

はじめに

## 1 マニュアルの目的

災害のため現に被害を受け、又は受けるおそれのある方については、応急的に避難所において保護する必要がありますが、特に、高齢者、障害者、病弱者等要援護者については、一般的な避難所では生活に支障を来たすため、何らかの特別な配慮を要した「福祉避難所」が必要となります。

しかし、行政による福祉避難所は災害時に、必要に応じて開設される二次避難所であり、平時に指定を受けていても最初から避難所として利用することはできないとされています。

また指定先として、物資、器材、人材が整っているメリットから社会福祉施設等をお願いする場合がありますが、既存の入所者や利用者がいるため、被災した中で、福祉避難所として多くの要援護者を受け入れることに不安を感じる施設も多く、指定先の拡充は思ったほど進まず、絶対数は未だ不足した状況にあります。

そこで、いつ起こるとも限らない災害に一刻も早く備えるためには、行政による公的な福祉避難所だけでなく、市民主導による福祉避難所創生の推進も必要と考えられ、開設・運用に欠かせないマニュアルづくりに着手し、民間ならではの知恵と発想を取り入れた「福祉避難所マニュアル」をまとめるに至りました。福祉避難所の呼称については公的福祉避難所と区別するため、また「協助」（詳細は後述）の理念に基づく福祉避難所であることから、「NPO型福祉避難所」としました。

このようなことから、本マニュアルは、災害発生後におけるNPO型福祉避難所の設置・運用・管理にあたって活用でき、かつ、平常時においては、事前対策としても活用できます。

独自のマニュアルづくりに活用できるようにしてありますので、本マニュアルを参考にして、NPO団体を中心とした民間が各地において地域性等に合わせた独自マニュアルを作成することを期待するものです。

本マニュアルが災害時の要援護者の緊急避難先拡充の一助となれば幸いです。

特定非営利活動法人 メディカルケア協会  
東京代表 小野有香里

## 2 マニュアルの活用方法

本マニュアルは、NPO等民間組織、団体あるいは要援護者のご家族などの個人等が要援護者の災害時緊急避難先の必要性を感じた時、自主的に迅速かつ的確な立ち上げを行えることを目指し、独自に福祉避難所の設置・運営・管理に活用することを想定しています。

そこで、災害発生前と災害発生後のそれぞれにおいて、次のような重要な機能を有しています。

### 【災害発生前】

①避難所の設置・運営・管理に関して、NPO等のとるべき対応についてのチェックリストとしての機能

②独自のマニュアルづくりの参考となる機能

災害発生直後からの実施内容について整理し、そのための準備や取り組みをチェックするものであるとともに、NPO等が独自のマニュアルを作成する際の参考になるような記載に努めました。

### 【災害発生後】

①NPO等が福祉避難所の設置・運営・管理を行うための指針としての機能

災害発生直後からの実施内容を整理することにより、迅速・的確な対応をとることができるような記載に努めました。

本マニュアルは、多くのNPO等で活用されるよう、現時点で考えられる標準的な項目について記載してあります。このため、各地のNPO等においては、それぞれの地域の特性や実情を踏まえつつ、災害発生前から、必要となる対策について検討し、独自のマニュアルを作成しておくことが望ましいです。

また各活動の広がりや訓練の成果等を取り入れて、より実効性の高いマニュアルとなるよう、継続的に見直していくことも大切です。

## 3 マニュアル策定、運用における基本的な考え方

### 【協助による活動】

災害時対策の重要な取り組みとして「自助」「公助」「共助」が推進されていますが、私たちはさらに「協助」という新しい概念を取り入れることにより、地域力の醸成が進み、より強力な防災・減災体制が構築できるものと考えています。

協助とは「自助、公助、共助を包括し、社会貢献意識の醸成による参加意識の高い自然人や組織をネットワーク化し、それぞれがもつ有効資源を出し合い、協力して個々の事業目的を達成する働きのこと」です。

自分や家族の身を自分自身で守る「自助」の力、  
公的な支援「公助」の力、  
ご近所さんなどと互いに助け合う「共助」の力、  
そして在宅での暮らしを日頃から支えてくれている医療・看護・介護関係者や施設、企業や団体、機関など・・・  
「自助」「公助」「共助」3つの力を包括して、地域のあらゆる人や組織が持っている力を出し合い、協力すること「協助」の力で多くの在宅要援護者のいのちが救え、大災害を乗り越えることができるものと考えられます。

### 【NPO型福祉避難所とは・・・】

在宅要援護者の災害時避難先は、現状では福祉避難所が受け皿として設定されていますが、全国平均設置率は50%程度で、指定先の多くは入所者を抱える社会福祉施設です。

大震災時既入所者で手一杯となり、結果在宅要援護者の多くが必要な配慮のない一般避難所での生活を強いられたり、最初から避難所へ行くことをあきらめ、自宅で孤立した被災生活を送ったりしたといえます。

また生存に必要な不可欠な個別性の高い食材、医薬品、医療器具・器材、介護用品等が備蓄されていなかったことなど、流通が回復するまでの初期段階における要援護者への災害時対応が遅れた事で、在宅要援護者間に災害時への不安が広がっています。

そこで在宅で暮らす要援護者が安心して地域生活や社会参加できるよう、災害時に備え、障害があっても要介護状態であっても配慮された避難生活を送る事ができる支援体制の構築を目的として創生する、「NPO等民間組織や市民等の構築・運用による小規模ながら多機能な福祉避難所」のことをいいます(NPO型福祉避難所と称す)。

例えば、在宅要援護者が災害時に直面する多くの課題のひとつに避難先の“一時的な生活維持”の場づくりがあります。あらかじめ想定しておいた避難先に要援護者が必要とする個別性の高い食事や各種の機器、災害支援ボランティアや各種ネットワーク等を準備しておくことで、ご自宅の近くで一時的に避難でき、かつ1～3日間生活できる場「いつでも、どこでも安心して、生きる力を持ち続けるための支えあう場」となります。

私たちはこのようなきめ細かい取り組みに基づいた福祉避難所を「NPO型福祉避難所」とします。

#### 4 わたしたちが目指すNPO型福祉避難所の位置づけ

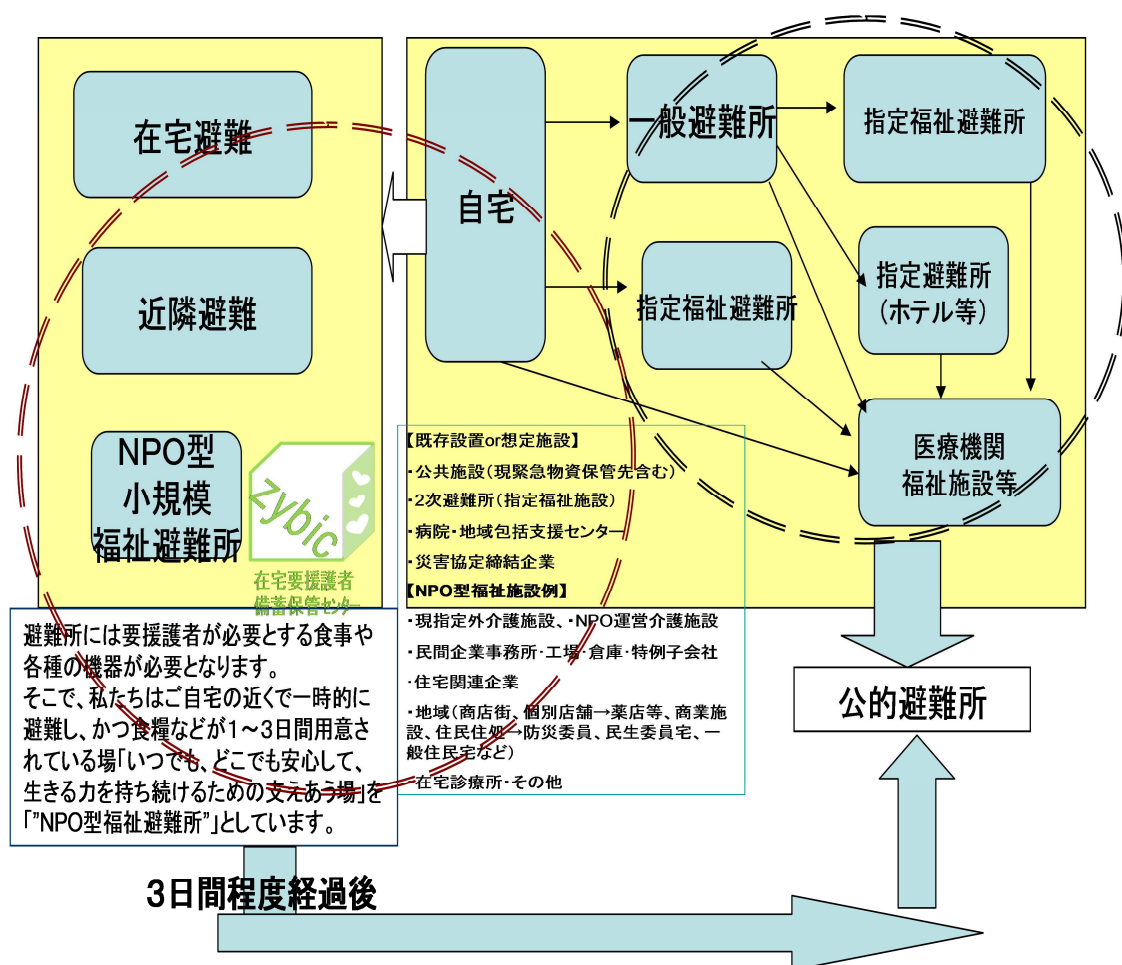
私たちは、前述のような在宅要援護者やそのご家族の不安を解消するために身近な地域力を通じて協力の精神でNPO型福祉避難所の設置・運営を推進していくこととしました。

NPO型福祉避難所の位置づけはあくまでも初動期における緊急避難場所であり、公助の回復に伴い、適切な支援が受けられる場所（指定福祉避難所、医療機関、福祉施設など）へ退避してもらうことになります。

##### 【開設期間】

- ① 発災直後から3日間程度の災害救助法に基づく医療・介護体制確立まで
- ② 指定福祉避難所が開設されるまで
- ③ 在宅・近隣避難者の緊急避難場所として必要性があるまで

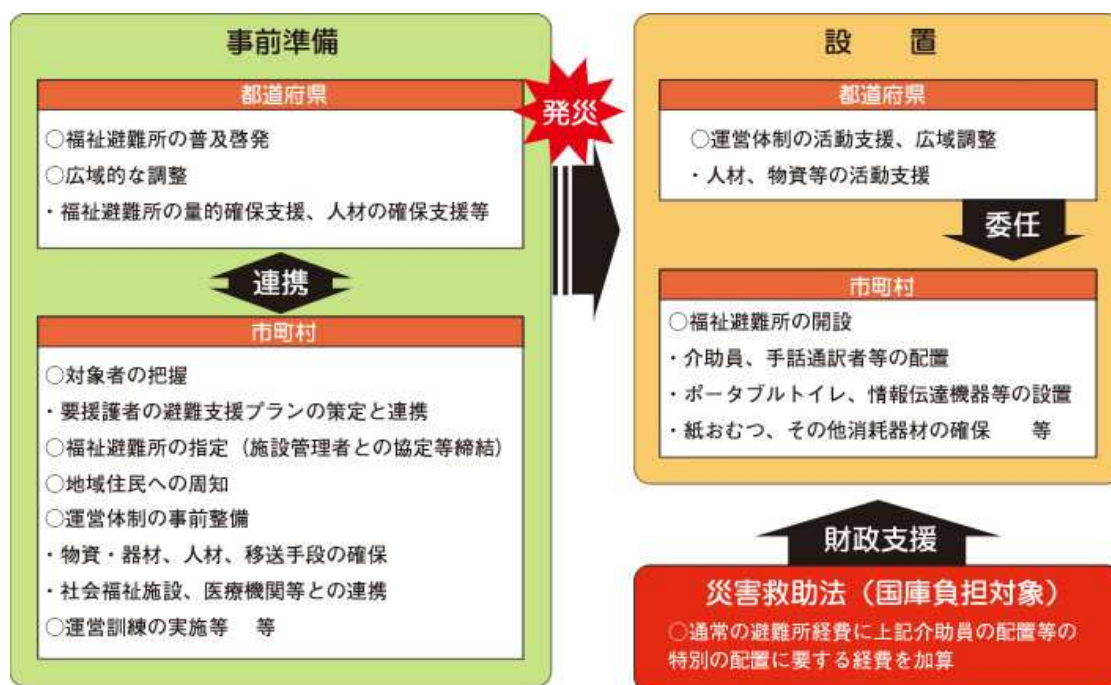
図-1 NPO型福祉避難所の位置づけ



## 5 都道府県と市区町村との役割分担・連携について

公的福祉避難所は都道府県と市区町村によって連携して対応されます。その内容は、平成20年6月内閣府より提示された「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」によると以下のようになっています。

災害が発生した場合、市区町村長は応急措置をとるべきことが義務づけられています（災害対策基本法第5条）が、応急措置のうち一定規模以上の災害に際しての救助については、都道府県知事が実施することとなります（災害救助法に基づき法定受託事務）。



図ー2 都道府県と市区町村との役割分担・連携

中央防災会議災害時の避難に関する専門調査会資料より

### 【都道府県から市区町村への救助の委任について】

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、救助の実施に関する事務の一部を市区町村長に委任することができ（災害救助法第30条）、当該事務に要した費用は、市区町村が一時繰替支弁し、後日、都道府県と精算することになっています（同法第44条）。

なお、市区町村長が行う事務を除くほか、市区町村長は、都道府県知事が行う救助を補助するものとし（同法第30条）が、救助の委任をされない救助事務

についても、迅速かつ的確な救助を実施するため、市町村における救助事務の取扱要領を作成し、的確に技術的助言を行うとともに、被害状況等の情報提供並びに救助の実施にあたる一貫した組織を確立するよう努めることとされています。

### 【福祉避難所と緊急入所等について】

平成 20 年 6 月内閣府より提示された「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」によると以下のようになっています。

- \*福祉避難所の対象は、高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、病弱者等避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者で、介護保険施設や医療機関等に入所・入院するに至らない程度の在宅の要援護者を対象としている。
- \*介護認定を受けている者又は被災後介護認定を受けた者、身体状況等の悪化により緊急に入院加療が必要な者等については、緊急入所、ショートステイ、緊急入院等により対応を図ることになる。
- \*災害時における要援護者の避難生活場所については、在宅・指定避難所・福祉避難所・緊急入所等が考えられるが、避難生活中の要援護者の身体状態等の変化に留意し、必要に応じて福祉避難所への入所や緊急入所等を図るなど、適切に対応する必要がある。

## 第1章 NPO型福祉避難所の対象となる方

### 1 NPO型福祉避難所の対象となる方

#### 【対象者について】

NPO型福祉避難所を利用する主な対象は、要援護者とその家族です。協力の精神に基づき、障害の程度や疾病の種類等にかかわらず、福祉避難所機能を最大限に生かして、できる限りの受け入れを行うことを前提とします。

#### 【利用にあたって】

利用にあたっては要援護者及びそのご家族自身も NPO 型福祉避難所の一員として「協力」に務め、できる範囲で、積極的に活動に関わることを望みます。

つまり支援されるだけでなく、支援することによって自らの存在価値を認識し、不安な避難生活の中で生きる活力になると考えられるからです。

大げさなことでなく、場のサポーターや災害時支援ボランティアに笑顔や声かけすることもありっぱな支援活動です。

#### 【日頃からの自助の勧め】

NPO 型福祉避難所の対象になる方々にとっては、特に、災害時に備えて日頃からの「自助」の取り組みが重要となります。

自助に対する取り組みツールとして、私たちが作成した「災害時要援護者用防災手帖」（後述）がとても有効です。

この手帖は要援護者の方々が災害時に適切な支援が受けられるように、支援者が知っておいた方がよい情報を記載事項として整理してあります。

災害時に備えて、要援護者やそのご家族自身が記載事項を埋め、常に携帯し、いざという時、本人が利用価値があると判断した時点で本手帖を開示すればよいので、個人情報の開示対応について本人や家族の意思が最大限尊重されます。

NPO 型福祉避難所ではこの「災害時要援護者用防災手帖」を活用し、対象となられる方々にご自身で記載して頂くことをお勧めします。

なかなかご自分で記載することができない方々には防災・減災セミナーなど各種研修会を開催して、ご一緒に学びながら、記載する機会をもつこともよい方法です。

こうした活動は日頃からの防災・減災意識を高めるとともに、対象者との顔の見える信頼関係づくりの一つともなり、災害時の円滑な支援活動にもつながります。

## 2 災害時要援護者用防災手帖の活用

記載した防災手帖は、常日頃から携帯して頂き、災害発生時には優先して持ち出しておくことにより、適切な支援を受けるための情報提供ツール、災害時の健康管理などに活用することができます。

使用上の注意として、以下のような目的と使い方を明記します。

- この手帖は、自分で創り上げるものです。
- 災害時に自分に役立つように、身近に置いて日頃から気が付いたことを書き足し、活用していきましょう。
- この手帖は、この手帖を使って人に助けてもらうためのものです。他人に知らせたくないことを記載する必要はありません。
- いざという時、支援してほしい人にこの手帖を渡して、支援してもらいましょう。

また「自助」「共助」「公助」「協助」については以下のように明記します。

理解が深まり、それぞれの取り組みの中で自分がどのようなことをすればよいかイメージできるようになります。

### 「自助」自分で自分自身、家族、財産を守ること

「自分のこと」について「ジブンメモ」に今すぐ記入がすることが重要です。できることはすぐ行動！で備えましょう。

### 「共助」互いに助け合うこと

自分ができること（自助）を自分で行うことも共助になります。遠慮なく助けを求めましょう。

### 「公助」行政など公的機関が支援すること

1人のためより「みんなのため」が優先されます。まずは、自分のことを詳しく知ってもらうことが大切です。

### 「協助」自助、共助、公助をひとつにまとめてとらえ、社会貢献の気持ちを礎にして、みんなが自分の持っている役立つものを出し合い、協力しあって災害を乗り越えていくこと

まずは自分ができることを整理して実行しましょう！食料や水は最低 3 日分を自分で用意し、保管先マップで備蓄品の状況を確認して、必要なものが不足していたら遠慮せず行政に申し出るように心がけましょう。また NPO 型福祉避難所の生活では積極的にみんなで声を掛け合い、助け合いの気持ちで行動しましょう。



以下のように平時の備えから災害時の心構え、健康管理まで多彩な内容構成になっています。

- I. 日頃からの備え
  - 1. 「ジブンメモ」の用意
  - 2. わたしの状態と家族の状態
  - 3. 「日頃の備え」実践チェックシート
  - 4. 家族で点検、災害時対策
  - 5. 自己備蓄の実践
  - 6. 備蓄品マップの作成
- II. 大規模震災が発生したとき
  - 1. 被災時の心構え6か条
    - ①自分や家族の身を守る。
    - ②落ち着いて避難する。
    - ③正しい情報を入手する。
    - ④自分の病状、治療法を伝える。
    - ⑤自分自身で健康管理に気を配る。
    - ⑥助け合いの気持ちで行動を！

わたしたちの活動

NPO型福祉避難所の運営者や支援サポーターは、災害時、要援護者及びご家族により開示された「災害時要援護者用防災手帖」の情報に基づいて、個々の支援にあたることになるので、手帖内容を熟知するとともに、それぞれの対象者（要援護者ごと）への対応方法についても十分学んでおく必要があります。

### 3 防災手帖に記載できるその他の事項例

防災手帖に記載することで、災害時要援護者やその家族の支援が円滑に進む項目は他にも以下のようなものがありますので、適宜挿入するとよいでしょう。

1) 要支援・要介護度の認定区分と、認定日を記入してください。

要支援度	1 ・ 2
要介護度	1 ・ 2 ・ 3 ・ 4 ・ 5
要介護度認定日	介護保険証の2ページ目に記載されています。 介護度の認定を受けていない場合は記入不要です
平成 年 月 日	

2) 災害時の避難誘導におけるコミュニケーションに当たり、配慮が必要な項目に○をしてください。

視覚	少し見える ・ ほとんど見えない ・ 全く見えない
聴覚	少し聞こえる ・ ほとんど聞こえない ・ 全く聞こえない 【コミュニケーション方法】 大きな声 ・ 補聴器使用 ・ 手話 ・ 口話 ・ 筆談
言語	言葉（声）が出ない ・ 言葉の理解が難しい ・ 発音しづらい 【コミュニケーション方法】 筆談 ・ 身振り（ジェスチャー）

3) 日頃より使用している福祉用具等で避難誘導に当たり必要なものに○をしてください。

人口呼吸器 ・ 酸素ボンベ ・ 吸引器
電動車イス ・ 車イス ・ 松葉杖 ・ 杖 ・ シルバーカー
補聴器 ・ メガネ・老眼鏡 ・ 白杖 ・ 入れ歯
常服薬（種類： ）
その他（ ）

4) 避難誘導方法について、当てはまるもの1つに○をしてください。

1 担架が必要
2 福祉用具等が必要で付き添いが必要
3 福祉用具等がなくても付き添いがいれば避難できる（介助歩行）
4 福祉用具等があれば自力で避難できる
5 福祉用具等がなくても一人で避難できる（安否確認のみ希望する）

5) その他、避難誘導等に当たり、支援者に特に知らせておきたいことを記入してください。

--

## 第2章 NPO型福祉避難所の想定先

### 1 NPO型福祉避難所の想定先

#### (1)NPO型福祉避難所とは(再掲載)

在宅要援護者の災害時避難先は、現状では福祉避難所が受け皿として設定されていますが、全国平均設置率は50%程度で、指定先の多くは入所者を抱える社会福祉施設です。

大震災時既入所者で手一杯となり、結果在宅要援護者の多くが必要な配慮のない一般避難所での生活を強いられたり、最初から避難所へ行くことをあきらめ、自宅で孤立した被災生活を送ったりしたといいいます。また生存に必要な不可欠な個別性の高い食材、医薬品、医療器具・器材、介護用品等が備蓄されていなかったことなど、流通が回復するまでの初期段階における要援護者への災害時対応が遅れた事で、在宅要援護者間に災害時への不安が広がりました。

そこで在宅で暮らす要援護者が安心して地域生活や社会参加できるよう、災害時に備え、障害があっても要介護状態であっても配慮された避難生活を送る事ができる支援体制の構築を目的として創生する、「NPO等民間機関や市民の構築・運用による小規模ながら多機能な福祉避難所」をいいます(NPO型福祉避難所と称す)。私たちは身近な地域力を通じて協力の精神でNPO型福祉避難所の設置・運営を推進していきます。

#### (2)NPO型福祉避難所の基本要件

□施設自体の安全性が確保されていること。

- ・ 原則として、耐震、耐火構造の建築物であること。[地震、火災]
- ・ 原則として、土砂災害危険箇所区域外であること。[土砂災害]
- ・ 浸水履歴や浸水予測等を踏まえ、浸水した場合であっても、一定期間、要援護者の避難生活のための空間を確保できること。[水害]
- ・ 近隣に危険物を取り扱う施設等がないこと。

□施設内における要援護者の安全性が確保されていること。

- ・ 原則として、バリアフリー化されていること。
- ・ バリアフリー化されていない施設を想定する場合は、障害者用トイレやスロープ等設備の設置、物資・器材の備蓄が図れるよう努めること。

□要援護者の避難スペースが確保されていること。

- ・ 要援護者の特性を踏まえ、避難生活に必要な空間を確保すること  
(一人当たり面積は概ね2～4㎡は確保したい)。

□要援護者や同居家族の生活圏やコミュニティとのつながりに配慮し、少なくとも、地域における身近な福祉避難所として機能するには小学校区に1箇所程度の割合で設置することを目指す。

### (3) 具体的なNPO型福祉避難所施設例と開拓活動

NPO型福祉避難所を作るには、図-3のような企業や施設を訪問し、具体的な内容を説明して施設等の利用について同意を得ることからスタートします。

したがって、地域において福祉避難所の動向を確認しつつ、各地で一步一步活動していくことが地域力によるNPO型福祉避難所をつくることとなります。

なお、具体的に訪問するためには提案書が必要となります。特定非営利活動法人メディカルケア協会作成の「協助による災害時要援護者対応活動」などの企業・団体向けの説明・提案書が有効です。

内容は以下の通りですが、地域事情に応じて追加・修正していくことも必要でしょう。

□目的：各地のNPO等がNPO型福祉避難所創設のための地域各種組織・個人への説明・提案資料として活用するためのマニュアル。

□マニュアル構成

- ・組織の紹介+中間支援団体等の紹介
- ・NPO型福祉避難所についての概説
- ・福祉避難所における現状
- ・2013年4月以降の活動予定
- ・提案事項

図-3 想定NPO型福祉施設例

#### 【既存設置or想定施設】

- ・公共施設(現緊急物資保管先含む)
- ・2次避難所(指定福祉施設)
- ・病院・地域包括支援センター
- ・災害協定締結企業

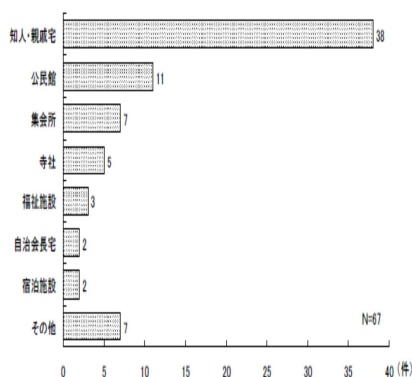
#### 【NPO型福祉施設例】

- ・現指定外介護施設、NPO運営介護施設
- ・民間企業事務所・工場・倉庫・特例子会社
- ・住宅関連企業
- ・地域(商店街、個別店舗→薬店等、商業施設、住民住処→防災委員、民生委員宅、一般住民宅など)
- ・在宅診療所・その他

図-4 避難先としての民間活用先例

#### 【参考】避難先としての民間活用事例

自主避難の対象となった避難場所(公的避難場所以外)



自主避難先として知人・親戚宅を選択している例が多い

図2は中央防災会議災害時の避難に関する専門調査会資料より

### (3) NPO型福祉避難所の具体先

NPO型福祉避難所の具体先として、図-3 であげたNPO型福祉施設例がありますが、さらに具体的に挙げると、帰宅困難者用大型商業施設、特定子会社、Zybic(在宅要援護者備蓄保管センター)などがあります。

また、その地域にある協力で括られる多くのネットワークも主体となって展開することができます。

### A) 帰宅困難者用大型施設

帰宅困難者向けの一次待機の間として大型商業施設や駅等が上げられますが、これらの施設の多くは、施設や駅の近隣住民や在宅の要援護者にとってもNPO型福祉避難所の設置基本要件に合致し、安心できる施設群といえます。

また大規模震災対策として、一定の備蓄品も用意されていることから、災害時の要援護者向けの備蓄品(後述)についても用意できると考えられます。

図-5 帰宅困難者向け対応施設のNPO型福祉避難所転換イメージ

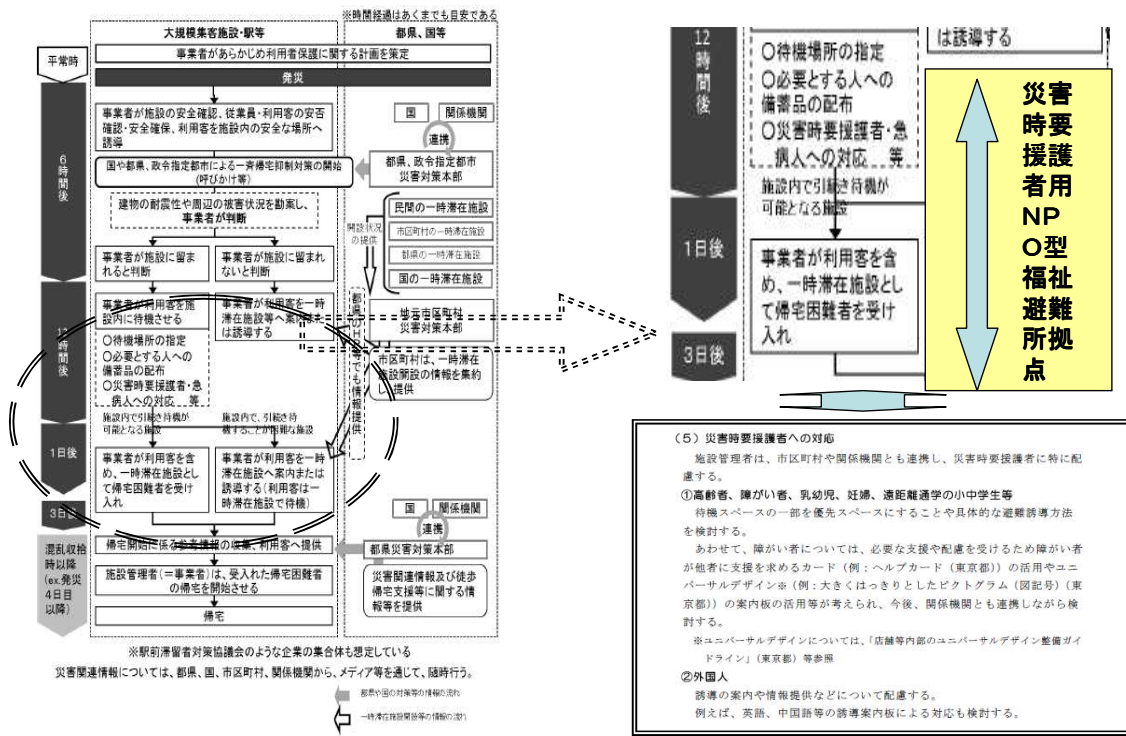


図2 大規模商業施設・駅等での利用者保護フロー(例)  
 平成24年9月10日 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告 P23

平成24年9月10日 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告 P25

## B)特例子会社

全国に281社(平成23年12月現在)存在している、特例子会社についてのNPO型福祉避難所としての利活用は有効と考えられます。

障害者雇用者の働く場として多くの企業が利活用している特例子会社は、一般福祉避難所に要求されている設置基準やNPO型福祉避難所の設置要件を満たしていると考えられるので個別企業単位でのアプローチをしていくとよいでしょう。

### 図—6 特例子会社例

東京都(88社)

菱信データ㈱	港区	三菱UFJ信託銀行㈱	東京	54.7.30
三井物産ビジネスサポート㈱	千代田区	三井物産㈱	東京	57.5.27
㈱あおぼウオッチサービス	江東区	セイコーホールディングス㈱	東京	59.7.15
㈱TDS	日野市	国際航業㈱	東京	60.10.30
日立ハイテクサポート㈱	港区	㈱日立ハイテクノロジー	東京	62.9.3
※ 東京都ビジネスサービス㈱	江東区	シスプロカテナ㈱	東京	62.12.4
㈱リクルートオフィスサポート	中央区	㈱リクルート	東京	2.5.30
㈱長谷工システムズ	港区	㈱長谷工コーポレーション	東京	3.7.24
㈱マーノ	豊島区	㈱マルエツ	東京	4.5.11
※ 東京グリーンシステムズ㈱	多摩市	㈱CSKホールディングス	東京	5.3.29
㈱JTBデータサービス	文京区	㈱ジェイティービー	東京	5.3.30
※ 東京都プリプレス・トッパン㈱	板橋区	凸版印刷㈱	東京	5.12.17
エーエヌエー・ウイング・フェローズ㈱	大田区	全日本空輸㈱	東京	5.12.22
日通ハートフル㈱	港区	日本通運㈱	東京	10.5.7
㈱ヒューマンクリーンサービス	府中市	㈱アサンテ	東京	11.10.1
㈱オレンジシャムコ	三鷹市	㈱シャムコ	東京	11.10.18
㈱フロンティア日建設計	千代田区	㈱日建設計	東京	11.4.28
㈱九段ハルス	千代田区	㈱小学館	東京	13.5.30
ソニー光㈱	品川区	ソニー㈱	東京	14.5.1
ソラン・ビュア㈱	港区	ソラン㈱	東京	14.5.16
オーク・フレントリーサービス㈱	墨田区	㈱大林組 東京本社	東京	14.5.20
横河ファウンドリー㈱	武蔵野市	横河電機㈱	東京	14.11.1
NECフロンティアリース㈱	府中市	日本電気㈱	宙宮	15.5.1

### C) Zybic(在宅要援護者備蓄保管センター)

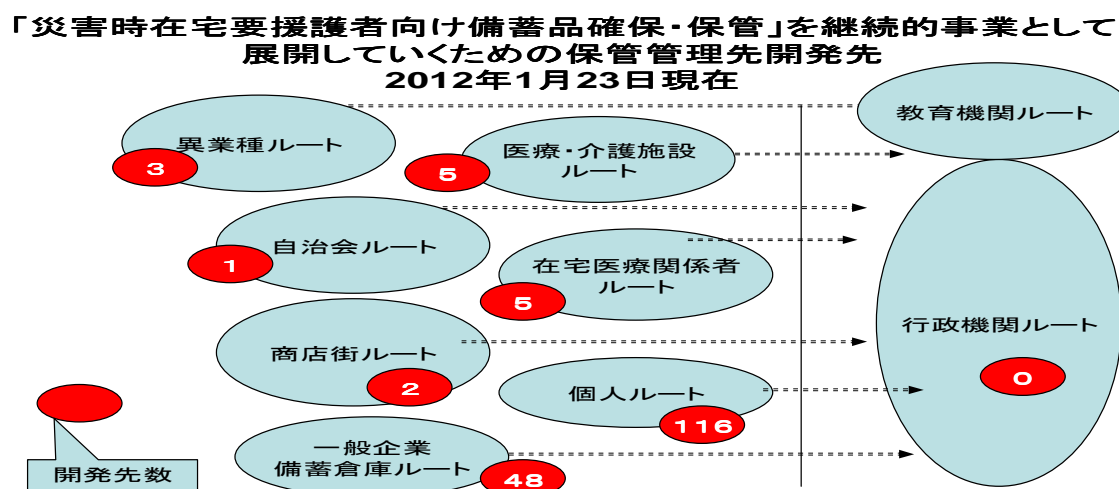
特定非営利活動法人メディカルケア協会の「災害時の在宅要援護者向け備蓄品確保・保管センター設置・運営活動」で開拓した各地域の拠点についてもNPO型福祉避難所として利活用できます。

この活動における拠点には以下のような対応先があります。

- 異業種ルート：全国の福祉車両販売会社のネットワーク
- 医療・介護施設ルート：全国NPO団体のうち、千葉県を中心に活動中の団体にて対応
- 自治会ルート：江東区の3000世帯入居マンションにて対応
- 在宅医療関係者ルート：在宅医療学会メンバーにて対応
- 商店街ルート：東京都文京区、神奈川県横須賀市商店街にて対応
- 一般企業備蓄ルート：印刷会社等にて対応
- 個人ルート：各種イベントを通じた賛同者にて対応。中心は商店街所在地域

どの拠点も「災害時要援護者用備蓄品保管等に関する契約書（案）」「災害時要援護者用備蓄品差し入れ証（案）」「秘密保持契約書（案）」（後述）で明確に締結された企業・団体・個人であるため、NPO型福祉避難所の機能（フル機能の説明等は後述）の一つである「備蓄の場」が整っていることから、基本要件をクリアした場であれば、広範囲でカバーすることができます。尚、2012年1月現在では以下のような拠点数となって推進活動を終了しています。

図一七 保管先

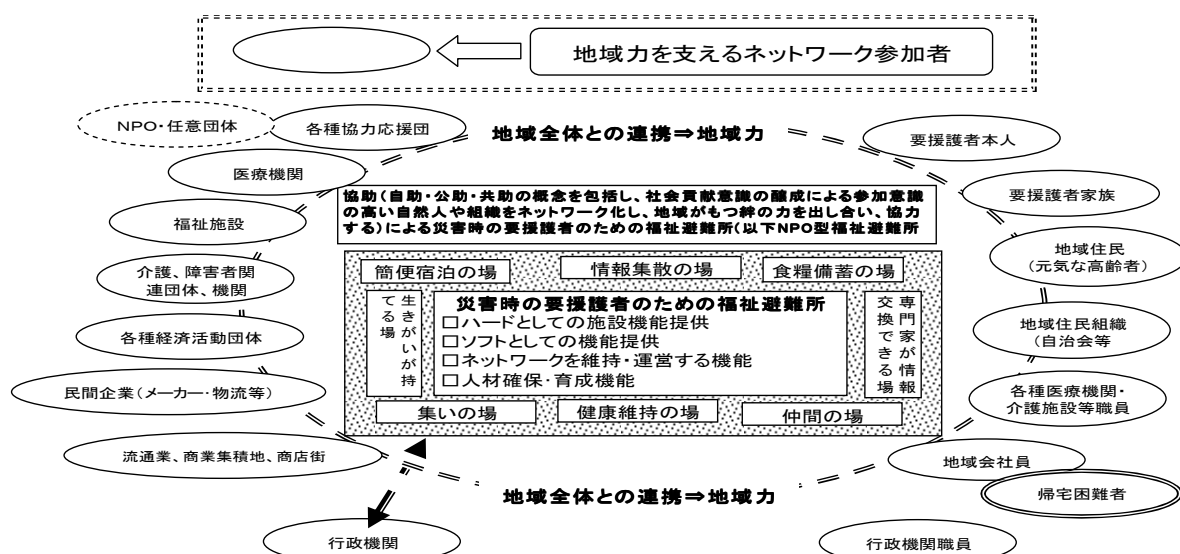


## D) 地域力を支えるネットワーク網

地域力を支えるネットワーク参加者（下図表参照）は、NPO型福祉避難所創成の本命といえます。福祉関係者や医療関係者、行政関係者といった既存の福祉避難所関与関係者との協力で、新たな民間型の福祉避難所の存在は、緊急時の対応先として極めて心強い存在となりうると考えられます。

主体的に活動する主体者が代わる事で、主体者が得意とする分野における展開が可能となり、機能強化や多彩な連携を持つことができるようになります。

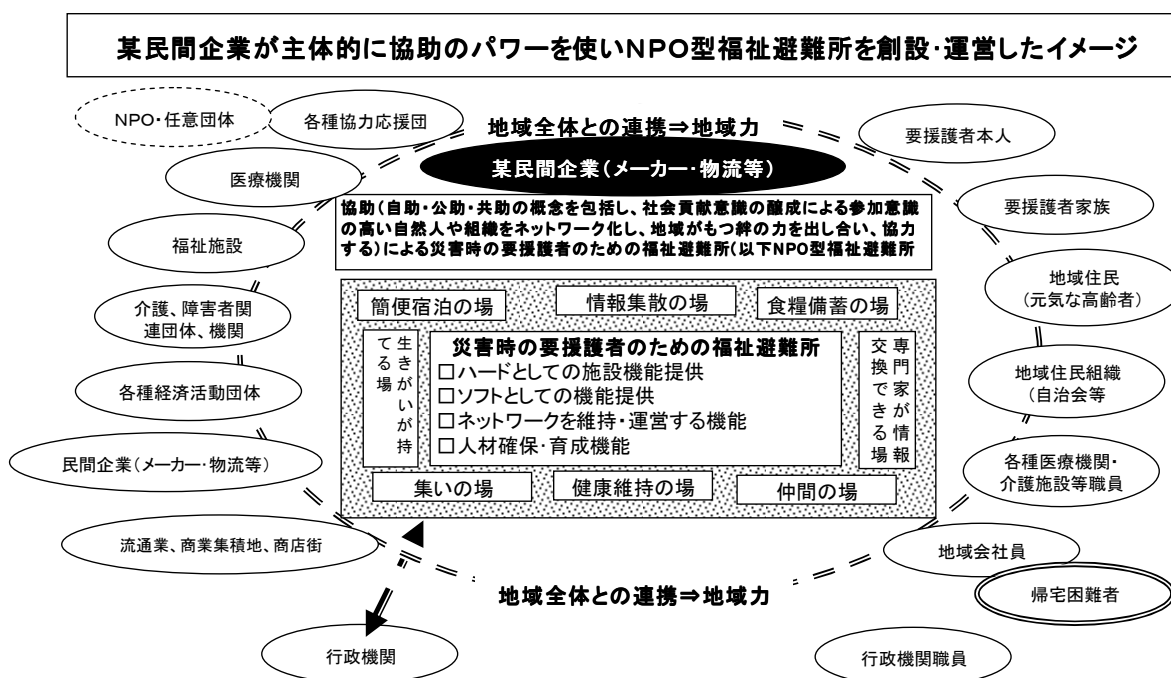
図一八 地域力を支えるネットワークと福祉避難所機能イメージ



上記地域力を支えるネットワークと福祉避難所機能イメージから、主体者を行政機関にした場合が公的福祉避難所といえますが、民間企業や市民を主体にした場合はNPO型福祉避難所としての活動となります。



図一9 民間企業が主体となった場合のNPO型福祉避難所イメージ



#### (4) 想定、創設した NPO 型福祉避難所が災害時に使用不可能な場合

災害発生状況によっては、あらかじめ想定、創設していた NPO 型福祉避難所が使用できないことがあるかもしれません。そのような場合に空き地等での仮設テント等、ハード施設の代替先として確保しておくことも大切です。

#### (5) 協定締結のための検討

NPO型福祉避難所に適する施設の管理者（以下「施設管理者」という。）と災害時の福祉避難所の設置について、あらかじめ協定締結に努めましょう。また、協定締結にあたっての協議については、以下の項目が考えられます。

- ・ 当該施設の受入人数規模  
(災害時に入所可能な人数及びベッド数、可能であれば要援護者種別に)
- ・ 当該施設の災害時における受入体制  
(福祉避難所として対応できる職員体制、備品、備蓄物資)
- ・ 当該施設を福祉避難所として開設した際の利用関係
- ・ 福祉避難所の費用負担
- ・ 当該市町村の支援可能な人員、備品、備蓄物資等
- ・ 福祉避難所の管理責任者の配置

参考までに石川県輪島市が提示している「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」を示します。各NPO型福祉避難所に合わせた内容に作り直して、災害前に締結しておくことが重要です。

【参考：石川県輪島市が提示している「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」】

## 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

輪島市（以下「甲」という。）と\_\_\_\_\_（以下「乙」という。）は、災害発生時において、身体等の状況が特別養護老人ホーム、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って、避難所での生活において特別な配慮を要するもの（以下「要援護者等」という。）を受け入れるための福祉避難所について、次のとおり協定を締結する。

（目的）

第1条 この協定は、災害発生時、乙の運営する福祉施設内において、福祉避難所を設置し、要援護者等を当該避難所に避難させることにより、要援護者等が日常生活に支障なく避難生活を送ることができることを目的とする。

（管理運営）

第2条 乙は、福祉避難所の設置運営にあつては、第4条第1項各号に掲げる費用等に関する届出（別記様式）を作成し、これを甲に提出するとともに、次に掲げる業務を履行するものとする。

- (1) 要援護者等への相談等に応じる介助員等の配置及び福祉避難所に避難した要援護者等の日常生活上の支援
- (2) 要援護者等の状況の急変等に対応できる体制の確保
- (3) 福祉避難所の設置運営に係る実績報告及び費用に係る毎月の請求（第4条第1項第3号に掲げるものについては、領収書を添付すること。）

（管理運営の期間）

第3条 この協定における福祉避難所の管理運営の期間は、災害発生時から一般の避難所が閉鎖するまでの期間とする。ただし、特段の事情のあるときはこの限りでない。

（費用等）

第4条 甲は、乙に対し、福祉避難所の管理運営に要した費用であつて、次に掲げるものについて支払をするものとする。

- (1) 介助員等に要する人件費（夜勤、宿直等に要する費用を含む。）
- (2) 要援護者等に要する食費
- (3) その他オムツ代等の乙が直接支払を行ったものに要した費用

2 前項各号に掲げるもののほか、洗濯機や乾燥機などの備品等については、事前に甲に了承を得て購入するものとし、その請求は当該備品等の販売事業者が甲へ直接行うよう指示するものとする。

（協力体制）

第5条 乙は、福祉避難所の介助員等に不足を生じると判断したときは、速やかに甲に連絡しなければならない。この場合において、甲は、乙以外の協定を締

結している法人（以下「協定締結法人」という。）に対し協力要請を行い、乙以外の協定締結法人は当該協力要請に応えるものとする。

（要援護者等の受入れ等）

第6条 甲は、輪島市地域包括支援センター等において福祉避難所での避難生活が必要であると判断した要援護者等を紹介し、乙はこれを受け入れるものとする。この場合において、要援護者等は、可能な限り家族等の協力を得て自身の責任において福祉避難所へ避難するものとする。

（個人情報保護の保護）

第7条 甲及び乙並びに介助員等及び協定締結法人は、福祉避難所の管理運営に当たり業務上知り得た要援護者等又はその家族等の固有の情報を漏らしてはならない。

2 前項に規定する個人情報の取扱いについては、別記「個人情報取扱特記事項」を遵守しなければならない。

（権利義務の譲渡等の制限）

第8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。

（関係書類の保管）

第9条 乙は、この協定に関する書類等を事業所に整備するほか、事業実施後5年間はこれを保管しなければならない。

（協定の解除）

第10条 甲は、乙がこの協定に基づく指示に違反したことにより、この協定の目的を達成することができないと認めるときは、これを解除できるものとする。

（協定締結期間）

第11条 この協定の締結期間は協定締結後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12条 この協定に定める事項その他業務上の必要な事項について疑義が生じた場合は、甲、乙協議の上、解決に努めるものとする。

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

平成 年 月 日

（甲）所在地 輪島市二ツ屋町2字29番地

名称 輪島市

代表者職氏名 輪島市長

（乙）所在地

名称

代表者職氏名

## 第3章 NPO型福祉避難所の周知

### 1 NPO型福祉避難所の周知活動

NPO型福祉避難所の周知活動は、2つの手段が考えられます。

#### 【地域力の活用】

まずは、地域力を生かしたコミュニティを通じた活動により、日常的な情報交換を実施していく方法です。避難所実施主体者のみが必死に周知活動するばかりでは広がっていきません。

地域のネットワーク参加者が自然発生的に周知活動を行なう手段やツールとして、「災害時要援護者の防災手帖」での自助活動の支援や、協助による場（詳細は後述）の活性化が重要となってきます。

地域で活動する既存組織や団体、協力してくれそうな地域の仲間や個人へのアプローチから理念や志を共有できる応援団、支援者を募っていきます。

さまざまな集まりやイベント等で防災・減災対策について話す機会をもらったり、防災関係者や医療・福祉関係者、自治会・町会・商店街等との連携、定期的な研修なども有効です。

いずれにしても口コミ効果が発揮されるような形が中心的な周知活動になります。

#### 【ITの活用】

一方で周知情報を詳細化したり、情報スピードを高めたりする為にも情報通信機器を活用した情報周知活動も重要です。

多方面にわたる情報の精査を実施していくための情報リテラシーの高度化は多種多様な人材の宝庫である、地域力ネットワーク構成員の存在が大きいといえます。ホームページを開設することもよい方法です。

### 2 NPO型福祉避難所のホームページ

NPO型福祉避難所の必要性や開設に役立つ情報などを集めたホームページを開設しました。参考にしてください。

#### 【サイトマップ(抄)】

[福祉避難所とは](#)

[わたしたちのNPO型福祉避難所](#)

[NPO型福祉避難所に関する活動目的](#)

[NPO型福祉避難所に関する活動内容と範囲](#)

[これまでの活動](#)

[今後の活動予定](#)

[NPO 型福祉避難所に関する活動内容と範囲災害時の要援護者向け備蓄品確保事業展開結果](#)

[福祉避難所の施設整備、物資・器材等](#)

[NPO 型福祉避難所での災害時準備器材等](#)

[要援護者別の備蓄品例](#)

[栄養摂取障害、排尿障害等に関する必要物資例](#)

[嚥下咀嚼機能に配慮した栄養食品例](#)

[要援護者／健常者共通備蓄品例](#)

図ー10 NPO型福祉避難所ホームページトップ画面

NPO型福祉避難所サイト

<http://www.fukushihinanjo.jp/>



## 第4章 NPO型福祉避難所の整備

### 1 NPO型福祉避難所のスペース例

避難所を運営するためには、就寝場所のほか、運営・救護活動・生活等のために必要なスペースを避難所内外で順次確保する必要があります。

次表のようなスペースが必要ですが、小規模施設では、必ずしもすべてのスペースを確保する必要はなく、最寄りの避難所との間で補完することも考えられます。

最初から大きく構えず、少しずつ整えていくことでもよいのです。

各項内のスペースは、おおむね優先順位に従って記載しています。下記「○」は当初から設けた方がよいもの、「室」は独立させることが望ましいものです。

図-12 NPO型福祉避難所のスペース例

区分	設置場所等	
① 避難所 運営 用	○避難者の 受付所	・避難スペースの玄関近くに設ける。
	○事務室	・避難スペースの玄関近くに、受付とともに設ける。 ・部屋を確保できない場合は、長机等で囲って事務スペースを設け、重要物品や個人情報などは別室（施錠できるロッカー等）で保管する。
	○広報場所	・避難スペースの玄関近くに、受付とともに設ける。 ・避難者や在宅被災者に市町村災害対策本部等からの情報を伝えるための「広報掲示板」と避難所運営用の「伝言板」を区別して設置する。
	会議場所	・事務室や休憩所等において、避難所運営組織等のミーティングが行える場所を確保する。（専用スペースとする必要はない）
	仮眠所 （避難所運 営者用）	・事務室や仮設テント等において、スタッフ用の仮眠所を確保する。
② 救 護 活 動	○救護所	・救護テントの設置や個室を利用するなどして、応急の医療・看護・介護活動ができる空間を作る。
	物資等の 保管場所	・救援物資などを収納・管理する場所。 ・衛生上、食料は常温で保存できるものを除き、冷蔵庫が整備されるまで保存はしない。

用	物資等の配布場所	・物資や食料を配布する場所を設ける。天候に左右されないよう、屋根のある広い場所を確保するか、又は屋外にテントを張ることが考えられる。
③ 避難 生活 活用	○更衣室	・女性用更衣室は速やかに個室を確保する。 (又は仕切りを設ける。)
	相談室	・できるだけ早く、個人のプライバシーが守られて相談できる場所(個室)を確保する。
	休憩所	・共用の多目的スペースとして設ける。当初は部屋でなくても、いすなどを置いたコーナーを作ることでよい。会議場所、娯楽場所などとしても活用する。
	遊戯場、勉強場所	・昼間は子どもたちの遊び場として、夜間は勉強の場として使用する。就寝場所からは少し離れた場所に設置する。
	仮設トイレ	・原則として、屋外で就寝場所に臭いが届かない所、し尿収集車の進入しやすい所、就寝場所から壁伝いで行ける(高齢者や障害者が行きやすい)場所とする。
	ゴミ集積場	・原則として、屋外で就寝場所に臭いが届かない所、ゴミ収集車が侵入しやすい所に、分別収集に対応できるスペースを確保する。
	喫煙場所	・原則として、屋外に設ける。ただし、敷地内禁煙の施設については、喫煙スペースを設けない。
④ 屋 外	物資等の荷下ろし場	・トラックが進入しやすい所に確保する。 ・屋内に広い物資等の保管・配布場所が確保できないときは、屋外に仮設テント等を設ける。
	炊事・炊き出し場	・衛生状態が安定してから、避難者が自ら炊事、炊き出しができる仮設設備等を屋外に設置する。
	仮設入浴場 洗濯・物干場	・原則として、屋外でトラックが進入しやすく、ボイラー等の使用や排水の確保ができる場所とする。
	駐輪場・ 駐車場	・他の用途に支障がない場合に限定して一時的に許可する。
	ペット飼育場所	・原則として、屋外に設ける。

## 2 災害時要援護者の自助活動の認識

NPO型福祉避難所の対象者には、「災害時要援護者防災手帖」を持参して頂くことにします。そこで、受入側としてはその内容を熟知しておくことがきめ細やかな支援をしていくために重要です。

### 【参考】

#### 「災害時重点的要援護者支援マニュアル」平成21年改訂版甲府市より 災害時重点的要援護者の日頃からの備え

---

##### 1 日頃からの備え

災害時重点的要援護者は、日頃から、支援員・自主防災組織・民生児童委員・地区社会福祉協議会などの方と、避難の方法や依頼したいことなどを自分から積極的に話し合い、コミュニケーションを密にし、良好な関係を築いておくことが大切です。こうした自助努力が、円滑な避難などの支援につながります。

また、避難する際の非常持ち出し品の準備、普段使用している薬などの確保や、避難に必要なとなる移動器具（車いすなど）などの準備をしておくことが必要です。

更に、自分がどの避難地・避難所に避難するか確認し、支援員・自主防災組織・民生児童委員・地区社会福祉協議会などの方とあらかじめ話し合っておくことが必要です。

このほか、自身の状態に応じて、次のような心構えや準備が必要となります。

(1) 肢体不自由の障害者、要介護認定者、ひとり暮らしの虚弱高齢者など  
車椅子などの移動器具を使用している場合は、転倒した家具の下敷きにならないように移動空間を確保しておきます。

移動器具が確保できない場合や壊れた場合を想定し、「おぶいひも」を用意しておきます。

自宅の出入口や避難経路を再確認して、障害物などがある場合は取り除いておくようにします。

避難しやすいように、なるべく2階以上の部屋を避け、出入口に近い部屋で生活することも必要です。

普段使用している薬や装具の使用方法を、手帳などに記入し用意しておきます。

被災して助けを求める場合に備えて、笛や非常ブザーなどを用意しておくようにします。

(2) 内部機能（心臓・腎臓・呼吸器など）の障害者



普段使用している薬や装具の使用方法、かかりつけの医療機関や医療条件等を手帳などに記入し用意しておきます。

人工透析を受けている方で、医療機関が発行した「透析情報カード」がある場合は、常に携帯しておきます。

人工呼吸器を装着している方は、停電に備え非常用外部バッテリーや発電機を準備しておきます。

人工透析など医療的な処置が必要な方は、通院できなくなった場合の対処や専用食の備えについて、かかりつけの医療機関にあらかじめ確認しておきます。

### (3) 視覚障害者

災害などの情報をすぐに入手できるように、携帯用ラジオを身近なところに用意しておきます。

白い杖は、常に手の届くところに置いておきます。

家族やホームヘルパーなどの方に避難経路の再確認をしてもらい、障害物などがある場合は取り除いておくようにします。

被災して助けを求める場合に備えて、笛や非常ブザーなどを用意しておくようにします。

### (4) 聴覚障害者

筆談用のメモ用紙や筆記用具を、常に携帯しておきます。

情報を入手できるように、携帯電話やパソコンの電子メールを利用します。

被災して助けを求める場合に備えて、笛や非常ブザーなどを用意しておくようにします。

### (5) 知的障害者

家族等の方は、災害時の行動や、ブロック塀など外での危険な場所を繰り返して話しておきます。

自宅の住所や連絡先、かかりつけの医療機関や普段使用している薬などを記入したカードなどを携帯するようにします。

障害の状態に応じた支援が特に必要なことから、災害時重点的要援護者の家族等の方は、避難の方法や災害時にお願いしたいことなどを、支援員などの方と積極的に話し合っておくことが必要です。

### (6) 精神障害者

必要に応じて自宅の住所や連絡先、かかりつけの医療機関や普段使用している薬などを記入したカードなどを携帯するようにします。

障害の状態に応じた支援が必要なことから、災害時重点的要援護者の家族等の方は、避難の方法や災害時にお願いしたいことなどを、支援員などの方と積極的に話し合っておくことが必要です。

### 3 NPO型福祉避難所の場の提供

NPO型福祉避難所は、基本的に8つの場（機能）を有しています。

基本的には運営に要援護者やその家族も参加して、各人が生きがいを持ってNPO型福祉避難所で過ごしていくことをコンセプトとしています。

図—13 NPO型福祉避難所が有する場（機能）

場	概説
簡便宿泊	在宅要援護者のディスティが可能
情報集散	生活情報、被災情報等のプラットフォーム
食糧備蓄	要援護者のための栄養食品等の備蓄(Zybic)
集い	近隣の人達は日々の集まりがもてるイベントなどの会場
健康維持	要援護者、その家族の健康維持(メンタル面含)
仲間	帰宅困難者等のボランティア活動の拠点
生きがいが持てる	要援護者、その家族が避難生活において積極的に関与する
専門家が情報交換できる	民間専門者(帰宅困難者の有する各種技能)、介護従事者、医療従事者、行政従事者などが要援護者、その家族に提供する情報を交換

地域ネットワーク参加者が有する資源を複合的多段階的に組み合わせることで、在宅の要援護者やその家族に対して、協助のスタンスでこれらの機能を活性化させていくことができ、安心感の醸成に繋がります。

#### (1)NPO型福祉避難所対象者を考慮した場の提供

在宅の要援護者やその家族が災害時に一時的に利用するNPO型福祉避難所においては、一時的とはいえ最大限の配慮ができるように平時の内から用意しておくことが重要です。

以下一般的な内容を記載しますが、個々の状況に応じた地域力が必要となることを認識しておくべきです。

#### 【災害時要援護者の支援原則】

災害時の要援護者への支援について、NPO型福祉避難所においては以下の原則を定めています。

□災害時要援護者の支援原則

- 1) 場の職責として、要援護者班と協力して、災害時要援護者の健康状態、必要なサービスの状況などを把握する。
- 2) 福祉避難所において、障害者や高齢者などが生活する上での障害をできる限り取り除き、避難所の環境整備に努める。
- 3) 福祉避難所では、災害時要援護者それぞれの配慮事項に応じた対応を図る。

#### ①高齢者

- ・ 避難生活で活動力が低下し、寝たきり状態になりやすいので、健康状態に十分配慮し、可能な限り運動のできる場所を確保する。
- ・ 認知症高齢者は、生活環境の変化で問題行動が出現しやすいので、生活指導等を行い精神的な安定を図る。
- ・ トイレに近い場所に避難スペースを設け、おむつをしている人のためには、おむつ交換の場所を別に設ける。

#### ②視覚障害者

- ・ 避難所のトイレや配給場所、状況の変化などを適切に伝える。
- ・ 放送やハンドマイク等を使用し、最新の情報を確実に伝える。

#### ③聴覚障害者

- ・ 伝達事項は、紙に書いて知らせる。
- ・ 掲示板等を使用し、場所や使用方法、状況の変化、最新の情報を適切かつ確実に伝える。
- ・ 手話通訳者等を派遣する。

#### ④肢体不自由者

- ・ 車いすが通れる幅を確保し、移動しやすい環境を整える。
- ・ 排泄環境に留意する。

#### ⑤内部障害者

- ・ 医療機材の消毒や交換のため、清潔な治療スペースを設ける。
- ・ 医療機関等の協力により巡回診療を行う。

#### ⑥知的障害者

- ・ 環境の変化を理解できずに気持ちが混乱したり、精神的に不安定になったりする場合があるので、気持ちを落ち着かせるよう配慮する。

#### ⑦精神障害者

- ・ 孤立してしまうことがないように、知人等と一緒に生活できるよう配慮する。

## (2)NPO型福祉避難所対象者を考慮した情報集散の場

### ①必要な情報例

生活情報の提供の内容は、求められる様々な情報について、手分けして情報を収集し、掲示板など多様な手段で提供することが重要です。

被災直後からの情報や収集方法および周知について重要なポイントを記載します。

#### 【避難者の必要とする情報】

- ・ 被害・安否情報
- ・ 医療・救護情報

- ・ 余震、天候情報
- ・ 生活物資情報
- ・ ライフライン及び交通機関の復旧情報
- ・ 生活再建情報
- ・ 長期受け入れ施設に関する情報

## ②情報の収集、周知方法

### 【情報の収集方法】

- ・ 災害対策本部からの情報や、公開されている情報を収集します。
- ・ テレビ・ラジオ・新聞などの情報を収集します。

### 【情報の周知】

・ 収集した情報を整理し、必要な情報を明示して、掲示板や放送等あらゆる手段を用いて提供します。

視覚・聴覚障害者に確実に伝わるように留意しましょう。

- ・ 掲示板には、被災者同士が情報交換できる「伝言板コーナー」を設置します。

## ③要援護者に対する伝達方法例

図-14 メディア情報伝達方法例

メディア別情報伝達方法に関する特徴例			
メディア	耳が聞こえない人。聞こえにくい人(難聴者)	目が見えない人。視力が弱い人(弱視者)	日本語を理解できない、日本語が堪能でない人(外国人)
防災行政無線 (屋外拡声器)	×(使用は難しい)	○通常に使用できる	×(使用は難しい)
防災行政無線 (戸別受信機)	×(使用は難しい) △着信表示灯付き戸別受信機の活用 △(わかりやすい日本語等の活用)		
広報車	×(使用は難しい)		
固定・携帯電話	×(使用は難しい)	○通常に使用できる	×(使用は難しい)
FAX	○登録者への情報提供(取り組み事例は多いが、受信までに時間を要することが課題)	×(使用は難しい)	×(使用は難しい)
インターネット	○通常に使用できる	△WEBページ読み上げソフト等による情報取得	△多言語対応の防災情報提供 WEBページ △アイコン、色等国际標準化されていない
携帯メール	○登録者への情報提供(取り組み事例は多い)	△受信メール読み上げ機能による情報取得	△外国語による情報提供(既存サービスの充実) △(わかりやすい日本語等の活用)
エリアメール	○対象エリア内の携帯電話への情報提供	(同上)	×外国語による情報提供が想定されていない △(わかりやすい日本語等の活用)
テレビ	○文字放送、テロップや手話通訳者による伝達(聴覚障害者専用チャンネル) △文字だけでは理解を求めるとが難しい場合も多い(アニメーション等を加えると有効、目で聴くテレビ等の活用(緊急災害放送に字幕・手話通訳を付けて放送するCS放送、専用チューナーを使用するなどの取り組みがある。防災サインの活用(身振り手振りによる聴覚障害者とのコミュニケーションツール))	×視覚で危険を察知できない、認知地図が使用できない場合がある。具体的な避難行動(避難先、避難ルート等)を伝える必要がある △色だけによる情報提示は伝わらない場合がある △地図・画像を前提とした説明では理解できない(例:地図の赤線で囲った区域に避難勧告が発令されています) △視力が弱い人は、文字が小さいと情報は伝わらない △色の使い方によっては、情報は伝わらない	△2ヶ国語放送を行っている番組は有効(但し、ほとんどが英語であり、母国語が英語外の人には効果が低い) △(わかりやすい日本語等の活用)
ラジオ コミュニティFM	△見えるラジオ(文字情報)の活用(文字放送を受信する専用受信機が必要)	○通常に使用できる	△多言語FM局との連携 △(わかりやすい日本語等の活用)

○使用可能と思われるもの △条件によって利用可能であり、効果を期待できるとと思われるもの  
×困難と思われるもの

36

出所：中央防災会議「災害時の避難に関する専門調査会」第6回資料より

\* 詳細内容は以下で確認してください。

[http://www.bousai.go.jp/3oukyutaisaku/saigai\\_hinan/6/shiryou\\_5.pdf](http://www.bousai.go.jp/3oukyutaisaku/saigai_hinan/6/shiryou_5.pdf)

### (3)NPO型福祉避難所対象者を考慮した食糧備蓄

後頁記載のとおり要援護者に対応する食品については加齢や嚥下咀嚼機能障害、栄養摂取障害、栄養価等を考慮して、より多くの品目を用意しておく必要があります。

また水分補給は生命維持に不可欠なので、身体への吸収のよい飲料やむせにくく、のみこみやすくなるように、とろみ調整食品や固形化補助食品の活用も考慮する必要があります。

行政による食糧備蓄品は健常者を念頭に揃えたものであり、要援護者に配慮したものはほとんど備蓄していない状況にあることを認識しておきましょう。

#### 【食糧・水の確保】

流通が回復するまでは自分たちで調達することになるため、福祉避難所における食糧・水の確保は重要な役割の一つです。

##### ①自助の推進

地域のイベントやさまざまな活動団体への呼びかけ、行政との連携など自助による備蓄啓蒙活動を推進します。

対象者には「災害時要援護者用防災手帖」を活用して自助による備蓄の重要性を理解してもらいます。

##### ②NPO型福祉避難所での備蓄

備蓄品一覧を参考にしてできる範囲で揃えていきましょう。

対象者や医療・看護・介護の専門職と相談してもよいでしょう。

##### ③医療機関・福祉施設からの融通

近隣の医療機関・福祉施設と日頃から信頼関係を構築し、融通してもらうルートづくりも必要です。

#### 【ローリングストック法の活用】

備蓄品を多種多様に揃えていくので、中には消費期限が短いものもあることから、何年も倉庫にしまいこむような従来型の備蓄ではなく、ローリングストック（循環備蓄：日常的に消費しながら買い足していく）方式で対応していくことが望ましいといえます。

自助の場合には、日常的に食しているものを少し多めに購入し、あとは古いものから順次使用し、使用した分を買い足し、3～4日分の余剰を常に確保している状態にしていきます。この方法は水や医療材料・介護用品などでも適用できます。

福祉避難所の備蓄品は消費期限を考慮しながら、地域ネットワーク構築のためのイベントや協議会、防災・減災セミナーなどで試食したり、配布したりして啓蒙活動で活用するとよいでしょう。

図一 15 嚥下咀嚼機能に配慮した栄養食品例



やわらかい食品  
濃厚流動食品 (食べるタイプ)  
濃厚流動食品 (飲むタイプ)



濃厚流動食品 (飲むもチューブも可)  
濃厚流動食品 (飲むもチューブも可)  
半固形濃厚流動食品 (移し替えのいないタイプ)

嚥下・咀嚼機能 高い 低い

対象者	固い食品はやや食べづらい方 (入れ歯、咀嚼機能やや低下の方 等)		水分を飲んだ時むせやすい方 やや飲み込みづらい方 (嚥下機能低下の方)	液状でむせる方、経管栄養の方で胃・食道逆流の 予防等	経管栄養の方
対象食品	一般	高齢者			
やわらかい食品	○	○	○	△	×
濃厚流動食品 (食べるタイプ)	○	○	○	○ +トロミ	○ 経管で
濃厚流動食品 (飲むタイプ)	○	○	○	△ +トロミ	○ 経管で
濃厚流動食品 (飲むもチューブも可)	○	○	○	△ +トロミ	○ 経管で
濃厚流動食品 (飲むもチューブも可) (移し替えの いないタイプ)	○	○	○	△ +トロミ	○ 経管で
半固形濃厚流動食品	○	○	○	○	○
トロミ調整食品				○	○
固形化補助食品				○	○

ご協力メーカー：明治、クリニコ、テルモ、ネスレ、味の素、ニュートリー等

#### (4) NPO型福祉避難所における宿泊と集う場の融合

##### ① 継続的に宿泊と集う場を維持する考え方

###### 【コミュニティカフェの活用】

常設のNPO型福祉避難所とコミュニティカフェを併設した「場」では、安心・安全の場（機能）の提供が重要となります。初期投資を低く抑えることができ、さまざまな連携拠点としても有効なので、想定先として有望です。

但し、既存の空家などを改装して施設としての機能を持たせるには、ハード施設としてのコンセプトの他に、事業の継続的発展のためのマーケティング活動は欠かせません。

ハード施設を作る場合に基本的なコンセプトとして、「ゆっくりした時の流れ」「馴染みの環境(安心できる、こじんまりした)」「安心できる(居場所・役割がある)」といったことがあげられます。

又、機能としては先にあげた8つの機能の役割を明確にできる事業推進上のコンセプトを設定して、マーケティング活動を行なうことが重要となります。

一方で初期投資額の設定においては、現実的な売上・利益計画にもとづく合理的計算法で金額を算出し、計画的な返済をしていかなければなりません。

「場」の基本的機能を意識して日々の活動する例として以下のようなことが考えられます。

###### i) デッドスペースの活用

高齢者の集まりやお泊りに有効なスペースとなります。

例えば、緊急のお泊りの場合は日頃から愛用しているモノを事前に用意しておくことで、自分の家と同じような心理状態をつくることができます。

###### ii) 一人暮らしの高齢者居宅を近隣の人泊まり場としてネットワーク化する

居住者とお泊り者がもてなす側ともてなされる側との相互作用がでてくる。

こうした試みは、一つの拠点から近隣者間のつながりを作ることになり、地域そのものが拠点化していくことになります。

いわゆる、[point to point]から[line to line]へ、そして[face to face]の展開となるため、地域全体のケア・マネジメントが実現します。

コミュニティカフェの「人と人が交差する自由な時間」「あらゆる情報の交差点」「友達を作る」「もっと素敵な生き方にチャレンジするきっかけをもつ」の理念からの事業拡充を考えることも幅広い活動に寄与することになります。

###### 【経営基盤の構築】

コミュニティカフェとの併設の実施にあたり、経営基盤を構築する際に留意しておくことを以下にあげます。

### i) 多目的スペースの確保

多目的スペースは時間・曜日別に用意されたそれぞれのイベントを開催するため、一律的なレイアウトでの対応は困難となります。

### ii) 参加者の拡充

コミュニティカフェの優位性は参加の気楽さにあります。参加者の質を拡充するために、日本財団のCANPANや公益社団法人長寿社会文化協会(WACC)など市民活動支援組織の情報収集力と発信力を活用するとよいでしょう。

### iii) 創意工夫

場を「物理的・固定的状態」という認識から、場の「移動」という視点で見直すと新たな場の創出が可能となります。

例えば、固定的な場で開催される各種イベント内容や開催による各種のノウハウを他の場所やシーンへ移し変えることで、「地域の場」という面の広がりができます。

## ②NPO型福祉避難所での要援護者に対する留意事項

NPO型福祉避難所の「宿泊」や「集まり」の「場」においては、要援護者ごとにその対応について個別に留意することが大事です。

留意事項について、図-16にまとめているのでその内容を確認して運用してください。またそのご家族への配慮も忘れずに行いましょう。

図-16 NPO型福祉避難所での災害時要援護者に対する留意事項

災害時要援護者	NPO型避難所での留意事項
ひとり暮らしの高齢者	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 不便な避難生活で急速に活動力が低下して、寝たきり状態になることもある。可能な限り運動できるようなスペースを確保すること。</li><li>・ みんなで声かけをし、孤立させない。避難所内の仕事など役割を担ってもらう。</li><li>・ トイレに近い場所を用意する。</li><li>・ おむつをしている場合はおむつ交換の場所を別途設ける。</li></ul>
寝たきり高齢者	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 援助が必要な人には支援を継続する状態をつくる。</li><li>・ 医療・看護・介護との連携を取る。</li><li>・ 排泄行為に関する配慮</li><li>・ 食事制限等疾患や嚥下咀嚼困難等による食事形態、特定用途食品の使用、日常的な服薬等の確認。</li></ul>



認知症の高齢者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ きめ細かいケアの実施と精神的な安定を図る環境づくりを心掛ける。</li> <li>・ 徘徊症状がある場合は周囲の人にも声をかけてもらうように依頼しておく。</li> </ul>
視覚障害のある人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ できる限り出入り口に近い場所を用意して移動を少なくする。</li> <li>・ 施設内放送・拡声器などの音声情報を繰り返し流す。拡大文字や点字による情報提供。携帯ラジオを手配する。</li> <li>・ 白杖等の補装具の入手や日常生活用具の修理対応に努める。</li> <li>・ 仮設トイレを屋外設置の場合は壁伝いに設置する。</li> </ul>
聴覚障害のある人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広報紙、広報掲示板、電工掲示板、文字放送用テレビ、FAX等を活用する。手話通訳者、要約筆記者の配置。</li> <li>・ 補聴器等補装具の入手や日常生活用具の修理対応に努める。</li> <li>・ 情報がスムーズにいくように配慮する。</li> </ul>
肢体不自由のある人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 車椅子が通れる通路を確保する。</li> <li>・ 移動しやすい環境をつくるよう心掛ける。</li> <li>・ 身体機能に合った安全で利用可能なトイレを用意する。</li> <li>・ 車椅子等補装具の入手や日常生活用具の修理対応に努める。</li> </ul>
知的発達に障害のある人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 冷静な態度で接し、優しい言葉をかける。</li> <li>・ 1人にはしない。</li> <li>・ 発作をおこす場合は医療機関等へ相談する。</li> </ul>
発達障害のある人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 短い言葉で具体的にゆっくりわかりやすく伝える。</li> <li>・ 小聲で側に寄り添い伝える。</li> <li>・ 単独行動を取らないように配慮する。</li> <li>・ 大きなパニックを生じた場合は、対応に慣れた家族や医師の指示を受ける。</li> </ul>
精神障害のある人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 医療機関との連携をする。</li> <li>・ 状態の早期安定のために支援ネットワークをあらかじめ確保しておき、対応支援を受ける。</li> <li>・ 神経とか精神という言葉は使わない。</li> <li>・ 他人の目を気にしないで服薬できる場の確保。</li> <li>・ 十分な睡眠が取れるように配慮する。</li> </ul>

## (5)NPO型福祉避難所における健康維持の場

現状の健康状態を維持することが災害時初動期3日間における最重要課題です。

### 【要援護者対策】

\*生活環境の変化に影響を受けやすい要援護者の場合、急変や体調不良等を起こしやすいため、十分な見守りとケアが大切となります。

\*身体の変化を見落とすことがないように、日常的に看護・介護にあたっていらっしゃるご家族の指示を仰ぎながら、丁寧に対応しましょう。

\*また急変や体調不良、感染症等に備え、平時から医療機関や訪問看護ステーション等との連携をつくっておく必要があります。

### 【健康面での自助】

災害時の心構えとして、まずは、防災手帖に記載している健康面での自助事項にそって、

- ①自分の病状、治療法を伝える
- ②自分自身で健康管理に気を配る
- ③助け合いの気持ちで行動する
- ④心のケア

といった基本的なことを実践するように確認し合いましょう。

以下に要援護者やそのご家族が平時に用意しておくことをお勧めする具体的な実践内容を記します。

### ①自分の病状、治療法を伝えるために

災害時、日頃と同じ医療や看護、介護が継続して受けられるとは限りません。適切な対処ができるように、ご自分の病状や治療方法等を把握しておくことが必要となります。

\*御身体の病状や支援に際して留意すべきことなどを書き留めておきましょう。

\*緊急時の対処や災害時の服薬・栄養管理など主治医と相談しておきましょう。

(治療薬の予備や介護食、経管栄養食、糖尿病食等の蓄えなど)

\*主治医や訪問看護ステーション、ケアマネジャー等日頃から付き合いのある関係者と連絡がとれるよう、連絡先や診察券番号を書き留めておきましょう。

☆健康保険被保険者証

氏名	保険の種類	
	記号	番号
生年月日	保険者番号	保険者名

☆日頃から付き合いのある医療・福祉機関リスト

主治医の連絡先	病院名	医師名（診療科）
	電話番号	診察券番号
その他医療機関の連絡先	病院名	医師名（診療科）
	電話番号	診察券番号
訪問看護ステーション	事業者名	担当者名
	電話番号	
ケアマネジャー	事業者名	担当者名
	電話番号	
福祉施設	施設名	担当者名
	電話番号	

\*重要な薬の名前は言えるようにしましょう。

- ・大事な薬だけでも名前をしっかりと覚えておきましょう。

☆大事な薬のリスト

薬の名前	薬の飲み方、注意事項など

②自分自身で健康管理に気を配る

避難生活が長期にわたる可能性があるので、自分の身体を守るために自ら健康管理に留意しましょう。

特に持病に対する治療や医療的ケアを中断しないように気を付けることが大切です。

\*一人で抱え込まず相談

- ・体調の変化や御身体に関する心配事は進んで相談しましょう。
- ・薬がない時は早めに相談しましょう

\*水分をしっかり摂ること

避難生活ではトイレが不便なので、水分補給を制限しがちになりますが、

水分不足は脱水症状からさまざまな病態の悪化をきたす場合があります。

こまめに水分を摂ることが大切です。

たとえば・・・血管の中で血栓（血のかたまり）ができたり、詰まったりすることもあります。

○脳梗塞 ○心筋梗塞 ○エコノミークラス症候群（静脈血栓塞栓症）などに注意が必要です！

#### **\*感染症予防**

避難所では集団で生活していること、換気が不十分なこと、免疫力の低下等から、感染症にかかりやすくなります。

こまめに手洗い、うがいを行い、マスクをすることも有効です。

#### **\*適度に身体を動かすこと**

・運動不足や同じ姿勢を長時間続けていると、病態や介護度の悪化につながる場合があります。

・軽い運動や体操を取り入れて身体を意識して動かしましょう。

たとえば・・・散歩、ラジオ体操、足の屈伸、足首回しなど

・できる範囲で避難所のお手伝いをするのもよいことです。

お手伝いは良い運動にも気分転換にもなります。

#### **\*測定値でチェックしましょう**

自分の健康状態を知るために数値で確認しましょう。

日頃の数値が指標となります。日頃から自分の状態や測定値をよく把握しておきましょう。

測定器がない時は相談しましょう。

たとえば・・・血圧測定、血糖測定、体温測定

#### **\*気分転換を心掛けましょう**

できるだけストレスをため込まないよう、家族や友人との懇談や散歩、軽い体操などを行い、気分転換を心掛けましょう。

### **③助け合いの気持ちで行動する**

\*日頃から地域とのつながりやお付き合いを大切にしておきましょう。

\*自分一人で避難できない場合は、あらかじめお近所さんに支援してほしい内容等を伝えておくとよいでしょう。

\*避難所内の仲間と互いに助け合いましょう。

\*声かけや笑顔は互いの励みになります。

### **④心のケア**

内閣府の「被災者のこころのケア都道府県対応ガイドライン」を活用して地

域独自性を出しましょう。

肉体的な体力消耗や栄養状態の低下などは、災害復帰経過とともに徐々に回復していきませんが、こころのケアを怠ると長年にわたって後遺症として苦しむことがあります。

災害時における心のケアについての対応内容を理解しておくことが大切です。

平成24年3月内閣府は「被災者こころのケア都道府県ガイドライン」を公表しました。多くの事例を踏まえた対応が散見されているので、平時に確認しておくに役立ちます。

詳細は [http://www.bousai.go.jp/4fukkyu\\_fukkou/kokoro.html](http://www.bousai.go.jp/4fukkyu_fukkou/kokoro.html) をご参照ください。

災害時要援護者に限らず災害発生後の段階別に状況と対応についての内容が記載されていることから、地域に応じたものを整理しておくとい良いでしょう。

### 【こころのケアに役立つ専門家(臨床心理士)の行動を学ぶ】

災害に関する心理支援をしている臨床心理士が考える心のケアで大切な事項について以下に記します。

#### \* 平時

- ・ 防災教育(避難訓練など)と心のケアの内容が一对となるように日頃から心がける。

#### \* 被災時

- ・ 災害時には通常では考えられない心理的、身体的反応が現われるので、つらい状況が続くようであれば専門的なメディカルスタッフへ相談する雰囲気をつくる。
- ・ 支援者が疲弊していく。1人で無理せず周囲に自分の状況を伝える。
- ・ 眠る・食べる・仕事する・学ぶなど日常生活を応援することが、結果として心のケアになる。
- ・ 肉親の死に会うことで自分を責め続けることがあるので、1人で抱え込まないように信頼できる人に話しを聞いて貰える状況を作る。

#### \* 時間の経過とともに

- ・ 直接被害に合わなくても災害時の映像などを繰り返し見聞きすることで体調が崩れることがある。悲しみを共有したり防災について話しあったりする。
- ・ 災害初期のトラウマ体験を引き出さないように不安・興奮状態を納める援助が重要。
- ・ 災害で亡くなった人の良き思い出についてメッセージを伝えることも大切である。

## (6) NPO型福祉避難所における仲間の場

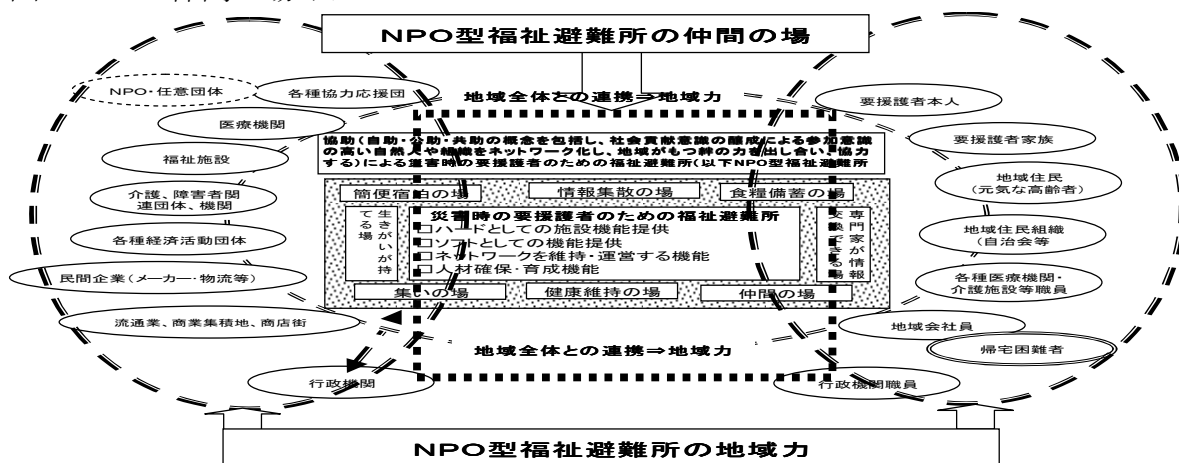
### ①地域力ネットワーク構成員での展開(災害前、災害時)

地域力を生かしたNPO型福祉避難所の構成は、地域の企業・団体や地域住民や行政等多くの参加者で構成され、協助の精神で災害時の要援護者対応を実施していくことです。

したがって、NPO型福祉避難所が存在する(開設する)ことがすなわち仲間の場を創成することになります。

災害時前の平時の活動においても各参加者の持ちえる資源を組み合わせることで展開することこそ日々のイベントとして融合化されます。

図-17 仲間の場イメージ



### ②地域の企業等の帰宅困難者のネットワークでの展開(災害時での緊急対応)

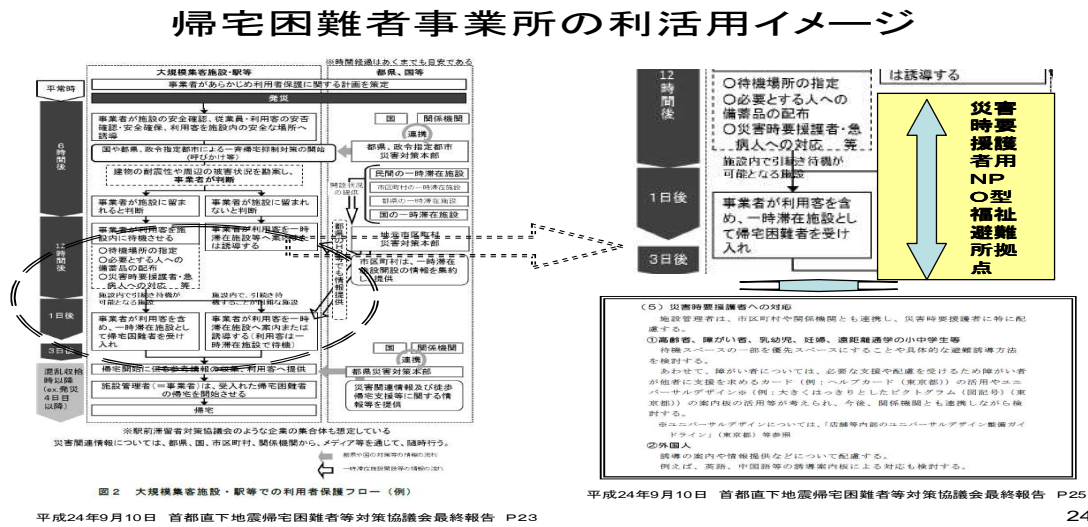
大災害時、救急・救助活動、消火活動、緊急輸送活動等の応急活動を迅速・円滑に行う必要がありますが、大量の帰宅困難者が公共交通機関の運行停止により一斉に徒歩帰宅した場合、緊急車両の通行を妨げ、応急活動への弊害となる危険性を懸念し、企業等に従業員等の施設内待機をさせる考えが進んでいます。

東京都首都直下地震帰宅困難者等対策協議会の「事業所における帰宅困難者対策ガイドライン」によると、発災時、地域の「防災活動への参加」特に災害時要援護者への保護等に努めることとあります。

待機可能な施設であれば、NPO型福祉避難所の設置要件も当然満たしているので、一部スペースは近隣の在宅要援護者のための福祉避難所の想定先として有望です。

また、施設内待機している方々に災害時支援サポーターとして協力してもらえるような体制を作ることも重要です。

図-18 帰宅困難者事業所の利活用イメージ



**(7)NPO型福祉避難所における生きがいがある場**

災害が発生し、要援護者やそのご家族が緊急避難的に利活用していくNPO型福祉避難所の生活は、受身的な行動ではなく参加者一人ひとりが能動的に行動することが重要となります。

協助の精神は「助けられ、助け合う」気持ちが考え方の原点であることから、NPO型福祉避難所においては、そこでの暮らしが生きがいをもてる場ではなくてはなりません。

したがって、要援護者やその家族においても積極的なかわりを持ってもらうことが重要です。

関わり方の具体的には以下のようなことが考えられます。

福祉避難所の生活を成り立たせるための業務の中でできることに関わって頂くことも一つの方法です。

- ①災害時要援護者用防災手帖の所持確認
- ②避難者同士で互いに助け合い、励まし合い
- ③避難所業務のお手伝い

**【食糧・水の配給】**

ア 食糧・水の配給は、公平性の確保に最大限配慮して行います。

高齢者にはやわらかい食事など、特別な要望については個別に対処します。

イ 不足食糧がある場合は、不足食糧の内容及び数量を取りまとめて、食糧供給関係受信表兼処理表などに記入し、事務局へ提出します。

ウ 食糧の要請に当たっては、必要な食糧を的確に把握し、余剰食糧が発生しないように注意します。

#### 【物資の配給】

ア 物資の配給は、公平性の確保に最大限配慮して行います。また、特別な要望については個別に対応します。

イ 不足物資がある場合は、不足物資の内容及び数量を取りまとめて、物資依頼伝票などに記入し、事務局へ提出する。

ウ 物資の要請に当たっては、必要な物資を的確に把握し、余剰物資が発生しないように注意します。

#### 【物資の管理】

ア 要請した物資が搬送されたら物資依頼伝票などにサインをして物資を受け取り、物資保管場所へ保管します。

##### ※ 物資の管理・保管方法

- ・ 男性衣類、女性衣類、こども衣類、食料品、タオル、毛布、紙製品、生理用品、紙おむつ、その他に分類します。

- ・ 生活用品は、石鹸、洗剤、歯ブラシ、乾電池、文房具、書籍、おもちゃ、医薬品、電気製品などの用途別に分類します。

イ 搬送された物資については、避難所物品受払簿などに記入します。

ウ 特別なニーズがある人には、個別に対処するように努めます。

#### 【トイレに関する対応】

ア 仮設トイレ等を所定の場所に設置します。

イ トイレ使用についての注意事項を福祉避難所内トイレ及び仮設トイレそれぞれに貼りだし、福祉避難所内への周知徹底を図ります。

ウ 施設内トイレ・仮設トイレなどの清掃、手洗い消毒液の交換などの衛生管理は、毎日行うので、避難者の中で手伝える人がいれば協力を依頼します。

##### ※ トイレ

- ・ 仮設トイレ等のくみ取りは、状況を見て早めに要請する。

#### 【ごみに関する対応】

ア 施設管理者と協議の上、ごみの集積所を指定し、張り紙などにより周知徹底を図ります。

イ ごみは、各自が可燃・不燃ごみなどに分別し、所定の場所へ整然と置くよう指示します。

ウ ごみ集積場は、屋外の直射日光が当たらない場所を選ぶ。

#### 【防疫に関する対応】

ア 食中毒や風邪などの感染症が流行しないように、避難者等に協力を得て、ごみ処理や防疫に注意する。



- イ 手洗い、うがいを励行する。
- ウ 風呂の利用について周知する。
- エ 生活用水が確保できる場合は、洗濯場や洗濯物干し場を確保する。
- オ 風邪や下痢など体調を崩している人の有無を把握する。該当者にはマスクの着用を勧め、他の要援護者と隔離することが望ましい。

※ 生活水の確保

- ・ 飲料水の安定的な供給ができる場合は、トイレ・手洗い・洗顔・洗髪・洗濯などの生活水の確保に努める。

※ 手洗いの励行

- ・ 手洗い所には、消毒液を配置する。
- ・ 消毒液・トイレトペーパーを確保する。

※ 食器の取扱い

- ・ 衛生確保の観点から、食器は出きるだけ使い捨てとする。

**【避難施設内の清掃・整理整頓】**

福祉避難所内の共有スペースなどの清掃は、避難者の中で手伝える人がいれば協力を依頼します。

**【電話の問い合わせや避難者の呼び出し】**

- ア 外部からの電話の問い合わせによる他の避難者への迷惑を最小限におさえるために、呼出しなどは時間を決めて行います。
- イ 電話で問い合わせがあった時は、避難者名簿などで照合する。
- ウ 呼出しは、放送及び掲示により伝言し、折り返し避難者の方から連絡をとる方法を原則とし、受信状態のままで呼出しをしないようにする。

## 第5章 物資・器材、人材確保

### 1 NPO型福祉避難所における物資・器材の確保

#### (1) 生活必需品等の確保

NPO型福祉避難所に備えて置くべき物品については、災害時要援護者の特性から幅の広いものとなりますが、あくまでも短期間の一時的避難所の確保として捉え、多様な災害時要援護者の生活支援やニーズにあったものという2面性で考える必要があります。

飲料水・食糧をはじめとする最低限の備蓄品を確保し、高齢者及び乳幼児の紙おむつや女性用生理用品などの日用品は、要援護者の特性から最低限の範囲となります。

また避難対象者の特徴・特性に基づいた生活用品を備蓄する必要があります。

図－19 《災害時要援護者に対応した食料・生活必需品等の例1》

	一般	要援護者対応
食糧	アルファ化米、乾パン、クラッカー	栄養摂取障害者用食品、缶詰かゆ、栄養補助食品、とろみ調整食品、疾病（アレルギー体質を含む。）に応じた食品等
生活必需品等	ポリ袋、ポリバケツ、懐中電灯、乾電池、ビニールシート、カイロ、清拭剤、マスク等	紙おむつ（幼児用、大人用）、生理用品、電気ポット、カセットコンロ、ストーブ、車いす、マット等
その他	仮設トイレ	ポータブルトイレ

ハード面については、個室が確保できない時、プライバシー空間の確保のために、空間を家族単位、女性更衣用、授乳用、介護用などで仕切るパーティションなどが必要となります。

#### 【NPO型福祉避難所に必要な備蓄品（支援物資）例2】

対象者の身体状況、特性、援護度等考慮した生活維持に関する分類例  
各NPO型福祉避難所で必要性、優先性を検討してください。

\*通信手段の確保：簡易無線機など

<例>

- ・ 聴覚障害者：インターネット（電子メール、携帯メール等）、テレビ放送（地上デジタル放送も含む）、いわゆる「見えるラジオ」

- ・ 視覚障害者：受信メールを読み上げる携帯電話
- ・ 肢体不自由者：フリーハンド用機器を備えた携帯電話
- \* 電源：簡易発電機など
- \* 移動手段の確保：車いす、担架、ストレッチャー、リヤカー、おぶりひも等杖、手すり、仮設スロープ
- \* 食事、水分の確保：嚥下咀嚼機能に配慮した栄養食品、おかゆ、経管栄養（摂取に必要な器材一式）、とろみ調整食品等、食品アレルギーに可能なかぎり配慮
- \* 排泄手段の確保：ポータブルトイレ、自力排泄不可の方のためのストーマ用装具や留置カテーテル一式等の消耗機材、紙おむつ、トイレットペーパー、プラスチック手袋、ウエットティッシュ等
- \* 日常生活上の支援を行うために必要な介護・医療用品など  
消毒薬、プラスチック手袋、綿棒、ガーゼ、口腔ケア用品など
- \* 健康維持・管理に必要なもの：薬：日常的に服用している慢性疾患用処方薬（少なくとも服薬情報）、常備薬、血圧計、体温計など
- \* 情報伝達機器等の器物：筆記用具、メガネ、補聴器など
- \* 特殊な医療器材：人工呼吸器、吸引器、酸素ボンベ
- \* 衛生管理：下着、着替え、生理用品
- \* 育児用品：哺乳びん、紙おむつ、乳幼児用着替えなど育児用品
- \* 休息：簡易ベッド、マット、毛布

## 2 避難所における備蓄

### (1) NPO福祉避難所における必要不可欠な備蓄物資の優先化

要援護者は、要介護者、障害者等日常生活を送ることになんらかの援護を必要とする方々で、高齢者、要支援1・2、要介護1・2・3・4・5、栄養摂取障害のある方（中心静脈栄養、経管栄養など）、嚥下・咀嚼機能障害の方、排泄障害のある方、認知症の方、その他特別な医療処置が必要な方、視覚障害の方、聴覚障害の方、肢体不自由の方、精神障害の方、知的障害の方、内部障害・難病の方・・・と様々なカテゴリーで分類できます。

要援護者に必要不可欠な備蓄物資の選定にあたっては、本マニュアルで提示している例を参考にして、経済的な制約条件、備蓄場所の広さ、活動期間を初動期（災害直後の3日から5日以内）に限定して必要不可欠な物資、受け入れ対象者などを各福祉避難所の状況に合わせて考慮し、検討してください。

また本マニュアル提示例は行政の備蓄に限らず、個人や自治体、企業等の団体での最低限の防災関係品のチェックリストとしても活用することができます。

図-20 備蓄品例

災害時 要援護者 備蓄品		備蓄品	要配慮食料品	携帯トイレ	車いす	処方箋	常備薬	ウェットティッシュ	専門的医療・介護材料	おぶり紐	その他必要備蓄品	
◎要援護者の援護の内容、障害の種類、程度に応じて必要備蓄品が異なります。右表はその一例です。	寝たきり高齢者		○	○	○	○	○	○	○	○	担架、消毒薬、プラスチック手袋、吸引器【胃ろう】経管栄養剤、注入セット(チューブ、シリンジ等) 【排尿障害】留置セット(カテーテル、尿バッグ等)	
	認知症高齢者											
	視覚障害者					○				○	手袋、メガネ、白杖、時計(音声、触知式)、点字版	
	聴覚障害者										補聴器(専用電池、メモ紙、筆記用具、笛、警報ブザー、メール機能付携帯電話、文字放送付携帯ラジオ)	
	肢体不自由者			○	○		○		○	○	タオルケット、補装具、電動いす用バッテリー	
	内部障害者・難病者		○	○		○	○	○	○		食事セット(治療食) 【腎臓障害者】透析施設リスト、透析検査ターコビー 【呼吸器障害】携帯用酸素ボンベ 【ぼうこう・直腸障害】ストマ装具、洗腸セット(ビニール袋、輪ゴム、はさみ)	
	知的障害者					○						本人がこだわりを持っている身の回りの品、本人が食べられる食糧
	精神障害者					○	○					
	乳幼児		○					○	○	○		粉ミルク、離乳食

要援護者 健常者 災害物資共通		ソフト系		ハード系	
◎右表は要援護者・健常者共通の災害物資の一例です。	食糧品関係	クラッカー(乾パン)	レトル食品(カレーなど)	炊飯器	防災ずきん
		アルファー化米	粉ミルク	カセットガスコンロ	防塵マスク
		おかゆ	飲料水(保存水)	煮炊きバーナー兼暖房機	防煙マスク
		缶詰	ラップフィルム	造水機	災害用医療セット
		哺乳瓶	ローソク	浄水器	テント
	生活必需品関係	割りばし	紙おむつ(乳児用)	濾水機(電動ポンプ式)	チェーンソー
		スプーン	紙おむつ(大人用)	自動給水分配器	マルノコ
		アルミ皿	仮設トイレテント式	飲料用組立水槽	リヤカー
		ポリタンク	仮設トイレパネル式	車載型給水槽	担架
		ビニールバケツ	簡易トイレ、携帯トイレ	大工道具セット	懐中電灯
		ポリコップ	メガネ・コンタクト用品	充電式多機能ラジオ	ガンソリン缶詰
		非常用食器セット	常備薬・処方薬	ハンドマイク	乾電池(各種)
		毛布	石鹸	メガホン	保存用燃料
		肌着(上下)	タオル	震災笛	燃料用携帯品
		筆記用具	マッチ	発電機	ポート
		小銭	生理用品、ショーツ	投光器	船外機
		ティッシュ	ウェットティッシュ	コードリール	ビニールシート
		トイレットペーパー	歯ブラシセット	救助用ロープ	ヘッドライト
		ポリ袋	ホッカイロ	ヘルメット	簡易ベッド

主体：NPOメディカルケア協会 協力：医療・介護生活産業研究所／在宅介護家族心のネットワーク絆

図一 2 1 栄養摂取障害、排泄障害の方等の必要物資

		必要物資	保管方法	取扱者	使用期限等	メーカー			
要支援 1,2	要介護 1,2	杖	留意点：長さの設定 (福祉用具専門相談員、PT)						
要介護 3 4 5	栄養摂取障害	静脈栄養	輸液製剤 点滴開始液(1号液)	室温保存	医師、 看護師 (家族)				
			中心静脈カテーテルキット				テルモ等		
			注入ポンプ						
	栄養摂取障害	経腸栄養	経腸栄養剤 (エンシュアか ラコール) (リーナレン) 1000kcal/日を目安		室温保存	医師、 看護師 家族 (介護福祉士)	製造から 13か月	クリニコ、明治、 テルモ、 ネスレ等	
			注 入 セ ット	デカンター			水濡れに 注意し、 直射日光 及び高温 多湿を避 けて保管	滅菌済/3年	JMS等
				接続チューブ (イディアルボタン用)				無滅菌/4年	秋田住友 ベーク等
				カテーテルアダプター				滅菌済/3年	JMS等
		カテーテルチップシリンジ	滅菌済/5年	テルモ、 ニプロ等					
	栄養摂取障害	嚥下咀嚼障害	介護食(区分 1,2,3,4 より主食、高カロリー のものを選択)		常温保存		キューピー、明治、 クリニコ等		
			とろみ調整食品		常温保存				
			吸引器 気管支吸引用カテーテル			看護師 家族	滅菌済/4年	テルモ等	
	排泄障害	閉鎖式採尿バッグ		水濡れに 注意し、 直射日光 及び高温 多湿を避 けて保管	医師、 看護師 家族	滅菌済/3年	ムトウ等		
		バルーンカテーテル				滅菌済/3年	ニプロ等		
		汎用注射筒				滅菌済/5年	テルモ等		
		注射用蒸留水 20ml				3年位	大塚等		
綿棒		滅菌済/3年	日本綿棒						
プラスチック手袋		滅菌済/3年	ニプロ等						
消毒剤		3年位							
介護用おむつ						白十字等			

図－２２ 特別な医療処置の必要な方の例

	必要物資	保管方法	取扱者	使用期限等	メーカー
腎臓障害	透析施設リスト、透析検査データ				
呼吸器障害	携帯酸素ボンベ	室温保管	本人		フクダ電子、帝人フーマ等
ぼうこう・直腸障害	ストーマ装具	室温保管	本人	2年程度	
	ストーマ用品 <sup>1</sup>				
	ストーマ小物 <sup>2</sup>				
	洗腸セット				

1. ストーマ用品：補正用皮膚保護剤、コンベックス・インサート(凸型リング)、固定用ベルト、皮膚被膜剤、剥離剤、皮膚保護剤穴あけ用はさみ、サージカルテープ、消臭剤、ストーマ袋カバーなど。このほかに、レッグバッグ(下肢装着用蓄尿袋)、ナイト・ドレーナージバッグ(夜間用蓄尿袋)
2. ストーマ小物類：ストーマ装具の装着時に使用するものをいい、皮膚を清拭するための物品、メジャーリングガイドなど型紙、ティッシュペーパー、ウェットティッシュ、タオル、ビニール袋、ボールペンなどのほか、ウロストミー(人工膀胱)の人が使うロールガーゼ、紙おむつ・生理用ナプキンや使用済み装具を捨てる時に入れるゴミ袋がある。
3. 洗腸セット：ビニール袋、輪ゴム、はさみ

\*日本オストミー協会ホームページより 「オストメイトの災害対策」 を参照

### 3 備蓄品等の保管に関する契約書例

#### (1)災害時要援護者用備蓄品保管等に関する契約書（案）

##### 災害時要援護者用備蓄品保管等に関する契約書（案）

〇〇〇（以下「甲」という）と、〇〇〇〇（以下「乙」という）とは、次のとおり災害時要援護者用備蓄品保管等に関する契約を締結する。

#### 第1条（目的）

甲は、甲の所有する災害時要援護者用備蓄品（以下「本件商品」という）の保管を乙に委託し、乙はそれを受託した。

尚、保管商品等については別途差し入れ書にて明示する。

#### 第2条（保管場所）

- 1 乙は、本件商品を乙の所在地内において保管する。
- 2 本件商品の保管する数量は、前項の所在地内●●平方メートル内に収納できることを限度とする。

#### 第3条（商品の代金支払および取扱責任）

- 1 第一回の納入商品については、甲の負担にて行う。
- 2 期間中乙において保管商品の追加等の必要が生じた場合は甲に連絡する。この場合は商品代金および搬入費用は乙の負担とする。
- 3 乙が災害時要援護者用備蓄品確保、保管およびこれに類する事業を展開する場合はその商材の購入については、甲を通じて行う。尚、対象商品については別途覚書にて明示する。
- 4 本件商品の搬入は甲が行い、搬出および収納は、乙がこれを行うこととし、搬入、搬出収納によって生じた損害については、甲乙の取扱い範囲内で責任分担とする。

#### 第4条（保管料および支払方法）

- 1 本商品の保管料は、乙において負担するものとし、現実に保管する商品の有無および数量の如何にかかわらないものとする。
- 2 保管料の支払いは乙において保管先に支払うものとする。

#### 第5条（契約解除）

甲または乙は、他の当事者が次の各号の一つに該当したときは、催告なしに

ただちに、本契約およびこれにもとづく個別契約の全部または一部を解除することができる。

- ①本契約あるいは個別契約の条項に違反したとき
- ②銀行取引停止処分を受けたとき
- ③第三者から強制執行を受けたとき
- ④破産・民事再生、または会社更生等の申立があったとき
- ⑤信用状態の悪化等あるいはその他契約の解除につき、相当の事由が認められるとき

#### 第6条（契約期間）

本契約の有効期間は、平成●年●月●日から平成 年 月 日までとする。

#### 第7条（協議）

本契約に定めのない事項、または本契約の条項の解釈に関して疑義が生じたときは、甲乙誠意をもって協議のうえ、これを決定する。

#### 第8条（合意管轄）

甲および乙は、本契約に関して紛争が生じた場合には、甲の住所地を管轄する裁判所を第一審の専属的合意管轄裁判所とすることに合意する。

以上、本契約の成立を証するため、本書2通を作成し、甲乙各記名押印のうえ、各1通を保有する。

平成●年●月●日

甲（住 所）  
（名 称）

代表

印

乙（住 所）  
（名 称）

代表

印



(2)災害時要援護者用備蓄品差し入れ証 (案)

平成〇〇年〇月〇日

殿  
災害時要援護者用備蓄品差し入れ証 (案)

〇〇〇〇

代表 印

平成〇〇年〇月〇日付け災害時要援護者用備蓄品保管契約に基づき以下のとおり災害時要援護者用備蓄品（以下商品と称す）を差し入れます。

1. 差し入れ災害時要援護者用備蓄品

NO	商品名	個数	保存年限（期限期限）

2. 保存期限経過商品においては、〇〇にて適正に処分お願いします。

商品受取書

本書に記載の商品については、確かに受け取りました。

平成〇〇年〇月〇日

商品受取者

名称

代表

印

### (3)秘密保持契約書案

#### 秘密保持契約書案

〇〇〇〇〇〇〇〇〇 (以下「甲」という) と (以下「乙」という) は、甲と乙との間の第1条に定める事項 (以下「本件」という) を行うにあたって甲・乙間で相互に提供する材料、資料および顧客情報等に関し、次の通り秘密保持の契約を締結する。

#### 第1条 (本件の内容)

本契約において秘密保持の対象となる事項は以下の各号のとおりとする。

- ① 災害時要援護者向け備蓄品確保・保管に関する事項
- ② その他①に付随する事項

#### 第2条 (秘密保持)

甲および乙は、以下の各号に定める情報について、その秘密を厳守し、相手方の事前の書面による承諾を得ることなく第三者に開示または漏洩しないものとする。

- ① 本契約締結の事実および本件に係わる交渉の事実。
- ② 本件のために相互に提供された材料、資料 (以下「秘密資料」という) の一切の情報であって、当該秘密資料に秘密文書またはこれと同等の意味をもつ文言が記載された情報。
- ③ 本件に関し口頭その他書面以外の方法で開示または提供された情報 (以下「秘密情報」という) であって、開示または提供時点で秘密であることが明らかにされ、且つ開示または提供後 10 日以内に秘密情報である旨が書面をもって提示された情報。

#### 第3条 (秘密情報の例外)

前条の規定にかかわらず次の各号の一に該当する情報は秘密情報から除外するものとする。

- ① 開示者から開示を受ける以前に既に被開示者が自ら保有していた情報。
- ② 開示者から開示を受ける以前に公知であった情報。
- ③ 開示者から開示を受けた後に正当な権利を有する第三者から何らの機密保持義務を課せられることなしに取得した情報。
- ④ 開示者から開示を受けた後に被開示者の責めによらないで公知となった情報。
- ⑤ 独自に開発したことを証明することができる情報。
- ⑥ 法律、裁判所、官公庁、または証券取引所の開示命令により開示する情報。

#### 第4条 (目的外利用の禁止)

甲および乙は、相手方から開示、提供等された秘密資料および秘密情報を本件のために限定して利用するものとし、その他の目的に利用しないものとする。

る。

#### 第5条(権利の帰属)

甲と乙とは、本契約の締結が、開示者より被開示者への情報に関する著作権、特許権、実用新案権またはその他の知的財産権を含む何らかの権利のライセンスの譲渡または移転を意味しないことを確認する。

#### 第6条(権利譲渡の禁止)

甲と乙とは、相手方の事前の書面による承諾のない限り、本契約に基づく権利の全部または一部を第三者に譲渡し、または担保に供してはならない。

#### 第7条(管理、返却)

1. 甲および乙は、本件のためにのみ秘密資料を複製、複写等することができるものとし当該複製物、複写物等は秘密資料として本契約の条項が適用されるものとする。
2. 甲および乙は、秘密資料が不要となった場合、相手方の要求があった場合、当該秘密資料を遅滞なく相手方に返却するものとする。

#### 第8条(知的財産権)

甲および乙は、相手方から開示された秘密情報に基づいて発明または考案を行ったときは、その内容を遅滞なく相手方に通知し、当該発明、考案に関する工業所有権の出願を含め、その取扱いにつき甲・乙協議の上決定するものとする。

#### 第9条(関係者)

甲および乙は、相手方から開示、提供等された秘密情報および秘密資料につき、本件遂行のために必要な者のみが接することができるものとする。

#### 第10条(有効期間)

1. 本契約の有効期間は、本契約締結日より3年間とする。但し、甲・乙協議の上当該有効期間を延長することができるものとする。
2. 前項の規定にかかわらず、本契約に基づく甲及び乙の義務は、本契約終了後も3年間有効に存続するものとする。

本契約締結の証として本書二通を作成し、甲・乙記名押印の上、各一通を保有する。

平成 年 月 日

甲

印

乙

印

## 4 人材の確保

### (1) 1 NPO型福祉避難所における人材育成・確保の考え方

①人材の育成を主眼にしつつ、現状の資源をも活かすように研修・訓練して育成していくことを目指します。

NPO型福祉避難所における人材育成・確保の考え方について（3段階で展開）以下に示します。

#### ■第一段階(個人の能力の醸成)

個々の専門的知識や技術の能力向上に加え、サービス業に携わっていくためのサービス品質向上の認識を高めることである。

現場での実践活動を通じて、より組織全体を活性化させる。

個人の生産性の向上努力は勿論のこと、利用者の立場で個々の能力を発揮していくのがこの段階である。

この段階での個々の能力向上のツールとして、一般的には職務訓練・評価が重要となる。

#### □ 必要な教育・訓練・研修等

- ・ 防災・減災に関する一般的基礎知識(添付後ページ資料参照)
- ・ 防災訓練への定期的参加
- ・ 各所属団体・企業での防災等災害に関する専門的知識

#### ■第二段階(チームビルディング)

個人の能力アップが醸成されると、次にチーム活動が重要となる。

ここでは、アクションラーニングとチームビルディングを取り上げる。

##### i) アクションラーニング

チームまたは、グループ単位でのボトムアップによる改善・革新活動を推進するための学習法の1つが「アクションラーニング」である。

アクションラーニングでは実際の組織課題に対し、参加者が自ら解決策を考え、実行・検証を行い、参加者と組織の学習性を高めながら、組織的成果を生み出すプロセスである。

その目的は、

- ①直面する組織の課題を解決するための自立的な変革推進チームを作り、アクションへ進めるプロセスを個人および組織として学習させたい
- ②組織の変革と個人の育成を同時に実現したい
- ③方向性とプロセスを共有し、メンバー間のネットワークを強めたい
- ④組織横断的なテーマを取扱い、視野を広げたいなどである。

## ii) チームビルディング

チームビルディングとは、チームを組成するプロセスのことであり、チームづくりに必要な方法論やスキルを体系化したものである。

「居心地をよくする」ことや「生産性を向上する」ことは、チームの個々人が明確な意識をもって自ら行動してこそ実現できるものであり、その結果よい職場ルールが生まれ、環境が改善される。

また、相互に補完し合い有機的に繋がることで、強いチーム力が創生される。

### □必要な教育・訓練・研修等

- ・ 要援護者に対する一般的な知識
- ・ 災害時における個別対応処理の習得
- ・ 専門家に結びつける為の応急的処理が可能な知識と実践
- ・ NPO型福祉避難所の各場のリーダーとしての素養があると判断できる知識・経験

## ■第三段階（外部ネットワークとの連携活動）

チームが活性化すると、組織内での活動にとどまらず、外的ネットワークとの連携による組織力の強化が始まる。

従来、競争相手と認識しているような同業者や、行政機関との接点の強化により、お互いの組織能力の組み合わせで、利用者にとって最適な支援の提供が必要という認識が生まれてくる。

これも利用者視点でワンストップでの支援提供という視点で考えると、当然の帰結といえる。

実施するプロジェクト活動については、参加者が外部のネットワーク網（例：福祉ネットワーク、地域住民、各種企業・団体、行政機関等）から選択された人材からの構成となる。

こうした多様な組織からのメンバーであっても、活動の目的と終着点を明示していれば専門家集団としての活動となる。

### □必要な能力と身につけてほしい能力

- ・ それぞれの専門家を束ねる統率力
- ・ 専門家が有する専門的知識や経験について、専門家以外に橋渡しができる能力
- ・ 防災・減災に関する知識や経験が私の防災手帖の講師ができる程度
- ・ 防災・減災に関する訓練等に定期的に出席している
- ・ 所属団体・企業でリーダーシップがとれる（た）能力
- ・ その他NPO型福祉避難所の運営が可能であると判断できる能力を有しているもの

## (2)NPO型福祉避難所を支援する人材登録制度

NPO 型福祉避難所を運営する主体は地域力です。

地域の組織や個人が日々の暮らしの中で災害時の対応をいかに円滑に行うかについて確認しつつ、支援者(希望者含む)は、事前に登録して日頃から鍛錬する機会や訓練しておくべき情報を収集しておくことが重要です。

支援者は平時には NPO 型福祉避難所創生のための活動に参加し、災害時には NPO 型福祉避難所の開設・運営のために速やかに参集頂くことになります。

登録制度については、以下のような登録希望者等との取り決めに整理しておくこと災害時に緊急対応できるでしょう

- ①地域力ネットワーク構成員において企業内個人や要援護者やその家族について、支援可能なスキル等を NPO 型福祉避難所の「場」の担い手として登録する。
- ②登録においては、そのスキルを客観的評価が可能なように NPO 型福祉避難所対応ジョブ・カードを作成する。
- ③登録事項については登録者本人が所有し、災害時の NPO 型福祉避難所組成の段階で本人が開示する。

### 【記録事項例】

できること 1	車椅子の移動操作ができます
できること 2	.....
できること 3	.....
できること 4	.....
できること 5	.....

## (3)NPO型福祉避難所における人材確保策

NPO 型福祉避難所の活動理念を共有し、ともに創り上げていく仲間づくりが大切です。以下のような方法を参考に地域性にあった仲間づくりをしていきましょう。

- ①地域ネットワーク構成員等の定期的周知活動や訓練活動を通じた会員確保
- ②帰宅困難者向け NPO 型福祉避難所サポート講座受講者の会員化
- ③HP の福祉避難所での会員募集
- ④要援護者、その家族による自助活動推進研修による会員化

図-23 参考：平成25年4月以降開講予定人材育成・確保予定内容

<p>□人材確保育成対象者</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「帰宅困難者のうち家族、家屋等の安心が確認できた人」</li> <li>・「要援護者、その家族」</li> </ul> <p>□基本プログラム</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事前研修の実施⇒「既存研修の受講」</li> <li>・帰宅困難者向け防災検定(防災ボランティア活動含む)の実施</li> <li>・Zybic手帖の記載による自助活動の実践</li> <li>・その他</li> </ul> <p>□実施計画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・基本プログラム開発⇒2013年10月まで</li> <li>・対象者向け告知活動</li> <li>・基本プログラムによる研修の実施(帰宅困難者、要援護者、その家族)</li> </ul> <p>□広報・周知活動</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「防災ボランティア活動」を通じたPR活動</li> <li>・福祉避難所HP(後頁参照)によるPR活動</li> </ul>	<p>帰宅困難者向け事前研修例</p> <p><b>【NPO型福祉避難所マニュアル研修】</b></p> <p><b>【わたしの防災サバイバル手帖】</b></p> <p>消防庁の防災に関する研修の受講</p> <p><b>【防災教育チャレンジプラン】トライ</b></p> <p><b>【ハートフルアドバイザー】</b></p> <p>本研修は2001年からスタートし、高齢社会の進展とともに多くの企業からニーズが増大、本研修は専用テキストを使用した通信教育(自宅学習)と、2日間の集合研修で構成されており、知識面と技術面の双方から、高齢者・障害者への適切な接遇について学ぶことができます。</p> <p><b>【災害時要援護者用防災手帖の書き方】</b></p>
---	---

図-24 帰宅困難者の研修受講者の利活用イメージ

### 帰宅困難者の利活用イメージ

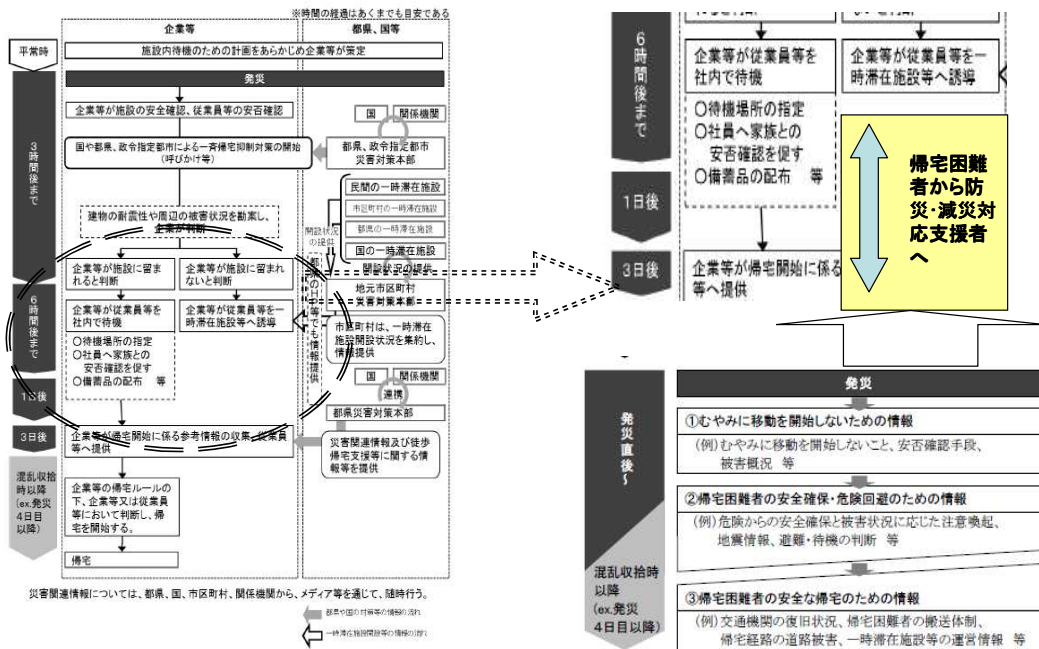


図1 一斉帰宅抑制のフロー(例)

平成24年9月10日 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告P35

平成24年9月10日 首都直下地震帰宅困難者等対策協議会最終報告P22

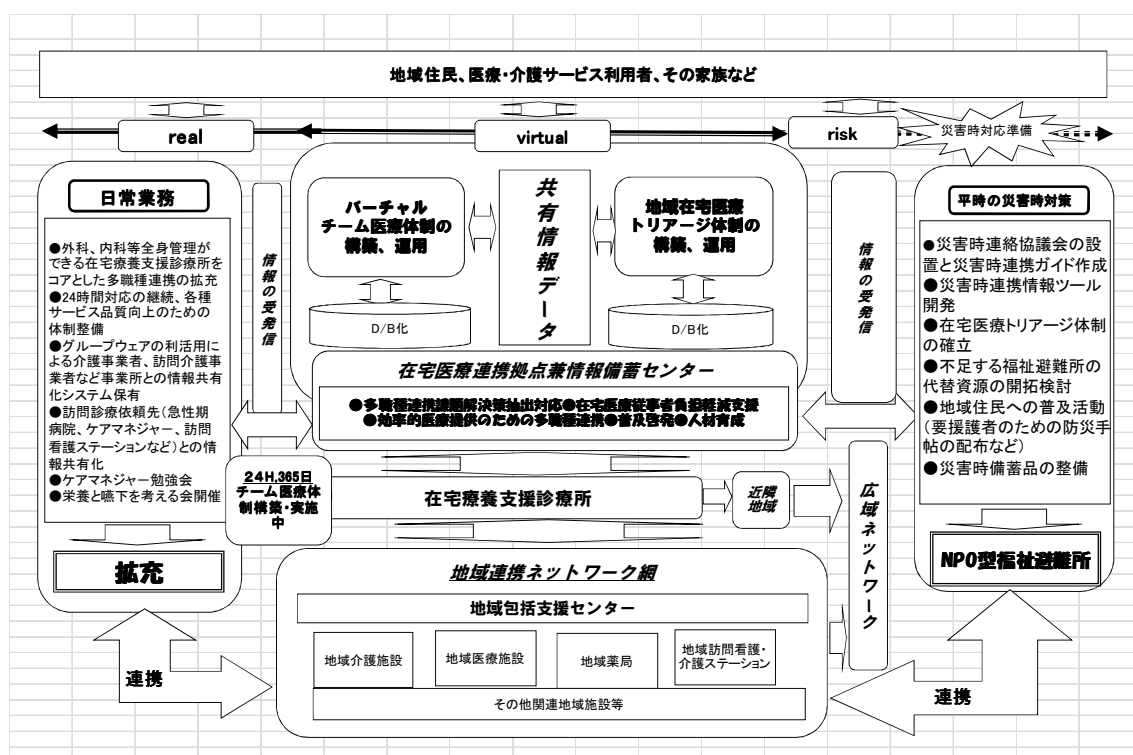
## 第6章 ネットワーク参加者との連携

### 1 NPO型福祉避難所と医療機関との連携イメージ

災害時におけるNPO型福祉避難所と在宅医療支援機関の連携は下記のイメージのようになります。

災害時は、災害時要援護者で「防災手帖」をもった個人が提示した情報をもとに健康管理や応急処置、相談など医療的サポートや医療・福祉ネットワークの窓口として、災害前では、医療・介護の専門的視点から自助活動支援の担い手として、それぞれの活動が期待されます。

図一25 在宅医療支援機関との連携イメージ



#### (1) NPO型福祉避難所と医療機関との関係

在宅要援護者にとって、災害時医療・看護・介護が継続できるかどうかは生死に係わる問題であり、日頃から在宅療養を支えている在宅療養支援診療所等への期待は大きいものがあります。

しかしながら、災害発生直後から初動期における最も対応が必要な時期に一診療所あるいは訪問看護・介護ステーションそれぞれが単独で動いても担当患者全てに対応することは困難といえます。

同様にさまざまな通所施設においても各施設単独では支援活動に限界があります。



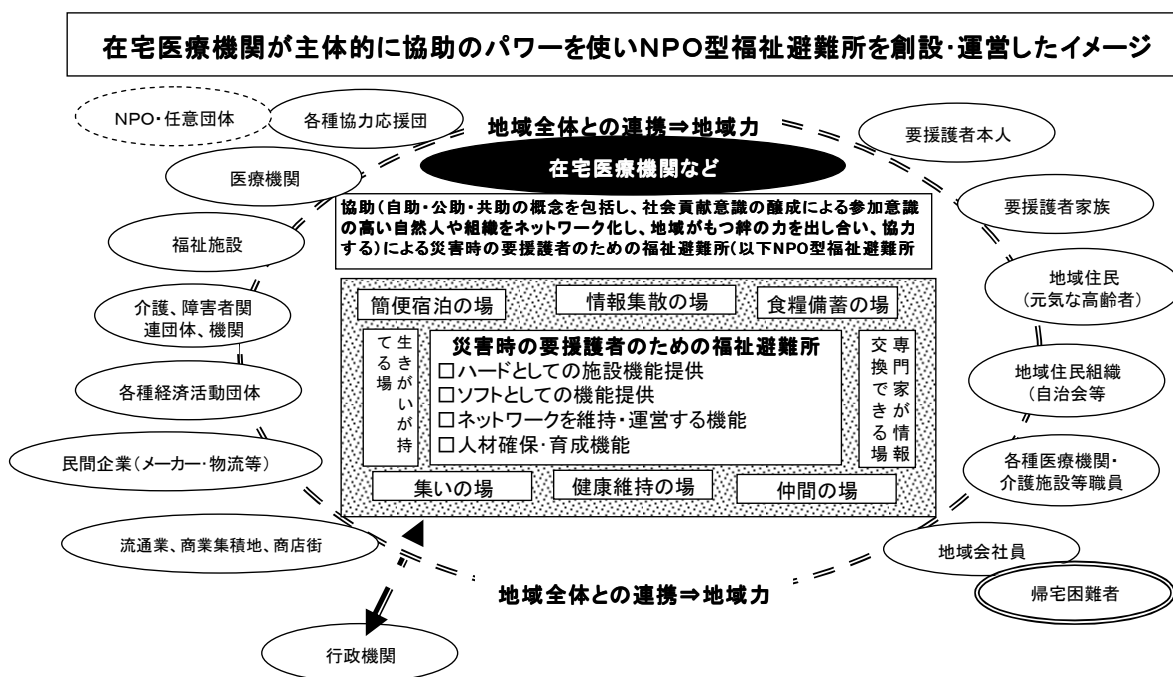
従来は、要援護者に対して災害時にはこうした専門機関や専門部署で一括対応の風潮がありましたが、現実的には難しいことを過去の大震災で教訓として学びました。

公助の機能回復に伴い、専門性の高い指定福祉避難所への移送なども検討され、実行ステップの施策もなされていますが、絶対的にあらゆる資源が不足しています。

こうした現実論を抛り現実的に実施していくのが、地域力によるNPO型福祉避難所の構築と運用であることから、ネットワークの参加者の組織・団体・個人が中核的立場として展開していくことが重要と考えられます。

先に民間企業が中心となってNPO型福祉避難所の展開を示しましたが、在宅の医療支援機関が中心的な対応を行う場合は以下のようなイメージになります。

図-26 NPO型避難所創設イメージ



この場合、特に、災害時における医療・看護・介護の継続という視点において力を発揮し、要援護者の内、医療・看護・介護を日常的に受けていたもの、その家族にとっては心強い支援者となります。

またけがや環境変化に伴う体調異常などに対しても応急処置が可能となり、近隣の救護拠点としての役割も担うことができます。

## (2)NPO型福祉避難所と医療機関との連携ステップ例

在宅療養者及びご家族に安心して頂けるよう、災害時の医療・看護・介護の継続を目指して、NPO型福祉避難所がコーディネーター役となり、地域で在宅を支える医療・看護・介護各種事業所、施設や行政、防災関係者等の連携を図り、災害時体制構築に取り組みます。

最初から大規模なネットワーク化を考えず、身近な協力者とできるところから始め、応援団を増やしていくこと、「始めること」が大切です。

以下に具体的な展開例を示します。

### 1)災害時連携協議会の設置と災害時連携ガイドの作成

①日頃から在宅要援護者を支える地域の医療、介護関係者、行政、防災関係者等を一堂に集め、災害発生時の対応策や役割分担、備蓄品等についてそれぞれの立場から意見交換し、具体的に検討、職種・機関を超えて共有しあう場を定期的開催、運営する。

②協議会開催にあたっては準備委員会を設置し、事前に調査等を行い、事例や検討内容の提示等有意義な会合となるよう準備を行う。

③協議された対応策などはその場だけのものではなく、災害時対策ツールとしてしっかり共有、活用されるように、HP上に「災害時連携ガイド」としてアップし、協議会メンバーや在宅患者及びその家族等が災害時に備えていつでも確認できるようにする。

### 2)災害時連携情報ツールの作成

①クラウドITは災害時にも情報・緊急連絡ツールとしてその威力を発揮するものであり、通常入力している医療・介護情報以外に災害時対策用の情報ページを新たに追加し、安否確認や緊急連絡網、支援対策など緊急支援連携ツールとして活用できるように改良する。

②改良にあたっては1)の協議会を活用し、多職種・多機関の意見を反映させ、現実的かつ実態に則した使いやすいツールを目指す。

### 3)災害時における効率的な医療提供のための多職種・多機関連携の構築

#### 【在宅医療トリアージ体制の確立】

要援護者の被災状況、病状等を総合的に判断し、NPO型福祉避難所対応後の最適な療養環境（自宅、避難所、福祉避難所、病院、施設等）を選択し、医療・介護情報とともに搬送するための体制づくりを行う。

日常の身体状態からあらかじめ想定しておくことも必要です。

①判断基準の検討

②ケアカンファランス時、患者やご家族と災害時対応策の共有化

③搬送先の確保：近隣の病院、施設等と災害時連携協定の締結

#### 4)地域住民への普及活動

①地域イベントや防災訓練、地域団体等の集まり等の中で、災害が発生しても安心して在宅医療・介護サービスを継続して受けることができる体制づくりの必要性、NPO型福祉避難所への協力、災害時の備えについて自助への啓発を行う。

#### ②「災害時要援護者用防災手帖」の作成と活用

「災害時要援護者用防災手帖」を作成し（災害時の備えとして、支援してほしいこと等支援者に伝えたい情報を自分で書き込む小冊子）、在宅要援護者への自助啓発の方法として活用する。

#### 5)人材育成：災害対策研修会の実施

災害時においても確実な在宅医療・介護サービスが提供できるよう、ネットワークを構成する多職種がそれぞれの専門性の立場から講師となり、研修会を行う。

#### 6)災害時の備品の整備

①在宅療養中の患者に医療・介護を中断することなく、継続的に提供するために必要な備品を整備する。

②災害時の在宅医療継続のために整備した備品を協議会メンバー、ネットワーク等に告知するとともに、災害対策研修会にて使用法等の研修を行う。

#### 【在宅療養支援診療所を中心とした備蓄・器材等例】

- 1) 自動体外式除細動器（AED）：25万円前後 災害時の心肺停止など不整脈への対応。
- 2) 携帯用たん吸引器：1万円（足踏み式）、3,000円（手動式）
- 3) 唾液吸引器（乾電池式）：5,000円 気管切開患者や人工呼吸器装着患者においては、緊急時や災害時への対応として、喀痰吸引への対応はきわめて緊急性が高い。
- 4) 蘇生バッグ：16,000円（ベスメド社製）リューザブル/シリコンマスク付き  
心肺停止患者への緊急処置としての心マッサージとともに呼吸管理を行うために必要。
- 5) 衛星電話：370,000円（NTTdocomo ワイドスターII）  
東日本大震災においても、通常の携帯電話が繋がらないときに大きな威力を発揮した。災害時の連絡には欠かせない。
- 6) トランシーバー1組：1万円前後：電話網が寸断された時の連絡手段として欠かせない。
- 7) 電波腕時計：5,000円時間の確認に有用である。
- 8) 担架：33,000円：緊急時の患者対応に有効となる担架を常に準備するため。
- 9) 携帯ラジオ（手回し充電）：3000円位：災害時の最後の情報収集に威力を発揮する。
- 10) LEDライト：ハイパワーソーラーLEDランタン1万円：停電時の緊急対応の必需品。
- 11) 携帯用発電機：5万円前後：とくに、在宅での人工呼吸器装着患者への対応や在宅での医療機械を使用している患者にとっては命綱となる。
- 12) 浄水器：20,000円：清潔な水分を確保することにつながる。
- 13) 栄養食品、水、経管栄養剤及び注入セット：4万円分位：在宅で胃瘻管理を行っている患者にとっての必需品となる。
- 14) 医療器材、介護用品等：5万円分位災害時の災害医療を実施する最低限の備品として準備する。

## 2 緊急入所等への対応

### (1) NPO型福祉避難所の緊急入所等との関係

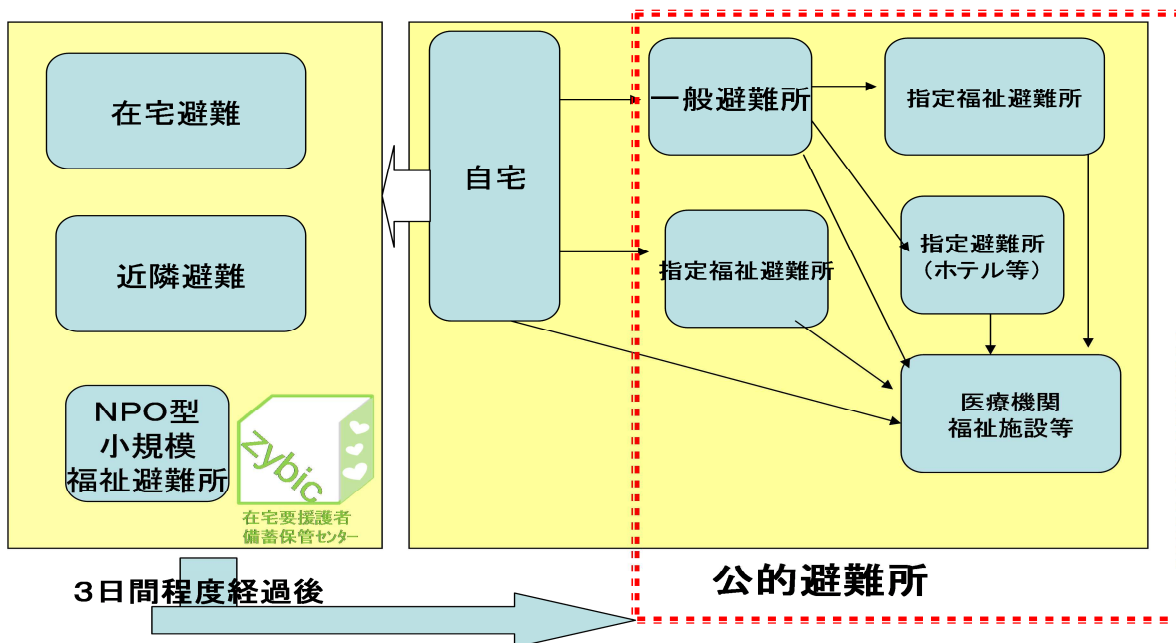
NPO型福祉避難所と公的避難所との時間的経過を含めた関係は以下の図表のとおり、災害発生3日間程度を境にした対応です。

但し、急変等医療的処置が必要な場合等、NPO型福祉避難所では対処が難しいと判断されるときは早めに適切な医療機関、福祉施設等への緊急入所対応をして行ってください。

入所中の要援護者の病状や経過についての情報をまとめ、継続的対応ができるように手続きを取ることも重要な役割となります。

なお、行政機関との連携については、日々の活動を通じて築きあげたものが重要であり、地域力を構成するネットワーク構成員として接点強化することは当然必要です。

図-27 NPO型福祉避難所の緊急入所等との関係



## (2) NPO型福祉避難所の地域ネットワーク構成員と市町村等との日々の連携例

以下に当法人が市町村、地域との連携強化、防災・減災啓蒙活動のために行ったイベント例を示します。

各地域での NPO 型福祉避難所創生に向けて参考にしてください。

### 【商店街を巻き込んだ取り組み例】

地域への活動の入口として商店街との取り組みは啓蒙活動及び備蓄保管活動における効果的な地盤形成方法であると考えられます。

「高齢者と要援護者のための災害時備えのつどい」を開催

場所：東京都文京区江戸川橋地藏通り商店街 <http://jizoudouri.dip.jp/>

日時：2012年2月3日開催の内容

開催内容：関係者からの防災・減災対策、備えについてのレクチャーと参加者との討議

パネリストと発表内容：

- \* 高齢者、要援護者の備えておくべきこと (文京区防災課)
- \* 身近な防災対策 (小石川消防署)
- \* 高齢者の防犯について (警視庁)
- \* 「高齢者、要援護者のための災害時備え—在宅支援診療所」  
(文京根津クリニック院長 順天堂大学医学部客員教授 任博先生)
- \* 「高齢者や在宅要援護者のための災害時備え活動（ザイビック）の紹介」  
(NPO 法人メディカルケア協会)

○災害時の医療的ケア継続の為の備え確保活動に対する質疑応答

### 【開催効果】

こうした市町村、地域ネットワーク構成員との連携イベントを開催することで、①地域住民の NPO 型福祉避難所や要援護者への理解が深められ、支援の輪が広がっていく

②住民同士が防災をテーマに意識的に顔を合わせる機会を作ることによって、地域全体の防災意識が高まる

③最近問題になっている高齢者の孤立防止の一助にもなる  
と考えられます。

## 第7章 福祉避難所の運営体制の事前整備

### 1 NPO型福祉避難所と自主防災組織との関係

地域における災害時要援護者支援については、NPO型福祉避難所を構成するネットワーク構成員の基本的考え方は協助の精神です。

したがって、福祉避難所ガイドラインで示されている要援護者支援については、具体的に日常日頃から活動している内容であり、ガイドライン提示の各種支援者の確保や自主防災組織とは、異にする集団と考えられます。

災害時においては、協力関係は維持していきませんが、組織的活動においては、初期段階では連携上の指示命令関係は、NPO型福祉避難所運営組織が上位の関係にあると考えます。

### 2 NPO型福祉避難所の組織・運営体制

NPO型福祉避難所を運営するには、協助の精神の共有化をはかりつつ、組織を前もって立ち上げておく必要があります。

災害時の要援護者支援という緊急的対応のため、強烈的リーダーシップのもとに整然とした組織運営が求められます。

組織の行動範囲は小学校区を基本としますが、地域により複数の運営組織がある場合は統率者間にて運営を調整していく必要があります。

#### (1) 緊急時対応組織の組成基本事項

- ① 縦長でなく横長の組織とする
- ② 責任者、実行者、支援者の区別を明確にする
- ③ 実施内容を明確にしておく

#### (2) NPO型福祉避難所の具体的な組織例

##### ① 統率者

統率者は地域力を支えるネットワーク構成員のなかで主体的に活動する組織・個人から選抜されます。

その能力は、

- i) それぞれの専門家を束ねる統率力
- ii) 専門家が有する専門的知識や経験について専門家以外に橋渡しができる能力
- iii) 防災・減災に関する知識や経験が私の防災手帖の講師ができる程度の能力
- iv) 防災・減災に関する訓練等に定期的に出席して対応処理が実務的に出来る能力
- v) 所属団体・企業でリーダーシップがとれる(た)能力

vi) その他NPO型福祉避難所の運営が可能であると判断できる能力を有して  
いなければなりません。

## ②場のリーダー

- i) 要援護者に対する一般的な知識
- ii) 災害時における個別対応処理の習得
- iii) 専門家に結びつける為の応急的処理が可能知識と実践がある
- iv) NPO型福祉避難所の各場のリーダーとしての素養があると判断できる  
などがこの任にあたり必要な能力等です。

## ③場のサポーター

場のリーダーのもとに地域力で構成された各個人や企業等は、そのそれぞれの場の役割を全うしていくことが重要です。

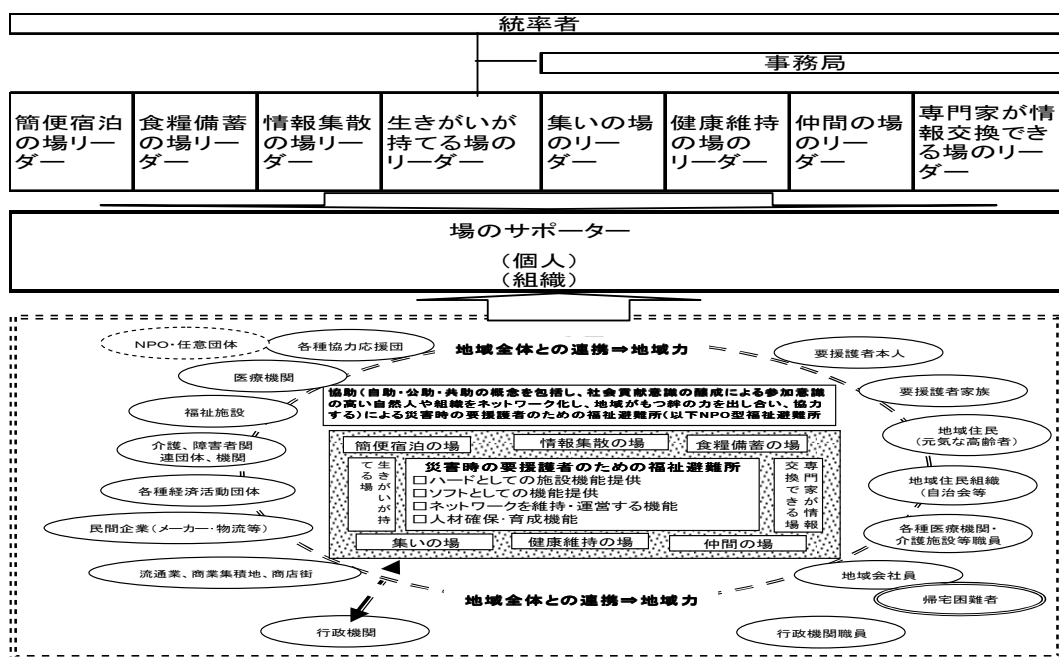
## ④事務局

NPO型福祉避難所を運営するにあたり統率者の指示のもとに各場の状況の把握や各場間の調整等各種活動状況の実務的集合所です。

事務局を統率する事務局長(統率者兼任が良い)のもとに協助活動を実践していきます。

なお、NPO型福祉避難所における対外接触活動は(例えば公的避難所への誘導等や行政機関との協力関係の推進等)事務局主導で実施し、行政機関の指示は受けない(当初の3日間程度)という認識をもつことも重要です。

図-28 組織運営イメージ



### 3 福祉避難所の設置・運営訓練等の実施

#### (1) NPO型福祉避難所での訓練・研修、知識の普及活動

日頃からの備えや災害時対応行動を知っておくことがいざという時役にたつので、訓練・研修、知識の普及活動はとても大切です。

また地域の各所との連携づくり、顔の見える信頼関係づくりにも活用することができます。

NPO型福祉避難所の運営支援者の防災・減災能力も向上し、仲間意識も高まりますので、定期的を開催しましょう。

##### ①基礎イベント活動コース例

- ・地域力のネットワーク構成員が主体となって個々に対応する。

(人材の確保活動に準じた活動)

- ・地域での連携によるイベント活動の実施例
- ・栄養食製造企業と商店街との連携による栄養食イベント開催
- ・備蓄品のローリングストックの経過時期中のストック商品の賞味・使用機会提供
- ・各場での個別イベントの開催

##### ②防災訓練相乗り型

- ・個別企業・団体への参加の要請による活動(各地の防災センター等実施)
- ・NPO型福祉避難所HPによる情報開示の実施(予定)(防災訓練内容の紹介)

##### ③NPO型福祉避難所での防災の専門職能力向上研修の構築と実践

参考例(図-29)の災害対応能力向上研修例としてあげられている内容は行政関係者向けの内容となっていますが、NPO型福祉避難所に関わる内容での研修体系を作成することで対応能力が高められる。

\*詳細は [http://www.bousai.go.jp/3oukyutaisaku/saigai\\_hinan/sankou.pdf](http://www.bousai.go.jp/3oukyutaisaku/saigai_hinan/sankou.pdf) 参照

##### ④自助活動支援研修の実施

- ・災害時要援護者対応防災手帖の記載研修
- ・要援護者向け減災対策研修

##### ⑤医療・看護・介護者向け減災対策研修

- ・自らも被災した中で日ごろから支援活動を行っている要援護者に対して災害時も継続して医療・看護・介護を行うために必要なことを学び、考えるワークショップ
- ・日頃から支援している要援護者の自助活動を医療・看護・介護の視点から助言、対応できるための研修
- ・地域力育成の担い手として活動できるための研修



図-29 参考 防災専門能力向上研修例

実施機関	研修名	目的	対象者	講師	研修内容	実施時期	費用(円)	備考
人と防災未来センター	災害対策専門研修(マネージメントコース)	大規模災害発生時には、各分野の災害対応を同時に関連する必要があります。そうした状況を体系的にとらえて、対応能力の向上をめざす。	地方公共団体における防災・危機管理担当部署の職員	センター研究員、上級研究員、行政職員、大学教授など	4コースのステップアップ型研修(アドバンスト、エキスパート(A/B)、ベーシック) + 研修内容はコースにより異なる (1)ハザードに関する基礎知識 (2)行政の災害対応 (3)関係機関との連携 (4)応急対応・復旧・復興	4日間(アドバンストは2日)		エキスパートは年2回開講、ベーシック、アドバンストは年1回開講
	トップフォーラム	自然災害を中心とした危機管理のあり方を学ぶ	市長	センター研究員	(1)災害時の市長の役割 (2)危機管理の災害対策本部運営(演習) (3)記者会見	1日間		年4回開講
	特設コース	災害対応の経験等について、深く掘り下げて考え、対応する能力を身につける。	地方公共団体における防災・危機管理担当部署の職員	センター研究員	同上演習・仮想地域における直下型地震のシナリオなどを用いた演習を実施します。	2日間		年1回開講
市町村ア카데미	防災と危機管理～震災と災害対応力の向上～	自治体における災害対応力、危機対応力を養成する。	市町村職員職員～課長補佐級		(1)地震や風水害等に備えた地域防災力の強化 (2)災害発生時の効果的な情報伝達 (3)住民・NPO・事業者と行政の協働 (4)災害発生訓練等に関する講義、演習等	全8日間(研修日5日間)	31600	年2回開講
	防災特別セミナー	*消防科学総合センターとの共催						
総務省消防庁(財)消防科学総合センター・市町村防災研修事業	市町村長危機管理ラボ	市町村長が災害発生時にリーダーとしてより適切な災害対応を行えるよう訓練の柱となる情報を提供。	市町村長		(1)災害対応必須ノウハウ災害発生時の行動/マスコピ対応 (2)講話 (3)同上訓練	1日～3日		平成20年度は20府県において開催
	市町村職員防災基本研修	防災担当の市町村職員に対して災害対応業務に必要な最低限の知識やスキルを提供。	市町村職員(防災担当)	センター研究員、被災市町村職員、防災専門コンサルタント	(1)災害対応の基礎知識 災害対策本部の設置・運営/避難対策 (2)消防庁「防災・危機管理e-カレッジ」の活用方法習得 (3)グループ討議 (4)消防防災GISの解説と操作説明	1日コース・2日コース		平成20年度は14府県において開催
	市町村防災力強化出新研修	市町村の持つ <u>多面的な災害対応力</u> を強化するため、各種演習を実施。	市町村職員	センター研究員、防災専門コンサルタント	以下から1つ選び、演習形式 (1)災害対策本部設置・運営演習 (2)緊急記者会見演習 (3)防災マップ作成演習(消防防災GISを活用) (4)災害時ホームページ作成演習 (5)災害時広報紙作成演習 (6)避難所運営演習 (7)停電時の連携機能確認演習	1日(3時間～5時間程度)		
	同上訓練体験研修	市町村の持つ <u>多面的な災害対応力</u> を強化するため、市町村職員等に対して同上訓練手法を提供。	市町村職員(防災担当)	同上訓練指導員、センター研究員	(1)状況予測型同上訓練の解説と模擬体験演習 (2)災害発生訓練DIGの解説と模擬体験演習 (3)同上シミュレーション訓練の解説と模擬体験演習 (4)消防防災GISを活用した災害対応の高度化	2日		平成20年度は11府県で開催
	防災啓発研修	風水害、震災、火災等に関する知識及び災害の事態、教訓、対策等並びに国民保護等に関する知識について、都道府県の実情及び研修対象者を前案して選定した研修テーマ	(1)都道府県職員 (2)市町村職員 (3)消防本部等の職員 (4)一般住民	宇都宮県、中央官庁及び地方公共団体の職員等	風水害、震災、火災等に関する知識及び災害の事態、教訓、対策等並びに国民保護等に関する知識について、総務省消防庁と協議して選定したテーマ	1日～2日		平成20年度は30府県で開催
	防災e-ラーニング	インターネットを通じ、 <u>災害の基礎知識</u> 、いざという時役立つ知識、災害応急対策等防災知識・スキルを提供。	(1)市町村職員 (2)消防団員 (3)消防職員 (4)都道府県職員 (5)一般住民		18の学習コース(6つの学習パッケージ)			
	京都大学防災研究所巨大災害	地球防災計画業務者セミナー	自治体の防災担当職員の皆様に都市防災・地球防災についての <u>理解を深める</u> 一助とする	都道府県・政令市・公益事業者の職員(防災担当)	主として京都大学教授	(1)平成20年度: 組織の業務継続 (2)平成21年度: 風水害からの被害のあり方	3日間	無料(資料代4000円)

【出典】人と防災未来センター 特定研究プロジェクト「アメリカ連邦危機管理庁(FEMA)の災害現場での応急対応に関する研究」  
中間報告会資料より引用

出所：中央防災懐疑災害時の避難に関する専門調査会 災害時の避難に関する専門調査会報告資料3より

## 第8章 災害時における取り組み

### 1 NPO型福祉避難所の開設

#### 【開設の条件】

- (1) 該当地域での暴風・大雨・洪水・高潮の各警報が1つ以上発表され、被害の発生が予想されると判断されるとき
- (2) 地域の川や用水路の氾濫注意報（警戒水位）が発表され災害発生が予想される場合
- (3) 津波警報が発表された場合
- (4) 地域で震度5強以上の地震が発生した場合
- (5) その他首長が行政担当部署に非常配備を指令した場合

#### 【組織の立ち上げ】

- (1) 地域力ネットワークを構成し、NPO型福祉避難所を災害前から開設している組織は、統率者のもとに場のリーダーとともに速やかにNPO型福祉避難所を開設する。
- (2) その際、日々の用意された「場の準備活動手順書」に基づき受け入れ準備を実施する。
- (3) 受入については、自助活動で対応している「災害時要援護者用防災手帖」の記載情報を基に対応する。
- (4) 場のリーダーの不存在の場合は事務局員がその任にあたる。
- (5) 開設期間は3日程度とする。

### 2 NPO型福祉避難所活動の実施手順

組織の早急な立ち上げ(統率者のリーダーシップ)により以下の手順をできるものから始めます。

#### 【ハード施設確認】

##### (1)要援護者とその家族の避難場所の確保を最優先とする。

あらかじめ想定、創設していたNPO型福祉避難所が災害時に使用不可能の場合も想定されます。その際は、屋外での避難場所の確保に切り替えて、テント等のハード施設の変更対応を実施します。

##### (2)ハード施設の安全確認

###### ①確認事項例

- ・ ガラス、外壁、土台の破損など外観上の状況
- ・ 玄関、非常口などの状況
- ・ 水道施設の使用状況、電気設備の安全確認

- ・ ガス設備の安全確認
- ②立ち入り禁止スペースの指定

### 【ソフト機能提供準備と実施】

- (1)場の状況確認：即時対応可能な場からの受入者への情報開示
- (2)各受入者の個別状況確認と災害時トリアージによる状況明示
- (3)健康不良の要援護者やその家族への健康の場への優先対応
- (4)生活リズムの構築対応

・ 協助による地域力ネットワークの構成員で生活リズムを維持することに最善を尽くしましょう。

・ 「生きがいもてる場」を提供するために各自が対応できる役割の任命と行動開始指示を行います

・ 「生きがいもてる場」の活動状況の事務局調整(優先順位など)を行います。

### 【ネットワークの維持・運営】

#### (1)支援者の増減対応

被災状況や時間経過によっては、地域での NPO 型福祉避難所支援者の増減(例えば地域会社員、帰宅困難者の参加の増減)が予想されます。

適切に対応し、組織としての機能維持、運営に努めます。

#### (2)資源の限界への対応

被災状況や日々の変化、公的避難所からの受入要請等により、要援護者の増大が予想されます。

「場」の利用資源不足や対応の限界(例えば要援護者用備蓄品の枯渇)に対して資源確保の可能性、他施設への移送など平時から築いてきた地域ネットワークや連携協定をフル活用して要援護者の安全確保に努めます。

#### (3)緊急処置事項の多頻度化による専門家不足対応への対処

#### (4)その他他組織との調整

### 【人材育成・確保】

#### (1)地域会社員、帰宅困難者等の活動参加調整

- ・ 防災・減災対応研修受講者は即座に現場対応してもらう。
- ・ 未受講者等の支援内容については事務局にて状況を考慮して対応します。

#### (2)ボランティアの受入要請と支援要請内容の確認と管理

① 事務局は運営状況から判断し、ボランティアの派遣の人員数や活動内容についてボランティアセンターに要請します。

② ボランティアの分担する仕事は、避難施設生活に関する仕事の支援とし、

的確にボランティアの配備を行います。

- i) 災害時要援護者介護、看護活動の補助
- ii) 清掃及び防疫活動への応援
- iii) 災害応急対策物資、資機材の輸送及び配分活動への協力
- iv) 手話・筆談・外国語などの情報伝達への支援協力
- v) 場への参加協力
- vi) その他、危険を伴わない軽易な作業への協力

## 【その他の活動】

### (1) 公的避難所設置書類等への対処

平成20年6月内閣府より提示された「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」によると、公的福祉避難所では、次の書類、帳簿等を整備し、保存しておく必要があります。

- ・ 避難者名簿
- ・ 救助実施記録日計票
- ・ 避難所用物資受払簿
- ・ 避難所設置及び避難者人数の状況
- ・ 避難所設置に要した支払証拠書類
- ・ 避難所設置に要した物品受払証拠書類

このほか、生活相談員（ボランティアを含む）の出勤簿についても整備、保存しておくといでしょう。

これらの報告書等のなかで、「避難者名簿」については、下記のような様式（図-30）で対処しておくことNPO型福祉避難所閉鎖後、公的避難所への移送や公的避難所での生活に役立つと考えられます。

### (2) 災害時要援護者用防災手帖情報のメンテナンス

災害時要援護者やその家族が持参した「災害時要援護者用防災手帖」については、NPO型福祉避難所での生活状況について記載し、中身の確認をしておきましょう。

特に次の避難生活先での生活維持に役立つ情報記載を心掛けましょう。

図-30 避難名簿

要援護者とその家族の避難名簿

(家族もしくは要援護者代表者氏名)

「災害時要援護者用防災手帖NO \_\_\_\_\_」

平成 \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日 実施

①	要援護者氏名		電話		
	住所				
②	入所年月日	平成 _____ 年 _____ 月 _____ 日			
	※避難した人だけ書いてください。				
	氏名	年齢	生別	備考	
	一 緒 の 家 族				
③	家屋の状況				
	連絡先				
特別な配慮事項					
④	問い合わせ対応時の名前の開示の如何				

### 3 福祉避難所における福祉サービス等の提供

#### (1) NPO型福祉避難所の対応

被災前から受けている医療・福祉サービスが受けられないことのないように代替対応が可能となる状況に災害発生前から対処しておくことが重要です。

##### ① 市区町村の福祉サービスの提供例

以下の内容が市区町村で実施されることが考えられますが、いずれにしても災害発生時から相当期間が経過したあとの対応になることから、NPO型福祉避難所においては、自ら有する機能をフル活用して対処していくことが重要です。

i) 災害時要援護者が災害発生前に受けていた福祉サービスや医療を、災害後も継続的に受けられることができるよう対応を図ることが重要であるため、福祉サービス事業者等と連携を図り、避難している災害時要援護者に対して必要な福祉サービスを提供する。

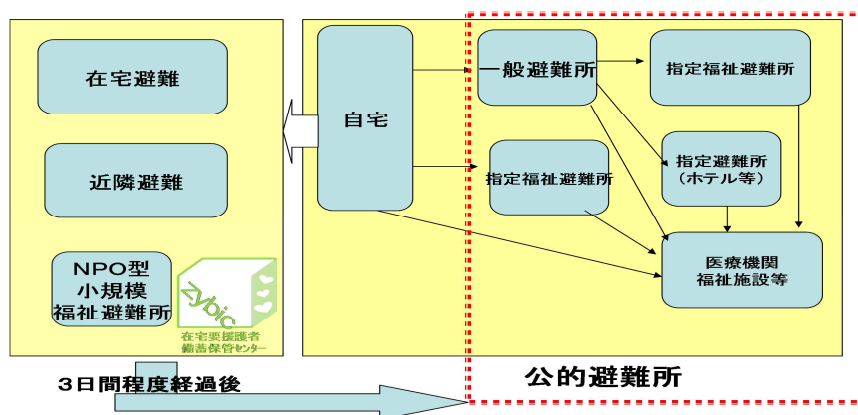
ii) 福祉避難所におけるホームヘルパーの派遣等、福祉各法による在宅福祉サービス等の提供は福祉各法による実施を想定している。

#### 4 NPO型福祉避難所の閉鎖

NPO型福祉避難所に閉鎖については、NPO型福祉避難所の緊急入所等との関係でも触れたようにNPO型福祉避難所と公的避難所との時間的経過を含めた関係（以下の図表）のとおり災害発生3日間程度を境にした対応です。

したがって、公的避難所が機能発揮する段階で、NPO型福祉避難所に入居していた災害時要援護者やその家族に関する動向についての情報を継続的対応ができるように手続きを取り、移行することになります。

図-3 1 公的避難所との関係



おわりに

平成 20 年 6 月内閣府より提示された「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」によると、福祉避難所の設置・運営にかかる訓練等の推進 について以下のように記載されています。

**【福祉避難所の設置・運営にかかる訓練等の推進】**

福祉避難所の設置・運営に関する様々な取組事項が円滑に実施されるよう、災害時を想定した関係者による図上訓練を実施しておくことが重要である。このような訓練を通じて、実施体制やマニュアル等を検証し、その改善・充実に役立てることが可能である。また、職員研修の一環として、災害対応、災害救助、福祉避難所の設置・運営、要援護者支援に関する研修会を実施することも重要である。

また、要援護者の避難誘導、避難生活に際しては、要援護者に対する一般の被災者の理解と協力は不可欠であることから、あらゆる機会を通じて、学習や交流の場を設けることも重要である。さらに、自主防災組織等の地域住民や要援護者等が協働で参加することができる要援護者避難訓練の実施も重要であり、その場合、モデル地区を設定し、次第にその取り組みを全域的に拡充していくことも有効と考えられる。

これらの記述を素直に解釈すると行政機関とのNPO型福祉避難所の協働活動は極めて必然的に感じられます。

地域における継続的な情報交換活動と実施展開により、各地にひとつでも多くのNPO型福祉避難所が創生されることを望みたいと思います。

日本財団 2012 年度助成事業

「障害者、要介護者のための災害時小規模福祉避難所の開設」事業

「障害者、要介護者のための災害時小規模福祉避難所  
(NPO 型福祉避難所)  
の開設・運営・管理マニュアル」

発行日：2013 年 3 月発行

企画・発行・編集・制作：特定非営利活動法人メディカルケア協会

\*無断での転載、コピー等は禁止致します。

Supported by  
の日本財団ロゴ