

令和 4 年 3 月 1 7 日

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

神奈川県 茅ヶ崎市

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（以下、「要支援者」という。）に係る個別避難計画（避難行動シート）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	神奈川県 茅ヶ崎市
所在地	〒253-8686 神奈川県茅ヶ崎市茅ヶ崎 1 - 1 - 1
担当部局連絡先	市民安全部・防災対策課・担当主査・小田 竹識 電話：0 4 6 7 - 8 2 - 1 1 1 1（内 1 4 6 1） F A X：0 4 6 7 - 8 2 - 1 5 4 0 アドレス：bousai@city.chigasaki.lg.jp（L G W A N 環境でない外部からのメールは「lg」の部分で「kanagawa」とする。以下、連携部局も同様。）
連携部局連絡先	福祉部・障がい福祉課・課長補佐・大八木 元 電話：0 4 6 7 - 8 2 - 1 1 1 1（内 3 2 1 2） F A X：0 4 6 7 - 8 2 - 5 1 5 7 アドレス：shoufuku@city.chigasaki.lg.jp 福祉部・高齢福祉介護課・担当主査・塩田 恭介 電話：0 4 6 7 - 8 2 - 1 1 1 1（内 2 1 2 2） F A X：0 4 6 7 - 8 2 - 1 4 3 5 アドレス：koureikaigo@city.chigasaki.lg.jp 保健所・地域保健課・課長・高瀬 達也 電話番号：0 4 6 7 - 3 8 - 3 3 1 4 F A X：0 4 6 7 - 8 2 - 0 5 0 1 アドレス：hokenjyo_chiiki_hoken@city.chigasaki.lg.jp 保健所・保健予防課・保健対策担当・課長補佐・白井 研

	電話番号：0467-38-3315 FAX：0467-82-0501 アドレス：hokenjyo_hokenyobou@city.chigasaki.lg.jp 保健所・健康増進課・こども健康予防接種担当・課長補佐・丸木 利晴 電話番号：0467-38-3331 FAX：0467-82-0501 アドレス：hokenjyo_kenkouzoushin@city.chigasaki.lg.jp
事業概要	平成29年度から避難行動要支援者名簿を避難支援等関係者に配布し、研修会を実施するなど、制度の周知啓発に取り組んできましたが、サブワーキンググループの報告等でも記載されているような課題を抱えており、この制度の実効性を高めていくためにはさまざまな課題を総合的に解決していく必要があると考えています。 具体的には、①真に避難支援が必要な者の把握、②「個別避難計画（避難行動シート）」の作成、③避難支援体制の確保の3つの対応策について、まずはモデル地区を選定し、取組を進め、検証等を行いながら全市展開できるような形を目指します。
備考	

※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】 (神奈川県 茅ヶ崎市)

	取組の状況
【１】 市町村事業名	自助・共助・公助の連携による要支援者の避難のための取組
【２】 事業実施体制 庁内の連携体制	・事業実施体制及び庁内との連携体制は、別紙「(補足資料１) 連携体制とスケジュール」のとおりとなります。 (現時点における課題) ・関係課毎に平時の業務が異なる等の理由から、本取組の目的意識にずれが生じることがありました。 ・部局を跨いだ意思決定に膨大な時間と労力が必要でした。
【３】 事業実施体制 庁外との連携体制	・事業実施体制及び庁外との連携体制は、別紙「(補足資料１) 連携体制とスケジュール」のとおりとなります。 ・モデル事業対象地区(以下、モデル地区という。)における関係団体(対象地区の自主防災組織、介護事業者等)に事業の説明を実施し、要支援者毎のチェックリスト・個別避難計画(避難行動シート)を作成しました。 (現時点における課題) ・モデル事業における庁外関係者の参画範囲が限定的でした。 (対応の方向性) ・モデル事業の検証を通じて避難支援等関係者の役割を整理し、全市展開手法を検討する予定です。
【４】 モデル事業の実施 内容、実施方法	・モデル事業では、要支援者と面会し、要支援者毎にチェックリストを作成し、要支援者が、どのような避難支援が必要か確認し、要支援者の状況に応じた避難対策の検討に繋がっています。 ・チェックリストによって、自力でも同居親族等の手助けによっても避難できない『真に避難支援が必要な方』に振分けられた方に対して個別避難計画(避難行動シート)を作成しました。モデル事業では検証のため、チェックリストの振分け結果に関わらず、モデル地区における要支援者全員に対して個別避難計画(避難行動シート)を作成しました。 ・個別避難計画(避難行動シート)の作成を通し、ケアマネジャー、または地域包括支援センター、自主防災組織、本人とその家族が連携し、避難に必要な情報(避難先、避難先までの移動手段、支援者等)を予め決めることで、災害時の避難の実効性を高められるよう取り組みました。 ・新型コロナウイルス感染症対策のため、チェックリストと個別避難計画(避難行動シート)の作成をオンライン形式で実施しました。 (現時点における課題) ・新型コロナウイルス等の感染症がまん延する限り、オンライン形式での開催は必須であることから、通信機器の調達に係る財源確保が課題と考えます。 (対応の方向性) ・チェックリスト及び個別避難計画(避難行動シート)の作成に係る経費については、防災施設の整備(基幹事業)の効果促進事業として位置付け、社会資本整備総合交付金の交付対象とすること等による財源確保を検討しています。
【５】 アピールポイント	・避難行動要支援者支援制度の課題解決策について、令和元年東日本台風を契機に、これまで防災部門、福祉部門、保健所部門と一年以上、延べ４０回以上にわたる会議を重ねるなど、庁内横断的に緊密に連携して検討を進めてまいりました。 ・本市では、別紙「(補足資料１) 連携体制とスケジュール」に示すとおり、地域内のモデル事業の実施に加えて、避難所(体制)の措置まで合わせて検討をしており、要支援者の避難判断から避難所生活まで総合的に解決できるようなスキームを構築することを想定しています。また、このスキームを全市展開できるものとするために、モデル事業を踏まえ他地域とも意見交換を実施することで行政並びにモデル地区だけの視点に偏らないようにします。 ・意見交換等を実施することで、避難支援等関係者の中でも自治会、自主防災組織等の意識醸成も同時に図ることが狙いとなっています。 ・福祉事業者と連携するためには具体策を講じる必要があり、チェックリストで必要な支援内容を分類し、それをシステムに入力するとともに提供する名簿に印字することで、支援内容が明確化され、個別避難計画(避難行動シート)の作成の簡易化につながると考えています。 ・こうした制度設計は、多くの自治体における課題解決策として、全国展開できるものになると考えています。

	・今年度のモデル事業については、コロナ禍であることを踏まえ、オンラインを活用した形で取組を実施しました。
【6】 事業による 成果目標	・チェックリストの活用により真に避難支援が必要な方の洗い出しを行います。あわせて制度に対する理解を促進し、避難行動要支援者支援制度の同意者が増えることで、同意率が上がるとともに平常時からの名簿提供者数を増やします。 ・個別避難計画（避難行動シート）の作成により対象者及び支援内容を見える化することで避難支援等関係者の負担軽減及び効果的な支援に繋がります。 ・介護事業者等と連携・協力することで、地域での避難支援や避難所での滞在が難しい人についての移動支援、生活支援などの体制構築に向けて検討します。 ・個別避難計画（避難行動シート）の作成を進める上で、真に避難支援が必要な方の避難先における支援内容がそれぞれ異なることから、支援の程度に応じた適切な避難先を設けます。 （現時点における課題） ・避難支援体制（避難先や移手段）の確保が課題となっています。 （対応の方向性） ・モデル事業の検証結果を踏まえ、令和4年度以降検討していく予定です。
【7】 事業実施 スケジュール	・別紙「（補足資料1）連携体制とスケジュールについて」のとおりとなります。
【8】 特記事項	・モデル事業では、モデル地区内の要支援者43人に対して、市職員が同行し、チェックリストと個別避難計画（避難行動シート）を作成しました。 ・来年度以降全市展開をするにあたり、今年度の検証結果を踏まえ、実施方法を見直すことを検討しています。 ・本市では既存の協定に基づく福祉避難所運営には限界があり、要支援者専用の避難先の検討を進めています。候補地の選定や人員等資源の配備、要支援者と支援者等への周知等が今後の取組事項となっています。 ・共助による避難支援が不可能な要支援者の移送手段の確保が課題となっています。現在、市内交通事業者との協定は締結しているものの、実災害時における要支援者の具体的な支援体制の確立等が未調整であり、今後の取組事項となっています。

【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。	関係部署と延べ40回以上の打ち合わせを実施しました。 次のとおり、庁内関係課毎の取組課題を整理し、事業を実施しました。 ① 防災対策課 モデル事業等全体の制度設計、避難支援体制の構築、庁内調整 ② 障がい福祉課・高齢福祉介護課 高齢者・障がい者に関する制度上課題検討、関係団体との調整 ③ 地域保健課・保健予防課・健康増進課 在宅医療を行う小児等の体制整備、難症患者（人工呼吸器装着児・者）の適切な避難先検討 (現時点における課題) 関係課毎に平時の業務が異なる等の理由から、本取組の目的意識にずれが生じました。 部局を跨いだ意思決定に膨大な時間と労力が必要でした。 (対応の方向性) モデル事業の検証結果等を踏まえ、令和4年度以降の全市展開を見据えた部署間の役割分担等を検討する予定です。
(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。	モデル地区の対象者の居宅介護支援事業者等（約10事業所）及び一般社団法人茅ヶ崎介護サービス事業者連絡協議会向けに研修会を実施すると共に、地域包括支援センター管理責任者会に防災部局と福祉部局が出席し、モデル事業の取組状況を説明しました。 また、モデル地区における支援者となる自主防災組織の方向けにも研修会を実施し、災害時における要支援者の避難に係る課題等を共有し、本取組の必要性・目的、モデル事業全体の内容・進め方について説明しました。 (現時点における課題) モデル事業における庁外関係者の参画範囲が限定的でした。 (対応の方向性) モデル事業の検証結果等を踏まえ、令和4年度以降の全市展開を見据えた避難支援等関係者の位置づけを検討する予定です。
(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。	個別避難計画を作成する前段として、モデル事業対象地区の要支援者、市職員及び福祉専門職が直接面会し、個々にチェックリストを作成することを通じて、真に避難支援が必要な者（個別避難計画を作成する者）を選定

しました。モデル事業においては、新型コロナウイルス感染症対策としてオンライン形式で実施しました。

チェックリスト作成にあたり福祉専門職が同行することで、要支援者の支援の必要性をより正確に把握できるようにしています。

チェックリストの結果、個別避難計画を作成しない者となった場合、自助の備えを啓発する流れとなりますが、本モデル事業では、検証材料確保の観点から、チェックリストの振り分け結果に関わらずモデル地区内の要支援者全件で個別避難計画を作成することとしました。

(現時点における課題)

モデル事業の検証結果より、チェックリストの様式の見直し(地震災害と洪水の想定を別々に考えたチェックリストの内容、構成とする等)が必要であることがわかりました。

全市展開時、福祉専門職だけの力でチェックリストの作成を進めていくためには、多くの課題があることがわかりました。

(対応の方向性)

モデル事業の検証結果を踏まえ、チェックリストの様式等の見直しを検討していく予定です。

福祉専門職を対象とした研修内容の見直しや、各資料の改善を検討していく予定です。

(D)

個別避難計画を実際に作成すること。

上記チェックリストにおいて、個別避難計画を作成する対象となった者に対し、チェックリストと同時に個別避難計画(避難行動シート)を作成しました。

個別避難計画(避難行動シート)の作成にあたっては、市職員と福祉専門職に加え、地域の支援者(対象地区自主防災組織)が同席することで、要支援者と支援者の関係性を構築し、避難の実効性向上を図っています。なお、新型コロナ感染対策の観点から、会議はリモート(Web 会議)で実施しました。

モデル事業では43人を対象にチェックリストと個別避難計画(避難行動シート)を作成しました。また、チェックリストの結果から、作成した要支援者を次のとおり区分しました。

モデル事業で実施した要支援者		43人
①	自助の備え	うち17人
②	共助による支援検討	うち10人
③	公助による支援検討	うち16人

個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。	災害に備え、あらかじめ、避難に必要な情報（避難先、移動手段、支援者等）を本人と避難支援等関係者（福祉専門職、ご近所の支援者等）が検討・共有できるよう留意しました。 避難の実効性を高めるため、災害時の避難の流れを記載しました。また、理解しやすくするため、図を用いました。
--------------------------------	--

【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	保健所と連携し、在宅医療を行う小児や難症患者（人工呼吸器装着児・者）等の避難体制確保に向けた検討が必要です。
			取組内容 (取組方針)	保健所が所管する在宅医療を行う小児や難症患者（人工呼吸器装着児・者）等の避難体制確保に向けた検討を進める予定です。
			取組の 成果・結果	保健所が新型コロナウイルス感染症の対応に追われ、本事業に関する連携が図れませんでした。
			理 由	上記のとおりです。
2	計画作成の優先度の検討	A	課 題	市内約 1 万 2 千人の要支援者に対し、どのような避難支援が必要か確認し、要支援者の状況に応じた避難対策の検討が必要でした。
			取組内容 (取組方針)	モデル事業において、43 人の要支援者に対しチェックリストを作成し、要支援者を支援の分類毎に振り分けました。
			取組の 成果・結果	チェックリストの作成が、要支援者に必要な支援の分類を可視化でき、真に避難支援が必要な者を把握するための取組として、有効なスキームであることが確認できました。
			理 由	チェックリストの様式を検討する段階から、福祉部局と防災部局が密に連携し、協議を重ね、スキームを構築できたことが成果につながった一因であると考えます。 また、チェックリストの作成時は、要支援者本人に加え福祉専門職も同席し、要支援者の身体状況等を正確に捉えられるようにスキームを構築したことも、成果につながった一因と考えます。
3	福祉専門職の理解を得る	A	課 題	要支援者の身体状況等を正確に捉えるためには、福祉専門職の協力が必須でした。
			取組内容 (取組方針)	福祉専門職向けに研修会を実施し、本事業の目的や実際の取組内容を説明しました。
			取組の 成果・結果	モデル事業対象地区において、福祉専門職との協力体制が構築できました。
			理 由	関係団体が出席する各会合（介護サービス事業者連絡協議会等）に関係部署職員が出席し、本事業に関する説明を複数回実施することで、避難支援等関係者から理解を得られるよう取り組みました。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	A	課 題	避難支援等関係者である自治会や自主防災組織の協力が必須でした。
			取組内容 (取組方針)	地域（自主防災組織、民生委員等）向けに説明会を実施し、本事業の目的や実際の取組内容の共有を図りました。
			取組の 成果・結果	モデル事業対象地区において、地域支援者（自主防災組織）との協力体制が構築できました。
			理 由	関係者が各会合（まちづから協議会等）に関係部署職員が出席し、本事業に関する説明を実施することで、避難支援等関係者から理解を得られるよう取り組みました。
5	本人の基礎情報の確認、避難支援等実施	B	課 題	避難支援等関係者である自治会や自主防災組織の協力が必須であった。
			取組内容	地域（自主防災組織、民生委員等）向けに説明会を実施し、

	者の候補者に協力打診、避難先候補施設に受入打診		(取組方針)	本事業の目的や実際の取組内容の共有を図りました。
			取組の成果・結果	モデル事業対象地区において、地域支援者（自主防災組織）との協力体制が構築できました。 避難先含めた避難体制の確保が今後の検討課題です。
			理 由	関係団体が集まる各会合（まちづから協議会等）に関係部署職員が出席し、本事業に関する説明を実施することで、避難支援等関係者から理解を得られるよう取り組みました。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	B	課 題	避難の実効性を高めるためには、福祉専門職（ケアマネジャー等）や地域支援者（自主防災組織、防災リーダー等）が連携し、避難に必要な情報（避難先、移動手段、支援者等）を予め決める必要があります。
			取組内容 (取組方針)	地域調整会議を開催し、上記関係者間の顔合わせを実施し、個別避難計画（避難行動シート）を作成しました。
			取組の成果・結果	上記関係者間で必要な情報を共有しながら作成することができました。
			理 由	新型コロナウイルス感染症対策としてオンライン形式で実施したことが、成果につながったと考えます。
7	実効性を確保する取組の実施	B	課 題	個別避難計画（避難行動シート）を活用した避難訓練を実施し、実効性を確認する必要があります。
			取組内容 (取組方針)	災害を想定し、実際に個別避難計画（避難行動シート）に基づき避難行動又は避難支援を実行します。
			取組の成果・結果	市内における地区防災訓練が全て中止となったことを受け、個別避難計画（避難行動シート）を活用した避難訓練も実施することができませんでした。
			理 由	新型コロナウイルス感染症のまん延により、地区防災訓練を全て中止せざるを得ない状況でした。

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	○	モデル地区の対象者の居宅介護支援事業者等（約 10 事業所）及び一般社団法人茅ヶ崎介護サービス事業者連絡協議会向けに研修会を実施するとともに地域包括支援センター管理責任者会に防災部局と福祉部局が出席し、モデル事業の取組状況を説明しました。 また、各種帳票類の作成段階でご意見をいただき、可能な範囲で改善した帳票で事業に取り組みました。
(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	○	当事業対象地域の自主防災組織の方に、個別避難計画（避難行動シート）作成段階で携わっていただきました。 個別避難計画（避難行動シート）の作成作業は、要支援者一人一人と直接面会（オンライン形式）で実施しました。 そのため、要支援者と支援者の顔合わせを併せて実施することができ、両者の関係性構築が図れています。
(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	△	別紙「（補足資料 3）報告書デザイン（事業類型）エ」のとおりとなります。
(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	△	別紙「（補足資料 3）報告書デザイン（事業類型）エ」のとおりとなります。
(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	△	避難行動要支援者支援制度の周知では、年に 1 回新任自治会長向け研修等により周知を図ってきました。 個別避難計画については、コロナ禍を踏まえオンラインの活動等新しい形式による講習会の開催や、異なる手段での情報発信を検討していく予定です。
(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	○	モデル地区では、個別避難計画（避難行動シート）の作成段階で本人と地域の支援者が同席し、記入します。 作成した個別避難計画（避難行動シート）は市が写しを作成し、地域の支援者へ送付し、地域の支援者から本人へ届けることとしているため、両者の関係性構築の一助となると考えます。
(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	△	モデル事業では、風水害を想定した個別避難計画（避難行動シート）を作成しました。当初、数件で地震を想定した個別避難計画（避難行動シート）の作成を予定しておりましたが、地震を想定したスキーム・様式の調整に時間を要したため実施できませんでした。 今後、検討していく予定です。
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの	×	本市では、要支援者の避難先として、福祉避難所とあわせて専用避難場所の開設を検討しています。 既存の協定に基づく福祉避難所の開設については、多数の課題があるため、要支援者の中で専用の避難所が必要な者の選定と、施設の選定を併せて検討していくことを考えています。
(ケ) 特別支援学校に関するもの	×	別紙「（補足資料 4）報告書デザイン（事業類型）ケ」のとおりとなります。
(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの	×	モデル事業前に洪水時のマイタイムラインの作成を個別に推進しており、モデル事業では、高齢者、障がい者等を中心に本取組を進めました。今後、保健所が所管する在宅医療を行う小児や難病患者（人工呼吸器装着児・者）等に関して検討を進める予定です。

(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	○	避難確保計画の作成にあたり、支援者の氏名を記入する箇所がありますが、個人名の記入と併せて、自主防災組織の役職等個人を特定しないものを一部用いることを考えています。 そうすることで、記名した支援者個人へ責任が偏ることを防ぐとともに、地域ぐるみでの支援意識の醸成が期待できる一方で、数年経過して人が入れ替わったときに支援者が不明確になるおそれが課題と考えています。 今後、モデル事業の検証結果を踏まえ、検討する予定です。
(シ) 地区防災計画との連動に関するもの	×	現在、本市で地区防災計画を策定している地区はありません。
(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	×	別紙「(補足資料5) 報告書デザイン(事業類型)ス」のとおりとなります。
(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	△	本事業対象地域において、避難支援等実施者確保のため、研修会の実施を検討しています。 研修会については、共助の担い手となる「防災リーダー」を養成する目的で開催し、「自分たちの地域は自分たちで守る」という共助の精神を醸成することで、本制度への理解と要支援者支援への積極的な参画を促進することを検討しています。
(ソ) 人材育成に関するもの	○	関係部署職員については、本事業の概要についての説明を実施した上で、各打ち合わせ等を通じて理解を深められるよう取り組んでいます。 福祉専門職と地域の支援者(避難支援等実施者)については、チェックリストの作成や個別避難計画(避難行動シート)の作成前に研修会を実施し、本制度の理解度の向上を図っています。
(タ) その他	○	別紙「(補足資料6) 報告書デザイン(事業類型)タ」のとおりとなります。

【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
吉川 宗孝	高齢福祉介護課・課長補佐	研修会	福祉専門職対象
小田 竹識	防災対策課・担当主査	研修会	地域対象
益田 貴正	防災対策課・主査	研修会	福祉専門職対象

【取組に参加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加した関係者	ケアマネジャー、地域包括支援センター、自主防災組織	
地域調整会議への出席者	ケアマネジャー、地域包括支援センター、自主防災組織	
避難支援等実施者	自主防災組織	
避難支援等関係者	地域包括支援センター、自主防災組織	
避難訓練への参加者、参加機関や団体等	実施なし	
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：高齢福祉介護課	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：6名	非常勤：
部署名：障がい福祉課	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：6名	非常勤：
部署名：防災対策課	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：3名	非常勤：
個別避難計画の作成に関する予算			
当初予算額			
補正予算額			
特に予算措置なし			
（参考）避難行動要支援者数（人）		12,253人（令和3年12月1日時点）	

【参考にした他市町村の取組】

--