

3. 医療的ケア児者の災害対策強化と現況について

- ①改正災害対策基本法に基づく個別避難計画指針・福祉避難所設置ガイドライン等
- ②市区町村の個別避難計画の策定・避難訓練実施状況ならびに課題

第45回 永田町子ども未来会議

令和5年5月24日

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当）
小野 雄大

個別避難計画の概要

○高齢者や障害者など自ら避難することが困難な避難行動要支援者ごとに作成する避難支援のための計画

○これまで取組指針^(※)で作成を促してきたが、災害対策基本法に位置付け、さらに取組を促す

(※) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 平成25年8月 内閣府(防災担当)

【取組指針に基づく市町村の作成状況】計画の作成が完了している市町村：約8% 一部の計画の作成が完了している市町村：約59% 未作成：約33%
令和4年1月1日現在

対 象 者

○高齢者や障害者などのうち自ら避難することが困難であり、避難の確保を図るため特に支援を要する避難行動要支援者

作 成

○市町村が作成に努める(努力義務)ものとし、福祉専門職など関係者と連携して計画を作成

※地域における災害被害の想定や本人の心身の状況などを踏まえ、優先度が高い方から計画を作成

※個別避難計画は、避難行動要支援者本人の同意を得て作成

※個別避難計画の作成に要する経費について、普通交付税で措置

記 載 内 容

(氏名、住所等のほか) ○避難支援等を実施する者 ○避難先 等

個別避難計画情報の避難支援等関係者^(※)などへの提供

(※) 避難支援等関係者：消防、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織など

○適切な避難支援等が実施されるよう、個別避難計画情報を避難支援等関係者などに提供

注) 個別避難計画情報：個別避難計画に記載し、又は記録された情報

○平時は、条例に特別の定めがある場合又は避難行動要支援者本人等^(※)の同意がある場合に提供
し、災害時は本人等の同意を要しない

(※) 避難行動要支援者本人等：①避難行動要支援者本人と
②支援をする避難支援等実施者

わかりやすい手引き「個別避難計画の作成に取り組むみなさまへ」の提供

- 個別避難計画を、どうやってつくったらよいか、作成する手順がよくわからないという声をよくお聞きします。
- このため、個別避難計画の作成に取り組もうとしている市町村の担当者や関係者の方々に向けて、内閣府が実施しているモデル事業の参加団体の取組を基に、作成手順を整理したものを、取組の参考として、お示ししたものです。

目次

(表紙)

計画づくりや避難訓練等の写真

(はじめに)

P.1 個別避難計画の作成に取り組むみなさまへ

(取組手順の例)

P.2 【例1】ケアマネジャー等の平素の取組の延長で取り組んでいただく場合

P.4 【例2】自主防災組織など地域主体の取組から着手する場合

P.6 【例3】本人・地域記入の個別避難計画から着手する場合

P.8 【例4】避難訓練や防災まち歩き等の延長で取り組んでいただく場合

(取組のポイント)

P.9 市町村のみなさまが個別避難計画の作成により取り組みやすくなるために

(ひな形)

P.10 個別避難計画のイメージ

(裏表紙)

連絡先や詳細な資料のURL等

この手引きの掲載場所

<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyou/sei/r4kohou.html>

(例2)

自主防災組織など地域主体の取組から着手する場合

知る
学ぶ

自主防災組織や自治会、民生委員など地域の関係者が集まり、住んでいる地域でおくる災害や避難について話し合い、個別避難計画のを知る機会を持ちます。

考える

避難行動要支援者の方が避難するために、事前に決めておかないといけない事柄を自主防災組織など地域の関係者と一緒にそれぞれの立場から考えてみましょう

様式を
つくる

避難のために事前に決めておかないといけない事柄をExcelやWord等で個別避難計画の様式にします。

本人への
説明
など

民生委員など、避難行動要支援者のことをよく知る人と一緒に、災害や個別避難計画のことを本人に説明し、作成の同意をいただきます。

みんなで
つくる

自主防災組織や自治会、民生委員、本人や家族、市町村の職員が公民館などに集まり、情報を共有して、一緒に考え、個別避難計画の様式に書き込んでいきます。

完成

必要なことが書かれていることを確認して完成です。
(※本人や避難行動要支援者等と必要な情報を共有します。)

(個別避難計画のイメージ)

● ● 町 個 別 避 難 計 画

避難行動要支援者

個別避難計画に記載された情報(計画情報)は、避難支援等実施者等に提供されることとなります。計画に記載された情報の一部だけを消防や警察等の避難支援等実施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	ばんどう たろう	計画情報を避難支援等実施者に提供することに同意します	生年月日	平成●●年●●月●●日
氏名	坂東 太郎	✓	性別	男 女
住所又は居所	●●町字◆◆23番地		避難するときに必要な支援の内容	聞こえに関して支援していただきたいです
電話番号その他の連絡先	●●●-●●●-1234			

避難支援等実施者

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。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。避難支援等実施者は個人である必要はありません。組織や団体を記載することも可能です。

ふりがな	ふくし うめこ	計画情報を避難支援等実施者に提供することに同意します	できること
氏名又は名称	福祉 梅子	✓	☒ 高齢者等避難などの避難情報の伝達 ☐ 避難しているかの確認 ☐ 避難先と一緒に行く ☒ その他 [※具体的に書いてください メールやFAXで、避難しているかを確認]
住所又は居所	●●町字◆◆35番地		
電話番号その他の連絡先	●●●-●●●-5678		
ふりがな	ぼうさい いちろう	計画情報を避難支援等実施者に提供することに同意します	できること
氏名又は名称	防災 一郎	✓	☐ 高齢者等避難などの避難情報の伝達 ☒ 避難しているかの確認 ☐ 避難先と一緒に行く ☐ その他 [※具体的に書いてください 避難先と一緒に行く(得意な場合に限ります)]
住所又は居所	●●町字◆◆56番地		
電話番号その他の連絡先	●●●-●●●-6789		
ふりがな	しかくしかくじちかい	計画情報を避難支援等実施者に提供することに同意します	できること
氏名又は名称	◆◆自治会	✓	☐ 高齢者等避難などの避難情報の伝達 ☒ 避難しているかの確認 ☐ 避難先と一緒に行く ☐ その他 [※具体的に書いてください]
住所又は居所	●●町字◆◆78番地		
電話番号その他の連絡先	●●●-●●●-7891		

1名や1団体でも問題ありません。3以上の場合、欄を増やしたり、欄外や裏面を活用してください。

避難先・避難経路・その他

避難経路は災害時にとることが予定される経路を記入してください。災害の状況によっては、記載のとおり避難できない場合もあります。その場合は、当日の状況に応じて避難経路や避難先を変更してください。

避難先	避難経路	その他
自宅(※屋内安全確保の場合) ◆◆公民館(※立退き避難の場合)	自宅→町道●●線を渡る→◆◆公民館 (避難先は必ず自宅内へ) [※自宅前に危険な場所があります。 車が停まっている時等には見えにくいので気を付けてください。]	玄関先に必要なお盆を入れている非常用持ち出し袋を準備している。忘れず持ち出すよう、みんなで声かけしてください。

災害時の御相談先：●●町●●課●●係 ●●●-●●●-●●●●●●

※裏面(4ページ)は、この手順で取り組むことにした場合など、すこしくわしく知りたくなったときにお読みください。

福祉避難所の指定について

＜課題・背景＞

- 障害のある人等については、福祉避難所ではない避難所で過ごすことに困難を伴うことがあるため、一般避難所への避難が難しい場合があり、平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある
- 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進んでいない

（「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）」令和2年12月24日）

対 応

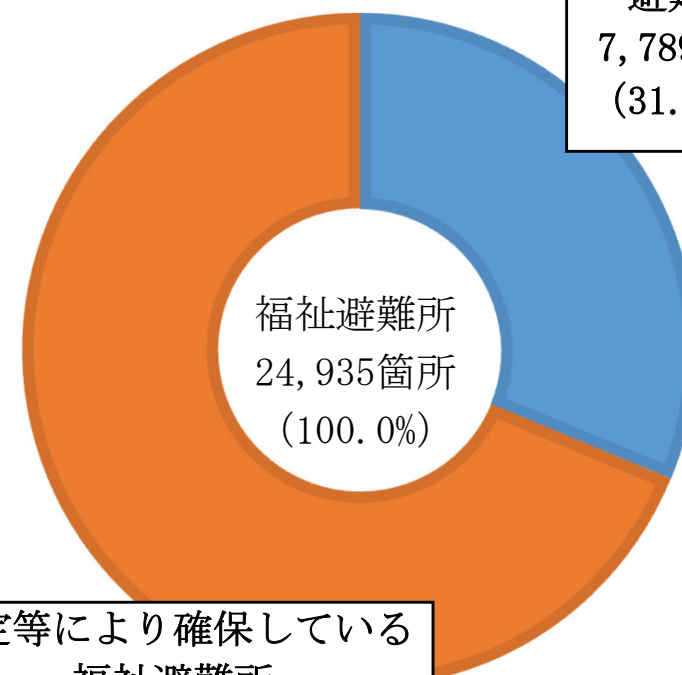
○指定福祉避難所の指定及びその受入対象者の公示（災害対策基本法施行規則の改正に伴う措置）

- ・ 指定避難所について、指定福祉避難所を指定一般避難所と分けて指定し、公示する
- ・ 指定福祉避難所の受入対象者を特定し、特定された要配慮者やその家族のみが避難する施設であることを指定の際に公示できる制度を創設
 - ※「高齢者」、「障害者」、「妊産婦・乳幼児」、「在校生、卒業生及び事前に市が特定した者」など受入対象者を特定した公示の例を記載

→受入れを想定していない被災者が避難してくる懸念に対応し、指定福祉避難所の指定促進を図る

現 状

（令和3年12月1日現在）



指定福祉
避難所
7,789箇所
(31.2%)

福祉避難所
24,935箇所
(100.0%)

協定等により確保している
福祉避難所
17,146箇所
(68.8%)

前年比+185箇所

取組指針・ガイドラインにおける医療的ケア児者の位置付け

「個別避難計画の作成」「避難行動要支援者」

- 「市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であつて、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの」
(災害対策基本法第49条の10第1項)



「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(抄)

(平成25年8月(令和3年5月改定)内閣府(防災担当))

第Ⅱ部 避難行動要支援者名簿

第2 避難行動要支援者名簿の作成等

2 避難行動要支援者名簿の作成

(1) 避難行動要支援者の範囲

- 高齢者や障害者等(※)のうち、災害時に自ら避難することが困難であり、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を要する者の範囲について、要件を設定すること。

(※) 人口呼吸器や酸素供給装置、胃ろう等を使用し、たんの吸引や経管栄養などの医療的ケアが日常的に必要な「医療的ケア児」等、保護者だけでは避難が困難で支援を必要とする障害児等も対象となりうる点に留意すること。

「福祉避難所での受入れ」「要配慮者」

- 「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」
(災害対策基本法第8条第2項第15号)



「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」(抄)

(平成25年8月(令和3年5月改定)内閣府(防災担当))

はじめに

1 福祉避難所の意義と目的

1.1 福祉避難所の定義と受入対象

1.1.2 要配慮者とは

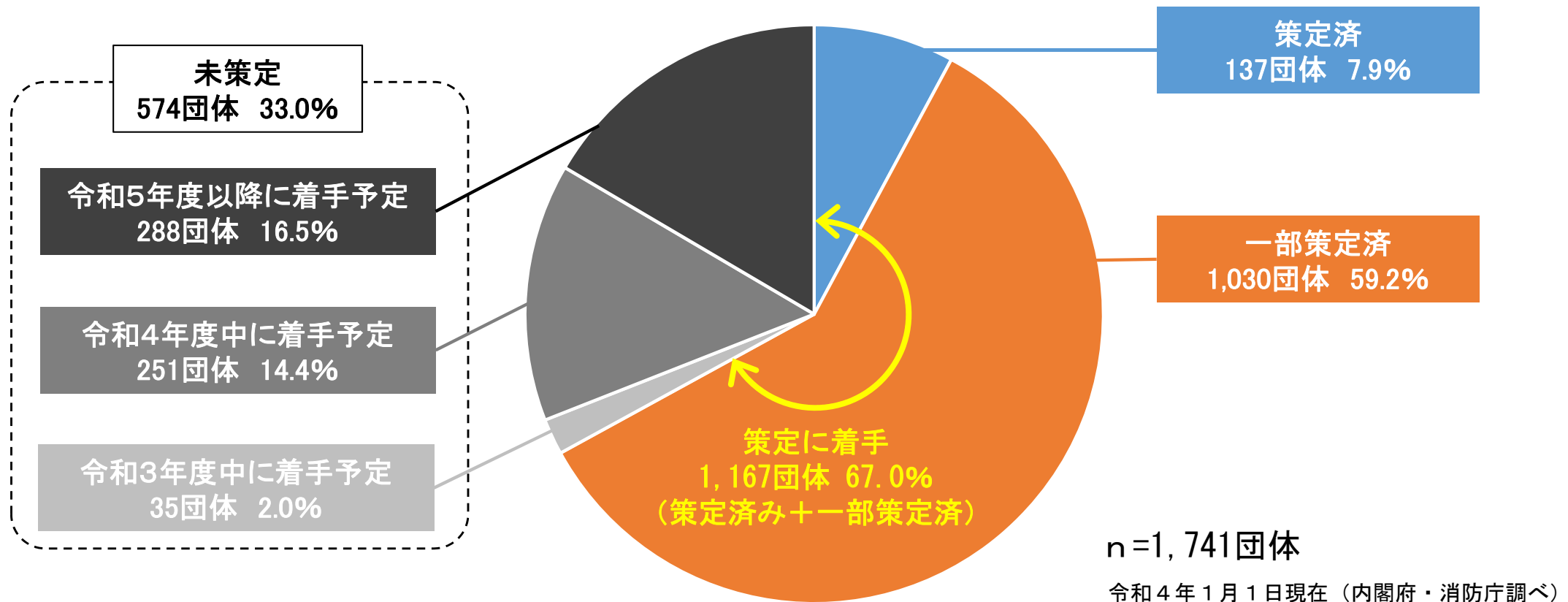
福祉避難所の受入対象者として想定されているのは、法律上「要配慮者」ということになる。要配慮者は、「災害時において、高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」(災害対策基本法第8条第2項第15号)と定義されている。よって、福祉避難所の事前指定やその準備は、これらの人々を受入対象として備えておく必要がある。「その他の特に配慮を要する者」として、妊産婦、傷病者、内部障害者、難病患者、医療的ケア(※)を必要とする者等が想定される。これらの人々は、一般的な避難所では生活に支障が想定されるため、福祉避難所を設置し、受け入れ、何らかの特別な配慮をする必要がある。

なお、本ガイドライン上、「障害者」など、「者」と記載する受入対象者について、18歳未満の児童も含めるものとして記載しているため、障害児や医療的ケア児等も「その他の特に配慮を要する者」に含まれる点に留意されたい。

※医療的ケア：人工呼吸器や酸素供給装置、胃ろう等を使用し、たんの吸引や経管栄養などの医療的ケアが日常的に必要な者をいう。

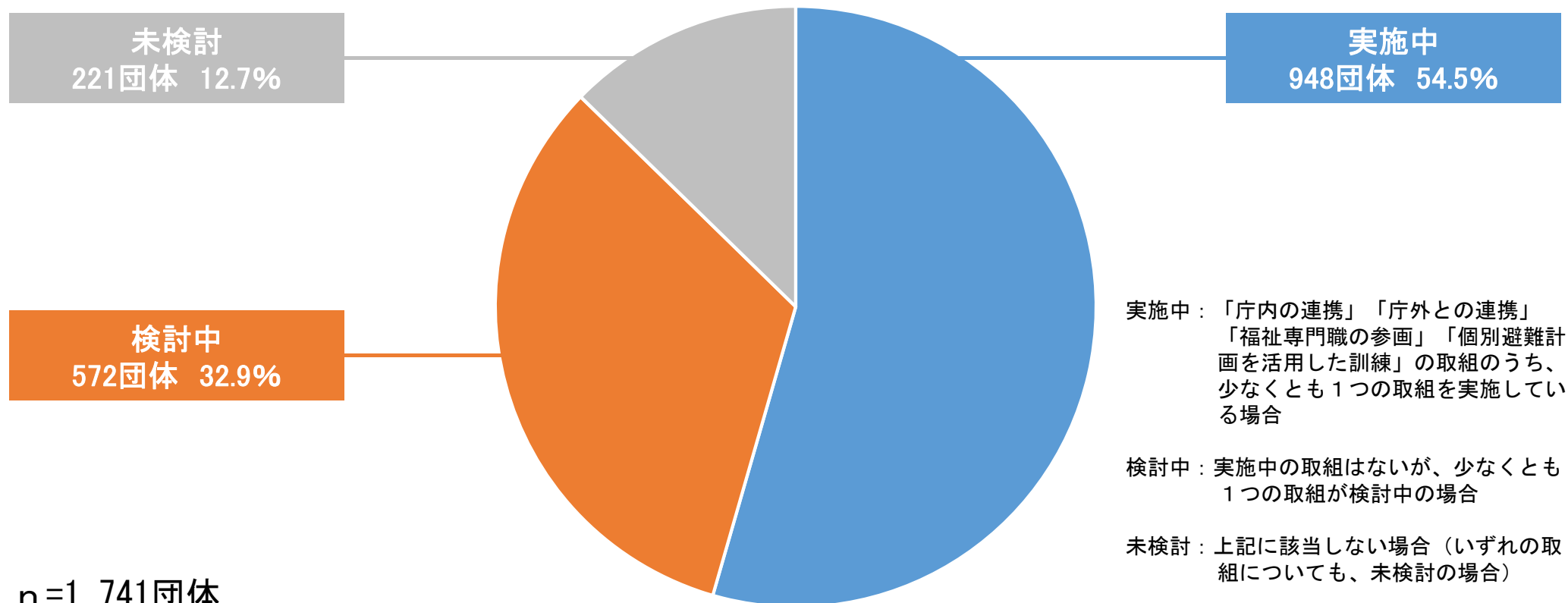
個別避難計画の策定状況

優先度の高い避難行動要支援者について令和3年度からおおむね5年程度で作成することを市町村に依頼している。5年程度で作成するためには、早期に着手することが非常に重要である。



個別避難計画の実効性の確保に関する取組状況

庁外との連携、ケアマネジャーなど福祉専門職の参画、計画を活用した避難訓練など、実効性のある個別避難計画作成に向けた取組が重要である。



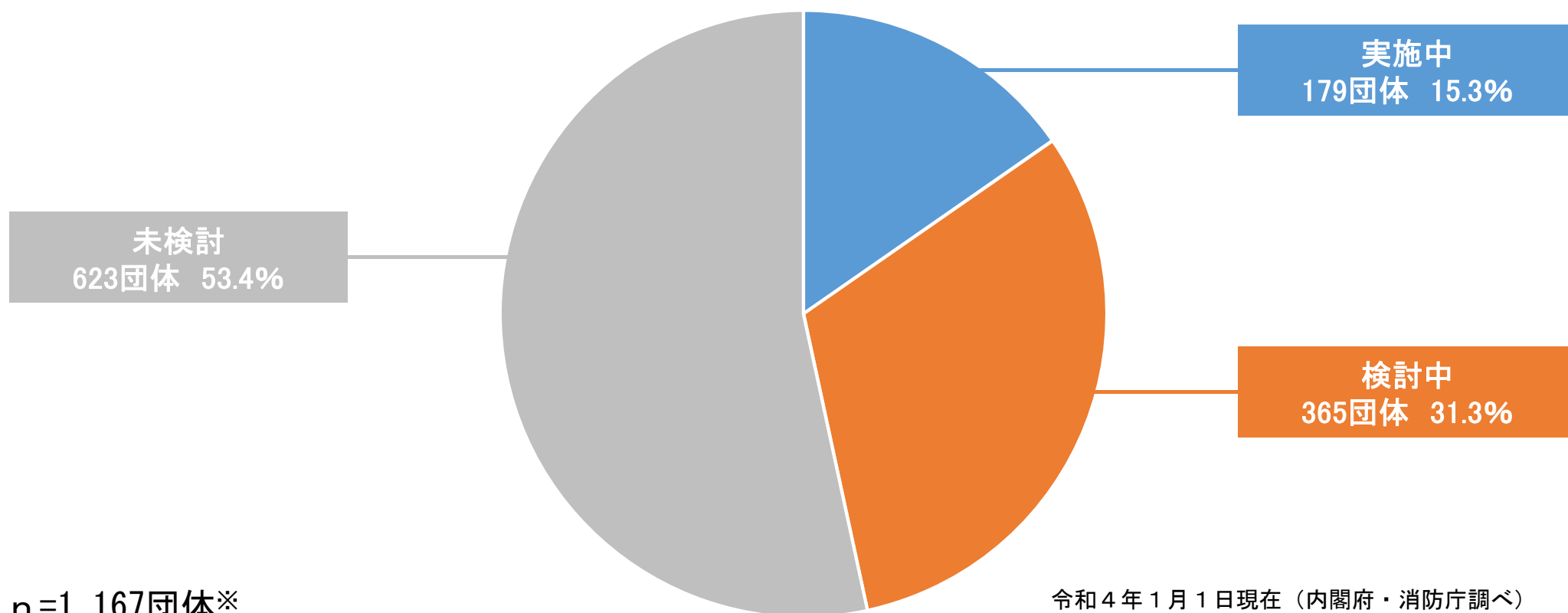
n=1,741団体

令和4年1月1日現在（内閣府・消防庁調べ）

個別避難計画を活用した訓練 (個別避難計画の実効性の確保に関する取組状況)

避難行動要支援者本人が参加する避難訓練を実施することは、個別避難計画の内容の見直しなどにつながることから重要である。

注) ここでいう「訓練」は、①市区町村の総合防災訓練、避難所運営訓練、水防訓練等の一部として行われたもの、②自治会の避難訓練、③個別避難計画の作成途中の段階で行う訓練で個別避難計画を活用したものなどをいう。



n=1,167団体※

※全部作成済の団体＋一部作成済の団体（未作成団体には回答を求めている）

令和4年1月1日現在（内閣府・消防庁調べ）

医療的ケア児者に係る個別避難計画を作成する際の留意点

（先進的に取り組んでいる自治体の取組から）

対象者の把握

- 医療的ケア児者は、都道府県の難病対策課や保健所が把握している一方、個別避難計画の作成は市町村であるため、都道府県と市町村の間で顔の見える関係をつくり、緊密に連携
- 持ち出し品があるため、個別避難計画の実行は、隣近所など地域の関係者との連携が重要であるため、本人や家族と地域の関係づくりを意識

作成の準備

- 保健所の保健師や訪問看護ステーションの看護師等の参画を得る
- 避難支援等の具体的な内容を本人や家族としっかりと対話して丁寧に把握
- 地域調整会議等を通じて本人のことをよく知ってもらうとともに、関係者間の関係づくりを意識
- 避難先でも必要不可欠な医療機器や服用薬について抜け漏れがないように、本人や家族の協力を得て把握
- 避難支援等の実施にあたり避難支援等実施者ができること・できないことを明確にする
- 医療機器に必要な電源のある避難先の把握
- 避難先との受入れに関する調整（平素から利用している施設などへの直接避難など）

実効性の確認、向上

- 避難先でも必要不可欠な資機材や服用薬を、持ち出しができるように整理し、関係者と場所などを共有
- 実働を伴う訓練だけでなく、屋内のみ訓練や図上訓練なども含めて避難訓練の実施を検討
- 訓練などの場を通じて、本人のことをよく知ってもらう（体調の変化や、普通に接することができること等）

地域の様々な関係者（都道府県、市町村、家族、地域の関係者、医療や福祉の関係者等）が計画作成に関わる環境の整備、必要な物資の備え等を平時から進めることが重要。

福祉避難所への直接避難

【有識者会議における指摘】

- 「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ（最終とりまとめ）」
 - ・指定避難所の一般避難スペースで生活することが困難な高齢者や障害のある人等が避難するに当たり、福祉避難所が二次避難所として運用される場合には、福祉避難所へ発災後、直ちに直接の避難ができないとの指摘がある。
 - ・障害のある人等については、福祉避難所でない避難所（以下「一般避難所」という。）で過ごすことに困難を伴うことがあるため、一般避難所への避難が難しい場合があるとの指摘がある。こうしたことから、平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。
 - ・地区防災計画や個別避難計画等の作成を通じて、避難先である福祉避難所ごとに、事前に受入対象者の調整等を行い、避難が必要となった際に福祉避難所等への直接の避難を促進することが適当である。

【実施にあたってのポイント・留意点】（取組指針、ガイドライン等より）

- 指定福祉避難所へ直接に避難する者について、地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセスを通じて、事前に指定福祉避難所ごとに受入対象者の調整等を行うこと。
- 要配慮者の意向（近所の人と一緒にいた方がいい等）や地域の状況等に応じ、地区防災計画及び個別避難計画により、指定一般避難所等の一般の避難所内の要配慮者スペース等を活用することも考えること。
- 被災者の直接の避難を想定していない指定福祉避難所にあっては、災害規模や状況に応じて、支援者の到着が間に合わない等、災害発生後初日に開設が間に合わない場合もあるため、市町村においては発災直後の要配慮者の避難先の確保について必要な検討を行うこと。
- 避難支援等関係者への情報共有にあたっては、指定福祉避難所の受入対象となる本人又は家族等の理解を得た上で、どの程度の情報を提供して差し支えないかを確認して、情報を整理し共有しておくこと。
- 非常用発電機等の設備の準備等について、指定福祉避難所の施設管理者等とあらかじめ調整し、必要な支援を行うこと。