

町内会・自主防災組織
等で取り組む

災害時要援護者支援の進め方

災害時要援護者支援資料集（第2号）

仙台市

平成25年6月

目 次

○災害時要援護者支援の進め方

第1章 災害時要援護者の支援 1

第2章 平常時の具体的な取組の流れ 2

- 1 推進メンバーの決定 3
- 2 要援護者を把握する 3
- 3 要援護者を訪問する 4
- 4 支援者を探す 5
- 5 災害時要援護者情報記録シートを作成する 7
- 6 支援者と情報を共有する 7
- 7 日頃の見守り活動で顔の見える関係づくり 8

第3章 よくある質問 8

第4章 災害時の活動フロー図

- 1 地震の場合 10
- 2 風水害の場合 11

○障害のある方への接し方 12

- 1 肢体不自由 13
- 2 視覚障害 14
- 3 聴覚障害 15
- 4 内部障害 16
- 5 知的障害 17
- 6 発達障害 18
- 7 精神障害 19
- 8 高次脳機能障害 20

○災害時要援護者支援の取組事例

- 1 地域の各種団体との連携 21
- 2 日頃の備え 23
- 3 要援護者の把握と支援の取組 24
- 4 安否確認・避難誘導 27

災害時要援護者支援の進め方

この『災害時要援護者支援の進め方』は、災害時要援護者の方々を地域の皆さんで支援するための具体的な進め方やヒントを記したものです。地域の皆さんでできることから始められるように、取り組みの項目別に整理してあります。これから活動を進めていこうと考えている地域では、ぜひ参考にしてください。

第1章 災害時要援護者の支援

地震などの災害時に、加齢や障害により自力での避難や意思表示が困難な方を、災害時要援護者と呼んでいます。

災害時に要援護者が直面すること

- ① 助けを呼べない
- ② 自力で行動できない
- ③ 状況を理解しにくい
- ④ 状況の変化に対応が難しい
- ⑤ サポートなしでは容体悪化も



地域の皆さんができる支援とは

- ① 安否確認 → 訪問しての声かけ
- ② 救護・救出 → 家具の下敷き等からの救出
- ③ 避難誘導 → 自宅で生活できない場合に避難所などへの移動介助
- ④ 情報伝達 → 必要な情報の伝達
- ⑤ 救援の要請 → 支援が困難な場合に消防や警察への通報
- ⑥ 避難生活でのケア → 体調を崩さないような配慮



災害時要援護者の支援には、日頃からの地域の皆さんの関わり合いが欠かせません。民生委員児童委員の方々とも協力・連携しながら、無理のない方法で、地域でできることから少しずつ積み重ねていくことが大切です

第2章 平常時の具体的な取組の流れ

(できるところから)



1. 推進メンバーの決定

- ・地域内で推進メンバーを決定します

2. 要援護者を把握する

- ・町内会等で作成した「災害時要援護者名簿」を再確認します
- ・仙台市から「災害時要援護者登録情報リスト」を受け取ります
- ・アンケートを実施して把握することも有効です
- ・日頃の活動を通じて得た情報を持ち寄ります

3. 要援護者を訪問する

- ・把握した要援護者のお宅を訪問して、災害時における支援の必要性の判断、健康・身体状況、避難方法、避難経路や支援者（実際にサポートする方）の有無の確認などを行います
- ・事前に連絡をしてから複数人で訪問します

4. 支援者を探す

- ・災害時に要援護者の安否確認や避難時の介助をしてくれる「支援者」を探して協力を求めます

5. 情報記録シート作成

- ・訪問により得た情報や支援者名など避難支援に必要な情報を整理した「災害時要援護者情報記録シート（名簿）」を作成します
- ・情報は定期的に更新しましょう

6. 支援者との情報共有

- ・支援者に「災害時要援護者情報記録シート（名簿）」を渡し、情報を共有します

**日頃の見守り活動を通じて、
顔の見える関係づくりを**

1 推進メンバーの決定

地域で取り組みを進めるための推進メンバーを決めます。自主防災組織役員もしくは町内会役員や民生委員児童委員、地区社会福祉協議会の福祉委員を基本とするのが一般的です。

2 要援護者を把握する

地域の災害時要援護者を把握する方法としては

(1) 町内会等で作成した地域の「災害時要援護者名簿」を再確認する

これまでの取り組みから「災害時要援護者名簿」をすでに作成されている地域もあります。ただし、時間の経過から施設入所された方や容態の変わっている方など、名簿の内容と異なっていることがありますので、場合によって再確認が必要となります。

(2) 仙台市から「災害時要援護者登録情報リスト」を受け取る

仙台市が実施している災害時要援護者情報登録制度により、登録された情報が仙台市から提供されます。町内会の区域内に登録された方がいた場合は、区役所からご連絡いたします。また、登録の申請は随時受け付けていますので、追加登録や住所変更の届出のあった方のリストを概ね3カ月毎に作成します（ただし、町内会内に新たな登録者がいない場合は作成されません）。

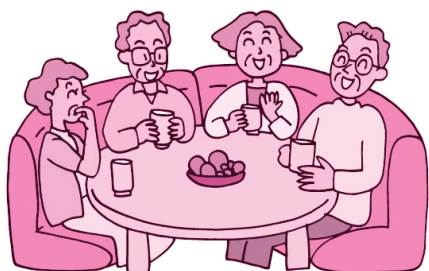
(3) 地域内で災害時要援護者に該当する方をアンケート調査する

地域の支援を必要とされるすべての方が、仙台市に災害時要援護者として登録しているとは限りませんので、アンケート調査は、登録制度を補うためにも有効な手段です。



調査は、登録申請書の記載項目〔①氏名・②性別・③生年月日・④住所・⑤連絡先・⑥対象区分（障害者／高齢者／その他）〕が適当と考えられます。

(4) 日頃の活動を通じて得た情報を持ち寄る



町内会のほか、地域ではさまざまな団体が活動しています。そうした団体の日頃の活動（茶話会などのサロン活動等）の中で分かっている情報を持ち寄る方法です。ただしこの場合、要援護者ご本人またはご家族に、災害時要援護者として地域の支援対象にすることを同意を得ておきます。

3 要援護者を訪問する

お互いに顔見知りにならないければ、いざという時に支援することは困難です。

まずは要援護者のお宅を訪ね、お互いに顔を合わせることから始めてみましょう。
そのうえで、災害時に必要な支援などについて聞き取りを行います。

(1) 聞き取り項目を整理する

災害時の支援の必要性の判断や優先順位、また具体的な支援のために必要となる情報を整理します。健康・身体状況、世帯状況、避難方法と必要な手助け、避難経路、支援者（実際にサポートする方）の有無の確認など

例えば・・・

お名前（ ） ご住所（ ）

1 同居の家族は あり → 夫 妻 その他子供、孫など（ 人）
なし

2 同居の家族がいても日中（夜間）は、独りになりますか
なる（ 時から 時まで）
時々なる（ 時から 時まで） ほとんどならない

3 健康状態
病気がち 寝たり起きたり 寝たきり
身体の一部（ ）が不自由（ ）を使用）
月に（ 回位）通院

医療機関・居宅サービス事業所名	電話番号	備考

4 地震などの災害時に、助けに来てくれる親戚、友人、知人が近くにいますか
いる

名 前	間柄	電話番号	住 所

いない → 希望する方は（ ）

5 緊急連絡先

名 前	間柄	電話番号	住 所

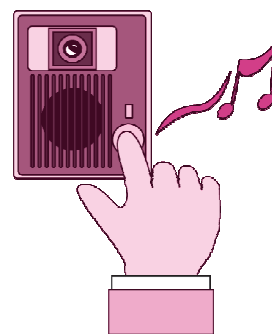
※あくまで聞き取りの際の参考として掲載しています。

こうした聞き取り表をお預けし、ご家族に記入していただいて後日回収することもできます。

(2) 訪問時のポイント

① 訪問方法を決める

あらかじめ電話などでご都合等を伺い、訪ねる日時や留意事項を確認しましょう。地域の行事案内などと兼ねて訪ねることで声がかかりやすくなります。また、2人以上で訪問すると不安が軽減され、何か問題が起きても対応がしやすくなります。



② 民生委員児童委員と相談する

地域の民生委員児童委員に、訪問方法や要援護者への対応方法を相談してみましょう。また、災害時要援護者情報登録制度の登録者の場合は、民生委員児童委員が登録をお勧めしているケースが多いため、ご本人とのやり取りがスムーズになります。

③ 訪問の目的を知らせる

An infographic with a pink background. At the top, the title '災害時要援護者情報登録制度のご案内' is written in bold pink and white text. Below the title, there is a block of small black text explaining the purpose of the registration system. At the bottom, there is a pink box with the number '1' and the text '登録制度の対象となる方'.

災害時要援護者情報登録制度のご案内

大規模な災害が発生した直後には、市や消防、警察などの対応が間に合わないことが過去の災害の教訓からも明らかになっています。このような時に最も頼りになるのは、隣近所をはじめとした住民相互の助け合いや町内会や自主防災組織などのさまざまな地域団体です。特に、障害や病氣、加齢に伴う身体機能の低下などのため、自力での避難が困難な「災害時要援護者」としては、地域の皆様による救助・救援活動がとて大変です。

このため、仙台市では、「災害時要援護者」の安全を守るため、支援を必要とされるご本人から、要援護者としての登録をお申し込みいただき、その情報を地域団体等に提供し、地域における避難支援体制づくりに生かしていただく「災害時要援護者情報登録制度」を実施しています。

1 登録制度の対象となる方

次の(1)から(4)に該当する在宅の方のうち、災害が発生したときやその恐れがあるときに、

「仙台市災害時要援護者避難支援プラン」や「登録制度のご案内」のリーフレットを提示することで、訪問の目的を要援護者やご家族が理解しやすくなります。

また、聞き取った情報は、災害時に必要な支援を行うためであり、目的以外には使用しないことをお伝えします。

④ 重度の障害のある要援護者の場合

寝たきりなど重度の障害のある要援護者の場合のように、移動すること自体が難しく、地域で安否確認まではできても、避難誘導などの支援が難しい方もいます。このような方は、平常時にご本人やご家族と医療機関・居宅サービス事業者で、災害時の避難方法を話し合い、決めておくように依頼します。後日、再度訪問して話し合った結果を伺います。

4 支援者を探す

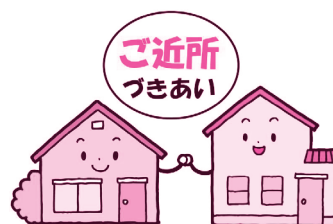
要援護者やご家族の希望する方を優先するなど、信頼関係を築きやすい方を支援者にします。また災害発生時、支援者の不在や支援者自身の被災、あるいは支援者一人では援助できない場合を想定し、可能な範囲で複数の支援者を



決めておくのが望ましいでしょう。また、「向こう三軒両隣」で支援者になるという手法もありますので、地域の実情に合わせて話し合いによって確保するように努めます。住んでいる場所が近いなども支援のしやすさにつながります。

(1) 支援者探しの方法

- ① すでに決まっている、または要援護者本人が希望した人を支援者とする
- ② 回覧などにより町内から募集する
- ③ 町内会や民生委員児童委員のサポートにより、要援護者本人やその家族が探す
- ④ 隣近所を支援者とする仕組みにする
- ⑤ 班長とその前任者を支援者とする仕組みにする
- ⑥ 町内会役員や民生委員児童委員が近隣住民に依頼する
- ⑦ ②から⑥までができないときは推進メンバーを支援者とするなどが考えられます。

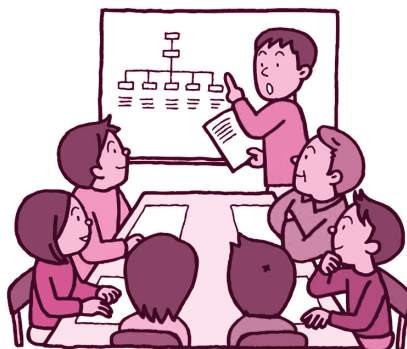


支援者の候補が決まったら、要援護者と支援者本人の了解を得て決定します。

(2) 支援者探しのポイント

災害時、町内会には避難所運営など様々な役割が求められます。一人に負担が集中しないように、役割を分担するように配慮しましょう。

また、支援者は「災害が起こったら何とかしないと」と負担感を抱き、不安になる場合があります。まずは支援者本人やご家族の安全を第一に、そのときの可能な範囲で支援するということを、推進メンバーや支援者の間で確認しておき、要援護者にも伝えましょう。



5 災害時要援護者情報記録シートを作成する

要援護者への訪問により得た情報や決定した支援者などを整理した、要援護者ごとの「災害時要援護者情報記録シート（名簿）」を作成します。

※参考例	災害時要援護者情報記録シート	要援護者・支援者配布用					
(名簿)		平成 年 月 日現在					
〇〇〇町内会							
NO	世帯名 (要援護者)	年齢	電話番号	住所	地域支援者		
					支援者名	電話番号	住所
	緊急連絡先	間柄	電話番号	住所	かかりつけ医療機関・居宅サービス事業所		
					名称	電話番号	所在地
①							
②							
③							
支援者の方へ					避難場所：〇〇〇〇〇〇		
○必要となる支援の内容 (例) 歩行が困難なため、移動には自宅の車椅子を使用 聴覚が弱まっているため、耳元でゆっくりと話しかけてください							

6 支援者と情報を共有する

要援護者のご家族に「災害時要援護者情報記録シート（名簿）」を渡して、記載内容に間違いがないか確認してもらい、その後、要援護者と支援者に渡して災害時要援護者の情報を共有します。

情報記録シートには個人情報に記載されていますので、推進メンバーと支援者は適切に管理します。

災害時要援護者とその家族は、情報記録シートの記載内容に変更が生じた場合、推進メンバーまたは支援者にその旨を連絡します。あるいは、推進メンバーが年1回程度、要援護者の状況を確認するなどして、情報の更新に努めます。

7 日頃の見守り活動で顔の見える関係づくり

いざというときに適切な支援を行うためにも、時折声がけをしていただくなど、日頃の見守り活動を通じて顔の見える関係づくりを進めます。また、地域の防災訓練の際に要援護者の安否確認や避難支援訓練もあわせて行うことも有効ですので、ぜひ検討してみてください。

第3章 よくある質問

(1) 地域には日中高齢者しかいない。十分な支援が難しいが、どうすればよいか

答え：支援内容には、①安否確認、②災害情報の伝達、③救護・救出活動、④避難誘導、⑤救援の要請など、災害の規模によっていくつかの段階があります。「避難誘導は難しくても、安否確認や情報伝達までなら」というように、まずはできる範囲の支援から始めることが大切です。



(2) どの程度の災害を目安にして支援活動を開始したらよいか

答え：地震の場合、同じ震度を観測したとしても場所や時間によって、被害や感じ方は異なるものですので、実際に支援が必要かどうかの判断は難しい面がありますが、支援者が迷わないように、あらかじめ「震度〇〇以上で安否確認を行う」ということを決めておく迅速な活動にもつながります。

また、風水害の場合は「避難準備情報※」が出されたときが、活動開始の一つの目安になります。

参考：仙台市では地震の場合、次のとおり職員配備計画を定めています。

- ① 市内で震度5弱を観測したとき…全職員の1/3を動員
- ② // 5強 // … // 2/3 //
- ③ // 6弱以上 // …全職員を動員

※避難準備情報

住民が自主的かつ早期に身の安全を確保する行動を促すために発令するものです。

(3) 地区内のマンションにも災害時要援護者の登録者がいるが、どうしたらよいか

答え：防犯対策(オートロック等)によって外からは迅速な支援が難しいため、マ

マンションに居住する災害時要援護者の支援は、居住者同士の体制づくり（自主防災組織の結成）を進めていただくことが理想です。また、マンション居住者が指定避難所に避難することも想定されますので、日頃から管理組合や管理会社と入居する要援護者への支援方法なども含め、話し合いをお願いします。

(4) 要援護者を訪問したら要介護度が高く、町内会では安否確認までで、その後の対応が難しいが、どうしたらよいか

答え：このような方は、平常時にご本人やご家族と介護サービス事業者等で、災害時の避難方法を話し合い、必要に応じて情報共有しておきましょう。災害時には、地域の支援者で安否確認を行い、避難が必要な場合は、事前に決めておいた方法により避難します。

ただし、実際の災害時にこの方法が取れない場合は、福祉避難所※に避難させるのが適当と考えられますので、指定避難所に配置されている市職員や区障害高齢課、総合支所保健福祉課、または地域包括支援センターにご相談ください。



※福祉避難所

災害発生時に指定避難所での生活が困難な高齢者、障害者等の災害時要援護者を受け入れるため、必要に応じて開設される二次的避難所であり、仙台市では市内の福祉施設を「福祉避難所」として指定しています。

(5) 「災害時要援護者情報記録シート（名簿）」は支援者も必ず持たなければならないのか

答え：シートに記載してある情報を支援者と共有していただくことが理想ですが、例えば支援者には要援護者の連絡先と緊急連絡先のみをお知らせしておくのも一つの方法です。災害時に要援護者宅に安否確認に行った際、シートが確認できるようになっていれば、支援者が必ずしも多くの情報を管理しておく必要はありません。

地震の場合（準備時間なし）



☆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を確認後、災害時要援護者を中心とした支援活動を開始します。



避難の必要性

あり

いっとき避難場所

なし

居住継続

★いっとき避難場所は、地震発生後に一時的に身を守り、地域住民が安全を確認し合う場所で、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）が事前に決めておいた場所です。

避難誘導

地区避難施設
地域の集会所等

指定避難所
市立学校

補助避難所
市民センター等

★災害時要援護者が少しでも安心した避難生活が送れるよう、避難スペースや食料の配布などに配慮します。

★指定避難所等での生活が困難な場合は、福祉避難所や医療機関へ移送します。

福祉避難所等

風水害の場合（準備時間あり）

大雨等による気象状況の悪化

避難準備情報等の広報

念のため2階で寝るようにしてください。

困ったことがあったら連絡ください。

☆支援者は、災害時要援護者に情報を伝えるとともに、事前に安全対策が必要かどうかを電話などで確認します。

★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、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。



災害時要援護者宅へ安否確認

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、以前に浸水したことがある等で、自主避難する場合には、推進メンバーや支援者は区役所に連絡して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2階に移動できない場合には支援者は移動等の支援を行う。

地区避難施設
親戚・知人宅
補助避難所など

気象状況がさらに悪化

避難勧告・避難指示を伝達

☆避難勧告等が発令された場合、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、開設された避難所または親戚や知人宅へ避難することになります。

風水害時に開設される避難所

障害のある方への接し方

この『障害のある方への接し方』は、地域の皆さんが障害に対する理解を深めていただくとともに、障害のある方が安全に避難し、安心して避難生活を送ることができるよう、配慮していただきたいことを記したものです。

障害のある方々が安心できるということは、すべての方が安心できるということにつながります。ぜひ、ご活用ください。



障害のある方は、見た目では分からなかったり、同じ下肢障害でもゆっくりなら歩ける方や平地は歩けるけど階段の昇り降りは出来ない方、会話が難しい方、大声を出してしまう方、突然走り出す方など、個人差があり状態もさまざまです。

周りの皆さんにご配慮いただいても、状態によっては指定避難所や補助避難所での生活が難しい方もいらっしゃいます。そのような場合は、福祉避難所にお移りいただくこととなりますので、避難所に常駐もしくは巡回する市職員、または区役所障害高齢課または総合支所保健福祉課にご相談ください。



障害の理解 1 肢体不自由

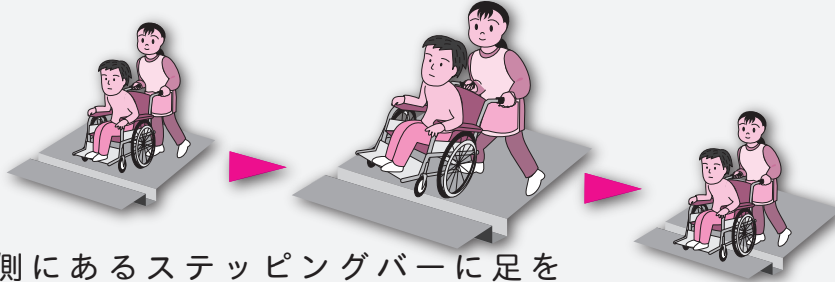
肢体不自由とは、手や足、体幹に障害がある状態のことです。

障害の程度は人によって様々です。困っている様子を見かけたら、本人の意思を確認してから支援することが大切です。

車いす介助の注意点

① 溝を越える場合

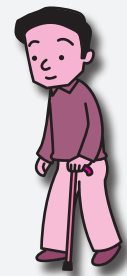
前輪であるキャスターは、車輪が小さく溝にはまってしまうことがあるので、次のように介助します。



後輪の内側にあるステップングバーに足を掛け、キャスターを上げたまま越えます。

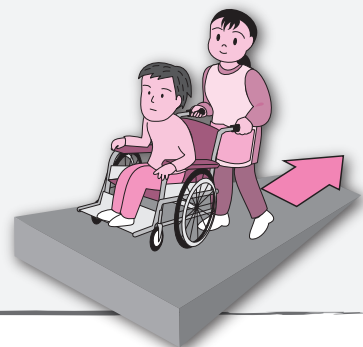
肢体不自由の方への接し方

普段は歩行が可能でも、歩行経路に段差等ができて、災害時には歩行困難となる方もいます。個人差もありますので、必要なことを確認することが大切です。



下り坂や段差は後ろ向きに支えてください。前向きだとスピードが出てしまい、恐怖感が増し、なおかつ危険です。

お話しするときは、車いすの方の目線に合わせる必要があります。



障害の理解2 視覚障害

視覚障害には、「全盲」「弱視」「視野狭窄」「夜盲症」などの種類があります。

- 1 全盲・・・全く見えない状態
- 2 弱視・・・個人差がありますが、ぼやけたり、かすんだりします。
- 3 視野狭窄 視野の中心又は周辺しか見えない。



正 常



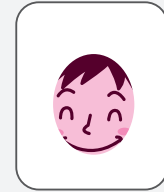
ぼやける



かすむ



周辺のみ
見える



中心のみ
見える

- 4 夜盲症・・・昼間は見えるが、夜になると見えにくくなる。

視覚に障害のある方への接し方

立ち止まっていたら、声を掛けてください。
多分、どっちに行っているのかわからなくなっています。
「あっち」とか「こっち」ではなく、「右」とか「前」など具体的な方向を教えてください。

不安が増しますので、急に手を引っ張らないでください。先に声を掛けて、できたら腕か肩を貸してください。

階段や段差は少し前に教えてください。



障害の理解3 聴覚障害

聴覚障害とは、「聞こえない」「聞こえにくい」状態のことです。

- 1 先天性障害
生まれつき、聞こえない状態をいいます。
- 2 中途障害
病気や事故が原因で、聞こえなくなった状態をいいます。
聞こえなくなっていますが、お話が出来る方もいます。
- 3 耳マーク
耳が不自由ですという自己表示が必要ということで考案されたものが耳マークです。
このマークは「耳が不自由です」という自己表示が必要ということで考案されたものですが、耳の不自由な方から申し出があれば必要な援助を行うという意思表示を示すのにも用います。
避難所等で掲示いただくと、耳の不自由な方々は安心します。



耳の不自由な本人
が使用する例



銀行などの
窓口で掲示する例

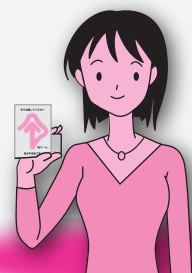
聴覚に障害のある方への接し方

外見からは障害が分からず、また障害の程度も個人差があり、手話よりも筆談のほうが分かったり、口元をはっきり見せて、ゆっくり話すほうが良い方もいます。



災害時は、できるだけ筆記用具を携帯しましょう。

避難所では、連絡事項を紙に書いて壁に貼ってもらえると助かります。これは、聞き逃した方への伝達方法としても有効です。



障害の理解4 内部障害

内部障害とは、「心臓」「腎臓」「肺」「腸・ぼうこう」等の働きが弱くなっている状態のことです。

① 心臓機能障害

激しい息切れや非常に疲れやすい等の症状があり、風邪などをひきやすい傾向があります。心臓の収縮が不規則な方の中には「ペースメーカー」という機器を体内に埋め込み、日常生活を送っている方もいます。

② 腎臓機能障害

血液中の不純物を濾過できなくなっている状態です。週3回(1回4時間)の人工透析が必要な方もいます。

③ 呼吸器機能障害

肺の機能が低下により、息切れや息苦しい等の症状がある状態です。症状が進行すると酸素ボンベから吸入が必要な方もいます。

④ 小腸機能障害

小腸で栄養素の吸収が低下している状態です。食生活に制限がある方もいます。

⑤ ぼうこう・直腸機能障害

排尿や排便に支障がある状態です。大腸等に人工の排泄口(ストマ)を創設し排出している方もいます。

内部障害のある方への接し方

たばこの煙は、呼吸器に悪影響を与えます。マナーをまもりましょう。



見た目では分からず、疲れやすい等の特徴があります。誤解を受けやすいので注意が必要です。

避難所では、「障害がある方はお申し出ください」等の張り紙をしましょう

小腸に障害がある方は、食事に制限があります。避難所に届いた食料は、食べられないことがありますので注意が必要です。

携帯電話は、ペースメーカーの誤作動を招く恐れがありますので、決められた場所で使用しましょう。



ハート・プラスマーク

このマークは、内部障害者を表しています。見かけたときは、内部障害への配慮についてご理解とご協力をお願いいたします。

障害の理解 5 知的障害

知的障害とは、言葉でのやり取りや、状況を理解しての判断・行動等が難しく、日常生活に支援が必要な状態を言います。

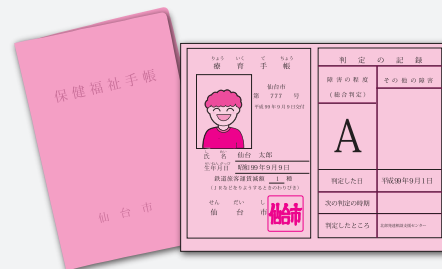
見た目では、障害が分かりにくいこともあります。

療育手帳「A」・・・知的障害が重度の方

- ・ 言葉を使ったやり取りが出来ない。
- ・ 食事やトイレの際に支援が必要。
- ・ 体調の悪さなどを自分から伝えられない。

療育手帳「B」・・・知的障害が中度・軽度の方

- ・ 簡単な会話は可能だが、難しい理解は苦手。
- ・ 自分でできることも多いが、困っていることを上手く伝えることができない。



知的障害のある方の中には、てんかん発作のある方や、自閉症（→発達障害のページ参照）等の症状がある方もいます。ご家族や支援者など、ご本人の状態をよく分かっている方が近くにいる時には、必ず関わり方を確認してください。

知的に障害のある方への接し方

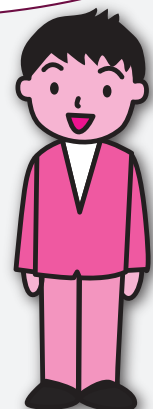
会話はできるだけ短い言葉ではっきりと伝えてください。

困っていることを上手く伝えられない場合もあるので、状況に応じた対応が必要です。



言葉での意思疎通が難しい方は、実物や絵などを使うことで、理解が得られることもあります。

本人が自宅や通所先施設の連絡先などを身に付けていることもありますので、ご家族等への連絡をお願いします。



障害の理解 6 発達障害

発達障害とは、脳の機能障害のため、社会生活の適応に問題がある状態を言います。

発達障害には、自閉症スペクトラム障害（広汎性発達障害など）や、ADHD（注意欠如多動性障害）などがあります。

スペクトラム＝連続体

知的障害（前ページ参照）とは別の障害ですが、知的障害を併せ持つ方もいます。

LD（学習障害）

「読む」「書く」「計算する」等の作業が、特に苦手

ADHD（注意欠如多動性障害）

- 不注意（集中できない）
- 多動・多弁（じっとしてられない）
- 衝動的に行動する

自閉症スペクトラム障害（アスペルガー症候群・広汎性発達障害など）



次の3つの症状が見られ、各症状の強さは人によって様々です。

- ① 対人関係・社会性の障害
 - ・他者との関わりを避けがちで、人と上手に関わるのが苦手
 - ・集団行動が苦手 など
- ② コミュニケーションの障害
 - ・言葉の意味が理解できず、話しかけても反応がない
 - ・会話ができない方もいる（話せてもオウム返し） など
- ③ 著しい興味・関心のかたよりとパターン化した行動
 - ・特定の手順を繰り返すことに「こだわる」
 - ・いつもと違う状況に対する不安や抵抗が強い
 - ・大きな声や音がする場所が苦手
 - ・体に触られることを極端に嫌がる
 - ・偏食が強い（特定の食物しか食べられない） など

状況の理解が難しく、危険の予測ができないことがあります。必要に応じて避難するよう、促しが必要です。

全体への声がけが、理解できていないことがあります。個別に伝えてください。

いつもと違う状況では、極度に不安になりやすいため、具体的な指示や、スケジュールを明確に示すなど、本人が見通しを持てるような配慮が必要です。



障害の理解 7 精神障害

精神障害とは、精神疾患が原因で日常生活に支障がある状態を言います。精神障害も見た目では、障害が分かりにくいことがあります。

精神疾患は、「うつ病（そううつを含む）」や「統合失調症」が上位を占めています。

(1) うつ病

「ゆううつな気分」や「気持ちが重い」といった抑うつ状態がほぼ一日中あってそれが長い期間続くのがうつ病の代表的な症状です。

(2) 統合失調症

脳の様々な働きをまとめることが難しくなるために、幻覚や妄想などの症状が起こる病気です。

特徴① 会話や行動の障害

話のピントがずれる、話題が飛ぶ、相手の話のポイントがつかめない、作業ミスが多い、行動の能率が悪いなどが見られます。

特徴② 感情の障害

感情の動きが少ない、物事に適切な感情がわきにくい、相手の気持ちに気づかなかったり、誤解が増えるなどが見られます。

特徴③ 意欲の障害

他人と交流を持とうとする意欲、会話をしようとする意欲が乏しく、入浴や洗面などの身の周りの清潔にも構わないなどが見られます。

特徴④ 病意識の障害

自分自身が病気であること、あるいは幻覚や妄想が病気による症状であることに自分で気づくことができないなどが見られます。

ストレスに弱く、緊張したり、疲れやすかったりします。本人が望む場所（人気のない所など）を案内してください。

人と対面することや対人関係、コミュニケーションが苦手な方もいます。ゆっくり、やさしく会話することが必要です。



警戒心が強かったり、自分に関係ないことでも自分に関係づけて考えたりする方もいます。ていねいな説明が必要です。

高次脳機能障害

障害の理解 8 高次脳機能障害

高次脳機能障害とは、交通事故や脳血管疾患等の病気の後遺症としてみられる障害で、高次脳機能障害も見た目では障害が分かりにくいという特徴があります。何気ないことがうまくできないため、日常生活を送ることへの配慮が必要な方もいます。

特徴① 記憶障害

新しいことが覚えられない、または以前のことが思い出せないなどが見られます。

特徴② 遂行機能障害

スケジュールや計画の手順等を立てられないなどが見られます。

特徴③ 注意障害

気が散りやすい、落ち着きがない、疲れやすい、作業が長続きしないなどが見られます。

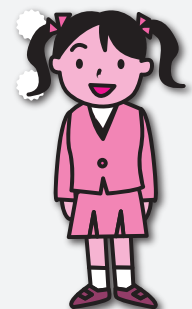
特徴④ 行動や感情の障害

突然興奮したり、怒り出す、がまんできないなどが見られます。

状況の理解が難しく、危険の予測ができないことがあります。必要に応じて避難するよう、促しが必要です。

自分の疲労に気づきにくいことがあります。本人の言葉だけでなく、顔色、表情、姿勢などをよく見て、こまめに休憩できるようなお手伝いが必要です。

避難所での位置関係が理解できないことがあります。ひとりで避難所の外へ出ると戻れなくなることや、避難所の中でもトイレや自分の居場所がわからず迷うことがあります、見守りが必要な場合もあります。



災害時要援護者支援の取組事例

この事例集は、要援護支援の取り組みが進んでいる地域団体が、どのようにして支援体制を作り上げ、どのような活動をしているかの具体例を取り上げたものです。

これまで支援体制がなかなか進まない地域や、何をすればいいのか分からないという団体の方々が、これからの取り組みの参考にさせていただければと存じます。

● 地域の各種団体との連携

町内会や福祉団体等が顔を合わせ、一緒になって要援護者の情報把握と支援体制の整備について取り組んでいます。



木ノ下町内会は約一千世帯の大きな町内会で、指定避難所まで遠い地区があることと、高齢化が進んでいることから、避難所まで歩いて行けないという住民がたくさんいました。

また、避難所に行っても一杯で入れないだろうということで、防災訓練に参加したことがない人もたくさんおりましたが、近くの聖和学園高等学校に一時避難所として使用できるようにお願いして協定を締結し、高校との合同の防災訓練も実施しました。震災のときには高校生が子どもたちの面倒を見てくれるなど、積極的に支援していただきました。

木ノ下町内会（若林区）

東六番丁民生委員児童委員協議会と社会福祉協議会、日赤奉仕団は三位一体の組織です。各会員の業務が広範囲となり負担が多いところですが、三位一体のメリットは総合的な団結の下で効果的な活動ができることです。

震災当日は、東六番丁小学校、東六コミュニティセンター及び常盤木学園に多くの住民が避難しましたが、私たちは、75歳以上の方や身体に支障のある方々の安否確認を行いました。避難所ではこれらの方々のケア、支援物資の管理、清掃やごみ処理、体調不良者の観察等を町内会、婦人防火クラブ等の地域組織と連携して行いました。

東六番丁民生委員児童委員協議会（青葉区）





高砂第三地区民生委員児童委員協議会では、高砂地区連合町内会の協力の下、エリア内の18の町内会と地区の民生委員による災害時要援護者支援体制づくりの懇談会を開催し、町内会と民生委員の連携を進めるための話し合いや、区役所から講師を招いての研修会を実施しました。

**高砂第三地区民児協・高砂地区連合町内会
(宮城野区)**

中野新町町内会では、地区の民生委員と協力して要援護者名簿の取り扱いや管理ルールを作成しました。また、名簿登録についても要援護者宅を一緒に訪問し、了解を得ながら名簿を作成しました。

取り組みの中で大切なのは、支援に関わる方々が共通の認識を持つことなので、民生委員と町内会役員が合同の勉強会を行い、他の支援者に対しても説明会を実施しました。また、要援護者にも災害時の動きについて文書を配りながら説明を行い、防災訓練等を通して支援体制の確認を行っています。

中野新町町内会 (宮城野区)

高砂第一地区民児協では田子中学校、町内会、地域包括支援センター等の地域団体と連携し、中学生と地域住民が一緒になって、要援護者の安否確認や負傷者の搬送訓練などを行っています。中学生も地域のために役立ちたいという意識が高く、頼もしい存在であることが再認識されました。

高砂第一地区民児協 (宮城野区)

茂庭台五丁目町内会では中学生や高校生もさまざまな役割を担いました。

トイレに使用する水をプールから汲んだり、安否情報を知らせるポスターを掲示したり、在宅避難者に非常食、飲料水や生活用水等を宅配したりしました。避難所の壁に新聞を掲示して、地域外の情報を提供しようと提案し、実施したのも中学生でした。

茂庭台五丁目町内会 (太白区)

川平学区連合町内会では、宮城県沖地震の再来に備えて、町内会や学校、PTA、医療機関、福祉施設、商店など地域の50団体からなる川平地区防災対策連絡協議会を設立していました。

その中で各種勉強会等を重ねながら、地域の災害対応計画を策定し、それぞれの役割や災害用物資や資機材の備蓄状況について情報の共有化を図りました。

川平学区連合町内会（青葉区）

八乙女南地区社会福祉協議会は地域の福祉課題について研修等を行い、地区の65歳以上の世帯に「あんしんカード」を配付して緊急時の対応に備えるなど、地域の助け合いと支援体制づくりを進めています。

特に災害時要援護者支援では、八乙女地区連合町内会、泉南一地区民生委員児童委員協議会と一緒にアンケート調査を実施するなど協働で取り組んでいます。

八乙女南地区社会福祉協議会（泉区）

● 日頃の備え

地域の被害を軽減するために日頃から自らの防災・減災に努め、食料等の備蓄や地域の防災訓練へ参加しています。



3月11日の夜は、お年寄りや幼児がいる母親ら83人が集会所に避難しました。投光機の灯りと石油ストーブの暖かさは避難者を安心させましたし、備蓄していた飲料水と米、住民が持ち寄った食材でおにぎりとお汁の炊き出しをし、集会所のテレビで情報収集を行いました。集会所に避難できない在宅避難者にはおにぎりの宅配も行いました。

鉤取ニュータウン町内会（太白区）

木ノ下町内会の防災訓練は、今までは消火訓練などをやってきましたが、高齢者は、「逃げない」、「歩けないから行かない」と言っていることから、やはり避難所に行くまでの訓練が大事だと考え、避難所に行ってからの訓練ではなく、行くまでの訓練を行うこととしました。

また、歩けない人のために車椅子を毎年1個ずつ揃え、みんなで助け合うということを民生委員と連携して取り組んでいます。

木ノ下町内会（若林区）

東日本大震災の時に川平学区連合町内会では、町内会で保有していた発電機と投光機を指定避難所に運び込み、体育館に避難していた住民の照明用として使用しました。避難していた方の多くは高齢者や障害者の方々でしたが、明かりがあることによって安心感が得られました。

また、電話が使えない中、町内会で保有していたトランシーバーが役員同士の連絡を取り合う際に大変役に立ちました。

川平学区連合町内会（青葉区）



鉤取ニュータウン町内会では宮城県沖地震を想定して10年ほど前から、町内会長を防災リーダーにして、各役員が支えとなり、地震発生時に「死傷者」「火災」「倒壊建物」を出さない「出さない君」運動を展開し、災害に強いまちづくりに取り組んできました。

また、避難所生活を想定して、町内会の集会所に発電機やストーブ、飲み水、プロパンガスボンベ等を備えていました。

鉤取ニュータウン町内会（太白区）

● 要援護者の把握と支援の取組

地域の要援護者を把握する方法として、アンケート調査の実施や各団体が日頃の活動で得られた情報を持ち寄って共有しています。

八木山南地区社会福祉協議会では、地域住民相互に協力しながら生活環境向上のため、住民が何を望んでいるかを把握するためにアンケート調査を行いました。

その中で、災害時に自力避難できない9世帯が浮かび上がり、70歳以上を対象に再度調査を行ったところ、「災害時に自力避難できない、または不安がある世帯」としての回答が38世帯（43名）からあり、これらの方に対し、現在113世帯で支援体制をとっています。

なお、支援世帯は家族を含めて全員で情報を共有し、支援の役割を担うこととしています。

八木山南地区社会福祉協議会（太白区）

木ノ下町内会では町内会の区域を16地区に分けて、どこに高齢者や身障者がいるかを把握し、消防団や婦人防火クラブのリーダーなどを中心に一人の要援護者に対し、支援者3人を決めてマップ作りに取り組み、それを基に月に1回の講習会を通して、災害発生時の要援護者の救助について取り組んでいます。

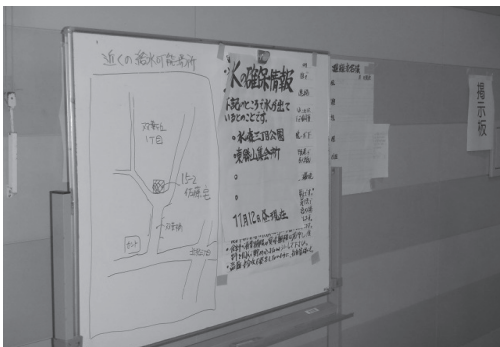
木ノ下町内会（若林区）



五橋地区町内会連合会では、要援護者情報等を盛り込んだ防災マップを作成しています。当初は町内会の班長が各家庭を回って、主旨を説明しながらアンケートを行っていましたが、町内会単独では中々情報が集まりにくいことから、民生委員との連携により実施することとしました。

回答の中には、看護師や栄養士、建築士等の資格を持っている方から、何かのときに役に立ちたいと言う多数の申し出もあり、充実した内容の防災マップが完成しました。

五橋地区町内会連合会（青葉区）



八乙女南地区社会福祉協議会では高齢者に対してアンケートを実施し、同居家族や町内の親戚・知人の有無、自力避難の可否などを調査し、地区内の対象者の6割以上から回答がありました。

その回答から民生委員が災害時の避難について不安がある方を個別に訪問し、単位町内会長宛の「災害時要援護者名簿登録申込書」をもらって名簿登録を行っています。

八乙女南地区社会福祉協議会・八乙女地区連合町内会（泉区）

八木山南地区社会福祉協議会では、要援護者1名に対し近隣の方3世帯～5世帯を支援者として充てる仕組みを考案し、災害時要援護者支援の仕組みを作っています。なお、支援者には要援護者の希望した人、日常から付き合いのある人、近隣の人を充てており、要援護者、支援者の名簿を作って、双方に配布しています。

また、地区社会福祉協議会事務局では、アンケートや聞き取りなどから、身体状況、連絡先、通院先、出かけ先など個別情報の把握と、支援者を速やかに把握できるようマップを作成しています。

八木山南地区社会福祉協議会（太白区）

南光台第三町内会では、アンケート調査と民生委員のリストをもとに要援護者となる可能性のある方を選び、民生委員との再訪問で本人の意思を確認して要援護者の名簿を作成しています。

南光台第三町内会（泉区）



中田西部町内会連合会では、地区社協、民生委員と連携して以前から要援護者情報を把握しています。同地区には200名を超える要援護者がいますが、支援するのは個人ではなく、「向こう三軒両隣り」の精神で支えることとしているので、要援護者一人ひとりの状況や支援の方法等についても、家族と町内会、そして向こう三軒両隣りの人たちで話し合っ決めていくことにしています。

中田西部町内会連合会（太白区）

片平地区連合町内会では、震災前から要援護者の登録をしており、18の方が登録していました。その方々には3人ずつの支援者をつけて見守りを行っていたので、震災時も速やかに安否の確認をすることが出来ました。

しかし、実際には地区内には65歳以上の方が250人ほど住んでおり、全ての高齢者に対して十分な対応が出来たわけではありませんでした。

震災後に話を聞くと、声をかけて欲しいと思っている方も多くいたことから、対象者には何とか見守りをして行こうと動き始めましたが、全員に3人ずつの支援者を付けることは到底無理なことですので、小さなエリアに区切ってその中の対象者を何人かの支援者がまとまって対応することとしました。

片平地区連合町内会（青葉区）

● 安否確認・避難誘導

町内の安否確認を容易に行えるように工夫を凝らしたり、地域の事情に応じた訓練を行っています。

木ノ下町内会では、表札（表：「町内会名」、裏：赤字で「防」）を作り災害発生時に避難したらひっくり返すことにして全世帯に配布しました。地域で助けられないときには、消防の人に助けをもらうことから、この仕組みを消防にも知らせています。

木ノ下町内会（若林区）



片平地区連合町内会を核とした「片平地区まちづくり会」では、震災時も小学校や市民センターと連携して避難所運営を行ってきました。避難者の中には片平という地域特性から外国人の方や帰宅困難者もたくさんいましたが、外国籍の方は、言語等の壁もあることから災害時要援護者となり、避難所の運営等に係わることはありませんでした。

しかしその後、仙台国際交流協会や東北大学の留学生の方々と会議を重ね、地域の防災訓練やHUG（避難所運営ゲーム）等を体験してもらうなど、外国人の方にも地域防災の担い手となってもらおうと考えています。

片平地区連合町内会（青葉区）

鉤取ニュータウン町内会では黄色いハンカチで安否確認を行っています。

東日本大震災のときは、地震発生後、全世帯の8割が「黄色いハンカチ」を玄関先に掲げ、家族全員が無事であることを知らせてくれました。あとの残り2割の世帯を町内会役員が回り、午後3時20分頃までには町内会の全員にけが人等がないことを確認し、地震発生から35分で全129世帯約400人の安否を確認することができました。日頃の備えが功を奏しました。

鉤取ニュータウン町内会（太白区）

サンライズ東照宮町内会では防災マップの作成や避難訓練を実施するなど、日頃から町内の防災活動に取り組んでいます。大型のマンションで、以前は安否確認を会長と副会長の2人で行っていましたが、1時間以上もかかったこともあり、全戸に安否が一目で分かるマグネット式のステッカーを配り、ドアの外側に貼って容易に確認できるようにしました。

また、災害時要援護者名簿を作成し、毎年更新することにしています。

サンライズ東照宮町内会（青葉区）



田子グリーンパーク町内会では緑色「無事です」と赤色「助けてください」の2種類の布を全世帯に配付し、災害発生時はどちらかを玄関先に出すこととしております。

赤色もしくは何も出ていない家は、町内会や中学生などが3人一組となって安否確認を行うこととしています。

田子グリーンパーク町内会（宮城野区）

住吉台東1丁目町内会では災害時行動マニュアルと紅白の布を全戸配布しました。単純明快なマニュアルとし、支援必要者は赤を、不要者は白を玄関に掲げることとし、町内会では赤と非掲示者の安否確認をします。年4回の町内一斉清掃時には、公園に集合して点呼の実施と玄関に紅白布を掲示することとしています。

なお、安否確認は班長、副班長が中心となり班員と協力して行い、被害状況や安否確認情報を(町内会の)対策本部となる集会所に報告し、指示を受けることとしています。

住吉台東1丁目町内会（泉区）



災害時要援護者支援の進め方（災害時要援護者支援資料集第2号）

発行年月 平成25年6月

発行 仙台市

消防局防災企画課 電話 022-214-3108

健康福祉局総務課 電話 022-214-8184