

高齢者等の避難に関する制度検討に関する主な委員意見

検討項目 1 避難行動要支援者名簿に関する検討

検討項目 1－1 名簿の範囲の整理

論点 1-1-1 名簿の役割とは何か

- 名簿を作成する意義は、支援者と連携し、要支援者を安全な場所に避難させることにある。
- 名簿の義務化が決まった最大の背景の一つとして、災害後のローラー作戦と呼ばれるような在宅にいる厳しい人たち、そこに対してアウトリーチをかけていくというための材料であることを念頭に議論する必要がある。

論点 1-1-2 名簿への掲載基準としては、どのような要件が望ましいか

- 名簿からの脱漏(重度の方、介護サービスを受けている方等)、避難能力に着目しない要件(単身、75 歳等)があるなど、名簿の精度、実態との乖離がある。
- 名簿は、行政が保有するデータに基づき避難支援の基礎情報のリストとして作成、確保していくことが必要。
- 25 年改正以前の名簿(※「災害時要援護者名簿」等)との棲み分け、一本化の議論が必要。

論点 1-1-3 名簿に掲載された者＝真に避難支援を要する者＝個別計画を作成すべき者と考えるべきか

- 名簿は、候補者名簿であり、名簿に記載されている全員に個別計画の作成や支援を提供しなければいけないものではないが、支援を必要とする者の脱漏があってはいけない。名簿の脱漏を補完する手挙げ方式はあまり機能しておらず困難。

論点 1-1-4 支援対象を明確化するための方策にはどのようなものが考えられるか

- 誰が支援するか、支援者の確保など名簿を通した支援体制に関する検討が必要。
- 福祉専門職が関与し名簿の精度を上げることが必要。
- 地域包括ケアシステムと連携し、本人の状態、環境の変化に応じて、名簿及び個別計画の情報が更新される仕組みが重要。

検討項目 1－2 運用の在り方に関するそのほかの論点

【課題 1】避難行動要支援者名簿に関し実態に合わせた運用の在り方について検討する必要があるのではないか。

論点 1-2-1 平時における名簿の提供を促進するためには何が必要か

○要支援者名簿を完全なものにするというのが、民生委員さん、自治会の皆さんの御尽力もあるが、個人情報を出さないという部分があり、非常に苦勞。

論点 1-2-2 法第 49 条の 11 第 3 項により、本人の同意を得ることなく名簿の提供を行うことが可能となるのは、具体的にどのような場合であると考えべきか

○本人の同意がない者に関し、名簿情報の提供が可能となるのは、災害が発生し、又は発生のおそれがある場合であるため、状況によっては、支援関係者が名簿を受け取れず、適切な避難誘導を実施できないことが考えられる。

論点 1-2-3 要配慮者に対する確実な避難を促すための情報伝達の仕組みとしてはどのようなことが必要か

【課題 2】名簿情報は災害発生時において、地元の医療機関や現地に参集して避難先や在宅避難の要配慮者に対応する医療・保健・福祉チーム等にとっても有用であることから、個人情報保護の観点等にも留意しつつ、災害時における名簿情報の有効活用策について検討する必要があるのではないか。

論点 1-2-4 避難先における要配慮者へのケアのあり方はどのようなものであるべきか

○地域包括ケアシステムの中での防災対策と避難行動をつくっていくべき。
○個別計画を義務化する場合、重度の方に関して、相談支援事業所、居宅介護支援事業所が関与することによって地域の方々の安心感も出てくるのではないかな。

論点 1-2-5 医療・保健・福祉等のチームに対する名簿情報の提供のあり方はどのようなものであるべきか

○名簿の義務化が決まった最大の背景の一つとして、災害後のローラー作戦と呼ばれるような在宅にいる厳しい人たち、そこに対してアウトリーチをかけていくというための材料であることを念頭に議論する必要がある。【再掲】

検討項目 2 個別計画に関する検討**検討項目 2-1 制度の在り方****論点 2-1-1 個別計画の制度的な位置づけはどのようなものであるべきか**

- 別府モデル、あるいは兵庫・丹波篠山モデルは、今日のモデルとしてほぼこういうことではないかという個別計画づくりを進めている。
- 都道府県がリードする制度設計の在り方について関心。
- 個別計画の義務化に関しては、個別計画に係る取組に対する温度差があることを踏まえることが必要。

論点 2-1-2 個別計画の対象者は名簿との関係でどのようにあるべきか（真に自ら避難することが困難な者をどのように絞り込むべきか）

- 避難支援の資源量との関係で、緊急時に支援の対象とできる人数は限定的にせざるを得ない。
- 名簿に掲載された者≠個別計画を作成すべき者、である場合、個別計画を作成すべき者の基準が名簿の基準とは別途必要。
- 真に支援を必要とすることを判断するための基準、手続ルールに関する検討が必要。

論点 2-1-3 個別計画の対象者に応じて内容はどのようなものであるべきか

- 防災側から見た避難行動の支援の項目等の検討においてテキサス州の事例は有用。

論点 2-1-4 平時の支援と災害時の支援との関係性はどのようなものであるべきか。

- 一番大きなポイントは、日常の福祉と切り離れた議論は難しい。災害時だから何かできるというのは非常に難しく、日常の福祉の一つの連続の中に出てくるということ。このワーキンググループでは福祉政策に明確にどう位置づけていくのか、位置づけていけるようなパスを明確に探っていくということが必要。

論点 2-1-5 個別計画の作成における福祉専門職に期待される役割はどのようなものか

- 福祉専門職が防災について研修を受けて、当事者や家族にハザード、災害リスクについて当事者と共有化できることが必要
- 地域包括ケアシステムの中での防災対策と避難行動をつくっていくべき。【再掲】

論点 2-1-6 福祉専門職の協力を得るための仕組みとしてはどのような仕組みが望ましいか

- 福祉や防災、それ以外の分野を連携させる業務が肝であり、制度として業務を行えるようにすることが必要。
- 一番大きなポイントは、日常の福祉と切り離れた議論は難しい。災害時だから何かできるというのは非常に難しく、日常の福祉の一つの連続の中に出てくるということ。このワーキンググループでは福祉政策に明確にどう位置づけていくのか、位置づけていけるようなパスを明確に探っていくということが必要。【再掲】

論点 2-1-7 既存のケアプランやサービス等利用計画と個別計画との関係性はどのように整理すべきか

- 一番大きなポイントは、日常の福祉と切り離れた議論は難しい。災害時だから何かできるというのは非常に難しく、日常の福祉の一つの連続の中に出てくるということ。このワーキンググループでは福祉政策に明確にどう位置づけていくのか、位置づけていけるようなパスを明確に探っていくということが必要。【再掲】
- 個別計画を義務化する場合、重度の方に関して、相談支援事業所、居宅介護支援事業所が関与することによって地域の方々の安心感も出てくるのではないかと。【再掲】

論点 2-1-8 個別計画の作成における行政内における防災部局と医療・保健・福祉等の部局間の連携体制はどのようなものであるべきか

- 福祉や防災、それ以外の分野を連携させる業務が肝であり、制度として業務を行えるようにすることが必要。【再掲】
- 防災部局と福祉部局等との連携が必要。同時に地域のバックアップが必要。

論点 2-1-9 個別計画はどのような手順で作成されるべきか

- 個別計画を義務化する場合、重度の方に関して、相談支援事業所、居宅介護支援事業所が関与することによって地域の方々の安心感も出てくるのではないかと。【再掲】
- 名簿に基づき避難訓練を実施し、どこが足りないかを考えていくべき。
- 福祉マインドを発揮し、当事者の参画が得られたモデル事業の市町村は、非常に進捗がよい。

論点 2-1-10 個別計画の作成における市町村や福祉関係機関の役割とはどのようなものか

- 個別計画の部分は、やり方はそれぞれの地域の実情に合わせればいいが、広い意味で行政が責任を持って対応することが必要。
- (自治体に)汗をかく熱心な職員を得られるかどうかというのがモデル事業の成果を高めるために最大の課題であった。

論点 2-1-11 当事者の参画を得るためには何が必要か

- 個別計画を作成する過程の中で、当事者が地域とつながるということは大事だと認識。
- 福祉専門職が防災について研修を受けて、当事者や家族にハザード、災害リスクについて当事者と共有化できることが必要。【再掲】
- テキサス州要援助者登録システム(緊急的に本人、家族、平時の支援者が登録する仕組み。)は、自助、共助、公助を上手に組み合わせている。ICT を活用した事例として非常に参考になる。

論点 2-1-12 地域住民の協力を得るためには何が必要か

- 地域における避難の実効性を高めるための地区防災計画の促進が求められる。
- 避難の支援は地域が主役であるため、支援をするヒト・地域に関しても論議し、災害対策基本法や取組指針を見直すべき。
- 社会の脆弱化が進行している一方、避難支援等に前向きな8割近い者をいかに実際の避難行動支援、あるいは避難生活を支えるところに持っていけるか、この中で、制度設計をどのように考えていくかということがミッション。

論点 2-1-13 地区防災計画、災害・避難カード等の既存の防災に関する取組との関係性はどのように整理すべきか

- 健康加齢者で、その地域でお助けすれば何とかなる方々については、地区防災計画のほうに議論を明確に分けていくことが必要。

論点 2-1-14 個別計画の作成を効率的に行うためにはどのような方法が考えられるか

- テキサス州要援助者登録システム(緊急的に本人、家族、平時の支援者が登録する仕組み。)は、自助、共助、公助を上手に組み合わせている。ICT を活用した事例として非常に参考になる。【再掲】

論点 2-1-15 福祉関係者等に対して、防災に関する理解度を高めるためにはどのような仕組みが必要か

- 福祉専門職が防災について研修を受けて、当事者や家族にハザード、災害リスクについて当事者と共有化できることが必要。【再掲】

論点 2-1-16 防災関係者に対して、福祉に関する理解度を高めるためにはどのような仕組みが必要か

- 福祉や防災、それ以外の分野を連携させる業務が肝であり、制度として業務を行えるようにすることが必要。【再掲】

検討項目 3 福祉避難所等に関する検討

検討項目 3-1 避難先の在り方

【課題 1】避難行動要支援者を含む要配慮者にとっての避難先のあり方について、検討する必要があるのではないか。

論点 3-1-1 要配慮者にとっての避難先とはどのようなものであるべきか

- アフターコロナの時代の避難所は、これまでよりも細かな・分離できるような避難所を設置する必要があることを踏まえ、避難する場所を考えることが必要。
- 発災後の対策として、福祉避難所などについては、発災前の避難の支援などとは分けて議論することが必要。
- 亡くなった人が一番多い場所は自宅であり、在宅避難を選択した要支援者に対しても支援は必要。

論点 3-1-2 福祉避難所の制度的位置づけはどのようなものであるべきか

論点 3-1-3 一般避難所と福祉避難所とはどのように整理すべきか

論点 3-1-4 福祉避難所を確保するためにはどのような方策が考えられるか

- 要配慮者が必要とする支援内容は一人一人異なるため、専門職の確保が必要なことから、市町村の区域外も含めより広い範囲の中で避難先の確保が必要。場合によっては職員による福祉避難所の設置も想定することも必要。福祉避難所としての収容能力を踏まえ、福祉避難所で受け入れる要配慮者の要件と収容可能人数をできるだけ明確にすることも必要。

論点 3-1-5 要配慮者の避難先としての避難場所と避難所の関係性はどのように考えるべきか

論点 3-1-6 福祉避難所への直接避難を可能とする仕組みとしてはどのようなものが考えられるか

- 要配慮者が必要とする支援内容は一人一人異なるため、専門職の確保が必要なことから、市町村の区域外も含めより広い範囲の中で避難先の確保が必要。場合によっては職員による福祉避難所の設置も想定することも必要。福祉避難所としての収容能力を踏まえ、福祉避難所で受け入れる要配慮者の要件と収容可能人数をできるだけ明確にすることも必要。【再掲】

【課題2】名簿情報は災害発生時において、地元の医療機関や現地に参集して避難先や在宅避難の要配慮者に対応する医療・保健・福祉チーム等にとっても有用であることから、個人情報保護の観点等にも留意しつつ、災害時における名簿情報の有効活用策について検討する必要があるのではないか。

論点 3-2-1 避難先における要配慮者へのケアのあり方はどのようなものであるべきか

○地域包括ケアシステムの中での防災対策と避難行動をつくっていくべき。【再掲】

○個別計画を義務化する場合、重度の方に関して、相談支援事業所、居宅介護支援事業所が関与することによって地域の方々の安心感も出てくるのではないかと。【再掲】

論点 3-2-2 医療・保健・福祉等のチームに対する名簿情報の提供のあり方はどのようなものであるべきか

○名簿の義務化が決まった最大の背景の一つとして、災害後のローラー作戦と呼ばれるような在宅にいる厳しい人たち、そこに対してアウトリーチをかけていくというための材料であることを念頭に議論する必要がある。【再掲】

検討項目 4 地区防災計画に関する検討

検討項目 4－1 地区防災計画の在り方

【課題 1】避難行動要支援者名簿、個別計画、地区防災計画それぞれの連携のあり方について整理するべきではないか。

論点 4-1-1 要支援者名簿、個別計画、地区防災計画の役割分担 →地区防災計画は、例えば健康的な加齢者への声掛け等の避難支援を分担すると位置付ける等

○地域における避難の実効性を高めるための地区防災計画の促進が求められる。【再掲】

○地区防災計画は地方公共団体、地域の自治に委ねるべき部分もあるため、法律でどこまで定めるべきか、定めてよいか意識する必要がある。

○健康加齢者で、その地域でお助けすれば何とかなる方々については、地区防災計画のほうに議論を明確に分けていくことが必要。【再掲】

論点 4-1-2 作成主体が異なる要支援者名簿、個別計画、地区防災計画の連動性の担保

○健康加齢者で、その地域でお助けすれば何とかなる方々については、地区防災計画のほうに議論を明確に分けていくことが必要。【再掲】

【課題 2】地区防災計画の策定促進に向けて、計画の作成主体である地区住民等を人材やノウハウ面で支援する仕組みについて検討する必要があるのではないか。

論点 4-2-1 防災計画に関する有識者、気象、ハザード、避難、高齢者等に関する専門家等が計画作成を支援する仕組みを市町村ごとに構築

論点 4-2-2 地区防災計画の策定主体及び作成支援者を育成するための取組み（研修等）を実施

論点 4-2-3 地区住民等の地区防災計画の作成を容易にする観点から、作成支援シート（ハザードマップの利活用等による災害リスク認識、地区としての時系列を整理）の作成や、策定支援ガイドライン等の普及啓発

以 上