

災害時要援護者避難支援

取組の手引き・事例集

～地域で取組を進めましょう～



相 模 原 市

目 次

はじめに

1. 災害時要援護者と地域の避難支援	P 3
2. 災害時要援護者支援の取組方法	P 5
支援体制づくり	P 6
災害時要援護者の把握	P 7
関係づくり	P 11
個人情報取扱について	P 14
災害発生時の取組	P 15
3. 取組の実例紹介	P 17
4. 災害時要援護者支援に関するQ & A	P 21

はじめに

○災害発生直後など一刻を争う事態では、行政による支援よりも、地域の主体的な対応が有効であることが、過去の災害の教訓となっています。

○とりわけ、要介護者や障害者など、迅速に避難することが困難な方は、そうでない方より犠牲となる割合が高いため、「災害時要援護者」と呼んでいます。

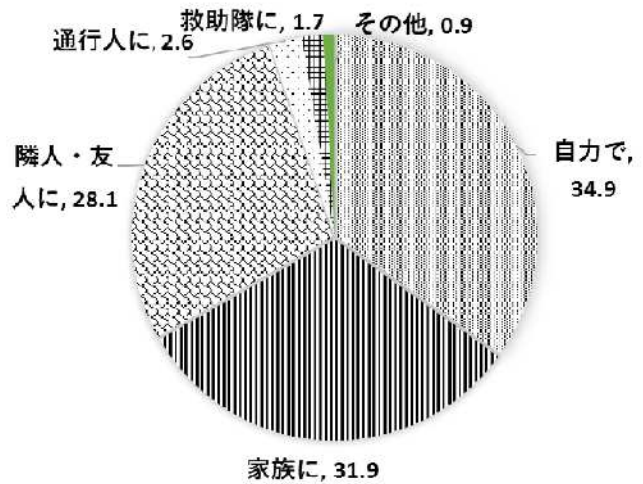
○被害を抑えるためには、地域ぐるみで災害時要援護者をサポートする仕組みの構築が大変重要です。

○本マニュアルは、各地域において、災害時要援護者の避難支援の取組を進めるにあたって、その取組方や先行して取り組んでいる地域の事例を取りまとめたものです。

○今後、本マニュアルを参考に、各地域において取組を進めていただくことにより、地域の防災力・減災力の向上が図られるとともに、地域コミュニティの形成にも寄与するものと考えます。

○ここで紹介する活動を参考に、地域の実情に合わせた取組を進めてください。

阪神・淡路大震災で救助された人の内訳



【出典】(公社)日本火災学会
兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書



1. 災害時要援護者と地域の避難支援

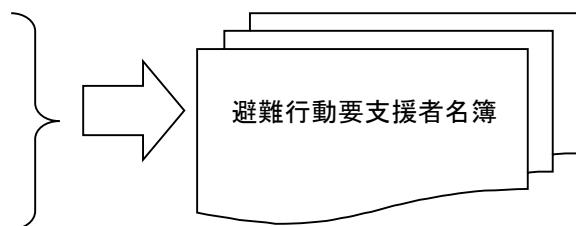
(1) 災害時要援護者とは

高齢者、身体障害者、知的障害者、精神障害者、乳幼児、病人、妊産婦、外国人など災害に際して必要な情報を得ることや迅速かつ適切な防災行動をとることが困難な者であり、災害対策基本法第8条の「要配慮者」と同義です。(相模原市地域防災計画)

国では「避難行動要支援者名簿」の作成を地方自治体に義務付けており、相模原市は同様の名簿を作成しています。

本市では、災害時要援護者の内、以下の方々を対象として「避難行動要支援者名簿」を作成しています。

- ・ 介護保険要介護度3以上の方
- ・ 身体障害者手帳1、2級を所持する方
- ・ 療育手帳A1、A2を所持する方
- ・ その他希望する方(申出者)



参考：相模原市の避難行動要支援者の状況

令和5年4月時点における人数は、以下のとおりとなっており、地域には多くの避難行動要支援者が居住しています。

①要介護者 (介護保険要介護度3以上の方)	7,670人
②身体障害者・知的障害者 (身体障害者手帳1級、2級を所持する方 療育手帳A1、A2を所持する方)	10,457人
③その他 (ひとり暮らし高齢者等で自ら支援を希望した者)	1,588人
合計	19,715人

※①～③に複数該当する方が1,587人いるため、
避難行動要支援者名簿記載者は18,128人

（２）地域の避難支援

災害に備え、支援が必要な方（災害時要援護者）と、支援する方（避難支援担当者）が結ばれる、避難支援の仕組みづくりを進めるため、市では、『相模原市災害時要援護者避難支援ガイドライン』を作成しています。

〔ホームページアドレス〕

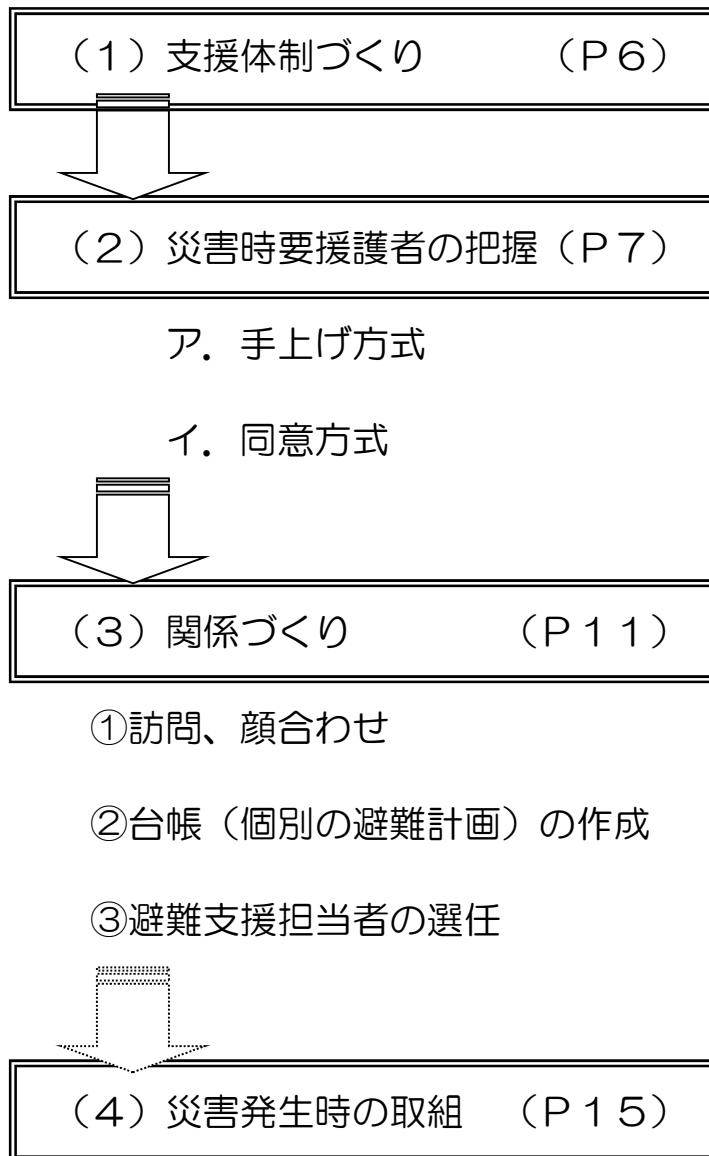
<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/kosodate/fukushi/1026643/1006586.html>

（３）相模原市の災害時要援護者避難支援事業

取組を進める地域をサポートするため、市では「避難行動要支援者名簿」の登載者に同意確認の上、地域の支援組織に「同意者名簿」を提供する災害時要援護者避難支援事業に取り組んでいます（詳しくはP9参照）。

2. 災害時要援護者支援の取組方法

地域における災害時要援護者支援の体制づくりは、概ね次のような流れで取り組みます。



(1) 支援体制づくり

単位自治会などを中心に、支援組織の立ち上げを検討します。
支援組織は、地域の各種団体等が、協力・連携することが理想です。

《支援組織の構成者（例）》

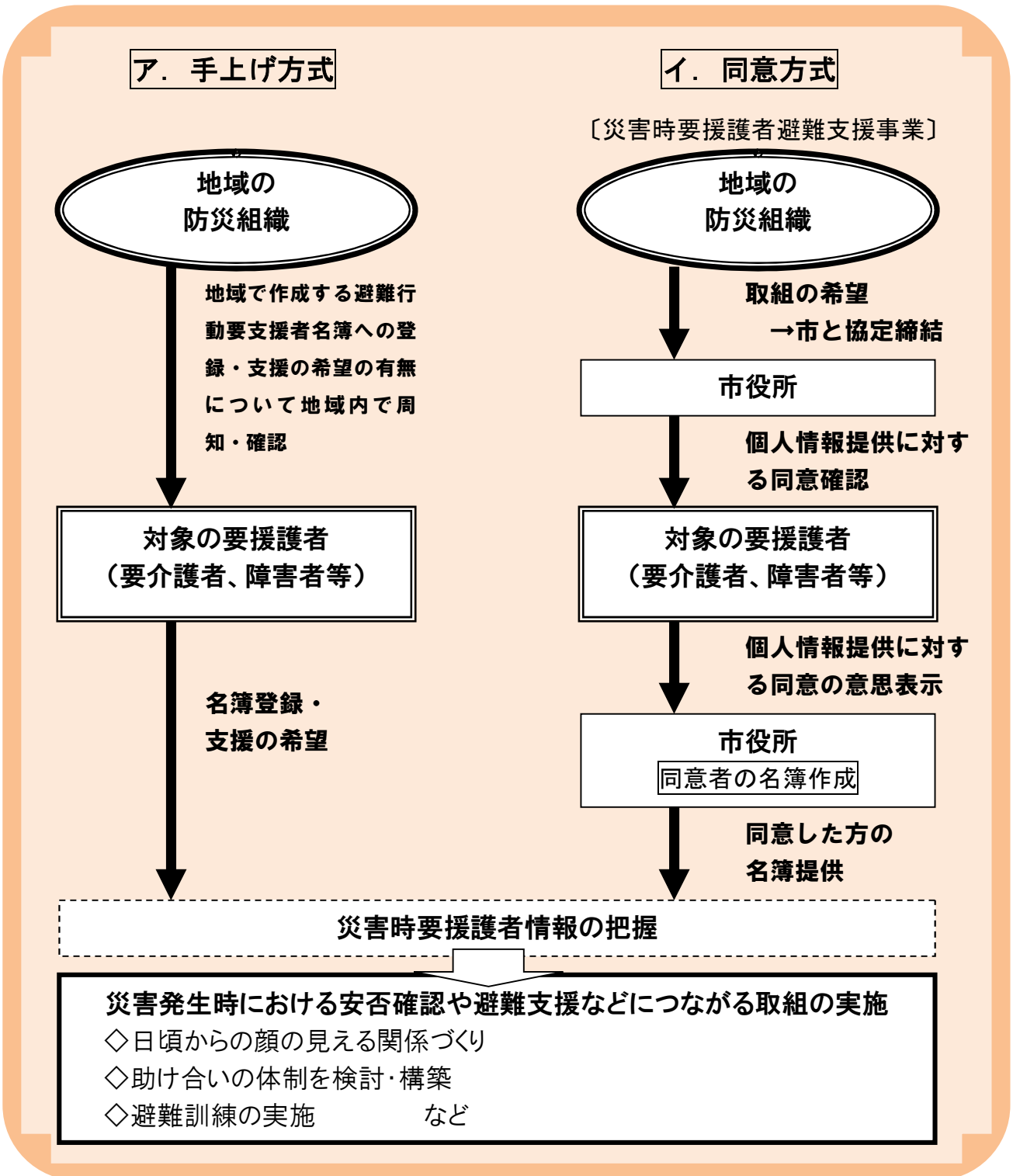
- ・自治会（自主防災隊）
- ・民生委員児童委員協議会
- ・社会福祉協議会
- ・老人クラブ
- ・災害ボランティア組織
- ・避難所の管理者

取組事例 ～支援体制づくり～

- ◆ 地区の中で、特定の自治会をモデルケースとして、他の自治会に先行して取組を始めることとした。
- ◆ 既に取り組を進めている自治会から、取組を進める上でのヒントや課題等について助言を貰った。
- ◆ 説明会を開き、市の担当者から説明を受けることで、イメージを共有した。

(2) 災害時要援護者の把握

地域で災害時要援護者の募集を行う方法（手上げ方式）と、行政が保有している情報の提供を受ける方法（同意方式）があり、併用もできます。



ア. 地域で災害時要援護者を募る（手上げ方式）

取組を地域内で周知し、災害時要援護者の募集を行い、災害時に支援を必要とする方について、本人や家族から自主的に申し出ていただく方法です。

また、災害時要援護者本人に対して、直接的に働きかけることによって、必要な情報を収集する方法もあります。

〔ポイント〕

- 対象者の範囲を地域で設定可能です。
- 市との協定の締結が不要です。

取組の周知や災害時要援護者の募集には、説明会の開催や、チラシの各戸配布、掲示板の活用などが有効です。

取組事例 ～手上げ方式～

- ◆「災害時要援護者登録カード」を希望者から提出してもらい、地域の災害時要援護者の情報を把握している。
- ◆災害時要援護者だけを対象にするのではなく、自治会区域内(ブロックに分割)の住民全員を対象に、家族構成などの情報が入った名簿を作成した。

イ. 行政が保有している情報で把握する（同意方式）

〔相模原市災害時要援護者避難支援事業〕

行政が同意確認のうえ、自治会等の支援組織に対して個人情報を提供する方法です。

同意確認の対象者 = 避難行動要支援者名簿に登載されている方

つまり・・・

- ・介護保険要介護度3以上の方
 - ・身体障害者手帳1、2級を所持する方
 - ・療育手帳A1、A2を所持する方
 - ・その他希望する方（申出者）
- ※避難行動要支援者名簿についてはP.3参照

〔ポイント〕

- ・行政が対象者の同意確認や名簿作成などの作業を行います。
- ・条件に合致しない方は、提供する名簿に含まれません。
- ・同意確認は、自治会の加入・未加入の別なく行います。

取組事例 ～同意方式～

- ◆既に手上げ方式で取り組んでいたが、同意方式を併用して、所在情報を補完した。
- ◆同意者名簿に登載されていなくても、支援が必要と思われる方には、地域において声を掛けている。

【市と協定を締結している自治会】

No.	区	地区	自治会名	
1	緑区	橋本地区	相原森下自治会	
2			二本松町内会	
3		城山地区	若葉台自治会	
4			城山自治会	
5			向原自治会	
6			町屋自治会	
7			原宿自治会	
8			久保沢自治会	
9		藤野地区	日連自治会	
10	中央区	横山地区	松並自治会	
11		中央地区	相生自治会	
12		光が丘地区	朝日が丘自治会	
13		大野北地区	由野台睦自治会	
14			共和南町自治会	
15		上溝地区	丸崎自治会	
16	南区	大野中地区	西一自治会	
17		大野南地区	相模大野ハイライズ自治会	
18			相模大野南自治会	
19		新磯地区	勝坂上自治会	
20			勝坂下自治会	
21			すずかけ台自治会	
22			上磯部中自治会	
23			南町パレス翔自治会	
24			上磯部下自治会	
25			上磯部上自治会	
26			下磯部上の原自治会	
27			下磯部四ツ谷下自治会	
28			相武台地区	相武台団地連合自治会(5自治会)
~				
32				
33		新磯野自治会		
34		新磯野第2自治会		
35		東林地区	ライフコア東林間アネックス自治会	

令和5年9月現在

(3) 関係づくり

お互いに顔見知りでなければ、いざという時に支援することができません。日頃から、あいさつや声かけなどを通して、顔の見える関係をつくりましょう。

①訪問、顔合わせ

まずは、災害時要援護者のお住まいを訪ね、顔を合わせることから始めてみましょう。

〔ポイント〕

- ・ひとりではなく、数人で訪問する方が良いでしょう。
- ・事前に、訪問を実施する旨を周知（地域の回覧板や掲示板、訪問のお知らせ（チラシ）の配布など）しておく良いでしょう。
- ・新しく引っ越してきた人には、なるべく早く声をかけましょう。また、防災月間など、声をかけやすいタイミングを活用しましょう。

②災害時要援護者支援台帳の作成

身体や生活の状況、サービスの利用状況など、災害時要援護者の各種情報を整理しておく「災害時要援護者支援台帳」を作成します。

その際、避難支援の取組に必要な範囲の情報のみを収集します。

なお、個人情報の収集は、本人の同意を得て行います。

〇〇〇 自治会 災害時要援護者支援台帳（例）			
この台帳は、風水害や地震等の大規模な災害が発生したときに、地域において安否確認や避難誘導などの支援を希望される方をあらかじめ把握し、居住地域の支援組織（自治会、自主防災隊、民生委員・児童委員など）により、災害時の安否確認や救出などの支援活動を迅速に行うため、平常時からの事前対策の検討などに活用させていただきます。			
なお、災害時の状況によっては、支援者の多くも被災者になりうることから、この台帳を提出することで、災害時等の支援が必ず約束されるものではないことについて、ご理解くださいますようお願いいたします。			
※この台帳を作成するために聞き取り調査をする時は、全ての項目を埋める必要はありません。			
ふりがな 名前	さがみ たろう 相 模 太 郎	<input checked="" type="radio"/> 男	<input type="radio"/> 女
住所	相模原市 〇〇 区 〇〇町 1-1-1 〇〇アパート101		
電話FAX	042-000-0000 (042-000-0000)	生年	昭和 2 年
緊急連絡先	046-111-0000	氏名関係	相 模 一 郎 (子)
緊急連絡先	046-000-1111	氏名関係	緑 花 子 (子)
支援が必要な理由（※該当するものに○をつけてください）			
<input checked="" type="radio"/> 自主避難に不安がある <input type="radio"/> ねたきりなどの要介護者の家族がいる <input type="radio"/> 障害のある家族がいる（上肢・下肢・体幹・視覚・聴覚・その他） <input type="radio"/> 日本語ができない外国人家族がいる（言語： _____ 語） <input type="radio"/> その他の支援が必要である（ _____ ）			
災害時に、特に知っておいてほしいことや気をつけてほしいことをご記入ください。			
家族構成 ひとり暮らし。市内に長男、次女が居住しているが、災害直後の支援は困難である。			
身体の状態（移動（避難）に介助が必要かなど） 避難の際には、杖が必要である。			
避難生活等で特に配慮が必要なことなど 移動には杖が必要であるため、トイレの近くを希望。また、食事等の配布にも注意をすること			
必要な医療について <input type="checkbox"/> 有 ・ <input checked="" type="checkbox"/> 無			
連絡先 (_____)			

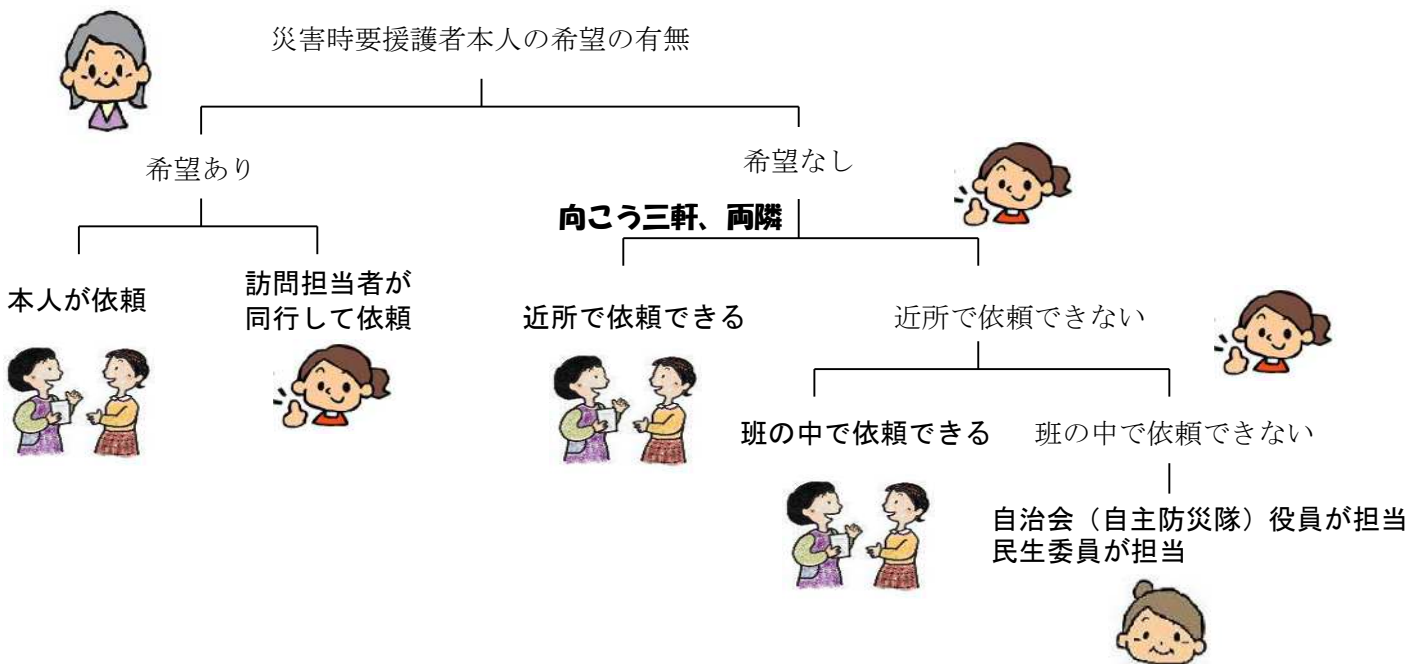
③避難支援担当者の選任

災害時に、安否確認や情報伝達等が速やかにできるように、避難支援担当者を予め決めておきます。避難支援担当者は、災害時要援護者と日頃から顔を合わせ、関係をつくっておきましょう。

〔避難支援担当者の役割〕

- ・ 災害時要援護者の安否確認
- ・ 避難の手助け

【避難支援担当者のイメージ（地域の実情による）】



【 重 要 】

災害時には、避難支援担当者も被災者です。安否確認等の避難支援は、あくまでも「助け合い」の範囲で、一般市民としてできる範囲の活動であり、責任を伴うものではないことを相互で理解することが重要です。

取組事例 ～関係づくり～

【最初の訪問】

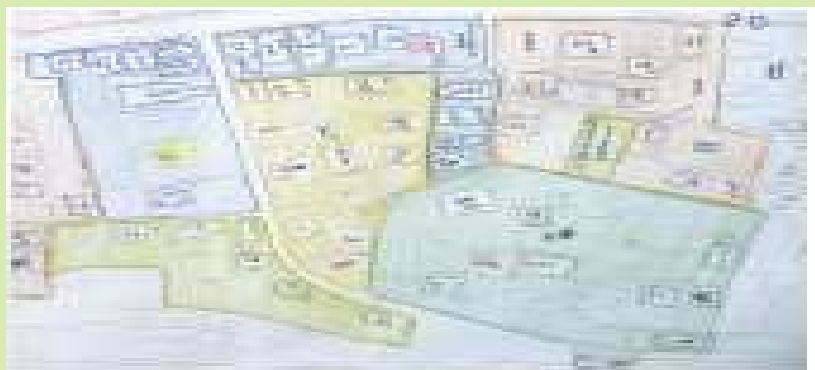
- ◆自治会員でない方のお宅には、民生委員と一緒に訪問した。

【支援者の募集】

- ◆チラシを作成して、回覧板や掲示板を活用した。
- ◆夏まつりの会場内にブースを設け、取組をPRしつつ、支援者を募集した。

【具体的な支援体制】

- ◆安否確認の担当エリアが小さい単位になるよう、工夫した。
- ◆災害発生時には、まず、支援者が、担当する要援護者の安否確認だけを行い、その状況を予め定めた場所（一時避難所や自治会館など）へ報告することで、要援護者と支援者の双方の安否確認ができる。
- ◆元気な高齢者については、自助努力を啓発するとともに、高齢者相互で安否確認し、支援する体制としている。
- ◆自治会区域内をブロックに分割し、各ブロック長2名が災害時要援護者の安否を確認した後、一時避難場所へ集合し、必要に応じて他の集合者と協力して救出救護を行う体制を整えている。



<分かりやすく色分けしたブロック図>

個人情報の取扱いについて

(1) 個人情報とは

特定の個人を識別することのできる情報（氏名、生年月日、住所、家族関係、職業等）のことです。

生年月日など、それだけでは特定の個人が識別されることはありませんが、氏名と組み合わせることで特定の個人を認識できれば個人情報にあたります。

(2) 個人情報保護法との関係

平成29年5月に改正個人情報保護法が施行され、自治会活動など、非営利を含む全ての事業者が個人情報保護法の対象となりました。

(3) 個人情報の取扱いについて

個人情報は、個人情報保護法の基本的なルールに基づき適切に管理する必要がありますので、各自治会等で定めている個人情報取扱いルールを確認の上、必要に応じて見直しをしてください。

参考：個人情報保護法の基本的なルール

- ・ 個人情報を利用する目的を特定しておく。
- ・ 利用する目的以外に個人情報を取扱わないようにする。
- ・ 本人に対して利用目的と使用方法を伝え、本人の同意（了解）を得る。
- ・ 個人情報の紛失や漏えい防止のため、名簿は適切に管理する。（鍵つきの引き出し等）

など

(4) 第三者への情報提供について

利用目的の範囲内で第三者へ情報提供することを予め説明し、同意を得ている場合には、その都度、同意を得なくても、第三者へ提供することができます。

本人の生命や身体に危険があるなどの緊急の場合には、同意を得ずに、第三者へ情報を提供することができます。

(4) 災害発生時の取組

災害が発生した直後は、まず、ご自分やご家族の安全を確保します。

続いて、災害時要援護者の安否確認や避難支援等の支援活動を行います。避難支援担当者も被災者であり、危険のない、無理のない範囲で活動します。

まず ご自身やご家族の安全を確保！



できるなら 訪問や電話で、安否確認！

- ・ できる範囲で安否確認を行います。
- ・ 安否確認したら、地域のルールに従い、状況を報告します。
- ・ 緊急の支援が必要な場合は、避難所などに協力を依頼します。

さらにできたら 避難所への避難誘導

- 避難が必要な場合（住家に大きな被害があるなど）には、できる範囲で避難の支援を行います。
- ・ できるだけ複数人で行えるよう、周囲の方にも協力を依頼します。

さらにできるなら 避難所内での支援

- ・ トイレ等が近い、情報提供が受けやすいなど、できるだけ環境条件の良い場所を確保します。

自宅にいる災害時要援護者の支援

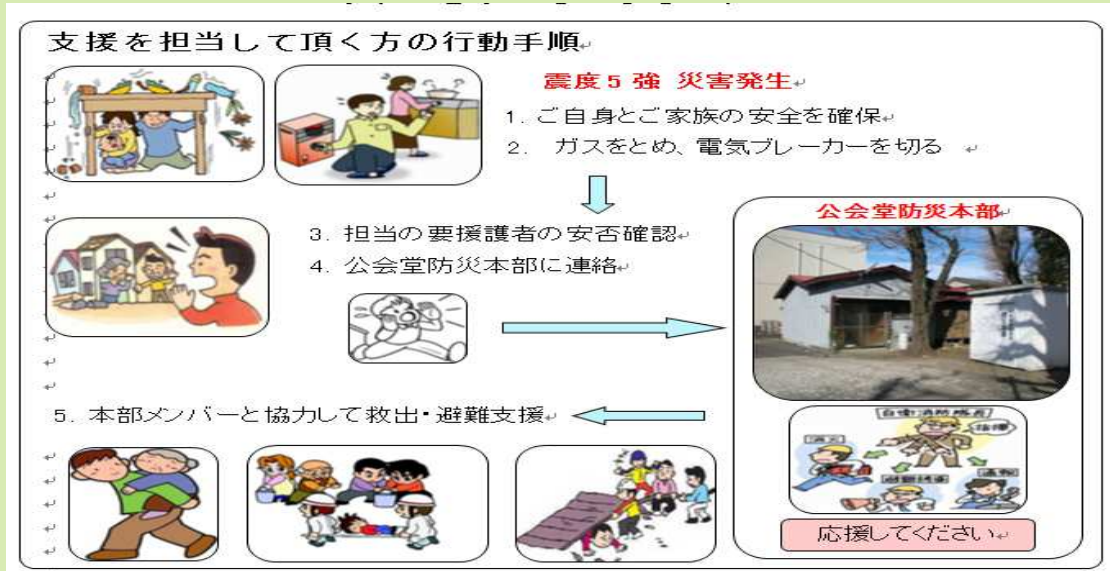
- ・ 自宅が倒壊しておらず、数日間は自宅で過ごせる準備があれば、無理に避難所へ避難せず自宅で様子を見ます。 その場合には、物資や情報等の提供による支援を行います。

※ 自分ができることをして、「困ったときはお互い様」の気持ちで、危機を乗り越えましょう。

また、災害発生に備えて、避難支援訓練なども行いましょう。

取組事例 ～災害に備えて～

- ◆避難支援について理解を深めるため、避難支援担当者向けに地域オリジナルの具体的な行動手順のチラシを作成し、周知した。



<地域オリジナルの行動手順のチラシ>

- ◆災害発生を想定し、情報伝達訓練や実際に災害時要援護者も参加しての車いすによる避難誘導訓練を実施した。



<災害時要援護者も参加した避難支援訓練>

「独立防災隊」を立ち上げ

地域防災力強化と要援護者把握

～緑が丘二丁目自治会 独立防災隊～

※光が丘地区、自治会会員世帯数 468 世帯、住宅密集地



独立防災隊 堀口名誉隊長

○取組のきっかけ

自治会の自主防災隊では、多くの場合、役員が毎年交代して活動が振り出しに戻ってしまいます。継続性をもって取り組める、独立防災隊を立ち上げました。自治会は主体ではなく、支援のスタンスです。

○組織の作り方

隊員はボランティアで募集しており、個々の意識が高いです。定年も任期もなく、女性や高齢者を含めて、年数回の訓練など積極的に活動しています。

自分たちで隊服や隊旗を定め、訓練を行うことは、大変なことです。気持ちが引き締まりますし、楽しくもあります。

また、防災訓練では、隊員以外の一般会員の他、近隣の中学校の生徒さんにも参加してもらっています。

○把握方法

全自治会員に毎年アンケートを取り、10年以上になります。あいさつ文、アンケート、返信用封筒を配り、希望者は防災隊長に提出してもらいます。

結果は、災害時の緊急度別に色分けして地図に落とし込み、地区をいくつかに分け、地区長と副地区長が自宅訪問しています。自宅訪問の際には、アンケートの内容に沿いながら、その後の状況確認等を行います。



○今後やりたいこと

地区防災力向上のため、避難所開設エキスパート養成講座、地区内80台あるデジタル無線機を使用した情報伝達訓練、地区の皆さん・各組織（老人会・幼稚園・保育者・小中高・関係団体）への、光が丘地区防災計画の講習会を開催したいと思っています。

民生委員と連携し、 未加入世帯も含めた支援体制を構築

～自治会法人双葉自治会～
※相模台地区、会員世帯数 740 世帯の住宅密集地の自治会



戸部自治会長

○取組のきっかけ

自治会長職を続ける中で、災害時に備え、より有効に活動できる体制を備えなければならないと考え、取組を始めました。

○組織について

自治会の役員（9名）と組長（37名）、それに自治会区域の民生委員（4名）です。訓練時には自主防災隊員にも参加してもらっています。

○把握方法

所在把握の調査を毎年、取り始めて5年以上になります。

自治会員に対しては、組長を通じて全戸配布しています。未加入世帯には、民生委員や高齢者支援センターを通して配布しており、その提出先にもなってもらっています。

提出時に個人情報が見えないように、二つ折り・糊付けできる様式を作りました。不特定多数の目に触れない状態で提出することで、提出への抵抗感をやわらげられたと思います。また、回答しやすいように、質問は極力、選択式にしています。名簿は、役員と民生委員が保管しています。



○把握した情報を生かして

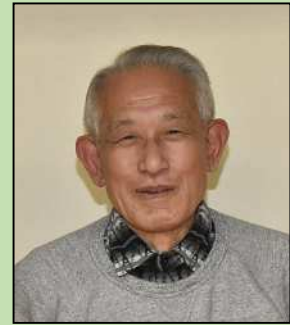
相模台地区の防災訓練に合わせて、要援護者の安否確認訓練を実施しており、組長さんが各戸訪問しています。訪問すると感謝されることが多いので、達成感に繋がります。

○今後やりたいこと

訓練の回数を増やし、顔合わせが増えることで、「顔の見える関係」が強化されていくと考えています。

市からの同意者名簿をきっかけに 地域で見守りを実施

～自治会法人相原森下自治会～
※橋本地区、会員世帯数 607 世帯の戸建てが多い自治会



田中自治会長

○取組のきっかけ

私が自治会長になった時には既にこの事業が行われていました。引き継いで、自治会活動の重点事項として取り組んでいます。

○把握方法

市から提供された災害時要援護者の名簿を基に、要援護者の所在を記した地図を作成しています。提供された名簿は、所在把握などの足掛かりとして大変有効です。

会長、副会長と民生委員とで協力して、担当区域を決め、名札を付けて自宅訪問などを行い、状況の確認をしています。日常の見守りにおいては、他の自治会員の尽力も頼もしい限りです。

○支援者について

なるべく、要援護者ご本人から誰に支援してほしいか挙げてもらい、難しい場合は支援組織として支援者を選出します。

同意者であっても、直ぐに支援者が必要ではない方もいらっしゃいますので、実際にお会いして、特に必要と思われた方から優先的に支援者を付けます。



○今後やりたいこと

要援護者の中でも優先度の高い方への訪問の回数を増やすなど、関係の強化に努めるとともに、この取組について、地域住民の理解を深めていきたいと思えます。

支援者を増やすことで、なるべく、要援護者と近隣の支援者を繋げていきたいです。

既存の「顔の見える関係」をきっかけに

継続的な支援体制を構築

～自治会法人ライフコア東林間アネックス自治会～
※東林地区、会員世帯数 118 世帯、駅前のマンションの自治会



吉村代表

○取組のきっかけ

1 棟のマンションで構成された自治会のため、もともと自治会加入率は高い方でしたが、その分、高齢化も顕著でした。自治会のイベントを通じて懇意になった際に、皆が同じに、非常時の互助の必要性を感じているとわかり、防災活動と並行して要援護・支援の体制作りを始めました。

○組織の作り方

既存の自治会活動や、マンションの行事やでサロン懇談会を行うなどして懇意になってから、要援護・支援の必要性を提案して、仲間を増やします。

協定にかかる市との調整は自治会長が担っていますが、要援護者を支援する「支援者」作りは継続的な活動が重要であることから、支援組織の責任者は私が担っています。

○把握方法

市から同意者名簿の提供を受けて把握しています。

支援者は要援護者一人に対し数名をあてていますが、あくまでも一般市民の助け合いですから、義務感よりも、無理のない互助活動と皆が認識することが、結果的に支援の継続に繋がります。

○市の制度を活用

マンション故に避難には階段がネックになるため、市の制度※を活用して、高層階居住者の避難支援器具（階段避難車）を購入しました。もちろん、訓練を通じて器具に慣れておくことが大切です。

※地域活性化事業交付金（避難支援組織として申請）

○今後やりたいこと

引き続き、日常の互助意識の啓発と、要援護・支援の組織化を広げていきたいと思っています。



5. 災害時要援護者支援に関する Q & A

Q. 災害時要援護者の支援は、行政がやるべきでは？なぜ平常時からの取組が必要なのですか？

A. 過去の災害の教訓として、災害の発生直後など一刻を争う事態では、行政による支援が間に合わず、地域の主体的な対応（自助・共助）が最も重要であることが明らかになっています。

そのため、市は平常時から、地域における支援体制づくりを地域の皆さまと協働して進めます。

Q. 避難支援担当者はどうのように集めればよいでしょうか。

A. 掲示板による周知やチラシの回覧、口コミ等により、避難支援担当者の募集することが標準的な方法です。

思うように集まらないこともあるでしょうが、取組の必要性は多くの方が認識しています。既存の自治会行事の懇親会や、サロン等で話題にしてみると、意外なところから避難支援担当者が見つかるかもしれません。また、元気な高齢者の方にご協力いただくのも良いでしょう。

Q. 災害時に支援活動ができるか心配です。

A. 災害が発生した直後は、まず、ご自身とご家族の安全を確保してください。災害時要援護者の安否確認などの活動は、一般市民としてできる範囲で行っていただくものであり、責任を伴うものではありません。危険の無い範囲で活動をお願いします。

また、ひとりで解決しようと思わずに、多くの方と連携・協力して対応してください。

Q. 民生委員が保有している情報の提供を受けられないか。

A. 民生委員は、民生委員法に基づき守秘義務が課されており、原則、保有する情報を自治会等に提供することはできませんが、要援護者本人の同意がある場合には、共有することが可能です。

Q. 市から支援組織に提供される同意者名簿には、自治会に未加入者の方の情報も含まれているのか。(災害時要援護者避難支援事業)

A. 市から提供する同意者名簿には、自治会に加入していない災害時要援護者の情報も含まれています。

民生委員などと協力・連携するなどにより、自治会未加入世帯についても対象として取組を進めてください。

なお、同意確認の通知に、自治会活動のご案内を同封することもできます。

Q. 必ず市から災害時要援護者情報の提供を受けなくてはいけないのですか。(市と協定を締結しなければならないのですか。)

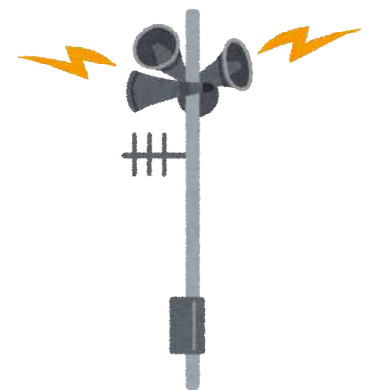
A. 地域で災害時要援護者の支援体制づくりを進める中で、市からの情報提供を希望する場合に活用できる制度ですので、必ずしも市と協定を締結して情報提供を受けなければならないものではありません。

地域の実情に応じた方法で、取組を進めてください。

Q. 市から同意者名簿の提供を受けたいが、個人情報保護のために市から求められる要件が高すぎやしないか。

A. 同意者からの、市と支援組織に対する信頼と期待に応えるために必要なものと考えておりますので、ご理解ください。

なお、平成29年5月施行の改正個人情報保護法により、自治会活動等も個人情報保護法の対象となりました。個人情報保護に関して、研修会等を実施したい場合はご相談ください



災害時要援護者避難支援 取組の手引き・事例集
～地域で取組を進めましょう～

平成27年 3月 策 定

令和 6年 2月 一部改訂

相模原市健康福祉局生活福祉部生活福祉課

252-5277 相模原市中央区中央2-11-15

電話 042-851-3170

FAX 042-759-4395