

避難行動につながる避難所環境等検討会の結果について

令和3年5月12日
危機管理課
健康危機管理課
地域福祉課

1 趣旨

有識者による「避難行動につながる避難所環境等検討会」（以下、「検討会」という。）を設置し、避難行動の分析結果を踏まえた、避難所の環境整備・運営改善や情報発信、避難行動要支援者に対する避難支援などについて、今後の具体的な方策を取りまとめた。

2 検討会の開催状況

時期	概要
令和2年7月	第1回 優良事例の紹介や専門的知見・経験に基づく意見を聴取
11月	第2回 方策の骨子（案）について意見聴取
令和3年2月	第3回 具体的な方策について意見聴取
4月	第4回 最終取りまとめ

3 今後の方策の概要について

別紙1のとおり

4 具体的な方策について

別紙2のとおり

5 検討会での主な意見と対応について

別紙3のとおり

6 委員名簿

別紙4のとおり

避難行動の分析結果を踏まえた今後の方策の概要

1 経緯

①避難行動の分析結果

早めの避難行動につながる要素を導き出すため、平成30年7月豪雨災害における、県民の避難行動とその理由などを調査し、防災や行動科学等の有識者で構成する研究チームによる、詳細な分析を行った。

【避難行動等の分析結果を踏まえた全体考察】

分析結果に基づく早い段階での立ち退き避難を促す要因
1 事前の知識
<ul style="list-style-type: none"> ・地域の災害リスクを「正しく」把握すること ・自分や家族のリスク(災害に対する脆弱性)を把握すること ・生じ得る災害を想定しておくこと ・防災行動(ハザードマップの確認)
2 避難の実行可能性を高める要因
<ul style="list-style-type: none"> ・避難場所として家族や知人の家を想定できること、そこが快適であること ・避難に自宅や家族の車を使えること ・過去に立ち退き避難経験があること ・災害当日の避難場所や道中の安全性が明確になること ・防災行動(非常持出品の準備、自主防災組織への加入)
3 災害当日のリスク察知
<ul style="list-style-type: none"> ・近隣の異変を察知すること ・地域のリスク及び自己や家族のリスクを想起すること ・非対面的な避難呼びかけ(マスメディアや広報車など)を聞くこと
4 災害当日の他者からの避難呼びかけ
<ul style="list-style-type: none"> ・家族や親族、近隣の人、自主防災組織や消防団などから避難を呼びかけられること(特に家族や親族が有効) ・避難を抑制するような働きかけを受けないこと ・「他者が避難していない」を見ないこと

<p align="center">《分析結果を踏まえた今後の対策の考察》</p> <p>(1)理解スクリプトとしての豪雨災害の知識</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害を可視化するVR・AR等の疑似体験などを通じて、豪雨災害についての正確なイメージをもつことが必要 ・土砂災害警戒区域の理解を深めるため、これまで以上にハザードマップの周知の強化に取り組むとともに、個人ごとに災害リスク情報を通知するなど、リスクの読み違えをなくすことが必要 ・個人ごとへのリスク情報の通知や、家族で避難計画を作成することなどにより、地域のリスクだけでなく「自分や家族のリスク(災害に対する脆弱性)」を認識することが必要 <p>(2)避難の実行可能性を高めるための避難場所の再考</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難場所の環境やペットの受け入れ可否についての情報発信を通じて、普段から避難場所の設備等に関する情報を知らせることが必要(考察1) ・災害当日の収容人数、駐車場の空き情報、避難場所までの経路の安全性などの情報発信を通じて、災害当日の避難場所に関する適切な情報を知らせることが必要(考察2) ・徒歩の避難は原則ではあるが、避難する場所への移動手段(車など)を想起させることも必要(考察3) ・個人ごとの避難マップの作成やまち歩きなどを通じて、複数の避難経路を確認することが必要(考察4) ・指定避難場所にこだわらない、避難場所(商業施設やホテル、親せきの家)を複数確保するよう、促すことが必要(考察5) <p>(3)「他者の力」を利用する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・消防団や子供からの避難の呼びかけに加え、マスメディアから、繰り返し、避難している映像の放送や避難の呼びかけなどにより、避難の実行可能性を高めることが必要 ・マスメディア等から呼びかける際は、人々の利他性を刺激し、責任感を持たせるメッセージを活用することが必要 ・逃げていない他者を見ることが、避難行動の抑制に影響してしまうことを広報した上で、率先して避難することを促すことが必要 ・近隣や自主防災組織による他者からの避難の呼びかけなどを通じて、他者への責任感を喚起させることが必要
--

②避難行動につながる避難所環境等検討会の設置

- ◆「避難行動につながる避難所環境等検討会」を設置し、避難行動の分析結果を踏まえた今後の方策を検討
- ◆“避難行動の分析結果を踏まえた今後の対策の考察”に関連する8つの検討項目を設定し、委員意見を参考に、危機管理監・健康福祉局において今後の方策を検討

<p>検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信(考察1)</p>	危機管理監
<p>検討内容② 災害当日における避難所・避難経路のリアルタイムな情報発信(考察1, 2)</p>	
<p>検討内容③ 避難所環境整備・運営改善(考察1, 2)</p>	健康福祉局
<p>検討内容④ 避難弱者に対する支援(考察1, 2)</p>	
<p>検討内容⑤ 避難経路の安全性確保(考察2, 3, 4)</p>	危機管理監
<p>検討内容⑥ 車での安全な避難方法(考察3, 5)</p>	
<p>検討内容⑦ 複数の避難場所の確保(考察4, 5)</p>	
<p>検討内容⑧ 避難所における感染症まん延防止対策(考察4, 5)</p>	健康福祉局

避難行動の分析結果を踏まえた今後の方策の概要

2 検討内容に応じた方策の概要

検討内容	方策の概要
<p>検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信</p>	<p>○ペットの受入可否、駐車場の有無などの避難所の設備環境等の詳細を、「広島県防災WEB」や「広島県『みんなで減災』はじめの一歩」などの県ホームページ上で発信し、住民が平時から身近な避難所の設備環境を確認し、避難時の携行物の確認・準備に役立てることのできる環境を整える。</p> <p>○避難所の設備環境等については、市町を通じて四半期ごとに調査し、情報更新を行う。</p>
<p>検討内容② 災害当日における避難所・避難経路のリアルタイムな情報発信</p>	<p>○駅やホテル、飲食店などで、スマートフォンやデジタルサイネージを通して、混雑状況などの情報を配信するサービスを展開している(株)バカンと「災害時等における避難施設の提供に関する協定」を締結(令和2年11月24日締結) ※安芸高田市は個別に協定を締結し取組を開始</p> <p>○同社のシステムを活用して、避難所の混雑状況をスマートフォンやパソコンの地図上でリアルタイムに情報発信し、県民が安全な避難先を選択できる環境を整備する。</p> <p>○県内の市町に参画を呼び掛け、令和3年出水期から全市町で取組を開始。</p>
<p>検討内容③ (⑧) 避難所環境整備・運営改善</p>	<p>○市町の避難所運営マニュアル作成・訓練の実施を支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難所の施設の種類、規模(収容人数)などタイプ別にモデル事業を実施 ・モデル避難所(5地区)での取組のノウハウ、タイプ別のマニュアルのひな型を作成し、マニュアル作成の手順・ポイントなどを示したガイドライン、運営訓練実施マニュアルを策定 <p>○自主防災アドバイザー等の人材の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・県が育成した自主防災アドバイザー、自主防災組織などにマニュアル作成から訓練の実施までのノウハウを習得するための研修を実施し、市町職員と共に地域の実情を踏まえたマニュアル作成を支援する人材を育成
<p>検討内容④ 避難弱者に対する支援</p>	<p>○福祉専門職(介護支援専門員、相談支援専門員)による平時のケアプラン策定に併せて、災害時のケアプランとして実効性のある個別計画を地域住民(民生・児童委員、自主防災組織、消防団等)とともに策定することで、平時・災害時を連続的にとらえた実効性の高い包括的な支援体制を構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・モデル市町(2市町)を選定し、地域住民と福祉専門職が協同して、最優先に対応すべき者の個別計画を策定し、それに基づき避難訓練を実施できるよう、コーディネーター派遣等を実施 ・地域住民向けの福祉理解研修を実施 ・福祉専門職に防災に関する知識や災害時ケアプラン策定のための技術・知識の習得を可能にする研修を実施 <p>○地域の担い手確保事業 <全県></p> <p>地域における支援者を増やすことを目的として、要配慮者支援ボランティアリーダーを養成</p>
<p>検討内容⑤ 避難経路の安全性確保</p>	<p>○「検討内容②災害当日における避難経路のリアルタイムな情報発信」とともに引き続き先進事例の調査・研究を行う。</p> <p>※一斉防災教室の実施や自主防災組織の育成強化を通じて、平時の確認には取り組んでいるが、リアルタイムに確認する方法は確立されていない。また、車での避難は道路渋滞を招き緊急車両の妨げになる恐れがあることや、冠水などにより動けなくなる場合があるなどの課題が多い。</p>
<p>検討内容⑥ 車での安全な避難方法</p>	<p>○民間駐車場や商業施設活用など、県内外の優良事例を情報共有(担当者会議や防災セミナーなどを活用)</p> <p>※県内では10市町で車利用可の避難先を用意</p>
<p>検討内容⑦ 複数の避難場所の確保</p>	<p>○広報誌やSNS、マスコミとの連携などによる分散避難(知人・親戚宅等)の普及啓発強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難指示(緊急)・避難勧告の避難指示への一本化などの制度改正と合わせて、チラシの作成・各種媒体を活用した広報を実施する。 <p>○民間施設等の多くの避難先の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・商業施設の指定、自主避難所の開設支援など、県内外の優良事例の情報共有(担当者会議や防災セミナーなどを活用)

避難行動の分析結果を踏まえた 今後の具体的な方策について

避難行動につながる避難所環境等検討会

避難行動の分析結果を踏まえた今後の方策の概要

主な方策の概要

- 平時から、ペットの受入可否、駐車場の有無などの必要な情報を発信するとともに、避難所開設時には、避難所の混雑状況などをリアルタイムに発信する仕組みを構築する。
- 個々の避難所での運営マニュアルの作成・訓練を通じて、運営体制や環境整備の状況を把握し、避難所の運営や環境改善につなげる。
- 福祉専門職(介護支援専門員、相談支援専門員)による平時のケアプラン策定に併せて、災害時のケアプランとして実効性のある個別計画を地域住民とともに策定することで、平時・災害時を連続的にとらえた実効性の高い包括的な支援体制を構築する。

検討内容と取組の概要

1 避難所の情報発信(検討内容①, ②)

- 避難所の設備環境等の詳細を把握し、平時から情報を発信
- 避難所開設時には、避難所の混雑状況などをリアルタイムに情報発信

2 避難所の環境整備・運営改善(検討内容③(⑧))

- 避難所ごとの運営マニュアルの作成支援、運営マニュアル作成ガイドライン・運営訓練企画・実施マニュアルの策定、支援人材の育成を支援

3 避難行動要支援者に対する避難支援(検討内容④)

- 避難行動要支援者の個別計画の作成を着実に進めるため、名簿に掲載の要支援者について、優先順位をつけ、計画的な作成を推進
- 個別計画の作成に関わる人材(ケアマネジャー、相談支援専門員、自主防災アドバイザー等)の確保・育成
- 避難行動要支援者に対して、地域での支援体制の構築
- 災害時に一般避難所で要配慮者に対する福祉支援を行う多職種によるチームが組成され、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を防止
- 平時からのチーム員に対する研修・訓練等の備えと、災害時における活動のバックアップを行う、災害時の福祉支援体制を構築

仮説

○平時からの詳細な情報発信に加え、避難所の混雑状況をリアルタイムに知らせることにより、県民自らが適切な避難先を選択する環境を整えることができるのではないか。

○避難所ごとの運営マニュアルの作成(検証訓練含む)を通じて環境整備の状況を把握し、避難所の情報が見える化できれば、環境改善の取組が進み、避難行動にもつながるのではないか。

○研修等による人材の育成・確保及びマニュアル等による手法の標準化を図ることで、個別計画の作成を促進できるのではないか。
○災害福祉支援ネットワークを構築し、平時から研修や情報共有を行うことで、災害時により適切に対応でき、連携・協働が進むのではないか。

具体的な取組

○ペットの受入可否、駐車場や授乳室の有無などの必要な情報を平時から情報発信
○避難所の混雑状況などをリアルタイムに発信する仕組みの構築

○避難所ごとの運営マニュアルの作成、訓練の企画・実施
○運営マニュアルの作成や訓練を支援するためのアドバイザー派遣、人材育成支援

○要配慮者支援リーダーの育成研修
○マニュアル等の作成
○モデル市町での個別計画の作成
○災害福祉支援ネットワークの構築
○災害派遣福祉チームの組成・養成
○災害福祉支援コーディネーターの設置

検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信【事業概要】

取組内容

- 各市町に御協力いただき、避難所の設備環境などについて、詳細調査を実施。
(調査項目)

調査内容	
避難場所・避難所の名称, 住所【発信済】	駐車可能台数（10台単位（可能であれば最小単位））
災害対応種別（指定緊急避難場所）【発信済】	車での避難を「可」としている避難所
収容人数【発信済】	ペット同行避難の可否, 飼育場所（屋内・屋外の別）
トイレの基数（洋式・和式, 障がい者用の別）	調理設備の有無
オストメイト対応トイレの有無	Wi-Fi等のネット環境の有無（FreeWi-Fi, 有線の有無）
マンホールトイレの有無	風呂・シャワーの有無
冷房・暖房の有無	授乳室の有無
非常用発電機の有無（72H以上・72H未満）	個室の有無（体調不良者・静養室・相談スペース等を想定）
テレビ・ラジオの有無	避難所レイアウト図の有無
多目的トイレの有無（障害者用トイレを含む）	鍵（校舎, 体育館等）の保管者, 勤務時間外の開錠担当者

- 収集した情報は、「広島県防災WEB」や「広島県『みんなで減災』はじめの一步」などの県ホームページ上で発信し、住民が平時から身近な避難所の設備環境を確認し、避難時の携行物の確認・準備に役立てることのできる環境を整える。
※発信項目については各市町と調整の上、設定する。
- 詳細調査については四半期ごと実施し、情報更新を行う。
- また、避難所ごとの設備環境に加え、市町単位での物資等の備蓄品目・数量について、国の「物資調達・輸送調整等支援システム」を活用して、情報を登録・管理することにより、災害発生時に迅速かつ効率的に物資支援を行うことのできる体制を構築する。

検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信 【イメージ図】

広島県『みんなで減災』はじめての一步 避難所・避難場所検索 改修イメージ

改修前

①検索機能
「地域」・「災害種別区分」・「キーワード」

②地図表示
「避難所名」「住所」・「災害種別区分」

避難所・避難場所を検索する

地域や災害種別区分から避難所・避難場所を検索

1 地域を選択してください。

市・区・郡 広島市中区 必須
町など 中町

※「町など」まで指定した場合は、指定地域の半径3km以内の施設を表示します。

2 災害種別区分・キーワードを指定してください。

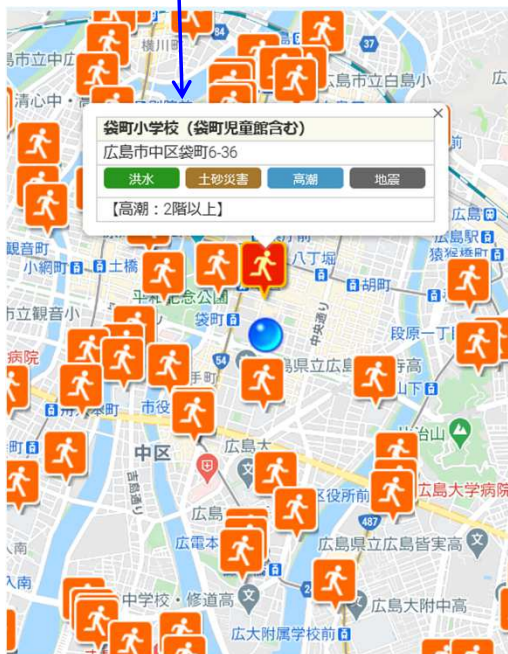
災害種別区分 洪水 高潮
フリーキーワード

※災害種別区分・キーワードは未指定でも地域だけで検索可能です。

検索する

施設名・住所から周辺の避難所・避難場所を検索

施設名・地名・住所を入力してください。



避難所の設備環境を確認する機能なし

改修後

①検索機能
「地域」・「災害種別区分」・「キーワード」+「避難所区分」「設備環境」の検索機能を追加

②地図表示
「避難所名」「住所」・「災害種別区分」+「設備環境」の表示機能を追加

2 災害種別区分・キーワードを指定してください。

災害種別区分 洪水 高潮
フリーキーワード

※災害種別区分・キーワードは未指定でも地域だけで検索可能です。

3 避難所区分を指定すると設備環境を検索できます。

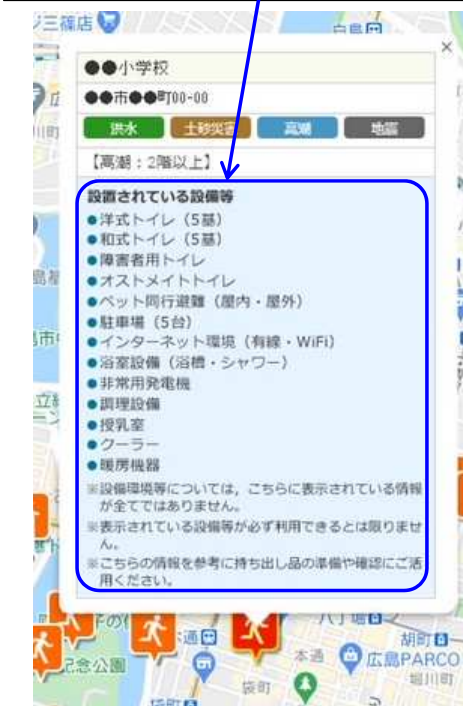
指定緊急避難場所

※「指定緊急避難場所」
命を守るため、災害の危険からまずは逃げるための場所(災害の種類ごとに異なる)。
※「指定避難所」
自宅が被災して帰宅できない場合、一定期間、避難生活を送るためのところ。

4 設備環境の条件を指定してください。

洋式トイレ	有り
障害者用トイレ	選択してください
ペット同行避難	可能
駐車場	有り

検索する



※検索項目は、指定緊急避難場所と指定避難所の役割に応じて区分。指定緊急避難場所の検索項目は、緊急的に避難する際に必要と考えられる項目(洋式トイレ、障害者用トイレ、ペット同行避難の可否、駐車場の有無)に限定。

平時から身近な避難所の設備環境を確認し、避難時の携行物の確認・準備に役立てることのできる環境を整える

検討内容② 災害当日における避難所・避難経路のリアルタイムな情報発信【事業概要】

取組内容

- 避難所の混雑状況をスマートフォンやパソコンの地図上でリアルタイムに情報発信するシステムを導入し、県民が安全な避難先を選択できる環境を整備する。
- 駅やホテル、飲食店などで、スマートフォンやデジタルサイネージを通して、混雑状況などの情報を配信するサービスを展開している(株)バカンと「災害時等における避難施設の情報提供に関する協定」を締結(R2.11.24締結)
- 県内の市町に参画を呼び掛け、全市町で取組みを開始する。
※避難経路のリアルタイムな情報発信については、「検討内容⑤避難経路の安全性確保」とともに引き続き先進事例の調査・研究を行う。

システムの概要

◇避難所の混雑状況を入力することで即時にマップ上に反映され、避難前に誰でも簡単に避難先の混雑状況(「満」「混雑」「やや混雑」「空」の4段階で提供)を確認でき、円滑な避難が可能となる。

避難所で混雑状況を入力

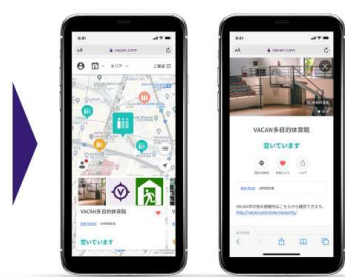
混雑状況をリアルタイム表示

空いている施設を確認

エリアマップ

施設個別ページ

一覧ページ



安心・安全な選択をするための情報を取得
↓
迷わず速やかに行動



マップでエリア全体の避難所の場所と混雑状況を閲覧可能



避難所の施設詳細を閲覧可能、状況が変化しやすい施設情報も随時更新可能



<住所>
多摩市〇〇町XX
<連絡先>
XX-XXXX-XXXX
<避難場所>
校庭・体育館
<避難時の注意>
……
<備考>
……

一覧表示で避難所ごとの混雑状況も確認可能



◇ウェブ上でのサービスのため、広島県防災WEBや各市町の定期広報誌、ホームページ、防災メール等にURLやQRコードを掲載することで、本人以外にも、遠くにお住まいのご家族等からでも簡単にアクセス可能。

検討内容⑤ 避難経路の安全性確保

検討内容⑥ 車での安全な避難方法 【事業概要】

検討内容⑦ 複数の避難場所の確保

取組内容

検討内容⑤ 避難経路の安全性確保について

- 一斉防災教室の実施や自主防災組織の育成強化を通じて、平時の確認には取り組んでいるが、リアルタイムに確認する方法は確立されていない。また、車での避難は道路渋滞を招き緊急車両の妨げになる恐れがあることや、冠水などにより動けなくなる場合があるなどの課題が多い。
- 「検討内容②災害当日における避難所・避難経路のリアルタイムな情報発信」とともに引き続き先進事例の調査・研究を行う。

検討内容⑥ 車での安全な避難方法

- 早めの避難を前提とした車の利用が可能な避難先の確保
- 民間駐車場や商業施設活用など、県内外の優良事例を情報共有(担当者会議や防災セミナーなどを活用)
※県内では10市町で車利用可の避難先を用意

検討内容⑦ 複数の避難場所の確保

- 広報誌やSNS、マスコミとの連携などによる分散避難(知人・親戚宅等)の普及啓発強化
・避難指示(緊急)・避難勧告の避難指示への一本化などの制度改革と合わせて、チラシの作成・各種媒体を活用した広報を実施する。
- 民間施設等の多くの避難先の確保
・商業施設の指定、自主避難所の開設支援など、県内外の優良事例の情報共有(担当者会議や防災セミナーなどを活用)
- 自主避難のためのホテルの活用支援
・台風の接近時や警戒レベル3避難準備・高齢者等避難開始の発令時などに、避難先の候補としてホテルも検討していただけるよう、ホテルの空き状況について、HPへの掲載へ向け、ホテル予約サイトを運営している業者等と調整中

検討内容③(⑧) 避難所の環境整備・運営改善 【事業概要】

■ 避難所ごとのマニュアルの必要性

- 災害発生直後は市町のマンパワーだけでは避難所の開設・運営が困難となることから、地域の住民が主体となって避難所の早期開設・運営を行うことが、早めの避難のためにも重要であり、あらかじめ避難所ごとに、連絡体制、レイアウト図、最低限必要となる資機材などをとりまとめたマニュアルを作成し、作成後に検証のための訓練を実施しておくことが必要となる。
- また、マニュアルの作成と検証訓練の過程において、運営体制や環境整備の状況を把握できれば、避難所の運営や環境改善の取組が進み、県民の避難行動につながるものと考えられる。

■ 取組の拡大に向けての課題

- これまで、県においても避難所運営担当者会議等で避難所ごとのマニュアルの作成を促しており、市町もその必要性は認識している。
- 早めに避難するために警戒レベル3(避難準備)で開設する個々の避難所(591箇所(R2.10調査時点))のマニュアル作成には、市町の地域を巻き込んだ取組が必須であるが、マンパワーの不足、ノウハウがない等の理由から作成が進んでいない。

■ 取組の内容

市町の取組を拡大していくためには、①マニュアル作成・訓練の実施、②自主防災アドバイザー等の人材育成を県が支援 → 市町は、①・②を活用して避難所の運営・環境改善を進める。

① マニュアル作成・訓練の実施を支援【県】

- ・避難所の施設の種類、規模(収容人数)などタイプ別にモデル事業を実施(外部委託により市町の事務負担軽減)
- ・モデル避難所での取組のノウハウ、タイプ別のマニュアルのひな型を作成し、マニュアル作成の手順・ポイントなどを示したガイドライン、運営訓練実施マニュアルを策定

② 自主防災アドバイザー等の人材の活用【県】

- ・県が育成した自主防災アドバイザー、自主防災組織などにマニュアル作成から訓練の実施までのノウハウを習得するための研修を実施し、市町職員と共に地域の実情を踏まえたマニュアル作成を支援する人材を育成

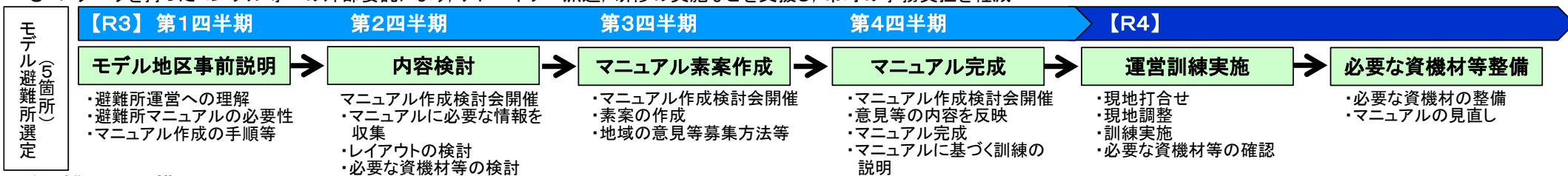
避難所の運営・環境改善【市町】

- ・マニュアル作成ガイドライン
 - ・運営訓練実施マニュアル
 - ・自主防災アドバイザー等
- を活用し、各避難所の運営・環境改善に取り組む。

■ 今後の展開スキーム

<モデル事業の実施【R3~R4】>

- モデルとして、学校体育館、集会所、その他施設(市(町)施設)の施設の種類の種類・規模に応じて、ペット受入れや福祉スペースの確保など避難所の機能面も含め、5モデルを選定し実施
- ノウハウを持ったコンサル等への外部委託により、アドバイザー派遣、研修の実施などを支援し、市町の事務負担を軽減



<他避難所への横展開>

- ① モデル避難所での取組のノウハウ、タイプ別のマニュアルのひな型など作成手順・ポイント等を示した運営マニュアル作成ガイドラインの策定【R3】
- ② モデル避難所での訓練のノウハウ等のポイントを示した運営訓練実施マニュアルの策定【R4】
- ③ マニュアル作成を支援する人材(自主防災アドバイザー、自主防等)の育成研修の実施【R3~R7】

- ①②ガイドライン・マニュアルを各市町、自主防災組織等に提供(各市町等で活用)
 - ③自主防災アドバイザーの支援メニューに、避難所の運営マニュアル作成・訓練実施を追加するなど支援する人材を確保
- ※自主防災組織の呼びかけ体制整備と連携した取組が効果的

検討内容③(⑧) 避難所の環境整備・運営改善 【県モデル事業】避難所運営マニュアル作成及び検証訓練イメージ

【R3年度 STEP①～④】

STEP① 地域での事前説明


<p>市町・県・コンサル</p> <p>協働</p> <p>施設管理者, 自主防災組織, 地域住民</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○地域で避難所を運営する必要性を理解 ○運営マニュアル作成の必要性を理解 ○今後の作業内容とスケジュールを確認
---	---

マニュアル作成検討会の設置
(市町担当者・自主防災組織構成員・施設管理者等)

STEP② 避難所運営マニュアル作成検討会開催

<p>マニュアル作成検討会</p> <p>協働</p> <p>市町・県・コンサル</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○検討会の運営に関する協議 ○運営マニュアル案の作成 <ul style="list-style-type: none"> ・地域の特性を理解 ・避難所のレイアウト・設備・備品の確認
--	---

STEP③ 地域でマニュアル案を協議


<p>マニュアル作成検討会</p> <p>協働</p> <p>市町・県・コンサル</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○運営マニュアル案の提示 <ul style="list-style-type: none"> ・地域の特性を情報共有 ・修正点の洗い出し ・それぞれの役割を確認 	
--	---	--

STEP④ 避難所運営マニュアル作成検討会開催

<p>マニュアル作成検討会</p> <p>協働</p> <p>市町・県・コンサル</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○運営マニュアル完成 ○地域住民への周知方法を検討 ○検証訓練の準備 ○今後の取組を検討
--	---

【R4年度 STEP⑤】

STEP⑤ 検証訓練の実施・資機材等整備

<p>市町・県・コンサル</p> <p>協働</p> <p>施設管理者, 自主防災組織, 地域住民</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○検証訓練企画・実施 ○マニュアルの見直し ○資機材, 備蓄品等の整備 	
---	---	---

(参考①)モデル避難所の想定(県内5か所)

施設の種類・規模に応じて、ペットの受入れや、福祉スペースなど避難所の機能を考慮し、次のA～Eのタイプを選定の上、実施する。

(タイプ例)

- A 学校タイプ(収容人数51人～500人)
- B 学校タイプ(収容人数501人以上)
- C 集会所・公民館タイプ(収容人数50人以下)
- D 集会所・公民館タイプ(収容人数51人～500人)
- E その他施設タイプ(収容人数51人～500人)

(参考②)自主防災アドバイザー等の人材の活用(全県対応)

県が育成した自主防災アドバイザー、自主防災組織などにマニュアル作成から訓練の実施までのノウハウを習得するための研修を実施し、マニュアル作成等を支援

避難所運営マニュアル作成ガイドラインの策定, 運営訓練実施マニュアルの策定, 支援人材の育成により市町を支援

避難所ごとに運営マニュアルの作成を進め, 運営・環境改善につなげる

検討内容③ (⑧) 避難所の環境整備・運営改善【ロードマップ・指標】

考え方

○ 避難所となる施設の多くを占める体育館、集会所などの施設・規模によりタイプ別の5モデルを選定し、運営体制、避難所レイアウト、必要な資機材の数量などを簡潔にまとめた運営マニュアルの作成や検証訓練を支援するためのアドバイザー派遣や、モデル避難所での取組を他避難所へ展開するための運営マニュアル作成ガイドラインや運営訓練実施マニュアルの策定、人材育成研修等を実施する。

<モデル事業の実施【R3～R4】>

・モデル避難所5箇所での、運営マニュアルの作成【R3】、訓練の企画・実施【R4】

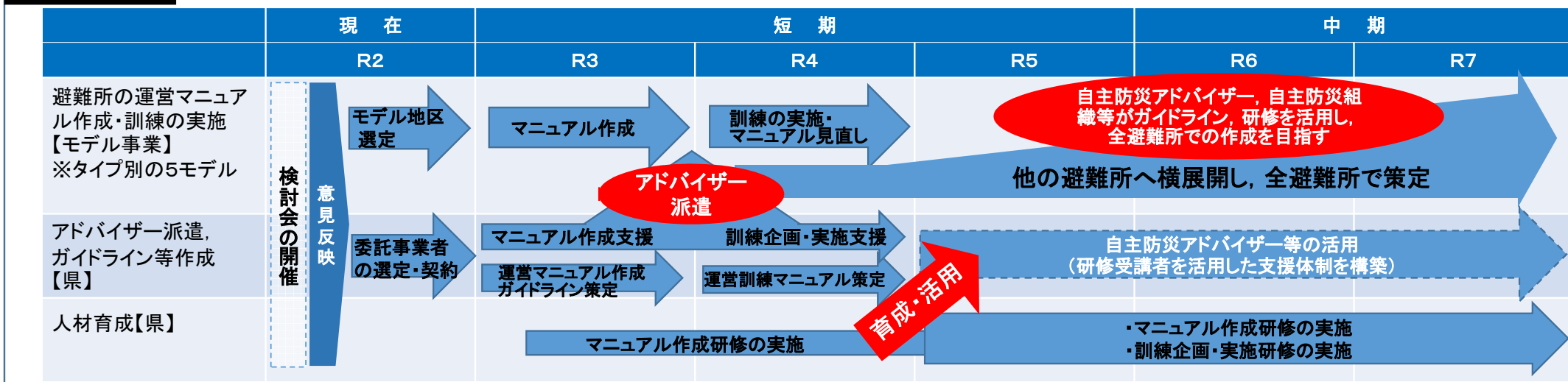
<他の避難所への横展開>

・モデル避難所での取組のノウハウ・タイプ別のマニュアルのひな型等のポイントを示した運営マニュアル作成ガイドラインの策定【R3】

・モデル避難所での訓練の取組のノウハウ等のポイントを示した運営訓練実施マニュアルの策定【R4】

・地域でのマニュアル作成等を支援する人材(自主防災アドバイザー、自主防等)の育成研修の実施【R3～R7】

ロードマップ



指標

※R7年度までに、早めに避難するために開設する基幹的な避難所(全591箇所)での運営マニュアルの作成を目指し目標を設定

	R2	R3	R4	R5	R6	R7
運営マニュアルを作成している避難所の割合	27.6% (R2.10調査時点)	28.4%	53.8%	79.2%	96.1%	100%

検討内容④ 避難弱者に対する支援 ～防災と福祉の連携による避難行動要支援者に対する避難支援～ 【事業概要①】

現 状

- 平成30年7月豪雨、令和2年7月豪雨等において、多くの高齢者や障害者の避難が適切に行われなかった状況を踏まえ、避難の実効性の確保に向けた取組が必要
- 避難行動要支援者の個別計画(※)について、今回のモデル事業で行う手法(福祉専門職の参画・避難訓練による検証)により策定している県内市町はない。

(※)避難行動要支援者ごとに、災害発生時に避難支援をする者、避難方法、避難経路、避難場所、避難支援を行う上での留意点等を事前に定めたもの

個別計画の策定が進まない主な要因

① 行政内や地域内における関係者間の連携が乏しい

- ◆防災部局と福祉部局の連携がなされていない
 - ・要支援者に対し、平時の福祉施策と災害時の防災施策が分断されている
- ◆地域でのつながりが希薄化している
 - ・要支援者の中には地域との接点が薄く、本人に関する情報の地域での共有が困難
 - ・要支援者本人の心身状況等を熟知した介護支援専門員や相談支援専門員等と災害時に直接避難を支援する自主防災組織等の地域住民との接点が乏しい
- ◆地域の中で要支援者の避難を支援する担い手が不足している
 - ・個別計画を策定しようとしても、要支援者の避難を支援する者が少ない

② 避難行動要支援者名簿が精査されていない

- ◆全市町で避難行動要支援者名簿の作成は完了しているが過不足が生じている
 - ・単身や後期高齢者という理由だけで、本来は支援者側にまわるべき元気な高齢者が含まれている
 - ・要介護度や障害者手帳等級に基づく機械的な判断だけで登録され、本人の状況の把握が行われていない

③ 避難行動要支援者名簿や個別計画の取扱いに対する過剰な反応がある

- ◆避難行動要支援者が名簿の提供を拒否する
 - ・病気や障害に関する情報を他者に知られることを嫌い地域住民(民生委員・児童委員、自主防災組織、消防団)への名簿の提供に同意しないため、提供が進まない
- ◆地域住民が避難支援に消極的である
 - ・個別計画に自身の名前が載ることにより避難支援の責任を負うことに繋がるのではないかと懸念や負担感がある

国動向・先進事例

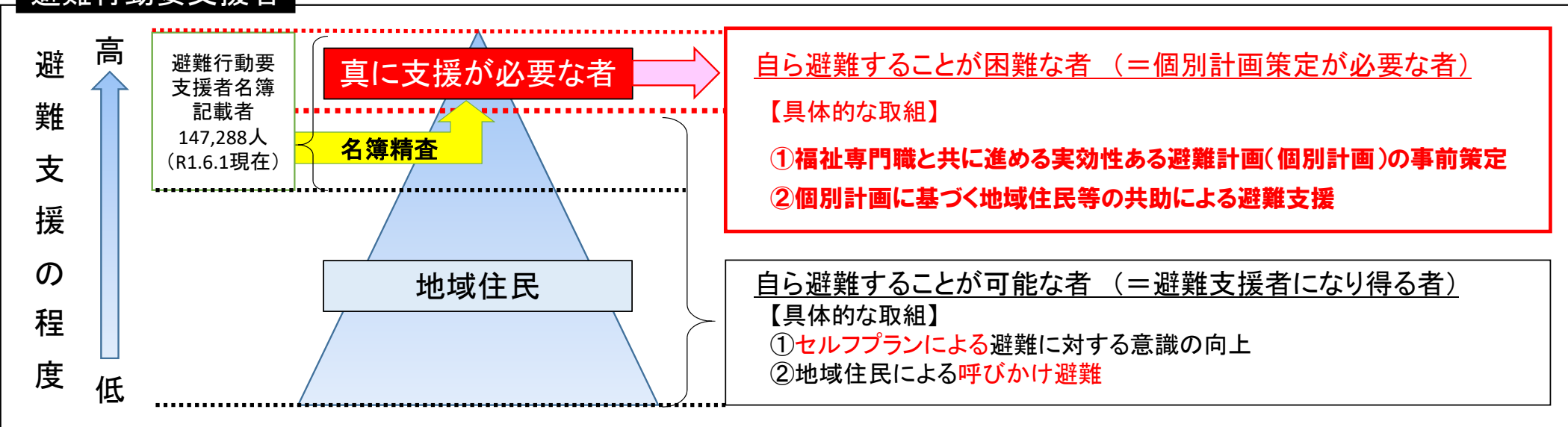
- 災害対策基本法を改正し、避難行動要支援者の個別計画策定を市町村の努力義務として規定する方針が政府から示される(令和2年11月14日)
- 兵庫県、大分県別府市では、本人の心身の状況や生活実態を把握している福祉専門職の協力を得て、実効性のある個別計画の策定に取り組んでいる

仮 説

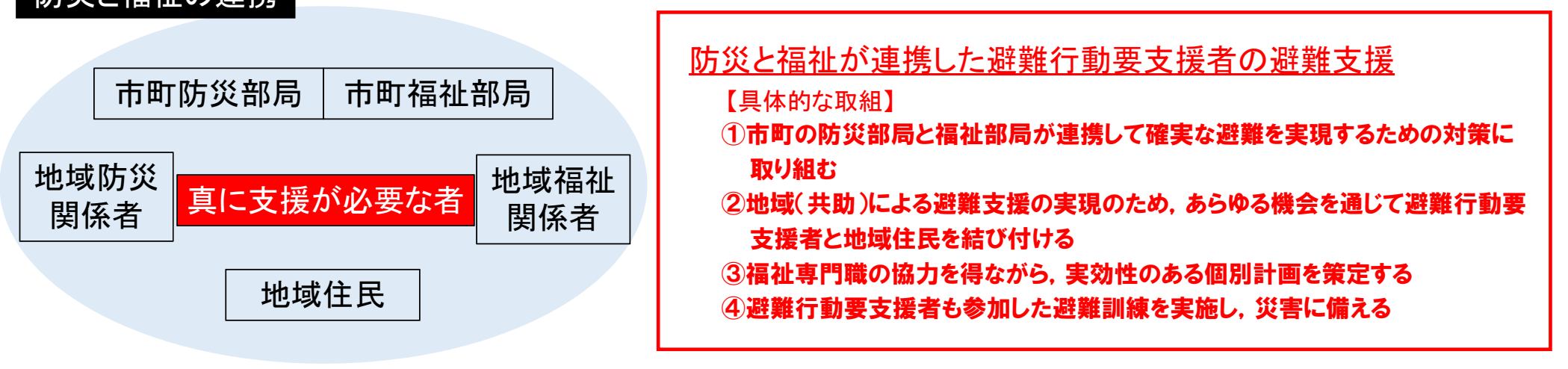
- 避難行動要支援者のうち介護保険サービスや障害福祉サービスの利用者について、日頃からケアプラン等の作成を通じて、本人の状況等をよく把握し、信頼関係もある介護支援専門員や相談支援専門員の福祉専門職が積極的に参画し、ケース会議などの場で地域住民と情報を共有することで、住民の負担感が軽減され、より実効性のある個別計画の策定ができるのではないかと
- 市町において、名簿を整理し、地域におけるハザードの状況、本人の心身の状況、独居等の居住実態等から、最優先に対応すべき者に絞り込むことで、策定が促進されるのではないかと
- 地域の中で避難支援のリーダーとなる人材を養成することで、他の住民を巻き込み、要支援者の確実な避難につながるのではないかと

検討内容④ 避難弱者に対する支援 ～防災と福祉の連携による避難行動要支援者に対する避難支援～ 【事業概要②】

避難行動要支援者



防災と福祉の連携



検討内容④ 避難弱者に対する支援 ～防災と福祉の連携による避難行動要支援者に対する避難支援～ 【事業概要③】

目的

- 福祉専門職(介護支援専門員, 相談支援専門員)による平時のケアプラン策定に併せて, 災害時のケアプランとして実効性のある個別計画を地域住民(民生・児童委員, 自主防災組織, 消防団等)とともに策定することで, 平時・災害時を連続的にとらえた実効性の高い包括的な支援体制を構築
- 災害時においても, 高齢者や障害者が誰一人取り残されない地域づくりを進め, 平時にも災害時にも対応できる地域共生社会(※)を実現
(※) 防災・減災関連では, 市町域福祉計画において, 「地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項」の一つとして, 「避難行動要支援者の把握及び日常的な見守り・支援の推進方策」が掲げられおり, 県地域福祉支援計画において, 「地域福祉を推進するための諸施策」のうち「共に支え合う地域づくりの推進」の一つとして, 「避難行動要支援者対策の推進」を掲げている

事業概要

1 地域モデル事業<2市町>

- (1) モデル市町を選定し, 地域住民と福祉専門職が協同して, 最優先に対応すべき者の個別計画(※)を策定し, それに基づき避難訓練を実施できるよう, コーディネーター派遣等を実施
(※)先行している兵庫県のモデル地区における対象者は, 5~10名程度
- (2) 地域住民向けの福祉理解研修を実施
- (3) 福祉専門職に防災に関する知識や災害時ケアプラン策定のための技術・知識の習得を可能にする研修を実施
- (4) モデル事業の普及を図るため, (3)の研修修了市町の相互交流・学習を保證する協議会を設置
- (5) 災害時に障害者へ意思疎通支援を行う, 視聴覚障害者支援リーダーを養成
- (6) 他市町への普及を図るため, モデル市町による取組事例集を作成
- (7) 要配慮者防災ガイドブックの作成(⇒県HP掲載)

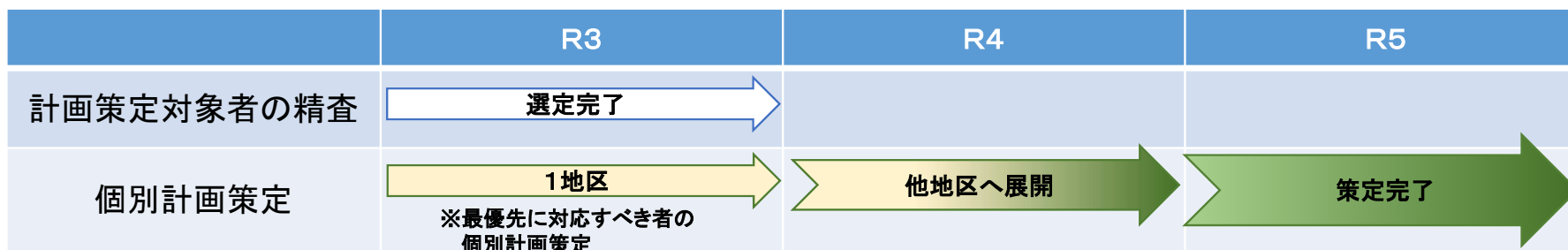
2 地域の担い手確保事業 <全県>

- (1) 地域における支援者を増やすことを目的として, 要配慮者支援ボランティアリーダーを養成

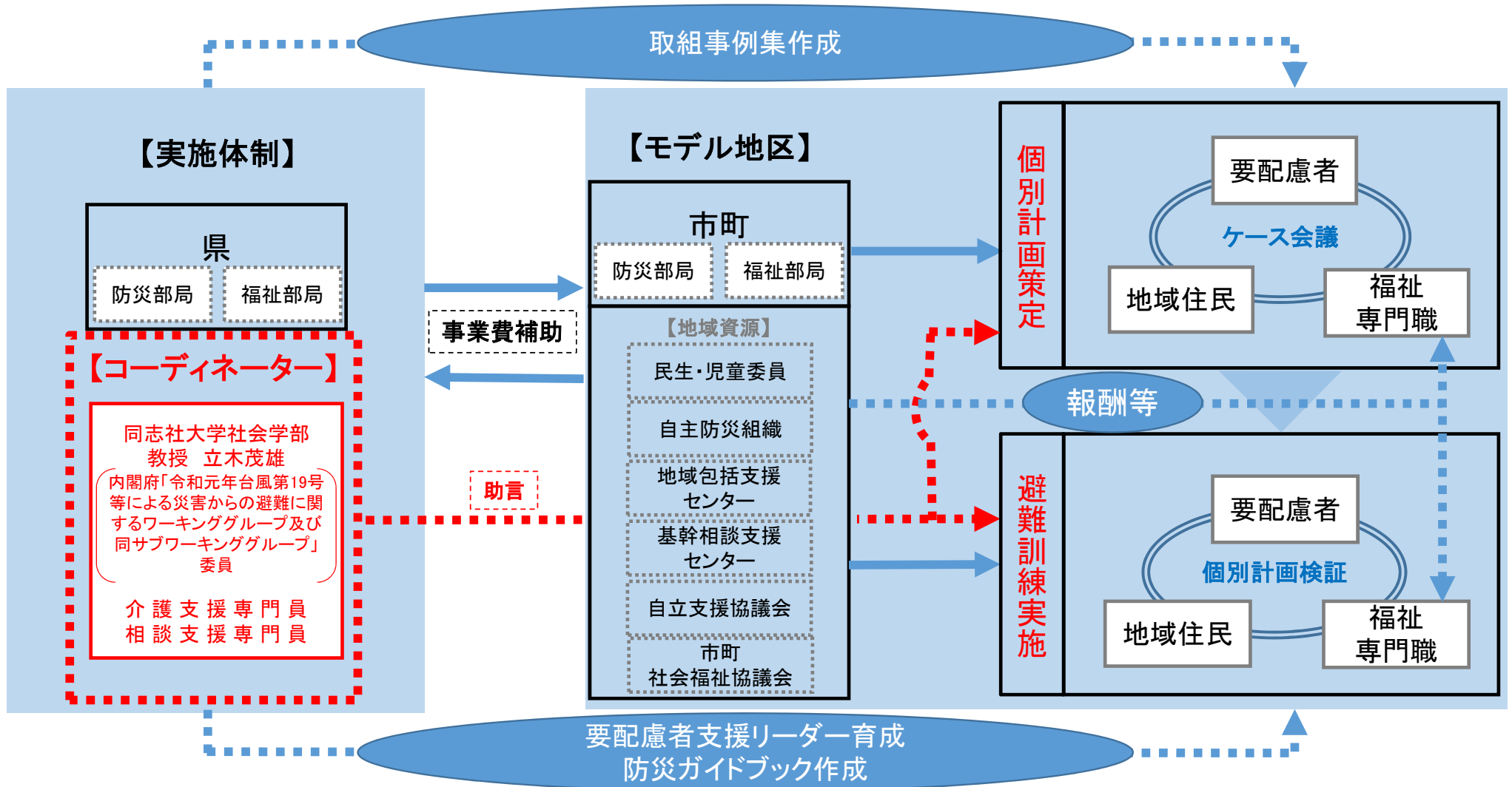
【モデル市町での取組イメージ】<R3スタート例>

個別計画の策定対象者は, 1年目で選定を完了

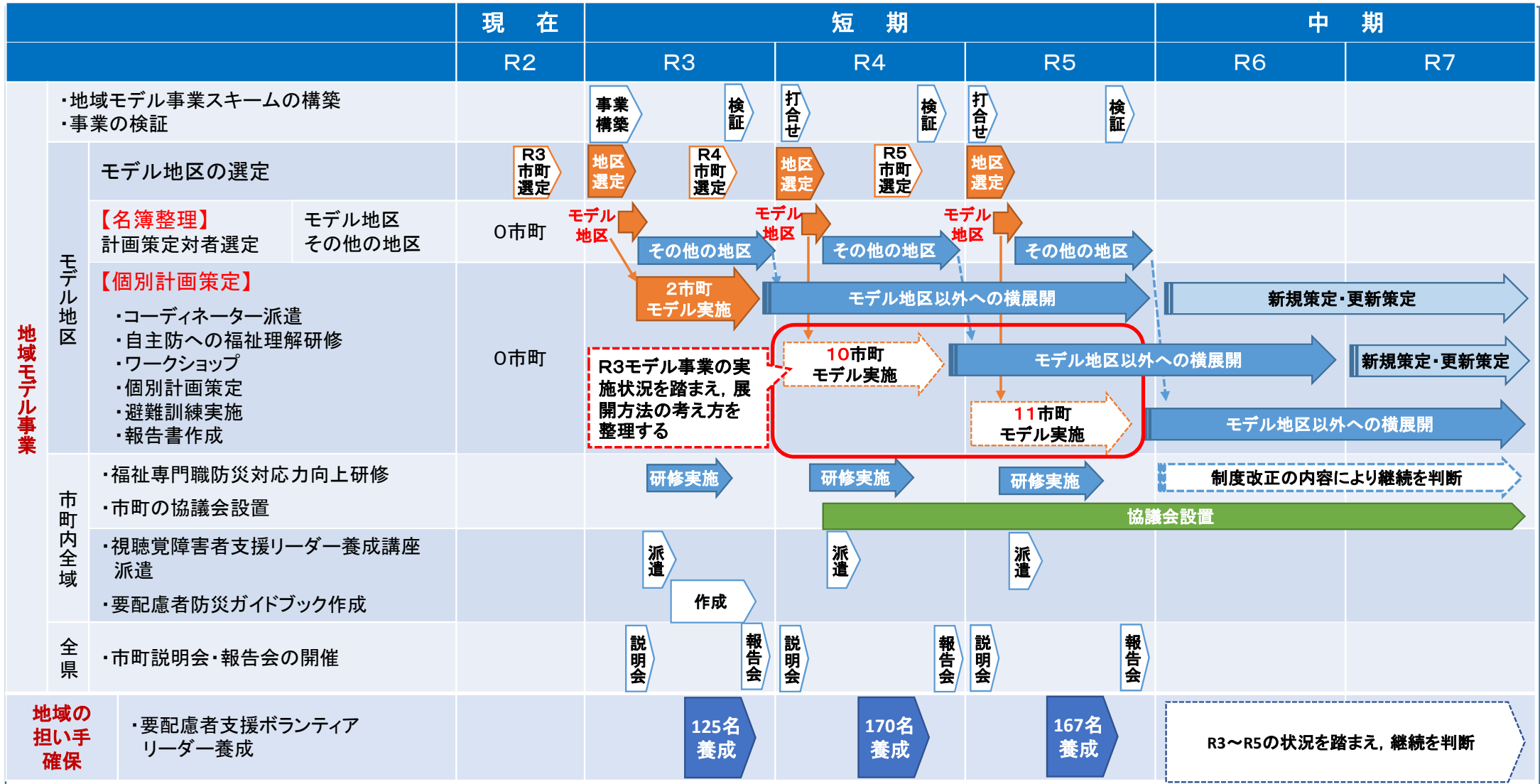
個別計画は, 1年目は1地区(概ね小学校区程度)でモデル的に策定に取組み, 2年目以降は他地区へ展開し, 3年間で策定を完了



検討内容④ 避難弱者に対する支援 ～防災と福祉の連携による避難行動要支援者に対する避難支援～ 【実施体制】



検討内容④ 避難弱者に対する支援 ～防災と福祉の連携による避難行動要支援者に対する避難支援～ 【ロードマップ】



検討内容④ 避難所での要配慮者の受入体制強化事業【事業概要】

目指す姿

県や社会福祉協議会、社会福祉施設団体等による災害福祉支援ネットワークが構築されており、平時には社会福祉施設等の職員を対象とした研修や情報共有等を行い、災害時における避難所での支援の準備がされ、災害時にはネットワークを活用して、避難所における要配慮者等の避難者への対応が迅速かつ適切に行われている。

現 状

- 平成28年熊本地震では、エコミークラス症候群等を原因とした災害関連死での死者数が、地震による直接死を上回っており、各避難者の状態に応じて、適切に対応する必要性が高まっている。
- このため、厚生労働省は「災害時の福祉支援体制の整備について」(平成30年5月31日付)において、平時から行政、社会福祉協議会、社会福祉施設団体等が協働して、「災害福祉支援ネットワーク」を構築するように、各都道府県へ通知している。
- 広島県社会福祉法人経営者協議会は、広島県に対する「令和3年度県社会福祉制度・予算に対する要望書」において、最優先要望事項として、災害福祉支援ネットワークの構築を挙げている。

課 題

- 本県では、県、社会福祉協議会及び社会福祉施設団体等による「災害福祉支援ネットワーク」は構築されておらず、平時から災害時に備えた研修や情報共有ができていない。

仮 説

- 災害福祉支援ネットワークを構築し、平時から災害時に備えた研修や情報共有を行えば、災害時により適切に対応することができるのではないか。

実施内容

- 厚生労働省通知「災害時の福祉支援体制の整備について」(平成30年5月31日付)に基づく、災害福祉支援ネットワークを構築し、平時から災害時における避難所での支援体制(研修や情報共有)を構築

検討内容④ 避難所での要配慮者の受入体制強化事業【ロードマップ】

考え方

- 県は社会福祉協議会や社会福祉施設団体、職能団体等により災害福祉支援ネットワークを構築し、平時から災害時における避難所での福祉支援を構築する。
- 災害福祉支援ネットワークを活用して、避難所において要配慮者に適切かつ迅速な対応がとれる体制を構築する。

ロードマップ

	現在	短期			中期	
	R2	R3	R4	R5	R6	R7
○ 災害福祉支援ネットワーク事務局の設置・運営		ネットワーク事務局の設置			ネットワーク事務局の運営	
○ 避難所における要配慮者への支援体制の在り方検討		支援体制の在り方検討			検討を踏まえた支援体制の構築等	
災害福祉支援コーディネーター(仮称)の設置		コーディネーターの設置			災害時における福祉支援の調整等	

避難行動につながる避難所環境等検討委員会での主な意見

項 目	委員等意見	対 応
<p>検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信</p>	<p>○設備環境は指定緊急避難場所と指定避難所で分けて考える必要がある。 ○指定緊急避難場所に調理設備・風呂・シャワーといった設備整備あると思われると考えが違ふと思われる。 ○当然、備えるべき環境としてトイレや障害者対応トイレなど指定緊急避難場所でも必要なのは理解するが、指定緊急避難場所と指定避難所を混ぜて考えると議論が変わってくると思うので整理が必要。</p>	<p>○指定緊急緊急避難場所と指定避難所の役割に応じて、設備環境等に関する検索項目を区分することとし、指定緊急避難場所については、緊急的に避難する場合に必要と考えられる項目(洋式トイレ・障害者用トイレ・ペット同行避難の可否、駐車場の有無)に限定する。</p>
<p>検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信</p>	<p>○平成30年7月豪雨災害の時に、施設設備の充実した避難所に住民の方が殺到した事例があった。 ○みんなで減災ははじめの一歩の避難場所検索の改修を検討をされるときに、そのような問題がいろいろ起こらないような改修の方法を考える必要がある。</p>	<p>○ホームページの改修に当たっては、避難所の設備環境を比較するのではなく、身近な避難先の設備環境等を確認し、日頃から持出品の確認や準備に役立てていただきたいことと明記する。</p>
<p>検討内容① 平時からの避難所の設備環境に関する詳細な情報を発信</p>	<p>○それぞれの項目を選択するよりも、条件設定にチェックを入れる方が良いのではないか。</p>	<p>○複数の条件を選択できるように改修を進める。</p>
<p>検討内容③ 避難所の環境整備・運営改善</p>	<p>○マニュアルは見ても見えないと意味がない。事前に作成したマニュアルによる実践的な訓練(トラブルが発生したときの具体的な対応など)を行うことが有効である。 ○避難所の環境整備にはマニュアルは必要であり、調査では避難所に行きたくないという方もいたため、より実践的なマニュアルを作成することが重要である。 ○避難所は短期と長期に開設するのでは運営に違いがあるため、マニュアルを分けて整理する必要があり、最低限必要な事項は共通事項とし、その他は地域の实情に応じて検討する必要がある。長期避難は早期に生活支援対策が行われる体制が必要となる。 ○マニュアル作成検討会については、保健師、栄養士などの専門職や、DCAT、医療福祉関係の専門職もメンバーに加えるべきである。また、避難所運営のマンパワー確保の観点から、社会貢献の一環として避難所運営に協力する企業なども参加を検討してはどうか。 ○モデル避難所での取組は比較的良好なものができるが、横展開が課題である。他の避難所への横展開をどう実現していくのかを具体化していく必要がある。</p>	<p>○今回のモデル事業は、マニュアルの作成だけではなく、マニュアルが有効であるか検証する訓練もセットで実施することとしており、実践的な訓練が実施できるよう、委託事業者、市町等と連携して検討を進めていく。 ○避難所運営については、短期・長期で違いがあり、モデル事業の中で、委託事業者、市町、マニュアル作成検討会などでどのような運営マニュアルが必要か整理していく。 ○マニュアル作成検討会については、モデル事業を実施する市町において、関係部署等と調整して構成メンバーを決めることとなるが、保健師等の専門職や施設管理者などの避難所運営に関わる方が参加できるように支援を行っていく。 ○モデル避難所での取組を踏まえ、作成ガイドラインを策定することとしており、市町、施設管理者及び地域の自主防災組織等で活用できるものを委託事業者と検討したい。また、地域でのマニュアル作成を支援するため、自主防災アドバイザー等にノウハウを習得してもらうなどにより横展開を進めていきたい。</p>
<p>検討内容③ 避難所の環境整備・運営改善</p>	<p>○三原市での事例を参考に、地域の避難所の環境モニタリング(複数避難所の巡回など)や情報共有の仕組みも検討してはどうか。 ○長期避難生活によって、エコミークラス症候群をはじめとして様々な災害関連疾患がでてきているため、避難所の環境を整える必要がある、それを標準化することにより、県民の二次健康被害を防止し、災害関連死をゼロにするといった目的を明確にするべきである。 ○避難所の運営・環境の標準化については、面積(生活スペース)などは共通化する必要があるが、地域や個々の避難所で条件等に違いがあり、一律的にやり方を絞ることは好ましくはない。</p>	<p>○モデル事業を実施する中で、発災時の避難所の環境モニタリングや情報共有の仕組みについて、DXなどデジタル技術を活用するなど、情報発信・収集の仕組みを構築する中で、市町と連携して検討を進めていく。 ○避難所での生活環境を改善することで、二次健康被害を防止することは非常に重要であり、マニュアル作成や訓練を通じて、市町、施設管理者、地域の自主防災組織、住民も含め、地域で検討する中で、避難所の運営面や生活環境を把握し、個々の实情に応じて運営・環境改善を図っていく。</p>
<p>検討内容③ 避難所の環境整備・運営改善</p>	<p>○避難所の運営に関する人材と避難行動要支援者の支援人材を分けて育成することとしているが、同じ人である可能性もあり、それぞれの研修に参加することになると負担感があるため連携して実施する工夫が必要である。 ○避難所運営に関して実践経験のある方がアドバイザーとなることで実働できる人材が育成できるのではないか。</p>	<p>○自主防災アドバイザーの既存の研修に、マニュアル作成、訓練実施を支援するためのメニューを追加するなど、研修参加が負担とならないように危機管理部門と連携して育成できるよう検討を進めていく。 ○自主防災アドバイザー等にマニュアル作成から訓練実施までのノウハウを習得するための研修については、ノウハウを持った委託事業者を選定のうえ、発災時に活用できるマニュアル作成や実践的な訓練を支援するための人材を育成していく。</p>

項目	委員等意見	対応
<p>検討内容③、⑧ 避難所の環境整備・運営改善</p>	<p>○避難所の感染対策については、距離を空ける、パーソナルスペースを確保するなど、これまでの考え方と少し変える必要があると思うが県としてどう考えているのか。</p>	<p>○親戚や友人宅の確保、ホテル等の活用など分散避難の取組や、新型コロナウイルス感染症に係る避難所運営マニュアルを作成し、市町を支援しているところであり、市町ではマニュアルに基づく訓練が実施されている。 ○感染防止対策を踏まえ、避難所のレイアウトや必要な資機材等を把握したうえで、避難所ごとのマニュアル作成を進めていく。</p>
<p>検討内容④ 避難弱者に対する支援</p>	<p>○個々の避難計画だけではなく、コミュニティ全体の避難計画においても個別計画を共有し、位置付けるのが望ましく、そのためには総合的なコミュニティ支援が必要である。 ○地域防災活動の担い手には、当事者団体や福祉系のNPOに入ってもらうことで、より広がりのある取組になっていくのではないかと。 ○介護支援専門員や相談支援専門員は、多忙により時間の確保が難しいと考えられるため、実施にあたっては、それぞれが所属する事業所の理解を得られるように配慮が必要である。 ○期間限定のモデル事業では、要配慮者支援を行うボランティアリーダーの養成を全県で行っていくことは時期尚早ではないかと。 ○災害弱者だけでなく全ての方に言えることは、ご自分の住んでいる地域ではどんな災害が起きるのか、過去にどんな災害が起きたのかをハザードマップ等によって知る必要がある。予測される災害を知らずに避難行動に結びつけるには無理がある。そして、全ての要支援者が立ち退き避難地域に住んでいるのではないので、個々に説明するとともにどのような避難行動が望ましいのかを話し合い、理解して頂く必要がある。 ○要支援者自らがその様な状況に於いて支援を求めることを平時から地域・ケアマネ等に対して出前講座等を活用して発信して頂きたい。</p>	<p>○情報の共有は課題であると認識しており、モデル事業において、少しずつ手法を積みながら検討を進めていく。 ○各種団体の方に協力を得て、多様な職種に関与いただくことを検討したい。また、モデル事業の実施に当たっては、各事業所の協力が不可欠であり、理解が得られるよう配慮しながら慎重に進めていく。 ○担い手不足は、否めない事実であるため、モデル事業と併用しながら、地域のリーダーとなれる担い手を対象として、リーダー育成を進めていく。 ○モデル事業では、要配慮者のうち、土砂災害警戒区域等の災害発生の危険性が高い場所に住んでいる方に対して、地域における災害リスク等を説明し、理解を得ながら進めていく。 ○モデル事業では、ケアマネ等の福祉専門職に対して、防災対応力の向上を目的とした研修を行う予定である。</p>
<p>検討内容⑦ 複数の避難場所の確保</p>	<p>○分散避難を推奨している中、今後ホテル等の空き室状況の掲載も検討して頂きたい。HPに掲載検討としてあるが、避難所情報のページ中にホテル情報として分かり易くして頂きたい。</p>	<p>○広島県防災WEBの避難所情報などにホテルのリンク先を掲載するなど、幅広く広報することを検討する。</p>
<p>検討内容⑥ 車での安全な避難方法</p>	<p>○避難経路の安全性について、車での避難は警戒レベル3までとし、警戒レベル4では控えるべきである。平成30年7月豪雨災害時に於いても避難勧告が出る前に発災していた事例がある。 ○民間駐車場の情報も指定避難所の情報と同じように掲載する必要がある。</p>	<p>○車を利用した避難は、避難中の事故や緊急車両の妨げになることを避けるため、大雨であれば降雨が強くなる前の段階での活用が望ましいと考えている。 ○民間駐車場の情報については、広島県防災WEBの避難所情報などへの掲載を検討する。</p>
<p>共通</p>	<p>○個別計画も避難所開設の問題も地域で考えると、同じ人たちが関わらざるを得ない。ハザードマップの確認や防災マップの作成などがベースとしてあればよいが、そうしたものが無い場合に、避難所の開設運営や個別計画の作成という問題に対し、対応できる組織は非常に少ないのではないかとと思われる。そのため、地区防災計画との関係がどうなっているか知りたい。</p>	<p>○広島県内市町における地区防災計画の策定状況は、一部の市町では取組が進んでいるものの、全体的には少数に留まっているのが現状である。 ○一方で、避難所の開設・運営や避難の呼びかけなどを自主防災組織等が担っている事例は多くあり、こうした組織に協力を求めながら、避難所運営マニュアルや個別計画の策定支援を推進してまいりたい。</p>

避難行動につながる避難所環境等検討会 委員名簿

【委員】

所属	職名	氏名	専門分野等
東京経済大学	名誉教授	(委員長) よしい ひろあき 吉井 博明	災害情報論
認定特定非営利活動法人 レスキューストックヤード	常務理事	うらの あい 浦野 愛	ボランティア活動
県立広島大学大学院 経営管理研究科	教授	えど かつえ 江戸 克栄	防災マーケティング
広島県社会福祉協議会	常務理事兼 事務局長	きぬがさ まさずみ 衣笠 正純	ボランティア活動
兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科	教授	さかもと まゆみ 阪本 真由美	防災
三原市防災ネットワーク	会長	たけはら しげる 竹原 茂	防災啓発活動, 防災訓練 支援
一般社団法人 避難所・避難生活学会	理事	みずたに よしひろ 水谷 嘉浩	避難生活の検証・研究
広島県社会福祉法人 経営者協議会	会長	もとなが ふみお 本永 史郎	要配慮者支援

【アドバイザー】

所属	職名	氏名	専門分野等
広島大学大学院 総合科学研究科	教授	さかた きりこ 坂田 桐子	行動心理学