

厚生労働省

令和元年度 障害者総合福祉推進事業

避難行動要支援者に対する個別計画作成における
計画相談支援事業者等の協力に関する調査・研究事業
調査報告書

令和2年3月

特定非営利活動法人 日本相談支援専門員協会

目 次

I. 事業概要	1
1. 事業目的	3
2. 調査の概要	3
3. 委員会の設置	5
II. 調査結果	7
1. 事前調査結果	9
2. 事業所調査結果	17
3. 自治体調査結果	20
4. 自治体訪問調査結果	34
III. 事例からみる分析と結果	61
1. 事業所・自治体調査からみる結果の分析と考察	63
(1) 障害者に対する災害時支援体制の実態	63
(2) グッドプラクティスから見えてくる傾向	65
(3) グッドプラクティスから見えてくる基本的な方向性	67
2. 効果的な個別（避難）計画の作成手順と留意事項	69
(1) 効果的事例（広島モデル）	69
(2) 計画の作成手順（別府モデル）	78
(3) 発災害時における安否確認の必要性について（NSK モデル）	80
3. 今後の課題	84
4. 避難行動要支援者に対する個別計画作成における計画相談支援事業者等の協力に関する提言	86
IV. 調査票	91
1. 事前調査	93
2. 事業所調査	94
3. 自治体調査	96
4. 自治体訪問調査	99

I．事業概要

1. 事業目的

毎年、地震災害や豪雨災害などにより、多くの人命が奪われる事象が日本各地で起こっている。大規模な災害になると避難所等が設置され、すべての住民が避難することになる。しかし、日頃から福祉サービス等の生活支援が必要な障害者にとっては、情報から遮断され、自力で避難することもままならず、避難所にたどり着いても利用することができない事例などが、これまでの災害時に報告をされてきた。

そこで、災害発生時に障害者の人命を守り、避難行動に支援を要する者（要援護者）に対して、平時から地域の防災計画等と連携し、サービス等利用計画などを活用しながら備える必要がある。一方、災害発生を想定した平時の準備時期と発災後の一定期間を経過した時期など、時間経過も想定することを考慮したい。

本研究事業では、これまでに大きな災害を経験している地域を中心に、災害時前後に取り組まれた好事例を収集する。また、平時におけるサービス等利用計画と個別（避難）計画作成の実態の把握とその効果の分析をしながら、計画相談支援事業者による、個別（避難）計画作成協力手順の明確化や作業を進めていく上での留意点などを明らかにする。

2. 調査の概要

（1）事前状況把握調査

① 調査対象

全国相談支援専門員協会 各県協会等所属の相談支援事業所

② 調査方法

各県協会等を通じてメーリングリストでの調査配布・回収

③ 調査期間

令和元年 7 月 1 0 日（水）～令和元年 7 月 2 6 日（金）

④ 回収状況

2 6 都道府県、5 3 事業所より回答

（2）アンケート調査

1）事業所アンケート調査

① 調査対象

全国の相談支援事業所

② 調査方法

各都道府県協会等を通じて全事業所配布

③ 調査時期

令和 元年 8 月 1 9 日 ～ 令和元年 9 月 1 3 日（金）

④ 回収状況

2 8 都道府県 1 2 0 事業所より回答

2) 自治体アンケート調査

① 調査対象

事前調査より選出された25都道府県の67市町村行政

② 調査方法

郵送にて担当課宛送付 回答を郵送・メールで回収

③ 調査期間

令和元年 8月23日(金) ～ 令和元年9月13日(金)

④ 回収状況

67市町村中 31市町村より回答

(3) ヒアリング調査

① 調査対象

これまでの事前調査・自治体調査・事業所調査等の内容より特に内容の具体的説明が必要な12の市町村等を委員会で選定。

② 調査方法

研究事業委員による現地への訪問調査

③ 調査時期

令和2年9月～11月の3ヶ月間

④ 実施結果

11市町への訪問調査実施

3. 委員会の設置

以下の学識経験者等による委員会を組織し、以下の日程にて開催した。

(1) 委員会名簿

【検討委員会】

	所属	氏名
1	同志社大学	立木 茂雄
2	宮城県農政部農業政策室復興推進・企画班	藤田 悦生
3	社会福祉法人三矢会太田川学園 障害者相談支援事業所リガーレ	一丸 善樹
4	倉敷地域基幹相談支援センター	永田 拓
5	滋賀県 健康医療福祉部 障害福祉課	大平 眞太郎
6	熊本市障がい者相談支援センター絆	平田 晴彦
7	鶴ヶ島市社会福祉協議会	菊本 圭一

【担当理事】

	所属	氏名
1	日本相談支援専門員協会 事業担当理事（当省との連絡担当）	山下 浩司
2	日本相談支援専門員協会 事業担当理事（各県協会等との連絡責任者）	金丸 博一
3	日本相談支援専門員協会 事業担当理事（モデル地区等との連絡責任者）	田中 慎治
4	日本相談支援専門員協会 経理事務統括責任者	吉田 展章
5	日本相談支援専門員協会 事業担当理事（事業の全体のとりまとめ）	橋詰 正

(2) 委員会日程

	日程	場所	出席者
第1回検討委員会	令和元年8月4日（日）	岡山国際交流センター	委員全員出席
第2回検討委員会	令和元年9月23日（月）	岡山国際交流センター	委員全員出席
第3回検討委員会	令和元年12月22日（日）	岡山国際交流センター	委員全員出席
第4回検討委員会	令和2年2月23日（日）	岡山国際交流センター	委員1名欠席他全員出席

(2) その他事務局会議等

	日程	場所	出席者
事務局調整会議	令和元年11月29日（金）	東京都内	3名出席
事務局調整会議	令和2年1月12日（日）	東京都内	4名出席
事務局調整会議	令和2年2月21日（金）	東京都内	5名出席

厚労省事業説明会	令和元年6月14日（金）	東京都 厚生労働省	1名出席
----------	--------------	-----------	------

Ⅱ. 調査結果

本調査を実施するにあたって、より効果的に具体的な内容を収集するために、自治体への事前調査や事業所調査を実施した後に、KJ法を用いて回答された内容を委員会内で整理し、段階的に調査票やヒアリング内容を検討し調査票の設計をした。



1. 事前調査結果

番号	県名	県としての取り組み	市区町村としての取り組み例
1	長野県	長野県社会福祉協議会が長野県の補助事業として、長野県災害福祉広域支援ネットワーク協議会を昨年度立ち上げました。これにより、長野県災害派遣福祉チームの養成や福祉避難所や防災訓練を始めています。	要援護者リストとは別に、地域定着支援台帳の整備を地域生活支援拠点整備の推進としてリスト台帳を整備するなどの取り組みや、医療的ケアの行政登録整備などをグーグルマップに落としこむなどして、登録を始めている市町村があります。 【U市】 広域防災協議会として、長野県社会福祉協議会が長野県・市町村会・共同募金会、社会福祉法人経営者協議会・高齢者福祉事業協会・拓郎所・グループホーム連絡回・児童福祉施設連盟・介護福祉士会・社会福祉士会・相談支援専門員協会・教護施設協議会・老人福祉施設協議会・身体障害者施設協議会・せいしれん・精神保健福祉士会・介護支援専門員協会・医療ソーシャルワーカー協会・看護協会・社会福祉協議会による構成団体での災害ネットワーク協議会の立ち上げ。
2	香川県	香川県自立支援協議会 運営部会にて各市町の現状調査などを実施中 また、サービス等利用計画の内容に近隣避難場所や必要な配慮、物品などを記入する欄などを設けてはどうかなどを検討中	障害だけではなく、避難要支援者の台帳は各市町あるようであるが登録が少ない状況。香川県は災害が少ないというイメージなのか各市町ともに突出して特色ある又は先進的な取り組みは一次のアンケート調査では見当たらなかった。
3	熊本県	特になし	【K】 A地域2市4町 災害支援プロジェクトチームを作り、要援護者リストの活用に向けて検討中です。 【G市】 相談支援事業所、放課後等デイサービス事業所はネットワーク会議の中で災害時対策について話し合いを行いました。
4	愛知県	・福祉・介護等関係団体等で構成する災害福祉広域支援推進協議会を設置 ・災害派遣福祉チーム（愛知 DCAT）の設置 ・「市町村のための災害時要配慮者支援体制構築マニュアル」の作成・配布（ホームページにも掲載）	【O市】 ・入所施設との「福祉避難所」設置についての協定の締結 ・避難所に「私は聴覚障害者です」と明示したビブス（障害者団体の要望）と流動食の非常食（災害用保存食）を配布 【T市】 ・障害者自立支援協議会で検討 ・消防と福祉の合同研修会の開催 【I市】 ・障害者自立支援協議会生活支援部会で防災に関する活動を継続実施 ・ヘルプカードや障害ごとの配慮マニュアル、個別避難計画のフォーマットなどを作成（ホームページでダウンロード可能） ・個別の避難計画の作成について、相談支援専門員に協力を呼びかけ ・福祉避難所の運営マニュアルの作成（現在作成中）

			【K町】 ・要支援者台帳を相談支援事業所も共有 ・町有施設の指定管理契約に、福祉避難所の設置が盛り込まれている。
5	岡山県	岡山県危機管理課：浸水が想定される区域や土砂災害警戒区域がある地区において、モデル事業として、県が市町村の地区防災計画又は避難行動要支援者の個別計画作成を支援する。 岡山県障害福祉課：障害のある人が災害時に安全かつ円滑に避難できるよう、自助の意識を高め、障害者団体等関係団体の支援のもとで自らの避難行動計画「セルフプラン」を作成して災害に備える事業を行っている。	【K市】 ・特性を抱えた障害児に焦点を当てた支援体制の協議を行う。 【S市・T市・S市】 ・自立支援協議会の中で災害の勉強会を実施。 【T市】 ・協議会を活用して避難訓練について検討。 【B市】 ・市をあげて防災に対する取り組みを実施。
6	宮崎県	宮崎県危機管理課が津波浸水地域に位置する施設ごとに避難計画を立てている。（宮崎県障がい福祉課としての取り組みはない） 宮崎県内における地域自立支援協議会の中で、災害に関する協議の場を設置しているところがほとんど。行政と情報交換をしながら現状についての対策を検討している地域は多い。	【G町】 ・自立支援協議会の主催で地域住民から協力を得て避難訓練や研修会を毎年継続して行っている。 【T町】 ・手帳所持者を全戸訪問し、実態把握。ソフトにより要援護者の台帳を管理（予定）。 【M市】 ・自立支援協議会の地域生活支援部会にて、避難所で提示できる「SOSカード」（内服情報、特性等）を作成。 【N市】 ・N市危機管理課と協働して自主避難について、システム作りのための協議を定期的に行っている。手帳所持者で、サービスを利用している人は2割程度なので、それ以外の専門員と関りのない人への実態把握をしておくための協議の場を持っている。
7	長崎県	長崎県としての広域での災害訓練を年1回行っている。	【O市】 ・防災訓練等を定期的実施・要援護者台帳と災害時の個別支援台帳の整理を今後行う予定。
8	神奈川県	県協議会を通して取り組んでいることは特にありません。	【F市】 ・サービス等利用計画を作成する際に、緊急時や災害時等に支援を円滑に届くようにサービス等利用計画とは別に「安全・安心プラン」の作成を推進している。 【A市】 ・協議会にて災害部会を設け、一時避難所から福祉避難所への移動のルールや福祉避難所でボランティアを受け入れるための流れ、要援護者登録されていない人への災害時の対応等について整備を図っている。 【A市】 ・要援護者への避難方法や避難所誘導、福祉避難所への生活等を、実際に住民を巻き込みながら一部の地域で実施し、汎化しえるよう協議会で進めている。

			【Ｚ市】 ・平成 28 年度まで、Ｚ市では自立支援会議専門会議防災部門で取り組んでいた。Ｚ市避難行動要支援者避難支援懇話会へと引き継がれることになったため、防災部門の役目は終了している。 【Ｔ市】 ・障害者支援委員会の下部組織（部会相当）の秦野市障害者支援懇話会くらし安心部門にて検討を行っている。 【Ｉ市】 ・障がい者とくらしを考える協議会の災害時支援部会にて検討を行っている。
9	福岡県	県内の地域（自立支援）協議会事務局担当者を本会の世話人と位置づけ、メーリングリスト等を通じた情報共有を行っている。災害時の情報をタイムリーに把握し、相互で助け合える体制づくりを行っている。 県の協議会でも、年 1.2 回地域（自立支援）協議会の事務局担当者と行政担当者が集まる場を設け、情報の共有や課題の検討を行っている。	熊本地震や九州北部豪雨を教訓に各地域で協議会の場を活用して、協議を行っている。 まだ協議や検討を行っている時点であり、緊急時にむけたシステム作りが課題になっている。
10	北海道	特になし	【Ｓ市】 ・市が独自で、「誰もが住みやすいあんしんのまちコーディネート事業」を実施（委託）。避難行動要支援者名簿情報の提供を受けた町内会等に、障害のある方の個別避難支援計画作成の支援（個別の支援できなく、町内会等の支援）を行う事業。
11	岐阜県	「災害福祉広域支援ネットワーク協議会」を設立し、高齢福祉・障がい福祉・児童福祉など横断的な横の連携を目指し、岐阜 DCAT を運営するために、各団体（岐阜県支部）と災害協定を県と結び、災害時の相互扶助と県外派遣を協議している。	【Ｇ市】 「Ｇ市避難行動要支援者支援協議会」を設置 岐阜県や DCAT と協働し、福祉避難所での避難訓練なども行う。
12	山口県	特になし	【Ｓ市】 ・医療的ケア児の地域協議会内で、災害時の呼吸器や吸引機の電力確保について、市内施設（福祉施設や病院など）の自家発電機能を把握し、有事の際の受け入れや発電機の貸し出しなどについて備えている。 【Ｉ市】 ・熊本地震を受けて、聴覚障害者団体と手話通訳士で連携し、災害時の福祉避難所等への経路を実際に歩く訓練を実施。自立支援協議会相談支援事業所会議（運営会議）にて、災害時の相談連携について共有。市内被災地域で相談活動が困難になった際、他の相談支援事業所を拠点として被災地域への相談拠点を確保するなど。市内社会福祉法人（高齢・障害・児童・社協）にて実施している公益活動推進協議会内で、SNS（Salesforce）を活用した法人間での情報システムを構築。（被

			災時の交通状況や事業所等での支援の有無など) 【〇市(広島)】 ・ 〇市内では他職種連携協議会の中で、今年の重点取り組みとして、災害に関する研修会を月 1 回程度行っている。※7 月は「机上訓練」として 10 数個のグループ毎に分かれて、課題に取り組み、災害時に対応できるように意識づけを実施。 ※県外会員
13	高知県	高知県地域福祉部地域福祉政策課災害時要配慮者支援室が設置されている。	介護保険分野では取り組みが進んでいるとのことだが、障害分野においては今年度になって初めて、担当課から相談支援専門員協会に連携の依頼あり。 7 月 13 日に実施した総会において、資料配布と説明があったが、現時点ではそこまでである。
14	山梨県	山梨県自立支援協議会で 2 年前に意見交換を行う。 災害時のマニュアルや地域生活支援拠点の動きにどう盛り込むか合同協議会で検討。 熊本地震被災地に派遣されたスタッフより、災害時に必要な対応について共有。	相談支援ネットワーク Y では、まだ把握されていない。 市町の協議会や取り組み状況について今後リサーチ予定。 先進地の取り組みを取り上げていき、県内に広めていく予定。
15	鹿児島県	各保健福祉圏域で重身障害者等の災害時の対応について検討している。	・ K 市自立支援協議会定例会議で災害が起きたときの相談支援専門員としての役割についてグループ討議をしている。 ・ N 地域難病対策地域協議会の中で災害時支援の取り組みや課題について相談支援事業所として参加し、協議に加わる。
16	島根県	県協議の場なし	市町村協議の場なし
17	埼玉県	大規模災害時に避難所等で高齢者、障害者、乳幼児へ福祉支援を行う「埼玉県災害派遣福祉チーム」が設立しており、埼玉県と県社協、県内福祉団体（17 団体）と協定を締結。埼玉県相談支援専門員協会も登録しており、年数回の研修・会議に参加。	・ 県内各市町の協議会で取り組んでいるところはいくつかあると聞いていますが、細かく把握ができていません。
18	青森県	青森県地域防災計画を青森県危機防災危機管理課で策定。 第 15 節に要配慮者安全確保対策の規定あり。 青森県自立支援協議会では、特に部会はない。	【A 市】 A 市障がい者自立支援協議会に「みんなの未来部会」で災害時の対策等について協議をしているが、そこまでの進展はないのではと思われる。
19	東京都	障害福祉領域では特に目立った活動はないようです。東京都福祉保健局の障害者施策推進部ではなく、高齢	(1) (自立支援) 協議会で部会等を設けているところ。 〇区：防災部会 〇区では避難所を作る訓練をされている

	社会対策部 介護保険課 介護事業者担当が所管のようです。	S市：防災部会 地域防災計画の検討、災害時要支援者名簿の検討 K市：あんしん部会 市内の避難訓練に参加、ヘルプカードの普及啓発 H市：防災・防犯部会 H市の災害時支援「いろは歌」の活用方法の検討 H市：住みよいまちづくり部会 災害のことも検討 M区：障害者地域自立支援協議会 幹事会に防災PTを設置 (2) 自治体独自の動き S区： 本年度7月より、障がい者福祉課が「障がい者サポートカード」事業を開始予定 内容 ・災害時や、病気などの緊急時にご本人の状態が分かる紙ベースのもの（A4裏表） ・緊急連絡先や通院、利用中の福祉サービス等々が書かれている ・対象者は区内在住（GH、施設入所除く）のサービス等利用計画作成者 ・「障害者サポートカード」を作成するのは相談支援事業所相談員 ・サービス等利用計画作成時に聞き取りをしている内容とほぼ同じ内容を転記 ・本人の同意があれば通所先等へ渡すことも可能 ・作成及び更新は年一回（障害福祉サービス申請及び更新時） ・区役所と相談事業所が委託契約を結ぶ 渋谷区役所防災課ではすでに要援護者名簿作成が進んでおり、将来的には連動を考えている。しかし災害に特化した名簿でもあるので、緊急時にも使用できるものを作成することが今回の狙いである。今回の事業は区役所と相談支援事業所が委託契約を結び、一件作成ごとに委託料（作成費）が発生する。そのため、対象者がサービス等利用計画作成者に限定される課題がある。 S区： 「地域のたすけあいネットワーク（地域の手）」を実施（障害分野だけでなく、保健福祉部全体で管理） https://www.city.suginami.tokyo.jp/guide/kyukyu/sonae/1005251.html 対象者 ・高齢者（介護保険の要介護認定者）及び、各種手帳をお持ちの方、難病をお持ちの方 ・その他避難支援を希望する方も支援を受けられる 手続き ・支援を希望する区民に登録申請していただく。（高齢分野や障害分野の支援者が代行することも可能）
--	-------------------------------------	--

			・民生児童委員等が訪問をして、「個別避難支援プラン」を作成 ・「登録者台帳」に内容が記録される。 ・登録申込書の中には、相談支援専門員名及び事業所名を書く欄がある ・登録をすると、民生児童委員から相談支援事業所に連絡 ・同行訪問などを行うことで、個別避難支援プラン作成へ必要な情報提供などを行う。 登録者台帳 ・平常時から地域の震災救援所運営連絡会、民生児童委員、警察署、消防署、消防団分団に提供される ・安否確認など、災害時の支援に役立てるとともに、震災救援所ごとの「避難支援計画」を策定するために活用 ・登録者には、「個別避難支援プラン」を丸めて入れることができる、筒形の「救急情報キット」が支給され、原則として、冷蔵庫の中に保管する その他 ・在宅で人工呼吸器を使用している方（保健予防課が担当）や担当地域の保健センターから、利用者が利用している、訪問看護ステーションや重症心身障害児等在宅療育支援センターの訪問看護事業部に「災害時個別支援計画」（A4 8 頁）の作成依頼がある ・「災害時個別支援計画」の計画作成代は支給される ・関係者会議（医療サービス、相談支援専門員（介護支援専門員）、利用サービス事業者、保健師等）にて対応確認、情報共有
20	熊本県	平成 28 年度（2016 年度）熊本地震を踏まえ、障がいのある人の円滑な避難や、障がいのある人に十分配慮した避難所設営・運営を行うため、「障がい者の特性に応じた平時・災害時の対応指針」を作成し、市町村が障がいの特性に応じて対応できるよう支援しています。また、障がい等の特性に応じた支援が行われるよう必要な事項を明示した「避難所運営マニュアル」及び「福祉避難所運営マニュアル」を作成し、市町村の「避難所運営マニュアル」及び「福祉避難所運営マニュアル」の作成及び見直しを支援しています。 ・被災時には発達障がいがある人にはどのような配慮が必要なのかをまとめた啓発リーフレット（ご家族用、地域のみなさま用、自治体用）を作成し、発達障がいのある人とその家族を支援しています。	【Y 市】 市障がい者支援協議会の社会資源部会で協議の場を設け、「災害時安否確認等戸別訪問マニュアル」を作成した。また、「災害時の安否確認の担当校区割表」を作成し、担当事業所のエリア分けをした。 【H 圏域】 平成 24 年に災害における二次的避難場所について検討を行い 協議会から各市町村に提言を行う。 【M 圏域】 地域生活支援拠点等整備における登録用アセスメントシートを、災害発生時においても活用しておけるよう検討している。 【A 町】 A 町の協議会にて生活支援部会を立ち上げ、事業所の受け入れ態勢についての確認を行った。圏域内にある他事業所の状況確認も今後行っていく。 【A／T 市】 有明圏域障がい者と共に生きる支援協議会（A 市、T 市、N 町、T 町、W 町、T 町）において、災害支援プロジェクトチームを設置し、相談支援事業所が中心となり、災害対策支援について検討を行っています。 【K 市】 現時点では具体的な支援システムづくりまでは行えていない。ただし、熊本地震の際に行った災害対策支援（安否確認）

			を参考として、協議会の相談支援部会等の中で今後検討を行う必要がある。 ※熊本地震の際は、サービス利用者は事業者が安否確認を行い、それ以外の者については委託相談支援事業所に要援護者台帳を渡して全戸訪問を行った。 【U圏域】 協議会部会である相談支援部会及び基幹相談支援センター運営会議にて、大規模災害時等における相談支援体制の検討を熊本地震以降継続的に行っています。体制図の作成も行っており、避難が必要なレベルの災害が発生した際、各市町と基幹センターが情報共有し、特定事業所は計画相談対象者の安否確認、避難誘導、他必要な支援を行い、委託事業所はサービスを利用していない方を中心に高リスクの障害者の支援を行うこととしています。また基幹センターは特定、委託事業所のバックアップを行うとともに、災害対策事務局を設置し、外部支援団体や地域の精神科病院、障害者支援施設、保健所、保健センターとの連携を行います。先日の大雨災害時も行政、基幹センターで連携し、重度障害者の避難支援を行いました。ただし、現在マニュアルやフロー図ができておらず、今後市町単位で作成を進める予定となっています。 【M町】 福祉避難所が、町内5ヶ所から町内外に15ヶ所に拡大している。年1回の会義を開催している。避難所におけるボランティアの受け入れ・・・平時より受け入れを行っている。 【M町】 避難行動要支援者名簿を福祉課の方で作成している。
21	沖縄県	特に協議の場なし。	特に協議の場なし
22	佐賀県	特に協議の場なし。	特に協議の場なし。
23	滋賀県	県の防災計画や障害者プランに記載はあるものの具体的な取り組みは行っていない。	【T市】 ・T市障がい者自立支援協議会「災害時における障がい者支援のあり方研究会」を経て、現在「高島市避難行動要支援者個別支援プラン作成事業」を実施している。当事業は、高島市災害時避難行動要支援者登録制度に登録されている方の内、特に災害時の避難等にあたり本人の判断・家族等の支援だけで十分ではない障がいのある方について、個別支援プランを作成し、災害時支援の課題を関係者で把握するとともに、支援の方法を整理し、それをもとに本人・家族・支援者がより良い支援を実施することを目的とする。現在、約20名の個別支援プランを作成済。 ・相談支援専門員の役割としては、①対象者に当事業実施の同意を得ること、②個別支援プラン作成の主となる基幹相談支援センターへの情報提供、③個別支援プラン作成会議への参加、④完成した個別支援プランの保管、⑤個別支援プランの更新等を担っている。 【O市】 ・大津市障害者自立支援協議会内に防災に関するプロジェクト会議を2017年から2019年にかけて、地域の当事者にヒアリングやアンケートを実施しながら提言書を作成。福祉関係の事業所及び行政に対して災害対策で必要な支援を提言す

			る。（プロジェクトの詳細は大津市障害者自立支援協議会のホームページ内の防災プロジェクトをご覧ください。） ・大津の協議会では、今後も避難行動要援護者台帳を〇市が作成するにあたっての広報啓発のバックアップや個別支援計画作成にあたって相談支援専門員やサービス提供事業所が果たす役割を今後も継続して検討していく予定。
24	宮城県	東日本大震災の教訓を踏まえつつ、平成 25 年 12 月に「宮城県避難行動要支援者等に対する支援ガイドライン」を改訂。より具体的な行動計画については、各市町村の実情に合わせて作成することとしている。	【N町】 平成 30 年 6 月に「七ヶ浜町避難行動要支援者の名簿情報の提供に関する条例」を制定。同年 10 月施行。要支援者の自動登録と、関係者等へ名簿情報の提供を拒否できる、いわゆる「逆手上げ方式」を採用。 要件に該当する町民は避難行動要支援者に自動登録され、登録情報が避難支援関係者へ提供される仕組みを取っている。その他、相談支援事業所間で相談者の台帳を共有し、普段係わりの事業所以外の事業所も安否確認を取れる仕組みを作っている圏域もあります。
25	秋田県	県協議会を通して取り組んでいることは特にありません。	県内各市町において、災害における避難方法や情報伝達等の情報交換会を行っているところはあると聞いていますが、具体的なシステムづくりまでは至っていないようです。
26	福島県	県協議会を通して取り組んでいることは特にありません。	福島県 S 市の自立支援協議会（生活支援部会）で災害対策支援について検討を行った。 M市 自立支援協議会に協議の場（災害対策検討会）を設け、要援護者台帳の共有化等について検討している。

2. 事業所調査結果

(1) 障害者に対する非常時の支援について

①非常時として想定していること

地震	71
洪水・浸水	44
火事	44
停電	44
大雨	41
断水	38
土砂災害	36
台風	31
津波	14
交通マヒ	8
情報遮断	6
介護者の病気・ケガ等	6
その他	11

その他の内容

犯罪被害防止、火山・降灰、原発事故、感染症 等

②障害者の家庭環境で対象になる構成

単身者	72
家族同居	30
高齢者世帯・高齢者との同居	35
障害者世帯・障害者が複数いる世帯	23
母子家庭・父子家庭	8
グループホーム・施設入所	9
医療的ケアがある	3
その他	12
家庭環境による要件は設けていない	8

その他の内容

家族同居だが家族の支援が見込めない家庭、周囲に家族以外のサポートがない 等

③障害種別で対象になる種別

身体障害者	55
知的障害者	63
精神障害者	53
発達障害	19
難病	11
児童	8
重度心身障害	4
医療的ケア	3
高次脳機能障害	1
すべての障害種別	21

(2) 災害に限らず、日常の生活の中で生活の安全の為に近隣との関係性を確保していること

民生委員の協力	20
近隣の住民	19
事業所での対応	15
利用者と地域組織（自治会・自主防）との関係づくり	12
事業所による地域との関係づくり	8
家族・親戚・保護者の連絡先・協力要請	6
大家	4
行政	4
要支援者リスト登録・対策会議	3
防災訓練に参加	3
特別支援学校・病院	3
ボランティア・サポーター	2
近所の店	2
電力会社	2
後見人	1

(3) 非常時（災害時のみでなく）として想定し、対策を行っていること

備蓄	35
発電機の確保	24
名簿・マップ・台帳	10
連絡先作成	8
物資	7
マニュアル・訓練	6
防災訓練	6
法人で避難所開設	6
避難イメージ作り	6
事前協議	5
被災後の支援体制	5
防災意識喚起	4
命のバトン	4

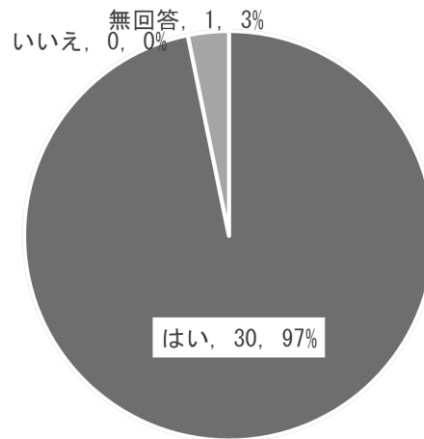
(4) その他、相談支援事業所として、不足の事態に備えて何か準備していること

緊急連絡表	17
事業所との連携・ネットワーク	14
携帯等連絡体制	10
避難所	10
被災後の支援計画	8
避難移動	6
備蓄	6
台帳	6
基本情報への記載	5
マニュアル・訓練	5
緊急サービス調整	4

3. 自治体調査結果

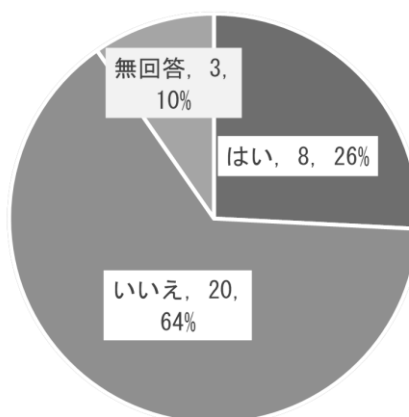
(1) 基本情報

① 地域防災計画における障害者の避難支援についての位置づけがされている n = 31



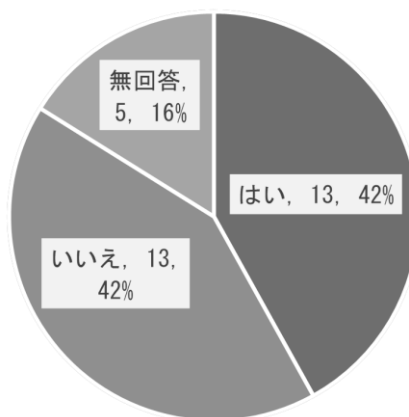
No.	内容
2	避難行動要支援者等支援計画において規定
5	災害時避難行動要支援者名簿の整備
8	安全確保に関する避難支援、情報提供、防災対策等
9	避難行動要支援者として位置付けている
10	要配慮者対策
11	浸水想定区域等における各伝達手段の整備
12	共生の理念にたった要配慮者の安全確保の為の環境整備を進めていく(別添①)
13	第2編—第2章—第10節
14	H市地域防災計画震災対策編第2編第5章大6節及び第3節第8章第2節要配慮者対策を明記している。
15	避難行動要支援者名簿の制度等
17	地域のたすけあいネットワーク、福祉救護所、備蓄品等
19	災害時要配慮者避難支援制度、避難行動要支援者名簿について
20	避難行動要支援者等支援計画において位置づけ
21	要配慮者等対策
22	避難行動要支援者の支援体制の整備
23	避難行動要支援者について
25	(障害者を含む)避難行動要支援者の安全確保(避難行動要支援者名簿、避難行動要支援者支援制度について)
26	要配慮者の安全確保に関する事項、要配慮者に対する福祉計画
27	防災時要配慮者支援会議の設置
28	要配慮者支援対策を行う。
29	要配慮者等の把握、避難行動要支援者名簿等他
30	S市地域防災計画共通編 P26 参照
31	避難支援プラン及び名簿作成について明記

② 避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組みがある n = 31



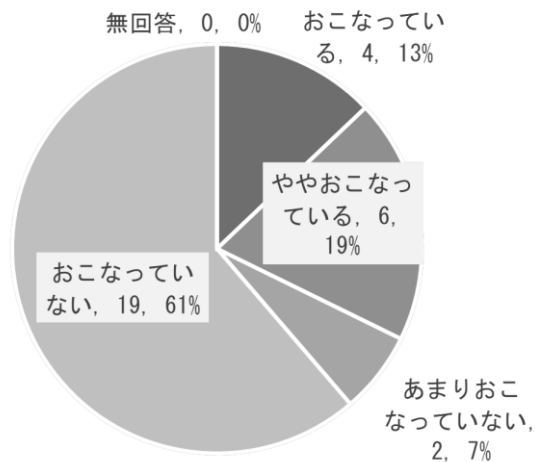
No.	内容
9	福祉部局で名簿を作成し、避難支援等関係者への情報提供する
10	避難行動要支援者対策
13	第2編—第2章—第10節
20	本人の同意により共有
24	社会福祉協議会と共有
25	避難行動要支援者名簿自体を相談支援事業所と共有はされていないが、別府市では災害時の避難支援をより実効性のあるものとするため、個別に避難行動要支援者と具体的な打ち合わせを行い、個別支援計画の策定をしている。その個別支援計画の策定のため、避難行動要支援者の名簿情報を自治会や相談支援事業所を含めた福祉関係機関等と共有している。
27	同意のある者を対象に地域の支援団体と共有

③ 特定避難所について協議し配慮内容等も共有している n = 31



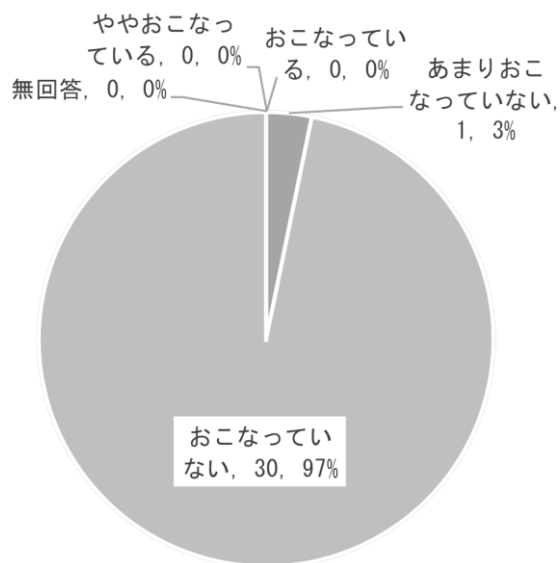
No.	内容
2	福祉部局が福祉避難所連携会議を開催
9	福祉避難所設置・運営マニュアルを作成している。
10	福祉避難所
13	市内 社会福祉施設と協定を結び福祉避難所の整備
14	S県が作成した福祉避難所設置・運営マニュアルの周知
19	関係機関と協議し、マニュアルを作成した。
22	福祉避難所の指定、環境整備
24	社会福祉協議会と共有
25	避難行動要支援者名簿の個別情報の中に記載
27	食事や生活支援物資の備蓄や配慮先等
31	福祉避難所について明記

(2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの協議を行っている n = 31



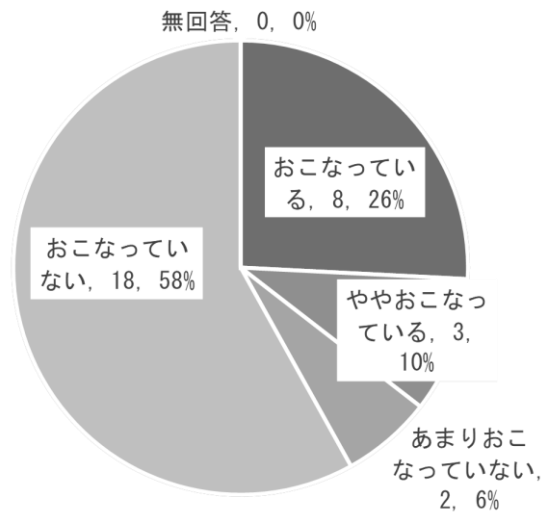
No.	内容
1	地域生活支援部会 災害班(10人程度)で、防災訓練や災害に関する研修を計画し実施している。H29,30年度実施。
2	協議会では特に行っていない。災害時避難行動要支援者及び要配慮者として、配慮や処置等が必要な場合を想定して、避難所等の行動指針は作成されている。
3	地域生活部会において、防災をテーマに検討を行った。
4	「災害時安否確認等戸別訪問マニュアル(安否確認対応マニュアル)」の作成及び「災害時の安否確認の担当校区割表を作成(平成30年度)した。
10	M市・K地域自立支援協議会 災害対策検討会を開催
11	地域自立支援協議会の生活支援において災害時の人工透析患者などの受け入れ可能な医療機関の把握
12	災害対策の部会は設けていないが、地域生活支援拠点検討部会において災害時を含む緊急時の対応について協議を行っている。
14	障がい者の生活に関する課題について協議を行う「くらし部会」を設けている。過去には福祉避難所となる施設の図上訓練「HUG」の開催を行った。今年度は町内会にもご協力いただきながら、障がい者地域の防災訓練に参加するための配慮に関する情報収集や協議を行っている。
16	防災、あんしん部会、公開学習でマイタイムラインの作成 福祉避難所開設訓練および町会防災訓練等への参加
22	自立支援協議会において災害対策の部会は設けていないが、関連のある部会(ケアマネ部会・くらし部会)において、行政から(避難行動要支援者制度について)参加者に対し説明を行い、個別避難計画の作成が進んでいない等の課題解決に向けて協議を行った。
25	B市障害者自立支援協議会の実務担当者会議で「防災を考える分科会」を設け。協議を行っている。
29	「T市災害時支援システム(仮称)」(警報レベル4発令時に、障害者の避難、安否について情報を伝達する体制)の構築

(3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫を行っている n
= 31



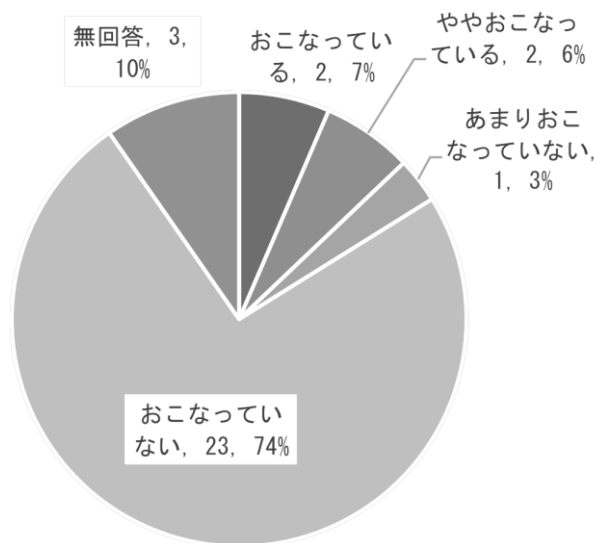
No.	内容
2	連動はさせていない。個別計画作成時には、身体等の状況を調査・確認する。その中で、サービス等の状況やどのような手間や配慮等が必要かを申出される場合はある。
14	・特殊な医療を要する対象者と相談する際に、話題に上がることがある。 ・具体的にサービス等利用計画への記載はないが、親が考えている避難方法を口頭で共有しているといった話は耳にしている。
22	計画相談支援着業者に対し情報提供をしていないため連動はしていない。しかし、避難支援が必要と思われるサービス利用者については、モニタリング等で訪問した際に、災害時に備え避難場所・避難経路の確認等の話し合いをしておく等の対策を依頼している。
23	現在。個人情報提供に関する同意取得に着手したばかりで、個別計画の作成には、まだ着手できていない。

(4) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法を検討している n = 31



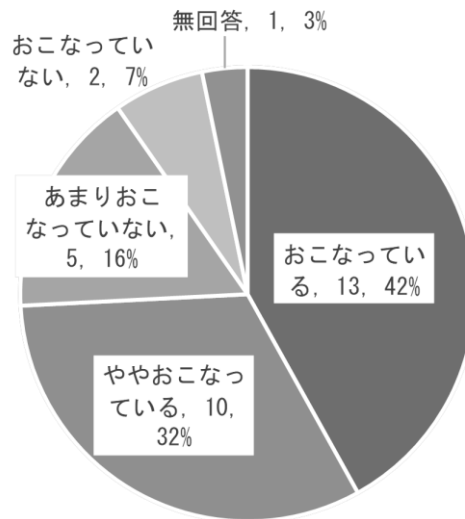
No.	内容
2	2にもあるように、個別計画作成時にサービス利用に至っていない身体等の状況を確認することは把握の方法のひとつともいえる。その場合には、個人情報に配慮しながら、担当部署と情報共有をし、支援方法の検討に入ることもある。
3	身体障害者手帳 1・2 級、療育手帳 A、精神障害者保健福祉手帳 1 級に該当する方に避難行動要支援避難支援プランを送付し、名簿に登録することを希望した方には、個別に訪問を行っている。
4	「災害時安否確認等戸別訪問マニュアル(安否確認対応マニュアル)」の作成及び「災害時の安否確認の担当校区割表を作成(平成 30 年度)した。
7	1.避難行動要支援者名簿の対象者に対して、避難支援等関係者への情報提供同意確認を行う通知を発送している。 2.平常時に民生委員が要支援者のうち情報提供同意者の見守り活動を行う。
12	新たに避難行動要支援者名簿登録対象者となった方に対し、名簿登録申請者を送付している。
15	療育手帳所持で福祉サービスの利用がない物に対し、アンケートを送付し相談希望のあった方に訪問等を行い、実態把握を行っている。返信がなかった方や、相談希望のなかった方に対しても、市の窓口や他の機会を通じて実態把握に努めており、9 割方の把握ができた。
17	本人からの申請に基づき、避難行動要支援者名簿に掲載するとともに、関係機関で情報を共有し、発災時の安否確認につなげる制度を実施している。
19	サービス等利用計画の作成(障害福祉サービスの利用)に関わらず、障がいがある方については、K市災害時要援護者避難支援制度に登録していただくことにより、地域団体へ情報を提供し、日頃の見守りから、災害時の安否確認・避難支援に活用していただいている。
20	U圏域地域生活支援拠点等整備事業 民生委員等による安否確認訓練
21	「Sあんしん支え合い活動」で要支援者を把握している。
22	サービス等利用計画対象者であるかないかに関わらず、以下の者を避難行動要支援者として把握し名簿を作成している。 ○身体障害者手帳の交付を受け、肢体不自由障害のうち下肢機能、体幹機能又は移動機能に障害を有する 1 級～3 級。又は視覚・聴覚に障害を有する 1 級～2 級 ○療育手帳の交付を受け、しょうがいの程度が㊤又は A
29	T市自立支援協議会において「高梁市災害時支援システム(仮称)」の構築を進めている。
31	避難行動要支援者名簿作成において、・身障手帳 1-2 級の肢体不自由の方または、視聴覚障がいの方もしくは、聴覚障がいの方をシステムで把握している。

(5) 避難行動要支援者の個別避難支援計画づくりの際に、計画相談支援事業所や居宅介護支援事業所などの相談員も関わってもらう取り組みをしている n = 31



No.	内容
2	福祉部局が開催している福祉避難所連携会議において、個別の避難支援計画がより実効性のあるものとなるよう、意見や提案を求めたいと考えている。
4	自治会、自主防災組織及び民生委員・児童委員や社会福祉協議会等の協力を得ながら、一人一人の個別計画の作成内容やフォローアップ状況を把握し、実効性のある避難支援等がなされるよう個別計画の策定を進めている。原則として、市で事前に示した個別計画作成方法及び様式により、避難行動要支援者と避難支援等関係者とが打合せを行いながら作成することとする。 ※避難支援者等関係者 市政協力員・民生委員・児童委員・社会福祉協議会・地域包括支援センター・Y広域行政事務組合消防本部・警察署・消防団・自主防災組織
7	市のケアマネージャー連絡協議会で避難行動要支援者名簿の概要と申請の流れについて説明する。
10	福祉部局での取り組みに、防災部局も連携・協力している。 各事業所にも関わってもらえるよう働きかけをおこなっている。
14	個別支援計画の作成については、避難支援者が地域住民となることから、民生委員、自治会・町内会に協力をお願いしております。
17	民生児童委員が個別避難支援計画を作成する際、必要に応じて、作成対象者を担当するケアマネージャーや相談支援専門員に同席を依頼している。 ま、民生児童委員の訪問が難しい対象者については、作成自体を依頼している。(福祉部局回答)
25	事業説明会や計画づくり研修をおこなっている。

(6) 障害のある人向けの防災対策や避難所運営での合理的配慮の提供について検討している n = 31



No.	内容
2	指定避難所に避難された場合、運営担当者の近隣に滞在してもらうなど、素早く支援できる体制を整えている。
3	避難所での生活が困難な場合、福祉避難所の開設、受け入れを検討する。避難所にコミュニケーションボード、視覚・聴覚障害者及び支援者用避難時等着用ベストを設置している。
4	平常時から避難行動要支援者に関する情報を収集するとともに具体的な避難支援計画の策定に努める。 災害発生時における助力を地域住民に円滑に依頼できるように、日ごろから地域住民とのつながりを保つことが重要。指定避難所等の所在地を示す避難誘導標識や避難地案内板の設置を進めるとともに、要配慮者に配慮したわかりやすい標識等に努める。 避難行動要支援者が参加する避難訓練の実施等を通じて、避難支援等関係者と共に避難の方法や避難経路等の確認を行い、円滑な避難が可能になるよう努める。 (避難所関係)避難路の選定にあたっては、土砂災害や浸水等が予測される危険な箇所を避け、避難行動要支援者の避難・搬送形態を考慮した浸水時にも機能する避難経路を優先的に選定するなど、安全な避難の確保に努める。 発災直後、安否が確認された避難行動要支援者については、それぞれの特性に応じて必要な対応や配慮を実施する。特に難病患者や内部障がい者等は、医療行為が受けられなくなると生命に関わる問題に発展する恐れがある。そのため、避難支援関係者と市、消防本部等は連携し、早急に受入病院や医療機器・搬入手段の確保等必要な措置を講じる。避難した市民の受入れスペースの指定にあたって、高齢者、障がい者、乳幼児、傷病者等の要配慮者を優先し、暖かいところやトイレに近いところを確保する(要配慮者用のスペースが確保できる避難所等は、あらかじめ部屋等を指定する)。 また、バリアフリー化された施設を要配慮者用避難所等に優先して指定するよう留意する。 さらには、災害時に要配慮者がより多く福祉避難所へ避難できるよう社会福祉・介護施設等と福祉避難所としての協定を推進していく。 なお、避難所等開設にあたっては、女性専用スペースや更衣室の確保など、男女のニーズの違いに配慮し、女性職員及び男性職員を配置する。
6	避難所運営マニュアルを作成している 地域防災計画への記載 (地区防災計画への反映)
8	避難所において、一部の学校で多目的トイレを導入している他、県との協定で必要に応じてダンボールベッドの提供を受ける体制をとっている。
9	応急仮設住宅の建設に当たり、高齢者または障害者向きの福祉仮設住宅の設置について検討している。
10	在宅の要配慮者対策(生活支援、福祉避難スペースの確保、福祉避難所への緊急入所)
11	避難場所のバリアフリー化等を検討している。
12	別添②
13	・福祉避難所の整備 ・指定避難所にUD簡易トイレの設置 ・防災フェア(総合防災訓練)での体験訓練 ・HUG訓練による障がいのある方の受け入れを学ぶ
14	避難所運営マニュアルにおいて、障がい者や高齢者等が過ごしやすい福祉スペースの設置をお願いしております。
15	・避難行動要支援者名簿を地域の支援者に提供し、災害時の避難支援に備える

	・一般避難所において障がい者との要配慮者に対し、専用スペースの割り当てなど配慮に努めるとともに、一般避難所での生活が困窮な場合は福祉避難所を割り当てる。
16	〇区では学校防災拠点(避難所)に筆談ボード等を設置している。 今後、合理的配慮の観点に基づき、更なる検討を行っていく。
17	避難所運営組織委員、町会、福祉事業者、障害当事者等によって構成される協議会を設置し、災害時要配慮者への支援のあり方について検討を行っている。(福祉部局回答)
19	障がいのある人向けの防災対策として、災害時要援護者避難支援制度や避難行動要支援者名簿を活用した災害時の安否確認・避難支援を行っている。また、避難所運営委員会で作成する避難運営マニュアルにおいて、事前に要配慮者の居住スペースの確保などのルール作りを進めている。
20	避難所運営についてマニュアルを定めたばかりで、障害のある人に対する配慮の記載はあるが限られており、周知も不十分。
22	市は、避難場所、避難所、避難路の指定に当たっては、地域の障がいのある人の実態にあわせ、安全性や利便性に配慮している。また、災害時において障がいのある人が避難しやすいように、避難場所等の案内標識の設置や避難所運営での環境づくりに努めることとしている。
24	避難所運営マニュアルにおいて、障害者を含めた避難行動要支援者専用のスペースを設けている。
25	研修会の開催、避難訓練を通じて当事者と共に検討している。
26	災害対策本部、被災者支援部において、要配慮者(障害者含む)に配慮した「避難所運営マニュアル」を作成している。具体的には、スペースの確保や食料・物資の調達、張り紙や拡声器など多様な機器による情報伝達、手話通訳者の派遣、盲導犬の避難所同伴、二次的な受入施設への移送の検討、相談窓口の設置の他、障がいの特性に応じた対応について記載している。また、市内に居住し、ストーマ用装具を、市役所(障害福祉課)、各支所、東部・西部保健福祉センターで保管している。
27	コミュニケーションボードの配慮、はんぶん米(タンパク質を低減させたもの)の備蓄、障害者専用トイレ(災害用)
28	市内 11 の施設と福祉避難所の設置運営について協定を締結している。
29	避難所運営マニュアルを作成中。マニュアル内で、避難所運営での合理的配慮について、具体的に触れる予定。
30	避難所運営マニュアルに「要配慮者(避難行動要支援者を含む)の特性に応じた配慮」という項目を設け、可能な限り専門的な設備や技術がなくても対応できる配慮の内容を記載し、避難所担当職員や避難所運営委員へ周知しています。
31	〃指定避難所の中には福祉避難所が 5 箇所あり、出入口のバリアフリー化、一部ベッドもあり、障害のある人が避難してきた場合も対応可能となっている。

(7) 災害時に備えて、障害のある人も含めた避難訓練等の実施等や、平素から心がけていることがあるか

No.	自由記載
2	避難に相当の時間を要することが予想されるため、早めの避難を呼びかけている。
4	住民参加型防災訓練(年3回:校区単位)にて事前に各町内に避難行動要支援者名簿(同意者のみ)を配布し、避難行動要支援者へ訓練参加呼びかけ、防災訓練等にて避難支援者等関係者と共に避難方法や避難経路等の確認を行い、円滑な避難が可能となるよう努めている。 また、各町内・自主防災会・障がい者施設など依頼があれば積極的に出前講座を実施している。
5	地区防災訓練時に災害時避難行動要支援者名簿を活用した(安否確認訓練搬送訓練等)の実施をお願いしている。
6	(警察、消防等の機関との連携) 昨年の市総合防災訓練で1コ地区(浸水想定地区)ではあるが、消防団と警察が連携して、避難行動要支援者を想定した避難支援(誘導を含む)を行った。
7	1.自主防災組織の実施する防災訓練(要配慮者の避難支援種目を含む)の促進 2.福祉施設及び福祉避難所の防災訓練の促進 3.福祉施設の避難計画作成助言
8	組織体制の整備、緊急連絡体制の整備、防災教育・防災訓練の実施、防災備品等の整備について。
9	NPO 法人Hと共同で知的障害者を対象とした防災事業(防災講座・防災訓練等)を行っている。
10	市が開催する総合防災訓練において、要配慮者の避難訓練のプログラムも設けている。
11	市防災訓練において要支援者役の市民を支援して避難行動を実施する訓練を実施している。
12	避難行動要支援者名簿を地域支援組織(自治会や民生委員等)に提供し見守り活動に役立ててもらっている。高齢者、障がい者等の避難に支援が必要となる者は、自主防災組織等に避難の際に必要な自らの情報を提供するよう努めるよう住民に向けて処理すべき事務又は事務の大綱を定めている。(別添③)
13	・福祉避難所の整備 ・指定避難所にUD簡易トイレの設置 ・防災フェア(総合防災訓練)での体験訓練 ・HUG訓練による障がいのある方の受け入れを学ぶ
14	障がいのある方に積極的に防災訓練に参加いただけるよう、手話通訳者の手配を行っているほか、福祉避難所の運営や指定避難所での福祉スペースの設置の一助となるよう、市の障がい福祉課や社会福祉協議会等と機会をとらえて情報共有しております。
15	福祉避難所の迅速・円滑な開設・運営を目指し市と施設職員が連携して開設訓練を実施している。
16	区の総合防災訓練において、自立支援協議会の方に参加いただくとともに、ヘルプカードの普及・啓発などを実施しています。
17	避難所の運営については、日頃より要配慮者用のスペースや女性の視点に配慮した施設利用計画を定めるようにしている。 毎年、聴覚障害者が震災救援所訓練に参加し、安否確認等の訓練も資機材の活用をしながら実施している。
18	水防法及び土砂災害防止法上、洪水浸水想定区域内または土砂災害警戒区域内にある要配慮者利用施設(障害のある人の施設を含む)は、避難確保計画の作成報告及び訓練の実施が義務づけられている。訓練の実施についての報告は義務付けられていないため、電子申請による報告及び報告様式を定めて所管課を通じ、指導している。また、報告された訓練内容に応じて施設へ電話連絡により、効果的な訓練の実施を説明している。
19	毎年4月に実施している震災対処実動訓練において、福祉避難所連携訓練を実施している。また、特別支援学校にて、年に数回、福祉子ども避難所の運営訓練を行っている。
20	総合防災訓練において、要配慮者支援名簿を使用し年に1回安否確認訓練を行っているが、避難訓練は実施したことがなく、今後の課題である。
21	市が実施する避難訓練への福祉施設への参加の呼びかけ及び避難時の支援(車両、消防団員等の支援)の実施。
22	防災訓練に当たっては、障害のある人に十分な配慮し、地域において要配慮者を支援する体制が整備されるよう、市民等の支援意識の醸成に努めている。 災害等に対する確かな対応が可能となるよう気象情報や災害情報等を伝達するため、障害のある人にも分かりやすい言葉や表現、説明などにより、一人一人に的確に伝わるようにすることや、同じ障がいであっても必要とする情報伝達の方法等は異なることに留意することを心がけている。
24	障害者地域活動支援センターにおいて、年2回避難訓練を実施している。
25	障害者当事者を中心とした市民活動団体と協働して、訓練の実施や研修会を開催している。
26	地域における避難訓練を行う場合、市が企画・運営を補助している。その際、災害時要配慮者に対しての取り扱い方法等を案内している。また、地域には避難行動要支援者名簿を活用し連絡網を作成してもらう協力をお願いしている。

27	防災訓練で聴覚・視覚・肢体不自由などの団体を含め訓練を実施。出前講座等に出向し、平素から障害者の方が求めている内容の聴取等を行っている。
30	総合防災訓練において、市障害者協議会にお声掛けし、毎年度多くの障害のある方にご参加いただいています。また、避難所運営訓練においても一部の避難所において障害のある方が参加しています。また、各自主防災組織に対しても、避難行動要支援者名簿を活用した防災訓練を実施していただくよう呼びかけをしています。
31	毎年、総合防災訓練を行っており、多くの市民の皆様に参加をいただいている。また、危機管理課では例年を通して、出前の防災講演を行っており、自治会、学校、福祉施設等様々な団体の申し込みが可能となっている。

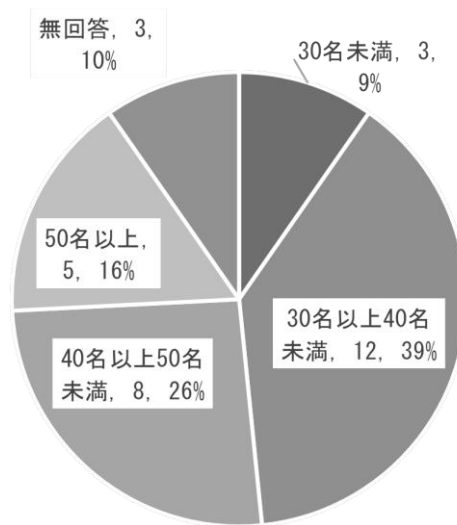
(8) 自治体の地域防災計画のなかで、障がいのある人への合理的配慮について言及している箇所

No.	自由記載
2	町はあらかじめ、社会福祉施設、デイサービスセンター等の通所施設に加え、(中略)災害時における宿泊施設等の提供に関する協定の締結や、(中略)関係団体と連携して必要な取り組みを行うものとする。
3	災害時には自らの行動等に制約のある高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、外国人等要配慮者の安全や心身の健康状態等に特段の配慮を行いながら、発災前の避難からその後の生活に至るまでの各段階において、時間の経過とニーズに応じたきめ細やかな支援策を保健・福祉施策等との連携のもとに、総合的に講じていく必要がある。
4	誘導標識、避難場所表示板の設置及び維持管理を行うとともに、市民以外の避難者や要配慮者への配慮等をも含めた内容の再検討を行い、夜間時でも避難者の目印になるような光る誘導板や視覚障がい者のために音声で誘導できる方法等、適切な施設の整備を進める。 避難の誘導は、高齢者、乳幼児、病弱者、障がい者その他単独で避難が困難な人を優先する。 避難した市民の受入れスペースの指定にあたっては、高齢者、障がい者、乳幼児、傷病者等の要配慮者を優先し、暖かいところやトイレに近いところを確保する(要配慮者用のスペースが確保できる避難所等は、あらかじめ部屋等を指定する)。 また、バリアフリー化された施設を要配慮者用の避難所等に優先して指定するよう留意する。 さらには、災害時に要配慮者がより多く福祉避難所へ避難できるよう社会福祉・介護施設等と福祉施設等と福祉避難所としての協定を推進していく。 なお、避難所等開設にあたっては、女性専用スペースや更衣室の確保など、男女のニーズの違いに配慮し、女性職員及び男性職員を配置する。
6	第10節避難行動要支援者支援計画の中にある表に示している。
7	福祉避難所の対象となる者の概数の把握・福祉避難所の指定・整備数を検討するための基礎資料として避難行動要支援者名簿等から福祉避難所の対象となる者の概数を把握するよう努める。
9	・障害者を適切に避難誘導するため、自主防災組織等の協力を得ながら平常時から地域で避難行動要支援者を支持する体制の設備に努める。 ・生活必需品等の備蓄に当たっては、その必需品目等について高齢者・障害者の避難行動要支援者の対応に十分配慮するものとする。
10	問5と同じ
11	バリアフリー化されていない施設を避難所とした場合には、高齢者・障がい者が利用しやすいよう速やかに障がい用トイレ、スロープ等の仮設に努める。また、一般の避難所に高齢者、乳幼児、障がい者等が避難することとなった場合にはトイレに近い場所を確保するなど要支援者の生活エリアの確保を図る。
12	高齢者、乳幼児、障がい者、日本語を理解しない外国人等とその家族及び周囲の人々の介助支援を必要とする要配慮者に対して、まちづくり計画の中で、できることコミュニティ活性化のための計画の中でできることを検討しノーマライゼーション(共生)の理念に立った要配慮者の安全確保のための環境整備を進めていく(別添①)
14	別添 地域防災計画(抜粋)を参照ください。
15	・要配慮者のニーズに応じた救護・援護・要配慮者用資機材(車イス・障がい者用トイレ・ベビーベッド・ダンボールベッド等)の提供。 ・指定避難所等での要配慮者への配慮、要配慮者向け相談所の開設。 ・寝たきりの高齢者や障がい者等の福祉避難所への搬送手段の確保
17	・安全・安心を考慮した震災救援所の確保を図るとともに、災害時要配慮者及び女性の視点を踏まえた震災救援所運営体制(災害時要配慮者及び女性の視点を踏まえた震災救援所施設の利用計画等)を確立する。 ・特別な支援や介護を必要とし、第二次救援所では生活が困難な災害時要配慮者を臨時的、応急的に受入れ、専門性の高い支援を行うことができる高齢者、障害者の福祉施設と協定を締結し、福祉救援所として設置している。
18	第3章 災害応急対策 第8節 災害広報計画(P66)1 主旨 市の広報紙・広報車をはじめ、新聞、テレビ、ラジオ等の報道機関の協力を得て市民に対して、被害の状況、災害応急対策その他必要な情報を正確かつ迅速に広報する。なお、その際、高齢者、障がいのある人、乳幼児、妊産婦、傷病者及び日本語のわからない外国人等の要配慮者に配慮した広報を行うものとする。

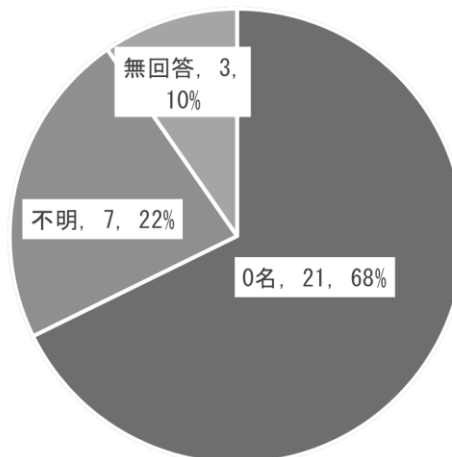
	第9節 災害救助法の適用計画(P72)9 学校、社会福祉施設等における避難対策 (2)病院、社会福祉施設等並びに多数の傷病人及び身動きの不自由な者を受入れている施設の管理者は、あらかじめ定められた避難計画に基づいて安全に避難できるよう必要な措置を講ずるものとする。
19	(K市地域防災計画 共通編 P84) 熊本地震における状況を踏まえ、より地域の実情に応じた避難所の指定や運営方法の見直し、バリアフリー化等の機能強化、備蓄物資の確保等を行う。 また、高齢者や障がい者、妊産婦、子ども等、避難所等での生活に支障がある方々に対して、その家族や支援者も含め、十分な配慮(障がい者等にあつては障害者差別解消法に基づく合理的配慮)をするとともに、福祉避難所を拡充し、開設訓練の充実等を図ることなどにより、発災直後から円滑に運用できるよう体制構築に取り組んでいく。さらに、避難所等の給水施設の活用など、応急給水体制を見直す。 (K市地域防災計画 共通編 P197) 高齢者や障がい者、妊産婦、子ども等、避難所等で生活に支障がある方々に対して、その家族や支援者も含め、十分な配慮(障がい者等にあつては障害者差別解消法に基づく合理的配慮)をするとともに、福祉避難所を拡充し、開設訓練の充実等を図ることなどにより、発災直後から円滑に運用できるよう体制構築に取り組むものとする。
22	障害のある人に対し、安全確保や個々の心身の健康状態、ニーズ等に特段の配慮を行い、地域住民等と連携し、きめ細やかな各種支援対策を積極的に推進する。
23	「一般の指定避難所における避難生活が、本人の健康状態等に悪影響を及ぼすと認められる高齢者・障害者等要配慮者については、協定を締結している福祉施設に福祉介護避難所の開設を依頼し、対象者を収容する」 ※O市地域防災計画、水防計画より
24	避難行動要支援者名簿を本人の同意の有無にかかわらず、安否確認等や避難支援を迅速に努めている。
25	●災害発生時には、多様な手段による情報伝達を行う。消防車等による広報、サイレン吹鳴、インターネット等を活用するほか。障害に合わせた対応を行う。 聴覚障害者:赤色灯の点灯など、目につきやすい方法で危険を知らせる。 視覚障害者:サイレンの吹鳴など、大きな音量で危険を知らせる。 ●障害者を含めた要配慮者に対する食料の供給の配慮。医療機関の入院患者及び社会福祉施設の入所者に対する食料の供給。
26	別紙参照(O市地域防災計画 P49～56、P154～155)
27	具体的な対応の記載はないが、「被災者の年齢、性別、障がいの有無といった被災者の事情から生じる多様なニーズに適切に対応する。」の記載等をしている。
29	別添参照
31	市は、災害が発生した場合において、避難情報の入手や避難生活に支援を要するよう配慮者について、市防災会議及び要配慮者に関わる福祉・医療関係団体の管理者は、平常時の見守りを整備するとともに、災害発生時に迅速な避難誘導により安全が確保されるよう連絡して支援体制の構築に努める。

(9) 自治体の防災会議における障害当事者および家族の参画、意見反映

自治体の防災会議全委員の人数 n = 31



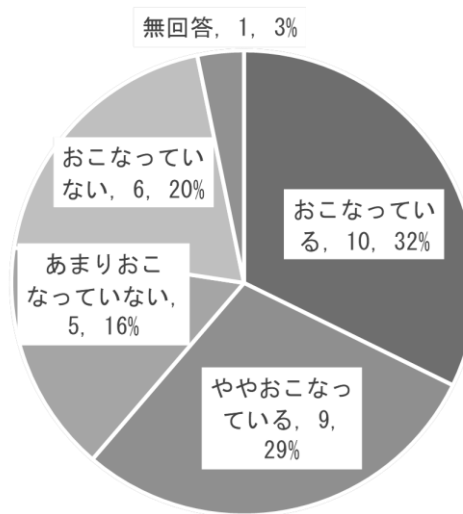
自治体の防災会議委員のうち、障がい当事者・家族の人数 n = 31



自治体の防災会議において、障がいのある人や家族の意見が反映されるような取り組み

No.	内容
2	委員の方の家族構成等は把握していない。
7	1.地域防災計画のホームページへの記載 2.防災会議開催後のパブリックコメントの受入
9	委員に県市の保健福祉部職員を含めており、上記意見の反映に努めている。
10	パブリックコメントの意見徴収
11	防災会議の委員の中に福祉関係機関(市健康福祉部長、社会福祉協議会長、県中保健福祉事務所長)を入れ、福祉の意見を反映している。
14	昨年度に、障がい者やその保護者、市職員、社会福祉施設職員等を交えて社会福祉施設版 HUG を実施し、意見交換を行った。
15	防災会議ではないが避難行動要支援者の支援の取組み等について審議を行う協議会を設置し、障がい者団体の代表にも委員を委嘱し、障がいのある人たちの意見を反映している。
17	地域の代表者 2 名を参画させ、地域ニーズの把握に努めている。
18	S市会議には、静岡市民生委員児童委員協議会が参画しており、障害のある人の意見も含めて反映していただいている。 また、要配慮者利用施設(障がいのある人がいる施設を含む)の管理者と協力して避難訓練を実施したりしている。
27	防災課では直接行っていない。各分野に関わることは、所管課による事前確認で修正案を作成している。

(10) 防災部局と福祉部局や社会福祉協議会等と連携して、障がいのある人を対象とした災害時の支援体制を整備している n = 31



No.	内容
2	特別整備していない。しかし、福祉部局と社会福祉協議会及び関係団体については、個別情報の共有化のための検討会や協議を行っている。結果的に、平時における障害者を含む要配慮者の現状把握や平時及び災害時に必要な配慮体制の検討は行われ、支援体制は持っていると考えられないこともない。
3	保健師や福祉部局職員、ホームヘルパー等による巡回・指導の実施や施策への一時入所、生活資金の貸付等を行う。
4	【防災部局からの回答】 避難行動要支援者台帳登録届出書兼名簿情報提供同意確認書提出時に、避難支援者がいない場合、市は、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、自主防災組織関係者、近隣の住民等の協力のもと、要支援者1名に対し、1名以上の避難支援者の確保に努める。 また、避難行動要支援者の要介護状態区分、障害支援区分等にもよるが、避難支援者が1人で何人もの避難行動要支援者の支援を担当しないように考慮する。
5	災害時避難行動要支援者名簿を整備し、避難支援等関係者へ名簿情報を提供している。
6	避難行動要支援者名簿の中に障がいのある人も搭載している。
7	福祉避難所の運営マニュアルを作成する予定。
8	避難行動要支援者名簿とは別に当市では手上げ方式の登録制度がある。この登録制度への新規登録者の発掘や既に登録している方の情報の更新を、社会福祉協議会を通じて各町内会や民生委員へお願いしている。
9	本市が保有する障害者の情報や本人から得られた情報を活用し、避難行動要支援者名簿を作成し、各担当部局で共有している。
10	事業者連絡会等に対して、避難行動要支援者制度の説明と協力依頼
12	別添④の内容を防災部局2福祉部局が連携して実施している。
13	・避難行動要支援者の精査を福祉部局に依頼している。 ・社会福祉協議と災害時相互協定を締結している。
14	福祉部局や社会福祉協議会等と連携して、災害時の支援体制を整備するために、お互いに情報交換をおこなっているところだ。
16	関係機関等と協力し、災害時において避難準備・高齢者等避難開始等の伝達業務、安否確認・避難状況の把握、避難所との連携・情報共有等を行うための体制を整えている。
17	防災部局と福祉部局が連携して災害時要配慮者への支援について検討し、避難所のマニュアルに落とし込んでいる。
19	K市社会福祉協議会が、地域における個別計画の策定について支援を行っている。
20	要配慮者支援名簿を活用し、年1回安否確認訓練を行っている。しかし、支援者名簿への登録は任意のため、市内在住の障がいのある人すべてをカバーできていない。
21	「Sあんしん支え合い活動」で日頃の声かけ、見守りや災害時の要支援者の把握を行っている。
22	福祉部局において、避難行動要支援者の把握及び名簿の作成をし、新規対象者には同意書送付し、同意書の調査を民生委員に依頼し、その調査結果をもとに台帳を作成している。作成した台帳について、防災部局から避難支援等関係者(消防署・消防団・警察・民生委員・市社会福祉協議会・自治会等)へ配布している。※年1回更新

25	B市では災害の避難支援をより実効性のあるものとするため、個別に避難行動要支援者と具体的な打ち合わせを行い、個別支援計画を作成している。また、「災害時障がい者安心ネットワーク」を立ち上げ、勉強会や種別を超えた連携を行っている。
28	避難行動要支援者名簿登録者の情報共有
30	防災部局と福祉部局が連携し、福祉避難所の確保や開設訓練を実施しています
31	(福祉課) 社協や地域の民生委員とともに、地域の災害マップづくりに取り組んでいる。

(11) その他、災害時に備えて、誰一人取り残さない防災のために工夫している点

No.	自由記載
2	町では、被災により衰退した部分を中心に住民コミュニティ形成のための施策を検討し、取り組んでいる。成果として住民同士の繋がりが強くなることで防災及び災害時の行動支援につながることを期待できる。
8	情報伝達手段に多様性を持たせることで、住民の生活環境にあった災害情報の取得ができるよう心がけている。(ツイッター、市公式ウェブサイト、ケーブルテレビ等)また、出前講座等を積極的に実施し、地域の災害対策や避難方法等について啓発を続けている。
9	住民参加のワークショップを重ね、地区住民の情報や意見等が反映された地区別津波避難計画策定に関し、支援を行っている。
11	町内会・行政区での自主防災組織設立の促進 町内会・行政区への避難行動要支援者名簿の提供
13	自主防災組織への補助金、出前講座を行い地域の防災力向上を図っている。
16	地域包括センターや民生委員、自治会、町会等の関係機関・団体のネットワークを活用し、社会福祉施設(入所・通所)における安否確認など状況の把握に取り組むとともに、社会福祉施設の被災状況について速やかに把握し、入所者及び通所者の安全確保に努める。 また、在宅や施設(通所者等)で応急対応を受ける要配慮者の安否情報についてもケアマネージャー等に提供する。
17	災害時要配慮者からの申請に基づき、避難行動要支援者名簿に登載するとともに、申請者のみの名簿を作成し、民生児童委員、避難所等に提供している。 発災時には、その名簿を基に、安否確認を実施する。
18	障害者団体が開催している防災をテーマにした会議や宿泊訓練等に行政担当として参加し、情報や課題等を共有している。
21	自主防災活動の活性化を図り、「自助」はもちろんのこと「共助」も防災体制を強化して、減災に努めている。
22	今年7月に、誰の命も救う・誰も取り残さないという「インクルーシブ防災」の考え方に基づいて、福祉関係者が集まって、地域の皆さんの命をどう守っていくのかを考える「わが町のインクルーシブ防災ワークショップ」をNHK 厚生事業団・呉市主催で開催した。このワークショップを通じて、防災への新たな発見とともに、地域の新たな繋がりを作るきっかけとすることができた。
24	地域防災計画の改訂に伴い、個別支援方針を策定している。
25	●個別支援計画作成のプロセスを通じ、人づくりや地域づくりを意識している。多種多様な組織や団体をつないで、ニーズの解決につながる様工夫している。 ●福祉施設のBCP作成や、医療的ケア児者の支援の在り方の検討を始める。別府市内組織12課で取り組み共有を行っている。
27	避難に関する災害情報は、メール、ラジオやケーブルテレビ等多角的な方法で伝達している。
30	聴覚障害のある方に対して、さいたま市聴覚障害者協会会合に複数回伺い、防災行政無線の放送内容を配信する登録制メールやYahoo! 防災速報アプリなど災害時の情報配信について周知し、希望者にはその場で登録の支援を行いました。
31	(福祉課) 障害のある方も含めた、地域で見守りが必要な方の名簿(=見守り支援台帳)を市が作成し、民生委員と共有し民生委員による平常時の地域の見守り支援を行っている。 (危機管理課) 避難情報を確実に伝えるために、携帯電話のメール配信や防災無線、テレビ、ラジオによる放送、巡回広報による呼びかけ等、多様な手段で行っている。

4. 自治体訪問調査結果

(1) 熊本県益城町

1) 基本情報

①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ

避難行動要支援者等支援計画において規定

②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み

なし

③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか

福祉部局が福祉避難所連携会議を開催

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

上益城圏域自立支援協議会の部会は相談部会（1回/2M）・精神部会（1/3～4M）の2部会。災害対策の部会を個別に設ける予定はなし。本会議は毎月集まっている。

自立支援協議会自体は圏域5町で実施。2年を一期として持ち回りで担当するため、今あるものを続けようという意識は働くが、新たなものを作り出すことには少し苦手意識がある。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

平成28年熊本地震以降に整理をし直しており、益城町における災害時要援護者避難個別計画登録者数は現状200名程度。今のところ、サービス利用計画と個別避難支援計画の連動はできていないが、今後、連動の必要性がある場合には検討していく。逆にそれを連動させることの有効性があるのであれば検討はしたいと考えている。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

同上。（セルフプラン利用者は数名。）※障がい者1名、障害児10名未満。

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

サービス非利用者を個別に把握して支援することは現状困難。各種障害手帳所持者を元に確認することはできる。保健師も特に戸別訪問等は必要時のみ行う程度で定期的な確認は行っていない。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

色々な施設や団体と有事の際に避難所を開設してもらったり、協力体制を取ってもらうことの協定は結んでいると思う。但し、どことどの様な協定を結んでいるか等については福祉課では把握をしていない。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

熊本地震を受けて色々な機関から支援を受けたが、それらを踏まえて益城町でどのような取り組みが必要かまで検討するには至っていない。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

各事業所等での個別の避難訓練等も行われていると思うが、要支援者にターゲットを絞っての訓練等は行えていない。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

ストーマ備蓄。オストメイトの方に対して災害時の用具不足で生活に支障が生じる恐れがあるため、公共施設内（当初2か所、本庁舎完成後3か所）にストーマ用具を備蓄することで災害に備える。令和2年1月開始予定。

防火そうの点検は全ての箇所行った。また、防災倉庫は至る所に設置をしたが、福祉課でそれがどこにあるかの把握はできていない。危機管理課が担当部局であるため関与していない。

10) 福祉部局と防災部局の連携について （上手くいっている理由・上手くいかない理由等）

福祉課の中でも班が色々と別れており、防災との連携を取っている班もあると思うが、自分たちは特段連携はとっていない。

11) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

そもそもその様な発想がない。

12) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

災害時に限らず、障がい者への支援に関する理解促進が不十分と感じるため、啓発に関する取り組みが必要。その様な意味では広報・啓発がうまくいっていないと感じている。

13) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

災害の種類や程度によって必要な支援の量や種類も変わってくることから、サービス等利用計画の中に個別支援計画を盛り込むのは難しいのではないかと。避難にあたっての避難支援者の連絡先程度であれば可能。

14) 現在、作成されている計画等について （計画の達成度や実稼働について）

特になし。

15) 現在、稼働しているシステムについて （プロジェクトチーム等）

特になし。

16) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

特にそこまでの協議は行えていない。

17) その他

行政職員は異動があるので、継続した協議が難しい側面がある。現に、自分たちも今年度から異動してきたばかりで、今回の回答についても前任者に確認をしながら返答したような状況。また、基幹相談支援センターの設置等についても未だ協議は行えていない。

(2) 広島県呉市

1) 基本情報

①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ

避難行動要支援者の支援体制の整備

②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み

なし

③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか

福祉避難所の指定、環境整備

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

呉市では、要支援者の台帳づくりを福祉部局が作成し、防災部局が台帳を自治会等に配布していくという役割分担をしているが、自治会に話をし、民生委員を中心とした方々に個別計画の作成をお願いしていくだけでは、障害者をフォローしていくことが難しいとは理解している。障害者のことを理解している関係者、支援者を巻き込む必要があると考え、自立支援協議会における関連のある部会（ケアマネ部会・くらし部会）において、障害福祉課から避難行動要支援者制度について参加者に対して説明を行い、個別避難計画の作成が進んでいない等の課題解決について協議を行った。令和元年度の7月と9月に、各部会で一回ずつそうした機会を作ってもらえたところである。（協議事項としては、①各障害福祉事業所での独居の方のピックアップ、②医療の必要な人に自分でできる処置に関するリーフレットづくり、③避難情報の発令時の対応についての配布、④各事業所でできる事業所利用、入浴、布団、備蓄品などでの支援、福祉避難所の利用促進と利用者への支援体制の検討、⑤障害者に特化した防災避難カードの作成、⑥自治会とのネットワークづくりの難しさ等の話し合いが行なわれた。）台帳の配布先としては相談支援事業所を入れていくことが有効ではないかと考えているが、現状として台帳のシステムをやり変えないとできないため、その点では簡単ではない。台帳がなくても、相談支援専門員が個別計画に関わるようにできないものかとは考えている。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

上記に記述しているのが現状であり、特に相談支援専門員に個別の避難支援計画に関わってもらうことが有効であるとは認識している。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

呉市では、セルフプランの人は少ない。また、実際に避難時に支援が必要な方は、サービスを利用している人がほとんどであると理解している。（サービスを利用していない人に、避難時の支援が必要な人が決して少なくはないこと、精神障害者、サービスを利用していない障害児などへのフォローも必要であることを確認した。）

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

基本的には手帳ベース。避難行動要支援者としては、①身体障害者手帳の交付を受け、肢体不自由障害のうち下肢機能、体幹機能又は移動機能に障害を有する1～3級。又は視覚・聴覚に障害を有する1級～2級 ②療育手帳の交付を受け、障害の程度が㊦又はA以上の者を把握して名簿を作成している。

一方では、昨年の西日本豪雨災害の時は、日本ケアマネ協会が呉市に入り、保健師と共に障害者の全戸訪問を実施した。訪問先は保健師が手帳ベースで情報を得て実施された。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

地域ごとに防災に対する認識や取り組み状況に格差が大きいことから、地域ごとに分けて考えていく必要はあると考えているが、他機関との連携と体制整備についてまでは考えていない。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

避難所運営ガイドを作成している。A4で表裏の表紙を入れて8ページ。その中には要配慮者エリアを作ること、障がいや傷病のある人への配慮についても触れている。

発電機の整備については、78箇所に簡易発電機を設置できるように今年度は予算要求を出している。避難拠点となる所にはストームを整備した。トイレについては各避難所で一日分対応できる予算を組んでいるが、福祉部局にはオストメイト協会から苦情が出ており、防災部局との連携ができていないことでの結果だと認識している。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

避難訓練については、台帳を元に呼びかけているわけではなく、障害児者の実際の参加はほとんどない中で、自治会だけでなく、他の方法も含めて考えていく必要は感じている。

防災部局としては、自治会主催の集会に積極的に出前トークとして参加し、今年度は昨年度の倍以上の150回出前トークを行なった。防災マップづくりに取り組む集まりの時にも参加するようにしている。熱心な地域では、防災マップに要支援者の家がわかるようにしている。

要支援者の台帳の配布時には、「避難支援の手引き」も配布しているが、その手引きには各障害の特徴、特性をわかりやすく示している。手引き作成にあたっては、関連分野の人による作成委員会を作ったため、様々な情報を盛り込むことができた。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

今年度の7月に「インクルーシブ防災」の考え方に基づいて、福祉関係者に集ってもらい、「わが町のインクルーシブ防災ワークショップ」をNHK厚生事業団・呉市共催で開催した。自分たちで何ができるのかといった話があったが、地域の新たなつながりを作るきっかけになった。

10) 福祉部局と防災部局の連携について (上手くいっている理由・上手くいかない理由等)

「避難行動要支援者避難制度における各部局の役割」という文書で、その役割を図で示している。福祉部局としては、障害児者への支援を考えていくために、もっと防災部局は福祉部局と連携すべきだという認識を持っている。

11) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

特記事項なし。

12) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

8)に記載。

13) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

必要性を感じ、検討はしていきたいと考えている。市町村がそこに関わるより、国の制度の加算として個別計画を立てていくことで実効性が高まるのではないかと。そうしないと、市町村による格差が大きくなってしまおうと考えている。

14) 現在、作成されている計画等について (計画の達成度や実稼働について)

計画はあまり作成されていない。できていても更新することなく保管しているので、障害の状態の変化などに対応できていないため、実用性に欠ける。

15) 現在、稼働しているシステムについて (プロジェクトチーム等)

特記事項なし。

16) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

特記事項なし。

17) その他

なし

(3) 広島県広島市

1) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

H26.8月の広島市大規模土砂災害後、①支援者の応援体制マニュアルの作成、②避難所での生活が困難な障害児者の把握と、当事者や家族と連絡を取るための仕組みづくり、③日頃から障害児者の支援環境について確認し合える仕組みづくり、について取り組んでいくために、広島市障害者自立支援協議会に、「災害後の生活支援システム」検討プロジェクトチームを立ち上げ、これまでに二十数回の検討会議を実施した。

2) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

災害後の生活支援システムとして、事前登録はサービス等利用計画を使用することとした。(危機管理課としては、避難行動要支援者リストを自主防や民児協と共有するだけでなく、各区にある基幹相談支援センターとも共有していると回答。福祉部局としては、災害後の生活支援システムの理解までで、利用計画と避難計画の結びつきについては具体的には、両局が意識しているわけではなさそうであった。)

3) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

災害後の生活支援システムとして、障害福祉サービスの新規利用または更新申請時に、災害時の支援についてセルフプランの様式に記入して提出することになっている。このことについては、各区の自立支援協議会に必ず設置されている地域部会で、事業所に周知を図り、セルフプランの方には利用している事業所が事前登録の呼びかけを行うようにしている。

4) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

必要に応じて、基幹相談支援センターの職員が災害後の生活支援システムについて説明のため訪問するようにしている。そのための周知、障害児者の把握については、自主防や民児協、包括等の集まりの時に、基幹相談支援センターの職員が説明をし、掘り起こしを図っているところ。民生委員や地域包括関係者等にも協力をしてもらっているが、あまり手ごたえはない。大切なのは、住民にいかに相談支援事業所の存在を周知させるかになるとは考えている。

5) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

各区の地域部会を中心に、地域部会活動時に他機関、団体を招致し、意見交換会、交流会を持つようにしている。地域部会の事務局は基幹相談支援センターが担っているため、各区により、この整備状況には差が生じている。

6) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

危機管理課としては、福祉避難所に避難できると考えている。福祉部局としては、どのような配慮が必要なのかはイメージできていない。(一方では基幹相談支援センターとしては課題が多いことは認識している様子。)

7) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

声をかけても障害当事者に参加してもらえないといった認識。

8) その他、災害時に備えて工夫している点について

サービス等利用計画に災害時・災害後についての内容を盛り込んでいる。防災に対しての啓発を相談支援専門員が担っている。災害後の生活支援システムに関しては、障害者基幹相談支援センター等連絡会でも検討、確認している。利用計画作成時には、災害状況によりどこに避難するか、住いの立地状況の確認等を相談支援専門員が話し合うことにしている。

9) 福祉部局と防災部局の連携について（上手くいっている理由・上手くいかない理由等）

危機管理課としては、個別計画の策定促進に関し、障害福祉部に相談するようにはしている。

10) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

別府市の状況等は知っているが、単年のみの予算化については課題があるのではないかと感じている。お金をつけていくということについては、市としてはまだ検討していないが、一つの方法であるとは認識している。

11) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

民児協からの要望により、基幹相談支援センター職員が障害についての理解啓発のために話をしに行く機会はある。市としては、民児協などから声が上がれば、啓発用パンフなどを配布する準備はいつでもできるとのこと。

12) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

災害後の生活支援システムによる取組はこれにあたると考えている。様式の改定を行ったが、今後とも検討を重ねていく必要はある。

13) 現在、作成されている計画等について（計画の達成度や実稼働について）

小学校区は141区あるが、広島市としては個別の避難計画の作成率は15%。他の都市と比べると進んでいる数値ではある。地域自体が個別計画作成に関心を持ち、地域の機運が高まることが必要だと考えている。災害が実際にあったからこそ、少しだけ作成率は高い数値になっていると認識している。

14) 現在、稼働しているシステムについて（プロジェクトチーム等）

災害後の生活支援システムプロジェクトチーム

15) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

特記事項なし。

16) その他

今年の2月には事前登録者に関する調査票の書式の見直しを行い、視覚障害、聴覚障害に関しての配慮した項目や連絡先、医療情報等に関して、項目を付け加えるなどし、今年度途中より新たな書式での取り組みとなった。

(4) 岡山県高梁市

1) 基本情報

- ①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ
要配慮者等の把握、避難行動要支援者名簿等他
- ②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み
なし
- ③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか
なし

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

平成 30 年 7 月の西日本豪雨災害の際に高梁市も被災を受けた。それを受けて地域自立支援協議会の部会長を中心に障がい福祉関係者約 10 名で防災について考える契機が生まれた。今日まで議論を重ね「高梁市災害時支援システム（案）」を構築するに至った。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

地域自立支援協議会関係者との協議の中では災害に関する備えについて、プランの中に入れる必要性は感じているが、現状取組までには至っていない。今日まで、例えば相談支援専門員からは「プランの中に QR コード（読み取ると避難所などの情報が手に入る）を入れてみてはどうか?」「モニタリングの際に話をして更新できるような取り組みはどうか?」などの具体的なアイディアについての言及に至っている。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

どこまでの支援対象者を拾っていくかが悩ましいが、現状でできることとして、一次避難の部分を拾うという考えで整理した。そこが重要と感じている。

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

地域診断の結果、以下の 4 つで整理した。

- ①計画相談対象者…支援者につながっている。
- ②就労相談者…就業・生活支援センターを中心とした就労支援者につながっている。
- ③地域生活支援事業利用者…相談支援が入っていないため、十分拾えていない。
- ④保健師による健康相談対象者…課題でこれから考えないといけない人たち
ある程度に分類された人たちを今後はどう支えるか検討していきたい。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

福祉課と委託相談支援の関係性が良い。例えば、地域自立支援協議会事務局も委託しているが常に行政も積極的な介入をしている。そのため、行政と民間の関係性が築かれており、その関係性が有事の際に機能できる状態にある。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

福祉だけでなく「高梁市」の取り組みとして考えている。現在防災部局が考えているが、必要に応じて担当者間でコミュニケーションを取り合いながら進めている。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

「高梁市災害時支援システム（案）」に基づいて一度被災を想定したシミュレーションを福祉関係者で実施。その際にフローチャートの説明を関係機関に事前に説明したにもかかわらず、ミスや連絡先の行き違いなどが生じた。そこから課題を具体的に拾うことができた。まだまだ夜間や休日を想定した部分まではできていないので、そこが課題である。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

高梁市で「災害時巡回票」を作成しており、必要な情報を聞き取り共有できるツールがある。「防災ラジオ」を現在は貸与であるが、行く行くは機能強化して全市で情報が共有できる仕組みにしたい。

10) 福祉部局と防災部局の連携について （上手くいっている理由・上手くいかない理由等）

現状では担当レベルでコミュニケーションをとっている。「高梁市」作成のマニュアルの部分で具体的にやり取りすることがある。

11) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

現状としては難しい部分であると考えている。また障がいだけで考えるのは難しい。すぐに予算化できるものではないが、障がいのある方の地域での暮らしの安全を考えることは必要との認識を持っている。

12) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

災害時だけでなく、常日頃から障がい者理解の促進の必要性を感じている。その取り組みが災害時に生きる。

社会福祉協議会とコラボレーションして、例えば（西日本豪雨災害のあった）7月に市民向けに取り組みの成果を報告することや、検証するような機会の必要性を感じている。

13) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

連動していくことが望ましい。相談支援専門員もそう感じている。民生委員への理解促進やこれまでの経過（やり方や背景）を福祉サイドが理解することも必要。

１４）現在、作成されている計画等について （計画の達成度や実稼働について）

高梁市としての防災の取り組みの中に「高梁市災害時支援システム（案）」が福祉部局発信ではあるが、取り入れられている（防災時タイムライン）。

今後はそれをより一層充実させていく。

１５）現在、稼働しているシステムについて （プロジェクトチーム等）

社会資源で顔を合わせる機会（地域自立支援協議会全体会など）を活用し、その都度「高梁市災害時支援システム（案）」の見直しなどを行っている。

１６）障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

担当間でコミュニケーションをとっているのが現状である。

１７）その他

民生委員など地域支援者との常日頃からの関係性が必要。

今回のヒアリングには地元の委託相談でもある「たかはし松風寮指定相談支援事業所の間野敏志相談支援専門員」も同席頂いた。

(5) 大分県大分市

1) 基本情報

①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ

要配慮者の安全確保に関する事項、要配慮者に対する福祉計画

②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み

なし

③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか

なし

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

部会は設置していない。災害対策の流れ・システムについては全体への説明会を行っている。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

同意書を工夫して、未返信者、不同意の方には個別に再度送付する様にしている。同意者については、緊急時連携できる様に予定している。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

特になし。

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

全体の把握が難しい。サービス等利用計画者以外でも個別支援の案内は送付している。そこで個別案件があれば対応する。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

各部局に災害担当者を配置し、災害時は全課が横断的に動くシステムになっている。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

現段階では行っていないが、各福祉避難所と連携する様に心がけている。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

避難訓練等は定期的に行っている。避難支援関係機関と日頃より顔の見える関係を構築できる様に連携している。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

大分市避難行動要支援者対策の概要を作成し配布している。

10) 福祉部局と防災部局の連携について (上手くいっている理由・上手くいかない理由等)

仲良くしようと思っている。現在の防災部局の担当者が、福祉部局より異動した方なので、福祉部局の内容を良く理解して組み立ててくれている。他の部局から異動だとここまで連携できない可能性は当然あると思う。

11) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

基本可能とは思いますが、現状の相談支援専門員の多忙さを考えると、追加でお願いはできない。加算等の仕組みが再度検討する必要があると感じる。防災部局でも福祉部局でも人員が足りない状況である。個別計画の希望のない方、拒否する方への支援でも人員が足りない中で何とか対応しているが、正直限界も感じる。相談支援専門は生活を支援するので、防災での対応を総て個別に行うにはかなりの人員体制を行政にも揃えないと難しい。無責任に何でもお願いすることはできないと感じている。

12) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

障害に特化しては行えていない。年に1回セミナーや説明会の開催のみ。特に1次避難所での仕分けも含め検討が必要と感じている。福祉避難所に関しても対応状況や、受け入れた場合の人員の補助等希望があるので、今後検討していきたい。

13) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

サービス等利用計画に、防災の個別支援計画を位置づけると良いと感じる。個別支援の計画がある等の明記でも良いと感じる。

14) 現在、作成されている計画等について (計画の達成度や実稼働について)

参考資料1のとおり、作成し、年に1回見直しを随時行っている。基本全員を目指しているが、不同意、拒否に関しては、個別に福祉部局で対応している。状況の変化はあるので、その都度連絡あれば対応する。完全に把握を行うには、人員的な不足は否めない。

15) 現在、稼働しているシステムについて (プロジェクトチーム等)

参考資料2、システムと計画を実施している。

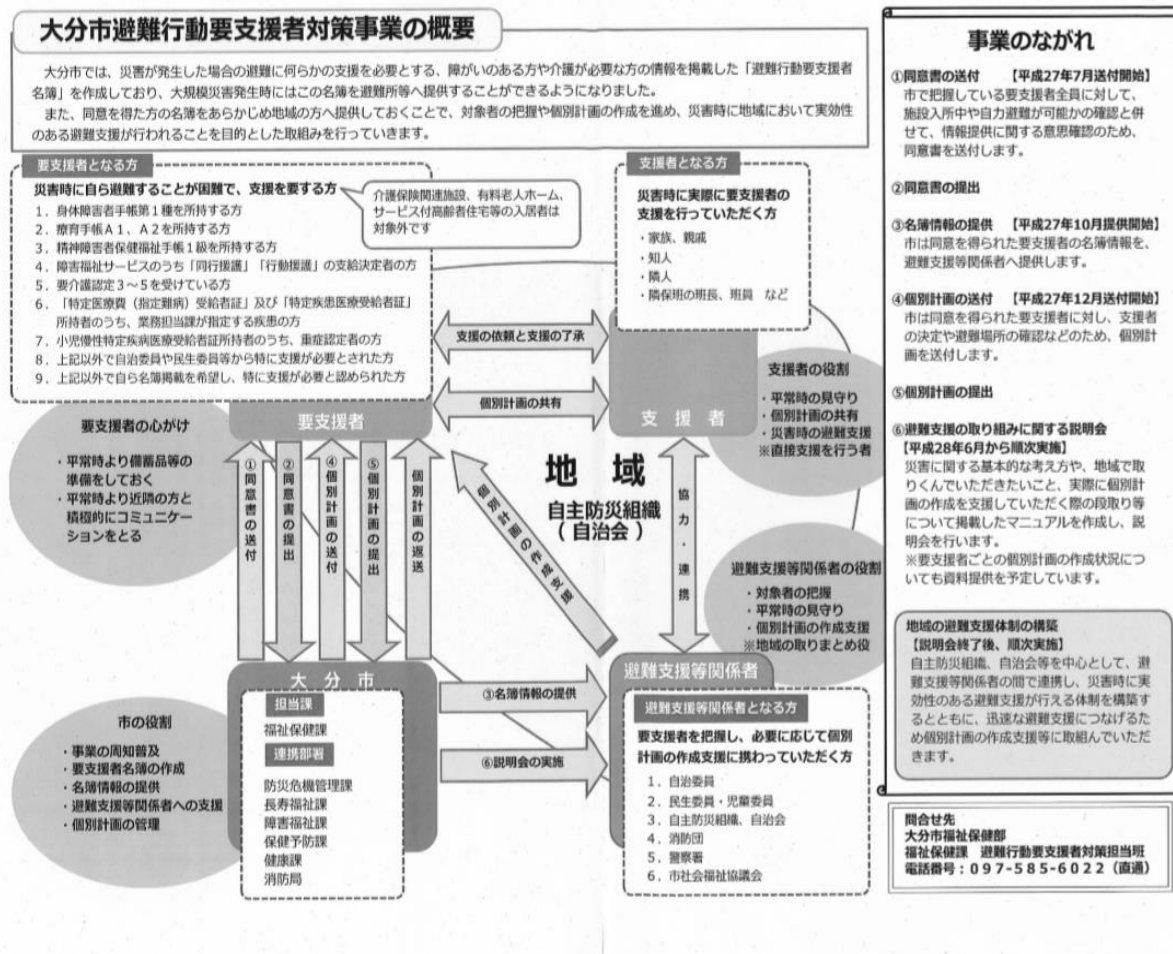
国等の事業で、災害時のみでなく、平素の活動についての事業費が出せる仕組みを作って、市町村に流して欲しい。災害時のみで平素の活動が人件費も含めて説明しにくい。

16) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

特になし。

17) その他

地域住民に避難支援をお願いした場合の事故等に対する補償制度を作って欲しい。

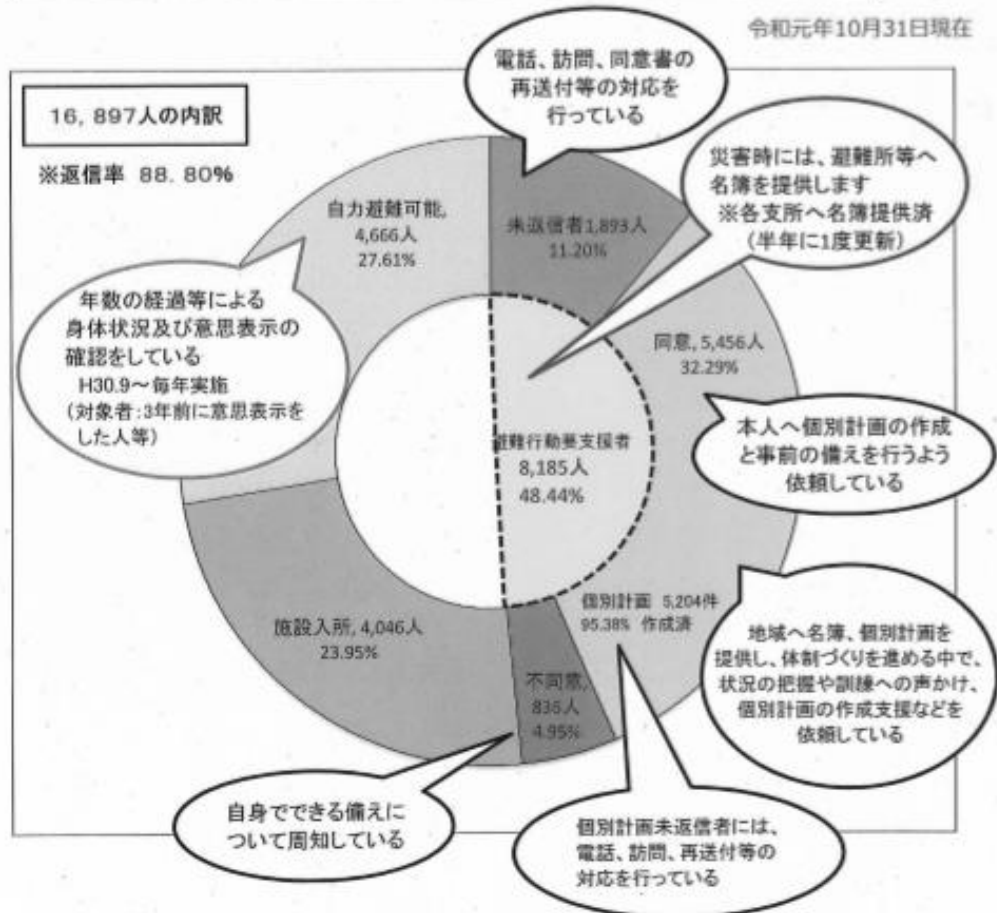


避難行動要支援者の対象要件と内訳

災害時要配慮者（高齢者、障がい者、難病患者、乳幼児、妊産婦、外国人など）のうち、以下の「対象要件」に該当する **16,897人**の内訳は以下のとおりです。

「対象要件」

1. 身体障害者手帳第1種を所持する方
2. 療育手帳A1、A2を所持する方
3. 精神障害者保健福祉手帳1級を所持する方
4. 障害福祉サービスのうち「同行援護」「行動援護」の支給決定者の方
5. 要介護認定3～5を受けている方
6. 「特定医療費（指定難病）受給者証」及び「特定疾患医療受給者証」所持者のうち、業務担当課が指定する疾患の方
7. 小児慢性特定疾病医療受給者証所持者のうち、重症認定者の方
8. 上記以外で自治委員や民生委員等から特に支援が必要とされた方
9. 上記以外で自ら名簿掲載を希望し、特に支援が必要と認められた方



(6) 熊本県八代市

1) 基本情報

①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ

あり

②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み

あり

③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか

あり

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

平成 30 年度、「社会資源部会」（令和元年度は廃止）において、「災害時安否確認等戸別訪問マニュアル（安否確認対応マニュアル）」の作成及び「災害時の安否確認の担当校区割表」を作成。市からの要請に基づき相談支援専門員等を中心に戸別訪問を実施する。災害対策の専門部会等は設けていない。

個人情報の提供については事前の協議は行えておらず、有事の際に検討する予定にしている。安否確認を行うにしても地元の相談支援専門員等が訪問することは難しい可能性があると考えている。

また、個別訪問マニュアルの作成までは行ったが、訪問時の聞き取り内容等も事前に精査しておき、調査票の作成ができれば尚良いと考えている。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

本市では行っていない。

相談支援専門員が行うアセスメント情報の把握については、個別避難支援において有効と考える。

避難支援計画については毎年 12 月に関係各所に情報提供をすることに同意を得ている（約 2000 件）。それを元に民生委員等には情報提供を行い、個別に訪問等も行ってもらっている。主体は現時点では民生委員かと考えている。但し、民生委員も高齢化や成り手不足があることは十分に認識をしており、なかなか対応が難しいとも考えている。

相談支援専門員には現時点で情報提供はしていない。理由としては、国の雛形の中に情報提供先に地域包括支援センターはあるが、相談支援専門員や相談支援事業所等の記載がなく、それを踏襲しているため。仮に連動する工夫を考えるのであれば、この文言の中にそれらの関係者も明記する必要があるのではないか。まずは国の雛形変更から先に考えてもらえると動きやすい。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

本市では行っていない。

現在サービス支給決定者約 2000 人に対してセルフプラン利用者が 8 名しかいない。

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

災害時安否確認等の戸別訪問

災害時要援護者避難支援制度の名簿更新を行っている。現在、この避難支援制度の大きな担い手として民生委員がいるが、高齢化もあって年々担い手不足が深刻となっている（現在 324 校区中 14 校区が不在）。また、個人情報保護の観点からも名簿の取り扱いには十分気を付けて頂くようお願いはしているが、民生委員交代時の引継ぎ方法についても曖昧な所が多く課題だと感じている。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

市、八代警察署、八代広域行政事務組合消防本部、消防団、自主防災組織等の団体及び市民は、障がい者や高齢者等の避難行動要支援者を早めに避難させるよう配慮するとともに、優先して避難誘導に努める。

高齢者や障がい者などの要配慮者、特に避難行動要支援者を適切に避難誘導し、安否確認を行うため、地域住民、自主防災組織等の協力を得ながら、平常時より、避難行動要支援者に関する情報の把握及び関係者との共有に努めるとともに、上記の行動ルールを踏まえつつ、避難誘導者の安全確保に配慮した避難誘導體制の整備を図る。

本部長（市長）は、大雨による河川の氾濫や土砂崩れなど、災害が発生するおそれが高まり、避難に時間を要する高齢者や障がい者などの避難行動要支援者が避難を始めなければならないとき、避難勧告を発令するよりも前に、避難準備・高齢者等避難開始の発表を指示する。

民生委員・児童委員、社会福祉協議会、自主防災組織関係者、近隣の住民等の協力のもと、要支援者 1 名に対し、1 名以上の避難支援者の確保に努める。

また、避難行動要支援者の要介護状態区分、障害支援区分等にもよるが、避難支援者が 1 人で何人もの避難行動要支援者の避難支援を担当しないように考慮する。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

現地調査等により情報を収集して被害状況を把握するとともに、被災地で不足している物資の種類、数量等を把握するものとする。特に、仮設トイレ等の確保にあたっては、児童、女性、高齢者、障がい者等に配慮して必要数量を把握するものとする。

避難した市民の受入れスペースの指定にあたっては、高齢者、障がい者、乳幼児、傷病者等の要配慮者を優先し、暖かいところやトイレに近いところを確保する（要配慮者用のスペースが確保できる避難所等は、あらかじめ部屋等を指定する）。

また、バリアフリー化された施設を要配慮者用の避難所等に優先して指定するよう留意する。さらには、災害時に要配慮者がより多く福祉避難所へ避難できるよう社会福祉・介護施設等と福祉避難所としての協定を推進していく。

なお、避難所等開設にあたっては、女性専用スペースや更衣室の確保など、男女のニーズの違いに配慮し、女性職員及び男性職員を配置する（現在女性の配慮した防災ハンドブックを作成中※人権政策課からの意見により）。

高齢者、障がい者、児童、妊産婦等の要配慮者の心身双方の健康状態には特段の配慮を行い、必要に応じ福祉施設等への入所、介護職員等の派遣、車椅子等の手配等を福祉事業者、ボランティア団体等の協力を得つつ、計画的に実施するものとする。

また、現在 1 次避難所として 36 カ所、二次避難所を地域の小中学校、3 次避難所として高校や市の建物を想定している。また、1 次避難所の中に「特別避難所」という所を設けている。元々が市の障害福祉施設であったが、今は民間移譲している生活介護、就労継続支援 B 型事業所。入浴設備や調理設備もあり、バリアフリーの構造にもなっているので、配慮が必要な方で希望する方がいた場合はこちらで過ごして頂けるよう配慮している。自立支援協議会の社会資源部会でも一度同施設を見学し、設備に不足する所はないか等について確認をした。当時は AED が無いとの話があったが、その後設置に至っている。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

教育機関、民間団体等との密接な連携の下、高齢者、障がい者、外国人、乳幼児、妊産婦等の要配慮者への対応や男女双方の視点等を踏まえながら、防災に関するテキストやマニュアルの配布、有識者による研修や講演会、実地研修の開催等により、防災教育に努める。

具体的な洪水、高潮、土砂災害の想定や、津波に対して迅速な退避行動がとれるように津波災害を想定した、地域住民・自主防災組織等が参加する防災・避難訓練に取り組む。訓練の際には、高齢者、障がい者、外国人、乳幼児、妊産婦等の要配慮者に十分配慮するとともに男女共同参画など多様な視点にも配慮するよう努める。寝たきりの高齢者、独居高齢者、身体障がい者等の家族がいる家庭については、出火防止及び避難方法についてきめ細かな指導を行う。

また、防災に関しての出前講座を積極的に実施。内容としては、有事の際の対策について説明し、避難訓練を行うことをセットとしている。年間約 50 件の依頼を頂いている。この中で、要配慮者への対応についても説明をしている（自助が大切ということ、日頃からの見守り関係性の重要性、できることから少しずつ）。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

広報の実施にあたっては、情報の出所を明確にしたうえで、災害の規模、態様に応じて、広報手段のうち最も有効かつ適切な方法によるものとする。広報手法の選択にあたっては、高齢者、障がい者、在日外国人、訪日外国人、児童等の要配慮者にも配慮した方法とする。

新たな防災行政無線の実施設計中（R2 までに）。要配慮者へ配慮した配信を検討中（メール配信、電話にての音声案内等）。

また 8) でもあげた出前講座を行った際にアンケートも併せて実施し、どのような所への配慮が求められているかの確認も行っている。

10) 福祉部局と防災部局の連携について（上手くいっている理由・上手くいかない理由等）

そもそも日頃から関わる機会が極端に少ない。防災部局に福祉に強い職員がいないので、あまりピンと来ないのが実情。

1 1) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

そもそも、その様な発想に至らなかったというのが正直な所。ただ、現在相談支援専門員の負担を考えると仮に予算付けがあったとしても、それらを作成してもらうことで日々の業務まで行えるのか負担を心配します。

1 2) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

災害発生時における助力を地域住民に円滑に依頼できるように、日ごろから地域住民とのつながりを保つことが重要である。

出前講座を活用しています。

1 3) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

何とも言えない。

1 4) 現在、作成されている計画等について (計画の達成度や実稼働について)

避難行動要支援者名簿を配布するには、避難行動要支援者の同意が必要であり、同意者が 26.2% である。(大災害が起こった場合は、すべての名簿を配布) 避難等支援者には、同意者のみの情報しか伝わらないため、日ごろからの地域での関わりが必要。

八代市地域防災計画の他に八代市避難行動要支援者避難支援計画(平成 28 年 3 月)を策定している。

1 5) 現在、稼働しているシステムについて (プロジェクトチーム等)

地域福祉支援システムを稼働中。

避難行動要支援者の名簿を整備している。

1 6) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

八代市地域防災計画及び八代市避難行動要支援者避難支援計画に位置づけなし。

1 7) その他

- ・ 前述もしているが、相談支援専門員の数が少なくて中々協力して欲しいと言いつらい。
- ・ 相談支援専門員が少なくはあるが、有事に備えて役割を明確にそして分担しておく必要はあるのではないかと感じる。

(7) 大分県別府市

1) 基本情報

①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ

(障害者を含む) 避難行動要支援者の安全確保

(避難行動要支援者名簿、避難行動要支援者支援制度について)

②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み

避難行動要支援者名簿自体を相談支援事業所と共有はされていないが、別府市では災害時の避難支援をより実効性のあるものとするため、個別に避難行動要支援者と具体的な打ち合わせを行い、個別支援計画の策定をしている。その個別支援計画の策定のため、避難行動要支援者の名簿情報を自治会や相談支援事業所を含めた福祉関係機関等と共有している。

③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか

避難行動要支援者名簿の個別情報の中に記載

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

別府市障害者自立支援協議会の実務担当者会議で、「防災を考える分科会」を設け実施している。専門部会で委員の皆さんも8名で活発に議論を展開している。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

完全にサービス等利用計画と個別支援計画は連動していないが、相談支援事業所に情報提供する同意を整備しているので、すり合わせは問題無くできる。完全に連動させるには、相談支援専門員の負担軽減も併せて行わないといけないと感じている。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

対象者外については、防災担当で個別訪問を実施して、個々に説明を行い、地域につないでいる。その中で相談支援につながるケースもある。防災担当者が福祉に精通していて、福祉の制度への説明から判断もできる。

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

上記と同じく防災担当者が全戸訪問して説明から同意等を個別に行っている。また、事業所の説明会、計画づくりの研修会を地域に向けて行っている。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

地域住民を対象とした避難訓練を定期的実施している。各機関も積極的に参加されている。参加に対して各機関を防災担当者が説明に回り、顔の見える関係ができている。また、地域の町内会等まで同じように説明に回っている。障害は関係支援団体を中心にしている。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

研修会を実施し、その中で合理的配慮についても検討を行っている。現行では福祉避難の場合の受け皿について、各福祉事業所と調整している。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

特に個の支援、生活を支える部分について大切にしている。緊急時は防災担当が動くが、生活に移行する中で福祉部局の役割が大きくなるので、双方が連携して、一人も見逃さない様に個々の状況を大切に把握している。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

市民活動団体との連携を重視している。訓練等も合同で開催している。本当は社会福祉協議会に全面に出て欲しいが、現状は民間活動が主になっている。

10) 福祉部局と防災部局の連携について (上手くいっている理由・上手くいかない理由等)

防災担当者が福祉に精通しており、福祉部局の信頼も厚い。「災害時障がい者安心ネットワーク」を通じて、司会・説明を福祉部局、防災部局が行うことで意識を高めている。また、行政内部での勉強会を開催し、全担当部局の職員の意識付けを行っている。

11) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

可能であるが、現状の相談支援専門員の現状（計画に追われる）に災害までお願いはできないと感じている。それ以前に日常のサービス等利用計画を安心して作成できる体制整備をお願いしたい。ただ、お金を付けますでやれる状況でないと感じている。

12) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

住民との合同避難訓練等を実施し、住民自体も変わってきたが、障害者本人が変わったと強く感じる。訓練に参加し、顔見知りが増えることで、障害者本人の生活に地域住民が関わる様になってきている。それが嬉しくて、一度訓練に来た方は毎回出席できている。避難支援の際に、地域住民にお願いするのは良いが、もし事故につながった場合の補償の制度が必要と強く感じる。

13) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

必要とは感じるが、(11)の内容と同じ。サービス等利用計画に防災の個別支援計画有を明記して連動する仕組みは現在も検討している。

14) 現在、作成されている計画等について (計画の達成度や実稼働について)

福祉施設のBCP作成、医療ケア児の支援のあり方含め、別府市内組織12課で取り組みを共有している。

15) 現在、稼働しているシステムについて (プロジェクトチーム等)

昨年まではプロジェクトでやって、本年から市単独事業で継続実施している。このまま継続できる様に体制整備している。

16) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

職能団体含め、当然のこととして配慮を検討している。その為の学習会等を今後行う予定

17) その他

なし

(8) 東京都杉並区

1) 基本情報

①地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけ

地域のたすけあいネットワーク（地域の手）、福祉救済所、備蓄品等

②避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組み

なし

③特定避難所について協議し配慮内容等の共有をしているか

なし

2) 地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

- ・ 特設していないが、協議会の中で話が出始めている。
- ・ 指定特定相談支援事業所 35箇所（令和元年5月現在）。
- ・ 指定特定相談支援事業所の委託はない。基幹はない。
- ・ 区内3カ所に委託の一般相談を受けるところがある。
- ・ 地域生活支援拠点の中にも取り込むか検討中。

3) 災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

- ・ 今はまだ別々で立てているが、たすけあいネットワーク（地域の手）制度の周知をした。
- ・ たすけあいネットワーク（地域の手）制度に登録している者に、どこの震災救済所へ避難するか事前に個別避難支援プラン（個別支援計画）を立てて聞いている。その情報を区内の65カ所の震災救済所に台帳のかたちで保管している。台帳は電子錠式のキャビネットに保管し、民生児童委員等が発災時に情報を取り出し安否確認を行う。
- ・ 地域のたすけあいネットワーク（地域の手）制度登録者については、72時間以内を目標に安否確認を実施し、必要に応じて避難の支援を行う。
- ・ 大規模河川がないので、ハザードマップ上の浸水エリアであっても、浸水の深さが2.0m以下の人で避難所へ行くのが難しい方は垂直避難を推奨している。
- ・ 避難計画を立てている人は8千人。民生委員が来ることが煩わしい等の理由により、登録者全員のプランは立てられていない。
- ・ 年に1回以上、震災救済所単位で訓練をしている。
- ・ 登録時に相談支援相談員がついている場合は申込書に記載してもらい、個別避難支援プランを作成するときに、民生委員とケアマネ、相談支援専門員が立ち会って作ることもある。1件につき、2700円（税抜）を初回と更新時に発生する。

4) 災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

民生児童委員が個別避難支援計画を作成する際、必要に応じて、作成対象者を担当するケアマネージャーや相談支援専門員に同席を依頼している。2700円。

また、民生児童委員の訪問が難しい対象者については、作成自体を委託している。

5) サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

これからの課題としている。

6) 他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

避難所運営組織委員、町会、福祉事業者、障害当事者等によって構成される協議会を設置し、災害時要配慮者への支援のあり方について検討を行っている。(福祉部局回答) 体育館と後者を使い、ブルーシート(一般) オレンジシート(要支援者、高齢者障害者 エリアゾーン分け) にて、区別している。それでも分けきれない場合は校舎を使用する。

7) 防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

- ・避難所の運営については、日頃より要配慮者用のスペースや女性の視点に配慮した施設利用計画を定めるようにしている。
- ・毎年、聴覚障害者が震災救援所訓練に参加し、安否確認等の訓練も資機材の活用をしながら実施している。トイレも避難所から離す。アンブルボードを用意している。女性のトイレはプライバシー確保のため、避難所から離す。

8) 災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

保健師を中心にして、

- ・安全・安心を考慮した震災救援所の確保を図るとともに、災害時要配慮者及び女性の視点を踏まえた震災救援所運営体制(災害時要配慮者及び女性の視点を踏まえた震災救援所施設の利用計画等)を確立する。
- ・特別な支援や介護を必要とし、第二次救援所では生活が困難な災害時要配慮者を臨時的、応急的に受入れ、専門性の高い支援を行うことができる高齢者、障害者の福祉施設と協定を締結し、福祉救援所として設置している。
- ・感震ブレーカーを普及させている。

9) その他、災害時に備えて工夫している点について

防災部局と福祉部局が連携して災害時要配慮者への支援について検討し、避難所のマニュアルに落とし込んでいる。「救護・支援部活動マニュアル」、区のホームページにて公開している。

10) 福祉部局と防災部局の連携について (上手くいっている理由・上手くいかない理由等)

災害時要配慮者からの申請に基づき、避難行動要支援者名簿に登載するとともに、申請者のみの名簿を作成し、民生児童委員、避難所等に提供している。

発災時には、その名簿を基に、安否確認を実施する。

11) 相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

福祉部局の予算で対応している。

1 2) 地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

回答無し

1 3) サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要性について

現段階では検討していない。

1 4) 現在、作成されている計画等について (計画の達成度や実稼働について)

杉並区災害時要配慮者支援対策に関する要綱

1 5) 現在、稼働しているシステムについて (プロジェクトチーム等)

回答無し

1 6) 障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

避難所運営組織委員、町会、福祉事業者、障害当事者等によって構成される協議会を設置し、災害時要配慮者への支援のあり方について検討を行っている。(福祉部局回答) 体育館と後者を使い、ブルーシート(一般) オレンジシート(要支援者、高齢者障害者 エリア ゾーン分け) にて、区別している。それでも分けきれない場合は校舎を使用する。

1 7) その他

水害よりも大規模な火災が怖いと考えている

Ⅲ．事例からみる分析と結果

1. 事業所・自治体調査からみる結果の分析と考察

（1）障がい者に対する災害時支援体制の実態

＜アンケート調査及びヒアリング調査結果からみられた災害時支援体制の実態について＞

アンケート調査及びヒアリング調査結果から、障がい者に対する災害時支援体制の実態は次のような事例がみられた。

1) 行政の支援体制の実態等について

【課題等】

○福祉部局と防災部局の連携が不足し、障がい者に対する災害時支援の体制について十分に協議・検討が行われていない事例がみられた。

○取り組みが進んでいない自治体は、縦割りと担当者の異動で、ノウハウやスキルの蓄積がなされていないことが顕著に見られる。

○防災倉庫に備蓄されている防災資機材等の内容について、防災部局は把握しているが、福祉部局は把握していない事例もあった。

○防災部局は福祉部局の内容（言語等）がわからず、その逆も同様の状況がみられる。お互いの言語がわかるようにする（共通言語をもつ）ことが重要と考えられる。

○国の省庁など、縦割り行政で進めるのではなく、他省庁、他分野の行政の取り組みも理解しながら進めることが重要と考えられる。

○民生委員が不足している。

○避難行動要支援者の台帳は作成しているが、個別計画が作成されていない事例がある。また、台帳作成をもって個別計画としている事例が多い。

○要支援者の方の防災訓練については、行っていない事例あり。

○サービス利用者以外の方については、課題はわかっているが手を付けられない現状があるという意見の自治体もあった。

【好事例】

○防災と福祉の経験がある職員がいて、自治体の取り組みが進みやすいのではないか。

○災害時のプランを作成するのに、自治体がプラン作成費を支給している事例があった。

○個別計画作成時に、本人を知っている人が立ち会っていると、初回及び更新時に2700円支給される仕組みがある。予算は防災部局。

○ある市区町村では、年1回、避難行動要支援者名簿をもとに安否確認を行う防災訓練を実施している。

【検討会での意見】

○個人情報取り扱いで前に進めていない自治体が見られる。検討委員のメンバーからは、相談支援専門員やケアマネージャーが個人情報の提供について同意を得ているので、そこに災害時のものを加えておくと、問題はかなり前に進むのではないか、という意見もだされた。

○福祉避難所は、三次避難所と位置づけ、一次避難所では対象者をシートで区分するなどの工夫を行っている自治体があった。検討委員からは、行政は福祉避難所を開設することも大切だが、それ以上に避難してきた人に対し、個別に合理的な配慮を行うことが大切である、といった意見も出された。

○避難行動要支援者の支援体制を進めるには、行政の各関係部署や地域をマネジメントし、連携し、取り組みを実現していく役割の職員人が必要。インクルーシブな防災を行うに当たって、インクルージョンマネージャーみたいな人が必要。

○縦割り行政をどのようにつなげるか、人事交流がよいのか、つなげる人材を配置するのがよいのか、自治体によって工夫するべき。事業所（民間）からアプローチするのもよいかもしれない。

○危機管理部署が中心になり、福祉部局を引っ張る形が望ましいという意見があった。

○避難行動要支援者の体制については、ベースは、防災部局が中心に行うことが重要である。福祉部局では限界がある。防災部局を中心に福祉部局が情報提供をおこなう（例えば障害の支援マニュアルなど福祉の情報を提供していく）ことが必要ではないか。防災のことの全般を知っているのは防災部局なので避難所などの会議では障害のことを知っている福祉部局も参加して積極的につないでいく方が効果的ではないか。

○自治体の規模の問題もあるのか、自治体の人の配置の課題もあるのか。

○防災は何から何までインクルージョン

○差別解消条例で、災害時の支援を含めている自治体もあった。

○災害時に一人も見逃さない運動が、高齢者を中心に行われてきたが、障がい者も加わった。

2）相談支援専門員・福祉事業等の支援体制の実態等について

【課題等】

○相談支援専門員がかかわることは有効と思われるが、相談支援専門員にその余力があるのか疑問との声もある。

○ヒアリング調査では、福祉サービスを使用していない障がい者等の情報把握が第一という意見もあった。

○個別計画や、マニュアルはあるが、相談支援専門員等の専門職がかかわっていないことから、内容について課題があるといった調査結果も見られた。

○ある訪問看護の事業所では、個別計画ではなく、事業所マニュアルにより、災害時は利用者と一緒に避難する体制をとっている。

【好事例】

○災害時の安否確認のマニュアル作成など、相談支援専門員がかかわっている事例がある。

○相談支援事業（計画相談）と関係がなくなる場合も、基幹相談支援センターが防災の視点も含めて関係を維持している事例も見受けられた。

○個別計画は、サービス等利用計画のフォーマットに防災に必要なことを付け加えることで、一緒に作成している。

○地域の人が障がい者の対応をすることが難しい場合、基幹相談支援センターに相談ができる体制をとっている。

○計画相談のモニタリングの際に、防災の個別の話をを行うことにしている。同様の話をを行うよう、自立支援協議会において、福祉事業所や包括支援センター、民生委員・児童委員協議会などにも依頼している。

【検討会での意見】

○日常的な支援をしている相談支援が災害時の支援に関しても協力することが良いことではないかという視点については、地域生活支援拠点については、日常的な支援プラス非常時をどうするのかということも含め日常的に支援を行うことになっているが、その非常時に災害時は含めるのかどうなのか、また、そこまで含めるのであれば相談支援専門員がやるべきことではないのかということが一つある。一方で、災害は災害なので協力するというスタンスではないのかという意見の両方がある。

○計画相談がある人は普段からかかわっている人がいるので避難する方法であるとか誰に頼むかということがやりやすいということがまず一つ。もう一つは普段かかわっていないけれど福祉的な障害者支援の視点を持った人が避難の計画作成にかかわることが避難行動に役立つのではないかな。

3) 地域・住民について

【課題】

○住民の人にどこまで避難支援等をしてもらうのかを示すことが難しい。住民の人も逃げなければならない状況で、どう示すのか不明確であるといった意見もあった。

(2) グットプラクティスから見えてくる傾向

個別計画の作成等の防災及び災害時における障害者への支援について、調査結果より確認できた各自治体の好事例から見える取組の傾向として、以下の5点が挙げられる。

1) 具体的な危機感からの取組の促進

障害者などの災害時に避難等において支援を要する人への対応について、事前に検討し備えておくことは、国からも指示が出ているところであるが、各自治体において、必ずしも個々の障害者などの避難方法の確認など具体的な取組が行われていないのが現状である。

それに対して、過去に大規模な地震や風水害等の経験がある自治体においては、再び起こる可能性のある状況に対して備えをしなければならないという意識が高く、具体的な取組を進める契機となっていることが傾向として見て取れる。

一方で、これまで大きな災害に見舞われてない地域においては、危機感が高まりにくい傾向にある。しかし、被災経験がない場合でも、直下型地震や海洋での大規模な地震による沿岸部への津波等が、近い将来に高い確率で発生する可能性がある国等が示している地域においては、今後、具体的な被害等について予測を立て、必要な備えに取り組んでいる自治体もある。

いずれにしても、被災経験や災害発生の可能性の高さ、それによる具体的な危機感が備えに対する意識を向上させている傾向がみられる。

2) 行政内部での連携

実際に、地域全体で災害時への備えをしていくためには、やはり行政による制度や仕組みの構築や地域住民への働きかけが重要である。とはいえ、おおよその行政組織においては、障害のある人等に対する平常時の支援については福祉部局が担当し、緊急時の備えや対応については防災部局が担当するなど、組織上で分けられている場合がほとんどである。

障害者が災害時において迅速に避難できたり、避難所等で適切な配慮を受けられたりするために、必要な制度を作り、実際に機能するために地域住民と共に仕組みを考えていくためには、これらの部局の協力が必須となる。

好事例においては、双方の部局間の業務理解を深めるために職員の相互異動が意図的になされていたり、担当者が異動しても協力のための意識づけを行う勉強会などを継続的に実施していたりといった取組が見られた。また、避難行動要支援者リストの作成は、福祉部局により平常時支援のシステムを活用して作成し、自治会や民生委員などの地域の関係者への情報共有は、自主防災組織等を通じて防災部局が担うなどのお互いの強みを生かした連携も見られる。

特に防災部局側が福祉部局側に積極的に働きかけるなど、部局をまたぐ包摂的なコーディネート力を発揮している自治体においては、取組が促進されている傾向がある。こうした異なる部局が共通する目的のために、役割を適切に分担することで、効果的な取組となっていることが、各事例から読み取ることができる。

3) (自立支援) 協議会の活用

災害時の避難等に支援を要する障害者に対して、具体的に必要な支援や、事前の備えについて仕組みとして整備していくための検討は、行政だけで行えるものではない。障害のある当事者や普段から障害者支援に取り組む関係者、実際の支援を担う地域住民等を含めた協議が必要不可欠である。

先進的に障害者への災害時支援等の取組を実施している地域のほとんどが、(自立支援) 協議会を協議の場として活用している。先に述べた様な、被災経験や今後の災害の可能性から障害者の避難時や避難所での生活時に想定される課題について協議会での共有を図り、地域の課題として協議を行い、協働による具体的な支援実施のための仕組みを作りにつなげている。

好事例においては、行政から災害時の避難のための個別計画が、対象者のほとんどに対して作成されていないという課題を協議会において提起し、民生委員等による個別計画作成に相談支援専門員が協力したり、サービス等利用計画に連動した個別計画を作成したりすることについての有効性と実施のコンセンサスを得るなどが行われていた。また、防災について継続的に協議を行うために、協議会内に専門部会を設置している例も見られた。

これらの取組からは、災害時の支援を特別な場面ではなく、日常と連続した場面であると捉え、日常の課題を協議している場を活用することで効果的な対策が講じられているという傾向が見られた。

4) 具体的な仕組みの見える化

協議会等を活用して協議された具体的な取組を、当事者や地域住民などの関係者と共有し、常に確認し活用できるものとするためには、目に見える形でのとりまとめを行うことが有効である。

好事例としては、要支援者に配慮した避難所運営ガイドや避難支援の手引き等の作成などが確認された。作成された手引き等は自治体のホームページに公開されるなど、広く周知を図る取組も行われていた。さらには、自治体が各自治会や自主防災組織などに出前講座を行うなどにより、草の根的な周知を図っている取組もあった。

5) 効果的な個別計画の作成を促進するための自治体独自の制度化

本研究事業の主課題である災害時の避難に支援を要する障害者への個別計画をより効果的に作成する取組については、協議会の活用でも述べた様に、いくつかの自治体において障害福祉サービス等の利用相談及び調整を担う相談支援専門員が作成に協力していたり、主体になって作成したりする事例の存在が調査等から確認された。

具体的には、市町村行政と民生委員による個別計画の作成に、通常時のサービス利用支援を担当する相談支援専門員や基幹相談支援センターの職員が協力して、本人の障害や家庭や住まいの状況に応じた避難時に必要な支援に関する助言等を行なっている。また、相談支援専門員が作成するサービス等利用計画に、災害時の避難支援等に関する項目を追加して、障害者の状況に配慮した避難計画を作成するなどが行われている。作成に際しては、障害者が住む地域の自治会や自主防災組織との個別の支援会議などについても、相談支援専門員が主体的に実施している例も見られた。

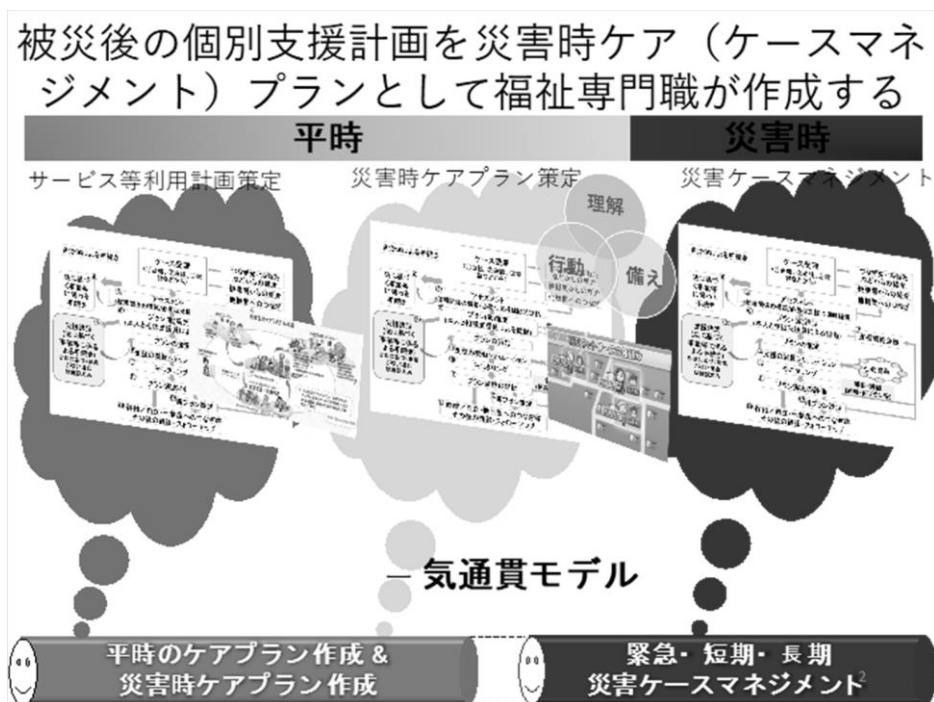
こうした取組は全国統一で適用される現行の障害福祉制度においては、相談支援専門員の業務として位置付けられておらず、報酬等による評価はされない。しかしながら取組が実施されている自治体の中には、相談支援専門員が個別計画の作成に協力した場合、もしくは主として作成を担った場合に、報酬が支払われる制度を独自に整備している例がある。こうした取組はいずれも防災部局により、制度の予算化が図られているものであるが、効果的な個別計画の作成を大いに促進している要素であることが確認できた。

(3) グッドプラクティスから見えてくる基本的な方向性

グッドプラクティスから見えてくる基本的な方向性は、高齢者や障がい者への配慮の提供を平時と災害時で継ぎ目なく連結させることにある。災害が起きた場合、介助の必要な高齢者や障がい者を誰が支援するのだろう。いつもケアを提供しているヘルパーや介助者は駆けつけることができない。だから、専門家以外の人たち、つまりお隣近所の方々からの支援をいかにして確保するのかをあらかじめ考えておく必要がある。介護保険制度や障害者総合支援法によるサービスを展開する上で、地域の共助の力を高め、いざという時の近隣住民からの支援を組み込んだ個別支援計画を災害時のケアプランとしてあらかじめ作り、日常的に訓練を行うことが、福祉の側からも急務の課題となる。このような枠組みで実践されているのが別府市のとりくみである。広島市でのとりくみは、利用者が万一被災した場合を事前に想定して、必要とあれば生活再建過程への寄り添いをも前提にして平時のケアプランと併記して、被災後の災害ケースマネジメントまでも視野に入れている点である。

上記の方向性をポンチ絵にすると、図表1のようになる。

図表 1 平時と災害時、被災後の生活再建の支援過程を一貫通貫する「切れ目のない」当事者支援プロセス



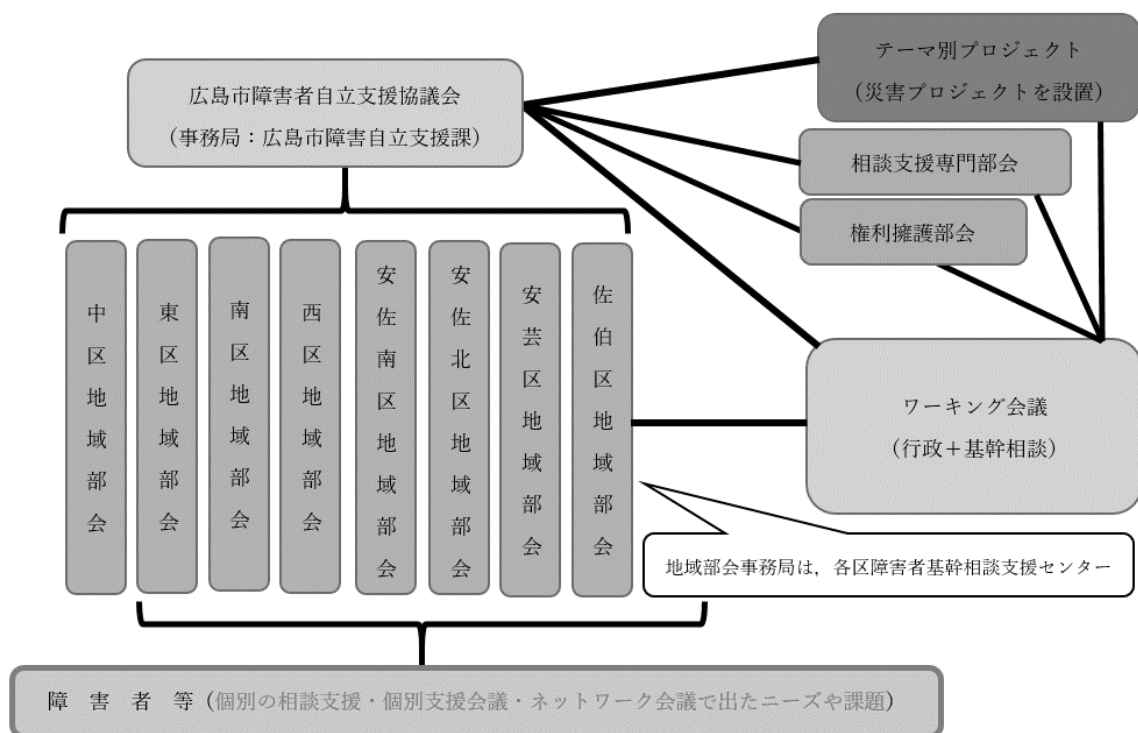
2. 効果的な個別（避難）計画の作成手順と留意事項

（1）効果的事例（広島モデル）

1) 「災害後の生活支援システム」の構築のきっかけ

広島市は、平成 26 年広島市豪雨災害の支援活動から浮き彫りとなった様々な課題や反省から、障害者（児）に対して、災害時後の支援の具体的な仕組みの必要であるという提案を広島市障害者自立支援協議会に提案し、協議会内に災害プロジェクトを設置、検討し、平成 29 年 9 月からサービス等利用計画を使用した「災害後生活支援システム」という取組みを開始した。

図表 2 広島市障害者自立支援協議会の組織図



2) サービス等利用計画を使用した「災害後の生活支援システム」とは

被災した場合、障害者（児）は、被災による生活環境の変化により、心身共に不安定になる可能性が高く、生活場所や必要物品の確保だけでなく、不安なく生活できるよう生活環境を整える支援が重要になる。特に障害福祉サービスを利用されている障害者児の方々にはその支援の必要性が高い方が多い。障害者児の安否確認とともにいち早く支援を開始するために、災害時後の支援は、潜在的なニーズと捉え、サービス等利用計画のニーズ欄に個人情報の提供及び災害後の支援に必要な関係者への情報提供の同意を得て、災害後支援の事前登録をすることで、被災した場合など、いち早く連絡が取れ、必要な支援を開始することが出来、サービス等利用計画に位置付けることで、継続的に災害に対しての備えを確認できるという仕組みである。

3) サービス等利用計画を使用するメリットとサービス利用のない障害者児への対応

①メリット

- a 障害福祉サービス利用申請書の郵送時に同封するため、当事者や家族が必ず確認できて、不明な点も行政に問い合わせしやすい。
- b 個人情報の提供等についての同意確認を同時に行うことが出来る。
(新たな財政的負担も生じさせないことで、取組みやすい。)
- c 相談支援専門員が支給決定後にサービス利用計画(案)に基づき、利用する障害福祉サービス等の生活に関わる関係者に召集依頼をかけ、開催するサービス担当者会や継続的に行われるモニタリングで、当事者に関わるすべての関係者に支援策の周知と共有ができる。
- d また、利用者の心身や環境状況等に合わせ、一定期間に継続的に行われるモニタリングで周知と共有をすることで、当事者の心身や環境等の状況に応じて、支援策の変更等の周知と共有ができる。
- e 事前登録者の情報を、住所別のリスト化にすることで、安否確認の連絡や支援の優先順位がわかりやすく、災害の被害状況により、適切で迅速な行動がとれる。
- f 大規模災害で当該地区の相談支援専門員等の支援者が、支援が困難な場合、当事者の基本情報リストが事前に作成してあり、そのリストを外部から支援の応援に来てくれた相談支援専門員に託しても、事前に本人情報を確認することが出来るので、適切で迅速な支援行動がとりやすい。
(リストは、行政と各障害者基幹相談支援センターの両者が管理している。)
- g 事前登録の要件として、障害程度等によって定めておらず、障害をお持ちであれば全員を対象としている。等々

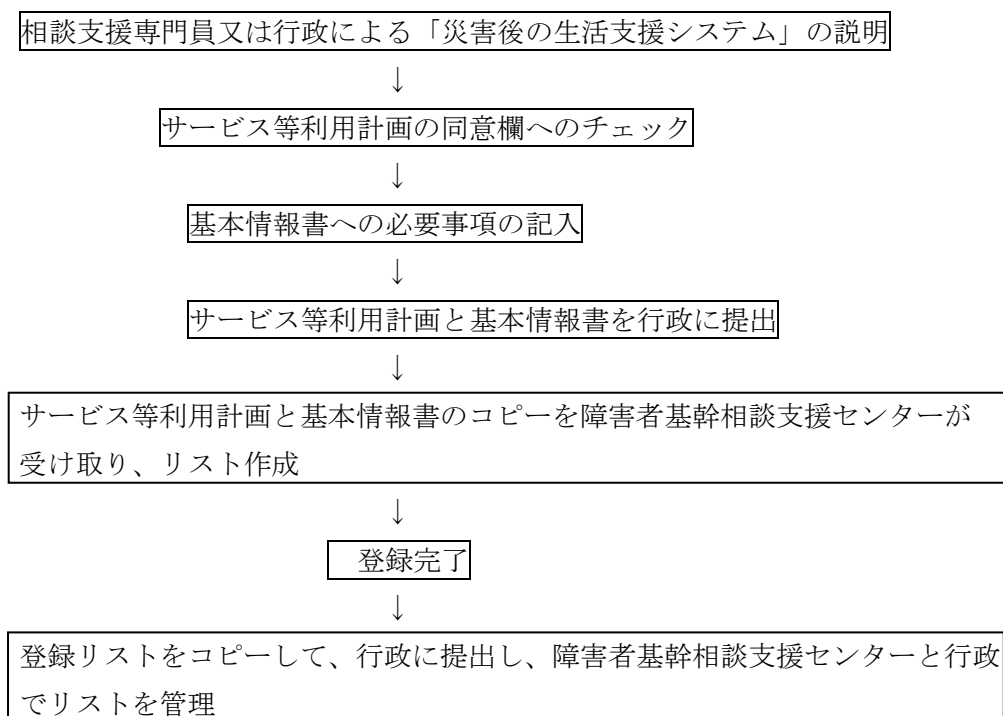
②災害時等の潜在的要支援者の対応

- a 障害福祉サービスを利用する障害者児の方については、この事前登録は有効かもしれないが、災害時等の潜在的要支援者である、障害福祉サービスを利用していない障害者児はサービス等利用計画がないので、事前登録ができず、支援を受けられないのか。
災害時等の潜在的要支援者については、協議会等を利用して、防災の啓発や広報活動と通じて広く「災害後の生活支援システム」について周知を図り、事前登録を希望する障害者児の方々には改めて基幹相談支援センターが説明をした上で、そういった方々用にサービス等利用計画と同時に提出していただく基本情報書に同意欄があるので、同意していただき、基本情報書のみを行政又は障害者基幹相談支援センターに提出していただくことで登録することが出来る。
- b 地域の中には、特に高齢世帯等に多く見られる、いわゆる「見えざる被災者」で支援が届いていない障害者児がおられると思われるが、そういった方々への周知等はどのように取り組んでいるのか。
こういった方々も確実におられるため、まずはこういった方々の「掘り起こし」を行うことが必要である。そのために、地域包括支援センターやケアマネージャー、民生・児童委員、知的障害者相談員、身体障害者相談員、精神障害の家族会等と連携し、掘り起こしを行い、こ

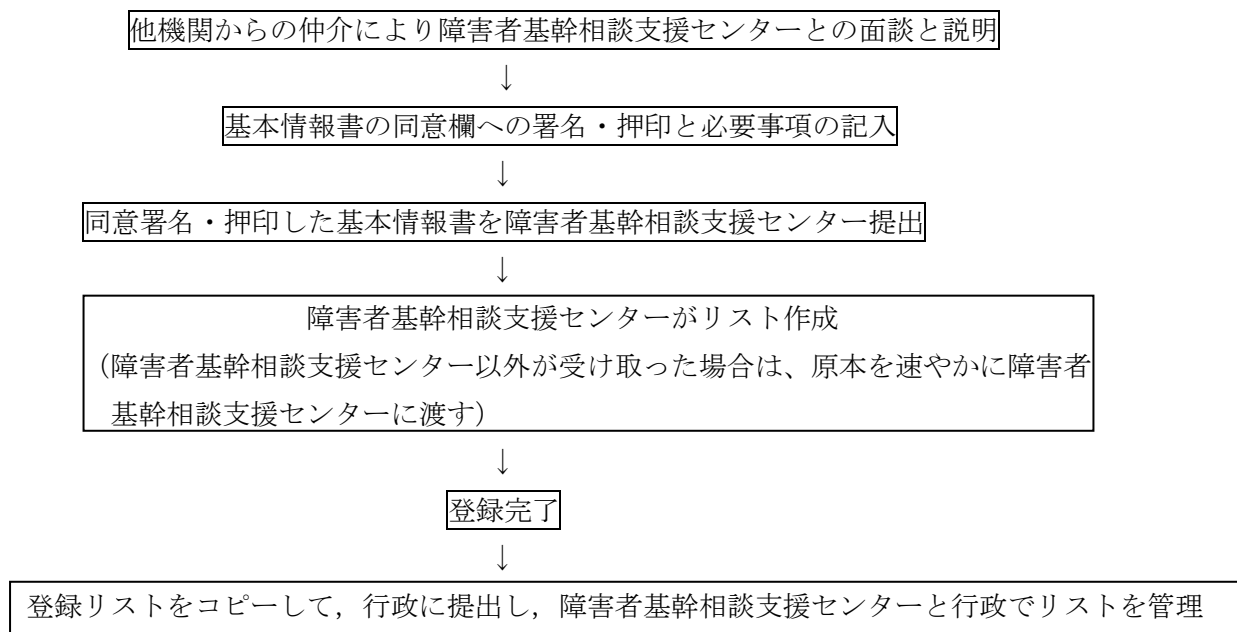
の方々の協力を得て、「つながり」をつくり、災害後の生活支援の事前登録も含めた必要な支援につなげていくように取り組んでいる。災害後の生活支援システムの事前登録を希望された方々には、aと同様に基本情報書の同意欄の署名で同意していただき、提出いただくことで登録することが出来る。

4)「災害後の生活支援システム」の事前登録の流れ及び必要な登録書類

①障害福祉サービス利用の場合



②災害時等の潜在的要支援者の場合



③登録に必要な書類

- ・ サービス等利用計画
- ・ 基本情報書（資料1）

※登録に必要な書類ではないが、申請書に同封し郵送するチラシ

- ・ サービス等利用計画を使用した『災害後の生活支援』についての事前登録のご案内（資料3）

5) 安否確認・支援時の障害者基幹相談支援センターと指定相談支援事業の役割分担

①指定相談支援事業所は、各事業所の契約している利用者への安否確認を行い、その結果を障害者基幹相談支援センターに報告し、支援が必要とされる障害者児について、障害者基幹相談支援センターほか関係機関と協働し支援を開始する。

②障害者基幹相談支援センターは、①以外の事前登録者に対し、安否確認を実施し、支援が必要とされる障害者児について、指定相談支援事業所ほか関係機関と協働して支援を開始する。

③障害者基幹相談支援センターは、①②の状況を広島市に随時、報告する。

6) 平成30年西日本豪雨災害後に「災害後の生活支援システム」を活用した安否確認の評価

広島市は、平成30年7月の西日本豪雨災害時に、全区で「災害後の生活支援システム」の事前登録をもとに、被災のある、なしに関わらず安否確認を行い、被災のある地域は訪問も実施した。支援者側からすると、事前に個々の障害や通所事業所などの把握ができていたことで「連絡が取りやすかった」「訪問する際もスムーズに訪問できた」等という評価があった。

また、連絡を受けた側も、「被災しているわけではないが、このように連絡してくれることは、ありがたいし、うれしかった。」という評価があった。

システム構築後、初めての運用ということで、役割分担など不明確な部分があるなど課題もいくつかあったが、双方にとって非常によい評価があり、迅速な安否確認と支援体制に入れたということについては、非常に効果があることが証明できた。

7) まとめ

広島市の「災害後の生活支援システム」の構築については、平成26年8月の広島市豪雨災害において、相談支援専門員の支援活動の課題や反省から構築したものである。このような取組みを通じて、相談支援専門員が災害時後に障害者児に対し、支援をする意義について気づいたことがある。それは、災害で被災された方々で困ることは、住む場所を失うことと、被災による心身の負担である。その対処のために、避難所での医療活動やカウンセリング、避難後の生活場所の確保に全力で取り組むことになる。しかし、障害者児の方々の場合は、このような問題に加えて、特性により環境の変化等に敏感に反応し、たとえ、住む場所や薬等の確保ができたとしても、生活のしづらさがどうしても現れてしまう。このようなことを理解し、日々支援に奔走しているのが相談支援専門員であり、障害者児に寄り添って、障害があるがゆえに発生する課題も含めて支

援ができる唯一の専門職ではないかと思う。つまり、災害後に相談支援専門員が直接安否確認や個別の訪問による困りごとの相談に乗っていくことは、現状の困りごとの解消と今後予想される困りごとを含めての支援活動がすぐに開始できるという面で非常に意義深い。サービス等利用計画という既存の仕組みを利用した「災害後の生活支援システム」は、相談支援専門員が安否確認し、障害者児の災害後の生活も見通した支援が、迅速に開始できるという点で非常に効果的であり、そこに、災害時等の潜在的な要支援者とされる、障害福祉サービスを利用しない障害者児や高齢者世帯等に多くみられる見えざる被災者といった方々への周知等の取組みを、協議会等を活用し、地域の方々の協力により行っていくことは地域の相談支援体制整備につながると思う。

そして、このような仕組みを関係者だけでなく、地域全体に周知し理解してもらうことで、地域で様々な災害について取組みと融合して、地域全体で住民の安全を守る取組みになる。

このことを実現するために、障害者基幹相談支援センターは、協議会に障害福祉関係者だけでなく、地域のどのような方々に参加してもらうことが必要なかを考えるべきであろう。その上で、協議会というツールをどう活用していくか、地域にある様々なツールとの協力関係をどう作るかが大きなカギになる。

「災害後の生活支援システム」を育てていくことは、地域づくりに大きく貢献できるものという視点も持ちながら、取り組む必要がある。

サービス等利用計画を使用した「災害後の生活支援」事前登録に係る基本情報書

『こちらをお読みいただいた後、以下の基本情報をご記入ください。』											
1 この基本情報書は、必ず、サービス等利用計画及びセルフプランの「災害後の生活支援システム」の事前登録に希望すると記入された方は、サービス等利用計画及びセルフプランと一緒に提出してください。（基本情報書の必須事項に記入漏れがないよう、ご注意ください。） 2 基本情報書の内容は、区役所保健福祉課（東区は福祉課）とお住まいの区を担当する障害者基幹相談支援センターが管理し、「災害後の生活支援」の事前登録及び更新、災害発生後に実施する必要な支援に係る関係機関等との情報共有にのみ使用します。 3 「災害後の生活支援」は避難行動が完了し、安全が確保された後に実施します。災害時の避難に当たっては以下の点にご留意ください。 ① 災害時に避難する場合は、必ず、以下の基本情報書に記載した連絡先の携帯電話等を持って避難してください。 ② ご自身が契約している指定相談支援事業所がある場合は、まず、担当の相談支援専門員と連絡を取り合ってください。 ③ 災害発生後は、お住まいの区を担当する障害者基幹相談支援センター等により、避難所等が開設された地域にお住まいの方を対象として、電話等による安否確認を行います。避難所等が開設されていない地域にお住まいの方で災害後の生活に支障がある場合は、お住まいの区を担当する障害者基幹相談支援センターにご連絡ください。											
※ 福祉サービスを利用されていない方も、事前登録をすることが出来ます。事前登録を希望される方は、居住区の障害者基幹相談支援センター（裏面）にお問合せください。 【基本情報（必ずご記入ください。）】 ☐ 上記の内容に同意し、事前登録を希望します。 ☐ （福祉サービスを利用していない方のみご記入と押印してください。）											
ふりがな			☐ 男	生年 月 日	☐ S ☐ H ☐ R	年 月 日	年齢	歳	ふりがな		
名 前			☐ 女						保護者 等氏名		
住 所	〒 広島市 区						障害支援 区分認定	☐ あり（区分 ） ☐ なし			
第1 連絡先	携帯電話番号				続柄				第2 連絡先 （親族及び支援者等）	ふりがな	
	自宅電話番号									氏名	
	ファックス番号									続柄	
	電話により連絡をとることが難しい方は、必ず電子メールアドレスを記入してください。									携帯電話	
	電子メールアドレス				@					自宅電話	
障害の 種類等	障害種別	障害の部位又は病名等（すべて記入してください。）					障害者手帳・療育手帳等の程度（級）（※身体の場合は総合判定）				
	☐ 身体						☐ 1級 ☐ 2級 ☐ 3級 ☐ 4級 ☐ 5級 ☐ 6級 ☐ 7級				
	☐ 精神						☐ 1級 ☐ 2級 ☐ 3級				
	☐ 知的						☐ ㊦ ☐ A ☐ ㊧ ☐ B				
	☐ 発達										
	☐ 難病										
☐ その他											
利用 して いる 事業 所等	事業所等	番号 ※	事業所等の名称 （できるだけ正確にご記入ください。）			電話番号	番号 ※	事業所等の名称 （できるだけ正確にご記入ください。）			電話番号
	福祉サービス 事業所等										
	※ 利用している福祉サービス等の種類を、以下の番号の中から選択して記入してください。										
	①通園 ②学校 ③児童発達支援 ④放課後等デイ ⑤生活介護事業所 ⑥就労継続A型 ⑦就労継続B型 ⑧就労移行 ⑨療養介護 ⑩居宅介護（身体） ⑪居宅介護（家事） ⑫重度訪問介護 ⑬重度障害者等包括支援 ⑭同行援護 ⑮行動援護 ⑯短期入所 ⑰自立訓練（機能訓練） ⑱自立訓練（生活訓練） ⑲自立生活援助 ⑳就労定着支援 ㉑地域活動支援センターⅠ型・Ⅱ型・Ⅲ型 ㉒一般就労（職場名の記入は任意です。） ㉓その他 ㉔なし										
かかりつけ 医療機関					電話 番号			科	医師		
								科	医師		
1人暮らし等の身体障害等で移動することが難しい方は、以下の□に✓印を記入してください。（災害後の生活支援システムは、避難行動を支援するものではなく、避難行動等支援者避難行動制度とは別の制度です） ※ここに✓印をつけたセルフプランの方及び障害福祉サービスをご利用いただけない方は、災害時の避難行動について、ご親族や自主防災会や各地域の民生委員児童委員の方々と対応の検討をしてください。また、相談支援事業所にサービス等利用計画を作成してもらっている方は、担当の相談支援専門員と協力して、ご親族や自主防災会や各地域の民生委員児童委員の方々と連携を図り、災害時の避難行動についての対応の検討をしてください。											
【備考】※その他、事前に伝達しておくべき情報等がありましたら、ご記入ください。											

※お住まいの区を担当する広島市障害者基幹相談支援センターの連絡先は裏面をご参照ください。

資料 2

広島市障害者基幹相談支援センター連絡先

災害発生後、お住まいの区を担当する広島市障害者基幹相談支援センターから連絡させていただくことがあります。
災害に備えて、お手持ちの携帯電話等の電話帳に、同センターの電話番号を登録しておかれることをお勧めします。

平成31年(2019年)1月1日現在

担当区	名 称	所在地	電話番号 (ファクス番号)
中区	広島市中区障害者基幹相談支援センター	中区吉島西二丁目3-20	082-298-5575 (082-545-8801)
東区	広島市東区障害者基幹相談支援センター	東区戸坂南一丁目27-2	082-573-0140 (082-229-7008)
南区	広島市南区障害者基幹相談支援センター	南区出汐二丁目3-46	082-207-0636 (082-207-0626)
西区	広島市西区障害者基幹相談支援センター	西区草津梅が台10-1	082-270-1249 (082-270-1248)
安佐南区	広島市安佐南区障害者基幹相談支援センター	安佐南区伴東三丁目16-1	082-207-4338 (082-207-4339)
安佐北区	広島市安佐北区障害者基幹相談支援センター	安佐北区真亀一丁目1-8	082-516-7377 (082-516-7600)
安芸区	広島市安芸区障害者基幹相談支援センター	安芸区上瀬野南一丁目338-3	082-881-7110 (082-894-0403)
佐伯区	広島市佐伯区障害者基幹相談支援センター	佐伯区五日市町皆賀104-27	082-924-0028 (082-943-8874)

【開所日時】

月曜日から金曜日(祝日、年末年始を除く。) 午前8時30分から午後5時15分まで

【「災害後の生活支援」における役割】

災害発生後、次のとおり生活再建の支援※を行います。

なお、指定相談支援事業所と契約されておられる方につきましては、当該相談支援事業所による契約に基づく相談支援が優先して適用されます。

- 一次避難先(場合によっては自宅、親族宅など)の生活における障害福祉サービスの利用調整
- 二次避難先(短期入所施設、福祉避難所など)への避難支援
- 担当の相談支援専門員や障害福祉サービス事業所に引き継ぐまでの一時的な相談支援 など

※ 広島市障害者基幹相談支援センターでは、避難行動(避難所等までの移動)の支援は行っていません。

サービス等利用計画を使用した
『災害後の生活支援』についての事前登録の御案内

災害が予想される場合や実際に災害が発生した時には、お住まいの地域に指定された一次避難先（※1）である指定緊急避難場所（学校や公民館等）や親族宅などの安全を確保できる場所に避難します。

指定緊急避難場所は、まず安全を確保する場所として設置されているため、年齢や障害の有無などには十分には配慮されていない場合もあり、障害のある方の長期滞在には適さないことがあります。

この御案内は、指定緊急避難場所や親族宅などの一次避難先から福祉避難所や短期入所施設などの二次避難先へ円滑に移行したり、できるだけ早く障害福祉サービスの利用を再開できるよう、サービス等利用計画書を使用した事前登録（※1）についてお知らせするものです。

事前登録された情報は、広島市が社会福祉法人等に委託して設置している広島市障害者基幹相談支援センターと各区厚生部保健福祉課で管理・共有し、災害発生後の生活支援のために活用します。

なお、この事前登録は災害発生時の支援希望の有無及び災害発生後の支援関係機関への情報提供についての同意の有無を確認するものであり、事前登録された情報は『災害後の生活支援』（※2）の目的以外には使用することはありません。

- ※1 「一次避難先」とは、切迫した災害の危険から逃れるため施設又は場所をいい、「二次避難先」とは、一次避難先から必要に応じて移動し、避難生活を送る施設又は場所をいいます。
- ※2 『災害後の生活支援』は、災害発生時等の避難行動を支援するものではありません。

事前に登録していただく情報

- 災害発生時における生活再建に係る支援の希望の有無
- 災害発生時の支援に必要な情報について、支援関係機関への情報提供の同意の有無
- 災害発生時の生活再建の支援を希望される方の氏名・連絡先等
- 障害福祉サービスの利用計画の内容

『災害後の生活支援』の内容

各区の広島市障害者基幹相談支援センターが中心となり、主に次の生活再建の支援を行います。

- 二次避難先（短期入所施設、福祉避難所など）への避難支援
- 一次避難先（場合によっては自宅、親族宅など）の生活における障害福祉サービス利用支援
- 担当の相談支援専門員や障害福祉サービス事業所に引き継ぐまでの一時的な相談支援 など

【問合せ先】

担当区	名 称	電話番号
中区	広島市中区障害者基幹相談支援センター	082-298-5575
東区	広島市東区障害者基幹相談支援センター	082-573-0140
南区	広島市南区障害者基幹相談支援センター	082-207-0636
西区	広島市西区障害者基幹相談支援センター	082-270-1249
安佐南区	広島市安佐南区障害者基幹相談支援センター	082-207-4338
安佐北区	広島市安佐北区障害者基幹相談支援センター	082-516-7377
安芸区	広島市安芸区障害者基幹相談支援センター	082-881-7110
佐伯区	広島市佐伯区障害者相談支援事業所	082-924-0028
一	広島市健康福祉局障害者自立支援課自立支援係	082-504-2148

（注1）サービス等利用計画に事前登録の希望についての記載がない場合は、事前登録の希望がないものとして取り扱います。

『災害後の生活支援』のイメージ

※ 〇の枠内が『災害後の生活支援』の対象範囲です。

事前登録（サービス等利用計画書を使用）

担当の相談支援専門員がいる方
（計画相談支援を利用）

障害福祉サービスの新規利用又は更新申請時に、担当の相談支援専門員が災害時の支援についての御意向を伺い、サービス等利用計画に記入し、区役所厚生部保健福祉課に提出します。

- サービス等利用計画書に記入された御意向に基づき名簿を作成し、災害発生に備えて広島市障害者基幹相談支援センターで保管するとともに、広島市と共有します。

担当の相談支援専門員がいない方
（セルフプランによる利用）

障害福祉サービスの新規利用又は更新申請時に、災害時の支援についての御意向をサービス等利用計画（セルフプラン）の様式に記入し、区役所厚生部保健福祉課に提出します。

災害発生

- 各自で身の安全を確保し、一次避難先への避難行動をとってください。
- 御自身で避難が困難な場合は、必要に応じて近隣の方に協力を求めてください。

- 指定緊急避難場所までの移動が難しい場合は、自宅内の安全と思われる部屋等に身を置くことも一次避難先への避難です。
- 町内会等に参加するなど、日頃から近隣の方との関係を深めることで、日常や災害時に助け合うことができます。

一次避難先等において状況を伺います^{（注2）}

- 広島市障害者基幹相談センターの相談支援専門員等が、サービス等利用計画に記載された情報を基に電話や避難所への訪問などにより、避難状況をお伺いします。
- 必要に応じて災害対策本部や区役所保健福祉課等と連携し、二次避難先等についての調整を開始します。

※ 可能であれば携帯電話など連絡をとることができる端末等を持って避難してください。

生活再建のための支援を開始します^{（注2）}

- 提出されたサービス等利用計画書の内容を基に、利用中の障害福祉サービス事業所への連絡や緊急時に利用する障害福祉サービス事業所などにお知らせします。（担当の相談支援専門員や障害福祉サービス事業所に引き継ぐまで相談支援を行います）



※ 徐々に通常の支援に移行していきます。

（注2）大規模の災害などが発生した場合は、支援を開始するまでに数日間を要する場合があります。

さいがい そな し 災害への備えについて（お知らせ）

◎ 地域の方々とコミュニケーションを図りましょう。

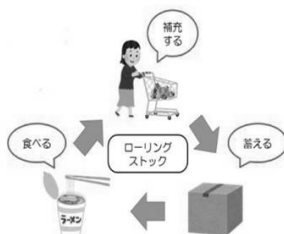
- ・ 日頃から近隣の方と挨拶を交わしたりして、ご近所付き合いをしましょう。
- ・ 町内会・自治会に加入したり、地域の防災訓練に参加しましょう。
- ・ 家族や同居者だけで避難することが難しい場合は、事前に、近隣の友人や知人に支援をお願いしておきましょう。
- ・ 避難場所※や避難経路、家族や親族、かかりつけ医療機関などの緊急時の連絡先も確認しておきましょう。

※ 避難場所は、広島市ホームページ検索フォームで「指定緊急避難場所」と入力すると確認できます。

◎ 必要なものを備蓄しましょう。

- ・ 災害に備え、3日分（できれば1週間分）の食料や飲料水、生活必需品を自宅で備蓄しましょう。

（飲料水は1人1日3リットルが目安です。）



・ 日常生活の中で使っているものを多めに買い、消費しながら買い足していく「ローリングストック」なら、無理なく効率的に備蓄することができます。

◎ 非常持ち出し品を準備しましょう。

- ・ 非常持ち出し品（以下の例を参照）は、優先順位をつけて、持って行動できる量にし、防水素材のリュックサックなどに1つにまとめて用意し、すぐ取り出せるようにしておきましょう。



【非常持ち出し品の例】

- ☐ 健康保険証や障害者手帳、障害福祉サービス受給者証、医療受給者証、おくらすり手帳、身分証明書（運転免許証等）、通帳などの写し（コピー）
- ☐ 常備薬や救急用品（毎日服用が必要な薬は3日分（できれば1週間分））
- ☐ 医療機器（酸素療法、胃ろう等にかかる必要物品）
- ☐ 食料品等（飲料水や食料品は最低3日分。火を通さずに食べられる栄養補助食品やゼリー飲料など）
- ☐ 衣類等（季節ごとに入れ替えましょう。下着類も忘れずに）
- ☐ 貴重品や現金（小銭も忘れずに）
- ☐ 生活用品（洗面具、タオルや生理用品、紙オムツ、簡易トイレ、ティッシュ、ウエットティッシュ、ライターなど）
- ☐ 筆記用具（鉛筆やメモ帳など）
- ☐ 懐中電灯、携帯ラジオ（乾電池は定期的に入れ替えましょう。）
- ☐ 帽子や軍手、家族や親族、かかりつけ医療機関などの緊急時の連絡先を記載した手帳など

※ これら以外にも病気や障害等に応じて必要な物を用意しましょう。

【広島市防災情報メールに登録しましょう】

広島市では、大雨警報や避難場所などの防災情報を配信しています。携帯電話やパソコンで、次のアドレスに空メールを送り、届いたメールに記載のURLから登録してください。

entry@k-bousai.city.hiroshima.jp

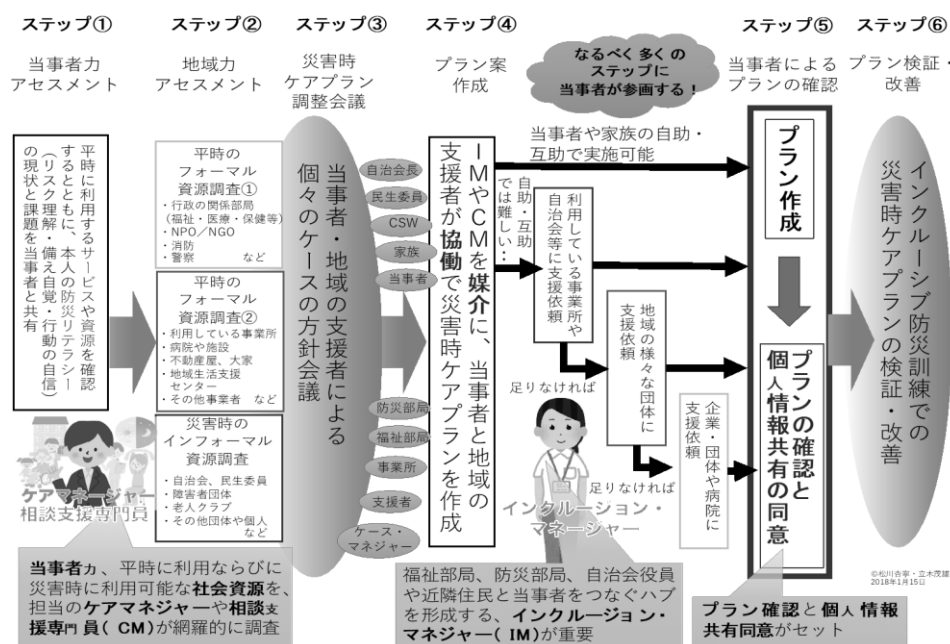
携帯電話の方はコチラ



（２）計画の作成手順（別府モデル）

別府市では、市民団体（福祉フォーラム in 別府・速見実行委員会）からの呼びかけに応じて、当事者・市民団体・事業者・地域・行政の５者協働による災害時の個別支援計画づくり（以下別府モデル）を始めた。別府モデルの基本は、災害時の要配慮者対応と平時の障がい福祉サービスを継ぎ目なく連結させることにある。具体的な進め方は、図表３に示す手順にしたがう。

図表３ 別府版災害時ケアプラン作成フローチャート(version 2)（最終更新日：2020年1月31日）



第1ステップでは、平時にサービス等利用計画（ケアプラン）の作成・運用で日常的に当事者と関わる事業者（相談支援専門員など）が、個別支援計画を「災害時ケアプラン」と位置づけて作成に関与する。そして、災害時に活用できる第1の資源として「当事者力」（災害時に向けて高めるべき当事者の能力）のアセスメントを行う。別府モデルでは、「当事者力」を「災害リスクの理解・必要な備えの自覚・とっさの行動の自信」の3要素からなる防災リテラシー¹と具体的に定義づけしている。防災リテラシーとは「災害にかかわる情報を活用する能力」のことである。災害情報を受け取ったときに、防災リテラシーが高いと、コストを払ってでも適切な意思決定や行動を取ろうとする。そこで、一人ひとりの利用者について防災リテラシーを測定・評価するとともに、災害時の適切な意思決定につながるためには、災害の脅威の理解、必要な備え、とっさの行動への自信のそれぞれについて、どの程度高めるべきかの目標を当事者と協働して設定する。

脅威の理解を進めるために別府モデルでは、防災科学技術研究所の鈴木進吾研究員が開発した「あな

¹川見文紀・林春男・立木茂雄(2016)．リスク回避に影響を及ぼす防災リテラシーとハザードリスク及び人的・物的被害認知とのノンリニアな交互作用に関する研究：2015年兵庫県県民防災意識調査の結果をもとに、地域安全学会論文集，29，pp. 135-142.

たの街の直下型地震」サイト²を利用する。福祉専門職が当事者宅でこのサイトにアクセスし、別府湾地震や南海トラフ地震では我が家にどのような被害があり、ライフラインはどのくらい利用ができなくなるか、対話型で災害リスクを視える化する。

備えの自覚については、災害時に支障をきたす生活機能とは具体的にどのようなものか、そして公的な支援者がかけつけられないなかで、どのような配慮を必要とするのかの見立てを福祉専門職とともに行う。別府モデルでは、国立リハビリテーションセンター研究所の硯川潤福祉機器開発室長が開発した「自分でつくる安心防災帳」³を活用して災害直後に起こりうる生活機能を ICF にもとづき網羅的にチェックし、どのような支障が起こるのかの見立てと、その対策を当事者・家族と福祉専門職が共同して検討する。

第 2 ステップでは、平時ならびに災害時に動員される社会資源について網羅的に確認する。相談支援専門員は、地域の実情には詳しくない。そこで自治会や自主防災組織および行政の危機管理や保健福祉部局などの行政や地域、そして当事者や福祉専門職をつないで問題解決のためのハブを形成するインクルージョン・マネージャーの出番となる。別府市では、永年にわたり日本各地で災害が起こると、現地の災害ボランティアセンターの立ち上げに東奔西走した実績のある職員が、危機管理部局に所属しながら、これらの多面的な組織・部局を包摂するための労をとっている。

第 3 ステップでは、地域で災害時ケアプラン調整会議を開催する。調整会議には相談支援専門員が同伴するとともに、当事者と地域支援者の橋渡しの労は、インクルージョン・マネージャーが担う。調整会議では、主として相談支援専門員が当事者の平時の状況について地域支援者と共有化するとともに、安心防災帳を踏まえた災害時に必要となる合理的配慮の内容を近隣住民と協議し、現実的な解決策を協議する。

第 4 ステップでは、前段での話しあいを受けて、地域支援者からの配慮の具体的な提供手順について当事者に確認しながら細部をつめて災害時のケアプラン（案）を作成する。

第 5 ステップでは、当事者と地域支援者の両方で細部を詰めた地域の支援（案）を、災害時ケアプランとして文書化するとともに、「災害リスクの理解・必要な備え・とっさにとるべき行動」として当事者の側で務めるべき内容-当事者力アセスメントの目標-の確認と、地域からの支援を求めるにあたって自身の情報を地域で共有することへの同意をセットにして署名を行う。

第 6 ステップでは、全員参加で誰ひとり取り残さない-インクルーシブな-防災訓練に実際に参加し、第 5 ステップで作成した災害時ケアプランを実施し、その検証をもとにプランの改善を行う。

誰ひとり取り残さない防災は、当事者に寄り添う相談支援専門員のような「伴走者」や、行政内の保健福祉と危機管理部局、地域活動団体と福祉専門事業者、そして当事者を連結するインクルージョン・マネージャーという、当事者の社会的包摂を保障するための「しくみ」があって始めて前にすすむ。これが別府モデルの肝要な点である。伴走者である福祉専門職や、多面的な組織・団体・事業者と当事者を包摂するインクルージョン・マネジメントの労を提供することが、行政に求められる災害時に備えた合理的配慮の中身なのである。

² <http://edttl.r2ms.co.jp/pj/amcj/index.html>, 2020 年 2 月 13 日閲覧

³ http://www.rehab.go.jp/ri/kaihatsu/suzurikawa/skit_02.html (2020 年 2 月 13 日閲覧)からダウンロードができる。

（３）発災害時における安否確認の必要性について（NSK モデル）

災害救助法、災害対策基本法はともに、福祉ではなく医療を法律の根幹に位置づけていると考えられ、そのことについての疑問の余地はない。あくまでも、リスクのエンドポイント（リスクの評価指標）として、人命リスクが判断の軸になっているようである。

そして、人命リスクの中でも、緊急性の高い、命に係わる外傷性のケガへの救急対応が最優先となり、典型的にはDMA T（Disaster Medical Assistance Team：災害医療支援チーム）などが、大規模な自然災害やテロなどが発生した際、直ちに被災地に赴いてトリアージや応急処置などの医療活動を行うことになる。専門的教育・訓練を受けた医療関係者で編成され、トリアージで存命の可能性が残っていて、かつ、最も重篤な患者が救命の最上位に位置付けられることは、当然の結果と考えられる。

このように、これまでの災害時における救助活動は、医療中心で進んできましたが、これからは福祉の視点や知識・技術がとても重要になるであろう。なぜならば、福祉は扱っている対象が直接の命ではなく、その人の生きがいや人生など他人からは見えにくい価値というものを大切にしながら、復旧・復興にかかる長期的で継続的な支援が必要となるからである。

災害時に受けた生活へのダメージを低減し、復旧復興していくには、とてもたくさんの時間や労力がかかることになる。これは、当事者が大事にしている夢や家族、いきがいといった漠然としたもので、他人にはその価値がわかり辛く、個人的な要素がたくさん含まれているためである。そのため、医療中心の救助活動だけでは被災者の生活再建はされにくく、福祉ニーズ、生活ニーズが見過ごされてしまうことが多くあった。

日本人はいつから毎日入浴するようになったのだろうか。何日風呂に入れないと不潔や不満を感じるのだろうか。愛犬（ペット）と二人暮らしの高齢者や障害者にとって、愛犬はものすごく価値が高く、避難所で一緒に生活できない期間が長引くことで生きる心の糧を失うかもしれない。福祉はこのような他人から見ればちっぽけで些細なことに価値を見出し共有するのである。

救助活動には、災害が原因となる長期的な避難生活の環境整備には福祉の視点や活動が入らないと、二次被害につながる大きなリスクが生じる。リスク学の知見としては、このエンドポイントを何にするかを民主的に決定しないと、社会的な不公平が生じ、倫理的な問題を生じるという考え方がある。自然災害が頻発している日本では、このような状況にどのような準備が必要なのか、発災時に生じるさまざまな問題をどのように低減するかを再考する必要がある。ようするに、福祉的な措置やサービスのBCPは、直接の生命リスクではなく、リスクのエンドポイントをQOLとして捉え、QOLの低下による災害関連死、二次被害というリスクのエンドポイントを想定しながら検討しておくことが重要になる。

もう一度繰り返すが、直接の死に対するリスクが最上位で、次いで、関連死や健康状態の悪化、認知症の進行予防、精神的な障害の再発防止が、リスクへの対応と続くため、人命リスクの観点から、医療の中でも、通常医療は劣後し、災害によって生じた命にかかわる事態への救急医療が最上位になることに疑問は感じない。

また、高齢者介護は、保険制度で社会化されたが、介護サービスの停止は、直ちに命にかかわらないというリスクの判断がなされているためか、介護保険制度の中に、平時と同様に災害時もサービスが継続されるだろう、継続すべきとの考え方がある。その結果、福祉は緊急性が低いとして、災害救助法では積極的には介入せず、災害時の問題は介護保険制度の中で、事業者のBCPも含めて対応すべきとの考え方がベースにあるのではないかと推察している。

一方、環境変化への対応が難しい自閉的な障害がある方は、音の刺激や他人の行動に過敏となって問題となる行動が強くなってしまふ傾向がある。また、日常的に医療的ケアが必要な障害者には停電により、呼吸器や吸引器など電気で動いているものは機能しなくなる。よって、一般的な避難所では日常生活上のリスクが高くなり、生命の維持について重大な問題が生じることになる。災害による直接的な被害に引き続いて、それらから派生する別の被害（二次的な）も受けてしまうことになるであろう。自閉的な障害を有している人には、個室などの刺激が低減できる環境の確保であったり、医療的なケアが必要な方には、発電機などによる電気の供給を整えることにより、災害があっても二次的な被害を食い止めることになる。ようするに、発災後に起こることを予見し、適切な対応や準備をしておけば、防げることはたくさんある。

さらに災害の発生時には、誰もが自分自身や家族を守ることに精一杯で、他人への思いやりや配慮の気持ちがあっても行えなくなる現実がある。被災地域の行政職員や福祉関係者であっても自治体の庁舎が機能不全で、職員関係者などの自宅が全壊してしまうような、切迫した状況下では、誰もが余裕のない状況に陥り、他人への配慮や思いやりなどは有名無実となってしまうことになる。警察や消防、行政機関などの職員が、ハリウッド映画のように颯爽と現れ、すべてを完璧に対応することができる訳ではない。

よって、すべての関係者が被災している可能性があるため、平時の水準を維持したサービスが提供できなくなる可能性が高くなる。行政職員も福祉関係者も被災者であることを隠して業務にあたっている人も多くあった。お互いの立場に配慮を持って行動しないと、混乱を増長したり、大きな遺恨を地域に残す可能性が高まる。そして、発災時に被災している行政機関や福祉提供事業所などに、平時以上の支援や行動を要求する人もいるが、上記のような理由により、あまり現実的ではないことを理解すべきである。

以上、相談支援専門員は災害が発生したときには、被災地域の方々が 1 日も早く通常に近い生活に戻れるような活動を行うべきである。具体的には、平時から地元地域の関係者と（自立支援）協議会などを通じながら、計画相談支援や地域生活拠点の仕組みをうまく活用しながら、災害への備えを行なっておくことが有用となる。

日本相談支援専門員協会は、東日本大震災や熊本地震において、被災地域の行政機関（福祉課）や相談支援専門員を側面的に支援する機会を授かり、活動した経験がある。大きな災害への復旧・復興に対しては、微力な活動ではあったでしょうが、その時の経験を踏まえて、感じたことを以下にまとめてみる。

＜相談支援専門員が災害初動時に訪問活動を行うことの目的や意義＞

- ① 自ら声を上げられず、移動もままならい要援護者への安否確認をする。
- ② 全壊や半壊、応急家屋調査赤紙のご自宅で暮らしている方を発見し、保護する。（避難所に入れなかった人の発見と支援）
- ③ 障害のある方に対し、災害関連死など、二次被害や社会的な孤立を予防する。
- ④ 災害により大きく変容した日常生活を 1 日も早く平時に近い状態へ戻すには、罹災証明など、さまざまな準備が必要となるので、生活再建へ向け当事者だけで進めていくことが困難な方を早期に把握する。

- ⑤ 戸別訪問によって避難所での生活や閉鎖後の、長期的で継続的な生活支援のための基盤となる信頼関係を作り出す。

被害が大きな災害直後では、自治体が通常の市民（福祉）サービスを提供できる状態にないため、公的な援助が行えなくなる。そのため、ライフラインの確保や福祉サービスなど、自治体や福祉事業所の機能をできるだけ早く回復させていくための援助やアドバイスを行うことで、復旧へのスピードが上がることになる。

また、声を上げられず自力での移動などもままならない障害者を孤立させないための安否確認が重要となる。相談支援事業所の登録者や福祉サービスを利用している方へ相談支援専門員やサービス管理者などが協力しながら、安否確認や食料、生活物資等の確保ができていないかを早急に確認することで、福祉サービスでつながっている人への必要な支援は明確になるのである。

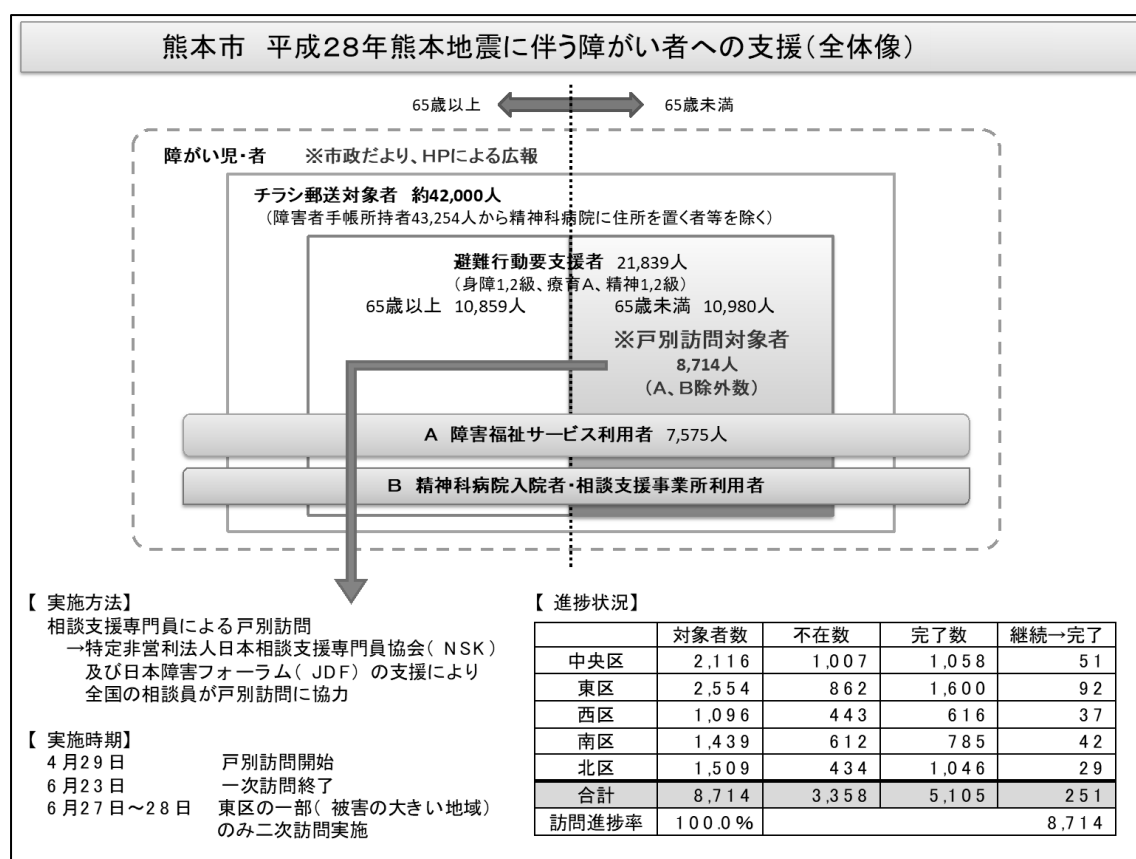
そして、災害初動時の活動が、復旧後の長期的で継続的な生活支援への土台を作り出すことにもなる。災害時の早い段階で訪問し、声をかけてくれたことが、長期的な支援へつなげるための重要なきっかけになるのだ。「あの時に助けてくれた、声をかけに来てくれた」など、些細なことかもしれないが、信頼関係を作るための土台となる活動になるのだ。孤立しないという観点だけで言えば、避難所へ避難していることができれば、ある程度の孤立は防げるだろう。しかし、問題は上記のような人々とは逆の人々だ。平時には福祉サービスが不要であっても、災害時の環境変化で新たなニーズが発生し、支援が必要になった人々である。

ようするに、避難所へ避難できない、入りたくても障害や病気への配慮が受けられず避難所へ入れない人々である。避難所に入っても、障害や病気ですべて他人へ迷惑をかけるのではないかと遠慮している方々ともいえる。ちなみに、災害派遣福祉チーム DWAT (Disaster Welfare Assistance Team) は、災害発生時に避難所などにおいて、中長期的な活動を視野に入れて、介護や福祉のサービスを行うことになるので、避難所にいない方々への活動の提供は遅れやすくなるのだ。

具体的な対象者としては、障害者手帳などを有してはいるが、日常的に福祉サービスを受けて来なかった方や学校や保育所だけでしかつながりがない障害児を含んだ世帯の方々が想定される。実際の災害発生時には、このような方々への安否確認はどのように行うかということは、とても深刻な問題になる。自分で声が上げられず、近隣とお付き合いなども希薄であった障害者は、全壊・半壊の住宅で孤立し、二次的な被害を受ける可能性が高まることになるのだ。

そのため、障害者手帳や自立支援医療の情報を把握している自治体は、地域の相談支援事業所などに通常業務を必要最小限にし、自治体からの要請を受けて、外部からの支援者と共に戸別訪問を行うことが求められる。その際には、個人情報の扱いに十分と留意し、個人情報だけが拡散しない仕組みも合わせて必要である。熊本地震の時には、図表 4 にあるように、熊本市内の約 8700 名の方への戸別訪問が 3 ヶ月弱で行えて、二次被害を低減できた。行政と事業者、外部からの応援などが有機的な連携をすることができた結果といえる。

図表 4 熊本市 平成 28 年熊本自身に伴う障がい者への支援（全体像）



一方、平時には災害時の個別（避難）計画や災害時マニュアルなどを準備しておくことが重要となる。平時に作成されるサービス等利用計画書に被災時の個別応急処置的に、支援者が到着するまでの24～76時間程度は、個人で耐えることを前提にしながらも、SOSの出し方などを確認しておくことが、日常生活の安心につながるのではないだろうか。個別（避難）計画との連動も意識した準備が重要であることはわかっていることであろう。しかし、多くの自治体では所管課の違い（縦割り）により、連携ができない自治体が多いようである。

最後に、災害救助法における福祉は、緊急性が低いという判断に加え、それらの費用は福祉制度が負担するであろうという前提では救助活動は行えない。救助法では、現物支給の原則に立ち、福祉避難所の提供程度にとどまり、通常福祉のケアに費用を負担するという立て付けでは、頻発する災害にはもはや太刀打ちできないはずだ。

なので、現状の障害福祉、高齢福祉などの福祉関連制度（法律と運用）の中で、今回のような支援活動が位置付けられないようであれば、救助法で手当することを政策的には考えるべきであろう。ようするに、被災地での活動がプロボノ的なものではなく、業務として救助法における活動として、人件費や旅費等を公費で負担する仕組みが必要だと考える。そうすれば、救命、緊急といった目的だけではなく、継続的なケアを行うことでQOLの低下の緩和につながり、災害からの早期復旧につながるはずだ。

3. 今後の課題

平成三十年七月六日、その週は毎日雨だった。降り止むことのない雨がさらに強さを増し、地域全体に今まで経験のない放送が鳴り響き物々しさが増していく頃、私は家族と共に自宅にいた。

家族で「いつ避難したらいいかな」と話しながら、今まで「晴れの国、岡山」のためそれまで考えたこともなかった「水害を想定して避難する」という初めての準備を行いながら、ふと私の頭をよぎった家族が倉敷市真備町にいた。

「避難する準備はしたかな、いやそもそも避難できるのだろうか…」

そんなことを考えながら、窓の外を眺めた。雨が止み晴れ間がのぞくことを祈って。これから未曾有の事態が起こることも想像しないままに。

彼女と私が出会ったのはかれこれ十数年前にさかのぼる。当時複雑な事情を抱えた彼女のご家族のもとを離れて一人で自立する道を選んだ。知的な障がいを抱えながら限られた福祉サービスを活用しつつ自力で生活を送ることは並大抵のことではなかったように思う。今思えば彼女なりに悩み苦しみ、困ったことも多々あったように思う。

彼女はよく「障がいがあっても真備町で私がやりたいと思うことをしながら暮らしたい」と話していた。彼女が一番強く願い求めたことが「自分の力で育児を行うこと」だった。

相談支援を行う際に「障がい者の権利をどう守るか」という場面に直面することがある。彼女の事例も支援者として悩み、葛藤はあったが「自分の力で育児を行いたい」という想いを尊重し、今日まで彼女の育児を支えることに寄り添ってきた。それがあの日、あの一日で突然終わりを迎えることになってしまった。

七日未明、私は彼女に電話しどのような状況か聞いたところ「(物々しい雰囲気のため) 子どもがパニックになっていて、まだ自宅にいる」と答えた。

すでに近隣の多くの住民が自家用車等で避難している中、避難するための準備をすることもなく彼女とその子どもはまだ自宅にいた。

私は「すぐに地域の避難所の小学校に避難して」と伝えましたが、彼女から返ってきた言葉は「その小学校はどこにあるの？わからない」という答えだった。

そのまま彼女とその子どものもとに助けは来ず、七日の早朝に川の決壊による影響のため亡くなった。

これが平成三十年七月に起こった西日本豪雨災害で地域生活を希望していた障がい者に起こった現実である。

障がいのある方とご家族にとって、もっとも身近な存在になりつつある、「相談支援専門員。」果たして障害者ケアマネジメント提供場面の中でどれだけの相談支援専門員が防災意識を持ったアセスメントやプランニングを行っているだろうか。

もっとも身近な存在になりつつあるからこそ果たせる役割。その役割がきちんと果たせるように機能強化していくことが重要なことと考える。

相談支援専門員は福祉サービスの調整だけでは本人のニーズに応えられないことがある。例えば話し相手がほしいという相談があったとして、自宅で支援を行うヘルパーを紹介し結びつけても結果満足しなかったといったことがある。なぜならその利用者は若い男性で、紹介された女性のヘルパーさんとは性別や世代が違うため、支援を受けてみて「思っていたのとは違う」ということに気付いたからである。

障がいがあっても同年代の人と話し、触れ合いたいと願うのは当たり前の感情である。そうすると、この方にはフォーマルなサービスではなく地域を基盤としたインフォーマルな支援やサポート体制が必要ということになる。すると先ほどの例えでは専門職による支援だけではなく、そもそも同性で年齢の近い方との関わりが必要であったということになるといえる。

このように多くの相談支援専門員は、まだまだ十分に地域の力にまで目が向けられないまま、それでも日々の業務にあたっているのが現状である。

今回の豪雨災害で相談支援専門員として私に欠落していたのはそんな「地域の力の活用」しいては防災に対する「意識と備え」であったと思う。

元々、倉敷市真備町で相談支援を実践していた私はあの日、いてもたってもいられずに住民が集まりはじめた高い場所を巡回した。声をかけてくれた障がい児、者とその家族は皆車中に籠っていた。私は「そんな狭いところではなく、ちゃんと避難所に入りましょうよ」と声をかけたが「でもね。この子を連れて入る勇気がないの。だから気にしないで。」と言われた。そう言われたのは私の記憶では一人二人ではない。

「地域共生社会」を目指して日々活動していたはずの私が現実と自分の無力感に直面した瞬間でもあった。

現在、相談支援専門員は養成カリキュラムを見直し、さらなる質向上を目指している道半ばであるが、その中に「地域で暮らす上では防災に備える」といった視点が当たり前のように持てる。そんな研修体系が必要である。

しかし、これを整備するだけではフォーマルサービスを活用している方のみへの支援体制にしか繋がらず、福祉サービスは活用していないが支援を必要としている方が取り残される可能性がある。地域づくりを行う上で「福祉」と「防災」とが真の意味で連携し、一体的に提供される仕組みを作ることが必要である。

以上、相談支援専門員の活用が可能であると挙げたが、地方自治体においても今後、様々な場面で誰もが暮らしやすい街づくりを行う際に防災体制を追求していくことが求められる。その中に相談支援専門員も位置づけられることこそ理想的な形であると考ええる。

4. 避難行動要支援者に対する個別計画作成における計画相談支援事業者等の協力に関する提言

(1) 障がい者の災害リスクの根本原因について知る必要がある

災害時に必要な情報を的確に把握し、自らを守るために安全な場所に避難する行動を取ることや、その後の避難生活が困難な者への対策を防災上の課題として初めて言及したのは昭和 62（1987）年版の防災白書であった。それ以来今日にいたるまでに「災害弱者」、「災害時要援護者」、「避難行動要支援者・要配慮者」といった防災上の用語がつけられ、過去 33 年間にわたって繰り返し対策が講じられてきた。しかしながら、このようなとりくみにもかかわらず、災害が起こると被害はくりかえし要配慮者層に集中してきた。

2011 年 3 月の東日本大震災は、全体の死亡率と障害のある人の死亡率に大きな乖離があることを客観的な数値で明らかにした。福祉のまちづくり（ノーマライゼーション施策）が先行して進み、特に重度の機能障がいをもち在宅で生活する人の割合が高い宮城県では障がい者の死亡率は全体の死亡率より倍近く（1.92 倍）と大きく、反対に施設入所する人の割合の高い岩手県や福島県では、それぞれ 1.19 倍、1.16 倍と死亡格差は大きくなかった。平時の福祉のまちづくりが群を抜いて充実していたこと一しかし災害時の対応策と連結されていなかったことが、宮城県の障がい者死亡率を他 2 県よりも倍近く高める大きな原因の一つとなっていた。

現代の日本社会で、障がいのある人の災害リスクをもたらす根本原因は、平時の障がい福祉サービスと災害時の防災対策が分断されていることにある。この問題を根本的に解決するためには、障がいのある人への配慮の提供を平時と災害時で継ぎ目無く連結させることにある。このような理解を福祉関係者も防災関係者も等しく共有することが必要である。

(2) 行政内諸部局・関係諸組織を包摂するインクルージョン・マネジメントが必要である

災害時の個別計画の作成に計画相談支援事業者等の協力が進んでいる自治体では、過去の経験などから防災部局だけではなく福祉部局においても災害時における具体的な危機感が共有されていた。たとえば広島市のように土砂災害の経験を契機として計画相談支援事業者による献身的な努力を通じて事前準備体制づくりが進められていた。あるいは、危機感の共有を契機として、福祉部局と防災部局との間で人事交流が行われるなど両部局間の連携の呼び水となるような取り組みが行われていた。

さらに今回の調査では、先進的な取り組みを行っている地域のほとんどで自立支援協議会を協議の場として活用していた。障がい当事者自らが災害時の避難移動や避難生活で想定される課題について行政をふくむ関係者で共有化をはかり、地域の課題として協議を行い、協働による具体的な支援のしくみづくりなどにつながっていた。

部局間の連携からさらに進んで平時の福祉サービスと災害時の近隣住民などのインフォーマルなサポートを連結させるような取り組みが進められている大分県別府市や兵庫県丹波篠山市などの先進事例では、行政の福祉部局や関連する民間福祉事業所、自立支援協議会といった当事者や支援者組織、そして行政の防災部局や地域の自主防災組織などの地域自治組織などを包摂するインクルージョン・マネジメントの労力が行政内部の職員の手により進められていた。このような多組織・部局が連結されたプラットフォームが形成されていれば、必ずしも地域のインフォーマルなサポート体制を熟知し

ていない相談支援事業者等も、インクルージョン・マネージャーの仲介によって、災害時の当事者の生活機能ニーズを地域のインフォーマル資源とマッチングするケースマネジメントが可能となっていた。

以上から災害時の個別計画の策定にあたって計画相談支援事業者等による協力を実効性のあるものにするためには、すでに存在する自立支援協議会といった地域協議の場に加えて、福祉関係者と防災関係者、フォーマル支援者とインフォーマル支援者からなるプラットフォームを形成するインクルージョン・マネージャーの働きが不可欠である。

（３）災害時の配慮の提供を広く共有化する努力が必要である

災害時の個別計画の作成に計画相談支援事業者等の協力が進んでいる自治体のもう一つの特徴は、障がい当事者や地域住民などの関係者との協議をもとにした具体的な取り組みを、要配慮者に配慮した避難移動支援や避難所の運営のためのガイドや手引きなどの形で公開し、広く周知をはかる取り組みを行って来た点である。さらに、地域の自治会や自主防災組織などへの出前講座などで草の根的な周知をはかるなど、対策や仕組みを当事者、行政担当者、地域自治組織などに目に見える形で共有化する努力も行われていた。

当事者参画型の取り組みの協議や、それに基づいた具体的な取り組みを見える化し、さらには地域の住民組織にまで出前講座などで周知をはかるプロセスを通じて、災害時の障がい当事者への配慮の提供が、当事者や家族そして地域住民の災害時のそなえのなかに意識化されることにより、災害時における新しい「常識」として共有化を進めていくことが必要である。

（４）福祉専門職と共に進める「誰一人取りのこさない防災」の制度化の検討が必要である

障がいのある人の災害リスクの根本原因は、平時の障がい福祉サービスと災害時の防災対策が分断されていることにある。この問題を根本的に解決するためには、障がいのある人への配慮の提供を平時と災害時で継ぎ目無く連結させることにある。災害が起きた場合、介助の必要な高齢者や障がい者を誰が支援するのだろうか。いつもケアを提供しているヘルパーや介助者は駆けつけることができない。だから、専門家以外の人たち、つまりお隣近所の方々からの支援をいかにして確保するのかをあらかじめ考えておく必要がある。障害者総合支援法によるサービスを展開する上で、地域の共助の力を高め、いざという時の近隣住民からの支援を組み込んだ個別支援計画を災害時ケアプランとしてあらかじめ作り、日常的に訓練を行うことが、福祉の側からも急務の課題となる。

大分県別府市や兵庫県の36市町でのモデル事業では、相談支援専門員が作成するサービス等利用計画に、災害時の避難支援等に関する項目を追加して、障害者の状況に配慮した避難計画を作成するなどが行われている。作成に際しては、障害者が住む地域の自治会や自主防災組織との個別の支援会議などについても、前述のインクルージョン・マネージャーの協力を得て相談支援専門員が主体的に関与していた。

こうした取組は全国統一で適用される現行の障害福祉制度においては、相談支援専門員の業務として位置付けられておらず、報酬等による評価はされない。しかしながら上述の自治体の中では、相談支援専門員が個別計画の作成に協力した場合、もしくは主として作成を担った場合に、報酬が加算され

る制度を独自に整備している。こうした取組はいずれも防災部局により、制度の予算化が図られているものであるが、効果的な個別計画の作成を大いに促進している要素であることが確認できた。

災害時の個別計画を災害時ケアプランとして予め策定できるのは、計画相談によるサービスを利用している障がい当事者に限られる。今回の研究事業では、サービスを利用していない障害者手帳交付者に対して、2011 年東日本大震災や 2016 年熊本地震時に日本相談支援専門員協会が実施したアウトリーチ活動についてもグッド・プラクティスとして収録した。これまで、これらの活動は制度化された財源によるものではなかったが、今後は恒久的な財源を確保し、活動が継続的に保証される手立てを講じることが求められる。

（５）福祉専門職と共に進める「誰一人取りのこさない防災」に向けた計画相談支援事業者等の人材育成を進める必要がある

本調査研究では、相談支援専門員が作成するサービス等利用計画に、災害時の避難支援等に関する項目を追加して、障害者の状況に配慮した避難計画を作成する福祉専門職と共に進める「誰一人取りのこさない防災」の実践が、障がいのある人の災害リスクへの根本的な対策であることを指摘した。このような取り組みは、制度として保障するだけでなく、福祉専門職への防災知識や災害時における地域のインフォーマル資源の動員やマッチングといった災害時にそなえた地域組織化の知識や技術を相談支援専門員が新たに習得する必要もある。

このような福祉専門職向けの研修については、2018 年度から 2019 年度に兵庫県が兵庫県社会福祉士会を通じて 13 回にわたり実施した専門職研修カリキュラム（次ページ）が参考になる。以下に示すような午前・午後の 1 日研修により、福祉専門職に求められる防災知識と災害時ケアプラン作成に求められる技術が効果的に習得されることは実証的調査研究により確認されている。

以下に示すようなカリキュラムによる研修を、機関相談支援センターなどで「地域移行・地域定着の促進」に係わる相談支援専門員向けに提供することが早急に求められる。

資料 4

災害時ケアプランコーディネーター養成研修（作成日2020/3/14）

基礎講座

第一講（80分）

- ・社会モデルとして障害を考える
- ・災害と防災リテラシーの基礎知識を身につける

	受講生の活動	指導者の活動	準備物	参考テキスト
知識の獲得	障害を医学モデルではなく、社会モデルで認識する	障害を社会モデルとしてしっかり説明する ・社会が生んだ障害が能力障害の原因である		立木茂雄『災害と復興の社会学』3章
	社会現象としての災害を小さくするための重要な事項について理解する	①災害は自然現象ではなく、社会現象であることを伝える ・災害因である自然現象による影響と社会のぜい弱性の重なった部分が災害である ・災害D=f（ハザードH、ぜい弱性V）で決まる 例）災害名：東日本大震災 災害因名：東北地方太平洋沖地震 「地面の揺れや大雨が人の命を奪うのではなく、そういった自然現象に耐えられない住まい住居や、危険な場所に住んでいることが人の命を奪う」		立木茂雄『災害と復興の社会学』1章
		②災害を小さくするには、災害因（自然現象）の影響力を小さくする（防災）のと同時に、社会のぜい弱性を小さくする（減災）の両方が必要 防災＝構造物によってハザードの影響を抑えることで被害を抑止する 減災＝構造物を使わない被害抑止や事前のそなえ、応急対応・復旧・復興による社会のぜい弱性の縮小		立木茂雄『災害と復興の社会学』2章
	災害が起こるたびに要配慮者層に被害が集中する根本原因を理解する	災害時の要配慮者への対策は人口オーナス期がもたらした期後期高齢者の激増と家庭内介護力の低下、それに対処する介護保険制度等の導入の結果生じたに特有の事態として捉え、福祉と防災を連結する根本的な対策が必要だという根本原因への理解をもつ		立木茂雄「災害時の要配慮者への対策は30年以上にわたり、なぜ見立てを誤ってきたのか？」『21世紀ひょうご』、28、2020年3月。
	防災リテラシーについて知る 防災リテラシーを高める方法と、防災リテラシーによる効果を知る	防災リテラシーについて説明する 防災リテラシーは「脅威の理解」：どんな災害が起こりうるのか、その際自分がどんな被害を受け、どれだけ日常生活が影響を受けるのかを理解する 「必要なそなえの自覚」：受けるであろう被害・生活への影響に対して、どんなそなえがどれだけ必要か自覚する 「とっさの行動への自信」：いざという時に命を守る行動が取れるよう、避難訓練を繰り返して避難行動をパッケージ化する の3つの要素で成り立っている 「防災リテラシーがあれば、自分がさらされているリスクに対して必要なだけそなえられるようになり、いざという時に命を守るための適切な行動をとることができる」		立木茂雄、災害時の適切な避難を促す「防災リテラシー」、月刊公明、2016年12月号、50-55。
具体的な手法（25分）の理解	平時のケアプラン作成に関わる福祉専門職が災害時のケアプランを作成することの必要性を理解する	①これまでの災害時要配慮者の取り組みがうまく進まなかった根本原因は、平時の生活を考えている福祉部局と、災害時の対応を考える危機管理部局が断絶しているからであることを伝える ・東日本大震災で宮城県で障害者死亡率が高かった原因が、災害時の対応までを含んでいなかった福祉だけのノーマライゼーションの推進によることを根拠として伝える ②平時のケアプランを作成しているケアマネジャーや相談支援専門員が、もっとも要配慮者のそばによりそい、必要な合理的配慮を本人とともに伝えることができる存在であることを伝える		立木茂雄、誰ひとり取り残されない防災をめざして、国民生活（Web版）2018年9月号、No. 74
	災害時ケアプランを作成するための具体的な手順を知る	①平時のケアプランの延長線上に災害時ケアプランがある ②災害時ケアプラン作成のプロセスを理解しているか確認する（e-learning視聴済み） 1）起こりうる災害とそれによる日常生活への影響を伝えよう（脅威を正しく理解する）、当事者の身体、生活、日常生活で使っている資源についてアセスメントし、その資源が災害時に使えるのか、足りるのか確認し、足りない場合の解決策を検討する（安心防災帳を使用） 2）当事者が生活する地域に向き、実際の避難経路などを確認する 3）災害時一緒に避難するであろう地域住民（特に自治会役員と近隣者）と調整会議を開き、避難行動については当事者の持つ資源といざというときに必要になる資源を、エコマップを描きながら共有して避難行動のプラン案を作成する。避難生活については実際に避難生活を送る場所に集まり、国際生活機能分類に基づいた災害時の困りごとチェックシートから特に困ることをあげ、住民含めた全員で解決策を検討する。 4）平時のケアプランを記入している様子を拡張し、緊急時の特記事項として調整会議で話し合った結果を災害時ケアプランとして記入する 5）当事者もしくはその代理人とともに、想定される災害を理解したこと、自身でそなえるべきこと、必要であれば声を上げて支援を求めることを記入し、命を守るために必要な情報共有に同意した署名を記入した確認書を作成する。これにより平時のケアプランと同じく、当事者と支援者の間に水平の関係が築ける。 6）立てたプラン通りに避難訓練や避難所開設訓練を、地域住民が参加するインクルーシブな防災訓練の形でを行い、検証し、必要であれば改善する。 ③プランの完成そのものがゴールではなく、地域住民も巻き込んで行われる一連のプロセスが継続的に実施されるしくみを地域に根付かせることが大切。	ワークシート等でe-learningの内容を確認する	立木茂雄「災害時の要配慮者への対策は30年以上にわたり、なぜ見立てを誤ってきたのか？」『21世紀ひょうご』、28、2020年3月。
まとめ	福祉専門職にだけ責務が増えるのではなく、様々な関係者と連携しながら当事者をエンパワメントすることが大切であると知る	・当事者、その家族、地域住民たちによるインクルーシブな訓練の必要性を伝える ・当事者やその家族が、地域住民と信頼関係を結べるよう、当事者と家族に寄り添う専門職の役割を認識する。 ・当事者・家族、防災部局と地域住民、福祉部局と福祉事業者など多様な関係者を社会的に包摂するインクルージョン・マネジャーのしくみと、伴走者としての専門職の動きが組み合わさってインクルーシブな防災は前に進む。		

第二講（80分）

・災害時ケアプランのための当事者アセスメントをする

	受講生の活動	指導者の活動		
準備	災害時の影響について正しく知る（5分）	災害時の影響についての資料を配付 ・資料に基づき簡潔に（10分程度）説明 起こる災害の規模や被害だけでなく、日常生活がどのように影響を受けるのか、支援者と当事者が想像しやすいように伝える ・災害D=f（ハザードH、f（人P、環境E））を思い出させる	・地域ハザードマップ ・避難所・避難場所マップ ・あなたたちのまちの直下型地震によるライフライン被害シミュレーション結果	
		安心防災帳および予備の3と4の台紙を配布		
	・キットに従い聞き取りをする（60分）	1グループに一人の当事者を配置し、キットの内容が1、2がADL、3、4がICFの活動と参加、環境要因であることを説明し、キットに従って聞き取りをするよう指示 時間の目安： ①1（身体）と2（生活）のアセスメント：30分 ②3（現在のそなえ）のシール貼り：15分 ※その際、人とのつながりの部分はサービスを受けていたり挨拶する中であれば資源としてカウントし、台紙に貼るように指示する（3で資源として認識できていないと4で必要なそなえを考える際にあがってこない） ③災害による影響をもとに、現在のそなえが使えるのか、足りるのか考えて、○△×を付ける（台紙とシールの両方に○△×を書く）：3分 ④×および△のシールを4の台紙に移す（困った際の欄に貼る）：1分 ⑤3に貼られなかったシールも確認し、改めて災害にそなえて準備すべき資源がないか確認する：1分 ⑥4（必要なそなえ）に貼られたシールの課題解決方法（資源をどう獲得するか）を検討する：10分	・自分で作る安心防災帳 ・安心防災帳使い方資料	
	資料をもらう。	災害時ケアプラン素案用様式（ケアプラン版とサービス等利用計画版を配布する）		
アセスメント	・災害時に不足する事案について考え、災害時ケアプランの原案を作る（10分）	平時のケアプランやサービス等利用計画の一部を改変した様式に、緊急時の困りごとや必要な備えなどを記入して、災害時ケアプランの素案を作成するよう指示	災害時ケアプラン素案用様式	
まとめ	自分が担当する地域の要支援者に思いを巡らせ、災害時ケアプランを事前に作ることの重要性を認識する（5分）	要配慮者一人一人について、本講義で学んだように災害時のケアプランが必要であることを確認する		

応用講座

第三講（120分）

・災害時ケアプラン調整会議を模擬的に体感する

	受講生の活動	指導者の活動	備考	
導入	・災害時の当事者アセスメントを思い出し、災害時ケアプラン調整会議にのぞめるようにする。（10分）	第一・二講のふりかえりを行う。 当事者アセスメントの結果、災害時ケアプランの素案を思い出させる。 その上で、平時関わり合いのない住民に、当事者の代弁者として平時の状況とプランの素案を伝えて、話し合いの場が作れるようにする。		
演習	①避難行動のケアプランを作成する。（30分）	当事者のアセスメントについて思い出し、エコマップを作成しながら議論をまとめるよう指示。	・模造紙 ・赤青黒のフロッキー	Hartman, A. (1978). Diagrammatic assessment of family relationships. Social Casework, 59(6), 465-476.
	平時の資源を青、災害時に必要となる資源を赤で描く	地域住民にとっては避難訓練時の段取りの形でまとめる		
	②避難先での避難生活のケアプランを作成する（30分）	①当事者に困りごとチェックシートから特に困ること3つを選択してもらう ②選択された困りごと3つの解決策を検討してもらう （出た意見は1つごとに1枚の付箋に記入し、全ての意見を付箋にして貼った上で、グループで検討した結果を解決策として整理する）	・AO版困りごとチェックシート ・正方形の黄色付箋 ・ラッシャンペン	
	出てきた意見は付箋で整理する	地域とその施設が持つ資源を上手く活用し、より多くの避難者が受け入れられる合理的配慮の行き届いた避難所をめざす		
個人ワーク	演習の結果を受けて、第二講で作成した素案の修正と確認書の作成を行う（15分）	2つの様式を用いて災害時ケアプランの作成を行うことで、当事者自身の自助を高めることと、このプランの内容と実行についての自己決定を促し、当事者と支援者の水平な関係性が保たれることを伝える	・ケアプラン改造様式 ・サービス等利用計画改造様式 ・確認書様式	
全体発表	各グループの代表者が、模造紙やチェックシート、様式などを用いて、作成したプランについて報告する（30分）	各グループの考えや経験したことを、受講者全体で共有化する		
まとめ	自分の地域に戻り、災害時ケアプランの作成に取り組む気持ちになる。（5分）	各自が地域に戻り、実践するように言う。		

IV. 調査票

1. 事前調査

令和元年度障害者総合福祉推進事業

「避難行動要支援者に対する個別（避難）計画作成における計画相談支援事業者等の協力に関する調査・研究事業」調査票

回答都道府県協会等名 ()
回答者氏名 ()
連絡先電話番号 ()

1、災害対策についての取り組みについて

☐ 都道府県全体で取り組んでいる内容があればご記入下さい。

記入例：〇〇県障害福祉課 自立支援協議会に災害対策部会を設置している

2、貴都道府県内で、行政と福祉サービス提供事業所や相談支援事業所が連携して、災害対策支援について検討したり、具体的な支援システムづくりを行っている市町村はありますか？

あれば市区町村名とわかる範囲での活動内容をご記入下さい。

（何か所でも結構です。できる範囲で都道府県等とも協議しお答え下さい。）

記入例 〇〇市 協議会等に協議の場を設け、要援護者台帳の共有化を図っている。

（調査へのご協力ありがとうございました）

事務局 特定非営利活動法人日本相談支援専門員協会
〒355-0036

埼玉県東松山市高坂 1056-1 地域共生プラザいんくる堂内
アドレス nask5881@gmail.com 担当理事 山下

2. 事業所調査

令和元年度障害者総合福祉推進事業

「避難行動要支援者に対する個別（避難）計画作成における計画相談支援事業者等の協力に関する調査・研究事業」調査票

調査趣旨：障害のある方は、災害時に想定されている一次避難所までの避難方法や日常的に起こりやすい停電時など、災害の大小に関わらず想定される非常時の体制づくりには、平時における準備をいかにしておくかが重要とされています。

そこで本調査は、相談支援専門員などが、平時の生活支援場面（サービス等利用計画の作成など）を通じて行なっている災害への備えに対する事例を、収集いたしたく調査を依頼するものでございます。ほんの些細な配慮であっても、非常時に機能することで大きな被害を防いだ事例は数多く存在します。お忙しいこととは存じますが、是非とも本調査にご協力いただければ幸いです。

回答都道府県協会等名 ()
回答事業所名 ()
回答者氏名 ()
住 所 ()
連絡先電話番号 ()

非常時に想定していること

（例：停電、断水、地震、家事など）

障害者の家庭環境で対象になる構成

（ 単身 家族同居など ）

障害種別で対象になる種別

（ ）

1、災害に限らず、日常の生活の中で生活の安全の為に近隣との関係性を確保していることがあればご記入お願いします。

（記入例：ブレーカーが落ちたら近隣で対応してくれる方を決めている。等）

非常時（災害時のみでなく）として想定し、対策を行っていることがありますか。

記入例：緊急時を想定し、発電機等を保持・整備している。
緊急の食糧等の備蓄を行い備えている。 等

3、その他、相談支援事業所として、不足の事態に備えて何か準備していますか？

（調査へのご協力ありがとうございました）
事務局 特定非営利活動法人日本相談支援専門員協会
〒355-0036
埼玉県東松山市高坂 1056-1 地域共生プラザいんくる堂内
アドレス nask5881@gmail.com 担当理事 山下

3. 自治体調査

令和元年度障害者総合福祉推進事業 避難行動要支援者に対する個別計画作成における計画相談支援事業者等の協力に関する調査研究事業調査表
--

本調査は項目によって、福祉部局による回答が必要な項目と、防災部局による回答が必要な項目、または両方の部局による回答が必要な項目が含まれています。福祉部局にて他部局と調整しご記入下さい。
どの部局による回答が必要なのかは、項目部分の色で以下の通りに示しています。

福祉
 防災
 両部局

調査実施主体：日本相談支援専門員協会

回収期限：令和元年 9月 13日（金）

【記入者情報】

都道府県 指定都市名		市区町村名	
住 所	〒		
回答者属性	福祉部局	防災部局	
部局名			
記入者名			
電話番号			
メールアドレス			

地域防災計画に障がい者の避難支援について位置づけがされている。	☐ はい ・ ☐ いいえ	内容		【防災部局回答】
避難行動要支援者名簿について相談支援事業所と共有する仕組みがある。	☐ はい ・ ☐ いいえ	内容		【防災部局回答】
特定避難所について協議し配慮内容等も共有している	☐ はい ・ ☐ いいえ	内容		【防災部局回答】

1、地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの協議を行っている。

➤ 該当する項目に○をお願いします。

おこなっている	ややおこなっている	あまりおこなっていない	おこなっていない

取り組み内容	
--------	--

2、災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫を行っている。

➤ 該当する項目に○をお願いします。

おこなっている	ややおこなっている	あまりおこなっていない	おこなっていない

取り組み内容	
--------	--

3、サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法を検討している。

【福祉部
局回答】

➤ 該当する項目に○をお願いします。

おこなっている	ややおこなっている	あまりおこなっていない	おこなっていない

取り組み 内容	
------------	--

4、避難行動要支援者の個別避難支援計画づくりの際に、計画相談支援事業所や居宅介護支援事業所などの相談員も関わってもらい取り組みをしていますか。

【防災部局
回答】

➤ 該当する項目に○をお願いします。

おこなっている	ややおこなっている	あまりおこなっていない	おこなっていない

取り組み 内容	
------------	--

5、障がいのある人向けの防災対策や避難所運営での合理的配慮の提供について検討していますか。

【防災部局
回答】

☆ 必要に応じて、主関係部局との内容についてご確認をお願いします。

➤ 該当する項目に○をお願いします。

おこなっている	ややおこなっている	あまりおこなっていない	おこなっていない

取り組み 内容	
------------	--

6、災害時に備えて、障害のある人も含めた避難訓練等の実施等や、平素から心がけていることがありますか。

【防災部局
回答】

➤ 自由記載

取り組み 内容	
------------	--

7、貴自治体の地域防災計画のなかで、障がいのある人への合理的な配慮について言及している箇所があれば、以下に具体的な文言をお書き下さい。

【防災部局
回答】

➤ 自由記載

取り組み 内容	
------------	--

8、貴自治体の防災会議では、障がいのある当事者や家族が何名委員として参画していますか。また、障がいのある人や家族の意見が反映されるような取り組みがあれば教えてください。

【防災部
局回答】

防災会議委員のうち障がい当事者・家族の人数	防災会議全委員()名中、障がい当事者・家族は()人
-----------------------	-----------------------------

取り組み 内容	
------------	--

9、防災部局と福祉部局や社会福祉協議会等と連携して、障がいのある人を対象とした災害時の支援体制を整備している。

【防災・福祉
部局回答】

➤ 該当する項目に○をお願いします。

おこなっている	ややおこなっている	あまりおこなっていない	おこなっていない

取り組み 内容	
------------	--

10、その他、災害時に備えて、誰一人取り残さない防災のために工夫している点があればお書き下さい。

【防災・福祉
部局回答】

➤ 自由記載

取り組み 内容	
------------	--

(調査へのご協力ありがとうございました)

4. 自治体訪問調査

令和元年度障害者総合福祉推進事業 避難行動要支援者に対する個別計画作成における計画相談支援事業者等の協力に関する調査・研究事業調査票	
---	--

調査実施主体：日本相談支援専門員協会

都道府県・指定都市名			市区町村名	
調査対応者氏名	福祉部局		防災部局	
住 所	〒			
電話番号			メールアドレス	
訪問調査日	令和 年 月 日 : ~ :			
調査場所				
訪問調査員名				

1、地域自立支援協議会等に災害対策の部会等を設けるなどの内容について

調査表 内容確認	
-------------	--

2、災害時の避難についてサービス等利用計画と個別の避難支援計画が連動する工夫について

調査表 内容確認	
-------------	--

3、災害時の避難について、セルフプランの利用者と個別の避難支援計画が連動する工夫について

調査表 内容確認	
-------------	--

4、サービス等利用計画対象者以外の方に対して何か把握・支援する方法について

調査表 内容確認	
-------------	--

5、他機関等と連携して災害時の支援対応を行う体制を整備について

調査表 内容確認	
-------------	--

6、防災・避難所について 特別な仕組みや配慮について検討している点について

調査表 内容確認	
-------------	--

7、災害時に備えて避難訓練等の実施等やその他、平素から心がけていることについて

調査表 内容確認	
-------------	--

8、その他、災害時に備えて工夫している点について

調査表
内容確認

8、福祉部局と防災部局の連携について（上手くいっている理由・上手くいかない理由等）

9、相談支援員による災害時の個別計画策定に、防災予算を使うという考え方について

10、地域住民への災害時の障害者への支援に関する理解促進について

11、サービス等利用計画に防災での個別支援計画を位置付ける必要を感じるか？

12、現在、作成されている計画等について（計画の達成度や実稼働について）

13、現在、稼働しているシステムについて（プロジェクトチーム等）

14、障害者差別解消法が定める合理的配慮提供義務の一環としての災害時の障害者への対策の検討について

15、その他

厚生労働省 令和元年度 障害者総合福祉推進事業

避難行動要支援者に対する個別計画作成における
計画相談支援事業者等の協力に関する調査・研究事業
調査報告書

令和2年（2020年）3月

特定非営利活動法人 日本相談支援専門員協会

〒355-0047 埼玉県東松山市高坂 1056-1 いんくる堂内

MAIL: office@nsk09.org FAX: 0493-81-6135

<http://nsk09.org/>