

# 実効性のある災害時要支援者避難計画策定プロセスへの要参画者の検討 Consideration of participants in the process of developing an effective evacuation plan for persons in need of assistance in the event of a disaster

○中本万裕子\*, 武山絵美\*\*, 木村直子\*\*\*, 鬼塚健一郎\*\*, 東口阿希子\*\*

○NAKAMOTO Mayuko, TAKEYAMA Emi, KIMURA Naoko, ONITSUKA Kenichiro and  
HIGASHIGUCHI Akiko

**1. 研究の背景と目的** 近年、災害時に高齢者や障がい者が被災する事例が多発している状況を受け、各自治体において、災害時の避難行動要支援者（以下、要支援者）について、避難時に必要な情報を記した「個別避難計画」の作成が推進されている。本研究では、要支援者の割合が比較的高いと考えられる農村地域を対象に、実効性のある避難計画を策定している地区では、どのような住民が計画策定プロセスに参画しているかを明らかにし、計画策定プロセスへの要参画者を検討する。

**2. 調査方法** 本研究は、滋賀県高島市を対象とした。まず、2023年10月11日及び2024年5月13日に、計画の内容について高島市社会福祉課担当者に聞き取り調査を行った。次に、2024年7月から10月にかけて市内のA区及びB区の計画策定のための会議に同席し、どちらの区がより実効性のある計画策定ができているかを定性的に明らかにした。最後に、2024年9月から11月にかけて市内4地区にて、計画策定プロセスに参加した地域住民56人（回収率100%）に対してアンケート調査を実施し、計画の実効性の違いを生み出す参加者の違いを明らかにした。

## 3. 結果

**3.1 聞き取り調査結果** 高島市の個別避難計画には、本人の身体状況に関する情報や自宅の見取図・地図・外観など、極めて重要な個人情報が含まれることがわかった。

**3.2 現地調査結果** A区とB区における要支援者は、精神疾患もしくは身体障がいがあり、多様な心身状況であった。2区それぞれの会議における話し合い内容の違いについて、B区においては、第一に参加者全員が発言をしていたこと、第二に支援方法や使用器具について具体的な提案や説明がなされていたこと、第三に本人や家族に対する質問がなされていたことが、A区との主な違いであった。また、2区の地域コミュニティ活動について尋ねたところ、A区の方が寄合の数が多く、また老人会・婦人会・子ども会といったB区にはない地縁団体が存在することから、地域コミュニティ活動が活発であることがわかった。

**3.3 アンケート調査結果** 会議への参加継続意欲の回答割合を **Fig.1** に示す。回答者の属性を、要支援者との日常的关系性が強い順に上から並べた。その結果、「とてもそう思う」「ややそう思う」の回答割合は、「家族」「親しい間柄」で100%であるのに対し、「関わりなし」では62%となり、関係性が強い順に参加継続意欲が高かった。また、現地調査を行った2区の結果に着目した。参加した住民の属性について、B区は90%が支援者（災害時に実際に要支援者を支援する人）であるのに対し、A区は23%が支援者であった。さらに、「要支援者との関係性」の回答割合を **Fig.2** に示す。

\*京都大学大学院農学研究科 Graduate School of Agriculture, Kyoto University

\*\*京都大学大学院地球環境学堂 Graduate School of Global Environmental Studies, Kyoto University

\*\*\*公益財団法人地球環境戦略研究機関 Institute for Global Environmental Strategies  
キーワード：個別避難計画，防災，農村地域

B区は「家族」「親しい間柄」の回答割合が44%であるのに対し、A区は8%であった。

## 4. 考察

**4.1 災害時要支援者避難計画に求められること** 聞き取り調査より、計画の内容には重要な個人情報が含まれることがわかった。また、現地調査より、要支援者の心身状況は様々であり、多様な対応が求められることがわかった。以上から、災害時要支援者避難計画では、要支援者の具体的な心身状況について議論することが必要であり、また、支援者が策定プロセスの話し合いを通じて、支援方法を具体的に理解する必要がある。現地調査より、B区の方が具体的な話し合いが行われており、実効性のある計画立案が行われていると考えられた。

### 4.2 なぜ B 区では実効性のある計画立案ができたのか

現地調査より、地域コ

ミュニティ活動はB区の方がむしろ活発でなく、計画立案は地域コミュニティ活動に依拠したものではないと言える。アンケート調査より、B区では、支援者や要支援者と親しい人が参加者の主体であった。先述の通り、計画策定では要支援者の具体的な心身状況について議論し、また支援者が話し合いを通じて、支援方法を具体的に理解する必要があることから、要支援者と近い人が計画策定に参加することが必要である。B区では、これに合致する人が参加していたからこそ、より具体的な話し合いができたと考えられる。またアンケート調査より、要支援者と親しい人の方が参加継続意欲が高く、今後の計画作成につながる点からも親しい人の参加は重要だと言える。

**4.3 実効性のある計画策定に向けた対策** 以上から、実効性のある計画策定のためには、支援者や要支援者と親しい人が策定に参画すると良いことが示唆された。一般的な地区防災計画の策定においては多くの住民が参加することが良いとされているが（内閣府、2014）、個別避難計画の会議においては、多くの人を呼び集めるより、上記のような人たちの間で話し合いを行う方が、より具体的な話し合いが可能になり、実効性の高い計画策定ができると考えられる。

**5. 結論** 本研究の結果、実効性のある災害時要支援者避難計画を策定している地区では、本人やその家族、親しい間柄の人や支援者が計画策定プロセスに参画していることがわかった。実効性のある計画を策定するためには、広く地域住民に呼びかけるよりも、上記のような人たちの間で話し合いを行うことが望ましい。

**謝辞** 本研究の実施にあたりご協力いただいた滋賀県高島市社会福祉課の方々、ならびにアンケート調査にご回答くださった住民の皆様に心より感謝申し上げます。

**引用文献** 内閣府（2014）、地区防災計画ガイドライン～地域防災力の向上と地域コミュニティの活性化に向けて～、（オンライン）、

入手先<<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guidline.pdf>>（参照 2025-1-10）

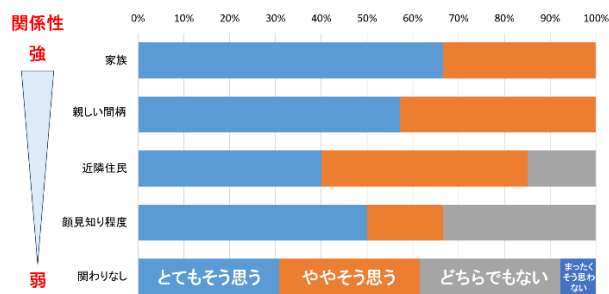


Fig.1 会議への参加継続意欲の回答割合 (N=49)  
Percentage of respondents who expressed desire to continue participating in meetings

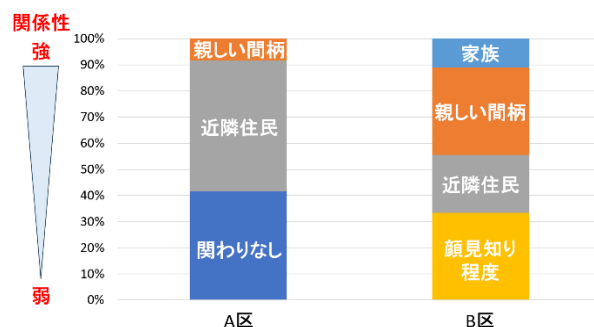


Fig.2 「要支援者との関係性」の回答割合 (N=23)  
Percentage of responses to "Relationship with person requiring support"