

參考資料

「災害時住民支え合いマップ」作りの参考事例

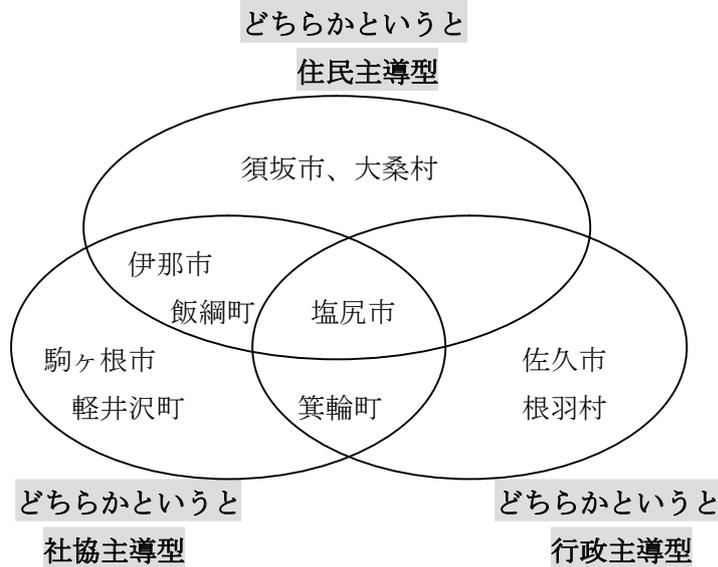
平成 18 年度住民支え合い活動総合支援事業(県による補助事業)の状況について、参考事例集(平成 20 年)に掲載した参考事例を要約し再掲します。

※掲載情報は、全て平成 18 年度現在。

－平成 18 年度住民支え合い活動総合支援事業実施事例－

平成 18 年度住民支え合い活動総合支援事業を実施した市町村について見ると、誰が中心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になります。



事例紹介順

1	須坂市	どちらかというと住民主導型	
2	大桑村	〃	
3	伊那市	〃	どちらかというと社協主導型との中間
4	飯綱町	〃	〃
5	駒ヶ根市	どちらかというと社協主導型	
6	軽井沢町	〃	
7	箕輪町	〃	どちらかというと行政主導型との中間
8	佐久市	どちらかというと行政主導型	
9	根羽村	〃	
10	塩尻市	どちらかというと三者協働型	

1. 須坂市

～どちらかという住民主導型～

I 事業推進方法

(1) 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。

(2) 要援護者台帳の作成、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、区でマップを作成した。

II 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

III 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、マップへの図化は平成19年度にまたがった。最終要援護者数・・・61人

IV 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もとになっている。区長・民生委員等から問題指摘されていた危機感と、それに対する的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

I 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ク）が総合相談の窓口を担当し、相談を受け付ける。

- ①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。
- ②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。
- ③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）。民生委員や地域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、地域のふれあいいいききサロン、保健師、ケアマネージャー、ボランティアなどが協力し生活支援を行う。
- ④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ク）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に、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 ○○○○

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

I 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 ふれあい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、ふれあい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 ふれあい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

II 事業推進方法

モデル地区の設定

ふれあいいいき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。

Ⅲ 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

Ⅳ 事業の成果

マップ作りから地域での活動のもと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

Ⅴ 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（一人暮らし高齢者の安否確認・見守り活動、ゴミ出し支援等）、ふれあ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 カ所で実施、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リエーション、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。

- ・マップづくり活動の支援（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

I 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『災害時における協力対応体制に関する協定書』を締結。

II 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（住民流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。

III 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。

IV 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。

V 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

I 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。①気を使ってあげたい人のチェック②過去の災害場所、災害が起きそうな危険箇所のチェック③防災施設、地域資源（井戸水、看護師等の人材）のチェック④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、①社協の車イスを貸出での避難訓練②15～30 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③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。

II 事業推進方法・III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。

IV 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、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。

V 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づくり

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、

- ① 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
- ② 新たな人間関係の構築
- ③ 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

I 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もとに「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づけで、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。

II 事業推進方法

(1) 推進体制

保健福祉課（高齢福祉係、地域包括支援センター、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。

III 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 (%)
H17 度 (モデル地区)	5 区	15 自治組合 (全体比率 9.26%)

(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
(地域包括支援センター) 門員が回収
(介護支援係) ⇒地域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
- ・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

IV 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)
合計	H17	2,670 (248)	1,757 (183)	65.81 (73.80)		
	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

V 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え、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	①日ごろ、お付き合いのある方はいますか？(関係は)				
	②よく訪ねてくる人はいますか？				
	③日ごろ、あいさつを交わす近所の方はいますか？				
	④よく行くお店、家はありますか？				
	⑤近くに保健・福祉のプロはいますか？(看護師・ヘルパーなど)				
	⑥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	①日中過ごす場所は？			3健康状態	
	②夜寝る部屋は？			ご本人	
	③家具などの転倒防止策は？				
	④外に出るまでの障害物は？			介護者	
	⑤家の中の危険箇所は？				
	⑥一次避難所は決めていますか？				
	⑦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

I 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。平成18年12月、平成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、マップづくりを実施。

●災害時住民支え合いマップを作成する地区の拡大

平成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間人関係作り」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カ所（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、平成19年度以降の締結に向けて、地元区と協議中。

II 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	・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	・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	・地区避難訓練実施への協力支援
総務課	・地区社会福祉協議会の設置が困難な場合、自治会への協力依頼

(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。

III 活動地区の概要

地区名	世帯数 (戸)	人口 (人)	地 勢
塩沢区	295	685	<p>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。</p> <p>リゾートマンション 2 カ所あり、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。</p>
下発地区	156	430	<p>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に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。</p>

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。

IV 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、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。

V 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①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			
ふりがな 氏名		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	No. 1	氏名	電話番号
		住所	続柄及び関係
	No. 2	氏名	電話番号
		住所	続柄及び関係
	No. 3	氏名	電話番号
		住所	続柄及び関係
区分 *該当に○	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 *体の状態/障がいの程度/持病/かかりつけ医等
	主たる介護者 (続柄)		

訪問者	応対者
-----	-----

(管理者使用欄)

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

【別紙①裏面】

確認事項

防災チェック

①日中過ごす場所は？	
②夜寝る部屋は？	
③家具などの転倒防止策は？	
④外に出るまでの障害物は？	
⑤家の中の危険箇所は？	
⑥一時避難所は決めていますか？	
⑦非常時持ち出し品の準備は	
家 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

～どちらかというと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

I 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。

II 事業推進方法

(1) 推進体制

平成 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。

III 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
①八乙女区	464	147	92	19.82	11
②福与区	812	236	240	29.55	21
③北小河内区	1,132	338	260	22.96	13

①八乙女区

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、特に平日の昼間一人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。

②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。

③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。向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。

IV 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。

V 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実例を受け、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

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「福とお助け隊」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、平成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出入りすることができ、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。

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

I 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 カ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。

II 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

Ⅲ 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

IV 事業の成果

マップ作成メンバーから「地域の様子がわかりよかった。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。

V 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

平成18年～19年度の2年間で地域福祉計画を作成予定。平成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、一人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「ふれあいいきいきサロン」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. 根羽村

～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

I 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。）

II 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）

III 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

IV 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

V 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。

○災害時住民支え合いマップ作りの取組み

I 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。

II 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む
- ・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】

- ①事業は高出三区一斉に行う
- ②参加住民は全戸を対象とする
- ③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】

① 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

②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

Ⅲ 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 年度に楯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

IV 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明らかにしたうえで、法令にならな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うえで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%。

V 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てるため、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】

- ①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。
- ②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てるために聴き取りにお伺いすることがあります。

高出三区

災害時住民支え合いマップの策定状況について 調査まとめ

(平成 24 年 3 月 31 日現在)

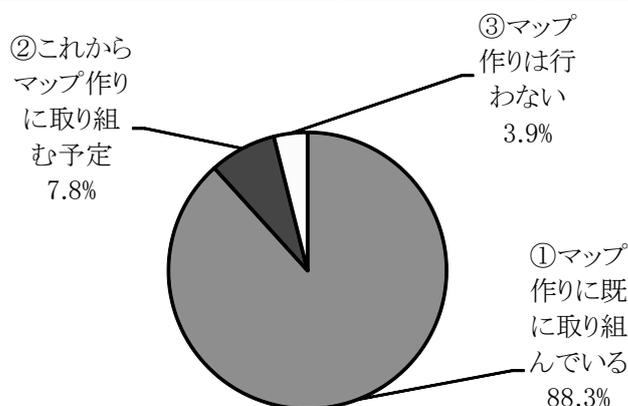
県健康福祉部地域福祉課調査データより

(1)「災害時住民支え合いマップ」の取り組みについてお伺いします。

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」作りに取り組んでいますか。(平成 24 年 3 月 31 日現在)

表 1 市町村の取組状況

	H24. 3. 31現在	H23. 3. 31現在	増 減
	市町村数 (n=77)	市町村数 (n=77)	
①マップ作りに既に取り組んでいる	68	68	0
②これからマップ作りに取り組む予定	6	5	1
③マップ作りは行わない	3	4	△1

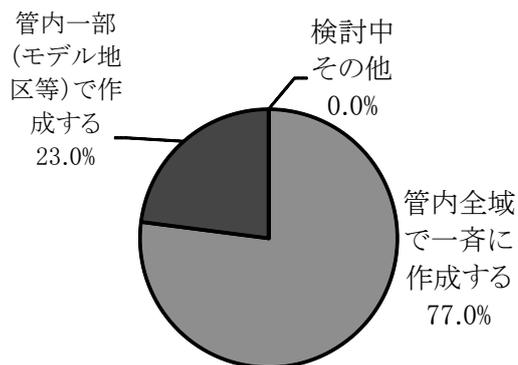


- 「災害時住民支え合いマップ」作りに取り組む中又は取り組む予定の市町村は、77市町村のうち、74市町村(96.1%)となっており、前回調査時点(平成 23 年 3 月 31 日現在)と比較して、1.3ポイント増加した。
- マップ作りへの取り組みの予定がない市町村は3市町村(3.9%)となっているが、「緊急通報システム事業(村単独事業)等により、一人暮らし高齢者等の緊急時の対応や安否確認を行っている」(南相木村)、「昔ながらの近所付き合いのなかで、住民同士が常に声を掛け合い、支え合い活動を行っている」(天龍村)、「社協により、地区全体で住民同士が積極的に支え合うことを目的とする地域住民支え合い事業が実施されている」(青木村)と、それぞれの市町村でマップ作り以外の取組みを行っているとの回答があった。

(2) (1)で「①既に取り組んでいる」あるいは「②これから取り組む予定である」と回答した市町村にお伺いします。「災害時住民支え合いマップ」作りをどのように進めますか。

表2 マップ作りの進め方

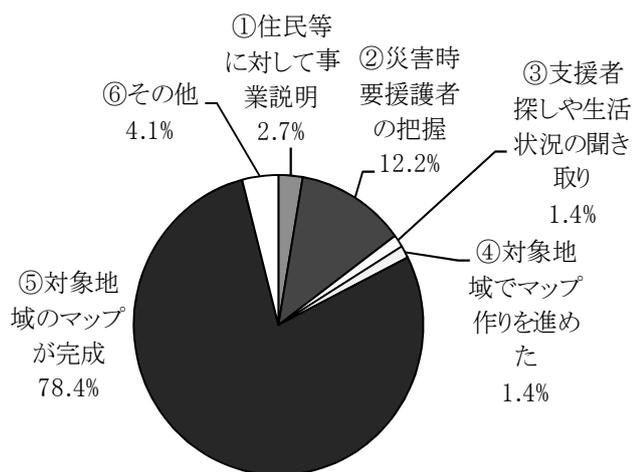
	H24. 3. 31現在	H23. 3. 31現在	増 減
	市町村数	市町村数	
マップ作りに取り組んでいる又は取組み予定の市町村	74	73	1
①管内全域で一斉に作成	57	45	12
②管内一部（モデル地区等）で作成	17	27	△10
③検討中 その他	0	1	△1



(3) (1)で「①既に取り組んでいる」あるいは「②これから取り組む予定である」と回答した市町村にお伺いします。
「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。

表3 マップ作りの進捗状況

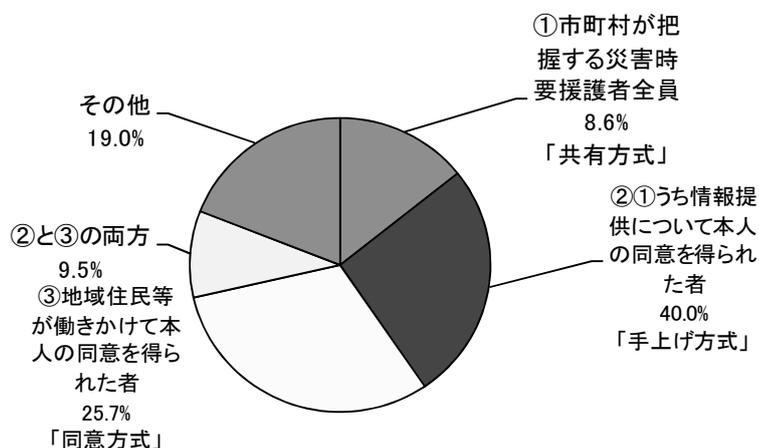
	H24. 3. 31現在	H23. 3. 31現在	増 減
	市町村数	市町村数	
マップ作りに取り組んでいる又は取組み予定の市町村	74	73	1
①対象地域の民生児童委員、自治会役員、住民等に対して事業説明を行った。	2	3	△1
②対象地域について災害時要援護者の把握を行っている。	9	10	△1
③対象地域について災害時要援護者の把握が終了し、支援者探しや生活状況の聞き取りを行っている。	1	2	△1
④対象地域においてマップ作りを進めている。	1	1	0
⑤対象地域において災害時住民支え合いマップが出来上がった。	58	54	4
⑥その他	3	3	0



注) 複数回答があった場合は、①から⑤の最も大きい番号(マップ完成に最も近いと考えられる区分)を集計

(4) (3)「②対象地域について災害時要援護者の把握を行っている。」または「③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。」を選択した市町村にお伺いします。
「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。

	H24. 3. 31現在	H23. 3. 31現在	増 減
	市町村数	市町村数	
この間に回答した市町村	42	37	5
①市町村(行政)が把握する災害時要援護者全員	6	7	△1
②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	11	11	0
③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	13	9	4
②と③の両方	4	9	△5
④その他	8	1	7



(5) (3)で「①対象地域において、災害時住民支え合いマップが出来上がった」と回答した市町村にお伺いします。

「災害時住民支え合いマップ」が出来上がった地区は、平成24年3月31日現在、何地区ありますか。

※マップ作成地区とは、市町村において、隣近所の顔が分かり、人と人と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を言います。

一般的には、区・町会・常会(呼称は地域によって様々)といった一定の行政区がまとまりやすい範囲を想定しています。

○全地区でマップを作成済

市町村名	H24.3.31 現在	H23.3.31 現在	増減
須坂市	69	69	-
千曲市	73	72	1
長和町	32	30	
原村	15	15	-
箕輪町	15	15	-
飯島町	43	43	-
中川村	27	27	-
宮田村	11	11	-
松川町	27	27	-
阿智村	60	60	-
根羽村	23	23	-
売木村	1	1	-
泰阜村	19	19	-
大鹿村	27	27	-
木祖村	22	22	-
王滝村	9	8	1
生坂村	10	10	-
山形村	6	-	6
筑北村	58	58	-
池田町	33	33	-
小布施町	28	4	24
栄村	30	30	-
計	22市町村 638	21市町村 604	1市町村 32

○一部地区でマップを作成済

市町村名	H24.3.31 現在	H23.3.31 現在	増減
長野市	4	4	-
松本市	30	27	3
上田市	44	30	14
岡谷市	8	8	-
飯田市※	15	15	-
諏訪市	48	-	48
小諸市※	59	40	19
伊那市※	124	147	△23
駒ヶ根市※	115	115	-
大町市	5	3	2
飯山市※	47	41	6
茅野市※	61	45	16
塩尻市※	5	19	△14
佐久市	183	183	-
東御市	4	-	4
安曇野市※	71	59	12
佐久穂町	5	5	-
軽井沢町	9	8	1
御代田町※	16	16	-
富士見町※	1	1	-
辰野町※	14	12	2
南箕輪村	3	1	2
阿南町※	3	2	1
喬木村※	1	1	-
上松町	2	1	1
南木曾町	1	1	-
木曾町	103	34	69
大桑村	7	7	-
松川村	14	6	8
白馬村※	12	4	8
坂城町	2	1	1
高山村※	24	24	-
山ノ内町	1	-	1
木島平村	1	1	-
野沢温泉村	4	4	-
飯綱町※	41	41	-
計	36市町村 1,087	33市町村 906	3市町村 181

マップ作成済の市町村数・地区数

今回調査 58市町村 1,725 地区
 前回調査 54市町村 1,510 地区
 (増減数 4市町村 215 地区)

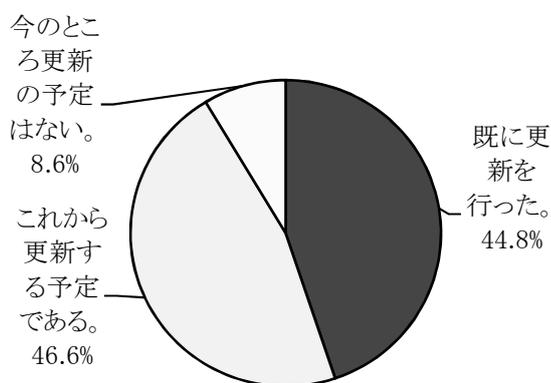
※は全地区で策定予定の市町村

(5) マップに記載した情報は刻々と変化しますので、定期的に更新手順を経ることで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、更新時点など、機会を捉えて声がけすることで同意する人が増え、マップが充実することが期待できます。そこで、貴市町村では、出来上がったマップについて、更新手続きはどのようになっていますか。

表5 マップの更新状況

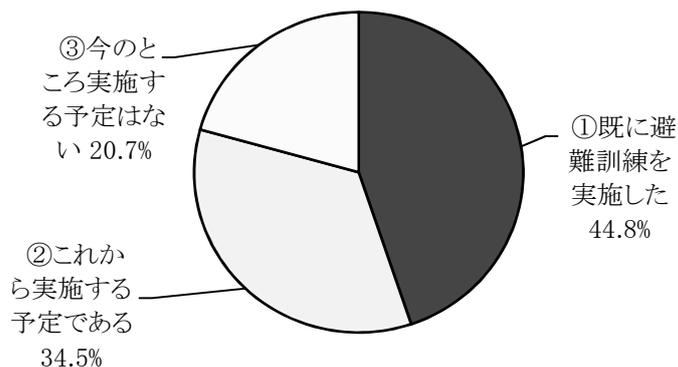
	H24. 3. 31現在	H23. 3. 31現在	増 減
	市町村数	市町村数	
①既に更新を行った	26	22	4
②これから更新する予定である	27	29	△2
③今のところ更新の予定はない	5	3	2
合 計	58	54	4



(6) 出来上がったマップは災害時に利用することはもちろんですが、マップを利用した避難訓練を行い、マップ作成時に想定した要援護者を確実に避難誘導できるかどうかを検証することも必要です。

これにより、マップの不備が見つかる、より適切な避難ルートが見つかる、要援護者の避難誘導を進める上での課題が見つかるなどの効果が期待できます。そこで、貴市町村では、要援護者を交えた避難誘導訓練を実施しましたか。

	H24. 3. 31現在	H23. 3. 31現在	増 減
	市町村数	市町村数	
①既に避難訓練を実施した	26	25	1
②これから実施する予定である	20	16	4
③今のところ実施する予定はない	12	13	△1
合 計	58	54	4



(7) (1)で「①既に取り組んでいる」あるいは「②これから取り組む予定である」と回答した市町村にお伺いします。

「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。

○取組目標地区数

(単位：地区)

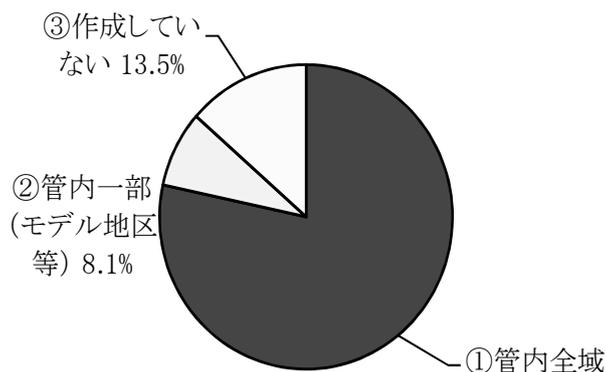
市町村名	H24. 3. 31 現在	H23. 3. 31 現在	増 減	市町村名	H24. 3. 31 現在	H23. 3. 31 現在	増 減
長野市	32	32	-	高森町	21	7	14
松本市	50	48	2	阿南町	4	4	-
上田市	240	240	-	阿智村	60	60	-
岡谷市	21	21	-	平谷村	1	10	△9
飯田市	20	20	-	根羽村	23	23	-
諏訪市	90	90	-	下條村	34	34	-
須坂市	69	69	-	売木村	1	1	-
小諸市	68	68	-	泰阜村	19	19	-
伊那市	179	179	-	喬木村	8	8	-
駒ヶ根市	121	121	-	豊丘村	9	9	-
中野市	76	未定	76	大鹿村	27	27	-
大町市	97	40	57	上松町	19	19	-
飯山市	107	107	-	南木曾町	7	7	-
茅野市	92	98	△6	木曾町	136	100	36
塩尻市	66	92	△26	木祖村	22	22	-
佐久市	239	239	-	王滝村	9	10	△1
千曲市	73	73	-	大桑村	26	26	-
東御市	71	71	-	麻績村	25	28	△3
安曇野市	83	83	-	生坂村	10	10	-
小海町	28	33	△5	山形村	6	6	-
佐久穂町	20	20	-	朝日村	33	5	28
川上村	8	8	-	筑北村	101	58	43
南牧村	5	5	-	池田町	33	33	-
北相木村	9	9	-	松川村	17	17	-
軽井沢町	22	22	-	白馬村	29	29	-
御代田町	19	19	-	小谷村	54	未定	54
立科町	21	13	8	坂城町	27	27	-
長和町	32	41	△9	小布施町	28	28	-
下諏訪町	10	10	-	高山村	26	26	-
富士見町	39	39	-	山ノ内町	16	未定	16
原村	15	15	-	木島平村	10	10	-
辰野町	17	17	-	野沢温泉村	20	20	-
箕輪町	15	15	-	信濃町	99	85	14
飯島町	43	43	-	飯綱町	50	50	-
南箕輪村	12	12	-	小川村	18	18	-
中川村	27	27	-	栄村	30	30	-
宮田村	11	11	-	計	3,232	2,943	289
松川町	27	27	-				

74市町村 73市町村

(8) 災害時要援護者の避難支援対策について、市町村(行政)内部での災害時要援護者名簿、リスト等ほどの程度まで把握・作成していますか。

表7 市町村(行政)内部での災害時要援護者名簿の作成状況

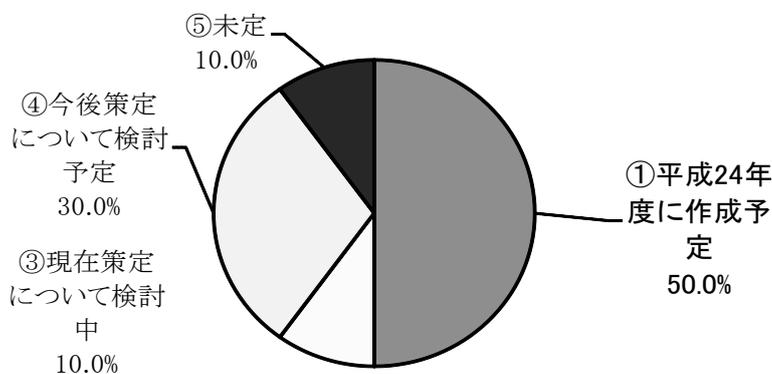
	H24.3.31現在 市町村数
この間に回答した市町村	74
①管内全域	58
②管内一部(モデル地区等)	6
③作成していない	10



(9) 上記(8)で「③ 作成していない」と回答した市町村にお伺いします。
災害時要援護者名簿、リスト等の把握・作成について、今後、作成する予定がありますか。

表8 未作成市町村の今後の状況

	H24.3.31現在 市町村数
①平成24年度に作成予定	5
②平成25年度に策定予定	0
③現在策定について検討中	1
④今後策定について検討予定	3
⑤未定	1
合計	10



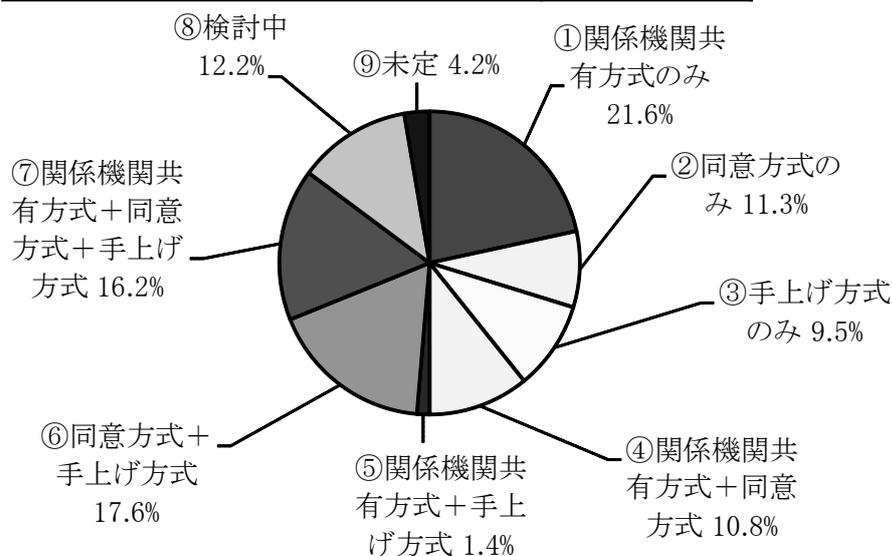
(10)市町村(行政)内部での情報の収集・共有の方法について、お伺いします。

災害時要援護者の情報収集や行政外の関係機関等を含めた情報の共有の方法として、どのような方式で行っていますか。(予定を含む。)

(4)は「災害時住民支え合いマップ」に記入する災害時要援護者の範囲をお伺いしたのですが、当該間は、市町村(行政)内部での災害時要援護者の情報収集や行政外の関係機関等を含めた情報の共有の方法をお伺いするものです。

表9 情報の収集・共有方法

	H24. 3. 31現在 市町村数
この間に回答した市町村	74
①関係機関共有方式のみ	16
②同意方式のみ	6
③手上げ方式のみ	7
④関係機関共有方式+同意方式	8
⑤関係機関共有方式+手上げ方式	1
⑥同意方式+手上げ方式	13
⑦関係機関共有方式+同意方式+手上げ方式	12
⑧検討中	9
⑨未定	2

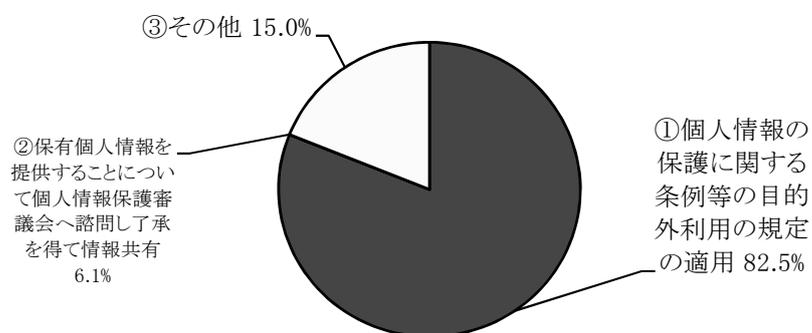


(11) 上記(9)で①、④、⑤または⑦と回答した市町村にお伺いします。

関係機関共有方式を活用するために、保有個人情報の目的外利用・第三者提供を可能とする取り扱いについて、どのような手法をとられていますか。

表10 保有個人情報の目的外利用・第三者提供に関する取扱い

	H24. 3. 31現在 市町村数
この問に回答した市町村	37
①個人情報の保護に関する条例等の目的外利用の規定の適用	30
②保有個人情報を提供することについて個人情報保護審議会へ諮問し了承を得て情報共有	0
③その他	7



民生委員活動と個人情報の取扱いに関するガイドライン

掲 載 項 目

1	目的	1
2	このガイドラインの性質	1
3	対象	1
4	内容	1
	（1）民生委員と守秘義務	1
	（2）市町村から民生委員に対する情報提供	2
	（3）民生委員の情報収集	6
	（4）民生委員の情報管理	7
	（5）民生委員から関係機関・住民等への情報提供	8
5	まとめにかえて	8

平成23年3月

長野県・長野県民生児童委員協議会

本 文

1 目的

個人情報保護法の施行以来、行政から民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）に対する情報提供がされなくなり、民生委員の活動がやりづらくなったという声が多く聞かれます。

そのため、市町村から民生委員への情報提供を促進し、民生委員の情報管理の適正化が図れるよう、情報共有の目安を定めることで、民生委員活動を円滑に進めることを目的とします。

2 このガイドラインの性質

市町村及び民生委員が個人情報を扱う際の目安となるもので、これをもとに地域の実情に応じ、話し合いのうえ理解できるルールを作成することが望まれます。

3 対象

民生委員、市町村等

4 内容

(1) 民生委員と守秘義務

① 民生委員には守秘義務があります

民生委員は、民生委員法第 15 条により、守秘義務があります。つまり、民生委員は、職務上知りえた情報を漏らさない義務があります。民生委員は、特別職の地方公務員とされており、公的な立場にあるという自覚が大切です。

民生委員法

第 15 条 民生委員は、その職務を遂行するに当つては、個人の人格を尊重し、その身上に関する秘密を守り、人種、信条、性別、社会的身分又は門地によって、差別的又は優先的な取扱をすることなく、且つ、その処理は、実情に応じて合理的にこれを行わなければならない。

② 個人情報とは

個人情報の定義は、各自治体の条例によりますが、一般的には、要援護者の家庭内の状況等はもちろんのこと、氏名、年齢、電話番号など特定の個人を識別できるもの全てが含まれます。民生委員は、個人情報保護法の対象事業者ではありませんが、民生委員法の守秘義務に基づき、信頼関係を損なわないよう個人情報に配慮した活動を行うことが大切です。

③要援護者の立場に立って

民生委員は、守秘義務についてよく理解し、順守することが必要です。援護者の秘密を守るということは、その人の人格を尊重することです。住民と接する際には、相手の立場に立った対応が求められます。知らない人にいきなり個人的なことを聞かれるのは、相手が民生委員といえども、あまり気持ちのいいものではありません。普段からできるだけ声掛けをして、何かあったときに力になれるよう信頼関係を築くことが大切です。

(2) 市町村から民生委員に対する情報提供

①民生委員と市町村など関係機関との連携の必要性

民生委員の主な仕事は、住民の相談に応じ、助言など援助をするとともに、福祉サービスを必要とする人が適切に利用できるよう情報提供等を行うことです。そのため、関係機関との情報共有を進めていく必要があります。特に、市町村が保有する情報は、民生委員活動のための重要な基礎データとなります。民生委員活動には、住民に対して支援を行う関係機関との連携が不可欠です。

民生委員法

第14条 民生委員の職務は、次のとおりとする。

二 援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。

三 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。

②安否確認等の円滑な実施と民生委員の役割

国は、要援護者の情報共有や安否確認等が円滑にされるよう、県に対して、市町村への周知と民生委員への指導を依頼しています。市町村では、国の通知の趣旨を理解し、要援護者の情報共有に努めることが求められます。

「要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認等の円滑な実施について（平成19年8月10日 雇児総発第0810003号、雇児育発第0810001号、社援総発第0810001号、社援地発第0810001号、障企発第0810002号、老総発第0810001号 厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長、厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課長、厚生労働省社会・援護局総務課長、厚生労働省社会・援護局地域福祉課長、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課長、厚生労働省老健局総務課長通知）」

2 要援護者情報の共有について

(3) 民生委員児童委員等に対する情報提供について

特に民生委員児童委員は、災害時に限らず、個人情報保護法施行以降、従来市町村から提供されていたひとり暮らし高齢者名簿、一人親家庭の名簿、新生児のいる家庭の名簿等が提供されなくなり、民生委員児童委員活動に支障が生じているとの報告を受けている。民生委員児童委員の日常的な見守り等の平常時の活動が、災害時における要援護者の置かれるであろう状況や必要なニーズを把握するうえで重要であることから、市町村は民生委員児童委員に対して必要な情報を提供し、平常時における民生委員児童委員活動に支障が生じないよう配慮願いたい。

③提供することが望ましい情報

市町村から民生委員に具体的にどのような情報を提供するかは、民生委員の要望に基づき、地域の実情に応じて判断していくことが必要です。

参考として、民生委員からの要望の多い項目は以下のとおりです（県民生児童委員協議会が、各単位民生児童委員協議会会長に対して実施した調査による（H23.2.1 現在））。

○情報の種類

- ・ 要援護高齢者に関する情報
- ・ 災害時要援護者に関する情報
- ・ ひとり暮らし高齢者に関する情報
- ・ 障害者に関する情報
- ・ 要援護者に関する施設入退所、転入・転出に関する情報

○情報の項目

- ・ 氏名
- ・ 生年月日

- ・住所
- ・電話番号
- ・緊急連絡先
- ・家族構成
- ・福祉サービス利用状況

要援護高齢者、災害時要援護者の定義は、市町村により違いがあるかと思いますが、支援を必要としている人の名簿が求められているといえることができます。その中には、ひとり暮らし高齢者、障害者が含まれる場合も多いでしょう。障害者については、具体的な支援には、専門性を要するため、等級まで提供するかは判断を要します。乳幼児については、市町村により支援方法に違いがありますが、保健師等関係者との役割分担・連携を含め、民生委員に求める役割に応じた情報提供が必要です。

④個人情報保護条例との関係

○個人情報保護条例の原則…本人の同意が必要 ※

a) 個人情報の収集

市町村保有情報を民生委員に提供するには、収集の際に予め本人の同意を得ておくことが最も確実かつ簡易な方法です。収集の際に、民生委員を含む関係者・機関への情報提供を明示しておけば問題ありません。

民生委員活動に必要な情報を他部署で扱っている場合は、民生委員担当課から該当する担当課に対して、上記のような依頼をし、市町村全体として取り組んでいく必要があります。

b) 個人情報の提供

既に収集してある情報を目的外利用、第三者提供する場合は、原則、本人の同意を取る必要があります。

同意の取り方は、必ずしも書面による必要はありません。個別に口頭で同意を得ることも可能です。その場合は、トラブル防止のため、複数の立会で行う、記録を残すといった方法が有効です。

また、回覧等により書面で一斉に通知し、名簿からの除外希望者に手を上げてもらうやり方も考えられます。ただし、プライバシーの度合いの強い情報は、このようなやり方では馴染まないと言えます。同意の確認に関しては、利用目的、項目、手段・方法、本人の求めに応じ提供禁止する旨等を記載するとよいでしょう。

○条例に例外規定を設けて対応…本人の同意は不要

災害時に要援護者の避難支援等を行うためには、日頃から関係者の

間で要援護者に関する情報共有をすることが必要です。

原則として、上記のように、要援護者から同意を得ることが必要ですが、同意を得ない方法として、関係機関共有方式というのがあります。これは、個人情報保護条例において、個人情報の目的外利用・第三者提供を可能とする規定を整備することにより、本人の同意なしに関係機関の間で情報を共有できるというものです。

条文の例

「本人以外の者に保有情報を提供することが明らかに本人の利益になると認められるとき」

「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録を利用することについて相当な理由があるとき」

「保有個人情報を提供することについて個人情報保護審議会の意見を聴いて特別の理由があると認められるとき」

「明らかに本人の利益」「相当な理由」がどこまでかについては、各自治体の判断となります。少なくとも、災害時に要援護者を支援するための情報共有については、「明らかに本人の利益」に当たるといえます。

本人の同意なしに情報提供する場合、そのことによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがないか配慮する必要があります。つまり、「民生委員のお世話になりたくない」と考えている人が、市町村から情報提供されたという理由で、民生委員から訪問されるということが起きないように配慮する必要があります。

○民生委員が活動しやすい情報提供を

民生委員は、特別職の地方公務員であり、守秘義務があるほか、民生委員法には、以下のような規定もあります。

民生委員法

第17条 民生委員は、その職務に関して、都道府県知事の指揮監督を受ける。

2 市町村長は、民生委員に対し、援助を必要とする者に関する必要な資料の作成を依頼し、その他民生委員の職務に関して必要な指導をすることができる。

このように、民生委員は、公的な立場にあり、かつ、県、市町村の管理の下に職務を遂行する立場にあるといえます。民生委員が職務を遂行するためには、市町村からの情報提供が必要であり、民生委員の職務上、市町村からの情報提供が想定されているとも言えますので、地域ごとに地域の実情に応じた情報共有のあり方を話し合いのうえ、実行していくことが望まれます。

(3) 民生委員の情報収集

① 民生委員の情報収集の必要性

民生委員の主な仕事は、住民の相談に応じ、助言など援助をするとともに、福祉サービスを必要とする人が適切に利用できるよう情報提供等を行うことです。そのため、住民から直接聞き取りをし、どのような支援が必要な状態かを把握しておく必要があります。

民生委員法

第14条 民生委員の職務は、次のとおりとする。

一 住民の生活状態を必要に応じ適切に把握しておくこと。

② 情報収集の留意点

民生委員は、個人情報保護法の対象事業者ではありませんが、個人情報への配慮は、住民との信頼関係を築くためにも大切です。住民からの情報収集に際しては、情報収集の目的を明確化し、必要最小限の情報収集に配慮する必要があるとあります。

③ 本人同意の取り方

民生委員が収集した個人情報を市町村など関係機関に提供するには、予め本人の同意が必要です（P4「個人情報保護条例の原則」参照）。

同意を取るには、包括的同意という方法があります。これは、支援活動という目的の範囲内で、予め想定される支援の内容や連携を必要とする機関等への最小限の個人情報提供について、支援開始段階で了承を得ておくというものです。当初想定していなかった利用をする必要が出てきたときは、改めて本人の同意を取る手続きが必要となります。

このようなルールを理解したうえで情報収集することが大切ですが、何より、誠意を持って丁寧な説明を行うことで、不信感や不安感を払拭し、信頼関係を築くことが、余計なトラブルを防止し、よりよ

い支援にもつながります。

④福祉票・福祉台帳の扱い

福祉台帳とは、広く地域の個人や世帯について基本的な情報が記されているものであり、福祉票とは、支援を必要とする個人や世帯の状況、相談・支援の経過が記されているものです。以前、福祉台帳を世帯ごとに配布し、世帯全員について記入を求め回収するというやり方が行われていたため、昭和 49 年に、全国民生委員児童委員協議会から、民生委員活動においては、福祉票を使用するという方針が出されました。これは、福祉台帳の使用を禁止するものではありませんが、福祉台帳を使用する場合は、福祉票と同様に、以下の「(4) 民生委員の情報管理」に留意することが大切です。

⑤福祉票の作成における留意点

福祉票の記載に必要な情報収集は、民生委員が自ら行い、本人に確認をとることが必要です。市町村から情報提供をされた場合でも、それは、あくまで基礎データとして、自ら実態を把握することが大切です。また、うわさや伝聞をそのまま記載しない、支援に直接関係ない事項を記載しない、記載を拒否された事項は記載しない、必要な情報のみを収集するといった配慮も必要です。

(4) 民生委員の情報管理

①情報管理の留意点

民生委員は、市町村や住民から情報を提供してもらうためにも、情報管理をしっかりとし、信頼関係を築く必要があります。提供を受けた名簿、福祉票など個人情報、複写はしない、持ち歩かないということが大切です。個人情報が、どこかに流出してしまうというリスクは、できるだけ取り除かなければなりません。自宅での保管場所を決めておく、市町村等から提供された名簿は返却する、援助が不要となった情報は破棄するといった配慮が必要でしょう。

また、支援の切れ目を作らないためにも、任期終了後は、情報を後任者に引き継ぐ必要があります。必要最小限の情報を確実に引き渡すことが大切です。引継ぎの際には、支援を継続すべき住民に対して、できる限り新旧委員であいさつをし、引継ぎの旨を説明して確認することで、住民の不安も取り除くことができると言えます。

②紛失してしまった場合の対処法

万が一紛失してしまった場合、一人で何とかしようとせず、まず、地区協議会の会長または市町村担当課に連絡してください。会長は、そのような連絡を受けた場合、市町村担当課と連携をとりながら、直ちに状況を調査・把握し、紛失した名簿に掲載されていた対象者に対して、事情を説明しておくことが必要です。また、市町村担当課は、必要に応じて県担当課に状況報告をしてください。

③ 民生委員と市町村との取り決め

上記のような内容は、市町村から民生委員に情報提供する場合は、確認事項として書面でとりかわすというやり方が考えられます。市町村ごとに、よりよい方法を検討してみてください。

(5) 民生委員から関係機関・住民等への情報提供

民生委員が、関係機関や住民等から情報提供を求められることも多いと思われます。その際、包括的同意の範囲内であるかの確認がまず必要です。もし、包括的同意がない場合は、改めて本人への事前説明と同意が必要となります。

また、民生委員と同様に守秘義務を持つ者（福祉事務所、児童相談所等のワーカー、社会福祉士、社協職員、ケアマネージャーなど）と、守秘義務のない地域住民（ボランティア等）とでは、情報提供の仕方に留意が必要です。守秘義務がない者に対しては、要援護者の状況に関する内容は、必要最小限とするのが原則です。

5 まとめにかえて

昨年夏、全国的に高齢者不明問題が話題となりました。地域の絆の希薄化が明らかになる中で、民生委員の存在も注目を集めたところでは。

民生委員は、地域住民の一番身近なところで、住民の立場に立って相談に応じる役割を持っています。地域の絆が希薄化する一方、様々な制度が作られていますので、支援を必要としている人に対して、その人の立場に立ち、適切な支援窓口を紹介する民生委員の役割はますます大きくなっているといえます。

民生委員は、そのような身近な存在であると同時に、公的に身分を保障されています。民生委員は、そうした自覚を持って活動することが大切です。市町村は、民生委員の立場を正しく理解し、支援していくことが必要です。

地域住民が安心して暮らせる地域づくりのために、民生委員が、地域で円滑な支援活動ができるよう、それぞれの立場で、情報共有の努力をされることをお願いいたします。

要援護者の特徴

(「長野県要援護者防災・避難マニュアル策定指針」平成24年3月より)

1 身体障害

身体障害とは、永続する身体機能の一定以上の障害をいい、長期にわたり日常生活又は社会生活に制限が生じます。本人（15歳未満の場合は保護者）の申請により、一定以上の障害があった場合は身体障害者手帳が交付されます。

身体障害者福祉法に定められている障害には次のものがあります。

(1) 肢体不自由

脊髄や頸椎の損傷、筋骨系の異常、欠損や切断、脳血管障害等により手足の運動機能や体位の維持に障害のある状態です。

脊髄や頸椎の損傷等による体幹（頸部・胸部・腹部・腰部）の機能障害では、発汗、体温調節、排尿、排便等の自律神経の障害を伴うことが多くあります。

乳幼児期以前の脳性麻痺などによる脳の運動制御機能の障害や、脳出血・脳梗塞等の疾病では、自力での移動困難や不随意運動（自分の意志によらない運動）のため手足が思うように動かさなかったり、筋肉の緊張により動作がぎこちなかったり緩慢だったり、麻痺していることがあります。

(2) 視覚障害

視力や視野に障害のある状態です。

視力の障害では、光を全く感じない全盲から眼鏡等の使用により文字が識別できる程度まであります。

全盲の中でも先天性又は早い時期に視覚を失った場合は点字を使用する人が多いのですが、全体的には点字の読み書きができない人が多いので、音声によるコミュニケーションが重要です。

視野の障害では、両眼の視野がそれぞれ10度以内と極めて狭くなる状態や、周辺だけ見える、あるいは左右いずれも半分しか見えない等様々です。

視力や視野の障害があると、白杖や盲導犬の補助があっても、慣れない環境では周囲の状況を把握しにくいいため、単独での移動には困難が生じます。

(3) 聴覚又は平衡機能の障害

ア 聴覚障害

音が聞こえなかったり、聴力が不十分な状態です。

完全に聴力がない状態から、補聴器の使用により近くの会話がなんとか聞き取れる状態まであります。また、音を大きくしたり補聴器をつけたからといって、音は聞こえても音声の識別ができるとは限りません。

先天性、又は言語獲得期以前の幼少期から障害がある場合、音声言語機能に障害がなくて

も言葉の聞き取りが困難なため、話すことに支障が生じることが多くあります。文章能力も人によって差異があり、抽象的な表現が理解できなかつたり、「てにをは」の使い方が十分にできないなど、筆談をしてもうまく通じないことがあります。

障害者となった時期や聴力の程度等により、手話・口話（発語及び読唇）・筆談・補聴器による聞き取りなど、コミュニケーション手段は人により様々です。

イ 平衡機能の障害

内耳の中の三半規管による平衡機能に障害がある状態や、中枢神経系の働きによる姿勢や動きを調整する機能に障害がある状態です。

四肢体幹に異常がなくても、転倒したり著しくよろめくなど歩行困難が生じます。

(4) 視聴覚重複障害（盲ろう）

視覚と聴覚の両方に障害がある状態です。それぞれの障害の程度によって大きく分けると、全盲ろう、弱視ろう、全盲難聴、弱視難聴の4つのタイプになります。また、さまざまな情報から閉ざされるため、認識能力や知能の発達に遅れが生じるケースも少なくありません。

障害者となった時期や程度により、コミュニケーション手段は、手話（触手話・接近手話等）・点字・指文字・手書き文字・音声・筆談・指文字など実に多様です。

家族との会話さえも困難を極め、単独での外出は危険が多く、孤独な生活を送る人が多いのが現状です。

(5) 音声・言語機能又はそしゃく機能の障害

ア 音声・言語機能障害

発声できない状態や、発声しても言語にならなかつたり不明瞭な状態です。気管切開や咽頭摘出をした場合は、口や鼻を通さず気管孔から空気を取り入れるため、においがかぐことができません。

また(3)アで先述したように、先天性、又は言語獲得期以前の幼少期から聴覚障害があるため、話すことに支障が生じている場合があります。

イ そしゃく機能障害

ものを飲み込めなかつたり、かみ砕けない状態です。チューブにより食物を直接胃に流し込まねばならなかつたり、歯科矯正が必要となります。

(6) 内部障害

心臓、じん臓、呼吸器、ぼうこう、直腸、小腸、肝臓、免疫機能に障害がある状態です。

ア 心臓

一定以上の身体活動により心臓に負荷がかかると、倦怠感、呼吸困難、手足のむくみ、狭心症の発作などの症状が起こります。

イ じん臓

体内の水分や塩分の調節、老廃物の排泄、血圧等の調節が困難なため、水分や塩分摂取の調整、食事療法、身体活動の制限が必要で、定期的な人工透析を必要とする人が大多数で

す。

ウ 呼吸器

気管や肺の疾病等によりガス交換が十分に行われず、呼吸困難が生じるため、活動が制限され、呼吸を助けるために酸素療法が必要な場合があります。風邪などの感染症は急速に呼吸機能を悪化させるため、十分な注意が必要です。

エ ぼうこう又は直腸

自分の意志で尿や便の排泄がコントロールできないため、自分で管を使用して尿を体外へ排泄することや、身体に造設された人工肛門（ストマ）からの定期的な排泄処理が必要です。

オ 小腸

通常の食事では栄養が不足するため、静脈注入による栄養補充が必要です。

カ 肝臓

様々な原因で肝臓機能が永続的に著しく低下すると、倦怠感や易疲労感等の症状が強くなり、さらに進行すると肝臓移植が必要となります。

キ 免疫機能

ヒト免疫不全ウイルス（H I V）の感染により免疫をつくる機能が低下しているため、通常では発症に至らない細菌やウイルス、カビなどが体内に侵入した場合に重い肺炎や癌などにかかり生命を失う危険があります。治療の段階や合併症の有無などにより、活動制限も異なります。

このウイルスの感染経路は、性的接触による感染や血液感染であり、それ以外の日常的な接触では感染しません。

2 知的障害

知的障害とは、発達期（おおむね18歳まで）に生じる様々の原因により、知的能力の全般的発達が不十分な状態にあるため、日常生活（社会生活、学習、日常生活動作等）に支障が生じ、支援を必要とする状態にあるものをいいます。

障害の程度は、一人では日常生活の維持ができず意志疎通も困難なため、常に介助や保護が必要な程度から、就労や社会生活など一部の支援は必要であるが、一人で社会生活が可能な程度まであります。

本人又は保護者の申請により、一定程度の障害があった場合は療育手帳が交付されます。

5

3 精神障害者

精神障害とは、各種精神疾患などにより精神の機能に支障をきたし、日常生活の維持、社会生活への適応などが著しく困難となる障害です。（発達障害や高次脳機能障害も、精神障害に含まれる障害です。）

障害の状態は、原因となる精神的な疾患などにより様々です。

障害の程度は、一人では適切な日常生活の維持ができず適切な意思伝達も困難なため、常

に援助が必要な程度から、通院や服薬によりわずかな援助で問題なく一人で社会生活が可能でありますが、多くの場合は継続的な服薬などの医療的ケアが必要です。

本人からの申請により、一定程度の障害があった場合は精神障害者保健福祉手帳が交付されます。

4 高齢者

(1) 身体機能の低下

身体的な特性は個人差が大きく、程度も千差万別ですが、加齢に伴って以下のような変化がみられます。

- ・ 視覚的に明暗に対する順応力が低下し、見えにくくなります。
- ・ 聴力が衰え、特に高い周波数の音が聞き取りにくくなります。
- ・ 臭覚が低下し、ガス漏れや料理の焦げ付き等に気がつきにくくなります。
- ・ 触覚、温冷覚などの衰えにより、手から得られる情報が減り水やお湯の温度調節がわからなくなったりします。
- ・ 足や手の関節や筋肉が衰えて、反射能力や運動機能が低下します。
- ・ バランスを保つことが困難になり傾斜路、階段などでは転倒など起こしやすくなります。また、立ち上がりに支えが必要となったり、膝を曲げることが困難となり日常生活に支障がでてきます。
- ・ 体温調節機能が低下し、寒ければ風邪を引きやすく、暑ければ暑さ負けを起こしやすくなります。

(2) 精神的機能の変化

一般的に記憶力が低下してくることが多いのですが、認知症では、見当識障害（時間・場所がわからない）、判断力低下等の症状が現れ、日常生活に大きな支障がでてきます。

(3) 社会的孤立

配偶者に先立たれたりした、独り暮らしの高齢者が増えてきています。

社会的な役割がなくなり、家の中に閉じこもってしまい、地域とのつながりが希薄になって孤立感をもつ高齢者が多くなっています。

5 妊産婦及び乳幼児

妊産婦とは妊娠中または出産後1年以内の者、乳幼児とは小学校就学前の者をいい、短期間のうちに心身の特性が大きく変化すること、個人間の差が大きいことが特徴です。

(1) 妊産婦

妊娠初期は外見では妊婦であることがわかりませんが、つわりや倦怠感などの妊婦特有の症状もあり、流産の危険が大きい時期です。

中期以降は安定期に入りますが、胎児の発育に伴って母体の体型が変化し、足元が見えにくく、動きにくくなります。また、疲れやすく、足のむくみや腰痛が出やすくなります。臨月が近くなると、胃の圧迫により食事の量が少なくなったり、膀胱や直腸への圧迫から

頻尿や便秘がおこりやすくなります。

妊娠全時期において、環境の変化（特に冷え）により、子宮の収縮を誘発し流産を起す危険があります。

出産後は、母体の回復のために十分な休養が必要であり、またホルモンのバランスのくずれなどからなるマタニティーブルーや産後うつ病といった精神面にも注意が必要です。災害等による身体的、精神的なショックにより母乳の分泌が減少したり、止まることがあります。

(2) 乳幼児

親や周囲の大人の保護下で生活する必要がある時期です。

多くの水分補給を必要とするため脱水症状に注意し、体温調節機能が未熟であるため衣服や室温により調節してあげる必要があります。

また、免疫や抵抗力が弱いことから、清潔な食物・環境が必要です。

その後心身は著しく発達し、食事も離乳食から幼児食へと変化しますが、誤飲や転落など不慮の事故にも注意が必要です。

6 難病患者

「難病」は、医学的に明確に定義された病気の名称ではありませんが、国では難病対策要綱において、(1)原因不明、治療方針未確定であり、かつ、後遺症を残す恐れが少なくない疾病、(2)経過が慢性にわたり、単に経済的な問題のみならず介護等に著しく人手を要するために家族の負担が重く、また精神的にも負担の大きい疾病」と定義し、疾患を指定して患者支援や調査研究等の対策を講じています。

具体的には、難治性疾患克服研究事業における臨床調査研究対象疾患として130疾患を指定し、調査研究等各種の対策を実施しており、県（保健福祉事務所）においても難病特別対策推進事業として、難病患者の療養上、生活上の悩み等に関する相談・支援等を行っています。

また、そのうち特定疾患（56疾患）については、保健福祉事務所（保健所）を窓口として医療費公費負担制度が実施されています。

難病患者は、運動麻痺や関節の機能障害などにより自力歩行や素早い避難行動が困難なことが多く、その場合には、車イス、ストレッチャー等の移動用具と援助者の確保が必要です。

また人工呼吸器等を常用している等医療依存度が高い場合には、災害時にも医療機器を作動させ医療を継続する必要があるため、医療機器、医薬品の確保等一層の配慮が必要です。

災害時住民支え合いマップ活用事例集

発行 平成 25 年 3 月

発行者 社会福祉法人長野県社会福祉協議会

〒380-0928 長野市若里 7-1-7

電話 026-228-1882 FAX 026-228-0130