

第3回札幌市避難場所基本計画見直し検討委員会

日時：平成31年2月28日（木）14:00～16:00

場所：TKP ガーデンシティ PREMIUM 札幌大通 カンファレンスルーム 6B

出席委員：大竹委員	岡崎委員	柏木委員
佐々木委員長	篠原委員	竹腰委員
玉井委員	筒井委員	根本委員
平田委員	安田委員	渡辺委員

（計 12名）

- 次第：1 第2回委員会の検討における主な意見について
2 見直しの検討事項について
- (1) 避難場所における生活環境の確保について
 - (2) 避難場所分類の見直しについて
 - (3) 避難場所の開設、閉鎖・集約について
 - (4) 避難者等への情報提供について

議事抄録

1 第2回委員会の検討における主な意見について

○事務局

（資料1・参考資料 説明）

○根本委員

まず避難所の数に対して市職員の人数は十分であるか、もうひとつが、札幌市は外部委託している施設があると思うのですが、外部委託している施設の施設管理者と札幌市さんが自前で運営されている施設管理者は、両方とも同じ立ち位置で考えてよろしいか。

○事務局

市職員としては、1つの避難所に4名配置することになっていますが、避難所の運営が長くなると交代するので十分と言われると疑問が残るところです。

区の体育館等は指定管理者制度となっており、職員も行きますが指定管理者で対応することになります。学校については、4名の市職員と学校の管理者の協力を受けながら運営していくことになります。

2 見直しの検討事項について

(1) 備蓄物資等の見直しについて（対策別）

○事務局

（資料2 説明）

○竹腰委員

「健康・衛生管理の強化」について、避難の長期化はエネルギーの過多や運動不足になる傾向がございますので、在宅高齢者・療養者が避難した場合には、早めに保健師・管理栄養士に

情報提供することが大事だと思います。

避難場所における集団生活での感染症や食中毒のリスクについて、実際に東日本大震災の際には、調理した野菜くず・残菜等を廃棄する場所を固定するなど衛生面で配慮が必要な場面が沢山ありました。集団生活の中で食中毒等が起こってしまうと、その後の波及が大変危惧されますので、衛生管理の徹底は必要と思っております。もちろん、食中毒防止のために生ものを提供しない等の配慮も必要と思っておりますが、是非、項目立てて健康・衛生管理の強化を入れていただければと思います。

○事務局

残菜廃棄の問題、生もの提供といったことについては、マニュアル等で反映していきたいと考えております。

○根本委員

トイレ機能については、バリアフリーの部分に関してステップのない、車いす等に対応したトイレ機能の優先的な確立が重要だと思います。その上で、女性と男性が3：1であることも重要かと思えます。

女性の観点でいきますと、着替えスペース・洗濯場、この辺りが胆振東部地震の際も問題になっておりました。女性の方に配慮した安全対策を施したスペースの提供についても少し踏み込んでも良いのかと感じました。1か月以上になる場合は、洗濯物も非常に重要となってきますので、どこに入れるかも踏まえてご議論いただきたいと考えております。

健康・衛生管理の面で、1行目に「心の健康に関する問題」とあるので、「保健師や心のケア班等による巡回保健・医療体制」と「保健」を使った方が良いのではないかと思います。

医療は病んだ方を治療することになるので、病まないようにする、避難所では健康に生活させたいという意図が伝わるのではないかと考えます。

熊本地震でも明らかな通り、震災関連死のメインは肺炎と循環器疾患になります。肺炎予防は口腔衛生であるため歯科の先生が必要です。公衆衛生の部分に関しては一歩進んでも良いのかと思います。

今日配られた避難場所基本計画には載っていないのですが、治安・盗難対策が性犯罪とともに極めて重要な事案だと思います。大人数での共同生活になりますので、警察の方々のお力添えをいただきながら、様々な避難所で自警組織があった事案もございますので、この辺も女性の目線を踏まえて入り込んでいただくと良いと思います。

車中泊・在宅被災者、この2つのカテゴリーに入られる方が一番困るのは、情報を受けることだと思います。車中泊・在宅被災者の方への情報発信の仕方ということも、この中に少し謳っても良いかと思います。多分どこの避難所でも問題化することになり兼ねないので、お考えいただくと良いのかと思います。

○事務局

情報については、後ほど議論させていただきたいと考えています。保健の話等については、十分考慮させていただきたいと考えています。

○篠原委員

「停電における寒さ対策の強化」では、この間の地震でも呼吸器・生命維持装置を付けた方々が避難所に避難し、そこから福祉避難所へ移動したので、電源スペースの確保みたいなものも必要になると思います。

トイレでスフィア基準の話がされていました。スフィア基準は人間の尊厳をどう守るかという基準であるので、水の備蓄は1人当たり15リットル以上、生活環境スペースが1人当たり3.5㎡以上等も入っています。ここでスフィア基準を出すのであれば、他のところも沿った形でなければ少しおかしいと感じています。

避難をされている方のご意見の受け止めもスフィア基準にありますので、「適時適切な情報提供」の箇所で、避難所に配置される職員さん達はそういった情報を受け取る窓口になる機能も謳っていただきたいと思います。

「健康・衛生管理の強化」では、昨年3月に厚労省からの通知で DHEAT（災害時健康危機管理支援チーム）を保健所単位で配置し、そこから避難所ごとにチームを組んで保健師等を派遣する仕組みが作られています。昨年5月31日に厚労省から、都道府県・政令市ごとに災害時の福祉支援チームの結成をしなさいという通知も出されています。

避難所に、それらの福祉支援チームや健康管理のチームが活動するスペースがなかったりするのはです。DMAT（災害派遣医療チーム）の活動スペースは大体確保されていますが、DMAT が72時間以上を超えた後の保健・福祉に通じる環境も避難が長くなるほど重要になってきますので、考慮いただければと思います。

「子どもの心のケアの強化」について、例えば、養護学校・高等養護学校等で寄宿舎生活を送られている方々が、避難場所に週末帰ってこられる状況をどのように支援するのか。そういった常に在宅している方ではなく、週末帰ってこられる方々がいる状況も少し考慮していただければと思います。

「性犯罪防止対策の強化」ということで警察の巡回等が書かれていますけれども、性犯罪ではなく軽犯罪が非常に多くなることがあります。昨年の地震でむかわ・厚真・安平のどこでも、避難所で貴重品管理が出来ないのでコインロッカーを付けてくれないかという注文が相当あったのです。コインロッカーを付けることは非常に難しいと思いますけれども、何らかの声が多くなることは間違えないと思いますので考慮していただければと思います。

「性的マイノリティへの配慮」というところで、性的マイノリティだけでなく、例えば入れ墨を彫られている方々が自衛隊のお風呂に入れられない等あります。性転換の方・性的マイノリティは入浴が出来ない、また手術して直ぐの時は1日に3～4時間かけて身体のクリーニングをしなければならぬ状況があるので、そういった方々は福祉避難所等に案内出来る環境をつくる、あるいは自衛隊のお風呂ではなくシャワー室を作っていくことも重要なポイントになると思います。

車中泊と在宅避難者への配慮のところ、今の避難所運営マニュアルは、避難者が記入するシートのほかに在宅被災者情報を記入するシートがあります。それにプラス車中泊をされている方々のシートが必要になるのかどうかということと、情報を受け取った後にどうするのかということが大事になってくるので、今のマニュアルの様式の見直しが必要なのかということと、記載したものをどのように活用するのかという繋がりを意識していただければと思います。

必要物資の配布場所を避難所の中でどのように構えるのかということも非常に課題になると思います。基本的な避難所は、在宅被災者に対しての必要物資の供給もあろうかと思いますが、それをどこで行うのかが非常に難しい問題だと思います。実際に避難所へ避難された方々は、車中泊・在宅避難されている方々が物資を取り来ることを拒むことがどこの避難所でも起きているので、そういった事の周知徹底も含め対策が求められると思います。

○渡辺委員

避難場所では、避難された方々がどこへ行ったらよいか迷うと思います。職員の方々も対応が大変だと思いますので、予めどのような相談が来るか見当がつけられるのであれば、避難されている方々が、ここへ相談に行けば良いと一目で分かる看板を立てたらどうなのかと思いました。そこに職員の方がついていけばより良いと思いました。

○事務局

呼吸器対応の電源スペースは、各避難所に小型発電機を備蓄していくことと、ソーラーパネル等もあるので今後そういった形で電源対策を進めたいと思います。

スフィア基準については今確認しているところですが、スペースについてはスペースを確保するか、それに代わるプライバシーの確保が重要だという認識ですので、プライバシーの確保の面で補いたいと考えています。

情報提供、DHEAT、子ども対策等については検討します。

軽犯罪、例えば盗難等について、マイノリティの方については、即答出来ませんので今後対応したいと思います。

車中泊対策のマニュアルの様式については、見直していく予定です。

在宅避難者への物資提供については、各基幹避難所に備蓄物資を分散配置しているので基本的に配ることになってはいますが周知されていない面もあり、周知については今後検討を進めたいと考えています。

○事務局

性的マイノリティへの配慮について、札幌市としては先進的な取り組みとして今回入れさせていただきました。他の自治体をみてもこういった配慮がなく、具体的にどのような対応をして行けば良いか難儀している状況です。そういった配慮・対応について参考になることがあれば教えていただきたいと思います。

○篠原委員

どこにいらっしゃるか掴めない状況の中で対応を迫られるということが実際のところだと思います。掲示物でも良いと思いますが、「お悩みを抱えている方はこちらに連絡をください」といった相談の連絡先が書いてあるだけでも何かに繋がると思います。相談の受け止めについては、こういった方の自主グループが札幌市内にもありますので、そういった所と連携を取りながら相談事務・避難先を進めることも大事かと思えます。

基幹避難所に一時避難をして、その後、旅館や民間アパートに避難場所を確保してそちらへ避難を促すことも必要になるかも知れないと思います。ルートを作ることが一番分かりやすいと思います。

○平田委員

2月21日の余震時に学校へ連絡が来た内容は、学校待機、自宅待機と区によって異なっていました。全く連絡が無かった区もありました。

夜中に大きな地震がある、ブラックアウトの時のようになかなか情報が掴みづらい状況時に職員4人の確保は厳しいと思います。そういった状況で職員が1人来られたとしても今の色々なニーズに応えることは難しいと思います。

学校は、空き教室がない学校、空き教室が確保できる学校など同じ条件では出来ないということもあります。最優先に考えなければならない事、災害直後にこれだけは必要である事、短期の中でやること・ケア出来る事、長期になった時に考えるべき事もあるのかと思いました。

学校に避難してくるといった色々な条件を全てクリアにしている形にならない中で、最小限のことをまず考えて基本計画かマニュアルの中に盛り込まれていくことが良いと思っていました。学校の実情も考えていただければと思います。

また、学校再開も大きなことです。避難所で色々な教室を確保することは重要だと思いますが、また生徒が安全に生活することも前提としてある中で避難所をどのようにしていくかも必要になると思っています。そういった事を含め、どのようなことが出来るのか話題として提供出来たらと思います。

○岡崎委員

例えば、トイレで「障がい者に配慮した」といった配慮が追加されないのかというのが、正直な意見です。今回の内容のどこかに「多種多様な障がいへの配慮」ということを含めた内容にしていきたいと思います。

「避難場所における生活環境の確保」という中で、高齢者、子ども、性的マイノリティへの配慮ということでは、障がいも肢体不自由、聴覚、知的、精神がおり、札幌市では身体だけで8万7千人の障がい者がおりますし、知的障がい者も1万6千人、精神は1万9千人いますので、その方々の配慮項目も載せていただきたいというお願いです。

勝手に想像するところでは、「トイレ機能の優先的な確立」に障がい者の方も入っているのか、オストメイトの方々のトイレもここに入るのかと想像するのですが、「障がいへの配慮」というところも記述の中に入れていただければと思います。

○事務局

今の計画が備蓄の考え方、トイレ対策、大きな項目として要配慮者への対応等と対策ごとに分かれている形であり、それぞれの所に要配慮者への対応が紛れ込んで分かりにくい部分がありますので、「要配慮者への配慮」が一目で分かる形に計画の見直しを考えております。

○事務局

学校の話ですが、区によって自宅待機、職場待機という問題もあった。また災害が大きい場合に職員が集まれない、長期化した場合は職員がローテーションを組まないといけないという問題がある中で、配慮スペースをなるべく取りたい、色々な対応を取りたいということが本当に出来るのかという問題もござります。協力体制を学校、市の内部、それぞれの機関がどういった対応で取り組んでいけるかはこれからですが、そういった対応とセットでないと難しいと思います。今後、対応についてはやっていきたいと思います。

学校の再開は、考え方の中で一番大きな話になりますので優先していきます。

学校の空き教室の確保については、一律の対応が出来ないことは承知しています。基本的なラインを定めた中で、それぞれの施設・地域の状況に応じて個別の対応マニュアルを作っていく対応が求められると感じています。

○玉井委員

ペットのことをどう考えていくか、参考までに第2回委員会で資料をお配りしましたが、札幌市内には犬が8万3千頭います。猫は犬と同等か、少し多いと言われておりますので9万頭いると仮定しますと、犬猫合わせて17万頭いる計算になります。札幌市の15歳未満の年少人口22万1千人とすると、膨大な数の犬猫を飼っている人がいて、ペットを飼っている人たちの安全確保が非常に大事になってくるとご理解いただけると助かります。

その中で、車中泊・在宅避難がかなりの割合で入ってくることを考えていただきたい。

犬だけでもプードル等の小型犬からセントバーナード、土佐犬など非常に凶暴な犬もいますので、同行避難と言っても、そういう犬を飼っている方は車中泊・在宅避難をせざるを得ないのかと思います。

参考までに、札幌市の動物愛護条例の中で北海道犬、土佐犬などイメージ的には人に被害を加えてしまいそうな犬を「特定犬」としています。細かいルールを作るときは、特定犬をどうするのかと思うのと、盲導犬・聴導犬などの補助犬は別であることを明確化して市民の皆さんにご理解いただけるようになると非常にありがたいと思います。

○安田委員

基本計画の見直しの中で「停電時における寒さ対策」とあります。今の計画では「寒さ対策」と「停電対策」が3章に入っています。停電時だけでなく、ただの「寒さ対策」の方が項目立てとしては良いのかと思いましたが、どのようにお考えかお願いします。

○事務局

今の計画の寒さ対策は、基本的に寝袋・毛布で対策をし、停電をした場合は、体育館の暖房が止まってしまうため、別教室で簡易ストーブを配備し、体育館から随時採暖室へ移動してもらう考え方です。それを状況に応じてという形にはなりますが、最初から教室利用して避難生

活を送りたいということを追加したいという意図です。

○安田委員

寒さ対策は、今の施設の機能プラスどこの場所を使うか、また避難者の状況によって直ぐに対応が必要な方々もいるので、札幌の場合は、いくつかのポイントで多面的に1章くらいにして深く作った方が良くと思いました。

○平田委員

ご遺体の安置場所に学校がなりうるのか、そうなった場合、スペースをどのように確保していくのかを教えていただきたいと思います。

○事務局

今の地域防災計画では遺体安置所は別の場所であり、学校の中に遺体安置所を配置することにはなっていません。

○平田委員

東日本大震災では、色々なことがあったと聞きました。

○根本委員

昨今の様々な災害の事案で良かったケースをみると、ひとつは受援体制だと思います。

様々な支援組織・行政の方が支援に来てくださると思います。この項目の大前提で受援体制の強化と謳っておき、例えば避難所運営の所に、避難所運営に長けた方に入っていただく等を表立って出しておく、よりマニュアルが具体化すると思います。

○事務局

札幌市では応援者の受入計画を別途作っておりますが、そういった内容についてこの計画に入れるか検討したいと思います。

○佐々木委員長

「外国人避難者」は、どういう人たちを指すのか教えてください。

○事務局

「外国人避難者」は、札幌市に在住されている外国人避難者を指しています。

○佐々木委員長

旅行者は入っていないことでよろしいですか。

○事務局

そうです。

○大竹委員

去年の災害時は、小中学校の体育館等に観光客の方も行かれたのですが、拒絶をするということではないですね。

○事務局

そうです。

○大竹委員

沢山の方がいらっしゃった場合は、誘導することになるのですが、札幌市に問い合わせがあり、外国人観光客をご案内する際には避難所以外へ案内するけれども、直接いらっしゃった場合や日本人住民の方がお連れになった場合については、受け入れるということでしょうか。

○事務局

そうです。基本的には、観光客の方に一時滞在施設を確保していますが、避難所に行く方も当然いらっしゃると思います。そういった方を前回は移動してもらいましたが、退去しろということではありません。

○佐々木委員長

先ほどの障がい者の文言も含めて、言葉の定義をしっかりと置かないとまた色々な点で齟

齟齬が出てくると思いますのでお願いします。

○篠原委員

原則として遺体の安置は別の場所となっていると思いますが、運営マニュアルの中では、仮置き場としてどこかを設定するように書いてあります。学校の避難所訓練で先生方からは、ご遺体の安置場所や避難された後にお亡くなりになった場合はどうするのかという問い合わせが結構ありますが、どこかの1教室を仮置き場にしましょうとしかお話出来ないのです。

学校の先生方にとっては、学校の教室・設備をどのように開放・お貸しするのかについて相当関心が高いところだと思います。

外国の方ばかりではなく、日本人の旅行者も避難所が開設されていますと聞くと行くと思います。外国籍の方は誘導する、日本人は滞在して良いのか等のことについて、運営マニュアルでは整理されていない所が相当出てきていると思います。

性的マイノリティの方と同じように、そういった方々が来られた時にどこに案内すれば良いのかというルートが示された何かがないと、避難所は全てを受け入れなくてはいけない状況になるとと思いますので、そういった明確に示す一覧が別途ないとその時、その時の対応が迫られてしまうと思います。

救助法の適用が後からなると思いますが、北海道知事の職権救助の原則と現所在地救助の原則があるので、そこをしっかりとカバーが出来る掲示などの仕組みが必要だと思います。

○佐々木委員長

避難場所が先決なのか、それとも人なのかですよね。ここは避難場所基本計画ですので、それに対してどのように人を受け入れていくのかと考えていかないと色々な齟齬が生じてくるのかと感じています。

○篠原委員

今年1月、避難所開設の研修会をさせていただきましたが、その際に学校の先生方から家庭科室にある調理器具の一部など、どこまでの範囲を使わせて良いものか、それを日常的に配備する際には市庁部局と教育委員会部局のどちらがお金を出すのが課題であると聞きました。

例えば、拡大プリンターがある学校とない学校がありますが、拡大プリンターがある学校は避難経路や案内表示の際にすごく役に立ちますが、ない学校はそれが出来ませんので誘導等が大変になるのではないかと思います。そういったものは、市庁部局で各学校に配備することが出来るのか、通常の学校教育で使うものは教育委員会で配置した方が良いのか等の部局を超えた整備・配備についても検討いただいた方が良いのかと思い、申し伝えました。

○事務局

災害時・緊急時ということで、例えば、プリンター、調理室の器具等出来るものについては協力いただきたいと思います。当然学校再開に向けて支障があるものは使えないですし、使った後に壊れた場合は直さないと行けないので、そういった体制づくりは必要だと思います。

ただし、基本的には使っていきたいと考えています。

(2) 避難場所分類の見直しについて

○事務局

(資料3「①避難場所分類の見直しについて」 説明)

○佐々木委員長

私はこれ見ただけで今の方がわかりやすいんじゃないか、避難場所と避難所の違いを一生懸命読むような状況です。

○玉井委員

一般市民からするとさっぱり分からない。例えば、地下鉄の駅を外国人に案内する時には何とかの30何番へ行ったら良いというように、細かい区分付けはいらないと思います。逃げる人には細かい定義は全然関係なく、どこそこへ行けという時に「とにかくAの避難所へ行け」とか「Bの避難所へ行け」とそういう性質の区分や、その場所にAの1番、2番とか数字がついていて簡単な認識、誘導が出来る様に、どこへ行っただ方が良いかあっさり分かる工夫を是非していただきたいと思います。

○篠原委員

ピクトグラムはもう少し工夫ができそうな気がしていて、例えば、札幌市立大学のデザインの先生方と一緒に札幌市内の避難所のピクトグラムの開発や、電柱に矢印を入れておくなど避難場所までの経路などを含めた分かりやすい表示など、何か対策をしないと浸透されないと思います。そういったことも含めてどこかでご議論いただければと思います。

○根本委員

災害対策基本法の絡みでは、洪水・地震などさらに分けられると思いますので、さらに市民にとっては分かりにくくなると思います。

全体像を踏まえた上で、洪水時はこの避難所にしか行けないという形が必要かと思います。市民からすると、この時はどこへということが重要になると思います。実際に札幌市の場合は洪水と地震だけでしたか。

○事務局

洪水と土砂災害、地震、大規模な火事の4分類になっています。

個々の避難所は、洪水ハザードマップや地震ハザードマップで表示していきまして、各避難所には看板を設置しています。ピクトグラムは、自由に作れないことになっています。JIS規格になっていきまして札幌市もそれに従っています。屋内については屋根が付いたマークで屋外は足元にまるが付いたマークとなっています。

○佐々木委員長

文言の名称を変えることはできないのでしょうか。

○事務局

できないことはないです。

○佐々木委員長

市民が慣れ親しんで分かりやすい方が良いと思います。

○平田委員

洪水避難情報時の「レベル1」、「レベル2」という言葉が話題になったことがあります、分かりやすい方が伝わりやすいと思いました。

何年前前の大雨の時に、土砂災害のため避難所として開設しているところと開設していないところがありましたが、地域の方にとっては、どこの学校も避難所なのではないのかという意識があったものですから、基本計画では、広報も含めて分かりやすい言葉が必要かと感じています。

昨年の平岸駅近くのガス爆発の場合は、まちづくりセンターが避難所になっていたと思いますが、そういったケースもここに入ってくるものなのか聞きたいと思います。

○事務局

基本的に大火事などの災害ではないので、この対象ではなく各区などでそれぞれ個別に対応を定めている状況です。

○篠原委員

他の政令市では、やさしい日本語の表記を合わせていることがあります。例えば、一時避難場所に「逃げるところ」といった外国籍の方や子供でも建物や設備の意味が分かるように、や

さしい日本語で表示をしていく。表示だけではなく、「高台に逃げなさい」と言われても「高台」という言葉は日常的に使わないので「高いところに逃げましょう」と言えば分かる。そういう言い換えをしながら、分かりやすく伝えていく研究をされている方が多くいらっしゃる。後志管内でも外国籍の方が多くいらっしゃるため、そういう表記をしたらどうかと国交省を含めてやっていますので、そういったところでの工夫をしてはどうでしょうか。看板を設置するとしたら、看板の下にやさしい日本語での解説のようなものがあると、より分かりやすいと思いました。

○岡崎委員

障がいの方でお話をさせていただきますと、会議などの場では「一時避難場所」などの難しい漢字にはルビ付きや色分けなどの工夫で会議に臨める状況が出ています。例えば、「一時避難所に行きなさい」という時に、一時避難所は黄色、福祉避難所は緑など、それができなければルビをつける表記にするのが良いと思います。最近、知的の方との会議において、分かりづらい時は何色のカードを出して「待ってください」、「もう一度説明してください」などの工夫をすることで当事者が会議に参加できることも行われております。

こういった市民に配布して目にするものであれば、色とカルビのような配慮もしてほしいと思いました。

○大竹委員

外国人の方は避難所という認識がなかったりするので、標識に札幌に住んでいる外国人の方が使っているような言語で併記が可能であれば、もっと良いと思いました。加えて、小さな字でも結構なので、誰でもここに避難してきて良いということが伝わる説明書きを近く書くことができれば、自分たちも入って良いことが分かって良いと思いました。

○事務局

避難場所の標識は国のどこでも同じ表記で分かるようにということで、札幌市独自ということは難しいですが、札幌市の場合は、「避難場所」を英語、中国語、韓国語、ロシア語の4カ国語で表記しております。

ハザードマップでは、市民の方が分かるように指定緊急避難場所と通常の避難場所の色を分けていますが、ルビまではされていないところです。

○安田委員

避難場所の周知方法をもう少し丁寧に書けば、色々工夫出来て良いと思いました。

ハザードマップにはこう書いてある、ホームページにはこう掲載しているということで終わりではなく、理解して伝わるのが大事かと思いました。ハザードマップを全然見ていない市民の方が多いのではないかと思いますので、周知方法を充実させていただきたいと思います。

○佐々木委員長

このことについては再検討していただきたいと思います。

(3) 避難場所の開設、閉鎖・集約について

○事務局

(資料3「②避難場所の開設、閉鎖・集約について」 説明)

○平田委員

キーボックスについては、壊されるという強度の心配をしながら設置したという経緯があった。かなり丈夫なものを付けていただいたとは思っていますが、どこまで周知をするのか。広く伝えること、我々が到着できない時にはそれを使って入っていただくことも大事ですが、防犯的なことの心配や危惧というのも学校としては感じているので、周知の仕方も含めて配慮し

ていただけるとありがたいと思います。

それから震度 6 弱以上とは、どこが震度 6 弱なのか。9 月の地震の時に南区は震度 3 であったため、緊急性が必要かどうかなかなか発信できなかった。震源が震度 6 弱以上なのか、札幌市で震度 6 弱以上なのか、ここが明確になった時に深夜・休日の動き方についても明瞭になると思いました。

○事務局

避難場所キーボックスですが、当初は防犯の観点から広く PR してこなかったが、今回の検証や市民の声を聞くと、やはり PR が必要だと考えています。

キーボックス自体は防犯上の機能を備え、窓を割るより困難です。そのことから基本的には広く公開して PR しようという考えです。やはり問題があることについて議論する必要がありますが、現状では公開していく方が良く考えています。

震度の話ですが、基本的には市内の震度で一律です。震度 6 弱であれば、基本的には体制をとるという形です。

○事務局

キーボックスというものが、学校に設置されていることを積極的に発信しなかったのが、存在についてはしっかり周知しようということであり、間違っても暗証番号をたくさんの人が知る状況にすることではございません。スムーズに使えるように多くの人が知る状態にしたいということです。

○安田委員

市民への周知は、テレビや新聞などでキーボックスの映像が流れ、学校のどこにあるのか分かるようになると思うのですが、本当にオープンにして誰もが分かるような状況にすることが、いざというときに非常に役立つことなのか。

市民全体に知らせるのが良いのか、学校近くの地域団体の方に的確に知らせるのが良いのかを検討しなくて良いのかという不安がありました。もちろん、区役所に電話して暗証番号を教えてください、暗証番号を押したら鍵が出るような状況ですが、キーボックスは本当に壊すことができないのかも不安です。

○渡辺委員

この間、キーボックスのことで地域の方と学校などで集まったときに話しましたが、やはりキーボックスについて学校は知っているが住民は全然知らない。災害があった場合、地域の住民が先に着いても暗証番号が分からないし、開けることもできない。そういった時に職員の方が来るまで待っていなければならないのかどうなのかということについてお話ししました。場所もどこについているのか全然わからないので、暗証番号キーボックスの設置については、もう少し住民に開かれるように説明してほしいという意見が出ていました。

住民がいくら先に着いていても、ある場所も番号も分からなかったら、ただ職員の方が来るのを待っていることしかできない。また壊して器物損壊になっても困りますので、そのようなことについて検討していただきたいと思います。

○事務局

暗証番号キーボックスはあくまでも最終手段です。施設管理者がいれば施設管理者が開けますし、区の職員がいれば区の職員が解錠します。どちらもいない場合、キーボックスに区の災害対策本部の電話番号があり、そこにかけて暗証番号を聞き取って開けてもらうような形にしていますので、職員が行かないと開けられないというものではありません。

○渡辺委員

区役所の方に聞かなければならないということ自体も住民は知らないと思います。

○事務局

連絡したら聞けるということも全然知らなかったという意見があったということです。

○佐々木委員長

キーボックスの活用について「市民への周知」と書かれていますが、ここを「自主防災組織に関連する地域住民」とか、ある意味限定した方が良いと思います。

○事務局

ご意見を踏まえて、周知方法は地域の方など検討したいと思います。

○根本委員

キーボックスについて、基本的に管理者の方が来ていれば、安全確保ができて開くことができると思いますが、万が一キーボックスで先に開けてしまうと、施設の安全確保なしに開ける可能性があり得るので本当に最終手段だと思います。一般の方が開けて中が危ない施設だとうしようもないので、キーボックスを開けるにあたっては大前提で施設が安全に活用できることがないと厳しいと思います。

○篠原委員

避難所閉鎖・集約の基本的な考え方で、具体的な手順はマニュアルで示されるということだったのですが、ここに書いてあることは、災害救助法適用時の取り扱い方かと思いました。そうした時に仮設住宅などの住居の支援体制が整い、避難者全員の受け入れ先が決まっている状況が現場ではまずあり得ない。

熊本地震の時もそうでしたが、全半壊の認定を受けているにもかかわらず、仮設住宅への入居をためらっている方が非常に多くいらっしゃる。仮設住宅に入る条件が2年間の供用終了までに住宅を再建することが条件になっているからです。そうすると、高齢の方や低所得の方は仮設住宅を借りても2年間では住宅再建が難しいとして、住宅の支援体制が整っていても、そこに行かない方々が出てくるという状況です。軽度知的の方やある程度支援が必要な方は相当数いらっしゃる。そういった方々に対して例えば熊本では、社会福祉協議会の職員を4名配置し、避難所で長らく生活されている方の聞き取り調査をして、不動産業者や行政の仮設住宅の窓口と一緒にいくなどの支援をしていただいた。そういったことをしないと、集約や閉鎖はできない。明記する必要はないと思いますが、具体的な手順などを考えた時に福祉的支援は絶対必要だご理解いただければと思います。札幌市の職員がすると公務員倫理に抵触してしまい、個別に不動産業者に引き渡すことはできないはずなので、そういったところを円滑に行えるような体制づくりも必要ということもご理解いただければと思います。

災害救助法が適用になっている状況であれば、避難所の運営に関しては基本的に道知事からの委任の事項だと思いますが、集約や閉鎖については道庁との調整が必要不可欠だと思いますので、そういったことを行えるような体制づくりが政令市には求められると思います。

災害救助法が適用にならない場合には、市長権限で色々できると思いますが、救助法が適用になると道知事権限になってきますので、調整をどのようにしていくのか非常に難しい問題だと思います。

実際にこれらのことが課題になり、胆振東部地震では胆振3町と北広島市、札幌市の被害状況整理をつけるのが大変だったという状況なので、そういったところを明快にいただければと思います。

○事務局

集約について、災害救助法の適用の部分では特に影響されないと考えています。閉鎖について受け入れ先が決まらない場合の対応は、今回の地震も踏まえてマニュアルなどで反映していきたいと思います。

(4) 避難者等への情報提供について

○事務局

(資料3「③避難者等への情報提供について」 説明)

○安田委員

市・区本部から避難所への通信手段は、FAX やパソコンなど物理的なものを想定しているのでしょうか。停電でも、停電でなくても使わせていただけるという考え方でしょうか。

○事務局

そうです。停電ではなくても当然電話や防災行政無線を使えますが、色々貼り出せるように FAX やパソコンを考えています。

○安田委員

去年の9月のことを恵庭市や小樽市の市民や行政の方にお聞きしたところ、避難者への情報はコミュニティ FM を使っていたようです。ラジオは皆さんが聞いているので、「ここに給水車が来る」、「この地区は断水です」という本当に狭い範囲の正確な情報をデマ情報の訂正も含めて流したという話があった。大きなメディアも良いが、小さいメディアでそのエリアには確実に届く手段を使うことも大事かと思いました。そうすることで在宅避難者にも伝わるので、参考までにお話ししました。

○玉井委員

ここで言う避難所の通信手段は、避難所が開設された時にしかないのでしょうか。例えば昨年の胆振東部地震の時には、多くの場所でブラックアウトとなり家でテレビも見られず、ラジオの電池もないという時に近くの小学校まで何か情報ないかと見に行けば、人を受け入れる、入れないに関わらず、札幌市の正確な情報を貼り出しているような仕組みを作るのでしょうか。

○事務局

当然、在宅避難者への情報提供は必要になります。外に貼り出すというのを含め、コミュニティ FM を活用するなど町内会の自主防災組織を通じて情報を流してもらう仕組みは作っていかねばならないと考えています。

○根本委員

要配慮者への情報提供は、障がい者や外国人避難者など情報がとりにくい方への対策になると思います。民生委員・児童委員協議会が9月の地震の時、高齢者の見守り等で協力をしてくださった表彰を札幌市から受けたとのことですが、そういう方たちへの支援は大事かと思いません。

社会福祉協議会は、まさに災害時のボランティア等の研修等を行っているので、そういったところで研修をやっているという PR を札幌市として積極的に協力して支援をしていけば、災害時に協力してくれる方が増えると思うので、検討していただきたいと思います。

○篠原委員

札幌市防災アプリ「そなえ」の配信では不足するのでしょうか。

これはすごく良いアプリだなと思っていて、各国の言葉にも対応でき、「緊急情報」に各避難所の情報がまとめて書いてあれば、多くの人たちはこれで十分見られる。その情報を PDF などメール配信し、印刷して避難所に貼り出すなどができそうな気がする。

色々なツールを使うのは、他が途絶えた時のリスク管理になるが、折角防災アプリを作っている都市なので、そのコンテンツをもう少し有効活用していくことや、自主防災組織とアプリの使い方の研修会をやったり、避難所運営者側のページなども埋め込んでしまえば、相当数がこれで解決できるのではないのでしょうか。

1年、2年先のことを考えるのではなく、5年、10年先のことを考えておくと、このアプリの使いようは相当あるのではないのでしょうか。

○事務局

そうだと思います。ただ、情報手段は複数必要になると思います。今言われたことについても今後検討していきたいと思います。

今、避難所の開設状況などはないが、出来るか検討しているところではある。文字数制限などもあり、どこまでの情報をアプリで出来るのかは検証しなければならないと思います。

○岡崎委員

情報が得られにくい障がいとしては、聴覚障がいや視覚障がいなどがあり、ラジオやテレビなどで情報を得るのが一般的です。視覚障がい者は、災害がなくてもラジオを聞くという習慣があります。聴覚障がいについては、携帯電話が普及して、メールやラインなどのツールで情報を得るのが相当数います。「障がい者や」というざっくりとした表現になっていますが、障がいによって情報の受け取り方が違うことをご理解いただきたい。

防災アプリを広めたり、ラジオでも充実した情報提供をしたり出来ると思います。また、盲ろう者という目も耳もという方への情報発信の仕方などご検討いただければなと思います。

前回の時に情報発信の方法として、ホワイトボードなどに簡単にまとめて貼り出すなどをお話ししましたが、情報発信の方法は障がいの特性も理解しながら進めていただけたらと考えています。

○篠原委員

東日本大震災の時は、情報を受け取りにくい障がいの方に対して個人情報保護条例に基づく利用や提供の制限を解除したということがありました。情報の提供では、届けるべき人に届けないと何の意味もない。

例えば、災害対策本部が設置された時には、個人情報保護条例の第8条の規定に沿った形で、本人の同意なしに情報を提供でき、情報を活用して人命の保護や安全な誘導などがくっついていないと、本人が情報を受け取れずに、今何が起きているのかも掴めない。個人情報に一步踏み込んだ形で対応が出来るような仕組みづくりが必要かと思っています。

・全体を通して

○筒井委員

9月の地震の時に避難所の運営にあたった市の職員などから、区の災害対策本部が避難所運営をすることになっているので、区の保健福祉部局の若い職員が集中して何日も避難所にいて家に帰って少し休んでまた避難所に行くという繰り返しが多く、非常に疲弊していたという話があった。札幌市全体では職員数がかなりいるので、事前に避難所が開設し今回のようなことがあった場合に、どのように人の確保をして避難所に行くのか、予め決めておかなければならないと考えました。

学校の方でも、校長先生や教頭先生が施設管理者として学校に何泊もして疲弊しているという話を聞いていました。施設管理者が必ずいなければならないのか、その辺の体制も予め決めてなければならないと思う。

基本計画の下にあたると思いますが、そういったところも今後考えていただきたいと思ます。

○事務局

基本的な配置については計画されています。ただ、避難が長期化する場合や施設管理者がいないといけないのか等の対応は各施設の管理者に任せているので、マニュアルや基本計画の中で出来る限り明確化したいと考えています。

教育委員会と施設の利用も含めて、運営の面でどこまで協力いただけるのか学校のマニュアルや避難所のマニュアル、基本計画と整合を取りながら調整していきたいと考えています。

○篠原委員

災害救助法を所管していたのが厚生省なので、福祉部局に色々な業務が集中している状況がある。少しずつ災害対策法が改正され色々な部署に業務が振り分けられていますが、結果的に保健福祉が抱えなければならないことが、ものすごく多くなっている状況ではあると思います。

札幌市も地域防災計画の中で福祉部局がやらなければならないことは相当多い。特に対外的な町内会との連絡調整や災害時要配慮者への支援の関係、民生委員のことなど、活動推進担当などへの負担が大きく、そしてそのチームのメンバーが避難所に駆り出される状況が起きているので、是正していかなければならない部分かと思います。

実際に、障がいのある方への対応などの調整をしなければならない部局でもあり、保健部局や医療部局への橋渡しもしなければならない。福祉部局が避難所に張り付いてしまうと、福祉避難所への誘導などが遅くなってしまふのではと懸念しています。実際、胆振東部地震で対応にあたっていた方々は福祉部局の人間ですが、本来は全戸訪問してでも被災された方の状況を確認しなければならない役割も持っていたので、そのところを現実的に考えていただけたらと思います。

○岡崎委員

基本計画の9ページにある「避難場所の周知方法」で、「各パンフレットを活用して普及に努める」と書いています。この中に福祉避難所のパンフレットがあったと思いますが、30年度どれくらいの枚数を配られたのか、今後もパンフレットを作成して周知する予定があるのか、情報提供の方法としてはひとつあるのかと思いました。

○保健福祉局総務課長

福祉避難所については、役割や対象、避難手順などを市民の方に周知するのが大変大切であると思います。パンフレットは一昨年作成して配布しています。各区役所にも設置し、町内会の回覧板にも入れていて、今年度残りの区でも行う予定でしたが、9月に地震があり、今は止まっているところです。

今回福祉避難所について色々な課題もあり、ご意見も聞いてもう一度パンフレットを作り直そうと思っている。その上で、障がいのある当事者の方や一般市民の方にも配って、福祉避難所に必要な方がスムーズに行けるように周知をしたいと思います。

○岡崎委員

9月の地震の時に障がい者団体でアンケートを取った中で、福祉避難所はこういうところだと周知されていない部分があり、避難所に行っても大変だという意見があったようです。

福祉避難所があることが周知されれば、知的の方や精神の方もそういうスペースに入れば避難しても良いかという気持ちになると思いますので、今後、福祉避難所について市民の方に知らせていただければと思います。

○篠原委員

福祉避難所は発災後の指定になっていますが、生命維持装置を付けている方々は1分1秒を争う状況で、9月の地震の時に区役所に対応を求めたけれど、そういったところはないと断られた方も現にいらっしゃる。

重度心身障がい者や指定難病の方々に関しては、一般的な避難所での生活が無理という状況であれば、最寄りの福祉避難所はここだという仕組みが命を守る上で必要だと思います。

この基本計画の中でも発災後に指定となっていますが、そういった方々はある程度特定されているので、予め福祉避難所に移動していただくような形での進め方をさせていただきたいと思っています。一旦普通の避難所に行っても仕方がない方がいらっしゃることを受け止めていただけ

ればと思います。

○事務局

福祉避難場所の公表や事前の指定については、今検討しているところなので基本計画の範疇の中で次回、回答したいと思います。

○事務局

前回いただいた意見は内部で調整を図っているところです。今回いただいた意見を含めて次回の委員会で素案という形で示させていただきたいと考えています。その中で再度調整をさせていただきたいと考えています。

次回は最後の委員会ということで、3月22日金曜日を予定しています。よろしく申し上げます。

以上