

災害時要援護者避難支援対策（島根県松江市）

<取組の概要>

平成16年7月の災害を契機に、国において平成17年3月「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が示された。

一方、県においても国のガイドラインを基本として避難支援体制の整備手順を例示したガイドラインが平成19年7月に示された。

当松江市においては、平成19年8月「松江市災害時要援護者支援計画策定検討委員会」を設置し検討を進め、松江市個人情報保護審議会の答申を受けて、市民課の住記情報、健康福祉部で保有する介護・障害者データをもとに、対象者を抽出し職員と民生・児童委員において対象者の訪問調査を実施した。

現在は、災害時要援護者避難支援計画のリストを地区災害対策本部等に配布し、日頃の見守り助け合いに活用する一方、有事の際の備えとしている。

1. 取組開始の経緯等

松江市法吉地区においては、地域福祉ステーション事業のモデル地区の指定を受け、平成16年10月から要援護者への避難支援対策に取組み、1年半後の平成18年4月から地区内の支援活動が開始されることとなった。

当市においては、この法吉地区の事業を全市に広げるため、平成19年8月に設置した委員会で検討を重ね、「地域で見守り・助け合い事業（松江市災害時要援護者避難支援登録制度）の実施要領」・「災害時要援護者支援マニュアル」などを作成した。

その後、地域との協議を重ね、行政、防災機関、地域が連携して行うことの重要性を認識しながら、事業の方針をまとめた。

そして、地区災害対策本部をはじめ地域協議会、地区社協、民生・児童委員常務会、自主防災隊など各組織への説明会により、事業の必要性をはじめ地域における避難支援体制の重要性について理解を得た。

平成20年9月1日から事業をスタート、対象者への訪問調査を開始し登録者の支援内容をシステムに入力し、平成21年6月に各地区災害対策本部事務局（公民館・支所）に支援計画のリストを配布した。

2. 取組主体の構成

平成19年8月に設置した「松江市災害時要援護者支援計画策定検討委員会」の構成は、総務部・市民部・健康福祉部・教育委員会とした。

3. 避難支援の取組状況

(1) 検討委員会での検討結果

○対象者

- ・一人暮らしの高齢者（65歳以上）
- ・高齢者のみ世帯（ 〃 ）
- ・身体障害者手帳〔視覚、聴覚、平衡機能、音声・言語・そしゃく機能、上肢1～3級、下肢1～4級、体幹、内部障害（心臓、じん臓、呼吸器、膀胱、直腸、小腸）〕の交付を受けている方
- ・療育手帳（A. B）の交付を受けている方
- ・精神障害手帳（1. 2級）の交付を受けている方
- ・要介護3以上の方
- ・上記以外の方で、災害時に不安があり、登録を希望される方

○登録方法

- ・同意方式

○調査方法

この事業については、行政と地域が一つになって取組み、一人でも多くの方が支援されるよう、きめ細かな活動が必要となるため、高齢者の調査は、民生・児童委員が戸別訪問により行い、障害者に対しては、個人情報にも配慮し市職員とした。

(2) 対象者数（平成21年6月末現在）

・高齢者	17,744人	（登録者	7,796人）	43.9%
・障害者	8,764人	（登録者	1,395人）	15.9%
計	26,508人	（登録者	9,191人）	34.6%

(3) 個人情報保護審議会での審議状況

○諮問内容

松江市が保有する災害時要援護者の情報を、民生・児童委員に提供することについて

○答申内容

高齢者等の中には、災害時に自力で避難することが困難な人がいる。こうした人たちの避難支援を行う体制を整備する必要がある。そのため、制度への「登録の声がけ」及び「支援内容の調査」を行うものである。このことは、個人の生命を守るためであり、明らかに本人の利益になるものと考えられる。

したがって、当該個人情報の外部提供については、公益性が認められる。また、情報提供を受ける側は民生委員法により、職務上の守秘義務が課せられていること、提供情報の範囲が限定されていることなどから、個人の権利利益を不当に侵害するおそれはないと考えられる。

(4) 要援護者情報の共有方法

○登録台帳・様式2

- ・防災安全課、保健福祉課、支所市民生活課

○登録台帳の写し

- ・本人、登録した避難支援者

○様式3

- ・警察署、消防署、地区災対責任者、公民館長、民生・児童委員、地区連合会長、地区社協会長

○様式4

- ・単位自治会長、福祉推進員、消防団員、自主防災隊役員

4. 保険制度

○市民総合賠償補償保険制度により見舞金がある。

- ①風水害の場合は、河川の氾濫や浸水していない場所での支援活動
- ②地震の場合は、揺れが治まっている時の支援活動
- ③台風の場合は、暴風圏内に入っていない時期での支援活動
- ④地区災害対策本部からの要請による上記①②③の支援活動（災対本部構成組織に所属するものに限る）
- ⑤自主防災隊員による上記①②③の支援活動
- ⑥これ以外のケガなどの見舞金については、事案ごとに判断

5. 訓練・研修の実施状況

- 平成20年度以降の防災訓練は、「災害時要援護者避難支援登録制度」を開始したこと及びその後の検証を含め、地域で助け合い、災害時に乗り切る力など、一人ひとりの防災意識や、地区災害対策本部の防災力の向上、出水期における水害への対応などを目的に実施するもので、4年間かけて市内全地区（28地区）を対象に住民参加型の訓練を行う。



6. 今後の課題等

- ・制度を理解していただくための広報活動の拡充
- ・登録をしているが支援者のない方への支援者探し
- ・防災訓練などによる実地訓練での検証
- ・自治会未加入者等、調査不能者への調査方法の検討
- ・民間事業所の協力による支援体制構築の働きかけ
- ・名簿の活用方法
- ・登録者個々の実情に応じた支援体制の構築
- ・個人情報提供先の拡充
- ・避難所運営マニュアル作成

7. その他

○地域防災計画への反映

- ・災害時要援護者避難支援制度
- ・女性の視点による防災対策検討委員会の検討結果

過去の災害においては、災害弱者に関わる多くの問題が発生している。

災害弱者問題の内、高齢者に関わる問題については比較的早期に検討され、様々な対応策がとられるようになってきたが、女性に関わる問題については指摘されてきたものの、具体的な対応策は遅れているのが現状である。

この要因の一つに、災害対応を議論する場に女性のメンバーが少なかったことが考えられる。

そうした反省を踏まえ、国においても男女共同参画の視点を取り入れた防災体制の確立を目指し防災基本計画の修正が行われた。当市においても、防災計画に女性の視点からみた意見を最大限に反映できるようメンバーの半数以上を女性が占める委員会を立ち上げ、防災対応の見直しを行うこととした。

女性が被る問題は、避難途中や避難所生活における女性特有の問題、災害復旧時における家庭的役割の増大と、それに伴い発生する雇用・経済問題など多岐にわたり、中には社会が抱える根深いものも存在している。

このことから、委員会では、単に災害弱者としての女性を守るという視点にとどまらず、女性ならではの能力や特性を活かせる社会システムづくりに及んで議論し、その結果、具体的に市の防災計画に反映できる内容に加え、雇用に関することなどで民間企業にお願いする内容など幅広く充実した成果を得ることができた。