

個別避難計画作成に係るweb研修（令和4年7月8日（金）、13日（水）実施）における質問への回答

1 個別避難計画の作成対象者について

質問	京都市の考え方
<p>個別避難計画の作成対象者の方で、本人家族等による計画作成を勧奨される方（例えば、要介護5だが、土砂災害警戒区域ではなく、浸水想定も0.5m以下の人）をケアマネジャー等の協力を得て作成してしまった場合は、ケアマネジャーに報酬が支払われますか。</p>	<p>本市として、ケアマネ等の福祉専門職の協力を得て、個別避難計画を作成する対象者は、要介護度や障害支援区分といった身体的な要件に加え、お住いの地域がハザード地域であるかどうかといった地理的要件により判断し、これらの方に対する計画作成について報酬が発生します。また、地理的要件のうち浸水想定は3m以上の区域としておりますが、3m未満であっても、「立ち退き避難」が必要となる「浸水想定が0.5m～3m未満であって1階に居住」されている場合は計画作成の対象となり、報酬をお支払いします。</p> <p>上記に該当しない場合は、報酬の支払対象にはなりません。</p> <p>なお、浸水想定や建物の種類により、こういった避難方法が必要となるかについては、個別避難計画の作成の手引にも掲載します。</p>
<p>次年度から要介護3以上の高齢者となるが、それは現在給付が発生している利用者のみなのか、居宅の届出を出しているがサービス利用していない利用者も含まれるのか。</p>	<p>個別避難計画の作成対象の方については、避難行動要支援者名簿に登録されている方のうち、要介護3以上や障害支援区分4以上の方（かつ、ハザードエリアにお住まい）としております。</p> <p>そのため、給付の発生やサービス利用の有無によって、個別避難計画の作成対象から外れるものではありません。</p>
<p>京都市防災ポータルサイト等でハザードリスクを確認したときに、判断が難しい場合（家屋の一部かかっているように見える等）があった場合は、どのように判断したらいいでしょうか。</p>	<p>対象者の方がお住いの自宅（敷地）の全部、若しくは一部がハザードエリアに該当している場合は、「災害発生時に危険な区域」であり、個別避難計画の作成対象となります。</p>
<p>サービス付き高齢者向け住宅や住宅型有料老人ホームで居宅ケアマネが担当している方は対象でしょうか。また、グループホーム入居者は施設扱いでしょうか。</p>	<p>個別避難計画の作成対象となる方は、本市の避難行動要支援者名簿に登録されている方としており、当該名簿の登録者は「京都市にお住いで、施設入所の方を除く」こととしております。ただし、サービス付き高齢者向け住宅、住宅型有料老人ホームに入所されている方で、居宅介護サービスを利用している場合は、計画作成の対象となります。</p> <p>なお、認知症高齢者や障害者のグループホームの入居者は施設扱いです。</p>

<p>要介護 3 以上の方が対象ですが、途中で認定が変わる場合もありますが、取り扱いはどうなりますか。</p>	<p>計画作成の途中で認定区分等の変更により、計画作成対象としている区分から外れた場合は、計画作成の対象からは外れることとなり、報酬の支払い対象からも外れます。</p> <p>なお、一時的な怪我等により、認定区分が通常より高くなり、改善の見込みがありそうな場合等は、状況に応じて訪問を延期する等の対応を適宜お願いします。</p>
<p>介護保険認定の更新などで認定が下がり、作成対象外になった場合は、個別避難計画の更新はしなくてもいいでしょうか。</p>	<p>介護度の変更に伴い、ケアマネ等の福祉専門職による計画作成対象から外れた場合は、個別避難計画の更新は必要ありません。本人・家族等が引き続き作成するようにお声掛けください。</p>
<p>京都市にお住まいの要介護 5、障害区分 4 以上の方の個別避難計画だけ作成すればよいのでしょうか。</p>	<p>本市では、個別避難計画の作成について、令和 4 年度は先行実施としており、地域や対象となる要件を限定しています。具体的には、令和 4 年度は、要介護 5 又は障害者地域生活支援センターと関わりのある障害支援区分 4 以上の方を対象とし、個別避難計画の作成をお願いします。</p> <p>なお、個別避難計画の作成については、災害対策基本法に基づき市町村の努力義務とされていることから、本市以外の自治体においても、事業を実施していくことが想定されます。他の自治体にお住まいの利用者に係る個別避難計画の作成については、それぞれの自治体の手法に沿った計画作成をお願いします。</p>
<p>作成途中で対象者が亡くなるなどの場合も報酬請求は可能でしょうか。</p>	<p>計画を作成している途中で対象者が亡くなった場合は、計画作成は中止してください。</p> <p>なお、作成した計画を本市に提出した後に、対象者が亡くなった場合は報酬をお支払いします。</p>

## 2 個別避難計画の作成等について

質問	京都市の考え方
<p>「個別避難計画作成等の意向確認書（案）」への代理署名は内縁関係や知人・友人でも記載可能ですか。</p>	<p>代理署名の方は、計画作成対象者に近い方（御家族等）に記載していただくことを基本としておりますが、本人の意向を確認した上で、知人や友人の方に記載していただいても構いません。</p>
<p>「本人（家族）の同意」について、認知症等で同意する能力の怪しい、かといって後見人がついている訳ではない方の同意はどのように判断するのか。</p>	<p>災害対策基本法に基づき、個別避難計画の作成には本人の同意が必要となります。この点について、認知症等により、本人が同意することが困難な場合は、御家族や親族等、計画作成対象となる御本人の災害時のリスクを考慮して、判断できる方の意向を確認し、代理署名をお願いします。</p>
<p>住所については現住所ではなく住民票ベースでよいでしょうか。例えば、住所地は他区にあり、居住実態は別の区にある場合、個別避難計画の作成についてはどちらの住所で作成すれば良いのでしょうか。両住所の作成が必要ですか。</p>	<p>個別避難計画の作成対象となる方は、本市の避難行動要支援者名簿に登載されている方を対象とします。本市の避難行動要支援者名簿は住民票により、「本市にお住いかどうか」を判定しております。一方で、個別避難計画の作成については、実態に即した計画を作成する必要があるため、住民票が京都市にあることが前提となりますが、住民票の住所と居住地の住所が異なる場合は、居住地により作成してください。</p>
<p>要介護の方は何かしら支援の必要な方であり、避難所に行っても避難生活がままならないと考えられる。福祉避難所へ行くためには、一度、一般の避難所に行く必要があるが、例えば、施設側と本人が相互に了解している場合、福祉避難所へ直接行くことはできないのか。</p>	<p>福祉避難所への直接避難については、二次被害を避けるために福祉避難所となる施設の安全確認が必要となることや、対応する施設職員の参集にも一定の時間を要すること、直接避難をされた方を行政で把握することが困難であること等、多くの課題に対する検証を行う必要があります。本市では、現時点では、一時避難所への避難後に、福祉避難所へ移送するための選定を行うこととしております。個別避難計画を作成していく中で、実際にサービスを利用している施設側と本人とが相互に話をされ、施設側が受け入れる意向を示されているのであれば、本市からその意向を否定するものではありません。</p>
<p>連日大雨が降り続き、避難が必要な状況になった場合、例えば夜間等であれば、外に出る方が危険な場合もあるのではないかと。また、精神疾患を持っている場合等は自宅外への避難はしないという計画でもいいのか。</p>	<p>「避難」とは、文字通り、「難」を「避ける」ことにあります。実際に大雨が降り続け、避難が必要になったとしても、夜間であれば、外出することがかえって危険な場合もあります。また、ハザードマップ等を確認していただき、立ち退き避難まで必要がない場合等は、自宅において垂直避難が適当な場合もありますし、避難所ではなく、近くに住んでいる親族宅等への避難も考えられます。お一人おひとりの心身の状態やハザードマップを確認していただき、適切な避難行動を確認していただき、個別避難計画の作成をお願いします。</p>

<p>意向確認書において「安否の確認や避難の支援に活用するために必要と認められる住民への提供」とありますが、どのようなことを想定されていますか。</p>	<p>個別避難計画については、本人の同意を得た上で、避難支援者、緊急連絡先として指定する方、地域包括支援センター、障害者地域生活支援センターへ提供します。</p> <p>避難の支援をお願いするに当たっては、まず、支援をいただける方御自身と御家族の安全を確保した上で、可能な範囲で、可能な支援をお願いしたいと考えております。</p> <p>具体的には、例えば、台風等により、予見可能な災害が迫っている状況における計画作成対象者への避難情報の伝達や、地震など突発的な災害が起こった際に、自力での避難が困難な場合は近隣住民等への手助けを求めるなどの支援が考えられます。</p> <p>直接的な避難支援だけを求めるのではなく、あくまでも、避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高めるためにできることをお願いしたいと考えています。</p>
<p>本人が明確に計画作成を拒否した場合はどうしたらよいですか？</p>	<p>個別避難計画の作成は、災害対策基本法において、本人の同意を要件としているため、計画作成について拒否された場合は作成できません。</p> <p>同意を得られない場合は、今後、本人又は家族等が「個別避難計画」の作成を希望された場合には、申し出ていただき、改めて対応する旨を伝えてください。</p> <p>なお、個別避難計画の作成に関する手引にも同様の趣旨の記載をします。</p>
<p>避難支援者について、本人や家族に対して伝えることについて改めて教えてください</p>	<p>「個別避難計画」に基づく避難支援等が必ず実施されることを保証するものではないこと。</p> <p>避難支援結果について、計画作成者、避難支援者に法的な責任や義務を負わせるものではないこと。</p> <p>あくまで避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高めるものであること。</p> <p>以上の3点について、お伝えいただくようお願いします。</p> <p>なお、個別避難計画の作成に関する手引にも同様の趣旨の記載をします。</p>
<p>避難支援者について、地域や近隣との付き合いがない方、家族のいない方の場合、選定ができない。その場合は、どこに相談したらよいのか？</p>	<p>避難支援者について、まずは、本人の状態や配慮すべき事項を一番把握されている御家族や親族での対応を検討してください。それでもなお、地域や近隣との付き合いが無い方、御家族のいない方等は、障害者地域生活支援センターや、地域包括支援センターを通して地域での避難支援等について相談できる民生委員や学区社協等に相談し、選定の検討をお願いします。</p>
<p>避難支援者の選定が難しい場合の説明内容について、「障害者地域生活支援センターや包括支援センターが選定の協力を行う」という意味か。</p>	<p>避難支援者については、まずは本人の状況をよく知る御家族や親族の方をお願いしたいと考えております。その上で、近隣にお住いの方等も御検討いただいてもなお、選定に至らない場合は、障害者地域生活支援センターや、地域包括支援センターを通して、地域の民生児童委員や学区社会福祉協議会の方にも御相談いただきながら、検討をお願いしたいと考えております。</p>

<p>避難支援者に責任がないとなっているが、避難に支援が必要な方は支援者が来るまで待つしかないのか。</p>	<p>災害時には、避難支援者が不在であったり、避難支援者自身も被災することが想定されます。万一、計画通りに避難支援できなくても、避難支援者の方は、責任や義務を負うものではなく、支援が得られない場合もあります。</p> <p>実際に災害が発生した場合、又は、災害が発生しそうな場合であって、被災することが考えられる場合は、作成した個別避難計画に従い、御本人や御家族の判断で避難行動を開始してください。</p>
<p>高齢者、要介護3以上の把握は市町村がしているので、直接本人や家族に個別避難計画書の作成に必要な書類を送付され、記入し返送してもらう等の方法は取れないか。</p>	<p>本市において平成30年度から実施してきた個別避難計画の作成モデル事業（重度障害者の方を対象に実施）の際に、本市から同意書等を送付する方式を取っていましたが、同意をいただける割合が低い状況にあり、令和4年度以降の実施に際しては、日頃から関係を構築されているケアマネジャーの皆様を通じた同意取得や計画作成に御協力を賜りたいと考えております。</p>
<p>個別避難計画の作成に際して、計画作成の対象となる方や計画作成を行う居宅介護事業所の情報は、地域包括支援センターに提供されるのでしょうか。</p>	<p>避難行動要支援者名簿に登載されている方が利用されている居宅介護支援事業所について、本市では把握しかねるため、事前にそういった情報を地域包括支援センターに提供することはできません。</p>

### 3 個別避難計画の提出等について

質問	京都市の考え方
<p>本計画書は、紙面か。それともソフトを利用したデータベースのものか。</p>	<p>作成した個別避難については、紙ベースでの提出をお願いします。</p>
<p>京都市へ提出とは、京都市のどこに提出をしたら良いのでしょうか。</p>	<p>高齢者：保健福祉局健康長寿のまち・京都推進室介護ケア推進課管理担当            障害者：保健福祉局障害保健福祉推進室在宅福祉第二担当            なお、個別避難計画の作成に関する手引にも同様の趣旨の記載をします。</p>
<p>計画の見直しは1年に1回程度とのことですが、例えば、介護認定更新や区分変更など状態変化の場合に個別サービス計画を見直しますが、それと同時に行うことは可能でしょうか。</p>	<p>更新を行う目的は、計画と実態の乖離を可能な限り防ぐことにあります。            そのため、概ね1年に1回程度の頻度での点検をお願いし、必要に応じて更新をお願いしたいと考えています。計画作成対象者の心身の状態等に変化が無い場合であれば、1年に1回の更新を強制するものではありません。また、効率的に更新作業を行っていくために、介護認定の変更や区分変更に伴う個別サービス計画の見直しと併せて更新をすることとしても問題ありません。</p>
<p>転居でも更新扱いとあったが、区をまたいで転居の場合作成の手間は初回と変わらないように思われるのと、転居前に作成されていたかどうかを確認する術がないように思うがどうか。</p>	<p>個別避難計画の作成対象者については、御自身の身体的な要件に加え、ハザード地域にお住まいかどうかといった地理的要件を勘案して作成します。転居に伴い、お住いの地域がハザード地域でない場合は、計画作成の対象からは外れます。            転居された地域がハザード地域の場合は、御本人や御家族の方に、転居前に個別避難計画を作成していたかどうか、確認してください。</p>
<p>計画の更新例で住所変更とありますが、担当ケアマネが変更となった場合は、どちらのケアマネが作成するのか。また、ケアマネが変更となった場合は、更新として報酬の支払い対象となるのか。</p>	<p>個別避難計画の内容と実態とが乖離しないよう、適当な期間を設けて個別避難計画の内容の点検をお願いしたいと考えております。            基本的には、計画更新時点の担当者に作成をお願いしますが、本人の状況をよく理解していただき、実態との乖離が無いよう、個別避難計画の点検に御協力いただきますよう、お願いいたします。また、計画の更新例としては、計画内容の更新に伴い本人の配慮事項等が変更される場合としております。そのため、担当されるケアマネジャーが変更となった場合は報酬の対象とはなりません。</p>
<p>この計画書の保管期間はどれくらいですか？ 例えば、亡くなったり、転居されたり、施設入所された場合はどうなりますか？</p>	<p>個別避難計画については、当該計画の内容が有効な間は保存してください。            対象者が施設入所や転居された場合については、同じ住所に再度戻って来られることも少なくないので、入所又は転居後1年間は保存してください。対象者がお亡くなりになった場合は、保存していただく必要はありません。</p>

#### 4 個別避難計画作成推進事業全般について

質問	京都市の考え方
<p>個別避難計画を作成後、どのような形で活用していけばよいでしょうか。</p>	<p>作成後の個別避難計画を用いて、義務的に何かしていただくことはお願いしませんが、例えば、計画に基づく避難訓練の実施等を通して、御家族や支援をお願いする方との日頃の関係構築等に活用していただきたいと考えています。</p>
<p>個別避難計画作成(と京都市への提出)に同意を得られない方は災害時に不利益を被ることになるのか。</p>	<p>個別避難計画の作成対象者は、避難行動要支援者名簿に登載されている方のうち、身体的な要件、地理的な要件を勘案して作成対象としております。避難行動要支援者名簿については、災害発生時には、災害対策基本法に基づき、避難所運営協議会に貸出し、安否確認等に活用することとしており、個別避難計画の作成に同意を得られないからといって、災害時に不利益を被ることはありません。</p> <p>しかし、一方で、災害時に迅速な避難支援を行うためには、平常時からの地域の方との顔の見える関係づくりや、災害時を想定した動き方の共有等が、非常に重要になりますので、可能な限り同意を得られるように、御協力願います。</p>
<p>個別避難計画の作成報酬は1件7,000円となっている。今年度は先行実施であり、対象者も限られると思うが、全市展開となった場合は、対象者も増える。その際には、財政難と言われている京都市が作成報酬を支払うことはできるのか。</p>	<p>個別避難計画に係る作成経費については、新たに国において地方交付税措置が講じられており、それらの財源も活用しながら事業を進めていきます。</p>
<p>大規模災害が発生したら、たとえ、個別避難計画を作成していても、行政はもとより、居宅介護支援事業所、地域包括支援センターも混乱し、相互の連携は難しくなると思うが、その場合はどうするのか。</p>	<p>大規模災害が発生したら、行政だけでなく、関係機関も含め、混乱することが予想され、他都市の例では、行政が機能を取り戻すのに、災害発生後3日程度はかかるとされています。実際に、阪神淡路大震災の例では、地震等によって倒壊した建物から救出され生き延びることができた人の約8割の方が、家族や近所の住民等によって救出されております。</p> <p>一人ひとりの実態にあった個別避難計画を作成するとともに、平常時からの顔の見える関係等を通し、共助力の向上に努めていただくことが、災害時の迅速な避難支援に繋がると考えております。</p>
<p>当圏域に独居高齢者で全盲の方がおられます。そういった方に対して説明をしていくための点字資料はありますか。</p>	<p>個別避難計画の作成について、本人に説明するための資料や、周知チラシについて、必要に応じて作成を検討します。</p>

<p>全盲であっても要介護認定者とはならない可能性があります。災害時の支援の必要性は高い方と考えられます。独自に地域包括支援センターが個別避難計画を作成しても良いのでしょうか。</p>	<p>個別避難計画作成の対象者は、要介護度や障害支援区分といった身体的な要件に加え、お住いの地域がハザード地域であるかどうかといった地理的要件により判断します。また、地理的要件のうち浸水想定は3m以上の区域としておりますが、3m未満であっても、「立ち退き避難」が必要となる「浸水想定が0.5m～3m未満であって1階に居住」されている場合は計画作成の対象となります。</p> <p>心身の状況又は地理的な状況のどちらも該当しない場合は、本人や御家族において計画を作成することを勧奨しておりますが、その際に、地域包括支援センターにおいて御助言等をしていただける点は非常に心強く感じます。</p>
<p>京都府のマルチハザードは、クリックしたら分かるようになっているので、京都市もそのように出来ないか。</p>	<p>京都市Web版ハザードマップに、マップ上のクリックした地点の想定浸水深等の情報を文字等で表示する機能を実装することは、システム改修を伴うため、現時点では予定していません。</p> <p>京都市Web版ハザードマップは、河川や断層ごとの想定被害を表示する機能や、学区境界を表示するなど、災害ごとにどこに避難すべきかに重きを置いた実装となっておりますので、京都府マルチハザード情報提供システムとともに御活用いただけますと幸いです。</p>
<p>高齢夫婦で歩行能力も低く近隣の駅まで雨の降る中行くことが困難であり、川を渡らないと知人や親戚宅にも行けず、移動にもリスクが伴います。更に山が近いので土砂災害警報も大雨とセットで出される地域です。行政として避難所選定の見直しを検討されているのでしょうか。</p>	<p>具体的な地域が分からないため、一般的なこととして回答させていただきます。</p> <p>本市では、地域の自主防災会や施設管理者の皆様との協議の下、施設の認知度も勘案しながら、建物が災害発生時に人の生命又は身体に危険が及びおそれがないと認められる地域にあることや安全な構造を有していることなど、一定の基準に基づき、地域住民にとって避難に適した施設を緊急避難場所（水害・土砂災害）として指定しています。</p> <p>このため、緊急避難場所の見直しについても同様に、より安全で避難に適した施設がある場合等には、自主防災会等の皆様と協議のうえ、行うことがあります。</p> <p>なお、「避難」とは必ずしも指定緊急避難場所へ行くことに限りません。ハザードマップ等で対象者のお住いの地域の災害リスクを御確認いただいたうえ、立退き避難が必要な場合は親戚宅や知人宅への早めの避難や、避難を支援してくれる方の確保などについて、ご検討いただきますようお願いいたします。</p>
<p>個別避難計画は作るだけでは意味がないと思います。個別避難計画を活用していくためには、例えば、同意を得られなくても、作成し、京都市に提出すべきと考えられるがいかがでしょうか。</p>	<p>個別避難計画の作成については、災害対策基本法において、本人からの同意が必要となる旨、明記されており、本人の同意無く作成することはできません。</p> <p>個別避難計画の作成対象となられる方は、避難行動要支援者名簿に登載されている方の中でも、特に優先度の高い方となります。できるだけ多くの方に同意いただけるよう、作成の趣旨を丁寧に説明してください。それでもなお、同意を得られない場合は、今後、本人又は家族等が「個別避難計画」の作成を希望された場合には、申し出ていただき、改めて対応する旨を伝えてください。</p>

<p>共同体としての地域が機能して初めて個別避難計画が活かせると考える。計画と地域の実情にあった訓練等は、意識づけてリンクさせていく必要があるが、市はどのようにお考えか。</p>	<p>作成後の個別避難計画を用いて、義務的に何かしていただくことはお願いしませんが、例えば、作成した個別避難計画に基づく避難訓練の実施等を通して、御家族や支援をお願いする方との日頃の関係構築等にも活用していただきたいと思います。</p>
<p>個別避難計画について、京都市においても保管されることだが、災害時にどのような取り扱いをされるのか。災害時の京都市の具体的な動きについて教えてほしい。</p>	<p>災害発生時には、避難所運営協議会等に対し、避難行動要支援者名簿と合わせて提供し、安否確認や避難支援等に活用いただくことを予定しております。</p>
<p>地域への説明はどのような状況でしょうか。</p>	<p>個別避難計画の作成については、事業を開始する前から、関係機関等からの御意見をいただいております。また、令和4年度は先行実施としておりますが、全市展開に向けて、先行実施地域を中心に御説明させていただきながら事業を進めております。</p>
<p>避難計画は令和5年度から優先度の高い方から作成となっているが、当該事業の最終的な終了期限は設けるのか。</p>	<p>国において、計画作成の優先度が高いと市町村が判断する者については、法改正後概ね5年程度で個別避難計画の作成に取り組むこととされています。</p> <p>本市においても、国の方針に倣い、避難行動要支援者名簿に登載されている方のうち計画作成の優先度が高いと判断する方に係る個別避難計画の作成に取り組むこととしております。当該事業の対象となる方は、避難行動要支援者名簿に登載されている方を前提としており、今後も新たに避難行動要支援者名簿の登載要件を満たす方は増えていくと考えられます。</p> <p>これら新たに避難行動要支援者名簿に登載される方は、現在の名簿登載者同様に災害時の避難に特に支援が必要となる方であり、現時点の名簿登載者の方の個別避難計画の作成をもって、当該事業を終了することは考えておりません。</p>
<p>地域包括が個別避難計画に関与していくのは「京都市との委託内容」に含まれているのか。</p>	<p>個別避難計画の作成は、高齢者等の要支援者が災害時における円滑かつ迅速な避難の確保を図るものであり、個別避難計画の作成に関して、地域包括支援センターが居宅介護支援事業所と地域団体とのつなぎや、制度の周知・啓発等を行うことは、地域における高齢者に対する包括的支援に資するものと考えられることから、本市委託事業（包括的支援事業）に含むものと解しております。</p>