

令和2年度障害者総合福祉推進事業

潜在的な要支援者の災害時等の緊急的支援への  
準備に関する調査研究

報告書

令和3（2021）年3月

独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園



# 目次

## 第1章 事業の要旨

1	事業の目的	1
2	研究の方法	1
3	結果の概要	3
4	まとめ	4
5	検討委員会の実施状況	5
6	成果の公表計画	5

## 第2章 障害のある潜在的要支援者の災害時及び災害に備えた取り組みについての 実態調査

1	障害のある潜在的要支援者の把握と対応、個別計画の作成状況等についての調査	6
2	災害時に備えた取り組みについての調査	11
3	まとめ(考察)	25

### (資料)

資料1	: アンケート調査票	29
資料2	: アンケート調査結果	31



# 第 1 章 事業の要旨

## 1 事業の目的

---

近年、日本ではさまざまな自然災害が発生している。この10年間においては、平成23（2011年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）、平成28（2016）年の熊本地震、平成30（2018）年の7月豪雨（西日本豪雨）、北海道胆振東部地震、令和元（2019）年の台風19号などにより、日本各地で甚大な被害が生じている。災害への備えと災害時の対応は、全国の地域で重要な課題となっている。

なかでも、障害者は災害時において困難な状況に置かれることが想定される。平成23（2011）年の東日本大震災や、平成30（2018）年の西日本豪雨において、多くの障害者が被害を受けたが、自力での避難が困難で支援が必要な在宅の障害者が多く被害に遭っていた。災害時の避難等に支援を要する障害児者の緊急時の備えは、自治体の取り組みとして重要となっている。

この取り組みは、福祉サービスを利用していない障害児者も含めたものである必要がある。日本の障害者の総数は、身体障害者は436.0万人、知的障害者は108.2万人、精神障害者は392.4万人で936.6万人と推計される<sup>注1</sup>。一方、障害福祉サービスを利用する障害者は約112.2万人であり、障害者総数に占める割合は約1割である。障害者手帳を所持していても障害福祉サービス等の支援を受けていない者は多いことが推察される。

本研究は、障害のある潜在的要支援者を災害時に支援するための準備についての自治体の取り組み状況を把握することを目的に、全国の自治体を対象としたアンケート調査やヒアリング調査を実施した。また、その成果として、災害時に支援からこぼれ落ち、必要な支援を受けられない可能性がある障害のある潜在的要支援者に対して、自治体の現状の取り組みについての調査結果を踏まえて、必要な支援の手立てや参考となる事例を示すための手引きを作成した。

## 2 研究の方法

---

本調査研究で行う調査（アンケート・ヒアリング）結果の分析及び手引き作成の検討を行うため、有識者と事務局（国立のぞみの園）で構成する「研究検討委員会」を設置した。事業の進捗に合わせて3回の委員会を開催し、意見交換を行った。研究検討委員は表1のとおりである。

表1 研究検討委員等一覧

委員氏名	所属
山下 浩司	大村市社会福祉協議会
金丸 博一	柏学園相談支援事業所
玉虫 信貴	埼玉葛北地区基幹相談支援センタートロンコ
服部 森彦	山梨県甲州市役所福祉課
野北 元昭	三重県伊勢市健康福祉部障がい福祉課
谷口 泰司	関西福祉大学社会福祉学部
相馬 大祐	福井県立大学看護福祉学部
北村 弥生	国立障害者リハビリテーションセンター研究所 社会適応システム開発研究室
小島 秀樹	国立のぞみの園事業企画部
清水 清康	国立のぞみの園事業企画部
事務局氏名	所属
日詰 正文	国立のぞみの園研究部
村岡 美幸	国立のぞみの園研究部
佐々木 茜	国立のぞみの園研究部
岡田 裕樹	国立のぞみの園研究部

具体的な調査方法は以下のとおりである。

なお、調査の手続きについては、国立のぞみの園調査研究倫理審査委員会で承認を得ている。

【一次調査】 障害のある潜在的要支援者の把握と対応、個別計画の作成状況等の把握調査

- 対象：全国の市区町村（1,741 自治体）
- 方法：E-mail による質問紙調査
- 内容：①「障害のある潜在的要支援者」の把握の有無と具体的な対応方法、②「障害のある潜在的要支援者」の個別計画の作成状況、③障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組みなど

【二次調査】 障害のある潜在的要支援者を災害時に支援するため準備のための取り組みの把握調査

- 対象：一次調査結果から抽出した自治体及び検討委員による推薦があった自治体（19 自治体）
- 方法：オンライン及び電話でのインタビューによる調査
- 内容：災害時及び災害に備えた障害のある潜在的要支援者の支援、自治体独自の仕組み、工夫など

### 3 結果の概要

---

#### 1) アンケート調査

##### (1) 回収状況

対象となった 1,741 自治体のうち、869 自治体から回答を得ることができた。(回収率 49.9%)

##### (2) 障害のある潜在的要支援者の把握と対応

「障害のある潜在的要支援者」の把握の有無は、「把握していない」が 481 自治体 (55.4%) で、「把握している」と回答した 369 自治体 (42.5%) よりも多かった。人口規模別での障害のある潜在的要支援者の把握の状況の割合では、「把握している」と回答した自治体のうち「5 万人未満」が 270 自治体 (47.3%) で最も多く、把握している自治体は人口規模が小さい自治体の方が多かった。把握の方法は、「リストを作成している」、「他課、他機関と連携・協力」、「戸別訪問を実施」が多かった。

##### (3) 個別計画の作成状況

障害のある潜在的要支援者についての災害時の「個別計画」作成の状況は、「一部作成している」と「作成していない」が各 163 自治体 (44.2%) で、「全員作成している」は 12 自治体 (3.3%) であった。「個別計画」を中心となって作成する担当者は、「行政の福祉部局担当者」が 87 自治体 (23.6%) で、次いで「自治会・自主防災組織」が 72 自治体 (19.5%)、「民生委員 (児童委員)」が 59 自治体 (16.0%)、「行政の障害福祉・防災部局両方の担当者」が 40 自治体 (10.8%) であった。

##### (4) 災害時に備えた支援

障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組みは、「福祉避難所等の緊急時の避難先を開設し、障害者も受け入れる準備をしている」が 630 自治体 (72.5%) で、次いで「福祉部局、防災部局など他部署間の庁内連携を取り、必要な情報の共有や必要な課題の協議をしている」が 540 自治体 (62.1%) であった。「災害時に障害者を支援するためのガイドラインやマニュアルを作成している」は 153 自治体 (17.6%)、「(自立支援)協議会に災害に備えた部会を設置するなど協議の場を設け、障害者の支援を含めて検討をしている」は 87 自治体 (10.0%) であった。

#### 2) ヒアリング調査

##### (1) 調査対象

アンケート結果より障害のある潜在的要支援者を把握している自治体または個別計画作成等の取り組みが進んでいる自治体、検討委員から推薦のあった自治体から抽出した 19 自治体を対象に実施した。

##### (2) 障害のある潜在的要支援者に対する取り組みについて

障害のある潜在的要支援者の把握は、避難行動要支援者名簿への登録によって把握をしている自

自治体が多かった。把握についての自治体独自の取り組みとして、障害福祉担当課で潜在的な要支援者のリストを作成し、基幹相談支援センター等の相談支援事業所と定期的に会議を開催し、共有と対応にあっている事例、支援が途切れているような気になる人を障害福祉担当課と相談支援があげて、定期的に状況確認と対応を行っている事例などを把握することができた。また、対応についての事例として、町独自の事業として訪問員を設置し、潜在的な要支援者への戸別訪問を定期的に行い、必要であれば相談支援につないでサービス利用を検討している事例、市の基幹相談支援センターが軸となって、自立支援協議会によって潜在的な要支援者の情報共有と対応を連携して行っている事例などを把握することができた。

### (3) 避難のための個別計画について

避難行動要支援者名簿登録者のなかから優先度が高い者の計画作成を進めている自治体が多く、作成する際に中心となる担当者は、行政の福祉部局担当者、防災部局担当者や、基幹相談支援センター、民生委員、自治会・自主防災組織など自治体によって様々であった。個別計画作成を重点的に取り組んでいる事例として、防災に関する協議会を設置し、モデル事業として毎年県内3地区を選定して個別計画作成を重点的に取り組んでいる事例、重度障害者の親からの相談をきっかけに、約10年前から市独自の「個別支援プラン」作成を基幹相談支援センターと連携して取り組んでいる事例などを把握することができた。

### (4) 地域づくりについて

地域の基幹相談支援センター、委託相談支援事業所などの連携による支援体制をつくっている自治体や、自立支援協議会のなかで防災に関する部会を立ち上げて、地域の障害者支援の検討を進めている自治体など、地域の関係機関との連携を強化しながら支援体制をつくっている自治体があった。また、住民に向けたマニュアルの作成や、地域の住民、関係機関を対象とした防災に関する学習会を開催するなど、意識を高める取り組みを行っている自治体もあった。地域づくりを重点的に取り組んでいる事例として、「だれひとり取り残さない防災」として独自の防災事業を行い、災害時ケアプランの作成や対象者への個別訪問を行っている自治体を把握することができた。

## 4 まとめ

---

本研究により、①潜在化したニーズの把握、②自治体が主体となった関係機関との連携、③一人ひとりに必要な支援を把握し、対応のための準備をするための個別計画の作成、④継続的な支援を行うための仕組みの構築、が重要であると考えられた。特に、ガイドラインやマニュアルなどの支援の方針を誰でも共有できるためのツールの作成や、障害者相談支援体制の基盤となる自立支援協議会や基幹相談支援センターなどの支援機関との支援体制や役割分担などの対応方法の構築など、地域で障害のある潜在的な要支援者を支えるための仕組みをつくることが重要であると考えられた。

地域生活支援拠点で求められる、障害者の重度化・高齢化や親亡き後を見据えた居住支援のため

の機能をもつ場所や体制の構築においては、自立支援協議会や基幹相談支援センター、高齢福祉の関係機関などとの連携が重要であり、障害のある潜在的要支援者の支援に必要な体制とも重なる。よって、地域生活支援拠点の体制づくりにつながる、継続して支援を行うための地域の仕組みを構築することが重要であると考えられた。

## 5 検討委員会の実施状況

委員会は3回、検討委員 10 名、事務局 4 名、オブザーバー（厚生労働省）1 名で行われた（1 回目は1 名欠席あり）。詳細は表 2 のとおりである。

表 2 検討委員会開催の詳細

	日程	方法	主な議題
1 回	2020 年 7 月 27 日（月）	Zoom でのオンライン 会議	研究計画の検討、アンケート調査の検討
2 回	2020 年 12 月 3 日（水）	Zoom でのオンライン 会議	アンケート結果の分析、ヒアリング調査の検討
3 回	2021 年 3 月 3 日（水）	Zoom でのオンライン 会議	手引きの構成・内容の検討

## 6 成果の公表計画

### （1）障害者総合福祉推進事業報告書

- PDF データを国立のぞみの園および厚生労働省の Web ページ内に掲載を予定している。
- 加筆・修正のうえ、国立のぞみの園紀要第 15 号（2021 年 6 月刊行予定）に掲載する予定である。

### （2）手引きと事例集

- PDF データを国立のぞみの園および厚生労働省の Web ページ内に掲載を予定している。
- 全国の都道府県、政令市、中核市に無償頒布することを予定している。

## 第 2 章 障害のある潜在的要支援者の災害時及び災害に備えた取り組みについての実態調査

### 1 障害のある潜在的要支援者の把握と対応、個別計画の作成状況等についての調査

#### (1) 目的と方法

一次調査として、自治体における障害のある潜在的要支援者の把握と対応の状況や、避難のための個別計画の作成状況、災害時に備えた取り組みなどを把握することを目的として、全国の自治体（市区町村）を対象としたアンケート調査を実施した。調査対象は全国の市区町村 1,741 自治体で、調査期間は令和 2 年 9 月 28 日～10 月 23 日とした。

なお、本研究では、「障害者手帳を持っているが障害者総合支援法及び児童福祉法に規定されている障害福祉サービス等<sup>\*</sup>を利用していない人」を「障害のある潜在的要支援者」とした。（\*「等」とは、地域移行支援、地域定着支援）

調査は以下の方法により行った。

- ・方法：E-mail による質問紙調査
- ・対象：全国の市区町村（1,741 自治体）を対象
- ・内容：①「障害のある潜在的要支援者」の把握の有無と具体的な対応方法、②「障害のある潜在的要支援者」の個別計画の作成状況、③障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組みなど

#### (2) 結果

対象とした 1,741 自治体のうち、869 自治体から回答を得ることができた。回収率は 49.9%であった。

設問ごとの結果は以下の通りである。

### ①自治体の人口規模

回答があった自治体の人口規模は、「5万人未満」が571自治体（65.7%）、「5万人以上10万人未満」が145自治体（16.7%）、「10万人以上30万人未満」が104自治体（12.0%）であった（図1）。

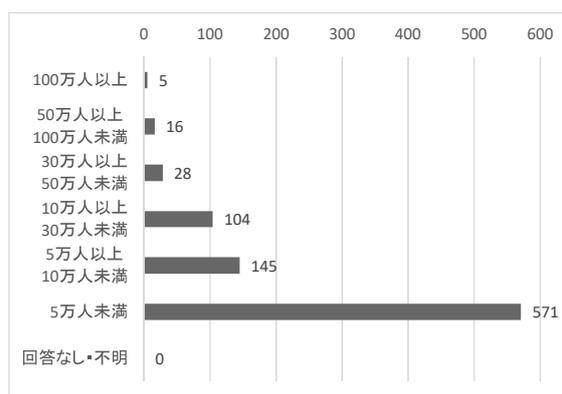


図1 自治体の人口規模 (n=869)

### ②障害者の避難行動要支援者を把握する方法

「障害者手帳を所持している者のうち、同意を得られた者のみ名簿に含めて把握している」が357自治体（41.1%）で、次いで「障害者手帳は所持していないが、本人の希望があれば名簿に含めて把握している」と「その他」が各309自治体（35.6%）であった（図2）。

「その他」回答では、「名簿を作成している」や、自治体ごとに手帳の種類や等級によって把握をしているといった回答が多かった。

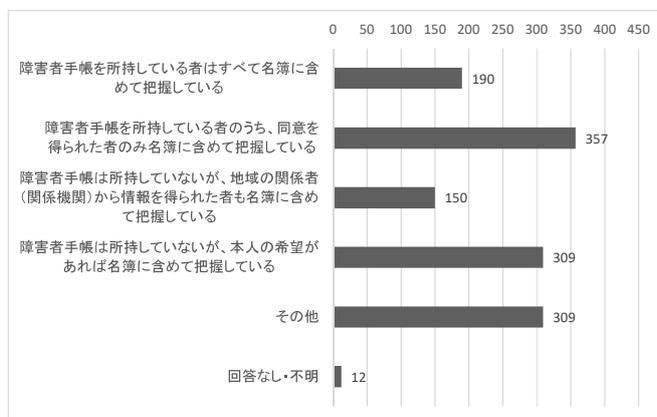


図2 障害者の避難行動要支援者を把握する方法 (n=869)

### ③障害者の避難行動要支援者のうち障害福祉サービスを利用していない人を把握する方法

障害者の避難行動要支援者のうち、障害福祉サービスを利用していない人をどのように把握しているかについて、754自治体から回答があった。

主な回答では、「関係機関からの情報提供によって把握している」が171自治体、「福祉部局と連携して把握している」が146自治体、「把握していない」が134自治体であった。

主な回答内容	該当する件数
関係機関からの情報提供によって把握している	171
福祉部局と連携して把握している	146
把握していない	134
サービスの有無によって把握している	80
福祉部局が作成した名簿で把握している	70
基本は手上げ方式で把握している	39
手帳の名簿・情報で把握している	31

システム上で把握している	30
本人の同意が得られたもののみ把握している	25

④「障害のある潜在的要支援者」の把握の有無

「把握していない」が 481 自治体（55.4%）で、「把握している」と回答した 369 自治体（42.5%）よりも多かった。「今年度中にする予定」が 10 自治体（1.2%）であった（図 3）。

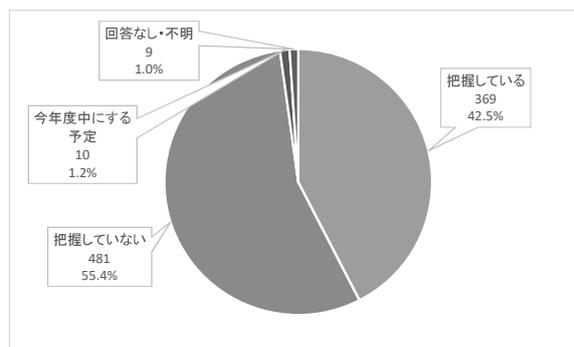


図 3 障害のある潜在的要支援者の把握の有無 (n=869)

⑤人口規模別での「障害のある潜在的要支援者」の把握の有無

人口規模別での障害のある潜在的要支援者の把握の状況の割合では、「把握している」と回答した自治体のうち「5万人未満」が 270 自治体（47.3%）で最も多かった（表 3）。

表 3 人口規模別での障害のある潜在的要支援者の把握の有無

	自治体数	把握している	把握していない	今年度中にする予定	回答なし・不明	合計
		割合	割合	割合	割合	
100万人以上	自治体数	0	5	0	0	5
	構成比	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
50万人以上 100万人未満	自治体数	6	9	0	1	16
	構成比	37.5%	56.3%	0.0%	6.3%	100.0%
30万人以上 50万人未満	自治体数	5	22	0	0	27
	構成比	18.5%	81.5%	0.0%	0.0%	100.0%
10万人以上 30万人未満	自治体数	37	62	2	1	102
	構成比	36.3%	60.8%	2.0%	1.0%	100.0%
5万人以上 10万人未満	自治体数	51	94	0	0	145
	構成比	35.2%	64.8%	0.0%	0.0%	100.0%
5万人未満	自治体数	270	289	8	4	571
	構成比	47.3%	50.6%	1.4%	0.7%	100.0%

⑥障害のある潜在的要支援者に対する自治体の具体的な取り組み（自由記述）

「障害のある潜在的要支援者」を「把握している」と回答した自治体が行っている具体的な取り組みの回答では、「特別な取り組みはしていない」が 177 自治体で最も多く、次いで「リストを作成している」が 170 自治体、「他課、他機関と連携・協力」が 57 自治体、「戸別訪問を実施」が 55 自治体、「他課、他機関への情報提供・交換」が 50 自治体であった。

主な回答内容	該当する件数
特別な取り組みはしていない	177
リストを作成している	170
他課、他機関と連携・協力している	57

戸別訪問を実施している	55
他課、他機関への情報提供・交換を行っている	50

⑦障害のある潜在的要支援者に対する災害時支援、防災に関する支援についての検討の有無

障害のある潜在的要支援者に対する災害時支援、防災に関する支援について検討をしたことがあるかについて、「ない」と回答した自治体が 548 自治体（63.2%）で、「ある」と回答した自治体は 304 自治体（35.1%）であった（図 4）。

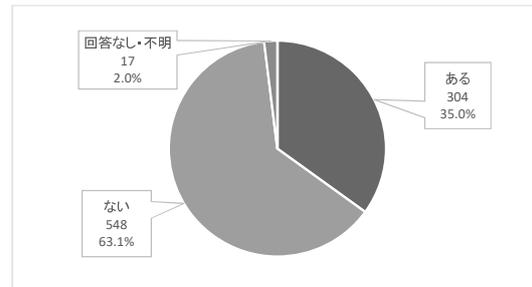


図 4 災害時支援、防災に関する支援についての検討の有無 (n=869)

⑧障害のある潜在的要支援者についての災害時の「個別計画」作成の状況

「個別計画」の作成状況は、「一部作成している」と「作成していない」が各 163 自治体（44.2%）で、「全員作成している」は 12 自治体（3.3%）であった。「全員作成している」と回答した自治体はすべて人口 5 万人未満の自治体であった（図 5）。

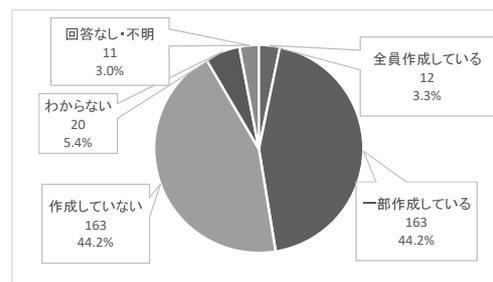


図 5 障害のある潜在的要支援者の個別計画作成の状況 (n=369)

⑨障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」を中心となって作成する担当者

「行政の福祉部局担当者」が 87 自治体（23.6%）で、次いで「自治会・自主防災組織」が 72 自治体（19.5%）、「民生委員（児童委員）」が 59 自治体（16.0%）、「行政の障害福祉・防災部局両方の担当者」が 40 自治体（10.8%）であった（図 6）。

「その他」では、「関係者」、「身近な支援者」、「介護・高齢者福祉の担当者」が多かった。

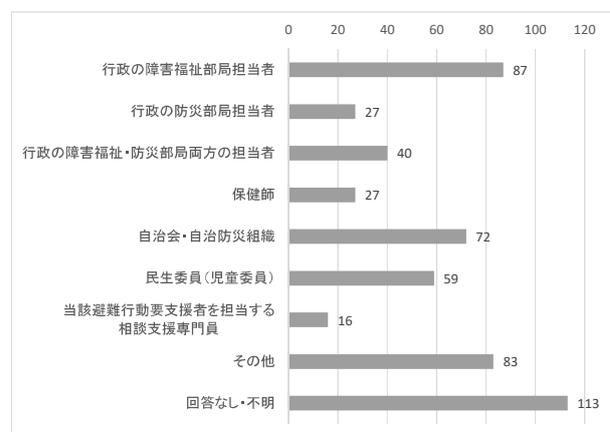


図 6 個別計画を中心となって作成する担当者 (n=369)

⑩障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」についての取り組み

「個別計画の内容を、自治体と地域の関係者（関係機関）とで共有している」が 126 自治体（34.1%）で、次いで「個別計画の作成にあたって、地域の関係者（関係機関）と連携しながら作成している」が 122 自治体（33.1%）であった。「災害に備えて、個別計画に沿った支援ができるよう、避難訓練や支援会議など、事前のシミュレーションを行っている」は 30 自治体（8.1%）、「個別計画が避難所に保管され、災害時に、個別計画に沿った対応が迅速に行うことができる」は 8 自治体（2.2%）であった（図 7）。

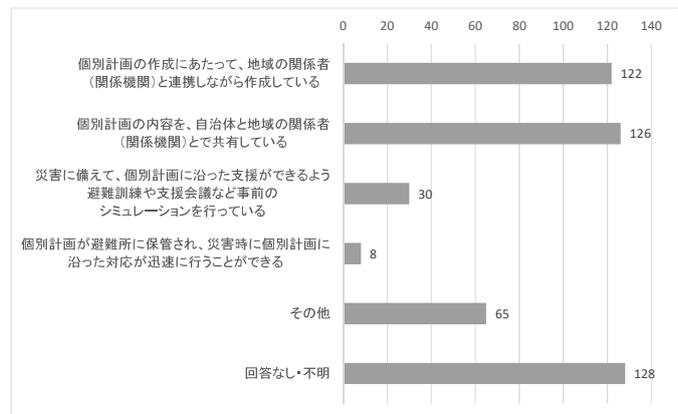


図 7 個別計画についての自治体の取り組み（n=369）

⑪想定している災害とその発災時に備えた、障害のある潜在的要支援者に対する自治体の具体的な取り組み（自由記述）

「特に取り組めていない」が 160 自治体で、「要支援者の情報提供を行っている」が 62 自治体、「個別計画を関係機関で共有している」が 59 自治体、「防災訓練等を実施している」が 58 自治体、「現在検討をしている」が 58 自治体であった。

主な回答内容	該当する件数
特に取り組めていない	160
要支援者の情報共有を行っている	62
個別計画を関係機関で共有している	59
防災訓練等を実施している	58
現在検討をしている	52

## ⑫障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組み

「福祉避難所等の緊急時の避難先を開設し、障害者も受け入れる準備をしている」が 630 自治体（72.5%）で、次いで「福祉部局、防災部局など他部署間の庁内連携を取り、必要な情報の共有や必要な課題の協議をしている」が 540 自治体（62.1%）であった（図 8）。

「災害時に障害者を支援するためのガイドラインやマニュアルを作成している」は 153 自治体（17.6%）、「（自立支援）協議会に災害に備えた部会を設置するなど協議の場を設け、障害者の支援を含めて検討をしている」は 87 自治体（10.0%）であった。

「その他」では、「現在検討をしている」、「出前講座等の啓発活動を行っている」などが多かった。

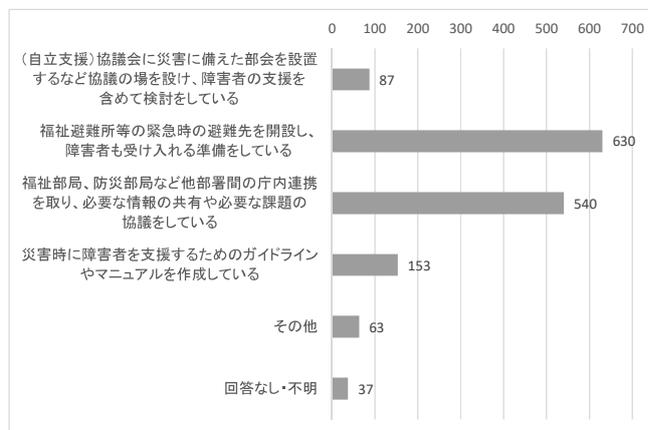


図 8 災害に備えた地域づくりのための取り組み（n=869）

## 2 災害時に備えた取り組みについての調査

### （1）目的と方法

二次調査として、自治体における障害のある潜在的な要支援者の把握と対応の状況や、避難のための個別計画の作成状況、災害時に備えた具体的な取り組みなどを把握することを目的として、ヒアリング調査を実施した。調査対象は、一次調査で把握した自治体のうち、障害のある潜在的な要支援者を把握している自治体、個別計画作成等の取り組みが進んでいる自治体、検討委員から推薦のあった自治体から抽出した 19 自治体で、調査期間は令和 2 年 12 月 24 日～令和 3 年 3 月 1 日とした。

調査は以下の方法により行った。

- ・方法：原則オンラインによるインタビュー調査とし、必要に応じて電話、質問紙による調査を行った。（当初の計画では訪問による調査であったが、新型コロナウイルス感染症の影響を考慮し、原則オンラインによる調査とした）
- ・対象：調査対象は以下のいずれかに該当する自治体より抽出した。
  - （A）アンケート調査において、「障害のある潜在的な要支援者を把握している」と回答があった自治体
  - （B）アンケート結果において、個別計画を「すべて作成している」もしくは「一部作成している」と回答があった自治体
  - （C）本研究の検討委員により推薦があった自治体

上記に該当する自治体として、19 自治体を対象に調査を行った。なお、岡山県は「避難のための個別計画」を重点とした調査を行った。また、A 自治体、B 自治体、C 自治体については、対象者の意向

により匿名表記とした（表4）。

- ・内容：災害時及び災害に備えた障害のある潜在的要支援者の支援、自治体独自の仕組み、工夫など

表4 調査を行った自治体

自治体名	都道府県	人口	調査協力者の担当課
①岩見沢市	北海道	79,352	福祉課／防災対策室
②礼文町	北海道	2,429	保健課／総務課
③気仙沼市	宮城県	61,445	社会福祉課／危機管理課
④さいたま市	埼玉県	1,324,589	障害福祉課
⑤足立区	東京都	691,245	福祉管理課調整担当
⑥新潟市	新潟県	784,774	障がい福祉課／防災課
⑦胎内市	新潟県	28,524	福祉介護課／総務課
⑧中野市	長野県	42,088	福祉課／危機管理課
⑨磐田市	静岡県	169,330	福祉課
⑩伊勢市	三重県	124,426	障がい福祉課
⑪高島市	滋賀県	47,544	障がい福祉課／防災課
⑫加古川市	兵庫県	260,952	障がい者支援課／危機管理課
⑬徳島市	徳島県	251,984	障害福祉課／危機管理課
⑭芦北町	熊本県	16,589	福祉課／総務課
⑮別府市	大分県	114,992	防災危機管理課
⑯岡山県		約 188 万人	危機管理課
⑰A 自治体			※障害福祉担当課
⑱B 自治体			※障害福祉担当課
⑲C 自治体			※障害福祉担当課

※人口は令和2年12月時点（さいたま市は令和3年1月時点、徳島市は令和3年2月時点）

※⑰A自治体、⑱B自治体、⑲C自治体は匿名表記で、都道府県、人口は非公表とする。

## （2）結果

結果の概要として、「障害のある潜在的要支援者に対する取り組み」「避難のための個別計画」「地域づくり」の3点について、以下の表5、表6、表7に示す。

(A) 障害のある潜在的要支援者に対する取り組みについて（表 5）

自治体名	主な回答
①岩見沢市	<p>障害者手帳の等級を避難行動要支援者の条件とし、障害者を広く救い上げているので、障害のある潜在的要支援者はその中に含まれている。対象者一人ひとりの状況については、障害の潜在的要支援者とその他（高齢者等）で基本情報の把握方法を変更することはしておらず、潜在的要支援者に特化した情報把握はしていない。</p> <p>避難行動要支援者の制度の中において、避難支援関係者である自治会及び民生委員が、発災時における避難支援に向け、できる範囲での避難支援体制を構築している。</p>
②礼文町	<p>離島で人口も少ないため、障害者手帳所持、要介護認定等を受けている者も名簿等によりすべて把握している。保健師が「ゆりかごから墓場まで」という感じでずっと関わっているので、生育歴からほとんど把握している。</p> <p>必要に応じて戸別訪問等をしている。避難行動要支援者名簿に関する事だけではなく、介護や障害に関する問題の相談が多々あるので、関わりながら何か変わりがあれば随時追記をしている。</p>
③気仙沼市	<p>「潜在的要支援者」名簿としては整備していないが、避難行動要支援者名簿登載者中、手帳所持者の条件に合致する者（サービス利用等の有無に関わらず）は名簿を整備することで把握している。避難行動要支援者に登載され、かつ避難支援等関係者（自治会、民生委員等）への情報提供に同意を得られた要支援者の避難支援個別計画を策定する際に、地域と連携した策定を進めることで、潜在的要支援者の地域との関り、信頼関係の構築に向けた災害時の共助の取組を推進している。</p>
④さいたま市	<p>潜在的要支援者把握のため、サービス未更新者について相談支援事業所との情報共有を行っている。市内各区の障害福祉担当課である区役所支援課および委託相談支援事業所において、障害福祉サービスの利用を中断している、相談支援が届いていないケースなどをリストアップしている。このリストの対象者への支援を「つながり支援」として、区役所では障害福祉サービス以外の手続き（自立支援医療申請・手当、有料道路割引申請など）での来所時に最近の状況を確認することとしている。</p> <p>障害福祉サービス未更新者、障害福祉サービス未利用の自立支援医療受給者の一部等、一定の条件の障害者について区役所窓口における手続き時の様子や委託相談支援事業所への相談状況等についての情報共有を行っている。情報共有は、市内各区で障害福祉担当課と相談支援事業所、関係機関が定期的に集まる会議において行い、状況の把握と必要な支援について検討を行っている。</p>
⑤足立区	<p>避難行動要支援者名簿の対象者は、①介護保険法の要介護認定（要介護度 3 から 5）を受けている方、②身体障害者手帳 1 級から 2 級の方および 3 級で福祉タクシー券、自動車燃料費助成受給の方、③愛の手帳（療育手帳）1 度から 2 度の方、</p>

	<p>④障害者総合支援法（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）の障害支援区分認定（区分 4 から 6）を受けている方、となっている。名簿に記載された方に対し、区が作成した「災害時安否確認申出書」および「災害時安否確認申出書のご案内」を送付し、個別の情報を収集して、避難行動要支援者名簿にフィードバックしている。</p> <p>安否確認申出書送付者のうち、障害に該当する方（「◆把握の方法」②～④）が約 13,000 人。災害時安否確認申出書の回答内容を基に個別支援計画の作成について検討する。</p>
⑥新潟市	<p>障害者については、住民基本台帳システム、介護保険システム等と連携し、市が定める対象要件である「身体障害者手帳 1・2 級の所持者」「療育手帳 A の所持者」を満たした者を機械的に自動で抽出している。このほか、市では避難行動要支援者の対象要件として、「75 歳以上のみの世帯の者」「要介護認定 3 以上の者」「自ら支援を希望する者」を設けており、上記同様、機械的に自動で抽出するほか、本人又は親族からの申し出により把握している。潜在的な要支援者に対し、個人情報等を平時から地域支援者（自治会・町内会、自主防災組織、民生委員）等へ提供して良いかどうか意思確認後、同意を得た方の情報のみを地域支援者等へ提供し、「個別避難支援計画」の策定に役立てられている。</p>
⑦胎内市	<p>各自治会において、福祉部局で保有する情報と自治会等が保有している情報を基に、災害時における支援の必要の有無を検討している。支援を希望しない場合は、可能な範囲で継続的に働きかける。避難行動要支援者名簿の登録者を対象に、民生委員が主で戸別訪問を行っている。そのなかで、支援が必要な障害者本人、世帯を把握した場合、保健師を含めて情報を共有し、必要であれば支援につなげていく。</p>
⑧中野市	<p>障害者手帳所持者はすべて避難行動要支援者名簿にて把握している。市内にある基幹相談支援センターが圏域の自立支援協議会の中心となり、障害のある潜在的な要支援者の把握と対応を行政と連携しながら取り組んでいる。基幹相談支援センターと障害のある潜在的な要支援者の情報を共有し、連携して戸別訪問等を行っている。圏域の自立支援協議会では、「地域生活を継続する上での困りごとを自ら発信することが難しい住民」とはどのような人なのか、気づいた場合は誰に伝えればよいのかを、ガイドラインとしてまとめ、福祉事業者だけでなく学校や病院、民生委員等に配布し、支援が必要な障害者の早期発見・早期介入に努めている。</p>
⑨磐田市	<p>障害者手帳所持者と福祉サービス利用の有無について、データ抽出による把握は可能だが、リスト作成などは行っておらず、相談支援や民生委員など既存の体制で支援を行っている。具体的には、①避難行動要支援者名簿からの把握、②民生委員からの情報提供や相談、③市内 2 カ所の障害者相談支援センターからの情報提供や相談、④子ども若者相談センターからの情報提供や相談等により把握している。</p> <p>民生委員には改選時に、支援が必要な方について福祉課へ情報提供をしてもらうよう</p>

	説明をしている。相談を受けた場合、福祉課や障害者相談支援センター、こども若者相談センターと協力をしながら支援につなげている。
⑩伊勢市	障害のある潜在的な要支援者の把握のため、毎月実施している「伊勢市相談支援ネットワーク会議」の中で、障害のある潜在的な要支援者の把握について検討している。障害福祉担当課が事務局となり、療育手帳所持者であり、なおかつ障害福祉サービス未利用者をリストアップし、基幹相談支援センター（1か所）、委託相談支援事業所（3か所）などと連携し、情報共有と対応の検討を定期的に行っている。このリストを基に、委託相談支援事業所が戸別訪問を行い、現在の困り事等の把握や時間をかけながら信頼関係を構築し、支援を行っていった。
⑪高島市	自分で歩くことや自分が判断することが難しい障害者や高齢者など、日常生活の中で手助けを必要とする人に対して、災害が起こった時などに地域の中で、手助けや見守りを受けられるよう「高島市避難行動要支援者地域助け合い制度」を設けている。 障害者手帳を所持している対象者はすべて避難行動要支援者名簿に含めて把握している。指定難病、小児慢性特定疾病にかかっている患者については、保健所に確認し、名簿に含めている。名簿の登録対象である障害者手帳所持者は同意がなくても名簿に含めているが、現段階では相談支援専門員がついていない者への取り組みは十分に進んでいない。
⑫加古川市	障害者手帳を所持している者のうち、市の避難行動要支援者支援制度の要件（①身体障害者手帳1・2級（心臓・じん臓機能障害を除く単独障害に係るもの）②療育手帳A③精神障害者保健福祉手帳1級）に該当するものを名簿に含めて把握している。要件にあてはまらない者についても、本人からの申請により名簿掲載している。避難行動要支援者の要件に該当する人が1万人いる。制度の案内、名簿情報の提供に関する意向確認の文書を郵送しているが、返信があったのは約7,000人で、そのうちの約5,000人が同意、約2,000人が不同意となっている。 なお、未返信者に対して、複数回、意向確認の文書を送付し回答のなかった者は推定同意者として名簿に掲載している。
⑬徳島市	市保有の障害者のデータベースに障害者本人から得た情報を反映させて避難行動要支援者名簿を作成し、保健福祉部と危機管理局で共有している。名簿は一ヶ月毎に電子データを更新している。 保健福祉部においては、地区のコミュニティ協議会等と協定を締結し、本人の同意のもと名簿の情報を地区と共有している。迅速で安全な避難が行えるように平常時から避難支援者や避難方法等を定めておく。個別計画の作成については地区と連携しながら支援を進めている。 危機管理局においては、地区の住民とワークショップを行い、避難行動に関する地区特有のローカルデータと地区の住民意見を反映した内容により、地区別の津波避難計画を作成し、支援に活用している。

⑭芦北町	<p>「芦北町障害者（児）福祉体制整備推進事業」を町独自で実施し、その取り組みとして、障害のある潜在的な要支援者のリストを作成し、訪問員と連携して戸別訪問を行っている。リスト対象者は、「65歳未満、身体、知的、精神の重度から中度の手帳所持者」で障害福祉サービスに結びついていない方をリストアップしている。</p> <p>体制整備訪問員事業によって、訪問員による戸別訪問を行っている。訪問員は、体制整備推進事業の主旨に賛同した町内の法人に対し、訪問業務にかかる委託契約を締結し、町から訪問員証の交付を受けた経験の豊富な職員（5名）に委嘱している。予算は、地域生活支援事業の中の自発的活動支援事業で確保している。訪問1回につき5400円という単価契約を締結している。訪問員により、支援が必要な対象者について、日常的に訪問しながら障害特性の把握、ニーズを把握し、必要であれば適切なサービスにつなげている。また、日頃からのつながりを作ることによって災害等の緊急時でも対応できるように取り組みをしている。訪問の頻度は2ヶ月に1回くらいだが、対象者の状態や状況など、必要に応じて頻度は変わっている。</p>
⑮別府市	<p>“だれひとり取り残さない防災”として、平成28年度から「インクルーシブ防災事業」を行っている。「要配慮者支援の仕組みづくりの理解と関係機関相互連携の推進」が目的であり、要配慮者の個別避難計画（災害時ケアプラン）の作成や、要配慮者が参加した避難訓練の実施などに取り組んでいる。障害のある潜在的な要支援者は現状では十分に把握できていない。避難行動要支援者名簿は約5,500人で、そのうち障害者は約半数となっている。</p>
⑰A自治体	<p>避難行動要支援者名簿によって把握。潜在的な要支援者に特化はしていないが、障害者手帳を所持している人については把握できている。</p> <p>支援が必要な人がいた場合は、民生委員からの情報提供や戸別訪問などによって対応をしている。</p>
⑰B自治体	<p>障害者手帳所持者と障害福祉サービスの有無をデータで突合することは可能である。</p> <p>障害のある潜在的な要支援者について具体的な取り組みは十分にできていないが、民生委員からの情報によって必要に応じて個々に対応をする場合はある。</p>
⑰C自治体	<p>障害のある潜在的な要支援者の把握については、別々に管理しているリストを突合して対象者を絞り込む必要があり、手間と時間がかかることが課題である。対応については、潜在的な要支援者を把握することができたとしても、どのような体制を取れば十分な支援をすることができるのか、といった部分が課題となると考えられる。また、市の高齢化率が約40%となっており、障害者だけでなく、高齢者も含めた対応を考えることが必要である。</p>

(B) 避難のための個別計画について（表5）

自治体名	主な回答
①岩見沢市	行政が作成した名簿に基づき、避難行動要支援者の制度説明と個別計画の基となる

	<p>様式、同意書(名簿登録/地域への情報提供)を郵送している。</p> <p>本人または家族が様式を記入し、行政へ返送してもらう。地域への情報提供に同意している人については、個別計画の写しを地域の関係機関へ提供している。個別計画が未作成の方については、地域による聞き取りにより適宜作成している。</p> <p>情報提供先は、町会、自治会、民生委員、警察、消防、社会福祉協議会となっている。名簿の作成、郵送は毎年1回実施している。</p>
②礼文町	<p>災害時の移動の仕方や、1人での移動での不安、福祉機器の有無など、特にADLの部分の内容が盛り込まれている。地理的に土砂災害が心配な地域。島のほとんどが国立公園で、人が居住できる場所が限られており、家は全て海岸線沿いにあるため、津波の被害が懸念される。また、島外への交通手段はフェリーのみで、ドクターヘリが飛ぶこともあるが、かなり遠くまで運ぶ状況となる。必要な者に対して全員作成している。</p>
③気仙沼市	<p>避難行動要支援者名簿は年2回更新を行い、自治会や民生委員等にその都度名簿を提供し、掲載された要支援者について、自治会や民生委員等が中心となり、個別計画策定を進めることを基本としている。策定が完了した個別計画書は名簿を提供している自治会、民生委員等の他、策定に関わる関係者や要支援者本人、計画書中に記載される避難支援者、市においてそれぞれ保管し、災害は個別計画に基づき、要支援者の避難支援や安否確認等を行うほか、平時の情報共有にも役立てている。</p>
④さいたま市	<p>避難行動要支援者名簿に基づき、自主防災組織等に個別計画作成を依頼しており、市では作成していない。避難行動要支援者名簿の掲載要件に該当しており、自主防災組織等に自分の情報を開示することに同意した人が対象となる。</p> <p>この事前提供用名簿を基に、自主防災組織等が支援優先度を検討のうえ、本人やその家族の同意を得られた場合に個別計画を作成し、保管している。</p>
⑤足立区	<p>災害時安否確認申出書の回答内容を基に個別支援計画の作成について検討する。</p> <p>現在「災害時安否確認申出書」の内容を精査している段階であり、災害時安否確認申出書の回答内容を基に個別支援計画の作成について検討する。</p>
⑥新潟市	<p>避難行動要支援者名簿のうち、平時から個人情報提供することに同意を得た者のみ掲載した名簿(=同意者名簿)を、市から地域支援者へ提供するとともに、個別避難支援計画の策定を促している。地域支援者には、個別避難支援計画策定の進め方や記載例を記したマニュアルを配布し、市が定める個別避難支援計画のフォーマット(避難行動要支援者名簿の裏面)に必要な情報を記載してもらうこととしている。</p> <p>個別避難支援計画には、災害時に避難支援を行う者(個人や組織)や組織を記載している。地域支援者及び災害時に避難支援を行う者とが、策定した個別避難支援計画の写しを保有し、情報を共有している。</p>
⑦胎内市	<p>「災害時に要支援者を支えるための個別行動計画策定におけるガイドライン(指針)」を作成し、自治会や集落に配布している。ガイドラインでは、避難行動要支援者名簿の</p>

	<p>作成のプロセスとして、まず市が保有する情報、市が調査等により得られた情報、民生委員が保有する情報を基に、福祉介護課で要配慮者名簿を作成する。作成した名簿は、自治会・集落で作成する「避難行動要支援者名簿」の作成のために使用する。登録に際しては「本人同意方式」で、対象者に名簿登録の照会を行っている。支援を求めなかった人に対しては、区長や民生委員が必要に応じて支援を希望するよう働きかけていく。約3分の1の自治会で計画作成に取り組んでいる。</p>
⑧中野市	<p>作成の方法は、①福祉課で要配慮者リストを作成する、②民生委員に渡し、要配慮者と考えられる人を抽出してもらい市へ報告してもらい、③「市から自治会にデータを譲渡していいか」を確認するための同意書を作成し、再度民生委員へ調査を依頼する、④市が同意をもらった人の避難行動要支援者名簿を作成する。⑤自主防災会へ個別計画の作成を依頼する、という流れで進めている。</p>
⑨磐田市	<p>①磐田市要配慮者避難支援計画に基づき、障害者手帳交付時等に対象者に民生委員・児童委員への情報提供に関する同意の可否を確認。②情報提供に同意した対象者のリスト（要配慮者リスト）を民生委員・児童委員へ提供。③民生委員・児童委員が、要配慮者リストの中から「災害時に避難支援が必要」と推測される対象者を抽出し、避難行動要支援者名簿への登載可否を確認（同意調査）。④避難行動要支援者名簿作成。⑤自主防災組織（自治会・自主防災会）へ避難行動要支援者名簿を配布し、個別計画作成を依頼。</p> <p>現在の個別計画作成率は、身体障害者手帳交付者（1.2級）72.8%、療育手帳交付者（A1、2、3）68%、特定疾患医療受給者（難病指定患者）78.3%。全体の個別計画の作成率も70%を超えている。</p> <p>計画の作成及び保管は自主防災組織（自主防災会・自治会）に委ねており、計画更新がどこまでできているかは把握できていない。</p>
⑩伊勢市	<p>避難行動要支援者名簿の対象者のうち情報提供の同意を得られた方で、本人や家族の支援で避難することが困難な方を対象に、「防災ささえあい名簿」に登録している。この名簿の情報を、自治会や民生委員、消防団、警察などの関係機関に提供している。防災ささえあい名簿に登録されている障害者の約半数の対象者を作成している。</p>
⑪高島市	<p>市では、障害者を対象とした災害時の避難計画である「個別支援プラン」に取り組んでいる。この取り組みは、もともとは、重度の障害者の親から災害時の不安について相談を受けたことがきっかけで始まった。作成にあたっては、①対象となる本人にプラン作成を提案し同意を得る、②専門職（基幹相談支援センターなど）によって避難のために必要な支援のアセスメントを行う、③個別支援プランのフォーマットに記載し作成する、④災害時の避難のために地域の関係者と会議を行い、必要な支援を共有する、という流れで進めている。</p> <p>プラン作成やケース会議の調整等は、原則基幹相談支援センターが担当して作成している。避難行動要支援者名簿掲載者のうち、個別支援プラン作成を行う対象として</p>

	227人（R2年度）を抽出しており、令和2年12月現在37人終了している。
⑫加古川市	<p>名簿情報の提供に関する意向確認の文書を送付しているが、同意者には、同意書確認票に加え、まずは自身や家族で個別計画を作成し提出してもらうこととしている。</p> <p>兵庫県が実施している防災と福祉の連携促進事業（詳細は下記）により、個別計画を作成する事業を進めているが、障害のある潜在的な要支援者の把握については、日頃のつながりがある相談支援員がいないため課題となっている。</p> <p>個別計画は、名簿提供に同意があった者（推定同意者除く）に関しては全て作成済みである。</p>
⑬徳島市	<p>市保有のデータと本人からの提供情報をもとに避難行動要支援者名簿を作成し、要支援者情報（名前・住所・身体状況・平常時からどういった支援関係者がいるのか等）の提供に関する本人の意思を確認し、同意が得られた場合には避難支援の関係者に提供している。</p> <p>避難支援の関係者は、提供された支援者情報をもとに要支援者の自宅を訪問して個別計画の作成を支援している。なお、本人から提供された情報については、市から避難支援の関係者に提供し、自宅に訪問してもらっている。</p>
⑭芦北町	<p>避難行動要支援者名簿の対象者の情報は全て把握し、名簿に登載していかの同意書を郵送し、同意があった者を名簿に載せている。あわせて、同意書に個別計画の記入欄があり、それを基に計画を作成している。個別計画を作成した後、区長、民生委員、消防団へ情報提供を行う。自助、共助の観点で、地区で考えてもらうという主旨で働きかけている。避難行動要支援者名簿に載っている方(同意あり)は全員作成している。</p> <p>潜在的な要支援者の164名はこれからの取り組みとなる。</p>
⑮別府市	<p>別府市独自の取り組みである「災害時ケアプラン」作成の取り組みを行っている。災害時ケアプランは、インクルーシブ防災事業で個別にヒアリングを行い、調整会議、避難訓練等を行うものである。作成にあたって、対象者の自宅を戸別訪問し、ヒアリング等により状況を把握している。「災害時ケアプラン」は相談支援専門員が作成している。対象者の基礎情報は自治体が作成し、災害時ケアプランを載せて一緒に管理している。</p> <p>災害時ケアプランは、作成1件につき7,000円を支給としている。計画が変更すれば、そのつど支給できる。また、事業の理解や普及を目的として、福祉の専門職を対象に計画作成のための災害時ケアプラン研修会を開催している。</p> <p>モデル地区を決め、その地区の中に要配慮者がどれくらいいるのかを現在調査している。対象者に対してABCランクをつけて、絶対に個別計画を作らないと大変な人、声掛けをすればなんとか一緒に逃げられる人といったランク分けをして、ランクごとに何人くらいいるのか、どのような支援が必要なのか、支援にあたってどれくらいの時間が必要なのか等を算定している。</p>
⑯岡山県	<p>平成30年の西日本豪雨の際、高齢者や障害者などの避難行動要支援者が多く被災した。この教訓を生かし、令和元年より県内での地区防災計画等の作成を推進する</p>

	<p>ことを目的とする「岡山県地区防災計画等作成推進協議会」を県と県内全市町村で設置した。地区防災計画と避難支援のための個別計画作成の推進を県のモデル事業として位置づけて取り組んでいる。</p> <p>モデル事業は毎年県内の3地区を選定し、個別計画作成を目的に取り組んでいる。作成のために、協議会から防災の専門家や防災士を派遣し、対象地区の住民とともに計画作成を進めている。</p> <p>個別計画は地区で6名ほど作成している状況であるが、自主防災会などの機会で行き組みを発表することで、他地区の関心も高まっている。2年目以降で事業が終わらなかった場合でも、県の補助制度を活用し、取り組みの継続を図っている。</p>
⑰A 自治体	<p>避難行動要支援者名簿の対象者に避難支援等確認書を送付し、同意の可否などをチェックして返送してもらう。同意があった人について、民生委員に訪問してもらい、把握した情報などを受けて、障害福祉担当課で個別計画を作成する。民生委員と月1回定例会を開いて情報共有し、必要に応じて計画を更新する。</p>
⑰B 自治体	<p>避難行動要支援者名簿対象者から必要な人に対して作成をしている。</p> <p>件数としてはまだ十分に組み組めていない。</p>
⑰C 自治体	<p>現状では十分に組み組めていないので、これからの課題である。</p>

(C) 地域づくりについて (表6)

自治体名	主な回答
①岩見沢市	<p>支援の主体となる町会、自治会に向けて、市が勉強会を主催したり、独自で避難行動要支援者制度に関する冊子を作ったり、町会長向けの研修会で制度説明やアドバイスをしている。岩見沢市は町会が200近くあり、25ブロックに分けてブロック単位で実施している。民生委員の定例会でも要望があれば説明をしている。</p> <p>訓練等は来年度に初めて実施する予定。今年度までは、施設の管理をしている方と実際のスペースに人を入れるか、借りる物品のリスト作り、実際のレイアウトを考えてその基礎情報とを市でまとめたものや、福祉避難所運営ガイドラインを作成した。</p> <p>防災用の自動起動するラジオを、個別計画の中で災害情報の提供を希望する方に貸与している。障害者で約800台程度貸与している。</p>
②礼文町	<p>個別計画に基づき、平時より関係機関との情報共有を図るとともに、地域での防災訓練の場などを活用することで支援体制を検討している。主に自治会長、民生委員、消防署と連携している。</p> <p>福祉避難所は公共施設2カ所を想定している。</p> <p>集落（自治会）の結びつきが非常に強い地域。地域の中での助け合いが自然にできている。現在居宅介護支援事業所は一つのみで、介護保険は、島内に特別養護老人ホームが一つある。島内で働く人が減少しており、介護の人材不足が深刻な状況にある。</p>

<p>③気仙沼市</p>	<p>避難行動要支援者名簿の共有、個別計画作成にあたって、自治会や民生委員等との連携による体制をつくっている。</p> <p>避難に配慮を必要とする要支援者であっても、災害時は身の安全を最優先に確保するため、市で開設する一般の指定避難所への避難を先ず呼びかけている。指定避難所でのトリアージの結果、福祉避難所等への移送が必要と判断された場合には、福祉避難所の開設を検討し受け入れる準備を進めることとしている。</p> <p>市広報誌への掲載や、地元 FM 局等での広報、市担当者が地域に直接出向くことで、避難行動要支援者制度内容が徐々に周知され、個別計画策定の推進には欠かせない地域の理解や取組の推進も図られてはいる。一方で、地区によって理解への温度差や共助への取組の遅れがみられるため、個別計画策定の他、要支援者の把握、情報共有等の体制が確立されず、災害時対応の検討や備えが進んでいない部分がある。</p>
<p>④さいたま市</p>	<p>基幹相談支援センター、委託相談支援事業所との連携のため、定例の市内の基幹相談支援センター、委託相談支援等による「コーディネーター連絡会議」を実施しており、「つながり支援」のリストの共有と対応の確認等を定期的に行っている。</p> <p>障害のある潜在的な要支援者に限ってはいないが、災害時には同意の有無にかかわらず、市で定めた避難行動要支援者名簿の掲載要件に該当する対象者全員のリストを、消防や警察、市社会福祉協議会、自主防災組織、自治会、民生委員などの避難支援等関係者に提供し、安否確認に使用する。</p> <p>避難場所誘導板・案内図を設置時に、避難場所等の図記号やふりがなを入れたり、外国人向けに多言語にするなど、あらゆる要配慮者が理解容易な表記の整備に努めている。</p> <p>自立支援協議会では災害発生時に話題となるが、体制整備に向けた協議までは進んでいない。災害時要配慮者支援マニュアルを作成している。</p>
<p>⑤足立区</p>	<p>関係機関では、主に警察、消防、消防団、民生委員（児童委員）との連携と、庁内での福祉、防災担当課の連携が重要となっている。</p> <p>避難所の設置を進めているが、人口規模が大きいこともあり、現状では避難所が足りない状況である。マンション住民は避難所よりも自宅で待機の方が安全確保できる可能性があり、個別の状況把握と対応が必要となっている。</p> <p>区長を部会長とする「要支援者対策部会」を設置し、全庁的な取り組みを行っている。福祉部では障害福祉、介護保険、地域包括や福祉管理課により、災害対策課と協力して定期的に部会を開催、検討している。</p> <p>災害の想定として、震災については民生・児童委員が避難行動要支援者名簿に記載されている方の安否確認を行い、避難の支援が必定な方は足立福祉事務所各課や必要に応じて警察、消防、消防団、地域の町会・自治会等に繋げる。水害については今後、要支援者対策部会の中で検討していく。</p>
<p>⑥新潟市</p>	<p>個別計画作成など、地域支援者との連携による支援体制をつくっている。</p>

	<p>福祉避難所は発災時直ちに開設せず、避難所担当職員等が一般の避難所で生活が難しいと判断した場合に二次的に開設し避難者を移送することとしている。一般的な避難所運営について「避難所運営マニュアル」が策定されているが、これに加え「福祉避難所ガイドライン」を策定し、運営体制等について定めている。</p> <p>各区協議会の事務局である基幹相談支援センターでは、担当している障害者（特に単身生活かつ周囲の支援が乏しく、福祉サービスを利用していない方）の災害時対応マニュアルを整備している。</p>
⑦胎内市	<p>もともと民生委員の活動が活発だったため、訪問などによる状況把握を民生委員が行うことが多い。自治会の約 8 割で自主防災組織を立ち上げ、自主防災組織に所属する防災士等が災害に備えた準備を進めている。令和 3 年に基幹相談支援センターを設置する予定で、障害のある潜在的な要支援者などの地域で支援が必要な人たちへの対応など、支援体制を検討している。</p> <p>現在市内に指定避難所が 22 か所あり、そのうち福祉避難所は 2 か所。</p> <p>障害福祉の相談支援専門員と、高齢福祉のケアマネジャーを対象としたケア向上研修会を開催し、そのなかで防災についての学習を行っている。</p>
⑧中野市	<p>基幹相談支援センターと連携して情報共有と必要な支援の検討を平時より行っている。</p> <p>主に相談支援専門員、民生委員、行政が連携して地域の支援体制を作っている。</p> <p>圏域で自立支援協議会を行い、防災も含めたさまざまな部会を立ち上げて、地域の障害者支援の検討を進めている。</p>
⑨磐田市	<p>障害のある潜在的な要支援者の把握と対応では、相談支援や民生委員の協力が大きい。避難行動要支援者名簿、個別計画の作成では、自治会、自主防災組織、民生委員、福祉委員（市の社会福祉協議会の独自の仕組みで自治会に 1、2 名選定されている）、地域包括支援センターなどの協力を得ながら進めている。</p> <p>有事の際、まずは一般の避難所に避難するよう呼びかけている。そこで避難生活を送ることが困難と判断された場合は情報をあげてもらい、その後、協定を結んでいる事業所等と協議し、福祉避難所を開設や避難者の受け入れについて検討する。</p> <p>「中東遠圏域自立支援協議会」にて、障害者の防災について検討を行ったことがある。</p>
⑩伊勢市	<p>障害のある潜在的な要支援者の把握と対応では基幹相談支援センター、委託相談支援事業所などとの連携による支援体制をつくっている。災害も含めた個々の状況把握や支援の提供については、民生委員や障害、高齢分野の支援者などさまざまな地域の関係機関との連携をつくっている。</p> <p>福祉避難所は現在約 20 か所と協定を結んでいる。</p> <p>市の障害、高齢福祉、防災担当課などが事務局となり、関係機関との情報共有や対策の検討などを行うための避難行動要支援者避難支援対策会議を定例で開催している。</p>
⑪高島市	<p>基幹相談支援センター、特定相談支援事業所などの障害福祉、地域包括支援センタ</p>

	<p>ーやケアマネジャーなどの高齢福祉、訪問看護などの専門職などとの連携を進めている。</p> <p>自立支援協議会にて個別支援プラン作成のための部会を設置しており、年度初めに作成の対象者を持ち寄り、優先順位や進捗を確認しながら作成にあたっている。</p>
⑫加古川市	<p>避難行動要支援者への支援に関しては、町内会・自治会を中心に体制を構築しており、市が作成した支援マニュアルに基づき支援を行っている。また、制度についての理解を深めるため、町内会等の会合に市職員が出向いて説明を行うとともに、個別計画に基づいた避難訓練等のアドバイスをを行っている。</p> <p>福祉避難所の開設については課題であり、運営マニュアル等の整備が必要と感じている。市の防災士によって寄贈された「災害時用障がい者支援バンダナ」を福祉避難所に備蓄している。</p> <p>兵庫県では、要援護者（要配慮者）の心身状況等を熟知したケアマネジャーや相談支援専門員が積極的に関わることにより、実効性の高い個別計画（災害時ケアプラン）を作成することを目的とした「防災と福祉の連携促進モデル事業」を実施している。本市では、県のモデルを参考にしながら、市の状況に即して福祉部門や避難支援等関係者と連携しながら個別計画の作成を進めている。</p>
⑬徳島市	<p>地区ごとにコミュニティ協議会等と協定を締結し、本人の同意が得られた名簿情報、個別計画について地区と共有を進めている。</p> <p>一般の避難所については、避難所運営マニュアルを作成し、避難所内において障害者等の配慮を要する方に適切な支援が実施されるよう定めており、障害者を含む要配慮者を優先して室内に避難させる、加湿や空調設備のある部屋や、一般の居住エリア等工夫した、身近な福祉避難所という形で設置し、要配慮者のニーズに応じて割り当てることとしている。この福祉避難所が開設されたことは今現在ないが、保健福祉部では「福祉避難所設置運営マニュアル」を作成し、災害時の対応はもちろん平常時にできる取り組みの事も含めて定めている。</p> <p>危機管理局において、住民参加のワークショップを重ね、地区特有の情報や住民の意見を反映した地区別津波避難計画の策定に関して、支援を行っている。</p>
⑭芦北町	<p>地域の行政区長や民生委員と密に連携をしている。緊急時に迅速に対応できる体制を構築するため、要支援者の方を中心とした近隣のネットワーク作りが必要と考えている。そのため、平時から地域住民同士の顔が見える関係を作ってもらえるよう配慮している。</p> <p>福祉避難所は、豪雨の際に開設したが、町内全域で多大な被害が生じ、関係機関との連絡調整に時間を要したことが今後の課題となっている。</p> <p>自立支援協議会は、芦北町と水俣芦北圏域とで2つ持っている。災害や地域生活は基本的に芦北町で協議をして、相談支援事業を圏域事業で協議している。</p> <p>芦北町は地域生活支援拠点の説明と整備を実施。今ある事業所を緊急時の短期入所の利用など災害時に対応できるように面的に整備している。現在基幹相談支援センターは未設置のため、検討課題となっている。現在、高齢関係で2施設、障害関係で</p>

	<p>3施設と締結している。</p> <p>豪雨の際に開設したが、一般避難所との連携がうまくできていなかった反省があり、今後の課題となっている。</p>
⑮別府市	<p>災害時ケアプラン作成や戸別訪問等、基幹相談支援センター、相談支援事業所との連携による体制を作っている。また、障害当事者や親の会などに参画してもらい、当事者の意見を踏まえた事業を行っている。</p> <p>福祉避難所は現在市内に33か所を予定している。開設するところは業務継続計画（BCP）を作成し、災害時を想定し、自分のところが受け入れられる状態どうか判断できることが重要である。</p> <p>自立支援協議会で防災について考える部会を設置している。協議会は、基幹相談支援センターが中心となって企画運営している。</p> <p>別府市では、障害者の差別を禁止する「別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」を平成26年から施行している。その第12条に、「障害のある人に対する災害時の安全を確保するため、防災に関する計画を策定するに当たっては、障害のある人にとって必要とされる配慮に努めるものとする」「市は、障害のある人及びその家族が災害時に被る被害を最小限にとどめるため、災害が生じた際に障害のある人にとって必要とされる援護の内容を具体的に定め、その整備を継続的に行うよう努めるものとする」と明記しており、防災に関する合理的配慮を行うことを示している。</p>
⑰A 自治体	<p>社会福祉協議会や消防機関、民生委員などと連携して取り組んでいる。特に、民生委員との連携によって地域の情報収集や対応などにつなげることができている。</p> <p>福祉避難所は高齢者施設が大半で、今後計画を更新するにあたり増加を検討していく。基幹相談支援センターはまだ設置できていない。支援が困難なケースはまず行政に相談が来ている。そのつど、どう対応するかを関係機関と相談して対応をしている。</p>
⑰B 自治体	<p>災害に対応するためのマニュアルを住民向けに作成している。福祉避難所は協力してもらえる場所は確保している。これまで開設はまだない。</p>
⑰C 自治体	<p>まずは、一般の避難所へ避難してもらうこととしており、その後、避難が長期的になるような場合等に、受入れ先の施設と調整しながら、福祉避難所を開設する。福祉避難所を開設後、一般の避難所に避難している人たちのうち、福祉避難所に移動したほうが良い人を保健師等が判断し、避難所を移動してもらう流れとなっている。受入れ先となる施設とは協定を結んでおり、避難所用物品を備蓄している。</p> <p>避難マニュアルや避難所運営マニュアル内に、高齢者・子ども・障がい者・外国人等要配慮者の支援について記載している。</p>

## 4 まとめ

### (1) 障害のある潜在的要支援者の把握と対応

「障害のある潜在的要支援者」を把握している自治体は全体の 42.5%で、把握していない自治体よりも少ないことがわかった。また、把握していると回答した自治体が行っている具体的な取り組みでは、「リストを作成している」、「他課、他機関と連携・協力」、「戸別訪問を実施」が多かった。

「リストを作成している」と回答があった自治体の取り組みを見ると、2つの方法が取られている。

一つは、避難行動要支援者名簿による把握である。

避難行動要支援者名簿は高齢者、障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する者が対象とされており、障害者に特化していないが、地域のなかで特に支援を要する者を把握するための名簿作成のなかで障害のある潜在的要支援者が含まれると考えられる。

障害者の避難行動要支援者を把握する方法についての回答では、「障害者手帳を所持している者のうち、同意を得られた者のみ名簿に含めて把握している」、「障害者手帳は所持していないが、本人の希望があれば名簿に含めて把握している」が多かった。また、手帳の種類や等級によって把握をしているという回答も多かった。「避難行動要支援者名簿」の作成は市町村の義務として規定されており、ほとんどの自治体で災害時に支援が必要な者が名簿によって把握されていると考えられる。

一方で、避難行動要支援者名簿に登録する避難行動要支援者の対象や名簿の作成方法は各自治体によって異なっている。多くの自治体では名簿登録の対象として身体障害者手帳 1、2 級や療育手帳重度など手帳の等級などの条件によって線が引かれるため、障害者手帳を所持していても名簿の対象に含まれない可能性がある。さらに、名簿登録の際は本人の同意が前提条件となっている場合が多いため、本人の同意が得られない、または意思確認が難しい者は名簿に登録されていない可能性が高いと考えられる。

もう一つは、障害者手帳や福祉サービスの利用状況などのデータを突合せたリスト作成による把握である。災害対策としての避難行動要支援者名簿作成の取り組みとは別に、障害のある潜在的要支援者のように支援が必要でありながら福祉サービスからこぼれ落ちている地域住民を把握するために、独自でリストを作成している自治体を本研究において把握した。障害者手帳所持者の情報と福祉サービスの利用状況によってリストを作成するため、サービスが届いていない者がリストから落ちることはなく、障害のある潜在的要支援者を把握する上では効果のある取り組みと考えられた。

把握した障害のある潜在的要支援者の対応については、「戸別訪問」を実施している自治体が多かった。戸別訪問などのアウトリーチを行っている自治体では、自治体の職員が行う場合と、地域の関係機関が行う場合があった。自治体の職員が行う場合は、人口規模が比較的小さい自治体で行われている場合が多く、なかには自治体独自の訪問員制度を行っている事例も見られた。

地域の関係機関では、障害者相談支援事業所や民生委員、保健師、地域の社会福祉協議会などが事例として多く見られた。障害者相談支援事業所は障害福祉の専門職として、民生委員や保健師は地域住民を身近に把握している関係者として重要な役割を果たしていると考えられた。

特に、基幹相談支援センターは、「地域の相談支援の拠点として総合的な相談業務」を行う機関であり、

障害種別にかかわらず支援を行う役割がある。障害のある潜在的要支援者への対応は地域全体の問題として取り組むべきものであり、基幹相談支援センターが関わり、自治体と連携して支援を行うことが望ましい取り組みであると考えられた。ただし、基幹相談支援センターの設置は全国の市町村の約 39%という状況（平成 31（2019）年 4 月時点）であり<sup>注 2)</sup>、今後の体制整備が望まれる。

## （２）「個別計画」の作成状況

「個別計画」の作成状況は、「一部作成している」と「作成していない」が約 4 割で、「全員作成している」と回答した自治体は約 3%であった。中心となって作成する担当者は、「行政の福祉部局担当者」、「自治会・自主防災組織」、「民生委員（児童委員）」、「行政の障害福祉・防災部局両方の担当者」が多かった。

個別計画の作成は現状の制度では義務となっていないこともあり、全国的にも作成が進んでいない実態がある。また、作成にあたっては自治体であっても障害福祉部局、防災部局、高齢福祉部局など様々で、関係機関が作成する場合でも自治会・自主防災組織や民生委員、障害の相談支援専門員、高齢の地域包括支援センター、ケアマネジャーなど多岐にわたっており、作成するプロセスで手間と時間がかかる可能性が考えられた。

そのなかで、本研究で把握した個別計画の作成が進んでいる自治体の取り組みを見ると、以下のような工夫がされている事例があった。

- ・都道府県や市町村でモデル地域を決めて、重点的に計画作成を進め、段階的に地域全体に広げていく
- ・作成のためのマニュアルを作成し、他機関でも同様に作業を行うための仕組みをつくっている
- ・補助金をつけるなど自治体独自の取り組みを行っている
- ・地域の関係機関を対象に個別計画に関する研修会を行っている

個別計画の作成にあたっては、対象者の状態（高齢者が多い、障害者が多いなど）や社会資源の状況（どのような機関があるか、キーパーソンはだれ（どの機関）になるか）など、地域ごとの特性に合った取り組みが必要であると考えられる。短期間での作成を目指すよりも、モデル事業の実施や研修会の開催など、地道に作成の動きを広げていくことが有効であると考えられた。

## （３）災害に備えた地域づくり

「障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組み」についての回答では、「福祉避難所等の緊急時の避難先を開設し、障害者も受け入れる準備をしている」、「福祉部局、防災部局など他部署間の庁内連携を取り、必要な情報の共有や必要な課題の協議をしている」が多かった。一方、「災害時に障害者を支援するためのガイドラインやマニュアルを作成している」、「（自立支援）協議会に災害に備えた部会を設置するなど協議の場を設け、障害者の支援を含めて検討をしている」と回答した自治体は全体の 2 割に満たず、ガイドラインやマニュアルの作成、自立支援協議会での検討などはあまり

取り組みが進んでいないことが把握できた。

そのなかで、災害に備えた障害者を支援するための地域づくりについて、以下のような取り組みを行っている事例があった。

- ・障害者が災害時に取り残されることのないよう、地域の障害当事者や支援者と連携しながら地域の仕組みを作る取り組みを行っている
- ・自立支援協議会で障害のある潜在的要支援者の支援や、障害者の災害に備えた支援等についての部会を設置し、検討を行っている
- ・避難行動要支援者を支援するためのガイドラインやマニュアルを作成し、地域の関係機関との共有や災害に備えた対応を行っている

障害のある潜在的要支援者のように、顕在化していなくても本来は支援が必要である、困りごとを抱えている者をこぼれ落ちることなく、地域の体制によって支援につなげていくことのために、自立支援協議会の役割は大きいと考えられる。また、ガイドラインやマニュアルによって、多くの人や機関が支援に関わった場合でも、共通の判断に基づいて取り組みやすくなることが考えられる。

これらの仕組みをつくるのが、障害者を含めた災害に備えた地域づくりには重要であると考えられた。

#### (4) まとめ

本研究の結果より、障害のある潜在的要支援者を災害時に支援する準備のための重要な視点として、以下の4点にまとめた。

##### ①潜在化したニーズの把握

障害のある潜在的要支援者は、必要な支援につながる機会がないまま、地域のなかで孤立した生活を送っている状況が考えられる。また、調査のなかで、潜在的要支援者である本人自身が困りごとに気づいていない、ニーズがわからない、というケースがあった。障害のある潜在的要支援者を支援するための最初の段階として、周囲からは見えにくくなっている、本人も気づいていない「潜在化したニーズ」を把握することが重要である。

こうした潜在化したニーズを把握するためには、潜在的要支援者本人との関係構築や必要な情報を収集するための継続的な支援を行うことが必要となり、そのためには、戸別訪問等によるアウトリーチが重要になると考えられる。

特に、災害時に備えるためには、アウトリーチによって日常からつながりをつくっておくことが大切であり、潜在化したニーズを把握した上で、必要な支援を検討しておくことが重要である。

##### ②自治体が主体となった関係機関との連携

障害のある潜在的要支援者の把握と対応を行うためには、障害者手帳の取得状況や障害福祉サービスの利用状況などの情報が必要であり、これらの情報を管理している自治体の取り組みが重要となる。調査の過程で把握した好事例では、自治体が情報を基に障害のある潜在的要支援者をリストアップし、

そのリストを基幹相談支援センターなどの相談支援や民生委員などの関係機関と共有し、対応の動きを組み立てているケースが見られた。支援のきっかけを作る上で、自治体の方針や関係機関への発信は、支援につなぐために重要な要素となっていると考えられた。

### ③一人ひとりに必要な支援を把握し、対応のための準備をするための個別計画の作成

障害のある潜在的要支援者は、これまで福祉サービスにつながっていない場合が多いため、本人の特性やニーズ、必要な支援などが把握されていないケースが多いことが想定される。そのため、災害時に必要な支援を把握するためのアセスメントを行い、避難の方法や場所等の具体的な手立てを示すための個別計画は、災害時の支援においてとても重要なツールになる。一方で、全国的に個別計画の作成はあまり進んでいないのが現状であり、さらに避難行動要支援者名簿の掲載条件から外れる可能性がある者は、多くの自治体で個別計画作成にまでいたらないことが予測される。

避難行動要支援者の個別計画作成は、災害対策基本法の改正にともない、令和3年より法定計画への格上げと市区町村の努力義務として規定される見込みである。その際、避難行動要支援者名簿の登録者だけでなく、地域のなかで支援が必要な住民を落とさないために、障害のある潜在的要支援者を含めた取り組みが行われることが望まれる。

また、計画作成にあたっては、自治体だけが担うのではなく、障害の相談支援専門員や民生委員など、地域の関係機関に関わることで、必要な情報の共有とともに、自治体の負担の軽減につながることを考えられる。さらに、潜在的要支援者が必要とする支援は日々変化していくものであり、作成された個別計画は可能な限り定期的にモニタリングしていき、計画の更新をしていくことが望まれる。

### ④継続的な支援を行うための仕組みの構築

多くの自治体では、職員の異動が頻繁にあり、福祉部局に配属されても数年後には他部署に異動するというケースは珍しくない。こういった自治体の環境条件を踏まえると、人が入れ替わっても影響を受けない、明確な方針の設定と関係者の共有のための「仕組み」の構築が重要であると考えられる

仕組みは、たとえばガイドラインやマニュアルなどの支援の方針を誰でも共有できるためのツールの作成であり、障害者相談支援体制の基盤となる自立支援協議会や基幹相談支援センターなどの支援機関との支援体制や役割分担などの対応方法の構築である。

この仕組みづくりは、地域生活支援拠点の整備にもつながると考えられる。地域生活支援拠点で求められる、障害者の重度化・高齢化や親亡き後を見据えた、居住支援のための機能をもつ場所や体制の構築においては、自立支援協議会や基幹相談支援センター、高齢福祉の関係機関などとの連携が重要であり、障害のある潜在的要支援者の支援に必要な体制とも重なる。

地域生活支援拠点の体制づくりにつながる、継続して支援を行うための地域の仕組みを構築することが重要であると考えられた。

《脚注》

注1 厚生労働省「障害福祉サービス、障害児給付費等の利用状況について」（2018）より

注2 厚生労働省「障害者相談支援事業の実施状況等の調査結果」（2020）より

《文献》

- 1) 内閣府「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」, 2013
- 2) 日本障害者リハビリテーション協会. 障害者と防災施策に関する全国自治体調査, 2017
- 3) 三田市障害者虐待に係る対応検証委員会「検証報告書」, 2018
- 4) 村岡美幸, 岡田裕樹, 日詰正文, 谷口泰司, 服部森彦, 中島秀夫. 重度障害者等の地域生活における潜在的な要支援状況に対する市区町村担当者による現状把握の実際, 国立のぞみの園研究紀要第 12 号, 64-90, 2019
- 5) 村岡美幸, 岡田裕樹, 日詰正文, 谷口泰司, 服部森彦, 中島秀夫. 障害者の地域生活における潜在的な要支援状況に対する現状把握に関する研究—市区町村と協議会等との連携による現状把握の取り組み—, 国立のぞみの園研究紀要第 13 号, 71-77, 2020
- 6) 日本相談支援専門員協会. 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」, 2020

## 資料1 アンケート調査票

令和2年9月20日

令和2年度障害者総合福祉推進事業「潜在的要支援者の災害時等の緊急的支援への準備に関する調査研究」

### 「障害のある潜在的要支援者の災害時及び災害に備えた取り組みについての調査」 ご協力をお願い

独立行政法人  
国立重度知的障害者総合施設のぞみの園  
総務企画局研究部 研究部長 日詰 正文

時下ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。また、平素より当法人の事業運営にご協力を賜り、厚く御礼申し上げます。

さて、当法人では、厚生労働省より令和2年度障害者総合福祉推進事業の採択を受けて、「潜在的要支援者の災害時等の緊急的支援への準備に関する調査研究」を行っております。ご多忙中のところ恐縮ではございますが、調査の趣旨をご理解のうえ、ご協力くださいますようお願い申し上げます。

記

※ 本研究では、「障害者手帳を持っているが障害者総合支援法及び児童福祉法に規定されている障害福祉サービス等\*\*を利用していない人」を「障害のある潜在的要支援者」とします。

\*\*「等」とは、地域移行支援、地域定着支援

研究の目的： 災害が発生した際、障害児者においては、報道や自治体から発信する情報の収集・理解が困難で、支援を要することが想定されます。

本研究は、特に相談支援や行政等の機関との繋がりが薄い、もしくはつながりを持つことを拒む障害児者及びその家族が、災害等の緊急時に、危機的事態の回避ないしリスクの低減が図られるよう、自治体や福祉関係機関等を対象とした潜在的要支援者の把握や対応に関する手引き及び事例集の作成、周知を行うことを目的としています。

(参考)

国立のぞみの園「重度障害者等の地域生活における潜在的な要支援状況に対する市区町村担当による現状把握と支援の実施促進のための手引き作成に関する調査研究(平成30年度報告書)」

URL：<https://www.nozomi.go.jp/investigation/report.html>

調査の対象：全国市町村（1,724カ所）

調査の方法：アンケート（別紙・A4用紙2枚）

調査の時期：令和2年9月23日（水）～令和2年10月23日（金）

回答の方法：所定の「回答票」（Excelシート）に回答をご入力ください。

**10月23日（金）**までに、回答票を添付の上、メール([nozomi.tyousa@nozomi.go.jp](mailto:nozomi.tyousa@nozomi.go.jp))にてご返信ください。

※この度の台風10号による被害に遭われた自治体の方々は、その後の対応へのご尽力で大変な状況かと存じます。皆様におかれましては、無理のない範囲でご協力をいただければ幸いです。

その他：ご回答いただいた内容から、さらに具体的な取り組みや事例等を把握することを目的に、ヒアリング調査をお願いする場合があります。その場合は、別途電話にてお願いさせていただきます。

本件に関するお問い合わせ先

独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園  
研究部研究課 日誌 村岡 佐々木 岡田  
〒370-0865 群馬県高崎市寺尾町2120-2  
☎ 027-320-1400 FAX 027-320-1391  
E-mail [nozomi.tyousa@nozomi.go.jp](mailto:nozomi.tyousa@nozomi.go.jp)

**「障害のある潜在的支援者の災害時及び災害に備えた取り組みについての調査」**

【お願い】 回答は、別添のエクセル様式に入力し、メールにてご返信ください。

都道府県名		市区町村名	
回答者属性	福祉部局 (該当する設問: I・III-①②③・IV-①②③・V・VII)	防災部局 (該当する設問: II-①②・IV-①②③・V・VI)	
部署名			
記入者名			
電話番号			
メールアドレス			

※設問IV-①②③、V については、両部局より回答しやすい部局が回答をしてください。

I. 貴自治体の人口規模を選択してください。(令和2年8月現在)

1. 100万人以上	2. 50万人以上 100万人未満	3. 30万人以上 50万人未満
4. 10万人以上 30万人未満	5. 5万人以上 10万人未満	6. 5万人未満

II-①. 貴自治体では、障害者の避難行動要支援者をどのように把握していますか。当てはまるものすべてを選択してください。

1. 障害者手帳を所持している者はすべて名簿に含めて把握している
2. 障害者手帳を所持している者のうち、同意を得られた者のみ名簿に含めて把握している
3. 障害者手帳は所持していないが、地域の関係者(関係機関)から情報を得られた者も名簿に含めて把握している
4. 障害者手帳は所持していないが、本人の希望があれば名簿に含めて把握している
5. その他 ( )

II-②. 障害者の避難行動要支援者のうち、障害福祉サービスを利用していない人をどのように把握していますか。(自由記述)

(例) 福祉部局と連携して名簿を作成することで把握している、民生委員から情報提供を受けてそのつど把握している
--

III-①. 貴自治体は、「障害のある潜在的支援者(※ご依頼文を参照ください)」を把握していますか。

1. している	2. していない	3. 今年度中にする予定
---------	----------	--------------

III-②. 障害のある潜在的支援者に対する貴自治体の具体的な取り組みについて教えてください。(自由記述)

(例) 障害のある潜在的支援者のリストを作成している、地域の相談支援事業所と連携して戸別訪問を行っている
--

III-③. 貴自治体では、障害のある潜在的支援者に対する災害時支援、防災に関する支援について検討をしたことがありますか。

1. ある	2. ない
-------	-------

裏面につづきます

IV-①. 貴自治体では、障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」をどれくらい作成していますか。

(※設問Ⅲ-①で、「1. している」を選択した方のみご回答ください)

1. 全員作成している	2. 一部作成している	3. 作成していない	4. わからない
-------------	-------------	------------	----------

IV-②. 障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」は、どの担当者が中心となって作成していますか。(複数回答可)

1. 行政の障害福祉部局担当者	2. 行政の防災部局担当者
3. 行政の障害福祉・防災部局両方の担当者	4. 保健師
5. 自治会・自主防災組織	6. 民生委員（児童委員）
7. 当該避難行動要支援者を担当する相談支援専門員	8. その他（ ）

IV-③. 貴自治体の、障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」について、当てはまるものすべて選択してください。

1. 個別計画の作成にあたって、地域の関係者（関係機関）と連携しながら作成している
2. 個別計画の内容を、自治体と地域の関係者（関係機関）とで共有している
3. 災害に備えて、個別計画に沿った支援ができるよう、避難訓練や支援会議など、事前のシミュレーションを行っている
4. 個別計画が避難所に保管され、災害時に、個別計画に沿った対応が迅速に行うことができる
5. その他（ ）

V. 想定している災害とその発災時に備えた、障害のある潜在的要支援者に対する貴自治体の具体的な取り組みについて教えてください。(自由記述)

(例) 発災時の安否確認について基幹相談支援センターを核とした実施を検討している、個別計画を地域の支援者と自治体や相談支援機関、障害福祉サービス事業所等が共有している、地域と障害福祉サービス事業所が協力した地域での防災訓練を実施している
--

VI. 貴自治体での、障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組みについて、当てはまるものすべて選択してください。

1. (自立支援) 協議会に災害に備えた部会を設置するなど協議の場を設け、障害者の支援を含めて検討をしている
2. 福祉避難所等の緊急時の避難先を開設し、障害者も受け入れる準備をしている
3. 福祉部局、防災部局など他部署間の庁内連携を取り、必要な情報の共有や必要な課題の協議をしている
4. 災害時に障害者を支援するためのガイドラインやマニュアルを作成している
5. その他（ ）

VII. 今後、障害のある潜在的要支援者の災害時等の緊急的支援について、とらに具体的な取り組みや事例を把握することを目的に、電話かオンラインでのヒアリング調査を行う予定です。ヒアリング調査のご協力の可否について、ご回答ください。

1. 可	2. 不可
------	-------

アンケートは以上です。ご協力ありがとうございました。

※災害時の「個別計画」(潜在的要支援者に限らず)を作成されている自治体のご担当者様へお願い 研究の参考資料として、貴自治体の避難行動要支援者のための「個別計画」のフォーマットをご提供いただければ幸いです。本調査票のご返信の際に、あわせてファイル添付にてご提供をお願いいたします。お手数ですがよろしくをお願いいたします。
--

【返信先】 [nozomi.tyousa@nozomi.go.jp](mailto:nozomi.tyousa@nozomi.go.jp)

【お問い合わせ先】 027-320-1400

## 資料2 アンケート回答結果

### 「障害のある潜在的要支援者の災害時及び災害に備えた取り組みについての調査」【回答結果】

配布数 1,741 有効回答数 869 (回収率 49.9%)

#### I. 貴自治体の人口規模を選択してください。(令和2年8月現在)

	100万人以上	50万人以上 100万人未満	30万人以上 50万人未満	10万人以上 30万人未満	5万人以上 10万人未満	5万人未満	回答なし・ 不明	合計	
自治体数	11	24	49	195	246	1,216	0	1,741	
構成比	0.6%	1.4%	2.8%	11.2%	14.1%	69.8%	0.0%	100.0%	n=1,741
回答自治体数	5	16	28	104	145	571	0	869	
構成比	0.6%	1.8%	3.2%	12.0%	16.7%	65.7%	0.0%	100.0%	n=869

#### II-①. 貴自治体では、障害者の避難行動要支援者をどのように把握していますか。当てはまるものすべて選択してください。(複数回答可)

	障害者手帳を所持している者はすべて名簿に含めて把握している	障害者手帳を所持している者のうち、同意を得られた者ののみ名簿に含めて把握している	障害者手帳は所持していないが、地域の関係者(関係機関)から情報を得られた者も名簿に含めて把握している	障害者手帳は所持していないが、本人の希望があれば名簿に含めて把握している	その他	回答なし・ 不明	合計	
自治体数	190	357	150	309	309	12	1,327	
構成比(全体)	21.9%	41.1%	17.3%	35.6%	35.6%	1.4%	152.7%	n=869

#### ●人口規模×「障害者の避難行動要支援者」の把握

		障害者手帳を所持している者はすべて名簿に含めて把握している	障害者手帳を所持している者のうち、同意を得られた者ののみ名簿に含めて把握している	障害者手帳は所持していないが、地域の関係者(関係機関)から情報を得られた者も名簿に含めて把握している	障害者手帳は所持していないが、本人の希望があれば名簿に含めて把握している	その他	回答なし・ 不明	合計	
100万人以上	自治体数	1	1	0	2	3	0	7	n=5
	構成比	20.0%	20.0%	0.0%	40.0%	60.0%	0.0%	140.0%	
50万人以上 100万人未満	自治体数	1	5	1	8	11	0	26	n=16
	構成比	6.3%	31.3%	6.3%	50.0%	68.8%	0.0%	162.5%	
30万人以上 50万人未満	自治体数	5	7	3	14	18	0	47	n=28
	構成比	17.9%	25.0%	10.7%	50.0%	64.3%	0.0%	167.9%	
10万人以上 30万人未満	自治体数	17	42	14	44	44	1	162	n=104
	構成比	16.3%	40.4%	13.5%	42.3%	42.3%	1.0%	155.8%	
5万人以上 10万人未満	自治体数	29	61	16	62	53	3	224	n=145
	構成比	20.0%	42.1%	11.0%	42.8%	36.6%	2.1%	154.5%	
5万人未満	自治体数	137	241	116	188	180	8	870	n=571
	構成比	24.0%	42.2%	20.3%	32.9%	31.5%	1.4%	152.4%	

Ⅱ一②. 障害者の避難行動要支援者のうち、障害福祉サービスを利用していない人をどのように把握していますか。  
(自由記述)

<p>●主な回答</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉部局と連携して名簿を作成することで把握している</li> <li>・福祉部局で作成した名簿を共有して把握している</li> <li>・システムにより障害福祉サービスの利用の有無を確認できる</li> <li>・住基システムと障害者システムを連携させ、名簿を作成することで把握している</li> <li>・民生委員から情報提供を受けてその都度把握している</li> <li>・把握していない</li> </ul>
--

Ⅲ一①. 貴自治体は、「障害のある潜在的要支援者」を把握していますか。

	している	していない	今年度中にする予定	回答なし・不明	合計
自治体数	369	481	10	9	869
構成比	42.5%	55.4%	1.2%	1.0%	100.0%

n=869

●人口規模×「障害のある潜在的要支援者」の把握

		している	していない	今年度中にする予定	回答なし・不明	合計
100万人以上	自治体数	0	5	0	0	5
	構成比	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
50万人以上 100万人未満	自治体数	6	9	0	1	16
	構成比	37.5%	56.3%	0.0%	6.3%	100.0%
30万人以上 50万人未満	自治体数	5	22	0	0	27
	構成比	18.5%	81.5%	0.0%	0.0%	100.0%
10万人以上 30万人未満	自治体数	37	62	2	1	102
	構成比	36.3%	60.8%	2.0%	1.0%	100.0%
5万人以上 10万人未満	自治体数	51	94	0	0	145
	構成比	35.2%	64.8%	0.0%	0.0%	100.0%
5万人未満	自治体数	270	289	8	4	571
	構成比	47.3%	50.6%	1.4%	0.7%	100.0%

n=5  
n=16  
n=28  
n=104  
n=145  
n=571

Ⅲ－②．障害のある潜在的要支援者に対する貴自治体の具体的な取り組みについて教えてください。（自由記述）

<p>●主な回答</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・障害のある潜在的要支援者のリストを作成している</li> <li>・必要に応じて戸別訪問等をしている</li> <li>・福祉部局では把握はしているが、取り組みについては行っていない</li> <li>・現在検討している</li> <li>・相談があった場合は、地域の相談支援事業所に対応してもらっている</li> <li>・重度障がい者や中度の知的障がい者のみの世帯などリスク世帯のリストを作成している</li> <li>・民生委員、関係機関等と連携して戸別訪問等を行っている</li> <li>・障害者の中でも、情報が伝わりづらい視覚障害者及び聴覚障害者のリスト策を作成している</li> <li>・障害者手帳保持者についてはシステムで管理しているが、潜在的要支援者としては把握していない</li> <li>・地域の基幹相談支援センターと、潜在的要支援者の情報共有を行い、アウトリーチを実施している</li> </ul>
---

Ⅲ－③．貴自治体では、障害のある潜在的要支援者に対する災害時支援、防災に関する支援について検討をしたことがありますか。

	ある	ない	回答なし・不明	合計
自治体数	304	548	17	869
構成比	35.0%	63.1%	2.0%	100.0%

n=869

●人口規模×「障害のある潜在的要支援者に対する災害時支援、防災に関する支援について」の検討

		している	していない	回答なし・不明	合計
100万人以上	自治体数	2	3	0	5
	構成比	40.0%	60.0%	0.0%	100.0%
50万人以上 100万人未満	自治体数	7	8	1	16
	構成比	43.8%	50.0%	6.3%	100.0%
30万人以上 50万人未満	自治体数	9	19	0	28
	構成比	32.1%	67.9%	0.0%	100.0%
10万人以上 30万人未満	自治体数	30	72	2	104
	構成比	28.8%	69.2%	1.9%	100.0%
5万人以上 10万人未満	自治体数	51	91	3	145
	構成比	35.2%	62.8%	2.1%	100.0%
5万人未満	自治体数	205	355	11	571
	構成比	35.9%	62.2%	1.9%	100.0%

n=5  
n=16  
n=28  
n=104  
n=145  
n=571

IV-①. 貴自治体では、障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」をどれくらい作成していますか。

(※設問Ⅲ-①で、「1. している」を選択した方のみご回答ください)

	全員作成している	一部作成している	作成していない	わからない	回答なし・不明	合計
自治体数	12	163	163	20	11	369
構成比	3.3%	44.2%	44.2%	5.4%	3.0%	100.0%

n=369

●人口規模×「災害時の個別計画」の作成

		全員作成している	一部作成している	作成していない	わからない	回答なし・不明	合計
100万人以上	自治体数	0	0	0	0	0	0
	構成比	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
50万人以上 100万人未満	自治体数	0	6	0	0	0	6
	構成比	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
30万人以上 50万人未満	自治体数	0	3	3	0	0	6
	構成比	0.0%	50.0%	50.0%	0.0%	0.0%	100.0%
10万人以上 30万人未満	自治体数	0	18	13	5	2	38
	構成比	0.0%	47.4%	34.2%	13.2%	5.3%	100.0%
5万人以上 10万人未満	自治体数	0	27	21	2	1	51
	構成比	0.0%	52.9%	41.2%	3.9%	2.0%	100.0%
5万人未満	自治体数	12	109	126	13	10	270
	構成比	4.4%	40.4%	46.7%	4.8%	3.7%	100.0%

n=0  
n=6  
n=6  
n=38  
n=51  
n=270

IV-②. 障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」は、どの担当者が中心となって作成していますか。

(複数回答可)

	行政の障害福祉 部局担当者	行政の防災部局 担当者	行政の障害福祉・ 防災部局両方の 担当者	保健師	自治会・自治防 災組織	民生委員（児童 委員）	当該避難行動要 支援者を担当する 相談支援専門員	その他	回答なし・ 不明	合計
自治体数	87	27	40	27	72	59	16	83	113	524
構成比（全体）	23.6%	7.3%	10.8%	7.3%	19.5%	16.0%	4.3%	22.5%	30.6%	142.0%

n=369

IV-③. 貴自治体の、障害のある潜在的要支援者の災害時の「個別計画」について、当てはまるものすべて選択してください。（複数回答可）

	個別計画の作成にあたって、地域の関係者（関係機関）と連携しながら作成している	個別計画の内容を、自治体と地域の関係者（関係機関）とで共有している	災害に備えて、個別計画に沿った支援ができるよう、避難訓練や支援会議など、事前のシミュレーションを行っている	個別計画が避難所に保管され、災害時に、個別計画に沿った対応が迅速に行うことができる	その他	回答なし・不明	合計
自治体数	122	126	30	8	65	128	479
構成比（全体）	33.1%	34.1%	8.1%	2.2%	17.6%	34.7%	129.8%

n=369

**V. 想定している災害とその発災時に備えた、障害のある潜在的な要支援者に対する貴自治体の具体的な取り組みについて教えてください。（自由記述）**

<p>●主な回答</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・関係部署間で連携して、災害発生時の対応を検討している</li> <li>・防災訓練で地域住民による安否確認及び搬送訓練を実施している</li> <li>・障害福祉計画作成の為に実施する障害者手帳所持者に対するアンケート調査により状況を把握している</li> <li>・避難行動要支援者名簿を市内の町内会や警察、消防などに情報提供している</li> <li>・発災時の支援の必要性の有無を確認し、必要のある方は個別計画を作成し、地域支援者と自治体間で共有している・個別計画は、防災担当部局、町会、自主防災組織、民生委員児童委員、消防署、警察署、社会福祉協議会に提供され、情報共有をしている</li> <li>・出前講座を開催し、啓蒙、啓発を行っている・災害発生時は障害のある潜在的な要支援者を含む災害弱者を関係部局等が連携して安否確認を行う</li> <li>・基幹相談支援センターや事業所等と連携した取り組みを検討</li> <li>・主要な避難所に筆談器具・ヘルプマーク・指差しボードを配置している</li> <li>・市と障害者団体が防災への取り組みについて、意見交換を行っている</li> </ul>
--

**VI. 貴自治体での、障害者等の避難を含めた災害に備えた地域づくりのための取り組みについて、当てはまるものすべてを選択してください。（複数回答可）**

	（自立支援）協議会に災害に備えた部会を設置するなど協議の場を設け、障害者の支援を含めて検討をしている	福祉避難所等の緊急時の避難先を開設し、障害者も受け入れる準備をしている	福祉部局、防災部局など他部署間の庁内連携を取り、必要な情報の共有や必要な課題の協議をしている	災害時に障害者を支援するためのガイドラインやマニュアルを作成している	その他	回答なし・不明	合計
自治体数	87	630	540	153	63	37	1510
構成比（全体）	10.0%	72.5%	62.1%	17.6%	7.2%	4.3%	173.8%

n=869

# 報告書 作成者一覧

氏名	所属
山下 浩司	大村市社会福祉協議会
金丸 博一	柏学園相談支援事業所
玉虫 信貴	埼玉葛北地区基幹相談支援センタートロンコ
服部 森彦	山梨県甲州市役所福祉課
野北 元昭	三重県伊勢市健康福祉部障がい福祉課
谷口 泰司	関西福祉大学社会福祉学部
相馬 大祐	福井県立大学看護福祉学部
北村 弥生	国立障害者リハビリテーションセンター研究所 社会適応システム開発研究室
小島 秀樹	国立のぞみの園事業企画部
清水 清康	国立のぞみの園事業企画部
日詰 正文	国立のぞみの園研究部
村岡 美幸	国立のぞみの園研究部
佐々木 茜	国立のぞみの園研究部
岡田 裕樹	国立のぞみの園研究部

所属は2021年3月31日現在

令和2年度障害者総合福祉推進事業  
潜在的要支援者の災害時等の緊急的支援への  
準備に関する調査研究  
報告書

2021年3月

編集・発行 独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園  
〒370-0865 群馬県高崎市寺尾町 2120 番地 2  
TEL 027-325-1501 FAX 027-327-7628  
URL <http://www.nozomi.go.jp>

印刷所 やどかり印刷