

北区
大規模水害避難行動支援計画
(案)



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場面.....	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	46
(1) 福祉避難所を避難先として検討する際の考え方	46
(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等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。）を策定し、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、区民と行政とで共通認識を図るための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およ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 5 年 1 月）（以下、「支援計画」という。）では、大規模水害時における要支援者の避難に関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。

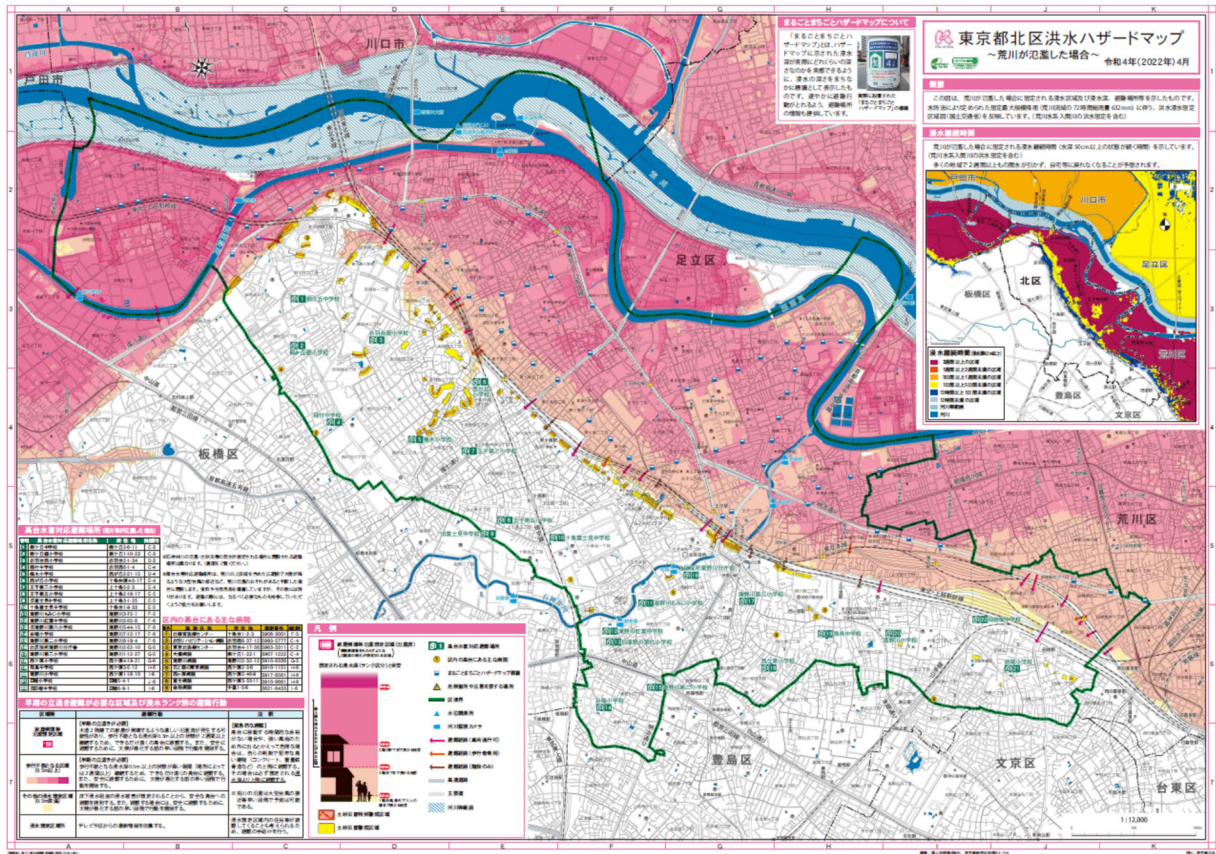


図 1 荒川が氾濫した場合を想定したハザードマップ（令和4年4月時点）

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、内閣府は「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）を策定した。これは、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示しているものであり、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。

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。

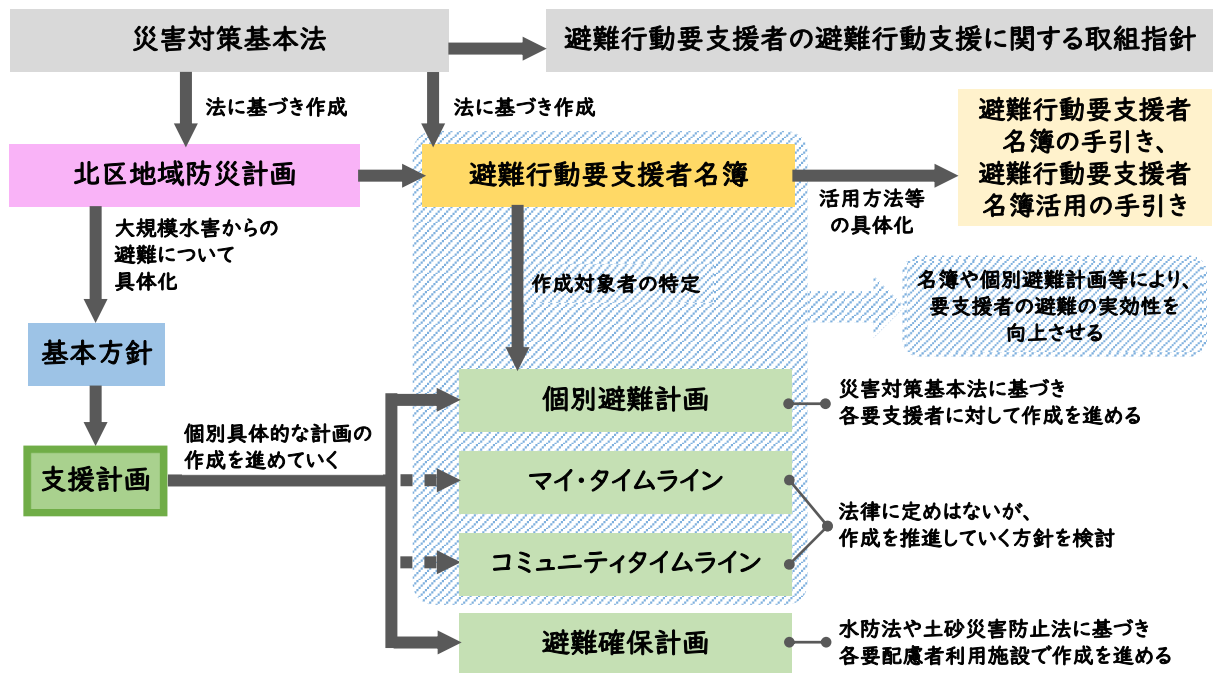


図 2 支援計画および要支援者の関連計画等の位置づけ

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、自宅が居住可能な程度の被害であれば帰宅できる。しかし、自宅が甚大な浸水被害を受けた場合は、避難所生活が長期化することや仮設住宅等への移転が発生し、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。

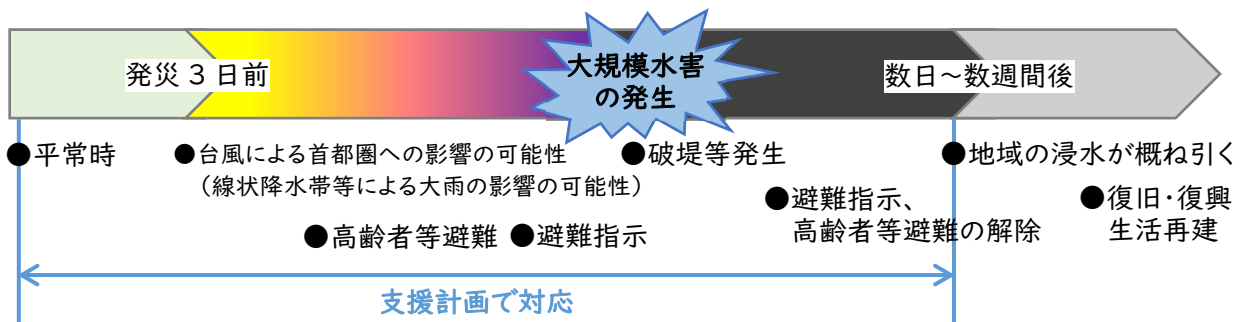


図 3 支援計画の適用範囲

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の在り方を示す以前に、区民が大規模水害時に取る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、区は区民への普及促進を図っている。詳細については、北区ホームページに公表されている「東京都北区 大規模水害を想定した避難行動の基本方針」を参照されたい。

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です。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、できるかぎり徒歩での避難をお願いします。
- ②多くの区民が一齐に自動車避難すると、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りましょう。
- 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方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方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。

要支援者に対して、発災時に声掛けや移動支援等の避難支援を行う避難支援者や避難支援等関係者においては、支援体制を強化していく必要がある。平常時からの要支援者との関係構築や、地域が一体となった支援の実施に向けて、支援者側の連携を図っていくことが重要である。

(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は、避難行動要支援者名簿の登録対象となる方である。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、荒川氾濫等の大規模水害を想定した計画であるため、荒川の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、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。

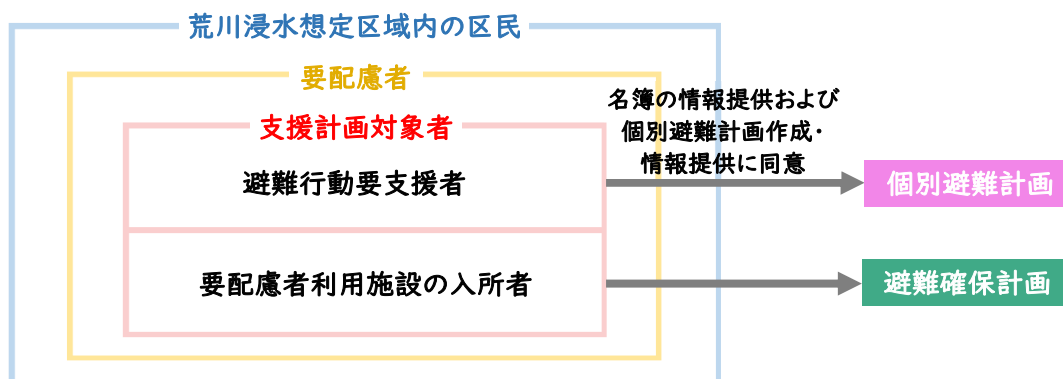


図4 被支援者側の支援計画対象範囲

(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、下記のとおり定めている。避難支援等関係者には、区から名簿情報を提供しているため、平常時およ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)第九十九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。

- 要支援者の親族
- 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、上記以外に要支援者の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。

1.5. 支援計画を活用した要支援者等の支援

支援計画には、要支援者に対する名簿や個別避難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。

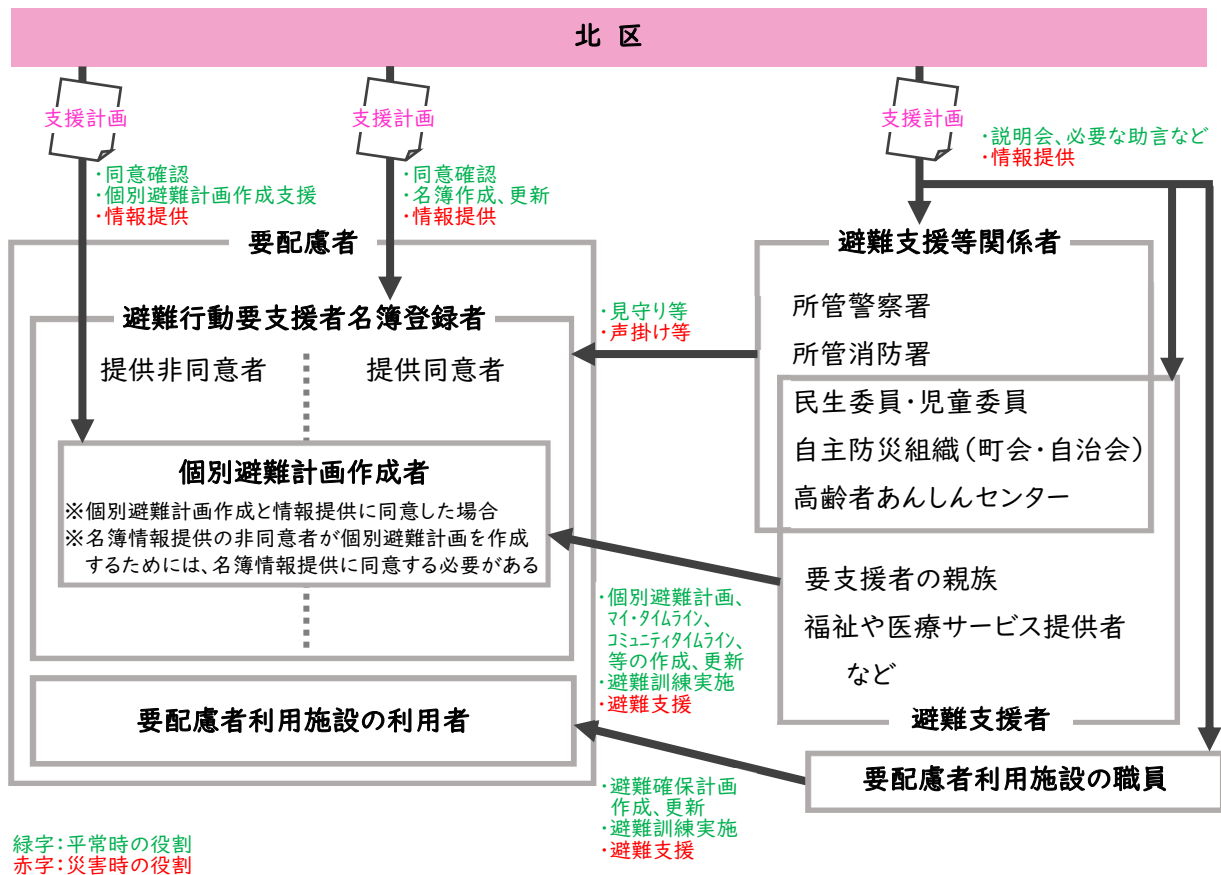


図 5 支援計画を活用した要支援者支援のイメージ

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の基礎情報となるものである。台風のように、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、避難支援等関係者が声掛け等を行い、要支援者の避難行動を支援することが重要である。

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については、避難支援等関係者による名簿情報を活用した避難支援が行われるよう努める。

2.1. 避難行動要支援者名簿の作成

名簿の具体的な内容等については、「北区避難行動要支援者名簿の手引き」および「北区避難行動要支援者名簿活用の手引き」に記載している。

名簿作成に関する概要は、以下に示す。

(1) 名簿の種類

名簿は、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、区から避難支援等関係者（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し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、現状では希望した組織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とおり定めている。

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
【登録者本人データ】

〇〇町会

【緊急連絡先】

区指定	氏名	住所	氏名	登録者との関係
No. 1	〇〇 〇〇 (女)	〇〇1丁目〇番地△号	〇〇 〇〇	父
	地域振興室 王子 民生委員 000 高齢者あんしんセンター 〇〇〇 付番 00000000		電話(自宅)	FAX
	自主防 〇〇町会 生年月日 〇〇年 〇〇月 〇〇日 年齢 〇〇 FAX		電話(携帯)	
	身障手帳 〇 愛の手帳 〇 精神手帳 〇 電話(自宅) 〇〇-〇〇〇〇-△△△△ 電話(携帯)		住所	
	要介護・要支援 〇 難病 〇 75歳以上 〇 手帳等詳細		氏名	登録者との関係
	特記事項		電話(自宅)	FAX
			電話(携帯)	
	福祉サービス事業者等		住所	
			電話番号 (事業者番号)	
No. 2	〇〇 〇〇 (男)	〇〇1丁目〇番地△号	〇〇 〇〇	成年後見人
	地域振興室 王子 民生委員 000 高齢者あんしんセンター 〇〇〇 付番 00000000		電話(自宅)	FAX
	自主防 〇〇町会 生年月日 〇〇年 〇〇月 〇〇日 年齢 〇〇 FAX		電話(携帯)	
	身障手帳 〇 愛の手帳 〇 精神手帳 〇 電話(自宅) 〇〇-〇〇〇〇-△△△△ 電話(携帯)		住所	
	要介護・要支援 〇 難病 〇 75歳以上 〇 手帳等詳細		氏名	登録者との関係
	特記事項 リクライニング式車いす使用(介助者必要)		電話(自宅)	FAX
			電話(携帯)	
	福祉サービス事業者等		住所	
			電話番号 (事業者番号)	

【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

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、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、避難行動要支援者名簿活用の手引きに以下のとおり定めている。

- 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、年に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物等の準備を促進			○	○	○
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・協力の促進			○	○	○
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、また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、水害発生の恐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（水害発生の恐れ～水害時）

水害発生の恐れ～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、チラシの作成およ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	<ul style="list-style-type: none"> ・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方がいる。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が、社会的孤立者の中にも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	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・現状は、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るか、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もしくは作成途中等の理由で個別避難計画が存在せず、災害時名簿のみに登録されている要支援者への避難支援ができるよう、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。 ・名簿の作成および更新から名簿の活用まで、全般に関して DX（※）を推進し、区および避難支援等関係者における運用のしやすさ向上を図る必要がある。
名簿制度等の周知	<ul style="list-style-type: none"> ・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

分類	今後の課題
	<p>実施する仕組みが必要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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、名簿登録およ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、内閣府の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、名簿およ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、要支援者ごとの個別避難計画の作成は区市町村の努力義務とされた。

個別避難計画は、要支援者に対して、「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、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。

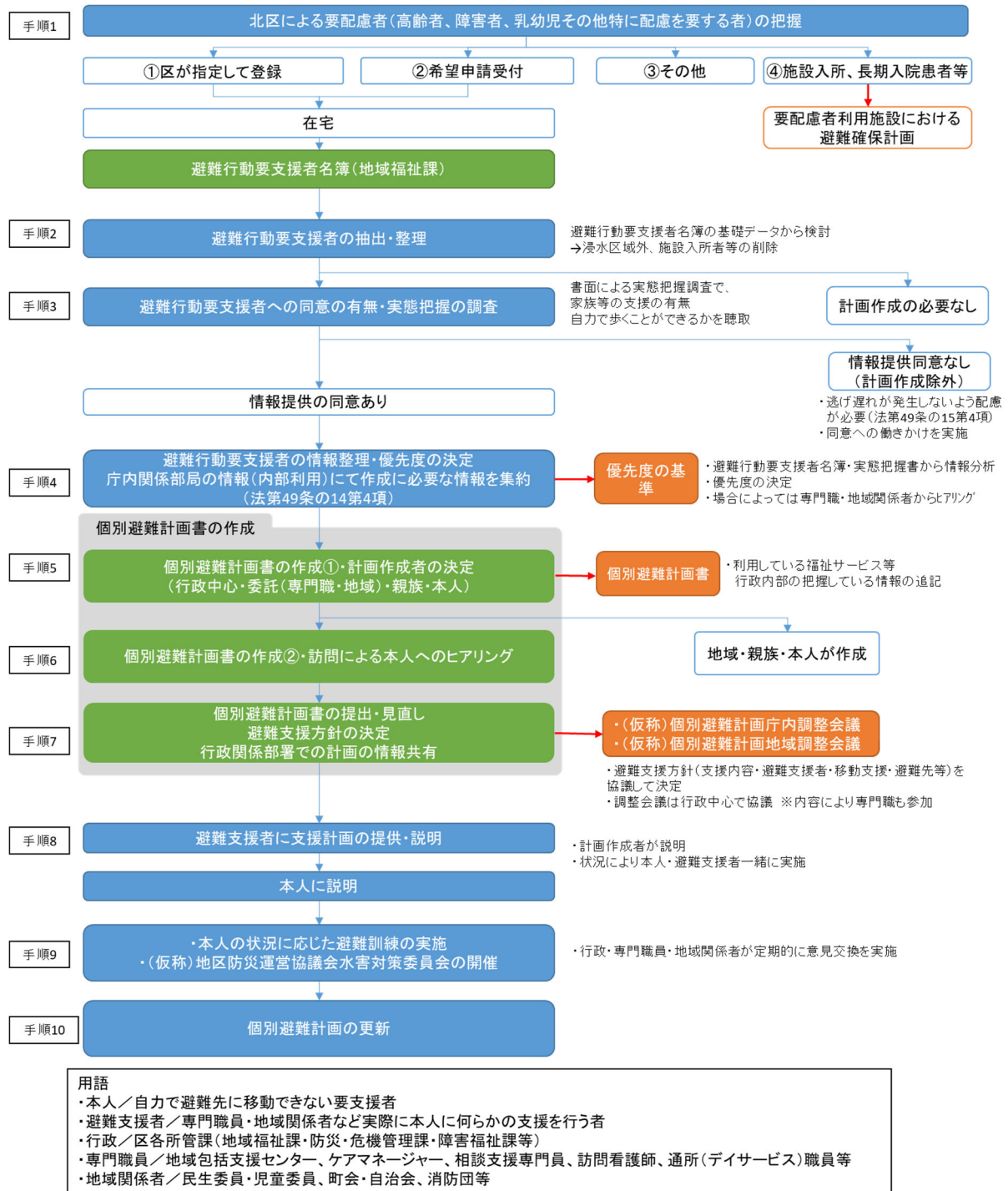















図 6 個別避難計画作成・活用フロー

表 4 個別避難計画作成において想定されるスケジュール

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・優先度の決定	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 (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

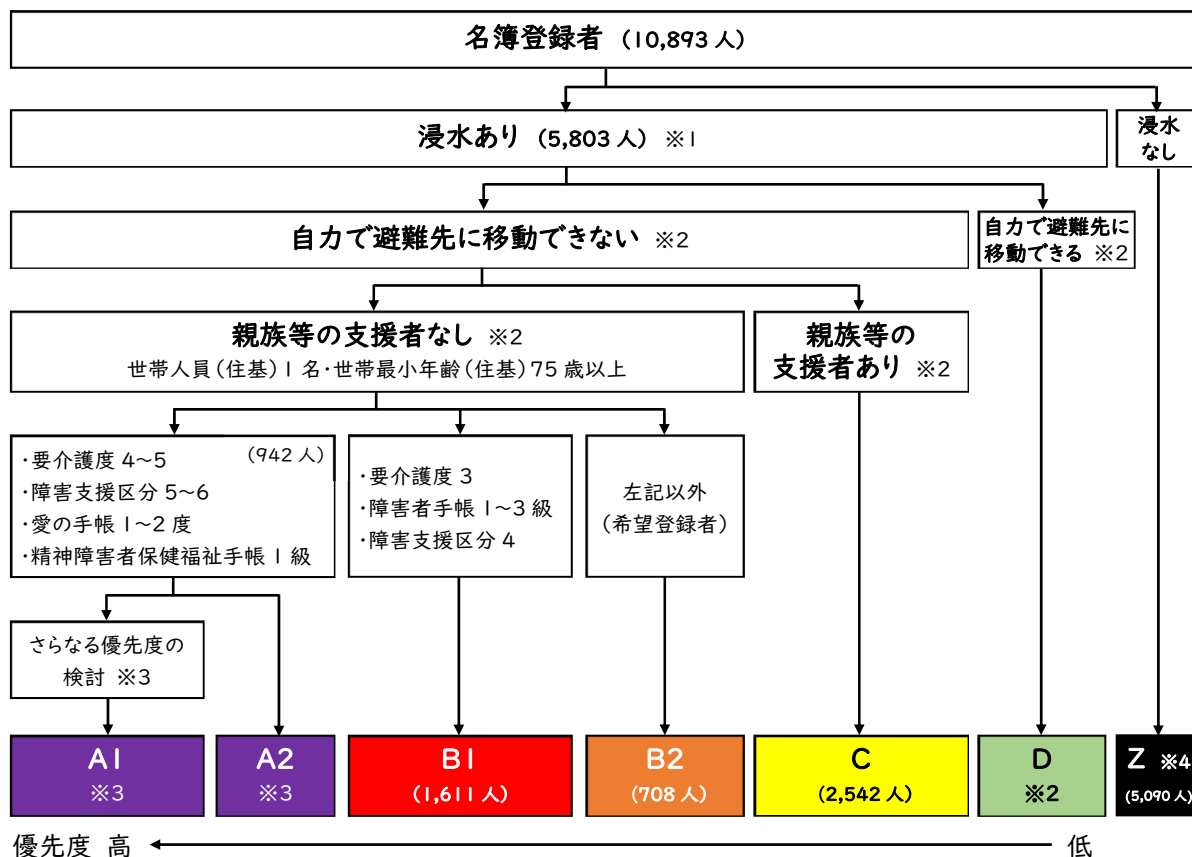
荒川の浸水想定区域内に居住する全ての名簿登録者について、名簿の情報提供、個別避難計画の作成、個別避難計画の情報提供、これら 3 点の同意を得た方を個別避難計画作成の対象とする。

(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、優先度の細分化を検討

※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

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およ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 ・精神障害者保健福祉手帳 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、縁故避難等や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 および B1 に該当しない方(希望登録者)。	・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者の考え方について、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、医療関係者等を中心とした個別避難計画の作成を行う。優先度 C もしくは D の方については、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 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

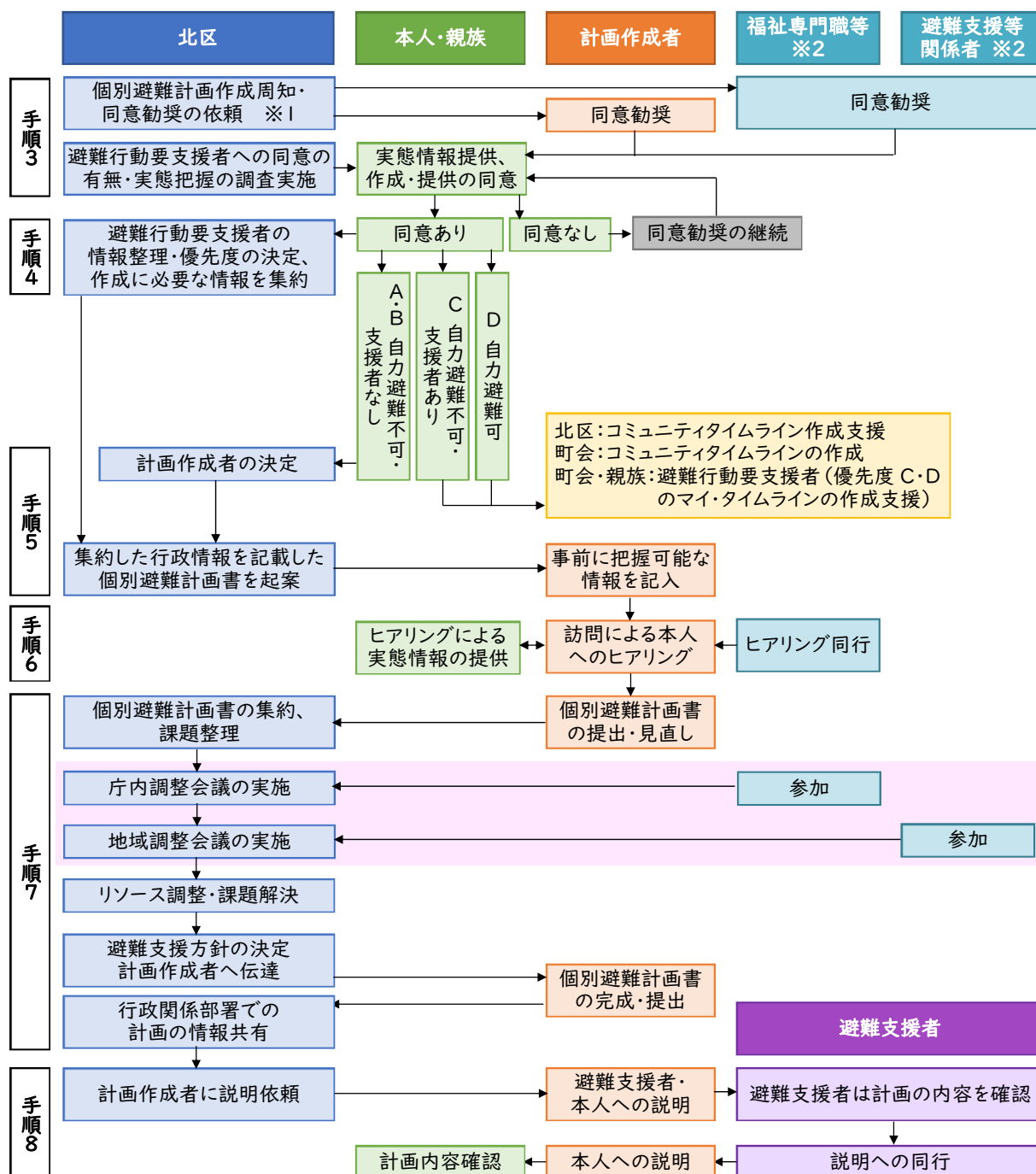
【凡例】

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 (P.18) の手順 3~8 の詳細な流れを、図 8 に示す。



※1:福祉専門職等、避難支援等関係者へ幅広く周知する
 ※2:計画作成者や避難支援者を兼ねる場合も想定される

図 8 個別避難計画書の作成の流れ

① 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およ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、計画作成の対象外となるが、引き続き個別避難計画の作成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名簿を活用した避難支援を実施するなど、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し、当面は個別避難計画の代替とする可能性がある。

② 要支援者の情報整理・優先度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、優先度を決定する。

優先度 C または D の要支援者に対しては、当面は地域や親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、計画作成者に共有する。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、個別避難計画書の内容に沿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、庁内調整会議・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、決定した避難支援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）個別避難計画庁内調整会議

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、定期的に庁内調整会議を実施する。

個別避難計画庁内調整会議は、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、庁内調整会議実施前に、計画作成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

庁内調整会議で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）

地域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。

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、避難支援者およ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。

※図 6 手順 8 までを実施し、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する可能性のある住民の情報などについて、関係者で共有する。

(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、以下のとおりである。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

要支援者への聞き取り内容から想定される避難支援ニーズ、想定される避難先、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、親族等を支援者とするを基本として検討する。

親族の支援が受けられない場合や、親族だけでは避難が困難な場合は、個別避難計画庁内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避難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(例)
付添いがあれば徒歩での避難が可能	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(親族による支援不可)	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(親族による支援不可)	
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基本的な役割分担は、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基本的な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】			
A1 (最優先)	特別な身体的ケア等が必要	声、準、移、避						声、準、移 α		
A1	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		
A1~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)	
B1	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
B1	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

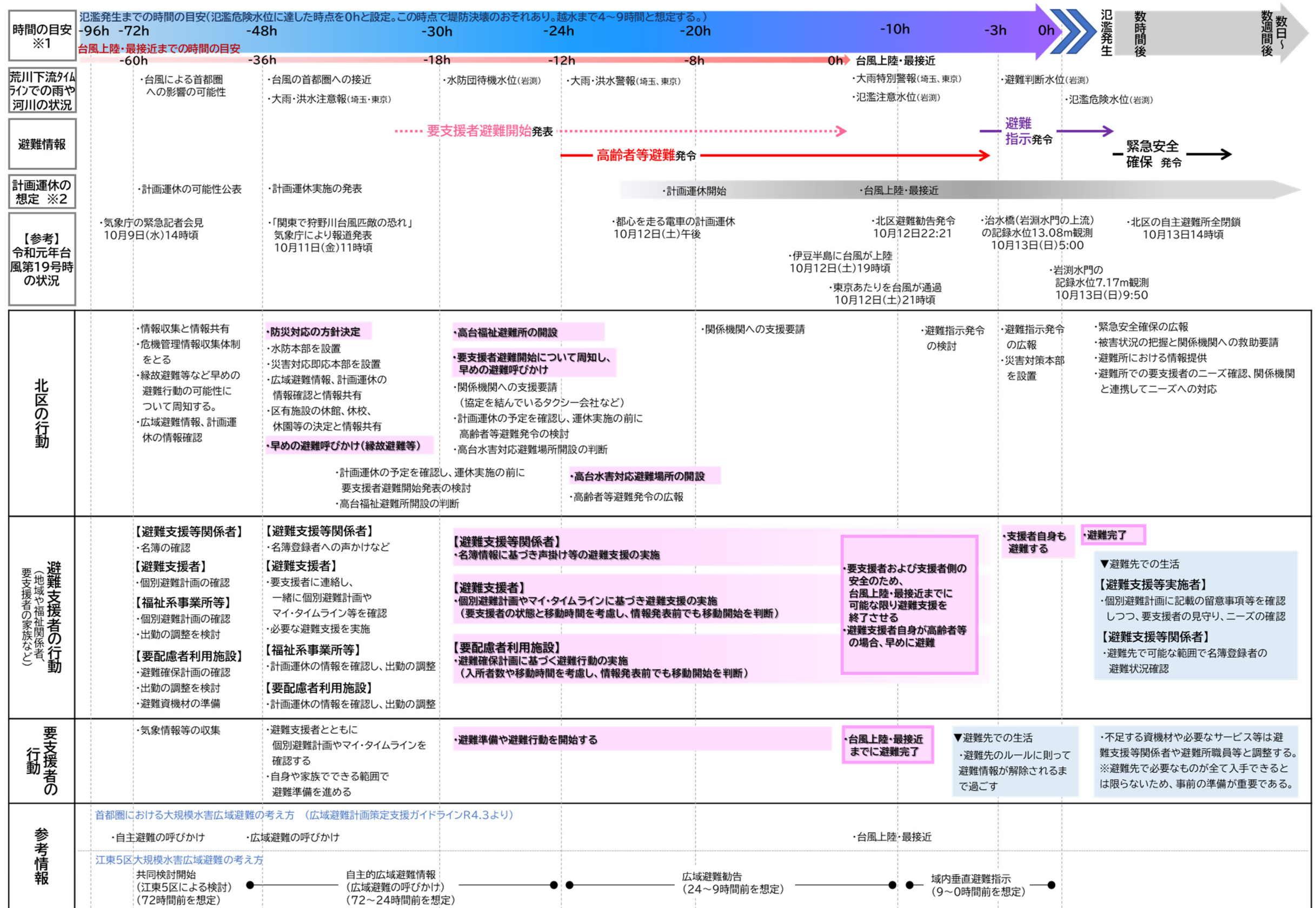
荒川氾濫が想定されるような台風等による大雨の際の、避難行動や避難情報発令のタイミングについて、想定されるタイムラインを図 9 のとおり示す。避難支援等関係者や避難支援者は、自身が支援する要支援者の状態や、避難先までの移動時間を考慮したうえで、気象情報や区が発表する避難情報等を参考にして避難行動の実施を判断する。

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、高齢者等避難（警戒レベル 3）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、避難情報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」等の時間表記や、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。しかし、近年は線状降水帯等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等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。



※1 このタイムラインが示す時間軸と雨や河川の状況の関係、避難情報発表のタイミング等は、あくまで目安であり、実際の気象状況等によっては異なる状況となる可能性がある。
 ※2 計画運休の想定は、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。
 ※3 区は、高齢者等避難の発令について、計画運休の情報を踏まえてタイミングを検討する。

図 9 北区避難支援タイムライン

⑥ 移動支援の考え方

避難先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

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」ことを基本的な考え方とし、水害時に開設される避難場所を予め指定している。また、要配慮者の避難先として、福祉避難所を定めている。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、親戚知人宅や宿泊施設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。

要支援者の状況等により、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)	・親戚や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、親族等による介助により避難生活が可能なる方 ・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(介護型)	
福祉避難所(補完型)	
福祉避難所(準補完型)	
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等により、要支援者の状態変化が認められる場合や、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、要支援者および避難支援者で個別避難計画を更新する。計画を更新した場合は、要支援者およ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に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、以下のとおり示す。

- 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。区から配布された「救急医療情報キット」を冷蔵庫に保管している方は、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・携帯電話等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場面

個別避難計画の記載内容を踏まえ、要支援者に対して「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	<ul style="list-style-type: none"> ・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。
	<ul style="list-style-type: none"> ・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。
	<ul style="list-style-type: none"> ・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およ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。
	<ul style="list-style-type: none"> ・この支援計画は大規模水害を対象とした記載となっており、荒川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。
	<ul style="list-style-type: none"> ・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、今後マニュアル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	<ul style="list-style-type: none"> ・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。
	<ul style="list-style-type: none"> ・個別避難計画のDXにより、継続的な情報の維持更新、情報へのアクセスのしやすさ、使いやすさ等を向上させる仕組みを検討する必要がある。 ・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である。 ・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およ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
- 防災教育および訓練の実施
- 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、避難確保計画作成の対象施設種別を、以下のとおり指定している。

- 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、要配慮者が入所している施設とする。

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。

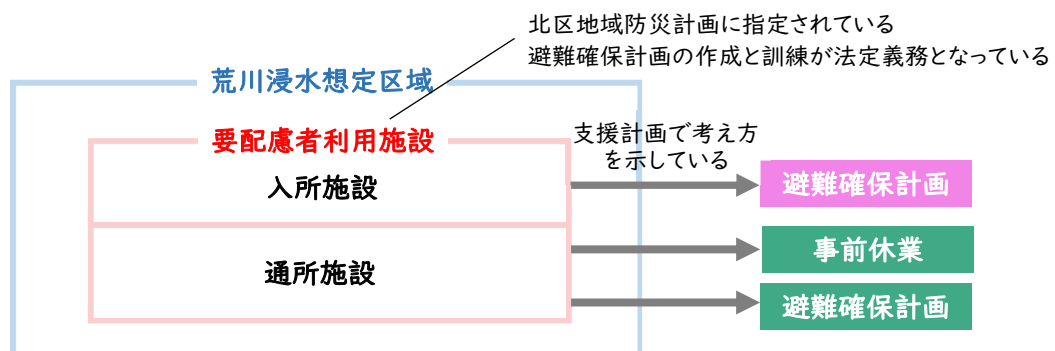


図 11 要配慮者利用施設の支援計画対象範囲

(2) 避難確保計画のひな形

区は、避難確保計画のひな型および手引きを作成し、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および手引きを用いて、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恐れがあるとき、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（準補完型）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（準補完型）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、入所者数や入所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、避難情報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は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避難先への避難を安全にできない可能性がある状況（※）に遭遇した場合も想定して、少しでも浸水被害を受けにくい施設の高い場所や近隣の高く堅牢な建物に移動するなどの「緊急安全確保」もあわせて検討する。

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。

※避難を安全にできない可能性がある状況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
- ・避難経路付近で土砂災害が発生し、通行不可能な状況

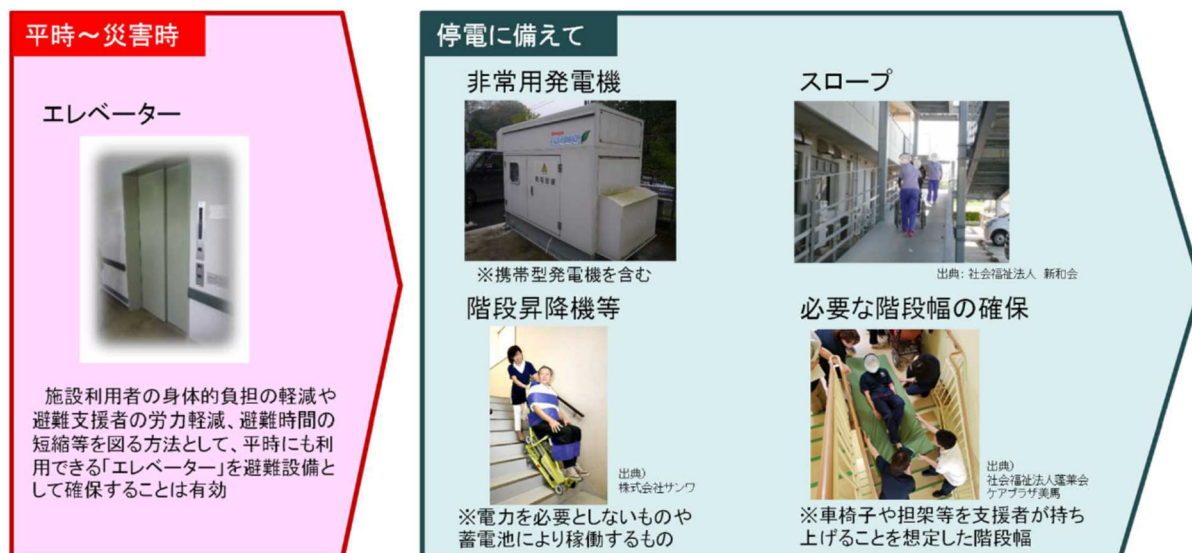
<災害発生直前>

- ・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恐れがある
- ・立退き避難中に避難経路で土砂災害が発生し被災する恐れがある
- ・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恐れがある
- ・暴風による飛散物により被災する恐れがある
- ・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、立ち往生する恐れがある

(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、エレベーターやスロープ等、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。等

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	<ul style="list-style-type: none"> 区は、国土交通省等の最新の取組みを踏まえて、避難確保計画のひな型および手引きを適宜更新する。
	<ul style="list-style-type: none"> 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。
	<ul style="list-style-type: none"> 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、施設間のネットワーク構築等の対応も検討する必要がある。
	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 区は、作成された避難確保計画の内容の確認およ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。
	<ul style="list-style-type: none"> 適切な助言等を実施するため、専門家との情報共有や区職員への研修を行うなど、区の体制を強化する必要がある。
	<ul style="list-style-type: none"> 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。

これらの福祉避難所に加えて、支援計画では、昇降機が設置されている学校施設4か所程度を、④福祉避難所（準補完型）として開設することとした。

なお、福祉避難所は、要支援者を対象として受け入れるため、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）

特別な設備等を備える施設であり、日頃から各施設に通所している障害者や障害児のうち、個別避難計画の対象者を受け入れる。

→総数：13 か所

大規模水害の恐れ時に設置可能：4 か所

② 福祉避難所（介護型）

特別な設備等を備える施設であり、専門的なケアを要する介護度が高い者のうち、個別避難計画の対象者を受け入れる。

→総数：16 か所

大規模水害の恐れ時に設置可能：7 か所

③ 福祉避難所（補完型）

本来、要配慮者利用施設としての機能を備えていない施設であるが、①②に該当しないその他の要支援者のうち個別避難計画の対象者を受け入れる。

→総数：26 か所

大規模水害の恐れ時に設置可能：12 か所

④ 福祉避難所（準補完型）

本来、要配慮者利用施設としての機能を備えていない施設であるため、要配慮者利用施設の職員が同行する、避難確保計画の対象者（入所者）を対象とし、余剰スペースで、個別避難計画の対象者（優先度 A・B）を受け入れる。

→大規模水害の恐れ時に設置可能：4 か所（予定）

※要支援者のほか介助者等も含む。

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)	要配慮者利用施設 避難確保計画対象者
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(準補完型)	○	○
その他(縁故避難、宿泊施設、系列事業所など)	○(推奨)	○(推奨)

個別避難計画の対象者(優先度 A・B)は、①～④の福祉避難所のほか、縁故避難や宿泊施設等を避難先として想定する。

要配慮者利用施設の避難確保計画の対象者(入所者)は、施設職員が同行し、④の福祉避難所のほか、系列事業所等への避難を想定する。

①～④の福祉避難所では受入可能人数を定め、大規模水害が想定される際に、個別避難計画の対象者(優先度 A・B)および要配慮者利用施設の避難確保計画の対象者(入所者)が全員避難できるよう、各福祉避難所への避難者数をあらかじめ調整する。

ただし、感染症対策や要支援者一人一人の状況を考慮した十分なスペースの確保には限界があるため、決して快適な環境ではないことが想定される。また、本来、③・④の福祉避難所においては、要配慮者利用施設としての機能を備えていない。

そのため、区では、福祉避難所の環境整備に努めるとともに、縁故避難や宿泊施設、系列事業所等への避難を推奨する。

なお、優先度 C・D の方は、高台水害対応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に先述したとおり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、同じ空間で避難生活を送る必要があることも考慮して、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、要支援者自身およ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。
	・縁故避難や宿泊施設、系列事業所へ避難することの重要性を、住民へ周知していく必要がある。

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

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、大規模水害等が発生した場合、多くの要支援者に対して、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、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、地域住民等による「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、避難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、発災の恐れがある段階から、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以下に示す。

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も以下に示す。

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
- 近隣住民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（発災の恐れ～発災時）

- 個別避難計画を確認し、避難行動の確認や避難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（発災の恐れ～発災時）

- 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、要支援者の避難支援の準備をする（※）

※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なとする物を整理し、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、発災の恐れ～発災時、発災後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）

- 平常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。
- 要支援者の避難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 共助のできる支援内容（発災の恐れ～発災時）

- 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 共助のできる支援内容（発災後）

- 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、災害関連死等に繋がらないよう可能な限り心身のケアを行う。
- 避難先にて、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・福祉避難所の開設
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
氾濫等の水害が発生し、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ついて情報を集約し、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。北区から高齢者等避難（警戒レベル 3）が発令されるまでに避難支援等を終了することを目指し、支援者自身も避難の準備を開始して、遅くとも避難指示（警戒レベル 4）の発令の際には避難支援者自身も避難し、安全を確保する必要がある。

避難支援等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) 水害時の避難情報

区は、水害の発生の恐れがある場合、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、住民は自身や家庭等の状況に応じて避難行動の実施を判断する必要がある。

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 または切迫	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(独自)
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、区独自で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、要支援者および避難支援者・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. さら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およ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およ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。

- 台風接近の旨や避難情報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を踏まえて、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況等は変化するため、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等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時における、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、長期化する避難場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、支援計画の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、必要に応じて計画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に、見直しを図る必要がある。