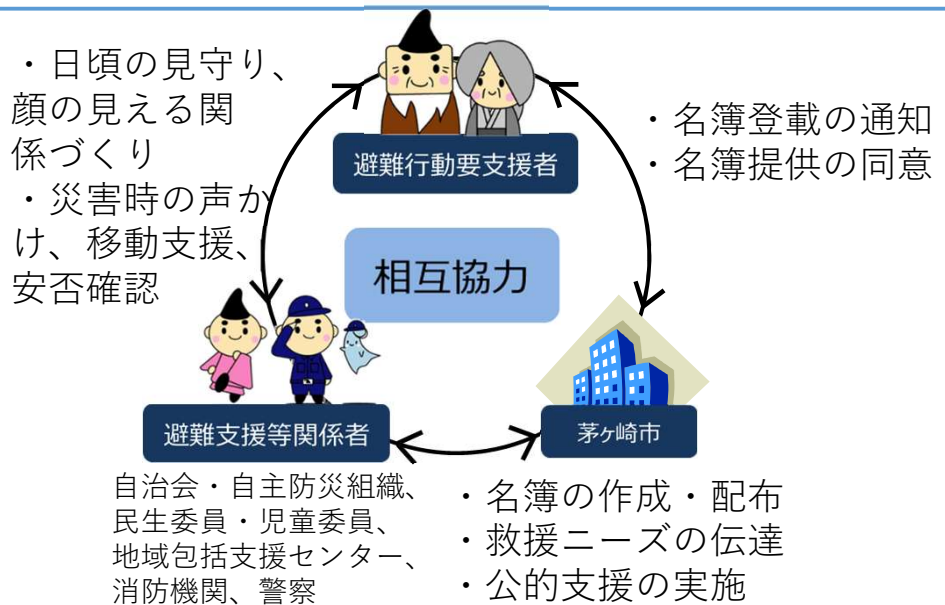


避難行動要支援者支援制度をとりまく動向と  
茅ヶ崎市の取組

市民安全部 防災対策課

# 避難行動要支援者支援制度の概要と動向

<h2>制度創設</h2>	<p>東日本大震災で、死者の約6割が高齢者であり、障がい者の死亡率は住民全体の2倍に上ったことから、同制度が法制化され、茅ヶ崎市でも平成29年度から運用を開始。</p>
<h2>制度概要</h2>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>自ら避難することが困難な方(避難行動要支援者)に対し、<b>平常時から地域・行政・事業者等の地域コミュニティが連携して、避難支援体制を構築</b>することで、<b>災害時の住民の逃げ遅れゼロ</b>を目指す。</p> </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  <p><b>避難行動要支援者</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・日頃の見守り、顔の見える関係づくり</li> <li>・災害時の声かけ、移動支援、安否確認</li> </ul> <p><b>相互協力</b></p> <p><b>避難支援等関係者</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治会・自主防災組織、民生委員・児童委員、地域包括支援センター、消防機関、警察</li> </ul> <p><b>茅ヶ崎市</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・名簿登載の通知</li> <li>・名簿提供の同意</li> <li>・名簿の作成・配布</li> <li>・救援ニーズの伝達</li> <li>・公的支援の実施</li> </ul> </div> </div>
<h2>課題動向</h2>	<p>同制度創設後も避難行動要支援者が災害の犠牲となっており、<b>同制度の実効性の確保が課題</b>。また、令和3年に<b>特に支援が必要な個人</b>に対して避難支援の計画を作成することが規定された。</p>

避難行動要支援者制度の実効性を確保し、住民の逃げ遅れゼロを実現する

# 避難行動要支援者支援制度の実現目標

## 実現 目標

- ・ひとたび災害が発生した時にも、自発的な助け合いが自然と行われる地域社会を実現していくことで、要配慮者の逃げ遅れゼロに繋がる取組を推進し、安全で安心して暮らせる強くしなやかなまちの実現を目指す
- ・ご近所同士の声かけや福祉事業者との関わり等の平常時の活動を深めることが、災害時の円滑な避難支援に繋がるため、平常時と災害時の活動の相乗効果による地域コミュニティの醸成が重要



## 避難行動要支援者支援制度の課題

避難行動要支援者名簿の人数が多く  
全員を避難支援するのは難しい。

名簿に混在

- 『自力で避難できる人』
- 『家族の手助けで避難できる人』

寝たきりの人など重度  
の人を地域で避難支援  
をするのは難しい。

平常時における名簿提供に  
関して、不同意者に対して  
は、災害時に迅速に避難支  
援ができない。

## 【要支援者の避難に関する現状】

どのような要支援者にどのような支援が必要か整理できていない

次の理由で、避難できない人がいる

避難の  
意思を  
持つことが  
できない

避難の  
きっかけ  
となる情報が  
足りない

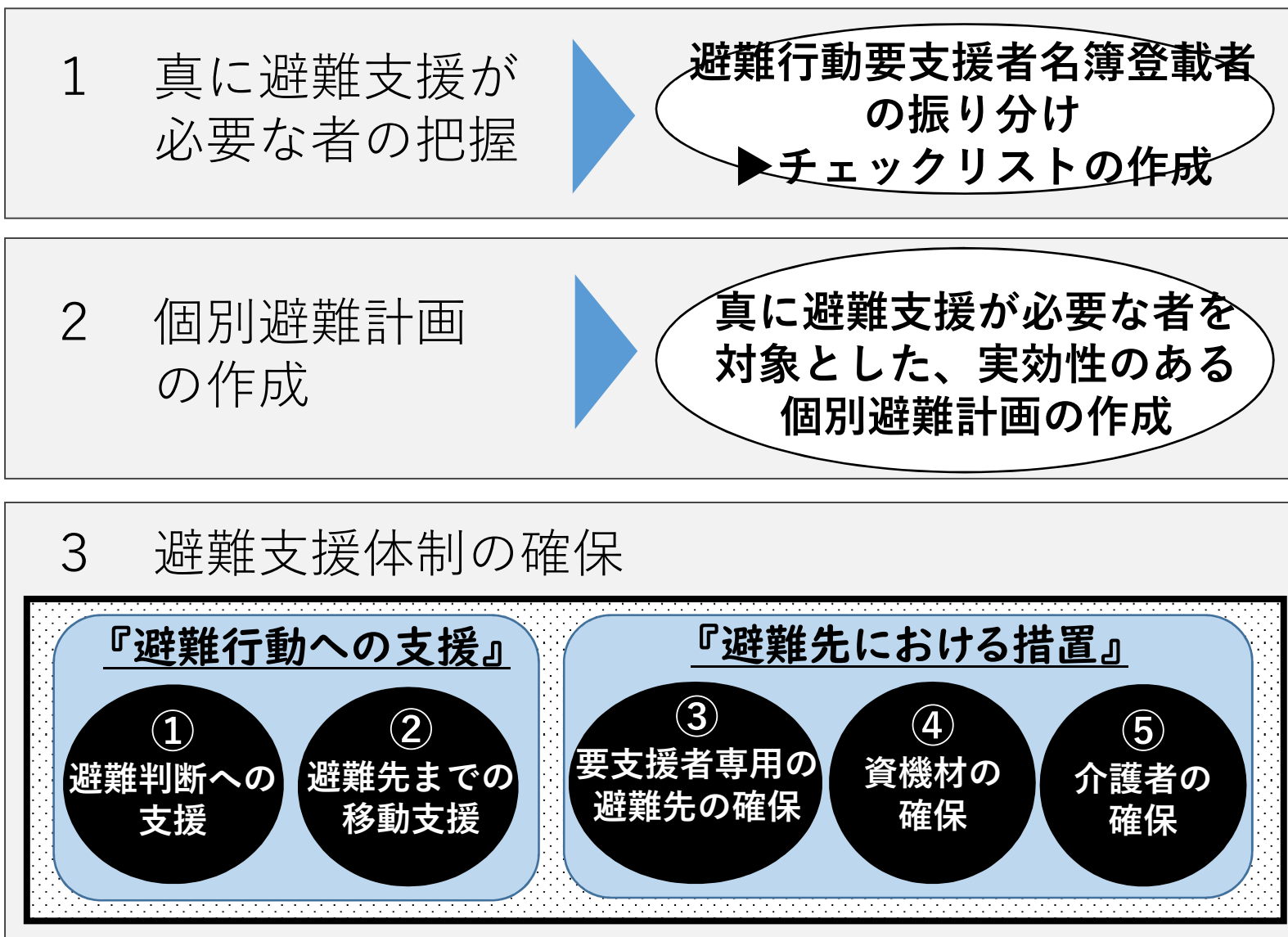
いつ避難  
すべきか  
判断できない

自力では  
避難先に  
移動できない

小中学校の  
環境では  
滞在できない

避難先を  
確保できない

# 本市の取組（3つの主要な取組）

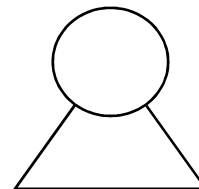
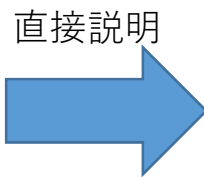
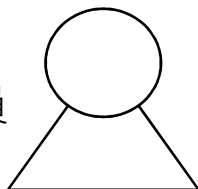


# 本市の取組

## ～R3モデル事業 ①制度の説明、同意確認～

避難支援に関する問題を解決するために、中島地区をモデル地区として各種取組を実施。

- ・ケアマネジャー
- ・地域包括支援センター職員



本人やその家族

### 【説明後の同意状況】

避難行動要支援者支援制度について

1 災害のたびに、多くの高齢者、障がい者が被災しています。

【令和元年台風第19号】  
●自宅での死亡者のうち、高齢者は約8割  
●障がいにより避難できなかった事例多数

茅ヶ崎市では、相模川の水位が上昇  
氾濫の危険がある水位まであと40cm

3 名簿作成のための情報提供の同意に御協力をお願いします。

市は避難行動要支援者の名簿を作成し、本人の同意を得て、災害時に避難支援等に携わる避難支援関係者の  
全体のの前提に、平常時から提供しています。

現在、6割の方が同意していますが、4割の方は同意が  
得られていません。同意が得られていない方の名簿情報は、  
平常時から避難支援関係者に情報提供できないため、  
災害時に避難支援が受けにくくなってしまいう可能性があります。  
災害時に名簿情報を少しでも避難支援に活用し、減災に繋がるよう、本制度に御理解  
いただき、平常時からの名簿情報の提供の同意に御協力をお願いします。

※災害の状況によっては、同意した場合でも、避難支援関係者も被災する場合があります。  
避難支援が難しくなることもあります。  
※避難支援関係者は、避難支援に法的な責任や義務を負うものではありません。

2 災害に備えた避難のための取組

避難行動要支援者支援制度は、災害発生時等に自ら避難することが困難な方々に、地  
域の共助により支援することや「被災に繋がることを目的として作り「避難行動要支援者」  
と「市」で「避難支援関係者」の3者の相互協力により運用しています。

避難行動要支援者  
相互協力  
避難支援関係者

茅ヶ崎市

共助の取り組み  
・日頃の見守り  
・顔の見える  
関係づくり  
・災害時の支援

避難行動要支援者名簿  
への登録の通知  
・避難支援関係者への  
情報提供の同意

・消防機関  
・警察  
・自治会  
・自主防災組織  
・民生委員・児童委員  
・地域包括支援センター

・避難行動要支援者名簿の配布  
【平時時：関係者のみ】  
【災害発生時等：全対象者】  
・支援情報（救援）への伝達  
・公的支援の実施

災害発生時等に支援を必要とする方へ

支援が必要な方も、「自分の身は自分で守る（自衛）」という意識を持って、日  
頃から準備をしておきましょう。

この制度は、地域での助け合い（共助）によって、災害時に一人でも多くの命を  
救うことを目的とした制度です。地域への名簿提供に同意いただいたあなたの情  
報は、災害が発生したときに限って有効です。ご自身のことを命  
運に任せてもなりません。また、自治会に加入するなど、日頃から近所の人など  
地域の方々と気軽に話しかける関係づくりを心がけましょう。

令和3年6月発行／茅ヶ崎市  
〒253-8686 茅ヶ崎市茅ヶ崎一丁目1番1号 ☎0467-82-1111(代表)  
ホームページ https://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/

担当は、

地域での防災活動 に関すること	障がい者への支援 に関すること	高齢者への支援 に関すること
防災対策課	障がい福祉課	高齢福祉介護課



説明前は殆どの要支援者が制度について理解していなかったが、**福祉専門職から直接説明することにより、制度への理解が深まり、全員が同意した。**

	説明前	説明後
同意拒否	4	0
未確認	14	0
同意	25	43
合計	43	43

要支援者の制度への理解が深まることで、地域の支援者との関係構築が円滑になるとともに、同意者が増えることで、平常時から要支援者の情報が共有できる



# 本市の取組

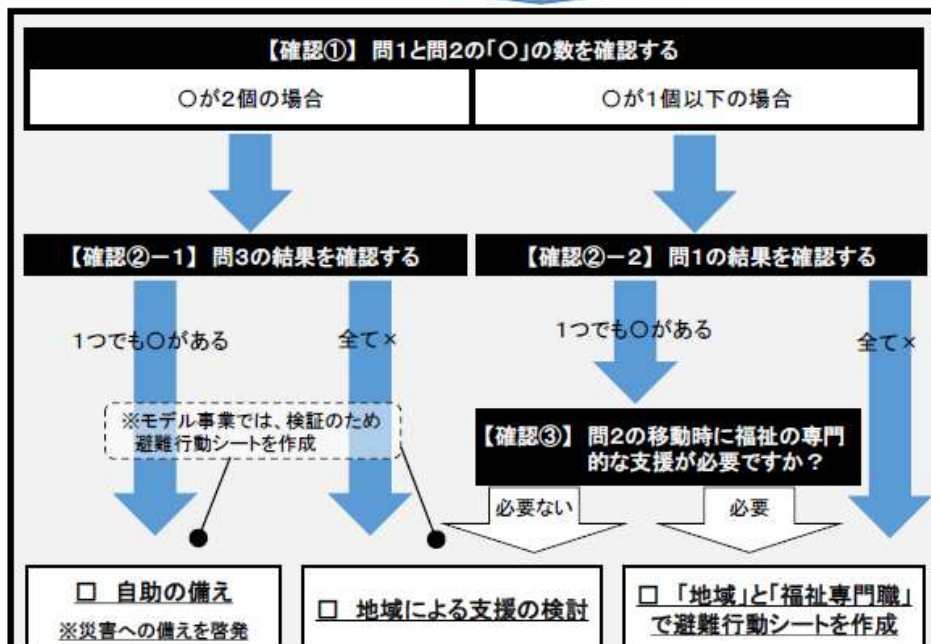
## ～R3モデル事業 ②チェックリストの作成～

モデル事業での  
チェックリスト様式

設問	同居親族等の有無 □有 □無		回答するときのルール
	【自力】	【同居】 親族等の 手助け	
問1 避難所で生活できますか？			※各問について、 ①【自力】に○を記入した場合は、 次の問に移ります。  ②【自力】に×を記入した場合は、 同じ問の【同居】について回答し てから、次の問に移ります。
問2 避難先まで移動できますか？			
問3 いつ避難すべきか判断できますか？			

(裏面)

問1～問3の結果を踏まえ、以下のことを確認する。



ケアマネジャーが本人に聞き取りをしながら、3つの支援分類に振り分け。  
1件当たり5～20分程度で作成。

【振分結果】

自助の備え <b>15</b>	地域による 支援の検討 <b>10</b>	避難行動 シート作成 <b>18</b>
--------------------	-----------------------------	----------------------------



これまでは、名簿登載者に、自力で避難できる者も混在していたが、チェックリストにより、**真に避難支援が必要な者の把握ができた。**

要支援者を支援分類ごとに振分けることで、強弱をつけた対応が可能となり、真に避難支援が必要な要支援者に注力できる

# 本市の取組

## ～R3モデル事業

## ③避難行動シートの作成～



モデル事業での避難行動シート様式

氏名	茅ヶ崎 太郎	電話	●●-●●●●	災害の危険性	<input checked="" type="checkbox"/> 洪水 <input type="checkbox"/> 土砂災害
代理人の氏名 記入欄	烏帽子 一郎	住所	茅ヶ崎市 中島 ●●●		
<b>【避難先、移動手段一覧】</b>					
避難先	【親戚・知人の家】(優先順位: 1)	【避難所】(優先順位: 3)	【その他】(優先順位: 2)		
	長男(若松町)の家 電話 080-●●●●-●●●●	洪水時 <input checked="" type="checkbox"/> 高 <input type="checkbox"/> 中 <input type="checkbox"/> 小 西浜	洪水時 ホテル 電話 ●●-●●●●		
移動手段	<input type="checkbox"/> 徒歩 <input checked="" type="checkbox"/> その他 長男の車	<input type="checkbox"/> 徒歩 <input checked="" type="checkbox"/> その他 タクシー	<input type="checkbox"/> 徒歩 <input checked="" type="checkbox"/> その他 介護タクシー		
	支援者 長男 電話 080-●●●●-●●●●	支援者 タクシー(自分で電話) 電話 ●●-●●●●	支援者 ケアマネージャー(介護タクシーを手配する人) 電話 080-●●●●-●●●●		
<b>【避難生活に必要な支援】</b>					
避難生活を支援してくれる親族等	避難生活に必要な介助等の内容	避難生活に必要な備品・資機材			
長男 烏帽子 一郎 電話 080-●●●●-●●●●	<input checked="" type="checkbox"/> 車椅子の乗り降りの手伝い <input type="checkbox"/> おむつの交換 <input type="checkbox"/> その他	<input checked="" type="checkbox"/> ベッド <input type="checkbox"/> 車椅子 <input type="checkbox"/> その他			
<b>【ご近所の支援者】</b> 災害の状況により、ご近所の支援者が支援できない場合もあります。 ※避難支援等関係者、避難行動要支援者やその家族に、本シートの情報を提供することに同意します。					
支援者	その他、特記事項(住所、電話番号、主に協力できること等)	同意確認方法			
(例1) 湘南 一郎	中島自治会自主防災会 3班 班長 車の乗り降りの手伝い	<input checked="" type="checkbox"/> 本人署名 <input type="checkbox"/> 口頭			
(例2) 湘南 二郎	中島自治会自主防災会 地区リーダー、車の乗り降りの手伝い	<input checked="" type="checkbox"/> 本人署名 <input type="checkbox"/> 口頭			

本人とケアマネージャー、地域で話しながら、風水害時の避難先や移動手段、避難生活に必要な支援内容、支援者等を記入。

1件当たり30～40分程度で作成

### 避難先、移動手段

洪水時の避難について考えが深まり、よりよい避難先、移動手段を選択できた。親戚や友人宅を選択する要支援者が一定数いた。

### 避難生活に必要な支援

必要な支援を可視化でき、本人と関係者(福祉専門職、地域)間で共有することができた。ベッドの備えがあれば、避難所で生活できる等の具体的な条件が見えた。

### 支援者

支援者が誰で、協力できることが何かについて、本人と関係者間で共通認識を持てた。

避難行動シートの作成により、災害時に「誰が」「誰を」「どのように」避難支援するか明確になる



# 本市の取組

## ～R3モデル事業を受けた問題・課題の一例～



### 問題

- ・「真に避難支援が必要な者の把握」や「個別避難計画の作成」が進んでいる地域の取組内容との整合を図る必要がある

- ・避難先がホテルしかない
- ・移動手段がタクシーしかない

- ・本人や家族が、ご近所の支援者に対して過度に期待しすぎてしまう

### 課題

#### 取組が進んでいる地域との整合性の担保

- ・各地域の取組状況を把握した上で、モデル事業の適用要否や事業内容の改善を行う

#### 避難支援体制の確保

- ・小中学校以外の避難先を確保する
- ・公共交通機関が使用できない場合を想定した移動手段を確保する

#### 要支援者本人の自助意識の向上

- ・支援者ができることを明確にする（あくまでもボランティア）
- ・自助の意識を向上する  
積極的な情報収集・持出品の整理・双方向のコミュニケーション

# モデル事業を踏まえた本市の考え方と取組

- これまでの各地域毎の課題や取組の進捗をふまえ、地域の実情に応じた取組を進めることが重要。
- 同制度の活用に限らず、避難支援が実行されることが重要であるが、同制度の活用により避難支援の実行性が高まる地域も多くある。
- 避難支援の取組を進めていくためには、行政や地域の力に加えて特に支援が必要な者の日常生活を支えている福祉専門職の力も必要。
- 名簿登載者が多く、支援する者が足りていないため、改めて真に支援が必要な者を特定するとともに、支援する側の体制強化を進める。
- 特に支援が必要な者に対する個々人の避難支援の計画を作成、関係者で共有することで、避難支援の実行性を高める。
- 特に支援が必要な者が避難できる避難先を確保する等、市の避難対策を強化する。

R4年度は上記の考え方をふまえて、課題解決のための検討・取組を実施

R5年度以降、真に避難支援が必要な者の把握のための取組や課題解決への取組を継続して実施

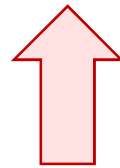
# ～今後の取り組みの方向性～



## 取り組みの方向性

- ・これまでの各地域毎の問題・課題や取組の進捗をふまえ、**地域の実情に応じた取組を進めることが重要**
- ・目標の実現に向けて、**地域コミュニティ（避難行動要支援者とその家族や地域（自治会・自主防災会、民生委員、まちぢから協議会、包括）、行政、その他関係者）の連携・協力が必須**

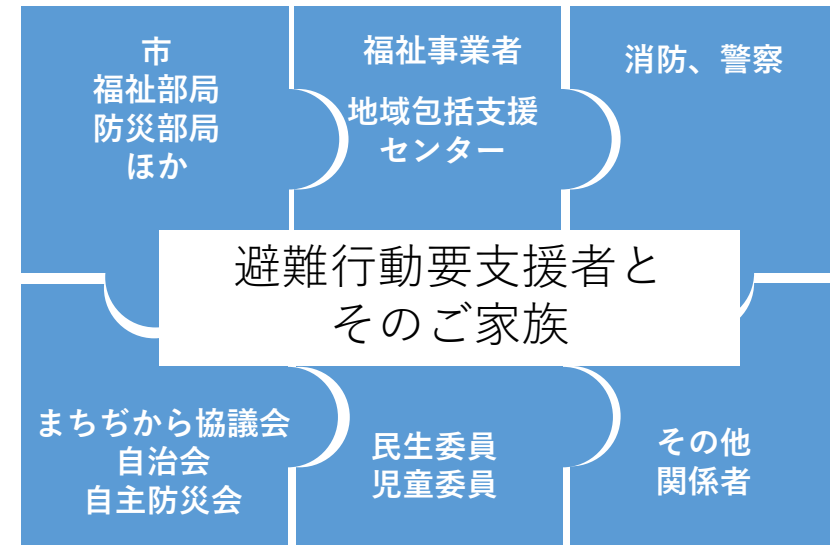
市や避難支援等関係者等  
と地域が連携・協力し  
得られる相乗効果



地域の取組

市や避難支援等  
関係者等の取組

地域の取組促進を図りながら、  
避難支援等関係者の取組を共有し、  
より実効性のある避難支援をめざす



避難行動要支援者及び  
そのご家族や地域をはじめとした  
避難支援等関係者の連携・協力