

令和5年度山形県災害時要配慮者避難体制構築事業

令和5年度個別避難計画作成モデル事業成果発表会

令和6年3月12日（火）14：00～

山形県 防災くらし安心部 防災危機管理課

<山形県におけるこれまでの取組について>

【災害時要配慮者支援事業（令和2年度～）】

災害発生時における要介護高齢者や障がい者等の避難行動要支援者の生命と身体を守るため、防災・福祉関係者間の連携を取りながら、3箇年計画で、市町村における避難行動要支援者の具体的な避難方法を定める個別避難計画の策定を促進する。

○令和2年度（福祉関係者等に対する個別避難計画の理解促進）

市町村職員の福祉担当部門や福祉関係者等を対象として、避難行動要支援者の避難に関する知識を身に付ける研修会を実施し、避難支援対策について理解を深めた（参加者：60名）。

○令和3年度（個別避難計画作成に向けたノウハウの共有）

市町村防災担当及び福祉担当職員を対象として、改めて計画作成の必要性（人命第一）の意識付けや、市町村が抱える課題の把握及び解決に向け、内閣府の個別避難計画作成モデル事業における先行事例の共有等を中心とする研修会を開催した（参加者：69名）。

○令和4年度（モデル地区における要配慮者支援事業研修会の開催）

令和4年8月3日からの大雨による災害の発生を受け、長井市における要配慮者避難行動の検証を行い、スムーズに福祉避難所利用につながった好事例がある反面、避難をためらう地区民もいたことから、地区民が自分の地区の災害リスクを把握するとともに、個別避難計画の作成及び要配慮者の早期避難の必要性について理解を深めることを目的に、要配慮者支援事業研修会を開催した（参加者：27名）。

⇒令和4年度までの事業を通して、「支援者の担い手不足」や「計画の実効性の確保」等の課題が見えてきた。



上記の課題を踏まえ、要支援者と支援の担い手をマッチングし、計画の実効性を確保するため、令和5年度から令和7年度までを期間とする「**災害時要配慮者避難体制構築事業**」を新たに展開
⇒支援者の確保に苦慮している事態を踏まえ、新たな支援の担い手（企業・団体）との連携モデルの構築に取り組むとともに、個別避難計画作成が進んでいない市町村の課題を可視化（構造化）し、市町村の実情に応じた計画作成体制の整備を支援していくこととした。

<作成に向けた決意>

県内各市町村の、個別避難計画の作成率を向上させるとともに、未策定市町村を減少させる。

⇒目標は、令和5年度末時点で未策定市町村を0にすること（令和5年度当初時点の未策定市町村数：7）。

<取組のポイント>

- 個別避難計画の作成が進んでいない市町村に対し、有識者によるヒアリングを通じ、課題を可視化するとともに、庁内・庁外との協力体制づくりの支援を行うものであり、同様の課題を抱える団体の後押しにつながる取組である。
- 個別避難計画における支援者の確保は、全国自治体が抱える共通課題と思われる。本事業は、全国的にも連携事例が少ないと思われる企業・団体との連携に着目し、要配慮者の避難体制づくりのモデルケースとなる取組であり、特に日中の担い手不足の解消が期待できる。

<今年度の取組について>

(1) 市町村ヒアリングの実施

- ・ 計画作成が進んでいない市町村（令和5年度当初時点において、未策定の7市町村）に対し、有識者によるヒアリングを実施し、課題の可視化（構造化）を行った。また、それらの課題に対応するために考えられる対応策について、まとめる取組みを行った。
 - ・ 国や県の指針を参考に、個別避難計画の標準的な流れが分かる資料を簡易版としてまとめ、計画作成にあたって最低限検討が必要となる内容を示し、各市町村における防災・福祉部局等の認識を共有した。
【実施市町村】：朝日町、大江町、尾花沢市、新庄市、大蔵村、小国町、飯豊町
- ⇒ 実際に、各市町村に訪問し、担当者と直接顔を突き合わせてヒアリングを行うことで、電話での聞き取りやアンケート等では分からない、各市町村の課題や現状等を聞くことができ、今後の取組みの方向性等に対する有識者による助言等についても、それぞれの市町村の実情に応じたアドバイスをすることができた。

（２）企業・団体への説明等

- 新たな支援の担い手として、連携候補となる企業・団体へ、各市町村の計画作成への協力依頼及び連携モデル構築についての概要等を説明し、県内各地域に営業所・販売店等をもつ企業等の上部団体に、働きかけを行った。また、自動車販売ディーラーについては、ヒアリングを実施した、連携自治体である新庄市において、企業・団体と連携した個別避難計画のモデルケース作成に向け、協議を行った（来年度も引き続き、支援者の担い手としての協力体制の構築に向け、協議を継続していく）。

【今年度対象とした企業・団体】

- ①県ハイヤー協会（タクシーでの避難所等への輸送等について、協力を打診）
- ②自動車販売ディーラー（電話や訪問による安否確認や送迎も含めた避難所等への移動等について、協力を打診）
- ③郵便局（災害時における、電話での安否確認等について、協力を打診）

⇒ 県として、働きかけを行うことで、実際に、市町村が各地元営業所等との連携を検討していく上で、支援者の担い手の選択肢の1つとして、活用しやすくなったと感じている。一方で、企業として、協力したい気持ちはありつつも、災害時は自分達も同じく被災する中で、各企業としてもそれぞれ役割等があるため、支援者の担い手としての協力については、十分な協議が必要と感じた。

（３）災害時要配慮者避難体制構築推進会議の開催（２回）

- 市町村の課題等の共有、意見交換、先進自治体の事例発表、各連携自治体の今年度の取組み状況報告等、各市町村の計画作成を促進するための会議を開催。庁内の連携や優先度の設定、新たな支援の担い手（企業・団体）等、支援者の確保等をテーマとし、第1回会議では、各市町村の課題等の洗い出しのため、そして第2回では、第1回でそれぞれの市町村が出した課題に対して、今年度どう取り組んできたか、取組み状況等の振り返りのための意見交換を実施した。

【対象】：市町村、社会福祉協議会、有識者、県

⇒ これまで、要配慮者支援に係る、全市町村対象の会議の場を設けることができなかつたため、各市町村にとって、貴重な情報交換の場になったと感じている。また、内容についても、先進自治体の事例等を聞くだけでなく、各市町村の担当者間で、直接意見交換をすることで、互いに参考になる取組みや情報を共有することができ、大変有意義な時間になったと感じた。

取組み当初又は取組みの中での課題

- 日中は勤めている人が多く、支援者になり得る人がいない等といった、「支援者の担い手不足」や「計画の実効性の確保」が課題として挙げられた。
- 市町村ヒアリング等、今年度の取組みを通じて、防災・福祉部局をはじめとする庁内の連携体制の構築、計画作成の優先度の高い方の絞り込み及び名簿の更新等が、主な課題として挙げられた。

年度末時点の取組結果

- 計画作成に係る課題やその対応策の整理、また、各市町村間での意見交換等を通じて、庁内の連携体制や優先度の設定等の重要性の理解がより深まり、実効性の高い計画作成に向けた、各市町村の体制整備が進んだ。
- 年度当初において、未策定であった市町村に対する支援を主として取り組んできた結果、令和5年度末時点において、未策定市町村数は0となった。

今後の取組の方向性

- 令和6年度については、次の段階の取組みとして、福祉専門職や自治会といった庁外の関係者との連携を中心として、各市町村の課題の洗い出し及びその対応策をまとめていくとともに、新たな支援の担い手のさらなる掘り起こし、避難者の移動手段の確保、先進自治体の事例紹介などを行い、要配慮者を災害から取り残さない体制構築に取り組んでいく。

<朝日町>

○ 年度当初の時点における状況

個別避難計画の策定に向け、庁舎内での役割や連携体制が定まっていない、また、実効性のある計画とするため、対象者への聞き取りや地区内での意見交換等について、どのように進めていくかが課題となっていた。

【今年度の取組について】

- ・ 関係課及び事業所と災害時の対応についてワークショップを実施し、災害時に必要な情報や行動について共有。
- ・ モデル地区を選定し、対象者及び地域住民と一緒に意見交換を行いながら、個別避難計画の作成を実施。

○ 取組みにおける工夫等

- ・ 内閣府事業の「ピアサポート制度」を活用し、R3・4モデル団体（自治体職員）から、計画作成に係る助言を受けた。
- ・ 計画作成に試行的に取り掛かるため、今年度の作成対象としてモデル地区を選定した。

○ 年度末の時点における状況

- ・ 今年度の実績として、モデル地区に選定した1地区の9名の方の計画を作成。
- ・ 今後の取組みの方向性として、計画を作って終わりではなく、この実績をもとに計画を活用した訓練や見直しを行うことで、防災意識をさらに高めていくことが必要と考えている。また、今年度の作成事例を水平展開し、さらなる計画作成の推進につなげられるかが課題と捉えている。

<大蔵村>

○ 年度当初の時点における状況

計画作成対象者の優先度の設定ができておらず、計画作成に向けた取組みが遅れていた。また、支援者の担い手となる自主防災組織については、毎年、役員が変わる等、協力を得ることができず、課題となっていた。

【今年度の取組について】

- ・要支援者、地区代表、民生児童委員及び地区住民を参集し、計画作成対象地区において説明会を開催。
- ・説明会にて計画作成に係る概要等を説明し、7世帯から計画作成の同意を得て、計画作成を実施（緊急連絡先、身体状況、避難先及び支援者の聞き取りを行った）。

○ 取組みにおける工夫等

- ・優先度の設定については、過去に被災（令和2年豪雨災害）している地区をエリアとして設定し、その中から、避難行動要支援者名簿に掲載されている方を対象とし、作成することとした。

○ 年度末の時点における状況

- ・今年度の実績として、7世帯の計画を作成し、庁内関係部局間の情報共有が完了している。また、成果として、説明会を開催することで、地域の問題を住民と共有することができた。
- ・今回、対象地区を絞って作成に取り組んだが、自主防災組織との連携を含め、村全体としてはまだまだ支援者不足が課題となっている。また、今後の取組みの方向性として、名簿や計画を最新の情報に更新していくためのマンパワーが不足していることから、システムで管理を検討している。

<飯豊町>

○ 年度当初の時点における状況

庁内の連携体制は取れているものの、優先度をどのように設定し、計画作成を進めていくか定まっておらず、取組みが遅れていた。また、支援者の担い手となる自主防災組織に対して、個別避難計画作成の重要性等をどのように認識してもらうかが課題となっていた。

【今年度の取組について】

- ・町自主防災組織連絡協議会総会にて、個別避難計画作成に係る取組みについて周知。また、町内5地区の民生委員・児童委員協議会を訪問し、個別避難計画作成に係る協力を依頼。
- ・町自主防災組織連絡協議会主催による防災研修会を開催。
⇒自主防災組織役員の他、民生委員・児童委員も参集。有識者による講演及びワークショップ形式による計画作成プロセスの疑似体験を実施。



研修会講演の様子

○ 取組みにおける工夫等

- ・要支援者台帳管理システム導入のため、業者との業務委託契約を締結し、名簿及び計画の管理や更新等に係る負担軽減を進めている。

○ 年度末の時点における状況

- ・今年度の実績として、59名の方の計画を作成。
- ・今後の取組みの方向性として、計画を作って終わりではなく、この実績をもとに計画を活用した訓練や見直しを行うことで、防災意識をさらに高めていくことが必要と考えている。また、今年度の作成事例を水平展開し、さらなる計画作成の推進につなげられるかが課題と捉えている。

個別避難計画の作成に取り組んできた中で成果が得られたこと

- 今年度、計画未策定となっていた市町村に個別ヒアリングを行ったことにより、これまで、県として把握できていなかった、各市町村が抱える課題や現状等を、詳細に共有することができた。有識者による助言等についてはもちろん、県として、実際に訪問し、直接ヒアリングを行ったことで、各市町村担当者の計画作成に取り組む意識の向上につながったと感じている。
- 県内全市町村が参加対象の会議を設けることで、県として、各市町村の取組状況を把握できるとともに、作成が進んでいない市町村とそうでない市町村間で意見交換ができる、有意義な機会を作ることができたと思う。

個別避難計画の作成に取り組んできた中で成果が得られなかったこと（今後の課題）

- ヒアリング等を通して、「庁内の連携」や「優先度の設定」等の、市町村の計画作成に係る体制づくりへの支援は行うことができたが、要支援者へのアプローチや地域調整会議等、計画作成プロセスの段階については、県として深く携わることができなかった。
- 市町村における庁内の体制づくりについて支援を行うことができたが、県における庁内の連携（防災・福祉部局）については情報共有に留まり、県の福祉部局から、福祉専門職（団体）との連携に係る働きかけ等を、十分に行うことができなかった。