

令和4年3月15日

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

個別避難計画作成モデル事業（都道府県事業）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（都道府県事業）の実施にあたり、最終報告書を提出します。

【都道府県情報】

都道府県名	徳島県
所在地	〒770-8570 徳島県徳島市万代町1丁目1番地
担当部局連絡先	保健福祉部 保健福祉政策課 電話088-621-2938 FAX 088-621-2839 hokenfukushiseisakuka@pref.tokushima.lg.jp
連携部局連絡先	危機管理環境部 とくしまゼロ作戦課 088-621-2704 FAX088-621-2987 tokushimazerosakusenka@pref.tokushima.lg.jp
連携団体	<ul style="list-style-type: none"><li>■徳島県災害福祉支援ネットワークに参画する福祉関係団体（別紙のとおり）<ul style="list-style-type: none"><li>・介護支援専門員協会（ケアマネの個別避難計画作成への参画）</li><li>・施設関係団体（福祉避難所への直接避難を希望する方の避難計画作成への協力）</li><li>・民生委員・児童委員協議会（個別避難計画作成に向けた要配慮者との調整等）</li><li>・職能団体（要配慮者の状態をよく知る福祉専門職の計画作成への協力）</li></ul></li><li>■日本防災士会徳島県支部（防災士の個別計画作成への協力）</li><li>■県内全市町村（県事業（下記）への参加。モデル事業実施地域との協働による個別避難計画の作成）</li><li>■保健所（県事業への参加。難病患者の個別避難計画作成への協力）</li></ul>
備考	

【事業概要に関する取組の実施結果】（徳島県）

	令和3年度末時点の状況
事業概要	<p>1. 当初計画からの事業内容の変更</p> <p>当初計画では、広域避難（市町村圏域を越えての避難）を中心に取組むこととしていたが、市町村ごとに進捗状況に差が大きく、現時点で広域避難を考えることが困難な市町村も見られた。そのため、より多くの市町村が自分事としてモデル事業に参加できるよう、現時点で多数の市町村の共通課題である「医療的ケアが必要な方」の個別避難計画作成に取組み、その成果を取りまとめ、個別避難計画の避難プロセスを検討していくこととした。</p> <p>2. 解決を図ろうとした課題</p> <p>(1) 福祉専門職の個別避難計画に対する理解を深める。 （事前アンケートで福祉専門職の認知度が6割であった。）</p> <p>(2) 「福祉避難所」と「個別避難計画」の関係についての理解を深める。 （在宅生活の支援者と避難先施設の職員が連携して個別避難計画を作成する体制が構築されていない。）</p> <p>(3) 医療的ケアが必要な方等の個別避難計画作成プロセスの検討 （医療的ケアが必要な方の作成事例がなく、そのノウハウの蓄積がない。）</p> <p>3. これまでに行った取組</p> <p>(1) 個別避難計画作成モデル事業合同研修会の開催（3回）</p> <p>第1回（8月）ノウハウ共有ミーティングの動画（立木教授の講演動画、別府市の取組、NHKハートネットTV）の視聴、指針の説明 等</p> <p>第2回(11月) 徳島大学特任教授による「社会福祉施設等におけるBCPの作成状況と個別避難計画について」の講演、県内の取組紹介、難病患者の個別避難計画作成モデルの取組状況報告 等</p> <p>第3回 小松島市のモデル事業の成果発表、難病患者本人の講演、県のモデル事業の成果をまとめた、作成プロセスの説明 等</p> <p>【取組のポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 福祉専門職への研修では、NHKのハートネットTVの動画が効果的で、避難支援に関して「何か出来ることがないか」と前向きに考えるきっかけとなった。</li> <li>○ 「福祉避難所となる施設」と「在宅生活を支える福祉専門職」の双方が参加することで、お互いの状況について意見交換でき、相互理解が深まった。</li> <li>○ 難病患者本人から「なぜ避難できないか（したくないか）」等を語ってもらうことで、行政や福祉専門職が見えていなかった課題に気づくきっかけになった。</li> </ul> <p>【課題・対応の方向性】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 県主催の研修参加者は施設の防災担当者など一部に限られているため、より広く福祉専門職の理解を広げるためには、市町村単位での取組が重要である。今後は、県の防災出前講座の活用など市町村と連携した開催を考えている。</li> </ul>

## (2) 難病患者（医療的ケアが必要な方）の個別避難計画作成

難病患者の個別避難計画作成の事例が無かったため、難病患者の方にモデルとなっていたいただき、県が支援して実際に作成に取り組む、課題や作成のノウハウの蓄積を行った。内閣府の指針等を参考に、次の流れで個別避難計画を行った。

- ①自宅訪問による生活状況の把握
- ②避難先（候補）との事前の調整、本人の訪問（設備の確認や職員との協議）
- ④避難訓練（上記④と同日に実施。支援者が避難所まで搬送）

### 【取組のポイント】

- 避難行動要支援者は「できれば自宅にいたい。」と持っているという前提で、作成に取り組む（平時の生活を基に避難先や避難方法を検討する）ことが重要。
- 本人が避難先（候補）の施設に出向き、実際の設備や備蓄品を確認し、不安や課題があれば、遠慮無く施設に伝えられる環境づくりが重要。それにより、本人の不安解消だけでなく、受入施設も事前準備が可能となり、安心感が高まった。

### 【課題・対応の方向性】

- 人工呼吸器等利用者にとって、バッテリー（電源）確保が避難のハードルとなっていることが明らかとなった。令和4年度事業として、医療施設と連携した貸出し制度の実施を考えている。
- 福祉避難所では誰が避難してくるか分からないため、汎用性の高い物資を備蓄しており、避難予定者の状態に適した内容とはなっていないことがわかった。今後個別避難計画を活用した備蓄の普及を図っていく。
- 避難支援者の確保について、支援者（地域住民）が福祉の知識不足や支援内容の複雑さなどから、「自分には支援できない」と思い込むケースもあることが分かった。「避難支援者の負担軽減の視点」も持った作成プロセスを作成する。

## 4. 小松島市（モデル地域）との連携、取組の横展開

- 障がい者や医療的ケアを必要とする方の避難先を確保にするため、小松島市と連携し、発達障がい者総合支援ゾーン（県立の特別支援学校や発達障がい者総合支援センター等）と福祉避難所の整備について協議を進めている。
- 小松島市のモデル事業において作成した「個別避難計画の様式」について、県の進める様式として、県内の他の市町村へ提供した。
- 小松島市及び県のモデル事業において得られた知見等を基に、徳島県版の個別避難計画作成の手引き（主にStep6の部分）を作成し、市町村へ提供した。また、Step1～7についての取組についても、ノウハウ共有会議での得た他県の取組を参考に、合同研修会の場において、県内市町村へ横展開を図った。

## 5. 全県体制の構築

全県体制の構築は行わなかったが、県や小松島市のモデル事業の成果の横展開を図り、各市町村での作成が進めば、必然的に広域避難の問題など、全県体制の必要性が明確となってくるので、今後全県体制の構築を目指していく。

### 【ステップごとの実施結果】

ステップ		実施結果 A・B・C・- を記載	記載事項	記載欄
1	推進体制の整備等	A	課題	福祉専門職が所属する団体との個別避難計画作成における連携の強化
			取組内容 (取組方針)	既存の災害福祉支援ネットワーク（DWAT関係の連携組織）を基に推進体制を構築した。 ・モデル事業への会員（福祉職）の参加促進 ・利用者の個別避難計画作成への職員の参画
			取組の 成果-結果	・徳島県身体障害者施設協議会から相談支援専門員協会会員への参画の呼びかけ。 ・県社協が取組む社会福祉施設のBCP作成事業での個別避難計画関係の研修の実施。等、関係団体が積極的に関与してくれた。
			理由	既存のネットワークを活用することで、早い時期に関係団体の協力が得られるようになった。
2	計画作成の優先度の検討	B	課題	各市町村ともどのように優先度を決めていくのか手探りの状態であった
			取組内容 (取組方針)	・優先度検討のため、長野県が活用している災害福祉マップのシステムの紹介研修を県社協に依頼し実施。 ・県のモデル事業研修会において、長野県の取組事例や滋賀県取組等先進地の事例を紹介。
			取組の 成果-結果	・優先度の検討方法について伝えることで、24市町村中、20の自治体が優先度の検討に着手できた。 (完了は2自治体)
			理由	優先度の特定が完了したのは2自治体であったが、大半の自治体で着手ができ、一定の成果があった。
3	福祉専門職の理解を得る	A	課題	個別避難計画を知らない福祉専門職が多い（モデル事業開始前のアンケートで6割。）
			取組内容 (取組方針)	・県のモデル事業の研修会（年3回）には、市町村職員に加え、福祉専門職にも参加を呼びかけ、各地域別にグループワークを実施した。 ・南部圏域福祉防災研修会をオンラインの全県開催とし、鍵屋座長を講師として招き開催した。
			取組の 成果-結果	県が研修会に合わせて実施したアンケートでは、1回目の研修時には「業務負担が増えることに対する不安」などのネガティブなコメントが多かったが、3回目の研修時には、「積極的に福祉職が参画していくべき」といった前向きなコメントが増加した。
			理由	研修に参加した福祉専門職の意識は確実に高まってきた。今後さらに多くの福祉専門職の理解を得ていくには、市町村レベルでの研修が必要がある。
4	自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る	-	課題	-
			取組内容 (取組方針)	-
			取組の 成果-結果	-
			理由	-
5	本人の基礎情報	A	課題	直接避難の受入れ経験のない施設も多く、どのように

	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)	アプローチしていくかの事例がない。 事前に行政がある程度調整した上で、本人に施設に出向いてもらい、施設の設備や備蓄品の確認、受入れに当たっての施設の問題点などについて、施設職員と本人が話し合う場を設けた。
			取組の 成果-結果	訓練後には、「安心感が高まった。」「訓練（訪問）してよかった。」とのコメントが双方から得られた。
			理 由	施設に受入れをお願いするのではなく、受入れ側施設の方も一緒になって、当該避難行動要支援者が安心して避難できる福祉避難所について考えてくれた。
			課 題	行政が関与して、難病患者の個別避難計画を作成した実績がなかった。（課題がわからない。）
6	本人、関係者、市町村による計画の作成	A	取組内容 (取組方針)	難病（筋ジストロフィー）の方にモデルになっていたただき、行政が関与して、個別避難計画を作成することで、その課題の抽出と解決策の検討を行った。 要配慮者本人から個別避難計画作成のプロセスについて意見をもらいながら作成を進めた。
			取組の 成果-結果	難病患者の個別避難計画作成における多数の課題が具体的に「見える化」された。 また、合同研修会において、要配慮者本人からの講演や取組で得られた県（行政）のノウハウを県内市町村に横展開した。
			理 由	重度の障がい者で一人暮らし、人工呼吸器、津波浸水が予想地区に在住の方をモデルとしたことで、難病患者に限らず、多くの要支援者の避難に通じる共通の課題が見える化され、個別避難計画の作成プロセスにおける多数のヒントが得られた。
7	実効性確保	-	課 題	-
			取組内容 (取組方針)	-
			取組の 成果-結果	-
			理 由	-

【都道府県の事業を類型化した一覧表】

取組の類型		該当の有無	取組概要
庁内連携	県庁内	○	・防災部局（とくしまゼロ作戦課）とは当初より連携 ・難病患者をモデルとしたことで、保健所、健康づくり課、障がい福祉課との連携が自然に構築された。
	市町村の庁内連携を後押し	-	
	その他（ ）	-	
庁外連携	関係団体	○	別紙「徳島県災害福祉支援ネットワーク」のとおり
	福祉関係団体	○	別紙「徳島県災害福祉支援ネットワーク」のとおり
	大学	○	国立大学法人徳島大学（環境防災研究センター）
	多様な関係者の参画促進	○	避難行動要支援者本人、福祉避難所職員も参加

	保健所と市町村の連携	○	・市町村様式より詳しい情報が必要な難病患者向けの様式案を保健所で作成し横展開。 ・難病対策地域協議会での地域単位での連携促進
	教育委員会と市町村の連携	－	
	その他の県の部署と市町村の連携	○	モデル地域の小松島市と県有施設（特別支援学校等）で、福祉避難所の設置について協議している。
	その他		
庁内・庁外の連携	防災部局×福祉部局×防災関係団体×福祉関係団体	○	別紙「徳島県災害福祉支援ネットワーク」のとおり
	その他		
研修、説明会等	市町村職員	○	県事業として3回の研修会を開催
	市町村幹部職員	－	
	保健師	○	県事業として3回の研修会を開催
	福祉専門職	○	県事業として3回の研修会を開催
	市町村社会福祉協議会職員	○	県事業として3回の研修会を開催
	避難支援等実施者	－	
	地域の関係者	－	
	コミュニティタイムラインとの連携	－	
	地区防災計画を通じた確保の推進	－	
	その他	○	モデル事業の関連事業として「防災出前講座」を実施、障がい者団体やシルバー大学校（高齢者）を対象に個別避難計画の研修を実施
実効性確保	事例やノウハウの蓄積、共有	○	実際に個別避難計画作成に取り組みノウハウを蓄積、研修会により共有
	市町村のネットワークづくり	－	
	知見の提供	○	実際に個別避難計画作成に取り組みノウハウを蓄積、研修会により共有
	地域づくり	－	
	平時の見守り活動との連動	－	
	市町村の取組状況把握	－	
	市町村が取組の現状を確認できる「step 図」の作成	－	
	地区防災計画との連携	－	
	持続可能性の確保	○	・地元大学と連携し、継続的なアドバイスを受けられるようにした。 ・様式の見直し、簡易な手引きなど作成や見直しに係る負担軽減を図った。

	マニュアルの作成	○	モデル事業の成果をまとめた、簡易な手引きを作成
	リーフレットの作成	－	
	条例（市町村における名簿や計画の取組促進、外部提供に関する条例制定促進、避難所の指定促進等）	－	
	その他	－	
予算措置	市町村向け補助金	○	福祉避難所の資機材整備の補助金（R3年度最大50万円（1カ所）をR4年度最大65万（1カ所）へ強化
	モデル事業（県単費）	－	
	その他		
個別避難計画の作成	試行・難病への対応	○	難病患者にモデルとなっていた
	保健所による計画作成への参画	○	・ 健所所管の難病対策地域協議会とモデル事業をつないでいただき、個別避難計画の説明を実施 ・ 市町村作成の様式では必要事項が記載しきれない難病患者用の個別避難計画の様式（参考様式）の作成
	県立病院、診療所による計画作成への参画	－	
	その他	－	
その他	その他①		
	その他②		
	その他③		

※必要に応じて行を追加してください。

【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	
漢字	平仮名			名称	概要
中野 晋	ナノ スム	徳島大学環境防災研究センター	特命教授	個別避難計画作成モデル事業（徳島県事業）第2回合同研修会	社会福祉施設等におけるBCPの作成状況と個別避難計画について
内田 由佳	ウチダ ユカ	自立生活センターとくしま	代表 ※避難行動要支援者本人	個別避難計画作成モデル事業（徳島県事業）第3回合同研修会	重度の障がい者が必要とする個別避難計画について
鍵屋 一	カギヤ ハジメ	跡見学園女子大学観光コミュニティ学部コミュニティデザイン学科	教授	令和3年度南部圏域福祉防災研修会	福祉と防災～個別避難計画、福祉BCP、福祉避難所を中心に～