

# 地域の福祉防災力強化に向けたネットワーク構築支援の取組 結果の概要

## 1. 目的

我が国では少子高齢化、人口減少が進む中で、特に地方では過疎化に伴う地域内でのつながりが希薄化している。地方自治体においても、財政の悪化や人材不足等の課題を抱えており、十分な市民サービスの提供が難しい状況が続いている。そんな中、近年、日本全国において激甚災害が頻発しており、被災による道路の分断やライフラインの途絶により、支援の遅れが目立ち、被災者の孤立や災害時要配慮者への福祉的支援が十分に行えているとはいえない状況が目立つ。

近年の自然災害では、高齢者施設・事業所（以下、「高齢者施設等」）においても、甚大な被害を受けるケースも少なくない。自力避難が困難な高齢者を多く抱える高齢者施設等は、自施設の業務継続が困難な事態も想定して利用者を避難させることができる緊急避難場所等を確保しておく必要があるとともに、高齢者施設等自体が福祉避難所としての指定を受けている場合や近隣の地域住民が大勢避難してくる場合を想定した対策も考える必要がある。

令和3年度介護報酬改定において、災害への地域と連携した対応の強化の一環として、非常災害対策が求められる介護サービス事業者を対象に、訓練の実施に当たって、地域住民の参加が得られるよう連携に努めなければならないこととするとの省令改正がなされた。一方で、過年度の調査結果<sup>\*1、\*2</sup>より高齢者施設等が地域と連携を図るためのきっかけづくりが困難である状況が伺える。

そこで、高齢者施設等が地域との連携体制を構築するための仕組みづくりを目指したモデルとなる地域を設定し、連携構築のきっかけづくり、さらには地域の福祉防災力強化に資することを目的としてワークショップ形式による取組を実施した。

本稿では、その取組概要を紹介する。

## 2. 結果概要

### (1) モデル地域の選定と地域関係者に対するニーズ把握調査の実施

ワークショップ形式による取組を実施するにあたり、モデルとなる地域の選定及び地域関係者に対して、防災に対する課題等の聞き取り調査を実施した。

#### ①モデル地域の選定

弊所と「地域創生に関する包括連携協定」<sup>\*3</sup>を締結している静岡県浜松市において、高齢化率、被災リスクの高さ、地域資源等の条件を鑑み、浜松市天竜区天竜地区光明エリア（小学校区）をモデル地域として選定した。

#### ②地域関係者に対するニーズ把握調査の実施

ワークショップ実施に先立ち、浜松市天竜区天竜地区光明エリアに所在する行政、社会福祉協議会、地域包括支援センター、自治会、民生委員・児童委員、高齢者施設等に対し、ワークショップへの参加依頼を行うとともに、福祉防災に関する課題等のニーズの聞き取りを行った（計26回）。

聞き取り調査では、自治会、社会福祉協議会等の関係者から「町の構造と人の意識をどのように変えていくかが福祉防災を進めていく上での課題になる。」「役割分担が必要になる。」との意見が寄せられた。また、高齢者施設等から「自治会から被災時応援が必要になった時には連絡をするように言ってもらった。台風の際は特に大きな問題はなかったのですが、避難することはなかったが、自治会からそのように言ってもらえると心強く感じる。」「他施設・事業所と連携できると良いと感じている。」等の意見を伺った。

各地域関係者へのニーズ把握調査を踏まえ、高齢者施設等と地域関係者が連携体制を構築する上で役に立つワークショッププログラムを作成した。

### (2) 「福祉防災の関係づくりワークショップ」の開催

高齢者施設等と地域の多様な関係者が災害時を想定した相互支援の連携体制を構築するための第一歩として、在宅及び高齢者施設等に入所している高齢

者（認知症、要介護度の高い方等）の避難方法や避難生活についての対応を「我が事」として捉え、福祉防災意識を向上させるとともに、高齢者施設等を含む地域の関係者が、お互いの立場や実施している防災に関する取組、防災に対する意識の共有と理解促進を行うことで、関係構築を図ることを目的として、福祉防災の関係づくりワークショップを実施した。

### ①ワークショップの概要

2024（令和6）年1月30日（火）14:00～16:30に、浜松市天竜区天竜地区光明エリアに所在する「光明ふれあいセンター 別館講座室」で開催した。高齢者施設等をはじめとして、障害者支援施設、自治会、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、地域包括支援センターの関係者計20名にお集まりいただき、災害時のリアルな経験を記録した災害エスノグラフィーを用い、災害イメージを涵養するプログラムを提供した。

講師は跡見学園女子大学の鍵屋一教授が担当し、プログラムは①講師による講話、②災害イメージづくり、③ワールドカフェ（グループワーク）の3部で構成されている。

種類	タイトル	内容
開会・説明	オリエンテーション	・開会のあいさつ ・講師による説明
個人ワーク	災害エスノグラフィーを読む	・被災経験の記録を読み、大規模災害及び対応について、深くイメージを形成する。
グループワーク①	ワールドカフェ(1) 課題、知恵、教訓を抽出する	・ポストイットを模造紙に貼りながら気づいたことをそれぞれの立場に基づいて話し合う
グループワーク②	ワールドカフェ(2) 課題、知恵、教訓を抽出する	・班を移動しながら、話し合ったことを紹介する。
グループワーク③	ワールドカフェ(3) 知恵、教訓をまとめる	・話し合いをしながら、具体的な良いアイデアを3点～5点選び、A3用紙に書く。
まとめ	知恵や教訓の共有・講評、まとめ、質疑	・他班の成果を共有し、講師による講評でさらに理解を深める ・地域連携の重要性を理解する。
閉会	閉会のあいさつ アンケート	・参加者へのアンケート協力依頼

#### ▲プログラム内容

### ②ワークショップの様子

第1部「①講師による講話」では、2024（令和6）年1月1日（月）に発生した能登半島地震について、鍵屋教授による現地視察時の様子や地域における防災の重要性について説明が行われた。

続く第2部「②災害のイメージづくり」では、「災害エスノグラフィー」（過去の被災経験に基づいた体験の記録）を用いて、参加者各自が災害エスノグラフィーを読み込み、課題や知恵、教訓などを付箋に書き込んだ。

第3部「③ワールドカフェ（グループワーク）」は

3ラウンドで構成された。事前に各関係者の職種が様々になるよう班分けを行った上で、ラウンド1では、「②災害のイメージづくり」で書き込んだアイデアを、話し合いを行いながら関係性があると思われるアイデアを隣同士で並べた形で模造紙に貼り付け、同じ班のメンバー間で共有を図った。続くラウンド2では、一人がカフェマスターとしてテーブルに残り、その他のメンバーは異なる班に散らばり、ラウンド1で話し合ったアイデアを他班のメンバーと共有し、アイデアを深めた。最後のラウンド3では、元の班に戻り、ラウンド2で得られた発見や気づきを共有し、さらなるアイデアの深掘りを行った。

#### 【ワールドカフェで生まれたアイデア】（一部抜粋）

- ・要支援者の周知（助け合いの心を持つためにコミュニケーションをとる、あいさつ、声かけ）
- ・自治会内での情報の整理と共有化
- ・自治会と高齢者施設で顔合わせ会を4～5月にできると防災訓練がより充実する関係をつくっておける
- ・定期的に顔合わせの機会を作る
- ・情報弱者でもわかりやすい伝達の方法が必要

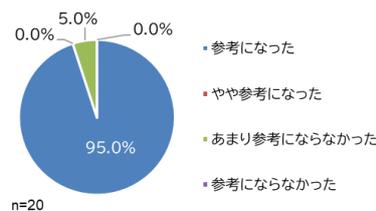


▲ワークショップの様子

ラウンド1～3を行った上で、話し合いによって深まったアイデアを3つ以上A4用紙に書き込み、各班から生まれたアイデアを参加者全員で見て回り、良いと感じたアイデアにシールを貼り付け、講評を行った。

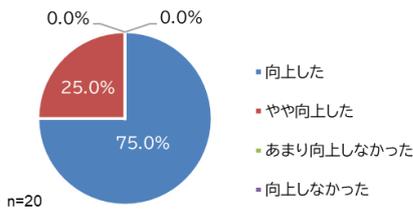
### ③参加者による評価

ワークショップ終了後、参加者に対してアンケートを実施した。その結果、9割以上の参加者から「参考になった」との回答が得られるとともに、



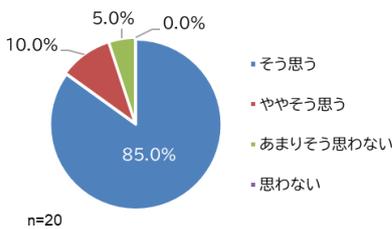
▲ワークショップの感想

7割以上の参加者から「防災に対する意識が向上した」との回答が得られ、



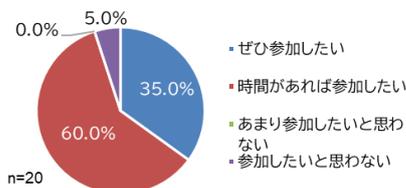
▲防災に対する意識

8割以上の参加者から「地域での連携づくりのきっかけとして役立つ」との回答が得られた。



▲きっかけとしての有効性

また、今後の意向についても、9割以上の参加者から「参加したい」との回答が得られた。



▲今後の意向

今回のワークショップを実施した結果、ワークショップ形式での取組は、地域の防災力向上を図るための連携体制構築に向けたきっかけづくりとして有効であることがわかった。

今後、継続的な取組として発展させていくために、地域の関係者に対しては、さらなる積極的な働きかけを行うとともに、目標とする高齢者施設等と地域の多様な関係者による災害時を想定した相互支援の連携体制の構築を進めていくにあたってのロードマップを設定し、それに向けたさらなる取組の実施を次のステップとしたいと考えている。

※1 令和3年度老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業「介護施設等の防災・減災対策の在り方に関する調査研究事業

(<https://www.jri.or.jp/wp/wp-content/uploads/2022/05/saigai-houkokusyo2021.pdf>)

※2 令和5年度老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業「高齢者施設における非常災害時における地域ネットワーク構築の促進及び訓練の実効性の確保に関する研究事業

([https://www.jri.or.jp/wp/wp-content/uploads/2024/06/saigao\\_houkokusho\\_06.pdf](https://www.jri.or.jp/wp/wp-content/uploads/2024/06/saigao_houkokusho_06.pdf))

※3 一般財団法人日本総合研究所「地域創生に関する包括連携協定の締結について」

(<https://www.jri.or.jp/archives/6366/>)