

【研究ノート】

自分で作る個別避難計画の作成支援ワークショップの考察

山崎真梨子¹

¹ 人と防災未来センター，研究員

本研究の目的は、自分で作る個別避難計画の作成支援を目的としたワークショップの考察を行うことである。先行研究の文献レビューでは、避難支援体制構築のための知見が抽出されたが、自分で作る個別避難計画の支援手法に係る研究は見あたらなかった。そこで、自分で作る個別避難計画の作成支援を目的としたワークショップの考察を行った。参加者の感想から、当該ワークショップは本人の備えだけでなく、支援者・地域の取組みの気づきにもつながることが示唆された。

キーワード：個別避難計画，文献レビュー，自分で作る，携帯式，気づき

1. はじめに

近年、地震や大雨等による被害が全国各地で報告されており、今後も大雨や土砂災害の発生頻度や可能性が高くなることが予測されている。また、南海トラフ地震等の発生の可能性が高まっている等、自然災害における防災・減災対策の促進は喫緊の課題である。

そのような中、過去の災害で報告されている課題の一つに、要配慮者の被災割合の高さがある。これは近年の課題ではなく、1995年に発生した阪神・淡路大震災でも報告されている。以降、様々な対策を講じられてきたが、その後も要配慮者利用施設や要配慮者の被災が報告されている。

これらの経緯を経て、現在、要配慮者の避難施策については、要配慮者利用施設は避難確保計画等、要配慮者のうち避難行動要支援者は個別避難計画の作成を通じて体制を構築するものとなっている。

内閣府・消防庁（2024）によると、令和6年4月1日現在、避難行動要支援者名簿（以下、「名簿」という）は全市町村で作成済みであるが、平時に名簿情報を提供している者の割合は40.0%である。また、個別避難計画の策定は、名簿登録者数に対する計画作成数が2割未満の団体の割合が51.3%で最も多く、未策定の団体は8.2%である。すなわち、行政情報を用いた名簿の作成は完了しているが、平時の避難支援体制構築のための名簿情報の提供や個別避難計画の作成が完了していない地方公共団体が多い。

これらのことから、避難行動要支援者の要件に該当する者は年々増加するが、個別避難計画の作成には時間を要することが推察される。そこで、自分で作る個別避難計画の作成支援は、現在又は今後、加齢に伴い避難行動要支援者名簿の要件に該当する可能性のある方に必要なのではないかと考えた。これらの方に避難時を想起し防災・減災の取組みを促すことは、自助力の向上とともに、避難意志の醸成が期待される。この避難意志について、片田ら(2005)は避難行動の実行について避難の必要性の認識が必要であることを指摘し、山崎(2023)は避難行動要支援者の避難体制構築において避難意志の外的・内的要因に働きかける取組みの必要性を指摘している。このほか、令和5年12月23日に実施したCiNiiによる「個別避難計画」「避難行動要支援者」のキーワードでの論文検索では、重複を除くインターネット上で閲覧可能な25件が抽出され、分析対象とした文献から避難行動要支援者の避難体制に係る知見が抽出された。知見は主に、避難、支援、対象、個別避難計画、避難行動要支援者名簿、防災教育等の避難行動要支援者の避難支援体制の構築についてのものであった。一方で、自分で作る個別避難計画の支援手法に係る研究は見あたらなかった。

本研究では、自分で作る個別避難計画の作成支援を目的としたワークショップの考察を行う。

2. ワークショップの概要

ワークショップの実施地域は、宮崎県の北部に位置する門川町のA地区である。門川町は人口1万6千人強の、海・山・川を有し自然豊かである一方、洪水・土砂災害の災害リスクがあり、南海トラフ地震対策推進地域に指定されているまちである。

ワークショップの実施までに、令和5年度に門川町とともに、町内の自主防災組織、介護支援専門員や地域包括支援センター等の福祉専門職対象に防災・減災研修会を実施した。また、門川町とともに、個別避難計画の様式を検討し、地域・福祉専門職向けの個別避難計画、自分で作る個別避難計画の様式を作成した。様式はB5サイズの写真フォルダに挟めるサイズとした(図1)。これは、福祉専門職等の名刺、お薬手帳、各種手帳も一緒に挟むことで、記載を省略するとともに、支援に必要な情報を一体的に保管するためである。また、B5サイズとすることで携帯できるようにし、平時の体制構築だけでなく、避難先で提示することで情報収集・共有を容易にすることも考慮したうえで決定した。

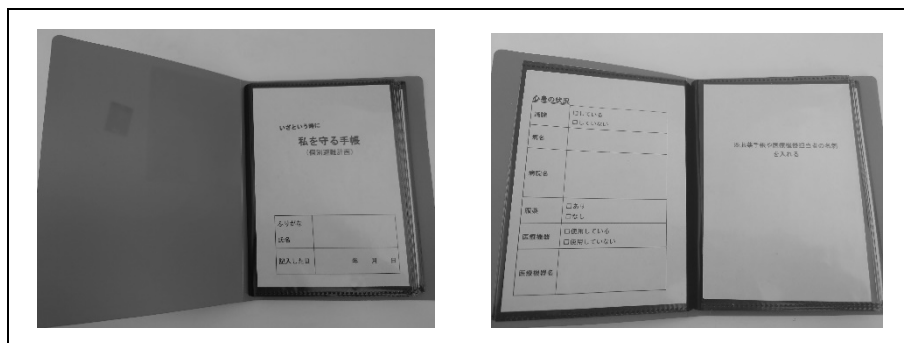


図1 自分で作る個別避難計画

ワークショップは令和6年7月に実施し、対象者は地区で日頃から体操等を行っている集まりの参加者とした。はじめに、日本で起きた災害、過去の災害の教訓、個人の備えや防災力向上に必要なこと、門川町のハザードマップの見方、避難情報、非常持出品を20分程説明した。その後、個別避難計

画の様式を投影し、何をどのように記載するのかを説明しながら、参加者に実際に計画を記入してもらった。

3. アンケート調査結果

後日、参加者にアンケート調査を実施した。研修の感想を聞く内容のみであったため倫理審査は不要となったが、調査票の鑑に調査の回答は任意であること、結果を公表すること等を明記した。

個別避難計画作成に必要な支援を図2の選択肢を示すとともに自由特記で回答を得た（複数回答、図中の数字は回答数）ところ、非常持出品・備蓄品の検討支援が最も多かった（図2）。また、特記事項には、「地区全員で協力する、食事・トイレ・給水担当が日頃から準備する計画」があった。

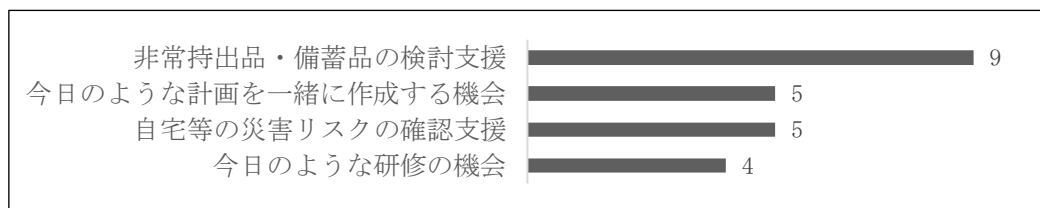


図2 個別避難計画作成に必要な支援

計画作成後に実施したことや防災や計画作成の意見・疑問等をたずねたところ、感想として以下のものがあつた。

- 「自宅は津波の心配はないかなと安心していましたが、自宅から職場の道中とか、外出先で遭遇するリスクもあるなどお話を聞いて思いました。手帳のように持ち歩けるのも大事なことだなと思いました。」
- 「避難しない高齢者への声かけがとても参考になりました。ありがとうございました。」
- 「常に持ち出す心構えを持ち、周りの人たちに知らせておく。」
- 「地区ごとにこのような研修は大変有意義だと思いました。町民の方々の防災に関する意識向上に不可欠だと感じました。」

また、ワークショップ参加後に実施したこととして、「非常持出品の検査」があつた。そのほか、研修については声の大きさや、計画書の文字の大きさについての指摘があつた。

4. 考察

アンケート結果から得られた個別避難計画作成に必要な支援は、非常持出品・備蓄品の検討支援が最も多かった。これは、計画にも項目があり、ワークショップ内で説明した事項である。この説明により非常持出品等の検討の必要性の気づきにつながった可能性があり、作成支援においてはより重点的に説明する必要があることが示唆された。

また、作成を開始する前に、避難情報やハザードマップの見方等のミニ防災講話や質問の時間を設けたことで、感想には、参加者自身の備えの再確認のきっかけとなるとともに、支援者や地域の取組みとしての気づきも見られた。

これらのことから、今回実施したワークショップの実施が有効である可能性が示唆された。

5. まとめ

本研究は、令和6年7月に実施した自分で作る個別避難計画の作成支援ワークショップの考察を行ったものである。

避難行動要支援者が自分で個別避難計画を検討する際には、非常持出品・備蓄品の検討について、品目例を提示するだけでなく、一緒に検討する等、より具体的な提示が必要である可能性が示唆された。また、B5サイズのクリアファイルに、お薬手帳等も収納し持ち歩けるようにしたことについての好意的な意見も見られた。外出時の急変にも対応できるよう、必要な情報や手帳等をまとめられるだけでなく、災害時にも必要な情報を本人が避難時に携帯するようになることで、災害時の要配慮者の情報収集にも寄与することができると考えている。さらに、計画作成だけでなく、ミニ防災講話や質問の時間を取り入れたことで、防災の取組みの再確認や支援者・地域の取組みの気づきにつながったことが示唆された。最後に、地域ごとの実施の重要性を認識した参加者もあり、計画作成に関心がある人を募るだけではなく、地域の集まりでワークショップを実施することも普及啓発には重要であると考えられる。

謝辞

ワークショップに参加し調査に御協力いただいた皆さま、避難支援体制構築の取組みをともに検討し実践していただいた門川町職員の皆さまに感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 片田敏孝・児玉真・桑沢敬行・越村俊一（2005）住民の避難行動にみる津波防災の現状と課題：2003年宮城県沖の地震・気仙沼市民意識調査から、土木学会論文集（789），93-104
- 2) 内閣府（防災担当）：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（令和3年5月改定）
- 3) 内閣府・消防庁：避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等に係る取組状況の調査結果，令和6年6月28日 報道資料
- 4) 山崎真梨子（2023）災害時における高齢者の避難支援の現状と課題 —福祉専門職への調査から—，災害情報，No.21-1 pp. 1-12, 2023.

Note:

Examine the workshop for the purpose of making support of the individual evacuation plan to make by oneself

Mariko Yamasaki¹

¹ The Disaster Reduction and Human Renovation Institution, Researcher

Abstract

The purpose of this study is to examine the workshop for the purpose of making support of the individual evacuation plan to make by oneself. Knowledge to build the system of the support of evacuating was extracted in review of the study preceding. However, the individual evacuation plan was not found in review of the study preceding. I examined the workshop making support of the individual evacuation plan to make by oneself. It was suggested by the impression of the participants in this workshop leads to the person concerned, and a supporter and the local approach is connected to notice.

Keywords: Individual refuge project, Documents review, Self-making, Portable expression, Awareness