

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

高知県 黒潮町

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	高知県 黒潮町
所在地	〒789-1992 高知県幡多郡黒潮町入野5893番地
担当部局連絡先	健康福祉課福祉係 亀谷 0880-43-2124
連携部局連絡先	情報防災課消防防災係 村越 0880-43-2188
事業概要	黒潮町は平成18年に大方町と佐賀町が合併。当時の人口は14,000人、高齢化率は、31%であった。令和3年2月末日の人口は10,838人、高齢化率44.6%となった。 平成24年に日本一の津波高が公表され、住民の多くが不安を感じていたが、町が一丸となり「防災のまちづくり」が始まり、町はハード整備を続け、命を守る取組みを行ってきた。住民側もまちとともに防災意識が高まり、自主防災活動も積極的に行われている。しかし、課題として高齢者や障がい者などの要配慮者の避難支援について、平成24年度より行っているが、支援方針の確立や取組みが十分できているのか検証ができていない。これまでの取組みを整理し、関係機関と地域資源をつなぎながら、防災をテーマに、住み慣れた地域で健康で安心して暮らすことができるまちを目標に、要配慮者の避難支援について考え、実効性のある取組みを目指す。
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】 (高知県 黒潮町)

	取組の状況
【1】 市町村事業名	黒潮町要配慮者避難支援対策推進事業
【2】 事業実施体制 庁内の連携体制	<ul style="list-style-type: none"> ●事業実施体制：黒潮町健康福祉課（担当職員 兼務1人、会計年度任用職員1人） 《連携》 ・黒潮町情報防災課（役割：防災対策の統括、課題整理、行政間のコーディネート、進捗状況管理等） ・黒潮町地域住民課（役割：支所の防災担当、福祉担当であるため、情報・状況の共有、活動を共にしていく） ・公助支援のために全課室と連携（移送支援）
【3】 事業実施体制 庁外との連携体制	<ul style="list-style-type: none"> ・町内の介護事業所（特別養護老人ホームを運営する法人1、介護医療院1、居宅介護事業所3） ※1 福祉避難所協議会メンバー ・町内の障害事業所（障害者支援施設を運営する法人2、相談支援事業所2） ※1 ・社会福祉協議会（今回事業の委託） ・民生児童委員協議会（2協議会） ※1 ・区長会、自主防災組織 ※1 ・消防団 ・NPO法人（放課後子ども教室運営1、あったかふれあいセンター運営1 ※1） ・障害児等保護者交流会1 ※1 ・町内介護事業所連絡会1 ・小中学校、県立高校（コロナ禍のため、当年度不参加）
【4】 モデル事業の実施 内容、実施方法	<p>《庁内体制の確立》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防災部局と協議を実施 ・事業計画協議をはじめ、首長とも方向性や支援体制の協議を実施 <p>《個別避難計画作成までの実施方法》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難行動要支援者名簿の分類を関係者とともに行う <ul style="list-style-type: none"> ①自力避難、家族支援で避難できる人 ②地域の支援（どのような支援かまで確認）で避難が可能な人 ③行政等の支援がないと避難ができない人 ・分類の後、関係機関内で役割分担 <ul style="list-style-type: none"> ①、②については、防災訓練や研修などをふまえ、地域担当職員や、地域コミュニティ活動の中で訓練を通じて地域主導で実施する。（コロナ禍もあり、思うように実施ができなかった） ③は、関係機関で情報収集。ケアマネージャーや相談支援専門員、リハビリ専門職を中心に行政（福祉部局、防災部局）が入り、自宅で過ごす位置、サービスの状況、医療の状況など避難と避難後の支援に必要なものを整理。避難先を決め、避難先に情報提供を行い日常から受入れ体制を整備する。個別避難計画に基づいて、数名のお試し避難を実施。訓練の後、映像データ、紙媒体にまとめ、本人を中心に訓練を振り返り、計画の修正を行った。今後、年2回（半年に1回）見直していく。現在、11名の方が公助支援の対象者となっている。
【5】 アピールポイント	<ul style="list-style-type: none"> ●職員地域担当制の活用 <p>「地域担当制」を活用した地域支援への行政職員の参画。日頃から地域住民と職員が顔の見える身近な関係になっている（なることができるスタイルがある）</p> <p>職員の防災研修は避難行動要支援者をテーマに実施した。</p> <p>来年度から個別避難計画の作成（更新）や避難支援が必要な方の発掘を行うように、防災部局と協議中であるものの、『地域調整会議（仮称）』を実施し、行政、社協、地域、専門職が参画し要配慮者を守り支えていく地域の仕組みづくりを予定している。</p> ●町内6か所にある地域福祉拠点（あったかふれあいセンター）の活用 <p>地域福祉の拠点を町内に6か所整備し年間延べ20,000人の町民の利用がある。地域の支え合いの仕組みづくりを目的に介護予防やフレイル対策、個別の課題から地域課題を見つけ資源づくりを行っている。各拠点にコーディネーターを配置している。</p> <p>訪問時にあったかふれあいセンター職員に同行してもらい、聞き取りを実施。また、行政が未把握の方（システム抽出不可）の発掘を行った。防災×福祉の中心となっている。</p> ●福祉避難所協議会 <p>町内の福祉事業者（高齢、障害、子どもなど）が集まり、災害時要配慮者支援についての協議の場がある。</p>

	<p>6月19日(土)福祉避難所運営訓練を実施した。その際には避難行動要支援者が3名参加し、備品の確認や避難経路、避難場所の確認をした。</p> <p>福祉避難所協議会の中で個別避難計画についての協議を行い、各福祉避難所に避難する方の情報を事前に提供することとした。また、福祉避難所ごとに個別避難計画について協議を実施した。数名については、個別避難計画に基づいて福祉避難所に避難するお試し避難を実施した。</p> <p>●防災への住民の意識</p> <p>11月6日に防災シンポジウムを開催。防災について、住民が学習し、学校や町内各地域の防災の取組みを知り地域防災活動を報告した。東京大学の片田教授や京都大学の矢守教授にご登壇いただいた。また、福祉避難所の運営者にもご登壇いただき、福祉避難所の開設運営の経験をふまえてお話をいただいた。</p>
【6】 事業による 成果目標	<p>防災を通じた地域コミュニティの形成</p> <p>支える側、支えられる側、相互に主体性をもった活動となる</p> <p>行政主導ではなく、地域主体の防災へ</p>
【7】 事業実施 スケジュール	<p>R3年度 【3月16日以前】</p> <p>事業に関係する人への事業概要説明、同意</p> <p>避難行動要支援者名簿の確立</p> <p>名簿同意取得がない方への説明(説得)⇒引き続きアプローチ</p> <p>支援の分類(自助、共助、公助)</p> <p>関係機関への取組み説明(福祉避難所含む)</p> <p>行政職員の研修</p> <p>行政支援が必要な方から計画作成</p> <p>個別避難計画に基づいたお試し避難訓練の実施</p> <p>【3月17日以降】</p> <p>個別避難計画に基づいた訓練(3/18予定)</p> <p>R4年度 介護等事業主への取組み説明(報償費等にかかる依頼)</p> <p>行政職員の研修(『地域調整会議(仮称)』等に向けて)</p> <p>個別避難計画に基づいたお試し避難訓練の実施(一部)</p> <p>地域住民への説明(座談会等)</p> <p>地域での取組み(元気高齢者の避難支援、避難訓練)</p> <p>町内防災シンポでの報告に向け事業整理</p> <p>R5以降 個別避難計画(地震津波)の作成</p> <p>地域調整会議等の継続支援</p>
【8】 特記事項	

【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。	事業計画等で防災部局とは月に1度のペースで協議(進捗管理等)をしており、方向性等を確認している。また、避難行動要支援者個別避難計画についても作成段階から防災部局と協議している。

	<p>来年度から実施を予定している『地域調整会議（仮称）』への参画についても、協議中。</p>
<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>福祉避難所に対して、避難する方の情報（個別避難計画）を事前に提供を行うこと等の協議を黒潮町福祉避難所協議会と行った。また、区長や民生委員、あつたかふれあいセンターと連携して個別訪問や情報収集を行っている。来年度からは地区ごとに関係者が集まる『地域調整会議（仮称）』を予定している。</p>
<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>自助、共助では避難が難しい方の検討を行い、関係者と訪問を行うことで心身状況や環境状況を確認しながら計画作成をしている。</p> <p>公助（地震津波災害除く）対象者（11名）の個別避難計画を本人や家族と話をし、作成した。</p>
<p>(D) 個別避難計画を実際に作成すること。</p>	<p>土砂災害や台風等（※1 地震津波災害除く）から優先的に計画を作成。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自助、共助では避難が難しい方（公助が必要）の計画を作成⇒11名（※1）（中間報告時より1名減/施設入所） ・上記以外の方（※1）は訪問を行いながら計画作成中。たたき台（基礎情報）は作成。 ・新規該当者の確認。今年度は48人の新規該当者があり、同意書の取得後に訪問等行い計画作成予定。（同意書送付済み）
<p>個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・個別避難計画のたたき台（基礎情報）は195名作成 ・土砂災害、津波のハザード整理は全員完了 ・土砂災害⇒公助支援者11名作成。公助以外は来年度全員作成予定 ・津波⇒これまで作成している方もいるが、実効性のあるものとするため、来年度以降全員見直す予定。

【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	福祉側の視点と防災側の視点のすり合わせ
			取組内容 (取組方針)	福祉と防災部局が連携して取組む。また、全庁的な取組みとして進めている。
			取組の 成果・結果	避難行動要支援者への対応は町の防災の取組みとして位置付けることができた。
			理由	防災部局の参画（首長へ説明がしやすい）
2	計画作成の優先度の検討	A	課題	自助や共助で避難することが難しい方がいた。
			取組内容 (取組方針)	まずは、土砂災害警戒区域にお住まいの方で自助・共助で避難が難しい方の選定を行い、行政支援とした。それぞれの方の命を救う一方で、こういった行政の姿勢等を地域に示し、取組みが進んでいない地域の後押しになるようにしていく。
			取組の 成果・結果	行政支援とすることで、全庁的な取組みとして位置付けることができ、職員の意識の向上等につながった。また、土砂災害には限るが、避難させることができる。地域に対してはこういった取組みを説明している。
			理由	行政の責任とすることで、避難支援をほぼ確実に行うことができる。一方で、要配慮者支援や個別避難計画の作成は基本的には地域での取組みであることや、防災＝地域づくり（防災×福祉）であることを丁寧に説明していく必要がある。
3	福祉専門職の理解を得る	B	課題	取組みや参画の必要性は理解していただいたが、「現在の業務で手一杯」「費用の問題」等の指摘がある。
			取組内容 (取組方針)	福祉専門職の方々に説明や研修を行った。また、個別避難計画の作成（更新）にかかる報償費を予算化した。
			取組の 成果・結果	来年度から参画してくれる福祉専門職の方々がいる。
			理由	説明や研修を行ったこと。
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	これまで地域に個別避難計画の作成（更新）を依頼していたため、地域によっては全く更新がされていない等の問題があった。
			取組内容 (取組方針)	これまでの取組みの成果として、地域関係者の理解はあった。行政や社協が訪問する際は区長や民生委員にも声かけを行った。場合によっては同行もしていただいた。
			取組の 成果・結果	地域としても問題意識の醸成ができつつある。一方で海側や山側の防災意識に差がある。
			理由	これまでの黒潮町の防災への取組みが土台にあったため、地域は一定の理解があった。
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	避難支援等実施者の不足。
			取組内容 (取組方針)	土砂災害に限るが、公助支援（行政移送）を実施することとした。全庁的な取組みとなっている。また、そういった方々の避難先として福祉避難所を選定しており、福祉避難所にも個別避難計画を共有した。来年度以降、津波に対応するため、地域の取組みとして強化していく。
			取組の 成果・結果	土砂災害に限るが、避難行動がとれない人を支援することができる。 また、福祉避難所に個別避難計画を共有したことで、事前に職員や物資準備することができる等の意見をいただき、これ

				まで以上に具体的に避難行動要支援者について協議することができる。
			理由	全庁的な取組みとして、行政支援としたことで、ほぼ確実に移送支援に行くことができる。また、福祉避難所からは以前から、個別の情報が欲しいと言われており、福祉避難所を実際に開設した際にも同様な意見があったため、個別避難計画を共有できた。
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	B	課題	個別避難計画の実行性の有無、作成の遅延。
			取組内容 (取組方針)	まずは、行政支援の方から実効性のある個別避難計画を本人や家族と話をしながら作成した。 なお、今年度中に行政支援はお試し避難訓練を終えるつもりだったが、コロナ禍のため、福祉避難所が対応できないことから作成に遅延が生じている。
			取組の 成果・結果	本人や家族と話をしながら、作成したことで机上の計画にはなっていない。また、数名はお試し避難訓練を実施したことで、より実効性のある計画にすることができている。
			理由	訪問を繰り返し、関係性を構築したため、本人も家族もしっかりと話をしてくれる。
7	実効性を確保する取組の実施	A	課題	町内外の連携体制
			取組内容 (取組方針)	公助支援者へは、福祉部局が計画の作成(更新)を行う。その他の方は福祉専門職の方々の参画により計画の作成(更新)を行っていく。あわせて、来年度から地域担当職員を活用して地域調整会議(仮称)を実施し、津波災害にも対応できるように地域づくりを進めていく。
			取組の 成果・結果	これまで、更新ができていなかった方々の更新ができ、より実効性のある個別避難計画が作成できる。 また、地域全体で考えるきっかけになることで、取組みが進んでいない地域が再度、進みだすと考える。
			理由	地域に根差した、地域担当職員が参画することで、地域の関係者(地域資源)をつなぐことができる。 そういった体制の確立ができたため、来年度から取組みをさらに加速させる。

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	○	<p>状況確認の際に一緒に訪問を行っており、個別避難計画についても共有している方もいる。</p> <p>個別避難計画の更新についても来年度から年2回を予定しており、各ケアマネ等に更新をしてもらうように依頼済み。</p> <p>【課題】</p> <p>事業所ごとの考えが違うこと。個別避難計画の作成（更新）に報償費を支払っても、ケアマネ等に直接支払われるとは限らず、ケアマネ等の実動者は『仕事が増えるだけ』と認識してしまう。そのため、ケアマネ等の実働者だけでなく、事業主に対してもしっかりと説明や依頼が必要。</p> <p>来年度当初に事業主に対して依頼を发出し、その後ケアマネ連絡会等で再度ご説明をし、取組みをスタートする。</p>
(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	○	<p>これまで、計画は地域に依頼していたため、作成ができていない方も多数いた。全体の半数は専門職がついていないため、残りの方については引き続き地域の方が主体となる。そのため、地域福祉の拠点として設置している、あつたかふれあいセンターと連携して訪問や計画の作成を行うこととした。また、来年度から実施予定の地域調整会議（仮称）にも参画してもらう予定。</p>
(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	○	<p>土砂災害警戒区域にお住いの方で自助・共助で避難が難しい方がいたため、まずは優先的にとりかかった。</p> <p>行政支援（移送）をすることとし、個別避難計画を福祉部局が本人と家族等と話をしながら作成した。また、数名ではある、計画の検証のためのお試し避難訓練を実施し、更新を行った。</p> <p>来年度は地域調整会議（仮称）を実施し、地域、社協、専門職、行政が参加して、実効性のある個別避難計画を作成していくこととしている。</p>
(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		
(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	×	<p>当初は多様な災害リスクに対応した計画を作成予定だったが、土砂災害等の予測災害に特化して取組みを実施した。</p> <p>これまで、津波災害を想定して地区防災を進めていたが、地域ごとの意識の違い（海側と山側）があった。また、津波災害は取りかかるとハードルが高く、難しいとの考えもあった。そのため、まずは、土砂災害から取組みを進めることとした。</p> <p>今後は「土砂災害」「地震津波」「臨時情報」の3種類を想定して作成していく予定。</p>
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの	○	<p>計画作成時にご本人に対して福祉避難所の紹介をしている。また、施設に対しても事前に情報（計画）をお渡ししている。加えて、本人と施設をつなぐこととも実施しており、お互いがわかる</p>

		状態にしている。
(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	△	県からの情報提供があった方（当町では在宅酸素、人工呼吸器）について、訪問を行い状況確認を行っている。避難行動要支援者の個別避難計画とは違うが、計画作成（個別支援計画）は一定行っている。今後、検証等を行う予定。また、必要がある方は個別避難計画を作成し、既存の計画と連動させていく。なお、在宅酸素、人工呼吸器以外の難病患者は未把握。
(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	○	これまでの様式を見直した。また、直接避難ができるように、避難場所を福祉避難所に変更する等の内容の見直しも行った。今後、訓練を通じた検証を行う中で、必要性がある項目等があれば、随時見直しを予定している。
(シ) 地区防災計画との連動に関するもの	△	個別避難計画の作成が進んでいく中で、避難に地域の助けが必要な方等について既存の地区防災計画と連動させていくように防災部局と協議はしているが、地域と具体的な協議ができていない。 来年度実施予定の地域調整会議（仮称）でも地区防災計画との連動の話を盛り込んでいく予定。
(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	○	個別訪問を行い、心身状況や環境状況の確認をしながら本人に対して、災害の危険性等を説明している。また、福祉避難所訓練にも参加していただいた。 あわせて、区長をはじめ地域の方々にも訓練に参加していただき、避難行動要支援者や福祉避難所について説明を行った。 町では毎年「防災シンポジウム」を行っており、防災について周知等を行っている。（11月6日実施済み）
(ソ) 人材育成に関するもの	○	行政職員へ要配慮者等についての研修を行った。なお、今年度は全庁的な取組みとして、行政支援を実施することとした。 また、ケアマネージャーや相談支援専門員、NPO法人にも個別避難計画や防災に関する情報提供や研修を実施した。
(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
①秋田 ②森下 ②鍵屋一 ③鍵屋一	①黒潮町社会福祉協議会 事務局長 ②高知県地域福祉政策課 ②跡見学園女子大学 教授 ③跡見学園女子大学 教授	①②ケアマネ連絡調整会議 ③要配慮者にかかる研修	①②町内外のケアマネ、相談支援専門員への研修 ③あったかふれあいセンター関係者に要配慮者についての研修

【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	ケアマネージャー あったかふれあいセンター 福祉避難所（介護事業所等）	
地域調整会議への出席者		※来年度から実施予定
避難支援等実施者	区長、民生委員、近所の方	
避難支援等関係者	区長、民生委員、近所の方	
避難訓練への参加者、参加機関や団体等	避難行動要支援者、福祉避難所協議会委員、行政、区長、ケアマネージャー	行政は福祉部局、防災部局、保健師等が参加
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：健康福祉課	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：1	非常勤：1
部署名：情報防災課	専任（名）	常勤：	非常勤：
	兼任（名）	常勤：1	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	1,180千円		
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）	230		

【参考にした他市町村の取組】

--