

## 2.2 福祉避難所の指定

### 2.2.1 福祉避難所の指定要件、指定目標の設定

- 都道府県、市区町村は、福祉避難所の対象となる者の数や現況等を踏まえ、福祉避難所の指定要件、指定目標を設定する。これらについては各地方公共団体が定めるものであるが、例えば、以下の要件が考えられる。
  - 施設自体の安全性が確保されていること。
    - ・ 原則として、耐震、耐火構造の建築物であること。[地震、火災]
    - ・ 原則として、土砂災害危険箇所区域外であること。[土砂災害]
    - ・ 浸水履歴や浸水予測等を踏まえ、浸水した場合であっても、一定期間、要援護者の避難生活のための空間を確保できること。[水害]
    - ・ 近隣に危険物を取り扱う施設等がないこと。
  - 施設内における要援護者の安全性が確保されていること。
    - ・ 原則として、バリアフリー化されていること。
    - ・ バリアフリー化されていない施設を指定する場合は、障害者用トイレやスロープ等設備の設置、物資・器材の備蓄を図ることを前提とすること。
  - 要援護者の避難スペースが確保されていること。
    - ・ 要援護者の特性を踏まえ、避難生活に必要な空間を確保すること。
- 福祉避難所の対象となる要援護者の状態に応じて適切に対応することができるよう、例えば、以下のように、福祉避難所の機能を段階的・重層的に設定することも考えられる。
  - 地域における身近な福祉避難所（としての機能）
    - ・ 災害時にすぐに避難できる身近な福祉避難所として、指定避難所（小・中学校、公民館等）等の中に、介護や医療相談等を受けることができる空間を確保することを想定。専門性の高いサービスは必要としないものの、通常の指定避難所等では、避難生活に困難が生じる要援護者が避難。
  - 地域における拠点的な福祉避難所（としての機能）
    - ・ 障害の程度の重い者など、より専門性の高いサービスを必要とする要援護者で、地域における身近な福祉避難所では避難生活が困難な要援護者を、施設・設備、体制の整った施設に避難させることを想定。

- ・ 老人福祉施設、障害者支援施設等の施設、保健センター等を想定。
- 福祉避難所の指定目標については、要援護者や同居家族の生活圈やコミュニティとのつながりに配慮し、設定することとするが、少なくとも、地域における身近な福祉避難所については、小学校区に1箇所程度の割合で指定することを目標とすることが望ましい。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 指定避難所の整備状況や地域の要援護者の状況等を総合的に勘案し、指定要件、指定目標を設定する。
- 福祉避難所の対象となる者の数は常に固定しているものではないので、福祉避難所の指定・整備にあたって要援護者1人あたり面積を設定する必要があると判断した場合は、指定目標を設定する際を目安として定めておく。(なお、1人あたり面積については、目標値も実際の面積も地方公共団体により様々であるが、概ね2～4㎡/人が多い。)

2.2.2 福祉避難所の指定

- 都道府県、市区町村は、福祉避難所として利用可能な施設に関する情報及び福祉避難所の指定要件等を踏まえ、福祉避難所として指定する施設を選定し指定する。
- 民間の社会福祉施設等の場合は、福祉避難所の指定に際して、市区町村と当該施設管理者との間で十分調整をし、福祉避難所の指定に関する協定書を締結する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 特別養護老人ホーム等の入所居住型施設については、災害時において福祉避難所として利用した場合に、入所者の処遇に甚大な支障が生じないかどうか確認する。
- 域内の福祉避難所で対応困難になった場合、域外の福祉避難所等に一時的に要援護者を避難させることも想定されることから、近隣の都道府県及び市区町村並びに関係団体との協力関係を構築しておく。

---

## 3 福祉避難所の周知

---

### 3.1 福祉避難所の周知徹底

---

- |  |
|--|
| <p>□ 都道府県、市区町村は、あらゆる媒体を活用し、福祉避難所に関する情報を広く住民に周知する。特に、要援護者及びその家族、自主防災組織、支援団体等に対して、周知徹底を図る。</p> |
|--|

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 広報活動や訓練を通して、広く住民に福祉避難所について周知を図り、理解と協力を求める。要援護者とその家族に対しては、広報活動のほか、民生委員や保健師の活動、支援団体を通じて周知を図る。
- パンフレットやハザードマップ等を作成するにあたっては、点字、音声、イラストを用いたり、文字を大きくするなど、要援護者が理解しやすいよう工夫を図る。

---

## 4 福祉避難所の整備

---

### 4.1 福祉避難所の施設整備

---

- |   |
|---|
| <p>□ 都道府県、市区町村は、施設管理者と連携し、当該施設が福祉避難所として機能するための必要な施設整備を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 段差の解消、スロープの設置、手すりや誘導装置の設置、障害者用トイレの設置など施設のバリアフリー化</li><li>・ 通風・換気の確保</li><li>・ 冷暖房設備の整備</li><li>・ 情報関連機器（ラジオ、テレビ、電話、無線、ファクシミリ、パソコン、電光掲示板等）</li><li>・ その他必要と考えられる施設整備</li></ul> |
|---|

#### ◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 在宅酸素療法を必要とする呼吸器機能障害者などを受け入れる場合は、電源の確保が必要である。また、介護、処置、器具の洗浄等で清潔な水を必要とすることから、水の確保が必要となる。
- 避難所において、要援護者の不安を取り除くとともにニーズを把握するためには、情報を確実に伝達したり、コミュニケーションを確保することが重要となる。要援護者に対して円滑な情報伝達ができるように、多様な情報伝達手段を用意することが必要であり、各避難所には最低限、ラジオとテレビ、筆談用の紙と筆記用具を準備しておくとともに、文字放送対応テレビやファクシミリの確保にも努める。

## 5 物資・器材、人材、移送手段の確保

### 5.1 物資・器材の確保

- 都道府県、市区町村は、施設管理者と連携し、福祉避難所における必要な物資・器材の備蓄を図る。  
【物資・器材の例】
  - ・ 介護用品、衛生用品
  - ・ 飲料水、要援護者に配慮した食料、毛布、タオル、下着、衣類、電池
  - ・ 医薬品、薬剤
  - ・ 洋式ポータブルトイレ、ベッド、担架、パーティション
  - ・ 車いす、歩行器、歩行補助つえ、補聴器、収尿器、ストーマ用装具、気管孔エプロン、酸素ボンベ等の補装具や日常生活用具等
- 都道府県、市区町村は、物資・器材の備蓄のほか、災害時において必要とする物資・器材を速やかに確保できるよう、物資・器材の調達先リストを整備し、災害時に活用できるようにしておく。また、関係団体・事業者と協定を締結するなどの連携を図る。

#### ◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 物資・器材の備蓄については、災害発生当初の段階ですぐに物資・器材を調達することは困難であると想定されることから、一定程度の備蓄に努めることとし、あわせて災害時において速やかに調達できるよう、協定締結など事前対策を講じておく。

## 避難所における備蓄

- ア 避難所として指定した施設には、あらかじめ応急的に必要と考えられる食料・飲料水、生活必需品等を備蓄しておくことが望ましいこと。
- イ この場合、避難所に予定される施設は、他の用途に使用されていることから、施設の管理者等の理解を得た上で実施すること。
- ウ 避難所における都道府県の備蓄については、基金による分散備蓄と認められるので、基金を活用しての備蓄について検討すること。

資料：「大規模災害における応急救助の指針について」（平成9年6月30日 社援保第122号 各都道府県災害救助法主管部（局）長宛 厚生省社会・援護局保護課長通知 改正 平成19年6月1日 社援総発第0601001号）

## 5.2 人材の確保

- 都道府県、市区町村は、要援護者の避難生活を支援するために必要となる専門的人材の確保に関して、支援の要請先リストを整備するとともに、関係団体・事業者と協定を締結するなど、災害時において人的支援を得られるよう連携を図る。
- 一般ボランティアについては、防災ボランティア養成講座の開催や訓練を実施するなどし、ボランティア養成に取り組むとともに、災害時における福祉避難所への一般ボランティアの受入方針について検討しておく。

### ◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 専門的人材の確保については、自治体間の相互応援協定による職員派遣のほか、社会福祉協議会等の関係機関、社会福祉施設の職員やそのOB、障害者・高齢者等の支援団体、専門家・専門職能団体等と平常時から連携を確保しておく。

## 5.3 移送手段の確保

- 都道府県、市区町村は、地域における身近な福祉避難所から地域における拠点的な福祉避難所への移送（福祉避難所間での移送）、あるいは福祉避難所から緊急に入所施設等へ移送することに関して、要援護者の状態に配慮した適切な移送手段を確保できるよう、福祉車両、救急車両、一般車両等の調達先リストを整備する。

### ◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 自宅から福祉避難所への避難、指定避難所から福祉避難所への避難等については、原則として、要援護者及びその家族が、自主防災組織、民生委員、支援団体、地方自治体職員等による支援を得て避難することとするが、一人ひとりの要援護者に対して複数の避難支援者を定める等、具体的な避難支援プランを作成しておくことが重要である。  
地域における身近な福祉避難所で対応が困難になった要援護者を、地域における拠点的な福祉避難所に移送する場合や、緊急に入所施設等へ移送する場合については、福祉避難所として指定した施設の管理者等と協議し、方針や計画の策定、移送手段の確保策を検討しておく必要がある。

### 福祉避難所への避難について

(ウ)福祉避難所への避難に際しては、本人又はその家族が、民生委員及び地域住民等の協力、並びに地方自治体職員等の支援を得て避難することを原則とすること。

また、必要に応じ、福祉避難所を設置する施設等の協力を得て、当該施設の職員が介助して避難させる方法を別途定めておくことも差し支えないが、当該施設等に過度の負担を課すことは厳に慎むこと。

なお、福祉避難所への避難に際して、やむを得ない事情のため福祉避難所への避難のために必要な賃金職員を雇い上げる場合は、福祉避難所の経費ではなく、応急救助のための賃金職員等雇上費として整理すること。

(エ)福祉避難所の対象者は固定的でないので、対象者をあらかじめ把握していないときには勿論、あらかじめ把握しているときにも、被災直後の混乱期から定期間を経過した後には、避難所に対象者が避難していないか調査すること。

(オ)福祉避難所の設置を予定したときには、避難所と福祉避難所間（避難所から福祉避難所へ、また、福祉避難所から避難所へ）の対象者の引き渡し方法等についてあらかじめ定めておくことが望ましい。

なお、高齢者、障害者等の救助に当たり特別な配慮を要する者の避難支援については、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン（平成18年3月災害時要援護者の避難対策に関する検討会）」が定められているので、これを参考にされたいこと。

資料：「災害救助の運用と実務—平成18年版—」（災害救助実務研究会編）から抜粋



## 災害時要援護者の「避難支援プラン」について

### (1) 全体イメージ

避難支援プランは、市町村の要援護者支援に係る全体的な考え方と要援護者一人ひとりに対する個別計画（名簿・台帳）で構成すること。

全体的な考え方には、対象者の考え方（範囲）、支援に係る自助・共助・公助の役割分担、支援体制（各部局、関係機関等の役割分担）等について、地域の実情に応じ記述すること。

個別計画は、共有した要援護者情報を基に作成すること。その際、要援護者本人も参加し、避難支援者、避難所、避難方法について確認しておくこと。そして、個別計画は、要援護者本人とともに、避難支援者、要援護者本人が同意した者（消防団員・警察等の救援機関、自主防災組織等）に配布すること。

### (2) 避難支援者の定め方

市町村は、自助、地域（近隣）の共助の順で避難支援者を定め、地域防災力を高めること。

また、人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者等に対しては、保健所、消防署、病院など関係する機関と連携し、避難支援者とともに、病院等への搬送などの避難計画を具体化しておくこと。

さらに、避難行動要支援者について、市町村は、関係機関（消防団員、警察の救援機関を含む）、自主防災組織、近隣組織、福祉サービス提供者、障害者団体等の福祉関係者、患者搬送事業者（福祉タクシー等）、地元企業等の様々な機関等と連携を図り、避難支援者の特定を進めること。

なお、避難支援者等は要援護者との信頼関係の醸成に努めること。

### (3) 個別計画の更新・管理等

市町村は、適宜訓練や確認作業を実施するとともに、関係機関共有方式を活用しつつ、登録情報の更新を行うこと。また、各種災害や避難についての要援護者・避難支援者の理解を深める取組を進めること。

社会福祉協議会、民生委員、福祉サービス提供者、障害者団体等の福祉関係者は、災害時要援護者支援班と連携しつつ、登録情報の更新、避難訓練への参加、要援護者等の理解促進を進めること。

一方、個別計画は、要援護者が同意した者以外が閲覧することのないよう、市町村や関係者は、電子データで保管する場合はパスワードで管理し、紙媒体で保管する場合は施錠付きの保管庫に保管する等、情報管理に配慮すること。

### (4) 個別計画の活用

発災時、市町村は、消防団、自主防災組織、福祉関係者等と連携しつつ、個別計画を活用し、避難準備情報等を要援護者及び避難支援者にまで確実に伝えること。また、避難所等での安否確認や避難所生活の支援に活用すること。

平常時、市町村等は、避難支援体制の整備に向けた取組に活用するとともに、ハザードマップ、避難場所等を地図情報（GISを含む。）と組合せ、現状と課題を視覚的に把握することが効果的なことにも留意すること。災害時に限られた人員を効果的に投入し、戦略的な避難支援を実施できるように整理しておくこと。

避難支援プラン・個別計画記載例 (表)

平成 年 月 日

情報共有についての同意

〇〇市長殿  
私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、関係先に登録することを希望します。また、私が届け出た下記個人情報を市が自主防災組織、民生委員、社会福祉協議会、在宅介護支援センター、消防署、警察署に提出することを承諾します。

自治 区名	民生 委員	TEL FAX
災害時要援護者 <高齢要介護者・一人暮らし高齢者・障害者・その他>		
住所	TEL FAX	
氏名	(男・女)	生年 月 日
緊急時の家族等の連絡先		
氏名	続柄	住所
氏名	続柄	住所
家族構成・同居状況等		
美と二人の老夫婦世帯。長男・次女はいずれも結婚して県外に居住...		居住建物 の構造
		木造二階建て、昭和〇年着工
		普段いる部屋
		木造、鉄骨造、耐火造、工務店等
		居室の位置
特記事項		
要介護度4で一人では歩行が困難。人工透析を受けている。聴覚障害もあり、手話通訳が必要		
緊急通報システム (あり・なし)		
肢体不自由の状況、認知症の有無、必要な支援内容等。特段の必要がなければ、プライバシーに配慮し、病名等を記入する必要はない。		
避難支援者		
氏名	続柄	住所
氏名	続柄	住所

(裏)

避難勧告等の伝達者・問合せ先  
〇〇××さん(自治会副会長)。なお、〇〇介護センターからも伝達予定。  
※ 聴覚障害のため、FAX・直接的な伝達が必要

その他  
担当している介護保険事業者名、連絡先等

避難所  
避難支援者宅

避難所(集合所)

大雨時等はマンホールに注意  
冠水に注意

避難所の要援護者班 〇〇さん、△△さん、□□さん  
福祉避難室 1階和室

避難支援プランの策定手順例  
(関係機関共有方式・同意方式の場合)

- 避難支援制度の立案(避難支援プランの様式、自助・共助・公助の役割分担、関係機関共有方式により共有する情報と同意方式により新たに収集・共有する情報・項目の整理)

- 関係機関共有方式による情報共有

- 関係機関共有方式で共有した情報を地図化や住所順にするなどし、避難支援用に整理

- 消防団、自主防災組織、福祉関係者等への説明会

- 防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、民生委員等による、要援護者本人からの情報収集(同意方式)

- 一人ひとりの避難支援プランの策定・整理

- 消防団、自主防災組織、福祉関係者等への説明会

- 避難支援プランの消防団、自主防災組織、福祉関係者等への配布、訓練

- 以後、関係機関共有方式や同意方式を活用しつつ、日常的に登録情報の更新を実施する。

制度の趣旨について十分な理解が得られるように適宜、様々な関係者に対して開催

市町村の広報誌、パンフレットの配布、地元紙等のマスメディアの活用、冊子版等による制度の周知

情報の管理方法についても研修

避難支援プラン(要援護者情報の提供を受ける者の守秘義務の確保)

資料：「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(平成18年3月、災害時要援護者の避難対策に関する検討会)から抜粋

---

## 6 社会福祉施設、医療機関等との連携

---

### 6.1 福祉避難所の設置・運営にかかる連携強化

---

□ 都道府県、市区町村は、専門的人材の確保や器材等の調達、緊急入所等に関して、社会福祉施設、医療機関等の協力が必要となることから、あらゆる機会を通じて平常時から連携を図っておく。

#### ◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 平常時から社会福祉施設や医療機関等との連携を図るため、積極的に情報共有の場を設けることが重要である。
- 社会福祉施設等の関係団体・事業者間での協力体制の構築も重要であることから、団体・事業者同士の協定締結など、事業者間の連携強化を促進する。
- 災害時において、福祉避難所での感染症の発生・拡大の防止、及び発症した場合の適切な対応を図るため、事前に医療機関等と協定を締結するなど、平常時から医療機関等との連携強化を図る。

## 6.2 緊急入所等への対応

- 在宅での生活の継続が困難な要援護者や指定避難所あるいは福祉避難所での避難生活が困難な要援護者については、緊急入所、緊急ショートステイ等に対応する必要がある。このため、都道府県、市区町村は、緊急入所等が可能な施設を把握し、整理する。
- 社会福祉施設と事前に協議を行い、要援護者の緊急入所について協定を締結するなどの連携を図る。
- 要援護者の症状の急変等により医療処置や治療が必要になった場合は、医療機関に移送する必要があることから、平常時から医療機関及び関係団体との連携を図っておく。

### ◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 緊急入所等については、受入可能施設の情報を整理・更新しておく。また、施設管理者と十分に調整の上、あらかじめ協定を締結しておくなどの準備をする。
- 域内の社会福祉施設で緊急入所等が対応困難になった場合を想定し、域外での緊急入所等の対応（方針や移送手段等）を検討しておく。