

# 災害時要援護者避難支援対策 ～災害時の支え合い～

## 活動取組事例



平成25年 3月  
札幌市

## はじめに

本市では、平成 18 年に国が定めた「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」に基づき、平成 20 年 3 月に「札幌市災害時要援護者避難支援ガイドライン」を策定するとともに、「災害時支えあいハンドブック」を作成しました。

この中で、過去の災害教訓から、万が一の際には、地域での防災・助け合い活動が重要であることから、地域が主体となって要援護者避難支援対策体制の整備を図っていくこととしました。

そこで、平成 20 年度から 22 年度の 3 年間にわたり、区ごとに 1 地区、全市で 10 地区を指定して「モデル事業」を実施するとともに、「出前講座」や「フォーラム」を行い、地域での取組支援と普及啓発を進めてきました。

また、平成 24 年 3 月に策定した「札幌市地域福祉社会計画」においても、災害時要援護者避難支援対策の地域での取組を拡大するため、普及啓発活動を推進していくことを記載しています。

平成 24 年 8 月に開催したフォーラムでは、2 地区の実践報告を行い、多くの参加者から参考になったという感想をいただきました。また、アンケートでは「取組のノウハウや他の地域の取組をまとめた手引き集の発行」や「他地区の取組を知るフォーラムの開催」を望む声が多く寄せられました。

このような要望に応えるため、このたび、本書を作成いたしました。

すでに取り組んでいる地域の一層の活動の推進、そして、これから取組を進めようと考えている地域の活動のきっかけとして参考にいただければ幸いです。

札幌市では、これからも地域が主体となって災害時の支え合いに取り組めるよう、希望する地域団体には区役所（保健福祉部）が中心となって必要な支援を行っていきますので、災害時の支え合い活動にご理解とご協力をいただきますようお願い申し上げます。



# 目 次

1	災害時要援護者避難支援対策の概要	1
2	地区の取組例	
	(1) 厚別区厚別東町内会連合会	3
	(2) 手稲区つくし町内会	7
	(3) 様式集	10
3	各種問い合わせ先	裏表紙



# 1 災害時要援護者避難支援対策の概要

## 1 災害時要援護者避難支援とは？

地震や風水害などの災害時において、自分や家族の力だけでは避難することが困難な方を災害時要援護者（以下「要援護者」という。）といい、こうした要援護者の避難支援を地域住民（支援者）が行うことを「災害時要援護者避難支援」といいます。

この取組は、いざというときのために、事前に要援護者と支援者を募り、誰（支援者）が誰（要援護者）を支援するか組み合わせを行い、決めておくことが活動の中心となります。

## 2 災害時要援護者とはどんな人？

高齢の方、障がいのある方、妊産婦、乳幼児・児童、外国人などが対象で、事前に登録する必要があります。なお、災害時の避難支援のほか、避難場所での生活においても必要に応じて周りの方の手助けが必要となります。

### ◆高齢の方

- 1人暮らしの方
- 高齢者だけの世帯の方
- 寝たきりの方
- 認知症の方 など

### ◆障がいのある方

- 視覚・聴覚・言語が不自由な方
- 肢体が不自由な方
- 内部障がいのある方
- 知的障がいのある方
- 精神障がいのある方 など

### ◆状況によって手助けが必要となる方

- 妊産婦
- 乳幼児・児童
- 外国人 など

## 3 支援者はどんな人？

災害が発生する恐れがあるとき、または発生した場合に、要援護者の避難のために支援を行う地域にお住まいの方で、年齢・性別は問いません。ただし、事前に登録していただく必要があります。

## 4 支援者の役割（支援内容）は？

災害情報の伝達、要援護者の安否確認、避難場所への誘導、避難場所での対応などがあります。また、日ごろの声かけ、見守り活動なども重要です。

**重要**

- 支援者による要援護者の支援は義務ではありません。
- 支援者はまず自分の身の安全を確保することが優先です。
- 支援者が被災した場合や不在の場合は避難支援することができません。

## 5 どうして支援者（地域住民）が支援しなければならないの？

大きな災害が発生した直後など一刻を争う場合には、行政による個別の支援が間に合わないことが過去の災害の教訓からも明らかとなっています。このため、隣近所をはじめとした地域の主体的な対応が最も重要となっています。

要援護者の避難支援は、自助（本人・家族による助け合い）・共助（隣近所の人による助け合い）により取組を進めることが基本です。

いざというときには、自助と共助が大切です！



## 6 どうしてこの取組が必要な？

近年の風水害・地震災害などにおいては、死者の大半が高齢者であるなど、災害時に要援護者の避難を支援することは、災害による人的被害を軽減するための重要課題となっています。

## 7 この取組は誰がやるの？

この取組（要援護者・支援者の募集、組み合わせなど）は、町内会、自主防災組織、福祉推進委員会など地域の既存の団体が行うことを想定しています。

なお、この取組の実施主体を「支援母体」といいます。

## 8 支援母体は何をすればいいの？

支援母体は、取組のためのルールを作成し、取組に必要な各種案内文書・登録カードなどの作成、地域住民への取組内容の周知、要援護者・支援者情報の収集、両者の組み合わせなどを行います。

## 9 支援者や要援護者は日ごろ何をすればいいの？

いざというときに、支援者による要援護者の避難支援を円滑に行うため、日ごろから、支援者と要援護者は互いにコミュニケーションをとり、顔見知りになることが何よりも大切です。

普段から、お互いに挨拶や会話などを通じて交流を深めましょう。

## 2 地区の取組例

札幌市内では、平成 20 年度から 22 年度まで、災害時要援護者避難支援対策モデル事業を 1 区 1 地区で実施しました。その中から、厚別区厚別東町内会連合会と手稲区つくし町内会の取組を紹介します。

### (1) 厚別区厚別東町内会連合会の取組

#### 地域の概要

世帯数 7,171 世帯  
高齢化率 21.5%

(平成 24 年 10 月 1 日現在)

#### 取組体制

- 支援母体…厚別東町内会連合会（厚別東地区災害時支えあいプロジェクト）  
⇒町内会連合会、単位町内会会長、地区福祉のまち推進センター、  
地区民生委員児童委員協議会、老人クラブなどの地域の団体に構成
- 実行組織…各単位町内会（福祉推進委員会）

### ① 町内会連合会の取組

#### 取組手順

##### ① 取組体制の決定

- ・「厚別東地区災害時支えあいプロジェクト」の立ち上げ  
⇒自助・共助による防災・減災のため、日常から地域の支え合いに取り組むことを目的

##### ② 取組の枠組み決定

- ・「厚別東地区災害時支えあいプラン」の作成
- ・個人情報管理方法の整理、取組の 8 ステップ、各種様式のひな型の整備
- ・各単位町内会に具体的な取組内容や時期の検討を依頼

### ③ 「災害時要援護者避難支援対策モデル地区」の指定

- ・各単位町内会での本格的な取組を開始し、必要に応じて、災害時支えあいプロジェクトで支援やアドバイスを実施
- ・年3回のまちづくり会議での報告で、各町内会の取組状況を把握、共有
- ・防災意識の向上のため、避難訓練や災害ボランティア講演会の開催  
⇒モデル事業終了後も、各町内会の取組を尊重しながら、各町内会の課題やノウハウを共有するなどして、地区全体の取組をサポート

### ④ DIG 研修の実施（1）

- ・全ての単位町内会で実施したほか、地区内にある厚別中学校でも実施し、単位町内会と中学校の生徒が参加  
⇒若い世代の防災意識の向上に効果

#### ※ DIG

Disaster（災害）Imagination（想像力）Game（ゲーム）の略  
自分たちの住む地域で災害が発生したと想定し、危険箇所や避難経路などを地図上に書き込みシミュレーションすることで、課題や対応を学んでいくもの。

### ⑤ 高校と「災害時の発生等緊急時に関する支援協定書」締結

- ・地区内にある北星学園大学附属高校と、災害時に校舎を収容避難場所として使用できるよう、学校と町内会連合会が協定を締結
- ・その後、市の収容避難場所にも指定

### ⑥ 病院・社会福祉施設との協定締結

- ・地区内にある新札幌パウロ病院、特別養護老人ホーム（社会福祉法人モニカ）と災害発生時の相互支援に関して協定締結
- ・互いに義務的な定めをするのではなく、緊急事態において、人道的な立場から可能な協力体制を図ることが趣旨

### ⑦ 厚別東地区防災・福祉まちづくりマップの作成

- ・地区内の避難場所や防災資機材の設置場所など災害時に役立つ情報を掲載
- ・地区内に全戸配布