

# 石垣市福祉避難所運営マニュアル

令和6年2月

石垣市

## 目次

1 趣旨	1
2 福祉避難所の位置づけ	1
3 福祉避難所について	2
4 福祉避難所への避難の流れ	2
第1章 平常時における取り組み	
1 福祉避難所の利用対象となる者の把握	3
2 福祉避難所の指定	3
3 福祉避難所の周知	3
4 物資・器材、人材、移送手段の確保	4
5 社会福祉施設、医療機関等との連携	4
6 福祉避難所の運営体制の事前準備	5
7 福祉避難所の設置・運営マニュアル作成、訓練等の実施	5
第2章 災害時における取組み	
1 福祉避難所の開設	5
2 福祉避難所等入所者の選定	6
3 福祉避難所への要配慮者の移送	7
4 避難者名簿の作成及び管理	7
5 福祉避難所への支援の提供	7
6 緊急入所・緊急入院への対応	8
7 福祉避難所の統合及び閉所	8
第3章 協定等による福祉避難所等の活用	
1 福祉避難所の開設	8
2 開設準備及び要配慮者の受入	8
3 避難者の支援	8
4 費用請求	9
5 福祉避難所の統合及び閉所	9
開設から解消までのながれ（イメージ）	9
～様式集～	
【様式1：福祉避難所 避難者名簿】	
【様式2：福祉避難所 状況報告書】	
【様式3：福祉避難所 食料・飲料水供給依頼書】	
【様式4：福祉避難所 物資供給依頼書】	
【様式5：福祉避難所 食料・物資等受払簿】	

## 1 趣旨

平成23年3月に発生した東日本大震災では東北地方を中心とした広範囲で、平成28年4月の熊本地震では熊本を中心に九州地方において甚大な被害をうけました。また、令和6年能登半島地震では、津波、土砂崩れ等による集落の孤立など甚大な被害を及ぼしました。

本市においては明和8年4月の八重山地震により大津波が発生し、人口の約3分の1にあたる9,300人余りの島民が犠牲となる未曾有の被害を受け、明和の大津波が発生した4月24日を「石垣市民防災の日」、24日から1週間を「市民防災週間」と定め、記憶を風化させないよう災害時における緊急かつ迅速な対応を想定し毎年訓練等を実施している。

しかし、地震や風水害などの大規模な災害が発生した場合に、障がいのある人や高齢者、妊産婦、乳幼児等（以下「要配慮者」という。）のなかには安全な場所へ避難することが困難であったり避難に時間を要する者がいることに加え、収容避難所での生活が困難であったり共同生活に支障をきたすなど何らかの特別な配慮を必要とする方々がいる。

また、近年の災害では65歳以上の高齢者が犠牲者となる事案が多く見受けられ、災害時の高齢者対策が大きな課題となっている状況です。

本マニュアルは、地震や風水害等の自然災害が発生した場合に、「要配慮者」の支援体制を早期に確立することにより、「要配慮者」の生命や身体を災害から保護することを目的として、福祉避難所の開設から閉鎖まで及び要配慮者の避難所生活の支援に係る事項等についてのマニュアルを定める。

## 2 福祉避難所の位置づけ

本書は、「石垣市地域防災計画」に基づき、要配慮者に対する支援体制の整備を図るためのマニュアルとして位置づける。

また、大規模地震や風水害等による被害の発生直後や災害予測に基づく避難にあつては、「地域防災計画」に定められた身近な「指定避難所」へ避難するものとし、避難の状況・必要性に応じて要配慮者等を対象とした福祉避難所を開設する。

### 3 福祉避難所について

#### ① 福祉避難所とは？

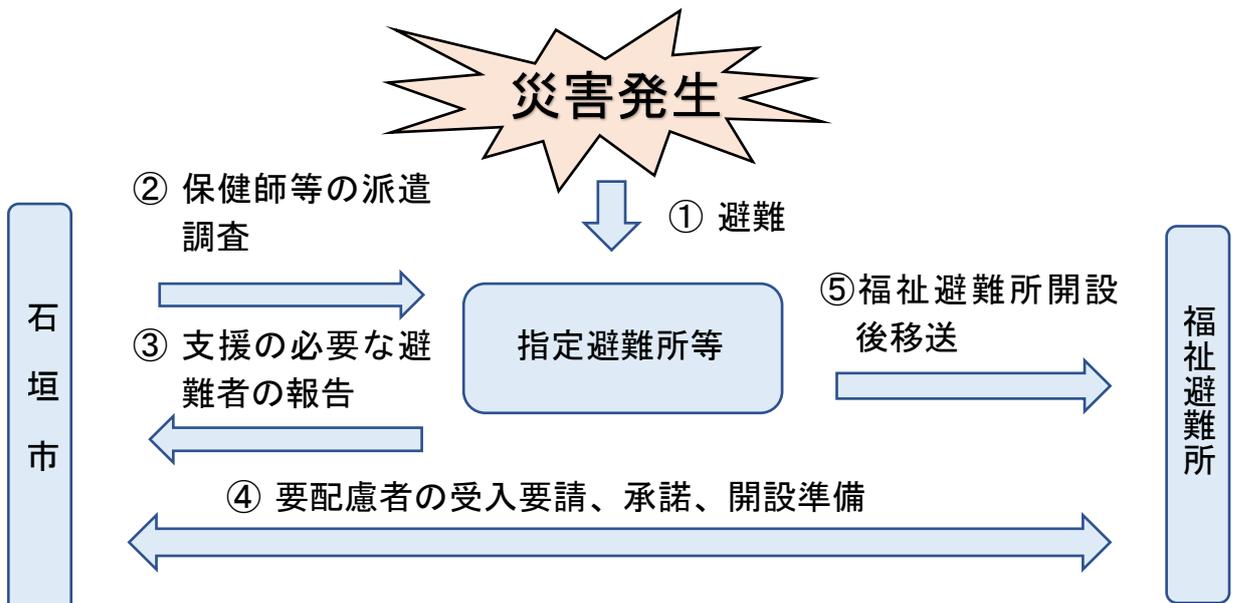
一般の避難所では避難生活が困難な要配慮者が避難する施設。

※ 要配慮者とは高齢者、障がいのある方、乳幼児その他避難所において特に配慮を要する者

#### ② 対象者

高齢者や障がいのある方、乳幼児その他避難生活において特に配慮を必要とする方で、介護施設や医療機関などに入所・入院に至らない程度の方が対象。

### 4 福祉避難所への避難の流れ



- ① 災害発生時、身の安全を確保し、市が開設する避難所等へ避難
- ② 指定避難所等で、保健師等が避難者の健康状態を確認し、福祉避難所への移送について検討し報告する
- ③ 市は、受入先の社会福祉施設等に被害状況や受入可能人数を把握し、受入を要請する
- ④ 受入先の社会福祉施設等の準備が整った段階で、福祉避難所を開設し、要配慮者を移送する

## 第1章 平常時における取り組み

### 1 福祉避難所の利用対象となる者の把握

福祉避難所の指定にあたって、市は要配慮者名簿を作成するとともに、難病患者、妊産婦、乳幼児等についても適宜情報の収集に努め、平常時から福祉避難所利用対象者として見込まれるものの概数を把握する。

【福祉避難所利用対象者】

- ① 高齢者、②障がい者（児）、③妊産婦、④乳幼児、⑤その他特別な配慮を必要とする者

※福祉避難所利用対象は、上記の方たちの家族も含める。

### 2 福祉避難所の指定

#### (1) 福祉避難所として利用可能な施設の把握

福祉避難所として利用可能な施設の把握に努め、利用可能な施設について、所在地、名称、所有者・管理者、使用可能なスペースの状況、施設・設備の状況、職員体制、受入可能人数などを調整する。

【施設の例】

- ・老人福祉施設
- ・障がい者施設
- ・児童福祉施設
- ・特別支援学校
- ・保健センター等公的施設
- ・医療施設
- ・その他公共的施設

※「バリアフリー」「支援者をより確保しやすい施設」を主眼に選定する。

#### (2) 要配慮者に対応した福祉避難所の指定

災害時に利用可能な施設を要配慮者に対応した「福祉避難所」として開設できるよう、平常時から、市の施設の福祉避難所の指定や民間の福祉施設、その他公共的施設との福祉避難所協定の締結を進める。

### 3 福祉避難所の周知

災害時に要配慮者の支援をスムーズに行うため、要配慮者及びその家族、自主防災組織、地域住民、民生委員、支援団体等に対して、福祉避難所制度に関する情報について周知徹底を図るとともに、広く住民に周知を行う。

※福祉避難所は、より専門的な支援や擁護の必要な避難者のために開設・確保されるものであり、一般の指定避難所で生活のできる避難者は対象としていないことを予め周知しておく。

## 4 物資・機材、人材、移送手段の確保

### (1) 物資・機材の確保

施設管理者と連携し、福祉避難所における必要な物資・器材の確保を図る。

[物資・機材の例]

- ・ 飲料水、要配慮者に適した食料、毛布、タオル、下着、衣類、電池
- ・ 介護用品、衛生用品
- ・ 携帯トイレ、ベッド、パーティション
- ・ 車いす、歩行器、歩行補助杖、補聴器、収尿器、ストーマ用装具、気管孔エプロン、酸素ボンベ等の補装具や日常生活用具等
- ・ 停電時に備えた発電機等
- ・ 点字や掲示板、絵等で情報を伝達する為に必要な用具やヘルプカード

### (2) 人材の確保

要配慮者の避難生活を支援するために必要となる専門的人材（ヘルパーや相談員等）の確保に関して支援の要請先リストを整備するとともに、関係団体・事業所と協定を締結するなど、災害時において人的支援を得られるよう連携を図る。

[確保する人材]

- ・ 社会福祉協議会等の関係機関、社会福祉施設の職員及びそのOB・OG、障がい者、高齢者等の支援団体、専門職団体（医師等）、ボランティア

### (3) 移送手段の確保

一般避難所から福祉避難所への要配慮者の移送に関して、関係機関と協議・検討し、必要に応じて関係団体・事業者等と協定を締結するなど、要配慮者の状態に配慮した適切な移送手段の確保を図る。

※自宅からの避難の場合は、原則として当該対象者の家族と支援者及び関係機関の支援を得て避難することとする。

## 5 社会福祉施設、医療機関との連携

### (1) 福祉避難所の設置・運営にかかる連携強化

福祉避難所の運営に際して、専門的人材の確保や機材等の調達、緊急入所等に関して、社会福祉施設、医療機関等の協力が必要となることか

ら、あらゆる機会を通して平時から連携を図る。

※感染症対策や熱中症対策においても、保健・医療関係者との連携を図る。

## (2) 緊急入所等への対応

一般避難所及び福祉避難所での避難生活が困難な要配慮者については、社会福祉施設への緊急入所、緊急ショートステイ等で対応する必要があるため、社会福祉施設と事前に協議を行い、要配慮者の緊急入所について協定の締結をするなど連携を図る。また、要配慮者の症状急変により医療処置や治療が必要となった場合は、医療機関に移送する必要があることから、平時から医療機関及び関係機関と連携を図る。

## 6 福祉避難所の運営体制の事前準備

### (1) 災害時要支援者支援班の事前設置

災害発生時に福祉避難所の速やかな設置・運営ができるよう、福祉部局（福祉総務班、障がい福祉班、介護長寿班）を中心に運営体制を構築する。

※必要に応じて自主防災組織、支援団体、社会福祉施設等福祉関係者、保健師、医師、看護師等保健・医療関係者、民生委員、ボランティア等をメンバーとする協議会等を設置する。

## 7 福祉避難所の設置・運営マニュアル作成、訓練等の実施

### (1) 設置・運営マニュアルの作成、訓練等の実施

災害時に福祉避難所の設置・運営を円滑に行えるよう、平常時から下記の取り組みを行う。

- ・福祉避難所へ本マニュアルの配布するとともに、適宜見直しを行う。
- ・福祉避難所の連絡担当者の設定
- ・福祉避難所設置、運営訓練の実施
- ・福祉避難所の運営目的やルール等の普及啓発

## 第2章 災害時における取組み

### 1 福祉避難所の開設

#### (1) 福祉避難所の開設及び要配慮者の受け入れ

市は、災害が発生し又は発生のおそれがある場合に、一般の避難所に避難してきた者のうち福祉避難所の対象となる者の確認を行い、福祉避

難所の開設が必要と判断する場合は、利用可能な福祉避難所に対して開設の要請を行う。この場合、社会福祉施設等は要配慮者の受け入れ状況等を速やかに災害対策本部に電話等で報告する。

施設管理者の要請受託後福祉避難所を開設、要配慮者及びその家族、自主防災組織、地域住民、支援団体等へその場所の周知を行う。

※福祉避難所の開設期間はおおむね1週間とし、状況に応じて延長を行う。

※あらかじめ指定された福祉避難所では要支援者を支援できない場合は、公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借上げを行う。

## (2) 生活相談員について

生活相談員は、要配慮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が望ましい。

当該福祉避難所の職員又は石垣市社会福祉協議会等に人的支援を求め、福祉避難所へ生活相談員を配置する。

※災害救助法が適用された場合において、概ね10人の要配慮者に1人の生活相談員等の配置、要配慮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負担を受けることができる。

## 2. 福祉避難所等入所者の選定

一般の避難所の運営者は、看護師や保健師などの専門知識を持つ人と共に福祉避難所等の対象となる者が避難していないか調査を行い、必要に応じて福祉避難所等へ移送を行う。

災害発生直後等、専門的人材を得ることが難しい場合は、以下のスクリーニングの例を参考に判断を行う。緊急入所が必要な要配慮者については緊急入所を優先する

スクリーニング区分（例）

1	区分	判断基準	避難・搬送先
2	治療が必要	・発熱、下痢、嘔吐	病院
3	日常生活に全介助が必要	・食事、排泄、移動が一人でできない	福祉避難所
4	日常生活に一部介助や見守りが必	・食事、排泄、移動の一部に介助が必要 ・医療処置を行えない ・精神疾患がある	※一般避難所（個室）

	要	・産前産後、授乳中 ・3歳以下とその親	乳幼児、妊産婦 を対象とした福 祉避難所も可	
5	自立	・歩行可能、健康、介助がいない ・家族の介護がある		※一般避難所 (大部屋)

※個室とは、体育館以外の教室等

### 3 福祉避難所への要配慮者の移送

福祉避難所への要配慮者の移送は下記の方法で対応する。

- ① 家族等による移送措置
  - ② 公用車等による移送措置
  - ③ 避難所入所者の協力支援による移送措置
  - ④ 自衛隊、高齢者・障がい者施設、等への依頼による移送措置
- その他可能な手段による移送措置

### 4 避難者名簿の作成及び管理

福祉避難所の開設後、各福祉避難所等の避難者名簿「福祉避難所避難者名簿」(様式1)を作成し、随時更新する。避難者の状況は、災害対策本部へ「福祉避難所状況報告書」(様式2)により報告を行う。

名簿の報告は毎日行うこととし、避難者が退所する場合は、転出先を確認し記録する。避難者名簿の情報は、公開を望まない避難者を除き、福祉避難所内に掲示するとともに、他から問い合わせがあった場合に原則公開する。

### 5 福祉避難所における支援の提供

#### (1) 人的支援

福祉避難所の運営は24時間体制になることが予想されるため、開所した福祉避難所の運営状況を確認し、対応職員が不足している場合は専門的人材やボランティア等の交代要員を派遣する。

#### (2) 食糧・物資(福祉機器等)の供給

福祉避難所に備蓄又は供給されている食糧等を確認し、食料等が不足している福祉避難所や「福祉避難所食糧等の供給依頼のある福祉避難所」に対し食糧等の供給を行うため、災害対策本部に依頼する。

#### (3) ボランティアの要請

福祉避難所の運営、生活相談員、介護スタッフ、移送スタッフ等に人員が必要な場合、災害対策本部や石垣市社会福祉協議会と連携し、必要

とする職種、人数及び必要なニーズ内容を取りまとめ派遣依頼を行う。

## 6 緊急入所・緊急入院への対応

避難者の心身の状態の変化により、福祉避難所での生活が困難になった方について、対応できる設備・人員の施設や適切な医療機関を確保する。

受け入れ先が決まった避難者については、適切な手段で移送を行う。

## 7 福祉避難所の統合及び閉所

福祉避難所の避難者数等の状況を総合的に判断し、避難者や家族等の理解と協力を得たうえで福祉避難所の統合を行い、避難者がすべて退所した福祉避難所については必要な原状回復を行い、閉所を行う。

# 第3章 協定等による福祉避難所等の活用

## 1 福祉避難所の開設

市から福祉避難所の開設について連絡を受けた施設管理者は、福祉避難所の開設や避難者の受入について回答する。

## 2 開設準備及び要配慮者の受入

要配慮者を受け入れた福祉避難所は、「福祉避難所状況報告書」（様式2）を作成し、毎日報告を行う。

## 3 避難者の支援

### （1）総合相談窓口・生活相談員の配置

総合相談窓口や生活相談員の配置に努め、人員が不足している場合、「ボランティア要請書」にて市に要請する。

### （2）食糧・物資の確保

福祉避難所の避難者へ提供する食糧・物資について数量等を確認し、「福祉避難所食糧・物資等受払簿」（様式5）を作成し管理する。食料等の不足又は不足が予想される場合は、「福祉避難所食糧・飲料水供給依頼書」（様式3）、「福祉避難所物資供給依頼書」（様式4）にて市へ供給依頼を行う。

### （3）他施設や病院等への移送

避難者の心身の状態の変化等により、福祉避難所での生活が困難になった方については、他施設や病院等への移送を行う。  
移送先や移送方法について、生活相談員や市と協議を行う。

## 4 費用請求

福祉避難所の設置・運営、福祉機器等供給、人的支援等に要した費用については市と協議のうえ、請求に必要な明細等を添付し、石垣市に請求書を提出する。

石垣市は、明細等を確認・精査のうえ、法人等に対し費用を支払う。

## 5 福祉避難所の統合及び閉所

市から福祉避難所の統合や閉所についての要請を受けた福祉避難所は、可能な限り協力を行い、費用請求の準備を行う。

避難者名簿等の個人情報が含まれる書類は市へ提出する。

開設から解消までの流れ（イメージ） ※時期は目安

●石垣市 ○施設管理者

時期	項目	福祉避難所の動き	指定避難所の動き (福祉避難室)
発災直後から1日後	開設の判断	●福祉避難所開設の必要性を検討・判断指定避難所に避難した要配慮者数、必要な支援の内容、災害の規模等により、検討・判断を行う。	災害対策本部へ避難所開設状況を報告
開設の判断後から2日～3日後まで	開設要請	●施設管理者へ開設を要請 ○施設管理者は、施設の安全確認を行い、受託	
3日後まで	開設	○福祉避難所を開設 ○●物資、機材等を確保 (例)・飲料水、要配慮者に適した食糧、 ・介護用品、衛生用品	●福祉避難室の設置 ●物資、機材の支給・貸与

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・携帯トイレ、ベッド</li> <li>○必要な物資を市に要請、調達</li> <li>○●運営体制づくり</li> <li>概ね10人の要配慮者に1人の生活相談員等を配置</li> <li>○●専門的人材やボランティアを配置</li> <li>※必要に応じて、災害対策本部内の福祉政策班へ応援要請を行う</li> </ul>	
	報告	○災害対策本部への報告	
	周知	●要配慮者及びその家族、自主防災組織、地域住民、関係団体に対し、開設した福祉避難所の場所等を周知	
	要配慮者の受け入れ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○要配慮者の受け入れ <ul style="list-style-type: none"> <li>・障がいの特性等に応じて、要配慮者が家族等とともに避難することについても配慮する</li> </ul> </li> <li>○福祉避難所に避難している要配慮者の名簿を作成 <ul style="list-style-type: none"> <li>・必要な支援の内容を把握</li> <li>・福祉サービスの利用意向等に継続的に把握</li> </ul> </li> <li>●必要に応じ、宿泊施設（旅館、ホテル）等の借上げ</li> <li>あらかじめ指定した福祉避難所では不足する場合、宿泊施設等の借上げにより対応</li> </ul>	●必要に応じて福祉避難所へ移送
3日後から福祉避難所解消まで	福祉避難所の安定化	○福祉サービス事業者、保健師、民生委員等と連携を図り、必要な福祉サービスを提供	
1週間後まで	福祉避難所解消に向けた動き	<ul style="list-style-type: none"> <li>●必要に応じて統廃合</li> <li>●福祉避難所としての目的を達成したときは、必要な原状回復を行い、福祉避難所を解消</li> </ul>	

様式 1

## 福祉避難所 避難者名簿 (施設名 \_\_\_\_\_)

NO	受入月日	氏名	住所	年齢	性別	公表	付添家族	入所支援	退出月日	備考
1	・				男・女	可・否	人	高・障・妊・乳・医	・	
2	・				男・女	可・否	人		・	
3	・				男・女	可・否	人		・	
4	・				男・女	可・否	人		・	
5	・				男・女	可・否	人		・	
6	・				男・女	可・否	人		・	
7	・				男・女	可・否	人		・	
8	・				男・女	可・否	人		・	
9	・				男・女	可・否	人		・	
10	・				男・女	可・否	人		・	

様式 2

福祉避難所状況報告書 ( 月 日)

施設名		報告者名	
報告日時	年 月 日	午前・午後	時 分

福祉支援種別	避難者数	入所者数	退所者数	特に注意等を要する事項
高齢者	人	人	人	
障がい者	身体	人	人	
	精神	人	人	
	知的	人	人	
妊産婦	人	人	人	
乳幼児	人	人	人	
要治療者	人	人	人	

チェック項目	評価	改善要望・特記事項等
施設内衛生	良・可・要改善	
トイレ環境	良・可・要改善	
健康管理	良・可・要改善	
温度・湿度環境	良・可・要改善	
寝具・備品	良・可・要改善	

【その他：連絡事項】

\* 毎日、午前 10 時の時点での福祉避難所の状況（前回報告以降の入所・退所を含む）を定期報告する。

様式 3

福祉避難所食料・飲料水供給依頼書

福祉避難所	施設名			依頼担当者名		
	依頼日時	分	年	月	日 午前・午後 時	
	依頼内容	食料	月	日	分	食
		飲料水	月	日	分	ℓ・本
	特記事項					
	受領・給水日時	食料	月	日	午前・午後	時 分 (食)
月			日	午前・午後	時 分 (食)	
飲料水		月	日	午前・午後	時 分 (ℓ)	
		月	日	午前・午後	時 分 (ℓ)	

福祉総務班：物資の受入・搬送係	受信班名	福祉総務班：物資の受入・搬送係		受信担当者名		
	受信日時	分	年	月	日 午前・午後 時	
	手配内容	食料	月	日	分	食
		飲料水	月	日	分	ℓ・本
	手配日時	食料	月	日	午前・午後	時 分
			月	日	午前・午後	時 分
飲料水		月	日	午前・午後	時 分	
		月	日	午前・午後	時 分	
発注業者名等	TEL :					
特記事項						

様式 4

福祉避難所物資供給依頼書

福祉 避難所	施設名		依頼担当者名		
	依頼日時	年 月 日	午前・午後	時 分	
	依頼品名・数量				
	受領日時 等	品名・数量	受領日時		
			月 日	午前・午後	時 分
			月 日	午前・午後	時 分
			月 日	午前・午後	時 分
		月 日	午前・午後	時 分	
特記事項					
福祉総務班： 物資の受入・搬送係	受信班名	福祉総務班：物資の受入・搬送係	受信担当者名		
	受信日時	年 月 日	午前・午後	時 分	
	手配内容	品名・数量	手配日時		
			月 日	午前・午後	時 分
			月 日	午前・午後	時 分
			月 日	午前・午後	時 分
			月 日	午前・午後	時 分
発注業者名等	TEL :				
特記事項					



