

災害時住民支え合いマップ

作成のための参考事例集

～身近な問題として捉え、取り組みを進めるために～

平成20年1月

(編集)長野県社会部地域福祉課

(協力)社会福祉法人長野県社会福祉協議会

目次

はじめに

「災害時住民支え合いマップ」の定義	5
「災害時住民支え合いマップ」を作成する意義	7
1 「災害時住民支え合いマップ」の作成に当たっての手續と効果	7
2 マップ作成後の手續と効果	9
3 マップの活用方法	9
「災害時住民支え合いマップ」の作成方法	11
1 災害時住民支え合いマップ作成の進め方	11
2 災害時要援護者の範囲の特定	12
3 住民説明会の開催	14
4 災害時要援護者の生活ぶりの聞き取り調査	14
5 支援者とのマッチング	15
6 マップの記入方法	15
7 マップの活用方法	17
8 マップの共有（管理）と更新	17
9 住民支え合い活動としてのマップの応用	17
10 マップ作りの大まかな流れ	18
「災害時住民支え合いマップ」の参考事例	21
1 須坂市	23
2 大桑村	29
3 伊那市	33
4 飯綱町	37
5 駒ヶ根市	41
6 軽井沢町	47
7 箕輪町	53
8 佐久市	57
9 清内路村	61
10 根羽村	65
11 塩尻市	67

質疑応答 (Q & A)		73
1 準備段階	災害時住民支え合いマップとはどんなものか？	73
	災害時住民支え合いマップが無ければ避難できないのか？	
	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？	
	マップ作りは市町村全体で始めなければならないか？	
	モデル地区の大きさはどの位が適当か？	
2 台帳作成	同意方式以外にはどんな方法があるか？	74
	同意方式と手方式にはどんな相違点があるか？	
	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？	
	個人情報保護の法体系はどのようになっているのか？	
	個人情報の第三者提供制限の例外とは？	
	同意した人だけを対象にしてもよいか？	
	災害時要援護者はどういう人か？	
	住んでいる人のほとんどが高齢者で災害時要援護者の範囲を決められない場合は、どうしたらよいか？	
3 説明会	説明会はどのくらい開けばいいのか？	76
	説明会での留意点は？	
	説明会はどういう人を対象とすればいいか？	
	説明会に出席できない人はどうすればいいか？	
4 聞き取り調査	聞き取り調査は何のために行うのか？	77
	聞き取り調査では何を調査するのか？	
	聞き取り調査は誰が行うのか？	
	聞き取り調査は行政がやらなければならないか？	
	マップファシリテーターとはどんな人か？	
5 マップの作成	マップの基は、住宅地図でよいのか？	78
	マップには、何を記載するのか？	
	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？	
6 マップの写しの共有	マップの写しは、誰が共有すればよいのか？	79
	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？	
7 定期更新	定期的な更新は必要か？	80
	更新の間隔はどの程度が適当か？	
	更新のために何をすればよいのか？	
8 日常の支え合いの推進	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？	81
	多くの住民が集まってどんなことを話し合えばいいのか？	
	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	

トは？

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？

参考資料	83
災害時住民支え合いマップの策定状況について（平成 19 年 3 月 31 日時点）	

はじめに

1 阪神・淡路大震災で得たこと

平成 7 年（1995 年）の阪神・淡路大震災では 6 千人を超える方々が犠牲になりましたが、一番大きな被害を受けた神戸市長田区の真野地区では、住民活動がもとより活発な地区だったため、被災時に地区ぐるみのバケツリレーで火災の拡大を食い止め、犠牲を最小限に食い止めることができました。

また、淡路島の北淡町では、日頃から見守りネットワークとしての活動が活発に取り組まれていたため、地震発生当日の午後 3 時すぎには全員の安否確認が終了しました。

「災害をひとつととらえてはいけない」、そして「災害に対し、私たちは備えなければならない」（1.17 ひょうご安全の日宣言）

これが阪神・淡路大震災から得た教訓の一つです。

そして、もう一つの教訓は、日頃の地域のつながり、近隣のつながりが大切である - ということです。

2 災害時における住民支え合いの重要性

平成 16 年 7 月の梅雨前線豪雨や、新潟県中越地震では、無事に避難できた人の 75% は、地域の人々の支援（安否確認や避難誘導など）によるものでした。

「災害は、忘れた頃にやってくる。」とは文豪寺田寅彦の名言ですが、最近では、災害は忘れる間もなく続いています。本県及び近県に限ってみても、平成 17 年 12 月から平成 18 年 1 月にかけての豪雪、同年 7 月の豪雨災害、平成 19 年 3 月 25 日の能登半島地震、同年 7 月 16 日の新潟県中越沖地震と枚挙に暇がありません。

災害の特徴は、ほぼ（豪雪や豪雨など時間の経過がある場合を除き）予告がないことです。いざ災害が発生したとき、頼りになるのは近くにいる人です。どんなに力が強くてもどんなに人数が大勢いても、その場に駆けつけるまでに時間がかかるとは期待できません。

特に、地域で暮らす災害時要援護者（障害者や高齢者、外国人等情報の入手や自力での避難が困難で災害対応能力の弱い者をいいます。以下同じ。）にとって、事態は緊急かつ深刻です。

まさに頼れるのは、「遠くの親戚より近くの他人」です。この点に災害時における住民支え合いの重要性が集約されます。

3 市町村としての取り組み

内閣府では、平成 17 年 3 月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定（平成 18 年 3 月に同ガイドラインを改訂）し、国や都道府県、市町村等が避難対策を進める

ための方針を示しました。

その中で、市町村は、防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等との連携の下、災害時要援護者に関する情報を平時から管理するとともに、一人ひとりの災害時要援護者に対して複数の支援者を定める等、具体的な避難支援計画（避難支援プラン）を整備しておくことが重要であるとされています。

これを受けて県が定めた「長野県地域防災計画」において、災害時要援護者の避難支援対策については、市町村が要援護者の態様に配慮した避難支援計画を早期に具体化することとされています。

しかしながら、一人ひとりの災害時要援護者について、本人の意向を確認した上で、いかなる災害にも対応できるように、避難場所や避難経路、避難方法などを詳細に定めることは容易なことではありません。何よりも、本人に自覚を持つことが大変です。誰でも「もし地震が起きたら」とか「もし大水が出て床上浸水したら」などということは想像したくありませんし、とかく「うちに限って」とか「これまで大丈夫だったから」といった理由（多くの場合に何の根拠もない理由なのですが）で、「うちは大丈夫」とか「構わないでくれ」といったことになりがちです。

こうしたことから、災害時要援護者の避難支援対策については、思うように進んでいないのが現実です。

4 災害時住民支え合いマップの取り組みを始めた理由

こうしたことから、災害時要援護者の避難支援対策に着手する契機（きっかけ）として、長野県社会部では、長野県社会福祉協議会（以下「県社協」という。）と協働して、平成 17 年度から「住民支え合いマップ」（地域住民に支え合いの地域福祉文化を育む手段として、木原孝久氏（住民流総合福祉研究所）の研究・実践が全国各地で進められ、長野県内の市町村でも、モデル的な取り組みが行われています。）の手法をモデルとした「災害時住民支え合いマップ」づくりを勧めています。

「災害時住民支え合いマップ」については、改めて詳しく述べますが、このマップを作成することの波及効果として、災害時要援護者の個別避難支援計画の策定につながることで、マップの策定過程を通じて、災害時のみならず日常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が期待されます。

5 事例集をつくる理由

平成 19 年 3 月 31 日現在でとりまとめた調査結果から、長野県下 81 市町村のうち 69 市町村がモデル地区等何らかの地域において取り組みを始めています。

この活動をさらに進め、県下全ての市町村において 1 地区以上での災害時住民支え合いマップづくりが取り組まれるよう、これから取り組む市町村も、また生活圏域全ての地区において実施を目指す市町村にとっても、より簡単に取り組めるようにと、参考事

例集（活動の参考手引き）を作成することとしました。

事例集では、先駆的に取り組んでいる市町村の事例を紹介し、参考にしていただくとともに、紹介する市町村を今後増やしていくこととしています。

このため、冊子にはせず、加除式にします。

この事例集が住民支え合いのまちづくりの一助となれば幸いです。

本事例集の構成

本事例集の構成は次のとおりです。

- 「 災害時住民支え合いマップの定義」
- 「 災害時住民支え合いマップを作成する意義」
- 「 災害時住民支え合いマップの作成方法」
- 「 災害時住民支え合いマップの参考事例」
- 「 質疑応答」

参考資料

「 災害時住民支え合いマップの定義」では、災害時住民支え合いマップとは何か？を中心に、関係する用語の解説をしています。

「 災害時住民支え合いマップを作成する意義」では、「災害時住民支え合いマップ」の作成に当たっての手續と効果、作成後の手續と効果、マップの活用方法について触れています。

「 災害時住民支え合いマップの作成方法」では、平成 18 年度住民支え合い活動総合支援事業において実際に取り組んだ市町村の実践報告をもとに、マップ作り活動の実際からとりまとめた代表的な進め方・ノウハウを紹介しています。

ただ、注意していただきたいのは、災害時住民支え合いマップ作成の方法に唯一の答えはない、言葉を変えればすべてが正解でありうるということです。

地域の実状や特性に応じて、様々なパターンがあるということをまず認識していただく必要があります。

「 災害時住民支え合いマップの参考事例」では、平成 18 年度長野県住民支えあい総合活動支援事業補助金の交付対象となった 11 の市町村の実践報告を紹介しています。取り組みを進める上で主導的役割を果たしたのが誰かという観点で大まかに分類して、その類型ごとに紹介しています。

今後、マップを作成した市町村の取り組み例の紹介を増やしていく予定です。

これから取り組もうとする地域におかれては、自分の地域では、誰が主導的役割を果たしそうか、又は果たしてほしいかを想像しながら、参考にさせていただきたいと考えます。

「 質疑応答」では、各作成段階での細かな疑問点について項目ごとに抜き出し、質疑応答形式でまとめてあります。

参考資料としては、平成 19 年 3 月 31 日時点での長野県下におけるマップの策定状況(平成 19 年 7 月 3 日に公表済です。)についての調査結果を掲載しました。

今後、同様の調査を行えば、その結果を、また、それ以外に参考となる資料があれば、掲載する予定です。

「災害時住民支え合いマップ」の定義

「災害時住民支え合いマップ」とは、災害時（注１）における避難過程において、災害時要援護者（注２）、支援者（注３）の所在地、避難所（注４）の場所、周辺の活用可能な社会資源（注６）や避難方法（注７）を表記した地図をいいます。

（注１） 地震、大雨、竜巻等の天災の他、大規模火災などを含み、災害が発生した場合だけでなく災害の発生が予想される場合を含みます。

（注２） まえがきで定義したとおり、障害者や高齢者、外国人等情報の入手や自力での避難が困難で災害対応能力の弱い者をいいます。

なお、国のガイドライン（平成 18 年 3 月改訂「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」）においては、次表のとおり定義されています。

いわゆる「災害時要援護者」とは、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられている。要援護者は新しい環境への適応能力が不十分であるため、災害による住環境の変化への対応や、避難行動、避難場所での生活に困難を来すが、必要なときに必要な支援が適切に受けられれば自立した生活を送ることが可能である。

なお、要援護者情報の収集・共有に取り組んでいくに当たっては、現在の市町村の取組状況に関する次の～の例などを参考に、対象者の考え方（範囲）を明らかにし、重点的・優先的に進めていくことが重要である。

<例>

介護保険の要保護：要介護 3（重度の介護を要する状態：立ち上がりや歩行などが自力でできない等）以上の居宅で生活する者を対象としている場合が多い。

障害程度：身体障害（１・２級）及び知的障害（療育手帳 A 等）の者を対象としている場合が多い。

その他：一人暮らし高齢者、高齢者のみの世帯を対象にしている場合が多い。

（注３） 災害時要援護者を災害時に支援する側の者をいいます。一人とは限りません。また、時間帯など状況によって変化することもあります。

（注４） 地域ごとに決められており、学校や公民館等の公共施設であることが一般的ですが、災害時要援護者の中には、杖や車椅子での対応を必要とする者や、医療的な保護のもと介護を必要とする者、精神的に集団での環境を苦手とする者等、個別にその対応を必要とする場合があり、これら福祉対応可能な要素を持った環境での避難所を「福祉避難所」（注５）といいます。

- (注5) 老人ホームやデイサービスセンター等の福祉施設が選定される場合がありますが、状況に応じては、学校や公民館等一般の避難所の一室を、これら福祉対応のためのスペースとして利用することもあります。
- (注6) 井戸、汲み取り式のトイレ、重機などの物的資源の他、看護師、重機のオペレーターなどの人的資源もあります。
- (注7) 地震の場合(例えばブロック塀の多い箇所は避ける)、大水の場合(例えば途中の川が氾濫すれば迂回する)など場合によって異なることがあります。

「災害時住民支え合いマップ」を作成する意義

1 「災害時住民支え合いマップ」の作成に当たっての手續と効果

災害時住民支え合いマップ（以下、この項において「マップ」という。）を作成する際に必要な手續とそれによる効果については、次のとおりです。

（1）災害時要援護者に、災害時要援護者としての自覚を持ってもらうこと

長野県では、災害時要援護者（マップにおける災害時要援護者をいう。以下同じ。）の同意を得ることを各市町村に勧めています。

できるところから徐々に取り組み、不完全でもマップを形にし、見直しを繰り返し、活用を進めるうちに段々と同意する人を増やそうという考え方です。この考え方採ることにより、最初から全員を網羅しようとして本人同意のないままにマップを作成してしまった結果、周知できなくなってしまうことが避けられます。

（2）災害時要援護者本人の生活ぶりを聞き取ること

災害はいつ起こるか分かりません。

したがって、災害時要援護者本人の生活ぶりを一週り、すなわち一日を通じ、一週間を通じ、あるいは一か月を通じて、いつ誰がその家を訪問し、いつ誰を訪問するのか、それは定期的か不定期かといったことを聞き取ることが重要です。

それは、平日の昼間、平日の夜間、休日の昼間、休日の夜間など場合分けをしてみると、それぞれの場合に近くにいる人が異なることが多いからです。

この作業は時間も手間もかかって大変ですが、これにより、災害時だけでなく、平時の見守りのための体制作りも可能になります。

（3）災害時要援護者本人の生活ぶりを踏まえて支援者を決定すること

災害時要援護者本人の生活ぶりを平日の昼間、平日の夜間、休日の昼間、休日の夜間など場合分けを行い、そのときに誰が近くにいるのか、が分かった上で、災害時要援護者本人が誰に支援してもらいたいかを聞き取ります。

避難するのは当然切迫した緊急時が多く、その場合には救助に来た人が誰でも構わないことが多いと思われます。しかし、災害の発生が予想される時点で念のため避難する場合など、災害時要援護者本人に避難の必要性の自覚が薄い場合には、支援者が心を許せる相手でないとなれば避難に手間取ったり、避難することを拒否されたりすることになりかねません。

また、その意向を踏まえて、支援者に指名された人を訪ね、支援者としてお願いできるかを聞くこととなりますが、このとき、できる限り、「喜んで」支援を引き受けてくれる人を選びたいものです。

支援者の側に「支援してやる・あげる」とか「助けてやる・あげる」という意識が

あると、避難の際に、災害時要援護者の気持ちに関わらず、急かす、勝手に荷物をまとめる、といった行動をしがちです。

それによって、「避難しない」人ができてしまうことは何としても避けなければなりません。そして、それは支援者の決定を丁寧に行うことにより防ぐことができます。

また、支援者が決定したら、災害時要援護者に確実に伝えることが重要です。

災害時要援護者、支援者双方に共通の認識があることが、災害時はもちろん、平時の見守りにも大いに役立ちます。

(4) 災害時要援護者の存在及び要望を踏まえて避難所を定めること

災害時要援護者の中には、杖や車椅子での対応を必要とする人や、医療的な保護のもと介護を必要とする人、精神的に集団での環境を苦手とする人等、個別にその対応を必要とする場合、すなわち、福祉避難所の設置が必要な場合がありますので、注意が必要です。

福祉避難所の選定に当たっては、災害時要援護者本人の希望を踏まえて、最も適当な場所を選ぶことが望ましいのですが、災害の種類や時間帯などの状況により、その場所に避難することが困難である又は危険を伴うなどの場合にあっては、学校や公民館等一般の避難所の一室を、これら福祉対応のためのスペースとして利用することも想定しておく必要があります。

(5) 災害時要援護者と避難所を結ぶ避難ルートを決定すること

地震の場合、大水の場合など場合によって異なることがあります。

例えば地震の場合には、ブロック塀の多い箇所は避ける、大水の場合には、途中の川の氾濫を想定して迂回する、また、複数の避難所の中から状況に応じて適切な避難所を選択した結果、避難ルートが変わるということもあります。

この避難ルートの検討は、災害時要援護者以外の人々が避難するためにも大いに役立ちます。

(6) 活用可能な社会資源をすべて拾い出すこと

物的資源としては、ライフラインに被害が発生した場合に役立つ、井戸のある家、汲み取り式のトイレ、土砂や瓦礫を撤去するための重機、物資のストックのあるコンビニやスーパーなどがあります。

人的資源としては、看護師、介護福祉士などの医療・福祉の有資格者、重機のオペレーター、個人無線免許の保有者などがあります。

(7) 記載すべき情報をすべてマップに記載すること

住宅地図等の上に上記の情報を記載します。1枚のマップに必要な情報をもれなく記載することが基本ですが、すべてを記載することが困難な場合には、無色透明なシートに記載してマップに重ね合わせるなどの工夫が必要です。

また、GISを活用して電子マップにすれば、修正や複製が容易になりますが、持ち出し又は停電時に備えて、紙媒体で保管しておく必要があります。

2 マップ作成後の手続と効果

マップを作成した後に必要な手続とそれによる効果については、次のとおりです。

(1) マップの共有

マップは、自治会等の代表者、避難場所（公民館等）消防団、民生委員、市町村・市町村社会福祉協議会（以下「社協」という。）担当者などが共有します。

共有するマップの枚数が多いと作成も更新も大変なので、配付は必要最小限にとどめます。また、誰が共有しているかを記録するとともに、それを地域の住民に周知しておきます。

これにより、マップの更新が容易になり、また、地域住民が誰に聞けば、どこに行けばマップを見られるかが分かり、安心につながります。

(2) マップの利用

災害発生時に利用することはもちろんですが、それに備えて、避難訓練などでマップを利用し、実際の避難を想定（シミュレート）しておきます。

避難訓練では、支援者が、無事かどうかの声かけ（安否確認）をし、マップに記載された避難所までの避難を誘導します。

これにより、マップの不備が見つかる、より適当な避難ルートが見つかる、などの効果が期待できます。

(3) マップの更新

マップに記載した情報は刻々と変化しますので、定期的に（少なくとも年に1回）作成と同様の手続を経てマップを更新します。

これにより、現実との異同が修正され、実際の避難の際の混乱を最小限に抑えることができます。

また、まえがきに記載したとおり、災害時要援護者全員について最初からマップが作成できるとは限りませんが、更新の時点など、機会を捉えて声かけをすることにより、同意する人が増え、マップが充実することが期待できます。

3 マップの活用方法

(1) 避難支援計画（避難支援プラン）の策定

まえがきで述べたとおり、「長野県地域防災計画」において、災害時要援護者の避難支援対策については、市町村が要援護者の態様に配慮した避難支援計画を早期に具体化することとされていますが、現実には、思うように進んでいません。

こうしたことから、長野県危機管理局、長野県社会部、長野県社協とが協働して、「災害時」の支え合いという切り口からマップという目に見える形をつくり、そのマップを共有するという取り組みを市町村に対して勧めてきました。

このマップを地域住民や行政、社協等が協働して作成することが、地域の防災対策を進める手法として効力があると考えられることから、危機管理局としては、このマップ作成の取り組みが進むことで、災害時要援護者の個別避難支援計画策定についても進むものと期待しています。

(2) 平時の見守りにおけるマップの活用

マップは「災害時」の支え合いという切り口から目に見える形でまとめられたものですが、社会部としては、「災害時」にとどまらず、平時においても地域での支え合い活動が進められることを期待しています。

具体的には、災害時要援護者の生活ぶりを聞き取る過程において、日常的に見守りできそうな人（必ずしも支援者と同じとは限りません。）の有無、見守りが可能な程度（曜日、時間帯など）、見守りを受け容れられる程度（喜んで受け容れるのか、渋々なのか、嫌々なのか、拒絶なのか）などが明らかになります。

その情報を基に、災害時要援護者の中でも判断能力が不十分であるなどの理由で日常の支え合いが必要な（本人以外が必要と判断する場合があります。）人については、見守りできそうな人への声かけを行い、定期的な見守りの体制を構築します。

その体制については、行政を含む関係者だけが承知していれば足り、公にするなどの必要は全くありませんが、文書化又はマップと同様に地図に記載すれば、体制の有無と内容が明確になり、情報の共有や引継ぎが容易になります。

「災害時住民支え合いマップ」の作成方法

1 災害時住民支え合いマップ作成の進め方

(1) 地域の状況

災害時住民支え合いマップ(以下、この項において「マップ」という。)作りに当たっては、その地域の状況によって、進め方が大きく異なります。

地域の状況は、大別すると次の3つに分けられます。

行政主導型

市町村行政が地域に入り込んで進める場合をいいます。

住民主導型

従来から地域住民の助け合い活動等が活発で、地域住民の中から率先してマップ作りの要望が出されるような場合をいいます。

社協主導型

社協の職員が入り込んで取り組みを進める場合をいい、社協がどれだけ地域住民の状況を把握しているかによって、行政主導型に近いもの、住民主導型に近いもの、その中間の3つに分かれることとなります。

(2) 個人情報の保護と情報の共有との関係

また、マップ作りに当たっては、個人情報の保護と情報の共有との関係についても考慮しなければなりません。

災害時要援護者に係る情報の取り扱い方法として、国のガイドラインでは、次表のとおり定めています。

(1) 共有情報方式(関係機関共有方式)

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、災害時要援護者から同意を得ずに、平常時から福祉関係部局等が保有する災害時要援護者情報等を防災関係部局、自主防災組織、民生委員などの関係機関等の中で共有する方式。

(2) 手上げ方式

災害時要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式。

実施主体の負担は少ないものの、災害時要援護者への直接的な働きかけをせず、災害時要援護者本人の自発的な意思に委ねているため、支援を要することを自覚していない者や障害等を有することを他人に知られたくない者も多く、十分に情報収集できていない傾向にある。

(3) 同意方式

防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が災害時要援護者本人に直接的に働きかけ、必要な情報を収集する方式。

災害時要援護者一人一人と直接接することから、必要な支援内容等をきめ細かく把握できる反面、対象者が多いため、効率的かつ迅速な情報収集が困難である。

(3) 地域の状況と情報の取り扱い方法の組み合わせ

地域の状況（行政主導型、住民主導型、社協主導型）と、情報の取り扱い方法（共有情報方式、手上げ方式、同意方式）との関係を整理すると、次のようになります。

なお、いずれの場合でも、「災害時住民支え合いマップを作成する意義」にもあるとおり、マップの作成に当たっては、災害時要援護者本人の同意が不可欠であるという前提に立っていますので、共有情報方式だけでマップを作成することは想定していません。

行政主導型： 典型的には、災害時要援護者の候補者名簿の作成に当たっては、共有情報方式、その名簿の確定に当たっては、同意方式を採用します。

ただし、個人情報の保護を最優先にし、マップの精度を考慮しないのであれば、最初から候補者名簿を作成せず、手上げ方式によりマップを作成することもあります。

住民主導型： 典型的には、災害時要援護者の候補者名簿の作成に当たっては、自分たちの知識を活用し、その名簿の確定に当たっては、同意方式を採用します。

社協主導型： 社協を「関係機関」として認めるという行政の協力が得られる場合であれば、と同様に、災害時要援護者の候補者名簿の作成に当たっては、共有情報方式、その名簿の確定に当たっては、同意方式によることができます。

逆に、「関係機関」として認めないという場合には、ただし書きと同様に、最初から候補者名簿を作成せず、手上げ方式によることもあります。

また、社協が地域の状況を熟知している住民主導型に近い場合であれば、と同様に、災害時要援護者の候補者名簿の作成に当たっては、自分たちの知識を活用し、その名簿の確定に当たっては、同意方式を採用することができます。

2 災害時要援護者の範囲の特定

(1) 災害時要援護者とはどの範囲か

災害時要援護者の定義は、障害者や高齢者、外国人等情報の入手や自力での避難が困難で災害対応能力の弱い者 - ですが、実在する具体的な一人ひとりが災害時要援護

者に該当するか否かの判断は、決して容易ではありません。

なぜならば、災害時要援護者であるか否かは、本人の状態及び周囲の状況を総合的に判断しなければならないからです。

例えば、日本語での意思疎通（コミュニケーション）ができない又は不十分な外国人であれば、災害時要援護者と判断して差し支えないと考えられますが、乳幼児であれば常に保護者が近くにいることが想定されるので、災害時要援護者とは考えにくくなります。

本人の状態について言えば、介護度や障害の級だけで自力での避難が困難か否かの判断はできませんし、介護認定も障害程度区分認定も受けていなくても周囲と隔離された環境で独り暮らしであれば、災害時要援護者と判断すべき場合もあると考えます。

また、それとは逆に、本人（又は家族）が援護を希望するにもかかわらず、周囲からは援護が必要でない判断される場合もあると考えます。

（２）災害時要援護者であると判断するのは誰か

災害時要援護者であるとの判断は、本人（又は家族）が一方向的に主張するのではなく、かといって市町村行政を含めた第三者が（ある意味では勝手に）判断するのではなく、本人（又は家族）及び第三者の意見が一致することが必要です。

ただし、災害時要援護者であると周囲の第三者の誰もが認識しており、それらの第三者が丁寧に繰り返し説得しているにも関わらず、どうしても本人（又は家族）が同意しないということは考えられます。

その場合に、本人（又は家族）の意向に関わらずマップを作成するか否かは、市町村において判断が分かれるところになります。

（３）意見が一致する過程

本人（又は家族）及び第三者の意見の一致に至る過程は、地域の状況（行政主導型、住民主導型、社協主導型）と、情報の取り扱い方法（共有情報方式、手上げ方式、同意方式）の組み合わせによって、異なるものと考えられます。

行政主導型の典型例でいえば、まず、市町村がその保有する情報を用いて、災害時要援護者の候補者名簿（台帳、リスト、一覧など名称は何でも構いません。）を作成します。

そして、その名簿に記載された一人ひとりを訪問し、本人の状態及び周囲の状況を聞き取って災害時要援護者であるか否かを判断しつつ、併せて同意を得る - という形で名簿を確定していきます。

住民主導型の典型例でいえば、まず、区（自治会）長、民生委員などが中心となって、住民の中から、本人の状態及び周囲の状況を総合的に判断して災害時要援護者の候補者を選び出します。

そして、その候補者一人ひとりを訪問し、災害時要援護者であることについて同

意を得ていきます。

社協主導型については、行政主導型に近いが、住民主導型に近いが、によって2つに分かれますが、それぞれ「市町村」又は「区（自治会）長、民生委員など」を「社協」に読み替えていただければ結構です。

行政主導型にしても、社協主導型にしても、手上げ方式による場合は、先に希望者に手を上げてもらってから、その人を災害時要援護者とすることが適当かを検討し、決定していくこととなります。

3 住民説明会の開催

情報の把握方法、また共有方法について事前に地域住民に対してあらかじめ了解を得ておくために説明会を開催する場合があります。

その際の説明会の留意点としては、次のとおり。

- ・ マップ作りの趣旨と進め方の説明
- ・ マップ作りを行うことを周知し、地域住民の参加協力呼びかけ
- ・ 活動の担い手を広く集めるための呼びかけ
- ・ 市町村等が保有する災害時要援護者台帳（候補者名簿のことです。以下同じ。）の取り扱いについての事前説明
ただし、最初から手上げ方式による場合は、台帳はありません。
- ・ 情報の共有について賛同の得られた人の分のみをマップに記載することの確認
市町村等の災害時要援護者台帳に基づき、行政又は地区の民生委員や自治会役員等が個別支援ニーズの把握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マップに掲載しない - 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 - ということについて、地域住民との間で確認します。

4 災害時要援護者の生活ぶりの聞き取り調査

(1) 訪問する者

災害時要援護者本人の生活ぶりを一通り把握するため訪問調査を実施します。

誰が調査をするのか（民生委員なのか、地区の福祉推進員なのか行政なのか等）その分担については、住民説明会で説明したとおりに実施します。

(2) 訪問する場所

訪問調査を実施する場合には、なるべく災害時要援護者の自宅を選びます。

その人のありのままの生活の場という自宅であれば、質問のきっかけづくりも容易になり、また、本人も話しやすいものと思われれます。

しかしながら、人によっては、自宅に訪問されるのを嫌がる人もいますので、そうした場合には、公民館や仲間が寄り集まっている場所など、本人の希望を尊重します。

(3) 聞き取り調査のポイント

聞き取り調査のポイントとしては、次表のとおり。

- ・何が一番困っているか。またそれに対して本人はどう思っているか。
- ・自分が困っている課題に対してどんな努力をし、またそのために何を望んでいるか。
- ・地域の誰と交流があるか（お付き合いがあるとか、往来があるとか）。
- ・地域で所属している組織や団体があるか。
- ・仲間と寄り集まる場はどこか。誰と助け合っているか。
- ・家族（親戚）関係や近所付き合いはどんな程度か。
- ・誰が支援してくれているか。また、本人が頼りにしている人は誰か。 等

5 支援者とのマッチング

状況把握をしておきたいのは、要援護者だけではありません。その地域での支え合い活動を進めるうえで必要な人（世話焼きさん）や場所でもあります。例えば、地域の支え合い活動の状況に詳しい人、活動している人、リーダー格、地域の人が寄り集まる家や店などの場所、その他、一度会っておいた方がよいと思われる人等です。

こうした世話焼きさんを把握する中から、支援者としてのお願いもします。

世話焼きさんの調査のポイントは、次のとおり。

- ・支援者の普段の地域活動はどんな内容か。
- ・地域の要援護者に対し、どのように支援の手がさし伸べられているか。
- ・活動に対しての悩みや課題、またそれに対して何を望んでいるか。
- ・活動や問題解決に対するネットワークはどんなか。 等

6 マップの記入方法

(1) マップ作りの作業グループの構成

マップ作りのグループに必要な役割分担は、次のようなものが考えられます。

まず、作業の司会進行を担う役（司会）。

そして、住宅地図に要援護者宅や支援者宅等を記入する役（記入係）。

さらに、その場で話し合われたこと、ざっくばらんに出された情報について、ノート等に記録する役（記録係）。

他にもテープ録音をしたり、会議風景の写真撮影をしたりと様々です。

そこに隣近所の人や、担当地区の民生委員等が加わってグループを構成します。

これらの作業は、楽しく取り組むことに意義があります。

したがって、役割分担も役職等で選ぶのではなく、それらの業務に適した人を割り当てるのが理想ですが、意外な発見を期待して、任せてみるという選択もあります。

マップ作りの活動の中から新しい人材が発掘できるかもしれません。

そのためにも、できるだけ多くの人が集まることが大切です。それぞれの情報を持ち寄って出し合うと、偏りを回避することもできます。

(2) マップの記入手順例

ここでは、マップに直接記入する具体的な手順を例示します。

A 住宅地図を使います

区（常会）単位等あらかじめ取り決めておく地域の範囲における住宅地図を使用します。ただし、ひとつの地域の戸数が偏って多いとか、要援護者の近所付き合いが分かりにくいといったような場合には、隣組の単位の方が分かりやすい場合があります。

B 災害時要援護者の確認

住宅地図に災害時要援護者の家を記入します。

高齢者や障害者、外国人等あらかじめ対象者の範囲を取り決めている場合は、それらに応じて記入します。

C 支援者の特定

災害時要援護者の支援者を記入します。

D 近所の避難場所

指定された避難所に避難する前に、ご近所がとりあえず避難できる安全な場所を記入します。

E 危険箇所の確認

水害や土石流などの災害が起こりやすい危険箇所を記入します。

F 地域の資源の発掘

災害時などに頼りになりそうな地域の人材や役立つ施設などを記入します。

施設の例：公共施設、福祉施設、医療施設、井戸、消火栓、スーパー、食堂など

人材の例：民生委員、行政職員、社協職員、ボランティア、看護師、建設業者など

【地図へマークする色分けの例】

赤・・・要援護者（高齢者や障害者等）

青・・・支援者（日頃親しいご近所など）

緑・・・避難所（近所の避難できる場所）

オレンジ・・・危険箇所（水害や土石流などの災害が起こりやすい箇所）

黄・・・地域の資源（民生委員や福祉施設など地域の施設や人材など

など

G 出来上がったマップをみなさんで確認し、災害時の課題を明らかにします。

挙げられた地域の課題は貴重な意見の集まりです。きちんとノートに記録しておきます。

7 マップの活用方法

(1) ご近所への協力依頼

災害発生時、さらには地域で何か問題が発生したときにも、第一次的に支援してもらえる関係づくりに取り組むきっかけづくりにマップを活用します。

これがひとつできれば、あとは徐々にそのネットワークを広げていく作業を地道に続けていくことです。

(2) マップに基づく避難訓練の実施

災害時要援護者宅への支援者の避難支援訪問や、近所の避難所への誘導避難など、実際に災害が起きたときに役立つ避難訓練を区や常会等地域で実施してみます。

その結果、気が付いたことなどがあれば、それを基にマップを修正します。

8 マップの共有（管理）と更新

(1) マップの共有（管理）

あらかじめ地域の実状に応じて取り決めた約束ごとに従い、マップを共有（管理）します。

具体的には、次のとおりです。

自主防災会の代表及び区長等は、区全域のマップを共有（管理）します。

自主防災会内の地区担当者等は、担当する地区のマップを共有（管理）します。

民生委員は、担当する地区のマップを共有（管理）します。

公民館などの避難所に保管し、いざという災害時に地域のみなさんの目に触れるようにします。

あるいはあらかじめ同意を得られた災害時要援護者や支援者等に配付します。

(2) マップの更新

要援護者は増えたり減ったり、またそのニーズ内容も常に変動するものです。

一回マップを作ればそれですべて終わりというわけではありません。

マップを作る過程もさることながら、常に変化していく住民の生活課題に対応する支え合い活動の持続性が重要です。

このマップの更新の期間は、1年ごとがいいのか、半年ごとなのか等、地域の実状に応じてあらかじめ取り決めをしておく必要があります。

9 住民支え合い活動としてのマップの応用

(1) 災害時要援護者の生活ぶりから見えるもの

災害時要援護者は、平常時から援護が必要な場合が多いものです。

災害時住民支え合いマップの作成過程で知り得た情報の中に、24時間365日、地域で支えるために、いつ、誰が、何をすればいいのかのヒントがあるはずです。

例えば、独り暮らしの高齢者世帯に安否確認の声かけを行うとか、ゴミ収集所まで運んでいけない障害者の生活をお手伝いするとか、そういったことです。

災害時要援護者一人ひとりについて、地域で暮らすための支え合いの取組ができれば、地域の住民すべてが互いに暮らしやすいと思えるまちづくりが少しずつできていくものと考えます。

(2) 活動の中心となる人材の必要性

何をするにしても中心となる人物がいれば、求心力が発揮され、迅速に円滑に進むことが期待されます。

マップ作りについても、平常時の支え合いについても同様です。

しかし、マップ作りの際に中心となった人物が、平常時の支え合いにおいても必ず中心となるかといえ、それはそうではありません。

マップ作りについては、あくまで災害時のためのものであって、例えば社会福祉協議会の推進員やコーディネーター、「マップファシリテーター」といった専門家が適宜入り込んで指導すれば、形にするのは難しくないかもしれません。

しかし、そのマップ作りを継続し、それを平常時の支え合いにつなげる際には、日々の活動が不可欠であり、そのためには、地域の住民が主体的に取り組むことが求められます。

地域の主役は住民です。一人ひとりが自分のできることを自分なりに取り組めれば、それがまとまって地域の支え合いにつながるようになります。

10 マップ作りの大まかな流れ

平成 18 年度に住民支え合い活動総合支援事業の補助事業を活用して実施した 11 市町村の実践例にもみられるように、その進め方には様々タイプがあるようです。

それを 2 つに大別して、その概略的な流れを図式化してみると次のとおりです。

まず住民説明会を開催し、地域から掘り起こされた情報等をもとにマップを作成

住 民 説 明 会
災害時住民支え合いマップ作りに取り組むことの了解と周知

- ・ マップ作りの進め方
- ・ 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
- ・ 情報の共有に対し同意の得られた者のみを対象とすることの了解と確認
- ・ マップ完成後の取り扱い方法と、今後の更新

台帳の作成
市町村と社会福祉協議会・区等との個人情報取扱いについて契約締結（同意アンケート等実施）
区、常会、民生委員、ボランティア等による名簿の掘り起こし（訪問による同意調査等実施）

マップを作成
情報の共有を図りながら、地図上に要援護者、支援者、避難場所等を記載する

要援護者と支援者のマッチングを確認調査（聞き取り訪問調査）

- 災害時の支え合いの同意
- 個別支援ニーズの把握
- 個人情報活用の同意
- 日常生活上の課題抽出

日頃の
支え合い活動
に活用

調査結果をもとにマップや台帳の再整備

完成したマップの取り扱い方法について地域で再確認
マップ保有者の再確認、今後更新について再確認

定期的に台帳内容の確認、更新等を実施
問題点を確認しあい、体制強化を向上

時には避難訓練を実施

繰り返し

福祉台帳等からあらかじめ特定された情報をもとに聞き取り調査等を加えてマップを作成

マップ作りの下準備

- ・住民、地区役員、社協、福祉・防災行政関係等連携の組織構成、役割分担の確認
- ・マップ作りを行う地区の範囲の選定

台帳の作成 対象者の特定をあらかじめ行う

- ・市町村等が保有する各種福祉台帳等を活用（*取り扱いの範囲や方法に注意）
- ・区、常会、民生委員、ボランティア等による名簿の掘り起こし

説明会 災害時住民支え合いマップ作りに取り組むことの了解と周知

- マップ作りの進め方 地域住民の参加協力の呼びかけ
 - 情報の共有に対し同意の得られた者のみを対象とすることの了解と確認
 - 活動の担い手を広く集めるための呼びかけ マップ完成後の取り扱い方法と、今後の更新
 - 市町村と社会福祉協議会・区等との個人情報取扱いについて契約締結
- （同意アンケート等実施）

聞き取り（訪問）調査

- 台帳やアンケート等を元に、訪問による同意調査等実施
- 区、常会、民生委員、ボランティア等による名簿の再掘り起こし

マップを作成 聞き取り（訪問）調査の結果をもとにマップを作成

- 地図上に要援護者、支援者、避難場所等を記載しながら、情報の共有と再確認

要援護者と支援者のマッチング確認調査（聞き取り訪問調査）

- マップ作成時に浮かび上がった共通課題に対して再び聞き取り（訪問）調査
 - ・災害時の支え合いの同意 　・個別支援ニーズの把握 　・個人情報活用の同意
- 日常生活上の課題抽出

日頃の
支え合い活動
に活用

調査結果をもとにマップや台帳の再整備

完成したマップの取り扱い方法について地域で再確認

- マップ所有者の再確認、今後更新について再確認

定期的に台帳内容の確認、更新等を実施

- 問題点を確認しあい、体制強化を向上

時には避難訓練を実施

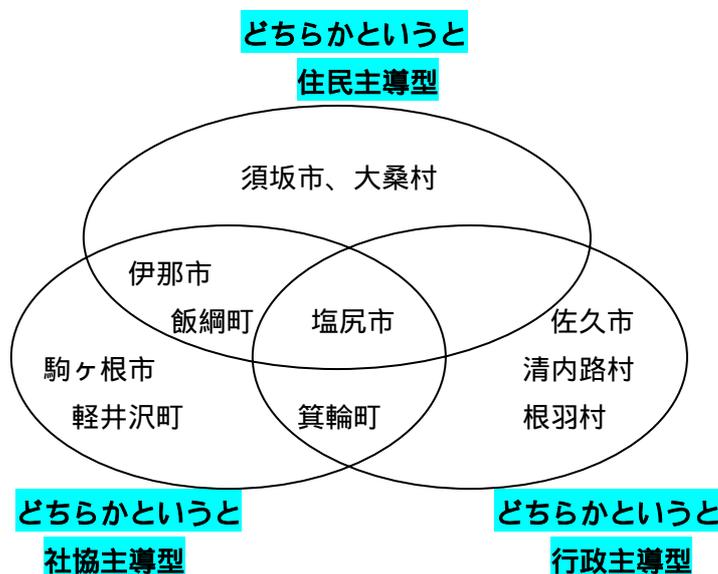
繰り返し

「災害時住民支え合いマップ」作りの参考事例

「災害時住民支え合いマップ」作りについては、関係する機関が多岐にわたり、かつ作成後も永続的に更新することが必要であるため、中心となって取り組む推進主体の存在が重要です。

この観点から、平成 18 年度住民支え合い活動総合支援事業を実施した 11 市町村について見ると、誰が中心的な推進主体となったのかによって、取り組み方に違いがあるように思われます。

このため、当該 11 市町村について、主な推進主体が誰かという観点で分類してみると、おおむね次の図のとおり。



事例紹介順

1	須坂市	どちらかという住民主導型	
2	大桑村	〃	
3	伊那市	〃	と社協主導型との中間
4	飯綱町	〃	〃
5	駒ヶ根市	どちらかという社協主導型	
6	軽井沢町	〃	
7	箕輪町	〃	と行政主導型との中間
8	佐久市	どちらかという行政主導型	
9	清内路村	〃	
10	根羽村	〃	
11	塩尻市	どちらかという三者協働型	

1. 須坂市

～どちらかという住民主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況	H18.4 時点	世帯数		18,273 世帯
作成対象 (該当する個所に○)		モデル地区	3 地区 : A 村山町、B 相之島町、C 北相之島町	市内全域
地区の範囲 (世帯数)	H18.4 時点	A211 世帯、B148 世帯、C479 世帯 (計 838 世帯)		
災害時要援護者の範囲	H19.3 時点	A56 人、B21 人、C61 人 (計 138 人)		
把握方法 (該当する個所に○)		同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)		行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)		住民等に事業説明をした		2 地区(3 地区)
		要援護者を把握中		3 地区(3 地区)
		要援護者の情報を聞き取り中		3 地区(3 地区)
		マップ作りを進めている		3 地区(3 地区)
		マップが完成した		2 地区(3 地区)
特徴的な取組み (具体的に)	詳細は 以下のとおり。			
この事例に関する問い合わせ先・担当者	須坂市役所 福祉課 庶務係 担当：小林			
	住所 〒382-8511 長野県須坂市大字須坂 1528-1			
	026-248-9003 fax 026-248-7208			
	E-mail s-fukushi@city.suzaka.nagano.jp			

事業推進方法

(1) 推進体制

行政

所 属	職 名					
健康福祉部 福祉課 高齢者福祉課 健康づくり課	部長					
	福祉課・課長		高齢者福祉課・課長		健康づくり課・課長	
	庶務係	係長	高齢者福祉係	係長	保健指導係	係長
	保護支援係	係長	地域包括支援係	係長		
	障害福祉係	係長	高齢者保健係	係長		
総務部 総務課	課長					
	危機管理係				係長	

市民生活部 市民課	課長	
	協働のまち支援係	係長
まちづくり推進部 道路河川課	課長	
	管理係	係長
消防本部 警防課	課長	
	通信指令係	係長

社協

所 属	職 名	
須坂市社会福祉協議会	事務局長	
	次長	
	助け合い起こし推進係	係長

地区防災組織

各町区長、民生児童委員、保健補導員、消防団、手話サークル、他

(2) モデル地区の設定

須坂市は千曲川が市の西部に沿って流れ、その沿線にある町は、集中豪雨による氾濫の危険性が常にあるため、沿線の3町(村山町、相之島町、北相之島町)をモデル地区とした。

(3) 援護者台帳の作成、マップの作成

基本的には民生委員が要援護者宅を訪問し、個人情報提供の承諾とともに、台帳を作成し、区でマップを作成。

活動地区の概要 (平成18年4月時点)

町 名	人 口 (人)	世 帯 (世帯)	安心ネットワーク (地元区)で把握 している者 (人)	行政の把握に よる要援護者 数 (人)	対象予定者数(ど ちらかで把握し ている者)(人)
村山町	719	211	41	46	54
相之島町	517	148	20	24	30
北相之島町	1,317	479	65	61	88

事業の成果

(1) 村山町

村山町では、独自に一次避難の方法を確立することとした。(隣組単位に集合場所を定め、組ごとにまとまって避難する方法)これにより、要援護者の状況を組ごとにマップに図化した。最終要援護者数・・・56人

(2) 相之島町

民生委員が中心となり、要援護者宅を訪問し台帳作成。要援護者、支援者の関係

をマップに図化した。最終要援護者数・・・21人

(3) 北相之島町

民生委員が中心となり、要援護者宅を訪問し台帳作成。

県営住宅で不在等のため確認に時間がかかり、台帳整備、マップへの図化は19年度にまたがった。最終要援護者数・・・61人

まとめ

- (1) 3町の取り組みは、平成16・17年度の千曲川増水による自主避難実体験が元になっている。区長・民生委員等から問題指摘されていた危機感と、それに対する確かつ迅速な避難方法の考案が好影響し、協力的な取り組みができた。
- (2) 村山町の取り組みのように、画一的でなく、より実践的に町独自の要援護者を把握し、避難する方法もあることが理解できた。
- (3) 今後は、全町の区長役員会に図りながら全町実施の体制作りを目指す。
- (4) 市からの情報提供については、区長会・民生児童委員協議会・社会福祉協議会と個人情報保護のための契約を締結することにより、取扱いに留意する必要がある。

○日常時住民支え合い活動の取組み

事業概要

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

住民支え合い支援員（助け合い起こしネットワーカー）が総合相談の窓口を担当し、相談を受け付ける。

受付けた相談を他専門機関との結びつきをつくるということだけでなく、その相談者を中心とした地域の様子を探る「住民支え合いマップ」をつくることにより、その人の地域での生活を考え、地域とのかかわりを見直して、見守りや相談解決のキーマン（世話焼きさん）等地域資源の発掘を進める。

近年、小学校児童の登下校時における不審者による接触、誘拐など社会的不安が広がっている。気軽に声をかけることが犯罪者と間違われる中で、いかに児童の安全を確保するかが問われている。ボランティアなどによるこども見守り活動の推進を図るとともに、子ども自らが「助けて」と言える作風作りに努める。

孤立高齢者を防ぐ（担い手になるチャンスとともに地域でのつながりをつくる）。民生委員や包括支援センターの持つ情報によって、孤立化している高齢者が機能低下する生活状況について、その高齢者の今までの生活のつながり、何を望んでいるのか（夢見ていること）を明確にし、つながりの修復や夢の実現の支援など、地域のふれあいサロン、保健師、ケアマネージャー、ボランティア、有償ボランティアなどが協力し生活支援を行う。

住民組織の「助け合い推進会議」主催による「助け合い推進大会」を開催する。次

の内容について実践、又は事例報告を行った。

- ・世話焼きさん・助けられ上手さんの表彰
- ・お互いさまの助け合いを寸劇により表現
- ・世話焼きさん・助けられ上手さん・地域の中で助け合いを広げている実践者によるシンポジウム
- ・今までに分かった地域の中の世話焼きさん・助けられ上手さんのパネルを作り紹介
- ・「助けて！と言ってみよう！！」の大会テーマにそった、助け合い早分かりパンフレットの作成

住民支え合い支援員設置

市社協に住民支え合い支援員（助け合い起こしネットワーカー）を配置。

- ・「ご近所福祉」の推進が、主な業務。
- ・総合相談の窓口担当。
- ・「住民支え合いマップ」による地域資源の掘り起こしを行なう。

新・地域見守り安心ネットワーク
(災害時要援護者避難支援計画)策定事業委託契約書

須坂市長 (以下「甲」という。)と、社会福祉法人須坂市社会福祉協議会長 (以下「乙」という。)、須坂市区長会長 (以下「丙」という。)、須坂市民生児童委員協議会長 (以下「丁」という。)とは、「新・地域見守り安心ネットワーク(災害時要援護者避難支援計画)策定事業」(以下「策定事業」という。)の実施について委託契約を締結する。

(目的)

第1条 市内の障害者や要介護老人等(「要援護者」という。)の日頃の見守りや、災害時等においてスムーズに避難等が出来る体制づくりを行うための、策定事業の実施に必要な事項を定めることを目的とする。

(委託事業)

第2条 甲は、乙丙丁に地域での要援護者の確定、要援護者台帳の整備・組織表の整備・要援護者支援マップの整備等を委託する。

(事業費用)

第3条 事業を進めるに必要な費用は甲の負担とし、町への交付金及びマップ作成用資料は乙の負担とする。

(委託期間)

第4条 この契約による委託期間は、平成 年 月 日から平成 年 月 日までとする。

(個人情報保護)

第5条 この事業を実施するにあたり、甲、乙、丙、丁は個人情報を取り扱うにあたり、次の各号を遵守するものとする。

- (1) 知り得た個人情報を他人に漏らさないこと。
- (2) 知り得た個人情報をこの事業以外に使用しないととも、第三者に提供しないこと。
- (3) 事業を行う上で問題等が発生した場合は、速やかに甲に報告すること。
- (4) この事業を行うにあたり、他に業務を委託しないこと。
- (5) 個人情報の複写又は複製をしないこと。
- (6) 甲が提供した要援護者情報データは、策定事業終了後速やかに甲に返却すること。

(7) 乙丙丁が、甲から提供を受けた個人情報等の全部又は一部を不当に開示し

、漏えい、提供をした場合又は当該業務の目的外に利用、提供した場合は、甲は、乙丙丁に対して、甲が必要と認める措置を請求できるものとする。

(疑義の解決)

第6条 この契約に定める事項に疑義が生じた場合、又はこの契約に定めのない事項で必要がある場合は、甲及び乙、丙、丁が協議して定めるものとする。

この契約の締結を証するため、契約書4通を作成し、甲乙丙丁記名捺印のうえ、各自1通を所持するものとする。

平成 年 月 日

甲 須坂市長

乙 社会福祉法人 須坂市社会福祉協議会
会長

丙 須坂市区長会
会長

丁 須坂市民生児童委員協議会
会長

2. 大桑村

～どちらかというと住民主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況 H18.4 時点	世帯数		1,582 世帯
作成対象 (該当する個所に○)	モデル地区	2箇所(6地区)・ 野尻新田地区 (1~5区)・ 須原上町上地区	村内全域
地区の範囲(世帯数) H18.4 時点	167世帯、49世帯(計216世帯)		
災害時要援護者の範囲(具体的に)	<ul style="list-style-type: none"> 一人暮らし高齢者、昼間一人になる高齢者、介護が必要な高齢者 野尻新田地区 37人 須原上町上地区 14人 (計51人) 		
把握方法 (該当する個所に○)	同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)	行政	社協	住民
平成18年度事業の取組み成果について 平成18年度末現在の状況 (平成19年10月現在の状況)	住民等に事業説明をした		12地区(14地区)
	要援護者を把握中		地区(5地区)
	要援護者の情報を聞き取り中		地区(5地区)
	マップ作りを進めている		地区(5地区)
	マップが完成した		6地区(6地区)
特徴的な取組み(具体的に)	詳細は以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者	【大桑村役場住民課福祉係】 担当：下野昌弘		
	住所 〒399-5503		
	長野県木曾郡大桑村大字長野 2778		
	0264-55-3080 fax 0264-55-4134		
	E-mail fukusi@kiso-ookuwa.com		
	【大桑村社会福祉協議会】 担当：杉村信子		
	住所 〒399-5501		
長野県木曾郡大桑村大字殿 981-1			
0264-55-3755 fax 0264-55-4123			
E-mail okuwavc@at.wakwak.com			

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

【新田（1～5区）地区】 マップづくりの実践

- ・参加者 いきいきサロンスタッフ中心にサロン参加者等
- ・マップづくり活動の実践、マップ作成、地域の課題の検討
- ・地域の中での連携づくり（地区役員、防災エキスパート、消防団、防火防犯組合、老人クラブ、公民館、PTA、地区内の親睦団体等）

【須原上町上地区】 マップづくりの実践

- ・参加者 防災エキスパート、いきいきサロン参加者、地区役員、民生委員、地区内の親睦団体等
- ・研修（先進地視察・意見交換）
- ・マップづくり活動の実践、マップ作成、地域の課題の検討

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

研修会の開催

- ・外部講師による講義、村・社協職員による出前講座
マップづくりの意義、手法について、モデル地区の実践発表、意見交換等
- ・対象者 いきいきサロングループ、地域住民など
- ・11回延べ749名参加

研修会への参加

- ・地域での支え合い活動をテーマとした研修会への参加、先進地との意見交換
- ・6回延べ52名参加

災害時住民支え合いマップを活用した避難訓練の実施

新田地区 マップを活用した避難計画、防災訓練の実施

- ・住民による災害時要援護者支援の方法等の検討
地域内の第一集合場所の設定・周知・安否確認方法の検討
- ・避難・防災訓練の実施

住民主体の避難訓練の実施（10月1日、約250名参加）

第一集合場所への避難 責任者による安否確認 未避難者への対応 指定避難所への移動 報告の手順で実施

事業推進方法

モデル地区の設定

いきいきサロンの取り組みが活発であること、平成17年度から研修や視察に参加しマップ作りの実施に向けた意欲の高いことを理由に、モデル地区を設定した。

活動地区の概要

モデル地区の概要

地区名	世帯数	人口	高齢化率	高齢者世帯	高齢者数	一人暮らし高齢者数
野尻新田地区	167 世帯	454 人	40.3%	64 世帯	179 人	31 人
須原上町上地区	49 世帯	104 人	39.4%	19 世帯	41 人	7 人

事業の成果

マップ作りから地域での活動の基となる支え合い組織が結成され、支え合い活動に対する関心が高まってきた。また、村の防災訓練に住民が主体となった訓練が加わり、村の防災訓練が見直された。

一方、事業の取り組みについて次のような課題、問題点もあげられている。

- ・情報の提供を拒む人をどうするか。
- ・マップの個人情報管理（漏洩防止）をどのようにしていったらよいか。
- ・アパートや転入者等新しい住民の情報がわかりにくい。
- ・年ごとに役員が交代する組織体制で、どのように活動を継続していくか。 等

まとめ

モデル地区となった野尻新田地区では、支え合いマップ作りをきっかけに地域で支え合い活動を行う母体となる地域共助組織の設立へと発展し、地域住民自らによる支え合い活動が始まっている。

他の地区でも、モデル地区の取り組みを参考にしたり、行政や社協の働きかけにより、取り組みの機運が芽生えてきている。

「自立」を選択した大桑村において、協働のむらづくりを進めていくうえで有効な施策として、今後もこの取り組みの推進していく。

○日常時住民支え合い活動の取り組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

新田地区 マップづくり参加者が中心となり地域での支え合い活動を行う住民共助組織の立ち上げ

- ・新田ささえあいの会の設立（防災部会と福祉部会を設ける）

災害時の助け合い（防災部会） 一次集合場所の設置と周知、防災訓練・救急講習会等の企画・運営、要援護者の安否確認・避難支援、防災機具の整備・管理など

日常生活の支え合い（福祉部会） 高齢者宅の調査（台帳の整備・管理）、社会活動（一人暮らし老人の安否確認・見守り活動、ゴミ出し支援等）、いきいきサロン企画運営、支え合いマップの現行維持 など

その他の活動 リサイクル活動、地区内行事の応援・協力、環境整備、子供の見守り活動 など

全村での取り組み

・いきいきサロン 村内 23 箇所で実施、各サロンで独自に企画し活動

高齢者を対象にした講座やレクレーション、お茶飲み会 など

・ボランティア活動

一人暮らし高齢者へのしあわせ弁当のお届け訪問、草取り・雪かきの援助など

住民支え合い支援員の設置

住民支え合い支援員を大桑村社会福祉協議会へ配置する。

・マップ作り活動の支援（準備・調整・助言） 地域支え合い活動の調整・助言、地域と社協・村等との連絡調整

3. 伊那市

～どちらかというと住民主導型と社協主導型との中間～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況	H18.4 時点	世帯数		26,522 世帯
作成対象 (該当する個所に○)		モデル地区	2 地区 美篤地区上川手区、 西町区城南町	市内全域
地区の範囲 (世帯数)	H18.4 時点	384 世帯～437 世帯 (計 812 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)		ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯、昼間高齢者のみになる世帯、寝たきり・障害児者がいる世帯、社会的に支援を要する世帯 (計 135 人)		
把握方法 (該当する個所に○)		同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)		行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)		住民等に事業説明をした		2 地区(8 地区)
		要援護者を把握中		地区(5 地区)
		要援護者の情報を聞き取り中		地区(3 地区)
		マップ作りを進めている		地区(5 地区)
		マップが完成した		2 地区(2 地区)
特徴的な取組み (具体的に)		詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者		伊那市役所社会福祉課障害福祉係 担当：伊藤正樹		
		住所 〒396-8617 長野県伊那市伊那部 3050 番地		
		0265-78-4111 (内線 2314) fax 0265-78-5778		
		E-mail 08974@inacity.jp		

事業概要

災害時住民支え合いマップを活用した避難訓練の実施

住民支え合いマップを作成した地区のうち、美篤地区上川手区では、マップを活用して避難誘導訓練を実施。区内の各班毎に班員 1 名を救出、担架で避難。また別班では、近隣の老人保健施設「すずたけ」入所者を救助、及び避難誘導。

老人保健施設と地域の防災協定の締結

災害時住民支え合いマップ作成地区である美篤区上川手地区では、近隣施設の老人保健施設「すずたけ」と『災害時における協対対応体制に関する協定書』を締結。

事業推進方法

(1) 推進体制

4月に「地域福祉推進セミナー」を開催し、木原孝久氏（住民福祉総合研究所所長）より「住民を主役に、助け合いおこし」と題しての講演会を開催。

地区・地域社協役員、民生児童委員、ボランティアを中心に、市民に「住民支え合い」の趣旨やモデル地区での事業実施の内容について周知。

(2) モデル地区の設定

セミナー実施後、災害時住民支え合いマップ作成モデル地区を募集し、応募のあった2地区を指定。住民支え合い支援員（社会福祉協議会職員）が地区での事業推進を実施。

活動地区の概要

H19.2.1 現在

	人口(人)	世帯数(世帯)	高齢化率(%)	地 勢
伊那市	74,213	26,918	23.7	
美篤地区 上川手区	1,141	372	19.1	伊那市街地と高遠町地区の間にある田園地帯の区。河岸段丘により区内は上中下段に分かれる。
西町区 城南町	1,081	410	24.7	伊那市街地の西方の高台にある住宅街の町内会。近年高層化された市営住宅があり、現在119戸。

事業の成果

(1) 震災や豪雨災害などの大災害に備え、災害時要援護者と呼ばれる高齢者や障害者、乳幼児、外国人等の安否確認や避難支援の方法について、あらかじめ地域ごとに意思統一を図り、体制を整えておくことが、災害発生直後の救援活動に大きな効果をもたらすこと、またそのことを地域住民相互の助け合いの中で取り組む必要があることが、今回の災害時住民支え合いマップの作成をとおして、地域住民に気づいてもらうことができ、具体的な取り組みに結びつけることができた。

(2) 上川手区では、作成されたマップをもとに避難訓練を実施し、実際の場面で有効に活用されるためのマップの見直し作業を行う段階である。区内では、今回のマップ作りをとおして、災害時の支え合いのみならず、日常的な支え合い、特に子どもたちを地域で見守る取り組みが具体化するなど、効果が現れている。また、上川手区が属する美篤地区において、上川手区の取り組みを紹介したことにより、他の区でも災害時住民支え合いマップ作りに取り組みたいという動きがあり、効

果が波及している。

- (3) 城南町では、市営住宅を抱えた地域であるという特性から、災害時の緊急対応態勢を構築することの必要性等について、地域住民が共通認識をもつことを第一と考え、慎重に、時間をかけて取り組んできた。その結果、ようやく災害時住民支え合いマップの作成をとおして、地域内で災害時の緊急対応態勢について協議を始める段階に進むことができた。

まとめ

いつ災害が起きても要援護者が無事に避難できるためには、地域内で要援護者の避難支援に関する情報が住民相互で常に共有されていることが必要である。そして、災害時住民支え合いマップの作成をとおして、その確認を継続的に行える体制づくりが必要である。モデル地区においては、これまでの成果をふまえて取り組みをさらに深めていくことが必要である。また、その成果を市内全域に広げていくことを目指し、今後も継続して事業を進めていく。

要援護者の情報共有について、災害時要援護者の避難支援ガイドラインに基づいて、行政と地域住民、関係機関等が連携し適切な取り組みを目指していく。

災害時に焦点を当てての「住民支え合いマップ」作成をとおして、地域福祉全体の向上を目指した取り組みを進めていく。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地区住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

子ども地域見守り隊を結成して、小中学生の通学時間帯の安全を確保する体制が具体化。

住民支え合い支援員の設置

伊那市社協に地域活動専門員を配置し、事業の推進を図る。

4. 飯綱町

～どちらかというと住民主導型と社協主導型との中間～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況 H18.4 時点	世帯数		4,083 世帯
作成対象 (該当する個所に○)	モデル地区	地区	町内全域
地区の範囲 (世帯数) H18.4 時点	15 世帯 ~ 150 世帯 (計 50 自治区 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)	(計 人)		
把握方法 (該当する個所に○)	同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)	行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)	住民等に事業説明をした		50 地区(地区)
	要援護者を把握中		地区(地区)
	要援護者の情報を聞き取り中		40 地区(地区)
	マップ作りを進めている		10 地区(地区)
	マップが完成した		40 地区(地区)
特徴的な取組み (具体的に)	詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者	飯綱町役場 保健福祉課 福祉担当：渋沢憲市		
	住所 〒389-1293 長野県上水内郡飯綱町大字牟礼 2795-1		
	026-253-4764 fax 026-253-6887		
	E-mail fukushi@town.iizuna.nagano.jp		

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

町内 50 地区の自治組織での福祉マップ作成を目標に、地区役員・民生委員・福祉推進委員を対象に 61 会場で説明会を開催。各地区でのマップ作りを呼びかける。ほぼ全地区でマップ作りに対する賛同を得、特にモデル地区の設定をせずに実施。

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

町内 40 地区でマップを作成した。 気を使ってあげたい人のチェック 過去の災害場所、災害が起きそうな危険箇所のチェック 防災施設、地域資源(井戸水、看護師等の人材)のチェック 第一次避難所の確認と指定、等各地域の実情にそったマップ作りを推進した。

災害時住民支え合いマップを活用した避難訓練の実施

町の総合防災訓練にあわせ地区ごとに、社協の車イスを貸出での避難訓練 15 ~ 30 世帯程度の範囲で第一次避難場所を設け点呼、呼出し、炊き出しの訓練 福祉施設(特養、グループホーム等)と連携し、消防団員が見回り訓練、等の創意工夫がある

訓練を実施した地区が増えた。

社会福祉施設等の施設と地域との防災協定の締結

町内の社会福祉施設は、それぞれ地域と防災協定を結んでいるが、2月に開催した地域福祉フォーラムにおいて各施設と地域での支え合い(支えてほしいこと、支えてあげられること)について話し合う場を設けて、協力体制の再確認をした。

事業推進方法・活動地区の概要

町内全域での一斉取り組み

町内には50自治区があり、特にモデル地区を設定しない。

町内全地区の民生委員、福祉推進委員、区長(組長)を対象に事業説明会を開催し、スタート。

事業の成果

マップ作成後に、車椅子を活用した防災訓練を実施した地区が出てきた。

15~30世帯くらいの範囲で第一次避難場所が設けられ、点呼や炊き出し訓練等を実施した地区が出てきた。また、施設やグループホーム等福祉施設と連携のとれた避難訓練を実施する地区も出てきた。

平成19年7月16日の新潟県中越沖地震の際に、町内で特に揺れが激しかった地区においては区長や民生委員、マップ作りに参加した住民が率先して、安否確認に回っていただき、速やかに安全を確認することができた。

まとめ

全地区実施を目指したが、現状では難しいものがあった。要援護者を誰がどの手順でどのように支援するのか、具体的に細部を決めていく必要がある。

今後は住民の共通認識とするため、実際の救援マニュアル(手順)を地域ごとに作成・配付や、第一次避難場所の立て看板の設置等を検討したい。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動作り

2月に開催した地域福祉フォーラムにおいて先進地(愛知県安城市)の事例を学ぶと共に、社会福祉施設と地域の協力体制、近隣の要援護者への支え合いについて、災害時のみならず日常の支え合いについての認識を深めるようフリートークの場を設けた。

地域助け合いサロンのモデル地区を2地区指定し、

要支援、要介護高齢者になっても継続できる地域の人間関係づくり

新たな人間関係の構築

身近な見守り、声かけ体制づくり

を図り、地域住民の支え合いによる独居高齢者への見守り体制や除雪体制が整備された。地域のニーズにそって、傾聴講座、ガイドヘルパー講座、知的障害者への余暇活動支援、保育園児や小学校児童の見守り活動講座を開催した。

住民支え合い支援員の設置

住民支え合い講座（傾聴講座、ガイドヘルパー講座等）の開催や支援活動の組織化を図るための支援員を設置。

5. 駒ヶ根市

～どちらかというと社協主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況 H18.4 時点	世帯数		11,819 世帯
作成対象 (該当する個所に○)	モデル地区	15 地区	市内全域
地区の範囲 (世帯数) H18.4 時点	9 世帯～230 世帯 (計 162 地区 11,819 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)	独居高齢者、老々世帯、介護認定者、障害者 (計 2,500 人)		
把握方法 (該当する個所に○)	同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)	行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)	住民等に事業説明をした		106 地区 (135 地区)
	要援護者を把握中		地区 (地区)
	要援護者の情報を聞き取り中		地区 (地区)
	マップ作りを進めている		20 地区 (地区)
	マップが完成した		86 93
特徴的な取組み (具体的に)	詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者	駒ヶ根市役所保健福祉課社会福祉係 担当：倉田		
	住所 〒399-4192 長野県駒ヶ根市赤須町 20 番 1 号		
	0265-83-2111 fax 0265-83-8890		
	E-mail k.04654@city.komagane.nagano.jp		

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

平成 17 年度、長野県のモデル指定を受けて県、市、社協のプロジェクトチームを組織し、市全域対象に作成した要援護者台帳を基に「災害時住民支え合いマップ」を 5 行政区・15 自治組合で作成したものを、さらに市全域に広めた。

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

モデル地区での取り組みを参考に作成方法をマニュアル化し、地区別に出前講座を開くなどして地区住民への啓発とマップ作成地区の拡大を図り、25 区 105 自治組合でマップの作成に取り組んだ。

災害時住民支え合いマップを活用した避難訓練の実施

平成 17 年度にマップを作成したモデル地区を中心に、一部の地区で、マップを活用した小地域の自主防災活動や避難訓練を実施。

社会福祉施設等の施設と地域との防災協定の締結

災害時住民支え合いマップを活用し、地区内の社会福祉施設等も地域の一住民という位

置げで、地域の社会資源を生かした防災協定の締結を図った。マップ作りに取り組んだ地区内の該当施設に防災協定の締結を促した。

事業推進方法

(1) 推進体制

保健福祉課（高齢福祉係、包括支援センター、介護支援係、障害福祉係）庶務課危機管理室、駒ヶ根市社会福祉協議会、自主防災組織、区長会、自治組合、民生児童委員会、地区社協などが協働して推進。

市社協に専任のパート職員を配置し、マップの整理とまとめの作業を行う。

(2) モデル地区の設定

平成 17 年度にモデル地区を指定して実施しており、平成 18 年度には全市を対象として推進。

活動地区の概要

(1) 市内全域において取り組み

年 度	区（全 26）		自治組合数（％）		備 考
H17 度 （モデル地区）	5 区 15 自治組合（全体比率 9.26％）				
H18 度 （市内全域化）	作成済	25	86	60.24	H19.2.28 現在 全自治組合 162 要援護者有 143
	作成中		20	13.99	
	未作成	1	37	25.87	
作成 計	25		106	74.23	

(2) 要援護者台帳作成と情報開示

ア 要援護者台帳の作成

…「災害時要援護者避難計画」策定のため庶務課から要請

一人暮らし高齢者 民生児童委員が訪問依頼、回収
(高齢者福祉係)

老々世帯・介護認定者 郵送後、在宅介護支援センター職員・介護支援専門員が回収
(包括支援センター)

(介護支援係) 包括支援センター職員・介護支援専門員が回収

障 害 者 郵送（返信用封筒使用） 障害者手帳送付時同封
(障害福祉係)

イ 要援護者の個人情報開示

- ・同意方式による調査 災害時支援者への個人情報開示の同意を得る
- ・地域での情報共有化 地区自主防災会、支援者の活動に必要な
- ・民生児童委員からの要請 見守り要請されても対象者の情報なし

地区自主防災会組織への位置づけ促進

・マップ作りと情報開示 外部提供申請 許可通知書（留意事項厳守）

(申請者)市 社 協	(代表者名)社協会長名
区長・自治組合長	区長会長名
民生児童委員	民生児童委員協議会会長名

事業の成果

災害時の支援体制づくりが、日常の見守りにつながってきた。

こまちゃん宅福便(お年寄りに何でも気軽に相談や頼み事ができる有料ボランティア「専属のご近所さん」を紹介する社協の制度)により、困りごとを抱えたAさんとご近所で支援してくれるBさんをコーディネートすることで地域の支え合いづくりにつながっている。

* 災害時要援護者の調査から得られた同意数

【対象】

- ・一人暮らし高齢者 …H17 65歳以上の者に民生委員が訪問により依頼・回収
H18 民生委員の仲介による新規申請者
- ・老々世帯 …H17 75歳以上で虚弱な方がいる世帯
H18 介護認定者を除く80歳以上の高齢者と前年度未提出者
- ・介護認定者 …H17 介護認定者(18.8.31現在)
H18 新規認定者を対象に送付し、回収
- ・障害者 …H17 視覚・聴覚・下肢及び体幹とその他1・2級、療育手帳A・B、精神障害者1級に郵送で依頼・回収
H18 上記要件に該当する障害者手帳新規交付者

【内訳】

区分	年度	対象者(世帯)			同意者	
		対象者数	回収数	回収率%	同意数	同意率%
一人暮らし 高齢者	H17	695	635	91.37	531	83.62
	H18	727(32)	657(22)	(81.48)	549(18)	(81.82)
老々世帯	H17	(248)	(183)	(73.8)	*341/358	95.3
	H18	320(72)	239(56)	(77.78)	*97/100	(97.0)
介護認定者	H17	766	599	78.20	563	93.99
	H18	716(45)	639(40)	(89.2)	(39)	(97.5)
障害者	H17	1,209	523	43.26	441	84.32
	H18	1,289(80)	574(51)	(63.75)	484(43)	(84.31)
	H17	2,670 (248)	1,757 (183)	65.81 (73.80)		

合 計	H18	2,827 (157)	1,830 (73)	46.50 (77.78)		
	計	2,827 (320 世帯)	1,830 (239 世帯)	64.73 (74.69)		

()は新規。H18は19.1.1現在の数値。*の分母は老々世帯で提出された回答数

まとめ

自治組合（常会）、隣組など、自ら暮らす地域の中に支援を必要とする隣人がいることに気づき、災害時のみならず日常生活の中で見守りあうなど、支え合いの地域づくりに向けた意識付けがマップ作りを通してできてきた。基本組織本来の姿を取り戻すきっかけとなった。

災害時住民支え合いマップは、作成過程そのものが地域の支え合いづくりにつながるものであり、要援護者＝生活課題を抱えた人という理解のもとに、日常の支援に向けた活動を展開していく足がかりができた。

地域自治組織の必要性が再認識される中、組合未加入世帯の増加が大きな問題として浮かび上がってきた。また、高齢者に役員が回ってきたときのサポートや配慮なども課題となっている。

市内には、外国人が多く住んでいるが、言葉の壁や生活習慣の違いに悩んでいる。また災害時に情報が届きにくいという、要援護者としての把握が進まず課題となっている。

町中心部の空洞化が進んでおり、空き家が大変多く、一人暮らし高齢者や老々世帯ばかりのところがある。こうしたところは、ご近所の見守りや支え合いが難しく、防災の取り組みはまちづくりの視点で考えていかないと解決できない。山間部にも同様な課題をかかえるところがある。

○日常時住民支え合い活動の取り組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

災害時住民支え合いマップは、災害時の対応にとどまらず日常的な生活課題も明らかにする。そうして浮かび上がってきた課題に近隣住民が担い手として対応するよう、支え合い支援員が地域コーディネーターとして支援するとともに、一人暮らし高齢者の安否確認などの支援や登下校時の児童生徒の見守りなどの支え合い活動についても検討した。

住民支え合い支援員の設置

「住民支え合い支援員」の設置により、マップ作りのほか地域の中を歩きながら困りごとに取り付き、近隣の福祉資源を活用して地域の支え合いにつなげて、新たな住民の支え合いづくりを行った。

訪問時記入用紙

訪問日 平成 年 月 日

住所		電話		生年月日	M・T・S 年 月 日
氏名		訪問者		対応者	才
介護者	関係()	年齢	歳	家族構成	
確 認 項 目					
1 支 援 者 の 選 任	日ごろ、お付き合いのある方はいますか？(関係は)				
	よく訪ねてくる人はいますか？				
	日ごろ、あいさつを交わす近所の方はいますか？				
	よく行くお店、家はありますか？				
	近くに保健・福祉のプロはいますか？(看護師・ヘルパーなど)				
	趣味の仲間等がありますか？				
支援者1		支援者2		支援者3	
2 防 災 チ ェ ッ ク	日中過ごす場所は？			3健康状態	
	夜寝る部屋は？			ご本人 介護者	
	家具などの転倒防止策は？				
	外に出るまでの障害物は？				
	家の中の危険箇所は？				
	一次避難所は決めていますか？				
	非常時持ち出し品の準備は？				
3 現在利用している福祉サービス		種 類			
		曜 日			
		事業所			
4 困りごと・希望すること					
家の中の略図				その他	

6. 軽井沢町

～どちらかというと社協主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況	H18.4 時点	世帯数		8,075 世帯
作成対象 (該当する個所に○)		モデル地区	2 地区 塩沢区、下発地区	町内全域
地区の範囲 (世帯数)	H18.4 時点	156 世帯～295 世帯 (計 451 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)		一人暮らし高齢者、障害者世帯、病弱高齢者世帯等 (計 459 人)		
把握方法 (該当する個所に○)		同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)		行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)		住民等に事業説明をした		2 地区(4 地区)
		要援護者を把握中		全地区(全地区)
		要援護者の情報を聞き取り中		全地区(全地区)
		マップ作りを進めている		1 地区(2 地区)
		マップが完成した		2 地区(3 地区)
特徴的な取組み (具体的に)		詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する 問い合わせ先・担当者		軽井沢町保健福祉複合施設「木もれ陽の里」内 保健福祉課 高齢者係 担当：依田 修		
		住所 〒389-0111 長野県北佐久郡軽井沢町大字長倉 4844-1		
		0267-44-3333 fax0267-44-1396		
		E-mail hokenfukushi@town.karuizawa.nagano.jp		

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

地区社会福祉協議会の組織基盤体制が確立されていて、日頃から活動を積極的に展開している 2 地区をモデル地区に選定。18 年 12 月、19 年 1 月にそれぞれマップ作成のための事前協議を経て、マップ作りを実施。

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

19 年 3 月 14 日に社会福祉協議会・地区社協役員研修会において、モデル地区によるマップ作成の報告会と「地区住民支え合いマップ作成の基本は地域の人間関係作り」と題して(石井布紀子氏 有・コラボねっと)講演会を開催。未実施地区への波及を促すとともに、3 月号社協広報誌によりマップ作りについての周知を実施。

社会福祉施設等の施設と地域の防災協定の締結

町内の福祉施設 2 箇所（養護老人ホーム、特別養護老人ホーム）について、各々防災協定についての打合せをし、19 年度以降の締結に向けて、地元区と協議中。

事業推進方法

(1) 推進体制 ～ 関係各課との協議 ～

保健福祉課が中心となり消防課（防災担当）、総務課（自治会担当）、社会福祉協議会（事業推進、地区社協担当）とこの事業推進のための連携、協力、役割分担について協議をし、次の役割分担を確認。

保健福祉課	<ul style="list-style-type: none"> 一人暮らし高齢者、病弱高齢者世帯、障害者世帯の把握・要支援希望の確認（民生委員への依頼） 地区社会福祉協議会設置に向けての区への働きかけとサロン開催支援 台帳登録者（要支援者）の管理システム構築（消防課との情報共有化） 社会福祉施設等と地区住民の防災協定の締結支援
社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> 地区社会福祉協議会による「マップづくり」の作成実施時やサロン開催時のアドバイス等を含めた継続的支援 未設置地区社会福祉協議会の組織化への働きかけ 支援員の常設による地域支え合い活動の支援、連絡調整等
消防課	<ul style="list-style-type: none"> 地区避難訓練実施への協力支援
総務課	<ul style="list-style-type: none"> 地区社会福祉協議会の設置が困難な場合、自治区への協力依頼

(2) 援護が必要と思われる者の中からの支援希望者の把握

一人暮らし高齢者については住民基本情報をもとに担当地区民生委員の協力を得て把握した。平成 17 年 10 月時点で把握済みであった支援希望者と、平成 18 年 6 月新たに一人暮らし高齢者の新規該当者、昨年調査時不在者と在宅で生活している病弱高齢者世帯（要介護 3～5 の認定者）・身体障害者世帯（身体障害者手帳 1～3 級交付者）・知的障害者世帯（療育手帳交付者）・精神障害者世帯（精神障害者手帳交付者）について保健福祉課より直接、通知により支援希望確認書を発送し、その中で実際に支援希望の意思表示のあった者の把握を行った。

対 象 別	対象者数 (人)	支援希望者数(人)
一人暮らし高齢者	468	372
〃 新規該当者	90	25
病弱高齢者世帯	46	12
身体障害者世帯	142	43
知的障害者世帯	13	5
精神障害者世帯	19	2
計	778	459

(3) 支援希望者の台帳登録

支援希望のあった 459 名について、担当地区民生委員の協力を得て平成 18 年 9 月から 11 月にかけて台帳に登録。

台帳は保健福祉課が保管。また、台帳の写しと名簿を合わせたファイルは、民生委員協議会との協議の中で、各担当地区民生委員が保管。

(4) モデル地区の設定

町内 30 自治区の内、地区社会福祉協議会が設置されているは 16 地区。その中から組織、活動がしっかりしている 2 地区（塩沢区、下発地区）をモデル地区として選定。

区役員、地区社協役員、保健補導員、PTA、老人クラブ役員、消防団役員などの参加を得てマップ作りを実施。

活動地区の概要

地区名	世帯数 (戸)	人口 (人)	地 勢
塩沢区	295	685	軽井沢町の中では中規模の集落。旧来からの住民と、バブル期以前からの別荘地と、近年の再開発により新しく宅地分譲され移住してきた住民が混在している地区である。リゾートマンション 2 箇所あり、別荘所有者やマンション所有者の中には、定年後等に移住してきた者もいる。
下発地区	156	430	旧来からの農村地域。区内に別荘地はあるが居住者はほとんどいない。区内のどこに誰が住んでいるかすぐわかるような地域のつながりが以前からある地区である。

マップ作りの段階において、民生委員担当地区内に、区費をもらっていない人や自治区域外で区に加入していない人であっても支援を希望する人があり、その扱いについて問題になった。結果として、区費をもらわずとも支援する、自治区域外の人でもその自治区と協議のうえ複数支援候補者を決めることとした。

事業の成果

マップ作りでは、要支援希望者宅とその支援候補者 3 名を地図に落としこいた。昼間仕事等で不在になる家が多く、支援候補者が重複して担当することのないよう夜間を優先し選定。公民館までの避難経路を確認した。

選定した支援候補者は、後日地区社協役員が個別訪問し了解を得るようにした。支援候補者が正式に決定した後、正規に作成したマップを公民館に保管することとした。

マップ作りを通して、どこにどういう人が住んでいるか区民として再認識し、住民相互の日常のつながりや希薄化に対する課題を考える良い機会となった。

まとめ

軽井沢町は浅間山の麓にあり、いつ災害が起きてもおかしくない状況にある。また近年他県の災害発生からも他人事でない危機感が皆の共有意識にあることが、今回のマップ作りを通して実感できた。

今後について、定期的に支援希望者の追加とマップの更新をすることの必要性が自発的に出され今後の事業の意識付けに大きな契機となった。一方、別荘地で住民登録はないが実際に居住しており支援を希望する者の把握や、集落と離れているために支援者の確保が難しいといった課題が指摘されている。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

地区社会福祉協議会によるサロン活動の定期的な実施のため、地区社協活動助成金をサロン実施回数に基づいて助成。また、介護予防・転倒予防等の内容を盛り込んだものを積極的に実施できるよう地域包括支援センターとも連携をとり、職員派遣等をし、各地区において実施。

住民支え合い支援員の設置

社会福祉協議会職員 1 名を支援員として配置。調整並びに作成地区拡大のための役割を担っている。

参 考

【別紙 表面】

台帳作成日 平成 年 月 日

住民支え合い活動(災害時等)支援希望者 登録台帳			
氏名 <small>ふりがな</small>		生年月日	M・T・S 年 月 日(才)
住所	軽井沢町	地区名	
電話	自宅 0267 ()	携帯電話	
緊急連絡先	1	氏名	電話番号
		住所	続柄及び関係
	2	氏名	電話番号
		住所	続柄及び関係
	3	氏名	電話番号
		住所	続柄及び関係
区分 <small>*該当に</small>	ひとり暮らし高齢者 ・ 高齢者夫婦世帯 ・ 介護保険サービス利用者 ・ 障がい者(知的・身体・精神) ・ その他()		
家族構成	*詳細(家族関係、年齢を明記)		特記事項
	<small>主たる介護者 (続柄)</small>		

訪問者	対応者
------------	------------

(管理者使用欄)

支援者 1	支援者 2	支援者 3
--------------	--------------	--------------

【別紙 裏面】

確認事項

防災チェック

日中過ごす場所は？	
夜寝る部屋は？	
家具などの転倒防止策は？	
外に出るまでの障害物は？	
家の中の危険箇所は？	
一時避難所は決めていますか？	
非常時持ち出し品の準備は	
家の中の略図	* 寝る部屋やいつもいる部屋、位置を明記

この台帳は、以下のことのために活かされます

- ・災害などの有事の安否確認
- ・「災害時支え合いマップ」の作成
- ・日常の地域の支え合いのため、地域の支援者への情報提供
- ・町及び地区社会福祉協議会活動
- ・生命や財産を守るために消防団・消防署・警察署への情報提供

台帳を作成し情報提供することを了承します

本人署名 _____ 印

本人が署名できない場合

記入者署名 _____ 印

【調査(台帳)の取り扱い事項】

この調査(台帳)の取り扱いは、当事者のプライバシーを尊重し、記載内容は関係機関以外には公表しません
本人の署名、もしくは記入者の署名は必ずご記入下さい
本調査に関するお問合せは、軽井沢町保健福祉課(電話 44-3333)までお願いします

7. 箕輪町

～どちらかという社協主導型と行政主導型の中間～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況	H18.4 時点	世帯数		9,009 世帯
作成対象 (該当する個所に○)		モデル地区	3 地区 八乙女区、福与区、北小河内区	町内全域
地区の範囲 (世帯数)	H18.4 時点	147 世帯～338 世帯 (計 721 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)		障がい者 肢体不自由 1 級～3 級 視覚障がい 1 級若しくは 2 級 聴覚障がい者 2 級 知的障がい者 A 判定 精神障がい者 1 級 高齢者 75 歳以上ひとり暮らし世帯 80 歳以上の高齢者のみ世帯 介護保険認定者 介護度 3 以上 その他 災害時に自力で避難が困難な方 (計 1,042 人)		
把握方法 (該当する個所に○)		同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)		行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)		住民等に事業説明をした		3 地区(5 地区)
		要援護者を把握中		0 地区(0 地区)
		要援護者の情報を聞き取り中		0 地区(0 地区)
		マップ作りを進めている		0 地区(4 地区)
		マップが完成した		3 地区(1 地区)
特徴的な取組み (具体的に)		詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者		箕輪町役場 保健福祉課 福祉係 担当：志賀健一		
		住所 〒399-4695		
		長野県上伊那郡箕輪町大字中箕輪 10298		
		0265-79-3111 (内線 122) fax 0265-70-6699		
		E-mail k-shiga@town.minowa.nagano.jp		

事業概要

モデル地区における災害時支え合いマップの作成

災害時要援護者支援台帳作成済みの北小河内区、福与区に加え、八乙女区をモデル地区に指定し、災害時住民支え合いマップを作成。福与区では、台帳登録者のお宅にて個

別マップを作成。北小河内区と八乙女区では、常会長・ミニデイサービス利用者・長寿クラブ会員の方々を対象にマップを作成。

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

災害時住民支え合いマップ事業をより住民の方へ理解していただくため、町広報チャンネル(テレビ放送)や広報紙を通じてマップ作りの模様やその効果について周知。さらに、地域へ出向いての出前講座を積極的に行い、住民の方からの生の声を聞きながら問題点や進め方について検討し作成につなげる。

平成 18 年 7 月の集中豪雨により北小河内区では土石流が発生し、多くの住民が避難を余儀なくされた。この折、支援台帳を活用しての避難がスムーズに進んだため、他地区でもあらためて支え合いマップの重要性が認識された。

事業推進方法

(1) 推進体制

17 年度から町と社協による事業実施のための体制づくりを進めてきた。福祉担当の保健福祉課、防災担当の総務課、地域福祉実践の社協によるプロジェクトチームを作り、事業推進計画を策定した。

これにより、社協では組織再編を行い「地域ふれあいグループ」を設置。4 人体制によるマップ作り、地域に根ざした福祉事業、ボランティア活動を担当する。

(2) 広報活動

他地区へマップ作りを波及させるため町ケーブルテレビ広報チャンネル「もみじチャンネル」でマップ作りの模様を随時放送し、広報誌や出前講座を積極的に行い啓発活動に力を入れてきた。

(3) モデル地区の設定

箕輪町には 15 区あり、そのうち今年度は 3 地区をモデルに指定しマップ作りを行った。

活動地区の概要

モデル地区の人口、世帯数、高齢化率等一覧

H18.4.1 現在

地区名	人口	世帯	65 歳以上	高齢化率	65 歳以上 ひとり暮らし世帯
箕輪町	26,343	9,009	5,486	20.82	486
八乙女区	464	147	92	19.82	11
福与区	812	236	240	29.55	21
北小河内区	1,132	338	260	22.96	13

八乙女区

天竜川の西側に位置する小規模な区。区内の相互の情報交換が少なく、特に平日の昼間ひとり暮らしになる高齢者の方が増加している現状に不安を抱いている。区長が役員

に呼びかけマップ作りを手始めに、絆のある地域づくりに取り組もうとスタート。

福与区

天竜川の東側に位置し、伊那市と隣接する比較的小規模で高齢者の多い区。「防災会」と呼ばれる自主防災組織を立上げ、災害時要支援者の台帳整備を行い、支援する方を「お助け隊」として組織化。見守り活動などの支援を実施している。

北小河内区

天竜川の東に位置し、辰野町と隣接する中規模の区。むこう三軒両隣で助け合おうという考えのもと区長、常会長中心に「自主防災組織」を立上げ、災害時要援護者の台帳作りや、常会ごとに避難訓練・家具転倒防止グッズの普及に取り組んでいる。また、日常の生活課題にも取り組み「北小河内おまかせボランティアの会」を立上げている。区の住民が中心となって立ち上げたNPO法人宅幼老所の運営実績がある。

事業の成果

マップ作りに関わることで「自分達の住んでいるところが、はじめて良く分かった」との声を多く聞く。マップ作りから出された地域の課題解決に向けて皆で考えること、確実に安心できる生活の確保を目指したいという認識の共有ができた。

まとめ

平成18年7月の集中豪雨により町内各所で災害に見舞われた。北小河内区では土石流の発生から、多くの住民が避難を余儀なくされた。この折、支援台帳を活用しての避難がスムーズに進んだ事例を受け、他地区でもあらためて支え合いマップの重要性が認識された。今後、町内全域でのマップ作成を目標に取り組んでいく。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

マップ作りにより浮かび上がった生活課題を地域の中で解決するため、モデル地区内に「福与お助け隊」や「北小河内住民おまかせボランティアの会」が発足した。これらの会では、高齢者や小中学生の見守り活動など身近にできる助け合い活動をはじめ、自分たちの地域は自分たちの手で良くしようという意識が芽生えた。そして全町的に地域住民を担い手とする小中学生の見守り活動の輪が広がるとともに、平成18年7月豪雨によりさらに災害への備えがあらためて認識され、自主防災組織の立上げも進んできた。

また、18年度はボランティアセンターを再構築し、住民の皆さんから必要とされるセンターを目指そうと検討委員会を立ち上げて議論してきた。住民の皆さんが気軽に入り出すことができ、福祉、環境、子育て、生涯学習など多様な活動が拡大するよう、

地域住民・行政・社協が協働しながら『つなぐ』という機能を強化しようという方向性を位置づけた。

住民支え合い支援員の設置

社協組織を改編し、住民支え合い活動専門グループを設置。住民支え合い指導員を2名配置。各区への出前講座等でマップ作りを推進し、地域課題の洗い出しや社会資源の掘り起こしを進めた。

8. 佐久市

～どちらかというと行政主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況	H18.4 時点	世帯数		36,478 世帯
作成対象 (該当する個所に○)		モデル地区	7 地区 取出町、紅雲台、 中央区北町第一、 岩村田本町、旭ヶ 丘、矢嶋、昭明町	市内全域
地区の範囲 (世帯数)	H18.4 時点	84 世帯～693 世帯 (計 1,963 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)		A身体障害者 4 級以上 B知的障害者中度以上 C 精神障害者 2 級以上 D 常時寝たきりの状態にある者 E 中度以上の認知症を有する者 F 常時ひとり暮らしの者 G 高齢者世帯 (計 659 人)		
把握方法 (該当する個所に○)		同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)		行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)		住民等に事業説明をした		地区(1 地区)
		要援護者を把握中		地区(地区)
		要援護者の情報を聞き取り中		地区(地区)
		マップ作りを進めている		地区(地区)
		マップが完成した		7 地区(地区)
特徴的な取組み (具体的に)		詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者		佐久市役所保健福祉部福祉課庶務係 担当：土屋一万		
		住所 〒385-8501 長野県佐久市中込 3056		
		0267-62-2111 fax 0267-63-0241		
		E-mail fukushi@city.saku.nagano.jp		

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

災害時に的確かつ敏速な安否確認、避難誘導を行うためには、関係機関と連携し、市内 7 ヶ所をモデル地区に指定し、災害時に役立つような災害時住民支え合いマップの作成を行う。そのためには、平常時からの状況把握が不可欠であることから、個人のプライバシー保護に配慮しつつ要援護者台帳を作成し、高齢者や障害者等の対象者の所在及び状況把握を実施。

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

モデル地区の災害時住民支え合いマップの作成のノウハウを活かして、区長並びに民生児童委員の協力を得て、市内全地区に拡大を図る。

災害時住民支え合いマップを活用した避難訓練の実施

9月の防災の日を前後して市の総合防災訓練を実施。訓練項目に一人暮らし高齢者の避難誘導訓練があり、災害時住民支え合いマップを活用して実施。また、各行政区において、それぞれ消防団と連携し災害時住民支え合いマップを活用した避難誘導訓練の実施。

社会福祉施設等の施設と地域との防災協定の締結

従来から、社会福祉施設等の施設と地域の防災訓練協定の締結が進んでいるが、どちらかという施設の災害時に重きがあった為、地域住民の災害時の防災協定を確認し締結。

事業推進方法

(1) 推進体制

区長及び区役員、民生児童委員、公民館分館長等を中心に説明会を実施
具体的なマップ作成においては、地区の日赤奉仕団・保健補導員・消防団・住民有志が集い、情報交換を行いながらあつた

(2) モデル地区の設定

市内7地区を指定

活動地区の概要

モデル地区の概要

区名	戸数 (戸)	地域の特性
取出町	684	H13～17年までの5年間、地域福祉ネットワーク事業の指定を受ける。3名の民生児童委員のチームワークの良さと、福祉推進員の人柄、結束力も強く、指定当初から「ふれあいいいきサロン」を年5～6回開催。毎回40～50名の参加者がある（高齢者のみでなく、障害を持った人も参加）2年前に区の防災会議の際、要援護者の問題について持たれ、区防災組織の中に、福祉推進員の役割が加えられた。毎年開催される「福祉ネットワーク事業研修会」に区長も積極的に参加。区総会において区長より状況報告を行っている。
紅雲台	265	H14年～地域福祉ネットワーク事業の指定を受ける。その際、補助金を有効に使うために「災害救助に役立つ表」を作成。全戸配布し、要援護者の状況を住民に知らせ、声かけ・安否確認を住民が自主的に行えるよう促している。

中央区北町第一	220	民生児童委員会長の地元。H17～「ふれあいいいききサロン」を年4回開催。区長、民生児童委員、地域ボランティアが積極的に開催。近隣の区への影響も大きく、中央区北第2・橋場区でも開催
岩村田本町	104	H16年～地域福祉ネットワーク事業の指定。商店街を抱え、年々高齢化と空洞化が進んでいる地域である。指定と同時に「ふれあいいいききサロン」を開催（店主が多いので夜開催）
旭ヶ丘	142	H17年度地区社協事業「にこにこ会」の指定、H18年からは「ふれあいいいきききサロン」に切り替える。民生児童委員副会長の地元。佐久総合病院関係者が多く、血压測定、健康講話等地域の住民で実施できる。
矢嶋	165	H13年から毎月1回地域のボランティアグループ「五月会」が高齢者を対象にした「お茶飲み会・健康体操」を開催。毎回30数名が参加。区からの認知もあり補助金が出ている。
昭明町	100	市役所・学校・住宅密集地及び福祉施設が存在し、災害弱者が多く居住し、災害時に支援体制が必要であった。

モデル地区の要援護者数 (人口数 H18.4.1 現在・対象者 H18.10.1 現在)

	人口数 (人、世帯)				対象者 (人)								計
	男	女	計	世帯数	障害者			高齢者					
					A	B	C	D	E	F	G		
取出町	912	1,021	1,933	693	49	8	15	24	6	41	56	199	
紅雲台	374	391	765	278	18	0	0	7	1	21	24	71	
中央区北町第一	335	343	678	311	21	3	6	20	12	38	36	136	
岩村田本町	84	106	190	84	6	0	0	9	0	16	13	44	
旭ヶ丘	192	215	407	171	17	0	6	4	1	20	9	57	
矢嶋	278	290	568	207	28	0	1	7	0	19	25	80	
昭明町	148	222	370	219	39	0	1	2	0	13	17	72	
計	2,323	2,588	4,911	1,963	178	11	29	73	20	168	180	659	

注) A...身体障害者4級以上 B...知的障害者中度以上 C...精神障害者2級以上
D...常時寝たきりの状態にある者 E...中度以上の認知症を有する者
F...常時ひとり暮らしの者 G...高齢者世帯

事業の成果

マップ作成メンバーから「地域の様子が変わりよかった。今までお節介で訪問していると思われていたが、お助け隊のメンバーとして認められ、回りを気にせず訪問できる」との意見が出されている。

定期的に「ふれあいいいききサロン」が開催されるようになった。
モデル地区以外の地区でも、自主的なマップ作成の動きがみられるようになった。

まとめ

平成 21 年度までに、市内全域においてマップ作成ができるよう推進する。

各地区において、「住民支え合いマップ」及び「災害時要援護者登録台帳」の定期的な見直しと避難訓練を実施していく。

個人情報保護法により、要援護者のリストアップが困難でマップ作成の際にネックとなっているのが課題である。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

18 年～19 年度の 2 年間で地域福祉計画を作成予定。18 年度は市民意識調査等により地域福祉に対する啓発と地域の生活課題を発掘、計画作成に社協職員も加わり作業を進めた。社協のボランティアコーディネーターによるボランティアの養成、登録、活動斡旋、支援等を実施。子育てや在宅介護者を対象としたファミリーサポート事業の展開、小中学生の登校時の見守り活動や独居・高齢者世帯等の見守り活動、ひとり暮らしや虚弱高齢者への安心コール事業など、地域住民支え合い活動を実施。また、区長、民生児童委員を中心に地域での「ふれあいいいききサロン」を実施。

住民支え合い支援員の設置

総合相談支援体制の確立、地域の福祉課題により敏速に対応できる組織づくりを行うために、支援員を設置し、援助体制の確立を図る。

9. 清内路村

～どちらかという行政主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況 H18.4 時点	世帯数		261 世帯
作成対象 (該当する個所に○)	モデル地区	地区	村内全域
地区の範囲 (世帯数) H18.4 時点	約 110 世帯、約 130 世帯 (計 260 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)	<ul style="list-style-type: none"> ・要介護 (支援) 認定者 ・身障、療育、精神保健福祉手帳所持者 ・その他必要と思われる人 (昼間家で一人になる高齢者など) (計 75 人)		
把握方法 (該当する個所に○)	同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)	行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)	住民等に事業説明をした		全地区(全地区)
	要援護者を把握中		全地区(全地区)
	要援護者の情報を聞き取り中		全地区(全地区)
	マップ作りを進めている		全地区(全地区)
	マップが完成した		全地区(全地区)
特徴的な取組み (具体的に)	詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者	清内路村役場 民生課 福祉係 担当：牛山敦志		
	住所 〒395-0401		
	長野県下伊那郡清内路村 375 番地 1		
	0265-46-2001 fax 0265-46-2016		
	E-mail info@seinaiji.jp		

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

要援護者、支援者の実態把握、要援護者台帳の再整備

独居老人等を「災害時要援護者」とし、職員と民生委員で訪問調査を実施し、聞き取った情報を個々に整理し台帳として保存。調査対象者 80 名。

災害時住民支え合いマップの作成、関係機関へ配置

「ご近所助け合い地図」と、なじみやすい名称に変えて地図作成。若い人が村外へ通勤している平日昼間の災害時を想定した支え合いを地図に書き込みした。

災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

地図作成の範囲は、村内全戸 (260 世帯) とし、村内 2 地区に分かれて地図作成を実施。

事業推進方法

(1) 推進体制

役場民生課・社会福祉協議会・民生児童委員連絡協議会が連携して連絡会議を開催。各地区の区会、老人クラブ、主婦サークルを通じて、住民と共にマップを作成。

(2) 「やらまい改えまい懇談会」の設置

村の再生を目的に、平成17年に設置された住民参加による住民と行政の協働組織。産業・ふるさと振興を担当する「やらまい分科会」と、福祉・教育・支え合いを担当する「あんじゃあねえ分科会」の2分科会を設置し、月2~3回のペースで分科会や現地調査、村政への提言等の活動を実施した。

(3) モデル地区の設定

村内全域をマップ作成範囲としたが、村内2地区(上清内路地区・下清内路地区)の単位に大別して設定。

活動地区の概要

村の状況

H19年1月末現在

人口(世帯数)	729人(259世帯)
上清内路	約110戸
下清内路	約130戸
高齢者数(高齢化率)	262人(35.94%)
介護保険認定者数	45人
一人暮らし老人	43人
高齢者世帯	87世帯(134人)
身体障害者数(手帳交付者)	54人
知的障害者数(手帳交付者)	4人
精神障害者数(手帳交付者)	2人

* 清内路村には古くから続く「出作り」の風習(夏期は山間にある家で農林業を営み、冬期には山を下りて集落で暮らす)が残っており、集落から離れた山間にも高齢者が暮らしている。

事業の成果

マップ作りの推進について、「災害への備え」ということから説明に入ったため、住民の関心が高く、マップ作りの趣旨がスムーズに浸透した。

近年村内でも、一人暮らしのお年寄りの孤独死(数日間発見されず)があり、マップの作成会でも日頃の見守りや声のかけ合いの大切さについて発言が目立った。マップ作成を通じて、災害だけでなく日頃の支え合いについても住民の意識が深まる結果が得られた。

まとめ

今回のマップ作りは、「昼間の災害を想定した支え合い」とした。今後、昼間地域にいない人（若い人）も加わったマップ作りを行うことを予定する。また、マップは毎年度見直しを行い、各地区でマップをもとにした防災訓練等を実施していく。

完成したマップは、役場、社協、消防団等の公的機関と、区長、組長等住民代表へ配置するが、「いざというときすぐ使えるよう全戸配付してほしい」という要望も多数ある。個人情報の保護に配慮しながらマップの有効活用方法について今後も検討していく。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

ご近所助け合い地図の作成会や住民懇談会で検討されてきた住民同士の支え合いを
実践できるよう、支え合い支援員が調整し、地域のボランティアを募って実践した。

住民支え合い支援員の設置

ご近所助け合い地図の作成をはじめ、住民支え合い活動の調整役を行う「支え合い支援員」を社会福祉協議会に配置。

10. 根羽村

～どちらかというと行政主導型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況 H18.4 時点	世帯数		世帯
作成対象 (該当する個所に○)	モデル地区	地区	村内全域
地区の範囲 (世帯数) H18.4 時点	世帯数 (計 457 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)	身障手帳 1～2 級 19 人 療育手帳 A 75 歳以上独居 37 人 寝たきり、認知症 7 人 要介護 3～5 1 人 村長が必要と認めた者 22 人 (計 86 人) H19.10 時点		
把握方法 (該当する個所に○)	同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)	行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)	住民等に事業説明をした		地区(地区)
	要援護者を把握中		地区(地区)
	要援護者の情報を聞き取り中		地区(地区)
	マップ作りを進めている		地区(地区)
	マップが完成した		24 地区(24 地区)
特徴的な取組み (具体的に)	詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者	根羽村役場 住民課 福祉係 担当：片桐順子		
	住所 〒395-0701 長野県下伊那郡根羽村 1762		
	0265-49-2111 fax0265-49-2277		
	E-mail info@nebamura.jp		

事業概要

モデル地区における災害時住民支え合いマップの作成

地域住民及び災害時要援護者の支援者並びに民生委員等と各地区 (15 会場) へ出向き全村の災害時住民支え合いマップを作成した。(災害時要援護者については、平成 17 年度同意方式により台帳整備済み)

事業推進方法

社会福祉協議会に委託し「ふれあいサロン」開催時にマップ作成を行う。

マップ作成に関わる者 地区住民、民生委員、社協職員、行政職員 (台帳関係)

活動地区の概要

マップ作成区域（根羽村全体）の概要

（H18.4 現在）

人 口	1,260 名
65 歳以上人口	531 名
高齢化率	42.14%
世 帯 数	457 世帯
独居世帯数	76 世帯
要援護者登録 (重度心身障害者、75 歳以上独居者、要介護 3 以上等)	87 名
要援護者の支援者登録	95 名

村内の現状

- ・ 4 つの洞に分かれ人家が点在している
- ・ 高齢化が進み近所づきあいが希薄になりつつある

事業の成果

- ・ 住民の災害に対する意識の向上と、住民支え合いの重要性を改めて認識できた
- ・ 地域住民が援護者や防災組織、避難場所、連絡方法などを再確認した

まとめ

マップ作成に係わることで地域は自分たちで守ろう、助け合おうとの意識が強まった。作成したマップを区長、自主防災組織リーダー等と共有することにより、地域の安心安全が守られ更に住民の絆が深まっている。

今後もマップの見直しと、防災訓練等に役立てるようにしていく。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

傾聴ボランティアの養成、災害時の助け合いの講演、実習等を行った。その中から支援者、民生委員、傾聴研修修了者を中心に地域で支え合いシステムを構築する準備に入っている。

住民支え合い支援員の設置

臨時職員による支え合い支援員を設置。

11. 塩尻市

～どちらかというところ三者協働型～

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

市町村全体の状況 H18.4 時点	世帯数		25,007 世帯
作成対象 (該当する個所に○)	モデル地区	1 地区 高出三区	市内全域
地区の範囲 (世帯数) H18.4 時点	616 世帯 (計 616 世帯)		
災害時要援護者の範囲 (具体的に)	(計 33 人)		
把握方法 (該当する個所に○)	同意方式	手上げ方式	共有方式
推進主体 (該当する個所に○)	行政	社協	住民
平成 18 年度事業の取組み成果について 平成 18 年度末 現在の状況 (平成 19 年 10 月現在の状況)	住民等に事業説明をした	4 地区 (5 地区)	
	要援護者を把握中	2 地区 (2 地区)	
	要援護者の情報を聞き取り中	2 地区 (地区)	
	マップ作りを進めている	3 地区 (1 地区)	
	マップが完成した	1 地区 (3 地区)	
特徴的な取組み (具体的に)	詳細は 以下のとおり。		
この事例に関する問い合わせ先・担当者	塩尻市役所 福祉課 地域福祉係 担当：青柳		
	住所 〒399-0786 長野県塩尻市大門七番町 3 番 3 号		
	0263-52-0280 (内線 2111) fax 0263-52-7732		
	E-mail fukushi@po.city.shiojiri.nagano.jp		

事業概要

災害時住民支え合いマップ推進事業

事業名を「ご近所支え合いマップづくりモデル事業」とし、災害など有事の際はもとより、日常的に支援を必要とする人を地域で把握し、普段から隣近所で支え合う関係づくりを進める。塩尻市社協に事業委託し、塩尻市防災課及び地域づくり課と連携して実施。モデル地区（高出三区）でマップづくりを進めながら随時他地区への広報を実施。

事業推進方法

(1) モデル地区の指定

支え合い推進モデル地区を塩尻市で募集したところ、真っ先に名乗りをあげたのが高出三区であった。立候補の背景には、分区されて 1 年半経つ高出地区で、自治会の行事や役員会等の参加率が低く、自治会の将来に危機感を感じた三区区長から実施への積極的な姿勢が示されたこと、また、他地区に先駆けて防災マッ

プを作成した経過があり、支え合いマップづくりの下地があった。

(2) 高出三区独自の取り組み

- ・行政からの押し付けでなく自分達の活動として取り組もう
- ・区役員と民生委員等を中心とした「支え合いづくり検討小委員会」を編成し、事業の計画や方針を決定
- ・市や社会福祉協議会の協力は、あくまで裏方として参加
- ・「マップづくりは必要なことだが我々が求めるのはその先にある人間関係による地域づくり」

【活動の基本方針】

事業は高出三区一斉に行う

参加住民は全戸を対象とする

自治会「班長」をご近所での活動の中核としたい

(3) 活動に係る役員構成と内容

【活動に係る役員構成】	
支え合いづくり検討小委員会（6名）	
区長代理、区会計、区政委員、民生委員（2）、公民館分館長	
支え合い推進会議（36名）	
区三役（3）	区政委員（10） 公民館分館委員（3）
民生委員（5）	福祉協力員（4） 衛生役員（3） 日赤奉仕団員（1）
安全協会（1）	ボランティア（2） 小学校PTA役員（4）

【活動内容と実践者】

内 容	主な実践者
支え合い導入の決定	区長、区総会による決定
支え合いマップ導入方針、方法の検討	支え合いづくり検討小委員会
支え合い活動の啓発 ・研修会の開催 ・支え合い通信の発行	事務局
自治会でのマップ作成具体策の協議	区政委員会
ご近所支え合いカードの配付、回収	班長、区政委員会
回収カードの整理	検討小委員会、事務局
マップ作成のための研修会	事務局
除雪マップづくり	民生委員、検討小委員会
災害時避難マップ	推進会議
個別事情の聞き取り（プライバシー重視）	民生委員、福祉協力員
個別事情の聞き取り（一般）	班長

活動地区の概要（高出三区の概要）

高出三区は全五区から構成される高出（たかいで）地区に属する。高出地区は平成 17 年度に榑川村が合併されるまで、塩尻市のほぼ中央に位置し、以前は広丘地区の一集落とされていたが、人口の増加に伴い同年度、高出地区として分区された新しい地区である。

同区は、第二次世界大戦までは東端に集落が点在する農業地帯だったが、戦後の開拓とともに昭和 40 年以降一気に開発が進み、人口が急激に膨れ上がった。このためか、広い範囲において集落としての歴史が浅く、地区の習慣が定着しない印象がある。

また、近くには松本歯科大学があり、昭和 50 年代より学生の入居を対象としたアパート建設が進み、現在では一般向け賃貸住宅も含め新興住宅街となっている。さらに、転入による個人住宅の増加もあいまって人口増加地域となっている。

高出地区 人口、世帯数、高齢化率等一覧

	人口		65 歳以上	高齢化率	世帯数	65 歳以上ひとり暮らし世帯（*）
高出一区	男	492	100	20.3	323	5
	女	497	121	24.3		11
	計	989	221	22.3		16
高出二区	男	561	68	12.1	433	9
	女	519	81	15.6		16
	計	1,080	149	13.8		25
高出三区	男	816	92	11.3	616	10
	女	795	111	14.0		16
	計	1,611	203	12.6		26
高出四区	男	826	83	10.0	604	3
	女	773	121	15.7		28
	計	1,599	204	12.8		31
高出五区	男	639	56	8.8	513	10
	女	586	65	11.1		11
	計	1,225	121	9.9		21
高出地区計	男	3,334	399	12.0	2,489	37
	女	3,170	499	15.7		82
	計	6,504	898	13.8		119

* 住民記録によるひとり暮らし世帯

- 特色
- ・人口が多く、独居者も多いが、高齢者は少ない
 - ・公共施設が間近にある 小学校、高等学校（2 校）、保育園、児童館、病院、

郵便局、消防署、スポーツ公園

- ・主要道路に囲まれており自家用車利用の便が良い

国道 19 号線、20 号線、市幹線道路

- ・飲食店などの小規模店舗が多く、コンビニもあり生活には便利
- ・ひとつ路地を入ると静かな住宅地でプライバシーが保ちやすい

事業の成果

- ・ 事業の実施者は高出三区であり、情報の管理者は区長としたことにより、行政主導による押し付けというイメージを払拭した。
- ・ 高出三区で実施する事業は法の適用外ということをあきらかにしたうえで、法令にならった個人情報の取扱いをするため「支え合いづくりにおける個人情報取扱方針」を設け書面で区民に示した。
- ・ 上記を承知いただいた上での支え合いカードの提出（任意）とし、カード情報の共有について合意する手上げ方式をとることとなった。
- ・ カードは自治会班長から住民へ直に手渡し、回収。これにより班長と住民との接触を促進し、今後の支え合いづくりの下地作りとした。回収率 70%。

まとめ

高出三区の支え合いづくりとして、年末に除雪マップをまとめ支援者への依頼を行ったところ、年明け早々の降雪で早速対応した。要援護者宅からの感謝の声が届き、これが伝わったのか、市内他地区からの支え合いづくりの取り組みについて説明依頼や問い合わせが来るようになった。

多くの方のカード登録を願い、支え合いづくりについて難しい印象を与えないよう、また個人情報保護への配慮から、カードの記入内容は簡略化した。これにより高い回収率を得られたが、一方で登録者家族の実情は各戸の聞き取りを行わなければ分からない。心身の状態等プライバシーに係る内容は、事情を承知している民生委員等による聞き取りを要するところである。

カードで把握できない問題をどうするか、未登録者への働きかけ、登録内容の更新の時期等についての課題が今後の検討材料である。

○日常時住民支え合い活動の取組み

地域住民等を担い手とする新たな住民支え合い活動づくり

支え合いマップづくりを進める中で、日常の生活課題や地域の人材を掘り起こし、地域住民同士での問題解決を図るための支え合い活動づくりにつなげる。

住民支え合い支援員の設置

支え合いマップづくりのコーディネーターと兼ねて、社協職員に委託。人員2名配置で、住民の支え合い活動を推進。

ご近所支え合いカード

平成 年 月 日

フリガナ		家族構成	同居している方を記入してください
世帯主 氏名	男・女(歳)		フリガナ 名前()男・女(歳)
連絡先			フリガナ 名前()男・女(歳)
住所	塩尻市 組 班		フリガナ 名前()男・女(歳)

【支え合いづくりに役立つため、下記の質問にお答えください。】

日常生活のこと

- 問 1 日常生活で不便や不安を感じていること、困っていることはありますか。
 買い物 家の片付けや庭の手入れ 雪かき
 子育て 介護 近所に知り合いがいなくて不安
 その他()
- 問 2 ご近所の方の手助けをできそうなことや得意なことはありますか。
 買い物 家の片付けや庭の手入れ 雪かき
 子どもの世話 介護の手伝い 話し相手
 空き部屋や空き地がある 趣味()
 その他()

災害時のこと

- 問 3 災害時に避難の助けや安否確認をし合える人が身近にいますか。
 はい いいえ
- 問 4 避難が必要になった場合、避難ができますか。
 避難に何らかの支援が必要 自力で避難できる
 ()

【カードの取扱いについて】

支え合いのできるまちづくりのためには、お互いの情報の共有が必要となってきます。上記の内容は、災害発生時に地域の支援により生命等の安全を図るほか、日頃の支援活動に利用させていただきます。それ以外の用途に使用したり、他に情報を流したりすることはありません。

情報の提供に同意いただいた場合、必要に応じて民生児童委員等地域の支援者といっしょに市や社協職員が、災害時や日常的な支援活動に役立つために聴き取りにお伺いすることがあります。

高出三区

質疑応答 (Q & A)

災害時住民支え合いマップ(以下、単に「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。(今後、適宜追加・修正を行う予定。)

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無ければ避難できないのか？

マップが無ければ絶対に避難不可能ということはありません。マップ作りは、避難支援過程の一方法であり、これだけで全てを保証するものではありません。マップが無くても、前段 1-1 で紹介した一連の避難支援がスムーズにできればそれはそれで結構です。

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大いに期待されています。防災意識を共有することから始まり、日頃のご近所相互の問題点を掘り起こしたり、ご近所相互のつながりを再確認する等の点で有効です。

1 - 4 マップ作りは市町村全体で始めなければならないか？

- 必ずしもそうではありません。最初から全域において一斉に取り組むといってもなかなか難しいのが現状かと思えます。マップ作りに対して協力的な地域をモデル地区として定めて取り掛かり、先駆事例として他の地区にも徐々に広げていく方法があります。

1 - 5 モデル地区の大きさはどの位が適当か？

- 実践事例のモデル地区で見ると、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？

- 災害対策基本法にもとづく避難支援のためのガイドラインでは、同意方式の他に手上方式と共有方式があげられています。

手上方式・・・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 同意方式と手上方式にはどんな相違点があるか？

同意方式では防災関係者、福祉関係者等が要援護者一人ひとりに直接的に働きかけ、同意を得て必要な支援内容等をきめ細かく聞き取るものです。

手上方式は、要援護者への積極的な働きかけをせず、要援護者本人の自発的な意思に委ねられます。このため、支援を要することを自覚していない者や自分の障害等を他人に知られたくない者等も多く存在する可能性があります。

2 - 3 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契約を結ぶことにより、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 - 4 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 - 5 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。

ただし、本県ではマップの作成に当たっては同意方式又は手方式によることを勧めています。

2 - 6 同意した人だけを対象にしてもよいか？

- まずは、同意のある人からマップに記入していく方法で取り組みを始めればよいでしょう。強引に同意を強要したり、同意を得られない人に対して特別扱いするような対応をしてお互いの関係を悪化させてしまうのでなく、次回のマップ作りには是非本人も同意したいと思えるような実践例を示していくことで、その理解を徐々に推進していく方法がより効果的でしょう。

援護を必要とする人の側にも、助けてもらえるようその意思表示を上手にアピールできる地域社会づくりを同時に進めることも大切です。

2 - 7 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、ひとり暮らし高齢者、障害者、言語コミュニケーションの伝達が不利である外国人等の中から、例えば、介護保険要介護認定者の要介護度3以上であるとか、身体障害者手帳2級以上所持者や、療育手帳A所持者等といったように定められます。

2 - 8 住んでいる人のほとんどが高齢者で災害時要援護者の範囲を決められない場合は、どうしたらよいか？

過疎化の進んだ高齢化率の高い地域等によく聞かれる悩みだと思います。昼間若い人がほとんど働きに出かけてしまって高齢者のみの世帯ばかりになってしまう市街地でも聞かれます。

しかし、いざという時にどのように助け合って避難するかという観点で考えていただければ、答えは見えてくると思います。

3 説明会

3 - 1 説明会はどのくらい開けばいいの？

- 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。最低この1回は必要です。

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、地域のみならず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とることをの了解と確認

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にもマップにも掲載されません。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。

- ・できあ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、いちど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 説明会はどのような人を対象とすればいいか？

- 地域の一般住民に幅広く声かけをします。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挙げられます。）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わかってきます。

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、本人の同意を得た上で、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おりますが、近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。

4 - 5 マップファシリテーターとはどんな人か？

災害時住民支え合いマップ作りを通して「支え合う地域づくり」を進めるための地域のリーダー的役割を担うことを期待されている人です。

長野県社会福祉協議会では、平成 19 年度に災害時住民支え合いマップファシリテーター養成講座を開催、約 60 人の方が災害時住民支え合いマップ作成方法や支え合う地域づくりへの応用方法を学んでいます。

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っ取り早く簡単といえるでしょう。他に、パソコンの CD-ROM や、衛星通信を用いた地図情報等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にすぎる場合には、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、外国人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等明記されていると、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、食生活改善推進員、保健指導員、老人クラブ役員、区や自治会の役員等に入っていただけ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張り出したり、全戸配付したりして地域全住民で共有する場合等があります。

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？

- 必要です。要援護者は増えたり減ったり、またそのニーズ内容も常に変動するものです。いちど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等の作業も必要です。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。

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年ごとがいいのか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等方法は様々ですが、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るよう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いいのか？

- 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「ふれあいいいききサロン」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いいのか？

- 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等を明らかにします。
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とは？

- 例えば、次のようなものがあります。
 - ・ お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？
 - ・ 使えるよ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（ごみ出し、庭の草取り等）を、実費程度の料金により行う助け合い活動（有償在宅福祉サービス）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（ふれあいいいききサロン）等。
 - ・ 地域住民による小中学生の通学路の見守り活動（わんわんパトロール）等。
 - ・ 一人暮らし高齢者世帯等の見守り活動 等

參考資料

災害時住民支え合いマップの策定状況について

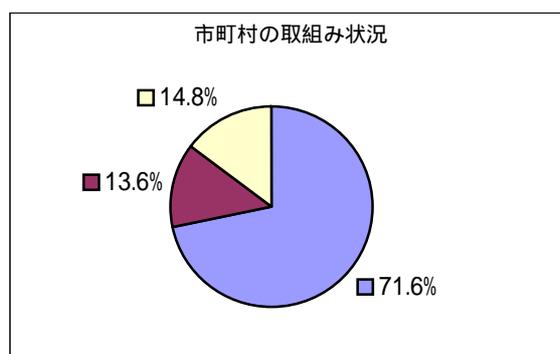
社会部地域福祉課

平成 19 年 3 月 31 日現在での「災害時住民支え合いマップ」の策定状況について、県内 81 市町村に文書で調査した結果は以下のとおり。

問 1 災害時要援護者の情報を地域住民等で共有し、住民の支え合いの力によって要援護者が安全に避難できる地域づくりを進めるため、個別避難支援計画（プラン）を具体化する手法として「災害時住民支え合いマップ」作りに取り組みますか。次の中から該当する事項を一つ選んでください。

「災害時住民支え合いマップ」作りに取り組み中あるいは取り組む予定の市町村は、81 市町村の中で 69 市町村(85.2%)。昨年 11 月 1 日現在の調査に比べて 10 市町村増加。
また、マップ作りへの取り組みを予定していない市町村は、12 市町村(14.8%)。

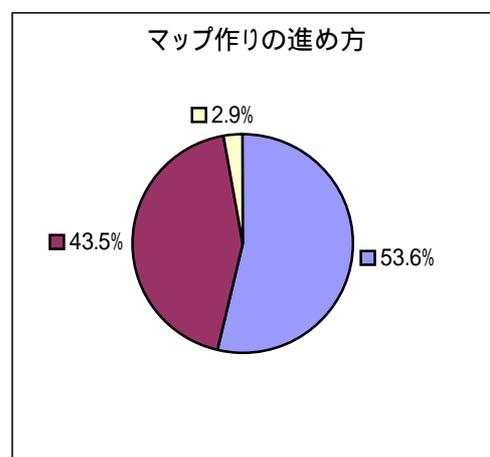
	今回 (19.3.31)	前回 (18.11.1)
マップ作りに取り組んでいる。	58 71.6%	38 46.9%
マップ作りに取り組む予定。	11 13.6%	21 25.9%
マップ作りは行わない。	12 14.8%	22 27.2%



問 2 問 1 で「 」と回答した市町村にお尋ねします。

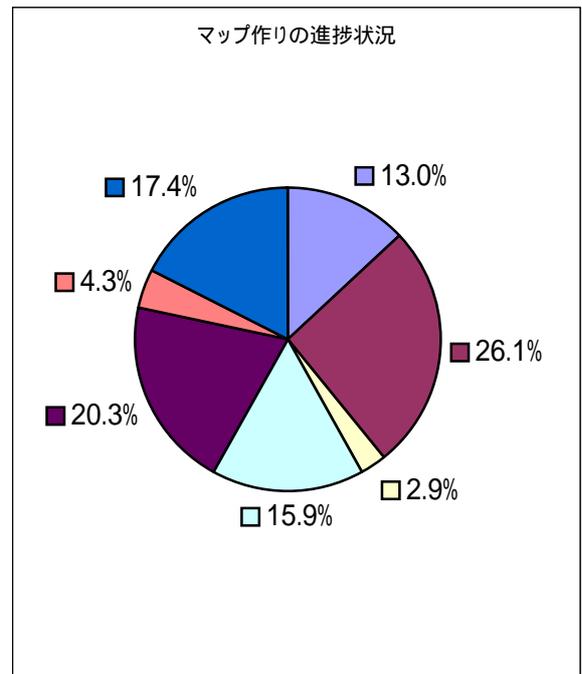
「災害時住民支え合いマップ」づくりは、どのように進めますか。（予定を含む）
次の中から該当するものを一つ選んでください。

	今回 (19.3.31)	前回 (18.11.1)
マップ作りに取り組んでいる又は取り組み予定の市町村	69 100%	59 100%
管内全域で作る	37 53.6%	25 42.4%
モデル地区で作る	30 43.5%	34 57.6%
検討中その他	2 2.9%	0 0%



問3 問1で「 」と回答した市町村にお尋ねします。「災害時住民支え合いマップ」作りはどこまで進んでいますか。次の中から該当する番号を全て選んでください。

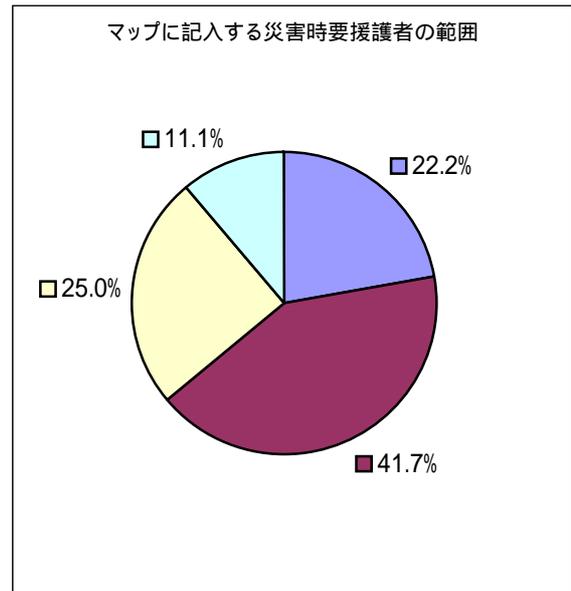
	今回 (19.3.31)	前回 (18.11.1)
マップ作りに取り組んでいる又は取り組み予定の市町村	69 100%	59 100%
住民等に事業説明をした	9 13.0%	11 18.6%
要援護者を把握中	18 26.1%	8 13.6%
要援護者の情報を聞き取り中	2 2.9%	2 3.4%
マップ作りを進めている	11 15.9%	9 15.3%
モデル地区でマップができた	14 20.3%	2 3.4%
マップによる避難訓練を実施した	3 4.3%	6 10.2%
無回答(検討中など)	12 17.4%	21 35.6%



(注) 複数の回答があった場合については、最も大きい番号を選択して集計した。

問4 問3で「 」 「 」を選択した市町村に伺います。「災害時住民支え合いマップ」に記入する災害時要援護者はどの範囲ですか。次の中から該当する番号を全て選んでください。

	今回 (19.3.31)	前回 (18.11.1)
この間に回答した市町村	36 100%	27 100%
市町村(行政)が把握する災害時要援護者全員	8 22.2%	7 25.9%
のうち情報提供について本人の同意を得られた者	15 41.7%	7 25.9%
地域住民等が日頃の生活状況から支援が必要と判断される人に対して直接的に働きかけ、本人の同意を得られた者	9 25%	8 29.6%
との両方	4 11.1%	5 18.5%
その他	0 0%	0 0%



問5 問3で「 」を選択した市町村に伺います。「災害時住民支え合いマップ」が出来た地域はどのくらいありますか。(3月31日現在)

全地区においてマップを作成済	松川町	27 地区	根羽村	24 地区
	王滝村	9 地区(10 地区)	生坂村	10 地区
	信州新町	15 地区(2 地区)		
	小 計		5 町村(2 町村)	85 地区(12 地区)
モデル地区においてマップを作成済	飯田市	2 地区	須坂市	3 地区
	小諸市	1 地区	伊那市	3 地区(1 地区)
	駒ヶ根市	114 地区(45 地区)	軽井沢町	2 地区
	原村	1 地区	箕輪町	3 地区
	飯島町	38 地区	宮田村	1 地区
	木曽町	7 地区(5 地区)	大桑村	6 地区(2 地区)
	池田町	32 地区(2 地区)	飯綱町	40 地区(40 地区)
	小 計		14 市町村(6 市町村)	253 地区(95 地区)
合 計		19 市町村(8 市町村)	338 地区(107 地区)	

(注1)()内は18年11月1日時点でマップを策定済みの市町村数又は地区数。

(注2)王滝村の地区数が変動した理由は、行政区の数え方の違いで、9地区が正しい。

問6 問1で「 」と回答した市町村に伺います。「災害時住民支え合いマップ」作りの目標値を記入してください。

19.3.31 現在でマップを作成済の町村計		(5 町村)	(85 地区)	
管内全地域 又はモデル 地区でマッ プ作成に取り 組んでいる(一部作成 済を含む。) 53 市町村及 び取組み予 定の 11 市町 村)の目標値	長野市	30 地区	松本市	7 地区
	上田市	地区数未定	飯田市	20 地区(2 地区)
	諏訪市	地区数未定	須坂市	69 地区(3 地区)
	小諸市	68 地区(1 地区)	伊那市	地区数未定(3 地区)
	駒ヶ根市	143 地区(114 地区)	飯山市	107 地区
	茅野市	99 地区	塩尻市	68 地区
	佐久市	238 地区	千曲市	73 地区
	東御市	71 地区	安曇野市	地区数未定
	小海町	1 地区	佐久穂町	地区数未定
	川上村	8 地区	南牧村	1 地区
	南相木村	2 地区	軽井沢町	30 地区(2 地区)
	御代田町	19 地区	立科町	1 地区
	長和町	地区数未定	下諏訪町	地区数未定
	富士見町	38 地区	原村	15 地区(1 地区)
	辰野町	17 地区	箕輪町	15 地区(3 地区)
	飯島町	42 地区(38 地区)	南箕輪村	12 地区
	中川村	27 地区	宮田村	11 地区(1 地区)
	高森町	21 地区	阿南町	4 地区
	清内路村	2 地区	阿智村	1 地区
	平谷村	10 地区	天龍村	1 地区
	豊丘村	地区数未定	大鹿村	27 地区
	上松町	地区数未定	南木曽町	地区数未定
	木曽町	30 地区(7 地区)	木祖村	1 地区
	大桑村	42 地区(6 地区)	波田町	地区数未定
	麻績村	地区数未定	山形村	6 地区
	朝日村	地区数未定	筑北村	57 地区
	池田町	38 地区(32 地区)	松川村	17 地区
	白馬村	29 地区	坂城町	1 地区
	小布施町	28 地区	高山村	28 地区
	山ノ内町	4 地区	木島平村	3 地区
	野沢温泉村	20 地区	飯綱町	50 地区(40 地区)
小川村	20 地区	中条村	23 地区	
	小 計	64 市町村(14 市町村)	1,695 地区(253 地区)	
合 計		69 市町村(19 市町村)	1,780 地区(338 地区)	

(注)()内は19年3月31日時点でマップを策定済みの市町村数又は地区数。
ファクシミリ送信票

送信先	長野県庁地域福祉課：026 - 235 - 7485(直通FAX)
-----	-----------------------------------

「災害時住民支え合いマップ」策定への取組み状況(3月31日現在)調査票

市町村名 _____

記入者所属・氏名 _____

電話番号() - _____

【災害時住民支え合いマップ】

問1 災害時要援護者の情報を地域住民等で共有し、住民の支え合いの力によって要援護者が安全に避難できる地域づくりを進めるため、個別避難支援計画(プラン)を具体化する手法として「災害時住民支え合いマップ」作りに取り組みますか。次の中から該当する事項を一つ選んでください。

- マップ作りに取り組み(取り組んでいる、取り組む予定)
- マップ作りは行わない

問2 問1で「 」と回答した市町村にお尋ねします。

「災害時住民支え合いマップ」づくりは、どのように進めますか。(予定を含む)

次の中から該当するものを一つ選んでください。

- 管内全域で作成する
- 管内一部(モデル地区等)で作成する

問3 問1で「 」と回答した市町村にお尋ねします。「災害時住民支え合いマップ」作りはどこまで進んでいますか。次の中から該当する番号を全て選んでください。

- 対象地域の民生児童委員、自治会役員、住民等に対して事業説明を行った
- 対象地域について災害時要援護者の把握を行っている
- 対象地域について災害時要援護者の把握が終了し、支援者探しや生活状況の聞き取りを行っている
- 対象地域においてマップ作りを進めている
- 対象地域において災害時住民支え合いマップが出来た
- 対象地域において災害時住民支え合いマップを使って避難訓練を実施した

市町村名()

問 4 問 3で「 」 「 」を選択した市町村に伺います。「災害時住民支え合いマップ」に記入する災害時要援護者はどの範囲ですか。次の中から該当する番号を全て選んでください。

市町村（行政）が把握する災害時要援護者全員 <共有方式により要援護者本人の同意なしに関係機関が情報を共有している>

市町村（行政）が把握する災害時要援護者全員のうち、情報提供について本人の同意を得られた者

地域住民等が日頃の生活状況から支援が必要と判断される人に対して直接的に働きかけ、本人の同意を得られた者

（*市町村行政が把握している災害時要援護者とは異なり、地域が独自に把握する）

その他

問 5 問 3で「 」を選択した市町村に伺います。「災害時住民支え合いマップ」が出来た地域はどのくらいありますか。（3月31日現在）

地区

問 6 問 1で「 」と回答した市町村に伺います。「災害時住民支え合いマップ」作りの目標値を記入してください。

マップ作りの単位地区総 数	地区
------------------	----

年度	地区数
平成 19 年度	
平成 20 年度	
平成 21 年度	
平成 22 年度	

【その他】

災害時住民支え合いマップの策定を進めるにあたって、困っている点や県に求める支援や要望等がありましたら自由にお書きください。

ご協力ありがとうございました。

災害時住民支え合いマップ作成のための参考事例集 平成20年1月

【編集責任】

長野県社会部地域福祉課

〒380-8570 長野市大字南長野字幅下 692 - 2

電 話 026-235-7114 (直通) F A X 026-235 - 7485

E-mail chiiki-fukushi@pref.nagano.jp

【作成協力】

社会福祉法人長野県社会福祉協議会 長野県ボランティア地域活動センター

〒380-0928 長野市若里 7-1-7

電 話 026-226-1882 (直通) F A X 026-291-5180

E-mail info@nshakyo.or.jp U R L <http://www.nsyakyo.or.jp/>