

福祉避難所マニュアル

第3版

平成31年3月

(令和5年8月改訂)

神戸市福祉局

目次

1 はじめに	2
【用語の定義】	3
【福祉避難所等の開設にかかる神戸市の体制について】	4
2 福祉避難所等について	6
1. 福祉避難所等とは	6
2. 要援護者に応じた避難先の考え方（※ P 8 「要援護者避難先のめやす」参照）	7
3. 開設基準	11
4. 開設期間	11
3 災害発生から福祉避難所開設・閉鎖までの流れ	12
1. 災害発生時における初動対応	12
2. 福祉避難所の開設（発災後数日経過）	12
3. 要援護者の受け入れ	13
4. 受け入れ後の運営	14
5. 福祉避難所の閉鎖（統廃合）	15
6. 費用の請求	15
一般避難所に避難した要援護者を福祉避難所として受入するときの対応	16
誤って避難してきた、一般避難者についての対応	17
4 平常時の取り組み	18
1. 設置計画書の作成	18
2. 事業継続計画（BCP）の策定	18
3. 各施設における避難者受入マニュアルの策定	18
4. 人員体制の検討	19
5. 備蓄物資の確保	19
6. 運営スペースの確保	20
7. 福祉避難所としての周知・地域住民との連携	21
5 感染症への対応	22
1. 感染症対策について	22
6 様式	23

目次

1 はじめに

平成 7 年 1 月、神戸に未曾有の被害をもたらした「阪神・淡路大震災」では、多くの高齢者・障害者等の要援護者が被災しました。災害時の支援体制が不十分であったため、倒壊の恐れがある自宅に戻る方や、車いす用トイレが完備されていない場所で過ごした方、避難所で孤立する方や、慣れない避難生活で体調を崩されて命を落とされる方もおられました。

これら、「災害弱者」や「災害関連死」に対する多くの課題を踏まえ、国の取り組みにおいて、要援護者が安心して生活ができる避難所として、福祉避難所が設置されることになりました。

しかしながら、平成 23 年の「東日本大震災」においても、多くの要援護者が被災しましたが、福祉避難所の事前指定が十分とは言えず、対応体制も満足できるものではありませんでした。また、平成 28 年の「熊本地震」においても、多数の一般の避難者が福祉避難所に避難するとともに、マニュアル整備や運営の経験が不足するなど、十分機能しなかったと言われています。

本市におきましては、平成 7 年 1 月の阪神・淡路大震災以降、「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」（平成 25 年 4 月施行）に基づき、共助の仕組みや地域づくりを推進するとともに、要援護者のための「福祉避難所」や、災害初動期に市の要請を受けて速やかに開設する、市独自の福祉避難所である「基幹福祉避難所」の整備を進めてきました。

また、平成 30 年度においては、大阪府北部地震や、市内各地で発生した台風・豪雨災害による土砂災害や浸水被害等を踏まえ、各避難所における要援護者受入体制の整理をはじめ、風水害への対応等、災害時要援護者支援に関する様々な課題について検討することを目的に、「神戸市における災害時要援護者支援の方針検討会」を立ち上げました。

検討会では、平成 31 年 2 月 15 日開催の第 1 回から、令和 2 年 1 月 17 日の第 7 回まで、多くの議論を重ね、令和 2 年 2 月に、本市が取り組むべき事項として「災害時における要援護者支援方針」を策定しました。支援方針において、風水害時も含めた福祉避難所の開設、受け入れ手順や災害発生時に迅速かつ円滑に福祉避難所の開設・運営ができるよう、平時からの訓練を実施することなどを示しました。

施設におかれては、施設利用者等の安全を確保するために、災害に備えた計画の策定を行うとともに、本マニュアルを参考に、福祉避難所としての要援護者の受け入れについて、平時からの訓練の実施、検証をお願いいたします。

令和 5 年 8 月

神戸市福祉局

〔用語の定義〕

本マニュアルで使用されている主な用語の定義は、次のとおりです。

(1) 要援護者

災害時において高齢者、障害者その他の自力では迅速な避難行動及びその後の避難生活が困難なため、特に配慮及び援護を必要とする方（「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」第2条第1項）。

具体的には高齢者、障害者のほか、要介護者、要支援者、難病患者、妊娠婦、乳幼児などを含む。

(2) 緊急避難場所

命を守ることを最優先に、災害の危険から逃れるための場所のことであり、津波であれば浸水のおそれがない広場、風水害なら洪水や土砂災害のおそれがない学校の建物など、災害ごとに指定されている。

(3) 避難所

自宅が被災して帰宅できない場合に、一定期間、避難生活を送るための場所。小・中学校などが指定されている。

(4) 福祉避難所

避難所のうち要援護者が安心して避難生活を送るために特別の配慮がなされた避難所。小・中学校などの一般の避難所では生活が困難な要援護者のために、市の判断で、二次的に開設する。

(5) 基幹福祉避難所

市が要請した場合に速やかに開設する市独自の福祉避難所。（通常の福祉避難所は発災後5日以内に開設することとしている。）

24時間施設職員が常駐しており、バリアフリー等一定の設備が整っている市内21か所の特別養護老人ホームを指定している。

(6) 福祉避難スペース

小・中学校などの避難所において、専門性の高い支援は必要としないものの、避難生活に困難が生じる要援護者が過ごせる空間として設けた場所。特別教室や空き教室等を活用する。

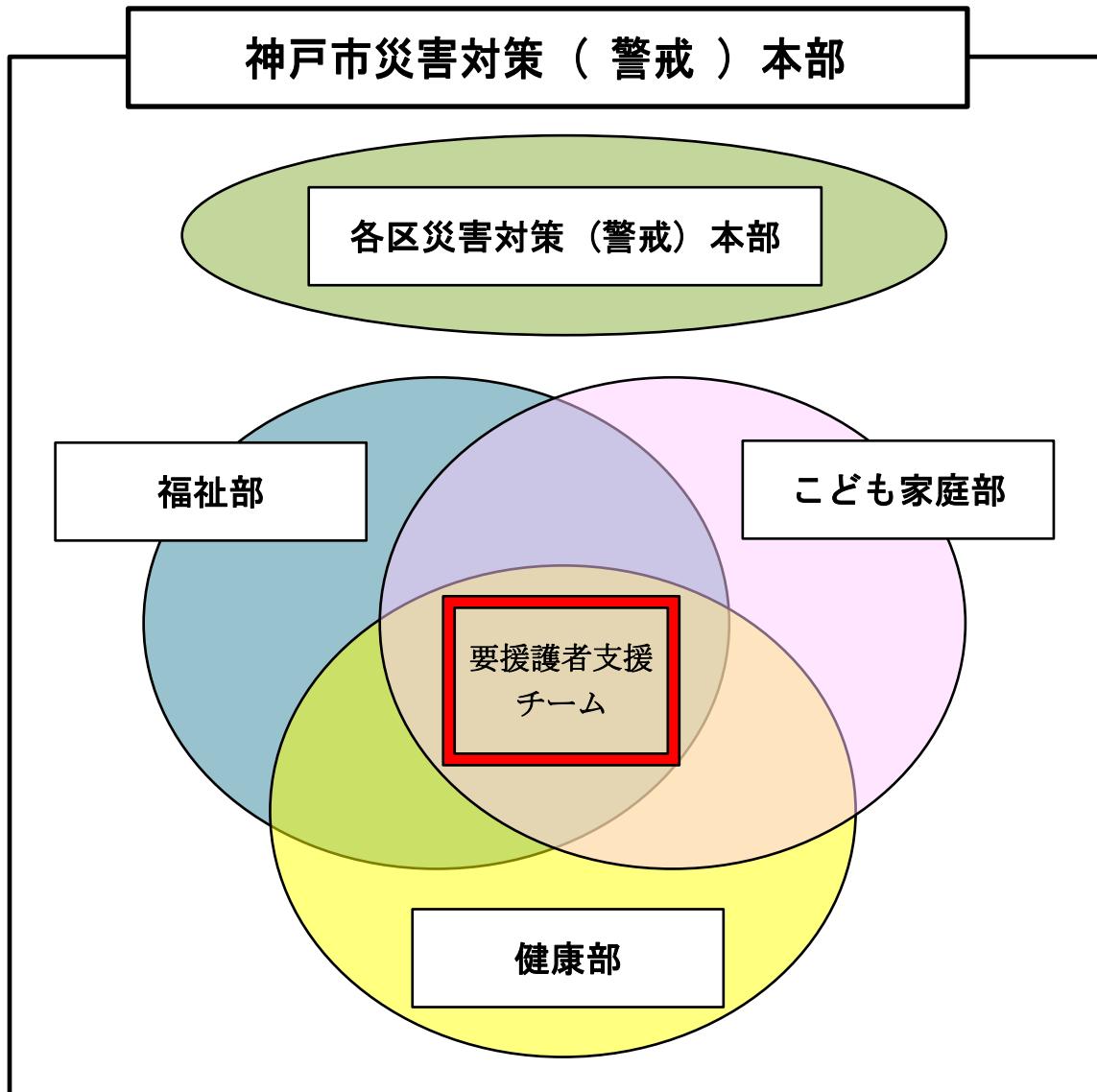
(7) 要援護者相談員

福祉避難所・基幹福祉避難所に避難している10人の要援護者に対して1人配置され、要援護者に対して生活支援、相談対応等を行う。

[福祉避難所等の開設にかかる神戸市の体制について]

- ・神戸市域で災害が発生又は発生する恐れがある場合において、防災活動を推進する必要があるときに神戸市災害警戒本部が設置されます。
その際、状況に応じて、区災害警戒本部が設置されます。
- ・神戸市域で災害が発生又は発生する恐れがある場合において、強力に防災活動を推進する必要があるときに神戸市災害対策本部が設置されます。
対策本部には、各局室区から構成される各部及び区災害対策本部が設置されます。
- ・神戸市災害対策（警戒）本部の設置に併せて、福祉部・健康部・こども家庭部から成る要援護者支援チームが設置されます。

(※本マニュアルでは、区災害警戒本部、区災害対策本部を総称し、「区災害本部」とします。)



目次

【参考】神戸市災害対策（警戒）本部の設置基準

地震・津波	風水害	対策本部等の設置
<ul style="list-style-type: none"> ・神戸市域で震度4の地震が発生した場合 ・兵庫県瀬戸内海沿岸に津波注意報が発表された場合 ・東海地震に関する警戒宣言が発表された場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・防災指令（第3号を除く）が発令された場合 	災害警戒本部 区災害警戒本部※
<ul style="list-style-type: none"> ・神戸市域で震度5弱以上の地震が発生した場合 ・兵庫県瀬戸内海沿岸に大津波警報又は津波警報が発表された場合 ・上記以外で、地震による被害が発生又は被害が拡大する恐れがある場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・暴風又は大雨警報が発表され、かつ本市域内において重大な災害が予測されるとき ・防災指令第3号が発令された場合 	災害対策本部 区災害対策本部

※ 区長又は総務部長が必要と認めた場合に、区災害警戒本部を設置する。

【参考】神戸市防災指令の種類、発令基準等

- ・災害が発生し又は発生する恐れがある場合には、発生した災害の規模、又は予想される災害の規模、種類、発生時間等に応じて必要な防災体制を取るため、市職員に対し、防災指令が発令されます。

種類	発令基準	配備につくべき職員	活動内容
連絡員 待機指令	<ul style="list-style-type: none"> ・気象庁の予報又は警報に基づき、いまだ防災指令第1号を発令するには至らないが、今後の連絡を緊密にする必要があると認められるとき。 	局等の長があらかじめ定め、又は必要があると認める場合にその都度定める職員（以下「指定職員」という。）	気象庁の予報又は警報、防災指令等の局等への部内伝達
防災指令 第1号	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模地震対策特別措置法（昭和53年法律第73号）第2条第13号に規定する警戒宣言が発せられ、本市の区域内に相当な影響があると予想されるとき ・その他、災害が発生するおそれがあるが発生の時期、災害の規模等の予測が困難なとき。 	指定職員	防災のための警戒及び情報の収集
防災指令 第2号	<ul style="list-style-type: none"> ・本市の区域内における震度が5弱以上である地震が発生したとき。 ・兵庫県瀬戸内海沿岸に係る気象庁の津波警報があつたとき。 ・その他、災害が発生するおそれがあるとき又は小規模な災害が発生したとき。 	指定職員	予想される災害に対処するための準備処置又は発生した災害に対する応急措置
防災指令 第3号	<ul style="list-style-type: none"> ・本市の区域内における震度が6弱以上である地震が発生したとき ・兵庫県瀬戸内海沿岸に係る気象庁の大津波警報があつたとき ・その他、大規模な災害が発生するおそれがあるとき又は大規模な災害が発生したとき。 	全職員	この表の防災指令第2号の項に規定する活動内容

2 福祉避難所等について

ここでは、福祉避難所等（福祉避難所、基幹福祉避難所、福祉避難スペース）の概要や受け入れ対象者について示します。

1. 福祉避難所等とは

避難所のうち要援護者が安心して避難生活を送るために特別の配慮がなされた避難所です。

災害が発生し、小・中学校など一般の避難所では避難生活が困難な要援護者のために、市の判断で、二次的に開設し、災害関連死等の二次災害を防ぐことを最大の目的としています。

二次的に開設するため、要援護者もまずは近隣の小・中学校などの避難所へ避難し、区役所の保健師等が当該避難所において滞在・生活が困難であると判断した場合に、福祉避難所等へ移動することになります。

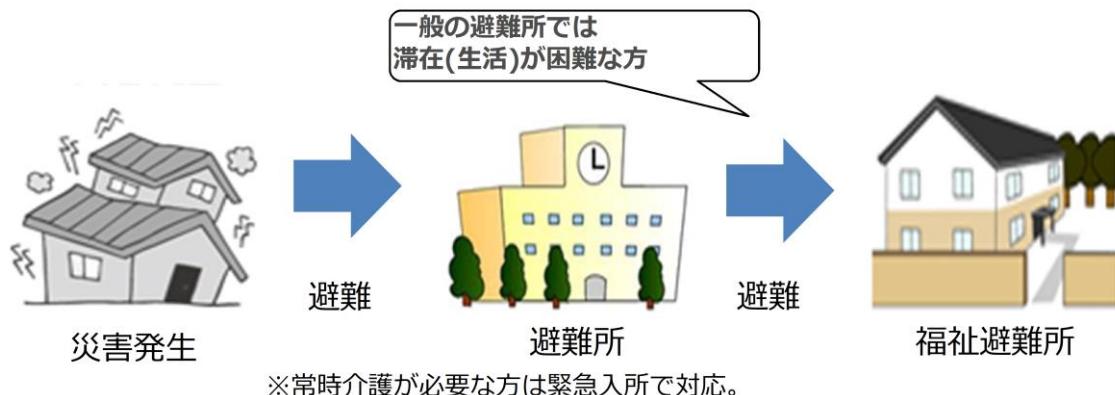
福祉避難所等については、下記の種類があります。

（1）福祉避難所

災害発生後、避難生活が中長期化する事が予想される場合に開設する、要援護者のための二次的避難所であり、災害発生後5日以内に開設することとしています。

神戸市では老人福祉施設や障害福祉施設、宿泊施設、地域福祉センターなどを福祉避難所に指定しています。開設までに一定の時間を要するため、発災直後から避難所として利用することはできません。

なお、福祉避難所は原則として、避難している要援護者が、施設から介護や医療サービスを受けられるものではありませんが、要援護者が福祉避難所内で必要に応じて福祉各法による在宅福祉サービス等を利用することは可能です。



目次

(2) 福祉避難スペース

小・中学校などの避難所において、専門性の高い支援は必要としないものの、避難生活に困難が生じる要援護者が過ごせる空間として設けた場所。特別教室や空き教室等を活用します。

(3) 基幹福祉避難所（要援護者支援センター）

災害時に市が要請した場合は速やかに開設する、神戸市独自の福祉避難所です。市内 21 か所の特別養護老人ホームを指定しています。

平當時においては「要援護者支援センター」として、食料品や段ボールベット等の備蓄を行うとともに、災害時の要援護者受け入れ訓練を地域と共に実施していきます。

2. 要援護者に応じた避難先の考え方（※P 8 「要援護者避難先のめやす」参照）

(1) 福祉避難所（基幹福祉避難所）の対象者

福祉避難所（基幹福祉避難所）の対象者は、一般の避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする方であって、介護保険施設・障害者支援施設や医療機関等に入所・入院するまでには至らない程度の方となります。対象者の目安としては、要介護 3 以上の方、障害支援区分 4 以上の方を想定していますが、災害の状況によっては、それ以外の方も各施設と調整のうえで、受け入れの対象とします。

福祉避難所への避難が必要な要援護者は、福祉避難所での生活においても支援を要することが多いと想定されるため、対象となる要援護者とともに、家族・親族等付き添いの方も一緒に福祉避難所への避難ができるものとしています。

（補足）要援護者の状態に応じた受け入れへの配慮について

国における福祉避難所のガイドライン「福祉避難所の確保・運営ガイドライン（平成 28 年 4 月内閣府）」では、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福祉避難所の機能を段階的・重層的に指定する方法が提案されています。

そのため、身体的配慮が必要な方は介護保険施設や身体障害者施設など設備・体制が整った施設において受け入れ、また、自立度の高い高齢者や母子等は福祉避難スペース等において受け入れるなど、各施設の機能等を配慮した受入調整を想定しています。

目次

(2) 緊急入所（施設）の対象者

常時介護を要するなど、専門的な機材やスタッフを必要とし、一般の避難所や福祉避難所では対応できない要援護者を対象としています。

* 福祉避難所と緊急入所

介護保険法および障害者総合支援法における入所施設において、災害などの緊急時に入所が必要な要援護者について、定員を超過して受入可能とする取り扱いを緊急入所といいます。

原則、常時介護を必要とするような要援護者は、緊急入所で対応するため、福祉避難所の対象とはなりません（発生する自己負担額については原則本人負担となります）。また、災害発生前から入所中の方についても、通常通り介護保険法や障害者総合支援法での対応となります。

本市が指定している福祉避難所のうち、介護保険施設、障害者支援施設等の緊急入所に対応できる社会福祉施設は、「福祉避難所（基幹福祉避難所）」と「緊急入所施設」の両方の機能を兼ねています。

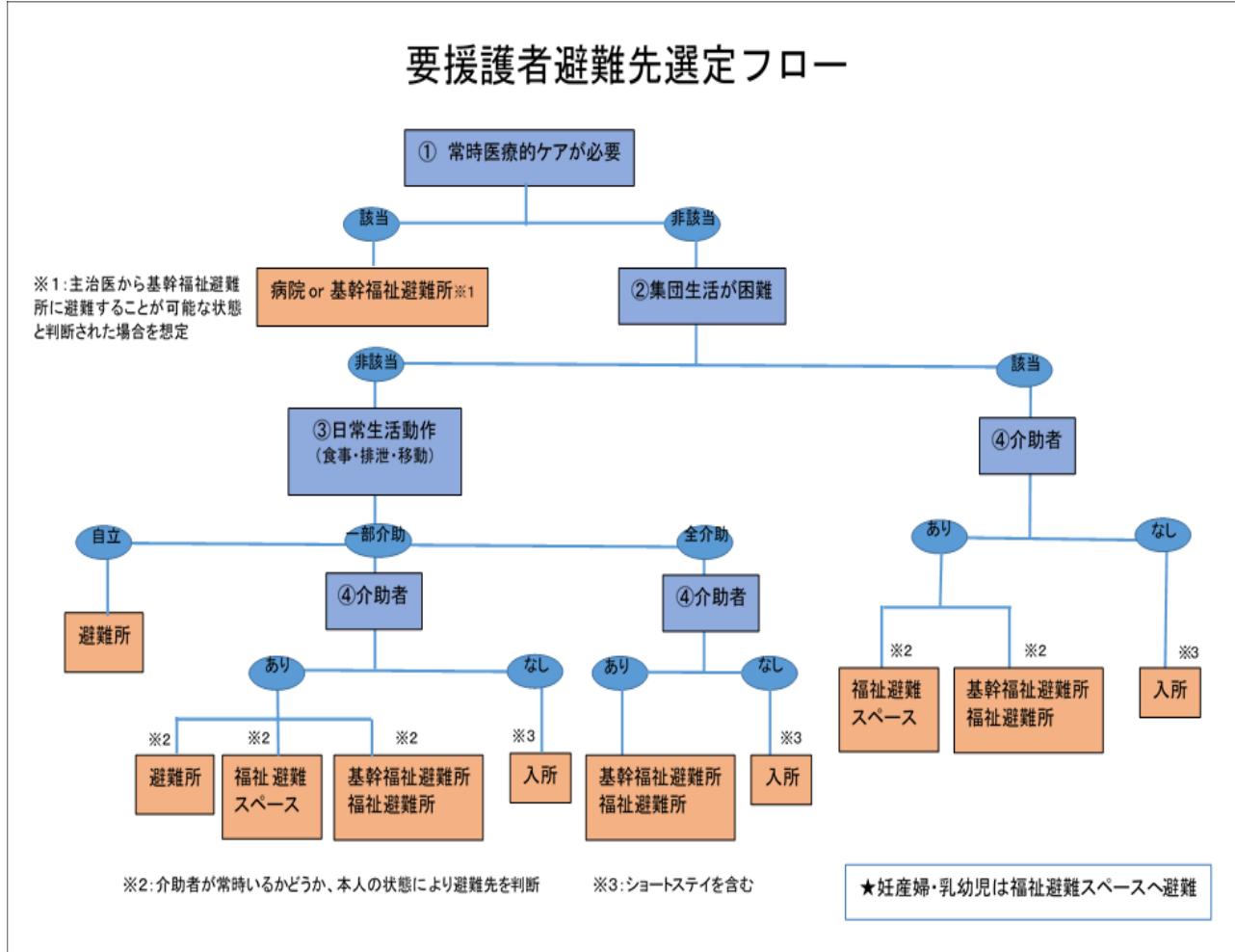
形態	福祉避難所	緊急入所施設
対象者	高齢者や障害者等、一般の避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者であって、身体等の状況が特別養護老人ホームや老人短期入所施設、障害者支援施設、医療機関などで入所、入院するに至らない要援護者	特別養護老人ホームや老人短期入所施設、障害者支援施設等において緊急入所やショートステイ等による対応を必要とする身体状況の要援護者
根拠法令	災害対策基本法、災害救助法	介護保険法、障害者総合支援法
人員配置	概ね 10 人につき 1 人の要援護者相談員（生活相談員）	介護保険法、障害者総合支援法に基づく人員を配置
面積基準	1 人あたり概ね 4 m ² を確保	介護保険法、障害者総合支援法に基づく面積を確保
費用	災害救助法の基準に基づき国庫負担、市負担	介護サービス費、障害福祉サービス費等から負担（通常の報酬請求による）
その他	要援護者の家族も支援者として入所可能	原則本人のみ入所可能 人員配置基準及び面積基準について、災害時における国の通知による緩和措置等がある場合は、その基準に従う

目次

要援護者避難先のめやす

避難先	状態像	備考
医療機関（入院）	<ul style="list-style-type: none"> 継続的な医療行為を必要とする状態（介護者による医療的ケアができない場合など入院が望ましい状態） 病状が不安定な場合 	
福祉施設（入所）	<ul style="list-style-type: none"> 日常的に介護が必要な状態（目安：要介護3以上、障害支援区分4以上、認知症による徘徊症状がある、車椅子での生活が必要な状態等） 	<ul style="list-style-type: none"> 入所基準に該当 介護者なし
基幹福祉避難所	<ul style="list-style-type: none"> 障害などの症状（中度）のために、福祉避難スペースでの避難生活も困難な場合。 	<ul style="list-style-type: none"> 介護者あり 継続的な医療行為を必要とするが、主治医から基幹福祉避難所への避難が可能な状態と判断された場合。
福祉避難所	(※福祉避難所が開設された場合は、基幹福祉避難所に準ずる。ただし、地域福祉センターは除く。)	
福祉避難スペース	<ul style="list-style-type: none"> 日常生活に配慮が必要な状態（障害の症状（軽度）のために、集団では生活が困難な場合など） 日常生活は概ね自立しているが、コミュニケーションにおいて配慮が必要（視覚・聴覚障害） 	本人への配慮が必要
	<ul style="list-style-type: none"> 病気または治療により免疫力が低下しており、集団生活では感染しやすい 	
	<ul style="list-style-type: none"> 妊産婦（静養が必要な場合など） 新生児・乳児 幼児（夜泣き、不安が高いなど） 	周囲への配慮が必要
感染症対応スペース	<ul style="list-style-type: none"> 発熱、嘔吐、下痢など感染症症状がある場合 	
緊急避難場所（避難所）	<ul style="list-style-type: none"> 疾病等はあるが、服薬等により病状が安定している。 日常生活が自立または見守りにより可能。 	

目次



用語の説明

項目	状態
① 常時医療的ケアが必要	常時、日常生活に必要とされる医療的な生活援助行為が必要な状態または、医療機器を装着し、常時観察が必要な状態
② 集団生活が困難	障害などにより、集団の中では生活が困難な状態
③ 日常生活動作	食事、排泄、移動などの日常生活動作に介助が必要 <ul style="list-style-type: none"> ・一部介助: 一部の介助(または見守り)があれば日常生活を送ることが可能な状態(自分で行える部分がある) ・全介助: 介助しなければ日常生活を送ることが困難な状態
④ 介助者	日常生活動作に対する介助者(家族、友人、知人など)

目次

3. 開設基準

地震災害・風水害により、市内に緊急避難場所・避難所が開設され、避難された要援護者に対する区役所保健師等によるスクリーニング(避難先の選定)の結果、福祉避難所等へ避難すべき対象者がいる場合に、区役所の区災害本部が開設要請を行います。

ただし、基幹福祉避難所に関しては、区内で震度6弱以上の地震が発生した場合、市の要請を待たずに、開設準備を完了させます。

4. 開設期間

原則、7日以内としますが、市との協議により開設期間を延長する場合があります。

目次

3 災害発生から福祉避難所開設・閉鎖までの流れ

ここでは、災害発生から福祉避難所開設・閉鎖までの流れを示します。

1. 災害発生時における初動対応

(1) 被災状況の確認

災害発生時、施設は、利用者（入所者・通所者）及び職員の安全確認や、施設（建物）の被災状況の確認（電気・ガス・水道等のライフライン確認）を行います。また、通信手段（携帯電話・インターネット等）の状況の確認も行います。

市は、福祉避難所開設の必要性が想定される場合、施設に対し、施設の被災状況や受け入れ可能人数等を確認しますので、震度5強以上の地震が発生した場合は「被災状況等報告書」（様式1）を作成してください。

※震度6弱以下の場合は、市からの連絡を待たずに、作成した報告書を「電子メールもしくはFAX」にて送付してください。

※風水害の場合は別途連絡します。

(2) 避難所における保健師等のスクリーニング

一般の避難所において、区役所の保健師等は避難している要援護者の状況を把握します。要援護者のうち、一般の避難所では避難生活を送ることが困難な方については、基幹福祉避難所・福祉避難所等への移動を検討します。（スクリーニング）

※災害発生初期は、先行して開設する基幹福祉避難所への移動を優先します。

2. 福祉避難所の開設（発災後数日経過）

(1) 区災害本部における開設判断

区災害本部は、施設の被災状況や避難所の開設状況、避難所における保健師等によるスクリーニングの状況を勘案し、福祉避難所の開設を検討します。

(2) 区災害本部からの開設要請

区災害本部から、開設を予定している施設に対し「開設要請書」（様式2）を送付します。開設要請を受けた施設は速やかに開設準備を完了させてください。

※福祉避難所は二次的に開設する避難所であり、発災後5日以内に開設することとしています。

(3) 開設の準備

施設は、運営上必要な要援護者相談員等を配置してください。（※P18「人員体制の検討」参照。）また、受け入れスペースの確保や備蓄物資の配備などを行ってください。

ボランティア等の人的支援が必要な場合は、「人材支援依頼書」（様式6）にて区災害本部へ

目次

報告・依頼してください。

※物資は市から支給しますが、まずは施設の備蓄物資から充当してください。

(災害の状況によっては、施設での調達をお願いする場合もあります。)

(4) 開設の報告

開設準備が完了した旨を「開設報告書」(様式3)により、区災害本部へ報告してください。当報告をもって、福祉避難所として開設したこととします。

(5) 開設の周知

各施設は、施設利用者（その家族含む）に対し、当該施設が福祉避難所として開設し、要援護者を受け入れることを周知してください。また、玄関等の見えやすい場所に福祉避難所である旨の掲示を行うなど、外部への周知に努めてください。

災害発生時には、一般の避難者も避難してくることが想定されます。一般の避難者が避難してきた場合、福祉避難所が、支援が必要な要援護者のための避難場所であることを説明し、指定されている避難場所へ避難するよう伝えてください。

他の避難場所への移動が困難な場合等、やむを得ない場合においては、一旦は施設内の別スペースへ案内する等の配慮を行ったうえで、後に指定されている避難場所へ移動していただくようにしてください。

3. 要援護者の受け入れ

(1) 対象者の決定と受け入れ依頼 (P15・16 フロー図 参照)

避難所での保健師等によるスクリーニングにより、対象者と受け入れ先となる福祉避難所を決定します。区災害本部は施設に対し、要援護者の支援に必要な情報とともに「要援護者受入依頼書」(様式4)及び「要援護者受入依頼・管理リスト」(様式5)を送付し、受け入れを依頼します。

福祉避難所での受け入れが決定した方は、家族などの支援により施設まで移動していただきます。(対象者の移動手段がない場合等の事情により、区災害本部から要援護者の移送協力をお願いする場合があります。可能な範囲でご協力をお願いします。)

※災害時の状況によっては、2.(2)の「開設要請」と同時に「受入依頼」をさせていただく場合もあります。

(2) 対象者の受け入れ

避難所からの要援護者を受け入れます。

保健師等が聞き取りを行った要援護者の情報については、区災害本部より情報提供されます。提供された情報に基づき、定期的な状況把握（健康チェック）や必要なケアを行います。

施設は災害本部より送付された「要援護者受入依頼・管理リスト」に受入日・時刻を記入し、区災害本部へ電子メールもしくはFAXで報告してください。

目次

なお、一般の避難者などが直接避難された場合、避難者の状況等を勘案し、前述のとおり、他の指定避難場所へ移動していただく、あるいは、区保健班（保健救護班）等に相談する等、適切に対応してください。

(3) リストの管理

「要援護者受入依頼・管理リスト」については、個人情報が漏れることのないよう、適切に管理してください。

また、要援護者の退所（施設入所や入院、帰宅など）により変更が生じた場合は、退所日、転出先の記録等、隨時リストの更新をお願いします。

※緊急入所として受け入れた方と、福祉避難所として受け入れた方については、区別して管理をするようにしてください。同施設内での異動（緊急入所⇒福祉避難所）についても分かるように管理してください。

4. 受け入れ後の運営

(1) 物資の配給・管理

物資に不足がある場合は、「物資依頼書」（様式7-1）を作成し、区災害本部へ要請してください。物資を受け入れた際は、「物資管理簿」（様式7-2）に記入し、適切に管理してください。

区災害本部からの依頼により、施設自ら物資の調達を行い、費用を負担した場合は、物資の種類、数量、費用等を「物資管理簿」に記入するとともに、必ず領収書等、費用の請求に必要な書類を保管しておいてください。

(2) 日次報告

施設は、福祉避難所の設置期間中、要援護者の受入状況、職員（要援護者相談員）の勤務状況、物資の調達状況等について、毎日午前10時までに前日の状況を「福祉避難所日報」（様式8）により区災害本部まで報告してください。その際、日報に最新の要援護者受入依頼・管理リストも添付してください。

(3) 衛生環境の維持（P21「感染症への対応」参照）

施設内で感染症が発生しないよう、消毒液の設置、トイレの清掃、手摺りやドアノブの消毒等、衛生管理を徹底してください。

また、感染症の発症が疑われる方に対しては、施設内で感染症隔離スペースを設けるなど、施設内での流行を防ぐ措置を講じるとともに区災害本部への連絡をお願いします。

(4) 要援護者（避難者）への情報提供

市は、福祉避難所に対して、市が発表する情報のほか、避難している要援護者が必要とする情報を隨時提供します。災害時においては、デマ等の誤った情報が錯綜することが考えられま

目次

すので、施設においては、市の公式サイト等で公開されている情報を積極的に収集し、要援護者へ情報提供をお願いします。また、施設内での掲示板の活用等、広く情報を周知できるよう工夫してください。

5. 福祉避難所の閉鎖（統廃合）

福祉避難所に避難していた要援護者が退所され、新たに要援護者の受け入れが想定されない場合、市は、順次、福祉避難所を閉鎖（統廃合）していきます。市は、施設へ閉鎖を通知します（「閉鎖決定通知」（様式9））。

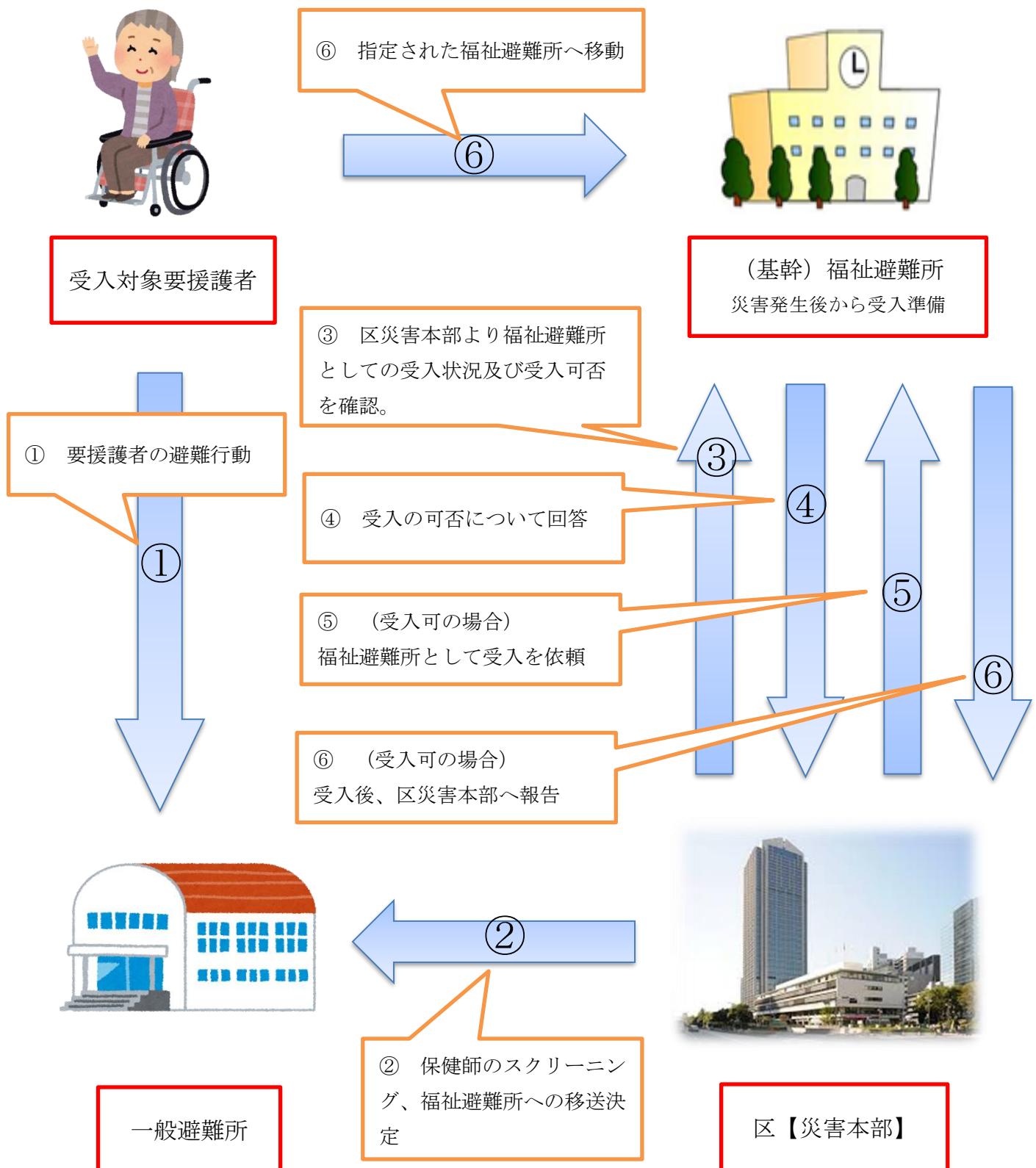
6. 費用の請求

避難所の開設及び運営にあたり、施設側が要した経費（要援護者10人に対して1人配置される要援護者相談員の経費等）については、災害救助法の基準に従い、市が負担します（実績に基づき後日精算します）。また、市の要請により購入した物資の経費については、請求の際、費用の積算根拠となる資料（領収書、支払伝票、状況の写真等）が必要となります。

福祉避難所閉鎖後は、速やかに市へ請求してください。（「請求書」（様式10））

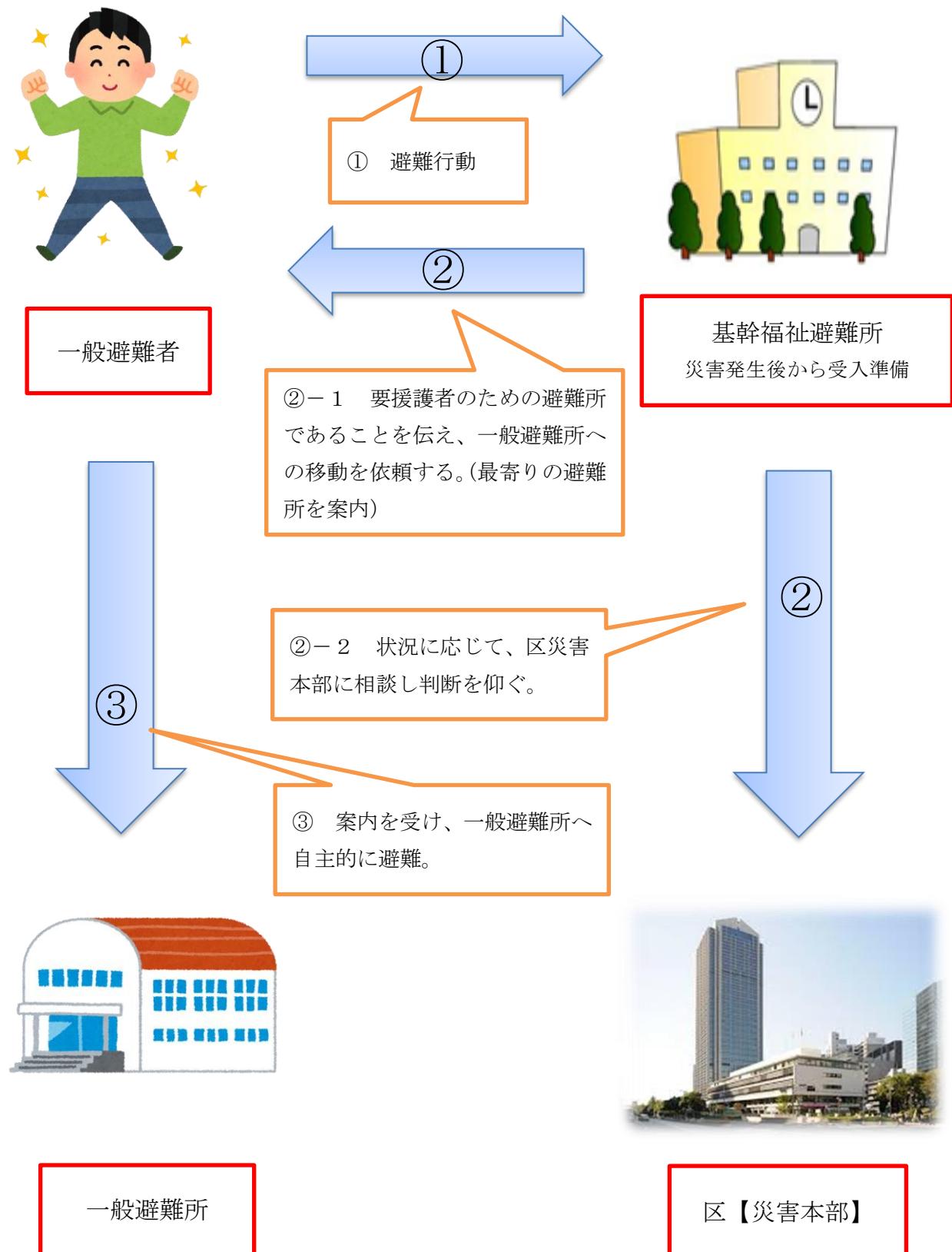
目次

一般避難所に避難した要援護者を福祉避難所として受入するときの対応



目次

誤って避難してきた、一般避難者についての対応



目次

4 平常時の取り組み

ここでは、災害時に迅速かつ円滑に福祉避難所を開設・運営するために、平時から取り組んでおくべき対応などを示します。

1. 設置計画書の作成

施設の管理者は、福祉避難所を開設した場合の利用予定場所、受入可能人数等について記載した「福祉避難所設置計画書」（様式第11号）を作成し、市への提出をお願いします。

なお、計画書の内容に変更が生じた場合は、再度計画書を作成し、提出をお願い致します。

2. 事業継続計画（BCP）の策定

事業継続計画（BCP）とは、大地震等の自然災害や感染症のまん延など、突発な不測の事態が発生しても重要な事業を中断させない、または中断しても可能な限り短時間で復旧させるための方針、体制、手順等を示した計画です。

高齢者や障害者などの要援護者は、災害による生活への影響を受けやすく、要援護者が平時から利用する社会福祉施設は、災害時においても施設機能維持や早期再開が求められます。そのために必要となる様々な判断を適切に行うためにも、平時から事業継続計画（BCP）を策定し、対応策を予め検討しておくことが有効となります。

3. 各施設における避難者受入マニュアルの策定

福祉避難所の指定を受けている施設は、上記事業継続計画（BCP）に加え、各施設における福祉避難所の開設手順、人員体制等を含めた避難者受入マニュアルの策定に取り組んでください。また、施設職員に対し、マニュアルの内容を周知するとともに、開設訓練を通して内容を定期的に見直してください。

【マニュアル記載内容（一例）】

◆災害発生時における職員の役割分担

※日中時と夜間時等、職員体制の状況が異なる時間帯ごとに作成すること。

※地震、津波等対応が異なる災害に留意して作成すること。

◆職員の参集連絡体制（緊急連絡先・職員の参集時間など）

◆避難スペースの位置、受付（玄関）からの誘導手順

◆備蓄物資の一覧・収納場所、発電設備の状況

※上記項目の他、施設の実情に応じて項目を追加すること。

目次

4. 人員体制の検討

災害発生時に速やかに福祉避難所の設置・運営できるよう、平常時より勤務体制を検討してください。また、平常時から災害時における各担当、役割などを決めておくようにしてください。

【運営体制（一例）】

福祉避難所の運営における各業務（役割）について一例を示します。

	業務内容
総務担当	◆市、区との連絡調整（要援護者の状況報告・人員や物資の調整） ◆災害情報の収集・施設内への周知 ◆要援護者受入リスト等、関係書類の作成
支援担当 (要援護者相談員)	◆要援護者（避難者）の生活支援・相談対応 ◆物資（食料・毛布等）の配給
物資担当	◆備蓄物資の確保、管理 ◆避難所内の衛生管理

※施設の状況に応じて、担当（役割）の追加・統合をしていただくことは差し支えありません。

5. 備蓄物資の確保

施設は、災害直後の物資不足に備え、施設利用者や要援護者、施設職員の物資の備蓄（3日分程度）について、平常時から取り組むようお願いします。災害発生後、時間の経過に伴い物資が不足する場合は、3の4. (1) 物資の配給・管理の通り、市から支給します。（災害の状況によっては、施設での調達をお願いする場合もあります。）

＜神戸市が備蓄している物資＞

- ・飲料水 　・アルファ化米 　・クラッカー 　・缶詰 　・粉ミルク 　・毛布
- ・サバイバルシート 　・生理用品 　・紙おむつ（幼児用/成人用）
- ・ダンボールベッド 　・更衣用テント 　・穀物飲料 　・筆談器 　・点字器
- ・白杖（盲人用杖） 等

※ダンボールベッド等、災害時の協定に基づき、外部から調達する物資もあります。

目次

<施設における備蓄物資の例>

基本的には、福祉避難所の運営に必要な物資は本市が供給することになっておりますが、災害の状況により、供給が困難となる場合に備え、施設として優先的に備蓄が必要と思われる物資を表示しています。物資購入の参考にしてください。

備蓄物資の例	
食料品等	飲料水、食料品（アルファ化米、缶詰、レトルト食品等）、要援護者用食（とろみ剤、高カロリー食品等）、食器類（紙皿、スプーン等）、カセットコンロ、ガスボンベ、缶切 等
生活用品等	毛布、タオル、敷物（サバイバルシート）、ダンボールベッド、洗口液、仕切り用ダンボール、ポリタンク、下着、電池、手袋、軍手、ブルーシート、ガムテープ、紐、ロープ、万能ナイフ、カイロ、マッチ、ライター、ろうそく、ビニール袋、ラップ、アルミホイル、バケツ 等
介護・衛生用品等	オムツ、お尻拭き、災害時簡易トイレ、トイレ用凝固剤、トイレットペーパー、生理用品、ウエットティッシュ、消臭スプレー 等
医療機器、コロナウイルス感染症対策物資等	救急箱（ピンセット等簡単な医療器具含）、消毒液、マスク、包帯、三角巾、ガーゼ、絆創膏、（非接触型）体温計、血圧計、吸引器、担架、ガウン、フェイスガード、ビニールカーテン 等
災害時対応用物品等	投光器、ランタン、懐中電灯、発電機（非常用・手動）、拡声器、携帯ラジオ、携帯テレビ、扇風機、ヒーター、簡易テント、寝袋、寝具、ヘルメット、防災頭巾、携帯電話充電器、台車、工具類 等

6. 運営スペースの確保

施設の管理・運営上、福祉避難所として運営するスペースとそれ以外の区分（入所者や緊急避難している一般の方）について、可能な限り分離するように計画してください。

（1）要援護者受入のためのスペース

福祉避難所として要援護者を受け入れる際には、要援護者の特性に配慮した適切な対応ができるよう、1人あたり概ね4m²の避難生活に必要なスペースを確保してください。

施設内における集会室、地域交流室などの大部屋、会議室等の小部屋等、災害時に備えてあらかじめ要援護者の受け入れスペースを定めておくことが必要です。

（2）管理のためのスペース

管理運営に必要なスペースを確保してください。例えば、

- ・本部会議室、当直者の宿泊室、支援者の控室・休憩室、救護室、物資の集積・保管場所
- ・感染症者が生じた場合の隔離室等

など、災害時に備えてあらかじめ決めていただいておくことが必要です。

目次

7. 福祉避難所としての周知・地域住民との連携

市は、災害時に、円滑に福祉避難所が開設・運営できるよう、福祉避難所の目的や対象者などについて、市民への周知に努めます。

施設は、平常時から、施設の入所者及びその家族、通所者等に対して、災害時には福祉避難所として要援護者の受け入れを行うことを周知してください。

また、災害時においては、地域住民の協力も必要となることから、施設が立地する地域の団体（防災福祉コミュニティやふれあいのまちづくり協議会、自治会、地区民生委員・児童委員協議会等）と日頃から関係を構築しておくことが大切です。

目次

5 感染症への対応

ここでは、感染症への対応について示します。

感染症流行時においては、当該感染症の症状および疑いがある方について、福祉避難所の受け入れ対象とはなりません。次のとおり、感染症対策を徹底してください。なお、福祉避難所における要援護者の受け入れについては、その都度、個別に依頼させていただくこととしています。

1. 感染症対策について

(1) 基本的な健康管理の徹底

避難者や避難所運営職員は、頻繁に手洗い、手指消毒を行うとともに、マスクの着用による咳エチケット等の基本的な感染対策を徹底してください。

(2) 衛生環境の確保

施設内で人の手が触れる箇所は定期的に消毒するとともに、物品等は、定期的または目に見える汚れがあるときに、家庭用洗剤を用いて清掃するなど、福祉避難所としての衛生環境をできる限り保つよう努めてください。

(3) 避難者の体調チェックの実施

避難者に対しては、小中学校等の緊急避難場所において検温等を実施していますが、福祉避難所においても、定期的に検温、体調チェックを行い、避難者に異変が無いか確認するようにしてください。

(4) 十分な換気の実施、スペースの確保

避難所内については、十分な換気（30分に1回以上、数分程度）に努めるとともに、3密（密閉・密集・密接）を避け、避難者が十分なスペースを確保できるよう留意ください。（人ととの距離は2メートルを目途とし、感染症流行時における1人あたりのスペースは、概ね8m²としています。）

(5) 感染症対策物資の確保・活用

消毒液・マスク・ウェットティッシュ等の「感染症対策用衛生物資」や、マスク・使い捨て手袋・フェイスガード等の「運営スタッフ防護用物資」、間仕切り・ビニールカーテン等の「避難所運営用資材」等の確保に努めるとともに、避難者受入時において適切に活用してください。

(6) 発熱、咳等の症状が出た場合

避難者に発熱、咳等の症状が出た場合、別途、専用のスペースを確保し、移動させるとともに、区災害本部（区保健班）に連絡し、対応についての指示を仰いでください。

目次

6 様式

ここでは、本マニュアルの中で示した各種様式を添付します。

様式 1	被災状況等報告書
様式 2	開設要請書
様式 3	開設報告書
様式 4	要援護者受入依頼書
様式 5	要援護者受入依頼・管理リスト
様式 6	人材支援依頼書
様式 7- 1	物資依頼書
様式 7- 2	物資管理簿
様式 8	福祉避難所日報
様式 9	閉鎖決定通知
様式 10	請求書
様式 11	福祉避難所設置計画書
参考様式	要援護者調査票
参考様式	健康相談票