

# 都市の リスクマネジメント

第165回

## 福祉避難所の整備を訴える

跡見学園女子大学教授

鍵屋



### 福祉避難所の整備状況

年頭に当たって、福祉避難所の整備を訴えたい。

2022年12月1日現在、消防庁および内閣府の調査によれば、福祉避難所…2万5356カ所（前年比+421カ所）、うち、指定福祉避難所…8710カ所（34・4%）、

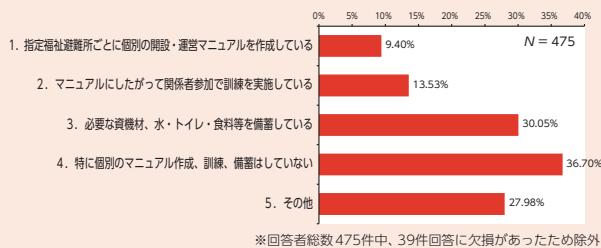
協定などにより確保している福祉避難所…1万6646カ所（65・6%）であり、福祉避難所数は1・69%増加した。

また、（一財）日本防火・危機管理促進協会は、2023年に福祉避難所の現状について調査を行い、全国の1741市区町村のうち475市区町村から回答を得た（回収率27・3%）。

指定福祉避難所ごとに個別の開設・運営マニュアルを作成している市区町村は9・40%、マニュアルに従って訓練をしてい

図1 指定福祉避難所の整備状況

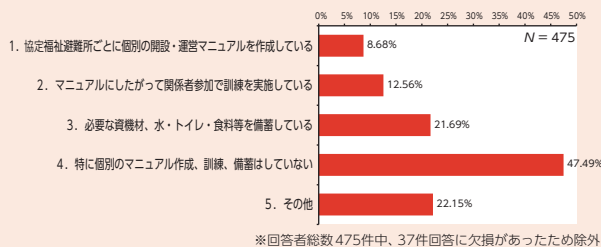
Q8. 指定福祉避難所の開設・運営について、該当する項目を下記から全てお選びください。



※回答者総数475件中、39件回答に欠損があったため除外

図2 協定福祉避難所の整備状況

Q9. 協定福祉避難所の開設・運営について、該当する項目を下記から全てお選びください。



※回答者総数475件中、37件回答に欠損があったため除外

一般財団法人 日本防火・危機管理促進協会  
令和5年度「人口減少社会における要配慮者防災施策に関する調査研究」(速報値)より作成

るのが13・53%、必要な資機材、水、トイレ、食料などを備蓄しているのが30・05%であった。協定福祉避難所は、これより若干下回り、個別の開設・運営マニュアルを作成しているのは8・68%、マニュアルに従って訓練をしているのが12・56%、必要な資機材、水、トイレ、食料などを備蓄しているのが21・69%となっている。

9割以上の福祉避難所には個別のマニュアルがなく、訓練をしているのは10%台である。私が福祉避難所に話を聞いても、マニュアル作成や訓練をした経験も、市区町村と話し合いをしたこともない、というのがほとんどだった。この調査結果は、私たちの実感と符合している。

### 2次避難所の課題

多くの自治体では、今なお、福祉避難所を「2次避難所」と位置付けている。高齢者や障がい者も、いったんは小中学校などの指定避難所に行き、そこでトリアージをして必要ならば福祉避難所を開設するとしている。

しかし、大きな課題が少なくとも2点ある。例えば認知症高齢者、精神障がい者、自閉症などの障がい児およびその家族などは、大勢の人がいる避難所にはとても行けない。その結果、最悪の場合、要配慮者が避難を躊躇して逃げ遅れたり、困難な避難生活での関連死につながる。

もう一つは、トリアージや移送の困難さ

# Risk Management

だ。私の経験では、要配慮者本人の状況確認、本人・家族の福祉避難所への移動の意思確認、福祉避難所の空きベッドの確認、当該本人・家族の状況伝達と受け入れ確認、移動日・移動方法の打ち合わせ、家族は家財のまとめと仕事を休んでの移動、福祉避難所での生活ルールの打ち合わせ、が少なくとも必要だ。この間に本人の体調が変化すると、もう一度、やり直しになる。

市町村職員が応急対策で最も多忙な時期に、高齢者、障がい者の生命と生活のかかった困難な業務をやれると本気で考えているのだろうか。要配慮者が福祉避難所に直接避難できれば、この問題は簡単に解決するのだ。

## 国の福祉避難所 確保・運営ガイドライン

2021年5月、国は「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」を改定している。重要なポイントは、要配慮者が福祉避難所に直接避難することを原則とした点である。ガイドラインには次のように記述されている。

「市町村は、災害が発生し又は発生のおそれがある場合（災害時）で、高齢者等避難が発令された場合などには、指定福祉避難所を開設する。」

そのために、個別避難計画や地区防災計画で福祉避難所に直接避難する要配慮者と福祉避難所との間で事前にマッチングをするこ

と、必要な資機材を整備することが求められる。

わが国には、75歳以上の高齢者は約2千万人、障がい者は約1千万人、その他に乳幼児・妊産婦など要配慮者がいて、その家族を含めて災害時に脆弱性を抱えた膨大な人々がいる。福祉避難所の整備は、防災対策で最優先の課題ではないのか。

## 企業版ふるさと納税による 物資の整備

福祉避難所には、水や食料、段ボールベッドなどの備蓄品以外にも「水不要で清潔に処理できるバリアフリートイレ」「業務用空調や精密機械にも使える給電器と電動車両」などが必要である。

しかし、これらを自治体の自主財源でそろえるとすると大変だ。そこで、企業版ふるさと納税を活用してこの備品をそろえることを提案している。この制度を使うと、寄付企業には最大で9割の税が還付されることから、レバレッジを効かせた効果的な寄付ができる。これまでに秋田県男鹿市、茨城県常総市、高根県浜田市がこの制度を使っている。なお、適用除外の自治体もあるので、企業版ふるさと納税のホームページで確認いただきたい。

## マニュアルの無償提供

（一社）福祉防災コミュニティ協会は、（一財）消防防災科学センターの委託を受けて、

延べ22県で福祉避難所マニュアル作成研修を実施してきた。具体的な組織、手順などを記載した「福祉避難所開設・運営マニュアル」を無償提供している。また、市区町村で必要なのはほとんど同じために、その様式集も提供している。

出水期前に、市区町村や福祉避難所、関係団体は、ぜひマニュアルを入手し、要配慮の避難者受け入れ態勢を整えていただきたい。福祉避難所開設・運営マニュアル  
ダウンロード先のリンク  
<https://fukushi-bousai.jp/manual.html>

日本では、必ず大地震と大水害がやってくる。新年が、要配慮者を支える福祉避難所の飛躍の年になるように切に望んでいる。

## 筆者プロフィール

### 鍵屋 一（かぎやはじめ）

1956年秋田県男鹿市生まれ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長（兼務）、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士（情報学）。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府地域活性化伝道師、（一社）福祉防災コミュニティ協会代表理事、被災者支援のあり方検討会座長、個別避難計画モデル事業アドバイザーボード座長など。著書に『図解よくわかる自治体の地域防災・危機管理のしくみ』『ひな型で作る福祉防災計画』など