

— II 災害時要援護者避難支援モデル基準 —

第1章 災害時要援護者避難支援モデル基準について

1 モデル基準の趣旨

災害は、住民の生命や財産に大きな損害をもたらすばかりでなく、元の生活を取り戻すためには、精神的、身体的に大きな負担を強いることとなります。

とりわけ、災害への対応力が弱い高齢者や障害者など、いわゆる災害時要援護者と言われる人々は、情報の入手や自力での避難が困難なことから、被害を受けやすい立場にあり、避難先においても身体的・精神的に大きな負担が伴います。

このため、災害時要援護者を大規模災害から守り、被害を最小限に食い止めるため、市町村における災害時要援護者に対する支援体制の具体化を図るための計画を作成する必要があります。

なお、モデル基準作成に当たっては他県の例や平成17年3月示され、平成18年3月に改訂された国の検討会報告である「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を参考にしております。

2 モデル基準の位置付け

このモデル基準は、各市町村における災害時要援護者避難支援プラン（「避難支援プラン」と称する。）等を策定する際の指針となるものとして作成したものです。

災害時要援護者対策の中心となるのは地域であり、地域を支援するのは市町村であることから、各市町村におかれては、このモデル基準を活用され、地域の実情に応じた具体的な避難支援プランを早期に作成して、適切な支援の実施を推進していただくよう期待するものです。

用語の解説

- ガイドライン 国において平成17年3月に作成され、18年3月に改訂された、市町村が災害時要援護者の避難支援プランを策定する際の必要事項を整理したものの。
- モデル基準 県・市町村防災対策研究協議会が作成し、市町村が災害時要援護者避難支援プランを作成する際の指針となるもの。
- 避難支援プラン 市町村が作成する災害時要援護者避難支援のための具体的な計画

3 モデル基準の対象となる災害時要援護者

モデル基準の対象となる災害時要援護者は、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなど、災害時において適切な防災行動をとることが特に困難な人々です。

具体的には、ひとり暮らし（高齢者のみの世帯を含む）や寝たきり等の高齢者、障害者、難病患者、妊産婦、乳幼児、外国人等が考えられます。

4 災害時要援護者の特徴

災害時要援護者は、適切な防災行動をとることが困難となる特徴があります。その特性は個人差も大きく程度も千差万別ですが、主な特徴は次のようなものが挙げられます。

区 分		避難行動の特徴	配慮を要する主な事項
高 齢 者	寝たきり高齢者	運動機能やバランス機能の低下により、自力での行動が困難。 状況を把握することが困難。	ストレッチャー、車いす等の移動用具及び援助者の確保。避難先の配慮。
	ひとり暮らし高齢者(高齢者のみの世帯を含む)	地域とのつながりが希薄になっているため状況把握が遅れるおそれがある。	迅速な情報伝達と避難誘導など支援者の確保。
	認知症高齢者	自分で危険を判断し行動することが困難。 自分の状況を把握することが困難。	避難誘導など支援者の確保。 医療機関との連携。 避難先の配慮。
障 害 者	視覚障害者	視覚による状況の把握が困難。 災害時には住み慣れた地域でも状況が一変するため、単独では素早い行動ができない。	音声による迅速な情報伝達。 避難誘導など支援者の確保。
	聴覚障害者、言語障害者	音声による避難誘導の指示が認識できない。 視界外の危険の察知が困難。 自分の状況を言葉で知らせることができない。	視覚による迅速な情報伝達、安否確認。 避難誘導など支援者の確保。
	肢体不自由者	自力での行動が困難。	迅速な情報伝達。 車いす等による移動用具と援助者の確保。 避難先の確保。
	内部障害者	自力歩行や素早い避難行動が困難な場合が多い。 人工透析などの医療的援助や常時使用する医療機器、医薬品が必要となる。	車いす、ストレッチャー等の移動用具と援助者の確保が必要。 医療機関との連絡体制や医薬品の確保が必要。

区 分		避難行動等の特徴	配慮を要する主な事項
障 害 者	知的障害者	自分で危険を判断し行動することが困難。 急激な環境の変化により精神的な動揺が見られる場合がある。	避難誘導などの支援者の確保。 常に話しかけるなど、気持ちを落ち着かせながら安全な場所へ誘導し、精神的に不安定にならないような対応が必要。
	精神障害者	災害発生時には精神的動揺が激しくなる場合があるが、多くは自分で危険を判断し、行動することができる。 普段服用している薬が必要となる。	気持ちを落ち着かせることが必要。 服用を持続するため、本人及び援助者は薬の名前、用量を知っておくことが必要。 医療機関との連携が必要。
難病患者		自力歩行や素早い避難行動が困難な場合が多い。 人工透析などの医療的援助や常時使用する医療機器、医薬品が必要となる。	車いす、ストレッチャー等の移動用具と援助者の確保が必要。
妊産婦		行動機能が低下しているが、自分で判断し行動できる。	避難誘導などの支援者の確保が必要。
乳幼児		危険を判断し行動する能力がない。	保護者の災害対応力を高めておくことが必要。 被災により保護者等が養育することが困難な場合の対応が必要。
外国人		日本語での情報が十分理解できない場合がある。	多言語による情報提供が必要。

＜本県の高齢者、障害者、乳幼児、外国人の状況＞

区 分	人 数	備 考
高齢者（65歳以上）	438,054	H17.10.1 国勢調査 （長寿社会対策課）
ひとり暮らし	62,674	
身体障害者・児	81,770	H18.3.31 身体障害者手帳所有者数 （障害福祉課）
視覚障害	6,622	
聴覚平衡障害	7,044	
音声言語障害	874	
肢体不自由	47,780	
内部障害	19,450	
知的障害者・児	11,398	H18.3.31 療育手帳所有者数 （障害福祉課）
精神障害者	23,397	H18.3.31 通院医療費公費負担者数 （健康対策課）
難病患者	11,001	H18.3.31 特定疾患医療費公費負担患者数 （医薬安全課）
乳幼児（0～5歳）	106,415	H17.10.1 国勢調査 （子育て支援課）
外国人	18,882	H16.12.31 外国人登録者数 （法務省入国管理局）
総人口	1,957,264	H17.10.1 国勢調査

5 災害時要援護者支援対策の体制整備

(1) 基本的な考え方

災害時要援護者の避難支援は、自助・地域（近隣）の共助を基本とし、市町村は、災害時要援護者への避難支援対策と対応した避難準備（要援護者避難）情報を発令するとともに、災害時要援護者及び避難支援者までの迅速・確実な避難勧告等の伝達体制を整備することが不可欠です。

このため、市町村は、自助・共助による避難支援の取組を促進するとともに、自助・共助による必要な支援が受けられない災害時要援護者（「避難行動要支援者」と称する。）等の避難支援の仕組みづくりを早急に進めることが必要です。

また、多くの災害時要援護者が入所している社会福祉施設等（社会福祉施設、介護老人保健施設、病院等）は、施設利用者の安全確保など適切な対応を図るため、平常時から防災体制の整備を心がける必要があります。

なお、災害時要援護者であっても、被災の程度によりその状況は様々であることから、災害時要援護者自身も、援助を受けるだけでなく、同じ災害時要援護者に対して話し相手になったり、励ますことにより、災害時要援護者の支援を行うことができます。災害時要援護者相互の支援についても配慮が必要となります。

(2) 市町村における体制整備

災害時には、市町村においては膨大な災害関連業務が発生することが予想されることから、そのような中においても、災害時要援護者に対する支援が適切に行われるよう、事前に支援体制を確立し、災害時要援護者に係る情報の伝達や安否確認、避難所における支援などが実施できるようにしておく必要があります。

そのため市町村においては、災害時の要援護者避難支援業務を、迅速かつ的確に実施できるよう行政組織体制づくりを行うため、「災害時要援護者支援班」の設置を検討します。

具体的には、防災・福祉関係部局を中心として、土木、医療、教育等、災害関係の主たる活動部局等が連携して全庁横断的な組織を形成し、市町村における避難支援プランを作成するとともに、平常時から、災害時要援護者の把握、情報の共有、及び災害時要援護者を見守るネットワーク組織との連携づくりを推進して、災害発生時にこれらのネットワークが十分に機能する環境づくりに努めます。

(3) 関係団体等との協力関係

災害時には、警察、消防、保健所、福祉事務所など行政機関や自主防災組織、民生委員・児童委員、身体障害者相談員、知的障害者相談員等の各相談員、社会福祉協議会、老人クラブ、障害者団体等の福祉関係者、自治会、町内会等の関係団体と協力して災害時要援護者の支援にあたることとなります。

このため、日頃から、これらの団体等が連携をとり、災害時における協力体制を確立しておくことが必要です。

(4) 広域応援体制

災害の規模によっては、地域全体が被災し、一つの市町村のみでは円滑な災害時要援護者の支援ができないこともあるため、大規模災害時における応援協定等により他の市町村との広域応援体制を確保することが必要です。

第2章 平常時の対策

1 災害時要援護者の所在把握と適切な情報の管理

災害時において、災害時要援護者の所在や安否を確認し、適切な援助を迅速に行うためには、平常時から所在や実情を把握しておくことが必要です。

具体的には、収集する情報、入手方法、誰がどのように管理するかについて、地域の実情に応じて検討する必要があります。

(1) 対象者の特定の考え方

災害時要援護者に関する情報を収集する際には、対象者の範囲の考え方を明確にする必要があります。

＜対象者＞

高齢者（ひとり暮らし、寝たきり、認知症、高齢者のみの世帯等）

障害者（身体、知的、精神）

難病患者、特殊なケアが必要な者等

(2) 情報の内容

情報の収集に当たっては、統一した調査様式や台帳等を作成することが考えられます。

＜一般的な項目事例＞

障害等の種類、自治会名、民生委員・児童委員名、氏名、性別、生年月日、住所、世帯の状況、電話・FAX、血液型、緊急連絡先、避難時の留意事項（障害内容、援護の内容など）、情報の開示先、本人等の同意

→資料① 台帳様式(例)

＜その他関連情報＞

住家の間取り、周辺地図、保健福祉サービスの受給状況、避難支援者、避難所、医療保険、年金の状況

(3) 情報の収集方法

市町村が中心となって情報を収集する場合には、事前準備として、情報登録のための台帳や様式を作成し、情報の開示、更新、管理方法についてルール化を行った上で、各市町村で制定されている個人情報保護条例に従って収集する必要があります。

現在、市町村では以下の3つのパターンにより取り組まれています。

① 関係機関共有方式

市町村の個人情報保護条例において保有個人情報の目的外利用・第三者提供が可能とされている規定を活用して、災害時要援護者本人からの同意を得ずに、平常時から福祉関係部局等が保有する災害時要援護者情報等を防災関係部局等の関係機関で共有する方式です。

この場合、共有した情報を分析の上、一定の条件の設定により災害時要援護者を特定・把握し、福祉関係部局と防災関係部局の連携の下、避難行動要支援者の避難支援プランの策定を進めることが必要です。

＜個人情報保護条例において目的外利用・第三者提供が可能とされている規定例＞

「本人以外の者に保有個人情報を提供することが明らかに本人の利益と認められるとき」

「あらかじめ個人情報保護審議会の意見を聴いた上で必要と認めたととき」

「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録情報を利用することについて相当な理由があるとき」 等

② 同意方式

消防等の防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が住民一人ひとりと接する機会を捉えて災害時要援護者本人に直接働きかけて、必要な情報を把握する方式であり、福祉制度の対象者となる災害時要援護者について、各種手帳等の申請・交付時に窓口で説明し、本人や家族の同意を得ることにより、登録を依頼することが考えられます。

直接接することから必要な支援内容をきめ細かく把握できる反面、効率よく迅速な情報収集が困難です。

③ 手上げ方式

制度創設について周知した上で、自ら災害時要援護者名簿等への登録を希望した者について避難支援プランを策定する方式です。災害時要援護者の自発的意志を尊重しており、必要な支援内容等もきめ細かく把握できる反面、登録を希望しない者の把握が困難であり、災害時要援護者となりうる者の全体像が把握できないおそれがあります。

市町村においては、上記いずれかの方法、またはその組み合わせで情報を収集することとなります。

また、地域においては、災害発生直後の災害時要援護者に対する支援は、家族や地域住民が中心となることから、地域住民同士が助け合うことができるよう、日頃から地域における災害時要援護者の状況を地域住民が把握し、地域全体でバックアップできるような体制づくりをすすめておくことが必要です。

このため、自治会等において、避難所や災害時の危険箇所、災害時要援護者の住居等について住民が協力しあって確認し、防災マップ等をつくることも有効な方法です。

(4) 情報の適切な管理

把握した災害時要援護者に関する情報を、福祉、防災関係機関等が事前に共有しておくことは、災害時に迅速な安否確認を行う上で有効な方法ですが、個人のプライバシー保護の観点から、災害時要援護者に関する情報を地域（自主防災組織等）に提供する際は、取扱要綱の制定や誓約書を提出するなど情報を受ける側に守秘義務を課すことや同意を得ることが困難な災害時要援護者については、本人からの利用停止等の請求制度を活用することにより、個人情報の取扱制度への信頼性を高めることが必要です。

さらに、把握した情報は定期的に更新して、常に新しい情報を管理しておくことが重要となります。

2 避難誘導、安否確認等の支援体制づくり

災害発生直後に、行動等に制約のある災害時要援護者の避難誘導を迅速に行うためには、同居の家族の他、近隣住民の積極的な協力が必要です。

また、安否確認等を市町村が中心となって行う際には、災害時要援護者のプライバシーを確保しながら、地域住民や関係団体等の協力を得ることも必要となります。

(1) 避難準備（要援護者避難）情報の発令

市町村は、避難行動に時間を要する者に対して、早めのタイミングで避難行動を開始することを求める避難準備（要援護者避難）情報を創設することとし、判断基準を事前に定めた上、災害時には発令することが必要になります。

(2) 関係機関との役割分担

災害時の避難誘導、安否確認等を適切に行うためには、地域住民の協力が不可欠であるため、自主防災組織、自治会・町内会、民生委員・児童委員、身体障害者相談員、知的障害者相談員等と連携を図り、災害発生時に、各機関が確認した安否情報、避難誘導の経過や結果の情報の集約方法などについて、共通認識を持っておくことが必要です。

(3) 避難誘導の支援体制整備

在宅の災害時要援護者を適切に安全な場所へ避難誘導するためには、平常時から近隣のネットワークづくりをすすめ、地域住民同士の協力関係をつくることが重要です。

自主防災組織が組織されている地域においては、自主防災組織を中心として、災害時要援護者の避難計画の作成や訓練の実施等を行うことにより、支援体制整備を図ります。

また、災害時要援護者自身からも、災害発生時における助力を地域住民に積極的に依頼するなど、地域住民との協力体制を築くように働きかけることも大切です。

さらに、避難所等の所在地を示す避難誘導標識や避難地案内板の設置をすすめるとともに、外国人でもわかるよう外国語による表示やひらがな、カタカナ表記をするなどの配慮に努めることも必要です。

<支援体制の例>

a 福祉・医療関連機関

- | | |
|-------------|-------------|
| ○民生委員・児童委員 | ○社会福祉協議会 |
| ○各種障害者相談員 | ○福祉委員、福祉協力員 |
| ○ホームヘルパー | ○老人クラブ |
| ○愛育委員 | ○栄養委員 |
| ○地域包括支援センター | ○訪問介護事業者 |
| ○医療機関 | ○福祉ボランティア団体 |

b 防災関係機関

- | | |
|---------|-----------|
| ○自主防災組織 | ○消防、警察関係者 |
|---------|-----------|

c その他

- | | |
|----------|---------------|
| ○幼稚園、小学校 | ○保育所 |
| ○福祉施設 | ○電力・通信・郵政公社 等 |

(4) 安否確認情報の収集体制

市町村においては、管内にある社会福祉施設等について、どのような施設であるか、利用者はどれくらいかなどの情報を把握しておくとともに、日頃から協力関係をつくることにより、災害発生時には各施設から安否確認情報が得られるよう体制を整備しておく必要があります。

また、福祉サービス提供者との連携を取り、市町村が作成した災害時要援護者リストと福祉サービス提供者が把握している情報と照合したり、高齢者や障害者等については、関係団体（障害者団体、患者団体、老人クラブ等）による安否確認も併せて行うことにより、確認漏れを防ぐことができるため、日頃からこれらの関係者等と連携を図っておくことが望まれます。

さらに、多数の外国人が在学し、勤務、滞在する学校や企業、ホテルや旅館等からも情報が得られるよう連携を図る必要があります。

3 情報伝達手段の整備

災害時要援護者は、情報の受信・理解・判断・行動など各段階でハンディキャップを負っているため、災害発生時に、迅速かつ的確な指示ができるよう、各種の災害を想定してできるだけ多くの情報伝達手段を確保しておく必要があります。

また、災害時要援護者からの情報発信も可能なシステムを確保しておくこと、平常時における不測の事態への対応も可能となります。

災害発生時には、電話やファクシミリ等の通信手段が寸断されることや地区が孤立することも予想されることから、そのような場合でも、災害時要援護者が情報から取り残されることなく速やかに避難できるよう、自主防災組織や自治会等において、誰が誰に情報を伝えるかを決めておくなど、情報伝達手段を確立しておくことが有効です。

(1) 情報伝達手段の確保

災害時の情報伝達手段については、広報車、有線放送、防災無線の活用など様々なものがあり、特に防災無線については、受信機を各戸に設置する個別受信方式の採用が有効です。

また、緊急情報は音声（サイレン、放送等）による情報伝達が中心となるため、聴覚障害者への情報伝達には特に配慮が必要となります。聴覚障害者のコミュニケーションは個々によって異なるため、手話、筆談、身振り、絵、図などを用いて、その人にあった方法で伝える必要があります。さらに、ファクシミリを利用した情報ネットワークを構築したり、外出先でも情報が入手できるよう携帯電話やインターネットを利用した情報受信システム、災害用伝言ダイヤル、携帯電話を使用した安否確認サービス等様々な手段を活用することが考えられます。

なお、情報伝達の際には、判断能力が不十分な災害時要援護者にも理解してもらえるようにわかりやすい言葉を用いたり、外国語による情報提供を併せて行うことができるような準備も必要となります。

(2) 災害時要援護者からの情報発信

災害時要援護者からの情報発信手段としては、声を出しにくい障害者の場合、緊急ホイッスル等を携帯しておくこと、倒壊家屋に閉じこめられた場合などに、自分の居場所を伝えることができます。また、市町村において、緊急通報装置（対象者が身につけ、緊急時に簡単な操作により自動的に受信センター等へ通報が可能なシステム）の給付や貸与による体制づくりをすすめることも有効です。

4 地域コミュニティと防災意識の醸成

災害発生直後の災害時要援護者への地域住民の支援については、平常時における近隣との関係の差異が初期救援の明暗を分けると言われており、日頃から災害時要援護者と地域住民とのコミュニケーションを密にし、災害時における支援意識の醸成を図ることが重要です。

また市町村は、災害時要援護者本人や家族、社会福祉施設等の管理者等に対し、防災知識の普及・啓発に努めるとともに、災害時要援護者対策も含めた防災訓練を取り入れて、積極的な参加を求めることが必要です。

(1) 災害時要援護者及びその家族に対する周知

災害発生時は、近隣すべてが被災者という状況であり、周囲の人と協力して自分の身は自分で守ることを基本として、必要な準備について、災害時要援護者本人や家族に対し周知します。

災害時要援護者等の準備としては、まず、「自分でできること、できないこと」「望んでいる支援や対応、必要とする支援」等について、周囲の人たちに的確に伝えることができるよう防災カードを常に携帯するなどの準備をしておくことが大切です。

また、家具を固定したり、ガラスが割れて飛び散らないようフィルムを貼るなどの家の中の安全対策をすすめ、非常持ち出し品として最低3日間分程度の食料や飲料水のほか、必要な介護用品、粉ミルク、医薬品などを準備しておきます。

→資料② 防災カード(例)

(2) 地域住民等に対する周知

地域における防災対応力の向上を図るため、地域住民に対し、防災に関する知識の普及・啓発を図るとともに、災害時要援護者への対応方法などについても周知を行います。また、外国人の雇用の多い事業所に対して、防災に係る研修会を開催するなど、事業所内での防災教育の実施を促していく必要があります。

さらに、日頃からコミュニケーションの充実を図り、自宅の家具の固定など自力でできない災害時要援護者に対しては、代わりに固定するなど、互助意識を育み、地域住民同士の支援体制づくりを推進します。

(3) 社会福祉施設等との連携

社会福祉施設等と地域住民とが、災害時において連携を図ることができるよう、地域の防災訓練に施設の職員が参加して、災害時要援護者の応急救助や介護方法の訓練を行ったり、施設の防火訓練に地域住民が参加して、入所者の避難誘導の援助訓練を行うなど、平常時の防災訓練時から連携を図り、相互援助の体制整備を図ることが効果的です。

(4) 災害時要援護者対策を含めた防災訓練

地域で実施する防災訓練において、災害時要援護者の視点を取り入れ、平常時から準備をしておく必要があります。

その際、消防関係者やボランティア等の参加・協力を得ることも効果的です。

① 避難場所までの避難訓練

災害時要援護者に対する支援を行うため、災害時要援護者と支援者が参加して防災訓練を行い、避難誘導等における留意点など確認しておきます。

特に、視覚障害者の場合は、避難場所までの間に通れない場所がないかなども確認しておきます。

② 図上防災訓練「DIG」(Disaster Imagination Game)

地域住民が参加して、地図を囲みながら、災害想定を条件設定し、図上訓練を行います。

比較的手軽に実施することができ、参加者が図上で災害のイメージを共有しながら、円滑な避難活動のためのリハーサルを行うことができます。災害時要援護者の避難誘導の担当者などを想定して、参加者によるディスカッションを行うことにより、地域のネットワークの形成も図ることができます。

5 避難施設の整備等

災害発生時においては、災害時要援護者を含む多くの被災者が避難生活を送ることになりますが、避難所の構造や設備の面で災害時要援護者への配慮が十分であるとは限らないために、避難所生活をする上で様々な問題が生ずることがあります。

また、避難所における災害時要援護者への情報伝達方法や、食料・日常生活用品・介護用具の不備などの問題点も生じやすくなります。

このため、避難所に災害時要援護者用窓口を設置し、災害時要援護者からの相談対応、情報伝達及び支援物資の提供等を実施します。また、福祉避難所の指定や、緊急入所等で協力を求めることになる社会福祉施設等と連携を図っておくことも重要となります。

(1) 避難所における災害時要援護者用窓口の設置

これまで避難所における窓口が明らかでなく、災害時要援護者のニーズの把握、支援の実施が不十分となる傾向があったことから、専用の相談窓口を設置し、災害時要援護者からの相談対応や、安否確認、情報伝達を実施することが重要です。また、市町村に設置する災害時要援護者支援班と連携し、支援の要請や人員の確保などがスムーズに行えるよう確認しておくことが必要です。

(2) 避難施設や必要物資等の整備

避難所での生活は、多くの被災者による共同生活であり、避難者は不便な状況の中で慣れない生活を営むこととなりますが、災害時要援護者にとっても、様々な制約を強いられることとなります。

このため、災害時要援護者に配慮した生活環境を提供するため、障害者用トイレを設置する等のバリアフリー化に努める必要があります。

また、食料や飲料水、生活必需品などの必要物資の備蓄においても、災害時要援護者に配慮することとし、おかゆや粉ミルクなどの非常食や紙おむつ、車いす、簡易トイレなどの必要物資が、備蓄や協定の締結などにより速やかに調達できるような体制を整備しておく必要があります。

(3) 情報伝達手段の確保

避難所において、災害時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になってきます。

このため、災害時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なども確保できることが望まれます。

さらに、外国人のための通訳・翻訳協力者や手話通訳者、通訳ボランティア等と日頃

から連携を図り、災害時に協力を求めることができるような連絡方法や必要諸経費への対応方法などについて取り決めをするなどの体制を整備しておくことも必要です。人材の確保が難しい場合もあることから、市町村は県と連携し通訳ボランティア等の要請や人材情報の共有化等の体制整備を図ります。

(4) 福祉避難所の指定

避難所に避難した災害時要援護者のうち、避難所での生活に支障をきたす場合に、相談等の必要な支援を受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した「福祉避難所」をあらかじめ指定しておくとともに、一般的な避難所から福祉避難所への移送についても、対象者、時期、移送方法などについてあらかじめ定めておくことが必要です。

福祉避難所の指定にあたっては、耐震、耐火、鉄筋構造を備え、バリアフリー化された老人福祉センター等の施設を利用します。また、適切な場所にこのような施設がない場合又は不足する場合は、公的な宿泊施設、民間の旅館、ホテルの借り上げや、応急的措置として、一般の避難所に災害時要援護者のために区画された部屋を「福祉避難室」（仮称）として対応することも考えられます。また、平成12年度から実施されている入所施設附設の防災拠点型地域交流スペースの整備等も図りながら福祉避難所の確保を図ることとします。

→ 資料③ 防災拠点型地域交流スペースの整備

また、福祉避難所において相談に当たる介助員等の配置についても関係機関と調整を図っておきます。

さらに、福祉避難所において、病状等の急変などにより、常時の介護や治療が必要となった場合には、緊急入所や一時入所、入院等を検討することが必要となるため、日頃から地域の病院や社会福祉施設等と連携を図り、協力体制を整備しておく必要があります。

→ 資料④ 福祉避難所について

6 自主防災組織、ボランティアとの連携

災害発生時において、被災地でまず必要となるのは、自主防災組織を中心とした地域での助け合いです。また、近年の大規模災害においては、各地から多くのボランティアが駆けつけ、多彩な活動が展開されていることから、災害時要援護者への支援にあたっては、ボランティアが有効に活動できるよう体制を整備する必要があります。

(1) 自主防災組織との連携

災害時における応急活動が最大限の効果をあげるためには、地域住民の防災組織である自主防災組織に求められる役割は非常に大きなものがあります。

特に、災害発生初期においては、市町村による応急救助活動が行われるまでに一定の時間を要することは避けられないため、地域住民が相互に協力して災害時要援護者の救出、避難誘導等に当たる必要があります。このため、自主防災組織の結成されていない地域にあっては、自主防災組織の整備を促進します。

また、災害時要援護者自身においても、災害発生時に自主防災組織の援助が受けられるよう、日頃から自治会、町内会等の地域社会と交流を図り、コミュニケーションを密にしておくことなどが大切です。

(2) ボランティアとの連携

阪神淡路大震災以降、災害ボランティア活動の重要性が認識されており、被災した不安定な日常の中で、災害時要援護者に対する継続的な日常生活支援、災害時要援護者固有ニーズへの対応等を行うボランティアの役割は大きいと考えられます。

こうしたボランティアを円滑に受け入れ、各場面でその力を有効に発揮できる体制づくりのため、市町村と地元の社会福祉協議会等が連携を図り、災害ボランティアセンターの開設によるボランティアの受け入れやコーディネートなど、活動支援のあり方について明確にしておくことが必要です。

また、ホームヘルパー、ガイドヘルパー、手話通訳者、外国語通訳者、心理カウンセラーなど専門的な技能を持ったボランティアが確保できるよう市町村社会福祉協議会等と連携してボランティア登録をすすめたり、県やボランティア団体からの派遣の協力が得られるよう体制の整備をしておくなどの方法が考えられます。

第3章 災害発生時の対応

1 避難情報等の伝達・避難誘導、安否情報等の収集

災害発生時において情報が不足することは、被災者の不安を一層つものらせることとなるため、多くの人々が被災した状況においても、災害時要援護者に的確な情報を伝え、自主防災組織等の地域住民同士の助け合いにより、適切に避難所へ誘導することが必要です。

特に、津波警報等が発令された場合には、津波到達時間を勘案して、災害時要援護者への情報伝達と避難誘導を迅速に行うことが重要となります。

(1) 災害時要援護者への避難情報の伝達

災害が発生し、あるいは、発生する恐れのある場合には、あらゆる手段を活用して地域住民に対し、危険を知らせ、迅速な避難ができるよう情報を伝達することが必要です。

この際、電話回線の混雑や停電等による通信手段の途絶などにより、情報通信機器を使用した情報伝達が機能しなくなる可能性もあるため、人的手段を併用することが有効となります。

このため、自主防災組織等の地域における支援体制を活用して、災害時要援護者への避難等が容易に行えるよう、災害の状況や住民のとるべき措置について情報伝達を行うとともに、避難行動を支援します。

(2) 災害時要援護者に対する避難誘導

災害発生直後の災害時要援護者の救出や避難誘導は、地域における住民の手によるほか方法はありません。このため、行政が機能するまでの間は、自主防災組織等の地域住民による支援体制を活用して、災害時要援護者の避難誘導を行うこととなります。

また、多人数の災害時要援護者が生活しているグループホーム等に対する避難行動の支援も必要となります。

避難誘導の際の災害時要援護者に対する留意点は、次のようなものがあげられます。

○ 寝たきり高齢者

おびいひもでおぶったり、毛布などで作った応急担架で移動させる。

1人の場合は、おびいひもでおぶったり、シーツや毛布の両端を結んで、これにくるむように乗せたまま引っ張って移動させる。

なお、日ごろから服用している薬があれば携帯するようにする。

○ 視覚障害者

白杖を持たない方の手で支援者の肘の上をつかんでもらいながら、半歩前をゆっくり歩く。このとき、白杖や腕を引っ張ったり、後ろから押ししたりしないようにする。

路上に障害物がある場合、例えば、段のある所では、段の手前で立ち止まって、段が上がるのか下がるのかを伝える。段が終わったら立ち止まり、段の終わりを伝える。位置や方向を説明するときは、その方向に向かせて前後左右、この先何歩、何メートルなど周りの状況を具体的に伝える。別れる際には、その場から先の状況についても説明する。

盲導犬を伴っている人に対しては、方向を説明し、直接盲導犬を引いたりさわったりしないようにする。

○ 聴覚障害者

手話や筆談で伝えることが多いが、手話を使わない場合又は文章の伝わらない場合は、身振り、絵、図などを用いて伝える。また、相手の人数、場所、目的に合わせて使い分けることができることがポイントである。

○ 肢体不自由者

自力での歩行が困難な場合は、車いす等の移動用具を確保するよう努める。

車いすが使用できない場合には、おびいひもでおぶったり、毛布などで作った応急担架で移動させる。

（車いすを使用する場合）

段差を越えるときは、押す人の足元にあるステップバーを踏み、車いすの前輪を上げ、段差に乗せてから後輪を持ち上げて、静かに段差に乗せてから押し進める。上るときは車いすを前向きに、下るときは車いすを後ろ向きにするのが安全である。いずれもブレーキをかける。

緩やかな坂は車いすを前向きにして下るが、急な坂は車いすを後ろ向きにし軽くブレーキをかけながらゆっくり下るようにする。

階段を使うときは、2人から3人で車いすを持ち上げてゆっくりと移動する。

○ 知的障害者

努めて冷静な態度で接し、わかりやすい言葉で避難場所を伝え、本人を安心させて、一人にせず、誰かが付き添うようにして移動する。

災害の不安から大声を出したり異常な行動をしても冷静に対応し、発作がある場合には、主治医もしくは最寄りの医療機関などへ相談する。

なお、日ごろから服用している薬があれば携帯するようにする。

○ 精神障害者

努めて冷静な態度で接し、状況を簡潔に説明して本人を安心させ、一人にせず、誰かが付き添うようにして移動する。

災害の不安から大声を出したり異常な行動をしても冷静に対応し、強い不安や症状悪化がみられる場合には、主治医もしくは最寄りの医療機関または保健所へ相談する。

なお、日ごろから服用している薬があれば携帯するようにする。

○ 内部障害者・難病患者

常時使用する医療機器（機器によっては、電気、酸素ボンベが必要）を確保するとともに、必要に応じて静かに手早く災害を免れた医療機関へ誘導・搬送する。

難病・人工透析患者については、市町村と保健所等が連携をとり、誘導・搬送方法を事前に決めておくことが必要である。

(3) 災害時要援護者の安否確認情報の収集

市町村は、事前に把握した災害時要援護者の所在情報などに基づき、迅速に安否等の状況を確認する必要があるため、避難所に避難してきた災害時要援護者を把握するとともに、一緒に避難してきた地域住民から、災害時要援護者の避難の状況や家屋倒壊等により救助が不可能な災害時要援護者が取り残されていないかなどの情報を収集します。

特に、人工透析を受けていたり、在宅で酸素吸入している患者等緊急の対応を要する災害時要援護者の安否確認は、関係機関（医療機関、保健所等）や関係団体等と協力し、

速やかに行う必要があります。

また、社会福祉施設等における被害の状況についても把握するとともに、一時入所等の受け入れが可能かどうかを確認します。

さらに、被災により保護者が監護等ができなくなった要保護児童の状況把握に努め、親族による受け入れや児童養護施設等への受け入れなど、県と連携をとり必要に応じて対応します。

2 避難所の運営における支援

災害時には、自宅に被害を受けた人があらかじめ指定された避難所に避難して、しばらくの間、共同で生活することになります。避難所での生活は生活環境の急激な変化となるため、避難所運営においても、災害時要援護者に対する相談窓口を設置し、ニーズの的確な把握を行うなど適切な配慮が必要となります。

(1) 避難所の運営体制

避難所を開設するにあたり、バリアフリー化されていない避難所については、できる限り出入口の段差等を板などで解消したり、車いすが通れる通路等の幅員を十分に確保する必要があります。

また、部屋割りにあたっては、和室や空調設備のある部屋を災害時要援護者に優先的に割り当てたり、畳、カーペット、間仕切り等の設置、居室とトイレを接近させるなどの配慮や、補装具の装着・交換、おむつの交換、授乳などができる場所の確保も必要となります。

さらに、環境の変化により精神的に不安定になる災害時要援護者の場合、避難所の住民とコミュニケーションが十分とれずに周囲とのトラブルの原因ともなるので、個室を確保するなどの配慮を要することもあります。

(2) 情報提供

災害発生直後は、情報が不足しがちとなり、必要以上に不安感を抱くことになるため、ラジオやテレビを設置するなど報道機関の情報が得られるようにします。なお、その際には、できるだけ文字放送対応機器も併せて準備します。

また、避難所内部における物資の供給場所や供給方法の連絡などの情報提供は、拡声器等の音声によるものと併せて、掲示やビラ等文字による情報提供を実施し、災害時要援護者にも情報が確実に提供できるように配慮します。

なお、掲示物等については、可能な限り、図やイラストを用いて、わかりやすい表示に努める必要があります。

(3) 避難者のニーズへの対応

食料品については、できる限り柔らかいものを提供したり、乳児には粉ミルクを用意するなど、個々の災害時要援護者のニーズに応じた供給ができるように努めます。

また、車いすや簡易トイレ等の介護用具、おむつ等生活用品についても可能な限り確保に努めます。

災害時要援護者は避難所において様々な支援が必要となることから、避難所内での巡回相談や相談窓口の設置などにより支援ニーズを把握するとともに、医師、保健師、薬剤師等により、健康状態の把握や心のケアを実施し、必要に応じて福祉避難所への移送等を検討します。

外国人は言語や生活習慣、文化の相違から生活に大きな支障が出る恐れがあるため、必要に応じて通訳ボランティア等の協力を得て、多言語による外国人専用の相談窓口を開設し、生活相談の実施やニーズ等の把握を行い、生活習慣、文化の違いに配慮した支援に努めます。

(4) 福祉避難所の設置運営

各避難所において災害時要援護者の健康状態等を考慮し、避難所での生活が困難と判断した場合は、必要性の高い人から優先的に福祉避難所へ移送します。この際、必要に応じて、家族同伴等の対応を行います。

福祉避難所には、相談等にあたる介助員等を配置して、日常生活上の支援を行うとともに、避難者の生活状況等を把握し、ホームヘルパーの派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮します。

(介助員の配置は災害救助法に基づく経費負担ができますが、その他のサービス提供に要する費用は他法に基づく費用負担となります。)

(5) 社会福祉施設等への緊急入所

常時の介護や治療が必要となり、避難所や自宅で生活できない災害時要援護者については、定員を超えて特別養護老人ホーム等への入所や病院等への入院手続きをとることも必要となります。

3 社会福祉施設等の対応

災害により社会福祉施設等が被災した場合には、施設等において入所者や通所者の安否確認を行うとともに、安全な施設等への移動などについて考慮する必要があります。

また、被害を受けなかった社会福祉施設等は、対応可能な範囲で災害時要援護者を一時的に受け入れるなどの支援が期待されています。

(1) 被災した社会福祉施設等の対応

社会福祉施設等が被災した場合には、各施設において利用者の安否確認を行い、あらかじめ定めた避難誘導方法等に従って、安全確保のために迅速な避難誘導など適切な対応を行うとともに、必要に応じて入所者の状況を家族や関係機関に連絡します。

また、施設の被災状況を把握して、二次災害の発生防止対策を講じるとともに、被災状況によっては、入所者・保護者の意向を確認の上、入所者の緊急入所先等の確保や家庭への引き取りなどの必要な支援を行います。

市町村においては、社会福祉施設等の被災状況の情報収集を迅速に進めるとともに、被災施設等と連絡調整を行い、あらかじめ施設等で備蓄している物資では不足する場合の必要物資の調達などの支援を行います。

(2) 被災しなかった社会福祉施設等の対応

被災しなかった社会福祉施設等においては、在宅の災害時要援護者者の緊急入所の必要が出てくることが予想されるため、十分な食料、飲料水、介護用品、医薬品等を確保し、迅速に提供することが望まれます。

また、被災した社会福祉施設等の職員の被害状況によっては、応援職員の派遣などの協力も必要となります。

近年、災害による被害の軽減を図るため、行政、民間における業務継続に向けた取組

が注目されており、市町村は、これらの施設と緊密な連携を図り、災害時にも福祉サービスの提供が継続できるよう必要な体制を確立する必要があります。

4 ボランティアとの連携

災害発生時には、市町村が実施する災害時要援護者支援だけで十分に対応することは困難であり、ボランティアに期待するところは大きいと考えられます。

各地から集まるボランティアの活動が有効に行われるためには、ボランティアの受け入れ体制を整えることが必要であるため、市町村は地元の社会福祉協議会等と連携をとり、災害ボランティアセンターを開設するなど、体制を整備します。

また、ボランティアのマンパワーを有効活用するためには、民生委員・児童委員等の協力を得て、避難所や地域を巡回したり、現場で接しているボランティアから情報を得たりして、災害時要援護者のニーズを把握するとともに、ボランティア活動のコーディネートを行うことが必要となります。

また、災害時要援護者の支援ニーズは時間経過とともに変化することから、ニーズ把握を継続して行うことも必要です。

5 福祉サービス提供者との連携

被災市町村の福祉関係部局及び防災関係部局は、福祉サービス提供者との連絡を密にし、災害時要援護者の安否や居住環境等を確認し、必要に応じて福祉施設の緊急入所等の対応をするとともに、定員を超過して災害時要援護者を受け入れざるを得ない場合においては、広域的な応援や受け入れも活用しながら福祉サービスが継続できるよう、市町村と福祉サービス提供者は連携を図ることが必要です。

6 その他災害時要援護者に対する支援

被災した災害時要援護者の中には、避難所のスペースの問題や他人との共同生活に抵抗があるなどの理由から、自宅の近隣の別の場所や自家用車内などで不慣れた生活をしていることも考えられます。自家用車など狭い場所で一定の姿勢のまま長時間動かなければ、エコノミークラス症候群となる危険性があります。

このため、市町村において、地域のネットワークと連携し、災害時要援護者の現状を把握した上で、必要としている正確な情報を提供するとともに、巡回医療相談やメンタルヘルス相談など実施していく必要があります。

なお、大規模災害時においては、広域的な応援が必要と判断される場合、市町村は、保健師、看護師、薬剤師等の応援を県や国に対し要請し、派遣されたこれらの者を積極的に活用し、災害時要援護者に対する医療の確保、健康状態の把握に努めます。

資料① 台帳様式（例）

災害時要援護者支援台帳

〇〇市町村長 殿

情報共有についての同意

私は、災害時要援護者登録制度の趣旨に賛同し、災害時の援護活動に役立てるため、下記個人情報を市町村が自主防災組織、民生委員・児童委員、消防署、警察署等関係機関に提供することに同意します。

年 月 日

氏 名（本人の署名）

一人暮らし高齢者・寝たきり高齢者 身体障害者・知的障害者・精神障害者 その他（ ）	（自治会名）		（民生・児童委員名）	
ふりがな 氏 名		男 女	（生年月日） 年 月 日生	
住 所			（世帯の状況） 人世帯	
自宅電話・ 携帯電話・ FAX	（ ） （ ） （ ）	血液型	A・B・O・AB	
	インターネットも含めた情報伝達手段を記入			
緊急時の 連 絡 先	（氏名） （住所） （電話・FAX）			
避難時の 留意事項	障害内容・援護の内容など簡単に記入してください （例：足に障害があり自力歩行できません。避難所まで連れて行ってください。）			
	住居の構造、身体の状態、認知症の有無、必要な支援内容等			
避難支援者	氏 名		住所	
	氏 名		住所	

資料② 防災カード（例）

<表面>

<u>防 災 カ ー ド</u>			
ふりがな 氏 名		男 女	(生年月日) 年 月 日生
住 所			
電話・FAX		血液型	A・B・O・AB
医療保険	1. 健保 2. 国保 3. 共済 4. その他 ()		
障害者手帳	1. 身障手帳 (種 級) 2. 療育手帳 (区分) 3. 精神障害者保健福祉手帳 (級) 4. 手帳なし		
自治会名			
民生委員・児童委員名			
緊急時の 連絡先 ①	氏名 (ふりがな)		関 係
	住 所		
	電話・FAX		
②	氏名 (ふりがな)		関 係
	住 所		
	電話・FAX		
メッセージ			

<裏面>

所属団体 (障害者団体・ボランティア 団体など)や日頃の 通所場所など	名 称	
	所 在 地	
	電 話 ・ F A X	
かかりつけの医 療機関など	名 称	
	所 在 地	
	電 話 ・ F A X	
	担 当 医	
治療中の疾患や 治療内容など		
使用薬・用量・ 服薬上の注意		
補装具・医療的 ケアに必要な器 具	器 具 名	
	メ ー カ ー 名	
	取扱店連絡先	
	備 考	
必要とする 援助		

資料③ 防災拠点型地域交流スペースの整備**1 趣旨**

災害時における高齢者・障害者等の要援護者は、体育館等を活用して設置される通常の避難所では生活スペースを確保することや福祉サービスの提供を受けることが、極めて困難になることが多い。

このため、これら要援護者に対する処遇に関して専門的機能を有する社会福祉施設において、被災要援護者の受け入れが可能となる設備等を備えた防災型地域交流スペースを整備し、災害時における要援護者の処遇の確保に資するものである。

2 対象事業

地域に密着した独自の事業を実施する専用スペース（地域交流スペース）の整備に併せて、災害時において避難生活が必要となった高齢者・障害者等の要援護者の受け入れが可能となる設備等を備えたスペースを一体的に整備する事業。

3 対象施設

社会福祉施設整備費の対象施設のうち、創設、増（改）築等に併せて上記事業を行う入所施設

4 その他

- （１）要援護者の緊急受け入れ先である防災拠点として、地方公共団体が策定する地域防災計画に位置づけられるものであること。
- （２）要援護者の受け入れにあたっては、必要な介護、物資等について、行政機関、社会福祉関係機関等との協力・支援体制をとっておくこと。
- （３）災害時において、要援護者３０人程度が一時的に避難生活が可能スペース及び設備の確保が図られること。
- （４）平常時には、多目的スペース等として、地域に密着した独自の事業を実施するためのスペースとして活用するものであるが、災害時には速やかに要援護者の受け入れ体制が確立できる活用方法とすること。

5 補助基準単価

創設時の国庫補助額に次の額を加算する。（Ｈ１７）

施設整備費	２７，０００千円（定額）
設備整備費	２，８７０千円（定額）

資料④ 福祉避難所について

○災害救助法による救助の実施について（抜粋）

昭和40年5月11日 社施第99号

各都道府県知事宛 厚生省社会局長通知

（最終改正 平成13年7月25日 社援発第1286号）

第5 救助の程度、方法及び期間に関する事項

救助の程度、方法及び期間については、令第9条第1項の規定に基づき、災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（平成12年3月31日厚生省告示第144号。以下「告示」という。）に従い都道府県知事が定めているところであるが、その実施にあたっては、次の点に留意されたいこと。

1 救助の実施時期

法による救助は一般的には、災害発生の日に開始されることとなるが、雪又は長雨等で被害が漸増し、一定日時を経た後初めて法の適用基準に達した場合は、法の適用基準に達し、現に救助を必要とする状態となった日をもって災害発生の日とみなしてとりあつてさしつかえないこと。

2 救助の種類別留意事項

(1) 収容施設の供与

ア 避難所

(ア) 避難所設置のために支出できる費用の限度は、市町村ごとにそれぞれ告示に示された1人1日当たりの限度額の範囲内であること。

(イ) 避難所を閉鎖した場合における残存資材等は、換価処分をし、当該収入金額を避難所設置の費用から控除すること。

(ウ) 避難所設置のために支出できる費用には、テレビ・ラジオ・公衆電話、公衆ファクシミリ、懐中電灯、仮設便所、仮設風呂、仮設洗濯場（洗濯機、乾燥機を含む。）、簡易調理室、冷暖房機器、仮設スロープ、更衣及びプライバシー確保に必要な間仕切り設備等の機械、器具、備品、仮設設備等の整備に要する費用を含むものであること。

(エ) 維持及び管理に要する費用のうち、管理責任者の設置費用について、管理責任者が原則として都道府県又は市町村職員であることから、超過勤務手当、休日給、夜勤手当及び宿日直手当（以下「時間外勤務手当」という。）等は救助の事務を行うのに必要な費用（以下「事務費」という。）に含まれることとなるが、その他の管理又は運営に要する経費は、精算等の事務に係るものを除き、避難所設置のための費用に含まれるものであること。

(オ) 「福祉避難所」の対象者は、身体等の状況が特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等へ入所するに至らない程度の者であって、「避難所」での生活において特別な配慮を要する者であること。

また、「福祉避難所」における特別な配慮のために必要となる費用とは、概ね10人の対象者に1人の相談等に当たる介助員等を配置するための費用、高齢者、障害者等に配慮した簡易便器等の器物の費用及びその他日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材の費用とすること。

参考① 大規模災害における応急救助の指針について

○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 3 0 日 社援保第 1 2 2 号

各都道府県災害救助法主官部（局）長あて厚生省社会・援護局保護課長通知

（最終改正 平成 1 4 年 3 月 2 0 日 社援保発第 0320001 号）

今般、別添のとおり大規模災害における応急救助の指針を定めたので、災害救助法（昭和 2 2 年法律第 1 1 8 号）に基づく今後の応急救助については本指針に基づき実施するとともに、管下市町村、関係機関等への周知方取り図られたい。

第 3 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援

1 要員の確保

市町村福祉部局においては、膨大な災害関連業務が発生することが予想されることから、市町村に対し、救助と併せて、高齢者、障害者等の救助に当たり特別な配慮を要する者（以下、「要援護者」という。）への支援対策を円滑に実施できる要員体制を確保しておくよう指導すること。

2 安否確認

要援護者に対する安否確認を可及的速やかに行うことができるよう、市町村に対し次のことを指導すること。

- （1）保健医療サービスや福祉サービスを受けている要援護者のリストを整備するなど平常時から要援護者の所在について把握しておくこと。
- （2）民生委員・児童委員、福祉関係団体、ボランティア団体等と協力し、速やかに要援護者を安否確認できる体制をあらかじめ整備しておくこと。
- （3）安否確認を行う上で、要援護者のプライバシーにかかわる情報を開示する場合も想定されることから、あらかじめ災害時の情報開示について本人等から同意を得ておくなど、要援護者に関する情報開示の方法を検討しておくこと。

3 避難所における支援対策

- （1）避難所の物理的障壁の除去（バリアフリー化）物理的障壁の除去（バリアフリー化）されていない施設を避難所とした場合は、障害者用トイレ、スロープ等の段差解消設備を速やかに仮設すること。

（2）相談窓口の設置

車椅子、携帯便器、おむつ、移動介助を行う者（ガイドヘルパー）の派遣等、要援護者の要望を把握するため、避難所等に要援護者のための相談窓口を設置すること。

（3）福祉避難所の指定

ア 要援護者（社会福祉施設等に緊急入所する者を除く。以下（3）、（4）及び（5）において同じ。）が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を指定しておくこと。

イ 福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、物理的障壁の除去（バリアフリー化）された老人福祉センター等の施設とすること。

また、平成 1 2 年度より入所施設附設の防災拠点型地域交流スペース整備事業が実

施されたところであり、本事業を活用して入所施設を福祉避難所として積極的に整備すること。

ウ 福祉避難所を指定した場合は、その所在や避難方法を要援護者を含む地域住民に対し周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得ておくこと。

(4) 福祉避難所の量的確保

あらかじめ指定した福祉避難所のみでは量的に不足する場合は、厚生労働省と協議の上、社会福祉施設等や公的宿泊施設等に福祉避難所を設置すること。

(5) 福祉避難所への避難誘導

ア 災害が発生し必要と認められる場合には、直ちに福祉避難所を設置し、被災した要援護者を避難させること。なお、要援護者の家族についても、避難状況等を勘案の上、必要に応じて福祉避難所に避難させて差し支えないこと。

イ 避難に介助等を要する者に対しては、家族、民生委員、地域住民、都道府県又は市町村職員等が協力して介助等を行うこととなるが、必要に応じて過度の負担とならない範囲で福祉避難所を設置する施設等の協力を得ること。

(6) 福祉避難所の管理・運営

ア 福祉避難所には、相談等に当たる介助員等を配置し、日常生活上の支援を行うこと。

イ 福祉避難所において相談等に当たる職員は、避難者の生活状況等を把握し、他法により提供される介護を行う者(ホームヘルパー)の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮すること。

ウ 常時の介護や治療が必要となった者については、速やかに特別養護老人ホーム等への入所や病院等への入院手続きをとること。また、このような状況を想定し、あらかじめ関係機関と連絡調整しておくこと。

エ 福祉避難所の設置は、対象者の特性からできる限り短くすることが望ましいことから、福祉仮設住宅等への入居を図るほか、関係部局と連携を図り、高齢者世話付き住宅(シルバーハウジング)への入居又は社会福祉施設等への入所等を積極的に活用し、早期退所が図られるように努めること。

4 福祉仮設住宅の設置

要援護者を対象として、必要に応じ、被災前の居住地に比較的近い地域において、保健福祉施策による生活支援を受けながら生活することができる要援護者向けの福祉仮設住宅を設置すること。

5 その他

在宅医療患者等、必要な薬剤・器材等(水・電気等を含む。)を得られないため、直接生命にかかわる者又は日常生活に重大な支障を来す者などの把握及び必要物資の提供について、関係部局・団体等と連携を図り特に配慮すること。

参考② 岡山県地域防災計画（震災対策編）

第6項 災害時要援護者の安全確保計画

1 現状と課題

近年の都市化、高齢化、国際化等社会構造の変化により、乳幼児、身体障害者、知的障害者、精神障害者、病人、高齢者、妊婦、外国人等の災害発生時において、その特性のために他者より不利な状況に置かれるいわゆる災害時要援護者の増加がみられる。特に、社会福祉施設の入所者には、災害時要援護者が多い。在宅生活では、一人暮らしや高齢夫婦世帯など、家族による援助を受けにくい者が増えている。地域社会の相互扶助機能の減退もある。

このような災害時要援護者は、災害発生時の情報把握や安全な場所への避難等について、自らの力のみで迅速かつ適切な行動をとることが難しい面がある。

さらに、災害時要援護者の自立した生活には介護機器、補装具、特定の医療用品などが必要であるが、災害時にはその確保が困難となる。

そのため、災害時要援護者の状況、障害等の特性に応じた防災対策が適切に講じられる必要がある。

2 基本方針

災害時要援護者の状況を把握し、それに応じて防災知識の普及を図るとともに、緊急時に備え、災害時要援護者及びその保護者等との連絡体制、状況の確認方法等の整備・把握に努める。

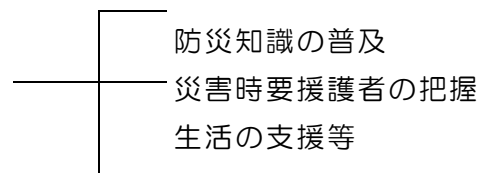
また、医療・福祉対策との連携の下での災害時要援護者の速やかな支援のための協力体制の確立等を図り、防災施設等を整備するとともに、多数の災害時要援護者向けの避難先を確保する。

社会福祉施設においては、災害時要援護者が災害発生時においても安全で快適な暮らしができるよう、平素から、施設・設備の点検・防災組織の整備、防災教育・訓練の実施等、防災対策の充実に努める。

地域においては、自主的な防災組織の設置・育成により、災害時要援護者に対する体制を整備するとともに、災害時要援護者を助け合える地域社会づくりを進める。

3 対策

◎災害時要援護者の安全確保計画



(1) 防災知識の普及

[県]

県は、市町村と協力して、災害時要援護者の実情に配慮した防災知識の普及啓発を行うとともに、社会福祉施設において、適切な防災教育が行われるよう必要な助言を行うものとする。

[市町村]

市町村は、災害時要援護者の実情を基に、災害時の安全を担保できるような在宅生

活等について、社会福祉協議会等と連携をとりながら、災害時要援護者をはじめ家族、身体障害者相談員、知的障害者相談員、関係施設職員及びボランティア等に対し、防災知識の普及啓発や研修等を行う。その際、こどもや外国人に分かりやすい絵本や漫画の教材又は外国語の防災パンフレットを用いること、災害時要援護者のための必要な防災用品の配布等を行うことに配慮する。

また、防災訓練に当たっては、地域住民が災害時要援護者とともに助け合って避難できることに配慮する。

[社会福祉施設、災害時要援護者を雇用する事業所等]

社会福祉施設、災害時要援護者を雇用する事業所等の管理者は、施設職員や入所者等に対し防災教育を実施する。特に、自力による避難が困難な入所者のいる施設にあっては、職員が手薄になる夜間の防災訓練の充実を図る。

社会福祉施設、災害時要援護者を雇用する事業所等の管理者は、災害の防止や災害発生時における迅速かつ的確な対応を行うため、予め、次の内容のマニュアルを作成し、実施する。

- ア 施設職員・入所者等の任務分担、動員計画、緊急連絡体制
- イ 地域住民とともに行う防災訓練

[住民]

災害時要援護者は、自己の身体状況に応じた生活方法、介護方法、医療データ等を自ら把握し、日常生活に必要な用具、補装具、特定の医療品等の入手方法についても明確にしておくとともに、必要な物品は予め非常持ち出し袋等に詰め、いつでも持ち出せるように常日頃から努めるものとする。

(2) 災害時要援護者の把握

[市町村]

市町村は、災害時要援護者の次のような詳細情報を日頃から把握しておく。

- ア 居住地、自宅の電話番号
- イ 家族構成
- ウ 保健福祉サービスの提供状況
- エ 近隣の連絡先、災害時の当該地域外の連絡先、その他災害時における安否確認の方法。なお、迅速かつ確実に安否確認を行うため、複数の安否確認の方法を整備する。

なお、援護を要する高齢者の情報把握については、在宅介護支援センターの活用等により行う。

また、災害時要援護者の個人情報については、プライバシーを尊重し、その扱いには十分注意するものとする。

[住民]

災害時要援護者は、災害時に自らの安否を連絡できるよう、近隣の住民、県外の連絡先、近隣の福祉施設等とのつながりを保つよう努力するものとする。

また、災害時要援護者の近隣の住民は、日頃から可能な限り災害時要援護者に関する情報を把握しておくよう努めるものとする。

(3) 生活の支援等

[県]

県は、県社会福祉協議会等関係団体と連携し、市町村等による災害時要援護者に関する生活対策の確立を支援する。

[市町村]

市町村は、災害時において、災害時要援護者に対する避難所における情報提供等、支援が迅速かつ的確に行われるよう次の事項を含むマニュアルを作成する。

- ア 災害時要援護者の安否確認及び必要な支援の内容の把握に関する事項
- イ ボランティア等生活支援のための人材確保に関する事項
- ウ 障害の状況等に応じた情報提供に関する事項
- エ 特別な食料（柔らかい食品、粉ミルク等）を必要とする者に対する該当食料の確保・提供に関する事項
- オ 避難所・居宅への必要な資機材（車いす、障害者用トイレ、ベビーベッド、ほ乳びん等）の設置・配布に関する事項
- カ 避難所・居宅への相談員の巡回による生活状況の確認、健康相談等に関する事項
- キ 避難所又は居宅の災害時要援護者のうち、老人福祉施設、医療機関、児童福祉施設等への第2次避難を要する者についての当該施設への受入要請に関する事項

[住民]

住民は、自治会、町内会、民生委員等の活動を通じて、災害時要援護者を支援できる地域社会の情勢に努める。

住民は、日頃から社会福祉施設等で積極的にボランティアとして活動する等災害時要援護者の生活についての知識の習得に努める。

参考③ 岡山県地域防災計画（風水害編）

第6章 災害時要援護者の安全確保計画

1 方針

乳幼児、身体障害者、知的障害者、精神障害者、病人、高齢者、妊婦、外国人等のいわゆる災害時要援護者について、その状況を把握し、それに応じて防災知識の普及を図るとともに、緊急時に備え、災害時要援護者及びその保護者等との連絡体制、状況の確認方法等の整備・把握に努める。

また、医療・福祉対策との連携の下での災害時要援護者の速やかな支援のための協力体制の確立等を図り、防災施設等を整備するとともに、多数の災害時要援護者向けの避難先を確保する。

社会福祉施設においては、災害時要援護者が災害発生時においても安全で快適な暮らしができるよう、平素から、施設・設備の点検・防災組織の整備、防災教育・訓練の実施等、防災対策の充実に努める。

地域においては、自主的な防災組織の設置・育成により、災害時要援護者に対する体制を整備するとともに、災害時要援護者を助け合える地域社会づくりを進める。

2 実施責任者

県

市町村

社会福祉施設等関係機関

3 実施内容

(1) 防災知識の普及

ア 県は、市町村と協力して、災害時要援護者の実情に配慮した防災知識の普及啓発を行うとともに、社会福祉施設において、適切な防災教育が行われるよう必要な助言を行うものとする。

イ 市町村は、災害時要援護者の実情を基に、災害時の安全を担保できるような在宅生活等について、社会福祉協議会等と連携をとりながら、災害時要援護者をはじめ家族、身体障害者相談員、知的障害者相談員、関係施設職員及びボランティア等に対し、防災知識の普及啓発や研修等を行う。

また、地域で生活する外国人に対しては、外国語の防災パンフレットの配布を行うなど、防災意識の普及に当たっては、外国人にも配慮することとする。

防災訓練に当たっては、地域住民が災害時要援護者とともに助け合って避難できることに配慮する。

ウ 社会福祉施設、災害時要援護者を雇用する事業所等の管理者は、施設職員や入所者等に対し防災教育を実施する。特に、自力による避難が困難な入所者のいる施設にあっては、職員が手薄になる夜間の防災訓練の充実に努める。

社会福祉施設、災害時要援護者を雇用する事業所等の管理者は、災害の防止や災害発生時における迅速かつ的確な対応を行うため、予め、次の内容のマニュアルを作成し、実施する。

(ア) 施設職員・入所者等の任務分担、動員計画、緊急連絡体制

(イ) 地域住民とともに行う防災訓練

エ 災害時要援護者は、自己の身体状況に応じた生活方法、介護方法、医療データ等を

自ら把握し、日常生活に必要な用具、補装具、特定の医療品等の入手方法についても明確にしておくものとする。

(2) 災害時要援護者の把握

ア 市町村は、災害時要援護者の次のような詳細情報を日頃から把握しておく。

(ア) 居住地、自宅の電話番号

(イ) 家族構成

(ウ) 保健福祉サービスの提供状況

(エ) 近隣の連絡先、災害時の当該地域外の連絡先、その他災害時における安否確認の方法。なお、迅速かつ確実に安否確認を行うため、複数の安否確認の方法を整備する。

なお、援護を要する高齢者の情報把握については、在宅介護支援センターの活用等により行う。

また、災害時要援護者の個人情報については、プライバシーを尊重し、その扱いには十分注意するものとする。

イ 災害時要援護者は、災害時に自らの安否を連絡できるよう、近隣の住民、県外の連絡先、近隣の福祉施設等とのつながりを保つよう努力するものとする。

また、災害時要援護者の近隣の住民は、日頃から可能な限り災害時要援護者に関する情報を把握しておくよう努めるものとする。

(3) 生活の支援等

ア 県は、県社会福祉協議会等関係団体と連携し、市町村等による災害時要援護者に関する生活対策の確立を支援する。

イ 市町村は、災害時において、災害時要援護者に対する避難所における情報提供等、支援が迅速かつ的確に行われるよう次の事項を含むマニュアルを作成する。

(ア) 災害時要援護者の安否確認及び必要な支援の内容の把握に関する事項

(イ) ボランティア等生活支援のための人材確保に関する事項

(ウ) 障害の状況等に応じた情報提供に関する事項

(エ) 特別な食料（柔らかい食品、粉ミルク等）を必要とする者に対する該当食料の確保・提供に関する事項

(オ) 避難所・居宅への必要な資機材（車いす、障害者用トイレ、ベビーベッド、ほ乳びん等）の設置・配布に関する事項

(カ) 避難所・居宅への相談員の巡回による生活状況の確認、健康相談等に関する事項

(キ) 避難所又は居宅の災害時要援護者のうち、老人福祉施設、医療機関、児童福祉施設等への第2次避難を要する者についての当該施設への受入要請に関する事項

ウ 住民は、自治会、町内会、民生委員等の活動を通じて、災害時要援護者を支援できる地域社会の情勢に努める。

住民は、日頃から社会福祉施設等で積極的にボランティアとして活動する等災害時要援護者の生活についての知識の習得に努める。

(4) 連絡体制等の整備

社会福祉施設においては、避難等を円滑に行うため、施設における防災気象情報及び防災情報の連絡体制、並びに施設が被災した際の迅速な防災関係機関等への通報体制の整備を進める。