



防災と保健・福祉の連携による

高島市における避難行動要支援者のための 個別避難計画作成の取組について

～誰一人取り残さない防災と地域共生社会を目指す取組～



「滋賀モデル」との連携による 高島市個別避難計画作成事業

～高島市における誰一人取り残さない防災の実現のための取組～

高島市 健康福祉部 社会福祉課

令和3年11月5日(金)



滋賀県危機管理センターキャラクター

「ビウエン」

滋賀県健康づくりキャラクター

「しがのハグ&クミ」

高島市マスコットキャラクター

「たかP」

そもそも・・・

どうして、個別避難計画作成のための
取組をおこなうの？



▲災害対策基本法が改正され、市区町村に避難行動要支援者の個別避難計画の作成が努力義務化されたから？

▲居宅介護支援事業所や相談支援事業所を含む、すべての介護サービス事業所等に、事業所BCPの策定等が、3年間の経過措置を設けたうえで義務化されたから？

それもあるけど

「あのとき助けに行っていれば・・・」
をなくしたい！

◎ 災害時に誰一人取り残さない防災を実現するため

その先にあるもの

この取組を行うことにより、**当事者・地域・関係者をつなぎ**
地域のあらゆる課題の解決策の糸口を見出すことにつながり
地域共生社会の実現、地域活性化につなげる



【取組の肝①】新たなキーマンとの協力



防災 × 保健・福祉

(期待する役割)

- ・最新の防災・災害に係る情報の共有
- ・各種災害のリスク分析結果やハザード情報の提供や助言
- ・自治会や自主防災組織等地域とのつなぎ役
- ・地域の防災計画等への盛り込み

(期待する役割)

- ・最新の保健・福祉分野に係る情報の共有
- ・**要支援者に普段からお付き合いのある福祉専門職等(ケアマネ・相談支援員等)の計画作成への参画**
- 新たなキーマン

連携による個別避難計画作成

- ・災害のリスク分析の結果に基づき、最善の命を守る行動について検討できる
- ・当事者の方々と信頼関係を築き、心身の状況等を一番理解されている福祉専門職の皆様との計画作成により、実効性のある計画づくりが期待できる
- ・通常のケアプラン作成の延長線で業務として計画を作成することを目指す

**市、保健・福祉専門職、地域そしてあらゆる関係者が
連携し個別避難計画づくりを進める**

【取組の肝②】庁内・外の関係者との連携・連結

市では今年度、個別避難計画の作成を推進するため、**庁内・外**の関係者で構成する協議会を設置し、取組内容の協議や検討を行っています。

防災と保健・福祉の連携による高島市個別避難計画作成推進協議会



実務者レベルでの2つのワーキンググループを設置し取組を推進

障がい者・医療的ケア児・者WG

相談支援専門員等を中心とする個別避難計画の作成のための検討を行うために設置

高齢者WG

介護支援専門員等を中心とする個別避難計画の作成のための検討を行うために設置

これまでの取組経過について

	協議会・研修会等	WG会議等	事務局の動向等	モデル地区	国・県モデル事業
4月	庁内・庁外への協力依頼・準備	庁内・庁外への協力依頼・準備	庁内・庁外への協力依頼・準備		
5月	24日 第1回協議会	24日 第1回両WG会議	4日 県・立木先生等打ち合わせ 25日 県・立木先生等打ち合わせ		
6月	9日 保健・福祉専門職対象防災力向上研修会	18日 第2回高齢者WG会議 28日 第2回障がい者・医療的ケア児者WG会議	4日 県・立木先生等打ち合わせ 25日 県・立木先生等打ち合わせ		15日 国モデル事業 キックオフ会議 30日 国モデル事業合同研修会
7月	28日 第2回協議会	6日 両WG会議リーダー打合せ 19日 両WG会議リーダー打合せ	9日 市災害ボランティア活動連絡協議会にて取組紹介		29日 国モデル事業 第1回ノウハウ共有MTG
8月			6日 障がい・医療的ケア児者構成機関会議 11日 市内ケアマネ協議会取組説明会 26日 広島市・岡山市・福知山市 オンライン意見交換会	モデル地区検討 優先順位チェックシートとりまとめ	23日 国モデル事業 第2回ノウハウ共有MTG 27日 県モデルネットワーク会議
9月			2日 市内民生委員児童委員会会長会説明 14日 東近江市オンラインヒアリング	30日 【障がい】モデル地区との打ち合わせ (本人・地域同意)	9日 国モデル事業 第3回ノウハウ共有MTG
10月			1日 県・立木先生等打ち合わせ 1日 市内ケアマネ協議会会長副会長 打ち合わせ 6日 障がい者相談支援センター打ち合わせ 13日 京都府オンラインヒアリング 15.16.19.20.26日 市内民生委員児童委員説明会	7日 【医ケア】保健所打ち合わせ 12日 【高齢】モデル候補者取組説明 (本人同意) 17日 【障がい】モデル地区住民説明会 19日 【高齢】モデル地区区長説明 (地域同意) 21日 【障がい】ケース会議・避難訓練	
11月			4日 新旭地域セーフティネット連絡会 取組紹介		5日 県意見交換会 11日 国モデル事業 第4回ノウハウ共有MTG
12月					
R4.1月		第3回両WG会議			
R4.2月	第3回協議会				
R4.3月					

第1回協議会、第1回WG会議(令和3年5月24日(月))開催

協議会内容

- ・国における高齢者や障害者等の避難の実効性確保に向けた取組について
【内閣府（防災担当）職員より説明】
- ・高島市における今後の取組概要等について
【市社会福祉課担当者より説明】
- ・市内の個別避難計画作成の取組事例紹介
【市内相談支援センター担当者より説明】



両WG会議内容



- ・障がい・高齢分野におけるこれまでの取組について
→WGメンバーの情報共有
- ・優先順位チェックシートの検討について
→シートの内容の確認（チェック項目の過不足やハザード状況による点数化等）
- ・アセスメントシートの内容確認
→これまで障がい分野で取り組んできたシート等の検証と高齢分野への展開、タイムラインの追加等

保健・福祉専門職を対象とする防災力向上研修

日時：令和3年6月9日（水）開催

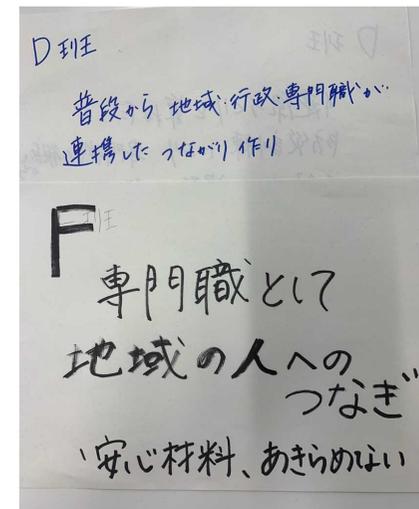
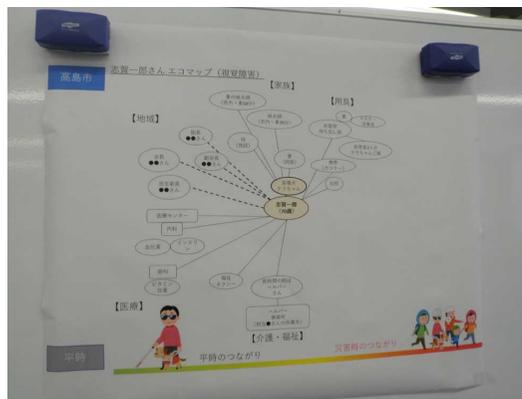
場所：高島市役所新館3階

受講対象者：県内介護支援専門員、相談支援専門員、社会福祉協議会、市町等

受講人数：現地約50名、リモート参加約100名

（内容）

- ・【事前講話(研修)】「誰ひとり取り残さない防災に向けて、福祉関係者が身につけるべきこと」(閲読)
- ・個別避難計画作成のための当事者アセスメント演習
- ・マイタイムライン作成演習
- ・災害時エコマップ作成演習
- ・ケース会議（調整会議）の模擬体験



第2回WG会議開催

高齢者WG会議（令和3年6月18日（金））

- ・前回の振り返り
- ・「ケアプラン」への災害時対応の落とし込み事例の紹介
「ケアプランさくら」ケアマネジャーT様より説明
- ・アセスメントシートの内容について（安心防災帳の活用）
- ・災害リスクの高い地域について
防災課より説明



障がい者・医療的ケア児（者）WG会議（令和3年6月28日（月））

- ・オブザーバーとして、市内相談支援事業所の相談支援専門員数名が参加
- ・前回の振り返り
- ・災害リスクの高い地域について
- ・優先順位チェックシートについて（高齢者WG会議を踏まえて内容の検討）
- ・アセスメントシートの内容確認（現行のシートにタイムラインを追加）

第2回協議会(令和3年7月28日(水))開催

協議会内容

- ・経過報告および両WG会議における取組検討結果の報告について
→優先順位チェックシートの作成(更新)と個別避難計画の様式
- ・今後のスケジュールと推進体制について
- ・滋賀県からの情報提供について

協議会やWG会議の資料は
滋賀県HPにUPして
いただいています！



この取組の関係機関・関係者への説明

市内の相談支援事業所への説明会(令和3年8月6日(金))

市内ケアマネ協議会への説明会(令和3年8月11日(水))

市内民生委員・児童委員の皆様への説明

(令和3年10月15日～)



モデル事例紹介

障がい分野

場所：高島市今津町

ハザード：浸水1～2m、地震震度6強、原子力UPZ圏内

当事者：Hさん

- ・身体障害者手帳1級（体幹機能障害）
- ・優先順位チェックシート 上から6番目（63点）
- ・独居でヘルパー等の介助が必要
- ・区入りされていない
- ・昨年までは災害がきたら「あきらめる」とおっしゃっていた
- ・今年に入り、普段接しておられる相談支援専門員さんとの会話から災害の話になり、個別避難計画作成の本人同意を得られる

区長・民生委員：防災や福祉活動に前向きな方。

災害時に区入りされていない方や帰宅困難者等についても、
区として一定対応が必要との考え方を持っておられる

10/17に開催した地域住民対象研修では、
個別避難計画以外の防災の話（一般避難所や食糧、区の災害備蓄品等）のことも話題にあがった
→防災担当職員とタッグを組んで区・自治会へ入ることが重要



（10/17地域住民説明会の様子）

計画に基づく訓練と検証



10/21実施の避難訓練後の振り返りにおいて、
計画に対する様々な意見が出ました

- やってみないとわからないことが多い
- 意見を反映し計画の完成を目指す



【優先順位の考え方について】

今年度作成(更新)した優先順位チェックシートを用いて、点数の高い方から優先して個別避難計画作成を進めます

【topic】市内ケアマネ協さんと連携した取組

優先順位チェックシートの作成を市内事業所のケアマネジャーの皆様へ作成を依頼しました。

ねらい

- ①今後5年間で優先度の高い方（ハイリスクの方）について個別避難計画の作成を求められていることから、要介護・要支援の方々の全体像の把握と、計画を作成すべき対象者の検討
- ②ケアマネジャーの方々の防災意識の高揚とこの取組への理解浸透

チェックリスト作成対象者

グループホーム・特養・サ高住等の施設に入所されている方以外のケアマネジャーが担当されている利用者全員

→1, 930人分のチェックリストを提出いただく

成果物（想定）

- ①（合計点数）点数の割合
- ②（介護度×地域）計画作成が必要な方がどの地域に多く住んでいるか
- ③（介護度×サービス利用）介護度は高いけれど、サービスを利用されていない方がどれくらいいるか
- ④（ハザード×介護度×世帯状況）災害が発生しそうな地域にお住まいで、本人の状況（介護度高・自立度低）が悪く、家族等の支援者もいない方がどれくらいいるのか 等

この結果を基に・・・

- ①ハイリスクの方の定義づけ検討と計画作成の推進
- ②平時の市の健康福祉政策につなげる → 新たな施策の検討や普段の訪問時の意見交換等に活かす

高島市における個別避難計画作成までの取組フロー

【①計画作成対象者・地域の決定】

要支援者名簿の中から、ケアマネジャーや相談支援専門員等が関わっておられる方のうち、優先順位チェックシートを用いて、計画作成の優先度の高い方々を検討

市社会福祉課に優先順位チェックシートを提出し、内容を共有・確認



○本人(家族)同意
個別避難計画の説明
+同意書
+聴き取り

○地域同意
区長・自治会長
民生委員等に
個別避難計画の説明
+同意書
+聞き取り

※本人および地域の同意を得るタイミングで、当事者および地域力アセスメントについて実施できる場合は、同時に行うことも想定

【②当事者・地域住民対象研修】

避難行動要支援者に対する個別避難計画の必要性や、地域における取組の重要性などについて理解を深める。

【③当事者力・地域力アセスメント】

当事者および地域の防災力のアセスメント(聞き取り)を行い、当事者が避難するために必要な情報を整理する。

③④を同時に行うことも想定

【④地域調整会議(ケース会議)】

各アセスメントの結果に基づき、当事者に必要な支援やその対応について、打ち合わせを行う会議。当事者と支援者の発災時の行動を記載した「マイ・タイムライン」と「地域タイムライン」を作成する。

【完成・関係者への配布】

完成した個別避難計画を、当事者、ケアマネジャー、相談支援専門員、市社会福祉課、区・自治会、民生委員等に配布し、災害時に活用いただく

【⑥防災訓練・避難訓練の実施】

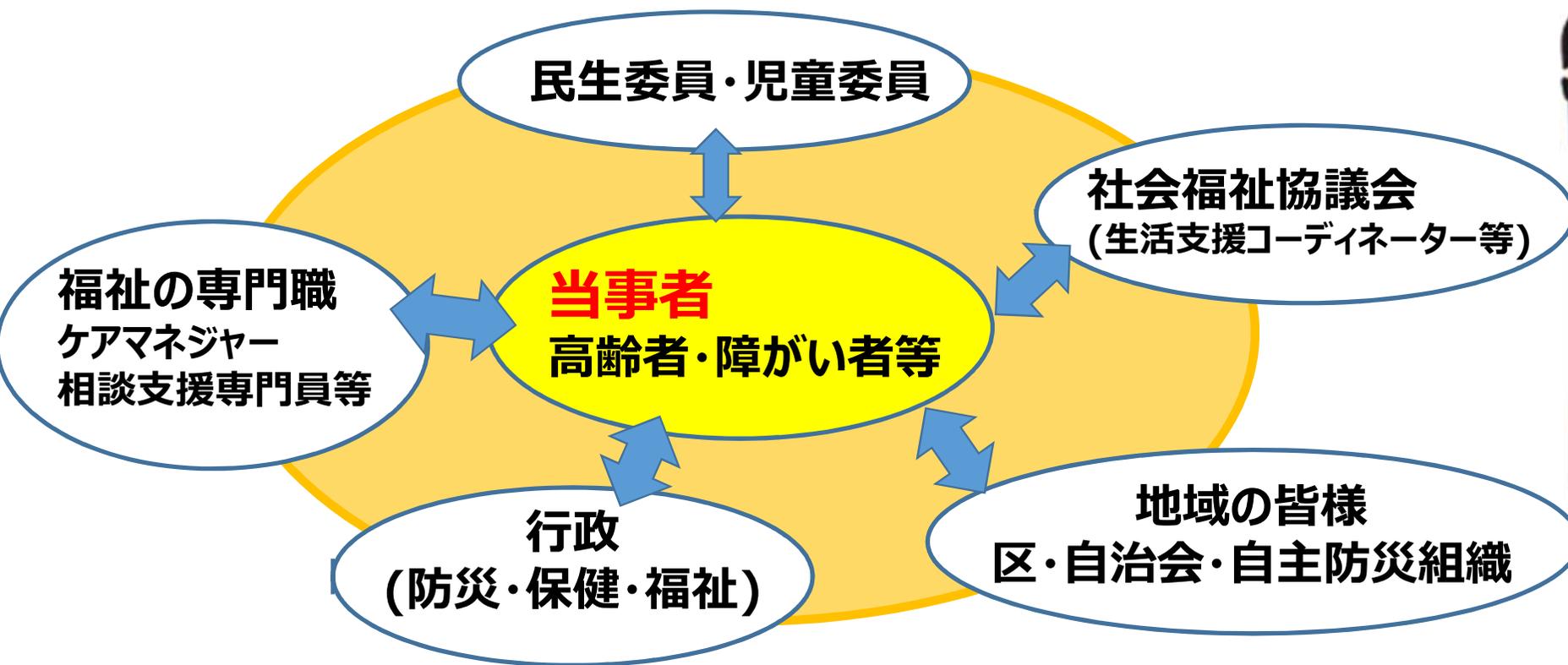
作成した個別避難計画の実効性を検証するために、防災訓練(避難訓練)を行う。訓練実施後、計画変更の必要性があれば、計画を修正し、個別避難計画の完成とする。

【⑤個別避難計画の作成】

これまでの取組を踏まえ、A～Eの個別避難計画のためのシートを作成(整理)する。完成した計画について、市社会福祉課へ提出。

普段から当事者を支えるみんなが連携し災害時の避難を考える ～研修会、ケース会議、避難訓練、防災訓練～

いざというときに避難を行うための「個別避難計画」を作るために重要な取組です。
この取組を通じ、当事者と地域(区・自治会、民生委員さん)等とのつながりの(再)構築し、
当事者の普段の生活における課題解決につながることも期待します。



個別避難計画を作ることによって・・・

- ◎ 事前に避難行動要支援者の災害への対応ができる
- ◎ 区や自治会における安否確認がスムーズに行える
- ◎ 当事者はもちろん、区・自治会も安心・安全につながる
- ◎ 当事者や地域の防災意識の向上につながる
- ◎ **何よりも人命が助かる可能性を高めることにつながります！**

そして結果的に

◎ 災害時に誰一人取り残さない防災の実現を目指します！

計画を完成させることも大事ですが、
計画を作成する過程も
大事だと考えています！



地域共生社会を目指す取組

保健・福祉活動を行うことにより、
よい防災活動に繋がる

防災と保健・福祉の連携

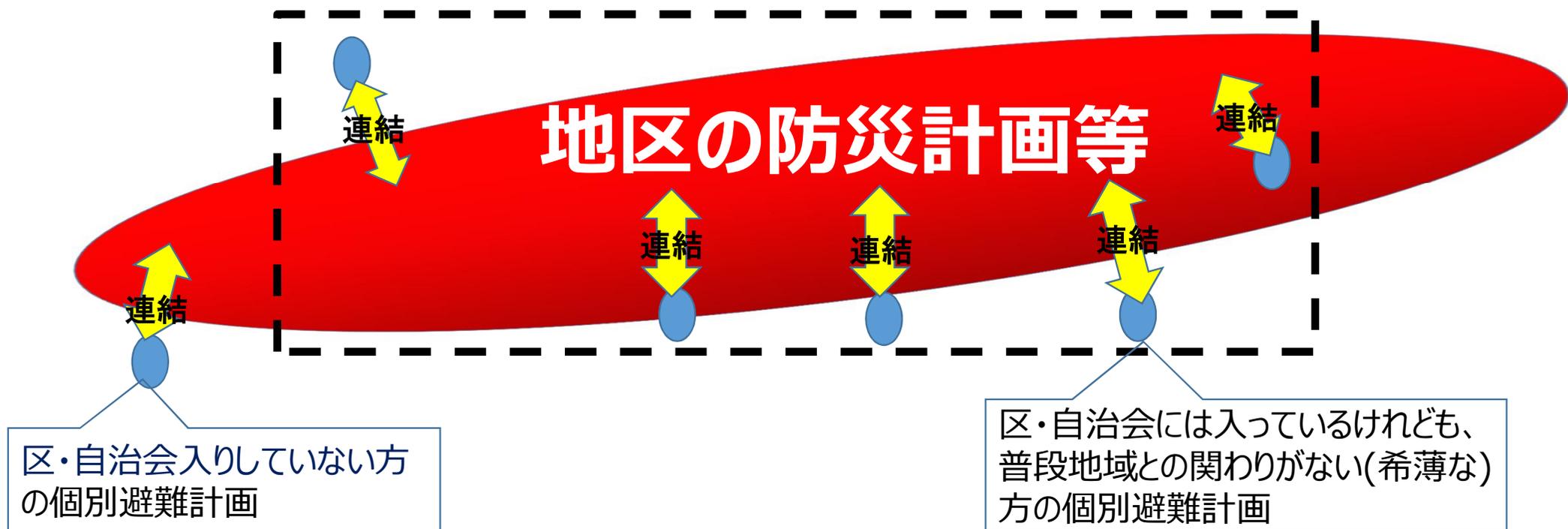
防災活動を行うことにより、
よい保健・福祉活動に繋がる

個別避難計画作成の取組を通じて**地域**を
考えるきっかけになればと考えています。



● 面(地区の防災計画等)の取組と ● 点(個別避難計画)の取組について

⋯区・自治会入りしている住民



地区の防災計画等の中に個別避難計画の内容が盛り込まれ、「連結」した取組になるとスーパーベスト！両計画の作成を同時並行で進めたい！

取り組み推進のための課題

①指定福祉避難所制度との連携

- 医療依存度や介護度、障がい認定区分の高い方の個別避難計画を作成するうえでは必須
- 各事業所との個別のマッチングには膨大な労力と時間がかかる

②優先して個別避難計画を作成する方以外の計画作成の方法

- 制度の構築と市民の方々の理解浸透

③地域等における避難支援者不足への対応

- 計画実行のための地域等における避難支援者不足の対応

④福祉専門職の方々の負担軽減対策

- 計画作成にかかる負担軽減への具体的な対応の検討

⑤継続性のある庁内・庁外の連携体制の構築

- 継続して取り組むためのスキームの構築やノウハウの蓄積

⑥本人同意や地域同意を得られない場合の対応について

- 粘り強く説得する以外の方法は・・・



この取組を行うにあたって（担当者所感）

◎ 関係者との連結・連携による取組推進が何よりも重要

→自分の所属でできることは限られていることから、素直に協力を求め、連結・連携して取組を進めることが重要。
そしてその方々との信頼関係の構築も重要。

◎ この取組は社会から求められている取組である

→災害が頻発・広域・激甚化する日本において、ハイリスクの避難行動要支援者の避難支援の方法については、これまでからも行政・地域・専門職の方々等において必要であると考えられてきたものの、「大変だから後回し」「どのように対応すればいいのかわからない」等の問題があり、具体的な方法が明示されてこなかった(できなかった)。
今後はケアマネさんや相談支援専門員等の新たなキーマンの協力を得て、この取組を前に進める。

◎ 同志を増やす

→普段、当事者と接しておられたり、地域福祉を考えておられる担当者も災害時の取組については課題と考えておられることから、この取組を後押ししてくれている。

◎ 信念をもってやり通す

→「こんなこと本当にできるの？」「もっとほかの効率的なやり方があるんじゃないの？」と言われることもあるが、
要支援者の避難の課題の根本的な原因の解決策がこの方法であると考え、この取組を信念をもって前へ進める
→**すべては災害時に当事者の命を守るため【誰一人取り残さない防災の実現のため】**²⁰

高島市における誰一人取り残さない防災の実現を目指し、様々な関係者が「**連結・連携**」して取組を推進したいと考えています。
ご清聴ありがとうございました。



この取組は国連で採択されたSDGs (持続可能な開発目標)にも基づく取組です