

# 市町編



## 開設準備期（発生～3時間）



介護保険事業所等との災害時情報伝達体制(町田市)

東京都町田市では、震度5強以上を観測した際に、あらかじめ定めた報告様式により、施設から市に被害状況等を報告する仕組みをとっている。また、毎年1回、情報伝達訓練を実施している。

町田市HP「町田市介護保険事業所等の災害時情報伝達について」参照

社会福祉施設間の連携

被災時を想定し、社会福祉施設間の相互応援に関する協定等を締結しておくことが望ましい。

兵庫県災害時要援護者支援指針

### ☑ 被害状況の確認

- 災害発生後、直ちに福祉避難所の施設管理者等からの施設や設備の被害状況、ライフラインの状況や職員の参集状況等の報告を確認する。
- 通信手段が不通の場合は、巡回調査により確認する。

### ☑ 開設要請

- 施設からの報告内容 **施設様式1** を確認のうえ、**開設要請 市町様式1** をする。
- 広域避難を要する場合は、県に支援を要請する。
- 福祉避難所の開設状況等を整理 **市町様式2** するとともに、更新する。

#### > 事業継続計画（BCP）の策定と施設間連携

- 施設において、福祉避難所を迅速かつ円滑に開設するため、また福祉避難所の早期解消を図るうえで、事業継続計画（以下「BCP」という。）の策定が重要である。
- BCPの策定にあたり、福祉事業者の多くは小規模であり、施設単独で対応することが困難な場合がある。そのため、①自治体との連携、②施設のグループ法人内の連携のほか、③他の施設との地域内連携を図り、地域単位で支援体制を構築することが必要。

#### 地域内連携の取組－福祉村の取組（朝来市和田山町竹田）－

- 平成4年に発足した福祉村防災連絡協議会（病院、高齢者の宿泊施設、養護学校、身体障害者の療養・授産施設、特養などの7施設で構成）において、防災管理体制等に関する情報交換を行っている。
- また、平成10年には、「福祉村災害時相互応援に関する申し合せ」を締結し、災害時の相互応援体制の充実強化や共同での防災訓練を実施している。



共同防災訓練（福祉村）

東日本大震災～  
保健福祉部災害対  
応・支援活動の記  
録～（宮城県）

毎日新聞（平成  
28年4月25日）  
「福祉避難所機能せ  
ず 利用わずか104  
人」

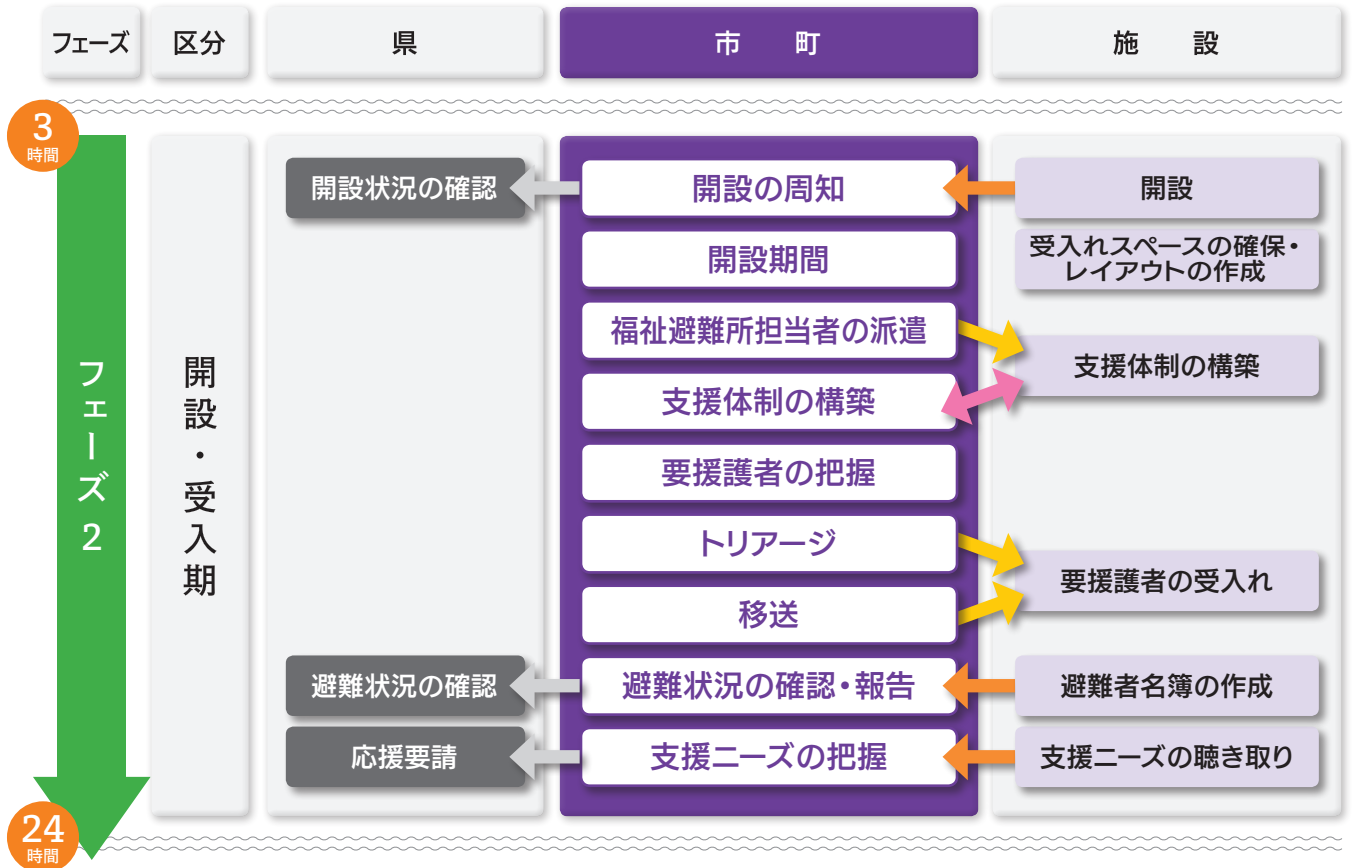
### 教訓・事例 社会福祉法人からの被害情報の報告（東日本大震災）

宮城県は、社会福祉法人（118法人）の被災状況について、発災日の平成23年3月11日18:00に電子メールにて照会したものの、およそ1か月後の4月5日時点で回答があったのは55法人であり、その把握が完全にできなかった。

### 教訓・事例 開設に手間取った事例（熊本地震）

熊本市は、あらかじめ、176施設を福祉避難所に指定し、災害時に約1,700人の受け入れ枠を確保していたが、熊本地震発災から9日目（4月24日）で、福祉避難所として開設できたのは34施設、104人の利用に留まった。

市では、避難所を巡回する保健師等の聞き取り調査で福祉避難所への避難が必要と判断した場合に施設ごとに交渉を行ったが、施設によっては「対応する人が足りず、入居者がいるので場所がない」などの理由で断られることが多かった。



### ☑ 開設の周知

- 福祉避難所を開設した場合には、要援護者及びその家族、消防団、自主防災組織、支援団体等に速やかに周知する。
- 市町は、県に、フェニックス防災システムを通じて報告する。

#### 教訓・事例 開設福祉避難所の周知の課題（熊本地震）

熊本県は、福祉避難所として利用できる九州地方の旅館・ホテルを確保し、当該内容の周知に努めたものの、車中泊の避難者が多く、車中泊避難者への情報提供が十分とはいえなかったため、旅館・ホテル提供の制度を知らない避難者も多数見受けられた。

### ☑ 開設期間

- 開設の期間は、要援護者の避難支援が必要となる期間とする。
  - ※ 内閣府告示「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」に基づき、原則として、災害発生の日から7日以内となっている。
  - ※ 7日間で福祉避難所を閉鎖することが困難な場合、県は内閣府（防災担当）との協議により開設期間を延長できるため、速やかに県に連絡する。

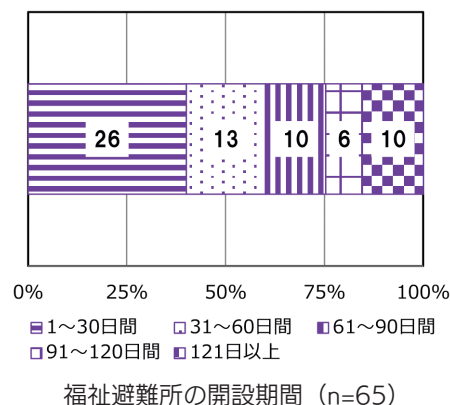
☞ 熊本地震の概ね3か月間の対応に関する検証報告書（熊本県）

☞ 災害救助の手引き（兵庫県）

東日本大震災津波における福祉避難所の状況と課題についての調査研究報告書（岩手県立大学地域政策研究センター）

### 教訓・事例 岩手県での福祉避難所の開設期間（東日本大震災）

- 岩手県内で65箇所の福祉避難所が開設された。多くは災害発生後5日以内に開設され、延べ3,620日・約27,000人が避難した。
- 1箇所あたりの開設期間の平均は55.7日（約2か月）、中央値は38日（約1か月）、最長の施設で167日（およそ5.5か月）であった。  
また、26か所（40%）で開設期間が1か月以内であった一方、10か所（15%）で121日（およそ3か月）以上要している。



## ☑ 福祉避難所担当者の派遣

- 施設管理者等との連携のもと福祉避難所の運営にあたるため、直ちに**福祉避難所担当**を各福祉避難所に派遣する。
- 大規模災害発生当初、直ちに派遣する職員を確保できない場合は、施設管理者等の協力を得て対応を図る。
- 市町職員だけでは確保が困難な場合は、他の自治体などの応援職員の派遣を県に要請する。
- 福祉避難所担当は交代制で運営できるよう配置し、**引継資料** **市町様式3** により適切に引き継ぐとともに、市町災害対策本部に報告する。

平成28年熊本地震 益城町による対応の検証報告書（益城町）

平成28年熊本地震 関西広域連合支援活動の記録（関西広域連合）

### 教訓・事例 被災自治体職員による避難所運営（熊本地震）

- 益城町職員へのアンケート調査によると、震災発生後1カ月半を過ぎた5月末まで、「**避難所運営業務**」に最も多く従事したと答える職員が突出して多く、「災害対策本部運営・全庁的な人事・応援の受入調整」や「被害情報の収集・通信の確保」といった初動対応の業務に最も多く従事したと答える職員は少ない。
- 熊本地震では、被災市町村において、発災直後から多くの職員が避難所運営に従事し、**災害対策本部機能が麻痺**した。災害発生直後、被害情報を収集し、それをもとに災害対策本部で応急対策の方針を決定するとともに、応援職員の受入れ等による災害対応体制の早期構築などの初動対応が重要である。

### 教訓・事例 引き継ぎのルール化・様式の統一化（新潟県中越沖地震・熊本地震）

新潟県中越沖地震では、1~2日ごとの交代勤務となっており、業務全般の引き継ぎが曖昧になった。また、熊本地震では、職員間の引き継ぎにノートを活用していたが、記載方法が統一されておらず、引き継ぐべきこととそうでないことが混在していた。

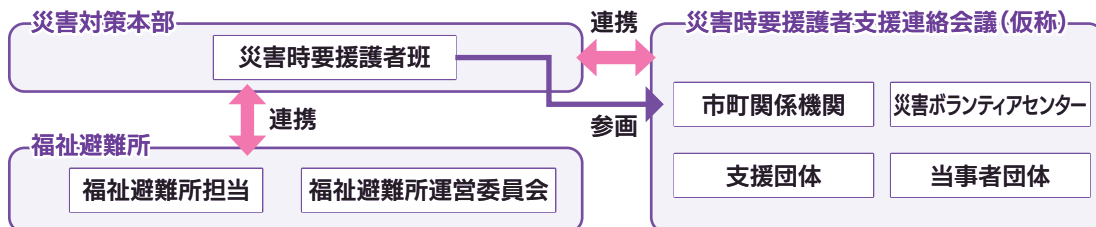
新潟県震災記録集（新潟県中越沖地震）「3. 現地福祉避難所の記録」（新潟県老人福祉施設協議会）

平成28年避難所における被災者支援に関する事例報告書（内閣府）

## ☑ 支援体制の構築

- 福祉避難所全体の運営をマネジメントするため、災害対策本部に「災害時要援護者班」を設置するなど、福祉避難所担当との連絡・調整体制を図る。
- 要援護者支援に関わる官民の関係機関や関係団体などで構成する「災害時要援護者支援連絡会議（仮称）」を適宜開催する。

<体制のイメージ>



〔災害時要援護者支援連絡会議の議事（例）〕

- 福祉避難所・福祉避難室の受入れ状況
- 福祉避難所の運営状況（職員や物資・資機材の配置状況等）
- 関係機関・団体との連携体制の構築状況（人材や物資・資機材の確保体制、巡回体制等）
- 仮設住宅（みなし仮設含む）・復興公営住宅の建設状況
- 要援護者支援の具体的施策の周知及び実施状況
- 課題と今後の対応 など

- 施設管理者等に福祉避難所の運営を委託することは可能であるが、運営責任は市町にあることに留意する。

能登半島地震での福祉避難所の設置・運営とその後の取組み（内閣府福祉避難所ワーキンググループ（第1回）河崎委員提出資料）

福祉避難所設置・運営マニュアル（輪島市）

平成28年避難所における被災者支援に関する事例報告書（内閣府）

### 教訓・事例 委託による福祉避難所運営（能登半島地震・東日本大震災）

能登半島地震時の石川県輪島市や東日本大震災時の宮城県石巻市では、委託により、福祉避難所を運営した。

輪島市では、能登半島地震発生後3日後に、福祉避難所の運営マニュアル等が未整備の中、8日後の4月2日に老人保健施設「百寿苑」と福祉避難所の運営委託を締結し、同月4日に開設した。福祉避難所は6月5日まで開設（開設期間63日）し、利用者数13人、延べ320人・日で1,440,806円（人件費529,000円、食費419,420円、その他雑費492,386円）の経費を要した。

なお、輪島市では、能登半島地震の教訓を踏まえ、マニュアルを作成しており、同マニュアルに**運営委託契約書のひな形**を整備するなど、災害発生後すぐに運営委託できる体制を整備している。

### 教訓・事例 事前の支援体制の構築（熊本地震）

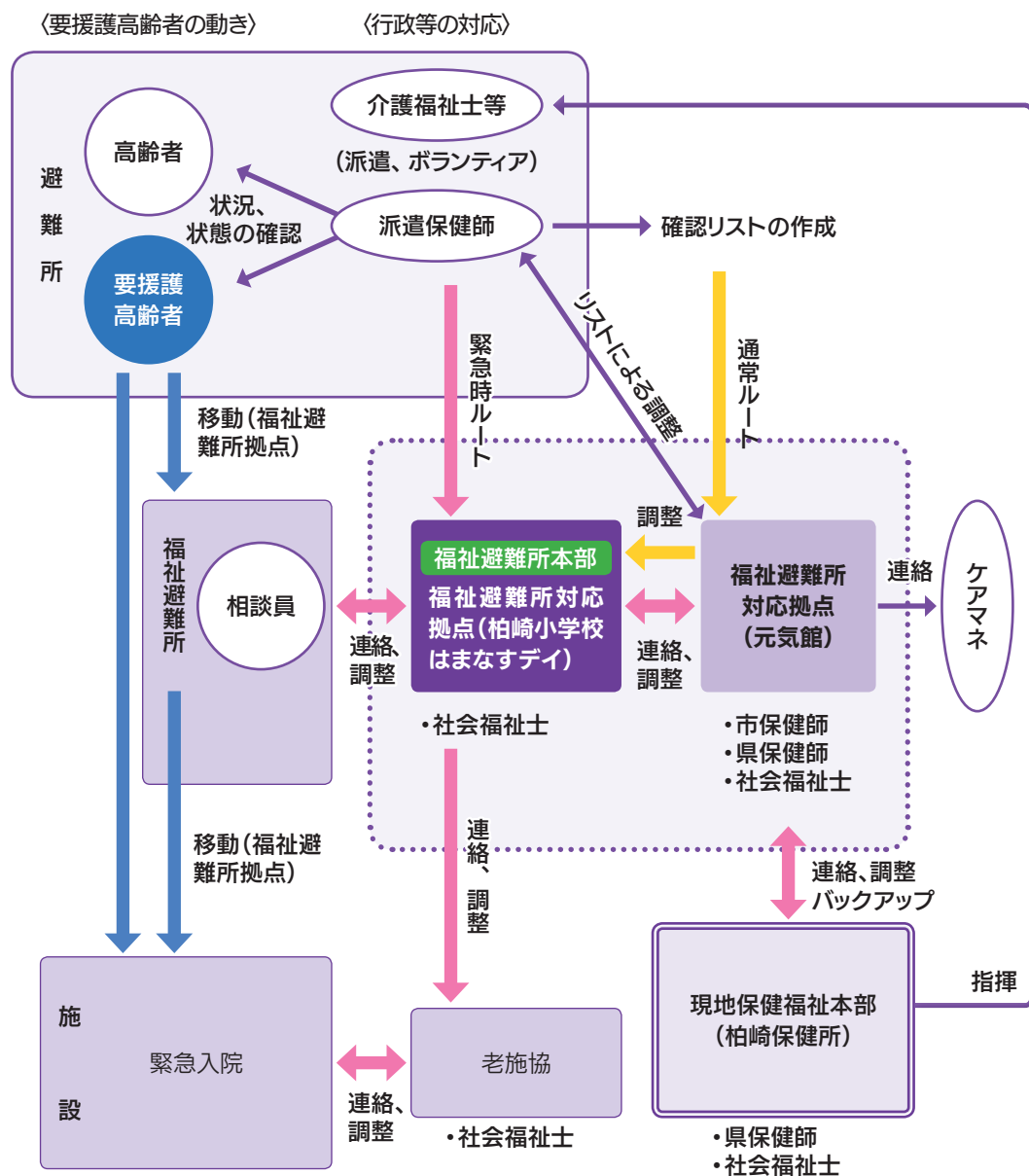
熊本地震では、避難所運営にあたり「必要な人員を配置するシステムやマネジメントできる組織がなかった」という意見がある一方、「事前に避難所の開設・運営に携わる職員を決めておくなどといった役割分担ができていた」という報告があった。

教訓・事例 要援護者支援のマネジメント（新潟県中越沖地震）

新潟県及び柏崎市は、保健師等からの要援護者の避難に対する情報の一元化と福祉避難所間の連絡調整を図るため、新潟県老人福祉施設協議会が運営を受託した「柏崎小学校コミュニティホームはまなす」を基幹的な福祉避難所「福祉避難所本部」として選定した。

福祉避難所本部を設置・運営することにより、定期的な情報交換、相談体制機能など指揮命令系統体制が図れた。また、入所時に当たり、一般避難所の保健師や柏崎市、社会福祉士会等の関係機関から必要な情報が得られ、受入れ体制は混乱なく行うことができた。

〔要援護者（高齢者）支援のスキーム〕



## 〔福祉避難所本部の役割〕

### ①各福祉避難所との連絡調整（下図参照）

- ・利用者数定時報告（1日2回）及び利用者の動向（新規受入・帰宅・課題等）報告
- ・各福祉避難所の物資の状況や運営に関する課題などを集約し、市、県等に対応を依頼

（効果）各福祉避難所の要望や課題などを集約し、要望していくことについて一定の効果があった。

### ②行政機関（県・市）等との連絡調整

「元気館」（在宅避難者への対応を行う保健師の活動拠点）から提供される福祉避難所の利用が見込まれるケースの情報を集約のうえ受入れ調整

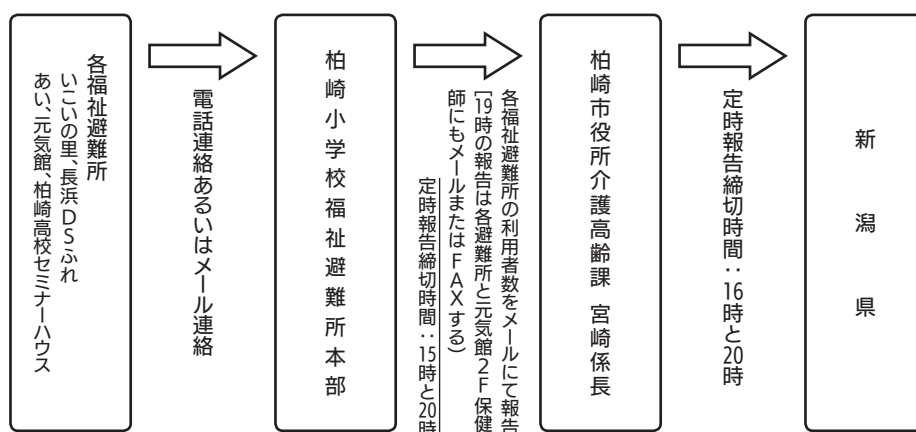
（効果）行政機関等からの受入れ要請に対して、個々の状況に応じた対応が可能となった。

7月21日より開始・コーディネーター役の仕事となります！

## 福祉避難所 利用者数の把握と報告の方法について

### 定時報告

- 1日に2回行います。各福祉避難所の利用者数のみの報告となります。
- 1回目 14:30～15:00の間、2回目 18:30～19:00の間に各福祉避難所から連絡が入ります。



### 動向報告

- 1日に1回、2回目の定時報告時点での詳細な利用者の状況の報告となります。
- 19時ころまでに各福祉避難所からメールの添付ファイルにて報告書が届くので、そのファイルを取りまとめるうえ、宮崎係長へメール添付にて報告します（報告時間は夜間帯なるべく早めに）。
- 報告経路は、定時報告と同様となります。
- また、柏崎小の分の動向報告（人数報告）は、別途、プリントアウトし、小学校の避難所担当市職員にも提出をお願いいたします。

※電話連絡、メール報告が時間までに入らない場合は、こちらから各福祉避難所に問い合わせ、報告締切時間に遅れないようにしてください。

※宮崎係長、各福祉避難所のアドレスは、パソコンのyahooメール内に登録してあります。

※yahooメールのIDは、〇〇〇〇で、パスワードは××××です。

※コーディネーター役が不在になる場合は、他のスタッフに確実に依頼し、もれの無いようにお願いします。



## ☑ 要援護者の把握

- 避難行動要支援者名簿等をもとに、要介護度や障害支援区分の状況等を考慮して福祉避難所に避難を要する対象者を抽出する。

## ☑ トリアージ

- 個別支援計画の策定等を通じ、福祉避難所に**直接避難**することが望ましい。
- 一般の避難所に来た要援護者については、対象者を選定するため保健師等が要援護者の**トリアージ**を実施する。
- 高齢者や障害者は生活環境の変化に不安を覚えやすいため、一般避難所から福祉避難所への避難にあたっては本人の意思や希望を尊重する。その際、本人や家族へ適切に情報提供することで意思決定を支援する。
- 受入れ先の福祉避難所の選定においては、要援護者が日頃から利用している施設がある場合は、その施設をマッチングするよう努める。
- 福祉避難所に**受入対象者を連絡** **市町様式 4** する。
- 受入れ後の円滑な支援を実施するため、対象者の**トリアージ結果**（身体の状況や支援の優先度等の判断） **市町様式 5** を福祉避難所に提供する。
- 福祉避難所での受入対象者以外で特別な配慮を必要とする要援護者は、一般の避難所の**福祉避難室**で受け入れ、医療を要する要援護者また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、**緊急入院・緊急入所**を行う。

### ☑ 介護トリアージ (武蔵野市)

東京都武蔵野市は、避難者を①一般避難所、②おもいやりルーム（福祉避難室）、③福祉避難所、④医療機関等に振り分けるための「介護トリアージ（仮称）」を策定し、実施のためのフローチャートやアセスメントシートを作成している。なお、内閣府においても、避難先を振り分けるためのフローチャートを作成している。

☐ 武蔵野市地域防災計画（武蔵野市）  
☐ 福祉避難所確保・運営ガイドライン（内閣府）

図表 2.1 トリアージの例

	区 分	判 断 基 準	避 難 先 例
1	自立	・ 歩行可能、健康、介助がいらない、 <b>実例</b> 健全な高齢者	➡ <b>一般の避難所</b> (大部屋)
2	日常生活に一部介助や見守りが必要	・ 食事、排泄、移動の一部に介助が必要 ・ 産前・産後・授乳中 ・ 医療処置を行えない ・ 3歳以下とその親 ・ 精神疾患がある <b>実例</b> 半身麻痺、下肢切断、発達障害、知的障害、精神障害、骨粗しょう症	➡ <b>福祉避難室</b> (一般の避難所)
3	日常生活に全介助が必要	・ 食事、排泄、移動が一人できない <b>実例</b> 胃ろう、寝たきり	➡ <b>福祉避難所・緊急入所</b> (社会福祉施設等)
4	医療が必要	・ 医療が必要 ・ 発熱、下痢、嘔吐 <b>実例</b> 酸素吸引、透析	➡ <b>緊急入院</b> (病院)

細田重憲ほか「東日本大震災津波における福祉避難所における福祉避難所の状況と課題についての調査研究報告書」(岩手県立大学地域政策研究センター・平成25年7月)

岡田尚子・大西一嘉「2014広島土砂災害における福祉避難所等の受入状況と課題」(地域安全学会 論文集 No.28・2016年3月)

高尾優樹・北後昭彦「熊本地震(2016年)における避難施設での要配慮者への対応に関する研究」(神戸大学都市安全研究センター研究報告第21号・平成29年3月)

平成29年度兵庫県災害時要援護者サポートミーティング事例発表資料(仙台市)

平成28年避難所における被災者支援に関する事例報告書(内閣府)

## 教訓・事例 福祉避難所への避難過程 (東日本大震災、広島土砂災害、熊本地震)

近年の災害における調査・研究結果では、要援護者の福祉避難所への避難過程は、一般の避難所からのトリアージ(スクリーニング)を受けたケースよりも、ケアマネジャー等の介在によって、**自宅から直接福祉避難所に避難したケースが多い**ことが判明している。

### ▶東日本大震災(岩手県)

岩手県内で開設された福祉避難所を調査した結果、一般避難所において特別な配慮が必要な避難者を選別し福祉避難所に避難させるという、これまで想定されていた経路を辿った者は少なかった。

### ▶平成26年広島土砂災害

福祉避難所となった特養等へのヒアリング調査の結果、日頃からデイサービスや在宅介護を受けている高齢者は、施設やケアマネジャー主導により、一次避難所を介さず、自宅から直接福祉避難所へ移動したことが明らかになった。

### ▶熊本地震

福祉避難所となった特養等へのヒアリング調査の結果、一次避難所からのスクリーニングを受けて福祉避難所へ移る要配慮者も確認できたが、ケアマネジャー等の介在によって福祉避難所に移る要配慮者が多数いた。

## 教訓・事例 福祉避難所受入れ対象者と福祉避難所のマッチング (東日本大震災)

宮城県仙台市では、福祉避難所開設・運用マニュアルにおいて、被災者受入れを「指定避難所からの移送」のみを想定していたため現場の対応と合わなかった。

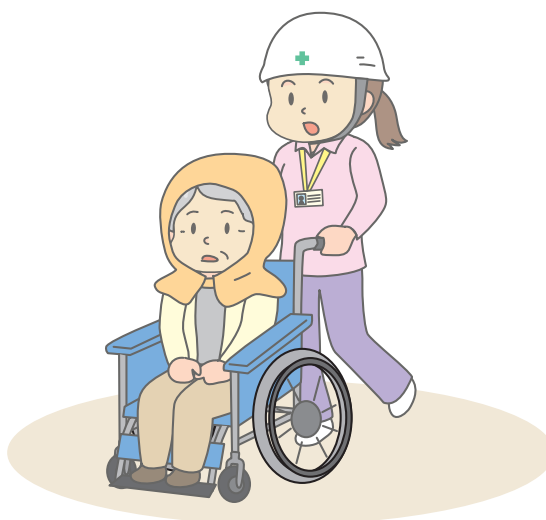
また、**受入れ対象者の基準が不明確**であったことに加え、**避難者の情報が不足**していたため、マッチングがうまくいかなかった。

そのため、震災後、マニュアルを改訂し、自宅から福祉避難所への直接避難を可とするとともに、受入れ基準を明確化した。

➡  福祉避難所への避難フロー及び受入れ対象者 (P2)

## 教訓・事例 福祉避難所のマッチング及び避難者情報の提供 (熊本地震)

避難者の情報が全くなかったために初動のケアに困ったという施設側の意見が多くあった。一方、福祉避難所の中には、**普段から通所している利用者が避難**して来たため、あらかじめ健康状態等の把握ができおり、対応に苦慮しなかったところもあった。



### 福祉車両等の提供に関する協定(白石市)

宮城県白石市では、民間事業者と福祉車両の提供に関する協定を締結している。  
白石市HP「平成29年11月14日の定例記者会見内容」参照

### 福祉避難所への要援護者移送に関する協定(姫路市)

兵庫県姫路市では、神姫バス(株)と災害時における福祉避難所への要援護者移送に関する協定を締結している。  
姫路市HP「福祉避難所について」参照

## ☑ 移送

- 支援団体や社会福祉協議会等の協力を得て、福祉車両等を手配する。
- 対象者の家族、ボランティア、自主防災組織や受入先施設の協力を得て福祉避難所へ移送する。



福祉避難所への移送①



福祉避難所への移送②

## ☑ 避難状況の確認・報告

- 避難者名簿により、各福祉避難所の避難状況を整理する。
- 市町は、県に、フェニックス防災システムを通じて、避難状況を報告する。

## ☑ 支援ニーズの把握

- 食料・物資の確保、人材の確保や緊急入所・緊急入院の要否を判断するため、避難者名簿等により、福祉避難所で聴き取った個々の支援ニーズを把握する。
- 避難者名簿に記載のある要援護者の避難先や必要な支援のニーズ等の情報を地域包括支援センター等関係機関で共有する。なお、要援護者から情報共有することについての同意を得ておく。
- 要援護者の状況やそれに応じた支援ニーズは刻々と変化するため、福祉避難所に継続的に確認する。



☑災害時における介護用品等の確保に関する協定(姫路市)  
 兵庫県姫路市では、民間事業者3社と介護用品等の優先提供(貸借)に関する協定を締結している。  
 ☑姫路市HP「福祉避難所について」参照

### ☑ 食料・物資の確保

- 各福祉避難所から要請 **施設様式4** のあった食料・物資の品目や数量をとりまとめる。
- 避難状況や備蓄状況を勘案のうえ、要援護者の特性に応じた食料・物資を調達する。
- 調達した食料・物資を福祉避難所に連絡 **市町様式6** する。

### ☑ 施設・設備の補修や資機材の確保

- 市町は、災害により施設・設備が破損している場合、福祉避難所の運営上必要な手すりやスロープなどを補修する。
- 各福祉避難所から要請 **施設様式4** のあった資機材の品目や数量をとりまとめる。
- 避難状況や備蓄状況を勘案のうえ、物資を調達する。
- 調達した資機材を福祉避難所に連絡 **市町様式6** する。

## ☑ トイレ対策

トイレ対策の詳細は『避難所等におけるトイレ対策の手引き』を参照

- 各施設の被害状況 **施設様式 1** や、福祉避難所からの要請 **施設様式 4** を踏まえ、災害用トイレ（携帯トイレ・組立トイレ等）や清掃用品を確保する。
- 災害用トイレを設置した場合は、し尿の汲み取りや浄化槽汚泥の収集運搬業者の組合などに依頼する。
- 調達した災害用トイレ等を福祉避難所に連絡 **市町様式 6** する。
- トイレの清掃に必要な水の確保先を施設に連絡する（給水車の状況や近隣の井戸・耐震性貯水槽等の所在）。
- 災害用トイレの確保や、し尿処理について、県に応援を要請する。



電動簡易トイレ「ラップポン」(屋内)

※持ち運びが可能で、ポリエチレン袋の口を熱圧着によって閉じる自動ラップ式トイレ（要電源）



組立トイレ（屋外）

※写真は日本トイレ研究所提供

## ☑ 廃棄物（生活ごみ等）処理

- 廃棄物の収集ルートに福祉避難所を組み込むよう調整する。
- 受入れ状況を踏まえた収集スケジュールを決定し、福祉避難所に連絡する。
- 廃棄物処理が困難な場合は、県に応援を要請する。

## ☑ 食中毒・感染症対策

- 食中毒や感染症の未然防止を図るため、市町の保健師が中心となり、リーフレットの配付等による普及啓発や巡回指導を行う。
- 福祉避難所からの物資要請を受け、消毒液や清掃用品を確保する。
- ノロウイルスやインフルエンザなどの感染症が発生した場合、別室を設けるなど感染者との接触を制限し、感染の拡大防止を図る。



### 教訓・事例

#### 感染症や食中毒のまん延防止（熊本地震）

熊本県では、保健師等が避難所の衛生状態や食事の保存状況などをチェックし、避難者等に対し感染症予防や食中毒予防について働きかけるとともに、避難者の健康相談等を実施し、必要に応じてDPAT（災害派遣精神医療チーム）やJRAT（大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会）の支援につなげた。

☞ 避難所等におけるトイレ対策の手引き（兵庫県）

☞ 感染症・食中毒対策啓発チラシ  
兵庫県では、災害時の感染症や食中毒の未然防止を図るため、あらかじめ啓発チラシや様式・記載例等を作成している。

☞ 災害時の保健師活動ガイドライン

☞ 熊本地震の概ね3か月間の対応に関する検証報告書（熊本県）



福祉避難所介護等ボランティアの登録(愛西市)  
愛知県愛西市では、看護や介護の資格・経験のある者や、手話通訳や手話奉仕のできる者等を募集・登録している。

学生ボランティア派遣(神戸市・札幌市)  
神戸市では、保育士や看護師らの養成課程のある神戸常盤大学を福祉避難所として指定するとともに、専門職や学生ボランティアによる支援協力に関する協定を締結している。  
また、札幌市では、医療や看護分野の学部などがある市内6大学と、福祉避難所に派遣する医療や看護を学ぶ学生を派遣する協定を締結している。

### ☑ 人材の確保

- 施設からの人的支援の要請 **施設様式6** を受けて、関係機関と人材確保の調整を行う。
- 災害救助法上の、概ね10人の要援護者に対し1人の生活相談員（要配慮者に対して日常生活の支援・相談業務等を行うことができる者）等を福祉避難所に配置する。

#### 生活相談員

- 生活相談員は、医療処置や治療、介護サービスを行うものではない。これらを必要とする要援護者は、緊急入院や緊急入所により対応する。
- 生活相談員は、要援護者の心身の制約やそれに対応した特別な配慮を理解し、要援護者等の避難生活の支援や相談業務等を行うため、介護福祉士や看護師等の専門職の資格を有する者が望ましい。

- 災害ボランティアセンターを通じて、福祉避難所の運営支援のための一般ボランティアの派遣を依頼する。

[※物資管理や清掃等、一般のボランティアが担うことができる支援もある。]

- 人材の確保を県に要請する。
- 福祉避難所に配置する人材を福祉避難所に連絡 **市町様式7** する。
- 必要に応じて、施設管理者等に福祉避難所の運営を委託することも可能。

## > 兵庫県災害福祉広域支援ネットワーク

兵庫県では、大規模災害発生時に被災施設の利用者や被災地域の在宅要援護者の安全で安心な生活を支援するため、平成29年10月に「兵庫県災害福祉広域支援ネットワーク」（事務局：兵庫県健康福祉部社会福祉局社会福祉課及び兵庫県社会福祉協議会）を設置し、利用者の受け入れや応援職員派遣等により福祉施設等が相互協力する体制の整備を図っている。

## > 兵庫県災害救援ボランティア支援センター

兵庫県では、平成18年度に設置した県内の災害ボランティア支援団体の連携組織である「災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議（事務局：ひょうごボランティアプラザ。以下、「支援団体連絡会議」という。）」の構成団体に、熊本地震で活躍した災害救援や復興・まちづくり支援の専門組織及び県内各地の中間支援NPO等も加え、運営体制の充実・強化を図った。

災害発生時には、ひょうごボランティアプラザと兵庫県社会福祉協議会は、「支援団体連絡会議」の協力を得て、「兵庫県災害救援ボランティア支援センター」を立ち上げ、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）等と連携のうえ、市町災害ボランティアセンターの立ち上げ・運営支援等を行う。

また、同会議では平時からの連携・協働の体制づくりを強化するため、平成29年度は兵庫県丹波地域合同防災訓練において行われた篠山市災害ボランティアセンター設置・運営訓練に参加した。

【構成員】 44団体

- 災害救援や復興・まちづくり支援専門組織
- 民間企業組織、中間支援NPO
- 行政 等



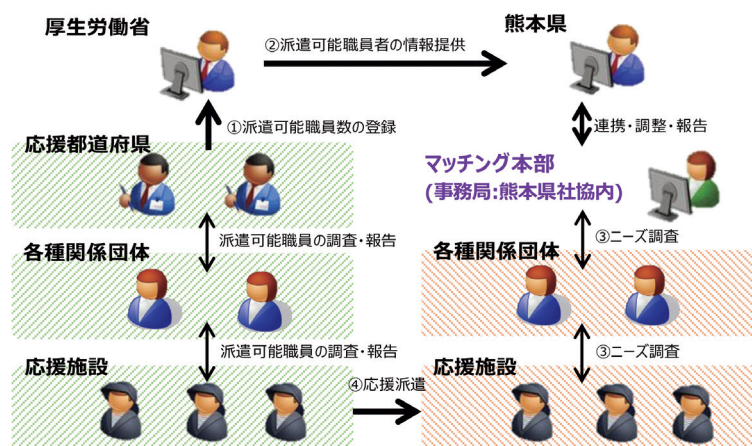
「平成29年度第1回災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議」

## 教訓・事例 介護職員等の応援派遣（熊本地震）

### ▶ 介護職員等の応援派遣スキーム

熊本県では、熊本県内の社会福祉施設の入所者等の生活を支援するため、4月27日に熊本県社会福祉協議会内に「マッチング本部」を設置し、被災した社会福祉施設等に介護職員等を派遣する広域的な体制を構築した。

マッチング本部では、被災施設等へのニーズを聴き取ったうえで、厚生労働省で集約した都道府県からの応援派遣可能な介護職員等の情報をもとに、応援職員の派遣調整（マッチング）を実施した（下図参照）。マッチング本部によるマッチング件数は34事業所・延べ2,458人（平成28年8月31日現在）となったほか、他の団体による派遣調整結果のとりまとめを含めると87事業所・延べ6,938人となった。



☞ひょうごボランティアプラザ HP「災害ボランティア活動支援関係団体連絡会議」参照

☞平成28年熊本地震の発生に伴う社会福祉施設等に対する介護職員等の応援派遣の開始について（平成28年5月2日付厚生労働省関係4課事務連絡）

☞平成28年熊本地震による社会福祉施設等に対する介護職員等の派遣に係る費用の取扱いについて（平成28年4月28日付厚生労働省関係4課事務連絡）

☞ゆ〜とぴーVol.46（社会福祉法人熊本県社会福祉協議会）

☞『災害に強い福祉』要配慮者支援活動事例集（災害時要援護者支援ブックレット）（社会福祉法人東京都社会福祉協議会）

派遣職員一覧（平成 28 年 8 月 19 日現在）

（単位：人）

	調整機関	対象施設	派遣職員数
1	熊本県社会福祉協議会 マッチング本部	介護老人保健施設、特養、養護老人ホーム 及び軽費老人ホーム（ケアハウス）以外	2,458
2	全国老施協	特養、養護老人ホーム、 軽費老人ホーム（ケアハウス）	1,616
3	福岡県老施協	特養、養護老人ホーム、 軽費老人ホーム（ケアハウス）	978
4	小規模多機能連絡会・日本認知症 グループホーム協会	小規模多機能型事業所グループホーム	821
5	全老健	介護老人保健施設	562
6	みなみ阿蘇福祉救援 ボランティアネットワーク	高齢者関係施設	489
7	介護福祉士会	高齢者関係施設	14
		計	6,938

▶ 応援派遣に係る費用負担

(1) 費用支弁対象

ア. 人件費

- 福祉避難所への介護職員等の派遣に要する人件費（実費）は、概ね要援護者（原則として、身体等の状況が社会福祉施設等へ入所に適する程度の者（要介護者等）は除く。）10人につき1人の相談等に当たる生活相談員等の配置に要する経費として、**災害救助費**から支弁される。
- 要援護者の状況等に応じて生活相談員等の配置数については、柔軟に対応することが可能。
- 支弁対象となる避難所は、あらかじめ福祉避難所として指定されている避難所に限らず、当該要援護者が避難している場合（社会福祉施設で当該避難者を受け入れている場合を含む）でも、福祉避難所として扱うことが可能。

イ. 旅費等

介護職員等の派遣に要する旅費及び宿泊費（実費）は**災害救助費**から支弁。

(2) 支給・精算の方法

災害救助法に基づき、介護職員等の派遣後に、派遣元施設がその施設の所在都道府県を通じて派遣要請施設の所在被災県に請求し、精算することとなる。このため、福祉避難所への派遣に要する人件費及び旅費等については、派遣元施設で一旦、**立替払い**する。

(3) 留意点

避難所に避難している要援護者のうち身体等の状況が社会福祉施設等への入所に適する程度の者（要介護者等）に対して、**緊急に入所できる施設等が確保できない場合や在宅サービスの提供体制が整わない場合は**、福祉避難所に配置された介助員等により対応することが可能。この場合、早期に社会福祉施設等への入所や在宅サービスの利用等への支援を行うこと。

(4) その他

福祉避難所として避難者（社会福祉施設等の入所者は除く。）を受けている社会福祉施設等が市町からの依頼に基づき、避難者に対して**食事の提供、被服・寝具等の支給**等を行った場合、これらの経費についても災害救助費の対象となる。



東日本大震災-宮城県の震災後1年間の災害対応の記録とその検証-(宮城県)

宮城県避難行動要支援者等に対する支援ガイドライン(宮城県)

派遣活動報告書(東日本大震災リハビリテーション支援関連10団体)

DR1調査研究レポート【vol.38】平成27年-28年度特定研究プロジェクト個別性に配慮した福祉避難所のあり方に関する研究会報告書(阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター)

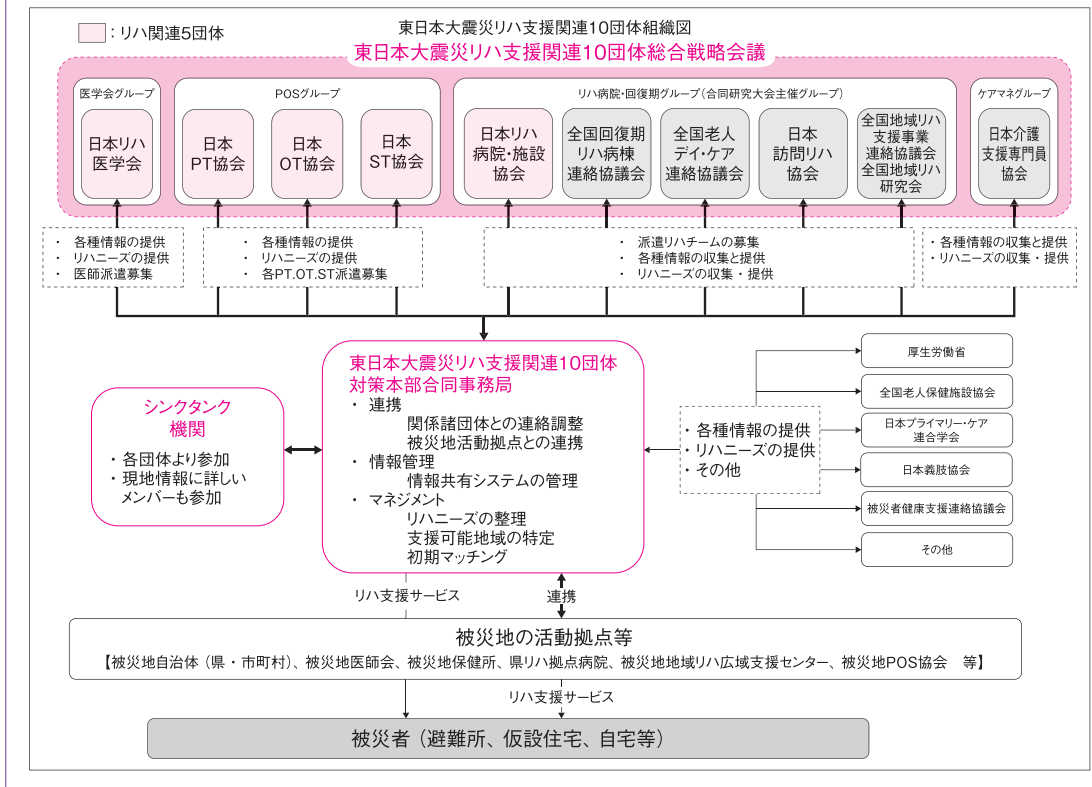
教訓・事例 フェーズにおける運営体制の変遷(東日本大震災)

- 開設時点では、地元での専門職の確保が困難であったため、全国からボランティアの支援を受けて運営されたが、ボランティアスタッフの入れ替わりに伴う支援の継続性の確保が課題となり、福祉避難所開設から2か月後に**社会福祉法人が中心となってボランティアがサポートする体制**で運営が行われた。
- 石巻市は、市立桃生農業者トレーニングセンターを福祉避難所として設置し、主に自宅で介護サービス等を利用していた高齢者等(要介護1~3程度)で、**リハビリテーションを行うことにより回復が見込まれる者**を対象に受け入れた。  
当該避難所は、リハビリ及び看護によりADLの向上を図ることを主眼に、市保健師をコーディネーターに作業療法士や理学療法士、看護師を中心に運営された。

[桃生農業者トレーニングセンターの運営体制の変遷]

期間	看護師	介護職	リハビリ職	食事
準備期間	●日本看護協会			
4/29~30	↓	●全国介護福祉士会		
5/1~5	●NPO法人 HUMA	↓	●東日本大震災リハビリテーション支援関連10団体	●日本栄養士会 ●ピースボード
5/6~31	●宮城県看護協会 ●石巻市夜間急患センター	●市内被災施設介護福祉職員 ●地域ボランティア	●宮城県作業療法士会	↓
6~9月末	●石巻市夜間急患センター	●東北福祉会 せんだんの杜(運営委託)	↓	●東北福祉会 せんだんの杜(運営委託)

※東日本大震災リハ支援関連10団体組織図



## ☑ 健康の確保

- 保健師の巡回により、避難者の健康状態の確認や健康相談を行う。
- JMAT（日本医師会災害医療チーム）兵庫や兵庫県災害支援ナースの派遣巡回について、県と調整のうえ実施する。
- 医療が必要な場合や災害前からの治療が中断されている場合は、速やかにかかりつけ医師等の医療機関を紹介し受診勧奨する。

### > JMAT 兵庫（兵庫県医師会）

兵庫県医師会が、平成23年の東日本大震災救援活動を契機とし、平成25年に正式発足させた災害対応医療チームで、医師・看護師ほか多職種で構成する。

【登録医師数】 608名（平成29年7月末時点）

- 【活動内容】
- 救護所等における医療・健康管理・公衆衛生対策
  - 巡回診療、在宅診療
  - 医療ニーズの把握
  - 病院や診療所の医療支援

【活動実績】

- 東日本大震災（平成23年）
- 熊本地震（平成28年）



JMATの被災地支援（熊本地震）

### > 兵庫県災害支援ナース（兵庫県看護協会）

被災した看護職の心身の負担を軽減し支えるよう努めるとともに、被災者が健康レベルを維持できるように、被災地で適切な医療・看護を提供する役割を担うため、平成21年より要請・登録を開始している。

【登録人数】 255名（平成29年3月末現在）

- 【活動内容】
- 災害時の健康生活支援や医療救護活動 ※ JMATとの連携
    - ・ 避難所等の巡回保健活動
    - ・ まちの保健室事業等
  - 平時の防災教育活動

【活動実績】 佐用町水害（平成21年）、東日本大震災（平成23年）、丹波豪雨災害（平成26年）

### > 災害時の医薬品供給車両の運用（兵庫県薬剤師会）

兵庫県薬剤師会は、検査機器会社及び運送会社と平成29年8月に協定を締結し、被災地に駆け付け、医薬品の調剤と供給を行うための薬局機能を有する医薬品供給車両の運用を開始した。

【協定締結者】 兵庫県薬剤師会、シスメックス（株）、（株）新開トランスポートシステムズ

【車両の概要】 普段は検査機器のデモンストレーションに活用する「ソリューションカー」（4トン・自家発電可・神戸市西区）に、災害時は薬剤棚、分包機、調剤設備等を設置し、被災地で運用。



医薬品提供車両

📖 兵庫県看護協会HP「兵庫県看護協会災害支援ナースとは」参照

📖 シスメックスHPニュースリリース「シスメックス、兵庫県薬剤師会、新開トランスポートシステムズが災害支援活動への協力に関する協定書を締結～災害対策医薬品供給車両の運用体制の構築～」参照

☑ 避難中における体調悪化の要因  
熊本地震において、体調を崩された要因として「精神不安など」がある。  
☐ 平成28年避難所における被災者支援に関する事例報告書（内閣府）

## ☑ こころのケア

- ト라우マ（心的外傷）やPTSD（心的外傷後ストレス障害）を防止するため、保健師等を派遣する。
- 兵庫県こころのケアチーム（ひょうごDPAT）の派遣について、県と調整する。

### > 兵庫県こころのケアチーム（ひょうごDPAT）

県内外における自然災害、犯罪事件や航空機・列車事故等の大規模災害における被災者及び支援者に対し、精神科医療及び精神保健活動の支援を行う専門チームとして平成26年に設置している。

【構成】 精神科医、精神科看護師、精神保健福祉士または臨床心理士、ロジスティック（県職員等）

【チーム数】 6機関46チーム（各チーム4～5名で構成）

【活動内容】 ○保健師等チームや医療救護班と連携した精神科医療の提供  
○避難所の巡回、仮設住宅の訪問

【活動実績】 ○平成28年熊本地震（派遣先：熊本赤十字病院）

## ☑ 緊急入所・緊急入院

- 施設からの報告等により、避難生活の長期化及び心身の不調で福祉避難所での避難生活が困難な避難者、医療処置や治療が必要な避難者は、社会福祉施設への緊急入所や緊急入院を実施する。
- 緊急入所・緊急入院先の広域調整を県に要請する。

## ☑ 生活支援情報の収集・連絡

- 被害情報、生活情報、行政情報などの必要な情報を収集し、福祉避難所に随時提供する。
- 情報が確実に伝わるよう、避難者数や避難者の状況に応じて、手話通訳者の配置やコミュニケーションボードの活用等により、個別に情報提供を行う。

### 【必要と考えられる情報】

被害情報、気象情報、安否情報、生活物資の情報、医療機関の診察受付状況、ライフラインの復旧情報、交通機関の運行・復旧情報、生活再建情報（罹災証明書の発行、義援金、被災者生活再建支援金、応急仮設住宅の申込みなど）

### ☑ 災害用コミュニケーション支援ボード（横浜市）

神奈川県横浜市では、コミュニケーション支援ボードを作成するとともに、要支援者には「黄色」、支援者には「緑色」のバンダナ等を用意し、災害時にはそれを身につけようという取組を推進している。  
☐ 横浜市HP「ご存知ですか？「コミュニケーションボード」」参照

### ☑ Myコミュニケーションカード（和歌山市）

和歌山県和歌山市では、災害時にも利用できる「Myコミュニケーションカード」（日本語のほか、英語、中国語や韓国語を併記）を作成している。市内の避難所や福祉避難所にも配備している。  
☐ 和歌山市HP「Myコミュニケーションカードについて」参照



手話通訳による情報提供



コミュニケーションボード（洲本市）

**📄 お願いカード  
(静岡市視覚障害者協会)**

静岡市視覚障害者協会では、視覚障害者が避難所生活で神経を使うとされる「トイレ使用」、「情報入手」、「移動」の3項目について、周囲に知ってもらいたいことを簡潔にまとめた、「お願いカード」を作成し、会員に配付している。  
 □静岡新聞(平成30年2月8日)

**図表 2.2 情報・コミュニケーション支援の例**

	視覚障害	聴覚障害
<b>安否の確認</b> 被災地域の要援護者の確認	○放送やハンドマイク等を使用し、避難所及び周辺地区で、声をかけて確認する。	○ブラカードを使用し、避難所及び周辺地区で確認。(「聞こえない人はいませんか?」など) ○手話通訳者、要約筆者などは腕章等を着用。「手話できます」「『耳マーク』の活用」など
<b>ニーズの把握</b> 障害特性に応じた支援内容	○障害の程度(全盲・弱視など)や情報取得方法(点字・拡大文字など)等を確認し、必要な支援を把握する。	○障害の程度(聞こえない状態など)や情報取得方法(手話・文字・補聴器など)等を確認し、必要な支援を把握する。
<b>関係者との連携</b> 避難所等における活動	○行政、視覚障害者協会、視覚障害者情報提供施設、保健師等が連携し、ボランティアを効果的に活用する。	○行政、聴覚障害者協会、聴覚障害者情報提供施設、手話通訳者、要約筆者、保健師等が連携し、ボランティアを効果的に活用する。
<b>避難所の説明</b> トイレや風呂、配給場所など	○ボランティア等を活用し、場所や使用方法、状況の変化などを適切に伝える。	○ボランティアやホワイトボード等を活用し、場所や使用方法、状況の変化などを適切に伝える。
<b>情報の共有</b> 食料・救援物資の配布など	○放送やハンドマイク等を使用し、必要に応じて個別に対応する等、最新の情報を確実に伝える。 悪い例:「張り紙を見てください」など	○ブラカードやホワイトボード等を使用し、必要に応じて個別に対応する等、最新の情報を確実に伝える。 悪い例:「1時の放送を聞いて下さい」など
<b>機材・物品</b> 共用品・消耗品の手配など	○ラジオ ○テレビ(解説放送) ○乾電池(ラジオなど)等	○テレビ(字幕・手話放送) ○ホワイトボード(設置型、携帯型) ○補聴器用電池等

**☑ 問い合わせ・取材等への対応方針の決定**

- 問い合わせ・取材等への対応方針を検討・決定する。
- 報道機関からの取材への対応は、災害対策本部で対応する。
- カメラ撮り等の現地における取材については、福祉避難所担当が対応する。

**アプリの活用**  
 コミュニケーション支援のほか、安否確認、緊急情報のお知らせなど、各種アプリを紹介している団体がある。  
 ①東京都障害者IT地域支援センター、②かながわ障害者支援ネットワークの各HP参照。

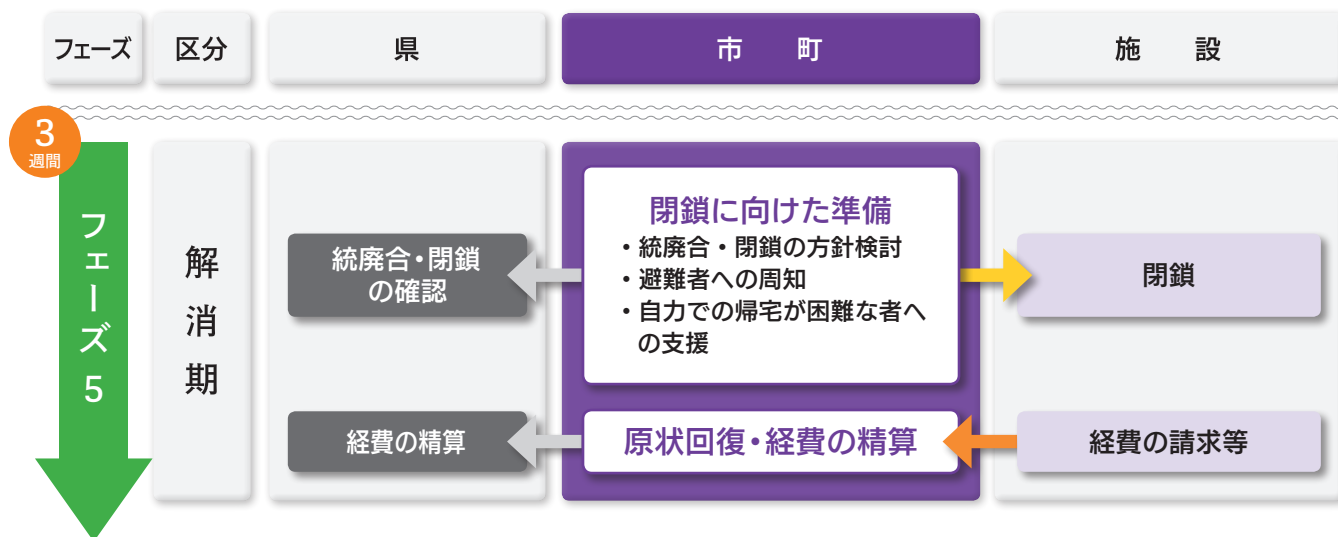
> **スマホ等のアプリの活用（要援護者・支援者のコミュニケーションツール）**

高齢者、障害者、外国人等の要援護者と、文字（筆談）、音読、翻訳などにより、コミュニケーションを支援するスマートフォンやタブレットなどモバイル機器向けのアプリが多数存在する（無料のものも多い）。こうしたアプリを活用することも検討する。

**【コミュニケーションアプリの例】**

アプリの名称	対応 OS	販売元 (メーカー)	価格	概要 (メーカー URL)
<b>携帯筆談器</b> 	Android	ROOKING, Inc.	無料	<ul style="list-style-type: none"> <li>○聴覚障害者の方や病院、施設で働く人等の為のスマホ型携帯筆談器。普段持ち歩く携帯電話がそのまま筆談器になる。</li> <li>○サッと立ち上げてパツと筆談が可能。画面に書くので繰り返し何度でも「書いたり」「消したり」が可能  <a href="http://www.rooking.co.jp/">(http://www.rooking.co.jp/)</a></li> </ul>
<b>UD 手書き Pro</b> 	iOS	Shamrock Records, Inc.	無料	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「手書き+音声認識+翻訳」を組み合わせたハイブリッドコミュニケーションアプリ。</li> <li>○紙とペンだけでは出来ない、アプリならではの機能でコミュニケーションすることが可能。  <a href="http://udwriter.jp/">(http://udwriter.jp/)</a></li> </ul>
<b>電話お願い手帳</b> 	Android, iOS	東日本電信電話株式会社	無料	<ul style="list-style-type: none"> <li>○耳や言葉の不自由な方が、外出先等で用件や連絡先などを書いて、近くの人に協力をお願いする場合のコミュニケーションツール。</li> <li>○アプリをインストールしておけば、災害時などインターネットに接続出来ない場合でも利用可能（地図表示の一部はネット接続要）。  <a href="https://www.ntt-west.co.jp/kouken/torikumi/denwaonegai_web/">(https://www.ntt-west.co.jp/kouken/torikumi/denwaonegai_web/)</a></li> </ul>
<b>おもてなしガイド</b> 	iOS	ヤマハ (株)	無料	<ul style="list-style-type: none"> <li>○日本語音声アナウンスを、文字や外国語の文字（テキスト）で提供するアプリ。</li> <li>○日本語音声アナウンスをこのアプリに聞かせると、耳が聞こえにくい方には、音声の情報をテキストにて表示。日本語がわからない外国人の方には、外国語でのテキスト表示を行う。  <a href="http://omotenashiguide.jp/">(http://omotenashiguide.jp/)</a></li> </ul>
<b>Petralex 補聴器</b> 	iOS	IT4YOU CORP	無料	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ペトラレックスは、iPhone や iPad を基本機器にした補聴装置。</li> <li>○使用者の聴覚特性に合わせて自動調節し、従来の電話装着器により使用可能。  <a href="http://it4you.pro/">(http://it4you.pro/)</a></li> </ul>
<b>あいとーく</b> 	iOS	愛知工業大学 メディア情報 鳥居研究室	無料	<ul style="list-style-type: none"> <li>○言語による会話や筆談の困難な方のためのiPad・iPad mini 用の瞬きによるコミュニケーションアプリ。</li> <li>○50 音表から瞬きによって、文字をスムーズに選択し、発音させることが可能。  <a href="http://xn--l8je7a1go7a.com/">(http://xn--l8je7a1go7a.com/)</a></li> </ul>

## 5 解消期（3週間～）


 閉鎖に向けた準備

- 福祉避難所の利用が長期化し、福祉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、福祉避難所の統廃合を検討する。
- 避難している要援護者及びその家族に十分に説明し、福祉避難所の統廃合についての理解と協力を求める。
- 自力での生活が困難な者に福祉仮設住宅や高齢者ケア付き住宅（シルバーハウジング）等への入居等を斡旋する。

 原状回復・経費の精算

- 避難している要援護者が退去し、福祉避難所を閉鎖したときは、必要な原状回復を行う。
- 施設に福祉避難所に係る経費の報告 **施設様式8** を求め、適正に支出されているか確認のうえ、請求書 **施設様式9** の提出を求める。

➡ **福祉避難所の設置・運営経費（県・国負担）（P9）**

- 請求された経費について、精査の上、施設に支払う。
- 福祉避難所に要した経費のうち、災害救助法上の対象経費を県に報告する。