

通告7番目、13番、牛田佑佳議員、発言席から一問一答方式で質問をお願いします。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 議席番号13番、牛田佑佳でございます。

今回は、避難行動要支援者名簿、個別避難計画について、一般質問を行います。議長の許可が得られましたので始めます。

まず、避難行動要支援者名簿、個別避難計画について。

災害時において、高齢者や障害のある方など、自力で避難が困難な方への支援体制の確保は、地域防災において重要な課題であると考えます。実際に2011年3月11日、東日本大震災では、避難が遅れたことなどにより、高齢者や障害のある方など、要配慮者の方々の被害が大きかったことが指摘されております。

一方で、本市は、沿岸部ではなく、地域の環境や想定される災害の状況は異なるものの、災害時に支援が必要な方への備えを平時から進めていくことは重要であると考えております。こうした教訓を踏まえ、伊勢湾台風をきっかけに、1961年制定の災害対策基本法、東日本大震災の教訓を基に、2013年に法改正、市町村において避難行動要支援者名簿の作成が制度化し、市町村へ求められました。

さらに、近年では、名簿の作成に加え、一人一人の状況に応じて避難方法や支援者などを整理する個別避難計画の作成の対応が進められております。しかしながら、障害のある方、医療的ケアが必要な方、そのご家族からは、災害時に実際にどのように避難すればよいのか。障害があることによって周りに迷惑がかかるのが目に見え、到底避難所に行けそうにない。続いて漏らす言葉は、家が危険な状態でも自宅避難か車中泊しか選択肢がない。こうした不安の声がほとんどを占めております。また、避難に時間を要する方もおられることから、平時から具体的な避難方法や支援体制を整理しておくことが重要であり、制度として整備するだけでなく、地域での支え合いも含め、実際の災害時に機能する実効性のある取組が求められていると考えます。

私も、これまでの一般質問において、避難行動要支援者への支援体制について取り上げてまいりました。そこで本市における避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の状況についてお伺いいたします。

- 1、本市の避難行動要支援者の名簿登録数は現時点で何人か。
- 2、個別避難計画の作成進捗状況は、またどのような対応を想定しているのか。

まず、この2点をお伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの1番目の質問に対する市当局の答弁を求めます。

生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員ご質問の1番目、避難行動要支援者名簿及び個別避難計画について、にお答えいたします。

まず、1点目の本市の避難行動要支援者の名簿登録数については、本市では要配慮者のうち、在宅で生活する要介護3から5の認定者、身体障害者手帳1級または2級、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳1級の各所持者、それから指定難病、特定疾患等の方などを避難行動要支援者と位置づけ、名簿を作成しております。令和8年2月末時点での名簿登録者数は1,759人となっております。

次に、個別避難計画の作成進捗状況は、またどのような対応を想定しているのか、についてですが、個別避難計画につきましては、災害発生時に備え、平時から避難支援者と関係者に情報共有を行うため、名簿登録者のうち、名簿情報提供に同意いただいている方を対象に作成しております。令和8年2月末時点の進捗状況は、名簿情報提供同意者382人のうち340人について作成済みであり、残りは42名となっております。このうち34名は計画作成を希望しておらず、残り8名については、入院中等の理由により、現在作成が困難な状況であることから、現時点では作成可能な方の計画は全て作成済みとなっております。

また、想定している対応といたしましては、個別避難計画において、災害時における支援者、避難先、避難手段等をあらかじめ定めるとともに、常備薬や医療機器、食事など、避難時に必要となる配慮事項について整理し、記載しております。個別避難計画は、災害時の避難支援等の実効性を高める上で重要であることから、今後も新規作成及び既存計画の更新を進めるとともに、過去に情報提供に不同意であった方々についても、順次、再度照会を行い、計画作成者をさらに増やしていけるよう努力してまいります。

○玉田議長 再質問を許します。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 指定福祉避難所の受入可能人数が、市内全体で274人、一方で、先ほどの答弁ですと、個別避難計画が作成されている方は340人になっています。現時点では66人分の受入枠が不足している状況で、災害時に支援が必要な方が避難できる体制を確保するためには、まずはこうした受入体制の整備が重要であると考えますが、この不足している部分について、そして、今後、指定福祉避難所の確保や受入体制の拡充などについて検討しているのかをお伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの再質問に対する市当局の答弁を求めます。

生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員の再質問についてお答えいたします。

指定避難所の受入可能数が不足している部分というのをどのように対応していくのかというようなことだったと思うんですけども、市では、現在、市内の民間施設等と避難所の協定を進めております。令和8年2月末時点で11か所の施設と協定を締結しておりますので、指定福祉避難所と合わせますと、受入可能数は計337人となります。協定締結施設等は徐々に増えているものの、受入可能人数は、いまだ不足している状況であるため、今後も協定の締結を進めてまいりたいと考えております。

なお、令和8年度建設予定である災害対策活動拠点においても、配慮を要する方の一時避難を検討してございます。

○玉田議長 再々質問を許します。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 個別避難計画の作成が進められていくことは大変重要な取組であると認識しております。しかしながら、災害時においては、この計画が実際に機能することが何より重要であると考えます。この計画に基づいた具体的な避難訓練については、現時点ではまだ実施されていないとお伺いいたしました。段階的に進めていかれるものと思いますが、今後、個別避難計画に基づいた避難訓練の実施についてどのようにお考えか、答弁をお願いいたします。

○玉田議長 ただいまの再々質問に対する市当局の答弁を求めます。

生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員の再々質問についてお答えいたします。

個別避難計画に基づいた避難訓練の実施についてということですが、個別避難計画では、平時から避難支援等関係者に情報を提供し、共有しているところでありますが、計画の実効性を確保するには、避難訓練は非常に有効と考えます。関係各課及び関係機関等と連携し、実施について検討してまいります。

○玉田議長 これで、牛田佑佳議員の1番目の質問を終わります。

引き続きまして、2番目の質問をお願いします。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 では、2点目の質問に入らせていただきます。

障害特性に応じた避難所対応について。

災害時の避難所運営においては、障害特性に応じた配慮や支援体制をどのように確保していくのかが重要な課題であると考えます。近年では、誰一人残さない防災の考え方として、インクルーシブ防災、いわゆる包摂的な防災という視点が重視されており、これは高齢者や障害のある方など、多様な方々を最初から防災の対象として想定し、誰もが安全に避難できる体制を整えていくという考え方であるとされております。

2015年に国連の会議において採択された仙台防災枠組みは、2030年までの国際的な防災の指針とされており、障害者や高齢者などの多様な人々を含めた防災の重要性を示されております。こうした国際的な流れの中でも、インクルーシブ防災、包摂的な防災の視点が重視されているものと認識しております。

具体的には、先ほどにもご答弁いただきました個別避難計画の作成や、福祉避難所の確保、避難所における静かなスペースの確保など、障害特性に応じた環境整備、そして支援体制をあらかじめ整えておくことなどが重要であり、具体的には、特に障害のある方の場合、知的障害、精神障害、肢体障害、発達障害、そして強度行動障害など、それぞれの障害特性によって、必要となる支援や配慮の内容は大きく異なるものと考えます。

例えば、環境の変化に強い不安を感じる方や、大きな音や人の多い場所が苦手な方、多動である場合やパニックを起こしてしまう方など、一般的な避難所環境では過ごすことが難しい場合も想定されます。そのため、避難所において、障害特性に応じた合理的配慮や支援体制をどのように確保していくのかが重要であり、インクルーシブ防災の観点からも重要課題であると考えます。

そこで、本市における障害特性に応じた避難所対応について2点お伺いいたします。

1、知的障害、強度行動障害、肢体障害、精神障害など、障害の特性によって避難所で必要となる支援は異なると考えるが、どのような対応を想定しているのか。

2、強度行動障害など、特別な配慮が必要な方について、受入可能な避難所や支援体制は確保されているのか、お伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの2番目の質問に対する市当局の答弁を求めます。

総務部長。

○広岡総務部長 牛田議員、2番目のご質問、障害特性に応じた避難者対応についての1点目、知的障害、強度行動障害、肢体障害、精神障害など、障害の特性によって避難所で必要となる支援は異なると考えるが、どのような対応を想定しているの

か、についてお答えいたします。

発災直後は、最寄りの避難所に避難していただき、長期化した場合は、あらかじめ障害特性ごとに定めた福祉避難所への避難となります。具体的には、岩出市総合保健福祉センターでは、知的障害、発達障害、精神障害の方、岩出地区公民館では、聴覚障害の方、山崎地区公民館、根来地区公民館では、肢体不自由の方、上岩出地区公民館、紀泉台地区公民館、船山地区公民館では、視覚障害の方、桜台地区公民館では、聴覚障害の方の受入れを想定しております。

また、先ほど福祉部長の答弁にもございましたが、防災協定に基づき、特定の病院や社会福祉施設へ災害時の福祉避難所として避難することも想定しております。

次に２点目、強度行動障害など、特別な配慮が必要な方について、受入可能な避難所や支援体制は確保されているのか、についてお答えします。

発災直後は、多数の避難者による混乱が予想されますが、高齢者、障害のある方等の要配慮者を優先して室内に避難することとなります。また、令和８年度建設予定である災害対策活動拠点においても、配慮を要する方の一時避難所という点でも検討しております。

避難所では様々な配慮が必要な方が避難してこられることとなり、状況に応じて対応していく必要がございますが、要配慮者の方の受入可能な避難所や支援体制等、詳細については、今後、福祉避難所の所管課を中心に検討してまいります。

○玉田議長 再質問を許します。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 2016年４月の熊本地震後、避難所運営の改善等を基に、被災経験のある自治体では、障害特性に応じた居室の分けや対人関係が難しい方へのパーティション区画など、特別な配慮を要する方への避難所での受入支援として、個々の特性に応じた対応が進められております。

先ほどご答弁いただいたように、本市の避難所運営マニュアルでも、特別な配慮を要する方へのスペース確保についての記載はありますが、各避難所ごとの具体的な対応までは十分に示されていないように見受けられます。今後、災害対策として、一時避難所や福祉避難所において、特別な配慮を要する方への対応強化に向け、避難所運営マニュアルの見直しや予算措置についてどのようにお考えなのか、お伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの再質問に対する市当局の答弁を求めます。

総務部長。

○広岡総務部長 再質問にお答えさせていただきます。

配慮を要する方への対策として、避難所運営マニュアルの改正、見直しですね、とか予算措置についてどのように考えているかというご質問かと思えます。

避難所では様々な配慮が必要な方が避難してこられることになり、状況に応じて対応していく必要がございます。国、県の動向を踏まえ、避難所運営マニュアルのブラッシュアップに努めてまいりたいと考えております。

また、令和8年度予算において、特別な配慮を要する方への対応として、避難所で個別のスペースを有することができるテントパーティションの購入、聴覚障害者の方に情報を伝えることができるアイ・ドラゴン4の購入を計上しております。今後もその都度その都度予算計上し、対応していきたいと考えております。

○玉田議長 再々質問を許します。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 強度行動障害の方など、特別な配慮を要する方の場合は、保護者やその家族が付添いで非難されるケースが多いかと思えます。なぜならば、障害特性を持つ方においては、環境の変化や不安の高まりなどにより、自傷行為やパニックを起こしてしまうことを想定すると、家族の存在が一番の安心につながると考えております。

その一方で、内閣府の福祉避難所の確保、そして運営ガイドラインにおいては、福祉避難所は、高齢者や障害者など、一般の避難所では生活に支障が生じる要配慮者を受け入れるための避難所とされ、要配慮者本人の受入れを基本としつつ、必要に応じて介助者等の同伴を想定するものとされております。福祉避難所において、家族と一緒に避難できるスペースの確保や、受入体制についてどのようにお考えなのか、お伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの再々質問に対する市当局の答弁を求めます。

生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員の再々質問についてお答えいたします。

福祉避難所において、強度行動障害など、特別な配慮を要する方が家族と一緒に避難できるスペースの確保についてということだったと思いますが、現在、指定福祉避難所では、特別な配慮を要する方に加え、保護者や家族が付き添って避難できるスペースの確保を想定しております。ただし、強度行動障害など、他の避難者との共同スペースでの避難が難しい方については、日頃通所されている施設への直接避難が望ましいと考えております。

このことから、引き続き民間施設等との協定締結に向けて働きかけるとともに、指定福祉避難所においては、フロアや居室ごとの区画割りやスペースの確保について、さらに研究を重ねてまいりたいと考えております。

○玉田議長　これで、牛田佑佳議員の2番目の質問を終わります。

引き続きまして、3番目の質問をお願いします。

牛田佑佳議員。

○牛田議員　最後の質問になります。3点目、医療的ケアが必要な方への避難体制について。

近年、医療の進歩や在宅医療の普及などにより、人工呼吸器や吸引器、経管栄養などの医療的ケアは必要としながら、住み慣れた地域で家族とともに生活される方が増えていると認識しております。厚生労働省の推計では、医療的ケア児の人数は、2005年には9,403人でしたが、2015年には1万7,078人となり、その後も増加し、近年では約2万人を超える規模となっております。

一方で、成人の医療的ケアが必要な方については、障害福祉、介護保険、在宅医療などの制度が複数に分かれていることに加え、対象となる状況や疾患の幅が広く、医療的ケアの定義も統一されていないことから、全国的にも人数を把握した統計は十分に整備されていない状況にあります。

そのため、参考になる指標の1つとして、生命維持に関わる医療機器である在宅人工呼吸器の利用者について見ると、2005年には264人であったものが、2015年には3,069人となるなど、医療依存度の高い方が地域で生活するケースも増えているとされております。こうした状況を踏まえ、2021年には、医療的ケア児及びその家族に対する支援の法律、いわゆる医療的ケア児支援法が施行され、医療的ケア児等への支援について、国や地方公共団体の責務が明確化されました。

また、災害時においては、先ほど質問、そして答弁の中でも、関係する災害対策基本法に基づき、自力で避難が困難な方を避難行動要支援者として位置づけ、支援体制の整備が進められております。医療的ケアを必要とする方の中には、人工呼吸器など、生命維持に関わる医療機器を使用している場合もあり、停電や医療物資の不足などが生じた場合には、生命の維持そのものに重大な影響が生じる可能性があります。

そこで、本質問では、医療的ケア児に限らず、成人の方も含めた医療的ケアを必要とする方、全体の避難体制という視点からお伺いしたいと考えております。

このような国の方針や制度を踏まえると、医療的ケアを必要とする方の避難体制

については、平時から特に優先して取り組むべき課題であり、人工呼吸器など、生命維持に関わる医療機器を使用されている方にとっては、災害時の対応がそのまま命に直結する課題であるとも感じております。

そこで、質問に対し、次の3点をお伺いいたします。

- 1、本市における医療的ケアが必要な方の人数は把握しておりますでしょうか。
- 2、医療的ケアが必要な方の避難先はどのように想定しているのか。
- 3、人工呼吸器など医療機器に必要な電源、災害時の確保についてどのように考えているのか、ご答弁をお願いします。

○玉田議長 ただいまの3番目の質問に対する市当局の答弁を求めます。

生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員のご質問の3番目、医療的ケアが必要な方の避難体制について、にお答えいたします。

まず、1点目の本市における医療的ケアが必要な方の人数は把握しているのか、についてですが、人数については県が実施しております医療的ケア児に関する実態調査により把握しております。令和7年度の同調査における本市の報告人数は32人であり、そのうち常時人工呼吸器を必要とする重度の医療的ケアを要する方は4人となっております。

次に、2点目の医療的ケアが必要な方の避難先は、についてですが、避難先につきましては、個別避難計画の作成に合わせて調整しており、本人やご家族の意向を踏まえ、日頃から利用している施設等への直接避難を優先して調整を進めています。なお、利用施設が遠方にある場合などにつきましては、本人やご家族の意向を確認しながら、福祉避難所への直接避難も含め、市内の受入可能な施設等における調整を行っております。また、さきに述べた令和8年度建設予定の災害対策活動拠点を配慮を要する方の一時避難所として調整することも検討しております。

次に、3点目の人工呼吸器など医療機器に必要な電源の災害時の確保は、についてですが、災害時において、市内の民間施設等と福祉避難所の協定を進めておりますが、避難先での対応のみでは十分とは言えないことから、避難される方ご自身においても非常用電源などを備えていただくことが必要であると考えております。

このため市では、日常生活用具の在宅療養等支援用具として、呼吸器機能障害3級以上の身体障害者等を対象に、自家発電機、ポータブル電源、カーインバーターのいずれかの給付を行っております。

また、県におきましては、在宅人工呼吸器利用者に対し、予備電源を無償で貸与

する医療機関を支援するため、人工呼吸器利用者の電源確保事業として、機器購入に対する補助を実施しております。今後も関係機関と連携しながら、災害時における電源確保の体制強化に努めてまいります。

○玉田議長 再質問を許します。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 人工呼吸器など、その電源確保については先ほどご答弁をいただきました。しかしながら、医療的ケアが必要な方の場合、吸引器のカテーテルなど、消耗品や経管栄養の栄養剤など、日常的に使用する医療物資の確保も極めて重要であると考えます。また、災害時には、道路状況の悪化や物流の停滞などにより、必要な医療物資がすぐに届かない可能性も十分に想定されます。

国の防災の考え方において、発災直後のおおむね72時間は、人命救助活動が最優先とされる期間であり、その間は物流や物資供給が十分に機能しない状況も想定しておかねばなりません。

そのような状況の中で、医療的ケアが必要な方、継続して必要な医療的ケアを受けることができる体制をどのように確保していくのかは重要な課題であると考えます。医療物資の備蓄や確保の考え方、または医療機関や関係機関との連携を含めた物資供給の体制について、どのように想定しているのか、本市のお考えをお伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの再質問に対する市当局の答弁を求めます。

総務部長。

○広岡総務部長 牛田議員の再質問にお答えします。

医療物資の確保、それから医療機関、関係機関との連携を含めた物資供給体制については、というご質問だったと思います。

災害時の医薬品等の供給につきましては、防災協定を結んでおります那賀薬剤師会と連携を図りまして、行ってまいりたいと考えております。

○玉田議長 生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員の再質問にお答えいたします。

那賀圏域障害者自立支援協議会では、医療機関、関係機関、それから当事者団体などが参画し、医療的ケア児支援連携会議を定期的に開催しております。この会議では、医療的ケアが必要な方々に関する課題の抽出や情報共有を行い、災害時における支援体制の整備についても議論しております。引き続き同会議において、医療物資の確保や医療機関、関係団体との連携についても検討を進めてまいります。

○玉田議長 再々質問を許します。

牛田佑佳議員。

○牛田議員 その一方で、医療的ケアが必要な方の場合、災害時には、医療機関や訪問看護事業所など、関係機関との連絡体制の確保、また避難のタイミングに関する情報が重要になると考えております。特に医療的ケアが必要な方は、人工呼吸器など、生命維持に関わる医療機器を使用している場合もあり、一般の方と同じタイミングでの避難は対応が難しいケースや、状況によってはより早い段階での避難判断が必要となる場合もあると認識しております。

そのため、災害時において医療的ケアが必要な方、そのご家族に対し避難に関する情報をどのような手段で共有していくのか。また、適切な避難のタイミングについて、あらかじめ整理しておくことが必要ではないでしょうか。こうした内容についても、避難方法や支援内容を事前に整理しておくこと、個別避難計画の中でも重要な視点と位置づけ、計画を立てれるかと思えます。

最後に、医療的ケアが必要な方のそのご家族に対する災害時の情報共有の在り方や、避難に関する情報提供について、本市としてどのようにお考えか、お伺いいたします。

○玉田議長 ただいまの再々質問に対する市当局の答弁を求めます。

生活福祉部長。

○松本生活福祉部長 牛田議員の再々質問にお答えします。

医療的ケアが必要な方への災害時の情報提供については、一般的には、防災無線、市内放送とか安心・安全メール、LINE等を使用した高齢者等避難の発令による情報提供をご確認いただくこととなります。これに加え、さきに述べた医療的ケア児支援連携会議では、医療機関、訪問介護事業所、相談支援事業所、当事者団体などと連携し、情報共有を行っています。

その中で、在宅診療を担当する医師や訪問看護師を中心に、災害時に備えた緊急連絡網、LINEと聞いておりますが、これを構築し、迅速に情報提供を行う体制を整えると聞いております。

今後も引き続き、同会議での検討と情報共有に努め、医療的ケアが必要な方への情報提供体制を一層強化してまいります。

○玉田議長 これで、牛田佑佳議員の3番目の質問を終わります。

以上で、牛田佑佳議員の一般質問を終わります。