

災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針

【概要版】

※本資料では民生委員・児童委員を民生委員と表記しています。

1. 指針作成の経緯

- 全民児連では、平成 19(2007)年の民生委員制度創設 90 周年に際して、「災害時一人も見逃さない運動」を提唱し、運動期間終了後も、この運動の主旨である平常時からの体制整備を呼びかけてきました。
- この運動により、各地の民児協において災害時要援護者台帳や災害福祉マップが作られるなど、その後の災害対応でその成果が発揮されました。しかし、東日本大震災においては、多くの委員が被災し、委員の安全確保、災害時の委員の役割、避難生活の長期化のなかでの委員に対する支援等の課題が明らかになりました。
- そこで、全民児連では、災害時の委員活動の具体的な考え方や留意点を整理し、「**民生委員・児童委員による災害時要援護者支援活動に関する指針**」を取りまとめました(平成 25(2013)年 4 月)。その後、改正災害対策基本法(同年 6 月)で、市町村に「避難行動要支援者名簿」の作成が義務づけられ、その提供先のひとつとして、民生委員が挙げられたことを受け、第 2 版を発行しました(同年 11 月)。
- 第 2 版から 5 年が経過し、東日本大震災被災地では復興に向かうなかで新たな課題が明らかになっていること、各地で災害が相次ぎ、災害時の委員活動のあり方を改めて整理する必要があること、避難行動要支援者名簿の作成がほぼ全ての市町村で完了するなか、名簿の共有方法や活用方法が課題になっていることなどから、この度、第 3 版となる「**災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針**」を作成しました。

2. 指針の名称の変更

- 今回、指針の名称を「**災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針**」に変更しました。
- その理由は、「民生委員も地域住民のひとりであり、自らの安全が最優先であること」、「災害時要援護者の支援は民生委員だけでなく地域ぐるみの取り組みが必要であること」、「災害時に円滑な対応を行うためには平常時の取り組みが重要であること」を、指針の名称から、民生委員のみならず、行政等の関係者にも伝えていくという主旨に基づくものです。

3. 被災地から明らかになった課題

- 東日本大震災以後の災害被災地でも共通していたのは、大規模災害時は委員同士の安否確認も難しくなること、災害時に民生委員ができる支援活動は限定的であるということでした。
- 民生委員は災害対応の専門家ではなく、その地域で生活する住民のひとりであることから、多くの役割を担えるものではありませんし、担うべきでもありません。

- 災害時の支援活動を行うためには、平常時から民生委員や関係機関に加え、近隣住民が相互に協力し合う体制を構築していくことが不可欠です。

4. 災害対策基本法の改正と民生委員・児童委員活動

- 改正災害対策基本法において「避難行動要支援者名簿」の提供先のひとつとして民生委員が挙げられたことに加え、民児協が災害時要援護者名簿の作成などの取り組みを行っていたこと、高齢化にともなう地域の担い手不足、自主防災組織の組織化の遅れなどもあいまって、現在、民生委員に対し、防災・減災に関して大きな期待が寄せられています。
- しかし、災害対策基本法でも、地域の多様な関係者の連携・協働による取り組みを求めており、災害に備えた取り組みは、民生委員だけでなく、地域ぐるみで取り組むべき課題です。

5. 災害に備える民生委員・児童委員活動の基本的な考え方

- そうした課題認識を踏まえ、今後民生委員が災害に備えた活動に取り組む際、とくに意識しておくべきこととして、以下の3点が考えられます。

Point① 平常時の取り組みこそが重要 《平常時》

- ・日頃から災害対策に積極的に取り組んでいた地域では、災害時も円滑に対応できたとのことです。住民相互に支援し合えるような体制づくりをはじめ、災害時に支援が必要な人も参加しての防災訓練や避難訓練など、地域ぐるみの取り組みが極めて重要です。

Point② 自分自身と家族の安全確保が最優先 《発災時》

- ・災害発生時は、なにより自分自身と家族の安全確保が最優先です。
- ・地域住民のひとりとして、率先避難を心がけましょう。
- ・そのうえで、まず自身の安否を単位民児協会長等に連絡するようにしましょう。

Point③ 支援を必要とする人に、必要な支援が届くようにつなぐ 《発災後》

- ・避難所では、高齢者や障がい者、乳児のいる母親などに対して十分な配慮が必要です。また、避難生活では、普段は支援が必要のない人も、環境の変化によって支援が必要になることもあります。心身の状況から集団での避難生活は困難と考え、ライフラインが停止した状態でも、在宅等で生活せざるを得ない住民も存在します。
- ・民生委員は日頃の訪問活動等を通じて、地域住民が抱える課題を把握しています。避難所や仮設住宅での避難生活のなかで、支援が必要な人に、必要な支援が届くようにつなぐ活動が期待されます。

6. 地域のつながりの構築

- 災害への備えは、地域全体の課題です。行政はもちろん、地域住民を含む幅広い関係者が力を合わせ、地域の防災・減災に取り組むことが基本です。しかし、人間関係の

希薄化や単身世帯の増加などの社会の変化にともない、地域のつながりは弱くなっています。

- 一方で、近年、これまで災害が発生しないと思われてきた地域においても災害が発生しており、住民の防災に対する意識が高まるとともに、地域のつながりの必要性もあらためて認識されるようになっていきます。
- 防災を入り口として、住民相互のつながりを強めることは、防災力を高めるとともに、地域のもつ力を高めることとなり、極めて大きな意味があるといえます。

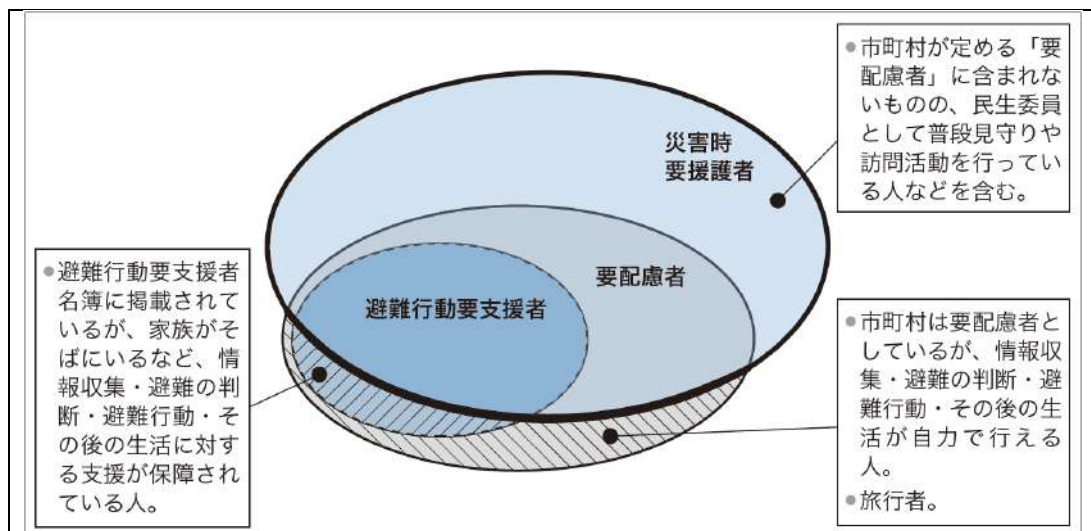
7. 災害時に支援が必要になる人とは

- これまで、災害時に支援が必要になる人のことを、全民児連をはじめ全国の民児協では「災害時要援護者」と表現してきました。また、国においても「災害時要援護者」という言葉を使用してきましたが、法律上の定義付けがされているものではありませんでした。
- 改正災害対策基本法において、災害時に支援が必要になる人について、下記のとおり文言化され、定義付けされました。しかし、「要配慮者」の範囲はそれぞれの市町村が決めるため、全国一律のものではありません。

要配慮者	「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」
避難行動要支援者	「要配慮者」のうち、「自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者」

- 民生委員として支援を検討する人は「要配慮者」や「避難行動要支援者」だけではないと考えられます。例えば、お住まいの市町村が定める「要配慮者」に含まれない人でも、民生委員として普段見守りや訪問活動を行っている人、ひとり親家庭などで日中はひとりになる児童などが考えられます。
- そのため、本指針では、**災害時、民生委員として支援を考える人を表す言葉として、「災害時要援護者」という表現を使用します。**

本「指針」での「災害時要援護者」、「要配慮者」、「避難行動要支援者」の関係



8. 災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条

- 今後災害に備える取り組みを行っていくにあたり、すべての民生委員、民児協事務局等の関係者が日頃から意識し、再確認すべきこととして10項目をまとめました。
- 取り組みの参考にさせていただきよう、これを「災害に備える民生委員・児童委員活動10か条」としてお示しします。
- 現在、地域の状況は地域によってさまざまに異なります。それゆえ、本指針で示している基本的な考え方をふまえつつ、それぞれの地域の実状に即した民生委員、民児協としての考え方を各地で整理していただくことが必要です。
- そして、それぞれが整理した考え方を行政等に伝え、連携するとともに、地域住民の命や暮らしに責任をもつ行政として災害への準備を整えるよう働きかけてください。

災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条

- 第 1 条 自分自身と家族の安全を最優先に考える
- 第 2 条 無理のない活動を心がける
- 第 3 条 地域住民や地域の団体とつながり、協働して取り組む
- 第 4 条 災害時の活動は
日頃の委員活動の延長線上にあることを意識する
- 第 5 条 民児協の方針を組織として決めておく
- 第 6 条 名簿の保管方法、更新方法を決めておく
- 第 7 条 行政と協議し、情報共有のあり方を決めておく
- 第 8 条 支援が必要な人に、支援が届くように配慮する
- 第 9 条 孤立を防ぎ、地域の再構築を働きかける
- 第 10 条 民生委員同士の支え合い、
民児協による委員支援を重視する