

災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針

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【改訂第4版】

【概要版】

1. 本指針について

- 本指針は、東日本大震災後、平成25(2013)年3月に「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」の名称で初版を発行しました。その後、第3版の発行にあたり、民生委員・児童委員活動における災害との向き合い方は、発災時には自らと家族の安全確保が最優先であり、平常時の取り組みに力点をおくべきとの考え方を明確にすべく、現在の名称へと変更しました。
- 今回の改訂第4版では、近年の災害対策法制の相次ぐ見直しとともに、毎年のように相次ぐ自然災害に際して民生委員・児童委員（以下、民生委員）の死傷事例が発生しており、その安全確保がなにより重要であることをあらためて強調しています。
- 高齢者等の災害時要援護者が増加するなか、発災時にこうした人びとの安全や避難行動の実効性を確保するには、民生委員等の一部の関係者の活動に負うのではなく、住民自身の互助が不可欠です。平常時における地域ぐるみの防災・減災への取り組みこそが重要であり、国においても、災害対策基本法に「地区防災計画」の作成を位置付ける等、自助・共助に基づく防災・減災への取り組みを促しています。
- 本指針は、全国的な見地に立って、全国の民生委員や民児協関係者に理解していただきたい基本的事項を整理したものです。それゆえ、個々の民児協においては、この指針を参考に、地域特性や地域の社会資源（自主防災組織の有無等）、行政による災害対策への取り組み状況等を踏まえ、自らの民児協としての取り組み方針を策定いただくことが大切です。

2. 被災地の経験から明らかになったこと

- 本指針策定の目的のひとつは、近年の被災地の経験を広く共有することにあります。
- 災害の種類やリスクは立地により大きく異なること、また自主防災組織の有無をはじめとした地域の防災力の強弱、さらには住民の安全に第一義的な責任を有する行政の取り組み姿勢等の相違などの影響は大きく、それだけに地域の実情に即した取り組みの重要性が明らかとなっています。
- また、発災時、発災後において民生委員が自らの安全を守り、無理のない活動を行っていくためには、要援護者を含む地域住民の適切な理解を得ておくことが大切であり、「できること、できないこと」をあらかじめ明確にしておくなど、平常時から民生委員としての対応方針の周知を図ることが重要です。

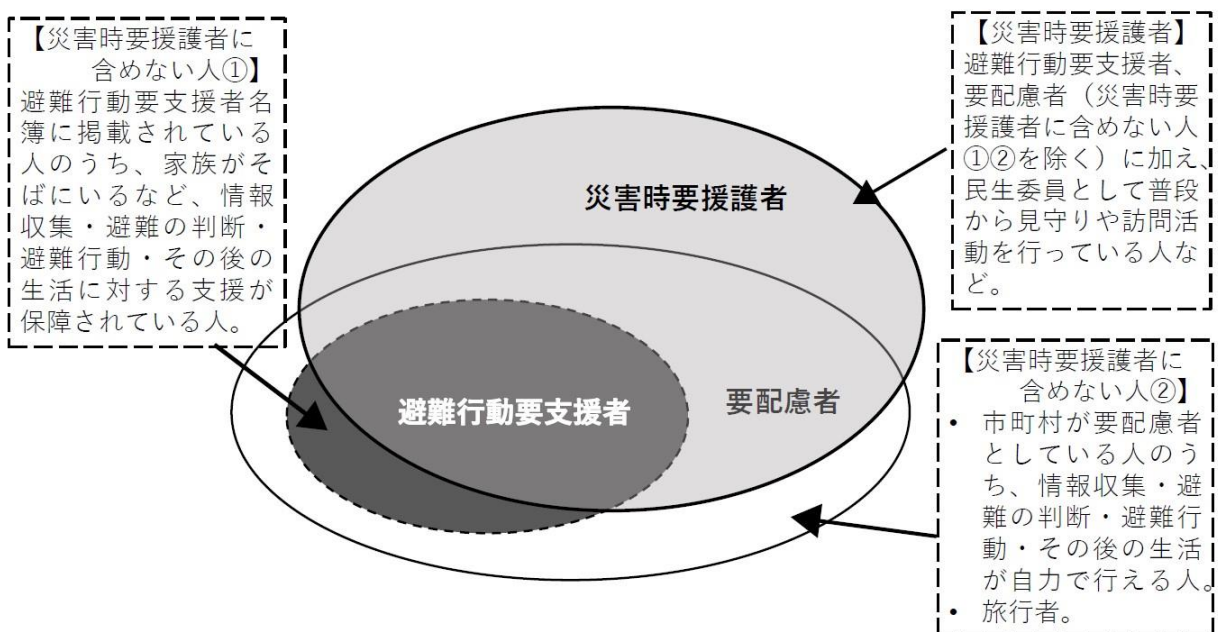
3. 災害時に支援が必要になる人とは(本指針における用語の整理)

- 災害時に支援が必要となる人とは、高齢者や障がい者、乳幼児など幅広く考えられます。ここでいう「災害時」とは、災害発生が迫っている段階～発災～避難行動～避難生活と一定の時間、期間をさします。
- これまで災害時に支援が必要になる人のことを、全民児連をはじめとして全国の民児協では「災害時要援護者」と表現しており、国の各種ガイドライン等においても「災害時要援護者」という言葉が広く使用されてきました。ただし、この言葉は法律上の用語ではありませんでした。
- そうしたなか、平成 25(2013)年の災害対策基本法改正において、災害時に支援が必要になる人について、下記のとおり定義付けがなされました。

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もの

- しかしこの「要配慮者」の範囲は市町村ごとに定めるため、たとえば「外国人」「妊産婦」「難病患者」を含めるか否かなど、市町村ごとに相違があるのが現実です。
- 民生委員として配慮が望ましいと考える人は、こうした「要配慮者」や「避難行動要支援者」だけではありません。たとえば、子どもと同居している高齢者でも、日中、子どもが仕事に行っている時間は実質的にひとり暮らし高齢者と同様の状況となります。
- そのため、本指針では、災害時、民生委員・児童委員として地域からの支援が必要と考え、把握してい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



4. 災害に備える民生委員活動の基本的な考え方

- 災害が相次ぐなかでの民生委員をめぐる状況や環境変化について紹介してきました。これらを踏まえ、今後に向け全国の民生委員や民児協関係者があらためて意識すべき活動の基本を整理すると、大きく以下の3点があげられます。
- なお、以下の考え方はあくまで全国的見地からの考え方である点にご留意ください。各民児協においては、これらを踏まえつつ、市町村との連携、立地や社会資源などの状況を加味し、自らの民児協の対応方針、対応ルールを定めることが重要です。

① 災害の発生が迫っている場合や発災直後は自らと家族の安全確保が最優先

- 災害時には、なにより自分自身と家族の安全確保が最優先です。市町村から避難情報が発令されているか否かにかかわらず、安全に不安がある場合は活動してはいけません。
- また、ここでいう災害時とは、災害発生が差し迫っている、もしくは発災直後というだけでなく、大きな余震が続いている等、安全が確保されていない期間を含みます。
- 自分自身の命を守るためにも、率先避難を心がけましょう。自ら率先避難することが、周囲の人を避難へつなげ、その命を守ることにもつながります。

② 平常時において、地域ぐるみの要援護者の支援体制づくりに協力する

- 災害への備えは地域全体の課題であり、地域ぐるみの取り組みが不可欠です。平常時の取り組みによって、被害は大きく異なります。
- 住民の安全に責任を有する市町村はもちろんのこと、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大切です。災害時要援護者の避難支援も地域全体の課題として考える必要があります。

③ 発災後、安全が確保できた後、無理のない範囲で要援護者支援に協力する

- 発災から一定の時間が経過し、避難情報が解除されるとともに活動上の安全が確保された段階で、民生委員としての災害時要援護者への支援活動が可能となります。
- 規模の大きな災害では、被災者が避難所や仮設住宅で避難生活を送る期間が、長期間にわたることも少なくありません。こうした避難生活では、平常時の生活において課題を有する弱い立場にある人びとが、より深刻な状況に陥りやすくなります。
- それだけに、平常時の活動を通じて把握している情報を踏まえつつ、支援が必要な人に適切な支援が届くよう、民生委員活動の基本である「つなぎ役」としての役割を意識しましょう。
- ただし、民生委員自身も被災者であり、自覚の有無にかかわらず、心身に大きな負担がかかります。「民生委員だから頑張らなくてはならない」と考えず、なにより無理のない活動を心がけることが大切です。

5. 災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条

- すべての民生委員・児童委員、民児協事務局等の関係者が日頃から意識すべきことのうち、とくにポイントとなる事項を、「災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条」として整理しています。
- 本指針で示す考え方をふまえ、それぞれの地域の実情に即した民児協としての方針をそれぞれに整理していただくことが必要です。そして、整理した考え方を市町村等に伝え、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いきましょう。

災害に備える民生委員・児童委員活動 **10** か条

(民生委員・児童委員として災害に向き合う大原則)

第 **1** 条 自分自身と家族の安全確保を最優先に考える

第 **2** 条 無理のない活動を心がける

(平常時の取り組みの基本)

第 **3** 条 「地域ぐるみ」で災害に備える

第 **4** 条 災害への備えは日ごろ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定し、行政や住民等にも周知する

(市町村と協議しておくべきこと)

第 **6** 条 名簿などの個人情報の保管方法、更新方法を決めておく

第 **7** 条 情報共有のあり方を決めておく

(発災後の民児協活動において留意すべきこと)

第 **8** 条 委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する

(避難生活から復旧・復興期の活動で意識すべきこと)

第 **9** 条 支援が必要な人に、支援が届くように配慮する

第 **10** 条 孤立を防ぎ、地域の絆の維持や再構築を働きかける