

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当） 殿

佐賀県 鳥栖市

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	佐賀県 鳥栖市
所在地	〒841-8511 佐賀県鳥栖市宿町1118番地
担当部局連絡先	健康福祉みらい部 地域福祉課 地域福祉係 古賀 電話：0942-85-3553 メール：c-fukushi@city.tosu.lg.jp
連携部局連絡先	・総務部 総務課 防災係 井本 電話：0942-85-3506 メール：soumu@city.tosu.lg.jp ・健康福祉みらい部 高齢障害福祉課 高齢者支援係 酒井 電話：0942-85-3554 メール：ks-fukushi@city.tosu.lg.jp ・健康福祉みらい部 高齢障害福祉課 障害者支援係 原口 電話：0942-85-3642 メール：ks-fukushi@city.tosu.lg.jp
事業概要	要支援者は心身の症状や特性が様々であり、個別避難計画の作成時には、専門的な判断が必要となる場合が多いため、本モデル事業では、日頃から要支援者を把握している専門職（介護支援専門員、相談支援員、訪問看護師等）や関係機関（地域包括支援センター、総合相談支援センター等）と連携し、実際に個別避難計画作成を進めるとともに、効果的・効率的な計画作成プロセス構築を図る。 また、実際に個別避難計画作成を行うことで、要支援者本人や家族に平時の備えを促し、防災意識の向上を図るとともに、自助では不可能な部分を自覚し、共助の必要性を認識することでその取組の推進も期待される。

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】（佐賀県鳥栖市）

	取組の状況
【１】 市町村事業名	避難行動要支援者個別避難計画作成支援のためのモデル事業
【２】 事業実施体制 庁内の連携体制	・総務部総務課…避難施設について連携 ・高齢障害福祉課障害者支援係…障害者、難病患者について連携 ・高齢障害福祉課高齢者支援係…要介護認定者について連携
【３】 事業実施体制 庁外との連携体制	以下の関係機関等へ個別避難計画作成支援会議への参加を依頼する。 ・鳥栖地区広域市町村圏組合介護保険課 ・鳥栖保健福祉事務所 ・地域包括支援センター ・総合相談支援センター（障害に係る基幹相談支援センター） ・社会福祉協議会 ・福祉専門職（介護支援専門員、相談支援員） ・訪問看護事業所 など
【４】 モデル事業の実施 内容、実施方法	上記関係機関等と連携して個別避難計画作成支援会議を行い、実際に個別避難計画作成を進める中で、効果的・効率的な個別避難計画作成プロセスの構築を図る。 ○実施方法 市が主体となり、関係機関等と連携して必要に応じて個別避難計画作成支援会議を行い、避難行動要支援者のうち、優先度が高いと思われる者から順に個別避難計画を作成する。 個別避難計画の作成にあたって、課題等を整理し、体制の構築支援をする人材の育成を図る。 ①要支援者の特性や浸水想定区域・土砂災害警戒区域などの居住環境を考慮し、優先度が高いと思われる者を抽出。 ②優先順位の高い者の中から、個別避難計画の作成を行う対象者の決定、計画作成支援者の決定および対象者の情報共有を行う。計画書作成支援者は、避難支援関係者の中で、特に対象者と関わりのある者とする。 ③計画書作成支援者は、要支援者本人及び家族に対し計画書作成について説明、記入依頼を行い、個別避難計画書記入の支援を行う。 ④個別避難計画作成支援会議を行い、要支援者本人及び家族が記入した計画内容及び作成時の課題やニーズについて、避難支援関係者で検討し、避難方法や必要な支援等について協議し、個別避難計画書の内容を決定する。

	⑤避難支援関係者は、市、保健福祉事務所、市社協、地域包括支援センター、相談支援センター、訪問看護師、居宅介護支援事業所、福祉事業所担当者等で、対象となる要支援者の程度に応じて構成員を検討する。 ⑥計画書作成支援者は、個別計画作成支援会議での協議結果を要支援者本人及び家族へ報告し、決定する。 ⑦計画書は要支援者世帯、計画作成支援者及び市が保管し、必要に応じて見直しを行い更新する。
【５】 アピールポイント	様々な関係機関と連携して個別避難計画作成を行う取組であるため、下記成果目標に掲げる成果だけでなく、関係機関等と顔の見える関係を築くことで、いざという時にも連携した支援ができるものとする。 本市では庁内障害者支援部署を介して障害者関連事業所と、地域包括支援センターを介して福祉事業所と連携をとり、福祉専門職の意見を取り入れた計画作成を行うことができた。
【６】 事業による 成果目標	①優先度が高い者の個別避難計画作成 ②要支援者の状況に合わせた個別避難計画作成プロセスの構築 ③個別避難計画作成支援を行うことができる人材の育成
【７】 事業実施 スケジュール	【障害】 ６月～ 月に１回程度のペースで個別避難計画作成支援会議を実施。 実績：２２ケース 【要介護】 ６月～ ２か月に１回程度のペースで個別避難計画作成支援会議を実施。 実績：１０ケース
【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。	<取組> ・市総務課…モデル事業研修等へ共同で参加し、情報共有を行っている。また、災害時の避難所開設に関して連携をとっている。 ・市高齢障害福祉課障害者支援係…障害者、難病患者について連携。（対象者及び関係事業所等の抽出、個別避難計画作成支援事前会議への参加等） ・市高齢障害福祉課高齢者支援係…要介護認定者について情報提供を行う。（対象者及び関係事業所等の抽出等）
(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。	<取組> 個別避難計画の作成にあたり、「鳥栖保健福祉事務所、地域包括支援センター、総合支援センター、福祉専門職（介護支援専門員、相談支援員）、訪問看護事業所等」と連携し、情報を共有しながら個別避難計画を作成した。 <課題> 個別避難計画作成の取組について、より多くの事業所に協力いただく必要がある。 〈作成にあたった事業所数（令和3年度末時点）〉 居宅介護事業所…8か所 （対象者が利用中の事業所は全32か所） 相談支援事業所…市内10か所中4か所
(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。	<取組> 優先度に関しては従来の基準に基づいて対象者を抽出し、その中から福祉関係者や作成者の意見を基に心身の状態や生活状況を考慮して対象を決定した。 <現時点での課題> 現時点では孤立傾向にある独居世帯等被災リスクの高い方の抽出が困難であった。今後は介護度等の基準に加え、世帯構成等も考慮した計画の作成が必要と思われる。
(D) 個別避難計画を実際に作成すること。	i. 個別避難計画作成件数…計32件 ii. 要支援者区分 ・ハザードマップ上の危険区域該当…14件 ・療育手帳保持者…15名 - 身体障害者手帳保持者…10名 - 要介護1～5…9名（延べ人数）

個別避難計画の様式を作成する上で留意した事柄。	第 3 者の支援を前提とせずに、要支援者やその家族が自分で行動し、避難が可能となる計画にすることに留意した。 (例) 第 3 者が介入しないと避難が不可能となる状況を避けるため、ゆとりを持った避難計画をこころがけ、避難のタイミングなどは本人・ご家族が当初提示したものよりも早めに設定するよう修正した。
--------------------------------	--

【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	福祉専門職の理解推進と連携庁内及び関係機関との連携
			取組内容 (取組方針)	庁内関係部署との情報連携 福祉分野関係者の理解促進
			取組の 成果・結果	庁内関係機関とは取り組みにあたって綿密な情報共有を行った。(対象者情報・対象者の利用事業所等) また、福祉分野関係者には取り組みに対して理解していただき連携を図ることができたが、全体的な関係体制の確立には至っていない。
			理 由	個別の連携体制を重視した為。
2	計画作成の優先度の検討	A	課 題	福祉サービスを利用していない方、独居世帯で孤立しやすい方など逃げ遅れのリスクが高い方の把握が困難
			取組内容 (取組方針)	庁内関係部署との連携
			取組の 成果・結果	民生委員から市高齢障害福祉課へ相談があり、その相談を受けて個別避難計画を作成する必要があると判断した職員が担当課へ連絡。その結果、個別避難計画作成に至った。
			理 由	課をまたいだ庁内連携・情報共有の実施により、担当課のみでは把握できないケースを確認することができた。
3	福祉専門職の理解を得る	B	課 題	個別避難計画作成にかかる負担が大きく、各事業所の協力を得られにくい。
			取組内容 (取組方針)	作成事業所へのヒアリングを実施し、課題把握に努めた。訪問時間内で書ききることが難しいとの意見から、短時間で記入しやすいような様式(選択式項目等)へ変更した。
			取組の 成果・結果	変更後の作成件数が少ないため現時点では効果不明。
			理 由	変更後の様式に対して書きやすいとの意見は出たが、負担減となるかどうかは次年度以降の作成者から聞き取り予定。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	C	課 題	地域関係者(民生委員等)との情報共有・連携
			取組内容 (取組方針)	避難行動要支援者名簿の提供
			取組の 成果・結果	名簿情報の活用方法が把握できていない。
			理 由	従来提供していた要支援者名簿情報(氏名・住所・生年月日・障害程度等)のみでは、活用が難しいとの意見をいただいた。個別避難計画で得られた情報を含め、要支援者の情報提供やその活用法について検討する必要がある。
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	避難先を確保できないケースがある
			取組内容 (取組方針)	かかりつけ病院や利用中の事業所等へ災害時の受け入れが可能か打診。
			取組の 成果・結果	かかりつけ病院からは病床が空いていれば受け入れ可能、利用中の事業所からは事前に連絡をすれば受け入れ可能との返事をいただき、複数のケースで避難先を確保することができた。
			理 由	病院や事業所への取り組みの説明を実施し、理解を得ることができた。市役所職員が直接伺って説明するほか、関係者会議の際に支援関係者から事業所への受け入れ提案をしていたが、事業所からの協力を得ることができたケースもある。

6	本人、関係者、市町村による計画の作成	C	課 題	今回作成したものは症状が重いケースであったため、福祉専門職を介さない本人のみの計画の作成は無し
			取組内容 (取組方針)	記述が可能な要支援者には各自で記入していただくケースもあるが、ほとんど支援者の協力のもと作成されている。
			取 組 の 成果・結果	
			理 由	
7	実効性を確保する取組の実施	C	課 題	実効性の確認や身体状況にあった支援の見直し
			取組内容 (取組方針)	実効性を高めるための直接的な取り組みは行っていない。
			取 組 の 成果・結果	作成時には被災のリスクや家屋状況、避難経路を想定するよう心掛けた。(例) 自宅から移動する際、一人での移動が可能か、段差や舗装されていない道を歩くことは可能か、車で避難する場合混みやすい道ではないか 等
			理 由	多くの要支援者の個別避難計画を作成することを優先したため、振り返り等は実施できていない。

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	○	<取組> 地区包括支援センターや相談支援事業所に避難計画の作成を依頼し、同時に関係機関への声掛けを依頼することで、市内の福祉事業所に協力してもらうことができた。 <結果> 社会福祉士・介護支援専門員・介護福祉士・看護師・精神保健福祉士・作業療法士・理学療法士・ソーシャルワーカー・ケアマネージャー等多くの専門職に会議に参加して頂き、各分野からの専門的な意見を取り込んだ計画を作成することができた。
(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	△	<取組> 庁内連携を行い、課をまたいだ情報収集を実施した。 <結果> 地域の方（民生委員）が同席して避難計画の作成を行った。 （1 ケース） 今年度は、高齢者・障害者等を重点的に作成した為、福祉専門職の参画が多く、専門職以外の参画は進んでいない。 また、当初は難病患者の情報を持つ保健所とも連携して取組を行っていたが、新型コロナウイルス感染症の影響から連携機会の確保が困難となっている。
(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		
(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	○	<取組> 障害者支援関連施設と連携がとりやすい庁内の障害者支援担当課と、介護関連施設と連携がとりやすい地区包括支援センターに取り組みに協力して頂き会議等への参加をよびかけていただいた。 <結果> 36か所の関係事業所に参加していただいた。 次年度以降は周知が不十分な介護関連施設への周知を重点的に実施予定。
(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	△	現在、症状が重いケースの為、無し。 <現状の取り組み> 作成支援者と共に作成する場合において、本人・家族が筆記可能な状態であれば各自で記入していただいている。 また、要支援者が記述しやすいような、個別避難計画様式へと随時変更を行っている。 （例：文字サイズの拡大、行間をあける、記述式ではなく選択

		式項目を取り入れる、ユニバーサルデザインフォントの使用等)
(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		
(ク) 福祉避難所への直接避難に関するもの		
(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		
(サ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの		
(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	○	<取組> 民生委員に各地区の避難行動要支援者名簿を渡し、平時の見守り活動への際に気がけて確認してもらうよう依頼している。 <結果> 従来通り、見守り等に活用していただいている。今後、個別避難計画で得られた情報等も含め、より効果的に利用して頂くための体制を整える必要がある。

(ソ) 人材育成に関するもの	○	<取組> 来年度以降、様々な事業所に作成を依頼し個別避難計画の策定を進めるために、今まで作成を経験していない事業所へ作成を依頼した。その際、地区包括支援センターが間に入って各事業所へ依頼を行い、避難計画作成後の会議にも同席していただいた。事業所との関係性の深い支援センター職員が共に作成に取り組むことで、事業所の不安感・負担感が軽減されたかと思われる。 <結果> 現在、個別避難計画作成対象者が利用している居宅介護事業所約32か所中8か所がすでに作成に関わっている。今後は、事業所への説明会を行い周知活動を進める予定。
(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

【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	地域包括支援センター、相談支援事業所、居宅介護事業所	
地域調整会議への出席者	訪問看護ステーション、訪問・通所リハビリ、デイケア、生活介護事業所、保健所、地域関係者等	
避難支援等実施者	親族、隣人	避難支援等実施者がおらず、相談支援員等に相談するケースもあったが、双方被災者になることを踏まえ、予測できる災害に関しては事前に支援員側から声掛けして頂き、災害時には身の安全を優先することとしている。
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：健康福祉みらい部 高齢障害福祉課 障害者支援係	専任（名）	常勤： 1	非常勤：
	兼任（名）	常勤： 1	非常勤：
部署名：健康福祉みらい部 高齢障害福祉課 高齢者支援係	専任（名）	常勤： 1	非常勤：
	兼任（名）	常勤：	非常勤：
部署名：総務課防災係	専任（名）	常勤： 1	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）		2671人	

【参考にした他市町村の取組】

--