

## 分科会（最終報告の紹介）グループ 6

発表順	発表役	進行役	時間表（目安）
1	①京都府	①新潟県	16:00～16:16
2	②新潟県	②滋賀県	16:16～16:32
3	③滋賀県	③長崎県	16:32～16:48
4	④長崎県	④京都府	16:48～17:04

※愛媛県は第1部の全体会で取組事例紹介したため、分科会での発表はありません。

## 現状 (R4.1.1)

- ▶ 府内避難行動要支援者数 162,147人
- ▶ 個別避難計画作成率 14.2% (法定事項を満たす計画 4.2%)
- ▶ 市町村における個別避難計画作成率

	全部作成	一部作成	未作成	未作成市町村の着手予定		
				R3予定	R4予定	R5予定
京都府 (26市町村)	7.7% (2)	73.1% (19)	19.2% (5)	0	3	2
全国	7.9%	59.2%	33.0%	16.5	14.4	2.0

## 令和3年度モデル事業の取組と課題

- ▶ 取組：令和3年度は、「防災と福祉の協働」を重点的に支援
  - ・府において危機管理部、健康福祉部協議の上、協働での取組
  - ・市町村における庁内連携を促すため、防災、福祉部局同席の個別ヒアリング
  - ・既存会議を活用した周知のほか、研修会の開催
- ▶ 課題：市町村における計画作成に繋がる取組支援
  - ・体制構築を踏まえて、令和4年度から計画作成に繋げる仕掛けが必要
  - ・計画作成促進のための福祉専門職や府民へ周知
  - ・難病患者の情報提供のための保健所の状況把握など各分野との連携強化

## 令和4年度の取組

令和3年度に取り組んだ防災と福祉の連携をもとに、実際の計画作成方針・手法の決定について重点的に支援

**POINT 1 庁内における関係部局の協働（難病担当課との連携）**

難病患者等の医療的ケアを要する方の個別避難計画作成を促進するため、令和4年度から難病担当課との協議を実施

**取組内容**

- ・ 難病患者等の計画作成を進めるため、京都府庁内の難病関係（難病、医療的ケア児、小児慢性特定疾病）担当課等と打合せを実施（7月8日）
- ・ 保健所保健課長等会議において、現状の説明及び各保健所保健課長との意見交換を実施（10月5日）
- ・ 本庁・公所保健師連絡会において、制度概要の説明を実施
- ・ 中丹東西・丹後保健所と意見交換会を実施（10月28日）
- ・ 丹後保健所難病対策協議会（2月28日）、中丹東保健所難病対策協議会（3月13日）において、医療、福祉関係団体のほか、当事者団体、市町村に対して制度概要説明を実施

**POINT 2 府内市町村への個別支援**

市町村の実情に応じた支援を実施するため、未着手市町村への個別ヒアリングや市町村が開催する関係者向けの研修会にて制度概要説明等を実施した。

**市町村への研修・個別支援等**

- ・ 異動で新たに担当となった方を含め、内閣府協力のもと、市町村職員研修会を実施（5月12日）
- ・ 福知山市民生児童委員会研修会（6月22日）、福祉専門職研修（9月17日）に参画
- ・ 未着手市町村（5市町）に対し、個別ヒアリングを実施（10月20日～25日）
- ・ 綾部市との意見交換（9月29日）及びモデルケースの関係者に対し制度概要説明（11月21日）を実施
- ・ 福知山市避難のあり方推進シンポジウムの共催（1月22日）
- ・ 綾部市個別避難計画の研修会の共催と制度概要説明を実施（2月4日）

**福祉関係団体への依頼**

- ・ 令和4年度民間社会福祉施設長研修会において、制度説明と協力依頼を実施（12月5日）

## 課題

## ①市町村主体の計画作成につながる取組

令和4年6月28日付けの個別避難計画作成の早期着手の通知を踏まえ、未作成市町村への個別支援が必要。また、コロナで煩雑となっている市町村に対して、短時間で効果的な支援の実施方法を検討する必要がある。

## ②庁内協働体制の強化

難病患者等の医療的ケアが必要な方の情報提供体制の構築や保健所の状況把握及び保健所圏域の市町村を含めた体制構築を実施する必要がある。

## ③福祉専門職、府民の理解促進

これまで市町村における体制構築等の支援を重点的に実施してきたことから、福祉専門職の方々や府民へ広く啓発することが出来ていない。

## 取組結果

未作成市町村（5団体）に対してヒアリング及び意見交換（のべ参加者数：16人）の実施や市町村が主催する会議の場で制度概要説明をするなどの個別支援を行い、1年間で約500件の個別避難計画が作成された。

難病等担当課や保健所等への制度説明、意見交換を合計7回実施。

本府では、医療的ケアが必要な方の計画作成事業を保健所で実施しており、これまでの課題から市町村内の庁内連携と連絡窓口の明確化の要望があったため、市町村の担当窓口の情報をとりまとめているところ。

民間福祉施設長研修会（124）において、個別避難計画作成の周知及び協力依頼を改めて行うとともに、市町村のシンポジウム（311）や研修会（276）を共催し、府民への周知啓発に努めた。

※（）内は当日の参加人数

## 今後の取組方針案について

- ・研修の実施や、市町村の計画作成の場での制度説明等、引き続き市町村支援を行う。
- ・難病等医療的ケアが必要な方の個別避難計画作成を促進するため、保健所圏域ごとに市町村との情報共有体制について検討を進める。

## 都道府県へのメッセージ

### ○都道府県の出来ることは少ないが、継続的な後押しを

- ①市町村の要望を丁寧に聞き取ること
- ②取組を共有する場の設定
- ③難病等担当課や保健所との連携・市町村と保健所の情報共有体制の構築

### ○市町村に連携を促すために、まずは庁内から

市町村の計画作成や防災と福祉の取組を推進するためには、都道府県も関係部局や保健所等との連携を可能な限り促進する事が必要。

## 区市町村へのメッセージ

### ○まずは、庁内体制の構築から

庁内外関係者との連携、避難支援者の確保、避難場所の確保、実効性のある計画の継続等、課題は多々あるが、府内の市町村で取組が進んでいるところは「**庁内協働**」ができており、関係課での情報共有がスムーズ。

### ○行政を中心とした協働の取組を

個別避難計画作成の大きな目的は「災害時に誰一人取り残さない」こと。計画を作成することを目的ではなく、平時から災害時まで活かすことのできる、地域や関係団体が参画した計画作成とする必要がある。

そのためには、**地域や専門職に頼った計画作成ではなく、行政を中心に関係団体とともに、計画作成を進める事が重要。**

## 1 新潟県の過去の災害における高齢者の被害

	死者数・ 行方不明者	うち高齢者	高齢者の割 合
平成16年 7.13水害	15人	12人	80%
平成16年 新潟県中越地震	68人	46人	68%
平成19年 新潟県中越沖地震	15人	11人	73%
平成23年 新潟・福島豪雨	5人	2人	40%



(7.13水害 五十嵐川破堤による三条市内の浸水状況)

- 平成16年 7.13水害など、災害時には、高齢者等の避難行動要支援者が多く犠牲になっている
- 避難行動要支援者の避難支援対策の推進は、災害による人的被害を軽減する上で重要

## 2 これまでの新潟県の取組

### (1) 避難支援セミナー（平成25年度～）

市町村における避難支援対策の取組を進めるため、自治会役員などの避難支援者となりうる方向けに、制度に対する理解を深めてもらうためのセミナーを開催  
(年間 1 ～ 3 市町村で開催)

### (2) 個別避難計画作成モデル事業（令和3年度～）

市町村の個別避難計画を支援するため、令和3年10月に市町村担当者や介護福祉等の団体を参集して個別避難計画作成推進会議を開催

また、令和4年3月に、市町村の防災及び福祉担当者等を参集して、取組の発表や意見交換を実施



## 取組 1

**市町村の取組状況調査（文書調査）**

- 個別避難計画策定の進捗状況、市町村の課題、県に求める支援 について、文書で照会

## 取組 2

**未策定市町村へのヒアリング（オンライン）**

- 文書調査で未策定と回答した市町村に対し、詳細をヒアリング
- 令和 5 年度以降作成予定の市町村へは、取組の前倒しを依頼

**【ポイント】**県側・市町村側ともに、防災担当と福祉担当の両方が参加するように調整して実施

→ これにより、県側は、防災と福祉とそれぞれの視点からアドバイスできた

市町村側は、ヒアリングで初めて担当が顔を合わせたという市町村もあり、連携のきっかけにもなった

## 取組 3

**社会福祉施設、関係団体あてに個別避難計画作成の協力を文書で依頼**

- 市町村ヒアリングなどで、県に、福祉事業者や関係団体への働きかけを求める意見があり、国から(一社)日本介護支援専門員協会等あての依頼はされていたが、県から依頼したことがなかったため、県として依頼

**【ポイント】**福祉専門職等は協力的でも、施設管理者の理解が得られないと参画してもらえないため、社会福祉施設の長あてと、福祉専門職等の関係団体あての協力依頼文書を同時に通知

福祉部局と連名で通知を作成し、福祉部局のメーリングリストで関係する施設へ一斉メール

## 取組 4

**社会福祉施設の管理者や福祉専門職等向けの研修会（R5.3.10開催予定）**

- 協力依頼の文書を送付した施設及び関係団体、市町村、保健所等を対象に研修会を開催
- 内容は、新潟大学 田村圭子教授の講演、村上市の事例発表、長岡市社会福祉協議会の事例発表

開始前 市町村の取組体制や課題がわからない



文書調査やヒアリングで把握

市町村  
の課題

- ✓ 福祉事業者に声をかけられていない、県から働きかけてほしい
  - ✓ 他の市町村の事例や情報が知りたい
  - ✓ 地域調整会議などの運営の指導や助言をしてもらいたい
- etc

できた

できなかった

(理由は、実災害による  
時間不足など)

また、ヒアリングで、計画作成の前倒しを依頼したところ、「協力してもらえそうな地域はある」など前倒しの可能性がある回答してくれる市町村もあったが、そういった市町村へ具体的な支援ができなかった。

来年度  
の  
方向性  
(案)

✓ **市町村間の事例共有や情報交換の促進**

計画の作成主体は市町村であり、優良事例も市町村が持っているため、市町村同士の情報交換を促進することが重要

✓ **地域調整会議など、実際に計画を作成する場での指導や助言**

実際に手を動かして作ってみたいことには進まないため、作成する場での支援を検討

✓ **県様式や作成方法の提示**

様式を定められていない市町村もあり、県様式などを示すことで取組を促進



## うまくいったことから・・・

- 作成するのは市町村のため、県は、まず市町村の状況や課題を把握し、県として取り組めることについて支援を行う。
- 福祉専門職や社会福祉施設との関わりは、防災部局にはない。このため、県レベルでも福祉部局と協力できる体制が重要。

## うまくいかなかったことから・・・

- （市町村の個別避難計画作成の取組について、）はじめから高い完成度を求めるのではなく、まずは、内容を埋めてみて、避難訓練や更新を重ねて完成度を高めると良い。
- 防災部局と福祉部局、県と市町村など、関係者間で（月に1回など）定期的に連携する機会を設けると良い。

## 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2市のモデル地域において「滋賀モデル」を実証した。

今年度は、「滋賀モデル」の取組を県内全域に展開し、令和3年度の実証から考えてきた「市町の庁内連携」や「優先度の考え方」などの課題を解決し、実効性のある個別避難計画作成を推進するために、取組を実施することとした。

## 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・地域と繋がることが大切。

## 【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」を県内市町に横展開。  
（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

## 県内市町の課題把握（7月～10月）

○県内全市町（19市町）に対して、書面による取組状況の確認と対面でのヒアリングを実施。

対面により、県内全ての市町に対してヒアリングを行ったことで、書面ではわからなかった市町の現状や課題、担当者の本音などを把握

## 市町担当職員を対象にした研修会（インクルージョン・マネージャー養成研修会）の実施（7月7日）

○市町担当職員および地域包括支援員などを対象に、インクルージョン・マネージャー養成研修会を行い、取組のキーパーソンとなる人材を育成。

## 関係機関とのネットワーク構築（11月16日・11月28日）

○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

## 福祉専門職等を対象にした研修会（12月13日）

○保健・福祉専門職を対象とした防災力向上研修

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  
研修終了後、アーカイブ動画をYouTube上に公開

## 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。

## 主な課題と成果

**課題① 防災部局と保健・福祉部局との連携****〈成果・結果〉**

19市町中10市町が庁内連携が出来ていると回答。7市町が検討中。

**〈考察〉**

県において、「滋賀モデル推進連絡会議」や「情報交換プラットフォーム」の設置やインクルージョンマネージャー養成研修会の実施などの庁内連携が出来る機会を設けたこと。また、県内19市町に対してヒアリングを実施した際に、防災部局と保健・福祉部局の出席を依頼したため、半分以上の市町での連携が進んだと考える。

**〈今後に向けて〉**

引き続き、庁内連携が出来る機会を設け、市町において防災部局と保健・福祉部局との連携の重要性について考えていただくとともに、県保健所と市町の連携にも力を入れていく。

**課題② 保健・福祉専門職の参画に向けた人材育成****〈成果・結果〉**

19市町中9市町が個別避難計画作成への保健・福祉専門職の参画が出来ていると回答。  
7市町が検討中。

**〈考察〉**

保健・福祉専門職を対象とした研修会の実施や社会福祉協議会との連携を行った。また、専門職団体のトップ（滋賀県介護支援専門員連絡協議会の会長）に個別避難計画作成の重要性をお話ししていただいたことで、個別避難計画作成の重要性を理解していただく機会を設けることができた。

**〈今後に向けて〉**

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保健・福祉専門職の理解促進を図る。

⇒保健・福祉専門職の知識・ノウハウ習得を支援（随時視聴していただけるように研修ツールを作成）

うまくいったこと

## 市町における庁内連携（防災部局と保健・福祉部局の連携）

### 〈成果・結果〉

19市町中10市町が庁内連携が出来ていると回答。7市町が検討中。

→半分以上の市町が庁内連携が出来ているほか、その他の多くの市町が庁内連携について検討をしていると嬉しい結果に。

### 〈メッセージ〉

県が庁内連携できる機会（本県でいうと、「滋賀モデル推進連絡会議」や「情報交換プラットフォーム」の設置）を設け、庁内連携を促進することが成果に結びついた！

うまくいかなかったこと

## 個別避難計画の作成に着手出来なかった市町もあった・・・

### 〈成果・結果〉

19市町中3市町が個別避難計画策定着手に至らなかった。

### 〈メッセージ〉

本県においては、全ての市町が個別避難計画の作成に着手することを目指して、「防災と保健・福祉の連携モデル展開のための意見交換会」を実施し、取組が進んでいる地域の取組を紹介したり、各市町の取組を共有する機会を設けた。

先進事例を紹介するのもいいが、自分たちには出来ないと感じてしまうことも・・・。

各市町によって状況は全く違うことを理解し、課題や悩みを丁寧に聞き取り、県として支援できることを行う。

着手することも重要ではあるが、それ以上に着手までのプロセス（庁内連携や地域理解の獲得）が重要。

## 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 low 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、昨年度から引き続き、モデル事業を活用することとした。

## これまでの取組

### ○県内市町の状況把握等

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、年に2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。

### ○市町の取組支援

- ・「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
- ・児童養護施設所在市町と協議を行い、母子避難所及び児童養護施設を福祉避難所として指定
- ・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
- ・令和3年度個別避難計画作成モデル事業による市町担当課長等会議における講演会の開催



## 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：令和4年6月8日

2回目：令和5年3月15日

（田村教授による講演会）

- ・個別避難計画未作成市町へのヒアリング（7月～10月：6市町）  
個別訪問による対面ヒアリングを行い、現状の把握や課題を共有
- ・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）
- ・地区民生委員・児童委員協議会研修会での説明（2月・西彼地区）



昨年度の講演会の様子（R4.3.14）

### ■長崎県内の個別避難計画策定状況（令和4年10月1日現在）

策定状況	市町数		割合
	4/1	10/1	
全部策定	1	1	4.76%
一部策定	13	18	85.72%
策定着手	7	2	9.52%

	4/1	10/1	割合
避難行動要支援者数	60,562人	60,046人	—
名簿情報提供済要支援者数	28,276人	27,225人	45.34%
個別避難計画作策定人数	4,696人	5,103人	8.49%

\* 4月1日現在と比較すると、策定着手から一部策定となった市町が5市町増え、個別避難計画策定人数が407人増えてはいるが、個別避難計画策定人数は避難行動要支援者の1割にも満たない。

\* 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や関係各課、民生委員ほか連携調整に時間を要している
- ・ 支援者確保が困難、地域住民の危機意識が低い
- ・ 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

- ・ 先進地の取組事例の紹介、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など行っているが、市町の取組にばらつきがあるため、今後は未作成市町だけではなく、作成済みの市町の状況についてもヒアリングを実施し、市町の状況を把握し、好事例については県内市町へ情報共有を図る。

### ■うまくいったこと

- ・ これまでは、県内全市町を対象として個別避難計画策定取組促進の支援を行っていたため、現状把握も難しい面がありましたが、今年度、個別避難計画未作成市町への個別ヒアリングを行ったことにより、現状把握や情報交換、課題の共有ができました。
- ・ ヒアリングが多少なりとも市町担当者の意識の変化につながることを期待しています。



### ■うまくいかなかったこと

- ・ 個別避難計画未作成市町へアドバイザー派遣等の支援を行う予定でしたが、努力はされているものの、マンパワー不足等により調整が整わず、予定していた支援には至らない市町もありました。
- ・ 各市町の体制やこれまでの取組状況が異なるため、事情を考慮しながら寄り添った支援をどのように行っていくか非常に難しく思いますが、取組が進んでいる市町は庁内連携ができているため、今後は、環境を整えることから支援していきます。