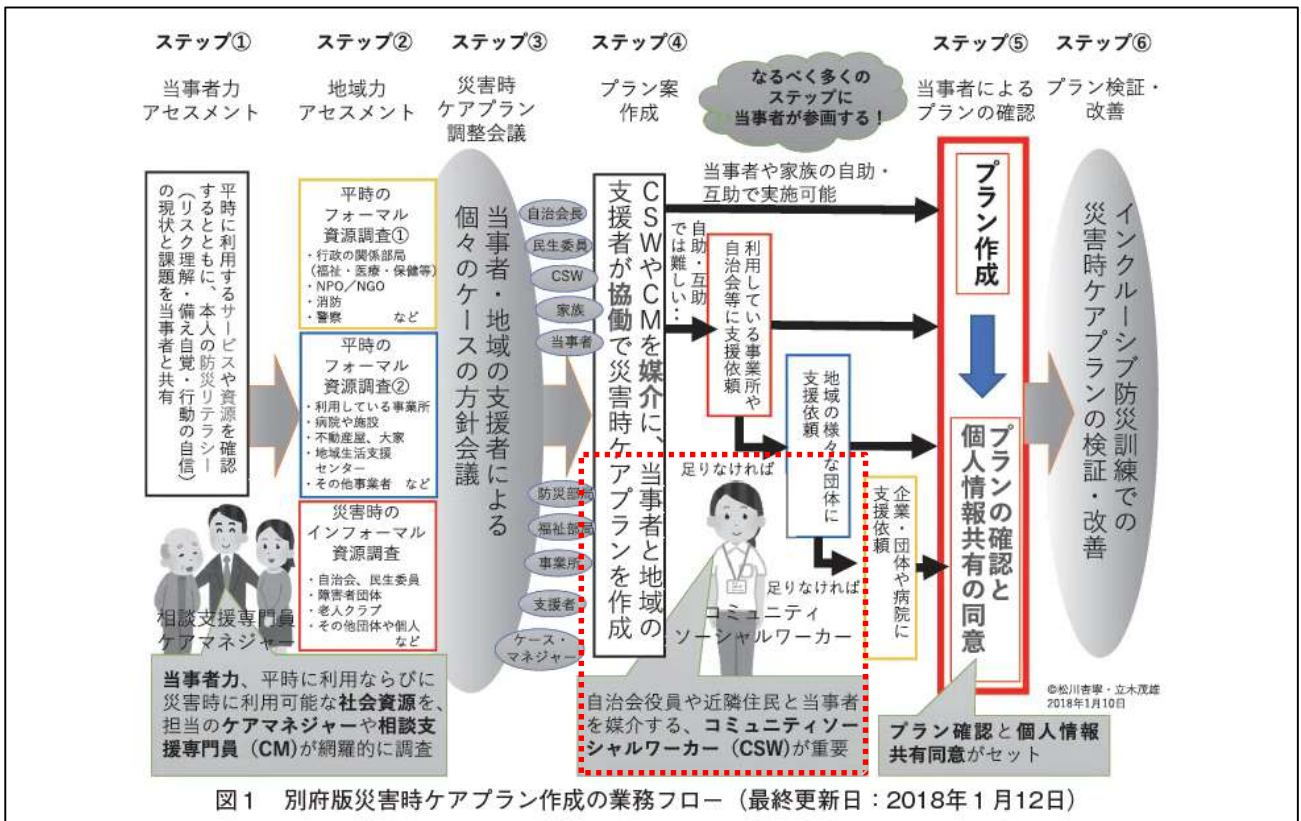


個別避難計画の作成に係る先駆的な取組事例（大分県別府市）



<出典>

参考資料 10 生活協同組合研究 2018.3

特集 大災害から“いのち・くらし・人生”を守れ ～誰一人取り残さない  
平時と災害時の配慮を切れ目なくつなぐー排除のない防災へー  
同志社大学社会学部 教授 立木 茂雄

1 課題

災害が起きたときに障害のある方を誰が支援するのか。日頃、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。専門家以外の地域住民からの支援をいかにして確保するのかということを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、近隣住民からの支援を組み込んだ個別避難計画を災害時ケアプランとしてあらかじめ作成し、日常的に訓練を行うことが急務である。

2 前提

別府市では、市民団体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における個別避難計画の作成の取組が行われている。

別府モデルの基本は、平時の障害福祉サービスと災害時の要配慮者の対応は、どちらも福祉部局や危機管理部局等が単独で解くべきものではなく、関係者全部が連携して解くべき問題として捉えており、以下の6つの手順により解決を図っていく。

3 取組の特徴

- ◆地域調整会議を開催する際に防災（地域住民側）と福祉（要支援者側）をつなぐ調整活動をしている「インクルージョンマネージャー」を置き、福祉専門職が当事者本人と伴走。
- ◆インクルージョンマネージャーと福祉専門職が中心となり、当事者、専門事業者、関係組織・部署、地域住民を集めたプラットフォームを形成し、その中で個別避難計画を作成。

## 4 進め方

### 第1ステップ

- ・平時のサービス等利用計画（ケアプラン）の作成及び運用で日常的に当事者と関わる事業者（相談支援専門員等）が、個別避難計画を災害時ケアプランと位置付けて作成に関与する。
- ・災害時に活用できる第1資源として「当事者力」（災害時に向けてエンパワーすべき当事者の能力）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」※と位置付け、それぞれの現状について測定・評価を行うとともに、災害時の適切な意志決定につなげるため、どの要素をどの程度高めるべきか、その目標を当事者と協働して設定する。

### 第2ステップ

- ・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。
- ・自治会や自主防災組織等の災害時の社会資源については、地域のことをよく知るコミュニティソーシャルワーカー※や行政の危機管理部門が支援する。

### 第3ステップ

- ・地域で災害時ケアプラン調整会議を開催する。
- ・開催に当たっては、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は、コミュニティソーシャルワーカーが担う。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を地域支援者と共有するとともに、災害時に求められる近隣住民からの支援の中身について説明する。

### 第4ステップ

- ・前段での話し合いを受けて、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詰めて災害時のケアプラン（案）を作成する。

### 第5ステップ

- ・当事者と地域支援者と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、必要な備えの自覚、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当たり、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

- ・防災訓練に参加し、第5ステップで作成した災害時ケアプランを行い、その検証をもとにプランの改善を行う。

※アセスメント・・・課題分析のこと。サービス利用者の状態や生活環境等の情報を集めて総合的に分析し、利用者が抱えている課題を明確にすること。

※防災リテラシー・・・防災に関する情報の活用、防災情報を運用するために基礎となる力。災害情報を読み解き、行動に移すことを可能にする力。

※コミュニティソーシャルワーカー・・・地域で支援が必要な人と地域の人材や制度、サービス、住民の援助等を組み合わせたり、新しい仕組みづくりのための調整やコーディネートを行ったりする者（例：社会福祉協議会や地域包括支援センター等に所属する職員）。「CSW」と略す場合もある。