

宇城市福祉避難所
運営マニュアル（改訂版）

令和 3 年 3 月改訂
宇城市

目次

第1章 基本的な考え方	1
1 趣旨	1
2 福祉避難所の位置付け	1
第2章 平常時における取り組み	2
1 福祉避難所利用対象者の把握等	2
2 福祉避難所の種類・確保	3
3 福祉避難所の施設整備	3
4 福祉避難所の周知徹底	3
5 物資・器材、人材、移送手段の確保	4
第3章 災害時における取り組み	5
1 福祉避難所の開設	5
2 福祉避難所の運営	7
3 福祉避難所における要配慮者の支援	10
4 福祉避難所の閉鎖等	12

- ・要配慮者支援チャート
- ・様式

第1章 基本的な考え方

1 趣旨

平成28年4月に発生した熊本地震では、宇城市においても激しい揺れにより多くの住宅やライフラインに甚大な被害をきたし、避難所の開設や長期間にわたる避難生活対応など、大規模災害時における緊急かつ迅速な対応の不可欠さを再認識したところであります。

しかしながら、熊本地震級の大規模災害が発生した場合に、障がいのある人や高齢者、妊産婦、乳幼児等（以下「要配慮者」という。）のなかには、安全な場所へ避難することが困難であったり、避難に時間を要する者があることに加え、一般避難所での避難生活が困難であったり、共同生活に適さないなど何らかの特別な配慮を必要とする方々がおられます。

また、近年の災害では65歳以上の高齢者が犠牲となる事案が多く見受けられ、急速な高齢化が進む本市においては、災害時の高齢者対策が大きな課題となっている状況です。

現在、本市では、「いざ、復興へ～市民生活を最優先するまちづくりを目指して～」を念頭に、熊本地震や豪雨災害からの早期復旧・復興を最優先に取り組みながら、あらゆる分野において誇りを持ち、次世代に引き継ぐことができるまちづくりを進めております。

本マニュアルでは、地震や風水害等の自然災害が発生した場合に、「要配慮者」の支援体制を早期に確立することにより、「要配慮者」の生命や身体を災害から保護することを目的として、福祉避難所の開設から閉鎖まで、及び要配慮者の避難所生活の支援に係る事項等について定めるものです。

さらには、新型コロナウイルス等の感染症が拡大している状況下においては、令和2年5月に策定した「宇城市感染症対策避難所運営マニュアル」をもとに、福祉避難所の運営についても対応することとします。

2 福祉避難所の位置付け

本書は、「宇城市地域防災計画（本編）」第3章 風水害等応急対策計画 第11節 要配慮者への対応、及び第4章 震災応急対策計画 第11節 要配慮者への対応を具体化し、要配慮者に対する支援体制の整備を図るためのマニュアルとして位置付けます。

また、本市においては、大規模地震や風水害等による被害の発生直後や災害予測に基づく避難にあつては、「地域防災計画」に定められた身近な「指定避難所」へ避難するものとし、避難の状況・必要性に応じて要配慮者等を対象とした福祉避難所を開設するものとし、

第2章 平常時における取り組み

1 福祉避難所利用対象者の把握等

- (1) 当マニュアルで想定する要配慮者としては、身体等の状況や医療面でのケアの必要性から介護保険施設や病院等へ入所・入院するに至らない程度のものであって、避難所での生活において特別な配慮を必要とする下記の者とする。

- ①高齢者
ひとり暮らし高齢者（高齢者のみの世帯を含む）、在宅生活をする寝たきり高齢者・虚弱高齢者、認知症高齢者等
- ②介護保険認定者（要介護3以上の者）
- ③身体障がい者・児（身体障害者手帳1・2級所持者）
- ④知的障がい者・児（療育手帳Aまたは㊿所持者）
- ⑤精神障がい者（精神障害者保健福祉手帳1・2級所持者）
- ⑥妊産婦
- ⑦乳幼児
- ⑧前各号の他、災害発生時において避難情報の入手、避難の判断または避難行動を自ら行うことが困難な者

＜参考：宇城市災害時要援護者避難支援計画の対象者＞

- (2) 福祉避難所の対象者に該当するか否かについては、通常避難所に避難してきた者の中から、当該避難所に配置された行政職員によりこれを判断することを原則とする。
- また、対象者を介助する者は、対象者本人とともに福祉避難所に避難させることができるものとする。
- (3) 避難する要配慮者に対しては、最低限の生活支援を公平に行い、特殊な対応が求められる者に対する支援については個別に対応できる体制整備に努める。

＜生活支援の内容＞

- 生活スペースの提供、適切な環境整備（適温、適湿）
- 飲料水、食料、粉ミルク、紙おむつ等の生活物資・衛生用品の提供
- トイレなどの衛生的環境の提供（おむつ等の汚物処理を含む）
- 可能な限りのプライバシー（更衣・授乳スペース等）の確保
- 各種情報の提供・収集

- (4) 男女双方の立場から、性別を考慮したプライバシーの保護に配慮する。

2 福祉避難所の種類・確保

(1) 福祉避難所の種類

福祉避難所利用者の状況に応じた体制確保の必要性を考慮し、高齢者等用（妊産婦・乳幼児等を含む）と障がい者用、それぞれに福祉避難所を指定する。

(2) 福祉避難所の確保

特別な配慮を要する要配慮者が、避難生活において支障の無い程度の構造設備（ユニバーサルデザインに対応）を備え、かつ身体介護や医療相談等の支援が受けられるなど、安心して避難生活を送ることができる体制を整備した避難所を、福祉避難所として指定し確保を目指す。

(3) 市の指定福祉避難所（7施設）

三角防災拠点センター、不知火防災拠点センター、宇城市保健福祉センター、松橋東防災拠点センター、松橋西防災拠点センター、小川防災拠点センター、豊野防災拠点センターの7施設とする。

(4) 民間福祉避難所（15施設）

民間の社会福祉施設等で、別紙「宇城市災害時要援護者等福祉避難施設として民間社会福祉施設等を使用することに関する協定書」を締結している12の社会福祉施設と、熊本県立松橋東支援学校、熊本県立松橋西支援学校、熊本県立松橋支援学校の3校の協力体制により、民間福祉避難所として開設するものとする。

3 福祉避難所の施設整備

福祉避難所においては、既設トイレの洋式化、段差解消等のほか、オストメイトに対応するトイレの改修等、要配慮者に配慮した施設整備や携帯トイレの備蓄に努めるとともに、施設整備としてユニバーサルデザイン化などを進める。また、情報収集が困難な要配慮者に対して円滑な情報伝達手段を確保するため、テレビ・ラジオ・掲示板・筆談用具等を備えるなど、多様な伝達手段の確保に努めるものとする。

4 福祉避難所の周知徹底

福祉避難所を指定した場合には、市の広報誌・ホームページ・LINEなどを通して広く市民に周知を図り、理解と協力を求める。要配慮者とその家族に対しては、民生委員・児童委員や協力団体、消防団等の協力を得て周知の徹底を図っていく。

また、パンフレットやハザードマップ等の更新にあたっては、福祉避難所の位置等について要配慮者が理解しやすいように工夫する。

5 物資・器材、人材、移送手段の確保

(1) 物資・器材等の確保

災害発生時の混乱の中で必要な物資や器材を調達することは困難を極めることが予測されるため、平常時から各防災拠点センターに隣接する備蓄倉庫に一定量の必要物資等を備えるとともに、災害時の物資優先供給協定の締結推進に努める。

また、災害物資優先供給協定で対応できない福祉関連用具や日常生活物資について洗い出しを行い、緊急時の準備を進める。

なお、福祉避難所で必要な物資・器材については、次のようなものと見込む。

種別	要配慮者対応物資・器材
食料・飲料水	飲料水、要配慮者に配慮した食料、ビスケット、非常用米、缶詰、粉ミルク、離乳食、栄養補助食品、疾病・アレルギー対応食品、パン、栄養ドリンク、野菜ジュース、ビタミン・ミネラル食品等
生活必需品	ほ乳瓶、紙おむつ（乳児用・大人用）、生理用品、電気ポット、タオル、下着、衣類、カセットコンロ、ストーブ、マット、介護用品、衛生用品 毛布、段ボール、敷きマット、ガムテープ等
その他	携帯トイレ、トイレトーパー、車いす、歩行器、歩行補助杖、収尿器、電池、担架、パーテーション、ベッド、虫よけ、持病の内服薬、酸素ボンベ・マスク・吸入器等

(2) 人材・外部協力員の確保

要配慮者の日常生活の支援にあたるホームヘルパー等の介護職員等の確保について、介護サービス等の福祉サービス提供事業者の災害時支援のほか、各種ボランティア団体との協力体制の整備を図る。

また、要配慮者の健康管理や医療相談等にあたる医療支援スタッフを確保するなど、宇土地区医師会・下益城郡医師会や関係医療機関等との連携を図る。

(3) 移送手段の確保

一般避難所から福祉避難所への移送については、本人またはその家族の責任において行うことを原則とする。

ただし、移送に際して要配慮者に著しい危険が及ぶことが予測される場合及び要配慮者の身体状況等により、特に移送に配慮を要する場合には、公用車・福祉関係車両・緊急車両等の手配のほか、関係機関と協議し安全移送の確保に務める。

第3章 災害時における取り組み

1 福祉避難所の開設

市は、災害が発生し、一般避難所に避難してきた者の中に福祉避難所の対象となる者がおり、福祉避難所開設の必要性があると認められる場合には、あらかじめ指定する7の指定福祉避難所を開設するものとする。

さらに必要性が求められる場合には、協定を締結している15の民間福祉避難所の開設について関係機関に要請を行う。

(1) 基本事項

本マニュアルでは、指定公的福祉避難所の開設・運営を規定するものとし、民間福祉避難所の開設については、協定書に基づくものとする。

①対象者

本マニュアル 第2章 1(1)に記載する「宇城市災害時要援護者避難支援計画の対象者」に該当する者。

②設置場所

市の指定福祉避難所の設置場所については、本マニュアル 第2章 2(3)に記載する「市の指定福祉避難所(7施設)」「民間福祉避難所(15施設)」の各施設。

③設置期間

福祉避難所の開設期間については、市災害対策本部の指示によることとするが、原則として災害発生の日から7日以内を目安とする。

④その他

本マニュアルに記載のない事項については、避難所運営マニュアルに準じるものとする。

(2) 開設の手順

①避難状況の把握

健康福祉対策部の部長は、避難所連絡員を指名し、一般避難所の避難者数や運営状況、高齢者や障がい者等、要配慮者の避難状況及び要望等についての確に把握するとともに、福祉避難所の開設の必要性を判断する。

②福祉避難所担当職員の配置

ア 市が福祉避難所の開設を決定した場合には、あらかじめ定めた福祉避難所担当職員を派遣し、公的福祉避難所の開設に必要な業務及び開設後の管理運営にあたらせる。

イ 各福祉避難所には、できるだけ医療・介護職の専門職員を配置するとともに1人以上の職員が常駐するように配慮する。また、専門職員によるスクリーニングを継続して行い、要配慮者の避難生活を安定させる。

ウ 大規模災害発生時には、派遣職員が確保できない場合や交代要員等が不足することが予測されるため、施設管理者等の協力を得て対応を図る。

エ 必要に応じて災害対策本部を通じてDCAT等の派遣要請を行う。

* DCAT（災害派遣福祉チーム）：大規模災害時に、被災地や事故現場へ派遣される福祉専門要員のチーム

* DMAT（災害派遣医療チーム）等

③ボランティア等の受け入れ

ア 市は、福祉避難施設の運営状況から判断し、必要と認められる場合はボランティアセンター（市社会福祉協議会）を開設する。

イ 市は、ボランティア派遣の人員数や活動内容についてボランティアセンターへ要請し、センターは市内各ボランティア団体のほか、市外ボランティア等の確保・受け入れに努める。

ウ 福祉避難所におけるボランティアの活動は、要配慮者の避難生活支援としての確な配備を行う。

- ・避難生活を送る要配慮者介護、看護活動の補助
- ・清掃等生活環境の整備・改善と防疫活動の応援
- ・災害応急対策物資、資機材の輸送・配分活動の協力
- ・手話・筆談・外国語などの情報伝達への支援協力
- ・その他、軽易な作業への協力

エ 避難者のうちで、ボランティア活動及び同程度の活動に協力できる者がある場合には、避難者自らの福祉避難所運営・維持への参画を願う。

④福祉避難所開設の報告

福祉避難所を開設した場合、各避難所は直ちに次の事項を災害対策本部に報告するものとする。報告にあたっては様式に記入し、FAX等の伝達手段にて報告するものとする。

ア 避難者名簿

イ 福祉避難所開設の目的

ウ 施設名、受け入れ人員（高齢者、障がい者等利用者の種類）

エ 開設期間の見込み

2 福祉避難所の運営

(1) 避難所の運営

①名簿の作成・管理

市は、福祉避難所を開設した場合には避難者の氏名、自宅住所、性別、年齢（一般避難所からの移送者は転記）のほか、特に支援を要する内容（各種障がいの種別・程度、病名、アレルギー等）を把握し登録できるように窓口を設置する。

ア 福祉避難所避難者名簿（様式1）を作成し、随時更新する。

イ 避難者に退所者があるときは、可能な限り転出先を確認して記録する。

ウ 随時避難者名簿の整理及び集計を行い、福祉避難所状況報告書（様式2）に記入するとともに、FAX等の伝達手段を用いて災害対策本部へ報告する。

エ 避難者の承諾を得て、福祉避難者台帳の住所・氏名を窓口に掲示する。

②食料・飲料水の配給

ア 食料・水の配給は、公平性の確保に最大限配慮して行う。また、乳幼児には粉ミルクや離乳食、高齢者には柔らかい食事など、特別な配慮を要する事項については個別の対処を検討する。

イ 食料・飲料水に不足が生じる場合には、不足品目の内容及び数量を取りまとめて、福祉避難所食料・飲料水依頼票（様式3）に記入し、災害対策本部に提出するものとする。

③物資の配給

ア 物資の配給は、公平性の確保に最大限配慮して行う。また、特別な物資の確保については個別に対応していく。

イ 不足物資がある場合は、不足物資の内容及び数量を取りまとめて、福祉避難所生活用品依頼票（様式4）に記入し、災害対策本部に提出するものとする。

④物資の管理

ア 物資が輸送された際には、福祉避難所生活用品依頼票（様式4）に受領サインをして物資を受け取り、物資保管場所へ保管する。

<物資の管理・保管方法>

・男性衣類、女性衣類、子ども衣類、食料品、タオル、毛布・寝具、紙製品、生理用品、紙おむつ、その他に分類する。

・生活用品は、石けん、洗剤、歯ブラシ、乾電池、文房具、書籍、おもちゃ、医薬品、電気製品などの用途別に分類する。

イ 物資等の保管が完了した際及び使用に供するために搬出した場合には、福祉避難所物資受払簿（様式5）に記入し、適正な管理を行う。

⑤トイレに関する対応

ア 必要に応じて仮設トイレ等を設置する。

イ トイレ使用についての注意事項を福祉避難所内トイレ及び仮設トイレそれぞれ

れに貼り出し、避難所への周知徹底を図る。

ウ 施設内トイレ・仮設トイレなどの清掃、手洗い用消毒液の交換などの衛生管理には十分な注意を払い、避難者自らの協力を得て衛生環境の保持に努める。

エ 仮設トイレ等のくみ取り、トイレットペーパーの不足補充は、状況の見て早めに要請する。

⑥ゴミに関する対応

ア 施設管理者と協議のうえ、ゴミの集積所を指定し、張り紙などにより避難者へ周知徹底を図る。

イ ゴミは、避難者各自が可燃・不燃ゴミなどに分別し、所定の場所へ整然と置くよう、ルール徹底を図る。

ウ ゴミ集積所は、屋外の適切な場所等を選定し、腐敗や悪臭等の防止に配慮するとともに、犬猫や野鳥等による散乱防止に努める。

⑦防疫に関する対応

ア 食中毒や風邪などが流行しないように、避難者等の協力を得て、ゴミ処理や防疫に注意を払う。

イ 手洗いを励行する。

ウ 風呂の利用についてはできる限り配慮し、可能な環境が整った場合には周知のうえ秩序を保った入浴の確保に務める。

エ 生活用水が確保できる場合には、洗濯場や洗濯物干し場を確保する。

オ 風邪や下痢など体調を崩している人の有無を把握し、スペースの分離や診療などの適切な処置が施せる体制を目指す。

カ 新型コロナウイルス等の感染症拡大時には、避難者の定期的な検温や健康状態の確認を行う。また、可能な限り換気を行うとともに、避難者が十分なスペースを確保できるよう留意する。

<生活用水の確保>

- ・飲料水の安定的な供給を最優先とし、確保ができた後はトイレ・手洗い・洗顔・洗髪・洗濯などの生活用水の確保にも努める。

<手洗い・衛生保持の励行>

- ・各室入り口には、消毒液を配置する。
- ・消毒液・トイレットペーパーを確保する。

<食器の取り扱い>

- ・衛生確保の観点から、食器はできるだけ使い捨てとする。

⑧避難施設内の清掃・整理整頓

福祉避難所内の共有スペース、トイレ、洗い場などの清掃は、避難者自らの協力を得て衛生環境の保持に努める。

⑨電話の問い合わせや避難者の呼び出し

- ア 外部からの電話問い合わせ等による、他の避難者への迷惑を最小限に抑制するため、原則呼び出し時間を定めて取り次ぎを行う。
- イ 電話での問い合わせがあった時は、避難者名簿と照合する。
- ウ 福祉避難所内の電話は受信専用とし、避難者の呼び出し伝達については、放送または掲示による伝言によるものとし、避難者側から折り返し連絡を取ることを原則とする。

⑩生活情報の提供

福祉避難所内においては、避難者が求める様々な情報について、そのニーズを把握したうえで情報収集に努め、掲示板など多様な手段で情報を提供する。

<避難者の必要とする情報>

- ・被害・安否情報
- ・医療・救護情報
- ・余震、天候情報
- ・生活物資の配布情報
- ・ライフライン及び交通機関の復旧情報
- ・生活再建、助成制度等の情報

<情報の収集方法>

- ・災害対策本部からの情報や公開されている情報を収集する。
- ・テレビ、ラジオ、新聞、インターネットなどの情報を収集する。

<情報の周知>

- ・収集した情報を順次整理し、必要な情報を明示して、掲示板や放送等のあらゆる手段を用いて、できるだけ早急に提供する。
- ・掲示板には、被災者同士が情報交換できる「伝言板コーナー」等を設置し、避難者の安心の提供を図る。
- ・不要となった情報も直ちに破棄することなく、記録・整理して保管する。

3 福祉避難所における要配慮者の支援

(1) 要配慮者の支援

- ア 避難している要配慮者の健康状態、各種福祉サービスの必要性などの現状を把握する。
- イ 福祉避難所において、障がい者や高齢者などが生活するうえでの問題事項をできる限り取り除き、避難所の環境整備に努める。
- ウ 福祉避難所では、要配慮者それぞれの配慮事項に応じた対応が図れるように努めるものとする。

対象者	支援内容
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難生活では活動能力が低下し、寝たきり状態（生活不活発病）に陥りやすいので、健康状態に十分配慮し、可能な限り運動ができる場所を確保し、予防に努める。 ・認知症高齢者は、生活環境の変化で問題行動が出現しやすいので、生活支援等を行い精神的な安定を図る。 ・おむつ等排泄面に配慮を要する人のための場所を別に設ける。（おむつ、ストマー等）
視覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所のトイレや配給場所、状況の変化などを適切に伝える。 ・放送やハンドマイク等を使用し、最新の情報を確実に伝える。
聴覚障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ・伝達事項は紙に書いて知らせる。 ・掲示板等を使用し、場所や使用方法、状況の変化、最新の情報を適切かつ確実に伝える。 ・手話通訳者等を確保する。
肢体不自由者	<ul style="list-style-type: none"> ・車いすが通れる幅を確保する。
内部障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ・医療機材の消毒や交換のため、清潔な治療スペースを設ける。 ・医療機関等の協力により巡回診療を行う。
知的障がい者	<ul style="list-style-type: none"> ・環境の変化を理解できずに気持ちが混乱したり、精神的に不安定になる場合には、気持ちを落ち着かせるように配慮する。
妊産婦	<ul style="list-style-type: none"> ・妊産婦は声をあげづらいので、避難所での要望や育児不安などについてヒアリングを行う。ヒアリングの際は、なるべく女性が担当するように努める。 ・心身の健康状態と症状に応じてケアを行う。 ・妊婦健診や出産予定施設を把握し、必要に応じて調整支援を行う。
乳幼児	<ul style="list-style-type: none"> ・夜泣き、不眠などの症状に留意し、精神的安定が図られるように留意する。 ・ミルクの湯、ほ乳瓶の清潔保持、沐浴等の確保に努める。 ・乳幼児健診や医療機関受診状況を確認し、受診を調整する。 ・新生児の発育栄養状態、並びに育児不安の有無等を把握し、必要に応じて保健・医療サービス利用を助言する。

(2) 福祉サービスの提供

- ア 要配慮者が災害発生前に受けていた福祉サービスや医療を、災害後も継続的に受けることができるよう対応を図ることが重要であるため、福祉・介護サービス事業者・医療機関等と連携を図り、避難している要配慮者に対して必要な福祉サービス・医療の提供に努める。
- イ 福祉避難所におけるホームヘルパーの派遣等、福祉、医療各法による在宅福祉サービス等の提供について、福祉、医療各法に基づく実施の確保を図る。

(3) 総合相談窓口の設置

福祉避難所内に、要配慮者特有の相談に対応する相談窓口を設置する。相談窓口では、保健師、社会福祉士や精神保健福祉士等の専門職による総合的な福祉・健康相談等を行う。そのために協力できる専門職の確保に努め、連携をとって対応できるようにしておく。(地域包括支援センターや各福祉・介護施設、医療機関等)

(4) 災害時の心のケア対策

福祉避難所ではD P A T等と連携し、避難所への巡回医療など、災害時の心のケア活動を実施する。

*D P A T (災害派遣精神医療チーム) : 大規模な災害の被災地への心のケア活動等を行う。

(5) 緊急入所等の実施

- ア 福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者に対しては、福祉施設への緊急的な入所、ショートステイ等により適切に対応する。
- イ 要配慮者の症状の急変等により医療処置や治療が必要となった場合は、医療機関に移送する。

4 福祉避難所の閉鎖等

(1) 福祉避難所の統廃合

- ア 福祉避難所の利用長期化、避難所による避難者数のばらつきの発生などが生じた場合には、避難所の統廃合を図る。
- イ 福祉避難所の統廃合については避難者の理解と協力を求めるため、要配慮者及びその家族に十分に説明を行う。

(2) 福祉避難所の撤収・解除

- ア 福祉避難所の施設に甚大な被害が生じた場合または被害の発生が予測される場合、伝染病・感染症等の発生拡大などの危急を要する事態により避難生活の継続が困難または不適切と判断される場合には、福祉避難所としての指定を解除する。
- イ 避難している要配慮者が撤収し、福祉避難所としての目的を達成したときは、必要な原状回復を行ったうえで、福祉避難所としての指定を解除する。
- ウ 指定の解除に際しては、必要な原状回復を行ったうえで施設管理者に引き継ぐものとする。