

福祉避難所開設・運営 マニュアル

令和●年●月

神戸市老人福祉施設連盟

1 本マニュアルの趣旨

本マニュアルは、神戸市老人福祉施設連盟と神戸市が平成 24 年 1 月 11 日に締結した「災害時における福祉避難所の設置運営に関する協定」に基づき、災害時に神戸市より施設に対して、福祉避難所の開設を要請する際の流れをまとめたものです。

福祉避難所の開設については、災害発生後、避難所の要援護者の状況等をもとに、指定施設に対して受入調整を行った上で、神戸市が決定します。施設においては、利用者や職員の安全確保を最優先に、可能な範囲でご協力をお願いいたします。

なお、現実の災害では、マニュアルに想定されていない事が起こる可能性があり、マニュアルを原則としつつ、柔軟な対応をお願いする場合があります。

2 福祉避難所とは

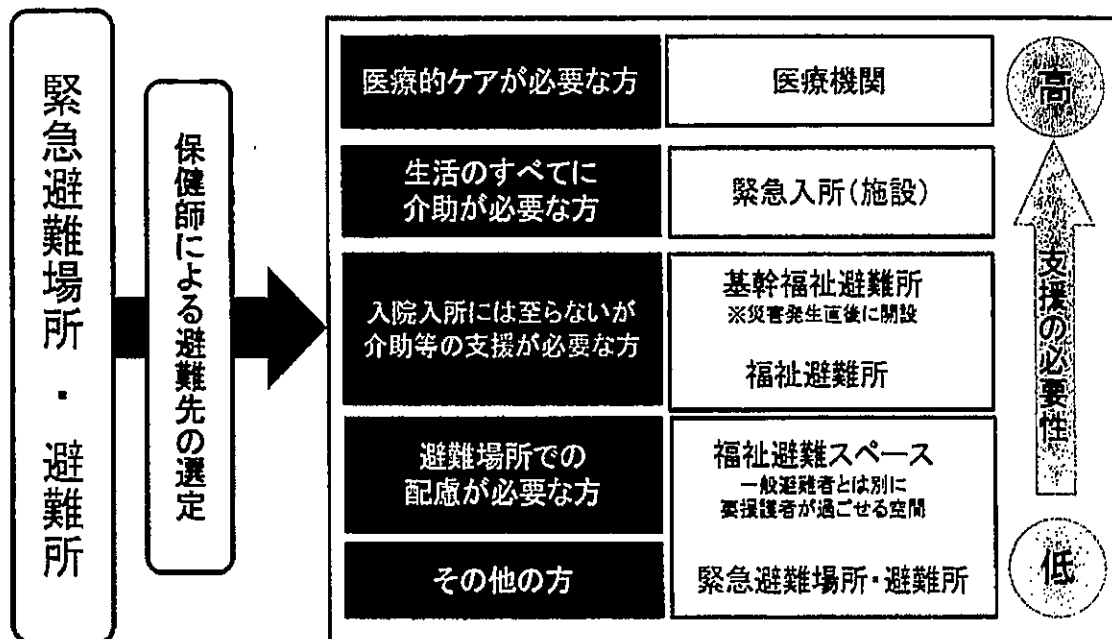
福祉避難所とは、地震や風水害、その他の災害が発生した場合に、小・中学校等の緊急避難所・避難所では生活が困難な要援護者のために、市に判断で二次的に設置する避難所です。

災害が発生した時、また、風水害の場合のように発生する恐れがある時、要援護者も、まずは、小・中学校等の緊急避難場所・避難所に避難していただくことになります。

その上で、要援護者の状況に応じて、市職員である保健師が避難先を選定（スクリーニング）することになります。

[参考]

【要援護者の避難先一覧】



※神戸市では、独自の取り組みとして「基幹福祉避難所」(21箇所)を設置しています。通常の福祉避難所は、災害発生後5日以内の開設を目安としているのに対し、「基幹福祉避難所」は、災害発生時に速やかに開設することとしています。また、平時より、「避難者のための備蓄の確保」や「受け入れマニュアルの整備」、「年1回の開設訓練」を実施しています。

【業務内容】

・福祉避難所としての維持管理

要援護者の受入に必要なスペースの確保、衛生環境の維持のほか、24 時間の施設管理を行うための職員（当直者）配置をお願いします。

・受け入れた要援護者に対する日常生活上の支援

要援護者に対する日常生活上の支援として、生活物資・食料の提供、トイレなどの衛生的環境の提供、相談をお願いいたします。

（※10名の要援護者に対して「要援護者相談員」1名の配置をお願いいたします。）

【設置期間】

原則7日以内としますが、市との協議により延長する場合があります。

【費用負担】

福祉避難所の設置及び管理運営にあたり、指定施設が要した経費については、「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年厚生省告示第144号）に従い、神戸市が負担します。（実績に基づき、後日精算します）

3 福祉避難所の開設定定（例）

(1) 地震災害

神戸市内で震度5強以上の地震が発生。

家屋が倒壊し、小・中学校等の避難場所に避難者が押し寄せる。

避難場所で過ごすことが困難な要援護者、また避難場所に入れない要援護者が生じている状況。

※南海トラフ巨大地震の被害想定：震度5強～6弱 津波高2.0～5.0m

(2) 風水害

神戸市内で大雨警報等が発令され、避難情報警戒レベル3以上も発令される。

河川が氾濫するなどにより、一部の地域で家屋浸水の被害が発生する。

自宅に戻ることができない要援護者が、避難場所に留まるものの、そのまま滞在を続けることが困難となっている状況。

※まずは、「基幹福祉避難所」が先行して要援護者の受け入れを行います。

避難者の増加により「基幹福祉避難所」の受入ができなくなった場合に、区役所が福祉避難所の開設を順次進めていきます。

（施設の被災状況を確認の上、要援護者の受入可否について個別に確認していきます。）

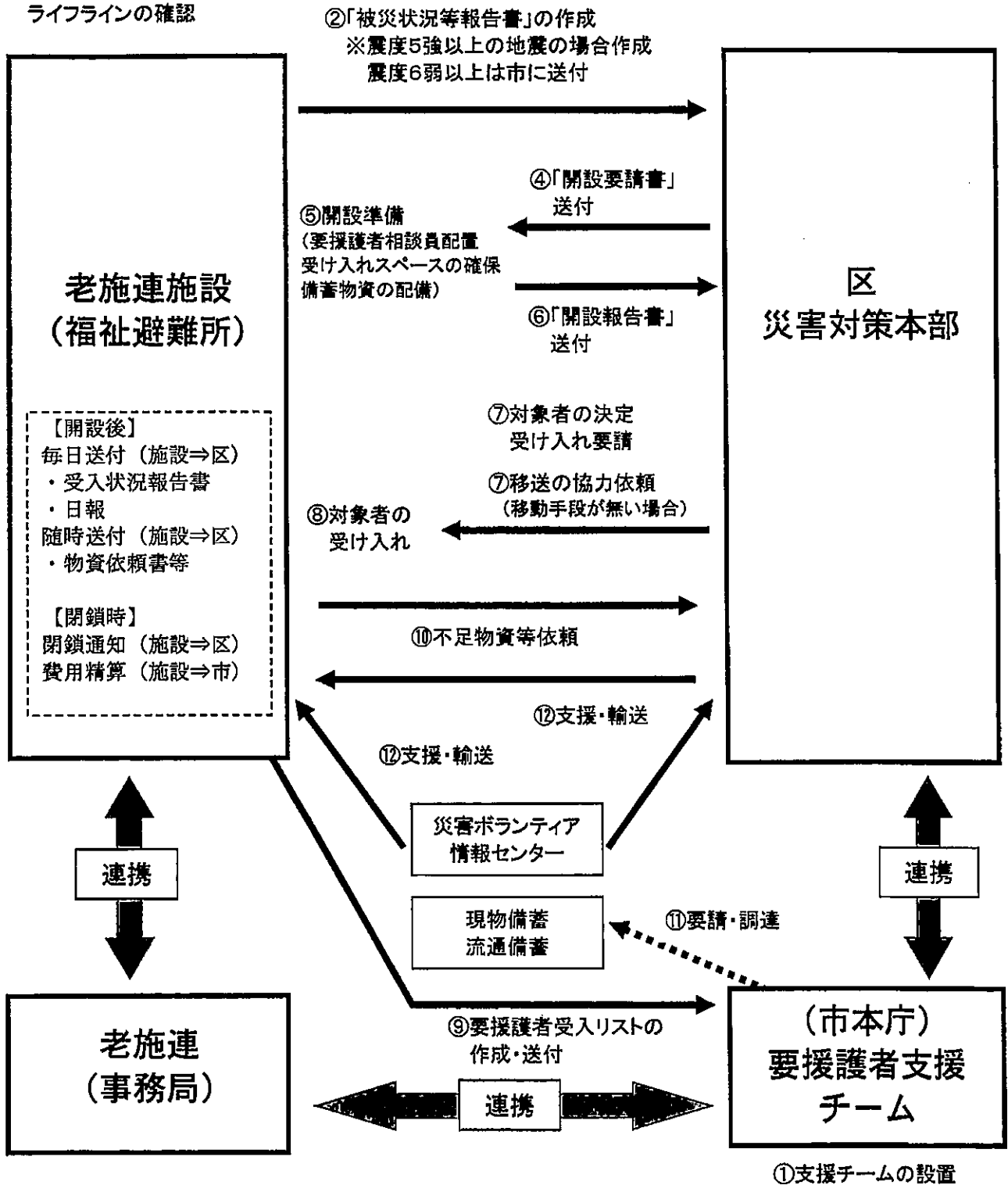
※緊急入所の受入については、福祉避難所とは別に依頼されます。

福祉避難所の運営・開設手順等の詳細につきましては、別添の「福祉避難所マニュアル」を参照ください。

【福祉避難所の開設・運営の流れ】

- ①利用者(入所者・通所者)、
職員の安全確認
- ①施設(建物)の状況、
電気・ガス・水道等の
ライフラインの確認

- ①災害対策本部設置
- ③福祉避難所移送者の検討
(避難場所における保健師の
スクリーニング)



※災害の状況によっては、④開設要請と⑦受入要請が併せて実施されることがあります。
※上記事務スキームは、変更される可能性があります。

4 福祉避難所協定・災害協定

神戸市老人福祉施設連盟と神戸市は下記の協定・覚書を締結しています。

- (1) 災害時における福祉避難所の設置運営に関する協定〔平成24年1月11日締結〕
- (2) 災害時における相互協力に関する協定書〔令和3年3月26日締結〕
- (3) 費用負担に関する覚書〔令和3年10月1日締結〕 ※(2)の細目を定めるもの

災害協定においては、「要援護者や要援護者用物資の移送」等について盛り込むとともに、双方が各区における責任者（対応窓口）を配置することを定めています。

また、移送に加えて、緊急入所の受け入れ等、災害発生時の協力体制構築に向けた会合を定期的を開催するよう努めることとしています。

【担当者一覧】

神戸市 ※保健福祉局高齢福祉課は直通番号。各区健康福祉課は代表番号。

担当課	TEL		FAX
	平日時間内	休日・夜間	
福祉局高齢福祉課	322-5218		322-6046
東灘区健康福祉課	841-4131	841-2550	851-9333
灘区健康福祉課	843-7001	843-7002	843-7019
中央区健康福祉課	232-4411	232-4420	232-1495
兵庫区健康福祉課	511-2111	511-0600	521-3455
北区健康福祉課	593-1111	593-9888	594-0934
長田区健康福祉課	579-2311	579-2345	579-2342
須磨区健康福祉課	731-4341	731-8833	735-8159
垂水区健康福祉課	708-5151	708-5152	706-2329
西区健康福祉課	929-0001	929-1800	929-0056

神戸市老人福祉施設連盟

	担当者	TEL (直通)	FAX (直通)
老人福祉施設連盟	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
東灘区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
灘区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
中央区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
兵庫区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
北区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
長田区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
須磨区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
垂水区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇
西区担当責任者	〇〇 〇〇 (●●●)	〇〇〇-〇〇〇〇	〇〇〇-〇〇〇〇

5 Q & A

Q 1 福祉避難所に指定されると、災害時に必ず開設しなければならないのか？

A 1 災害時には、施設の被災や職員が集まらない等の事態が生じる可能性もあり、必ず開設を求められるものではありません。

福祉避難所の開設及び要援護者の受入は、市からの要請に基づいて、施設において可能な場合に、可能な範囲で協力していただくものです。

Q 2 要援護者では無い市民が施設に避難してきたら、どう対応すべきか？

A 2 阪神・淡路大震災においても、災害発生直後の混乱した時期に、近隣の住民が施設に避難してくる事例がありました。

しかし、福祉避難所でなければ対応できない要援護者がおられ、災害発生時には、限られた資源を効果的に活用する必要があることから、市として、福祉避難所を要援護者では無い方のための避難場所とすることは想定していません。

施設におかれては、近隣住民が避難してやむを得ない場合は、一旦は受け入れていただき、「(施設として) 要援護者のための福祉避難所の役割があること」、また「市からの要請があれば、福祉避難所としての運営を優先しなければならないこと」をご説明ください。

その上で、避難者が落ち着かれて、余震等が続いていなければ、小中学校等の避難所へ移動していただくよう、理解を求めてください。

Q 3 在宅要援護者から直接避難の希望があった場合、どう対応すべきか？

A 3 福祉避難所は、市として二次的避難所に位置づけられており、直接避難することはできません。福祉避難所の対象者は、区災害対策本部が決定するため、一旦は避難所に避難いただくことが原則です。

避難所への移動自体が困難であるなどの事情がある場合は、区災害対策本部へご相談いただくよう、ご説明ください。

行政との連絡がとれず、緊急の場合は、市の受入対象者の目安を基準に施設においてご判断いただき、受け入れを行ってください。なお、受け入れた場合は、速やかに区災害対策本部へ報告してください。

Q 4 福祉避難所としての要請は、発災からどの程度経過時になるのか？

A 4 福祉避難所は5日以内に開設することとしており、また、基幹福祉避難所が先行して要援護者の受け入れを行うこととなりますので、発災後、数日が経過した頃になると想定しています。

しかし、東日本大震災では、発災当日に、行政からの要請を受けて開設した福祉避難所があったこと、また、行政との連絡がつかなかったために、独自の判断で要援護者の受入を行った施設も存在しました(事後に福祉避難所として指定有り)。

災害規模によっては、発災後、施設の被災状況等を確認させていただいた上で、早期に要請をさせていただく場合がありますことにご留意ください。

Q 5 職員は、どの程度配置する必要があるのか？

A 5 避難した要援護者からの相談や生活支援を行うため、要援護者 10 名に対し 1 名の要援護者相談員（介護職員等）の配置をお願いします。

また、福祉避難所は 24 時間の運営をお願いするものであり、施設管理のため、当直者配置のご協力をお願いします。

なお、職員配置に要した経費は、災害救助法による国庫負担の対象となり、市が負担いたします。

Q 6 福祉避難所では、どのような支援が求められるのか。

A 6 市から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）や必要なケアを行うとともに、要援護者が安心して生活できる場を提供いただくこととなります。

普段、高齢者を対象とした事業を行っている施設において有している「専門的な知識や実務経験」を生かした避難生活上の支援をお願いしています。

Q 7 福祉避難所で対応することが困難な事例が生じた場合はどうすればよいか。

A 7 まずは、区災害対策本部に連絡し、指示を受けてください。

身体状況の悪化や急病の場合は、救急対応（医療機関へ搬送）を要請してください。

Q 8 市から提供される物資はどのようなものか。

A 8 市では、複数の総合備蓄拠点において、下記の物資を備蓄しています。

※毛布、敷物（サバイバルシート）、飲料水、アルファ米又はクラッカー、缶詰、粉ミルク、生理用品、紙おむつ（幼児用・成人用）

また、要援護者用の物資として、ダンボールベットやエアマット、穀物飲料、ミキサー粥などを備蓄しています。

福祉避難所として必要な物資は、基本的には市が支給しますが、災害の状況によっては、施設に調達をお願いする場合があります。（調達にかかった費用は、後日精算となりますが、市から支払います。）

※精算に際しては、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）を市に提出いただきます。

Q 9 福祉避難所の開設・運営に要した経費は誰が負担するのか。

A 9 福祉避難所は、市からの要請を受けて開設していただくものであり、かかる経費は市が負担することとしております。経費算定の基準は、国が「災害救助法による程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」で定めるものとなります。

（避難した要援護者からの相談や生活支援を行うため、要援護者 10 名に対し 1 名の要援護者相談員（介護職員等）配置経費も対象となります。）

Q10 受け入れた要援護者はいつまで福祉避難所に滞在するのか。

A10 災害救助法では、避難所の開設期間は7日以内とされていますが、阪神・淡路大震災や東日本大震災クラスの大きな災害が発生した場合は、延長させていただかざるを得ないこともあります。

市としては、避難者数の減少に応じて、段階的に福祉避難所の統廃合を図り、施設本来のサービス提供にできる限り支障をきたさないように努めます。

受け入れていただいた要援護者のうち、自宅への帰宅が困難な方については、長期受入施設（応急仮設住宅等）に移っていただくなど、退所後の住まいに関する相談体制を確保するように努めます。

Q11 要援護者の移送は誰が行うのか。

A11 原則は避難者自ら、もしくは家族の支援によりタクシー等を利用して福祉避難所まで避難いただくこととなりますが、状況に応じて施設に協力をお願いする場合があります。可能な範囲で協力をいただきますようお願いいたします。

Q12 福祉避難所に指定している民間宿泊施設とは、対象者が異なるのか。どのように使い分けするのか。

A12 民間宿泊施設では、専門的なサービスを必要としない要援護者の受入れを想定しており、高齢者施設は拠点的な避難所として、専門性の高いサービスを必要とする要介護者・要支援者の受け入れを想定しています。

災害の状況や、避難している要援護者の状態に応じて、適切に使い分けを行っていきます。

6 参考資料

- (1) 福祉避難所マニュアル〔第2版・令和3年4月改定〕
- (2) 災害時における福祉避難所の設置運営に関する協定〔平成24年1月11日締結〕
- (3) 災害時における相互協力に関する協定書〔令和3年3月26日締結〕
- (4) 費用負担に関する覚書〔令和3年10月1日締結〕
- (5) 警戒レベルを用いた災害時に避難行動に関する広報チラシ〔内閣府・消防庁〕
- (6) 多くの情報収集手段をご用意ください ～ひょうご防災ネットの登録方法～