

令和6年度 全道民児協会長・副会長研究協議会 特別シンポジウム 災害に備える民児協体制を今一度見つめなおす 能登半島地震の状況を踏まえて

2024.06.05.

一般社団法人Wellbe Design 篠原 辰二
(民児協のあり方検討委員会 委員)

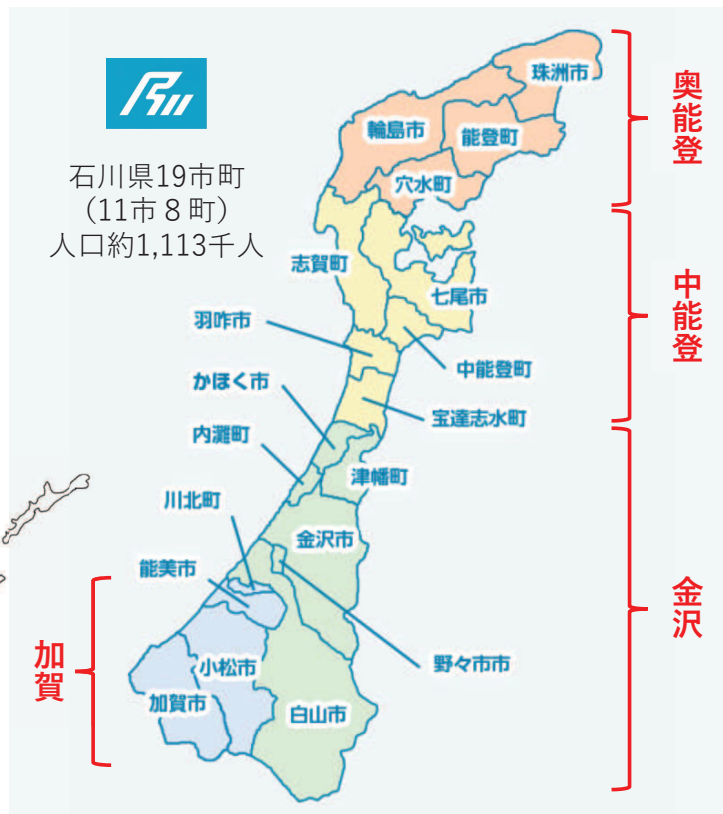


令和6年能登半島地震

	能登半島地震 R6.5.8現在第130報	胆振東部地震 R5.8.1現在第125報
死者	245	44
うち災害関連死	15	3
全壊	8,248	491
半壊	16,325	1,818
一部損壊	54,353	47,115

1/13-17、2/3-7、3/28-4/4、4/9-11

この期間、石川県に赴任し、民生委員活動の支援を含め、被災者支援の仕組み構築に向けた活動を行ってきました。また、オンラインなどによる後方支援を継続しています。



過去と今からの学びを次に活かします



災害ボランティア活動支援プロジェクト会議

企業・社会福祉協議会・NPO・共同募金会が協働するネットワーク組織



目的事業

- (1) 災害時の災害ボランティアセンター活動支援等を通じた被災者支援
- (2) 人材、物資、資金等の支援の実践および仕組みづくりについての提言
- (3) 被災地復興支援活動への助成
- (4) 共同募金会としての効果的な災害支援の実践および仕組みづくりについての提言
- (5) 本会議に関する広報活動および報告会
- (6) その他、中央共同募金会から諮問する事項に関する提言

2000年社会福祉法改正により、共同募金に「準備金」が創設（第118条）
2004年新潟中越地震の後、2005年1月に中央共同募金会に設置されました。



画面共有時の資料の撮影・画面キャプチャ、Webサイトへの掲載を含め、無断複製を禁じます ©一般社団法人Wellbe Design SHINJI Shinohara

北の国災害サポートチーム

北の国災害サポートチーム

<https://kitasapo.net>



【役割・機能】

- 国の**防災基本計画**※に規定される災害中間支援組織（ボランティア団体・NPO、企業等の活動支援の多様な支援団体に対し、中立的な立場で活動調整やコーディネートを行う組織）としての役割
- 災害時の被災者支援活動の環境整備を図り、被災者支援の拡充を図ることを目的とする

※全国21都道府県に災害中間支援組織が設置されています。

【活動】

- 北海道内の災害時における活動：NPO等民間支援団体と行政、社会福祉協議会との情報共有の場づくりなど
- 北海道外の災害時における活動：培った経験を北海道外の支援につなげる活動や被災地同士をつなぐ活動など
- 平時における活動：多様な被災者支援主体間の連携促進に向けた研修や災害支援人材の育成など

【組織】 2024年4月末日現在

- 幹事団体 10団体
- 協力会員 68（32団体・36個人）

昨年6月登別市で発生した
擁壁崩落災害の支援も行いました

当法人も幹事団体として参画し
篠原が代表を務めています



画面共有時の資料の撮影・画面キャプチャ、Webサイトへの掲載を含め、無断複製を禁じます ©一般社団法人Wellbe Design SHINJI Shinohara

このシンポジウムで一緒に考えたいこと

国が目指している防災施策と市町村の災害対策の連動性

災害時の避難支援個別計画

復興期の民生委員による生活支援の実態

道民児連の役割など

多角的な“災害に備える民児協づくり”のあり方を共に考えます



災害に備える民生委員児童委員ハンドブックは 道民児連WebサイトからDLできます



画面共有時の資料の撮影・画面キャプチャ、Webサイトへの掲載を含め、無断複製を禁じます

©一般社団法人Wellbe Design SHINJI Shinohara

R4年度版 災害に備える民生委員児童委員ハンドブック



1 活動指針の推進 = 民児協活性化

2 災害時の住民支援

3 直面する課題

4 基本的考え方と10か条

5 平時

6 発災時

7 避難生活から復旧・復興期

8 災害時における道民児連等の取り組み

9 知っておきたい知識と情報

全体は9章の構成です。1・2を阻む要因が3。それを克服するために、4の理念を持って5・6・7に取り組みます。道民児連はその活動を支援します。



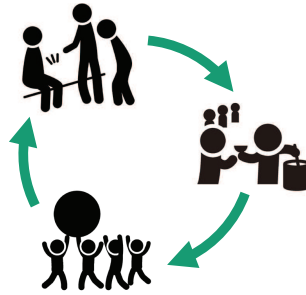
画面共有時の資料の撮影・画面キャプチャ、Webサイトへの掲載を含め、無断複製を禁じます

©一般社団法人Wellbe Design SHINJI Shinohara

北海道版ハンドブック改訂のポイント



+



→



道内民児協の具体的な実践をプラス
第3次活動指針の推進につながるはず

全民児連の指針の改訂内容をプラス
北海道版では更に深追いた内容に

防災基本計画^(注)の修正内容をプラス
発災前から復興までの時系列で記載

注) 防災基本計画とは、災害対策基本法第34条第1項の規定に基づき、中央防災会議が作成する、政府の防災対策に関する基本的な計画。

全民児連が定める指針のみならず、最新の法制度やガイドライン等の改訂内容を踏まえ、更には、北海道民児連が設置する「民児協のあり方検討委員会」の協議内容等を踏まえた、北海道内の民生委員・児童委員のための改訂です。



画面共有時の資料の撮影・画面キャプチャ、Webサイトへの掲載を含め、無断複製を禁じます ©一般社団法人Wellbe Design SHINJI Shinohara

災害対策基本法における「防災」の定義 (第2条第1項第2号)

災害を未然に防止し、
災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、
及び災害の復旧を図ることをいう。



民生委員児童委員としての具体的な行動や考え方などは、「ひろば (R5.11~R6.4号)」や「アンテナ (No.220)」をお読みください。



画面共有時の資料の撮影・画面キャプチャ、Webサイトへの掲載を含め、無断複製を禁じます ©一般社団法人Wellbe Design SHINJI Shinohara



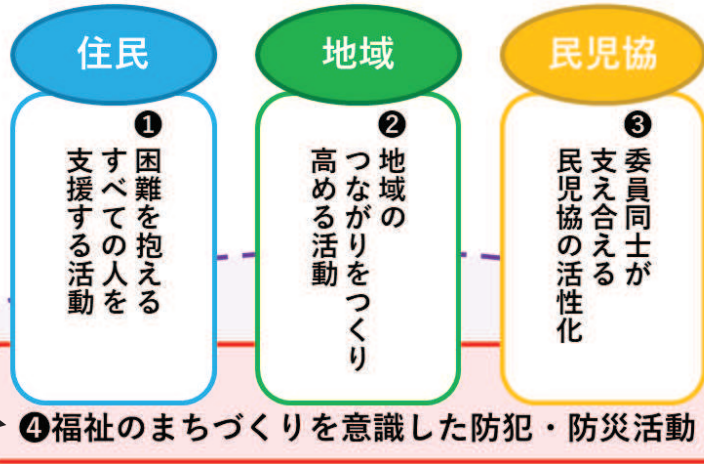
活動スローガン

『**支え合う
住みよい社会
地域から**』

個々の住民を
対象とした取り組み 地域を
対象とした取り組み 民児協を
対象とした取り組み

災害時の支援活動は、平常時の活動の延長と捉え、上記①～③を横断した取り組みとして位置づけ

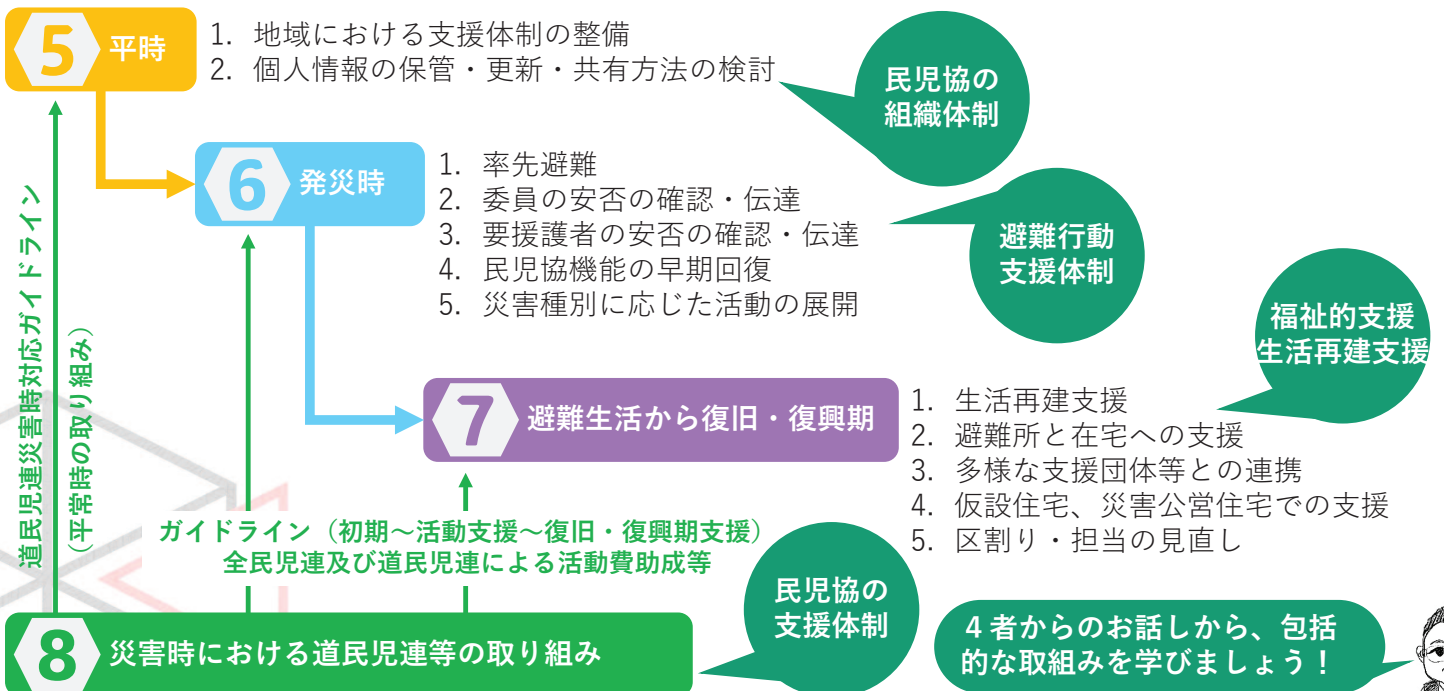
住民支え合いマップの取り組みは、個別支援は元より、地域の課題解決、地域の人材発掘、災害時の支援活動等に有効なことから、上記①～④を下支えする取り組みとして位置づけ



④福祉のまちづくりを意識した防犯・防災活動

⑤住民支え合いマップの取り組み

発災前から復興までの民生委員の活動



2018年9月6日3時7分発生 北海道胆振東部地震活動報告

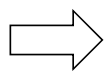


北海道厚真町民生児童委員連絡協議会

厚真町の概要

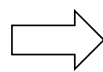
平成30年8月末時点

人口： 4,671人
世帯数： 2,141世帯



平成31年3月末時点

4,559人
2,099世帯



令和6年4月末時点

4,276人
2,120世帯

面積：404.61km²

基幹産業：①農林水産業…水稻畑作の土地利用型農業が主体、ハスカップの生産面積は日本一
森林面積約280km²、高級魚のマツカワガレイの放流など

②商工業…建設業が主のほか、サテライトオフィスなどの企業誘致活動

③その他…北海道電力苫東厚真発電所（道内最大級の火力発電所）

石油備蓄基地（国家・民間備蓄量が国内最大）

気候：道内では特に積雪が少ない地域で、夏の気温も冷涼

その他：北海道屈指のサーフスポット浜厚真海岸（年間約6万人が利用）

厚真町公式キャラクター「あつまるくん」



1. 北海道胆振東部地震における厚真町での被災状況

地震発生 2018年9月6日 午前3時7分

厚真町で道内最大の震度7を記録



大規模な山腹崩壊があった地区（吉野）。

吉野地区では家屋が土砂に押し流され、埋没し、19名が犠牲となった。

画像：国土交通省提供



2. 震災被害の内容

人的被害 死者 37名
(災害関連死 1名)
負傷者 61名

自衛隊や消防、警察など全国各地からの
応援による救助作業



陸上自衛隊第7特科連隊 提供写真





建物被害

全壊	891棟 (223棟)	半壊	751棟 (250棟)
大規模半壊	229棟 (68棟)	一部損壊	1,906棟 (1,100棟)

(5月15日現在、カッコ内は住宅)

交通関係被害

通行止め 32カ所 最大65日間
 林道被害 15路線 / 15路線
 うち1路線のみ復旧済み
 ガソリンの供給は、緊急車両優先
 一般車は1回2,000円まで (約14ℓ)



電 気

停電3日間（土砂被害のあった北部地区除く）

停電による被害

生乳廃棄 全道 2万トン

厚真町 52トン

520万円

加工場 野菜廃棄、品質低下

（いも、かぼちゃ、ブロッコリー、ほうれんそう）

被害額に対する支援（ホクレンから）

1160万円（JAとまこまい広域全体）

水 道

断水33日間（上水道による全町飲用水復旧まで）

井戸水の枯渇による断水、水質汚染

その他 ホームタンクの転倒 約700基

総被害額 823億円

公共土木施設（道路・河川・橋梁等） 188億円

農業関係（農地・農業用施設等） 110億円

林業関係（林道・森林被害等） 458億円

その他（商工業・宅地堆積土砂・災害廃棄物等）

67億円



写真：停電の中での炊き出し



3. 災害対応

避難所

町内7カ所

最大収容人数 1,118人（4,650人）

最長開設期間 9月6日～12月7日

（統廃合により順次閉鎖）



道内、他県から多くの行政職員等が応援に



発災直後、町長から町民への被害状況の説明



仮設住宅入居

180世帯 489人

内訳

応急仮設	124世帯	282人
みなし仮設	18世帯	30人
公営住宅	27世帯	63人
トレーラーハウス	11世帯	24人
応急福祉仮設住宅		90人



応急福祉仮設住宅



トレーラーハウス



応急仮設住宅

4. 各民生委員による震災時の活動状況

発災時の厚真町民生委員児童委員の状況

①定数 20名（34自治会）

②委員の被災状況

全壊 2名

大規模半壊 2名

半壊 2名

一部損壊 14名

③避難所に避難した委員 3名（最長3ヶ月）

うち仮設住宅入居 2名

トレーラーハウス 1名

④発災後の初定例会（10月17日実施）

発災時の民生委員の活動状況についてとりまとめることとした。

①発災後の活動状況

災害当日

- ・発生直後から同居家族安否確認及び家屋確認後、**近隣の独居及び高齢者世帯を中心に安否確認**
当日の時間経過後、道路状況を確認しながら安否確認の範囲を拡大
- ・土砂被害が大きい地域では、**早朝に自治会役員等の声掛けにより地域の公民館に一時的に自主避難**

(所感)

※突然爆発かと思う程の衝撃、更に足の踏み場がない惨状に圧倒され、災害当日はまるで余裕がなく、**民生児童委員の役目を忘れるほどだった**

※想定外な地震災害だったため、**初動対応を想定しておらず動けなかった**

※民生委員自身、避難所に避難したため地域内での活動が出来ないケースもあったが、避難所における支援等を率先的に実施

※避難所にいたことによって、詳細な状況を随時確認できた地区もあった

発災から1週間

- ・**避難所等での避難者の確認**
- ・地区自治会や自警団等が集まり、**地区の安否確認や災害復旧及び避難誘導含め今後の対応**を相談
- ・避難者住宅（主に高齢者）へ**食料品や飲料水の配給作業**の実施
- ・避難所利用者から常備薬の依頼を受け、診療所へ受け取り
- ・飲料水配給や洗濯機支援協力
- ・**各避難所での担当地区住民の確認**
- ・廃棄物処理や**ボランティア活動内容を周知**

発災から2～3ヶ月

- ・居住地区の委員と、避難先地区の委員との情報共有
- ・**仮設及びみなし仮設入居者の確認作業**開始
- ・**災害関連支援制度等を周知**

②活動の際にあった問題点

- ・ 町外避難者との連絡が取れず、**安否確認に時間を要した**（課題1）
- ・ **頑なに避難を拒否する住民**がいた
- ・ **報道機関による過剰な取材や、無許可の撮影**が相次いだ
- ・ **停電により情報共有が難しかった**
- ・ 甚大な被害のため、当日に安否確認が終わらず時間がかった
- ・ 飲料水などは重量があり高齢者など自宅避難者への配送が大変だった

発災後のサロン活動①



③活動を通じて感じた課題

- ・ 大きな災害で難しいことは分かるが、**可能な限り早く民生委員協議会として被災時の活動の協議をする必要性**がある（課題4）
- ・ 独居等の高齢者世帯だけでなく、**高齢者のいる2世帯等でも連絡先の把握**が必要
- ・ 地区によっては、避難指定場所に防災グッズが常備されていなかった
- ・ 一部地域では、**地域内での協力者が見つからず活動に時間を要した**（課題3）
- ・ **真冬に被災した場合の対策を検討**する必要がある
- ・ **障がい者のための福祉避難所または別室が必要**（予定の施設が被災したため利用できなかった）

発災後のサロン活動②



④災害復興期に必要と思われる活動

- ・ 今後の生活に対する不安を抱えた住民のケア
(課題6)

(仮設住宅からの引き籠りを防ぐため、訪問等のケア)

- ・ 避難前の地区担当者と、仮設住宅の地区担当の協力が必要 (課題5)

- ・ 担当地区住民の緊急連絡先が必要

- ・ 災害時の自治会等の単位での組織の活動が必要

- ・ 担当地域の戸数に差があるため、担当地区外の委員との連携が必要 (課題2)

発災後のサロン活動③



5. 民児協が変わったこと

①委員同士の連携、協力体制の大切さを実感した

電話連絡等の手段がなく、他地域の情報もないなか、車で巡回してくれた委員がいたため、他の地域の情報や困ったことを相談しあえるようになった。

②道内外からの視察訪問対応

被災後まもなく、道内・道外の民児協の視察訪問の受け入れ依頼があり、体制を整える必要があったため委員を3つのグループに分けた。

1. 資料班…視察時に配布する資料の作成
2. 接待班…お茶・菓子・土産・グッズ等の用意
3. 企画説明班…スライドでの説明と現地案内説明

6. 課題や問題点から見た解決策

(課題1)不在者安否確認

①ハンドブック内の「要援護者台帳」の活用

町外避難者や高齢者のいる2世帯住宅を含めた担当地区内町民の連絡先として道民児連が発行の「災害に備える民生児童委員ハンドブック」に掲載の「要援護者台帳」を参考に各々の委員が備える必要があります。

特に、高齢者や車いす利用者などは避難に時間を要することが考えられることから事前の把握も必要です。

(課題2)地元自治会との日頃の連携

①担当地区自治会との連携

避難拒否や地区内安否確認協力あるいは自治会組織としての災害時対応については、日頃から委員として自治会役員会等に参加することにより情報の収集を含め防災の確認や協力体制が確立されます。

委員として自治会役員会等のメンバーから外れている場合には自治会長にお願いするなど日頃から自治会との連絡調整が必要です。

②担当地区外自治会との連携

また、委員が所属する自治会外の担当も多くあります。このような場合にも自治会長等を通じて役員会等への参加要請あるいは班長との情報交流等を要望することが必要です。

(課題3)関係機関との連携体制構築

①被災者・避難者支援体制構築

被災者支援（物資配送）を長期に行った民生委員がいた。被災者支援を行う災害対策本部と委員自身が対応について協議していた。

被災後自宅での生活を継続する住民対応について行政を中心とした関係機関が日頃から連絡関係を構築することが必要です。

②避難所等における避難、被災者住民への配慮

報道機関は避難所への避難者や、被災後も自宅で生活をする住民への過剰な無許可撮影が相次いでいた。災害発生時の避難者等の対応についての一定の配慮がなされるような対応が必要。

民生委員はこのルールに添い、同様な状況が発生した際の対応について行政などにつなげることができます。

(課題4)緊急時における協議会の開催方法

①協議会の開催

災害発生においては、町の事務局も行政対応等で非常に多忙となります。しかし、各委員からの情報収集や委員間調整も必要なことから協議会の早期開催は不可欠です。このように事務局が多忙な場合には会長含めた3役等において会場の手配や簡易な資料作成を行い初回の開催として必要な協議を行うことが大切です。

②連絡体制の整備

災害などの緊急時には携帯電話の通話回線の混線や電池切れなどにより委員間や事務局との連絡が付かないことが多々あります。

対策として、緊急連絡網を作成することや、電子メールや無料通信アプリ（「LINE」など）を利用することで、委員全員への一斉連絡や相互通信が容易に可能なことから、「民生児童委員」の連絡体制を構築することが望ましいです。

また、停電時には、車のシガライター電源を活用した携帯電話等の充電設備の用意が必要です。

③委員間の協力

災害が全町的でなくても担当地区委員が被災等により活動できない場合など、当該地区における委員活動に支障を来す場合も考えられます。このような場合には緊急協議会開催や3役会議又は委員間による支援体制の整備も必要となります。

(課題5) 仮設（みなし）住宅地区担当者間の連携

① 連携会議の開催

仮設（みなし）住宅入居者の巡回方法については従前担当地区委員と仮設設置地区担当委員との今後の対応協議を行うことが必要です。

② 地区担当者間の連携

入居当初や更なる災害若しくは緊急時においては仮設（みなし）住宅地区担当委員が担当することとし、それ以外の平常時については従前地区担当委員が行うこととします。

③ 要援護者の確認

仮設（みなし）地区担当委員は全ての仮設入居者を巡回する必要はなく、町福祉G等からの情報収集により訪問・援護が必要な方を中心に巡回します。

④ 被災者見守り・相談支援員（LSA）との連携

厚真町社会福祉協議会が町の委託を受けて配置している仮設見守り地支援員との連携により、相互共有により日常の様子の変化や生活再建への思いを知ることができ、必要な方への支援を専門機関に繋げる役割に繋がっています。

(課題6) 不安を抱えた住人のケア

① 生活再建情報の必要な住民への伝達

義援金や、住宅の修繕補助などの生活再建関連制度について10月17日に開催した定例会で行政より説明を受け、高齢者世帯などの支援にあたった。高齢者などは制度の理解が十分には行えない状況があった。生活再建に向けて、家屋が被災し自宅に戻ることが困難な方の今後の不安など生活不安が多岐にわたっている。要援護者の確認により、仮設住宅入居者との関わりにおいて情報を把握しており、必要に応じた支援が進められています。

② 住まい・暮らしの再建

コミュニティ再生、住宅再建に個々の再建に相談役として、関係機関へ繋げる支援が必要です。転居先での新たなコミュニティと繋げるケアが必要です。

厚真町民生委員児童委員協議会



ご清聴ありがとうございました。



北海道・市町村の災害対策について

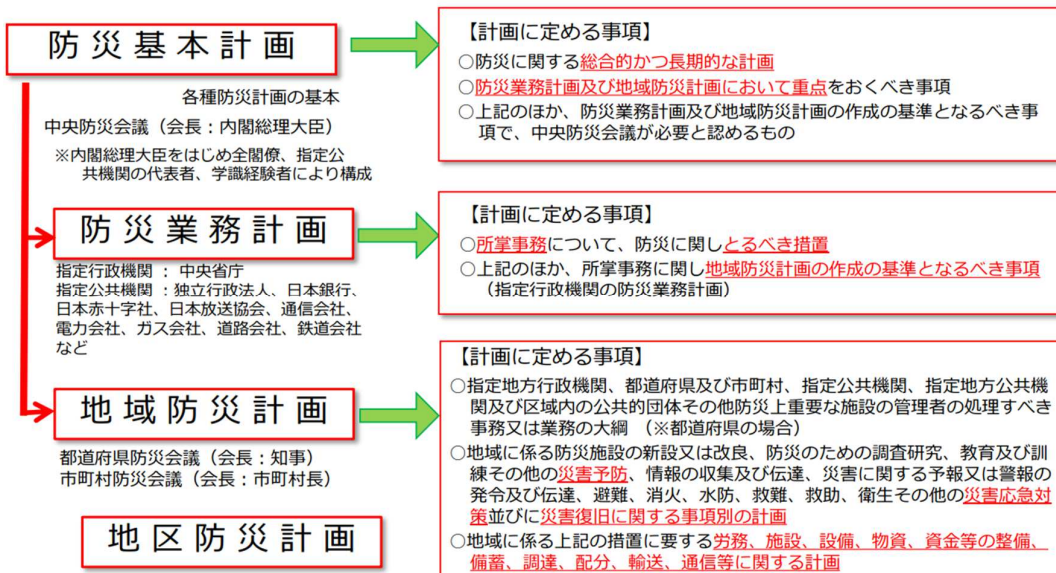
令和6年度 全道民児協会長・副会長研究協議会

北海道総務部危機対策局危機対策課

1

災害対策基本法における防災計画

- ▶ 災害対策基本法に基づき国が防災基本計画を作成
- ▶ 北海道は、防災基本計画を基本として北海道地域防災計画を作成
- ▶ 市町村は、北海道地域防災計画に抵触しないよう市町村地域防災計画を作成



北海道地域防災計画修正の概要（R6.1.16修正）

計画修正の趣旨

国が定める防災基本計画の修正（令和5年5月）等を踏まえた所要の修正

主な修正項目

本 編

- 災害中間支援組織(※)の育成・強化に努める旨を記載
- 災害ボランティアセンターの運営者や設置場所等の明確化に努める旨を記載
- 個別避難計画の作成に当たり積雪寒冷等の課題に留意する旨を記載
- 避難所における冷房の確保に留意する旨を追加
- 被災者台帳、避難行動要支援者名簿の作成等にデジタル技術の活用を検討する旨を記載

(※) NPO、ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織

地震・津波防災計画編

- 道内の主要な活断層や海溝型地震の地震発生率等の長期評価の変更を反映
- 緊急地震速報の発表基準の変更を反映
(長周期地震動階級3以上を予想した場合を追加)

原子力防災計画編

- 国が備蓄する安定ヨウ素剤の受入れに係る調整を行う旨を記載

3

民生委員が担う役割

▶ 災害対策基本法

- ▶ (名簿情報の利用及び提供)
- ▶ 第四十九条の十一 (略)
- ▶ 2 市町村長は、・・・必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより・・・**民生委員**・・・に対し、**名簿情報**を提供するものとする。

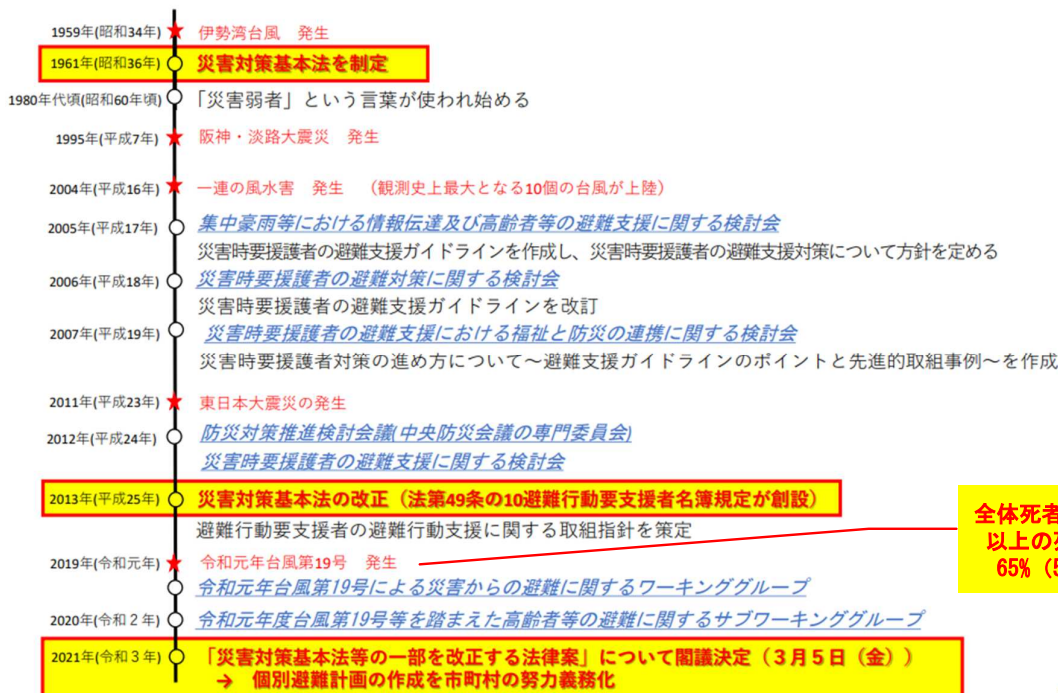
▶ 北海道地域防災計画（第4章第7節第1）

- ▶ (4) 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供
- ▶ 市町村は、同意を得られた場合に・・・**民生委員**・・・等の**避難支援等関係者**に**名簿情報**を提供する。
- ▶ (6) 避難支援等関係者への事前の**個別避難計画**の提供
- ▶ 市町村は、・・・必要な限度で・・・、地域防災計画の定めるところにより・・・**避難支援等関係者**に提供する。

名簿情報、個別避難計画とは・・・

4

避難行動要支援者等の避難支援に関する経緯



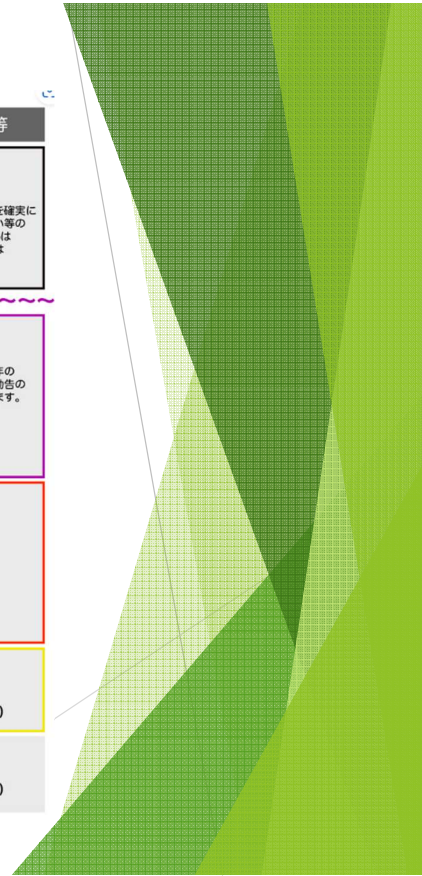
避難行動要支援者名簿と個別避難計画

- ▶ 避難行動要支援者名簿 (市町村に作成義務)
 - ▶ 高齢者や障がい者など自ら避難することが困難な避難行動要支援者について、避難の支援、安否確認などの避難支援等を実施するための基礎とする名簿
 - ▶ 一定の条件のもと、名簿情報を避難支援等関係者等に提供
- ▶ 個別避難計画 (市町村に作成の努力義務)
 - ▶ 高齢者や障がい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に計画
 - ▶ 一定の条件のもと、個別避難計画を避難支援等関係者等に提供

警戒レベルと高齢者等避難、避難指示の関係

- ▶ 危険な場所から**警戒レベル3**で
〈高齢者等は避難〉
警戒レベル4で
〈全員避難〉
- ▶ **警戒レベル5**は
すでに**災害が発生・切迫**している
状況

警戒レベル	避難行動等	避難情報等
警戒レベル5 <small>命の危険 直ちに安全確保!</small>	既に災害が発生・切迫している状況です。 命が危険ですので、直ちに身の安全を確保しましょう。	緊急安全確保 (市町村が発令) <small>※市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令される情報ではありません。</small>
~~~~~<警戒レベル4までに必ず避難!>~~~~~		
<b>警戒レベル4</b> <small>危険な場所から 全員避難</small>	災害が発生する危険が高まっています。 <b>速やかに危険な場所から避難先へ避難</b> しましょう。	<b>避難指示</b> (市町村が発令) <small>※避難指示は、令和3年の災対法改正以前の避難勧告のタイミングが発令されます。</small>
<b>警戒レベル3</b> <small>危険な場所から 高齢者等は 避難</small>	<b>避難に時間を要する人</b> (ご高齢の方、障害のある方、乳幼児等)とその <b>支援者</b> は危険な場所から避難をしましょう。その他の人は、避難の準備を整えましょう。	<b>高齢者等避難</b> (市町村が発令)
<b>警戒レベル2</b>	避難に備え、ハザードマップ等により、自らの <b>避難行動を確認</b> しましょう。	<b>洪水注意報 大雨注意報等</b> (気象庁が発表)
<b>警戒レベル1</b>	災害への心構えを高めましょう。	<b>早期注意情報</b> (気象庁が発表)



# 個別避難計画等について

【令和6年度 全道民児協会長・副会長研究協議会】

令和6年（2024年）6月5日  
北海道保健福祉部総務課危機管理係

## 近年の避難行動支援の取組について①

- 東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年災害対策基本法が改正  
⇒「避難行動要支援者名簿」の作成を市町村に義務化
- 現在、全国の市町村において、避難行動要支援者名簿は作成済み

### 災害時要配慮者（災害対策基本法第8条第2項第15号）

⇒高齢者、障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する者

### 避難行動要支援者（災害対策基本法第49条の10）

⇒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

**名簿作成が義務化！**

## 近年の避難行動支援の取組について②

### ○避難行動要支援者とは…

災害時要配慮者（高齢者や障がい者など）のうち、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**特に支援を要する者。**

### ○避難行動要支援者名簿とは…

**避難行動要支援者に対し、避難支援・安否確認等を実施するための基礎名簿**記載される情報は、**氏名・生年月日・性別・住所（または居所）・連絡先・避難支援等を必要とする事由・避難支援等の実施**に関し市町村長が必要と認める事項など。

名簿情報については、平時においては条例により特別の定めがある場合、または、本人から同意が得られている場合に限り、避難支援等関係者などに提供される。なお、災害時においては、本人の同意は要しない。

## 近年の避難行動支援の取組について③

### ● 高齢者等への被害

- ・平成30年7月豪雨：約70%（131人/199人）※高齢者の死者数/全体死者数（愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60歳以上の死者数の割合）
- ・令和元年台風第19号：約65%（55人/84人）※全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合
- ・令和2年7月豪雨：約79%（63人/80人）※全体の死者数のうち、65歳以上の死者数の割合

- 令和元年台風第19号等を踏まえた有識者会議において、「実効性のある個別避難計画の作成」「福祉避難所への直接避難」などが取りまとめられ、この検討等を踏まえ、令和3年5月に災害対策基本法が改正。

⇒ 近年の災害においても、多くの高齢者が被害に遭い、障がい者等の避難が適切に行われなかった状況を踏まえ、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするため、**避難行動要支援者に係る個別避難計画の作成が市町村の努力義務**とされた。

⇒ また、内閣府が作成する「避難行動要支援者に避難行動支援に関する取組指針（令和3年5月）」において、**避難行動要支援者のうち、優先度の高い方について、施行後、概ね5年程度で作成すること**とされた。

# 近年の避難行動支援の取組について（参考）

## 災害対策基本法等の一部を改正する法律の概要

公布日：令和3年5月10日 施行日：令和3年5月20日

### 趣旨

頻発する自然災害に対応して、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保及び災害対策の実施体制の強化を図るため、以下の措置を講ずることとする。

### 改正内容

#### 1. 災害対策基本法の一部改正

##### ① 災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

###### 1) 避難勧告・避難指示の一本化等

<課題>  
本来避難すべき避難勧告のタイミングで避難せず、逃げ遅れにより被災する者が多数発生。避難勧告と指示の違いも十分に理解されていない。



住民アンケート  
・避難勧告で避難すると回答した者：26.4%  
・避難指示で避難すると回答した者：40.0%

###### <対応>

避難勧告・指示を一本化し、従来の勧告の段階から避難指示を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し。

###### 2) 個別避難計画（※）の作成

###### <課題>

避難行動要支援者名簿（平成25年に作成義務化）は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。



近年の災害における犠牲者の35%が高齢者（65歳以上）が占める割合  
令和2年東日本大地震：約65%  
令和2年7月豪雨：約79%

###### <対応>

避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化。

任職の期間として計画の作成が完了している市町村 約10% 任職の期間として一部の計画の作成が完了している市町村 約57%  
※併せて、マイナンバー法を改正し、名簿・計画の作成等に当たってマイナンバーに紐づく情報を活用

###### 3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置／広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

災害発生のおそれ段階において、国の災害対策本部の設置を可能とするとともに、市町村長が居住者等を安全な他の市町村に避難（広域避難）させるに当たって、必要となる市町村間の協議を可能とするための規定等を措置。



大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージ

##### ② 災害対策の実施体制の強化

###### 1) 非常災害対策本部の本部長を内閣総理大臣に変更

###### 2) 防災担当大臣を本部長とする特定災害対策本部の設置 ※非常災害に至らない、死者・行方不明者数十人規模の災害について設置

###### 3) 内閣危機管理監の中央防災会議の委員への追加



令和2年7月豪雨時の非常災害対策本部

#### 2. 内閣府設置法の一部改正

内閣府における防災担当大臣の必置化

#### 3. 災害救助法の一部改正

非常災害等が発生するおそれがある段階における災害救助法の適用

国の災害対策本部が設置されたときは、これまで適用できなかった災害が発生する前段階においても、災害救助法の適用を可能とし、都道府県等が避難所の供与を実施。

（出典）内閣府（防災担当）作成資料抜粋（災害対策基本法等の一部を改正する法律の概要）

## 個別避難計画について

### ○個別避難計画とは…

避難行動要支援者名簿に掲載された避難行動要支援者の災害時の円滑な避難の実効性を確保するため、当該避難行動要支援者ごとに避難支援等実施者等をあらかじめ定める計画。

全国一律の様式に落とし込むわけではなく、市町村毎に作成する必要があるため、作成に至るプロセスや内容は多種多様。

### ○主な記載内容

- ・ 氏名、住所、連絡先
- ・ **避難支援等を実施する者**
- ・ **避難施設（場所）**
- ・ **避難経路** など

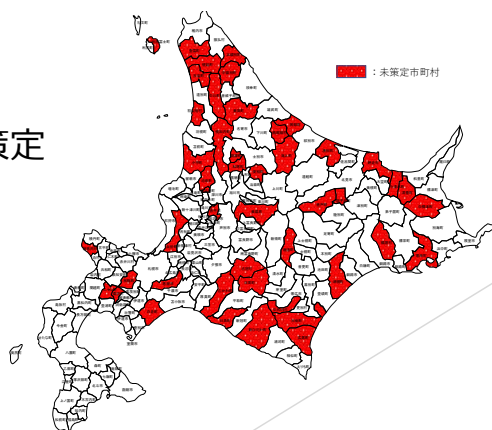


# 道内の個別避難計画策定状況

- 道内市町村における個別避難計画の未策定市町村は、減少傾向ではあるものの、全国と比較すると非常に低い水準

	調査時点	全部又は一部策定	未策定
北海道	R6.1.1	133 (74.4%)	46 (25.6%)
	R5.10.1	128 (71.5%)	51 (28.5%)
全国	R5.10.1	1,474 (84.7%)	267 (15.3%)

※R6.1.1現在  
179市町村中、46市町村が未策定



## 市町村における個別避難計画の作成に当たって

- ・ 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、優先度の高い方から計画を作成
  - ※優先度の高い者
    - ⇒ハザードマップ上で危険な地域に居住し、介護を要する方など
- ・ 個別避難計画の作成は、本人同意が不可欠
- ・ 個別避難計画の作成に要する費用は、普通交付税で措置
- ・ 作成された個別避難計画は、災害時に適切な避難支援等が実施されるよう避難支援等関係者などに提供（要本人同意）
- ・ 災害時には、本人等の同意の有無に限らず、避難支援等関係者などに提供可能

# 市町村における個別避難計画の作成に当たって（参考）

## 個別避難計画作成の段階と段取りに係る考え方（例1）

内閣府においては、個別避難計画の作成に関する具体的な手順や留意事項を取組指針において示しているところです。この取組指針においては、個別避難計画の作成に取り組み際の手順を7段階のステップに分解して、ステップごとにどのようなことに取り組みかについて示しています。

### 計画作成の優先度を以下の3つのポイントで判断する

- 地域におけるハザードの状況（洪水・津波・土砂災害等の危険度の想定）
  - ・ 河川：浸水想定区域など（「浸水深が●m以上」や「建物崩壊が予想される」地域など自治体の状況・実情に応じ設定）
  - ・ 海・川沿い：津波災害特別警戒区域など
  - ・ 傾斜地：土砂災害特別警戒区域など 等
- 対象者の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度
  - ・ 重度の要介護や障がいのある者、人工呼吸器使用者等、自力での判断や避難が困難な者
- 独居等の居住実態、社会的孤立の状況
  - ・ 避難支援者が側にいない

### 作成の優先度が高いと判断⇒市町村が支援し個別避難計画を作成

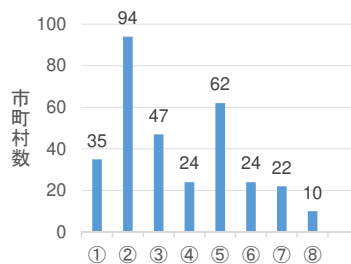
- 対応の流れ（一例）
- 【Step1】 庁内外における推進体制の整備、個別避難計画の作成・活用方針の検討（共通）
    - ・ 福祉や医療関係者等の参画を得て、取組を推進するための連絡会議等を開催することが望ましい
  - 【Step2】 計画作成の優先度に基づき対象地区・対象者を選定（共通）
  - 【Step3】 福祉や医療関係者等に個別避難計画の意義（目的、制度概要、作成の必要性等）や事例を説明
  - 【Step4】 避難支援者となる自主防災組織や地区住民に個別避難計画の意義や事例を説明
  - 【Step5】 市町村における本人の基礎情報の収集、関係者との事前調整等
  - 【Step6】 市町村、本人・家族、福祉や医療関係者等による個別避難計画の作成
    - ・ 福祉や医療関係者等が当事者と避難についての対話、意見交換する
    - ・ 関係者が一堂に会する地域調整会議を開催することが望ましい
    - ・ 本人の心身の状況等によっては、本人宅で情報共有、調整を行うことも考えられる
  - 【Step7】 作成したら終わりではなく実効性を確保する取組を実施
    - ・ 避難支援等関係者への計画の提供、更新、本人の状況等に応じた訓練の実施等を継続的に実施

（出典）内閣府政策統括官（防災担当） 避難行動要支援者に避難行動支援に関する取組指針（令和3年5月改定）

## 個別避難計画作成に当たっての課題等

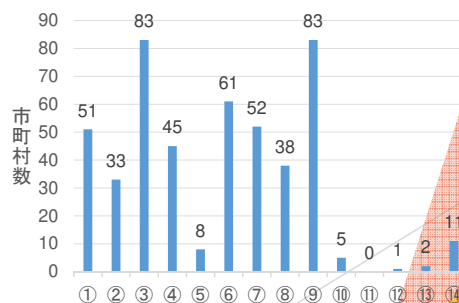
### ○個別避難計画作成に当たっての課題（複数回答可）

項目	市町村数
① 要支援者本人の同意が得られない	35
② 避難支援等実施者の確保	94
③ 避難支援等実施者の安全確保	47
④ 優先作成者の絞り込み	24
⑤ 対応する職員・予算の確保	62
⑥ 庁内連携が難しい	24
⑦ 庁外の個別避難計画作成等関係者との連携が難しい	22
⑧ その他 ※避難支援等実施者を対象にした訓練、地域の理解、支援等実施者の高齢化など	10



### ○個別避難計画を作成する上での連携先（複数回答可）

項目	市町村数	項目	市町村数
① 消防団・消防機関	51	⑧ 福祉関係事業者	38
② 警察	33	⑨ 民生委員	83
③ 自治会・町内会	83	⑩ 当事者団体	5
④ 自主防災組織	45	⑪ 地域医師会	0
⑤ 保健所	8	⑫ 特別支援学校	1
⑥ 地域の社会福祉協議会	61	⑬ 学校関係者	2
⑦ 福祉専門職	52	⑭ その他 ※地域包括支援センターなど	11



# 北海道の個別避難計画に係る取組内容

- 道では、市町村の個別避難計画作成が促進されるよう、国のモデル事業を活用し、以下の取組を実施。

## R5取組内容

### 個別避難計画作成プロセスの確立支援

- ・全9回実施（庁内関係会議や避難支援等実施者・福祉事業者への説明会、避難訓練への参加など）
- ・アドバイザーを現地へ派遣するなどし、年間を通じた伴走型支援を実施

### 個別避難計画作成モデル事業による全体研修会

- ・内閣府による制度説明、有識者による講演
- ・関係団体や道内外の先行自治体からの取組事例紹介

### 個別避難計画作成モデル事業による個別相談会

- ・道、自治体、アドバイザーの3者による相談会を実施
- ・課題や困りごとをヒアリングし、アドバイザーによる助言等を行った

### 未策定市町村への個別訪問

- ・日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域に指定されている自治体へ個別訪問
- ・取組状況のヒアリング、課題における対応方策等の助言、情報提供

### 個別避難計画作成モデル事業による事例共有会

- ・札幌管区気象台及び有識者による講演
- ・個別避難計画作成プロセスの確立支援を実施した自治体による取組事例紹介

### その他

- ・個別避難計画作成プロセスの確立支援を通じて参加した避難訓練を基に、市町村における個別避難計画の実効性の確保を目的とした、**普及啓発動画**を作成

※令和6年度も国のモデル事業に申請済み。

## 福祉専門職の参画について

- 避難行動要支援者は、福祉サービスを利用している方が多く、日ごろから接している福祉専門職とは信頼関係が構築されているため、個別避難計画の作成にあたっては、**福祉専門職の参画を得ることが重要**です。
- 特に**介護支援専門員や相談支援専門員**は、以下の理由から、個別避難計画作成について参画を得ることが**極めて重要**です。
  - ・日頃からケアプラン等の作成を通じて、避難行動要支援者本人の状況等をよく把握しており、信頼関係も期待できること
  - ・ケアプラン作成等に合わせて行うことが効果的であること
  - ・災害時のケア継続にも役立つこと
- 福祉専門職の参画に関する取組（R3内閣府モデル事業より）

#### （地域支援者との意見交換）

- 計画作成のための各種会議に当事者の心身の状況をよく把握され、信頼関係も築いておられる福祉専門職が参加したことで、当事者（その家族）が話しやすい環境が整ったとともに、地域の支援者との活発な意見交換につながった【高島市】

#### （個別避難計画作成の同意促進）

- ケアマネジャーが作成支援、同意勧奨を行ったことにより、今年度、個別避難計画の作成の対象とした避難行動要支援者全てが、同意を断らず、個別避難計画を作成できた【長崎市】

#### （防災会とケアマネジャーの連携）

- 防災会（地域）とケアマネジャー（福祉）が対象者を同行訪問し、聞き取りを行い、個別避難計画を作成【三原市】

#### （専門的な視点を取り込んだ個別避難計画の作成）

- 福祉専門職と連携することで、専門的視点（歩行補助、移乗補助など）を取り込み、計画を策定するとともに、福祉専門職においてもケアプラン作成時にその情報を反映する【樺東村】

#### （既存の訪問活動時に 情報収集）

- 福祉専門職が参画し、訪問による心身の状況、住環境、地域環境の確認を、既存の訪問活動に合わせて、情報収集していただく【黒潮町】

（出典）内閣府 令和3年度個別避難計画作成モデル事業報告書の概要

## ○民生委員の皆様に御協力いただきたいこと

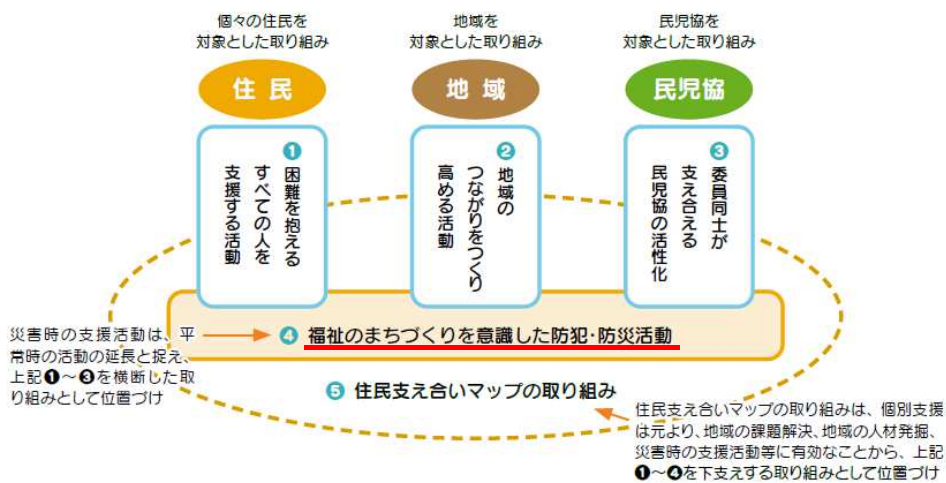
- 個別避難計画の作成は、今後、いつ発生するとも限らない、地震や台風・大雨による風水害等に備え、災害時に自力で避難することが難しい高齢者や障がい者等の避難行動要支援者に対し、あらかじめ避難支援実施者や避難場所等を検討することにより、災害時に迅速に避難できるよう、事前に準備をする取組です。
- 民生委員の皆様におかれましては、市町村から依頼があった場合には、日ごろの活動や業務等の中で接することのできる「要配慮者」に対して、制度周知等を行っていただくとともに、検討会・意見交換の場などへの出席依頼などがございましたら、積極的にご協力いただきますようお願いいたします。
- なお、個別避難計画は、市町村において個々に取り組まれていますので、ご不明な点がございましたら、市町村の担当窓口の方にご相談いただきますようお願いいたします。

# 「災害に備える道民児連の活動」

公益財団法人 北海道民生委員児童委員連盟

1

## 道民児連活動指針と災害に備える活動

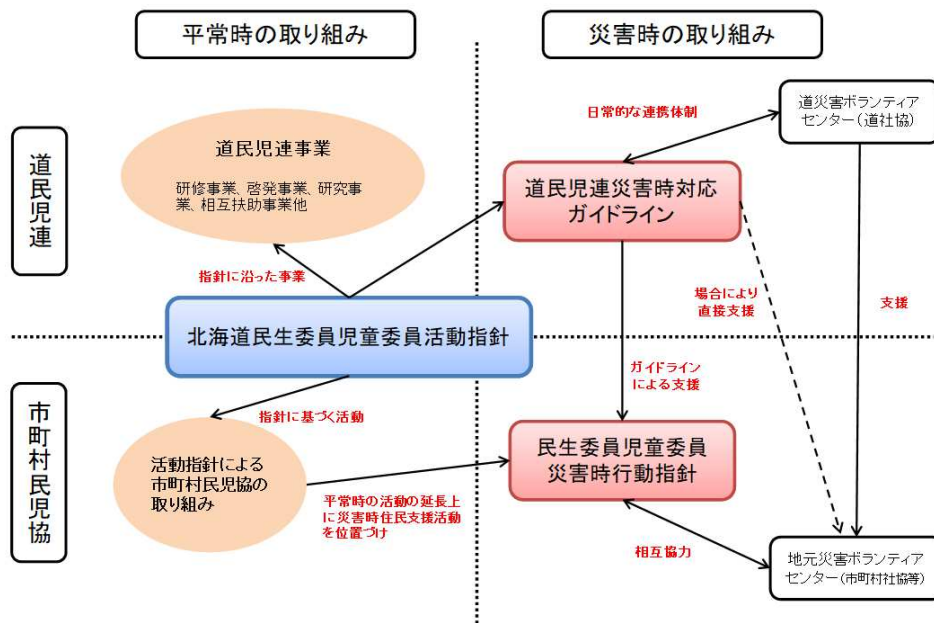


### 第3次北海道民生委員児童委員活動指針

冊子版、概要版ともに、道民児連のホームページからダウンロードできます。  
<http://dominjiren.jp/deta.php>



2



## ○目的

災害時における具体的な取り組みや、平常時の災害への備えを意識した取り組みに努めることなどを定める。

## ○発災時の初期対応

- ・災害状況の情報収集
- ・各関係機関との連絡調整

## ○発災初期の民生委員児童委員活動支援

- ・災害救援活動に必要な財源的支援
- ・互助共済制度等、制度利用にかかる情報提供
- ・民児協組織運営に関する現地調査及び支援
- ・道災害VCとの連携並びに情報共有

## ○災害復旧時以降

- ・被災地域における民生委員活動報告書の作成
- ・財源的支援継続に関する検討
- ・災害対応に関する検証

## ○平常時の取り組み

- ・全民児連「民生委員・児童委員による災害発生時要援護者支援活動に関する指針」の普及・啓発
- ・「災害に備える民生委員児童委員ハンドブック【北海道版】」を活用した研修プログラムの開発及び実施
- ・地域支援調査(住民支え合いマップ調査)事業の普及・啓発
- ・民児協活性化事業を通じた民児協組織の基盤強化
- ・災害時における民児協事務局支援のあり方に関する研究
- ・市町村民児協と社会福祉協議会の日常的な連携に関するモデルの開発
- ・その他、本連盟会長が特に必要と認める取り組み

### 全民児連作成



平成26年1月発行

北海道版  
として編集

### 道民児連作成



令和5年9月発行

二代目です！



先代です！

平成31年3月発行

道民児連のハンドブックは3年に一度、一斉改選年に改訂し、全委員に配布する予定です。

## 本日お伝えしたい3つのこと

重要

### 災害に備える民生委員活動の基本的な考え方

- ① 災害の発生が迫っている場合や発災直後は自らと家族の安全確保が最優先
- ② 平常時において、地域ぐるみの要援護者の支援体制づくりに協力する
- ③ 発災後、安全が確保できた後、無理のない範囲で要援護者支援に協力する

## ○災害時における活動の考え方を丁寧に伝える理由！

平成23年東日本大震災では**56名**もの民生委員が犠牲に・・・

中には、安否確認に行つて、そのまま津波に巻き込まれた事例も・・・

**民生委員はレスキューではない！  
共助死をなくするために、  
共有すべき普遍的価値観が必要では？**

7

## 災害に備える民生委員児童委員活動研修会の開催

道民児連では、3年に1度(一斉改選の翌年)に大々的に「災害に備える」をテーマとした研修会を実施することとしています。

### 令和5年度災害に備える民生委員児童委員活動研修会

日時 令和5年11月13日(月) 13:00～16:30

会場 札幌市・北海道自治労会館

参加者 552名(対面140名、オンライン412名)

内容 ①基調講演「災害に備える民生委員児童委員ハンドブックを読み解く！」

講師 篠原 辰二氏((一社)ウェルビーデザイン理事長)

②シンポジウム「災害に備える民児協組織づくりとその支援体制」

コーディネーター 篠原 辰二氏((一社)ウェルビーデザイン理事長)

シゴジスト 早川 隆子 委員(旭川市末広東地区民児協会会長)

井関 竹男 委員(旭川市忠和地区民児協副会長)

柴田 淳 氏(旭川市民児連事務局長)



8

## ①全民児連「被災地民児協支援募金」

- (1) 目的 民生委員による被災地での救援活動等に対し、緊急かつ即応的に要する初動体制の費用及び活動費用の一部を支援(一次支援金)。また、復興支援活動等を行う民児協の活動費用の一部を支援(二次支援金)。
- (2) 対象 災害救助法が適用された市町村の民児協
- (3) 助成額 ①一次支援金 1都道府県・指定都市あたり100万円  
②二次支援金 民生委員定数×3,000円(制度の目的に合致する範囲)

## ②道民児連「災害時活動支援金助成事業」

- (1) 目的 被災地において、民生委員ならびに民児協による救援・支援活動等に対し、緊急かつ即応的な活動に要した費用及び住民の救援に要した実費を支援
- (2) 対象 上記全民児連の助成制度に該当しない災害
- (3) 上限額 1災害、1市町村につき30万円

## 「市町村民児協活性化事業」テーマ特化型事業指定

### テーマ「災害に備える民児協組織づくり」

#### ◇旭川市忠和地区民児協

民児協が主体となって、地域の要援護者の個別避難計画の作成を進める。日常的な見守り活動が、個別避難計画作成にも有効であることが確認された。



#### ◇旭川市末広東地区民児協

災害福祉マップの作成に取り組み、発災初期(警戒レベル1~2)を想定した防災訓練(声掛け訪問)を実施。日常的な活動や地域との連携が重要であることが確認された。



## アップロードしている動画

- (1)災害に備える民生委員児童委員活動研修会
  - 基調講演「災害に備える民生委員児童委員ハンドブックを読み解く！」(58分)
  - シンポジウム「災害に備える民児協組織づくりとその支援体制」(82分)
- (2)旭川市末広東地区民児協「防災訓練の取り組み」(18分)



○研修動画ページ  
 ユーザー名 domin  
 パスワード 2181

このチラシは市町村民児協事務局専用ページからダウンロードできます。QRコードを読み取って、スマホでアクセスしてみてください。



11

## さいごに・・・

**道民児連では、災害支援活動は日常的な活動の延長上にあると考えています。**

**今一度、災害に備える民生委員活動について、一緒に考えませんか？**