

質の向上ワーキンググループ（第1回） 議事概要

日 時：平成27年9月7日（月）15:00～16:30

場 所：8号館3階災害対策本部会議室（304号室）

出席者：田村座長 浅野、浦野、大木、加藤、柄谷、櫻井、嶋津、橋本、長谷川、山岸各委員、加藤統括官、兵谷審議官、尾崎参事官、曾我企画官

○尾崎参事官 では、時間になりましたので始めさせていただきます。本日は、お忙しいところお集まりいただきましてまことにありがとうございます。

ただいまから、第1回「質の向上ワーキンググループ」を開催させていただきます。

私は、事務局の被災者行政担当参事官の尾崎でございます。本日は、議題の式次第の3番の「委員紹介」まで、私の方で進行を務めさせていただきます。

また、本日のワーキンググループですが、既に御連絡のとおり、基本的に公開で開催させていただいておりますのでよろしくお願いいたします。

では、ワーキンググループの開催に当たりまして、加藤統括官から御挨拶申し上げます。よろしくお願いいたします。

○加藤統括官 皆さん、こんにちは。ただいま御紹介をいただきました防災担当の統括官をしております加藤でございます。

委員の皆様方におかれましては、御多忙の中、「避難所の確保と質の向上に関する検討会」の質の向上ワーキンググループの委員に御就任をいただきましてまことにありがとうございます。また、本日、第1回会合に御出席をいただきまして重ねてお礼を申し上げます。

我が国の状況でございますが、これまでも様々な災害に見舞われておりまして、東日本大震災はもちろんですが、去年は広島の土砂災害がございましたし、今年は口永良部島の噴火などで発災後、多くの方々に避難所での生活をしていただくというような状況がございます。

こうした避難者の方々ができる限り安全で快適に過ごせるように避難所の確保ですとか、あるいは生活環境の一層の改善を進めていくということは極めて重要であると私どもは考えております。

このため、内閣府防災担当におきまして、平成25年8月に、「避難所における良好な生活環境の確保のための取組指針」の策定やその周知を図ってきたところでございますが、関係者の皆様からは被災者の健康状態に直結する問題として、特にトイレの問題ですとか、簡易ベッドですとか、生活環境の改善に関する御意見を頂戴しているところでございます。

これらの現状課題に対しましては、これに先立ちまして親検討委員会が開催されておりますが、委員の皆様方から避難所に関する様々な御意見、御提案をいただいたところと、私が着任前でございますが伺っております。

このワーキングにおきましては、親検討会でいただいた御意見も踏まえて、避難所の生活環境の質の向上に資するための具体策を御審議いただきまして、取組指針の見直しですとか、あるいはトイレのモデルケースの策定などに向けて、審議の状況にもよりますが、できれば年内に御意見をおまとめいただければと考えているところでございます。

委員の皆様方におかれましては、幅広い観点から忌憚のない御意見、御提言をいただきますようお願いを申し上げまして、簡単ではございますが、私からの御挨拶とさせていただきます。本日は、よろしくお願いいたします。

○尾崎参事官 続きまして、配布資料の確認及び委員の御紹介をさせていただきます。

まずは、配布資料の確認でございます。

次第の下の方、配布資料は資料1～資料8です。それから、参考資料1～7と資料を御用意させていただいております。何か不足資料等ございましたら手を挙げていただければと思います。議題が進んでいく中で不足等が起こった時点でまた手を挙げていただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

続きまして、次第の3に移らせていただきます。委員の紹介ということで、資料1にございますとおり、委員の皆様方を名簿に従いまして順次御紹介をさせていただきます。

まず、この検討会の座長は新潟大学の田村圭子先生をお願いしてございます。座長につきましては、親検討会の設置要綱によりまして検討会の座長が指名するということになってございます。親検討会の座長は矢守先生でございますが、矢守座長と御相談をした結果、田村委員にぜひ座長をお願いしたいということで御指名いただいたものでございます。

先生は福祉分野が御専門ではございますが、避難所運営に関することを含め、防災施策全般に精通され、また、平成25年8月に内閣府の、先ほど統括官からお話ございました取組指針を策定する際の有識者検討会の委員も経験された実績もございます。

座長、よろしくお願いいたします。一言お願いできればと思います。

○田村座長 どうも皆さんこんにちは。新潟大の田村でございます。よろしくお願いいたします。

まず、皆さん御存じのとおり、過去に様々な規模の災害、そしていわゆる広域であったり、それから避難所というのは本当は1週間、2週間で閉じることを目的としているようなものですが、実質は1か月から6か月ぐらいまで避難所が長期的に運営されているというのが実態でございます。

その中で、東日本大震災では皆さん大変な思いをされたというようなことを様々御意見を頂戴しているところで、少しでも被災者の皆さんによりよい環境で過ごしていただいて、その後の生活再建に向かっていただくための力を蓄えていただけるような避難所づくりというものを目指していけばいいのかなと思っているところでございます。皆様方のお力が必要ですので、どうぞよろしくお願いいたします。

○尾崎参事官 ありがとうございます。

次に、委員の皆様方を名簿に従いまして順次、お名前のみ御紹介をさせていただきます。

後ほど、委員の皆様方からは、議事の進行に当たり、5番の意見交換会の際に皆様方から御意見、あるいは御経験等をお話いただきますので、この委員の御紹介のところはお名前のみとさせていただければと思います。資料1の上から順番に御紹介をさせていただきます。

まず、早稲田大学の研究所研究員の浅野委員でございます。よろしくお願いいたします。

○浅野委員 よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 次に、宮城県保健福祉部長の伊東委員は本日欠席でございます。

続きまして、認定特定非営利活動法人レスキューストックヤードの浦野委員でございます。

○浦野委員 よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 続きまして、慶應義塾大学准教授の大木委員でございます。

○大木委員 よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 続きまして、特定非営利活動法人日本トイレ研究所の加藤委員でございます。

○加藤委員 よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 続きまして、名城大学教授の柄谷委員でございます。

○柄谷委員 柄谷でございます。よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 次の名古屋大学准教授の阪本委員は、本日御欠席でございます。

続きまして、宮城県東松島市の主任兼保健師の櫻井委員でございます。

○櫻井委員 櫻井と申します。よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 続きまして、一般社団法人日本リーダーズ学会の嶋津委員でございます。

○嶋津委員 嶋津でございます。よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 続きまして、広島市立梅林小学校の中西委員は本日御欠席でございます。

続きまして、岩手県野田村総務課長の中村委員も御欠席でございます。

次に、特定非営利活動法人日本防災士会の橋本委員でございます。よろしくお願いいたします。

○橋本委員 橋本でございます。よろしくお願いいたします。

○尾崎参事官 続きまして、静岡県三島市の長谷川委員でございます。よろしくお願いいたします。

○長谷川委員 よろしくお願ひいたします。

○尾崎参事官 最後になりますが、社会福祉法人白馬村社会福祉協議会の山岸委員でございます。よろしくお願いいたします。

○山岸委員 山岸です。よろしくお願いいたします。

○尾崎参事官 では、ここからは司会進行を田村座長にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○田村座長 それでは、議事を進行していきたいと思ひます。

まず、「委員紹介」の3までまいりましたので、4の「ワーキンググループの進め方等について」、事務局から説明をお願いします。

○尾崎参事官 では、4番目の議題でございます。資料2、3、4、5、6ということで資料を幾つか用意をさせていただいております。既に親検討会にもほぼ同様の資料を御説明させていただいております、一部の方にはさらなる御説明になってしまうかもしれませんが、よろしくお願ひできればと思います。資料2から資料6まで、順次御説明をさせていただきます。

まず資料2でございますが、これは検討会の開催についての要綱でございます。今年の7月に内閣府において決定をしたものでございまして、「趣旨」といたしまして1番にございますとおり、避難所に関する様々な課題につきまして幅広く検討するためにこの検討会を設置するというところでございまして、検討会の「構成」、後ろにございますが、親検討会の委員の名簿が書かれてございます。

それから、3の「主な検討項目」ということで、(1)から(3)までございます。特にこのワーキンググループにおきましては、(1)と(2)を中心にお願ひできればと思いますが、(1)の「トイレ」等の生活環境面での質の向上、「女性」「要配慮者」等の観点から、取組指針の全般的な見直しなどにつきまして御審議をお願ひできればと思いますし、(2)のトイレの「モデルケース」につきましても具体内容についての御審議をお願ひできればと思います。

それから、4番は先ほどお話ししたとおり基本的に公開ということでございますので、議事録、配布資料等、ワーキングも含めてお願ひできればと思います。

それから資料3-1でございまして、ワーキンググループに関する親検討会です承いただいたものでございます。「質の向上」と「福祉避難所」、2つのワーキンググループを設置してございます。質の向上ワーキンググループにつきましては、先ほどの親検討会の(1)と(2)でお話させていただいた検討項目をここに書いてございまして、トイレ、女性、要配慮者対策等の観点から取組指針の全般的な見直しということと、トイレのモデルケースの策定等に向けた御審議をお願ひできればと思います。

それから、「構成」につきましては次の別紙のところで「質の向上」と「福祉避難所」、それぞれ委員の構成を書かせていただいております。

資料3-2に移らせていただきます。これは先ほど資料2と資料3で御説明したものの全体像をお示ししたものでございまして、親検討会の下にワーキングを設置いたしまして、関係省庁や日赤の御協力をいただきながらワーキンググループで御議論を進めていただいで、親検討会のほうに御報告いただくというような形で考えてございます。

親検討会は12名、「質の向上」ワーキングは15名、「福祉避難所」は16名ということでございまして、親検討会は7月に2回既に開催してございます。「福祉避難所」ワーキンググループも、9月早々に第1回をスタートさせているという状況でございます。

続きまして、駆け足で恐縮でございますが、資料4で、「質の向上ワーキンググループに

係る課題等について」ということで、親検討会でもほぼ同様の資料を御説明させていただいておきまして、その中の質の向上ワーキンググループに関する部分を特に抜き出して用意をさせていただいたものです。

1 ページ目の「1. 避難所についての課題・問題点①」は、一般の避難所における課題や問題点をこのような形で平常時と災害時で課題を整理させていただいております。

平常時の方は、指定避難所を指定している市町村はまだ必ずしも進んでいないという状況でございますし、災害時におきまして右にございますとおり、避難所のトイレ空間、トイレの問題、それからプライバシー、あるいは冷房機器、入浴等、広島土砂災害の時に様々な課題が出された。その他、相談窓口の設置、あるいは左側に支援体制が未整備だとか、マニュアル作成が進んでいないとか、様々な課題等が指摘されているということでございます。

次のページ、「避難所についての課題・問題点」というもので、これまでの取組の方法の観点から整理したものでございまして、災害対策基本法の一部改正によりまして、東日本大震災での教訓を踏まえて「指定避難所」の「指定」、あらかじめ市町村が避難所を指定するという指定についての規定を設け、また市町村は避難所の生活環境の整備に必要な措置を講じるよう努力義務を設けているということで、平成25年6月に災害対策基本法の一部を改正し、これに基づきまして「避難所取組指針」を同年8月に取りまとめたということでございます。この取組指針は、既に委員の皆様方にも事前にお配りしてございますが、参考1の資料として改めて御用意しておりますので、後ほど見ていただければと思います。

そういった取組指針等法改正ということで取り組んできたわけですが、ここの下にございますとおり、市町村が講ずべき措置の方向性、あるいはリスト、様々な備品等のリストは規定されているものの、具体的な手順、必要数、あるいは具体策といったものが必ずしも十分に全体として書かれていないのではないかとということで、より実効性・具体性のあるものには見直していくことが必要ではないかとということで課題・問題点②ということでやり方、手法の観点から課題・問題点をまとめてございます。

3 ということで、同じページの下になりますが、主な検討項目ということで繰り返しになりますが、下の方の検討項目に取組指針などの見直し、あるいはトイレの「モデルケース」といったようなものを今後整理していくということでお願いできればと考えている次第でございます。

参考資料1と2は、時間の関係もございまして省略をさせていただきます。

それから、資料5。先ほどお話をさせていただきましたとおり、親検討会は今年の7月に1回目、フリートーキング的に委員の方々から様々な御意見や、あるいはこれまでの教訓、御経験等をお話いただいた。それから、第2回で委員の方から様々な課題についてのプレゼンテーション、御説明をいただいて御議論いただいたという状況でございまして、その時の第1回と第2回において提案された主な課題等をここでまとめさせていただきます。

した。

ただ、ここに書いていないものもいろいろございますし、まだ議事録作成整理中でございますので、改めてきちんとした整理というものが需要ではないかと思いますが、現時点で用意したものであるということでございます。

「避難所全体について」、4つほど御意見等をいただいております。特に下の3番目と4番目、読み上げさせていただきますと、「理想形の避難所運営だけではなく、実態に即した混乱期の避難所、フェーズに応じた避難所対応の作成や、セカンドベスト、サードベストの検討が必要」といったような御意見でありますとか、次の4番目ですが、「保健・医療・福祉・公衆衛生部門の連携や危機管理部門と連携する仕組みが必要」だといったような御意見等をいただいております。

それから、次、「トイレについて」でございますが、「トイレ管理の責任者が不明確。トイレシステムのような、トイレ環境を整えるための指揮系統の明確化が必要」だといったようなことでありますとか、次の「○」にございますとおり、「ガイドラインやモデルケースの作成が必要」、それから防災トイレ計画の作成、人材育成、それからトイレの一番下ですけれども、災害用トイレの分類、あるいは基準の策定が必要だといった御意見等をいただいております。

こちらは、後ほど加藤委員からお話いただきますが、第2回検討会でトイレにつきまして加藤委員からお話をいただいて、それを基に御議論等が行われたときの主な課題ということでまとめてございます。

それから、「女性について」ということで、こちらも第2回検討会で浅野委員に様々詳しく御説明をいただきまして、その説明内容、それからその時の御意見等を踏まえてまとめたものでございます。

ちょっと読み上げますと、「女性について」ということで、「災害時は、避難所生活やDV、ハラスメントなど女性が問題に直面しやすい場合が多く、きめ細かな改善や、ニーズに沿った支援等が受けにくい課題がある。女性の視点が活かされるよう、地域の防災活動には当初から女性が参加すること」、次のページ、「あらかじめ「指針」や「計画等」に女性の役割や参画を盛り込むなど工夫が必要」だというようなことであるとか、最後のところで「物資の配布、相談窓口の担当など女性の役割は重要」だといったようなことについて御指摘、御意見をいただいております。

それから、最後に「要配慮者について」で、要配慮者、障害者や要介護の高齢者の方には特に配慮が必要だと思いがちだということですが、捉え方の違いによっていろいろ問題が出てくる人もいるのではないかと。もう少し「要配慮者の範囲や考え方についての検討が必要」で、困っている人を助けるという視点が需要ではないかという御指摘もいただいております。

いずれにしても、親検討会でこのような御意見はございましたが、具体的な避難所の質の向上に関する議論につきましてはワーキンググループで行ってはどうかと、このように

なっておりますので、こういった御意見も踏まえつつ、本日は第1回でございますが、ぜひ今後ワーキンググループにおいて様々な御意見、御指摘等を幅広くいただければと思います。

資料6、最後の資料でございます。「質の向上ワーキンググループの今後の進め方」ということで、本日は第1回ということで、ワーキンググループの開催の趣旨、検討課題、あるいは今後の進め方等について御説明できる内容等については御説明をさせていただきます。

それから、議題もございしますが、特にトイレについて、いろいろな経緯、あるいは様々な御指摘等もございまして、トイレを先に優先的に御議論いただければと考えているところですが、トイレに関して加藤委員からの御説明や事務局の説明資料等で、本日御議論を可能な範囲でぜひいただければと思います。

それから、第2回は9月18日ということで時間も既に決めさせていただいておりますが、トイレに関して御議論いただくということでございまして、関係者ヒアリングとして兵庫県の災害対策の課長に来ていただいて、先進的な取組事例を兵庫県の方で行っているというので、兵庫県の取組内容を御説明いただきますとともに、具体的にトイレのモデルケースの内容につきまして、事務局の方で委員の皆様方に事前に御意見をいただきながら素案のようなものを整理してみるということで今、準備を進めてございまして、そのトイレのモデルケースの具体的な内容につきましてぜひ御意見をいただければと考えてございます。

それから9月28日ですが、第3回ということで、母子避難所の開設訓練というものを文京区の跡見学園女子大学の文京校舎で行うというお話を聞いてございます。文京区が大学と連携して母子避難所を開設するというのは、文京区によりますと初めてのことのようでございまして、最近、女性の活躍、あるいは妊娠中の方だとか子育て支援といったようなことが重要だと指摘されている状況でございますので、母子避難所に関しての訓練等の見学を28日に入れさせていただいております。

参加希望者のみということで、第3回ワーキンググループという形で開催させていただくことの方が参加しやすくなるのかなと考えた次第でございまして、第3回という形でこの会を入れております。もちろん資料等は御参加されなかった方にもお示ししたいと思います。

それから、10月以降でございますが、関係者の方々に様々な御意見をいただいたり、あるいは委員からのプレゼンテーション等をいただきながら、女性、要配慮者、衣食住、様々な論点がございまして、そういった課題につきまして順次10月以降、引き続き御審議をお願いできればと思います。また、具体的にいつ、どのような形でというのはまさに今、座長と御相談をしている途中でございまして、整理され次第、委員の皆様方にお示しをしたいと思います。

それから、ここに書いてございませんが、途中で親検討会に状況報告するというのも予定してございます。具体的にどのように報告するのか、こういったことも今後、座長と

も御相談をさせていただくことになるかと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

以上でございます。よろしくお願いいたします。

○田村座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまワーキングとしての検討の背景や前提条件の御説明、他の検討の進捗状況というようなお話もございました。それから、今後の進め方というようなところもありましたが、何かこの時点で質問しておきたいということがございましたら挙手をお願いできますでしょうか。

では、ワーキングの進め方等につきましては、当面はこの資料に従って行いまして、また皆様方の意見等もお聞きしながら必要に応じて途中で見直しをしていこうと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

では、次ですけれども、次第の5ということです。今日は第1回目のワーキンググループということですので、皆様から忌憚のない御意見を頂戴したいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

ただ、後ほど、加藤委員からトイレの御説明も賜りたいと思っておりますので、大変恐縮ですけれども、皆さん合わせて30分程度、お一人様当たり2～3分程度でお願いしたいと思っておりますので、御協力のほどよろしくお願いいたします。

まずは名簿のとおり進めていきたいと思っておりますので、できましたら名簿の順に進んでいきたいのですが、座長の権限を使いまして1番目に私の名前があるので、まずは私のほうから少しお話をさせていただいて皆さん方の御意見をお聞きしたいと思うので、最初の3分を頂戴したいと思います。

この資料の7-1を見ていただきたいのですが、何か皆さんのお話のたたき台があったらいいのかなと思って整理をしてみたようなところがございます。これはどう見るのかというと、左から右にまず時間が流れていくということで、避難所というのはどんな機能があるのかということを考えてみました。

まずは生命の確保ということで、ここは実は避難所ではなくて一般的によく避難場所と言われるようなものなのですが、屋根つきの避難所は命を守る避難場所として使われる場合もありますので、混乱がないように「緊急生命の確保」としても使われるということを一いつ明記したいと思ってこういうふうに書きました。

目標は「命の危険が及ばない」ことかなと。例えば、衣食住、医職趣という言い方をしますが、どのぐらいのことを目標にしようかということ、毛布の確保ぐらいかなとか、食としても生命を維持できるレベルのものがあればいいのかなというようなイメージを持っているところです。

2番目は応急期ということで、生命の継続ということで、避難生活が開始され、最低限の生活が確保されることが重要なのかなということになります。衣食ともに特別なニーズ、どうしても外せないようなおむつや、生理用品であったり、特別食であったり、ただ、住環境についてはそこまでなかなか難しいので雨風がしのげるレベルなのかなと。医療は

DMATのような人たちが来てくれて、緊急的な対応をしてくれることが理想なのかなとも思います。

復旧期に入って、仮住まい生活への移行期に世間では移っていくようなところなんですけれども、「心身の健康を維持する」ことを目的としてはどうかと思います。衣服が確保されて、空腹を感じず、衛生的に過ごせるということ、ある程度、医療・保健・福祉のケアが受けられるようなこと、それから学校や仕事の再開みたいなこともイメージしていかなければならないのかなと。

最終的には生活再建期、ここまで避難所が開設されているというのはかなり大規模になるかと思うんですけれども、もしここまで開設されたとすると、あと残っていらっしゃるのかなど生活的に厳しかったり、それから災害時応援要配慮者というような方たちが想定されますが、自立的に生活を送っていただきたいということで、自身で衣服を確保できる。何を言うかということ、自分で洗濯ができたりするような環境があったり、温かい食事が定期的であればいいんじゃないか。そして、安心して過ごせて、かなり平時と同じようなケアが受けられるような確保、もしあたりに日常が戻っていればそこまでの送迎を考えればいいのかと思います。

それで、学校・仕事が継続的に戻って、戻るべきところに皆様方がどんどん移行していくということ。それから、生活のハリというところで見守りや聞き取りや、それから健康維持並びに気力が衰えないようなボランティアの人たちを中心とするようなアクティビティの実施というようなところがあつたらいいのかなということを目指しているところでございます。

何を言おうとしているのかということ、質の向上と言って、一方には贅沢じゃないかというような御意見もあります。当たり前ですよ。最初のばたばたしているときに、温かい食事を出せというのはなかなか応えられないところですが、ある程度、段階的に整理をして目標を立てていってはいかががでしょうかというのが私個人の御提案というところでございます。

私のパートは終わりということで、ここから皆様方の意見を伺っていこうと思います。

では、浅野委員からよろしく願いいたします。

○浅野委員 田村座長がとてもわかりやすいフレームを提示してくださったので、とてもありがたいと思います。

それで、一応今回は避難所ということにはなっていますけれども、こちらの先に平成25年8月に出されました取組指針では、最後のほうに在宅避難ということも入っておりまして、現実には在宅と避難所を行ったり来たりされる方も結構多いことと、在宅避難の環境が整わないと、いつまでも避難所に居続けて、家が残っているにもかかわらず出ていこうとしない避難者がいつまでたっても減らない。裏表の関係なので、在宅避難のことをやはりきちんと触れておく必要があるだろうとは思っています。

それから、これは多分、浦野さんが一番御専門のところでもあると思うんですけれども、

医療とか福祉とか、そういったことが漏れる人たちというのがやはりかなり出てくる。私のジェンダー、男女共同参画の視点で言えば、例えば託児であるとかというのはかなり応急団体に早い段階から必要になってくる。そういう意味では、恐らくその狭間で人々の暮らしの再建が途切れなく支援していくという意味では、そのあたりも視野に入れておく必要があるかと思いました。

あとは、もう一つです。最後ですけれども、最近、情報ということがやはり大事なかと非常に思っておりまして、外国人の方もふえてきたりしておりますので、日本語だけではないさまざまなサインだとか、色の使い分けだとかを含めた情報の提供、それから私も神戸でかなりいろいろ苦労したり、東北でそうした支援をされている方もいらっしゃいますが、生活再建にかかわる情報は文字が細かく、非常に複雑・煩雑で、これをわざわざ紙芝居に見せたりとか、通信で漫画にして出し直したりとか、結構、皆、苦労をしています。そういう意味では、情報ということをしっかりここで検討の中に入れることで、本当の意味で質の向上につながるのかなとは思いました。

とりあえず、今の段階では以上です。

○田村座長 ありがとうございます。

では、浦野委員をお願いします。

○浦野委員 一般の避難所の中で、いわゆる要援護者の人たちが生活するに当たって、今は結構地域でいろいろな取組が進んでいるんですけれども、その一般避難所の中に福祉避難室とか福祉避難ルームのようなものをきちんと位置づけて、そこで受け入れられるように進めていきたいと思いますということが進んでいる地域もあります。

ただ、これは全体的なものじゃなくて、やはりまだ一部の地域の話になっていると思うので、やはりこれをきちんと義務化というか、どこの避難所でもそういうスペースが設けられるようにしていくというのは、ひとつすごく重要かと思います。

あとは、そういう意味では空き教室がそれに利用されると思うんですけれども、その空き教室の利用というのも災害が起こったときにだけ福祉避難室という形で使うというよりは、日常からそういった災害時の要援護者のことを学んだり、そこで地域の人たちが福祉、医療、公衆衛生の視点を持って、一般の人でも最低限の技術とその環境づくりというものができる勉強を広げられるような、講習を受けられるような場として利用するとか、日常的な活用の延長線上に、災害が起こったときにはそうやって使いたいというような位置づけが進められるといいんじゃないかとは感じています。

あとは、私たちのほうで専門職の人たちがこういう対応を中心的に進められるというのはあるんですけれども、やはり広域災害になるとなかなか専門職の人たちの対応というのがおくれる可能性もあるので、最初の話と重なるんですが、一般の人たちが、あの人は大丈夫かなとか、何か問題を抱えているんじゃないかなというふうな変化に気づく目と、最低限の医療、福祉、公衆衛生の技術と、支援をつなぐ先の判断ができるということと、あとは一般市民レベルでもその人たちにできる対処方法とか、アイデアの力を持った人たち

の人材育成というものは、構造的なものの改善と合わせて必要になるんじゃないかと思うんですね。

そういう人たちをいかに社会の中に輩出できるのかというのも、一緒に考えていかないとうまく機能しないのかなと思います。そのためにも今、社協とか、行政が行っている災害ボランティアコーディネーター養成講座のカリキュラムの中にちゃんとこのテーマを組み込むとか、あとは中学校の福祉教育とか看護福祉系の高校、大学でもカリキュラムを入れるとか、地域で今、行われている避難所運営訓練というのものもあるので、そういった内容の中にしっかり入れ込むとか、そんな工夫は今後していけるんじゃないかと思います。

それで、ちょっと紹介ですけれども、私たちの団体で少しそのためのテキストとしてこんなものがあるといいかなと思うものを皆さんにきょう配らせていただいたんですが、つくってみました。一般の人たちでも最低限できるラインというのはどこなのかというのをいろいろ現場で活動した方々のお話を聞いてつくったものなので、これはまだまだ未熟なものなんですけど、こういったツールみたいなものができていくと、もう少し地域レベルでも市、町レベルでも取り組みやすくなるんじゃないかと思います。以上です。

○田村座長 ありがとうございます。

では、大木委員をお願いします。

○大木委員 私は地震学と、それから防災教育を専門にしております、今ちょうど教育のお話が出ましたので少しそれについてお話させていただきたいと思います。

東日本大震災が起きる前から、特に震災が起きる前ですので意識の高い地域からの依頼などで避難所の開設訓練などをやっていました。主に小学校でやり、それから町会で立ち上げていくというものなんですけれども、いきなり開設訓練というのはやはり非常に敷居が高くて、しかもいつも同じ方しかいらっしやらないで非常に高齢者である。ですので、そうこうするうちに震災が起きました学校の方から需要が出てきて、特に中学校は共助を学びたい。

そういう中で、避難所でその場にいる人たちで知恵を出し合いながら正解のない問題を考えていくということこそがまさに共助だと思うんですね。そういうことを教材化するというのをずっと震災後、取り組んできました。

特にこれは中学生以上を対象によくやっているんですけども、避難所の運営は誰がやると思いますか、市役所の人、学校の先生、避難者というので聞くと、ほとんどが市役所の人か学校の先生に手を挙げるんですね。そうではなくて、避難者自身がやるんだということを伝えるわけですけども、そういう中で教材を使って子供たちに2045年に首都直下地震が起きました。そうすると、皆、自分の年齢に30歳を足して考えるわけです。自分だったらどうやって判断するかと、そういった教材をつくっています。

それで、実際にその教材をやった中学校の子供たちの感想は、判断が難しかったとか、そういった感想ではなくて、自分が本部長だというシチュエーションで考えなさいというふうな教材になっていますので、僕は責任という言葉の意味の意味を初めて理解しました

と、そういう感想が出てきたんですね。それは防災というのを超えた教育、本当の教育につながっているかなと思っています。

それで、これは災害時においても自分の役割があるんだということを意識することがその絶望の中で生きていく力に、自分が求められている人材であるということにももちろんつながりますし、そのために例えばスキル、火をおこせるとか、救命ができるとか、そういう形で今、中学校でやっているような救命の教育と結びつくと、実際そのスキルに基づいた、自分が持っている技術に基づいた勇気を得ることができるという形で、全部てんでばらばらにやっていたものも避難所運営という形で一本の線につながられるんだということとは最近実感しています。

避難所運営は、一方でPTAのお母さんたちと一緒に活動することも非常によくありまして、やはりトイレの問題に非常に興味を持ってくださるのはお母さんたちなんですね。男子トイレ、女子トイレを離すようにと、それはこの資料にもありましたけれども、ハラスメント等の問題があるのでということですが、それをお話ししていたときに男性の校長先生が、実際にレイプとか、そういったことを身の危険を持って感じているということが現実社会にあると思っていなかったとおっしゃったんですね。

つまり、小説の中での話であって、その話を私が申し上げて男子トイレ、女子トイレを離してくださいと申し上げたら、そういうことは現実には考えなければいけなかったんですねというふうに校長先生がおっしゃったんですね。ですので、そういったことをうまく教育の中に織り込んで、今は子供たちと大人を同時に教育していくような形で展開していくのが大事かと思っています。

実際、中学校以上を対象にそういったことをやっけていまして、県によっては副読本の中に教材を入りたいので御提供くださいというようなお話も既にいただいています。

大学のほうでは、まずは自分たちの大学でやろうということで、うちの湘南藤沢キャンパス、慶應のSFCで避難所運営マニュアルをつかって大規模な避難所運営訓練をやりますというふうに今、検討をしています。以上です。

○田村座長 ありがとうございます。

では、加藤委員をお願いします。

○加藤委員 わかりやすい資料をありがとうございます。こちらのワーキングと、福祉避難所のワーキングとの連携がとても重要だと思います。

在宅避難と一般避難所と福祉避難所に上手く分かれて避難されると思えません。避難しながら被災者はよりいいところに移動していくと思います。

そういった意味で、避難所間の連携方法についても記述された避難所の設置・運営マニュアルの全国的モデルみたいなものが必要だと思います。在宅避難、一般避難所、福祉避難所の連携が徹底されれば、それぞれ避難されている方も安心できると感じました。以上です。

○田村座長 ありがとうございます。

では、柄谷委員お願いします。

○柄谷委員 名城大学の柄谷でございます。私は防災を専門としておりますが、防災という立場から皆さんにこういう避難所の話等をする際に、やはり皆さんにイメージを持っていただくためには自分自身がイメージを持ってないといけないだろうということで、東日本大震災の3日後から東北に住まいながら、主には岩手県の陸前高田市の行政の支援が届かない地区公民館の避難所で、被災者の皆さんと一緒に生活をしながら避難所を学ばせていただけてきました。

そういう中で今、言ったキーワードとして、こういう質の向上、それから行政の皆様方の御努力はあるんですけども、大規模、巨大災害、広域になってくると行政の皆さんの手が届かない避難所がますますふえてくる。在宅もしかりです。

そういう中で自主防災組織、もしくは同じ地域の中でも被災の小さかった被災された皆様方が被災のひどかった地区を助け合う。こういうことを、私の生活していた避難所で見せていただきました。

それで2点ぐらいありまして、この取組指針にも書いてあるんですけども、そういう地区公民館で避難所として3カ月を乗り切ったポイントとして1点目は女性の活躍というのが大きかったと思います。自主防災組織というと、どうしても男性で御高齢の経験者の方が多いんですが、私のおりました地区公民館、避難所では女性の皆さん、特に経験のある元保健師、元看護師、それから元学校経験者、こういった方々がもともと自主防災組織の中に組み込まれていたということが大変大きかったと思います。

もう一つは、避難所にいるときから早期の避難所の解消を目指すという目標が私はよかったなと思います。そういう自立を目指す避難所という中でどういうことがあったかといいますと、やはり支援する方々は地区の皆さんですが、避難所の運営側にもやはり限界があり大変苦しい思いをされました。そういう中で具体的にやったことは、各省庁、市、町から大変大量の情報がくるんですね。ですけども、皆さん読み解けない。ですから、その中にいる方々が役所等からくる情報を、おばあちゃんにはこういう状況だからこれが使えるんだよという情報の仕分けをしながら、一人一人に見合った情報提供をしていった。こういうことが、仮設住宅や住宅再建を避難所の中において次を考える、先の見通しを考えるような希望になったのではないかと考えています。

トイレの問題も、大変重要です。この機会に、被災された皆様方から学ばせていただいたことをこの中で組み込んでいけるように努めたいと思います。以上です。

○田村座長 ありがとうございます。

では、櫻井委員お願いします。

○櫻井委員 東松島市の保健師の櫻井と申します。本当に東松島市はこの間の大震災のときは被災地ということで、全国各地から御支援をいただきまして本当にありがとうございました。

私も保健師として各地域の避難所のほうを巡回して、いろいろと避難されている方々の健康管理をしてきたんですけれども、その中で災害直後は衛生状態がかなり悪くて、トイレの水も出ませんでしたので、そういった中でいかにして環境面といいますか、衛生的にトイレを使っていけるかというところで、排泄物をそのまま流さずにトイレットペーパーなども流さないで袋に別に入れていただくとか、そういったところをお話ししてきてたりしました。

ただ、全てそういったところを保健師ですとか、ほかの医療チームの先生方がお話しして回ったかというところではないところもあって、地区の住民の方々が本当にみずからいろいろと考えていかに快適にトイレを使えるかということで、私たちが考えていたように汚物を区別してトイレをきれいに使ってということの活動をされていたところもあったので、それは住民力というか、すごいなと私も感じたところでした。

それで、先ほどの福祉避難所あたりともかなり関係してくるのではないかということでお話があったんですけれども、東松島市でも一般の避難所に避難されている方で、やはり御高齢だと私どもの避難所だと和式のトイレが多かったのでなかなかしゃがめない、トイレができないというような方にはポータブルトイレを設置して和式トイレにかぶせて、かぶせ式のものを活用したりとか、そういったことで対応したんですけれども、それでもちょっと大変な方は福祉避難所に移動していただいていたところもありましたので、本当に質の高い避難所ということを考えてときには福祉避難所、一般避難所を関連させて考えていく必要があると思いました。

今回は実際に私が体験を通して感じた部分、被災地での保健活動というところからいろいろとお話を伝えていければという思いもありますので、どうぞよろしく願いいたします。

○田村座長 ありがとうございます。

では、嶋津委員をお願いします。

○嶋津委員 私は、私のほうの専門領域からいろいろ資料を見させていただきまして、私が見過ごしていたなという部分もあって今いろいろ見ていたのですが、その質の向上というところを検討するに当たって避難所の中での人間関係というところはすごく大切なんじゃないかと思っているんですね。

例えば職場でいうと、半径5メートル以内の人間関係が壊れると職場が地獄化するという言葉があるように、避難所の生活の中でいろいろな方々が入り乱れて大変な思いをして生活されている中で、その人間関係のトラブルが起きるだけで、そこにいる方々が地獄化するというのもやはり考えていかなければいけないんじゃないかと思っています。

それで、前回もお話ししましたがけれども、過去にいろいろな災害が日本は起きている中で、避難所の中でたくさんそういうトラブルの事例はあると思うんですね。そういったものを、例えば大きなそういうトラブルの事例とかだけでもマニュアル化して、ではどう解決したのかとか、そんなところを手元に持っておくと、各避難所の方々が何かトラブルが

あったときに、過去このトラブルはどう解決したのかなという感じで見返したりとか、そんなこともできるんじゃないかと思っていました。

あとは、やはり人間関係の中ですごく難しいところではあるんですけども、言った者勝ちというんでしょうか、避難所でやはりいろいろな方々が生活せざるを得ない環境に追い込まれている中でなかなか物が言えない人もいれば、自分勝手にがらがん何でも周りのことなんかお構いなしで言ってくるような人までたくさんいる中で、何となく凶々しくと言ったら失礼かもしれませんが、自分のことだけを考えて言ってくるような人だけがいい思いをしているようだと、言わないほうが悪いという言い方もあるのかもしれないので難しいところではあるんですけども、そういうところも質の向上ということを考えてと配慮しなければいけないのかなというふうにはちょっと思っていました。以上です。

○田村座長 ありがとうございます。

では、橋本委員お願いします。

○橋本委員 私からは、3点申し上げさせていただければと思っております。

1つは住民教育の問題、もう一つは時系列を明確にした指針にしていきたいということ、3番目には人材活用の官民挙げた仕組みが必要ではないかということでございます。

トイレや福祉につきましてはそれぞれ立派な御専門の委員の方々がおそろいでございますので、私が主にやっておりますのは全国の自治体さんのお手伝いをいたしまして、主に自主防災組織の役員の方が最大の対象となりますけれども、年間に避難所について申し上げれば、私個人で毎年30~40回は訓練、ワークショップをやらせていただいております。

そこでの実感といたしましては、まず自治体の防災職員の方がほとんど避難所のことを御存じない。どう進めていいか、余り御存じない。それが、東日本大震災で飛躍的に避難所のことをよく御承知の自治体職員の方がふえました。それ以前は、ほとんどいらっしやらないに等しいような状態であったと思います。

私は、いつも住民の皆さんに真っ先に申しておりますことは、究極の避難所対策というのは誰ひとりとして避難所に行かずに済むように我々はしようじゃありませんかということをお願いしております。不可能ではございますけれども、これを目指しましょう。避難所で一番困るのは資源に比べてニーズ、人の数のほうが圧倒的に多いわけですね。

私の友人が多賀城市で被災しまして避難所に行きまして、たまたまあった段ボールが順に配られた。私の友人の前で切れちゃったんだそうです。そうしたら、その前にいて段ボールをもらった方が、私はこの段ボールをいただいたので、この新聞紙をあなたにあげるよと言ってくださった。1枚の新聞紙でも避難所は貴重だ、大変助かったと言っております。ですから、資源が限られておりますので、なるべく避難所に行く方々の数、絶対数を減らすということ、これは住民教育でございますので、これがまず第一ではないかと思っております。

それから、立派なマニュアル等がたくさん出ておりますけれども、時系列というのものにもう少しめり張りをつけていただきたいなと思っております。とりわけ男女共同参画部門

がお作りになった立派な資料がございまして、極めて網羅的、百科事典的に大変よくできているんですが、まことに僭越ながら時系列では課題がある。このことを今日ぜひ申し上げたいと思って参りましたら、田村座長からこのようなお考えをいただいて、まさに我が意を得たりで、さすが座長でいらっしゃるなと思いました。これが、時系列の点でございます。

3番目は人材活用でございますけれども、例えば防災士とは言いませんが、女性消防団員の方が最近かなり活動が活発化してなかなかの力量を発揮してくださっています。こういう方々と避難所運営をリンクする方法はないのかなというようなことを考えております。以上でございます。

○田村座長 ありがとうございます。

では、長谷川委員お願いいたします。

○長谷川委員 今、座長のこの図を見させていただいて、これはきっと市の職員は全部にかかわらなければいけないし、やることがいっぱいあるなと思いました。

もう一つは、有事も平時も市役所がかかわらなければいけないというところで、どれだけ市民の皆様を意識啓発を行い、高い意識を持っていただけるかということが日ごろの業務で一番大事なことだと思っております。

ただ、三島市の場合、被災を経験していないということからしますと、被災地の経験をいかに伝えていくのかというのが難しいことだと思っております。三島市では、東日本大震災が起こった直後から岩手県山田町等へ職員の派遣をしております、長い期間ですと、去年、ことしの2年間、都市計画にかかわっている職員もおります。そのような職員が戻ってきて、いかに現地のことを伝えていくかということも大事なことです。

また、私どもの危機管理課の職員も山田町に1年いた女性職員と、4カ月いた男性職員が係長と課長補佐をやっています。このことは、市民に対しての意識啓発という部分ではかなり有効だなと思っております。

それから、先ほどの被害者自身が主役であるということが重要と考えます。個人の方の意識を高めていくという部分では、当然ながらトイレの使い方もそうですが、タンスが倒れないように転倒防止や耐震補強をするなどの意識啓発や避難するときの逃げ方、自分の自由が利かなかつたら玄関のドアに黄色いハンカチをつけておけば安全であることが確認できるといったこともやっております。

一方、自主防災会につきましても力をつけていただくという部分ではいろいろなことをやっておりますが、その取組の一つとして避難所につきましては自主防災会で活躍してくださる方が避難所に行ってしまうと自主防災会での活動がおろそかになってしまいますので、その部分は人的資源として分かれて運営してほしいということをお願いをしているところです。

このような中で、ある学校の先生と避難所の役員の方々から、6月に避難所の運営訓練をやろうとの発案から自主的に2～3カ月かけて計画していただき、8月29日に避難所の

方々だけで運営訓練をやってくださいました。

そこでは、いろいろな役割を持った班長が、その班の中で、それぞれがどういうことをすべきかということを班員に伝えながら、学校の施設を全て回って歩いて、災害時にどうなるだろうか。そこには女性の学校の教員も入っていただきまして、水の出る場所ですか、あるいはトイレの位置や数等も確認をしながら、ここでは、組み立てトイレや仮設トイレをつくるよりも学校のトイレを活用したほうがもっといいのではないかというような現場での意見も出てきたということがございました。

このように避難所運営基本マニュアルをもとに訓練を繰り返しながらいろいろと進めているところですが、そのほかのマニュアルづくりにつきましても一回つくったものでよしとするのではなくて、女性の意見を聞くことはもとより、いろいろな方の意見を聞く中で常に改善していくことが必要ではないかと思っております。以上でございます。

○田村座長 ありがとうございます。

それでは、山岸委員をお願いします。

○山岸委員 昨年11月22日に発生しましたマグニチュード6.7という長野県北部を震源とする地震に基づいて、実は第1次避難所ということで、私どもふれあいセンターというところが避難所となり、そこに事務局長としていました山岸といいます。

実際、避難所の運営に当たって、具体的に被災者の人たちのためにケアをしていくわけですが、設備的なものがある程度残っていたので助かったのですが、実際に第一次避難所に指定されていた地域の公民館が実は潰れてしまって、使用できず、被災者の人たちがどういうふうな形で支援を受けるかということ考えたときに、避難所と災害対策本部（行政側）との連絡をしっかりと密にとった中で、まずその情報提供と避難所の設営を考える上で行政側との連携が重要になってくると思えますし、具体的にその被災者の方々からどういうニーズがあるのかということをしっかり聞いた上で対応していかなければなりません。

実際に、避難所に来られている方、それ以外に在宅に避難されている方によって救援物資も差があるということで、不公平感があったということも被災者からも聞きましたので、そこをうまく取り持つためにもボランティアの皆さんの協力により進めていかなければいけない。行政側だけでは当然進まないところを、いろいろな方々の協力をいただかなければいけないと思っています。

今回の震災がある程度の、規模と、地域（エリア）が限定されてきたおかげでまだ対応がよかったかと思いますが、全村的な範囲になってしまった場合にはその対応がとれなかったと思います。

実際に避難所として指定したところが潰れてしまった事実があった上で、今後第2、第3の避難所的なものもある程度考えていかないといけない。

それに伴った質の向上としての設備的なもの、または物資の確保とかも含めてうまく調整が必要になってくるのではないかと思います。いろいろなケースを考えた中で事前に対応を考えていかないと、今後避難所としての被災者に寄り添った対応ができないのではと

思っています。

いろいろ私が体験した経験をわかる範囲で皆さんにも提供できればということで、よろしくお願ひしたいと思います。

○田村座長 ありがとうございます。

皆様から御意見をいただきましてありがとうございます。非常に皆さんの専門や御経験に沿って幅広いものをいただきました。

少しだけお時間をいただいて振り返りたいんですけども、まず最初は託児所ということで、医療、保健、福祉は着目を大分されるようになったが、それから漏れるようなところもということで、事務局が跡見女子学園の避難所運営を見に行くということなので、先見の明があったかなと、これには応えられるかなと思ったところです。

それから、情報提供のお話があって、避難所内のサインボードであるとか、あとは支援メニューの情報の出し方も女性、要援護者の人たち、要配慮者の人たちにも配慮をしたほうがいいんじゃないかというお話もありました。

それから福祉避難室、避難スペースというものを一般の避難所内に義務化したらいいんじゃないかというような御提案もいただいて、そういうお考えもあるんだなと思ったところです。

あとは、教育プログラムのお話、いろいろな方がおっしゃったんですけども、具体的に高校だとか、大学だとか、いろいろな中にいわゆるプログラムを入れ込んで、そういうものも義務化なんでしょうね。1つ加えていってはどうかというようなことです。

それから、避難所で使うツールの開発みたいなものも具体的にやらないと皆さんの目線がそろわないというようなお話もありました。

それから、まだまだ避難所の運営主体が行政だとおっしゃる方もいて、地域や被災者なんだということをまずわかってもらうために努力しなければいけないというようなことです。

あとは、極端事象ですね。レイプだとか、そういうようなことも恐れさせる必要はないと思うんですけども、実際起こっているんだということはお伝えしなければいけないというような御意見もございました。

それから、重要だと思うのは、全体的には在宅避難、一般避難所、福祉避難所の連携が必要で、別の方がおっしゃった途切れなく支援というところにもかかわってくるのかなというふうにも聞きました。

ただ、先ほど主体は地域や被災者なんだというお話もありましたが、行政の努力が大事なんだというお話や、ボランティアに調整機能を持っていただかないと、なかなかぎすぎすしてうまくいかないんだというようなお話もあったり、それから女性が実は現場ではもう随分活躍をしているので、そういったものをもっと拾い上げてはどうなのかというような御意見もありました。

それから、すごく重要だと思ったのは、避難所の解消を目指すというところを目的に

置いてやるということで、解消というところも一つのキーワードとして持つておかなければならないのかと思いました。

それから、健康管理につながる、その前に衛生面の管理ということで、日本はなかなか公衆衛生のところはかなりふわっとしているので、衛生的というのは具体的にはどういうことなのかを示さなければいけないということです。

それから、トラブルの解決策を合わせてハウツー本みたいなものにしてはどうかというようにお話もいただいたところです。

あとは、時系列で整理をしてみてもどうかというようなことに賛成ですと言っていただいた方もいらっしゃいましたし、これも新鮮だったのは避難所に行かないということを目的にしてはどうかという根本的な御提案で、東京方面はぜひこれを中心にやっていかなければいけないのかなと思ったようなところです。

あとは有事、平時ということで、平時の避難所のあり方を結局は考えていかないと災害時に考えるだけでは難しいんじゃないかというお話もありました。

それから、ひとつ目指すべきこととして被災者の不公平感の解消ということも考えなければいけないんだというような御意見もいただきました。

済みません。全然整理されていなくて、皆さんの御意見をいろいろ振り返ったところでございます。皆さんからたくさんいただきましたのでぜひまとめさせていただいて、この中に反映させるもの、ほかのワーキングや全体に反映させるもの、それから今後に向けて反映させるものと分類、整理をしながら、どういうふうに対応するかは皆さんと御相談をしていきたいと思っております。

それから、あとは皆様方をお願いなのですが、もちろん言い足りなかったということもございましょうし、先ほど資料を一部見せていただいている方もいらっしゃいましたので、こういったものをぜひ活用してくださいということであれば、資料等もぜひ事務局のほうまで御提案いただければありがたいと思っております。そういうことで、皆さん方の意見を伺うところまでいきました。

では、次の次第のところに進んで、次第6の避難所のトイレの改善というところに行きたいと思えます。

まず加藤委員から御提議をいただいて、それらについてぜひ重要性などを知りながらまた皆さんと一緒に考えていきたいと思えます。

それでは、加藤委員よろしく申し上げます。

○加藤委員 私どもの提案としては、前回の参考資料6に記載されていますので、参考にしてください。今日は「衛生改善とトイレ」というテーマについて説明をさせていただきます

まず、衛生、トイレ、し尿処理ということでいえば、災害時の避難所の主体は被災者ですけれども、トイレ環境を確立する上での司令塔は行政に担っていただかないとうまくいかないと考えています。実際に動くのは、行政だけではなく、支援者と被災者が連携する

ことになります。

田村座長からの御依頼もありまして「衛生改善とトイレ」というテーマで資料を整理しました。

まず、シート2、基本的にはスフィア・プロジェクトの「人道検証と人道対応に関する最低基準」というものが国際的にあります。

赤線を引いたところを注目していただきたいのですが、「水と衛生への権利は、健康への権利、住居への権利、十分な食糧への権利など、その他の人権と密接に関係している。つまり、水と衛生への権利自体が、人間が生きていく上で不可欠な保証の一部なのである。」ということで、ここでの衛生は仮にトイレと置きかえていただくとわかりやすいのかもしれませんが、生きていく上で不可欠な要素であるというふうに国際的にうたわれています。

シート3を見てください。一般的に災害時に被災者は疾病にかかりやすい。それで、死に至る確率が高く、その原因のほとんどは不十分な給水とトイレ、衛生状態を維持できないことによるものであると言っています。

下の図では目的が疾病予防になっています。一般的に非常に弱っている状態において、衛生状態のコントロールを間違えると死に至るというふうに明記をされています。

シート4には「国際救援活動におけるピラミッドアプローチ」というものがございます。最も必要なものが食糧・栄養、環境衛生です。「環境衛生」がトイレのことになりますが、これなくして公衆衛生も治療行為も成り立ちません。

そして、シート5。スフィア・プロジェクトにおける、特にし尿処理の基準というものがございます。これは国際基準ですが、日本の避難所にそのまま導入できるかということ、かなり理解を柔らかくしながら日本版というか、日本にとって有効なものに置きかえていかなければならないと思います。

基準1は、まずは「人間の排泄物がない環境」をつくるべきとなっています。「一般的な生活環境と、特に居住地、食糧生産の場所、公共施設、飲料水の水場の周囲が、人間の排泄物によって汚染されていない」こととなります。

それに基づいた「基本行動」として、「し尿の格納」、つまり隔離しましょうという意味だと思います。一般の人が手に届かない、触れないように安全な処理をしてくださいということが言いたいわけです。安全なし尿処理、廃棄、それから衛生習慣についての協議、特にスフィアでも重視しているのは協議とか協調です。一方的に支援するわけでもなく、その場にいる方々とともにつくり上げないと成り立たないという内容が随所に出てきます。それは、支援されたものを清潔に維持管理し、利用していく上で、現場の被災者の方々とともに取り組まないといけないということが強く言われています。

基準2は、「適切で十分な数のトイレ設備」となっています。これについては、「人々は住居の近くに、昼夜を問わずいつでもすぐに安心かつ安全な使用ができる、十分な数の適切かつ受け入れられるトイレ設備を有している。」と説明されています。使いやすく安心というのが一番で、一言で言ってしまえば、行きたくなるトイレじゃないと意味がない、

ということだと思います。

その「基本行動」としては、設置場所、デザイン、適切さ、特に女性や障害者への賛同、それから建設、維持管理、清掃のための手段・道具・材料の提供とあります。これは被災者自身がつくっていく、一緒になってつくっていくということも重要であるというメッセージになります。

トイレとセットで必要なものとして、手洗い、水洗のための給水及び肛門清拭用品、トイレットペーパーなどがあげられます。

最後のシート6に「トイレによる健康問題」を加えました。発災すると、ライフラインが停止します。そして、水洗トイレ機能が停止します。そうした途端に、トイレ環境が悪化します。その結果、飲まない・食べないで体が弱って最終的には死に至ってしまうこともあります。トイレ環境が悪化し、そこに感染源となるものが入ってくれば、もしくは食中毒等が起これば、あっという間に糞口感染、下痢・嘔吐、伝播してしまっ、最終的には命を脅かすことが想定されます。今回は衛生・トイレというものをどのように考えていかなければいけないのかを整理をして、皆さんと一緒に日本版のモデルケースを提案できればと考えております。以上です。

○田村座長 ありがとうございます。加藤委員、いろいろと資料をお作りいただきありがとうございます。すごくわかりやすかったです。

皆さんお気づきかと思うのですが、このピラミッドの絵でもわかりますように、食糧・栄養についてはまだまだ不十分なところはあるでしょうけれども、避難所では随分配慮が考えられてきているような試みも進んでいるのですが、実はトイレ問題についてはこれをお聞きになっておわかりになるように、国際基準を満たしているかはかなり微妙なんじゃないかというのが、先ほど柄谷委員や櫻井委員のほうからもお話があったところで、トイレ問題をまずひとつまな板の上に上げてここを少し深くやってみようじゃないかというのがこのワーキンググループの取っかかりの議論になるということは御理解いただけたかなと思うところでございます。

この点とか、それから加藤委員にちょっとこれを聞いてみたいというような御質問、御意見等がございましたら、いかがでございましょうか。

○柄谷委員 加藤委員ありがとうございます。大変、わかりやすかったです。

1点教えていただければと思うんですが、先ほど田村座長からいただいたように、時系列で成立するということの重要性を私も再認識したんです。最初、私たちも山で掘ってトイレをして誰も文句を言わなかったんですが、いずれ仮設のトイレがきて、その後、バイオトイレを選んで、トイレもだんだん時間とともに皆、行きたくなるトイレを選んで選択肢がふえていけば行くようになったなというのを思い出したんですが、このスフィア・プロジェクトであるとか、もしくは、加藤委員の御経験で、いきなり質の高いトイレがあるのがもしかしたらベストなのかもしれませんが、その被災した後の直後、もしくはその後、時間がたってからより質の高いトイレにする。こういった時系列という公衆衛生の考え方

というのはあるのでしょうか。

○加藤委員 時系列で考えることについては大賛成で、そうしなければいけないと思います。

○柄谷委員 ありがとうございます。

○田村座長 他はいかがでしょうか。

では、浅野委員お願いします。

○浅野委員 先ほど加藤委員のほうからも、やはり水の問題とセットで衛生ということが重視されているというようなお話がありました。それで、以前のこの取組指針のときに私も申し上げたんですが、初動の段階でももちろん水の供給に関してプール用水などの活用というようなことも議論されたりするわけですが、私は東北で女性の防災リーダーの方たちに何十人もヒアリングをさせていただきましたが、本当にひどいところだと1カ月近く手洗い水がない状態で炊き出しをやっている。こういう状況が我が国はまかり通っているわけです。

一方で、途上国などの場合はもともと衛生状態が悪いので、給水タンクなどは初期の段階で配備するのはかなり常識的な形で対応されているというふうにも聞いています。スフィアの中には水の基準、トイレの基準ももちろん初動から、以前に加藤委員が紹介してくださった資料の中にも時系列でどのようにふやしていくかということが書いてありますが、スフィアの中には水についてもそのあたりは国際基準があるわけです。

恐らく、これはトイレがメインになるべきとは思いますが、水の問題になるとセットで考えていく必要があるのかなとは思いました。

○田村座長 ありがとうございます。重要な御指摘かと思えます。先進国でありますので、国際基準を今まで意識してこなかったような側面も見られるので、そこは改善していかなければいけない。それで、水の問題、それからほかにもいろいろと栄養面なども提案がされているので、それは少し次回以降まじめに勉強していかなければいけないんじゃないかと思っております。

では、浦野委員どうぞ。

○浦野委員 私たちも現場でいろいろな話を聞いていたときに、そのトイレの改善として水が使えなくても洋式トイレ、便座が使えるようにということで、袋で処理するというやり方が推進されていたところがあったのですが、結局そのやり方のルールをつくっても、それが自分でできない人たちというのは必ず出てきて、それが高齢者であったり、あとは視覚障害の人たちもなかなか張り紙でそれが徹底されても、いざわからないというような状況があったので、どうしても人の介入というのがここには必要になってくると思うんです。

ですから、それをどういう人たちが担うことができるのかということで、介護の専門知識のある人とか、そういうふうによく言われるんですけども、そうじゃない人でも知っていればできるという点はあると思うので、やはりここはセットにする必要があるかと思

いました。

○田村座長 基準づくりと運用と両方セットで考えましょうという御提案だったかと思えます。まさにというところがございます。ほかの皆さん、いかがですか。

トイレの問題は次回さらに議論をしていくというところでもありますので、またそのときに御意見を頂戴できればと思っております。

あとは、残すところ10分程度になってまいりました。では、ざっと説明をしていただくかと思いますので、次第の次でモデルケースの御紹介というところをお願いいたします。

○尾崎参事官 資料8ということで資料を用意させていただいております。余りお時間もございませんので、駆け足での御説明になってしまうかもしれません。改めてまた第2回ワーキングの時にもう一度御説明した方がよろしいかもしれませんので、今日はポイントだけ、御説明をさせていただきまして、次回の議論につなげさせていただければと思います。

資料8をまず1枚おめくりいただきまして、右の下に小さな数字が出てございます。2、3、4ということで、ここは現状や経緯についてまとめたものでございます。

2ページ目、「暮らしの質向上検討会」、嶋津委員にまとめていただいておりますこの検討会の分科会の検討会全体の提言になっておりますが、ここで防災の観点から短時間でトイレの空間の快適さが著しく損なわれるケースがある。あるいは、防災の拠点となる公共施設の約6割といったところで、高齢者には負担が大きくて節水の対応ができていないといったように様々な問題がございまして、トイレについてしっかり取り組む必要があるのではないかと。このような御提言をいただいているということでございます。

1、2、3とございますとおり、1番が「トイレに関する「基本的な考え方」の提示」ということでございまして、施設管理者がしっかりとこの点線に書いてあるような基本的な考え方を踏まえて対応する。関係省庁も基本的な考え方を踏まえて、自ら基準等を見直す、あるいは見直しを関係団体に要請する。この「基準等」といいますのは、私ども避難所に関していいますと取組指針を定めてございましたけれども、その取組指針のようなものも含めて「等」となっていると聞いてございます。

その「基本的な考え方」を四角に囲んでございますけれども、トイレは男女別に設置するというところから始まりまして、明るさの問題、あるいは清潔、落書きの防止、それから使用方法、マナーとの周知に努めるといったようなことがございまして、こういったことをしっかりと基準、あるいは指針やガイドライン、そういったことで関係省庁がしっかり取り組むことが大事ではないかという御提言でございます。

それから、2番目が「避難所のトイレの改善」ということでございまして、1番目は学校の施設のトイレの改善ということですので。避難所として学校を使うことがすごく多いということもございまして、その避難所のトイレの改善ということで、学校に関してこういった利用計画を策定するように促すといったようなことなどの取組を書かれてございます。

それから、3番目ですが、トイレのモデルケースを提示するというところで、避難所にお

ける災害時のトイレの最適なモデルケースというものを提示することとして、関係者による検討会を設置して内容の検討を行うというようなことをございまして、この関係者による検討会というのはまさにこのワーキンググループのことをございまして、ぜひ内容について御意見をいただければということをございます。

3 ページ目ですが、こちらはこの検討会提言を踏まえて、今年の6月26日にほとんどの閣僚が参加した「すべての女性が輝く社会づくり本部」で決定された内容をございます。④の「防災」のイ)のトイレのモデルケースを提示するといったようなことが政府の大きな方針ということを示されてございます。

それから、4 ページ目をございます。「取組指針」での「トイレ」に関する主な規定」ということを現状ということでもとめさせていただいております。現在の平成25年8月に作成した取組指針におきましても、特にトイレの部分につきましては赤で書かれてございますような規定がなされてございます。備蓄から始まりまして生活水の確保、あるいは避難所の機能といったところまで時系列的に用意をされているということなのだろうと思ひますが、備蓄のところでは仮設トイレを備蓄する。バリアフリーも含めてですね。それから、下の「避難所の機能」のところでは一番下のほうにございますけれども、被災者に対する男女別のトイレなどの生活環境改善対策を講じるといったようなことが書かれているという状況をございます。

ここまです現状ということをございまして、こういった状況、それから先ほど加藤委員からお話のあったような状況、あるいは参考資料を後ほど見ていただければと思ひますが、参考資料の6でございます。親検討会で7月31日に加藤委員から御説明いただいた資料に、避難所に関して阪神淡路と東日本大震災の時の様々なトイレの状況が写真入りで載ってございますので後ほど御参照いただければと思ひますが、そういった非常に厳しい状況にトイレの部分があって、その改善をしっかりと進めていく必要があるのではないかとというようなことで、取組指針とモデルケースの作成ということでもぜひ御議論をお願いしたいという経緯、流れになってございます。

5 ページ以降は、具体的な論点ということでお示しをさせていただいております。次回もう一度、詳しく御説明をさせていただいた方がいいかと思ひますし、残り時間も少ないですので本当にポイントのみお話をさせていただければと思ひます。

論点1のところは「取組指針」と「トイレのモデルケース」、今、取組指針があった4 ページ目にいろいろ書かれている。

一方で、政府の方針としてトイレのモデルケースを作るんだとなつてございますけれども、両方の関係、あるいはトイレのモデルケースの位置付けといったようなことについて、改めて確認をお願いしたいということをございます。

考え方の2つ目の「○」のところ、一つの考え方として「取組指針」、できる限り対応が求められる具体的な事項、4 ページにございますけれども、トイレを備蓄することとか、男女別のトイレを置くとか、そういったようなそれぞれの事項が書かれてございます。あ

るいはトイレの清掃をするとか、モデルケースというのはまさにモデルという文字のとおり標準、あるいは手本になるような市町村の実務担当者はこれをもとにして、参考にして具体的なことができていくような方法や留意事項、あるいは実務上の手引き、そういったものを記述するというようなものではないだろうかということで、取組指針とは別にトイレのモデルケースというものの標準、手本になるような具体的な手引きだという整理として位置付けて、こちらをしっかりと新しく作成するというようなことではないかということでございます。

それから次の6ページですが、「取組指針」と「トイレのモデルケース」とあるうち、「取組指針」についてトイレに関して追加・修正する必要があるのではないかと。4ページに赤で書いてあるような記述だけではなくて、もっと追加修正が必要なんじゃないかということで、例えばこういうことを追加修正する必要があるんじゃないかということが書かれています。

6ページ目の真ん中ぐらいに「暮らしの質向上検討会」の提言の中の基本的な考え方と言われている部分は、少なくとも政府の方針として取組指針に明記する必要があるんじゃないかとか、あるいは洋式トイレを確保する。口永良部島がことしの夏ぐらいに数カ月前に噴火したときにも、高齢者の便器ということで洋式トイレが議論になったということで拝聴したというような経緯等もございますので、こういったことが必要なんじゃないか。

あるいは、加藤委員からの御指摘で次のページのところに、トイレの責任者だとか指揮命令系統の明確化、人材の育成といったことが必要なんじゃないかといったようなことを書いてございます。

それから9ページですが、「トイレのモデルケース」に規定するようなトイレの数、目指すよう努めるべきトイレの目安といったようなことについてもぜひ御議論をお願いしたいと考えてございます。

トイレの数につきましては一定の個数、事前に確保してニーズに応じて増やすとか、洋式トイレ、あるいは女性用トイレを多く配置するといったようなことなどを踏まえた数字ということです。10ページ目に具体的にトイレの目安、それについてAからE案まで整理をさせていただいております。

これらを御議論いただきまして、どのような形でモデルケースのトイレ数について設定するかといったようなことについてぜひ御意見をいただければと思います。

なお、加藤委員にまとめていただきました提言の中で、既にモデルケースについての素案はできてございます。これは、今日配布させていただいております参考資料の中にもございますので、その中でトイレの数については検討するというところでございます。

○田村座長 論点だけ読んでいただいて、トイレの数と、それから次に女性、高齢者というのは配慮事項ということで、次に議論すると言っていたかと皆、考えてきてくださると思います。

○尾崎参事官 13ページのところで、「女性・トイレ、高齢者等への配慮事項」といったよ

うなことについて追加すべき事項等はないか、それから、組み合わせモデル、あるいは担当者向け実務資料の追加等についても幾つか論点を用意させていただいておりますので、ぜひ見ていただいて御議論いただければと思います。

次回、改めて御意見等をいただければと思いますので、何か事前に御質問等がございましたら事務局にお寄せいただければと思います。

○田村座長 それでは、まず項目が足りているかというところで、もうちょっとこういうことも考えたほうがいいんじゃないかというような御提案、それから今、挙がっていた数であるとか、女性・高齢者に配慮するのはもうちょっとこういうものを入れたほうがいいんじゃないかというようなところを少し見ていただいて、次回準備をしていただくとありがたいかというところでございます。

今日は皆さんから御意見をいただいたこと、それから重点的にまずトイレから始めましょうということで、加藤委員にはお時間をとっていただいていろいろと資料も作っていただいて御発表いただいたところでございます。そういうことで、次回トイレのモデルケースのところをやっていくと思うんですが、時間は過ぎておりますが、私からは以上にしまして、事務局から、次回以降の日程等についてお願いします。

○尾崎参事官 次回、第2回ワーキンググループですが、先ほどお話ししましたとおり、18日金曜日1時半からこの場所で開催を予定してございますのでよろしく願いいたします。

それから、第3回の視察につきましても別途、委員の皆様方に御連絡をさせていただきたいと思っておりますのでよろしく願いいたします。

○田村座長 本日は、大変長い時間、御検討いただきましてありがとうございました。