

平成 28 年度 文教民生常任委員会行政視察報告書

1 期 日 平成 28 年 7 月 12 日（火）～13 日（水）

2 視 察 先

- ◇「新・地域見守り安心ネットワーク」による災害時避難行動要支援者への支援について
・長野県須坂市
- ◇災害時避難行動要支援者の避難対策について（新潟県中越沖地震での経験より）
・新潟県柏崎市

3 参 加 者 （8 名）

委 員 長	田中 康久				
副委員長	上田 謙市				
委 員	清水 敏夫	清水 正照	兼山 悌孝	野田 勝彦	
議 長	渡辺 友三				
事 務 局	議会総務課主査 武藤 淳				

4 研修結果 以下のとおりである。

長野県須坂市役所 7 月 12 日（13：30～15：00）

「新・地域見守り安心ネットワーク」による災害時避難行動要支援者への支援について

対応者：須坂市議会事務局 加藤 剛 議会事務局長
波田野之行主査

【須坂市の概要】

- 人 口 51,463 人（6 月末）
- 面 積 149.67 km²
- 議員数 20 人

説明者：健康福祉部福祉課 返町俊昭課長、土屋昌詔課長補佐兼庶務係長

説明事項

○「新・地域見守り安心ネットワーク」取り組みの経過について

昭和 53 年に寝たきり老人等事故防止対策網として、須坂市社会福祉協議会が町ごとに見守りの組織を立ち上げ取り組んでいた「地域見守り安心ネットワーク」事業がベース。

今では、災害時に避難行動要支援者の見守りに拡大してきている。社会福祉協議会が取り組んでいた事業が市の事業に移行、拡大したということで、それらを区別するために「新・地域見守り安心ネットワーク」という名称を使用。

「地域見守り安心ネットワーク」では、民生児童委員が把握している情報をもとに各区長が中心となり自治会ごとに見守りの体制を作っていた。以前は勝手に名簿を作ることができたものが、平成 17

年の個人情報保護法の全面施行により、本人の同意がないと名簿に載せられなくなった。同時期に市でも災害時要援護者避難支援計画を策定する必要があり、社会福祉協議会と市のタイミングが合致。

要援護者のうち身体障がい者手帳第1、2級を持つ方、療育手帳A1、A2を持つ方、要介護者で介護認定3、4、5の方については、市が保有するデータを活用。一人暮らしの高齢者については、地域の民生児童委員の持つデータを活用。

平成18年度市に事業を引き継いだ際は、3町をモデル地区とし、市の持つ要援護者データを区長と民生児童委員に提供。民生児童委員が各要援護者を訪問、同意を得て、支援者を含めた組織表とマップ作りに取り組む。平成19年度には全町に管理職を中心に職員をサポートとして付け、地域で一緒になって説明しネットワークづくりを進め、「新・地域見守り安心ネットワーク」が発足。

○「新・地域見守り安心ネットワーク」策定事業委託契約書の締結について

個人情報保護の必要性から、市、社会福祉協議会、区長会、民生児童委員協議会の四者で、この事業を行なうにあたり個人情報をしっかり保護するという契約を締結。

○連携した取り組みについて

総務課から依頼の「地域防災マップ」の作成にも活用され、マップを作成された地区には市の事業を受託する社会福祉協議会から7,000円が支給。地区によっては独自に支援すべき災害弱者を選別しており、高齢者夫婦のみの世帯、認知症の方のいる世帯等を載せている地区あり。作成当時は手書きのマップであったが、市によりデータを整備し翌年度には追加となる方を加え更新したものを地区へ提供していく形がとられ、平成24年度のシステム化により、各地区でマップを作成する手間がなくなる。また、システム化により、データ更新がスムーズになり、住民基本台帳とのリンクにより住民登録者の把握もできるようになる。

○「新・地域見守り安心ネットワーク」の更新について

更新の手引きに『「新・地域見守り安心ネットワーク」とは、みんなで助け合う、福祉のまちづくりを実現するために行なうもの』と位置づけられ、ネットワークの説明と成り立ちを記載。また、見守りする対象者が示されている。ネットワークには区長、民生児童委員、消防団員、赤十字奉仕団員、老人クラブ会員、婦人会員、保健補導員、その他その町で必要と認められる方を会員として組織することが示されている。

毎年ネットワーク組織の更新はされ、毎年度8月頃までに新しい組織と名簿が提出される。ネットワークを策定した町には、7,000円の会議費助成あり。

提出される書類は、要支援者の台帳、その地域のネットワーク組織表であるが、須坂市の特徴として組織には要配慮者の親しい近隣の人が2名加わり見守りをされる。市より要配慮者に該当する方の一覧を地区に提供、それに地区で追加する人を加え、地区により名簿に載せることの同意を得てもらう。同意が得られなかった方は、名簿から外れる。市から提供するデータには同意を得る前の方も含まれており、それについては区長と民生児童委員のみが見ることができるものとして、個人情報の保護を図っている。

○今後の課題について

市ではこのネットワーク組織表を名簿に変え、市内全域の名簿は完成していると捉えているが、同意の得られていない方は含まれておらず、そういった方への対応が課題と捉えている。また、災害時や災害が起こりそうな時は、同意がなくとも名簿を提供できることとなったので、その際には名簿を

提供する予定であるが、その上で同意を取り平常時にも関係者に名簿を提供できるようにすることが求められている。しかし、その同意を得ることについては、災害時避難行動要支援者名簿に載せることの同意と切り離し、新たに市の職員により行なうこととされており、もう一度同じ方々から同意を取るという課題がある。また、要支援者の多くは高齢者等であり、大きな課題であると認識している。

●主な質疑応答（事前提出分含む）

Q 須坂市はどのような地区で形成され、また、以前から隣近所で助け合うといった土地柄であったのか。

A 江戸時代に須坂藩の屋形町及び商業集落として成り、明治9年に須坂町が誕生。その後合併を得て、昭和29年に須坂市となり、さらに編入合併し、昭和46年に現市域が形成される。現在も旧町、旧村部ごとに小学校も公民館も1つずつあり、地域ごとのまとまりも強く、助け合いの絆も強かったと考えている。実際に隣近所に助け合うといった土地柄であったかは不明。

Q 社会福祉協議会として、この取り組みに人員を特別に配置しているのか。また、市は社会福祉協議会のこの活動に対し特別な財政支援をされているのか。

A 社会福祉協議会ではこの取り組みを拡充し「助け合い起こし事業」として地域福祉の推進に取り組んでいる。市からは毎年430万円の委託料を受け、「助け合い推進事業」として地域福祉コーディネーターを1人設置している。

Q 民生児童委員の役割が大きいと思われるが、委員には過重な負担となっていないか。

A 「寝たきり老人等事故防止対策網」の頃から民生児童委員が中心となって活動をお願いしており、民生児童委員には普段から地域住民の見守りをお願いしていることから、この組織が民生児童委員への過重な負担になっていないと考えている。普段の活動の延長線上にあるものと考えている。

Q 地域包括ケアシステムとの連携はどのようにされているのか。

A 現時点では特に連携していない。高齢者を地域で支える観点から地域ケアシステムとの連携を検討している。高齢者の見守りとして、緊急時などの連絡先を記入して冷蔵庫に張っておける「暮らしのあんしん板」（マグネットシール）事業、ひとり暮らしの高齢者に必要な情報を掲載した「みまもるくん通信」等を実施している。

Q 避難行動要支援者になることに同意しない方への支援は、どうされているのか。

A 台帳に載せるためには同意が必要なので、基本的に台帳に登載されない方への支援は行なっていない。家族等で支援されていたり、地域で見守る必要まではない方との判断をしている。しかし、現実には地域で見守ることが必要な方もいると思われ、須坂市としても課題である。

Q 個人情報の観点から、要支援者名簿はどの範囲までを公表し、どのように守られているのか。

A 地域での見守りに活用できるよう、その地域のネットワーク会議において公表している。改正災害対策基本法では、自治体は「避難行動要支援者名簿」を作成し、災害が発生し、又は発生する恐れがある場合において、避難支援関係者に名簿情報を提供できるとされており、平常時から名簿情報を避難支援関係者へ提供できるよう整備することも求められている。

平常時からの名簿提供については、改めて市の職員により本人同意を得ることが必要とされたことから、今現在提供できる状態となっていない。

Q 市民総合防災訓練では、全町で避難行動要支援者も一緒に参加し実施しているのか。

A 以前はネットワークを活用した避難誘導訓練を実施したこともあるが、現在は避難行動要支援者が参加した訓練は実施されていない。要配慮者は実際に動くことに支障がある方が多いことから、実施方法等について検討することが必要である。今後は、地域で行なう防災訓練に「新・地域見守り安心ネットワーク」を活用した訓練ができるよう検討する。

Q 要配慮者を定期訪問するといった制度はあるのか。

A 「新・地域見守り安心ネットワーク」では定期的に要配慮者を訪問することはしていない。日常生活上に異変に注意するという点では、訪問も含め、地域の実情に合わせた活動をお願いしている。「みまもるくん通信」の配布を兼ねて、民生児童委員の訪問活動としている。

Q 災害に備え、各家庭の備蓄品はどのような状況なのか。

A 各家庭の備蓄品状況は把握していない。

Q 今後の課題は、どのようなことと考えているか。

A 災害時要支援者名簿への登録の同意を得られていない要配慮者への支援のあり方。自治会に加入していない方への対応。精神保健福祉手帳を持っている要配慮者については把握をしていないので、その取扱いについてどうするか。高齢化する中での本人同意の取り方をどうするかが課題に挙げられている。

Q 引きこもり傾向の強い人などの見守りについては、どのような配慮が必要と考えられるか。

A 要配慮者には、「引きこもり」の方を特に想定していない。「引きこもり」の方は発見されない場合が多く、その対策は今後の課題である。

Q 市街地と過疎地とでは、避難活動において高齢化の状況や空き家の状況など相違点もあり、それぞれの地域に合ったネットワークが組織化されていると考えるが教示いただきたい。

A 市街地や過疎地といったことではなく、それぞれの自治会の状況に合わせて地域で話し合っ「新・地域見守り安心ネットワーク」を組織いただいている。地域で自分たちの住んでいる街を点検し、支援の方法も自分たちで考えていただくことが重要と考えている。

Q 「新・地域見守り安心ネットワーク」事業に移行し10年程が経過したが、実際に役に立ったといった事例はあるのか。

A 実際に被災したことがないので具体的な事例はないが、総務課や高齢福祉課の別事業では、このネットワークにより要配慮者の無事が確認できたといった事例を聞いている。実際に災害になった折に、このネットワークが活用できるかどうかは課題である。ネットワークも自治会により温度差があり、組織を作ったことで満足されている地区もあるのが現実である。

Q もともと社会福祉協議会で活動していたものが市の事業に引き継がれている。現在は市の負担をできる限り社会福祉協議会へ移行していきたいといった背景もあるかと思うが、どのように仕掛けていかれたのか。

A 社会福祉協議会から引き継がれる際、市でも要配慮者の名簿を作成する必要があると検討している時期であり、ちょうど社会福祉協議会が類似の組織を持っているといったようにタイミング良く手掛けることができた。システムにする手間はあったが、災害対策という意味では社会福祉協議会に全面的に任せるものではなく、市の仕事であるという認識をしている。

Q 認知症の方への支援については、どう対応されているのか。

A 認知症の方については、現在名簿に載っていない。1人暮らしの高齢者ということであれば把握できるが、実際に誰が認知症を患っているのかという名簿もない。現時点では、一緒に暮らせる社会づくりを進めるしかないのではと考えている。

Q 地域で担う役割も大きいこと等から、民生委員の成り手も少ないと思う。将来的にどのように考えておられるか。また現在、民生委員は何人くらいなのか。

A 民生児童委員も成り手は少ないが、地域に必要な方ということで、今後もお願いをしていくしかないと考えている。今後も役割は増えていかざるを得ないと思う。現在の委員の定数を増やす検討も必要かと思う。基本的には、民生児童委員を一番必要とするのは地域の皆さんであると考えている。

民生児童委員は市内の95町に合計で115人いる。町内会の規模により定数も異なり、大きな町は3人、小さな町は1人となっている。

Q 要支援者名簿はどこで誰が管理しているのか。

A 名簿を地区に渡す際の説明不足もあり、地区長と民生児童委員のみが名簿を見ることができると伝わっている地区もある。2～3年前まで地区長と民生児童委員以外に公開されていないという状況であった。現在は、ネットワークの組織の中では共有されている。個人情報についても、見守り用にのみ使用するということで、保護されている。

Q 実際に被災した時を想定すると、市の健康福祉部と民生児童委員で対応することは厳しいかと思う。福祉避難所に一般の避難者が入ることについての対応はどう考えておられるか。

A 民生児童委員の方にも、まずは自分の安全を一番に確保されたいと思う。そのあとに避難所で避難行動要支援者を気にしていただきたい。避難訓練のやり方については地域に任せているところであり、福祉避難所は2次避難所といった位置づけとしている。名簿についても、こういった方がここに居るということを理解してもらえれば良いのではと考えている。

Q 民生児童委員を補助するような役づけはいるのか。

A いない。民生委員は福祉委員を兼ねるという位置づけである。民生児童委員は無報酬でボランティアということになるが、福祉委員を兼務されることで報酬を受け取ることができるようにしている。

Q 避難行動要支援者の定義について、妊婦や乳幼児はどのように扱われているのか。また、各要支援者がどのような薬を服薬しているのか、どのようなアレルギーを持っているのかといった把握はされているのか。

A 妊婦や乳幼児は対象者が変動していくので、ネットワークの中には入っておらず、別で情報を得ることになる。病気の方の把握については非常に困難であり、避難した現場でのスクリーニングにより判断するのではないかと考える。また、そのスクリーニングする保健師の確保も課題だと考えている。

Q 災害時避難行動要支援者の個別計画を立てても、地域の協力がないと成り立たない。自治会への加入率はどの程度か。また、婦人会の機能はどの程度であるのか。

A 自治会加入率は、100%ではないがかなり高い。婦人会については、存在する地区、または存在しない地区もある。

Q 実際に災害が起きた際に、地域にはどのように周知させるのか。

A まずは防災行政無線を活用する。また、地区長の家庭にはポータブルの受信機を設置しているので、そちらで地区長に周知させる。その後、各地区にある連絡系統を活用し周知させる。その他に、防災メール、防災ラジオといったものがある。各戸に個別無線は設置されていない。

(～15:08)

○視察状況



須坂市役所前



説明の様子（福祉課）



説明の様子（福祉課）



質疑応答

新潟県柏崎市役所 7月13日（9：30～11：10）

災害時避難行動要支援者の避難対策について（新潟県中越沖地震での経験より）

対応者：柏崎市議会 斎木裕司議長

【柏崎市の概要】

○人 口 86,822人

○面 積 442.03km²

○議員数 26名

説明者：福祉保健部介護高齢課 霜田定信課長、星野 毅高齢対策係長
市民生活部防災・原子力課 佐藤 徹課長代理

説明事項

○ 福祉避難所について

福祉避難室と福祉避難所があるが、福祉避難室とは一般の避難所に区切りを作って部屋を作ったものであり、福祉避難所とは一般の避難所、または福祉避難室での生活が困難な何らかの配慮を必要とされる方が利用される施設である。災害救助法の運用と実務には、「空間はバリアフリー、必要に応じベッド、ポータブルトイレなど環境配慮を行なう。人員は概ね10人に対し1人の相談援助員を要し、要支援、要介護認定者についてはホームヘルパーなどの介護保険サービスの利用が可能」と述べられている。

災害発生直後は、まず一般避難所に避難される。その中に福祉避難室を設置する。そこに避難された障がい者、高齢者、妊婦、乳幼児などのうち配慮が必要だと思われる方を対象に震災後1～2日後に福祉避難所を設置、そこで当分の間過ごされることになる。新潟県中越沖地震の際は、6カ所の福祉避難所を設置。内訳は、非常に大きな地震であったがために休所となったデイサービスセンター4施設と県立高校の合宿所、市が独自で介護予防事業を行なっているコミュニティデイホームの合計6カ所が福祉避難所として運営。入所単位は個人。そこでの問題は、一般の避難所、福祉避難室、福祉避難所をどういうふうに分けすべきかということであり、最初に広い体育館で床も板張り、トイレも不十分なところでの生活が困難な方の洗い出しをした。大きな災害であったので、いろいろな所からいろいろな応援が来ていただいたので、県の担当の保健師を中心に洗い出しが行われた。その洗い出しのなかで、福祉避難所への振り分けと、命に関わるような方については入院や施設への入所を行なった。

○ 在宅で生活されている方への対応について

介護が必要な方の多くは介護認定を受けており、その場合は必ず付いているケアマネージャー、また地域包括支援センター職員から本人や家庭の状況を聞く中で、在宅での生活は厳しいだろうと判断される方については、福祉避難所や入院等施設へ引き継いだ。その他にも民生委員や町内会長からも聞き取りにより、在宅生活者はリストアップされている。

震災から時間が経つにつれて多くの応援が来てくれたので、その中で派遣された保健師や介護福祉士や社会福祉士等の専門職により市内全戸を訪問し、どういった方が必要とされているのかを洗い出している。約2万6,500世帯を訪問し、293人を抽出している。本人の状態だけでなく家庭の状況も勘案するといったきめ細かい対応により、一般避難所との差別を行なっている。

○ 平常時から備えておく必要があるものについて

災害が発生してから対応するようでは遅いので、平常時からあらかじめ備えておく必要がある。

福祉避難所として、柏崎市文化会館アルフォーレと保健福祉医療の総合的窓口を担っている柏崎市元気館という建物と計2カ所を指定。また、文化会館については、震災で被災した市民会館が使用不可能となったことから、震災復興のシンボルとして建設。

生活必需品、備蓄品等の確保が必要となる。福祉避難所は一般避難所と異なるので、高齢者が食べやすい刻み食やお粥等の食料、床の上では立ち上がるのに厳しいこともあるので、ベッドや布団、車椅子、ポータブルトイレ等必要最小限の物品を用意。

マンパワーの確保も重要。大規模地震等では市の職員だけでの対応は厳しく、そうした際は高齢者への対応に慣れている介護保険施設に勤務される方に協力要請をかけている。

○災害時の取り組みについて

災害発生時にはまず、福祉避難室、福祉避難所を開設するかどうかの判断が求められ、「要配慮者支援班長（介護高齢課長）が、被災状況と避難者の状況等を見ながら開設の可否を判断し速やかに開設する」また、「福祉避難室での避難者のうち、福祉避難所への避難が適切だと思われる方のリストアップを行なう。また、ケアスタッフの手配、必要機材の手配を視野に入れながら動かなければならない」と定めている。準備が整えば、福祉避難所での受け入れを行なうといった流れになる。

○福祉避難所での運営について

避難者の把握、名簿の管理、運営職員の確保、食料・必要物資等の確保、相談窓口の配置を手掛けながら受入れを行なうことが必要。

ずっと居られる場所ではなく自宅へ戻ることを目標にしているため、過剰な介護とならないよう自立支援を心がけることが非常に大事。至れり尽くせりのことをしてしまうと、その方の自立の妨げになる。帰宅支援の際には、担当のケアマネや地域おこし支援センター、民生委員、地域の方々等の関係者と連携をしながら、在宅生活がスムーズに行なえるよう検討と配慮をしている。

○避難行動要支援者支援の取り組みの経過について

平成16年の中越大震災を契機に自主防災組織の結成に力を注いだ。平成17年3月に国から、「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」や「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が示され、平成17年11月から検討を開始。その後、平成19年の中越沖地震により、一時中断したが、避難行動要支援者の安否確認は、市職員による電話及び一部訪問や民生委員による自主的な訪問、その他にいろいろな伝手を使った安否確認をしたが、実際には相当手間取った。そのことを受け、平成20年に担当職員によるワーキングを再開。自主防災会独自で「災害時要援護者名簿」を整備するところもあったが、個人情報取り扱いにより自主防災会独自ではなかなか前に進まないという現状を受け、市の方で登録制度を創設していこうと構築を目指した。平成22年3月に「災害時要援護者等避難支援全体計画」を策定。同じく6月に「柏崎市要援護者登録制度実施要項」を制定し、市内各地への説明を行なった。その中で、初動においては市の方ではなく地元身近な自主防災会が主体となり安否確認と避難誘導を行なっていただくことを説明。平成23年にかけて「災害時要援護者に関する協力協定書」をそれぞれのコミュニティ、自主防災会と締結。

●主な質疑応答（事前提出分含む）

Q 災害時避難行動要支援者避難支援全体計画を推進する組織では民生児童委員の役割が大きく、委員には過剰な負担となっていないか。

A 情報の共有は民生委員だけでなく、町内会や自主防災組織、コミュニティセンター、消防団等関係機関ともしているため、民生委員だけが負担を背負うことにはなっていない。名簿に登録されていないが、高齢者の安否確認を別途市からお願いすることもある。また民生委員自身も被災され、こういった確認作業ができないことも想定されるので、関係機関とは必要最小限の連携を取りながら必要な支援体制を確保する。

Q 避難行動要支援者になることに同意しない方への支援はどのようにされているのか。また、個人情報はどうに守られているのか。

A 登録をしない多くの理由としては、要介護の3または4という方が在宅で生活していたとしても、その多くは家族等の援護を受けられることができる方である。また個人情報については、関係機関に名簿等情報を提供する際には必ず受領書をいただくことで、個人情報の流出がないよう努めている。

る。

Q 避難所での衣食の提供は、市の備蓄分ですべて対応できたのか。他自治体、団体からの支援があったのであれば、その比率はどうだったのか。

A 市の備蓄分では残念ながら目標備蓄量（中越大震災の規模に対応できる備蓄量の確保）に到達していなかったが、主に県災害対策本部からの食料供給や自衛隊の給食サービスによって、全てを賄うことができた。備蓄品の避難所への運搬は震災当日のみ市職員が公用車で行ったが、道路の状況と対応職員数の関係で、市が保有する備蓄品の配給は限定的であった。

生活必需品等は全国からの支援により、毛布、簡易トイレ、使い捨て食器、ウェットティッシュ、ゴミ袋や歯ブラシ等は避難所へ必要量を配送するとともに、トイレットペーパー、ブルーシート等を購入し避難所へ配布した。

不足した物資は、要配慮者、食事制限者（高齢者・障がい者・乳幼児等）のアレルギー食、介護食やおむつ、生理用品等があげられる。

Q 避難所を利用されず、自宅での生活を選ばれた方への支援はどうだったのか。また、どのようなことが必要であるか。

A 食事は、避難所以外で食事を確保できない方に対しても配給するとともに、避難所で日本水道協会と自衛隊による給水活動を行ない、ポリタンク等を持参した在宅被災者等にも飲料水を提供した。

発災初日から避難所や公共施設、公園等に仮設トイレを配置し、その後町内会にも呼びかけ町内の主要な場所に配置したことにより、利便性を確保することができた。合計 1,988 基設置。

発災 2 日目から避難所を中心に自衛隊による入浴サービスを実施し、在宅被災者等にも利用を呼び掛けている。

町内自主防災では在宅被災者の実態把握に努め、自宅の被害状況のアンケートや被災者のニーズ調査を行ない、特に高齢者、一人暮らし、障がい者への支援として、飲料水や食料が不足している場合には避難所で引き渡す等の対応をした。

被災者のニーズ調査結果を受け、地域の方から防災ボランティアコーディネーター役を担ってもらい、外部からのボランティアを被災宅にスムーズに派遣できる体制を構築するために、毎年研修を行なっている。

Q 自主防災組織の防災活動に講師を派遣しているとのことであるが、その実績と参加者の現状はどうか。また、町内会での自主防災組織の編成や活動の状況はどうか。

A 中越沖地震以降の防災意識の向上に伴い、町内会自主防災組織からの講習会や応急手当講習等の要請依頼が増加し、防災に関する専門家を有する NPO 法人から講師を無料で派遣している。事業開始から 7 年目を迎え、より一層の参加促進を図っている。

【講義内容】

- ・非常時にも強い地域づくり（災害時の対応や要配慮者の支援のあり方）
- ・誰でもできる！日頃からの防災対策（日頃からの備えや防災対策を考える） ほか

【演習内容】

- ・避難所運営ゲーム（災害を想定した机上での模擬体験）
- ・災害時簡単調理（クッキング実習）
- ・ロープワーク（日常生活にも役に立つ「縄の結び方」） ほか

【出前講座の推移】（H22 から委託事業開始）

区 分	H22 年	H23 年	H24 年	H25 年	H26 年	H27 年
開催回数	27 回	26 回	30 回	25 回	24 回	27 回
参加人数	1,142 人	832 人	1,122 人	758 人	1,617 人	829 人

・平成 27 年度の参加者 829 人のうち、女性の参加率は前年の 1 割程度から 3 割に上昇。女性リーダーを組織の中で育て、女性の視点を生かす活動の普及活動に努めている。

【自主防災訓練開催団体、参加状況の推移】（市総合防災訓練への参加数除く）

区 分	H22 年	H23 年	H24 年	H25 年	H26 年	H27 年
団体数	21 団体	25 団体	45 団体	37 団体	59 団体	61 団体
参加人数	2, 264 人	3, 951 人	6, 005 人	3, 167 人	4, 771 人	4, 401 人

Q 市の総合防災訓練に避難行動要支援者も一緒に参加し、避難訓練等を全町で実施しているのか。

A 訓練では要配慮者への支援に関して、声掛けによる安否確認や避難支援等の実践的な住民避難訓練を必ず取り入れるとともに、要配慮者利用施設との協働訓練により、近隣自主防災会、地元消防団等が施設入所者の避難誘導及び避難所内の福祉避難室への緊急搬送訓練等を通じて、地域の実態に即した要配慮者支援の取り組みを行なっている。

Q 家屋の全壊、大規模半壊等の多大な被害が出ている中で、個人家屋や公社等施設の復旧に対して、柏崎市として融資制度や助成制度は設けられたのか。

A 被災者生活再建支援法の改正により住宅本体への直接的な経済支援が認められ、また、全国で初めて被災者台帳システムを活用し、きめ細かな生活支援を行なった。主な市の支援制度には、中小企業者向け特別資金、被災住宅復興住宅資金、木造住宅耐震診断及び耐震改修費補助制度をはじめ、中越沖地震復興基金を活用した貸付資金の利子補給や被災住宅解体撤去、地域コミュニティ施設等再建等のメニューを事業化し、被災者の自立支援や長期的、安定的な復興対策を進めてきた。

Q 全国からの義援金の配分内容、また、支給の対象家庭はどういったところだったのか。

A 県義援金の第 1 次配分（発災 3 カ月後に支給）、県義援金の第 2 次配分額に市義援金（第 1 次配分）を上乗せして支給（発災 10 カ月後に支給）、市義援金の第 2 次配分（町内会への見舞金、コミュニティセンター避難所開設等見舞金）、市義援金の第 3 次配分（町内会・コミュニティ協議会、商工団体、社会福祉関係団体、災害ボランティア基金への助成及び災害復旧に使用）を行なった。

支援の対象は、中越沖地震発生時に柏崎市内に居住していた世帯のうち、住宅が一部損壊以上の被害を受けられた世帯。

Q 中越沖地震の後、市民の防災に対する意識はどのように変化してきているのか。

A 自主防災組織設立の組織率は、平成 16 年の中大震災発生前に 30%だったものが震災後 40%に上がった。また、平成 19 年の中越沖地震を契機に飛躍的に拡大し、現在では組織数 311、組織率 99.0%に向上した。ただし、中大震災から 12 年、中越沖地震から 9 年が経過し、防災意識の希薄化や高齢化に伴う地域防災リーダーの要員不足が危惧され、地域防災力の低下を懸念する。今後、防災・減災に対する市民の意識啓発や自主防災リーダーの育成、防災活動のマンネリ化の解消、改善に向けた取り組みを推進する必要がある。

Q 個人情報の取り扱いに関して、避難行動要支援者名簿への登録を希望されない方の割合はどれくらいか。また、名簿へ登録された方の中で名簿の外部団体への提供に同意されない方の割合はどれくらいか。

A 正確な割合は集計していないが、要介護度 1～3 にあたる方が避難行動要支援者名簿の対象と同等と仮定すると、3 割程度の方が名簿への登録を希望されていない。また、関係団体への提供については 1 割弱の方が同意されていない。

Q 自主防災会が地域にどの程度、浸透されているのか。また、どのように話し合われているのか。

A 平成 19 年の中越沖地震被災時も全体の 4 割程に組織があったが、机上だけの組織であったので実際にはほとんどが機能しなかった。しかし、平成 16 年の中大震災でも被災している北条地区の自主防災会は機能していた。また、研修会や防災士への取り組みを強化している。

Q 被災された住宅の復旧について、個人を対象にいろいろな補助制度を持っておられるが、実際に修理制度を利用されているのか。また耐震化の状況はどの程度なのか。

A 個人の資産へのテコ入れはなかなか厳しいところがある。中越沖地震は局地激甚災害指定を受けたため、国からの支援もあった。復興住宅は5棟建設しており、また別途、被災者受け入れのために改築した公共施設もある。国からの復興支援金も有効に利用している。

Q 柏崎駅の近くに新庁舎建設予定地の看板を見たが、この現庁舎も被災の影響で建て替えの必要があったのか。

A 当時は庁舎自体の被災は軽かったことから庁舎4階に災害対策本部を設けているが、その後の耐震化工事も最低限のことしか手を加えていない。建設予定の新庁舎は防災機能も備えた施設となる。

Q 地域の避難訓練は、実際に災害時避難行動要支援者の方も参加されているのか。

A 以前は震災を想定して避難訓練を行っていたが、近年は水害を想定した訓練としている。要配慮者の方には声掛けをし、欲を言えば一緒に避難されるよう地区に依頼している。実際にも安否確認をするまでは訓練の中でされており、訓練に参加される要配慮者もいるとのことである。地域では普段からの見守りにも取り組んでおられる。

(～11:10)

○視察状況



柏崎議長挨拶



説明の様子（介護高齢課）



説明の様子（防災・原子力課）



質疑応答

5 所 感

『「新・地域見守りネットワーク」による災害時避難行動要支援者への支援のあり方』について、長野県須坂市で視察研修を行なった。

災害時避難行動要支援者名簿と地域防災マップの連携により、地域によっては認知症の方のいる世帯を掲載されていたり、効果的な情報把握に努められている。また、新・地域見守りネットワークの更新に関し、会議費の助成を行ないながら、最新の情報の把握に努められていた。

今後については、名簿に同意されない方々への支援が課題であるとのことであったが、普段からの見守り活動の重要性を改めて認識した。本市においても、要支援者への個別計画の作成が求められると感じた。

新潟県の柏崎市では『災害時避難行動要支援者の避難対策』について、視察研修を行なった。

中越地震、中越沖地震と実際に震災を体験し、避難所を運営され、復旧に向けご尽力されている担当者の方からお話をうかがった。庁用車を使つての備蓄品の運搬は、震災当日の道路状況により限定的だったこと、避難所を利用されない在宅生活者への支援のあり方など、机上と実際の違いについてなどお話をしていただいた。

震災後、防災に対する意識、危機感の高まりにより、自主防災組織の組織率の向上があり、市と各自主防災組織の避難所運営に関する協定書を締結しているとのことであったが、本市の自主防災組織のあり方も考える契機をいただいた。

全国から支援された物資の中で不足したものは、要配慮者、食事制限者、アレルギー食、介護食、おむつなど災害弱者用のものであり、対応が必要であると感じた。また、避難所に福祉避難室を設けるなど要配慮者へのきめ細かな支援が行われていた。福祉避難所へ移動する前段階での支援であるが、そのための避難所運営におけるマニュアルや避難者名簿の項目の充実などの必要性を感じた。

6 所要予算額

視察費 323,870円（議会事務局職員旅費含む）

一人平均 46,267円（委員6名・議長）

以上、視察研修の主な結果について報告します。

平成28年9月30日

郡上市議会議長 渡辺友三様

郡上市議会文教民生常任委員会

委員長 田中康久