

平成27年度 社会福祉推進事業

有事に確実に機能する福祉避難所整備手法の検討
～福祉避難所訓練ガイドラインの作成と普及～

認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

平成28（2016）年3月

目次

1. 目的	2
2. 実施期間	3
3. 実施体制	3
4. 実施手順	5
5. 実施概要	9
5. 1. 検討委員会	
5. 2. ワーキング会議	
5. 3. モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価	
(1) モデル地域の選定	
(2) 現状把握	
(3) 事前意見交換会の実施	
(4) 福祉避難所訓練計画の作成	
(5) 訓練実施による福祉避難所及び訓練の評価	
5. 4. 福祉避難所訓練ガイドラインの作成	
5. 5. ガイドライン（概要版）の作成と普及	
6. まとめ ～課題と展望～	90

参考資料

1. 事前意見交換会 まとめ
宮城県，茨城県，京都府，山口県，鹿児島県
2. 訓練意見交換 まとめ
宮城県，茨城県，京都府，山口県，鹿児島県

1. 目的

厚生労働省より出された「福祉避難所についての設置・運営ガイドライン」に基づき、全国で福祉避難所の設置が進められている。

平成24年9月末時点で、全国1,742市町村の内、福祉避難所の指定がなされているのは56.3%の981市町村である。十分な設置状況とは言い難い。

福祉避難所として指定されている施設を種別で見ると、その半数以上が高齢者施設で、障がい者施設は14.8%である。高齢者施設の数による部分もあるが、障がい者福祉の意識の薄さによるところがないとは言い難い。東日本大震災の際、障がい者通所施設が利用者と家族の避難を断ったという話も聞いている。

数の不足に加え、設置された福祉避難所が有事に機能するものになり得ていないという指摘もある。

東日本大震災では、多くの福祉避難所が十分に機能しなかった。その原因のひとつが、「福祉避難所の役割や場所の周知不足」である。地域の災害時要配慮者がその存在を知らなかっただけでなく、福祉避難所となっている施設側も役割の認識が不十分だったということである。

福祉避難所への避難の方法についても問題点があげられている。一旦、一次避難所に逃げてから保健師が福祉避難所（二次避難所）に振り分けるという方法をとっていたある自治体では、保健師が被災したことにより福祉避難所が機能しなかったということである。

指定はされていても、有事に確実かつ有効に機能しえない福祉避難所が多数あるのが現状といえる。

この現状を改善することが本事業の目的である。

災害対策のさまざまなしくみを有事に確実に機能させるために有効な取り組みの一つに「訓練」がある。適切な訓練は有事の判断力の育成につながる。また、現状のしくみの見直しの機会としても訓練は有効である。「一次避難所に一旦避難してもらってから福祉避難所に振り分ける」という方法をとっていた自治体が、訓練によってその方法は有事には機能しないことに気づき、「対象者は直接二次避難所に逃げてもらおう」という方法に変換したという事例がある。訓練は、机上で作ったしくみが有事に機能するか否かを見極める機会になるということである。

しかし、福祉避難所の訓練は、ほとんど行われていないのが現状である。

本事業は、福祉避難所の訓練手法を検討、普及することにより、有事に確実に機能する福祉避難所の整備を推進するものである。

複数のモデル地域で、各地域にあった訓練の計画、実施、評価を行い、その成果をガイドラインにまとめた。地域によって災害のリスクも、経験も異なる。その地域にあった訓練の計画・実施を促すためには、手順ではなく、考え方やポイントを明確にするガイドラインという形態が有効だと考えている。

本事業の成果をとりまとめ、全国の都道府県及び市町村に発信することで、全国に有事に確実

に機能する福祉避難所の設置を推進する。

なお、本事業は、高齢者福祉、障がい者福祉等の種別を超えたしくみづくりを意識して推進した。また、本事業では「要援護者」「要配慮者」「要支援者」を同義で使用した。

2. 実施期間

事業実施期間は以下の通りである。

平成 27 年 7 月 3 日 から 平成 28 年 3 月 31 日

3. 実施体制 ※敬称略順不同

本事業は、以下の体制で実施した。

【検討委員会】

委員長

友保 洋三 (白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長)

委員

吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／
新潟県中越地震被災地)

内出 幸美 (社会福祉法人典人会理事・総所長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 岩手県)

野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県)

菊池 健治 (社会福祉法人心愛会常務理事／高齢者福祉・障がい者福祉／
東日本大震災被災地 福島県)

有賀 絵理 (茨城大学非常勤講師・茨城県地方自治研究センター研究員／
障がい者福祉／東日本大震災被災地 茨城県)

部坂 佳生 (社会福祉法人青藍会業務担当理事／児童福祉)

高橋 洋 (石神井保健相談所・元練馬区防災福祉担当)

【ワーキング会議】

友保 洋三 (白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長)

吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／

新潟県中越地震被災地)
野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県)
安藤 隆子 (水戸市重症心身障害児(者) 通園施設あけぼの学園／障がい者福祉／
東日本大震災被災地 茨城県)
安井 あゆみ (特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／
東北地方太平洋沖地震被災地 茨城県)

【現地協力】

宮城県

社会福祉法人東北福祉会／
認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード宮城支部

茨城県

水戸市重症心身障害児(者) 通園施設あけぼの学園

京都府

京都府
宇治市
京都府山城北保健所
社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮

山口県

社会福祉法人青藍会／
認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード山口支部

鹿児島県

医療法人玉昌会／
認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
鹿児島支部

【全体調整】

認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード企画室

4. 実施手順

本事業は、以下の手順で実施した。本事業の全体像が一覧できるよう、各事業項目の概要も簡単に付記する。

第1回 ワーキング会議	
[実施日]	平成27年8月7日
[実施場所]	東京都北区
[概要]	各事業項目の実施概要についての検討 〈検討項目〉 検討委員会について 委員, 実施概要 等 ワーキング会議について 委員, 実施概要 等 モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・ 評価について モデル地域 選定ポイント モデル地域 (案) 実施手順 等 福祉避難所訓練ガイドラインの作成について 基本項目 等 ガイドライン (概要版) の作成と普及について 送付物 送付先 等



第1回 検討委員会	
[実施日]	平成27年8月19日
[実施場所]	東京都港区
[概要]	事業内容及び実施手法について検討 〈検討項目〉 モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・ 評価について モデル地域 選定ポイント

モデル地域（案）
 実施手順 等
 福祉避難所訓練ガイドラインの作成について
 基本項目 等
 ガイドライン（概要版）の作成と普及について
 送付物
 送付先 等



モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価 I. 現状把握

[実施期間] 平成 27 年 8 月～
 [実施場所] モデル地域（以下）
 宮城県石巻市（東日本大震災被災地）
 協力施設：社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう（高齢者福祉）
 茨城県水戸市（東日本大震災被災地，原発 30 km 圏内）
 協力施設：水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園
 （障がい者福祉）
 京都府宇治市（被災経験が少ない地域，原発の不安あり）
 協力施設：社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮（障がい者福祉） 等
 山口県山口市（被災経験が少ない地域）
 協力施設：社会福祉法人青藍会（児童福祉）
 鹿児島県始良市（火山災害の可能性のある地域）
 協力施設：医療法人玉昌会（高齢者福祉）
 [概要] ①事前調査
 各モデル地域の公開されている情報（モデル市町村情報，モデル施設情報
 等）の収集・整理
 ②事前打ち合わせ
 各モデル地域の協力施設での事前打ち合わせ

第 2 回ワーキング会議
 平成 27 年 11 月 9 日
 進捗確認と今後の事業
 展開についての検討



モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価 II. 事前意見交換会

[実施期間] 平成 27 年 11 月～平成 28 年 1 月
 [実施場所] モデル地域（前項と同じ）

[概要]	<p>事前意見交換会の実施</p> <p>〈検討内容〉</p> <p>各モデル地域における福祉避難所のあり方</p> <p>※ 意見交換会は参加者等の啓蒙の場ともなりうるという認識のもとに実施</p>
------	--



モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価 Ⅲ. 福祉避難所訓練計画の作成	
[実施期間]	平成 27 年 11 月～平成 28 年 2 月
[実施場所]	モデル地域（前項と同じ），東京都北区
[概要]	各モデル地域の福祉避難所訓練計画の作成

第 3 回ワーキング会議

平成 27 年 12 月 28 日

進捗確認と今後の事業展開についての検討



モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価 Ⅳ. 福祉避難所訓練計画の評価				
[実施期間]	平成 28 年 1 月～平成 28 年 2 月			
[実施場所]	モデル地域（前項と同じ）			
[概要]	福祉避難所訓練の実施（各地域の概要は以下の通り）			
①宮城県石巻市	②茨城県水戸市	③京都府宇治市	④山口県山口市	⑤鹿児島県始良市
[地域性]				
東日本大震災被災地	東日本大震災被災地, 原発の不安	被災経験が少ない地域, 原発の不安	被災経験が少ない地域	火山災害の可能性のある地域
[実施場所]				
高齢者福祉施設 体育館(公共施設)	障がい者福祉施設	障がい者福祉施設	児童福祉施設	高齢者福祉施設
[概要]				
体育館等の公的空間を利用した福祉避難所の開設・運営訓練	福祉避難所未指定の障がい者福祉施設における福祉避難所の開設・運営訓練	市の全ての指定福祉避難所による研修を兼ねた福祉避難所の開設・運営訓練	児童福祉施設における福祉避難所の開設・運営訓練	福祉避難所協定を結んでいる福祉団体による福祉避難所の開設・運営訓練



第4回 ワーキング会議

- [実施日] 平成28年3月7日
[実施場所] 東京都港区
[概要] 事業結果の確認と意見交換
〈検討項目〉
「福祉避難所訓練ガイドライン」の構成
「福祉避難所訓練ガイドライン」の内容（ポイント）



福祉避難所訓練ガイドラインの作成

- [実施期間] 平成28年3月
[実施場所] 東京都北区
[概要] モデル地域の成果に基づく「福祉避難所訓練ガイドライン」の作成



第2回 検討委員会

- [実施日] 平成28年3月21日
[実施場所] 東京都港区
[概要] 事業成果報告と「福祉避難所訓練ガイドライン」の検討



概要報告書（ガイドライン概要版）の作成と普及

- [実施時期] 平成28年3月
[概要] 概要報告書（ガイドライン概要版）の作成
概要報告書（ガイドライン概要版）の発送
市町村福祉担当課 1,788「件」

5. 実施概要

※敬称略順不同

実施概要について、以下に記す。

5. 1. 検討委員会

被災経験者・福祉事業関係者（高齢者福祉，障がい者福祉，児童福祉等）、行政経験者等による検討委員会を設置し、事業実施に向けた検討及び調整（第1回検討委員会）と実施後の評価（第2回検討委員会）を行った。

目的

事業開始時と終了時に、第三者的な視点で、事業内容，手法，結果等について確認と評価を行う機会を設けることにより、本事業を偏りのないものとする。

委員（順不同敬称略）

委員長

友保 洋三（白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長）

委員

吉井 靖子（高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／
新潟県災害福祉広域支援ネットワーク協議会構成メンバー／
高齢者福祉／新潟県中越地震被災地）

内出 幸美（社会福祉法人典人会理事・総所長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 岩手県）

野田 毅（社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県）

菊池 健治（社会福祉法人心愛会常務理事／高齢者福祉・障がい者福祉／
東日本大震災被災地 福島県）

有賀 絵理（茨城大学非常勤講師・茨城県地方自治研究センター研究員／
障がい者福祉／東日本大震災被災地 茨城県）

部坂 佳生（社会福祉法人青藍会業務担当理事／
児童福祉・高齢者福祉・障がい者福祉）

高橋 洋（石神井保健相談所／元練馬区防災・福祉担当）

実施内容（実施結果）

① 1回検討委員会

実施日

平成 27 年 8 月 19 日

実施場所

認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
(東京都北区)

出席者

<検討委員>

- 友保 洋三 (白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長)
- 吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長/
新潟県災害福祉広域支援ネットワーク協議会構成メンバー
/高齢者福祉/新潟県中越地震被災地)
- 内出 幸美 (社会福祉法人典人会理事・総所長/高齢者福祉/
東日本大震災被災地 岩手県)
- 菊池 健治 (社会福祉法人心愛会常務理事/高齢者福祉・障がい者福祉
/東日本大震災被災地 福島県)
- 有賀 絵理 (茨城大学非常勤講師・茨城県地方自治研究センター研究員
/障がい者福祉/東日本大震災被災地 茨城県)
- 部坂 佳生 (社会福祉法人青藍会業務担当理事/
児童福祉・高齢者福祉・障がい者福祉)
- 高橋 洋 (石神井保健相談所/元練馬区防災・福祉担当)

<調整事務局>

- 安井 あゆみ (認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード事務局長)
- 植松 伸一 (認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・
サンダーバード企画室)

次第

議題 1 平成 28 年度社会福祉推進事業

「有事に確実に機能する福祉避難所整備手法の検討～福祉避難所訓練
ガイドラインの作成と普及～」

ための体制の検討」

事業内容及び実施手法について

議題2 その他

資料

資料① 事業概要

資料② 次年度の展望

資料③ 協力施設資料

検討結果

議題1 平成27年度社会福祉推進事業

「有事に確実に機能する福祉避難所整備手法の検討
～福祉避難所訓練ガイドラインの作成と普及～」
事業内容及び実施手法について

「資料① 事業概要」「資料② 次年度の展望」「資料③ 協力施設資料」を、調整事務局が説明し、以下のことを確認した。その他の内容については、第1回ワーキング会議の提案が承認された。

●事業の目的について

- ・本事業に目的は、福祉避難所の訓練手法を検討、普及することにより、有事に確実に機能する福祉避難所の整備を推進するものである。モデル地域毎の目的（課題）は、それぞれの状況にあわせて別途定めることとする。

●事前意見交換会について

- ・本事業は、災害対策を避難所という一側面から検討するものであるが、災害時要配慮者支援全般についての基本的事項を伝えることも重要である。講座を事前意見交換に盛り込むこと等が考えられる。実施については、各モデル地域と検討する。

●訓練内容及び実施手法について

- ・福祉避難所に関わる訓練には、避難所の運営という視点と、福祉避難所への避難という視点がある。今回は避難所の運営に焦点を当てて実施するが、各モデル地域の状況（被災経験、防災意識、協力施設の利用者の状況、地域性等）にあわせて柔軟に調整する。モデル地域の要望があれば、避難行動を訓練に盛り込むことも可能とする。
- ・訓練の方法についても、高齢者や障がい者の参加を得るか否か、模擬災害時要配慮者を用意するか否か、実働訓練を行うか机上訓練とするか等、モデル地域との意見交換を踏まえて調整を行う。被災経験者による啓蒙を訓練と位置付けることも可能とする。

●訓練実施場所について

- ・福祉避難所は、事前指定だけでなく、事後指定も可能である。よって、今回の訓練モデル施設は必ずしも福祉避難所に指定されている施設である必要はない。指定されていない施設も、福祉避難所となる意識、心づもりをもつ必要があることを伝えることは重要である。
- ・福祉避難所ではなく、一次避難所に福祉避難室をつくるという発想も重要である。
- ・福祉避難所だけでなく、一次避難所の現状も変えるべきである。この視点をもって、本事業を実施する。

●訓練実施のポイント

- ・福祉避難所訓練は、外部支援者が入るといった状況も踏まえて行うべきである。
- ・全ての高齢者、全ての障がい者が、要援護者ではない。一次避難所で十分生活できる高齢者や障がい者はいる。更に、高齢者や障がい者にも手伝えることはある。被災時は、みんなで支えあうべきである。当事者（災害時要配慮者と家族等）に、そのことを伝え、啓発することも重要である。以上を踏まえて、本事業を展開すべきである。
- ・訓練は失敗が多いほど効果がある。無理を省き、失敗をしない訓練を企画すべきではないということである。
- ・避難しないで済むことが一番良いということも伝えるべきである。
- ・福祉避難所におけるコーディネーター手法の検討が重要である。
- ・被災直後と2週間後は避難所の様子が全く異なる。運営側はそれを踏まえた対応を行う必要がある。
- ・電光掲示板は、避難所の情報提供に有効である。
- ・災害対応には、臨機応変であることが重要である。行政はマニュアル通りに対応をする。
- ・高齢者や障がい者等の災害時要配慮者が福祉避難所を知らないという状況がある。そのことについても検討できると良い。
- ・福祉避難所は事前指定しておくほうが望ましい。事後指定だと、費用等の不安から開設を見送る場合がある。
- ・生活圏域に、ショートステイ等の事業所が細かくあるのが理想的である。
- ・福祉避難所への避難は、一次避難所に逃げてから福祉避難所に移るといった方法をとっている市町村が多い。東日本大震災では、このしくみのために、福祉避難所が開設されなかったという事例もある。要支援者は、福祉避難所に直接避難するしくみが望ましい。しかし、避難そのものは地域の人と一緒に行動するほうが安全である。状況によって選べるとは

みづくりが必要である。

- ・原発事故の場合、避難は行政の指示を待たず、行うべきである。屋内退避すると、物資が入らなくなる。
- ・原子力災害の際には、施設で暮らす災害時要配慮者の大量輸送は難しい。原発の50キロ圏内に福祉施設をつくるべきではない。再稼働についても、施設を移転させてから行うべきである。
- ・原発のある新潟県柏崎市には、有事の移動についての協定がある。
- ・児童福祉の視点から考えると、家庭に返すことと、返すまでの対応が中心になる。東日本大震災の場合は、災害孤児の問題もあった。

●訓練の企画・実施のための参考事例

- ・東日本大震災では、避難も避難生活も、要援護者と一般の人を区別することなく行った事例もある。助け合いによって災害対応をした例である。一方で、つぶれた福祉事業所が避難するには、福祉事業所等を活用した福祉避難所が有効であるという意見もあった。避難行動及び避難生活において、災害時要配慮者を区別するか否かという議論も重要である。事前意見交換会や、訓練後の意見交換会での検討課題の一つとする。
- ・避難所に障がい者が来ると、初めは驚く人もいるが、自然と助け合いになる。東日本大震災では、障がい者が避難所の癒しになったという例もある。災害における福祉を考える場合は、共生と助け合いの視点が重要である。
- ・訓練は、どのような人にとっても有効である。東日本大震災の2日前の3月9日にデイサービスで津波を想定した避難訓練を実施した。その時は、認知症の高齢者の数人がトイレに閉じこもってしまい、避難に40分かかってしまった。津波は30分避難が定説であることを考えると逃げ遅れることになる。しかし、震災当日は訓練のおかげですぐに体が動き、10分で避難できた。どのような方であっても訓練の意義は大きいということである。
- ・東日本大震災の際、脊椎損傷の女性がおむつにこだわりをもって、そのおむつを希望したところ、ぜひとくだと言われたという事例がある。当事者意識が欠けている。直後の対応が無理でも、柔軟に対応すべきである。
- ・福島県の土砂災害の際に、障がい者を高齢者施設に受け入れた。良い経験だった。高齢者施設に障がい者、障がい者施設に高齢者を受け入れることもあることを踏まえ、本事業を実施すると良い。
- ・原発事故の際、大勢が一度に避難できないことから屋内退避となった地域がある。そこに防護服を着て支援に行ったが、どこに退避しているか

分からない状況で、たいへんな苦勞があった。一か所に避難することは重要である。

- ・東日本大震災では、発達障害の人が車で生活した事例がたくさんあった。



第 1 回検討委員会

②第 2 回検討委員会

実施日

平成 28 年 3 月 21 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

〈検討委員〉

- 有賀 絵理（茨城大学非常勤講師・茨城県地方自治研究センター研究員
／障がい者福祉／東日本大震災被災地 茨城県）
- 部坂 佳生（社会福祉法人青藍会業務担当理事／
児童福祉・高齢者福祉・障がい者福祉）
- 高橋 洋（石神井保健相談所／元練馬区防災・福祉担当）
- 吉井 靖子（高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／
新潟県災害福祉広域支援ネットワーク協議会構成メンバー
／高齢者福祉／新潟県中越地震被災地）
- 野田 毅（社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県）

〈調整事務局〉

安井 あゆみ（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード事務局長）

高橋 昌裕（認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード企画室）

次第

議題1 平成27年度社会福祉推進事業

「有事に確実に機能する福祉避難所整備手法の検討～福祉避難所訓練ガイドラインの作成と普及～」

ための体制の検討」

実施後の評価について

議題2 その他

資料

資料① 事業報告

資料② 福祉避難所ガイドライン（案）

検討結果

「資料① 事業報告」, 「資料② モデル訓練概要（目的, 被害想定, 場所想定, 日程等）」, 「資料③ 訓練後の意見交換の概要」を、調整事務局が説明し、以下のことを確認した。

●被災経験が少ない地域での訓練について

- ・山口では、保育園の福祉避難所の可能性を検証したが、具体的な仮説が見いだせないまま訓練に臨んだ。シナリオがないので、どのように動いてよいか分からず、十分な訓練にならなかったように感じた。場合によっては、手順やシナリオが必要だと感じた。
- ・スムーズにいかないことは、訓練の良し悪しを決めるものではない。山口の訓練がスムーズにできなかった原因は、被災経験がないため、災害をイメージできていなかったことだと思う。避難場所に設定した場所で子どもがお昼寝をしていたために、参加者が思い切り行動できなかったことも原因である。訓練の場所の設定は検討が必要である。
- ・災害が少ない地域等、災害のイメージがしにくい地域や施設で訓練を実施する場合は、演劇のようなシナリオではなく、作業項目を細かくするといった配慮は必要かもしれない。

●福祉避難所関係者の啓発について

- ・福祉避難所を機能させるためには、職員の危機管理意識を高めることが重要である。災害はいつあるかわからない。啓発を訓練の最重要目的とすべきである。
- ・訓練と共に、福祉従事者の防災教育が必要だということも明記する必要がある。

●訓練における行政との連携について

- ・保健師等、一次避難所でスクリーニングを行う行政の担当者と連携して訓練を行うことは重要である。
- ・災害時は、行政と民間の連携が不可欠である。民間の協力なくして行政のみで災害福祉の対応を行うことは不可能である。そのことを確認する上でも、訓練を行政と連携して実施することは有効である。
- ・訓練への行政のかかわり方には配慮が必要である。水戸市では、行政のリードが強すぎて、施設の運営側が小さくなってしまった。災害時には行政は直接の支援は行えない（行う余裕がない）ことを踏まえた関わり方を、訓練でも行ってもらう必要がある。
- ・行政の役割は、福祉避難所を指定し、有事には福祉避難所運営をサポートすることである。現場に来てテントを張ることではない。行政には行政の本来の役割に沿った形で参加してもらう必要がある。
- ・京都では、訓練当日は、行政は直接支援には関わらず、名簿管理等に徹した。企画当初は、1次避難所のリストをもって駆け付けると言っていたが、災害時にそのような対応はできないことを確認し、現実に即した形で訓練を行うこととなった。
- ・地域性もあるが、行政の位置づけと、意識づくりについてもガイドラインに盛り込むと良い。今回の訓練でも、発達障がい者を想定した模擬避難者の手を引くことができたのは、福祉事業者だった。行政が障がい者に直接対応することは難しいということである。

●模擬避難者の心得について

- ・模擬避難者が、わざと対応できなそうな人に声をかけるという行動を行うと、訓練がより効果的なものになる。乳児を連れていたり、妊婦の設定の場合は、男性に支援を求めたり、直接支援を行政に頼んだりということである。
- ・高齢者福祉施設の福祉避難所に障がい者の模擬避難者を避難させたり、障がい者福祉施設の福祉避難所に高齢者を避難させることも重要な訓練である。

●福祉避難所の設置運営形態について

- ・ 始良市のように、福祉施設団体と市町村が福祉避難所の協定を結んでいる場合がある。始良市では、現状は、団体を構成している施設に情報が行きわたっていないということだった。そこで、今回の訓練は、構成団体の啓発も目的の一つとして実施した。本事業のガイドラインには、このような形式の協定の場合は、構成団体への情報提供が重要であることを書き添える必要がある。
- ・ 行政と施設団体が協定を結ぶという手法は、福祉避難所の開設のコーディネートを民間に委ねることである。行政の被害が大きく、福祉避難所の開設判断が行えない場合等には、有効な方法だといえる。民間に丸投げするのではなく、民間と共にしくみづくりを考えていくことは重要である。
- ・ 平成 27 年度老人保健健康増進等事業の調査で、高齢者には、大きな避難所より、小さな避難所のほうが過ごしやすいという意見がでた。布団を上げ下ろし、食事を共にし、掃除等も役割分担をして行うこと等により、生活のリズムがつくられ、機能が落ちなかったということである。今後の福祉避難所の指定の参考になる意見である。

●訓練の公開の意義

- ・ 訓練を見学するのも有効な訓練である。
- ・ 訓練で失敗したら恥ずかしいから非公開にするという事例もある。
- ・ 本事業のガイドラインには、見せることの効果についても記載する。見たことによって、見たものに影響を受けすぎた企画になってしまう場合がある。見たものを正しく評価し、それに引っ張られ過ぎないようにすることも大切なことを明記する。

●机上訓練について

- ・ 机上訓練は、有効な訓練手法であり、うまく活用することが重要である。福祉避難所内の訓練は実動が望ましいが、市や県等とのやり取りは机上訓練が有効である。
- ・ 始良市では一部机上訓練を盛り込んだ。その成果を踏まえ、机上訓練についても本ガイドラインに記載する。
- ・ 机上訓練であれば、シビアな状況を作り出すことが可能になる。

●保育園を活用した福祉避難所の役割について

- ・ 山口での訓練で、福祉関係者の子供を預かることは、福祉の機能を維持することに繋がるという意見がでた。保育園を使った福祉避難所の機能として、検討すべき意見である。

- ・保育園同士の連携も必要である。被災した保育園の子どもを預かるのも保育園の福祉避難所の役割である。
- ・子どもを福祉避難所で受け入れた場合の費用負担については、今後の検討課題である。

●今後の課題

- ・一般避難所の、福祉住環境に関する研究を、今後の課題とすると良い。
- ・福祉避難所で避難者を受け入れる場合の費用負担に関わる制度的な検討は、今後の課題とする。災害救助法、介護保険法、障害者相互支援法のどれが適用されるかによって、費用負担が変わってくるのが現状である。災害対応によって、赤字を出さない方法について検討していきたい。
- ・社会福祉事業の地域貢献事業として福祉避難所を開設するという考え方もある。非課税団体である社会福祉法人の場合は、費用が出るか否かに関わらず、災害対応は使命である。

●その他

- ・訓練は、リアルであることが重要であることを、もっと強調したほうが良い。
- ・本事業で作成するガイドラインは、案のように、災害の種別によらず共通のものとして作成すべきである。
- ・災害時の情報を考える場合は、伝達力という視点も重要である。伝達力は、外部を呼ぶ力であり、受援力にもつながるものである。
- ・あるもので訓練を実施することは大切な視点である。ないものを訓練のために用意してはいけない。
- ・ガイドラインに盛り込む、福祉避難所指定数の表は、最新のものとする。出典の明記も忘れてはならない。
- ・福祉避難所のイメージができない人のために、一時避難所のごちゃごちゃした写真と、福祉避難所の写真を並べて掲載すると良い。
- ・ガイドラインには、今回の事業で行った訓練の事例も載せるが、あくまでも参考例とし、それぞれの地域や施設にあった訓練の企画実施を促す。



第2回検討委員会

5. 2. ワーキング会議の実施

具体的で柔軟な調整を行うため、被災経験者、福祉事業関係者等による数名のワーキングチームを編成し、会議とネット上での意見交換等で方向性を確認しながら事業を推進した。また、必要に応じて、随時、メンバーを調整することとした。

以下に概要を記す。

目的

本事業がより大きな成果を得られるよう、少人数の会議により、随時方向性を確認しながら本事業を推進した。必要に応じて随時メンバーを増減することで、より大きな成果を目指した。

メンバー（順不同敬称略）

以下の者を中心に、随時、専門家を交えて実施することとした。

- | | |
|-------|--|
| 友保 洋三 | （白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター臨床研究部部長） |
| 吉井 靖子 | （高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／新潟県中越地震被災地） |
| 安藤 隆子 | （水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園／障がい者福祉／東日本大震災被災地 茨城県） |
| 野田 毅 | （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／東日本大震災被災地 宮城県） |

安井 あゆみ (特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員/
東北地方太平洋沖地震被災地 茨城県)

実施内容 (実施結果)

①第1回ワーキング会議

実施日

平成27年8月7日

注) 第1回検討委員会前に実施

実施場所

認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード
(東京都北区)

出席者

友保 洋三 (白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長)
吉井 靖子 (高齢者総合ケアセンターこぶし園園長/高齢者福祉/
新潟県中越地震被災地)
安藤 隆子 (水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園/
障がい者福祉/東日本大震災被災地 茨城県)
野田 毅 (社会福祉法人東北福祉会法人本部次長/高齢者福祉/
東日本大震災被災地 宮城県)
安井 あゆみ (特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員/
東北地方太平洋沖地震被災地 茨城県)

検討項目

議題① 事業概要及び日程について
議題② 検討委員会について
議題③ ワーキング会議について
議題④ モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価について
議題⑤ 福祉避難所訓練ガイドラインの作成について
議題⑥ ガイドライン(概要版)の作成と普及について

資料

資料① 事業計画書・事業スケジュール表(交付申請書類より)
資料② 検討委員会について(案)

- 資料③ ワーキング会議について（案）
- 資料④ モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価について（案）
- 資料⑤ 福祉避難所訓練ガイドラインの作成について（案）
- 資料⑥ ガイドライン（概要版）の作成と普及について（案）
- 資料⑦ 福祉避難所の指定状況
- 資料⑧ 京都府の訓練イメージ

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

●議題① 事業概要及び日程について

- ・ 交付申請時に提出した事業計画書・事業スケジュール表（資料①）に沿って、事業を推進する。
- ・ 第1回検討委員会で出された意見については、ワーキング会議で対応方法を検討する。
- ・ 実施方法等、変更することによって、より大きな成果があがると判断した場合は、その都度調整を行う。
- ・ ワーキング会議の時期については、必要に応じて、随時調整する。

●議題② 検討委員会について

- ・ 検討委員会は、以下の形で調整、実施することを確認した。

[委員]

- 友保 洋三（白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター臨床研究部部長）
- 吉井 靖子（高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／新潟県中越地震被災地）
- 内出 幸美（社会福祉法人典人会理事・総所長／高齢者福祉／東日本大震災被災地 岩手県）
- 野田 毅（社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／東日本大震災被災地 宮城県）
- 菊地 健治（社会福祉法人心愛会理事／障がい者福祉・高齢者福祉／東日本大震災被災地 福島県）
- 有賀 絵理（茨城大学地域総合研究所客員研究員・非常勤講師／障がい者福祉／東日本大震災被災地 茨城県）
- 部坂 佳生（社会福祉法人青藍会 業務担当理事／児童福祉）
- 高橋 洋（石神井保健相談所／元練馬区防災・福祉担当）

[日時・場所・内容]

- 第1回 平成27年8月19日
福祉プラザさくら川（東京都港区）
事業内容及び実施手法について
- 第2回 平成28年2月下旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
実施後の評価について

●議題③ ワーキング会議について

- ・ワーキング会議は、以下の形で実施することを確認した。

[日時・場所・主な内容]

- 第1回 平成27年8月7日
サンダーバード（東京都北区）
事業内容の確認と検討
- 第2回 平成27年10月下旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
事前打ち合わせ（現状把握）の報告
事前意見交換会についての検討
- 第3回 平成27年11月中旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
訓練計画の検討
- 第4回 平成28年1月下旬
福祉プラザさくら川（東京都港区）
事業結果の確認と検討

●議題④ モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価について

- ・モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価は、以下の形で調整することを確認した。

[モデル地域 選定ポイント]

- ・被災経験のある地域、大災害の予想がなされている地域、被災経験が少ない地域等、災害意識の異なる地域を選定する。
- ・高齢者福祉，障がい者福祉，児童福祉の全ての視点で検討が行えるよう、協力施設の種別を踏まえて選定する。
- ・気候や人口密度等の地域性が異なる地域を選定する。
- ・現地の協力が得られる場所を選定する。
- ・モデル訓練の実施場所は、福祉避難所に設定されていない施設

で良いこととする。

- ・モデル訓練の実施場所は、想定の間所でも良いこととする。

[モデル地域 案]

- ・宮城県仙台市（東日本大震災被災地）
協力施設：社会福祉法人東北福祉会（高齢者福祉）
社会福祉法人仙台市手をつなぐ育成会（障がい者福祉）
- ・茨城県水戸市（東日本大震災被災地，原発 30 km圏内）
協力施設：水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園（障がい者福祉）
- ・東京都杉並区（人口密集地域，首都圏直下型地震想定被災地）
協力施設：社会福祉法人東の会（児童福祉，高齢者福祉）
- ・京都府（被災経験が少ない地域，原発事故避難者の想定受け入れ地域）
協力施設：未定（京都府が調整）
協力者：京都府
- ・鹿児島県始良市（被災経験が少ない地域，火山災害の可能性がある地域）
協力施設：医療法人玉昌会（高齢者福祉）

[実施手順]

①事前調査（現状把握 1）

事前打ち合わせの前に、各モデル地域の公開されている情報（モデル市町村情報，モデル施設情報 等）を、収集し、整理する。

②事前打ち合わせ（現状把握 2）

各モデル地域について、事前打ち合わせを行い、以下の項目について確認する。確認項目については、ワーキング会議で検討する。

【福祉避難所について】

- ・委託状況
- ・被災時の運用規定
- ・地域や職員への周知状況 等

【福祉避難所訓練にについて】

- ・実施場所と実施場所の災害対応の現状
- ・実施対象（呼掛け先）
- ・実施のポイント

・事前意見交換会の呼掛け先と実施時期及び方法

③事前意見交換会の実施

各モデル地域において、福祉避難所のしくみについての意見交換会を行う。呼びかけ先は、以下を踏まえて調整する。

- ・福祉避難所の対象者（災害時要配慮者，家族等）
- ・福祉避難所職員
- ・近隣の福祉関係者
- ・社会福祉協議会担当者
- ・行政担当者 等

意見交換会は、訓練参加者等の啓蒙の場ともなりうるという認識のもとに実施する。

④福祉避難所訓練計画の作成

現状把握、事前意見交換会の意見等を踏まえ、各地域の福祉避難所訓練計画を作成する。計画の形式（机上訓練、実働訓練等）や規模（参加者数，災害時要配慮者の参加方法等）等は、各地域の状況に合わせて調整する。計画案については、ワーキング会議で確認、検討する。

⑤訓練実施による福祉避難所及び訓練の評価

訓練計画に基づき訓練を実施する。訓練実施後に参加者等による意見交換（評価，課題抽出等）を行う。

●議題⑤ 福祉避難所訓練ガイドラインの作成について

- ・福祉避難所訓練ガイドラインの基本項目について検討した。

●議題⑥ ガイドライン（概要版）の作成と普及について

- ・ガイドライン（概要版）は、以下の形で作成送付することとした。要点を広く知らせることを重視し、問い合わせに随時対応することとした。

[送付物]

- 手紙文
- ガイドライン（概要版）
- サンダーバードパンフレット

[送付先]

県及び市町村福祉担当課（約 2,000 件）

②第2回ワーキング会議

実施日

平成 27 年 11 月 9 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

- 友保 洋三 （白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長）
- 吉井 靖子 （高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／
新潟県中越地震被災地）
- 野田 毅 （社会福祉法人東北福祉会本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県）
- 安井 あゆみ （特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／
東北地方太平洋沖地震被災地 茨城県）

検討項目

- 議題① 事業進捗状況について
- 議題② 現状把握（事前調査・事前打ち合わせ）について
- 議題③ 事前意見交換会について

資料

- 資料① 事業進捗状況
- 資料② 現状把握（事前調査，事前打ち合わせ）のまとめ

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

- 議題① 事業進捗状況について
 - ・モデル地域案としていた以下の地域の協力施設で事前打ち合わせを実施したが、法人の都合により、今回のモデル地域からは除外することとなった。

東京都杉並区（人口密集地域，首都圏直下型地震想定被災地）

協力施設：社会福祉法人東の会（児童福祉，高齢者福祉）

代わりに山口県山口市をモデル地域に加え、以下のモデル地域で事前打ち合わせを実施し、訓練を実施する施設（協力施設）と調整窓口（協力者）を確認したことを報告し、了承された。

[モデル地域]

- ・宮城県石巻市（東日本大震災被災地）

協力施設：社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう
（高齢者福祉）

協力者：野田毅

- ・茨城県水戸市（東日本大震災被災地，原発 30 km圏内）

協力施設：水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園
（障がい者福祉）

協力者：安藤隆子，有賀絵理

- ・京都府（被災経験が少ない地域，原発事故避難者の想定受け入れ地域）

協力施設：社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮（障がい者福祉）

協力者：京都府健康福祉部介護・地域福祉課，
宇治市山城北保健所

- ・山口県山口市（被災経験が少ない地域）

協力施設：社会福祉法人青藍会はあと保育園（児童福祉）

※障がい者福祉，高齢者福祉施設も併設

協力者：部坂佳生

- ・鹿児島県始良市（被災経験が少ない地域，火山災害の可能性のある地域）

協力施設：医療法人玉昌会しあわせの杜（高齢者福祉）

社会福祉法人建昌福祉会あじさい園

（障がい者福祉）

協力者：飯伏 真一

- ・事前調査については、ホームページ等で公開されている情報を確認すると共に、現地協力者を通じて情報収集中であることを報告した。

●議題② 現状把握（事前調査・事前打ち合わせ）について

- ・以下の項目について、現時点で把握している情報を報告した。

[調査項目]

【モデル地域の情報の確認】

a. 福祉避難所の現状と課題

- ・事前委託状況
- ・被災時の運用規定
- ・運用実績

- ・ 訓練実績
- ・ 周知状況
- ・ 今後の課題 等
- b. 災害時要配慮者支援全般の現状と課題
- c. 災害対策全般の現状と課題 等

【モデル施設の情報】

- ・ 福祉避難所の事前委託の有無
- ・ 災害対応の経験
- ・ 災害対策の現状
- ・ 災害対応訓練の実績
- ・ 職員の意識
- ・ 地域連携の状況

【本事業の実施案】

- a. 事前意見交換会について
 - ・ 目的, 場所, 時期, 呼掛け先, 手法等 等
- b. モデル訓練について
 - ・ 目的, 場所, 時期, 呼掛け先, 手法等 等

- ・ 事前打ち合わせで、各モデル施設の福祉避難所訓練のイメージを以下のように確認した。

[訓練イメージ]

モデル1 宮城県石巻市

東日本大震災被災地の経験を元に、体育館等の公共施設を活用した福祉避難所の設置運営訓練を実施する。訓練は、石巻市役と連携して実施する。

モデル2 茨城県水戸市

福祉避難所にしていされていない障がい者通所施設が自主的に福祉避難所を開設運営する訓練を実施する。人口密集地域であり、観光地でもあることから、観光客の受け入れについても検討できる訓練とする。

モデル3 京都府宇治市

大地震を想定し、福祉避難所に指定されている障がい者福祉施設が宇治市の依頼を受けて福祉避難所を開設運営する訓練を実施する。宇治市内の全ての福祉避難所に参加を呼び掛けることで、宇治市全体の意識向上を目指す。

モデル4 山口県山口市

台風災害を想定した訓練とする。児童福祉施設の特徴を生かした福祉避難所のあり方を検証する訓練とする。

モデル5 鹿児島県始良市

行政が福祉避難所開設の指示をだせないほどの大災害を想定し、一次避難所（中学校体育館）と隣り合っている高齢者福祉施設が自主的に福祉避難所の開設運営を行う訓練を実施する。

併せて自治会と防災協定（一次避難所が遠いことから、独居高齢者の一次避難場所として防災拠点スペースを提供する）を結んでいる障がい者福祉施設において、協定の検証を行う訓練を実施する。

●議題③ 事前意見交換会について

- ・各モデル施設で、以下のように事前意見交換会を実施することを確認した。

[日時・概要]

モデル1 宮城県石巻市

平成 27 年 11 月 16 日

10:30～12:00 被災災害時要配慮者による意見交換会

13:30～15:30 福祉避難所運営関係者（行政，社協，社会福祉法人等）による意見交換会

発言のしやすさに配慮し、福祉避難所の運営者と利用者を分けて意見交換を行う。意見交換の前に、東日本大震災の福祉避難所運営の報告を行う。被災地域における福祉避難所という視点に加え、津波災害が発生した際、沿岸部の被災者を受け入れるという視点も盛り込んで議論する。

モデル2 茨城県水戸市

平成 27 年 12 月中旬

障がい者の家族と近隣の障がい者福祉事業所に声をかけて、参加を促す。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施する。

モデル3 京都府宇治市

平成 27 年 12 月中旬

宇治市の福祉避難所に指定されている全施設に参加を呼びかける。地域における福祉避難所という視点に加え、原子力災害が発生した際の広域的な被災者受け入れという視点も盛り込んで議論する。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座

を実施する。

モデル4 山口県山口市

平成27年12月

月に一度のはあとカフェ（法人施設の利用者及び家族の交流会）を意見交換会の場とする。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施する。

モデル5 鹿児島県始良市

平成27年12月中旬

地域における福祉避難所という視点に加え、火山災害や原子力災害が発生した際の被災者受け入れという視点も盛り込んで議論する。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施する。

③第3回ワーキング会議

実施日

平成27年12月28日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

- 友保 洋三 （白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター臨床研究部部長）
- 吉井 靖子 （高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／新潟県中越地震被災地）
- 野田 毅 （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／東日本大震災被災地 宮城県）
- 安井 あゆみ （特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／東北地方太平洋沖地震被災地 茨城県）

検討項目

- 議題① 事業進捗状況について
- 議題② 事前意見交換会について
- 議題③ 福祉避難所訓練計画の作成について

資料

- 資料① 事業進捗状況
- 資料② 事前意見交換会のまとめ
- 資料③ 福祉避難所訓練計画について（案）

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

●議題① 事業進捗状況について

- ・以下の日程で事前意見交換会を実施した、もしくは調整していることを報告した。

[日時・概要]

モデル1 宮城県石巻市

平成 27 年 11 月 16 日

10:30～12:00 被災災害時要配慮者による意見交換会

13:30～15:30 福祉避難所運営関係者（行政，社協，社会福祉法人等）による意見交換会

モデル2 茨城県水戸市

平成 28 年 1 月 8 日（予定）

水戸市，当事者（障がい者，障がい者の家族），近隣の障がい者団体関係者に声をかけ、意見交換会を調整している。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施する。

モデル3 京都府宇治市

平成 27 年 12 月 14 日

以下のプログラムで意見交換会を実施した。参加者が多いため、意見交換会はワークショップ形式で実施した。

- (1) 話題提供「福祉避難所とは」
- (2) 話題提供
「宇治市福祉避難所運営マニュアルについて」
- (3) 話題提供「福祉避難所開設・運営訓練について」
- (4) 話題提供「福祉避難所における非常食について」
- (5) 話題提供
「有事に確実に機能する福祉避難所整備のために」
- (6) 意見交換（ワークショップ形式）

モデル4 山口県山口市

平成 27 年 1 月 22 日（予定）

月に一度のはあとカフェ（法人施設の利用者及び家族の交流

会)を意見交換会の場とする。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施する。

モデル5 鹿児島県始良市

平成27年12月21日

始良市民間社会福祉事業所連絡会(以下民事連)、始良市、始良市社会福祉協議会、住民、医療法人玉昌会により意見交換を実施した。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座「有事に確実に機能する福祉避難所整備のために」を実施した。

●議題② 事前意見交換会について

- ・実施済の事前意見交換会の実施報告を行った。

●議題③ 福祉避難所訓練計画の作成について

- ・福祉避難所訓練計画について、「資料③ 福祉避難所訓練計画について(案)」を元に意見交換を行い、以下を確認した。

[日時・場所・概要]

モデル1 宮城県石巻市

日時 : 平成28年1月27日

場所 : 桃生農業者トレーニングセンター(宮城県石巻市)等

概要 : 公共施設を活用した福祉避難所の設置運営訓練

モデル2 茨城県水戸市

日時 : 平成28年2月10日

場所 : 水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園

概要 : 福祉避難所にしていされていない障がい者通所施設が自主的に福祉避難所を開設運営する訓練

モデル3 京都府宇治市

日時 : 平成28年1月29日

場所 : 社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮

概要 : 宇治市の福祉避難所に指定されている施設全体の福祉避難所開設運営訓練

モデル4 山口県山口市

日時 : 平成28年2月26日

場所 : 社会福祉法人青藍会はあと保育園

概要 : 児童福祉施設の特徴を生かした福祉避難所のあり方を検証する訓練

モデル5 鹿児島県始良市

日時 : 調整中
場所 : 医療法人玉昌会しあわせの杜
社会福祉法人建昌福祉会
概要 : 行政の指示を待たず福祉施設が自主的に福祉避難所の
設置運営を行う訓練
独居高齢者の一次避難場所として防災拠点スペースを
提供する訓練

- ・災害は想定外なものであるとの前提にたち、詳細な訓練のシナリオは作成しないことを申し合わせた。
- ・訓練はスムーズである必要はないこと、問題点がたくさんみつかる訓練が成果の上だった訓練であるという認識にたった調整を行うことを確認した。

④第4回ワーキング会議

実施日

平成 28 年 3 月 7 日

実施場所

福祉プラザさくら川（東京都港区）

出席者

友保 洋三 （白鬚橋病院医師・元国立病院機構災害医療センター
臨床研究部部長）
吉井 靖子 （高齢者総合ケアセンターこぶし園園長／高齢者福祉／
新潟県中越地震被災地）
安藤 隆子 （水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園／
障がい者福祉／東日本大震災被災地 茨城県）
野田 毅 （社会福祉法人東北福祉会法人本部次長／高齢者福祉／
東日本大震災被災地 宮城県）
安井 あゆみ （特定非営利活動法人地域交流センター客員研究員／
東北地方太平洋沖地震被災地 茨城県）

検討項目

- 議題① 事業進捗状況について
議題② 訓練実施による福祉避難所及び訓練の評価について

議題③ 福祉避難所ガイドラインの作成について

資料

資料① 事業進捗状況

資料② 福祉避難所訓練実施報告

資料③ 福祉避難所ガイドラインの構成（案）

検討結果

検討項目について、以下のような議論を行った。

●議題① 事業進捗状況について

- ・前回のワーキング会議では、実施前だった事前意見交換会と訓練の実施を報告した。

[日時・場所・概要]

モデル1 宮城県石巻市

●訓練

日時 : 平成 28 年 1 月 27 日

場所 : 桃生農業者トレーニングセンター（宮城県石巻市）等

概要 : 公共施設を活用した福祉避難所の設置運営訓練

モデル2 茨城県水戸市

●意見交換会

平成 28 年 1 月 8 日

水戸市，当事者（障がい者，障がい者の家族），近隣の障がい者団体関係者に声をかけ、意見交換会を実施した。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施した。

●訓練

日時 : 平成 28 年 2 月 10 日

場所 : 水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園

概要 : 福祉避難所にしていされていない障がい者通所施設が自主的に福祉避難所を開設運営する訓練

モデル3 京都府宇治市

●訓練

日時 : 平成 28 年 1 月 29 日

場所 : 社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮

概要 : 宇治市の福祉避難所に指定されている施設全体の福祉避難所開設運営訓練

モデル4 山口県山口市

●意見交換会

平成27年1月22日

月に一度のはあとカフェ（法人施設の利用者及び家族の交流会）を意見交換会の場とした。意見交換会の前に、福祉避難所についてのミニ講座を実施した。

●訓練

日時：平成28年2月26日

場所：社会福祉法人青藍会はあと保育園

概要：児童福祉施設の特色を生かした福祉避難所のあり方を検証する訓練

モデル5 鹿児島県始良市

●訓練

日時：調整中

場所：医療法人玉昌会しあわせの杜
社会福祉法人建昌福社会

概要：行政の指示を待たず福祉施設が自主的に福祉避難所の設置運営を行う訓練
独居高齢者の一次避難場所として防災拠点スペースを提供する訓練

●議題② 訓練実施による福祉避難所及び訓練の評価について

・福祉避難所訓練の実施報告を行った。

●福祉避難所ガイドラインの作成について

・福祉避難所ガイドラインの作成について、以下を確認した。

[概要]

1. 目的
2. 福祉避難所訓練の計画策定手法
3. 福祉避難所訓練の計画策のポイント
4. 福祉避難所訓練事例

・福祉避難所ガイドラインに盛り込むべき内容についての意見交換を行った。意見交換の内容は、ガイドラインに反映した。



ワーキング会議



ワーキング会議

5. 3. モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価

複数のモデル地域において、その地域の実情にあった福祉避難所訓練の計画、実践、評価を行った。その成果を、集約してガイドラインに反映した。

目的

有事に機能する福祉避難所の整備を推進する方法として、「訓練」に着目し、訓練の企画・実施のためのガイドラインを作成するのが本事業の課題である。

本事業項目「モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価」は、ガイドライン作成のための手順やポイント等の抽出、整理のために実施するものである。汎用的なガイドラインとするため、災害の経験や意識、人口密度や気候等の地域性、福祉避難所となる施設のサービス内容等が異なるモデル地域を設定し、福祉避難所訓練の企画・実施・

評価を行った。

実施手順

(1) モデル地域の選定

第1回ワーキング会議，第1回検討委員会で、モデル地域の選定のポイントと、モデル地域（案）について検討を行った。検討内容に従い、現状把握（事前調査，事前打ち合わせ）を行う過程で、モデル地域を確定した。

(2) 現状把握

事前調査（公開情報の収集）と事前打ち合わせの二つの方法で、各モデル地域の現状把握を以下の点で行った。

(3) 事前意見交換会の実施

各モデル地域でモデル訓練を計画するための事前意見交換会を行った。意見交換会は福祉避難所についての啓発の場にもなるという認識のもとに実施した。

(4) 福祉避難所訓練計画の作成

現状把握と事前意見交換会の意見を踏まえ、各モデル地域の福祉避難所計画を作成した。

(5) 訓練実施による福祉避難所及び訓練の評価

訓練計画に基づき訓練を実施した。訓練後に、意見交換の時間を設けた。

実施内容（実施結果）

(1) モデル地域の選定

第1回ワーキング会議と第1回検討委員会で、モデル地域の選定のポイントと、モデル地域（案）を以下に定め、現状把握（事前調査，事前打ち合わせ）を開始した。

[選定のポイント]

- ・被災経験のある地域、大災害の予想がなされている地域、被災経験が少ない地域等、災害意識の異なる地域を選定する。
- ・高齢者福祉，障がい者福祉，児童福祉の全ての視点で検討が行えるよう、協力施設の種別を踏まえて選定する。
- ・気候や人口密度等の地域性が異なる地域を選定する。
- ・現地の協力が得られる場所を選定する。

- ・モデル訓練の実施場所は、福祉避難所として指定されている場所に限定しない。
- ・モデル訓練の実施場所は、想定の場合でも良いこととする。

[モデル地域 案]

モデル1 宮城県仙台市

協力施設：社会福祉法人東北福祉会（高齢者福祉）
 社会福祉法人仙台市手をつなぐ育成会（障がい者福祉）
 特色：東日本大震災被災地

モデル2 茨城県水戸市

協力施設：水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園
 (障がい者福祉)
 特色：東日本大震災被災地
 原発30km圏内
 観光地

モデル3 京都府

協力施設：未定（京都府が調整）
 協力者：京都府
 特色：被災経験が少ない地域
 原発事故避難者の想定受け入れ地域

モデル4 東京都杉並区

協力施設：社会福祉法人東の会（児童福祉）
 特色：人口密集地域
 首都圏直下型地震想定被災地
 高齢者福祉施設が併設

モデル5 鹿児島県始良市

協力施設：医療法人玉昌会（高齢者福祉）
 特色：被災経験が少ない地域
 火山災害の可能性のある地域

現状把握（事前調査，事前打ち合わせ）の過程で、モデル地域及び協力施設（訓練実施施設）を再調整し、以下に定めた。

[モデル地域]

モデル1 宮城県石巻市

協力施設：社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう
(高齢者福祉)

特色：東日本大震災被災地
公共施設を活用した福祉避難所の運営経験あり

協力者：野田毅

決定理由：社会福祉法人東北福祉会は石巻市で公共施設を活用した福祉避難所の運営経験を持つことから、その経験を踏まえた訓練を実施することが本事業の事例として有効だと考えた。

モデル2 茨城県水戸市

協力施設：水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園
(障がい者福祉)

特色：東日本大震災被災地
原発 30 km圏内
観光地
市街地

協力者：安藤隆子，有賀絵理

決定理由：水戸市で福祉避難所に指定されている障がい者福祉施設は数も少なく、郊外にある。本協力施設は、小規模であり、福祉避難所に指定されていないが、市街地にあることから、災害時要配慮者の避難所としての役割を担えと見え、その検証を行うことは本事業に有効と考えた。

モデル3 京都府宇治市

協力施設：社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮(障がい者福祉)

特色：被災経験が少ない地域
原発事故避難者の想定受け入れ地域

協力者：京都府健康福祉部介護・地域福祉課
宇治市山城北保健所

決定理由：本モデル地域は、行政が調整を担当する訓練の可能性を検証する事例となる。宇治市が指定しているすべての福祉避難所に参加を呼びかけ、訓練のノウハウを共有する場とする計画である。

モデル4 山口県山口市

協力施設：社会福祉法人青藍会はあと保育園
(児童福祉 ※障がい者福祉，高齢者福祉施設を併設)

特色：被災経験が少ない地域

協力者 : 部坂佳生

決定理由 : 本モデル地域は、被災経験がなく、災害への意識が弱い地域における訓練のあり方を検証できる。児童福祉施設の福祉避難所としての可能性も検証できることから本事業に有効と考えた。

モデル5 鹿児島県始良市

協力施設 : 医療法人玉昌会しあわせの杜 (高齢者福祉)

特色 : 被災経験が少ない地域
火山災害の可能性のある地域

協力者 : 飯伏 真一

決定理由 : 始良市の福祉避難所の協定は、始良市民間社会福祉事業所連絡会 (民事連) との間で結ばれている。特殊な形式であることから、このような福祉避難所のしくみにおける訓練の可能性を検証するために本地域を選定した。

※事前打ち合わせの段階では、社会福祉法人建昌福祉会あじさい園 (障がい者福祉) でも同時に訓練を実施することを検討していたが、今後の課題とした。

(2) 現状把握

各モデル地域で、その地域の実情にあった福祉避難所訓練を実施するため、各地域の現状把握を以下の点で行った。

[調査項目]

【モデル地域の情報の確認】

a. 福祉避難所の現状と課題

- ・ 事前委託状況
- ・ 被災時の運用規定
- ・ 運用実績
- ・ 訓練実績
- ・ 周知状況
- ・ 今後の課題 等

b. 災害時要配慮者支援全般の現状と課題

c. 災害対策全般の現状と課題 等

【モデル施設の情報】

- ・ 福祉避難所の事前委託の有無
- ・ 災害対応の経験

- ・災害対策の現状
- ・災害対応訓練の実績
- ・職員の意識
- ・地域連携の状況

【本事業の実施案】

a. 事前意見交換会について

- ・目的，場所，時期，呼掛け先，手法等 等

b. モデル訓練について

- ・目的，場所，時期，呼掛け先，手法等 等

現状把握の方法は、「①事前調査」と「②事前打ち合わせ」とした。「①事前調査」は、ホームページやパンフレット等で公開されている情報の収集整理、「②事前打ち合わせ」は、各モデル地域での意見交換を通じた情報の収集整理とした。

事前打ち合わせは以下の日程で実施した。

[実施状況]

モデル1 宮城県石巻市

日時 : 平成27年10月13日

場所 : 社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう

参加者 : 社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう施設長，担当者
社会福祉法人東北福祉会法人本部担当者
サンダーバード担当者

モデル2 茨城県水戸市

日時 : 平成27年10月7日

場所 : 水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園

参加者 : 水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園園長，担当者
サンダーバード担当者

モデル3 京都府宇治市

日時 : 平成27年10月2日

場所 : 宇治市山城北保健所，社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮

参加者 : 京都府担当者
宇治市山城北保健所担当者
社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮担当者
サンダーバード担当者

モデル4 山口県山口市

日時 : 平成27年11月4日

場所 : 社会福祉法人青藍会はあと保育園

参加者 : 社会福祉法人青藍会はあと保育園担当者
社会福祉法人青藍会法人本部担当者
サンダーバード担当者

モデル5 鹿児島県始良市

日時 : 平成27年10月5日

場所 : 社会福祉法人建昌福祉会あじさい園
医療法人玉昌会しあわせの杜
医療法人玉昌会加治木温泉病院

参加者 : 社会福祉法人建昌福祉会あじさい園担当者
医療法人玉昌会しあわせの杜担当者
医療法人玉昌会法人本部担当者
サンダーバード担当者

各モデル地域の現状のうち、【モデル地域の情報】と【モデル施設の情報】を以下に記す。【本事業の実施案】についても、事前打ち合わせで意見を交換したが、その内容については、「事前意見交換会の実施」と「福祉避難所訓練の作成」の項に記す。

[モデル地域の現状]

モデル1 宮城県石巻市

【モデル地域の情報】

a. 福祉避難所の現状と課題

●事前委託状況

- ・東日本大震災の後、石巻市内には、15カ所の福祉避難所が指定されている。全て高齢者福祉施設である。
- ・せんだんの杜ものうでは、東日本大震災の際には委託を受けていなかったが、震災当時の実績から、震災後の平成23年9月30日に石巻市より平成23年3月11日付で福祉避難所の委託を受けた。

●被災時の運用規定

- ・一次避難所に福祉避難所への移動が必要な被災者がいると保健師が判断した場合、石巻市が福祉避難所の開設及び受け入れ要

請を行う。

- ・協定書のみで、運用規定はない。

●運用実績

- ・東日本大震災では、3月17日に稲井中学校と遊楽館、4月29日に桃生農業者トレーニングセンターが、福祉避難所に指定された。遊楽館では医療依存度の高い方、桃生農業者トレーニングセンターでは要支援から要介護3程度のリハビリを必要とする方の支援を行った。遊楽館は被災した市立病院関係者が運営した。桃生農業者トレーニングセンターは、石巻市夜間急患センター職員等が運営を担い、6月13日より社会福祉法人東北福祉会を中心に運営がなされた。

●訓練実績

- ・石巻市合同防災訓練が毎年実施されているが、福祉避難所設置・運営に関する訓練は行われていない。
- ・宮城県老施協による、災害時訓練（電話により連絡、被害状況の報告）を実施した。

●周知状況

- ・高齢者施設等を中心に委託先等は増えているが、住民等への周知および住民の理解は薄い現状にある。

●今後の課題

- ・福祉避難所の設置・運営等に関し、委託・協定の締結等はなされているが、具体的な対応等について示されておらず、実際の有事の際に迅速に設置・運営できるかに課題がある。

●その他

- ・女川原子力発電所から30キロ圏内にある。
- ・地震が多発する地域である。

b. 災害時要援護者支援全般の現状と課題

- ・仮設住宅へ未だ多くの障害者・高齢者が多く生活しており、その多くが心身の課題、支援者の不在、金銭的な課題等から日常生活に不安を抱えている。その事により、震災前の暮らしを取り戻せない状況の方がいらっしゃる現状にある。その上で、再度震災等災害が起きた際に、避難を含め震災前もしくは、現在の生活を維持できるかが課題である。

c. 災害対策全般の現状と課題 等

- ・各種機関が連携を図り、相談支援、生活支援を行っている。更には、災害時協定の締結により避難者の受け入れ先の確保、災害時を想定した訓練等を各事業所にて実施している。有事の際に、確実に実施されるかについて、情報共有を含め今後の課題であると思われる。

【モデル施設の情報】

●福祉避難所の事前委託の有無

- ・社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものうは、石巻市市と福祉避難所の協定を結んでいる。

●災害対応の経験

- ・東日本大震災の際、福祉避難所となった桃生農業者トレーニングセンターの運営の委託（6/13～9/30）を受け、要支援から要介護3程度のリハビリを必要とする方の支援を行った。4月29日から6月12日までは石巻市夜間急患センター職員、リハビリ10団体等が運営を担っていた。
- ・せんだんの杜ものうとしても、緊急入所の受け入れを行った。

●災害対策の現状

- ・事業所内に防災班を設置し、BCPの策定、災害時マニュアルの見直し、災害用備蓄（品・食）等の追加、見直し等について緊急時対応および受け入れ態勢の強化に努めている。

●災害対応訓練の実績

- ・年4回程度の訓練の他、石巻市合同防災訓練への参加、協力（炊き出し訓練・放水訓練・発電機の使用等）を行い、地域との連携も視野に入れた訓練を実施している。

●職員の意識

- ・東日本大震災の被災経験があるので、災害対応への意識は高い。意識は高められている一方で、年々震災当時の記憶が薄れている感は否めない

●地域連携の状況

- ・行政、関係機関等と定期的に情報交換を行うと共に、会議に参加している。
- ・運営推進会議を開催し、事有事の際の協力体制の構築に努めて

いる。

●その他

- ・東日本大震災の際、桃生地区は比較的被害が少なく、沿岸部の被災者の受け入れ先となった。
- ・女川原子力発電所から 30 キロ圏内にある。

モデル 2 茨城県水戸市

【モデル地域の情報】

a. 福祉避難所の現状と課題

●事前委託状況

- ・水戸市内には、39 カ所の福祉避難所が指定されている。障がい者福祉の施設は、5 カ所のみで、いずれも市街地から離れた場所にある。

●被災時の運用規定

- ・福祉避難所は、指定避難所での生活が困難とされる高齢者や障害者など、特別な配慮を必要とする避難者のための施設であり、二次的な避難所と位置付けられている。福祉避難所は、市が各施設の状況や収容可能人数を確認したうえで開設される。
- ・福祉避難所への避難は、原則として、指定避難所から市がバスなどにより搬送する。福祉避難所へ避難する場合は、介助する家族も一緒に避難することができる。

●運用実績

なし

●訓練実績

- ・2015 年 8 月 27 日、福祉避難所開設訓練を実施した。一次避難所から二次避難所に車で逃げる訓練を模擬障がい者で実施した。

●周知状況

- ・周知に向けた取り組みはなされているが、現状は、十分な周知にはいたっていない。

●今後の課題

- ・2015 年 8 月 27 日、福祉避難所開設訓練を実施した。一次避難所から二次避難所に車で避難する訓練を模擬障がい者で実施した。

●その他

- ・東海原子力発電所から 30 キロ圏内にある。
- ・地震が多発する地域である。
- ・観光客の多い地域である。

【モデル施設の情報】

●福祉避難所の事前委託の有無

- ・あけぼの学園は、福祉避難所に指定されていない。

●災害対応の経験

- ・東日本大震災の際に、利用者への支援を行った。

●災害対策の現状

- ・食材は、毎日近隣の店舗に買いにいっている。食材の備蓄はない。水は 2 リットルが 12 本備蓄されている。

●災害対応訓練の実績

- ・11 月 22 日に地震を想定した訓練を実施する予定である。

●職員の意識

- ・防災の意識は高い。

●地域連携の状況

- ・防災の協定等はないが、地域とのつながりはある。

●その他

- ・市街地（住宅街）で、買い物の便の良い場所にある。福祉避難所に指定されている障がい者福祉施設は、市街地から離れているため、実施施設は役割を持てる立地にある。
- ・近隣に一次避難所となっている市民センターが 3 施設ある。
- ・外出時に携帯すべき利用者の個人情報をまとめた外出カードを作成し、活用している。
- ・東海原子力発電所から 30 キロ圏内にある。
- ・国立水戸病院のあるエリアなので、電気の復旧が早い。（東日本大震災の経験より）
- ・ガスは都市ガスである。

モデル 3 京都府宇治市

【モデル地域の情報の確認】

a. 福祉避難所の現状と課題

●事前委託状況

- ・福祉避難所は京都市内に 190 カ所指定されている。宇治市のある山城地区はその内 59 カ所、宇治市には 17 カ所の福祉避難所がある。

●被災時の運用規定

- ・宇治市が、一次避難所に福祉避難所への移動が必要な被災者がいると判断した場合、福祉避難所に受け入れ要請を行う。福祉避難所への移動は、原則として各自が行うこととなっている。「宇治市福祉避難所運営マニュアル」には、各自の移送が難しい場合は、市が移送となっている。
- ・「宇治市福祉避難所運営マニュアル」が、平成 26 年 5 月に作成されている。

●運用実績

- ・なし

●訓練実績

- ・なし

●周知状況

- ・福祉避難所に指定されている施設に対しても、住民に対しても周知は今後の課題である。

●今後の課題

- ・訓練の実施による、マニュアルや様式の確認が課題である。

●その他

- ・京都府は、原子力発電所の 30 キロ圏内の地域があることから、宇治市は、原子力災害が発生した際は、避難者の受け入れ先となりうる。
- ・比較的災害が少ない地域であることから、住民の防災意識は低い。

c. 災害対策全般の現状と課題 等

- ・京都府は、原子力発電所の 30 キロ圏内の地域がある。原子力災害に備えたしくみづくりが課題である。(要確認)

【モデル施設の情報】

●福祉避難所の事前委託の有無

- ・「天ヶ瀬寮」は、宇治市と福祉避難所の協定を結んでいる。

●災害対応の経験

- ・経験なし。

●職員の意識

- ・災害の少ない地域であることから、職員の防災への意識を高めることがこれからの課題である。

●その他

- ・市街から離れた、高い場所にある。
- ・1階が入所施設、2階が通所施設となっている。福祉避難所の機能は、2階に持たせる計画である。2階には、地域交流センター、作業室、休養室等、広さの異なる部屋がある。訓練室には訓練用の台等、寝台として活用可能なものも多い。
- ・傾斜地に建っていることから、2階にも玄関が設けられており、エレベーターが停止した際も出入りが容易である。
- ・隣接して、同法人の高齢者福祉施設「天ヶ瀬苑」がある。災害時の連携が可能である。
- ・1階に診療所（不動園診療所）がある。
- ・1階に調理室がある。

モデル4 山口県山口市

【モデル地域の情報】

a. 福祉避難所の現状と課題

●事前委託状況

- ・山口市が市内2施設（社会福祉法人青藍会のハートホーム南山口、社会福祉法人恩賜財団済生会在宅複合型施設やすらぎ）と自主避難者の受け入れに関する協定を結んでいる。災害時要配慮者を優先するというにはなっているが、あくまでも自主避難者の受け入れであり福祉避難所の位置づけではない。

●被災時の運用規定

- ・協定書のみで、運用規定はない。

●運用実績

- ・台風の際に運用実績あり。

●訓練実績

- ・なし

●周知状況

- ・今後の課題

●その他

- ・地震はほぼ起きない。災害の少ないことから、住民の防災意識は低い。

【モデル施設の情報】

●福祉避難所の事前委託の有無

- ・事前の協定はない。

●災害対応の経験

- ・なし

●災害対策の現状

- ・社会福祉法人青藍会としての災害対策となっている。備蓄は、法人関連のキッチンはあとが行っている。

●職員の意識

- ・職員の意識向上は、今後の課題である。

●地域連携の状況

- ・定期的な意見交換会の実施等、密な連携が図られている。
- ・ボランティアの登録も多い。

●その他

- ・隣接するハートホーム新山口には、クリニック、障がい者の通所サービス（児童発達支援、放課後デイサービス）、病児保育、高齢者通所サービス、高齢者在宅サービス、サービス付き高齢者向け住宅がある。
- ・一次避難場所となる公園と隣接している。
- ・一次避難所の小郡南小学校が徒歩圏内にある。
- ・イオンモールが徒歩圏内にある。
- ・ソーラー発電及び井戸がある。

モデル5 鹿児島県始良市

【モデル地域の情報の確認】

a. 福祉避難所の現状と課題

●事前委託状況

- ・ 始良市における福祉避難所の協定は、始良市と始良市民間社会福祉事業所連絡会（以下民事連）が「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書」を交わしている。民事連に加盟している法人は 53 施設である。しかし、民事連事務局や全ての加盟施設が、十分に役割を認識している状況ではない。協定施設の職員も認識が不十分な状況と言わざるを得ない。

●被災時の運用規定

- ・ 始良市が、一次避難所に福祉避難所への移動が必要な被災者がいると判断した場合、「民事連」を通じて、福祉避難所に受け入れ要請を行う。福祉避難所への移動は、各自が行うこととなっている。
- ・ 協定書のみで、具体的な運用規定は無く、運用は市の避難所マニュアルによる。

●運用実績

- ・ 大型台風の際、「民事連」加盟施設に避難所開設の依頼があったが、結局は市の施設で対応し、福祉避難所は開設されなかった。

●訓練実績

- ・ なし。

●周知状況

- ・ 施設職員、地域住民への周知は十分なされていない。

●今後の課題

- ・ 訓練の実施
- ・ 民事連と市の協定は、高齢者福祉のみの協定であり、障がい者と児童については協定がない、今後の課題である。

●その他

- ・ 始良市は、川内原子力発電所から 35 キロ程度の場所にあることから、原子力災害が発生した際は、避難者の受け入れ先となりうる。
- ・ 桜島による火山災害により、灰の被害を受ける可能性がある。灰は5センチ積もっても、車は走らない。そのような状況下で、

桜島からの避難者の受け入れ先となる可能性もある。

b. 災害時要配慮者支援全般の現状と課題

- ・福祉避難所の協定は、高齢者福祉のみの協定であり、障がい者と児童については協定がない。障がい者福祉、児童福祉分野の検討が課題である。

c. 災害対策全般の現状と課題 等

- ・始良・霧島合同の大規模災害訓練（発災直後）は、毎年実施しているが、避難所訓練の実績はない。

【モデル地域の情報】

●福祉避難所の事前委託の有無

- ・「しあわせの杜」「あじさい園」共に、始良市と福祉避難所の協定を結んでいる民事連に加盟している。

●災害対応の経験

- ・「しあわせの杜」「あじさい園」共に経験なし。

●災害対策の現状

- ・「しあわせの杜」は、法人BCPと在宅事業所BCPを策定している。
- ・「あじさい園」は、国の予算（特別会計枠）で防災拠点スペースを設置している。防災倉庫には、30名×2週間の災害物資が備蓄されている（今後の補充は自費）。防災拠点スペースは、福祉避難所ではなく、障がい者（通所、施設入所等）の優先的な避難場所という位置づけである。
- ・「あじさい園」は、自治会（130世帯、400人）と防災協定を結んでいる。（要確認 協定書）一次避難所が遠いことから、独居高齢者の一次避難場所として防災拠点スペースを提供してほしいという依頼が来ている。

●災害対応訓練の実績

- ・医療法人玉昌会は病院として、行政と協働で大規模災害訓練を実施している。
- ・社会福祉法人建昌福祉会あじさい園は11月頃、法人全事業所合同の大規模災害訓練を予定している。

●職員の意識

- ・医療法人玉昌会は、桜島大噴火に備えた心構えについて研修を

実施することにより職員の防災意識の向上を図っている。

●地域連携の状況

- ・医療法人玉昌会は災害時における地域との連携協定はない。
- ・「あじさい園」は、自治会（130世帯，400人）と防災協定を結んでいる。

●その他

- ・医療法人玉昌会「しあわせの杜」は、一次避難所になっている加治木中学校と隣接している。一次避難所の福祉避難室としての役割を果たせる位置である。病院も隣接しており、避難者の医療ニーズにも対応できる。
- ・始良市からの避難所開設依頼等の要請は、「民事連」をとおすことから、民事連事務局の役割は大きく、訓練には、欠かせない組織である

(3) 事前意見交換会の実施

各モデル地域において、モデル訓練を計画するための、事前意見交換会を行った。意見交換会の人選は、地域性によるところが大きいことから、モデル地域の協力施設に委ねた。呼びかけ先案として、以下を提示した上で、福祉避難所の設置運営関係者と、福祉避難所の利用者となり得る地域住民の両方の参加を得るよう依頼した。

[呼びかけ先案]

- ・都道府県 防災担当課，福祉担当課
- ・市町村 防災担当課，福祉担当課
- ・社会福祉協議会
- ・地域住民（民生委員，災害時要配慮者，災害時要配慮者家族等を含む）
- ・福祉事業所（福祉避難所に指定されている施設を含む）
- ・ボランティア
- ・地域企業・団体（連携をすると良いと思うところ） 等

実施概要を以下に示す。

意見交換会は、参加者の啓発の場ともなりうるという認識のもとに実施した。必要に応じてミニ講座やワークショップを実施した。

[実施概要]

モデル1 宮城県石巻市

日時 : 平成27年11月16日

10:30～12:00 被災災害時要配慮者による意見交換会

13:30～15:30 福祉避難所運営関係者（行政，社協，社会福祉法人等）による意見交換会

発言のしやすさに配慮し、福祉避難所の運営者と利用者を分けて意見交換を行った。

場所：社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう

参加者：石巻市

石巻市社会福祉協議会

東日本大震災福祉避難所運営者（社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう）

東日本大震災福祉避難所利用者（災害時要配慮者と家族）

サンダーバード担当者

内容：第1部 被災災害時要配慮者による意見交換会

意見交換

第2部 福祉避難所運営関係者による意見交換会

報告「東日本大震災の福祉避難所の設置運営について」

意見交換

意見交換の内容

：「参考資料」参照。必要に応じて、訓練計画に反映した。



事前意見交換会
モデル1 宮城県石巻市
被災災害時要配慮者

事前意見交換会
モデル1 宮城県石巻市
福祉避難所運営関係者



モデル2 茨城県水戸市

日時 : 平成28年1月8日

場所 : 水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園

参加者 : 水戸市

災害時要配慮者(障がい者, 障害者の家族)

障がい者団体関係者

水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園

サンダーバード担当者

内容 : ミニ講座「有事に確実に機能する福祉避難所整備のために」
意見交換

意見交換の内容

: 「参考資料」参照。必要に応じて、訓練計画に反映した。

事前意見交換会
モデル2 茨城県水戸市



モデル3 京都府宇治市

日時 : 平成27年12月14日

場所 : 社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮

参加者 : 宇治市山城北保健所

宇治市

宇治市社会福祉協議会

京都府

災害時要配慮者（障がい者家族）

宇治市の指定福祉避難所（社会福祉法人等）

サンダーバード担当者

内容 : 話題提供「福祉避難所とは」

話題提供「宇治市福祉避難所運営マニュアルについて」

話題提供「福祉避難所開設・運営訓練について」

話題提供「福祉避難所における非常食について」

ミニ講座「有事に確実に機能する福祉避難所整備のために」

意見交換（ワークショップ形式）

意見交換の内容

:「参考資料」参照。必要に応じて、訓練計画に反映した。



事前意見交換会
モデル3 京都府宇治市

モデル4 山口県山口市

日時 : 平成28年1月22日

場所 : 社会福祉法人青藍会はあと保育園

参加者 : 山口県

山口県社会福祉協議会

山口市

山口市消防署

災害時要配慮者（保育園保護者）

ボランティア（隣接高齢者福祉施設利用者，家族）

地域住民，

サンダーバード担当者

内容：ミニ講座「有事に確実に機能する福祉避難所整備のために」
意見交換（ワークショップ形式）

意見交換の内容

：「参考資料」参照。必要に応じて、訓練計画に反映した。



事前意見交換会
モデル4 山口県山口市

モデル5 鹿児島県始良市

日時：平成27年12月21日

場所：医療法人玉昌会加治木温泉病院

参加者：始良市民間社会福祉事業所連絡会

始良市危機管理課

始良市長寿・障害福祉地域包括支援係

始良市社会福祉協議会

地域自治会長

民生委員

医療法人玉昌会

サンダーバード担当者

内容：ミニ講座「有事に確実に機能する福祉避難所整備のために」
意見交換（ワークショップ形式）

意見交換の内容

:「参考資料」参照。必要に応じて、訓練計画に反映した。



事前意見交換会
モデル5 鹿児島県始良市

(4) 福祉避難所訓練計画の作成

現状把握及び事前意見交換会で集めた意見や情報をもとに、各地域の福祉避難所訓練計画を作成した。作成のポイントは以下とした。

[訓練計画作成のポイント]

- 詳細なシナリオは作成しない
災害対応力は判断力であるという認識のもと、判断力を養成するために詳細なシナリオを作成しないこととした。
- 目標設定を低くしない
災害はいつ起きるか分からない。初めての訓練だからという理由で目標設定を低くしないこととした。
- モデル地域の現状にあった訓練とする
モデル地域の現状把握を踏まえて、リアルな訓練計画を目指した。ないものを用意したり、体制を厚くしたりといったことは、行わないよう留意した。
- 現状のしくみに捕らわれず有効な福祉避難所を目指す
現状のしくみに捕らわれず、「より良い形で災害時要配慮者を支援する方法を検証する」という視点で、訓練を行うこととした。

モデル地域と調整を重ね、以下の訓練計画を作成した。京都は、調整のために、

2回目の意見交換（平成28年1月12日）を実施した。

[モデル地域の福祉避難所訓練計画]

モデル1 宮城県石巻市

日時 : 平成28年1月27日（予定）

呼掛け先 : 石巻市

石巻市社会福祉協議会

社会福祉法人東北福祉会せんだんの杜ものう

※ 今回は、地域住民には声をかけず、模擬避難者で実施することとした。

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・指定された福祉避難所での対応ができないほどの大災害が発生した場合、体育館等の公的な空間を福祉避難所として如何に活用するかを検証する。

被害想定 : 東日本大震災と同等の地震により石巻市沿岸部に甚大な被害が生じ、多くの住民が一時避難所等へ避難している状況にある。震災後時間の経過とともに一時避難所での生活が難しい住民が出てきたため、同市内の内陸部で比較的被害の少ない桃生地区にある総合体育館を福祉避難所として設置することとなった。

なお、同地区内にある福祉施設を利用した福祉避難所は大勢の近隣住民が避難してきており、これ以上の受け入れが不可能な状態にある。

場所想定 : 桃生町農業者トレーニングセンター（福祉避難所）

日程 : 180分程度

1/26	
午後	<p>●福祉避難所の開設訓練</p> <p>石巻市からの要請に基づき、桃生町農業者トレーニングセンターを福祉避難所として開設する。</p>
1/27	
午後	一般避難所におけるスクリーニング訓練と福祉避難所への移送訓練
	スクリーニングにより、要配慮者を福祉避難所へ移送
	福祉避難所における要配慮者の受け入れ訓練
	・受付

<ul style="list-style-type: none"> ・名簿の作成 ・ヒアリングシートによる状態の確認 ・部屋（居場所）の割り振り 等
訓練の振り返り
訓練の感想と福祉避難所の設置運営手法についての意見を交換
終了

モデル2 茨城県水戸市

日時 : 平成28年2月10日

呼掛け先 : 水戸市

施設利用者（障がい者）と家族

地域の災害時要配慮者（障がい者，障害者の家族）

障がい者団体関係者

地域住民

※ 災害時要配慮者である障がい者にも参加を促す一方で、模擬避難者も設けるととした。

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・福祉避難所に指定されていない福祉事業所の災害時の避難所としての役割を検証する。
- ・住宅街にある障がい者福祉施設の避難所としての可能性を検証する。（福祉避難所に指定されている障がい者施設はいずれも市街地にある）

被害想定 : A. 利用者の帰宅準備中に、水戸市に震度6の地震が発生した。余震も頻発し、水戸市から避難指示が出され、多くの住民が一次避難所等へ避難を始めている。園長は在園していることとする。

B. 発災から1時間後、一次避難所は混乱を極めている。近隣は倒壊した家屋も多く、ライフラインは停止し、電話やメールも通じにくい状況にある。冬季であることから、災害時要配慮者の支援は急務であるが、行政も甚大な被害を受け、物資の支給もままならず、福祉避難所の開設依頼には時間を要することが予想される。

場所想定 : 水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園（二次避難所）

日程 : 180分程度

10分	訓練説明
100分	訓練 開始
	想定A 発災～利用者と職員の安全確保～福祉避難所の開設判断
	①帰宅準備を中止し、利用者と職員の安全確保を行う ②被災状況を確認する ③福祉避難所の開設を判断する
	想定B 福祉避難所の開設と運営
	①福祉避難所の受け入れ準備(開設) ②近隣の一次避難所からの誘導 ③福祉避難所の運営 ※ ①～③は、必要に応じて同時進行する
	訓練 終了
10分	休憩
60分	意見交換会

モデル3 京都府宇治市

日時 : 平成28年1月29日

呼掛け先 : 宇治市山城北保健所

宇治市

宇治市社会福祉協議会

京都府

災害時要配慮者（障がい者，障がい者家族）

宇治市の指定福祉避難所（社会福祉法人等）

※ 災害時要配慮者である障がい者にも参加を促す一方で、模擬避難者も設けるととした。

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・宇治市の福祉避難所に指定されている福祉施設の合同訓練の可能性を検証する。
- ・宇治市の福祉避難所のしくみを見直す機会とする。

被害想定 : 1月27日に、太平洋を震源とするM8.5の地震が発生。京都府南部は震度6で、4万人以上が避難している。発災2日後（訓練日）、宇治市が不動園に対し、福祉避難所の開設及び身体障がい者15名の受け入れ要請を行うことを決めた。

場所想定：社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮（福祉避難所）

日程：180分

10分	訓練説明
110分	訓練 開始
	開設訓練
	①開設依頼、避難者氏名の連絡 宇治市 ②開設判断・分担指示 ③設営、表示設置 ④避難者受入、避難者名簿の作成、ベッドへの誘導
	運営訓練
	①非常食の提供訓練 ②物資要請訓練 ③電話対応訓練 ※ ①～③は、同時進行
	訓練 終了
60分	意見交換会

モデル4 山口県山口市

日時：平成28年2月26日

参加者：山口県

山口県社会福祉協議会

山口市

災害時要配慮者（児童，保育園保護者）

ボランティア（隣接高齢者福祉施設利用者，家族）

地域住民

※ 災害時要配慮者である障がい者にも参加を促す一方で、模擬避難者も設けるととした。

目的：有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・児童福祉施設（福祉避難所に指定されていない）の災害時の避難所としての役割を検証する。
- ・山口市の福祉避難所のしくみについて検証する。災害時要配慮者支援全体についても、可能な限り検討する。

被害想定：1時間前（2月の平日16:00頃）に山口市に震度6の地震が発生した。余震も頻発し、山口市から避難指示が出され、多

くの住民が一次避難所へ避難している。近隣は倒壊した家屋も多く、ライフラインは停止し、電話やメールも通じにくい状況にある。本地域は被災経験が少ないこともあり、一次避難所は混乱を極めている。冬季であることから、災害時要配慮者の支援は急務であるが、行政も甚大な被害を受け、物資の支給もままならず、福祉避難所の開設依頼には時間を要することが予想される。

場所想定：社会福祉法人青藍会はあと保育園（福祉避難所）

日程：180分

20分	訓練説明
100分	訓練 開始 ※A～Dは、同時進行となる場合がある
	<u>A. 福祉避難所開設判断（緊急職員会議～所連絡）</u> ・施設の状況確認 ・保育園の事業についての検討 ・福祉避難所開設判断 等
	<u>B. 福祉避難所開設訓練</u> ・福祉避難所の開設（避難者の受入準備）
	<u>C. 要配慮者移送 訓練</u> ・一次避難所「小郡南小学校体育館」から福祉避難所への誘導移送 ・小郡南小学校へ連絡（自宅一人でいる生徒の受入の相談） 等
	<u>D. 福祉避難所の運営訓練</u> ・福祉避難所へ誘導した災害時要配慮者とご家族の支援 （食事提供、トイレ誘導、情報提供 等）
	訓練 終了 片付け 休憩 意見交換会場設営
60分	意見交換会 訓練の成果を踏まえ、「保育園を活用した福祉避難所のあり方」「山口市の福祉避難所のしくみ」「福祉避難所訓練の実施手法」等について、意見交換を行う。

モデル5 鹿児島県始良市

日時：平成28年2月18日

呼掛け先：始良市民間社会福祉事業所連絡会

始良市

始良市社会福祉協議会

地域住民

近隣の福祉事業所

災害時要配慮者（高齢者）

※ 災害時要配慮者である障がい者にも参加を促す一方で、模擬避難者も設けるととした。

- 目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり
- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
 - ・始良市の福祉避難所の役割と可能性を検証する。
 - ・始良市の福祉避難所のしくみについて検証する。災害時要配慮者支援全体についても、可能な限り検討する。

被害想定 : 昨夜、桜島が大噴火し、始良市においても震度6の地震が発生した。10cmの積灰も確認され、車での移動も困難な状況の中、多くの住民が一次避難所等へ避難している。倒壊した家屋も多く、ライフラインは停止し、電話やメールも通じにくい状況にある。行政も甚大な被害を受け、物資の支給もままならず、福祉避難所の開設依頼には時間を要することが予想される。

場所想定 : 加治木中学校裏門 (一次避難所想定)
医療法人玉昌会しあわせの杜 (二次避難所)

日程 : 180分

20分	訓練説明
100分	<p>訓練 開始 ※A～Dは、同時進行となる場合がある</p> <p><u>A. 福祉避難所開設訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・協定施設と民事連の福祉避難所開設調整 ・判断に基づき「しあわせの杜」に福祉避難所を開設 ・施設の受入準備 <p><u>B. 要配慮者移送 訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・一次避難所「加治木中学校体育館」から福祉避難所への誘導移送 <p><u>C. 福祉避難所の運営訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・福祉避難所「しあわせの杜」へ誘導した災害時要配慮者とご家族の支援 (食事提供, トイレ誘導, 情報提供 等) <p><u>D. 物資等支援要請訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域企業、関連施設、社協等へ物資要請 <p>訓練 終了</p>
60分	<p><u>E. 意見交換会</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・訓練の成果を踏まえ、始良市の福祉避難所のしくみと、福祉避難所訓練の実施手法について、意見交換を行う。

(5) 訓練実施による福祉避難所及び訓練の評価

訓練計画に基づき訓練を実施した。

訓練実施後に参加者等による意見交換（評価、課題抽出等）を行った。有事に確実に機能する福祉避難所のしくみをつくるためには、さまざまな立場の意見が必要であるとの認識に立ち、参加者全員に発言を求めた。

実施概要を以下に示す。

[実施概要]

モデル1 宮城県石巻市

日時 : 平成28年1月26日27日

※より多くの職員に参加してもらえるよう、2日間に分けて、体制を調整した。

参加者 : 石巻市（保健師を含む）

石巻市桃生総合支所

社会福祉法人東北福社会せんだんの杜ものう

サンダーバード

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・指定された福祉避難所での対応ができないほどの大災害が発生した場合、体育館等の公的な空間を福祉避難所として如何に活用するかを検証する。

被害想定 : 東日本大震災と同等の地震により石巻市沿岸部に甚大な被害が生じ、多くの住民が一時避難所等へ避難している状況にある。震災後時間の経過とともに一時避難所での生活が難しい住民が出てきたため、同市内の内陸部で比較的被害の少ない桃生地区にある総合体育館を福祉避難所として設置することとなった。

なお、同地区内にある福祉施設を利用した福祉避難所は大勢の近隣住民が避難してきており、これ以上の受け入れが不可能な状態にある。

場所想定 : 桃生町農業者トレーニングセンター（福祉避難所）

特別養護老人ホームファミリオ（一般避難所想定）

せんだんの杜ものうした（一般避難所想定）

桃生町地域福祉センター（一般避難所想定）

日程 : 2日目 210分

1/26			
13:00～	<p>●福祉避難所の開設訓練</p> <p>石巻市からの要請に基づき、桃生町農業者トレーニングセンターを福祉避難所として開設する。</p>		
1/27			
13:00	<p>・せんだんの杜ものう集合</p> <p>・最終確認をし、それぞれの場所へ移動</p>		
13:30	●一般避難所におけるスクリーニング訓練と福祉避難所への移送訓練		
	ファミリオ	うした	地域デイ
	保健師によるスクリーニングにより、要配慮者を福祉避難所へ移送 ※どのような要配慮者にするか別途相談	保健師によるスクリーニングにより、要配慮者を福祉避難所へ移送 ※どのような要配慮者にするか別途相談	スクリーニングを行う保健師が被災。目の前にはあきらかに一般避難所に居続けることが困難を予想させる住民がいるときに、どのように判断をするか。
	スクリーング：本庁保健師	スクリーング：支所保健師	スクリーング：ものう包括
	要配慮者1：認知症 要配慮者2：	要配慮者：車椅子利用	要配慮者：
	●福祉避難所における要配慮者の受け入れ訓練		
<p>上記3カ所の一般避難所から移送されてくる要配慮者の受け入れを行う。</p> <p>・受付</p> <p>・名簿の作成</p> <p>・ヒアリングシートによる状態の確認</p> <p>・部屋（居場所）の割り振り 等</p>			
15:30	●訓練の振り返り		
16:30	終了		

意見交換概要（詳細は「参考資料」参照）

●設営について

- ・設営も訓練でやってみて分かることがあった。訓練は重要である。
- ・あらかじめ、避難所スペースのレイアウトをイメージしておくことは重要である。
- ・設営訓練は、行政の担当課と連携して行うべきである。
- ・設営のための物資の細目書があると良い。

●移送について

- ・移送には土地勘と情報が必要である。
- ・移送支援のボランティアとの事前協定が必要である。

●受付対応について

- ・立て続けに避難者が来るので、受付対応の体制や方法について検討が必要である。
- ・受け入れ時に今後の支援につなげる確認と記録を行うべきである。
- ・受付は、行政との連携が必要である。
- ・スクリーニング担当者と福祉避難所の情報共有の方法を検討する必要がある。

●スクリーニング，アセスメントについて

- ・福祉避難所へ移送すべき人の判断が難しい。受け入れ側の状況と本人の状況を合わせて判断すべきである。
- ・医療と福祉避難所とどちらに搬送するかを迷うケースがあった。
- ・認知症の対応は検討する必要がある。
- ・感染症の対応は検討する必要がある。
- ・一人で判断できない場合の相談体制が必要である。
- ・情報の伝え方には注意が必要である。
- ・服薬のこと等、受け入れ時だけでなく、先の対応についても判断が必要なことがある。
- ・スクリーニング担当者の職種と数は課題である。多職種での対応が必要である。

●避難者対応について

- ・一般の人にも運営に参加してもらおうとよい。
- ・認知症や知的障害の避難者への対応について、検討が必要である。
- ・家族への対応について、検討が必要である。
- ・元気にして仮設住宅に移すことが重要である。

●訓練について

- ・行政と福祉が連携した訓練が必要である。
- ・災害訓練の中に福祉避難所訓練を盛り込むべきである。
- ・訓練は定期的に継続して実施すべきである。

●福祉避難所のしくみについて

- ・福祉避難所はできるだけ早急に立ち上げるべきである。
- ・個別避難計画等により、事前に福祉避難所対象者を把握しておくことが重要である。
- ・公共施設等を活用した大型の福祉避難所もどこに何か所つくるか決めておくと良い。



福祉避難所訓練
モデル1 宮城県石巻市



福祉避難所訓練
モデル1 宮城県石巻市

福祉避難所訓練
モデル1 宮城県石巻市



モデル2 茨城県水戸市

日時 : 平成28年2月10日

参加者 : 水戸市

施設利用者（障がい者）と家族

地域の災害時要配慮者（障がい者，障害者の家族）

地域住民

障がい者団体関係者

水戸市重症心身障害児（者）通園施設あけぼの学園

サンダーバード

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・福祉避難所に指定されていない福祉事業所の災害時の避難所としての役割を検証する。
- ・住宅街にある障がい者福祉施設の避難所としての可能性を検証する。（福祉避難所に指定されている障がい者施設はいずれも市街地にある）

被害想定：A．利用者の帰宅準備中に、水戸市に震度6の地震が発生した。余震も頻発し、水戸市から避難指示が出され、多くの住民が一次避難所等へ避難を始めている。園長は在園していることとする。

B．発災から1時間後、一次避難所は混乱を極めている。近隣は倒壊した家屋も多く、ライフラインは停止し、電話

やメールも通じにくい状況にある。冬季であることから、災害時要配慮者の支援は急務であるが、行政も甚大な被害を受け、物資の支給もままならず、福祉避難所の開設依頼には時間を要することが予想される。

場所想定：水戸市重症心身障害児(者)通園施設あけぼの学園（福祉避難所）

あけぼの学園児童デイサービスの一角（一次避難所想定）

日程：13:30～16:00（150分）

13:30 (10分)	訓練説明
13:40 (80分)	訓練 開始
	想定A 発災～利用者と職員の安全確保～福祉避難所の開設判断
	①帰宅準備を中止し、利用者と職員の安全確保を行う ②被災状況を確認する ③福祉避難所の開設を判断する
	想定B 福祉避難所の開設と運営
	①福祉避難所の受け入れ準備(開設) ②近隣の一次避難所からの誘導 ③福祉避難所の運営 ※ ①～③は、必要に応じて同時進行する
	訓練 終了
15:00 (60分)	意見交換会

意見交換概要（詳細は「参考資料」参照）

●設営について

- ・福祉避難所の開設判断のための、施設の安全確認の方法を検討すべきである。
- ・仕切りや覆いは重要である。それで落ち着く子供もいる。
- ・個室の活用方法を検討する必要がある。

●一次避難所でのスクリーニングについて

- ・一次避難所に残された要配慮者の対応についても検討が必要である。
- ・受け入れ数及び受け入れの判断基準について検討が必要である。
- ・福祉の専門性によって（高齢者、障がい者、児童）、避難者を分けるか否かについては検討が必要である。

●避難所運営について

- ・スタッフが一目でわかる工夫が重要である。(グリーンのジャンパーをスタッフが着用していたのが良かった)
- ・個室にも情報提供が重要である。
- ・聴覚障害者等への情報提供の方法を検討する必要がある。
- ・感染症への対応方法を検討する必要がある。
- ・乳児が避難してきた場合の対応を検討する必要がある。
- ・支援者の連携のための情報共有の方法について検討が必要である。
- ・認知症等、高齢者の対応について検討が必要である。
- ・避難者名簿の発信について検討が必要である。家族が探せるような配慮が必要である。
- ・職員の連携と、指示の出し方について検討が必要である。
- ・避難者に手伝ってもらおうという発想も必要である。

●訓練について

- ・当事者（障がい者、家族）が訓練を通じて災害や福祉避難所について知ることが大切である。不安の解消になると共に、災害準備の行動につながる。
- ・当事者（障がい者、家族）に訓練に参加してもらって、その声を聞くことが重要である。
- ・訓練は繰り返し行うべきである。想定も変えて行うと良い。
- ・シナリオのない判断力を養う訓練は有効である。
- ・複数の福祉事業者の合同訓練も有効である。
- ・保護者に参加してもらって訓練を行うのも理解を深める上で有効である。

●福祉避難所のしくみについて

- ・福祉避難所は重要である。
- ・避難者の心構え（葉の携帯等）を浸透させることも重要である。
- ・他の市町村にも働きかけ、市町村を超えたしくみづくりが必要である。

福祉避難所訓練
モデル2 茨城県水戸市



福祉避難所訓練
モデル2 茨城県水戸市



福祉避難所訓練
モデル2 茨城県水戸市



モデル3 京都府宇治市

日時 : 平成28年1月29日

参加者 : 宇治市山城北保健所
 宇治市
 宇治市社会福祉協議会
 京都府
 災害時要配慮者（障がい者家族）
 宇治市の指定福祉避難所（社会福祉法人等）
 サンダーバード担当者

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。
- ・宇治市の福祉避難所に指定されている福祉施設の合同訓練の可能性を検証する。
- ・宇治市の福祉避難所のしくみを見直す機会とする。

被害想定 : 1月27日に、太平洋を震源とするM8.5の地震が発生。京都府南部は震度6で、4万人以上が避難している。発災2日後（訓練日）、宇治市が不動産に対し、福祉避難所の開設及び身体障がい者15名の受け入れ要請を行うことを決めた。

場所想定 : 社会福祉法人不動苑天ヶ瀬寮（福祉避難所）

日程 : 13:00～16:30（210分）

13:00 (15分)	訓練説明
13:15 (135分)	訓練 開始
	開設訓練
	①開設依頼、避難者氏名の連絡 宇治市 ②開設判断・分担指示 ③設営、表示設置 ④避難者受入、避難者名簿の作成、ベッドへの誘導
	運営訓練
	①非常食の提供訓練 ②物資要請訓練 ③電話対応訓練 ※ ①～③は、同時進行
	訓練 終了
15:30 (60分)	意見交換会

意見交換概要（詳細は「参考資料」参照）

●設営について

- ・間仕切り等、備品の見直しを利用者の目線にたって行う必要がある。
- ・車いすの避難者のスペースの取り方について検討が必要である。
- ・設営の所要時間を意識する必要がある。
- ・あるもので設営を行う方法を検討することも重要である。

●運営について

- ・支援者が一目でわかる工夫が必要である。
- ・避難者名簿は重要である。項目について、訓練を踏まえ検討する必要がある。
- ・支援側の情報共有が課題である。
- ・一次避難所で得た情報を二次避難所に引き継ぐことが必要である。
- ・聞き取りをするタイミングや場所（安心感、プライバシーの確保に配慮が必要）についても検討が必要である。
- ・避難者となる可能性のある人は、情報シートにあらかじめ記入しておけると良い。
- ・物資の要請を簡略化すべきである。
- ・専門職と行政の連携が重要である。
- ・福祉避難所に直接来た避難者への対応方法について検討する必要がある。
- ・感染症への対応方法を検討する必要がある。
- ・ボランティアの協力を得ることを検討する必要がある。
- ・さまざまな身体の状態にあった道具の必要性について検討する必要がある。
- ・避難者の安心のために適切な情報提供が必要である。
- ・臨機応変な対応が必要である。
- ・支援物資が届かなかった場合の対応も検討しておく必要がある。
- ・どの空間に誰をあてるかの判断も重要である。
- ・利用者の支援と同時に支援することになるので、体制はよりタイトになる。
- ・家族にも支援に参加してもらおうと良い。
- ・支援者の笑顔が重要である。

- ・薬を忘れた避難者への対応について整理する必要がある。
- ・認知症への対応を検討する必要がある。
- ・声を上げない被災者は、特に目配りが必要である。ヘルプ札等の検討も必要である。
- ・電話対応、特にマスコミ対応については、検討が必要である。
- ・外部支援者や家族、ボランティアとの連携が重要である。

●訓練について

- ・防災計画も実地訓練を反映する必要がある。
- ・さまざまな想定で訓練をする必要がある。医学的配慮が必要な避難者の対応も訓練に盛り込むと良い。
- ・訓練は学びの場、見直しの場として有効である。
- ・訓練は、課題を抽出することができることに意義がある。

●福祉避難所のしくみについて

- ・福祉避難所での受け入れ対象について検討が必要である。
- ・ヘルプカードや身分証明の携帯を徹底する必要がある。



福祉避難所訓練
モデル3 京都府宇治市

福祉避難所訓練
モデル3 京都府宇治市



福祉避難所訓練
モデル3 京都府宇治市



モデル4 山口県山口市

日時 : 平成28年2月26日

参加者 : 山口県

山口県社会福祉協議会

山口市

災害時要配慮者（保育園保護者）

ボランティア（隣接高齢者福祉施設利用者，家族）

地域住民（自治会長，民生委員）

サンダーバード担当者

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

- ・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について

知り、考える機会とする。

- ・児童福祉施設（福祉避難所に指定されていない）の災害時の避難所としての役割を検証する。
- ・山口市の福祉避難所のしくみについて検証する。災害時要配慮者支援全体についても、可能な限り検討する。

被害想定：1時間前（2月の平日16:00頃）に山口市に震度6の地震が発生した。余震も頻発し、山口市から避難指示が出され、多くの住民が一次避難所へ避難している。近隣は倒壊した家屋も多く、ライフラインは停止し、電話やメールも通じにくい状況にある。本地域は被災経験が少ないこともあり、一次避難所は混乱を極めている。冬季であることから、災害時要配慮者の支援は急務であるが、行政も甚大な被害を受け、物資の支給もままならず、福祉避難所の開設依頼には時間を要することが予想される。

場所想定：社会福祉法人青藍会はあと保育園（福祉避難所）
はあと保育園職員室（一次避難所想定）

日程：12:30～15:00（150分）

12:30 (10分)	訓練説明
12:40 (5分)	移動
12:45～ (60分)	<p>訓練 開始 ※A～Dは、同時進行となる場合がある</p> <p><u>A. 福祉避難所開設判断（緊急職員会議～所連絡）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設の状況確認 ・保育園の事業についての検討 ・福祉避難所開設判断 等 <p><u>B. 福祉避難所開設訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・福祉避難所の開設（避難者の受入準備） <p><u>C. 要配慮者移送 訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・一次避難所「小郡南小学校体育館」から福祉避難所への誘導移送 ・小郡南小学校へ連絡（自宅で一人になっている生徒の受入の相談） 等 <p><u>D. 福祉避難所の運営訓練</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・福祉避難所へ誘導した災害時要配慮者とご家族の支援（食事提供、トイレ誘導、情報提供 等） <p>訓練 終了</p> <p>片付け 休憩 意見交換会場設営</p>
13:45	休憩

(15分)	
14:00 (60分)	意見交換会 訓練の成果を踏まえ、「保育園を活用した福祉避難所のあり方」「山口市の福祉避難所のしくみ」「福祉避難所訓練の実施手法」等について、意見交換を行う。

意見交換概要（詳細は「参考資料」参照）

●設営について

- ・暖の取れる設営の検討が必要である。
- ・避難者の状況（怪我，障がい，病気等）にあった場所や設備（椅子等）の提供を検討する必要がある。（一様に床での避難は難しい）
- ・子供が安心できる環境づくりを検討する必要がある。
- ・併設している施設（高齢者福祉，障がい者福祉，診療所）の活用を検討すべきである。
- ・避難所の場所を再検討する必要がある。通常空いている場所か、開けられる場所を使うべきである。

●運営について

- ・受付を設置すべきである。
- ・避難者の名前等の基本情報の収集を行うべきである。
- ・避難者情報の張り出し方について、検討が必要である。
- ・避難者同市の支えあいも重要である。
- ・誰が職員かわかる工夫が必要だった。
- ・職員の声かけと主体的な動きが不足していた。（言われたことに対応する形だった）
- ・感染症の避難者への対応を徹底する必要がある。
- ・親にも支援を手伝ってもらうことが大切である。
- ・ボランティアへの指示もしくは主体的に動ける教育が必要である。
- ・併設している施設（高齢者福祉，障がい者福祉，診療所）の職員との連携を検討する必要がある。
- ・司令塔が的確な指示をだすこと、居場所をはっきりさせることが重要である。
- ・被災情報の収集と避難者への情報の提供について検討する必要がある。
- ・子供が安心できるための工夫が必要である。（ジュースの提供等）

- ・避難者の要望の優先順位について検討が必要である。
- ・全職員が全ての役割を果たせるようにすることが大切である。

●訓練について

- ・参加者が危機感をもって訓練に取り組む方法を検討すべきである。
- ・被害想定は訓練の場所の実態に沿ったものにすべきである。
- ・乳幼児は人形等で対応すると良い。
- ・訓練は災害を考える機会になる。
- ・地域住民が訓練に参加することはボランティア育成につながる。
- ・訓練は継続的に行うべきものである。
- ・訓練に失敗も成功もない。気づきを得ることが重要である。

●福祉避難所のしくみについて

- ・保育園は福祉避難所になりうる。
- ・親が災害の片付けができるように子供を預かるという役割もある。
- ・福祉に従事する人の子供を預かるのも保育園の避難所の役割となる。
- ・行政の指示がなくても、福祉避難所が独自で動き出すことが重要である。



福祉避難所訓練
モデル4 山口県山口市



福祉避難所訓練
モデル4 山口県山口市



福祉避難所訓練
モデル4 山口県山口市

モデル5 鹿児島県始良市

日時 : 平成28年2月18日

参加者 : 始良市民間社会福祉事業所連絡会

始良市

始良市社会福祉協議会

地域自治会長

民生委員

医療法人玉昌会

社会福祉法人建昌福祉会

サンダーバード

目的 : 有事に確実に機能する福祉避難所のしくみづくり

・機能する福祉避難所をつくるために、本訓練を、福祉事

業者職員、利用者、ご家族、地域が福祉避難所について知り、考える機会とする。

- ・ 始良市の福祉避難所の役割と可能性を検証する。
- ・ 始良市の福祉避難所のしくみについて検証する。災害時要配慮者支援全体についても、可能な限り検討する。

被害想定：昨夜、桜島が大噴火し、始良市においても震度6の地震が発生した。10cmの積灰も確認され、車での移動も困難な状況の中、多くの住民が一次避難所等へ避難している。倒壊した家屋も多く、ライフラインは停止し、電話やメールも通じにくい状況にある。行政も甚大な被害を受け、物資の支給もままならず、福祉避難所の開設依頼には時間を要することが予想される。

場所想定：加治木中学校裏門（一次避難所想定）

医療法人玉昌会しあわせの杜（二次避難所）

日程：13:15～16:30（195分）

13:15～ (20分)	訓練説明
13:35～ (90分)	訓練 開始 ※A～Dは、同時進行となる場合がある
	<u>A. 福祉避難所開設訓練</u> ・ 協定施設と民事連の福祉避難所開設調整 ・ 判断に基づき「しあわせの杜」に福祉避難所を開設 ・ 施設の受入準備
	<u>B. 要配慮者移送 訓練</u> ・ 一次避難所「加治木中学校体育館」から福祉避難所への誘導移送
	<u>C. 福祉避難所の運営訓練</u> ・ 福祉避難所「しあわせの杜」へ誘導した災害時要配慮者とご家族の支援（食事提供、トイレ誘導、情報提供 等）
	<u>D. 物資等支援要請訓練</u> ・ 地域企業、関連施設、社協等へ物資要請
	訓練 終了
15:05～ (60分)	<u>E. 意見交換会</u> ・ 訓練の成果を踏まえ、始良市の福祉避難所のしくみと、福祉避難所訓練の実施手法について、意見交換を行う。

意見交換概要（詳細は「参考資料」参照）

● 設営について

- ・ 備品や備蓄の場所を全ての職員が把握しておく必要がある。

- ・福祉事業所は、イベントを行うために、炊き出しができる備品が用意されている。福祉避難所の運営に役立てられる。

●移送について

- ・積灰への対応を検討する必要がある。
- ・行政や保健師が機能しない場合のスクリーニングについても検討が必要である。

●運営について

- ・被災時は想定以上の避難者を受け入れざるを得ない場合がある。
- ・地域住民を避難者として受け入れる場合は支援協力をお願いすることも検討すると良い。
- ・医療的な処置が必要な避難者への対応について検討が必要である。
- ・職員が少ない場合を想定して、地域住民や利用者へ支援への協力をお願いすることも検討すると良い。
- ・受け入れ定員については再考が必要である。
- ・受付の対応は検討が必要である。
- ・必要物資の数をイメージできるようにする必要がある。
- ・発災直後は市からの物資の提供は難しいことを踏まえて、物資の供給の方法を検討する必要がある。
- ・災害時の情報交換の方法を検討する必要がある。
- ・先を見越した支援要請を検討する必要がある。
- ・避難者の薬の管理については、職員間で徹底する必要がある。
- ・精神疾患や知的障がいの人への対応方法について研修を開く等の対応が必要である。
- ・情報の収集と共有、発信の方法については検討が必要である（ホワイトボードの活用を含む）
- ・避難者情報の出し方について検討が必要である。
- ・職員も被災者である。職員への配慮も重要である。

●訓練について

- ・災害をイメージする力を養うことが重要である。
- ・模擬避難者のイメージづくりの時間を設ける必要がある。
- ・行政と社会福祉協議会と社会福祉法人が連携して訓練を実施したことに意義がある。

●福祉避難所のしくみについて

- ・ 民事連が主体的に福祉避難所設営に動くという場合もあり得る。
- ・ 民事連の加盟事業所が独自で活動できる体制を構築すると良い。
- ・ 避難所に来られない独居の方への対応も検討する必要がある。
- ・ 地域と施設の連携を検討する必要がある。
- ・ 各団体が、ローリングストックという考え方にに基づき備蓄を考えると良い。



福祉避難所訓練
モデル5 鹿児島県始良市



福祉避難所訓練
モデル5 鹿児島県始良市

福祉避難所訓練
モデル5 鹿児島県始良市



5. 4. 福祉避難所ガイドラインの作成

モデル地域での成果を踏まえ、福祉避難所訓練の計画及び実施のためのガイドラインを作成した。

目的

大災害の経験を踏まえ、全国で福祉避難所の指定が進められている。しかし、指定されている福祉避難所の認識は不十分な場合が多く、有事に機能するとは言い難い状況にある。東日本大震災の被災地や阪神・淡路大震災等、過去の大災害の被災地においても、有事に確実に機能させるための取り組みは十分行われていないのが現状である。

有事に機能する福祉避難所の整備を推進する方法として、「訓練」に着目し、訓練の企画・実施のためのガイドラインを作成するのが本事業の課題である。

本事業項目では、5つのモデル地域での訓練の企画・実施の成果を踏まえ、「福祉避難所ガイドライン」を作成する。作成したガイドラインを普及することは、有事に確実に機能する福祉避難所の整備に役立つと考える。

実施手順

(1) 「福祉避難所ガイドライン」の基本項目についての検討

第1回ワーキング会議、第1回検討委員会で、「福祉避難所ガイドライン」の基本項目について検討を行った。

(2) 「福祉避難所ガイドライン」の掲載内容についての検討

第4回ワーキング会議で、福祉避難所ガイドラインに掲載する、福祉避難所訓練の計画・実施のポイントについて検討を行った。

(3) 「福祉避難所ガイドライン」案の作成

モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価」の成果と第4回ワーキング会議での検討を踏まえ、「福祉避難所ガイドライン」案を作成した。

(4) 「福祉避難所ガイドライン」案の検討

第2回検討委員会で、「福祉避難所ガイドライン」案について検討を行った。

(5) 「福祉避難所ガイドライン」の作成

第2回検討委員会で検討を踏まえ、「福祉避難所ガイドライン」を取りまとめた。

実施内容（実施結果）

(1) 「福祉避難所ガイドライン」の基本項目についての検討

第1回ワーキング会議，第1回検討委員会で、「福祉避難所ガイドライン」の基本項目について検討を行い、以下を第1案とすることを確認した。基本項目を念頭において、モデル地域での事業を推進することとした。

[基本項目]

1. 目的
2. 福祉避難所訓練の計画策定手法
3. 福祉避難所訓練の計画策のポイント
4. 福祉避難所訓練事例

(2) 「福祉避難所ガイドライン」の掲載内容についての検討

第4回ワーキング会議で、福祉避難所ガイドラインに掲載する、福祉避難所訓練の計画・実施のポイントについて検討を行った。

(3) 「福祉避難所ガイドライン」案の作成

モデル地域での福祉避難所訓練の計画・実施・評価」の成果と第4回ワーキング会議での検討を踏まえ、「福祉避難所ガイドライン」案を作成した。

福祉避難所ガイドライン案の概要を以下に記す。

[基本項目]

1. 目的
福祉避難所の現状を踏まえ、福祉避難所ガイドラインの目的を記した。
2. 訓練の目的
災害対応における訓練の目的を整理した。
3. 訓練の手法

訓練の手法を整理した。

4. 福祉避難所の設置の基本手順

福祉避難所設置の手順のうち、代表的なものを整理した。

5. 福祉避難所の設置運営形態

福祉避難所の設置運営形態のうち、代表的なものを整理した。

6. 福祉避難所訓練の計画策定手法

福祉避難所訓練の計画策定手法の例を提示した。本書はマニュアルではなく、ガイドラインであるという認識のもとに整理した。

7. 福祉避難所訓練のポイント

福祉避難所訓練の計画策定のポイントを整理した。

8. 福祉避難所訓練事例

本事業のモデル訓練を参考事例として紹介した。

(4) 「福祉避難所ガイドライン」案の検討

第2回検討委員会で、「福祉避難所ガイドライン」案について検討を行った。ガイドラインの内容に関わる主な意見を以下に記す。(検討委員会の議事録は「5. 1. 検討委員会」参照)

[基本項目]

●被災経験が少ない地域での訓練について

- ・被災経験の少ない地域は、参加者が災害のイメージをしやすいうような工夫が必要である。事前に災害福祉についての研修を行ったり、訓練当日に映像を見る等してイメージをつくる時間を設けるといったことが考えられる。
- ・訓練を、福祉避難所の開設運営に必要な作業について考える機会とすることも考えられる。

●福祉避難所関係者の啓発について

- ・福祉避難所を機能させるためには、職員の危機管理意識を高めることが重要である。災害はいつあるかわからない。啓発を訓練の最重要目的とすべきである。

●訓練における行政との連携について

- ・災害対応は行政との連携が不可欠であることから、訓練も行政と連携して行うことが望ましい。
- ・訓練においても、有事に則した形で連携を図る必要がある。行政も被災すること、有事は行政に福祉以外にも多大な業務が集中すること等を踏まえた連携の訓練が必要である。

●模擬避難者の心得について

- ・模擬避難者は、判断力の育成を行う訓練において、重要な役割を担う。有事の不安や恐怖を十分にイメージした上で行動することが重要である。

●福祉避難所の設置運営手法について

- ・ガイドラインは、福祉避難所訓練の計画手法と共に、福祉避難所の設置運営手法についての提案も行うべきである。

●訓練の公開の意義

- ・訓練を見学するのも有効な訓練である。
- ・本事業のガイドラインには、見せることの効果についても記載する。見たことによって、見たものに影響を受けすぎた企画になってしまう場合がある。見たものを正しく評価し、それに引っ張られ過ぎないようにすることも大切なことを明記する。

●机上訓練について

- ・机上訓練は、有効な訓練手法であり、うまく活用することが重要である。福祉避難所内の訓練は実動が望ましいが、市や県等とのやり取りは机上訓練が有効である。
- ・机上訓練であれば、シビアな状況を作り出すことが可能になる。

●社会福祉事業者の使命について

- ・社会福祉事業の地域貢献事業として福祉避難所を開設するという考え方もある。非課税団体である社会福祉法人の場合は、費用が出るか否かに関わらず、災害対応は使命である。

●その他

- ・訓練は、リアルであることが重要であることを、もっと強調したほうが良い。
- ・本事業で作成するガイドラインは、案のように、災害の種別によらず共通のものとして作成すべきである。
- ・あるもので訓練を実施することは大切な視点である。ないものを訓練のために用意してはいけないことも強調すべきである。
- ・ガイドラインに盛り込む、福祉避難所指定数の表は、最新のものとす。出典の明記も忘れてはならない。
- ・福祉避難所のイメージができない人のために、一時避難所のごちゃごちゃした写真と、福祉避難所の写真を並べて掲載すると良い。
- ・ガイドラインには、今回の事業で行った訓練の事例も載せるが、あ

くまでも参考例とし、それぞれの地域や施設にあった訓練の企画実施を促す。

(5)「福祉避難所ガイドライン」の作成

第2回検討委員会での検討を踏まえ、「福祉避難所ガイドライン」を取りまとめた。

福祉避難所ガイドラインの概要を以下に記す。ガイドラインの全編は「6. まとめ」に掲載する。

[基本項目]

1. 目的

福祉避難所の現状を踏まえ、福祉避難所ガイドラインの目的を記した。

2. 福祉避難所訓練の基礎知識

2. 1. 訓練の目的

災害対応における訓練の目的を以下のように整理した。

- [啓発]災害対応の方法やしぐみ等の情報を得る機会をつくる。
- [課題抽出]災害対応の方法、仕組みなどの課題を抽出する。
- [検証]災害対応における、自らの役割を検討する。
- [強化]災害対応力である、判断力を強化する。
- [連携]災害対応のための連携を推進する。

2. 2. 訓練の手法

訓練の手法を以下のように整理した。

- 机上訓練
- 実働訓練

2. 3. 福祉避難所設置の基本手順

福祉避難所設置の手順のうち、代表的なものを以下のように整理した。

- 事例1 一次避難所から福祉避難所へ移送する方法
- 事例2 福祉避難所へ直接避難する方法

2. 4. 福祉避難所の設置運営形態

福祉避難所の設置運営形態のうち、代表的なものを以下のように整理した。

- 事例1 指定福祉避難所
- 事例2 事前に指定されていない福祉事業所による福祉避難所

●事例3 体育館等の公共施設を活用した福祉避難所

3. 福祉避難所訓練の計画策定手法

福祉避難所訓練の計画策定手法の例を以下のように整理した。本書はマニュアルではなく、ガイドラインであるという認識のもとに整理した。

- (1) 目的の設定
- (2) 現状把握（基本情報収集）
- (3) 現状を踏まえた訓練企画案の作成
 - ①訓練手法の検討
 - ②被害想定 of 検討
 - a. 災害の種類と規模
 - b. 発災の季節と日時と天気
 - c. 場所
 - d. 体制
 - ③訓練項目と日程の検討
 - ④参加者（呼掛け先）の検討
 - ⑤空間設定の検討
- (4) 訓練企画案の調整
- (5) 訓練企画の確定
- (6) 訓練の実施
- (7) 訓練についての意見交換の実施
- (8) 災害対応の見直しと共有
- (9) 次回訓練の企画

4. 福祉避難所訓練のポイント

福祉避難所訓練の計画策定のポイントを以下のように整理した。

- 災害対応力は判断力
- 被災をイメージする力を養おう
- 災害対応は連携の視点が重要である
- 課題や問題点の抽出も訓練の目的である
- 訓練は早く行うことが大切である
- 第三者の補助や評価も有効である
- 訓練は継続的、発展的に行うことが大切である
- 災害対応はしくみに縛られない柔軟さが必要である
- 福祉事業者の使命
- 情報の共有は、災害対応の課題である

5. 【参考】福祉避難所訓練事例

本事業のモデル訓練を参考事例として紹介した。

- 事例1 宮城県石巻市 高齢者福祉施設
- 事例2 茨城県水戸市 障がい者福祉施設
- 事例3 京都府宇治市 障がい者福祉施設
- 事例4 山口県山口市 児童福祉施設
- 事例5 鹿児島県始良市 高齢者福祉施設

5. 5 概要報告書（ガイドライン概要版）の作成と普及

本事業の成果である「福祉避難所訓練ガイドライン」の概要版を、本事業の概要報告書として、全国の都道府県及び市町村福祉担当課（1,788件）に送付した。

目的

本事業の要点を広く知らせることを重視し、手軽に読める分量の概要報告書を作成した。本事業の成果である「福祉避難所訓練ガイドライン」のポイントをまとめると共に、ガイドラインの作成に至った経緯についても簡単に伝える内容とした。概要報告書が、「福祉避難所ガイドライン」と本事業の報告書を読むきっかけになるよう留意した。送付先とした、全国の都道府県福祉担当課と市町村福祉担当課は、福祉避難所の指定を進め、そのしくみを構築する役割を担っている。そこに概要報告書を発送し、本事業の内容を共有することは、有事に確実に機能する福祉避難所の整備に繋がると考える。

時期

平成28年2月～3月

発送リストの作成	平成28年2月
概要報告書の作成	平成28年3月
概要報告書の発送	平成28年3月

実施手順

- (1) 発送リストの作成
- (2) 概要報告書の作成
- (3) 概要報告書の発送

実施内容（実施結果）

- (1) 発送リストの作成

①各所のHP等を参照し、都道府県の住所録を作成した。

②各所のHP等を参照し、市町村の住所録を作成した。

(2) 概要報告書の作成

①報告書作成担当者が、概要報告書案を作成した。

②ワーキングメンバーで、概要報告書案を確認した。

(3) 概要報告書の発送

①発送リストに従い、以下に概要報告書を発送した。

1, 788 件

全国の都道府県福祉担当課 (47 件)

全国の市町村福祉担当課 (1, 741 件)

6. まとめ

福祉避難所の現状は、数や分布という視点からも、しくみや体制という視点からも、有事に確実かつ十分に機能し得るものになっていない。この状況を改善する有効な方法として「訓練」に着目し、各地域、各福祉避難所が、訓練を実施する上で指針となるガイドラインを作成し、普及するというのが本事業である。よって、本事業の成果は、この後掲載する「福祉避難所訓練ガイドライン」である。本事業のモデル地域における福祉避難所訓練の計画策定と実施を通じて得たノウハウは、全て、「福祉避難所ガイドライン」の中に盛り込んだ。

本事業を通じて、福祉避難所のあり方は、一通りではないことを再確認した。地域性だけでなく、災害の種類や規模によっても、福祉避難所の役割は変わっていく。一旦開設した後も、状況に合わせて機能を変化させていくことが求められる。状況にあった柔軟な開設運営が行えるように体制を整えるのが訓練の役割である。訓練計画も画一的なものではなく柔軟でなければならない。そこで、「福祉避難所訓練ガイドライン」は、手順ではなく指針を示すものとした。

サンダーバードでは、各地域、各施設で実施する福祉避難所訓練を、必要に応じて支援できる体制を整えていきたいと考えている。また、各所で行われる福祉避難所訓練の情報を収集整理し、事例として発信する。新しいノウハウをもとに「福祉避難所訓練ガイドライン」の改訂も継続的に行っていく方針である。

本事業を通じて、福祉避難所運営について、以下の視点での検討を行う必要性を感じた。

- ・福祉避難所運営に関わる制度の検討
- ・福祉的な視点にたった避難空間の検討

福祉避難所運営は、社会福祉事業者の使命として関わるべき事柄であるが、福祉事業所の全てが、社会貢献事業を行える余力を持ち得ているわけではない。一方、本事業でもその可能性が指摘されたように、市街地にある小さな福祉事業所は、災害時要配慮者にとって使いやすい福祉避難所となり得る。そのような福祉事業所が有事に役割を果たしうするためには、制度の検討も必要である。次年度以降の検討課題とする。

福祉避難所の整備と併せて、一次避難所の福祉的な視点にたった見直しも今後の重要課題である。避難から数日たって、教室の開放を行うのではなく、避難所開設時から、災害時要配慮者の避難スペースを作り提供するしくみが必要である。本事業のモデル地域の一つである宮城県石巻市で実施した、公共施設を活用した大規模福祉避難所の開設・運営についても、有事にいち早く機能させるための検討が必要である。

大災害の経験を踏まえ、災害時要配慮者支援のしくみは、少しずつ変わってきている。しかし、過去の経験が次の大災害に、必ずしも活かされていないというのが実情である。本事業の成果をより広く伝えていくことが、私たちの使命だと考えている。

以下が、本事業の成果である、「福祉避難所ガイドライン」である。

認定特定非営利活動法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード

〒114-0014 東京都北区田端1-11-1 勘五郎ビル104号

TEL : 03-5832-9943 FAX : 03-5832-9964

HP : <http://www.thunderbird-net.jp/>

MAIL : thb@thunderbird-net.jp