

【ポスター発表】

## 災害時に備えるソーシャルワークの法的根拠の整理

—地域での防災・減災活動の展開に向けて—

○ 中部学院大学 氏名 大藪 元康 (2548)

キーワード：災害ソーシャルワーク 地域福祉 自主防災

**1. 研究目的**

ソーシャルワーカーの視点で大規模災害への備えを見ると、①入所施設や利用者がある時の通所施設・利用施設での対策と②地域で暮らす方への支援に分けることができる。前者は避難訓練や防災計画、備蓄の準備など平時から専門職を中心とした取り組みができる。しかしながら、地域で暮らす方への支援は、地域住民による活動であることもあり、平時の取り組みが難しい。地域住民を対象とした取り組みを行うために、その法的な根拠があるかを整理し、地域住民へのアプローチ方法の検討につなげる。

**2. 研究の視点および方法**

先行研究を踏まえて災害対策に関する法律を整理し、地域福祉の視点で再整理した。

**3. 倫理的配慮**

本研究では、すでに公表されているデータを使用した文献研究であり、一般社団法人日本社会福祉学会研究倫理規程にのっとり、研究を実施している。

**4. 研究結果**

災害対策全体について定める災害対策基本法（以下「基本法」）の第7条「住民等の責務」第3項において、「地方公共団体の住民は、基本理念にのっとり、食品、飲料水その他の生活必需物資の備蓄その他の自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、防災訓練その他の自発的な防災活動への参加、過去の災害から得られた教訓の伝承その他の取組により防災に寄与するように努めなければならない。」と規定している。

そして、基本法第8条「施策における防災上の配慮等」の第2項に国及び地方公共団体が特に実施に努めなければならない事項が列挙されている。この中で、地域住民と密接に関係するものとして、「自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項（第13号）」、「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）に対する防災上必要な措置に関する事項（第15号）」、「防災上必要な教育及び訓練に関する事項（第18号）」がある。

ソーシャルワークの観点では、基本法第8条第2項第15号にある、要配慮者への支援に重点を置くことが多い。しかし、要配慮者の支援だけに特化するのではなく、地域住民自身が自分たちを守るということを含め、自主防災組織の育成、過去の災害の教訓を伝承する活動を含めて取り組むことで、地域全体の災害に対する備えにつながると考えられる。自主防災組織が地区社会福祉協議会と異なる単位組織されている場合や、構成メンバーが異なることがある。地区社会福祉協議会がある場合には、市町村の防災担当と連携し、地区社会福祉協議会の単位で自主防災組織のメンバーを集め、地域の中の自主防災の取り組みに避難行動要支援者への支援を組み込むことも必要である。

また、基本法第49条の10では「避難行動要支援者名簿の作成」が規定されている。市町村長が作成する「避難行動要支援者」の名簿には、氏名、生年月日、性別、住所又は居所、電話番号その他の連絡先と「避難支援等を必要とする事由」が記載する旨が挙げられている（第2項）。

そして、その利用について、「市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必

要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法（昭和 23 年法律第 198 号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）第 109 条第 1 項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人の同意が得られない場合は、この限りでないとある（基本法第 49 条の 11 第 2 項）。この条文にあるように法律上、本人の同意が得られれば、民生委員や社会福祉協議会、自治会・町内会の自主防災組織で、避難行動要支援者名簿を共有できることとなっている。

その上で、基本法第 49 条の 11 第 3 項では「市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない」としている。

しかしながら、発災時、もしくは災害が迫っている段階での情報提供は、十分な支援が行えない可能性がある。平時において、避難行動要支援者に対して、名簿への情報提供の意義、メリット、情報の使用方法を伝え、情報提供の同意を働きかけることが大切であるといえる。このためには、避難時に支援を必要とする人と支援をする人が日常的に交流を行い、地域住民同士の信頼関係があることが前提である。このためには、市町村、市町村社会福祉協議会や民生委員によるアウトリーチと情報提供が必要であると思われる。

また、厚生労働省は 2008 年出した「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」（以下、ガイドライン）において、平常時における取り組みとして、「福祉避難所の周知」がある。まず、要配慮者本人やその家族を含めた支援者、そして地域の組織としての自主防災組織に、「福祉避難所」が設置されるということを伝えていく必要がある。そして、民生委員や保健師のほか、要配慮者やその家族と個別に関わっている居宅介護支援専門員や相談支援専門員が 1 人ひとりに合わせて情報提供をすることが必要である。

ガイドラインでは、「福祉避難所における支援の提供」も規定されている。大規模災害時には、被災地域の事業所からの福祉避難所へのホームヘルパーの派遣、被災地域のデイサービスの利用ということは現実的ではないかもしれない。しかし、これらの点を専門職が把握し、本人や家族にこのような情報を伝えることで、被災時に支援を受けやすくなる。一人ひとりの状況に合わせて、どのような支援が受けられるか、そのためにはどのような準備が必要か情報提供を検討する必要がある。

## 5. 考察

災害時にソーシャルワーカーが支援を展開するためには、ソーシャルワーカー、住民ともに日常からの取り組みが重要である。特に支援が必要な人には、ソーシャルワーカーから働きかけ、発災時どのように、どこに避難するか想定できるよう情報提供をすることが必要である。避難行動要支援者名簿への掲載の同意に向けて積極的にアプローチをすることで、情報の共有を踏まえた地域住民とのつながりとなる。

また、ソーシャルワーカーは、地域貢献事業やサロン活動などで地域に関わる時、災害・防災の視点も加えることで地域の防災の意識を高めることができる。地域住民に対して、発災時にはどのようなしくみがあるのか伝え、どのような支え合いが必要になるかを考えてもらうことで共助の取り組みにつながっていくものと思われる。そのためには、ソーシャルワーカーは、自らが支援を展開する地域が被災する可能性について関心を持ち、発災時にどのような支援が必要か、どのように動くことができるかを考える必要がある。

## 参考文献

- 山崎栄一,立木茂雄,林春男,田村圭子,原田賢治（2006）「災害時要援護者の避難支援に関する政策法務のあり方について」『地域安全学会論文集』,8,323~332.  
 山崎栄一,立木茂雄,林春男,田村圭子（2009）「災害時要援護者の避難支援 —地域レベルにおける推進に向けた政策法務—」『地域安全学会論文集』,11,51-60.