

# 福祉避難所設置・運営ガイドライン(案)について

平成28年2月1日



日本赤十字社  
Japanese Red Cross Society

# ガイドライン改訂のポイント（案）

## ポイント

### 1 利用者の利便性を考慮した構成変更

- 自治体職員の利用を想定し、参照すべき事項を明確化、適宜必要な資料を確認できるように構成を変更〔全般〕
- 留意すべき事項等はチェックリストとして整理するなどして、利便性を担保出来る内容に修正・整理〔全般〕
- 参考資料は巻末にまとめ、本体部分の記述をスリム化〔全般〕

### 2 事前の準備が重要であるとの課題意識に基づいて記述

- 平常時から災害時まで、一貫して要配慮者対策を行う担当を自治体内部で確保するよう留意事項として記述
- 災害が起こる前に、自治体内、関係団体、地域との連携によって情報共有することを留意事項として記述
- 災害時の実施事項に対して、平常時に準備できる事を洗い出して平常時の取組として記述

### 3 過去の災害の経験を踏まえて留意事項を整理

- 支援の結果、福祉避難所の対象者である要配慮者の自立の程度が悪化しないようにすることを明記
- 要配慮者別の支援団体、当事者団体等と連携して、要配慮者の所在やニーズ等の把握をする事を明記
- 災害の規模等によっては、市区町村単位ではなく都道府県レベルでの対応が必要であることを留意事項として記述

### 4 付属資料によって、ガイドライン具体化のための取組を支援

- 委員の係った事例を中心として、災害時の福祉避難所設置・運営の事例を掲載〔付属資料〕
- 参照すべき法令や、先進的な避難支援プラン等、福祉避難所設置・運営に関連する参考資料を記載〔付属資料〕
- 様式やツール類を整備して、自治体でのガイドライン具体化の取組が促進されるよう支援〔付属資料〕

### 5 自治体の取組レベルを意識して、記述内容に留意

- ガイドラインでは、福祉避難所の確実な設置・運営を目指して、基本的な事項を示すことに注力
- 取組が進んでいる自治体の参考にもなるよう、輪島市等の先進的な取組を応用編として紹介

# 平常時、災害時における実施事項

- 福祉避難所設置・運営に向けて、平常時、災害時に実施が必要な事項は以下の通り。
- ガイドラインでは、各実施事項について実施方針を記述。カッコ内数字は、ガイドラインの記述箇所。

## 第1章 平常時における取組

### I. 地域の実状を反映した施策の検討

1. 実在者を想定した福祉避難所施策の実施(P.4)

### II. 福祉避難所の確保に向けた取組

2. 福祉避難所の指定と環境整備(P.6)

### III. 災害時の円滑な運営の為の準備

3. 福祉避難所の設置・運営体制の構築(P.13)
4. 福祉避難所における要配慮者の属性に応じた支援体制の構築(P.16)
5. 福祉避難所の円滑な設置に向けた取組(手引き作成、設置運営訓練の実施、知識の普及等)(P.20)

## 第2章 災害時における取組

### I. 福祉避難所の立上げ

1. 福祉避難所の運営体制の整備(P.25)
2. 要配慮者の所在確認、福祉避難所の避難者の選定(P.28)
3. 福祉避難所の開設と要配慮者の受入(P.29)

### II. 福祉避難所の運営

4. 福祉避難所における要配慮者の支援(P.31)
5. 在宅避難をする要配慮者への対応(P.37)

### III. 福祉避難所の閉鎖

6. 福祉避難所の閉鎖(P.38)

## ガイドラインの要点

以下では、項レベルでガイドラインの要点を記述。  
詳細はガイドラインを参照のこと。

- 旧版の記述を維持。
- 内閣府「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」との関係性を記述。
- 基礎編、応用編についての説明を実施。

- 平常時における取組のポイントとして、実在者を想定した福祉避難所施策の実施を記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 対象者の事前把握の重要性
  - 対象者に関する情報を、関係者間で共有することの重要性
  - 災害時に、対象者を抽出するための判断基準の共有の重要性
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の3点を中心に記述している。  
(カッコ内はガイドラインの記述箇所。以下同じ)
  1. 対象者の把握(P.4)
  2. 福祉避難所の対象者に関して、関係者と情報を共有(P.5)
  3. 福祉避難所の対象者の判断基準の策定と共有(P.5)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 要配慮者の属性に応じた支援団体との情報共有によって、要配慮者情報を把握する
  - 地域との間に要配慮者の支援体制を構築して、特に災害初期の要配慮者の安全確保につなげる

- 平常時における取組のポイントとして、福祉避難所の指定と環境整備について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 指定要件を柔軟に検討して、福祉避難所の数を確保することも必要
  - 指定要件を満たさない事項について、設備の拡充や代替手段の確保等の準備が必要
  - 福祉避難所指定施設とは、協定等を事前に締結して対応することが必要
  - 特定の要配慮者の支援ニーズにこたえる福祉避難所を設置できればより良い
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の2点を中心に記述している。
  1. 福祉避難所として利用可能な施設の把握(P.7)
  2. 福祉避難所の確保(P.8)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 一部の福祉避難所で、要配慮者の抱える特性に特化した福祉避難所の設置を行う
  - 要配慮者の属性に応じた支援団体等の協力を得て、要配慮者が安心して生活できる環境を整備する
- その他、報告書等に以下の内容を記述予定。(カッコ内は記述する対象)
  - 災害時に、指定施設が被災するなどして機能しない場合等に備えた次善の策の検討(検討会への提案)

- 平常時における取組のポイントとして、福祉避難所の設置・運営体制の構築について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 行政の担当者を事前に指定することが重要である
  - 平常時、災害時と、一連の対応の流れを作ることが重要である
  - 関係部局間、保険・医療従事者等との情報共有が重要である
  - 災害時には一般ボランティアの協力を得て、避難所運営を充実させる必要がある
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の2点を中心に記述している。
  1. 福祉避難所の運営に携わる担当別の事前準備(P.13)
  2. 福祉避難所の設置場所別の事前整備(P.15)
    - …旧版において、一般避難所における福祉避難所的スペースについて記述済みのため、維持
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 福祉避難所の設置・運営に関して民間のノウハウを取り入れて対応する
- その他、報告書等に以下の内容を記述予定。(カッコ内は記述する対象)
  - 民間のノウハウ、マンパワーを取り入れた避難所運営の実施(検討会への提案)
  - 平常時、災害時、復旧・復興時における連続した取組みの実施(検討会への提案)

## 4 福祉避難所における要配慮者の属性に応じた支援体制の構築

- 平常時における取組のポイントとして、福祉避難所における要配慮者の属性に応じた支援体制の構築について記述する箇所。(特に要配慮者の抱える支障に対する専門的ケアを中心とした支援について)
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 要配慮者のスペシャルニーズ、医療ニーズへ対応するためには、外部からの支援が必要である
  - 物資・器材を確保する必要があるが、行政担当者が把握していない場合もある
  - スペシャルニーズへの対応は、当事者団体、専門職団体等との連携で対応するとよい
  - 過去の災害では避難所への移送に関する課題があった
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の3点を中心に記述している。
  1. 要配慮者のスペシャルニーズ、医療ニーズへ対応するための連携確保(P.16)
  2. 物資・器材の確保(P.18)
  3. 移送の安全の確保(P.19)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 災害時に、自治体の域内だけではなく、域外で対応することも検討の視野に入れて、要配慮者対応を構築
  - 要配慮者の属性に応じた支援団体や社会福祉施設との連携強化

## 5 福祉避難所の円滑な設置に向けた取組 ①

- 平常時における取組のポイントとして、福祉避難所の円滑な設置に向けた取組について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 各市区町村でわかりやすく簡潔な運営の手引きを作成する必要がある
  - 設置・運営訓練等を行って、関係者間の連携、情報共有を行うことが重要である
  - 訓練等を行った結果を踏まえて、手引きを改定する取組が重要である
  - 過去の災害では、行政関係者や対象となる要配慮者が福祉避難所について理解していないケースがあり、適切な対応ができない場合があった
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の3点を中心に記述している。
  1. 福祉避難所の運営の手引作成(P.20)
  2. 設置・運営訓練、研修等の実施と手引きの改定(P.21)
  3. 福祉避難所に関する知識の普及、周知徹底(P.22)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 福祉避難所の早期開設にむけた指定施設への働きかけの実施
  - 広域での対応を想定した、都道府県レベルでの対応マニュアルの策定が期待される
  - 福祉避難所に関して、要配慮者が必要な知識を得られるように支援
  - 福祉避難所に関して、地域住民が必要な知識を得られるように支援

- その他、報告書等に以下の内容を記述予定。(カッコ内は記述する対象)
  - 国による市区町村向けの啓発、情報提供(報告書)
  - 避難所運営専門家チームの設置(検討会への提案)
  - 福祉避難所設置・運営ガイドライン等が地域において具体化され、定着するための取組(検討会への提案)
  - 都道府県レベルでの取組の促進(検討会への提案)

- 災害時における取組のポイントとして、福祉避難所の運営体制の整備について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 災害時に要配慮者に対する支援をコーディネートする存在が必要である
  - 要配慮者に関する情報を関係者間で共有し、対応を検討する必要がある
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の4点を中心に記述している。
  1. 災害対策本部における災害時要配慮者支援班の設置 (P.26)
  2. 福祉避難所内の運営体制を確立 (P.26)
  3. 福祉避難所の設置場所別の運営体制の整備、活動支援 (P.27)  
・・・旧版において、一般避難所における福祉避難所的スペースについて記述済みのため、維持
  4. 要配慮者支援連絡会議の開催 (P.28)
- 基本的な事項であるため、応用編としての取組紹介は特になし。

## 2 要配慮者の所在確認、福祉避難所の避難者の選定

- 災害時における取組のポイントとして、要配慮者の所在確認、福祉避難所の避難者の選定について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 過去の災害では要配慮者の所在確認に時間を要した
  - 福祉避難所への避難が必要な避難者を抽出する必要がある
  - 要配慮者の所在確認において、当事者団体の協力を得ることも検討する必要がある
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の点を中心に記述している。
  1. 要配慮者の所在確認、福祉避難所の避難者の選定(P.29)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 支援団体、地域との連携によって、災害時の要配慮者の所在確認を迅速かつ円滑に実施
  - 在宅避難者の所在についてもリスト化し、被災後の生活に必要な支援の検討を行う

- 災害時における取組のポイントとして、福祉避難所の開設と要配慮者の受入について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 福祉避難所設置施設で、必要書類等を正確に作成することが求められる
  - 要配慮者の属性によっては、属性に特化した避難所への避難が望ましい場合がある
  - 過去の災害では、避難に伴う移動の負担が要配慮者の状態を悪化させた例が見られた
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の2点を中心に記述している。
  1. 福祉避難所の開設と受入(P.31)
  2. 必要書類の作成・管理(P.31)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 要配慮者の属性に応じた最適な福祉避難所の提供

\*なお、「避難に伴う移動の負担が要配慮者の状態を悪化させた例」に関連して、以下の取組みを記述。  
福祉避難所の早期開設にむけた、指定施設への働きかけの実施について記述。(第2章、5項「福祉避難所の円滑な設置に向けた取組」応用編 P. 23 )

- 災害時における取組のポイントとして、福祉避難所における要配慮者の支援について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 要配慮者の自立を損なわないような支援が必要である
  - 福祉避難所に対する専門職の派遣等、外部からの支援が必要である
  - 要配慮者の抱える支障について考慮した、多様な情報提供の検討が必要である
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の4点を中心に記述している。
  1. 福祉サービス等の提供(P.33)
  2. 福祉避難所において介助等の支援を行う人材の配置(P.34)
  3. 資器材等の確保 (P.35)
  4. 緊急入所等の実施(P.36)
- 応用編では以下の取組を紹介している。
  - 福祉避難所に対する外部からの支援の受入
  - 要配慮者に関して収集すべき情報項目の統一と、関係者間での情報共有
  - 福祉避難所を設置した社会福祉施設等の通常の利用者や地域住民の感情に配慮する

- 災害時における取組のポイントとして、在宅避難をする要配慮者への対応について記述する箇所。
- これまでのワーキンググループでは、検討できていない部分である。

\*この部分に関しては、現段階では「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」で示された内容について、記述するにとどまるため、次回改訂時における検討が必要である。

- その他、報告書等に以下の内容を記述予定。(カッコ内は記述する対象)
  - 在宅避難を選択した要配慮者に対する支援の検討(検討会への提案)

- 災害時における取組のポイントとして、福祉避難所の閉鎖に関して記述する箇所。
- これまでのワーキンググループで、以下の課題意識が共有された。
  - 福祉避難所は、要配慮者の受け皿として、長期間開設する必要があるのではないか
  - 福祉避難所の開設期間は、柔軟に考える必要がある
  - 避難所はあくまで一時的な滞在場所であり、より生活に適した環境で生活できるようにするべきである
- ワーキングでの検討結果を受けて、基礎編では、以下の2点を中心に記述している。
  1. 福祉避難所の開設期間(P.39)
  2. 福祉避難所の統廃合、撤収、閉鎖(P.40)

\*開設期間については、法令による規定があることからこれを維持する。  
 一方で、開設が長期化する実態を踏まえて、期間の延長に関する記述を明示する。  
 報告書において、実態の把握と、期間に関する検討を課題として提示。
- その他、報告書等に以下の内容を記述予定。(カッコ内は記述する対象)
  - 避難が長期化するにつれて、要配慮者の状態が悪化する事への対応(報告書)
  - 高齢者福祉に関する環境の変化を受けた、福祉避難所の位置づけの再考(報告書)
  - 災害時における福祉避難所の設置・運営事例について、実態調査が必要(報告書)
  - 福祉避難所の開設長期化の実態を踏まえた事前準備(報告書)