

「岡山市における個別避難計画の作成について」

岡山市逃げ遅れゼロを目指す防災戦略
～みんなの命をつなぐプロジェクト～

令和4年3月
個別避難計画作成モデル事業
(内閣府防災担当)

岡山市危機管理室

【経緯①】平成30年7月豪雨の発生

平成30年7月豪雨では、河川の決壊による大規模洪水や土砂崩れが発生するなど、**未曾有の被害を受けた。**

被害状況

<人的被害>

傷害：4人

<住家被害>

全壊：13棟、半壊：1,195棟

土砂等（一部破損）：39棟

床上浸水（一部破損）：1,038世帯

床下浸水（一部破損）：3,927世帯



災害の検証

7月豪雨災害における経験や教訓を、今後の災害対応の強化につなげていくため、平成30年10月に「平成30年7月豪雨災害に係る課抽出・検討委員会」を設置し、平成31年3月に報告書を取りまとめた。

平成30年7月豪雨災害を教訓とした
災害初期対応等の見直し



平成31年3月

岡山市

平成30年7月豪雨災害に係る課抽出・検討委員会

【経緯②】自主防災組織の結成促進

◇平成30年7月豪雨の対応検証をもとに、令和元年度より、共助の体制の構築に向け、自主防災組織結成促進への取組を実施

→ **自主防災組織の組織率が94.1%（R3.4時点）と結成数が大幅に増加**

目指す
もの

自主防災組織を中心とした、避難行動要支援者の避難支援体制の構築を目指し、**内閣府個別避難計画作成モデル事業**に参画。

概要

- 災害リスク等の地域特性の異なる市内3地区をモデル地区とし、地域性に応じた取組手法を検討。
- **はじめから完璧を求めず、「まずはやってみる」という実践を通じて計画作成プロセスの構築を進める。**

1 モデル地区

- 市内3か所のモデル地区は以下の通り。



操南学区 (中区)	洪水浸水想定：2～5m これから作成に取り組む地域
城東台学区 (東区)	高齢化が進む大規模開発団地 作成に着手し始めた地域
千種学区 (東区)	洪水浸水想定：2～5m、5m以上 土砂災害警戒区域：58か所 昨年度から、作成に着手している地域

2 スケジュール

- モデル事業のスケジュールは以下の通り。

時期	岡山市			
	全体	操南学区	城東台学区	千種学区
5月	モデル事業応募			
6月	モデル事業スタート			
7月		対象者訪問	対象者訪問	対象者訪問
8月	説明会①②	調整会議	↓	調整会議
9月	説明会③～⑦		地域向け説明会	
10月	説明会⑧～⑩	避難訓練	調整会議	
11月	今後に向けた検討		※今後、避難訓練を実施予定	避難訓練
～	↓			
3月	とりまとめ			

3 モデル地区の取組内容

- 各地区の**自主防災組織や民生委員等を中心**に取組を実施。
- 取組の基本的な流れは、
①訪問・聞き取り→②調整会議→③避難訓練
という3つのステップ。
- **ケアマネジャー等の専門職にも参画**してもらい、福祉サービスを活用した事前避難を検討するなど、**より実効性の高い避難方法や効果的・効率的な取組手法**の確立に向けて取り組んだ。

訪問・聞き取り

対象者宅を訪問し、取組内容について説明するとともに、本人の状況について聞き取り等を行う。（計画書の記入を依頼する場合もある）



- モデル事業により見えてきたこと
普段から本人の状況をよく知る民生委員と一緒に訪問
→本人にとっては、話しやすく、理解も得られやすいことが分かった。

調整会議

本人・家族や支援者となる近隣住民、自主防災組織、民生委員、ケアマネジャー、行政関係等の関係者が集まり、本人の状況や支援内容、避難方法等を話し合う。検討内容を踏まえ、様式に必要事項を記入し、計画書を作成。



- モデル事業により見えてきたこと
関係者が集まって話をする中で**具体的な支援内容等の認識が共有**でき、**顔の見える関係の構築につながる**ことが分かった。

避難訓練

作成した計画に基づいて避難訓練を行う。



- モデル事業により見えてきたこと
実際に避難を体験することにより、計画内容の検証ができ、より実効性の高めることができる。
訓練自体が地域住民と顔を合わせる機会となり、地域のつながりづくりの場となることが分かった。

概要

- **多様な関係者と連携し、要支援者本人の参加のもと避難訓練を実施。**
- 各地区の課題等を踏まえ「**地域の思い**」を中心に**地域と行政が協働**して訓練内容を企画。
- **「まずはやってみることが大切」という意識を関係者と共有**できたことで、**難しい課題に対しても前向きに、一体感をもって取り組む**ことができた。
- **訓練後の振り返り**により、**訓練を通じて見えた課題などについて共有・検討し、今後の取組に活用。**

1. 多様な主体が参加した訓練

操南学区（上藤崎町内会）

1 概要

- 要支援者本人を含め、地域全体で避難訓練を実施。
- 近隣中学校の生徒が、防災学習の一環としてボランティア参加したほか、近隣の公民館などとも連携するなど、多様な主体が参画。

2 訓練の様子

1) 安否確認用タスキ掲示訓練

訓練当日朝に災害時の安否確認用に自主防災組織で購入した共通のタスキを家の玄関先に掲げる。



2) 避難経路確認訓練

班ごとに避難先までの経路を歩き、危険箇所や避難先の設備などを確認。



3) 公民館職員による講座

近隣の公民館の職員が身近なもので防災グッズを作成する講座を開催。



4) 振り返りワークショップ

避難経路確認時に気づいたことや今後の課題などについて共有。



3 見えてきたこと

- 訓練全体を通じて、要支援者本人と地域とのつながりができ、**特定の支援者だけではなく、地域全体での支援体制の構築につながる。**
- 訓練にボランティアとして参加した中学生にとっても**実践的な防災教育の場**となり、**より多くの世代の参画を得ることで地域防災の担い手を広げる機会**ともなった。

2. 福祉避難所への避難を想定した訓練

千種学区（弓削町内会）

1 概要

- 近隣の公民館に一般避難所を開設し、要配慮者用スペースへ避難を実施。
- 近隣の特養に福祉避難所を開設し、家族や地域住民の避難支援により、直接避難を想定した受入訓練を実施。

2 訓練の様子

1) 避難誘導訓練

自主防災組織と消防団とが連携し、要支援者の自宅を回り、避難の呼びかけを実施。



2) 一般避難所での対応

公民館の和室に要配慮者用スペースを設置。受入完了後、避難生活の長期化を想定し、保健師による健康観察を実施。



3) 福祉避難所での対応

福祉避難所への直接避難を想定した受入を実施。災害時に使用する簡易ベッドや施設内の設備を体験。



4) 訓練の振り返り・課題検討会

避難訓練参加者で、訓練全体の振り返りを行い、今後の課題などについて共有。



3 見えてきたこと

- **避難行動を体験**することにより、**避難に対する不安の軽減につながった。**
- 避難に備えた**事前準備の必要性**についても意識してもらう機会となった。
- **計画作成の段階での要支援者と支援者との関係づくりや情報共有が重要。**
- 今後、施設側との事前の情報共有のツールとして個別避難計画の活用方法や、福祉避難所の運営体制や地域との連携について検討が必要。

概要

- 計画作成の促進に向けて、**全市の自主防災組織や町内会、民生委員・児童委員の方々を対象**とし、計画の必要性や実際に計画作成を進めている地域の取組などをテーマに**説明会を開催**。
- 地域や関係機関に出向いて個別の出前講座を実施**するなど、**作成促進に向けた働きかけを実施**。

1. 全市を対象に個別避難計画作成についての説明会を開催

1 概要

- 開催時期
令和3年8月～10月ごろにかけて計10回開催
- 参加対象者
全市の自主防災組織、町内会、民生委員・児童委員など
- 内容
 - ・市からの説明（個別避難計画関係）
 - ・有識者による基調講演
 - ・モデル地区での取組紹介
 - ・登壇者によるパネルディスカッション
 - ・市からの説明（避難所関係）

2 説明会の様子



2. 地域や関係機関に出向いて個別の出前講座の開催

1 概要

- 開催時期
自主防災組織や民生委員・児童委員、地域包括支援センターなどの関係機関等からの個別の要望に応じて随時開催
- 参加対象者
各地区の自主防災組織、町内会、民生委員・児童委員、地域包括支援センターやケアマネジャー等の福祉関係者など
- 内容（要望に合わせて内容を調整）
 - ・市からの説明
 - ・動画の放映やワークショップ
 - ・質疑応答 など

2 出前講座の様子



- まずは個別避難計画のことを知ってもらうことを重視し、**説明会等を通じて行政からの積極的な発信を行う**。
- 各地区ごとの取組に対しては、出前講座の機会を活用し、個別事情に応じた助言を行う**などのフォローを実施。
- オンライン方式を取り入れるなど開催方式を工夫しつつ、コロナ禍であってもできる限り多くの機会を確保**。

概要

- 内閣府が示す取組指針のステップに沿ってモデル事業における作成プロセスとポイントを整理。
- 以下のプロセスは**モデル事業の中で試行錯誤を繰り返すことで初めて見えてきたもの**であり、**はじめから完璧を求めず、「まずはやってみる」という実践を通じてプロセスを整理することが重要。**

【ステップ①②関係】

事前準備・優先度の検討

主な取組内容

- 庁内の医療・保健・福祉の関係課や庁外の関係者との協議を重ねる。
- 各地区の自主防災組織の会長に対し、モデル地区の選定について打診。
- 要支援者名簿と災害リスクの重ね合わせを行い、優先度の高い者を抽出。
- 取り組みやすさの観点から様式の見直し
- 訪問・聞き取りを行う際の聞き取り項目を整理し、チェックリストを作成。
- 先進自治体や地域、関係機関等の取組についてヒアリングを実施し、ノウハウを収集する。

ポイント

- 関係者との協議を行う際には、他都市の事例などの具体例を提示し、イメージを持ってもらいやすくする。
- **優先度の検討にあたっては、名簿掲載者の入れ替わりや把握方法等を考慮しつつ、中長期的な視点を持つ。**
- **様式等のツールの検討にあたっては、取り組みやすさの視点を持つ。**

【ステップ③④関係】

関係者に対する説明

主な取組内容

- 計画作成の促進に向けて、全市の自主防災組織や町内会、民生委員・児童委員の方々を対象とし、説明会を開催。
- 個別の地域や関係機関に出向いて出前講座を実施。
- 地域包括支援センターや介護支援専門員協会、相談支援専門員協会、訪問看護ステーション連絡協議会などの医療・保健・福祉の関係機関との意見交換の場を定期的に開催。
- 関係機関が集まる既存の会議に参加し、モデル事業の進捗状況等を説明。

ポイント

- **地域に対する働きかけにあたっては、実際に取り組んでいる地域の取組を紹介し、イメージを持ちやすくする。**
- 出前講座により各地域の取組へのフォローを行う。
- **関係者が集まる会議等の機会を積極的に活用し、関係機関との関係性を構築していく。**

【ステップ⑤⑥⑦関係】

計画の作成・実効性の確保

主な取組内容

- 各地区の自主防災組織を中心に、①訪問・聞き取り、②調整会議、③避難訓練の3つのステップで取り組む。
- 訪問にあたっては、各地区の自主防災組織に加えて、民生委員等の普段から関係性のある方に同行してもらう。
- ケアマネジャー等の専門職に対し、本人の状況に関する助言や調整会議への参加について協力してもらう。
- 要支援者本人の参加のもと、避難訓練を実施するとともに、振り返りの場を通じて、今後の課題の洗い出しを行う。

ポイント

- **はじめから完璧を求めず、実践を通じて課題を洗い出していく。**
- 中心となる自主防災組織と本人との関係性のある民生委員・児童委員や専門職等の医療・保健・福祉の関係者との関係性を深め、連携して取組を進める。
- **避難訓練にあたっては、地域の特色を踏まえ、多様な主体の参画を促す。**

目指すもの

- 自主防災組織を中心としつつ、医療・保健・福祉の専門職等とも連携し、実効性の高い避難支援体制の構築を目指す。

(来年度の取組方針については、R4年度当初予算案の承認が条件)

I 計画作成の「体制」に関する課題

- 自主防災組織が未結成の町内会に対する結成促進、計画作成の取組への支援
- 医療・介護依存度の高い方の計画作成には、ケアマネジャー等の医療・保健・福祉の専門職の参画がなければ、地域のみでは対応が困難

来年度の取組方針

■ 避難支援体制の核となる自主防災組織の結成・活動の促進を図る。

- 災害リスクの高い地域を中心に自主防災組織未結成の町内会に対し、様々な機会を活用した働きかけを実施。
- 自主防災組織による計画作成を進めるため、作成件数に応じた助成金の上乗せを行い、更なる強化・活性化を図る。

■ 医療・保健・福祉の専門職の参画を得るための仕組みの構築を図る。

- 参画の仕組みとして福祉事業者への計画作成委託事業を実施。

II 計画作成の「方法」に関する課題

- 自主防災組織等に対する具体的な計画作成方法や個人情報の取扱い等への理解促進
- 医療・保健・福祉の専門職に対する計画作成方法や防災知識等への理解促進

来年度の取組方針

■ 具体的な計画作成方法等に関する理解促進を図るための仕組みの構築を図る。

- 自主防災組織や福祉事業者に対し、作成手順等をまとめた手引書の配布や説明会の開催等により、働きかけを行う。

III 計画内容の「実効性」に関する課題

- 関係機関同士の連携体制や情報共有の促進
- 課題解決のための継続的な検討

来年度の取組方針

■ 関係機関の連携や情報共有、課題解決を図るための仕組みの構築を図る。

- 庁内外の防災と医療・保健・福祉等の関係機関による課題解決や情報共有の場を設置する。