内閣府政策統括官(防災担当) 付参事官(避難生活担当) 殿

徳島県 小松島市

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	徳島県小松島市
所在地	〒773-8501 小松島市横須町1番1号
担当部局連絡先	保健福祉部 介護福祉課 TEL0885-32-3507 FAX0885-35-0272 kaigofukushi@city.komatsushima.lg.jp
連携部局連絡先	危機管理部 危機管理課 TEL 0885-32-2227 Fax0885-32-3522 bousai@city.komatsushima.lg.jp
事業概要	<p>《要約》 要配慮者が自助・互助について自分事として捉え、共に考えられるような実効性のある個別避難計画の作成を進め、みなと高等学園等がある発達障がい者総合支援ゾーンを活用した避難先の確保について関係機関と検討する。</p> <p>《本文》 <u>実効性のある個別避難計画の作成</u> 沿岸部に人口が集中している本市では、南海トラフ巨大地震による津波等災害の危険性はかなり高い。そのうえ高齢化率は35%を超えており、災害時の適切な行動により、多くの命が犠牲になるか、救われるかの差が出てくる。本市では、令和2年度に個別避難計画を見直すとともに、福祉専門職にも協力を得られるように説明会も行ったが、新型コロナウイルス感染症が拡大の状況にあり、進んでいない状況。 このようなことから、個別避難計画策定については、要配慮者が自助・互助について自分事として捉え、共に考えられるような実効性のあるものに取り組むよう、地域の特性を部局間で協議し、大学教授よりアドバイスをいただきながら、より実効性のある個別避難計画を作成することに取り組み、様式を改定した。 また、大学教授を講師として招き、福祉専門職等向けに実効性のある個別避難計画作成のために必要なことを学ぶ。</p> <p><u>みなと高等学園等がある発達障がい者総合支援ゾーンを活用した避難先の確保</u> 医療的ケアを必要とする方や障がいのある方からは、避難所での支援に不安を持つ方も多い。また、避難所運営・災害時要配慮者について、徳島赤十字病院、医師会からも本市の危機管理部門、保健福祉部門との連携を強く望まれている。これらのことから、災害時において福祉避難所への直接避難を円滑に行えるよう</p>

	に、市内の特別支援学校等を障がい者とその家族を対象とした指定福祉避難所として協力の要請を行うとともに、避難所運営等については社会福祉協議会や自主防災組織等庁外の組織と共に協議し、ニーズに応じた避難先の確保について関係機関と検討していく。また、県と共に個別避難計画の活用や広域避難について協議を重ね、課題解決を図っていく。
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】（徳島県 小松島市）

	取組の状況
【1】 市町村事業名	避難行動要支援者の避難行動支援事業
【2】 事業実施体制 庁内の連携体制	危機管理課（地域防災計画策定、国土強靱化地域計画策定） 介護福祉課（高齢者施策、介護認定、障がい福祉、地域福祉計画策定） 【連携事項】 ・避難行動要支援者名簿は、介護福祉課で要件に基づいて作成、災害時に活用できるように危機管理課と共有 ・協議による個別避難計画の改定 ・個別避難計画策定時の連携 介護福祉課、危機管理課の職員が各対象者宅へ出向き、ハザードマップの見方、避難経路、自宅での防災対策について対象者とその家族に話をしている。 ・福祉避難所への直接避難等についての検討
【3】 事業実施体制 庁外との連携体制	<u>福祉専門職との連携</u> ・個別避難計画策定時の協力 ・避難所・福祉避難所での課題や必要事項などの検討 <u>福祉専門職以外との連携</u> ・民生委員、社会福祉協議会（個別避難計画策定時の協力） ・自主防災組織等（避難行動要支援者への救助協力） ・徳島赤十字病院・小松島市医師会（災害時の避難者受け入れ体制） ・特別支援学校・障がい児者支援施設（直接避難についての検討）
【4】 モデル事業の実施内容、実施方法	<u>実効性のある個別避難計画の作成</u> (1) 個別避難計画様式等についての検討と課題抽出 作成している個別避難計画が実効性のあるものか、介護福祉課・危機管理課職員で内容を検討し、大学教授よりアドバイスをいただき、個別避難計画を改定した。 また、個別避難計画を作成するにあたっての留意点等をご教示いただいた。 ・対象者、優先順位等検討 ・地域支援者の確保について ・個別避難計画の重要性を福祉専門職等に理解してもらう研修会の実施（11月12日開催） 介護支援専門員等に個別避難計画の様式等について説明し、課題等抽出をした結果、「避難を支援する人」の確保が困難との意見が多かった。自主防災組織等や民生委員など、地域の方々の協力と理解が必要と感じ、大学教授を講師として招き、研修を通じて、理解を深めていく必要がある。 (2) 個別避難計画を作成する上で、防災情報の見方と避難のあり方について理解してもらうため、危機管理課職員が、介護支援専門員向けに研修を行った。

	<p>みなと高等学園等がある発達障がい者総合支援ゾーンを活用した避難先の確保</p> <p>(1) 障がい者やその家族を対象とした指定福祉避難所として、市内の特別支援学校2校に対して、協定の締結及び指定に向けた協議を今後行っていく。</p> <p>(2) 特別支援学校を指定福祉避難所として運営するために必要な段ボールベッドやパーティション等の資機材の配備について検討していく。</p>
<p>【5】 アピールポイント</p>	<p>◎本市の個別避難計画の策定は、危機管理課と介護福祉課が連携して行っていることや、本市は職員の防災士取得を進めており、防災士を取得している職員が対応すること等から、ハザードマップを用いた自宅の災害リスクの確認、避難支援の必要性等について避難行動要支援者やその家族、地区の民生委員等に理解を得る体制が取りやすい。</p> <p>◎徳島赤十字病院・小松島市医師会から医療的ケアの必要な方の避難所での生活や要配慮者について市と連携し取組を進めたいとの話もあり、協力を得やすい。</p> <p>◎本市には、発達障がい者総合支援センターハナミズキやみなと高等学園・ひのみね総合療育センター・乳児院を1ヶ所に結集した発達障がい者総合支援ゾーンが設置され、発達障がい者の総合的な支援を行っている。また、障がいのある方からは、福祉避難所への直接避難についての要望も上がっている。</p> <p>◎いつ起こってもおかしくない南海トラフ巨大地震についての関心は高く、福祉専門職、その他関係者も危機感を持っている。個別避難計画を策定する中で、避難訓練等の実施、避難所運営訓練など行うことで、地域で災害時に助け合える体制も強化できる。</p>
<p>【6】 事業による 成果目標</p>	<p>◆地域のニーズに合った個別避難計画が策定できる。</p> <p>◆要配慮者のニーズに応じた避難先の確保ができる。</p>
<p>【7】 事業実施 スケジュール</p>	<p>令和3年6月14日 介護支援専門員向け研修「防災情報の見方と避難のあり方について」 「個別避難計画様式等説明」</p> <p>令和3年7月14日・令和3年9月28日 大学教授へ個別避難計画様式等の相談、また介護支援専門員・自主防災組織等向け研修について依頼。</p> <p>令和3年11月12日 福祉専門職等向け研修 「要配慮者の避難対策について」</p> <p>令和4年1月28日 民生委員・自主防災組織等向け研修 「要配慮者の避難対策について」 →新型コロナウイルス感染症拡大のため延期</p>
<p>【8】 特記事項</p>	

【応募の要件に関する取組】

要件	取組の状況
<p>(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。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・避難行動要支援者名簿は、介護福祉課で要件に基づいて作成、災害時に活用できるよう危機管理課と共有 ・協議による個別避難計画の改定 <p>介護福祉課・危機管理課職員で内容の検討をし、大学教授よりアドバイスをいただき、個別避難計画を改定した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個別避難計画策定時の連携 <p>介護福祉課・危機管理課の職員が各対象者宅へ出向き、ハザードマップの見方、避難経路、自宅での防災対策について対象者とその家族に話をしている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・福祉避難所への直接避難等についての検討
<p>(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。</p>	<p><u>福祉専門職との連携</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・個別避難計画策定時の協力 ・避難所・福祉避難所での課題や必要事項などの検討 令和3年6月14日・令和3年11月12日福祉専門職等向け研修会開催 <p><u>福祉専門職以外との連携</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・民生委員、社会福祉協議会（個別避難計画策定時の協力） ・自主防災組織等（避難行動要支援者への救助協力） ・徳島赤十字病院・小松島市医師会（災害時の避難者受け入れ体制） ・特別支援学校・障がい児者支援施設（直接避難についての検討）
<p>(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。</p>	<p>大学教授より、個別避難計画を作成するにあたっての留意点等をご教示いただき、独居・高齢者世帯を優先度が高い者と位置づけ、個別避難計画作成の同意の取得に取り組む。</p>
<p>(D) 個別避難計画を実際に作成すること。</p>	<p>介護福祉課・危機管理課職員・介護支援専門員・民生委員立会いの下、個別避難計画を作成した。パーキンソン病の方で、電動ベッド使用・吸引器が常に必要とのことで、災害時に発電機の貸し出しを希望されたが、個人への貸し出しはないため、発電機の確保が課題として残った。</p>
<p>個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。</p>	<p>様式改定にあたり、福祉専門職の方にアンケートを依頼した。多かった意見として、選択式の項目のほうが記入しやすい・避難経路の記入が難しいなどの意見があった。大学教授からのアドバイスや福祉専門職の方の意見を取り入れ、本人・家族でも記入しやすいような様式へ改定した。</p>

【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	庁内の連携体制は整備できていたが、庁外（福祉専門職等）との連携が十分ではなかったため、研修等を開催する必要があった。
			取組内容 (取組方針)	大学教授を講師として招き、「要配慮者の避難対策について」講演いただいた。講演後は、グループワークを実施し、福祉専門職の方から、様々な意見が出され、有意義な研修会となった。
			取組の 成果・結果	研修会後のアンケートでは、「個別避難計画について知識を得ることができた」「市内の災害リスクを知ることができてよかった」などの意見があり、理解を深める機会になった。
			理由	福祉専門職の方からは「個別避難計画という制度があることを利用者に説明したいと思う」「避難場所などを説明し、一緒に出来ることをしていきたい」など、前向きな意見が聞かれ、推進体制の整備が進んだと思う。
2	計画作成の優先度の検討	A	課題	本市は沿岸部に面しており、大半の地域は津波のリスクがあるため、どのように優先度を決めればいいのか検討していた。
			取組内容 (取組方針)	大学教授にご教示をお願いした。高齢化率も高い状況にあり、独居・高齢者世帯を優先度が高い者と位置付けることとした。
			取組の 成果・結果	個別避難計画作成の同意の取得を福祉専門職の方に依頼しており、独居・高齢者世帯に対し、同意の説明を行ってもらっている。
			理由	大学教授にご教示いただいたことで、優先度が明確となった。
3	福祉専門職の理解を得る	A	課題	福祉専門職の方に対し、個別避難計画についての周知が十分ではなかった。
			取組内容 (取組方針)	大学教授を講師として招き、個別避難計画について講演いただいた。
			取組の 成果・結果	研修会後のアンケートでは、「個別避難計画について知識を得ることができた」「市内の災害リスクを知ることができてよかった」などの意見があり、理解を深める機会になった。
			理由	福祉専門職の方からは「個別避難計画という制度があることを利用者に説明したいと思う」「避難場所などを説明し、一緒に出来ることをしていきたい」など、前向きな意見が聞かれた。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	B	課題	自主防災組織等との連携が不十分・避難支援者の確保
			取組内容 (取組方針)	自主防災組織等を対象とした、個別避難計画等についての研修会を開催予定であったが、新型コロナウイルス感染症拡大のため、延期となった。
			取組の 成果・結果	令和4年度には延期になった、当研修会を開催予定。
			理由	研修が延期になったことにより、成果を得ることができなかった。
5	本人の基礎情報	B	課題	避難支援者の確保

	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		取組内容 (取組方針)	個別避難計画を作成した要支援者の中には、避難支援者を確保できない場合もあり、民生委員・自主防災組織など地域関係者の協力が不可欠な状態であった。 そのため、大学教授を講師として招き、個別避難計画の重要性について周知するための研修会を予定していたが、新型コロナウイルス感染症拡大のため、延期となった。
			取組の 成果・結果	令和4年度にはグループワークなど、参加者の意見が取り入れられるような研修会を開催予定である。
			理 由	研修会が延期となったことにより、成果を得ることはできなかった。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	A	課 題	福祉専門職の方に立会いをしてもらい、要支援者の状況を把握していただく必要があった。
			取組内容 (取組方針)	以前は、市職員・民生委員が立会いをし、個別避難計画を作成していたが、福祉専門職の方にも立会いを依頼した。
			取組の 成果・結果	要支援者の状況を把握してもらうことで、今後の支援を検討する機会になった。
			理 由	それぞれの関係者が立会うことで、地域の課題を把握することができた。
7	実効性を確保する取組の実施	C	課 題	避難訓練の実施
			取組内容 (取組方針)	作成した個別避難計画の実効性を検証するための避難訓練を実施予定。訓練実施後、発生した問題点を洗い出し対策等を検討してく。
			取組の 成果・結果	要支援者はもとより、地域住民、自主防災組織等との連携が必要となるため、まずは研修会等を重ねていき、課題等を把握した上で避難訓練を実施する予定。
			理 由	

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	○	令和3年6月14日 介護支援専門員向け研修「防災情報の見方と避難のあり方について」 「個別避難計画様式等説明」 令和3年11月12日 福祉専門職等向け研修「要配慮者の避難対策について」
(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	○	福祉専門職の方に個別避難計画の様式等について説明し、課題等抽出をした結果、「避難を支援する人」の確保が困難との意見が多かった。自主防災組織等や民生委員など、地域の方々の協力と理解が必要と感じ、大学教授を講師として招き、研修を通じて、理解を深めていく必要がある。 令和4年1月末に研修会を予定していたが、新型コロナウイルス感染症拡大のため、延期となった。
(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	△	独居・高齢者世帯の方を優先と考えている。 同意書の取得は介護支援専門員にお願いしている状況であるが、同意を得られない方もおり、訪問時に説明をしているものの同意の件数が少なく、個別避難計画の作成率も上がっていない状況。 また、新型コロナウイルス感染症拡大のため、訪問を控えていることも影響している。 今後、研修等を通じ、個別避難計画作成の意義を理解してもらい、作成率向上に向けて取り組んでいく必要がある。
(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	△	独居・高齢者世帯の方を優先と考え、同意書の取得は介護支援専門員にお願いしている状況であるが、同意を得られない方もおり、訪問時に説明をしているものの同意の件数が少なく、個別避難計画の作成率も上がっていない状況。 また、新型コロナウイルス感染症拡大のため、訪問を控えていることも影響している。
(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	○	福祉専門職の方が集まる研修会のときに、事務連絡として、個別避難計画の説明を行ったり、大学教授を講師として招き、研修会を開催した。
(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	△	大学教授より、個別避難計画を作成するにあたっての留意点等をご教示いただいたときに、本人・地域の方に記入してもらうのは、困難ではないかとの意見もあり、進捗していない状況。
(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	○	大学教授よりアドバイスをいただき、洪水・大雨・大地震それぞれの災害別にハザード情報を記入する欄を設け、要支援者や避難支援者等が改めて災害のリスクを理解してもらえるように個別避難計画を改定した。
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの	△	現在、福祉避難所として避難対象者の特定等を施設側と調整しているところであり、直接避難に関することについては具体的な取り組みはできていない状況である。
(ケ) 特別支援学校に関するもの	△	本市の発達障がい者総合支援ゾーンのある、みなと高等学園と福祉避難所の指定等に向けて協議を進めている。
(コ) 難病患者等の医療的ケアを要する方に関するもの	○	医療的ケアを要する方の受け入れ可能な市内及び近隣の医療機関3カ所に医療的ケアを要する方の現状及び要望を伝え、災害時の受け入れについて協議を行った。現状を理解いただいたうえで2カ所の医療機関からは災害時にできる限り協力をするということについての了承を得ることができた。 災害時の受け入れを円滑にする連携シートの作成や家族が元気で電源や機材があれば医療機関でなくても支援することができるため、福祉避難所の電源確保などの課題を明確にすることができた。

(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	○	作成している個別避難計画が実効性のあるものか、介護福祉課・危機管理課職員で内容の検討をし、大学教授よりアドバイスをいただき、個別避難計画を改定した。 洪水・大雨・大地震それぞれの災害別にハザード情報を記入する欄を設けたり、避難経路を記入するようにし、要支援者や避難支援者等が改めて災害のリスクを理解してもらうことを目的に改定した。
(シ) 地区防災計画との連動に関するもの	×	取り組みはできていない状況である。
(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	×	取り組みはできていない状況である。
(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	△	個別避難計画を作成した要支援者の中には、避難支援者を確保できない場合もあり、民生委員・自主防災組織など地域関係者の協力が不可欠な状態であった。そのため、大学教授を講師として招き、個別避難計画の重要性について周知するための研修会を予定していたが、新型コロナウイルス感染症拡大のため、延期となった。
(ソ) 人材育成に関するもの	×	取り組みはできていない状況である。
(タ) その他		

【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
中野 晋 金井 純子	徳島大学環境防災研究センター 特命教授 助教	介護支援専門 員・介護保険関 係職員等研修会	要配慮者の避難 対策について

【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	介護支援専門員、民生委員	
地域調整会議への出席者		
避難支援等実施者		
避難支援等関係者		
避難訓練への参加者、参加機関 や団体等		
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：	専任（名）	常勤：佐藤 奈美	非常勤：
介護福祉課	兼任（名）	常勤：	非常勤：
部署名：	専任（名）	常勤：中津 友志	非常勤：
危機管理課	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			
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）	1600人		

【参考にした他市町村の取組】

--