

# 福祉避難所グループ事前計画策定指針

大分県福祉保健部福祉保健企画課

令和 7 年 4 月

# 目 次

- 第 1 章 背景と趣旨
- 第 2 章 グループ設置の考え方
- 第 3 章 市町村やグループ相互の情報共有体制の構築
- 第 4 章 事前の情報共有
- 第 5 章 被災状況の把握
- 第 6 章 開設の可否の検討
- 第 7 章 人員の相互派遣、資機材の融通
- 第 8 章 DWA T・福祉避難所サポーター等の受入
- 第 9 章 個別避難計画・社会福祉施設 B C P との連動
- 第 10 章 訓練の実施
- 第 11 章 事前計画の見直し

## 第1章 背景と趣旨

令和6年1月1日に発生した能登半島地震では、施設自体の被災や、職員の被災によるマンパワー不足により単独では開設が困難となった福祉避難所が多数発生しました。さらに自治体職員が被災し福祉避難所対応にも多大な支障が生じたことから、甚大な被害が生じた地域において福祉避難所の機能を確保することは極めて難しいとの声もありました。石川県では、2次避難所が確保されるまでの当面の間、遠隔地（金沢市）に1.5次避難所を設け対応しました。

一方で、地域で福祉避難所を確保できるのであれば、地元の施設に避難することが望ましいという声もありました。また、能登半島地震の犠牲者の半数以上が災害関連死で死亡していることから、令和6年11月に内閣府が取りまとめた「令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応の在り方について」でも災害関連法制における「福祉」の位置づけの検討必要性が明記されるなど、改めて福祉的視点を考慮した避難所運営の充実が求められています。

このような背景を踏まえ、大分県では、地域の支援リソースを最大限活用できるように、福祉避難所となる近隣の事業所同士でグループを形成し、災害時における職員派遣や入所者の相互受入など、連携体制の強化に取り組むことを支援することとしました。本指針は、連携体制強化に取り組むグループが作成する事前計画の策定にかかる指針を示すものです。

## 第2章 グループ設置の考え方

グループについては、発災時の施設の被災状況の取りまとめと市町村への報告、職員の派遣や入所者の相互受け入れの可能性等を考慮し、概ね5～10施設、又は中学校区内にある施設程度としますが、地域の実情に応じ、支援リソースを最大限活用するために、市町村と協議のうえ、柔軟に対応できるものとします。地域の実情によっては、2つ以上の自治体にまたがってグループを形成することや受入対象者の種別毎に広域でグループ化することも考えられます。

### 第3章 市町村やグループ相互の情報共有体制の構築

大規模災害時には、市町村職員も被災し、また一般の避難所運営等に多くのマンパワーが割かれることから、自治体職員による福祉避難所運営や開設情報の収集等が困難となることが想定されます。このため、発災時に自主的に相互の状況を確認し、職員を派遣し合いながら運営を協力できる共助の体制を構築します。

具体的には、市町村とグループ施設相互の緊急連絡網を整備するとともに、**発災時の被害状況、福祉避難所の開設可否、受入可能人数等**をとりまとめる**幹事施設を指定**しておくことが重要です。幹事施設の選定は以下の方法が考えられます。

- ① 受入人数等、規模の大きな施設が担う
- ② 年度ごとの輪番制
- ③ ハザードが最も小さい施設が担う

いずれの場合も地域の実情に応じて柔軟に選定を行うこととしますが、幹事施設が被災した場合に備え、第二順位、第三順位の幹事施設を決めておく必要があります。

#### (緊急連絡網の例)

〇〇市〇〇地区福祉避難所グループ災害時緊急連絡網				
施設名	代表者 (施設連絡先)	緊急連絡先① (施設運営責任者)	緊急連絡先② (施設運営担当者)	幹事施設順位
A 施設				
B 施設				3 位
C 施設				
D 施設				2 位
E 施設				
F 施設				1 位
G 施設				
H 施設				
市町村要配慮者対策班 (市町村災害対策本部連絡先)		緊急連絡先①	緊急連絡先②	緊急連絡先③

## 第4章 事前の情報共有

グループ内各施設のハザードや保有する備蓄物資、備品、非常用電源等の資機材などを事前に情報共有しておき、発災時に必要な施設へ融通できる体制を整えておく必要があります。非常用電源等は、グループ全体で購入し、必要に応じて融通することも考えられます。

### (施設のハザードの状況の記載例)

〇〇市〇〇地区福祉避難所グループ ハザードの状況				
施設名	耐震化	浸水	崖崩れ	津波
A 施設				
B 施設				
C 施設				
D 施設				
E 施設				
F 施設				
G 施設				
H 施設				



職員のリストは、福祉避難所の開設期間とされる発災から概ね1週間程度の間  
に相互派遣が考えられる職種とし、それ以上の長期になる場合は、外部から必  
要なスタッフ（例えばリハビリテーション職員等）の応援を要請するものと考  
えられます。

職員を派遣し合うため、各施設に所属する職員の人数を職種ごとに整理して  
情報共有しておくことが大切です。また職員の移動手段も事前に定めておく必  
要があります。（第7章に記載）

（人員リスト記載例）

〇〇市〇〇地区福祉避難所グループ人員リスト

職種	A施設	B施設	C施設	D施設	E施設	F施設	G施設	H施設
介護支援専門員 相談支援専門員 生活支援員・相談員	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人
介護職員	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人
栄養士・調理員	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人
事務スタッフ	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人	〇人

## 第5章 被災状況の把握

グループ内各施設は、別添被害状況報告様式により幹事施設に被害状況を報  
告し、幹事施設は市町村災害対策本部要配慮者対策班等に報告します。幹事施  
設に負担が集中することを避けるため、第2順位以降の幹事施設と状況把握施  
設を分担することも考えられます。

なお、被害状況により、緊急に対応が必要な場合（建物倒壊の危険性があ  
り、入所者の避難が必要な場合やライフラインの喪失により入所者等の命に係  
わる状況など）は、市町村は直ちに県災害対策本部や消防、警察と情報を共有

し、応急対策に着手しなければならないため、緊急を要する案件については、直ちに市町村へ情報を上げてください。

**(被害状況報告様式例)**

〇〇市〇〇地区福祉避難所グループ被害状況報告

職種	A施設	B施設	C施設	D施設	E施設	F施設	G施設	H施設
建物の躯体被害 (重大／軽微／問題無)								
浸水状況 (1階床上／2階以上浸水／浸水無)								
電気 (通電／不通)								
水道 (利用可／利用不可)								
電話 (通話可能／通話不可)								
インターネット (利用可能／利用不可)								
エレベーター (利用可能／利用不可)								
ガラス (破損・飛散／破損無)								
天井 (落下あり／被害無)								
床面 (破損あり／被害無)								
壁面 (破損あり／被害無)								
照明 (破損・落下有／被害無)								

**第6章 開設可否の検討**

グループ内各施設は、被災状況を勘案し開設の可否及び受入可能人数を幹事施設に報告します。幹事施設は各施設からの報告を取りまとめ、市町村災害対策本部要配慮者対策班に報告します。市町村は開設可能施設及び受入可能人数を考慮し、健康状態等により福祉避難所に移送が必要な要配慮者を受入可能施設に振り分け、福祉避難所開設を要請するとともに移送の手配をします。

市町村は要配慮者の状態に配慮した適切な移送手段を確保できるよう、各施設との協定において福祉車両及び送迎について定めることや、バス会社やタクシー会社と協定を結ぶ等の対策を講じておき、事前計画に定めておくことも必要です。

なお、大規模災害などにおいて市町村が上記の対応が困難となった場合は、幹事施設を中心に自らが調整を行い、市町村からの開設要請を待つことなく受入を実施するといった対応も必要となります。

(福祉避難所開設可否報告様式例)

〇〇市〇〇地区福祉避難所グループ避難所開設可否・受入可能人数			
施設名	受入可否	受入可能人数 (最小)	受入可能人数 (最大)
A施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
B施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
C施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
D施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
E施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
F施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
G施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人
H施設	可, 条件付可, 否	〇人	〇人

- ※ 条件付可は、人員や資機材が確保できる場合に開設可能となるもの。
- ※ 最小人数は空床や共同スペースなどにベッド等を持ち込んで受入られる人数。最大人数は部屋の中のベッド数等を増やすことや応援人員を受入れることによって可能になる人数。
- ※ なお、受入人数は緊急入所や緊急ショートステイで対応する要配慮者と救助法での対応となる場合を区別しない。ただし、費用の請求については介護保険制度で実施するのか救助法で対応するのかで異なるため、グループ施設の福祉専門職と連携をとり、状況に応じて対応する必要がある。

## 第7章 人員の相互派遣・資機材の融通

第4章から第6章において収集した情報を基に、発災時にグループ内施設で人員の相互派遣・資機材の融通を行うためには、事前に手順や諸条件等を定めておく必要があります。

### (1) 人員派遣施設の条件

- ・被災により優先事業の実施のみ等になったことから人員に余剰が生じ派遣が可能となった施設
- ・道路通行止等により当該施設に参集できない職員が、他の施設であれば参集できる場合

### (2) 人員受入施設の条件

- ・福祉避難所の開設が可能な施設
- ・施設のBCPに記載している1週間程度の優先業務を実施する上で人員が不足する場合
- ・福祉避難所として要配慮者を受け入れる上で新たに人員が必要となる場合

### (3) 備蓄物資や資機材融通の条件

- ・物資を放出する施設側が保有する備蓄物資や資機材を当該災害において自施設で使用する見込みがない場合又は数量に余裕がある場合
- ・物資を受入れる施設側が福祉避難所開設（当面1週間程度）にあたって不足する見込みがある場合
- ・福祉避難所を開設するために備品や資機材を受入れる必要がある場合（非常用電源など）

### (4) 手順

#### ①市町村が施設の被災状況等を勘案し、各施設に開設を要請

市町村が調整機能を喪失している場合は幹事施設を中心に自ら調整し、事後的に遡及して市町村が開設を要請したこととする。（グループと市町村で協定等を結んでおくことが望ましい）

#### ②グループ各施設は、福祉避難所開設にあたり、人員、資機材が必要であ

り、自ら確保が厳しいと判断される場合は、幹事施設等に要請する。

③幹事施設等はグループの人員リスト、備蓄物資等リスト、及び道路等の被災状況を確認し、グループ内における人員派遣、物資等融通案を作成する。

④各施設は人員派遣・物資融通案に従い、事前に定められた派遣ルートや移送手段に従い、人員派遣、物資等融通案を実行に移す。

⑤幹事施設等は、グループ内で人員、物資等が確保できない場合は、市町村を通じて、県等に支援を要請する。

(人員派遣要求・調整表例)

〇〇市〇〇地区福祉避難所グループ人員派遣調整表

職種		A 施設	B 施設	C 施設	D 施設	E 施設	F 施設	G 施設	H 施設
要求人員	介護支援専門員 相談支援専門員 生活支援員・相談員	○人							
	介護職員	○人		○人			○人	○人	
	栄養士・調理員			○人					
	事務スタッフ					○人			○人
派遣可能人員	介護支援専門員 相談支援専門員 生活支援員・相談員		○人		○人				
	介護職員		○人		○人				○人
	栄養士・調理員		○人		○人				
	事務スタッフ		○人		○人				
調整案	介護支援専門員 相談支援専門員 生活支援員・相談員	D施設○人							
	介護職員	D施設○人 H施設○人		B施設○人			B施設○人		
	栄養士・調理員			B施設○人					
	事務スタッフ					D施設○人			B施設○人
不足人員 (DWA T・福祉避難所サ ポータ要請)		DWAT ○人	サポータ ○人					サポータ ○人	



## (5) 経費の負担

福祉避難所の開設、運営に要する経費は、協定等に基づき市町村から支払われます。どのような経費がどのような形で支払われるかについて、協定で定められていない場合は、協定の範囲を明確にする上でも、改めて市町村と施設グループで協定を結ぶ必要があります。

また能登半島地震の検証を受けて、高齢者等の要配慮者、在宅避難者など多様な支援ニーズに対応するため、災害救助法の救助の種類に「福祉サービスの提供」を追加し、福祉関係者との連携を強化するための改正を行うことが閣議決定されました。これを受けて、国において災害救助法の事務取扱要領等の変更作業が進められており、この変更を踏まえた協定の見直しが必要です。

以下に現時点における経費負担に係る留意事項を記載します。

### (留意事項)

- ① 経費は行政（市町村、救助法が適用された場合は国・県）から支払われるため、領収書や業務日誌等の証拠書類は必ず保管しておく。
  - ② 救助法の対象経費や費用の限度額（一般基準）が定められており、グループ施設と市町村は、これを踏まえて対象経費と金額等を定めることが望ましい。
  - ③ 災害救助法の改正により、福祉サービスの提供が追加されること、県がDWA Tや福祉避難所サポーター等の福祉避難所の運営を支える派遣体制の整備を進めていることなどを念頭に、これらを踏まえた内容とすること
- （現行の災害救助法では福祉避難所での要配慮者の介助（介護）は原則として家族が行い、概ね10人の要配慮者に1人の割合で、要配慮者や介助者（家族等）の相談等に当たる生活相談員等（保健師、看護師、介護福祉士など）配置することが認められている）
- ④ 福祉避難所での避難生活が困難と判断された要配慮者については、緊急入所、緊急ショートステイ等の介護サービスによる適切な対応が必要
  - ⑤ 福祉避難所におけるホームヘルパーの派遣、在宅福祉サービスの提供については福祉各法による実施を想定しているため、これまでは災害救助法による救助は予定していなかったが、救助法、及び事務取扱規則等の改正を踏まえて見直しを検討すること

## 第8章 DWAT・福祉避難所サポーター等の受入

グループ内各施設は、DWAT・福祉避難所サポーター制度を活用するため、休憩スペースの設置等、受入体制を整備しておく必要があります。加えて地元住民やボランティアを受入れるため、あらかじめ活動内容や時間帯などについて定めておくことが大切です。

## 第9章 個別避難計画・社会福祉施設BCPとの連動

市町村は、個別避難計画により、福祉避難所の受入対象となる者の概数を把握し、グループ施設が受入に必要な資機材の整備や人員の確保を積極的に支援する必要があります。資機材の整備については、緊急防災減災事業債や県防災局の「おおいた防災・減災対策推進事業費補助金」を活用して進めていくことが大切です。加えて受入施設側に、受入対象となる要配慮者の健康状況や服用している薬などの情報も、本人の了解を得て事前に施設と情報共有しておくことが重要です。

グループ各施設は、社会福祉施設としてBCPを作成していますが、グループの事前計画は各施設のBCPと整合性をとっておく必要があります。訓練等を通じて実効性を高め、PDCAサイクルによってBCPとグループ事前計画を改正していくことが大切です。

## 第10章 訓練の実施

グループ施設は、事前計画の実効性を確保するため年1回以上訓練を実施してください。出水期の風水害を想定した訓練と、突発的な地震・津波を想定した訓練を交互に実施するなどの計画を立ててください。

また、訓練実施前には、各種データについて確認し、必要に応じて更新のうねグループ内で再共有する必要があります。

## 第11章 事前計画の見直し

訓練実施後は振り返りを行い、検証を行うとともに、事前計画の実効性を高めるため、PDCAサイクルにより継続的に計画の見直しを行ってください。