

7 福祉避難所の運営体制の事前整備

7.1 災害時要援護者支援班の事前設置等

- 市区町村は、福祉部局を中心とした横断的な組織として、災害時要援護者支援班を設置する。必要に応じて、自主防災組織、支援団体、社会福祉施設等福祉関係者、保健師、医師、看護師等の保健・医療関係者、民生委員、ボランティア等をメンバーとする協議会等を設置する。
- 災害時において福祉避難所の速やかな開設及び運営を行うことができるよう、あらかじめ福祉避難所担当職員を指名したり、福祉避難所担当職員の指名ができない場合は福祉避難所担当課・係を定めておくなどの体制を整えておく。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 災害時要援護者支援班については、平常時から設置しておく。また、福祉避難所を設置した場合は、原則として各避難所に都道府県又は市区町村の職員が配置されることになるため、あらかじめ福祉避難所担当職員を指名しておくといよい。

災害時要援護者支援班の設置について

課題1 情報伝達体制の整備

1-1 災害時要援護者支援班の設置

(1) 災害時要援護者支援班の設置

市町村は、福祉関係部局を中心とした横断的な組織として「災害時要援護者支援班」を設け、要援護者の避難支援業務を的確に実施すること。

<災害時要援護者支援班のイメージ>

【位置付け】

平常時は、防災関係部局や福祉関係部局で横断的なPT（プロジェクト・チーム）を設置。

災害時は、災害対策本部中、福祉関係部門内に設置。

【構成】

平常時は、班長（福祉担当部課長）、班員（福祉担当者、防災担当者等）。避難支援体制の整備に関する取組を進めていくに当たっては、社会福祉協議会、自主防災組織等の関係者等の参加を得ながら進めること。

災害時は、基本的に福祉担当部課長・者で構成。

【業務】

平常時：要援護者情報の共有化、避難支援プランの策定、要援護者参加型の防災訓練の計画・実施、広報 等

災害時：避難準備情報等の伝達業務、避難誘導、安否確認・避難状況の把握、避難所の要援護者班（仮称）等との連携・情報共有 等

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

7.2 福祉避難所の運営体制の事前整備

7.2.1 地域における身近な福祉避難所の運営体制の事前整備

- 地域における身近な福祉避難所は、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したものを想定していることから、市区町村は、指定避難所の避難所運営組織の中に、地域住民、有資格者や専門家等（看護師、保健師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー、民生委員・児童委員、身体障害者相談員、知的障害者相談員、地域福祉推進委員等）から構成される要援護者班を設置することとし、事前に要援護者班を設置するよう自主防災組織等に対して指導する。
- あわせて、災害時において有資格者等を確保し要援護者班として活動してもらえるよう、事前に関係団体・事業者と協定を締結するなど、協力を依頼する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 避難所における要援護者対応については、各避難所に要援護者班を設け、避難所内に要援護者用の窓口を設置し、要援護者からの相談対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を実施することになる。

避難所における要援護者班の設置について

課題4 避難所における支援

4-1 避難所における要援護者用窓口の設置

(1) 避難所における要援護者用窓口の設置

これまで避難所において、要援護者は必要な支援に関する相談等がしにくく、一方、避難所の責任者や市町村も、避難所における要援護者のニーズの把握や支援の実施が不十分となる傾向にあった。

そのため、市町村の災害時要援護者支援班等が中心となり、自主防災組織や福祉関係者、そして避難支援者の協力を得つつ、各避難所に要援護者班（仮称）を設けること。災害時に、要援護者班は、各避難所内に要援護者用の窓口を設置し、要援護者からの相談対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を実施すること。その際、女性や乳幼児のニーズを把握するため、窓口には女性も配置すること。また、要援護者班は、避難支援プランと避難者名簿等とを照らしつつ、未確認の要援護者を市町村、避難支援者等に連絡し、早急に救助・確認作業を進めること。さらに、要援護者班は、避難所内・外の各要援護者が必要な支援等を積極的に把握すること。

なお、市町村の災害時要援護者支援班は、自主防災組織や福祉関係者、そして避難支援者の協力を得つつ、各避難所において要援護者班に従事する者の確保に努めること。また、要援護者の避難所での生活を向上するため、要援護者班は、災害時に教室・保健室の活用、段差の解消、手すりの設置等を進めること。さらに、市町村の災害時要援護者支援班、施設管理者、自主防災組織、福祉関係者等は協働して、施設の状況、要援護者に配慮した施設の利用方法について平常時から確認・改善しておくこと。

<参考> 要援護者班のイメージ

【構成】

要援護者班については、市町村の災害時要援護者支援班等が中心となり、自主防災組織、福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ設けるが、例えば次のような者（有資格者、経験者も含む。）を中心に編成することが考えられる。

- ① 保健・医療関係者：小中学校の養護教諭や学校医、被災地居住の保健師、看護師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー 等
- ② 地域福祉関係者：民生委員・児童委員、地域福祉推進委員 等

【業務例】

- ・ 避難所における要援護者用窓口の設置、要援護者からの相談対応
- ・ 避難所における要援護者の避難状況の確認、未確認者の確認
- ・ 避難所内・外における要援護者の状況・要望（ニーズ）の把握
- ・ 要援護者への確実な情報伝達、支援物資の提供、「福祉避難室」（仮称）を含め、要援護者に配慮したスペースの提供
- ・ 対応できない要援護者のニーズについて、市町村の災害時要援護者支援班への支援要請
- ・ 避難所において活動する保健師、看護師、ボランティア等との情報共有・連携 等

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

7.2.2 地域における拠点的な福祉避難所の運営体制の事前整備

- 地域における拠点的な福祉避難所については、施設・設備、体制の整った社会福祉施設等を想定しているため、当該施設の体制を基本にすることとし、都道府県、市区町村は、福祉避難所担当職員の配置、専門的人材や一般ボランティアの確保・配置を行うことにより、その体制の充実を図るために、平常時から関係機関間の連携強化を図るものとする。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 施設の運営体制を阻害することのないよう、施設管理者や施設職員と十分協議し、対応する必要がある。

8 福祉避難所の設置・運営訓練等の実施

8.1 訓練、研修等の実施

- 都道府県、市区町村は、職員、自主防災組織、地域住民、要援護者及びその家族、社会福祉施設等、幅広い関係者が参加し、学ぶ機会を設けるため、要援護者支援対策に関する研修会、勉強会を開催する。
- まち歩きや防災点検などワークショップや図上訓練を通じて、地域における要援護者支援のあり方などについて検討する機会を設ける。
- 行政職員、地域住民、要援護者、社会福祉施設等、幅広い関係者が参加する実践型の福祉避難所の設置・運営訓練を企画し、実施する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 福祉避難所の設置・運営訓練については、発災から福祉避難所の開設、運営までの具体的な手順を確認できるようなものにする。訓練は定期的に行うこととし、参加者は幅広く募集する。
- 訓練の結果を総括し、福祉避難所の設置・運営等にかかる対策の検討・立案に役立てる。

8.2 知識の普及啓発

- 都道府県、市区町村は、災害時において円滑に福祉避難所が設置・運営できるよう、平常時から要援護者本人やその家族、支援者、福祉・保健・医療関係者等に、要援護者対策や防災対策、福祉避難所の目的やルール等に関する知識を普及する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 広報紙やホームページの活用、パンフレットやハザードマップの作成、生涯学習の場の活用、イベントの開催など、あらゆる機会を通じて知識の普及啓発を図る。

第2章 災害時における取り組み

1 福祉避難所の開設

1.1 福祉避難所の開設及び要援護者の受入

- 都道府県、市区町村（市区町村に当該救助事務を委任している場合。以下本章において同じ）は、災害が発生し又は発生のおそれがある場合で、指定避難所に避難してきた者で福祉避難所の対象となる者がおり、福祉避難所の開設が必要と判断する場合は、地域における身近な福祉避難所を開設するとともに、地域における拠点的な福祉避難所の施設管理者に開設を要請する。
- 福祉避難所を開設したときは、職員はもとより、要援護者及びその家族、自主防災組織、地域住民、支援団体等に速やかにその場所等を周知する。
- 受入体制が整い次第、福祉避難所の対象となる者を受け入れる。
- あらかじめ指定した福祉避難所では不足する場合は、厚生労働省と協議の上、公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げ等により実施する。
- 概ね10人の要援護者に1人の生活相談職員等を配置する。また、要援護者に配慮したポータブルトイレ、手すり、仮設スロープ、情報伝達機器、パーティション等の器物、日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗機材を確保する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 災害救助法が適用された場合において、都道府県又はその委任を受けた市区町村が福祉避難所を設置した場合、概ね10人の要援護者に1人の生活相談職員（要援護者に対して生活支援・心のケア・相談等を行う上で専門的な知識を有する者）等の配置、要援護者に配慮したポータブルトイレ、手すり、仮設スロープ、情報伝達機器等の器物、日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗機材の費用について国庫負担を受けることができる。

1.2 福祉避難所の開設期間

- 福祉避難所を含む避難所の開設期間は、原則として、災害発生の日から最大限7日以内である。ただし、やむを得ず7日間の期間内で避難所を閉鎖することが困難なときは、必要最小限の期間の延長を厚生労働省と協議する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 避難所は、災害に際し応急的に難を避ける施設である。従って、開設期間は災害発生の日から最大限7日以内と定めている。しかし、例えば、都道府県内一円又は1市区町村のほとんどが被害を受けたような大災害の場合で、どうしてもこの7日間の期間内で避難所を閉鎖することが困難なときは、事前に厚生労働大臣へ協議し必要最小限度の期間を延長することができる。なお、このような場合であっても、ただ漫然と避難所の開設期間をそのまま延長することは適当でない。

2 福祉避難所の運営体制の整備

2.1 福祉避難所担当職員の配置、要援護者班の設置

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">□ 市区町村は、福祉避難所を開設したときは、福祉避難所担当職員を派遣する。当面は24時間対応が必要な場合も考えられることから、必ず福祉避難所担当職員の交代要員を確保する。大規模災害発生当初には、福祉避難所に派遣する職員を確保できない場合があるため、施設管理者等の協力を得て対応を図る。□ 市区町村は、自主防災組織や福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ、避難所の要援護者班に従事する者の確保に努め、福祉避難所運営組織と連携を図る。 |
|--|

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 地域における身近な福祉避難所については、福祉避難所担当職員を派遣し、避難所の管理運営にあたらせる。
また、指定避難所の避難所運営組織の中に要援護者班を設置している場合は、避難所の管理運営にあたるとともに、福祉避難所運営組織とも連携を図る。
- 地域における拠点的な福祉避難所については、施設管理者に福祉避難所の管理運営等を委託することになるが、当該施設の入居者の処遇に支障を生じたり、施設の運営体制を阻害することのないよう、必要な支援を行う必要がある。

2.2 福祉避難所の運営体制の整備、活動支援

2.2.1 地域における身近な福祉避難所の運営体制の整備、活動支援

- 市区町村は、事前に把握している有資格者や専門家等の情報、事前協定締結団体・事業者及び他の地方公共団体への職員派遣の要請により、有資格者等を確保し、地域における身近な福祉避難所に要援護者班を設置する。
- 要援護者班は、要援護者からの相談等に対応するとともに、避難所では対応できないニーズ（例：介護職員、手話通訳者等の応援派遣、マット・畳等の物資・備品の提供）については、市区町村の災害時要援護者支援班に迅速に要請する。
- 市区町村では対応できないものについては、速やかに都道府県、国等に要請する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 大規模災害時、避難所のスペース、支援物資等が限られた状況においては、避難者全員又は要援護者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、介助者の有無や障害の種類・程度等に応じて優先順位をつけて対応する。そのため、平常時から市区町村の災害時要援護者支援班、避難所の施設管理者、避難所の要援護者班は、要援護者への確実な情報伝達や物資の提供等の実施方法について確認しておく。
- 福祉避難所の責任者は、要援護者班の意見を十分踏まえた上で、適切に対応していくとともに、避難所における要援護者支援に関する地域住民の理解を深めておく。
- 福祉避難所において、要援護者のニーズを把握し、適切に対応できるよう手話通訳者、要約筆記者、点訳ボランティア、音訳ボランティア等の人材の確保や福祉用具等の確保を図る。

2.2.2 地域における拠点的な福祉避難所の運営体制の整備、活動支援

- 地域における拠点的な福祉避難所の設置及び管理に関しては、施設管理者に委託することになることから、市区町村は、都道府県と連携し、地域における拠点的な福祉避難所と災害対策本部等との連絡調整、ボランティアの調整等を行う福祉避難所担当職員を配置するとともに、地域における拠点的な福祉避難所への専門的人材や一般ボランティアの配置を行う。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 入居者の処遇に支障を生じたり、施設の運営体制を阻害することのないよう、十分に配慮する必要がある。
- 地域における拠点的な福祉避難所については、施設管理者に福祉避難所の管理運営等を委託することになるが、当該施設の入居者の処遇に支障を生じたり、施設の運営体制を阻害することのないよう、必要な支援を行う。

3 福祉避難所における要援護者の支援

3.1 福祉避難所の避難者名簿の作成・管理

- 市区町村は、福祉避難所に避難している避難者の名簿を作成する。避難者名簿は、随時更新する。
- 市区町村は、都道府県に避難者名簿を報告する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 福祉避難所に避難している要援護者の状況等を把握するため、避難者名簿を作成する。福祉サービスの利用意向、応急仮設住宅への入居、住宅の再建意向について継続的に把握する。
- 避難所には、次の書類、帳簿等を整備し、保存しておく必要がある。
 - ・ 避難者名簿
 - ・ 救助実施記録日計票
 - ・ 避難所用物資受払簿
 - ・ 避難所設置及び避難者人数の状況
 - ・ 避難所設置に要した支払証拠書類
 - ・ 避難所設置に要した物品受払証拠書類

このほか、生活相談員（ボランティアを含む）の出勤簿についても整備、保存しておくといよい。

3.2 福祉避難所における福祉サービス等の提供

- 福祉避難所におけるホームヘルパーの派遣等、福祉各法による在宅福祉サービス等の提供は、福祉各法による実施を想定しており、災害救助法による救助としては予定していない。
- 市区町村は、福祉サービス事業者、保健師、民生委員等と連携を図り、福祉避難所に避難している要援護者に対して必要な福祉サービスを提供する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 要援護者が災害発生前に受けていた福祉サービスや医療を、災害後も継続的に受けることができるよう対応を図ることが重要である。
- 災害により身体的・精神的負担を受け、症状・状態が悪化する可能性もあることから、福祉避難所に避難している要援護者の状態には十分に注意する必要がある。

3.3 緊急入所等の実施

- 都道府県、市区町村は、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、緊急入所、緊急ショートステイ等により適切に対応する。
- 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。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 域内で緊急入所等が対応困難になった場合は、都道府県において緊急入所施設の確保・調整等の対応を図る。

4 福祉避難所の解除

4.1 福祉避難所の統廃合、撤収、解除

- 都道府県、市区町村は、福祉避難所の利用が長期化し、避難所によって避難者数にばらつきが出るなどした場合は、避難所の統廃合を図る。
- 福祉避難所の統廃合についての理解と協力を求めるため、避難している要援護者及びその家族に十分に説明する。
- 避難している要援護者が撤収し、福祉避難所としての目的を達成したときは、必要な原状回復を行い、福祉避難所としての指定を解除する。

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 避難所を閉鎖した場合、その資材器具等に残存価値のあるときは、速やかに換価処分し、その収入金額を避難所設置に要した経費から差し引かなければならない。ただ、この場合、後始末ないし残存資材の処分に要した諸経費は、この処分金額から支弁すべきことはいうまでもない。残存価値が極めて僅少で、これを処分する経費の方がかえって多いような場合には、その残存した物資資材等はそのまま都道府県の所有として認められる場合がある。