと災害時の対応が可能か？

3-1関連　災害時避難行動要支援者名簿の事前提供に向けた取組

取組内容

1. 先進地の情報収集

2. 水害に備える本市における取組方針

3. 自治会長・民生児童委員への意見聴取

1.　先進地の情報収集

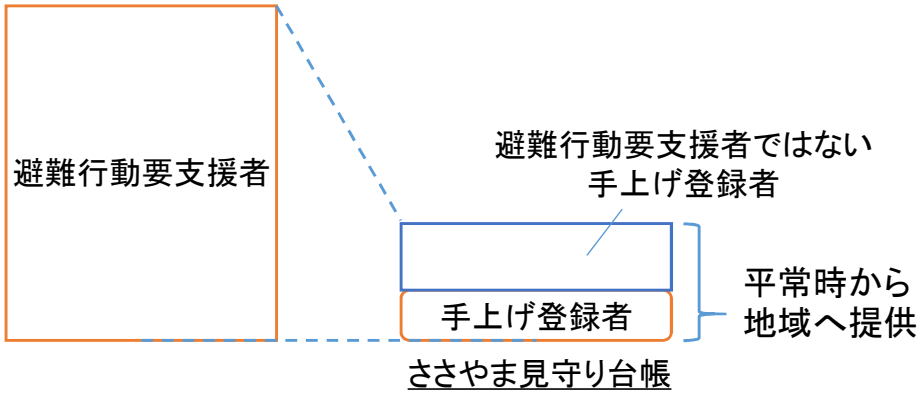
- 丹波篠山市（ささやま見守り台帳）
  - 避難行動要支援者へ個別郵送により「ささやま見守り台帳」へ登録を勧めている・・・手上げ方式
  - 登録にかかる書類作成が繁雑であり、登録者は少ない。

- 松本市（避難行動要支援者名簿）
  - 「松本市避難行動要支援者名簿に関する条例」・・・手下げ方式
  - 名簿情報を本人の同意なしに地域へ提供可能。ただし、提供拒否を申し出た人の情報は平常時に地域へ提供しない。
  - 平成31年3月18日条例制定、令和2年4月1日施行
  - 令和2年6月名簿提供開始

1.　先進地の情報収集

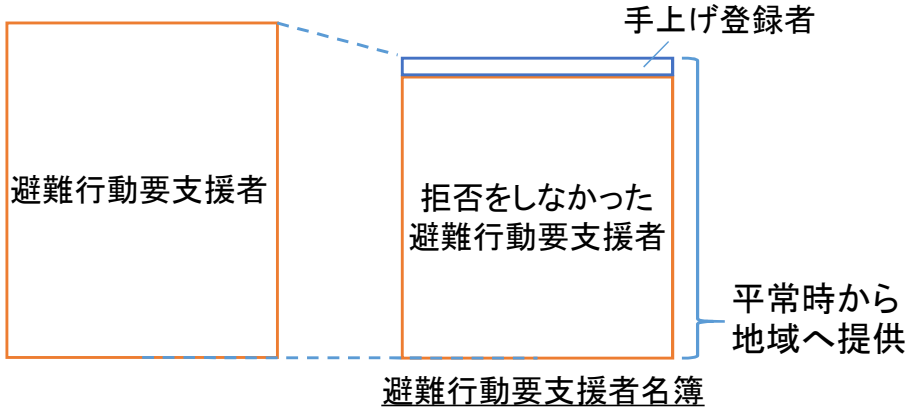
それぞれの特徴

丹波篠山市



・「ささやま見守り台帳」への登録には記載事項が多い。（＝登録が伸びにくい可能性がある）

松本市



・提供先団体からの意見聴取や本人への意向確認等により、構想から名簿提供までに3年間を要した。

福知山市における提供方法の検討

2.　本市における取組方針

福知山市の名簿提供方法（案）

避難行動要支援者・・・要介護3～5の方、身体障害者手帳第1種所持者、精神障害者保健福祉手帳1級・2級の方、療育手帳Aの方、難病患者のうち自力避難が困難な方、その他支援を希望する者

これまで・・・手上げ方式

避難行動要支援者の情報は、自治会長及び民生児童委員からの声かけにより災害時要配慮者避難支援事業へ登録された方のみをまとめた登録者台帳を地域へ提供していた。

これから・・・同意方式

避難行動要支援者名簿を活用し、避難行動要支援者に対して地域へ情報を提供することへの同意を求めていく。

令和3年出水期の名簿提供が可能

3-1関連　災害時避難行動要支援者名簿の事前提供に向けた取組

同意の求め方

- 避難行動要支援者に対して個別郵送により、避難行動要支援者名簿の情報を地域へ提供することの同意を呼びかける。
- 精神障害のある人等、手続きに配慮が必要な方には認定等の更新手続き時に窓口にて説明を行う。（個別対応）
- 災害時要配慮者避難支援事業登録者はすでに地域へ情報を提供することに同意を得ているが、取組が変わることをお知らせする。

なお、避難行動要支援者の要件に該当しないが、実際には避難支援を必要とする人には、自治会長や民生委員による呼びかけや広報等により、災害時要配慮者避難支援事業への登録・避難行動要支援者名簿への記載を推進する。

名簿の提供先

自治会長、民生児童委員、消防機関、警察署、福知山市社会福祉協議会、
その他の避難支援等の実施に携わる関係者

名簿提供方法

自治会長、民生児童委員：地域の定例会議等にて担当地域の情報を紙媒体で配布
消防機関、警察署、福知山市社協：全地域の情報をCDに書き込み提供

3.　自治会・民生児童委員へのアンケート実施

〇名簿提供先として考えている自治会および民生児童委員へ避難行動要支援者の情報提供に関するアンケートを実施する。

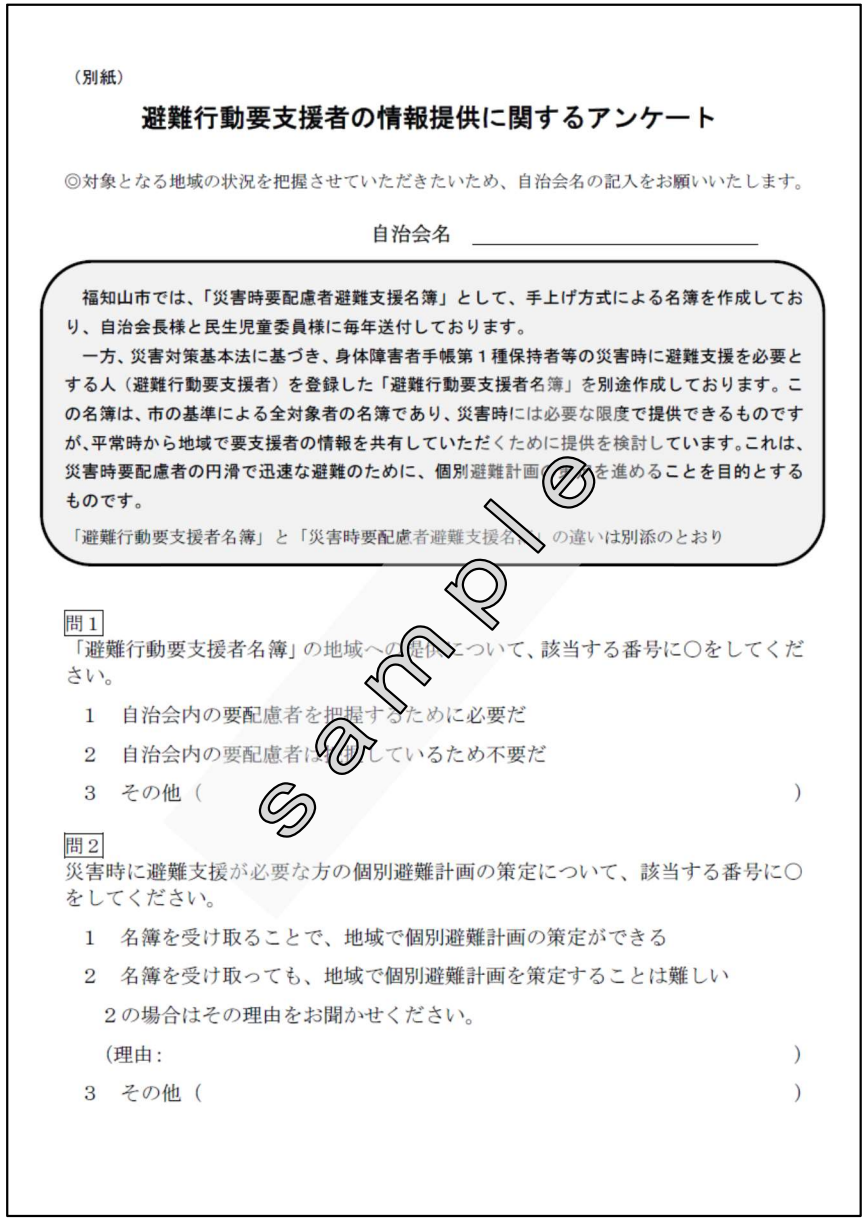
〇地域で避難行動要支援者を支援する体制をつくるために、名簿の提供が必要かどうか、逆に名簿の提供が負担とならないかなどを調査する。

これまで
対象：手上げの方
1，153人

約3倍

これから
対象：要件に当てはまる方
3，746人※

※市の把握している人数。提供するのは同意を得た人のみ



（別紙）

避難行動要支援者の情報提供に関するアンケート

◎対象となる地域の状況を把握させていただきたいため、自治会名の記入をお願いいたします。

自治会名 ＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

福知山市では、「災害時要配慮者避難支援名簿」として、手上げ方式による名簿を作成しており、自治会長様と民生児童委員様に毎年送付しております。
一方、災害対策基本法に基づき、身体障害者手帳第１種保持者等の災害時に避難支援を必要とする人（避難行動要支援者）を登録した「避難行動要支援者名簿」を別途作成しております。この名簿は、市の基準による全対象者の名簿であり、災害時には必要な限度で提供できるものですが、平常時から地域で要支援者の情報を共有していただくために提供を検討しています。これは、災害時要配慮者の円滑で迅速な避難のために、個別避難計画の[illegible]を進めることを目的とするものです。
「避難行動要支援者名簿」と「災害時要配慮者避難支援名[illegible]」の違いは別添のとおり

問１
「避難行動要支援者名簿」の地域への提供について、該当する番号に〇をしてください。
１　自治会内の要配慮者を把握するために必要だ
２　自治会内の要配慮者は把握しているため不要だ
３　その他（　　）

問２
災害時に避難支援が必要な方の個別避難計画の策定について、該当する番号に〇をしてください。
１　名簿を受け取ることで、地域で個別避難計画の策定ができる
２　名簿を受け取っても、地域で個別避難計画を策定することは難しい
２の場合はその理由をお聞かせください。
（理由：　　）
３　その他（　　）

Sample

取り組むべき内容とスケジュール（案）

No.	内容	役割	スケジュール
1	アンケート結果のとりまとめ	回答：自治会長及び民生委員 とりまとめ：市	R3年2月まで
2	名簿提供団体への説明・意見聴取	市	R3年3月まで
3	名簿に記載される関係団体への説明・意見聴取	市	R3年3月まで
4	対象者への意向確認	市	R3年4月末まで
5	市民への周知	市	意向確認と合わせて行う
6	名簿の提供	市	令和3年6月中

● 同意方式による名簿提供を実施、必要に応じ条例化の検討を行う

3-２関連　災害時ケアプランモデル実施の取組

共助による避難支援：三和町芦渕の例

三和町　芦渕
人　口　３８３人
世帯数　１８８世帯

状　況
- 福知山市の南東部に位置し、近年、大きな災害には見舞われていない
- 集落の高齢化が進んでいる
- 平成２９年にマイマップの作成に取り組む
- 要配慮者の名簿は作成しているものの、自主防災組織の災害時の具体的な要配慮者の避難支援の取り組みが定着しておらず、今回、整理を行おうとされているもの

市内の先進的な取組（シェア福知山会議・福知山自主防災ネットワーク）に刺激され、従来からの課題の解決に取り組むこととされたもの！

災害リスク
- 土砂災害（土石流・急傾斜地）
- 土師川氾濫による浸水：最大浸水深３～５ｍ

3-２関連　災害時ケアプランモデル実施の取組

ケース①　三和町芦渕

○災害時避難支援調査の実施！
・手上げ方式の名簿はあるが、災害リスクのない方や、元気で避難支援が必要でない方も多く記載されていた
・今回、改めて避難支援の意向調査を実施！
→防災委員会で災害リスクを見極め候補者を選定
→自治会内各地区の防災活動の要となる組長に候補者への意向確認等を実施

調査結果では、重度の方の該当はなく、共助による避難支援が有効であることが確認された
・・・・・・・・・合わせて・・・・・・・・・
→自主防災組織の災害対応体制の再検討を実施
→コロナ対応の地区避難所として、大平団地集会所の開設を確認。開設のタイミングを決定
→土砂災害への対応として、土壌雨量指数によるローカルエリアリスク情報の運用を開始

今後、防災委員会の議論を重ね、避難支援が必要となる方の見定めや、避難支援方法・避難先等を個別に定め、来年度からの運用開始を目指す！

マイマップ作成済みの組織で、改めて要配慮者の避難支援に取り組む場合のモデル
共助による避難支援体制確立のモデル

3-２関連　災害時ケアプランモデル実施の取組

共助による避難支援：大江町高津江の例

状　況

・福知山市の北部に位置し、由良川の洪水に災害に見舞われてきている
・集落の高齢化が進んでいる
・本年度、マイマップの作成に取り組んでいる
・マイマップ作成の過程で、地域の要配慮者の避難支援方法、避難先の確保が課題となっている

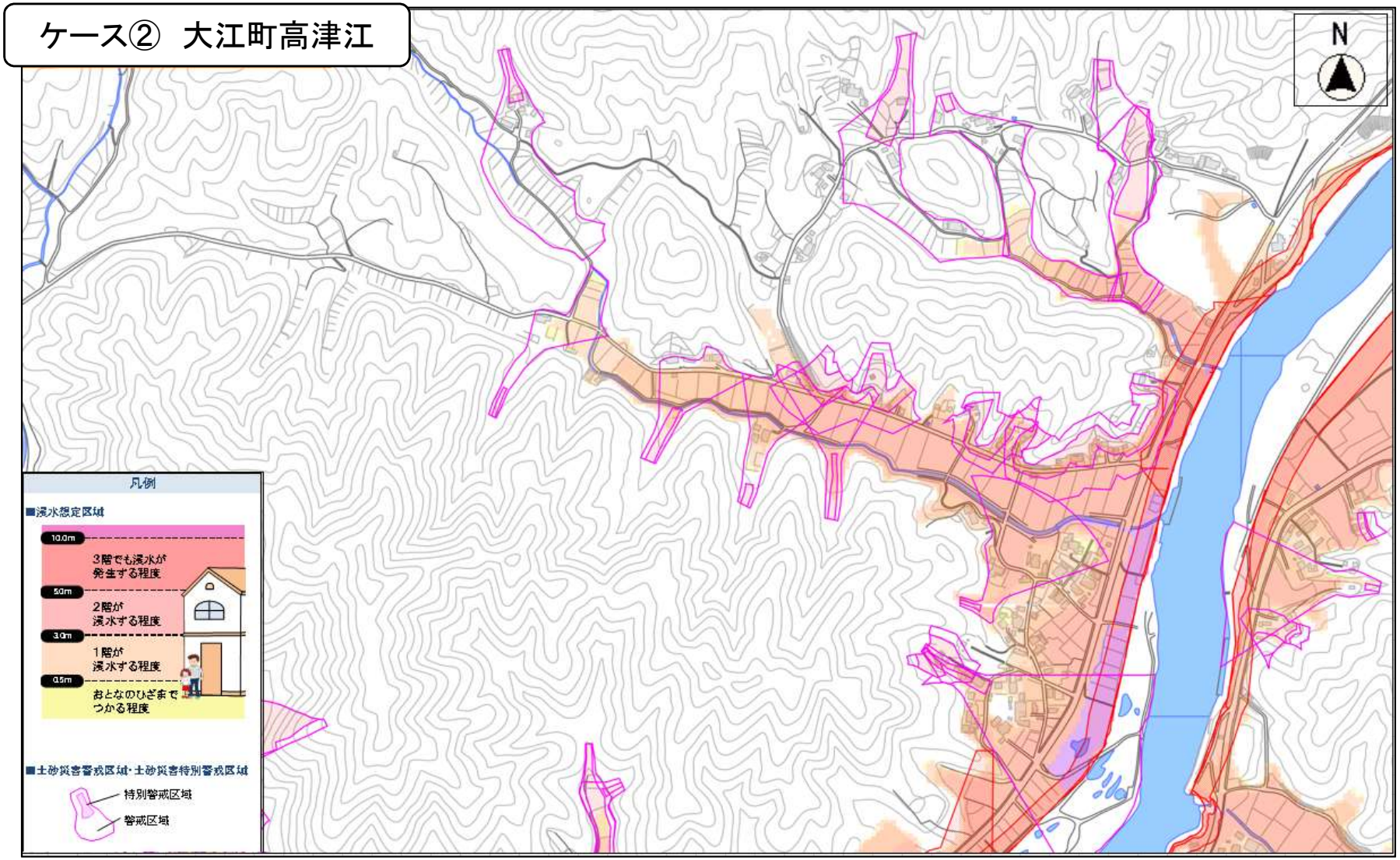
大江町高津江
人　口　９４人
世帯数　４６世帯

災害リスク

・土砂災害（土石流・急傾斜地）
・由良川氾濫による浸水：最大浸水深５～１０ｍ

3-２関連　災害時ケアプランモデル実施の取組

ケース②　大江町高津江



○現在、マイマップの作成に取り組み中
○由良川の氾濫や土砂災害のリスクが高く地域内での避難先の確保が課題となっている
○１人暮らしの要配慮者３名の避難支援が必要
→今後、地域の避難先の検討や要配慮者の避難支援方法、災害の進行に応じた福祉施設への避難も含めた避難先の検討を行う

マイマップ作成過程において、要配慮者の避難支援方法、段階別避難先の検討に取り組む場合のモデル

3-3、3-4関連　共助だけでは避難支援が困難な重度の方の災害時ケアプラン

在宅酸素利用者のケース：●●さんの災害時の避難検討

	現況等	対応等（災害時ケアプラン検討）
身体的状況等	70代男性　要介護3　呼吸器機能障害1級所持　酸素療法。訪問看護週2回、訪問リハ週1回、訪問入浴週1回　訪問診療2週間に1回　排尿時は尿器使用　排便はトイレで可能　夕食時のみ座椅子で摂取　背もたれがあれば座位保持可　介護は妻が担う	
災害リスク	土師川の浸水想定区域内（0.5～3m）　家屋倒壊等氾濫想定区域内。 ※土師川三俣水位　2.5m避難準備、2.8m避難勧告 5.2m避難指示（堤防高） ※過去災害水位：H26.8月豪雨2.31m、H29台風21号 3.69m、H30年7月豪雨3.29m	（避難のタイミング） ・家屋倒壊等氾濫想定区域内であるため、2階への避難は不適 ・避難のタイミングは、土師川三俣水位2.8m（避難勧告基準）を基本とし、避難行動を開始する ・水位の把握については、テレビのｄボタンやネット等で把握いただく。地域の有線放送でも避難が呼びかけられる
避難支援の方法	・息子夫婦が隣に居住している ・地域には自主防災組織が組織されており、マイマップの作成も行われている ・車両にて近隣の商業施設の駐車場に避難するしかないと考えておられた	（避難支援・対応） ・ボンベ（複数本）、非侵襲的陽圧換気療法装置等を持ち出す必要があるため、本人及び妻のみでの対応は困難 ・息子夫婦が隣に住むが、消防団の出動等で支援できない場合もある ・機器の積み込み等、地域の支援はほしいが、自主防災組織の役員にはそれぞれ役割もある。あてにしている人も高齢で困難な状況。災害時にどのような避難を行っているかについては、地域とも情報共有をする必要がある →本ケースについて、担当ケアマネジャーと協議し、避難場所の選定や避難の際の留意すべき事項について検討を行った →自治会長・民生児童委員と協議。避難支援の了解と来年度出水期までの訓練の実施について協議 →いざという時には、119番で救助を求めることとし、消防と情報共有済み
避難先	–	（避難場所） ・市の広域避難所、地区避難所（〇〇会館）への避難については施設環境から難しい ・福祉施設については避難先として有効。協定締結の福祉施設と調整し、災害時の受け入れについて、概ね了解をいただく。今後、具体的な計画を策定する ・その他の避難先として、病院等への避難も検討する ・その他、広域避難所や車両避難先、より安全な屋内安全確保など、状況に応じた取りうる最善の避難を行うための多様な避難先の検討も行う。
その他	–	（その他） ・避難時に必要となるものなど：非侵襲的陽圧換気療法装置、酸素ボンベ、蒸留水ほか

主な調整先及び内容
・本人、ご家族・・・身体状況、避難のタイミング、避難場所など全般協議・調整
・主治医・・・避難の際等の医療的助言：「酸素ボンベのストックは普段から多く持つべき・・・等」
・ケアマネジャー・・・避難支援、避難の際等における福祉的観点からの助言
・自主防災組織、民生児童委員・・・器具の持出などの避難支援
・福祉施設・・・受入れの可否、条件等
・病院・・・緊急時の受入れ調整
・消防・・・緊急時の対応等、情報共有
それぞれ個別に調整

酸素濃縮器

非侵襲的陽圧換気療法装置

保健師による面談

身体状況から、避難先が福祉施設などに限定される場合などのモデル
重度の方の共助による避難支援のモデル

3-3、3-4関連　モデル実施の総括

①ニーズの把握
・避難支援が必要な要配慮者をどのように把握するか

②避難の必要性
・浸水想定区域
・土砂災害警戒（特別警戒区域）
・2階で安全確保ができる？

③避難のタイミング
・河川水位（○m越え）
・土砂災害の危険度（土砂災害警戒情報等）
・台風など事前に

④避難の場所
・市の広域避難所
・地域の集会所
・福祉避難所
・知人宅
・車両避難　など

⑤避難の支援
・自力
・家族
・隣人
・自主防災組織
・その他

⑥個別に必要となる配慮
・避難場所の環境
・人的支援
・酸素療法関係器具等

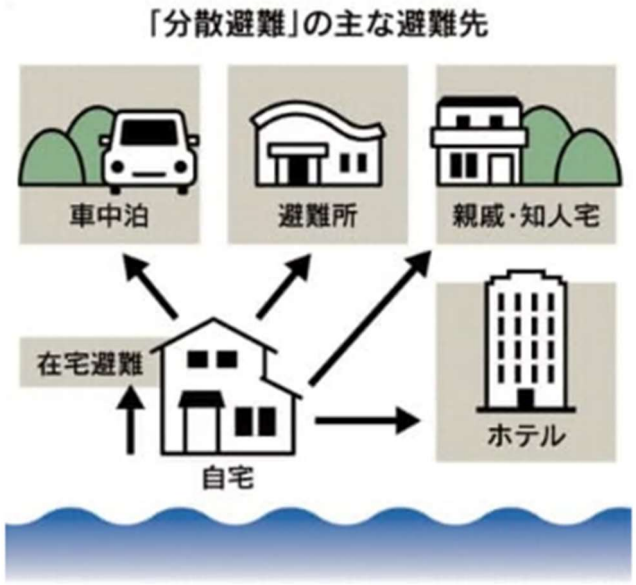
【分かってきた課題】
・多くの対象者がいる中で、ニーズをどのように把握し、取組を進めるか？優先順位付けも必要か？
・避難支援の確保には、地域との十分な調整が必要。
・避難先の確保について、福祉避難所の受入れにも限界があり、多様な避難先を開拓する必要がある。
※今回のモデル実施の取組では、社会福祉法人福知山学園の施設での受け入れが調整できた。
・丹波篠山市では、福祉専門職に対して、研修等の丁寧なアプローチにより、取組の必要性の理解を進められていた。福祉専門職の理解を得て、災害時ケアプランの取り組みとしての関与を制度として構築する必要がある。
・それぞれのケースにおいて、災害の段階に応じて、自助・共助・公助による支援が必要となり、予め組み合わせを考えておく必要がある。
・酸素療法関係器具や薬剤など、避難者の個別事情を考慮する必要がある。
・調整すべき事項が多く、推進体制をどうするか？推進の要となる機能、それぞれのケースでの個別調整を行う機能が必要。
・要配慮者の身体等の状況も変化するため、プランの見直しを行う必要がある。
・軽度、重度の方では、災害時ケアプランの内容が大きく異なる。

今後の方向性

☑R3出水期までのモデル実施地域での避難訓練の実施、更なるモデル実施の推進
☑福祉専門職との協議、研修会の実施、費用負担等制度としての検討
☑身体の状況等に応じた多様な避難場所の検討・確保（今回の計画策定の取り組みで避難場所が確保）
☑本格運用に向けた推進体制の構築

（参考）　多様な避難先の確保

新型コロナウイルス感染症流行下の避難のあり方として、親戚・知人宅、安全な自宅やホテルなどを含む分散避難を検討するよう通知。（令和２年４月　内閣府より）



今年の台風10号では、避難所の密をさけるため、ホテルや親戚・知人宅、安全な自宅等に分散して避難する「分散避難」が実施された。

台風10号がかつてない勢力で襲来するとの予測や、政府の観光支援事業「Go To　トラベル」の割引適用もあり、各地のホテルには宿泊予約が殺到した。

市内全域に避難指示が出た長崎県五島市の「ビジネスホテル三国」は5～7日、全17室が満室になった。担当者は「台風9号では数人程度だったが、今回は警戒感が高かった」と振り返る。

満室でホテルを利用できない人も多かった。避難所となった市勤労福祉センターには「ホテルに電話しても満室だったので来た」と話す住民が目立ったという。

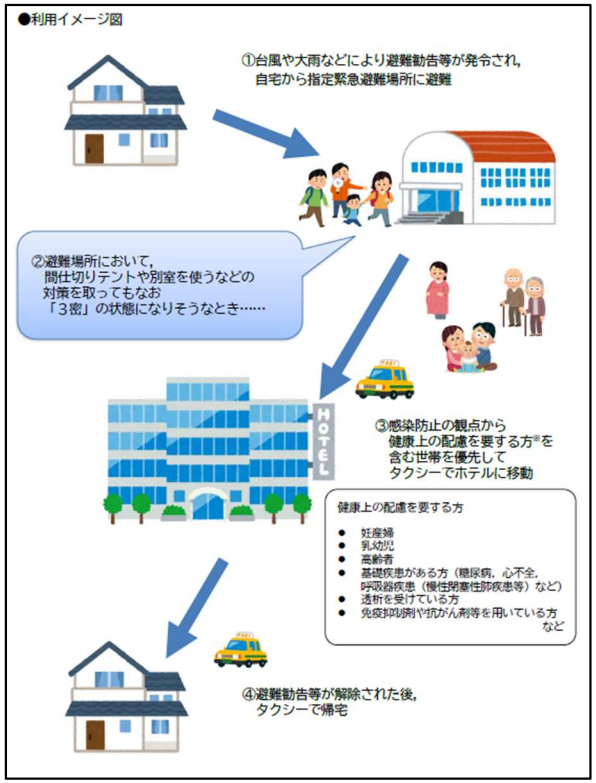
ホテル避難は経済的な負担が生じる。国は自治体が避難のため宿泊施設を1棟借り上げた場合の補助制度を用意しているが、避難者個人への補助制度はない。

愛媛県宇和島市は5月、避難者の宿泊費補助制度を創設。避難対象の警戒区域に住む75歳以上の高齢者や障害者、乳児を抱える保護者らに1泊5600円を上限に補助する。ただ担当者は「コロナ収束後も継続したいが、市の財政状況もありわからない」と話す。

今回は親戚・知人宅への避難も相当数に上ったとみられる。福岡県東峰村は安全な立地にある民家60軒を一時避難先に指定し、親戚や知人宅への避難を推奨してきた。

19世帯が住む同村蔵貫地区は高齢の6世帯が5日時点で親戚宅などに避難した。区長の高倉美紀恵さんは「親戚といえども受け入れ準備があり、打ち合わせができていないと急に対応するのは難しい」と振り返った。

日本経済新聞（2020.9.8）の記事より



京都市：利用イメージ図

ホテル・旅館を要配慮者の避難所として活用する自治体も。
市とホテル旅館組合などとで協定を締結。
高齢者や障害のある人、妊婦などの要配慮者に優先的に利用してもらう。
例：京都市、奈良市、つくば市、福島市
　　神戸市（神戸市は協定締結ではなく助成方式）　など

つくば市

（参考）　多様な避難先の確保

京都府

2020年(令和2年)12月9日　水曜日

災害時ホテル避難で協定へ

コロナ対策「分散」狙い

府と旅館組合

災害時に宿泊施設を避難所として活用するため、京都府は8日、府旅館ホテル生活衛生同業組合と本年度中に協定を締結する方針を明らかにした。避難所をできるだけ分散し、新型コロナウイルスの集団感染を抑える狙い。府はマイカーで車中泊ができる敷地の確保も進め、市町村の避難所運営への支援を強化する。

コロナ禍の災害避難所は密集など感染拡大につながる「3密」の回避が求められる。従来より収容人数を減らす必要があるため、各自治体は宿泊施設や親戚・知人宅への「分散避難」を呼び掛けている。

同組合は府内で旅館やホテルを運営する中小事業者約500社で構成。府によると、災害時に空き部屋を無償で提供してもらう方向で検討している。空き部屋は分散避難のほか、要配慮者や帰宅困難者、他府県からの避難者の受け入れ先としての活用も見込む。

コロナ禍で車中泊がより多くなるとみられるため、府は大規模駐車場を所有する公共施設や民間施設計約100カ所もリストアップした。今後は各管理者と協議し、利用可能な場所から順次公表していくという。さらに市町村によっては避難所が不足する事態も起きうるため、2008年に府バス協会と結んだ協定に基づき、バスで他の自治体に移送して分散避難を図ることも決めた。

この日の府議会代表質問で、公明党の小鍛治義広議員の質問に答えた西脇隆俊知事は「市町村が宿泊施設や民間施設などの確保が困難となっている場合、府として広域の観点から調整を図る。被災時に市町村が避難所を相互に融通し合える仕組みづくりを進めたい」と述べた。

（本好治央）

京都新聞
（令和2年12月9日）より

・コロナ対策での分散避難
・要配慮者や帰宅困難者、
　他府県からの避難者の受け入れ先

コロナ禍での車中泊の増加を見越し、
マイカー車中泊ができる敷地の確保も。

神戸市

大雨・台風災害の発生に備え、宿泊施設に避難をする場合に、宿泊費を助成します！

感染症が流行する中、大雨・台風に伴う災害からの避難にも十分に備える必要があります。指定緊急避難場所への避難者の集中を少しでも避けるため、避難場所に避難することへの不安にお応えするため、下記の方を対象として、神戸市内のホテル・旅館などの宿泊施設に避難する場合に、その宿泊費を助成します。

重要

－ 対象とする状況 －

大雨・台風に起因する事象が対象であり地震は除きます
居住地に警戒レベル３「避難準備・高齢者等避難開始」以上の
避難情報が発令された場合のみ助成の対象となります

－ 対象となる方 －

〈住まいの要件〉と〈属性の要件〉両方を満たしている方が対象です

<住まいの要件>

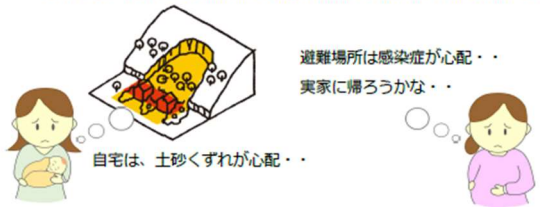
① 市内の土砂災害警戒区域（イエローゾーン・レッドゾーン）内にお住まいの方
② 北区および西区の洪水浸水想定区域内にお住まいの方

※ 住まいの要件は『くらしの防災ガイド』や『神戸市ハザードマップ』でご確認ください
<https://www.city.kobe.lg.jp/a19183/bosai/prevention/map/tokubetugou_new/index.html>

<属性の要件>

① 妊娠中の方
② 乳児（平成31年4月2日以降の出生）を養育中の方
③ 重症心身障害児者（身体障害者手帳1.2級かつ療育手帳A）とその介護者

※ 同一世帯や日常的な介護者が同行避難する場合は、その方も対象となります。
※ ホテル・旅館などの宿泊施設では、特別に医療体制などは確保していません。



1

・ホテル旅館組合などと協定は締結せず、事前登録者が
　宿泊施設に避難をした場合に宿泊費を助成する。
・事前登録とすることで、自分の住まいが災害危険の
　ある箇所か（避難の必要があるか）意識することができる。

今後の方向性

☑今後、要配慮者のホテルへの避難など、多様な避難先の検討を進める

（参考）災害時ケアプランに係る国の動向

2020年11月15日
京都新聞

災害弱者支援へ法改正

避難計画 努力義務格上げ

政府方針 市町村作成を促進

政府は14日、自力避難が困難な高齢者や障害者ら「災害弱者」の逃げ遅れが後を絶たないことを受け、来年の通常国会で災害対策基本法を改正する方針を固めた。一人一人の避難方法を事前に決めておく個別計画を同法に基づく法定計画へ格上げするとともに、市区町村の努力義務とする「作成に努めなければならない」などの規定を追加する方向だ。低調な作成率の向上を促すため、法改正に加えて福祉関係者との連携も進める。

（2面に「インサイド」）

個別計画は、支援が必要な住民ごとに作成し、避難ルートや避難場所、手助けする支援者の氏名などを明記する。命を守るのに有効とされるが、対象者全員の計画を作成した市区町村は、2019年6月時点で全体の12%。京都市が「来作成」など、京都府内は23%、滋賀県内は26%にとどまった。内閣府指針に「作成が望まれる」とだけ記載され、法的根拠が弱いことが作成遅れの一因となっていた。

2018年7月、西日本豪雨で冠水しボートで救助されるお年寄り＝岡山県倉敷市

内閣府は災害対策基本法を改正し、市区町村に努力義務を課すことで、作成を後押しする考えだ。現状では地域によって取り組みに濃淡がある上、作成には時間と努力がかかるため、義務化には踏み込まない見通し。今後、市区町村の意見も聞きながら詳細を詰める。

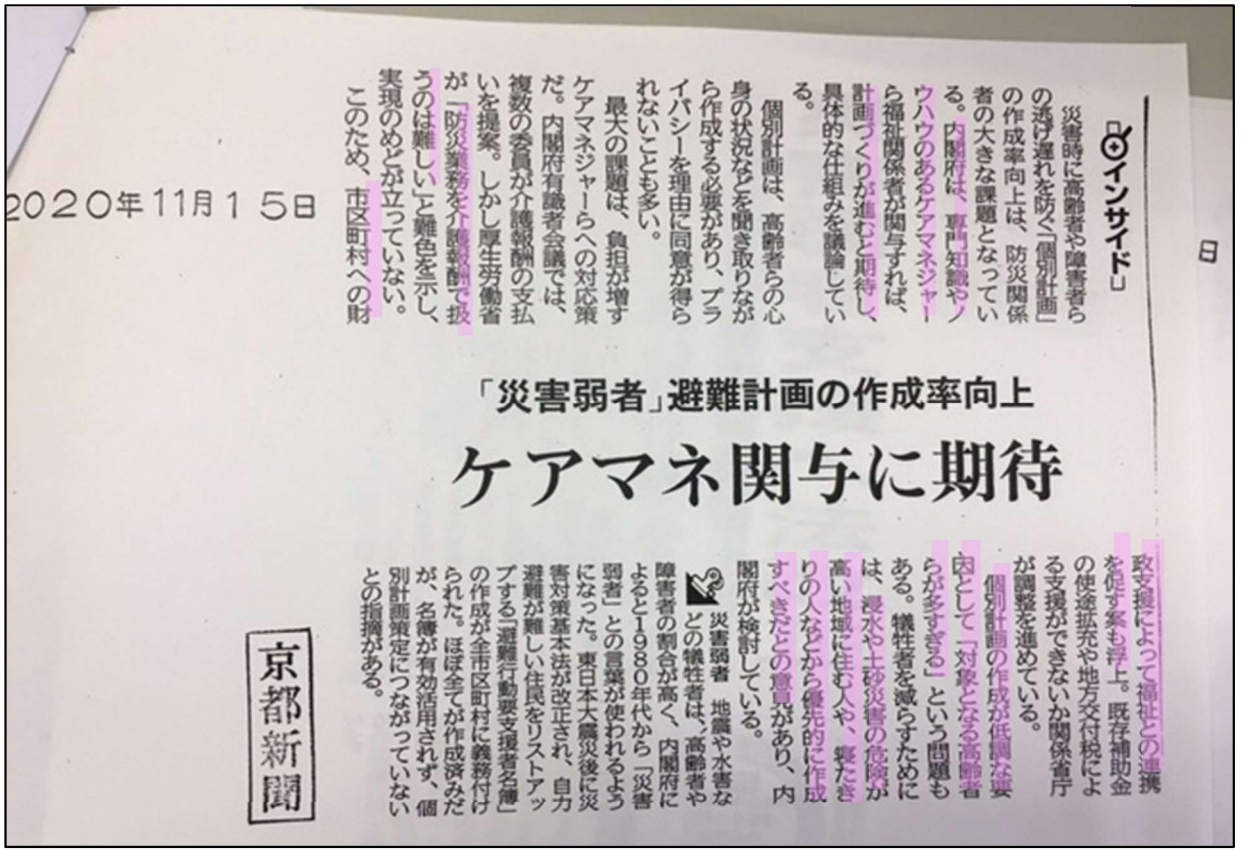
個別計画は高齢者らの心身の状況を踏まえる必要があり、市区町村職員だけで作成するのは現実的ではない。このため専門知識があり、日常的にケアに当たっている福祉関係者の協力を得て作成するよう求める。

市区町村職員の手を借りず、本人や家族、地域住民が自主的に計画をつくるのも可能にする。この場合でも、必要な内容が盛り込まれていると確認できれば、市区町村が主導して作成した個別計画と同様に扱う。

内閣府によると、18年の西日本豪雨や昨年の台風19号、今年の7月豪雨などでも、死者・不明者の6～8割を高齢者が占めた。

名簿に記載された全員の計画を作成

一人一人の避難方法を定めた「個別計画」の作成状況（2019年6月時点）



2020年11月15日

インサイド

災害時に高齢者や障害者らの逃げ遅れを防ぐ「個別計画」の作成率向上は、防災関係者の大きな課題となっている。内閣府は、専門知識やノウハウのあるケアマネジャーら福祉関係者が関与すれば、計画づくりが進むと期待し、具体的な仕組みを議論している。

個別計画は、高齢者らの心身の状況などを聞き取りながら作成する必要があり、プライバシーを理由に同意が得られないことも多い。

最大の課題は、負担が増すケアマネジャーらへの対応策だ。内閣府有識者会議では、複数の委員が介護報酬の支払いを提案。しかし厚生労働省が「防災業務を介護報酬で扱うのは難しい」と難色を示し、実現のめどが立っていない。このため、市区町村への財政支援によって福祉との連携を促す案も浮上。既存補助金の使途拡充や地方交付税による支援ができないか関係省庁が調整を進めている。

個別計画の作成が低調な要因として「対象となる高齢者らが多すぎる」という問題もある。犠牲者を減らすためには、浸水や土砂災害の危険が高い地域に住む人や、寝たきりの人などから優先的に作成すべきだとの意見があり、内閣府が検討している。

災害弱者　地震や水害などの犠牲者は、高齢者や障害者の割合が高く、内閣府によると1980年代から「災害弱者」との言葉が使われるようになった。東日本大震災後に災害対策基本法が改正され、自力避難が難しい住民をリストアップする「避難行動要支援者名簿」の作成が全市区町村に義務付けられた。ほぼ全てが作成済みだが、名簿が有効活用されず、個別計画策定につながっていないとの指摘がある。

「災害弱者」避難計画の作成率向上

ケアマネ関与に期待

京都新聞

災害対策基本法の改正により、災害時ケアプランが自治体の努力義務とされる予定
国の動向も見ながら、先進事例も研究しながら、引き続き、本取り組みを進めて行く

（参考）災害時ケアプランに係る国の動向

令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ中間とりまとめ

	課題と背景	対応の方向性
避難行動要支援者名簿関係	○ 避難行動要支援者名簿は、98.9%の市区町村で作成を完了しているが、真に避難支援を要する者を正確に把握できていない場合がある。	○ 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、地域の鍵となる人や団体との連携。
個別計画関係	○ 過去の災害で高齢者や障害のある方が被害※を受けていることを踏まえれば、災害時の避難支援等を更に実効性のあるものにするためには、何らかの方策が必要である。 ※過去の災害における高齢者の死者の割合 ・令和２年７月豪雨　約79%　※65歳以上 （うち熊本県　約85%） ・令和元年台風第19号　約65%　※65歳以上 ・平成30年７月豪雨　約70%　※愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60代以上 （うち市町村別死者数最大の倉敷市真備町　約80%）※70歳以上 ○ 個別計画の策定が必要な者の優先度や個別計画の内容を検討する際には、当事者本人の心身の状況や生活実態等の情報が必要となる。	○ 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効。個別計画の策定を更に促進するため、制度的な位置付けの明確化。 ○ 市区町村が策定の主体となり、福祉専門職、民生委員等の日常の支援者及び地域住民と連携して策定。 ○ 災害の危険度の高いところなど優先度の高い者から個別計画を策定。 ○ 人材の確保と育成を支援する仕組みづくり、市区町村の個別計画策定の取組に対する財政的な支援、また、モデル地区を設定した取組を実施し検証することが重要。
福祉避難所等関係	○ 平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。 ○ 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進まないとの指摘がある。 ○ また、要配慮者の避難先となるべき福祉避難所など福祉的な支援を受けることができる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない。	○ 福祉避難所へ直接に避難することについて、熊本市が障害児を特別支援学校で受け入れている事例等を参考に、受入れ対象者の限定や事前に受入れ者を調整する等、直接に避難ができるよう取り組む。 ○ 高齢者や障害者等の要配慮者が必要な支援を受けることができる避難先を確保し、要配慮者が避難生活を送る上でより良好な生活環境の確保が重要。そのため、福祉避難所など福祉的な支援を受けることができる施設やスペース等の位置付けや在り方を明確化し、拡充に取り組む。
地区防災計画関係	○ 地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される。 ○ 地区防災計画の普及について、地区住民等が計画素案を作成する際に、地区住民等の機運を高め、助言・誘導できるような計画作成支援者（地域での防災関係の有識者、市区町村職員など）が不足していることが課題である。	○ 事例集など地区防災計画の普及啓発の取組とともに、計画素案作成を支援する仕組み、人材の育成の仕組みを構築。 ○ 地区防災計画の素案作成においては、防災、福祉、医療的ケアを理解する方など様々な分野の方や、避難行動要支援者自身が参画し、避難行動時に個別計画とも連動するインクルーシブな計画とし、個別計画とあわせて災害の危険度の高いところから優先的に策定を促す。

3-5関連　災害時要配慮者利用施設における避難確保計画の促進

★　避難確保計画の策定状況

用途	対象施設数	策定済	策定率(%)
高齢者施設(A)	31	13	42
障害者施設(B)	34	7	21
児童福祉施設(C)	25	2	8
学校～幼稚園含～(D)	17	0	0
医療施設(E)	12	3	25
合計	119	25	21

令和2年4月　策定率21%(未策定94施設)

・学校訪問
・福祉連協
研修会

用途	対象施設数	策定済	策定率(%)
(A)	31	15(+2)	48
(B)	30	7	23
(C)	21	2	8
(D)	14	9(+9)	64
(E)	12	3	25
合計	108(−11)	36(+11)	33(+12)

今年度、事業変更により対象外になった施設もある

令和2年11月末　策定率33%(未策定72施設)

令和2年11月　市立小中学校8校に個別訪問による作成支援実施
→　11月中に全8校計画提出。
市立小中学校は策定完了！

令和2年12月2日　社会福祉施設を対象とした研修会を実施。
→　電話等による個別対応実施中。

令和3年度末までに、すべての対象施設において計画が策定されるよう 関係機関・団体と連携し、計画策定に係る**研修会の開催**や、**個別指導**等も行い、早期の策定等を指導する。

令和2年12月2日開催、社会福祉施設を対象とした避難確保計画作成の説明会
(福知山民間社会福祉施設連絡協議会主催)

避難の取り組みの成果事例

事前の準備により難を逃れた事例（グループホームとだ）

福知山市　台風18号時 （平成25年9月15日～）

○午後7時15分、大雨警報発表
○午後10時、由良川水位の上昇、近隣周辺の雨量、河川雨量レーダー等を判断し施設内で避難命令を指示。利用者に起きて頂き着替等実施（夜勤者3名で対応）。
○午後11時、施設職員を参集し、利用者38名全員を高台にある同法人の福祉施設へ車両にて避難を実施。（午前0時30分、避難完了）
○翌々日に状況を確認したところ、施設の床上約1mまで浸水していたもの。利用者及び職員は、浸水前に避難したため、全員難を逃れた。
○同施設は、法人にて災害対策マニュアルを作成していた。（平成24年11月20日）

床上1mの浸水があるも、全員無事

日頃の訓練の成果

毎年、5～6月に総合防災訓練を実施