

令和4年3月10日

内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(避難生活担当) 殿

熊本県 益城町

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	熊本県 益城町
所在地	〒861-2295 熊本県上益城郡益城町大字宮園702番地
担当部局連絡先	福祉課地域福祉係(担当:西野) 096-234-6113
連携部局連絡先	危機管理課(担当:吉田) 096-286-3210
事業概要	<ul style="list-style-type: none">既存の個別計画を「個別支援計画」、「個別避難計画」に分割し、地域支援者の役割分担を明確化する。福祉部局が民生委員等と連携し「個別支援計画」を作成する。危機管理部局が自主防災組織等と連携し「個別支援計画」を基に「個別避難計画」を作成する。それぞれの組織が得意分野、専門分野に合わせた業務や支援を実施し、連携を図ることで、計画策定率の向上及び災害時の避難支援体制の拡充を行う。
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】(熊本県益城町)

	取組の状況
【1】 市町村事業名	災害に負けない地域のつながりづくり事業 ～個別避難計画を活用した地域のつながりづくり～
【2】 事業実施体制 庁内の連携体制	<p>【解決を図ろうとした課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画作成に係る福祉部局と防災部局の役割分担の整理、協力体制の構築が困難であったこと。 <p>【これまでに行った取組】</p> <p>① 個別避難計画様式・管理方法の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> 福祉課、危機管理課共同で既存の個別避難計画様式見直しを実施した。 避難支援等関係者からの要望に合わせ、都度、担当課で相談のうえ様式や管理方法の見直しを実施した。 <p>② 避難支援等関係者に対する共同説明会の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> 消防団と共同で避難支援等関係者に対する協力依頼のための説明会を実施した。 <p>③ 個別避難計画の作成</p> <ul style="list-style-type: none"> 福祉課が民生委員から要配慮者の情報を集め、危機管理課が自主防災組織に要配慮者の個別避難計画作成を依頼した。 <p>【現時点における課題と対応の方向性】</p> <ul style="list-style-type: none"> 専門的支援が必要な障害、介護、子供関係の要支援者がモデル地域でいないため、各担当課との連携が進んでいない。 専門的支援が必要な要支援者が現れた場合は、担当部局含め、担当CM、相談支援事業所等と連携しながら個別避難計画を作成することを検討した。
【3】 事業実施体制 庁外との連携体制	<p>【解決を図ろうとした課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 庁外への個別避難計画の周知ができていない。 唯一協力を依頼している民生委員は各地域に1名のみで高齢化も進んでいるため、民生委員のみでの避難支援は困難である。 <p>【これまでに行った取組】</p> <p>① 避難支援等関係者の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> 実際に避難支援ができる団体との協力体制構築が急務であり、町内全てをカバーできる消防団に避難支援を依頼した。なお、町から消防団に平時から要配慮者の情報提供を行うこととした。 <p>② 要配慮者発見の協力依頼</p> <ul style="list-style-type: none"> 民生委員に個別避難計画作成対象者の発見を依頼した。 <p>③ 個別避難計画作成の協力依頼</p> <ul style="list-style-type: none"> モデル地域の自主防災組織に個別避難計画作成を依頼した。 <p>【現時点における課題と対応の方向性】</p> <ul style="list-style-type: none"> 自主防災組織がない地域での個別避難計画作成をどのように進めるかが課題 自主防災組織がない地域には、継続して自主防災組織の設立を働きかける方針
【4】 モデル事業の実施内容、実施方法	<p>【これまでに行った取組】</p> <p>① 個別避難計画作成対象者の情報収集</p> <ul style="list-style-type: none"> 民生委員に依頼し、モデル地域で10件の要配慮者情報を収集した。 <p>② 個別避難計画の作成</p> <ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画の作成を自主防災組織に依頼し、3件の個別避難計画を作成した。 残り7件については、新型コロナウイルスの感染拡大に伴う訪問制限や、自主防災組織と作成対象者との日程が合わないため作成が完了していない。未成分については、今後も作成を継続することとした。 <p>【現時点における課題と対応の方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域内での連携不足が課題。民生委員、自主防災組織、消防団等がお互いにどういった活動をしているのかを把握できていない。 令和3年度中に地域関係者を集めた会議の開催を予定していたが、コロナ禍のため実施できていない。令和4年度中の実施を計画している。

<p>【5】 アピールポイント</p>	<p>(1) 庁内の役割分担を明確にすることで、個別避難計画作成に関する業務が滞ることを防ぐ。</p> <p>(2) 個別避難計画作成及び避難支援を組織(自主防災組織)に依頼することで、特定した個人への負担集中を防ぐ。</p> <p>(3) 個別避難計画作成時、避難支援等関係者の選定が、要支援者・作成支援者、両者の負担になっていたが、消防団を避難支援等関係者にすることで個別避難計画作成時の負担軽減となる。</p> <p>(4) 災害発生時の地域の役割の明確化が可能となり発災時の避難支援が円滑に進められる。</p> <p>(5) 個別避難計画を避難支援等関係者が作成することで、平時からお互いを知るきっかけとなり、災害時の避難支援が円滑に進められることが見込まれる。</p> <p>【現状の効果と課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民生委員、自主防災組織、消防団等の役割分担を踏ったうえで、各団体に協力依頼をしたことで、大きな拒否感も無く、事業に協力いただいている。 <p>※例えば、要配慮者の発見から、避難方法の検討、災害時の避難支援まで全てを同一人物に依頼する場合、相当な負担となり協力を得るのは困難になると思われる。</p>
<p>【6】 事業による 成果目標</p>	<p>(1) モデル地域での避難困難者の計画策定率80%以上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民生委員が選定した個別避難計画作成対象者は10人。内、個別避難計画作成が完了した者は3人で、策定率は30%となっている。 <p>(2) 計画を活用したモデル地域での避難訓練の実施 モデル地域ごとに1回以上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コロナ禍の影響で令和3年度中には、実施できなかった。 ・ 作成した個別避難計画を用いた避難訓練については、令和4年度中での実施を計画している。
<p>【7】 事業実施 スケジュール</p>	<p>【実績】</p> <p>4月 個別支援計画等の様式見直し。その他事業実施に向けた準備</p> <p>6月 モデル地域の自主防災組織、民生委員等への事業説明</p> <p>6月 消防団への避難支援に関する依頼及び説明会の実施</p> <p>7月 事業開始</p> <p>11月 モデル地域での個別避難計画対象者選定完了</p> <p>2月 モデル地域の避難困難者の個別避難計画一部完成</p> <p>【予定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ モデル事業の反省を活かし個別避難計画様式の改定 ・ モデル地域での会議の開催 ・ 個別避難計画を基に避難訓練等の実施 ・ 町内全地域で個別避難計画の作成着手
<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)</p> <p>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>	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 関係部署間に共同して事業を実施する体制がなかった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 福祉担当と防災担当がそれぞれの業務を分担。具体的には、福祉担当が民生委員に依頼し個別避難計画作成対象者を選定し、防災担当が自主防災組織に依頼して個別避難計画を作成する。 消防団に対して避難支援等に関する協力を福祉部局、防災部局の共同で依頼した。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> モデル事業で実施した共同体制を維持する。
<p>(B)</p> <p>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>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 庁外の関係機関(者)との協力体制が、民生委員以外になかった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> それぞれの役割分担を諮ったうえで、民生委員、自主防災組織、消防団と連携して事業に取り組んでいる。 現状、介護・福祉に関する団体の協力が必要な対象者がいない状況である。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 介護・福祉に関する団体との連携も視野に協力体制を構築する。
<p>(C)</p> <p>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>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 避難行動要支援者名簿掲載者数が膨大でどこから手を付けるか判断できない状況であった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 福祉部局と防災部局で優先度の見直しについて協議。障害や介護の等級を基にすることとし、名簿掲載条件の見直しを実施した。 ※見直し前は独居高齢者や要支援1以上が名簿掲載対象となっていたため条例を制定して要件を見直した。 浸水想定区域内の作成を優先して事業を実施した。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 今後は各地域の個別避難計画の作成状況を見ながら作成対象を広げていく。

<p>(D) 個別避難計画を実際に作成すること。</p>	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 個別避難計画を作成できる体制がなかった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 庁内外の役割分担を行い、個別避難計画を作成できる体制を確立した。 ・ 個別避難計画の作成対象として10件を選定し、内3件の個別避難計画を作成した。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 個別避難計画の未作成7件については、作成に向け継続して取り組む。
<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"> ・ 個別避難計画作成は継続的な事業であり、作成者の負担軽減を図るため、様式については可能な限りシンプルで記載箇所が少なくなるよう改定した。 <p>※モデル事業の反省を活かし、令和3年度末で個別避難計画様式を改定した。</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	個別避難計画を作成・管理・活用する体制がない。
			取組内容 (取組方針)	庁内部局、庁外組織の役割分担を行い、個別避難計画の作成・管理・活用ができる体制を構築する。
			取組の 成果・結果	地域主体で計画の作成・管理・活用ができる体制を構築した。
			理由	福祉部局が個別避難計画作成対象者の選定、防災部局が個別避難計画の作成を担い取組を遂行した。 個別避難計画の作成・管理・活用の主体は各地域であるとの認識から、対象者の選定を民生委員に、個別避難計画の作成を自主防災組織に、最終的な避難支援を消防団に依頼して取組を遂行した。
2	計画作成の優先度の検討	A	課題	避難行動要支援者名簿の掲載者数が多く、優先度が定まっていなかったため、計画作成に着手するのが困難であった。
			取組内容 (取組方針)	避難行動要支援者名簿掲載基準の見直し 計画作成優先度の検討
			取組の 成果・結果	避難行動要支援者名簿掲載者の絞り込み、優先度の基準・要件の決定
			理由	避難行動要支援者に関する条例を制定し、名簿掲載者数を条例制定前の20%程度に絞り込みを実施。 浸水想定区域内を優先地域として個別避難計画の作成を実施。
3	福祉専門職の理解を得る	C	課題	個別避難計画の作成に福祉専門職が関わったことがない。
			取組内容 (取組方針)	地域のみで作成が困難な場合、福祉専門職(CM、相談支援員等)に協力を依頼する。
			取組の 成果・結果	作成対象者がいなかったため取り組まなかった。
			理由	重度な福祉的課題を抱えた個別避難計画作成対象者はいなかったため福祉専門職との協力はなかった。
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	地域で個別避難計画を作成できる体制が構築できていない。
			取組内容 (取組方針)	自主防災組織、消防団、民生委員等に事業を説明し、協力を依頼した。
			取組の 成果・結果	自主防災組織、消防団、民生委員の協力のもと、個別避難計画の作成に取り組んだ。
			理由	福祉部局、防災部局協力のうえ、それぞれの組織に対し事業説明等を実施し、理解が得られたため。
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候補者がいない者への対応が定まっていない。
			取組内容 (取組方針)	消防団に依頼し、避難支援等実施者がいない者については、避難支援等関係者になってもらうよう依頼した。
			取組の 成果・結果	消防団に避難支援等関係者となることの同意が得られた。
			理由	地域の役割分担を諮ったことで負担感が軽減され、協力することの理解が得られた。

6	本人、関係者、市町村による計画の作成	A	課題	個別避難計画を作成できる体制が構築できていない。
			取組内容 (取組方針)	地域の役割分担を行い、地域主体で個別避難計画の作成ができる体制を構築した。
			取組の 成果・結果	地域主体での個別避難計画作成を実施した。
			理由	地域の役割分担を諮ったことで、負担感を軽減することができ、作成を円滑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	個別避難計画を活用する体制が構築できていない。
			取組内容 (取組方針)	実際に避難支援に当たる地域が個別避難計画を作成することで、災害発生時の実行性を確保する。
			取組の 成果・結果	自主防災組織が中心となり個別避難計画の作成に着手した。
			理由	地域の支援者が多数所属する自主防災組織が個別避難計画を作成することで、地域の要支援者を知るきっかけとなり、発災時の避難支援の実効性が確保できたと感じる。

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>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域のみで個別避難計画の作成ができない場合の対応策が定まっていない。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 福祉部局と危機管理部局の協議で地域のみで個別避難計画の作成が困難な場合は、行政から福祉専門職に協力依頼することを決定した。 福祉専門職の参画が必要な事例が無かったためモデル事業での参画はなかった。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 今後、福祉専門職の参画が必要な事例が発生した場合は、協力を依頼する。
(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>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画の作成には民生委員しか参画していなかった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画の作成対象者の発見を民生委員に、個別避難計画の作成を自主防災組織に、避難支援等に係わる協力を消防団に依頼した。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 自主防災組織未発足の地域への対応が課題。自主防災組織発足に向けた働きかけを継続して実施する。
(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	○	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 避難行動要支援者名簿掲載者数が多く、どの世帯の優先度が高いのか把握できない状況 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 浸水想定区域内の作成を優先 個別の優先度については、困難者の状況を把握している民生委員に任せ、発災時に避難が困難な世帯を個別避難計画作成対象者として報告してもらう。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 民生委員が把握できていない世帯の個別避難計画作成が課題。自主防災組織等への幅広い人材の参加を啓発等して、対象者の把握に努める。
(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		
(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	○	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画については行政と民生委員以外に知っている者がいない。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 自治会役員や民生委員、町議会議員、その他地域住民等が参加する自主防災組織や消防団に協力の依頼や説明会を行うことで、地域に個別避難計画に関する普及・啓発を行う。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 各地域の中心となる者に個別避難計画に関する啓発を行うことが地域に普及させる最も効率的な手段であると考え、現在の取り組みを継続する。

(カ) 本人・地域記入の個別避難計画に関するもの	○	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 過去に作成した個別避難計画は、行政と民生委員が中心となり作成していたため発災時の実効性が確保できていなかった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 発災時の避難等支援者になり得る自主防災組織が、個別避難計画を作成することで要支援者の実情を知るきっかけとなり、発災時の実効性が確保できた。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 発災時の避難支援の中心は各地域になることを想定しているため、現在の取り組みを継続する方針。ただし、地域のみで個別避難計画作成が難しい者については、行政と福祉専門職が協力のうえ作成する。
(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>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 災害ごとに対応した個別避難計画については、検討されていなかった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 浸水想定区域内の個別避難計画を作成するも、地震を想定した個別避難計画は作成していない。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 震災時の避難支援は、困難との声が地域から上がっている。 災害に応じて、避難所や避難経路が異なる場合が多く、それぞれの災害を想定した個別避難計画を作成した場合、計画が複雑化することが課題 当面は浸水想定区域内の個別避難計画の作成を継続し、町全体に個別避難計画が普及した段階で震災等の災害に対応した個別避難計画作成を検討
(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		
(カ) 個別避難計画の内容の改善に関するもの	○	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 個別避難計画を地域で作成できるように、より簡素なものに変更する必要があった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 記載する項目を真に必要なものだけに絞り込み個別避難計画の簡素化を図った。 個別事例に対応できるよう自由記載欄を広く設けた。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 各地域から上がってきた変更依頼全てには対応できないことが課題 行政が示す個別避難計画を基本とし、追加の記載項目等が必要な場合は、各地域独自の避難計画を別紙で作成してもらう。
(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	○	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「避難先」について近所の駐車場等の第一避難場所にするのか、落ち着いた後に移動する指定避難所等なのか曖昧であり、それに伴い計画に定めるべき避難経路も曖昧であった。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「避難先」については、第一避難場所と方針を定めた。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> 計画に定める避難経路が発災時も活用できるか不安がある。

(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	○	<p>【当初課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 個別避難計画作成者のうち、避難支援者が空欄の者が40%程存在した。 <p>【取組状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 避難支援に関し、自主防災組織、消防団に依頼した。 ・ 避難支援者を探すことが、要支援者、作成者双方の負担になっていたが、負担軽減につながった。 <p>【現時点の課題・今後の対応方針】</p> <p>モデル地域だけではなく、全地域に取組を広げていく。</p>
(ソ)人材育成に関するもの		
(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	民生・児童委員 自主防災組織	
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	消防団	
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:福祉課	専任(名)	常勤:	非常勤:
	兼任1(名)	常勤:1名	非常勤:
部署名:危機管理課	専任(名)	常勤:	非常勤:
	兼任1(名)	常勤:1名	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)	927		

【参考にした他市町村の取組】

--