

要配慮者二次避難所（福祉避難所）

設置・運営ガイドライン

令和元年9月策定

令和3年3月改定

札幌市保健福祉局

# 目次

第1章 要配慮者二次避難所（福祉避難所）とは.....	1
1 要配慮者二次避難所（福祉避難所）とは.....	1
2 要配慮者とは.....	1
3 ガイドラインの目的.....	1
4 要配慮者二次避難所を開設する災害.....	1
5 事前の周知・広報.....	2
第2章 災害時における要配慮者二次避難所の開設.....	3
1 被災状況等の確認.....	4
2 要配慮者の把握.....	4
3 要配慮者二次避難所指定.....	5
4 要配慮者二次避難所に収容する要配慮者の決定.....	6
5 要配慮者の移送.....	6
6 開設期間.....	6
7 閉鎖.....	6
第3章 要配慮者二次避難所の運営.....	7
1 名簿の作成・管理.....	7
2 受入要配慮者への対応.....	7
3 受入スペースの確保.....	7
4 衛生管理.....	7
5 感染症に関する相談等.....	7
6 食糧及び物資の受取・提供・管理.....	7
7 札幌市等による運営支援.....	8
8 報告書（日報）の提出.....	8
9 緊急入所としての運営.....	9
10 退所支援.....	9
第4章 費用の精算及び請求.....	10
1 費用精算（要配慮者二次避難所）.....	10
2 請求手続.....	10
3 費用精算（緊急入所）と請求手続.....	11
第5章 関係課連絡先.....	12

# 第1章 要配慮者二次避難所（福祉避難所）とは

## 1 要配慮者二次避難所（福祉避難所）とは

要配慮者二次避難所（福祉避難所<sup>※1</sup>）（以下、「要配慮者二次避難所」という。）は、指定避難所である小中学校等に設置される福祉避難スペース<sup>※2</sup>での避難生活が困難な要配慮者のために、日常生活上の生活支援等の体制が整った避難所として、災害発生後に開設するものです。

開設にあたっては、災害発生後、札幌市が各社会福祉施設等（以下、「施設」という。）に連絡し、施設が被災しているか、スタッフの確保ができているか等の状況を把握し、要配慮者の受入が可能かを確認したうえで、開設をお願いしております。そのため、災害発生後、概ね3日目を目途に開設することとしております。

また、要配慮者二次避難所への受入は、札幌市が施設との調整を経て行うものであり、自己判断での直接避難はできません。

※1 従来、札幌市では「福祉避難場所」と呼んでおりましたが、「二次的な避難所」であり「要配慮者のための避難所」であることをわかりやすくするため、「要配慮者二次避難所（福祉避難所）」として名称を変更しております。

※2 福祉避難スペースとは、体育館等で生活することが難しい要配慮者のために小中学校等の避難所の中に設置する、要配慮者専用スペースです。

## 2 要配慮者とは

要配慮者とは、「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」と定義されています。（災害対策基本法第8条第2項第15号）

また、「その他の特に配慮を要する者」として、妊産婦、傷病者、内部障がい者、難病患者等が想定されます。

要配慮者二次避難所では、これらの人々のうち福祉避難スペース等での生活が困難な方で、より支援の必要性が高い方を受け入れます。

## 3 ガイドラインの目的

ガイドラインの目的としては、要配慮者二次避難所を運営する施設と札幌市がそれぞれの役割を認識し、協働（連携）による円滑な運営を目指すことを目的として作成しております。

## 4 要配慮者二次避難所を開設する災害

本市に災害救助法が適用される場合等の大規模な地震、風水害等の自然災害が発生した場合に、札幌市から施設に対し、要配慮者二次避難所の開設を要請します。

#### 【災害救助法適用(災害救助法施行令)/札幌市の場合】

(第1号) 市内の150世帯以上の世帯の住家が滅失した場合

(第2号) 道内で2,500世帯以上の住家が滅失した場合であって、市内で75世帯以上の住家が滅失した場合

(第3号) ① 道内で12,000世帯以上の住家が滅失し、市内の被害世帯数が多数である場合

② 災害が隔絶した地域に発生する等、災害にかかった者について、食品の給与等に特殊の補給方法を必要とし、又は救出に特殊な技術を必要とする場合であって、多数の世帯の住家が滅失した場合

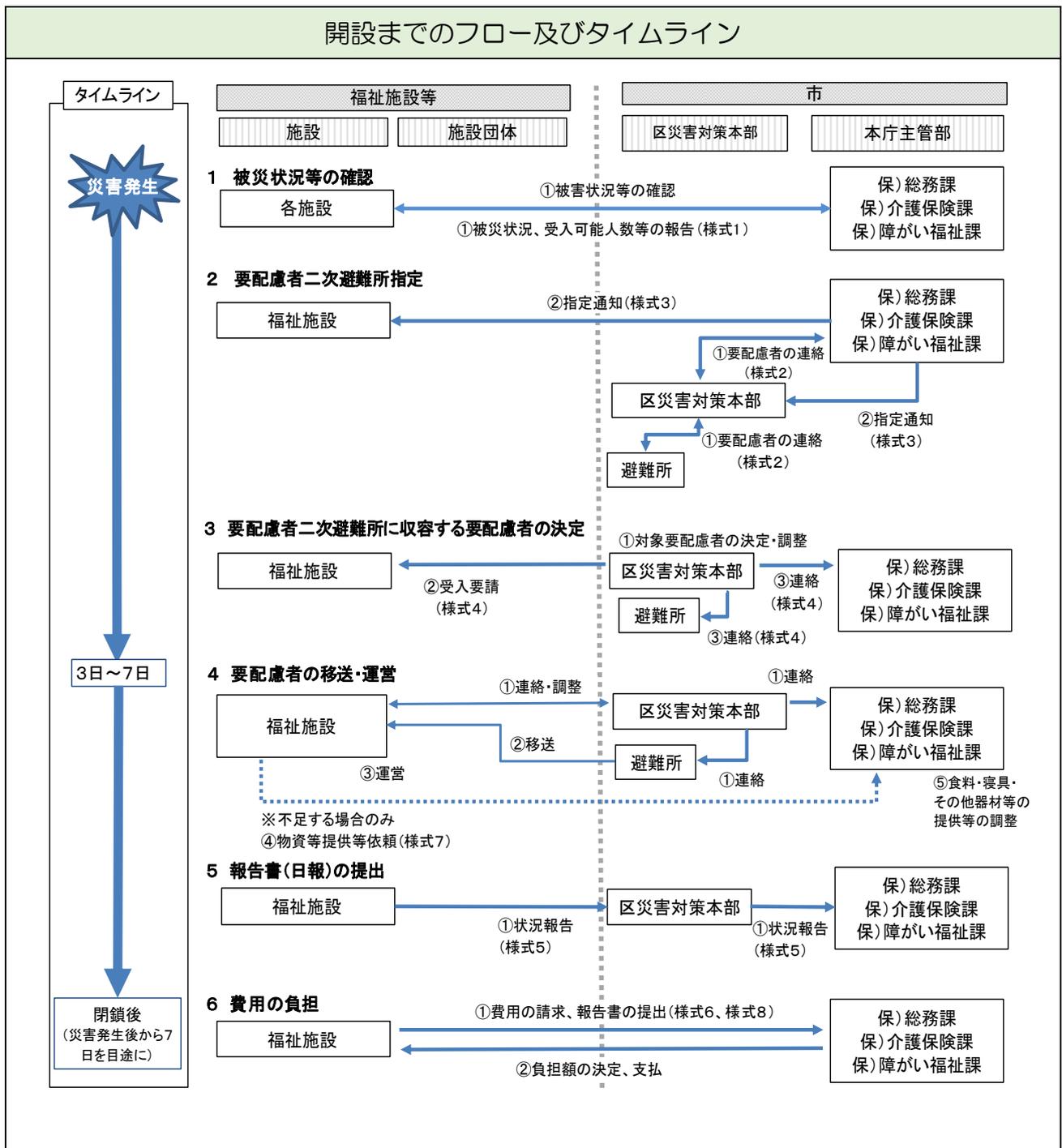
(第4号) 多数の者が生命又は身体に危害を受け、又は受けるおそれが生じた場合であって、多数の者が避難して継続的に救助を必要とし、又は食品の給与や救出等に特殊な技術等を必要とする場合

## 5 事前の周知・広報

札幌市では、災害時に要配慮者二次避難所がその機能を発揮できるよう要配慮者二次避難所の役割や避難の仕組みについて、パンフレットや市ホームページのほか、各種防災訓練等を通じて周知を図り、市民の理解が得られるよう努めてまいります。

また、要配慮者に、災害時にも一定の配慮を受けながら避難できる施設があることをあらかじめ周知することで、災害時における要配慮者やその家族の避難生活の不安を軽減するため、要配慮者二次避難所の「候補施設」を、市ホームページに掲載しております。

## 第2章 災害時における要配慮者二次避難所の開設



災害の発生により区に災害対策本部が設置され、市保健福祉局から求めがあった時は、施設等の施設管理者（以下「施設管理者等」という。）は被災状況等を市保健福祉局に報告します。

市保健福祉局は、その報告及び区災害対策本部からの要配慮者の連絡を受け、要配慮者の受入対応が可能な施設を指定し、施設及び関係区の災害対策本部に連絡します。

区災害対策本部は、収容先となる施設と協議のうえ、要配慮者二次避難所に収容する要配慮者を決定し、市保健福祉局及び施設に対して連絡します。

概ね、災害発生後から3日目を目途に要配慮者二次避難所を開設します。

## 1 被災状況等の確認

災害発生時に、施設管理者等は施設内の職員及び出勤していない職員やその家族の安否確認、入居者及び利用者の安否確認、施設の被災状況及びライフラインの確認、車両の確認、物資の確認を行います。また、平時の施設運営において行っているものと同程度の感染症対策を引き続き行うことについて、物資面、体制面で可能かどうかの確認も行います。

市保健福祉局から求めがあった時は、確認した内容を（様式1）施設の被災状況報告書により、FAX 又はメール等で報告します。

※ 確認方法は、ガイドライン様式（（様式ア）職員安否確認表、（様式イ）入居者・利用者安否確認表、（様式ウ）建物・ライフライン等被災状況確認表、（様式エ）配車確認表、（様式オ）備蓄物資確認表）等を参考にしてください。

※ ただし、震度6弱以上の地震が発生した場合は、市保健福祉局からの求めを待たずに提出します。

## 2 要配慮者の把握

区災害対策本部は、福祉避難スペースで生活している方等のうち要配慮者二次避難所に移送すべき方について、保健師等による巡回により次ページの「基準となる考え方」を参考に把握（スクリーニング）します。また、要配慮者の身体状況等について、家族介助者や要配慮者本人から聞き取りを行い、（様式2 別添）要配慮者身体状況等情報シートを作成します。

区災害対策本部は、（様式2 別添）要配慮者身体状況等情報シートをもとに、要配慮者の情報を集約し、市保健福祉局に（様式2）要配慮者二次避難所に収容すべき要配慮者に関する調書、（別紙）要配慮者一覧表及び（別添）要配慮者身体状況等情報シートをFAX 又はメール等で連絡します。

想定される 避難先	基準となる考え方 <sup>※1</sup> (○具体例)
滞在スペース (体育館等)	<p><u>滞在スペースでの避難生活が可能な要配慮者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食事・排泄・移動・服薬行為等、日常生活行為が自分でできる方</li> <li>○ 避難所の滞在スペースにおいて、家族、地域住民等(避難者、町内会等)の支援を受けることができれば生活が可能な方</li> </ul>
福祉避難 スペース	<p><u>滞在スペースでの避難生活(食事・排泄・移動等)が困難な要配慮者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食事・排泄・移動・服薬行為等の日常生活行為において、家族や近隣の支援者などの介助者による見守りや部分的な支援が必要な方</li> <li>○ 他の避難者と同じ空間にいと、パニックや精神的不安定になりやすい方</li> <li>○ 福祉避難スペースにおいて、家族等による医療的ケア<sup>※2</sup>を受ければ生活が可能な方</li> <li>○ 産前(概ね予定日の8週間前。多胎は14週間前)産後(概ね8週間まで)の妊産婦</li> <li>○ 授乳中の親子</li> <li>○ 体調不良がある妊産婦(常時の医学的管理は不要)や家族の支援がない妊婦及び乳幼児のいる親子 等</li> </ul>
要配慮者 二次避難所	<p><u>指定避難所での避難生活が困難な要配慮者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食事・排泄・移動・服薬行為等の日常生活行為の大半において、付添者や施設職員による一部介助又は全介助等の支援が必要な方</li> <li>○ 要配慮者二次避難所において、医療的ケア<sup>※2</sup>を受ければ生活が可能な方</li> <li>○ 流早産のリスクを指摘される等、安静を要する妊婦(常時の医学的管理は不要)</li> <li>○ 臨月(妊娠36週～)の妊婦</li> <li>○ 新生児(生後4週間まで)のいる親子 等</li> </ul>
医療機関	<p><u>医師による治療が必要な要配慮者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 常時の医学的管理を要する方</li> <li>○ 身体的な怪我を負い治療が必要な方</li> <li>○ 急性期(発熱、嘔吐、下痢等)の症状がある、又は症状の急変がある方</li> <li>○ 精神疾患(緊急かつ重度)がある方 等</li> </ul>

※1 要配慮者の身体状況等に応じて、臨機応変に対応する。

※2 「医療的ケア」とは、人工呼吸器の管理、気管切開部の処置、たん吸引、経管栄養、中心静脈栄養、導尿、点滴の管理、浣腸、排便等の医療行為を指す。

### 3 要配慮者二次避難所指定

市保健福祉局は、施設からの被災状況や要配慮者の受入可否の報告内容、区災害対策本部からの要配慮者の連絡を受け、(様式3) 要配慮者二次避難所指定等通知書(設置)を、施設及び関係する区災害対策本部へFAX又はメール等で連絡します。

※ 区災害対策本部には、(様式1) 施設の被災状況報告書もあわせて連絡します。施設は、市保健福祉局からの連絡を受けた後、要配慮者の受入の準備を進めます。

## 4 要配慮者二次避難所に収容する要配慮者の決定

### (1) 要配慮者の決定

区災害対策本部は、市保健福祉局からの、(様式3) 要配慮者二次避難所指定通知書(設置)を受け、収容先となる施設と協議のうえ受入要配慮者を決定し、施設に(様式4) 要配慮者受入要請書、(別紙) 要配慮者一覧表及び(別添) 要配慮者身体状況等情報シートを FAX 又はメール等で連絡します。

### (2) 受入準備

施設管理者等は、(様式4 別添) 要配慮者身体状況等情報シートの要配慮者の身体状況等を確認し、受入準備を進めます。受入が困難な場合や、受け入れるにあたって考慮すべきことがあれば、区災害対策本部へ連絡します。また、対象要配慮者の介護を行う家族の収容可否についても、受入スペース等を確認のうえ、判断します。

## 5 要配慮者の移送

要配慮者の移送については、施設の車両や、要配慮者の家族介助者等の車両を使用します。場合によっては、区災害対策本部が札幌ハイヤー協会に直接配車要請を行い、指定避難所から施設への移送を行うことも検討します。

※ 区災害対策本部が札幌ハイヤー協会に直接配車要請をする際には、札幌市職員であること及び災害時における緊急輸送等に関する協定であることを伝えます。

## 6 開設期間

開設期間は、原則災害発生後7日以内とします。ただし、被害状況や受入要配慮者の状況によっては、延長する可能性があります。その場合は、市保健福祉局、区災害対策本部及び施設の3者で協議のうえ決定します。

## 7 閉鎖

要配慮者二次避難所を含めた避難所は、避難者が一時的に生活するための場であり、より適切な環境に移る事が望ましいことから、できる限り早期に退所できるよう関係機関と調整に努めます。

また、受入要配慮者がいなくなった施設に対して、市保健福祉局は(様式3) 要配慮者二次避難所指定等通知書(解除)を送付します。

## 第3章 要配慮者二次避難所の運営

### 1 名簿の作成・管理

施設管理者等は、(様式5) 要配慮者受入状況調書の作成及び(別紙) 要配慮者一覧表を更新し、要配慮者への対応状況を管理します。

また、要配慮者が退所する場合は、可能な限り退所後の行き先を確認し記録します。

### 2 受入要配慮者への対応

要配慮者に対する日常生活上の生活支援等（要配慮者に対しての生活支援、心のケア・相談等）を行います。また、施設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の提供については、介護保険法等の福祉各法による実施となるため、区災害対策本部と十分に連携を図ります。

なお、施設管理者等は、受入要配慮者に対し、避難生活中の衛生管理や施設利用上の注意事項を説明し、感染症予防への協力を要請します。

### 3 受入スペースの確保

受入スペースについては、デイサービス等のスペースを利用し1人当たり2～4㎡を目安にスペースを設け、パーティション等を利用し、プライバシーに配慮できるよう努めるとともに、人と人（世帯ごと）の間隔をできるだけ2m（最低1m）を確保します。また、受入要配慮者の身体状況によっては、個室等を利用し、受入スペースを確保します。

感染症リスクを考慮し、可能な限り、受入要配慮者と他の施設入所者の動線を分けるなどの対応も検討します。

### 4 衛生管理

施設の衛生環境を保つため、下記の例を参考に、各施設で平時から行っている感染症対策を実施すること。

- ・換気は、こまめに（30分に1回以上、数分間程度）、2方向の窓又はドアを同時に開けるなど、空気の入れ替えを行うようにすること。外気温によっては、常に窓を開けるようにすること。
- ・ドアノブなど、避難者等がよく触れると思われる場所は定期的に消毒をすること。
- ・寝る向きは、互い違い（お互いの足が見えるよう）になるようにすること。

### 5 感染症に関する相談等

施設管理者等は、区災害対策本部と十分に連携し、症状に不安がある避難者から相談を受けた場合や感染症が疑われる症状を確認した場合、スムーズに札幌市の感染症相談窓口（保健所）へ相談（電話）できるようにします。

また、区災害対策本部を通じ市医療対策本部と連携し、必要に応じて感染症対策を行います。（具体的な対応については市医療対策本部の指示に従います。）

## 6 食糧及び物資の受取・提供・管理

運営に必要な食糧及び物資については、札幌市が提供するよう努めます。

流通備蓄物資等が避難所に供給されるまでの間（概ね災害発生後から2日後）については、札幌市からの提供が難しい場合があります。場合によっては、受入要配慮者が滞在していた避難所からの備蓄物資等の提供や、施設の備蓄物資等の提供により対応しますが、食糧や物資に不足が生じた場合は、（様式7）応急救援物資等提供等依頼書を市保健福祉局に送付します。

また、施設で調達した食料及び物資等の調達に要した実費は、札幌市へ請求することができます。

## 7 札幌市等による運営支援

人員の派遣支援については、札幌市は北海道介護福祉士会と「介護福祉士の派遣協力に関する協定」や、市内の医療・看護系の6大学（札幌市立大学（中央区）、北海道大学（大学院保健科学院及び医学部保健学科）（北区）、天使大学（東区）、札幌保健医療大学（東区）、日本医療大学（清田区）、北海道科学大学（手稲区））と「学生等ボランティアの派遣協力に関する協定」を締結しています。

また、北海道保健福祉部が、災害時における要配慮者二次避難所等での必要な人材の確保を図るため、社会福祉法人等との協定により、被災していない地域の社会福祉施設等の職員で編成し、被災地の要配慮者二次避難所において福祉的支援等を行う「北海道災害派遣ケアチーム」を派遣する仕組みを構築しています。

要配慮者の受入にあたって、人的支援が必要な場合は、応急救援物資等提供等依頼書（様式7）を市保健福祉局に送付します。

また、入所者の避難先確保や被災施設への人的・物的支援が実施できるよう、北海道と施設関係団体が「災害時における社会福祉施設等の相互支援協定」を締結しています。災害時には、施設が直接、北海道保健福祉部福祉局施設運営指導課へ要請します。

※ 様式等の詳細については、あらかじめ北海道のホームページの「災害時における社会福祉施設等の相互支援協定」のページをご覧ください。

※ ただし、札幌市等からの運営支援には時間を要してしまう場合があるため、同一法人内での対応についても、同時に検討してください。

## 8 報告書（日報）の提出

上記1で作成した（様式5）要配慮者受入状況調査書を、受入要請のあった全ての区災害対策本部に毎日提出します。また、（様式6）要配慮者二次避難所運営報告書を毎日記録し、閉鎖後7日以内に市保健福祉局に提出します。

## 9 緊急入所としての運営

要配慮者の受入にあたって、介護保険法や障害者総合支援法の福祉各法に基づく緊急入所としての受入を行うかどうかは、対象者の身体状況や介護保険・障害区分認定の認定状況をもとに、施設として判断することができます。ただし判断に迷う場合は市保健福祉局にご相談ください。

また、受入に際し必要となる経費については、通常の介護報酬請求又は、介護給付費等請求により行うものとします。

※ 介護保険施設、短期入所生活介護、短期入所療養介護、小規模多機能型居宅介護、複合型サービス、通所介護及び通所リハビリテーション等については、災害等による定員超過利用が認められています。また介護報酬については、利用定員を超過した場合でも、特例的に所定単位数の減算は行いません。特定施設入居者生活介護についても同様です。

また、障がい福祉サービスにおいても、災害等による定員超過利用が認められているところであり、報酬算定に際して、利用定員を超過した場合でも、特例的に所定単位数の減算は行いません。

## 10 退所支援

要配慮者の健康状態やその要配慮者の意向にも十分配慮しながら、区災害対策本部と十分に連携し、退所支援を進めます。区災害対策本部は、公営住居の優先入居や仮設住宅の情報提供に努めるとともに、必要に応じて、家族やケアマネージャーや相談支援事業所とも連携のうえ、在宅時の福祉サービス提供支援に努めます。

施設管理者等は、要配慮者が使用した部屋について、退所後、通常利用に供する前に十分換気するとともに、頻繁に触れる個所などは消毒をします。

## 第4章 費用の精算及び請求

### 1 費用精算（要配慮者二次避難所）

施設が要配慮者二次避難所に要した費用については、所要の実費を札幌市が負担します。災害救助法に基づく費用負担の基準は下記のとおりです。

介助員に要する人件費については、要配慮者受入のために必要となった職員（通常配置・増員の両方を含みますが、通常配置の職員については通常業務との按分になります）について、日勤・夜勤・宿直に分けて請求することができます。

また、施設で調達した食料及び物資等の調達に要した費用や、移送に要した費用について、市に請求をあげることができますので、必要に応じて精算を行ってください。避難所の設置費や食費については、家族等の介助者についても計上しますが、要配慮者二次避難所の対象者数には含めません。

#### 【参考】災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（抜粋）

・第二条 法第4条第1項第1号の避難所及び応急仮設住宅の供与は、次の各号に掲げる施設ごとに、当該各号に定めるところにより行うこととする。

#### 1 避難所

（中略）

ハ 避難所の設置のため支出できる費用は、避難所の設置、維持及び管理のための賃金職員等雇上費、消耗器材費、建物の使用謝金、器物の使用謝金、借上費又は購入費、光熱水費並びに仮設便所等の設置費として、一人一日当たり 320 円以内とすること。

ニ 福祉避難所であつて避難所での生活において特別な配慮を必要とするものに供与する避難所をいう。）を設置した場合は、ハの金額に、当該地域において当該特別な配慮のために必要な通常の実費を加算することができること。

※ 福祉避難所として必要な経費としては、概ね 10 人の対象者に対して配置される生活相談員の配置経費、要配慮者等に配慮した簡易様式トイレ等の器物の費用、その他、日常生活に必要な消耗機材等の費用であり、食費について 1 人 1 日あたり 3 食計算で、1,140 円以内とされています。

### 2 請求手続

市への費用の請求にあたっては、（様式 8）要配慮者二次避難所設置運営費請求書及び（別添）要配慮者二次避難所設置運営費請求に係る明細書を市保健福祉局に提出します。請求先は、介護保健施設については市介護保険課、障がい施設については、市障がい福祉課になります。紙おむつやストーマ用装具等の消耗品、アルファ化米や飲料水等の食料品等、介助員等の人件費については、施設が支払ったことを証明する領収書等を札幌市に提出してください。

※ 平時から、備蓄物資についての領収書等の支払伝票を保管してください。

### 3 費用精算（緊急入所）と請求手続

緊急入所の受入に際して施設が要した費用については、通常介護報酬請求又は介護給付費等請求によるものとします。ただし、介護サービス料等又は介護給付費等の自己負担分については、介護保険制度又は障害者総合支援法にかかる減免等の仕組みがありますので、詳細については市保健福祉局へお問い合わせください。

## 第5章 関係課連絡先

関係先	所在地	連絡先	役割
中央区役所 保健福祉部保健福祉課	中央区南3条西11丁目330-2	011-205-3301 (FAX 231-2346)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
北区役所 保健福祉部保健福祉課	北区北24条西6丁目1-1	011-757-2470 (FAX 757-2411)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
東区役所 保健福祉部保健福祉課	東区北11条東7丁目1-1	011-741-2459 (FAX 741-0145)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
白石区役所 保健福祉部保健福祉課	白石区南郷通1丁目南8-1	011-861-2443 (FAX 861-2608)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
厚別区役所 保健福祉部保健福祉課	厚別区厚別中央1条5丁目3-2	011-895-2465 (FAX 895-0186)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
豊平区役所 保健福祉部保健福祉課	豊平区平岸6条10丁目1-1	011-822-2451 (FAX 833-4096)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
清田区役所 保健福祉部保健福祉課	清田区平岡1条1丁目2-1	011-889-2034 (FAX 889-2703)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
南区役所 保健福祉部保健福祉課	南区真駒内幸町2丁目2-1	011-582-4734 (FAX 584-9008)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
西区役所 保健福祉部保健福祉課	西区琴似2条7丁目1-1	011-641-6942 (FAX 641-0372)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
手稲区役所 保健福祉部保健福祉課	手稲区前田1条11丁目1-10	011-681-2478 (FAX 694-0530)	区内の避難場所の開設及び運営管理に関すること
保健福祉局 総務部総務課	中央区北1条西2丁目(3階北)	011-211-2932 (FAX 218-5180)	要配慮者二次避難所の統括に関すること
保健福祉局 高齢保健福祉部 介護保険課	中央区北1条西2丁目(3階北)	011-211-2972 (FAX 218-5117)	高齢者施設の統括に関すること
保健福祉局 障がい保健福祉部 障がい福祉課	中央区北1条西2丁目(3階南)	011-211-2938 (FAX 218-5181)	障がい者施設の統括に関すること
北海道保健福祉部 福祉局 施設運営指導課	中央区北3条西6丁目(本庁舎6階)	011-204-5274 (FAX 232-1097)	災害時における社会福祉施設等の相互支援協定に関すること