## 辻堂地区防災協議会 事例発表

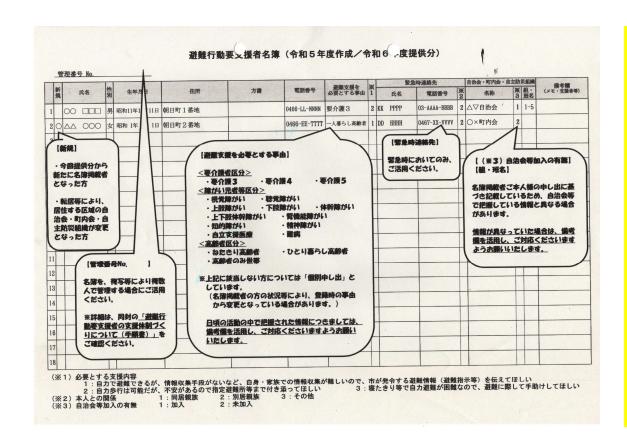
# 誰も取り残さない防災を目指し て

防災協議会 会 長 小川 雄二郎 辻堂東海岸3丁目 防災協議会 アドバイザー 加藤 照 之 桜 花 園

## 「誰も取り残さない防災」への 私たちのアプローチ

- ① 自ら逃げられない人の救助 黄色い無事ですタオル 2020~
- ② 言い分けの活動 災害時要避難者リストの共有 2015~
- ③ 無知の自覚 木曜クラブの福祉避難所体験 2023.2.
- ④ 障がい者に学ぶ 総合防災訓練を一緒に 2024.1 1.24
- ⑤ 誰も取り残さない防災 同志社大立木茂雄先生講演会 2024.3.24
- **⑥ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・そして 個別避難計画策定へ**

## 避難行動要支援者名簿 2015年頃から



- 要支援者のすべてを訪問して、ニーズを聞き取っているか?
- 2つの町内会が完璧に 実施していた。
- 言い訳の、形だけだっ た事への反省

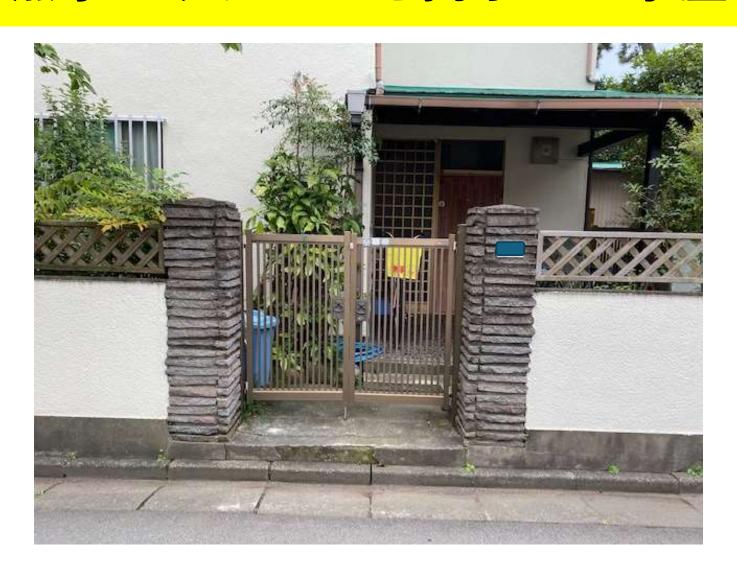
# 動けない人を見つけ、自分は無事と知らせる 人のためのシステム

#### 黄色いタオルが安否確認をスピードアップします

安否確認が迅速に行えることで、救助が必要な人を早く発見できます。



# 無事ですタオルを掲示した家屋



# 木曜クラブが福祉避難所を訪問体験

木曜クラブのメンバーが福祉避難所の見学に来ました。

屋上の津波避難場所まで案内したり、段ボールベットや和室など の案内をしてもらいましたが、

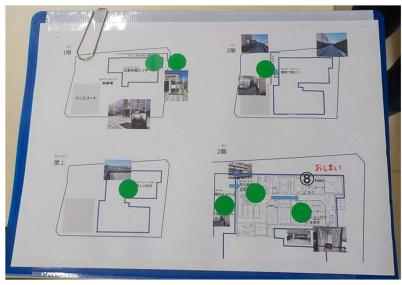
実際の障害に対応した施設、設備、準備が出来ていないことを実 感

- ・ 特定非営利活動法人 木曜クラブ
- 第1木曜クラブ 第2木曜クラブ 二つの生活介護事業所で43人のメンバーが活動しています。障害があってもなくても地元で暮らし、地元ではたらきたい!!そんな思いを大切に運営しています。
  - チームFUJISAWA藤沢2020より https://team-fujisawa2020.jp/profile/129/

## 避難所までの ルート確認

- ・見知らぬ所への避難の困難不安
- 一つづつ見つけて進む
- ・平素より見慣れておく





## 辻堂地区総合防災訓練 「障がいの理解」~防災を通じて考える~

- ・令和6年辻堂地区総合防災訓練に障がいのある方の参加をお願いした。
- ・ 辻堂地区の8名及びその付き添いの方が参加
- ・参加者が「参加してよかった」
- ・安心スペース、障がい者用トイレ、
- ・簡易ベットはおむつの交換には幅と高さがたりない
- ・起震車など待ちの行列には代理で並ぶというアイデアもある

# 辻堂地区防災講演会

- ・誰一人取り残さない防災にむけて
- •2024年3月2日
- 立木茂雄 同志社大学教授
- ・福祉防災学・家族研究・市民社会論

### 辻堂地区における 避難行動要支援者の個別避難計画の取組みについて

#### 加藤照之

- 1. 避難行動要支援者の個別避難計画とは
- 2. 辻堂地区の取り組み(地域主体)
- 3. 藤沢市の取り組み(福祉事業者への委託)
- 4. 今後の推進方策について

- ・地震や豪雨などの自然災害においては高齢者・障がい 者等の災害弱者に被害が集中してきた
- ・このための対策として、"避難行動要支援者名簿"が 作成され避難支援を行う関係者に配布されてきた
- ・この取組の実効性を高めるためとして、災害対策基本 法が2021年に改正され、"避難行動要支援者"に対す る"個別避難計画"の策定が市町村の努力義務として 課された
- ・辻堂地区では藤沢市の"モデル地区"として、率先してこの取り組みを行っており、これまでの取り組み内容をお話しして、今後の市内全体の活動を促進していきたいと考えている

1. 避難行動要支援者の個別避難計画とは

## 自然災害から"一人残らず"命を守るためには?

- "自助・共助・公助"が必要
  - 自助:自らの命を守るために⇒自分で考え備えよう
  - 共助:近所の人を助けるために⇒皆で助け合おう
  - 公助:皆の命を守るため⇒行政の助けを借りよう



高齢者や心身に障がいがある方で、災害時に自身だけでは命 を守ることが困難な人はどうすればよいのだろうか?



避難の際に支援を要する人について、個別に避難計画を事前に作成し、支援する人を決めておくこと⇒"個別避難計画"を作ろう

## 避難行動支援に関する制度的な流れ(内閣府)

1959年(昭和34年) 伊勢湾台風 発生 1961年(昭和36年) 災害対策基本法を制定 「災害弱者」という言葉が使われ始める 1980年代頃(昭和60年頃) 阪神・淡路大震災 発生 ←"共助"の考え方の登場 1995年(平成7年) 一連の風水害 発生 (観測史上最大となる10個の台風が上陸) 2004年(平成16年) 集中豪雨等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討会 2005年(平成17年) 災害時要援護者の避難支援ガイドラインを作成し、災害時要援護者の避難支援対策について方針を定める 災害時要援護者の避難対策に関する検討会 2006年(平成18年) 災害時要援護者の避難支援ガイドラインを改定 災害時要援護者の避難支援における福祉と防災の連携に関する検討会 2007年(平成19年) 災害時要援護者対策の進め方について~避難支援ガイドラインのポイントと先進的取組事例~を作成 2011年(平成23年) 東日本大震災の発生 防災対策推進検討会議(中央防災会議の専門委員会) 2012年(平成24年) 災害時要援護者の避難支援に関する検討会 2013年(平成25年) 災害対策基本法の改正 (法第49条の10 避難行動要支援者名簿規定を創設) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針を策定 2019年(令和元年) 令和元年台風第19号 発生 令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ 2020年(令和2年) 2021年(令和3年) 災害対策基本法の改正(法第49条の14 個別避難計画の作成を市町村の努力義務化) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針を改定

## 避難行動要支援者の名簿

#### 避難行動要支援者名簿(例1)

W 0		4-5-5-			W. T. J. D. T.	電話番号その他の連絡先	避難支援等を必要とする事由		
番号	氏名	<u> </u>	性別	郵便番号	住所又は居所		(障害、要介護、難病・小慢、 療育)の種別	障害等級、要介護状 態区分、療育判定等	その他
		8	\$3.	(5				0	ê
		S	ö.	X					ÿ.
- 8		¥	K						
		8	×						
				5					
				3					
			s	i i					ÿ.
8		6	S:	8		,o			
		*	K			×			
			<u> </u>						
		8	Y.						

災対法第四十九条の十一第二 項(簡略記載)

市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必の発生に必の発生に必の実施で、地域防災、計防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、自主が別組織その他の避難支援ものの実施に携わる関係者に対しとので表を提供する。に特別の定めがある場合を提供する。に特別の定めがある場合を表をしてい場合は、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りでは、この限りに対している。

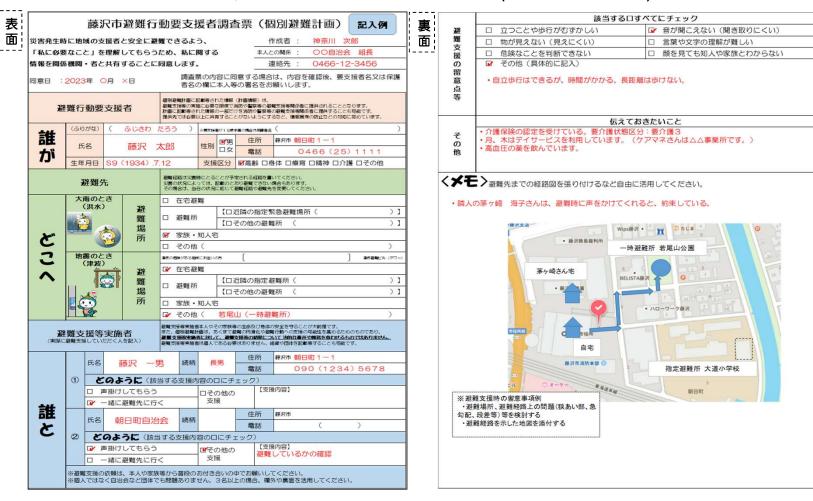
### 藤沢市作成の「個別避難計画」様式

藤沢市避難行動要支援者調査票(個別避難計画) 災害発生時に地域の支援者と安全に避難できるよう、 作成者 : 「私に必要なこと」を理解してもらうため、私に関する 本人との関係 : 情報を関係機関・者と共有することに同意します。 連絡先 調査票の内容に同意する場合は、内容を確認後、要支援者名又は保 同意日 : 年 月 日 護者名の欄に本人等の署名をお願いします。 (内別)政難計画に記載等された情報(計画情報)は 避難支援等の実施に必要な限度で消防や警察等の避難支援等関係者に提供されることとなります。 避難行動要支援者 計画に記載等された情報の一部だけを消跡や警察等の避難支援等関係者に提供することも可能です。 提供先では必要以上に共有することがないようにするなど、情報漏洩の防止などの対応に努めています。 (ふりがな) ) ※要支援者が18歳未満の場合は保護者名 ( 誰 住所 藤沢市 性別 口男口女 氏名 カ 電話 生年月日 □高齢 □身体 □療育 □精神 □介護 □その他 支援区分 避難経路は災害時にとることが予定される経路を書いてください 避難先 を連載が記るでは、記載のとおり遊難できない。 その場合は、当日の状況に応じて遊難経的遊離できない。 その場合は、当日の状況に応じて遊難経路や遊離先を変更してください。 □ 在宅避難 (洪水) 【口近隣の指定避難所( )] □ 避難所 【口その他の避難所 )] 場 □ 家族・知人宅 どこ □ その他( 地震のとき 津波の危険がある地域にお住いの方 津波避難ビル(タワー (津波) □ 在宅避難 【口近隣の指定避難所 )] 難 □ 避難所 場 【口その他の避難所 ) ] □ 家族・知人宅 その他 避難支援等実施者本人やその家族等の生命及び身体の安全を守ることが大前提です 避難支援等実施者 また。個別避難計画は、あくまで避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高めるためのものであり、 避難支援等実施者に対して、避難支援等の結果について法的な責任や義務を負わせるものではありません。 住所 藤沢市 氏名 雷話 ① どのように (該当する支援内容の口にチェック) ロ 声掛けしてもらう 口その他の 支援 □ 一緒に避難先に行く 誰と 住所 藤沢市 続柄 雷話 2 とのように (該当する支援内容の口にチェック) ロ 声掛けしてもらう 口その他の 支援 □ 一緒に避難先に行く ※避難支援の依頼は、本人や家族等から普段のお付き合いの中でお願いしてください ※個人ではなく自治会など団体でも問題ありません。3名以上の場合、欄外や裏面を活用してください。

その他(具体的に記入)   日本の他(具体的に記入)   日本の他(具体的に記入)   日本の他   日本の	<ul> <li>避難支援の留意点等</li> <li>□ 立つことや歩行がむずかしい □ 音が聞こえない(聞き取りにくい)</li> <li>□ 物が見えない(見えにくい) □ 言葉や文字の理解が難しい</li> <li>□ 危険なことを判断できない □ 顔を見ても知人や家族とわからない</li> <li>□ その他(具体的に記入)</li> </ul>	<ul> <li>選業</li></ul>	<ul> <li>避難支援のの留意点等</li> <li>□ 立つことや歩行がむずかしい □ 音が聞こえない(聞き取りにくい)</li> <li>□ 物が見えない(見えにくい) □ 言葉や文字の理解が難しい</li> <li>□ 危険なことを判断できない □ 顔を見ても知人や家族とわからない</li> <li>□ その他(具体的に記入)</li> </ul>											
業支援のの留意点等       (日表にくい)       (日表にくい)       (日本学の学の理解が難しい)         (日本の他(具体的に記入)       (日本の他(具体的に記入)       (日本の他(日本的に記入)         (日本の他)       (日本の他)       (日本の他)         (日	要支援のの留意点等       伝えておきたいこと	業支援のの留意点等       (日表にくい)       (日本の他の関係をしているなどのでは、)       (日本の他の関係をしているなどのでは、)<	<ul> <li>類 支援</li></ul>		該当する口すべてにチェック									
伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	澼		立つことや歩行	っがむずかし(	۱۱		音が聞こえ	えない(	聞き取	りにくい	(۱,
伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	難	□ ‡	かが見えない (	(見えにくい)	)		言葉や文字	アの理解	が難し	<i>.</i> U1	
伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	支經	□ fi	う 強なことを判	断できない			顔を見ても	5知人や	家族と	わからな	ない
伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	Ø		その他(具体的	かに記入)							
伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	留音										
伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	伝えておきたいこと そ の 他	点										
そ の 他	そ の 他	そ の 他	そ の 他	等										
そ の 他	そ の 他	そ の 他	そ の 他											
								伝えておき	きた	いこと				
				そ										
				の Hh										
<b>**</b>		<b>メモ</b>	★モン 避難先までの経路図を張り付けるなど自由に活用してください。	165										
<b>メモ</b> 〉 <sup>映機とまでの役別の方法のとけったどの中に活用してください</sup>	★モ〉 避難先までの経路図を張り付けるなど自由に活用してください。	<b>メモ</b> 〉 避難先までの経路図を張り付けるなど自由に活用してください。	<b>メモ〉</b> 避難先までの経路図を張り付けるなど自由に活用してください。		<u> </u>									
	▼ ■ / 歴無儿よくの性的凶を派り付けるはこ日田に石用してへたとい。	▼ ■ ア 歴無力な この性的図を振り切りるなこ日田に石用してへたことい。	▼ ■ / 歴報儿は Cの配面図を振り回りるなこ日面に泊用してへたさい。	ΧŦ	<b>- &gt;</b> 184 484	生までの終!!!!	図を建り付け	スたど白山	- \:	田レアノち	***			

支援者: これ を誰にお願い するか, が大 問題

# 個別避難計画の様式(調査票)

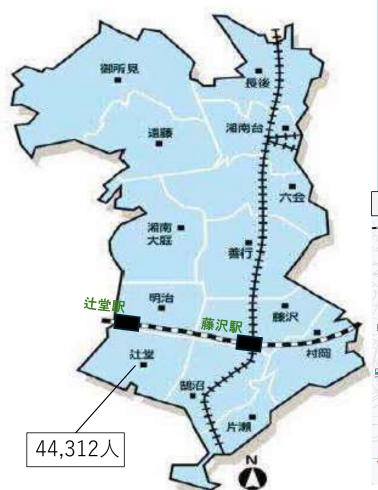


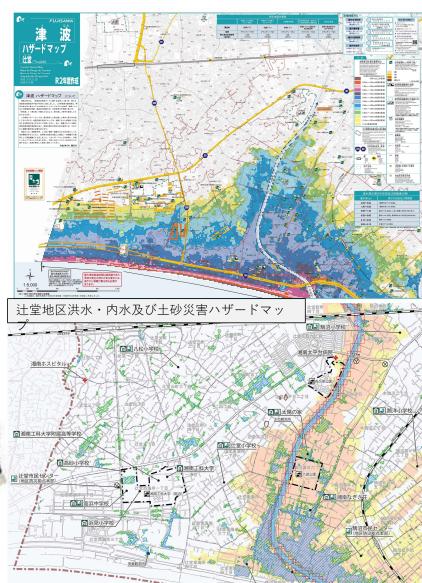
## 2. 辻堂地区の取り組み(地域主体)

## 辻堂地区とは

2024.12.1現在	藤沢市
人口	443,788人
世帯数	204,176
面積	69.56km <sup>2</sup>
人口密度	6,380人/km <sup>2</sup>
地区数	13 (14)
人口/地区	34,137.5人/地
	X

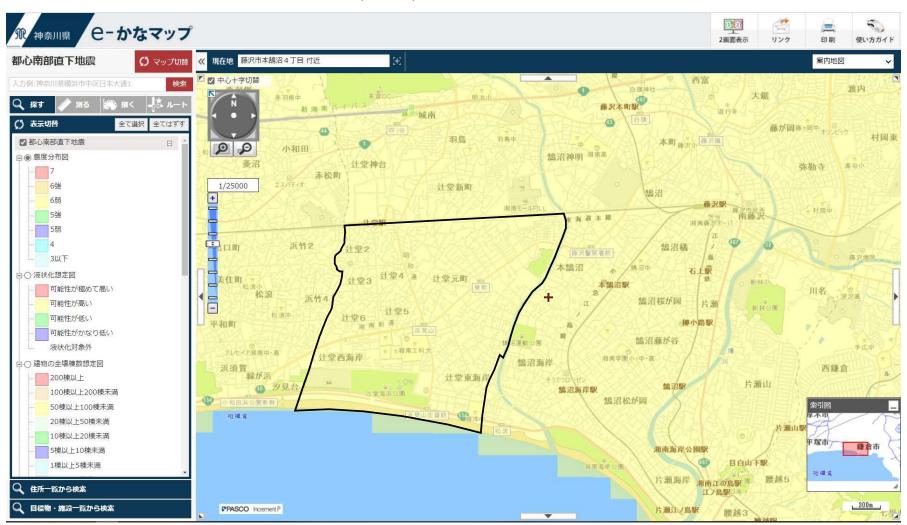
辻堂	堂地区
人口	44,312人
人口密度	10,124人/km²
自治組織数	47
避難行動要支 援者数	約1,200人





#### e-かなマップ(地震被害想定調査結果の一例)

<都心南部直下地震(M7.3)による藤沢市南部の震度分布想定>



#### 辻堂地区でこれまでに行ってきた「個別避難計画」に関する活動

2022年8月	"個別避難計画"推進のための自主防災組織内の <mark>検討会の立ち上げ</mark> (防災協議会役員、社会福祉協議会、民生委員等から構成)
2022年10月	住民側組織(検討会)と市側担当者(危機管理課他) の <mark>意見交換</mark>
2022年12月	ビデオ視聴を通じての理解深化と方針についての意見 交換 NHK厚生文化事業団 福祉ビデオライブラリ「ひとりも取り残さないために~ インクルーシブ防災」
2022年12月	藤沢市危機管理課と <mark>意見交換</mark> 。「個別避難計画」の様 式の作成を <mark>要請</mark>
2023年3月	市側から「個別避難計画」様式&作成説明書(案)の 提示と辻堂地区をモデル地区としたいとの提案. 検討 会として受諾。辻堂地区での活動計画作成に着手
2023年6月	辻堂地区での活動計画(案)の提示とモデル町内会選 定. 避難行動要支援者への接触と説明を依頼⇒課題・ 問題点の洗い出し
2023年9月	辻堂西地区民児協で <mark>講演とワークショップ</mark> 開催

2023年11月	モデル町内会からの経過報告を聴取し、課題等の洗い 出しを行う
2024年1月	辻堂東地区民児協で講演とワークショップ開催。個別 避難計画に対する協力依頼
2024年2月	辻堂地区自治会長・町内会長連絡協議会役員会にて <mark>協力依頼</mark>
2024年3月	検討会開催。今年度のまとめと次年度計画に向けて市 側と協議
2024年5月	検討会開催。市の危機管理課と <mark>意見交換</mark>
2024年5月	辻堂地区自治会長・町内会長連絡協議会総会にて説明 と協力と担当者の選出の依頼
2024年10月	辻堂地区自治会・町内会の担当者による説明会

#### 町内会・自治会担当者会議のために準備した書式

#### 個別避難計画作成の手順

- 1. 自治会・町内会において個別避難計画作成のためのチーム(防災関係者と民生委員・児童委員等の福祉関係者が協働することが望ましい)を作る
- 2. チームで「避難行動要支援者リスト」を確認し、支援内容の区分を参考に個別避難計画作成の優先度や訪問の順序を決める
- ※支援内容の3種の支援区分
- (1)自力で避難できるが、情報収集が難しいので、避難情報(避難指示等)を伝えてほしい
- ②自力歩行は可能だが、不安があるので指定避難所まで付き添ってほしい
- ③寝たきり等で自力避難が困難なので、避難に際して手助けしてほしい(注:支援者ができるのは安否確認と避難に必要な手段の手配等の手配まで)
- 3. 要支援者に対して誰が面接するかを決める。もしチーム以外の方の応援が必要な場合は適宜依頼する
- 4. 対象となっている要支援者に通知の上、2、3名で要支援者を訪問し面談を行う
- 5. 面談においては要支援者の抱えている災害リスク(地震・津波・洪水等)、災害に応じた避難場所や避難に際しての必要な支援内容を把握し、調査票の記入マニュアルを参照しつつ調査票の必要事項を記入する。記入は要支援者本人が記入することが好ましいが、困難な場合は訪問者が記入する
- 6. 自治会・町内会で調査票をとりまとめその原本を市民センター経由で危機管理課に送付する

#### 町内会・自治会担当者会議のために準備した書式

#### 支援者になられる方へのお願い

1) 自助優先の原則:支援者として登録したからということで要支援者の救援について大きな責任を感じられるかもしれませんが、突発的な災害や災害が発生しそうな状況においては、まず自分と家族の安全が第一です。自分と家族の安全を確保したうえで、もし可能であれば、要支援者の方に連絡を取り、その方の依頼に応じて、必要な方に連絡をとったり、避難行動を促したりしていただければと思います。仮にそれがうまくいかずに要支援者を助けられなかったとしても、それについて責任を負うことはありません。

#### 2) 平常時での行動について

平常時において、もし要支援者の方と普段からおつきあいがないようであれば、できれば年一度程度は要支援者の方にお声をかけていただき、顔見知りになっておいていただけるとよいかと思います。もし、既に要支援者の方とお知り合いであれば、お時間のある時で構いませんので、お時間をとっていただき、その方と災害時にどのような支援が必要であるかを「藤沢市避難行動要支援者調査票」に基づいて確認しておいていただけるとよいと思います。また、避難訓練などへの参加を促していただければ助かります。

- 3) 災害時における行動について
- 1. 台風や集中豪雨の接近時においては、TV等で気象庁の発する警報レベルや藤沢市の発令する「高齢者等避難」(気象庁の警報レベル3)が出た場合には、要支援者にお声がけをして、あらかじめ決められた避難場所への避難を促す。あるいは可能であればその方の避難のお手伝いをしてあげていただければと思います。
- 2. 急に大きな地震がきた、というような場合は、自分と家族の安全を確保したうえで、要支援者がどういう状況にあるか、何を必要としているか、を確認し、必要であればあらかじめ決められた支援の要請を行う、などの行動をお願いします。
- 3. (津波ハザードマップで津波浸水想定区域の中かその周辺にお住いの場合は)大きな揺れが来た後に津波警報が出された場合においては、できればTVやスマホのアプリ等で津波の到達時刻を確認したうえで至急近くの高い場所への避難をお願いします。その際に余裕があるようであれば要支援者の方にお声をかけてください(率先避難)。この場合、無理は禁物です。その方の避難を促す必要性はあっても、できなさそうであれば"津波てんでんこ"という言葉の通り、それぞれが全力を尽くして生き延びることが必要です。

## 「個別避難計画」事業を進めるにあたっての課題と方策

- 要支援者へのファーストコンタクトの壁(なかなか会ってもらえない)
  - 要支援者が懇意にしている民生委員・介護担当事業者等に接触をお願いする(福祉関係者の協力が必須)
- 支援者の選択の壁(誰に支援してもらえばいいのかわからない. 責任とるのは嫌だ)
  - 要支援者を中心とする関係者の話し合いによる解決。とりあえずわかる範囲で計画に記載してもらい、その場でわからない場合は後日として無理に決めない
  - 災害に際して重要なのは自分と家族の安全を確保することが第一に重要、という点を強調し、可能な範囲で支援することと、仮にうまくいかなくても責任が生じることはない、という点を強調する。
- 要支援者の希望・期待する支援内容の多様性への対応(支援する側の柔軟な対応が必要)
  - 要支援者が受ける災害リスクがそれぞれで異なる
  - 事前に聞き取っている要支援者が必要とする多様な支援希望
  - ①自力で避難できるが、情報収集手段がないなど、自身・家族での情報収集が難しいので、市が発令する避難情報 (避難指示等)を伝えてほしい
  - ②自力歩行は可能だが、不安があるので指定避難所まで付き添ってほしい
  - ③寝たきり等で自力避難が困難なので、避難に際して手助けしてほしい(→行政や事業者等との連携が必要)

## 3. 藤沢市の取り組み(福祉事業者への委託)

- 2024年11月18日:市内のケアマネージャー福祉事業者を集めた 説明会を開催
  - 藤沢市の個別避難計画の取り組みについて説明
  - ケアマネージャー福祉事業者に対して個別避難計画の作成支援の協力 を依頼

(以下, 藤沢市による説明会のスライドを紹介)

一部改変して

# これまでの地区の取組状況について

#### 辻堂地区

令和5年度からモデル地区として2自治町内会で個別避難計画の作成に取り組み、令和5年80件の成果が上がった。

令和 6 年度は辻堂地区でプロジェクトチームを立ち上げ、地区全体で個別避難計画の作成に取り組んでいく

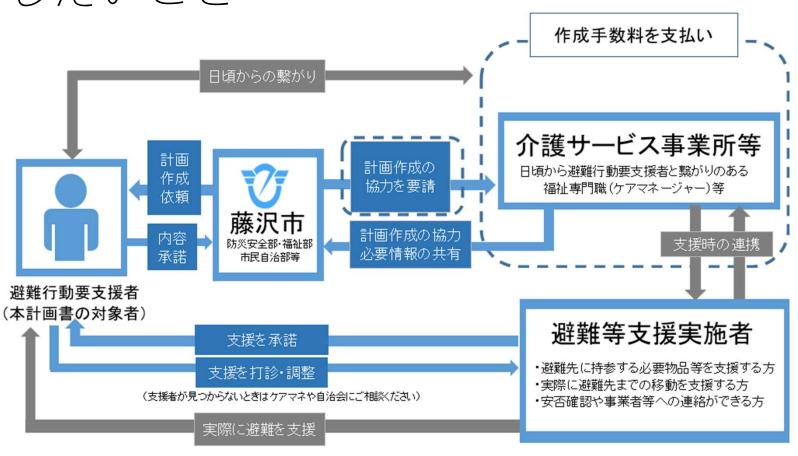
#### 大庭地区

令和6年度に大庭地区の1自治会町内会が個別避難計画の作成に取り組み対象者全54件の個別避難計画を作成。

#### 長後地区

長後地区自主防災協議会が地区での個別避難計画の作成について推進しており、説明を行った。

# 福祉事業者のみなさんにお願いしたいこと



# 福祉事業者の支援による避難計画作成の流れ

計画は本人や家族で作成します。様々な理由で作成が難しい場合には、作成支援をおねがいします。

1. 計画作成対象者の抽出と名簿掲載情報の照会

11月26日に市から対象者の方へ「地震等の災害発生時における避難支援希望確認書」を送付。

2. 対象者への制度説明、作成の意思確認

利用者様にチラシをお渡しし、作成の意思確認をしてください。

3. 「個別避難計画」の 作成 利用者様本人やご家族等から、計画の作成に必要な情報を聞き取り作成してください。

4. 「個別避難計画」の提出及び共有

計画の原本を危機管理課へ提出し、写しを緊急連絡先、支援実施者、関係団体等と共有してください。

## 4. 今後の推進方策について

## 地域主体か福祉事業者主体か

#### ・ 地域主体の場合

- (利点) "わが町は我々で守ろう"という"共助力"の向上が期待できる
- (利点)支援者(近くに住んでいる人)の選定が比較的容易
- (欠点) 町内会に加入していない要支援者を疎外してしまう恐れ
- (欠点) 地区や町内会ごとに異なる対応となり、市としての一体性が乏しい

#### • 福祉事業者主体の場合

- (利点)地区の町内会・自主防災組織の負担は少なく、要支援者が町内会に加入していなくても問題ない
- (利点) 市の方針が広く一律に行き渡る
- (欠点) 支援者を見つけるのが困難な場合が出てくる
- (欠点) "共助"の文化は(あまり) "育たない"

「地域主体」と「福祉事業者主体」は必ずしも2者択一ではなく、互いに協力して実施する必要がある

## まとめと提言

- "避難行動要支援者"に対する"個別避難計画"の策定が喫緊の課題 になっている
- ・藤沢市では、地域主体の取組と福祉事業者による取組の2つが進められている。それぞれに一長一短があり協力して実施する必要がある
- ・ 各地区防災協議会の方々への提言:
  - "個別避難計画"作成を地域主体で実施するかしないかを早急に必要がある
  - 地域主体で実施しようとする場合は、藤沢市の危機管理課へ早めに意思表示する必要がある
- ・ 意思表示がなされない場合は、福祉事業者主体の個別避難計画作成が 行われる