



避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会（第8回）

議事要旨について

1. 日時・実施方式

令和6年5月20日（月）10:00～12:00

オンライン

2. 出席者

阪本座長、有吉委員、内田委員、齋藤委員、菅野委員、鈴木委員
田崎委員、中原委員、丸山委員、明城委員、八巻委員、吉原委員

3. 議題

（1）第6回・第7での指摘への対応について

（2）とりまとめ（案）について

4. 議事要旨

- ・以下の議題（1）については事務局からの説明の後、各委員から挙手にて意見をいただき、（2）については事務局からの説明後、座長の指名により各委員から意見をいただいた。各委員の主な意見は下記のとおり。

（1）第6回・第7での指摘への対応について

- 状況把握の標準化に向け、Aが発災直後、Bが避難所生活、Cが仮設住宅への移行段階と、フェーズ毎に整理しているが、非常に現実に即していると思う。一方でP14「個人情報の利用目的・提供範囲」においては最初のフェーズが行政と官民連携で分かれているため、個人情報の利用目的・提供範囲のフェーズについても調査票のフェーズと合わせる形にしたほうがいいのではないか。
- 調査票について、世帯と個人を分けて考えることが非常に重要。今回の資料でも平時から福祉サービスを受けている要配慮者へのアウトリーチと、平時は福祉サービスを受けていない要配慮者の2つを把握していく必要があることが記載されている。平時から福祉サービスを受けている要配慮者は、手帳を持っている方などアプローチは個人ベースの情報になるのに対して、平時は福祉サービスを受けていない人を把握するためには世帯を回った情報から把握していくという形になるので世帯ベースとなり、

個人と世帯が混ざってしまい、情報をそろえるのに苦労する。調査票と実際に調査を回る人達の意識をそろえる必要があり、個人ベースで把握するものと世帯ベースで把握するものの両方の視点があることをとりまとめに記載することが重要。

- 状況把握のための調査票について、発災直後は現場で保健師等が使用することになると思われるので、保健師等への説明の機会を設けていただきたい。
- 資料1にて提示いただいている調査票はAで、発災直後のイメージなのでそれ以降のB、Cについても調査票の形で提示されるとより分かりやすいのではないかと。
- 困窮など経済的な事情を持った方も調査を行うに当たり気にかける部分だと思うので、平時は福祉サービスを受けていない要配慮者に対しそういった視点も必要ではないかと。
- 調査票の「①ライフライン等の復旧状況」の「復旧がまだのものがある」という項目で「道路」という項目の追加が必要なのではないかと。実際に過去の災害で道路の復旧がなされずに自宅に帰れない方が一定数おり、一番長い方だと4年ぐらい仮設住宅に入っていたという方もいるのでチェック項目として道路という項目があった方がいいのではないかと。
- 個人情報の取扱いについて、行政とそれ以外では利用目的と根拠となる条文が異なるので、「行政関係」としてしまうと自主防災組織が含まれてしまうので、「行政機関」とするのが正しいのではないかと。
- 個人情報の利用目的のひな形について、民間と行政が共有できるひな形に一本化することが非常に重要。条文の根拠が違ふことは理解できるものの、最初から協定を結んでいる団体のみと情報共有して、災害時に応援に来る専門的な団体との共有を重視しないといったことがおこる可能性がある。ぜひ一本化できるように検討いただきたい。

(2) とりまとめ(案)について

- 実際に避難所に行けない事情のある方として例示があったが、自助に成功する方々を増やすことが、結果的に避難所に必要以上の人が集まることを減らしたり、物資が必要となることを低減させることにつながるため、自治体としてそうした取組を進めている。被災時に避難所だけに過度の負担がかかることなく、自宅でプライバシーも確保しながら避難生活を続けられる方を増やそうという取組の検討が始まったことを報告書の最初に何か記載できるといいのではないかと。
- 在宅避難者の定義について、自治体のアンケート中でも位置づけの不明瞭さが取組の進まない要因の一つとされていたが、過去の災害においても自治体においてどこまで在宅避難者とするかを悩んだということもあるので、簡潔に在宅避難者の定義をまとめていただきたい。
- デジタル技術の利活用について、本人から情報発信をしてもらおうということだけでは

- なく、各自治体からも情報提供・情報発信をするという記載も必要ではないか。
- 今後、指針等を示して行く中で、具体的な支援拠点や車中泊スペースの設置・運営のマニュアル例を提示できないか。状況把握の標準項目を作成いただいて状況把握を行う現場でも様式が統一され取り扱いが分かりやすくなると思うが、さらに共通したデジタル化を進め、支援者がどこに行っても慣れたシステムで状況把握を行うことができるということを国において進めて欲しい。
 - デジタルシステムの関係で、災害現場で一番困るのはシステムの乱立である。慣れてない応援職員が扱うことで、把握した情報の統合に苦勞し、被災者支援が遅れるということを繰り返すことになってしまう。デジタルシステムについては効率的に関係者が一緒に使えるということが大事になるため、自治体においてデジタルシステムの検討を求めるといった記載になっているが、国が率先して検討しないと自治体間の相互応援ができないということにもなるため、国が検討するという記載が必要ではないか。
 - 場所によらない支援を考えるにあたっては、情報が大変重要になるため、共通したデジタル化を進めるための仕組みづくりを国主体で進め、被災者支援担当部局が情報の分析・活用をできるイメージを持って体制づくりの検討をしていただけないか。
 - 行政の役割について、国は大枠を決め、都道府県は避難所や避難生活を自分ごととして考えてもらい、市町村についてはリソースを確認した上でレジリエンスを高めてもらう。情報ツールを例にとっても国がデジタル化をどう打ち出すかを定めることで、色々な組織でそれを使うことができ、都道府県は市町村の情報を収集する、市町村は情報ツールを普段使いしていくことになる。能登半島地震でも平時から使っているツールでないと実際に災害時には使えないというのが実際に確認された。
 - 避難所以外の多様な避難場所で暮らす人々に支援が本当に行き届いているかを見てみると色々な課題はあるが、本検討会において避難所外避難者を定義付けて支援策を検討できたのはよかった点ではないか。特に災害時の被災者支担当部局を明確化して支援体制を構築することを記載できたことは良かったと思うので、今後は実践できるようにしていくことが必要ではないか。
 - 具体の取組の冒頭に国と都道府県、市町村の責務を記載しているが、被災者支援にこの責務を当てはめるとどうなるかについて、一步踏み込んで調整のあり方を記載するといったのではないか。併せて、状況把握の主体と手法についても具体的に示しており、調査票も現場レベルの調査票を示しているので、都道府県や国ではこういったデータが上がってくるのかについても示せるといったのではないか。
 - 状況把握の主体と手法について、「重複して状況把握が行われることがないように事前に実施主体間の調整をしておくことを検討すべき」という記載があるが、様々な実施主体間の調整をどのように進めていくのか、参考例などがあれば検討しやすく、また、具体的な取組指針が必要ではないか。

- 資料1の20頁の図をとりまとめにも入れるべきではないか。状況把握の実施体制の整理ということで、記載されている役割分担の共通イメージを持てるということが様々な主体が連携する上では非常に大事になる。
- 避難所外避難者の状況把握について、アウトリーチが必要な対象者を事前に検討し、優先順位を付けておくことが有効と記載されており、また、平時の制度につながっていない人で支援を必要とする人が抜け落ちないように特に注意が必要と記載されているが、この双方が同時に行われることが重要ではないか。平時の制度につながっていない人をピンポイントでアウトリーチすることは困難なことであり、それらの人を把握するために全戸訪問が必要という理解を進めるために踏み込んだ形で全戸訪問の必要性を記載すべきではないか。
- 在宅避難者のアセスメントシートについて、避難所に行って紙で書いてもらうことがあると思うが、タブレットを持って行って入力できると使い勝手がいいのではないか。
- 在宅避難者の調査票の罹災証明のところで、申請済みの中に未発行と発行済みという記載があるが、未発行の中でも例えば調査は実施しており発行待ちの段階と、調査結果を不服として2次調査申請中という段階もあり、住宅の応急修理が長引くことにもなるので、その区分が必要ではないか。他の委員からもあったとおり道路という項目は必要ではないか。
- 状況把握における主体の役割と対象が非常に分かりやすく整理されており「表1 状況把握の主体の例」に基づき、各自体においてもそれぞれの主体ごとにアウトリーチの整理ができれば、重複を防ぐこともでき、優先順位付けを行った上で円滑で迅速なアウトリーチが可能となるのではないか。ただ、役割分担以外にも今すぐ支援が必要な被災者をどう避難につなげるかという検討も事前に必要ではないか。また、状況把握の共通様式については、訓練の場や情報共有の場で浸透を図っていく必要があるのではないか。
- 個人情報に関係者で共有できる仕組みづくりが示されているが、できる自治体はできるが、慣れていない自治体にはイメージがしにくいので、具体の手法が示されると進めやすい。また、準備が整わないまま災害が発生するケースも想定されるため、避難所の個人情報の取扱い等について相談できる窓口を、とりまとめに記載してもらいたい。
- 個人情報の取扱いについては、行政が考える個人情報と民間が考える個人情報には差があると考えているが、被災者の方々にいち早く的確な支援を行うには取扱いをどうするのか最初にきちんと整理しておくべきであり、国においてマニュアルや事例集を示すことが必要ではないか。
- 在宅避難者支援の施設について、地域の方に知ってもらう機会がない。その周知につなげるためには、避難訓練によらない使い方も含めて施設の周知に努めることも必要

ではないか。

- 在宅避難者への支援の内容として「ガスコンロ」とあるが、これはカセットコンロやガスボンベではないか。
- 在宅避難者の支援については、能登半島地震の教訓も踏まえて、より実効性のあるものとして今後引き続き検討していく必要があると思うが、これを基礎自治体にそのまま示しても実施が難しい部分もあると思われるため、都道府県においても在宅避難者支援をどこまで実施するかには整理が必要ではないか。
- 車中泊避難車の支援において、熱中症等の季節性の考慮との記載があるが、在宅避難においても停電や断水があるため、季節性の配慮が在宅避難者のところにあっても必要ではないか。
- 能登半島地震においても、指定避難所が在宅避難者への支援拠点として機能しているところがあれば、その意識がなく在宅避難者が物を取りに来ても断られる避難所もあったため、指定避難所が在宅避難者の支援拠点としても機能することを改めて示しておくことが必要であり、在宅避難者への支援内容のところに改めて明記しておくことが必要ではないか。
- 車中泊避難のスペースについて、市町村が避難所を開設することから車中泊避難についても市町村の取組となりがちであるが、他の委員からも県営施設について明記すべきという話があったとおり、「市区町村が設置主体となる場合や都道府県が設置主体となる場合など様々な主体が想定される」という記述にとどまらず、大規模災害時には県営施設を所管している都道府県の役割が重要であるとの記載も必要ではないか。
- 車中泊避難の支援における行政の役割としてデジタル技術を活用して情報把握が合理的に行われるように検討が必要であるとの記載が必要ではないか。
- 車中泊スペースの情報について事前の公表について記載があるが、例えば開設状況や車中泊スペースの空き情報についても発信が必要となるため、これらの情報発信に関する記載も必要ではないか。
- 今後、内閣府において、地域防災計画の位置づけや協定締結、訓練の実施につながるように指針を示していただくことになると思うが、デジタルや個人情報など進めていく中で、未整理な課題については検証も必須であり、内閣府にも協力いただき、官民連携や予算が絶対必要なものなので、まずは訓練のひな形を示すことが必須になるのではないか。
- 在宅避難者・車中泊避難者の支援の訓練については、内閣府において好事例を収集してもらい、具体的な訓練内容についても自治体に横展開していただきたい。人材育成についても、行政職員は2～3年で異動してしまうところもあるため、災害に対応できる職員を増やす人材育成は大変重要。
- 南海トラフ巨大地震の発生が懸念され、広域的な被害が予想される中、人口減少や少子高齢化の状況等を考慮すると民間の支援団体ありきということではなく、今後は育

- 成も必要になるのではないか。民間の支援団体の育成は基礎自治体の中で育成していくのはリソース的にも難しいので、そこは総合調整や広域的な補完を受け持つ都道府県が市町村とも連携しながら、育成していくことが必要なのではないか。
- 人材育成について、被災高齢者等把握事業に関わる福祉専門職の平時からの育成の必要性について記載が必要ではないか。
 - 生活再建や平時フェーズへの連続性の確保について、発災直後のフェーズの訓練は毎年、内閣府防災で行われており、国レベルのスキルアップが能登半島地震でも活かされた状況にある。しかし、その後続く長い生活・暮らしのフェーズに関しての訓練は市町村に任されており、災害マネジメントサイクル全般に関する訓練や研修が全国レベルではなかなか行われていないので、災害を経験した自治体が1つずつ積み重ねていっている状況ではないか。
 - 人材育成について、行政職員が何年かで変わってしまうとせっかく積み上げてきた知見等が崩れてしまうので、災害時に早く現地に入りその災害を評価し、その後のオペレーションにつなげていく経験者で構成される組織横断的なチームがあってもいいのではないか。生活・暮らしのフェーズにおける訓練で、先遣隊が評価した情報に基づいてそれを共有して運営を行い、フィードバックするような訓練や研修があってもいいのではないか。
 - DVT や感染症、季節性の疾患といった避難リスクについて、お薬手帳のようなコンテンツを作って避難行動の注意喚起を周知徹底すべきではないか。それがひいては自助や共助の再確認につながるのではないか。被災地の教育として、大きな災害を経験した場合には、その経験が消えてしまう前に地域包括ケアとの連動等を考えておき、地域のBCP というものを作る必要があるのではないか。
 - 今後の課題について、福祉的な支援を実施していくための法制度に係る対応について、災害対策基本法や災害救助法などの災害法制はもちろんのこと、社会福祉法や社会保障の関係の平時の法制も含むことを分かる形で記載すべきではないか。
 - 「終わりに」について、法制度を含めて課題が相当挙がっているため、これらを次に進めていくためにも内閣府をはじめ関係者省庁も含めた検討の場を継続して持ち、結論を得るという方向性を書き示す必要があるのではないか。
 - 自治体アンケートについて、十分なデータが集まっていてクロス分析もされており、例えば被災経験に有意差が出なかったことや自治体規模で準備体制に特徴があったので、今後はその特徴ごとに進めることができるのではないか。
 - 広域避難は、広域自治体の考え方に左右されるので、広域避難者への支援について、能登半島地震での課題や「被災前にこれをしていたら、知っていたらよかった」という内容を基礎自治体の幹部や現場の職員、日赤をはじめとした支援団体にヒアリングをお願いしたい。実際の現場の困りごとを踏まえたものになると、より共感を得て自治体も取り組みを進めやすくなるのではないか。

- 都道府県との広域連携や外部の民間組織等と連携した取組について、被災経験のない自治体に対するメッセージとなるような提言としてまとめるとよいのではないかと。
- 広域的な連携については、今後、日本全国で行われると考えているが、市町村間の相互応援もやはり連携という形で検討が必要ではないかと。災害中間支援組織についても、全国どこでも情報が共有できるネットワークも必要ではないかと。
- 今後の課題について、人口減少や少子高齢化が進んでおり、昼間人口が少なく避難所運営の担い手が減少しているという避難環境の変化の中で、もう一段階進んだ検討が必要になってくるのではないかと。また、避難所運営の担い手も含めて、車中泊や避難所における着替えや授乳が必要な女性への配慮、避難所における食事の準備や清掃等の男女共同参画の視点といった女性の視点での記載が必要ではないかと。
- 避難されている方が生活を再建していく中で、最終的な目標をどこに持っていくのかという指針となるべきものがないと感じている。災害が起きれば被災者支援が始まるが、被災支援をいかに終わらせていくのかという議論も必要ではないかと。

以上