

高齢者等が一人でも安心して暮らせる

コミュニティづくり推進会議

第3回 (H.20.2.19)

資料3

要援護者の把握等について

要援護者の把握等について

- 新潟県中越沖地震の際、要援護者に関する情報の共有が不十分だったことから、避難支援等が迅速かつ適切に行えなかった等の指摘があった。



- 各都道府県・指定都市・中核市宛に通知を発出(平成19年8月10日付関係課長連名通知)し、要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認等の取組を早急に実施することを求めた。
- 更に、「市町村地域福祉計画」において、地域における要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認方法等についても盛り込むこととした。

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 (関係課長連名通知(平成19年8月10日付)の概要)

①要援護者の把握について

要援護者として想定される高齢者や障害者等の情報については、市町村の福祉関係部局において、要介護認定情報や障害程度区分情報等により情報把握に努めること。

②要援護者情報の共有について

- ・ 災害時に要援護者の避難支援等を行うため、日頃から、個人情報保護に配慮しつつ防災関係部局と連携して、要援護者情報について自主防災組織や民生委員児童委員等の関係機関と共有を図ること。
- ・ 市町村は民生委員児童委員に対し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に配慮すること。

③要援護者支援について

(平常時における支援)

民生委員児童委員による、日常的な見守り活動や相談・支援活動等に積極的に取組み、情報の把握に努め、各市町村の福祉関係部局においては、民生委員児童委員を通じて要援護者の情報が市町村に集約されるような体制づくりを行うこと。

(災害時における支援)

市町村の福祉関係部局においては、発災後、民生委員児童委員が担当する要援護者の安否確認を速やかに行うことのできる体制を構築すること。

④市町村地域福祉計画における要援護者支援方策の明記について

市町村地域福祉計画において、地域における要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認方法等についても盛り込むこと。 →詳細な事項については、別途通知(平成19年8月10日社会・援護局長通知)

個人情報保護との関係について

○ 個人情報を他の関係機関と共有するための方式

① 手上げ方式

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

② 同意方式

要援護者に直接働きかけ、必要な情報を収集する方式

③ 個人情報保護条例で明記する方式

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・第三者提供を可能とする規定を整備することにより、要援護者本人から同意を得ない場合であっても、個人情報を他の関係機関との間で共有できる方式。

※ 個人情報保護条例における目的外利用・第三者提供が可能とされる規定例

「本人以外の者に保有個人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」

要援護者の支援方策について市町村地域福祉計画に盛り込む事項 (社会・援護局長通知(平成19年8月10日付)の概要)

- ① 要援護者の把握に関する事項
 - 要援護者の把握方法

- ② 要援護者情報の共有に関する事項
 - 関係機関間の情報共有方法
 - 要援護者情報更新のための方法

- ③ 要援護者の支援に関する事項
 - 日常的な見守り活動や助け合い活動の推進方策
 - 緊急対応に備えた役割分担と連絡体制づくり

高齢者等が一人でも安心して暮らせる
コミュニティづくり推進会議

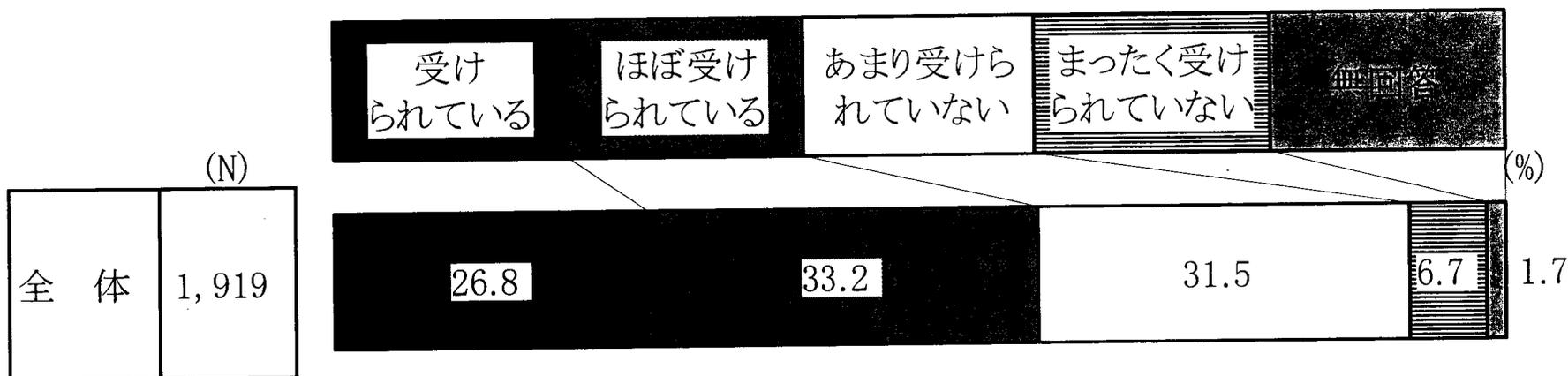
第3回 (H. 20. 2. 19)

資料4

天野委員提供資料

行政から民生委員・児童委員への、要援護者支援に 要する個人情報の提供状況

「市区町村民生委員児童委員協議会等活動実態調査報告書2006」（全民児連／平成19年3月）より抜粋



法定単位民児協が地域の要援護者支援を行うにあたって、希望する個人情報の行政の提供が「受けられている」法定単位民児協は26.8%であり、これに「ほぼ受けられている」（33.2%）を含むと全体の60.0%となる。

「あまり受けられていない」（31.5%）と「まったく受けられていない」（6.7%）の合計は38.2%と、4割近くに達している。

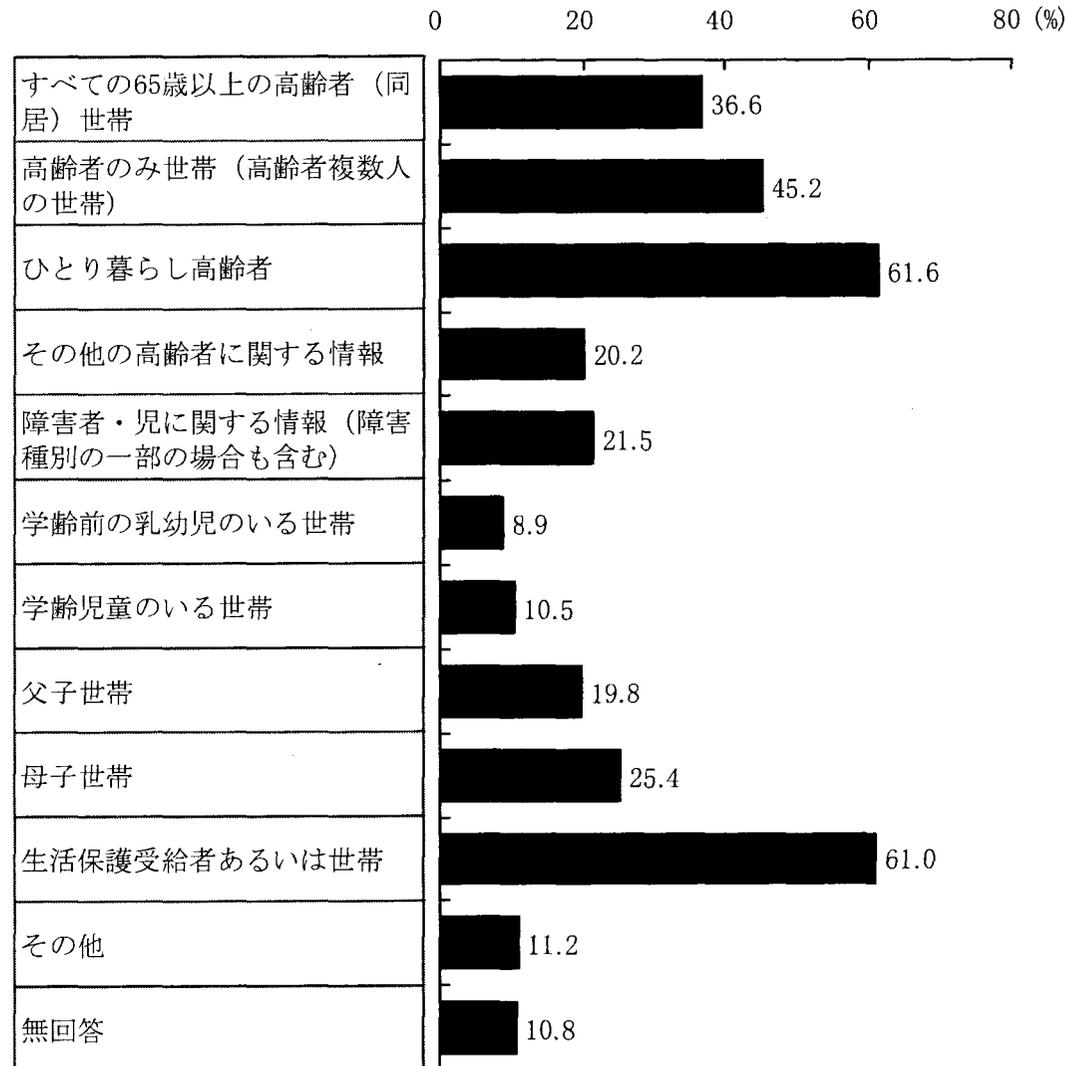
行政から情報提供を受けて保有できている、 地域の要援護者にかかる対象別情報の内容

「市区町村民生委員児童委員協議会等活動実態調査報告書2006」(全民児連／平成19年3月)より抜粋

情報提供により保有できている情報の内容は、「ひとり暮らし高齢者」61.6%、「生活保護受給者あるいは世帯」61.0%。

「母子世帯」25.4%、「父子世帯」19.8%と低率。

「障害者・児に関する情報」21.5%と低率。

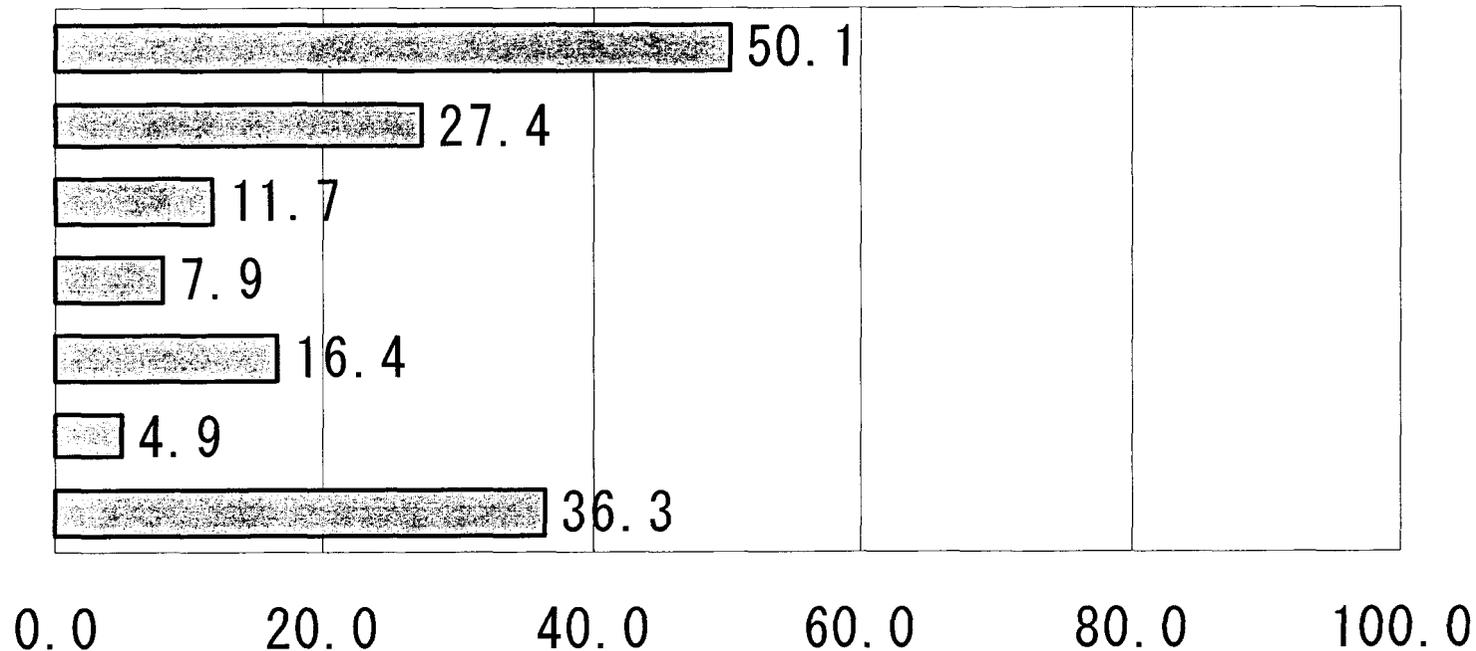


(N=1,919)

全国民生委員児童委員連合会「民生委員・児童委員発 災害時一人も見逃さない運動」 における単位民児協ごとの取り組み状況（複数回答）

「民生委員・児童委員発 災害時一人も見逃さない運動」推進状況調査報告書より抜粋（全民児連／平成19年11月）

No.	カテゴリー名	n	%
1	要援護者台帳を整備した	2668	50.1
2	災害マップを作成した	1456	27.4
3	避難・防災訓練を実施した	623	11.7
4	災害対応マニュアルを策定した	421	7.9
5	要援護者の災害時のニーズ把握調査を実施した	872	16.4
6	その他	259	4.9
	ステップ3はやっていない	1931	36.3
	全体	5322	100.0



民生委員、即座に各戸訪問

地震で被害の大きかった輪島市門前町。高齢者が人口のほぼ半分を占める過疎の町だが、地域の民生委員による素早い安否確認などが功を奏した。しかし、同市では介護を必要とする高齢者の対策を事前にまとめて

おらず、震災後の対応は後手に回った。安否の確認で活躍したのは、地元で暮らす民生委員だった。合併前の旧門前町が独自に作った高齢者世帯を色で区別した地図を使い、「軒一軒を訪問した。また、門前町

には民生委員とそれを支える福祉推進委員は計百四十七人いる。輪島地区の二倍近くいたことも幸いした。

しかし、民生委員にも高齢者が多く、被災した人が自立つ。関係者の聞き取りは、多くの役割を期

能登半島地震で震度6強を記録した石川県輪島市門前町は全壊44棟、半壊96棟と最大の被害に見舞われたが、倒壊等要援護者マップの作成を、家屋による死者はなく、行方不明者もゼロだった。高齢化率約47%の町が地震発生から数時間ですべての高齢者の状況を把握し、重傷4人、軽傷11人と人的被害を最小限に食い止めた理由は、町独自の「高齢者マップ」の存在にあった。本格的な高齢化社会への突入を控え、災害対策の大きなヒントになりそうだ。門前町がマップを作製した契機は、平成7年の阪神大震

災で相次いだ高齢者の孤独死だった。石川県は同年、全市町村に各地区ごとの「高齢者等要援護者マップ」の作成を推進。県の要請は「一人暮らし」「未婚のみ」など家族構成を○や△などの記号で分けるといふものだったが、当時、旧門前町（合併後、輪島市）健康福祉課長だった佐藤千賀子さん（59）が「一目でわかるように」と地図上の各戸を生活状況に応じて色分けす

ることにした。「寝たきりの高齢者」「一人暮らしの高齢者」「高齢者夫婦」などをそれぞれピンク、黄、緑で塗り分けていた。高齢者が多く、被災した人が自立つ。関係者の聞き取りは、多くの役割を期

不明ゼロ「高齢者マップ」大活躍

4時間半で確認 地震の輪島・門前町

委員が同じマップを保有する20分後の午後2時には高齢者の全員が把握できた。実際にマップを手に高齢者の確認をした道庁地区の民生委員、徳山忠志さん（65）は「頭の中を巡らした高齢者を把握していきつたが、マップがあつた。今回のような緊急時で参照し合わせながら確実に確認できる安心感があつたと話す。徳山さんは「支所にも次々と情報地区内の約40戸の高齢者宅が、発生から約4時間

待すことを疑問視する声がある。視察で訪れた神戸市職員は「震災後には地域内の相互支援が崩れることがある。行政の支援が必要だ」と助言する。

輪島市の事前の備えが不十分だったことも浮き上がった。国は二〇〇五年に「災害時要援護者の避難支援

市の対応は後手に

ガイドライン」を策定。災害時には高齢者や障害者を保護するための施策をまとめるよう自治体に求めている。輪島市はほとんど手をつけてなく、特別な支援を必要とする人のリストもなかった。また、ガイドラインが求める福祉避難所も用意していなかった。避難所での生活が困難な人のための施設は、仮設トイレの段差を上れない高齢者が続出。付き添いで来る人も少なく、高齢者が顔見知りの高齢者を助ける格好になった。損壊が激しい自宅に残る人も少なくなかった。その後、ボランティアがサポートに入り、救援物資が届くにつれ、徐々に改善されている。

設で、輪島市は地震後の三月末、急きよ市内の施設に協力を要請。四月に入つてようやく受け入れが始まった。

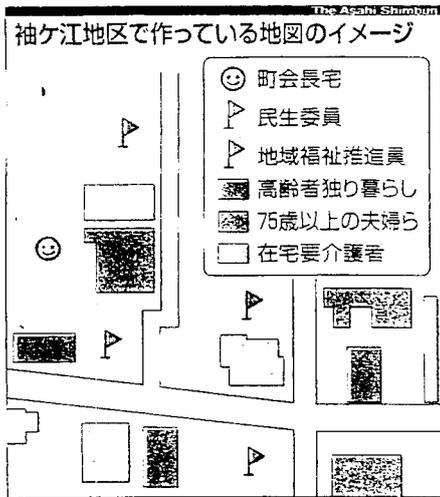
め施

実際の活用について、佐藤さんは「これまでにも毎年、台風などがくるたびに何度も実践していたため、今回の『本番』でも素早い対応が可能になったのではないかと分析する。

県の通達が出た7年当時、他の市町村も高齢者マップを作製したが、最近の個人情報保護の流れでいつの間にか廃止されたといふ。旧門前町では過去に高齢者の孤独死が3件相次いだため、独自で続けていたマップ作りが今回の地震で威力を発揮、被害を食い止めた。

高齢者マップ 威力

安否確認 4時間で



能登半島地震の被災地では、民生委員らが独自で作った「高齢者マップ」をもとに地震発生直後からお年寄りや介護の必要な人の自宅を回り、短時間で安否確認を終えた地区があった。内閣府は認知症など支援の必要性が高い「災害弱者」の

七尾・輪島の地区 民生委員ら整備

しのお年寄りの家を一軒一軒回り始めた。同地区では3年ほど前から65歳以上の独居は「赤」、夫婦2人とも70歳以上などは「黄」、在宅要介護者は「黄」と色分けし、民生委員や町会長宅には旗の印などを付けた地図を手作りしている。姥浦さんは約1時間で担当の13世帯全員の名簿を確認した。

同市は地震発生から約4時間後に各地区の代表者に見回りを要請したが、その時点で対象の約3600世帯の多くの無事を確認されていた。同県輪島市の旧門前町地区でも阪神大震災の95年以降、民生委員が独居

や病弱な高齢者の家を色分けした地図を作っており、発生4時間後にはほぼすべての要援護者の所在を確認したという。

内閣府は昨年3月、全国の市町村向けに、認知症や障害など支援の必要性が高い「要援護者」に絞ったリストを作り、市町村の防災担当と福祉担当の間や民生委員など住民との間で共有するよう求める指針を出した。

安否確認に加え、民生委員が被災して活動が難しい場合でも避難誘導や避難所での生活支援を可能にする計画だが、なかなか広まらないという。内閣府の担当者は「個人情報保護法が禁じている個人情報目的外利用や第三者提供の問題がクリアできないのではないかと心配する市町村が多

く、要援護者リストの製作、共有を進める壁になっている」と話す。東京都板橋区は、自力で避難が難しい人に自ら手を挙げてもらう方法をとった。これまでに約700人が登録。情報の共有先も、警察署、消防署、消防団、民生委員、住民防災組織の中から本人が選べる。

阪神大震災に見舞われた神戸市東灘区の魚崎地区は要援護者が名乗り出ると、その人を助けられそうな近所の人を決めて登録。情報を活用して見守りや避難訓練をし、災害に備えている。一方で、登録を希望せず、支援の輪から漏れる人への対応も課題になっている。