

## 災害時要援護者の避難対策に関する検討会（第3回）

日時：平成22年2月16日（火）

場所：中央合同庁舎5号館3階A会議室

### 1. 開会

（事務局） それでは定刻になりましたので、ただいまから「第3回災害時要援護者の避難対策に関する検討会」を開催させていただきます。本日の検討会でございますが、葛葉委員、栗田委員、岩田委員におかれましては、ご都合によりやむを得ず欠席とお聞きしております。なお、川井委員の代理としまして、全国社会福祉協議会地域福祉部部长、全国ボランティアセンター所長の渋谷様にご出席いただいております。よろしくお願いいたします。また、お手もとの議事次第に記載されておりますとおり、本日は社会福祉法人日本盲人会連合会長の笹川様と、財団法人全日本ろうあ連盟理事の太田様をお招きしております。笹川様、太田様、本日はご足労いただきましてありがとうございます。のちほど貴重なお話をおうかがいさせていただきたいと思っております。よろしくお願い致します。

それではここからは田中座長に進行をお願いいたします。よろしくお願い致します。

（田中座長） それでは議事に先立ちまして、第2回検討会の議事録と「主な意見」に関してお願いがございます。お手もとに配付させていただいておりますものは、もうすでに委員の方に内容をご確認いただき、表現等を修正したものでございます。追加の修正等がございましたら、会議終了後に事務局までご連絡ください。

それでは議事に入りたいと思っておりますが、座長から1つお願いがございます。いま手話通訳の方に入っておりますけれども、けっこう大変ですので、少し発言をゆっくりめにさせていただけるとありがたいかなと思っております。よろしくお願いしたいと思います。

### 2. 発表

（田中座長） それではまず、社会福祉法人日本盲人会連合会長の笹川様からご発表をお願いしたいと思います。よろしくお願い申し上げます。

（笹川会長） ただいまご紹介いただきました日本盲人会連合の笹川と申します。本日はこのような場を設けていただきまして、まことにありがとうございます。時間が限られておりますので、できるだけ簡潔にお話し申し上げたいと思っております。

私どもの団体は、全国北海道から沖縄まで各地域に団体がございまして、それを取りまとめて「日本盲人会連合」と申しております。毎年全国各都道府県持ち回りで全国大会を開いてございまして、本年は秋田県で開かれる予定でございます。来年は島根県というぐあいには、各都道府県を回っておりますけれども、このところ毎回大会の決議の中でこの災害問題というものが取り上げられております。ご承知のように、特に最近は大変規模の大きな地震、あるいはインド洋の津波ですとか、ミャンマーのサイクロンですとか、本当にあまり経験したことのないほどの大きな災害がございまして、そういう面では本当に私ども目の見えないものは災害に対して恐怖感を持っております。また、あまりこれまで経験のなかった竜巻のようなものも、どう守ればいいのかというようなことがしばしば話題になっております。

阪神・淡路大震災の折に大変残念なことがあったのですが、神戸で鍼灸マッサージの治療所を開いておりました全盲の夫婦の方、そしてその職場で働いていた全盲の鍼灸マッサージ師、3人とも家屋の倒壊で亡くなるという大変悲しい出来事もありました。

また水害ですが、これも我々視覚障がい者にとっては大変恐怖なのですが、新潟の豪雨、それから高松の高潮、さらには富岡の大洪水。ああいったときにもやはり視覚障がい者が巻き込まれて、犠牲こそ出ませんでしたけれども、大変恐怖を経験しております。

地震は予知できないということもあってやむを得ないと思っておりますけれども、特に水害の場合は事前に情報が確実に提供されていれば何とか避難ができるのではないかと思いますけれども、昨年の山口の特別養護老人ホームのような事件を見ますと、やはり情報が的確に、また時間的に余裕をもって伝えられるということがないようで、このへんはやはり今後、私たちも早く情報が得られるような体制をとっていかねばならないと感じております。

おかげさまで、災害要援護者避難マニュアル等もつくっていただきまして、各自治体にも啓蒙はされておりますけれども、大会の折にもやはり自治体間で十分対応ができているところと、まだ全く体制ができていないところもあるというようなぐあいで、このへんがやはり、全国どこにいても十分対応できるような体制を早くとっていただきたい、このように願っているところでございます。

それから、我々自身でも当然身を守ることについていろいろ検討もしておりますけれども、前々から組織内で取り上げられておりました、身を守るための方策として、例え

ばシェルターのようなものを家屋の一角に、あるいは庭に設けるということも方法としてあるのではないかと。ただし、そうなると大変な費用がかかり、とても経済的にそこまでは負担ができないというようなこともあって、いまだに具体的な方策はとられておりません。たまたま最近災害の際に家屋の倒壊等にも耐えられるようなベッドが開発されたというようなことが情報でありまして、そういった、身を守るための方策というのが情報として入った場合は、できるだけ早く会員にも通知をしたいと思っております。

よくこういう災害とかでは「自助、共助、公助」といわれますけれども、もちろん自分で身を守るということは当然ですけれども、共助という面ではふだん町内会等で連絡網を持っていても、なかなか積極的な援助を得るということは大変厳しいのではないかと思っております。

昨年の陳情の中で、最近全盲のものあるいは夫婦とも全盲の家庭といったものがだんだんふえてきてまして、1人暮らしあるいは夫婦とも全盲というような家庭が出てきております。これはホームヘルパー制度ですとかガイドヘルパー制度といった制度が充実してきたおかげで、そういう生活をするものがふえてきているわけですが、いざ災害といった場合に、そういう方々がいちばん私どもとしては心配なわけです。そういう方々に対してはやはり公的な援助、共助ということを考えていただきたいということで陳情もしたわけですが、このへんがまだまだこれからの課題ではないかと感じております。

いったん災害に遭って避難所に入ります。その場合にやはり視覚障がい者の立場は非常に不利な立場になります。だいたい広い体育館の中に大勢の人が寝起きするようなこととなりますけれども、そういう広い場所で、見えないものが行動する。例えばトイレに行くというようなことがなかなか容易ではありません。これは神戸の災害のときの経緯ですが、学校が避難所になって学校に入った。ところが体育館だったためになかなか思うような行動ができないというようなことで、階段の踊り場の一角で、全盲の夫婦の方ですが、寝起きをしたという例があります。そういう限られた狭い場所であれば見えなくても何とか行動ができる。それから、当然援助物資やら食料等の配付がありますけれども、それもなかなか取りにいけないといった事例もありまして、そこで私どもも内閣府のほうにお願いをしまして、第2次避難所、つまり福祉的施設のようなところで何とか早く移動ができるような方法をとっていただきたいということで、おかげさまでこのへんも各自治体かなり前向きに取り組んでいただいております。

したがって、私どもとしてはまず情報の収集、それから安全な避難、そして避難所か

ら何とか1人で行動ができる施設への移転というような段階で身を守るということを考えていただければと思っております。

いちばん私どもが心配しておりますのは、自治体が、1人暮らしですとか夫婦全盲というような方たちのリストを把握しておられるかどうかということで、一時はプライバシーの問題で名簿は公開できないとかいろいろありましたけれども、最近はかなりそのへんができるようになりまして、中には進んで自治体に登録している方もあるように思います。いずれにしても、まさに緊急時でございますので、可能な限り身を守るための対策を講じてほしいと考えております。

いま私どもの団体に会員に呼びかけておりますのは、災害時のときに着用するジャケットです。視覚障がい者であることがすぐわかるように皆さんにこういったようなものを配付といいますか、買い上げてもらうようにしております。こういったものを着用して、周囲から見てすぐ視覚障がい者であるということがわかるように普及に努めているところでございます。

阪神・淡路大震災のすぐあとに、練馬区では視覚障がい者の方たちに居場所を知らせるための笛を配付されました。それから、世田谷区ではFM放送を通じて緊急時の通報をするシステムをつくり、またラジオ等も配付されました。最近では、昨年ですけれども江戸川区が独自に、ただいまご紹介したようなジャケットを区で製作いたしまして、区内の視覚障がい者全員に配付したというようなニュースも入ってきております。やはりよほど緊急時のときに目立つような服装でないと周囲からの協力も得にくいということで、いまこの点に力を入れているところでございます。

私どもとしてできる限りのことは自らやりますけれども、先ほど申し上げたように、どうしても緊急時となりますと、最も弱い立場に置かれる。1人で行動できませんし、高齢の失明者もたくさんおりますので、そういう点で、もっともっと安全な対策を講ずる必要があると考えております。

ちなみに、平成18年に厚生労働省が実施しました視覚障がい者の実態調査。これは身体障がい者全体ですけれども、その中の視覚障がい者の実態。特に高齢化が大変目立っております。視覚障がい者31万人のうち、70歳以上が50%。これはほかに例がないと思うんですけれども、それだけに1人で避難をするというようなことはおよそ考えられません。そういう高齢、しかも全盲というような方々に対する救助対策もぜひ公的な立場でお考えをいただきたいと考えております。

極めて大雑把ですけれども、一応私のほうから現状についてご報告をいたしました。

よろしく願いいたします。

(田中座長) ありがとうございます。15年前に HABIE の川越さんと被災地を回ったことを思い出しながらうかがいました。

せっかくの機会でございますので、何かご質問やご意見をうかがえればと思いますが、いかがでございましょうか。

では私のほうから1つ。視覚障がいの方々には途中で失明される方もたくさんいらっしゃるわけですが、団体加盟率は2、3割くらいだとうかがっています。そんな感じではよろしゅうございますでしょうか。

(笹川会長) 先ほど申し上げたように高齢者が大変多いものですから、組織の加盟率というのは、いい県で20%、低い県ですと10%くらいの加盟率でございます。ですから、私の組織に入っているものはいろいろな情報が入手できますけれども、組織に入っていない人たちに対してどうPRしていくかということが大きな課題になっております。

(田中座長) ありがとうございます。ほかにいかがでございますか。

それではろうあ連盟の太田様からのご発表を続けてさせていただいて、またまとめてご質問をいただければと思います。

それでは太田理事、よろしく願い申し上げます。

(太田理事) ご紹介いただきました、全日本ろうあ連盟理事の太田と申します。このような委員会の席にろうあ連盟の立場でお話する時間をいただきまして、ありがとうございます。ろうあ者の立場を理解いただき、大変ありがたいと思っております。

まず、全日本ろうあ連盟のことをご紹介したいと思います。昭和22年に設立しました。60年を超えております。組織としては北海道から沖縄までの47都道府県に加盟団体があります。会員は約2万3,000人おります。活動の目標としては、聴覚障がいを理由とした差別をなくす、ろうあ者の社会参加、平等、また自立を目指しております。手話通訳に対する理解を広め、手話通訳の制度化を目標にして活動もしております。

聞こえない理由には、例えば病気で聞こえなくなったりとか、生まれたときから聞こえないとか、いろいろあります。私の場合は生まれたときから聞こえませんが、発語もできません。病気で聞こえなくなった方は発音、声が残っておりますけれども、様々なケースがあります。補聴器をつけると聞こえるというふうに皆さん思われるようですが、そうではないんですね。補聴器をつけても、私の場合は音は拾えますけれども、内容はわかりません。例えばテレビは普通音が出ますが、それ以外のザーとした音がありますよね。そういうザーとした音も聞こえませんが、聞こえの具合は人によってま

ちまちです。補聴器をつけると聞こえるとか、補聴器をつけていれば大きな声なら聞こえると思うのは大間違いです。

また、コミュニケーションの方法は声のかわりに手話を使っておりまして、手話というものはご存じのように、障害者権利条約の中で聴覚障がい者のコミュニケーション手段として手話は言語であると認知されました。コミュニケーションとして手話を普及・啓発する活動もしております。

つまり、聞こえない者としては、聞こえないので、情報に限界があります。例えば今のような会議で何かおっしゃってもまったく聞こえませんので、手話通訳者が来ております。このように、私は聞こえないということが皆さんおわかりだと思います。また、それぞれの方とお話しする場合も聞こえませんので、手話通訳にずっといていただかなくてはなりません。それだけではなく例えば電車の中、事故があった場合車内放送がありますけれども、私は聞こえません。時間がどれくらい遅れるのかもまったくわからず、非常に心配があります。また、消防車とか救急車とかの音も聞こえません。例えば、仕事中に救急車が建物の外を走った場合、皆さんわかってそちらを見ますが、私はわかりません。ですからそういう音の情報がまったく入らないということです。

そういう意味で、災害が起こった時に非常に大変なことになるわけです。災害が発生したとき、例えば地震が起こった時に揺れは自分でわかりますが、何か放送があった場合はそれを聞いて判断して逃げることはできますが、聞こえませんので逃げる方法がわからず、とにかく動かないでいます。また、大雨のとき、台風で河川の増水などで水が上がってきた場合に放送があると思いますが、放送が聞こえないために、どうやって逃げたらいいのか、逃げないほうがいいのか判断できず、とりあえずドアを開けて待ちます。そうすると誰かが来た場合に、こっちに逃げるんだなというふうに思って判断することがあります。ドアを開けて外の様子を見るといったように、耳のかわりに見て判断して動くというケースが多々あります。

ですから、聞こえない立場で情報を得る方法として、FAXとか、今は携帯電話やパソコンメールを使うことで情報は入ってきますけれども、実際に災害が起きた場合に停電になってしまったら使えません。携帯でも電波が通じないこととかがあつてなかなか使いにくいです。そういう意味で情報が閉ざされてしまいます。非常に心配なわけです。

また、15年前の阪神淡路大震災のときは非常に大変でした。ろうあ者がどこにいてどんな被害を受けたかという安否調査を家庭訪問によって行う必要がありました。また、ろうあ者が手話通訳を依頼したくても近くに手話通訳者もいないということで、大阪、

京都、岡山等、様々な地域から支援者が集まって支援しました。安否確認をするために支援者が1軒1軒訪問しました。また、兵庫県や神戸市の行政が、FAXでの問い合わせへの回答を断ったため、大阪ろうあ会館が中継することになった、というケースもありました。

ろうあ者への対応方法については、皆さん聞こえる場合は声でいろいろ伝えることができますが、我々は聞こえませんので、何を言われているかわかりません。例えば水が増えて危ないから逃げようと言われても、口の動きだけではわかりませんので、身振りやジェスチャーをすとか、簡単な手話だけでも覚えていただいて、コミュニケーションがとれるようにしていただければと思います。

そのあとの避難所の問題です。大きな体育館の中に当然聞こえる方がたくさんいて、ろうあ者が1人か2人の場合、情報がまったく入りません。例えば「食事の配給があります」、「毛布を配りますよ」という放送があつてみんなが並んでいます。でもろうあ者は何が何だかわかりません。とにかく後についていくと、「あ、これはご飯ではなかった」とか、目的とは違ったことに気づいてまた並び直す、というように大変な思いをすることが多々あります。

ですから、近所に自分が聞こえないということを知っている人がいると協力してくれますが、避難所の場合は周りに知らない人ばかりが集まり、付き合いもありませんので、コミュニケーションもとれず、非常に心細くなります。情報がほしいと思ってもなかなか自分から言えません。皆さんそれぞれご自分が大変ですから、なかなかこちらに向いてはもらえません。食べたくても「欲しい」と言えずに食べられなくて我慢したということもあります。そういう意味でいろいろな正確な情報が必要になるわけです。

災害に際しろうあ者自身がどう対応すればよいかについて、ろうあ連盟としてつくったものがございます。配付しておりますこの会員手帳の中の後ろのページに災害への備え、そして災害に遭ったときの対応のためのマニュアルを載せています。これを会員2万3,000人全員に配っております。何か起きたらこれを見ながら対応するよという事で周知しております。

また、資料をお配りしておりますが、3月12日に障害者放送協議会のセミナーを行います。「障がい者と災害」というテーマで、障がい者に必要なものは何かということの講演等がありますので、ぜひお時間をつくってご参加いただきたいと思います。

最後になりますが、災害が起きたときの聴覚障がい者への対応について、整理をしてお話しをします。避難所となる大きな体育館の中で、聴覚障がい者が情報を得るために

は例えばFAXを設置するとか、パソコンを置くとか、手話通訳者をきちっと置くとか、情報の保障のための福祉関係の設備を置いて、聴覚障がい者が情報を得て、コミュニケーションできるようにしていただきたいと考えます。例えば、CS 障害者放送統一機構が提供する「目で聞くテレビ」というものもごございます。災害が起きた場合にすぐテレビの緊急災害放送に字幕と手話通訳をつけて配信してくれます。テレビだけでなく、そのような番組を受信するチューナーを設置する必要があると思います。また、例えば避難場所ですらあ者が1人だけでは非常に心細いので、ある1か所を聴覚障がい者専用の避難場所にしていただいて、そこに聴覚障がい者を集めていただければ、仲間がふえれば心も落ち着き、心細さもなくなるのではと考えます。そういう心のケアも大切だと思います。

また、医療関係で、聴覚障がい者がけがをしたりとか体調を崩した場合にすぐ医療を受けられるように、当然そのときにもコミュニケーションが難しいですので、医療関係も含めて手話通訳者を一緒につけるということが必要だと思います。

また、日常的に災害に対する訓練をされていると思いますが、それぞれの市町村等で災害に対するいろいろな委員会を設けておられると思います。そこにできるだけ聴覚障がい者、障がい当事者も参画して、ろうあ者の立場の不便さ等をきちんと意見を出せるようにしていただきたいと思います。ですからこういう本日のような委員会にも、当事者を委員として加えていただいて、話し合いを進めていただければいいと思います。

以上で私からの説明を終わらせていただきます。ご質問がありましたらお答えしたいと思います。よろしく願いいたします。ありがとうございました。

(田中座長) 太田様、ありがとうございました。それでは太田様、笹川様、合わせてでもけっこうですので、ご質問をいただければと思います。お2人とも発表時間を大変コンパクトにまとめてくださいましたので、時間的にはとれると思いますので、いろいろ聞いていただければと思います。

(磯辺委員) 2人におうかがいしたいのですが、阪神・淡路大震災から15年たつのですが、要援護者支援の、直後の避難だけではなくて、その後の生活を含めて、最も改善されていないと思う点、このあまり変わっていないと思う点はどういうことがありますでしょうか。

(田中座長) 笹川様からお願いいたします。

(笹川会長) 実際に災害に遭ってみなければわからないのですが、当時と比べて、特に公的な援助の体制がどのように取り組まれているかということ、このへんが私たちは

知りたいことです。先ほども申し上げたように、やはり1人で行動できない人、寝たきりの高齢者もちろんありますけれども、そういう、最も条件の悪い人たちに対するいわゆる公助の体制がその後どう改善されたか、そのへんが非常に気がかりなところですよ。

(田中座長) ありがとうございます。太田様いかがでしょうか。

(太田理事) 15年前の阪神・淡路大震災が起きてからいろいろな対策に対して国に要望を出してきました。避難所等できちんと情報保障ができるように要望しておりますけれども、実際には、石川県能登半島で地震があった時も、そのあとに新潟中越地震もがあった時も、実際全く変わっていないという状況でした。全く支援もありませんでした。要望を出し続けているのですが意味がないという感じです。きちんとした対応をしていただきたいと思っています。

それだけではなく、例えば東海村で原子力発電所の問題が起きたときには、家から出ないようにという放送がありました。聞こえない人は放送が聞こえず、1人で自転車で外出してしまったというケースが多々ありました。情報の保障をきちんと整えるようにしていただきたいと思っています。

(田中座長) ありがとうございます。いまお話の出た東海村の臨界事故のときは、やはり聴覚障がいの方は事故認知がかなり遅れたというのを、会員の方々の協力でわかっております。なかなか情報が入ってこないというのも事実でございます。

ほかはいかがでございますか。

(澤田委員) お2人に少し教えていただきたいのですが、先般テレビを拝見して、後天的に視力を失われた方が点字を読まれていたのですが、その方が、私は視力を失ってから点字の勉強をしたので読むスピードが遅いということをおっしゃっていて、あとほかに今度は聴覚を失っていらっしゃる方が、最近では携帯のメールを有効なコミュニケーション手段で使われているというケースを拝見したりするのですが、もしかすると、世代とか障がいをいつ持ったかによって、いちばん使いやすい情報伝達手段が異なっているような感じを受けるのですが、例えば若い人だとかこういう手段のほうがもしかすると情報を提供するのにはふさわしいとか、そういった感覚をお持ちでしたらご教示いただきたいのですが。

(田中座長) これも笹川様から。

(笹川会長) 点字は合理的につくられていて、覚えること自体は極めて簡単です。たった6点を組み合わせるだけで文字から記号、数字まで全部表現できますから、覚えることは簡単なんですけれども、それを指先で読むということが非常に難しいんですね。

特に中途失明者の場合は点字の習得ということがいちばん大きな課題です。習得できても、黙読するような速さでは決して読めない。ですから読むこと自体に非常に時間がかかりますし、大変疲れます。目で見えるものを指で読むわけですから当然疲れます。ということで、大量の点字のものを読むということはまず不可能です。

逆に小さいころから点字を使っている方は、ほぼ点字で情報は十分得られるという状況です。点字で情報を得られない方たちに対しては、耳からの情報ということで、最近ですと録音物、カセットテープやCDいろいろありますけれども、耳から情報を入れるということ。それから、最近は携帯電話が非常に開発されていまして、視覚障がい者が使いやすい機器も出ております。そういったものを利用して情報を得るという状況でございます。

先ほど申し上げた、高齢の方で、特に高齢になってから失明した方々はもう点字の習得はほとんど不可能に近い状況です。以上でございます。

(田中座長) ありがとうございます。太田様いかがでしょうか。

(太田理事) 携帯電話は非常に便利だと思います。文字で読めますから、聞こえる人とのコミュニケーションが非常に便利ですが、災害が起きたときに携帯電話をきちんと使えるかどうかという心配があります。災害時にも携帯電話が使えるようなシステムとか技術の開発があればいいと思うのですが、ただ、すべてそれのできるわけではないですね。高齢の方々はやはり機械が苦手です。持っている方が多いですし、また、文字を読むという、読んで理解をするということができにくい場合、特に高齢の方々は学校教育を受けられなかった方もおり、文章を読みにくい場合が多いです。ですから、携帯のメールを読んだとしても間違えてしまってけがをしたりするかもしれません。やはり会って手話でコミュニケーションが必要な場合もあります。

また、若い人たちはほぼ携帯をきちっと使っていますので、そのへん年代等によって使い分けることが大切だと思います。

(田中座長) ありがとうございます。笹川様に教えていただきたいのは、視覚障がいの方で、携帯電話のメールをお使いの方がどれくらいいるのでしょうか。

(笹川会長) 若い方にはかなり普及していますけれども、高齢者はなかなか使いこなせるというところまではいっておりません。だいたい若い人たちは70%くらいはメール、携帯電話を使っています。

(田中座長) ありがとうございます。名古屋の協会長さんと携帯電話のメールで飲み屋の場所をやりとりしたので驚いた記憶がございます。

太田様に、シム手話というのでしょうか、日本語文法の手話がありますよね、伝統手話じゃなくて。あの手話というのはかなりわかるのでしょうか。

(太田理事) 手話表現はいろいろありまして、普通の手話は日本語に対応しておりませんが、例えば「私は今日、研修会に参加しました」というように文章どおりに手を動かす手話表現もありますが、手話では文法的に前後したり、「今日のご飯は何を食べますか」というときに、「ご飯何？」と聞いたりとか、「今晚食べるのは何？」というような手話で、英語的な文法のように変わったりします。また、手話も全国共通ではありません。地方独特の手話もあります。音声言語の方言と似たようなもので、その辺で通じにくい場合もあります。

(田中座長) ありがとうございます。ほかにいかがでございましょうか。

(立木委員) いま笹川様、太田様から、災害時に障がいをお持ちの方に対して支援をするということで、やはり公助というものが大切だというようなご指摘をお二方からもいただいたのですが、本日の会議の後半部分で、日本の全国の自治体ではほぼ、どうやって要援護者の方の避難支援対策をつくっていくのか、全体計画というものの策定の割合が非常に高い数になっているという数字が出ております。

そういう各自治体の全体計画を立てるところに、皆さんの団体の例えば支部の方などが実際に参加されているといった事例をご存じでしょうか。お二方からお教えいただければありがたいのですが。

(田中座長) 災害時要援護者対策の市町村の委員会に当事者の方々がどれだけ入っているかということですね。また笹川さんからお願いいたします。

(笹川会長) 公的な、例えば防災対策委員会とか、そういうところには残念ながらまだ視覚障がい当事者は入っておりません。要望はいろいろ自治体のほうに出して、それを反映していただくというかたちですけれども、いましきりに言われておりますのは、やはり政策段階から当事者が参加しないといけない。それがいちばん大事じゃないかなという気がいたします。我々障がい者同士でも、障がい違いますと、相手の方の障がいを十分理解するということは極めて困難です。自分たちができるからあなた方もできるのではないかというようなことでは絶対通用しませんので、そういう意味ではやはり当事者の声というのがいちばん大事だと思います。なかなか障がい者も、障がい別がありますので、障がい者すべてがそういう会議に出ることが厳しいかもしれませんが、少なくとも、やはりヒアリングはしていただきたいと考えております。

(田中座長) どうもありがとうございます。太田様お願いいたします。

(太田理事) 全国を見るとまだまだまちまちだと思います。聴覚障害者情報提供施設というところがある場合には、災害対策をいろいろ扱って会議をしておりますけれども、行政の会議に当事者が入っているというところはあまり聞いてないですね。例えば私は福岡市におりますが、福岡市もこのあいだ地震がありましたけれども、そのときには福岡市の場合は幸い福岡市の中の7つの区にろうあ者相談員がおりまして、安否調査というものでFAXで対応いたしました。そういう方法で行政としてろうあ者相談員の協力を得てそのような対応ができました。

きちんとろう者が参画しているというような災害対策の委員会は聞いていませんので、これからはそういうところに当事者が委員として入るようお願いしたいと思います。

(田中座長) ありがとうございました。

(立木委員) 続けてもう一問よろしいでしょうか。通常こういうインペアメントをお持ちの方々は、そのインペアメントごとの団体、障がいごとの団体で活動なさっておられて、平時の場合にはそれで必要な情報が行き渡っている。けれども、災害が起こりますと、直接に安全なところまで移動するであるとか、まず避難所に行ってから自分たちにとって必要なサービスを受けられるようにする。そういったことの実際の支援の担い手というのは実は地域の中のご近所の方に、災害のときにはなるのだという、そういうことがこういう検討会の場などでは話し合われてきているのですけれども、当事者の団体ご自身、あるいは当事者自身は、いざ災害になったときに、ご近所の方に助けを求め、あるいは自分にはそのような障がいがあって、いざというときには行政ではなくてお隣近所の方に支援を求める必要があるのだというようなお考えや意識というのはどの程度お持ちなのでしょうか。

(笹川会長) これは地域によってかなり差があると思いますけれども、東京の場合は近所の方々の援助というのは非常に難しいと思います。一応形の上では町内会なり自治会が対応するようなことになるわけですがけれども、もちろん混乱している中ですから、まず自分が大事、自分の安全が保障されて、援助する人があればというようなことから、結局は後回しになる可能性が非常に強いのですね。ですから、そういう点では正式のところはあまり周辺の人を頼ることは難しいと思います。その点むしろ地方のほうが共助的な体制はとれるのではないかというふうに思います。

(太田理事) 視覚障がい者の方とだいたい同じだと思います。実は地域の皆さんがずっと住んでいる場合には、周りの方が「あの人は聞こえないんだ」ということをわかってくださっていますので、助けてくださったりとか、避難場所へ連れて行ってくださっ

たりすると思います。しかし最近では地域のお付き合いが少なくなっていますし、またコミュニケーションもとりにくいという面があって、遠慮してしまうということもありますので、近所の方には期待をしていないという場合も多いと思います。ただ、今後地域の方々に協力いただけるような、何か取組みが必要だと思っております。

(田中座長) ありがとうございます。ある団体の方が、地域だけで生活できないから団体をつくっているんだとおっしゃっていたことが、ひとつ現状をあらわしているような気もいたします。

ほかはいかがでございましょうか。

(渋谷委員) お二方におうかがいしたいのですが、公的サービスを使っていられる方の割合というのは、視覚障がいとかろうあの場合どのくらいの割合なんでしょうか。

(田中座長) 公的サービスというのは程度によるのですが。

(渋谷委員) 行政側が、介護保険にしろ障がい者サービスにしろ準備しているもので、ガイドヘルパーとかホームヘルプとかデイサービスとか、移動サービスくらいまででしょうか。移動は公的サービスに入っていませんけれども、そのくらいのところで、要するに日々行政がサービスにつきあっているという。

(田中座長) これにお答えいただけるでしょうか。

(笹川会長) 残念ながら詳しいデータを持っておりません。

(田中座長) 太田様はいかがですか。

(太田理事) 調べてはおりませんが、例えばサービスというと、家が壊れて逃げてそのあとに仮住まいをした場合に、そこで生活をするという、そういうサービスを受けるという意味ですか。

(渋谷委員) 日常です。

(太田理事) 日常的なサービスは使っていますが、問題はやはりコミュニケーション、手話通訳者がずっとついていかどうかということですね。人が来ても手話ができないとサービスを受けたくても受けられませんから、やはり手話でコミュニケーションできるサービスがもっともっと増えればいいと思いますが、まだまだという状況です。

(渋谷委員) 質問の仕方が悪かったのですが、うかがって思ったのは、行政のほうの名簿を把握していると考えても、おそらく障がい者手帳ではどこに住んでいるか把握になっていないので、そうするとけっこう視覚障がいの方とかろうあの方だと、行政が名簿を把握していないのではないかと思ったので、質問を変えて。

(田中座長) 介護保険で民間のサービスの方が持っている可能性があるかということ

ですね。

(渋谷委員) 高齢者だと介護保険の利用がかなりあるので、聞くんですけれども、障がいの方はやっぱり部分部分の障がいですから、必ずしも生活全般を支えるサービスを利用しているとは限らないので、けっこう行政のほうでは要援護者支援の名簿づくりでもやらない限りは、けっこう名簿が把握されていないのかなと思ったのですが、そこらへんの感覚とかご感想があればと思うんですけれども。

(笹川会長) 最近はかなり各自治体でしっかりした名簿を持っておられます。私たちもできるかぎり視覚障がい者を把握しようと思って、名簿を見せてもらいたいということになると、それは行政のほうでやはりプライバシーの問題があるということで公開されません。ですから正確の数はなかなか把握しにくいというのが実態です。

(田中座長) ありがとうございます。

(太田理事) ろうあ者の場合は、ろうあ連盟の会員でしたら会員組織が住所とか名簿を把握しておりますのでその範囲の調査はできますが、行政として名簿は持っておられますが、個人情報ということで、こちらから聞いても答えてくれません。行政の中にろうあ者相談員という方がいる場合は、1人ひとりのろう者の現状を把握した名簿を持っております。それは連盟の会員とは関係なく、聴覚障がい者の手帳を持っている人に対応しておりますので、行政としてそれは調査しております。

ろうあ連盟としては会員を中心とするサービスですし、行政としては行政が持っている名簿で対応をします。本当にそれで100%対応できているかということ、全く自信はありません。

(田中座長) おそらくいちばん問題なのは、途中で聴力なり視力を失った方が、障がい受容をしないまま、届け出てすらいない数はけっこうある、ということは心配されています。

時間が迫ってまいりましたが、もうお一方ぐらい質問があればと思います。

(坂本委員) 先ほど、笹川会長さんと太田理事さんからお話がありましてとおり、行政側のバックアップが必要だということでございますが、私どもは、現在、災害時要援護者の支援計画を作り対応中でございます。特に、一般の避難所では生活が難しいという方のために、指定避難所200か所中、1割の20か所を福祉避難所としております。昨年、ライトハウスライブラリーを指定する際にも、現地調査をしたりして、連携がとれるようにいたしました。できる限り、一般の避難所と平衡して福祉避難所の指定をしようとして取り組んでおります。

それと合わせ、情報の提供につきましても、現在防災メールを使った支援として、音声による情報発信も行っているところをごさいますて、今後も引き続きPRしながら登録していただくように働きかけをしていきたいと考えております。

また、避難所におきましては、文字で情報が伝えられるよう避難所運営マニュアルの中にも取り入れていきたいと考えております。

ここでお聞きしたいことがございます。これから我々が実践していかなければならないのが、訓練の際、障がいのある方にも参加していただきながら、内容を検証し、十分でないものはカバーできるような対応をしなければならないとされているところですが、他都市の対応はどうか。実践されたということをお聞きになったことがありますでしょうか。あればその結果等をお聞きできればと思います。

(笹川会長) 私どもの団体では、できる限りそういうチャンスがあったら積極的に参加するよという声はかけております。実際に参加した人たちもありますし、また参加した結果についてもいろいろ報告を受けております。

積極的に参加する人たちはそれなりに皆さんしっかり対応しているんですけども、問題は参加しない、できない人たちが実際どうかなという心配があります。以上です。

(田中座長) ありがとうございます。太田様。

(太田理事) 各地でろう者が実際に訓練に参加した、という例が増えていると聞いています。ただ、実際の避難所の生活の場所だとか、そういうサービスを受ける方法の情報発信だとか、字幕、文字、手話通訳者による情報保障や、避難所生活の訓練まではやっていないと思います。

CS 障害者放送統一機構が「目で聞くテレビ」で実際に聴覚障害者情報提供施設というところで、緊急災害時の放送などに手話通訳をつけるとか、字幕をつけるという訓練をやっているという実績はありますが、それが経済的な理由で継続しておりません。そういう訓練も続けていく必要があると思います。

(田中座長) ありがとうございました。

いまのお話をうかがいながら、阪神淡路大震災の直後に、埼玉県のある市が、情報保障として点字による避難所マップをつくったケースがございました。大変すばらしい試みだったのですが、残念ながら避難所は学校の校門までしか点字で誘導していなかったんですね。あとは、我々目が見えてしまう人間からすると学校まで行けばあとはわかるだろうと思ってしまう。やはり当事者でなければわからない声が反映されにくい。あるいは逆に、兵庫県のろうあ連盟の協力を得て、県が水害時の避難のマニュアルをつくっ

ています。その中で、ある当事者の方から、河川の氾濫、川が氾濫している様子に迫力がない、どうしたらいいかと問うたら、「ゴーッ」という音を入れてくれと。これもやはり耳の聞こえるものから見ると、「ゴーッ」という音を入れるということの意味がないだろうと思ってしまいがちですが、実はそれなりに意味が情報としてあるのだということを考えさせられた事例でございました。

ぜひこれからもいろいろな場で当事者としての声を発信し続けていただければと思いますし、今後この委員会としても、ご助力、ご協力をお願いしたいというふうに思っております。

本日はどうもありがとうございました。

(笹川会長、太田理事退席)

### 3. 事務局説明

(田中座長) 次に事務局説明を消防庁の飯島防災課長からお願いしたいと思いますが、その前に座長として、きょうの場を設定していただきましたこと、迅速に対応していただきましたことを御礼申し上げます。

それでは課長の説明をお願いしたいと思います。

(飯島課長) 消防庁防災課長の飯島です。それではお手もとの資料の5-1、5-2についてご説明させていただきます。まず資料5-1をご覧くださいと存じます。災害時要援護者の避難支援対策につきましては、政府として、本年度までを目途に市区町村において全体計画などが作成されるよう促進しているところであります。ことし1月1日現在の策定状況について速報値として取りまとめましたので、ご報告させていただきます。

四角の枠内をご覧くださいと思いますが、全団体の42.2%が策定済みでありまして、本年3月末までに78.3%、来年3月末までには98.9%の団体が策定見込みとなっております。来年末にはほぼすべての団体で全体計画などが策定される見込みとなっております。今年度内になぜ策定できないのかということ策定できない市町村におうかがいしたところ、その理由といたしましては、「関係部局との協議に時間を要する」あるいは「市町村合併を予定しており、関係市町村間の調整を要する」といったことを理由として挙げておられます。

次に資料5-2をご覧くださいと存じます。今回の検討会の成果物についてのご提案を事務局からさせていただきますと存じます。「災害時要援護者の避難対策事例集(仮称)(案)」ということでございますけれども、要援護者の避難対策につきましては、政

府といたしましては平成 17 年にガイドラインをお示しして以降、全国キャラバンの実施などを通じて市町村の教育を関係省庁とともに促進してまいりました。また、今年度平成 21 年度に入りましてからも、全国 13 か所で、市町村職員との意見交換会の開催を行ったところです。また、昨年 8 月には都道府県防災主管課長会議を開催いたしましたし、7 府省庁の連盟での通知というものを初めて発出するなどを通じて、市町村の要援護者対策の取組みを促進してまいったところでございます。

このような取組みを重ねてまいりました結果、先ほどご説明させていただいたとおり、要援護者の避難対策の取組みの全体計画の策定については、一応一定のめどはついたのではないかと認識しております。

こうした状況を踏まえまして、今回の検討会におきましては、今後の市町村における要援護者の具体的な避難支援がさらに進むよう、実際に災害に見舞われた自治体の、被災経験や、先進的な取組みを行っておられる自治体の事例を紹介した「事例集」を自治体にお示しすることとしてはいかがかと考えております。お手もとの事例集の目次の案でございますが、項目については、昨年度全国 13 か所で開催した意見交換会の場で市町村職員から出された意見などを参考に設定させていただいております。今回の検討会では特に避難生活後の避難支援や、障がい者の避難支援、福祉事業者等、民間事業者との連携などについてもご議論いただいております。このことから、こうした項目についても先進的な事例をお示ししてみたいと考えているところでございます。

また、災害時要援護者の避難対策については、各市町村長トップ自らが高い意識を持っていただくことが大切でございます。このことから、最後の 8 でございますが、「市町村長のみなさまへ」という項目を設けてはいかがかと考えております。

本日、事例集の一部として基本的な考え方という項目について用意させていただきたいと存じます。これは、先ほどの目次のいちばん最初にくるものでございます。これは基本的な考え方でございますけれども、これまでの検討の経緯について整理させていただくとともに、要援護者名簿や個別計画の策定ありきではなく、災害発生に備え、地域の実情によって、各市町村にまず取り組んでいただきたいことをお伝えしております。事例集につきましては、概略版と詳細版の 2 種類を作成してはいかがかと考えておまして、本日はそのサンプルをお示しさせていただいております。「詳細版(例)」と、「概略版(例)」というものをおつけしているところです。また参考資料といたしまして委員の皆様のお手もとに、茨城県つくば市がつくば国際大学の協力を得て、障がい者の方と、障がい者を支援する方に向けて作成された、「防災の手引き」を配付させていただいてお

ります。こういった取組みも事例集の中で紹介できればと考えております。私どもも、十分な情報を必ずしも持ち合わせておりませんので、委員の皆様方のさまざまなご示唆をいただきながら作成させていただきたいと考えております。

説明は以上でございます。

#### 4. 意見交換

(田中座長) それではただいまのご説明について、まず目次というか、単なる報告書というよりも、事例集というかたちで数字としては上がってきた現在の計画に対して魂を入れるべく事例を集めたものを取りまとめてはいかがかということや、それからもう1つは、中身として項目が、今回皆様方にご指摘いただいた内容として反映されているのかどうか。また、もっとより深くいろいろと現場をご存じの方々から、事例があるのではないかなというようなご指摘をいただければ。そして最後は「基本的な考え方」が、別途概要が例示されていますけれども、それに対するご意見をおうかがいできればと思っております。

まず全体的な考え方として「事例集」ということはいかがなお考えをお持ちになりますでしょうか。どなたからでもけっこうでございますが、少しコメントをいただければと思っております。

受け取る市町村の立場から、松江市坂本委員はいかがですか。

(坂本委員) このことにつきましては、初回の会議も、2回目も今日も思ったんですけれども、各自治体は、規模や地域・環境等が全く違います。私共は原子力発電所の所在地でございます。そういった地域・地域の置かれた立場が異なりますので、過去の経験や教訓などの事例というのは非常に有効なものとして受け止めたいと思っております。経験のないものは参考にさせていただき、行っているものについては発信させていただくというようなことで、全体の力が付いていくのではないかと思いますので、大変にいいことだと思います。

(田中座長) 前回の一連の会議も最後も事例集をつくった経験がありましたけれども、そこからまたいろいろと変わってきたことを追加しておられます。

立木先生、いかがですか。

(立木委員) 事例が厚くなったことは認めることができますが、ただ基本的な考え方の中で、要援護者の検討会ってすごく積み重ねがありますので、その経緯というか、最初のガイドラインができて、それが実際の災害が起こって改定されて、さらにあまり議

論されていませんが、それに引き続いてもう1つ、ガイドラインの進め方というのが出ているんですね。廣井先生が座長で最後にお出しになられたものがあって。そこがやっぱり全体計画をつくる時に、いわゆる脆弱な方々と、それから地域のハザードというものを重ね合わせて考えましょうというようなことが盛りこまれていて、そのあたりの議論をぜひ踏まえて、顕在してきて、いまに至っている。さらに佐用町とか近年の水害を見ていて、特に、例えばいままであまりちゃんと聞いてこなかった、例えば障がいをお持ちの方々についての対応というものがさらに視野を広げてこないといけないというふうに、検討会として議論が深まってきているのだというようなことをぜひこれに盛りこんでいただければなと思っています。

(田中座長) いままでのかかわりとか全体の流れとか、それは一種方向性を示すということですよ。ある意味ではもっとも魂の部分ですが、立木先生にお願いします。

ほかはいかがでございませうか。それではまた事例ということでご異論のある方も含めまして、あとでまた声を挙げていただければと思います。項目としてまきにつけ加わってきたところがうまく反映しているかどうか、もうちょっとロングレンジの議論をしたつもりだ、あるいはこういう点を主張したつもりというようなことも含めて、ぜひ項目を起ししてもらうことのほうが大事なのではないかということも含めて見ていただければと思います。

いかがでございませうでしょうか。目次の2から8のところまでです。「市町村長の皆様へ」というのは、消防庁として発信される、消防庁と内閣府として発信される。

(飯島課長) 委員会というか、消防庁としてということもありますけれども、地方に向けて発信するというでございませう。

(田中座長) もし余裕があれば、市町村長、首長さんで被災をされた経験の方から書いていただくと、市町村長としてはとてもためになるのかなあという気もしたものですから。例えば内閣府に入っていらっしゃる豊岡市の市長とか、あるいは岡谷で土砂災害の被災を受けられた岡谷の市長とか、全国区に発信されていらっしゃる、あと見附の…。忙しいかな。やはり同じ立場の方からのメッセージというのはとても有効だと思います。時間的にこの3月いっぱい、忙しいときに依頼するというのは難しいかもしれませんが。

いかがなものでしょうか。

(武居部長) 努力しましょう。1人で論文のように長く書くのは難しいかもしれませんが、それぞれの皆さんからメッセージをそれぞれいただければたぶん同じ目線

でしょうから、我々がこうしてくださいというよりも共感を呼ぶかもしれませんね。

(田中座長) よろしく願いいたします。

ほかにいかがでございますか。渋谷さん、ボランティアというのが立ってないでもいいですか。

(渋谷委員) 特に介護保険の事業者は今までの災害でも相当がんばっていることが分かっていますから、そういう活動と住民の活動が少し重なり合うようなところがどこかであらわれてくるといいなと。住民基本でいいんですけども、事業者の役割もあるし、ボランティアの役割もあるしと、重なり合うような感じがあるといいのかなと。

(田中座長) 立て方の整理がなかなか難しいかもしれませんが。

ほかにいかがでございますでしょうか。

それでは少し先の、追加なり、あるいは基本的な考え方という部分も含めて、トータルでご議論いただければと思います。

「基本的な考え方」は皆様初見ですので、少しお目通しいただいたほうがいいかもしれませんね。一部先ほど立木先生がおっしゃっていたことも受けて書いていただいている部分もございますけれども。

(飯島課長) 読み上げさせていただきます。

#### 【「基本的な考え方」朗読】

(田中座長) ありがとうございます。ガイドラインまでは記載、最後はかなり踏み込んだ発言をされていらっしゃるようですが、ちょっと文章が長いなという印象もございますが、いかがでございますでしょうか。

(立木委員) 基本的にはすごく簡潔に網羅的にまとめられていると思うのですが、ただ、きょうの当事者の団体の方々のご発言にあった、こういうまさに基本的な考え方の中に、当事者の参画、計画の策定段階での参画、あるいは福祉の言葉でいうソーシャル・インクルージョン。そういう言葉を、もしかしたらこれから考えていこうということを書かれている1枚目の下から3つ目の段落のところか、あるいは最後の、かなり力を入れて書かれておられる段落のところ、当事者もこの計画に参画してもらおうという、そういう一文をぜひ盛りこんでいただけますと、きょうの3回目の検討会の成果というものが反映されるように思います。

(田中座長) ありがとうございます。

そうすると、それに伴って当事者が参加した事例を事例としても触れたいと思いますよ

ね。これは地域防災計画ではありませんけれども、災害時要援護者対策については、東京都が 18 団体入れてやった事例がございますし、神奈川県もやっていますし、いくつかほかにもあると思いますので、菅さんご存じですか。

(菅委員) 対策というよりは、訓練の事例になりますが、大分県で車椅子の方などの避難支援を、実際に、被害状況を想定した訓練をしながら対策を検討しておられます。確か別府市だったと思いますが、また正確に調べてお伝えしたいと思います。

もう 1 つ、先ほど立木先生がおっしゃっていた当事者の参加という観点から、例えば実際の災害で支援を受けられた障がい当事者の方の体験記などをどこかに入れられればと思います。これはボランティアによる支援の課題にもつながりますが、善意の支援を受けたけど大変だったとか、支援者には見えにくいけど、支援を受ける側は、本当はこんな支援が欲しいと考えている、というようなご意見等をいただけるようであれば、それらも盛りこんではいかがかなと思います。

(田中座長) 少なくとも、こういう対策をとってもらったので助かったというのはあったほうがいいかもしれませんね。

(菅委員) はい。

(田中座長) きょうも視覚障がい、盲人会連合のほうから 10 年を記念してのも出ていましたし、いろいろな団体が阪神の記録を残していますので、そこから集めてもいいかもしれないですね。何となく生き生きとイメージしやすい部分があるかもしれないですね。

ありがとうございました。

あと訓練関係は鎌倉もやっていますし、山梨は相当市町村がやっているような、南アルプスとかかなりやっていますね。当事者参加の訓練はかなり多いです。

ほかはいかがでございますか。

(池田委員) 基本的に、事例集を出すというのは、市町村に具体的にどのような対応をとれば良いのかを示すという点では、非常に有効な手段の 1 つではないかと思っておりますので、かなり効果的ではないかと思っております。

その中で確認させていただきたい部分があるのですが、「基本的な考え方」のいちばん最後の段落です。座長のほうからもかなり踏み込んで書いてあるのではないかというお話がありましたが、「個別計画がなくても差し支えない場合がある」というところまで記載されております。私ども、これまでガイドラインに沿って全体計画をつくり、個別計画をつくりなさいというかたちで市町村にお話させていただいてきて、また国のほうか

らもそういうお話をいただいていたのではないかと考えているわけですが、この部分は、地域が要援護者支援という観点から、ある程度実効性のある体制となっていれば、そういうものをある程度是認していくという方向性で、この検討会の報告書をまとめるのかどうかということを少しお聞きしたい。もう一点は、私がこの検討会の中で今までお話ししてきた課題、特に、地域コミュニティの問題であるとか、あるいは役割分担の問題など、かなり根本的な、地域をどうするかということから考えていかないと、根本的な解決にならないという認識からそういうお話をさせていただいたんですけれども、そういう部分まで踏み込むと、援護者支援を実効的に動かしていくという全体構築をする中では、課題として大きすぎるということですね。つまり、要援護者支援が機能するようなかたちでの、コミュニティを再生維持していくための取組み支援など、地域を育成するといいますか、あるいは支援をしていただく団体に対する支援といいますか、そういう部分も入れ込んで、要援護者支援をうまく回していくというような観点が少しこの中に入れられないものなのかどうなのか。そういう観点というのはかなり根本議論を必要とするということで、難しいというお考えなのかどうなのか、そのあたりの考え方をお聞かせ願えればと思います。

(飯島課長) 私見も交えながらお話しさせていただきたいんですけれども、後段ですけれども、この報告書の体裁が「事例集」という体裁をとっておりますので、コミュニティのあり方というか、中身まで踏み込んでというのはなかなか難しいと思います。個々の事例の中で自助、共助、コミュニティが十分機能しているという事例を交えながら事例集をつくらせていただくということで対応させていただきたいと思います。

消防庁としていま地域コミュニティのそういう防災と地域コミュニティの関係の研究会というものがあまして、それはそれでまた、それは消防庁の研究会になるわけですが、そういう中で、いまの池田委員のお話も十分に踏まえて対応させていただきたいと思います。後段については、なかなかそこまでは難しいのではないかなという感じがいたします。

それから前段の部分ですけれども池田委員のおっしゃることもごもっともでありますけれども、やはり原則は個別計画、それから全体計画はそういう格好でつくってくださいということについては変わりはないわけですが、ただ、全国の説明会をやる中、あるいは全体計画の指導を自治体をお願いする中で、いろいろな方々のご意見を聞いたりいたしました。その中でやはり地域のコミュニティがしっかりしているというところでは、具体的な支援者というよりは、地域コミュニティで対応できるのではないかとのお話

が、既存のさまざまな福祉関係の名簿を活用して避難行動に関する情報の伝達とか安否確認を行って、さらに先ほど申し上げたコミュニティの支えというものがあれば、地域の実情によっては、必ずしも国が示した項目どおりの個別計画というところまでは必要ないのではないかという声が寄せられていたわけです。いま国の助言というのは一段落した、一定の数値は確保したということですがけれども、これをさらに進めていく中にあるのは、やはり自助、共助を踏まえながら地域の実情に応じた取組みということもやはり認めていくということもあっていいのではないかとのご提案でございます。

(田中座長) その個別計画に至る一連のプロセスでご指導いただいてきた都道府県の立場と、それからやはり地元として実情があってもよいではないかというご意見の話だったと思います。

池田委員、重ねてコメントございますでしょうか。

(池田委員) 私も、別に国がお示しになられた個別計画のモデルでなければだめだとも思っていないわけで、実態として、要援護者支援をきちんと実行できるような対応がとられていけばいいのではないかと考えているんですね。そういうものが形式とは関わりなく、個別計画というものではないかと考えておりますが、(個別計画が)なくても差し支えないという話ではなくて、現実にはそういう対応がきちんととられていることが、様式とは別に、きちんとした要援護者対応がなされている、つまり個別計画であるという評価を統一したかたちで示していただければいいのかなということだと思うんですね。

(飯島課長) 事務局が申し上げたかったことはまさにいま池田委員がおっしゃったことに尽きると思います。

(武居部長) 個別計画がなくても差し支えないということが、ちょっとニュアンスとして強調されたような感じになってしまっているところが引っかかると思うんですね。むしろいまおっしゃったように、実効が上がる体制が実際にきちんととれて、声をかけて実際に避難させる、それがワークする仕組みが現にとれているかどうかということになってくると思うので、そうしますと、実際に顔が見える関係であったり、訓練を通じてそういうことができていることであったり、そういったことも、もう少し丁寧にやったほうがいいかもしれないですね。

ご趣旨はよくわかりますので、工夫できるかどうか少し検討させてもらえますか。

(田中座長) ここでのいまの消防庁さんのお話も、池田委員のお話も、たぶんここにいるメンバーの思いも同じで、形式が大事ではなくて中身が大事なのだというところは

一致していると思いますので、私もこの「なお、」以下の表現がきついなと思います。どちらかという、前ページの下から3段目で「また、」で消防庁と内閣府がうんぬんの中で指摘があった。その中でいくつか課題を書く中で、実は個別計画というものをというかたちではなくても十分評価できるものはあるのだ、というような評価であったり、あるいは地域事情にかなり多様な差があるので、いろいろな事例を集めることが大事だ、だから事例集をつくったんだ、というくらいの終わり方のほうがいいような気もいたします。これだけ読むと、消防庁は180度方向転換したとも受け取られかねません。

ほかはいかがでございましょうか。

これはもう1回ございしますので、ここは各委員に、最後日本語まで含めて、「て」ではなくて「が」にしてくれということまで含めて見ていただければと思います。

(澤田委員) 次回来られないので一言。

避難生活支援のところ、阪神淡路のところ、避難所へ避難してからの高齢者の死亡事例、亡くなった事例を出すのはいいんですけども、亡くならせることがなかった事例というのも本当は入れておいてほしいと思うんですね。中越地震のときには、調査するとだいたい4割くらいの人が震災の当日は、被害程度にかかわらず車の中に避難していて、余震が怖くて、トイレにもなるべく行きたくない、プライバシーが守られるというのでお年寄りなどは水も飲まずにいた。神戸協同病院のウエダ先生の話とぼくの話の突き合わせると3日目くらいそのまま我慢しているとやっぱり肺血栓ができて亡くなっているケースがあって、それが実はたぶん中越沖地震のときにはその教訓がかなり残っていて、3日目くらいに保健師さんが大量動員されて、お年寄りを外に出して水を飲ませて運動させた結果、エコノミークラス症候群で亡くなった人はゼロだったと思うんですね、柏崎に関しては。そういったような、何が原因で避難が発生し、間接死を防ぐために何が効果的だったかもぜひ書いておいていただけるといいのかなと。避難させるところで終わりじゃないということも議論にありましたので、そこらへんを入れておいていただきたいというのが1つです。

あと、今回は水害が1つの発端になった議論ですので、あまり中越地震とか中越沖地震の話を出すのはふさわしくないのかもしれないですけど、山古志の人たちは全村避難して、指定避難所ではない県立高校に避難したので、要援護者も健常者もとりあえずヘリコプターで降りたところに避難していたのですが、そのあとに地域の状況に応じて避難所の再編をやっていて、そのオペレーションみたいなものは、記録にとどめてもよいのではないのでしょうか。最初うまくいかなかったんだけどどうやってそれを立て直す

かという事例があってもいいのかなというふうにはちょっと思いました。最初からうまくいけばいちばんいいんでしょうけど、うまくいかなかったときにじゃあお手上げというのはいかがかなというふうに思います。

(田中座長) 伊豆大島もそうですね。それから 77 年の有珠もそうです。少なくともいちばん最初にお話しいただいたことは、避難生活支援のところに付け加えていただければと思います。

いまの部分も地域を維持するということですね。

(澤田委員) 入らなければいいんですが。

(田中座長) 重篤化させないということがとても大事ですので、被災の前にはお元気だったけれども、被災生活を通じて状況が悪くなられるという方も実はたくさんいらっしゃるって、過去にも実際に寝たきりになったという方がいらっしゃるんですよ。それを考えると、いまの澤田委員のお話は、それを未然に防ぐという意味でとてもプラスの方向だと思うので、大事なという気もいたしました。そこも 4.1 で入れるのですかね。4.1 というのは今回どんどんふやしていったほうが良いという 1 つの方向性だと思いますので、よろしいのではないかと思います。必ずしも水害というのは区域であっても、それに奪われてしまうという必要はなくて、やはり災害時要援護者対策、あらゆる災害をにらみながら王道はずさずにいきましょうということなので、それはあまり気になさなくていいのではないかと、私は思います。

(立木委員) もう 1 回「基本的な考え方」のところに戻らせていただいてよろしいでしょうか。何度も言っていることですが、文書で具体的に申し上げますと第 2 段落のところで、ガイドラインは最初のガイドラインが平成 17 年 3 月にできて、その後 18 年 3 月に改定されているという段落がありますね。その次にすぐに 20 年 4 月の総合プランの話になるのですが、実はそのあいだの平成 19 年 3 月に「ガイドラインの進め方」という文書を出しています。これが割と実践的なものだと私は思っておりまして、そこでは対象者をリストアップしたらものすごい数になっちゃう。その中で本当に危険なところにお住まいで、かつ脆弱性の高い方にまず。ハザードと脆弱性を重ね合わせて対象者を絞り込むというような方針をこの「進め方」では取り上げていまして、そこを何とかこの第 2 段落に入れていただくか、第 3 の前に、そういう一般的な方略というものを一応考えたのだということを入れてほしいというのがたぶん、何度も申し上げていることなんですけれども、田中座長、いかがでございましょうか。

(田中座長) ご趣旨はよろしいのではないかと思います。同時にそこで宿題になっ

ていること、あるいはここでも議論を十分尽くせなかった部分をどう扱うのかということも含めてちょっと考えさせていただければなと思うのは、例えばここでは比較的長期の避難の話の議論をしてきていますので、やはりいちばん市町村が最初にとまどっている個人情報保護との問題であったり、あるいは多くの防災部局と福祉部局との連携がなかなか進まないというのをどう突破するのかとか、あと、ここではそれなりに書かれてきていますけれども、市町村の外部資源を使うために、うまく連携するためにどうしたらいいのか。これは渋谷さんなんかにもう少しコメントいただいてもいい分野かもしれませんし、あるいは医療支援とか健康支援の問題とか、あと福祉支援みたいな話を、十分議論し尽くせてないのですが、そのへんをどう書くのかということとちょっと絡むような気がします。

(立木委員) いま座長がまさにおっしゃったようなことが、基本は19年3月の「進め方」のところにだいたい議論はまとめてあったと思うんですね。

(田中座長) はい。

(立木委員) だから、それを一段落入れていただいて、こんな方向性で全体のプランを策定してくださいというふうに話はきていると思ひまして、そこがどうも、ずっとこの委員会が抜けている気がしまして、お考えを、ぜひ踏まえていただければというのが、委員としての意見です。

(田中座長) いまの件でコメントはございますか。課長のほうからは。

(飯島課長) さまざまな検討課題があろうかと思ひます。資料5-2の4ページの事例集の7番目、今後の検討課題というところがございますので、いただいた今後の検討を進める課題というのは、ご指摘いただきましてこちらのほうに記載させていただきたいと考えております。今後のさらなる、いただいた検討課題をどうやって具体的に進めていくのかということにつきましては、内閣府などと相談させていただいて進めていきたいと考えております。

(田中座長) わかりました。

いまの件に関して立木先生に振る前に、文書上難しいかもしれないのですが、平成16年からずっと積み上げてきたものと、そこで突破したものと取り残されていて今回突破したもの、今回あまり扱わなかったものというような、全体の位置付けがわかると、この報告書はここを扱っているということがわかるといいなと思ひました。ただ、非常に難しい力業だと思ひますので、もし可能であればということで。そうするといまの立木先生のお話もかなり明確にクリアできるのではないかという気がいたしました。今後は

内閣府と消防庁で次にどうされるのかということで、ぜひ厚労省も積極的なご協力をお願いしたいと思います。

では立木先生お願いします。

(立木委員) 中身でいくつか事例を細かく入れていますけれども、やっぱりグッドプラクティスというのが出てきている中で、いくつか提案ですけれども、災害対応マニュアルの作成でいきますと、この中にあまり出てこないのは都道府県なんですね。もちろんこれ基本は市町村が対象ですが、例えば難病対策というのは都道府県の掌管事項になっていまして、そうすると例えば、在宅で人口呼吸器を装着して生活されておられるいわゆるALSの患者さんについては、兵庫県はほぼ100名弱の方について、全員1人ひとり、だれそれさん避難マニュアルというのをつくっています。だからそういうグッドプラクティスなんかをぜひ入れていただけたらいいなと思います。

それから、あと2.4で西宮市さんのGISというのは大変有名なんですけれども、GISを各自治体が行き組んで入れはじめているのですが、自治体が個々ばらばらに入れはじめています。そうすると都道府県単位で、都道府県がせっかくつくっている情報が市境をまたぐとなかなかそれがうまく活用されなかつたりすることが現に起こってきていて、そういう意味で京都府と精華町が行き組んでいる試みというのは、市長がもうCSV単位あるいは住基番号でファイルを持てば、それを府のサーバーに上げるとその対象者の位置が府の中で落としこめるような仕組みを、都道府県のほうが、府のほうを提供しているんですね。これは都道府県のかかわりとしてはすごく先進的なものだと思います。当然更新もできますから、2.4で都道府県のレベルでの対応というのを含まないだけで、それは前回から進んでいるところだというふうに思いました。

ほかはいかがでございますか。

(磯辺委員) 事例を挙げるときに、ここに挙がっているのは自治体の名前で挙がっていたり大学の名前で挙がっていたり、民間団体の名前で挙がっていたりするのですが、キーになっている組織がどこなのかというのを非常に知りたいなど。実際に自治体でキーになってやっているのか、地元のNPOがメインになってやっているのか、そういうことがはっきりと明確にわかるようにしていったほうが役に立つのかなというふうに思います。それとその地域が過去にこういう水害に遭ったとか震災に遭ったとかいうことに軽く触れられていると、だから進んでいるのねとか、そういう背景があつてこういうことをやっているのねということがわかったほうが、遠い自治体のことはわからないので、参考になりやすいのかなと思います。

(田中座長) ありがとうございます。

地域、行政、あるいは地域である資源、だれが猫に鈴をつけるのかという、アクションが大きいというのはいちばん目立つんです。2番目は抵抗もありますけれども、実際被災しないと進まないのかということにもなりかねないので。

(磯辺委員) 災害に遭ってなくても、取り組んでいるところもありますよね。それがなぜ進んでいるのかを知りたい。

(田中座長) そちらはぜひ。立派な人がいたからという話にならないように書いていただければと思います。

ほかにいかがでございますか。

(立木委員) あと2点。きょうは栗田さんが来ていないので栗田さんのかわりに。2ページ目の2.14の要援護者自身の意識向上というところで、これは名古屋のNPO団体の障がい者自身の団体に被災地に実際に赴いて、どういう不都合が障がい者に起こったのか。それを次回の災害のときに未然に防ぐにはどうしたらいいのかということについて、実際に障がい者自身が声を上げている事例というのがあります。そういったものもぜひここに取り上げていただければなあと思いました。

もう1点、4ページ目の6.1の実際の被災経験ですが、兵庫県の8月9日の佐用町の水害のときに、小規模多機能型の居宅介護事業所は佐用町で4か所あるのですが、2か所が被災して実際に床上浸水していますが、介護度5の方を含めて、両事業所とも全員を安全に避難させています。それは、事業者と自治会と、そして行政というものがうまく協働が事前にとれていた、そういう大変卓越した事例だと思いますので、ぜひそれは入れていただけたらと思います。

(田中座長) ありがとうございます。障がい者団体の取組みというのも入れたらいいような気もしますが、どこを取り上げるか難しいですね。名古屋でも視覚障がいの団体はかなりがんばっていますし、松江市も聴覚障がいはがんばっていますし、いろいろなところががんばっているので、そういうのをエンカレッジすることはとても大事なことだと思うのですが、たまたまエンカレッジされるのも申しわけない気がして。むしろ、きょうのお二方にご推薦いただく手もあるかもしれませんね。ただいちばん数が多いのが、肢体不自由の方々ですので、ご意見を集めることが必要です。

(立木委員) そういう意味では、さまざまな障がい者団体の協議会というものが防災部をつくって、それで災害のときに対応しているというような取組みというのは割と横断的でいいのかなと。

(田中座長) それに入りたくないという団体もあるんですね。御用団体には入りたくないというところもあるので、ちょっと難しい。でもいまのご指摘のところは、いくつか、たしかにこういうところもあるんだということで、あったほうがいいのかもかもしれません。どこまで網羅的にできるか、あるいは適切にピックアップできるか、ちょっと難しいかもしれませんが、ぜひお考えいただければと思います。

ほかはいかがでございますか。

それでは各委員からいろいろご意見をいただきました。やや調整が必要なものもあると思います。池田委員、立木委員のおっしゃられたことはあると思います。あと、できれば栗田委員のご意見を反映しながら、もう少しNPO資源を支援することもお考え頂きたい。あれだけ阪神で日本の防災の1つのアクターとなったNPOが、危機にさらされているときに、もう少しこの中でバックアップしてもよいのではないかという気も、これは座長としてではなく、田中個人としております。

それでは第3回はここまでとさせていただきます。残り1回ということになると思いますけれども、とりあえず進行を司会のほうにお返ししていきたいと思います。

## 5. 閉会

(事務局) 田中座長、どうもありがとうございました。最後に総務省消防庁国民保護防災部の武居部長よりご挨拶申し上げます。

(武居部長) きょうは貴重なお時間をいただきまして、熱心なご討議をありがとうございました。きょうは前半に笹川さんと太田さんのお話をお聞きしまして、本当に我々がまさにこれからやらなくてはいけない避難対策に関する1つの視点というものが新しく加わったように思います。その際にやはり、「高齢者等」というふうに、「等」でくくってしまっているのが本当にいいのかなと内心想いまして、「等」でくくらずむようなものは、「高齢者および障がい者」のようにきちんとしたかたちで表現してまいりたいと思います。

後半部分につきましては本当にご熱心な貴重なご討議をいただきましてありがとうございました。私も見ておりまして、1つは平常時と災害時というふうに、当然取りまとめ上分けますが、平常時と災害時が実は連動しているものもございますので、また書き方の工夫もいるのかなと思いますし、あと2番が17まで多いのでここはまたわかりやすくグルーピングみたいにして小見出しをつけないと、2.1から2.17というのは、見た人にはわかりにくいのかなという感じもしますので、また田中座長とご相談させていた

だきたいと思います。

それから実は、それぞれの事例について詳細版というのをつくっていきたいと思っていますので、きょうお話を聞いておりました、1個1個詳細版をつくと相当大変な作業になるケースもありますので、それぞれの項目のところにまとめたコメントみたいな文章を入れてその下に事例を入れて、後ろに詳細版をつけますが、コメントなり、前のほうには事例として紹介させていただくけれども、後ろの詳細版からは、今回省略させていただくものも、場合によっては出てくるかもしれませんので、ここはまた、田中座長と相談させていただきながら、見やすく、かつ参考になり、なおかつわかりやすい簡潔性も大事になりますので、バランスをとりながら、ぜひ最終的な第4回の会合に間に合うようにまた準備させていただきたいと思います。本日のご意見を参考にさせていただきます。本日はどうもありがとうございました。

(事務局) ありがとうございました。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。長時間にわたりありがとうございました。

[了]