

時期	復旧・復興段階
区分	福祉・医療・保健
分野	福祉施設の再建支援
検証項目	福祉施設の再建支援

根拠法令・事務区分	激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律、阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律
執行主体	国、県、市町、社会福祉法人
財源	国庫補助 2 / 3
概要	<p>阪神・淡路大震災では、老人ホームや障害者福祉施設、児童福祉施設、保育所等の社会福祉施設の被害も少なくなく、全壊が9施設、半壊が14施設のほか、多数の施設で設備や壁が損壊するなどの被害を受けた。また、小規模共同作業所等については、約45箇所が全壊又は半壊の被害を受けたとされている。</p> <p>震災により被害を受けた施設のうち、法内施設については、国庫補助が引き上げられるなどの措置が講じられた。一方、小規模共同作業所等の法外施設に対しては、支援措置が講じられず、民間団体による支援が行われるのみであり、これらの施設についても支援措置が必要であったとの指摘がある。</p>

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果																
国	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【厚生省】</p> <p>施設復旧に対する補助割合の引上げ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律に基づき、老人デイサービスセンター、社会福祉法人立の身体障害者療護施設及び精神薄弱者更生施設等の災害復旧費に必要な経費の国の負担割合を2 / 3に引き上げた。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p346] <p>災害復旧工事の早期着工</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 入所者の日常生活の支障を最小限に止めるための応急仮工事を行うとともに、災害復旧工事の早期着工に努めるよう県・市に指示した。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p346] <p>施設入所者の処遇確保等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災した社会福祉施設における入所者の処遇確保のため、被災地近隣の施設及び近県（施設）から介護職員等の派遣や、食料、おむつなどの日常生活に必要な物資の提供を行うよう、1月20日付けで、各都道府県・指定都市に要請した。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p346] <p>入所者等に係る利用者負担の減免措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災者に係る社会福祉施設の利用者負担の取り扱いについて、減免の措置を講じても差し支えないものとし、その費用を国庫補助の対象とした。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p346-347] <p>介護需要等の増大に対応した施設の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災により増大した介護需要等に対応するため、特別養護老人ホーム等の整備を推進した。[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p347] <p>社会福祉施設に対する融資</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 社会福祉施設に対する融資について、以下の特別措置を講じた。 <table border="1" data-bbox="303 1870 1420 2033"> <tr> <td>利率</td> <td>3.25%</td> <td>無利子</td> </tr> <tr> <td>融資率の引上げ</td> <td>事業費の75%又は80%</td> <td>実情に応じ弾力的に対応</td> </tr> <tr> <td>償還期間の延長</td> <td>20年以内</td> <td>被害状況、法人の財政状況を勘案し弾力的に対応</td> </tr> <tr> <td>担保</td> <td>600万円まで無担保</td> <td></td> </tr> <tr> <td>既往貸付分</td> <td>被害状況、既往債務、法人の財政状況を勘案し、償還計画の変更等を行う。</td> <td></td> </tr> </table>	利率	3.25%	無利子	融資率の引上げ	事業費の75%又は80%	実情に応じ弾力的に対応	償還期間の延長	20年以内	被害状況、法人の財政状況を勘案し弾力的に対応	担保	600万円まで無担保		既往貸付分	被害状況、既往債務、法人の財政状況を勘案し、償還計画の変更等を行う。	
利率	3.25%	無利子														
融資率の引上げ	事業費の75%又は80%	実情に応じ弾力的に対応														
償還期間の延長	20年以内	被害状況、法人の財政状況を勘案し弾力的に対応														
担保	600万円まで無担保															
既往貸付分	被害状況、既往債務、法人の財政状況を勘案し、償還計画の変更等を行う。															
	<p>[『厚生省防災業務計画関連資料集』厚生省,p348]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p>															

	(「県」参照)
県	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置 緊急生活救援部福祉サービス班の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・兵庫県は、1月22日から「緊急生活救援部福祉サービス班」を設置し、県社会福祉協議会、日本赤十字兵庫県支部等の関係団体と連携を図りながら、市町及び福祉施設への指導を徹底するとともに、厚生省や他府県等の協力を得て、社会福祉施設における入所者の処遇と職員の確保、在宅要援護者の実態把握と福祉サービスの提供に取り組んだ。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p165] <p>社会福祉施設の安全点検</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建築士等の専門家を中心とした無償ボランティアによる施設の安全点検等を実施した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p169] <p>社会福祉施設の再建支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・整備費が60万円（保育所は30万円）を超過する被災施設については、国の支援や社会福祉・医療事業団の無利子貸付等の特例措置を得て復旧を進めていった。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p170] <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 平成7年度内には大部分の施設が復旧した（平成7年度上期には、全壊、半壊等の7施設を除きすべての施設の復旧が完了）。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p170]</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】</p> <p>仮設保育所等の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設の損壊や保育所が避難所になったことなどから、正常な保育の確保が困難になったため、仮設保育所及び臨時保育室を設置した。また、人口流動により、ニーズの高くなる地域においても臨時保育室を設置した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430] <p>保育料の減免</p> <ul style="list-style-type: none"> ・震災により保育所において十分な保育ができなかったことなどから、保育料の減免措置を講じた。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430] <p>保育所の改修・再建[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430]</p> <p>心身障害児（者）施設については、ライフライン復旧までの間の給食を、レンタルの調理器具等を利用するなどし、食事の提供を行った。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 仮設保育所等の設置状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・仮設保育所（3箇所・5保育所） 設置日：平成7年6月1日 生田保育所・たちばな保育所（中央） 仮設定員100名 本願寺派湊川保育園（兵庫） 仮設定員 60名 神視保育園・天隣乳児保育園（長田） 仮設定員100名 ・臨時保育室 1箇所当たり定員30名 正常な保育が困難となった地域における設置：5箇所（東灘1、灘2、長田2） 人口流動によるニーズへの対応による設置：6箇所（垂水1、西5） ・その他 灘区内の多くの保育所が避難所となっているため、児童館（4箇所）を借用して、平成7年2月20日から8月20日まで保育を実施した。また、市立御影保育所は旧すみよし保育所を使用して保育を実施した。 <p>[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430]</p>

	<p>公立保育所の再建御影保育所（東灘）平成8年1月供用再開、石屋川保育所（灘）平成9年4月再開、生田保育所（中央）平成8年1月供用再開など順次再開した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430]</p> <p>心身障害児（者）施設については、市内の公私立41施設中24施設が震災により運営ができなくなったが、1月中に3施設、2月中に21施設開園し、2月中にすべて再開した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p427-430]</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p>
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉事業、社会福祉法人、措置制度など社会福祉の共通基盤制度について、増大・多様化が見込まれる国民の福祉への要求に対応するため、社会福祉事業法（社会福祉法に題名改正）、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、児童福祉法、民生委員法、社会福祉施設職員等退職手当共済法、生活保護法の一部改正を行った。 ・「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」による改正後の社会福祉法において、政令で定める事業については、利用者が10人以上であれば社会福祉事業に含まれることとなり、これを受け、1)知的障害者福祉法に規定する知的障害者授産施設を経営する事業、2)身体障害者福祉法に規定する身体障害者授産施設を経営する事業、3)精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に規定する精神障害者授産施設を経営する事業が、社会福祉法施行令に定められた。この改正政令の施行に伴い、常時利用する者(利用定員)が10人以上20人未満の通所の知的障害者授産施設、身体障害者授産施設及び精神障害者授産施設(小規模通所授産施設)について、設備および運営に関する基準を設けるため、それぞれの省令を改正し、平成12年12月1日から施行している。小規模通所授産施設に係る設備基準や職員配置基準については、自主的かつ地域に根ざした取組みとして、創意工夫を凝らした活動を展開している小規模作業所が、その良さを失うことなく法定施設へ移行できるよう、従来の授産施設と比べて緩やかな基準としている。 <p>[社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律]</p> <p>社会福祉施設の防災対策の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉施設の防災対策については、「社会福祉施設における防火安全対策の強化について」(昭和62年9月18日社施第107号社会局長、児童家庭局長連名通知)等の趣旨を踏まえ、管内社会福祉施設に対し指導を願っているところであるが、施設整備費については、入所者の防災対策及び処遇の改善の観点から、防災対策に配慮した整備を優先的に採択することとしており、社会福祉施設における防災対策上必要な施設整備に対する補助を行っている。また、措置費についても、地域住民との連携による合同避難訓練や避難用具の整備等を行う総合防災対策強化事業を施設機能強化推進費のメニュー事業として算入している。 ・地すべり防止区域等災害発生のおそれがあるとして指定されている地域等に所在している社会福祉施設については、社会福祉施設の立地状況を踏まえた総合的な土砂対策が講じられるよう、「災害弱者関連施設に係る土砂災害対策の実施について」(平成11年1月29日社援第212号)を都道府県に通知している。 <p>[『全国厚生関係部局長会議資料』厚生労働省社会援護局]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>福祉のまちづくりの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「福祉のまちづくり条例」を平成8年、14年の2度改正し、一層の強化に努めている。[兵庫県 http://web.pref.hyogo.jp/machisui/hukumati/indexhukumati.htm] <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p>

	<p>市民福祉総合計画2010等の策定・推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市民福祉復興プラン（計画期間：平成7年度～9年度）“こうべ”の市民福祉総合計画・後期実施計画（計画期間：平成9年度～13年度）に基づき、被災市民の健康確保・生活衛生確保、こころのケア、仮設住宅や地域型仮設住宅・災害公営住宅等での生活支援、地域ボランティア活動支援、コミュニティの再生支援などに取り組んできた。[『阪神・淡路大震災 被災状況及び復興への取り組み状況（平成16年1月1日現在）』神戸市,p7] ・平成14年2月には、“こうべ”の市民福祉総合計画2010（計画期間：平成14年度～22年度）を策定し、地域でともに支え合う自立支援のまちづくりを推進することとしている。[『阪神・淡路大震災 被災状況及び復興への取り組み状況（平成16年1月1日現在）』神戸市,p7][『震災後から9年間における復興の進捗と取り組み』神戸市,p14][『“こうべ”の市民福祉総合計画2010』の概要』神戸市 (http://www.city.kobe.jp/cityoffice/18/menu03/t/keikaku/si01.html)] <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>これまでの各方面からの指摘事項</p>	
<p>兵庫県下には約120か所の共同作業所等があり、そのうちの約45箇所が倒壊、もしくは半壊、または機能不可になっていた。法外施設であっても法内施設と同様に、そこに働く障害を持つ人たちは一般社会に就労することの困難な人たちであり、地域生活を営む上での貴重な社会資源である。本来なら障害を持つ人たちが働きたい、地域で生活がしたいと願うすべての人が法内施設への通所を保障されるべきところだが、施設の充足率の低さが法外施設の設置を余儀なくしているのが現状である。しかし法外施設に対する県当局の対応には、法内施設との間にもあまりにも大きな違いが出ている。たとえば、災害発生時に法内施設にはすべて被害状況の問い合わせを行っているが、法外施設には何の対応もされていないのである。国の災害復旧工事においても、法内施設では実勢価格の6分の1の自己資金の負担で行えるが、法外施設の復旧工事には何の補助もされていないのである。…(中略)…精神に障害を持つ人たちの作業所の場合は、法制度における施設整備が遅れていたことから、被災当時はすべて法外施設であった。その上、偏見や差別からくる障害者観がなお一層施設整備を遅らせている。地域の中に存在しながら地域から隔離されたような運営をしているところも少なくない。このような劣悪な条件下において日常活動を展開している法外施設が、今回の震災において壊滅的な打撃を受けた。「災害弱者」をより窮地に追い込んだ結果であり、はたして法の下における平等の精神はどこに存在するのか疑わしい限りである。(亀井勝「障害者・法外施設再考」『先例に挑む 誰がための法と行政か 阪神大震災 復興行政を検証する』総合法学誌ジャスティス、システムファイブ)</p> <p>阪神・淡路大震災に対処するための財政援助及び助成に関する法律が制定された。…(中略)…福祉施設の復旧費には国庫補助が出るが、福祉施設の場合、通常の経営では、この自己負担分を貯金する方法はない。措置費と入居者からの徴収分は施設の運営にあてるので、貯金の余裕はない。あるのは、寄付分とか、他の病院経営の儲けなどである。…(中略)…芦屋市のある特養は震災前にほぼ完成していたところで全壊した。しかし、完成していなかったために施設としての許可を得ておらず、災害復旧費の補助を得られなかったという問題が指摘されている(神戸新聞四月二一日夕刊八面)。今回の震災で兵庫県内の小規模作業所約20箇所が全半壊した。無許可作業所には運営費の補助があったが、潰れた場合、厚生省の災害復旧事業の補助対象にはならない。共同作業所で働く障害者は仕事が減り、自宅も壊れ、しかも、作業所もない等、大変な苦勞をしている。頼りは義援金だけである(朝日新聞四月一六日一四面)。民間の財団の助成で、兵庫県内に12箇所の授産所ができたそうである。また、被災障害者のために10億円基金を設立して、その利子で障害者の小規模作業所などを支援したという(神戸新聞四月一〇日四面)。神戸新聞厚生事業団は2000万円を在宅障害者の作業所に助成する(神戸新聞四月二二日七面)。福祉水準の維持は国家の任務であるから、民間の力だけに頼っているのは不合理であり、民間の福祉施設の倒産分は国家が補う工夫をすべきであろう。そもそも無認可施設という存在自体が不合理で、小規模のものでも、国家が支援すべきである。(阿部泰隆「防災・災害法制の現状と問題点 阪神・淡路大震災を中心として」『阪神・淡路大震災 法と対策 ジュリスト臨時増刊1995年6月20日号』)</p>	
<p>課題の整理</p>	
<p>デイサービス、ショートステイ、保育等のサービス需要の増加に対応できる施設の確保</p>	

小規模共同作業所等の再建に対する支援

今後の考え方など

○社会福祉施設に係る整備については、「活力ある社会・経済の実現に向けた重点4分野」の「公平で安心な高齢者社会・少子化対策」として、待機児童解消のための保育所の整備に重点化を図るとともに、特別養護老人ホーム等の介護サービス及び在宅サービスの基盤整備等に必要な事業量を確保しているところである。
(厚生労働省)

○小規模共同作業所の小規模通所授産施設(法定施設)への移行については実施済みであり、その他の法定外施設については、今後、必要に応じ検討してまいりたい。(厚生労働省)

○市、事業者、市民がそれぞれの役割を担い、お互いに協働して取り組むことで、一人ひとりがいつまでも地域で安心して健康に暮らせる「地域でともに支え合う自立支援のまちづくり」を進めていく必要があるため、市民福祉総合計画2010等を推進していく。(神戸市)

- ・高齢者が自立した生活を安心して続けられるよう、地域全体でお年寄りを見守り、支えていくための施策。
- ・子育て、仕事の両方の負担などを和らげるための事業による支援、社会全体で子育てをサポートできるような体制、意識づくり。
- ・障害のある方の地域での暮らしを支えるための在宅サービスの拡充、福祉施設の整備・充実を図るとともに、社会参加のための支援。また、福祉サービスの情報提供やサービス調整を行い、様々な相談が気軽にできる拠点の整備。
- ・年齢、性別、文化、身体状況など人々が持つ様々な個性や違いを超えて、互いの人権を尊重しあい、全ての人々が持つ力を発揮し支えあうユニバーサル社会の実現に向け、市の施策をUDの視点で見直すとともに、市民・事業者の取り組みを推進するための普及啓発及び支援を行なう。

上記課題を踏まえて、検討していく。(尼崎市)