

令和 4 年 3 月 2 日

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

滋賀県 高島市

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	滋賀県 高島市
所在地	〒520-1592 滋賀県高島市新旭町北畑 5 6 5 番地
担当部局連絡先	健康福祉部 社会福祉課 主任 梅村 淳 TEL：0740-25-8120 FAX：0740-25-8054 メール：umemura892@city.takashima.lg.jp
連携部局連絡先	政策部 危機管理局 防災課 主事 木下 源祐 TEL：0740-25-8133 FAX：0740-25-8551 メール：bousai@city.takashima.lg.jp 健康福祉部 障がい福祉課 課長 古蔭 有子 TEL：0740-25-8516 FAX：0740-25-8054 メール：shougai@city.takashima.lg.jp 健康福祉部 長寿介護課 参事 湊田 正 TEL：0740-25-8029 FAX：0740-25-8054 メール：kaigo@city.takashima.lg.jp 健康福祉部 地域包括支援課 課長 古谷 靖子 TEL：0740-25-8150 FAX：0740-25-8054 メール：houkatu@city.takashima.lg.jp 健康福祉部 健康推進課 保健師 杉本 利恵 TEL：0740-25-8078 FAX：0740-25-5678 メール：kenko@city.takashima.lg.jp 健康福祉部 訪問看護ステーション 所長 武内 美英子 TEL：0740-36-8111 FAX：0740-36-8112 メール：houmon@city.takashima.lg.jp
事業概要	滋賀県における避難行動要支援者の個別避難計画推進に係る、防災と保健・福祉の連携促進モデル「滋賀モデル」と連携し、高島市がこれまで推進してきた要配慮者個別支援計画の取り組みを拡充して取り組んだ。
備考	特になし

※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】 (滋賀県 高島市)

	取組の状況
【１】 市町村事業名	「滋賀モデル」との連携による高島市個別避難計画作成事業
【２】 事業実施体制 庁内の連携体制	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 これまで、個別避難計画作成のための庁内の連携体制が構築できていなかったことから、モデル事業の取組を機に庁内連携会議を設置した。 次年度以降、この取組を市内に水平展開を行うことや、指定福祉避難所制度の活用、ミドルリスク・ローリスクの要支援者の計画作成を進めるうえで、関係部局との連携は必須であることから、引き続き連携し、計画作成の推進を図りたい。
【３】 事業実施体制 庁外との連携体制	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 これまで、個別避難計画作成のための庁外との連携体制が構築できていなかったことから、モデル事業の取組を機に推進協議会やそのWGを設置した。 次年度以降、この取組を市内に水平展開を行うことや、指定福祉避難所制度の活用、ミドルリスク・ローリスクの要支援者の計画作成を進めるうえで、関係部局との連携は必須であることから、引き続き連携し、計画作成の推進を図りたい。
【４】 モデル事業の実施 内容、実施方法	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 滋賀県が提唱されている「滋賀モデル」との連携による取組を推進した。 当市において、この取組推進のための協議会を立ち上げ、計画作成者の優先順位の検討、標準的な取組フロー、そして個別避難計画の様式等の検討を行った。取組フローに基づき、モデル事業実施者の個別避難計画を実際に作成し、計画の実効性の検証のための訓練を行った。
【５】 アピールポイント	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 当市においては以前から、障がい分野において個別避難計画の作成に取り組んできたが、滋賀モデルと連携し、取組を拡充し、高齢者や要介護の方々の計画作成についても取り組みを行った。今年度は、モデル的に事業を実施し、計画の作成方法や実際の避難行動の実効性に重点を置いて取り組んだ。
【６】 事業による 成果目標	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・防災と保健・福祉を切れ目なく連結させ、継続して個別避難計画の作成を推進できる体制づくり ・計画作成の優先順位の検討方法の確立 ・個別避難計画の作成を通じた地域における防災意識の向上 ・避難行動要支援者と地域とのつながりの（再）構築 ・当事者やその家族と行政や関係機関との連携強化
【７】 事業実施 スケジュール	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照
【８】 特記事項	特になし

【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。	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 これまで、個別避難計画作成のための庁内の連携体制が構築できていなかったことから、モデル事業の取組を機に庁内連携会議を設置した。 次年度以降、この取組を市内に水平展開を行うことや、指定福祉避難所制度の活用、ミドルリスク・ローリスクの要支援者の計画作成を進めるうえで、関係部局との連携は必須であることから、引き続き連携し、計画作成の推進を図りたい。
(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。	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 これまで、個別避難計画作成のための庁外との連携体制が構築できていなかったことから、モデル事業の取組を機に推進協議会やそのWGを設置した。 次年度以降、この取組を市内に水平展開を行うことや、指定福祉避難所制度の活用、ミドルリスク・ローリスクの要支援者の計画作成を進めるうえで、関係部局との連携は必須であることから、引き続き連携し、計画作成の推進を図りたい。
(C) 個別避難計画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。	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・優先順位チェックシートの作成(更新)と活用 ・標準的な取組フローを検討
(D) 個別避難計画を実際に作成すること。	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・作成件数は2件（高齢分野と障がい分野） ・個別避難計画の作成者は、優先順位チェックシートにおいて高得点の者（ハザード・心身の状況・社会的孤立等すべてに概ね当てはまる）
個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。	・マイタイムラインと地域のタイムラインの追加 ・原子力災害の避難フローの追加

【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	A	課 題	障がい分野の取り組みは先行して実施していたが、高齢・介護分野の取り組みについては、その必要性は認識されていたものの、障がい分野より圧倒的に対象者が多いこともあり、計画作成の推進について検討が進んでいなかった。
			取組内容 (取組方針)	市における統一的な取組内容の検討を行うため、協議会やWGを設置した。
			取 組 の 成果・結果	福祉専門職の参画により、計画作成の重要性や取組方針の共通理解、実際の計画作成への協力等、取組体制の構築につながった。
			理 由	福祉専門職も普段から当事者の災害時の避難について課題と認識されており、その課題解決策としてこの取組に理解をいただいたことにより、取組が推進できたと考えられる。
2	計画作成の優先度の検討	A	課 題	障がい分野における優先度検討の重点項目(ハザード・心身の状況・社会的孤立等)の見直し、高齢分野への取り組み方法の検討ができていなかった。
			取組内容 (取組方針)	計画作成の優先度を検討するための、「優先順位チェックシート」の作成および更新を行った。
			取 組 の 成果・結果	計画作成対象者の全体像の把握と優先して計画を作成する者の選定を行うことができた。また、福祉専門職にチェックシートの活用に取り組んでいただいたことにより、防災意識の高揚にもつながった。
			理 由	福祉専門職も普段から当事者の災害時の避難について課題と認識されており、その課題解決策としてこの取組に理解をいただいたことにより、取組が推進できたと考えられる。
3	福祉専門職の理解を得る	A	課 題	福祉専門職の方々が、積極的に防災の基礎知識を習得する機会に恵まれていなかった。
			取組内容 (取組方針)	福祉専門職を対象とした研修会や説明会を開催した。
			取 組 の 成果・結果	個別避難計画の作成には、当事者と普段から関わっておられ、心身の状況や居住実態等をよく知る福祉専門職の参画が重要であることを理解していただいた。また、防災の基礎知識についても理解を深めていただいた。
			理 由	福祉専門職も普段から当事者の災害時の避難について課題と認識されており、その課題解決策としてこの取組に理解をいただいたことにより、取組が推進できたと考えられる。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	A	課 題	地域ぐるみでの取組が重要であるということ、この取組が地域づくりにもつながることについて、十分な周知啓発を行えていない現状があった。
			取組内容 (取組方針)	当事者が居住する地域への計画作成の理解研修会、民生委員への取組説明と協力依頼を行った。また、市内のボランティア団体や防災士の団体等にも取組の概要説明を行った。
			取 組 の 成果・結果	実際の計画作成の取組をスムーズに行うことにつながったほか、副次的に当事者の日頃の生活における課題解決にもつながった。
			理 由	地域住民も要支援者の避難支援については課題と認識されており、その課題解決策としてこの取組に理解をいただいたことにより、

				取組が推進できたと考えられる。
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	A	課 題	計画を作成するために、様々な関係者へ協力を依頼する必要があるが、その依頼が一部の計画作成者の負担とならないよう配慮する必要があった。
			取組内容 (取組方針)	それぞれの得意分野を活かした役割分担を行い、計画作成を進めた。 Ex.行政…区・自治会長への取組依頼(地域同意) 民生委員や社会福祉協議会への参加依頼 等 専門職…当事者(その家族)への取組説明(本人同意) 本人の基本情報の整理 優先順位チェックシートの作成 個別避難計画のとりまとめ・作成 各種会議での当事者の代弁・サポート 等 区・自治会…備蓄品の更新確認 区・自治会内の関係者への会議等のご案内 支援者の検討・繋ぎ役 等
			取組の 成果・結果	役割を特定の計画作成関係者のみに偏らせることなく、計画作成の負担を分担することができ、また、関わりのすそ野を広げることができた。
			理 由	普段から業務として関わっていることの延長線で取組を行うことにより、新たな負担を極力抑えたことが円滑な計画作成につながったと考えられる。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	A	課 題	当事者と地域の避難支援者等が災害時にとるべき行動、緊急連絡先、避難先等の情報共有が十分でない現状があった。
			取組内容 (取組方針)	福祉専門職による当事者アセスメントの実施、地域調整会議でのタイムラインの作成、避難支援者の整理など、一連の避難行動、避難方法を検討した。
			取組の 成果・結果	備蓄品の確認や時系列で当事者と避難支援者が災害時にとるべき行動、緊急連絡先の確認、役割分担、支援の方法等の情報共有を図れた。また、避難先の候補となる地区の避難場所や福祉避難所への受入についても、調整することができた。
			理 由	地域住民も要支援者の避難支援については課題と認識されており、その課題解決策としてこの取組に理解をいただいたことが要因と考えられる。また、避難所の受入については、計画の作成対象者が普段からデイサービスで使用する施設が福祉避難所(協定で確保)となっていたことから、その調整をスムーズに行うことができた。
7	実効性を確保する取組の実施	A	課 題	当市におけるこれまでの取組では、当事者や支援者に完成した計画を配布し、取組を終えていた。
			取組内容 (取組方針)	作成した計画に基づく避難訓練を実施した。
			取組の 成果・結果	地域調整会議や当事者(その家族)等との話し合いの中で、想定していなかった事柄が浮き彫りになり、それを踏まえて、避難計画を修正することで実効性を高めることができた。
			理 由	当事者や避難支援者等関係者が作成した計画の実効性を確認する必要性を認識されていたことや、地域で計画作成の理解研修

				会等を実施し、訓練による実効性検証の必要性を説明したことで、スムーズに取り組めたと考えられる。
--	--	--	--	---

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	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・障がい分野が先行して計画作成を行っていたが、高齢・介護分野の取り組みについては、その必要性は認識されていたものの、障がい分野より圧倒的に対象者が多いうえ、計画作成対象者をどのように決定するのかの検討が進んでいなかった。 ・この取組の推進協議会・WGのメンバーとして、介護支援専門員や相談支援専門員の団体代表者に会議等に参画していただいた。 ・ケアマネ協議会や相談支援事業所の関係者が集まる会議の場で、この取組の説明を行い、専門職の防災意識の高揚や理解浸透を図った。 ・次年度以降も引き続き、取組への協力依頼を行う。
(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	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・この取組の推進協議会・WGのメンバーとして、民生委員児童委員協議会連合会の役員に参画していただいた。 ・民生委員児童委員の定例会において、この取組内容の説明を行い、実際の個別避難計画の作成にも関わっていただいた。 ・訪問看護ステーションの看護師にも参画いただいた。 ・次年度以降も引き続き、取組への協力依頼を行う。
(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	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・取組フローを整理し、ケアマネ協議会や関係団体に説明を行い、この取組への理解と協力を依頼した。 ・フロー内で取り組む「優先順位チェックシート」を作成（更新）し、実際に福祉専門職の方々に活用いただいた。
(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	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・個別避難計画の作成を福祉専門職（ケアマネジャーや相談支援専門員）の方々との連携により進める体制の構築を進めた。 ・ケアマネ協議会や相談支援事業所の関係者が集まる会議の場で、この取組の説明を行い、防災意識の高揚や理解浸透を図るとともに、取組への協力を依頼した。 ・次年度以降も、各種団体や地域住民の方が集まる場で取組の説明を行い、計画作成がスムーズに行えるよう取り組む。
(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	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・風水害や土砂災害だけでなく、地震災害や原子力災害も想定した個別避難計画作成に取り組んだ。（個別避難計画の様式に地震・原子力災害用のもの設定）
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの	×	・課題としては認識しているが、今年度は個別避難計画作成の標準的な取組体制や取組フローの構築を中心に検討したため、取組を進められていない。 ・来年度以降、全国のモデル事業の取組事例を参考に制度設計を進めたい。

(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・この取組の推進協議会・WGのメンバーとして、県の保健所の管理職員・医療的ケア児・者の担当者に参画していただいた。 ・医療的なケアが必要な方の停電時や災害時の避難方法を考える会を開催し、電源の確保や在宅避難の方法、電源喪失時の対応等について検討を行った。
(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	×	・今年度は、新規の個別避難計画作成にモデル的に取り組んだため、既存の計画の更新や改善等には取り組めていない。 ・来年度以降、全国のモデル事業の取組事例を参考に、既存計画の見直し手法を検討したい。
(シ) 地区防災計画との連動に関するもの	×	・当初は地区防災計画のモデル地区との連携を検討していたが、抽出した個別避難計画のモデル対象者にその地区の者がいなかったため実施できていない。 ・来年度以降、全国のモデル事業の取組事例を参考に地区防災計画と個別避難計画の連動手法を検討したい。
(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	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・モデル事業の取組フロー内に、「当事者・地域住民を対象とした個別避難計画理解説明会」を盛り込み、個別避難計画作成の目的や取組内容について説明を行った。 ・今年度はモデル事業のため、当事者のおられる区民を対象に実施したが、次年度以降は、もう少し大きな範囲（旧町村毎や中学校区等）での説明会を開催したいと考えている。
(ソ) 人材育成に関するもの	○	別葉「0_高島市のこれまでの取組概要」内資料参照 ・県主催の個別避難計画作成にかかる市町職員対象研修、福祉専門職対象の防災力向上研修を受講し、それぞれの立場において個別避難計画作成のための知識やノウハウの習得を行った。 ・次年度以降も、研修会を受講していただき、理解促進を図りたい。

【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
立木 茂雄 辻岡 綾	同志社大学 社会学部 教授 同志社大学 社会学部 特任助教	保健・福祉専門 職を対象とする 防災力向上研修	防災の基礎知識、個別避難計画作成の重要性、標準的な作成プロセスの習得を目的として開催
井上 勝哉	フクダライフテック京滋（株）	医療的ケアが必要な障がい児者等の停電時・災害時の対策について考える会	医療機器を使用されている方の停電時・災害時の具体的な対策について、電源の確保や在宅避難の準備等について共有することを目的として開催

【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	当事者（その家族）、当事者を担当するケアマネジャー・相談支援専門員、訪問看護ステーション職員、市社会福祉協議会、往診医師、地域住民（※１）、市職員（※２）等	※１：地域住民は、民生委員児童委員、区長・自治会長、自主防災組織代表者、福祉推進委員等 ※２：市職員は高齢分野であれば地域包括支援課、障がい分野であれば障がい福祉課が参加。社会福祉課、防災課職員は両分野ともに参加。健康推進課は適宜必要に応じ参加。
当事者・地域住民対象個別避難計画作成理解研修および地域調整会議への出席者	個別避難計画の作成に参画した関係者と同じ	
避難支援等実施者	地域住民	
避難支援等関係者	地域住民、ケアマネジャー・相談支援専門員等	
避難訓練への参加者、参加機関や団体等	個別避難計画の作成に参画した関係者と同じ	
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：健康福祉部 社会福祉課	専任 (名)	常勤：	非常勤：
	兼任 (名)	常勤：1名	非常勤：
部署名：政策部 危機管理局	専任 (名)	常勤：	非常勤：
	兼任 (名)	常勤：1名	非常勤：
部署名：健康福祉部 地域包括支援課 障がい福祉課	専任 (名)	常勤：各部署1名程度	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		令和3年度予算措置なし（国モデル支出のため） 令和4年度 442千円（見込み）	
補正予算額		なし	
特に予算措置なし		なし	
（参考）避難行動要支援者数（人）		5, 192人	

【参考にした他市町村の取組】

岡山市（防災部局からの個別避難計画作成のアプローチ）、別府市（取組内容とインクルージョンマネージャー）、常総市（タイムラインと大学との連携）、上越市（指定福祉避難所制度）
