

災害発生時・発災後における
委員の支援・フォローの実施に向けた民児協組織の
機能・役割の発揮

全国民生委員児童委員連合会

はじめに

近年、毎年のように自然災害が多発、激甚化する傾向にあり、令和6年においても1月の能登半島地震をはじめ、7月～8月にかけて発生した台風や、9月の奥能登豪雨など数多くの地震や大雨災害が発生し、多くの地域住民が被害に見舞われました。

これらの災害により、一部の民生委員・児童委員(以下、民生委員)におかれとも、怪我や自宅への被害が生じ、普段の民生委員活動に影響が出たとの報告がありました。

一方で、この間、全民児連では、『災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針(改訂第4版)』(以下、指針)の周知・普及をとおり、民生委員が災害に向き合う大原則として、「発災後すぐは、『自分自身と家族の安全確保を最優先に考える』」ことを強調しています。

これまでに全民児連が行った被災地視察等による現地の民生委員からの聞き取りのなかでも、「自分自身と家族の安全確保を最優先に考えることを意識した」との報告があり、この大原則が浸透してきている状況が窺えます。

その結果、令和3年8月の九州地方を襲った大雨災害以降の災害において、民生委員に死者が出ていないことは不幸中の幸いであったといえます。

しかしながら、能登半島地震などの大規模災害が起こると、一定期間、民児協の組織としての機能が失われるため、その間、各民生委員が自らの判断で活動せざるを得なくなるという実態があります。その結果、民生委員の孤立や不安感、負担感が大きくなるなどといった課題が見受けられます。

この課題の解決に向けて、民児協組織として、災害発生時・発災後における民生委員へのフォローや支援を行うことが求められていますが、それには平常時から災害を意識した準備や取り組みを考え、いざという時に実行できることが重要です。

本資料では、「災害発生時・発災後における委員の支援・フォローの実施に向けた民児協組織の機能・役割の発揮」という目的のもと、これまでの被災地民児協へのヒアリングや全民児連評議員による協議等を通じて確認できた課題、それに対する実践事例を交えた対応策、または取り組みのポイントなどを示しています。

今後の発災後に、民児協として果たすべき役割・機能を維持し、各民生委員の不安や負担が軽減できるよう、各民児協において本内容を参考に取り組みの検討をすすめてください。

令和7年3月 全国民生委員児童委員連合会

目 次

はじめに

具体的な取り組みの実施に向けて（全国的な見地に立った取り組みの推進）・・・ 1

（1）目的

（2）5つの共通視点

（3）具体的な取り組みの実施に向けた整理

5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～

① 発災直後の委員間の連絡や集約(安否確認)方法やタイミング・・・・・・・・・・ 2

5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～

② 避難所運営協力や行政・社協等への協力方針、要援護者等における具体的な支援等の実施方針、またそのタイミング・・・・・・・・・・ 6

5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～

③ 災害発生後における定例会(会議)の開催方針やタイミング・・・・・・・・・・ 12

5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～

④ 広域避難による避難先や避難元での委員活動の課題を含め、心身の負担や活動の困りごとに対する民児協としてのフォローのあり方・・・・・・・・・・ 16

5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～

⑤ 災害発生時の各レベル(単位民児協、市区町村、都道府県・指定都市ごと)の連絡・情報共有ルールのあるあり方(情報の混乱、被災地の負担感を防ぐ情報共有ルートの統一など)・・・ 22

【参考資料】

被災地の主な課題（令和5・6年度 全民児連 被災地視察より）・・・・・・・・・・ 26

名簿（全民児連 本資料作成担当部会、本資料作成にあたっての協力者）・・・ 28

具体的な取り組みの実施に向けて (全国的な見地に立った取り組みの推進)

(1) 目的

- ・ 「災害発生時・発災後における委員の支援・フォローの実施に向けた民児協組織の機能・役割の発揮」という目的のもと、これまでの被災地民児協へのヒアリング等から確認できた課題をもとに、それに対する実践事例を交えた対応策や取り組みのポイントなどを示す。

(2) 5つの共通視点

- ・ 全民児連 総務部会及び地域福祉推進部会では、被災地視察等で得た各民児協や民生委員の課題から、発災時・発災後における委員の支援やフォローを実施するにあたり、民児協組織が取り組むべき「共通視点」として下記の5つに整理した。

【共通視点】

- | |
|---|
| ① 発災直後の委員間の連絡や集約（安否確認）方法やタイミング |
| ② 避難所運営協力や行政・社協等への協力方針、要援護者等における具体的な支援等の実施方針、またそのタイミング |
| ③ 災害発生後における定例会（会議）の開催方針やタイミング |
| ④ 広域避難による避難先や避難元での委員活動の課題を含め、心身の負担や活動の困りごとに対する民児協としてのフォローのあり方 |
| ⑤ 災害発生時の各レベル（単位民児協、市区町村、都道府県・指定都市ごと）の連絡・情報共有ルールのあり方（情報の混乱、被災地の負担感を防ぐ情報共有ルートの統一など） |

(3) 具体的な取り組みの実施に向けた整理

- ・ 5つの共通視点に沿った取り組みについて、各民児協で実効性のある取り組みにつながるよう、実践事例や全民児連評議員による協議内容を以下のポイントで整理した。
- ・ なお、今回整理した具体的な取り組みは、主に、突発性の大規模災害のうち、「震度5強以上の地震」を想定しているが、なかには、地震のみに関わらず災害全般に共通するような内容も含まれている。

【ポイント】

- | |
|--|
| ➤ （実行等の）「 <u>タイミング</u> 」 |
| ➤ （実行等する）「 <u>主体</u> 」
※ または、必要に応じて、誰に or 誰と（実行等するか）といった「相手」も含む |
| ➤ （取り組み等の）「 <u>方法</u> 」 |

＜5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～＞

共通視点① 発災直後の委員間の連絡や集約（安否確認）方法やタイミング

＜主な課題＞

- 発災直後の民生委員同士の安否確認の指示ルート、連絡方法や連絡ルートなどが不明であり、一人ひとりへ電話や対面で状況確認や情報共有を行うことに時間がかかり、また会長への負担が集中し、適切な把握ができなくなった。

対応策 ※指針改訂第4版『災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条』より抜粋（以下、指針 10 か条より抜粋）

1. 自分自身の安否情報の連絡

「委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する」（指針第8条）

- あらかじめ民児協として定めておいた方法に基づき、自らの状況や行動について単位民児協会長等に連絡する。
- この場合、しばらくは携帯電話等が通じにくい状況であるため、安否情報の伝達・集約のためには複数の方法を定めておくことが適当。

【考えられる委員の安否情報の確認・伝達方法の例】

通話やメールが利用可能	通話やメールはできないが、通信機器は利用可能	通信機器が利用不可
・ 各委員が単位民児協会長等に直接連絡。 ・ 緊急連絡網に基づき安否確認。 ・ メッセージアプリ「LINE」のグループ機能等利用。	・ 災害用伝言ダイヤル（171）を活用。^{注1} ・ 携帯電話各社の災害用伝言板を活用。^{注2}	・ 近隣の委員同士での徒歩での安否確認。 ・ 特定の避難所を各委員からの情報集約場所とし、単位民児協会長等が現地に出向いて情報を集約。

注1 災害用伝言ダイヤル（171）

- ・ 地震などの発生により、被災地への通信が増加し、つながりにくい状況になった場合に NTT より提供される声の伝言板です。自らの電話番号で自身の状況を音声で登録すると、全国から確認することが可能となります。
- ・ 「171」にダイヤルし、音声ガイダンスにしたがって伝言の録音・再生ができます。

注2 災害用伝言板

- ・ 大規模災害発生時、携帯電話各社により提供される伝言板です。データ通信のため、電話回線がつながりにくい場合でも、電話回線よりもつながりやすくなっています。
- ・ 災害発生地域に居住している人が、自らの携帯電話から自身の状況を登録し、全国から確認することができます。また、安否情報を登録したことが、あらかじめ設定しておいたメールアドレスに送信されるようにするサービスもあります。

2. 実効性のある取り組みに向けて

(1) 具体的な取り組み（事例）

事例

グループ LINE の活用(令和 6 年能登半島地震被災地の単位民児協)

[概要]

- 発災後の対応について、単位民児協メンバー同士で以下の事前の取り決め内容を定例会で確認し、実行した。

タイミング	○ 主に、災害発生後 1 日以内
誰が	○ 会長(もしくは副会長)
方法	○ 委員に LINE グループにて安否確認連絡 ○ 集約した委員の安否確認情報は、必ず市民児協事務局に共有 ○ 携帯電話を使用していない委員については、会長が直接電話等で連絡する(会長が対応困難となる場合は副会長が実施)

(2) 今後の民児協内外での取り組みに向けた確認ポイント (令和 6 年度 全民児連 評議員セミナーにおける協議結果)

単位民児協等
での取り組み
の参考にして
みましょう！

① 事前取り決めの機会・相手は誰か（例）

- 単位民児協内のメンバー(全員 or 役員等)
- 行政、市区町村民児協事務局
- 市区町村民児協会長・役員等との調整・共有 など

② 事前に取り決めておくべきことは何か（例）

その 1：タイミング

- おおむね委員の身の安全が確保でき次第
- 市行政から委員に安否確認依頼メールが入り次第 など
- ※ 発災後2週間程度以内が目安

その 2：連絡の主体と相手

- 会長(もしくは副会長)から各委員へ
- 各委員から会長へ
- 集約した内容は会長(もしくは副会長)から行政や市民児協事務局担当者へ など

その 3：方法

- LINE グループや LINE ワークス、またはメールを活用
- 携帯電話を不所持の委員には、緊急連絡網として固定電話を活用
- 上記の方法でも速やかに安否確認ができない委員には、単位民児協会長や近隣の委員等で直接安否確認を実施 など

(3) 有識者からのコメント（取り組みのツボ！）

一般社団法人 FEEL Do 代表理事 桑原 英文 氏

発災時に通信手段が困難ななか、委員間で連絡を取り合うことは、安否や所在の確認のみならず、委員が孤立し発災時・発災後の対応に困らないようにするためと、民児協機能の回復を図ることが主な目的であると考えています。この目的を達成するために複数の方法を取り入れましょう。

- 安否確認方法としてさまざまな方法が考えられます。発災時に民児協や各委員がどのような機能が欲しいのか、どのようなツールやシステムであれば利用しやすいのか、それぞれのメリットとデメリットの確認などをあらためて検討してください。ちなみに、民児協ではコミュニケーションアプリ「LINE」のグループ LINE を活用しているところが増えています。参考までに、LINE に関する3つの機能を紹介します。

➤ **グループ LINE:**

参加者同士による無料でのチャット(メッセージ)や通話が可能です。参加者同士がつながり、チャット(メッセージ)は参加者全員に共有されます。参加者同士が自由にコミュニケーションをとることができます。

➤ **オープンチャット:**

普段使用している個人の LINE 情報を知られたくないなど、プライバシーに配慮する場合に適しています。普段使用している個人 LINE(プロフィール)の情報をそのまま使うのではなく、オープンチャット用のニックネームやプロフィール写真(アイコンイラスト等)を選択できます。

また、グループ LINE と同様で、参加者はメッセージを送ることも可能ですし、他者を招待することもできます。

➤ **LINE 公式アカウント:**

民児協として LINE 公式アカウントを作ることができます。なお、公式アカウントは、このアカウントに登録しているユーザーへの一方的な情報提供に優れています。また、使用者が安否確認や出欠に関する記入フォームを公式アカウントに投稿し、登録者がそのフォームを通じて返信する方法をとっている場合もあります。

- 災害に備えた安否情報の伝達・集約の方法では、会長・副会長を第一発信者とする方法とは別に各委員自ら連絡する方法も加え、双方向に連絡がとれる体制を整えておきましょう。
- 民児協事務局から各委員への連絡方法の確立も重要です。事務局から各委員への連絡と集約方法について検討しましょう。
- 災害発生の危険度が増している時には、気象情報等の提供、注意喚起などを行うことも加えておきましょう。

どのような連絡方法を利用するにしても普段から定例会の案内、出欠確認や活動に関する連絡等で使い慣れておくことがポイントです。

ぜひ、単位民児協であらためて話し合い、確認してみましょう

その１：タイミング（いつ）

その２：連絡の主体と相手（誰から誰へ）

その３：方法（どうやって）

＜5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～＞

共通視点② 避難所運営協力や行政・社協等への協力方針や、要援護者等における具体的な支援等の実施方針、またそのタイミング

＜主な課題＞

- 行政等から被災情報や住民支援に関する情報がうまく届かず、民生委員がどのように動けばよいか不安になる時間が多いといった課題がみられた（情報が届く・情報を受ける体制や仕組みへの課題が生じた）。
- 自治会関係者や被災住民から「民生委員に何でも任せればよい」といった風潮があったり、反対に、避難所等で民生委員の役割や守秘義務のことなどを知らない支援者・関係者などから「要援護者の情報を教えることは難しい」等と言われた。

対応策 ※以下、指針 10 か条より抜粋

1. 市町村や住民への方針の周知

「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」（指針第5条）

- 民児協として発災後の対応方針を決めたら、市町村や自治会・町内会、自主防災組織、さらには日ごろから各委員が見守りや訪問活動を行っている高齢者等にその内容を周知しておくことが大切。

2. 避難生活から復旧・復興期の活動で意識すべきこと

「支援が必要な人に、支援が届くように配慮する」（指針第9条）

（1）要援護者の代弁機能への期待

- 自ら支援を求める声を上げることが困難な人びとの代弁者としての役割を果たすことに期待。

（2）避難所での配慮

- 人びとの避難所生活が長期化する場合には、避難所に福祉専門職で構成される「災害派遣福祉チーム(DWAT)」へのつなぎ役となることも期待。
- 要援護者の存在を保健師等の医療関係者にあらかじめ伝えておくとともに、要援護者が体調を崩した場合にすぐに医療関係者につなぐことができるよう、医療関係者の訪問日時等の動向を把握しておく。

（3）在宅避難者への支援

- 民生委員が日ごろの活動を通じて把握している情報を活かし、医療、福祉の専門職との連携をすすめ、専門職の訪問を定期的の実現できるよう調整していく。

（4）「ニーズ」の把握と「支援」へのつなぎ

- 災害ボランティアセンターにおいては被災住民からの要請に応じ、住民のニーズ把握とボランティア派遣とをつなぐ役割を務めることなど、無理のない範囲での対応を考えていく。

3. 実効性のある取り組みに向けて

(1) 具体的な取り組み（事例）

事例1

発災後の被災者支援の集まりのなかで、民生委員の役割・活動範囲、活動方針等を関係機関や地域住民に周知

（令和6年能登半島地震被災地の単位民児協）

〔概要〕

- 発災後、関係機関等との集まりのなかで、民生委員の役割や活動方針への理解等を求めた。

タイミング	○ 発災後、関係機関が集合できる機会が設けられたら ○ 被災住民への支援中もしくは自主防災組織等との集まりの中で（※なお、平常時から実行できていることがのぞましい）
誰が	○ 会長、民児協事務局
方法	○ 行政や関係機関、被災住民等に民生委員の役割や活動範囲、活動方針等を周知 ○ 要援護者への支援にあたってのつなぎ先や同行訪問等の協力体制の明確化を確認

事例2

要援護者や在宅避難者への支援、見守りに関する具体的な活動内容の確認

（令和6年能登半島地震被災地の単位民児協）

〔概要〕

- 要援護者や在宅避難者に対する支援の実施やその方法を委員に共有した。

タイミング	○ 委員の安否確認等が済み、活動可能な委員を把握したとき ○ 行政から避難行動要支援者名簿が提供されたとき ○ 避難所に外部による支援が入り始めた段階
誰が	○ 会長（副会長）、民児協事務局
方法	○ （活動可能な委員に）避難所等で関係機関等と協力した活動を行うよう依頼 ○ （単位民児協として）要援護者の安否確認等を実施 ○ （外部支援者が入り始めたら、委員に対し、）在宅避難者への見守り活動に移行することを指示

(2) 今後の民児協内外での取り組みに向けた確認ポイント
(令和6年度 全民児連 評議員セミナーにおける協議結果)

単位民児協等
での取り組み
の参考にして
みましょう！

① 事前取り決めの機会・相手は誰か (例)

- 行政
- 関係機関(避難所等で活動する医療、福祉関係)
- 自主防災組織や自治会関係者
- 市区町村民児協会長、事務局と調整 など

② 事前に取り決めておくべきことは何か (例)

その1：タイミング

(民生委員の役割・活動範囲、活動方針等の共有)

- 関係機関と集合するタイミング
- (平常時はもちろん)自治会や自主防災組織と集合できるタイミング

(要援護者や在宅避難者への支援、見守りに関する取り組み)

- 関係機関から要請があったタイミング

その2：主体と相手

- 行政や関係機関から市区町村民児協へ
- 市区町村民児協から行政や関係機関へ
- 市区町村民児協から単位民児協へ
- 会長(もしくは副会長)から各委員へ
- 各委員から自治会、自主防災組織や被災住民へ など

その3：方法

(民生委員の役割・活動範囲、活動方針等の共有)

- 行政の個別避難計画における民生委員、民児協の位置づけを確認
- 市区町村民児協の役員会で協議のうえ、「無理のない範囲」「可能な範囲」での支援協力を行うよう、単位民児協と調整
- 委員個別の対応は控える旨の周知

(要援護者や在宅避難者への支援、見守りに関する取り組み)

- 要援護者への支援にあたっての個人情報、緊急時の支援に必要な情報を開示することを確認
- 「地域ぐるみの支援」を行うことを基本し、関係機関や自治会、自治防災組織と協力した活動・役割分担を確認

(3) 有識者からのコメント（取り組みのツボ！）

一般社団法人 FEEL Do 代表理事 栗原 英文 氏

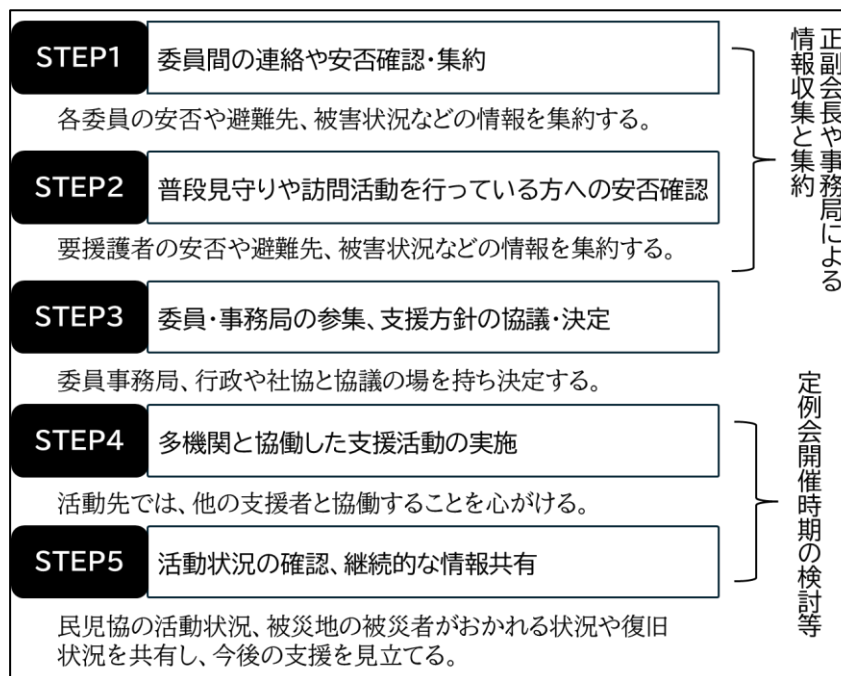
まず民児協として委員個々の状況に配慮し、委員やご家族への支援・フォローを第一としたうえで決定することをおすすめします。

● 民児協としての方針の準備

民児協組織としての方針を決定する際には、支援対象者・支援内容・活動場所・連携相手・協力内容・その他を整理してみると良いと考えます。

● 災害発生から活動までの流れ(タイムライン)の作成

発災時には、各委員の安否確認後に即活動というわけにはいかないと思います。民児協がいつ、何を行うのかタイムラインを作成してみることをおすすめします。たとえば、下図のような災害発生時から活動を行うまでのステップを検討しておくとい良いでしょう。



◆ 災害にも強い地域づくりをめざした多機関協働の体制づくり

平常時に民児協、社協や行政の間で災害時の協力体制について検討する場をもち、平常時の防災活動や災害時要支援者への支援活動の検討、発災後には情報共有を行い、支援活動について検討できる公民の関係づくりに参画しましょう。取り組みを通じて民生委員活動の理解促進にも努めましょう。

● マップづくりを通じた連携・協働の推進

被災地においてこれまでに民生委員が作成してきた「災害福祉マップ」や「要配慮者マップ」が活用され、安否確認などで役立ったことが奏功事例とされています。これらマップの作成は、地域ぐるみで取り組む有効な方法です。マップの作成プロセスのなかで支援対象者と支援者との顔の見える関係づくり、支援者間の連携強化もすすめておくことが重要です。

● **避難行動要支援者の個別避難計画策定を地域のさまざまな方がたと連携して推進**

個別避難計画策定の取り組みを、福祉事業所、自治会・町内会、自主防災会などと民生委員が協力して取り組んでいる地域もあります。このような計画策定に参画することは福祉関係等の専門職と民生委員を含めた地域支援者の協力関係を高めることにつながります。

● **災害支援ネットワークへの参画**

都道府県・市町村では災害支援ネットワークの構築がすすみ、行政、社協や災害支援ボランティア団体などが連携した活動や情報共有などのあり方について協議をすすめています。民児協としてもこのようなネットワークに参画しましょう。

◆ **普段見守りや訪問活動を行っている方への安否確認について**

災害に備える民生委員活動を考える際、普段から支援を行っている人、支援が必要と感じている人を災害時にどう適切な支援につなげるかを考えておくことが大切です。

普段、民生委員として見守りや訪問を行っている対象者は複数いらっしゃると思います。対象者全員を一斉に安否確認し、支援することは不可能です。この方がたへの安否確認については、たとえば、支援の必要性の高い方(被害リスクの高い方)から安否確認する方法を取り入れることも一案です。

福祉事業所や社協などが策定している「事業継続計画(BCP)」では、多数おられる福祉サービス利用者の安否確認の優先順位を決めているところがあります。民生委員が関係している要配慮者もBCPに含まれている場合があります。福祉事業所や社協を含め、支援者間で連携した安否確認について検討する際にこの視点が参考になると考えます。

参考までに、下図は、優先順位を世帯及び支援者状況・本人の状況・周辺環境の3つの視点で決定する判定表の一例です。

安否確認優先順位判定表			
レベル	世帯及び支援者状況	本人の状況	周辺環境
レベル1 ※最優先	独居(昼間独居含) 高齢者世帯	医療・福祉依存度が高い 全介助等で移動	親族・近隣との関係が希薄
レベル2		一部介助で移動	自宅や周辺が危険(家の老朽化、道幅が出まい、川や崖地の近く等)
レベル3	要援護者を含む世帯	移動時に声かけが必要	
レベル4	上記以外で何らかのサービスを利用している世帯		

※世帯状況・本人状況・環境等の2項目以上に当てはまるレベルを該当するレベルとする。各1項目ずつ当てはまる場合は平均を該当レベルとする。

ぜひ、単位民児協であらためて話し合い、確認してみましょう

その１：タイミング（いつ）

その２：連絡の主体と相手（誰から誰へ）

その３：方法（どうやって）

<5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～>

共通視点③ 災害発生後における定例会（会議）の開催方針やタイミング

<主な課題>

- 民児協組織として、発災後の対応方針等を確認・共有できていなかったことから、民生委員が動き出すタイミングに困惑したという課題があった。
- 加えて、発災後に「何かをしなくてはならない」といった思いが強いことにより、会長等に相談せず単独で行動し住民とのトラブルが起きたという事例もあった。

対応策 ※以下、指針 10 か条より抜粋

1. 民児協としてあらかじめ決めておくべきこと

「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」（第5条）

- 単位民児協としての方針を決める際には、会長のリーダーシップのもと、全委員が参加し、みんなの合意のうえで定める（※平常時）。

2. 民児協の組織的機能の回復

「委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する」（第8条）

- 民児協の組織的機能の回復に向けては、単位民児協を単位とし、会長、副会長といった役員を中心として行うことが現実的。
- 大規模災害の場合、早期に定例会を再開することは困難を伴うが、新任委員をはじめ、経験の浅い委員は活動上の不安も大きく、委員それぞれがひとりで課題を抱えこんでしまう場合がある。委員が無理をしないためにも、定例会という通常の形式はとれなくても、特定の場所で委員が定期的に顔を合わせ、情報交換できる機会を設けることが期待。

3. 実効性のある取り組みに向けて

（1）具体的な取り組み（事例）

事例

発災後の市内状況等を参考に「市民児協会長会議」を開催

（令和 6 年能登半島地震被災地の市および単位民児協）

〔概要〕

- 発災後、市内状況等をふまえ民児協の方針等を議論するタイミングと判断し、市民児協会長会議を開催した。

タイミング	○ 交通状況や水道等のライフラインの復旧開始時期 ○ 仮設住宅の設置により広域避難住民が地元に戻りつつあるとき ○ 年度が変わり、組織全体の方針の確認が必要な節目 （※参考までに、本事例は、発災後5か月が経過したタイミングであった）
-------	---

誰が	○ 市民児協会長、副会長、民児協事務局
方法	○ これらのタイミングを総合的に判断し、民児協の方針を協議 ○ 被災している委員も多いことから、単位民児協ごとではなく、市（連合）民児協としての方針を決め、単位民児協に共有 ○ 単位民児協で定例会を行う際、全員参加が難しい場合は、会長、副会長を中心に集合し、協議内容を委員に共有

(2) 今後の民児協内外での取り組みに向けた確認ポイント
(令和6年度 全民児連 評議員セミナーにおける協議結果)

単位民児協等
での取り組み
の参考にして
みましょう！

① 事前取り決めの機会・相手は誰か（例）

- 会長、副会長間で調整
- 市区町村民児協会長、事務局と調整・協議内容等を共有

② 事前に取り決めておくべきことは何か（例）

その1：タイミング

- 委員の安全確認ができ、ライフライン（水や電気）の状況が安定したのち、会場確保が可能なタイミング
- おおむね災害後の対応において各委員の活動負担が少ないと判断されるタイミング

その2：主体と相手

- 会長（もしくは副会長）から各委員へ など

その3：方法

- 発災後、まずは、少人数の単位民児協の役員間で可能な限り集合する
- 全員参加を必須としない（集まれる委員だけでよい）ことを確認
- 「無理のない活動」という民児協全体の共通認識のもと、委員の困りごと等を共有し合うための定例会といった目的で開催

(3) 有識者からのコメント（取り組みのツボ！）

一般社団法人 FEEL Do 代表理事 栗原 英文 氏

災害の規模や被害状況によって、通常のだ例会の開催ができない場合を想定した検討を行いましよう。

災害時のだ例会は、被災した民生委員の支援はもとより、災害時に求められる民生委員の役割に関する連絡及び調整を行う機会であり、担当地域で委員がどのような活動を行うのか、もしくはどのような支援を民児協内外に要請するかなどの調整を行う場と考えています。その後は、中長期的な生活支援や委員の負担軽減などを検討するうえで重要な機会となります。

だ例会は、早期に開催することで、組織的機能の回復につながり、委員の個人活動、個人の判断に頼らない活動方針を決定し伝達することによって、各委員の不安や課題に配慮した民児協としての活動をスタートすることができます。

災害時における民児協の組織的機能の回復に向けては、単位民児協の会長、副会長といった役員を中心として行うことが現実的と考えられていますが、正副会長にも被害が発生する可能性があります。

- 正副会長が不在・欠席の場合でも役員や部会長等の権限でだ例会(緊急会議)の開催が可能となるようなルールを決めておく。(権限移譲)
- だ例会で必要な協議事項を決めておく。(情報共有内容、確認項目、協議項目、次回開催時期等)
- だ例会への出席委員が少数であっても、当面の方針を決定できるルールを決めておく。(意思決定機能)
- 事務局を所管する市町村行政や社協も災害業務に忙殺される可能性があるため、都道府県・指定都市・市町村各单位における事務局間の相互支援のあり方について、正副会長と事務局同席のもと協議を行い、各市町村や単位民児協の事務局によるサポート体制についても検討する。(相互支援体制)

ぜひ、単位民児協であらためて話し合い、確認してみましょう

その１：タイミング（いつ）

その２：連絡の主体と相手（誰から誰へ）

その３：方法（どうやって）

＜5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～＞

共通視点④ 広域避難による避難先や避難元での委員活動の課題を含め、心身の負担や活動の困りごとに対する民児協としてのフォローのあり方

＜主な課題＞

- 担当地区に復興公営住宅団地が建設され、多くの避難者が生活するなか、担当世帯でないことによる活動への負担が発生した。
- また、民生委員自身も避難を強いられ、慣れない地域での活動の長期化や関係性の少ない世帯、面識のない世帯への支援による精神的負担が発生した。
- 時間が経過するなかで、被災住民に対し、民生委員としての対応や声掛けの難しさを感じるようになった(例:「あなたは無事でよかったね」「どうして私を見守りのターゲットにするの」…など)。

対応策 ※以下、指針 10 か条より抜粋

1. 民児協同士の支え合い（広域での相互支援）

「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」（第5条）

- 民生委員による広域支援を考える際には、次のような課題が存在する。
 - ・ 民生委員は、それぞれが担当区域を有しており、一定期間、自身の担当区域を不在にする場合には、その間の対応についての調整が必要。
 - ・ 民生委員活動は地域住民との人間関係、信頼関係が基盤であり、そうした関係のない地域での活動には困難が伴う。
 - ・ 被災地での活動には、その受け入れや食事、宿泊場所の確保を含む調整機関が必要で、民児協単独で被災地での活動を企画、調整することは困難が多い。
- 離れた地域の民児協同士の広域支援体制づくりよりも、まずは隣接市町村の民児協同士、市内の単位民児協同士での情報交換や、広域での支援体制づくりに向けた研修などを平常時から合同で実施するなどの取り組みから行っていく。

2. メンタルケアの必要性（孤立の防止、委員同士の支え合い等）

「委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する」（第8条）

（1）精神面での支援の重要性、孤立防止や新任委員支援

- 民児協として、委員の精神的なダメージの予防や軽減、また活動が難しい状態となった場合に備えた対策を講じる必要がある。場合によっては、委員活動を休止し、他の委員がそのフォローにあたるなどの組織的な対応も適宜考えていく必要がある。
- 「民生委員だからといって無理をしない」ことを全委員で確認したうえで、民児協による支援とともに、普段以上に委員同士の支え合いを意識するなど、精神面で支え合うことが大切。
- 民生委員のストレスの緩和のためには、民生委員単独ではなく、社協に配置される「生

活支援相談員」や保健師、地域包括支援センター職員等とチームを組んで訪問することが有効。また、複数名の委員で訪問することも有効。

- なお、新任委員が孤立しないですむよう、民児協役員や先輩委員の支援に期待。

（２）担当区域割りや担当世帯の見直し

- 被災前に担当区域に住んでいた要援護者が、違う地域に避難した場合は、避難元委員の負担軽減のためにも、避難元・避難先の単位民児協が連携し、避難先の区域担当委員へ支援を引き継ぐことも考えていくことが必要。
- 大規模災害で、大規模な仮設住宅や災害公営住宅が建設された場合、地域によって世帯数が急増し、当該区域担当の委員の負担が大きくなることから、担当区域割りの見直しや、1つの区域を複数の委員で担当することによる訪問活動時の精神的負担の軽減なども必要。

3. 実効性のある取り組みに向けて

（１）具体的な取り組み（事例）

事例1

避難元や避難先での関係機関と協力した民児協の被災委員に対する負担軽減等

（東日本大震災被災地の市・単位民児協）

〔概要〕

- 関係機関等との役割分担や協力体制により、避難先や避難元で活動する民生委員の負担軽減等に資する取り組みを実施

タイミング	○ 仮設住宅ができて以降 ○ 住宅再建など、復旧・復興がすすみつつあるタイミング など
誰が	○ 避難元・先の市町民児協あるいは単位民児協同士（との連携） ○ 避難元・先の市町社協、市町行政（との連携・情報共有）
方法	○ 年数回、実務者会議が開催され、そのなかで、関係機関等との役割分担を行うとともに、必要に応じて同行訪問及び情報共有などを実施 ○ 活動範囲は避難先である地域内に留める方針のもと活動する（基本、避難元の活動は行わない）ことを決定 ○ 推薦基準、選出区分の見直し、活動区域の再編と明確化や負担軽減に向けた活動環境の整備について、行政に対する積極的な働きかけを協議・検討

事例2

被災地の民生委員に対する心のケアのための研修

(令和6年能登半島地震被災地の県および市民児協)

[概要]

- 行政や社協が中心となり、被災住民の支援等に困りごとを抱える民生委員の精神的負担の解消を目的とした研修を実施

タイミング	○ 発災後1か月以降(復旧移行期) ○ 民生委員が被災住民の支援・見守りをすすめている段階
誰が	○ 市区町村行政や社協(市区町村民児協、単位民児協と相談) ○ 都道府県・指定都市行政や社協(都道府県・指定都市民児協と相談)
方法	○ 民生委員を対象とする研修や相談し合える場の提供方法を検討 ○ 市区町村行政・社協あるいは都道府県行政・社協が主催となり、「被災者への関わり方」、「被災者相談での基本的なつながり先」や、「困りごとの依頼対応の範囲」等についてレクチャーする機会、または支援者自身のメンタルヘルスに関する講座を開催

(2) 今後の民児協内外での取り組みに向けた確認ポイント (令和6年度 全民児連 評議員セミナーにおける協議結果)

単位民児協等
での取り組み
の参考にして
みましょう！

① 事前取り決めの機会・相手は誰か(例)

(避難元、避難先での委員活動)

- 避難元・先の市区町村民児協あるいは単位民児協同士
- 避難元・先の市区町村社協、市区町村行政
(民生委員のメンタルケア)
- 市区町村民児協内、単位民児協内

② 事前に取り決めておくべきことは何か(例)

その1：タイミング

(避難元、避難先での委員活動)

- 復興・復旧段階(仮設住宅ができて以降)
(民生委員のメンタルケア)
- 各委員が被災住民の支援・見守り等をすすめている段階

その2：主体と相手

(避難元、避難先での委員活動)

- 避難元、避難先の市区町村民児協と社協(合同) など
(民生委員のメンタルケア)
- 市区町村民児協内、単位民児協内
- 委員同士 など

その3：方法

(避難元、避難先での委員活動)

- 避難元、避難先の社協と民児協を通じた情報共有・連携の場を設け、民生委員の負担軽減に向けた課題解決策を協議
- 関係者等との具体的な連携・協力方針、民生委員の活動方針の明確化(できる範囲での安否確認等)と共有

(民生委員のメンタルケア)

- 市区町村民児協および単位民児協内において、委員の困りごとに関するフォローの実施方法・体制を定例会等で協議
- 単位民児協において LINE グループを基本的に活用し、委員の不安や課題等を共有し、適宜委員間において無理のない範囲でフォローを実施
- 民児協内で解決できない事案は、行政や社協等に相談することを共有

(3) 有識者からのコメント (取り組みのツボ！)

一般社団法人 FEEL Do 代表理事 栗原 英文 氏

平常時から各委員をサポートし支える体制をしっかりとつくるのが大切です。

委員の活動は全般に渡って個人による活動が多いため、体力や健康面の不安や活動負担、対人援助活動のストレスを感じている委員も少なくありません。また、委員のなかには、お仕事をされている方やご高齢の方もおられますので、各委員への気配りや配慮が必要です。

一方で、災害時には平常時には無い被災者への支援が展開され、支援内容や活動量が増加します。

平常時・災害時の両側面で、民児協内外での具体的な取り組みとして次のようなことが考えられます。

● ペアやグループによる取り組み

定例会で委員同士の活動事例や不安やストレス解消等を共有するグループワークの実施や、新任委員と先輩委員がペアになりサポートする取り組みをすすめている民児協があります。地区福祉委員会や福祉協力員とチームで見守り活動をすすめている民児協もあります。地域の関係者・関係機関と連携した取り組みを推進することが大切です。

● 個別相談・面談、グループカウンセリング

研修機会として、活動上の悩みや不安についての個別相談・面談やカウンセラー立ち合いのもと、共通する課題や悩みをテーマにお互いの経験を話し、新たな気づきや解決の手がかりを掴むためのグループカウンセリング、リフレッシュ企画に取り組んでおくことが平常時・発災時ともに役立つと考えられます。

- **アドバイザーの導入**

退任委員や民児協活動を良く知る識者をアドバイザーに迎え、平常時・発災時の活動等への助言や協力を得ることもおすすめします。

- **民児協間の交流・研修機会**

同じ民生委員の立場で情報や経験を共有するなど交流を図り、委員間のつながりづくりに努めることも重要です。

- **災害時に向けた取り組みへの参加・協力**

民生委員のなかには、避難訓練や避難所運営訓練、災害ボランティアセンター設置・運営訓練などに参加・協力している方もいらっしゃいます。その際、地域と要配慮者を良く知る民生委員の活動内容や災害時に担う役割等に応じた取り組み内容となるよう、関係者等への理解を促すことが大切です。

- **生活再建・復興にあたる支援機関との連携構築**

被災地では生活再建や復興の時期には、被災者の見守り・相談を行う地域支え合いセンターや長期的に生活支援を行うボランティア、各種機関による支援業務が行われます。このような各種被災者支援事業に民児協がどのような協力や連携を行えるのか準備段階から行政や社協と協議の場をもつことが必要です。

災害時には、上記のような取り組みの機能を活かして、被災し喪失感に苛まれる委員、担当地区の対象世帯が増加した委員、被災地内での委員の配置換え、避難先から避難元に通う委員を支援するとともに、各支援機関と協働・連携した取り組みが行えるよう準備をしておきましょう。

ぜひ、単位民児協であらためて話し合い、確認してみましょう

その１：タイミング（いつ）

その２：連絡の主体と相手（誰から誰へ）

その３：方法（どうやって）

<5つの共通視点にもとづく具体的な取り組み～被災地で生じた主な課題～>

共通視点⑤ 災害発生時の各レベル（単位民児協、市区町村、都道府県・指定都市ごと）の連絡・情報共有ルールのあり方（情報の混乱、被災地の負担感を防ぐ情報共有ルートの統一など）

<主な課題>

- 発災後、被災地は混乱状態に陥り、誤った情報が都道府県内外で交わされやすいといった懸念がある（情報の一元化の必要性）。
- また、他県や他団体からさまざまな連絡が入り、被災地の負担感も生じているといった課題がある。

対応策 ※指針 10 か条にはない新規事項

1. 情報共有ルートの明確化

視点

- ・ 単位民児協内での安否確認後から連合民児協内（全国組織まで）の被害情報等の共有ルートのあり方
- ・ 収集・把握する基本的な情報

2. 実効性のある取り組みに向けて

（1）具体的な取り組み（事例）

事例

災害時要援護者支援体制マニュアル作成による民児協における情報共有ルートの一元化
（平成 30 年7月豪雨等を経験した被災県民児協）

[概要]

- 同県における災害時要援護者支援体制マニュアルにおいて、民児協における情報共有ルートの一元化を示してる

タイミング	○ 単位民児協内での安否確認ができ次第
誰が	○ 単位民児協から市町村民児協へ ○ 市町村民児協から県民児協へ ○ 県民児協からブロックおよび全民児連へ
方法	○ 被災した市町村民児協が単位民児協の被災状況等を集約後、市町村民児協から県民児協に情報提供を行う ○ 県民児協は、全民児連およびブロック民児協に共有 ○ 被災状況等に応じて、必要であれば適切な支援等の協議・検討を単位民児協レベル、市町レベル、県レベル、ブロックレベル、全国レベルで段階的に行う

(2) 今後の民児協内外での取り組みに向けた確認ポイント
(令和6年度 全民児連 評議員セミナーにおける協議結果)

単位民児協等
での取り組み
の参考にして
みましょう！

① 事前取り決めの機会・相手は誰か (例)

- 単位民児協、市区町村民児協、都道府県・指定都民児協、ブロック・全民児連(において共通認識化)
- ※ あわせて、都道府県・指定都市社協、市区町村社協(とも共有化)

② 事前に取り決めておくべきことは何か (例)

その1：タイミング

- 単位民児協内での安否確認ができ次第
- ※ 具体的な実施のタイミングは、下記「その3.方法」参照

その2：主体と相手

- 単位民児協から市区町村民児協へ
- 市区町村民児協から都道府県・指定都民児協へ
- 都道府県・指定都民児協からブロック・全民児連へ

その3：方法

(情報共有に関する具体的なタイミング)

- 地震発生後、各単位民児協会長等の指示のもと委員の安否確認を実施(例：～1日を目安)
- ※ 被災地で生じた主な課題①「発災直後の委員間の連絡や集約(安否確認)方法やタイミング」とも関連

↓

- 会長等が集約し市区町村民児協事務局に共有(例：1日～2日を目安)

↓

- 市区町村民児協事務局が各単位民児協の内容を集約し、都道府県民児協に共有(例：2日～4日を目安)

↓

- 都道府県・指定都市民児協は、県内・市内にも状況共有するとともに、全民児連およびブロック民児協に共有(例：～1週間程度)

(主に収集・把握する内容)

- 「委員の安否」「現地の状況」「民児協としての課題」「その他」の4つが基本
- 都道府県・指定都市民児協(とくに、県内での事務局同士の連絡)については、発災直後はできるだけ電話は避ける(メール等の活用)

(3) 有識者からのコメント（取り組みのツボ！）

一般社団法人 FEEL Do 代表理事 衆原 英文 氏

● 災害発生時の事務局の役割と機能が重要

北海道民生委員児童委員連盟（以下、道民児連）では、災害時対応ガイドラインを作成し、災害の状況に応じて道民児連職員を北海道災害ボランティアセンターの先遣隊に参画させる方針を定めています。先遣活動では、道民児連が行う救援活動に必要な情報収集を行い、後方支援内容を協議、検討することや具体的な発災初期の民生委員活動の支援内容も明記されており、この行動指針を単位民児協事務局に周知しています。

都道府県・指定都市社協のなかには、発災後早期に被災地域の社協の状況把握と災害対応の協議等のために職員を先遣隊として派遣する仕組みがありますので、都道府県・指定都市民児協事務局は道民児連のような災害時における対応について検討しておくことをおすすめします。

また、各民児協事務局は、災害時の被災地民児協の状況把握の方策を検討するとともに、被災地域の民生委員活動を支援するための全民児連「被災地民児協支援金」制度の活用や、民生委員互助制度等の利用に関する情報提供などについても理解しておく必要があります。

一方、全民児連としては、都道府県・指定都市民児協事務局向けの災害支援関連の研修の実施等も必要ではないかと考えます。

● 正副会長をはじめ各委員を支えるために

全民児連「災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針」では、民児協会長の役割が重要視されていますが、単位民児協においては会長が事務局機能の多くを担っていることが多く、平常時にも増して災害時の会長の負担は大きくなります。

民児協事務局は、平常時に単位民児協会長が行っている資料作成や定例会の開催に関する業務のサポートに力を入れて欲しいと思います。

ぜひ、単位民児協であらためて話し合い、確認してみましょう

その１：タイミング（いつ）

その２：連絡の主体と相手（誰から誰へ）

その３：方法（どうやって）

被災地の主な課題 (令和5・6年度 全民児連 被災地視察より)

(1) 福島県民児協から得た主な課題（令和5年度視察実施）

【概要】

東日本大震災の発生から13年経った今でも、県内外に広域的かつ長期的な避難生活を強いられている。

①避難元・避難先の民生委員活動における「広域支援」の課題、②避難元・避難先での「日ごろの民生委員活動」を行ううえでの課題が浮き彫りとなっていることがわかった。



①避難元・避難先の民生委員活動における「広域支援」の課題

担当地区の住民が県内外に避難することで、活動範囲が広範囲におよび、たとえば、自動車での移動に伴う労力と財政的な負担の増加等が発生した。

②避難元・避難先での「日ごろの民生委員活動」を行ううえでの課題

担当地区に復興公営住宅団地が建設され、多くの避難者が生活するなか、担当世帯でないことによる活動への負担が発生した。

民生委員自身も避難を強いられ、慣れない地域での活動の長期化や関係性の少ない世帯、面識のない世帯への支援による精神的負担が発生した。

(2) 秋田県民児協から得た主な課題（令和5年度視察実施）

【概要】

令和5年7月と9月に立て続けに大雨の影響で、秋田市中心部において排水が追いつかずに水が溢れ出す「内水氾濫」による広範囲での冠水被害が生じた。

①各民生委員が自らの判断で活動せざるを得なくなる状況があり、民生委員の不安感や混乱が生じた。



①各民生委員が自らの判断で活動せざるを得なくなる状況

行政等から被災情報や住民支援に関する情報が届かず、民生委員がどのように動けばよいか不安になる時間が多かった。情報が届く体制や仕組みへの課題が生じた。

(3) 石川県民児協、富山県民児協、新潟市民児協から得た主な課題（令和5・6年度視察実施）

【概要】

令和6年能登半島地震発生後、とくに、石川県の輪島市や珠洲市などの能登北部では、多くの民生委員の避難等により、①民生委員活動や民児協活動が十分に行えていない課題がわかった。

（なお、石川県内における被害状況には地域差があり、発災当時の状況や課題、時間が経過したうえでの現状や課題については、県内でも実態にバラつきあり。）

富山県や新潟市においても、発災後に各民生委員が動き出すタイミングに困惑したとの声もあり、とくに民児協からの指示や活動方針の共有など、②発災後における民児協としての対応方針が無いことによる民生委員の負担等もあった。

避難所支援の協力や被災住民への見守り活動において、被災者から発せられた心無い声などによる心身の負担（③発災後の対応を行う民生委員の心のケア、心身の負担に寄り添う対応）や、④民生委員のことを理解していない行政等との協力・連携の負担などの課題も浮き彫りになった。



①民生委員活動や民児協活動が十分に行えていない課題

民生委員自体の被災、身内の犠牲、就業する委員の職場の被災やその対応等により、民生委員活動ができなくなる課題が多く発生した。委員の状況確認にも時間がかかり、全員の状況を把握する連絡方法に課題が見えた。

②発災後における民児協としての対応（委員への指示や活動方針等の課題）

新任の民生委員など、発災後に「何かをしなくてはいけない」といった思いが強いことにより、会長等にも相談せず単独行動をすすめてしまい、住民とのトラブルが発生した。

各民生委員が動き出すタイミングは、そもそも民児協からの指示などはなく、各自の判断にまかせられていた。

発災直後の民生委員同士の安否確認の指示ルート、連絡方法や連絡ルートなどが不明確であった。

③発災後の対応を行う民生委員の心のケア、心身の負担に寄り添う対応

④民生委員のことを理解していない行政関係者や地域住民等への対応

自治会や住民から「民生委員に何でも任せればよい」といった風潮があったり、反対に民生委員の守秘義務のことなど何もしらない医療関係者などから「要配慮者の情報を教えることは難しい」というような雰囲気による心身の負担が発生した。

時間が経過するなかで、被災住民に対し、民生委員としての対応や声掛けの難しさを感じるようになった（例：「あなたは無事でよかったね」「どうして私を見守りのターゲットにするの」・・・）。

全民児連 本資料作成担当部会
(総務部会・地域福祉推進部会)

総務部会		
役職	氏名	都道府県・指定都市、所属先
部会長	松下 明	和歌山県
副部会長	佐川 徹	北海道
副部会長	倉持 嘉男	茨城県
副部会長	石橋 壯児	福岡県
部会委員	藤本 莞爾	岩手県
部会委員	小林 隆猛	東京都
部会委員	三国外喜男	石川県
部会委員	松田 吉正	鳥取県
部会委員	今 富子	川崎市
部会委員	湯田 昭子	新潟市
部会委員	大畑 領治	名古屋市
部会委員	篠原 典祐	広島市

地域福祉推進部会		
役職	氏名	都道府県・指定都市、所属先
部会長	長田 一郎	宮崎県
副部会長	竹内 稔	山梨県
副部会長	本郷 俊明	京都府
部会委員	柏木 清一	秋田県
部会委員	寺田 治子	埼玉県
部会委員	大島 友治	福井県
部会委員	川西 利則	大阪府
部会委員	佐藤 裕幸	広島県
部会委員	戒田 民子	愛媛県
部会委員	久保田 直樹	長崎県
部会委員	大貫 君夫	相模原市
部会委員	杉山 晴康	浜松市
部会委員 (女性委員)	中村 喜美子	東京都
部会委員 (女性委員)	本田 信子	鹿児島県
部会委員 (学識者)	金井 敏	高崎健康福祉大学
部会委員 (学識者)	中村 美安子	神奈川県立保健福祉大学
部会委員 (学識者)	中島 修	文京学院大学
オブザーバ (全民児連 参与)	池永 彰美	香川県

本資料作成にあたっての協力者

一般社団法人 FEEL Do 代表理事 栗原 英文 氏

災害発生時・発災後における
委員の支援・フォローの実施に向けた民児協組織の
機能・役割の発揮

令和7(2025)年3月

発行 全国民生委員児童委員連合会
〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル
全国社会福祉協議会 民生部内
