

# 災害時要援護者支援マニュアル



横 須 賀 市

## はじめに

平成 16 年 7 月に発生した新潟・福島豪雨や福井豪雨をはじめとする大規模な風水害において高齢者等の被害が顕著であったように、近年の災害では、高齢者等の災害から自らを守ることが困難な人々（以下「災害時要援護者」という。）の被災が増加しており、これらの人々に対する支援対策が求められています。

しかしながら、大規模災害が発生した直後においては、行政の公助による支援には時間的な限界があり、災害時要援護者に、迅速かつ安全な避難をしていただくためには、町内会・自治会（自主防災組織）、民生委員・児童委員、市社会福祉協議会、地区社会福祉協議会（以下「地域の支援者」という。）を中心とした地域の共助による支援体制の充実が必要不可欠となります。

横須賀市では、地域の共助による支援体制の整備を推進していくため、平成 21 年 3 月に「横須賀市災害時要援護者支援プラン」（以下「支援プラン」という。）を策定しました。

本マニュアルは、災害時要援護者の支援を担う皆様や災害時要援護者の皆様が、支援プランを基本とした支援体制を整備していく上で、必要となる事項や具体的な活動内容等を一例としてまとめたものです。

皆様方におかれましては、本マニュアルを参考として、各地域の実情に合わせた支援体制を構築し、より実効性のある災害時要援護者への支援にご協力いただきますようお願いいたします。

## － 目 次 －

1	支援プランの概要	1
2	支援組織の体制づくり	1
3	「地域の支援者」の活動	2
4	「近隣支援者」の活動（平常時）	3
5	災害時の活動	4
6	災害時要援護者を支援する際の留意点	7
7	災害時要援護者の心構え	10

## 1 支援プランの概要

支援プランは、地域の方々が、災害時要援護者を支援していく上で、その地域の中で、どこに災害時要援護者がいるのか、どのような支援を求めているのか等を把握することがたいへん難しいという課題を解決していくための取り組みです。

具体的には、本市が持っている個人情報のうち、支援の対象となる災害時要援護者本人の同意を得た上で、その方々の情報を地域の支援者に提供します。地域の支援者は、提供を受けた情報をもとに、災害時要援護者宅を訪問し、身体等の状態や避難支援の方法等について確認するとともに、あらかじめ直接支援に向かう近隣の支援者（以下「近隣支援者」という。）を取り決め、災害発生時には、災害情報の提供、安否確認等の安全の確保のために必要な活動を行うという地域の共助による支援体制を整備していくものです。

## 2 支援組織の体制づくり

災害に立ち向かうための体制づくりで重要なことの一つに、少人数では対応しきれないということがあります。「1人が100歩、歩いてダメ。しかし、100人が1歩、歩けば街を救うことができる。」ということにご理解をお願いします。地域には、福祉や防災に携わる人が沢山いるので、日頃から連携を深め、同一の目的を持って、定期的な情報交換を行い円滑に活動することが街を救うための第一歩です。

災害時要援護者の支援については、地域ごとの実情に応じた地域の支援者の協力のもとに取り組んでもらうため、支援プランでは、地域の支援者を町内会・自治会（自主防災組織）、民生委員・児童委員、横須賀市社会福祉協議会及び各地区社会福祉協議会と位置づけ、あえて活動の主体を明示していませんが、一般的には自主防災活動の要である町内会・自治会（自主防災組織）が中心となって支援組織体制を整備し、地域の総力を結集した活動を行うことが地域防災力の強化につながると考えられます。

### 3 「地域の支援者」の活動

#### (1) 市が提供する名簿について

市は、災害時要援護者からの名簿登録の申込に基づき作成した名簿を、該当する支援組織に提供します。名簿には次の情報が記載されています。

- \* 災害時要援護者の氏名、性別、住所、生年月日、電話番号  
同居の家族の人数、支援が必要な理由
- \* 緊急連絡先（氏名・電話番号・関係）

#### (2) 個人情報の管理

この制度が信頼を得るためには、個人情報保護の観点から、名簿及び個別調査票の情報の漏えいや拡散がないよう地域の中で適切に管理し、平常時の訪問調査等の活動と災害時の支援以外の目的には使用しないことを遵守していただくことが重要です。具体的には、次のようなルールとします。

- ① 名簿を提供する際には、適切な管理と慎重な取り扱いを確認するため、支援組織の代表者に誓約書を提出していただきます。
- ② 名簿及び個別調査票の情報が漏えいしないよう適切な場所に保管していただき、複写は禁止とします。
- ③ 名簿及び個別調査票の情報は、実際に受け持つ災害時要援護者に関する情報のみを、必要かつ最小限の範囲で近隣支援者に伝えることができます。
- ④ 地域の支援者及び近隣支援者は、個人情報をむやみに口外したり、支援目的以外に使用することは禁止とします。

### (3) 災害時要援護者への最初の訪問

各支援組織の役割分担等に基づき、市から提供された名簿の災害時要援護者を訪問し、身体等の状態、災害時における情報伝達や避難支援の方法等について、必要事項の確認を行い、個別調査票を作成していただきますようお願いいたします。

具体的には、「耳が遠いだけなので、避難が必要な状況であることさえ伝達できれば、実際の避難は自力で可能」、「平坦な道はどうか歩けるが、上り坂を早く移動するためには車椅子が必要」などといったことを確認してください。

また、面談の中で、災害時要援護者と日ごろの近所付き合いがある方等で、支援をお願いしたい方がいるかどうかを尋ねる等、災害時要援護者と近隣支援者の結び付きの橋渡しに努めるようにしてください。

### (4) 近隣支援者の指定

災害時要援護者との個別調査結果を踏まえ、近隣にお住まいの方等から近隣支援者を確保していただきます。また、近隣支援者となることを引き受けていただいても、その方が常に支援できるとは限りません。したがって、災害時に支援できる可能性を高めるために、また、近隣支援者の負担を軽減するためにも、できるだけ複数の方に近隣支援者となっていただくよう努めてください。

なお、それぞれの災害時要援護者に対し、特定の近隣支援者を指定することが困難である場合には、地域を班などに分け、班として交替制により支援体制をつくる等、地域の実情にあった方法を検討するようにしてください。

## 4 「近隣支援者」の活動（平常時）

### (1) 日ごろからの交流

なるべく、日ごろから災害時要援護者の様子を気にかけて、声掛けなどを行ってください。災害時に、自己紹介をしていては、円滑な支援が難しい場合もあります。

このように交流していただき、「この週末には旅行に出掛けます。」といったようなことも把握できると、いざという時に「Aさんは不在だから、Bさんの避難の手伝いをしよう。」といったように、速やかな支援につながるのではないのでしょうか。

さらに、地域の災害への備えとして、災害時の安否確認や避難誘導等の支援体制づくりを進める活動を通じて、日ごろからの支援者どうしの話合いや災害時要援護者に対する声かけ、見守り活動等に心掛け、地域コミュニティの強化につなげていただきますようお願いいたします。

## (2) 災害情報の入手方法の確立

市は、大雨警報等の防災気象情報を、防災行政無線、消防テレホンガイド（825-0119）、防災情報メールサービス等により伝達します。また、テレビやラジオでも最新情報を入手することができます。

特に、メールサービスは、携帯電話に直接お知らせしますのでたいへん有効です。携帯電話をお持ちの方は、こうした情報を確実に入手するためにも、メール配信システムへの登録をお願いいたします。なお、登録等の詳細につきましては、本市のホームページをご覧ください。

<http://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/mailmaga/bousai.html>

## 5 災害時の活動

台風等の風水害と地震災害では、支援の取り組み手順や対応は異なります。次ページのように、風水害の場合は、避難準備情報等の伝達により、事前の安全確保のための対応が可能ですが、地震等の突発的な災害の場合は、発災後の初動期における安否確認や被災者の救援活動が中心になることが考えられます。災害時要援護者の支援にあたっては、こうした災害ごとの対応の違いを踏まえておくことが重要です。

風水害の場合（準備時間有）

大雨等による気象状況の悪化

避難に関する情報等を伝達

☆近隣支援者は、災害時要援護者に情報提供するとともに、事前の安全対策を行う必要があるか確認を行う。

困ったことがあったら  
連絡してくださいね。



今日は、2階で寝るよ  
うにしてくださいね。

ポイント：台風上陸時等、風雨が強まってから屋外に出ることは、近隣支援者や災害時要援護者にとって大変危険です。台風上陸や災害が発生する前の事前の行動が重要となります。



自主避難の必要性

あり

なし

◆自主避難をする場合

・平屋建てにお住まいの方で、以前に浸水した経歴がある等で、自主避難する場合には、近隣支援者は、市に連絡し、自主避難先を調整し、避難の支援を行う。

◆自宅での対策

・普段は1階で就寝しているが、2階で就寝するようにする。  
・自分で移動できない場合等には、近隣支援者は移動等の支援を行う。



親戚や知人宅・町内会館  
コミュニティーセンター等

気象状況がさらに悪化

風水害発生

風水害時避難所

☆避難指示が発令された場合、市は、避難対象世帯を指定して、それに対応する風水害時避難所を開設します。

☆市(消防)職員、警察官、消防団員等による避難誘導により、開設された風水害時避難所もしくは親戚や知人宅へ避難することになります。

地震の場合（準備時間無）

地震発生

震度5強以上の地震発生を伝達

☆近隣支援者は、自分の身の安全の確保、家族の安否確認、自宅や自宅周辺の状況確認等を実施後、災害時要援護者を中心とした支援活動を開始する。

災害時要援護者宅



避難の必要性

あり

建物付近で火災

◆一時避難地

あり

建物が全半壊

◆一時避難地

なし

居住可能

☆一時避難地は、地震発生後に、地域住民が安全を確認しあう場所で、市が指定するものでなく、各地域の自主防災組織(町内会・自治会)が事前に指定した場所です。この場所で、災害時要援護者の安否情報を集約していきます。

広域避難地

震災時避難所

☆火災の沈静後は、自宅または震災時避難所で避難生活を送ることとなります。

☆震災時避難所での生活が困難な場合、福祉避難所への入所、医療機関への移送を行います。

福祉避難所等



## (1) 風水害時の活動

### ① 情報の伝達

風水害時には、市は、大雨警報等の防災気象情報や避難に関する情報等を、防災行政無線、消防テレホンガイド（825-0119）、防災情報メールサービス等により広報します。しかしながら、災害時要援護者の中にはこうした情報を得ることが困難な方もいらっしゃいますので、近隣支援者が電話等による安否確認を行うとともに、入手した情報を伝達するようにしてください。

また、災害時要援護者の自宅ががけの近くにある場合、「がけとは反対側の部屋への移動」や「2階への移動」等、万が一の事態に備え、念のため自宅での安全対策をとることも伝達し、必要に応じてその支援を行うようにしてください。

### ② 避難支援

土砂災害や洪水などの危険性が逼迫した場合、市は、区域を定めて避難指示等を発令します。この場合、気象などの状況に応じた災害時要援護者の避難の支援をお願いします。

また、風水害の際には、市から避難指示等が発令されるよりも前に、自発的に親戚・知人宅等や風水害時避難所へ避難される場合もあります。これを「自主避難」といいます。災害時要援護者が、自主避難を希望したら、この避難支援の協力もお願いいたします。

## (2) 震災時の活動

### ① 安否確認・情報の伝達

地震の規模や時間帯などによって、事前の計画どおりの支援ができない状況も想定されますが、実際の状況に照らしながら、まず安否確認等をしていただきますようお願いします。

支援プランにおいて、安否確認等の支援活動開始の目安は、市内で震度5強以上の地震が起きた時としていますが、実際の状況に応じて、対応をお願いします。

災害時要援護者の中には災害情報等を得ることが困難な方もいらっしゃいますので、近隣支援者は安否確認を行うとともに、入手した情報を伝達するようにしてください。

なお、広域的に各地域が被災した場合、各地域の支援活動により集約された安否情報は、各行政センターに伝達してください。

## ② 救出・救護

安否確認の際に、災害時要援護者が負傷しているなど、救出・救護が必要と判断した場合には、近隣住民の協力を得た上で、災害時要援護者の状態に応じ、救出・救護活動をするようにしてください。

なお、二次災害の危険性もありますので、決して無理はせず、可能な範囲での活動をするようにしてください。

また、救出・救護が不可能な場合等には、消防や警察に連絡するようにしてください。消防・消防団、警察等の公助による活動を行います。

## ③ 避難支援

震災時の避難先は、大きく次の2種類に分かれます。

まず、大規模火災が発生している場合には、火の手とは反対側にある「広域避難地」に避難をし、火災から身を守ります。

大規模火災が発生していない状況であって、建物の倒壊等で自宅での生活が継続できない場合は、「震災時避難所」や親戚・知人宅等に避難をし、当面の生活の場を確保します。



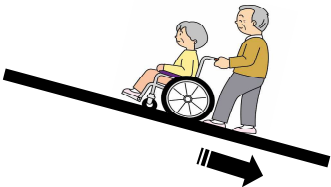


いずれの場合も、避難支援の協力をさせていただきますようお願いいたします。

## 6 災害時要援護者を支援する際の留意点

災害時要援護者については、高齢者で障害がある方や複数の障害が重複している方もいますので、コミュニケーションや支援の方法は一人ひとり違います。実際に支援を行う方は、日ごろから交流を図りながら、どのような支援を必要としているかを話し合ってくださいよう願いたします。

なお、車いす等の取り扱いについては、次ページのとおりですので、支援をしていただく際の参考としてください。

## ☆車椅子等の取り扱い要領

平地での押し方	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 車椅子の後ろに立ち、両手でハンドグリップをしっかりと握る。</li> <li>• 周囲の状況を確認しゆっくりと押す。</li> <li>• ベルトがある場合は、しっかりと締める。(上り・下りの時も)</li> </ul>
上り坂での押し方	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 上り坂では、ゆっくりと一歩一歩足を踏み出し上る。</li> </ul>
下り坂での押し方	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 急な坂の場合は、後ろ向きに後ずさりしながらゆっくりと下る。</li> <li>• ブレーキを活用しながら下がる。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 緩やかな坂の場合は、自分の身体に引き付け、ブレーキを活用しながらゆっくりと下がる。</li> </ul>
段差のある場所を上がる。	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 段差の手前で、ステッピングバーを踏み、前輪を浮かせ段に乗せる。</li> <li>• 後輪が段に触れたら後輪を段上に持上げる。</li> </ul>

段差のある場所を下りる。



- 後ろ向きになり、ハンドグリップを  
持ち上げるようにして、後輪から下ろす。
- ステッピングバーを踏み前輪を浮か  
せながら後ろに下がり、ゆっくり前輪  
を下ろす。

階段での支援要領



- 2人で搬送する場合は、図のような  
持ち方で行う。
- 歩調を合わせゆっくり一歩一歩進む。  
(上り・下り共通)
- 目的階に着いたら慎重に下ろす。
- 3人で搬送する場合は、足側を2  
名で持つ。
- 4人で搬送する場合は、前後左右に  
付き搬送する。

車椅子がない場合



- 自力で歩行が困難な場合で、車椅子  
がないときは、おぶい紐でおぶったり、  
数名の支援者がいる場合は、毛布や担  
架の利用や左の絵のように協力して徒  
手搬送する。

## 7 災害時要援護者の心構え

災害の規模が大きくなればなるほど、自助や共助の取組みが重要になります。地域の方々と積極的に交流し、災害時の支援が必要な状況を確認し合い、気軽に声をかけあえる関係を作ることが大切です。3ページ 4の(1)で触れましたとおり、日ごろからの交流が、支援プランによる共助を充実していく上で、大きな鍵を握っています。

さらに、災害は、いつ、どのような形で起こるかわかりませんので、すべての場合に地域の中で万全の体制がとれるというものではありません。また、災害時には、支援者側にもどのような事情が発生しているかわからず、安否確認をすぐに行うことや支援活動ができないこともあります。こうしたことを十分ご理解いただくとともに、住まいの安全確保、日ごろ服用している薬や必要となる生活用品を含めた非常持ち出し品の用意、水や食料等の備蓄など、できる範囲での自助の備えも考えておく必要があります。

### 3 ページ抜粋

#### 4 「近隣支援者」の活動（平常時）

##### (1) 日ごろからの交流

なるべく、日ごろから災害時要援護者の様子を気にかけて、声掛けなどを行ってください。災害時に、自己紹介をしていては、円滑な支援が難しい場合もあります。

このように交流していただき、「この週末には旅行に出掛けます。」といったようなことも把握できると、いざという時に「Aさんは不在だから、Bさんの避難の手伝いをしよう。」といったように、速やかな支援につながるのではないのでしょうか。

## 横須賀市災害時要援護者支援マニュアル

平成22年(2010年)1月31日 作成

(用語は災害対策基本法改正等に合わせ適宜修正)

横須賀市	市長室	危機管理課	046-822-9708
	民生局地域支援部	地域安全課	046-822-9620
	民生局福祉こども部	福祉総務課	046-822-8245
	”	障害福祉課	046-822-9398
	”	介護保険課	046-822-8255