

「災害時住民支え合いマップ」研究協議会開催要項

1 趣 旨

長野県では、平成 17 年度より災害時要援護者の個別避難支援計画の策定につがること、災害時のみならず日常の生活においても地域での住民同士の支え合い活動・地域福祉活動が進められることを目的に、「住民支え合いマップ」の手法をモデルとした「災害時住民支え合いマップ」の策定を進めており、県内では約 9 割の市町村が策定に取り組んでいます。

しかし、「災害時住民支え合いマップ」の策定が進むなか、活用、更新、個人情報の取扱い等、マップの策定における様々な課題が生じています。

本研究協議会は、改めて「災害時住民支え合いマップ」の目的を確認し、県内の事例等からその策定手法を学ぶとともに、策定に係る課題等について共有し、今後の地域防災、住民支え合い活動推進の一助とすることを目的に開催します。

- 2 主 催 社会福祉法人 長野県社会福祉協議会
- 3 共 催 長野県、長野県民生児童委員協議会
- 4 期 日 平成 25 年 3 月 13 日(水)13 時 00 分～16 時 30 分(受付 12 時 30 分～13 時 00 分)
- 5 会 場 松本市浅間温泉文化センター 大会議室 (松本市浅間温泉 2 丁目 6 番 1 号)
- 6 対 象 市町村、市町村社協職員、民生・児童委員 等
- 7 参加費 無料
- 8 定 員 300 名(定員になり次第締め切ります。)
- 9 日 程 別記「プログラム」のとおり
- 10 申込方法 別紙申込書を記入の上、3月6日(水)までに F A X 又は電子メールによりお申込みください。申込書等は、長野県社会福祉協議会ホームページ「ふれあいネット信州」からダウンロードできます。
[申込先・問合せ先]
社会福祉法人長野県社会福祉協議会 総務企画部 地域福祉推進グループ
TEL026-226-1882 FAX026-228-0130 電子メール tiiki@nsyakyo.or.jp
URL <http://www.nsyakyo.or.jp/>
- 11 その他 本研究協議会以外の目的で個人情報を利用することはありません。また、承諾なしに第三者に提供・開示することはありません。

[別 記] **プログラム**

時 間	内 容
12:30～13:00	受付
13:00～13:05	開会
13:05～13:25 (20分)	<p>基調説明</p> <p>『県内における「災害時住民支え合いマップ」の策定状況について』 「災害時住民支え合いマップ」推進の経過、県内の市町村の策定状況等について説明を行います。</p> <p>説明：長野県健康福祉部地域福祉課</p>
13:25～14:25 (60分)	<p>講義</p> <p>『「災害時住民支え合いマップ」の実際と支え合い活動への展開』（仮題） 災害時に地域で起こり得る状況について確認し、「災害時住民支え合いマップ」の役割、策定方法、活用方法、支え合い活動への展開等についてお話をいただきます。</p> <p>講師：中橋徹也氏(特定非営利活動法人東京いのちのポータルサイト監事)</p>
14:25～14:35	休憩
14:35～16:30 (115分)	<p>実践報告/情報交換</p> <p>「災害時住民支え合いマップ」の取り組みについて報告をいただき、それらを基に参加者と情報交換を行います。</p> <p>実践報告：駒ヶ根市社会福祉協議会 事務局次長 片桐美登氏 筑北村社会福祉協議会 要援護者相談支援員 佐藤文男氏</p> <p>コーディネーター：中橋徹也氏(前掲)</p>
16:30	閉会

VI 質疑応答 (Q & A)

災害時住民支え合いマップ（以下、「マップ」という。）の作り方について、これまで問い合わせのあった事項をQ&A形式でまとめています。

1 準備段階

1-1 災害時住民支え合いマップとはどんなものか？

- 地域の中のどこにどのような要援護者が住んでいて、その要援護者を災害時に誰が支援者として、どこの避難場所へ避難支援するのか、そしてこの情報を地域住民のみんなが日頃から共有し、いざという時に備える。これら一連の情報を地図に落とし込んだのが災害時住民支え合いマップです。

1-2 災害時住民支え合いマップがなければ避難できないのか？

- マップ作りは、あくまで避難支援過程の一方法であり、これだけで全てを保障するものではありません。マップがなくても、一連の避難支援がスムーズにできることが必要です。

1-3 マップ作りによって期待される効果は災害対策以外にもあるのか？

- 災害時住民支え合いマップ作りの過程を通じて、住民相互の日常生活上の支え合い活動に進展することが期待されています。防災意識を共有することから始まり、日頃の地域課題を把握したり、相互のつながりを再確認するなどの点で有効です。

1-4 モデル地区の大きさはどの位が適当か？

- 実践事例から見ると、50～100世帯程度のまとまりの地域から取り組んでいることが多いようです。なお、一般論としては、隣近所の顔が分かり、人と人が互いに支え合いながら暮らす地域の範囲、地理的・文化的にもある程度の人数の住民がまとまって暮らしている地域と考えると、区・町会・常会（呼称は様々）といった一定の行政区がまとまりやすい範囲のようです。

2 台帳の作成

2-1 同意方式以外にはどんな方法があるか？

- 災害対策基本法に基づく避難支援のためのガイドラインでは、同意方式の他に手続方式と共有方式があげられています。
手続方式・・・要援護者登録制度の創設について住民へ広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者からの申請によって必要な情報を把握する方式。
共有方式・・・地方公共団体の個人情報保護条例において保有の個人情報の目的外利用・第

三者提供が可能とされている規定を活用して、要援護者本人から同意を得ずに、平時から福祉関係部局等が保有する要援護者情報等を防災関係部局、民生委員、消防団などの関係機関等の中で共有する方式。

2-2 個人情報の取り扱いについて契約を結ぶとどんな効果があるか？

- 要援護者本人の意思確認の担保を得ることになります。
災害時に備える予防段階から個人情報の取り扱い内容についてあらかじめ同意を得ることにより、災害時の要援護者支援について本人の意思確認を行い、防災意識を高め、防災訓練等に備えることは、積極的かつ効果的といえます。

2-3 個人情報保護の法体系はどのようになっているのか？

- 個人情報保護法制の体系では、個人情報保護の基本理念を定めた基本法部分は個人情報保護法に定められています。
民間部門の個人情報の取り扱いは、個人情報保護法に定められていますが、公的部門の個人情報の取り扱いは、個人情報を保有する主体ごとに分かれています。国の行政機関については行政機関個人情報保護法で、独立行政法人等については独立行政法人等個人情報保護法で、地方公共団体（都道府県と市町村）については各地方公共団体の条例でそれぞれ定められています。
市町村の福祉部門が持っている要援護者情報の取り扱いは、その市町村の個人情報保護条例に従うといったこととなります。

2-4 個人情報の第三者提供制限の例外とは？

- 個人情報の目的外利用・第三者提供は原則制限されていますが、本人の同意がなくとも、本人の利益や公共の利益の増進につながる一定の場合などには例外が認められることとなっています。行政機関個人情報保護法では、「本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき」(行政機関個人情報保護法8条2項4号)などが例外として認められています。

2-5 災害時要援護者はどういう人か？

- 災害時要援護者は、高齢者や障害者等の災害による避難時に支援が必要となる人をいい、その範囲については、地域の実状に応じて各市町村が定めることとなっています。
具体的には、高齢者夫婦世帯、一人暮らし高齢者、障害者等があげられます。

3 説明会

3-1 説明会はどのくらい開けばよいのか？

- 説明会としては、マップ作りを取り組み始める前にマップ作りに対する地域住民の理解を得るための説明が必要です。
マップが完成した後に、完成報告と併せてその情報の共有方法や、マップ活用方法の再確認、今後の更新時期についての再確認等のための説明会を行うと、地域のみんで災害時住

民支え合い活動に対する再認識が深まりよりよいものになっていくでしょう。

さらに、地域の理解度や、マップ作りの進め方、その取り組み期間等に応じて、要援護者宅への聞き取り調査に入る前や、支援者に協力を求める前等にも、その活動内容を事前に地域住民に対して周知する意味での説明会を開催するのも具体的でよいでしょう。

3-2 説明会での留意点は？

○ マップ作りがなぜ必要なのかを共通認識として理解していただくことが第一です。そして説明会の留意点として、次の内容があげられます。

- ・マップ作りの進め方の説明
- ・マップ作りを行うことを周知し、地域住民の参加協力の呼びかけ
- ・活動の担い手を広く集めるための呼びかけ
- ・情報の共有に対し、賛同の得られた者のみを取りあげることの了解と確認

市町村等の要援護者台帳に基づき、地区の民生委員や自治会役員等がニーズの掘り起こしのための訪問等調査を実施した場合、本人の同意が得られない場合には災害時住民支え合い活動のための台帳やマップに掲載されません。つまり、本人が望まない場合には、災害時を想定したいざというときに助けてもらえないかもしれないということについて、地域住民の了解を事前にとっておくということです。

- ・出来上がったマップや台帳の取り扱い方法について

公民館に張り出すのか、全戸配布するののかといった取り扱い方法について、あらかじめ了解を得て取り決めをしておく必要があります。また、一度作成すれば終わりではなく、その後も定期的に更新していくことの説明と、更新の期間の設定についても取り決めておく必要があります。

3-3 説明会はどういう人を対象とすればよいか？

○ 地域の一般住民に幅広く声掛けをします。要援護者宅と支援者宅の両方の家庭を含め幅広く対象とします。

3-4 説明会に出席できない人はどうすればいいか？

○ 説明会に出席できない一人暮らし等の要援護者にも周知方法について配慮します。チラシの配布や個別訪問して説明する等、多くの地域住民に理解を深めてもらうことが必要です。

4 聞き取り調査

4-1 聞き取り調査は何のために行うのか？

○ いざというときスムーズに避難するために、聞き取り調査をします。

災害時に、要援護者はどこの誰から支援を受けて避難するのか。また、その反対に支援者は、どこの誰を担当するのか。要援護者と支援者のお互いが事前に了解していなければいざというときトラブルになりかねません。

4-2 聞き取り調査では何を調査するのか？

- 支援を受ける側と支援する側との、お互いの了解・同意のもと、避難時の注意事項として支援を必要とする個別の事情等（例えば、車椅子が必要だとか、耳が遠いとかいった事情があげられます。）を聞いておきます。このことが、個別避難支援の基本になります。
次にどこの避難所まで避難するのか。その経路はどこを通過してどのように避難するのか。
この過程を通じて聞き取りをしていくと、要援護者として個別に必要な支援方法が具体的に分かってきます。

4-3 聞き取り調査は誰が行うのか？

- 地域の実状に応じて、対応可能な範囲での取り組みが大切ですが、地域の区・常会等の役員であったり、民生委員や社会福祉協議会の職員、マップファシリテーター等、その方法は様々です。
要援護者本人とのトラブルを回避するためには、本人の同意を得たうえで、個別事情を聞き取ることが重要になります。このため、市町村の福祉担当職員や担当介護支援専門員等が聞き取り調査をする場合もあります。

4-4 聞き取り調査は行政がやらなければならないか？

- 必ずしもそうではありません。ご近所等の支援者が、直接聞き取り調査をすることはより実践に即してはいますが、近かすぎて話しにくいという面も考えられます。あくまでも、要援護者本人の同意を得た範囲での個別事情の聞き取りが大切です。

5 マップの作成

5-1 マップの基は、住宅地図でよいのか？

- 区や常会単位等あらかじめ取り決めした地域の範囲における住宅地図を使用するのが手取り早く簡単といえるでしょう。その他に、パソコンの CD-ROM や、衛星通信を用いた地図情報等の電子媒体も活用可能です。
地図に、聞き取り調査した情報を落とし込んでいくのですが、モデル地区全体を一枚にすると詳細すぎる場合には、何枚かに分ければよいでしょう。

5-2 マップには、何を記載するのか？

- まず、要援護者がどこにいるのかをマークします。この時、高齢者や障害者等あらかじめ対象者の範囲を取り決めている場合にはそれらに応じて、マークの色分けや、形状を分類する方法が見やすいです。

次に、支援者がどこにいるのかをマークします。どこの要援護者を支援するのか分担が矢印等で結ばれているなどが明記されていると、情報を地域で共有することに役立ちます。

また、どこの避難所へ避難するのか、避難場所を明確にマークしておきます。

さらに、避難経路や、地域で想定される危険箇所、活用可能な社会資源等を色分けや、形状分けをしてマークすると、より身近な情報源としてのマップが活用可能になります。

5-3 マップ作りにはどんな人が集まって作成すればいいのか？

- マップ作りは、活動に賛同する多くの地域住民が集まって取り組むと新たな発見もあってよいでしょう。

特に、民生委員や福祉推進員、地区や自治会の役員等に入っただけであればよいと思います。

6 マップの写しの共有

6-1 マップの写しは、誰が共有すればよいのか？

- 地域の取り決めに応じて様々な方法があり、自主防災会の代表や区長等、地域の役員等が代表して管理する場合や、地域の公民館等公共の場所に貼り出したり、全戸配付したりして地域全住民で共有する場合があります。

6-2 要援護者と支援者には、どのようにフィードバックすればよいのか？

- マップを作成する過程において要援護者が特定された後、その要援護者宅を訪問し誰を支援者としてお願いしたいかの聞き取り調査を行います。次に、要援護者から希望された支援者宅を訪ね、支援者としての協力が可能か了解を得ます。

これとは逆に、支援者に対して誰を支援できそうか協力依頼をした後、その対象としてあげられた要援護者に支援者協力の了解を得る方法もあります。

このようにして、要援護者と支援者の双方に対してお互いの了解を得ることで、マップに対する了解を進めることができます。この方法でフィードバックしていくことが確実です。

7 定期更新

7-1 定期的な更新は必要か？

- 地域の状況は変化するため、一度マップ作りをやればそれですべて終わりというわけではありません。はじめは同意を得られなかった者も、同意を得られるようになった後には追加するなどの作業も必要です。徐々に情報を積み重ねながら更新していく必要があります。県内では、避難訓練等と併せて更新を行う事例等があります。

7-2 更新の間隔はどの程度が適当か？

- 地域の状況に変動があったら更新します。といっても1年ごとがよいのか2年ごとなのか。地区の役員等が交代する期間や、毎年防災訓練の時期に併せてなど、方法は様々ですが、地域の実状に応じてあらかじめ取り決めをしておくといいです。

7-3 更新のために何をすればよいか？

- すでに作成済みの情報が現状維持でよいかどうかの確認を行うことが必要です。また、今までは要援護者としてマップに記載されることを拒んだ人でも、更新を機会に同意が得られ、その輪が広がるよう推進することが大切です。

8 日常の支え合いの推進

8-1 日常の支え合いにつなげるには具体的にどんなことから始めればよいのか？

- まず地域で役職に就いている人だけでなく、多くの人たちがマップ作りの作業や話し合いの場に参加していただくことが大切です。誰もが気楽な雰囲気に参加できるよう、既に地域で行われている「お茶飲み会」や「ふれあい・いきいきサロン」等を活用することも効果的です。

8-2 多くの住民が集まってどんなことを話し合えばよいのか？

- マップ作りの作業の中で、自分たちの地域について感じていることを参加者みんなで話し合い、そうした課題に対して、解決する方法をみんなで考えます。出されたアイデアについては、一人ひとりが行動しなければならないこと、地域全体で取り組まなければならないこと、公的な支援を求めることなどを明らかにします。
話し合いが楽しくスムーズに進むようリードすることが重要です。

8-3 日常の支え合い活動に活かすために必要なマップ作りの際のポイントは？

- 例えば、次のようなものがあります。
 - ・ 困りごとを抱える人はいるか？
 - ・ 地域とのつながりの少ない人はいるか？
 - ・ その他、何となく気になる人はいるか？
 - ・ 使えそうな社会資源はあるか？
 - ・ 住民がどんな趣味・生きがいを持っているか？
 - ・ 特異的に地域とのつながりが多い人がいるか？
 - ・ 困った人を放っておけない「世話焼きさん」はいるか？
 - ・ 住民がよく集まる場所・空間はどこか？ 等

8-4 マップ作りが日常の支え合いに活かされている例として、どんなものがあるか？

○ 例えば、次のようなものがあります。

- ・ 住民同士がそれぞれできることを活かし、日常生活のちょっとした困りごとを地域で取り組む（雪かき、生活支援等）。
- ・ マップ作りの過程で明らかになった地域の空き家・空き教室・空き店舗等を利用し、住民がいつでも気軽に集まれる拠点作り（サロン）等。
- ・ 地域住民による小中学生の通学路の見守り活動等。
- ・ 一人暮らし高齢者世帯等の見守り活動 等