令和8年度　個別避難計画に関する講演会

個別避難計画の意義と地域での取り組みについて

話し手：後藤　至功　（佛教大学専門職キャリアサポートセンター専任講師／災害と地域福祉の総合研究所代表理事）

＜支援活動の主な経歴＞



1995年　阪神淡路大震災にて全壊被災（兵庫県宝塚市）。避難所・仮設住宅・復興住宅を経験。同年、兵庫県社会福祉協議会へ入局
2005年　兵庫県社協を退職、コラボねっとへ
2009年　佛教大学へ。同年、台風9号水害の支援活動
2011年　東日本大震災の支援活動
2015年　茨城県常総市の水害支援活動
2016年　熊本地震・南阿蘇村、益城町にて支援活動を展開（現在に至る）
2018年　大阪北部地震、西日本豪雨災害支援活動を展開（現在に至る）
2019年～　「医療的ケア児・者減災支援ネットワーク」、「コロナ対策・届けるプロジェクト」（事務局：さくらネット）を組織化
2020年　九州豪雨災害・人吉市、球磨村への遠隔支援活動を実施
2024年　「能登福祉救援ボランティアネットワーク」（共同代表）にて支援活動
2026年　「くまもと福祉救援ボランティアネットワーク」にて支援活動

＜その他経歴＞　　※FACEBOOKは「後藤至功」で検索してください。繋がって情報交換していきましょう。

京都市、茨木市、京田辺市等の避難所運営ガイドライン・マニュアル等検討委員会・助言者、内閣府・防災における女性のリーダーシップ推進に関する検討会委員、京都市国民保護協議会委員、群馬県・大阪府・岡山県・長野県・静岡県・鳥取県、香川県・千葉県等、BCP策定事業スーパーバイザー等

主な著書：「社会福祉施設・事業所のBCP」（CLC）、「ソーシャルワーカーのための災害福祉論」（ミネルヴァ書房）　等

阪神・淡路大震災からの変化

※「降雨量」とは全国の1時間降水量50mm以上の年間発生回数を指す

1995
高齢化率14.6%
非正規割合 20.9%
消防団員 975千人
降雨量 206回

2011
高齢化率23.3%
非正規割合 35.2%
消防団員 879千人
降雨量 358回

四條畷市では高齢化率約27%

2024
高齢化率29.1%
非正規割合 36.8%
消防団員 746千人
降雨量 382回（2022）

1995 阪神淡路大震災
- （参考）1998 被災者生活再建支援法成立

2004 新潟中越地震 2007 能登半島地震
- 2006 災害時要援護者の避難支援ガイドライン
- 2007 地域福祉計画 要援護者の把握・共有・安否

2011 東日本大震災
- 2008 福祉避難所設置・運営に関するガイドライン

2016 熊本地震
- 2013 要援護者名簿作成・市町村義務化
- 2013 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針

2018 西日本豪雨 2019 東日本豪雨
- 2016 事業所における避難計画の策定及び訓練の強化

2020～ 新型コロナウイルス禍
- 2019 避難勧告等に関するガイドラインの改定

2024 能登半島地震
- 2021 BCP策定の義務化
- 2021 避難情報の改定
- 2021 指定福祉避難所の設置
- 2021 個別避難計画・市町村の努力義務化

2026 熊本地震

2025 災害救助法 災害対策基本法改正

2026 警戒情報の改正

①阪神・淡路大震災以後、社会情勢・基盤は大きく変化をしている
②社会情勢・基盤の変化により、要配慮者支援が重点施策になってきている
③これまでの「自助」に頼っていた社会政策が社会構造の変化により、「互助」「共助」そして「公助」の役割を強くし補完せざるを得ない状況
④温暖化の影響により、わが国では、年平均気温が100年当たりで1.30℃上昇しており、これと相関するように、全国的に大雨や短時間強雨の発生頻度も増加し、洪水、土砂災害等の気象災害による被害が多発している。

佛教大学 後藤至功

災害時要配慮者に関するトピックス

●平成23年東日本大震災

・宮城県女川町では身体障害者手帳所持者520名の内、81名が死亡（障がい者の死亡率は住民全体の2.5倍）

・6割の要配慮者が避難所へ避難していない。内部障害の人では30%、難病では28%、要介護度3以上の人では24%が避難できなかった（2013年政府調査）

●平成30年7月豪雨（西日本豪雨災害）

・愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60歳以上の死亡の割合は約70%（うち、岡山県倉敷市真備町では70歳以上の割合約80%）

●令和2年7月豪雨

・全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合は79%（うち、熊本県では65歳以上の割合約85%）（内閣府資料）

●令和6年能登半島地震

・能登被災6市町、人口の2割が「避難要支援者」。支える側も高齢化で「助け合いにも限界ある」（読売新聞）

・死者720人、うち災害関連死は492人（死者の7割が災害関連死）

【参考】

改正内容

①国による災害対応の強化

1）国による地方公共団体に対する支援体制の強化 ★災害対策基本法

- 国は、地方公共団体に対する応援組織体制を整備・強化。
- 国は、地方公共団体からの要請を待たず、先手で支援。

2）司令塔として内閣府に「防災監」を設置 ★内閣府設置法

令和6年能登半島地震の教訓等を踏まえ、災害対策の強化を図るため、令和7年、災害対策基本法等が改正

②被災者支援の充実

1）被災者に対する福祉的支援等の充実 ★災害救助法、災害対策基本法

- 高齢者等の要配慮者、在宅避難者など多様な支援ニーズに対応するため、災害救助法の救助の種類に「福祉サービスの提供」を追加し、福祉関係者との連携を強化。災害対策基本法においても「福祉サービスの提供」を明記。
- 支援につなげるための被災者、避難所の状況の把握。



車中泊への対応



高齢者等への対応

2）広域避難の円滑化 ★災害対策基本法

- 広域避難における、避難元及び避難先市町村間の情報連携の推進。
- 広域避難者に対する情報提供の充実。
- 市町村が作成する被災者台帳について、都道府県による支援を明確化。

3）「被災者援護協力団体」の登録制度の創設 ★災害対策基本法、災害救助法

- 避難所の運営支援、炊き出し、被災家屋の片付け等の被災者援護に協力するNPO・ボランティア団体等について、国の登録制度を創設。
- 登録被災者援護協力団体は、市町村から、被災者等の情報の提供を受けることができる。
- 都道府県は、災害救助法が適用された場合、登録団体を救助業務に協力させることができ、この場合において実費を支弁。
- 国は、必要な場合、登録団体に協力を求めることができる。国民のボランティア活動の参加を促進。



炊き出し



被災家屋の片付け

4）防災DX・備蓄の推進 ★災害対策基本法

- 被災者支援等に当たって、デジタル技術の活用。
- 地方公共団体は、年一回、備蓄状況を公表。



（8）福祉サービスの提供

（内閣府資料）

	一　般　基　準	備　　考
対　象　者	災害により現に被害を受け、避難生活において配慮を必要とする災害時要配慮者（高齢者、障害者、子ども、妊産婦その他の者）	
救助期間	災害発生の日から7日以内 ※　下線部は特別基準の設定が可能なもの	
福祉サービスの提供の範囲	ア　災害時要配慮者に関する情報の把握 イ　災害時要配慮者からの相談対応 ウ　災害時要配慮者に対する避難生活上の支援 エ　災害時要配慮者の避難所への誘導 オ　福祉避難所の設置（※）	（※）法第２条第２項の災害が発生するおそれがある場合に設置する場合を除く。
対象経費	○上記アからエまでについては、消耗器材費、器物の使用謝金、借上費若しくは購入費 ○上記オについては、消耗器材費、建物の使用謝金、器物の使用謝金、借上費若しくは購入費、光熱水費、仮設便所等の設置費 ※福祉サービスの提供のために必要な賃金職員等にかかる経費は、「輸送費及び賃金職員等雇上費」の対象	

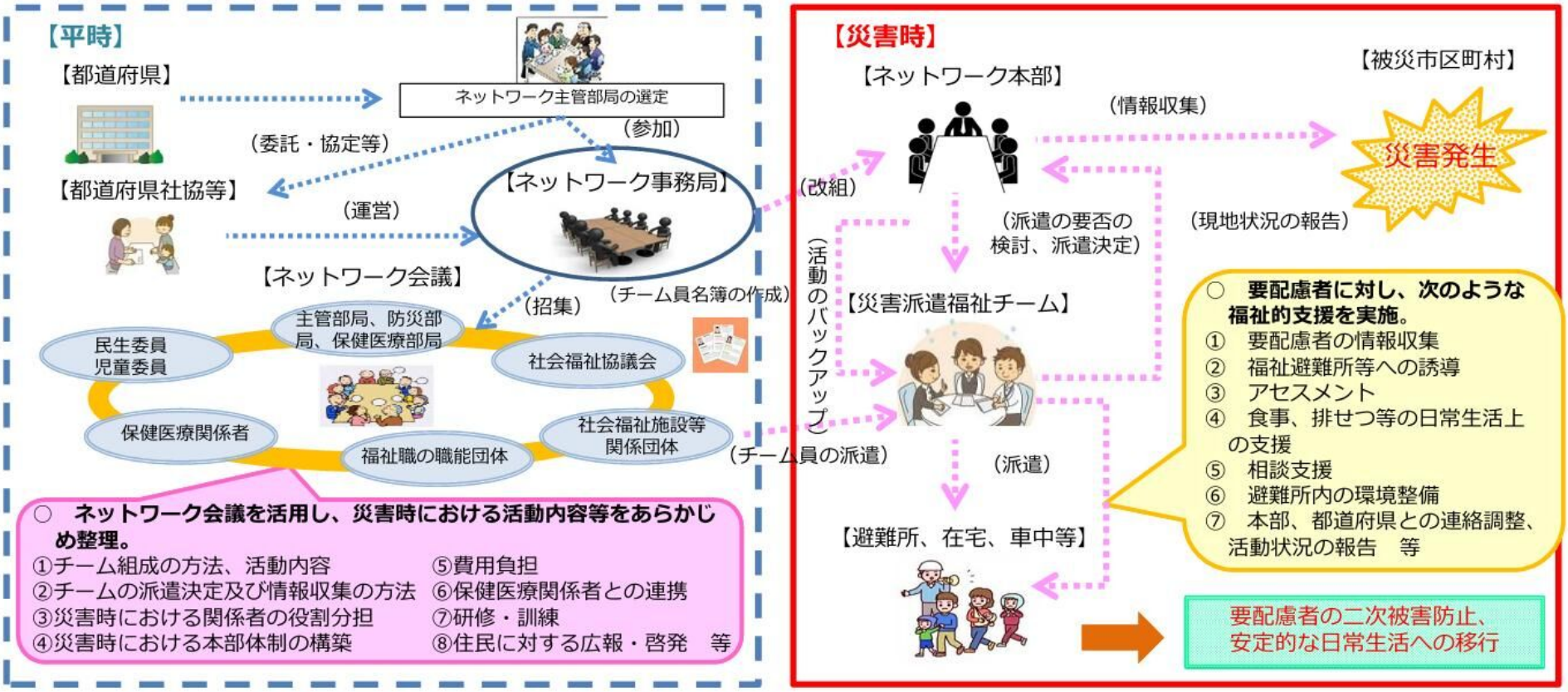
主　な　留　意　事　項

○　避難生活において配慮を必要とする者に対して行われるものであり、例えば、想定被災市町村の福祉関係職員の巡回のほか、災害派遣福祉チーム（ＤＷＡＴ）の在宅・車中泊避難者への派遣等が想定される。
○　法による福祉サービスの提供は、あらかじめ編成しておいたチームを被災地へ派遣し福祉サービスの提供を行わせるもの。
○　あらかじめ編成しておいたチームでは十分な福祉サービスの提供が確保できないときには、その他の社会福祉施設等から必要な職員を派遣することも差し支えない。
○　福祉避難所は、一般の避難所の対象経費に加えて、
①おおむね１０人の対象者に１人の生活に関する相談等に当たる職員等の対象経費、②高齢者、障害者等に配慮した簡易洋式トイレ等の器物の借用、③日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材費などを加算できる。
○　従前からの特養、老健等入所対象者や在宅の介護サービス利用者については、緊急入所等介護保険の枠組みで対応し、法の対象ではないこと。
○　見守り支援や社会福祉施設における施設間応援に要する経費等の他省庁の事業については、法の対象ではないこと。

災害福祉支援ネットワークと災害派遣福祉チーム（DWAT）について

（「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」の概要（社会・援護局長通知））

○　災害時において、要配慮者の福祉ニーズに的確に対応し、避難生活中における生活機能の低下等の防止を図るため、各都道府県において、避難所、在宅、車中等で要配慮者に対する福祉支援を行う「災害派遣福祉チーム」を組成するとともに、避難所等へこれを派遣すること等により、必要な支援体制を確保することを目的として、官民協働による「災害福祉支援ネットワーク」を構築している。



発災後に被災地へ入る専門職チーム

健康・衛生管理を支える専門職チーム

災害派遣福祉チーム
DWAT：Disaster Welfare Assistance Team

都道府県単位で福祉施設・関係団体・職能団体・社会福祉協議会などからなるネットワークを組織し、災害時には有資格者等の職員を派遣し合って編成され、避難所における介助や相談支援、環境整備などを行う。
＊呼称はDCAT（Disaster Care Assistance Team）とする自治体もある。

保健・医療的支援を担うチーム

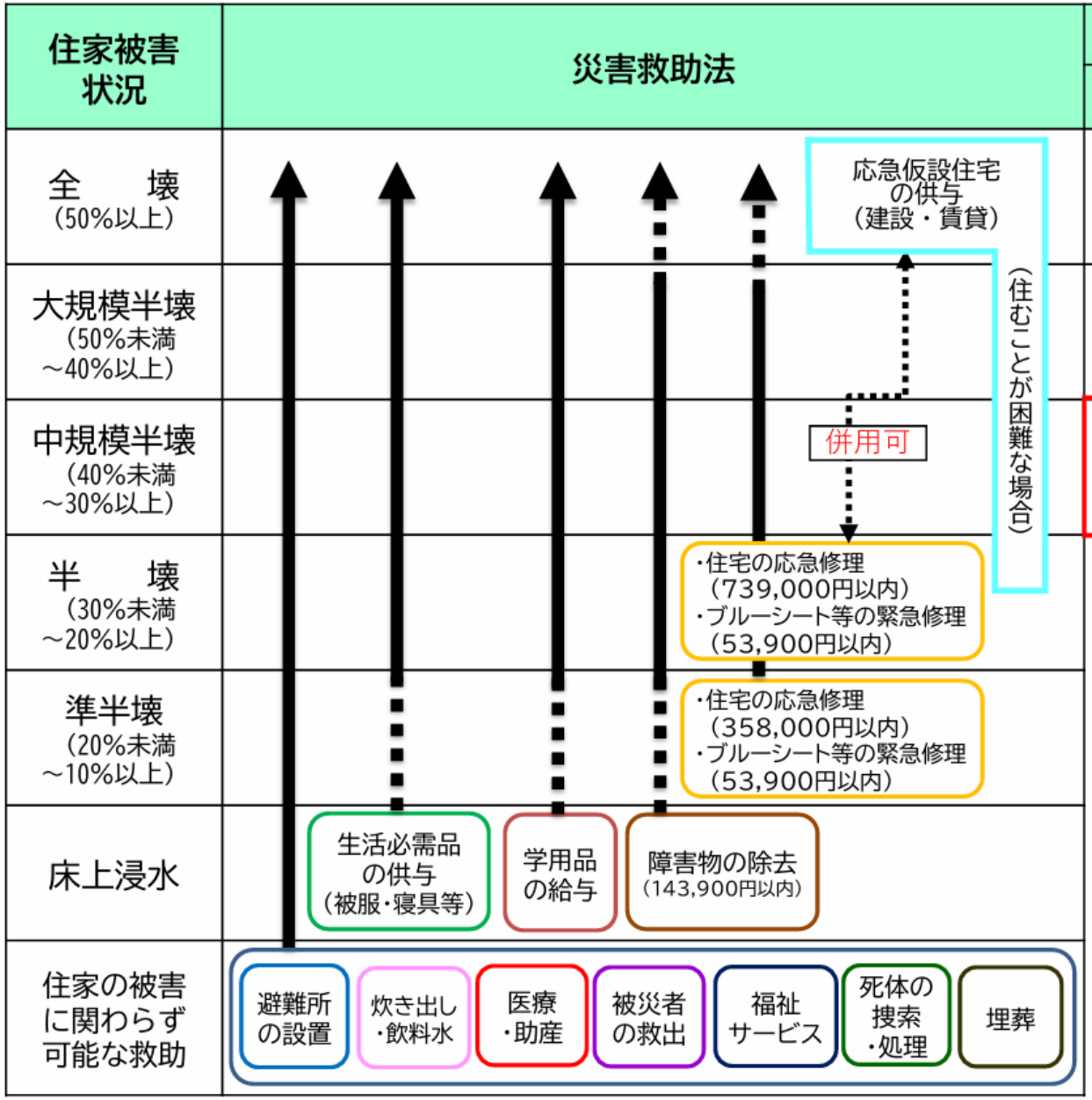
- 災害派遣医療チーム
  DMAT：Disaster Medical Assistance Team
- 災害派遣精神医療チーム
  DPAT：Disaster Psychiatric Assistance Team
- 日本医師会災害医療チーム
  JMAT：Japan Medical Association Team
- 災害時健康危機管理支援チーム
  DHEAT：Disaster Health Emergency Assistance Team
- 日本災害リハビリテーション支援協会
  DRAT：Japan Disaster Rehabilitation Assistance Team
- 日本栄養士会災害支援チーム
  JDA-DAT：The Japan Dietetic Association-Disaster Assistance Team

＊学生による被災地支援の取組として、一般社団法人日本ソーシャルワーク教育学校連盟などが組織している「災害派遣福祉学生チーム」（DWAS：Disaster Welfare Assistance Students）などもある。

（図解でわかる災害福祉（中央法規）より）

災害救助法と被災者生活再建支援法の運用について

令和７年７月現在



被災者生活再建支援法※		
建設・購入	補　修	賃　貸
基礎 100万 加算 200万	基礎 100万 加算 100万	基礎 100万 加算　50万
基礎　50万 加算 200万	基礎　50万 加算 100万	基礎　50万 加算　50万
基礎　0 加算 100万	基礎　0 加算　50万	基礎　0 加算　25万

R2臨時国会で追加（R2.7月豪雨から対象）

※　長期避難世帯及び解体世帯（半壊、敷地被害）も全壊世帯と同様最大300万円を支給

※　特定長期避難世帯（避難指示が通算３年を経過したもののうち、当該避難指示の解除の日から２年以内に、当該市区町村内に再度居住することとしているもの等）については、支給金額に70万円を加えた額を支給（その額が300万円を超えるときは、300万円）

※　単身世帯については、上記支給額の３／４

＜災害救助法の応急修理の拡充＞

① R元.台風15号を契機に「準半壊」を追加（告示）（8月大雨から対象）

② R5.6月に「ブルーシート等の緊急修理」を追加（告示）（R5.5月の石川県能登地震から対象）

（内閣府資料）

【参考】 警戒情報が令和8年5月29日（金）から変わりました

＜気象台：新しい警戒レベルの表示方法＞

- 防災気象情報（河川氾濫、大雨、土砂災害、高潮）を５段階の警戒レベルにあわせて発表
- 新たに「危険警報」（レベル４）が創設、洪水警報は廃止（氾濫情報等に引き継がれる）
- 河川毎に発表する河川氾濫に関する情報は、１級河川などの大きな河川に限って発表（天野・清滝川等）（２級河川等は都道府県共同で洪水予防を行う）
- 情報名称そのものにレベルの数字を付けて発表（例：レベル４大雨危険警報）
- これとは別に市町村から避難情報が発令されるので注意（警戒レベル５：緊急安全確保、警戒レベル４：避難指示、警戒レベル３：高齢者等避難）。各地域の状況については、「キキクル」等で確認する

	河川氾濫	大　雨	土砂災害	高　潮
警戒レベル５相当	**レベル５ 氾濫特別警報**	**レベル５ 大雨特別警報**	**レベル５ 土砂災害特別警報**	**レベル５ 高潮特別警報**
警戒レベル４相当	**レベル４ 氾濫危険警報**	**レベル４ 大雨危険警報**	**レベル４ 土砂災害危険警報**	**レベル４ 高潮危険警報**
警戒レベル３相当	**レベル３ 氾濫警報**	**レベル３ 大雨警報**	**レベル３ 土砂災害警報**	**レベル３ 高潮警報**
警戒レベル２	**レベル２ 氾濫注意報**	**レベル２ 大雨注意報**	**レベル２ 土砂災害注意報**	**レベル２ 高潮注意報**
警戒レベル１	**早期注意情報**			

時間推移のイメージ

数日～1日前

レベル1早期注意情報
・災害への心構えを一段高める
・職員の連絡体制を確認する

半日～数時間前

レベル２注意報
・ハザードマップ等で災害リスクを再確認する
・自治体から発表される避難情報の把握手段を再確認する

数時間～３時間前

レベル３警報
・避難に時間がかかる**高齢者等は危険な場所から避難する**
・高齢者等以外の人も必要に応じて避難の準備や自主避難

２時間～０時間前

レベル４危険警報
・**危険な場所から全員避難する**
※台風などにより暴風が予想される場合は、暴風が吹き始める前に避難を完了

災害発生

レベル５特別警報
・すでに安全な避難ができず、命が危険な状況
・**今いる場所よりも安全な場所へ直ちに移動等する**

災害の情報、どう受け取る？

警報・注意報や気象防災速報は、テレビ、ラジオ、インターネット、防災アプリ、自治体の防災無線などを通じて伝えられます。あらかじめ情報入手手段の確認をお願いします。



このあとどうなる？をチェックしよう

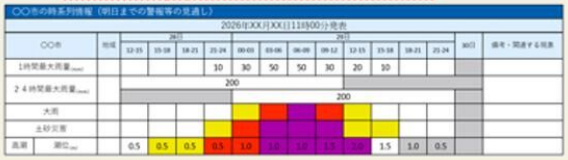
警報等の情報が発表された際には、危険度を地図上に示したキキクルや、今後の危険度の推移を示した時系列情報（明日までの警報等の見通し）などを、気象庁ホームページで確認してください。

キキクル　検索

▼キキクル画面イメージ　10分ごとに更新される



▼時系列情報（明日までの警報等の見通し）



令和8年熊本地震　7月28日発生

震央地名 2026/7/28 16:27熊本県熊本地方 M7.1 震度 7

今回の地震の概要・特徴

●死者38人、うち災害関連死は0人、重軽傷者368人（8/31現在）

●7/30、車中泊をしていた県内の70代の女性が意識のない状態で見つかり、その後、死亡が確認。熱中症の疑いとみられる。発見された際、女性が乗っていた車はガソリンが空の状態だったということ（災害関連死の疑いあり）

●避難所は熊本県内で11の自治体が開設、避難所数55、避難者数は2,170人

●水道については、4県（14自治体）において、水道本管の被災に伴う断水が発生（最大断水戸数約108,100戸）。現在は復旧済み。現地応急給水支援本部を設置し、避難所・医療機関に加え、福祉施設などの重要施設における給水ニーズを把握し、応急給水を実施。

●最大約48,530戸（7/28時点）の停電が発生したが、高圧線の停電に加え、低圧線の停電も復旧済み。

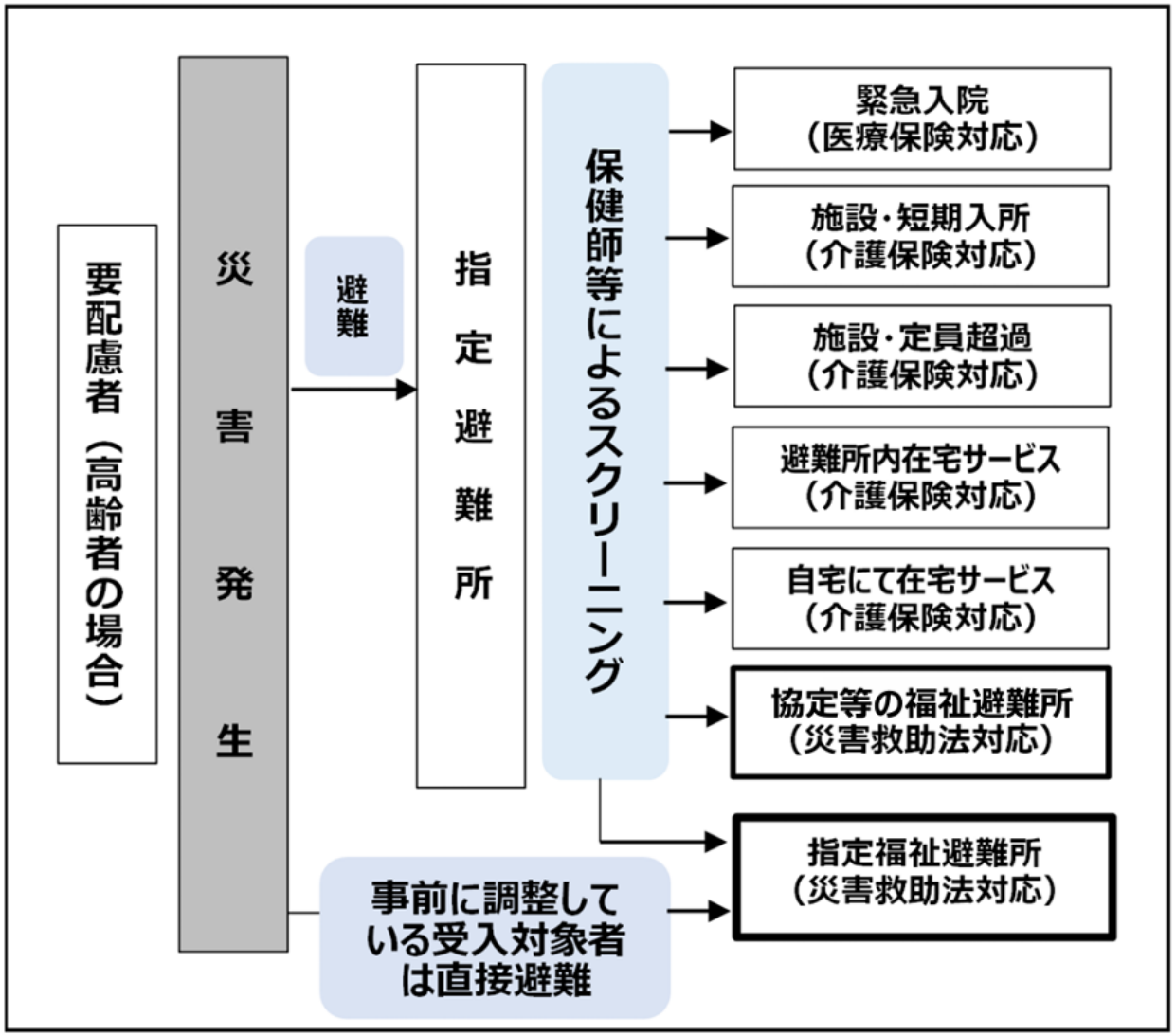
●壁のひび割れや停電、断水等の被害を受けた福祉施設は1,872か所（高齢施設997か所、障害施設360か所、児童施設512か所等）。

福祉避難所は5市町に9か所開設（8/26現在・福祉新聞）

＜熊本県内における地震規模＞

震度7	宇城市豊野町・氷川町島地
震度6強	熊本市南区城南町、八代市千丁町・鏡町・宇土市浦田町・宇城市松橋町・不知火町・小川町・美里町馬場・益城町宮園・氷川町宮原・嘉島町上島
震度6弱	八代市平山新町・新地町・上天草市大矢野町・松島町・姫戸町・合志市竹迫・美里町永富・大津町大津・西原村小森・御船町御船・芦北町芦北・田浦町

要配慮者（高齢者）における避難生活期のフロー



福祉避難所の現状

①指定福祉避難所
②（予め）協定福祉避難所
⇒福祉避難所ガイドラインにもこの2つのパターンが明記されている

③要配慮者が既に避難もしくは
　要配慮者避難者を受け入れる体制ができている場合は、当該県・当該市町村の判断により福祉避難所になり得ることに

福祉避難所になると
・旅費、宿泊費、燃料費、レンタカー代等
・介護サービス費が災害救助法で支弁されることになる

私が最近考えていること

□これからの地域防災活動の取り組みで大事なことは、

①地域住民が地域内の「安全ゾーン」と「危険ゾーン」を正しく認識すること（土地鑑のある人を増やす）

⇒うまく地図を活用し、「可視化（見える化）」する

②高齢化30パーセント時代では、「支援する人・される人」で対策を考えないこと

⇒「Aさんを助ける」ではなく「Aさんと助かる」の発想

③「地域が好きな人（地域愛）」を育み、地域に「居場所」や「楽しみ」を作っていくこと

⇒自分の地域に誇りをもてる（コミュニティ・プライド）

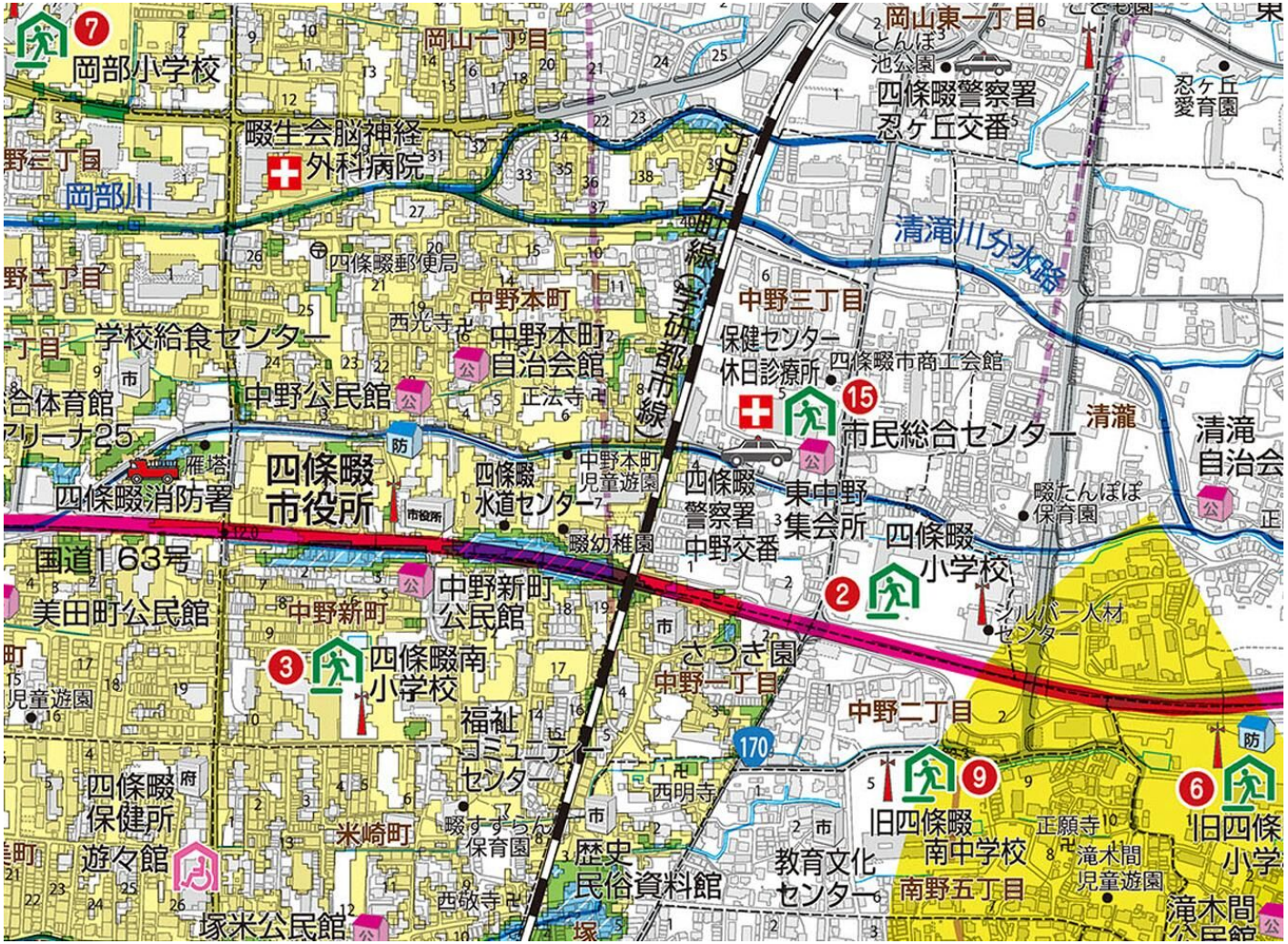
⇒仲間や楽しみがないと人はあえて助かろうとはしない

④災害のための対策　＜　日常のつながるための対策

⇒「災害にも強いまちづくり」をめざす

⇒「協議」（話し合い）と「協働」（力合わせ）の場を作る

①地域住民が地域内の「安全ゾーン」と「危険ゾーン」を正しく認識すること（土地鑑のある人を増やす）
⇒うまく地図を活用し、「可視化（見える化）」する



※安全ゾーンとはここにいればなんとか命は助かるであろう場所です

⇓

次の3つのエリアで見つけていく

①家の中

②自治会、町内会くらいの単位

③小学校区くらいの単位

「四條畷市ハザードマップ」より抜粋

兵庫県養父市「福祉防災マップ」の取り組み



和歌山県有田市「逃げ地図」作成の取り組み





京都市北区「立体防災マップ」の取り組み



群馬県みどり市「地区防災計画」
＆「個別避難計画」作成の取り組み

養父市「福祉防災マップ」の取り組み





京都市北区「立体防災マップ」の取り組み

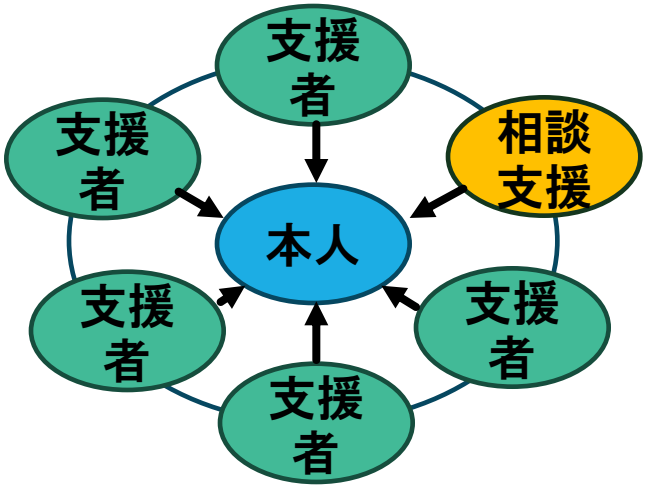
有田市（和歌山県）「逃げ地図」作成の取り組み



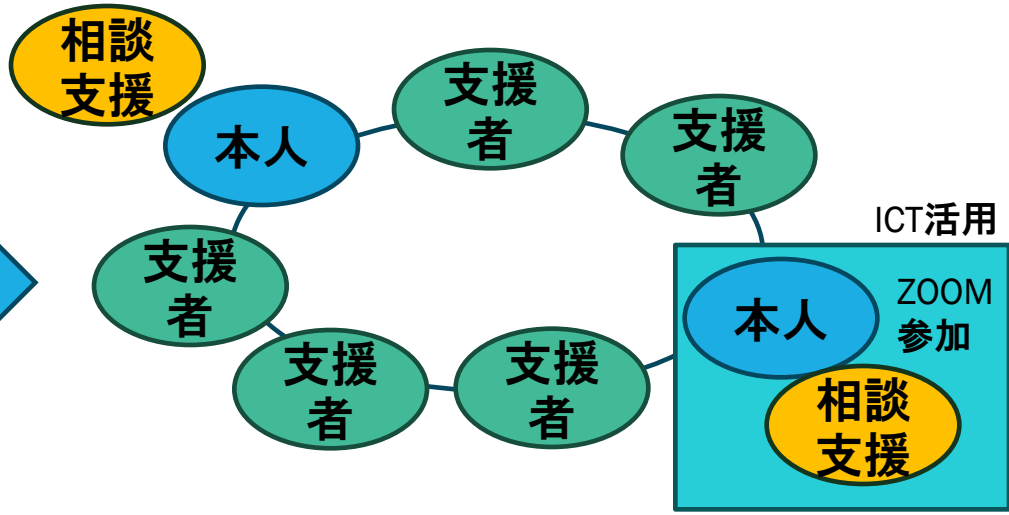

地区防災計画
を作成　⇒
個別避難計画
作成します

②高齢化30パーセント時代では、「支援する人・される人」で対策を考えないこと
⇒「Aさんを助ける」ではなく「Aさんと助かる」の発想

これまでの計画作り



これからの計画作り



●皆が要配慮者を「助ける」ための会議
□要配慮者を支援者が囲む
□要配慮者は助けてもらう存在（要配慮者の意見は二の次）
□支援者に責任や負担がのしかかり、担い手の確保が困難になる

●（要配慮者も含め）皆で「助かる」ための会議
□要配慮者と支援者は同じ土俵の上（両者を区別しない）
□要配慮者も一緒に逃げる方法を考える（皆でどう助かるか考える）
□地域のことを一番知ってたりする

参考：第５地区地域包括支援センター（宝塚市）事例

●本地区では現在、日常からの関係機関・団体の関係機関を構築することを目的に、「第5地区発・5つの「る」プロジェクトの展開しておられます。（ちなみに５つの「る」とは、①見守る活動、②見つける活動、③集まる活動、④学べる活動、⑤助かる活動を指します）

●地区では「個別避難計画」のための会議ではなく、地域の「安全ゾーン」と「避難経路」を住民で確認する会議を開催し、その中に要配慮者＋計画相談事業所の職員も入ってもらいます

●この時、要配慮者Aさんの方も一住民として参加し、参加者の皆さんとやり取りを行います。参加者の皆さんはAさんのために集まったわけではなく、自分たちの安全ゾーン（避難先）を確認するために集まっているので負担感や責任感が生じることはありません。

●話し合いの過程でAさんのことも話の俎上にあがります。この際のやり取りを横で計画相談事業所の職員は聞き取り、必要な内容を計画に落とし込んでいきます。（一度の会議で複数の計画が完成します）

⇒大切なのは計画を作ることではなく、やり取りの中で関係性を創っていくこと



地図を見ながら、どこが安全ゾーンかを話しあっています（真ん中は要配慮者）



会場に来れないよう配慮者はZOOMで話し合いに入ります（隣にケアマネが同席）

※個別避難計画作成を作成する上での前提

①個別避難計画の目的は
（×）計画をつくること　ではなく、（〇）住民同士の関係性を強めること
⇒計画はあくまでもツール。計画作成の機会をうまく使って、地域防災力を高める戦略をぜひ考えてください（日常も災害時も声を掛け合える地域づくり）

②どこが安全でどこが危険なのか（安全ゾーンの確定と情報共有）
〇安全ゾーン・・・ここに避難すればなんとか命が助かるであろう場所
●危険ゾーン・・・断層の確認、土砂災害警戒区域、浸水想定区域
⇒要配慮者も含めて、住民自身が地域内でどこが安全な場所なのかを認識する取り組みが重要です。まずはハザードマップ等で危険ゾーンの確認を行います。そして危険ゾーンの情報は地図に落とし（可視化）、地域・関係機関・当事者（家族）間で共有します。その上で避難場所（安全ゾーン）を決定します

③「どう助けるか」ではなく「どう一緒に助かるか」という発想
（×）Aさんを助けるための会議　ではなく、（〇）Aさんも含めた皆で助かる会議
⇒計画を作成する際、Aさんを「どう助けるか」という思考で話し合いを進めると頓挫してしまう可能性が高いし住民の負担感も大きい。大切なのはAさんも含めて住民皆でどうやって助かるか（避難するか）という発想です。

④要配慮者をあまり特別視しない
⇒世の中、三分の一が65歳以上の高齢者。見渡せば、誰が要配慮者で誰が支援者かわからない状況。要配慮者にもできることはやってもらうし、場合によっては支援者にもなりえることを理解しあうことが重要です。

※個別避難計画作成で押さえておきたい視点

①計画作成の主体はケアマネではなく、あくまでも「当事者本人」

この計画は誰のためのものであって、誰の意思が反映されるべき計画なのか。本人がこの計画作成のプロセスに入って、自分の意思を表明することが重要

⇒そんなこと言っても本人は意見言わないもの・・・「お世話になっているんだから」 、「災害時なんだから」という無言の圧力が本人を黙られているだけでは！？

②個人情報保護の壁を壊すのは、「当事者本人」の参加

個人情報保護は本人の同意があればクリアできる。本人が計画を作成する話し合いの場に参画しているかどうか（本人不在だから個人情報保護が問題になる）

⇒だって本人は家から出ることは難しいんだもの・・・オンラインでの参加を検討する地域、会議の前に本人の意向を十分確認し会議に臨む事例も出てきました！

③プライバシーの壁を壊すのは、「地域の理解度」と「日常の関係性」

地域における障がい受容、違いを認めない排他性、日常からの軋轢をどう乗り越えていけるか。これが残ったままでは当事者は存在を明かすことが難しい。日常から当事者性（他人ごとにしない）、多様性を意識した地域づくりの重要性。大切なのは「見守りたくなる」「見守られたくなる」関係性の構築。

④ICTを活用しながら本人の参加を促す

計画を作成する際、ZOOMやLINE等のオンラインを活用し、参加を促すこともできる（その際、隣にはケアマネや計画相談員がそばにいてあげて欲しい（代弁機能）。

⑤当事者はまず自分の「リスク」と「安全ゾーン」を認識する

どう一緒に逃げるかを考えるために、当然Aさんにもできることはしてもらう。その一つ、生活を送る上での自分の「リスク」と避難すれば何とか助かる「安全ゾーン」を確認・自覚する。そしてできる対策は事前にやっておくこと。

※会議の進め方

①「要配慮者を助ける」という発想ではなく「要配慮者も一緒に避難する」という発想（主従関係ではない）で進めることを確認する

②地域（自治会もしくは小学校区）ごとに地図（ハザードマップでもOK、道路がわかるもの）を皆で確認する

③学区ごとにどこが安全ゾーンなのかを確認する（安全ゾーンの確定）。併せて避難経路を確認する（地震の場合は安全で広い道路、水害は水がつかない道路）

④どのタイミングで避難誘導を促すのかを確認する（避難スイッチ）⇒警戒レベル

⑤要配慮者がおられたら避難に関しどのような不安や思いがあるのかを確認する

⑥上記を踏まえて、誰がどの要配慮者へ避難時に声掛け、避難誘導をするか、また避難の際どのような方法で避難するかを話し合う（声掛け者、避難方法の確認）

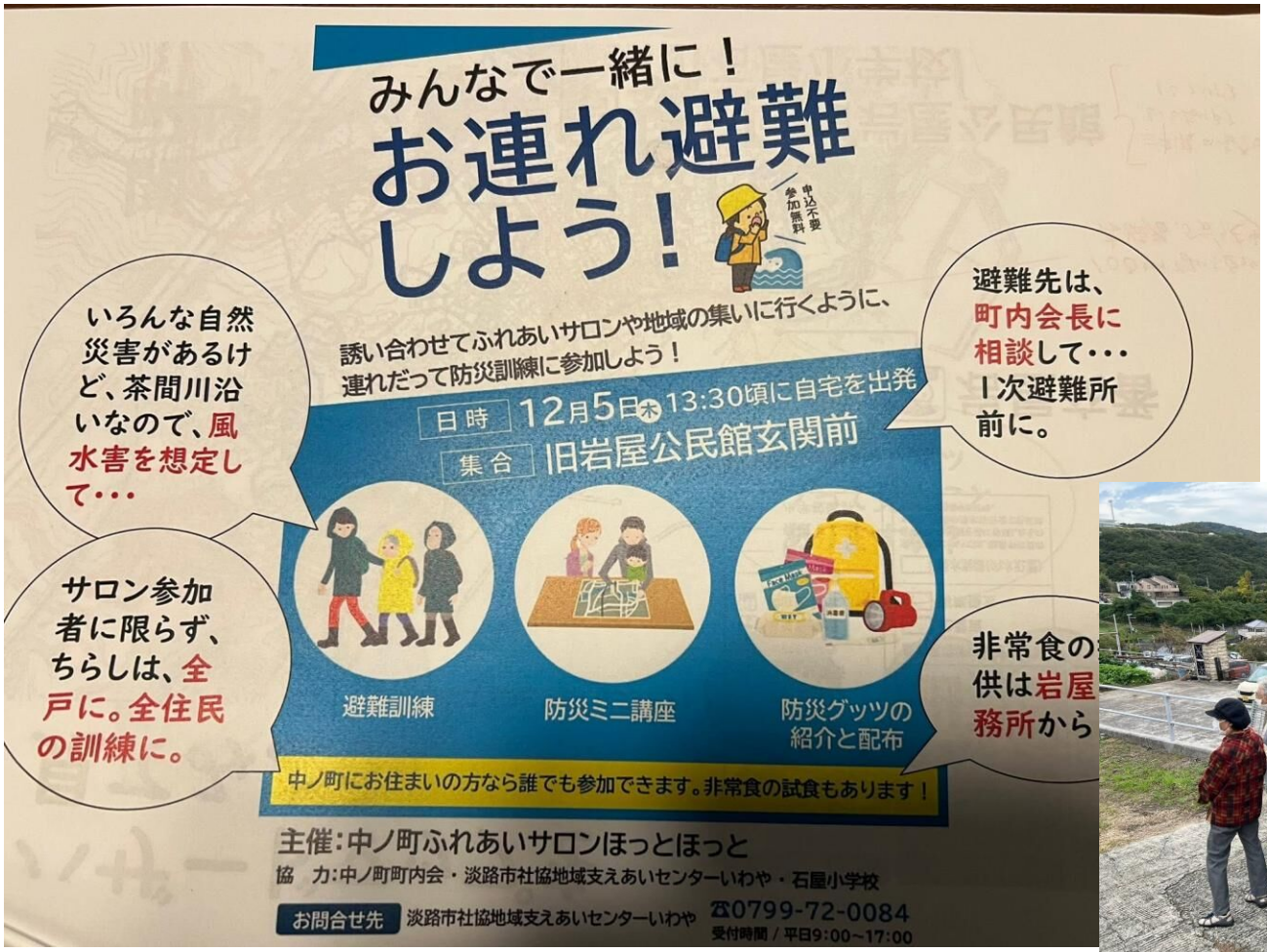
⑦その際、要配慮者ができることを併せて確認する（医療モデルにしない）

⑧要配慮者の緊急連絡先と日中の連絡先を確認しておき、できる限り、日頃から挨拶できる関係を構築することを司会進行者から促す

⇒要配慮者上記の内容を個別避難計画におとす

⇒要配慮者がおられない場合は、住民同士が安全ゾーンと避難経路を確認し（できれば地図にマッピング）、近所の情報を確認しあって会議を終える

③「地域が好きな人（地域愛）」を育み、地域に「居場所」や「楽しみ」を作っていくこと
⇒自分の地域に誇りをもてる（コミュニティ・プライド）
⇒仲間や楽しみがないと人はあえて助かろうとはしない





参考：岩屋地区中ノ町等（兵庫県淡路市）事例

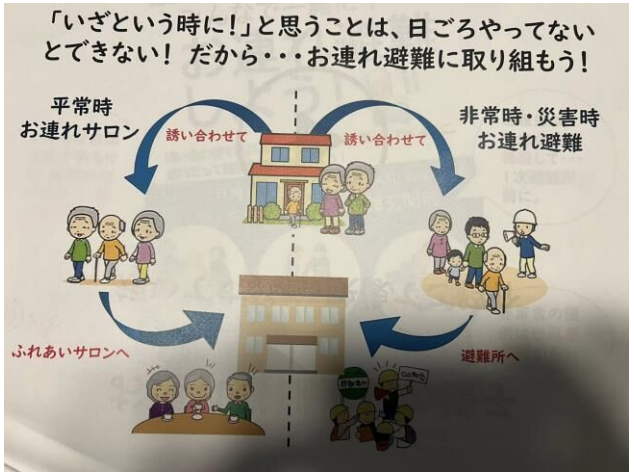
●お連れ避難

淡路市では現在、サロンなどの集まりを通していざという時に皆で連れだって避難できる機運をつくっている。

「お連れ避難」とは非常時、災害時に顔見知り同士が声を掛け合って、連れだって避難する行動を指す。日常からの関係性を活かして、町内会主催の避難訓練では参加者、支援者問わずに声を掛け合い、安全な場所まで避難を試みている。この取り組みは、あくまでも地域の関係性の強化を目指した取り組みとして実施されており、地図を活用し、気になる方を把握する取り組みも進められている。

この取り組みをうけて、実際にカムチャツカ半島付近で起きた地震の際、本エリアでも津波警報が流れたが、「お連れ避難」を実施した住民がいたという。

⇒大切なのは日常から、①地域の安全ゾーンを知っている、②避難経路を知っている、③ちょっと気になる人を知っている、④声掛けしても良い機運をつくること



日常のサロンでの関係性を活かして、災害時では連れだって避難する「お連れ避難」（兵庫県淡路市）



お連れ避難の様子（写真は地区の民生委員が声をかけて避難している様子）

参考：紫野学区（京都市北区）事例

●一人暮らし高齢者の会「パープルフレンズ」

西陣織で有名な本学区の災害時の独居高齢者対策として、一人暮らし高齢者の会「パープルフレンズ」が発足。防災講座を開催し、啓発を図ったが参加率が低かったため、月１回の歌の練習と自らが開催する「紫野カフェ」の運営などを通じて、仲間づくりを図った。

歌は地域の関係者と共にオリジナルの曲を手掛け、「ふるさと紫野」、「紫野音頭」、「紫野サンバ」、「防災かぞえ歌」（紫野サンバ、防災かぞえ歌はYOU TUBEで視聴できます）など多くの作品が生み出された。また、地域の防災訓練ではコーヒーの提供等、自らが活動者として参加し、できることを実施するようになった。西日本豪雨災害時には、メンバー間で声を掛け合い、自主的に避難所へ避難を行った。

⇒大切なのは、要配慮者でもできることはたくさんあるということを理解し、活躍の場をつくること



オリジナルソングを携えて、さまざまな場所へ巡業する一行。防災かぞえ歌は必見です



歌の練習だけでは物足りず、自分たちでカフェを開催することに。地域の方々もコーヒーを飲みに来られます

④災害のための対策　＜　日常のつながるための対策
⇒「災害にも強いまちづくり」をめざす
⇒「協議」（話し合い）と「協働」（力合わせ）の場を作る



（例）行事を活用：　運動会で担架づくり競争や土嚢運びリレー等の種目をつくる



（例）行事を活用：　地域のお花見の際に炊き出し訓練を実施



（例）サロンを活用：
日常のサロン等で
非常食体験を実施



（例）歩こう会を活用：
ウォーキングの際に、
避難経路を歩き、確認

参考：大宮学区（京都市北区）事例

●大宮ほっとかへんで運動

冬山に認知症高齢者が迷い込み凍死した事故を受けて、「大宮防災と福祉まちづくり講座」が実施されました。講座は3年間続き、30分の講義を専門家より受け、その後、地域内ブロック（8ブロック）に分かれて話し合いが行われました。この講義の目的は「日頃より顔見知りになり、協議と協働の力をつけること」でした。回を積み重ねるについて、新たな課題やアイデアが出てきて、その後の防災活動につながっていくきっかけづくりとなりました。この結果、大宮学区では、「大宮ほっとかへんで運動」を展開し、地域の高齢者、障がい者等の要配慮者に対し、安心カードに登録してもらう取り組みを進めています。またこれらの取り組みのフォローとして、「ほっとかへんでカフェ」の実施、「ほっとかへんでたより」、「ほっとかへんでカレンダー」等を作成しています。これらの便りは年4回発行、地域の方々が訪問することで定期的な安否確認の機会になっています。また近隣の学生に依頼し、独居高齢者の定期訪問を実施し、日常から見守り合う、関係性を切らない取り組みの推進に励んでおられます。

⇒大切なのは日常からの関係性づくりが災害時にも機能するということ（日常と災害の連動性）

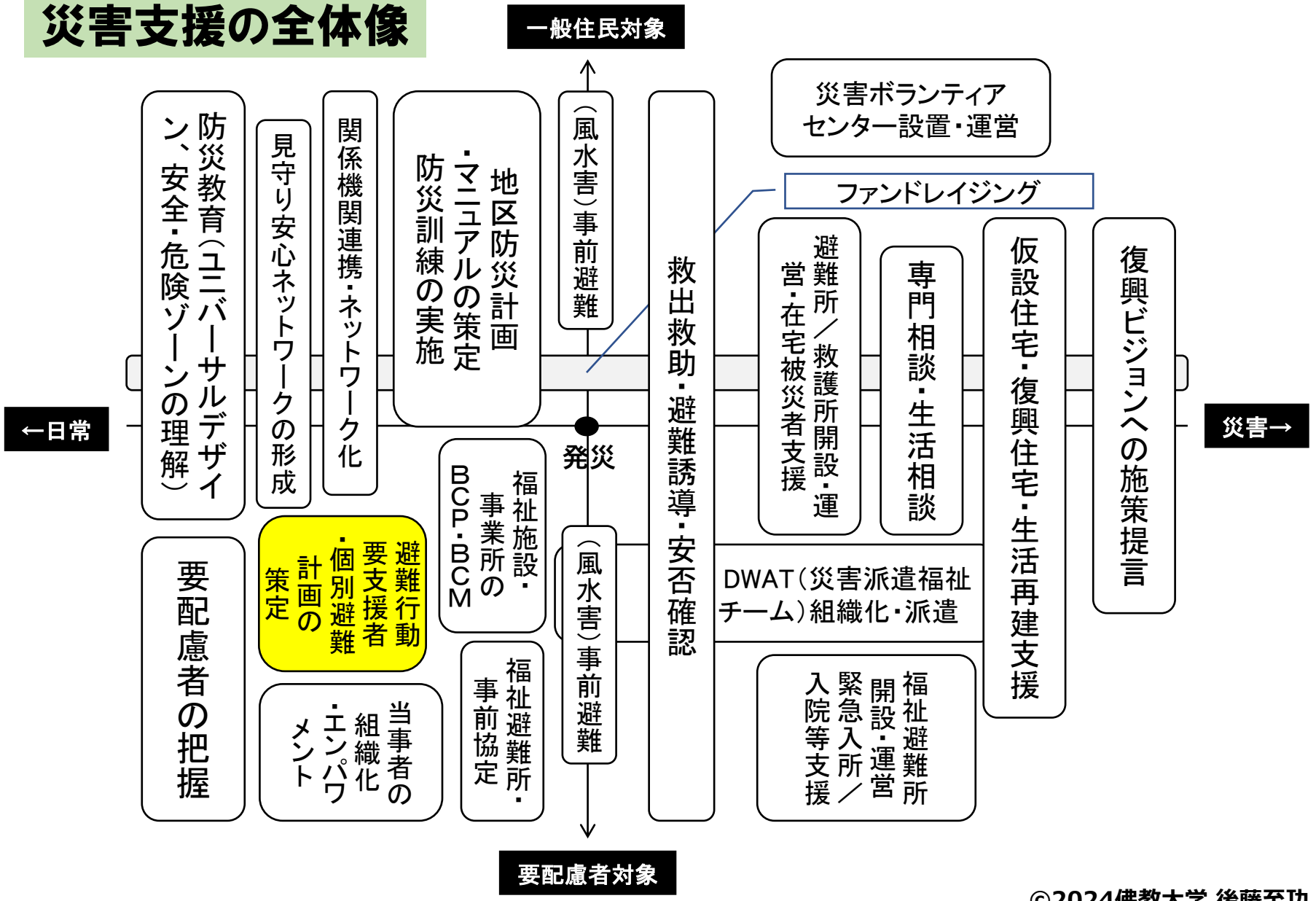


地域内の要配慮者に対して安心カードの登録を促し、日常から見守りあえる体制をつくっています



さまざまな「ほっとかへんで運動」を展開
（写真はほっとかへんでカレンダー）

災害支援の全体像



©2024佛教大学 後藤至功

個別避難計画作成における5つの「つなぐ」

①地域と当事者をつなぐ

「見守りたくなる」「見守られたくなる」関係性をどう構築していけるか。個別避難計画のベースはあくまでも日常からの信頼関係です。

②フォーマルサービスとインフォーマルサービスをつなぐ

発災時は公的機関・団体と民間団体の連携なくしては成功はありません。それぞれの役割を確認しながら地域ごとに災害時の避難誘導体制を構築していきます。

③日常と災害時をつなぐ

個別避難計画は災害時に特化したものではなく、日常からの「暮らし」を災害時でもどう継続していくかという視点をもとに作成します。また、「日頃できていない事は災害時にもできない」という教訓から日常と災害時の活動の連動を意識します。

④行政の防災部局と福祉部局をつなぐ

災害時の「安全」を保障する防災部局と日常の「生活」を支援する福祉部局がどう互いの役割を認識しながら計画作成を進めていくか。この個別避難計画は安全と生活を守るための具体策を可視化したものです。

⑤個別避難計画と地区防災計画をつなぐ

個別避難計画は「個」のケースを扱ったものですが、調整を行う上では「面」（地域）で検討する必要があります。そうした意味で個別避難計画の取り組みを地区防災計画にも反映し、地区としての取り組みにつなげていきます。

まとめ
～災害にも強い地域をどうつくっていくか～

□日常と災害時は連動する。日常にできていないことは災害時にもできない。日常の活動が活発な地域ほど災害対応力は確実に高い。災害を見据えて日常の「話し合い」（協議）と「力合わせ」（協働）できる活動・機会を創りだしていく

□地域福祉において「日常」の活動も「災害時」の活動もキーワードは「主体化」。災害を自分の問題として捉え（当事者性）、自らが動き出す。そして災害を自分の住む地域の問題として捉え、周りの人たちとできることから対策を講じていく

□防災対策で大切なのは「土地勘をもつ人」と「その地域を愛する人」をどれだけ増やしていけるか。地域の中でどこが「安全」かを知ることが命を救うポイント。そして地元愛のある人が復興の支え手になる

⇒見守りたくなる、見守られたくなる地域を創っていきましょう