



●福祉保健委員会所管質疑

風水害時の避難行動要支援者への実効性のある支援について

◆福田たえ美 委員

続きまして、私から、風水害時の避難行動要支援者への実効性のある支援について伺ってまいりたいと思います。

避難行動要支援者の風水害時の個別避難計画の作成ということですが、私は平成二十八年の予算特別委員会で、避難行動要支援者の支援体制の強化ということで質疑をしてみました。一向に進まない状況の中、ここ世田谷区では、令和元年台風十九号が襲いました。被害家屋が六百三十九棟、避難所への避難者数が五千三百七十六人、このときには、私もこのハザードマップの中に自宅がありますので、一緒に避難所にも行きましたけれども、大変に多くの区民の方がひしめき合っただけで避難所にいる姿と、あと、とても恐怖におびえていらっしゃる、そういった姿も見ておりました。

こういう多くの区民の方が避難をされる中、浸水想定区域に住む避難行動要支援者をはじめとする要支援の方が避難できずに自宅にとどまるという、こういった大きな課題というのを目の当たりにいたしました。氾濫により水が流れてくると、床下浸水のレベルだとしても、自然とパニックを起こすという精神状態に陥ります。円滑で迅速な避難が困難というふうになってまいります。個別避難計画が未作成の要支援者では、一層避難が困難ということが想像できます。令和二年七月豪雨では、個別避難計画が作成されていた方が亡くなられたケースがありました。命を守るための実効性ある個別避難計画の作成の重要性を改めて実感いたしました。

区は、多摩川洪水浸水想定区域内に居住する避難行動要支援者に対しては、この令和元年台風十九号を機に、令和二年度から郵送による調査などで個別避難計画を作成に取り組み、令和五年度の計画作成人数は、玉川地域では二百六十九人中百六十四人、砧地域では三百九人中百九十五人で、未作成者は、玉川地域と砧地域、両方合わせて二百十九の方がいらっしゃいます。

令和三年五月に災害対策基本法が改正され、個別避難計画作成の努力義務が明記されるようになり、国が掲げる誰一人取り残さない、逃げ遅れゼロにどう取り組むのかという課題が残ります。介護五、障害一級、医療的ケアが必要など、避難行動要支援者の方は、環境の変化が体の状態を悪化させる確率が高いのが特徴です。

区が準備をしている水害時避難所の要支援者スペースが、スペースのみであれば、避難行動要支援者を受け入れることに十分対応しているとは言えません。受け入れる人数、対象となる人を精査して、安心して安全に避難できる環境整備に必要な、まずは段ボールベッドなどを準備すべきだと考えます。風水害時における避難所を希望する区民の人数に対して、受入れ人数とベッドなどの整備や備蓄用品が十分な対応が必要と考えます。また、実効性を高めるためにも、運営計画の作成、そして訓練も必要と考えますが、区の見解を伺います。

#### ◎伊藤 玉川総合支所保健福祉課長

玉川地域においては、管内の区立施設二か所を要支援者用の避難施設と位置づけており、両施設合わせて約百五十名の受入れが可能です。今年度、個別避難計画を作成した百六十四名のうち、避難先として区の避難所を選択した要支援者は百九名であったため、両施設での受入れは可能と想定しております。また、段ボールベッドやエアーマット、毛布や飲料水などの備蓄物品等の配備につきましても、支所地域振興課と連携し、進めているところです。さらに、今年度は庁内職員による開設手順の確認訓練などを行い、発災前からの体制や動きを確認しております。今後も関係所管と協力して避難所物品の確保等、適切な避難所運営ができるよう努めてまいります。

#### ◎並木 砧総合支所保健福祉課長

砧地域においては、管内の区立施設を要支援者用の避難施設と位置づけており、約二百名の受入れが可能です。今年度、個別避難計画を作成した百九十五名のうち、避難先として区の避難所へ選択した要支援者は百八十二名であったため、受入れは可能と想定しております。備蓄用品につきましても、玉川総合支所と同様の準備があり、今後も関係所管とともに、必要量の確保に努めてまいります。また、関係所管と連携し、備蓄用品を使用した避難所開設訓練を実施していく予定でございます。引き続き、要支援者用の避難施設における課題を関係所管と共有し、避難行動要支援者の支援に努めてまいります。

### 福祉避難所について

#### ◆福田たえ美 委員

今、御答弁いただきましたけれども、区の避難所を希望されている方の分としては、今現在、対応数としては十分なのかもしれませんが、未作成の方もいらっしゃるということを考えると、しっかりとその方々もこれから確認をしていただき、十分に対応できるように進めていただきたいと思います。

では次に、福祉避難所についてお聞きしていきます。避難行動要支援者の支援プランに示されています福祉避難所の協定は、発災後の使用のみとなっております。水害時の場合は事前避難ということで、これでは利用ができる協定になっておりませんでした。介護四、五など介護レベルが高い避難行動要支援者の方が安全な避難先を確保してあげなければ、避難所

のスペースの一角といったようなことではリスクが高い方も大変いらっしゃると思います。個別避難計画が実効性あるものにするためにも、水害時の事前避難先に福祉避難所選択を可能とすべきと考えます。区における福祉避難所の利用に関する協定が発災後のみを水害時の事前避難を可能とする福祉避難所としていく必要があると考えます。さらに、福祉避難所として御協力をいただく施設が安心安全に御対応いただけるように区の支援が必要と考えます。区の見解を伺います。

◎杉中 高齢福祉課長 震災等により自宅や一般の避難所等での生活では支障を来し、特別な配慮を必要とする高齢者等を一時的に受け入れるため、区は特別養護老人ホームなど六十三施設と災害時における被災住民の避難に関する相互応援協定を締結しております。現在の協定内容は災害発災後を想定していることから、風水害時の事前避難の在り方について、これまで協定施設と協議を重ねたところ、現実的な対応策として、原則、介護保険制度のショートステイを活用した受入れ方法としたいとの御意見、御要望をいただきました。その点を踏まえ、大型台風等の風水害が見込まれる場合には、まず事前に、特養のショートステイ等の空床数を高齢福祉課で把握し、総合支所保健福祉課等と情報共有をした上で、優先度の高い方から直接避難ができるよう調整していくこととしております。

なお、昨年夏の大規模台風接近時に試行的に実施し、四施設に声かけをして一床分を確保しましたが、結果的に台風がそれたため、避難には至りませんでした。また、協定施設への支援としては、災害発災後の避難者受入れに当たり、物資面として簡易ベッド等を区で確保してほしいとの要望を受けており、これら備蓄物品の購入に向けて、現在、災害対策課とも調整を進めております。

#### ◎須田 障害者地域生活課長

区では、障害福祉施設や特別支援学校の合計四十二施設と障害者の福祉避難所の協定を締結しておりますが、現状では、風水害時に受け入れられる体制とはなっておりません。障害者が安全に安心して避難ができる体制を整備するため、今年度は福祉避難所連絡会を通して風水害時の開設に向けた課題整理を行っており、受入れ条件を整理しながら直接避難できる場所の検討に取り組み、令和六年度に向けては、短期入所など宿泊できる施設二か所程度を確保できるよう、関係所管や施設と運用方法を含めて調整を進めているところでございます。

障害者の避難につきましては、場の確保のみならず、移動手段や障害者の特性に合わせた物資、支援する人員の確保等様々な課題があることから、各支所保健福祉課や移送サービス事業者等とも密接な連携を図りながら、一般の避難所に避難できず、避難場所が確保されていない障害者が風水害時に安全に安心して避難できるよう取り組んでまいります。

#### ◆福田たえ美 委員

ただいま玉川、砧の保健福祉課と高齢福祉課、障害者地域生活課から、水害時避難所の設備の準備の状況や新たな福祉避難所について御答弁をいただきました。これらの新たな避難所情報を要支援者に伝えることで、計画が未作成の二百十九名の方の計画作成の後押しにもな

り、また、既に計画を作成されている方には、体の状態に合った避難所へのマッチングにつながり、実効性の高い計画作成になると考えます。水害時避難所の設備状況や新たな福祉避難所の情報提供とマッチングを行うべきですが、区の見解を伺います。

#### ◎小泉 保健医療福祉推進課長

水害時の避難行動要支援者用の避難施設や福祉避難所が開設された場合には、要配慮者とのマッチングということで、先ほど高齢のほうでも御答弁申し上げましたが、支所と関係所管が情報共有しながら、避難ができる、調整をするということで、基本的には区が行うという想定でございます。また、ふだんから関わりのある福祉専門職の方に、避難された方が発災後にできる限り速やかに元通りの生活に戻れるよう、福祉サービスの調整などをさせていただくことが非常に重要だというふうに考えてございます。今後も想定される避難者数や施設整備や物資の状況、避難スペースの大きさなどから、その時点で最適な避難先が案内できるよう、引き続き、検討、調整するとともに、要支援者の方への御案内をする際には、施設や物資の状況などを説明し、御納得いただいた上で避難いただけるよう努めてまいります。

#### ◆福田たえ美 委員

そこはしっかりと丁寧にお願いします。本区の水害時の避難所というのは、世田谷区の特徴ですけれども、土砂災害の警戒区域が多数ある国分寺崖線の上に設置がされております。避難ルートは、これらの危険を回避する必要があります。実効性のある計画作成というのは、こういったハザードマップの見方や、また危険回避のルートの選択など、様々な情報収集と、またタイミングなどの判断が必要になってまいります。

福島市では、避難行動要支援者「個別避難支援プラン」作成手順書を作成し、浸水想定とまた家屋の状態、介護や障害レベルを確認しながら、福祉専門職の方でも危機管理の観点から、ばらつきのない避難計画の作成を可能としております。ケアマネジャーをはじめ、御家族で策定することも考え、誰もが実効性のある個別避難計画作成を可能にするために、福島市のように、避難行動要支援者個別避難支援プラン作成手順書などの作成をし、また公開をすべきと考えますが、区の見解を伺います。

#### ◎小泉 保健医療福祉推進課長

避難行動要支援者の方と関わりのある福祉専門職の方につきましては、日頃からの関わりの中で、個別避難計画の作成に御協力いただけるよう、本事業を開始して以降、毎年八月頃でございますが、事業所等に案内を出させていただきまして、協力の依頼をさせていただいております。また、今、委員お話しのございました福島市の事業者向けの作成手順書ということで、私もホームページで拝見させていただきました。特にチャート式で、例えば浸水区分による災害リスクですとか行動の難易度などを図にしたもので、分かりやすい事例だというふうに私も思いまして、参考に、こういうのもありながら、引き続き各地域や地区、それからケア会議などを通じまして、災害対策や避難行動要支援者事業につきまして理解を深めていただけるよう、引き続き取り組んでまいりたいと思います。

◆福田たえ美 委員

ぜひよろしくお願いいたします。今回、来年度予算に五十万円を計上されております。それは、浸水想定区域内に住居の個別避難計画が未作成者への作成支援ということですが、ケアマネジャーの有無に関わらず、この計画未作成者のみを対象としております。今後、新たな福祉避難所が追加されることや、また介護レベルの変化などで計画の再作成が必要な方も存在すると考えます。実効性のある避難計画の作成のために、再作成者へも対象枠を広げるべく予算を計上すべきと考えますが、区の見解を伺います。

◎小泉 保健医療福祉推進課長

個別避難計画の調査票記入に当たりまして、当事者の様々な要因によりましては、なかなか簡単に作成できないケースもあるものと認識してございます。地域におけるつながりの大切さや、ふだんからの自助、共助の啓発を継続し続けることで、少しでも多くの要支援者と支援者の方が結びつくことが重要だというふうに考えてございます。来年度、調査未回答者の方を対象に、玉川と砧各支所の委託によりますが、個別避難計画の作成を進めていく予定でございますが、その地域の委託による作成状況を踏まえた上で、より多くの個別避難計画の作成ができますよう、必要な予算の確保に向けて検討してまいりたいと思います。

◆福田たえ美 委員

ぜひよろしくお願いいたします。

風水害時の事前避難において、個別避難計画の大きなポイントが避難時の支援者であります。支援者が決まっていない方への対応策が急務です。区は対応策を検討していくとのことですが、いつまでに対応を講じていくのか、区の見解を伺います。

◎伊藤 玉川総合支所保健福祉課長

玉川地域における今年度作成済みの個別避難計画を確認したところ、支援者欄が未記入の方が十二名、そのうち、ひとり暮らしの方が四名で、いずれも居宅介護支援事業所等との関わりがあることを確認しております。また、個別避難計画の調査未回答者の中にも支援者を記載できない方がいらっしゃるのではないかと想定しております。こうした支援者欄が未記入の方や未回答等の方々については、来年度から居宅介護支援事業所等と業務委託を締結し、個別訪問による実態把握及び計画作成を進めてまいります。また、近隣住民や町会・自治会、介護事業者など、日頃から複数の目で要支援者を見守る体制や関係づくりが重要であると考えております。引き続き、支所地域振興課やあんしんすこやかセンターなど関係各課と連携を図り、実効性のある計画となるよう努めてまいります。

◎並木 砧総合支所保健福祉課長

砧地域においては、支援者欄が未記入でひとり暮らしの要支援者は三名でございました。いずれも、区において心身の状態や生活状況等を把握し、区及び関係機関等で支援を行ってい

る方でございます。そのため、ケアマネジャーの支援等により、区の避難所まで避難ができる方であることを確認したところでございますが、実際の避難対応に当たりましては、御本人や関係者と対応方法をさらに詰めていく必要があると認識しております。区といたしましては、令和六年度から、支援者欄が未記入の方や未回答の方に対して居宅介護支援事業所等へ個別避難計画作成の業務委託を行います。引き続き、関係所管や福祉の専門職等と連携して、計画作成の実効性向上など避難行動要支援者の支援に努めてまいります。

## 高次脳機能障害者の相談支援体制の強化について

### ◆福田たえ美 委員

実効性のある個別避難計画の作成を強く求めて、次の質問に参ります。

高次脳機能障害者の相談支援体制の強化について伺ってまいります。

令和二年度の陳情を皮切りに、区は調査、検討結果から、令和四年度から、この高次脳機能障害者の相談支援に関して、医療機関との連携や、また研修など新規の取組を始めておりますが、二月の福祉保健常任委員会にて報告をされました高次脳機能障害支援では、試行期間が令和六年十月から令和八年度というふうに示されておりました。令和二年度の陳情が趣旨採択をされて既に三年が経過をし、さらに試行期間を二年半とは長いと考えます。短縮をして本格実施へとできないのでしょうか、区の見解を伺います。

### ◎石川 障害保健福祉課長

保健センターにおける高次脳機能障害者への支援事業は、令和二年度に体制の立て直しを求める陳情が区議会で趣旨採択されております。このことを踏まえて、区はこの間、保健センターの相談と東京リハビリテーションセンター世田谷の訓練の連携強化を軸とした支援スキームの再構築に向けた検討を進め、本年十月から試行を開始することとしております。令和八年度までを試行期間と位置づけているのは、支援スキームの再構築に当たり、これまで抽出、整理した課題解決の方策を実践し、評価の上、必要な改善を加えていく過程が必要と判断したためであり、具体的な再構築に着手することには変わりはありません。令和六年度予算には、保健センターの高次脳機能障害支援に関する体制強化の予算を計上しており、試行期間中からも、できる取組については速やかに実践し、支援スキームの再構築の着実な実現に向けて取り組んでまいります。

### ◆福田たえ美 委員

高次脳機能障害者への相談支援体制を強化するためには、相談支援を行う保健センターと訓練を行う東京リハビリテーションセンター世田谷が実のある連携にすることが大変重要だと考えております。そのためにも、今現在は建物が異なることにより物理的障害というのがあり、それを排除し、同じ建物で相談と訓練を行うことで利用される区民の様子を多角的に確認ができたり、また訓練後に区民の方が相談しやすくもなると考えます。梅ヶ丘拠点としての相談と訓練と双方向の連携が特に重要と考えますが、連携の強化に向けて、区の見解を

伺います。

◎石川 障害保健福祉課長

高次脳機能障害の支援は、機能訓練、生活訓練が終了し、日常生活や仕事に復帰したとしても、障害の症状や困り事の内容が日々変化していくことから、長期的な寄り添った相談支援が必要でございます。保健センターがこの長期的な相談支援を行うために、東京リハビリテーションセンター世田谷との連携を密にし、当事者の訓練中や復帰後の状況について定期的に情報を共有していくことが不可欠でございます。今後、例えば訓練終了後に支援を中断する方や、復職した方や当分フォローを必要とする方などについて、保健センターが東京リハビリテーションセンター世田谷と情報共有する仕組みを再構築し、継続して相談支援することができるスキームを確立してまいります。

◆福田たえ美 委員

私からの質問を終え、高橋委員に替わります。