

北区大規模水害避難行動支援計画策定に係る
第7回検討委員会
議事次第

日時:令和4年10月5日(水)18:30～
場所:北とびあ 1601 会議室
方式:対面方式
Web アドレス(Zoom):

1. 開会

2. 議題

- (1)前回の振り返り
- (2)支援計画の基本的な考え方
- (3)大規模水害を想定した避難行動要支援者名簿について
- (4)大規模水害を想定した個別避難計画について
- (5)要配慮者利用施設の避難確保計画について
- (6)福祉避難所の確保と活用について
- (7)要支援者の避難における自助・共助・公助
- (8)さらなる避難支援の取組み
- (9)今後のスケジュール

3. その他

- (1)意見聴取について

4. 閉会

【配布資料】

資料1:第6回検討委員会議事録

資料2:支援計画(案)の確認ポイント

資料3:支援計画(案)

資料4:避難支援者による支援について

資料5:個別避難計画書(案)

資料6:北区避難支援タイムライン

資料7:福祉避難所の物品・設備の状況について

資料8:今後のスケジュール

資料9:意見照会様式

東京都北区大規模水害避難行動支援計画策定に係る 第 6 回検討委員会 要旨

■日 時：令和 4 年 8 月 29 日（月）18:30～21:00

■場 所：北とぴあ第一研修室

■出席者：

区分	No.	氏名	出欠	所属・役職	備考
経験者 学識	1	加藤 孝明	対面参加	東京大学生産技術研究所教授	
	2	早坂 聡久	対面参加	東洋大学ライフデザイン学部准教授	
	3	浅野 幸子	対面参加	減災と男女共同参画研修推進センター代表 早稲田大学地域社会と危機管理研究所 招聘研究員	
庁外関係者	4	石倉 健一	対面参加	北区町会自治会連合会 (堀船町会自治会連合会会長)	地域 (支援等関係者)
	5	田中 義正	対面参加	北区民生委員児童委員協議会会長	地域 (支援等関係者)
	6	由井 洋子	対面参加	地域包括支援センター (みずべの苑高齢者あんしんセンター)	高齢者 (支援等関係者)
	7	大場 栄作	対面参加	北区ケアマネジャーの会 (地域ケアセンターわかば 所長)	高齢者 (支援等関係者)
	8	井上 良子	対面参加	NPO 法人ピアネット北理事長	障害者 (支援等関係者)
	9	中村 猛	対面参加	NPO 法人北区精神障害者を守る家族会 飛鳥会	障害者 (支援等関係者)
	10	安楽 順子	対面参加	北区訪問看護ステーション連絡協議会副会長 (医師会訪問看護ステーション)	保健医療 (支援等関係者)
行政	11	小宮山 庄一	対面参加	危機管理室長	防災
	12	長嶋 和宏	対面参加	福祉部地域福祉課長	避難行動要支援者
	13	岩田 直子	対面参加	福祉部高齢福祉課長	高齢者
	14	田名邊 要策	対面参加	福祉部障害福祉課長	障害者

事務局：北区危機管理室 防災・危機管理課、株式会社オリエンタルコンサルタンツ

■配布資料：

- ・ 資料 1：第 5 回検討委員会議事録
- ・ 資料 2：支援計画（案）の確認ポイント
- ・ 資料 3：支援計画（案）
- ・ 資料 4：個別避難計画書（案）
- ・ 資料 5：北区避難支援タイムライン
- ・ 資料 6：非常用発電装置の補助金について
- ・ 資料 7：福祉避難所の物品・設備の状況について
- ・ 資料 8：今後のスケジュール
- ・ 資料 9：意見聴取様式

◆内 容：

1. 開会

- ・ 事務局より、開会挨拶を行った。

2. 議題

(1) 前回の振り返り（資料 1）

- ・ 事務局より、前回委員会の振り返りについて説明した。

<質疑・意見等>

- ・ 特になし。

(2) 支援計画の基本的な考え方（資料 3、4）

- ・ 事務局より、支援計画の基本的な考え方について説明した。

<質疑・意見等>

委 員：民生委員・児童委員、自主防災組織（町会・自治会）は、他の身体的な不自由さのある方を見ている方と異なり、顔合わせ程度のお付き合い。何か支援をするという経験が無い。民生委員・児童委員は、高齢の女性が多く、町会役員は 70 歳以上である。そのような理解のうえ、避難支援者という役割をふって欲しい。

事 務 局：日常的な関係が支援には重要である。町会・自治会は、比較的自分で動くことができるような方々への支援を主に担っていただく形となる。

委 員 長：その他、避難行動を支援できる者の想定は、事前のボランティア登録もここに入るのか。

事 務 局：近所に住んでいる方などで支援ができる方など、少し幅広く受け皿として考えている。ボランティア登録者まで指定するのは難しいと思うので、声かけ程度の支援が主になってくる。

委 員：避難行動支援をできる者に、成年後見人など身上監護の観点から関わる人も入ると思う。支援に関わる方々の実働数、昼と夜で変わるが、概算で参考程度にわかれば。数字の一人歩きはさせたくないが、北区の中にどのぐらいいるかは知っておけたらよい。

事 務 局：支援を行っている方がどのぐらいいるか、次回にむけて資源のリソースの数字等は整理したい。

委 員 長：参考資料や注記として記載していただくと良い。成年後見人もその他に入るということでよい。

事 務 局：成年後見人の方々が支援をどこまで担えるのかはあるが、大切な候補者として入るような形で整理したい。

委 員：令和 3 年 8 月の水害の際に、支援を行っている民生委員が亡くなった。その後、「避難情報が発令中に、住民に対する見守り等の活動を行う必要がある場合には、民生委員自ら対応するのではなく、その状況を自治体に伝達することが重要」という通知を厚労省が発出した。この通知と避難支援者の関係を教えてほしい。

事 務 局：通知の認識が不足しており、これまでの検討会でも議論がなかった部分と思う。所管課と相談したい。

委 員：避難行動要支援者名簿活用の手引き（暫定版）では、「支援者自身の安全確保」の記載がある。支援者の皆さんの安全も非常に重要なことであり、記載内容を踏まえながら避難をお手伝いいただく形になる。

委 員 長：東日本大震災のときに、避難を呼びかけた消防団が大勢亡くなり、民生委員の方も亡くなった。津波は突然、短い時間で到達する。しかし、今回の前提は大規模水害なので、タイムラインもでてくるが、鬼気迫るものではないと思う。そのため、予想以上に時間がかかって、危険な状況になり得る場合について、行政と連携をとって、別の部隊に依頼することを、フェイルセーフとして準備をしておく事が重要と考える。

副 委 員 長：「その他、避難行動を支援できる者」について、具体的に例示をして、北区全体で支えていくという方向性を打ち出した方がいい。例えば地域の事業所や、一般企業も含めて、今

後働きかけをしていく形にしてはどうか。現状では、民生委員や町会・自治会の方へのプレッシャーが大きい。できる範囲でやっていくことを知らない自治会離れにもつながる。一番身近な存在として、地域の核として期待はされているものの、企業等とも連携しながら、「オール北区皆でやっていく」ことが見える形だとよい。

委員長：支援しなければならないというニュアンスが読み取られるとプレッシャーになり、自分とは関係ないと思う人が大勢出てくる可能性がある。「避難支援者は以下を想定している」は、「避難支援者となり得るものは以下を想定している」とし、最後の「その他、避難行動を支援できる者」というのは、「上記以外で避難行動を支援できるみんな」という表現がよい。

委員：「北区 NP0・ボランティアぷらざ」で 9 月に災害ボランティア養成講座があり、研修を受けて地域で活動しようという趣旨の取組が課せられていると聞いている。この取組との連携を確認したい。

事務局：防災課でも講習を担当しているが、支援計画に関する細かい説明はできていない。今後、計画がまとまったタイミングで、案内したい。

委員長：個別避難計画を作り込んだ際に、どうしてもプロ（消防・警察）の力が要する場合もある。その場合に、避難支援等関係者の消防や警察に登場いただくことは残してあるという理解か。

事務局：今回削ったのは、個別の対応が難しいという判断があった。逆に機関でないと対応できない事例もあるので、専門的な力を使って、移動支援をしてもらいたい。

委員長：避難支援等関係者にも入っているし、「その他」にも入っているという理解をしたい。

（３）避難行動要支援者名簿の作成と活用（資料 3、4）

- ・事務局より、避難行動要支援者名簿の作成と活用について説明した。

＜質疑・意見等＞

委員：感想 1 点。訪問先等で勧奨通知を受けた方々から名簿登録の相談を受ける際に、登録を勧める一方、必ず支援を受けられるわけではないことに触れている。その際に、今回の「北区ニュース令和 4 年 8 月 20 日特集号（防災特集）」が理解促進に役立っている。今後も活用していきたいが提供可能か。

質問 1 点。DX は、「デジタルトランスフォーメーション」という解釈であるが、パブコメでは、用語集が普段使っているような言葉で言い直せるとよい。

事務局：「北区ニュース」は今回地震と水害をあわせた防災特集として、8 月 20 日に配付した。予備を追加でお渡し可能である。DX の表記についてはパブコメに向けて検討したい。

委員：先日、今年度の新しい要支援者名簿が配布された。堀船 2 丁目町会は 25 名が登録されたが、5 名が町会非加入者、20 名が町会加入者であった。町会加入者のうち、14～15 人は同居人や近隣の親族など支援者がおり、水害時の避難の避難支援が必要な方は比較的少ないと思う。もともと名簿は、大震災時の安否確認、見守りと認識している方がまだ多く、水害時の支援は認識されていない方が多い。

事務局：東日本大震災を受けての名簿のため、地震のときに作る目的が強いと考えているが、今後は、水害時の避難にもつながる基礎の名簿として、さらに名簿を踏まえて個別の避難計画を作成する。そのような位置づけを周知していく。これまで必要と感じなかった方への登録勧奨や、登録者でも支援者がいる場合は、その支援を前提とし、支援がない方に自治体等が支援をすることを周知したい。

委員長：地震は突然やってくるから念のため手を挙げたが、水害のときは家族がいて支援は不要という場合があるということか。この逆はないと思えばよいのか。

委員：逆はない。とりあえず手を挙げておこうという方が多い認識である。

委員長：災害を特定せずに、幅広く見たときにわずかでも手助けが必要な人を把握するのが、この名簿の役割でいいか。広く網がかかるという意味では今の形で良いというのが事務局の考え方か。

事務局：名簿については広く支援が必要な方に登録いただき、さらに支援の手が必要な方々について個別的に計画を作っていく位置づけで進めたい。

- 委員：町会・自治会は実際プレッシャーだと思っている。しかし、個別に当たると、先ほど説明したとおり、家族や親族の支援が受けられる人も多い。そのため、うちの町会では、家族や親族の支援が受けられない方に絞って個別避難計画を立てたらいいいのではないかなと思う。
- 委員長：名簿に掲載されている人全てに対して、個別避難計画を作るわけではないということですね。
- 委員：限定された方という理解でよいか。
- 委員長：それでよいか。
- 事務局：個別避難計画について、まずは、自分で歩くことができない、移動するときに支えてくれる人がいない方に絞り込んで、策定していきたい。
- 委員：基本的には、名簿に登録した上で、水害で事前に避難するときの支援の必要に応じて、支援先と支援者を含めて計画を作るものになる。それと同等のものがあれば、同じものは作る必要はない。記載した内容が必ずしも同じではないので、現状どういった計画があるか確認して、必要なものを作って行く整理をしたい。
- 委員：人工呼吸器使用者に関しては、障害福祉課から訪問看護事業所に、個別避難計画の作成を委託している。所管課が違うこと、人工呼吸器使用者のより専門的な内容に特化したものなので、2つ並列して作っていく形になるのか、調整したい。
- 委員長：ぜひ、調整していただきたい。これまでの議論だと、この計画の中で対象となっているので、最終的な様式が同じであれば一つでよい。
- 委員：今回の計画の内容は、専門的な内容に特化していないので、2種類作ることになるのではと思う。
- 委員長：それは中身を見て調整するということですね。これまでの議論だと、訪問看護師が作成すべき人に、人工呼吸器を使っていない人でも出てくる。訪問看護師の立場からすると、人工呼吸器を使っていない方も同じ様式の方がよい。手間暇が二重にかからないような仕組みを役所の中で作っていただきたい。
- 事務局：調整できていない段階ではあるが、可能であれば今ある様式から必要なものを、これから作る様式に追加することで、様式を1つにするなど、全体の工夫を検討したい。
- 委員長：今使っている様式がすばらしいものであれば、医療的な知識が必要な計画づくりの様式を、全部移行させてもよいので、調整してほしい。

（４）個別避難計画の作成と活用（資料３、４、５）

- ・事務局より、個別避難計画の作成と活用に関する現状と課題について説明した。

<質疑・意見等>

- ・個別避難計画作成の優先度に関する内容（資料２の⑥、⑦）について

委員長：先ほどの委員のお話だと、25人中の14～15人の人はC、Dに入る理解か。

委員：そうだ。

副委員長：地域リーダーの方が名簿をみて、優先度ランクや個別避難計画の作成有無が分かるような形を目指すか方針を確認したい。

事務局：進め方については検討していきたい。まずは名簿登録が第一で、その次の段階で優先度振り分けをして、より優先度の高い方々から個別避難計画作りを進めたい。

委員長：グレーゾーンに関しては、今後はっきりしてくるが、このフローで見て、この人はDとかCだと分かる部分については、もう見切り発車で進めても良いと理解したがよいか。

事務局：もう少し細かいフローが出てくるが、できるだけ振り分けをして、マイ・タイムライン等でいける方については、振り分けをしたい。

副委員長：地域の方が取り組みやすい形で、出せる情報は早目に出すと思う。

事務局：基本的には個々のマイ・タイムラインが理想だが、今回はコミュニティタイムラインという地域で動くものも作る予定である。マイ・タイムラインを作る前の段階としては、コミュニティタイムラインがその地域の方の動く目安と考える。

・個別避難計画作成の作成手順に関する内容（資料 2 の⑧）について

- 委員：計画書の 23 ページの手順のフロー図は、本人・家族の関わりを入れる形で分かりやすくなった。1 点確認。24 ページの中の①、②、③、⑤は、区が担当する事務が膨大になるが、窓口となる担当課は考えているか。
- 事務局：この表は「北区」という形で表現している。高齢者や障害者などで変わってくるため、今後、関係の部署とも相談して、検討したい。
- 委員長：この手順が、行政を含めて回るかどうかは、検証が必要かもしれない。次回までに、いけそうだという感触があれば安心できる。
- 事務局：次回に向けて内部で打ち合わせをする予定。その結果、報告できるのか、引き続きの課題となるのか、事務局で検討する。
- 委員：これは平常時の名簿を前提にしたものか。私共は災害時の名簿は全く知らないで、平常時の名簿を前提にしたということでよい。
- 事務局：個別避難計画については、基本となる名簿の中から計画作成に同意した方が対象となる。平常時とか災害時の名簿とは別にこの計画については同意を得ることで、対象者は絞り込む。
- 委員長：名簿に記載されている人の中で、個別避難計画を作ってほしい、その対象になりたいというもう 1 つ別の判断があるということですね。名簿で手を挙げる、とは別に、計画作りで手を挙げた人がここのフローに載る。それは平時に名簿を公開していいというのとは全く違う判断だと思えばよい。
- 事務局：作成の同意については、平時の名簿に記載いただく方については、必要に応じて個別避難計画がなるべくイコールになるような進め方ができるとより分かりやすい。
- 委員長：そこは具体的には決まっていないのか。
- 事務局：本人の名簿の公開の有無と、支援者の有無の振り分けが一致しないところもある。同意のあり方について、1 つの同意でどちらも同意と見なすような整理がわかりやすい。
- 委員長：それは次回までの課題として、次回はっきりさせるということでしょうか。

・個別避難計画の様式に関する内容（資料 2 の⑨）について

- 委員長：今まで「シート」と言っていたカルテの部分と避難行動を支援する人向けのものと、避難先の支援者が見なければいけないものが全部含まれているということですね。これは、たたき台ということだが、本日は、大きな方向性について意見をいただき、次回に決めることとしたい。
- 委員：避難計画の 2 ページ目で、福祉サービス等と出ていますが、医療に関して、かかりつけ医に関する情報が必要である。
- 事務局：かかりつけ医の情報を記載する欄を設けたい。
- 委員長：命に影響を与えそうな持病とかはほしいですね。
- 副委員長：居住情報の住居の欄には、エレベーターの有無の記載が必要である。他に、歩いて行けるか車椅子かという欄が実際使われる可能性が高いため、同じページにあった方が 1 枚見てどんな支援が必要かというのが分かりやすい。
- 委員長：使う人・使う場面を想定して、少し分かりやすいレイアウトにしたほうがよいと思う。これを見て支援に行ってくれと言われたら、悩んでしまう気がする。
- 副委員長：御本人がどのぐらい水害のリスクを認知されているか、どこまで自分でも避難に対して努力しようと考えているか分かるといい。高知の津波が来る地区で、重度の障害者や高齢者の方にインタビューした際に、重度な方でも、「連絡先を携帯電話に登録している」とか、「冷蔵庫にいざというときに助けてほしい内容をまとめている」など、一生懸命考えている方もいる。主体性を引き出しながら一緒に考えられる支援になるとよい。混乱する可能性もあるが、地震の場合もあるので、備蓄の内容があってもよい。
- 委員長：せっかくお宅を訪問するから、これを作る過程で意識啓発し、災害の備えを拡充させる仕掛けを入れたほうがよいということですね。

- 委員：表紙裏の説明欄について、知的障害の御夫婦の家庭もあるので、もう少しみ砕いたものをもう 1 つ準備してもらえるとありがたい。ルビをふればいいという問題ではなく、特に強調したいところを大きい文字にするとか、もう 1 パターン頂けるとよい。
- 委員長：次回に向けて細かいところは、後日意見書を書いて事務局にメールで御連絡いただきたい。

・避難支援の役割分担に関する内容（資料 2 の⑩）について

- 委員：先ほど紹介した令和 3 年 8 月の厚労省の発出文書によると、これは避難情報が発令中の話だが、「民生委員自らが対応するのではなくて、その状況を自治体に伝達することが重要」とある。これを踏まえて、水害が発生するおそれのある場面では、避難準備手伝い支援を行うことは難しいのではないかと思う。
- 事務局：今回の大規模水害の避難支援タイミングは、基本的には雨が降る前の段階を想定している。通知との整合、考え方については、所管課と相談したい。
- 委員長：東日本大震災のときに大勢亡くなって、その後津波が短時間でくるような地域では、地震が起きて何分間は活動するけれども、その時間が来たら消防団も民生委員も自分の命を守るために逃げてよいという、「何分ルール」を決めている。地域のコンセンサスを、ローカルルールを決めていくとよい。今回はそういう切羽詰まった状態ではないので、調整して、行政計画として矛盾がないような形にしてはどうか。
- 委員：声掛けのところであんしんセンターが記載されているが、例えば要介護 3 でもサービスを使っていない場合、居宅のケアマネがついていない。そういう家庭の準備の支援や移動のプラスアルファをあんしんセンターがせざるを得ない状況が出てくる。私の頭の中に何人かいる。そうするとあんしんセンターも、声掛けだけではなく、居宅のケアマネや相談支援専門員と同じような動きになると思う。また、要介護 3 は出ていないが、B2 にあたる方も結構いる。全部あんしんセンターでは難しいが、声掛けだけではなく、支援の幅を広げてもいい。
- 事務局：今は、声掛けしか入っていないが、それで留まらないという認識はある。表現をどう落とし込んでいいのか悩んで、今声掛けという形にした。今後相談をさせていただき、「等」のような表現も含めて検討したい。
- 委員長：原則的な役割分担ということか。個別の計画を作っていく過程で、人によっては、あんしんセンターでここまでやる、という調整を図っていくことでよいか。委員から、大体の数字、人数をきちんと書いたほうがよいという話があった。ボリューム的にやれる量か確認しておきたい。A1 から B2 までは大体人数が分かっているので、それに対応させてボリューム感のバランスを見たほうがよい。次回までに準備をお願いしたい。
- 委員：ピンク色は、避難と支援状況の取りまとめをする役割だが、あんしんセンターが主に担当されている高齢者以外の障害者の方まで含めて名簿登録者に声掛けをしていけるか。そういう方も含めて取りまとめる可能性はあるか。
- 委員：その辺りは、委託の契約書の内容で、やれと言われればできるのではないかと思う。ただ、高齢者だと連絡がとりやすいが、全く知らないところからの連絡は難しいため、普段やりとりがない障害の方に、災害時に連絡が来ることを事前に伝えてほしい。通常の業務を抱える中、事前の準備段階で実施することは、現場の負担が増えるので、私個人としてはやりたいが、他のあんしんセンターの意見も聞く必要がある。今後の課題と思う。
- 委員長：今のお話は、隙間ができる可能性があるということですね。課題に記載して、今後、隙間を埋めていくという形にすべきかと思う。

・避難支援のタイムラインに関する内容（資料 2 の⑪）について

- 委員長：要支援者避難開始というのを高齢者等避難の前に、区として出すことを検討しているということですね。
- 事務局：これまで、高齢者等避難を避難指示の前に出すのが全国的なルールになっている。今回、大規模水害における北区独自の考え方として、早いタイミングで移動に時間がかかるような方々の避難を開始できないかとタイムラインを検討した。内閣府の確認等はこれからしていきたい。

- 委員 長：あってしかるべき。民生委員も、自主防災組織も高齢化しているので、当然その前に要支援者避難開始がないと対応ができない。東京の場合は、分散避難といいながら公共交通機関を使わざるを得ない。車だと渋滞する。すると計画運休がトリガーになるので、その位置関係で全体が変わる。あと、内閣府と話をする前に、江東五区でどんな議論がされているかを調整した上で、リーダーシップを握ったほうがいい。
- 事務局：江東五区では、高台の避難スペースに限りがあるため、もう少し早い段階で区外・都外に移動するのが大きな方向性である。北区は、区外・都外へ移動が可能な方については、お願いしたいと考えているが、移動が難しい方々に、高台に移動していただくためには、こういう支援（要支援者避難開始）の仕方が必要と考えている。
- 委員 長：江東五区とはタイムラインが当然違うと。ただ使う用語はある程度は揃えておいたほうがいいと感じますので、情報収集されるといいかなと思う。
- 副委員 長：私も用語が気になって、いろいろな形で混乱をする可能性があるのでは、確認が必要かなと思う。もっと早目に移動できる人には移動してもらったほうがいいので、今回の検討としてはこのタイムラインでいいと思うが、さらに手前に、早目に移動できる方は移動していただくという発信もあり得るわけですね。そのあたりも含めて検討してほしい。
- 事務局：移動先の 1 つは、区で開設する避難所なので、開設のタイミングが難しい。それより前に、縁故避難や民間のホテルに移動できる方は、さらに前のタイミングでの避難をまず考えてもらいたい。タイムラインにどう位置づけるかは検討したい。
- 副委員 長：都心の方は、車を運転できない人が多いので、福祉事業所の方も、交通機関が止まる上に家族もいるとなると、出勤できない方も出てくる。浸水する可能性のある地区に事業所がある場合は、どこかの段階で支援業務を止めて逃げないといけないわけで、BCP とも関わってくると思うので、そこの整理をしていく必要があると思う。
- 委員 長：東京のタイムラインは、氾濫時間からの逆算ではなく、計画運休までに何をするかというタイムラインを作るのかもしれない。最近計画運休が早いので、令和元年の台風 19 号だと水位がピークになる 20 時間前で相当前倒しになっていく。あまり前倒すると、上陸するかわからないなかやれないという話になるので、作業する時間が短くなる。その詰めをするといい。短くなりそうな感触があれば、それなりの態勢を作らないといけないので、精査するのは難しいが、もう一步踏み込んで想定し、具体的な時間を次回までに示していただけるとよい。
- 委員：この検討会では、台風時の水害だけではなく、台風以外に大雨洪水警報や避難情報が出ることも想定していると思っているが、台風がくるイメージに取れてしまうと感じる。地方では、台風以外で大規模な水害が起きているので、その部分についてインパクトある表現方法がないか。計画書の 4 ページの位置づけの図では、平常時から台風接近と繋がるので、それ以外の場合はどうなのかと、タイムラインの中でも、令和元年台風 19 号の例示を重ねるといい部分と、台風だけじゃないということを持たせられるといい。
- 事務局：今回の計画は、大規模水害、特に荒川が氾濫して 2 週間以上水が引かないことを前提として、被害想定を大きく見積もって作っており、タイムラインもそういうものになっている。ただ、実際には、頻度が高い、被害想定が少ないものについての使い分けは、別途検討していきたい。
- 委員 長：今の説明は違うかもしれないと思う。例えば荒川流域上に線状降水帯が長い時間停滞すると、台風がなくても大規模水害は起こり得る可能性がある。西日本豪雨のときがそれで、台風は来ていないけれども倉敷もあふれている。台風で考えると一度擬似的に経験しているのでイメージは湧きやすいが、それ以外の可能性もあることは書いたほうがいい。
- 事務局：荒川が氾濫してしまうような線状降水帯、確かにゼロではない。それでも、急激に荒川は氾濫しないと思うが、現状よりもぎゅっとしたタイムラインになる可能性はあるので、そういった場合の対応はもしかすると必要だと思う。
- 委員 長：中上流で大雨が降り、水位が上昇し、この辺りが危険になるのは、多分、河川管理者側である程度予測がつくので、台風と同じように 10 何時間後こうなるというのが出てくる。河川側からどういう情報が出しうるか情報収集した上で、場合によってはタイムラインが少し短くなる可能性がある。また、長雨と台風では、天候が違う可能性がある。台風 19 号だと、晴れていても台風が過ぎた後に水位が上がるが、長雨の場合は、雨の中を避難する可能性もある。これも次回までに少し精査しておくこととしたい。

- ・ガイドラインに関する内容（資料 2 の⑫）について

委員長：ガイドラインを作っておけば、でき上がる個別支援計画のクオリティのばらつきが生じないというメリットがあると思う。

（５）要配慮者利用施設の避難確保計画について（資料 3、4、6）

- ・事務局より、要配慮者利用施設の避難確保計画の作成と活用について説明を行った。

<質疑・意見等>

副委員長：電源がなくなったことで、東日本大震災のときに痰吸引が厳しかったとか、福祉避難所においても同様だったので、発電装置が大事である。各施設にその旨促してほしい。

委員長：大きい施設はいいが小さい施設だと入れられないとおっしゃっていました。僕も記憶があいまいなのですが。

副委員長：小さなグループホームとか小規模な事業所で、そういった設備が不足したのは確か。特別養護老人ホームは、被災時の電気設備があるが、そうではない小規模なグループホームやサ高住は対象になるので、考えていく必要があると思う。

委員長：それがこの補助金でカバーできるかどうかというのと、カバーできたとしてもそれだけのコスト負担力があるかどうかという両面だと思いますが。

事務局：東京都福祉保健局さんの事業として紹介しているのは、30 名以上が入っている大規模施設という前提がある点と、補助の下限が 500 万円であるという点で、500 万円以上の非常用発電設備を指定するといわれると大規模なものになるので、4 分の 1 払うとなると 100 万円以上の負担が施設側に出てくるような現状になっている。

委員長：ということは、小規模事業者は使えないということですね。どうすればいいだろう。バッテリーですかね。小規模事業者はこの対象にはならないし、仮に対象になってもコスト的に現実的ではない。

副委員長：グループホームで 2 ユニットしかない、2 ユニットのグループホームが該当する。

委員長：抜けているところがあるのを課題に書いておくといいと思う。

委員：今の 30 名以上の場合ですが、例えば資料 6 裏面、参考資料 5 青色②には、認知症高齢者グループホーム等防災改修等支援事業というのがあり、「老朽化に伴う大規模改修等」という条件があるが、※を見ると、非常用自家発電設備の実施も含まれるとなっている。ですので、老朽化に伴う大規模改修をするときに、非常用自家発電機も設置をする場合、補助の対象となる。

委員長：ということは、1 施設 80 万円です。

委員：非常用自家発電設備は下限がない。

委員長：下限がなし。定額補助と書いてあるが、よく分からないですね。

委員：細かいところまで分からず申しわけありません。ただ 29 名以下でもこういった場合は対象になることがある。

委員長：ということですね。では詳細を調べて、30 名以上と 29 名以下でこんな違いや制度があると紹介いただくとよいと思う。

（６）避難所等における要支援者への対応（資料 3、4、7）

- ・事務局より、避難所等における要支援者への配慮事項について説明した。

<質疑・意見等>

委員：停電については、人工呼吸器や吸引の場合は足踏みもあり、電力を必要としている方々は自家発電の備えがあるので、何とかできるのかなと思う。逆に心不全や呼吸器疾患の方で在宅酸素をやっている方々は、家の電源を使い、予備電源がない方が多い。そのため、停電になった瞬間に止まり、独居の場合は自分でボンベに差し替えて酸素を入れ替えないといけない問題がある。また、避難所に行ったとき、ボンベは持っていけるが、長く持たないので、電源が必要な酸素の機械に切り替えないといけない。そのため、すごく重い人たちよりも、家で酸素を使っている割とよくありがちな高齢者の人のほうが電源は困ると思う。

- 委員 長：今の福祉避難所の書き方は、通常の避難所と同で、皆さんここに逃げてきてくださいと、勝手に逃げてくるイメージですね。そうではなくて、抱えている事情が違う中で、この人が来るからこんな準備をして待つ形が望ましいのか。
- 事務局：今は特に指定がなく避難する形、支援計画作成後の進め方は、この人がこの場所に行くことを踏まえて、行き先での電源確保など、環境もあわせて整備していく必要がある。
- 委員 長：先ほどの委員の例だと、逃げますとなったときに、逃げる前にポンペを調達し、ポンペに切り替えて移動すると、酸素を吐き出す機械が福祉避難所のその人専用のコーナーに設置してある状態でないと逃げられないということですね。そこまで福祉避難所でやるかどうかを含めて、細かい詰めをしていかないといけない。
- 委員：ポンペを持って普通に外出されている高齢者も多いので、「動ける、動けない」の分類でいうと、自分で移動できます、歩いていけます、ポンペだけ持っていけば一人で移動できますという範囲に入る。しかし、実際にはポンペは何時間かで切れてしまうので、「動ける、動けない」とセットで考えてもらうといい。
- 委員：2～3 年前に福祉避難所の整備をしたときに、障害者センターが主体で、名簿と、誰がどこの福祉避難所に逃げるかと、部屋のレイアウトも作ったが、どこに行ってしまったのか。うちのグループホーム 4 人の方たちは、福祉避難所 A に逃げる。うちの利用者さんの避難が終わったら、私たちスタッフは福祉避難所 A の中に避難してきた方の移動、車も出すという協定書を福祉避難所 A と結んでいる。その後、会議がなくなっていると思う。高台にある障害者福祉施設の部屋のレイアウトも作った。
- 委員 長：それは水害全体ですね。
- 委員：この人は福祉避難所 B に行く、この人は福祉避難所 C に行くというのまで決まっていて、福祉避難所 A だけは足りないで裏にある福祉避難所 A の作業所も避難所としてオープンするという、かなり具体的な図面まで作った。
- 委員：障害者福祉センターが生活介護の通所施設ということで、生活介護施設の通所者の対応で動いた話は聞いているが、詳細は存じ上げていない部分もあり、障害者福祉センターに確認をしたい。
- 委員 長：基本的には今回のこれに全部集約したほうがいいですか。
- 事務局：私のほうでも認識不足だったのですが、今回の中にマッチング、取り込んでいくことは検討したい。
- 委員 長：ここに取り込んだ上でそれぞれの縦割りにもう一度再分配をしていくことなのですかね。
- 事務局：今回の障害の方だけではなく、低地の方で支援が必要な方の避難先を考えていく中では、考えていたものを再分配する可能性が考えられる。
- 副委員 長：今の議論は大事で、東日本大震災のときも知的障害や自閉傾向の方がどこにも行けなかった事例が多くあり、結果、車の中で何日も過ごすことになった。そうならないように、作られたものがあるのなら、それをブラッシュアップし生活介護の通所施設ということで、計画に載せられるような形がいい。在宅の障害者も多くいるので、その方々を含めてどこに行くかということは、一定程度想定した形で作ったほうが、その後の調整を含めてよいと思う。
- 委員 長：受け入れる避難所からすると、どういう人が今こちらに向かっているのかという情報を知りたい。いろいろな準備もあるので。それは今だとどういう仕組みか。さっきのカルテには書いてあるが、カルテは福祉避難所側で事前に見られる状態になるか。
- 事務局：個別避難計画ができれば、この避難所にはこの人が来ることを共有できると思う。ただ、今は準備できていないので、事前連絡が入れば、把握できる可能性はあるが、受付で初めて認識する。
- 委員 長：「やばい、あの機械がない」の状態も想起されるということですね。そこもボトルネックになるので課題に書いておきたい。議論すれば課題はもっとあると思うので、意見照会で書いていただき、次回議論したい。

(7) 自助・共助・公助それぞれの避難支援（資料 3、4）

- ・事務局より、自助・共助・公助それぞれの避難支援について説明を行った。

＜質疑・意見等＞

- 委員：いろいろな疑問が頭にいっぱいある中で考えているが、自分たち高齢の立場から考えると難しいという感想をもった。
- 委員長：災害時名簿の蓋を開けたとき、20 何人がどこまで膨らむかという。
- 委員：全く顔の分からない人が出てきそうな気がして、その辺が非常に不安。
- 委員長：不確定要素が入った中での共助の役割ということですね。名簿も含めて、課題は課題としてまとめておきたい。また、51 ページ表は、見にくくなっている。1、2、3、4、5 と色で単純化されたが、国の標準ルールに合わないということだ。国のルールがあることで、北区で逃げ遅れが発生する可能性があるかと心配されている。広報の仕方も含めて、すぐに切り替えるのは難しいが、この方向で検討を進めていくことかと思う。

（８）さらなる避難支援の仕組みについて（資料 3、4）

- ・事務局より、さらなる避難支援の仕組みについて説明を行った。

＜質疑・意見等＞

- 委員長：このコミュニティタイムラインを作ると、委員の疑問が具体化して、解決できるものと解決しにくいものが出てくる。解決しにくいものについては、知恵を出して解決していく。そのとき今は 20 人ですが、ふたを開けたら数が多くなるかもしれないですね。それは想定をした上でやっていくか。
- 委員：コミュニティタイムラインは、地域の人たちに対する大規模水害時の支援行動で、要支援者を前提にしていない。要支援者も含まれるかもしれませんが、町内の人たちにどう避難情報を流すかを考えることが主体で、町会の皆さんをいかに高台に避難させるかということが中心になる。
- 事務局：あさって第 1 回のワークショップの予定である。地域の避難のあり方を整理していく中では、資料を示し、支援計画についての考え方も一定程度盛り込めたらと考えている。
- 委員長：分かりました。あまり急がずにステップ・バイ・ステップで段階的にやっていくのがいいかと思う。
- 副委員長：コミュニティタイムラインを検討する場に、その地域のボランティアや消防団等、いろいろな人に関わっていただく形を作って、町会を核に地域で盛り上げていく丁寧な仕掛けをしていくとよい。行政も何年かで替わり、作ったけれど、また状況も変わったけれども、次に見直したいときに町会だけではうまくできないという話にもなりかねない。災害ボランティアや消防団が、平常時に何もやることがないと形骸化するので、ワークショップに慣れている人や好きな人、お手伝いしたい人が出てくると、今後広げていくときにもすごく役に立つと思う。
- 委員長：それも含めておいおい高度化していくことかなと思う。(3) の DX に関しては、内閣府や東京都の仕組みがあるが、内閣府も東京都も人、避難者を目の前にする仕事ではないため、それぞれの人に対してきちんと手当するものを効率的にやるシステムとは違う気がする。パブコメの 2 回のうちの 1 回が終了したが、まだ詰めないといけない課題と、避難所も含めて議論が十分でないところがある。意見をできる限り早く出していただいて、それをもんでパブコメに臨んでいきたい。

（９）今後のスケジュール（資料 8、9）

- ・事務局より、今後のスケジュールについて説明を行った。

＜質疑・意見等＞

- 委員長：パブコメ後に意見を頂いて、内容を反映、修正していくのだと思うが、パブコメで出ていない意見で、委員会の意見を反映して修正することは可能か。
- 事務局：第 8 回（最終回）検討会は、12 月中旬を予定している。そこでパブコメの意見を踏まえた修正案を示したい。その際、検討会として最終的な御意見を頂き、その内容を含めて（案）を取って最終的な計画として整理したい。
- 委員長：ということで、万が一言いそびれた意見も最後に拾うことは可能だということですね。
- 事務局：あまり大きなものは難しい。そこで盛り込めるものは拾わせていただきたい。
- 委員長：今回の計画は、課題の欄があるので、課題の中に盛り込むなど、柔軟にできるかと思う。

3. 閉会

- ・ 事務局にて、本日あがった意見以外にも、資料 9 の様式で意見を受け付ける。
- ・ 事務局にて、閉会の挨拶を行った。

支援計画（案）の確認ポイント

次第の議題に沿って、支援計画（案）においてご確認いただきたいポイントを以下に示す。

1. 支援計画の基本的な考え方

- ① 支援計画の適用範囲・・・支援計画 P.4「1.2.支援計画の位置づけ」
 - 台風の影響に加え、線状降水帯等による大雨の影響も考慮することを示すため、「図 3 支援計画の適用範囲」を修正した。
- ② 避難支援者となり得る者・・・支援計画 P.8「②避難支援者」
 - 前回委員会で、その他避難行動を支援できる者を明記する方が良いというご意見がありましたが、「その他、上記以外に避難行動を支援できる者」と記載することとした。
 - 支援者の人数について概算した。【資料 4】

2. 大規模水害を想定した避難行動要支援者名簿について

- ③ 名簿の DX について・・・支援計画 P.15、16「2.4.今後の課題」
 - 計画中で使用されている「DX」という単語について、デジタル・トランスフォーメーションの略称として注記をした。

3. 大規模水害を想定した個別避難計画について

- ④ 個別避難計画作成の対象・・・支援計画 P.20「(1)個別避難計画作成の対象」
 - 個別避難計画作成の対象となる条件を 3 点として再整理した。
- ⑤ 個別避難計画作成の優先度・・・支援計画 P.20「①優先度の考え方」
 - A～C と D を分ける条件として、「自力で歩けない／歩ける」で整理していましたが、「自力で避難先に移動できない／できる」に修正した。
- ⑥ 優先度ごとの計画作成担当者・・・支援計画 P.22「③優先度ごとの個別避難計画作成担当者」
 - 優先度 A・B は福祉や医療関係者を中心に個別避難計画を作成、支援者ありの C や自力での避難可能な D は地域や家庭内で作成する方針として、C・D の福祉関係者や医療関係者のレベルを見直した。
- ⑦ 個別避難計画書の内容・・・支援計画 P.26「①個別避難計画書」【資料 5】
 - 全体の構成として、本人データの次に、避難支援方針（避難支援時に一番確認いただきたいところ）となるよう修正した。詳細な留意事項等は後ろに移動した。
 - 記載項目の修正は、以下の通り。
 - ・ P.2 エレベータの有無の記載欄を設けた
 - ・ P.2 かかりつけ医の記載欄を設けた

- ・ P.6 身体的留意事項にチェック項目を設けた（チェック項目の内容についてご確認いただきたい）
- ・ P.7 平常時の防災対策や備蓄についての記載欄を設けた

⑧ 避難支援タイムライン・・・支援計画 P.29～31「⑤避難行動や支援のタイミングの考え方」【資料 6】

- タイムラインの大きな変更点は、以下の通り。
 - ・ 台風が東京上空を通る時間は、氾濫発生と比較して天気予報等から想定しやすいことから、「台風上陸・最接近までの時間の目安」を加えた。令和元年台風第 19 号時の実績も踏まえ、氾濫発生までの目安 0 h より 12 時間前程度を最接近のタイミングとした。
 - ・ 荒川下流河川事務所で作成されている「荒川下流タイムライン」における北区の避難情報発令タイミングも示した。令和元年台風第 19 号時の実績も踏まえ、より早い段階で避難情報を発令するという考えを示している。
 - ・ 北区独自の「要支援者避難開始」は、警戒レベルに基づく情報ではなく、区からのお知らせとして発表される情報とするため、警戒レベルに基づく全国統一の避難情報とは表示の仕方を変更した。
 - ・ 東京都の広域避難の検討状況より、計画運休開始のタイミングを-24 h 頃に設定した。
- 台風以外の線状降水帯等による大雨時には、区が発表する避難情報に基づき行動をしてほしい旨、線状降水帯は半日前程度の予想しかされないため台風より短い時間での対応が必要な可能性について、支援計画本文で言及した。

⑨ 移動支援の考え方・・・支援計画 P.32「⑥移動支援の考え方」【参考資料】

- 区で災害時協定を結んでいるタクシー、バスは移動手段となると考えられる。タクシー業者にヒアリングした内容を示す。

⑩ 避難先の考え方・・・支援計画 P.32「⑦避難先の考え方」

- 福祉避難所（水害避難時活用型）を新たに追加した。（詳細は 5 章で説明）

4. 要配慮者利用施設の避難確保計画について

⑪ 非常用発電設備・・・支援計画 P.40「①避難に必要な設備とその確保」

- 現状、要配慮者利用施設が活用できる非常用発電機導入のための補助金は、都が実施している大型施設に対する事業のみである。各施設での設備強化とともに、区でも支援策の検討が必要な旨を今後の課題として記載した。

5. 福祉避難所の確保と活用について

⑫ 福祉避難所の確保・・・支援計画 P.44「5.1.水害に対応した福祉避難所の確保」

- 福祉避難所（通所型）、（介護型）、（補完型）のほか、新たに「福祉避難所（水害避難時活用型）」を設置する方針とした。福祉避難所（水害避難時活用型）の定員は、4 箇所 で約 6,690 人としている。

⑬ 福祉避難所の活用方針・・・支援計画 P.45「5.2.福祉避難所の活用方針」

- 福祉避難所（水害避難時活用型）は、優先度 A・B の要支援者＋介助者、要配慮者利用施設の利用者＋施設職員の避難先候補となる。
- 要支援者＋介助者等の想定数と、福祉避難所（通所型）、（介護型）、（補完型）、（水害避難時活用型）の定員数を整理すると、要支援者＋介助者等の想定数を受け入れることができることとなっている。
- 優先度 C・D の要支援者は、高台水害対応型避難場所の教室等を利用して開設される、要配慮者に配慮した避難スペースである福祉避難室や、縁故避難、宿泊施設等を避難先として想定する。

⑭ 福祉避難所における配慮・・・支援計画 P.46「(3)要支援者を受け入れるための配慮」【資料 7】

- 福祉避難所（通所型）で備蓄されている物資を整理した。

6. 要支援者の避難における自助・共助・公助

⑮ 支援者の安全確保・・・支援計画 P.51「(4)避難支援等関係者などの安全確保の措置」

- 厚生労働省が通知している、大雨時の民生委員の活動についての事務連絡を紹介し、避難支援者の安全確保が重要な旨を記載した。

⑯ 要支援者の避難に関する情報・・・支援計画 P.52「(1)水害発生時の避難情報」

- 北区独自の「要支援者避難開始」情報は、内閣府が定める警戒レベルに応じた避難情報とは異なり、区からのお知らせである旨を記載した。

7. さらなる避難支援の取り組み

- 前回から大きな修正事項はなし。

北区 大規模水害避難行動支援計画 (案)

【令和4年10月5日現在】



赤字：第7回検討委員会で諮る事項

令和4年10月

北 区

目 次

1. はじめに	1
1.1. 北区大規模水害避難行動支援計画の目的	1
1.2. 支援計画の位置づけ	3
1.3. 北区の基本的な避難行動の在り方	5
1.4. 支援計画の対象者の範囲	7
(1) 被支援者側の対象者	7
(2) 支援者側の対象者	8
1.5. 支援計画を活用した避難行動要支援者等の支援	9
2. 大規模水害を想定した避難行動要支援者名簿について	10
2.1. 避難行動要支援者名簿の作成	10
(1) 名簿の種類	10
(2) 名簿の登録要件	11
(3) 名簿の記載事項	12
(4) 名簿の更新	12
(5) 名簿の適正な管理	12
2.2. 避難行動要支援者名簿の活用	13
(1) 平常時における名簿の活用	13
(2) 災害時における名簿の活用	14
2.3. 名簿の作成と活用に係る取組み	14
2.4. 今後の課題	15
3. 大規模水害を想定した個別避難計画について	17
3.1. 個別避難計画に係る全体方針	18
3.2. 個別避難計画の作成	20
(1) 個別避難計画作成の対象	20
(2) 個別避難計画作成の優先度	20
(3) 個別避難計画書の作成方法	23
(4) 個別避難計画書の記載事項と考え方	26
(5) 個別避難計画の更新	33
(6) 個別避難計画の適正な管理	33
3.3. 個別避難計画の活用	34
(1) 個別避難計画の共有	34
(2) 個別避難計画の活用	34
3.4. 今後の課題	35
4. 要配慮者利用施設の避難確保計画について	36
4.1. 避難確保計画の作成	36

(1) 避難確保計画作成の対象要配慮者利用施設	36
(2) 避難確保計画のひな形	37
(3) 施設における段階的な防災体制確立	37
(4) 情報収集と情報伝達	37
(5) 避難誘導について	38
(6) 施設の整備について	40
(7) 計画の提出	40
4.2. 避難確保計画の実効性向上	41
(1) 避難訓練による実効性向上	41
(2) 計画内容の精査	42
4.3. 今後の課題	43
5. 福祉避難所の確保と活用について	44
5.1. 水害に対応した福祉避難所の確保	44
5.2. 福祉避難所の活用方針	45
5.3. 要支援者における福祉避難所の活用	45
(1) 福祉避難所を避難先として検討する際の考え方	45
(2) 福祉避難所への避難	46
(3) 要支援者を受け入れるための配慮	46
5.4. 今後の課題	47
6. 要支援者の避難における自助・共助・公助	48
6.1. 避難支援の基本的な考え方	48
(1) 自助としてできること	48
(2) 共助として支援できること	49
(3) 公助として区が実施すべきこと	50
(4) 避難支援等関係者などの安全確保の措置	51
6.2. 避難行動要支援者等への情報伝達	52
(1) 水害発生時の避難情報	52
(2) 避難行動要支援者への情報伝達	53
(3) 今後の課題	53
7. さらなる避難支援の取組み	54
(1) 個別避難計画に基づいた訓練の実施	54
(2) 避難支援行動を踏まえたコミュニティタイムラインの作成	54
(3) 要支援者支援における DX の推進	54
(4) 復旧・復興期における要支援者の支援	55
(5) 支援計画の検証と見直し	55

1. はじめに

1.1. 北区大規模水害避難行動支援計画の目的

平成 23 年の東日本大震災では、犠牲者の多くが高齢者や障害者等であった。一方で、消防職員・消防団員や民生委員などの支援者においても多数の犠牲が生じた。これらの教訓を踏まえ、平成 25 年の災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者名簿（以下、「名簿」という。）の作成が区市町村の義務となっており、北区においても作成されている。

また、近年の令和元年東日本台風（台風第 19 号）や令和 2 年 7 月豪雨においても、多くの高齢者や障害者が犠牲となったことを受けて、令和 3 年 5 月の災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者（以下、「要支援者」という。）ごとの個別避難計画作成が区市町村の努力義務となっている。

北区は、概ね東側半分が低地部であり、約 20 万人が居住している。近年全国で甚大な水害被害が多発していることや、令和元年東日本台風（台風第 19 号）での荒川の水位上昇等の状況を踏まえると、北区でも大規模水害が発生するリスクが十分にある。荒川氾濫を想定したハザードマップ（図 1）を確認すると、低地部で 5m 以上の浸水が想定される地域があり、他の河川の氾濫と比較しても、最も甚大な被害が想定されている。

そこで、「東京都北区 大規模水害を想定した避難行動の基本方針」（令和 2 年 3 月）（以下、「基本方針」という。）を作成し、北区で起こりうる大規模水害の際の避難行動時のルールについて、区民と行政で共通認識を図る計画として公表した。北区住民を身体の特徴や状態により区分し、それぞれのグループごとの課題や避難行動及び行政の支援方法の方向性を定めている。

基本方針では、できるだけ遠くの高台への避難を方針として掲げているが、区民の中には自力での高台避難が困難な方が存在する。そこで、この「北区大規模水害避難行動支援計画」（令和 4 年 10 月）（以下、「支援計画」という。）では、大規模水害時の避難に関して、要支援者等に対して必要な支援等を整理することにより、住民全員が逃げ遅れない「誰ひとり取り残されない避難」を目指していく。

1.2. 支援計画の位置づけ

災害対策基本法の改正等を受け、区市町村が要支援者支援に関する事務等を行う際の参考となる考え方を「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（内閣府（防災担当）、令和3年5月改定）に示しており、国を挙げて要支援者に対する防災体制の強化を進めている段階である。

上記を踏まえ、地域防災計画や基本方針に基づき、要支援者や要配慮者利用施設利用者といった避難支援の受け手側と、避難支援等関係者や福祉関係者、地域住民、行政関係者等といった避難支援の提供者側に対して、大規模水害時の避難支援に関する考え方等を示す計画とした。この支援計画は、地域防災計画や避難行動要支援者名簿のように法律等で作成が義務付けられているものではないが、「誰ひとり取り残されない避難」の実現に向けて作成したものである。

この支援計画の内容等を踏まえ、要支援者を含む要配慮者の避難に関する個別のかつ具体的な計画等（個別避難計画や避難確保計画など）の作成を促進し、避難の実効性を向上させることが必要である。

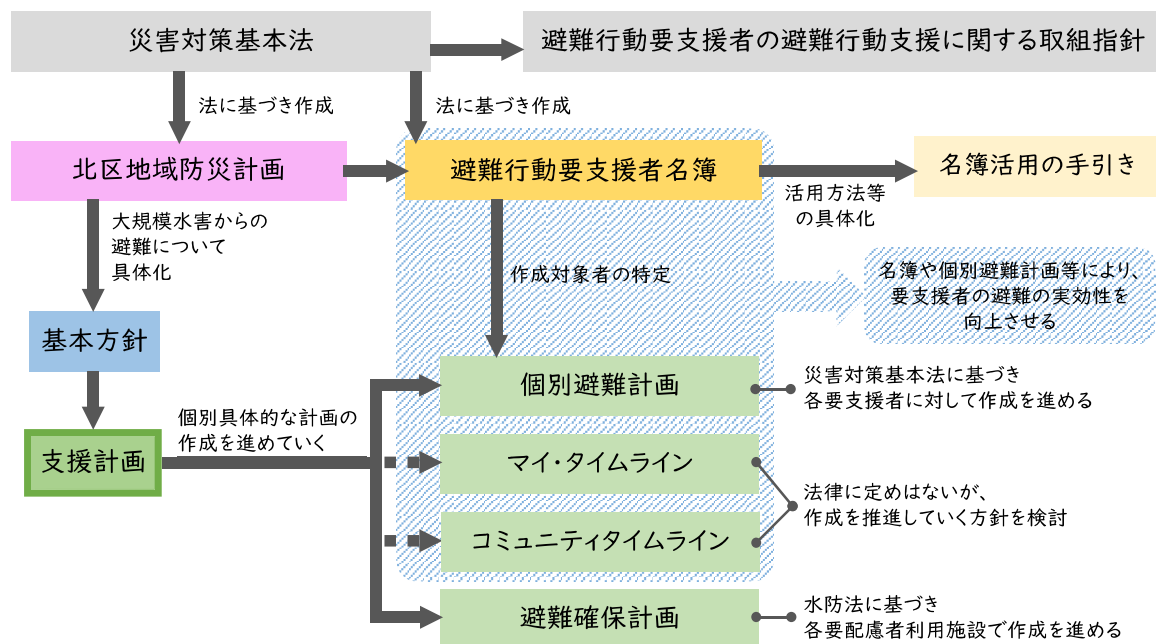


図 2 支援計画及び要支援者の関連計画等の位置づけ

なお、支援計画は、平常時から大規模水害発生後数日～数週間（地域の浸水が概ね引く頃まで）を適用範囲とする。避難情報が解除された場合や、地域の浸水が引いた場合は、自宅が居住可能な範囲の被害であれば帰宅できる。しかし、自宅が大きな浸水被害を受けている場合は、避難所生活が長期化することや仮設住宅等への移転が考えられ、支援計画に記載されている考え方のみでは対応が困難な場合が生じると想定される。

一般的に、大規模な水害は出水期（6月～10月頃）に発生しやすいことが想定される。そのため、出水期ではない平常時に、水害への備えをしておくことが大変重要である。

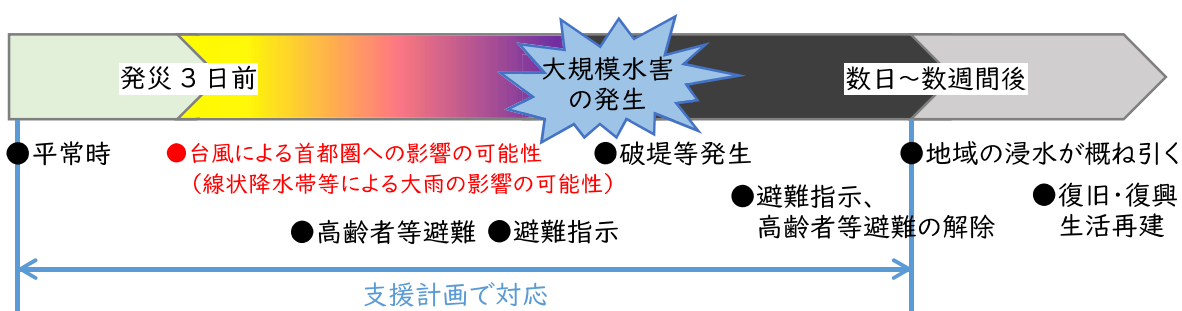


図 3 支援計画の適用範囲

1.3. 北区の基本的な避難行動の在り方

支援計画で要支援者の避難支援を検討する以前に、区民が大規模水害時に取りべき基本的な避難行動の在り方等を示すものとして、基本方針を策定している。内容は、以下に示す5つの方針であり、区民への普及促進を図っている。

基本方針1. 自立して避難しましょう。

- ①水害が起こりそうなときに自分自身がとるべき行動を整理した計画表を事前に作りましょう。計画表を作るときは、自分の家族や身近にいる頼れる人と一緒に考えることが大切です。
- ②自分の家族構成や家族の心身の状態、生活環境は自分がいちばんよく知っているはず。自分や家族を安全に避難させるための、「自分自身の逃げ方」を考えましょう。また、ペットの避難についても考えておきましょう。
- ③いつ避難すべきかを判断するための情報を入手する手段を知りましょう。

基本方針2. 災害を知りましょう

- ①想定できる最大の災害を考えて避難行動を計画しましょう。
- ②荒川が氾濫する可能性が高まるのはこういったときなのか知りましょう。
- ③台風が発生・接近してから荒川が氾濫してしまうまでの間にどのような被害が起きそうなのか、どの地域に逃げれば安全なのかを把握しましょう。

基本方針3. 自宅にとどまらず、できるだけ遠くの高台へと逃げましょう。

- ①浸水のおそれのある低地にいる場合は、自宅にとどまらず、できるだけ遠くの高台へと避難してください。親族宅や知人宅など、自分で避難先を探す必要があります。
- ②マンションなどの上階への避難は危険です。高台へと移動する時間的な余裕がないとき以外は行わないようにしましょう。
- ③避難情報は、高齢者や要配慮者などの避難に時間がかかる区民を考慮して、早めに発令します。

基本方針 4. 本当に必要な人のために、車避難は避けましょう。

- ①水害による避難者の中には、徒歩での移動が困難で、自動車がないと避難できない人がいます。自動車が本当に必要な人のために、健康な方は、できるだけ徒歩での避難をお願いします。
- ②多くの区民が一斉に自動車で避難すると、狭い道路や橋で交通渋滞が起こり、逃げ切れない人が出てくる可能性があります。
- ③高台まで避難できたとしても、駐車できるスペースには限りがあります。自動車を使用して避難する場合は、避難準備情報の発令よりも前に移動を開始し、できるだけ区外に避難してください。

基本方針 5. 誰ひとり取り残されないようにするために、周囲の人に手を差し伸べましょう、差し伸べてもらえるようにしましょう。

- ①浸水が想定される地域に、誰ひとり取り残されないようにするための第一歩として、まずは自力や家族の手助けだけでは避難することが難しい人がいることを知しましょう。
 - ②自力で避難することができる人は、自主的に広域へと避難しましょう。そのとき、周りに避難できずに困っている人がいないかを気遣い、可能な限り避難に協力しましょう。
- また、自力での避難が困難な人は、いざというときに助け合えるように、日頃から隣近所とのコミュニケーションを取っておきましょう。

北区からの宣言

北区は全庁をあげて支援を行います。

1.4. 支援計画の対象者の範囲

令和4年1月時点の住民基本台帳によると、北区における高齢化比率（人口に対して65歳以上の高齢者の占める割合）は、約24.6%で東京23区の中でも3番目に高い数値となっており、今後も高齢化の進行は懸念される場所である。

北区では、高齢者や障害者を含む、発災前の備えや発災時の避難行動、避難後の生活などの各段階において特に配慮を要する者を要配慮者と定義している。こうした要配慮者のうち、円滑かつ迅速な避難の確保を図るため、特に支援を必要とする者を避難行動要支援者と定義している。具体的には区が定める要件により、名簿の登録対象となる者とする。

一方、平常時から避難行動要支援者の所在を把握し、発災時には声掛け等の避難支援を行う「避難支援者」とともに、地域が一体となって支援活動が行えるよう、自主防災組織等の「避難支援等関係者」と連携し、避難誘導や安否確認等の支援体制を強化していく必要がある。

(1) 被支援者側の対象者

① 要支援者

北区における要支援者（避難行動要支援者）は、「避難行動要支援者名簿」の登録対象となる者である。名簿の登録対象者の範囲は、P.11「2.1(2)名簿の登録要件」に記載している。

この支援計画は、荒川の氾濫等の大規模水害を想定した計画であるため、浸水想定区域内に居住する要支援者を対象とする。

② 要配慮者利用施設の入所者

北区では、水防法に基づき、低地部に位置する浸水想定区域内の高齢者・障害者・児童福祉施設等を、要配慮者利用施設として地域防災計画に指定している。

要配慮者利用施設の入所者は、避難行動要支援者名簿の登録対象とはなっていないが、施設管理者等が作成する避難確保計画により大規模水害から避難できるよう、この支援計画にて考え方等を整理している。

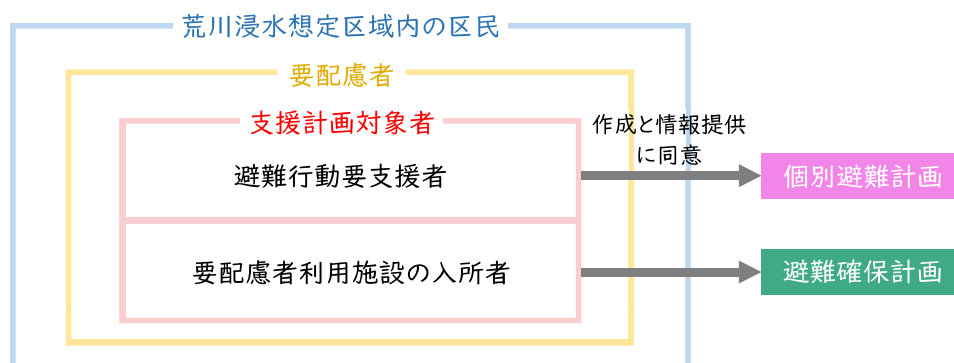


図4 被支援者側の支援計画対象範囲

(2) 支援者側の対象者

① 避難支援等関係者

北区地域防災計画では、「避難支援等関係者」(※)について、下記の通り定めている。避難行動要支援者名簿を提供しているため、平常時及び災害時の名簿に基づく声掛け等の支援実施を実施する。

- 警察署
- 消防署
- 民生委員・児童委員
- 自主防災組織（町会・自治会）
- 高齢者あんしんセンター

※避難支援等関係者とは：

地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第百九条第一項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者

（災害対策基本法第49条の11第2項より）

② 避難支援者

区が期待する、発災または発災の恐れがある際に個別避難計画等に基づく避難支援を行う避難支援者は、以下を想定している。

- 避難行動要支援者の親族
- 避難行動要支援者に福祉や医療サービスを提供する者
- 高齢者あんしんセンター
- 民生委員・児童委員
- 自主防災組織（町会・自治会）
- その他、上記以外に避難行動を支援できる者

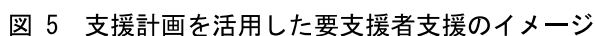
③ 要配慮者利用施設の管理者や職員

地域防災計画に指定された要配慮者利用施設の施設管理者等は、避難確保計画を作成し、訓練を実施することで、洪水時の施設利用者の円滑かつ迅速な避難を確保しなければならない。

この支援計画においては、避難確保計画の作成や訓練の実施に関して、考え方を整理している。

支援計画には、避難行動要支援者に対する避難行動要支援者名簿や個別避難計画、その他避難に関する計画等の作成と活用に関する考え方や、避難支援の考え方等を整理している。

支援計画を活用した各避難行動要支援者の避難に関する計画作成や、支援等の実施イメージについて図 5 に示す。



2. 大規模水害を想定した避難行動要支援者名簿について

平成 23 年の東日本大震災を受け、平成 25 年の災害対策基本法改正において、災害発生時に自身の力では安全な場所に避難することが困難な方の名簿である避難行動要支援者名簿の作成を区市町村の義務とした。

北区では、平成 29 年度から「北区避難行動要支援者名簿」を作成し、災害に備えた地域づくりの一助として活用されるよう、避難支援等関係者に名簿情報を提供している。

名簿は、避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置を実施するための基礎情報となるものである。台風のように、その原因となる自然現象の発生から実際に被害が生じるまでに一定の時間的猶予がある場合は、発生の恐れがある段階で名簿情報に基づき速やかに避難支援を行い、要支援者を安全な場所まで避難させることが重要となる。

今後は、名簿情報を基礎として、要支援者に対する個別避難計画の作成を順次進めることとしている。しかし、個別避難計画作成の同意が得られない場合や、作成途中などの理由で、個別避難計画が未作成な状態で災害に見舞われる可能性がある。そのような場合における避難支援についても、名簿を活用するよう努める。

2.1. 避難行動要支援者名簿の作成

名簿の概要については、「北区避難行動要支援者名簿活用の手引き」（以下、「名簿活用の手引き」という。）に記載している。

(1) 名簿の種類

名簿には平常時の名簿と、災害時の名簿の 2 種類が存在する。

- 平常時の名簿

避難行動要支援者の所在の確認や見守りなどに活用するため、名簿情報を避難支援等関係者へ提供することに同意した方だけが掲載された名簿。平常時に、避難支援等関係者〔警察署、消防署、自主防災組織（町会・自治会）（※）、民生委員・児童委員、高齢者あんしんセンター〕に提供している。

- 災害時の名簿

名簿情報の提供に同意いただけていない要支援者の方も含んだ名簿。

平常時は区が毎月データを更新し保管しており、災害発生時もしくは大規模な災害発生が懸念される際には、避難行動の支援や救助活動等のため、避難支援等関係者に提供できる。

※避難支援等関係者のうち、自主防災組織（町会・自治会）については、現状では希望した町会・自治会にのみ平常時の名簿を提供している。

(2) 名簿の登録要件

区では、名簿の登録要件を以下の通り定めている。

①区が指定する登録者

(以下の条件に該当する方は、自動的に登録されます。)

- (1) 要介護3～5の認定を受けている方
- (2) 身体障害者手帳（1・2級及び体幹の3級）の方
- (3) 愛の手帳（1・2度）の方
- (4) 精神障害者保健福祉手帳1級の方

②下記のいずれかの条件に該当し、自力では避難ができず、支援が必要なため、名簿登録を希望される方（①に該当する方は除く）

- (1) 75歳以上の単身世帯もしくは
75歳以上の高齢者のみの世帯の方
- (2) 要介護もしくは要支援の認定を受けている方
- (3) 身体障害者手帳をお持ちの方
- (4) 愛の手帳をお持ちの方
- (5) 精神障害者保健福祉手帳をお持ちの方
- (6) 難病医療費受給者など、上記に準ずる方

※特別養護老人ホームやグループホーム等に入所されている方は、対象者の所在が明らかであり、災害発生後についても当該施設内にて対応を図ることが可能なことから、名簿の登録対象者から除く。なお、要配慮者利用施設の入所者は、施設で作成する避難確保計画の対象者として、避難の確保を図ることとしている。

(3) 名簿の記載事項

名簿には、次の事項を掲載する。

北区避難行動要支援者名簿 ○○町会

【登録者本人データ】

【緊急連絡先】

No. 1	氏名	○○ □□ (女)	住所	○○丁目□番地△号	氏名	○○ □□	登録者との関係	父	
	地域振興室	王子	民生委員	000	高齢者あんしんワナ	○○○	付番	00000000	
	自主防	○○町会	生年月日	○○年 □□月 △△日	年齢	○○	FAX		
	歩行手帳	○	愛の手帳	○	精神手帳	○	電話(自宅)	○○-□□□□-△△△△	
同意する	要介護・要支援	○	難病	○	75歳以上	○	手帳等添付		
	特記事項	4				氏名		登録者との関係	
	福祉サービス事業者等					電話番号	(緊急連絡先)		
	住所					氏名	○○ □□	登録者との関係	成年後見人
No. 2	氏名	○○ □□ (男)	住所	○○丁目□番地△号	氏名	○○ □□	登録者との関係	成年後見人	
	地域振興室	王子	民生委員	000	高齢者あんしんワナ	○○○	付番	00000000	
	自主防	○○町会	生年月日	○○年 □□月 △△日	年齢	○○	FAX		
	歩行手帳	○	愛の手帳	○	精神手帳	○	電話(自宅)	○○-□□□□-△△△△	
同意する	要介護・要支援	○	難病	○	75歳以上	○	手帳等添付		
	特記事項	リクライニング式車いす使用(介助者必要)				氏名		登録者との関係	
	福祉サービス事業者等					電話番号	(緊急連絡先)		
	住所					氏名		登録者との関係	

【各項目の概要】

- ① 氏名
- ② 住所
- ③ 緊急連絡先
- ④ 特記事項（車イスや白杖を使用しているなどの情報）

(4) 名簿の更新

避難行動要支援者の情報は、転入・転出・死亡等により、常に変化するものであるため、月に一度、データ上での更新を実施している。

(5) 名簿の適正な管理

① 区の実施事項

区は、避難行動要支援者の個人情報を適正に管理する必要がある。情報漏えい防止措置として、区の個人情報保護条例に基づき厳重に管理する。

また、避難支援等関係者が名簿を受領した際には、受領書を区へ提出することとしている。その際、前年度に配布した名簿は回収する。なお、原本を複製した名簿については、その管理と廃棄の徹底を求める。

② 避難支援等関係者の実施事項

名簿情報が共有されている避難支援等関係者には、個人情報保護法に沿った名簿の取り扱いが求められる。具体的な運用については、名簿活用の手引に以下の通り定めている。

- 使用目的の範囲内で使用する
- 名簿を複製しない
- 原則、第三者に提供しない
- 許可されている人だけが取り扱えるようにする
- 家族の目に触れないように保管する
- 紛失防止を徹底する（紛失したらすぐに防災・危機管理課に報告する）

2.2. 避難行動要支援者名簿の活用

(1) 平常時における名簿の活用

災害発生時等において円滑かつ迅速な避難支援の実施に結びつくよう、平常時の名簿は、年一回避難支援等関係者に提供されている。

避難支援等関係者ごとの活用方法について、表 1 に示す内容を基本として、区は避難支援等関係者に対して平常時から名簿情報の活用を促す。

表 1 避難支援等関係者ごとの名簿活用方針（平常時）

平常時の活用方針	避難支援等関係者				
	警察署	消防署	自主防災組織 (町会・自治会)	民生委員・ 児童委員	高齢者あんしん センター
地域の要支援者の把握	○	○	○	○	○
顔の見える関係づくり			○	○	○
ハザードマップを用いた災害リスクの確認			○	○	○
水害時の避難について事前の話し合い			○	○	○
避難時に持っていくもの等の準備を促進			○	○	○
避難計画（個別避難計画やマイ・タイムライン） の作成について周知・協力			○	○	○
地域の防災訓練への参加の呼びかけ			○	○	○

(2) 災害時における名簿の活用

災害時の名簿は、災害対策基本法の規定により、「災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるとき」に、避難支援等関係者に提供できる。

避難支援等関係者ごとの活用方法について、表 2 に示す内容を基本として、水害発生のおそれ段階から水害時に名簿情報を活用する。

表 2 避難支援等関係者ごとの名簿活用方針（水害発生のおそれ～水害時）

水害発生のおそれ～水害時の活用方針	避難支援等関係者				
	警察署	消防署	自主防災組織 (町会・自治会)	民生委員・ 児童委員	高齢者あんしん センター
災害時名簿の受領	○	○	○	○	○
気象情報や避難情報の伝達			○	○	○
声掛けにより避難を促す	○	○	○	○	○
支援ニーズを確認する			○	○	○
可能な範囲で避難先における安否・避難状況の確認			○	○	○
避難先での見守り			○	○	○

2.3. 名簿の作成と活用に係る取組み

区は、避難行動要支援者名簿の作成と活用について、北区ホームページへの情報掲載や、チラシの作成及び配布による広報を実施している。

現状の区の登録要件では、希望により名簿登録が可能な要件が存在するため、名簿の制度について住民に広く周知し、避難に支援が必要な住民が漏れなく名簿に登録されることが重要である。

2.4. 今後の課題

大規模水害を想定した避難行動要支援者名簿の作成や活用に係る、今後の課題を表 3 に整理する。

表 3 避難行動要支援者名簿の作成や活用に係る今後の課題

分類	今後の課題
名簿の作成	・現状の名簿登録要件に該当しない場合や、名簿制度の理解不足等により希望登録をしていないなどの理由で、名簿登録されていないが避難支援が必要な住民が存在する可能性がある。 ・登録要件の見直しの検討や、家族や地域、福祉関係者等の身近な人から水害の危険性や名簿制度の周知を図り、希望登録と避難行動要支援者への情報提供の同意を促進することができるような運用の検討が必要である。 ・高齢者単身世帯等の中には、家族・地域社会との交流が客観的に著しく乏しい状態である「社会的孤立」に陥るリスクが高い。加えて、介護保険や生活保護といった行政サービスを利用していない住民を行政が把握することは困難である。しかし、社会的孤立者の中にも避難行動要支援者が存在する可能性がある。 ・社会的孤立者についても、周囲からの見守り活動の中で、避難行動に支援を要すると判断された場合、名簿制度の周知と登録促進ができるような運用の検討が必要である。
名簿の活用	・避難支援等関係者に対して、名簿の活用方法についての理解促進を継続的に図っていく必要がある。 ・希望する町会・自治会にのみ提供している平常時の名簿について、全ての町会・自治会に対して提供して運用する方針とすべきか、町会・自治会の実情等も踏まえながら今後検討する。 ・災害時の名簿の提供方法が定まっていない。 ・特に、個別避難計画を作成しない／作成途中などで個別避難計画が存在せず、災害時名簿のみに記載されている要支援者への支援ができるよう、災害時名簿の運用方法についての検討が必要である。 ・個別避難計画の作成優先度や、作成状況を名簿に反映し、避難支援等関係者に情報提供する運用を検討する必要がある。 ・名簿の作成及び更新から名簿の活用まで、全般に関して DX（※）を推進し、区及び避難支援等関係者における運用しやすさの向上を図る必要がある。

分類	今後の課題
名簿制度等の周知	・名簿制度の内容等については、区が実施している広報のほか、周囲にいる身近な者から周知することで、理解促進を図ることが有効と考えられる。区が指定する要件に該当しないが避難行動に支援が必要（希望登録が望ましい）な方への名簿制度の説明、平常時の情報提供に同意していない方へ同意の重要性の説明、以前に名簿登録を断った方への継続的な声掛け等を、身近な者（家族、町会・自治会、民生委員・児童委員、福祉サービス等提供者など）から実施する仕組みが必要である。
	・要支援者や要支援者になりうる方の身近な者（家族、町会・自治会、民生委員・児童委員、福祉や医療サービス提供者など）に対して、名簿登録及び平常時の情報提供の同意の意義と重要性、あわせて個別避難計画作成による避難支援等について、説明会の開催や資料提供等で理解促進を図っていく必要がある。

※DX とは：デジタル・トランスフォーメーションの略称。デジタル技術を浸透させることで人々の生活をより良いものへと変革すること。既存の価値観や枠組みを根底から覆すような革新的なイノベーションをもたらすもの。

3. 大規模水害を想定した個別避難計画について

令和元年東日本台風（台風第 19 号）等による災害を受け、中央防災会議のワーキンググループ等で、高齢者等の避難の在り方について議論が行われ、「令和元年台風第 19 号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について（最終とりまとめ）」（令和 2 年 12 月）が取りまとめられた。これにより、避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の制度面における改善の方向性が示された。

これらを踏まえ、令和 3 年 5 月の災害対策基本法改正において、避難行動要支援者ごとの個別避難計画の作成を区市町村の努力義務とした。

個別避難計画は、避難行動要支援者について「避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命または身体を災害から保護するために必要な措置」を実施するために作成されるものである。今後は、個別避難計画を用いることで、あらかじめ決めた避難支援者による避難支援を行うなど、従来の避難行動要支援者名簿を活用した支援より避難の実効性を高めていくことが重要である。

3.1. 個別避難計画に係る全体方針

要支援者に対して個別避難計画の作成を進めるにあたり、計画の作成から提供や更新までの全体像について、図 6 に示すフロー図にて手順等を整理した。この取組みは、複数年に渡って実施していく必要があるため、想定されるスケジュールを表 4 に示す。

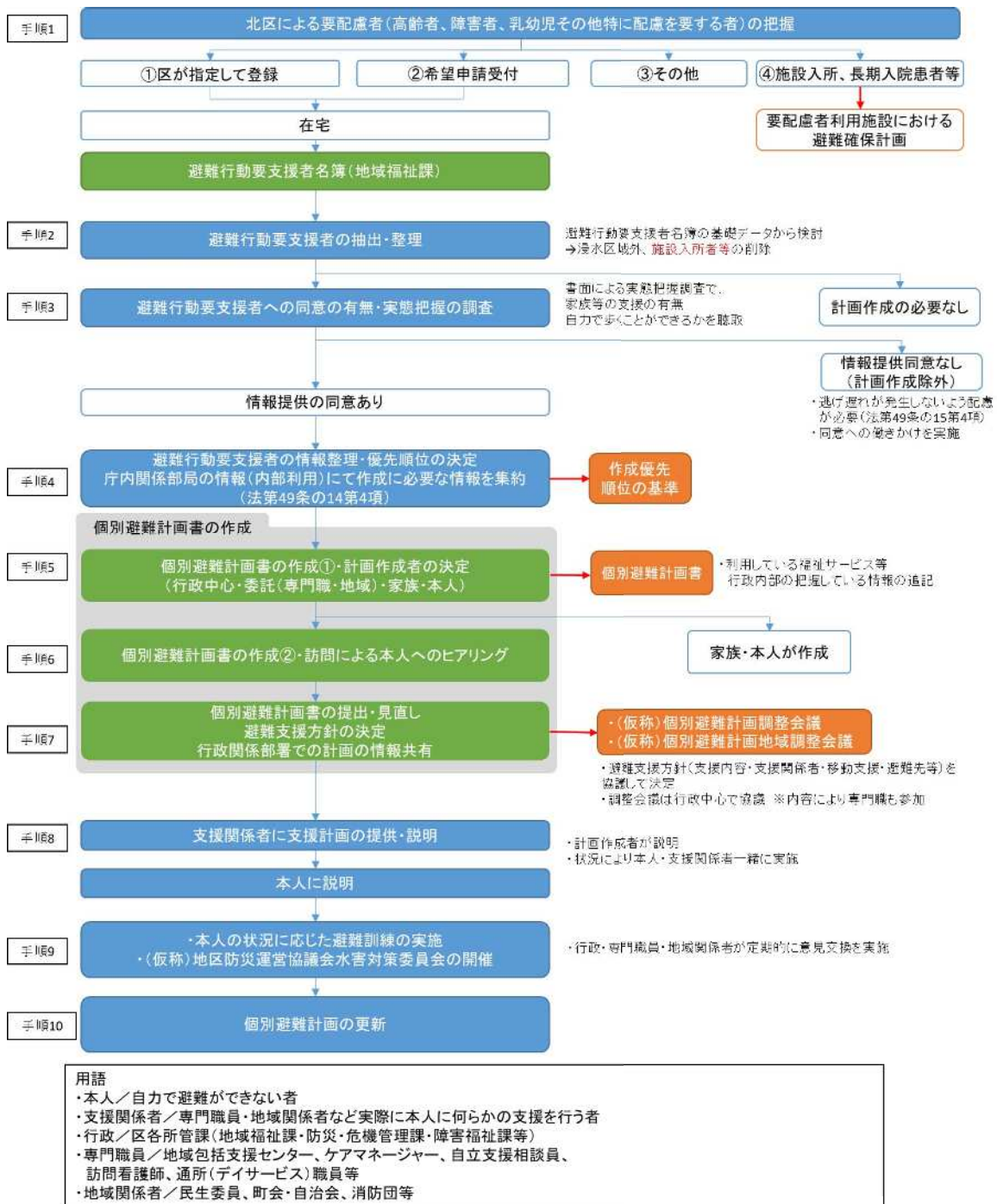


図 6 個別避難計画作成・活用フロー

表 4 個別避難計画作成の年間スケジュール

No	項目	個別避難計画の作成・活用フロー手順	主体	令和5年度		令和6年度以降	
				前期	後期	前期	後期
1	要配慮者の把握、避難行動要支援者の抽出・整理	手順1・2	地域福祉課 (協力:防災・危機管理課)				
2	避難行動要支援者への同意の有無・実態把握の調査	手順3	地域福祉課 (協力:防災・危機管理課)				
3	避難行動要支援者の情報整理・優先順位の決定	手順4	地域福祉課 (協力:防災・危機管理課)				
4	計画作成者への説明・研修 (福祉・医療関係者等)	—	地域福祉課 (協力:防災・危機管理課)				
5	避難支援者への説明・研修 (自主防災組織・地区住民等)	—	地域福祉課 (協力:防災・危機管理課)				
6	個別避難計画の作成 【優先度 A】	手順5~8	行政職員 (協力:福祉専門職)				
7	個別避難計画の作成 【優先度 B】		福祉専門職 (協力:行政職員、支援サービス提供者)				
8	避難支援者に支援計画の提供・説明 本人への説明		計画作成者				
9	当面は地域や家族でマイ・タイムラインを作成【優先度 C・D】	—	町会・自治会・民生・児童委員、家族				
10	個別避難計画の更新	手順10	計画作成者				
11	個別避難計画作成対象者の見直し	—	※No1~3と同様				
12	新規計画作成者への説明・研修	—	※No4~5と同様				
13	新規対象者の個別避難計画の作成 【優先度 A・B】	—	※No6~9と同様				

3.2. 個別避難計画の作成

(1) 個別避難計画作成の対象

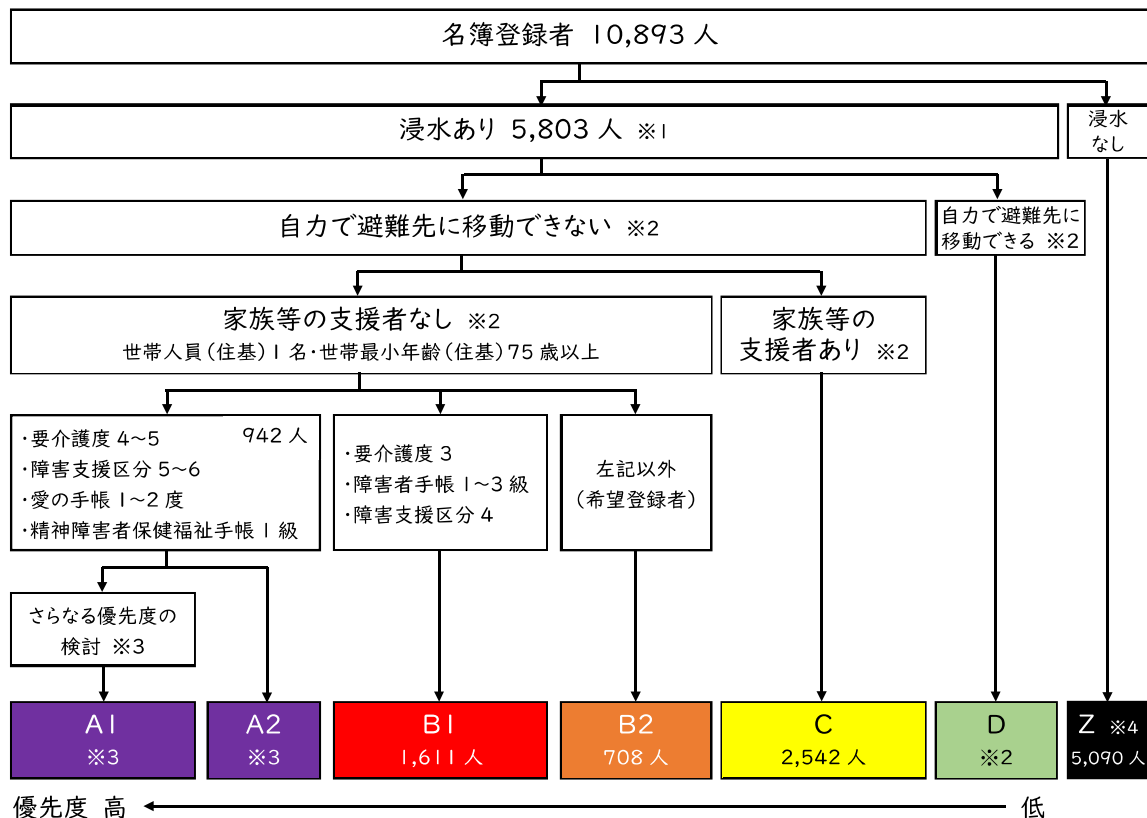
浸水想定区域内に居住する全ての名簿登録者について、名簿の情報提供、個別避難計画の作成、個別避難計画の情報提供、これら 3 点の同意を得た方を個別避難計画作成の対象とする。

(2) 個別避難計画作成の優先度

① 優先度の考え方

なるべく早期に個別避難計画の作成を進めるためには、地域のハザードの状況や、要支援者の状況や必要な支援の程度により、要支援者の中における優先度を整理し、優先度が高い者から個別避難計画の作成を進める方針とする。

北区の要支援者における優先度の考え方は、図 7 に示す。



※1 手順 2 の段階で行政内部データにより分類

※2 手順 3 の段階で実態把握調査により分類

※3 優先度 A の人数が多い場合が想定されるため、優先度を細分化する

(検討案)・人工呼吸器使用者等、特別な医療行為を必要とする者

・家屋倒壊等氾濫想定区域に居住

・浸水継続時間が 2 週間以上

※4 避難行動要支援者ではあるが、この支援計画における個別避難計画の作成対象者からは除外する

記載の人数は参考である。令和 3 年 11 月時点の名簿情報より

図 7 個別避難計画作成の優先度の考え方

② 優先度ごとの個別避難計画作成方針

図 7 の優先度に該当する要支援者の特徴及び個別避難計画の作成方針について、表 5 に示す。

表 5 優先度ごとの計画作成方針

優先度	特徴	計画作成方針
A	浸水あり・自力避難不可・支援者なし。 以下の区分に該当する。 ・要介護度 4～5 ・障害支援区分5～6 ・愛の手帳 1～2度 ・精神 1級	・移動支援の手段について必ず検討する。 ・避難先について、通常の避難所以外の避難先（福祉避難所や関係している医療機関等）も検討する。
B1	浸水あり・自力避難不可・支援者なし。 以下の区分に該当する。 ・要介護度 3 ・障害者手帳1～3級 ・障害支援区分 4	・自力での移動について検討する。難しい場合は、移動支援の手段について検討する。 ・福祉避難所やその他の避難先（縁故避難やホテルなど）への避難を検討する。
B2	浸水あり・自力避難不可・支援者なし。 A 及び B1 に該当しない方（手あげ登録者）。	・ヒアリング内容によって計画作成方針を決定する。
C	浸水あり・自力避難不可・家族等の支援者あり。	・当面は地域や家族での支援に基づきマイ・タイムラインの作成をもって個別避難計画を代替する。
D	浸水あり・自力避難可能。	

③ 優先度ごとの個別避難計画作成担当者

個別避難計画作成の優先度に応じて、計画作成者となりうる可能性のある方の考え方について、表 6 に示す。

優先度 A もしくは B の方については、行政職員や福祉専門職員、医療関係者等による個別避難計画の作成を行う。優先度 C もしくは D の者については、避難支援等関係者によるマイ・タイムライン作成支援や、家族内でマイ・タイムラインを作成する。（※）

なお、表 6 に示す計画作成者でなくとも、要支援者の状況と必要な避難行動等を理解し、要支援者とともに計画を作成できる者であれば問題ない。

表 6 優先度ごとの計画作成担当者

計画作成者		行政職員	福祉専門職		支援サービス提供者			医療関係者		避難支援等関係者			要支援者の家族	要支援者本人
			居宅介護支援事業所 【ケアマネジャー】	相談支援事業所 【相談支援専門員】	介護サービス提供事業者	通所介護事業所	障害福祉サービス提供事業所	訪問看護ステーション	医療関係者	高齢者あんしんセンター	町会・自治会	民生委員・児童委員		
優先度	優先度 A	高	中	中	低	低	低	中	低					
	優先度 B	中	高	高	中	中	中	中	低	低				
	優先度 C		低	低	低	低	低			高	中	中	高	
	優先度 D									中	高	高	高	高

【凡例】

高・中・低 → 計画の作成者となりうる可能性を示す

※優先度 C または D の要支援者に対しては、当面は地域や家族の支援に基づき、マイ・タイムラインの作成で個別避難計画を代替する。

(3) 個別避難計画書の作成方法

個別避難計画作成書の作成について、図 6 の手順 3～8 の詳細な流れを、図 8 に示す。

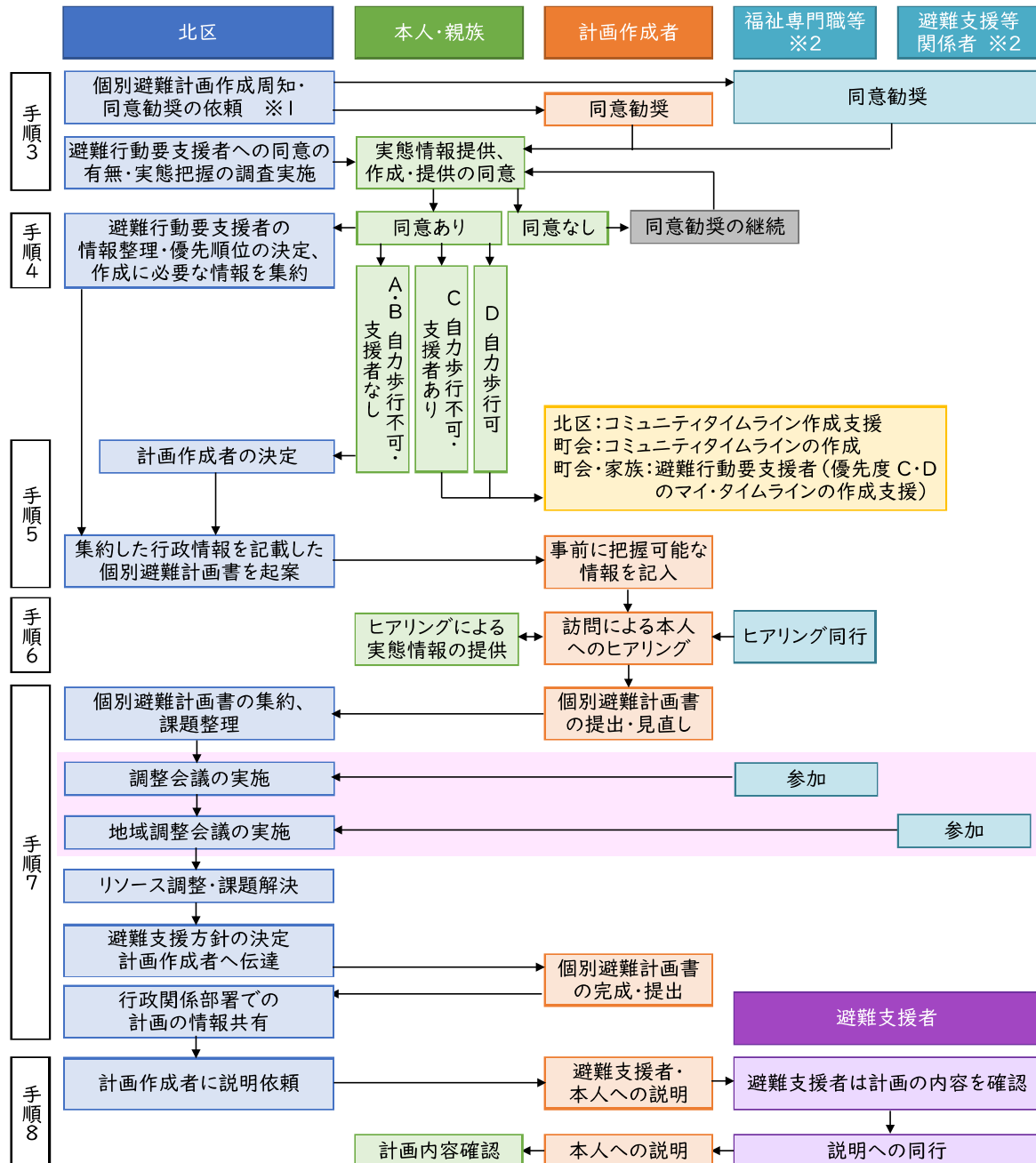


図 8 個別避難計画書の作成の流れ

① 避難行動要支援者への同意の有無・実態把握の調査実施（図 6 手順 3）

全ての名簿登録者に対して、以下の項目に関する調査を実施する。

- 個別避難計画作成の同意の確認（※1）
- 自力で避難先に移動できるか（避難能力の有無（※2））
- 避難支援者の有無

※1 個別避難計画を作成するためには、以下の 3 点全てに同意する必要がある。

- ・名簿の情報提供の同意
- ・個別避難計画作成の同意
- ・個別避難計画の情報提供の同意

※2 要支援者個人の避難能力の有無（逐条解説災害対策基本法＜第三次改訂版＞、P. 313 より）

- ・警報や避難指示等の災害関連情報の取得能力
- ・避難そのものの必要性や避難方法等についての判断能力
- ・避難行動を取る上で必要な身体能力

調査実施時には、個別避難計画の必要性をわかりやすく伝えるとともに、できる限り多くの対象者に作成及び情報提供の同意を得るため、調査実施前に、福祉専門職、避難支援等関係者への周知を行い、同意勧奨の協力を依頼する。

同意が得られない場合は、計画作成の除外となるが、個別避難計画の作成・情報提供の同意が得られるよう、同意勧奨を継続するとともに、逃げ遅れが発生しないよう、避難行動要支援者名簿を活用した避難誘導を実施するなど、必要な配慮を行う。（災害対策基本法第 49 条の 14 第 4 項）

なお、要支援者自身の状態や支援者の有無等の状況によっては、直ちに個別避難計画の作成支援を行うことが難しい場合があるため、自身や家庭内でのマイ・タイムライン作成を推奨する可能性がある。

② 避難行動要支援者の情報整理・優先順位の決定作成に必要な情報を集約（図 6 手順 4）

実態把握の調査実施の結果より、同意が得られた方の情報を集約し、優先順位を決定する。

優先度 C または D の要支援者自身に対しては、当面は地域や家族の支援に基づきマイ・タイムラインの作成で個別避難計画を代替する。そのほか、区は町会・自治会でのコミュニティタイムライン作成を支援し、低地部の町会・自治会は地域のコミュニティタイムラインを作成する。

優先度 A または B と決定された方については、次の手順を実施して、個別避難計画を作成する。

③ 計画作成者の決定（図 6 手順 5）

優先度に応じて、区が中心となり、計画作成者と調整のうえを決定する。

区が個別避難計画書を起案し、行政が把握している情報等を集約したうえで、作成者に共有する。計画作成者は、事前に把握できる情報を記入しておく。

④ 訪問による本人へのヒアリング（図 6 手順 6）

要支援者と具体的な訪問日を調整する。要支援者を訪問し、計画作成の趣旨等を説明したうえで、フォーマットにそって聞き取り調査を行う。

優先度 A の場合、必要に応じて、福祉専門職もヒアリングに同行する。

⑤ 個別避難計画書の提出・見直し（図 6 手順 7）

計画作成者は、個別避難計画書を区の担当者へ提出する。必要に応じて見直しを行う。

⑥ 避難支援方針の決定（図 6 手順 7）

区は、計画作成者より提出された個別避難計画書を集約し、課題を整理した上で、調整会議・地域調整会議にて、リソース調整・課題解決を行い、避難支援方針を決定する。決定した内容を個別に計画作成者に伝達する。

計画作成者は、決定した避難方針等を個別避難計画書にとりまとめて完成させ、区へ提出する。

・（仮称）個別避難計画調整会議

区の庁内の関係部署が中心となり、必要に応じて福祉専門職を交えて、定期的に調整会議を実施する。

個別避難計画調整会議は、計画作成者から提出された個別避難計画書に基づいて、支援内容、避難支援者、避難先、移動手段等の避難支援方針のリソースの調整を図るとともに、避難支援に係る課題を解決し、実効性のある避難支援方針を決定することを目的とする。

実効性のある避難支援方針を決定するため、調整会議実施前に、作成担当者から提出された個別避難計画について、支援ニーズや避難先、移動手段等の集約を図り、不足するリソースや課題などを整理する。

・（仮称）個別避難計画地域調整会議

区内の調整会議では、避難支援方針の調整が困難な場合は、区と地域の避難支援等関係者を交えて、地域調整会議を実施する。

個別避難計画地域調整会議は、計画作成者から提出された個別避難計画書を地域単位で集約し、支援内容、避難支援者、避難先、移動手段等の避難支援方針のリソースの調整を図るとともに、避難支援に係る課題を解決し、実効性のある避難支援方針を決定することを目的とする。

⑦ 行政関係部署での計画の情報共有（図 6 手順 7）

- ・ 調整会議の結果を踏まえて、計画作成者が作成した個別避難計画を、行政関係部署で情報共有する。

※図 6 手順 7 までで個別避難計画を作成した後は、地域ごとに（仮称）地区防災運営協議会水害対策委員会（図 6 手順 9）を開催し、区、避難支援等関係者、福祉関係者等による情報共有の場を設ける。そこで、要支援者の状況変化に伴う計画の更新状況や、訓練の実施状況、名簿登録者ではないが要支援者に該当しそうな住民の情報などについて、関係者で共有する。

⑧ 支援計画者・本人への説明（図 6 手順 8）

- ・ 計画作成者は、完成した個別避難計画に基づき、避難支援者及び本人へ説明を行う。状況により、本人・避難支援者一同に説明を行う。

(4) 個別避難計画書の記載事項と考え方

① 個別避難計画書

個別避難計画書の内容は、以下の通りである。なお、個別避難計画書のひな形は参考資料に示す。

- 本人データ
 - ・ 氏名、年齢、性別、住所などの基本情報
 - ・ 該当する名簿登録要件
 - ・ 緊急連絡先
 - ・ 住居情報
 - ・ 利用中の福祉サービス、かかりつけ医
- 避難支援方針
 - ・ 避難行動と必要な支援に関する事項
 - ・ 避難する際に必要な持ち物
- 避難支援者一覧
 - ・ 支援項目ごとの避難支援者
- 支援に必要な情報
 - ・ 身体的な留意事項
 - ・ 情報入手に関する留意事項
 - ・ 避難タイミングの判断に関する留意事項
 - ・ 避難準備に関する留意事項
 - ・ 移動に関する留意事項
 - ・ 避難先での生活に関する留意事項
- 計画の更新状況
 - ・ 計画を更新した日付、記入者、更新した内容

② 避難方法と避難支援者の設定の考え方

本人からの聞き取り内容から想定される避難支援ニーズ、想定される避難場所、移動手段の条件に基づき、声掛け支援、避難準備支援、移動支援（同行含む）についてそれぞれ避難支援者を決定する。

区が最も推奨する避難方針はできるだけ高台への避難であり、区が開設する避難場所の他に、縁故避難や宿泊施設等への避難も考えられる。縁故避難においては、家族や親族等を支援者とすることを基本として検討する。

家族や親族の支援が受けられない場合や、家族や親族だけでは避難が困難な場合は、個別避難計画調整会議や地域調整会議において、福祉専門職・支援サービス提供者・医療関係者・地域住民などと調整して、支援者・支援機関を決定する。その際は、要支援者の状態に応じた避難方法を実行できる者を支援者に設定することが重要である。

なお、支援の実効性向上のため、基本的に主として支援を担う支援者・支援機関のほか、複数の支援者・支援機関の候補を検討する。

ただし、個別避難計画で避難支援者となった者は、要支援者の支援に関して法的な責任や義務を負うものではなく、避難支援者自身の安全確保が第一である。

(P. 51 「6.1(4) **避難支援等関係者などの安全確保の措置**」に詳述)

表 7 避難方法と避難支援者の設定イメージ

避難方法	避難支援者(案)
付添いがあれば徒歩での避難が可能	家族や親族
自家用車での避難が可能	
付添いがあれば徒歩での避難が可能(家族等による支援不可)	地域住民、福祉専門職、支援サービス提供者 など
付添いがあれば普通車での避難が可能(家族等による支援不可)	
車イスのまま乗ることができる福祉車両等での避難	福祉専門職、支援サービス提供者、医療サービス提供者 など
ストレッチャーが乗る車両での避難	

③ 避難支援の内容

要支援者の状態や家庭の状況等に応じて、必要な避難支援は異なる。個別避難計画を作成する際は、表 8 を参考に、当該要支援者に必要な支援内容を検討する。

表 8 避難支援者による支援内容（例）

支援項目	支援内容
声掛け支援	台風が接近したら区から発表される避難場所開設情報や避難情報を伝達し、早期の避難を促す。
避難準備手伝い支援	区から情報を得たら、本人宅に行き、避難の際に必要な物資や医療器具等をまとめることを手伝う。
移動同行支援	避難する際に車両に同行し、乗降等の介助を行う。
避難先での支援	避難先に到着後、避難生活を送るにあたって必要な情報を避難先の運営者等と共有や引き継ぎを行う。 もしくは、個別避難計画の情報に基づき、避難先での避難生活を支援する。

④ 支援内容と役割分担

図 7 に示した個別避難計画作成の優先度ごとに、想定される身体的特徴と必要な支援項目、避難支援を担当する実施者の原則的な役割分担は、以下のように想定する。

表 9 避難支援者が実施すべき優先度ごとの支援内容と役割分担

計画作成優先度の目安	想定される身体的状況の内容	避難行動要支援者に 福祉や医療的サービスを提供する者						高齢者あんしんセンター	町会・自治会	民生委員・児童委員
		支援サービス提供者		医療関係者		福祉専門職				
		介護サービス提供事業者	障害福祉サービス提供事業者	訪問看護ステーション	ソーシャルワーカー	居宅介護支援事務所 【ケアマネジャー】	相談支援事務所 【相談支援専門員】			
AⅠ (最優先)	特別な身体的ケア等が必要	声、準、移、避						声、準、移 α		
AⅠ	車イスでの移動が不可、 普通乗用車の乗車が不可	声、準、移、避				声、準、移		声、準、移 α		
AⅠ～A2	車イス・普通乗用車で の移動が可	声、準、移 α 、避				声、準、移 α		声、準、移 α	(声、準、移)	
BⅠ	誰かの誘導があれば自力での 移動が可							声、準、移 α	(声、準、移)	声、準
BⅠ	声掛け支援と避難準備手伝い があれば、単独での移動が可					声、準		声、準、移 α	(声)	声、準
B2	声掛け支援だけあれば 単独での移動が可							声、準、移 α	(声)	声

【支援内容の凡例】 声 ⇒ 声掛け支援
 準 ⇒ 避難準備手伝い支援
 移 ⇒ 移動同行支援
 移 α ⇒ タクシー等に乗車するところを見届ける
 避 ⇒ 避難先での支援
 ピンク塗 ⇒ 避難・支援状況のとりまとめ

※支援者は、要支援者本人との関係性や、支援者が支援できるか検討したうえで決定する。
 ※高齢者あんしんセンターは、要支援者や地域の避難支援者も含めて避難に関する声掛け、連絡調整等の担当を担うことを想定する。

⑤ 避難行動や支援のタイミングの考え方

荒川氾濫が想定されるような台風等による大雨の際の、避難行動のタイミングや避難情報発令のタイミングについて、図 9 の通りタイムラインを示す。避難支援等関係者や避難支援者は、自身が支援する要支援者の状態や、避難先までの移動時間を考慮したうえで、気象情報や区が発表する避難情報等を参考にして避難行動の実施を判断する。

避難情報に関するガイドライン（内閣府（防災担当）、令和 3 年 5 月）が示す 5 段階の警戒レベルに基づき、区は高齢者等避難（警戒レベル 3）、避難指示（警戒レベル 4）、緊急安全確保（警戒レベル 5）の情報を発令する。また、区独自の取組みとして、警戒レベル 3 高齢者等避難より前に、要支援者や要配慮者利用施設入所者の早期避難を促す「要支援者避難開始」に関する情報を発表することとしている。なお、避難指示等の発令が夜中になることが予想される場合などは、区の判断により早めに避難情報を発令するなど、柔軟な運用が求められる。

ここで示す「氾濫発生までの時間の目安」などの時間表記や、気象情報や避難

情報発表のタイミングは、あくまで想定される目安であり、示されている時間通りの状況とはならない可能性があることに留意が必要である。

なお、このタイムラインは、ある程度事前に予測できる台風の接近を想定して時間軸等を示したタイムラインであるが、近年は線状降水帯などの台風以外の大
雨被害も生じていることから、台風以外の大雨時にも、区が気象や水位の状況から判断して発令する避難情報を参考に、要支援者やその関係者は避難行動を実施する必要がある。気象庁は、線状降水帯が予想される場合、大雨の半日程度前からの呼びかけをすることとなっており、台風を想定したタイムラインで示す時間軸より短い時間で対応する必要性が生じる可能性があることに留意が必要である。

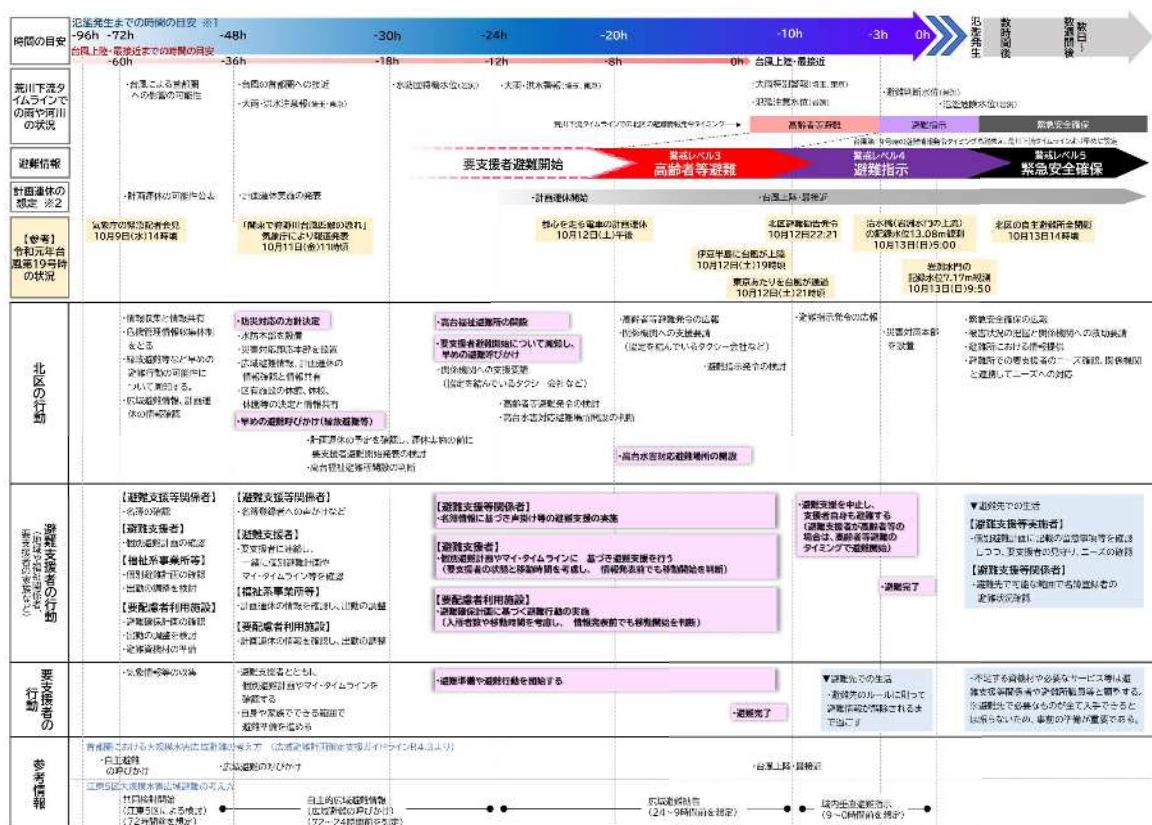


図 9 北区避難支援タイムライン

⑥ 移動支援の考え方

避難所等への移動に車両が必要な場合などは、個別避難計画を作成する際に移動手段の確保について検討する必要がある。移動手段の候補としては、以下のよう
な手段が考えられる。区は、発災時の輸送手段を調査し、円滑に活用するために、事業者等との協定を踏まえた協議を行い、運用の仕組みを構築する。

- 民間救急サービス
- 介護タクシー
- 通常のタクシー
- バス
- 福祉有償運送
- 福祉施設等の保有している車両

⑦ 避難先の考え方

北区では、基本方針に記載のとおり、「自宅にはとどまらず、できるだけ遠くの高台へ避難する」ことが基本的な考え方とし、水害時に開設される避難所を予め指定している。また、要配慮者の避難先として、福祉避難所を指定している。ただし、専門的な支援が可能な福祉避難所のスペースは限られているため、親戚知人宅・家族が確保したホテル等を優先とするなど、要支援者の状況に応じた避難先を設定するものとする。避難先の設定の考え方について、表 10 に示す。

要支援者の状況により、高台の避難先への移動ができない場合など、やむを得ない場合には自宅上階等への避難も考えられる。しかし、浸水しない居室があること、家屋倒壊等氾濫想定区域外であること、浸水継続時間が 7 日未満であること、などの条件を満たす必要がある。

なお、基本的な避難先として設定した避難先に避難できない状況が生じる可能性を考慮して、複数の避難先の候補を検討することが重要な考え方である。

表 10 避難先の設定の考え方

想定される避難先	備考
親戚知人宅・ホテル等（車中泊）	・家族や親戚知人等の支援を受けられる場合
福祉避難室 ※高台の小中学校	・特別な配慮が必要ではなく、ご家族等による介助により避難生活が可能な方 ・他の避難者と居室を分けることで避難可能な方
福祉避難所（通所型）	・特別な配慮が必要な方
福祉避難所（介護型）	・福祉避難室での避難生活が困難と想定される方（精神的に不安定、周囲への影響が大きい 等）
福祉避難所（補完型）	
福祉避難所（水害避難時活用型）	
医療機関	・医療的な対応が必要で、福祉避難所等での避難生活では危険が生じる可能性のある重度の方

(5) 個別避難計画の更新

平常時の見守りや訓練の実施などにより、要支援者の状態の変化や、個別避難計画に記載した避難先や誘導方法等に修正の必要が生じた場合は、要支援者及び避難支援者で個別避難計画を見直す。計画を修正した場合は、要支援者及び避難支援者双方で常に最新の計画を所持するとともに、区へ提出する。

(6) 個別避難計画の適正な管理

① 区の実施事項

区は、避難行動要支援者の個人情報を適正に管理する必要があることから、区の個人情報保護条例に基づき厳重に管理する。

② 避難支援者の実施事項

個別避難計画が共有されている避難支援者には、個人情報保護法に沿った計画の取り扱いが求められる。具体的な運用については、以下の通り示す。

- 使用目的の範囲内で使用する
- 複製しない
- 原則、第三者に提供しない
- 許可されている人だけが取り扱えるようにする
- 家族の目に触れないように保管する
- 紛失防止を徹底する（紛失したらすぐに防災・危機管理課に報告をする）

3.3. 個別避難計画の活用

(1) 個別避難計画の共有

作成した個別避難計画は、区、要支援者自身、避難支援等関係者、個別避難計画に記載されている避難支援者で共有する。

印刷物での共有は最も基本的な方法である。実際の災害時に避難支援者が個別避難計画を持参できない状況を想定して、要支援者の自宅内における個別避難計画の保管場所は、避難支援者にも共有しておくことが望ましい。「救急医療情報キット」を冷蔵庫に入れている場合は、個別避難計画も一緒に保管しておき、避難支援者にその旨を伝えておくことも手段として考えられる。

印刷物での共有の他にバックアップとして、各関係者でスマートフォン・携帯電話で個別避難計画の内容の写真を撮影しておくことも考えられる。



図 10 救急医療情報キット（北区 HP より）

(2) 個別避難計画の活用

個別避難計画により、支援者に対して「避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命または身体を災害から保護するために必要な措置」を実施する。

個別避難計画は、以下のような場面で活用する。（P. 28 「3.2(4)③避難支援の内容」に避難支援の内容について記載）

- 声掛け等による避難の情報伝達
- 避難準備や移動同行などの避難支援
- 避難先到着後の対応

3.4. 今後の課題

個別避難計画の作成や活用に係る今後の課題について、表 11 に整理する。

表 11 個別避難計画の作成や活用に係る今後の課題

分類	今後の課題
個別避難計画の作成	・ 個別避難計画作成の重要性等の理解促進を図り、作成と情報提供の同意を促進する仕組みの検討が必要である。
	・ 車両による移動等が必要な要支援者に対して、民間救急サービスや介護タクシーの車両数が不足している可能性があり、必要数の概算と移動手段の確保が必要である。 ・ 区内の通所施設等で保有している車両等の活用ができるよう、福祉事業所間のネットワーク構築等の対応も検討する必要がある。 ・ 事業者との協定を活用した、要支援者の避難に係る移動手段の提供についての枠組みを検討する必要がある。
	・ 特に重症な要支援者が福祉避難所や病院等への避難ができるように、避難先のキャパシティと要支援者及び同行者の避難意向について、調整が必要である。 ・ 医療的ケアが必要な要支援者について、病院への避難についても調整が必要である。
	・ 本支援計画は大規模水害を対象とした記載となっており、浸水想定区域内の要支援者に対して優先度をつけて計画作成を行うこととしている。今後は、浸水想定区域外の要支援者に対しても、地震等の災害を想定した個別避難計画の作成を別途推進していく必要がある。
	・ 個別避難計画の作成フローに関する詳細な実施事項や、記載内容の考え方などについては、今後ガイドラインを作成して関係者に示す必要がある。
個別避難計画の活用	・ 個別避難計画作成に同意しない場合や、作成途中などの理由による個別避難計画未作成者に対する、円滑かつ迅速な避難支援の実施について検討が必要である。
	・ 継続的な情報の維持更新、情報へのアクセスのしやすさ、使いやすさ等の観点から、個別避難計画の DX により管理及び活用する仕組みを検討する必要がある。 ・ 個別避難計画の DX により、計画作成者の避難先の意向を整理し、福祉避難所の定員等を踏まえて調整するなどの対応が必要となる。 ・ 個別避難計画の DX により、計画に基づく避難支援の実施状況等を進捗管理できる仕組みづくりが必要である。

4. 要配慮者利用施設の避難確保計画について

平成 27 年 9 月の関東・東北豪雨などにおける被害を受け、平成 29 年の水防法や土砂災害防止法の改正において、浸水想定区域や土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設の管理者等は、避難確保計画の作成及び訓練等の実施が義務化された。

これに伴い、北区においては平成 30 年度以降、対象施設に対して説明会を実施し、避難確保計画の作成を促進している。

4.1. 避難確保計画の作成

避難確保計画とは、浸水や土砂災害等のおそれがある場合における、施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な、次の事項などを定めた計画である。

- 防災体制
- 避難誘導
- 施設の整備
- 防災教育及び訓練の実施
- そのほか利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置

(1) 避難確保計画作成の対象要配慮者利用施設

地域防災計画では、避難確保計画作成対象施設種別を以下の通り指定している。

- 老人福祉施設
- 有料老人ホーム
- 認知症対応型老人共同生活援助事業の用に供する施設
- 身体障害者社会参加支援施設
- 障害者支援施設
- 障害福祉サービス事業の用に供する施設
- 保護施設
- 児童福祉施設
- 障害児通所
- 支援事業の用に供する施設
- 児童相談所
- 幼稚園
- 小学校
- 病院
- 診療所（有床のみ）

支援計画において避難確保計画の作成対象とするのは、荒川の浸水想定区域内に立地する上記の施設種別の中で、要配慮者が入所する入所施設とする。

一方で、大規模水害の場合、台風の接近による首都圏への影響が見込まれてから、荒川の氾濫までには時間があることが想定される。そのため、通所施設は事前休業を判断できることから、この支援計画では避難先等の考え方を支援計画に記載しない。通所施設の管理者は、事前休業の判断基準や利用者や職員等への連絡について検討しておくことが望ましい。

ただし、通所施設においても、何らかの理由で大規模水害時に施設内に利用者が滞在している場合等を想定し、避難先、手段、タイミング等を検討し、避難確保計画に記載する。

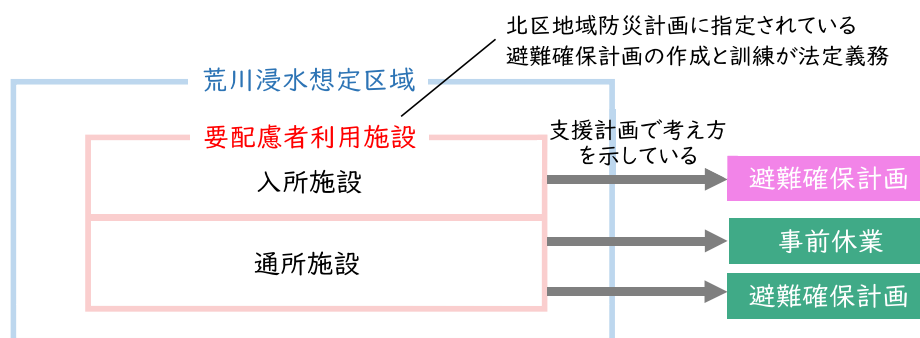


図 11 要配慮者利用施設の支援計画対象範囲

(2) 避難確保計画のひな形

区は、避難確保計画のひな型及び手引きを作成し、区ホームページに公表している。

施設管理者は、区が公表しているひな型及び手引きを用いて、避難確保計画を作成する。

(3) 施設における段階的な防災体制確立

災害が発生する前に迅速かつ確実に避難誘導を完了させるためには、収集した防災気象情報や避難情報をもとに、施設の防災体制を確立する必要がある。

施設管理者は、北区避難支援タイムライン（P. 31 の図 9）等を参考に、段階的な防災体制の確立基準、組織構成や役割分担、人員配置等をあらかじめ検討する。

(4) 情報収集と情報伝達

台風の接近や大雨による水害が発生するおそれがあるとき、迅速に情報収集や情報伝達を行う必要がある。

施設管理者は、収集する情報の内容やその入手方法、伝達する情報の内容と伝達先等をあらかじめ検討する。

【収集する情報の例】

- ・防災気象情報（荒川等の洪水予報、気象情報、土砂災害警戒情報等）
- ・区の避難情報 ※詳細は「6.2 避難行動要支援者等への情報伝達（P.52）」
- ・避難先に設定した系列事業所の状況または福祉避難所（区立ふれあい館）の開設状況
- ・道路の通行止め情報等

【入手方法】

北区メールマガジン、テレビ、ラジオ、北区ホームページ、北区防災行政無線（自動電話応答サービス）、北区公式 Twitter・Facebook・LINE、北区水位・雨量情報システム、東京都防災アプリ、東京都ホームページ、国土交通省荒川下流河川事務所ホームページ等

(5) 避難誘導について

① 避難先の考え方

「立退き避難（※1）」の避難先は、基本的に施設の系列事業所を設定する方針とする。系列事業所を避難先として設定できない場合、福祉避難所（補完型）として開設する区立ふれあい館や福祉避難所（水害避難時活用型）を避難先として設定し、施設職員とともに避難することを検討する。

要配慮者利用施設における避難の原則は「立退き避難」であるが、入所者の状況等により立退き避難が困難な施設が存在することも想定される。避難確保計画に避難方針として「屋内安全確保（※2）」を検討する場合は、ハザードマップ等で施設の浸水継続時間を確認し、想定される浸水継続時間以上の時間を「屋内安全確保」できる対策を施設で確保する必要がある。ただし、施設が家屋倒壊等氾濫想定区域内に立地している場合は、必ず「立退き避難」とする。

※1 立退き避難：浸水想定区域等の災害リスクにある区域等に所在する施設を離れ、浸水想定区域外の避難先に避難することであり、避難行動の基本。

※2 屋内安全確保：浸水想定区域等の災害リスクのある区域等に所在する施設であっても、施設内に留まり、浸水深より高い階に移動することによって避難すること。

② 避難のタイミング

避難行動に時間を要する要支援者や、要配慮者利用施設の入所者の避難開始タイミングとして、区は「要支援者避難開始」に関する情報を発表する。ただし、利用者数や利用者の身体的な状況と移動時間の兼ね合い等により、全員の避難完了までに多くの時間を要する場合は、区からの情報発表を待つことなく、早めに避難を開始することが必要である。

北区避難支援タイムライン（P.31）には、「要支援者避難開始」の発令タイミングと対応する行動のイメージを示している。避難情報の発令状況などを参考に、準備開始や避難開始のタイミングを検討する。

また、タイミングに応じて施設職員の参集や配置、役割分担等も検討する。

③ 避難の方法

施設入所者の移動手段は、基本的に各施設で確保する方針とする。施設で活用できる車両数と、入所者数、避難先への移動にかかる時間などを考慮し、ピストン輸送の開始タイミングなどを検討する。

④ 避難の経路

ハザードマップや施設見取り図等を参考にして避難先まで安全に移動できる避難経路を事前に検討する。なお、土砂災害警戒区域やアンダーパス等の危険な場所を通らないようにする。

⑤ 緊急安全確保について

急激に災害が切迫することにより、避難確保計画に定めた場所への避難を安全にできないような、過酷な事象（※）に遭遇した場合も想定して、少しでも浸水被害を受け難い施設の高い場所や近隣の相対的に高く堅牢な建物に移動するなどの「緊急安全確保」も併せて検討する。

ただし、本行動は、災害が発生・切迫した段階での行動であり、本来は立退き避難をすべきであったが、避難し遅れた際にとる次善の行動であるため、本行動を安全にとることができるとは限らず、また本行動をとったとしても身の安全を確保できるとは限らない。

※「過酷な事象」の例は以下のとおり

＜災害発生後＞

- ・河川が氾濫し、施設や避難経路が大規模に浸水している状況
- ・避難経路で土砂災害が発生し、通行不可能な状況

＜災害発生直前＞

- ・立退き避難中に河川が氾濫し、氾濫水や道路の路肩決壊等により被災するおそれがある
- ・立退き避難中に避難経路で土砂災害が発生し被災するおそれがある
- ・大雨・夜間の移動は視界が限られ、また、水路・下水道等が氾濫していれば路面が見えにくくなるため、道路の側溝や蓋が外れたマンホール等に落下するおそれがある
- ・暴風による飛散物により被災するおそれがある
- ・立退き避難中にアンダーパス等の浸水箇所に車で侵入し、立ち往生するおそれがある

(6) 施設の整備について

① 避難に必要な設備とその確保

施設利用者の迅速かつ安全な避難支援を実現するためには、避難に必要な設備を確保しておく必要がある。施設管理者は、避難に使用する既存の設備や今後整備する予定の設備を整理し、設備強化を促進する。



要配慮者利用施設における避難確保計画の作成・活用の手引き（国土交通省、令和4年3月）のP35より

図 12 避難に必要な設備の考え方（参考）

② 避難に必要な装備品や備蓄品とその確保

施設利用者の迅速かつ安全な避難支援を実現するためには、避難に必要な装備品や備蓄品を適切に確保しておく必要がある。屋内安全確保の場合は、水や食料等の備蓄、衛生器具、医薬品等の物資を施設内に留まる時間に応じて備えることが必要となる。

施設管理者は、避難に使用する装備品や備蓄品、避難先への持ち出し品等を検討する。

(7) 計画の提出

施設管理者は、「避難確保計画作成（変更）報告書」（ホームページに公表）を添えて、作成した避難確保計画を北区 危機管理室 防災・危機管理課へ提出する。

4.2. 避難確保計画の実効性向上

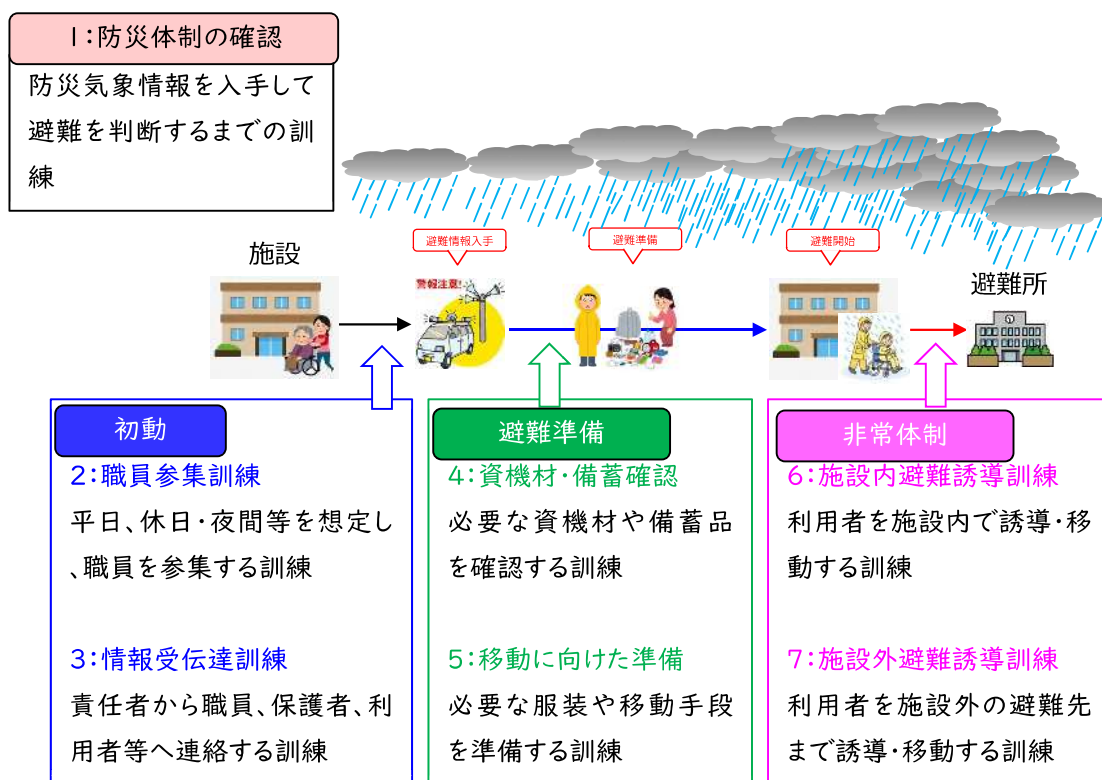
(1) 避難訓練による実効性向上

作成した避難確保計画の実効性を高めるため、計画に基づいた避難訓練の実施と報告が施設管理者の義務となっている（水防法第15条の3第5項）。

① 避難訓練の実施

施設管理者は、避難確保計画に基づいた訓練を、原則年1回以上実施する。なお、訓練内容は各施設の状況に応じて設定することとする。訓練内容の例について、図13に示す。

施設管理者は、避難訓練を実施した都度、避難訓練実施報告書を区へ提出する。



※訓練の負担を軽減するための工夫(例)

- ・利用者や保護者と共にではなく、まずは職員のみで実施する。
- ・ハザードマップなどを用いた図上訓練を実施する。
- ・実際の行動をイメージし、避難確保計画の読み合わせを行う。など

図 13 訓練内容の一例

② 避難確保計画の見直し

施設管理者は、訓練の実施結果を踏まえて、避難確保計画の見直しを行う。見直した避難確保計画は、避難訓練実施報告書と共に、区へ提出する。

(2) 計画内容の精査

区は、避難確保計画の作成報告や、計画に基づく避難訓練の実施報告を受けたとき、施設管理者に対して必要な助言または勧告をすることができる。（水防法第15条の3第6項）

4.3. 今後の課題

避難確保計画の作成や活用に係る今後の課題について、表 12 に整理する。

表 12 避難確保計画の作成や活用に係る今後の課題

分類	今後の課題
避難確保計画の作成	区は、国土交通省や区等の最新の取組みを踏まえて、避難確保計画のひな型及び手引きを適宜更新する。
	- 車両による移動等が必要な施設入所者に対して、施設が所有する車両数や人員が不足している可能性があり、必要数や移動時間の概算と移動手段の確保が必要である。 - 区内の通所施設等で保有している車両等の活用ができるよう、福祉事業所間のネットワーク構築等の対応も検討する必要がある。
	施設として、利用者の避難の確保のために必要な設備整備を進めるとともに、今後区としても施設の設備整備に対する支援策を検討していく必要がある。
実効性向上	- 区は、作成された避難確保計画の内容の確認及び精査をする仕組みの確立により、必要な助言や勧告が実施できるよう努め、計画の実効性向上を図る必要がある。 - 適切な助言等を実施するため、専門家との情報共有や研修を行うなど、区の体制を強化する必要がある。
	避難確保計画の作成・管理を簡素化し、訓練の実施や計画の実効性向上を図るため、DX を推進する必要がある。

5. 福祉避難所の確保と活用について

5.1. 水害に対応した福祉避難所の確保

北区地域防災計画においては、①福祉避難所（通所型）、②福祉避難所（介護型）、③福祉避難所（補完型）を福祉避難所として位置付けている。

一方で、上述の福祉避難所では、大規模水害時に避難が必要と想定される要支援者全員とその介助者等が避難することができない。したがって、昇降機が設置されている学校施設 4 箇所程度を、④福祉避難所（水害避難時活用型）として開設する。

これにより、すべての福祉避難所における定員（※）を合計すると、約 8,581 人を受け入れることが可能である。

なお、要支援者を確実に受け入れるため、福祉避難所に指定されている施設名の公表はしていない。

① 福祉避難所（通所型）

特別な設備等がないと生活を送ることが困難な要配慮者のうち、日頃から各施設に通所している障害者や障害児を対象とする。

→総数：13 箇所

大規模水害の恐れ時に設置可能：4 箇所

定員：523 人（低地部に居住している生活介護施設利用者を避難見込数に含むため、余剰の受け入れ可能数は 84 人）

② 福祉避難所（介護型）

特別な設備等がないと生活を送ることが困難な要配慮者のうち、専門的なケアを要する介護度が高い者を対象とする。

→総数：16 箇所

大規模水害の恐れ時に設置可能：7 箇所

定員：228 人

③ 福祉避難所（補完型）

①②に該当しないその他の要配慮者を対象とする。

→総数：26 箇所

大規模水害の恐れ時に設置可能：12 箇所

定員：1,579 人

④福祉避難所（水害避難時活用型）

①②に該当しないその他の要配慮者を対象とする。

→大規模水害の恐れ時に設置可能：4 箇所（予定）

定員：約 6,690 人

※定員は、要支援者のほか介助者等も含めた人数である。

5.2. 福祉避難所の活用方針

「3. 大規模水害を想定した個別避難計画について」、「4. 要配慮者利用施設の避難確保計画について」を踏まえ、それぞれの対象者における避難先の想定は、表 13 に示す。

表 13 個別避難計画と避難確保計画それぞれの対象者における避難先の想定

	個別避難計画対象者 (優先度 A・B) 約 3,200 人 介助者込み 6,400 人と仮定	要配慮者利用施設 避難確保計画対象者 約 1,700 人 施設職員込み 2,040 人 (利用者×1.2)と仮定
①福祉避難所(通所型)	○	
②福祉避難所(介護型)	○	
③福祉避難所(補完型)	○	○
④福祉避難所(水害避難時活用型)	○	○
その他(縁故避難、宿泊施設、系列事業所など)	○	○

個別避難計画の対象者（優先度 A・B）は約 3,200 人と想定され、介助者 1 名が同行避難することを想定した場合、約 6,400 人が避難することが見込まれる。避難先としては、①～④の福祉避難所のほか、縁故避難や宿泊施設等への避難が考えられる。

一方で、要配慮者利用施設の避難確保計画の対象者（入所者）は約 1,700 人であり、避難先に同行する施設職員を含めて、約 2,040 人が避難することが見込まれる。避難先としては③・④の福祉避難所のほか、系列事業所への避難が考えられる。

これらを合計すると、個別避難計画と避難確保計画の対象者における避難者数としては約 8,440 人程度と想定され、P. 44 に示した福祉避難所にて受け入れることが可能である。

なお、優先度 C・D の者は、高台水害対応型避難場所の教室等を利用して開設される、要配慮者に配慮した避難スペースである福祉避難室や、縁故避難、宿泊施設等を避難先として想定する。

5.3. 要支援者における福祉避難所の活用

(1) 福祉避難所を避難先として検討する際の考え方

福祉避難所は P. 44 に先述した通り 4 種類あり、それぞれに特徴がある。要支援者自身の介護度や障害の状態などから適切な福祉避難所を、避難先として検討する必要がある。

福祉避難所は要支援者に対して一定の配慮はされているものの、様々な要支援者や避難支援者同士で同じ空間で避難生活を送る必要があるといったことも考慮して、親戚宅等への縁故避難や、宿泊施設の確保による避難も検討することが望ましい。

(2) 福祉避難所への避難

身体の状態等を踏まえ、福祉避難所への避難が必要な要支援者は、個別避難計画作成時に、避難支援等関係者や避難支援者と調整の上、避難先として福祉避難所を設定する。

福祉避難所を避難先として設定した場合、「要支援者避難開始」の発表等のタイミングで、個別避難計画で事前に調整した福祉避難所へ直接避難する。

(3) 要支援者を受け入れるための配慮

要支援者は、避難所生活においても様々な配慮が必要である。区は、要支援者の多様なニーズを踏まえ、以下のような点に留意し、可能な限りの配慮を行う。

- 暑さ・寒さ対策
- スロープ設置等による障害除去
- 乳幼児や高齢者、障害者等に配慮した食事の提供
- 必要な資機材・生活用品・医療用品等の提供に関する調整
- 専門職員によるサービスの提供に関する調整
- 停電対策

5.4. 今後の課題

福祉避難所に係る今後の課題について、表 14 に整理する。

表 14 福祉避難所に係る今後の課題

分類	今後の課題
福祉避難所の 運用	・福祉避難所の運用ルール等を整備する必要がある。
	・要支援者が避難先で必要となる資機材やサービス等を検討し、平常時から協力機関を確保していく必要がある。
	・要支援者の多様なニーズに全て対応することは、水害時には困難であるため、要支援者自身及び避難支援者で協力して必要な準備を整えておくことの重要性を周知していく必要がある。
福祉避難所の 定員	・福祉避難所への避難が必要な要支援者と、福祉避難所のキャパシティの調整を行い、避難先の再調整や、福祉避難所の拡充等の対応を検討する必要がある。
	・区有施設以外の施設との協定等も検討し、定員数の増加を図る必要がある。

6. 要支援者の避難における自助・共助・公助

6.1. 避難支援の基本的な考え方

避難行動要支援者は様々な要因により、災害発生時に必要な情報を把握し、適切な避難行動を取ることが難しいため、周囲からの避難支援を必要とする。

しかし、大規模な水害等が発生した場合、多くの避難行動要支援者に対して、区職員が平等に支援を行うことは困難となる可能性がある。そのため、避難行動要支援者自身や家族による「自助」、個別避難計画に記載した避難支援者や、避難支援等関係者、地域住民などによる「共助」が重要となる。

区は、避難支援者・避難支援等関係者に対して、可能な範囲で避難行動要支援者の情報を提供し、平常時の声掛けから、災害時の安否確認や避難支援の実施まで、日頃から普及啓発を行うことで、地域の支援体制構築を促進する。

(1) 自助としてできること

いざというときに避難行動を実施するために、平常時からできる準備や、発災のおそれがある段階から、できる行動をしておくことが重要である。

要支援者自身や家族の状況等により、できることや必要なことはそれぞれ異なるが、要支援者自身や家族でできる自助の取組みの例を示す。

また、基本的に名簿に基づく支援を行う避難支援等関係者と、個別避難計画に基づく支援を行う避難支援者については、要支援者の支援を担っていただくと同時に、自身の安全の確保が必要である。そのため、避難支援等関係者や避難支援者が自身の避難のために準備できる自助の取組みの例を示す。

① 要支援者自身や家族ができること（平常時）

- ハザードマップ等で発生しうる災害を知る
- 浸水想定区域外に住む親戚・知人等に相談し、縁故避難先を確保する
- ご近所や避難支援をお願いする方と顔の見える関係づくりをする
- 家族や避難支援者とともに個別避難計画やマイ・タイムラインなどの計画を作成し、わかりやすい場所に保管する
- 情報収集の手段を準備する
- 避難時の非常用持出品を整理する（※）
- いざという時のための備蓄品を準備する

② 要支援者自身や家族ができること（発災のおそれ～発災）

- 個別避難計画を確認し、避難行動の確認や支援者と連絡を取る
- 災害情報や避難情報を入手する
- 縁故避難先への連絡や、高台の宿泊施設を予約して避難先を確保する
- 避難先に持っていくものを確認し、避難の準備をする（※）

③ 避難支援等関係者などが自身の避難のためにできること（平常時）

- ハザードマップ等で発生しうる災害を知る
- 浸水想定区域外に住む親戚・知人等に相談し、縁故避難先を確保する
- 自身と家族の避難について、要支援者の避難支援も考慮したマイ・タイムラインを作成する
- 情報収集の手段を準備する
- 避難時の非常用持出品を整理する（※）
- いざという時のための備蓄品を準備する

④ 避難支援等関係者などが自身の避難のためにできること（発災のおそれ～発災）

- マイ・タイムラインを確認し、自身の避難行動を確認する
- 災害情報や避難情報を入手する
- 縁故避難先への連絡や、宿泊施設の予約をして避難先を確保する
- 持ち物を確認し、自身と家族の避難や、要支援者の支援の準備をする（※）

※避難先へ持ち出す物は、水、食料、毛布等のほか、自身が避難所生活に必要とする物を整理し、避難の状況に応じて 3 日～1 週間分を目安にして準備する。薬など避難先で入手が困難になる可能性があるものは、可能な限り多めに準備することが望ましい。

⑤ 福祉や医療関係の事業所ができること（平常時）

- 職員が個別避難計画における避難支援者になることを考慮した、事業所の業務継続計画（BCP）を策定する
- 策定した BCP を職員に周知するとともに、災害時を想定した訓練を行う

(2) 共助として支援できること

名簿を共有されている避難支援等関係者、個別避難計画に係る避難支援等を実施する避難支援者において、要支援者の支援として平常時及び発災のおそれ～発災の段階でできる共助の取組みの例を示す。

なお、避難支援等関係者や避難支援者となっていなくとも、地域住民の一人ひとりが、近所の要支援者や、妊産婦や外国人などの要配慮者と、平常時からコミュニケーションを取り、災害時にも気にかけることが重要だという認識を浸透させる必要がある。

① 共助でできる支援内容（平常時）

- 平時の見守りや声掛けを行う。
- 地域の行事や防災訓練等への参加を促し、地域との関係づくりを進める。

- 避難計画（個別避難計画やマイ・タイムライン等）や避難準備について要支援者と一緒に考える。
- 要支援者支援のタイミング等を考慮した、地域としての行動タイミングを示すコミュニティタイムラインを作成する。（P. 54「7(2)避難支援行動を踏まえたコミュニティタイムラインの作成」に詳述）

② 共助でできる支援内容（発災のおそれ～発災）

- 名簿に基づく声掛け等を行う。
- 個別避難計画に基づく避難支援等を行う。
- 社会福祉施設等の職員から、利用者への声掛け等を行う。
- 地域住民から、地域の要配慮者利用施設へ声掛けをし、必要に応じて入所者の避難を支援する。

③ 共助でできる支援内容（発災後～浸水が概ね引く）

- 要支援者と一緒に避難し、福祉避難所等に共に一時滞在する避難支援者は、個別避難計画に記載されている要支援者の状況を踏まえて、災害関連死に繋がらないよう可能な限り心身のケアを行う。
- 避難所等にて、周囲に要支援者と思われる住民がいたら、声掛け、支援ニーズの把握等を積極的に実施する。

(3) 公助として区が実施すべきこと

- 避難情報の提供
気象や河川水位の状況に応じた避難情報を発令し、多様な手段を用いて住民に広く周知する。
- 避難場所の開設
荒川氾濫のような大規模水害の発生が想定される場合、高台水害対応避難場所を開設する。要支援者等の受入れのため、高台福祉避難所も開設する。協定も活用し、避難者の受け皿を可能な限り準備する。
- 移動手段提供
協定等を活用し、災害時の人員輸送のための手段を確保する。特に、要支援者は避難先への移動が困難である場合が多いため、必要に応じて水害発生のおそれがある段階から手配する。
- 関係機関への支援要請
水害発生のおそれ～発生後における対応に関して、区のみでは対応しきれない部分について、地域防災計画や協定等の内容に基づき、関係機関へ支援の要請をする。
- 避難場所の生活環境確保
水害が発生し、高台水害対応避難場所や高台福祉避難所等での避難生活を余儀なくされた場合、食料や必要な物資等の手配、感染症対策など、可能な限り避難場所の生活環境を整備する。

- 避難者状況の把握
避難場所等に避難した住民に対して、避難者名簿カードを用いて、避難場所における避難者数やその状況を把握しておく。

(4) 避難支援等関係者などの安全確保の措置

避難支援等を行う際は、避難支援等関係者自身やその家族等の生命、身体の安全を守ることが重要である。北区から警戒レベル 3（高齢者等避難）が発令されたら支援者自身も避難の準備を開始して、遅くとも警戒レベル 4（避難指示）の発令の際には支援者自身も避難し、安全を確保する必要がある。

避難支援と関係者や避難支援者自身の安全確保が必要なことや、不在などで対応できないケースも想定されるため、個別避難計画は、計画に基づく避難支援が必ず実施されることを保証する計画ではない。避難支援者等は、要支援者の避難に責任や義務を負うものではなく、あくまで避難の円滑化や避難支援の可能性を高めるものとして位置づける。

区は、災害応急対応に従事する者の安全確保に配慮する必要がある（災害対策基本法第 50 条第 2 項）ため、上記を踏まえた避難支援者等による支援の考え方や、避難支援者等の安全確保について、関係者への周知を図る。支援の受け手側である要支援者に対しては、個別避難計画作成時に、避難支援者等による支援は絶対のものではない旨を説明し、理解をいただく必要がある。

避難支援者の安全確保については、厚生労働省からも事務連絡が通知されている。これについては、令和 3 年 8 月 16 日に厚生労働省社会・援護局地域福祉課から発表されている「令和 3 年 8 月の大雨による災害に対する民生委員活動について」を参照されたい。

6.2. 避難行動要支援者等への情報伝達

(1) 水害発生時の避難情報

区は、水害の発生のおそれがある場合、要支援者が円滑かつ安全に避難できるように、区の地域防災計画や、避難情報に関するガイドライン（内閣府（防災担当）、令和3年5月）に基づき、避難情報を発令する。発令される避難情報について、表15に示す。

警戒レベル3の「高齢者等避難」の発令は、避難に係る準備や移動に際して時間がかかると想定される高齢者等が避難行動を開始するタイミングとして位置づけている。しかし、要支援者は、準備や移動等にさらに時間がかかる可能性があることや、避難支援者等による支援が必要なことから、区からのお知らせにて「要支援者避難開始」を発表し、要支援者の避難行動が実施されるよう情報伝達を行う。

区からの避難情報は避難行動の実施を判断するために参考となる情報だが、避難情報が発令される以前からの避難行動を妨げるものではないため、自身や家庭等の状況に応じて判断する。

表 15 発令される避難情報

警戒レベル	状況	住民が取るべき行動	避難情報等	発令主体
5	災害発生 又は切迫	命の危険 直ちに安全確保!	緊急安全確保	区
~~~<警戒レベル4までに必ず避難!>~~~				
4	災害の おそれ高い	危険な場所から 全員避難	避難指示	区
3	災害の おそれあり	危険な場所から 高齢者等は避難	高齢者等避難	区
—	災害の おそれあり	要支援者への避難の呼びかけ 要支援者への避難支援 要配慮者利用施設の避難行動の実施	要支援者 避難開始(※)	区
2	気象状況悪化	自らの避難行動を確認	大雨・洪水・ 高潮注意報	気象庁
1	今後気象状況悪化 のおそれ	災害への心構えを高める	早期注意情報	気象庁

※要支援者避難開始：避難に時間がかかる要支援者の避難行動を確実に実施するため、避難タイミングをお知らせする情報。内閣府が定める警戒レベルには位置付けず、警戒レベル3相当の状況となる前に避難行動を実施できるよう、区からのお知らせとして、要支援者及び避難支援者・避難支援等関係者への情報伝達を行う。

## (2) 避難行動要支援者への情報伝達

区は、防災行政無線による放送、ホームページや SNS への情報掲載、緊急速報メール（エリアメール）などの様々な手段により、防災情報等を伝達する。

様々な特性を持つ要支援者へ情報伝達を図るためには、音声による伝達、視覚による伝達、やさしい日本語や多言語に対応した伝達など、多様な手段や方法の活用を推進する。

避難支援等関係者、避難支援者、要配慮者利用施設の管理者等は、災害発生が想定される場合は、上記のような様々な手段を用いて、積極的な情報収集を行い、要支援者や自身の避難行動に役立てる。

また、要支援者自身や家族においても、自身が使える情報収集の手段を確認しておき、災害発生が予想される際には、可能な限り積極的な情報収集に努める。

## (3) 今後の課題

要支援者避難開始については、情報伝達の方法を確立することが課題である。要支援者や避難支援者といった関係者に確実に伝達できる手法を確立する検討が必要である。

---

## 7. さるなる避難支援の取組み

---

これまで紹介した名簿や個別避難計画の作成、要配慮者利用施設における避難確保計画の作成及び訓練の実施などは、災害対策基本法や水防法などの法律で規定されるものである。一方、法律等で定められていないが、避難支援の実効性向上のために北区として推進していきたいと考える取組みを紹介する。

### (1) 個別避難計画に基づいた訓練の実施

作成した個別避難計画の検証及び実効性の向上を目的として、区、避難支援等関係者、避難支援者、福祉事業所、福祉避難所に指定されている施設などが協働し、個別避難計画に基づいた避難支援の実施について訓練を実施する。

- 台風接近の旨や高齢者等避難の発令などの防災情報を伝達し、避難の声掛けをする
- 防災情報に基づいて、避難に際して必要な準備を行う
- 個別避難計画で設定した避難先に、実際に移動する など

訓練を実施した事により得た気づきや問題点については、必要に応じて個別避難計画を修正する。

要支援者の身体の状態等は変化するため、定期的に（特に出水期前）には関係者で個別避難計画に基づいた訓練を実施し、必要に応じて個別避難計画の修正を行うことで、実効性を担保するよう努める。

### (2) 避難支援行動を踏まえたコミュニティタイムラインの作成

区は、各家庭における避難行動を整理するマイ・タイムラインの普及促進とともに、地域住民の避難行動や行動のタイミング等を整理する「コミュニティタイムライン」の作成支援を、低地部に位置する 11 の町会・自治会に対して実施する。コミュニティタイムラインの作成にあたっては、地域に居住する要支援者に対する避難支援のタイミングや、避難支援の役割分担を意識することが望ましい。

作成後は、当該地域内で全戸配布し、消防団やボランティア等にもコミュニティタイムラインと協働した活動を行ってもらえるよう、周知等に努める。

### (3) 要支援者支援における DX の推進

区は、名簿や個別避難計画などの作成、更新、活用に関する DX を進めていく必要がある。名簿や計画等の情報共有のほか、平常時の見守り状況や訓練実施状況、災害時の支援実施状況などを関係者と共有できるような仕組みづくりを目指し、要支援者支援の高度化を図っていく。

#### (4) 復旧・復興期における要支援者の支援

支援計画は、平常時から、水害が発生する恐れや水害発生により、命を守ることを目的とした避難（主に避難情報が解除されるまで）をしている期間を対象として、要支援者の支援に関する考え方等を整理した計画である。

しかし、実際に水害が発生して家屋被害等が生じた場合、低地部の大部分で 2 週間以上に渡って帰宅することができない可能性がある。このような場合を想定した、長期化する避難所や仮設住宅等での生活、生活再建に係る手続き等の対応等について、復旧・復興期における要支援者の支援体制づくりが必要である。

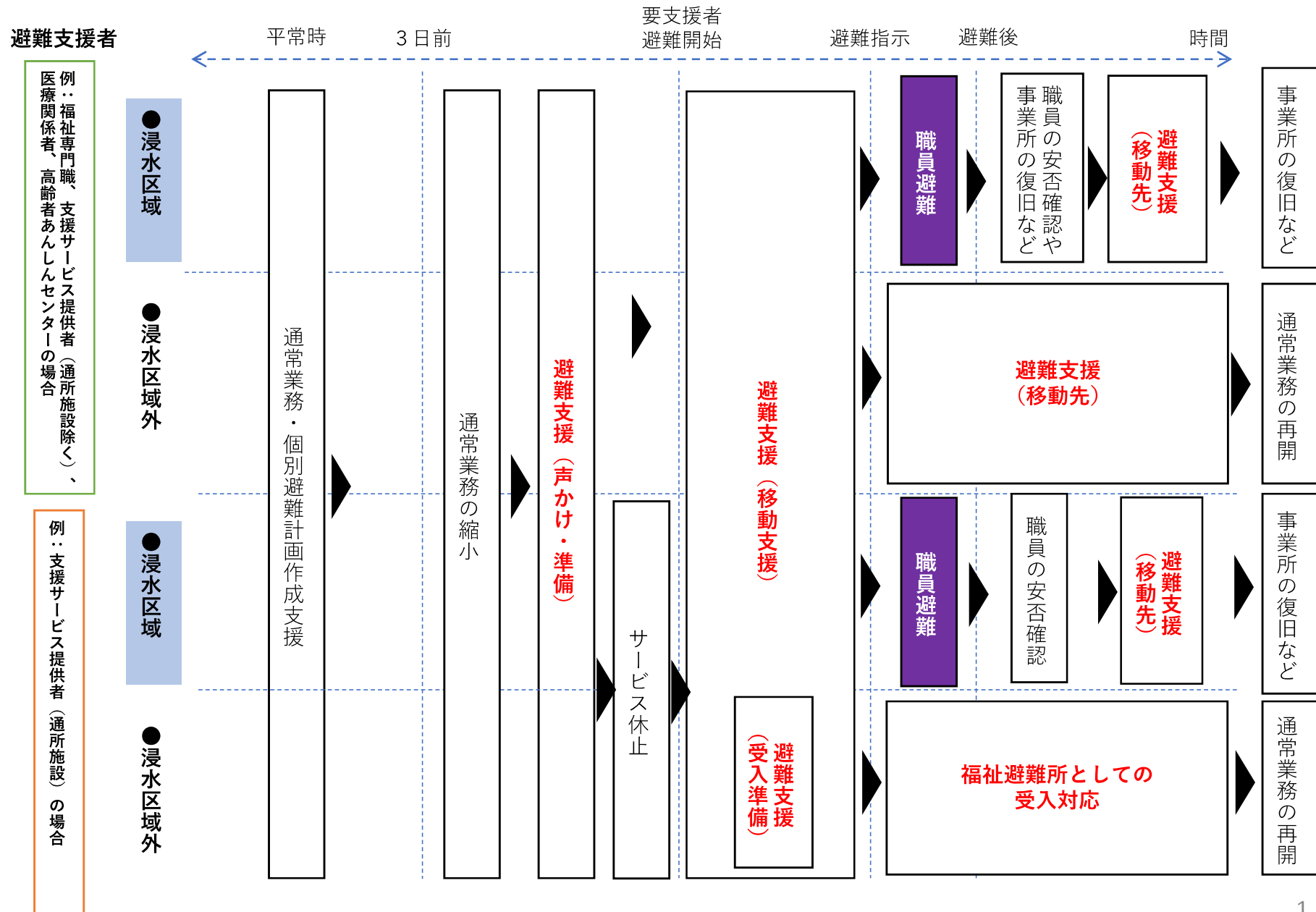
次回の北区地域防災計画を改定時に、大規模水害における復旧・復興期の要支援者支援についての基本的な方針等を検討する。

#### (5) 支援計画の検証と見直し

本支援計画に基づき、個別避難計画や避難確保計画の作成等を進めていく中で、記載内容の妥当性や、今後の課題として示した内容の対応状況等について、検証し必要に応じて内容を見直す必要がある。

また、関連法令や関連計画の改正等についても、必要に応じて支援計画に反映できるよう、見直しを図る必要がある。

## 避難支援者の避難支援のイメージ

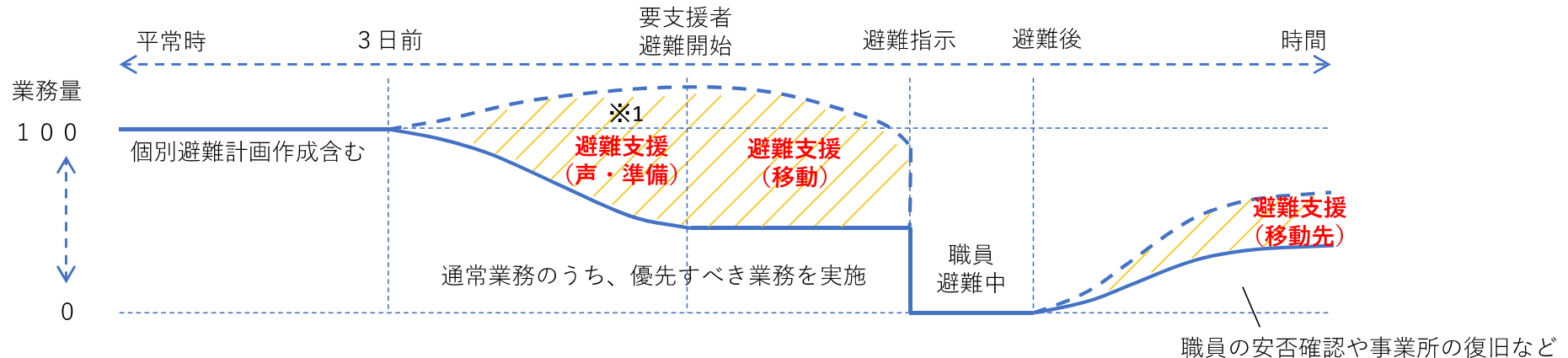


## 通常業務から避難支援への移行イメージ

(例：福祉専門職、支援サービス提供者（通所施設除く）、医療関係者、高齢者あんしんセンターの場合)

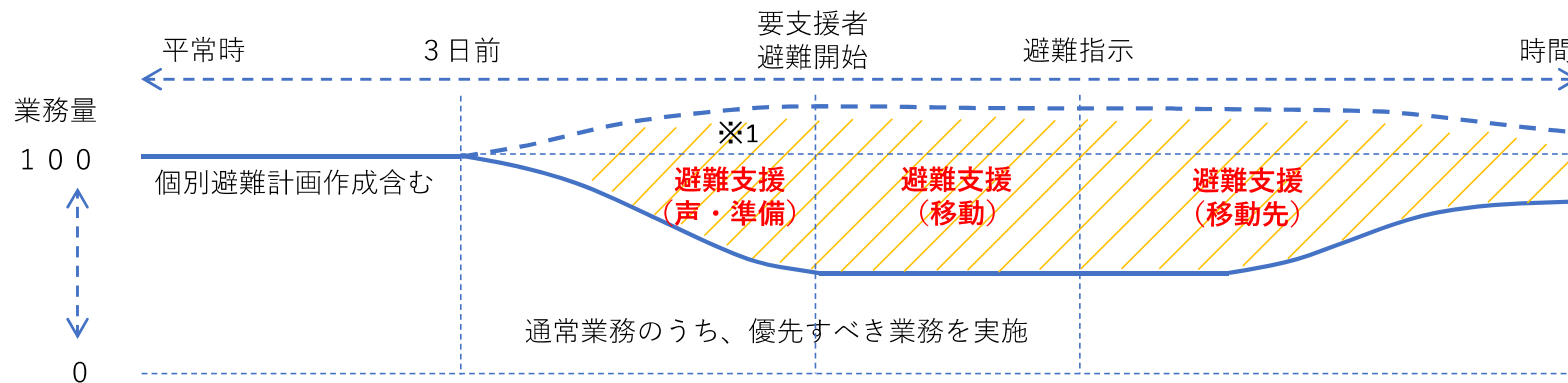
### ●浸水区域内に事業所等が位置している場合

- ・例えば就業時間中に発災する場合、従業員も避難が必要となる。
- ・発災が想定される段階から、通常業務のリソースを避難支援に割く必要がある。



### ●高台に事業所等が位置している場合

- ・発災が想定される段階から、通常業務のリソースを避難支援に割く必要がある。
- ・職員が避難する必要がないため、発災後も通常業務の継続と可能な範囲で避難先での支援を実施する必要がある。



※1 避難支援業務が加わるため、平常時の通常業務の量を上回る可能性がある。

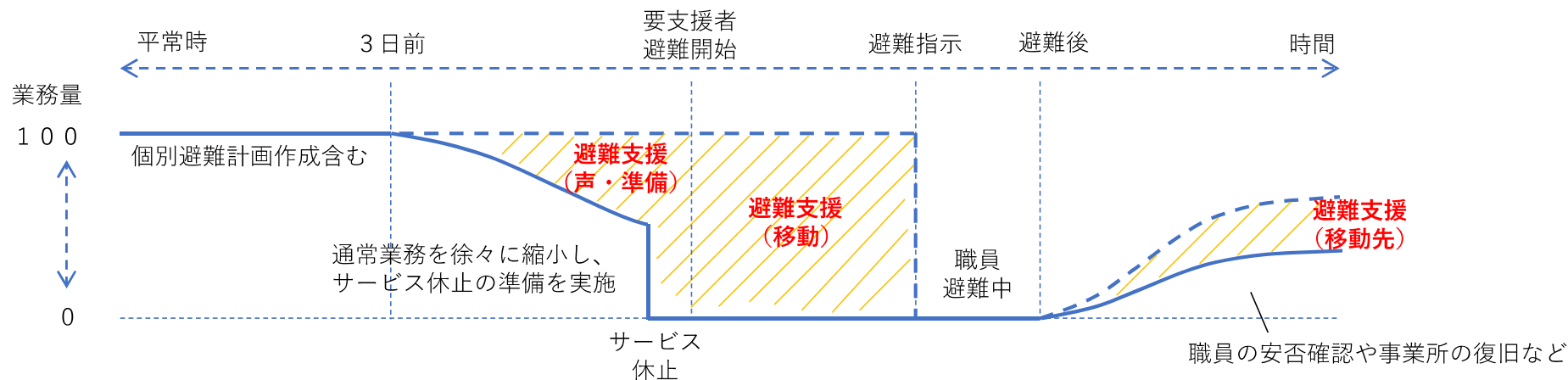
※2 職員の中には、自宅に帰宅するもしくは出勤できないなど、避難支援を実施できない人も想定されるため、人手が不足する可能性もある。



## 通常業務から避難支援への移行イメージ（例：支援サービス提供者（通所施設）の場合）

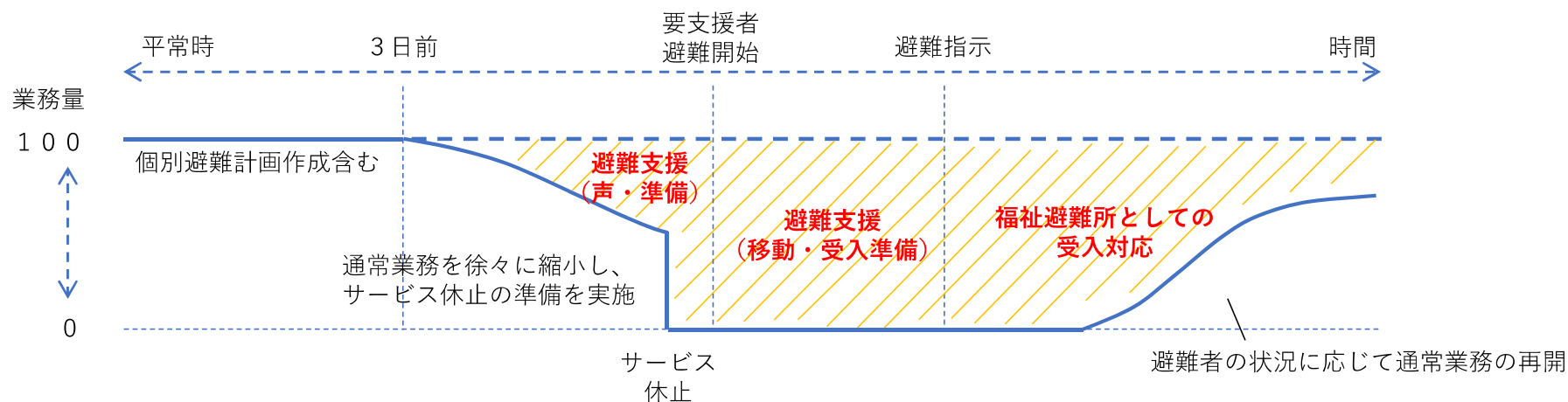
### ●浸水区域に事業所等が位置している場合

- ・通所施設の場合は、業務休止を想定した行動を行う。（休止連絡等）
- ・就業時間中に発災する場合、利用者の帰宅や、従業員も避難が必要となる。
- ・発災が想定される段階から、通常業務のリソースを避難支援に割く必要がある。



### ●高台に事業所等が位置している場合（福祉避難所等に指定されている施設も含む）

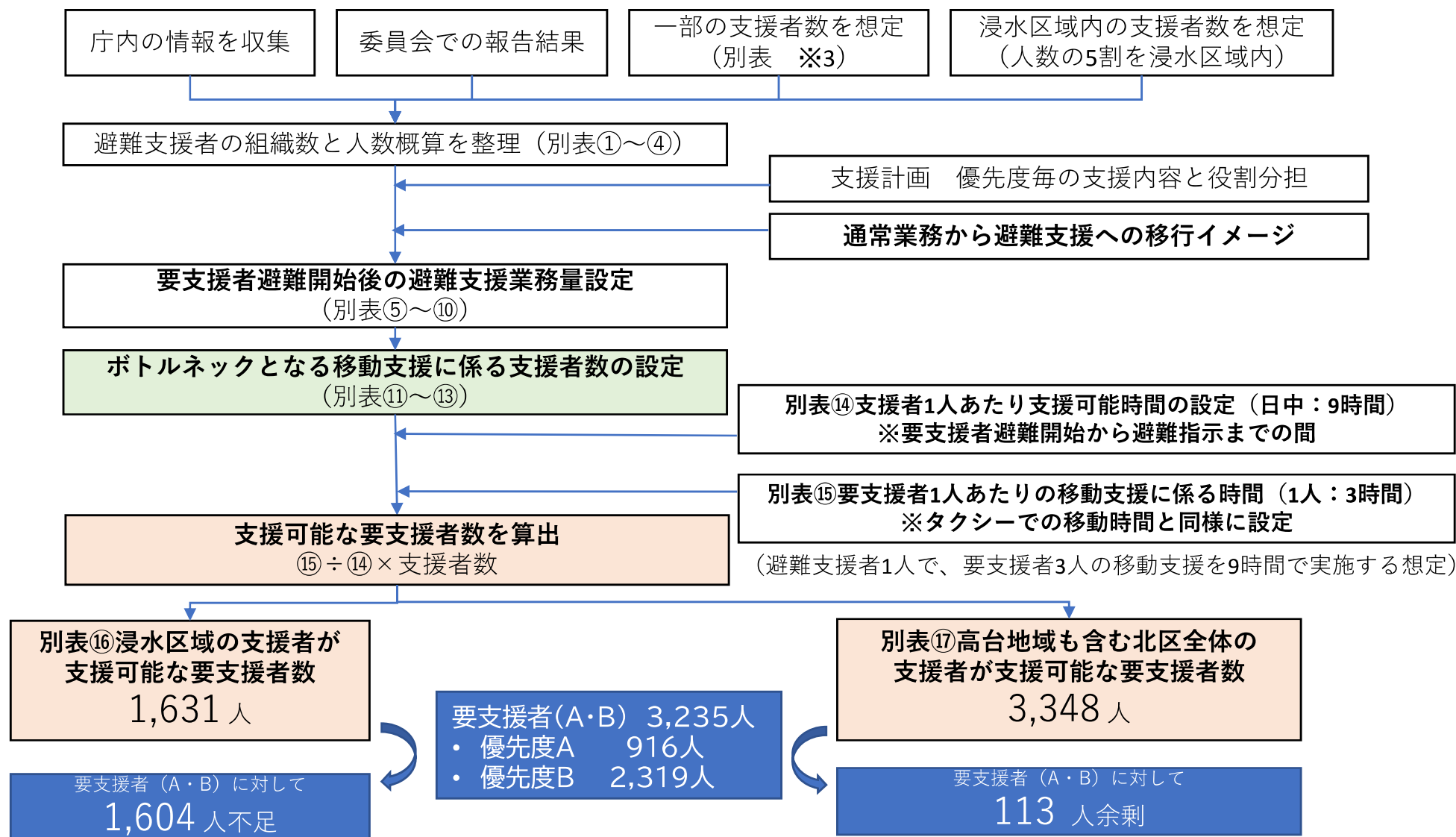
- ・発災が想定される段階から、通常業務のリソースを避難支援に割く必要がある。
- ・職員が避難する必要がないため、発災後も通常業務の継続と可能な範囲で避難先での支援を実施する必要がある。



※サービス休止の時間は目安。サービス休止をする判断は、事業者が行うが、今回は台風の影響により利用者の安全性を考慮して休止とした。

## 移動支援に係る需給分析

- 避難支援のうち、移動支援は、要支援者避難開始から避難指示が出るまでの短い時間で実施しなければならないかつ、支援に時間もかかるという制約もあり、**ボトルネック**になる。
- そのため、需給分析にあたって、移動支援のリソース分析を中心に実施する。
- 移動支援に関わる避難支援者の人数は、以下のフローで分析し、**別表**に整理した。



留意事項：通所施設の避難支援割合が高いため、通所施設の負担が大きくなっている。平時利用者とのミスマッチも起こる事もあり、実態と乖離している可能性がある。

対策の方向性：・移動の効率化 (3時間→2時間)  
・避難支援者、施設の増加  
・縁故避難等の調整

# 北区 大規模水害を想定した個別避難計画

## 本計画の対象者

(ふりがな)  
氏 名

## 計画作成者

## 作成年月日

所属・氏名

年 月 日

## 避難行動要支援者とそのご家族の皆様へ

- この個別避難計画は、大規模水害（荒川氾濫）を想定して、自ら避難することが困難で、円滑かつ迅速な避難のために支援を要するとして、避難行動要支援者名簿に登録されている方が作成の対象です。
- 個別避難計画の作成と、避難支援の関係者・関係機関への情報提供について、事前に同意をいただいた場合に作成します。
- なお、この計画は避難支援の可能性を向上させるものであり、内容に基づく避難支援が必ず実施されることを保証するものではない旨をご理解下さい。
- 作成した個別避難計画は、必要な時に確認できる場所に保管してください。
- また、避難支援者や地域の住民と水害避難について定期的に話し合ったり、この計画に基づく訓練と計画の見直しをしたり、自身と避難支援者で水害避難に関する意識を醸成することが重要です。

## 避難支援の関係者の皆様へ

- この個別避難計画は、避難行動要支援者の個人情報に記載されているため、計画の取り扱いには細心の注意が必要です。計画を共有されている関係者・関係機関の皆様は、自身以外が計画を閲覧できる状態にしないよう、適切な管理をお願いします。
- 個別避難計画に定める避難支援の実施については、法的責任や義務が伴うものではないですが、誰ひとり取り残されない避難を実現するために支援をお願いするものです。自身や家族の安全確保も重要であるため、避難行動要支援者への支援は早めの実施をお願いします。

## 計画の構成

- |                   |                            |
|-------------------|----------------------------|
| 1. 本人データ (P.1)    | …本計画の対象者の基礎的情報             |
| 2. 支援に必要な情報 (P.3) | …避難先までの避難行動や、避難先での留意事項     |
| 3. 避難支援方針 (P.5)   | …避難時に、いつ、だれが、どのような支援を実施するか |
| 4. 避難支援者一覧 (P.7)  | …支援内容ごとの避難支援者とその連絡先        |
| 5. 計画の見直し状況 (P.8) | …計画見直しの履歴の整理               |

## 問合せ窓口

- 個別避難計画に関するお問合せ、計画の提出や更新などについては、以下にご連絡下さい。

北区 福祉部 地域福祉課（北区役所第二庁舎3階） Tel：03-3908-9015

避難行動要支援者名簿から記載できる箇所（個別訪問時に要確認）

## 1. 本人データ

### ■カルテ情報

システム NO		名簿情報時点	
カルテ出力日		訪問日	
机上優先度		調査後優先度	

### ■個人情報に関する同意

避難行動支援者名簿 情報提供	同意有無	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	同意届出日	
			登録届出日	
個別避難計画作成	同意有無	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	同意届出日	
個別避難計画 情報提供	同意有無	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	同意届出日	

### ■避難者の基本情報

氏名			性別		年齢	
住所						
生年月日			電話番号 (自宅)			
電話番号 (携帯)			FAX			
世帯人数 (住基)			世帯内最小年齢 (住基)			
特記事項						
登録要件						
同居家族	<input type="checkbox"/> 有 (    人) <input type="checkbox"/> 無	家族 構成	<input type="checkbox"/> 配偶者 <input type="checkbox"/> 父 <input type="checkbox"/> 母 <input type="checkbox"/> 子    人 <input type="checkbox"/> その他 (                      ) <input type="checkbox"/> ペット動物 (                      )			
同居家族の 状況						

### ■避難行動支援者名簿登載指定の要件（指定・希望）

指定	要介護認定		障害者手帳		障害支援区分	
	愛の手帳		精神手帳			
	視覚		聴覚・平衡		肢体	
	音声・言語 ・咀嚼		内部		その他	
希望	75 高齢者の みの世帯		要介護・要支援 の認定		身体障害者 手帳	
	愛の手帳		精神障害者 保健手帳		難病など	
留意事項						

避難行動要支援者名簿から記載できる箇所（個別訪問時に要確認）

■緊急連絡先

1	氏名				住所			
	続柄		TEL		FAX		メール	
2	氏名				住所			
	続柄		TEL		FAX		メール	

■居住情報

住居形態	<input type="checkbox"/> 戸建て <input type="checkbox"/> 集合住宅	構造	<input type="checkbox"/> 木造 <input type="checkbox"/> 鉄筋、鉄骨
建物階数	階建	居住階	階
エレベータの有無	<input type="checkbox"/> 有り <input type="checkbox"/> 無し	居住場所の見取り図（寝室や普段過ごしている部屋等）	
水害リスクのある河川	川		
最大想定浸水深	メートル		
浸水継続時間	時間		
家屋倒壊等 氾濫想定区域	<input type="checkbox"/> 区域内 <input type="checkbox"/> 区域外		

■利用中の福祉サービス等

No.	サービスの種別	福祉サービス事業者等	電話番号（事業者）
1			
2			
3			

■かかりつけ医

No.	診療科目	医療機関名	電話番号
1			
2			
3			

■避難行動支援者名簿提供者

地域振興室		町会・自治会	
民生委員		高齢者あんしんセンター	
警察		消防	

## 2. 避難支援方針

### ■避難行動と必要な支援に関する事項

平時の 声掛け		
いつ連絡 するのか	避難準備の連絡	
	避難開始の連絡	
誰が連絡するのか	<input type="checkbox"/> 支援者（準備連絡・避難開始） （ ）	<input type="checkbox"/> 区職員（準備連絡・避難開始） （ ）
	<input type="checkbox"/> 事業者（準備連絡・避難開始） （ ）	<input type="checkbox"/> その他（準備連絡・避難開始） （ ）
誰に連絡するのか	<input type="checkbox"/> 本人（準備連絡・避難開始） （ ）	<input type="checkbox"/> 支援者（準備連絡・避難開始） （ ）
	<input type="checkbox"/> 家族・知人（準備連絡・避難開始） （ ）	<input type="checkbox"/> その他（準備連絡・避難開始） （ ）
連絡手段	<input type="checkbox"/> 電話（ ） <input type="checkbox"/> FAX（ ） <input type="checkbox"/> メール（ ） <input type="checkbox"/> 訪問（ ） <input type="checkbox"/> その他（ ）	
どこへ避難 （避難先）	避難先①（ ） 避難先②（ ）	
どうやって避難 （避難手段）	<input type="checkbox"/> 車両 （ ）	
	<input type="checkbox"/> 車椅子を使用して避難 <input type="checkbox"/> その他 （ ）	
	<input type="checkbox"/> ストレッチャーを使用して車で避難 <input type="checkbox"/> 徒歩で避難	
誰と一緒に連絡避難するのか	合計 人 <input type="checkbox"/> 本人 1 人 <input type="checkbox"/> 家族・知人等 人（ ） <input type="checkbox"/> 支援者 人（ ） <input type="checkbox"/> その他の方 人（ ）	

自宅から 避難先への 経路図等	
-----------------------	--

■避難する際に必要な持ち物

避難先でも 必要な医療機器・器 具	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
常用薬など	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> お薬手帳	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 健康保険証（受給者証を含む）
食事関連 （特定の食事や、食事の 際に必要なもの等）	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
生活関連 （避難先での生活や排泄 等に必要なもの等）	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
救急・衛生関連	<input type="checkbox"/> 消毒薬・傷薬 <input type="checkbox"/> マスク・アルコール消毒 <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 包帯・ガーゼ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
衣類関連	<input type="checkbox"/> 着替え・タオル <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
その他に必要なもの	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>



### 3. 避難支援者一覧

支援項目	所属（事業者名）	氏名	住所・連絡先
声掛け支援			
避難準備 手伝い支援			
移動同行支援			
避難先での支援			

#### 【参考】支援項目と支援内容

支援項目	支援内容
声掛け支援	台風が接近したら区から発表される避難所開設情報や、高齢者等避難情報を伝達し、避難を促す。
避難準備手伝い支援	区から情報を得たら、本人宅に行き、避難の際に必要な物資や医療器具等をまとめることを手伝う。
移動同行支援	避難する際に車両に同行し、乗降等の介助を行う。
避難先での支援	避難先に到着後、避難生活を送るにあたって必要な情報を避難先の運営者等と共有や引き継ぎを行う。 もしくは、個別避難計画の情報に基づき、避難先での避難生活を支援する。

■ 身体的留意事項（寝たきり等介護の注意点・障害の内容・その他医療的ケア等）

6

No.	項目	注意点・留意事項
7	周囲との関わり	<input type="checkbox"/> 不特定多数がいる状況には不安がある <input type="checkbox"/> 知らない人とはコミュニケーションが取れない <input type="checkbox"/> 知らない人に危害を加える可能性がある <input type="checkbox"/> 自由記述（ ） <input type="checkbox"/> 自由記述（ ）
8	その他	<input type="checkbox"/> 自由記述（ ） <input type="checkbox"/> 自由記述（ ）

■情報入手に関する留意事項

■避難タイミングの判断に関する留意事項

■避難準備に関する留意事項

■平常時に自宅で行っている防災対策や、備蓄している物などの整理

歩行	<input type="checkbox"/> 可 <input type="checkbox"/> 否	<input type="checkbox"/> 自力で歩行可 <input type="checkbox"/> 介助者がいれば歩行可 <input type="checkbox"/> 車いすが必要 <input type="checkbox"/> ストレッチャーが必要 <input type="checkbox"/> その他（ ）
車椅子の使用	<input type="checkbox"/> 自己所有 <input type="checkbox"/> 別途必要 <input type="checkbox"/> 不要	<input type="checkbox"/> 折りたたむことができず、場所をとる <input type="checkbox"/> 車いすの重量が重い <input type="checkbox"/> 車椅子は必要だが自走不可 <input type="checkbox"/> その他（ ）
車椅子の援助	<input type="checkbox"/> 自力で動ける <input type="checkbox"/> 家族等の援助で移動可能 <input type="checkbox"/> 誰かの援助があれば移動可能	
車の使用	<input type="checkbox"/> 要 <input type="checkbox"/> 不要	<input type="checkbox"/> 普通乗用車 <input type="checkbox"/> ミニバン・ワンボックス <input type="checkbox"/> リフトなし福祉車両 <input type="checkbox"/> リフト付き福祉車両 <input type="checkbox"/> その他（ ）
移動の際に身近な人に期待できること		
その他配慮する事項		

--	--

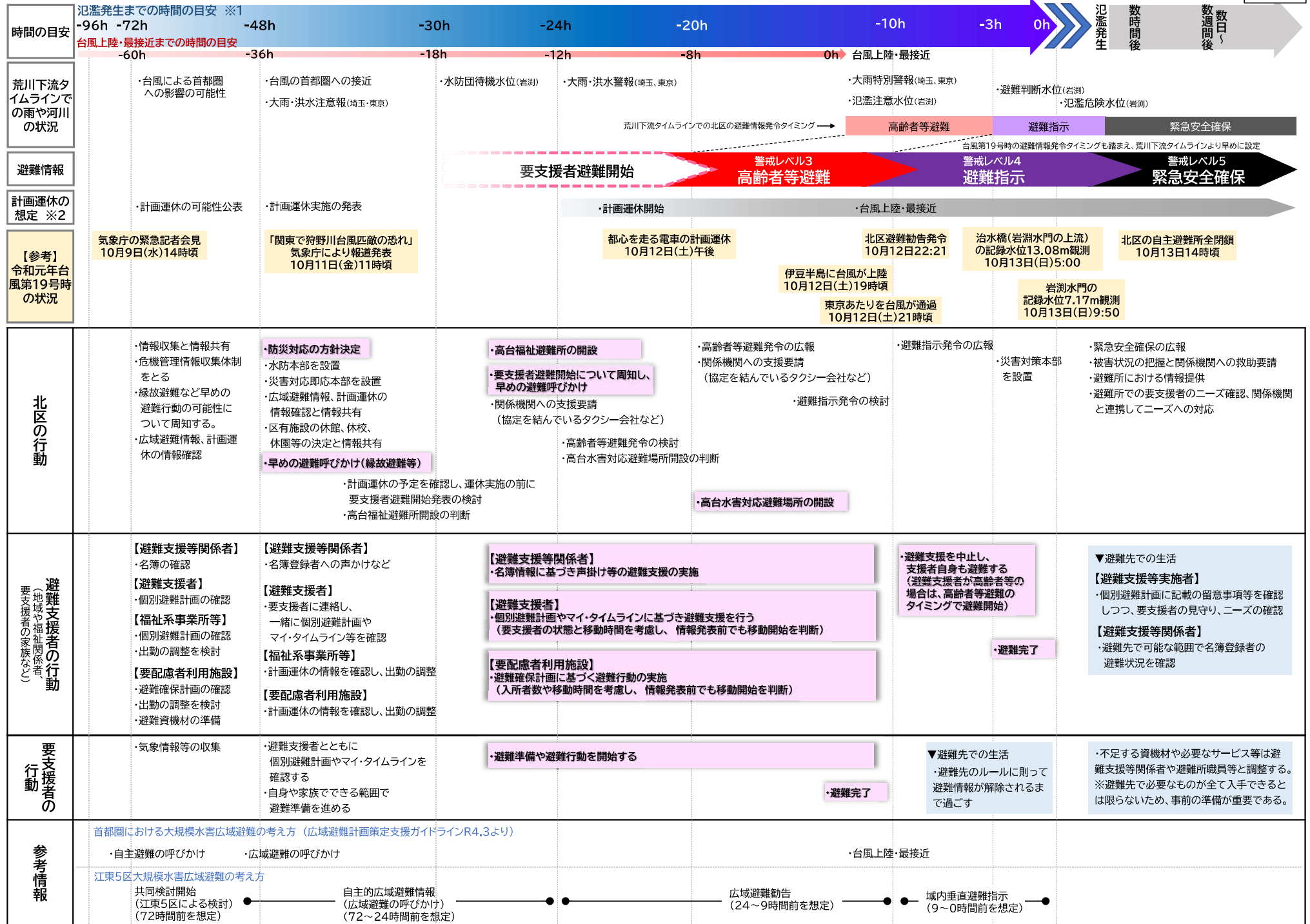
--

## 5. 計画の更新状況

実施年月日	記入者	更新内容（概要）
年 月 日		
年 月 日		
年 月 日		
年 月 日		
年 月 日		
年 月 日		

# 北区避難支援タイムライン

資料 6



※1 荒川下流タイムラインと合わせて設定しており、0hが「堤防決壊の恐れあり、越水開始まで4-9時間を想定」したものとなっている。

※2 首都圏における広域避難の考え方(広域避難計画策定支援ガイドラインR4.3)と合わせて設定している。

## 北区避難支援タイムライン

### 確認事項① 計画運休の想定時間の設定

- ・東京都の「広域避難計画策定ガイドライン」(R4.3)のP.37、39から、首都圏における計画運休の考えを北区タイムラインに示した。
- ・現状の時間軸の想定だと要支援者避難情報が出ている間に計画運休実施となり、  
高齢者等避難のタイミングでは公共交通機関は運休している可能性がある図となっている。

時間（東京都）	状況		時間（北区）	状況
▲ 5 4 ～ 6 0	計画運休実施の可能性公表		－ 7 2 h 程度	計画運休実施の可能性公表
▲ 3 0 ～ 3 6	計画運休実施の発表		－ 4 8 h 程度	計画運休実施の発表
▲ 6 ～ 1 2	計画運休実施	台風第19号の実績より、台風が東京上空通過の後、 約11時間後に岩淵水門の水位が最高に到達 (+●時間後に氾濫した可能性があった) →東京都の0hは北区における－12h程度と想定	－ 2 4 h 以降 (グラデーション)	計画運休実施
0	台風上陸・最接近		－ 1 2 h 程度	台風上陸・最接近

### 確認事項② 台風以外への対応

- ・台風以外による大規模水害(線状降水帯など)の場合、台風ほど事前に正確な予報はできない。
- ・予報による行動ができない場合、荒川の水位に応じた北区の避難情報が行動のトリガーになることが考えられる。
- ・そこで、荒川下流タイムラインで想定されている水位と北区の避難情報発令タイミングを示したうえで、  
台風第19号の実績から、さらに前倒しで避難指示・高齢者等避難を発令することを示している。  
→荒川下流TLでは避難判断水位到達が－3hで避難指示の発令トリガーとなっている。  
台風第19号時は、岩淵水門が避難判断水位に到達する－7hに避難勧告を出していた。
- ・加えて要支援者避難開始を－27h頃に示している。
- ・線状降水帯の場合は、台風で設定したこの時間軸よりは短い時間での対応が必要になる可能性がある旨を示したうえで、  
水位等に応じて北区が出す避難情報に応じた行動をとるように支援計画に示した。

## 福祉避難所の物品・設備の状況について

福祉避難所（通所型）に準備されている避難者用の備蓄品の状況を確認した。

種類	品名
食料	ミネラルウォーター
	おかゆ
	ミキサー粥
生活用品	毛布
	洋式トイレ
その他	発電機

【参考】第 6 回検討委員会で示した福祉避難所（介護型）の配備物資一覧

	品名
食料	水
	おかゆ
	ミキサー粥
生活用品	食器セット・ラップ
	紙おむつ
	携帯カイロ
	ウェットティッシュ
	手指消毒液
	カセットコンロ・ボンベ
	おしり拭き
	簡易トイレ用袋+凝固剤
	ランタン・電池
	タオル・ティッシュ
	ペーパータオル
	ゴミ袋
	ゴム手袋
	鍋
初動キット	文房具類
	体温計・フェイスシールド
	消毒液
	マニュアル
	ビブス
	看板
設備物資	間仕切りテント
	受付用パーテーション
	エアーマット
	ジョイントマット
	マットレス
	バック毛布
	間仕切りテント
	ブルーシート
	使い捨て防水シート
	バスタオル



