

福祉避難所について

福祉避難所の確保運営ガイドラインの改定を中心に

令和3年8月

内閣府政策統括官（防災担当）付

参事官（避難生活担当）付

指定避難所について

災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）（抄）

（指定避難所の指定）

第四十九条の七 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行つた居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

→ 市町村長は、指定をしたときは、その旨を都道府県知事に通知するとともに、公示しなければならない。

<参考>

（指定緊急避難場所の指定）

第四十九条の四 市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。

（指定緊急避難場所と指定避難所との関係）

第四十九条の八 指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができる。

災害対策基本法施行令（昭和三十七年政令第二百八十八号）（抄）

（指定避難所の基準）

第二十条の六 法第四十九条の七第一項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 避難のための立退きを行つた居住者等又は被災者（次号及び次条において「被災者等」という。）を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること。
- 二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること。
- 三 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあるものであること。
- 四 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること。
- 五 主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この号において「要配慮者」という。）を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。

災害対策基本法施行規則（昭和三十七年総理府令第五十二号）（抄）

（令第二十条の六の内閣府令で定める基準）

第一条の九 令第二十条の六の内閣府令で定める基準は、次のとおりとする。

- 一 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下この条において「要配慮者」という。）の円滑な利用を確保するための措置が講じられていること。
- 二 災害が発生した場合において要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制が整備されること。
- 三 災害が発生した場合において主として要配慮者を滞在させるために必要な居室が可能な限り確保されること。

第2編 各災害に共通する対策編

第1章 災害予防

第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え

7 避難の受入れ及び情報提供活動関係

(3) 指定避難所

- 市町村は，指定避難所内の一般避難スペースでは生活することが困難な障害者等の要配慮者のため，必要に応じて，福祉避難所として指定避難所を指定するよう努めるものとする。

都道府県別の指定避難所数等（令和2年10月1日現在）

No	都道府県名	指定避難所数	うち福祉避難所数	確保している福祉避難所数
1	北海道	5,357	549	1,191
2	青森県	2,064	436	726
3	岩手県	1,635	80	393
4	宮城県	1,528	22	649
5	秋田県	1,262	97	314
6	山形県	1,206	153	319
7	福島県	2,490	450	455
8	茨城県	1,593	187	453
9	栃木県	1,085	301	614
10	群馬県	1,575	407	413
11	埼玉県	2,356	251	799
12	千葉県	2,095	223	1,020
13	東京都	2,763	596	1,409
14	神奈川県	1,324	127	1,311
15	新潟県	1,945	291	661
16	富山県	1,062	49	227
17	石川県	910	54	353
18	福井県	839	200	236
19	山梨県	800	63	357
20	長野県	3,258	353	692
21	岐阜県	1,986	296	560
22	静岡県	1,695	276	810
23	愛知県	3,099	337	1,007
24	三重県	1,504	173	459

No	都道府県名	指定避難所数	うち福祉避難所数	確保している福祉避難所数
25	滋賀県	980	137	478
26	京都府	1,177	82	543
27	大阪府	2,848	598	920
28	兵庫県	2,506	212	1,069
29	奈良県	1,121	64	266
30	和歌山県	1,557	149	264
31	鳥取県	540	26	195
32	島根県	1,296	135	239
33	岡山県	1,748	262	521
34	広島県	2,048	17	406
35	山口県	1,217	40	221
36	徳島県	1,106	47	209
37	香川県	682	34	214
38	愛媛県	2,098	437	443
39	高知県	1,741	165	224
40	福岡県	2,800	182	671
41	佐賀県	574	76	149
42	長崎県	1,364	53	356
43	熊本県	1,256	120	543
44	大分県	1,261	33	397
45	宮崎県	1,289	67	238
46	鹿児島県	1,973	105	568
47	沖縄県	668	60	188
全国合計		79,281	9,072	24,750

※ 確保している福祉避難所は、協定を締結するなどして発災時に開設できる状態の福祉避難所であり、確保している福祉避難所数には指定避難所数を含む

第2編 各災害に共通する対策編

第2章 災害応急対策

第6節 避難の受入れ及び情報提供活動

3 指定避難所

(1) 指定避難所の開設

- 市町村は、災害時に必要に応じて指定避難所を開設し、住民等に対し周知徹底を図るものとする。また、要配慮者のため、必要に応じて福祉避難所を開設するものとする。
- 市町村は、指定避難所だけでは施設が量的に不足する場合には、国や独立行政法人等が所有する研修施設、ホテル・旅館等の活用も含め、可能な限り多くの避難所を開設し、ホームページやアプリケーション等の多様な手段を活用して周知するよう努めるものとする。特に、要配慮者に配慮して、被災地域外の地域にあるものを含め、ホテル・旅館等を実質的に福祉避難所として開設するよう努めるものとする。

第2編 各災害に共通する対策編

第2章 災害応急対策

第6節 避難の受入れ及び情報提供活動

3 指定避難所

(2) 指定避難所の運営管理等

- 市町村は、各指定避難所の適切な運営管理を行うものとする。(後略)
- 市町村は、指定避難所における生活環境が常に良好なものであるよう努めるものとする。
そのため、食事供与の状況、トイレの設置状況等の把握に努め、必要な対策を講じるものとする。また、避難の長期化等必要に応じて、プライバシーの確保状況、簡易ベッド等の活用状況、入浴施設設置の有無及び利用頻度、洗濯等の頻度、医師、保健師、看護師、管理栄養士等による巡回の頻度、暑さ・寒さ対策の必要性、食料の確保、配食等の状況、し尿及びごみの処理状況など、避難者の健康状態や指定避難所の衛生状態の把握に努め、必要な措置を講じるよう努めるものとする。

避難所における生活環境の整備について

避難所の開設等は、市町村が行う自治事務であり、避難所における生活環境の整備は努力義務であるが、内閣府としても「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」等を通じて助言。

- ・平成28年4月に避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針を改定

- 取組指針に基づくガイドラインの作成

- ①避難所運営ガイドライン

- ②福祉避難所の確保・運営ガイドライン ← **令和3年5月改定**

- ③避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン

平成29年4月以降、上記ガイドライン等を補完する報告書等により実施

6 避難所運営の手引(マニュアル)の作成

- (1) 避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ、「避難所運営ガイドライン」を参考にするなどして、避難所運営の手引(マニュアル)(以下、「手引」という。)を作成し、避難所の良好な生活環境を確保するための運営基準やその取組方法を明確にしておくこと。なお、要配慮者に対する必要な支援についても明確にしておくこと。
- (3) 手引に基づき、関係機関の理解や協力を得て、平時から、避難所の運営責任予定者を対象とした研修や、地域住民も参加する訓練を実施すること。

福祉避難所の確保・運営ガイドライン(令和3年5月改定 内閣府(防災担当))(抄)

- 本ガイドラインは、多くの地方公共団体で活用されるよう、現時点で考えられる標準的な項目について記載しているものであり、指定避難所として指定する福祉避難所の一律の要件を示しているものではない。このため、各地方公共団体においては、本ガイドラインを参考にしつつ、それぞれの地域の特性や実情、庁内体制、既存関係計画等を踏まえて、災害発生前から、必要となる対策について検討し、独自のガイドラインやマニュアルを作成しておくことが期待される。

福祉避難所の確保・運営ガイドライン等の改定について

- ①災害対策基本法施行規則の改正
- ②福祉避難所の確保・運営ガイドラインの改定
 - 指定福祉避難所の指定基準
 - 指定福祉避難所の指定及び公示
 - 指定福祉避難所の受入対象者の調整（直接避難）

令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ最終とりまとめ（概要）

課題と背景		対応の方向性
避難行動要支援者名簿関係	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難行動要支援者名簿は、98.9%の市区町村で作成を完了しているが、真に避難支援を要する者を正確に把握できていない場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、地域の鍵となる人や団体との連携。
個別計画関係 <small>※ 避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。</small>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 過去の災害で高齢者や障害のある方が被害※を受けていることを踏まえれば、災害時の避難支援等を更に実効性のあるものにするためには、何らかの方策が必要である。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>※過去の災害における高齢者の死者の割合</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 令和2年7月豪雨 約79% ※65歳以上（うち熊本県 約85%） ・ 令和元年台風第19号 約65% ※65歳以上 ・ 平成30年7月豪雨 約70% ※愛媛県、岡山県、広島県の死者数のうち、60代以上（うち市町村別死者数最大の倉敷市真備町 約80%） ※70歳以上 </div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 個別計画の策定が必要な者の優先度や個別計画の内容を検討する際には、当事者本人の心身の状況や生活実態等の情報が必要となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効。個別計画について、制度上、市区町村が策定に努めなければならないものとして位置付け、さらに取組を促進。 ○ 市区町村が策定の主体となり、福祉専門職、社会福祉協議会、民生委員等の日常の支援者及び地域住民と連携して策定。 ○ 災害の危険度の高いところなど優先度の高い方から個別計画を策定。並行して、本人（状況により、家族や地域）が記入する本人・地域記入の個別計画を策定。 ○ 人材の確保と育成を支援する仕組みづくり、市区町村の個別計画策定の取組に対する財政的な支援、また、モデル地区を設定した取組を実施し検証することが重要。
福祉避難所等関係	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある。 ○ 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進まないとの指摘がある。 ○ また、要配慮者の避難先となるべき福祉避難所など福祉的な支援を受けられる施設やスペース等の位置付けや在り方が明確でない。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 個別計画の策定プロセス等を通じて、事前に避難先である福祉避難所ごとに受入れ者の調整等を行い、福祉避難所等への直接の避難を促進。 ○ 福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受け入れ対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化し、福祉避難所における受け入れを促進。 ○ 小規模な施設やスペースでも、主として要配慮者の滞在が想定される場合は、福祉避難所の指定が適当であること等を明確化。
地区防災計画関係	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地区防災計画は、地域のコミュニティレベルでの避難行動に大きく貢献するとともに、避難行動要支援者の把握や避難の呼びかけなどを通じて、個別計画を実践する上でも大変重要な役割を果たすことが期待される。 ○ 地区防災計画の普及について、地区住民等が計画素案を作成する際に、地区住民等の機運を高め、助言・誘導できるような計画作成支援者（地域での防災関係の有識者、市区町村職員など）が不足していることが課題である。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 事例集など地区防災計画の普及啓発の取組とともに、計画素案作成を支援する仕組み、人材の育成の仕組みを構築。 ○ 個別計画とあわせて災害の危険度の高い所から優先的に策定を促すとともに、地区防災計画の素案の策定が、地区のあらゆる人が参画するものとなり、また、個別計画がある場合には整合を図れるよう、防災、福祉、医療的ケアを理解する方など地域の様々な分野の方が関わる環境を整える。

災害対策基本法施行規則（昭和三十七年総理府令第五十二号）（抄）

（指定避難所の公示）

第一条の七の二 法第四十九条の七第二項の規定により準用する法第四十九条の四第三項の規定により令第二十条の六第一号から第四号までに定める基準に適合する指定避難所（同条第一号から第五号までに定める基準に適合するものを除く。以下この項において「**指定一般避難所**」という。）を指定したときは、当該指定一般避難所の名称及び所在地その他市町村長が必要と認める事項を公示するものとする。

2 前項に定めるもののほか、法第四十九条の七第二項の規定により準用する法第四十九条の四第三項の規定により令第二十条の六第一号から第五号までに定める基準に適合する指定避難所（以下この項において「**指定福祉避難所**」という。）を指定したときは、当該指定福祉避難所の名称、所在地及び**当該指定福祉避難所に受け入れる被災者等を特定する場合**にはその旨その他市町村長が必要と認める事項を公示するものとする。

附 則（令和3年5月10日）

2 この府令の施行の際現に災害対策基本法第四十九条の七第一項の規定により災害対策基本法施行令第二十条の六第一号から第四号までに定める基準に適合する指定避難所（同条第一号から第五号までに定める基準に適合するものを除く。）として指定されているものについては、同規則第一条の七の二第一項に規定する指定一般避難所として同法第四十九条の七第二項の規定により準用する同法第四十九条の四第三項の規定による公示をされているものとみなす。

第2編 各災害に共通する対策編

第1章 災害予防

第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え

7 避難の受入れ及び情報提供活動関係

(3) 指定避難所

- 市町村は，福祉避難所について，受入れを想定していない避難者が避難してくることがないように，必要に応じて，あらかじめ福祉避難所として指定避難所を指定する際に，受入れ対象者を特定して公示するものとする。
- 市町村は，前述の公示を活用しつつ，福祉避難所で受け入れるべき要配慮者を事前に調整の上，個別避難計画等を作成し，要配慮者が，避難が必要となった際に福祉避難所へ直接避難することができるよう努めるものとする。

福祉避難所の確保・運営ガイドライン 主な改定のポイント（令和3年5月）

■改定の経緯

「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難のあり方について（最終とりまとめ）」令和2年12月24日

<課題・背景>

- 障害のある人等については、福祉避難所ではない避難所で過ごすことに困難を伴うことがあるため、一般避難所への避難が難しい場合があり、平素から利用している施設へ直接に避難したいとの声がある
- 指定避難所として公表されると、受入れを想定していない被災者の避難により、福祉避難所としての対応に支障を生ずる懸念があるため、指定避難所としての福祉避難所の確保が進んでいない（令和2年現在9,072箇所）等

改定の趣旨

指定福祉避難所の指定を促進するとともに、事前に受入対象者を調整して、人的物的体制の整備を図ることで、災害時の直接の避難等を促進し、要配慮者の支援を強化する

主な改定内容（記載の追加）

○指定福祉避難所の指定及びその受入対象者の公示（災害対策基本法施行規則の改正に伴う措置）

- ・指定避難所について、指定福祉避難所を指定一般避難所と分けて指定し、公示する
- ・指定福祉避難所の受入対象者を特定し、特定された要配慮者やその家族のみが避難する施設であることを指定の際に公示できる制度を創設
- ※「高齢者」、「障害者」、「妊産婦・乳幼児」、「在校生、卒業生及び事前に市が特定した者」など受入対象者を特定した公示の例を記載
- 受入れを想定していない被災者が避難してくる懸念に対応し、指定福祉避難所の指定促進を図る

○指定福祉避難所への直接の避難の促進

- ・地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセス等を通じて、要配慮者の意向や地域の実情を踏まえつつ、事前に指定福祉避難所ごとに受入対象者を調整等を行う
- 要配慮者が日頃から利用している施設へ直接の避難を促進する

○避難所の感染症・熱中症、衛生環境対策

- ・感染症や熱中症対策について、保健・医療関係者の助言を得つつ、避難所の計画、検討を行う
- ・マスク、消毒液、体温計、（段ボール）ベッド、パーティション等の衛生環境対策として必要な物資の備蓄を図る
- ・一般避難所においても要配慮者スペースの確保等必要な支援を行う

○緊急防災・減災事業債等を活用した指定福祉避難所の機能強化

※社会福祉法人等の福祉施設等における自治体の補助金に対する緊急防災・減災事業債活用も可能に

はじめに

1 福祉避難所の意義と目的

1.1 福祉避難所の定義と受入対象

1.1.2 要配慮者とは

(前略) 「その他の特に配慮を要する者」として、妊産婦、傷病者、内部障害者、難病患者、医療的ケア(※)を必要とする者等が想定される。 (後略)

※医療的ケア：人工呼吸器や酸素供給装置、胃ろう等を使用し、たんの吸引や経管栄養などの医療的ケアが日常的に必要な者をいう。

1.1.3 福祉避難所の受入対象となる者

身体等の状況が特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等へ入所するには至らない程度のものであって、避難所での生活において、特別な配慮を要する者であること。 (中略) 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、及びその家族まで含めて差し支えない。 なお、特別養護老人ホーム又は老人短期入所施設等の入所対象者はそれぞれ緊急入所等を含め、当該施設で適切に対応されるべきであるため、原則として福祉避難所の受入対象者とはしていない。

第1章 平時における取組み

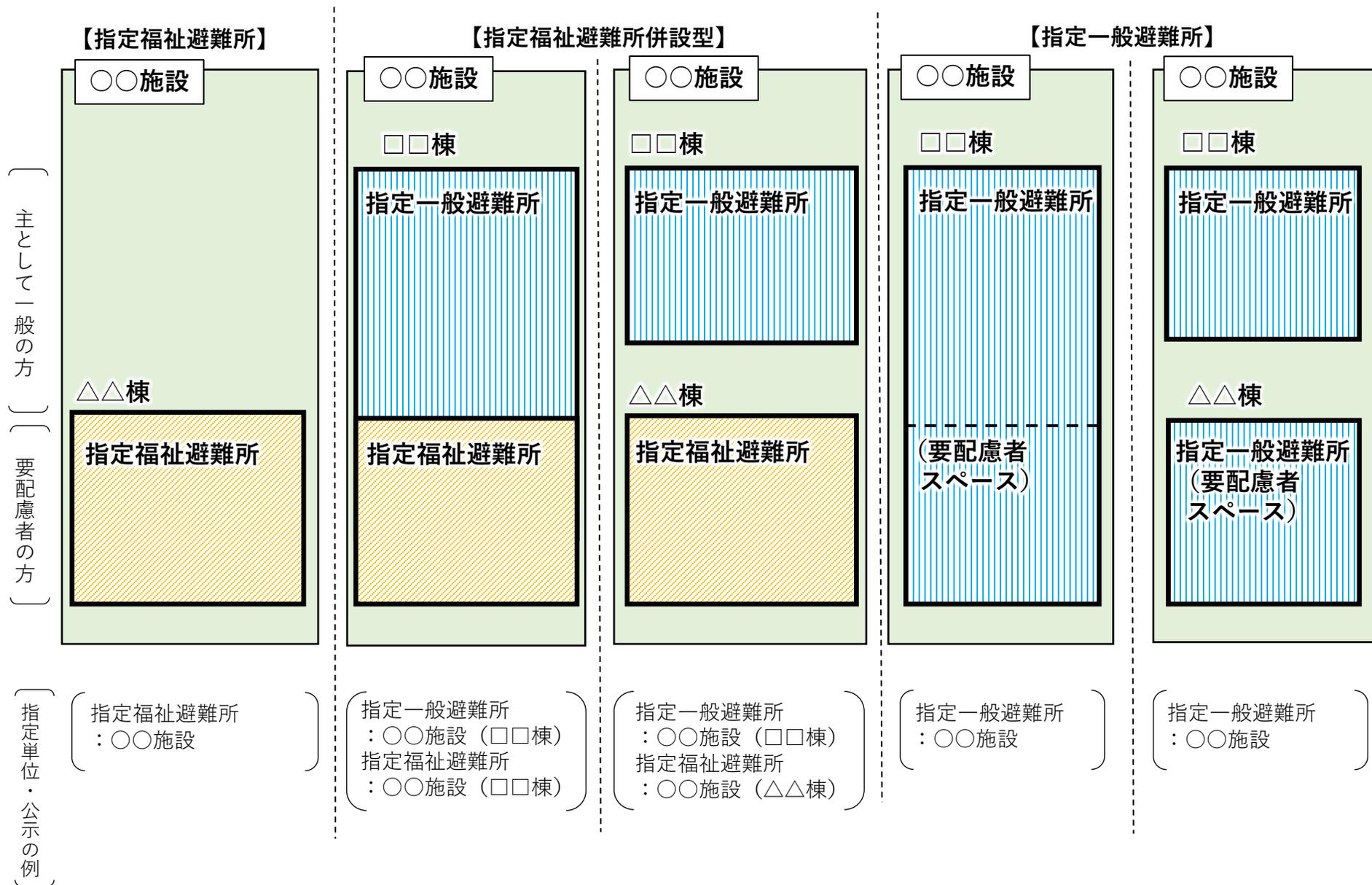
2 指定福祉避難所の指定及び公示、周知

2.2 指定福祉避難所の指定

2.2.1 指定福祉避難所の指定基準

- 同一の敷地内で指定一般避難所と指定福祉避難所の機能がある場合には、指定福祉避難所の機能があることを要支援者に周知する観点等からも、指定一般避難所と指定福祉避難所をそれぞれ指定して公示する。
- また、福祉的な支援を受けられることができる施設やスペース等で、主として要配慮者が滞在することが想定され、生活相談員等を配置するなど、施行令第20条の6第1号から第5号及び施行規則第1条の9に定める基準に適合するものは、小規模な施設や施設内の一部のスペース等であっても、指定福祉避難所として指定することが適当である。
- 指定福祉避難所の指定にあたっては、生活相談員や福祉関係職員等の専門的人材は、必ずしも常駐の必要はなく、要配慮者の状態に応じて確保すること。

要配慮者が避難する指定福祉避難所・指定一般避難所の形態のイメージ



2.2 指定福祉避難所の指定

2.2.3 指定福祉避難所の指定及び公示

(受入対象者の特定について)

- 指定福祉避難所の受入対象者は、当該指定福祉避難所の通常業務におけるサービス対象者や平素から利用している者、当該福祉避難所の体制などの実情等を踏まえて特定する。例えば、高齢者介護施設が高齢者、障害者福祉施設が障害者、特別支援学校が障害児及びその家族を受入対象者として特定することなどが考えられる。
- 受入対象者を特定することは、避難者数、受入対象者への支援内容の検討や必要な物資の内容や数量の検討、さらに必要な物資の備蓄、非常用発電機等の設備の準備等を一層進めるとともに、一般の避難所で過ごすことに困難を伴う障害者等の指定福祉避難所への直接の避難を促進していくことにもつながると考えられる。

(指定福祉避難所の公示)

- 指定福祉避難所の受入対象者は、特定された要配慮者とその家族のみが避難する施設であることを公示すること。

2.2.3 指定福祉避難所の指定及び公示(つづき)

〔参考〕受入対象者を特定した公示の例

受入対象者を特定した表記は、一例として次のようなものが考えられる。

<高齢者の場合>

名称	住所	受入対象者(※)	その他
社会福祉法人〇〇園	〇〇市 △△1-1-1	高齢者	
●●高齢者福祉センター	〇〇市 ●●2-1-1	市が特定した者	
社会福祉法人〇●苑	〇〇市 □□3-1-1	高齢者 (要介護3程度)	

※家族等も受入対象とする

<障害者の場合>

名称	住所	受入対象者(※)	その他
社会福祉法人△△園	〇〇市 △△1-1-1	障害者	
▲▲障害者センター	〇〇市 ●●2-1-1	市が特定した者	
社会福祉法人▽▽園	〇〇市 ●●1-2-1	知的障害者、精神障害者(発達障害者)	左記の者のうち、事前に市が特定し、環境調整を事前に行った者
▼▼障害者センター	〇〇市 ●●2-2-1	身体障害者(視覚障害者、聴覚障害者)	
■ ■ 特別支援学校	〇〇市 ●●3-1-1	在校生	
□□特別支援学校	〇〇市 ●●3-1-1	在校生、卒業生及び事前に市が特定した者	
▲▼児童発達支援センター	〇〇市 ●●3-2-1	障害児及び事前に市が特定した者	

※家族等も受入対象とする

2.2 指定福祉避難所の指定

2.2.4 指定福祉避難所の周知徹底

- 市町村は、あらゆる媒体を活用し、指定福祉避難所の名称、受入対象者等に関する情報を広く住民に周知する。特に、要配慮者及びその家族、自主防災組織、支援団体等に対して、周知徹底を図る。
- 指定福祉避難所は、より専門的な支援や援護の必要性の高い避難者のために確保されるものであり、指定一般避難所等で生活可能な避難者に対しては、受入対象としない旨についてあらかじめ周知しておく。
- なお、公示した受入対象者以外の者が避難してきた場合には、災害の状況等を踏まえて、他の避難所を案内する等、適切に対応することとする。

※災害の状況によっては、被災者の生命を災害から保護するため、緊急措置として本来の受入対象者の避難支援に支障が生じない形で一時的な受入れを行うことは考えられる。

2.2 指定福祉避難所の指定

2.2.5 指定福祉避難所ごとの受入対象者の調整

- 市町村は、指定福祉避難所へ直接に避難する者について、地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセスを通じて、事前に指定福祉避難所ごとに受入対象者の調整等を行う。
- 市町村が希望する要配慮者全員を指定福祉避難所に直接の避難をさせることができない場合などには、まず一般の避難所に要配慮者スペースを設置して一時的に避難し、その後、指定福祉避難所に移送する方法も個別避難計画等の策定時に検討する。
- 地区防災計画や個別避難計画等の作成を通じて、避難先である福祉避難所ごとに、事前に受入対象者の調整等を行い、避難が必要となった際に福祉避難所等への直接の避難を促進することが適当である（個別避難計画により、指定福祉避難所へ避難することになっている場合は、最寄りの一般の避難所等ではなく、指定福祉避難所へ直接に避難することとなる。）。
- 要配慮者の意向（近所の人と一緒にいた方がいい等）や地域の状況等に応じ、個別避難計画及び地区防災計画により、指定一般避難所等の一般の避難所内の要配慮者スペース等を活用することも考えられる。

- 高齢者や障害者など自ら避難することが困難な避難行動要支援者ごとに作成する避難支援のための計画
- これまで取組指針^(※)で作成を促してきたが、災害対策基本法に位置付け、さらに取組を促す

(※) 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 平成25年8月 内閣府(防災担当)

【取組指針に基づく市町村の作成状況】 計画の作成が完了している市町村：約10% 一部の計画の作成が完了している市町村：約57% 未作成：約33%
令和2年10月1日現在

対象者

- 高齢者や障害者などのうち自ら避難することが困難であり、避難の確保を図るため特に支援を要する避難行動要支援者

作成

- 市町村が作成に努める(努力義務)ものとし、福祉専門職など関係者と連携して計画を作成
 - ※地域における災害被害の想定や本人の心身の状況などを踏まえ、優先度が高い方から計画を作成
 - ※個別避難計画は、避難行動要支援者本人の同意を得て作成
 - ※個別避難計画の作成に要する経費について、普通交付税で措置

記載内容

- (氏名、住所等のほか) ○避難支援等を実施する者 ○避難先 等

個別避難計画の避難支援等関係者^(※)などへの提供

(※) 避難支援等関係者: 消防、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織など

- 適切な避難支援等が実施されるよう、個別避難計画を避難支援等関係者などに提供
- 平時は、条例に特別の定めがある場合又は避難行動要支援者本人等の同意がある場合に提供し、災害時は本人の同意を要しない

作成

- ※同意を得られない場合も避難行動要支援者名簿を活用し必要な配慮^(注)を行う

(注) 避難行動要支援者名簿において個別避難計画の作成の有無を分かるようにしておき、個別避難計画が作成されていない場合、災害時に市町村が地元の消防団や自主防災組織等に対してその旨を伝えるなど、避難支援が円滑かつ迅速に実施される仕組みを整えておくこと等

福祉避難所への直接の避難の促進等

- 市町村は、指定福祉避難所の基準等を踏まえ、指定福祉避難所を指定する。
- 市町村は、指定福祉避難所を指定したときは、その名称、所在地及び当該指定福祉避難所に受け入れる被災者等を特定する場合にはその旨その他市町村長が必要と認める事項を公示する。(令和3年施行規則改正)
- 受入対象者を特定することは、避難者数、受入対象者への支援内容の検討や必要な物資の内容や数量の検討、さらに必要な物資の備蓄、非常用発電機等の設備の準備等を一層進めるとともに、一般の避難所で過ごすことに困難を伴う障害者等の指定福祉避難所への直接の避難を促進していくことにもつながると考えられる。
- 市町村は、指定福祉避難所へ直接に避難する者について、地区防災計画や個別避難計画等の作成プロセスを通じて、事前に指定福祉避難所ごとに受入対象者の調整等を行う。
- 市町村が希望する要配慮者全員を指定福祉避難所に直接の避難をさせることができない場合などには、まず一般の避難所に要配慮者スペースを設置して一時的に避難し、その後、指定福祉避難所に移送する方法も個別避難計画等の策定時に検討する。

3 指定福祉避難所の整備

3.1 指定福祉避難所の施設整備

- 市町村は、施設管理者と連携し、当該施設が指定福祉避難所として機能し、要配慮者が避難生活を送る上で良好な生活環境を確保するための必要な施設整備を行う。
- ・ 段差の解消、スロープの設置、手すりや誘導装置の設置、障害者用トイレの設置など施設のバリアフリー化
 - ・ 通風・換気の確保
 - ・ 冷暖房設備の整備
 - ・ 非常用発電機の整備
 - ・ 情報関連機器（ラジオ、テレビ、電話、無線、ファクシミリ、パソコン、電光掲示板等）
 - ・ その他必要と考えられる施設整備

3 指定福祉避難所の整備

3.1 指定福祉避難所の施設整備(つづき)

- 災害発生時に停電した場合の通信、照明、空調、換気設備及び医療機器等の確保・維持のため、非常用発電機等の整備に努めることが重要であり、特に在宅酸素療法を必要とする呼吸器機能障害者などを受け入れる場合は、電源の確保が必要である。また、介護、処置、器具の洗浄等で清潔な水を必要とすることから、水の確保が必要となる。
- 市町村は、非常用発電機等の設備の準備等について、指定福祉避難所の施設管理者等とあらかじめ調整し、必要な支援を行うこと。
- 市町村は、政府において緊急防災・減災事業債等の財政措置をしているため、それらを活用して、指定福祉避難所における防災機能の強化や、空調、バリアフリー化等の避難者の生活環境の改善に努める。また、社会福祉法人等の福祉施設等における避難路、電源設備等の嵩上げ、止水板・防水扉など豪雨災害対策に対して補助する場合も、同事業債の活用が可能であるため、活用を検討すること。
- 市町村は、感染症や熱中症対策について、保健・医療関係者の助言を得つつ、指定福祉避難所の計画、検討を行うこと。

5 社会福祉施設、医療機関等との連携

5.1 指定福祉避難所の設置・運営にかかる連携強化

- 災害時において、指定福祉避難所での感染症や熱中症の発生・拡大の防止、及び発症した場合の適切な対応を図るため、事前に保健・医療関係者の助言を得つつ指定福祉避難所や一般の避難所等の計画、検討を行うことが重要である。また、医療機関等と協定を締結して、避難所の開設後においても随時、必要に応じて保健・医療関係者に相談を行える仕組みづくりの検討を行うなど、平時から医療機関等との連携強化を図る。

5.2 緊急入所等への対応

- 在宅での生活の継続が困難な要配慮者や一般の避難所あるいは指定福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者については、社会福祉施設への緊急入所、緊急ショートステイ等で対応する必要がある。このため、都道府県、市町村は、緊急入所等が可能な施設を把握し、整理する。

第2章 災害時における取組み

1 指定福祉避難所の開設

1.1 指定福祉避難所の開設及び要配慮者の受入れ

- 市町村は、災害が発生し又は発生のおそれがある場合（災害時）で、高齢者等避難が発令された場合などには、指定福祉避難所を開設する。
- 市町村と指定福祉避難所の施設管理者は、連携して指定福祉避難所の運営に当たること。
- 受付時に体調や感染症について聞き取り、適切な避難スペースに案内する。このため、施設の管理（所有）者と調整し、感染症対策も考慮した、避難所内の空間配置図、レイアウト図などの施設の利用計画をあらかじめ作成すること。
- 公示した受入対象者以外の者が避難してきた場合には、災害の状況等を踏まえて、他の避難所を案内する等、適切に対応する。

※災害の状況によっては、被災者の生命を災害から保護するため、緊急措置として本来の受入対象者の避難支援に支障が生じない形で一時的な受入れを行うことは考えられる。

3 指定福祉避難所における要配慮者への支援

3.2 指定福祉避難所における支援の提供

- 市町村は、災害が発生し又は発生のおそれがある場合（災害時）で、高齢者等避難が発令された場合などには、指定福祉避難所を開設する。

3.3 緊急入所等の実施

- 市町村は、在宅での生活の継続が困難な要配慮者や一般の避難所あるいは指定福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者について、緊急入所、緊急ショートステイ等により適切に対応する。
- 要配慮者の症状の急変等により医療処置や治療が必要になった場合は、医療機関に移送する。

第3章 協定等による福祉避難所等の活用

1 協定等による福祉避難所等の活用

1.1 協定等による福祉避難所の活用

- 広義の福祉避難所は、指定福祉避難所のほか、協定等により福祉避難所として確保しているものも含まれる。
- 要配慮者の状態に応じて適切に対応することができるよう、協定等による福祉避難所を設定することも考えられる。
 - ・ 老人福祉施設、障害者支援施設等の施設、保健センター等であって、指定避難所として指定していないが、市町村が一定の施設、設備、体制等の整った施設として、事前の協定等により福祉避難所として確保している施設。
 - ・ 障害の程度や医療的ケア等により、一般の避難所では避難生活が困難な要配慮者を避難させることを想定。

1.2 一般の避難所内における要配慮者スペースの設置

- 市町村は、要配慮者の状態に応じて適切に対応することができるよう、一般の避難所内に要配慮者のためのスペース（要配慮者スペース）を設置するよう努める。
 - ・ 一般の避難所では避難生活に困難が生じる要配慮者のためのスペース。生活相談員等を配置しないなど、指定福祉避難所の基準等は満たしていない（指定福祉避難所や協定等による福祉避難所ではない）が要配慮者のために何らかの配慮がされているスペース。
- 要配慮者スペースの確保の目標については、少なくとも、小学校区に1箇所程度の割合で確保することを目標とすることが望ましい。

新型コロナウイルス感染症対策の取組

避難所の新型コロナウイルス感染症対策

1. 避難所における対策を促進・支援する取組を関係省庁等と連携して実施

○自治体に対して、

- ① 通常時の災害発生時よりも可能な限り多くの避難所の開設を促す
- ② ホテルや旅館の活用等の検討・準備を促す
- ③ 被災者に対して在宅避難や親戚・友人宅等への避難を検討するよう周知を促す
- ④ 分かりやすく避難の留意事項をまとめ、周知を促す
- ⑤ 避難所における十分な避難スペースや発熱者等の専用スペースの確保等の対策を促す
- ⑥ パーティション、マスク、消毒液など感染症対策に必要な物資の備蓄を促す
- ⑦ 避難所開設・運営訓練の積極的な実施を促す（6月8日・9月7日にガイドラインを通知）
- ⑧ 災害ボランティア活動に関して官民の支援団体の連携強化を依頼等
- ⑨ 令和2年7月豪雨を踏まえた今後の災害対応における取組みの実施を依頼（7月20日・8月31日に通知）
- ⑩ 令和2年台風10号を踏まえた今後の台風における避難の円滑化について周知（9月23日・10月8日）

※【①～⑥関連】4月1日・7日・28日・5月27日・6月10日・15日・16日・7月6日・7月20日・8月7日・12月17日
（上記に係る留意事項、Q & A、オンライン動画、災害対応のポイント、取組事例等）に通知を发出
5月21日・6月10日（避難所のレイアウト例）に通知を发出
7月8日（防災部局と保健福祉部局、保健所における情報共有）に通知を发出

※【③関連】4月21日に通知を发出し、一層住民の理解を促す

※【④関連】内閣府HPに掲載し、自治体あてに周知（5月15日）するとともに、ツイッター等を活用して周知（5月18日）

※【②・⑥等関連】備蓄やホテル・旅館等や民間施設の借上げ等に要する費用について地方創生臨時交付金が活用できる旨周知（5月27日）

※【⑥関連】内閣府防災・厚労省間、都道府県部局間のマスク・消毒液の融通体制構築、周知（6月12日）
地方公共団体に対するマスク販売業者の情報提供、および消毒液の優先供給スキームを通じた購入支援（6月17日、19日）

※【⑧関連】全社協及びJVOADが公表したボランティア活動に関するガイドライン等を周知（6月1日、6月8日）
災害救助法が適用された場合、ボランティアセンターに係る費用を国庫負担の対象とする（8月28日）

○各省庁等に対して、国及び所管団体が所有する研修所、その他施設等の貸出への協力等を促す（5月21日）

○避難所の環境向上に資するパーティションや衛生用品等の物資を国においても備蓄（第二次補正予算の活用等）

2. 通知等を踏まえた自治体の取組状況、課題、要望等についてフォローアップを継続的に実施

「自らの命は自らが守る」意識を持ち、適切な避難行動をとりましょう

新型コロナウイルス感染症が収束しない中でも、
 災害時には、**危険な場所にいる人は
 避難することが原則**です。

知っておくべき5つのポイント

- 避難とは[難]を[避]けること。
 安全な場所にいる人まで避難場所に行く必要はありません。
- 避難先は、小中学校・公民館だけではありません。**安全な親戚・知人宅に避難すること**も考えてみましょう。
- **マスク・消毒液・体温計が不足**しています。できるだけ**自ら携行**して下さい。
- 市町村が指定する**避難場所、避難所が変更・増設**されている可能性があります。災害時には**市町村ホームページ**等で確認して下さい。
- 豪雨時の屋外の移動は**車も含め危険**です。やむをえず**車中泊**をする場合は、**浸水しないよう周囲の状況等を十分確認**して下さい。

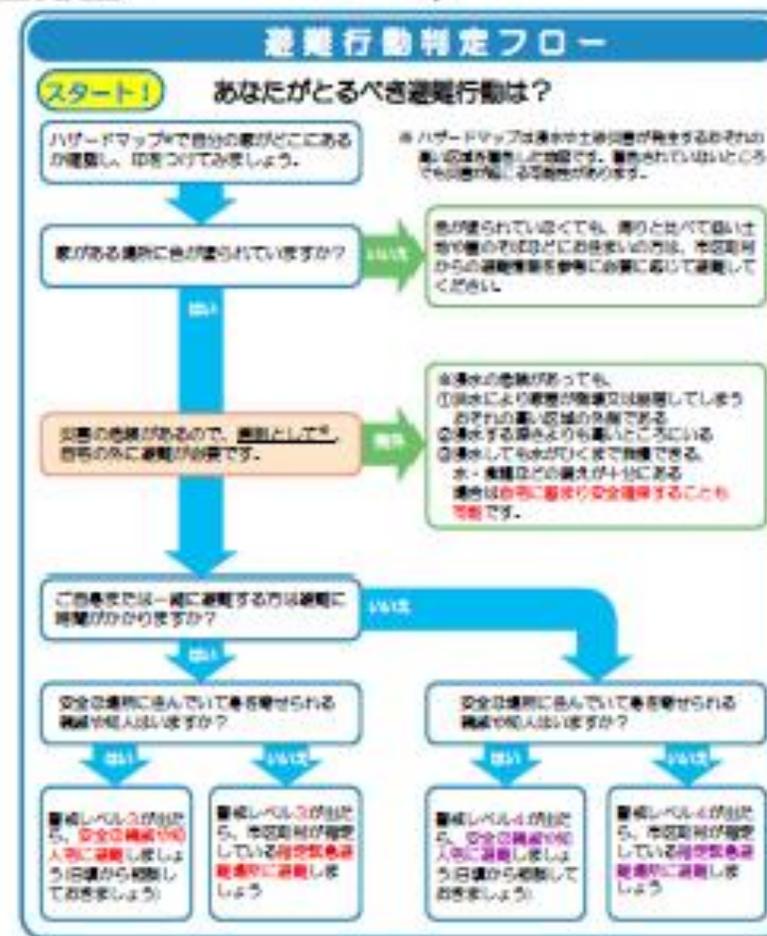


今のうちに、
**自宅が安全かどうかを
 確認**しましょう！



ハザードマップ

検索



新型コロナウイルス感染症対応時の避難所レイアウト（例）〈避難受付時〉

R2. 6. 10
第2版

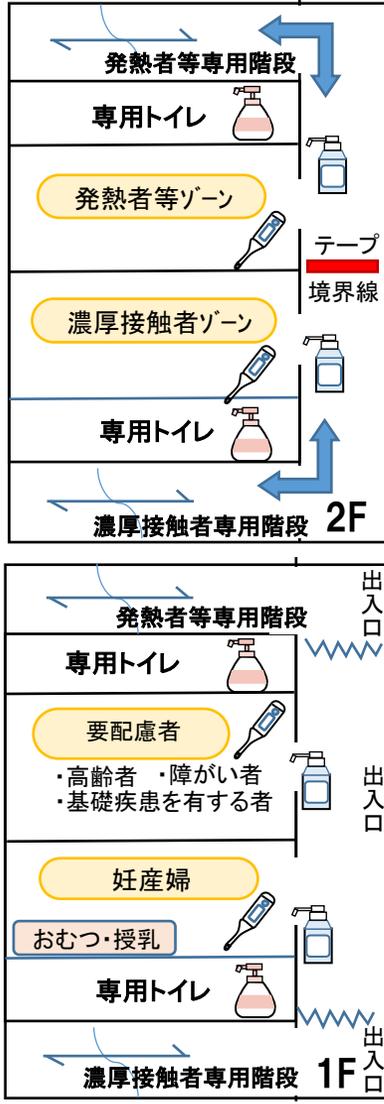
専用階段、専用トイレの確保をする。（専用階段について、確保が難しい場合は、時間的分離・消毒等の工夫をした上で兼用することもあり得る。健康な人との兼用は不可。）

専用スペースと専用トイレ、独立した動線を確保できない場合は、濃厚接触者専用避難所を別途開設することも考えられます。

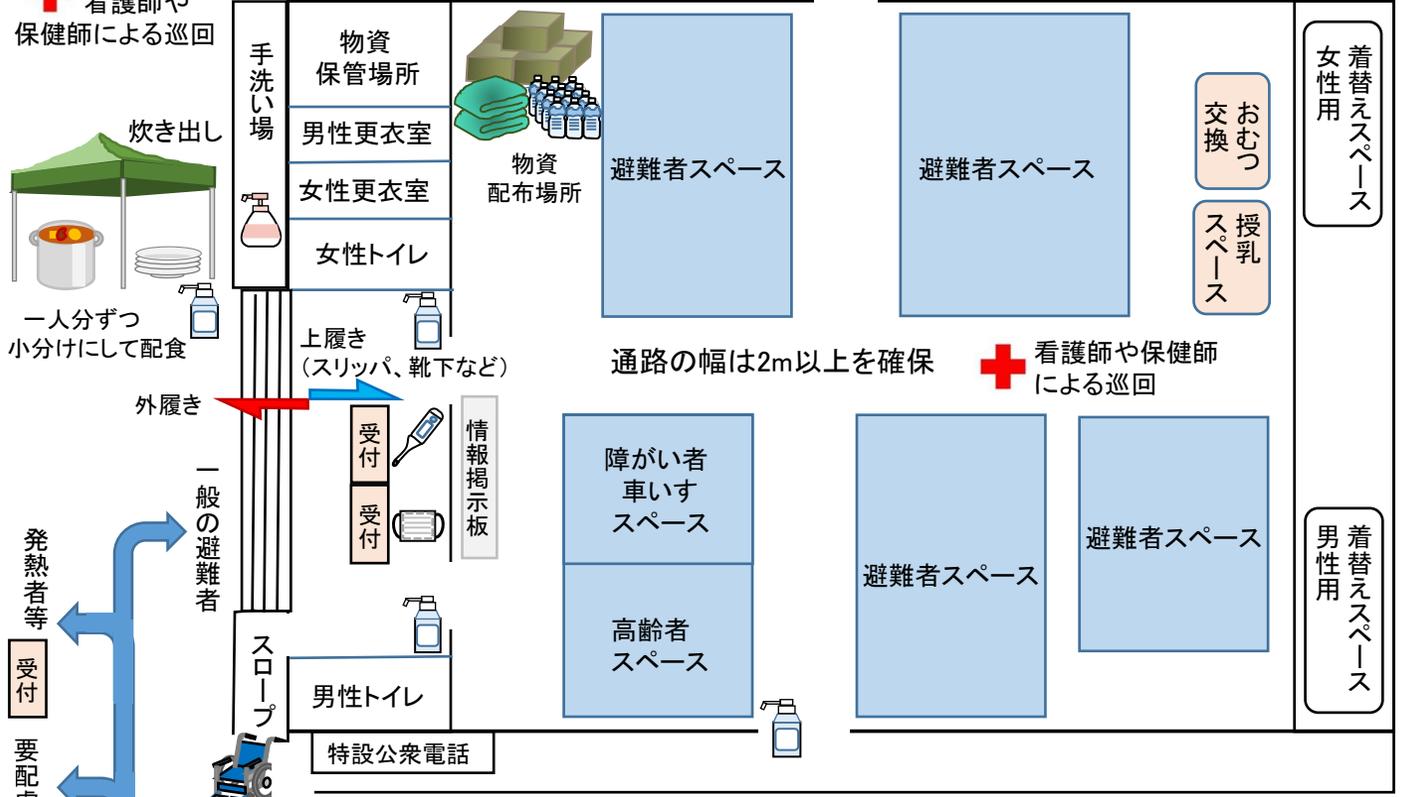
軽症者等（一時的）

- ・軽症者等は、予め災害時の対応・避難方法等を決め、本人に伝えておくことが重要です。
- ・軽症者等及び新型コロナウイルス感染症を発生したと疑われる人の対応については、防災担当部局と保健福祉部局等が十分に連携の上で、適切な対応を事前に検討する。
- ・軽症者等が一時的に避難所に滞在する場合、一敷地内の別の建物とする。
- ・同一建物の場合は、動線を分け、専用階段とスペース、専用のトイレ、専用風呂等が必要
- ※軽症者等であっても原則として一般の避難所に滞在することは適当でないことに留意する。

〈専用スペース〉



〈集合スペース〉



受付等のテントについては、建物の窓の付近に設置しないよう留意する。

受付時でのチェック

- 避難者カードの記入
- 発熱、咳等、体調の確認
- 要配慮等の確認 など

用意するもの

- ・体温計（非接触型）
- ・アルコール消毒液（手指用）
- ・次亜塩素酸溶液
- ・ハンドソープ、ウェットティッシュ
- ・フェイスシールド
- ・ビニールシート
- ・使い捨て手袋 など

避難者
総合受付にて、滞在スペース・区画の振り分け（ナンバリング）を行う。
（マスク・体温計・上履き・ごみ袋持参）

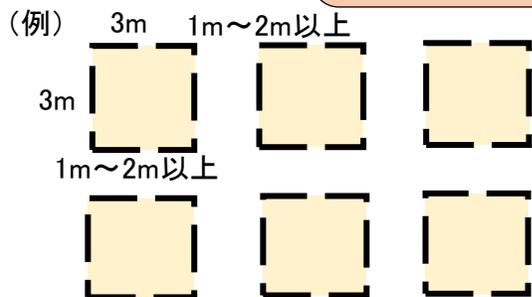
※ 上記は全て実施することが望ましいが、災害時において、種々の制約が想定され、出来る範囲で最大限実施することが望まれる。

健康な人の避難所滞在スペースのレイアウト（例）

R2. 6. 10
第2版

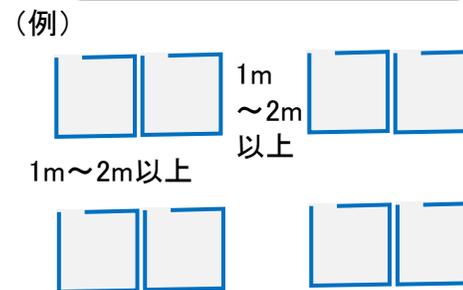
- 体育館のような広い空間において、健康な人が滞在するスペースとしては、以下のような方法が考えられる。感染対策やプライバシー保護の観点からは、パーティションやテントを用いることが望ましい。
- 感染リスクの高い高齢者・基礎疾患を有する人・障がい者・妊産婦等が滞在这种情况下には、避難所内に専用スペースを設けることが望ましいが、体育館内に専用ゾーンを設け、以下と同様の考え方で利用することも考えられる。

テープ等による区画表示



- 一家族が一区画を使用し、人数に応じて区画の広さは調整する
 - 家族間の距離を1m以上あげる
- ※スペース内通路は出来る限り通行者がすれ違わないように配慮する必要がある

テントを利用した場合

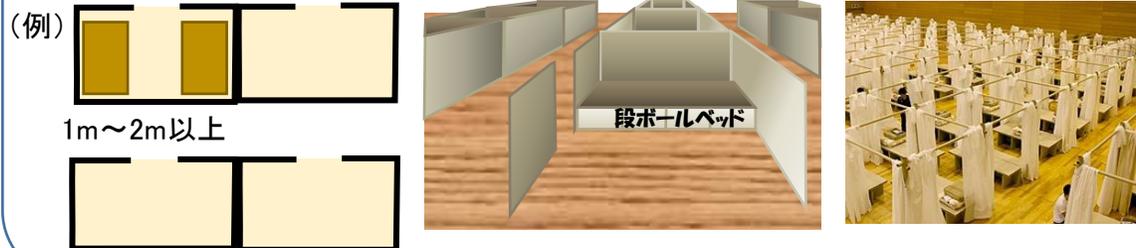


- テントを利用する場合は、飛沫感染を防ぐために屋根がある方が望ましいが、熱中症対策が必要な際には、取り外す。



パーティションを利用した場合

- 飛沫感染を防ぐため、少なくとも座位で口元より高いパーティションとし、プライバシーを確保する高さにするのが望ましい。また、換気を考慮しつつ、より高いものが望ましい。



- ※ 人と人の間隔は、できるだけ2m(最低1m)空けることを意識して過ごしていただくことが望ましい。
- ※ 避難所では、基本的にマスクを着用することが望ましい。特に、人と人の距離が1mとなる区域に入る人はマスクを着用する。
- ※ 上記は全て実施することが望ましいが、災害時において、種々の制約が想定され、出来る範囲で最大限実施することが望まれる。

新型コロナウイルス感染症対策に配慮した避難所開設・運営訓練ガイドライン

- 自治体関係部局や自主防災組織を対象とし、感染症拡大防止のために訓練で確認すべき事項を列記
- 訓練を通して、防災担当部局と保健福祉部局、保健所、消防等との連携に係る課題を確認

避難所開設訓練

- ✓ 避難所運営スタッフのPPE（個人用防護具の準備）、マスク着用の徹底

避難者受入訓練

- ✓ 密にならない受入手順の確認、体温・体調確認、濃厚接触者等が来所した場合の専用スペースへの受入れ

避難者割振訓練

- ✓ 避難所ゾーニング・区画ナンバリング、パーティション設置

情報受発信訓練

- ✓ 感染症情報についても避難者に情報共有

生活ルール策定訓練

- ✓ マスク着用、毎日の体温・体調確認、清掃等

避難所運営会議訓練

- ✓ 諸課題について対処方針を協議

保健・衛生・救護訓練

- ✓ 保健師巡回
- ✓ 毎日の体調チェック
- ✓ 濃厚接触者等が来所した場合の対応確認
- ✓ 保健所・医療機関・ホテル等との連携

施設環境整備訓練

- ✓ 定期的な換気
- ✓ 共用箇所の消毒
- ✓ トイレ・シャワー・浴室の利用者区分
- ✓ トイレの清掃・消毒
- ✓ 感染廃棄物の取扱い

食料配布・炊出し訓練

- ✓ 調理者のPPE
- ✓ 調理台の消毒
- ✓ 小分けで配食
- ✓ 使い捨て容器の利用
- ✓ 車両避難者や在宅避難者への配布方法検討

物資受入・配布訓練

- ✓ マスクや消毒液等、感染防止のための備蓄物資の確認
- ✓ 物資配布時に密にならない工夫
- ✓ 配布スタッフのPPE

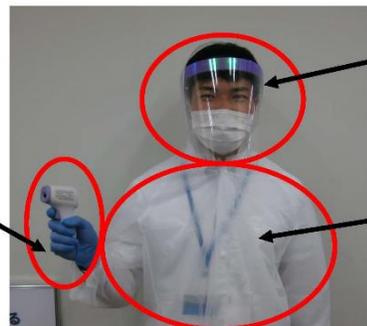
車両避難者への対応訓練

- ✓ 受付、密を避ける駐車位置指定、定期巡回、物資配布ルール

装備品 (PPE)

- ・ゴム手袋
- ・非接触型検温器

PPE: Personal Protective Equipment



- ・フェイスシールド
- ・マスク

・カッパ

消毒訓練

- ✓ マスク、手袋等のPPEの徹底
- ✓ 消毒用エタノール、次亜塩素酸ナトリウムの調製

手袋・マスクなどPPEの着脱訓練

- ✓ 運営スタッフ自身及び被災者を守るため、感染を防ぐための正しいPPE着脱方法について習熟を図る

PPE不足に備えるため、また、住民の参加意識を高めるため、クリアファイル等を利用したフェイスシールド作成訓練やプラスチック袋（ポリ袋等）を利用した簡易防護服作成訓練等もお勧め

避難所における新型コロナウイルス感染症対策等の取組 (令和2年7月豪雨における熊本県の取組事例)

避難所カルテ

管理番号	市町村名	
避難所名		
※管理番号は空欄で結構です		
基本情報		
避難所区分	<input type="checkbox"/> 指定避難所 <input type="checkbox"/> 指定緊急避難場所 <input type="checkbox"/> 臨時避難所 <input type="checkbox"/> 福祉避難所 <input type="checkbox"/> ホテル等	
対象災害	<input type="checkbox"/> 洪水・内水 <input type="checkbox"/> 土砂 <input type="checkbox"/> 高潮 <input type="checkbox"/> 地震 <input type="checkbox"/> 津波 <input type="checkbox"/> 火災 <input type="checkbox"/> 火山 <input type="checkbox"/> その他	
所在地		
電話番号	F A X	メー ル
避難所面積	m ² 構造	造 階数(地上) 階 エレベーター <input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無
収容人数	人	
管理者情報		
施設管理者所属	管理者職・氏名	
電話番号	F A X	メー ル
確認者情報		
確認時点	年 月 日 時 分	
確認者所属	確認者職・氏名	
電話番号	F A X	メー ル
避難状況		
避難者数①	世帯 人 (避難所内)	
避難者数②	世帯 人 (避難所外)	
②のうち	車中泊 人 自宅 人 親戚等宅 人 その他 人	
① + ②	世帯 人 (避難所計)	
ホテル等利用③	世帯 人	
①②③のうち	高齢者 人 小学生以下 人 (うち乳幼児 人) 障がい児・者 人 妊産婦 人 発熱者 人 介助者 人 ペット同伴者 人 言語サポートが必要な人 人 傷病者ほか 人	
避難所運営状況		
避難所運営主体	<input type="checkbox"/> 地元市町村 <input type="checkbox"/> 避難者による自治組織 <input type="checkbox"/> その他団体 ()	
運営人数	地元市町村 人 その他公共機関 人 避難者自治組織 人 ボランティアほか 人	
運営状況	<input type="checkbox"/> 良好 <input type="checkbox"/> 特に問題ない <input type="checkbox"/> 改善を要する	
避難所の集約	<input type="checkbox"/> 集約拠点となる見込み <input type="checkbox"/> 他へ集約して閉鎖予定 <input type="checkbox"/> 検討なし	
ライフライン / 通信 / 医療支援		
飲料水	生活用水	食 事 電 気
ガス	固定電話	携帯電話 ネット通信
衛星電話	救護所の設置	医療チームの巡回 (週 回程度)
施設設備整備関係		
トイレ	車いす対応トイレ	冷暖房 お風呂(シャワー)
更衣室	授乳室	洗濯機 乾燥機
調理設備	冷蔵庫	テレビ フリーWi-Fi
ペット受入体制		
感染症対策などの環境整備(衛生環境)		
収容率	核 温	手指消毒 マスク
換気	パーティション	(個数:)個 シンボールド (個数:)個
清掃状況	空気清浄機	専用スペース(医療用)
特記事項		
※ ホテル等利用の場合、「避難所運営など」以下の記載は不要です。		

令和2年7月豪雨において、避難所の状況を設置市町村と熊本県の間で迅速に共有し、各避難所の運営状況、衛生環境、設備等について、迅速かつ被災者のニーズに沿った支援を届けるため、統一フォーマット「避難所カルテ」により避難所の状況を見える化した。

避難所カルテは、避難所の状況を市町村と熊本県の間で迅速に共有するために、避難状況や運営状況、衛生環境・設備等の状況を避難所毎に整理した資料。

避難所カルテを活用することにより、被災者のニーズに沿った支援を迅速に実施するとともに、避難所の状況を見える化することで、被災市町村の避難所運営を効果的に支援することができる。

1. 目的

○ 新型コロナウイルス感染症の感染状況を踏まえた避難所の開設、運営等について、累次にわたり留意事項等を発出し、自治体の取組を促してきた。

各自治体においては、新型コロナウイルス感染症に対応した避難所の開設等について、様々な運用が行われているが、実際に取りられた新型コロナウイルス感染症対策の事例を自治体間で共有することにより、自治体がより一層の対策を行うため、参考としてもらうことを目的としている。

2. 内容

- 1 令和2年7月豪雨、令和2年台風第10号等に伴う対応事例
 - ・ 「避難所カルテ」を活用した避難所運営の事例
 - ・ 隣接する市町村の住民を受け入れた事例
 - ・ 避難者や他県からの応援職員が、後に新型コロナウイルス感染症陽性と判明した場合の対応事例、及び陽性と判明した場合に備えた対応事例
 - ・ ホテル・旅館、国の研修施設等を避難所として活用
 - ・ 避難所の開設状況等を適切に住民に周知
 - ・ 避難所外避難者の把握、支援、情報伝達
 - ・ 平成30年7月豪雨や令和元年台風19号等における避難所外避難者の把握、支援、情報伝達
- 2 災害に備えた準備の対応
 - ・ 新型コロナウイルス感染症の感染状況を踏まえた避難所運営等の取組事例
 - ・ ホテル・旅館、民間施設や国の研修施設等の活用に向けた取組事例
 - ・ 必要な物資や資機材等の備蓄を行った事例
 - ・ 新型コロナウイルス感染症の感染者等に係る関係機関間の情報共有