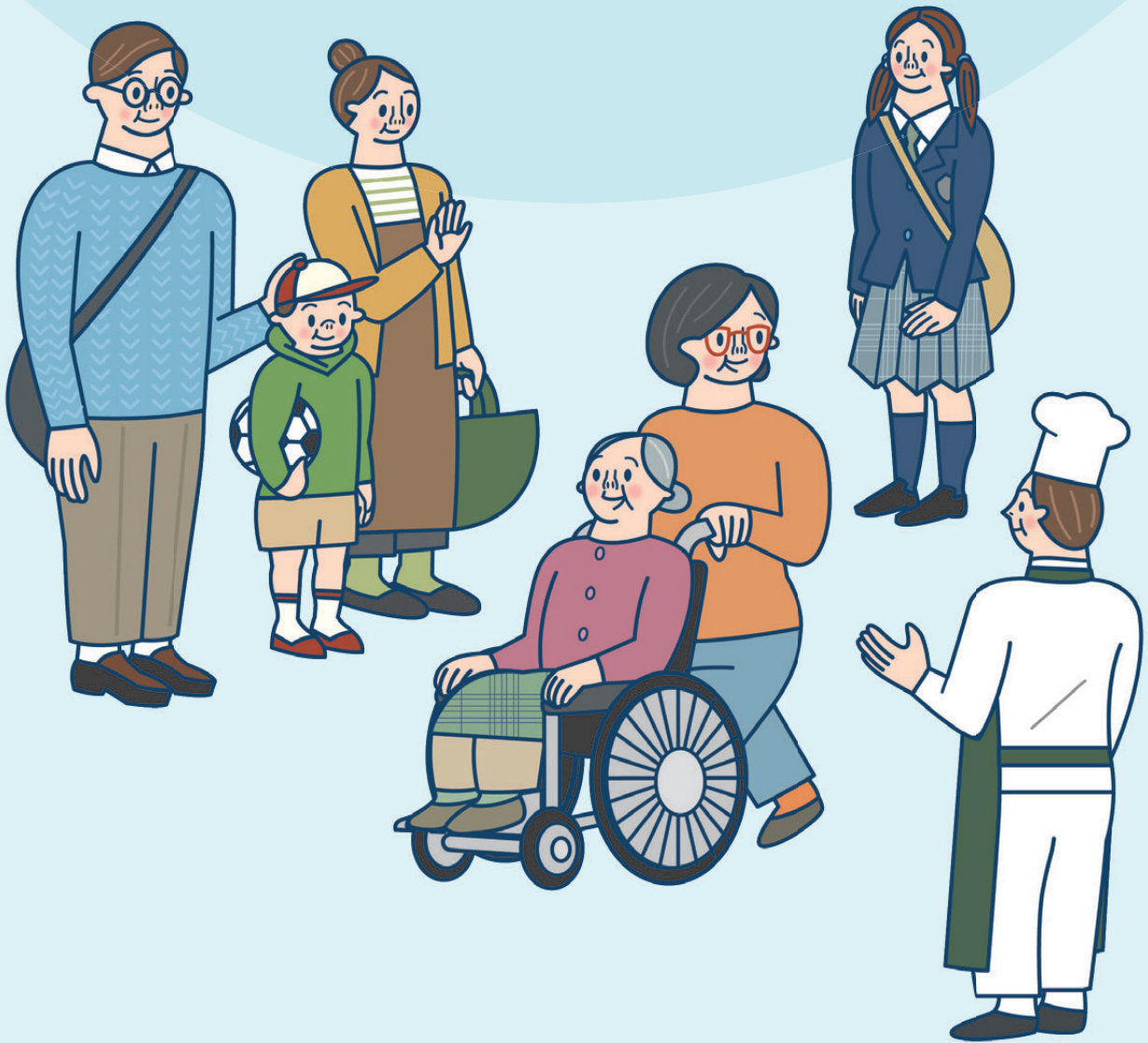


港北区

|| Kohoku ||

災害時要援護者支援事業 取組ハンドブック



はじめに

地域の中には、災害発生時の避難行動などに対応することが難しく、また、その後の生活にも様々な困難が予想される高齢者や障害者等の災害時要援護者（以下「要援護者」という。）の方が暮らしています。過去の大きな災害では、要援護者への支援、支援のための連携等が不十分であったことが報告されています。

平成 23 年 3 月の東日本大震災においては、被災者全体の死亡者のうち、65 歳以上の高齢者数は約 6 割、障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約 2 倍と、要援護者の被災率が高かったことが分かります。このような状態が生じた背景としては、要援護者に配慮した避難を行うための情報伝達が十分に行われなかったことや、要援護者の安否確認が円滑に進まなかったことなどが課題として指摘されています。

また一方で、過去の大きな災害では、生き埋めや建物などに閉じ込められた人の大半が、自助・共助によって助けられています。特に阪神・淡路大震災や東日本大震災等の事例検証によると、災害発生時、特に発災直後は、行政（公助）が十分に機能せず、自助や地域で助け合う共助が果たす役割が大きいことが報告されています。このようなことから災害の被害を最小限にするためには、共助の力が不可欠であり、日頃から地域と要援護者の間での関係づくりを進めておくことが大切です。

このことを踏まえ、横浜市では 2007 年から災害時要援護者支援事業を開始し、港北区では各自治会町内会により、地域の特性や実情に合わせた方法で取組が進められています。

このハンドブックでは、港北区内の自治会町内会の様々な取り組みを集めました。発災時に要援護者が円滑で迅速に避難できるよう、この冊子を日頃の地域の支援体制づくりに活用していただけますと幸いです。



港北区マスコットキャラクター ミズキー

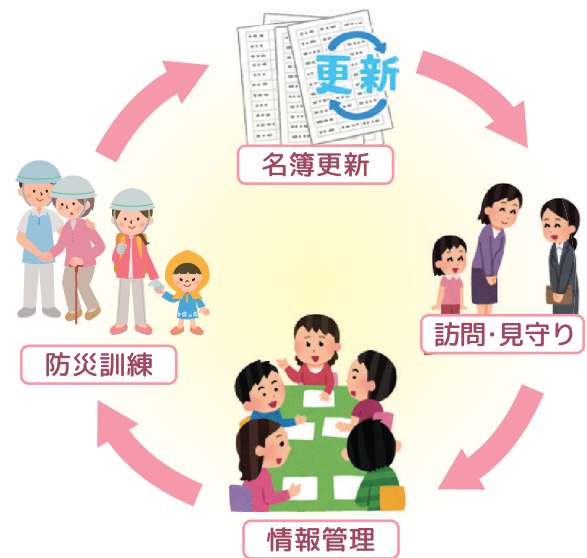
港北区役所 高齢・障害支援課

1 災害時要援護者支援事業の概要

1 災害時要援護者支援事業とは

災害時に自力で避難することが困難で、在宅で生活している高齢者や障害者の方など（以下「災害時要援護者」という）のうち、自身の個人情報を自治会町内会に提供することに同意いただいた方を区役所で名簿にしています。

区役所で作成した名簿は各自治会町内会に提供し、名簿を活用した地域における共助による避難支援体制づくりを推進する事業です。



2 事業推進の基本的な考え方

要援護者支援の取組については、平常時における取組、発災時の安否確認・避難支援、避難生活支援、復旧期以降の生活支援など様々な段階における取組があります。

このような取組のなかでも、特に平常時から行政、地域、関係機関・団体等が様々な取組を重層的に進めるとともに、災害時の対応に備えてそれぞれが連携をしておくことが重要です。

3 「災害時要援護者」の定義

災害時要援護者の定義

必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自ら身を守るために、安全な場所に避難するなどの災害時に一連の行動をとるのに支援が必要な者

▶ 一般的には… 高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、外国人など



横浜市の要援護者名簿の対象者

① 介護保険要介護・要支援認定者でア～ウのいずれかに該当する方

ア 要介護3以上の方

イ 一人暮らし高齢者、または高齢者世帯で、いずれもが要支援または要介護認定の方

ウ 認知症のある方（要介護2以下で、認知症の日常生活自立度がⅡ以上の方）

② 障害者総合支援法のサービスの支給決定を受けている身体障害者、知的障害者、難病患者

③ 視覚障害者、聴覚障害者及び肢体不自由者のうち、身体障害者手帳1～3級の方

④ 療育手帳（愛の手帳）A1・A2の方



4 要援護者名簿に関する個人情報の取扱い

個人情報は、人と人とのつながりを支えているもので、利用目的の範囲においてルールを守って利用し、適正に管理することが大切です。区役所から提供された名簿について、以下の点に注意をしながら、顔の見える関係づくりに活用しましょう。

(ア) 名簿の管理

区役所から提供された名簿を管理する「情報管理者」（原則1名）を決め、「情報管理者届兼同変更届（第1号様式）」を区役所に提出してください。また毎年3月頃までに区役所から最新の名簿を配布しています。新しい名簿が届いたら、古い名簿は速やかに区役所へご返却下さい。情報管理者に変更が生じた場合は、改めて提出してください。

(イ) 名簿の活用

名簿を見て、実際に活動する方を「情報取扱者」と呼びます。情報取扱者については、毎年1回、個人情報保護に関する研修を受講してください。

個人情報保護に関する研修を受講後、区役所に「情報取扱者届（兼個人情報保護研修受講報告書）（第2号様式）」を提出したうえで、活動を開始してください。なお、港北区役所では研修用のDVDを自治会町内会に配付しています。

(ウ) 個人情報保護と活用のバランスについて

平成29年5月30日に個人情報保護法が改正され、自治会町内会も法律規定の対象となりました。法改正などにより、例えば、「人命に関わることでも個人情報は守らなければならない!」「罰せられるかもしれないから扱いたくない!」など、法の定め以上に個人情報の取扱いに過剰になってしまうケースが見受けられます。**罰則が適用されるのは、自己又は第三者の不正な利益を図る目的で提供・盗用した時であり、ルールを守って活用していただければ、罰則の心配はありません。**

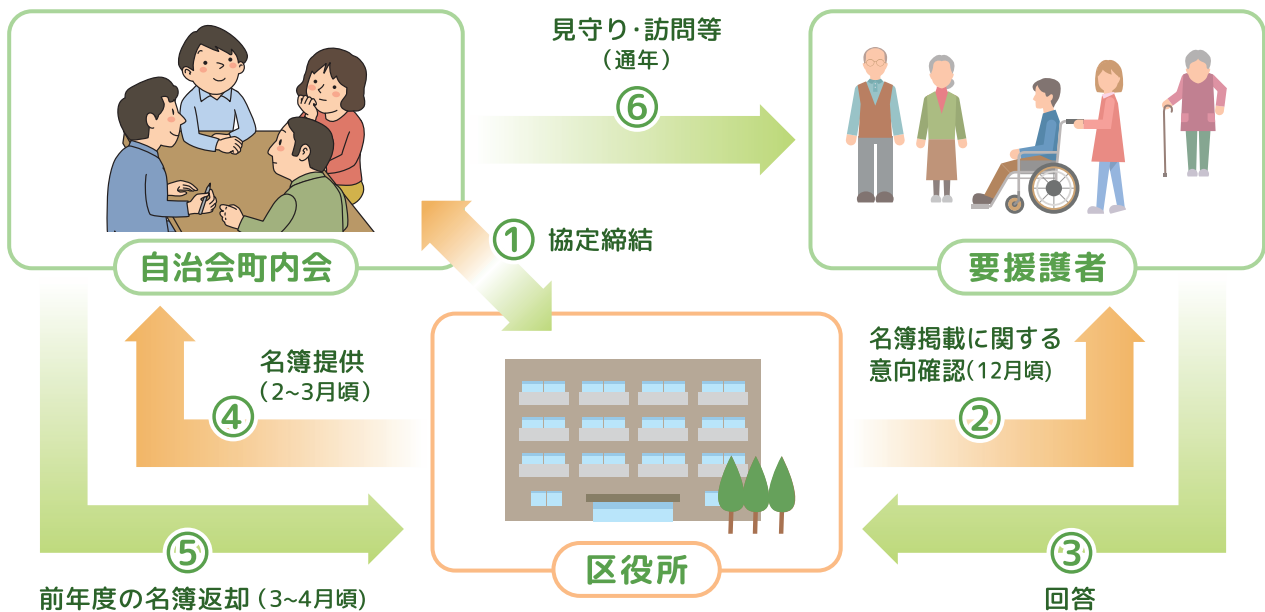
区役所が提供する名簿についても、次の3点を実施すれば、利用目的の範囲であれば誰でも名簿を活用することができます。

ポイント1 前年度の名簿を区役所に返却（毎年）

ポイント2 個人情報の取扱研修を受講（毎年）

ポイント3 情報取扱者届を区役所に提出（毎年）

2 自治会町内会が事業を開始するまでの流れ



自治会町内会が区役所から災害時要援護者の名簿の提供を受けるまでの流れは、次の通りです。(②～⑥は毎年行います)

- ① 区役所から自治会町内会に名簿を提供する旨の協定を締結します。
(協定書の内容に変更がない限り一度限り)
 - ② 区役所が協定を締結している地域の要援護者に対して、自治会町内会に個人情報を提供することについて、意向確認^(※1)を郵送で行います。
 - ③ 要援護者は、区役所に回答を送付します。
 - ④ 区役所が同意の得られた要援護者を名簿にし、自治会町内会に提供します。
 - ⑤ 自治会町内会は新しい名簿と引換えに、前年度の名簿を返却します。
 - ⑥ 自治会町内会は名簿を活用^(※2)し、平常時の見守りや訪問等を行います。
- 毎年行います

(※1) 名簿掲載への同意が得られた方については、次年度以降、意向確認は行いません。また、名簿掲載に関して同意の意向確認が得られなかった方については、基本的に次年度以降も区役所から意向確認の手紙を送付します。

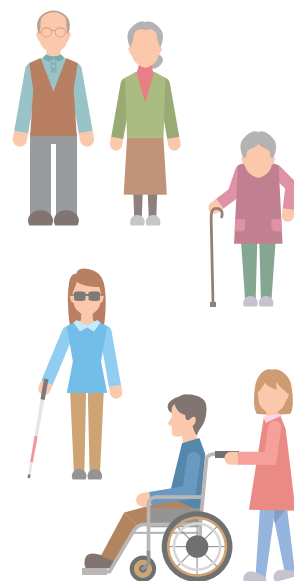
(※2) 名簿を活用する際の個人情報の取扱いについては、P2を参照してください。

3 訪問開始までの流れ

港北区役所では、必要に応じて様々な地域の見守りを行っている民生委員・児童委員と協力・連携し、「名簿等を活用し、**見守りの実施（年1回以上の訪問）**」を自治会町内会の皆さんにお願いしています。

これは、日頃からお互いに顔見知りでなければ、発災時に支援することは難しく、訪問を通じて自治会町内会と要援護者の方が顔の見える関係を築いておくことが重要と考えているためです。

自治会町内会で、継続的に要援護者のお宅を訪問することができるよう、取組方法や一年間の流れを自治会町内会で検討しましょう。以下に紹介する流れは一例です。



1 自治会町内会で名簿を整理します

災害時要援護者支援事業の名簿、自治会町内会が独自に把握した要援護者、ひとり暮らし高齢者見守り推進事業の訪問で同意の得られた方などを一つの名簿に整理します。

2 自治会町内会で事業を開始する旨の周知を地域の方にします

地域の回覧や掲示版などを活用し、自治会町内会で災害時要援護者支援事業を開始する旨及び事業の目的や要援護者宅へ訪問する旨などを周知します。

3 訪問する人（支援者）を決めます

1で作成した名簿を基に、誰が（自治会町内会役員や班長、ボランティアなど）、どの要援護者のお宅を訪問するか検討します。 ※民生委員の協力を得ている自治会町内会もあります。

4 訪問する時期を決めて周知します

訪問する前に、訪問者や訪問予定日時などを事前にポスティングするなど、要援護者と会うための工夫をします。

5 要援護者宅への訪問を開始します

発災時の安否確認や避難支援に必要な項目の聞き取りが不十分にならないよう、事前に自治会町内会で聞き取り内容を決めて訪問を行います。

4 地域の取組事例

この章では、事業を進めていくにあたり、多くの自治会町内会のお悩みに対して、解決のヒントとなるような事例を紹介します。

1 要援護者を支える支援者を増やす取組

災害時要援護者支援事業を取り組むにあたり、自治会町内会の会長など一部の人だけで、要援護者の見守りや訪問をするには限界があります。

ここでは、要援護者を支える支援者を増やすための取組を紹介します。

地域防災拠点訓練参加者に対して「富士塚ささえ隊」の登録用紙を配付し、ボランティアを広く募集しています。

篠原地区 富士塚自治会

「災害時における支援協力者申込書」という用紙も配付し、支援する協力者を募りました。

城郷地区 小机土井町内会

2 様々な機会を活かした 要援護者の見守り・訪問

要援護者と地域の方が顔見知りでなければ、いざというとき支援することはできません。様々な機会を通じて、要援護者との関係づくりを行っている取組をご紹介します。



地域の子どもたちと保護者がお菓子をもらって回る「ハロウィーン」のイベントを開催しました。

新吉田地区 新吉田第四自治会

清掃活動の機会に要援護者だけでなく、支援者側との交流も行っています。

大曽根地区 盟友会

民生委員が封筒と個人情報に記載する用紙をセットにした手紙を用意し、組回覧に数セットずつ添付しています。それらに要援護者の方が必要事項を記載し、組長へ提出してもらっています。

菊名地区 大豆戸町内会

3 要援護者宅への訪問と聞き取りにあたっての工夫

要援護者宅を初めて訪問する際に、『発災時に備えてどのようなことを聞き取ればよいだろうか?』『突然訪問して大丈夫だろうか?』など不安になることもあるかと思います。実際に、訪問をしている地域の事例をご紹介します。

年間3回以上訪問し、各連絡先等を記した「我が家の緊急連絡先」を作成し、ご本人、民生委員、見守り担当員の3者で同じ情報を共有して持っています。

師岡地区 師岡仲町内会

訪問した際に不審者と間違われないよう、各自の名前と「見守り隊連絡員」と記載された名札を作り、首に下げて訪問をするなどの工夫をしています。

城郷地区 鳥山町自治会

事前に民生委員と協力をして要援護者宅に、事業の趣旨を説明したチラシと訪問日時を明記した紙をポスティングしています。また、訪問する際には安心してもらうために自治会町内会と民生委員がペアになって訪問しています。

篠原地区 仲手原自治会

4 マンション単位での災害時要援護者支援事業の取組

ここでは、マンション管理組合との関わり方や、マンションならではの取組について紹介します。

「見守り隊」を結成し、発災時にどの見守り隊のメンバーが、どの要援護者の安否確認をするかを決めています。またマンションの管理会社とも連携し、何かあった際には管理会社が自治会役員や見守り隊のメンバーに連絡をするなどの連携体制も作っています。

あすなる地区 グリーンコーポ網島自治会



マンション管理組合で作成した、3種類(**救助求む(赤)** ・ **無事在宅(白)** ・ **避難済(黄)**)のマグネットシートを用いた安否確認をする訓練を年1回行っています。また、自治会のシニアや子ども向けのイベント及びサークル活動の機会を通じ、最近の状況を気軽に聞ける関係を築いて、日頃から状況を把握するようにしています。

樽町地区 パークシティ網島自治会

5 発災時を想定した円滑な安否確認・避難誘導の仕組み

訪問で要援護者の状況の聞き取りを行い、各要援護者の状況を把握した後に、それぞれの方をどう支援するかについて具体的な方法を検討しておくことが、発災時における速やかな安否確認や避難支援につながります。

要援護者宅を地図に印した要援護者マップを作成し、自治会町内会役員8人と民生委員1人でそれぞれ所有し、円滑な避難支援が出来るように準備しています。

高田地区 高田町親和会

要援護者に安心していただける、自分を担当する支援者が誰かを文書で明確にお伝えするための「災害時の支援について」というお手紙を出しています。

樽町地区 大倉山自治会

具体的な方法を検討しておくことが、発災時における速やかな安否確認や避難支援につながります



発災時に、危険な場所を避けて安全で円滑な避難誘導をすることを目的に、要援護者のお宅の確認と周辺の危険箇所を書き込んだ地図を作成しています。
また、実際に要援護者の自宅から地域防災拠点まで要援護者の方を担架で搬送する訓練を実施しています。

日吉地区 下田町自治会

▼ 港北区災害時要援護者事業 港北区 HP

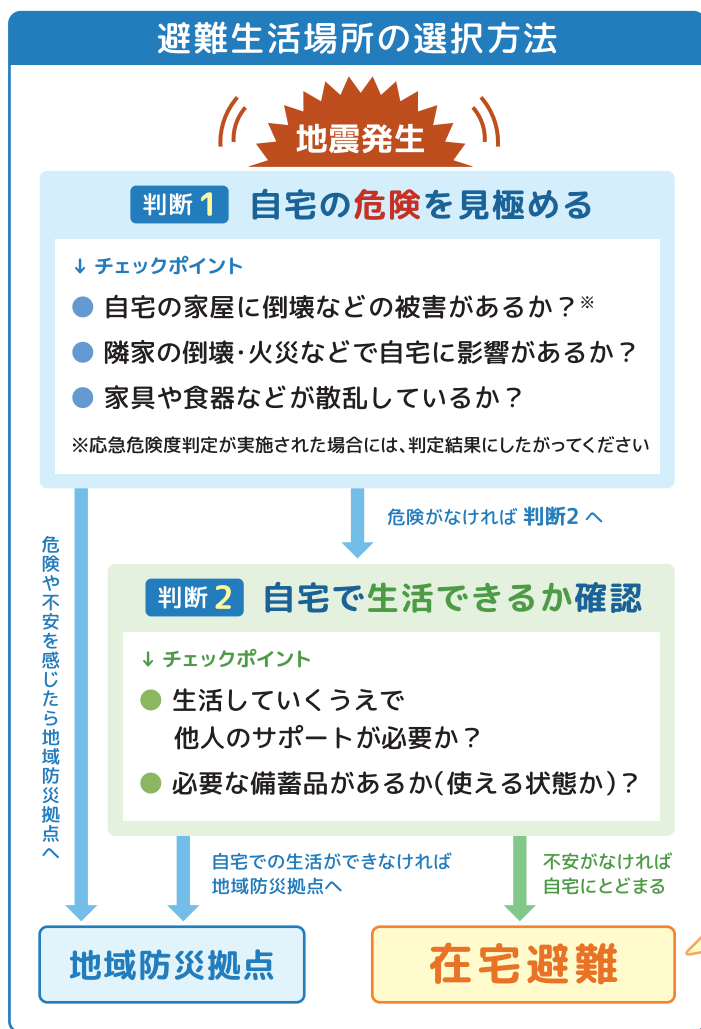
https://www.city.yokohama.lg.jp/kohoku/kenko-iryo-fukushi/fukushi_kaigo/chiikifukushi/saigai-shien/saigaijiyouengo.html



5 災害発生時の対応

1 在宅避難について

災害が起こった時、地域防災拠点で生活することは選択肢のひとつに過ぎません。自宅とその周辺の安全が確認できれば、住み慣れた自宅で過ごす「在宅避難」を考えてみましょう。



在宅避難には
様々なメリットが
あります!



メリット
1 住み慣れた家で
ストレスが少なく
避難生活を送れる

メリット
2 プライバシー面の
不安がない

メリット
3 感染症のリスクが
少ない

在宅避難者でも地域防災拠点で
仮設トイレの使用や食料や物資の
供給を受けることができます!

※発災直後は必要な物資を全員に提供することは困難です。

備蓄品

災害発生直後は、食料や日用品の購入が難しくなります。家族構成を考えて、必要な備蓄をしておきましょう。

詳しくは
港北区
防災マップへ ▶



- | | |
|---------------------------------------|---------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 水 (1日1人分 3ℓ) | <input type="checkbox"/> 食料 (レトルトや缶詰) |
| <input type="checkbox"/> 携帯ラジオ | <input type="checkbox"/> 懐中電灯 |
| <input type="checkbox"/> 電池 | <input type="checkbox"/> モバイルバッテリー |
| <input type="checkbox"/> ポリタンク | <input type="checkbox"/> スリッパ |
| <input type="checkbox"/> 軍手 | <input type="checkbox"/> トイレパック 等 |

備蓄する量は
1週間分です。
(最低3日分)



2 地域防災拠点における要援護者受け入れに向けた取組

横浜市防災計画のなかで、地域防災拠点運営委員会の主な活動の一つとして、「避難者の中で、負傷者や高齢者、障害者、乳幼児、児童、妊産婦等で援護を必要とする人の把握・援護」が記載されています。

要援護者に配慮した運営を行うため、各地域防災拠点であらかじめ概ね3教室を確保し、援護をしていくことになっています。

女性、要援護者等を考慮した運営上の配慮すべき項目 （参考）横浜市防災計画（震災対策編抜粋）

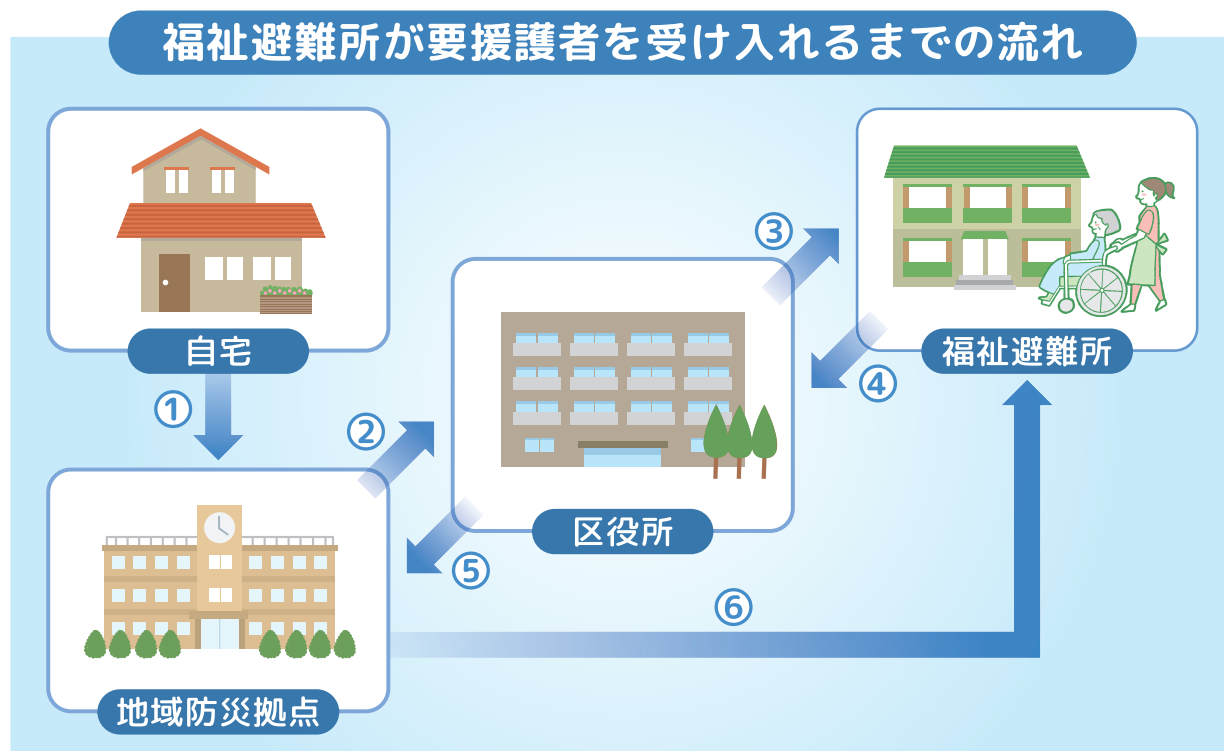
女性	<ul style="list-style-type: none"> ① 拠点運営への女性の意見の反映(運営委員に女性を入れる、拠点の職員が女性の視点を代弁する等) ② 女性への性暴力等を防ぐための防犯の強化 ③ トイレを安全・安心に利用できる工夫(男女別の設置、設置場所、設置場所までの経路、照明等の工夫) ④ プライバシーに配慮した着替えや下着を干す場所の確保 ⑤ 女性用物資の女性による配布 ⑥ 妊婦に対しての配慮(休憩できるスペースの確保、保険指導や緊急時の対応、見た目でも妊娠しているかわからない妊娠早期の妊婦への気づき等)
乳幼児子ども	<ul style="list-style-type: none"> ① 授乳等のスペースの確保 ② 泣き声への対応(専用スペースの確保等) ③ 子どものプレイルームや学習スペースの確保 ④ 子どもへの暴力等を防ぐための防犯の強化
高齢者	<ul style="list-style-type: none"> ① 認知症等への配慮 ② 生活不活発病(*)の予防、早期発見と対応 ③ オムツをしている高齢者への配慮や臭いなどの対応(男女別の専用スペースの確保等) ④ 高齢者が孤立しないようにコミュニケーションスペースの確保
障害者	<ul style="list-style-type: none"> ① 障害の特性に配慮したスペースの確保 ② 視覚・聴覚・知的障害者など障害の特性に応じた情報伝達の対応(音声、文字情報、コミュニケーションボード等) ③ 福祉用具など障害ごとの個別ニーズの把握
外国人	<ul style="list-style-type: none"> ① 避難場所標識の工夫(ピクトグラム、簡易な日本語等) ② 通訳ボランティアの確保 ③ 日本人との生活習慣の違いへの配慮
感染症患者等	<p>インフルエンザ等の感染症が、地域防災拠点全体に感染拡大することを防止するため、感染症患者等の専用スペースの確保</p>

(*) 体を動かさない生活が続くことにより、全身の機能が低下して動けなくなる病気

発災時において、人の生命、身体を保護するために特に必要と認められる場合には、災害時要援護者名簿を各地域防災拠点に提供し、要援護者の安否確認、避難誘導、救出救助等に利用しま

3 福祉避難所の果たす役割

発災時に地域防災拠点や自宅での避難生活が困難な要援護者のための、二次的避難場所のことです。二次的避難所であることから、直接、避難することは原則できません。横浜市では社会福祉施設等と協定を締結して福祉避難所として位置づけており、発災時には地域防災拠点等での避難生活が難しい要援護者について、区役所が福祉避難所に受入れを要請します。



- ① 自宅が倒壊や火災による危険があるときは、地域防災拠点に避難します。
- ② 地域防災拠点では、それぞれ概ね3教室を要援護者のスペースとして確保することになっていますが、それでも避難生活が難しいと区役所の専門職（保健師など）が判断した要援護者については、区役所に連絡をします。
- ③ 区役所が福祉避難所に、要援護者受入れの要請をします。
- ④ 福祉避難所から区役所に受け入れの可否について、回答をもらいます。
- ⑤ 区役所から地域防災拠点に、受入れ可能な福祉避難所を連絡します。
- ⑥ 地域防災拠点から福祉避難所に移動します（施設への移動は、本人や家族による移動が原則です）。

（※）福祉避難所は、災害発生直後から必ず開設されるものではありません。

（※）福祉避難所の建物や職員も被災をする可能性があります。そのため、福祉避難所であっても、地域防災拠点と同様に周囲の避難者と協力をし、助け合いながら避難生活を送っていただくこととなります。