

○重永参事官 ただいまより「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」の第3回を開催いたします。

委員の皆様におかれましては、御多忙の中、御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

内閣府防災の避難生活担当参事官の重永でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日もこれまでと同様に、新型コロナウイルス感染拡大防止のため、オンラインによる会議形式を取らせていただいております。ハウリング防止のため、御発言する場合以外はマイクをミュートにいただきまして、また、イヤホンの着用をお願いいたします。

また、御発言される際は、御自身でマイクとカメラをオンにいただき、御発言をお願いいたします。

それでは、まず、サブワーキンググループの開会に当たりまして、今井政務官より御挨拶を申し上げます。

○今井大臣政務官 おはようございます。「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」の第3回開催に当たりまして、一言御挨拶を申し上げます。

委員の皆様におかれましては、御多忙のところ、本日の会合に御出席を賜り、また、オンラインでの出席を賜り、誠にありがとうございます。ちゃんと聞こえているでしょうか。大丈夫ですか。

令和2年7月豪雨により、熊本県の球磨川が氾濫するなど、とりわけ大きな被害が発生した熊本県では、いまだ多くの方が避難を続けておられます。九州各県、長野県、岐阜県、島根県など全国各地で被害が発生しており、一昨日には山形県の最上川で氾濫があり、多くの方が避難をされました。

私自身、今回の豪雨において大きな被害が出た福岡県、大分県へ7月15日、16日に伺ったところであります。今般の豪雨がもたらしたすさまじい被害の爪痕を目の当たりにし、高齢者や障害者等の避難が重要な課題であることを実感しました。

お亡くなりになられた方及び御遺族の方に心から哀悼の意を表するとともに、被災された全ての方に心よりお見舞いを申し上げます。

本サブワーキンググループでは、本日も、高齢者や障害者等の避難に関する検討に現場の声を反映させるため、地区防災計画や障害児の避難先確保の取組に関するヒアリングを予定しております。

今回は、現場で実務に取り組まれている方々に御出席いただける機会に恵まれました。日々、現場で直面されている現実の課題に基づく御報告がいただけるものと考えており、実りのある議論につながることを確信しております。

委員の皆様におかれましては、忌憚のない御意見、活発な御議論を賜りますようお願いを申し上げまして、私からの御挨拶とさせていただきます。

○重永参事官 どうもありがとうございました。

続きまして、鍵屋座長より御挨拶をお願いいたします。

○鍵屋座長 鍵屋でございます。

一昨年の西日本豪雨災害、昨年の東日本台風災害、そして今年の令和2年豪雨災害と続けて大きな災害に見舞われています。これまでの法制度では不十分だということで、この会が催されているわけでございます。特に要支援者名簿、個別計画、福祉避難所、地区防災計画については、より一層の充実が求められるということでございます。時期的に法制度改正を伴うものについては、今回特に十分に議論を尽くしていただきたいと考えております。

実際に取組の主体となります当事者、それから支援者、自治体にとりまして、取り組みやすく効果の高い制度設計に向けまして、委員の皆様とともに英知を集めたいと存じます。自然災害で人が死なない、苦しめないという社会に向けて、皆様方の御協力をぜひともお願いを申し上げます。

○重永参事官 ありがとうございました。

本日の会合につきましては、阿部一彦委員は所用のため、日本障害フォーラム副代表の藤井克徳様が代理として出席されておられます。

また、飯島淳子委員、保科郷雄委員の両委員は、所用により、本日御不在となります。

それでは、マスコミの方はここで御退室をお願いいたします。

(マスコミ退室)

○重永参事官 議事に入ります前に、議事要旨、議事録及び配付資料の公表につきましては、これまでと同様の取扱いとさせていただきます。

また、別室にて会議の中継を実施しております。

最後に、本日は、特に指名がない限り、発言される場合はSkype内のチャット機能を利用し、「発言あり」の旨を入力いただき、指名を受けた上で御発言をお願いいたします。

それでは、ここからの進行を鍵屋座長をお願いいたしたいと存じます。よろしく願いいたします。

○鍵屋座長 それでは、委員の皆様方、どうぞよろしく願いをいたします。

早速、議事に入ります。

本日は、まず、地区防災計画の有識者からのヒアリングを踏まえた議論、次に、要配慮者（障害児）の避難に関する有識者からのヒアリングを踏まえた議論、さらに、前回、前々回の皆様の御発言を踏まえた各論点を深める議論をしていただきたいと考えております。

それでは、最初に、地区防災計画の有識者からのヒアリングです。

本サブワーキンググループでは、地域における避難の実効性を高める地区防災計画の促進の検討を行うこととしております。

本日は2名からヒアリングを行いますが、最初に、札幌市危機管理対策室危機管理対策部防災推進担当課地域防災担当係長、早川直喜様から資料1に基づき御説明をお願いしま

す。早川さん、どうぞ。

○早川地域防災担当係長 札幌市危機管理対策室で地域防災係長をしております早川と申します。札幌市の地区防災計画の取組における課題と提言を述べさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、次のスライドなのですが、私は必ず、地区防災計画は、東日本大震災の教訓を生かすものだという説明をします。地域の皆さんの心に届く手応えがあります。また、地区防に取り組むと、地域防災力だけではなく、地域力、人間力も上がると感じています。ぜひ、地区防災計画を進めたいと思っています。

しかし、地区防災計画に取り組むには課題があります。次のスライドをお願いします。

まず、札幌市の取組のプロセスを説明いたします。札幌市では、平成29年度から防災普及啓発の一環として、地区防災計画の作成を支援するモデル地区事業を始めました。私は平成29年度に着任し、今年度で4年目となりますが、着任した初年度は2つのモデル地区をどのように支援していくか。そして、来年度に向け、どうモデル地区を拡大していくかが悩みであり、課題でした。

次のスライドをお願いします。その地区防災計画作成支援の課題ですが、3つあると考えております。1つ目はモデル地区の発掘です。札幌市は、自主防災組織が2,000ありますが、そこからどうモデル地区を選ぶのかという課題があります。良いモデル地区で取り組むことができれば、地区防が広がりやすいと考えました。私が考える良いモデル地区は、関心や意欲が高い、何か課題を抱えている地区。言い換えると、言葉は悪いですが、面倒くさそうなところ、行政が避けがちなところですが、そういった地区に取り組んでもらうためには、行政にはない知識・ノウハウ・支援力が必要だと考えます。

次のスライドをお願いします。2つ目は意欲です。まず、地区防災計画に取り組もうという意欲を持ってもらわなければなりません。講演会などの地区防を知る場、ワークショップなどの地区防に取り組む場に来てもらうためには、行政が持っていない何か特別な引きつける力を掲げる必要があると考えます。

次のスライドをお願いします。3つ目の課題は負担感です。講師派遣がある、防災の話が聞けるということが非常に大きなメリットになるのではと考えました。一方、行政では、ガイドブックや事例集ができれば地域が自力で取り組めるようになるのでは、事業としてもう終わりにできるのではという声が内部で上がります。勉強しろと言うだけ、教科書を配っただけでは成績は上がりません。また、行政にとっては、地区防災計画に取り組む責務が明確でないことも課題に感じています。取り組む意義、責務をはっきり理解するためにも、外部からの働きかけ、後押しが必要だと考えます。

次のスライドをお願いします。スタート時の困り事ですが、地区防を知らない、地区防を理解していない、地区防に取り組む自信がない。そうだ、力を借りようということで、海を渡って東京に出ることにしました。

次のスライドをお願いします。調べた限りでは、近くには地区防災計画に詳しい方がい

なかったので、まず情報収集とつながりづくりに取り組みました。この写真は、平成29年5月に開催された第2回災害時の連携を考える全国フォーラムの様子です。異動後初めての出張です。このときの交流会で、本当に多くの方々と御挨拶をさせていただきました。こうした出張を重ねることでノウハウを学びながら、人とのつながりづくりをさせていただきました。

次のスライドをお願いします。こうしてつながりができた専門家、内閣府からのお力添えをいただきながら、地区防災計画作成の支援を行ってまいりました。地域だけ、自治体だけでは地区防災計画の取組を始めたり、取組を継続したり、広げたりすることは簡単ではないと考えており、引き続き、内閣府、学識者、有識者からの御指導、御協力をいただきたいと考えております。

次のスライドをお願いします。札幌市では、平成29年度からの3年間で10地区までモデル地区を広げました。モデル地区にはそれぞれ違った地域の実情、課題などがあるため、一律の対応はできませんでした。だからこそ、幅広い知識やノウハウが必要となり、行政だけでは十分な支援が難しいと考えています。

次のスライドをお願いします。札幌市での地区防のまとめです。効果があった取組は、学識者、内閣府からの支援を受けた取組です。感じた難しさですが、地区防は地域が主体となる自発的で任意の取組なので、広めにくいところがあります。また、地域の意見をまとめることになるので、地域だけでは難しいところがあります。地区防に取り組もうというきっかけづくり、地区防にまとめあげていくノウハウと支援、実際の活動に向けての後押しが大切だと考えています。

次のスライドをお願いします。札幌市における3年間の取組を踏まえて、地区防について3つ提案したいと思います。地区防災計画というのは、地域みんなが集まって考えて、行動していこうというものです。地区防の機能は、避難と避難所の2つ。言い換えると、避難行動要支援者への支援と要配慮者への配慮が大きなテーマとなります。そして、その前提として、自分と家族がどう助かるか、になるでしょうか。高齢者・障害者等の避難支援の体制づくりについて言えば、地域みんなで考えよう、取り組もうという地区防がもってこい、うってつけではないでしょうか。

次のスライドをお願いします。そのためにも、国に対しては、まず、責務と支援の明確化をお願いしたいと思っています。具体的には、災害対策基本法に市町村が地区防災計画に取り組まなければならないという責務。そして、その市町村を国と都道府県が支援しますという、そういった内容があれば心強いです。

次のスライドをお願いします。次に、アドバイザー制度の創設です。現在、内閣府は、モデル地区を展開され、地区防災計画のハンドブック、ガイドブック、事例集なども作成されております。ですが、自分たちだけで書いてあるものを見ながらではなかなか進められない、広げられない、始められないと思います。もし、自分たちの町に地区防災計画に詳しいアドバイザーがいると分かれば、始めよう、取り組もうという力になるのではない

でしょうか。

次のスライドをお願いします。避難行動要支援者と要配慮者を「大変な人」と簡単にまとめていますが、外部からの後押し・支援・配慮としては、アドバイザーの派遣、何でも相談できるよろず相談窓口的な地区防推進事務局みたいなものがあればいいなど。あと、横の連携を目的として、会議やフォーラムの開催というものをお願いしたいです。

次のスライドをお願いします。札幌市では、今年度、地区防災計画で高齢者・障害者等の避難支援体制づくりをしていこうと考えています。目指そうとしているのは、みんなで助かる、みんなで助け合う、みんなで“大変”を共有するというようなところです。地区防災計画をぜひ進めていきたいと思っております。

次のスライドをお願いします。皆様の御検討の一助になりましたら幸いです。札幌市の報告は以上です。御清聴いただきまして、どうもありがとうございました。以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

大変多様な取組、粘り強い取組に感銘を受けました。ありがとうございます。

それでは、続きまして、香川大学地域強靱化研究センター特命准教授、磯打千雅子様から資料2に基づき御説明をお願いいたします。

○磯打特命准教授 香川大学の磯打です。よろしく願いいたします。

時間なのですが、資料を拝見すると8分と書いてあるのですが、当初、私は15分とお伺いしていたので、結構スライドをつくってしまったのですが、8分のほうがいいのでしょうか。

○鍵屋座長 十分に御発言いただいているのですが、短めでいただければ助かります。

○磯打特命准教授 承知しました。よろしく願いいたします。

事前に課題を2ついただきましたので、その2つの課題に沿って資料をつくりました。

次をお願いいたします。このテーマをいただいた後、このテーマについて地域の方の御意見をお伺いしました。お話をお聞きする中でいただいた意見としては、避難行動要支援者名簿制度、個別計画制度、地区防災計画制度というものについて、連携を最も求めているのは行政の方なのではないでしょうかというお話をいただきました。つまり、地域の方で実践している方が最も求めているのは、人と人をつなぐきっかけであり、手段です。その手段にこの制度がそれぞれもともと連携するものであればいいのですが、実際の地域の担い手の地域住民の方は、この3つの制度の混乱といいますか、そういったところにそんなに違和感を覚えていらっしゃるというような雰囲気は私は感じませんでした。

今回提案させていただきましたのが、当然、ソフト対策間での連携は必要だと思います。しかし、その担い手というのは地域の住民の方です。この十分なソフト対策で人をつないだ上で、そのつなぐきっかけとして、災害に備えた住まい方を後押しする最低限のハード整備をすると、よりつながりが深まるということがこの取組事例で分かりました。

事例を今日御紹介するのは、一つ、人と人をつなぐ手段として、介護事業者による避

難機能付き共同住宅について御紹介します。これは、倉敷市真備町で被災したアパートを改良して、それを避難の拠点にするとともに、生活の拠点をなくした方にここに住んでいただくというものです。具体的には、このアパートの2階の部分が浸水しなかったので、ここをコミュニティーの、地区の防災拠点とするとともに、スロープを設置して、誰でも外から避難できるような場所にしたということです。

次をお願いいたします。共同住宅の整備によって様々なつながりができました。まず、画面左下を御覧ください。この「助け隊ありが隊」という有償ボランティア会が立ち上がっています。これは役割のある暮らしは人を元気にするというので、ほんのちょっとした小さな困り事、ほんのちょっとした小さな助け合いを小さなお金で実施するというので、人と人をつなげるということを実施しています。

そして、この中央を御覧ください。要配慮者マイタイムラインというものをつくっています。これは、ここの居住者の方は高齢者の方が少し多いので、その方々の回りの方との関係性を可視化して、当人同士以外には分からない御近所同士のつながりを、この様式を見ることによって第三者の方にも分かるようになって、そして、他の方の介入ができやすくするというものです。

一番右側に地区防災計画があります。このピンクの避難機能付き共同住宅を中心に、その周辺地域の方々と避難について検討する、そういうきっかけができました。倉敷市にもともとあった制度として、届出避難所制度というものがあります。これは行政が用意する公的な避難所とは別に、自主防災組織が市に申請して、私たちはここを避難所として使いますよというのを事前に提案しておくものです。そうすることによって、市から事前に備蓄物資等の提供が受けられます。この拠点をきっかけにして、この地域の方と地区防災計画を検討する中で、多様なつながりが出てきました。

この避難機能付き共同住宅という普通のアパートをちょっとだけ改良しただけのハード設備を備えることによって、たくさんの方のつながりが生まれました。十分なソフトで人をつなぐことは必要ですし、そのきっかけとして最低限のハード整備があると、より一層後押しができるというふうに考えています。

次をお願いいたします。その際に、地区防災計画に取り組む目標像として、地区防災計画そのものというのは、私は地域の中での防災活動をより包括的に考えるものだというふうに思っていますので、この目標像として、要配慮者との暮らし方というものをぜひ考えていく必要があるかと思っています。つまり、助ける側と助けられる側という、そういった2つの理論は必ずどこかで破綻すると思っています。今のままでは、これから助けられる側は増加して、助ける側の方は減っていきます。ただ、一方で、どんな人も地域の構成員であって、全ての人に役割があると考えると、要配慮者の方の災害時の役割は何でしょうかというふうに問うています。要配慮者の方は、例えば災害警戒時には、私たちに早期の避難を促してくれる存在。あの人がいるから私たちも早く避難しようというふうに教えてくれる存在。そんなふうに考えていくと、要配慮者の方は地域の負担ではなくて、貴重

な存在となりますし、そう考えることによって、地区防災計画だとか様々な仕組みの取り組み方というのが全く変わってくるのではないかなと考えています。

次をお願いします。もう一つの論点です。地区防災計画の策定促進に向けて、ノウハウ面で支援する仕組みについて検討する必要があるのではないかとということで、人材育成について、今回は事例を御紹介します。これは松山市の事例です。御存じのとおり、松山市というのは全国の自治体の中で一番防災士が多い地域です。人口の84人に1人が防災士で、既に市内の全41地区で地区防災計画が策定済みです。人数で言うと、5,000人のコミュニティーがあれば、そこに60人の防災士がおられる計算になります。

次をお願いします。防災士の方々の活躍の場についてですけれども、私は地域防災活動の基本というのは、そこにある資源を全部使うというふうに考えています。松山市では市内の資源として、自主防災組織、私立小中学校、大学、企業などで防災士の取得を支援して、その結果、一番下に数字を書いていますけれども、年間の防災訓練・研修会の数が平成17年と比較して昨年度時点で実施回数が30倍、関わる人数が9倍になりました。これは非常に大きな成果だと思っております。

次をお願いします。この取組の実施、防災士の方の活躍をつないでいるのは、地域に密着している消防署です。消防署の単位で、消防職員の方が地区防災支援を実施しております、地区防災計画が取り組まれています。

次をお願いします。また、防災士の方同士の交流も進められておまして、松山市自主防災組織ネットワーク会議というものがあります。ここで交流や研修を行ってまして、また、市長が年に1回、活躍した防災士の方に表彰を実施するというようなおもてなしもしっかり取り組まれています。

次をお願いいたします。最後に、うちの大学の宣伝になりますけれども、育てた人材をしっかり地域で使っているという事例です。大学の学生が、例えば真備町での防災まちあるきだとか、地区防災計画のワークショップを支援したり、また、学校防災アドバイザーとしてお邪魔したり、これは防災とはまた畑が違うのですけれども、4年に1回、瀬戸内国際芸術祭というものが瀬戸内圏で実施されています。その中で、小豆島の農村歌舞伎の舞台を利用した演劇をやったのですけれども、そこで小豆島の災害の事例についても取り組んで、発表するというようなこともされました。

次をお願いします。最後です。うちの大学でやっている人材育成の実施内容なのですが、防災士の養成講座を平成21年から実施しています。昨年度の時点で学生が320名、一般が150名受講しています。また、防災士を取得した学生の活躍の場として、防災士クラブというものや、学生の災害ボランティアを行ったり、あと、高松市と連携して機能別消防団という形で、大学が避難所になった場合のキャンパスでの活動を支援するというのも実施しています。また、人材育成のコースとして、一昨年度から創造工学部の学生に防災・危機管理コースというものを新設して、そこで学部生の時点から防災を学ぶコースをつくったり、一番左下になりますけれども、大学院のメット特別プログラムという形で、

社会人向けの行政・企業・医療防災を学べるコースを設置しています。これは文科省の職業実践力育成プログラムに認定されておりまして、これまでで180名程度の方がこのコースを履修されました。

こういった中で、育てた人材を地域にそのまま輩出して、輩出の場、活躍の場も大学が関わって、丁寧に人材を送り届けていくということを実施しています。

以上です。ありがとうございました。

○鍵屋座長 どうもありがとうございました。

地域は人と人のつながり。「助け隊ありが隊」って面白いですね。松山市の訓練の実施回数30倍、参加者9倍というのも特筆すべき成果ではないかなというふうにお伺いいたしました。どうもありがとうございます。

ただいまお二人から説明をいただきました内容について、意見等をお願いします。Skype内のチャット機能で「発言あり」と入力いただいた上で御発言をお願いいたします。大体20分程度を目安としておりますので、よろしくをお願いいたします。お二人への発言、コメントはございませんでしょうか。皆さん、圧倒されてしまったのでしょうか。

阪本先生、磯打先生への質問ということで、お願いいたします。

○阪本委員 ありがとうございます。大変興味深い話をありがとうございます。

磯打先生の報告の中に、真備町箭田の共同住宅を利用した避難機能付きの共同住宅のお話がありました。大変興味深いですし、すばらしい取組だと思っておりますが、これを造られた背景には、地域の避難所だけでは対応が難しいという現状があったのではないかと思います。ですので、どういう経緯でこれを造られたのか、どのように管理運営をされているとか、そのあたりの点を少し詳細に教えていただけないでしょうか。

○鍵屋座長 では、磯打先生、お願いいたします。

○磯打特命准教授 阪本先生、一番説明したいところを質問いただきまして、ありがとうございます。

もともとの背景なのですけれども、真備町で西日本豪雨で亡くなった方、51人のうち、自宅の1階で亡くなった方が非常に多いです。自宅の1階で亡くなった方のうち、2階に上がれば助かったというふうに想定される方が20名弱ほどおられます。そういった中で、2階にすら上がれなかった方がおられるという現状、そして、真備町の全域が水害で浸かってしまったという現状を踏まえて、せめて垂直避難できる場所が地域の中にぽつぽつとたくさんあれば、しかも、それが普段通り慣れている場所で、みんながいつも集って楽しい場所であれば、避難の障害もコストも下がるのではないかとということで、この介護事業者の方の発案で取組がスタートしました。

取組がスタートした当初、実は最初は3階建ての鉄筋コンクリート造の建物を造りたいという御意向もあったのですが、そうすると1億を超えるような金額になってしまったので、地域の方から、こういったアパートがあるから使ってくださいという御意向をいただいて、そして、これを少し改良する形で、このアパートを今、整備しているところです。

管理運営に関しては、介護事業者の方がこの大家さんから全棟を借り受ける形になっていまして、住んでいらっしゃる方同士でこの中で交流を進めるとともに、この交流スペースに普段から地域の方が集まれるような、そういった工夫を凝らして、みんなでお互い気かけあった暮らしを実践していく。そんなことを今、進めているところです。

以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

別府市の村野委員、では、お願いをいたします。

○村野委員 ありがとうございます。

すごく興味深いお話で、皆さんそれぞれのところで頑張っている内容を聞かせていただきました。ありがとうございました。

私がお二人にお伺いしたいのは、それぞれの取組をされている中で、例えば障害当事者であるとか、そういう人たちがどういうふうに関わられているのかということをお聞かせいただきたいと感じています。一緒に取組を進める中に当事者の方が参画しているとか、もしくは研修をするときに当事者の方も参加しているとか、そのようなことを教えていただくと非常にありがたいと思いますので、よろしく願いいたします。

○鍵屋座長 それでは、早川さん、磯打先生、今の村野委員の御質問にお願いいたします。

○早川地域防災担当係長 札幌市の早川です。御質問ありがとうございます。

札幌市では10地区でモデル地区に取り組んでいるのですが、そのモデル地区の検討の場に障害のある方ということが明確に分かるような形で参加はございません。また、要配慮者支援だとか避難行動要支援者に対する支援も、まだ本格的に検討している地区がなくて、ただ、今後検討したいという地区はいっぱいありますので、今年度、ぜひそういったところを増やしていきたいというふうに考えているところです。

私からは以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございました。

磯打先生、どうですか。

○磯打特命准教授 御質問ありがとうございます。

当事者の方も役割がありまして、このコミュニティールームにお花をいただいたときに、そのお花にお水を入れていただいたり、外から人が来られたときに場所を貸して下さったりというような形で、このアパートをみんなで住んで、一緒に運営しているという形で取組を進めていただいています。

以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

村野委員、それでよろしいですか。

○村野委員 はい。ありがとうございました。

○鍵屋座長 ほかにございますか。

私からちょっとお伺いしたいのですが、早川さん、9か所ものモデル地区で様々なタイ

プの事業に取り組まれておりますが、なかなかほかの自治体ではできないのですが、札幌市でこのような取組ができた組織的背景、あるいは予算づけとか、そういうのはかなり御苦労されているのではないかと思います、そのあたりはいかがでしょう。

○早川地域防災担当係長 まず大きいのが、防災推進担当課長と私の職である地域防災担当係長というところが新しくできて、そこに防災普及啓発、自主防災組織の活動支援をまとめたというところで、自主防災組織の活動支援の中核に地区防災計画を広めていこうという、そういった方針を立てて進めてきたと。

あと、モデル事業ということで、政令市ならではだと思うのですが、1000万円の予算が地区防の取組につきましたので、潤沢と言っていいのでしょうか、そういった予算を使って取り組めたというところが大きなところなのですが、その予算も、学識者であるとか内閣府さんの力を借りて、フォーラムだとかそういったものを開催して、多くの方に参加していただいて、そこから地区防災計画に興味を持っていただいて、取り組んでみませんかというような働きかけ、後押しをして広めていったところでございます。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

せっかく地区防の担当をされている中尾参事官がいらっしゃるので、中尾参事官、札幌市の取組についてはどうですか。いきなり振りましたが。

○中尾参事官 札幌市さんは非常に、全国の中でも一番と言っていいほどかもしれませんけれども、積極的に地区防災計画に取り組んでおられると思っております。特に早川さんには、札幌市の中ではもちろんですけども、北海道の他地区でも地区防災計画ということをいろいろと教えていただきながら、地域の計画づくりを支援していただいているということもございますので、自治体職員の方とか、地域の大学の方であるとか、様々な防災に相当の知識なりをお持ちの方が地区防災計画の住民による作成というのを支援していただくというようなことが非常に重要なのではないかと感じておまして、地域地域でそういうアドバイザー的な方が増えるというのが、計画の推進にはとても大事ではないかと思っております。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

地区防災計画を地域防災力強化の柱と位置づけた。そして、組織と予算をちゃんとつけた。そして、熱意ある人材をそこに持ってきたというところが、札幌市のこれまでの取組の推進された理由かななどとお聞きいたしました。ありがとうございます。

では、今井政務官、お願いします。

○今井大臣政務官 ありがとうございます。早川さんにお聞きしたいのですけれども、地区防災計画に携わっている方々というのは、すみません、ちょっと学びたいのですけれども、どのような方が多いのか。また、その平均年齢はどうかということと、携わっている女性の割合はどのぐらいなのかということをお聞きしたいのですけれども。

○早川地域防災担当係長 携わっている方は、町内会の方がほとんどです。地域によっては町内会以外の福祉施設の方であるとか、スキー場の関係者であるとか、スポーツクラブ

の方だとか、マンションの方だとか、学校であるとか、そういった方が参加しています。

女性の割合ですけれども、町内会ですので、やはり男性のほうが多くて、町内会の女性部であるとか福祉部の方ということで、女性の参加もあるのですが、私のイメージで言うと、1つの町内会で物すごく女性のほうが多い町内会もあるのですが、大体は20%から30%ぐらいになっています。

以上です。

○今井大臣政務官 ありがとうございます。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

磯打先生はどうですか。女性の参加、あるいはどのような方々が参加されているか。

○磯打特命准教授 御質問ありがとうございます。

私の印象で言うと、やはり女性の方が、言い方は悪いですが、お世話役というか、ちょっとお母さん役みたいな感じで、小さな配慮をたくさん利かせて人をつないでいただくと、この地区防災計画なり様々な取組が、本当に細く長くきちんと続いていくなという印象を持っています。

以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

ほかに御意見ございますでしょうか。

阿部英一委員、お願いいたします。

○阿部英一委員 阿部でございます。

磯打先生に御質問といたしますか、もう少し情報を得たいなと思ひまして、お願いしたいと思ひます。

資料の2ページでございますけれども、倉敷市の届出避難所制度という話を伺いました。初めて聞いたわけでありまして、要は住民主体でもって地域の防災組織が空いているスペースを探した中で、行政のほうに届出をして避難所として機能させるということでございますけれども、私のほうでは行政を含めてこういう考えは全くありませんでした。こういった制度というのは、どちらかといえば東北から見た場合、西のほうの地区といたしますか、皆さんの地域では、あるいは全国的に非常に多いのでしょうか。この辺の情報を分かっていたら教えていただきたいと思ひます。

以上です。

○鍵屋座長 では、磯打先生、お願いいたします。

○磯打特命准教授 御質問ありがとうございます。

今、倉敷市の届出避難所制度のURLをチャットのほうに貼り付けましたので、詳細はこちらを御覧ください。どうなのでしょう。この制度自体、地区防災計画制度が始まる前から倉敷市のほうで取り組まれていまして、私が当時お聞きしていたのは、なかなか特徴的な仕組みなので、ほかの自治体から聞き取りに来られたりというようなことがあると聞いていました。倉敷市が始めた制度なのですが、昨年からお隣の総社市も同様の制度を始め

たというようなことをお聞きしています。これはいわゆる地区防災計画的な感じの住民が自分たちの避難する先はここだと。それを行政に届けるということなので、どちらかというと地区防災計画につながるものだと思いますので、ここをもう少し拡大して、地域の方と一緒に取組がもっともっと広がると、地区防災計画ももう少し充実したものになるのではないかとというような話をしています。

お答えになっておりますでしょうか。ほかの先生方で似たような事例があれば、ぜひ御教示いただきたいです。

○阿部英一委員 ありがとうございます。

○鍵屋座長 ありがとうございます。一般の自主避難所と違うのは、ちゃんと行政に届け出ればその避難所が、もし避難した場合にはちゃんと物資なども届くということで、今の指定避難所と自主避難所の間ぐらいの位置にあって、住民が自分たちで決められるというところが優れているなと感じました。

○磯打特命准教授 鍵屋先生、すみません。今のお話は少し誤解があって、災害が起こる前にこの避難所に行政のほうから物資は提供されます。ただ、災害が発生した後は、個別にこの届出避難所に物資をお届けすることはできないので、それはそれぞれ住民の方が取りに行ってください形なのです。今、市内で二百幾つだとか結構な数あるので、とてもではないですけども、そういった対応はできないのですが、ただ、事前に行政に知らせておくことができますし、地域の方もそこが避難所だということを認識して、様々な活動を後押しするような形の仕組みというふうに御理解ください。

以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

事前に備蓄物資なども提供されるということですか。

○磯打特命准教授 そうです。

○鍵屋座長 やはりすごいですね。ありがとうございます。

こういうところが増えると、今のコロナ下での避難の在り方の中で分散避難、個別避難というのが推奨されている中で、避難所の確保につながって有効かなと思いますし、高齢者や障害のある方々の福祉施設をこのように指定しているということも、非常にすばらしい事例かなと思いました。どうもありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。そろそろ予定時間でございますけれども、ここでという方がいらっしゃれば、お願いいたします。

ありがとうございます。

早川さん、磯打先生ともに最後までいらっしゃるということですので、もし聞き逃したことがあるということであれば、最後の自由討議でお願いをしたいと思います。

それでは、次に、要配慮者、障害児の避難に関する有識者からのヒアリングです。本サブワーキンググループでは、個別計画の策定促進の検討を行うに当たり、避難先の在り方の検討を行うこととしています。本日は、熊本市健康福祉局障がい者支援部障がい保健福

祉課課長補佐、満永安彦様から資料3に基づき御説明をお願いいたします。

それでは、満永様、よろしく願いいたします。

○満永課長補佐 こんにちは。熊本市の満永と申します。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、私のほうから、熊本市の福祉子ども避難所について御説明さしあげたいと思います。

次のページをお願いいたします。まず、福祉子ども避難所とはということで、これは熊本市のほうで福祉避難所の一つとして定めたものでございまして、大規模災害の発生時に必要に応じて障害児とその家族を対象としまして、市内の特別支援学校と事前に協定に基づきまして設置しました避難所となります。

協定を結んだのが、平成31年1月30日に協定を結びました。市内の支援学校、国立が1校、県立が4校、それと熊本市立が1校ございます。国立と県立に関しましては協定を結びまして、熊本市立のほうは市立となりますので、協定ではなくて指定という形にさせていただいております。

次のページをお願いいたします。まず、開設する災害ということで、熊本市内のほうで災害救助法が適用される大規模な災害が発生したときに、必要に応じて開設するということになります。災害救助法は一定の被害に応じて知事の判断により、市町村によって行われるということになっております。また、市内で震度6弱以上の地震が発生した場合には、災害救助法の適用の有無にかかわらず開設すると。その場合には、市の担当職員、また、その学校の教職員の方たちは自動参集をして、福祉子ども避難所の開設を始めるということになります。

次のページをお願いいたします。受入れ対象者ということですが、受入れ対象者は特別支援学校の在校生とその家族です。それと、未就学児の障害児とその家族の方が自宅から直接避難を可能としております。

次のページをお願いいたします。受入れ対象者以外の対応ということで、直接避難を対象としていない障害児とその家族について、こちらのほうには、一応まず指定避難所のほうの要配慮者スペース等に避難していただきまして、指定避難所での生活が困難である方で各区の対策部の保健福祉班のほうから保健師等が巡回を行いますので、その方たちのスクリーニングやトリアージを実施しまして、必要に応じてそちらの福祉子ども避難所のほうに避難したほうが適当であるということで判断した場合には受入れ要請を行って、そちらのほうに移送していただくという形になります。

また、障害児ではない一般の方で、そういった方々が一時的に、福祉子ども避難所が避難所だと思われて避難してこられる方もいらっしゃいます。そういった方々には、まずは緊急時なものですから、一度は受入れをしまして、災害が収まり次第、安全が確認されましたら、近隣の指定避難所を案内しております。

また、市外から特別支援学校のほうに来られている障害児の方もいらっしゃるかと思

ます。その方々が支援学校のほうに避難された場合にも、災害が収まり次第、地元の指定避難所のほうを案内するという形になります。

次のページをお願いいたします。これは受入れのイメージということで、災害が発生しまして一番に避難ということで、避難開始のときには、直接避難対象者は直接福祉子ども避難所に避難する。あと、ほかの方は指定避難所に避難する。避難したところで巡回保健師によるスクリーニング、トリアージを受けられまして、必要な方は受入れ要請をしまして、最終的に福祉子ども避難所に移送するというような形です。

次のページをお願いいたします。福祉子ども避難所の設置の経緯なのですが、平成28年4月に熊本地震が起きまして、その6月に熊本市復興座談会が行われまして、当時の熊本県立熊本支援学校の校長先生から、障害のある子供と家族が安心して避難できる避難所について提案があったということです。

それとまた、平成29年5月に熊本県特別支援学校知的障害教育校PTA連合会から、地震後にアンケートを取られまして、そのアンケートの結果に基づきまして、障害のある子供と家族に特化した福祉避難所の設置について要望が出されました。これらを踏まえまして、協議を重ねまして、福祉子ども避難所の設置に至りました。

次のページをお願いいたします。こちらが最初の学校の校長先生が提案されました資料になります。

次のページをお願いいたします。参考2で、ちょっと小さくて見にくいですが、こちらが要望書になります。

次のページをお願いいたします。直接避難について、どうしてそういうことにしたか。福祉避難所は二次的避難所となるのですが、熊本地震の際に、障害児と家族の多くが在宅や車中泊というような一次的避難生活を送られたというところが多くありましたので、今後、大規模災害が発生した場合には、安全性の確保が優先と判断いたしまして、直接避難を可能としました。また、特別支援学校自体、もともと、市が指定する指定避難所ではございませんので、直接避難等を可能にしましても、一般市民の方々の避難場所がなくなるということではなかったものですから、そういったことで直接避難を可能といたしました。

次のページをお願いいたします。今後の課題なのですが、熊本市は5区ございますけれども、北区に特別支援学校がないものですから、今、代替で、中央区なのですが、熊大附属の特別支援学校が北区のほうに近いので、そちらを北区の福祉子ども避難所にしてはいるのですが、もうちょっと北区側にいいところがあればということで、今、検討が必要だということで考えております。

あと、福祉子ども避難所の近くに住んでいらっしゃる地域住民の方に、福祉子ども避難所がどういうものか、そういった周知が必要だと、今、考えております。

次のページをお願いいたします。最後にこちらは訓練実績なのですが、今まで4回行ってあります。30年4月に聾学校を、福祉子ども避難所なのですが、こちらの

ほうを中心として訓練を行いました。また、8月には熊本支援学校のほうで、こちらの学校と在校生と家族、それと熊本市と、そちらだけで訓練を行っております。

また、31年4月、こちらは例年4月に熊本市全体を挙げて震災対象の実動訓練というところを行っております、今年も4月に行う予定だったのですが、コロナの関係で今年は中止にしております。

また、昨年8月、熊本支援学校と、在校生と家族と訓練を行いました。

以上でございます。どうもありがとうございました。

○鍵屋座長 熊本市の満永さん、ありがとうございました。

ただいまの内容につきまして、御意見等をお願いいたします。Skype内のチャット機能で手を挙げていただければと思います。

田中委員、お願いいたします。

○田中委員 田中でございます。ありがとうございました。

特別支援学校ですと、夜間の場合はどういう体制を取られるのでしょうか。御家族がいらっしゃれば、多分、その方々がある程度の支援をされるということなのではないでしょうか。

○鍵屋座長 では、満永さん、お願いいたします。

○満永課長補佐 夜間の対応ということですね。実際、熊本地震は夜間にありまして、そういう場合には、学校自体は閉まっているのですが、職員とそこの学校の先生方が実際に起きたときには自動参集しまして、開設するということになります。それでよろしいですか。

○田中委員 ありがとうございます。

○鍵屋座長 ほかにございますでしょうか。

立木委員、お願いいたします。

○立木委員 立木です。

熊本地震でのいろいろな御苦勞を踏まえて対策を前に進めておられるというところで、非常に防災対策として、経験を基に対策を取られていて、大変すばらしい取組だと思ったのですが、特別支援学校に行かれています生徒さん、児童さんなのですが、こういった中で医療的ケア児と呼ばれているような人たちも生徒さんの中に含まれているのかどうか。そのあたりについて教えていただければと思うのですが、いかがでしょうか。

○鍵屋座長 満永さん、お願いいたします。

○満永課長補佐 ありがとうございます。

特別支援学校で、もちろん、今ちょっとそこも課題となっております、医療的ケア児の方たちを、学校でできる範囲もある程度決まっておりますので、そこについてはやはり日頃からかかりつけの病院とか、そこら辺とお話しいただいて、実際にあればそちらに行っていたのが、御本人さんたちにも一番よろしいのかなというところは今考えております。

○立木委員 座長、よろしいでしょうか。今のことを受けまして、もう一言発言したいの

ですが。

○鍵屋座長 どうぞ。

○立木委員 今日の地区防災計画の取組、そして真備町での取組、そして今の熊本市での取組をお聞きしていきまして、やはり地区防災計画というのは地区コミュニティー、地域コミュニティーの方々が参集するという非常に大きな力になる。一方、障害のある方々は、障害のある方々のいわゆるコミュニティーというものをもちにあっていて、その中で、学校に通っている年齢の人たちにとっては特別支援学校とか学級というのは、障害のある方々のコミュニティー、児童コミュニティーを支援するのに非常に重要であると。

私の質問から申し上げましたのは、ところが、そういう障害のあるコミュニティーと、例えば医療的ケア児と呼ばれている方々は、また別のコミュニティーなのですね。主に医療機関がそういった方々は関わっておられて、その独自のコミュニティーを持っている。求められるのは、そういう多層で多層的ないろいろなコミュニティーが社会の中にはあって、単一の解決策ではなかなかこれは解決が前に進まないのだということが、今日のお話から見えてきたことなのではないかというふうに思いました。

以上です。

○鍵屋座長 立木委員、コメントありがとうございました。多様、多層な社会の現実を反映したような制度設計を考えていかなければいけないというふうに受け止めました。

村野委員、どうぞ、御発言をお願いします。

○村野委員 ありがとうございます。

すみません、途中で切れたので、もしかすると私がお伺いしたいことをどなたかがお話しされたかもしれませんけれども、3つほどお伺いしたいと思います。

まず1つは、これは熊本地震がありましたから、地震のときだと思えるのですけれども、やはり水害のときというのは前もって避難しないといけないですね。その場合、この福祉子ども避難所というのは、福祉避難所というのがそもそも、私の最後の資料にもありますけれども、事前に開設することが難しい取り決めになっていますが、そういうときのことをどういうふうに考えていらっしゃるのかということが1点。

2つ目は、これはうちも第一次的に避難所に行ってから、トリアージをしてから福祉避難所へというようなことが地域防災計画に書かれています。ところが、当保健師に確認したところ、特に障害児の方のトリアージは私たちは非常に厳しいというような発言をされていました。それが本当にできているのかどうかということが一つ。

3つ目としましては、非常にこれはすばらしいと思うのですけれども、ここに対して熊本市としては、事前に支援物資を提供したりとか、あとは予算的なものを手当てしたりというようなことが取り決めの中にあるのかどうかということ。この3つを教えてくださいたいと思います。よろしく願いいたします。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

満永さん、大丈夫でしょうか。お願いいたします。

○満永課長補佐 分かりました。

まず1つ目の水害のときに前もってということでございましたけれども、たしかに水害のときには警報とか、そういったときにはまだ、福祉子ども避難所は災害救助法が適用されてからということになりますので、前もってからの開設というのはございません。そこで、地震を大もとと考えておりますので、地震の大規模災害ですね。こういったときだけ震度6弱以上が発生しましたら自動参集ということにしております。

2つ目の保健師さんのトリアージとかということで、これは実際、私どもの訓練の中で保健師さんに出ただきまして、特別支援学校の在校生の方たちも一緒に訓練に入っていたきまして、その中でトリアージとかをしていただくということも訓練の中でやっております。そこでは特に、うちのほうの保健師からは、難しいとかそういったところの意見はまだ出ていません。

3番目の物資なのですが、こちらは特別支援学校のほうに一応備蓄品として、熊本市としてはアルファ米とか乾パン、飲料水とかそういったものを置かせていただいております。また、医療的ケア物資ですね。ミキサーが要るとか、プリン状のおかゆとか、あと、吸引チューブとかカテーテルですね。こういったものは学校のほうで準備いただいているような状況でございます。

実際に開設しまして、かかった費用に関しては、協定の中で市が負担するということになりますので、避難所が閉所してから、そういったかかった費用とかはこちらのほうに請求していただくというような形にしております。

以上でございます。

○村野委員 ありがとうございます。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

時間的には大体予定されていた時間でございますが、ほかにございますか。

今井政務官、お願いします。

○今井大臣政務官 ありがとうございます。

私も何点かお聞きしたいのですが、今回、在校生のみという認識でいるのですが、御承知のように、特別支援学校の在校生といっても、その学校の近くにお住まいでない在校生もいらっしゃると思います。そういった場合、地震のときとかは移動手段にすごく困難が出てくるのかなと感じていますが、遠い在校生の方が直接避難することは、まず可能なかどうなのかということと、移動手段としてはどういうものがあるのか。それと、例えば知的障害の学校がその地区にあっても、その周りに、例えば聾の生徒であるとか、在校生ではない障害のある子供がいた場合、やはり受入れというのはできないのかどうなのかというものを、ちょっとそのあたり、聞かせていただいてもいいですか。

○鍵屋座長 満永さん、お願いをいたします。

○満永課長補佐 在校生が、遠い学校に通っていらっしゃる方がどうするか、1つ目はそういった御質問。在校生は、近くの特別支援学校があれば、そちらのほうに避難してもそ

れは構わないというような取り決めにしております。そのときの移動手段で、地震で移動ができないということも多々あるかと思えますけれども、一応そういった形にはしております。

もう一つが聾学校、学校の種類。一応そのところも、知的障害の方が聾学校に行かなくても、それは構わないようにはなっておりますけれども、やはり緊急時のその場限りで、しばらくして収まったら、自分のいた学校とかそういったところに移動されるのではないかということは考えております。あらかじめ学校同士で、どこに避難するか、そういったこともお伺いできればということも、現在、考えているところではございます。

以上でございます。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

○今井大臣政務官 ありがとうございます。

それでは、障害があつて、近くの特別支援学校に、在校生でなくても避難できるという認識でいいということですよ。

○満永課長補佐 はい。そのような認識で結構でございます。

○今井大臣政務官 それともう一つ、障害児の親であるとか、そういった方々に、この福祉子ども避難所というものをどのような形で教えているのかというのを聞かせていただいでいいですか。

○満永課長補佐 やはり1校ずつ訓練とかを実施して、御家族の方も入っていただいて、そういったところで周知していただければと。あと、学校の運営委員会というのをつくられていますので、そういったところの中に入れていただきまして、福祉子ども避難所のほうを紹介してっております。

○今井大臣政務官 ありがとうございます。

○鍵屋座長 大変優れた事例だとお伺いいたしました。障害児の場合、行き先がなくて車中泊を余儀なくされているというのが現状でございますので、非常に先進的な取組に感銘を受けました。ありがとうございます。

それでは、続きまして、第2回で委員から御発言をいただきました内容について、論点に沿って事務局で整理していただいておりますので、資料4について御説明をお願いいたします。

○重永参事官 事務局の重永です。

資料4に基づきまして、主な委員の意見の御紹介をいたします。前回の意見を赤字にしております。時間の関係もありまして全て紹介できませんが、新たな観点ですとか、今後の論点になる意見を中心に御紹介をしてみたいと思います。

最初に、検討項目1の名簿の関係ですが、2ページを御覧いただければと思います。論点1-2-2で本人の同意を得なくても名簿の提供を行うことが可能なのはどのような場合かということにつきまして、2つ目の○でありますけれども、名簿を提供する場合、もっと積極的に、具体的に紹介しないと、この条文は死文化する、ワークしないという御

指摘をいただいております。

それから、一番下の○のところですが、ニュージーランドなどで災害の緊急事態宣言の発令に伴い、柔軟に対応している例があるということをごさいます、こちらについては、本日、山崎委員から資料の提供をいただいているところをごさいます。

次の3ページを御覧ください。論点1-2-5で医療・保健・福祉等のチームに対する名簿情報の提供の在り方をごさいます。2つ目の○のところ、地域の多職種医療ケアチームに対して、即座に名簿が提供される。個別計画の作成段階においても、地域の多職種医療ケアチームが最初から関与するシステムづくりが重要ということで、次の○のところでも、当事者の健康状態、酸素吸入が必要なのか、透析が必要なのかといったことによつて個別計画も変わってくると。そういった状況も踏まえて、かかりつけ医、主治医をチームの要とする医療ケアチームと行政が平時から情報などの面で連携することが重要という御意見をごさいます。

次のページは個別計画の関係です。論点2-1-1ですが、制度的な位置づけというところについて、上から4つ目になりますが、個別計画についても、法律の条文とか取組指針で位置づける必要があるという御意見。次ですが、個別計画の中身について、避難行動支援と避難後の医療福祉サービスを分けて考える必要があるのではないかと。個別計画については原点に戻って、避難支援計画に特化するという方向性もあるのではないかとという御意見です。

次の論点2-1-2ですが、個別計画の対象者は名簿との関係でどうあるべきかというところについて、上から2つ目の○で、要援護者名簿については、候補者名簿という位置づけがいいのではないかと。包括的に名簿を作成して、実際に支援が必要か否かは地域で個別計画を作成する段階で判断したらよいのではないかとという御意見です。

その次の論点で内容でありますけれども、1つ目の○で、本当に避難するときのことを考え、個別計画を作成することが必要。その2つ下ですが、障害当事者、子供、外国人を含めて、地域で災害時のニーズをキャッチできる仕組みをつくりたいという御意見がございました。

5ページの論点2-1-6、福祉専門職の協力を得るための仕組みでございませけれども、上から3つ目の○で、個別計画をつくるために福祉専門職の協力は必須である。当事者の方々に近く信頼されている方々と取り組むことで、当事者の方も前向きになることがある。この仕組みを持続可能にしていくためには、福祉職の現在の業務量と賃金体制を見直していく必要があるという御意見がございました。

少しページを飛びまして、9ページ、検討項目3の福祉避難所の関係です。

論点3-1-1ですが、要配慮者にとっての避難先とはどのようなものかというところについて、福祉避難所なり、避難所というものの前に、安心・安全な避難をする先はどこかということ考えた上で体制を考えていく必要があるという御意見がございました。

次の論点のところの福祉避難所の制度的位置づけについては、緊急避難をする場所なの

か、生活避難の場所なのか、ゾーンを分けるのか、こういった整理が必要という御意見がございました。

次に、ページを飛びまして、12ページに検討項目4、地区防災計画の関係です。

論点4-1-2で作成主体が異なる要支援者名簿、個別計画、地区防災計画の連動性の担保というところについて、2つ目の○ですが、個別計画の策定についても地区防災計画の内容に盛り込ませるように、地区防災計画のマニュアルとか指針に書くとよいという御意見がございました。

次のページを御覧ください。今、御紹介した当初提示した論点以外のものが出てきましたので、それを整理しております。1で、避難全般ということで、時間フェーズを意識した議論の必要性があるのではないかという御意見。

それから、次の論点で書いていますのは、制度や事業の関係性の見える化を通じた連携の仕組みづくりという論点をいただいております。

2で、その他の論点ですけれども、災害救助法や高齢者等施設の関係の避難の在り方についても御意見をいただいておりますので、こういう形で整理をしております。

私のほうから説明は以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

第1回、第2回、そして本日、第3回と議論を積み重ねてきておりますが、こうして全体を眺めてみますと、制度改正等が必要な事項については、8月から9月にかけて方向性が見える形にするために、さらに議論を深めることが必要な論点があるというふうに資料4から見えてきております。本日、第3回を迎え、議論を深める段階となっておりますので、各委員それぞれの御専門、御知見を結集いただくべく、一堂に会していただいておりますので、御発言時間について御協力をお願いいたします。

資料4についての議論に先立ち、前回、時間的制約などから飯島委員、阪本委員、清水委員、保科委員は発言をほかの委員に譲られたのではないかと。私のほうの不手際もございまして、御発言いただいておりますので、本日はぜひ御発言をいただきたいと思えます。飯島委員と保科委員は本日御不在でございますので、最初に阪本委員、御発言をお願いいたします。

○阪本委員 どうもありがとうございます。阪本です。

今回、地区防災計画も含めて議論したことによって、具体的に議論が見えてきているのではないかという印象を受けました。特に、地区防災計画ですが、個別計画を実践する上では大変重要な役割を果たしているような気がします。ただ、同時に、それに携わる人材が十分ではなく、人材育成の仕組みをもう少し考えていく必要があると思えます。例えば高齢者、障害者支援ができるリーダーを育成していく、その中に障害当事者を入れていく。既存の制度にはそういう人材育成の仕組みがありません。例えば先ほどの熊本市さんのように、資料の中には教職員の人材育成をやっているという話があり、そういう取組が必要ないように思えます。

それから、二点目ですが、これは大きな問題だと思うのですが、福祉避難所を開設するタイミングが避難所設置後となっている現状があって、そうではなくて、同時に福祉避難所を開設できるような仕組みを考えていかないといけないと考えております。

三点目ですが、福祉避難所だけではなくて、やはり通常の避難所に福祉避難のスペースをちゃんとつくっていく。そこに人も配置していけるような仕組みを考える。先ほど人材育成の話をしてきましたが、そういう人を配置するというのもいいと思います。また、車両避難について、きちんと考えられていない現状があります。障害をお持ちの方は車両避難を選ばれる方が多いのが現状です。車両避難ができる災害用のパーキングを整備するという取組を先日、福知山市で見ました。車両避難の方のためのスペースの確保も含めて検討が必要なように思いました。

以上です。

○鍵屋座長 阪本委員、ありがとうございます。人材育成の仕組み、福祉避難所の同時開設、そして通常の避難所の福祉スペースや車両避難のスペースなど、高齢者や障害者にとって、その方々にとって使いやすい、あるいは安全だという避難の在り方について御発言いただいたと思います。ありがとうございました。

それでは、清水委員、お願いをいたします。

○清水委員 私は鎌ヶ谷市長の清水と申しますけれども、全国市長会から推薦されてこの会議に出ていますので、そういう立場でお話しさせていただきます。

特に論点2-1-6に関わってくるのかと思うのですが、要支援者名簿ですけれども、うちの市では、民生委員の方や自主防災組織の方々に対して名簿の提供をしようと取り組んでいて、自主防災組織や自治会の方々に対応をお願いしているのですけれども、なかなかこの対応が進んでいない状況でありまして、皆さんからは個別計画の策定ができないとか、個別計画に支援者として名前を明記しても責任が取れないといったような声も多数上がっておりまして、うちの市では個別計画の策定となりますと、なかなか進んでいない状況が恥ずかしながらあるわけでありまして。

そういった中で、先日、別府市と兵庫県から非常にすばらしい提案が出されたと思っています。といいますのは、兵庫県で取り組まれたケアマネジャー等の福祉専門職を交えた個別計画の策定というのは非常にいい取組だと考えておりまして、これは必ず必要なことだと思っているのですけれども、福祉専門職の方々というのは、一般の自治体の会員さんとは違って福祉を専門とする方々であって、ボランティアとして無償で参加していただくのはやはり無理があるだろうなと私も思っております。そういった意味で、兵庫県の取組は、福祉専門職の方々には報酬を県の予算で補助されているわけではありますが、これはやはり県とか自治体が補助すべきではなくて、国全体で、国の補助として進めていくべきことだろうと思っております。

別府市や、特に兵庫県の取組は、非常に有意義な取組ですので、全国で水平的に広げていくべき意義のある取組だと思いますので、これはやはり国としての財政的補助というも

のがそのためには必要だと思しますので、私のほうからそういった提言をさせていただければと思います。

以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。別府市や兵庫県のモデル的な取組を全国で水平的に取り組んでいく、モデル事業のようなものを実施してはどうかという御提言をいただいたと思います。ありがとうございます。

それでは、先ほど事務局から説明をいただきました資料4を踏まえて、中間取りまとめに向けて各論点を深めていけるよう、自由討議を行いたいと思いますが、本日は資料提供いただいた3委員がおられますので、最初に資料提供いただいた委員さんから御発言をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。大丈夫でしょうか。

では、最初は阿部一彦委員ですが、本日は藤井様が代理ということで「高齢者等の避難に関する制度検討に関する意見」、日本障害フォーラム様からの御意見を御紹介いただければと思いますが、いかがですか。藤井さん、どうでしょうか。突然過ぎましたか。

それでは、準備ができているということでございますので、最初に山崎委員、それから村野委員、阿部委員代理の藤井様をお願いをしたいと思います。では、最初に山崎委員、お願いいたします。

○山崎委員 山崎です。

では、提出した資料を基に説明をさせていただきたいと思えます。こちらからは読み込み中となっているので、枚数だけ指定してお話しさせていただきます。

まず1枚目なのですが、前のサブワーキンググループにおきまして山崎が、ニュージーランドとかオーストラリアの制度を参考すべきと申し上げたので、より具体的な説明ということで資料をつくらせていただきました。

次のページを御覧ください。2ページ目なのですが、その中でもニュージーランドにおける説明になります。といいますのは、私がニュージーランドに留学していたということもありまして、この図を見てもらいますと、2011年2月に南島のクライストチャーチというところでカンタベリー地震が起きました。この当時は、上の部分を見てもらいますと、Privacy Actというプライバシー法だけが適用されていたのですが、その直後、地震2日後にCode of Practice 2011というものが、たった2日で施行されることになりました。これは、プライバシー法に基づいて独立した機関でプライバシーコミッショナーというものがあるのですが、そこで制定される規則でして、何で2日後に制定・施行できたかという、2004年のインド洋津波が起こった時点でCode of Practiceを制定する必要性をプライバシーコミッショナーが認識していたこと、そして、実は、このCode of PracticeはオーストラリアのPrivacy Actをそのまま使っているということもあって、そういう2つの要因で、すぐに制定・施行できたということです。

その後、2003年にPrivacy Actが法改正されて、災害時における情報公開とか開示の要件が緩和されて、かつ、Code of Practice 2011というのはカンタベリー地震だけの時限立法

だったのですけれども、恒久法化されて現在に至っているというわけです。

次の3枚目を御覧ください。3枚目を見てみると、今のCode of PracticeとPrivacy Actの関係について描いている図であります。前回でも少しお話ししたのですけれども、Code of Practiceというのは国家緊急事態宣言というものが発令されて初めて適用される法機関だということです。では、国家緊急宣言が発令される状況とはどういう状況かといいますと、日本で言うと都道府県とか広域連合レベルでは対応できないような災害が考えられます。なので、普通の災害となると、あくまでもPrivacy Actだけが適用されて、それに基づいて個人情報利活用されるということです。

日本と違いまして、これらの法令は公的部門、民間部門ともに共通してこれらのCode of PracticeとかPrivacy Actというのが適用されることになっています。

4枚目は、Privacy Actでどういった場合に個人情報を提供できるかという説明なのですけれども、Privacy Actの6条を見ると、情報プライバシー原則というのが列記されていまして、本人の同意があった場合と、あと、原則11(f)を見ると、重大な脅威を防止あるいは軽減するために必要な場合は個人情報の開示、日本で言うと提供が許されるということです。

5枚目を見ますと、重大な脅威とは何なのかという定義づけがされていまして、一応この定義の規定を見てもみますと、要するに、災害によって脅威が現実化する可能性と、被害の深刻度と、現実化し得る時間、切迫性によって総合的に判断するということになっています。

6枚目はCode of Practiceについて説明しているのですがすけれども、1、2、3、4、5、6とありますが、この構成の中で重要なのは5と6ということで、5と6の内容についてお話しすることになります。

7枚目に、積極的な情報共有とか利用が認められるようになる、「許容された目的」とは何なのかという規定がありまして、それを見ていきますと、政府とか自治体による直接対応に加えて、個人の身元確認であるとか、次の8枚目を見ていただきますと、赤文字で示されているのですがすけれども、要するに被災者に対する支援の実施であるとか安否確認のために、積極的な個人情報の活用が可能になっているということです。

9枚目をお願いします。次の6を見ますと、今から行おうとしている個人情報の収集とか利用とか開示が、そのような許容された目的に関するものであって、かつ次のページ、10枚目を見ていただきたいのですがすけれども、そういう目的の下では、公的な機関のみならず、緊急事態のマネジメントとか被災者支援に関与する機関に対しても開示をすることができます。ポイントは、民間部門に対して被災者支援をしているような団体とか機関にも積極的な開示ができるというのがポイントだと思います。

11枚目をお願いします。ニュージーランドからの示唆ということで幾つか挙げたのですがすけれども、とにかく緊急事態宣言の下なのですが、積極的な活用規定というのは参考になるろうということです。

2番目ですけれども、日本と比較すると、ニュージーランドでは個人情報保護法制が比較的シンプルで、民間の部門にも提供がしやすくなっているのに対して、3番目を見ていただくと、日本の場合、適用主体とかフェーズごとに法令とか条文が存在していて、複雑過ぎないかという指摘が可能です。

あと、今、説明では言っていないのですが、ニュージーランドの場合、個人情報を出していいのかについては、プライバシーコミッショナーというさっきの独立した機関に問い合わせる制度があるので、そういうところで問い合わせできるようにしたら、もっと提供とか萎縮しなくて済むのではないかなと思っています。

あと、これが日本と比較するとどうなるかということなのですが、まず、災害時要援護者の名簿につきましては、ニュージーランドはどうかというと、ニュージーランドではそういう脆弱性のある人の把握というのは一応政府とかも認識していて、そこではコミュニティーが事前にそういった人を把握しておいて、支援ネットワークを構築してほしいという推奨はしています。ただ、名簿という制度そのものはありません。他方、災害対策基本法による被災者台帳のような仕組みは、ニュージーランドの防災計画の中において、レジストレーション、すなわち登録という制度なのですけれども、一応あります。

あともう一個、避難勧告とか避難指示が出るような段階では、Code of Practiceの発動というよりは、普通のPrivacy Actで重大な脅威が基準で、恐らくニュージーランドでは対応するのだろうと思っています。

ただ、災害の後といっても、今回の高齢者の避難の議論というのは、避難した後の医療福祉サービスとか生活支援をどうするかということも議論になっていて、ニュージーランドの議論は、まさに避難後の支援のフェーズで積極的に医療サービスとか被災者支援のためにどんどん個人情報を公的部門とか民間部門に出せるというのがポイントだと思っています。あと、災害後であっても、障害者というのは災害後も所在が全く分からないということがよくありますので、そういうときのためにもどんどん個人情報を出せるというのは、Code of Practiceのような規則をつくらとできるのではないかなということです。

以上で、ニュージーランドからの示唆ということで終わったのですが、あと、日本の法制度に関する指摘をさせていただけるのだったらさせていただきますけれども、別の機会というのだったら、別の機会。時間をどのようにすればいいのか分からないので、鍵屋座長、判断をお願いします。

○鍵屋座長 まだほかにもありますので、山崎委員、後ほどお願いをいたします。

それでは、村野委員、資料に基づいてお願いをいたします。

○村野委員 ありがとうございます。

私のほうは、ずっと個別支援計画を作成してしまして、結局、どこに避難をするのかということがいつも当事者の方々から言われます。

ですので、今回は福祉避難所がお題に上がっていますので、そのことについて考えてみようと思っています。特に別府市では、今回のコロナの感染症に関して、避難所の在り方

の入室等をかなり変更しております。

次のページをお願いします。入ってこられた方々に対して、まず評価票というものを書いていただきます。その評価票を書いていただいて、入室する区分分けを行って対応します。

次をお願いします。コロナの場合は、有症者、無症者という形でまず最初に区分分けをします。その中で、無症者という方々の中で、感染の疑いのない人が避難する区分が一般室、感染した場合に重症化するおそれのある人が避難する区分をハイリスク室というように分けております。そして、感染の疑いは低い、何らかの症状がある人が避難する区分は軽度有症者室という形で区分分けをしております。そして、A区分の重度有症者とB区分の濃厚接触者ゾーンというのが、そういう方々は避難所には入らず、別の避難所に移送するというような形を取っております。

次をお願いします。出水期を迎えるに当たって、別府市では特に出水期に開設されるであろう避難所を、このように全部図面を引きまして、区分分けをしております。とにかく2平米から4平米になり、1人から1人の間が1メートルというように形にしていますし、このように番号を振って、もし何かがあったときにはその周りの方が、どなたがいるのかということが分かるように、入る方にきちんと番号を振って振り分けをしております。

見ていただいたら分かるように、別府市の公会堂は通常280人入るのですが、コロナ下で対応したときには、ここの避難所は52人しか入れません。なおかつ、例えば障害があるとかリスクを背負っている方は、ここでは4人しか対応できないという状況になります。

次をお願いします。一方、こちらの避難所では、183人入るところがコロナ対応した場合は45人です。ここの場合は、ハイリスク室は個室が取られるとか、有症者と移動する動線がきちんと分けられるということもあって、10人まではここに入られるというような形をしております。

ここで私が何を伝えたいかといいますと、次をお願いします。先ほど阪本委員からもありましたように、やはり福祉避難所というものをきちんと、どのタイミングで開くのかということ。通常の避難所で対応するにはあまりにも、今、人数を収容することが厳しくなっています。ですので、福祉避難所というものをどういうふうにするのか。ホテルや旅館等をどう使うのか。それから、通常のいろいろな方々に対して、御自身の安心・安全ゾーンとはどういうものなのかというのを前もって考えていただくとか、いろいろなことも考えないといけないのですが、そもそも収容される方々が非常に少ない状況が、今、現状では起こっているということもあって、福祉避難所を後からというのは非常に厳しいので、前もって一緒に、また、水害時のことも考えると、事前に避難させられるようなことも考えておいていただくと非常にありがたいと考えているところでございます。

そして、先ほどから熊本市さんでありましたように、できれば避難所に来られる方と避難所で受け入れる側が前もって事前にマッチングされていると、お互いに安心感もあるというようなこともありますし、もう一つ考えておくのは広域避難ですね。別府市内だけで

難しい場合は、他市町村との連携もこれから必要になっていくので、やはり避難する場所というものを今後深く考えていく必要があるのではないかなと思っています。

私からは以上です。

○鍵屋座長 村野委員、大変貴重な御指摘をいただきまして、ありがとうございました。既にこういう訓練をされているということも先進的な取組だなと感じております。

それでは、藤井さん、大丈夫でしょうか。お願いいたします。

○藤井様（阿部一彦委員代理） では、短時間で。

私ども障害者分野は大変トラウマがあります。それは、東日本大震災で死亡率が全住民の2倍であったということ。多分こういう場でも議論があったと思うのです。この2倍の死亡率というのは、恐らく、多少違いますけれども、真備町でも、熊本地震でも、それに近い状況がありました。

私たちは、障害者権利条約、それから仙台防災枠組、SDGs、こういったものにのっかってということを考えているのですが、その前に、今の障害者の数を少し正確に言っておきたいと思うのです。これは内閣府の障害者白書等の資料なのですが、障害者は現在、手帳を持っている人たちが7.6%、963万人。これに認知症は推計値602万人、合計しますと1565万人で、約12.4%。これにロービジョン、弱視ですね。それから、色の識別のできにくい人、色覚障害、あるいは難聴、発達障害、精神障害等で障害状態にある者は十数%います。大体人口の二十数%。これはアメリカ連邦政府もニュージーランドも同じような基準なのですが、2割ちょっと。こうなるともうマイノリティーと言えないと思うのです。これを前提にして考えなくてはいけないと思うのです。

そこで、少し具体的になりますけれども、とりわけ私どもが陸前高田市や南相馬市、これは市長の勇断で、全部手帳の名簿を開示していただいて悉皆調査したわけです。こういって分かってきたことは、当然だと思うのですが、やはり重い障害者は死亡率が高いということになるわけです。そうしますと、この重い障害者で、重いという意味は2つあります。一つは医学的に重いということ。手帳等で言うと1級、2級とかになるのですけれども、もう一つの重いというのは環境要因です。それは独り住まい、あるいは準独り住まい、ここをどういうふうにしていくのかということなのです。

これに関しては、先ほどから出ています個別支援計画ですね。災害時のケアプラン。これはもしかしたら義務化するぐらいの視点が要るのではないかということです。

同時に、この計画をつくるときの、例えば障害者のふだんのサービスの利用計画は一定の費用が出ます。個別支援計画に関しても、自治体間格差もあってはいけませんから、国である程度の費用負担。兵庫県の場合、前回出ていたようなのですけれども、この費用負担まで含めた義務的な視点が要るのかなということが一つです。

もう一つは、福祉避難所ということについての避難所問題です。先ほど障害者権利条約の視点と言ったのだけれども、うんと突き詰めれば、この権利条約は2つのことを言っているのです。一つは、私たち抜きで私たちのことを決めないで。つまり、物事の検討過程

のみならず決定過程に当事者が入るということ。これは当然、災害時の問題も同じだと思います。もう一つの視点はインクルージョンです。インクルージョンというのは、政府は包摂とか包容と訳していますけれども、私たち民間では、分けない、分け隔てないととらえています。

この視点に立ったときに、例えば避難所問題で言うならば、今、大きく2系列ですね。つまり、一般避難所、もしくは特別ニーズを持つ福祉避難所。最近これに加えて、分散避難で在宅避難というのものもあるかも分かりませんが、取りあえず一般避難所と福祉避難所。問題は、一般避難所の中に特別ニーズを持つ人たちのゾーン、エリアを設けてほしいということです。これは障害者だけではなくて、女性、妊産婦だとか認知症等も含まれると思うのだけれども、やはり極力一般の住民と町内会ぐるみで避難をしたい。しかし、その避難先で、やはり発達障害や、場合によっては知的障害者の人が大きな声を出すと落ち着きを失うこともあります。

そういう点で言うと、一般避難所の中の福祉ゾーンということ。これも考えるということですね。加えて、先ほどの熊本の例、特別支援学校等を含めて、あるいは障害者の事業所ですね。就労継続支援B型事業、同A型事業、これはかなり力を持っていますので、ここなどを準福祉避難所として使うということはあってもいいと思うのです。そういうことがポイントになってくるのではないかな。

最後にちょっと、これはこれからの問題でもあるのだけれども、今度の熊本県の球磨川氾濫で今、表面化していますのは、後のフォローですね。コロナ問題ということが加わったわけなのだけれども、県外から応援に行けない。これによって障害者が新しい孤立を今迎えています。このコロナ下の災害時、災害が起こった後の復旧等に対して、どうしていくのか、新たな課題として向き合っていく必要があるのではないのでしょうか。

全国の障害団体は熊本に応援する体勢を取ったのだけれども、県のほうから、それは困るということで行けないのですけれども、もう一方で、県の事情からいって、県内の障害者問題に詳しい人たちが応援に行こうと思っても、数がそう多くないものですから、これもうまく回っていない等々、こういった問題も起こっている。

繰り返しだけれども、私たち抜きに私たちのことを決めないでというこのフレーズと、そして、災害時であってもインクルージョンですね。分けないという、このことをできれば災対法などにおいても何かの形で入れてもらえないかなと。

以上でございます。

○鍵屋座長 藤井さん、ありがとうございます。本当に当事者参加、インクルージョン、非常に重要な御指摘をいただいたと思います。

それでは、現在の段階でお手を挙げていただいているのが片田委員、長島委員、田村委員、立木委員、田中委員でございますので、その順番でお話しいたきたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。まず最初、片田委員、お願いいたします。

○片田委員 片田でございます。

多くの委員の皆さんの専門的なお話を伺いながら、障害の程度だとか、状況によってだとか、障害種別、技術的にもそれぞれ丁寧に対応をしなければいけないなどということで、現場からの声ということで非常に示唆に取り組む話が多かったと思います。

しかし、こういう議論が、非常に専門性が高い話、これはしっかり対応しなければいけないと改めて思ったのですけれども、その一方で、冒頭の地区防災計画の話をお早川さんと磯打さんから伺いましたね。地区防災計画の話をお伺っていると、その間にどうしても乖離があるなという感じがいたします。乖離があるというのは別に悪いという意味ではなくて、まず思うのは、お早川さんと磯打さんの話を聞いていて、お早川さんは、みんなでという言葉が強調されました。また、磯打さんのほうは、助けられる側、助ける側という分け隔てなくということで、地域全体としてこれからどんどん高齢化していく中で、全ての人当事者感を持って、この地域が高齢化する中で災害にどう向かい合うのかということをしつかり議論する。そして、その中には、極めて専門的な対応もしなければいけない方々もいらっしゃる。そういう社会に我々は今、防災として向かい合っているのだということをお広く訴求していくためにも、広めていくためにも、この地区防災計画をしつかりやっぺいかなければいけないなということをお思いました。

その中で、要配慮者の問題というのが位置づけられる。そうすると、地域の中でどうしても対応できない方々がいっぱいいますね。この方々に対しては、今日様々議論いただいたような知見に基づいて個別計画を立てていくということをしつかりやっぺいなくてはいけませんと改めてお思いました。

その中で、これは意見になるのですけれども、私は防災を専門にしております。そうしますと、ハザードマップだとか、最近、地域の皆さんに、どこがどう危ないのかという情報を非常に積極的に開示している状況があるわけですね。危ない地域に住んでいるということが分かっているのであれば、健常者の方々は、しつかり避難していただくということの対応が中心になるかもしれませんが、それができないから要配慮者なわけで、ハザードマップで危ないとされる地域の方々に対しての個別支援計画は真っ先に、しつかり対応していくのが防災としての責任、社会としての責任ではないのかなと思います。

ハザードマップは危険だよとって、単に地域の情報を流したからそれでおしまいではなくて、流して、そこで対応できない人については社会としてどうお守りするのかなということをお個別計画として、これは義務化するぐらいのしつかりした対応をしていかなければいけない問題ではないかなとお思いました。

私からは以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

地区防災計画の有用性、課題、それからハザードマップ上の要配慮者についての個別計画の強い推奨ということでお伺いいたしました。ありがとうございます。

では、日本医師会の長島委員、お願いいたします。

○長島委員 前回、地域包括ケアシステムの中に位置づけることが重要と申しました。そ

の観点からは、地域包括支援センター、これをしっかり活用する、これを避難の中に位置づけることが極めて重要かと思えます。

次に、やはり新型コロナウイルス感染症の拡大予防、あるいは熱中症予防という意味では、全ての避難者に対して医療的対応というのが極めて重要になるので、避難計画の最初のうちから医療・看護・介護などの地域の職種団体がしっかり関わるのが重要かと思えます。あるいは避難所の中に医療ゾーン設ける、あるいは避難できない方には在宅でも可能なようにするというのも重要かと思えます。

最後に論点2-1-2、真に自ら避難することが困難な者ということでは、在宅医療を受けられている患者さんは、移動ができないので在宅を受けていらっしゃるから、これは全て対象にするべきではないか。あるいは通院が可能でも、移動が極めて困難であるとかかりつけ医が判断したような方、これもここに絞り込むべきではないか。

以上でございます。

○鍵屋座長 長島委員、コンパクトにまとめていただきまして、ありがとうございます。医療的配慮が必要な人、それから、当然災害時に皆さん抵抗力とかが弱くなりますので、コロナ、熱中症予防というものに関係する職種の人が参加していただくように考えていくことの重要性を教えていただいたかと思えます。ありがとうございました。

それでは、新潟大学の田村委員、お願いいたします。

○田村委員 私は本日、札幌市のほうからはモデルの重要性、磯打先生からは地区防災計画の位置づけ、熊本市からは受け入れ態勢の重要性というようなことを教えていただきました。それを踏まえて、全体的に避難計画の位置づけについて意見を述べさせていただきます。

避難計画につきまして、目指すべき姿としては、国民全部が避難計画を作成するということを目指すべきだと考えています。なぜならば、先ほど片田委員から、ハザードマップの重要性についての御意見がありました。まずは、国民に、ハザードマップを確認していただいて、避難の前提条件となる「どのようなリスクのある場所に住んでいるか」ということを認知していただきたい。そして、水害の場合は「水平避難が必要な場所か」「垂直避難でも可能なのか」という避難の基本的な方針を考えていただきたい。土砂災害については、土砂の流入する方向等を確認していただく。そして2番目には、個人の避難能力に応じて「警戒レベルに応じて推奨される避難行動」をタイミングも含めて確認していただくということが前提として必要かなと思えます。

次に、避難計画を立てるところなのですが、まず「支援がなくとも避難ができるよ、自助で行けるよ」という人は、マイタイムラインを作成していただく。そして、「自分では計画が立てられない」「いざとなったら声かけがあったほうがいい」という人たちは共助で助けていただけるように、地域の自主防や防災士等の地域資源に、策定支援等をしていただく。3番目のカテゴリーにおける「自分自身では避難は難しい、支援が必要だ」という方については、福祉の専門職の力を借りて作成する。専門職の力を借りなければ、国

民全部の避難計画はなし得ませんので、福祉・介護分野に個別計画を策定する支援主体となっていただく。高齢者のみならず障害をお持ちの方は個別に対応した計画策定が必要だということがよく分かりましたので、これについては全国で実施するためには制度化が欠かせないと改めて感じたところです。

地区防災計画についてですが、これら全体の避難計画策定ということに関して、包括的に束ねて、地域のレジリエンス強化のためにまとめるという位置づけでしょうか。それから、関連死を防止するための避難生活も包含したような地区防災計画がそれぞれの地域でできれば理想と思います。

ただ、これが全体に制度化されたとして、一気に広がるかというのと難しいかと思しますので、制度化されることを前提の上で、モデル地区を設定して、これらに関わる多くのステークホルダーで体制を組み、まずは試してみて、その中で課題と検証を含め、全国に広げていくということが必要になってくるのではないかと感じました。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

ある程度元気な方、要配慮者の方、それから非常に重要な支援が必要な方々に分けていただいて、全国民が助かる計画というものと、それからモデル地区と水平展開ということについて御指摘をいただいたかと思えます。ありがとうございます。

続きまして、立木先生、お願いいたします。

○立木委員 同志社大学の立木です。

実は今朝資料を送ったのですけれども、もし間に合うようだったらそれを出していただきながらで、無理であれば口頭で。ありがとうございます。

ずっと今日の一連の議論の中で、真に支援が必要な者というのはどういう人たちだろうか。私の結論は、これを理解するためには防災と福祉の視点の連結が必要であるということが結論です。

次をお願いします。まず防災ですけれども、防災では災害のリスクというのはハザードだけで決まるのではなくて、例えば無人島を津波が襲っても、それは津波というハザードではありますが、災害とはみなせません。なぜならそこで被害が出ないからです。

右側の図のように、人が危険なところに住んでいて、ハザードにさらされる結果として災害リスクは現実化する。つまり、災害リスクというのはハザードと脆弱性が相互に関与しながら生まれる両者の関数だということを示しています。

次のスライドをお願いします。一方、福祉はどのように考えるかというのと、福祉は、当事者の脆弱性というものは、先ほどの藤井さんのお話の中で、当事者の重い方々が一番被害に遭ったとおっしゃいましたけれども、その重さとは何かというと、主体側の要因。例えば、ADLがどれくらいであるのかということだけで決まるのではなくて、社会的にどれくらい孤立しているのか。つまり客体的な要因。この2つの関数として、主体の要因と客体の要因が相互に作用し合って脆弱性というのはつくられるのだというのが、藤井さんのおっしゃったことをまとめるとこんなふうになるのかなと思います。

次をお願いします。我々がこの検討会で考えるべきことは、何よりもまずハザードというものを考えておいて、そして、どのような主体的な条件を持った方が、どのような客体的な環境の中にお暮らしになっているのか。これまでの伝統的な防災では脆弱性と一つの変数として捉えていたものを、福祉の視点を代入してやると、ここで具体的な絞り込みの視点というものが見えてくるように思います。

最後のスライドをお願いします。そうすると、具体的にどのようにして真に支援が必要な者を割り出していくのか。まずはこの表の中でハザードがあるかないか。ハザードは大丈夫だということはマルにしています。そうすると、ハザードについて心配しなくてよくて、主体のADLも十分おありであって、客体的な資源をお持ちの方については、これはもう普通に生活すればよい。

一方、ハザードについて心配しなくてよくて、主体のADLの側で支援が必要である。かつ地域の見守りなどで、これは前回の勝部さんのようなコミュニティーソーシャルワーカーさんが対象にするような方々がいるだろう。あるいは当事者の主体側のADLが低くて、環境要因として家族や地域の支えがある方については、介護保険制度を使ったようなサービスがいけるだろう。そして、当事者のADLも低く、社会環境も脆弱な方に関しては、地域包括ケアのような取組が非常に重要になるだろうということまでは議論として出てきたと思うのですが、次に、ハザードが大変問題になっていて、かつ、お元気で、皆さん関わり合いができています。そういった方々に関しては、これこそまさに地区防災計画の中で捉えるべき対策が大事だろうということになります。

一方、ハザードも危険であって、当事者もなかなかADLが辛い、こういったような方。あるいはハザード域におられて、当事者のADLは大丈夫だ。だけれども、周りとの関係性が弱い。こういった形も我々としてはソリューションを持ってきている。

今、真に支援が必要な方というのは、最後の行ですが、危険域にお住まいで、ADLも低くて、かつ社会的な関係性も薄いような、こういった方々こそがまずは個別支援計画を、できれば踏み込んで、藤井さんがおっしゃるような形で率先してつくっていかなければいけない。この問題の解決は福祉と防災の両方の視点をぜひ入れ込むことによって、どのような方から優先度を決めて対策を取っていくべきかということが整理できるのではないかと、いうことを申し上げました。

以上です。ありがとうございました。

○鍵屋座長 ありがとうございました。

議論の前提となる枠組みをお示しいただいたのかなと考えております。ありがとうございました。

それでは、田中委員、お願いをいたします。

○田中委員 田中でございます。

時間もありませんので、できるだけ簡潔にいきたいと思いますが、災害弱者対策が議論されてからもう40年たっているのですね。その中で福祉施設、今回は球磨川で施設。やは

り何とか一步踏み出さなければいけないというのは共通の理解だったと思います。

その中で、やはり個々の状況が多様である、あるいは多様な自立の形態があるということが一つのポイントになっていくと思っています。そういう面では、多分5ページあたりに関わるのだと思うのですけれども、やはり個別計画というものを中心の議論として進んで、一步踏み出していく必要があるというふうに思います。

その上で3点。1つは、個別計画という議論が生活避難で、特にこれは医療と福祉との連携も含めて、生活避難という部分。それに参加できるようにする緊急避難という2つの側面があって、特にここでは警報器の避難についてはかなり絞り込んでいく必要があると思っています。片田先生、立木先生風に言うと、地区防災に任せる方と、福祉的な対策として見ていくという2つに分ける。かなりここは徹底的に絞り込む。これがやはりかなりそれぞれの地域によってやり方が違うのかなという気がしています。

その中で確実に要るのは福祉専門職です。これはマインドがあり、それから、今日はあまり議論に出ていませんでしたけれども、当事者からの信頼が強いわけですね。当事者から見ると、全く知らない人間によかれと思ってやられても不安なところが大きいわけですから、やはりその活用というのは絶対必要になってくると思います。その上では、清水委員もおっしゃっていましたが、財政措置というのが必要なのだろう。特に今回の別府モデル、兵庫モデルとかを拝見していると、やはり経常費用として福祉の中から出し続けるというのは結構大変かもしれない。最初はやはりそういう意味では年度の事業費、一種防災として見て、かなり強く押し進めていくという手があるのではないかという気がいたしました。

福祉避難所に関しては、夜間も含め、緊急避難の段階で開設は難しいと思います。むしろ場所ではなくファンクション。本当ならば、さっき藤井さんのおっしゃっていたインクルージョン的に、福祉避難場所ではなくてそういうセクションがあるというところから始まっていくのだろうなという気がいたしました。

それから、基本的には、これは南海トラフの議論とかもちょっと視野に入れて、事前の段階で何ができるかは少し考えたほうが良いという感想を持っています。

以上です。

○鍵屋座長 田中委員、ありがとうございました。

生活避難と緊急避難に分けた上で、様々な措置が必要で、財政措置も必要ではないかといったような御意見をいただいたところでございます。

ちょっと時間は押しているのですが、事務局、もしよければ、先ほど山崎委員がもう少し発言と、それから、阿部委員からも御意見をいただいているので、お二人からは特にいただいてよろしいでしょうか。

それでは、山崎委員、すみません。先ほどちょっと言い残したことがあるかと思いますが、お願いいたします。

○山崎委員 よろしいでしょうか。発言したい内容は2点でして、1点は個別計画の法制

化とその内容についてです。確かに個別計画を法制化することで、全ての自治体に個別計画策定への動機づけとかモチベーションが図られるというメリットもあると思いますので、そこは積極的にしていただきたいと思います。

法制化するに当たっての留意点としては、個別計画を策定するのはやはり支援をする地域、コミュニティーであって、行政とか専門家というのはそれをサポートする立場にあることを明記しておいたほうがいいのではないかと思います。法制度の設計からすると、自治体は地域における個別計画策定のスーパーバイズ的な立場であるけれども、ただ、最終的な策定責任主体であるということ、そういう位置づけが望ましいのではないかなと思います。

個別計画の策定に当たっては、行政だけではなくて、共助と自助との連携で策定されるものであるということについても明文化しておいたほうがいいのではないかと思います。

個別計画の策定を義務づけするという議論もあるのですが、一律に義務づけるというよりは、やはり必要性の高いところに義務づけを課すということになると思いますので、具体的には、少なくとも、今問題になっているような水害リスクの高い地域に対しての義務づけというのはあり得る話なのではないかと思います。

もう一点は、災害救助法における福祉サービスの実施の必要性です。平常時法制における災害時特例で対応していこうという今の体制では限界があります。各福祉法制が災害時特例で対応すると、どうしてもばらばらに対応せざるを得なくなるので、トータルな視点からの災害時における福祉サービスの展開が難しいということなので、やはり災害救助法で災害時の福祉サービスをきちんと保障するのだという仕組みづくりが求められるのではないかと思います。

ただし、災害救助法に福祉サービスを入れるとなりますと、例えばどういった人に福祉サービスを提供するのか、その必要性の判断という、要救助性と言ったらいのかな。そういう判断とか、福祉サービスの担い手をきちんと確保すること。あと、素早い実施手続ですね。申請主義ではなくて職権主義的な柔軟な対応も必要になるのではないかと思います。

あと重要なのがもう一個、福祉サービス事業者への支払い手続の円滑性というのもしておかないと、現状ではこれが基で介護サービス事業者が廃業してしまうリスクを負っているというところがありますので、実際にしていこうとすると課題はあるのですが、このあたり、別のところで検討チームをつくっていただいてもいいのではないかなと思います。

以上です。

○鍵屋座長 ありがとうございます。個別計画の法制化とその留意点。また、福祉法制の災害救助法への位置づけと留意点についてお話しいただいたかと思います。

続きまして、全国社会福祉協議会の阿部委員、どうでしょうか。御意見ございますでしょうか。

○阿部英一委員 阿部でございます。

いろいろ意見を聞かせていただきました。一番最後の山崎先生だったのでしょうか、社会福祉協議会としてもやはりこういった災害救助法の中に福祉関係の位置づけをしてほしいということで、全国展開といいますか、国のほうに要望を出しているわけでございます。この辺が我々、今、山崎先生のお話を聞いて何となく分かってきたのですけれども、例えば災害時の災害ボランティアセンターの運営とか、あるいは福祉避難所については、多分、救助法の中には入っていますけれども、そこに避難した方々の継続的な支援、福祉的な支援、こういったものなども明確に財政措置も含めて位置づけをしていただくことが必要ではないのかなと思ってございます。

いずれ我々社会福祉協議会といたしましては、最後はやはり地域のつながりといいますか、特に高齢化社会、あるいは人口減少という段階の中で、最終的には地域全体が要支援者を支えていくという仕組みづくりというのは、もともと社協が一番最初にやらなければいけない事項でございますけれども、こういったことが改めて皆さんの議論の中で明確に浮き彫りになってきたという感じで受け止めてございます。

以上でございます。

○鍵屋座長 ありがとうございます。

救助法への福祉の位置づけ、あるいは地域福祉の理念に基づいた、誰一人取り残さないサービスというものを災害時にも是非ということというふうを受け止めさせていただきました。ありがとうございます。

意見は尽きませんが、予定していた時間を15分ほどオーバーになりまして、申し訳ございません。

最後に、今後のスケジュールについて事務局より説明をお願いいたします。

○重永参事官 事務局の重永です。

資料5、今後のスケジュールです。本日、第3回のサブワーキンググループの開催まで来ております。次回のサブワーキンググループの第4回は8月31日を予定しておりまして、第4回、第5回で中間取りまとめの案を提示したいと考えております。具体的には、第4回、次回で骨子のようなものをお示しして、第5回でさらに詳しいものを提示して議論を深めていただきたいと考えております。9月下旬にワーキンググループへの報告をして、中間取りまとめの報告、公表という形に一旦した後で、引き続き、検討するという予定で考えております。

以上です。

○鍵屋座長 それでは、本日の議論はここまでとさせていただきたいと思っております。

進行を事務局にお返しいたします。

○重永参事官 鍵屋座長、どうもありがとうございました。

委員の皆様も活発な御意見、御議論をありがとうございました。

それでは、以上をもちまして本日の会議を終了させていただきます。どうもありがとう

ございました。