

# 防災における高齢社会対策について

令和6年4月  
内閣府 政策統括官（防災担当）

# 避難行動要支援者名簿の概要

- 高齢者や障害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、安否の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
- 平成25年の改正において災害対策基本法に位置づけたもの

【市町村の作成状況】名簿作成済：1,741団体（100%） ※令和5年1月1日現在

## 対象者

- 要配慮者（高齢者や障害者など）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避難行動要支援者

## 作成

- 市町村が作成しておかなければならない（義務規定）

※対象者である避難行動要支援者の把握に市町村は努め（努力義務）、避難行動要支援者名簿を作成することとされている

## 記載内容

- 氏名
- 生年月日
- 性別
- 住所又は居所
- 電話番号その他の連絡先
- 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

## 名簿情報の避難支援等関係者（※）などへの提供

（※）避難支援等関係者：消防、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織など

- 適切な避難支援等が実施されるよう、避難行動要支援者に係る名簿情報を避難支援等関係者などに提供
- 平時は、条例に特別の定めがある場合又は避難行動要支援者本人の同意がある場合に提供し、災害時は本人の同意を要しない

## 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%



避難情報の報道イメージ  
(内閣府で撮影)

###### <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うち  
高齢者(65歳以上)が占める割合  
令和元年東日本台風：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**。

任意の取組として計画の作成が完了している市町村 約10% 任意の取組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りマイナンバーに紐付く情報を活用



避難行動要支援者が  
災害時に避難する際のイメージ

##### 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。

# 個別避難計画の概要

- 高齢者や障害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の計画
- これまで取組指針<sup>(※)</sup>で作成を促してきたが、災害対策基本法に位置付け、さらに取組を促す

(※) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 平成25年8月 内閣府(防災担当)

【取組指針に基づく市町村の作成状況】 計画の作成が完了している市町村：約9% 一部の計画の作成が完了している市町村：約76% 未作成：約15%  
令和5年10月1日現在

## 対象者

- 高齢者や障害者などのうち自ら避難することが困難であり、避難の確保を図るため特に支援を要する避難行動要支援者

## 作成

- 市町村が作成に努める(努力義務)ものとし、福祉専門職など関係者と連携して計画を作成
  - ※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、優先度が高い方から計画を作成
  - ※個別避難計画は、避難行動要支援者本人の同意を得て作成
  - ※個別避難計画の作成に要する経費について、普通交付税で措置

## 記載内容

(氏名、住所等のほか) ○避難支援等を実施する者 ○避難先 等

## 個別避難計画情報の避難支援等関係者<sup>(※)</sup>などへの提供

(※) 避難支援等関係者：消防、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織など

- 適切な避難支援等が実施されるよう、個別避難計画情報を避難支援等関係者などに提供

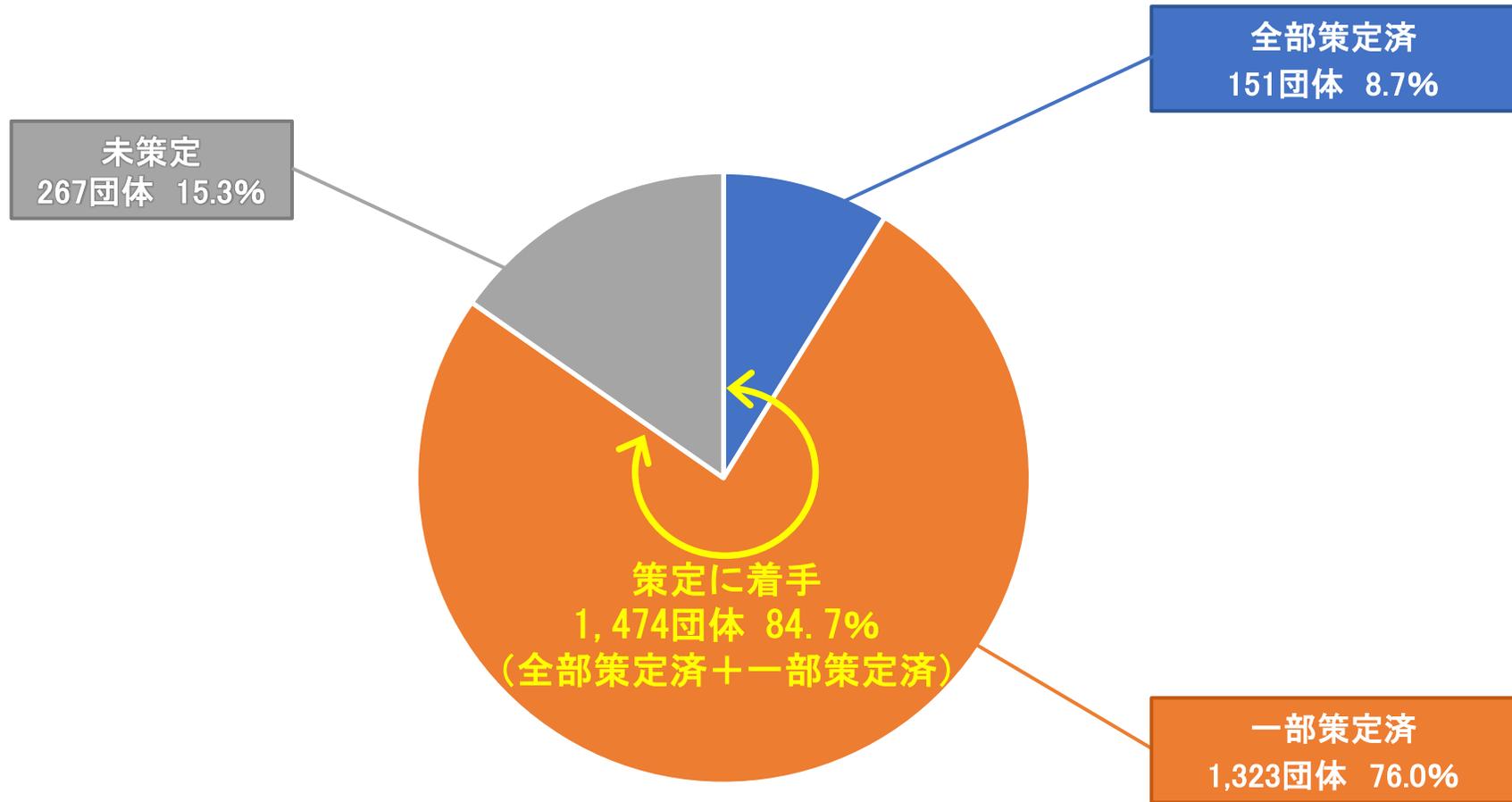
注) 個別避難計画情報：個別避難計画に記載し、又は記録された情報

- 平時は、条例に特別の定めがある場合又は避難行動要支援者本人等<sup>(※)</sup>の同意がある場合に提供し、災害時は本人等の同意を要しない

(※) 避難行動要支援者本人等：①避難行動要支援者本人と  
②支援をする避難支援等実施者

# 個別避難計画の策定状況

令和5年10月1日現在

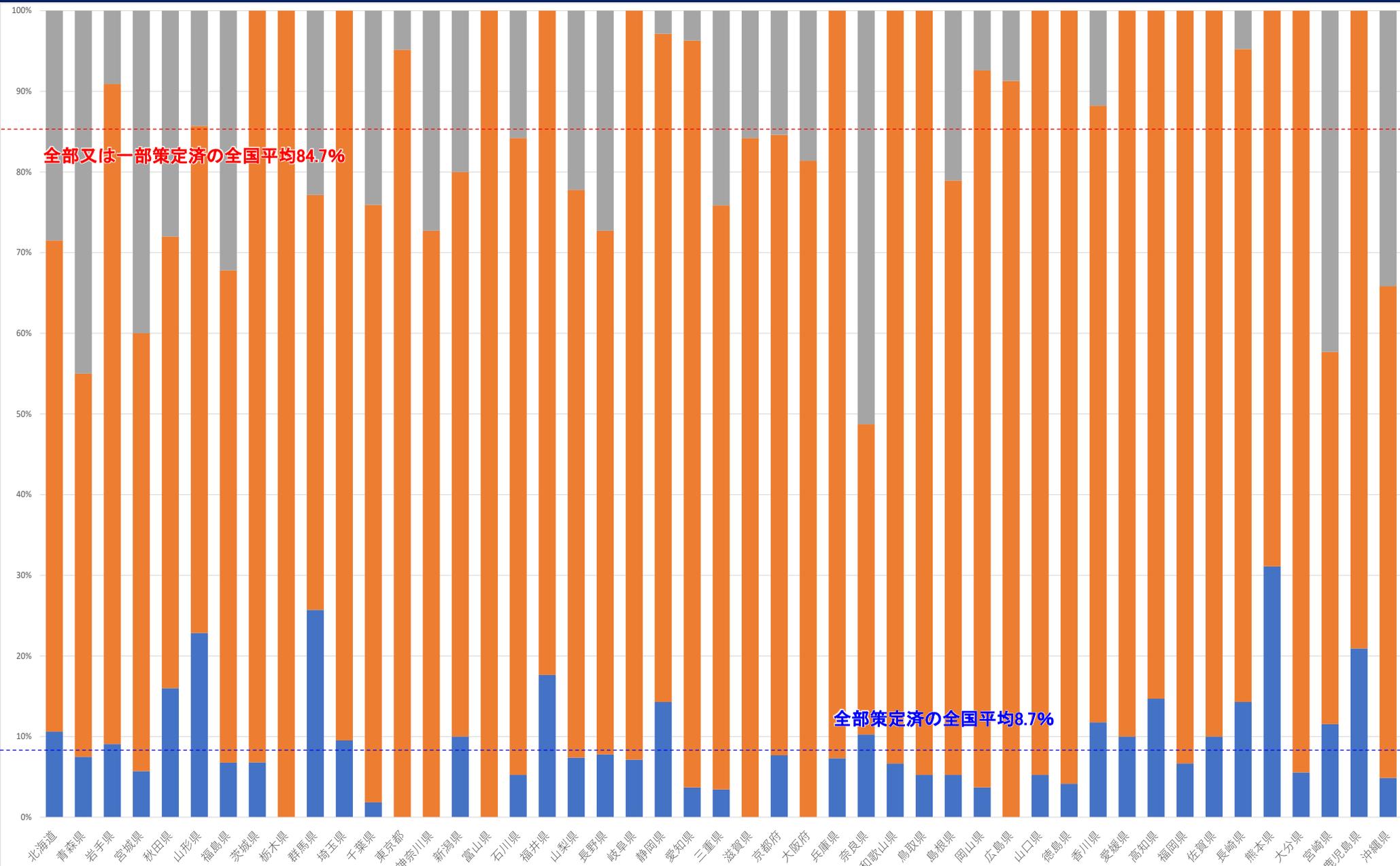


n=1,741団体

令和5年10月1日現在（内閣府・消防庁調べ）

# 都道府県別の個別避難計画策定状況について

令和5年10月1日現在



各都道府県内の市町村数に占める

■全部策定済の市町村数の割合 ■一部策定済の市町村数の割合 ■未策定の市町村数の割合

# 都道府県別の個別避難計画策定状況について

令和5年10月1日現在

都道府県	市町村数 a	全部策定済 b		一部策定済 c		未策定 d	
		市町村数	b/a	市町村数	c/a	市町村数	d/a
北海道	179	19	10.6%	109	60.9%	51	28.5%
青森県	40	3	7.5%	19	47.5%	18	45.0%
岩手県	33	3	9.1%	27	81.8%	3	9.1%
宮城県	35	2	5.7%	19	54.3%	14	40.0%
秋田県	25	4	16.0%	14	56.0%	7	28.0%
山形県	35	8	22.9%	22	62.9%	5	14.3%
福島県	59	4	6.8%	36	61.0%	19	32.2%
茨城県	44	3	6.8%	41	93.2%	0	0.0%
栃木県	25	0	0.0%	25	100.0%	0	0.0%
群馬県	35	9	25.7%	18	51.4%	8	22.9%
埼玉県	63	6	9.5%	57	90.5%	0	0.0%
千葉県	54	1	1.9%	40	74.1%	13	24.1%
東京都	62	0	0.0%	59	95.2%	3	4.8%
神奈川県	33	0	0.0%	24	72.7%	9	27.3%
新潟県	30	3	10.0%	21	70.0%	6	20.0%
富山県	15	0	0.0%	15	100.0%	0	0.0%
石川県	19	1	5.3%	15	78.9%	3	15.8%
福井県	17	3	17.6%	14	82.4%	0	0.0%
山梨県	27	2	7.4%	19	70.4%	6	22.2%
長野県	77	6	7.8%	50	64.9%	21	27.3%
岐阜県	42	3	7.1%	39	92.9%	0	0.0%
静岡県	35	5	14.3%	29	82.9%	1	2.9%
愛知県	54	2	3.7%	50	92.6%	2	3.7%
三重県	29	1	3.4%	21	72.4%	7	24.1%

都道府県	市町村数 a	全部策定済 b		一部策定済 c		未策定 d	
		市町村数	b/a	市町村数	c/a	市町村数	d/a
滋賀県	19	0	0.0%	16	84.2%	3	15.8%
京都府	26	2	7.7%	20	76.9%	4	15.4%
大阪府	43	0	0.0%	35	81.4%	8	18.6%
兵庫県	41	3	7.3%	38	92.7%	0	0.0%
奈良県	39	4	10.3%	15	38.5%	20	51.3%
和歌山県	30	2	6.7%	28	93.3%	0	0.0%
鳥取県	19	1	5.3%	18	94.7%	0	0.0%
島根県	19	1	5.3%	14	73.7%	4	21.1%
岡山県	27	1	3.7%	24	88.9%	2	7.4%
広島県	23	0	0.0%	21	91.3%	2	8.7%
山口県	19	1	5.3%	18	94.7%	0	0.0%
徳島県	24	1	4.2%	23	95.8%	0	0.0%
香川県	17	2	11.8%	13	76.5%	2	11.8%
愛媛県	20	2	10.0%	18	90.0%	0	0.0%
高知県	34	5	14.7%	29	85.3%	0	0.0%
福岡県	60	4	6.7%	56	93.3%	0	0.0%
佐賀県	20	2	10.0%	18	90.0%	0	0.0%
長崎県	21	3	14.3%	17	81.0%	1	4.8%
熊本県	45	14	31.1%	31	68.9%	0	0.0%
大分県	18	1	5.6%	17	94.4%	0	0.0%
宮崎県	26	3	11.5%	12	46.2%	11	42.3%
鹿児島県	43	9	20.9%	34	79.1%	0	0.0%
沖縄県	41	2	4.9%	25	61.0%	14	34.1%
合計	1,741	151	8.7%	1,323	76.0%	267	15.3%

※小数点以下第2位を四捨五入している。このため、合計と内訳の計は必ずしも一致しない。

## <作成に係る財政措置・支援策>

### (財政措置)

- 令和3年度より、市町村における**個別避難計画の作成経費について新たに地方交付税措置**
  - ・優先度の高い方について、おおむね5年程度で作成に取り組むよう依頼
  - ・作成には福祉専門職の参画も想定している。作成経費は、これまでの事例等から、福祉専門職の参画に対する報酬や事務経費など一人あたり7千円程度を要すると想定

### (支援策)

#### ●作成手順などを明示した具体的な取組指針の提示

- 「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（令和3年5月改定）
  - ※福祉避難所については、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」（令和3年5月改定）
- 作成手順等をわかりやすく示した手引き「個別避難計画の作成に取り組むみなさまへ」（令和5年1月）

#### ●優良事例を全国的に展開するためのモデル事業の実施（内閣府予算事業）

##### 《令和3年度と令和4年度（実績）》

- ・自治体における個別避難計画の効果的・効率的な作成手法を構築するため、モデル事業を実施。

市町村事業 個別避難計画の作成プロセスの構築に取り組む市町村の事業（R3:34団体、R4:23団体）

注）特別区も市町村事業の対象となる

都道府県事業 管内の市町村事業の成果等を共有する場を設け、意見交換をして改善し、横展開をすることなどに取り組む都道府県の事業（R3:18団体、R4:11団体）

##### 《令和5年度》

都道府県における市町村支援のノウハウの蓄積や普及を図るため、モデル事業を実施（16団体※）

※北海道、山形県、福島県、東京都、神奈川県、新潟県、長野県、愛知県、滋賀県、京都府、大阪府、奈良県、徳島県、長崎県、鹿児島県、沖縄県

#### ●活用の可能性がある既存の補助制度（※）の紹介・周知

※防災・安全交付金や農山漁村地域整備交付金は、個別避難計画の作成に活用できる可能性がある



## 【災害ケースマネジメント】

被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、

必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、

当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、

被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントする取組

## 【課題】

- ・自ら声をあげられない被災者の存在
- ・在宅避難者の増加
- ・支援漏れの発生

- ・被災者の抱える多様な課題の存在
- ・行政の対応が難しい課題の存在

- ・その場での対応だけでは、必ずしも課題の解決につながらない場合がある
- ・個々の被災者に寄り添った支援が必要

**被災者の自立・生活再建の早期実現、  
コミュニティやまちづくりなどの地域の復興を通じ地域社会の活力維持に貢献**



## 鳥取県版災害ケースマネジメントの流れ

### 訪問調査



#### 個別訪問による実態調査を実施

県、市町、震災復興活動支援センター職員が、世帯を個別に訪問し困りごとなどを聞き取り、世帯の状況を把握。

#### 相談例

修繕資金不足、修繕方法が分からない、安価な賃貸住宅を探している。よく眠れない、気分が沈みがち、飲酒、喫煙の量が増えた。等

### 生活復興プランの検討



#### 実態調査の結果に基づき関係機関が集まり生活復興プランを検討

各世帯の課題を整理。関係機関と情報共有し、必要な支援の検討。各世帯の状況に合わせた生活復興プランを作成。

#### 関係機関

県、市町、震災復興活動支援センター  
社会福祉協議会、地域包括支援センター 等

### 生活復興支援チームの派遣



#### 必要な支援に対して支援チームを派遣

生活復興プランに基づいて個別訪問、専門家の派遣、支援窓口とのマッチング

#### 生活復興支援チーム派遣イメージ

- ✓ 仕事⇒県立ハローワーク等
- ✓ 福祉⇒社協、地域包括支援センター
- ✓ 健康・心のケア⇒保健師
- ✓ 建物・土地⇒建築士、宅建協会
- ✓ 生活資金⇒ファイナンシャル・プランナー
- ✓ 法律⇒弁護士 等



## ○家屋が被災の高齢夫婦世帯

近隣住民から相談があり実態調査をした結果、ボランティア団体による屋根修繕を実施。併せて保健師が世帯訪問し、介護予防サービスを受けていただくこととなった。

## ○瓦が崩れブルーシートで対応していた高齢世帯

実態調査の結果、世帯には借金があり、世帯主は療養中であることがわかった。民生委員や近隣住民の協力を得てボランティア団体による屋根修理（瓦落下防止対策、雨漏り対策）を実施。生活面では、過払い金を含む返済状況の確認などをするため弁護士を派遣し支援した。



## ○賃借している店舗が被災し、店舗経営に苦慮している世帯

生活資金、不動産、相続等の多岐にわたる課題に対応可能な専門家につなぐため、ファイナンシャル・プランナーを派遣し、家計の点検・助言を行った。



## ○住宅が傾き、業者から住み続けるのは危険だと説明を受けた世帯

震災復興活動センター、建築士が住宅の増築された部分毎に住宅の傾きを調査し、危険箇所を修繕することで引き続き安全に居住できることを世帯に説明。その結果、危険箇所のみ解体し、新築することとなった。

## ○修繕費用の捻出に苦慮されていた世帯

建築士を派遣し、現地確認。サッシを交換するのではなく建具の調整を行う等、再建支援金の範囲内で修繕可能な修繕方法を提案し、その内容で業者が修繕した。

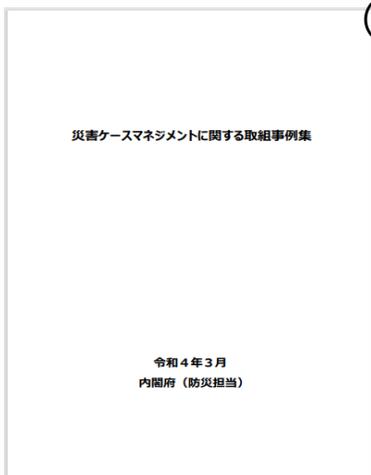


# 災害ケースマネジメントに関する内閣府の取組



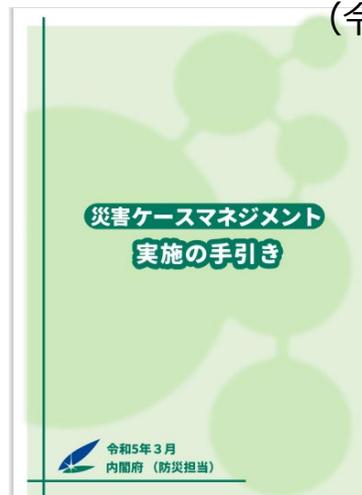
令和3年度	<ul style="list-style-type: none"><li>・<u>防災基本計画に災害ケースマネジメントに関連する記載を追加</u></li><li>・<u>先進的な取組を行う自治体の事例を集めた取組事例集を作成・公表</u></li></ul>
令和4年度	<ul style="list-style-type: none"><li>・<u>災害ケースマネジメントの標準的な取組方法をまとめた手引書を作成・公表</u>（3月）</li><li>・<u>災害ケースマネジメントの平時の準備状況などの自治体の取組について調査を実施</u></li></ul>
令和5年度以降	<ul style="list-style-type: none"><li>・<u>令和5年5月の防災基本計画の見直しにおいて、「災害ケースマネジメント」の位置づけを明確化</u><ul style="list-style-type: none"><li>○地方公共団体は、平常時から、被災者支援の仕組みを担当する部局を明確化し、<u>地域の実情に応じ、災害ケースマネジメント（一人ひとりの被災者の状況を把握した上で、関係者が連携して、被災者に対するきめ細やかな支援を継続的に実施する取組）などの被災者支援の仕組みの整備等に努めるものとする。</u></li><li>○国〔内閣府、厚生労働省〕及び地方公共団体は、被災者が自らに適した支援制度を活用して生活再建に取り組むことができるよう、<u>災害ケースマネジメントの実施等により、見守り・相談の機会や被災者台帳等を活用したきめ細やかな支援を行うとともに、被災者が容易に支援制度を知ることができる環境の整備に努めるものとする。</u></li></ul></li><li>・<u>取組事例集や手引書を活用し、地方公共団体職員、福祉関係者、NPO等の幅広い関係者を対象とした説明会などの周知・普及を実施</u></li></ul>

【災害ケースマネジメントに関する取組事例集】  
(令和4年3月作成)



<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagousei/case/pdf/zenpen.pdf>

【災害ケースマネジメント実施の手引き】  
(令和5年3月作成)



<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagousei/case/pdf/r5zenpen.pdf>