

人と人がつながる
地域づくり

誰ひとり取り残さない・誰ひとり取り残されない 防災

～災害時個別避難計画(災害時ケアプラン)作成の取組～



兵庫県丹波篠山市
長寿福祉課
松本 ゆかり

丹波篠山市の紹介

- 東西約30km南北約25km (377.59km²)
 - 人口 39,791人
 - 世帯数 17,797世帯
 - 高齢化率 35.6%
- (R5.4月末現在)

- 自治会組織および校区の状況
- 262 自治会
19 まちづくり協議会 (旧小学校区)
6 日常圏域



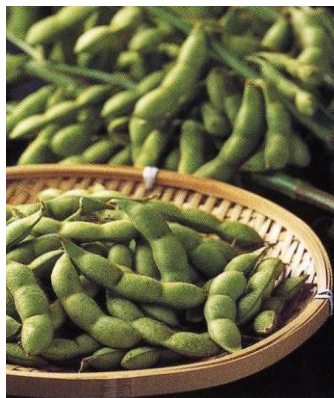
©野瀬勝一



特産



丹波黒大豆



黒枝豆



丹波栗



山の芋



丹波松茸



ぼたん鍋



丹波焼
(日本六古窯)



デカンショ祭 (8/15.16)



「日本遺産」認定(平成27年4月)

丹波篠山デカンショ節

ー民謡に乗せて歌い継ぐふるさとの記憶

「日本遺産」認定(平成29年4月)

きっと恋する六古窯

ー日本生まれ日本育ちのやきものの産地

「日本農業遺産」認定(令和3年1月)

丹波篠山の黒大豆栽培

丹波篠山市避難行動要支援者支援の仕組み

避難行動要支援者の把握（災害対策基本法における要配慮者）



在宅・地域生活者
(グループホーム、サ高住等含む)

入所者・入院患者
(特養、老健、精神科病院等)

（原則として施設等において対応）

避難行動要支援者名簿作成（市町の義務）

災害時に自ら避難することが困難なために支援を要する人

平常時

避難支援等関係者（自主防災組織等）への
名簿情報の提供

【災害対策基本法第49条の11第2項】

同意

不同意・意思表示なし

災害時に備えあらかじめ情報提供
(見守り台帳)

課題把握・アセスメント
避難方法の検討・確認

(ハイレスク者)
介護支援専門員等と自主
防災組織等が協力して避難
の個別避難計画策定

(ミドル・ロウリスク者)
自主防災組織等で避難
の個別避難計画策定

災害時

(同意等の有無問わず)

避難支援
関係者等に
名簿情報提供
氏名、生年月日、
住所、緊急連絡先
等



ひょうご防災
減災推進条例
(平成29年3月)

条例の制定その他の
必要な措置の促進
(第3条第3項)

自主防災組織等による個
別避難計画の策定促進
(第5条第2項)

法定事項（災害対策基本法）

国指針

見守り台帳

(平成25年度開始

R2年度見直し)

登録の目的

- ① 災害時の避難支援
- ② 発災時にできるだけ安全に避難するため、日頃からの見守り支援

登録対象者

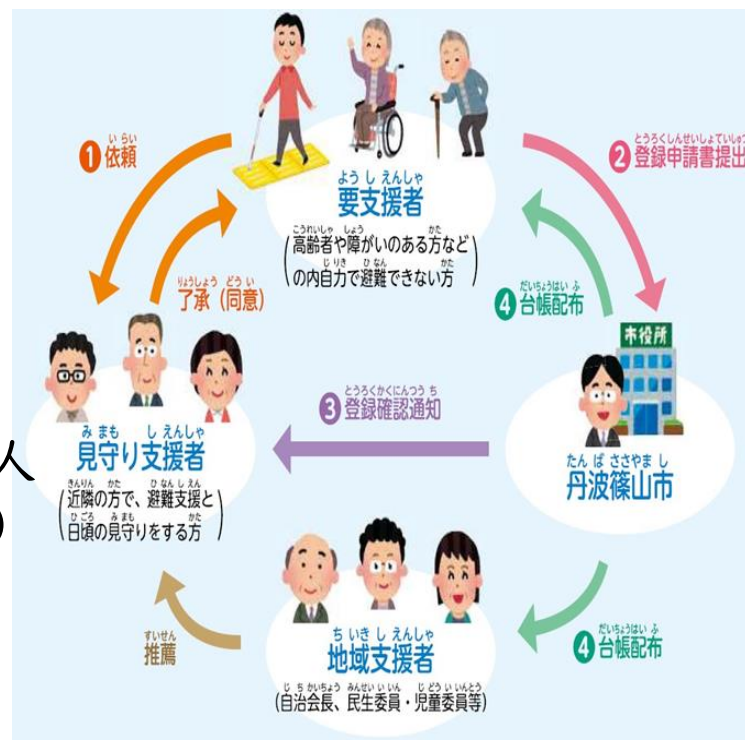
- ① 身体障害者手帳1・2級、療育手帳A判定、精神障害者保健福祉手帳1級
- ② 介護保険要介護3・4・5認定者
- ③ その他支援を必要な方(例 独居・高齢者世帯等で避難支援が必要な方)

見守り台帳の配布先

自治会長、民生委員・児童委員

登録の状況（令和5年5月19日現在）

- ①②の登録対象者 1,575人のうち登録者 330人
(不要申出者 599人) 登録率59.0% (33.8%)
- ③の登録者 281人



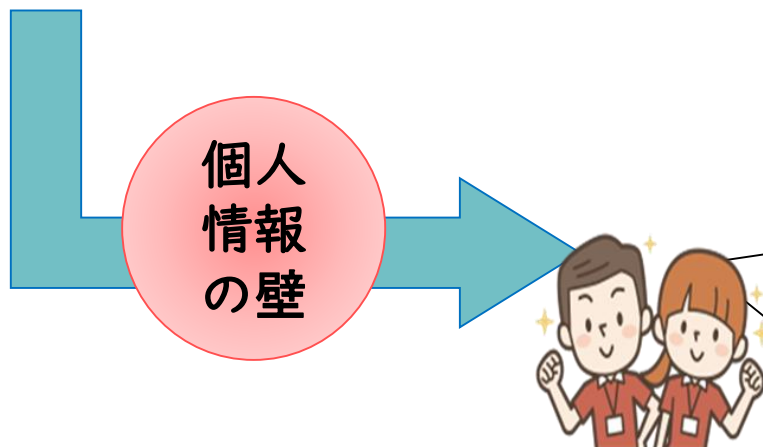
見守り台帳の課題 ①

- 単身という理由だけで、本来は支援者側になれる様な元気な高齢者も登録されていたり、逆に、支援が必要な重度の障がい者や要介護者が登録されていない。
- 特に障がい者は地域との接点が薄いことが多く、民生委員や自治会長も存在を把握できてない人がいる。
- 地域の中で、気になる人がいても声をかけにくい。
- 見守り台帳に記載されている「支援して欲しい内容等」が不十分で、地域の支援者が何をどのように支援すればよいのかわからない。



見守り台帳の課題 ②

- 障がい特性や要介護度等の個人情報を含むため、自治会長や民生委員は誰と共有していいのか悩む。
- 地域の中で、気になる人がいても声をかけにくい。
- 特に障害者は地域との接点が薄く、民生委員や自治会長も存在を把握できてない人がある。
- 市が地域への避難行動要支援者名簿の作成や管理を自治会に丸投げしているところがある。



本人・家族がオープンになるには、
福祉専門職と防災担当が連携！

防災リテラシーを高め、自分から情報を開示する気持ちを高める。

見守り台帳の課題 ③

- 自治会等で避難訓練をしても、避難に支援が必要な人(避難行動要支援者)は、ほとんど参加しないので、見守り台帳の活かし方がわからない。
- 地域には、介護方法等に精通した人が乏しく、どのように介助するのかわからない。怪我されたらと思うと心配。
- 地域は、要援護者本人の心身状況等を熟知した福祉専門職(ケアマネジャー等)との接点が乏しい。
- 地域と福祉専門職を繋ぐキーパーソン(コミュニティ・ソーシャルワーカー等)がいない。



関係者間の
連携

誰ひとり取り残さないためには、
福祉と防災の連携が必要！
行政内外の関係機関(福祉・防災、
社協、福祉事業所等)と地域(自主
防災組織・防災士等)が
気持ちを一つに！

見守り台帳を進化させ、実際に動ける災害時個別避難計画（災害時ケアプラン）作成が必要！

ポイント

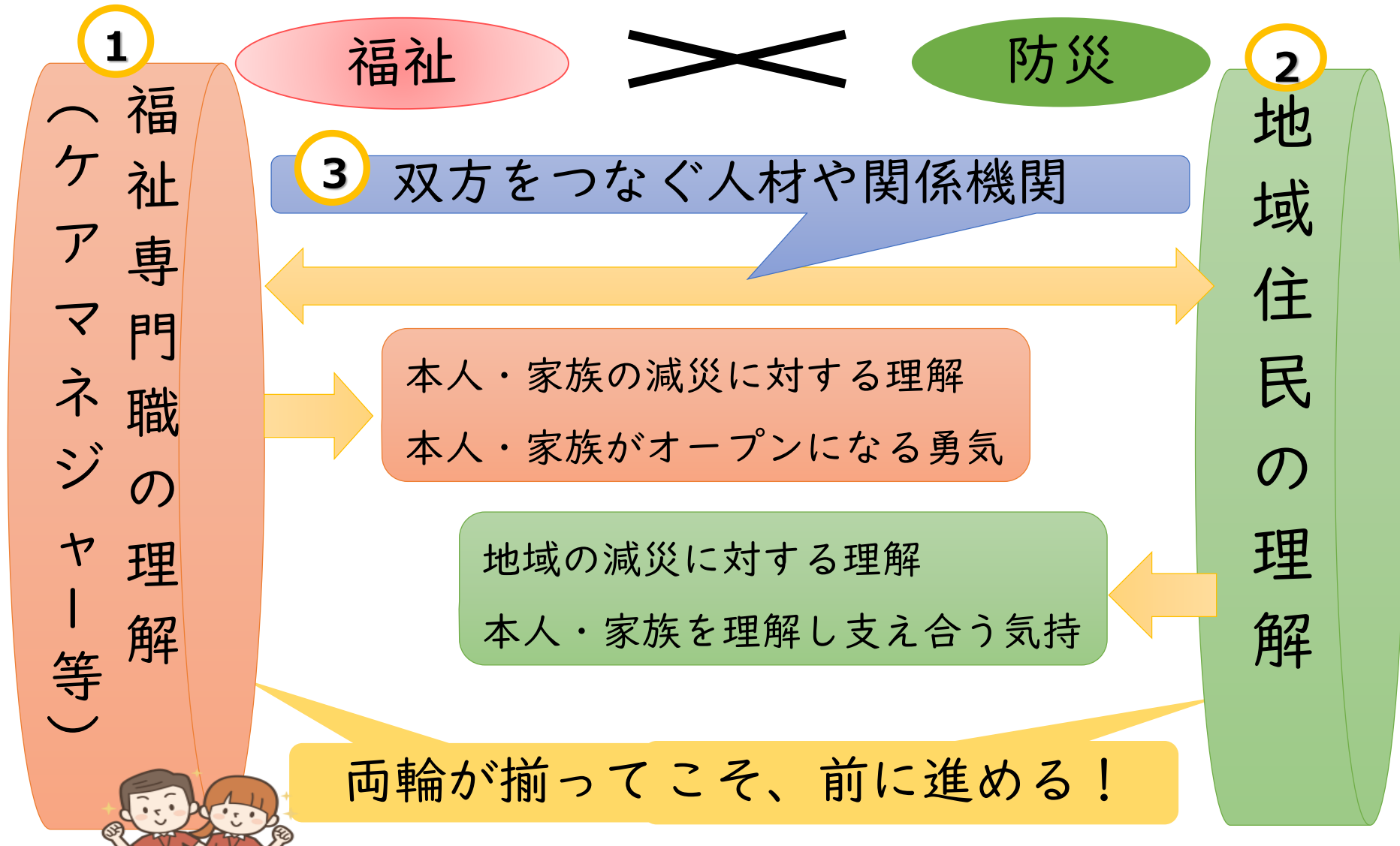
避難行動要支援者の一人ひとりについて、本人や家族を交え、地域の人と福祉の専門職が一緒に、対象者の身体の様子や生活に合った避難支援方法を話し合い、一連の活動を想定した具体的な個別避難計画を作成し、実践してみる！

避難行動要支援者の身体状況や生活状況、家族状況等をよく知っているのは、介護支援専門員（ケアマネジャー）や相談支援専門員

避難行動要支援者が住む地域の状況をよく知っているのは、地域の人（近隣者、自治会長、民生委員等）



見守り台帳を活かし、「誰ひとり取り残さない・誰ひとり取り残されない防災」を進めるには、福祉と防災の連携が必須！
さらに、次の3つの要素が重要



福祉専門職の協力が得られると思った理由

- 災害時個別避難計画作成は、ケアマネジャー等が日頃行っているケアプラン作成に似ている。
- ケアマネジャー等は、頻回に起こる台風や大雨や介護保険制度の中で災害時の対応について関心がある。
- ケアマネジャー等は民生委員・児童委員とつながりがあり、この機会につながりを深めたら、日頃の見守りに協力してもらえるのではないかな。
- 地域包括支援センターには、個別地域ケア会議を通じたコーディネート力がある。
- 社会福祉協議会は、普段から地域づくりを担い、自治会長等とも良好な関係にある。

① ケアマネジャー等(福祉専門職)への理解をすすめる

防災リテラシーを高める内容
防災担当者が説明



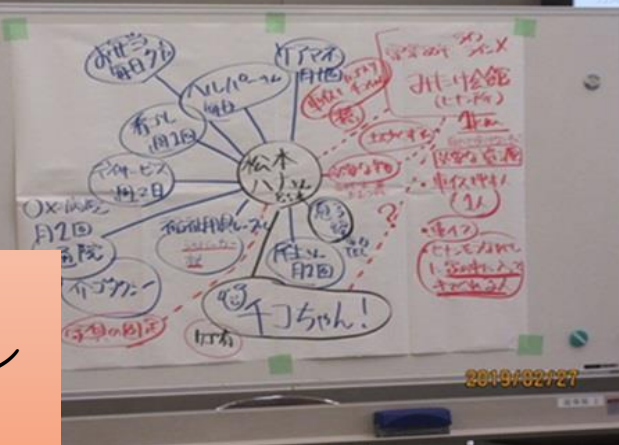
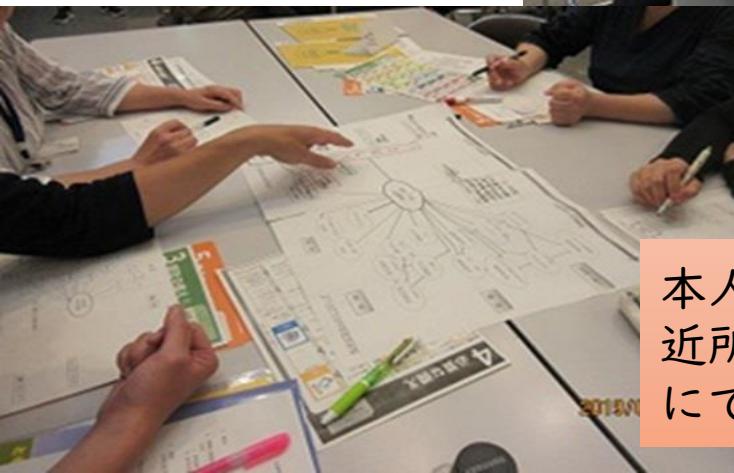
ケアマネジャーの普段の業務
と流れは変わらない！

利用者の避難時
の課題整理

ケアマネジャーは
得意！

利用者と地域との
つながりが必要！

本人・家族が理解し
近所に自分のことをオープン
にできる。



② 地域住民への理解をすすめる

地域が理解してくれることで、
本人・家族がオープンになれる。

福祉理解研修会を開催

- 目的：①防災に対する意識を高める
②災害時ケアプラン(個別避難計画)の必要性を理解する
③合理的配慮(その人に合った配慮の仕方)を理解する

内容

防災担当者からは災害の脅威とハザード
について等を伝える。



福祉担当者からは、本モデル事業の主旨
説明と福祉機器の使い方等の福祉理解研
修を実施します。福祉への関心や「合理
的配慮」について理解してもらえよう
な内容。

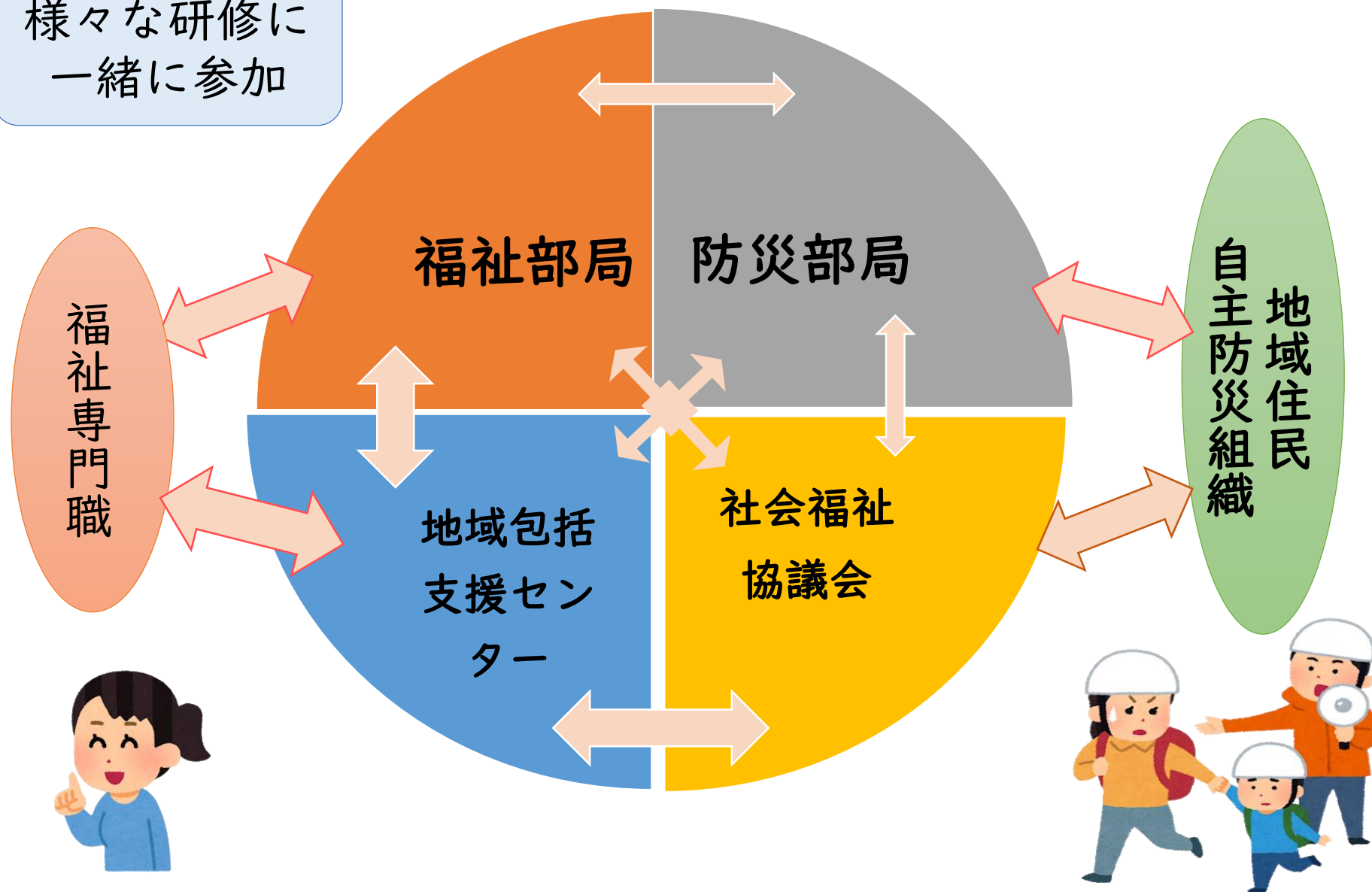
例えば、車椅子の使い方などを実践（見
て・触って）してみる。



3

ケアマネジャー等と地域住民をつなぐ人材や関係機関への理解

様々な研修に
一緒に参加



災害時ケアプラン(個別避難計画) 作成の流れ

① 本人・家族へ防災への関心(リテラシー)を高め、本事業の必要性説明し、同意を得る

本人・家族、ケアマネジャー等、
地域包括支援センター

② 本人・家族へ災害に関する情報収集

本人・家族、ケアマネジャー等

③ 災害時に関する課題整理表(エコマップ)の作製

ケアマネジャー等

④ 災害時個別避難方法(案)個別支援会議

⑤ 避難方法の確認・練習

本人・家族
ケアマネジャー等、地域支援者

⑥ 災害時ケアプラン(個別避難計画)を完成し、本人・家族の同意を得て、市へ提出

本人・家族、ケアマネジャー等

- ① ② 本人・家族へ災害に関する情報収集と防災への関心（リテラシー）を高め、防災に関するアセスメントを行う

ケアマネジャー等が利用者・家族に対して、災害の脅威と自分のことを地域に知ってもらうことの大切さを伝えるとともに、「災害時チェックシート」を使い、災害時に必要な物・事・人等についてアセスメントを行う。

ケアマネジャー等の感想



利用者・家族の防災意識を変えること、地域の人に自分のことをオープンにすることに対して気持ちをかえる言葉がけが難しい。でも、普段からの信頼関係があるからこそ、私たちがならできるのでは・・・



③ 災害時に関する課題整理表(エコマップ) の作製

ケアマネジャー等が本人・家族への聞き取りをしながら、平常時の暮らしと災害に対する本人の力や災害への備え（自助）や避難行動のために支援して欲しい（互助）内容をまとめた表を作成し、本人・家族の同意を得る。

例② 車いす

		平常時	災害発生時	第1 避難所 〇〇公民館まで 200m
心身の状況・生活の状況 家族・地域・サービスとのつながり	心身や生活の状況	・脳梗塞後は右半身が動きづらく、室内なら車いすで移動可 ・車いすへ乗り移りは自力可能。操作も自分で可能だが、屋外は1人で出たことがない ・言葉が出にくく、とっさに決めて動きにくい ・入浴はデイサービスで利用している ・排泄は、車いすを使って自分でトイレでしている ・薬は、毎朝1回自分で服用している ・掃除と買物はヘルパーがしてくれる ・調理や洗濯はゆっくり妻がしている	・妻も娘や近所の人に電話することはできない。 ・家具は倒れないように固定できている。 ・見守り台帳に登録しており、2軒となりの人が支援者 ・伝えに来てくれたら、妻と玄関までは行ける。 ・避難袋に数日分の水・食料を入れているが、重いので持ち運びできない。 ・薬と携帯電話はいつも食卓の上に置いている	
	家族	・84歳の妻ととの二人暮らし ・妻は、腰と膝が悪く、移動には歩行器が離せないし、難聴で顔の前で話さないと聞こえない ・長女は市内在住 孫の守に忙しい 週末のみ帰省		
	近隣・友人	・民生委員さん、月1回声かけに来てくれる ・デイサービスで知り合った友人が、時々電話してくれる ・老人会の集まりなどには、病氣してから参加していない		
	介護・医療サービス	・月1回 H医師の往診 ・月・水・金 △デイサービス利用 ・火・木 ○ヘルパー利用 ・月1回 Sケアマネジャー訪問 ・玄関先のスロープと車椅子をレンタルしている ・緊急通報システムを設置している	① 聴こえにくいので、避難の情報を伝えに来てほしい。 ② 外に出るには玄関の段差があり、妻だけでは出て行けないので手伝って欲しい。 ③ 屋外も平らなところなら車椅子を動かせるが、右麻痺の為、右に傾き、まっすぐに行けないので手伝って欲しい。 ④ 非常袋を持ち出せないので手伝って欲しい。 ⑤ 妻のことも手伝ってやってほしい。	災害時の備え 自分や家族の備え 避難するの困難 支援手伝いつつ欲しい・その方法

篠山福男
85 歳

④ 災害時個別避難方法(案)個別支援会議

作成した課題整理表（エコマップ）をもとに、本人・家族、地域支援者と一緒に、具体的な避難方法を検討する。

本人・家族

- 私のことをこんなに一生懸命に考えてくれるんや。
- 自分たちから「手伝って」と声をあげていいんや。

地域支援者

- 久しぶりに会えてよかった。
- どの様にして手伝ってよいのかが具体的に分かった
- 災害の時だけでなく、これからは自治会の集まりの時にも声かけるわ。

ケアマネジャー等

- 地域の人に、本人や家族のことを理解してもらうきっかけができて、双方の距離が縮まった。
- 地域の人とケアマネジャーとの距離が縮まり、普段の生活での支援も相談できそうな気がする。



⑤ 避難方法の確認・練習(訓練)

個別支援会議で話し合った避難支援方法を本人・家族、地域の人（ご近所さん）、ケアマネジャー等と一緒に、実際に行ってみる。



実際に避難方法を地域支援者と一緒に確認することで、本人・家族だけでなく、ケアマネジャー等も地域の人との距離が近くなった気がする。



⑥ 災害時ケアプラン（個別避難計画）を完成し、本人・家族の同意を得て、市へ提出

丹波篠山市 災害時ケアプラン(個別避難計画)																						
基礎情報	氏 名											生年 月 日	昭和	年	月	日	(	歳)				
	住 所											性 別		自治会名								
	電 話	(固定電話)										(携帯電話)										
	E-Mail																					
	家族 構成 ・ 同居 情報等	☐ 独居		☐ 高齢者・障がい者のみ世帯		(		人		)		☐ その他		(		人		)				
居住建物	普段いる部屋																					
	寝室の場所																					
	建物の階数		階 (アパート等		階中、自宅は		階)															
要介護認定/ 手帳状況	要介護認定			身体障害者手帳				療育手帳				精神障害者保健福祉手帳										
医療福祉 サービス 等	かかりつけ医療機関												電話番号									
	避難支援等が必要な要因となる持病や既往歴																					
	居宅介護支援事業所 相談支援事業所												電話番号									
家族等 緊急 連絡先	①	氏 名											続柄等		住 所							
		固定電話			FAX				E-Mail													
	②	氏 名											続柄等		住 所							
		固定電話			FAX				E-Mail													
緊急時の 情報伝達																						
避難時の 課題と 支援(配慮する こと)方法																						
避難時携行 医薬品/ 介護器具等																						

避難先での留意事項																						
避難所情報	地区避難所																					
	指定避難所																					
	福祉避難所の必要性		☐ あり	☐ なし																		
備考																						
避難 支援者	①	氏 名											固定電話									
		住 所																				
	②	氏 名											固定電話									
		住 所																				
丹波篠山市長 様 令和 年 月 日 私は、上記の災害時ケアプランの内容について、誤り等が無いことを確認しました。 また、表1の内容を理解するとともに、表2の災害時ケアプランの提供に関して同意します。 【表1】 避難支援は、あくまでも普段からの地域の支え合いによって少しでも災害時の被害を減らそうとするもので、避難支援者の任意の協力により行われるものです。避難支援者の方にお問い合わせするのは、できる範囲での支援であり責任を問われるものではありません。また、見守り支援者が不在や被災等により、避難支援ができない場合があります。 【表2】 ① 災害時ケアプランを市の関係部署、消防署、警察署に提供すること。 ② 災害時ケアプランを地域支援者に提供すること。 ※地域支援者とは、自治会(自主防災組織含む。)の役員、民生委員・児童委員、民生児童協力委員、福祉委員等																						
災害時ケアプラン 作成者	事業所名:												氏名								印	
													※自署の場合は押印不要。代理署名の場合は押印要。									
	作成者氏名:												代理署名								印	
														(本人との関係:								)
														※自署の場合は押印不要。								

これまでに参加した人たちの感想

《本人》

- ・ 近所の人が私のことを考えてくれてうれしかった。
- ・ 自分がオープンにすることから始まると思った。

《家族》

- ・ 家族が居るから何とかできると思っていたが、家族が留守のこともあるので、この取り組みはうれしい。
- ・ 近所の人にお世話になったり、近所の人に声をかけたりと互い様だと感じた。

《自治会員》

- ・ 避難訓練をするまでも、住民同士が顔を合わせる機会があり、これまでよりも人と人がつながった気がする。
- ・ 今は支援する側でも、後には支援を受ける側になる。この事業はお互い様に気づくことが出来た。

災害時ケアマネジメント（個別支援計画作成）で得られたこと

1. 当事者やその家族に、**災害（防災・減災）への関心が高まった。**
2. 当事者が地域の方に自分をオープンにする必要性が理解できた。また、オープンにすることで、地域住民との**つながりが再構築**できた。
3. 地域住民が、当事者のことを受け入れ、自らの事として考えるようになった。**仲間意識が深まった。**
4. 地域の方々と当事者が一緒に避難の練習を行うことで、さらに**実効性が高まった。**
5. ケアマネジャー等の福祉専門職に災害（防災・減災）への関心が高まり、**ケアマネジャー等と地域とのつながり**ができた。
6. 行政等の関係機関の連携が深まった。



災害時ケアプラン作成(個別避難計画作成)を進めるために必要なこと (その①)

1. 当事者やその家族に、災害が起こった時に「みんなと一緒に避難するや！」という気持ちを持ってもらうこと。
2. 当事者が地域の方に自分をオープンにしないと始まらないと理解してもらうこと。
3. 当事者やその家族と地域の方々が一緒に避難方法を考えたり、実行する際に、その人に合った介助方法を福祉のプロがアドバイスできること。

そのためには、当事者や家族の気持ちにスイッチをいれることが重要。
それには、日頃から信頼関係がとれているケアマネジャー等の力が必要！

災害時ケアプラン作成(個別避難計画作成)を進めるために必要なこと(その②)

1. 地域の方に、災害・防災・減災への関心や知識を高め、「みんなで避難するんや」という気持ちを育むこと。 防災担当部局
2. 地域の方に、当事者が自分をオープンした時に受け止られるよう、福祉・介護の知識を身に付けてもらうこと。 福祉担当部局
3. 当事者やその家族と地域の方々が一緒に避難方法を考える場を設定すること。 地域包括支援センターや社会福祉協議会等



関係部局・機関が力を合わせる

災害時ケアプラン作成(個別避難計画作成)のポイントと課題

1 自助・近所(近助)・共助・公助の役割の理解と周知が重要

- ① 本人・家族の理解（自分を開示する勇気、本人や家族の備え）
- ② 地域住民の理解（防災の理解と平常時の見守りと災害時の支援）
- ③ ケアマネジャー等(福祉専門職)の理解

2 全ての人に、災害時ケアプラン作成を行うには時間がかかる。

- ① 全ての避難行動要支援者に必要ではあるが、優先順位が必要
- ② ケアマネジャー等(福祉専門職)が関わらなくても個別支援計画が立てられる方法を考えることが必要

3 コロナ禍でも進めていける方法で広めることが必要

- ① 自治会みんなが集まらなくても行える進め方が必要

令和4年度からは、
2つの事業として
走り始めました。

誰ひとり取り残さない 避難訓練事業

周知啓発事業として、これまでのモデル事業と同様の内容を実施。年に2自治会程度を対象に、事業説明と福祉理解研修を開催し、防災訓練・避難訓練を実施。

自治会内で避難支援が必要な方（見守り台帳登録者等）の避難方法を自治会の方や民生委員等（自主防災組織）が中心となり、本人や家族と一緒に話し合い実践する。以上の内容を周囲の自治会が見学参加することで、事業の必要性を理解し、理解を広げていく。



災害時ケアプラン （個別避難計画）作成事業

優先度の高い（ハイリスク者）避難行動要支援者については、福祉専門職（ケアマネジャー等）が関わり、本人・家族、地域と一緒に計画を作成する。

心身の
状況

×

家族の
状況

×

環境
ハザード

- ・ 要介護度 4・5
- ・ 身体障害者手帳 1級
- ・ 療育手帳 A判定
- ・ 精神障害者保健福祉手帳 1級

独居等の居住の実態、家族の状況等



住居が危険地域
（ハザード）にある

誰ひとり取り残さない・誰ひとり取り残されないためには、平常時からのお付き合いが大切。
“頼むわな”・“よっしゃ”と言える地域が、災害にも強い地域となります。

個別避難計画作成＝人と人をつなぐ(地域づくり)

