

戦略的創造研究推進事業  
(社会技術研究開発)  
令和元年度研究開発実施報告書

SDGsの達成に向けた共創的研究開発プログラム  
ソリューション創出フェーズ  
「福祉専門職と共に進める  
「誰一人取り残さない防災」の全国展開のための  
基盤技術の開発」

研究代表者氏名

立木 茂雄 (同志社大学、教授)

協働実施者氏名

村野 淳子 (別府市、防災推進専門員)

## 目次

1. 研究開発プロジェクト名 .....	2
2. 研究開発実施の具体的内容 .....	2
2 - 1. 目標 .....	2
2 - 2. 実施内容・結果 .....	5
2 - 3. 会議等の活動 .....	37
3. 研究開発成果の活用・展開に向けた状況 .....	37
4. 研究開発実施体制 .....	37
5. 研究開発実施者 .....	40
6. 研究開発成果の発表・発信状況、アウトリーチ活動など .....	42
6 - 1. シンポジウム等 .....	42
6 - 2. 社会に向けた情報発信状況、アウトリーチ活動など .....	42
6 - 3. 論文発表 .....	44
6 - 4. 口頭発表（国際学会発表及び主要な国内学会発表） .....	44
6 - 5. 新聞報道・投稿、受賞等 .....	44
6 - 6. 知財出願 .....	46

## 1. 研究開発プロジェクト名

福祉専門職と共に進める「誰一人取り残さない防災」の全国展開のための基盤技術の開発

## 2. 研究開発実施の具体的内容

### 2-1. 目標

#### (1) 目指すべき姿

本事業申請チームが、2019年度は別府市や兵庫県の支援を受け、地元プラットフォーム組織である福祉フォーラム（別府）や兵庫県社会福祉士会と協力し、各地域で固有のハザード暴露域に居住し居宅福祉サービスを利用している障がいのある人に対して、その人の担当の相談支援専門員が災害時における生活機能のアセスメントにもとづき必要となる合理的配慮の見立てをし、障がい当事者と同行して、地域における災害時ケアプラン調整会議の場で、必要となる地域のインフォーマルな避難移動・避難生活支援のサポートとつなぐ「誰一人取り残さない防災」（別府モデル）事業の横展開を行い、その事後評価を行う。これをもとに別府モデル横展開の標準業務手順を開発する。あわせて、サービスを利用していない当事者への発災後のアウトリーチ活動についても標準業務手順を開発する。これらの業務が福祉専門職・実務者で担えるようにするための日本全国の他地域への横展開の基盤整備に資するためプラットフォーム化形成技術のコンピテンシーモデルを開発する。また、別府モデルのタイ国への海外横展開のために、タイ社会への移植の際に考慮すべき点の洗い出しを基に、タイ国版の「誰一人取り残さない」防災展開の重要パラメーターを明確化する。

#### (2) 研究開発プロジェクト全体の目標

##### 1) 災害時ケアプラン・アウトリーチ技術開発ユニット（ユニット1）

(1)別府市展開グループ：別府市危機管理課・別府市内相談支援事業所が、事業推進のプラットフォームである福祉フォーラムin別府・速見実行委員会と協力し、別府市内の津波・洪水ハザード域内に居住する障がいのある人たちのうち、情報提供への同意があった方が161名であるが、その約半数（計80人）に対して、災害時ケアプランを作成し、また「みんなで逃げる避難訓練」・「みんなで行う避難所運営訓練」に主体者として参画する。

(2)兵庫県展開グループ：兵庫県では県の避難行動要支援者名簿に掲載されているのが、428,771人いる。このうち、県が「真に支援が必要な人」と推計されているのは167,000人である。ただこの中には家族同居も含まれるため、それらを控除して特にハイリスクな層が約30,000人と見積もっている。今後3年間に渡り、兵庫県は年間3,000人（全体で9,000人）規模で個別支援計画の策定を予定している。兵庫県との協議にもとづき、このうち特に、専門職による手厚い対応が必要となる層は約1割と見積もった。そこで、兵庫県内の全市町において別府モデルによる手厚い災害時ケアプラン策定者を年間300名、3年間で900名とする。

- (3) 災害時ケアプラン及び専門職によるアウトリーチ学びの場グループ：兵庫県社会福祉士会が、別府市展開グループ・兵庫県展開グループならびに発災後対応基盤整備グループの成果を受けて、災害時ケアプラン作成の学びの場形成グループが福祉専門職・実務者向けの相互研修・交流・啓発事業を開始する。日本相談支援専門員協会は、上記の研修を自信が持つカリキュラムの中に入れ込み実施する。また、被災自治体から障害者手帳登録者の情報提供を受け、協会を通じた全国の専門員を動員し、各戸訪問・安否確認・ニーズ調査・緊急調整の一連の作業のSOPを開発し、研修として実施する。研修受講者数は令和1年度は450人、令和2年度は500人、令和3年度～4年度は500人とし、全体数として1450人の受講者数とする。
- (4) 当事者による平時及び災害時のアウトリーチグループ：ゆめ風基金は、自治会などから招聘されて指定避難所での合理的配慮提供についてともに考えるワークショップ運営のSOPと激甚被害を受けた一帯にたいする全戸訪問・ポスティングによるニーズ調査・緊急調整の一連の作業のSOPを開発し、研修を実施する。
- 2) 事業定着化ユニット（ユニット2）
- (5)-aプラットフォーム化コアコンピテンス分析：当事者・事業者・地域・防災と福祉部局等からなる多面的組織をプラットフォーム化するために求められる技術をコンピテンスとして定義し、これらのコンピテンスを構造化した作業モデルを、本申請者チーム（特にプラットフォーム化技術グループ）が開発する。
- (5)-bプラットフォーム化カリキュラム開発・評価：上記作業モデルが他の高業績者（明城徹也・田村太郎ら）にも妥当するかどうかの三角測量的検証を実施する。コンピテンスの妥当性の検証に基づき、研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材を開発する。
- (5)-cプラットフォーム化事業定着化：上記カリキュラムに基づき、展開先実施者（従たる協働実施者）が、プラットフォーム化のコンピテンス修得の研修カリキュラム・教材を用いてJVOAD内にプラットフォーム化に関する学びの場事務局を形成し、全国の実務者向けの多組織の境界連結を通じたプラットフォーム化の研修を開始する。
- (5)-d災害時ケアプラン事業制度化の検討：本事業を全国展開するために必要となる基盤整備の方向性についてガイドラインを完成する。
- 3) ツール開発ユニット（ユニット3）
- (6) あなたのまちの直下型地震マルチハザード化：防災科研・鈴木研究員が、洪水浸水域ならびに土砂災害警戒区域などのハザードも追加した「わたしのまちのマルチハザード」サイトを立ち上げる。当事者が災害の脅威と過程をより良く、利用者の周囲に合わせて理解可能にするオーダーメイドな災害シミュレーションを提供する「わたしのまちのマルチハザード」サイトのプロトタイプを完成させる。九州大学・三谷泰造教授は、特に九州地方におけるマルチハザードのレイヤーの整備に協力する。
- (7) 安心防災帳アプリ化：アプリ化・AI活用を担当する東北大・佐藤准教授が、研究代表者との共同研究のもと、国立障害者リハビリテーションセンター研究所福祉機器開発室長ならびに日本総合システムの技術協力を得ながらアセスメントのアプリ化、アプリを通じたケース蓄積のためのサーバー運用、サーバー上のケースをもと

にした機械学習システムを運用する。機械学習のアルゴリズムについてはオムロン株式会社が技術協力を行う。

- (8) 状況・課題・対策データベースに基づくAIを活用した提案システム開発：東北大学・佐藤翔輔准教授は日本総合システム株式会社の協力のもと、被災後の緊急ならびに中・長期的な生活課題の解決のための災害ケースマネジメントを支援する事例データベースを運用する。

## 2 - 2 . 実施内容・結果

### (1) 開発期間中(40ヶ月)のスケジュール

大項目	中項目	2019年度	2020年度		2021年度		2022年度	
		2020.3	2020.9	2021.3	2021.9	2022.3	2022.10	2023.3
1) 災害時ケアプラン・アウトリーチ技術開発ユニット	(1)別府市展開グループ	個別計画作成人数 11人		個別計画作成人数 20人(計31人)		個別計画作成人数 10人(計41人)		
	(2)兵庫県展開グループ	個別計画作成人数 300人		個別計画作成人数 300人(計600人)		個別計画作成人数 300人(計900人)		
	(3)災害時ケアプラン及び専門職によるアウトリーチ学びの場形成	研修受講者数 450人		研修受講者数 500人(計950人)		研修受講者数 300人(計1,450人)		
	(4)当事者による平時及び災害時のアウトリーチ	SOP作成		研修カリキュラム確定 研修受講者数10人		研修受講者数 100人		
2) 事業定着化ユニット	(5)-aプラットフォーム化コアコンピテンス分析	コンピテンス調査	コンピテンスの三角	コンピテンスの修正				
	(5)-bプラットフォーム化カリキュラム開発・評価	カリキュラム開発	測量的検証	カリキュラム修正				
	(5)-cプラットフォーム化事業定着化	委員会立ち上げ	研修の試験的実施	自治体関係者10人 NPO/NGO関係者10人 計20人		自治体関係者50人 NPO/NGO関係者50人 計100人		
	(5)-dしくみ化のための実務者育成プログラム開発と実施	カリキュラム開発		初級40人 中級20人 上級10人				
	(5)-e災害時ケアプラン事業制度化の検討						エビデンスにもとづいた提言	
3) ツール開発ユニット	(6)あなたのまちの直下型地震マルチハザード化	開発		ツール利用者 355人		ガイドライン策定		
	(7)安心防災帳アプリ化	開発		ツール利用者 355人		ツール利用者 314人(計660人)		
	(8)状況・課題・対策データベースに基づくAIを活用した提案システム開発	開発 データ蓄積311人		データ蓄積 355人(計666人)		データ蓄積 314人(計980人)		

## (2) 各実施内容

### ①別府モデル全国展開の基盤整備（ユニット1）

#### ①-1：別府市展開

今年度は別府市においては、古市町と南地区の2か所において、災害時ケアプラン作成を行う。古市町においては避難行動要支援者名簿記載人数が70名、そのうち情報提供への同意者は50名おり、現時点で災害時ケアプラン作成が完了しているのが9名である。南地区においては避難行動要支援者名簿記載人数が249名、そのうち情報提供への同意者は161名おり、今年度は各自治会から1名ずつ選び、全体で11名に対して災害時ケアプランを作成した。

#### ①-2 兵庫県展開

兵庫県・兵庫県社会福祉士会との協力のもと、兵庫県内の36市町において別府モデルによる災害時ケアプラン作成を通じた個別支援計画策定者は各市町につき4～5名を対象とした。今年度は全体で150人程度の災害時ケアプランを作成した。

#### ①-3：災害時ケアプラン及び専門職によるアウトリーチ学びの場グループ

兵庫県社会福祉士会が、別府市展開グループ・兵庫県展開グループならびに発災後対応基盤整備グループの成果を受けて、災害時ケアプラン作成の学びの場形成グループが福祉専門職・実務者向けの相互研修・交流・啓発事業を開始した。日本相談支援専門員協会は、上記の研修を自身が持つカリキュラムの中に入れ込む予定である。また、2016年熊本地震対応時の被災自治体から障害者手帳登録者の情報提供を受け、協会を通じた全国の専門員を動員し、各戸訪問・安否確認・ニーズ調査・緊急調整の一連の作業SOPを開発した。

#### ①-4：当事者による平時及び災害時のアウトリーチグループ

ゆめ風基金は、東日本大震災、熊本地震、大阪北部地震時における被災地障害者センターを基地として、見えない被災者を掘り起こすアウトリーチ活動の報告書等をもとに、標準業務フロー（SOP）を作成した。

### ②事業定着化ユニット（ユニット2）

#### ②-1：プラットフォーム化コアコンピテンス分析 (5)-a

当事者・事業者・地域・防災と福祉部局等からなる多元的組織をプラットフォーム化（境界連結）するために求められる技術をコンピテンスとして同定し、これらのコンピテンスを構造化した作業モデルを、本申請者チームとして開発を行った。

#### ②-2：プラットフォーム化カリキュラム開発・評価 (5)-b

上記作業モデルが他の高業績者（明城徹也・田村太郎）にも妥当するかどうかの三角測量的検証のためのインタビュー調査を3月に実施した。今年度は、コンピテンスの妥当性の検証に基づき、研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材のベータ版を開発した。

②—3：プラットフォーム化事業定着化(5)-c

上記カリキュラムに基づき、展開先実施者（従たる協働実施者）が、プラットフォーム化のコンピテンス修得の研修カリキュラム・教材を用いてJVOAD内にプラットフォーム化に関する学びの場事務局を立ち上げる準備を行った。

②—3：プラットフォーム化事業制度化の検討 (5)-d

本事業を全国展開するために必要となる基盤整備の方向性についてガイドラインの完成を目指し、上記(5)-a、(5)-b、(5)-cの事業を推進した。立木が中央防災会議「令和元年台風19号災害の避難検討」WGのメンバーとして、災害時の高齢者や障がいのある人への被害の集中の根本原因（福祉と防災の分断）とその根本的対策について議論をリードし、2020年3月のWGの報告書で、「福祉専門職と共に進める「誰一人取り残さない防災」」こそが、今後の方向性であると盛り込むことに成功した。

③ツール開発ユニット（ユニット3）

③—1：あなたのまちの直下型地震マルチハザード化(6)

今年度は、これまで開発してきた利用者がオーダーメイドで地震災害シミュレーションを実施できるサイト「あなたのまちの直下型地震」に、水害および土砂災害を追加して「わたしのまちのマルチハザード」サイトとしていくための設計を行い、令和2年度からの本格開発の基礎を作成した。

③—2：安心防災帳アプリ化(7)

今年度は安心防災帳のアプリ化を実現するために、実際の安心防災帳演習ではどのような作業を行っているのかの詳細手順、演習を進める上でのプロセスや注意点とともに、アプリ開発時にどのような機能が必要とされるかを文書化した。

③—3：状況・課題・対策データベースに基づくAIを活用した提案システム開発(8)

今年度は東北大学・佐藤翔輔准教授は日本総合システム株式会社の協力のもと、被災後の緊急ならびに中・長期的な生活課題の解決のための災害ケースマネジメントを支援する事例データベースを運用した。また、災害ケースマネジメント支援モジュールの簡易版として、災害時ケアプラン作成支援モジュールベータ版を作成した。

(3) 成果

①別府モデル全国展開の基盤整備（ユニット1）

①—1：別府市展開

古市町においては避難行動要支援者名簿記載人数が70名、そのうち情報提供への同意者は50名おり、南地区において各自治会から1名以上、全体で11名に対しての災害時ケアプランを作成した。

南地区においては、全体会議、個別での調査票聞き取り、調整会議までを行った。そのうちの2自治会からは、住民側からの積極的な依頼により自主的な研修会も開かれた。

表 1：南地区各自治会での個別支援計画作成進捗状況

各自治会個別支援計画作成進捗状況

自治会・団体名	会議	アンケート	個別計画	調整会議	自主研修
南地区全体会	9/10・12/6・1/14				
浜脇地域包括支援センターA	10/29・12/3・12/24	11/7	12/4	1/26	
浜脇地域包括支援センターB	10/29・12/3・12/24	12/5	12/12	2/4	
浜脇地域包括支援センターC	10/29・12/3・12/24	12/13	12/20	2/2	
楠町1区	地域包括	12/5	12/12	2/4	
楠町2区	地域包括	11/7	12/4	1/26	
秋葉町	地域包括	12/13	12/20	2/2	
末広町	高齢者	12/4	2/4	2/12	
千代町	障がい者	12/10	12/10	12/25	1/11
浜町1区	高齢者	体調不良	体調不良	2/20	
浜町2区	高齢者	1/28	1/28	2/21	
松原町1区	障がい者	フォーラム	フォーラム	フォーラム	
松原町2区	高齢者・医ケア児	12/9	12/9	2/7・2/21	
南町	高齢者	11/20	12/3	1/15	
立田町	障がい者ご夫婦	11/27	11/27	12/22	12/22

また2月には別府市連合防災協議会において、防災活動推進地域となっている緑丘地区において、住民を主体とした避難所運営訓練実施した。この訓練の実施に際しては、同地区に住む避難行動要支援者の中から1名、医療的ケアを必要とする小学生を選び、担当する相談支援専門員に依頼し災害時ケアプランを作成し、内容検証を行った。また運営側住民が災害時要配慮者への対応を体験できるよう、本訓練においては視覚、身体、内部、知的の障がい当事者5名に避難者役として協力いただいた。

写真 1：別府市緑丘地区での避難所運営訓練風景



①—2 兵庫県展開

a) 兵庫県・兵庫県社会福祉士会との協力のもと、兵庫県内の36市町において別府

モデルによる災害時ケアプラン作成を通じた個別支援計画策定者は各市町につき4～5名を対象とし、今年度は3月末時点では全体で150人程度の災害時ケアプランを作成した。

また兵庫県では令和元年度の福祉と防災の連携事業の実績を踏まえて令和2年度以降は全41市町を対象として災害時ケアプラン作成を通じた個別支援計画策定の補助金事業（半額補助）の一般施策化を決定した。

b) 災害時ケアプランのモデル事業に参加した36市町村に対して、取り組みを実施してきた兵庫県社会福祉士会のメンバーと共に、どのような自治体では事業が進行したのか成功事例の特徴を探るワークショップを行い、結果をまとめた。

ワークショップで出てきた意見からは、危機管理部局と福祉部局が災害時ケアプランのモデル事業にあたっての会議やイベントなどに協働で参加していた市町村、また対象とするモデル地域において住民のまとめ役、行政とのつなぎ役などがある市町村、さらに当事者が積極的に参加できている市町村においては、取り組みがうまく進む傾向が見られた。

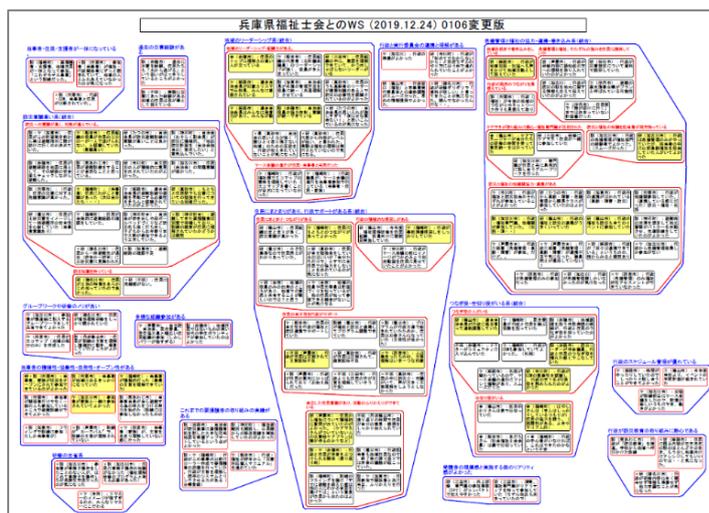


図 1 36市町成功事例の特徴ワークショップのまとめ

c) 災害時ケアプランのモデル事業に参加した36市町村に対して事後評価を実施した。各自治体での担当者への聞き取りにより、どのような自治体では事業が進行したのか、または思うように事業が進行しなかったのかについて聞き取り、質的調査を実施することができた。質的調査先の自治体、日程については表2のとおりである。また調査での聞き取り項目については図2モデル事業事後評価ヒアリングシートのとおりである。

表 2 調査自治体・日程詳細

訪問自治体	基礎データ			
	ヒアリング日	人数	行政担当 部局(1)	行政担当 部局(2)
自治体 1	2020/3/12	2	福祉部局	
自治体 3	2020/3/13	2	防災部局	
自治体 4	2020/1/27	4	防災部局	福祉部局
自治体 5	2020/3/5	1	防災部局	
自治体 8	2020/3/5	1	防災部局	
自治体 9	2020/3/5	1	福祉部局	
自治体 10	2020/3/10	1	福祉部局	
自治体 11	2020/1/28	2	防災部局	
自治体 12	2020/3/4	1	福祉部局	
自治体 13	2020/3/10	2	防災部局	福祉部局
自治体 14	2020/1/26	1	福祉部局	
自治体 15	2020/1/30	1	福祉部局	
自治体 17	2020/1/30	1	防災部局	
自治体 18	2020/1/28	1	防災部局	
自治体 19	2020/2/7	2	防災部局	福祉部局
自治体 20	2020/2/23	2	防災部局	福祉部局
自治体 21	2020/3/10	2	福祉部局	
自治体 22	2020/1/28	1	福祉部局	
自治体 23	2020/3/6	1	防災部局	
自治体 24	2020/1/28	1	福祉部局	
自治体 25	2020/3/2	1	防災部局	
自治体 26	2020/3/2	1	防災部局	
自治体 27	2020/1/29	2	福祉部局	防災部局
自治体 28	2020/3/6	1	福祉部局	
自治体 29	2020/1/29	3	防災部局	福祉部局
自治体 30	2020/1/29	1	福祉部局	
自治体 32	2020/2/25	4	防災部局	福祉部局
自治体 33	2020/3/6	1	福祉部局	
自治体 34	2020/3/10	1	福祉部局	
自治体 35	2020/2/25	1	防災部局	
自治体 36	2020/2/25	3	防災部局	
自治体 37	2020/2/7	2	福祉部局	防災部局
自治体 38	2020/2/7	1	防災部局	
自治体 39	2020/3/4	2	防災部局	
自治体 40	2020/2/3	2	防災部局	防災部局
自治体 41	2020/3/4	1	福祉部局	

**モデル事業事後評価聞き取り調査用ヒアリングシート**

以下の①から⑳までの質問について、もっとも当てはまる選択肢に1つだけ○をつけてください。

	① 全く当てはまらない	② ほとんど当てはまらない	③ どちらかといえば当てはまる	④ ほとんど当てはまる	⑤ 完全に当てはまる
① 住民組織の役員は「災害時に住民のどれくらい一人で逃げられない」か、その割合や数を把握している	1	2	3	4	5
② 住民に「次の災害では自分たちに被害が出るかもしれない」という「わがこと意識」がある	1	2	3	4	5
③ 住民が災害についての勉強（勉強会）を行っている	1	2	3	4	5
④ 組織の主旨が住民に理解されていた	1	2	3	4	5
⑤ 自分が住んでいる土地（地域）の特徴や危険性を住民自身があらかじめ知っていた	1	2	3	4	5
⑥ 当事者と家族が自分たちの状況を地域にオープンしている	1	2	3	4	5
⑦ モデル事業は、当事者が地域と関わるきっかけになった	1	2	3	4	5
⑧ モデル事業の主旨を当事者や家族が理解し、主体的に参加している	1	2	3	4	5
⑨ 当事者が家族と一緒に参加している	1	2	3	4	5
⑩ 住民の中に、事業の趣旨を理解し、上手に住民を引っ張ってくれるリーダーがいる	1	2	3	4	5
⑪ 住民の中に信頼があり、その人が言うとおんなが動いてくれる人がいる	1	2	3	4	5
⑫ 住民組織役員の協力体制があり、意図の統一ができてい	1	2	3	4	5

	① 住民の中に完全のつながりがある	② 住民から積極的に質問が出ている	③ 行政が事前準備や振り返りをしっかりと行っている	④ 行政が住民に圧倒されずに、主旨をしっかりと説明し、理解してもらっている	⑤ 行政と住民が本音をぶつけられる関係がある
⑬ 行政が地域福祉・社会・地域包括支援センターなどへ声をかけて、地域活動として扱っている	1	2	3	4	5
⑭ 福祉専門職（ケアマネなど）が自分たちで研修の時間を取って意図統一をはかっていた	1	2	3	4	5
⑮ 行政の中で危機管理、福祉の知識を両方持っている人がいる	1	2	3	4	5
⑯ モデル事業に行政と福祉専門職以外にも、多機関（地域包括・社協・NPO・警察など）が参加している	1	2	3	4	5
⑰ 行政の危機管理部門と福祉部門が協働している	1	2	3	4	5
⑱ 行政の危機管理部門・福祉部門の両部門ともすべてのイベントに参加している	1	2	3	4	5
⑲ 行政の中で、危機管理部門と福祉部門をつなぐ人がいる	1	2	3	4	5
⑳ 住民用士をつなぐ人がいる（ex.カリスマ的で尊敬されている、行動力があり巻き込みが上手い）	1	2	3	4	5
㉑ 行政と住民、多機関をつなぐ人がいる	1	2	3	4	5

**自由記述質問（最後）**

1. **ズバリ！** 今年度のモデル事業とは行違ったか？ 何をしようとしていたのか？

2. 今年度のモデル事業でできたこと、できなかったことは？  
意識していたことが、明確になったことは何か？

3. 今年度のモデル事業を踏まえて、次年度以降の展開計画をどのように考えているか？

4. モデル事業の目的は行だと考えていたか？どんな目標を設定していたか？達成度は？  
連携促進に向けて最も必要なことは何か？その理由は？

**取り組みの全体評価**

最初に今回の取り組みの全体評価を教えてください。

質問項目	はい	いいえ
安心防災網による災害時の生活機能アセスメントを実施した	はい	いいえ
地域で想定しているハザードを、「あなたのまちの震害予測地図」サイトや市の提供するハザードマップを利用して当事者・家族に脅威の理解を促した	はい	いいえ
災害時ケアプラン調整会議には防災部局（自治会や自主防災組織のメンバーも含む）と福祉部局（ケアマネージャーなども含む）の関係者が出席した	はい	いいえ
災害時ケアプラン調整会議に当事者や家族が参加した	はい	いいえ
災害時ケアプラン（個別支援計画）を策定し、本人または家族の同意を得た	はい	いいえ
地域住民の理解と参画のもとに避難訓練を実施した	はい	いいえ
見つけた改善点を個別支援計画に反映し、修正した	はい	いいえ

図 2 モデル事業事後評価ヒアリングシート

①—3：災害時ケアプラン及び専門職によるアウトリーチ学びの場グループ

兵庫県社会福祉士会が、別府市展開グループ・兵庫県展開グループならびに発災後対応基盤整備グループの成果を受けて、災害時ケアプラン作成の学びの場形成グループが福祉専門職・実務者向けの相互研修・交流・啓発事業を開始した。日本相談支援専門員協会は、2016年熊本地震対応時の被災自治体から障害者手帳登録者の情報提供を受け、協会を通じた全国の専門員を動員し、各戸訪問・安否確認・ニーズ調査・緊急調整の一連の作業SOPを開発した

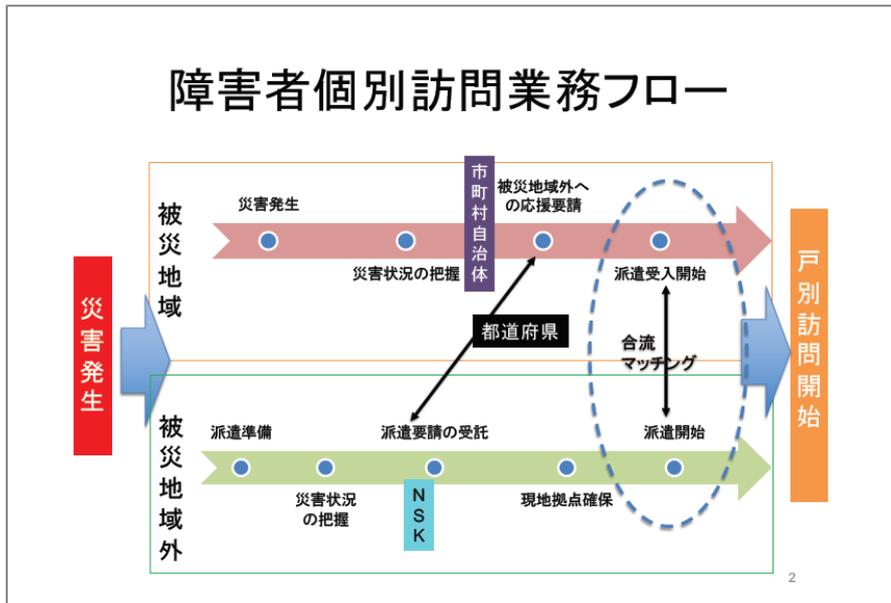


図 4 障がい者個別訪問業務フロー

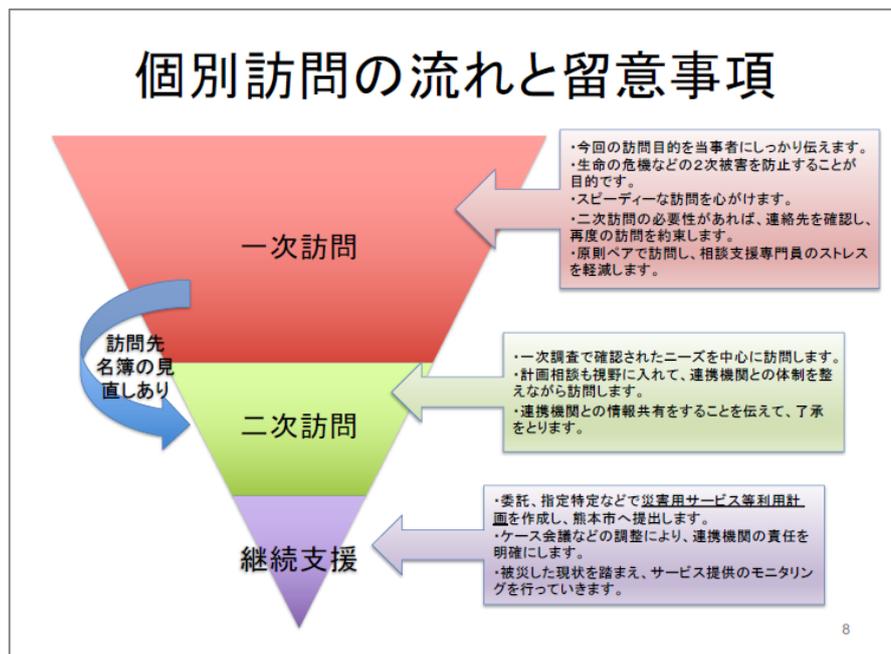


図 3 個別訪問の流れと留意事項

①—4：当事者による平時及び災害時のアウトリーチグループ

ゆめ風基金は、東日本大震災、熊本地震、大阪北部地震時における被災地障害者センターを基地として、見えない被災者を掘り起こすアウトリーチ活動の報告書等をもとに、2月~3月にかけて作業業務フロー（SOP）を作成した。

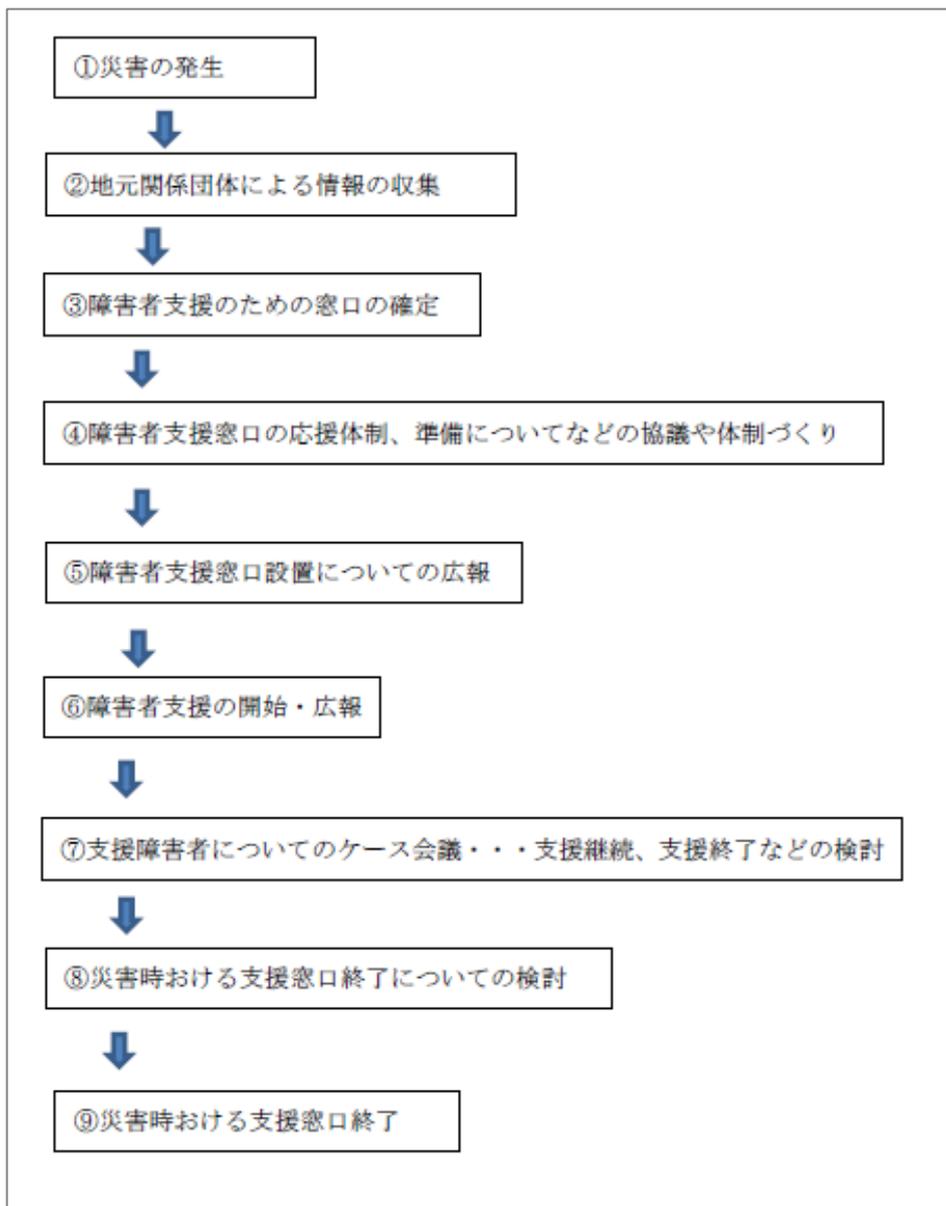


図 5 災害時における障がい者支援の業務フロー

● 情報共有について

災害が発生すれば、行政も福祉施設の職員も様々な対応に追われ、他との情報共有まで持つ余裕は完全になくなってしまいます。過去の事例を見ても他の団体と情報共有ができていないのは、日頃からの付き合いがある団体に限られている。そのことから、そ

それぞれの地域の中で、災害に起きたらどのように情報共有をすすめるか、日頃から話し合っておく必要があると思われる。大きな災害が起これば市全域が壊滅的な被害を被り、市内での情報共有が困難になることも想定されることから、できれば都道府県（政令指定都市の場合は政令指定都市）を単位として、障がい者の支援をする中核となる施設を複数決め、そこから情報を集める会議の開催を呼びかけることが妥当だと思われる。

豪雨の場合などはパソコンが水没し、メールが使えなくなることも想定されることから、できればスマホなどを利用して事前にグループメールを構築し、呼びかけることが望ましいと思われる。

#### ● 障害者支援のための窓口の確定

災害時の支援の窓口は災害の規模や地元の状況によって異なる。災害の規模が小さい場合には、被災地障害者センターを立ちあげなくとも、ふだん相談を受け持っている障害者相談支援窓口が中心となって対応することも可能である。ただこの場合に気をつけたいのは、ふだんの相談と違って福祉サービスに限らず、災害の困りごとの相談がくることで、いずれも急を要している場合が多いことである。ふだんの相談支援の窓口は一人程度であり、土日や夜間は行っていないことが多い。しかし災害が起これば、人員を増やし、土日や午後5時までの時間を延長して相談を受け付ける必要も出てくる。またメールでの相談にも対応しなければならない。また相談内容が、屋根が壊れたのでブルーシートを張ってもらえないか、家の片付けをしてほしい、罹災証明や災害についての各種支援策の受給に同行してほしいなど幅が広いと、地元で使える社会資源の情報や人の支援が求められた場合のボランティアが求められることになる。そういう意味ではふだんの相談支援体制に加えて、相談の内容をもとに動ける人材なども必要となり、地域の福祉事業者全体で、相談支援体制を強化する必要がある。

災害が大きい場合は障害者支援に多くの人的支援が必要なことから、障害者支援センターを設立することが望ましい。ただ障害者支援センターといっても、地域ごとに事情が異なるので、最善の形が存在するとは言えないが、資料1にゆめ風基金として支援をする障害者センターについてまとめているので、参考にしていきたい。場合によってはボランティアセンターの中に障害者支援班として設置することも考えられる。いずれにしても相談窓口を確定しなければ、実際の支援が進まない。

#### ● 災害時の相談窓口の準備と広報について

災害時の相談はふだんの福祉サービスに関する相談と違い、幅広い相談が来る。そのため災害時にはどんな支援が受けられるか、その時々で受けられる支援が変わるために最新の行政情報も集めながら、対応しなければならない。

一般に当初の災害支援で最も必要とされるのは物資である。障害者の場合は水や食料だけでなく、医療物資や福祉用具などの要望も出てくる。物品については自分たちで集めるのか、行政やボランティア団体が提供できる場所があるかなどを前もって調べたり、相手の求める物資がない場合などの対応を決めたりしなければならない。また業者によってどんなものなら提供できるかの調査も必要である（福祉用具については業者が提供してくれる場合が多い）。最近ではネットを使って物資集めを呼びか

けたり、amazonのように支援を必要している物を一般の人が購入して渡す、被災者と支援者をつなぐ物資支援のサポートというような仕組みものもある。

次に多いのが公共交通機関が途絶え、移動手段がなくなった障害者への対応である。熊本地震では「被災地における障がい者、移動制約者への移動送迎支援活動基金」運営委員会（略称：ももくり送迎基金）が被災地の移動支援を引き受けてくれた。ただそれだけでは対応できないこともあり、被災地障害者センターで対応したこともあった。

被災地にはこの他いろいろな団体が早期に入り込み活動している事例が多い。「ブロック塀が倒れ、崩れかかっているのだからなんとかしてほしい。」という要望に重機を使っているボランティア団体を紹介したり、「屋根瓦がずれて雨漏りがするので、ブルーシートを張ってほしい」という要望に、ブルーシート張りをやっているボランティアを紹介したりもした。とりわけこのような技術系ボランティアと呼ばれる団体が被災地に集まることは多い。

自分たちではできないが、他のボランティアならやってくれるというところを探し出し、つなげていくことも重要である。

3番に必要とされるのは役所の手続きに同行したり、被災で一時期ヘルパーが来ない人に対してヘルパー派遣行ったりするなどの人的支援である。ボランティアセンターに集まる人は障害者に慣れていない人が多く、障害者の支援を行うためには福祉活動の経験がある人を常時ボランティアとして集めておくことが必要である。被災地の地元では障害者に関わった経験を持つ人が自身の施設が被災したとの理由で動けないことが多く、外部からボランティアを集める事が必要となる場合が多い。そのようなボランティアを集める場合には、どのようなボランティアを募集するのか、条件を定めたり、1日に何人くらい受け入れられるかを考え、調整することが必要となる。場合によってはボランティアの宿泊場所を確保することも必要になる。これまでの被災地障害者センターでは地元の方の場合は、福祉経験不問、活動日数制限無しで受け入れ、外部から来られるボランティアには福祉経験1年以上、被災地で1週間程度活動可能な方を条件としていた。ボランティアの受入については、資料5、資料6を参考にされたい。このほか日程表を準備し、どの方がいつ来るのかという日程表を作り、管理することも必要になる。また外部からボランティアに入られる方にはオリエンテーションを行う必要もあり、参考までに被災地障がい者みやぎでついていたオリエンテーション冊子を資料4につけておく。

また相談窓口が決まったら、それを被災者や関係団体に周知する必要がある。過去の災害で使用したチラシを資料9としてつけた。関係団体に関しては資料10のような案内文書が必要になると思われる。相談支援センターが窓口なる場合には資料11のような形でチラシをつくるが、相談支援員が災害での相談をすべて受けきれないというので、大阪北部地震では資料12のような文書相談支援事業所に配布し、ゆめ風基金がバックアップすることとした。

#### ● 災害時障害者支援について

実際の支援については、災害が発生してからの時間経過を考えながら支援を行う必要がある。ゆめ風基金では阪神淡路大震災の経験から災害発生から復興までを4期に分けて捉えている。

第1期…災害発生後から仮設住宅建設が始まるまでの、緊急な支援活動をおこなった時期。（支援を必要とする障害者を探し出し、物資支援等を速やかに行う。）

第2期…仮設住宅建設が始まり、ほとんどの人が入居を終えた時期。（物資支援の打ち切り、申請手続きの同行、移動支援など）

第3期…仮設住宅の入居が完了し、震災後1年目を迎えるまでの時期。（ボランティアの激減、地元団体への移行準備、方針作成）

第4期…震災後1年目を迎えてから2年目を迎えるまでの1年間で、復興住宅へ避難者が移るまでの時期。（地元を主体とした支援への移行、新たな福祉サービスの展開準備）

第1期の特徴は避難所に避難している障害者が少ない中、在宅になっている人も含めて障害者の安否確認をどのようにして行うかが課題である。また出会った障害者家庭に福祉機器、医療機器、生活物資などを届けるとともに、医療機関への送迎サービスや避難所などにヘルパー派遣などを行うもので、緊急な支援が必要、対応のスピードが優先される。

第2期では仮設住宅の申請手続きや、仮設で必要なものの提供。またグループホームなどに閉じこもっていた人などから、買い物など外出サービスなどのニーズが出てくる。

親戚の家に身を寄せていた人も、仮設住宅に移ってくるので、この時に新たな障害者の方に出会うことがある。

第3期になると外部からのボランティアが激減してくることや、地元の福祉サービスが復活することを考え、地元団体とより連携を深めながら、不足する支援についてどう継続していくか方針作りが必要。活動拠点の再構築や地元における担い手づくりを視野に入れて活動する。

第4期は地元を主体とした支援への移行時期。災害支援から復興支援へと切り替わる。外部から必要以上に干渉しないことが大切だが、支援金をはじめ、被災地への支援を継続していくことも必要で、バランスを考えながらの支援となる。

また地元で長期の支援を担っていく人材育成なども支援の対象となる。

東日本大震災では被災地障がい者センターみやぎがこのことをボランティアに説明するため、資料3のような説明文を作り、ボランティアにわたしていた。実際第1期から第2期に移行する際、ある精神障害者が物資支援を求めてきたので、必要な物資をわたしていると、その人が通う施設から、「施設を再開しているのだが、そちらから物資の支援があると、それを頼りに働かなくなってしまうので、物資支援を止めてもらいませんか？」と苦情が来たこともあった。

このようなことを考えながら、個人支援を行っていくが、実際に災害が発生して避難所に避難する障害者はとりわけ少ないと言える。そのため避難所の巡回はするが、それだけでは支援を必要とする障害者に出会えないので、関係団体への聞き込みなどが重要になってくる。支援を行う団体にも行政が避難行動要援護者名簿を渡してくれるとよいが、実際の災害ではほとんどその事が行われていない。また名簿に携帯電話番号が書かれていないため、全壊の家を訪問しても誰もいなくて、その後の追跡ができないでいる。

また実際に支援を行うべき障害者を発見した際には、最初の支援が物資だとして

も、物資だけとは限らないので、個別記録を作り対応することが望ましい。資料7に現地を訪問する際の記録、資料8に訪問した障害者のケースを記録する様式を載せている。

こうした障害者のケース記録をもとに、それぞれの障害者に支援を継続するか、支援を終了して良いのかなど、被災地障害者センターでは毎日のようにケース会議を行っていた。

家の片付け一つにしても、例えば視覚障害者の場合はボランティアセンターに頼んだら、本人の意向をよく聞かずに、どんどん捨てられていき、「整理された後もどこに何があるのか、わからなくなってしまった」という状況もあった。被災地センターではゆっくりと時間をかけ、日数がかかっても本人が後々困らないように片付けを進めた。

実際物資支援を行うにしても「3.過去の災害から見た個人支援の実態」に示したように、それがDVの相談につながったり、年金受給の手続きを支援したりするなど、別な支援へと変わっていくことある。

避難所にしても避難所が解消をする時期に取り残されているのは、障害者や高齢者が多い。これはそういった人たちが一般の人と比べ、「家の片付けが一人でできない」「仮設住宅はあるが、買い物の場所が遠くて住めそうにない」「借上げ型の仮設住宅を自分では見つけられない」など、障害者が悩みを抱えていることが多い。熊本地震において数多くの障害者が避難した熊本学園では、そうした障害者や高齢者固有の悩みを丁寧に聞き、一人ひとりにボランティアを複数派遣したり、行政の手続き支援を行ったりするなどのバックアップをしたことで早期に避難所が解消した。

#### ● 災害時における支援窓口終了についての検討

災害が起きた際は、どこの施設も平時とは違った対応をしているし、外部のボランティアも集めやすいが、時間の経過とともに外部のボランティアも集めにくくなり、施設は通常の活動に戻る。支援の依頼もなくなりはないが、件数が減ってくる中で、いつまでも緊急体制で望むわけには行かず、通常の相談業務や福祉サービス利用などの対応に転換を迫られてくることとなる。一般的には（5）災害時障害者支援について説明した、第2期の終了がその目安となるが、災害に応じて地元の人達が協議をし、通常の業務の中で災害支援も行うこととなる。ボランティアセンターについても最近では常設型の災害ボランティアセンターもあれば、災害規模が小さい場合には災害ボランティアセンターを設置せず、通常業務の中で災害対応を行う社会福祉協議会も存在する。

大事なのは完全に通常業務に戻るのではなく、災害支援を必要とする人たちが残る状態の中で、誰がどうそのことを引き継ぎつつ、緊急事態の終わりを告げるかということである。

## ②事業定着化ユニット（ユニット2）

### ②—1：プラットフォーム化コアコンピテンス分析（5）-a

当事者・事業者・地域・防災と福祉部局等からなる多元的組織をプラットフォーム化（境界連結）するために求められる技術をコンピテンスとして同定し、これら

のコンピテンスを構造化した作業モデルを、本申請者チームとして開発を行った。

### 分析インタビュー

- ・ 大分県別府市において、障がい当事者と地域支援者の橋渡しを行っている高業績者へのインタビュー
  
- ・ **本研究で利用するインタビュー**
  - ① 「災害時要配慮者関連の専門家へのインタビュー」  
(2017年11月19日実施：23,136文字)  
M氏のこれまでの活動クロノロジー
  - ② 「災害時のコミュニティソーシャルワーカーについてのインタビュー」  
(2017年12月9日実施：12,674文字)
  - ③ 「災害時のコミュニティソーシャルワーカーについてのインタビュー」  
(2018年1月9日実施：52,180文字)



**図 6 分析インタビュー概要**

図6で概要を説明したインタビューを分析した結果、図7のような全体構造が明らかになった。M氏の行っている活動は、プロジェクトマネジメントに近い活動であるのではないかと考えた。

まず前提となる条件として、大義名分（別府市の障害者差別禁止条例）やM氏が行っている行動態度（インクルージョン・マネージャーとしての態度）というものが全てのプロセスに必要とされる土台となる。プロジェクト（ここでは個別計画作成）を始めるにあたって、アンケート調査やヒアリングなどのエビデンスに基づく活動から始めている。

うまくプロジェクトを進めるための技術的なコツを持つ一方で、重要となってくるのは多様な関係者を巻き込むことである。多様な関係者を巻き込むための下準備としては、もちろんM氏が周りから信頼を得ている前提（行動態度）があるが、それだけでなく、各関係者間に最大限に動いてもらえるような地道な調整活動を行っている。この調整活動とネットワークを作っていくことは切り離せない。

M氏が最も力を入れていると考えるネットワーク作りだが、一方向ではなく双方向で各関係者を繋いでいっている。行政、当事者（団体含む）、地域の3者だけでなく、外部の専門家や資金などプロジェクトを進める上で有効となるものを取りこんでいる。ここは2018年度の分析で重要となった箇所と同じである。

その上で、さらに活動を「仕組み」として継続できるように考えていることがわかった。そのためには成果はきちんと報告書や映像で残すことも大切であるM氏が入れない地域であっても、同じような活動を展開してもらうためには仕組みとして残す必要がある。以上が分析した結果、全体像として明らかになったことである。

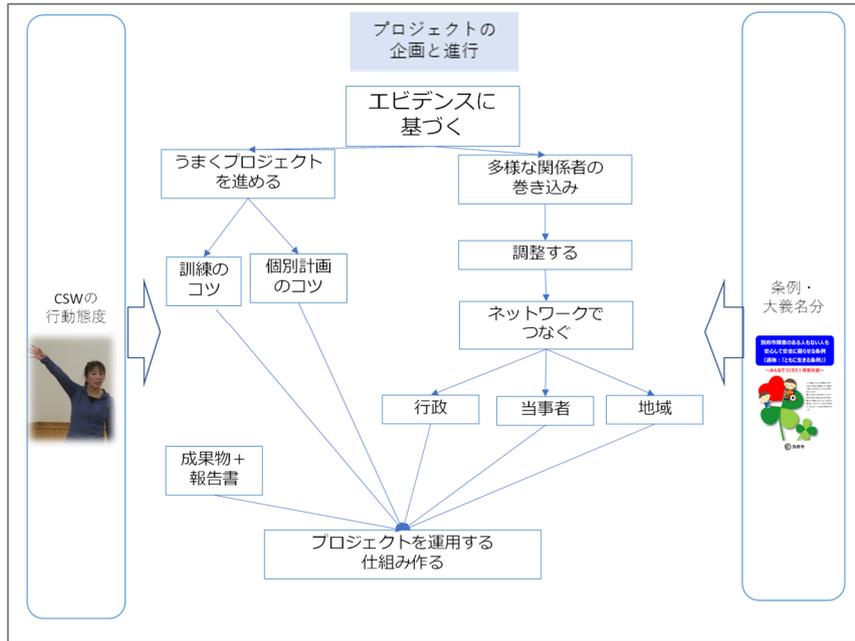


図 7 村野氏コンピテンシー概要

さらに、上記の分析や村野氏が別府で行っている活動を見ていくと、新たなことに気が付いた。それは経営学の分野で研究が進んでいる「バウンダリー・スパー（協会連結者）」で定義されているコンピテンシーと非常に似ていることに気づいたため、照らし合わせてみることにした。「バウンダリー・スパー」は、「組織内の他部署、または組織外の類似のネットワークを繋ぐ人のこと」や「2つ（もしくはそれ以上）のグループの人々にとって貴重なつながりを作る人」と定義されている。バウンダリー・スパーの先行研究によって、明らかになっているコンピテンシーをもとに、村野氏のコンピテンシーを再整理したものが、図8である。バウンダリー・スパーに特有であるコンピテンシーを村野氏の分からも分類することができ、さらに先行研究では言及されていないコンピテンシーもあることがわかった。分類されたコンピテンシーが、先行研究においても分類されていることがわかり、これらのコンピテンシーをもとにカリキュラム作成の基礎とすることができると確認することができた。

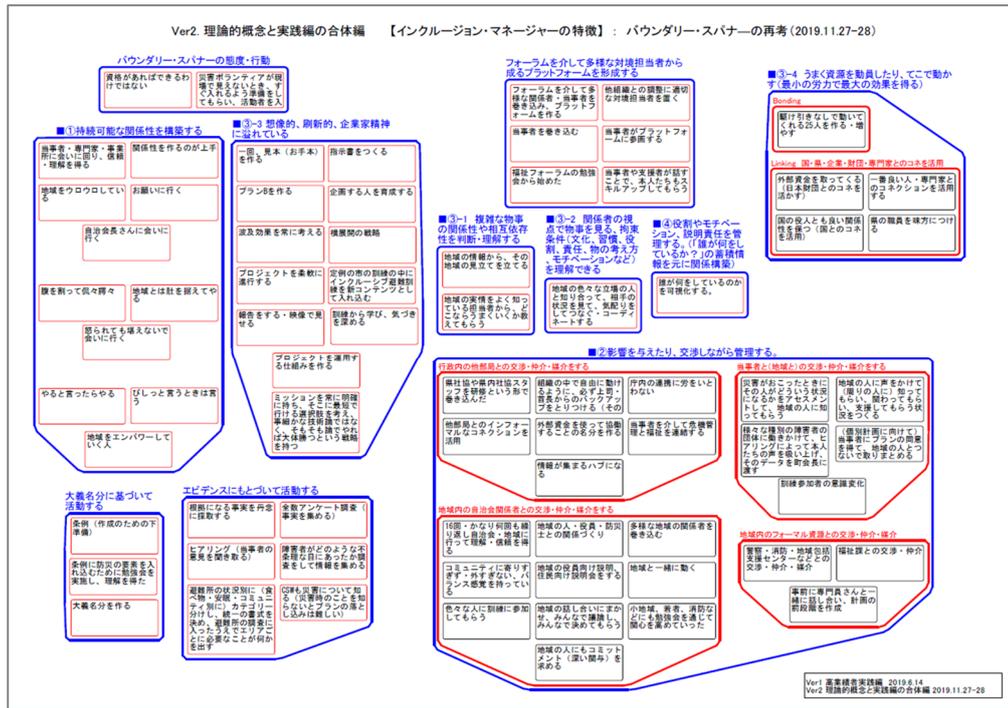


図 8 村野氏コンピテンシー再整理

②—2：プラットフォーム化カリキュラム開発・評価 (5)-b

上記作業モデルが他の高業績者（明城徹也・田村太郎）にも妥当するかどうかの三角測量的検証のためのインタビュー調査を実施した。今年度は、コンピテンスの妥当性の検証に基づき、研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材のベータ版を開発した。

a) 三角測量的検証のためのインタビュー調査については、昨年度・今年度で村野氏のインタビュー分析結果をもとにしたコンピテンシーをもとに、高業績者の明城氏、田村氏に、これまでの活動や考え方について聞き取りを行った。インタビュー調査の中で、明城氏や田村氏が言及した言葉から、どのようなコンピテンシーとあてはまるのかを照合していった。その結果が図10、図11である。図からわかるように、短時間のインタビューからでも、両者ともに作業モデルと共通するコンピテンシー事項が複数確認することができた。特に共通すると思われる点としては、「関係者の視点や考え方を理解している」ということと、「その上で脱域境化し、全体像を俯瞰的に見ることができると、調整ができる」という2点が明らかになった。今回のインタビュー調査は、各氏それぞれ1時間程度であったため、さらに調査を進めることで、彼ら高業績者のコンピテンシーの共通項や新規のコンピテンシーも今後発見できると考える。

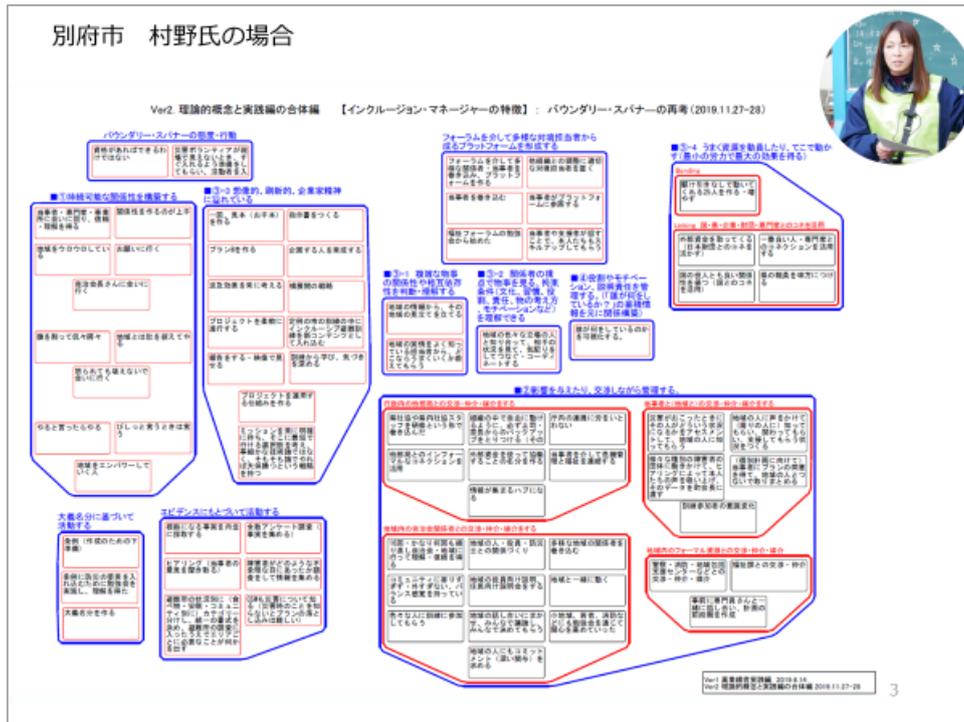


図 9 高業績者コンピテンシー案

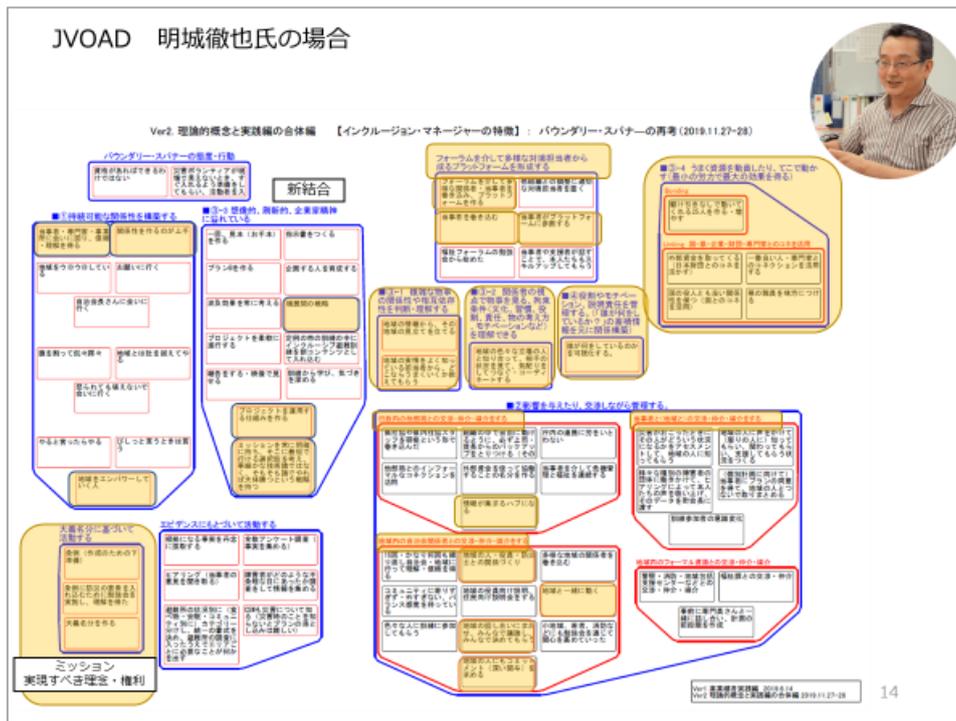


図 10 明城氏コンピテンシー該当図

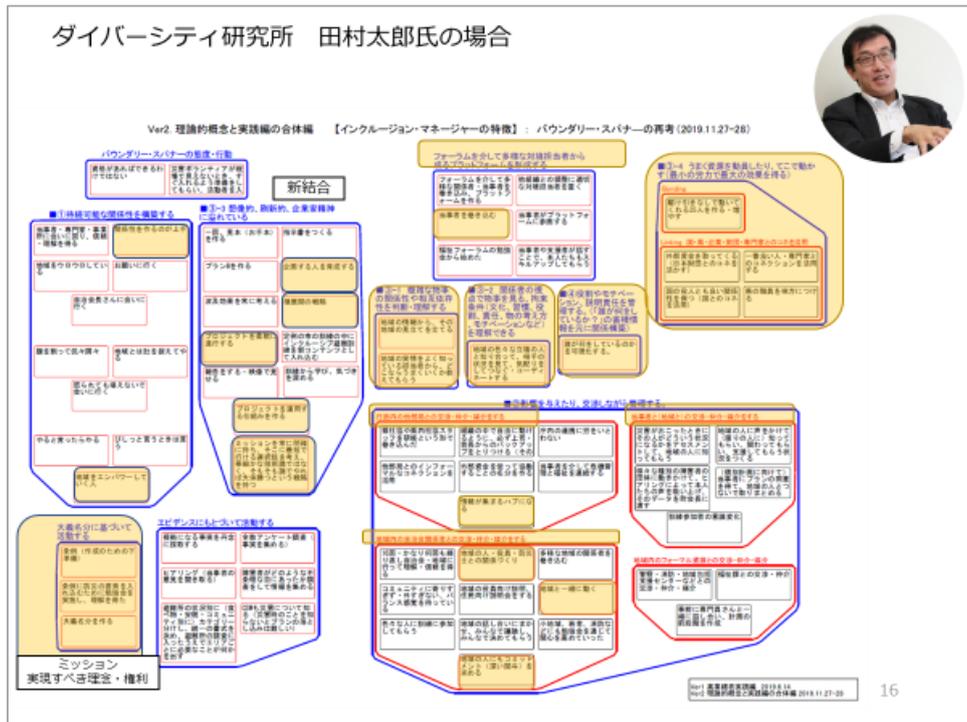


図 11 田村氏コンピテンシー該当図

b) 研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材のベータ版を開発した。

研修カリキュラムは前半、後半に分かれており、まずは半日程度のゲーミングシミュレーションの開発を行った。

前半のカリキュラムでは、まず1つ目が簡易に実施できるシミュレーションで、もう2つ目がシナリオ付与型のシミュレーションである。1つ目の簡易に実施できるものは、既存のゲーミングシミュレーションを活用し、2つの課題の組み合わせで段階的に学習できるようにするものである。例えば、課題1は「協調」の重要性に気がつくようなゲームにし、実施者に成功を体験させるものであり、課題2は「協調」しないと成功しないようなゲームにする。2つ目のシナリオ付与型は、解決すべき3つのフェーズに対応して作成する。具体的に例示すると、まず第1段階では「問題解決のために巻き込むべき組織を同定し、対境担当者を発見する課題を解決する」というものである。そして第2段階は「対境担当者との人間関係を醸成するという課題を解決する」というものである。最後の第3段階では「関係者間での共通のミッションの発見、共通の利害に気がつく」という課題を解決する」というものである。

後半では、さらに防災・福祉分野の内容を組み込んだ研修を設計した。研修実施に使用できる研修教材ビデオを見ながら、「インクルージョン・マネージャーの事例から学ぶ」研修で、「インクルージョン・マネージャーは何をしているのか、どのように考えてプロジェクトを実施しているのか」、を理解できるワークを設計した。その次は、「インクルーシブ避難訓練の企画」を行うワークを設計した。このワークでは「インクルーシブ訓練に参加する要配慮者（当事者）の目線で困りご

とを考える。」ことや「地域関係者の人間関係を配慮しながら、どの関係者から巻き込んでいくか、どうアプローチするのかを考える。」ことのほか、「避難訓練の実施に必要な業務・スケジュール・資源（人・モノ）、進捗確認をする企画運営様式を作成する。」といった、実際の業務の形で疑似体験をすることができるワークである。最後は、受講者が「自分自身のアクションプランの作成とプラン実行の意識付けワークショップ」を設計した。ここでは、演習で学んだことを踏まえて、自組織に持ち帰って（受講生・自組織・他組織）実施するアクションプランを明確にすることを目的としている。参加者は、自組織に持ち帰って実践することをリスト化し、最後にリストの内容を参加者全員で発表し、共有することで、実践に向けての後押しをするワークである。

本来は3月中に別府市で研修を実施する予定であったが、新型コロナウイルスの蔓延により研修会自体が中止となったため、延期となった。来年度はオンラインでの試行を念頭におき、さらに設計や内容に改良を加えていく予定である。

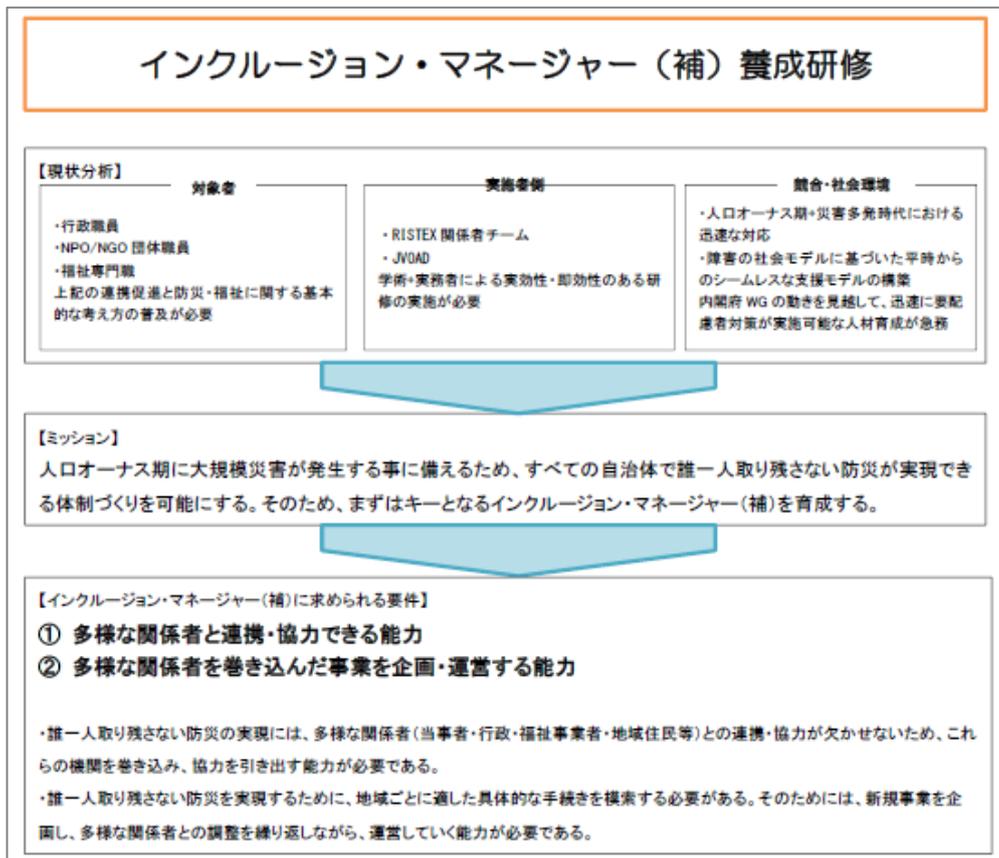


図 12 インクルージョン・マネージャー養成研修企画案

②—3：プラットフォーム化事業定着化(5)-c

上記カリキュラムに基づき、展開先実施者（従たる協働実施者）が、プラットフォーム化のコンピテンス修得の研修カリキュラム・教材を用いてJVOAD内にプラットフォーム化に関する学びの場事務局を立ち上げる準備を行った。JVOAD事務局長の明城氏との協議を行い、将来的に研修事業を行うために必要とされる機能や

役割分担について、今後に向けた具体的案を作成していくことに同意した。

②-3：プラットフォーム化事業制度化の検討 (5)-d

立木が中央防災会議「令和元年台風19号災害の避難検討」WGのメンバーとして、災害時の高齢者や障がいのある人への被害の集中の根本原因（福祉と防災の分断）とその根本的対策について議論をリードし、2020年3月のWGの報告書で、「福祉専門職と共に進める「誰一人取りのこさない防災」」こそが、今後の方向性であると盛り込むことに成功した。

具体的には、内閣府中央防災会議の防災対策実行会議の報告書「令和元年台風第19号等を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について」において、個別計画策定について指摘がされたことである。以下がホームページリンク先である。

(<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/typhoonworking/pdf/houkoku/honbun.pdf>)

<p>令和元年台風第19号等を踏まえた 水害・土砂災害からの避難のあり方について (報告)</p> <p>令和2年3月 中央防災会議 防災対策実行会議 令和元年台風第19号等による災害からの避難に関する ワーキンググループ</p>	<p>3. わかりやすい防災情報の提供（災害時の対応） ..... 28</p> <p>a-1 警戒レベルや避難情報に関すること ..... 28</p> <p>a-2 警戒レベル相当情報に関すること ..... 28</p> <p>a-3 避難の呼びかけに関すること ..... 29</p> <p>a-4 災害時の情報伝達に関すること ..... 29</p> <p>a-5 AI等による避難誘導等の改善に関すること ..... 29</p> <p>～詳細～ ..... 30</p> <p>b-1 警戒レベルや避難情報に関する理解が十分ではない ..... 30</p> <p>b-2 警戒レベル相当情報の周知が十分ではない ..... 30</p> <p>b-3 「全員避難」や「命を守る最善の行動」等が求められる行動の認知が十分ではない ..... 30</p> <p>b-4 災害時の情報伝達の取組や位置づけが十分ではない ..... 31</p> <p>b-5 避難誘導等にAIの活用余地がある ..... 31</p> <p>～実施すべき主な取組～ ..... 31</p> <p>(出水期までに行う取組) ..... 31</p> <p>c-1.2.3 「避難の理解力向上キャンペーン」の実施（再掲） ..... 31</p> <p>c-4 災害時の情報伝達の改善 ..... 32</p> <p>(来年度以降も検討を行う取組) ..... 32</p> <p>c-1 避難勧告・指示（緊急）に関する災害対策基本法上の整理 ..... 32</p> <p>c-2 警戒レベル相当情報の整理・改善 ..... 32</p> <p>c-4 災害時の情報伝達の実効性を高めるための取組 ..... 33</p> <p>c-5 AI等による避難誘導等の改善 ..... 33</p> <p>4. 避難者の避難の実効性の確保 ..... 34</p> <p>a-1 避難行動要支援者名簿に関すること ..... 34</p> <p>a-2 個別計画の策定促進に関すること ..... 34</p> <p>a-3 地区防災計画の策定促進に関すること ..... 35</p> <p>～詳細～ ..... 36</p> <p>b-1 避難行動要支援者名簿の活用が進んでいない ..... 36</p> <p>b-2 個別計画の策定が進んでいない ..... 36</p> <p>b-3 地域における避難の実効性を高める地区防災計画の活用が進んでいない ..... 37</p> <p>～実施すべき主な取組～ ..... 37</p> <p>(出水期までに行う取組) ..... 37</p> <p>c-1.2 「避難の理解力向上キャンペーン」の実施（再掲） ..... 37</p> <p>c-1 避難行動要支援者名簿の活用 ..... 38</p> <p>c-3 地域における避難の実効性を高める地区防災計画の促進 ..... 38</p> <p>(来年度以降も検討を行う取組) ..... 39</p> <p>e-1.2 福祉専門職の関与等を通じた個別計画の策定促進 ..... 39</p> <p>e-3 地区防災計画の作成を支援する環境の整備 ..... 40</p>
---	--

図 13 内閣府報告書

高齢者等の避難の実効性の確保に関して、個別計画の策定促進に関することが書かれているが、以下のような点が記載された。

- ・ 平時の取り組みと災害時の取り組みを切れ目なくつなぐことが大事である。高齢者や障害のある方に一番つながっているのは福祉専門職であるので、そういった民間事業者を一層巻き込むべきである。また、福祉関係者に期待する役割や自主防災組織等の地域住民との役割分担や連携のあり方等を具体的に示す必要があるのではないか。

- ・ 平時のケアプランを作成しているケアマネジャーに、災害時のケアプランに相当

する個別計画づくりに主担として関わって頂き、報酬を支払うといった取組が以前から大分県別府市で始まっている。防災と福祉、あるいは地域医療の問題をインクルーシブに取り扱わないと、この問題は解決できない。例えば、介護保険制度の中でケアプランに災害時の対応を盛り込むことを一要素として位置付けをし、必須条件とすることや、それが難しいのであれば、点数加算という形でインセンティブを持たせればよいのではないか。

- ・福祉専門職に個別計画の策定に関与してもらうのであれば、現状の業務との兼ね合いで過度な負担にならないよう具体的な役割を整理するとともに、防災知識等についてわかりやすく理解してもらうための支援を行うなど、専門職が参画しやすい環境整備を行う必要があるのではないか。避難行動要支援者の実際の避難を支援する人手不足、介助の難しさといった課題がある。また、避難を支援する人の避難時間を考慮して避難支援が可能な時間を予め検討しておく必要がある。

- ・個別計画をつくって避難を進めるというのはいいことであるが、現状、声かけが地域で行われても、逃げない方もいる。逃げない方の理由を聞くと、トイレが心配だったから等、避難先の生活環境のことを気にされていることから、要配慮者の逃げ先の確保についても一緒に検討する必要がある。

- ・避難行動要支援者の住所と災害リスクがある場所を突合するのであれば、個人の自由への干渉という観点から、個人情報保護のあり方も含めて考えていく必要がある。

- ・各地で構築が進められている地域包括ケアシステムは、地域において医療・介護・介護予防・住まい・生活支援を包括的に提供するものだが、この対象者は災害時における要配慮者であり、こうした平時の仕組みの中で災害への備えをすることが大切である。

- ・一人の患者が医療・介護双方の提供を受けている場合が多く、また、在宅医療の進展、医療・介護の連携推進を鑑みると、都道府県や保健所設置市の保健医療行政部門・保健所、市町村保健センターとの連携も必要である。

- ・各職種や事業者を束ねるとともに、「公助」を担う行政部門との間で平時から連携を密にしている地域医師会等の保健、医療、介護、福祉に関わる当該地域の諸団体(職能団体、事業者団体)の位置づけが必要である。

さらに、同報告書内では、高齢者等の避難の実効性の確保に関して、福祉専門職の関与等を通じた個別計画の策定推進は引き続き、今後も検討を行う取り組みとして、以下のような点が記載された。

- ・避難行動要支援者の避難の実効性を確保するためには、支援対象を明確にし、真に自ら避難することが困難な者について個別計画の策定を促進することが必要となる。

・このため、避難行動要支援者の範囲を整理し、支援対象を明確にするための方策について検討する。

・そして、現状のように、避難行動要支援者とのつながりが希薄になりがちで、かつ医療・福祉の専門知識を十分に有しない地域住民に頼るのみでは、実効的な計画の策定は困難であることから、平時から本人の心身の状況や生活実態を把握しているケアマネジャーや相談支援専門員等の福祉専門職の協力を得ながら個別計画を策定している大分県別府市や兵庫県等の事例などを参考にしつつ、個別計画の制度的な位置づけや福祉専門職に期待する具体的な役割、協力を得るための仕組み等、実効性のある個別計画の策定を促進するための方策について検討する。

・また、名簿情報は災害発生時において、地元医療機関や、現地に参集して避難先や在宅避難の要配慮者に対応する医療・保健・福祉チーム等にとっても有用であることから、個人情報保護の観点等に留意しつつ、災害時における名簿情報の有効活用策について検討する。

・さらに、以上のような取組を推進し、平時と災害時の取組を切れ目なくつなぐためには、行政組織内における防災・危機管理部局と医療・保健・福祉部局との連携や外部の医療や福祉の専門職の職能団体や事業者等の関係機関との連携が重要であることから、これらの関係機関における具体的な連携体制について検討する。

以上のような、本プロジェクトにおいて推進していくべき方向性が、内閣府の報告書によって社会に提示・公開されたことは、今後の取り組みを促進していく上での大きな一歩となった。来年度以降も、この取り組みについては検討されるため、制度化に向けた提言等を活発に行っていく予定である。

### ③ ツール開発ユニット（ユニット3）

#### ③—1：あなたのまちの直下型地震マルチハザード化(6)

今年度は、これまで開発してきた利用者がオーダーメイドで地震災害シミュレーションを実施できるサイト「あなたのまちの直下型地震」に、水害および土砂災害を追加して「わたしのまちのマルチハザード」サイトとしていくための設計を行い、令和2年度からの本格開発の基礎を作る。

具体的には、これまで「あなたのまちの直下型地震」に対して得られている改良ニーズ、新たなハザードとして水害と土砂災害を追加するにあたってのニーズと技術的課題、大分県および兵庫県に関する浸水想定や土砂災害危険区域等のデータ利用可能性の整理を行った。これらの情報から、サイトの要件定義と、わかりやすい画面推移、これらを実現する要素技術の選定を行い、「わたしのまちのマルチハザード」のモックアップを作成した。



図 14 わたしのまちのマルチハザードサイト構築案

③—2：安心防災帳アプリ化(7)

今年度は安心防災帳のアプリ化を実現するために、実際の安心防災帳演習ではどのような作業を行っているのかの詳細手順、演習を進める上でのプロセスや注意点とともに、アプリ開発時にどのような機能が必要とされるかを文書化した。

ワークショップの基本プログラム (120分)		
項目	詳細	時間
あいさつ		(5分)
災害に関する基礎知識	プレゼンテーション (PPT)	(15分)
自分でつくる安心防災帳ワーク	シート1「わたしの身体」：ご自身の身体の状態を振り返ろう！ シート2「わたしの生活」：主な一日の活動を整理してみよう！	(30分)
休憩		(10分)
自分でつくる安心防災帳ワーク	ファシリテーターの6つの質問を聞く シート3「現在の備え」：現在自宅にあるもののシールを貼ろう！ シート3「現在の備え」に○△×の印をつけよう！ シート4「必要な備え」に△・×がついたシールを移します。 気づいた点を課題メモ欄に記入します 課題解決のための備えを考えましょう。 これでご自身の備えが完成しました！	(40分)
感想・質問タイム		(15分)
あいさつ、閉会		(5分)

図 15 ワークショップ基本案



図 16 安心防災帳キット内容

③—3：状況・課題・対策データベースに基づくAIを活用した提案システム開発(8)

東北大学・佐藤翔輔准教授は日本総合システム株式会社の協力のもと、被災後の緊急ならびに中・長期的な生活課題の解決のための災害ケースマネジメントを支援する事例データベースを運用した。具体的には、平成29年（2017年）4月以降、名取市における生活再建支援業務で実装し、同市生活再建支援課と名取市すまいとくらしの再建支援センターの活動記録として、あわせて441ケースを蓄積した。これらのケースにおいては、生活再建7要素（7区分）、ICF分類（13区分）、支援メニュー（4区分）、支援分野（7区分）、社会資源（8区分）が統制語として付与されている。状況・課題・対策に関する自由語（ケース会議中、後に付与は、全部で356種類となった。

また、名取市・災害ケースマネジメント支援モジュールを基盤にして、災害ケアプラン作成支援モジュールの設計を行った（図17）。先行する名取市モジュールと本モジュールの大きく異なる点は、取り込むデータクラスに「備え（現在の備え。必要な備え）があることである（図18、点線箇所）。今年度は、このような基本設計を行った上で、災害時ケアプラン作成支援モジュール・ベータ版を作成した（図19）。

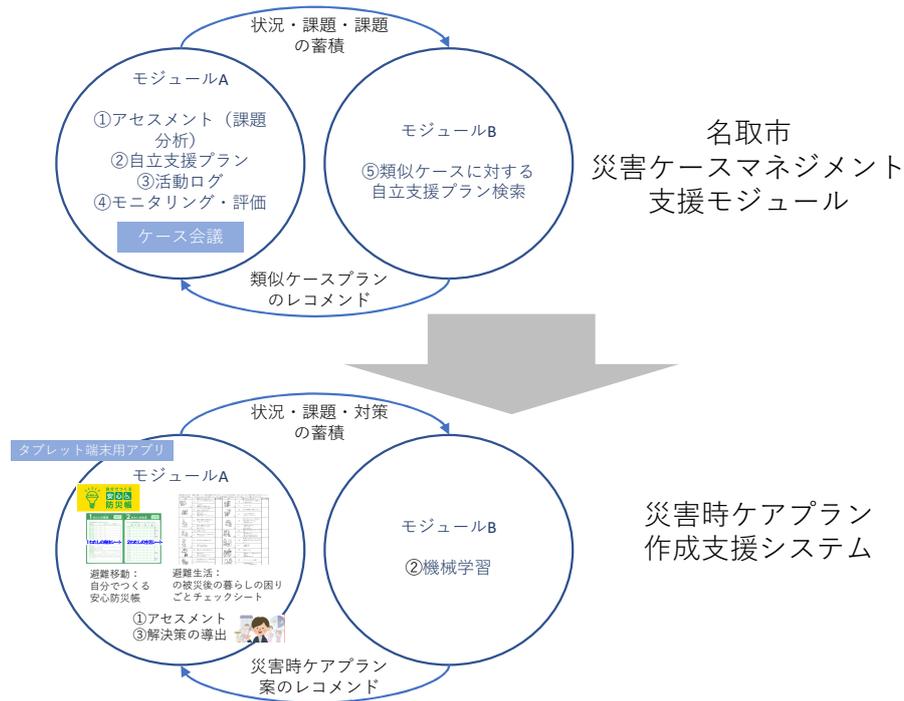


図 17 災害時ケアプラン作成支援モジュールの基本枠組み  
 (名取市・災害ケースマネジメント支援モジュールの援用)

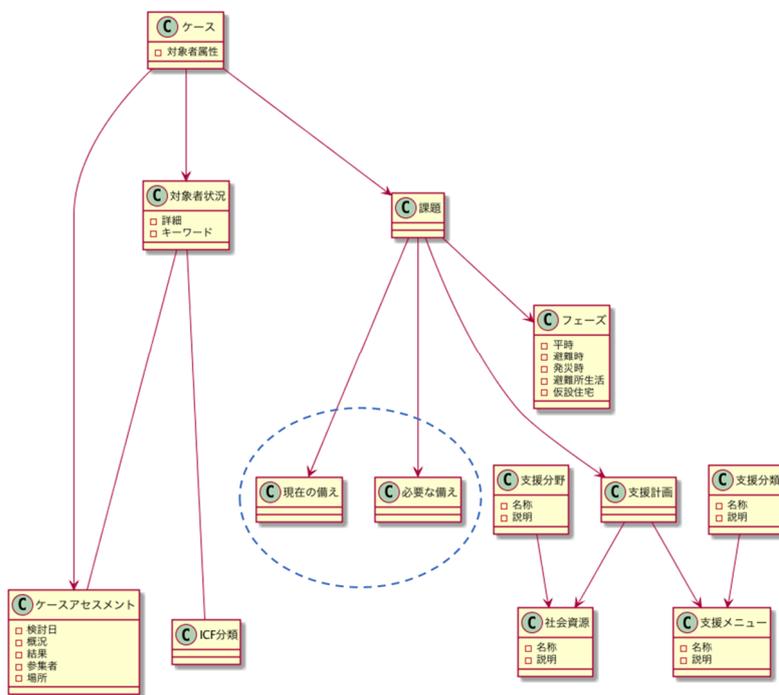


図 18 災害時ケアプラン作成支援モジュールのドメイン設計



図19 災害時ケアプラン作成支援モジュール・ベータ版のインターフェース

#### (4) 当該年度の成果の総括・次年度に向けた課題

(4) - 1 プロジェクトの目標達成に対しての、現在の進捗状況

##### 1) 別府モデル全国展開の基盤整備

(1)-1 別府市展開：別府市危機管理課・別府市内相談支援事業所が、事業推進のプラットフォームである福祉フォーラム in 別府・遠見実行委員会と協力し、別府市内の津波・洪水ハザード域内に居住する障がいのある人たちの半数以上に対して、災害時ケアプランを作成し、また「みんなで逃げる避難訓練」・「みんなで行う避難所運営訓練」に主体者として参画する。今年度は別府市においては、古市町と南地区の2か所において、災害時ケアプラン作成を行う。古市町においては避難行動要支援者名簿記載人数が70名、そのうち情報提供への同意者は50名おり、現時点で災害時ケアプラン作成が完了しているのが9名である。南地区においては避難行動要支援者名簿記載人数が249名、そのうち情報提供への同意者は161名おり、今年度は各自治会から1名ずつ選び、全体で11名に対して災害時ケアプランを作成する計画であった。

2019年度は、古市町においては避難行動要支援者名簿記載人数が70名、そのうち情報提供への同意者は50名おり、南地区において各自治会から1名以上、全体で11名に対しての災害時ケアプランを作成した。

南地区においては、全体会議、個別での調査票聞き取り、調整会議までを行った。そのうちの2自治会からは、住民側からの積極的な依頼により自主的な研修会も開かれた。

また2月には別府市連合防災協議会において、防災活動推進地域となっている緑丘地区において、住民を主体とした避難所運営訓練実施した。この訓練の実施に際しては、同地区に住む避難行動要支援者の中から1名、医療的ケアを必要とする小学生を選び、担当する相談支援専門員に依頼し災害時ケアプランを作成し、内容検証を行った。また運営側住民が災害時要配慮者への対応を体験できるよう、本訓練においては視覚、身体、内部、知的の障がい当事者5名に避難者役として協力いただいた。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(1)-2 兵庫県展開：兵庫県・兵庫県社会福祉士会との協力のもと、兵庫県内の36市町において別府モデルによる災害時ケアプラン作成を通じた個別支援計画策定者は各市町につき4～5名を対象とする。従って今年度は全体で150人程度の災害時ケアプランを作成する計画であった。

2019年度は、以下のような成果をあげた。

- a) 兵庫県・兵庫県社会福祉士会との協力のもと、兵庫県内の36市町において別府モデルによる災害時ケアプラン作成を通じた個別支援計画策定者は各市町につき4～5名を対象とし、今年度は3月末時点では全体で150人程度の災害時ケアプランを作成した。また兵庫県では令和元年度の福祉と防災の連携事業の実績を踏まえて令和2年度以降は全41市町を対象として災害時ケアプラン作成を通じた個別支援計画策定の補助金事業（半額補助）の一般施策化を決定した。
- b) 災害時ケアプランのモデル事業に参加した36市町村に対して、取り組みを実施してきた兵庫県社会福祉士会のメンバーと共に、どのような自治体では事業が進行したのか成功事例の特徴を探るワークショップを行い、結果をまとめた。

ワークショップで出てきた意見からは、危機管理部局と福祉部局が災害時ケアプランのモデル事業にあたっての会議やイベントなどに協働で参加していた市町村、また対象とするモデル地域において住民のまとめ役、行政とのつなぎ役などがある市町村、さらに当事者が積極的に参加できている市町村においては、取り組みがうまく進む傾向が見られた。

- c) 災害時ケアプランのモデル事業に参加した36市町村に対して事後評価を実施した。各自治体での担当者への聞き取りにより、どのような自治体では事業が進行したのか、または思うように事業が進行しなかったのかについて聞き取り、質的調査を実施することができた。質的調査先の自治体、日程については表2のとおりである。また調査での聞き取り項目については図2モデル事業事後評価ヒアリングシートのとおりである。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(1)-3 災害時ケアプラン及び専門職によるアウトリーチ学びの場グループ：兵庫県社会福祉士会が、別府市展開グループ・兵庫県展開グループならびに発災後対応基盤整備グループの成果を受けて、災害時ケアプラン作成の学びの場形成グループが福祉専門職・実務者向けの相互研修・交流・啓発事業を開始する。日本相談支援専門員協会は、上記の研修を自身が持つカリキュラムの中に入れ込み実施する。また、被災自治体から障害者手帳登録者の情報提供を受け、協会を通じた全国の専門員を動員し、各戸訪問・安否確認・ニーズ調査・緊急調整の一連の作業のSOPを開発し、研修として実施する。今年度の研修受講者数を450人とする計画であった。

2019年度は、兵庫県社会福祉士会が、別府市展開グループ・兵庫県展開グループならびに発災後対応基盤整備グループの成果を受けて、災害時ケアプラン作成の学びの場形成グループが福祉専門職・実務者向けの相互研修・交流・啓発事業を開始した。日本相談支援専門員協会は、2016年熊本地震対応時の被災自治体から障害者手帳登録者の情報提供を受け、協会を通じた全国の専門員を動員し、各戸訪問・安否確認・ニーズ調査・緊急調整の一連の作業SOPを開発した

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(1)-4 当事者による平時及び災害時のアウトリーチグループ：ゆめ風基金は、東日本大震

災、熊本地震、大阪北部地震時における被災地障害者センターを基地として、見えない被災者を掘り起こすアウトリーチ活動の報告書等をもとに、標準業務フロー（SOP）を作成する計画であった。

2019年度は、ゆめ風基金は、東日本大震災、熊本地震、大阪北部地震時における被災地障害者センターを基地として、見えない被災者を掘り起こすアウトリーチ活動の報告書等をもとに、2月～3月にかけて作業業務フロー（SOP）を作成した。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

## 2) 事業定着化ユニット（ユニット2）

(5)-a プラットフォーム化コアコンピテンス分析：：当事者・事業者・地域・防災と福祉部局等からなる多元的組織をプラットフォーム化（境界連結）するために求められる技術をコンピテンスとして定義し、これらのコンピテンスを構造化した作業モデルを、本申請者チーム（特にプラットフォーム化技術グループ）が開発する。今年度中にコンピテンスー同定をする計画であった。

2019年度は、当事者・事業者・地域・防災と福祉部局等からなる多元的組織をプラットフォーム化（境界連結）するために求められる技術をコンピテンスとして同定し、これらのコンピテンスを構造化した作業モデルを、本申請者チームとして開発を行った。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(5)-b プラットフォーム化カリキュラム開発・評価：上記作業モデルが他の高業績者（明城徹也・田村太郎）にも妥当するかどうかの三角測量的検証のためのインタビュー調査を実施する。今年度は、コンピテンスの妥当性の検証に基づき、研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材のベータ版を開発する計画であった。

2019年度は、上記作業モデルが他の高業績者（明城徹也・田村太郎）にも妥当するかどうかの三角測量的検証のためのインタビュー調査を実施した。今年度は、コンピテンスの妥当性の検証に基づき、研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材のベータ版を開発した。

a)三角測量的検証のためのインタビュー調査については、昨年度・今年度で村野氏のインタビュー分析結果をもとにしたコンピテンスーをもとに、高業績者の明城氏、田村氏に、これまでの活動や考え方について聞き取りを行った。インタビュー調査の中で、明城氏や田村氏が言及した言葉から、どのようなコンピテンスーとあてはまるのかを照合していった。その結果が図10、図11である。図からわかるように、短時間のインタビューからでも、両者ともに作業モデルと共通するコンピテンスー事項が複数確認することができた。特に共通すると思われる点としては、「関係者の視点や考え方を理解している」ということと、「その上で脱越境化し、全体像を俯瞰的に見ることができると調整ができる」という2点が明らかになった。今回のインタビュー調査は、各氏それぞれ1時間程度であったため、さらに調査を進めることで、彼ら高業績者のコンピテンスーの共通項や新規のコンピテンスーも今後発見できると考える。

b)研究代表者が菅野拓・松川杏寧・村野淳子・明城徹也・田村太郎・吉川肇子との協働のもと研修カリキュラム・教材のベータ版を開発した。

研修カリキュラムは前半、後半に分かれており、まずは半日程度のゲーミングシミュレー

シヨンの開発を行った。

前半のカリキュラムでは、まず1つ目が簡易に実施できるシミュレーションで、もう2つ目がシナリオ付与型のシミュレーションである。1つ目の簡易に実施できるものは、既存のゲーミングシミュレーションを活用し、2つの課題の組み合わせで段階的に学習できるようにするものである。例えると、課題1は「協調」の重要さに気がつくようなゲームにし、実施者に成功を体験させるものであり、課題2は「協調」しないと成功しないようなゲームにする。2つ目のシナリオ付与型は、解決すべき3つのフェーズに対応して作成する。具体的に例示すると、まず第1段階では「問題解決のために巻き込むべき組織を同定し、対境担当者を発見する課題を解決する」というものである。そして第2段階は「対境担当者との人間関係を醸成するという課題を解決する」というものである。最後の第3段階では「関係者間での共通のミッションの発見、共通の利害に気がつく」という課題を解決する」というものである。

後半では、さらに防災・福祉分野の内容を組み込んだ研修を設計した。研修実施に使用できる研修教材ビデオを見ながら、「インクルージョン・マネージャーの事例から学ぶ」研修で、「インクルージョン・マネージャーは何をしているのか、どのように考えてプロジェクトを実施しているのか」、を理解できるワークを設計した。その次は、「インクルーシブ避難訓練の企画」を行うワークを設計した。このワークでは「インクルーシブ訓練に参加する要配慮者（当事者）の目線で困りごとを考える。」ことや「地域関係者の人間関係を配慮しながら、どの関係者から巻き込んでいくか、どうアプローチするのかを考える。」ことのほか、「避難訓練の実施に必要な業務・スケジュール・資源（人・モノ）、進捗確認をする企画運営様式を作成する。」といった、実際の業務の形で疑似体験をすることができるワークである。最後は、受講者が「自分自身のアクションプランの作成とプラン実行の意識付けワークショップ」を設計した。ここでは、演習で学んだことを踏まえて、自組織に持ち帰って（受講生・自組織・他組織）実施するアクションプランを明確にすることを目的としている。参加者は、自組織に持ち帰って実践することをリスト化し、最後にリストの内容を参加者全員で発表し、共有することで、実践に向けての後押しをするワークである。

本来は2020年3月中に別府市で研修を実施する予定であったが、コロナウイルスの蔓延により研修会自体が中止となったため、延期となった。来年度はオンラインでの試行を念頭におき、さらに設計や内容に改良を加えていく予定である。

(5)-c プラットフォーム化事業定着化：上記カリキュラムに基づき、展開先実施者（従たる協働実施者）が、プラットフォーム化のコンピテンス修得の研修カリキュラム・教材を用いてJVOAD内にプラットフォーム化に関する学びの場事務局を立ち上げる計画であった。

2019年度は、上記カリキュラムに基づき、展開先実施者（従たる協働実施者）が、プラットフォーム化のコンピテンス修得の研修カリキュラム・教材を用いてJVOAD内にプラットフォーム化に関する学びの場事務局を立ち上げる準備を行った。JVOAD事務局長の明城氏との協議を行い、将来的に研修事業を行うために必要とされる機能や役割分担について、今後に向けた具体的案を作成していくことに同意した。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(5)-d 災害時ケアプラン事業制度化の検討：本事業を全国展開するために必要となる基盤整

備の方向性についてガイドラインの完成を目指し、上記(5)-a、(5)-b、(5)-cの事業を推進する計画であった。

2019年度は、立木が中央防災会議「令和元年台風19号災害の避難検討」WGのメンバーとして、災害時の高齢者や障がいのある人への被害の集中の根本原因（福祉と防災の分断）とその根本的対策について議論をリードし、2020年3月のWGの報告書で、「福祉専門職と共に進める「誰一人取り残さない防災」こそが、今後の方向性であると盛り込むことに成功した。

具体的には、内閣府中央防災会議の防災対策実行会議の報告書「令和元年台風第19号等を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について」において、個別計画策定について指摘がされたことである。以下がホームページリンク先である。

(<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/typhoonworking/pdf/houkoku/honbun.pdf>)

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

### 3) ツール開発ユニット（ユニット3）

(6)あなたのまちの直下型地震マルチハザード化：防災科研・鈴木研究員が担当する。

今年度は、これまで開発してきた利用者がオーダーメイドで地震災害シミュレーションを実施できるサイト「あなたのまちの直下型地震」に、水害および土砂災害を追加して「わたしのまちのマルチハザード」サイトとしていくための設計を行い、令和2年度からの本格開発の基礎を作る。

具体的には、これまで「あなたのまちの直下型地震」に対して得られている改良ニーズ、新たなハザードとして水害と土砂災害を追加するにあたってのニーズと技術的課題、大分県および兵庫県に関する浸水想定や土砂災害危険区域等のデータ利用可能性の整理を行う。これらの情報から、サイトの要件定義と、わかりやすい画面推移、これらを実現する要素技術の選定を行い、「わたしのまちのマルチハザード」のモックアップを作成する計画であった。

2019年度は、これまで開発してきた利用者がオーダーメイドで地震災害シミュレーションを実施できるサイト「あなたのまちの直下型地震」に、水害および土砂災害を追加して「わたしのまちのマルチハザード」サイトとしていくための設計を行い、令和2年度からの本格開発の基礎を作る。

具体的には、これまで「あなたのまちの直下型地震」に対して得られている改良ニーズ、新たなハザードとして水害と土砂災害を追加するにあたってのニーズと技術的課題、大分県および兵庫県に関する浸水想定や土砂災害危険区域等のデータ利用可能性の整理を行った。これらの情報から、サイトの要件定義と、わかりやすい画面推移、これらを実現する要素技術の選定を行い、「わたしのまちのマルチハザード」のモックアップを作成した。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(7)安心防災帳アプリ化：今年度は安心防災帳のアプリ化を実現するために、実際の安心防災帳演習ではどのような作業を行っているのかの詳細手順、演習を進める上でのプロセスや注意点とともに、アプリ開発時にどのような機能が必要とされるかを文書化する計画であった。

2019年度は、安心防災帳のアプリ化を実現するために、実際の安心防災帳演習ではどの

ような作業を行っているのかの詳細手順、演習を進める上でのプロセスや注意点とともに、アプリ開発時にどのような機能が必要とされるかを文書化した。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(8) 状況・課題・対策データベースに基づくAIを活用した提案システム開発：東北大学・佐藤翔輔准教授は日本総合システム株式会社の協力のもと、被災後の緊急ならびに中・長期的な生活課題の解決のための災害ケースマネジメントを支援する事例データベースを運用する。今年度は災害ケースマネジメント支援モジュールの簡易版として、災害時ケアプラン作成支援モジュールベータ版を作成する。また、オムロン株式会社はデータベース上のケースをもとにした機械学習システムの推奨アルゴリズム（ベータ版）を提案する計画であった。

2019年度は、東北大学・佐藤翔輔准教授は日本総合システム株式会社の協力のもと、被災後の緊急ならびに中・長期的な生活課題の解決のための災害ケースマネジメントを支援する事例データベースを運用した。具体的には、平成29年（2017年）4月以降、名取市における生活再建支援業務で実装し、同市生活再建支援課と名取市すまいとくらしの再建支援センターの活動記録として、あわせて441ケースを蓄積した。これらのケースにおいては、生活再建7要素（7区分）、ICF分類（13区分）、支援メニュー（4区分）、支援分野（7区分）、社会資源（8区分）が統制語として付与されている。状況・課題・対策に関する自由語（ケース会議中、後に付与）は、全部で356種類となった。

また、名取市・災害ケースマネジメント支援モジュールを基盤にして、災害時ケアプラン作成支援モジュールの設計を行った。先行する名取市モジュールと本モジュールの大きく異なる点は、取り込むデータクラスに「備え（現在の備え。必要な備え）」があることである。このような基本設計を行った上で、災害時ケアプラン作成支援モジュール・ベータ版を作成した。

以上から、2019年度に計画した事業は順調に成果をあげることができた。

(4) - 2 各実施項目で得られた結果や成果を俯瞰・統合した結果分かったこと  
対面型研修の実施にかかる困難（時間、調整にかかるコスト）に対する対策福祉専門職研修の実施には、講師陣のスケジュールを合わせることや、受講者を丸一日拘束することには多くの困難が伴うことを経験した。専門職研修の実施には上記のようにコストが多くかかり、災害時ケアプラン作成事業の展開に合わせて必要となる数の人材を育成するには、時間・労力がかかりすぎる。このため、より効率的に人材育成が可能となる方法の構築が急務となった。2020年度には、その経験を踏まえて専門職が自宅もしくは職場で研修が受講できる環境を開発する必要があると判断し、オンラインコンテンツ化が必要と判断した。

(4) - 3 今年度において明らかになり、次年度に向けて取り組む課題

a) ユニット1 災害時ケアプラン開発ユニット

マイ・タイムラインの作成

別府については、2019年度は個別支援計画の成果物として「確認書」の作成までを目標にしていた。2020年度は「確認書」に加えて、警戒レベル1から3までの段階のそれぞれについて時系列に応じたアクションを記載した「マイ・タイムライン」の作成が必要だと判断したので、追加する。

兵庫県についても、2019年度は個別支援計画の成果物として「確認書」の作成までを目標にしていた。2020年度は「確認書」に加えて、警戒レベル1から3までの段階のそれぞれについて時系列に応じたアクションを記載した「マイ・タイムライン」の作成が必要だと判断したので、追加する。

b) ユニット1 専門職研修事業のオンライン化

福祉専門職研修においては、別府市・兵庫県および日本相談支援専門員協会ともに、研修事業のオンライン化を進める。

専門職研修の実施においては、講師陣のスケジュールを合わせることや、受講者を丸一日拘束することには多くの困難が伴うことを経験し、研修の実施にはコストが多くかかり、必要となる数の人材を育成するには、時間・労力がかかりすぎるということがわかった。そこで、より効率的に人材育成が可能となるオンライン化による研修実施方法の構築が急務となった。

c) ユニット2 事業定着化ユニット

インクルージョン・マネージャー育成研修事業のオンライン化

インクルージョン・マネージャー育成研修については、研修事業のオンライン化を進める。インクルージョン・マネージャー育成研修の実施においては、講師陣のスケジュールを合わせることや、受講者を丸一日拘束することには多くの困難が伴うことを経験し、研修の実施にはコストが多くかかり、必要となる数の人材を育成するには、時間・労力がかかりすぎるということがわかった。そこで、より効率的に人材育成が可能となるオンライン化による研修実施方法の構築が急務となった。

## 2 - 3. 会議等の活動

年月日	名称	場所	概要
2019/12/24	兵庫県社会福祉士会とのワークショップ	兵庫県 県民会館	「防災と福祉の連携促進モデル事業」にかかる成功事例の特徴を探るためのワークショップ実施
2020/1/10	キックオフ研究会	兵庫県福祉会館	全体計画の共有、各グループのプロジェクト紹介等
2020/2/9	プロジェクトサイトでの避難訓練	別府市 緑ヶ丘小学校 別府市役所	別府市立緑丘小学校での避難訓練（サイトビジット）意見交換会
2020/2/10	検討委員会	別府市役所	検討委員会 各課活動内容確認（別府市役所各課との意見交換、協議）
2020/2/11	防災将来方針検討会	別府市役所	防災将来方針検討会（これまでの別府市での取り組みのふり返りと今後の小規模多機能自治の一環としての方向性の検討会）の実施
2020/3/31	インクルージョン・マネージャー検討会議	ZOOMによる テレビ会議	過去に作成したプラットフォーム化作業モデルが他の高業績者（明城徹也・田村太郎）にも妥当するかどうかの三角測量的検証のためのインタビュー調査を実施

## 3. 研究開発成果の活用・展開に向けた状況

該当なし

## 4. 研究開発実施体制

プロジェクト統括（責任者 立木茂雄：同志社大学、教授）

役割：研究・開発の進捗を全体として管理する。

概要：3つのユニットに属する全てのグループの研究・開発活動が、全体計画のスケジュールに沿って進行するように進捗の管理を行う。

ユニット1：別府モデル全国展開の基盤整備

コーディネーター：村野淳子（別府市、防災推進専門員）

サブコーディネーター：松川杏寧（公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構、人と防災未来センター、主任研究員）

(1)：別府市展開グループ

役割：災害時ケアプランを別府市内で実装する。

概要：別府市亀川地区で開発した災害時ケアプラン作成標準業務手順（SOP）を市内の他の津波・洪水ハザード域内の地区に横展開する。

(2)：兵庫県展開グループ

役割：兵庫県内36市町、滋賀県・静岡県での災害時ケアプラン実装の事業評価での災害時ケアプラン実装の事業評価。

概要：令和元年度に兵庫県内36市町で実装された別府モデルSOPの一般化可能性を検討する。また令和2年度に滋賀県・静岡県内のモデル地域で実装された別府モデルSOPの一般化可能性を検討する。

(3)：災害時ケアプラン及び専門職によるアウトリーチ学びの場グループ

役割：災害時ケアプランSOP展開を持続可能にさせる。

概要：別府モデルSOPを実装できる人材からなる持続的コミュニティを形成する

(4)：当事者による平時及び災害時のアウトリーチグループ

役割：被災後に「見えざる」被災者となりがちな障がい者へアウトリーチする。

概要：被災後に、SOSの声を上げることが困難な被災者宅へのアウトリーチを行う障害当事者版と福祉専門職版のSOPを開発する。

ユニット2：事業定着化ユニット

コーディネーター：明城徹也（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

(JVOAD)、事務局長)

サブコーディネーター：菅野拓（京都経済短期大学、講師）

(5)-a：プラットフォーム化コアコンピテンス分析

役割：別府モデルを横展開する上で鍵となる多くの組織・団体を境界連結する上での基礎技術を明らかにする。

概要：多くの組織・団体を境界連結する技術要素（コンピテンシー）を同定し、知見の妥当性を検証するために、多様な境界連結者にヒアリング調査を行う。

(5)-b：プラットフォーム化カリキュラム開発・評価

役割：別府モデルを横展開する上で必要となる多くの組織・団体を境界連結する技術を身に着けた人材を育成するためのカリキュラムの開発および評価手法の開発を行う。

概要：人材育成のための研修カリキュラムを設計し、身についた技術の評価するための尺度を開発し、その実効性を確認する。

(5)-c：プラットフォーム化技術横展開のための学びの場形成

役割：別府モデルを横展開する上で必要となる多くの組織・団体を境界連結する人材を育成し、彼らが持続的に要請される環境および平時・災害時に活躍できる場を形成する。

概要：JVOADの中で委員会を立ち上げ、NPO/NGO関係者および自治体職員向けに継続的な研修事業を実施する体制を作り、そこで要請された人材のネットワーク化と平時・災害時の情報共有や活躍の場を広げるための学びの場の形成を行う。

(5)-d：境界連携者（インクルージョン・マネージャー）を生かすしくみ化のための実務者育成プログラム開発と実施

役割：しくみ化の前提となる専門スキル・知識の同定と地域内でのインクルージョン・マネジメントの専門技術・知識習得のための育成プログラムを開発する。

概要：しくみ化の前提となる専門スキル・知識の同定と①～⑤のステップに分かれた育成プログラムの開発準備と地域内でのインクルージョン・マネジメントの専門技術・知識習得のための①～⑤のステップに分かれた育成プログラムの開発を実施していく。

(5)-e：災害時ケアプランの制度化の検討

役割：本事業を全国展開するための基盤を検討する。

概要：本事業を全国展開するために必要となる基盤整備の方向性についてガイドラインを策定する。

### ユニット3：ツール開発ユニット

コーディネーター：佐藤翔輔（東北大学、准教授）

#### (6)：あなたのまちの直下型地震マルチハザード化グループ

役割：想定ハザードを地震だけでなく気象災害（洪水・土砂災害）に拡張する

概要：想定ハザードを地震だけでなく気象災害（洪水・土砂災害）に拡張する

#### (7)：安心防災帳アプリ化

役割：災害時ケアプランを実務者が作成する時に支援するためのアプリを開発する。

概要：災害時に配慮すべき生活機能のアセスメントをスマートフォン上で実行できるアプリを開発する。

#### (8)：状況・課題・対策データベースに基づくAIを活用した提案システム開発

役割：災害時ケアプランを実務者が作成する時に支援ができるしくみを開発する。

概要：アプリや実際のプランに記載される状況・課題・対策の関係性を機械学習するシステムを開発し、データを継続的に蓄積する。

## 5. 研究開発実施者

研究グループ名：災害時ケアプラン・アウトリーチ技術開発ユニット

氏名	フリガナ	所属機関	所属部署	役職 (身分)
立木 茂雄	タツキ シゲ オ	同志社大学	社会学部	教授
村野 淳子	ムラノ ジュ ンコ	別府市	共創戦略室 防災危機管理 課	防災推進専 門員
松川 杏寧	マツカワ ア ンナ	公益財団法人 ひょうご震災 記念21世紀研 究機構、人と 防災未来セン ター、	研究部	主任研究員
西野 佳名子	ニシノ カナ コ	兵庫県社会福 祉士会		事務局長
菊本 圭一	キクモト ケ イチ	特定非営利活 動法人 日本 相談支援専門 員協会		代表理事
八幡 隆司	ヤハタ タカ シ	認定NPO法人 ゆめ風基金		事務局長・ 理事

研究グループ名：プラットフォーム・SOP・カリキュラム・評価化グループ

氏名	フリガナ	所属機関	所属部署	役職 (身分)
立木 茂雄	タツキ シゲ オ	同志社大学	社会学部	教授
明城 徹也	ミヨウジョウ テツヤ	全国災害ボラ ンティア支援 団体ネットワ ーク (JVOAD)		事務局長
菅野 拓	スガノ タク	京都経済短期 大学	経営情報学科	講師
吉川 肇子	キツカワ ト シコ	慶応義塾大学	商学部	教授

村野 淳子	ムラノ ジュ ンコ	別府市	共創戦略室 防災危機管理 課	防災推進専 門員
田村 太郎	タムラ タロ ウ	ダイバーシテ ィ研究所		代表理事
辻岡 綾	ツジオカ ア ヤ	同志社大学	社会学部社会 学研究科	大学院生

研究グループ名：ツール開発ユニット

氏名	フリガナ	所属機関	所属部署	役職 (身分)
立木 茂雄	タツキ シゲ オ	同志社大学	社会学部	教授
佐藤 翔輔	サトウ ショ ウスケ	東北大学	災害科学国際 研究所	准教授
木村 直紀	キムラ ナオ キ	株式会社 おかのて		代表取締役
古山 周太郎	コヤマ シュ ウタロウ	早稲田大学	人間科学学術 院、	准教授
鈴木 進吾	スズキ シン ゴ	防災科学技術 研究所	災害過程研究 部門	特別研究員
三谷 泰浩	ミタニ ヤス ヒロ	九州大学大学 院	工学研究院	教授

## 6. 研究開発成果の発表・発信状況、アウトリーチ活動など

### 6-1. シンポジウム等

なし

### 6-2. 社会に向けた情報発信状況、アウトリーチ活動など

(1) 書籍、フリーペーパー、DVD

なし

(2) ウェブメディアの開設・運営、

なし

(3) 学会以外のシンポジウム等への招聘講演実施等

年月日	名称	演題	場所
2019年11月17日	地域の支えあいフォーラム	誰一人とり残さない防災を目指して	豊川市民プラザ
2019年11月18日	令和元年度近畿地区特別支援学校知的障害教育校RTA連合会研修会（兵庫大会）	だれひとり取り残さない防災をめざして	兵庫県民会館けんみんホール9階
2019年11月21日	別府ケアプラン研修	要配慮者支援と早期避難について考える	大分県別府市
2019年11月24日	令和元年度「奈良県自主防犯・防災リーダー研修」	いざという時にみんなで助かるために～今だからこそ自助・共助の強化！～	奈良女子大
2019年11月27日	関西国際大学「コミュニティ防災」講義	地域レベルでの災害時要配慮者対策～だれひとり取り残さない防災～	関西国際大学 尼崎キャンパス 508教室
2019年11月30日	第53回 中国地区医療社会事業大会	災害対策に関する制度や施策、日常からの備え	広島県医師会館
2019年12月3日		ハートネットTV	
2019年12月4日		ハートネットTV	

2019年12月6日		別府市ADPC	
2019年12月7日	令和元年度滋賀県自主防災組織リーダー・防災士養成講座	避難行動要支援者の避難経路・避難支援—DIGの使い方を学ぶ—	滋賀県危機管理センター
2019年12月8日	滋賀県防災士養成講座	地域の自主防災活動	滋賀県庁 新館 7階大会議室
2019年12月10日	SDGs・レジリエンス京都市民フォーラム2019	持続可能な社会であり続けるために今なすべきこと	キャンパスプラザ京都
2019年12月20日	要配慮者・避難行動要支援者実務研修	要配慮者対策の根本的解決をめざして	島根県庁 6階講堂
2019年12月21日	米原市講演会	災害に対する防災学！わたしたちには何が必要か？ 人と人とのつながりを紡ぎ出す安全・安心	米原市民交流プラザ・ルッチプラザ
2019年12月24日	大阪府「第2回市町村意見交換会」	災害時要配慮者の支援について事前にできること 災害対応でやるべきこと	大阪府庁新別館南館8階 大研修室
2020年1月17日	Tierney教授 at 減災研究会	社会科学は今後の防災・減災にどう貢献していくのか	神戸国際会館
2020年1月18日		NHKハートネットフォーラム	一ツ橋ホール
2020年1月28日	令和元年度学校安全総合支援事業「防災教育関連事業」成果発表会	誰一人取り残さない防災をめざして	大阪国際交流センター
2020年1月31日	政策・実務研修	災害発生後の市町村の役割～復旧から復興へ～	
2020年2月8日	令和元年度大野城市防災士養成講座	避難行動から避難生活まで	大野城市 北コミュニティーセンター 多目的室
2020年2月17日	令和元年度吹田市地域ケア会議研修会	だれひとり取り残さない防災をめざして	吹田市立保健センター3階研修室
2020年2月18日	福祉施設・事業所防災セミナー	誰一人取り残さない防災をめざして	名古屋都センター

2020年2月 24日	防災と福祉の連携推進フ ォーラム	基調講演	丹波篠山市立四季の森生涯学 習センター
2020年2月 25日	「KOBE WEST NET (西区自立支援協議会) くらす部会 ワールドカ フェ」	「誰ひとり取り残さ ない防災」ってなん だろう？	兵庫県総合リハビリテーシ ョンセンター 管理棟3階 研修室
2020年3月 1日		教育講演Ⅱ	神戸国際会議場

### 6-3. 論文発表

(1) 査読付き ( 0 件)

●国内誌 ( 0 件)

●国際誌 ( 0 件)

(2) 査読なし ( 2 件)

・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？  
～人口オナーズ期に特有の事態として捉え、根本的な対策を提案する～、21世紀  
ひょうご、28、21-38.

・災害時の要配慮者への対策は人口オナーズ期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、ガバナンス、2020年3月号(ぎょうせい)、  
29-31.

・

### 6-4. 口頭発表 (国際学会発表及び主要な国内学会発表)

(1) 招待講演 (国内会議 0 件、国際会議 0 件)

(2) 口頭発表 (国内会議 0 件、国際会議 0 件)

(3) ポスター発表 (国内会議 0 件、国際会議 0 件)

### 6-5. 新聞報道・投稿、受賞等

(1) 新聞報道・投稿 ( 15 件)

・京都新聞 2019.11.15 朝刊30頁 本版 (全978字)

備えを共に 阪神大震災25年(上) 高齢者の移動 「個別計画」住民と共に

・毎日新聞 2019.11.16 地方版/兵庫 22頁 写図有 (全923字)

備えを共に：阪神大震災25年/上 高齢者避難、住民が支え 「個別計画」へ会  
議と訓練 丹波篠山 /兵庫

- ・産経新聞 2019.11.17 東京朝刊 25頁 第1社会 (全1、737字)  
災害弱者の避難の難しさ浮き彫り 台風19号 医療・福祉施設も浸水
- ・河北新報 2019.11.18 河北新報記事情報 1頁 共同通信 写有 (全936字)  
備えを共に 阪神大震災25年／(上)個別計画／弱者の避難 協力不可欠 兵庫県丹波篠山市東岡屋の自治会館で9月21日、住民や市職員、ヘルパーら約20人が会議を開いた
- ・神奈川新聞 2019.11.22 神奈川新聞本紙 17頁 (全877字)  
「個別計画」へ会議と訓練／高齢者避難 住民が支え 阪神大震災 来年1月で25年<面名=総合>
- ・西日本新聞 2019.12.04 夕刊 6頁 夕二社・9 (全928字)  
備えを共に 阪神大震災25年<上>高齢者 車いす避難 数人いれば一連載
- ・朝日新聞 2019.12.10 名古屋地方版／地方総 28頁 名古屋共通 写図有 (全1、806字)  
台風19号、「前日避難」で最悪回避 福島・いわきの障害者施設 /東海・共通
- ・テレビ番組放送データ 2020.01.11 NHK総合大阪 NHKニュース おはよう日本 報道／ニュース／報道特集 (全432字)  
阪神・淡路大震災から25年 避難計画は“オーダーメイド”で
- ・テレビ番組放送データ 2020.01.11 NHK総合 NHKニュース おはよう日本 報道／ニュース／報道特集 (全432字)  
阪神・淡路大震災から25年 避難計画は“オーダーメイド”で
- ・信濃毎日新聞 2020.01.12 信濃毎日新聞朝刊 31頁 1社 (全1、718字)  
千曲川氾濫 避難計画づくり悩む施設 長野の特養、市は遠方への変更要請 当初案でも74人移動に5時間 安全と実効性、課題は山積
- ・東京新聞 2020.01.12 朝刊 27頁 社会面 (全1、743字)  
台風19号3カ月 被災の視覚障害者 「ひと声かけてほしかった」 災害弱者支援 計画作成進まず 「福祉と防災 連携必要」
- ・神戸新聞 2020.01.25 神戸新聞 3頁 (全2、844字)  
阪神・淡路大震災25年<災間を生きる 震災人脈>(11)復興基金と支援会議 (2完2)現場主義、暮らし改善提言 被災者の自立、常に意識
- ・神戸新聞 2020.02.17 神戸新聞 25頁 (全290字)  
丹波篠山 高齢、障害者の避難支援考える 24日「フォーラム」
- ・神戸新聞 2020.02.28 神戸新聞 25頁 (全688字)  
丹波篠山 災害弱者の避難考える フォーラム 防災と福祉連携訴え 「個別支援計画」東岡屋の事例紹介
- ・読売新聞 2020.03.12 西部朝刊 31頁 表有 (全1、278字)  
震災9年 災害弱者の避難計画難航 支援者確保が課題=大分・訂正あり

(2) 受賞 (  0  件)

(3) その他 (  0  件)

## 6-6. 知財出願

(1) 国内出願 (   0   件)