

II 取組の詳細

Step 1 庁内外における推進体制の整備・個別避難計画の作成・活用方針の検討

1. 庁内における推進体制の整備

個別避難計画作成や避難支援を円滑に進めるためには、庁内の防災・福祉・保健・医療・地域づくりなどの関係する部局が連携する必要がある、特に、避難対策を担当する防災部局と、要配慮者対策を担当する福祉部局が連携する体制を構築することが重要です。

また、難病や重い障害等により医療的ケアを要する方の避難の検討に当たっては、保健・医療担当部局との連携体制を構築することが重要です。

庁内で、避難行動要支援者への支援に対する課題や計画の必要性についての認識を共有し、計画作成業務の適切な役割分担や作成方法を検討します。

2. 庁外における推進体制の整備

実効性のある個別避難計画の作成のためには、庁外における関係者と連携することも重要であり、計画作成の検討や企画などの初期段階から福祉専門職、地域の関係者、当事者団体などに携わってもらうことが望ましいです。また、計画作成の実務として、作成事務の一部を外部の福祉専門職等に委託することも考えられます。

特に、日頃から避難行動要支援者の支援を行っている福祉専門職と連携して避難行動要支援者に接することで、要支援者の心身の状況を詳細に把握でき、要支援者の信頼や安心を得られることにつながります。

< 庁外の関係者の例 >

- ・福祉専門職（介護支援専門員、相談支援専門員など）
- ・民生委員、町内会・自治会、自主防災組織など
- ・地域医師会
- ・地域の医療・看護・介護・福祉などに関する職種団体（社会福祉協議会など）
- ・地域で活動する障害者団体や難病・小児慢性特定疾病患者団体
- ・地域福祉コーディネーター・専門機関・社会福祉協議会が主導する住民による地域の支え合いのネットワーク
- ・保健師、訪問看護ステーション、患者会など

【取組のポイント】

- ・庁内連携体制や推進体制の整備として、要配慮者対策や個別避難計画作成を統括する部署の創設、庁内プロジェクトチームの立ち上げなどの取組が考えられます。
- ・庁内及び庁外の関係者間の連携を図るため、組織横断的かつ庁外関係者にも開かれた会議体や枠組みを整備することが有効です。また、既存の会議体や地域関係者との連絡会などの枠組みを活用し、必要に応じて計画作成に係る検討や情報共有の機能を追加することも考えられます。
- ・実効性のある計画の作成を推進するため、関係者が一堂に会する場を設定するなど、関係者を相互に連結させるような調整を行うことが望ましいです。
- ・計画の作成に参画する者は、計画情報を取り扱うため、地域防災計画において避難支援等関係者に位置付けておくことが適当です。
- ・なお、関係者会議の開催経費など、計画作成における関係機関との連携体制構築の取組に係る経費は、都の包括補助事業の対象となりますので、活用をご検討ください。

事例

1

統括部署を創設し、庁内連携を円滑化

今年度より防災部局に「個別避難計画作成推進室」を設置、方向性の決定や業務の推進を行っている。専任職員は2名だが、防災、福祉、保健(保健所含む)部局の兼務職員6名とともに取組を進めている。また、令和3年に導入した「避難行動支援システム」の活用により、各関係課で所有する情報(住基情報、保健・福祉関連データ、ハザードマップなど)を一元管理することができ、最新の避難行動要支援者に関する情報を常に共有することができ、市内全域で取組を進めるうえで対象者の抽出など、大いに役立った。

令和4年4月

個別避難計画作成推進室を創設

【個別避難計画作成推進室の概要】

職員数：専任2名、兼務者6名

業務者内訳：総務部危機・防災対策課	1名(防災担当)
福祉部福祉政策課	1名(避難行動要支援者名簿担当)
福祉部障害福祉課	1名(障害担当)
健康保険部長寿政策課	1名(高齢・名簿地域提供担当)
健康保険部保険所保健予防課	1名(難病担当)
健康保険部保健所健康推進課	1名(小児慢性特定疾患病担当)

滋賀県大津市(令和4年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より)

事例
2

関係各部に災害要配慮者支援係を設置（庁内）

取組の内容

関係部署が連携し、全庁をあげて要配慮者対策に係る取組を推進するため、令和5年度、福祉部内に、「災害要配慮者支援課」を新設し、要配慮者に係る対応方針の策定や、個別避難計画の作成、災害時避難行動要支援者名簿の管理を担当することとした。あわせて、危機管理部、子ども家庭部、健康部それぞれにも、要配慮者対策を担当する「災害要配慮者支援係」を設置し、各部の職員が兼務で同係に所属する体制とした。

災害要配慮者支援課を中心に、必要に応じ各部（危機管理部、子ども家庭部、健康部）の兼務職員が集まり、個別避難計画作成にあたっての課題を共有し、対応を検討している。



取組の成果

これまでは、要配慮者の種別毎に、関係する部署がそれぞれ要配慮者対策に取り組んでいたが、新組織の設置により、円滑な情報共有や進捗状況の管理ができるようになり、個別避難計画の作成方針や優先度の考え方など、一元的で実効性のある要配慮者支援対策の検討が可能になった。

江戸川区(令和5年度東京都「個別避難計画作成・活用に係る取組状況調査」より)

事例
3

関係者が一堂に会し、関係者間の調整や検討を行う体制を整備
(庁内外)

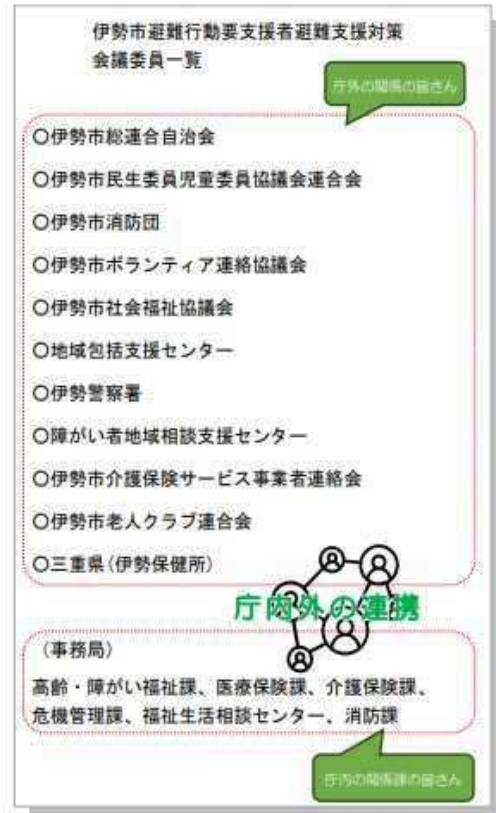
伊勢市では、平成 29 年3月 31 日に「伊勢市避難行動要支援者避難支援対策会議規則」を制定し、「伊勢市避難行動要支援者避難支援対策会議」を常設し、関係者が一堂に会し避難行動要支援者の避難の実効性確保に関して、関係者間の調整や検討を行う体制を整備した。

本会議では、避難行動要支援者に係る避難支援等に関する取組の状況を定期的(おおむね年1回)に報告し、委員から意見をいただき、取組の改善にいかしている。

本会議では、制度の改善なども議論しており、「伊勢市避難行動要支援者避難支援プラン全体計画」の制定や改正についても、本会議の議題として、委員から意見をいただき、内容を修正したほか、運用に反映している。

伊勢市では、この会議を設置し、庁内の関係課が共同で事務局の役割を担い、庁外の関係者が委員として参画することで、庁内外の連携を、枠組みとして確かなものとする事ができたと感じている。

このような庁内外の連携の枠組みの中で、関係者が状況を共有した上で「伊勢市避難行動要支援者避難支援プラン全体計画」の制定や改正など議論することで、取組の必要性を理解していただくことができたのではないかと考えている。



三重県伊勢市(令和4年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より)

事例 4

庁内外の連携を深めるため、福祉専門職がキーパーソンの役割

取組方針

「最初から100点を求めない」「できることから始め、段階的に改善していく」

取組内容

①(庁内での取組)

庁内の連携で、まず取り組んだのは、福祉部局の連携や調整を得意とする専門職(社会福祉士)が、防災部局と福祉部局の調整役となり、両者を話し合いのテーブルに乗せるということであった。

(そのポイント)

- 双方の担当者同士が、まず、互いの現状を伝えあう。
- 互いの仕事内容を確認し「できる事」、「できない事」を理解し合う。
- 次に、災害時の役割を互いに確認しあう。その際、現実の発災時の場面をできる限りイメージする。特に、「図上訓練」の実施は、互いの理解が深まる。
- その上で、互いに歩み寄る姿勢を示し合う。落としどころは、「負担を互いに分担をしましょう」と。
- その担当者間の理解からボトムアップしていく。

②(庁外の福祉事業所への働きかけ)

庁外の福祉事業所等との連携でも、福祉部局の専門職(社会福祉士)が、福祉事業所の専門職に協力を求めていくための調整役となった。専門職には専門職が話す方が「説得力」があり、また、地域ケアシステムや地域共生社会の一環として、地域に働きかけるのは、福祉専門職の役割では、と訴えた。

(そのポイント)

- 現場の経験の長い市の福祉専門職が調整役となる。
- まずは、市に協力的な事業所に試行を依頼する。
- 大変さ、苦勞、難しさを「受止め、ねぎらう」。
- 批判を含め、率直な意見をまず真摯に受け止める。
- それに丁寧に応え、Q&Aにしてフィードバックする。
- 「助かる命が助らない！」と専門職の意識に訴える。
- 防災意識を高めるための研修を毎年必ず実施する。

取組の成果・結果

避難行動要支援者の名簿の作成は防災部局が担当し、個別避難計画の作成は福祉部局が担当するという、役割分担ができた。試行事業の実施や、1年間の、市と福祉事業所との間の意見交換を行い、福祉専門職の負担軽減策を講じながら、福祉事業所に個別避難計画の作成を委託するスタイルが定着した。

茨城県古河市(令和3年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より)

3. 個別避難計画の作成・活用方針の検討

個別避難計画作成の実施に当たっては、まず、避難行動要支援者の避難支援についての考え方や、計画に係る作成・活用方針等を検討、整理することが適当です。

内閣府取組指針では、下記のとおり、計画に係る作成・活用方針において定める事項が示されていますので、区市町村の実情を踏まえて検討を行います。

なお、令和3年の災害対策基本法改正において、行政手続における個人を識別するための番号の利用等に関する法律（以下「番号利用法」という）も改正され、避難行動要支援者名簿及び計画の作成・更新事務について、個人番号を利用することができるようになりました。

<個別避難計画に係る作成・活用方針等において定める事項>

○地域防災計画において定める必須事項

- ・個別避難計画作成の優先度の高い避難行動要支援者の範囲及び作成目標期間、作成の進め方
- ・避難支援等関係者となる者
- ・個別避難計画作成に必要な個人情報及びその入手方法
- ・個別避難計画の更新に関する事項
- ・個別避難計画情報の提供に際し、情報漏えいを防止するために区市町村が求める措置及び区市町村が講ずる措置
- ・要配慮者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るための通知又は警告の配慮
- ・避難支援等関係者の安全確保

○条例の定めを検討すべき事項

- ・個別避難計画情報の外部提供の同意に関する特例措置（災害対策基本法第49条の15第2項）
- ・個人番号の独自利用を行う事務（番号利用法第9条第2項）
- ・個人番号の独自利用を行う事務の処理のための庁内連携（番号利用法第9条第2項）
- ・番号法に定められた個人番号利用事務の処理のための庁内連携（番号利用法第9条第2項）
- ・同一市町村内の機関間の特定個人情報の授受（番号利用法第19条第10号）

【取組のポイント】

- ・地域の実情に応じた対応の検討に当たっては、消防機関、警察機関、民生委員、区市町村社会福祉協議会、地域医師会、自主防災組織、福祉事業者、福祉専門職、自治会、地域住民等の日常から避難行動要支援者と関わる団体（者）や、高齢者や障害者等の当事者などの多様な主体の参画を促します。
- ・早期に個別避難計画の作成等の実務に着手することが重要ですので、条例や地域防災計画等が施行等していない場合でも、取組内容が実質的に定まったときは、実施できるところから取組に着手することが考えられます。
- ・例えば、「65歳以上であること」等避難能力に着目しない要件を用いて避難行動要支援者名簿を作成している場合には、災害対策基本法で規定する「避難行動要支援者」の要件に該当しない者も名簿に記載されていることが考えられます。計画作成の検討、整理にあたっては、真に「自ら避難することが困難であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために支援を要する者」を対象として避難行動要支援者の範囲を設定し、名簿を精査することが適当です。

**事例
1**

部会を設置し、検討段階から広く庁内外の関係者の参画を得て、丁寧に庁内外における推進体制を整備

課題

関係部局・関係機関・団体が連携するための組織体制が確立できていなかった。

取組の方針や内容

計画作成に関する基本方針の検討段階から、関係部局・関係機関・団体に関わってもらうため、災害時個別避難計画推進部会を立ち上げ、取組を進めた。

取組の成果・結果

福祉部局や防災部局、社会福祉協議会、福祉専門職、地域団体(校区福祉委員会、民生・児童委員等)や当事者団体に参画してもらうことができた。

成果が得られた理由

高齢、障害、地域などそれぞれの分野の団体や福祉専門職に対し、各分野を所管する庁内の担当課の協力を得て、当該担当課からアプローチすることができたこと、また、取組や関係づくりに時間をかけて丁寧に進めたことで成果を得ることができた。

豊中市災害時個別避難計画推進部会 名簿

位置づけ	所属・役職	
部会員	地域共生課 課長 (※部会長)	
	危機管理課 課長	
	障害福祉課 課長	
	長寿社会政策課 課長	
	長寿安心課 課長	
オブザーバー (※代表者は各組織で決定)	豊中市社会福祉協議会	
	高齢分野	豊中市介護保険事業者連絡会 豊中市地域包括支援センター連絡協議会
	障害分野	障害相談支援ネットワーク“えん” 障がい者支援施設みずほおおぞら
	地域団体	豊中市民生・児童委員協議会連合会 校区福祉委員会会長会
	当事者団体	豊中市障害者自立支援協議会 豊中市介護者家族の会
		豊中市自主防災活動団体連絡会議

大阪府豊中市(令和4年度「内閣府個別避難計画作成モデル事業報告書」より)