



内閣府（防災担当）

被災者支援のあり方検討会（第3回）

議事要旨について

1. 日時

令和4年6月29日（水）10:00～12:00

2. 出席者

鍵屋座長、阿部委員、今井委員、浦野委員、栗田委員、酒井委員、阪本委員、菅野委員、米野委員、安江委員

（以下オブザーバー）

熊本県（すまい対策室長）、横浜市（防災企画課長）、茅野市（防災課長）

※その他各省庁

3. 議題

（1）第1回及び第2回検討会における委員の意見・提案のまとめ
（論点整理）（案）について

（2）その他

4. 議事要旨

・委員等よりいただいた主なご意見は下記のとおり。

<全体>

○被災者支援を考えると、被災者の生命と尊厳が脅かされる状態になっているのだから、社会全体でリカバリーしなければいけないというのが、基本理念として必要ではないか。

○尊厳についてはこれまでも言ってきたが、その尊厳が既に書かれているという話もあったが、だとすれば、これまでもできていたはず。尊厳を守っていくために何ができるのか、根本的にどうしたらいいか、検討すべきではないか。

<避難生活の環境改善について>

○被災者支援や広域的な避難者の受入れについて、統括的に担当する部署が必要という意見に賛成。国においても、その方向性を打ち出すべきではないか。

- 避難所の生活の長期化によって、心身のストレスが高まり、災害関連死など、せっかく助かった命が失われるということが非常に大きな問題であるため、避難所生活の長期化を前提にしたような考え方をしないことが重要。
- 最近、住民がコロナ禍を体験し、感染リスクの観点から避難所生活が安全ではないという意識がある。感染症により大事な命が失われてしまう可能性があることを考慮して避難所環境を改善すべき。
- スペースの確保を図れば、全体の収容率が1／4程度に低下していくので、避難所をどのように増やしていくかということも検討すべきではないか。
- ホテル・旅館の宿泊施設の活用は重要。可能な限り国や県はホテル・旅館を借り上げて、バリアフリーの観点含め、しっかり確保する見通しを作るべきではないか。
- 福祉避難所について、公表していないところもあるため、自治体がきちんと公表することを保障するような仕組みづくりを考えるべきではないか。
- 在宅避難者や車中避難者へのことが書かれているが、誰がそれを担っていくか、という検討が必要ではないか。その際、DWA Tが既に41都道府県で構成されているので、活動資金の確保も含めてどう拡充していくかなどを厚生労働省と内閣府（防災担当）で検討すべきではないか。
- 海外で支援活動を行う際、衛生環境が非常に重要で、手洗いとトイレは必ずセットとしていた。今後の論点整理においては、「手洗い」という言葉についても、入っていたほうがいい。
- 被災者支援としてどこまでが行うべき最低ラインなのか、行政職員や住民の視点で整理すべきではないか。
- 小規模の避難施設で指定避難所になっていない場所の環境整備について、自治体が独自で動きを取っているところがある。分散避難の取組が地域で推進しやすいような方向性がはっきり見えてくるとよい。
- 一般の避難所と福祉避難所の間層にいる方の避難場所として、あるいは福祉避難所に行くまでの待機場所として使われている、福祉的ニーズの高い人たちが集まる場所があったが、一般的な公共施設だったので、福祉ニーズの高い人たちがいられるような環境ではなかった。本来は福祉避難スペースを一般避難所の中に設置し、こうした役割を担うべきだが、うまく活用されていないところがあるため、こうした空間の必要性について検討すべきではないか。
- 介護員等の費用は、災害救助法でも支弁できることになっているが、避難所対象者を念頭に計算される。在宅避難者も対象にできるよう工夫が必要ではないか。
- 災害関連死について、民間団体の参画が不可欠である一方、民間団体をこれから増やそうとしても、あまり増えることは期待できない。それよりもエコシステムのように、地元の防災士などの支援組織など、多様な地元の支援主体により、災

害関連死をみんなで防ぐ避難所のあり方を考えていくような方向性を示している。その中で、避難所関係の改善ができる人材を育てていくべきではないか。

<災害ケースマネジメントについて>

- 被災者への相談支援等において、「社会福祉法に基づく重層的支援体制整備事業」を活用することには賛成するが、平時と災害発生時の枠組を別に作るのは得策ではなく、平時の包括的支援体制や生活困窮者支援体制をベースに組み立てて、災害に特化した弁護士や建築士との連携のあり方を検討した方が具体的になるのではないか。
- 県域を越えた被災者の情報把握は非常に難しく、また、被災者情報は、基本的に行政が持っており、民間とはなかなか共有されない。被災者支援業務に携わる民間団体とも、情報を共有する体制づくりについて検討すべきではないか。
- アセスメントの重複を起こさないためには情報共有が非常に重要。そういう場をどう設計するのか調整会議のようなものも進んでおり、それを活用するのだと思う。例えば「情報の取りやすいICTを使ったアセスメントの効率化」などしっかり議論していくべきではないか。
- 当面对応すべき事項について、災害発生直後からジェンダー、国籍、障害の有無、あるいは子育て支援など、支援が必要な人に対して十分な支援が提供されるという視点を論点整理に記載していただき議論していきたい。

<平時の福祉施策との連携について>

- 社会福祉法に基づく重層的支援体制整備事業など、災害時においても、既存の福祉施策と一体的に相談支援等を実施するための仕組みが必要という視点は非常に重要だが、どのように具体的な取り組みにつなげていくかの検討が必要ではないか。また、重層的支援体制整備事業については、ほとんど取組が進んでいないようにも思う。市町村がこれにしっかり取り組むよう、推進して欲しい。
- 被災者の生活を再建していくためには、住まいの再建の視点だけではなくて、暮らし向きの再建やコミュニティの再生等、様々な視点が必要になる。こうした被災者の生活再建に向けて、災害発生後の支援からどう平時に向けてソフトランディングしていくのか考えていく必要があるのではないか。
- ケアマネジャー、相談支援専門員等々について、こういう人たちが支援の担い手になっていくことは非常に重要。顔が見える関係を築くことで、平時の地域共生社会づくりの構築にも資するという視点も重要。
- 昨今、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」の改正による公立小中学校等のバリアフリー化、「社会福祉法」の改正による重層的支援体制整備事業の創設、「障害者による情報の取得及び利用並びに意思疎通に係る施策の推進

に関する法律」の成立などの動きがある。被災者支援施策の検討にあたっては、こうした他領域との連携に取り組んでいただきたい。

<住まいの確保・改善について>

- 緊急対策として、重機を使ったり、あるいは壁や床下を修理したりする例もある。ブルーシート展張以外の災害救助として行うべき緊急的な措置についても検討する必要があるのではないか。
- 災害救助法に基づく応急修理は、「応急」修理なので、緊急的な応急措置に特化して、ある程度落ち着いてからの修繕は、現物給付ではなく補助の形で速やかに支援できれば、被災者の生活再建につながるのではないか。また、いつまでも現物給付としていると、契約行為が発生するため、規模の大きい我々政令市でもマンパワーが不足するため、一般の事務職員でも対応できるような制度に見直していくべきではないか。
- 応急修理については、実際に修理に入るまでの期間が長いケースも少なくない。何を目的として、どの段階までにどのようなことをやるべきなのか、改めて整理すべきではないか。ブルーシートの展張については、ブルーシートを張ってとりあえず風雨をしのげるようにする対応と、その次に生活に必要な最低限度の応急修理を行う対応と、さらにその後に本格的な修理・改修を行う対応とでは、何が違うのかというあたりを整理して議論すべきではないか。
- みなし仮設の場合には、被災直後に確保出来た物件へ取り急ぎ入居する場合も多いが、入居した物件や世帯の状況に応じて別の物件へ移ることを認めるかどうかについて、議論すべきではないか。
- アパートで状態が悪いものを国庫補助で応急修理程度に改修してから被害者を受け入れる手段を考えるなど、仮設住宅の在り方については中長期的に議論してはどうか。

<多様な主体による被災者支援の充実について>

- 被災者は支援を受ける権利があり、被災者からの相談を待つだけでなく、手を差し伸べてその思いをきちんと酌み取る対話、アセスメント、文化的・社会的背景も含めた精神的ケアが求められるが、行政職員の支援だけでは質量ともに足りず、専門家やボランティアの力が必要になる。なかでも、被災者と支援者との間をつなぐコーディネーションが非常に重要である。
- コーディネーションの強化について、官民連携を進めていく上で、災害中間支援組織のネットワークの構築が不可欠であり、官もしっかりと財政的な支援をする道筋を話し合うべきではないか。
- 情報共有会議等の枠組みの制度化・活性化について制度化した場合には、必ず誰

が中心となるかという話が出てくるので、様々な地域でやっている情報共有会議のやり方を阻害しないような枠組として検討していくべきではないか。

<その他>

- 被災者支援として、必ず実施すべき支援は何か。それをどのレベル、どの内容で実施していくか。マンパワーが充足するにつれて、やっていくべき支援の内容を少し区分けしながら進めていくことが重要。
- 災害救助法や被災者生活再建支援制度が大きく変わると、自治体は新たな制度に対応するため、かなりのマンパワーを要するので、配慮をお願いしたい。
- 今後の検討において、我々地方（都道府県と市町村、大都市と一般市、都市部と山間部など一様ではない）の意見を丁寧に酌み取ってもらいたい。平等ではあるが、画一的ではない仕組みの検討をしていただきたい。
- 地域との連携と防災力の強化について、コミュニティ、住民間のつながりや相互の協力関係のおかげで大きな災害時に被害を最小限に抑えられた例があるが、こうした関係はここ数年で出来上がったものではなく、長い年月の中で培われたものであり、地域コミュニティを大事にしながらさらに地域と連携し、防災力強化を図ることが重要。
- 要支援者がどこに避難できたか、又はできないでいるのか等の安否確認をすることが非常に重要。先般の福島沖地震では、地域包括の職員や民生委員等がローラ一作戦を行い、翌日にはほぼ全員の安否確認ができていた。避難行動要支援者名簿の策定とこうした仕組みをどうリンクさせていくか考えるべき。
- 行政の仕組みについて議論をせずに、自助・共助の取組や民間団体等の連携・協働に逃げるべきではなく、被災者を支援するためには、現在の行政の仕組みをどう変えていくのかを考えていくことも必要なのではないか。
- 被災者の生活再建においては、災害時の対応からできるだけ早期かつ円滑に平常時の活動へ戻していくことを前提に考えるよりも、過去災害の研究やエビデンスを活用しながら、被災者の個々の支援ニーズを把握し、必要な支援を行える体制を構築していくことが必要ではないか。
- 災害時の避難については、どうしても弱い人から振り落とされていくという構図があるが、支援のリソースの振り方の順番は弱い人からであり、平等にということではなく、公平・公正にやっていけるように制度設計していくべきではないか。
- 小規模な市町村では平時の通常業務でも職員数が必ずしも十分ではないとの議論があり、それを補足するため都道府県の存在等々があるはずだが、うまく機能していないところもある。市町村の実情に合わせて法定受託事務である災害救助の趣旨に則り、都道府県がどうやって市町村を助けるのか、国がどうやって都道府県を助

- けるのか、という議論をしなければいけないのではないか。
- ワンストップ相談窓口を設置するとしても、実際にどれぐらいの費用が必要かなど、財源の議論についても、一緒に検討すべきではないか。
 - 災害時には、平時では不可能な手間が多く発生するため、職員は混乱してしまうが、できるだけ簡素な手続で迅速にできるかということも、制度を考える際の原則とすべきではないか。
 - 行政の制度は複雑であり、いくら紙で配っても理解されないため、丁寧な説明が必要。自治体職員に説明会をやったらどうかと提案しても、陳情大会になることを恐れて、市の主催ではやりづらい面があるため、自治会の主催にして、土業等の専門家、利害関係のない建築関係者、そしてNPOなどが協力し、そこに自治体職員等が制度説明のため参加する、場合によっては制度申請も行える、という形にしたならスムーズに進んだ例があった。
 - 各主体の対応に限界があるという点は同意する。「大規模災害の場合には避難支援、必要な物資の確保に加えて、被災者支援業務についても万全を期す必要がある」という文言を論点整理に加えるとよい。被災者支援業務については、市町村だけでは対応が困難なことが想定されることから、国や都道府県が市町村の被災者支援業務をサポートする仕組みがあるとなおよい。
 - 障害がある人で福祉サービスを必ずしも受けないで、何とか生活している人たちにとって、災害時は本当に大変である。それらの方々とつながるためにも、障害があっても困ることがあるのであれば、特に災害時は自ら困り事を周りに伝えることができるような地域風土をつくっていくべき。

以上