

最終報告書（様式1-2・2-2）

発表団体資料

グループ②

（小松島市・熊取町・高島市・つくばみらい市・村上市・常総市・長崎県・愛媛県・滋賀県・武雄市）

取組の経緯

沿岸部に人口が集中している本市では、南海トラフ巨大地震による津波等災害の危険性はかなり高く、高齢化率は35%を超えている。

また、令和2年度に行った地域福祉計画のアンケートでは、災害時の備えとして重要なこととして、「危険箇所の把握」、「地域での避難訓練」などの意見が多く、自由記載には、「災害時の避難場所をはっきり教えてほしい」、「どこに行けばよいのか迷う」などの意見があった。このようなことから、避難場所を把握していない方が多くいること、災害時に自助としてどのような行動をすればよいか分からない、分かっているにもかかわらず準備はしていない状況が伺え、誰かが助けてくれるという意識の方が多く、自助・互助の重要性を理解する必要性を感じている状況であった。

令和2年度に福祉専門職の方にも協力を得られるように説明会を行ったが、新型コロナウイルス感染症が拡大の状況にあり、進んでいない状況であったため、令和3年度の個別避難計画作成モデル事業として、

- 実効性のある個別避難計画の作成
- 発達障がい者総合支援ゾーンを活用した避難先の確保 について、取組むこととした。

個別避難計画を作成して良かったという声

個別避難計画を作成することで、避難場所・避難経路について改めて確認することができ、危険箇所の把握ができたこと、また、民生委員に立会いをしてもらうことで、避難行動要支援者の身体の状態等を把握することができ、円滑な避難に繋がるとの声があった。

実効性のある個別避難計画の作成のため取り組んだこと

介護福祉課・危機管理課職員で個別避難計画の様式の内容について、検討を行った。



福祉専門職の方に様式について、アンケートを実施した。選択式の項目の方が記入しやすいとの意見があった。



協議の内容をもって大学教授よりアドバイスをいただいた。災害別（津波・大雨・洪水・土砂等）に浸水深を記入する欄・避難経路を記入する欄等を新たに追加した。

福祉避難所の数、収容人員が不足しているため、新たな施設と福祉避難所の指定について検討及び、以前から指定している福祉避難所についても収容人員の増加等について検討。



本市の保健センターを新たに指定福祉避難所として指定。また、避難所の受入れ対象者を妊産婦・乳幼児とした。



- ・本市の発達障がい者総合支援ゾーンにある施設と福祉避難所の指定に向け協議中。
- ・各福祉避難所の運営に必要な非常食・資機材（介護食・パーティション・段ボールベッド等）を備蓄し配備。

令和3年度末時点における課題

- ・個別避難計画作成にあたり課題となることは、「地域支援者の確保」である。地域全体で、避難行動要支援者を支援していくには、自治会や自主防災会等に個別避難計画の重要性を周知していくことが必要である。そのため、大学教授を講師として招き、研修会を予定していたが、新型コロナウイルス感染症拡大のため、延期となった。令和4年度には、グループワークなど参加者の意見が取り入れられるような研修会を開催予定である。
- ・福祉避難所の数が不足している。福祉避難所を指定していく上で、収容人員や受入れ対象者等を確定させるための調整や、福祉避難所の協定の見直し等が必要である。

小松島市の作成手順

介護支援専門員が要支援者宅（要介護 3 ～ 5）を月 1 回訪問する際に、同意確認書について説明し、記入した同意確認書を介護福祉課へ提出してもらう。

同意した方

同意しなかった方

要支援者・家族・民生委員・介護支援専門員等と日程調整し、要支援者宅へ訪問し、聞き取りを行い、ハザードマップにて自宅の浸水深や避難場所・避難経路を確認しながら、個別避難計画作成する。

同意しない旨の意思が変わりないか、確認を行い、同意するとなれば、左記のように個別避難計画作成する。

これまで平成27年12月に策定した熊取町避難行動要支援者プランに基づき個別計画の策定を推進してきたが、地域住民の協力だけでは策定率の向上が見込めない状況にあった。

自治会をはじめとした地域住民からも自分達だけでは策定が困難であるとの声もあった。そのような状況から個別計画の策定率向上に向けた検討を開始した。

地域住民だけでは個別計画の策定が困難な対象者には専門職（介護支援専門員等）の協力が不可欠であったため介護支援専門員の連絡会の代表に対して事業説明を行った。

事業の協力については前向きであったが

- ①現状としてそこまでの余力がない。
- ②ケアプランとは別に新たな計画をつくる必要があるのか
- ③ケアプランの方が細部にわたって情報が網羅されており、現状の避難計画では情報が少なすぎるという意見であった。

なぜケアプランではだめなのか？という問いに対してそれぞれの目的が異なるためそれだけでは不十分であることを説明しきれなかった。

その後、防災担当課とハザードマップをもとに地区選定などを検討したが、対象者の選択までには至らなかった。

これまで介護支援専門員との直接のかかわりがモデル事業実施課（生活福祉課）としてはなかったため、まずは専門職とも顔の見える関係づくりから始めることが重要だと感じた。

改めてモデル事業を実施している各市町の取り組みを参考にしたり、専門職の負担が過度にならないようにするためにどうすればよいのかを検討する必要があることが分かった。

令和3年度末時点では連絡会の代表からは町はこれまでもいろいろ検討した中で丸投げするのではなく専門職の関わりに期待してくれていることが分かった。未策定者すべての計画策定を目指すというのではなく地道に初めてはどうかという前向きな意見を頂けた。

策定率の向上は重要であるが、本町の規模であれば急ぎすぎることなく専門職、地域との関係づくりを重視した数件のモデルケースから始めることが必要ではないかと感じている。

令和4年度については個別計画の様式の変更、会議の持ち方なども考慮しながら関係づくりを進める。

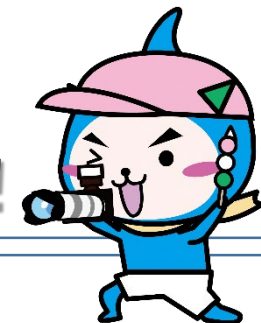
当初の想定どうりには進行していないが災害時に誰一人として取り残される対象者がいないような仕組みづくりを目指す。

取組の経緯

先行して障がい分野において取組を行ってきたが、高齢・介護分野について、作成の重要性は認識されていたものの、取組がスタートできていない状態であった

今年度取組拡充

「滋賀モデル」と連携しブラッシュアップ!



作成に向けた決意

- ・市民の皆様「あのとき助けに行っていれば…」という後悔の念を抱かせないようにすること
- ・当事者が災害時に「命を諦める」ということがないようにすること



そのためには

災害時に誰一人取り残さない防災の実現を目指す!

個別避難計画作成の効果

- ・(当事者) 「災害のニュースを見るたびに不安だったが、希望が持てた」
- ・(支援者) 「地域調整会議等で避難方法を検討・確認でき、心配が薄らいた」

副次的効果

当事者・その関係者・地域社会をつなぎ、地域課題を解決する糸口を見つけ出すことで、地域共生社会の実現や地域活性化につながる取組



【重点取組①】庁内・外の関係者との連携・連結

市では今年度、個別避難計画の作成を推進するため、**庁内・外の関係者で構成する協議会を設置し、取組内容の協議や検討を行いました。**

防災と保健・福祉の連携による高島市個別避難計画作成推進協議会



実務者レベルでの2つのワーキンググループを設置し個別避難計画の作成方法を検討

障がい者・医療的ケア児・者WG

相談支援専門員等を中心とする計画作成

高齢者WG

介護支援専門員等を中心とした計画作成

【重点取組②】新たなキーマンとの協力

個別避難計画は避難行動要支援者に普段から関わっておられ、信頼関係を築いておられる**ケアマネジャーさんや相談支援専門員等の保健・福祉専門職の方々等の協力を得て作成します。**



市、保健・福祉・看護・医療職、地域（区・自治会、民生委員、自主防災組織等）その他当事者に関わるあらゆる関係者が連携し個別避難計画づくりを進めます

協議会とWG会議における協議・取組内容

- ①優先順位チェックシートの作成（更新）
- ②個別避難計画の様式の検討（4+1のシート作成）
- ③計画作成の標準的な取組フローの検討



第1回協議会（令和3年5月24日）



高齢者WG会議（令和3年6月18日）



第2回協議会（令和3年7月28日）

保健・福祉専門職を対象とする防災力向上研修

目的：保健・福祉専門職をはじめとする個別避難計画の作成に関わる方々が、それぞれの立場や役割において計画作成の一連の取り組みの目的や理解浸透を図ること

日時：令和3年6月9日（水）開催

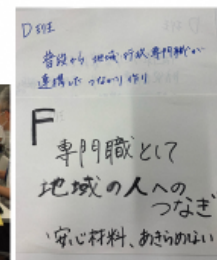
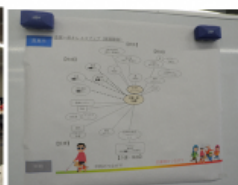
場所：高島市役所新館3階

受講対象者：県内介護支援専門員、相談支援専門員、社会福祉協議会、市町担当者等

受講人数：現地約50名、リモート参加約100名

（内容）

- ・【事前講話(研修)】「誰ひとり取り残さない防災に向けて、福祉関係者が身につけるべきこと」(閲読)
- ・個別避難計画作成のための当事者アセスメント演習 ・マイタイムライン作成演習
- ・災害時エコマップ作成演習 ・ケース会議（調整会議）の模擬体験



大事と感じたこと

①キーマンはやはり専門職！

- 普段からのお付き合い・信頼関係を築いておられる（当事者の取組への理解促進）
- 当事者の心身の状況はもちろん、家族・近隣住民との関係等、様々なことに精通されている
- 当事者の代弁者としても役割を果たされる

②当事者（その家族）の意見を最大限に尊重すること

- 説明会や地域調整会議、避難訓練等で当事者が話しやすい環境を作る
- 当事者が心身の状況等を包み隠さず話していただくことにより各種会議が活性化（地域が本気で対応を考えていただける）
- 避難の際もしっかりとどのように避難するかを伝え、了解の上、行動に移すことが大事

③地域ぐるみでの取組につなげる

- 災害時に普段関わっているケアマネジャー・相談支援専門員等は駆け付けることができない
- 災害に備える取り組みであり、普段の課題解決の糸口にもつながる取り組みである

大事にしたこと

◎関係者との連結・連携による取組推進

- 自分の所属でできることは限られていることから、素直に協力を求め、連結・連携して取組を進めることが重要。そしてその方々との信頼関係の構築も重要。

実際に取り組みを
行ってみて
わかったよ！！



課題

- **指定福祉避難所制度との連携**
 - 個別避難計画を作成するうえでは必須
 - 各事業所との個別のマッチングには膨大な労力と時間がかかる
- **優先して個別避難計画を作成する方以外の計画作成の方法**
 - 制度の構築と市民の方々の理解浸透
- **継続性のある庁内・庁外の連携体制の構築**
 - 継続して取り組むためのスキームの構築やノウハウの蓄積

方向性

- **市における制度構築**
 - このモデル事業のノウハウを活用
 - 協定締結事業所への説明会の実施
 - 必要に応じ協定の再締結
 - 運営マニュアルの見直し
- **防災部局と連携し制度構築**
 - ミドルリスク者・ローリスク者の計画作成の検討
 - 地区防災計画との連携
 - マイタイムラインや地域のタイムラインとの連携
 - 地域住民への説明取組
(区長会・民生委員定例会、出前講座等)
- **定期的な研修・連絡会の開催**
 - 市職員・専門職等への個別避難計画理解研修の継続実施
 - 進捗確認連絡会の開催

作成までの段取り

① 市内・市外の連携体制の構築【計画作成に関わる関係者との連携】

- （市内）防災・福祉・保健・医療部局等との連携体制の構築
- （市外）ケアマネ協議会、自立支援協議会、民生委員児童委員協議会、社会福祉協議会県保健所、介護サービス事業者協議会等

② 市職員・福祉専門職等対象の個別避難計画理解研修の実施

- 個別避難計画作成する背景や重要性、作成するための知識やノウハウの習得

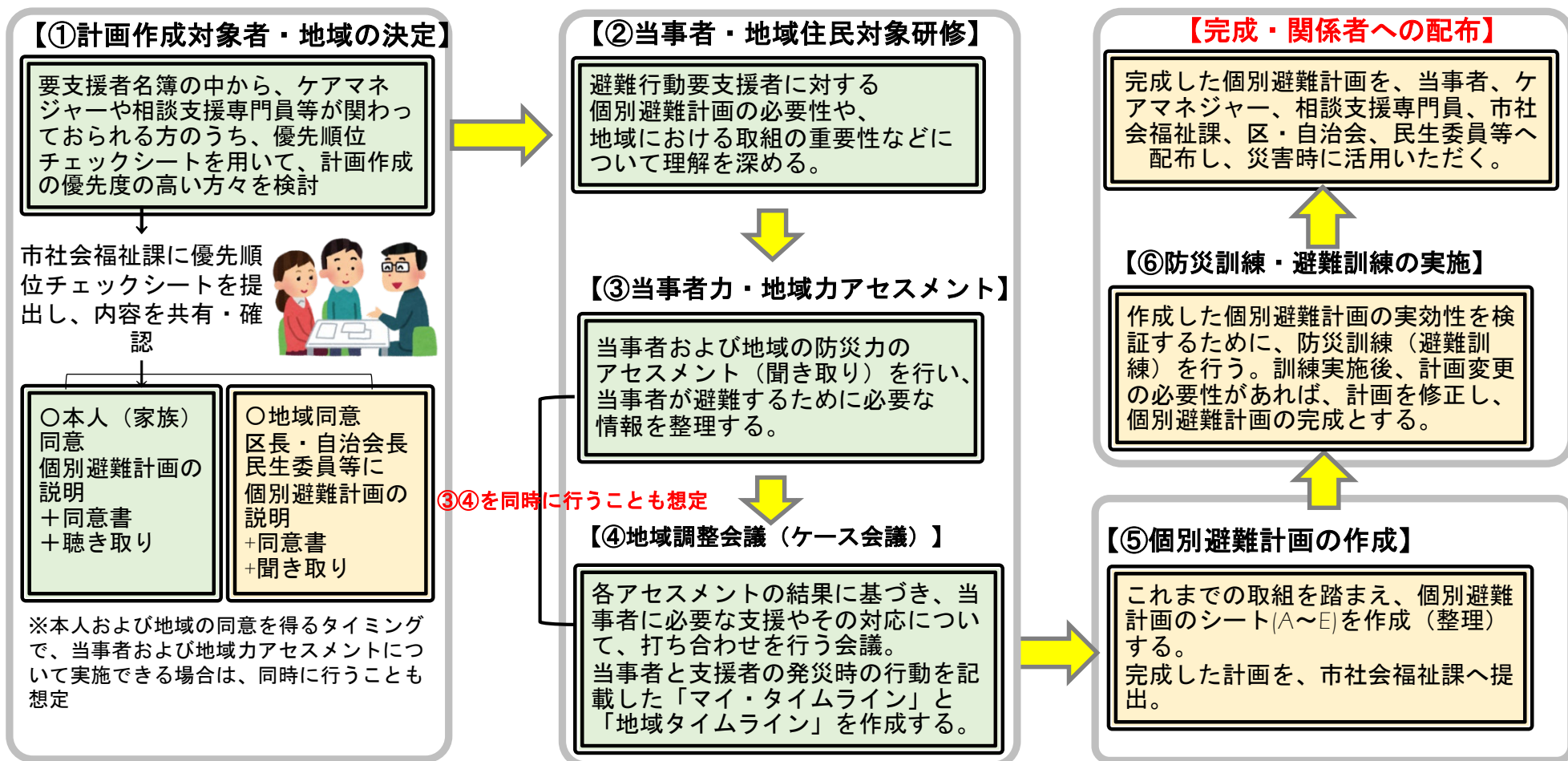
③ 優先して計画作成する方の選定方法の検討・決定

- ガイドラインにもあるとおり、ハザード・心身の状況・社会的孤立等を踏まえ決定
- 高島市では優先順位チェックシートを活用

④ 個別避難計画の様式の検討・決定

- 法定項目を含み、避難方法が誰でもわかる様式の検討・決定
- 高島市では4 + 1のシートを採用

個別避難計画作成の標準的な取組フロー（高島市Ver）



○過去の災害対応

①関東東北豪雨（2015年9月）

常総市三坂町地先で、鬼怒川の堤防が決壊

- ・つくばみらい市：鬼怒川沿川の地区に避難勧告等を発令⇒207人が避難
- ・常 総 市 ：避難者の受入要請⇒604人が避難

②令和元年東日本台風（2019年10月）

台風通過に伴い、災害対策本部を設置し、「避難準備・高齢者等避難開始」を市全域に発令

- ・避難所開設（14か所）⇒1066人が避難

【課題】

- ・避難行動要支援者避難タイミング及び避難手段などの体制が構築できていなかった。
- ・個別計画を作成していても、支援者が役割を果たせていない。
（車を持たない高齢者などが支援者となっていて、避難所への移動手段がないなど）

○以前の取組

- ・ 災害時の名簿提供に同意している避難行動要支援者の安否確認を民生委員に依頼
- ・ 市の福祉部門と社会福祉協議会が連携して、土砂災害警戒区域、浸水想定区域の名簿提供に同意している避難行動要支援者を優先的に移送する移送班を確保



災害対策基本法改正により個別避難計画の作成が努力義務化

○今後の取組

- ・ 今までは手上げ方式により避難行動要支援者名簿を作成していたが、今後は避難支援が必要な要配慮者の掘り起こしを行い、新たな名簿の作成が必要
- ・ 掘り起こしにより、名簿掲載者の増加が想定される。
- ・ 優先度の高い避難行動要支援者の個別避難計画作成を、地域特性を踏まえて、おおむね5年程度で完了する事業計画を作り、地区ごとに支援者を巻き込んだワークショップを開催し、共助による個別避難計画策定を推進
- ・ 市長をはじめ、庁内外の関係者が一堂に参加するフォーラムを常総市と共同開催し、「個別避難計画」の重要性と各自が果たす役割を認識。また、逃げ遅れゼロに向けた地域の絆の強化などを掲げた今後の取組方針を宣言

① “個別避難計画モデル事業キックオフフォーラム”開催

- ・つくばみらい市・常総市・筑波大学で共同開催
- ・庁内外の関係者が参加し、内閣府によるモデル事業の概要説明、有識者・先進自治体による講演及びモデル地区代表者参加のパネルディスカッションを実施

② “リーダー研修会”開催

- ・つくばみらい市・常総市・筑波大学で共同開催
- ・モデル地区の個別避難計画作成協力者が集まり、ケーススタディ事例を用いて「防災行動計画シート」を作成

③ 個別避難計画とタイムラインが一体となった「防災行動計画シート」作成

- ・個別避難計画と同時に地域で支援するためのタイムライン（コミュニティタイムライン）を作成

④ 個別避難計画作成に関する優先順位

- ・優先度の高い方から整理検討
- ・身体的な避難困難度及び居住地の浸水想定深により地区の優先順位を付け、個別避難計画をおおむね5年で作成する事業計画を作成

⑤ “みんなでマイ・タイムラインづくり”ワークショップの開催

- ・ 「防災行動計画シート」を活用し、個別避難計画を作成
- ・ 避難行動要支援者と避難支援者（自治会・自主防災組織）をマッチング
- ・ コミュニティタイムラインの作成

【自治会からの意見】

- ・ 避難支援者になったが災害時に支援することができなかった場合、法的な問題だけでなく、その後の人間関係が心配
- ・ 避難支援中に要支援者にケガを負わせてしまった場合はどうなるのか
- ・ 個人で支援者となるのは荷が重い
- ・ 個別避難計画情報の漏洩の危険性や管理方法

①避難支援者の確保

- ・ 地域の高齢化や若手の減少により避難支援者の確保が難しい
- ・ 地域からは、個人での支援は荷が重いなどの意見
- ➡ 地域にある既存の班単位で支援するなど複数人での支援体制を提案
避難支援者となる自治会や地域住民に個別避難計画の意義や必要性を計画作成前に説明会等により説明

②自主防災組織のない地域への支援方法

- ・ 自主防災組織は重要な地域支援者と考えているが、市の結成率が低い。
- ➡ 自主防災組織の結成を推進するとともに、組織がなくても地域で守る体制づくり

③避難支援等関係者の責任や義務について

- ・ 国の指針では、個別避難計画による避難支援は法的責任や義務を負わせるものではなく、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性格のものとされているが、結びつきの強い地域からは、責任や義務はないといわれても支援者となって災害時に支援することができなかつた場合、その後の地域での人間関係が心配などの意見があり、協議が進まなかつた。
- ➡ 避難行動要支援者、避難支援者に個別避難計画の意義や必要性を丁寧に説明

①個別避難計画作成する地区を選定

- ・避難行動要支援者の優先度によりつけた地区の優先順位に基づき地区を選定

②個別避難計画について避難支援者となる自治会や地域住民等に説明

- ・「リーダー研修会」を開催し、個別避難計画について説明
- ・ケーススタディ事例を用いて、「防災行動計画シート」を作成してもらい計画の作成支援をできるようにする。

③「防災行動計画シート」の作成

- ・個別避難計画作成する関係者が集まり地区ワークショップを開催
- ・個別避難計画について避難行動要支援者本人・家族に説明
- ・個別避難計画と同時にマイ・タイムライン、地域で支援するためのタイムライン（コミュニティタイムライン）を作成

④避難訓練の実施

- ・「防災行動計画シート」に基づいた避難訓練を行い、計画の実行性を検証

★山形県沖地震（令和元年6月18日発生・最大震度6強） ➡ 高齢者等の避難が課題

★避難行動要支援者の避難支援の取組 ➡ 避難支援体制づくり・個別避難計画の作成が進んでいない

- ・長い間、大規模な災害が起きていなかったことによる意識の低下
- ・避難行動要支援者名簿の事前の外部提供に対する同意確認の未実施

**取組の推進
が急務！**

★名簿対象者に対して、地域による避難支援体制づくりを目的に、平時から名簿を避難支援等関係者に提供することに対する同意の有無を確認 ➡

R2～実施

★同意確認済の名簿を、平時から地域の避難支援等関係者に提供 ➡

R3～実施

★地域による避難支援体制づくり及び「個別避難計画」作成の推進 ➡

R3～実施

《どのように進めたらよいのか？ 他自治体の取組を参考にしたい！》

内閣府主催「個別避難計画作成モデル事業」採択・実施

★地域の避難支援等関係者（自治会・自主防災会・民生委員等）や介護・福祉関係者（ケアマネジャー・相談支援専門員等）との連携による「個別避難計画」の作成推進及び避難行動要支援者の避難支援体制づくりに取り組む。

5年間で「優先度」の高い方の「個別避難計画」を作成

★個別避難計画の作成推進のポイント

- ①市関係部署（防災・福祉）の共同体制で実施
- ②災害時における危険地域や身体状況を踏まえ、優先度の高い対象者から取り組む
- ③有効性や実効性を考慮した「個別避難計画」の様式作成（見直し）
- ④地域の避難支援等関係者や介護・福祉関係者と連携して作成

**モデル町内を選
定し、重点的に
取組を推進**

《市内関係部署との連携》

関係部署（防災・福祉・介護）が集まり「市内連携会議」を開催し、取組の方針や方向性、具体的な取組内容、スケジュール等を検討しながら、事業に取り組んだ。

取組の意義や重要性、現状や課題等を共有することで連帯感が生まれ、別々に検討していた内容を一体的に考えることができ、様々な角度から検討することにより課題解決にもつながる。

《優先度による取組》

ハザードマップ上の危険地域を優先しながら、心身の状況や住環境等を考慮した優先度を設定した。

優先度
①在宅の要介護3以上 ②寝たきり度がB以上
③認知症度がⅡ以上 ④身体障害者手帳1級・2級
⑤療育手帳A
⑥地域関係者及び介護・福祉関係者が優先する方

《個別避難計画の様式づくり(見直し)》

現様式の課題等を確認し、避難支援に必要な情報等を整理しながら、記載項目やレイアウト等を検討

有効的で実効性のある計画（様式）の作成

《地域関係者や介護・福祉関係者との連携》

・関係者を対象に「合同研修会」を開催し、取組の意義（目的、制度概要、計画作成の必要性等）の相互理解を図り、関係者間で意見交換を行い、関係者の知識の向上や情報共有を図った。

◆地域関係者の協力が不可欠
◆「丁寧に、粘り強く」理解を得る
◆関係者間の情報交換の場が必要

・関係者が集まり「個別避難計画作成推進会議」を開催し、個別避難計画（様式）の内容や計画作成を進めるための具体的な方策等を検討した。

◆「個別避難計画」の作成（実証）
◆取組の検証

★取組を通じた課題

◎自治会の現状（高齢化・人口減・地域力の低下）や取組に対する考え方の違い等があり、市全域で統一的な個別避難計画作成の取組ができるかが課題である。

- ・避難支援を行う人材の不足
- ・地域による避難支援の取組に対する理解の相違（避難支援は「市（行政）」がという考え方）
- ・避難支援における困難ケースへの対応

◎個別避難計画を作成するにあたり、実際に対象者の避難支援を行う支援者（協力者）の選定が、スムーズに進められるかが課題である。

- ・避難支援協力者のなり手不足
- ・責任を負うことに対する不安感
- ・個人情報保有に対する抵抗感
- ・他人への個人情報等の提供に対する抵抗感
- ・支援する側と支援される側双方の理解が必要

◎「個別避難計画」の更新をどのように進めていくかが課題である。

- ・更新作業にかかる職員の労力の増加
- ・地域の防災関係者や介護・福祉関係者の協力が必要

◎重度の障害がある方等の避難支援をどのように行うかが課題である。

- ・現実的にかかなり大変になる（地域だけでは難しい）
- ・専用車両やヘルパー等の手配が必要
- ・事前に関係者間（市・地域・CM等）で十分な調整が必要

◎「福祉避難所」への直接避難をどのように進めていくかが課題である。

- ・受入施設や収容可能人数の確保が困難
- ・福祉避難所への直接避難者の選定や移動方法、対象者の管理等が課題



- ★取組を進める上で重要な点 ➤
- ・庁内関係部署との共同体制による連携
 - ・地域関係者及び介護・福祉関係者との連携

庁内関係部署の連携

+

市

×

地域関係者

×

介護・福祉関係者

= 「個別避難計画」作成の推進



★「個別避難計画」作成の推進

- ・実効性のある「個別避難計画」の作成(避難支援等に必要情報等の検討)
- ・優先的に「個別避難計画」の作成が必要な方の選定⇒「優先度」の設定
- ※ハザードマップ上の危険区域、対象者の心身状況や生活環境等を考慮する。
- ・関係者向けの「個別避難計画作成推進マニュアル」の作成
- ※できるだけ簡潔に、わかりやすい内容にする。
- ・定期的に関係者と意見交換等を実施
- ※困難なケース等については、関係者間で協議する体制をつくる。

取組の経過

長崎県は、台風や大雨による自然災害には見舞われているが、近年、長崎大水害（昭和57年）、雲仙岳噴火（平成3年）のような大規模災害に見舞われていないことから、災害に対する意識が比較的低く、災害への取組が遅れている。

このような状況から少しでも防災に対する意識を高め、個別避難計画作成を推進するため、モデル事業を活用することとした。



これまでの取組

○市町における個別避難計画作成の進捗状況等の現況調査を実施し、年に複数回「避難行動要支援者担当課長等会議」を開催し、各市町の進捗状況の確認、対策を実施するにあたっての諸課題の把握や情報交換等を行っている。



R2年度

- ・「災害時における宿泊施設等の提供に関する協定」を長崎県旅館ホテル生活衛生同業組合と締結。
⇒災害発生時にホテル等の宿泊施設を要配慮者等の避難所として利用する必要がある場合は、長崎県旅館ホテル生活衛生同業組合に対し、有償での宿泊施設提供について協力を要請できる。
- ・母子避難所について、児童養護施設所在市町と協議を行い、県内初の母子避難所及び児童養護施設の福祉避難所として指定。

R3年度

- ・医療依存度の高い療養者・児が、安心・安全に避難するための実効性のある個別避難計画作成のため、県立保健所の意見を踏まえて災害時個別避難計画の項目例を作成し、市町へ周知した。

個別避難計画策定の取組促進

○市町の取組を支援

・避難行動要支援者担当課長等会議

対 象：市町の防災、福祉部局の課長、担当者

目 的：各市町の進捗状況の確認、対策を実施するにあたっての諸課題の把握や情報交換等

1回目：6月9日

2回目：3月14日（鍵屋教授による講演会）



・市町担当者向けの実務研修【（一財）消防防災科学センター事業】

①福祉避難所設置運営実務研修

対 象：市町の防災、福祉部局担当者、社協・福祉施設職員

目 的：講義、ワークショップを通じて福祉避難所の知識を習得し、福祉避難所のマニュアルを作成する。

開催日：1回目 9月15日（リモート形式）

2回目 1月11日（集合形式）



②要配慮者・避難行動要支援者実務研修

対 象：市町の防災、福祉部局担当者

目 的：講義、ワークショップを通じて要支援者対策の進め方や災害時の対応などを学び、今後の対策等に生かす。

開催日：11月16日（集合形式）



・特別支援学校の福祉避難所指定に向けた市町への働きかけ（随時）

・他県の先進自治体の取組紹介（随時）

■長崎県内の個別避難計画策定状況（令和3年10月1日現在）

策定状況	市町数	割合
全部策定	1	4.76%
一部策定	13	61.91%
策定着手	7	33.33%

避難行動要支援者数	割合
62,291人	
名簿情報提供済要支援者数	割合
28,233人	45.3%
個別計画作成済人数	割合
10,441人	16.7%

計画策定が進まない理由として、

- ・コロナ禍の影響で同意取得に時間を要している
- ・支援者確保が困難
- ・関係各課、民生委員ほか連携調整に時間を要している
- ・マンパワー不足

などがあげられている。



◎県が市町取組を促進するために

- ・モデル事業実施団体のノウハウの横展開
- ・これまでも個別ヒアリングや各種研修、先進地の取り組み事例の紹介など行っているが、市町の取り組みにばらつきがあるため、一律の対応だけではなく、個別ヒアリングの実施などを行いながら、市町が抱える課題について支援していく。

実効性のある個別避難計画の作成に向けて

避難行動要支援者やその家族、避難支援者、ケアマネージャーなどの福祉専門職、民生委員、自主防衛組織などの協力を得ながら作成

○優先度の設定（施設入所者や長期入院者は対象外）

○要支援者の基本情報

氏名、生年月日、住所、連絡先、緊急連絡先、
家族状況、主な疾患やかかりつけ医、携行医薬品、
避難時に支援が必要な内容 など

○避難支援者の情報

氏名、住所、連絡先 など

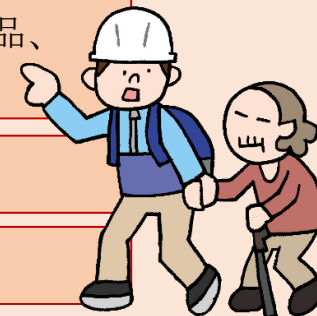
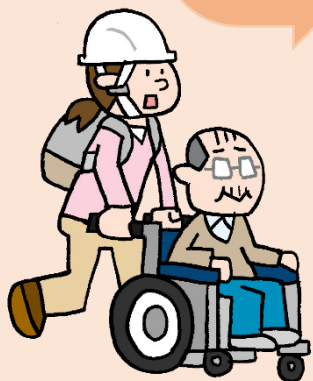
○避難場所、避難経路

避難経路等を記した地図 など

作成した計画は要支援者やその家族、避難支援者、行政、民生委員、福祉専門職、自主防衛組織等と共有し、避難訓練を実施

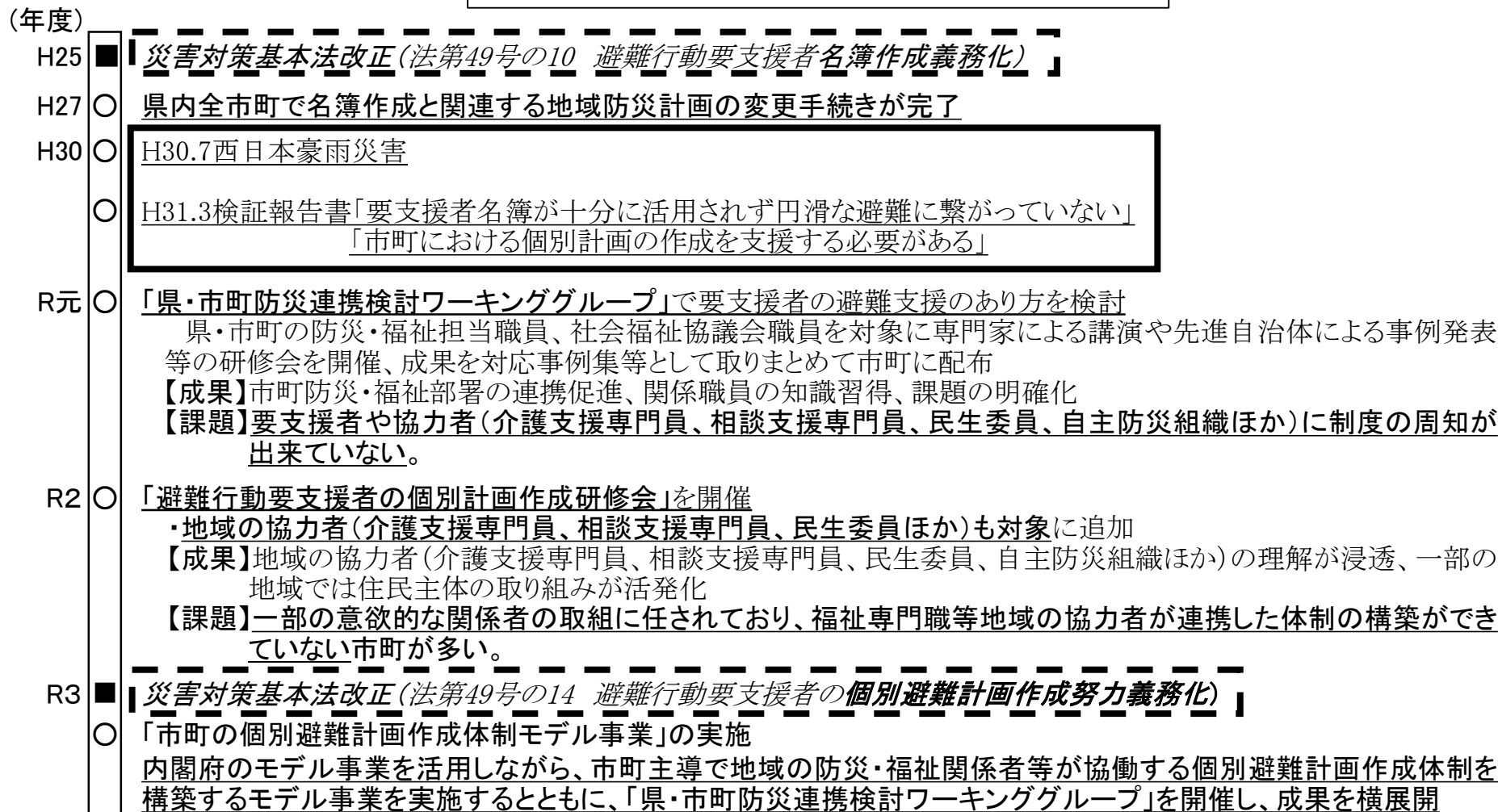
- ・ 定期的な進捗状況の把握、避難行動要支援者担当課長等会議での課題共有
- ・ 計画作成を担う中核的人材の育成、福祉専門職の参画促進
- ・ 市町が抱える課題解決に向けた個別ヒアリングの実施 等

随時、計画の見直し・更新を実施



愛媛県では、平成30年の西日本豪雨を受けて、令和元年度から県・市町の担当職員によるワーキンググループで個別避難計画作成を中心とする要支援者対策の検討を重ねるとともに、福祉専門職を対象に計画作成方法を学ぶ研修会を実施するなどしてきた。その結果、一部の意欲的な関係者により計画作成の取組が進められているが、取組を一部に留めず更に広げるため、市町が主導して関係者の連携体制を構築するモデル事業に取り組んだ。

取組経緯 (■・・・国、○・・・愛媛県)



名簿作成・提供同意取得

個別計画作成に関する市町職員理解促進・対策検討

個別計画作成に関する協力者の理解促進・研修実施

関係者の連携体制構築

1. 県独自のモデル事業(実施市町:四国中央市、東温市、松山市、西予市、宇和島市、愛南町)

【ねらい】

地域の状況に応じて計画作成の担い手は様々であるため、国のモデル事業を活用しながら県独自の支援も組み合わせる様々なタイプの個別避難計画作成体制モデルを創出し、各市町が自らに適合する手法を選択して活用できるモデルを示す。

【取組の重点】

- 県担当者が市町のモデル事業の現場に赴く**ことで、市町が抱える問題や地域の関係者の考えを直接把握し、施策に活かした。
- 特定の方法を市町に押し付けず、現場の実態を把握し課題と好事例を収集することから始め、様々な手法があり得ることを示した。

2. 県・市町連携ワーキンググループ

【ねらい】

県、市町の防災・福祉担当者によるワーキンググループを設置し、**県が各市町の避難行動要支援者施策の状況や課題等を積極的に情報収集し、ワーキンググループで共有して一緒に検討**する。**市町担当者が他市町の取組を聞き、質問できる場を提供**することで、市町の効率的な情報収集と施策展開をサポートする。

【取組の重点】

- 県の防災関係課と福祉関係課の両方の担当者が参加し、それぞれが関係する市町の担当課に働きかける**ことで、市町の中でも防災・福祉関係課が連携しやすい状況を作り出すことができた。
- 各担当課が**通常の事務の中では把握できない他課の情報を知る機会**が得られ、施策の横断的な推進に役立てられた。

3. 県民への普及啓発

【ねらい】

本人・家族の自助意識と一般住民の理解の向上を図るとともに、**防災・福祉関係者の協力**を呼びかける。

- ①リーフレットの作成(一般向け、関係者向け)
- ②広報誌等でモデル事業の住民主体の活動を積極的に紹介

①



②



各市町やモデル事業の現場から挙げられている課題

<要支援者本人及び家族の理解>

○要支援者だから全て周囲が支援してくれるべきという態度を取られることがあるが、本人や家族も日頃から近所付き合いをしておく、避難に備えて持ち物を日頃から準備しておく、といった自助努力が必要なことについて理解を進める必要がある。

⇒県・市町が連携して啓発を行う。特に福祉専門職から本人・家族への働きかけを依頼していく。

<名簿及び計画を管理するシステムの導入>

○避難行動要支援者の状況は日々変化しており、紙ベースやExcel、Accessでの名簿及び計画の管理では転出入等の戸籍情報や、要介護度、障がい者手帳等の情報を最新の状態に保ち、集計して全体の状況を把握することが難しいが、個別避難計画は紙で作られるためシステム化の方法も簡単ではない。

⇒ワーキンググループによる情報共有、国施策の情報提供により各市町の検討を支援していく。

<コミュニティの結びつきが弱い地域での進め方>

○地域コミュニティが希薄な場合、避難支援等実施者を見つけることや、要支援者の情報を地域に共有することが困難である。

○自治会に加入していない要支援者は接触するところから難しい。

⇒要支援者対策の枠組みを超える課題として、共助の意識啓発を進める。あわせてコミュニティ施策一般との連携なども模索していく。

＜基本的な流れ＞

計画作成の中心となる担い手や進め方は様々であるが、市町が関係者、協力者に参画を依頼し、協議、情報共有、訓練の機会を設定することで、共働の流れを作ることができる。

①連携の中心になる関係者に協力を依頼する



②地域の協力者を含めた協議の場を作る



③計画の作成(要支援者への働きかけ、文書送付等)



④情報共有の場を作る



⑤計画を使った訓練を実施する



＜各地の取組概要＞

県が防災・福祉関係者向けリーフレットを作成し、計画作成の進め方は様々な方法があり得るが、連携が不可欠であることを訴えている。

四国中央市

～介護支援専門員による「災害時リスク・アセスメントシート」の作成～

介護支援専門員地域リーダーたちが考案した要支援者の情報支援ツール「災害時リスク・アセスメントシート」を活用し、市内の事業所に所属する介護支援専門員の協力を得ながら、市が個別避難計画を作成する取組みを進めています。



介護支援専門員の研修でアセスメントシートの報告

東温市

～福祉専門職の情報と地域主体の訓練で共働の体制づくり～

市と市社会福祉協議会を中心に福祉専門職から情報提供を受ける仕組みを作るとともに、土砂災害等の危険性がある下林地区をモデルに地域主体で個別避難計画の作成と避難支援訓練を行い、計画の実効性を検証し住民同士の関係強化に繋げる取組みを進めています。



訓練で実効性の検証と住民同士の関係強化

松山市

～地域関係者・福祉専門職・行政職員による情報共有～

西日本豪雨災害で被災した高浜地区で、地域関係者(自主防災組織、民生委員等)、福祉専門職(介護支援専門員、相談支援専門員等)、行政職員(防災、福祉の担当課)がお互いの持つ情報を共有しながら個別避難計画の作成を進めています。



福祉専門職を講師に障がい者への理解を深める勉強会

西予市

～地域主体で考える個別避難計画と避難訓練～

モデル地区4か所で、自主防災組織を主体に、民生委員や消防団、地域づくり組織が協力し、個別避難計画の作成と避難訓練を行いました。行政と地域が協働しながら、地域自らが効果や課題を話し合うことで、防災意識の向上と個別避難計画の作成を進めています。



地域を担う多彩な関係者が協働

宇和島市

～防災士連絡会が個別避難計画の作成を受託～

宇和島市防災士連絡会が市から委託を受け、組織全体で個別避難計画の作成に取り組んでいます。地域の防災講座等で住民の理解促進を図るとともに、会員の防災士が民生委員と連携・協力しながら個別避難計画の作成を進めています。



市防災士連絡会総会で取組状況を共有

愛南町

～地域住民の勉強会で自助・共働の避難意識向上～

津波の被害が想定される福浦地区で、自主防災会と民生委員が中心となり、個別避難計画の作成に取り組んでいます。地域住民参加の災害図上訓練を行い、地区の現状や住民目線の要支援者情報を共有し、それぞれができることを考え、防災意識の向上に努めています。



災害図上訓練で住民同士の情報共有

取組の経緯

滋賀県は、これまでの災害における被害が高齢者や障害者等に集中していることに課題認識を持ち、令和2年度に「防災と保健・福祉の連携モデル構築のための意見交換会」を設置。防災と保健・福祉が連結した個別避難計画作成の推進に向けて、標準的な取組スキームである「滋賀モデル」を構築し、令和3年度に県内モデル地域において「滋賀モデル」の検証を行うこととした。

決意

都道府県の関わり方として「個別避難計画は市町村に任せておけばいい。法律にそう書いてある。」との認識は間違っている。広域自治体として、大まかな方向性の検討や、県域の関係団体等との総合調整、人材育成などに取り組むべき。市町村にとってたいへんな取組であるのだから大きな後押しが必要。

以下、県内関係者の印象的な言葉（意気込み・姿勢・熱意）

- ・市職員：防災はソフト対策とハード対策からなる。個別避難計画はさらに「ハートの対策」。「こんなこと本当にできるの？もっと効率的な方法あるのでは？」と言われることもあるが信念をもってやり抜く。同志を増やす。
- ・当事者：計画作成を通じて自分の存在を地域に知ってもらえた。新たな繋がりが予感できた。
- ・当事者家族：障害児者の家族は心の中にある社会・近隣地域への壁をぶち破れ。社会・地域と繋がるのが大切。

【ポイント】

- ・滋賀県における全体方針の検討や情報共有のため、会議体・プラットフォームを設置。
- ・個別避難計画作成の標準的なスキームである「滋賀モデル」を県内モデル地域（大津市・高島市）で実証。（医療的ケア児者の個別避難計画作成についてはこれまでから実施している保健所が関わる取組を継続。）

これまでの取組

方針検討（滋賀モデルの構築・検証とアップデート）

○防災と保健・福祉の連携モデル検討のための意見交換会（11/5、3/16）

目的：滋賀モデルの検証・アップデート、モデル地域の進捗状況の共有、取組の課題・対策共有

参加者：学識者、社協、福祉専門職・事業者団体、保健所・市町・滋賀県（防災・保健・福祉部局）等

○滋賀モデル関係者間ミーティング（4/14、5/14、6/4、6/25、10/1、10/29、2/2、3/1）

参加者：同志社大学 立木教授・辻岡助教、県内モデル地域・県関係課の担当者、県社協、福祉専門職団体

関係機関とのネットワーク構築

○既存のネットワークを活用し、個別避難計画に関する情報共有プラットフォームを構築

滋賀県災害時要配慮者支援ネットワーク会議（当事者団体、福祉・保健・医療団体、行政機関など）での情報交換

○庁内関係課を通じて関係機関と連絡・調整・連携

庁内関係課が連結した上で、関係機関（ケアマネ協、相談支援協、訪問看護ST、社協、民児協など）へ協力要請・取組での連携を実施

人材育成

○保健・福祉専門職を対象とした防災力向上研修（2021/6/8、2021/6/9）

目的：ケアマネージャーや相談支援専門員等を対象として、防災知識の習得、当事者力アセスメント・地域調整会議などの演習

取組の必要条件

関係者が自らの領域（所管業務、普段のネットワーク等）を**越境**して、互いに**連結**した取組を行うこと。

↑この必要条件が未達成だと、取組がなかなか前に進まないことがこの1年間で明らかになった。

主な課題と今後の方向性

①県内市町へ取組（滋賀モデル）の横展開

令和3年度に県内モデル地域で検証した「滋賀モデル」の取組を横展開する必要がある。

⇒意見交換会等で県内外の事例を共有し、それらの課題・対策を踏まえ、「滋賀モデル」について、継続的な更新を行う。

②計画作成の優先度付け

令和3年度に「滋賀モデル」を検証する中で、モデル地域により優先度付けの事例が生まれたが、モデル地域において、引き続いてより効果的・効率的な手法を検討されている。検討状況や新たな手法について県内市町に共有していく必要がある。

⇒意見交換会や情報共有プラットフォームを通じて先進事例を共有していく。

③福祉専門職の参画に向けた人材育成

県域の福祉事業者団体や職能団体の協力は得られているが、個人単位や事業所単位まで全県で理解が得られているとは言い難い。引き続き、キーパーソンである福祉専門職の理解促進を図る。

⇒福祉専門職の知識・ノウハウ習得を支援（恒常的な研修開催、大学と連携したe-learning学習）

④福祉避難所など避難先の確保

個別避難計画作成にあたり、並行して避難先の確保を行う必要がある。特に福祉避難所については、制度見直しがあり、県内市町でも福祉避難所への直接避難に関する検討が行われている。その中で、運営人員、資機材、費用負担がボトルネックとなっており、災害救助法が適用されない規模の災害や、おそれ段階での避難について費用負担の考え方が整理されていない。

⇒意見交換会や情報共有プラットフォームを通じて、県内外の先進事例を共有していく。

