

松本市災害時要援護者支援プラン マニュアル編(福祉事業者用)

**平成23年2月
(改訂)令和3年2月**

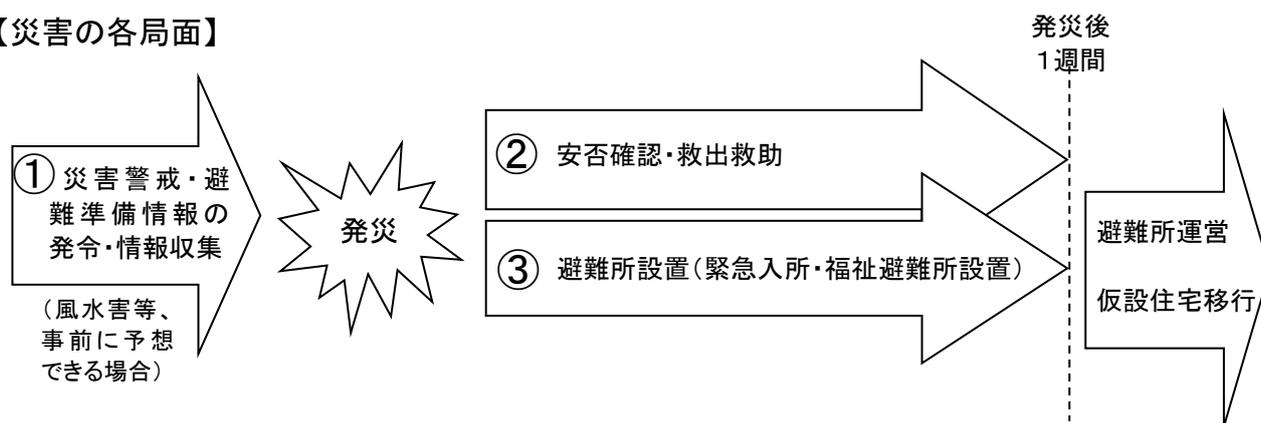
<目次>

1 災害の発生前後の大まかな局面について	P. 1
2 災害の発生前後の各局面における役割	P. 1
 要援護者の安否確認マニュアル	 P. 5～8
【資料編】	
資料1 時間推移でみる各局面における対応の考え方	P. 10
資料2 本プランの基本理念と3つの重点目標	P. 12
資料3 松本市災害時要援護者支援プランの概要（定義等）	P. 15
資料4 災害の発生前後の各局面における福祉事業者の役割	P. 17
資料5 福祉避難所の入所対象とその対応についての考え方（例）	P. 33
資料6 福祉避難所におけるスペースおよび備蓄等（例）	P. 35
資料7 福祉避難所における運営の流れ（例）	P. 35
資料8 個人情報保護の基礎知識	P. 36
資料9 関係法令等	P. 37

1 災害の発生前後の大まかな局面について

災害の発生前から後にかけて、大きく分けて、次のような局面が訪れます。
(P10、11も参照)

【災害の各局面】



2 災害の発生前後の各局面における役割

【各局面における福祉事業者の役割】

① 災害警戒・避難準備情報の発令・情報収集

□ 行政からの情報を受け、要援護者支援体制の確保

→ 行政からの一斉ファックス、松本安心ネット(P3～4参照)により情報を発信しますので、確実に情報を受け、速やかに要援護者の支援体制をとる必要があります。

□ サービス利用者への情報伝達

→ 特に災害情報を容易に受けることができない利用者に対して、確実に情報を伝達する必要があります。

□ 河川情報、気象警報等の情報収集

→ テレビ、ラジオ、インターネット等により、最新の災害情報を把握する必要があります。

補足説明 → P17～18

② 安否確認・救出救助・スクリーニング

□ 職員・組織体制の整備(緊急組織体制)

→ 日常時から、職員の緊急組織体制を整え、また訓練等を行い、発災後ただちに動くことができる組織体制を立ち上げる必要があります。

□ サービス利用者への安否確認

□ サービス利用者安否確認情報の市役所(災害対策本部)への報告)

→ P5～8の手順によって、施設通所者、ヘルパー利用者などの安否確認を行い、期限までに市(最寄りの地域づくりセンター)へ報告する必要があります。

※ 地域住民の協力をより得やすくするために、日常時から「松本市避難行動要支援者名簿」(P31～32)への登録を促進する必要があります。

□ 初期の状況把握、ニーズ把握

→ 発災初期の正確な状況や、利用者のニーズを把握し、必要な措置を講ずる必要があります。

□ (必要に応じて)要援護者の救出・救助

□ (必要に応じて)要援護者のスクリーニング

補足説明 → P19～24

③ 避難所設置(緊急入所・福祉避難所設置)

□ 体調不良を訴える要援護者の搬送

→ 避難所等において体調を崩した要援護者を、自施設や福祉避難所へ搬送する必要があります。

□ (引き続き)サービス利用者の安否確認、避難支援

→ 安否の未確認者がいる場合、引き続き安否確認をする必要があります。

□ (事前協定に基づく)緊急入所受け入れ

□ (事前協定に基づく)福祉避難所設置協力・運営

→ 市との事前協定に基づいて、緊急入所の受け入れと、福祉避難所の設置および運営をする必要があります。また、デイサービス事業は継続し、被災した要援護者の積極的な受け入れをする必要があります。

補足説明 → P25～30、ガイドライン編P18～19

令和6年3月5日以降版

松本市公式メール配信サービス



松本安心ネットに ご登録を！



松本市のマスコットキャラクター
アルプちゃん



- ・市からの緊急情報
(避難情報、避難所情報、災害情報等)
- ・災害時の交通情報
- ・Jアラート情報
- ・火災情報



- ・熱中症警戒アラート
- ・気象情報
(大雨、大雪注意報・警報、
土砂災害警戒情報等)



- ・防犯・消費生活情報
- ・行方不明者情報
- ・消費生活情報
- ・停電情報
- ・行方不明者情報

迅速・正確な情報をお届け

かんたん登録



1



QRコードを読み取り空
メールを送信します。

2

返信されたメールに
記載されたアドレス
(URL)にアクセスします。

3

登録完了！

詳しい登録手順と情報は裏面へ →



松本市

お問い合わせ 松本市役所 危機管理課

電話:0263-33-9119 FAX:0263-33-1011
メールアドレス:kikikanri@city.matsumoto.lg.jp

「松本安心ネット」は、気象・地震などの情報、火災情報、市内で発生した犯罪や子どもを狙った犯罪に関する情報、消費生活に関する情報等を、速やかに携帯電話等にメールで配信するサービスです。メールの配信を希望される方は、お持ちの携帯電話から登録することが必要になります。登録は案内に沿って簡単にできます。多くの方の登録をお待ちしています。

登録手順

1

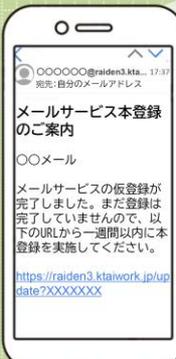


QRコードを読み込み、空メールを送信します。

anshin.matsumoto-city@raidens3.ktaiwork.jp

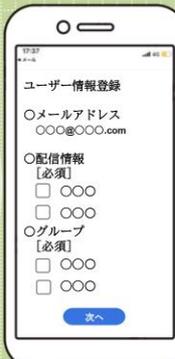
※QRコードの読み込み機能がない場合は、上記のメールアドレスを入力し空メールを送信することが出来ます。

2



返信されたメールに記載されたアドレス(URL)にアクセスします。

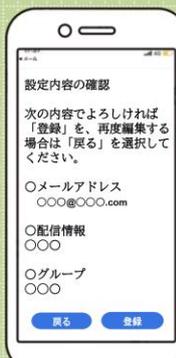
3



配信を希望する項目を選択する。

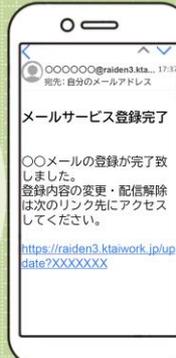
完了したら下の「次へ」ボタンを押します。

4



内容を確認した上で登録を押してください。

5



登録完了メールが届けば完了です。

登録できる端末

携帯電話、スマートフォン、タブレット、パソコンなど、メールアドレスがあれば登録できます。

注意事項

登録アドレスにメールを送信しても返信がない場合は、次のことを確認して再度送信してください。

- 登録用メールアドレスが正しいか確認する。
- 新着メールの問合せを実施する。
- 迷惑メール設定を確認する。
 - ①「system@anshin.city.matsumoto.nagano.jp」からのメールを受信できるように設定
 - ②URL付メールの許可
 - ③なりすまし規制の許可

その他

- ・ 収集したメールアドレスにつきましては、本メール配信以外の用途には利用しません。
- ・ 本サービスの利用は無料ですが、ネット接続等の通信費は利用者負担となります。
- ・ 通信環境等により、通知メールの受信に時間がかかる場合があります。
- ・ 本サービス内容は、予告なしに内容を変更または削除する場合があります。
- ・ システムメンテナンス及びシステム異常により、サービスを停止する場合があります。
- ・ 本サービスから送信したメールがエラーとなって戻ってきた場合は、利用の解除手続きを取らせて頂く場合があります。
- ・ 配信されるメールへの返信は受け付けておりません。



松本市

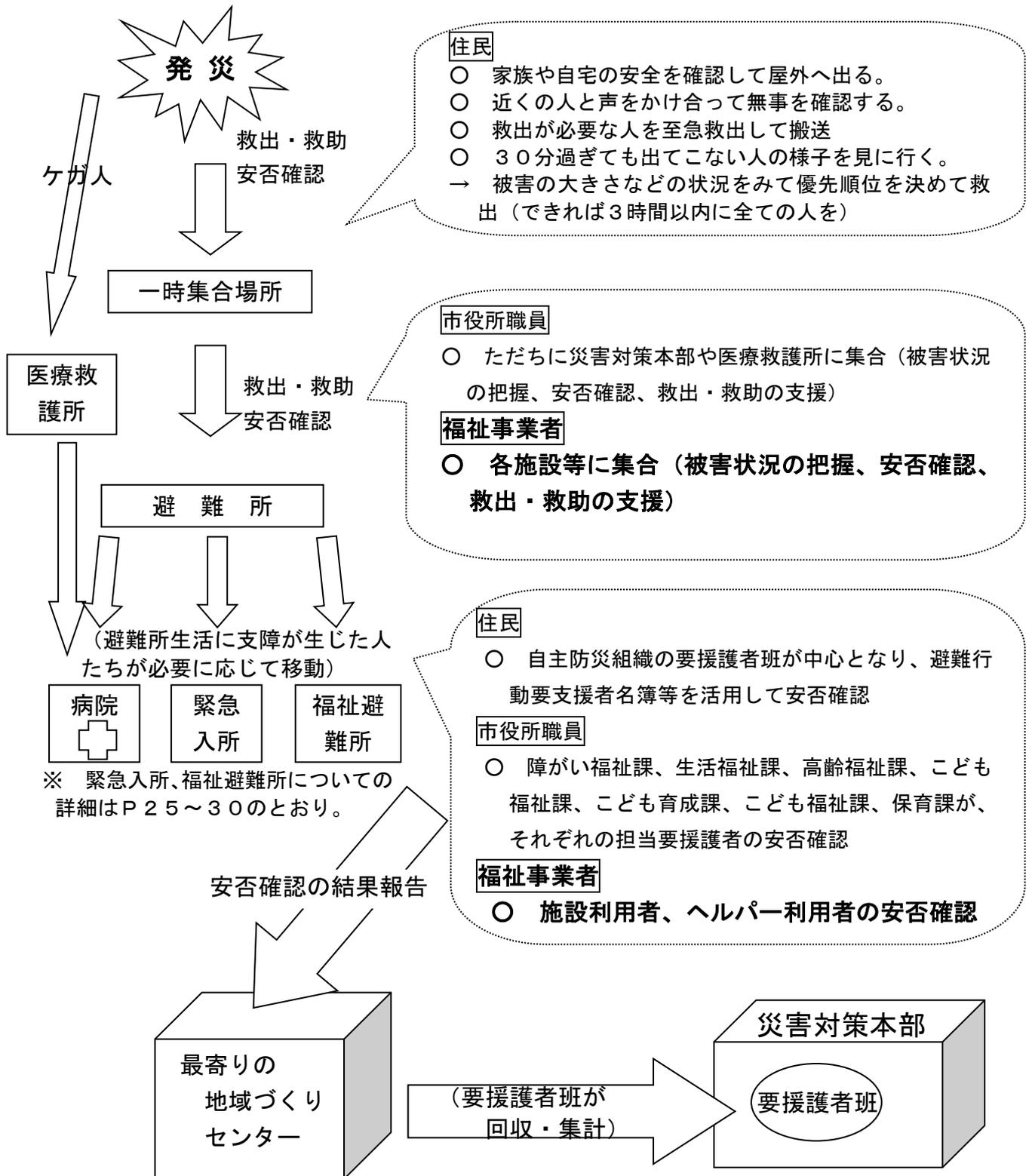
お問い合わせ 松本市役所 危機管理課

電話:0263-33-9119 FAX:0263-33-1011
メールアドレス:kikikanri@city.matsumoto.lg.jp

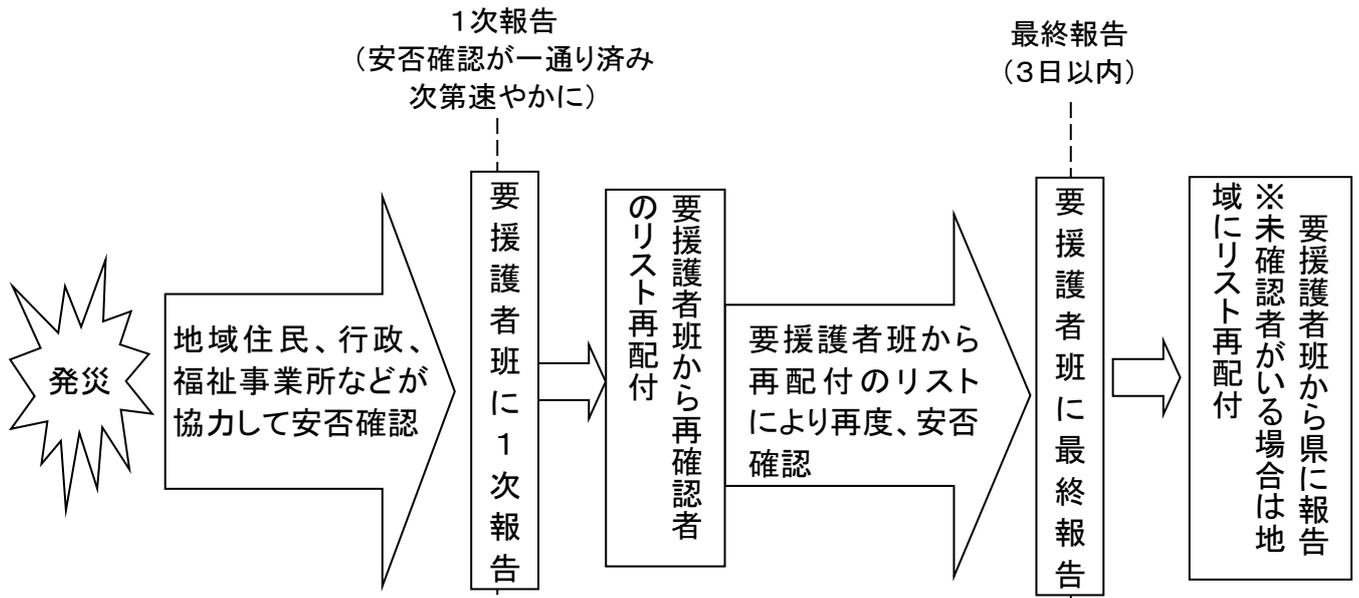
要援護者の安否確認マニュアル

災害が発生した時、地域の皆さんや行政、福祉事業者の皆さんが、どのように要援護者の安否確認を進めるのかを、次に示します。

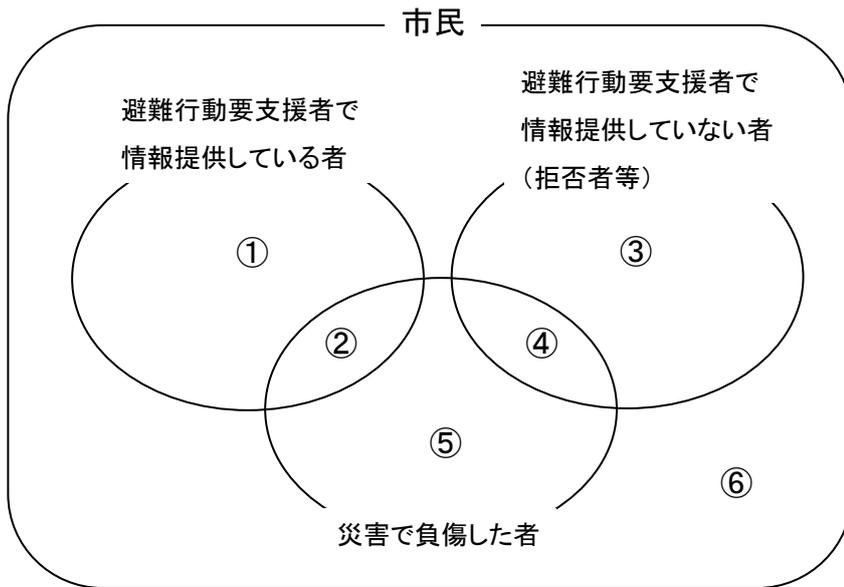
【大地震を想定した安否確認の流れ（大枠のイメージ）】（発災から概ね2週間まで）



【安否確認の報告・集計の流れ】



【災害発生時の要援護者の関係図】 ※安否確認をどのような役割分担で行うかを明確にします。



災害時は、左図のとおり「避難行動要支援者で情報提供している者」、「避難行動要支援者で情報提供していない者（拒否者等）」、「災害で負傷した者」の3種の要援護者に対する支援が必要となり、どれも該当しない、元気な人たち（⑥）が協力し合い、その方々の支援をします。発災直後、②④⑤は医療救護所で治療し、その後、症状の度合に応じて、病院、避難所、福祉避難所等へ搬送します。

【安否確認の役割分担と手順（詳細）】 ※ 大枠の流れはP5のとおり

福祉事業者 （各種の福祉施設）	地 域 住 民		市役所要援護者班（障がい福祉課、生活福祉課、高齢福祉課、こども福祉課、保育課、こども育成課）
	自主防災組織の要援護者班	町会長、隣組長その他	

安否確認の範囲 (一応の目安)	施設入・通所者、ヘルパー利用者など	上図の①②	近隣（隣組など）の人	上図の③④や、それぞれの担当要援護者
発災直後の安否確認	・自施設で担当する要援護者の安否を確認し、任意の様式（様式例：次ページ）で安否確認リストを作成	・地域関係者が持つ避難行動要支援者名簿の掲載者を安否確認	・近隣の人と声をかけあいながら一時集合場所へ集合する中で安否確認 ・救助が必要な人の情報を行政に伝える。	避難行動要支援者名簿により、安否確認
1次報告	<p>・ 安否確認が一通り済み次第速やかに、それぞれの持ち場で作成した、チェック済みのリストを最寄りの地域づくりセンターへ届ける。（要援護者班が回収）市役所職員（安否確認に回った者）は、随時、要援護者班へ持ち込む。</p> <p>※所在を確認できなかった人は不明者として、現状を報告する。</p>			
1次集計	<p>・要援護者班は、提出されたチェック済みリスト、医療救護所の情報（医務班から情報を受ける）、避難所受付名簿等の突合により集計を行う。</p>			
安否確認リスト再配付	<p>・要援護者班による1次集計の結果（安否不明者のリスト）を配付。（要援護者班から、1次報告がされたのと同じ地域づくりセンターへ配付するので、1次報告者が取りに来る。）</p>			
1次報告の後から、 <u>発災3日目</u> までに行う安否確認	<p>・再配付されたリストにより安否確認（状況に応じて、安否確認の範囲（一応の目安）に関わりなく、臨機応変の役割分担により安否確認を急ぐ。）</p>			
最終報告	<p>・ 発災から3日目の12時までに、再配付リストの登載者の全員を確認し、結果を記入したリストを、最寄りの地域づくりセンターへ届ける。市役所職員（安否確認に回った者）は、期限にこだわらず、随時、要援護者班へ持ち込む。</p> <p>※所在を確認できなかった人は不明者として、必ず期限までに現状を報告する。</p>			
最終集計	1次集計と同様			
不明者の捜索	<p>・要援護者班による最終集計の結果、安否不明者が残る地域については、指揮本部と協議の上、消防、自衛隊などと連携して捜索</p>			

次ページの様式は、下記の期限までに、下記の場所に届ける。

○1次報告・・・安否確認が一通り済み次第速やかに、最寄りの地域づくりセンターまで

○最終報告・・・発災から3日目の12時まで、

最寄りの地域づくりセンターまで

安否確認できた人の名簿

(福祉施設名：)

No	氏名	性別	住所	避難先 (該当を○で囲む)
1		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
2		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
3		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
4		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
5		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
6		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
7		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
8		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
9		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()
10		男 女		自宅 医療救護所 病院 その他 ()

※ 施設の通所者やヘルパー利用者について、確認できた人について記入してください。氏名、性別だけは必ず記入してください。未確認の人がいても、下記の期限までに必ず報告してください。

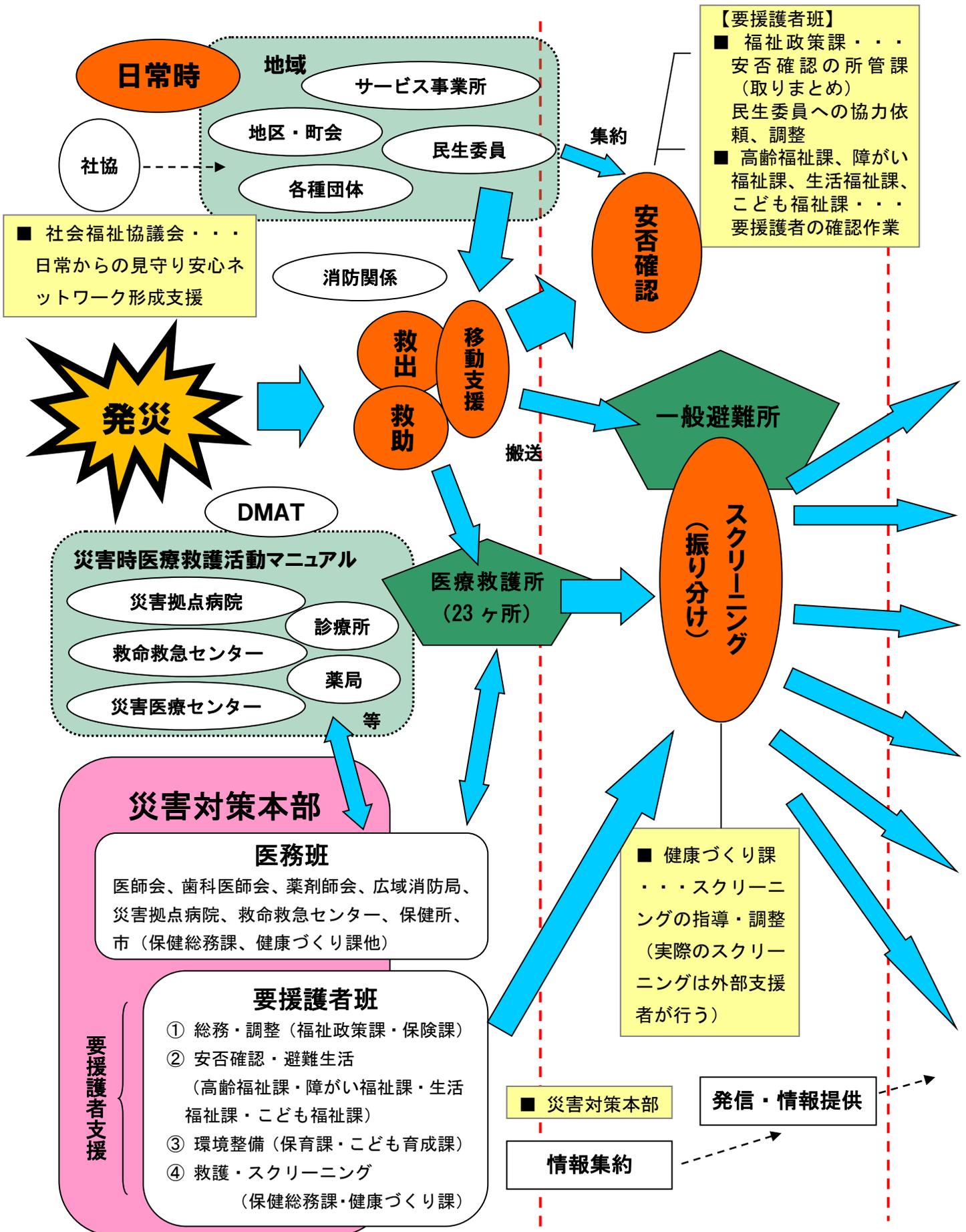
※ 名簿の報告期限・場所

1次報告・・・安否確認が一通り済み次第速やかに、最寄りの地域づくりセンターまで

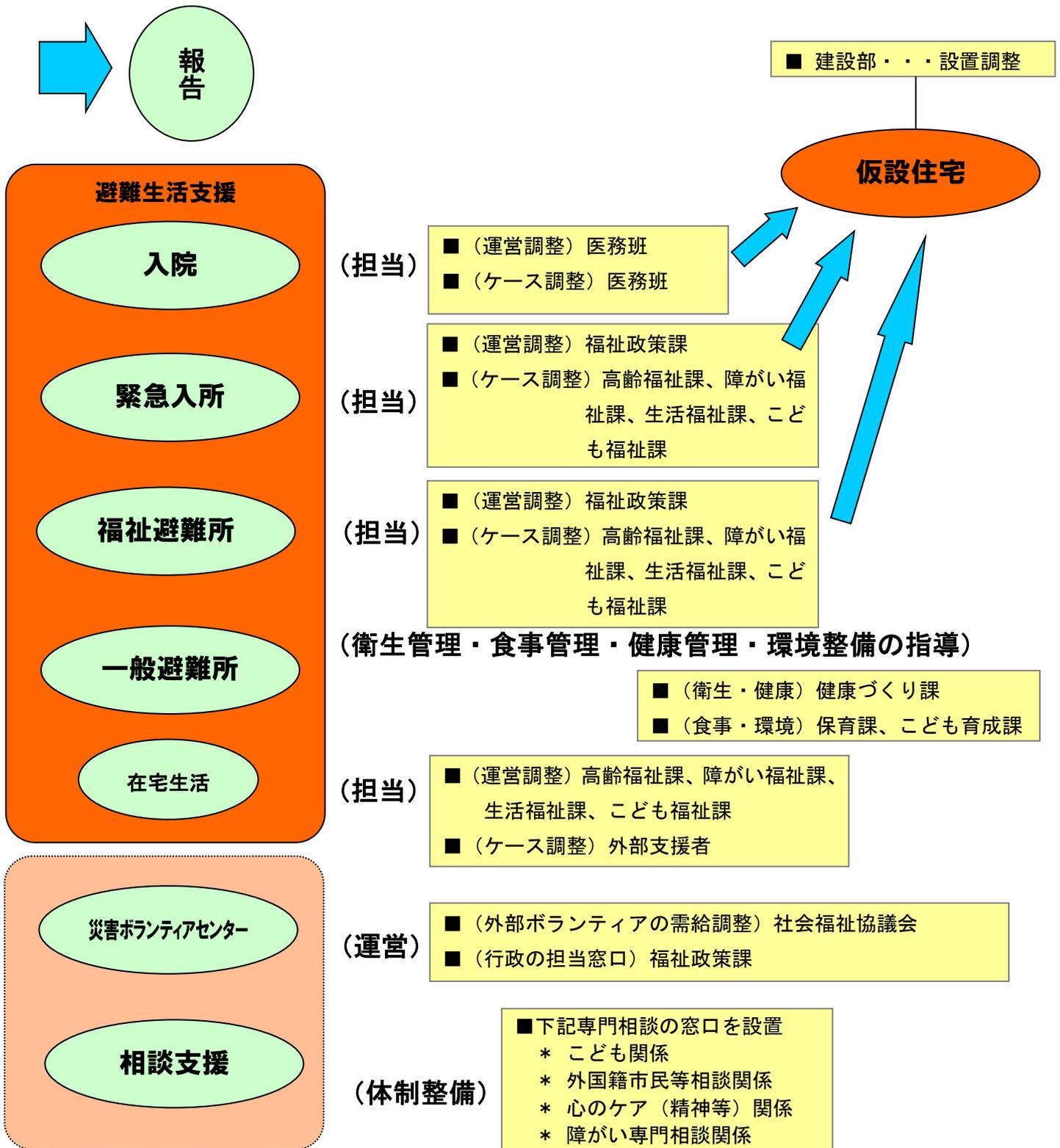
最終報告・・・発災から3日目の12時までに、最寄りの地域づくりセンターまで

資料編

時間推移でみる各局面における対応の考え方
 (日常時～災害時～復旧・復興期の流れ・フロー図)



(時間の目安)



本プランの基本理念と3つの重点目標

2004（平成16）年は、最大震度7を観測した新潟県中越地震をはじめ、全国各地で甚大な被害が多発しました。近年の災害においては、高齢者や障がい者の被害が大きな割合を占めており、災害時要援護者となりうる方々への対策は、日常からしっかりと進める必要がある、行政と市民が協力して進める必要がある、と考えられるようになっていきます。

本市は、日本海側から太平洋側面にかけて走る長大な「糸魚川—静岡構造線」の中央に位置し、牛伏寺断層、松本盆地東縁断層群、境峠—神谷断層帯が確認され、直下型地震の発生する危険が高い地域と指摘されています。

こうした中、災害における高齢者、障がい者等の要援護者支援が十分でなかった反省を受け、2006（平成18）年3月、内閣府は「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（以下、「ガイドライン」）を策定しました。

本市においても、現在、災害時要援護者支援プランを策定し、官民協働における防災・減災体制を構築中であり、いかに日常的な地域活動と災害時の要援護者支援が連動していくのかをあわせて検討しています。平成20年度に全体の考え方をしめす「ガイドライン」を策定し、この度、その具体化を示すマニュアル（行政用、住民用、福祉事業者用）を作成するに至りました。

ガイドラインでは、地域防災計画の基本方針を基本理念に掲げ、新たに4つの重点目標を設けています。

松本市地域防災計画・防災の基本方針

- 1 防災対策を行うにあたっては、次の事項を基本とし、それぞれの段階において、市、県、指定地方行政機関、指定公共機関、その他関係機関及び市民がそれぞれの役割を認識しつつ一体となって最善の対策をとるものとする。

特に、災害時の被害を最小化する、いわゆる「減災」の考え方を防災の基本方針とし、たとえ被災したとしても人命が失われないことを最重視し、また経済的被害ができるだけ少なくなるよう、対策の一層の充実を図る。

- 周到かつ十分な災害予防
- 迅速かつ円滑な災害応急対策
- 適切かつ速やかな災害復旧・復興

- 2 市、県、防災関係機関は、緊密な連携のもとに、人命の安全を第一に、次の事項を基本とし、必要な措置を講じるものとする。

- 防災施設・設備の整備の促進
- 防災体制の充実
- 市民の防災意識の高揚及び自主防災組織の育成強化
- 高齢者、障がい者、児童、傷病者、外国籍市民、外国人旅行者、観光客、乳幼児、妊産婦など特に配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）や女性を含めた多くの住民の地域防災活動への参画
- 地域における生活者の多様な視点を反映した防災対策の実施により地域の防災力向上を図るため、防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場における女性の参画を拡大し、男女共同参画の視点を取り入れた防災体制を確立

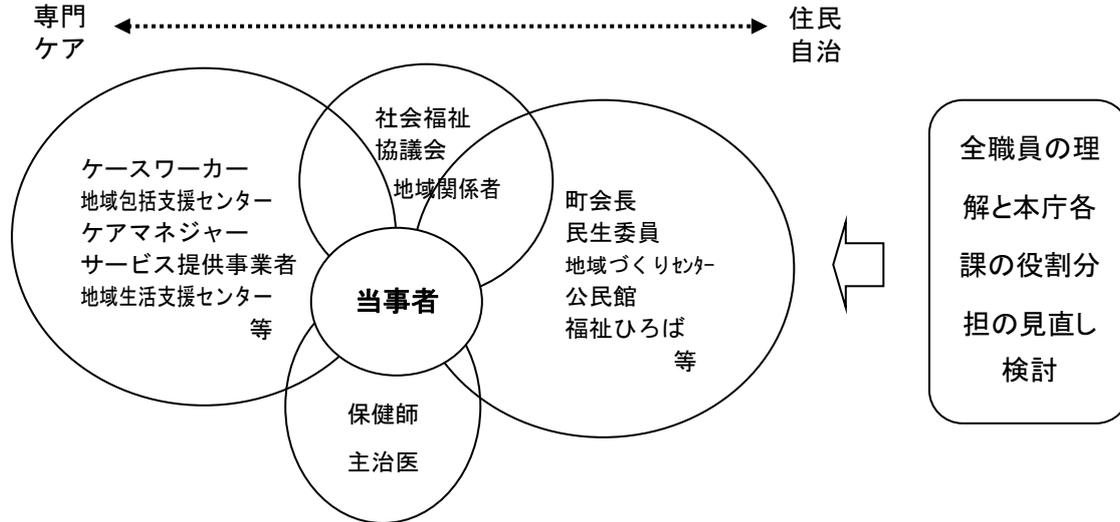
- 防災関係機関、住民等の間、住民等と行政の間での防災情報の共有

- 3 市民は、「自分の命は自分で守る」との認識のもと、地域、職場、家庭等において互いに協力しあい、災害時を念頭に置いた防災対策を常日頃から講ずるものとする。

- 4 どこでも起こりうる災害時の被害を最小化し、安全・安心を確保するためには、行政による公助はもとより、個々人の自覚に根ざした自助、身近な地域コミュニティ等による共助が必要であり、個人や家庭、地域、企業、団体等社会の様々な主体が連携して日常的に減災のための行動と投資を息長く行う運動を展開するものとする。また、その推進に当たっては、時機に応じた重点課題を設定する実施方針を定めるとともに、関係機関等の連携の強化を図る。

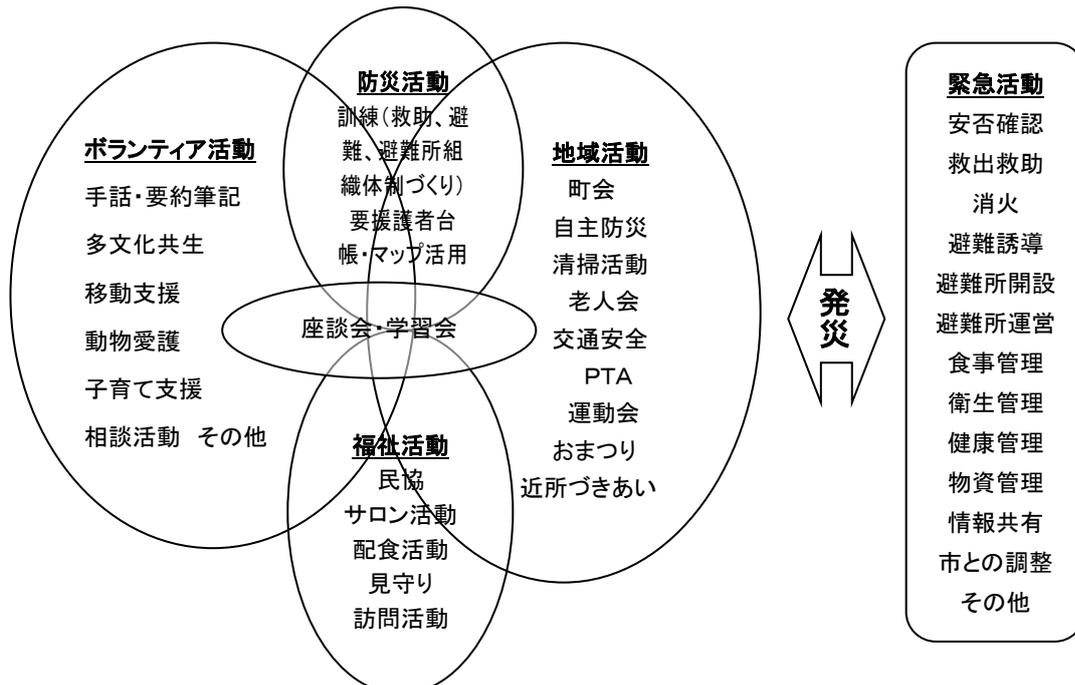
重点①「要援護者の生命と暮らしを守る」

災害時要援護者支援は、災害対応の重要課題です。要援護者の生命を守るためには、日頃から住民自治の基盤を強化し、チームアプローチによるケア体制をしくみ化することが重要です。大規模災害発生後など、行政サービスの不足が目立つ被災地では、住民の助けあい活動や医療・保健・福祉サービスの連携協働が最も効果的なセーフティネットとなります。その後、行政と市民、福祉事業者が協力して関連死や感染を防ぐ必要があります。



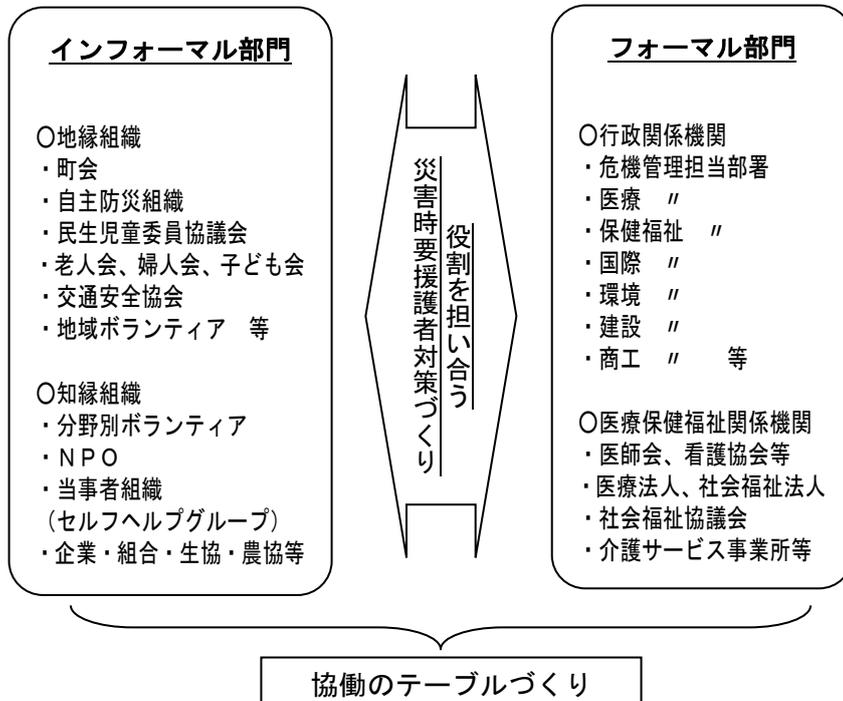
重点②「“災害にも強い”地域づくりの推進」

日常の地域活動の充実が、災害時では要援護者支援の底力となります。災害時要援護者支援のしくみづくりは、平常時にも、災害時にも、適用できるよう構築します。地域活動、防災活動、福祉活動、ボランティア活動の関係者が連携できるしくみづくり、活動の推進が大切であり、当事者の方と話し合いながら進めていきます。



重点③「災害を通じた官民協働による減災対策の推進」

大規模災害時には全庁体制による災害対策本部が設置されます。全職員が日常業務と災害対応を兼務し、一時的に災害対応が優先されます。本市では、モデル事業など官民協働による減災の取組みを進めており、災害時にスムーズな対応が図られるよう、周知徹底します。

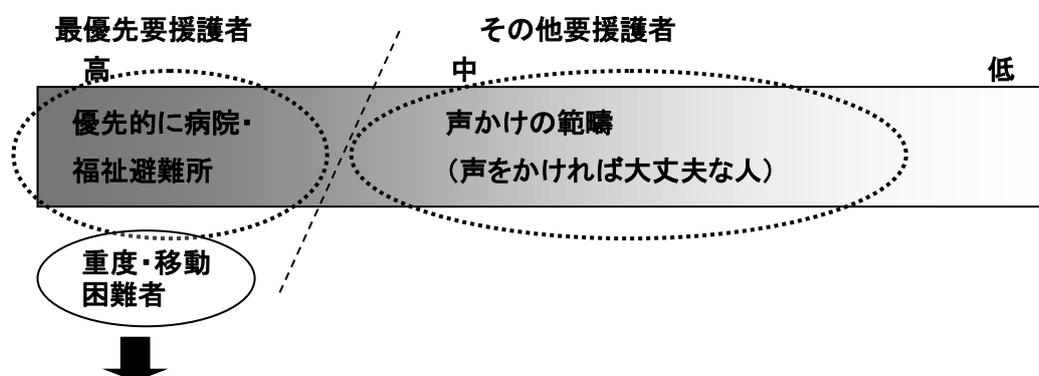


松本市災害時要援護者支援プランの概要(定義等)

(1) 要援護者の「定義」

- 地域防災計画における要援護者（要配慮者）の定義は以下の通りです。
『高齢者、障がい者、児童、傷病者、外国籍市民、外国人旅行者、観光客、乳幼児、妊産婦など特に配慮を要する者』
- 昨今の大規模災害では、各自治体があらかじめ設定する「要援護者」の安否確認を発災後、いち早く行い、都道府県、国へ報告する流れになっています。本市でも、安否確認を行う要援護者を以下の通り設定し、安否確認体制を整備します。

【要援護者の支援の上位概念】



- 災害時に行政でまず安否確認し、報告する要援護者の範囲は以下のとおりです。

種別	程度	備考
重度身体障がい者	身体障害者手帳 1 級・2 級	4,369 名
重度知的障がい者	療育手帳 A 1	654 名
重度精神障がい者	精神障害者保健福祉手帳 1 級	1,167 名
介護保険認定者	要介護 3～5	4,497 名
難病者	指定難病受給者	1,795 名
高齢者	75 歳以上単身者	11,076 名（施設入所者含む）
避難行動要支援者名簿の申請登録者	上記に該当しない高齢者や障がい者、妊産婦、乳幼児、外国籍市民等	850 名

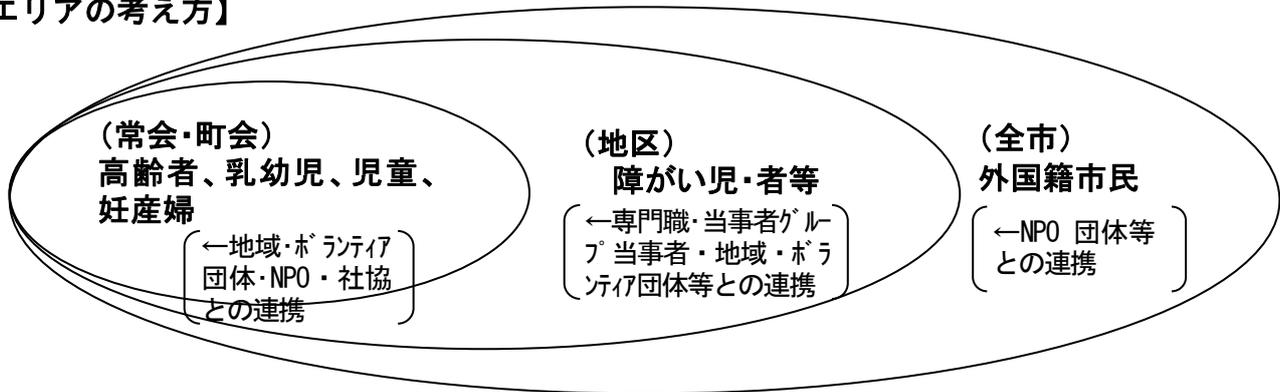
令和 2 年 3 月 3 1 日現在

- 災害時要援護者のうち、社会福祉施設入所者（ケア付集合住宅入居者や宿泊サービス利用者を含む）については、施設管理者との連携により、安否確認、救出・救助・避難生活期支援を行います。

(2) エリア設定の考え方

- 今回、本支援プラン策定にあたっては、以下の通り、各分野における適正範囲（一定のエリア）を設定し、具体的展開方策を提示します。
 - ・主に町会をエリアとして検討する分野・・・高齢者、乳幼児、児童、妊産婦
 - ・主に地区をエリアとして検討する分野・・・障がい児・者、難病患者、生活保護世帯
 - ・主に全市をエリアとして検討する分野・・・外国籍市民

【エリアの考え方】



(3) 個人情報保護の考え方（詳細については資料8を参照）

- 個人情報保護法では、災害時と日常時における要援護者情報共有ルールが異なるため、しっかり理解し、発災後はすばやく情報の共有化を図ります。

【災害時の要援護者情報の共有】

	重度の要援護者	軽度の要援護者
専門的支援者 (行政関係)	家族状況、病歴、支援者等広範な情報 ⇒ 同意不要	連絡先、家族等簡易な情報 ⇒ 同意不要
地域関係者 (民生委員、町会長等)	家族状況、病歴、支援者等広範な情報 ⇒ 同意不要	連絡先、家族等簡易な情報 ⇒ 同意不要

⇒災害時は、要援護者の生命と暮らしを守る観点から、官民連携し、積極的に情報の共有に努める（要援護者情報を出す）必要があります。

【日常時の要援護者情報の共有】

	重度の要援護者	軽度の要援護者
専門的支援者 (行政関係)	家族状況、病歴、支援者等広範な情報 ⇒ 同意不要	連絡先、家族等簡易な情報 ⇒ 同意不要
地域関係者 (民生委員、町会長等)	家族状況、病歴、支援者等広範な情報 ⇒ 同意必要	連絡先、家族等簡易な情報 ⇒ 同意必要

⇒平常時は、原則として本人の同意なく、第三者に情報を提供せず、個人情報の保護においては、漏洩対策や管理ルールの徹底を図る必要があります。

災害の発生前後の各局面における福祉事業者の役割

(1) 災害警戒・避難準備情報の発令・情報収集（風水害等の場合）

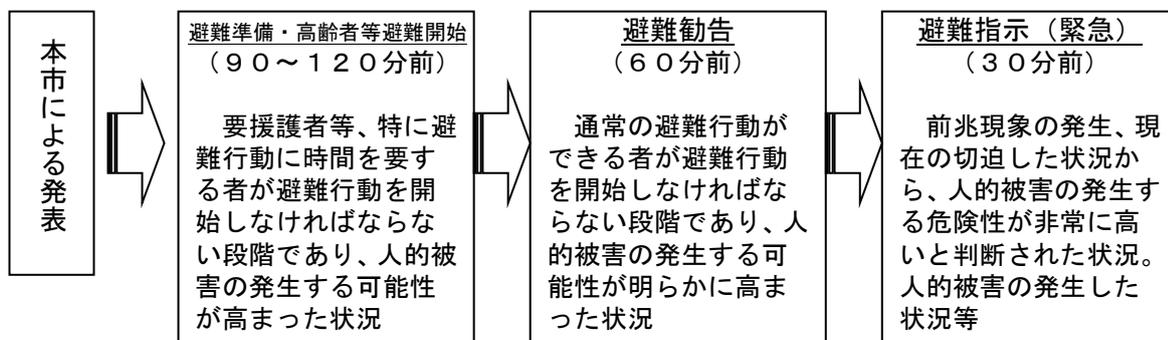
○災害が発生するまでに、的確な情報をキャッチし、必要な人への情報提供や避難勧告・指示を行います。

【基本的な考え方】

- ・ 要援護者等、避難行動や情報面での支援を要する人も含めた市民の確実な避難
- ・ 福祉事業者は、風水害等の情報に対し、常に情報収集のできる体制を確保し、災害発生までの危機管理体制を構築しておく必要あり
- ・ 福祉事業者は、把握する要援護者（利用者）に対し、行政からの指示のもと、必要な情報伝達を行う必要（必要に応じ、安否確認、避難誘導もあわせて行う必要あり）
- ・ 道路冠水等で危険な中を避難するような事態の回避等、避難行動における安全の確保
- ・ 真に切迫した状況では、生命を守る最低限の行動の選択

※ 自然現象のため不測の事態等も想定されることから、避難行動は、計画された避難場所等に避難することが必ずしも適切ではなく、事態の切迫した状況等に応じて自宅や隣接建物の2階等に避難することもあります。

【避難に関する情報】



- 情報収集や避難の判断、避難行動に困難を伴う災害時要援護者は、一般の避難者より避難に多くの時間を必要とし、何らかのサポートが必要となります。

本市では、「避難勧告」の発令の前に、「避難準備・高齢者等避難開始」を設けています。避難準備情報は、災害発生の危険性が予想される段階で、非常持ち出し品の用意や家族等への連絡等、避難するための事前準備を呼びかけると同時に、避難行動に困難を伴う災害時要援護者等に対し、災害発生の危険が高まる前に早めの避難を呼びかけるものです。

- 岡谷市などで大きな被害の出た平成18年7月豪雨では、急激な河川の水の上昇により、適切なタイミングで避難情報を提供できなかったケースが見受けられました。また、避難勧告等の発令が夜間に及んだり、適切なタイミングが見出せず、避難勧告を発令できなかったケースも見受けられました。

風水害等、事前対応が可能な災害については、避難準備・高齢者等避難開始が発令された時点で、直ちに要援護者に対し避難準備の呼びかけを伝達できるかどうか、生命線ともいえます。

- 本市においては、メール、電話、FAX等、あらゆる情報伝達手段を用いて、要援護者に必要な情報が届くように最善の努力を行います。福祉事業者においては、日常的な要援護者の把握を行っていることから、行政からの情報をいち早くキャッチし、要援護者への適切な指示、助言を行います。

【災害警戒・避難準備情報の発令・情報収集における役割分担】

対応主体	取組み内容
行政	<input type="checkbox"/> 災害情報の収集・伝達(河川情報、気象警報等の収集・整理・伝達)、災害危険箇所の警戒 <input type="checkbox"/> 社協、相談支援事業者、福祉事業者、民生委員、自主防災組織等地域関係者への情報伝達・連絡調整 <input type="checkbox"/> 避難所の開設準備 <input type="checkbox"/> 避難準備情報の発令(多様な伝達手段を活用) <input type="checkbox"/> 最優先要援護者等の連絡
相談支援事業者、福祉事業者	<input type="checkbox"/> 行政からの情報を受け、要援護者支援体制の確保 <input type="checkbox"/> 河川情報、気象警報等の情報収集 <input type="checkbox"/> サービス利用者への情報伝達
地域組織・団体・災害ボランティアセンター	<input type="checkbox"/> 河川情報、気象警報等の情報収集 <input type="checkbox"/> 行政からの情報を受け、要援護者支援体制の確保 <input type="checkbox"/> 要援護者への情報伝達
災害時要援護者・家族	<input type="checkbox"/> 河川情報、気象警報等の情報収集 <input type="checkbox"/> 防災(避難)グッズの確認 <input type="checkbox"/> 支援者からの情報受理

(2) 安否確認・救出救助およびスクリーニング

7 安否確認・救出救助

○発災後、素早く安否確認を完了させるためには、地域住民、サービス事業者等からの情報提供が不可欠になります。3日間での完了をめざします。

【基本的な考え方】

30分	①自分の生命を自分で守り、状況把握に努める ②一時集合場所での地域支援体制づくり
3時間	①近隣の生命を守る ②安否確認および安全な場所への避難 ③被災状況の確認 ④被災被害の情報の収集・発信 ⑤災害対策本部の立ち上げと災害対応策の検討
3日	①全ての人の安否確認の終了 ②安全な場所の確保と避難生活の整備

- 災害発生から避難生活期に至るまでのプロセスにおいて、どのような支援力を必要とするかについて、「3・3・3の法則」という考え方があります。

まず、発災後、30分までに自身、家族の安全を確保し、一時集合場所へ避難し、3時間までに地域において最も危険な人の発見・救出に向かい、その後、3日までに全ての人の安否確認と安全な避難を行う、という考え方です。

- 平成7年の阪神・淡路大震災では、生き埋めになったり、建物内に閉じ込められた人のうち、生存して救出された人の約95%は自力で脱出したか、もしくは家族や友人・隣人に救助されています。また、平成16年の災害における死亡者・行方不明者の約6割が65歳以上の高齢者でした。

- 発災後の救出・救助については、これまでの災害の事例から、直接行政が現場へ赴き、救出・救助活動を行うことは、極めて困難であるといわれています。

そのため、地域関係者や、福祉事業者等による救出・救助が現実的かつ、有効な方策といえ、日常からの安否確認体制、救出・救助体制の確立が急がれます。

- 災害時要援護者の安否確認の担い手は、民生委員児童委員を中心とする、要援護者の方の近くにお住まいの近隣住民、ヘルパー派遣やデイサービスなどを行い日頃から要援護者の方に接している福祉事業者、障がいのある人などが入会している当事者団体等になると考えられます。

それらの人々も被災する可能性があり、安否確認がスムーズに進みそうにない場合は、名簿を外部の支援者に提供して迅速に進めていく必要があります。

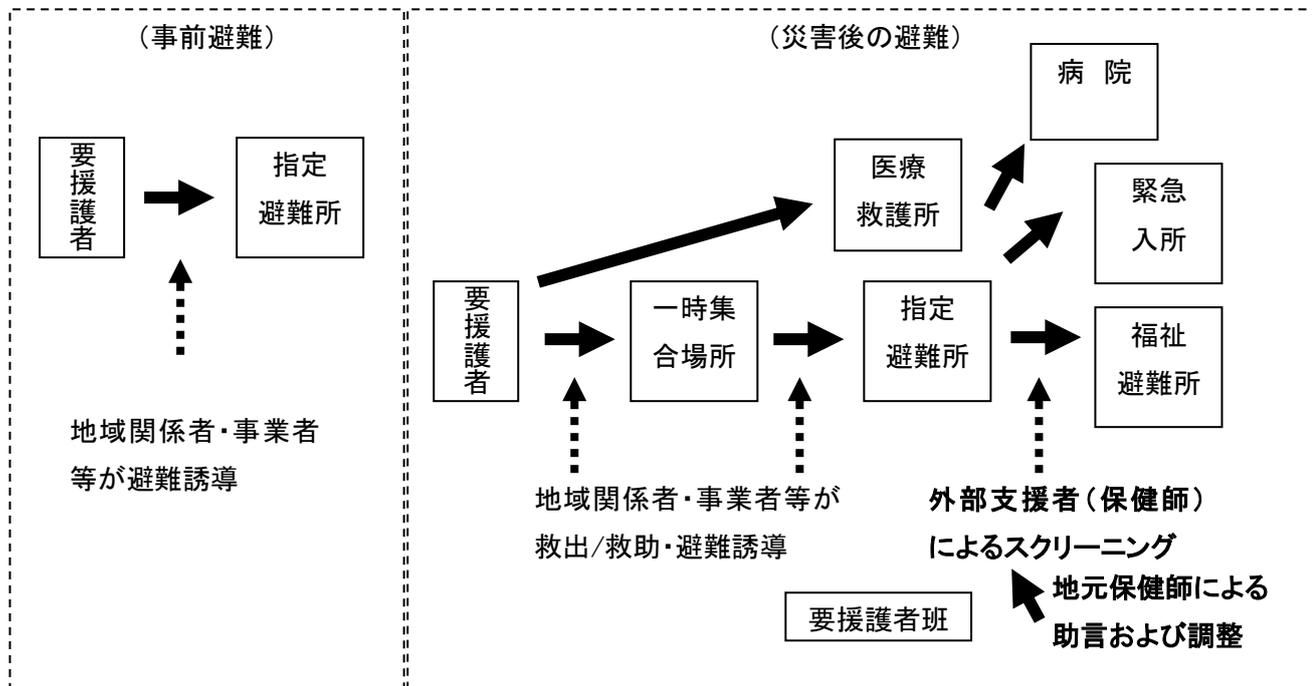
ここで、災害時の名簿公開には本人の同意は必要ありませんが、それでも、不安の大きい被災者にとって心の負担になることがあります。

少しでも負担をやわらげるよう、名簿を参考にしながら周辺の訪問も兼ねるような取り組みの工夫や、共感と安心を促すような声かけを前提とした確認作業の迅速化を図る工夫が求められます。

イ スクリーニング

避難誘導後、要援護者については、心身の状況に合わせた生活環境の場に移動してもらう必要があります。そのため各避難所において、スクリーニングを行います。

【避難誘導～スクリーニングの流れ】



実際のスクリーニングは主として外部支援者が行い、健康づくり課の保健師は指導・調整・配置を行います。健康づくり課の保健師で医療救護所の対応をしていた者は、医療救護所の任務が終了次第合流します。

初めは避難所での業務が中心になりますが、その後、在宅の要援護者へと比重が移ります。在宅でサービスを利用している人は、居宅介護支援事業所が安否確認と同時にスクリーニングを行います。

スクリーニング用紙の様式は次頁からのとおりです。作成したシートは、安否確認・避難生活支援係（障がい福祉課・生活福祉課・高齢福祉課・こども福祉課）に引き継ぎます。

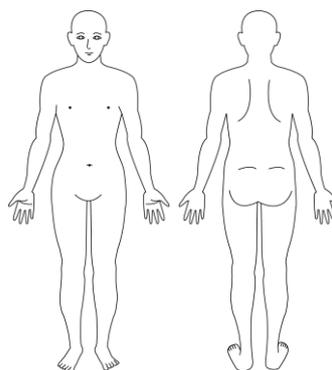
第1シート 発災～4日目くらいまで

記入日(月 日 回目)

災害時における避難生活期に向けてのスクリーニングシート

記入者()

フリガナ 氏名	(才) 男 女 所在地	自宅()・避難所()・その他
住所		電話番号
同居・家族構成	()同居家族あり ⇒ ()同居家族なし 付添人(続柄:)	
簡易所見	<input type="checkbox"/> 透析、酸素、吸引など、緊急的な支援の必要性が見受けられる <input type="checkbox"/> ケガ、身体の状態、発熱、脈や発汗の異常性等から体調不良や支援の必要性が見受けられる <input type="checkbox"/> 脈や発汗の異常性等から、体調不良や支援の必要性が見受けられる <input type="checkbox"/> その他()	
ADL情報	軽 度 → 重 度	
① 移動・移乗	<input type="checkbox"/> 自立	<input type="checkbox"/> 杖・補助具 <input type="checkbox"/> 車いす <input type="checkbox"/> 支援必要 <input type="checkbox"/> 全介助(避難所生活困難)
② 食事	<input type="checkbox"/> 自立	<input type="checkbox"/> 特別食等要配慮 <input type="checkbox"/> 支援必要 <input type="checkbox"/> 全介助(避難所生活困難)
③ 排せつ	<input type="checkbox"/> 自立	<input type="checkbox"/> ポータブルトイレ <input type="checkbox"/> 支援必要 <input type="checkbox"/> オムツ・パッド <input type="checkbox"/> 全介助(避難所生活困難)
④ 入浴	<input type="checkbox"/> 自立	<input type="checkbox"/> 支援必要 <input type="checkbox"/> 福祉道具必要 <input type="checkbox"/> 要介助 <input type="checkbox"/> 全介助
⑤ コミュニケーション	<input type="checkbox"/> 問題なし	<input type="checkbox"/> 福祉用具必要 <input type="checkbox"/> 意思疎通困難 <input type="checkbox"/> 意思表示困難 <input type="checkbox"/> 見えない <input type="checkbox"/> 難聴
⑥ 行動(障がい)	<input type="checkbox"/> 特になし	<input type="checkbox"/> 感情が不安定 <input type="checkbox"/> 被害的 <input type="checkbox"/> 徘徊 <input type="checkbox"/> その他()
介護認定等情報	介護認定 有()・無() 障害手帳 有()・無() その他留意事項()	<input type="checkbox"/> 透析() <input type="checkbox"/> 在宅酸素() <input type="checkbox"/> 食事制限() <input type="checkbox"/> アレルギー() <input type="checkbox"/> 経管栄養() <input type="checkbox"/> インスリン注射() <input type="checkbox"/> 感染症() <input type="checkbox"/> その他() <input type="checkbox"/> オムツサイズ(S・M・L・LL・())
現在の疾病・病名・服薬名	お薬手帳 有・無	
連携している専門職	かかりつけ医	担当: _____ TEL: _____
	ケアマネジャー	担当: _____ TEL: _____
	包括支援センター	担当: _____ TEL: _____
家族住所・連絡先		
必要物品		
特記事項		



判断	() 避難所で生活できる。ただし、マット・ポータブルトイレ・食事配慮など必要
	() 避難所で、地域や家族の支援が必要
	() 福祉避難所入所が必要
	() 在宅でのケア・介護保険制度活用などが必要⇔()
	() 医療ケア・入院等が必要
	() その他

名前()

第2シート 第1シート記入から1週間目を目途に

※記入日()

※生活7領域から見た被災生活の状況(該当する□を塗りつぶして下さい)

生活7領域		望み・意欲・関心		判断		
		やる気ある	やる気ない	本人可能	一部・必要	全・必要
衣	清潔な下着・オムツの確保が急がれる	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	清潔な下着・衣類の着替えが必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
	下着や衣類の整理・洗濯が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
食	水分の確保・制限が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	配慮ある食事の確保・制限が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	食事介助が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
住	安心して眠れる場所の確保が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	移動・移乗介助が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
	集団生活環境への配慮が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
体の健康	障がい・痛みの対応が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
	受診・治療が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	服薬介助が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
	体を動かすケアが必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
	体の清潔を保つケアが必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
	口腔ケアが必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部介助必要	<input type="checkbox"/> 全介助必要
心の健康	睡眠不足や不安除去が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	PTSDへの対応が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	意欲や希望のある状態への配慮が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
家族関係	家族の支援が震災により得られない	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	家族や親せきからの支援が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	家族との連絡調整や交流が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
社会関係	近隣や親しい人との交流が困難	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	くらしの復旧に必要な情報が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要
	くらしの復旧に必要な生活物資等が必要	<input type="checkbox"/> ある	<input type="checkbox"/> ない	<input type="checkbox"/> できる	<input type="checkbox"/> 一部支援必要	<input type="checkbox"/> 支援必要

(引き継ぎの留意点)

1. 初回の判断からの変化を確認(改めて適切な判断内容を記入して下さい)

- () 医療的ケア<入院>、福祉的ケア<緊急入所>が必要と考えられる
- () 福祉避難所入所が必要と考えられる
- () 一般避難所生活可能と考えられる
- () 在宅にて介護保険制度活用が望ましい⇒()
- () その他⇒()

2. 引き継ぎに関する連絡事項や留意点などについて記入して下さい

個別カルテ

記録 () 枚目

名前()

日時	年	月	日()	記入者・記入者連絡先	
観察事項(課題)			対応事項		結果・評価
今後の目標設定					
引継事項					

日時	年	月	日()	記入者・記入者連絡先	
観察事項(課題)			対応事項		結果・評価
今後の目標設定					
引継事項					

【安否確認・救出救助およびスクリーニングにおける役割分担】

対応主体	取組み内容
行政	<input type="checkbox"/> (水害等)危険地域の指定避難所を開設 <input type="checkbox"/> 安否確認作業の実施、関係機関との安否確認状況の整理・把握の実施(抜け、漏れ、落ちに対する迅速かつ適切な対応)
相談支援事業者、福祉事業者	<input type="checkbox"/> 職員・組織体制の整備(緊急組織体制) <input type="checkbox"/> サービス利用者への安否確認 <input type="checkbox"/> 初期の状況把握、ニーズ把握 <input type="checkbox"/> サービス利用者安否確認情報の災害時要援護者行政への報告(連絡方法については、事前に協議・訓練等が必要) <input type="checkbox"/> (必要に応じて)要援護者の救出・救助
地域組織・団体・災害ボランティアセンター	<input type="checkbox"/> 自身、家族の安全の確保 <input type="checkbox"/> 要援護者の安否確認(場合により、救出・救助活動) <input type="checkbox"/> 初期の状況把握、ニーズ把握
災害時要援護者・家族	<input type="checkbox"/> 避難準備 <input type="checkbox"/> 緊急入所等対応事項の連絡

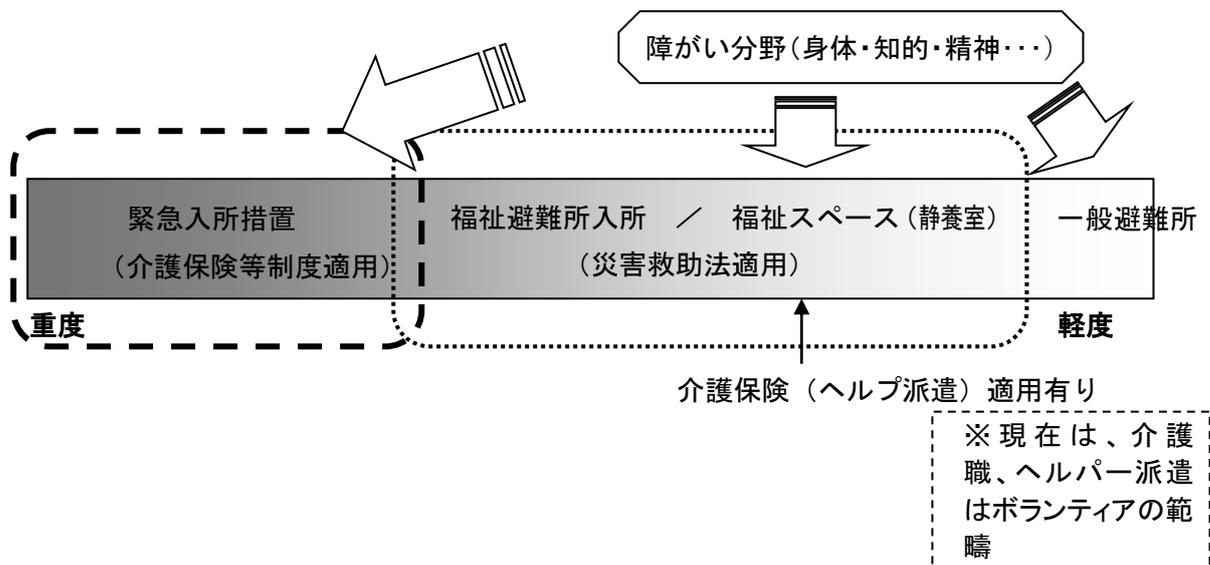
(3) 避難所設置（緊急入所・福祉避難所設置）

- 要援護者支援では、関連死等の二次災害を防ぐことが最大の目標となります。要援護者支援の体制整備が不可欠となります。そこで適切な避難場所の確保を促します。

【福祉避難所とは】

- 要援護者のために特別の配慮がなされた避難所のこと。災害救助法が適用された場合において、概ね 10 名の要援護者に 1 名の生活相談職員（要援護者に対して生活支援・心のケア・相談等を行う上で専門的な知識を有する者）等の配置、要援護者に配慮したポータブルトイレ、手すり、仮設スロープ、情報伝達機器等の器物、日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗機材の費用について国庫補助が受けられます。
- 福祉避難所としては、施設がバリアフリー化されている等、要援護者の利用に適しており、生活相談員等の確保が比較的容易である老人福祉センター、養護学校等の既存施設を活用することが例示として挙げられています（本市においては、現在、検討中）。

【緊急入所と福祉避難所の考え方について】



- 避難所とは、災害によって短期間の避難生活を余儀なくされた場合に、一定期間の避難生活を行う施設のことです。地域の学校の体育館などの施設が指定されている場合が多く見受けられます。

避難所となる施設は、自治体ごとに策定される地域防災計画により指定される事が多くなっています。

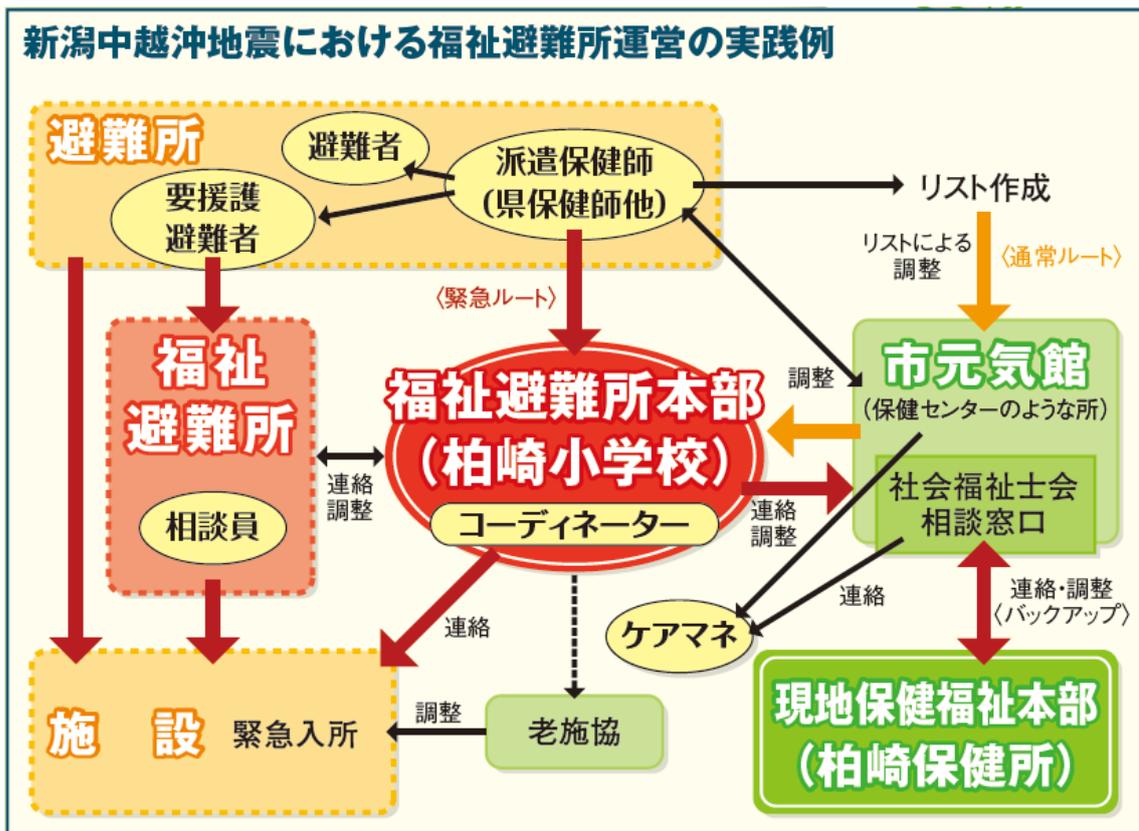
一定期間とはいえ大人数で生活するため、上手に運営を行わなければ、様々な問

題が発生します。プライバシーの確保、場所の活用、資材分配、通常生活の地域コミュニティで抱える問題の延長線上の問題、関連死などが発生すると言われてい

しかし、阪神・淡路大震災以降、社会福祉協議会や民生委員、災害ボランティアの経験を積んだ組織の活動などにより、安心して快適な避難所の運営を目指した先進的な事例報告が残されています。

- 高齢者や障がい者などの災害時要援護者は、一般の避難所の生活では、疲労やストレス、持病の悪化等を原因とする関連死に至る事例が報告されています。このような関連死を防ぐために福祉避難所が制度化されました。

【参考】



- 福祉避難所の設置期間は、被災の状況によって設置期間は異なります。災害発生後、3日から1週間で福祉避難所を開設することが望ましいと考えられます。入所された方の様子を踏まえて、また、ライフラインの復旧が進み、地域での生活が可能になれば、福祉避難所を閉鎖します。
- 福祉避難所の設置・運営は、市が設置し、社会福祉法人などと連携して運営します。すばやく拠点を確保し、バリアフリー化を心がけるとともに、ベッドや介護機器など、必要な備品・消耗品を確保します。
災害により上下水道に被害がある場合、トイレと入浴の対策は最重要事項になります。そのため、事前協定化などにより、施設や必要な資器材のスムーズな確保を行うことが必要となる場合があります。また、全国各地からの専門職の派遣を要請することも検討します。
- また、緊急入所および福祉避難所設置については、事前に協定を締結し、非常時に速やかに対応が図られるようにしておくことが重要です。福祉事業者については、公益的立場、社会的使命を鑑みて、災害時における要援護者を守る役割を果たすため、事前協定を行政等と締結することが求められます。

【避難所設置（緊急入所・福祉避難所設置）における役割分担】

対応主体	取組み内容
行政	<input type="checkbox"/> 避難所の運営 <input type="checkbox"/> 施設への緊急入所措置及び福祉避難所開設準備・調整 <input type="checkbox"/> 要援護者の避難者名簿の作成、安否確認 <input type="checkbox"/> 要援護者用窓口の設置 <input type="checkbox"/> 避難所における緊急対応(トイレの設置等)
相談支援事業者、福祉事業者	<input type="checkbox"/> 体調不良を訴える要援護者の搬送 <input type="checkbox"/> (引き続き)サービス利用者の安否確認、避難支援 <input type="checkbox"/> (事前協定に基づく)緊急入所受け入れ <input type="checkbox"/> (事前協定に基づく)福祉避難所設置協力・運営
地域組織・団体・災害ボランティアセンター	<input type="checkbox"/> 地域内の要援護者の安否確認(避難所にて要援護者名簿の作成を行った上で抜け、漏れ、落ちの確認) <input type="checkbox"/> 避難所内外における要援護者のニーズ把握・対応 <input type="checkbox"/> 災害ボランティアセンターの立ち上げ・運営
災害時要援護者・家族	<input type="checkbox"/> (引き続き)支援者とともに避難 <input type="checkbox"/> 施設への緊急入所、福祉避難所入所

災害時における福祉避難所の設置運営に関する協定書

松本市（以下「甲」という。）と、_____（以下「乙」という。）とは、災害時における福祉避難所の設置運営に関し、次のとおり協定を締結する。

（目的）

第1条 この協定は、松本市内で大規模な災害が発生した場合において、災害時要援護者（以下「要援護者」という。）の避難援護のために乙の運営する施設内において、福祉避難所を設置することについて、甲が乙に対して協力を要請するにあたり、必要な事項を定めるものとする。

（定義）

第2条 この協定において、福祉避難所とは、松本市災害時要援護者支援プランに基づき、要援護者が支障なく避難生活を送るために特別な配慮がされた避難所を指し、本人及び家族等の介助者を一時的に受入れる施設とする。

（対象者）

第3条 この協定における避難援護の対象となる者（以下「対象者」という。）は、福祉施設や医療機関に入所又は入院するに至らない在宅の要援護者で、一般の避難所生活において何らかの特別な配慮を要する者をいう。

（福祉避難所として要請する施設）

第4条 甲から乙へ、福祉避難所として受入れの協力を要請する施設は、別表のとおりとする。

（福祉避難所の開設）

第5条 乙は、前条の要請を受けた時は、対象施設の被災状況や職員の参集状況等に応じて、甲との協議のうえ、受入態勢を整えるとともに、福祉避難所を開設するものとする。

2 甲は、前条の対象施設へ移送を要する対象者の受入れについて、あらかじめ対象施設に電話等で確認のうえ、次に掲げる事項を記載した書面で要請するものとする。ただし、緊急を要する場合は、この限りではない。

- (1) 対象者の氏名、住所、生年月日、心身の状況、連絡先等
- (2) 介助者を伴う場合は、介助者の氏名、住所、続柄、連絡先
- (3) 緊急連絡先、担当ケアマネジャーの氏名及び所属
- (4) 福祉及び医療サービス利用状況

3 対象者の福祉避難所への受入れ時に、対象者の状況を的確に把握するため、出来る限り家族等の同伴を求めるものとする。

（福祉避難所の開設期間）

第6条 この協定における福祉避難所の開設期間は、災害発生の日から7日以内とする。ただし、災害の状況により開設期間を延長する必要がある場合は、甲と乙の協議のうえ、延長できるものとする。

2 甲は、乙が早期に本来の活動を再開できるよう配慮するとともに、福祉避難所の早期閉鎖に努めるものとする。

（対象者の移送）

第7条 甲の要請に基づき、乙が受入れを了承した場合、福祉避難所への対象者の移送は、原則として当該対象者の家族等が行うものとするが、困難な場合は、甲と乙で協議して、その時の状況に応じた対策をとることとする。

(福祉避難所の運営等)

第8条 福祉避難所の運営は、乙の責任において行うものとし、甲は乙に協力するものとする。

2 乙は、対象施設の職員により、対象者及び家族等に対し、必要な食品、被服、寝具、その他生活に必要な援助を行うものとする。

3 乙は、対象施設の職員により、対象者や家族等の相談等の日常生活上の支援、及び対象者が必要とする福祉サービスや保健医療サービスを受けられるための支援に努めるものとする。

(経費の負担)

第9条 甲の要請により開設した福祉避難所の対象者の受入れに要した経費は、甲が負担するものとする。

2 前項の規定により甲が負担する経費の算出は、災害救助法関連法令等の規定に準じるものとする。

(個人情報の保護)

第10条 乙は、甲の指示又は承諾があるときを除き、福祉避難所の管理運営に当たり業務上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。

(権利義務の譲渡等の制限)

第11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。

(必要物資等の協議)

第12条 甲及び乙は、本協定締結後、必要物資等について、あらかじめ協議するものとする。

(協定の有効期間)

第13条 この協定の有効期間は協定締結後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14条 この協定に定めのない事項及びこの協定について疑義が生じた場合は、甲乙協議のうえ、定めるものとする。

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

令和 年 月 日

(甲) 所在地 松本市丸の内3番7号
名称 松本市
代表者職氏名 松本市長 臥雲 義尚

(乙) 所在地 _____
名称 _____
代表者職氏名 _____

(別表)

福祉避難所として受入れの協力を要請する施設一覧

施設名称	所在地
〇〇〇	松本市〇〇* * * * 番地
△△△△△	松本市〇〇* 丁目 * 番 * 号
〇〇〇〇〇〇	松本市〇〇* * * * 番地
△△△△	松本市〇〇* 丁目 * 番 * 号
〇〇〇〇	松本市〇〇* * * * 番地
△△△△	松本市〇〇* 丁目 * 番 * 号

(4) 避難行動要支援者名簿の推進について

ア 名簿の目的・概要

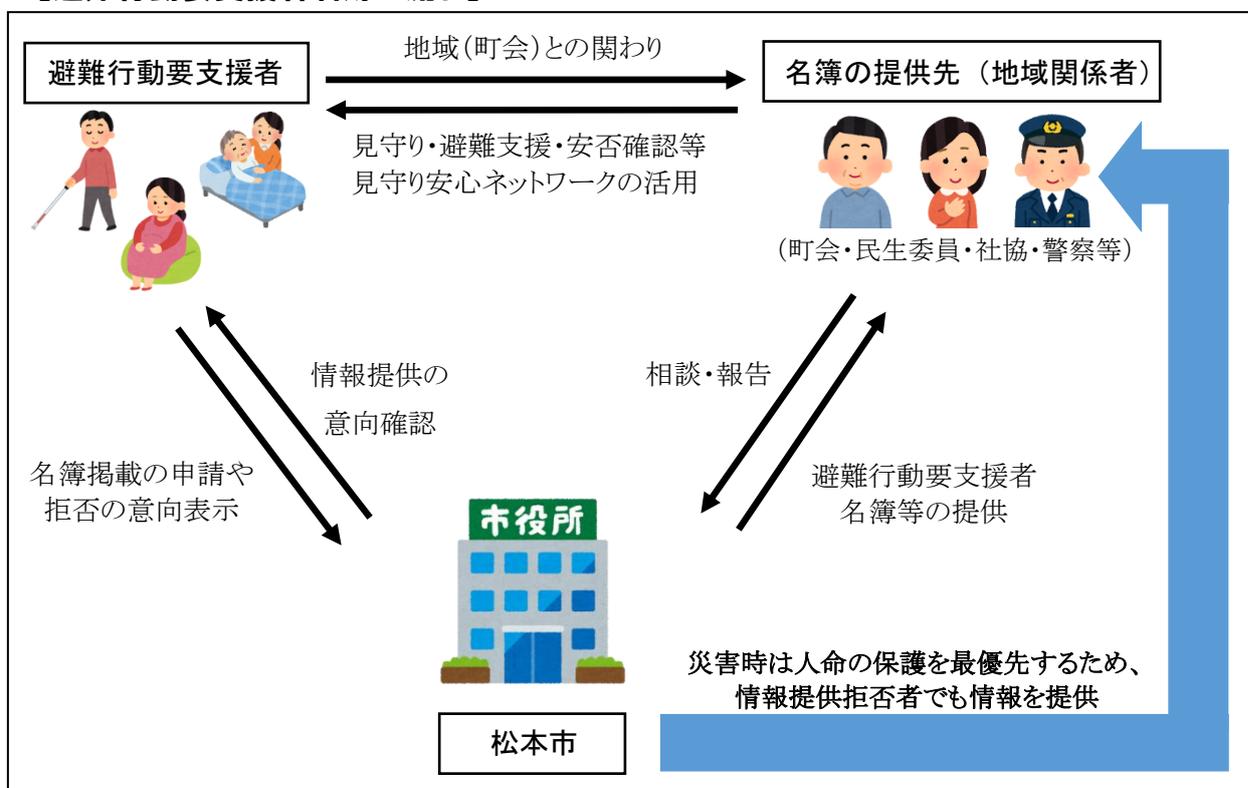
災害発生時に、地域の理解と協力により市民の生命の安全を図るために「松本市 避難行動要支援者名簿」の活用を推進します。

(本名簿の目的)

災害発生時に、地域の理解と協力により市民の生命の安全を図ります。

市民一人ひとりが自助と共助の精神を持ち、自ら災害対策を講じることを前提としつつ、近隣で可能な範囲での助け合いの体制づくり（見守り安心ネットワーク）に参画することで、地域づくりの取組みに貢献することを目的とします。

【避難行動要支援者名簿の流れ】



(名簿掲載の対象者)

避難行動要支援者とは、要援護者（要配慮者）のうち災害が発生したときや発生する恐れがあるときに、自ら避難することが困難で特に支援を必要とする方です。例えば、避難所まで移動が困難な人、持病や障がいによって避難所での生活に困難をきたす人、集団での適応が困難な人、情報を受け取ること・発信することが困難な人（※）などです。なお、施設入所者は名簿掲載の対象とはなりません。

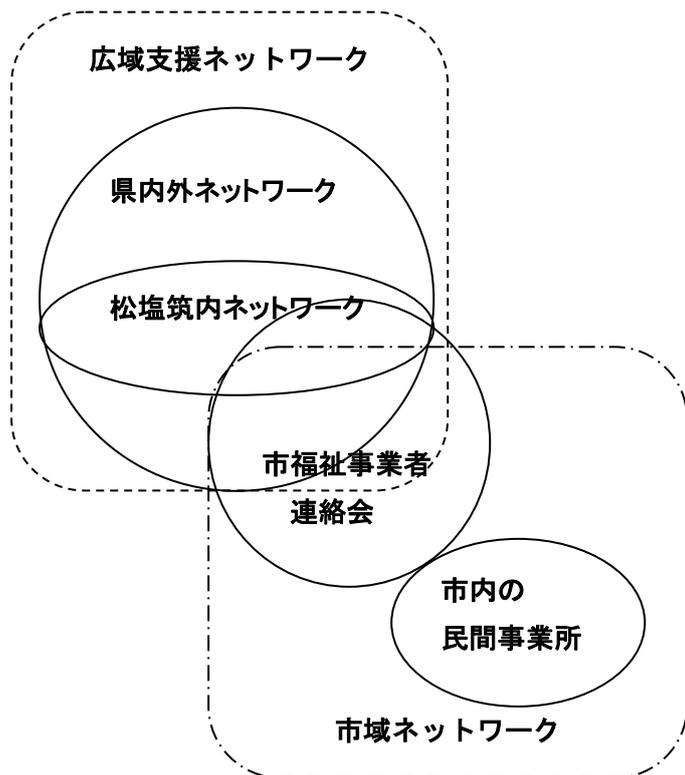
(※) 避難行動要支援者の具体的イメージ（例）

* 視覚障がい者、聴覚障がい者、上肢・下肢障がい者、知的障がい者、精神障がいを抱え他人の助けを必要とする方、難病の方、複数の乳幼児を抱える家庭、妊産婦、日本語の不自由な外国籍市民 等

イ 平常時からの要援護者支援について

本名簿は、従来から取り組まれている「見守り安心ネットワーク」と連動させることで、さらなる小地域ネットワークの形成や自治力の向上をめざします。また、本名簿は地域ケアシステムのニーズ把握の機会として大いに活用し、本市の地域ケアシステムを検討していくため、積極的に取組みを進めていきます。

【広域支援ネットワークと松本市域ネットワーク】



サービス事業者とのネットワーク・連携

災害時の要援護者支援を想定する場合、日常からサービス提供を受けている利用者（要援護者）にとって、サービス事業者は安心で心強い存在です。また、災害時には比較的難易度の高い介護サービスが求められる傾向から、福祉・保健サービスを行う専門職員の連携・協力体制は、要援護者を支える上で、必要不可欠な存在といえます。

特に、平成19年度の新潟中越沖地震では、社会福祉法人が中心となり、要援護者支援の受け皿の確保、介護職員派遣を行いました。コーディネートは新潟県老人福祉施設協議会（新潟県老施協）が担い、全国老人福祉施設協議会（全国老施協）が広域支援にあたりました。本市においても、日常からの地域ケアシステム構築を念頭に置きながら、社会福祉法人を核としたサービス事業者とのネットワークを形成していくことが重要と考えます。

例えば、安否確認体制確立に向けた連携・協議、災害時の活動及び福祉避難所設置についての連携・協議、避難生活時期における社会福祉法人（社会福祉施設協議会）との事前協定のあり方等の検討を通じて、緩やかなネットワークを形成します。

福祉避難所の入所対象とその対応についての考え方（例）

大阪府堺市福祉避難所等に関する調査研究報告書より抜粋

（1）福祉避難所の対象者の検討

いわゆる「災害時要援護者」とは、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難する等の一連の行動をとるのに支援を要する人々を言い、一般的に高齢者、障害者、特定疾患患者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられている。

要援護者は、場合によって、新しい環境への適応能力が不十分であるため、災害による住環境の変化への対応や、避難行動、避難所での生活に困難を来すが、必要な時に必要な支援が適切に受けられれば、発災後の困難期を乗り切り、自立した生活を送ることが可能である。

なお、要援護者情報の収集・共有に取り組んでいくにあたっては、現在他の市町村の取組状況に関する次の①～③の例等を参考に、対象者の考え方（範囲）を明らかにし、重点的・優先的に進めていくことが重要である。

例

- ① 介護保険の要介護度：要介護3（重度の介護を要する状態：立ち上がりや歩行等が自力でできない等）以上の居宅で生活する者を対象としている場合が多い。
- ② 障害程度：身体障害（1・2級）および知的障害（療育手帳A等）の者を対象としている場合が多い。
- ③ その他：一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯を対象にしている場合が多い。

〈具体的対象者案〉

心身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者であって、避難所での生活において特別な配慮を必要とする者。ただし、本人や家族の希望および福祉避難所の受け入れ可能人数等を踏まえ、次に掲げる者を優先して避難させるものとする。

- ① 車いす利用者、視覚障害者および介護を要する者等で、現に避難している避難所に段差がある等により、一人で移動することが困難な者。
- ② 自閉症、精神障害、認知症等により、集団での避難生活を長期に継続することが著しく困難な者およびその家族で、現に避難している避難所での対応が困難な者。
- ③ 聴覚障害者等、当事者同士のコミュニティやつながりを活かした方が快適な避難生活を営めると判断されるケース。

〈福祉スペース（静養室の場合）〉

- ① 心身状況により、一時的に一般避難所においての生活が困難となった者。（回復次第、一般避難所に戻る事が可能な者）

（2）福祉避難所を利用する可能性のある人数想定

福祉避難所を利用する可能性のある人数としては、要介護者で在宅生活している者や身体障害者、知的障害者、精神障害者、難病患者等のうち、比較的重度の方が考えられる。また、福祉避難所では対応できないほど重度になれば、施設への緊急入所も考えられる。

(3) 福祉避難所における体制

福祉避難所の体制については、要援護者支援担当部署や外部支援者（保健師、ホームヘルパー等）が中心となり、自主防災組織、福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ設けるが、例えば次のような者（有資格者、経験者も含む）も含まれるように構成することが考えられる。

- ① 保健・医療関係者：小中学校の養護教諭や学校医、被災地居住の保健師、看護師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー等（外部派遣者含む）
- ② 地域福祉関係者：民生委員・児童委員、地域福祉推進委員等

業務例

- 避難所における要援護者からの相談対応
- 避難所における要援護者の避難状況の確認、未確認者の確認
- 避難所内・外における要援護者の状況・要望（ニーズ）の把握、対応できないニーズについて、市の要援護者支援担当部署への支援要請
- 要援護者への確実な情報伝達、支援物資の提供、「福祉避難室」（仮称）を含め、要援護者に配慮したスペースの提供
- 避難所において活動する保健師、看護師、ボランティア等との情報共有・連携



災害時の要援護者支援体制構築において、外部から相談支援を行う福祉職や介護・医療支援スタッフの応援を求めることが必要となると考えられる。ケアスタッフは市内だけでは人材は不足することが考えられ、また市内の人材も被災している可能性が大きいことから、必要に応じて他都市に応援を依頼することや市外からの民間人材派遣を依頼することも考えられる。

災害時に避難所運営の業務全般を行政や施設管理者が担うことには限界があり、また、避難者の自立の面からも望ましいことではない。そのため、自主防災組織等地域住民や施設管理者と連携した取組を図るとともに、日頃から災害ボランティア団体等と避難所運営への関わり方等について協議することが大切である。

(4) 福祉避難所への入所ニーズの判断

小学校等の各避難所における保健師（外部派遣者を想定）は、要援護者からの相談等に対応するとともに、避難所では対応できないニーズについては、福祉避難所と連絡をとりながら、必要に応じて福祉避難所を紹介する。また、一般避難所である程度対応可能な場合は、必要な支援の内容（例：看護師、介護職員、手話通訳者等の応援派遣、ポータブルトイレ、マット・畳等の物資・備品の提供）を可能な限り具体化して、福祉スペース（静養室）への一時入所を促す。

大規模災害時、避難所のスペース、支援物資等が限られた状況においては、避難者全員、または要援護者全員に対する機会の平等性や公平性だけを重視するのではなく、災害医療におけるトリアージのような発想を参考にしつつ、介助者の有無や障害の種類・程度等に応じて優先順位をつけて対応することが重要となる。その際、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして臨機応変に対応する必要がある。

また、トリアージの判断が一次避難所では難しい場合は、トリアージと搬送を担当するチームを設置する必要がある。

福祉避難所におけるスペースおよび備蓄等（例）

大阪府堺市福祉避難所等に関する調査研究報告書より抜粋

福祉避難所においては、一般の避難所と同様の備蓄やそれ以上のスペースを確保するほか、要援護高齢者や障害者に対応するため、一定の配慮が必要である。特に介護用ベッドや手すりのついたポータブルトイレ、ストームの用意等が考えられる。

これらについては、かさばるものもあるため、あらかじめ市内の福祉用具事業者に災害発生時の提供を依頼することが考えられる。

また、災害時要援護者が必要とするもののリスト例として次のような物が考えられる。医療的ケアについては医師等の専門職と専門設備がないと困難が予想される。

物資の例 福祉避難所に必要と考えられる

- 食料(高齢者・障害者等へのやわらかい食事、温かい食事、おかゆ、乳幼児への粉ミルク、離乳食、缶詰、レトルト食品)、水、浄水器、ポット、哺乳びん、カセットボンベ、カセットコンロ
- テント、簡易ベッド、介護用ベッド、毛布、タオルケット、マット
- 簡易トイレ(障害者に利用しやすいもの、洋式のもの望ましい)、障害者用携帯トイレ
- 高齢者、障害者用の車いす、電動車いす
- 緊急連絡カード、白杖、点字盤、老眼鏡、補装具、非常ベル、ペンライト、懐中電灯
- 間仕切り用資材、カーペット
- テレビ(文字放送つき)、ラジオ(見えるラジオ)、ファックス、パソコン、携帯電話、洗濯機、掃除機等の電化製品、暖房器具、予備用電池、絵本、おもちゃ
- 毛布、下着類、タオル等の生活用品
- 衛生用品(紙オムツ、タオル、おしりふき、ティッシュ)、着替え、下着
- 発電機
- アンビューパック(手動式人工呼吸器)

福祉避難所における運営の流れ（例）

- | | | |
|-----|---|--|
| 〈朝〉 | <ul style="list-style-type: none"> ● ゴミのまとめ ● 朝食 7:30~8:30 ● 口腔ケア(食後) | <ul style="list-style-type: none"> ● 身だしなみ・介助…うがい、歯磨き ● 服薬確認…水で飲んでいただく |
| 〈昼〉 | <ul style="list-style-type: none"> ● 昼食準備 12:00~ ● レクリエーション(軽体操) 14:30~ ● おやつ 15:00~ | |
| 〈夕〉 | <ul style="list-style-type: none"> ● 夕食準備 17:30~ ● 夕食 18:00~ | |



知っておきましょう。「個人情報保護」の基礎知識

(1) 個人情報保護法とは…

「個人情報保護法」とは、正式名称を「個人情報の保護に関する法律」(平成15年5月30日法律第57号)といい、平成16年4月より全面施行されました。個人情報に関して本人の権利や利益を保護することを目的に、個人情報を取り扱う事業者などへ一定の義務を課す法律です。また、個人情報の適正な取り扱いが実現されるよう、行政に対して必要な措置を求めているほか、一定以上の件数の個人情報を体系的・継続的に保有する事業者に対し、取得や保存・利用に関する義務や、違反時の罰則などを定めています。

(2) 個人情報保護法における「個人情報」とは何か

- 生存する個人の情報のみを指します。
- 特定の個人を識別できる情報を個人情報としています。
- 個人の人格尊重の理念のもと、守らなければならないものです。
- 災害時等、個人の生命や財産を守る場合は第三者提供の可能性が示唆されています。
- そのため、提供したくなる・守られたくなる地域づくり、目的・活用方法・管理方法の明文化と徹底が求められます。

(3) 苦情処理などのためにプライバシー保護と個人情報保護の違いを理解しておきます

- 個人情報保護は、個人情報保護法に依拠しています。生存する個人の識別情報の管理に関する考え方のルールの徹底を目的としています。
- プライバシー保護は、民法に依拠しています。覗き見、干渉、知られたくない気持ち等、プライバシーに関する本人の意思を尊重することを目的としています。
- プライバシー保護の観点に立つ対応や、個人情報保護の徹底と説明責任や誠実な苦情対応を心がける姿勢が求められます。

(4) 同意方式・情報共有方式・手上げ方式

同意方式

市町の消防防災部局と福祉部局、自主防災組織や福祉関係者等が災害時要援護者本人を訪問し、直接、個人情報の共有化の了解を得て必要な情報を把握する方式です。

情報共有方式

市町において、福祉関係機関などが保有する災害時要援護者情報を防災関係機関も日常時から共有する方式です。本人以外からの個人情報の収集及び個人情報の目的外利用・提供は、通常、市町の個人情報保護条例では原則、禁止とされているので、条例の例外規定に照らして要援護者情報の活用を検討することとなります。

手上げ方式

災害時要援護者名簿等への登録を希望する者を募り、登録した人について避難支援の方法を検討する方法です。

(5) 災害時の個人情報の扱い

災害時に備え市町は、要援護者への支援を行うことが想定される民生委員や自主防災組織をはじめとした支援者等に対して、要援護者の生命と暮らしを守る観点と市町の個人情報保護条例を照らし合わせ、要援護者情報の提供をするかどうかを検討することとなります。その際、支援者間でプライバシー保護に対する配慮について、話し合い、地域全体での助け合い活動に対する信頼と理解を得られるよう心がけます。

関係法令等

(1) 災害救助法 (昭和二十二年十月十八日 法律第百十八号) (関係箇所抜粋)

第二章 救助

第十三条 都道府県知事は、救助を迅速に行うため必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、その権限に属する救助の実施に関する事務の一部を災害発生市町村の長が行うこととすることができる。

2 前項の規定により災害発生市町村の長が行う事務を除くほか、災害発生市町村の長は、都道府県知事が行う救助を補助するものとする。

第三章 費用

第十八条 第四条の規定による救助に要する費用（救助の事務を行うのに必要な費用を含む。）は、救助を行った都道府県知事等の統括する都道府県等が、これを支弁する。

第三十条 都道府県知事は、第十三条第一項の規定により救助の実施に関するその権限に属する事務の一部を災害発生市町村の長が行うこととした場合又は都道府県が救助に要する費用を支弁するいとまがない場合においては、当該救助に係る災害発生市町村に、救助の実施に要する費用を一時繰替支弁させることができる。

(2) 災害救助法による救助の実施について (関係箇所抜粋)

昭和40年5月11日付け 社施第99号 各都道府県知事あて厚生省社会局長通知

第5 救助の程度、方法及び期間に関する事項

1 救助の実施時期

2 救助の種類別留意事項

(1) 収容施設の供与

ア 避難所

(オ) 「福祉避難所」の対象者は、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至らない程度の者であつて、「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。

また、「福祉避難所」における特別な配慮のために必要となる費用とは、概ね10人の対象者に1人の相談等に当たる介助員等を配置するための費用、高齢者、障がい者等に配慮した簡易便器等の器物の費用及びその他日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材の費用とすること。

(3) 大規模災害における応急救助の指針について（関係箇所抜粋）

平成9年6月30日付け 社援保第122号 各都道府県災害救助法主管部（局）長あて 厚生省社会・援護局保護課長通知

第2 応急救助の実施

1 避難所の設置

(3) 避難所の周知

ア 避難所を指定した場合は、広報紙等により地域住民に対し周知を図るとともに、防災の日等に年1回以上は広報を行うなど、周知徹底を図ること。特に福祉避難所については、要援護者やその家族等に対して福祉避難所の場所や名称の周知を図ること。

(11) 管理責任者の役割

避難所の管理責任者は、概ね次の業務を行うこと。

イ 被災者台帳に基づき、常に被災者の実態や需要を把握すること。救助に当たり特別な配慮を要する者を把握した場合は、ホームヘルパーの派遣、社会福祉施設への緊急入所又は福祉避難所への避難等を行うための連絡調整を行うこと。

4 生活必需品の提供

(1) 被服、寝具などの生活必需品は避難生活に不可欠であることから、災害が発生した場合にただちにこれを提供できるよう、備蓄の推進、他の都道府県との災害援助協定の締結、事業者団体等との物資供給協定の締結等を図っておくこと。

また、要援護者の生活必需品として、紙おむつ、ストーマ用具などの消耗器材を法第23条第1項第3号に基づき給与することが可能であるとともに、福祉避難所においては、これらの消耗器材の費用を特別な配慮のために必要な通常の実費として加算することができることとなっている。このため、これらの消耗器材についても、備蓄の推進、事業者団体等との物資供給協定の締結等を図っておくこと。

第3 応急救助に当たり特別な配慮を要する者への支援

3 避難所における支援対策

(3) 福祉避難所の指定

ア 要援護者（社会福祉施設等に緊急入所する者を除く。以下(3)、(4)及び(5)において同じ。）が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を指定しておくこと。

イ 福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、物理的障壁の除去（バリアフリー化）された老人福祉センター及び特別支援学校等の施設とすること。また、平成12年度より入所施設附設の防災拠点型地域交流スペース整備事業が実施されたところであり、本事業を活用して入所施設を福祉避難所として積極的に整備すること。

ウ 福祉避難所を指定した場合は、その施設の情報（場所、収容可能人数、設備内容等）や避難方法を、要援護者を含む地域住民に対し周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得ておくこと。

(4) 福祉避難所の量的確保

あらかじめ指定した福祉避難所のみでは量的に不足する場合は、厚生労働省と協議の上、社会福祉施設等における設置や公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げにより対応すること。

(5) 福祉避難所への避難誘導

ア 災害が発生し必要と認められる場合には、直ちに福祉避難所を設置し、被災し

た要援護者を避難させること。なお、要援護者の家族についても、避難状況等を勘案の上、必要に応じて福祉避難所に避難させて差し支えないこと。

イ 避難に介助等を要する者に対しては、家族、民生委員、地域住民、都道府県又は市町村職員等が協力して介助等を行うこととなるが、必要に応じて過度の負担とならない範囲で福祉避難所を設置する施設等の協力を得ること。

(6) 福祉避難所の管理・運営

ア 福祉避難所には、相談等に当たる介助員等を配置し、日常生活上の支援を行うこと。

イ 福祉避難所において相談等に当たる職員は、避難者の生活状況等を把握し、他法により提供される介護を行う者（ホームヘルパー）の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮すること。

ウ 常時の介護や治療が必要となった者については、速やかに特別養護老人ホーム等への入所や病院等への入院手続きをとること。また、このような状況を想定し、あらかじめ関係機関と連絡調整しておくこと。

エ 福祉避難所の設置は、対象者の特性からできる限り短くすることが望ましいことから、福祉仮設住宅等への入居を図るほか、関係部局と連携を図り、高齢者世話付き住宅（シルバーハウジング）への入居又は社会福祉施設等への入所等を積極的に活用し、早期退所が図られるように努めること。

(4) 介護保険法関係（関係箇所抜粋）

【介護保険法】第四章 保険給付

（特例居宅介護サービス費の支給）

第四十二条 市町村は、次に掲げる場合には、居宅要介護被保険者に対し、特例居宅介護サービス費を支給する。

一 居宅要介護被保険者が、当該要介護認定の効力が生じた日前に、緊急その他やむを得ない理由により指定居宅サービスを受けた場合において、必要があると認めるとき。

（居宅介護サービス費等の額の特例）

第五十条 市町村が、災害その他の厚生労働省令で定める特別の事情があることにより、居宅サービス（これに相当するサービスを含む。以下この条において同じ。）、地域密着型サービス（これに相当するサービスを含む。以下この条において同じ。）若しくは施設サービス又は住宅改修に必要な費用を負担することが困難であると認められた要介護被保険者が受ける前条第一項各号に掲げる介護給付について当該各号に定める規定を適用する場合（同条の規定により読み替えて適用する場合を除く。）においては、これらの規定中「百分の九十」とあるのは、「百分の九十を超え百分の百以下の範囲内において市町村が定めた割合」とする。

【介護保険法施行規則】第三章 保険給付

（居宅介護サービス費等の額の特例）

第八十三条 法第五十条の厚生労働省令で定める特別の事情は、次のとおりとする。

一 要介護被保険者又はその属する世帯の生計を主として維持する者が、震災、風水害、火災その他これらに類する災害により、住宅、家財又はその他の財産について著しい損害を受けたこと。

松本市災害時要援護者プラン マニュアル編(事業者用)

平成23年2月発行(改訂:令和3年2月)

発行:松本市健康福祉部福祉政策課

〒390-8620 長野県松本市丸の内 3 番 7 号

TEL(0263)34-3000

編集:有限会社 コラボねっと

〒663-8201 兵庫県西宮市田代町 14 番 8 号 105

TEL(0798)64-5849