

おわりに

1 福祉避難所設置・運営に関するマニュアル等の作成

福祉避難所の設置・運営に関する事前の準備を推進し、災害時に速やかに対応できるようにするために、各地方自治体において、本ガイドラインを活用しつつ、地域の特性や実情、庁内体制、既存関係計画等を踏まえて、独自のマニュアルを作成しておくことが重要である。マニュアルには、さらに具体的な実施内容、実施時期、組織体制・担当部署、都道府県と市区町村の役割分担を明記するとともに、関係協定・関係書式等を入れ込んでおき、その1冊を見れば基本的な対応は可能になるようにしておくべきである。

2 福祉避難所の指定・整備の推進

福祉避難所の設置・運営に関して、福祉避難所として指定する施設との間で協定を締結しておく必要がある。協定には、手続き、福祉避難所での援助の内容・方法、費用負担等について明確にしておく必要がある。

また、福祉避難所における要援護者のケアに必要な物資・器材や、専門的な技術を有する人材の確保、要援護者の移送手段の確保についても、関係団体・事業者との間で協議をしておく必要がある。特に、大規模災害が発生した場合は、被災地域内の混乱と要援護者の増大により、人材、物資・器材の確保が極めて困難になると予想されることから、あらかじめ対策を検討しておくことが重要である。

また、災害時において速やかに福祉避難所を開設し、要援護者を保護できるように、平常時から、都道府県、市区町村、社会福祉施設等関係団体などの間で情報交換や事前協議を図っておくことが重要である。

3 福祉避難所の設置・運営にかかる訓練等の推進

福祉避難所の設置・運営に関する様々な取組事項が円滑に実施されるよう、災害時を想定した関係者による図上訓練を実施しておくことが重要である。このような訓練を通じて、実施体制やマニュアル等を検証し、その改善・充実に役立てることが可能である。また、職員研修の一環として、災害対応、災害救助、福祉避難所の設置・運営、要援護者支援に関する研修会を実施することも重要である。

また、要援護者の避難誘導、避難生活に際しては、要援護者に対する一般の被災者の理解と協力は不可欠であることから、あらゆる機会を通じて、学習や交流の場を設けることも重要である。さらに、自主防災組織等の地域住民や要援護者等が協働で参加することができる要援護者避難訓練の実施も重要であり、その場合、モデル地区を設定し、次第にその取り組みを全域的に拡充していくことも有効と考えられる。

資料

既往災害での福祉避難所の設置・運営に関連する事例

【事例】感染症に対する措置の要望（平成19年能登半島地震、石川県輪島市）

輪島市では、一般の避難所において感染症が発生した。これを受け、福祉避難所の協定を締結した高齢者関係の施設長から、災害時には、ライフラインが復旧していない中、あるいは通常の状態に比して衛生面が確保できていない中での定員を超えた受入れを行っている状態や福祉避難所の開設にあっては、施設内において感染症が発生しやすい状況となることが懸念される。このため、市町村の枠を超えた広域的な調整について県が主体となって早期に取り組み、関係医療施設や介護施設等との協定締結が必要であるとの要望がなされた。

資料：石川県輪島市提供情報

【事例】現地保健福祉本部の設置（平成19年新潟県中越沖地震、新潟県）

新潟県では、被災地の保健福祉に関する情報収集と迅速な対応を図るため、柏崎保健所内に現地保健福祉本部を設置した（設置期間：7月21日から8月10日）。同本部は、県福祉保健部副部長を本部長、同健康対策課長を副本部長とし、県福祉保健部や柏崎保健所、県社会福祉士会、県介護福祉士会職員等から構成され、①柏崎市の関係部署との連絡調整、②健康福祉ニーズ調査の実施、③福祉介護専門職の活動支援、④高齢者総合相談窓口を主な任務とした。特に、多数の看護職、福祉介護職の受け入れ調整や在宅の要支援者に対する健康福祉ニーズ調査の実施、高齢者等からの相談に対するワンストップ・サービスの提供等を通じて、要援護者の避難生活支援の面で成果を上げることとなった。

資料：「新潟県中越沖地震における福祉保健部の対応状況」（平成20年1月、新潟県福祉保健部）及び新潟県提供情報

【事例】福祉避難所の設置実績（平成19年能登半島地震、石川県輪島市）

石川県輪島市では、平成19年の能登半島地震の発生時に、災害救助法に基づき、我が国で初めてとなる福祉避難所を老人保健施設デイケア内（20畳を超える和室部分を割り当て）に設置をした。

すべての経験が初めてであり、手探り状態での福祉避難所運営を強いられた中において、福祉避難所の介助員については、幸いにも当該施設の退職者の自宅が大きな被害がなかったことから、その方を確保することができた。

次に福祉避難所の利用については、地域包括支援センター職員が一般の避難所と密接な連携を確保し、そこで生活をするにより何らかの支障が生ずると考えられる要援護者等について調査を行ったうえで利用者を決定するという方法を採用した。この結果、実人数13人、延べ320人が利用し、利用者からは「夜間のトイレの心配解消、行き届いた食事内容、生活物資の配給、最小限のプライバシーが確保されていたことなどについて、福祉避難所に避難できてよかった。」という意見が多く出された。また、対象者を絞っていること（状態が似かよっている方が避難してきている）、避難人数も限られていることや、避難日数も一般の避難所に比して長くなることから、時間の経過とともにひとつのコミュニティが形成されていったのも大きな特徴であった。

この福祉避難所の設置運営の効果を踏まえ、輪島市においては、高齢者関係施設を有する市内5法人6施設との間で昨年度、協定を締結してきたところである。（被災地における福祉避難所の円滑な運営は、介助員に懸かっているため、輪島市の協定では、市内法人相互の協力体制を盛り込んでいる）

資料：石川県輪島市提供情報

【事例】福祉避難所の設置実績（平成19年新潟県中越沖地震、新潟県）

新潟県では、平成16年の新潟県中越地震の発生時に、小千谷市において総合体育館に設けられた別室スペース、ケアハウスにおいて、災害時要援護者のための福祉避難所が、必要に後押しされる形で事実上設置された。しかし、これらは災害救助法に基づく正式なものではなかった。

それらの経験を踏まえ、平成19年の新潟県中越沖地震においては、発災時以降、積極的に福祉避難所の設置を呼びかけ、結果的に、柏崎小学校は空き教室を利用したコミュニティデイホームの部屋及び音楽室を、高校はセミナーハウスを、特養やデイサービスセンターは空きスペースを福祉避難所として利用し、9箇所福祉避難所が設置された。

福祉避難所への介護専門職の派遣については、県老人福祉施設協議会、県介護老人保健施設協会、県ホームヘルパー協議会を通じて、県内外から介護専門職の派遣を要請し、延べ1,233人の介護専門職から協力があった。

今回設置された福祉避難所では、延べ46日間、2,335人が利用した。本格的な福祉避難所の設置は新潟県中越沖地震が初めてといえる。また、発災翌日から設置され、設置時期も極めて早く、組織的に行われたのが特徴である。利用者からは、「おむつなどの生活物資、食事内容に配慮が行き届いていた。」「避難対象を絞った避難所は安心できる。」という意見が出た。

一方、課題としては、「福祉避難所の意義について、市町村の理解と周知徹底が課題」、「福祉避難所の設置場所をあらかじめ決めておく必要がある」、「福祉避難所の運営に必要な看護職をボランティアでなくきちんと確保する」ことがあげられている。

資料：「新潟県中越沖地震における福祉保健部の対応状況」（平成20年1月、新潟県福祉保健部）及び新潟県提供情報

【事例】福祉避難所経費の対象範囲（平成19年新潟県中越沖地震、新潟県）

新潟県中越沖地震の際、福祉避難所の運営支援委託費が災害救助法の対象経費として認められた。

具体的には、避難者の健康状態の確認、食事や入浴等の支援、避難生活や帰宅に関する情報提供や相談業務に従事した職員の人件費等が計上されている。このほか、旅館及びホテル等を借り上げ、避難生活が必要となった要援護者に対して一時宿泊施設として提供した。7月21日から9月10日までの52日間に延べ1,007泊の利用があり、当該経費についても対象経費として認められた。

資料：新潟県提供情報

災害発生時における福祉避難所の設置運営に関する協定 (石川県輪島市)

災害発生時における福祉避難所の設置運営に関する協定

輪島市(以下「甲」という。)と_____ (以下「乙」という。)は、災害発生時において、身体等の状況が特別養護老人ホーム、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もの(以下「要援護者等」という。)を受け入れるための福祉避難所について、次のとおり協定を締結する。

(目的)

第1条 この協定は、災害発生時、乙の運営する福祉施設内において、福祉避難所を設置し、要援護者等を当該避難所に避難させることにより、要援護者等が日常生活に支障なく避難生活を送ることができることを目的とする。

(管理運営)

第2条 乙は、福祉避難所の設置運営にあつては、第4条第1項各号に掲げる費用等に関する届出(別記様式)を作成し、これを甲に提出するとともに、次に掲げる業務を履行するものとする。

- (1) 要援護者等への相談等に応じる介助員等の配置及び福祉避難所に避難した要援護者等の日常生活上の支援
- (2) 要援護者等の状況の急変等に対応できる体制の確保
- (3) 福祉避難所の設置運営に係る実績報告及び費用に係る毎月の請求(第4条第1項第3号に掲げるものについては、領収書を添付すること。)

(管理運営の期間)

第3条 この協定における福祉避難所の管理運営の期間は、災害発生時から一般の避難所が閉鎖するまでの期間とする。ただし、特段の事情のあるときはこの限りでない。

(費用等)

第4条 甲は、乙に対し、福祉避難所の管理運営に要した費用であつて、次に掲げるものについて支払をするものとする。

(1) 介助員等に要する人件費（夜勤、宿直等に要する費用を含む。）

(2) 要援護者等に要する食費

(3) その他オムツ代等の乙が直接支払を行ったものに要した費用

2 前項各号に掲げるもののほか、洗濯機や乾燥機などの備品等については、事前に甲に了承を得て購入するものとし、その請求は当該備品等の販売事業者が甲へ直接行うよう指示するものとする。

(協力体制)

第5条 乙は、福祉避難所の介助員等に不足を生じると判断したときは、速やかに甲に連絡しなければならない。この場合において、甲は、乙以外の協定を締結している法人（以下「協定締結法人」という。）に対し協力要請を行い、乙以外の協定締結法人は当該協力要請に応えるものとする。

(要援護者等の受入れ等)

第6条 甲は、輪島市地域包括支援センター等において福祉避難所での避難生活が必要であると判断した要援護者等を紹介し、乙はこれを受け入れるものとする。この場合において、要援護者等は、可能な限り家族等の協力を得て自身の責任において福祉避難所へ避難するものとする。

(個人情報の保護)

第7条 甲及び乙並びに介助員等及び協定締結法人は、福祉避難所の管理運営に当たり業務上知り得た要援護者等又はその家族等の固有の情報を漏らしてはならない。

2 前項に規定する個人情報の取扱いについては、別記「個人情報取扱特記事項」を遵守しなければならない。

(権利義務の譲渡等の制限)

第8条 乙は、この協定により生ずる権利又は義務を第三者に譲渡し、若しくは継承させ、又はその権利を担保に供してはならない。

(関係書類の保管)

第9条 乙は、この協定に関する書類等を事業所に整備するほか、事業実施後5年間はこれを保管しなければならない。

(協定の解除)

第10条 甲は、乙がこの協定に基づく指示に違反したことにより、この協定の目的を達成することができないと認めるときは、これを解除できるものとする。

(協定締結期間)

第11条 この協定の締結期間は協定締結後1年間とし、甲乙いずれかより異議の申し立てがない限り、毎年自動更新されるものとする。

(疑義の解決)

第12条 この協定に定める事項その他業務上の必要な事項について疑義が生じた場合は、甲、乙協議の上、解決に努めるものとする。

この協定の締結を証するため、本書2通を作成し、甲、乙双方記名押印の上、各自1通を保有するものとする。

平成 年 月 日

(甲)所在地	輪島市二ツ屋町2字29番地
名称	輪島市
代表者職氏名	輪島市長

(乙)所在地	
名称	
代表者職氏名	

別記様式（第2条関係）

福祉避難所の設置場所、介助員等に要する人件費
及び要援護者等に要する食費に関する届出

福祉避難所の設置場所	
(1) 介助員等に要する人件費（夜勤、宿直等に要する費用を含む。）	
・日勤（日給・時間給）	_____円 / （日・時間）
・夜勤（日給・時間給）	_____円 / （日・時間）
・宿直	_____円 / 回
(2) 要援護者等に要する食費	
・朝食	_____円 / 食
・昼食	_____円 / 食
・夕食	_____円 / 食
（計）	_____円 / 食
(3) その他オムツ代等の乙が直接支払を行ったものに要した費用	
実費相当額	

(あて先)
輪島市長

上記のとおり届け出ます。

平成 年 月 日

所在地
名称
代表者職氏名

別記 個人情報取扱特記事項

(基本的事項)

第1 乙は、個人情報の保護の重要性を認識し、この契約による業務を処理するための個人情報の取扱いに当たっては、個人の権利利益を侵害することのないよう、個人情報を適正に取り扱わなければならない。

(個人情報の漏えい防止及び事故防止)

第2 乙は、この契約による業務に係る個人情報の漏えい、滅失、改ざん及びき損の防止その他の個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない。

(再委託の禁止)

第3 乙は、この契約による業務を処理するための個人情報を自ら取り扱うものとし、甲の承諾があるときを除き、第三者に取り扱わせてはならない。

(目的外使用及び第三者への提供の禁止)

第4 乙は、甲の指示又は承諾があるときを除き、この契約による業務に関して知り得た個人情報を当該業務を処理するため以外に使用し、又は第三者に提供してはならない。

(複写及び複製の禁止)

第5 乙は、甲の指示又は承諾があるときを除き、この契約による業務を処理するために甲から貸与された個人情報が記録された資料等を複写し、又は複製してはならない。

(事故発生時における報告義務)

第6 乙は、この個人情報取扱事項に違反する事態が生じ、又は生ずるおそれがあることを知ったときは、直ちに甲に報告し、甲の指示に従うものとする。この契約が終了し、又は解除された後においても同様とする。

(立入検査等)

第7 甲は、乙がこの契約による業務を行うに当たり、取り扱っている個人情報の状況について必要があると認めるときは、立入検査又は随時調査をすることができる。

(提供資料の返還義務)

第8 乙は、この契約による業務を処理するために甲から貸与され、又は乙が収集し、若しくは作成した個人情報が記録された資料等を、この契約の終了後直ちに甲に返還し、又は引き渡すものとする。ただし、甲が別に指示したときは、当該指示に従うものとする。

(秘密の保持)

第9 乙は、この契約による業務に関して知り得た個人情報をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に使用してはならない。この契約が終了し、又は解除された後においても同様とする。

(従事者への周知)

第10 乙は、この契約による業務に従事している者に対して、在職中及び退職後においても当該業務に関して知り得た個人情報をみだりに他人に知らせ、又は目的以外に使用してはならないこと等、個人情報の保護に関し必要な事項を周知させなければならない。

(契約の解除及び損害賠償)

第11 乙がこの個人情報取扱特記事項に違反したことにより甲が損害を被ったときは、甲は直ちにこの契約を解除するものとし、乙はその損害を賠償しなければならない。

委員名簿

区分	所 属	職 名	氏 名
座長	新潟大学災害復興科学センター	准教授	田村 圭子
委員	新潟県防災局防災企画課防災企画班	主任	三上 晴由貴
委員	新潟県福祉保健部高齢福祉保健課介護事業係	主任	関本 敬三
委員	輪島市福祉環境部保険課介護保険係	係長	河崎 国幸
委員	南アルプス市社会福祉協議会	総務課長	斉藤 節子
委員	社会福祉法人 日本身体障害者団体連合会	常務理事	森 祐司