

## 第3部 要配慮者及び避難行動要支援者の避難支援対策

自助	共助	公助
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援が必要なことを明らかにして周囲に伝える。(ケアプラン等の提示等)</li> <li>・ できることは主体的に取り組む。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 個別避難計画等に基づき、避難行動要支援者の支援を行う。</li> <li>・ 個別避難計画等に基づき、在宅で生活している避難行動要支援者の情報を集め、指定避難所等へ伝える。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 発災時には避難行動要支援者名簿などの市町村が持つ情報を使い、安否確認を行う。</li> <li>・ 避難生活を支援(支援物資、指定避難所の運営に係る人員、ボランティアの受入等)</li> </ul>

### I 避難行動における支援

	自助	共助	公助
災害発生直後	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難準備</li> <li>・ 避難先の決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 周囲の負傷者等の救出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難指示等を発令</li> </ul>
避難開始時	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難に必要な支援を周囲に求める。</li> <li>・ 避難行動の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自身の安全を確保しながら、避難行動要支援者の避難行動を支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難や津波に関する情報提供</li> </ul>
避難直後	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 必要な支援と理解を周囲に求める。</li> <li>・ 身の安全の確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難先で、避難行動要支援者を支援</li> <li>・ 安否確認の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害全般や被災状況に関する情報提供</li> </ul>
再移動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難に必要な支援を周囲に求める。</li> <li>・ 次の避難先の決定</li> <li>・ 移動の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 次の避難先に関する情報交換、避難先の決定</li> <li>・ 自身の安全を確保しながら、避難行動要支援者の移動を支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 指定避難所の設置状況等に関する情報提供</li> <li>・ 避難支援に関する情報提供</li> </ul>

#### 1. 避難のための情報伝達

市町村は、自然災害発生時に避難行動要支援者が円滑かつ安全に避難を行うことができるよう「避難情報に関するガイドライン」(令和3年5月改定、内閣府)を参考に、警戒レベルの発令等の判断基準(具体的な考え方)を地域防災計画に定めた上で、災害時において適時適切に発令することが求められる。

高齢者等避難等の情報は、避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難にあたって重要な情報である。避難行動要支援者の中には、避難等に必要な情報を入手できれば、自ら避難行動をとることが可能な者もいることから、迅速かつ多様な手段で、発令及び伝達を実施することが重要である。（第2部－I－3「警戒レベルの基準策定」参照）

## 2. 避難行動支援

災害発生直後は行政機関等による支援体制が整わないことが想定されるため、警戒レベルの発令等により避難が必要と判断された場合は、個別避難計画の定めるところにより、避難行動要支援者の避難支援を実施する。

### (1) 避難準備

避難行動要支援者と避難行動支援者は、災害発生直後から、あらかじめ定めておいた避難準備及び避難行動支援準備を開始する。

なお、第2部にも記載したとおり、避難行動支援者は、まずは自分自身及び家族の安全を確保することが大前提である。そのため、市町村等は、避難行動要支援者や避難支援等実施者が、地域の実情や災害の状況に応じて、可能な範囲で避難支援等を行えるよう、安全確保に十分に配慮しなければならない。（災害対策基本法第50条第2項）

また、名簿情報提供の不同意者への対応も検討が必要である。（第2部－I－1「災害対策基本法への対応」参照）

### (2) 避難開始

個別避難計画に基づき、避難行動支援者は避難する場所までの避難行動支援を行う。

なお、地震の揺れの影響で避難経路が損壊している場合など、個別避難計画で定めるとおりの避難誘導ができない状況も起こり得ることから、その状況下で最適と思われる手段等により避難行動支援を行うことについて、あらかじめ避難行動要支援者と避難行動支援者が共通認識を持つておくことが重要である。

また、特定の避難行動支援者を定めていない場合があることや、災害によっては定めていても避難支援が可能な時間までに避難行動支援者が到達できないこともあることから、地域住民や避難支援等実施者は、個別避難計画で定めた避難方法や地域で定めている避難ルールに従い、近隣の住民同士で声をかけ避難を行うなど、その状況下で可能な避難行動支援を行うこととする。

避難支援等関係者等は、「全力で助けようとするが助けられない可能性もある」ことについて、避難行動要支援者に理解してもらうことも大切である。

### (3) 避難直後

避難が完了し、安全が確保された時点で、避難支援等関係者及び市町村は名簿情報を有効に活用した安否確認を開始する。安否が確認できない避難行動要支援者がいる場合は、搜索等を実施するが、避難支援等実施者自身の安全が確保できる状況下のみに限定して行う。

自宅等で揺れや津波から無事であった避難行動要支援者であっても、その後の自力生存が困難な場合があるため、安否未確認の避難行動要支援者がいる場合には、在宅避難者等の安否確認を進める必要がある。応答がない場合には、現地に人を派遣して状況を把握した上で、指定避難所等への移動等の必要な支援を行う。

なお、近年の災害においては、介護支援専門員等の福祉サービス提供者が中心となって担当利用者の安否、居住環境等を確認し、ケアプランの変更、緊急入所等の対応を行うなど重要な役割を担っているところもみられる。市町村の防災部局、福祉部局及び保健関係部局は、福祉サービス提供者との連絡を密に取り、積極的に連携していくことも有効な方策の一つである。

安否が確認された避難行動要支援者については、それぞれの特性に応じて必要な対応や配慮を実施するものとする。特に、人工呼吸器使用者などの常時特別な医療等を必要とする在宅療養者等は、医療行為が受けられなくなると生命に関わる問題に発展する恐れがあるため、避難支援等関係者と市町村、消防本部等は連携し、早急に受入病院や医療機器、搬送手段の確保等必要な連絡や調整を行う。

なお、国の取組指針では、避難行動要支援者が他の指定避難所等に移送されることが必要な場合には、当該避難行動要支援者を一時的に避難したところから速やかに当該指定避難所等に移送できるよう、あらかじめ移送に係る事業者と避難行動要支援者の移送について協定を結んでおくことが適切との見解が示されているので参考にされたい。

また、必要な情報については、周囲の避難者とも共有する必要があるが、安否確認を外部に委託する場合には、名簿情報が悪用されないよう適切に情報を管理することが重要である。そのためには災害発生前に、適切な安否確認が求められる福祉事業者、障害者団体、民間の企業や団体等と協定を結んでおくことが望ましい。

### 3. 南海トラフ地震臨時情報発表による避難行動支援

臨時情報が発表された場合の避難行動支援については、津波警報等が発令された場合と比較し、避難の時間的余裕がある状況が想定される。臨時情報発表後、避難行動要支援者と避難行動支援者は、自らと自らの家族等の生命及び身体の安全を確認し、津波浸水想定区域に居住する等避難が必要な場合は、個別避難計画の定めるところにより、避難行動要支援者の避難行動支援を実施する。

なお、基本的な支援は前項「2. 避難行動支援」と同じであり、ここでは臨時情報発表による必要な対応のみを記載する。

#### (1) 避難準備

市町村は、臨時情報の発表を受け、事前避難対象地域に対し、避難指示等を発令する。

避難行動要支援者と避難行動支援者は、臨時情報の発表直後から、あらかじめ定めておいた避難準備及び避難行動支援準備を開始する。臨時情報の対象となる地域、警戒等が必要な期間や市町村からの警戒レベルの発令を確認した上で、ラジオを携帯する等、津波警報等の情報を随時入手できる環境を整え、後発地震の発生に対して準備することが重要である。

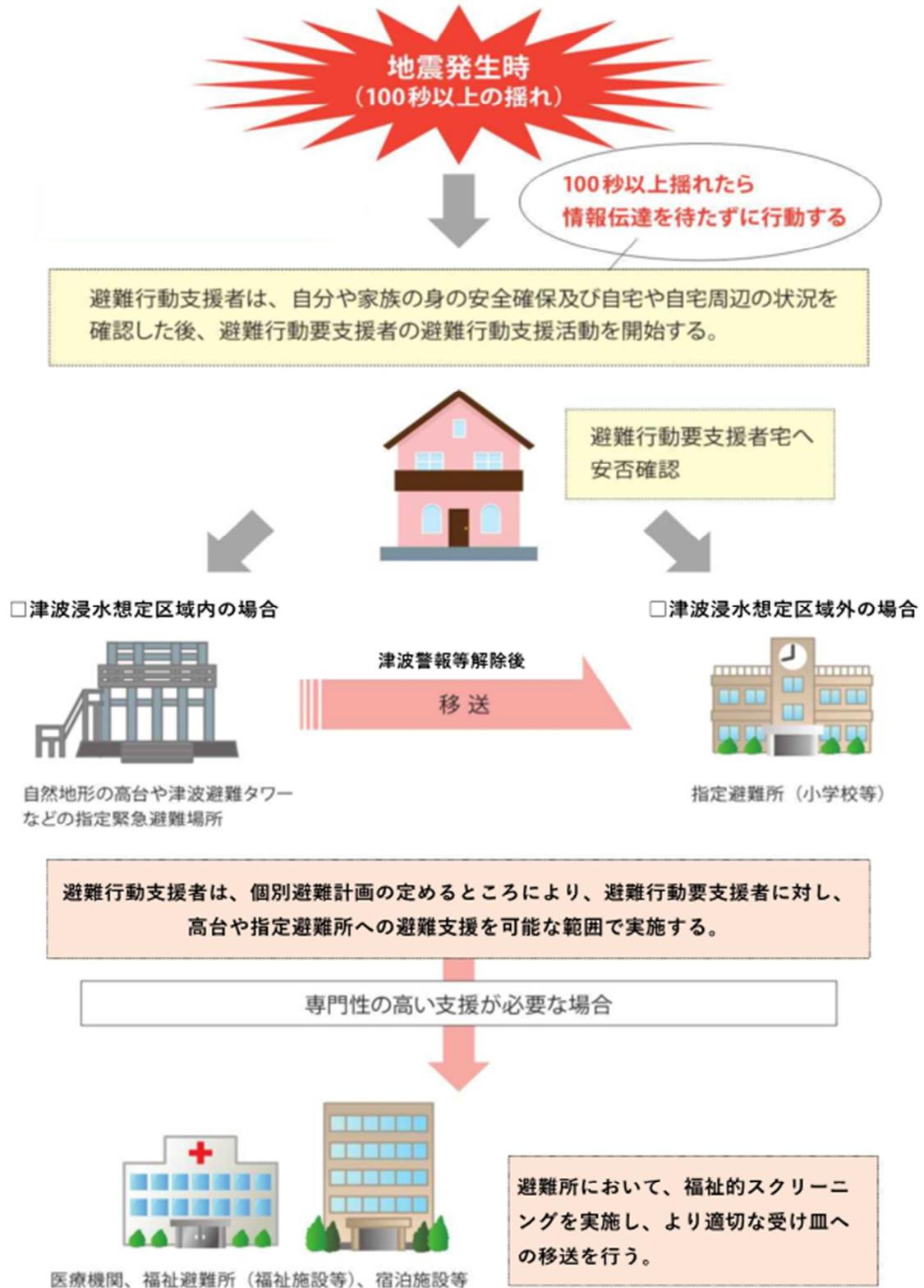
#### (2) 避難開始

市町村は、津波浸水想定区域外にある指定避難所等を開設し、その旨を防災行政無線等により住民に周知する。

避難行動支援者は、臨時情報による警戒等が必要な期間と、市町村からの指定避難所等の開設状況を確認し、個別避難計画に基づき、避難する場所までの避難行動支援を行う。あらかじめ、臨時情報が発令された場合の避難先として、避難生活が長期間に及ぶことも想定し、津波浸水想定区域外の指定避難所等を個別避難計画に定めておくことが求められる。また、避難する間、後発地震による津波に備え、常に最も近い指定緊急避難場所への経路を把握しておくことも求められる。

#### (3) 避難直後

避難支援等関係者及び市町村は、名簿情報を有効に活用し、事前避難対象地域に居住する避難行動要支援者の安否を確認する。



台風等の一般災害の場合（避難まで時間がある災害）

台風等の発生

むやみに外に出ない

災害に関する広報

困ったことがあったら連絡する。

避難行動支援者は、避難行動要支援者に情報を伝達するとともに、事前に安全対策が必要かどうかを確認する。

ポイント：台風接近時等、風雨が強まってから屋外に出ることは、避難行動支援者及び避難行動要支援者双方にとって危険であるため、台風接近等や災害発生前の事前の行動が重要。



避難行動要支援者宅へ安否確認

台風の接近、洪水の発生等

自宅からの避難の必要性

（状況によっては、必要性がなくても事前避難を、必要性があっても在宅避難をする場合もある。）

自宅が土砂災害警戒区域などのハザードに該当

あり

なし

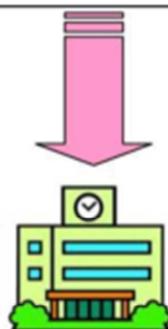
避難をする場合

土砂災害や河川の氾濫等のおそれがある場合は、個別避難計画の定めるところにより避難行動支援者が避難行動支援を実施する。

自宅での対策

1階では過ごさず、2階へ移動する。産等から遠い部屋へ避難する。等

市町村が開設した指定避難所へ避難



高齢者等避難開始等の伝達を待たずに、自主避難する場合や、自宅で一人で2階に移動するのが困難な場合は、避難行動要支援者と避難行動支援者は適宜連絡を取り合い、必要な避難行動をとります。

## II 避難生活の支援

	自助	共助	公助
避難生活開始時	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 安否確認への名乗り（必要に応じて）</li> <li>・ 避難生活に必要な支援と理解を周囲に求める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難行動要支援者名簿に基づく安否確認の実施サポート</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難行動要支援者名簿に基づく安否確認の実施</li> </ul>
避難生活中	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 必要な支援と理解を周囲に求める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難行動要支援者名簿に基づく安否確認のサポート</li> <li>・ 避難先や在宅の避難行動要支援者に対して、個別避難計画等に基づく支援を実施</li> <li>・ 避難生活における問題等を把握し、解決策を協議あるいは行政へ連絡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難生活に関する情報提供</li> <li>・ 必要な支援や物資のコーディネートあるいは提供</li> <li>・ 避難行動要支援者名簿に基づく安否確認の実施</li> <li>・ （福祉避難所への移動が必要な人の）スクリーニングの実施</li> </ul>
再移動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難に必要な支援を周囲に求める。</li> <li>・ 次の避難先の決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 福祉避難所に関する情報交換、避難先の決定</li> <li>・ 自身の安全を確保しながら、要配慮者の移動を支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 福祉避難所の設置状況等に関する情報提供</li> <li>・ 行政としての支援に関する情報提供</li> <li>・ 福祉避難所等への要配慮者の移動の実施</li> </ul>

東日本大震災では避難生活が長期化し、被災者の心身機能低下や様々な疾患の発生・悪化が見られた。また、多くの高齢者や障害者、妊産婦、乳幼児を抱えた家族、外国人等が被災したが、避難所のハード面の問題や他者との関係等から、自宅での生活を余儀なくされたこと、また、支援物資が在宅の避難者に行き渡らないなどの課題が明らかになった。南海トラフ地震が発生した場合は避難生活が長期にわたることが想定されており、こうした課題は本県にも当てはまるものと考えられる。

こうしたことから、要配慮者は、避難生活においても特に困難が予想されるため、本ガイドラインにおいては要配慮者に関係の深いと考えられる事項について記載する。

## 1. 避難生活の場所ごとの課題

第2部で整理したように、本ガイドラインでは、避難生活の場所としては指定避難所、指定外避難所（地域の寺社や集会所等）、自宅等（より専門性の高い支援が必要な場合は福祉避難所）に大別している。ここでは、避難生活の場所の類型ごとの課題や支援について記述する。なお、「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」（平成25年8月、内閣府）も参考にされたい。

### （1）指定避難所

#### （i）立ち上げ時の運営体制及びルール構築

発災後は要配慮者を含め地域住民の多くが指定避難所に移動してくることが予想される。指定避難所では複数の地域コミュニティが混在することが予想され、日頃から顔の見える関係者ばかりが居住するとは限らない。このため、東日本大震災では避難所の立ち上げにあたって、行政、施設管理者、住民の役割分担を含む運営体制や運営ルールの構築に混乱が生じ、結果的にスペース確保の問題等、要配慮者に対応した生活環境が十分には整わなかったなどの課題が生じている。

#### （ii）物資・情報・人的支援の供給

多くの場合、応援物資や行政からの各種情報、保健衛生活動等の人的支援は指定避難所に集約される。そのうち、物資については地域住民全体に配給されたものであるにも関わらず、指定避難所以外で生活する避難者に行き届かず、情報伝達等についても格差が生じた。要配慮者は、避難所のハード面の問題や他者との関係等でやむを得ず自宅生活になる場合が多いため、その影響を多く受けた。

#### （iii）避難生活者の心身機能低下や様々な疾患の発生・悪化

指定避難所では限られた空間に多くの人が集まることになり、急激な生活環境の変化を伴うため、特に、要配慮者にとっては、肉体的・精神的に大きな負担となるものであり、避難所運営においてあらかじめ要配慮者スペースを設けるなど、適切な配慮が必要となる。

### （2）指定外避難所（地域の寺社や集会所等）

指定避難所では、複数のコミュニティが混在し、運営体制が定まりにくいといった課題があることに比べ、指定外避難所（地域の寺社や集会所等）のような普段からの顔見知りが集まる施設では、運営体制は円滑に構築できやすい。ただし、在宅避難者と同様、人や物資、情報が届かず指定避難所での避難者と格差が生じる場合がある。

### (3) 自宅等

先に述べたとおり、要配慮者の中には、要介護状態や障害を有していること等により、指定避難所で生活することができず、やむを得ず自宅に戻る、あるいは留まる世帯が出てくることが予想される。電気、ガス、水道とライフラインが断たれる中で、食料や情報が不足すれば、生命が危機にさらされる可能性がある。

また、自宅以外にも、要配慮者が自動車等で避難生活を送る場合も考えられる。自動車で避難生活を送る場合、上記の課題に加え、エコノミークラス症候群を起こす危険性についても留意することが必要となる。

## 2. 避難生活の支援のために必要な対策

### (1) 避難生活場所の違いによる自助・共助・公助の明確化

指定避難所では、大規模災害発生直後においては、公助で運営することは困難であると想定される。市町村は、地域の特性や実情に沿い、指定避難所、指定外避難所（地域の寺社や集会所等）、在宅それぞれにおける発災後の市町村と施設管理者（在宅を除く）、地域コミュニティの役割を平常時から明らかにし、関係者に説明し、理解を得ておくことが重要である。

### (2) 人・物資・情報の伝達方法の確立

市町村は、人・物資・情報について、指定避難所をその集約拠点とし、指定外避難所（地域の寺社や集会所等）や在宅避難者との双方向での伝達のルールを平常時から定めておくことが望ましい。

また、発災後は、市町村は、指定避難所への支援物資は当該指定避難所だけでなく地域全体に対して提供されていくべきものであることを周知徹底するとともに、指定避難所以外で生活する要配慮者が支援物資を受け取りに来ることが困難な場合は、自主防災組織・自治会、ボランティア等の協力を得て、自宅に届ける等、必要な支援を行う。

### (3) 地域ごとのローカルルールの構築及び避難所運営訓練の実施

(1)(2)を踏まえ、市町村は、避難する場所のタイプや地域特性に応じ、地域のコミュニティにおいて円滑な避難所運営のためのローカルルールが構築されるよう、取組を促すとともに必要な支援を行う。

また、平常時からそのルールに沿った避難所運営訓練を実施し、PDCAが定着することで、より実効性の高い避難生活支援体制の構築につながるため、市町村は、避難支援等関係者を含む地域住民にHUG（避難所運営ゲーム）が体験できる機会を提供することや、より本格的な避難所運営訓練が実施できるよう、技術的なサポートなど取組を支援していくことが求められる。

- (4) 避難生活者の心身機能低下や様々な疾患の発生・悪化、災害関連死の防止  
東日本大震災においては、震災直後には助かった、助けられたにも関わらず、その後の避難生活等により肉体的・精神的な疲労や病状の悪化などを起因として亡くなった方も多数確認された。

災害関連死の起因となる、不自由な避難生活の長期化による避難者の生活機能及び日常生活動作（ADL）の低下や、避難所内の感染症予防や生活習慣病などの疾患発症や悪化を防止するために、平常時には以下に示す事項等の取組が必要である。

- (i) 市町村において、指定避難所で要配慮者への福祉的な対応を可能とするよう、要配慮者スペースや必要な資機材を整備すること
- (ii) 各事業所や施設において、要配慮者に必要なケアが適切に提供できるよう、早期に介護保険や障害福祉サービスの再開を行うための事業継続計画（BCP）を策定しておき、訓練を通じて災害時の事業継続をスムーズに行える体制を構築しておくこと
- (iii) 市町村において、災害関連死に関する地域住民への教育・啓発を通じて地域で災害関連死を防ぐという意識の醸成を図ること

また、発災以降においては、以下の取組も大切である。

- (i) 早期にライフラインを復旧すること
- (ii) 専門的な支援を必要とする者を早期に医療機関や福祉避難所など、適切な受け皿に移すこと（後述の（5）避難所における「保健福祉的視点」でのスクリーニングの実施を参照）
- (iii) 市町村保健師等の巡回により避難所全体の健康面に関するアセスメントやモニタリングを実施し、そのアセスメント等結果を踏まえ、避難所運営関係者、福祉専門職、ボランティア等の外部支援団体も連携し、避難者の健康課題の解決や避難所の衛生環境の改善を図ること
- (iv) 生活機能の低下を予防するために、避難者自身に仕事や役割を与えることで、生きがいや積極的に身体を動かす習慣を維持することについて、避難生活支援者が避難者自身と話し合いながら仕組みを作ること

市町村は、福祉避難所への要配慮者の移送、避難所の環境整備、ライフラインの復旧等をできるだけ迅速に行えるよう人的・物的な支援や関係機関・団体間の調整を実施することが求められる。

#### (5) 避難所における「保健福祉的視点」でのスクリーニングの実施

指定避難所には、病人やけが人、また高齢者や障害者といった要配慮者など、様々な避難者が収容されることが想定される。医療や福祉的配慮の必要性の高い要配慮者については、速やかに医療機関や社会福祉施設、また福祉避難所等の適切な受け皿に移送するためのスクリーニングを実施することが必要である。

福祉避難所等への移送のためのスクリーニングは、各市町村での仕組みの構築が必要である。基本的な考え方としては、内外部からの保健支援チームの保健師等による各指定避難所の状況調査を経て、医療や介護・福祉のニーズ等が市町村の保健活動の拠点に集約され、地元の保健師等がニーズと適切な受け皿となる社会資源のマッチングを行うことが想定される（状況調査に入る前の緊急移送等の場合を除く）。

介護・福祉のニーズと社会資源のマッチングを行う場合は、要介護の状態や障害特性など専門的な知識が必要となるため、市町村においては必要に応じ、スクリーニングを実施する者の判断支援を行う仕組みを構築しておくことが望ましい。具体的には、介護支援専門員や相談支援専門員、介護福祉士等の福祉専門職による協力体制を整えておくことが考えられるが、民間事業者の協力を得る場合には、あらかじめ協定締結や委嘱を行うなど、責任と権限の位置付けを明確にしておくことが望ましい。また、災害派遣福祉チーム（DWA T）の派遣要請の検討についても留意されたい。

#### (6) 要配慮者に配慮した指定避難所の運営

これまで述べてきたことに加え、一般の指定避難所の運営にあたって要配慮者に対応するために注意が必要なことについて記載する。また、「一般の避難所の運営マニュアル（要配慮者対応編）作成の手引き」（令和2年3月、県南海トラフ地震対策課）や「要配慮者の特性に応じた避難所における要配慮者支援ガイド」（令和2年8月、県南海トラフ地震対策課）も参考にされたい。

- ① 氏名、生年月日、性別、住所、要配慮者に該当する事由（要介護度、障害者、妊産婦、日本語理解が不十分等）、支援の必要性の有無等を記載してもらい、避難者名簿を作成することが望ましい。作成した避難者名簿の情報については、避難所における要配慮者への配慮に活用するほか、災害対策基本法第90条の3に基づき作成する被災者台帳に引き継ぎ、継続的な被災者支援に活用することが適切である。
- ② 学校の多目的室など既に冷暖房設備が整った部屋や小部屋、仕切られた小規模スペースなどを要配慮者の避難所（要配慮者スペース）として充てるように配慮する。

- ③ 必要スペースについては、要配慮者の状況に配慮し、介護者や車いすの通れるスペース及び要配慮者や介護者等が静養できる空間の確保に努める。
- ④ 要配慮者については、心身の状態によっては避難所での生活に順応することが難しく、体調を崩しやすいので、よりきめ細やかな対応が必要である。
- ⑤ 要配慮者の健康状態、家屋の状況、同居家族・援助者等の状況、必要なサービス内容等の状況やニーズを的確に把握し、迅速に必要な対策を講じるため、保健・福祉部局の職員、手話通訳者、要約筆記者、ホームヘルパー、介護支援専門員、カウンセラー、外国語通訳者、相談支援専門員、盲ろう者向け通訳介助員等を配置もしくは派遣し、相談窓口を設置する。その際、女性のニーズに適切に対応するため窓口には女性も配置する。  
また、要配慮者のニーズを把握し、適切に対応できるよう人材や福祉用具の確保を図る。
- ⑥ 高齢者には温かい食事や柔らかい食事、乳幼児には粉ミルク、液体ミルクや離乳食、内部障害者には疾病に応じた食事、食物アレルギーを持つ者にはアレルギーに対応した食事など、要配慮者に配慮した食事の提供に努める。  
また、乳幼児には、食事のほか、哺乳びん、紙コップ、使い捨てスプーン等が必要な場合があることや、外国人に関しては、宗教や慣習等へも配慮する。
- ⑦ 車いすなどの補装具や日常生活用具、医薬品、介護用品、介護機器、ポータブルトイレや日常生活用品等についても迅速に確保したうえで、必要性の高い者から優先的に支給・貸与する。  
また、人工呼吸器が必要な難病患者、人工透析患者、妊婦等については、健康状態を確認するとともに、受け入れ可能な病院へ早急に移送することを検討する。
- ⑧ 運営にあたっては、女性も責任者に加わり、高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児や子どものいる家族等への配慮などについて注意すべきとするなど、男女共同参画や要配慮者の視点に立った避難所運営を行う。要配慮者支援班を組織することも有効である。
- ⑨ トイレへの移動や水・食料等を受け取る際などに手助けを必要とする者に備えて、ボランティアと連携を図るほか、避難所での生活が長期化する場合には、同様にボランティアの協力を得て、継続的な見守りを行う。

⑩ 災害発生直後は情報が不足しがちとなり、必要以上に不安感を抱かせることにもつながるため、ラジオやテレビ、掲示板を設置するなどして、報道機関からの情報を得られるように配慮するとともに、できる限り文字放送に対応した機器を準備することが望ましい。

また、避難所内部における物資の供給場所や供給方法の連絡などの情報は、拡声器等を使用するほか、掲示やピラ等の文字による情報提供を行うなど、要配慮者に確実に提供できるよう配慮する。特に掲示物については、できる限りイラストや図を用いて、漢字にはルビをふる等、分かりやすい表示に努める。

さらに、音声での情報が届いていないことも想定されるため、掲示等の文字情報を口頭で伝える配慮も必要である。

なお、日本語の理解が不十分な外国人のために、「高知県の家族を守る会話集（避難所用）」（平成27年7月31日、県国際交流課）や「多言語避難者登録カード」「災害時多言語表示シート」「災害時用ピクトグラム」（一般財団法人自治体国際化協会）などを活用し、多言語による掲示や情報伝達を行うことが望ましい。

また、多言語による災害情報については、「高知県災害多言語支援センター」（大規模災害時に県及び高知県国際交流協会が開設し、運営するもの。）が発出する情報を案内するほか、「高知県防災アプリ」、「Safety Tips」（観光庁監修）等のプッシュ通知型アプリで情報を得るよう促すことも有効である。加えて、外国人避難者と外国語でのコミュニケーションが難しい場合は、「やさしい日本語（平易な語句を用いた簡単な日本語）」での会話を心がけることが望ましい。

#### （7）医療機関・社会福祉施設・宿泊施設等との連携

避難所において、避難者の心身機能低下や様々な疾患の発生・悪化防止対策を講じても、要配慮者の病状等の急変などにより、施設への緊急入所や医療機関への入院などの検討が必要な状況になることが想定される。

このため、市町村は、平常時から地域の社会福祉施設や医療機関等との連携を図り、協力体制を構築しておくことが重要である。例えば医療機関との連携については、指定避難所ごとに地域の医師の協力を得て、一定期間避難所での救護にあたってもらうなどの仕組みを作っておくことなども有効と考えられる。

なお、市町村は、指定避難所や福祉避難所から社会福祉施設や医療機関等への要配慮者の移送手段・方法について、平常時から検討しておくことが重要である。

### 3. 福祉避難所

指定避難所では生活が困難な要配慮者のための避難所として市町村が指定する避難所が福祉避難所である。本項は、その内容を補足するものである。

本県では、「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」（令和4年1月改定、県地域福祉政策課）を策定しているので、基本的な設置・運営に関する手順等はそちらのガイドラインを参考にされたい。

#### （1）福祉避難所の指定状況

各市町村により福祉避難所の指定に取り組んでいただいているが、南海トラフ地震のように広域的な災害が発生した場合を想定すれば、要配慮者の受け皿として施設が不足している市町村もあると考えられることから、早期に福祉避難所の必要数を確保することが求められる。

なお、指定を進めるにあたって、施設ごとの利点や注意を要する点を次頁に記載するので、参考にされたい。

【福祉避難所の指定における施設種別ごとの利点と注意を要する点】

施設の種別	利点	注意を要する点
高齢者施設（特別養護老人ホーム、老人保健施設、ケアハウス、有料老人ホーム、通所介護事業所等）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 主な施設利用者の介護度に応じた専門的な人材や設備、備品等が揃っている。</li> <li>・ 介護特性に応じた受入が可能である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護度の違いによって対応可能な施設の種別が異なる。</li> <li>・ 施設の利用定員を超える場合は、十分なサポートが受けられない恐れがある。</li> </ul>
障害児・者施設（障害者支援施設、生活介護事業所等）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 主な施設利用者の障害種別に応じた専門的な人材や設備、備品等が揃っている。</li> <li>・ 障害特性に応じた受入が可能である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 主な施設利用者の障害種別以外の障害者は、障害特性に応じた支援が受けられない恐れがある。</li> <li>・ 施設の利用定員を超える場合は、十分なサポートが受けられない恐れがある。</li> </ul>
児童福祉施設（児童施設、保育園等）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 専門的な人材や設備、備品等が揃っている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 施設の利用定員を超える場合は、十分なサポートが受けられない恐れがある。</li> </ul>
特別支援学校	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 障害者を支援するための人材（教職員等）を確保しやすい。</li> <li>・ 障害種別に応じた受入が可能である。 （例）盲学校：視覚障害者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童生徒が在籍している時間帯に被災した場合、児童生徒を保護者に引き渡すまでの間は人材（教職員等）の確保が難しい。</li> <li>・ 児童生徒に対する教育等が滞る恐れがあることから、長期間の施設利用は難しい。</li> </ul>
小学校、中学校	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 家族と一緒に避難できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 必要な物資、備品、人材等の確保に時間がかかる恐れがある。</li> <li>・ ハード面の整備（バリアフリー化等）が十分ではない場合がある。</li> </ul>
高等学校	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 部屋数が多く、離れた建物もあるため要配慮者に対応しやすい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童生徒に対する教育等が滞る恐れがあることから、長期間の施設利用は難しい。</li> </ul>
宿泊施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ベッド等の生活用品が揃っている。</li> <li>・ 個室スペースを確保しやすい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護や障害等の特性に応じた設備や専門的人材の確保が十分でない場合がある。</li> </ul>

## (2) 入所基準及び退所基準の明確化

福祉避難所の指定は現在、福祉避難所を必要とする要配慮者の試算値を目標に進めている状況であるが、被災によるニーズの増大のため、受入施設の不足が見込まれる。そのため、入所（及び退所）の基準を明確に持つておかないと、結果的に早く受け入れされた人が優先されてしまい、真に優先順位の高い要配慮者に適切なケアができなくなることが懸念される。

市町村においては、福祉避難所の対象者の範囲や優先順位等について、あらかじめ明確な基準を策定し、広く周知しておくことが望ましい。なお、この基準の運用は55ページに記載した避難所におけるスクリーニングとの連携や調整が必要となる。

## (3) 人材確保の仕組みづくり

福祉避難所を運営するためには、介護や相談等を行うスタッフの配置が必要となってくる。しかし、大規模災害時にはスタッフの確保が困難なことが想定されるため、施設間の相互応援の仕組みや、近隣住民等にも運営に協力いただく仕組みをあらかじめ構築しておくことが必要である。また、広域的な避難者の受け入れも必要であることから、市町村を超えた枠組みでの協力の仕組みを平常時に構築しておくことが必要である。

以下に取組事例を記述する。

### 【災害時における相互応援に関する協定の締結】

(1) 締結日 平成25年6月17日

(2) 協定主体

県、高知県老人福祉施設協議会、高知県介護老人保健施設協議会、  
高知県宅老所・グループホーム連絡会、  
高知県身体障害者(児)施設協会、高知県知的障害者福祉協会、  
高知県精神障害者地域生活支援施設連絡会、  
高知県児童養護施設協議会 以上 8団体

(3) 協定に定める応援内容（第2条より）

- ・ 応援を必要とする社会福祉施設への生活物資等の提供及び応援職員の派遣
- ・ 被災施設の入所（児）者の受入
- ・ 被災施設の入所（児）者を受け入れた施設への生活物資等の提供及び応援職員の派遣
- ・ 福祉避難所の事前協定への協力又は福祉避難所への応援職員の派遣
- ・ その他必要と認められる事項

#### (4) 広域的な受け入れ調整の仕組みづくり

大規模災害時には、福祉避難所を必要とする要配慮者が多数になることから、施設の入所基準を超える場合には施設間、あるいは市町村を超えた受け入れの調整など、広域的な調整を行う必要が生じる。平常時による近隣市町村間での協定の締結なども有効である。

以下に取組事例を記述する。

#### 【広域的な受入調整の仕組み】

##### 【広域福祉避難所の取組】

大規模災害に必要となる広域的な受入体制をあらかじめ構築するため、中央東福祉保健所管内において、知的・発達障害者を対象とし、南国市、香南市、香美市、大豊町の3市1町が連名で管内の5つの施設と平成24年3月22日に広域福祉避難所としての協定を締結。さらに、平成25年4月25日に1施設（県立山田特別支援学校）、令和3年8月1日に1施設と広域福祉避難所の協定を締結。

また、広域福祉避難所の取組は上記以外にも、平成26年12月3日に土佐市、いの町、仁淀川町、佐川町、越知町、日高村の1市4町1村が、県立日高特別支援学校と広域福祉避難所として協定を締結。

平成24年度には協定済みの施設について、中央東福祉保健所と関係市町村が協議を行い、福祉避難所運営マニュアルを作成。

その後、運営訓練を通じたマニュアルの検証といったPDCAサイクルに移行。

#### (5) 福祉避難所への直接の避難

福祉避難所への直接の避難については、個別避難計画の作成プロセスを通じて、避難先である福祉避難所ごとに、事前に受け入れ者の調整等を行い、避難が必要となった際に、災害の種別に応じて安全が確保されている福祉避難所への直接の避難を促進していくことが適当である。

移動により心身の状態の悪化を招く、特別な設備が必要であるなど、福祉避難所に直接の避難が必要な場合、個別避難計画作成の過程において、事前に当該福祉避難所との調整を行い、個別避難計画に具体的な手順等を定めておくことが適当である。受け入れる避難者の人数や状況等を把握することが可能となる場合には、福祉避難所における事前の準備を進めることが求められる。