

日進市災害時要援護者地域支援マニュアル

日 進 市

平成 24 年 7 月

(令和 3 年 7 月修正)

目 次

第1章	はじめに	
(1)	マニュアル作成の趣旨	1
(2)	マニュアルの位置づけ	1
第2章	災害時要援護者	
(1)	範 囲	2
(2)	地域住民による支援が必要な災害時要援護者	2
(3)	災害時要援護者の特性及び防災対策	2
第3章	市における災害時要援護者対策	
(1)	災害時要援護者地域支援制度	3
(2)	要援護者地域支援制度の登録方法	3
(3)	情報の管理及び共有方法	3
(4)	登録していない人への登録の呼びかけ	3
第4章	地域ぐるみの支援ネットワークの確立	
(1)	協働による地域支援ネットワークの必要性	5
(2)	地域における支援ネットワークの整備	5
第5章	地域で行う日頃からの備え	
(1)	災害時要援護者の把握	6
(2)	個別支援計画の作成	6
(3)	避難支援訓練の実施	6
第6章	地域で行う災害時の対応	
(1)	災害時要援護者への情報伝達	7
(2)	災害時要援護者への安否確認	7
(3)	災害時要援護者への避難誘導	8
第7章	地域で行う避難所等における支援	
(1)	避難所運営	9
(2)	避難者の把握	9
(3)	在宅災害時要援護者の支援	9
	参考資料(要援護者別の特性等)	10

第1章 はじめに

(1) マニュアル作成の趣旨

地震などの大規模な災害が発生した場合、高齢者や障害のある人などは、避難に時間を要し、若しくは自力で安全な場所へ避難することが困難なことがあります。被害を受けやすくなることがあります。

また、近年の風水害や地震災害などにおいて、犠牲者の多くが65歳以上の高齢者であったことも大きな課題となっており、国において平成17年3月、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(平成18年3月改訂)が作成され、その後も継続して検討が進められています。

日進市においても、高齢者や障害のある人などの災害時要援護者自身による「自分の命は自分で守る」という意識で行動する「自助」、地域住民による「自分たちのまちは自分たちで守る」という意識で行動する「共助」、行政機関による「公助」を基本とした地域ぐるみの支援体制を確立し、「誰もが安全で安心して暮らせる災害に強いまちづくり」をめざした取組みを進めるよう本マニュアルを作成しました。

(2) マニュアルの位置づけ

大規模な災害が発生した場合、災害時要援護者の支援は家族や隣近所等地域住民の力によるところが大きくなっています。本マニュアルを活用することで、平常時から地域を中心として、災害時要援護者や地域の支援者が主体的に行動し、防災活動等に取り組めるような地域ぐるみの支援体制の確立を目指します。

第2章 災害時要援護者

(1) 範囲

一般的に「災害時要援護者」とは、「必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々」をいいます。

このような人々は、災害発生時には、その人の状態に応じた配慮や支援が必要となります。

本マニュアルにおける災害時要援護者は主に次の様な方です。

災害時要援護者の範囲

- ア 65歳以上のひとり暮らしの人
- イ 65歳以上のみの世帯の人
- ウ 要介護状態区分3から5の在宅の人
- エ 第一種身体障害者
- オ 療育手帳を持っている人
- カ その他避難に支援が必要な人

(2) 地域住民による支援が必要な災害時要援護者

災害時要援護者のなかには、同居の家族がいる人や医療機関、施設等に入院又は入居している人も含まれますが、それらの人は災害時に周囲の人からある程度の支援が期待できると考えられます。

しかし、地域住民からの積極的な支援がなければ、被災してしまう災害時要援護者については、地域においてあらかじめ所在や状況などを把握し、支援方法を確認しておくなどの重点的かつ優先的な取組みが求められます。

(3) 災害時要援護者の特性及び防災対策

突発的、または広域的な災害の場合には、地域全体が被災し消防や警察などの救助機関等の機能が著しく低下する可能性があるため、災害時要援護者自身も周囲の人と協力して、「**自分の身は自分で守る**」という考え方が大切です。

災害時要援護者本人が自分でできること、家族や地域の協力ができないことについて、日頃から十分に話し合ひましょう。

災害時要援護者の特性及びその特性に応じた日ごろの備えについては、参考資料（10ページ参照）のとおりです。

第3章 市における災害時要援護者対策

(1) 災害時要援護者支援制度

「日進市災害時要援護者地域支援制度」は、災害が発生した直後、市、消防及び警察の救援等が不測の事態によって遅れる場合や、その機能を果たすことが困難になった場合などにおいて、地域住民や自主防災組織、民生委員・児童委員など、地域による支援がスムーズに行われるようにするためのものです。災害時に支援が必要な災害時要援護者をあらかじめ制度に登録しておくことで、災害時に備えます。

また、災害時に災害時要援護者を支援するためには、普段からの交流や見守り活動などが重要になります。

日進市においては、地域住民や関係団体等が普段からの交流や見守り活動などに活用する災害時要援護者一覧表の整備を進めていきます。

(2) 日進市災害時要援護者地域支援制度の登録方法

申請書に必要事項を記入し、各担当課へ提出していただきます。

申請書には、災害時要援護者の住所、氏名、生年月日、電話番号、緊急時の連絡先など個人情報に登録します。平常時の見守り活動及び災害発生時の安否確認や避難支援等に活用するため、災害時要援護者に関する情報を地域や関係団体等が把握する必要があります。そのため、災害時要援護者本人にあらかじめ同意を得た上で情報を提供します。

(3) 情報の管理及び共有方法

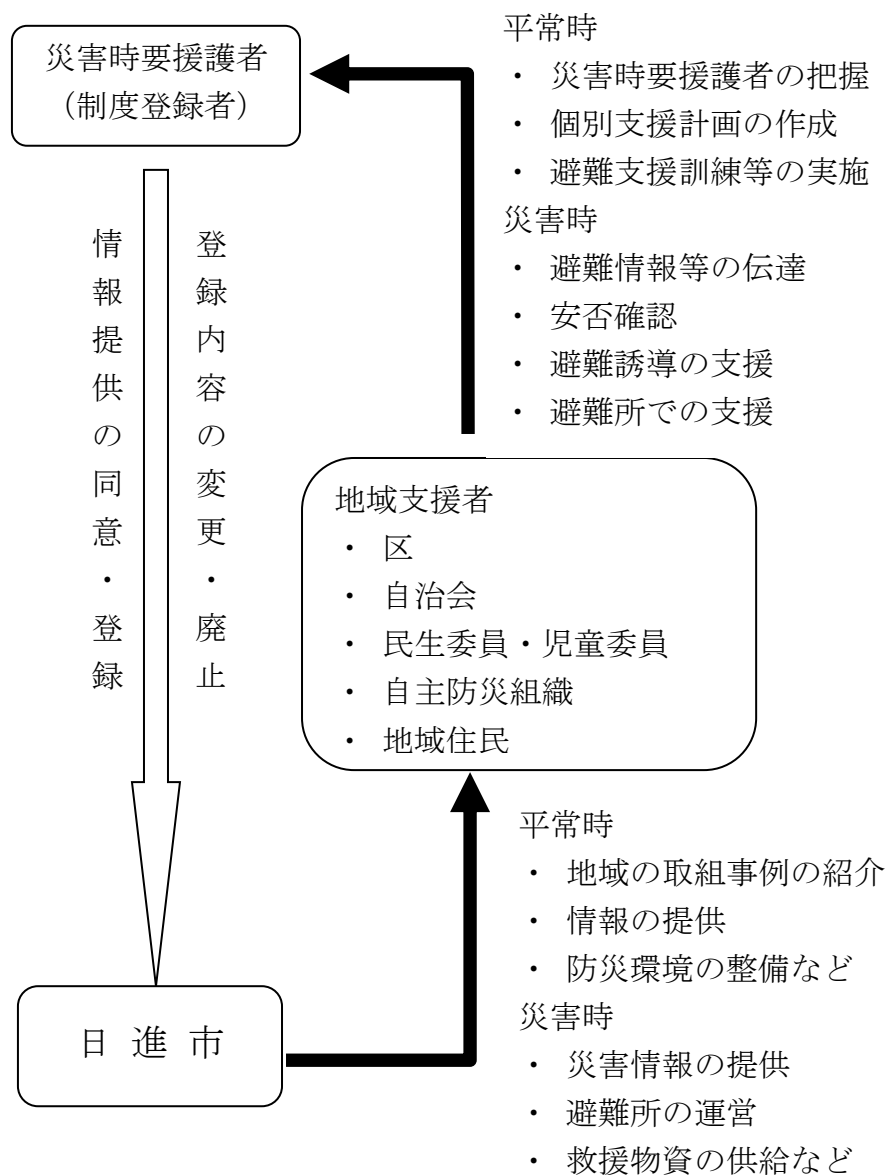
登録した災害時要援護者の情報は、定期的な更新を行います。

情報は見守り活動、地域による個別支援計画の作成及び災害時の安否確認や避難誘導等の支援以外の目的には使用せず、また、地域や関係団体等に情報を提供する場合にも、個人情報の取扱いに対する説明を行うなど細心の注意を払いつつ、必要な情報のみを提供することとします。

(4) 登録をしていない人への登録の呼びかけ

制度への登録は、災害時に安否確認や避難誘導等の支援を早急に行うことを目的としており、必要な人に対して積極的に制度への登録を促していくことが重要であるため、随時、広報紙やホームページによって啓発を行うとともに、区や自治会、自主防災組織、民生委員・児童委員等の協力も得ながら、周知を行います。

※平常時及び災害時における流れ



第4章 地域ぐるみの支援ネットワークの確立

(1) 協働による地域支援ネットワークの必要性

地震などの大規模災害が発生したときには、交通網の寸断などにより行政機関による救援体制が整うまでにはある程度の時間がかかりますので、住民一人ひとりの適切な行動はもちろんですが、隣近所をはじめとした自治会、行政区、自主防災組織等地域に密着した組織による支援ネットワークの確立や地域ぐるみの初動の取組みが何よりも重要となります。

(2) 地域における支援ネットワークの整備

地域における支援ネットワークの整備にあっては、自治会、区程度の地域を対象に、日頃から顔の見える範囲の組織を軸として、自主防災組織が活発に活動している地域では、自主防災組織を中心とし、自主防災組織がない地域では、自治会長、区長、民生委員・児童委員を中心として、住民一人ひとりの防災に対する意識を高めていき、災害時要援護者を含めたすべての住民が協働して助け合う地域ぐるみの体制を整備する必要があります。

それぞれの地域において話し合いを重ね、地域の実情に応じた支援ネットワークづくりを進めていきましょう。

第5章 地域で行う日頃からの備え

(1) 災害時要援護者の把握

地域における支援体制づくりにとって最も重要なことは、災害時要援護者がどこに住み、どのような状況にあり、どのような支援が必要であるかという基本的な情報を日頃から把握しておくことです。

(2) 個別支援計画の作成

日進市では、災害時要援護者一覧表（以下「一覧表」という。）及び申請書の写しを個別支援計画として、区長、民生委員、自主防災組織等区の支援者に配布をしますが、その情報は避難活動に必要なものに限られています。

避難所生活における情報については、災害時に改めて確認することになりますが、地域においては、より充実した災害時の地域支援体制として、事前に常備薬や留守の場合の安否確認方法等を確認するなど、地域ルールとして支援体制を整備することも大切なことと考えています。

そのような取り組みについては、地域住民同士の信頼関係により作成できるものと考えています。

(3) 避難支援訓練の実施

地域単位で消防署などの支援を得て防災訓練を実施し、災害時要援護者への情報伝達・避難誘導等をシュミレーションしましょう。

なお、防災訓練には、災害時要援護者もできるだけ参加し、避難所までの経路を実際に歩き、危険な場所等の確認を行い、安全な避難経路を確認しておきましょう。

災害時要援護者をより安全かつ確実に避難誘導するために、地域の危険箇所や安全な避難経路を把握しておく必要があります。防災訓練等を通じて点検・確認した内容を反映した「防災マップ」を作成し、地域に配布することで防災意識を高めましょう。

第6章 地域で行う災害時の対応

(1) 災害時要援護者への情報伝達

日進市では、災害が発生又は発生のおそれがある場合は、被災が想定される地域に対して、次のような避難等に関する情報を提供します。

表 風水害時の避難勧告等の発令時の状況と住民に求める行動

種 別	発令時の状況	住民に求める行動
警戒レベル3 高齢者等避難 (要援護者避難情報)	災害時要援護者等、特に避難行動に時間を要する者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性の高まった状況	災害時要援護者等は、近隣の協力者等の支援により、避難所への避難行動を開始します。(避難支援者は支援行動を開始します。)
警戒レベル4 避難指示	通常の避難行動ができる者が避難行動を開始しなければならない段階であり、人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況	危険な場所から全員避難。 避難場所までの移動が危険と思われる場合は、近くの安全な場所や、自宅内のより安全な場所に避難しましょう。
警戒レベル5 緊急安全確保	既に安全な避難ができず、命が危険な状況	警戒レベル5 緊急安全確保の発令を待ってはいけません。直ちに安全確保が必要です。

市が発令する警戒レベルに応じて、区、自治会、自主防災組織等の地域団体は、災害時要援護者が避難等を容易に行えるようあらかじめ整備しておいた地域における支援体制によって避難支援者に情報を伝達し、避難支援者は、災害時要援護者本人に伝達し適切な指示をします。

(2) 災害時要援護者への安否確認

地震等の大規模な災害が発生した場合、避難支援者は、まず自分や家族の安全を確保したのちに、平常時に把握しておいた情報等を活用して災害時要援護者の安否を確認します。

安否確認の際には、次に示す項目についても確認・点検を行いましょう。

【安否確認の際の点検項目】

- ア その家の人が無事であるか
 - ・怪我をしている場合等は応急手当をし、必要に応じて関係機関へ応援を要請しましょう。
 - ・不在の場合は、その旨を地域の代表者等に連絡しておきましょう。
- イ 火の始末、ガスの元栓を閉めているか
 - ・二次災害を防止するためには不可欠となります。
- ウ 電気ブレーカーを落としているか
 - ・停電が復旧した際に、漏電等により火災が発生することがあります。
- エ 貴重品や薬、必要な装具などの非常持出品は準備できているか
 - ・リュックサックなどに入れて持ち運びが可能なようにしておきましょう。
- オ 家の外の分かりやすい所に安否情報などの貼り紙ができているか
 - ・無事であることと避難する場所や連絡先などを書いた貼り紙をしておく、見回りの人が来た際の安否確認がスムーズになります。

(3) 災害時要援護者への避難誘導

避難支援者は、災害時要援護者の安否確認ができたなら、自力で避難することが困難な災害時要援護者に対して避難誘導を行うこととなります。

避難誘導にあたっては、災害時要援護者の特性に応じた配慮が求められますので、必要に応じて、複数の近隣住民や自主防災組織等の協力を得て行いましょう。避難誘導の際の配慮事項は参考資料（10ページ参照）のとおりです。

第7章 地域で行う避難所等における支援

(1) 避難所運営

災害時には、多くの被災者が指定された避難所に避難して、しばらくの間、共同で生活をする事となります。避難所での生活は、生活環境の急激な変化を伴うため、避難所運営においても、災害時要援護者に対する適切な配慮が必要となります。

避難所の運営については、基本的に市が行うこととなりますが、限られた職員だけでは、災害時の混乱した状況に十分対応することはできませんので、地域における支援体制を担う住民組織の協力は欠かせません。避難所での生活をスムーズにするため、避難所における地域のリーダーを決定し、**市、施設管理者と連携して、避難所の運営に協力しましょう。**

(2) 避難者の把握

地域のリーダーとなった人は、市の職員等と協力して避難所台帳を作成しましょう。

災害時要援護者の状況については、台帳登録の際に、健康状態、必要なサービス内容等を的確に把握しましょう。また、地域で把握している災害時要援護者を含む住民情報と照らし合わせて、安否確認を行い、安否の確認ができない人の所在の把握・確認に努めましょう。

(3) 在宅災害時要援護者の支援

発災後、自宅の安全が確認され自宅に戻った災害時要援護者に対しても、引き続き見守り活動を行い、健康状態、必要なサービス内容等の的確な把握・確認に努めましょう。

参考資料（要援護者別の特性等）

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
ア 65歳以上のひとり暮らしの人		●体力が衰え、行動機能が低下しているが、自力で行動できる。	●寝る場所は、倒れるものが無く、避難しやすい場所にする。 ●万一の際の支援を、隣近所に依頼しておく。	●車いすやストレッチャー等の移動用具と援助者の確保。 ●移動用具が無い場合、幅の広いひもや毛布で作った応急担架で移動させる。
イ 65歳以上のみの世帯の人				
ウ 要介護状態区分3から5の在宅の人	寝たきり	●自力で行動できない。 ●自分の状況を伝えることが困難。	●避難に備え、幅の広いひも、車いす、担架、毛布などを用意しておく。	●援助者がひとりの場合、シーツや毛布の両端を結んだものにくるんで乗せたまま引っ張って移動させる。 ●日頃から服用している薬を携帯するようにする。
	認知症	●自力で危険を判断し、行動することが困難。 ●自分の状況を伝えることが困難。	●非常用持出袋(紙おむつ、携帯トイレ、ビニールシート、幅の広いひも、常備薬リスト等)を用意しておく。 ●日頃から、入れ歯や老眼鏡などは身の回りにおく習慣をつける。	

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
エ 第一種身 体障害者	視覚障害	<ul style="list-style-type: none"> ●視覚による状況の把握が困難。 ●災害時には周囲の状況が一変するため単独での素早い避難行動が困難。 	<ul style="list-style-type: none"> ●非常用持出袋等の配置を常に一定にしておく。 ●避難通路（コース）の安全を確認しておく。 ●眼鏡、白杖（折りたたみ式等）、時計（音声、触知式等）、緊急時の連絡先（点字メモ）、メモ用録音機、携帯ラジオ、常備薬等を非常用持出袋に準備しておく。 ●介助者不在時を想定し、隣近所などに支援を依頼しておく。 ●万一の際の支援を、隣近所に依頼しておく。 	<ul style="list-style-type: none"> ●杖を持たない側の手で支援者の肘の上部をつかんでもらいながら、半歩前をゆっくり歩く。 ●段差があるところでは、段の手前で立ち止まり、上がりか下りかを伝え、段が終わるときは、立ち止まり段の終わりを伝える。 ●位置や方向を説明するときは、その方向を向かせて前後左右、この先何歩、何メートルなど周りの状況を具体的に伝え、離れている際には、その場から先の状況について説明する。

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
エ 第一種身 体障害者	聴覚障害	<ul style="list-style-type: none"> ●外見では障害の把握ができない。 ●音声による避難誘導の指示が認識できない。 ●視界外の危険の察知が困難であり、素早い行動が難しい。 ●聴覚障害の中には、文字の読み書きが難しい場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●補聴器、携帯電話等文字情報が得られる携帯端末（振動モード）は、常に手元に置いておく。 ●FAX緊急通報が受けられる場合には、FAXを設置しておく。 ●介助者不在の場合、特に夜間の睡眠中の情報伝達をどうするのかについて、家族や隣近所とあらかじめ決めておく。 ●予備の補聴器や携帯用会話補助装置、バッテリー・電池、筆談用具等を非常用出袋の中など、すぐに持ち出せる場所に置いておく。 ●災害時に利用できる「緊急会話カード」を作成しておく。 	<ul style="list-style-type: none"> ●手話や筆談で伝えることが多いが、伝わらない場合は、身振り、絵、図などを用いる。 ●伝えるだけでなく、理解できたか確認することも大切。

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
エ 第一種身 体障害者	肢体不自 由	●自力歩行や素早 い避難行動が困難 な場合が多い。	●寝る場所は、倒れて くるものがなく、避難 しやすい場所にする。 ●万一の際の支援を 隣近所に依頼してお く。 ●車いすの空気圧等 定期的に点検してお く。 ●車いすの通れる幅 を常に確保しておく。 ●避難に備え、幅の広 いひも、担架、毛布な どを用意しておく。	●車いすやストレ ッチャー等の移動 用具と援助者を確 保し、移動用具がな い場合、幅の広いひ もや毛布で作った 応急担架で移動さ せる。
	内部障害	●自力歩行や素早 い避難行動が困難 な場合が多い。 ●人工透析など医 療的援助や常時使 用する医療機器(人 工呼吸器、酸素ボン ベなど)、医薬品が 必要。	●保健所及び関係機 関と調整し、連携して 誘導、搬送方法を決め ておく。	●常時使用する医 療機器(機器によっ ては、電気、酸素ボン ベが必要)を確保 するとともに、必要 に応じて静かに手 早く、医療機関へ誘 導、搬送する。 ●移動にあたって は、車いすやストレ ッチャー等の移動 用具や援助者が必 要。

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
オ 療育手帳 を持っている 人	知的障害	<ul style="list-style-type: none"> ●自力で危険を判断し行動することが困難。 ●急激な環境の変化により精神的な動揺が見られる場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●万一の際の支援を隣近所に依頼しておく。 ●非常用持出袋等の配置を常に一定にしておく。 	<ul style="list-style-type: none"> ●努めて冷静な態度で接し、わかりやすい言葉で避難場所を伝え、本人を安心させて一人にしないこと。 ●不安から大声を発したり異常な行動をしても冷静に対応し、発作がある場合は主治医や最寄りの医療機関に相談する。 ●日頃から服薬している薬があれば携帯する。
	発達障害者	<ul style="list-style-type: none"> ●他人とのコミュニケーションが困難。 ●予定されたパターン以外の行動をとることが困難。 ●極度の緊張でパニックを起こす可能性がある。 ●自ら判断し、避難することは困難。 	<ul style="list-style-type: none"> ●身の回り品や食べ物に特別なこだわりを持っている場合は、非常用持出袋に用意しておく。 ●万一の際の支援を隣近所に依頼しておく。 	<ul style="list-style-type: none"> ●努めて冷静な態度で接し、状況を簡単に説明して本人を安心させて一人にしないこと。 ●不安から大声を発したりパニックをおこしても落ち着くまで待つ。 ●今すべきこと行動を簡潔に知らせる。

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
カ その他避難に支援が必要な人	精神障害	●災害発生時には、精神的動揺が激しくなる場合があるが、多くは自分で危険を判断し、行動することができる。	●病名や日頃服薬している薬のリストを作成しておく。 ●かかりつけの医療機関と相談し、いざというときに支援を受けられる医療機関のリストを作成しておく。	●努めて冷静な態度で接し、状況を簡単に説明して本人を安心させて一人にしないこと。 ●不安から大声を発したり異常な行動をしても冷静に対応し、発作がある場合は主治医や最寄りの医療機関に相談する。 ●日頃から服薬している薬があれば携帯する。
	妊産婦	●行動機能が低下しているが、自分で判断し行動できる。	●必要なものは、非常用持出袋に準備しておく。	●行動機能が低下しているため、必要であれば同行者をつける。 ●冷静な態度で接し、安心させるよう努める。
	乳幼児	●危険を判断し、行動する能力はない。	●必要なものは、非常用持出袋に準備しておく。	●常に保護者等を同行させ、一人にしない。 ●乳幼児に同行している保護者等に対しても冷静な態度で接し、安心させるよう努める。

区 分		特 性	日ごろの備え	避難誘導における 配慮事項
カ その他避難に支援が必要な人	外国人	<ul style="list-style-type: none"> ●一部の例を除いて日本語が十分理解できない場合が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ●HPやパンフレットによる避難方法等の周知。 ●地域住民を含めた事前説明会の実施。 ●語学ボランティアの育成。 ●防災訓練への参加。 	<ul style="list-style-type: none"> ●正確な情報の伝達。(多言語、やさしい日本語による情報提供) ●避難場所への正確な誘導。