

令和7年度 札幌市個別避難計画推進事業

わたしの避難準備シート (個別避難計画) 作成 説明会

札幌市わたしの避難準備シート作成推進事務局

SAPPORO



- ・ それでは次第の「3 ご説明」に入らせていただきます。
- ・ 本日は説明会ということでご参加いただいておりますので、わたくしどもの説明を聞いていただいたうえで、本事業にご協力いただけるかどうかご検討をいただけましたら幸いと考えております。
- ・ 少し長い説明となりますが、どうぞよろしくお願いします。（●）

本日の流れ

- 1 個別避難計画とは
- 2 作成の進め方
- 3 提出・報告・報酬請求
- 4 作成後について

- ・ 本日は、説明は大きく 4 点に分けて説明させていただきます。

- ・ まず1つ目は「個別避難計画とはなにかといった制度的なご説明」、2つ目はご協力いただける場合の「計画（シート）作成の具体的な流れ」、3つ目は「提出や報告」、4つ目は「作成後の流れ」についてお話をさせていただきます。

- ・ お時間が限られておりますので、若干ポイントを絞ってのご説明とさせていただきます。

- ・ 全体で80分ぐらいを予定しております。（●）

1 個別避難計画とは

- ・まず、最初に個別避難計画とはどのようなのか ということで、この取組の経緯についてお話させていただきます。（●）

背景～大規模災害の被災状況

内閣府「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）

令和元年(2019年) 台風第19号

●全体死者数のうち高齢者約 6 5 %

令和 2 年(2020年) 7 月豪雨

●全体死者数のうち高齢者約 7 9 %


要配慮者が高い割合で犠牲に
犠牲を防ぐ対策が全国的に急務に

- ・ 最近の大規模災害の被災状況を参考にご紹介しますと
- ・ 令和の台風や豪雨災害において、高齢者の方が全体の7～8割程度と非常に高い割合で犠牲になられているという事実があります。
- ・ 障がいのある方を含め、こういった方たち、いわゆる「要配慮者」といった方たちが災害時に犠牲になるのを防ぐ対策が全国的に急務とされています。（●）

背景～要配慮者の犠牲の原因

内閣府「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）

実は、屋内での被害が多い

「なぜ避難しなかったのか？」

（当事者の声）

- 「避難場所を知らない」
- 「避難するタイミングがわからない」


「逃げ遅れ」に原因

- ・ こうした方たちですが、実は屋内、自宅内での被害が多くなっています。
- ・ 適切な避難行動をとることができないまま犠牲になられているケースが多いということです。
- ・ 主な原因ですが、国の調査結果によれば、「避難場所を知らない」「避難のタイミングがわからない」といった、いわゆる逃げ遅れにあるとされています。
（●）

背景～気候変動による災害の激甚化



● 地球温暖化に伴う

気象状況の変化

- ・ 道内でも激しい雨が降る頻度が増加
- ・ 道外のような洪水や土砂災害の危険性が全くないとは言い切れない

(北海道新聞 令和6年3月28日朝刊より)

・ 台風や大雨の話を読んでも、そもそも北海道、札幌でそんなに影響はないではないか、とお考えの方もいらっしゃるかと思います。

・ 報道などでご存じの方もいらっしゃるかもしれませんが、昨今の気候の変動により災害が激しくなる傾向にあります。

・ 温暖化の影響ですとか、道内でも激しい雨が降るようになってきています。

・ 今年の9月には道内で初めて線状降水帯が発生したことは皆様のご記憶にも新しいことと存じます。

・ 道外のような洪水や土砂災害がまったく起こらないとは言えない状況になっています。(●)

「正常性バイアス」とは (Wikipediaより)

- 自分にとって都合の悪い情報を無視したり過小評価したりする人間の特性。
- 災害といった身の危険が予想される状況でも「今回は大丈夫」「過去にそう
いったことがない」「まだ大丈夫」などして、逃げ遅れの原因となる。

・「正常性バイアス」という言葉をご存知でしょうか。

・心理学の言葉で、災害が発生しても「北海道、札幌で大雨や台風で今までそんなにひどいことになったことがないから大丈夫」などと判断してしまうことで、これも逃げ遅れの原因となるといわれています。（●）

背景～社会変化の影響

24年版白書「何もせず」27%

政府が2024年版の「高齢社会白書」を閣議決定した。65歳以上の高齢者を対象に、地震や風水害の防災知識を身に付けさせるため、一人暮らしの高齢者に配布した対策の推進が盛り込まれた。白書は「増加が見込まれる一人暮らしの高齢者に配布した対策の推進が重要」と指摘した。

調査は内閣府が23年10月11日に実施し、25歳から74歳までの有効回答を得た。うち一人暮らしは33人。災害への備えを「十分」で答えたのは「学校や公園など避難する場

「結婚すべきだ」
日本の若者否定的？

「結婚すべきだ」と答えた割合が45・0%。前回の2018年度調査から9・9ポイント下がり、5カ国の中で最も低かった。「結婚しない方がよい」とは計4・0%で前回から6・6ポイント上昇した。

5カ国はほかにドイツ、フランス、スウェーデン、各国の15・29歳を対象に昨年11月12日、インターネットを通じて調査。各約千人から回答を得た。

「結婚すべきだ」「結婚しない方がよい」の合計はドイツが57・9%で最も高かった。

「結婚すべきだ」と答えた割合は、前回の18年度調査に比べ、いずれも増加。相次ぐ大規模災害を受け、防災意識が底上げされたと考えられる。

「ハザードマップなど」の情報を入手している「ザードマップ」の入手は、一人暮らしで30・5%に達し、それ以外は38・4%。一方で「特に何もしていない」は一人暮らしで27・8%、それ以外の19・8%より高かった。

65歳以上全体で見ると、避難場所の決定やハザードマップの入手は、前回の18年度調査に比べ、いずれも増加。相次ぐ大規模災害を受け、防災意識が底上げされたと考えられる。

独居高齢者災害の備えに遅れ

- **高齡化・核家族化**
 - ・ 独居者等の防災意識の低下、災害情報弱者の増加
- **地域コミュニティの変化**
 - ・ 近所付き合いの希薄化による共助力の低下

(北海道新聞 令和6年6月24日朝刊より)

- ・ 社会変化の影響もあります。
- ・ 特にお一人暮らしの方の災害への備えが遅れる傾向がみられるということです。
- ・ 近所付き合いがうすくなってきており、お互いに声を掛け合って、支えあって、というのが難しい状況にもなっています。(●)

平成30年7月西日本豪雨 岡山県倉敷市真備地区



(Yahoo!ニュース 令和6年7月8日より)

- 全体の死者数：51人 ※災害関連死を除く
- うち要支援者：42人 **約8割を占める**

<事例> 夫婦2人暮らし、寝たきりの妻を77歳の夫が介護

- ・ (夫) 災害発生当初は、逃げるという考えがない妻と「どのように」「どこに」避難すれば?と思い、2人で自宅にとどまることを選択。
- ・ 孫からの電話により避難を決断し、妻と車で高台に避難し助かった。
- ・ 今から思えば、自宅にとどまれば、自分は助かっても妻は水に浸かって犠牲になっていたかもしれない。今回災害に遭うまで、避難経路や相談先について考えたことはなかった。突発的に発生する地震は別としても、日ごろから災害時の避難を考えておくことが大切と思った。

・ 事例をご紹介します。平成30年の豪雨災害、岡山県倉敷市真備地区で、全体死者数のうち8割は要支援者の方だったそうです。

・ そんな中でも難を逃れ助かった方、夫婦2人暮らしで寝たきりの奥様を一人で介護していた77歳のご主人のお話です。

・ ご主人、災害発生当初は、そもそも逃げるという考えをもつことができない奥様を抱えて「どのように」「どこに」避難すれば?と思い、結局2人で自宅にとどまることを選択。

・ 孫からの電話により避難を決断し、一緒に車で高台に避難し助かった。

・ 今から思えば、自宅にとどまれば、自分は助かっても妻は水に浸かって犠牲になっていたかもしれない。

・ 今回災害に遭うまで、避難経路や相談先について考えたことはなかった。

・ 突発的に発生する地震は別としても、日ごろから災害時の避難を考えておくことが大切と思った、ということです。(●)

今後の災害対策のあり方（国の報告）

中央防災会議防災対策実行会議「平成30年7月豪雨を踏まえた
水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）」（平成30年12月）

**突発的に発生し激甚化する災害に対し、
従来の行政主導による対策だけでは災害
による犠牲を防ぎきれない。**

内閣府防災担当
「避難情報に関するガイドライン」

**住民は「自らの命は自らが守る」意識を
もって、自らの判断で避難行動をとると
いう、住民主体の取組強化による防災意
識の高い社会の構築を目指す必要がある。**

- ・ 国の今後の災害対策のあり方という報告です。
- ・ 今お話した、さまざまな状況により、災害が激甚化しており、これまでの行政の取組だけでは、犠牲を防ぐことが困難な状況にあります。
- ・ 当然、行政の対策、取組は続けてまいります、それだけではなくて、ご自身の命はご自身を守るといった意識をみなさんでもっていただいて、
- ・ 自らのご判断で避難行動をとっていただく、そういった、みんなが防災の意識を高くもった社会にしていかなければならない、というような状況になっているということをまずご承知おきいただければと思います。（●）

平成25年 災害対策基本法改正

避難行動要支援者名簿

の作成が市町村に義務化

- 避難行動要支援者とは
災害時の避難に特に支援を必要とする方



名簿情報は、本人の同意が得られれば

町内会等の地域団体に提供できる。

(地域の団体からの申請が必要)

・ 少しお話を変えまして、全国的にも、近年の災害で得られた教訓をふまえて、さまざまな取組が進められています。

・ 平成25年に国の方で、災害対策基本法が改正されまして、要配慮者の中でも特に支援を必要とする方を、「避難行動要支援者」と位置付けて、その名簿を作成することが、市町村の義務となりました。

・ 札幌市では、災害時の避難支援に取り組みたいという町内会などの地域の方からの申請を受けて、個人情報になりますので、ご本人の同意もしっかり取った上で、この名簿情報の提供を行っています。（●）

避難行動要支援者（札幌市定義）

- 要介護の認定を受けている方
- 居宅介護、重度訪問介護、重度障害者等包括支援、行動援護、同行援護、生活介護、共同生活援助、移動支援の障がい福祉サービス支給決定を受けている方
- 身体障害者手帳1～2級を所持している方
- 視覚障がい・聴覚障がいのある方
- 療育手帳Aを所持している方
- 精神障害者保健福祉手帳1級を所持している方
- その他市長が特に必要と認めた方
（指定難病等のうち特に支援が必要な方など）

※市で保有する介護や障がい等のデータにもとづき上記に該当する方の名簿を作成。

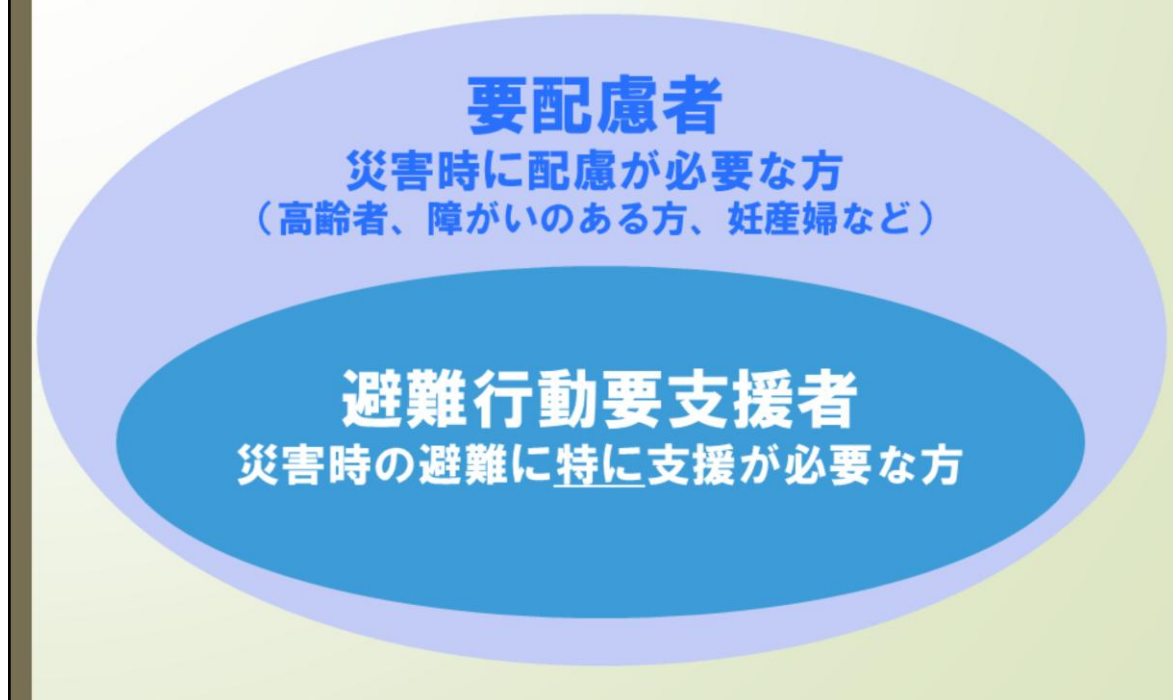
・名簿に掲載する方の条件は、各市町村で定めることになっていますが、札幌市ではご覧のような方達を避難行動要支援者と定めています。

・要介護の認定を受けている方ですとか、重度の身体障がい者手帳を持っていたりしゃる方などです。

・名簿の作成方法ですが、まず、ご覧の要件に当てはまる方について、市が保有する介護・障がいの各データから抽出し、市で作成しています。

・当初データの時点では、名簿への登録を希望される方を登録する、いわゆる「手上げ方式」ではないということです。（●）

要配慮者と避難行動要支援者



- ・「要配慮者」と「避難行動要支援者」、似たような言葉が出てきましたが、
 - ・資料のまず、外側の大きいの方の円「要配慮者」については、高齢者、障がいのある方、妊産婦やケガをされている方など幅広い方を指します。
 - ・一方、内側の円は名簿掲載の対象となる方、避難行動要支援者ですが、配慮が必要な方たちの中でも災害時の避難に特に支援が必要となる方になります。
- (●)

札幌市の名簿作成・提供状況

H27から名簿を作成・町内会等の地域への提供を開始。

地域の助け合いによる避難支援の取組みを推進。

＜札幌市の名簿掲載対象者＞

120,671人（令和7年1月1日時点）

※名簿提供団体**73**団体（単町・連町・地区社協・MS管理組合等）

※提供地域内の個人情報提供同意者数 約**4,300**人

・札幌市では、H27年から名簿提供を始めまして、主に地域の助け合いによる避難支援を進めてきました。

・札幌市では何人ぐらいの方が名簿に載っていると申しますと・・・、資料のように今年の1月1日現在で約12万の方が載っています。

・名簿は現在、市内の70の町内会などの団体に提供しています。単位町内会が全部で2,200団体ある中では、残念ながら決して高い数字とはいえない状況です。

・なお、地域への個人情報の提供に同意されており、実際に地域に提供されているのは、約4,000人ほどとなっています。（●）

避難行動要支援者の

避難行動支援に関する取組指針

(H25災対法改正に伴い、市町村を対象に
その事務に係る取り組む方法を指針として示したもの)

さらなる避難行動支援のため

地域の特性や実情をふまえて、
具体的な避難方法等について

「個別計画（個別避難計画）」
の作成がのぞましい。

・ お話を少し戻しまして、法改正にあわせて国の方から、市町村はこのような取り組みなさい、といった指針が出ております。

・ H25年に示された指針の中では、避難支援をさらに進めていくためには、地域の事情をふまえて、具体的な避難方法を定めた個別の計画、個別避難計画を作ったほうがよい、と示されました。（●）

個別避難計画とは

災害時にお一人では避難することが困難な方ひとりひとりについて

- どこに避難するか（避難場所）
- 避難時にどんな配慮が必要か
- 誰が支援するか（支援者）

などを災害時に備えてあらかじめ記載したもの

★災害の中でも、特に土砂災害や風水害といった事前予見、避難準備が可能な災害において有効な取り組みとされています。

・ 個別避難計画はどのようなものか、といいますと、こちらは避難行動要支援者おひとりおひとりについて、

・ 災害時に「どこに避難するか」「避難時にどんな配慮が必要か」「誰が避難を支援するか」といった避難する際に大切なことをまとめておくものです。

・ また、この取り組みは、災害の中でも、特に大雨や台風、土砂災害といったあらかじめ避難準備が可能な災害において特に有効なものとされています。（●）

これまでの個別避難計画の推進

- 地域への名簿提供の際、
名簿掲載者一人ひとりについて
個別避難計画作成の協力を依頼
⇒ 「地域」の手による
個別避難計画の作成を推進

★ 個別避難計画は行政の定める
各種の計画とは性質が異なる
⇒ 住民自身や家族で作成が可能

・ 札幌市ではこれまで、町内会などの地域の方に名簿をお渡しする際、名簿に掲載された方お一人おひとりについて、個別避難計画を作ってください、とご協力をお願いすることで、計画の作成を進めてきました。

・ ここでお気づきの方もいらっしゃるかもしれませんが、個別避難計画は「計画」という名前がついてはいますが、行政の定める各種の計画とは性質が異なるもの、住民ご自身やご家族の方でも作成が可能なものということをご承知おきいただければと思います。（●）

名簿制度開始以降の全国的な状況

- その後の豪雨災害においても
要配慮者の犠牲が減らない・・・
- 地域への名簿提供も
思ったように進まず・・・



**地域への名簿提供のみでは
激甚化する災害には対応しきれない**

・ こうして、全国的に名簿制度がスタートしたのですが、その後の豪雨災害でも大変残念ながら要配慮者の犠牲が減らないという状況がありました。

・ 地域への名簿提供についても、さきほど札幌市の状況をご紹介しましたが、全国的にも当初想定していたようには進んでいないということもありました。

・ 地域への名簿提供のみでは、現在の災害には対応しきれない、というふうに国の方では考えました。（●）

令和３年５月 災害対策基本法改正

「避難行動要支援者名簿」

掲載者のうち、
作成の同意を得られた方について
個別避難計画の作成が
市町村の努力義務に

※あわせて「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」も改定

- ・ こうした状況をふまえて、令和３年に国の方で、再度法改正がありまして、名簿に掲載された方のうち同意が得られた方について、個別避難計画を作成することが市町村の努力義務となりました。
- ・ この市町村には、当然、札幌市も含まれています。
- ・ あわせて指針のほうも改訂されました。（●）

R3年 取組指針改定のポイント①

計画作成を早期に進めるため、
優先度の高い避難行動要支援者の
範囲を定め、**おおむね5年程度**で
作成に取り組むこと

<優先度の高い方（国の例示）>

要介護度3～5の高齢者等自ら避難することが困難な方のうち、ハザードマップで危険な区域に住む方など、地方公共団体において優先度が高いと判断する者

・ 指針の中では、いつ発生するかわからない災害の備え、計画作成をできるだけ早く進めるため、優先度が高い方の範囲を決めたうえで、法改正からおおむね5年で取り組むこととされました。

・ この優先度の高い方については、国の例示によれば、要介護の高い方ですとか、おひとりでは避難が難しい方で、災害危険度が高い地域にお住まいの方などとされています。（●）

R3年 取組指針改定のポイント②

計画作成にあたっては要支援者の状況を日頃からよく知り、信頼関係も期待できる福祉専門職（ケアマネジャー、相談支援専門員等）の参画が極めて重要

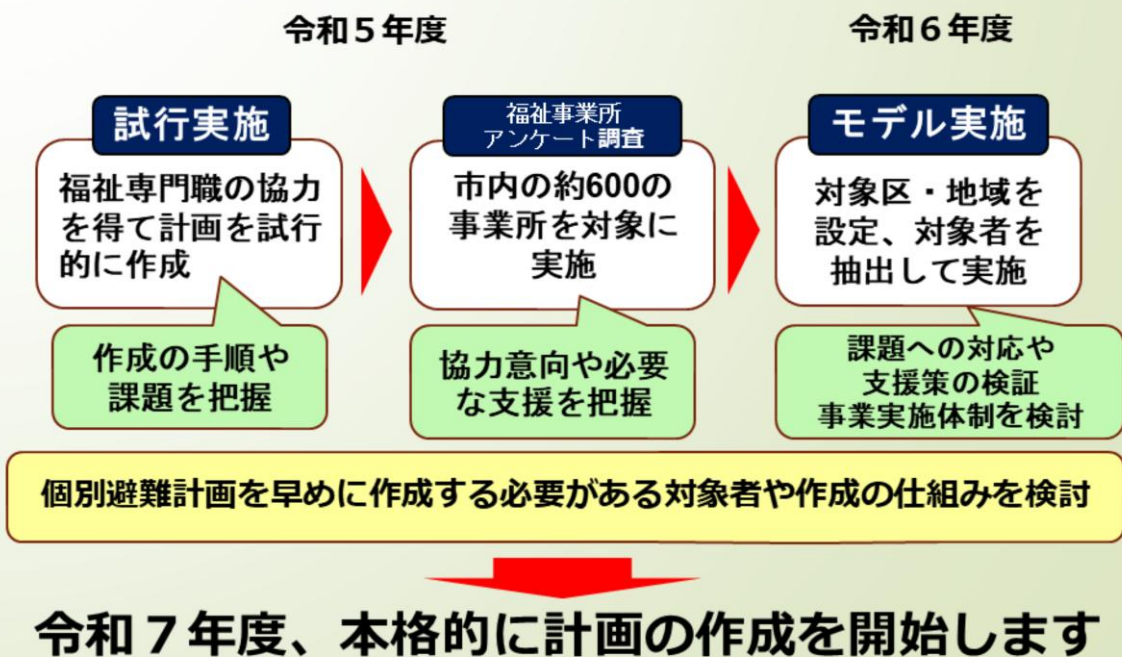
★全国の市町村でも、福祉専門職の皆様のご協力を得ての計画作成の取組みが続々と始まっています。

・ 指針では、こうも示されました。

・ 計画作成を進めていくにあたっては、要支援者のお身体や心の状況を日ごろからよくご存じで、信頼関係も期待できる、本日まで出席の皆様のような福祉専門職の皆様にご参加いただくことが非常に重要であると示されております。

・ これを受けまして、全国の市町村でも、福祉専門職の皆様のご協力を得ての取組が続々と始まっているところです。（●）

札幌市の検討経過



・さて、これらの法改正を受けて札幌市は、計画を早期に作成する方や、福祉専門職の皆様のご協力を得て計画を作成する仕組みについて、検討を行ってきました。

・これらの検討をふまえて、今年度、本格的に計画の作成をスタートさせることとなりました。（◆）

これまでの検討をふまえての

個別避難計画作成の本格実施①

◆計画の作成を進める目的

👉ご本人やご家族の防災意識の向上

自宅の災害リスクを知り避難について考える機会に

👉ご自身での備え等の取組を促進

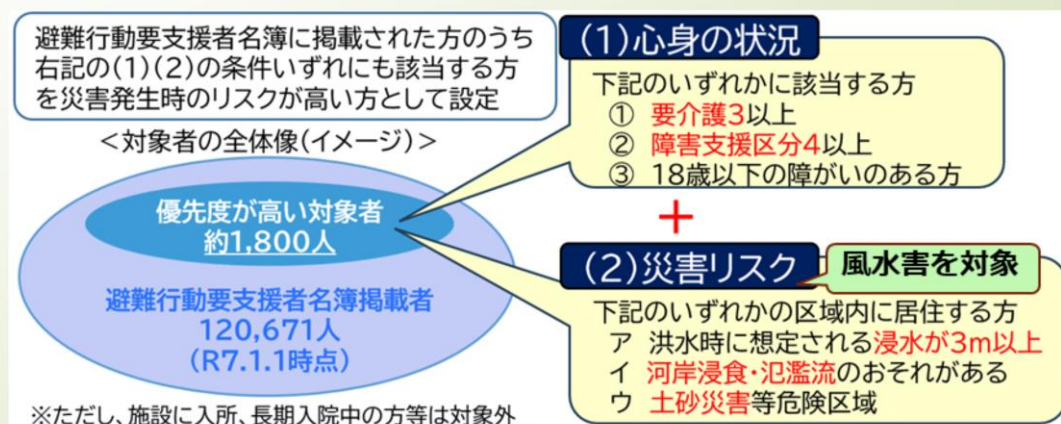
ご自身でできることを考え、自ら備えていただく

新たに作成を進める個別避難計画を
「わたしの避難準備シート」
と名づけて作成を進めていきます。

- ・今年度から予定している、個別避難計画作成の本格実施の概要をお伝えします。
- ・まずは計画の作成を進める目的です。
- ・これまでは、地域の方、周囲の方の支援の拡大をメインに進めてきましたが、
- ・ご本人やご家族においても、「災害が起きたら助かろう」というお気持ちや、自分たちでもできることはやっていこう、というお気持ちをもってもらうことがとても大切です。
- ・計画の作成を通じて、日頃から災害に目を向けていただき、ご自身たちでもできる範囲で備えていただく、といったことを進めていきたいと考えています。
- ・こういった趣旨をわかりやすくお伝えするため、新たに進める個別避難計画を「わたしの避難準備シート」という名称をつけることにしました。（◆）

個別避難計画作成の本格実施②

◆計画の作成を早めに進めていく 必要性が高い方から取り組みます



・作成の進め方ですが、まずはこちらにあるような「お身体の状態」と「お住まいの災害リスク」から、計画を早めに作成する必要があると考えられる方から取り組んでいきます。

・災害リスクの、洪水時の浸水想定が3m以上とは、2階に垂直避難しても安全の確保が難しい方ということになります。

・この条件で、今年の1月1日時点の名簿から抽出をかけたところ、市内でだいたい1,800人ぐらいの方が対象となりましたが、

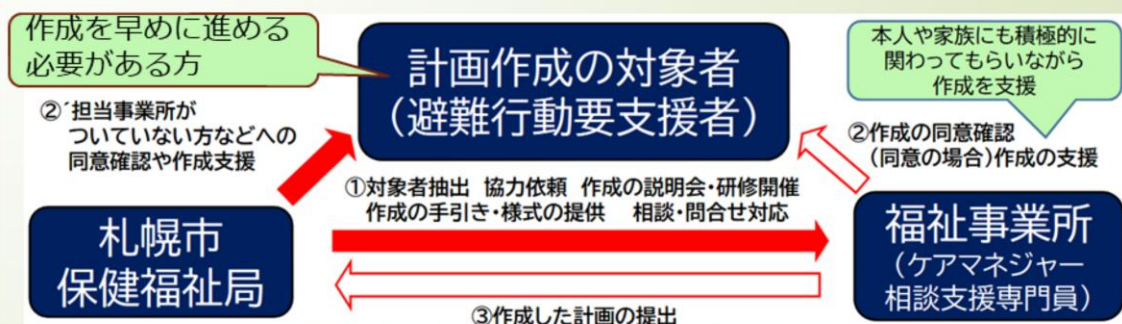
・この中には、施設などに入られている方なども多数いらっしゃると思われるので、実際の対象者数はこれよりも少なくなるものと見込んでおります。

(◆)

これまでの検討をふまえての

個別避難計画作成の本格実施③

◆福祉専門職の皆様のご協力を得て、計画作成する仕組みを整えます



★対象者を日頃から担当される福祉事業所の皆様に、札幌市からご協力をお願いし、市が各種の支援を実施することを通じて、計画の作成を進めていきます。

・次に、計画作成する仕組みを整えます。

・具体的には、対象の方を日頃から担当される事業所の皆様に、札幌市からご協力をお願いし、

・ご協力いただける事業所に対し札幌市が、作成の説明会の開催ですとか作成の手引きの提供など、各種の支援を実施することで、計画の作成を進めてまいります。

・本日まで出席の事業所のみなさまにおかれましては、ぜひ可能な範囲で、できるだけ多くの事業所の皆様にご協力をお願いしたいと考えております。

・また、担当事業所がついていないような方に対しては、札幌市からお声がけし、作成のお手伝いをするを考えております。(◆)

今後の個別避難計画作成の進め方

- ◆ご近所同士の助けあい・支えあいを目的とした名簿情報の提供等を通じての**地域**の皆様のご協力を得ての作成
- ◆ご本人やご家族の防災意識の向上や日頃の備えの促進を目的とした**福祉専門職**の皆様のご協力を得ての作成

要配慮者のよりよい避難の実現に向けて
ご協力をお願いいたします。

・今後の個別避難計画作成の進め方ですが、これまでの町内会など地域のみなさまの取組、いわゆる「共助」は変わらず重要ですので、引き続き進めてまいりたいと考えておりますし、

・福祉専門職のみなさまのご協力を得ての新たな「自助」を促す取組、この2つをあわせて進めていくことで、要配慮者の方のよりよい避難の実現に向けて取り組んでいきたいと考えています。

・みなさまのご協力をお願いいたします。（◆）

2 作成の進め方

・前置きが少し長くなりましたが、ここからは実際の計画の作成方法についてご説明してまいります。

・ここからは、お手元に事前にお送りした「手引き」や「同意書やシートなどの各様式」もご用意いただいて、ご参照いただきながら、聞いていただけましたらと思います。

・なお、資料の各ページの右上には手引きの該当ページもお示ししておりますので、あわせてご参照いただけましたらと思います。（●）

わたしの避難準備シートとは

個別避難計画とは、避難行動要支援者お一人おひとりの状況にあわせて、避難時の配慮事項や避難先、必要な支援等を記載した計画

★札幌市では、個別避難計画は対象の方お一人おひとりがご自身のために作成する計画であることをわかりやすくするため、
「わたしの避難準備シート」
という名称で推進してまいります。
※以下「シート」としてご説明します。

- ・ 個別避難計画とはどのようなものか、ということについては先ほどご説明しましたが、
- ・ 札幌市では「対象者お一人お一人がご自身のために作成していただくものである」ということを明確に打ち出して進めていくため、
- ・ 「わたしの避難準備シート」と名付けて、推進してまいりたいと考えております。以降「シート」という名称を使って、ご説明いたします。（●）

シート作成の対象者

札幌市では、国の取組指針にもとづき、
まずは、災害発生時のリスクが高い方からシートの作成を進めていくことを検討
しています。

＜シート作成の対象者＞

R 7 避難行動要支援者名簿に登録された方で、以下に該当する方

● 要介護 3 以上または障害支援区分 4 以上

または18歳以下の障がいのある方

● 想定浸水深3m以上または、氾濫流・河岸浸食のおそれのある

区域、土砂災害警戒区域に居住 など

※ただし、施設に入所中や入院中の方は対象外

事前予見・避難準備
が可能な「風水害」
を主な対象とします

・作成の対象者ですが、さきほども触れましたが、国の指針にもとづきまして、災害発生時のリスクが高い方からまず優先的に作成を進めていくことで考えております。

・具体的には、資料の枠内にありますように、要介護 3 以上、障害支援区分が 4 以上といった重度の方で、大雨、洪水が発生した際の、浸水の想定が 3 m 以上といった水害のリスクが高い方や土砂災害の危険区域にお住まいの方を対象として設定しております。

・さきほどもご説明しましたが、災害の中でも、個別避難計画が特に有効とされる、事前予見・避難準備が可能な風水害を主な対象災害として設定したものです。

・ただし、施設に入っていたりですとか、入院中の方は、その施設において適切に避難支援がなされるものと考えられますので、対象外としております。

・基本的には在宅の方が対象ということになります。（●）

★福祉専門職の皆様には、本人・家族の意向をふまえてシート作成を「**支援**」する役割（**作成支援者**）をお願いします。

防災の基本は本人と家族の「**自助**」にあります。
（自助＝自ら助かろうとする意思や努力）
「**災害時に助かろう**」という**避難の意思が必要**

一方で本人や家族だけでは作成が難しい場合も・・・

本人や家族のことをよく知り、信頼関係のある
福祉専門職の皆様の支援が不可欠です。

- ・作成にあたっての、福祉専門職のみなさまへのお願いでございますが、みなさまには、対象者ご本人やご家族のシートの作成を支援する立場でぜひ関わっていただけましたら、と考えております。
- ・防災を考えるにあたっては、まずは当事者、ご自身たちの「災害があったら助かるんだ」という「避難する意思」をもっていただくことが何より重要です。
- ・作成にあたりご本人や家族にも意見を出していただくとか、積極的に関わっていただきたいのですが、なかなかご自身たちだけではこうしたものの作成が難しい場合もあるかと思います。
- ・そこで、ご本人やご家族のことを日ごろからよくご存じで信頼関係も期待できる、みなさまにぜひ作成の支援・ご協力をお願いしたいという趣旨でございます。
（●）

責任について

●シート作成の目的（国の取組指針より）

★災害時の避難支援が受けられる可能性を高め
「よりよい避難」を目指すもの
(完璧な内容・100%の実効性を求めるものではない)



- ・避難支援が必ず行われることを保証するものではない。
(支援者自身や家族の安全が前提であり義務はない)
- ・避難の結果について、計画の作成支援者や避難支援者
として記載された方が責任を負うものではない。

・次に、責任についてです。事業所のみなさまに以前実施したアンケートでも、「作成に関わるのはよいが、避難の結果についての責任はどうなるのか」といったご意見もございました。

・まず、個別避難計画、シート作成の目的ですが、これは「災害時に円滑に避難できる可能性を高め、よりよい避難を目指す性質のもの」と国の指針にも明確に示されております。

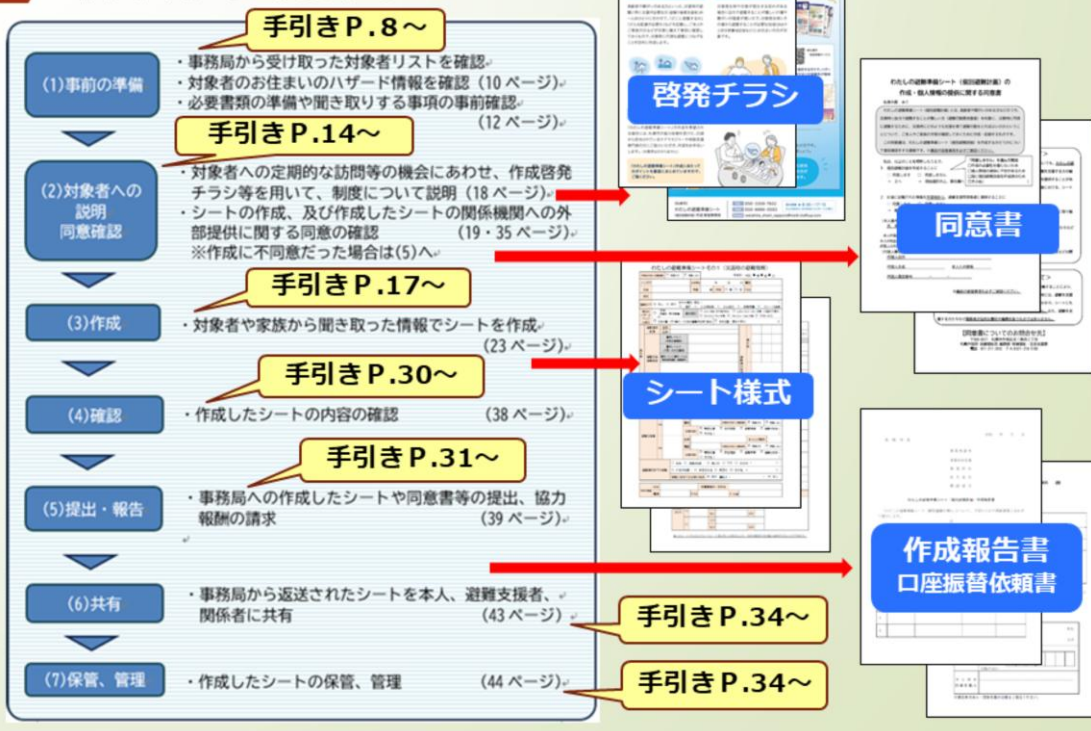
・言い換えますと、このシートを作成することにより、100%確実に避難できるようにしなければならない、といったものではないということです。

・よって、このシートにもとづいて必ず避難の支援が行われることを保証するものではありませんし、避難の結果について、事業所のみなさまも含めまして、作成に関わった方たちが責任を負うものではないということをご承知おきいただけましたらと思います。（●）

作成の流れ

<各手順で使用する様式>

手引き
P.9



・次に、作成のおおまかな流れです。

・資料左の枠内のとおりですが「事前の準備」「対象者宅への訪問によりシートの説明・同意確認」「同意が得られた場合にはシートの作成」「作成内容の確認」「シートの提出・報告、共有」「シートの保管、管理」といった流れとなっております。

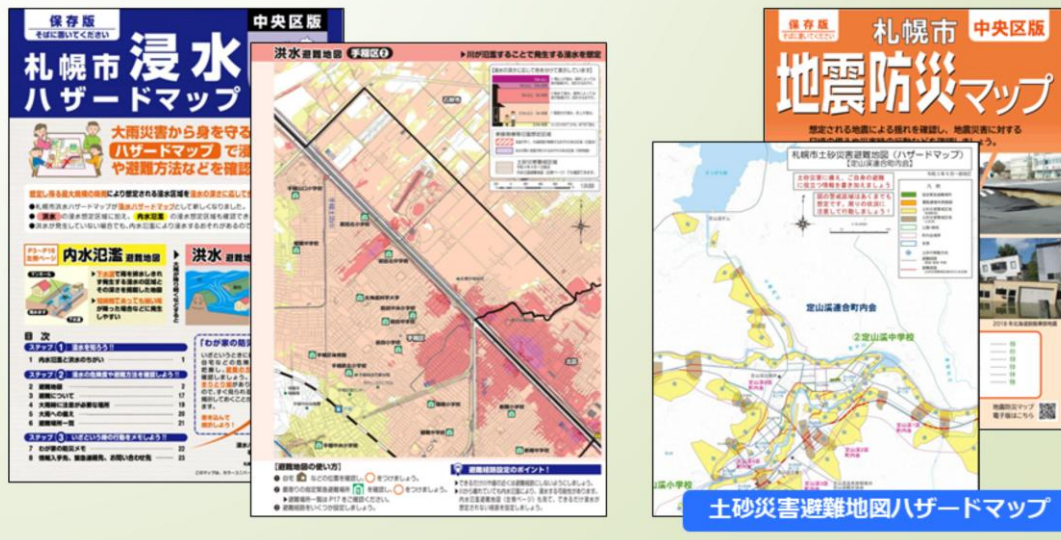
・それでは、一つ一つの手順をご説明してまいります。

・まず、本日の説明会の終了後、ご出席の事業所のみなさまあてに札幌市から本事業へのご協力の意向をおたずねするメールをお送りいたします。

・ご協力いただけるとご連絡をいただけた場合には、対象者の基本情報が記載されたリストをお送りいたします。(●)

対象者のハザード状況の確認

対象者のお住まいの災害リスクを
ハザードマップなどで確認します。



- ・リストをお受け取りいただきましたら、まず対象者のご自宅周辺の災害リスク（ハザード状況）を確認します。
- ・災害時の避難を考えるにあたっては、まずは「自分がおかれた災害の危険性を知る」ことが必要です。
- ・今回の対象者は、さきほどお示した風水害のリスクが高い方を市で選定しておりますので、何らかの災害リスクは必ずある方、ということにはなりますが、具体的にこういったリスクがあるのか確認をお願いします。
- ・確認する方法ですが、まずは、市が発行するハザードマップで、お住まいの区域のページから確認する方法があります。
- ・なお、事前にお渡しする対象者リストには、こういった災害リスクがあるのかといったことも簡単に記載してはありますが、みなさまのほうでもぜひ一度ご確認いただけますようお願いします。（●）

対象者のハザード状況の確認

札幌市公式ホームページからも確認することができます。

★別紙「防災情報（ハザードマップ・避難場所）の確認方法」
で手順を詳しくご紹介していますのでご参照ください。

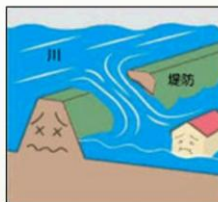


- ・ハザードマップはどうしても広域の地図で状況을載せておりますので、対象の方のご自宅がピンポイントでハザードエリア内に入っているのかどうか判別が難しい場合もあるかと思ひます。
 - ・そのような場合には、市のホームページから、具体的な住所を入力し検索することで、比較的簡単に災害リスクを確認することができます。
 - ・「札幌市地図情報サービス」や「さっぽろ防災ポータル」というページから確認できますが、具体的な手順については、
 - ・お渡ししてあります、別紙「防災情報（ハザードマップ・避難場所）の確認方法」で詳しくご紹介してありますので、ご参照いただけましたらと思ひます。
- （●）

対象者のハザード状況の確認

今回シートの作成対象とする災害の危険性について

● 洪水



▶ 川が氾濫することで発生する浸水の区域とその深さを掲載した地図

▶ 長時間にわたって大雨が降り続いた場合などに発生する危険性がある



3階以上への垂直避難もしくは自宅を出ての立ち退き避難の検討が必要

● 氾濫流 川の流れが早く、木造家屋は倒壊のおそれ

● 河岸浸食 地面が削られ、造りを問わず家屋倒壊のおそれ



出典 内閣府（防災担当）「避難指示で必ず避難」

地面が削られ家屋は建物ごと崩落するおそれがあります

自宅外への避難（立ち退き避難）の検討が必要です

- ・ 今回のシートの作成対象として設定した災害リスクについてご説明します。
- ・ まずは洪水です。長時間の大雨により川の氾濫により発生する浸水リスクがあります。
- ・ 資料の右上のイラストで浸水が想定される深さに色分けしてお示ししております。薄いピンク色であれば2階以上への垂直避難、濃いピンク以上であれば、ご自宅を出ての避難を検討する必要があります。
- ・ このほか、川の流れが速く木造住宅が倒壊する「氾濫流」ですとか「河岸浸食（かがんしんしょく）」といった災害もあります。
- ・ 「河岸浸食」あまり聞きなれない言葉かもしれませんが、どのような災害かご存じでしょうか。イラストにも載せておりますが、
- ・ これは洪水の際に、川の勢いが強くなることで、川沿いに立っている家屋の下の地面が削られてしまい、家のつくりが木造か鉄筋か関係なく、家屋ごと川に崩れ落ちて流されてしまうような災害のこと言います。
- ・ 自宅に留まること自体が非常に危険な災害ということになりますので、この災害リスクを抱えている方の場合には、早め早めに自宅を出ての避難することも選択肢の一つとして検討しておかなければならないということになります。（●）

対象者のハザード状況の確認

今回シートの作成対象とする災害の危険性について

●土砂災害

大雨が降った後は要注意！

土石流

山腹や川底の石や土砂が集中豪雨などによって一気に下流へと押し流される現象



急傾斜地の崩壊 (がけ崩れ)

山の斜面や自然の急傾斜の崖、人工的な造成による斜面が突然崩れ落ちる現象



地すべり

斜面の一部あるいは全部が地下水の影響と重力によってゆっくり斜面下方に移動する現象



★自宅外への避難（立ち退き避難）の検討が必要です

・それから土砂災害です。

・大雨の影響により、自宅に土砂が流れ込んでくるような「土石流」ですとか、斜面が崩れ落ちて、自宅ごと押し流されてしまうような「がけ崩れ・急傾斜地の崩壊」など甚大な被害をもたらす可能性がある災害です。

・土石流、自宅に土砂が流れ込んでくるようなことが想定される場合には、どうしても避難が間に合わない場合には、少しでも助かる方法として2階にあがっておく、という選択肢もあるかとは思いますが、

・土砂災害のリスクを抱えているような方については、基本的には、自宅を出ての避難を日ごろから検討しておかなければならないかと思います。（●）

訪問にあたっての事前準備

1 必要な書類を準備

- ・ シート様式 ・ 同意書 ・ 啓発チラシ ・ ハザードマップ

2 対象者ご本人に関する基本情報を確認

- ・ フェイスシートなどの活用も検討

3 災害時の避難場所を確認

- ・ ハザード状況を踏まえハザードマップ等で確認
- ・ 自宅からの経路についても確認

★別紙「防災情報（ハザードマップ・避難場所）の確認方法」で手順を詳しくご紹介していますのでご参照ください。



・ 次に、対象者の方を実際に訪問することになりますが、そのための準備といたしまして、

・ シート様式など必要な書類を準備。

・ 対象者ご本人に関する基本的な情報を確認。これは、事業所のみなさまであれば、すでにお持ちの情報と思います。

・ さきほど確認した災害リスクをふまえて、災害時の避難場所や経路についても確認しておくようにします。

・ 避難場所の確認方法についても、さきほどご紹介したこちらの別紙のほうで詳しく説明しておりますので、ご参照いただければと思います。（●）

札幌市の避難所・避難場所

★指定緊急避難場所

例) 市立小中学校、区体育館、**大規模な公園**など

▶災害から身を守るために緊急的に避難する場所

▶災害の種類ごと

(洪水、土砂、地震、**大規模な火事**)に指定

指定緊急避難場所（大規模な火事）一覧（東区）

施設名	所在地
札幌市スポーツ交流施設（つどーむ）	栄町885番地1
ひのまる公園	北41条東10丁目1
札幌市農業体験交流施設（さとらんど）	丘珠町584-2他
美香保公園	北20～22条東4～5丁目
伏古公園	伏古1条2丁目



・札幌市が開設する避難所についてご紹介します。

・まずは指定緊急避難場所です。小中学校や体育館、それから大規模な公園が指定されています。

・災害から身も守るため緊急的に避難するところとなり、災害の種類ごとに指定されております。（●）

札幌市の避難所・避難場所

★指定避難所

- ▶災害の危険がなくなるまで一定期間滞在
- ▶帰宅困難者などが一時的に滞在

●基幹避難所

例) 市立小中学校、区体育館など

- ▶指定緊急避難場所と兼ねて指定することも可



★2階以上への避難が必要な避難所もあります。

施設名・住所	土砂	洪水
あやめ野中学校 月寒東3条11丁目15-1	—	②
東月寒中学校 月寒東3条18丁目1-72	○	①
しらかば台小学校 月寒東4条18丁目10-43	○	①
東園小学校 豊平1条12丁目1-1	—	①

施設名・住所	土砂	洪水
中の島中学校 中の島2条3丁目9-1	○	②
平岸西小学校 平岸1条15丁目2-1	○	①
平岸中学校 平岸1条21丁目3-1	×	×
平岸小学校 平岸2条14丁目1-28	○	①

凡 例	
○	対象災害で開設予定のある避難場所
—	対象災害で開設予定のない避難場所
×	危険なため使用できない避難場所
①	全ての階に避難可能
②	2階以上への避難が必要
③	3階以上への避難が必要

要配慮者のご自宅のもよりの避難所について、経路や何階への避難が必要となるかなどハザードマップなどで確認しておきましょう。

・それから、一般的な避難所としては、指定避難所があります。災害がおさまるまで一定期間滞在したり、帰宅が困難になった方が一時的に滞在するところになります。

・指定避難所は2種類に分かれておりまして、一つは基幹避難所です。小中学校や体育館など、さきほどの緊急避難場所と兼ねて指定されていることもあります。

・注意点としましては、資料の下の方の枠内にもありますが、避難所によっては、1階が水に浸かることが想定されるため、2階以上に避難していただく必要があるところもあります。

・例えばですが、車いすを利用されている方を避難所に連れて行こうとしたときに、2階以上にどうあげるか、といったことも考えておく必要がありますので、ご自宅のもよりの避難所について、避難の条件を確認しておくことが必要です。
(●)

札幌市の避難所・避難場所

●地域避難所

例) 地区会館、**高校**など

▶ 基幹避難所を補完

▶ 状況に応じて開設

★一時避難場所

例) 公園、市立小中学校のグラウンドなど

▶ 地震発生時に一時避難し身の安全を確保

▶ 地域で一時集合して安否確認等を行う

★災害時には、避難所の開設状況を確認してから避難を開始することが重要です。災害時の避難所の開設状況はテレビやラジオのほか、「さっぽろ防災ポータル」「市防災アプリ『そなえ』」で確認できます。



・ 次は地域避難所です。

・ 地区会館や、高校などですが、こちらは先ほどの基幹避難所を補うものとして、状況に応じて開設されます。必ず開設される避難所ではないということになります。

・ それから一時避難場所。こちらは地震の時に、一時的に避難するところになります。公園などが指定されております。

・ 災害時には、避難先として考える避難所が、開設されていて受け入れているかどうか確認してから、移動を開始することが大切になります。

・ 避難所の開設状況は、テレビやラジオなどでも放送されますし、ホームページや市のアプリで確認できます。(●)

要配慮者二次避難所

41

(福祉避難所) について

手引き
P.17

要配慮者の避難の流れ



災害時に高齢者施設や障がい福祉施設などに開設

▶一般の避難所での生活が困難な方のための特別な配慮がなされた避難所

▶安全な避難のため開設には
「施設の入所者・
利用者の安全確認」
「施設の建物の被災状況」
「運営スタッフの確保」
などの確認が必要

★災害発生直後に直接避難することはできません。
→最低でも3日は過ごせるよう、ご自身での備えが大切

・それから、福祉避難所です。札幌市では、要配慮者の方のための二次的な避難所であることを明確にするために「要配慮者二次避難所」と呼んでおります。

・災害時には社会福祉施設が指定されることとなりますが、開設の手順は資料の左側のイラストにありますように、まずは、災害が発生し、自宅にとどまることが危険な場合には、もよりの一般の避難所に避難していただく。

・次に、のちほどご紹介しますが、避難所内の福祉避難スペースに避難。そのスペースでも過ごすのが難しい方を、受入施設を調整したのち、避難していただく手順となっています。

・移動にも困難がともなうような方が対象になってきますので、本当に安全な避難とするために、開設にあたり「施設の利用者の安全確認」「施設建物の被災状況」「スタッフの確保」などの確認が必要ですので、災害発生からおおむね3日以降の開設を想定しております。

・以上のように、災害発生直後に直接避難することはできない仕組みとなっておりますので、当初から避難する先として想定することは難しい性質の避難所ということをご承知おきいただければと思います。(●)

(参考) 最近の大規模災害での 福祉避難所の開設状況

「福祉避難所」開設、想定2割 能登地震被災7市町、施設損壊

無料記事

2024年1月20日 16:51(1月20日 17:08更新)



石川県珠洲市の避難所で過ごす高齢者＝19日

能登半島地震で死者が出るなど甚大な被害があった石川県内の7市町で、障害者や高齢者ら配慮が必要な人たちが災害時に受け入れる「福祉避難所」の開設が想定2割にとどまることが20日、共同通信の集計で分かった。開設する予定だった福祉施設が損壊、断水し、施設の職員が被災、避難して人手が不足したのが主な要因。避難生活の長期化に伴う災害関連死も懸念され、宿泊施設などの2次避難が進む中、

「災害弱者」への対応が急がれる。

発生から21日で3週間。関係自治体などへの取材によると、福祉避難所に入れない必要なケアを受けられない人もいるという。2016年の熊本地震で被災した熊本市でも施設の損壊や人手不足で開設は想定半程度だった経緯があり、開設の難しさが改めて浮き彫りとなった。

(北海道新聞 令和6年1月20日掲載)

大規模災害時には、
施設や職員も被災します。
「建物の損壊」や「人手不足」などで、開設が難しい場合も・・・

★日ごろから災害時の避難について、親族や友人知人、普段利用している施設等とよく相談しておくことが大切

・参考に、最近の大規模災害、令和6年元旦の能登地震での福祉避難所の状況をお伝えしておきたいと思います。

・この記事にありますように、もともと想定していた施設のうち「2割」しか開設できなかった、ということで福祉避難所の開設の難しさが浮き彫りになった災害でした。

・主な原因としては、やはり「施設の建物が壊れてしまった」「施設の職員自身が避難されたり出勤できなくて人手不足」といったことによるものです。

・行政のほうでも、一生懸命、施設と連絡を取って、ご本人の状況に合った受け入れ先を探すのですが、やはり災害時のことになりますので、どうしても難しい場合もあります。

・行政が用意する避難所だけを避難先の選択肢とするのではなく、日ごろから災害時の避難について考えていただき、ご親戚とかお知り合い、普段利用している施設などと「災害が起きたら、ひょっとしたら避難の相談をお願いさせていただくかもしれない」とよく相談しておくことが大切です。(●)

訪問、対象者への説明

★訪問は定期的な訪問（モニタリング）の機会をご活用ください。

1 わたしの避難準備シートの説明

- ・ 災害時のリスクが高く、作成の対象になっていること
- ・ 市からの協力依頼にもとづいていること
- ・ 作成したシートと同意書は市に提出すること

★説明にあたっては、
「啓発チラシ」をご活用ください。
(説明例も手引きP.19に
掲載していますのでご参考ください)



- ・ 事前の準備が済みましたら、対象者宅を訪問する流れになるかと思います。
- ・ 訪問にあたっては、シート作成のためだけに別途訪問の機会を設けていただいても構いませんが、ケアプランやサービス利用計画に関わる訪問ですとか、定期的な訪問の機会をぜひご活用いただければと思います。
- ・ 訪問されましたら、まず、わたしの避難準備シートがどのようなものか、ということですか、作成の対象になっていること、札幌市からの依頼を受けていること、作成したシートなどは市に提出することについてご説明をお願いします。
- ・ 説明にあたっては、お手元にお送りした啓発チラシをご活用ください。また、手引きの方にも今お話ししたご説明のポイントをまとめておりますのでご参考ください。(●)