

福祉避難所ワーキンググループ（第3回） 議事録

日 時：平成27年11月27日（金）13:30～15:30

場 所：PM0芝公園ビル2階大会議室（日本赤十字社血液事業本部）

出席者：矢守座長 天野、石井、石川、宇田川、浦野、及川、河崎、三瓶、中村、各委員

内閣府（防災）：加藤統括官、中村参事官

事務局（日赤）：西島部長

○西島部長 それでは、定刻になりましたので、第3回「福祉避難所」ワーキンググループを開催します。

本日は、お忙しい中、またお寒い中、当ワーキンググループに御出席いただきましてまことにありがとうございます。

はじめに本日の出席状況ですが、伊藤委員、川合委員、田村委員、佃委員、寺尾委員、永瀬委員におかれましては、所用のため御欠席でありますことを御報告します。

続きまして、お配りしています資料の御確認をお願いします。議事次第を御覧いただきたいと思います。本日の議題としては、議事次第にお示ししているとおり、資料No. 1 から4まで、それと、後ほど御発言いただく各委員の皆様方から御提出いただいている資料があります。過不足などありませんか。後ほどでも結構ですので、お気づきになりましたら、事務局へおっしゃっていただければと思います。

それでは、矢守座長、これからの議事進行につきまして、よろしくをお願いします。

○矢守座長 皆さん、こんにちは。本日もお忙しいところお集まりいただき、本当にありがとうございます。

このワーキンググループも第3回目ということになりました。大分議論の焦点も絞られてはきつつあるのですが、本日は議事次第でいうと2番になりますが、福祉避難所の設置や運営に係る重要事項を各委員の皆様から十分にどういう論点が必要なのかということについて御意見を伺うという意味で、今日は5名の委員の方から、それぞれプレゼンテーションをいただくことになっています。それで、先ほど個別にもお願いを申し上げたのですが、5名なので時間がタイトなので、大変申し訳ないのですが、5分という本当に短い時間で恐縮ですがお願いします。それぞれの方に1時間でも2時間でも本当はしゃべっていただくべき重たい内容を含んでいらっしゃるのですが、御協力いただければと思います。後ほどまた御説明しますが、最後にディスカッション

をする時間をとってありますので、そちらのほうでも補っていただけたらと思っています。

今から議事に入りますが、もう一つ、その前に少し私から皆さんに御了解いただきたいことが1点あります。それは、このワーキンググループと親委員会の関係、もう少し具体的に言うと、このワーキンググループでどういうアウトプットを出すのかということです。それについてこの前、内閣府の方とも御相談をして、今から申し上げる方向で御理解いただけないかと思っている点が1つあります。それは何かというと、皆さんに御議論いただくことの中身に直接影響を及ぼすことはないと思っているのですが、これまで避難所の取組指針というのがございました。それと福祉避難所のガイドラインを一本化するということで議論させていただいていたのですが、この点について、可能であれば次のように進めさせていただきたいという御提案というか、御了解いただきたいということです。私としては、前向きなチェンジだと思っています。結論を先に言うと、このワーキンググループでも、取組指針は取組指針でつくって、福祉避難所のガイドラインは一体化させるというのではなくて別につくるというプランです。ガイドラインはほかにも、福祉避難所のガイドラインだけではなくて、はっきりとはまだ決まっておりませんが、もう一つのワーキンググループから出てくるであろうガイドラインも含めて、新取組指針の下に複数のガイドラインが並ぶような形というイメージです。

どうしてそういう御提案を申し上げるかということ、これまでこのワーキンググループでも、総括的にこのように運営すべきであるというような文章で表現できるような総括的・抽象的な議論のパートと、そうではなくて、もう少しマニュアル的なもの、という言い方は少し語弊があるかもしれませんが、具体的にどういうことに気をつけなければならないのかというパートをしっかりと分けて書く必要性について議論いただいてきました。それからもう一つ、これはより大事だと思うのですが、既にある程度ベースが固まったような市町村でさらにブラッシュアップをしていただく、完璧を求めて上を目指していただくような市町村と、それからまだまだこの福祉避難所に関して取組がスタートラインにあると言えるような市町村に、私どもから「まずはこういうことをやってください」という形で基本的なことをお願いすべき場合と、両者をレベル分けして書いていくことが必要だろうという御議論もいただいていたと思います。

それで、そういったかなり具体的な、マニュアル的な内容と、それから抽象的な内容、という少し語弊があるかもしれませんが、より概括的な内容を分けて書かないと、新取組指針なるものには非常に具体的な記述と非常に理念的な記述がまじって、これは記述しにくいなという御相談をさせていただきました。それで、やはり分けてつくるという方向でこれから議論させていただきたいなという御提案です。

ただ1点、多分皆さんもそうでしょうし、私自身もその点が懸念材料として少し持っていたこととして、もともと統一するという方針を出したのはなぜだったかということがあります。それは、どっちを見ればいいんだという市町村からの御意見でした。あるいは矛盾とは言いませんが、片方には書いてあるが、片方には書いていない事項などもあるという点がございました。それについては今後、最終的に新取組指針を責任を持って仕上げるのは親委員会の責務ですので、主に親委員会のほうで新取組指針なるものと、このワーキンググループでつくる福祉避難所のガイドラインを含めた複数のガイドラインとの関係であるとか、このことに関するより具体的なことはここに書いてあるといったような対照表というか対応表というか、そういったものは責任を持って書き込むようにはしたいと思っています。この点について懸念される方もいらっしゃるのかと思うので、少し申し添えさせていただきました。

いかがでしょうか、この点は議事に入る前に、今日の議事前提にもなる大事な点だと思っています。特に最後の議題の前提にもなるかと思っていますので、特に御異論なければ、御了解いただければと私としては思っておるのですが、御意見等あればぜひ、いかがでしょうか。よろしいですか。

○天野委員 趣旨は非常によくわかって、何ら異を唱えるものではありません。ただ、改訂される指針の中で、ガイドラインのここら辺に対応していますよという表記もさることながら、どこかの前段の部分でというか、今申し上げられた、いわゆる理念的な部分と具体的な部分を分けて示すことにしたと、今のお話ですと、図というか私の頭の中の整理では、理念があって、指針があって、そこに幾つかのガイドラインがぶら下がっているというイメージです。そういったことが、はじめに図までいかなくても何らかの形で明示してあると、そういう意味での対応表のような使い方もできるんだなというふうな想起できるような、より丁寧なというか、まして温度差があれば、なおさら何かそういうより丁寧な対応があったほうが、より現場でも使いやすい、使っただけのものになるのではないかと思います。

○矢守座長 その点はぜひそうしたいと私自身も思っています。そうあらねばならぬと思っています。内閣府さんと御相談をして、こういうふうにと計画しているものも、まさにそういうことですので、しっかりすみ分けとか対応を書き込むという前提のもとで2つに分けてということなので。

○天野委員 わかりました。以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。

では、ほかに御意見などよろしいですか。

御了解いただきまして本当にありがとうございます。では、その前提のもとで、直接私どものワーキンググループから、また、私はワーキンググループの進行役と同時に親委員会の進行役も仰せつかっていますので、今、天野委員からおっしゃっていただいたことも含めて、親委員会で責任を持って対応したいと思います。よろしく申し上げます。ありがとうございます。

それでは、今のアウトプットイメージを前提にしながらここからの議論に入りたいと思います。

まず、もう一度次第を復習のために見てください。今日は3つ議題がございまして、1番目の議題は「第2回の振り返り」、2番目が「福祉避難所設置・運営に係る要点の検討」、ここで5人の方に御報告をいただきます。そして3番目、今、御了解を得た事項を踏まえて、今後のワーキンググループの検討内容を再度確認していくというプロセスを進めてまいります。

では、まず議題1です。これまで2回ワーキンググループを開催してまいりました。特に第2回、前回の復習をまずしてからということで、これは事務局から御説明をお願いします。

○西島部長 それでは、資料No.2です。第2回の振り返りです。ワーキンググループの主な御意見についてという資料です。

先月開催いたしました第2回ワーキンググループでの主な御意見・御指摘を4つの枠組みで整理させていただきました。

1番目としまして、福祉避難所の開設期間、時間軸を踏まえた検討に関すること。2番目としまして、福祉避難所の運営のための外部からの支援に関すること。3番目としまして、要配慮者に関する地域での情報共有に関すること。最後に、福祉避難所の設置・運営の定着化に関する具体的な取組に関することです。

1番目の開設期間、時間軸を踏まえた検討については、災害の種類・規模といった分類に加えまして、時間経過の影響も盛り込んだ検討が必要である。事前の健康レベルに限らず、避難所での生活を送る中で低下する健康レベルを考慮した対応を検討すべきという御意見です。

それから、開設期間の目安とした日数、具体的には7日ということですが、やはり巨大災害になればなるほど長期化する可能性がありますので、現実的にこの日数でよいのかという問題。

それと、開設期間は一律に定めることができないのではないかという現状を踏まえた検討・対応をすべきという御意見です。

2番目の外部からの支援に関しましては、例えば障害のある方など要配慮者へのケアに関しましては、当事者団体、専門職団体とのつながりが重要になるということ。

外部からの支援をコーディネートする避難所運営のリーダーが必要である。人材の問題です。

それから、福祉避難所を施設内に開設する場合、施設でケアするためのマンパワーがぜひとも

必要になるという御意見。

3番目として、地域での情報共有ですが、高齢者、妊産婦、障害のある方、対象者の属性に応じたリスト化を行い、地域で共有すべきであるという問題。

それから、地域においては、対象者のトリアージとケアマネジメントを行うことができる人材の確保が必要になってくる。ここでも、やはり人材の確保というところが問題になるという御指摘です。

次に、地域が要配慮者の名簿を確保して対応できる環境づくりが必要であるということも御指摘いただいたところです。

4番目の福祉避難所の定着化に関する具体的な取組については、各自治体では、平成21年度末に、災害時の要援護者の避難支援計画というのを策定しているところですが、この避難支援計画と福祉避難所の設置・運営の計画との整合性を持たせる必要があるのではないかと御指摘、自治体においても、担当部局を一致させることが必要であるという御指摘もあります。

それから、先ほど座長から御提案申し上げました、新しい、当ワーキンググループで策定すべきガイドラインには、生活相談員や介助者といった福祉避難所をコーディネートする自治体の職員の方々にキーワードとなる言葉を明記することなどの工夫も必要であるという御指摘もいただいています。

併せて、参考となる協定書等ツール類などを様々な様式集として整備することの重要性を御指摘いただいています。

最後に、自治体の準備・対応状況に差がある中で、レベルに応じた実施すべき取組内容を、「基礎編」あるいは「応用編」などのように区分けして記述する工夫が必要であるという御指摘を賜っています。

第2回の振り返りとしましては以上です。よろしく申し上げます。

○矢守座長 ありがとうございました。

これは本当に復習ですが、何かお気づきのこと、ありますか。これに関する議論がこの後、5人の方々のプレゼンテーションを通して深まっていったり、さらに別の論点加わっていったりと、関係ある議題はたくさんこれから出てくると思いますが、この復習そのものに関して何か。よろしいですか。

ありがとうございます。では、この後、今日は議論が満載なので、これは復習ということで、簡単ではありますが完了させていただいて、今日のメインの議題である議題2へ移ってまいりたいと思います。

議題2「福祉避難所の設置・運営に係る要点の検討」です。先ほど申し上げましたように、それぞれの委員の方、今日5名の方から、特に御関心をお持ちの方や御専門とされている観点から重要な論点をインプットいただきます。本当に恐縮ですが、お一人5分ということで、特にタイムキープをするわけではないのですが、それぞれ気をつけていただきまして御協力をお願いします。

それでは、時間も貴重な時間ですので、最初に、順番として、石井委員からお願いしています。よろしくをお願いします。

○石井委員 では、時間がないので、さくさくと進めたいと思います。

私は、東日本大震災のとき、日本看護協会というところに勤めておりまして、その現地コーディネーターということで、延べ3,770人の看護師たちの現場での取り仕切りを行ったという経緯があります。

石巻の回復が一番遅れていたのも、「石巻支援隊ではない」と上司から怒られながら、石巻を中心に支援をしていたという経緯があるのですが、そのモニタリングをしていくと、徐々に要介護者が増えていくという現状が見てとれました。そして、避難所では、あのように床ずれですね、褥瘡ができたりというようなことで、高齢者のADLが著しく低下していくという状況が見てとれましたので、この状況だと、これから介護ニーズが膨らんでいく。だが、災害の常として、支援者は今後減っていく。そうすると、行政とか保健師とかそういった方たちの負担が今後増大するということが起きるので、マンパワーをうまく使えないかということも考えつつ、私が頭の中でプランニングしたのは、福祉避難所というものを設置して、そこに介護が必要な人を集めて、そして市立病院や急患センターで職場が被害を受けていて働くことができなくなっているスタッフをうまく活用して、そこに集約すれば、非常に効率的なケアができるのではないかとということで発案をしました。

それを実現するのは、しかしながらたやすくはなくて、ガイドラインにある「7日まで」という制約もありましたし、あとは、そんな快適な避難所をつくってしまったらみんな出ていかないのではないとか、様々な意見がありまして、これは非常に困難をきわめました。

ですので、多職種連携で、まずは会議を設置しました。福祉避難所設置に関する合同会議ということで、これは海外でやっている、国連が主導しているクラスター・アプローチとは少し違いますが、ただ、福祉避難所というテーマに関して関心を寄せている人は全員オープンで集まってくださいということで、ここで会議をしながら、そして最終的には石巻市の健康部の方を説得して福祉避難所を開設してきました。

そのプロセスの中では、ローラー作戦などをやって、避難所だけではなくて在宅でもニーズがあるのではないかとというようなことで、様々な団体等々に御協力いただいてニーズを洗い出し、そして自分たちが持てる資源等を考えながらいろいろ準備を進めていき、やっていきました。

そこで1つ課題だったことは、誰がどういうレベルなのかという、例えば「福祉避難所に入るべき人は誰か」という共通の尺度がないのです。様々な団体が様々な記録を使って、後でこれを見てみると、評価指標がいろいろあったりとか、様々な団体が自分たちでつくった記録例があったりとか、非常に個別のデータがあり、これはひとつ非常に大きな課題かと思いました。

設営に関しては、これは日本看護協会の支援ナースの人たちに全部やってもらって、できるだけバリアフリーにしたことと、高齢者がとにかく歩かないと生活ができないという環境をつくって、こういう福祉避難所を設置していったという状況です。

あとは、ベッドから転落ということになってしまうと市の責任等々が問われてもいけませんので、そういった安全対策なども講じながら設置をしていきました。

これをやっていくと、非常に多くの多職種連携ですね、本当に弁護士さんに至るまで様々な職種の人たちとかかわりながらやってきましたが、これをコントロールするということはやはり非常に大切で、この原則はアメリカのインシデント・コマンド・システムのように、きちんとコマンドチームをつくって、それぞれにリーダーを配置し、そしてそこで意思決定をして、それぞれの職種に指揮をしていくというような組織化とシステム化、これが非常に鍵だったかと思います。様々な支援者がやってきますので、それぞれの意見を聞いているとまとまらなくなっていくので、そういった配慮も非常に重要だったかと思います。

そして、福祉避難所2カ所設置しましたが、1カ所、遊楽館のほうは、350人の要介護2～5の方たちで、こちらのリハビリができるほうが35人の要支援と要介護1の方たちが入所されました。

こちらのリハビリができるほうに関しては、2事例ですが、70代のそれぞれ男性ですが、入所時の運動項目が35点だったものが、リハビリを繰り返したことで運動項目が50点になったりとか、下のB氏は、40点だったのが75点になって、多分施設に行くしかないかなと入所時は思われていたのですが、家族とともに仮設住宅に入ることができたというような好事例もありました。

この経験を通して思うことは、石巻の保健師さんたちに最近連絡をとって、7日ということについてどう思うかと聞いたら、7日で閉められるようなときに福祉避難所なんて要らないのではないというのが彼女たちの率直な意見でした。なので、こういう事例もあるということで、今すぐ7日ということを変えられないかもしれませんが、事例集としてこういったものも運営され

た前例がありますよということを加えていただくという手もあるかと思えます。

以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。

本当に一問一答で完了するような、ここがよくわからなかったというような質問をしていただく時間はありますが、いかがですか。今のプレゼン、御報告について。

○中村委員 福祉施設避難所を運営する上で、スタッフというのは何人ぐらいで、この350人と35人の方のケアをしたのでしょうか。

○石井委員 御質問ありがとうございます。今実数はわからないのですが、350人の遊楽館のほうは、石巻市の市立病院が津波被害でスタッフが働く場所がなくなっていましたので、その医師、看護師と、あとすごく大事だったのは、そこにメディカルソーシャルワーカーがいたということで、彼女が1カ所に集約したことで信頼関係が構築できて、そして転所先の調整とかが非常に円滑にいったということが言えると思います。こっちのもう一つのリハビリができるほうは、石巻市の急患センターの看護師と、あとは日本看護協会の支援ナースと、あと現地の介護事業所ですか、津波被害を受けた介護事業所の方たちに御協力をいただいて、とにかく多職種連携でしたので、そこを統制するということがすごく大事なひとつのポイントかと思っています。人数が具体的ではなくてすみません。

○矢守座長 では、わかりましたらお知らせいただければと思います。ありがとうございます。

天野委員、お願いします。

○天野委員 プレゼンありがとうございました。非常によくわかりやすく、福祉避難所に入るときの基準というのは、やはり大事だし、そこがきちんとスタンダード、チェックリストのようなものがやはり必要であると、これは明確にしておく必要があるというのがひとつ思ったことです。それが感想です。

もう一つは、非常に大事だなと思ったのは、支援者ごとに、例えば記録様式のようなものがあるって、非常に煩雑だったというのがありましたが、これもまたやはり一定の、こういった事項を入れておくことが大事であるという、1つの様式でも全部やれるのかどうなのかというのはあれですが、ただ多職種連携に当然なるわけで、それぞれがそれぞれに連携していくということが大事なわけで、そのときの情報の共有をするときに、一定の様式があることで共有を図るときの時間も非常に効果的な、効率的な共有の仕方ができるのではないかと思ったので、ぜひそういうところで、何かこういう様式がいいですよというところがあれば、ぜひ後ほど示していただけたいと思うのですが。

○矢守座長 石井委員、どうぞ。

○石井委員 これがいいという様式はないのですが、こういうときに、必ず災害のときって常にいつも思うのですが、様々な人たちが勝手に様々なものをつくってしまうのです。結局、現場が混乱していくという、みんなよかれと思ってやっているのですが、なので、これはきちんと標準化していくこと、そして、もしかしたらガイドラインなり、指針なりに、そういった帳票類のひな形のようなものをきちんと盛り込んでいくこと、そこが大事だと思います。

○矢守座長 ありがとうございます。後ほど河崎委員からそんなお話があるかもというような気もしています。

しっかりまとめて押さえていきたいとも思うのですが、少し時間が気になっているので、また後ほど、5人のプレゼンテーションをしていただいた後にポイントとして明記すべきことを確認していきたいと思います。本当に御協力いただきありがとうございます。

それでは、お二人目、宇田川委員に御発表をお願いしたいと考えています。

○宇田川委員 人と防災未来センターの宇田川と申します。よろしく申し上げます。

私も最終回と思いましたので、即物的な参考事例になりそうなものの現物を持ってまいりました。1つお配りしたのが、世田谷区の母子避難所に関するもの、あともう一つは現物持参の場合は2部という連絡でしたのでお持ちした高知県の資料になります。

まず、参考事例で、高齢者の方であるとか障害のある方は別の委員の方から詳しいお話があるかと思いましたが、参考事例として妊産婦など向けの母子避難所に関するものについての世田谷区の参考資料をお持ちしました。前回のワーキンググループで、河崎委員などからご指摘があったと伺っていますが、避難所だけの話ではなくて、避難所の前の避難する段階であるとかそういうことを含めた全体的な取組の例です。参考事例があればこうした、これから取り組もうとされる自治体の方が、イメージをつかみやすいかと思います。

もう一つが、今、回覧している高知県の例になります。

今回の取組指針、ガイドラインになりましたが、市町村さんもお読みになるとと思いますが、福祉避難所の設置・運営でやはり都道府県の役割も重要です。その中で、県のほうでかなり積極的にやっておられる例も幾つもありますが、その中の一つとして高知県の事例を御紹介いたしました。

回覧している資料は2つございまして、1つ立派な製本のものになりますが、こちらは避難所の設置マニュアルではなくて、福祉避難所の訓練のマニュアルです。市町村や施設が訓練をしたと思ったときに参考になる資料です。第1回のワーキンググループで、福祉避難所の定着とか

訓練の話題がございました。その参考事例として、県が作成して市町村などに提供しておられ、また、実際の実施事例として幾つかの市町村さんと訓練の内容も掲載されておられます。掲載されている訓練では、施設の職員だけではなくて、施設周辺の住民の方と一緒にした訓練が紹介されています。前回のワーキンググループで話題となった、福祉避難所を運営するマンパワーの部分を、地域住民と一緒にやっていこうとされている具体的な取り組みの訓練事例です。

もう一つお話ししているのは、高知県の取組で補助金の事例になります。この補助金は、今御紹介した、訓練を市町村がやりたいと思ったときに、その訓練の実施費用、これを県が補助する。また、福祉施設のほうで福祉避難所になるときの備蓄の購入の補助金になります。さらには、協定を結んだ福祉避難所が、実際にこのマニュアルにのっとって訓練をした場合には、訓練の結果、こんなものが必要となったら、さらにそれを整備する部分について補助金が出るといったふうに、まさに福祉避難所が整備促進していく上で、県の工夫という意味で掲載する参考事例の一例になるかと思ってお持ちしました。

以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。

何か御質問とかありますか。高知県の訓練マニュアルには、既に訓練をしていて、住民の方も参加とおっしゃっていたのですが、その例のようなのも載っているのですか。

○宇田川委員 会場の写真であるとか、そのときのスケジュールであるとか。ほかの自治体さんで企画されたいときに、具体的にわかるものが掲載されています。

○矢守座長 ありがとうございます。前々から、今度のガイドラインにもそのような実例を掲載すべしといった意見は出ておりましたので、どういう形かはわかりませんが、コラム的なものなのか、事例集みたいにかなり分厚いものにするのか、これは今後の御相談ですが、そういったものを掲載するときにも参考になるかと思いました。

委員の皆さん、御質問とかよろしいですか。また後ほど議論いただく時間がありますので、そのときをお願いします。

宇田川委員、本当にありがとうございました。

まだ高知県の資料が委員のみなさま全員に回り切らないぐらいなのですが、順次回ってくると思いますので、御覧いただければと思います。

それでは、3人目ということになりますが、浦野委員から、最近、常総の支援にも入っておられて、一番ホットな御報告ということが言えるのかもわかりません。よろしくをお願いします。

○浦野委員 よろしくをお願いします。

私自身は、常総市の福祉避難所的なものが設置された一般の避難所の支援に入っていました。その中で、今回の議論の一つになっている一般避難所に設置されるケースと、福祉施設に設置されるケースの位置づけとか中身をどうやって整えていくのかというところが結構大きな問題になるのではないかと考えています。

それで、実際に活動する中で一番考えているのが、外部の支援者が入ることについてで、先ほど石井委員がおっしゃったように、組織化とシステム化というのは、外部の支援者が入らないとなかなか整っていかないのだろうなというのは現実問題として思いました。ここまでしっかりはしていなかったのですが、私たちも施設の管理者と地元の保健師、派遣の看護師、あとは担当課の行政職員、私たち外部支援者という形で情報共有会議の場を1つ持つといっても、やはり少し時間がかかるというのが現実でした。でも、その情報共有の場がないと、細かい支援というのが展開できないのだなというのがあったのと、あとは、地元の保健・福祉の専門職の人たちがセットで動いてくれないと、その先の支援継続というのが難しいなというのが、その場の対応はできるのですが、その先の暮らしの支援のようなところに入っていくと、やはり支援がとぎれてしまうなというのは大きな課題だなと思います。

それと、福祉避難室だとか一般の避難所もそうなのですが、やはり要配慮者の人たちに必要な環境整備というのは、特に看護の中でも在宅の支援を持っている人、あるいは在宅の福祉サービスを展開している人がアドバイザーで入っていただかないと、現実にあるもので対応するという現実に即したアドバイスというのがなかなか受けられないという現状があるかと思います。

それと、人が生活する上での最低限必要な生活環境の認識が、地元の行政職員さんの中でも結構ばらばらで、トイレ、寝床、食事というぐらいだったらわかるのですが、それをあるもので具体的にどうやって整えればいいのか、ないとしたらどんな道具を使えばいいのかというような具体性のあるような知識とか技術というのが持っている人が少ないなと思ったので、そのあたりも丁寧に盛り込んでいかないと、実際にその環境整備を整えるというのも難しいのかなと思いました。

この辺は質の向上のところと重なってくると思うのですが、あと細かくはお手元の資料に書いてあるとおりのので、一応常総市の支援に入って気になる点というのを主に御報告させていただきました。

○矢守座長 ありがとうございます。

○天野委員 これ少しお話しいただきたい、15日の。

○浦野委員 そうですね。それで、担当課の職員の方にもわかりやすく、本当に最低限に必要な

環境整備の具体的な改善方法というのを少しまとめてみました。ここまで書かないと、これさえもできないのかとびっくりするかもしれないのですが、実際にこういうレベルだったのです、現場では。なので、これが最低限と考えると、この最低限が外部支援が入らないとできないという状況だと少し手遅れになってしまうと思うので、こういった具体的な内容も何かガイドラインの事例集なのかわからないのですが、盛り込めるものなのかどうか、皆さんに御検討いただきたいとは思っています。

○矢守座長 御意見いかがですか。最後に御指摘のことは、先ほど事務局からもありましたように、また、私も少し触れましたように、福祉避難所、そして、浦野委員もおっしゃったように、避難所一般の質の向上にも関係あると思います。本当にベーシックなラインのところについても、特定の市町村ということではないですが、やはり全ての市町村職員さんが、よく御存じかどうかという疑問符が打たれる部分もあるということが今回の事例を通してわかったわけですね。ですから、ここに書かれたような水準のことも盛り込んでいく必要があるのではないかなと思いました。

○浦野委員 そうですね、多分ハイリスクの人は、今、専門職のチームで動くカバーできると思うのですが、ハイリスク予備軍のグレーゾーンの人たちというのは、どんどん体調が悪くなるという話が先ほどもあったように、やはりそこを予防するためにも、このあたりのことはきちんと押さえておかないといけないのかなと。

○矢守座長 ありがとうございます。先ほど申し上げましたように、ガイドラインと取組指針と分けてということになりましたので、ガイドラインのほうではかなり具体的なことまですくい取って記述もできるのではないかと個人的に考えていますので、ぜひ盛り込むべきことかと思いました。

ほかに御意見いかがでしょうか。お願いします、河崎委員。

○河崎委員 少し皆様方にお伺いしたいのですが、ここまで伺ってくると、東日本大震災や常総市の話なのですが、福祉避難所設置・運営協定を結んでいた事業所が福祉避難所を開設した事例というのは、皆様方、そこには入っていないのでしょうか。どちらかというとも最初から立ち上げたという事例がほとんどなのですが。

○浦野委員 常総市は、一応2カ所が協定を結んでいたところで、そこにも人が入っているのです、100人ぐらい。ですが、その振り分け方が、本当に要配慮者で福祉避難所に行かなければいけない人と、どうなのかなという人がまじっていた現状があったことと、実際に振り分けから残った人が一般の避難所の中において、施設に行った方がいいのではないかという話もしていたので

すが、やはり本人の同意が得られなかったというところと、その施設までのつながりができる地元の職員の方がうまく機能していなかったというのがありました。

○河崎委員 そうすると、協定だけは結んでいても、実際には効力を発しない事例がほとんどであるということですか。

○浦野委員 協定の中で、そちらに要配慮者の人たちが入居されたという事実はあります。だが、それだけでは対応はし切れなかった人たちもいたということだと思います。

○河崎委員 となると、協定プラスアルファのものを自治体は用意しておかなければ、きっちりと運用にはつながりませんよというような皆様の御経験という感じで解らせていただいてよろしいですか。

○浦野委員 私はそう思うのですが。

○矢守座長 石井委員のところは。

○石井委員 石巻市として計画していたところは全く機能していなかったもので、これは協定があったとかないとかそういう次元の話ではなく、全く別個につくったということになります。

○矢守座長 天野委員。

○天野委員 福島県は、1回目のときに恐らく三瓶委員がその辺のお話をされましたが、福島県内では協定を結んだところも含めて、一カ所も福祉避難所が設置されることがなかったということはありません。したがって、協定書だけ結べば、あとは何とか動いていくだろうということは決してないのだなと思っています。

○河崎委員 そうすると、そういったことを、もしガイドラインもしくは今度の取組指針の概要のところにもでも入れていただくと非常にありがたいなと思います。

○矢守座長 そうですね、そういった協定を結んでいたところの中にも、福祉避難所として活用されたところとされていないところというのがあるのも今までのお話で事実のようです。そうだとしたら、それがなぜなのかということだと思いますし、活用されたとしても、問題がなかったわけではないと思います。それから、そもそも協定を結んでいなかったところで、石井委員や浦野委員に御紹介していただいたような事例を通して、福祉避難所や福祉避難所的なスペースとして活用されたところもいっぱいあるということですから、合わせて3つか4つのパターンに分かれてくるのだと思います。その辺の現実的にはこうなるということを踏まえたガイドラインにしないと、確かに意味がないだろうと思います。

○石井委員 この浦野委員の資料を拝見して少し感じたのですが、避難所設置のための取組指針が内閣府から出されていますよね。その避難所として必要な、人が生きるための最低限必要な環

境というのは、福祉避難所も一般避難所も共通なはずなので、あの取組指針とこれがばらばらになると非常に見にくくなってしまいますので、ベーシックな部分は、そこをしっかりと共通にしておきつつ、だけど、福祉避難所だからこういう配慮が必要だという整理をきちんとしないといけないのかなと今浦野委員の資料を見て思いました。

○矢守座長 確かにそうですね。ありがとうございます。そのとおりだと思います。

やはり大分盛り上がってきましたが、もちろんまだ最後のディスカッションの時間もありますので、浦野委員のプレゼンテーションをいただいたことをきっかけとした議論をとりあえず閉じさせていただいて、4番目に御予定いただいています及川委員、少しぐらい時間長目でも大丈夫ですので、どうぞゆっくりお話してください。お願いします。

○及川委員 私たちは全国組織の連合体なのですが、61団体、全国、北海道から九州・沖縄まで組織しているのです。この61団体で、東日本大震災後の活動あるいは取組してきたことを今日、皆様のお手元にお示ししていますので、これについて少しお話しさせていただきたいと思います。

皆様のお手元にお示しました資料については、時間系列で震災直後すぐという取組はなかなかできなかったというのが現実です。その後、ここにもお示ししていますように、第1項目に記載した、国に提出した要望書を提出しました。

2番目に、自治体に提出した要望事項のものです。これは、国と自治体でどこが違うかといいますと、国に対しては行政施策としての要望事項、それから自治体に向けてはその地域のそれぞれの特色ある地域の中での災害状況等を踏まえた要望事項を出しています。

そして一番注目いただきたいのは、こうした中で、視覚障害当事者のアンケート、それから自治体に対して問いかけをしたアンケート調査というものがあります。こういったことから何が見えてくるかということは、東日本大震災の直後の状況の生の声と、それから1年後あるいは2年後経ったときの障害者の捉えている、感じている要望というものがここにまとめられてあります。なおかつ、その後、自治体と当事者にアンケートをとったものがありますので、ここから様々な横顔が見えてくるのだらうと思っています。

特に、この中で、今回の福祉避難所にかかわる興味深いこととして、アンケートの結果として、まず、福祉避難所ということを視覚障害者の人たちに知っていますかと尋ねたら、81%の人が「わからなかった」ということが挙げられるのです。これを自治体に問いかけてみると、自治体が福祉避難所をどのくらい設置していたかというところと36%なのですよね。これは、視覚障害者の81%も知らなかった。けれども、実際は36%設置していたのですよという、ここには、やはり情報の共有がなかったということに尽きるのかなということで、利用できなかったということなの

ですよね。ですから、私たちが皆さんのお手元にお示したような資料が、このとおり障害者の実態を反映したものかどうかということは推計、推論では、推計学では少し小さい数字かもしれませんが、概ねそういう福祉避難所に対する自治体の思いと、それから障害者当事者が捉えている認識というのはこのくらい大きな差があるということが浮き彫りになっているということを委員の皆様方には御理解いただきたいなと思っています。そして、様々な要望事項を出しましたが、これらの事項を踏まえて、このワーキンググループ委員会で、こうした時系列の要望、生の声、意見等を踏まえたこの委員会でのカバーできるマニュアルづくりをしていただければ大変うれしいなと思います。

それから、先ほどもお話ししましたように、先ほど、視覚障害者の類型だけお話ししたのですが、これが障害者全般にかかわるニーズか、あるいは思いかとなると、それは障害特性の個々によって捉え方が非常に難しいだろうと思います。ですから、地域性も非常に異なると思います。寒い地域あるいは暖かい地域、沿岸、内陸という様々な地理的要素も入りますので違うとは思いますが、非常に今回私も委員としてここに席を同じくしているのですが、障害者の全般的な思いをどう酌み取っていくかということが大事だと思っています。ですから、皆さんのお手元にお示したような資料の中で、その辺の障害者の思いを酌み取っていただき、これまでの体験を踏まえたマニュアルづくりにお示した資料を役立てていただけると大変うれしく思います。

それからもう一つ、最後にですが、各委員さんの方々からのお話を拝聴していて、私たちも非常に勉強になりました。様々な視点での見方があるということもわかりましたし、今後、各委員さんの意見あるいは考え方を拝聴して、私たち自身がこれからどう防災、避難に生かさなければならぬのかなという道しるべをいただいたような気がしていますので、大変この席に同席させていただいたということに感謝申し上げたいと思います。

以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。

御質問等ございましたら、ぜひお願いします。

私、81%と36%も非常に重要な数字をいただいたと思います。その視覚障害の方、これは事務局ということになるのですが、視覚障害の方以外の様々な障害者の方であるとか、それからもちろん御家族が御存じなくて、その機会を逸しておられるというようなこともあると思います。その障害をお持ちの方だけにはとらわれないのですが、基礎的な情報として、福祉避難所というものの存在の知名度といいますか知っている程度ということについて、今回、及川委員から御紹介いただいたもの以外の情報というのは何かありますでしょうか。

○西島部長 ご案内の情報は、まだ関係団体のほうにお願いしておりませんので、現在収集しておりませんが、併せて非常に参考になるデータですので、お声がけをして情報収集させていただき、各委員の皆様方にも共有させていただきたいと思います。

○矢守座長 そうですね。今から新しい調査といっても、それはなかなか難しいかもしれませんが、それぞれの関係団体で既存の調査などはあるような気がします。今、及川委員からも障害の種別等によっても、あるいは地域によっても、いろいろ事情は季節によっても変わるとも言われました。せめてまずできることということで、少し事務局に調査をお願いできればと思います。

○西島部長 承知いたしました。

○矢守座長 ほかに何か。宇田川委員、お願いします。

○宇田川委員 同じ内容ですが、福祉避難所に入る流れは、一回、普通の避難所に来ていただいた方々を分けて、必要のある一部の方は福祉避難所に。その場合に、福祉避難所となりうる施設を、あらかじめ広く公表してしまうと、必要性の低い大勢の方が直接に来てしまう可能性があるため、積極的な周知を控えているような一部の自治体もあつたりします。それは、もっともな懸念であると思うのですが、一方、視覚障害のある方など、今御指摘があつたように、そもそも一般の避難所に来にくい方は、福祉避難所の存在を事前に知らないと、2段階の流れは難しくなります。ですので、こうした視覚障害のある方などについては、平常時から福祉避難所の存在について、しっかり周知することがより重要かと考えます。

○矢守座長 なるほど、大事な意見ありがとうございます。

ほかにありますか、御意見。

○浦野委員 今の宇田川委員のお話のとおりで、今、2段階で福祉避難所に移動してもらおうというのは主流なのですか、どうなのですか。名古屋もそうなのですが、もうそれを結構徹底して行政が言っているので、福祉避難所の協定を結んでいるところの名簿はきちんとあるのですが、それは外に出さないでくれと言われるのですよね。

○矢守座長 どうですか、このあたりは。どうぞ、河崎委員。

○河崎委員 福祉避難所のアピールをするかしないかということについては、輪島市は、地域防災計画の中で、福祉避難所はあくまで二次避難所というような位置づけをしています。ということから、一般の防災訓練の際には、一般の市民に対しては、福祉避難所には避難をしないでくれというようなことは言っていますが、次の私の話ともかかわってくるのですが、輪島市においては、高齢者と妊産婦・乳幼児と障害者、その3つにフォーカスを当てて福祉避難所の協定等を結んでいるのですが、乳幼児・妊産婦、これはどう見ても福祉避難所の対象者です、一次避難所に

行く必要がない。そして、障害を持たれた方、要配慮者避難支援計画に則って、市へ避難支援計画策定のための登録を行った方、又は登録を行っていない方の両者について、視覚の方も含め、精神の方も含め、そういった方についても、2段階ではなく、いきなり福祉避難所に行くようなということで、福祉避難所の開設は早目にしなさいというような、後でまた説明するのですが、マニュアルの中で全て位置づけをさせていただいています。そして、特に障害を持たれている方については、前回の石川委員のプレゼンもあったのです。そこで私も御同意を差し上げたのですが、いわゆる避難したくてもできない障害の方はたくさんおいでなので、そんな方々については、行政が障害を持たれている親御さん、もしくは御本人に、平常時から、あなたは災害が起こったときに、一次避難所ではなくて福祉避難所がありますよということを周知しておくべきだということを輪島市は、この11月の防災訓練を通じてマニュアルの中に位置づけさせていただいています。そういった形で、輪島市においては、何が何でも一次避難所でふるい分けをしないと二次避難所である福祉避難所に行けないというルールはとってはおりません。

○矢守座長 ありがとうございます。はい、どうぞ。

○及川委員 東日本大震災が起きた時点では、他県のことはわかりませんが、岩手では原則的には全部一次避難所でしたね。結果的に、そこが引き払うよ、閉鎖するよということになったり、とても大変だからという直訴があったときにはじめて行政が動いたという状況でしかないのです。福島もそうだったと聞いていますし、宮城県もそうだったと聞いています。ですから、やはり今、各委員さんからお話があったように、一次避難所にまず一旦避難していただくという手法ではなくて、あらかじめやはり先の経験も踏まえても、何か起きたらここに行くということを周知しておくということが経験からもそのようにしていただきたいなと思います。

○矢守座長 では、天野委員、宇田川委員の順番で。

○天野委員 福祉避難所のメリット、デメリットのようなことにもなるのだと思うのですが、特に福祉避難所の場合には設置数が限られているということで、一般避難所なんかだと小学校区あるいは中学校区に1つという形でどんどんできていきますが、したがって、もともと居住している地域から離れざるを得ないというようなところ、いわゆる地域住民のもともと自治があったところからは離れていくということが非常に大きな課題でもある。そこは福祉避難所に行ってもそれはフォローできるわけですが、一般避難所に行って、一般避難所の中の、これは平成25年8月の取組指針の中にも、避難所の中にスペシャルニーズに対応したエリアをつくっていきましょうよと。一般避難所で受け付けをして、地域全体の受け付けをして、そこからこのスペシャルニーズのエリアでいいよね、あるいは人工呼吸器をつけているとか、あるいは人工透析が3回以上

ですという人は、これはここで一旦受け付けてからそのままいきますよというような、その受入れの手順というか、そういうことを少し整理して置く必要があるのかなというようなことも感じました。

以上です。

○矢守座長 なるほど、ありがとうございました。

○宇田川委員 先ほどの2段階の話なのですが、災害時の応援協定を結ばれた老人福祉施設の観点で懸念されることは、その施設が福祉避難所になりそうだという話しが広く知られていると、地震が起きた直後に、福祉避難所で対応が求められるほどには介護の必要性が比較的低い一般の方も多くの来られる可能性があります。一方、入所施設の側ですと、まずはBCPで入所の方の安全や健康確保、職員さんの安全などが最初の優先事項で、それがある程度落ち着いた後で、福祉避難所として開設という流れが自然と考えられます。そうした背景で、2段階という形が福祉避難所としては多いかもしれません。ただ、一方、繰り返しになりますが、障害者の場合などには、一回一次避難所に来てもらってという組み立てがそぐわない場合もあると思いますので、全て2段階で計画するのが適切なのか考える必要があるということだと思います。

○矢守座長 ありがとうございます。

ほかに御意見ありますか。大事な論点だと思うので。よろしいですか。

今ここで結論というわけではないのですが、御議論を聞いていて次のように思いました。仮に1段階、2段階と呼ぶとすると、それぞれにメリット、デメリットという言い方をすると少し語弊があるかもしれませんが、両者にやはり長所、短所があるということはわかってきたように思います。それを皆様の御経験から、長所、短所を今議論していただいたので、それは少なくともしっかりまず整理して書かないといけないと感じました。その1段階、2段階の話の中に、さらに通常の避難所の中にある福祉避難所的スペース、あるいは天野委員の言葉ですと、スペシャルニーズに対応するニーズの果たす役割なども位置づけ得るのかなという気もします。仮に1段階・2段階論と呼んだことは非常に大事な論点で、ガイドラインにも盛り込むべき事項であるといことははっきりしたかと思っています。

またこのところはもう少し深めないといけないなとも感じていますが、とりあえずその議論と、河崎委員の御発表とリンクもすると御紹介もいただきましたので、最後になりましたが、河崎委員からプレゼンテーションをお願いできればと思います。お願いします。

○河崎委員 では、私から早目にしゃべらせていただきます。

前回、取組指針の案のいわゆる附属資料（案）ということで、輪島市の事例をこういったもの

をつければどうかということで、福祉避難所の対象となる者の把握であるとか、運営体制の事前整備、そしてまた訓練の実態、それから輪島市における福祉避難所の設置実績、また協定の紹介ですね、こういったものを新しい取組指針に掲載すればどうかということがありましたので、そのことを中心に簡潔にお話をさせていただきたいと思います。

皆さんのお手元にホチキスで綴じてありますが、参考資料1、2、3、4、5とあります。それぞれ1分ぐらいずつでしゃべらせていただきたいと思います。よろしくお願いします。

○矢守座長 もう少し時間をかけて大丈夫ですので、必要なことはお話しください。

○河崎委員 はい。

まず、参考資料1は、輪島市の事例ということで、対象者の把握と福祉避難所運営体制の事前整備というので1つホチキスで綴じてあります。

このことについては、要配慮者の避難支援計画、先ほど事務局からもありましたが、この避難支援計画と福祉避難所設置・運営マニュアル、こういったものは一体化させて1つの担当課であることが望ましいという論点に基づいています。

そのことについて、まず1ページの下の方で、そのすみ分けということで、対象者の把握といったものについては、避難支援計画できちんとすること。そして、福祉避難所の運営体制については、マニュアルを整備しなければならないというような位置づけをさせていただいています。

1つおめくりいただいて、右の下に2ページ、3ページと続いていきますが、いわゆる対象者の把握で何が大事かということは、それぞれの自治体におきまして、災害時要配慮者の規程はばらばらです。ただ、この対象者については、福祉避難所の利用の可能性のある方としては捉えておくということが非常に大事であるということ。

そして、その下の3ページに行きまして、輪島市においては、登録については、いわゆる手挙げ方式と同意方式ですので、登録者と未登録者、その2つそれぞれにおいて全て毎年1回全て更新をして、またパソコンの管理についてはデータベース化して、もうひとつは、紙ベースで出力保管をしなければならない。そしてまた、いわゆる業務のすみ分けについてもしっかりと担当課でしていかなければならないということです。まずは登録者の把握ということについては、こういった形で努めていくということをお記させていただいた上で、次の4ページからになりますが、やはり福祉避難所の設置・運営体制ということになってくると、先ほどお話をさせていただきましたが、協定だけでは動きませんよということでマニュアルの事前整備が必ず必要です。

そこで、やはり皆様方、石井委員、浦野委員の御発表にありましたが、やはり現場で働かれる方、介助員になりますが、その方とその福祉避難所を全体的にコーディネートする人間、それか

ら様式というものについてはしっかりと行政で準備をしていくことが必要であるということを書かせていただいています。

以下5ページ以降については、それぞれ介助員とかコーディネーターがどういったことをしなければならないか、裏を返せば、こういったことをすれば福祉避難所というものは意外と運営をうまくできるのではないかということを経験を通じて、また訓練を通じて明記をさせていただきました。

8ページ、9ページについては、それを図式化したものです。

最後のページについては、後で触れますが、輪島市がマニュアルで、こういった様式を使って福祉避難所の設置・運営をしようというような様式となっていますので、このことは後で御紹介をさせていただきたいと思います。

続きまして、参考資料の2ということで、輪島市の設置・運営訓練の実施ということで、1ページは飛ばさせていただきます。

いわゆる福祉避難所設置・運営訓練をするねらいとか、その実施方法について少し細かく記載をさせていただいています。ただ、その実施方法にあつては、まず、ねらいについては、必ずマニュアルを検証するということが大事。これは、先ほど宇田川委員から、高知県の事例が今回覧されているかと思えます。そこにもきちんとマニュアルを検証とするとありましたので、そこにも行き着くのではないかと考えています。

3ページの訓練の実施方法については、当然、説明会は開催しますが、そのときにやはり福祉避難所を行政として知っていただくには、説明会においてきちんとマニュアルとか様式というものを説明させていただく対象の方全員に配ることが大切になるのではないかと、そういったことに気をつけています。

次の4ページ、5ページ。4ページにつきましては実施方法なのですが、やはり福祉避難所の設置・運営訓練は、これだけをやっても仕方がないので、実際の要配慮者を避難支援するところから始まって、最終的には反省会を実施するというところまでつなげていくというような訓練を輪島市は実施しています。

そして5ページで、そうしたことによって、いわゆる皆様方から意見を通じることによってマニュアルの修正を行うことができるのであって、これまで5回ほど修正をさせていただいています。

以下、6ページ以降が、輪島市においてどういったスケジュールで、いわゆる当日などの役割分担、事細かに何分単位でこういった書類のやりとりをするというのを参考資料としてつけさせ

いただいています。やはりこういった福祉避難所、そしてまた現場、そして行政、その3つのやりとりをしっかりとっておかないと、実際の円滑な運用にはつながっていかないのではないかと、このことを訓練を通じて切実に痛感させていただいているところです。

この説明は終わって、次は参考資料3ということで、輪島市における福祉避難所の設置実績。

これは見ていただいたらそのままかなとは思いますが、1つめくっていただいて、やはり3ページに書かせていただきましたが、当時、能登半島地震のときは福祉避難所はありませんでしたので、そのときにやはり3ページに書いたようなルールをきっちりとつくらないと、福祉避難所は設置・運営できないのだということを痛感いたしましたので、こういった形で、いわゆる協定だけあっても利用までの流れであるとか対象者の選定方法、こういった部分についてはしっかりとつくっていかねばならないということを、こういった事例を示すことによって皆様方のより一層の周知につながればなという気がしています。

そして、5ページと6ページには、輪島市における福祉避難所を利用された方々の特性と、最終ページには利用日数と、次どこに行きましたというような紹介をさせていただいています。

次が、資料4-1と4-2、それぞれ一枚物になりますが、これは福祉避難所、輪島市におきましては、高齢者用・障害者用が1本の協定、乳幼児・妊産婦が、また少し中身を変えていますので、2種類になりますが、これについては細かい説明は控えさせていただきたいと思います。

そして、そういったことをもとに輪島市におきましては、参考資料5-1というところで、福祉避難所の設置・運営マニュアル、これは訓練をするたびに反省事項を生かして書き換えています。そして、平成27年11月1日に、福祉避難所の設置・運営訓練をさせていただきましたので、ただいま決裁中ございまして、あと福祉課長とうちの部長の決裁がおりればそれで終わりだということまで来ています。ほぼ直ることはないと思いますが。

この中で、このマニュアルの下にページをつけています。6ページまで飛んでいただくと、赤字でアンダーラインを引いてあるところが訓練の結果、もしくは皆様方ここでの御意見をもとに今回の修正をさせていただいた部分です。

6ページに、左上にもありますように、障害を持たれているような方については、平時から福祉避難所の紹介をしっかりとっていかねばならない。いわゆる二次的避難所ではないというような役割を持たせるということを、こういったことでマニュアルに明記をさせていただいているところです。

そして8ページ、9ページ、特に8ページには、コーディネートする職員、輪島市では連絡員と申しますが、それをより具体的に、どの係の職員がするというのもしっかりと明記を今回す

るようなこととさせていただいています。また、実際に訓練をすると、メールでのやりとりになると、様々な職員がいます。私、メールできないですとか、違うところに送っちゃったりとか、アドレスを間違えたりとか、これは日常茶飯事にあるということを感じましたので、FAXが一番便利だということに気づかせていただきました。そのためには電話回線が必要となりますが、FAXが便利です。もしこれがなければ、電話が通じなければ、持っていかなければならないということにもなるかと思います。こういったのも、訓練をすることによって様々なことが見えてくるのではないかと思います。

こういった形で、訓練をするたびにマニュアルをいじって、よりよいものに、また使いやすいものに変えていく。

最後になりますが、資料5-2というもの、これは、このマニュアルに付随する福祉避難所を設置・運営するための輪島市が統一してつくっている様式集です。いわゆる高齢者、障害者の避難所での実態把握に始まって健康相談や生活機能のチェック、こういった部分を含めて高齢者については福祉避難所で把握できた場合には二次的な避難をしていただく。

そして、少しめくっていただくと、様式4という、いわゆる経過記録、ここを避難所においてつけていただいて、様式1~4まで、これらを全部福祉避難所に引き継ぐというような形とさせていただいています。

次の様式5以降についても少しあるのですが、これはやはり訓練をしなければわからなかったこととなりますが、福祉避難所の利用届、様式5となりますが、いわゆる高齢者については1人で避難される方もおられるのですが、乳幼児・妊産婦になってくると親と子ということになりますので、この様式を1人目、2人目と区切ったほうがいいのではないかと。親と子がいて2種類も利用届を出させるのはあんまりなのではないかというような、目からうろこのような細かな指摘、訓練に参加された皆様から受け付けさせていただいているところです。

少し長くなって申し訳ありませんが、このような形で輪島市においてはマニュアルから全ての様式を定めた上で福祉避難所の、もし今後災害が発生した際に円滑な設置・運営ができるように努めているところです。

端折りましたが、説明は以上とさせていただきたいと思います。

○矢守座長 ありがとうございます。多くの内容を短い時間にまとめていただいて、決裁前の書類まで資料にさせていただいて、本当にありがとうございます。

しかも、今まで、今日議題2のところの皆様の問題提起していただいたことに対する幾つかの提案というか答えというか、こういう形で解決していくこともできるのではないかという内容を

含み込んでいたものだと私も理解いたしました。

今の河崎委員の御発表も含めて全体的に河崎委員の御発表が全体を包括してくださるような内容だったとも思いますので、全体的な議論をここでしたいと思います。

どうぞ、ご自由に。これまで十分お話しただけなかった方もたくさんいらっしゃると思いますので、よろしくお願いします。どうぞ。

○河崎委員 何度もすみません。福祉避難所、一般避難所もそうなのですが、もともと災害救助に基づく救助要請というのは都道府県知事から始まります。そして、都道府県知事が発令する暇がないときには、地方自治体の首長が救助を要請するとなっています。そのことを鑑みると、どうしても一般避難所、福祉避難所を含めましてですが、市区町村（自治体）が全てしなければならないというような嫌いがあり過ぎるのではないかと。特に東日本大震災のような庁舎が流されましたとか、いわゆる自治体機能が麻痺したような場合に、救助法上は都道府県が出てくるしかないのです。そういうようなことを考えると、福祉避難所も災害の程度に応じて、やはり都道府県はここまで準備をしなければならない、そして集中豪雨などの局地的な災害、もしくは小規模な地震程度であれば、市区町村（自治体）できっちり対応すること、その役割というものを少しどこかで明記をしていただけるように、私も様々なところからお話をいただいて講演させてもらっています。大体県から依頼を受けるのですが、「市区町村（自治体）さん、よろしく」というようなスタンスのところはどうも多く見受けられる。そこがやはり救助法の本質という部分を理解されていない方が少し多いのではないかとというような非常に懸念をしています。そういったところから福祉避難所、こういった部分については、確かに市区町村（自治体）で設置することも大事なのですが、しかるべき場合には、都道府県の役割としてそれが舞い込んでくることもあるのだということをどこかに明記をはっきりとしていただければ非常にありがたいと思います。

○矢守座長 今回の論点は新しい論点だと思うのですが、委員の皆さん、いかがですか、これまでの御経験とか。

宇田川委員、お願いします。

○宇田川委員 基本的に全く同感でございます、それで参考事例として、まさに県が頑張っている高知県の例をお持ちした次第になります。

とりわけお話があったように、福祉避難所の場合には、被災自治体が市内で老人福祉施設のスペースを確保しようと思っても足りない場合は当然あります。その場合は市外で確保することになりますので、まさに県の調整が大事になります。あるいは市内で一般避難所の福祉スペースあるいは福祉避難所を確保できた場合にも、再三あるように、その運営には様々な多くの専門職の

方の援助が必要になりますので、そうした応援人員の広域調整も県に活躍いただく部分だと思います。なので、非常に県の役割は大きくありますので、ガイドライン等の中では、市町村とともに、都道府県の役割も明記したほうが、被災者にとってよいことになると考えています。

○矢守座長 ほかに御意見いかがですか、今の点について。

福祉避難所に限らず市町村域を超えた避難というように必要になるような事例も生じていますし、市町村どころか都道府県を超えたものも見られます。地形上の理由からなどの理由が多いのですが、また福祉避難所の例ではないのですが、京都と滋賀の間にもありますし、石川と福井の間にもそういう事例があります。そういうような事例もあるので、今の論点は確かに、少し趣旨は違いますが、重要なかなと思います。特にこれから広域巨大災害に備えて、もちろん中小の局地的な災害にも備えなければいけません、非常に広域的に起こる大きな災害に備えてこの福祉避難所をどうするかという前提で議論していると思いますので、大事な論点をいただいたと思います。

ほかにいかがでしょうか。天野委員、お願いします。

○天野委員 先ほど石井委員から出た組織化とシステム化ということなのですが、これについては浦野委員からも、外部から支援者が入らないと難しいのではないかなという御意見があつて、これは前回も私、多分この委員会の中でお話をした記憶がありますが、やはり何らかの仕組みというか、当然、例えば常総市の例だともっと、前回浦野委員がいらっしゃらなかったのですが、常総市が本当に大変厳しい状況にあったというのは、これはマスコミ等の報道でも、あるいは現地に入っておられたレスキューストックヤードの皆さんからもそういうことはちらっと伺っているところです。要は、現場ですから、当然、行政でその面倒を見なければいけないというような役割であっても、やはり何らかの形で彼ら自身も、行政の職員も、言ってみれば被災者なのですよね。そういう中で、例えば自分の家族のこともあるし、もろもろの課題を抱えて、個人の生活者としてのそういう不安のようなものもあつて、非常にこれでいいのか、あれでいいのか、場合によっては、自治体によっては、課長が、防災の担当というのは課長が兼務で、部下は誰もいないとか、いても3～4人ぐらいのセクションで、地域全体をどうやってカバーしていったらいいのかというようなことを抱えている自治体もかなりの数に上る。そういう中で、仕組みとして、先ほど浦野委員が言った、外部から人が入らないと難しいのではないかなというようなことから、何か国としてそういう、災害時の協定なんかを結んでいます、そういう人材を養成して送り込んでいって、組織化とシステム化というものを一気に災害直後に人が入って、そういうチームが入って、それこそコマンドチームが入っていって一気に立ち上げていくということ

一定の質が担保できるような取組というのが必要なのではないかと思います。

また2点目になります。ガイドラインが決められて、あるいは全体の大きな理念的な指針が定められて、それは非常にすばらしいもので、そこを徹底するということが、冒頭いかに大事かということで申し上げましたが、実際に常総市の避難所においては、避難所の食料については避難所の中でしか配りませんというようなことは明記してあったのですよね。これは、指針ではそういう書きぶりをしていないわけですよね。まさに避難所が地域の被災者の支援のセンター的な役割を果たしていくんだ。したがって、食料についても地域の中に配っていくというような役割も期待されているということが明記されているにもかかわらず、現実にはそういうことが起きているわけです。したがって、たまたま直近の例なので私、常総市を例に挙げていますが、そういうことが起こり得るといふことなのですよね。だから、ガイドラインの徹底はどうしていったらいいのかなという、今すぐこんなアイデアをとというのは特にないわけですが、前回申し上げたところでいうと、そういう防災関係の研修を、防災担当者の行政の職員の悉皆研修を行うということも、これは毎年丁寧にやっていくということも一つの大きな、都道府県レベルでやっていくということも非常に大事な、それを国がチェックするということも大事かと思います。

○矢守座長 ありがとうございます。両方ともすごく大事な点で、少し御意見を聞いてみようかと思います。1点目の組織的な、あるいは組織化・システム化に向けて災害の規模にもよるかもしれませんが、ある程度外部からチームがしっかり行くような体制を、福祉避難所には限らず整備することが必要と感じました。石井委員や浦野委員の御意見あるいは御経験を踏まえると必要ではないかということだったのですが、石井委員、浦野委員、その点御意見ありましたら。

○石井委員 外部から人が入って立ち上げるということだけでは、実は十分ではないし、むしろ望ましくないかもしれなくて、私が先ほどお話ししたプランニングは、実は3月の時点で、自分の頭にはあったのです。だけど、これは海外の支援でもそうですが、カウンターパートを見つけるということが非常に大事なわけです。それは、私はいずれいなくなる。現地の人間ではないものですから、それを引き継いでやっていく能力を持った人をいかに見つけるかということが非常に大事で、その方に対してサポートをしていって、あくまでも黒子としてサポートをしていって、自分がいなくなった後にそれが継続されていくという、これが美しい支援だと私は信じているのですが、だから、そういう能力を持った、コンサルタント的資質が求められます。あとは調整能力とか。単に福祉避難所ってこうやって立ち上げるんだ、ぱっとつくる、設営するという、それはいわゆる実働部隊であって、そうではない、しっかりとブレンになれる人が必要だと思います。

これは海外の例ですが、例えば国連のアドバイザーがやってきて、現地の保健省が対応できな

いような、例えばネパールの地震とかもそうですが、それはアドバイザーがやってきて、彼らも同じ手法でやるわけですね。現地の人自立していけるように支援をしていく、こういうスタンスが、御意見は非常に大事だと思いますので、ただ、スタンスとしてはそういったところに気をつけないといけないだろうと思います。

○浦野委員　まさしく同じくなのですが、ただ、実際の現場だと、そういう地元の機関がきちんと動くようになるまでのサポートなんかは、人と防災未来センターさんが常総でもやっていたのですが、やはりその動きを待つと、一方で刻一刻と日々は過ぎていくわけで、そこでどんどん体調が悪くなって、本当にまずいなと思う人たちも出てきてしまうのですよね。だから、そこは今回は民間の外部の支援者がある程度対応したということがあるので、やはり両輪で動かしていかないと多分漏れていく人たちがどうしても出てきてしまうと思うのですよね。どっちかが欠けても本当にだめだとは思いますが、そういう中で、その、先ほど県の役割という話が出てきたのですが、やはり圏域で動いている職能団体の人たちというのがもう少し早い段階から行政としっかり手を組んで登場してくれると、継続的なカバーがしやすくなるのではないかと考えていて、常総の例で言ったら、県のソーシャルワーカー協会だとか県の老施協、あるいはJラットという医療系の職能団体の人たちのような、リハビリだとかだと思のですが、そういうような人たちなんかが出てきたのですよね。一応市町には入りますよと言いながら入っているところもあったのですが、結局、外部支援がそういう団体の人たちを動かしたらどうかということで、常総市の保健福祉部に声をかけて、そこから連絡をとってもらったような経緯もあるので、多分、行政職員の方も、職能団体にどんな人たちがいるのかとか、災害が起こったときに、どういう協力をそこに求められるのかというのは余りわかっていないのかと思っているので、一覧表なのかわからないですが、過去の被災地でこういう団体がこういう活動をしましたというような、社会福祉士会も入っているのですが、そういうものが目安としてあったほうがいいのかなど。

○矢守座長　ありがとうございます。天野委員が出してくださった2つの論点の1個目のことで今御議論いただいたのですが、結局2つ目にもかかわってきました。今の職能団体の存在であるとか、それからそもそもこういったガイドラインをどの程度熟知いただいているかという点にもまだまだ問題もあるということですね。そういった今回のガイドラインでいえば、それをどのように知っていただいて活かしていただくか、それをどのように知っていただいて、関連するトレーニングもしていただくか、そういう仕組みまで見据えてガイドラインを出さないと、つくって終わりになってしまうかなという懸念があると思います。突然振って申し訳ないですが、宇田川委員、このあたりは、人と防災未来センターとか有明の施設とか、そういったところ、ほかにも

いっぱいあると思いますが、そのようないわゆる市町村や都道府県の防災担当の職員の方の知識、技能の底上げのためのトレーニングのメニューをたくさん提供されていて、今現にそうした機関にお勤めの立場から一言もしあればぜひ。石川委員もそういう御経験豊富だと思いますが。

○宇田川委員 本テーマのように、国が自治体むけのガイドラインをつくって、その訓練が行われるものとして、例えば避難勧告についても、国の避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインがあります。国がガイドラインにのっとって、多くの都道府県が各都道府県版をつくりそして市町村が作成する流れです。この避難勧告の発令伝達では、都道府県がしばしば、市町村の担当職員を集めて、その都道府県の実情に即した訓練をするということが行われます。この訓練は、ある意味比較的やりやすく、自治体の防災担当の職員だけを集めて、シミュレーションをして訓練をすることはできるのですが、福祉避難所の設置・運営になりますと、ステークホルダーが圧倒的に多くなります。施設の方や、運営の応援にくる外部の方。なかなかこの訓練を、内閣府のガイドラインだけで訓練してくださいといっても、都道府県はなかなか辛いと思いますので、もう一步踏み込んだ取り組み、たとえば先ほどの先進事例であるとかまでガイドラインのなかでお示しするなど、県の方が動きやすくなる工夫まで、国の方で示すことが、最終的な現場である市町村レベルの訓練が行われる上で大事だと思います。

○矢守座長 ステークホルダーがとても多いというのは、なるほど。その分、やはりトレーニングの機会をセットアップするのも少しハードルが高くなるということですね。でも、それをやらないといけないということでしょうかね。

○宇田川委員 本当に福祉施設で福祉避難所を設置したりする実働訓練までは難しいにしても、県庁で市役所の関係者を集めてやる訓練の中で、いわゆるロールプレイング的にやってみるとか、そうした避難勧告の訓練よりももう一步踏み込んだものになりますが、多くの自治体で実施できるようなものをどう工夫してつくっていくかという部分が大切になっていくかなと考えます。

○矢守座長 なるほど、ありがとうございます。

ほかに、どんな論点でも結構です。及川委員、お願いします。

○及川委員 実は、東日本大震災のときに委員の皆さんが論議されていることを痛切に感じたのですが、県あるいは市町村の行政レベルで全部対応するというのは無理なのです。例えば、私のマッサージのボランティアに行ったときに体験したことは、廊下に食料品がものすごく高く積み上げられているのです。これは民間の商品管理しているところに委託すれば、商品管理、食品管理がきちんとできるのです。そこで在庫管理や発注管理もきちんとできるのです。ところが、そういうノウハウを行政は持っていません。ですから、そういう行政が対応するべきところと、行政が発

注して民間のノウハウをきちんと機能させる災害・防災体制づくりをきちっとマニュアル化するのは必要だと私は感じていました。簡単に言うと、食料品が悪くなってくるのですよ。避難所には行きますが、孤立している住宅には配布が回らないとか様々な、それは配布作業は宅配業者もわかっていますから、そのノウハウを借りるとか、様々な方法がありますから、全部を行政に押しつけるのではなくて、官と民の災害に対する組織協力のシステムづくりを広範にやっておく必要はあるなと私は感じました。

以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。そのとおりだと思います。食事に関しては、もう20年前の阪神・淡路大震災のときからそのような問題提起がなされて、一部改善の動きも見られるようにはなったと思うのですが、一方で、福祉避難所にかかわるようなことについては、先ほど浦野委員から、その圏域の職能団体のもう少し協力を仰ぐような体制を強化すべきというような御意見もあって、今、及川委員から御指摘いただいた官と民のコラボレーションで進めるべきところという主張と重なるのかと思いました。ありがとうございます。

三瓶委員、お願いします。

○三瓶委員 先ほど県のほうでの避難先のコントロール等ですが、福島の場合だと特別なのでしょうが、県にお願いをしても、まとめてから手配しましょうという話になりますと、今死んでしまうよという話なのです。そういうときに、本当に全体をつかんでいるかといったら、つかみ切れないというのがありますし、行く先もわからないというのがあります。特に、広域な災害になるとそうなんだと思います。

今、福島で抱える災害で何があるというのは、噴火の問題があって、水害の問題があって、津波の問題があって、原子力の問題があるわけです。そういう大きな様々なものがある場合に、それぞれにマニュアルができていないと、それを使い分けができないというのがあります。

それから、先ほど職域の話が出ました。でも、結局、介護福祉士であったり社会福祉士であったり、様々な形で資格を持った人の団体はあります。でも、そこは法人なり施設の中で働いている人たちなのです。ですから、その施設なり法人の理解を先に得ておかないとどうにもならない部分なのです。その辺をどんな形で行政とも、それから我々とも一緒に連携を組んでいくのかというものができていないと、単純に派遣できるというものではないということです。特に今、介護のほうは人的に人が少ないということでもありますので、なかなかそういう一気に出せるという状況にはないということもあるものですから、その辺をもう少し考える必要があるのかなとも思います。

○矢守座長 ありがとうございます。大事な制約条件というか前提条件について御指摘をいただいたと思います。

ある程度重要な論点、絞られてきたという直感はあります。本当に重要な御議論をいただいたと感謝しています。

それで、この後もう一つ、最初に少しお断りしたことを踏まえた上で、この後、ワーキンググループでどんなふうに出プットをまとめていくのかという方向性、あるいはどのように進捗させていくのかということについて事務局から御説明をいただきます。そのことが今の御議論をどんなふうガイドラインや新取組指針にワーキンググループとして絶対に書いて頂戴ねと提言として上げていくのかということともかかわると思いますので、ここで議題2を閉じさせていただいて、議題3のほうへ移らせていただきたいと思います。

事務局、お願いします。

○西島部長 それでは、資料No.3を御覧いただきたいと思います。

来月16日に親検討会、避難所の確保と質の向上に関する検討委員会が開催されますので、その場でワーキンググループの検討状況を報告するということですので、その資料になります。

これまで「福祉避難所」ワーキンググループは9月、10月と本日3回開催いたしました。

資料の1ページは、開催状況を記載しています。第3回の概要については、本日終了後、追記させていただきたいと思っています。

ページをおめくりいただいて、2ページ、こちらが第1回のワーキンググループでの主な御指摘・御意見の内容です。

3ページが、冒頭申し上げました第2回目のワーキンググループの内容ということです。

検討課題としまして、福祉避難所の設置・運営のための具体化、マニュアルづくり、体制構築、本日の御議論にも出たと思いますが、訓練の実施等々、課題に加えまして、災害の規模あるいは時間軸などの問題もありますので、そうした課題を設定しまして、その検討を進めるという整理をさせていただいています。

ページをおめくりいただきまして、4ページ、5ページです。

これらを受けまして、親検討会への報告としまして、ワーキンググループでの検討結果を整理いたしました。第1回、第2回、本日第3回分をまとめたものを整理しまして、4ページ上の欄が、平時の取組、平時における対応、下の5ページが、災害発生時における対応ということで整理をさせていただいています。

少し御説明しますと、4ページの平時における対応ですが、項目として3つに整理させていた

できました。

まず第1に、避難所の組織体制と応援体制の整備ということです。

先ほども御説明しましたように、災害時の要援護者支援計画と整合性を図るため、自治体においては、部署の統一化という対応が望ましいのではないかと。単にマニュアルを作成するだけでなく、検証のための訓練がぜひとも必要であるということと、訓練結果に基づいた見直し、改訂も必要である。さらに、輪島市さんの例のように、様式集、ひな形の整備を既にあらかじめ整えていくということの重要性です。

2番目としまして、福祉避難所の整備。

あらかじめ指定はするのですが、施設側としてもやはり受入れの準備を進めていくということ。あと、都市部では、数の問題があり限定されるということですので、様々な企業等との連携、先ほどの様々な御議論の中で問題点を絞り込んでいきたいと思っています。

要配慮者に対する支援体制については、当事者団体、職能団体との連携ですが、要配慮者への支援計画などを事前に作成するということの重要さを盛り込んでいきたいと思っています。それから、災害の規模、災害の範囲や復旧までに見込まれる期間に応じて、より安定、充実した環境下での避難を実現するための区域外への避難も検討していきたいと考えています。

下の5ページですが、これは災害発生時の対応ですが、同じように3つ整理いたしました。

旧ガイドラインでは、要援護者ということの表現になっていますが、要配慮者に対する自治体、地域での把握、避難行動の支援、安否確認の実用性を図るということと、それから、そもそも福祉避難所の対象となる方々の判断基準の設定、関係者間の情報の共有がぜひとも必要であるということ。

それから、福祉避難所の設置と閉鎖・解消に関して、立ち上げの一定の基準、特に障害のある方々へは柔軟な避難行動が非常に困難であるという御指摘もありますので、あらかじめ福祉避難所の情報を提供する、あるいは先ほど御議論ありました一般の避難所のスペシャルエリアスペースの確保等々、既に取組指針で示されていることの重要さを改めて強調させていただきたいということです。それから、長期間福祉避難所が開設されるという実態を踏まえまして、先ほどから御議論あります外部からの支援、その仕組み、システム化、組織化の問題、本日御議論いただきました論点も盛り込んでまいりたいと思います。

最後に、福祉避難所の運営・管理ですが、生活の質の低下に伴う要配慮者への支援の在り方、特にメンタル面でのケアということもやはり重要な論点ではないかと思っています。自治体側にとりましては、その運営管理に関する支援をコーディネートするスキル、そういった訓練あるいは研

修等の必要性も重要ではないかなという御指摘があります。

本日御議論が出ました論点も整理し、16日の親検討委員会では、そういったことを御提言、御報告させていただきたいと考えています。

以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。

御質問等ありますでしょうか。はい、お願いします。

○浦野委員 組織化、システム化のところにも入ってくると思うのですが、石井委員にもお聞きしたいのですが、NPOとの連携のところ、この石巻の事例で、チームで動かれていたときの多職種連携のリストの中にNPOというのは入ってきていたのでしょうか。どういう分野のNPOさんだったのでしょうか。

○石井委員 自分がやっているHuMAというNPOが入っていました。あとは、ほかがしっかりとNPOになっていたかどうかはわかりませんが、とりあえずリハビリ関連の方たちが当時立ち上げたリハ10団体と栄養士会さんとか社協さんとか、とにかく本当に様々な人たちが入っていて、あとは、様々なNPOからの支援の依頼は確かに受けました。だが、人的な資源は足りているということで、むしろお断りをしたというような経緯もあります。避難所の入り口に、ここは石巻市が管理していますといったようなものを貼って、そうでないと結構様々な支援者がいらっしゃるので、これは支援者が、ボランティアの人たちが勝手に運用するものではありませんよということはしっかり明示をしたりとか、あとは組織化、システム化の中では、とにかくいち早くつくったのは、一日の流れのようなものとか、とにかくみんなが共通理解してもらえたこと。なので、結構こういう訓練とかをすると、クロノロジーを書く訓練をされるのですが、そうではなくて共有すべき情報、そして決めるべきルール、そして、これは遵守してもらいますというようにしていかないと、本当に様々な意見が飛び交うなということを実感しています。

○浦野委員 ありがとうございます。

福祉避難所の中で支援の展開がどういうふうにされていくのかというのもあるのですが、医療・福祉的な対応プラス日常生活支援的なところのプログラムのようなものがもし必要だった場合は、多分、人手が足りていればそこもカバーされると思うのですが、足りない場合、そういう支援が得意なボランティア等がうまく連携できると、居場所づくりとか機能低下を防ぐような生活支援プログラムのようなのもできるかと思うのですが、そのあたりというのはどこに表記されるものなのかと思ひまして。

○矢守座長 事務局どうでしょうかとお尋ねしてもいいのですが、恐らく一つの議論のポイント

の中に時間の経過というのがありますね。事前から言うと、河崎委員からは、避難のところからある程度考えて組み込んでいかないとだめですよという御意見をいただいたと思います。それから今のお話はどちらかというと、事後、時間的にはある程度落ち着いた後の生活支援的な内容で、福祉避難所の後ろの時間のところがかかわってくる内容だと思われます。事務局、いかがですか。そのあたりとリンクさせながら書き込んでいただくといい内容かなと私思ったのですが。

○西島部長 時間軸の御議論は、第1回目の検討会、ワーキンググループでもご提示いただきましたので、ここは非常に重要な論点だと思います。災害の規模だけではなくて、それも今、座長が申し上げたとおり、事前の平時の取組の中でどうしていくのか、あるいは閉鎖といいますか解消するときその後のフォローは、ガイドラインでは、福祉避難所開設というところが記述としては中心になるかと思いますが、その前後についても記述する必要があると考えます。基礎編でどう記述するのか、あるいは応用編でどう記述するのかという括りはまた個別に御教示いただきたいと思います。

最終的には、多分、自宅に帰られるまでを支援するようなところになってくると思いますので、医療とか福祉的なケア以外のところの生活のサポートというのが必要になると予測されますので、様々な職種の方々との連携というのも必要になると認識しております。

○矢守座長 どうぞ。

○河崎委員 輪島市において福祉避難所は老健のデイケアの和室に設置したのですが、そういった福祉避難所に入った以降の話で、一応規程上は、介護サービスを必要に応じて受けさせることができると思います。ただ、それもこの人は受けて、この人は受けないということが好ましくないという状況判断をしたので、輪島市においてはどんな対応をとったかという、これは究極的な話になりますが、一般のデイケアに来る人、要支援から要介護5までの人に交じって福祉避難所に避難されている方も無料で了解をとって、了解というのは、普通にお金を払ってデイケアに来る人、そしてその家族の方、全部了解をとった上で、福祉避難所に避難されている方、全部で13人だったのですが、その方全員に同じデイケアのサービスを受けていただきました。そうすることによって、本体の身体機能の低下を防ぐということにかなりつながったと思っています。ただ、一般の避難所において、福祉避難所的なものを開所した場合には、事業所ではないので、そういったところには、おっしゃるとおり保健師とか、輪島市は、心の問題もありますので退職保健師という方々にそこに入っていただいて対応はしていただきました。

○矢守座長 ありがとうございます。

ほかに御意見いかがですか。

別にまとめということではないのですが、今直前に御議論いただいていたことも含めて、もともと基礎編、応用編と分けてとの案について事務局から御紹介がありました。そして皆様の問題意識も同じだと思うのですが、最初の御議論では、最低限の生活レベル・水準をとというのがどのあたりを指すのかといったようなことについても必ずしも共有できていない面もあるとか、福祉避難所という存在自身を、及川委員から御紹介いただいたように、多くの視覚障害の方が、そもそも御存じなかったとか、天野委員から御紹介いただいたような事例とか、その周知、基本的なことがまだ十分でないというような事実もあります。他方で、時間軸的にも整理する必要が論じられました。それから関係者としてどこまで呼びかけてこのことに携わっていただかないといけないのかということについても、コアで基礎的な部分と理想的にはここまで広げてという部分と議論が出ていました。これは個人の考えですが、まず基礎的なところはこれですよという部分と、それからさらに広げていただくとして、こういうところまでカバーをしていただくということも考えてくださいという部分をうまく分けて記述をできると、最低限の取り組みを進めるべき方々あるいは自治体にも役立てていただけるし、それをある程度クリアされた上で、もう少しさらに理想的な状態に向かってアドバンスで頑張ってください方々にも役立つガイドラインができるのではないかなと考えていますので、そのあたりの区分けもしていきたいと考えています。

そろそろ時間も迫ってきましたので、1点だけ事務局に。今御説明いただいた親委員会への12月16日予定だったですね。提言として、当ワーキンググループから出すものですが、現時点では今日の議論は明示的には反映されていないものなので、それを反映いただけるとのことだったのですが、それを委員の皆様事前に……

○西島部長 早急に作業させていただいて、資料に落とし込むようにさせていただきます。

○矢守座長 そうですね、少しそれが気になりました。今日随分重要なことを御議論いただいたので、一度やはり皆さんの目を通ったものを親委員会に上げたいと思いますので、少し委員の皆様に、メールになりましょうね、原則としては。

○西島部長 はい。恐縮ですが、メールで対応させていただいて、時間的に余裕がないのですが、スピードアップして作業させていただきます。

○矢守座長 よろしくお願ひします。それだけ最後にぜひともお願ひしたかったものですから。

では、もしほかに御議論ないようであれば、最後のステップへと進んでまいりたいと思いますが、よろしいでしょうか。どうぞ、宇田川委員、お願ひします。

○宇田川委員 4ページで、被災者支援として、要援護者支援計画と同一部署でということがあって、これはそのとおりなのですが、一方で、施設側の立場になりますと、地域の防災面ととも

に施設のBCPのほうも多分……

○矢守座長 先ほども御指摘いただいた点ですね。

○宇田川委員 ええ。その施設側の観点でいうと、理想的な福祉避難所という観点とともに、もとの福祉施設の防災もまずありますので、そんなことにも配慮したものにしていいただければと思います。

○矢守座長 ありがとうございます。双方が理想的な方針というのはあり得ると思うのですが、それがどうしてもコンフリクトを実際に起こす面というのがあると思うので、そういうことをやはりあらかじめ書き込んでおく必要がありますね。今の点も御配慮いただければと思います。

ほかにございませんか。はい、どうぞ。

○石井委員 実際に福祉避難所を運営していて起きてきたのを、資料3の5ページに「こころの面にあらわれる影響」という記述があるのですが、いわゆる震災に関連した心の問題ということではなくて、恐らくもとの脆弱性であったりとか、やはりソーシャルコネクションが非常に弱いとか、そういったことによって、実は中で様々な暴力ざたが起きたりとか、いろいろ起きるんですね。ですから、そういった意味で警備面とか、あとは消防にもきちんとここに福祉避難所をつくりますということで、何かあった場合には、すぐ救急車を要請できるようにとか、消防と警察との連携のようなところも少し含めてもいいのかと思いました。

○矢守座長 ありがとうございます。今の御発言で、もう一つ思い出しました。福祉避難所だからこそ盛り込むべきことと、そもそも避難所であるならば、おしなべて考慮すべきことの区分けが必要という御議論を先ほどいただきました。今のこともそれに関連すると思いますので、それも踏まえて考えていこうと思います。

ほかにございませんか。よろしいですか。

ありがとうございます。では、本来ですと、私から今日の議論を少しまとめたほうがいいのかもしれませんが、先ほど私少ししゃべらせていただきましたので、それでまとめにかえたいと思います。1つだけ加えさせていただくとすると、先ほど2段階の議論と読んだもの、あれは非常に重要な議論だと思いますので、現時点では明示的には親委員会の報告の中にありませんが、ぜひ組み込んでいただければと思っています。

それでは、本日も本当に活発に御議論いただいてありがとうございます。特に5名の皆様には、短い時間で重要なお知恵を当委員会ワーキンググループに注入いただいて本当にありがとうございました。

では、議論の本体の部分はこれで閉じさせていただいて、あとは今後のスケジュールなどを事

事務局から御説明いただければと思います。よろしく申し上げます。

○西島部長 それでは、最後になりましたが、資料4を御覧いただきたいと思います。

今後の進め方ですが、親検討会が、12月16日水曜日に、第3回目が開催されます。私は当ワーキンググループでは事務局ですが、親検討会では委員として御報告させていただいていろいろ発言をさせていただきたいと思っています。その前には、事前に各委員には共有させていただいて、御了承いただきたいと思っています。

そこではガイドライン、先ほど冒頭、座長から御紹介ありましたように、一応当ワーキンググループで策定しますガイドライン改訂版の案の作成作業を今後進めさせていただきたいと思いますが、福祉避難所ワーキンググループの下に作業部会とありますが、これは事務局が中心となりまして、各個別に委員の皆様には御指導、御教示いただきたい時間を設けてまいりたいと思っています。

そこで、親検討会において作成方針も恐らく決められるであろうと考えていますので、それに沿いまして個別に各委員に御教示いただきたく時間を設けてガイドライン改訂版のブラッシュアップを図ってまいりたいと思っています。

これが期間的に年明け1月、2月、3月ありますが、親検討会の開催との関連もありますので、親検討会が一応3月に開催する予定ですが、3回目と4回目の間で親検討会が開催されるかどうかということがまだ未定ですので、それとの兼ね合いで当ワーキンググループも第4回目を開催するかどうかは、また別途御調整させていただきたいと思っています。

一方で、質の向上ワーキンググループのほうでは、一番下にあります日程のとおりですので、こちらでもガイドラインを策定されるかどうかという議論もありますが、親検討会での取組指針の新しいバージョン、福祉避難所ワーキンググループでのガイドライン改訂版、質の向上ワーキンググループでのガイドライン、この整合性を図りつつ相互に事務局同士でまず議論をしまして、内閣府様を含めて整理をさせていただいて、逐次、各委員の皆様方には御案内申し上げるという形をとらせていただきたいと思っています。

これから第3回の整理をし、まず親検討会の報告事項の御了解をいただくということと、今後、第3回の親検討会後の策定方針が決まりますれば、また情報を共有させていただいて個別にお伺いする時間を設けさせていただくという予定でありますので、御了承いただきたいと思っています。

最終的には、親検討会の提案、答申、ワーキンググループで成果物としてはガイドラインで、直ちに解決できないものは報告書としてまとめていくという3本立てを予定していますので、御理解、御支援いただきたいと思っています。

事務局からは以上です。

○矢守座長 ありがとうございます。

何か質問ありますか。天野委員、お願いします。

○天野委員 2点あります。

今ほど、第4回のワーキンググループがあるやなしやというお話があったところですが、第3回目までと理解をしていましたが、もしかすると新たに提起をされるかもしれないと。

○西島部長 はい。最終的にできた成果物の御確認ということで開催するか、それは一応第4回の親検討会と合同で内閣府様に御提案申し上げていますが、個別に開催する必要があるということであれば、年明けにまた日程調整をさせていただければと思っています。

○天野委員 わかりました。了解しました。それが1点です。

もう一点は、冒頭、矢守座長から御説明があった、取組指針が理念で、そこに幾つかのガイドラインがぶら下がるというようなお話だったのですが、今、事務局さんから、例えば質の向上ワーキンググループでは、ガイドラインをつくるかつくらないかも含めて検討ということがありました。その指針の下にぶら下がる予定のガイドラインというのは、この福祉避難所のガイドラインのほかに何か想定されているのでしょうか。

○中村参事官 内閣府から、質の向上ワーキンググループの状況を、ノーペーパーで恐縮ですが、概略を申し上げますと、1つ大きく話題としてあったのは、トイレをどうするかというのを、もともと女性の活躍という文脈での内閣官房で検討されていたものが流れてきて、こちらで、ある意味最終的に引き取って落とし込んでいくというのを宿題としていただいていたので、それをやっているのが一つ。

それからもう一つ、せっかく質の向上ということで立ち上げるので、基本的に避難所全体に関しては、取組指針というものがあって、それでやってきたわけなのですが、それがやはりもともと理念的なものが多いということもあって、実際にその現場で自治体の職員さんなんかもどういうふうに対応すれば、それに沿った取組ができるのかというのがよくわからないというような御意見もいただいているので、それをもう少し使いやすいようなものを何かつくろうということで、一応その2本立ての作業をやっていきます。そのトイレに関して、もともと宿題としては、モデルケースとあって、トイレの様々な形態がありますが、それぞれ使い方があるのではないかとこののを整理するというのでいただいていた話なのですが、それを実際にいろいろあるのをどういうふうに使えばいいんだということも出てくると思うので、かなりそれもガイドライン的なものになっていくのかと思っていますし、もう一つ、そのトイレ以外のものに関しても、要するに、避難所を開設してから最終的に閉じるということまで、いつ、どの段階で、どういうことをや

ればいいんだとか、どういう体制をつくれればいいんだとかというのを、これは余り詳しくないような形で簡単に自治体の人がわかって、現場で作業できるようなものを、ガイドラインというと、それも名前としてはガイドラインになってしまうのですが、もう少し簡単なものをつくるというような方向の作業を今やっています。

○天野委員 わかりました。ありがとうございました。

○石井委員 可能であるならばというところですが、インシデント・コマンド・システムと日本の対応とがどう違うかという、私は非常に目標による管理があるかないかが大きな違いだということを感じています。男女共同参画でも目標設定をしてやろうとやったんだけど、なかなかこれ難しいのですが、行政の方たちへの研修とか様々なところで講師をさせていただいたりもするのですが、細か過ぎるのですよね。だから、大きく、枝葉がいっぱいあるのですよ。だけど、今、自分たちは何の木をつくろうとしているのかが見えないので、何か大きくていいので、まずはこういう状態をつくろうよ、次こういう状態をつくろうよという、それを描ければ、そのために、そのときある資源で最善を尽くせばいいだけなので、ぜひそういったものを質の向上のほうでつくっていただけたらうれしいなと思うので、意見でした。

あと、手洗いもトイレだけではなくて水道の代替システムもぜひ考えていただけたらと思います。

○中村参事官 質の向上ワーキンググループでは、衛生という切り口が大事ではないかという話が出ましたので、その中でいろいろと考えてみます。

○石井委員 ぜひお願いします。すみません、要望でした。

○矢守座長 ありがとうございます。大事な点だと思います。

では、大体よろしいですか。

ありがとうございます。メニューがたくさんで、最初はどうかと実は思っていたのですが、おかげさまで、皆様の御協力が無事に会議を終えることができました。

第4回がまだわかりませんので、これでありがとうございましたということはあえて申し上げないでおきます。これまでの3回本当に御協力ありがとうございました。また親委員会があれば、その見通しは適時、私あるいは事務局から御報告申し上げるようにしたいと思います。

本当に御協力ありがとうございました。

本日もお疲れさまでした。ありがとうございました。