

避難所の確保と質の向上に関する検討会について

平成27年12月 18日

水害時の避難・応急対応検討ワーキンググループ(第2回)

避難所の確保と質の向上に関する検討会について

「避難所の確保と質の向上に関する検討会の開催」の概要

1. 趣旨

避難所については、平成25年6月の災害対策基本法の改正により、指定避難所の指定に関する規定等が新たに設けられるとともに、その生活環境の確保が図られるよう取組を進めてきたが、市町村における避難所や福祉避難所の指定の推進、避難所のトイレの改善、要配慮者への支援体制や相談対応の整備等に係る課題について幅広く検討し、必要な対応策を講じていくため開催する。
(平成27年7月16日内閣府政策統括官(防災担当)決定)

2. 構成

別紙のとおり

3. 主な検討項目

- (1) 内閣府(防災担当)が策定した避難所に関する取組指針等の見直し内容
(「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、より実効性・具体性のあるものとなるよう全般的な見直しを検討)
- (2) 災害時のトイレの「モデルケース」の具体的内容
- (3) 避難所の確保と福祉避難所の施設・要員確保等に向けた今後の取組方策

4. WGについて

質の向上WGと福祉避難所WGを設置

避難所の確保と質の向上に関する検討会について

検討会の構成

避難所の確保と質の向上に関する検討会（親検討会）

（7月22日以降、3回開催）

※ 座長 矢守克也 京都大学防災研究所教授

※ 委員は、被災者支援、防災と女性、暮らしの質、要配慮者等の専門家や、地方公共団体関係者とし、12名で構成。



検討会の下に「ワーキンググループ」を設置し、
取組指針の改定内容やトイレのモデルケース
の具体的内容等を検討



「質の向上」ワーキンググループ

（9月7日以降、3回開催）

※ 座長 田村圭子 新潟大学危機管理
室教授

※ 委員は、親検討会の一部委員、トイ
レ、防災と女性、学校、ボラン
ティア関係等（15名）

「福祉避難所」ワーキンググループ

（9月2日以降、3回開催）

※ 座長 矢守克也 京都大学防災研究
所教授

※ 委員は、親検討会の一部委員、福祉・
保健に関する関係団体関係者等
（16名）

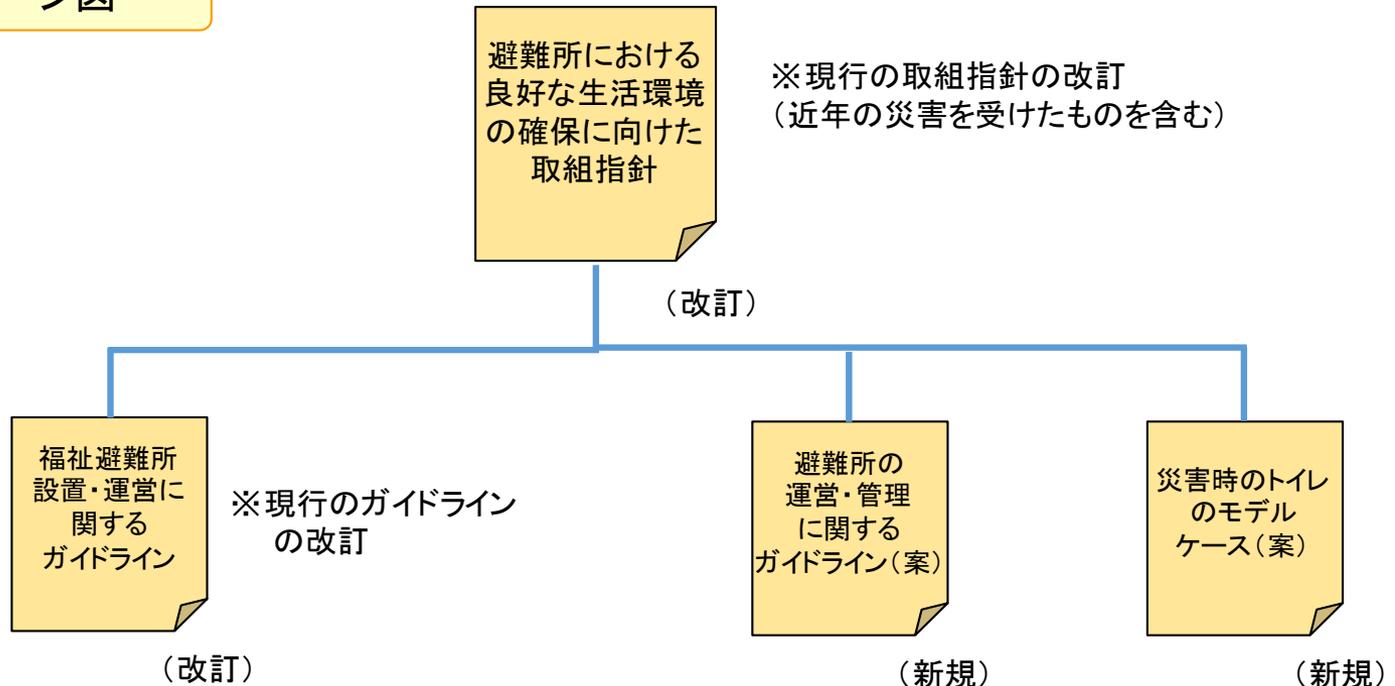
【備考】検討会の運営に当たっては、必要に応じて関係省庁や日本赤十字社の協力を得ながら進めていく。

避難所に関する検討会アウトプットイメージについて

地方自治体等における取組の参考としてより使いやすいものにする観点から

- ・取組指針は、総括的なものと位置づける
- ・WGで検討した事項について、実効性、具体性のあるガイドライン等を作成
- ・取組指針とガイドライン等との関係を明確にする

イメージ図



福祉避難所WG

質の向上WG

質の向上ワーキンググループの検討状況①

質の向上WG

●避難所ガイドラインのまとめ方

避難所の指定から、避難所の解消までを、フェーズ・項目ごとに、作業をできるだけ細かく書き出し、「誰が何をどのようにするべきか」を明記する。

反映すべき主な項目(これまでの指摘)

避難所の支援体制

- 複数の部にまたがる情報を共有し、支援策を講ずるためのプロジェクトチーム等の設置が必要
- 避難所に派遣する職員の確保と役割の明確化
- NPO、民間セクターと行政の情報共有会議の実施についての記載が必要
- 複数市町村又は県や国との連携体制などの仕組みが必要
- 被災自治体職員だけでは対応できない場合の受援力
- 指定避難所以外の避難所等についての支援方法についても事前に話し合っておくことが望ましい
- ボランティアとの協働活動

情報の管理、共有、提供 生活再建支援情報、避難所の解消

- 要配慮者、外国人等被災者はさまざまであるため情報発信の方法も複数検討するべき
- 避難所の受付、避難者名簿、避難所ルールなど情報の管理
- 仮設住宅やその後の生活再建のための情報を整理して提供することが、早期復旧につながる
- 指定避難所以外の避難所等への情報提供
- 避難所の解消時期を(目標として)見据えた避難所の運営

保健医療体制の確保

配慮が必要な方への対応

- 感染症対策、各種健診等の情報提供
- 心と体のケア
- 一般の避難所内に福祉避難スペースや役割が必要(妊婦、託児等含む)
- 一般の避難所から福祉避難所に要配慮者等を引き渡すことに関する記載が必要である。(福祉避難所ガイドラインとの連携必要)
- 住民が最低限の福祉や公衆衛生の技術を持つよう、人材育成も検討するべき
- 避難所内に相談窓口等の設置
- 外国人への情報提供

質の向上ワーキンググループの検討状況②

質の向上WG

●トイレのモデルケース(案)について

自治体職員向けに、トイレの衛生環境面での質の向上につながるよう災害時のトイレのモデルケース(案)を作成する。

反映すべき主な項目(これまでの指摘)

トイレの確保・管理・衛生管理 (トイレのモデルケース)

- 衣食住の環境整備のうち、給水・トイレ・衛生環境の確保は国際的にもスフィアプロジェクトなどで最低限の人権として確保すべきとされている
- 行政内で災害用トイレの設置・管理について指揮をとる部署を決める必要がある
- トイレの必要数について、障害者用(多目的)トイレは通常のトイレと分けて、別途検討すること
- トイレの防犯対策
- 多数の避難者が集団で生活する避難所において、「高齢者」、「障害者」、「女性」の方々を含め、だれもが不自由なく使用できるトイレを迅速・適切に確保すべきである

様々なトイレ

仮設トイレ



組立トイレ



簡易トイレ



携帯トイレ



福祉避難所ワーキンググループの検討状況①

改訂版ガイドライン等に反映すべき項目と内容(案) (これまでの指摘)

福祉避難所WG

避難所の組織体制と応援体制の整備

- 災害時要配慮者支援計画と整合を図るため、自治体では同一部署での対応が望ましい
- マニュアルを作成するだけでなく、マニュアルに基づく訓練が必要である
- 訓練結果に基づいて、マニュアルの見直しと改訂を行う事が求められる
- マニュアルに加えて、事務手続きに関する書類や、避難所で被災者の状態を把握するためのシート等の雛形を整備して備える事が望ましい

福祉避難所の整備

- 福祉避難所は予め指定して、施設側の受け入れを準備することが望ましい
- 都市部では人口に対して利用可能な社会福祉施設が限られることから、企業との連携等、福祉避難所として利用可能な場所の確保に努めること
- 指定施設では十分でない可能性も考慮して、対策を検討することが望ましい
- 福祉避難所だけでなく、一般の避難所での要配慮者対応をあわせて検討することが求められる

要配慮者に対する支援体制

- 当事者団体と連携して、要配慮者支援計画等を作成することが望ましい
- 災害の規模(被害の範囲、復旧までに見込まれる期間等)に応じて、より安定し、充実した環境下での避難を実現するために、域外への避難を検討する

指針等定着化のため、国等に期待される取組

- 取り組み指針、ガイドライン等が定着化するための具体策が必要である
- 自治体職員向けの研修や情報提供が望まれる。情報提供として、平常時の自治体の取組事例や、実際の福祉避難所設置・運営に関する取組の共有等が期待される
- 要配慮者に対する、福祉避難所の認知向上のための取組も求められる。その際には、要配慮者の抱える支障別に、情報の展開を工夫する必要がある

要配慮者の把握

- 自治体、地域での要配慮者の把握と、避難行動支援、安否確認が必要である
- 福祉避難所の対象者の判断基準の設定と、関係者間での共有が必要である

福祉避難所ワーキンググループの検討状況②

改訂版ガイドライン等に反映すべき項目と内容(案) (これまでの指摘)

福祉避難所WG

福祉避難所の設置・解消

- 災害が大規模・長期化する場合、一般避難所で状態を悪くした避難者の受け皿としても、福祉避難所が機能することを踏まえた支援が必要である。例えば、特にひとつの市区町村で対応できない大規模災害には、都道府県が 福祉避難所の設置・運営に向けた広域調整を行うことなどが必要である
- 長期間福祉避難所が開設される実態を踏まえて、支援を検討する必要がある
- 過去の災害の経験から、推奨される期間内の避難所の解消は難しいことも踏まえて、福祉避難所の開設期間延長を検討することが望まれる

福祉避難所への段階的避難について

- 一般の避難所から福祉避難所へと段階的に避難することを前提とした現在の避難は、被災者の負担が大きいため、再考が期待される。特に、事前に福祉避難所への避難が見込まれる障害者等は柔軟な避難行動が難しい場合もあり、予め避難先を指定する事が望ましい
- 福祉避難所に指定された施設にとっては、災害時のBCP対応(入所者の安全確保、施設の安全確認等)と避難者受入が同時に発生して、負担が高まることに留意する必要がある
- 被災地外から、福祉避難所設置施設に対して支援することも検討の余地がある

要配慮者対応における留意点

- 被災地の復旧が長期化するほど、要配慮者の状態が悪化する事態が発生しやすい。状態の悪化を防ぐ取組が求められる
- 被災者の活動レベルの維持のため、被災者の日常生活を支援することが期待される
- 福祉避難所の運営者には、避難した要配慮者とその家族への支援について、もともとの施設の利用者やその家族等から理解を得られるよう、コミュニケーションを取ることが期待される
- 時間経過を考慮した支援が必要になる
- 支援が、対象者の自立を損なわないように、留意が必要である
- 要配慮者がもつ、社会的接点の少なさ等を理由とした脆弱性がトラブルにつながる場合があり、その点に留意した対応が求められる

福祉避難所の運営・管理

- 福祉避難所が設置される施設(主に社会福祉施設)との連携が重要である
- 福祉避難所に対して外部から専門職を中心とした支援を検討する必要がある
- 行政担当者には、福祉避難所に対する支援をコーディネートする事が望まれる
- 支援者間で情報や、ルール、決定事項等を明確にすることが必要
- 被災前、災害時、災害後の時期と、連続した要配慮者対策が求められる
- 企業やボランティア、NPO団体が有する、運営ノウハウやマンパワー等、民間の力も活用した運営が期待される

(参考)避難所の確保と質の向上に関する検討会・WG委員について

避難所の確保と質の向上に関する検討会委員名簿

矢守 克也 京都大学防災研究所教授
【座長】 巨大災害研究センター長
浅野 幸子 早稲田大学地域社会と
危機管理研究所招聘研究員
伊東 昭代 宮城県保健福祉部長
伊藤嘉余子 大阪府立大学地域保健学域
教育福祉学類准教授
阪本真由美 名古屋大学減災連携研究
センター特任准教授
嶋津 良智 一般社団法人日本リーダーズ
学会代表理事
田村 圭子 新潟大学危機管理室教授
寺尾 徹 全国社会福祉協議会常務理事
中西 浩二 広島市立梅林小学校校長
中村 剛 岩手県野田村総務課長
西島 秀一 日本赤十字社救護・福祉部長
長谷川博康 静岡県三島市企画戦略部長
兼危機管理監
【敬称略】

質の向上ワーキンググループ委員名簿

田村 圭子 新潟大学危機管理室教授
【座長】
浅野 幸子 早稲田大学地域社会と
危機管理研究所招聘研究員
伊東 昭代 宮城県保健福祉部長
浦野 愛 認定特定非営利活動法人
レスキューストックヤード
常務理事
大木 聖子 慶應義塾大学環境情報学部
地震災害研究室准教授
加藤 篤 特定非営利活動法人
日本トイレ研究所代表理事
柄谷 友香 名城大学都市情報学部教授
阪本真由美 名古屋大学減災連携研究
センター特任准教授
櫻井 宏美 宮城県東松島市保健福祉部
健康推進課技術主任兼保健師
嶋津 良智 一般社団法人日本リーダーズ
学会代表理事
中西 浩二 広島市立梅林小学校校長
中村 剛 岩手県野田村総務課長
橋本 茂 特定非営利活動法人
日本防災士会常務理事
長谷川博康 静岡県三島市企画戦略部長
兼危機管理監
山岸 俊幸 社会福祉法人白馬村
社会福祉協議会事務局長
【敬称略】

福祉避難所ワーキンググループ委員名簿

矢守 克也 京都大学防災研究所教授
【座長】 巨大災害研究センター長
天野 和彦 福島大学うつくしまふくしま
未来センター客員准教授
石井美恵子 東京医療保健大学東が丘・
立川看護学部准教授
石川 永子 横浜市立大学国際総合
科学部准教授
伊藤嘉余子 大阪府立大学地域保健学域
教育福祉学類准教授
宇田川真之 阪神・淡路大震災記念人と
防災未来センター研究主幹
浦野 愛 認定特定非営利活動法人
レスキューストックヤード
常務理事
及川 清隆 社会福祉法人日本盲人会
連合副会長
川合 登 公益社団法人日本バス協会
業務部長
川崎 国幸 石川県輪島市福祉環境部次長
三瓶 政美 社会福祉法人福島県社会福祉
協議会老人福祉施設協議会長
田村 圭子 新潟大学危機管理室教授
佃 祥子 公益社団法人宮城県看護協会
会長
寺尾 徹 全国社会福祉協議会常務理事
永瀬 吉彦 新潟県福祉保健部福祉保健課長
中村 剛 岩手県野田村総務課長
【敬称略】