

第2回被災者支援のあり方検討会

【課題の整理と議論すべき論点】

1. 避難生活の環境改善

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 避難生活の長期化に対する場合を想定した事前の備えが重要。「トイレ」「寝床」「食事」「衛生環境」の質を中長期的に維持することにより、避難生活の環境改善が図られるのではないかと。</p> <p>○ 特に、自治体職員については、災害救助法等の災害対応に関する制度の運用力を高める必要があるのではないかと。</p>	<p>➤ 避難生活が長期化することによる課題はどのようなものがあるか。また、その対応としてどのようなことが考えられるか。</p> <p>➤ 自治体職員の災害救助法等の災害対応に関する制度の運用力を高める取組として、どのようなことが考えられるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・内閣府では、自治体職員に対して、毎年5月に災害救助法をはじめとした各制度について説明会を開催するほか、防災スペシャリスト養成研修等を実施。
<p>○ 中長期的な支援となると、災害救助法に基づく避難所の供与等の期間（一般基準）は、7日以内と定められており、自治体職員がどのように対応するか問われる。</p>	<p>➤ 災害救助法に基づく避難所の供与等の期間について、どのように考えるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現行、災害救助法に基づく避難所の供与等の期間については、一般基準で7日以内とされている。 ・災害救助法においては、避難所の供与等の期間の延長など特別基準について活用が可能であることを、発災時にも自治体に周知。 <p>➤ 適切に災害救助法に基づく救助が行われるよう、市町村から都道府県に対して法の適用を促せる制度についてどう考えるか。</p>

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 住民に対して、災害の規模によっては、長期間にわたって避難生活が続くことへの理解を促すことが必要ではないか。</p>	<p>➤ 住民に対して、災害の規模によって、長期間にわたって避難生活が続くことへの理解を促すためには、どのような取組が必要と考えられるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・内閣府では、パンフレット「みんなで減災」等により、国民に対して、災害に対する備えについて周知を図るとともに、各自治体においても、地域の住民に対して、平時から、災害に対する備え等について周知。
<p>○ 平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）では、避難所に入れず自宅に戻って被災してしまう方が発生したり、コロナ禍では、避難所におけるスペースを広めに確保しているため避難所の収容人数が限定されたりしており、今後、さらなる避難所のキャパシティの確保など避難所のあり方に関する検討が必要ではないか。</p>	<p>➤ 避難所のキャパシティをできるだけ多く確保するためには、まずは、段階的に指定避難所の数やスペースを増やしていく必要がある。必要となる指定避難所のキャパシティを確保するためには、どのような取組が必要と考えられるか。</p> <p>➤ キャパシティの確保及び避難生活の環境改善双方の観点から、ポストコロナにおいても、ホテル・旅館を活用することについてどう考えるか。</p> <p>➤ ポストコロナにおける避難所の避難者スペースの広さはどう考えるか。</p>
<p>○ 長期間にわたって福祉避難所を運営するためには、夜間の人材派遣も含めて十分な人材を確保する必要があるのではないか。</p>	<p>➤ 福祉避難所の運営に必要な人材を確保するためには、どのような取組が必要と考えられるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平時より、厚生労働省所管の「災害福祉支援ネットワーク構築推進等事業」に基づき、福祉関係職員の派遣をはじめとした支援体制を構築。 ・また、災害時には、福祉避難所への福祉関係職員等の派遣に係る費用（人件費及び旅費）について、災害救助法の国庫負担の対象となる。

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 福祉避難所において、知的・精神障害者等を円滑に受け入れられるような取組が必要ではないか。</p>	<p>➤ 「令和元年台風第 19 号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」での議論（令和 2 年 12 月報告書）を踏まえ、福祉避難所の活用に向けた取組を進めている。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個別避難計画等の作成プロセスを通じて、避難先となる福祉避難所への直接避難を促す取組を進めている。 ・令和 3 年の災害対策基本法施行規則の改正により、指定福祉避難所の受入対象者を特定して公示。
<p>○ 在宅避難者や車中泊避難者の把握、支援のあり方を検討するべきではないか。</p>	<p>➤ 在宅避難者の把握やアウトリーチ支援等について、どのような取組が必要と考えられるか。</p> <p>➤ 車中泊避難について、エコノミークラス症候群等の懸念がある中で、どのような対応を考えるべきか。</p> <p>➤ 在宅避難者等を支援するためのサテライト拠点の設置・運営方法についてはどうあるべきか。</p>
<p>○ 避難所における物資備蓄のあり方をどのように考えるか。</p>	<p>➤ 物資備蓄に関して、国、都道府県、市町村、民間団体、住民等との役割分担はどうあるべきか。</p> <p>➤ 避難所における物資備蓄について、品目、数量、スペースの確保、民間企業との協定等はどうあるべきか。</p>

2. ① 災害ケースマネジメント

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 被災者への相談支援等を実施するため、官民が連携したワンストップ相談窓口を設置できるようにすべきはないか。</p> <p>○ また、その際、被災者に対してアウトリーチでお困り事を伺える形にするべきではないか。</p>	<p>➤ 被災者のワンストップ相談窓口の設置について、どのように考えるか。</p> <p>➤ その際、関係支援機関や NPO 等の支援団体による支援へ円滑につながるための仕組みづくりや、個別訪問等のアウトリーチ支援のあり方についてどのように考えるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> 被災者見守り・相談支援事業では、応急仮設住宅の供与期間中、孤立防止等のための見守り支援や、日常生活上の相談を行うとともに、被災者を関係支援機関へつなぐ等の支援を行っており、その拠点として、都道府県及び市町村がセンターを設置して、被災者の相談支援等に当たっている。
<p>○ 災害ケースマネジメントをはじめとする被災者支援の実施に当たっては、行政や社会福祉協議会だけではなく、障害者団体や民間団体も巻き込んで取り組むことが必要ではないか。</p>	<p>➤ 災害ケースマネジメントをはじめとする被災者支援の実施に当たっては、行政や社会福祉協議会だけではなく、民間団体等が参画できる枠組みが必要ではないか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> 令和4年3月に公表した「災害ケースマネジメントに関する取組事例集」では、民間団体も含めて関係者が連携して取り組んだ事例があった。 令和4年度は、災害ケースマネジメントの標準的な取組方法をまとめた手引書を作成予定。

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 個別ケースの検討の場において、行政職員以外の者に対しても、被災者に関する情報を共有することが必要ではないか。</p>	<p>➤ 災害ケースマネジメントの個別ケースの検討の場において、行政職員以外の者に対して、被災者に関する情報を共有できる仕組みについてどのように考えるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉法では、支援関係機関等の情報共有や役割分担の場である「支援会議」を設けている。支援会議を設置した場合には、行政職員をはじめ、支援関係機関等の職員を構成することが可能であり、その場で知り得た情報について構成員に守秘義務を課すことにより、行政職員以外の者に対しても、本人の同意がない個人情報の共有を可能としている。
<p>○ 災害ケースマネジメントを推進していくためには、被災者の見守りや相談支援を行うケースマネジャーの育成・確保が必要ではないか。</p>	<p>➤ ケースマネジャー人材を育成・確保するためには、どのような取組が必要と考えられるか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・今年度作成予定の災害ケースマネジメントの標準的な取組方法をまとめた手引書では、自治体職員向けの研修資料を併せて作成予定。
<p>○ 災害ケースマネジメントを実施する際、被災者が多数の場合には、その対応に必要となる人材、時間、費用の確保が課題となる場合がある。</p> <p>○ このため、災害ケースマネジメントの手法を検討する際には、優先して支援すべき者の設定方法、最低限行うべき支援内容について検討すべきではないか。</p> <p>○ その際、資源が乏しい市町村も対応が可能となるような手法の検討も必要ではないか。</p> <p>○ また、現在、各市町村が作成を進めている個別避難計画やマイタイムライン等と連携して、災害ケースマネジメントの取組を進めていくことが必要ではないか。</p>	<p>➤ 災害ケースマネジメントの標準的な取組方法をまとめた手引書を作成する際、御指摘の点について、検討・反映することとしたい。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難の実効性を高める個別避難計画、地区防災計画、マイタイムラインの作成について、地域の住民、介護・福祉関係者等が連携した取組が進められている。 ・手引書を作成する際、自治体職員向けの研修資料を併せて作成予定。

2. ② 平時の福祉施策との連携

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 「医療」や「助産」と同様に、災害救助法の救助の種類の一つとして、「福祉」を位置付けるべきではないか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 災害救助法における「福祉」について、どのように考えるか。 ➤ 「福祉」の字義的な意味は「幸福」であり、概念的なものである。一方で、「医療」や「助産」は、まさにその行為を示したものであることから、災害救助法の救助の種類として、「医療」及び「助産」と「福祉」を並列で扱うことは適切か。 ➤ まずは、災害時における「福祉」が示す行為が何かを具体的に検討する必要があるのではないか。また、災害時において現行の福祉施策で対応できているところと対応できていないところを整理する必要があるのではないか。 ➤ 例えば、DWAT（災害派遣福祉チーム）や災害ケースマネジメントを念頭に置いた行為を「福祉」と考えるのであれば、被災者の「介護的な支援」、「見守り活動」、「相談支援」がそれに該当するのではないか。
<p>○ 災害時においても、平時の福祉施策と連携したシームレスな支援をできるようにすべきではないか。</p> <p>○ また、平時の福祉施策を実施する段階から、災害時のことも念頭に置いた対応が必要ではないか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 平時と災害時の福祉施策の連携をどのように考えるか。 ➤ 平時と災害時のシームレスな支援を実現するためには、災害時における福祉サービスの全てを災害救助法等により手当するというのではなく、まずは、平時の福祉施策で対応できているところと対応できていないところを整理する必要があるのではないか。 ➤ また、平時の福祉施策と連携した支援を実現するため、社会福祉法に基づく重層的支援体制整備事業など既存の福祉施策との一体的な相談支援等の実施を考える必要があるのではないか。

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
	<p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法に「医療」はあるが、災害時でも医療保険適用の治療が可能な場合には、医療保険を適用し、自己負担分は本人が負担している。 ・災害救助法が適用された災害において、DMAT（災害派遣医療チーム）の派遣費用（人件費、旅費）等について、国庫負担の対象としている。 ・また、災害救助法に「福祉」はないが、災害時でも介護保険適用の介護サービスの利用が可能な場合は、介護保険を適用している。また、災害時においては、利用者負担について、市町村が負担することが困難と認めた場合には、減免を実施することが可能となっている。 ・災害救助法が適用された災害において、避難所への DWAT（災害派遣福祉チーム）の派遣費用（人件費、旅費）について、国庫負担の対象としている。
<p>○ 一般的に、被災者支援に係る諸制度は、罹災証明書を基にするものが多いが、それらについては、被災者の生活再建が長期化するにつれて活用できるものが限られてくる。</p> <p>○ このため、住宅の被害以外にも、災害による影響（仕事、障害等）を踏まえた支援メニューが必要ではないか。</p>	<p>➤ まずは、既存の福祉施策等に対応できているところと対応できていないところを整理する必要があるのではないか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害ケースマネジメントの取組事例を踏まえても、被災者の生活再建が長期化すればするほど、生活困窮者支援等の平時の福祉施策の支援対象へ移行していくこととなる。

3. 住まいの確保・改善

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 応急的住まいの種類や場所によって、被災後の暮らし方や、住宅復興の仕方が変わってくるため、最初の選択が生活再建を進める上でも重要である。個々の被災者にとって適切な選択ができるよう、避難段階で何らかの支援が必要ではないか。</p>	<p>➤ 被災時に活用可能な住宅の既存ストックについて、事前にどのくらいの供給可能量があるか、住宅部局や不動産業界等とも連携しながら検討しておく必要があるのではないか。</p> <p>➤ さらに、行政・民間団体・社会福祉協議会等の多様な主体による被災者支援を実現するための協議会を設置するなどにより、取組を進めることが必要ではないか。</p> <p>【参考】</p> <p>・応急的な住まいの確保については、修理すれば引き続き自宅に住める方は応急修理を行い、自宅に住むことが困難な方は、公営住宅の目的外使用や賃貸型仮設住宅など、既存ストックの活用を優先的に検討し、不足がある場合等には建設型仮設住宅となる。</p>
<p>○ 恒久的住まいを早期に確保し生活の再建を進める意味では、住宅再建に関する情報提供・相談対応・助言などの支援を、早い段階から行う必要がある。支援の時期、支援体制（建築士・工務店・不動産業者等の連携）等の検討が必要ではないか。</p>	<p>➤ 恒久的な住まいについては、意向調査を発災後早い段階から市の福祉部局と住宅部局が連携して行い、被災者のニーズに沿った恒久的な住まいの確保の支援を行うことが必要ではないか。</p> <p>➤ さらに、行政・民間団体・社会福祉協議会等の多様な主体による被災者支援を実現するための協議会を設置するなどにより、取組を進めることが必要ではないか。</p>
<p>○ 被災地では災害に便乗した悪質な施工業者による、高齢者等を狙った杜撰な修理や高額な費用請求などが発生したとの報告もある。被災者がトラブルに巻き込まれないような対策を講じるべきではないか。</p>	<p>➤ 平時における施工業者のリストアップや協定の締結・被災地での個別相談の体制の充実などが必要となるのではないか。</p> <p>➤ 発災時における悪質な施工業者によるトラブルへの注意喚起や対策を周知することが必要となるのではないか。</p>

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 仮設住宅を木造にすることで被災者がストレスを感じずに生活できるようになる。仮設住宅に住み続けたいという方もいるため、県が補修して関係市町村に将来的に無償譲渡することもあり、そうした場合は予め被災者に情報提供している。</p>	<p>➤ 建設型仮設住宅を、引き続き恒久的な住まいとして活用するにあたっての課題・留意点があるか。例えば過大なスペックの仮設住宅の建設につながらないか。その際のコスト負担について整理が必要ではないか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・使用期限を終えた建設型仮設住宅の利活用について、補修を行い市有住宅等として活用している事例を、「被災者の住まいの確保に関する取組事例集」（令和2年3月内閣府）において紹介している。
<p>○ 応急修理は応急と言いながら数年かかるなど実態と乖離がある。災害救助法と被災者生活再建支援法などの法制度を整理すべきではないか。</p>	<p>➤ 災害救助法は被災者の応急的な救助、被災者生活再建支援法は生活再建の支援による住民の生活の安定という、それぞれの法律の趣旨・目的に応じ大きく内容が異なる。これらの整理については、全国知事会も含め慎重に検討する必要があるのではないか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法の応急修理は、都道府県等における被害の状況に応じて国庫負担の割合が大きくなり、都道府県等の負担はかなり小さくなる仕組みとなっている。 ・一方、被災者生活再建支援法による支援金については、全都道府県の相互扶助の下で拠出された基金に対し、国が2分の1の財政負担を行うものである。 <p>➤ 緊急に行われているブルーシートの展張など、緊急措置に関する項目についてどうすべきか。</p>
<p>○ 被災者生活再建支援法の拡充（適用要件の緩和、支援額の増額等）について検討すべきではないか。</p>	<p>➤ 適用要件の緩和、支援金額の増額、半壊世帯等への制度の拡充など、支援法の拡充は、住宅が個人財産であることや、国や都道府県の財政負担等の課題もあることから、全国知事会も含め慎重に検討する必要があるのではないか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県の独自支援制度に対しては、1/2を特別交付税で措置。 <p>➤ 公的な支援には限界があり、災害保険等に参加する等の事前の備えも重要であり、災害保険加入のより一層の促進を図る必要があるのではないか。</p>

4. 多様な主体による被災者支援の充実

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 地域防災計画の記載事項の1つとして、「被災者支援」を位置付けるなど、平時から、災害時の被災者支援の実施準備を進めておくことが必要ではないか。</p>	<p>➤ 地域防災計画の記載事項の1つとして、「被災者支援」を位置付けるなど、平時から、災害時の被災者支援の実施準備を進めておくための仕組みが必要ではないか。</p>
<p>○ 災害中間支援組織の育成や情報共有会議の開催により、より一層官民が連携した被災者支援を強化することが必要ではないか。</p>	<p>➤ 災害中間支援組織や情報共有会議の枠組みを制度化・活性化することにより、各地域においてより一層官民が連携した被災者支援を強化してはどうか。</p>
<p>○ 社会福祉協議会やNPO等の民間団体がつくるネットワークや災害中間支援組織が被災者支援に大きな力となっている一方、活動維持に係る財政的な課題が大きいことから、ネットワークや災害中間支援組織の育成、整備に向けた支援が必要ではないか。</p>	<p>➤ 社会福祉協議会やNPO等の民間団体がつくるネットワークや災害中間支援組織が被災者支援に大きな力となっている一方、その活動は見えにくく、寄付等が集まりにくい現状があり、平時からの活動維持に係る財政的な課題が大きいことから、ネットワークや災害中間支援組織の育成、整備に向けた支援が必要ではないか。</p>

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 災害ケースマネジメントをはじめとする被災者支援の実施に当たっては、行政や社会福祉協議会だけではなく、障害者団体や民間団体も巻き込んで取り組むことが必要ではないか。【再掲】</p> <p>○ 被災者支援を担うことができる民間団体に対して、災害救助法の救助を委託等することを推進してはどうか。</p>	<p>➤ 災害ケースマネジメントをはじめとする被災者支援の実施に当たっては、行政や社会福祉協議会だけではなく、民間団体等が参画できる枠組みが必要ではないか。【再掲】</p> <p>➤ 被災者支援に専門性を持つ民間団体が活躍していることから、救助の実施についても、民間委託を推進することで、自治体以外が実施する被災者支援の充実を目指すことが必要ではないか。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法に基づく避難所の供与について、民間委託を行った例がある。
<p>○ 罹災証明書の迅速な交付のためには人手が必要となる。民間等との協力体制を構築すべきではないか。</p>	<p>➤ 民間等との協力体制を構築し、連携を進める上でどのような取組が必要か。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・UR都市機構については、内閣府との協定（令和2年6月）に基づき、平時の研修講師や発災時の現地でのマネジメント等の協力を得ている。 ・損害保険会社等の民間活用については、令和4年度予算を活用し自治体と民間企業との協力事例等の調査・分析を行うこととしている。

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
<p>○ 被災者への相談支援等を実施するため、官民が連携したワンストップ相談窓口を設置できるようにすべきはないか。【再掲】</p> <p>○ また、その際、被災者に対してアウトリーチでお困り事を伺える形にするべきではないか。【再掲】</p>	<p>➤ 被災者のワンストップ相談窓口の設置について、どのように考えるか。【再掲】</p> <p>➤ その際、関係支援機関や NPO 等の支援団体による支援へ円滑につながるための仕組みづくりや、個別訪問等のアウトリーチ支援のあり方についてどのように考えるか。【再掲】</p> <p>【参考】</p> <p>・被災者見守り・相談支援事業では、応急仮設住宅の供与期間中、孤立防止等のための見守り支援や、日常生活上の相談を行うとともに、被災者を関係支援機関へつなぐ等の支援を行っており、その拠点として、都道府県及び市町村がセンターを設置して、被災者の相談支援等に当たっている。</p>

5. その他

委員よりご提示いただいた課題等のまとめ	ご議論いただきたい論点等
○ 災害時における障害者支援については、特に、地域の方々の理解を促進することが必要ではないか。	○ 災害時における障害者支援については、自助だけではなく、共助の意識を醸成し、地域の方々と連携して進めていくことが必要であるため、改めて、その重要性について周知・啓発してはどうか。
○ 災害法制の基本理念等において、「個人の尊厳」を位置付けるべきではないか。	○ 法制上の検討を要することから、事務局において論点等を整理することとしたい。