

令和 4 年 3 月 1 4 日

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

茨城県 古河市

個別避難計画作成モデル事業（市町村事業）最終報告書

令和 3 年度【内閣府事業】避難行動要支援者に係る個別避難計画の作成の推進において、モデル事業（市町村事業）の実施にあたり、最終報告書を提出します。

【市町村情報、事業概要】

都道府県名 市町村名	茨城県 古河市
所在地	〒306-0291 茨城県古河市下大野2248番地（古河市役所 総和庁舎） 0280-92-3111（代）
担当部局連絡先	福祉部 福祉推進課 〒306-0221 茨城県古河市駒羽根1501番地 総和福祉センター「健康の駅」内 TEL:0280-92-5771（直）FAX:0280-92-7564 fukushi.soumu@city.ibaraki-koga.lg.jp 担当者（係長）佐藤 圭・（主事）後藤 絵美里
連携部局連絡先	総務部 消防防災課 〒306-0198 茨城県古河市仁連2065番地（古河市役所 三和庁舎） TEL:0280-76-1511（代） bousai.kikikanri@city.ibaraki-koga.lg.jp
事業概要	本モデル事業では、庁内関係課、保健所、訪問看護ステーション等の協力を得ながら、在宅で人工呼吸器等を装着している医療的ケア児・者を対象とした災害時の個別避難計画の作成を試行的に実施し、効果的な作成手法及び今後の実施体制の確立を目指した。 主に、訪問看護ステーションの看護師等を対象として、①医療的ケア児・者に対する災害時の支援についての検討会を実施し（計 3 回）、作成者を対象とした防災研修を実施し（計 2 回）、個別避難計画の作成を依頼（業務委託契約）し、作成に関する課題の洗い出しと、各事業所へのフィードバックを行った。
備考	これらの経過を経て、次年度に向けての個別避難計画の制度の改善を図った。

※連絡先、担当者に変更があり、担当者名簿に変更が必要な場合、その旨を備考欄に併記すること。

【取組の概要】 (茨城県 古河市)

	取組の状況
【1】 市町村事業名	医療的ケア児・者等を対象とした個別避難計画作成事業
【2】 事業実施体制 庁内の連携体制	●解決を図ろうとした課題 優先順位が高いとされている医療的ケア児・者の個別避難計画の作成について、誰が、どのように作成すべきであるかを検討し、これを制度化するにあたっての課題を洗い出し、その解決策を講じること。 ●これまでに行った取り組み（検討したことを含む） ・ 庁内の対象者情報は既存の要支援者システムにおいて入手済。 ・ 6月に、医療的ケア児・者等の情報提供を、災害対策基本法を根拠に、障がい福祉課、管轄（県の）保健所に公文書で依頼。 ・ 8月20日に、第1回「医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会」を開催。訪問看護ステーション2か所、消防防災課、障がい福祉課（保健所は欠席）。市からの趣旨説明と、医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する実情について、意見交換する。 ・ 8月31日に、「介護支援専門員（ケアマネジャー）等を対象とした防災に関する研修会」を午前・午後と計2回（同一内容）開催（Zoomと会場）。講師は、古河市の防災監から「市の防災対策について」、中島由美子先生（所属：訪問看護ステーション愛美園）からは、「訪問看護ステーションでの、医療的ケア児とご家族への防災支援について」、講演をいただく。計64事業所が参加し、その内、訪問看護ステーションは、2か所の参加であった。 ・ 10月11日に第2回「医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会」を開催。訪問看護ステーション3か所、消防防災課、重症心身障がい児の日中預かり（レスパイト含む）を提供している事業所1か所、（障がい福祉課、保健所は欠席）。市から、対象者の個別避難計画の作成の依頼、具体的な作成手順等の説明をする。後日、協力していただけるか否かについて、「意向確認書」の提出を求める。市内外の9事業所に依頼した内、6事業所が協力了承。 ・ 2月22日に第3回「医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会」を開催。訪問看護ステーション2か所、消防防災課、保健所（障がい福祉課は欠席）。訪問看護ステーションから提出された個別避難計画の内容について情報交換を行う。 ●現時点における課題 ⇒災害対策基本法に基づく情報共有について、障がい福祉課、管轄（県の）保健所には、十分に理解を頂けず、必要な情報を得られなかった。 ⇒新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、今年度、古河保健所とは医療的ケア児・者の個別避難計画について、コミュニケーションがほとんどとれなかった。 ⇒保健所が関わっている難病患者に関して、保健所との情報交換ができなかったために、訪問看護ステーションが引いてしまい、イニシアティブをとって作成に臨んでもらえなかった。その調整を市に求められたが、感染症対策で手が回らなかった。 ⇒訪問看護ステーションで、医療のみで関わっている方には、精神疾患を持っている患者も多く、その方に個別避難計画について理解していただくのが困難であるという意見が寄せられた。 ●対応の方向性 ⇒国から発出された災害対策基本法に関する文書を基に、障がい福祉課、管轄（県の）保健所とは、改めて情報の共有と、個別避難計画の作成の協力を求めていく。 ⇒医療的ケア児・者の個別避難計画の作成のイニシアティブは、ケアマネや相談支援専門員が担うことの方が多くあるため、ケアマネや相談支援専門員に対して、訪問看護ステーションとの個別避難計画の情報共有を改めて、協調して促すこととした。（情報共有・連携した場合の委託料の加算の制度を創設した） ⇒作成のスキームは、概ね、これまでのケアマネ等への依頼方式で可能である。

【３】 事業実施体制 庁外との連携体制	●これまでに行った取組（検討したことを含む） ・訪問看護ステーションの看護師等による個別避難計画の作成後、1月中旬にアンケートを実施し、その結果を2月22日に開催した第3回目の検討会で報告し、作成者、内閣府等へフィードバックする。（別添提出のスライド参照） ●現時点における課題（アンケート結果から） ・（計画作成の）主旨、内容の説明や相手への理解を得ることが難しかった。説明から、作成終了までに時間がかかった。 ・一人暮らしの方や同居家族とも精神疾患がある。そのため理解を得るのが難しい。 ・あまり良い反応がなく、必要があれば作成しますという感じが多かった。一緒にハザードマップを確認した際に、改めて危険性を認識したという方もいた。 ・市から災害時に支援をしてもらえないという内容の計画であるなら、作成しても意味がないという声がある。 ・作成に係る手続き・進め方をスタッフ側が理解するのが難しい。 ・ケアマネ、相談員がいるから、訪看がどこまで介入して良いのか分からない。 ・1人の利用者に、複数のサービス事業所や福祉専門職が関わっているが、その関係者間で、個別避難計画についての情報共有ができていない。 ●対応の方向性 ⇒個別避難計画の作成に至らず避難情報のみ提供したときにも委託料を支払う制度に令和4年度から改正する。 ⇒個別避難計画の策定にあたり地域支援者や利用している他のサービス事業所等との連絡調整を実施したときに委託料を加算して支払う制度に令和4年度から改正する。
【４】 モデル事業の実施 内容、実施方法	同上
【５】 アピールポイント	●これまでに行った取組（検討したことを含む） 訪問看護ステーションの看護師等に対してもケアマネや相談支援専門員への作成依頼と同様に、対象者と作成者（地域支援者含む）とが一緒になって、ハザードマップを基に避難先を決め、事前に活用できるサービス等の支援の確認し、緊急時の「自助」「共助」による避難方法について考えていただくという作業に重点を置くものとした。 ●現時点における課題 ・上記（アンケート結果）に同じ。 ●対応の方向性 ⇒訪問看護ステーションの看護師等に対しても、これまでのケアマネや相談支援専門員への個別避難計画作成の依頼内容と基本的なスキームは変えないこととした。
【６】 事業による 成果目標	●成果目標と結果※2月末時点で、（既存の本事業は125件作成） ・モデルの計画作成数の目標は年間50件程度。（9事業所×各事業所最大5～6件/年） ⇒依頼した9事業所中、6事業所が参画、2事業所が作成着手、5件の計画作成済
【７】 事業実施 スケジュール	●実施済 6月：障がい福祉課、県の保健所に医療的ケア児・者等の情報提供依頼。 8月：第1回「医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会」開催。 8月：「介護支援専門員等を対象とした防災に関する研修会」を計2回開催。 10月：第2回「医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会」開催。 1月：訪問看護ステーションの看護師等に対するアンケートの送付、2月回収。 2月：介護支援専門員等を対象とした個別避難計画作成の説明会を計2回開催。 2月：第3回「医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会」開催。 ●実施予定 R4年4月～：新規作成の委託料の値上げ、更新制度、情報提供のみの委託料設定、地域支援者との連絡調整の加算制度、避難訓練を実施した場合の加算制度等の新制度で事業を実施する予定。
（８） 特記事項	医療的ケア児・者の災害時の避難に関し、福祉避難所への直接的避難に関して検討を行い、新たに2つの施設と意見交換。当該施設の現利用者に限ってであれば、受け入れについて可能性ありとのこと。当市・施設側双方の都合により協定は翌年度へ。

【応募の要件に関する取組】

要件	取組の状況
(A) 市町村の防災担当や福祉担当等の関係部署が共同して事業を実施する体制があること。	・本モデル事業でも、消防防災課と福祉推進課が共同して災害時避難行動要支援者対策を実施した。 ・個別避難計画の作成は福祉推進課が担当した。 ・新型コロナウイルス感染症対策の関係では、自宅療養者・濃厚接触者の避難所への避難に関して、両課で協議し、対応の仕方及び避難所の担当職員向けに防護服等の着脱訓練を実施した。
(B) 地域の介護・福祉に関する職種団体等、庁外の関係者と連携した取組であること。	・市内外の訪問看護ステーション 9 事業所、保健所、重症心身障がい児の日中預かりを実施するサービス事業所 1 か所に、協力依頼を実施。 ・訪問看護ステーションは 9 事業所中、6 事業所の協力を得られた。重症心身障がい児の日中預かりを実施する施設等の 2 か所から、福祉避難所の協定、直接避難先としての場所の提供にも協力を得られる見込みとなった。
(C) 個別避難計画を作成する者の優先度を検討し、要支援者の心身の状況に応じた作成プロセスを構築する取組であること。	・当該モデル事業においては、最も優先度が高いと思われる、在宅で人工呼吸器等を装着している医療的ケア児・者の個別避難計画の作成を目指す予定であったが、実際に訪問看護ステーションに作成を依頼し、提出された計画には、医療機器の装着者の例はなかった。 ・医療機器の装着者は、ケアマネや相談支援専門員が既にかかわっていることが多かった。 ・ケアマネや相談支援専門員の方は、医療機器の装着者の計画作成を避けている可能性があるか？
(D) 個別避難計画を実際に作成すること。	・医療的ケア児・者に対する個別避難計画の作成手順・方法等に関しては、既存のケアマネや相談支援専門員への依頼のスキームと同様としたが、その方法自体には大きな問題はなかった。
個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。	・本人又はその家族等、作成者の負担をできる限り少なくするとともに、制度をできる限り標準化することに留意し、それを様式にも表現した。 ・令和 4 年度からの制度改正に合わせて、個別避難計画の様式についても改正した。

【ステップごとの取組内容等】

ステップ		取組の進捗 A・B・C	記載事項	記載欄
1	推進体制の整備等	B	課 題	県保健所から医療的ケア児・者の情報を提供してもらうこと。
			取組内容 (取組方針)	情報の提供を受けて、避難行動計画の作成対象者を特定することを目指した。
			取組の 成果・結果	医療のみの訪問看護サービスの利用者に対象を絞らざるを得なかった為、該当者が少なくなってしまった。5件(2月末)
			理 由	依頼するも、県保健所から医療的ケア児・者の情報提供を得られなかった為。
2	計画作成の優先度の検討	B	課 題	当初から、作成者に優先度は委ねている。モデル事業も同じ。
			取組内容 (取組方針)	制度開始3年目にして初めて、訪問看護ステーションに医療的ケア児・者を作成者とした避難行動計画の作成に着手した。
			取組の 成果・結果	県保健所から医療的ケア児・者の情報提供を得られなかった為、医療的ケア児・者の特定が出来なかった。
			理 由	ケアマネ・相談支援専門員個別避難計画の作成への意識(災害への危機意識)が薄れてきているとともに、優先度が高い対象者の計画作成を避けている可能性があるかもしれない？
3	福祉専門職の理解を得る	A	課 題	福祉専門職の個別避難計画の作成への意識を高めること。
			取組内容 (取組方針)	検討会3回、災害に関する研修会2回、個別訪問による説明会を6事業所に実施、全体では1回行う。
			取組の 成果・結果	個別訪問による説明会の他は、オンライン(Zoom)での開催により、対面よりも多数の参加を得ることができた。
			理 由	コロナ禍の逆影響による。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	B	課 題	当市では、市側からは直接地域関係者へ協力を求めている。
			取組内容 (取組方針)	ケアマネ・相談支援専門員・地域住民の「地域ケア(システム)」の意識の醸成に向けた取り組みを根気強く続けていく。
			取組の 成果・結果	令和4年度から、個別避難計画作成維持に地域支援者やサービス事業所等と連携調整をした場合に委託料を加算する。
			理 由	ケアマネ・相談支援専門員の地域支援者やサービス事業所等と連携調整を実施するインセンティブを高めるため。
5	本人の基礎情報の確認、避難支援等実施者の候補者に協力打診、避難先候補施設に受入打診	B	課 題	当市では、市側からは直接地域関係者へ協力を求めている。
			取組内容 (取組方針)	ケアマネ・相談支援専門員・地域住民の「地域ケア(システム)」の意識の醸成に向けた取り組みを根気強く続けていく。
			取組の 成果・結果	令和4年度から、個別避難計画作成維持に地域支援者やサービス事業所等と連携調整をした場合に委託料を加算する。
			理 由	ケアマネ・相談支援専門員の地域支援者やサービス事業所等と連携調整を実施するインセンティブを高めるため。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	A	課 題	対象者が個別避難計画の作成を望まない場合の対応
			取組内容 (取組方針)	令和4年度から、対象者が個別避難計画の作成を望まない場合でも、情報提供をした場合には、委託料を支払う制度に。
			取組の 成果・結果	今年度188人中、58名が計画作成を希望しない。 3年間の累計では、1,100人中、150人が希望しない。
			理 由	作成を希望しない人に、災害・防災の情報が届かないため。
7	実効性を確保する取組の実施	C	課 題	4年目からの制度改正。必要な予算化。
			取組内容 (取組方針)	8月頃から、次年度の実施計画に乗せ、11月には予算ヒアリングに臨む。
			取組の成果・結果	昨年度とほぼ同等の予算を確保でき、制度の改正も進んだ。
			理 由	値上げ、加算を制度化したが、作成数減少の為増額にならず。

A:課題の対応が相当進んだもの、予定どおり進んでいるもの

B:取組はしているが、予定どおり進まなかったもの

C:ほとんど対応できていないもの、手を付けられていないもの

【事業の類型ごとの取組】

事業の類型	取組の進捗 ○, △, ×	取組の状況
(ア) 福祉専門職（介護支援専門員や相談支援専門員）の参画に関するもの	○	- モデル事業では、訪問看護ステーションの看護師に個別避難計画の作成の協力を依頼した。 - 本事業では、ケアマネ・相談支援専門員へ作成を依頼済。
(イ) 福祉専門職（介護支援専門員や相談支援専門員）以外の関係者の参画に関するもの		
(ウ) 優先度の高い方について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの	△	モデル事業では、最も優先度が高いと思われる、在宅で人工呼吸器等を装着している医療的ケア児・者を対象者としての個別避難計画の作成を試みたが、結果は医療機器等の使用者の計画策定には至らなかった。
(エ) 避難行動要支援者名簿掲載者全員について個別避難計画の作成を完了するまでの事業計画に関するもの		
(オ) 個別避難計画を広く普及させるための効率的な手法等に関するもの	○	個別避難計画を広く普及させるため、また、効率的な手法によりそれを作成するために、制度の標準化を図り、作成方法をマニュアルにまとめている。制度改正に向けてマニュアルを見直し中。
(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの		
(キ) 多様な災害リスクに対応した個別避難計画の作成に関するもの	○	水害（洪水）だけでなく、大規模地震等の災害に対応できるように、それぞれの災害の特徴に合わせた、避難の方法と避難場所の記載を求める個別避難計画としている。
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの	○	重症心身障がい児の日中預かりを実施する施設・サービス事業所に対して、当該事業所の利用者（市内在住）を限定とした直接避難が可能であるか、打診した。協定書の締結市側・事業所側双方の諸般の事情により令和4年度に持ち越し。
(ケ) 特別支援学校に関するもの		
(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの	△	上記（ウ）と同じ。
(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	○	新規作成の委託料の増額、更新した場合の委託料の設定、地域支援者とのマッチングを実施した場合と、計画に基づいた避難訓練を実施した場合の委託料の加算、本人またはその家族が計画作成に同意しなかった場合で、情報提供のみ実施した場合の委託料を設定し、制度の改正を図った。
(シ) 地区防災計画との連動に関するもの		
(ス) 防災・減災の整備等と個別避難計画等のソフト事業との一体的な検討に関するもの		
(セ) 住民への周知・啓発や避難		

支援等実施者の確保に関するもの		
(ソ) 人材育成に関するもの	○	・ 医療的ケア児・者に対する災害時の避難に関する検討会を計 3 回開催済。 ・ 防災に関する研修を計 2 回実施済。 ・ 計画作成の個別訪問説明会を 6 回開催、全体では 2 回開催。
(タ) その他	△	・ 市内及び市外の民間を含む多機関との情報共有システム「電子@連絡帳」を活用して、市と事業所間での書類の授受について使用することを令和 4 年度から開始することとした。避難行動要支援者の情報共有や、発災後の安否確認を目的とした使用は令和 4 年度以降検討する。

【研修会や説明会等の講師等の一覧】

氏 名	所 属・役 職	研修会や説明会等	
		名 称	概 要
【研修】 ①中島 由美子 先生 ②石井 博之	①訪問看護ステーション愛美園 所長 ②古河市総務部 参事兼防災監（防災士） 午前・午後と計 2 回（同一内容）開催（Zoom と会場）。	「介護支援専門員（ケアマネジャー）等を対象とした防災に関する研修会」	①訪問看護ステーションでの、医療的ケア児とそのご家族への防災支援について ②市の防災対策について
【説明会】 ①後藤 絵美里	①福祉部 福祉推進課 主事 午前・午後と計 2 回（同一内容）開催（Zoom と会場）。	「令和 4 年度の福祉部各課の事業等に関する説明会」	①災害時避難行動要支援者個別避難計画に関する連絡事項

【取組に参画している関係者の一覧】

取組の種類	関係者	備 考
個別避難計画の作成に参画した関係者	・モデル事業では、9 事業所中 6 事業所が作成の意思表示（契約）	・内、2 事業所が作成に着手
	・本事業全体では、92 事業所中 79 事業所が作成の意思表示（契約）	・内、22 事業所が作成に着手
地域調整会議への出席者	なし	なし
避難支援等実施者	【モデル事業】 ・訪問看護ステーションの看護師	
	【本事業】 ・居宅介護支援専門員（ケアマネ） ・（障がい者）相談支援専門員 ・在宅介護支援センターの相談員 ・地域包括支援センターの専門職 ・小規模多機能事業所のケアマネ	受託状況等は別添資料参照
避難支援等関係者	なし	連絡調整を R4 年度から制度化へ
避難訓練への参加者、参加機関や団体等		避難訓練を R4 年度から制度化へ
その他		

【人員と予算の確保状況】

個別避難計画の作成に関する人員体制			
部署名：福祉推進課	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：2	非常勤：
部署名：	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：	非常勤：
部署名：	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：	非常勤：
個別避難計画の作成に関する予算			
当初予算額		R3年度 1,800千円	
補正予算額		なし	
特に予算措置なし			
(参考) 避難行動要支援者数（人）		R3年度、名簿登録者 11,466人 内、名簿開示に同意 6,131人 内、作成依頼件数 2,963人 内、今年度作成数 130件 内、モデル対象者 5件 ※3年間の計画作成者累計 950件	

【参考にした他市町村の取組】

--