

「災害時要援護者の避難支援に関する検討会」（第5回）  
議事概要

1. 検討会の概要

日 時：平成25年3月26日（火）13：30～15：50

場 所：全日通霞が関ビル 大会議室C

出席者：田中座長、浅野、伊藤、江尻、鍵屋、川井、渋谷、白石、田村、  
久松、藤井、藤村、堀合、三井、山崎義勝、山崎美貴子 各委員  
厚生労働省、国土交通省、全国知事会、総務省消防庁、内閣府、  
新潟県、小森参事官、武隈企画官 他

2. 議事概要

事務局から検討会報告書案について説明を行った後、検討会報告書案の検討を行った。

<主な説明・意見>

○ 本検討会も本日が区切りとなる第5回目である。

本日協議いただく報告書案は、1月29日に開催した第4回検討会后、2月23日から各委員に対して計3回協議を行い、電子メール等による意見照会を参照に、様々な修正を加えたものである。各委員からは、多くの意見をいただき、お礼を申し上げるとともに、多様な意見を報告書案に盛り込んだ事務局にもお礼を申し上げる。

資料1は2月23日からの修正の最終版であり、その変更点が見えるものが資料2となる。基本的には資料2を用いて、事務局から説明いただく。

○ 資料2は2月23日に第1回協議として委員と意見照会をしたものから、計3回の電子メール等による意見照会等を踏まえた案である。2月23日の第1回目の協議案からの変更箇所を見え消しで示したので、資料2を用いて説明する。  
【資料2 災害時要援護者の避難支援に関する検討会 報告書(案)に基づき、記載内容を説明。】

○ 報告書の修正が本検討会の意図を汲み取っているか、あるいは他の委員の発言による修正で、逆に違和感が出た箇所もあり得ると考える。本日の検討会でできるだけ確定していきたいと考える。

○ 全体的に本検討会の意見が入っており、基本的には原案で良いと考える。

その上で、気づいた内容を申し上げる。

目次は整理ができて分かりやすくなったが、報告書を読む自治体の職員を中心とする読者を考えると、やはり「はじめに」に報告書の章立てについて説明があると、分かりやすいと考える。

22ページの第4の主な見直しの方向性の1個目の○に避難生活と、関係者の幅広い参画の2つ内容が1つの文章になっているが、重要なことが書かれているので、2つに分けて、読み手が分かりやすいようにしていただきたい。

33ページ(1)②要援護者の把握がかなり長い文章になっているが、前段は広く要援護者を漏れなく把握すること、後段は今まで進んでこなかったことが書かれているため、見出しをつけて分類すると、読み手に分かりやすくなる。

新たな提案として、1つ目は37ページのウについて、名簿に含める人たちについて1つ議論すべきである。名簿作成は行政が実施することなので、例えばA市の例が36ページに記載されており、障害程度区分等の規定により名簿掲載者を支援するとともに、名簿から漏れた方も忘れないようにすべきことが37ページのウに書かれているが、名簿作成のハードル自体が元々高いこともあり、ここに名簿から漏れた人を忘れないようにすべきと書くのか。むしろ、名簿から漏れている人がいないかについて、安否確認の段階で気をつけましようという書いたほうが、行政としては対応がしやすいのではないかと考える。

もう一点、44ページの③に避難支援者が活動するに当たって、命を失わないようにしましようという書いているが、その基準がない。ここは1つ提案だが、消防団の方が大勢犠牲になった後で、他省庁で消防団のあり方について検討会が開催され、その中に避難支援の退避ルールが設けられている。それは退避時間を考えて大津波警報が出てからこういうふうにしましようということが書かれているので、例えばそれを参考例として、書いてはどうか。

○ 20ページ、下から2番目の○で、要援護者の対象として妊産婦や乳幼児、慢性疾患の方、外国人の方等が見落とされると困るので、もう一度記載すべきと意見を申し上げ、対応してもらった。

22ページ、平常時からの組織づくりの(1)の全体計画の作成では、様々な関係者、地域の関係者が最後に出てくるが、特に地域防災力の向上として多様性を増やしていくためには、施設関係者と地域の連携、特に学校で多様な世代との関係等も考えるべきであることから、学校を特に入れるのか入れないのかが気になる。

47ページ、下の②は避難所における要援護者窓口の設置の最後に、窓口には女性も配置することが適当であると書かれていたが、これは配置する必要があると修正いただきたいと意見を出し、対応していただいた。人口の半分は女性

であり、要援護者支援に関わっている人は女性が非常に多い。妊産婦や乳幼児のニーズ把握や女性の障害者に適切に対応することは、本検討会では核になる要素だと考える。様々な要素を含めて配置する必要があると言うべきだと考え提案したが、「女性全般や」とここに出てくると唐突かもしれないと考えるところであり、この部分について他委員から意見をいただきたい。

51ページ、一番下の赤字は被災地が長期にわたって劣悪な環境となった場合、要援護者の希望に応じて被災地外の適切な施設等に避難させることも求められると考えるが、被災地が長期にわたって劣悪な環境となった場合というよりは、劣悪な環境となることが予測される場合にはすぐに被災地外に避難させる必要があると考える。

○ 外国人は現在のガイドライン等にも記載されており、また、今、問題になっているので、入れることに問題はないと考える。

22ページの学校は、かなり書き込まないと意味が不明瞭となるが、避難場所の設置場所として学校を明記すべきということか。

○ 避難場所となる施設として入れるか。

○ 恐らく避難場所に入っている。

○ 入っているなら、追記は不要である。

○ 女性全般の記述について、大きな異論はあるか。

○ 「女性全般や」を削るのであれば、窓口には女性も配置する必要があると残していただけるとありがたい。

○ 男女平等の視点、多様性を入れるべきという趣旨について、異論はないと考える。

○ 窓口には男女双方を配置する必要がある、もしくは女性を配置する必要があると修正してはいかがか。又は原案のままでも良いか。

○ あえて女性もというのと、全然女性を活用していないなら分かるが、当然一緒に活動するものと考える。

○ 「女性全般や」を削ることについては、特にこだわる話ではないと考える。

○ 原案のままで良いと理解する。

○ 発達障害や行動障害の方々が、仮設住宅でも避難所でも非常に困難に直面している。要援護者の支援対象の中には精神障害の方は記述されているが、発達障害の方々について、どこに記述すべきか。要援護者の対象に持っていくのか。福祉避難所には入ってられないし、非常に環境も行動も違うのでパニック障害を起こす。仮設住宅にも入られないことがあるので、その方々をどのように位置付け、どこに記述すべきか。

最後まで意見を出すべきか迷ってしまったので、事前協議では意見を提出していないが、それらの方々が多くおられるのは特別支援学級であり、それらを配慮しながら市町村の支援を考えていく必要があることを記述してはいかがか。親の会から入っていくのがいいのか、あるいは特別支援学級から入っていくのがいいのか、その入口が様々なので、それも迷って意見は出さなかったが、仮設住宅や避難所で一番困って、両親も本人も困難に直面した方々の1つのグループだと考える。新しい機能分類でも様々なことが分かってきているので、それらを配慮した要支援者の避難も書くと良いのではないか。

○ 行動障害と発達障害は今、大学でも問題になっている。

1つは対象を明記するかどうかという問題と、そのアプローチをどう書くか。対象は配慮という中で、もし可能であれば本報告書に挙げた例以外に「等の多様な」と入れてはどうか。実際に避難所では大変苦労した方がいる。アプローチは、かなり書き方に工夫が必要となるが、具体的に提案があるか。

○ 発達障害については、49ページ④の後半に「市町村は平常時から関係者に対して発達障害を含む」ということで、障害特性の中で特に発達障害を明記して、発達障害を含む障害特性に対する配慮事項や支援方法等の訓練・研修を実施していくことが適切であり、発達障害者支援センター等とも連携することが望ましいということの特記している。

○ もう一つは、別の委員からの意見で、37ページウを安否確認の項に移したほうが良いのではないかという意見があり、ウで要件には該当しないというところに、発達障害を書き込むのはどうか。こちらにあっても良い気がするため、重ねて触れてはいかがか。

この件は先ほど議論し忘れていたが、安否確認に移すと、避難支援はA市の

ように事前に定めておくことになるが、安否確認についても事前に計画を出すのか。

今、3点積み残しがあり、1点は37ページに発達障害等を繰り返し明記してもよいのではないかという提案をしたが、同時に37ページウの場所を44ページの安否確認に持っていったらいかがかという提案があった。プランニング段階では事前に必要な方だけが入っているため、その場で拡大することは無理であり、避難生活の支援で多様な方々への配慮をすることにはいかがか。

ただし、マクロ的にはそれでよいと考えるが、逆に避難支援は非常に狭くなる可能性もあるのではないかと考える。

○ 避難支援と安否確認の2つが必要なことは間違いない。そうするとわかりやすさの話として、37ページウに置くよりも44ページの安否確認のところに置くべきという話なのか。

避難支援には2種類の名簿が必要であり、1種類は最優先に支援を行う避難行動要支援の対象者である。その方々の避難支援が終了し、まだ余力があれば、もう一つの名簿に記載されている人たちも避難行動したかと確認すべきではないか。避難しているかを確認するために、名簿によって回る必要があると考える。例えば水害等のリードタイムがある場合には、そのような方も含めて避難の呼びかけをすることも有効ではないか。

○ できるだけ要援護者の枠は最大限広げるべきと考えるが、行政としてはある程度決めた方たちにまず重点的に支援をすべきであり、その中で名簿から漏れている人、もしくは安否確認を忘れてはいけないとすべきではないか。市町村がなかなか名簿を作れず、苦労されている様子を見てみると、ここまで増やして、作れるのか心配になる。

○ 今、A市の例で書いてある方々の名簿を把握するだけでも、かなりの負担だろうと考える。余裕があってやればよいというのであれば、名簿登載者以外の方への言及は安否確認に移してもよいのではないか。

○ 怖いのは避難行動要支援者名簿を作る段階で、その方々だけを支援したら、後はもう必要ないとなってしまうのではないか。避難行動要支援者名簿に登載される可能性のある人は、簡単に言えば介護保険の適用を受けている人や障害者手帳を持っている方であるが、家族と一緒にだから名簿に載っていないという可能性が高い。本来であれば重点的に避難支援なり安否確認をしなければいけない人である。せっかく避難行動要支援者という枠組みを作るとともに、もう

一つ、災害時要援護者はもっと広いという概念を示したところである。もちろん、優先順位の問題として、一人暮らしの人の優先順位が高いことは言えると考ええる。

○ 両論あるが、市によっては確かに2種類に分けて名簿を作成しているところもある。コアとして、最優先に支援を行う方と、第2陣という形で整理をきちんとしているのであれば、それが一番理想かもしれない。コアな方とその周辺の方に分けたことについての理解を、該当する方々にちゃんと了解いただけるかということも課題としてある。

○ 現場で実際にやるときに面談をして要援護者を整理していかないと、単にこの要件だから載せる、載せないというわけにはいかないと考える。

名簿をどう整理するかはやり方があるかもしれないが、実際に支援をしなければならなくなったとき、優先度で段階的に1、2というわけには現実にはいかない。

実際に名簿を作って実践しようと考えるときには、できるだけ対象者と面談をして、どういう状況にあるかを支援する側がしっかり把握すべきである。単に名簿に載っているだけでは、どんどん広がっていく。そうすると、自治体の支援の能力を超えてしまって、結局、順番にやっていかなければならない。

支援が必要な方を全員ピックアップしておくのが原則とすることは良いと考えるが、実施する方法は、各自治体あるいは各支援グループの方法によるため、誰を載せる、載せないではない。それを発達障害であるとか、あるいは障害者手帳、介護保険と、単にその程度区分だけで載せないということではなく、現実には、対象となる全員と面談をして、名簿を整理していくべきである。これは自治体がこれから行うわけだが、各自治体のやり方の中で、本検討会の報告書も参考に、どういう形、順序で実行していくのか。これは支援する側のマンパワー等の関係があるため、そうして決めるべきではないかと考える。

○ 私も同様に、対象者をどんどん広げたらいいというものでもないと考ええる。支援者との関係があって体制づくりをしていかなければならないと考えるため、真に必要な方々をピックアップして支援体制を整えていくべきである。自治体によっては高齢化率が高いため、支援者をどう確保していくのかは大きな課題である。そのことも視野に入れながら考えていかなければならないと考える。

○ 36ページに、同居家族がいる場合等を含めて言及はされている。確かに名簿に載るか載らないかで全ての支援が決まってしまうのでは、若干の懸念があ

る。リードタイムによっても違いがある。36ページの記載をもって同居家族等がいても要件から外さないことを示し、ウはより広く支援を余裕があるときに確実にを行うとして、37ページの安否確認にしてはいかがか。

○ 要支援者名簿ではなくても、きちんと名簿を作成し、その人たちが避難所や在宅等で安全にいるかを確認する必要がある。それを直ちに避難行動要支援者と同列にやることは現実には難しいため、その点には考慮が必要であり、優先順位があることは否定しない。しかし、対象者によっては名簿に載らないという、その思いを持たれてしまうことは問題ではないか。たまたま高齢者と知的障害者が一緒に生活していて、そのため名簿に載らなかったではやはり問題があると考え。そういう意味では本報告書のページをめくれば出てくるのではなくて、早い段階で位置付けるべきではないか。

○ その趣旨を生かして37ページのウは発災のおそれがあるときに支援を行うことが望ましい者については、可能な限り支援の対象とすることが望ましい。ここは何ら問題ないものとする。他委員の発言であった懸念の部分は、支援者に提供することまで含めた名簿では、ややハードルが高いのではないかとこの指摘だと考える。

そこで、該当しない者であっても安否確認を行うことが望ましい者について、例えば地域の高齢者や障害者等を対象とした見守りのための名簿等を作成しておくことが望ましい程度とし、「支援者に提供すること等を想定し」という部分を削除することで、両方をうまく調整できないかと考えるが、いかがか。つまり「現に災害が発生し」から「想定し」までを削れば、両委員の意見が合うのではないかと考える。

もう一つは51ページの下から7行目に被災地が長期にわたって劣悪な環境となった場合と記載されているが、被災地はそもそも劣悪な環境になるため、「被災生活が長期にわたった場合」というだけでよいのではないか。

○ 発言の主旨は、なったという結果ではなくて、既に予測される場合という、そちらに重点があるのではないか。

○ 例えば長期にわたって水が全然出ない、衛生状態が保てないとか、避難生活自体が長引くことはもちろんあり、その環境で要援護者が過ごすには劣悪な場合というのを強調したところである。

○ 長期にわたると想定される場合と修正することで了解した。

○ 17ページ、大規模災害に対する国、都道府県、市町村の役割とあり、様々な文章を直しているが、3つの○の内容を平常時の市町村、都道府県、国の役割、それから、災害時の市町村、国、都道府県の役割とすれば見やすいのではないか。

続いて28ページ目で、様々な関係者、自主防災組織、自治会や福祉事業者が位置付けられているが、一番基本となる市民の記載がされていない。災害時には市民同士が助け合って避難行動を支援するのが望ましく、もちろん平常時も、例えば車いすの方で少し動きが大変そうな方、あるいは目が不自由で車で迷っていらっしゃる方に声をかけるという、そういう活動等が普及し、災害時にも助け合いができる市民相互の助け合いが望まれること、役職に就いている人だけではなく、誰もがやることを入れるべきではないか。

3つ目が何度も繰り返して申し上げて申し訳ないが、39ページの後ろに市町村からの依頼により訪問介護計画書の中に利用者の避難支援を記載し、役割分担を決めている事例がある。これは非常に素晴らしい事例で、これを例えば障害で言えば個別支援計画の中に決めていくことが望ましいと考える。つまり、支援の必要な人には既に専門家の支援が入っている。そうすると、その専門家である福祉関係者が災害時にどう行動するかを要援護者と話し合いをして、それを訪問介護計画書や個別支援計画に書き込むことは、福祉関係者の防災力を向上させるための極めて重要なポイントだと考える。

しかし、それが「将来的には」というのでは、今はやらないという意味である。

○ 結論から言うと、「将来的」の表現を取ることに賛成である。

○ 所管省庁でも障害者に対する具体的な支援策について話を煮詰めているレベルにある。

○ 以前から委員より意見を受けて、事務方も相当調整をしてこの文言を入れている。今は制度化されているわけではないが、優良事例があることは承知している。制度化するとなると、様々な審議等も必要であり、費用面の問題もある。

社会保障制度等で制度化するためには、ある程度の先行委事例等の取組が広まって行って、その効果や課題を検証していく。それで全然あるいは、一定程度問題ないと所管省庁が理解、納得するというプロセスが必要である。事務方としては、所管省庁に再三説明したが、そうした内容は広がっていないというところであり、事務方として、そこは所管省庁を無視して報告書に書き込むこ



とはできないと考える。

○ 今の説明だと、ここの文章を修正することは相当難しいと考える。「その上で、将来的には」という一文が入ったために、むしろ後ろ向きに見えてしまうとも考えるため、前後も含めて削除してはいかがか。

○ 委員の意見は本検討会の委員も含め、防災に対して関心の深い福祉事業者や防災の関係者の中でも福祉のことに近い方の間で気運として高まっていると理解する。ただし、調査したわけではなく、一般に機運が高まっていないということも、ある面では事実であるかもしれない。

例えば第6の福祉事業者の役割の部分に、一部では進んでいることを踏まえ、本文よりも提案ベースで何か書き込むことは難しいか。それとも、他の省庁が所管しているため書き込むのが難しいのか。ガイドラインの見直しとしてやるべきこととして書くのが難しいのであれば、将来実現すべきこととして、せめてどこかに書くことは難しいのか。

○ この検討会とすれば、これで事例を広げていくのが望ましいという気持ちは十分表れている。制度として行うことをただ書けばいいというわけではなくて、書くということは実行するということであるため、責任を担うことになる。そういう条件がある程度見通しが立たないと、ここでこうすべきだと言うのは先ではないか。

素晴らしい取り組みもあるのだから広げていかなければいけないということまで本報告書に書けば、方向性は示しているのではないかと考える。望ましいが、検討することもあることを書いているため、原案どおりで折り合いがつかないのではないか。

○ 事務局としては非常に難しかったと考える。報告書が行政的な担保も含めて出るため、本検討会の思いをどこまで込めるのか。

おそらく「将来的には」で、事務局がぎりぎりまで粘られ、所管省庁との間の調整を大変苦勞された結果であり、本検討会として、それをどこまで載せるかという判断だと考える。

1つの案は、「将来的には」は原案のままとし、第7の「おわりに」の十分に議論されなかった要援護者に関する残された課題に少し例示をしておく。ただ、どこまで具体的に書けるかはかなり難しいと考える。

おそらく、「将来的に」を「今後」に置きかえるなどの話では済まないと考える。

もう一つは、その前の文章の中に具体的施策を埋め込む形で何か文章表現できないかという気持ちがあるが、そこも具体的な考えがないなど考える。委員は「将来的には」という5文字を削除したいということであり、その思いを受けて表現案等はあるか。

○ 1つ確認するが、これは訪問介護計画書なので、介護保険制度として、作成が義務付けられている。所管省庁は例えばケアマネージャーの業務等の様々な関係から、「将来的には」を削除することには反対している。しかし、市町村からの依頼によってとあるため、市町村が依頼をして実施してもらう分には特に問題はないという理解でよいか。そうであれば市町村が依頼をすればいい話だと考える。

○ 1つ考えられるのは「おわりに」のところで、強く望むところに少し記載を考える程度ではないか。

○ 災害時には誰もがができることはやるべきだという、この原則は当然の原則だと考えるが、実際にはなかなか難しい。介護サービス等を提供している福祉関係者が、災害時に仕事としてきちんと対応することを決めているかである。そういう問題も含めて少し成り行きを見るべきではないか。

本検討会としては、望ましいとする方針を示して、さらに検討をしていくことが望ましいと言っていくのであれば、方向性として違うという話でもなく、変えてはいけないと言っている話でもない。そのように考えると、原案で落ち着くかのではないか。同じ話を繰り返しているので、あとは座長に事務局とも今回の意見もあることから、預けてはいかかがか。

○ 震災時に介護の現場の方は2つに分かれた。最後まで要援護者を守り続けて命を落とした方も大勢おり、そのことで悔やんでいる事業者もいる。一方で、自分のことは自分で身を守らなければいけない。そのときの判断がそれぞれに分かれたと考えるが、もしも障害者の個別支援計画ないし介護保険計画等に入れ込むとなると、ある意味では所管省庁の理解なり政策的な方向が固まっている必要がある。そのことに、所管省庁との間で合意が得られないのであれば、どこで妥協点を作るかという話だと考える。ここは座長に一任する。

○ 37ページの真ん中より少し下の4行に、高齢者や障害者の施設の高台移転を進めるべきとあるが、高台移転の4文字が与える印象が強いのではないか。

今、高台ではないところに高齢者や障害者の施設があり、津波のことがあつ

たので入れたと考えるが、ここだけを見ると、高齢者とか障害者の福祉の施設を今ある地域から外にどんどん移転をさせるべきと、とられないという懸念や危惧がある。

避難しやすいであるとか、津波による被害を少なくすることも大事だが、元々その施設がそこにあることの意味、これは病院等も同様だと考えるが、例えば通いやすい、家族が来やすい、その地域で施設が果たしている役割がある。それらの施設の立地に配慮する必要があることは非常に賛成であるが、高台移転を積極的に進めることが望ましいことだけが強調されないように、表現や文章を工夫すべきである。

また、全体の中で民生委員という言葉が何カ所かあるが、それを民生児童委員としてもらうとありがたい。

○ 前段について私も引っかかっており、実は津波防災まちづくり法とも矛盾する。居室は上げなさいと言っているが、移転までは言っていない。

前回のガイドライン作成のときは雨に非常に引っ張られてしまった。そのときに津波のことも頭にはあったが、てんでんこという部分もあり難しいね、ということで津波の避難支援についてはガイドラインには明記しなかった。

もともとの要援護者対策は、高齢者施設が土砂災害で被災をしたことが契機になっている。高台というのはその危険性を増すこともあるため、高台移転ということはやや唐突ではないか。施設の環境安全性について配慮するとか、そのほうが無難ではないか。

○ 修正をお願いしたい点として、4ページの一番最後の○の文章に「災害発生時、一番大切なことは情報を得る手段ではなく、生き抜く力だと思う」という表現があるが、おそらく生き抜く力が必要であることを言いたいのだと考える。しかし、「情報を得る手段ではなく」というつながり、言い方は誤解を与えかねない。本委員会は生き抜く力をつけるためにどうしたらいいのかを議論してきたと考えるため、「情報を得る手段ではなく」は削除をしていただきたい。「一番大切なことは生き抜く力だと思う」というシンプルな表現が必要ではないか。

次は33～34ページ、②要援護者の把握については文章が長く、内容的にも読みづらい。33ページで「しかし」という言葉を使って、また、34ページでも「しかし」がまた入っている。流れる的に見ると、何を強調したいのかが捉えづらい。まず説明すべきことを述べ、次にどういう問題があるという書き方、組み立て方の工夫が必要であるとする。

○ 第2回目の検討会の中で、ろうあ者のサークルの代表者の方が書いた内容をそのまま引用している。

ご指摘のとおり「情報を得る手段ではなく」と否定していると誤解を招くと考える。情報を得ることは必要だが、情報を得ようとする方々が情報を頼り過ぎて、そのために避難行動が遅れて被災したというケースがあった。したがって、情報を待たずに避難しなければいけないことを言いたかったと理解する。

確かに前後の文章を見ると、ここで重要なのは生き抜く力、要するに地域の人たちとともに共助という精神を持って、ともに生き抜く力だと考えるので、ここは削除して結構だと考える。

○ 先ほど質問があったが、民生児童委員の名称は民生児童委員だと考えるが、正式名称を確認していただきたい。

○ 報告書中の表現は事務局間のすり合せがあったと考える。民生委員は民生委員法に基づく。児童委員は児童福祉法の中で、児童委員は民生委員をもって充てることにするという条文があるため、確かに民生委員と児童委員を並べているが、民生委員で通じる。

○ 正式名称は認識していたが、児童委員も兼ねていること、児童という言葉を入れてもらうことによって、全体的に児童や乳幼児、障害児に関する記載が少ない中で、そこにも目を向けてほしいと考える。

○ 42ページのア、支援者の責任の範囲及び安全の確保は、責任というのは重いので、例えば支援者の役割の範囲というような言葉にしたほうがよいのではないか。

43ページのイ、避難行動要支援者名簿掲載者の責任も、役割程度で少しトーンを落としたほうがいいのではないか。

○ これは誤記だということで、事務局からも説明があった。

○ 49ページの上から8行目「要援護者者班」と書いてあって、これは要援護者班のことであると考え。その中で、避難所支援班と連携してとあるが、本来は要援護者支援班が全体の調整をする役割だと考える。各避難所にいる要援護者班では、全体調整までは回らないと考えるため、要援護者支援班の役割を明確にしたほうが良いのではないか。平常時の役割はあるが、災害時の役割に調整機能が書かれていないので、ひとつ検討いただきたい。

65ページの国の役割に支援部隊の派遣・調整を行う仕組みを構築すると書いてある。ここはとても重要なことを簡潔に書いているが、東日本大震災においては全国的な団体が様々な調整をしたものの、発災当初の段階では調整が不十分であり、その支援が現地に届かなかった。様々な専門職が入れなかったという問題があるため、もう少し各専門職の方が入れるような、本来であれば調整をしたのかという検証を踏まえて仕組みを作るべきだということまでいきたかったところだが、やはり国が主導すべきであり、各市町村がそれぞれ応援を求めてくださいと言うだけでは弱いと考える。

市町村のマンパワーを考慮すると、報告書の内容を全て実行することは大変だと考えるので、優先順位とかレベル、せめて人命だけは守ろう、これだけは必ずやろうというもの、時間のないところであるが、うまく表現できるとよいと考える。

○ 後の2点に関しては、そのまま反映するのは難しいのではないかと。つまり、本検討会で議論をしていないことをそのまま盛り込まざるを得なくなる。具体的な仕組みの中身は書き込めればそれはいいのかもしれないが。

○ 要援護者支援班の役割は簡単にかけるのではないかと。国の役割の部分で、支援部隊の派遣調整を行う仕組みを構築すると非常に簡略に書かれているが、もう少し支援部隊として、例えば専門職種やボランティア、災害時の支援に長けたNGO等、支援部隊に厚みをつけることはできるのではないかと。

○ 市町村の側はそれらと連携をとるべきと提言しているため、それを含めたと表現にするとということか。

また、文言上は「適切である」「望ましい」でやや優劣をつけていただいているが、ご意見のとおり優劣をつけるために、全ての提言事項を改めて最初から検討することは厳しいと考えるため、議事録に残しておいていただきたい。

○ 本報告書を受け取る市町村の方に配慮して、まず2つお願い事項がある。29ページに名簿のことを整理していただいたが、ここに今までガイドラインで取組みを促してきた3つの方式による名簿も間違いではなくて、今後も取組みを否定するものではないことを明記していただきたい。名簿に特化し過ぎているので、名簿の目的自体が避難支援や安否確認に活用すべきものであることも、改めて明記していただきたい。

複数の委員がこの委員会と避難所の委員会と兼務しているため、できたら両検討会の報告書を市町村の方には読んでいただきたいと考える。そのため、報

告書の内容が落ち着いていないところではあるが、整合がとれるように確認をお願いする。我々も気づいたところは申し上げたい。

最後の国の役割に、市町村の条例改正を待たないと名簿の共有が進まないところを、国においてやる気のある市町村の条例任せではなくて、積極的に変えていく話は議論として出たところであり、書き込むことが可能であれば、少し詳細に書いていただきたい。

○ 最後のところは、前述の個人情報保護法の法制度を整えていくということでは担保できないか。

○ 踏み込んでどこまで書くかだと考える。検討いただいて、可能であれば少し検討いただきたい。

○ 事務局としては強い思いを持っていると考えるため、それは反映できるのではないか。

○ あとは2つの報告書での整合性を図っていただきたい。

○ それは、両委員会で完全に調整し切れなかったもので、できるだけ事務局で整合性を図っていただくしかないと考える。

しかし、矢守座長と話をしたが、各検討会で議論をしていない内容については、修正はできないということで承っており、それはお互い。

○ 63ページの第6に本報告書において要援護者、地域、福祉事業者、都道府県、国の役割が書かれており、また、同ページの1行目から2行目にかけて、支援体制の中核は市町村が担っており、本報告書も主に市町村に対して、今後の要援護者支援の方向性等を提言したものであると位置付けている。本検討会に参加して、市町村の責任でやらなければいけないことが非常に多く、ある意味ではそれに尽きるのではないかと考える。その中で、1番は要援護者本人、3番目が福祉事業者や福祉関係者、都道府県、国となって、2番目の地域の役割と言われると主体がないのではないか。

最初に「本報告書も主に市町村に対して、今後の要援護者支援の方向性等を提言したものである」と記載するのであれば、ここは市町村と書くべきではないか。地域というのは地域住民とか、地域の町会であるとか自主防災、そういうことも含めて地域としているのか、市町村、これは市区町村で区も入るかもしれないが、曖昧にわざとそういう表現にしたのか。

○ これは地域住民、地域のコミュニティ等という意味で書いており、行政としての市町村は基本的に本報告書の全体に係るため、ここは行政としての市町村ではなくて、地域と地域住民という意識である。

○ 市町村だけではなくて、地域の住民も一体ということで地域の役割にしたということか。

○ 初めから市町村以外に対してという整理の仕方になっており、ここでは自助、共助、公助という言葉がほとんどなくなっているが、やはり共助の部分への期待を表現されたのだと考える。

○ そういう意味であれば了解した。

○ 名簿の目的をどう表現するかについては、29ページの主な見直しの方向性の一番最初に書くのが適切か。命を守る上で、その前提となる名簿作りを進める必要があるという表現になるのではないか。名簿を作ることが目的ではないことは、本検討会委員も異論のないところだと考える。

市民という表現を入れることについては、28ページの防災訓練の中の中段に一人一人の防災意識を高めることが望ましく、各参加者がという表現になっているため、訓練を通して広く市民がとしてはいかがか。

○ 市民相互の助け合いが望まれるのが一般的には重要であると考えます。

○ そうすると、ここでなく、地域共助力の箇所に記載することが適切か。

○ 地域共助力を高めるための地域づくりのところが適切かもしれない。

○ 1番のところに地域共助力を高めるための地域づくりがあって、市民相互の助け合いが必要である。その地域共助力を高めることの目的と1つの手段としてという形で修正できるのではないか。

○ 先ほどの外国人の話だが、外国人が要援護者に入っているのはもちろん理解しており、以前のガイドラインでも一般的に高齢者、障害者、外国人、乳児、妊産婦等が要援護者として挙げられる。しかし、要介護度や身体障害者、知的障害者等の例を挙げて、対象を絞る中で、かつ、外国人の支援等について内容が入っていなかった。今回も具体的に外国人の支援については、情報提供で多

言語程度しかないため、余り広げると大変かもしれないが、48ページと49ページのそれぞれの相談窓口の設置と避難所からの迅速、具体的な支援要請に手話通訳とか要約筆記と位置付けられているところに、外国語の通訳、49ページのところは外国人支援の団体との連携も入れるべきではないか。

○ 余りここで明確に議論をしてこなかったところであり、他省庁がこの辺のことを実施しているので、それを紹介する手もあるかもしれないが、その辺は事務局と相談をさせていただく。

1つ気になっているところであるが、37ページで施設入所者や長期入院患者については、支援対象者の所在が明確であり云々という表現になっている。しかし、今回、原子力事故の避難に伴って、名簿を市町村が持っていなかったために、現場が相当混乱をし、また、犠牲になっているという事実があるので、ここまで断定してしまうことにはやや抵抗がある。

ただ、枠を広げていくことは大変難しいことも考えるため、基本となると書いてあるところをせめて対象者は在宅を優先するというぐらいの表現にできるかについて、事務局と相談させていただきたい。

本来は避難の直接の支援対象ではないが、安否確認等をする、あるいは余裕があれば支援をするような、そういう中に位置付けるということの趣旨だと考えるが、そこまで具体的な案が出せなかったので、「基本」という表現を「優先」に変更すべきではないかと考える。

先ほどの6の部分で、制度の話をどこまで表現するかも含めて、この報告書の修正を座長に一任させていただきたい。

(「異議なし」と声あり)

○ 残り資料3～資料5について、事務局から説明いただきたい。

○ 今、座長一任となったところであるが、報告書の公表については、その方法等も座長と事務局で相談しながら行う。公表の際には委員には連絡するので、それまでの間は資料の取り扱いについて十分注意していただきたい。

**【資料3から資料5について、それぞれ資料に基づき説明】**

○ 本日の審議は終了するが、最後に座長として一言申し上げたい。

委員の方々には積極的に審議に参加し、活発な意見をいただき、御礼申し上げます。委員を代表して、本報告書の最後の「おわりに」に書いている3つ目の○として、やはり十分に議論されなかった課題はまだまだ数多くある。一歩で



も前進させたいというこの委員会の最初の趣旨から見て、一歩進めたかどうか、よく分からないところもあるが、ぜひこのような場を何らかの形で継続あるいは新たな形でも結構だが、進めていくための場を設けていただくことを願います。

○ 本検討会第1回を昨年10月に開催して以来、11月、12月、1月、本日で年度末のお忙しい時期に重ねて検討いただき、貴重な意見を賜りましたこと厚くお礼申し上げます。

本報告書はまだまとまっていないが、まとまった際には、委員からも指摘があったように、ガイドラインそのものではないため、本報告書で現行のガイドラインにつけ加えるものはつけ加え、変更すべきものは変更する方向で、本報告書を参考にガイドラインを作成していく。