

「個別避難計画作成」に関する 藤沢市（辻堂地区）の取組

～住民運動としての活動～

大正大学・地域構想研究所 加藤照之

プロフィール

昭和27(1952)年 神奈川県藤沢市生まれ

昭和50(1975)年 東京大学地震研究所入所（大学院生）

昭和55(1980)年～平成30(2018)年 同所にてGPSを用いた地震・地殻変動の研究や津波計の開発の研究に従事

平成30(2018)年～令和3(2021)年 神奈川県温泉地学研究所
・箱根火山の研究と防災行政

令和3(2021)年～ 大正大学地域構想研究所

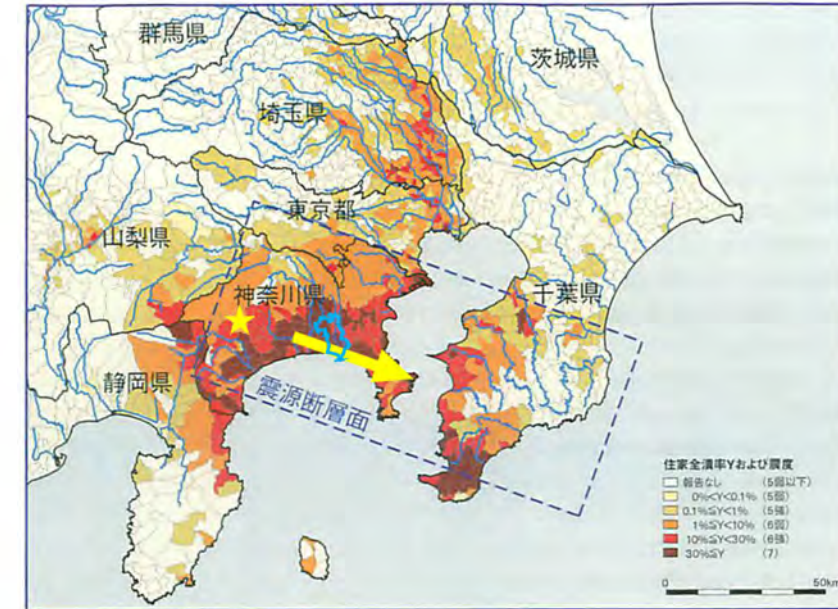
令和4(2022)年～ 藤沢市・辻堂地区防災協議会アドバイザー

お話しの内容

- 藤沢市（辻堂地区）の紹介と自然災害リスク
- 辻堂地区の自主防災組織とその活動
- 個別避難計画のこれまでの動きと課題
- 辻堂地区での活動の紹介と今後の課題・考えていること

藤沢市（辻堂地区）とは

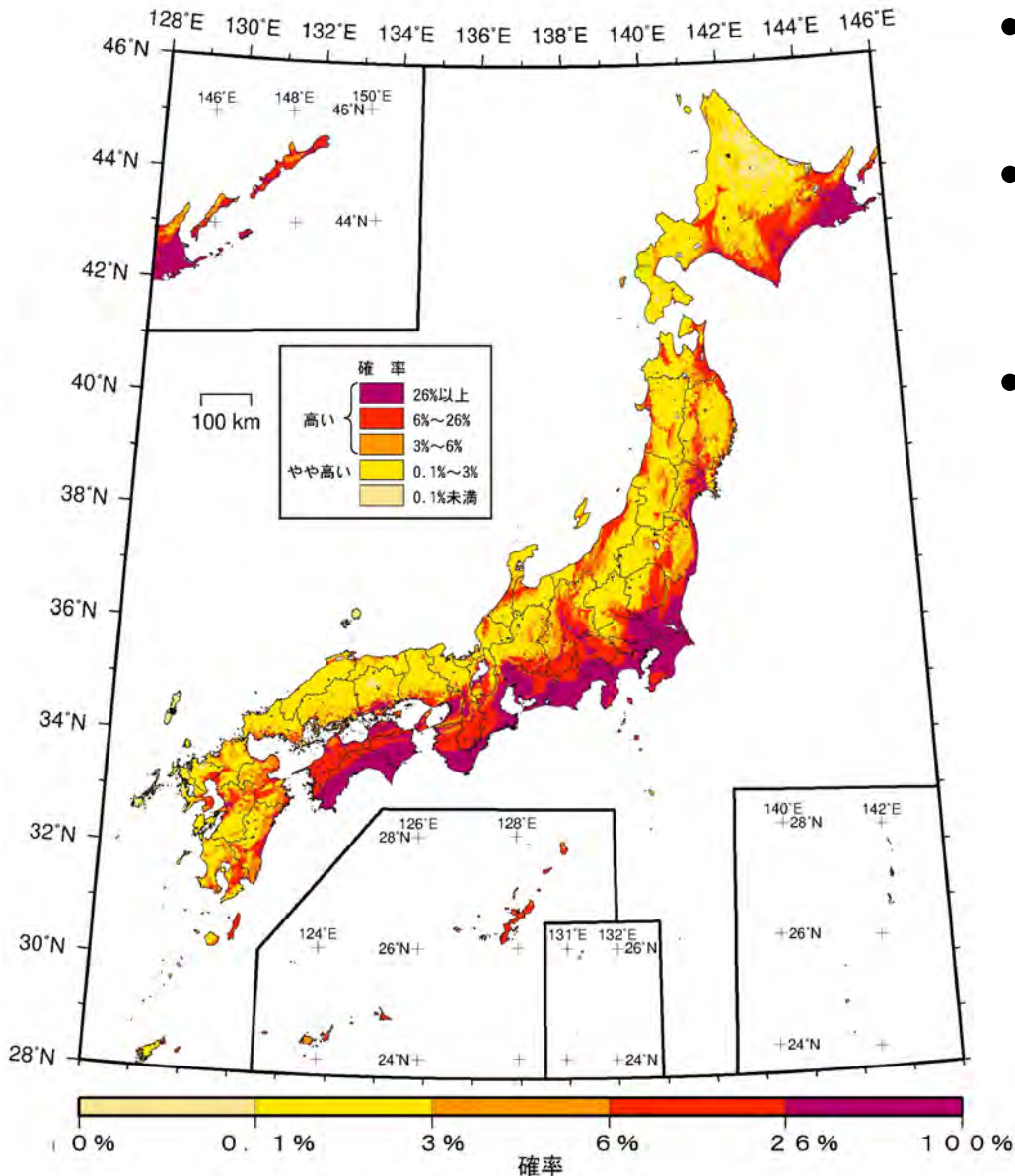
2023.11.1現在	藤沢市
人口	444,092人
世帯数	202,115
面積	69.56km ²
人口密度	6,384.3人/km ²
地区数	13（14）
人口/地区	34,160.9人/地区



- 江の島などの観光地を有する神奈川県湘南地方の都市
- 東京・横浜などへの通勤者の多い近郊型都市
- 関東地震では、震源地直上で市内のほぼ全域が震度7
- 地震・津波・洪水等のリスクが大きい



日本列島の地震ハザードマップ（地震動予測地図）

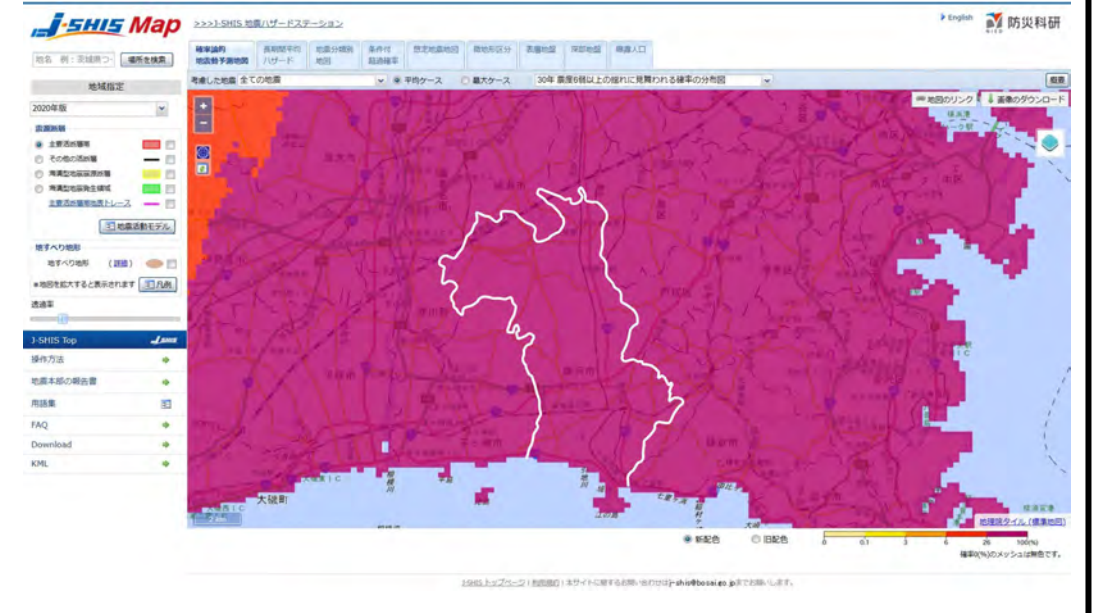


（文科省地震調査研究推進本部作成，2020）

- 全国地震動予測地図：2020年1月を起点に30年以内に震度6弱以上の地震に見舞われる確率。
- 海溝型巨大地震や内陸地震など考える地震すべてを合わせた地震によって震度が6弱以上になる超過確率
- 関東地方の平野部はどこも超過確率が高い（＝いつ発生してもおかしくない）

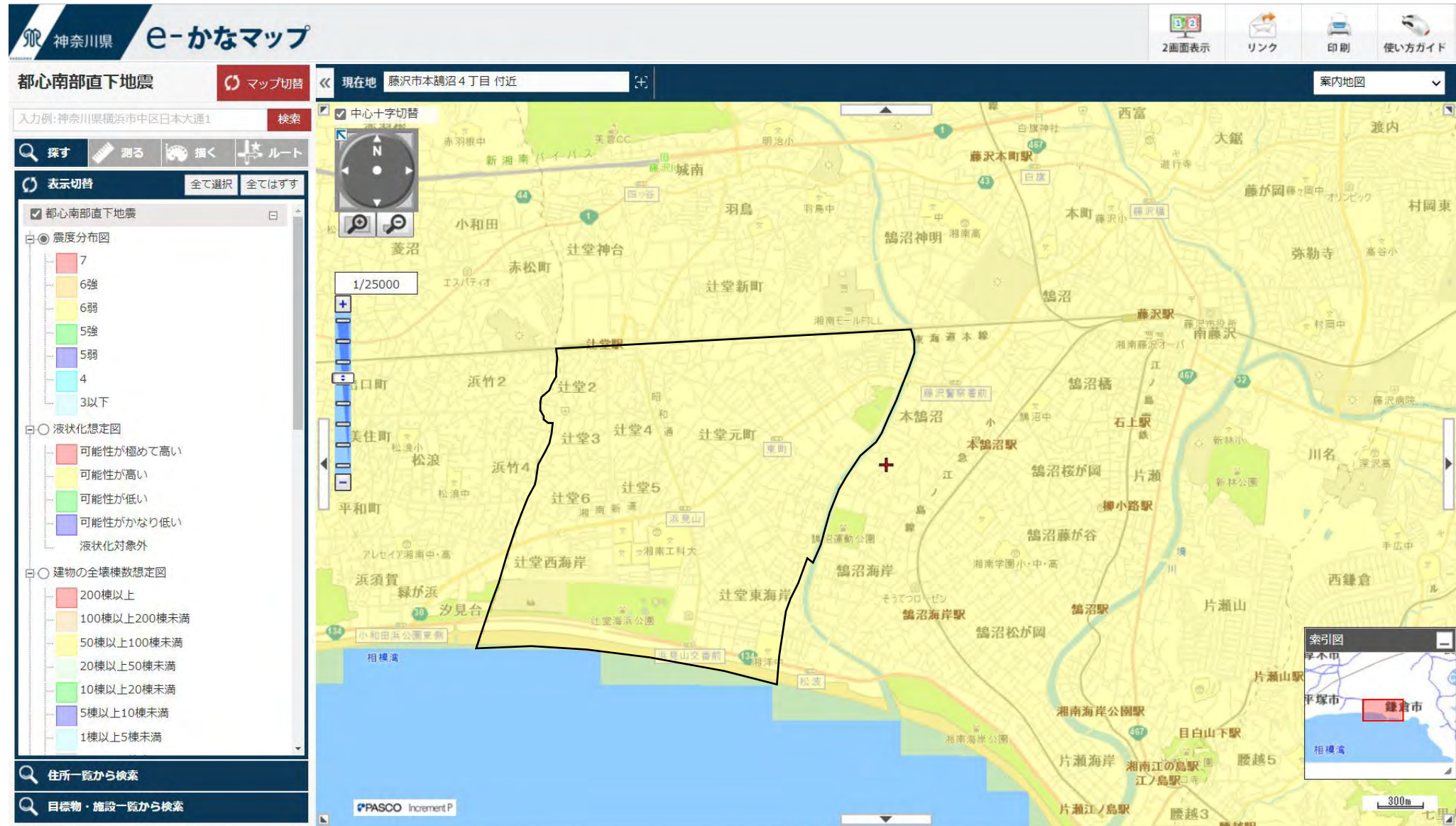
J-SHIS地震ハザードステーション

<https://www.j-shis.bosai.go.jp/>

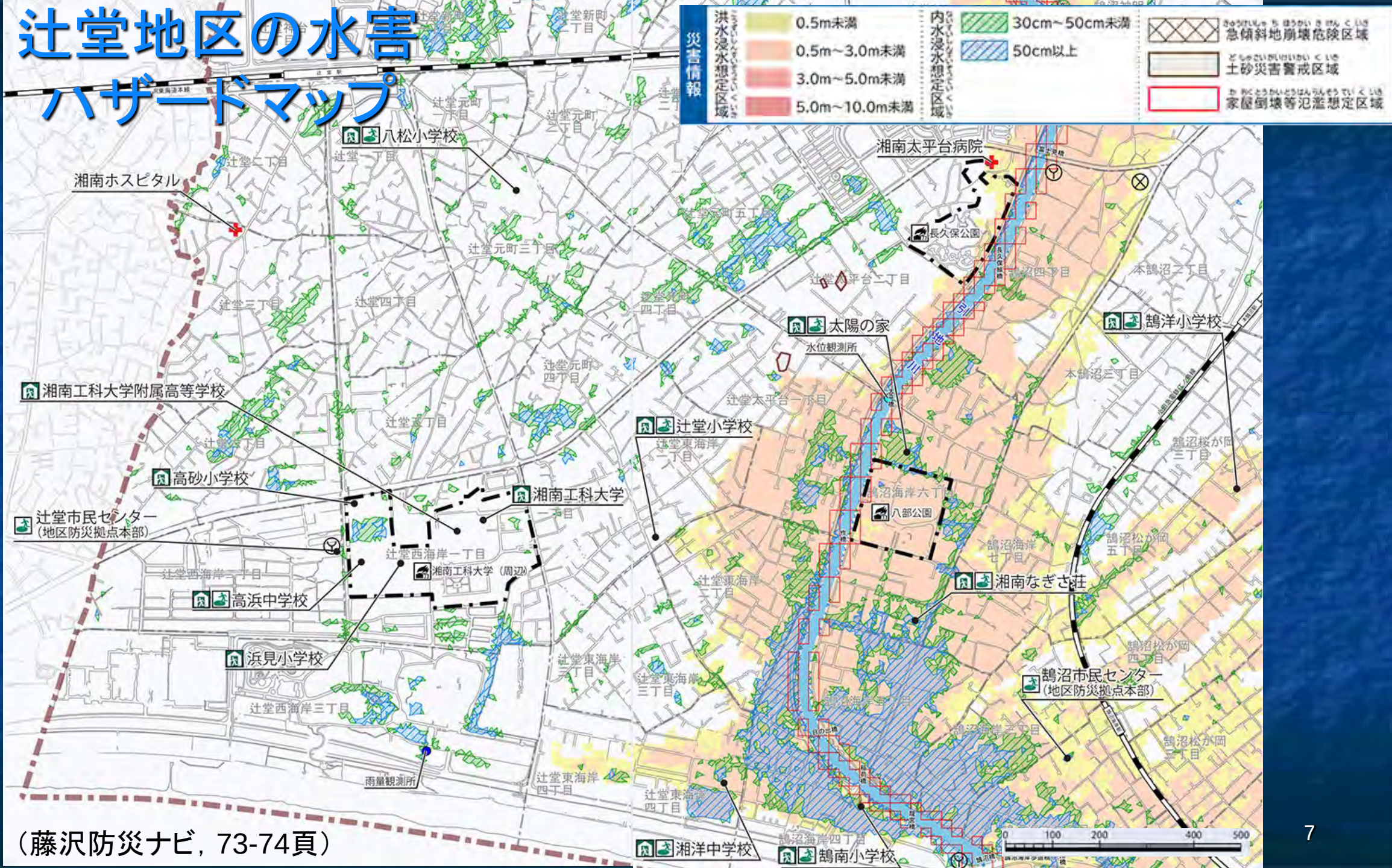


e-かなマップ（地震被害想定調査結果の一例）

< 都心南部直下地震（M7.3）による藤沢市南部の震度分布想定 >

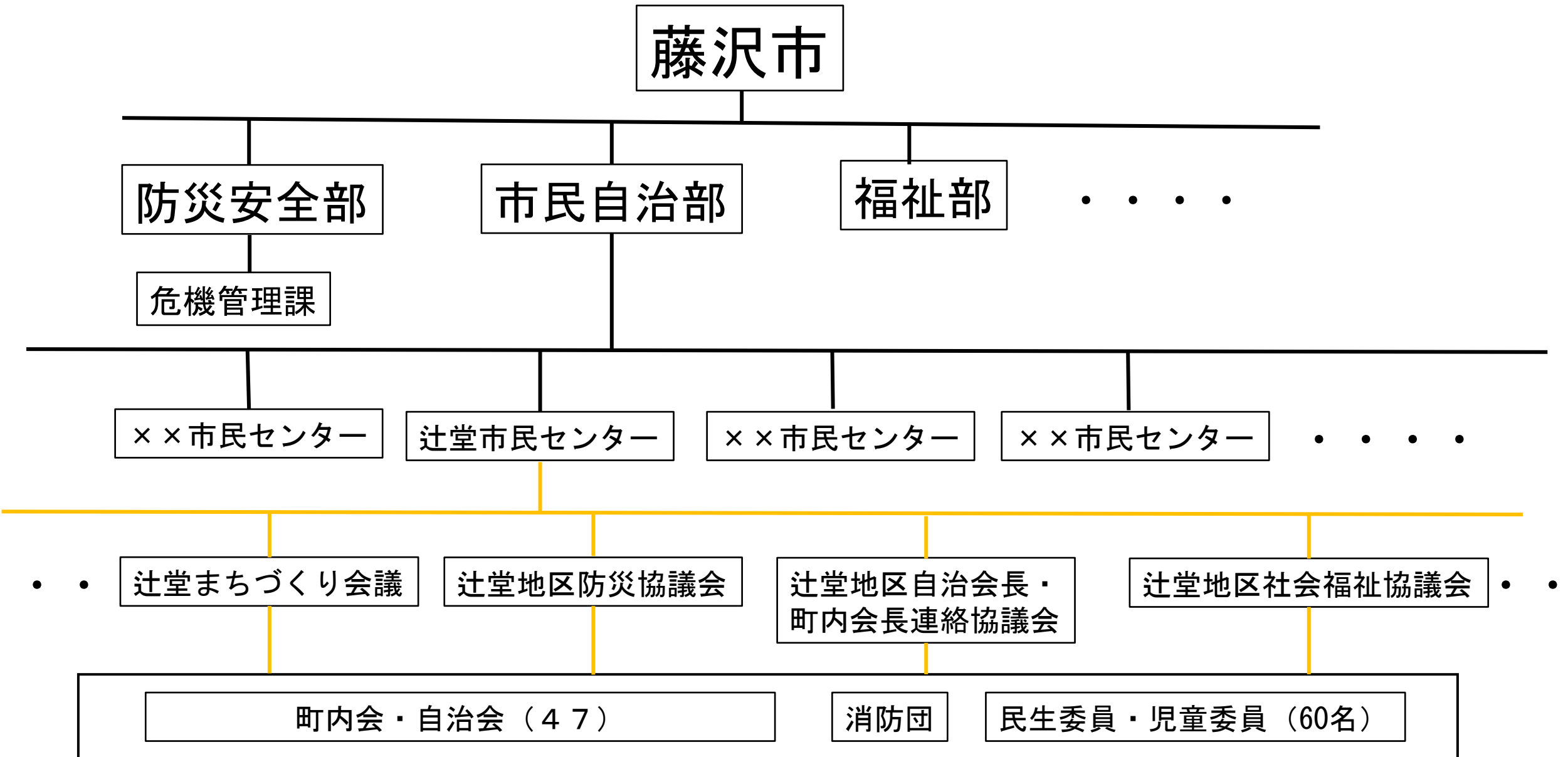


辻堂地区の水害 ハザードマップ



(藤沢防災ナビ, 73-74頁)

藤沢市の自主防災組織に関する体制





イベントカレンダー

◀ 前月

当月

次月 ▶

2023年11月

日	月	火	水	木	金	土
29	30	31	1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	1	2

アクセスカウンター

合計：200683
今日：57
今週：721
今月：7495

ブログ

- 最初 前へ 1 2 3 4 5 6 7 8 9 次へ 最後
- 令和5年度第8回辻堂地区郷土づくり推進会議（辻堂まちづくり会議）全体会議について
2023/11/02 17:52 投稿者:辻堂市民センター 1
 - 辻堂地区総合防災訓練開催について
2023/10/20 15:10 投稿者:辻堂市民センター 1
 - 藤沢市一日清掃デーの開催について
2023/10/20 15:06 投稿者:辻堂市民センター 1
 - 辻堂ミニさんぽ開催について
2023/10/20 15:02 投稿者:辻堂市民センター 1
 - フラッグアート展示開始！
2023/10/20 14:57 投稿者:辻堂市民センター 1

RSS

ブログアーカイブ

新着記事

- 朝市開催について
2023/11/21 08:50 投稿者:辻堂市民センター 1

簡易検索

 検索
オプションを表示»

辻堂地区 地域団体

- 辻堂ドットコム
- 辻堂地区郷土づくり推進会議(辻堂まちづくり会議)
- 辻堂地区自治会長・町内会長連絡協議会
- 辻堂地区社会福祉協議会
- 辻堂地区青少年育成協力会
- 辻堂地区交通安全対策協議会
- 辻堂地区生活環境協議会
- 辻堂地区防犯協会
- 辻堂東地区民生委員・児童委員協議会
- 辻堂西地区民生委員・児童委員協議会
- 辻堂地区防災協議会

詳細表示 »

地域団体（外部リンク）

- 高浜地域子ども支援会議



小川雄二郎会長

辻堂地区防災協議会の事業計画（R5年度）

区分	項目	時期	内容等
防災協議会（主催・共催）	津波避難体験	5月28日	市主催のゴミゼロクリーンキャンペーン後に、車椅子等を利用した津波避難体験を実施
	チームレスキュー	5月20日～12月23日	辻堂地区内の子ども達を対象とした防災教育を実施（辻堂青少年会館と共催で実施）
	自主防災活動発表会	9月	自主防災組織における自主防災活動の発表会を実施
	各地区レクリエーション大会	10月	地域での防災意識の高揚と地域交流を図るため、地区レクの中で防災競技を実施
	公民館まつり	10月	公民館まつりにおいて、防災クイズを行い、小中学生・保護者を対象に防災教育を実施
	地区防災総合防災訓練	11月26日	防災意識の高揚を図るため、防災訓練を実施 会場：辻堂小学校
	防災講演会	2月～3月	地震・火災等をテーマとした防災講演会を実施
	安否確認訓練	3月9日	「無事ですタオル」などを活用した安否確認訓練を実施
自主防災会支援	避難所運営委員会への支援	通年	各避難所において、発災時の対応について検討
	避難行動要支援者対策の検討（個別避難計画策定推進検討）	通年	避難行動要支援者への支援方法として、個別避難計画策定に向け、辻堂地区自治会・町内会連絡協議会、辻堂地区社会福祉協議会、辻堂東・西地区民生委員児童委員協議会と連携し、検討
	訓練備品の貸し出し	通年	自主防災会に対して防災訓練備品の貸出 （炊き出しセット、ロープ、簡易担架、水消火器・標的、AED、避難所運営ゲーム、索引式車椅子補助装置）
広報	「防災つじどう」の発行	8月、3月	防災協議会の事業等の案内と活動報告及び防災活動に関する周知啓発

区分	項目	時期	内容等
市主催（共催・協力）	防災リーダー講習会	7月～9月	自主防災組織を強化し、活性化するための防災リーダーの育成を行う講習会の実施 会場：辻堂市民センター
	藤沢市総合防災訓練（防災フェア）	9月	市民により身近に防災を体感・体験してもらうことを目的としてフェア形式で実施 （場所：藤沢市役所本庁舎）
	藤沢市津波対策避難行動訓練	11月	大規模地震発生時に、市民及び海浜利用者が、地震発生後の想定される津波から避難するため、藤沢の海岸部に到達する最大クラスの津波を想定した藤沢市の訓練に参加・協力
	ジュニア防災リーダー講習会	3月	中学生の防災に対する意識を高めるため、高浜中・湘洋中の生徒を対象に、防災に役立つ講習会（応急救護訓練等）を実施
	湘南工科大学社会貢献活動	通年	地域内にある湘南工科大学の授業の一環として社会貢献活動に参加した学生の支援育成を行う
その他	藤沢市地域防災活動推進大会	1月	藤沢市地域防災活動推進大会に参加・協力 会場：未定

地区防災総合防災訓練



安否確認訓練

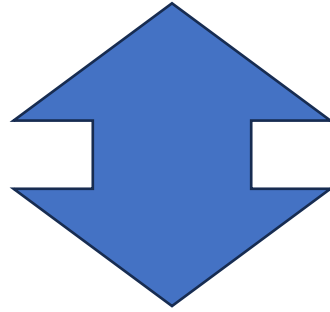


津波避難体験



自然災害に備えるには？

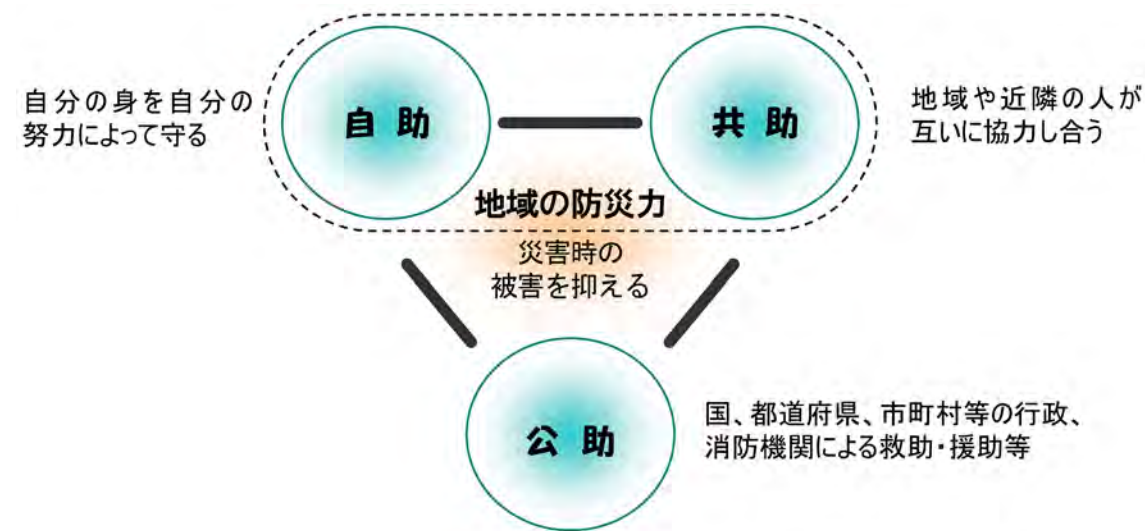
- “自助・共助・公助”が必要
 - 自助：自らの命を守るために⇒自分で考え備えよう
 - 共助：近所の人を助けるために⇒皆で助け合おう
 - 公助：皆の命を守るために⇒行政の助けを借りよう



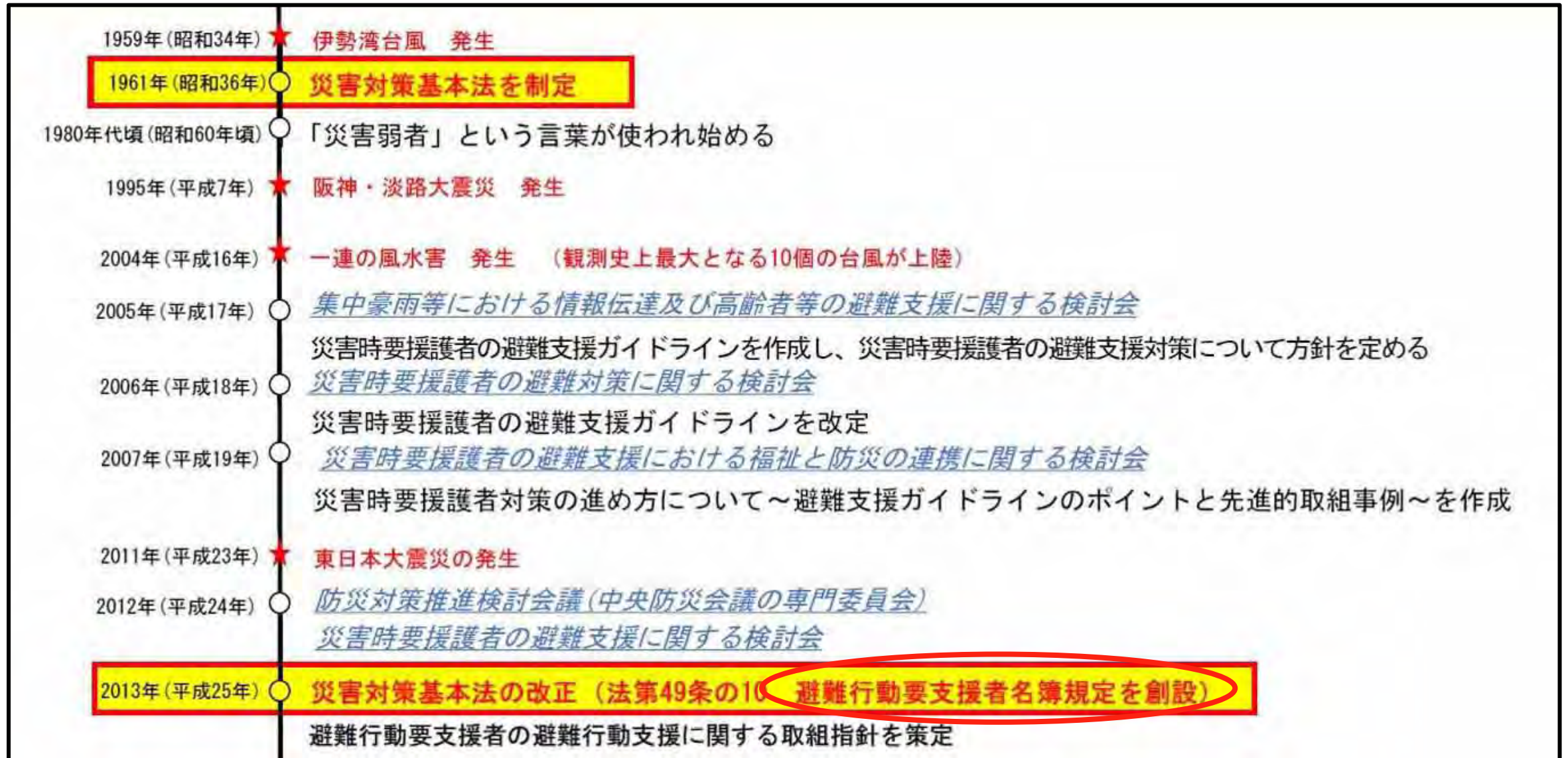
では、高齢者や心身に障害があって、災害時に自分だけでは命を守ることが困難な人（災害弱者）はどうすればよいのだろうか？

“共助”を支える自主防災組織

- 災害規模が大きい時には行政機関（消防，警察，自衛隊等）による初動対応には限界がある．行政機関自体が被災することもある
- 大規模災害発生時は、地域住民自身が「自分たちの命は自分たちで守る」「自分たちのまちは自分たちで守る」ことに徹しなければならない
- 高齢者や障がい者などの災害弱者の命を守るためになくてはならない組織
- 自主防災組織の主体は住民であり，町内会やマンションの管理組合などが母体となることが多い．結成率は85%程度
- 共助による防災活動の推進の観点から2013年の災害対策基本法の改正で**地区防災計画制度**が創設された．



避難行動支援に関する制度的な流れ（内閣府：2013年法改正）

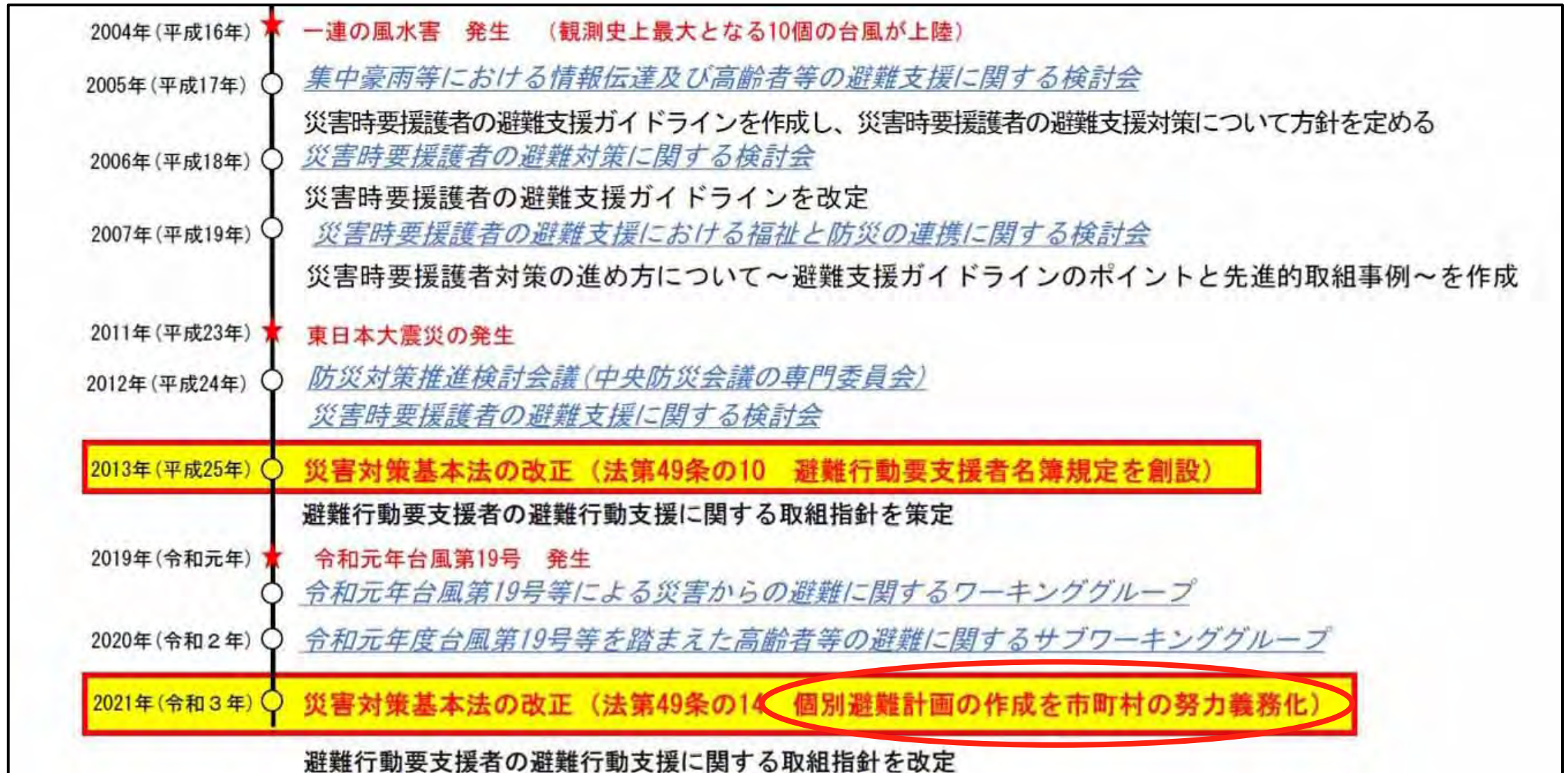


進まない災害弱者対策

避難行動要支援者に多くの被害が出た最近の事例

- 2016年8月台風10号
 - 関東東海上を北上し、東北地方の東部から上陸した初めての台風.
 - 岩手県岩泉町で小本川が氾濫し川沿いの高齢者福祉施設で9名死亡.
- 2018年7月西日本豪雨
 - 台風7号, 8号とそれに刺激された梅雨前線により、西日本を中心に長時間の豪雨が記録され多くの洪水・土砂災害が発生した.
 - 岡山県倉敷市真備町で洪水により死者51人をだしたが、そのうち42人が避難行動要支援者であった. 愛媛・岡山・広島3件の死者数のうち60代以上が約7割.
- 2019年10月台風19号による豪雨
 - 猛烈な台風19号が伊豆半島に上陸し、関東から東北を縦断. 関東甲信越, 東北地方などで大きな災害.
 - 死者84名うち65歳以上が約65%. 約74%が水害で亡くなられている.
- 2020年7月豪雨
 - 熊本県を中心に日本各地に降り続いた豪雨. 球磨川などが氾濫. 熊本を中心に全国で86名(熊本67名)の死者を出した. 65歳以上の高齢者が79%(熊本は85%)
 - 球磨川の氾濫で特別養護老人ホーム「千寿園」の14名が犠牲となった. 避難確保計画は出来ていて、災害発生前日に避難準備・高齢者等避難開始が出ていたものの対応が遅れた.

避難行動支援に関する制度的な流れ(内閣府:2021年法改正)



“個別避難計画” がなかなかすすまないのは？

- 防災と福祉の行政が縦割りで協力がなかなかできない
- 法律では“市町村の努力義務”となっているが、行政がやるには人手が足りない
- 町内会など住民側からの協力が必要だが、責任を負わされると困る、など忌避感が強い
- 要支援者ひとりひとりの状況が異なる、災害によっても対応が異なる可能性がある、多くの関係者の協力が必要等、作成のハードルが高い。
- 個人情報に関わることから、取り組むことに慎重にならざるを得ない
- 本人（あるいは家族）が周囲からの支援を拒むことがある



辻堂地区防災協議会の取組：“個別避難計画”作成への道筋を作ることを目的として個別避難計画検討会を設立して活動を開始
(2022年8月)

辻堂地区でこれまで1年間に行ってきた 「個別避難計画」に関する活動

- 2022年2月：辻堂地区防災講演会で辻堂の災害リスクと共助の重要性，個別避難計画に関して説明
- 2022年5月：辻堂地区防災協議会にアドバイザーとして参画
- 2022年8月：“個別避難計画”推進のための自主防災組織内の検討会の立ち上げ（防災協議会役員，社会福祉協議会，民生委員等から構成）
- 2022年10月：住民側組織（検討会）と市側担当者（危機管理課他）の意見交換
- 2022年12月：ビデオ視聴を通じての理解深化と方針についての意見交換
 - NHK厚生文化事業団 福祉ビデオライブラリ「ひとりも取り残さないために～インクルーシブ防災」
- 2022年12月：藤沢市危機管理課と意見交換．「個別避難計画」の様式の作成を要請
- 2023年3月：市側から「個別避難計画」様式&作成説明書（案）の提示と辻堂地区をモデル地区としたいとの提案．検討会として受諾．辻堂地区での活動計画作成に着手
- 2023年6月：辻堂地区での活動計画（案）の提示とモデル町内会選定．避難行動要支援者への接触と説明を依頼⇒課題・問題点の洗い出し
- 2023年11月：モデル町内会からの経過報告を聴取し，課題等の洗い出しを行う．

藤沢市作成の「個別避難計画」様式と町内会向け作成マニュアル

藤沢市避難行動要支援者調査票（個別避難計画）	
災害発生時に地域の支援者と安全に避難できるよう、 「私に必要なこと」を理解してもらうため、私に関する 情報を関係機関・者と共有することに同意します。	
同意日： 年 月 日 調査票の内容に同意する場合は、内容を確認後、要支援者名又は保護者名の欄に本人等の署名をお願いします。	
避難行動要支援者	
避難計画に記載等された情報（計画情報）は、 避難支援等の実施に必要な範囲で消防や警察等の避難支援関係者に提供されることとなります。 計画に記載等された情報の一部を消防や警察等の避難支援関係者に提供することも可能です。 提供先では必要以上に共有することがないようにするなど、情報漏洩の防止などの対応に努めています。	
誰が	（ふりがな）（ ） 氏名（ ） 性別 ☐ 男 ☐ 女 住所（ ） 電話番号（ ） 生年月日（ ） 支援区分 ☐ 高齢 ☐ 身体 ☐ 療育 ☐ 精神 ☐ 介護 ☐ その他
避難先	避難経路は災害時にとるに予定される経路を書いてください。 災害の状況によっては、記載のとおり避難できない場合もあります。 その場合は、当日の状況に応じて避難経路や避難先を変更してください。
大雨のとき（洪水）	☐ 在宅避難 ☐ 避難所 ☐ 家族・知人家 ☐ その他（ ）
地震のとき（津波）	☐ 在宅避難 ☐ 避難所 ☐ 家族・知人家 ☐ その他（ ）
避難支援等実施者	
避難支援等実施者本人やその家族等の生活及び身体の安全を守ることが大前提です。 また、個別避難計画は、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ためのものであり、 避難支援等実施者に対して、避難支援等の経路について、法的な責任や義務を負わせるものではありません。 避難支援等実施者は個人である必要はありません。組織や団体を記載することも可能です。	
誰と	氏名（ ） 続柄（ ） 住所（ ） 電話番号（ ）
① どのように（該当する支援内容の口をチェック）	
☐ 声掛けしてもらう ☐ その他の支援 ☐ 避難先に行く	
氏名（ ） 続柄（ ） 住所（ ） 電話番号（ ）	
② どのように（該当する支援内容の口をチェック）	
☐ 声掛けしてもらう ☐ その他の支援 ☐ 避難先に行く	
※避難支援の依頼は、本人や家族等から普段のお付き合いの中でお願いしてください。 ※個人ではなく自治会など団体でも問題ありません。3名以上の場合、横外や裏面を活用してください。	

（オモテ）

（ウラ）

藤沢市

個別避難計画作成の手引き

（自主防災組織・自治会の作成に係わる方向け）

藤沢市〇〇部〇〇課

（17頁）

辻堂地区内のモデル的活動の現状

- 2つの町内会（AとB）で先行実施
 - 町内会活動として「避難行動要支援者名簿」の確認等を積極的に実施している等の背景
- 「避難行動要支援者」リスト作成時に聞き取った3段階の「必要とする支援内容」（下記）のうち、②と③の方について、訪問して「個別避難計画」様式への記入をお願いする。
 - ①自力で避難できるが情報をほしい（約1500人）
 - ②自力歩行に不安があるので避難所まで付き添ってほしい（約560人）
 - ③寝たきり等で自力避難が困難なので避難の際に手助けしてほしい（約150人）
- 現時点までで、町内会Aでは訪問するための準備段階として、民生委員等要支援者の助力を依頼して、要支援者への訪問を少しずつ進めている。町内会Bでは既に60名程度の要支援者への面談を終了して20件以上から回答を集めている。残りの方々については提出を待っているところ。

課題と方策

- 要支援者へのファーストコンタクトの壁（なかなか会ってもらえない）
 - 要支援者が懇意にしている民生委員・介護担当事業者等に接触をお願いする（福祉関係者の協力が必須）
- 支援者の選択の壁（誰に支援してもらえばいいのかわからない）
 - 要支援者を中心とする関係者の話し合いによる解決。とりあえずわかる範囲で計画に記載してもらい、その場でわからない場合は後日として無理に決めない
- 地区内全体への展開
 - モデル町内会での経験（成功事例）を可視化して、辻堂地区の他の町会・自治会に展開する。そのための町会・自治会宛ての依頼状を準備中
- 他地区への展開
 - 辻堂地区での経験を可視化して、市と協働のもと他の12地区に展開
- 長期的マネジメント
 - 最低でも年一回の避難計画の確認・改善と計画に基づいた避難訓練への参加
 - 行政と自治組織の恒常的な連携組織を構築

私の話を聞いて、

- もし、あなたの町（町会・自治会）ではまだ個別避難計画の話聞いたことがなかったら、会長さんに個別避難計画の話をしてみてはいかがでしょうか。その行動が皆さんの町の防災力の向上に役に立つかもしれませんね。
- もし、あなたの町（町会・自治会）で個別避難計画の話がはじめられているとしたら、ご経験から何か参考になるようなことを共有していただけないでしょうか。これからはじめようとしている町会・自治会の役に立つかもしれませんね。