
被災者支援のあり方検討会への意見

大阪公立大学 大学院文学研究科・文学部 地理学教室 准教授
菅野 拓

2025年10月14日

内閣府「被災者支援のあり方検討会(第10回)」

前提と大きな方向：被災者支援のあり方や制度を根本的に検討する場の必要性

- 令和7年5月28日に成立した「災害対策基本法等の一部を改正する法律」は、「場所」から「人」へと被災者支援のあり方を転換し、人命・人権を守る「餅は餅屋の災害対応」を実現するための大きな一歩だと評価している。
 - 72年ぶりの災害救助法へのメニュー追加として「福祉サービスの提供」を規定したことなど、社会保障との接続が強化され、「社会保障のフェーズフリー化」の前提条件を創り出した。
 - 専門性をもつ民間団体が災害対応に参画することを可能とする「被災者援護団体の登録制度」は、「災害対応のマルチセクター化」の条件整備となった。
 - 広域一時滞在、いわゆる広域避難にかかわる被災住民情報の基礎自治体・都道府県・国間共有が可能となる規定を整備した、等。
- しかし、災害対策基本法（市町村）と災害救助法（都道府県）の責任主体のねじれや、ある地域にたまにしか起きない災害ゆえに自治体に専門性が蓄積しづらいことを始め構造的な問題が大きいいため、十分な検討のうえ被災者支援法制全般の抜本的な見直しが必要である¹。

社会保障などの人的なサービスは「ソフトなインフラ」。ハード整備同様、事前防災に資する部分に安全率を掛ける

- 本気の事前防災としてプロの参画を促すため、防災予算として、ハード対策同様にソフト対策にも「安全率」を掛け、民間が専門性をもつソフト面の災害対応能力を平時から高めなければならない(社会保障や各種サービスのフェーズフリー化)。
- 平時には医師数の10倍程度のケアワーカーが存在することを考慮し、DWATなど福祉や生活再建支援を担うチーム数はDMATの少なくとも数倍程度が必要である(現状DMATは約1,700チーム)。また、その際、福祉施設やサービスなど福祉サービスを回復させるチーム(場所の支援)と、在宅避難者への訪問調査や社会資源との調整など相談支援を担うチーム(人の支援、災害ケースマネジメント)の両方が必要となる。
- 報酬体系の低さを一因とする労働力不足などから、民間組織を中心とした平時の福祉サービスが脆弱化していることに鑑み、例えば、DWAT組成を条件に報酬を増加させるといった形で、事前防災に資する平時のソフトな施策に防災予算を上乗せして「安全率」を掛け、災害関連死を防ぐ能力と平時の能力を同時強化する「一石二鳥の制度」を構築しなければならない。
- 具体的な手段として、例えば、事前防災対策総合推進費の抜本的拡充などが考えられる。

社会保障関係法に被災者支援を位置づけ平時から人材育成を行い、応援体制を構築する

- 災害ケースマネジメントなど被災者の生活の再建に関する事項(災害対策基本法第八条の十六関係)の体制整備を、社会福祉法に定める包括的な支援体制の整備(第百六条の三関係)と一体のものとして実施することを規定する。
- 災害によって生じた生活困窮者などの相談需要やアウトリーチの増加および介護その他の生活支援サービスの増加に対応するため、生活困窮者自立支援法、介護保険法、障害者総合支援法などの福祉サービスを激甚災害法の対象とする。(激甚災害法関係)
- 社会保障関係の相談支援にかかわる機関・専門職に対して、災害ケースマネジメントをはじめとした被災者支援にかかわる教育・訓練を実施し、その知識・技能・経験に応じて資格化するとともに、その資格を基準としつつ、災害ケースマネジメントの適切な全国応援体制を構築する。

罹災証明書の位置づけ見直し、住家の被害認定調査民間委任と簡素化

- 罹災証明書の区分と被災者生活再建支援法を中心とした各種被災者支援制度を分離し、生活の困窮度・要援護の状況といった社会保障上の基準のなかの一要素として罹災証明書の区分を取り扱い、各種被災者支援制度を社会保障として扱う。なお、被災者生活再建支援法については、支給金額の合計額を減らしたり救済範囲を縮めたりすることなく受給の条件を見直す。（主に被災者生活再建支援法第二条および第三条関係）
- 専門性を必ずしも有しない自治体職員や応援職員が住家の被害認定調査を実施することで他の業務が手薄になる現状を鑑み、被害認定調査の実施を、建築士や不動産鑑定士などの士業団体や、損害保険会社の連合会などに委任するとともに、資産への被害の観点から、再取得価格ベースで評価を行う。（災害対策基本法第九十条の二関係）

被災者台帳の社会保障関係台帳との事前統合、広域避難者への住民サービスの法整備・DB、緊急雇用、恒久住宅多様化

- 現在被災市町村しか作成できない被災者台帳を被災前から国・都道府県でも作成可能とするとともに、社会保障関係の台帳と接続しておく。（災害対策基本法第九十条の三関係）
- 都道府県外や市町村外の広域避難者に対応するため、国レベルで被災住民情報を扱うための被災者データベースを運用する。
- 原発避難者特例法と同様の被災者関係の法整備を行い、どのような災害にあっても住民票を移すことなく避難先の住民サービスを楽しむことができるようにする。
- 能登半島での地域労働市場の縮小を鑑み、例えば東日本大震災における緊急雇用創出事業のような、大規模災害時に迅速に実施可能な、雇用の創出自体を目的とする事業を支援メニュー化する。
- 国庫補助率が高い災害公営住宅が人口減少下であっても供給過剰となる現状を鑑み、住宅セーフティネット法における住宅確保要配慮者向け住宅の災害時活用や、民間ストック活用型の公営住宅への補助率の増加など、多様な恒久住宅供給手法を支援メニュー化する。