

令和4年度 災害ケースマネジメントの手引書作成に関する有識者検討会
(第1回)
議事要旨

1. 日時

令和4年6月27日(月) 15:30~17:30

2. 出席者

【検討会委員】

学識者 [鍵屋座長、阪本委員、菅野委員 (五十音順)]

関係団体 [栗田委員、高橋委員、吉江委員 (五十音順)]

地方公共団体 [天野委員、勝間委員、菊地委員、宮本委員 (五十音順)]

【関係省庁】

厚生労働省 (大臣官房厚生科学課健康危機管理・災害対策室、社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室、社会・援護局障害保健福祉部精神・障害保健課心の健康支援室、社会・援護局地域福祉課、社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室、社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室、老健局認知症施策・地域介護推進課)

3. 議題

- (1) 委員の紹介
- (2) 手引書の位置づけ及び今後の検討スケジュールについて
- (3) 災害ケースマネジメントの手引書構成案について
- (4) 追加ヒアリングの視点及び実施先について
- (5) 質疑応答・意見交換

4. 議事要旨

・委員よりいただいた主なご意見は下記のとおり。

<災害ケースマネジメントの手引書構成案について>

- 手引書構成案は、冒頭に災害ケースマネジメントの概要を分かりやすく示している点はよい。一方で、「災害ケースマネジメント取組実施の概要」として平時の実施体制から始まり災害発生後の対応が記載されている点は検討した方が良いのではないかと。理想としては、避難生活から災害ケースマネジメントが導入されるとよいと思うが、災害ケースマネジメントが導入される大半のケースは仮設住宅に入居した後であるため、記載の順番としては、仮設住宅入居頃からスタートしてその後、平時の段階に戻したほうが使いやすい手引書になるのではないかと。

- 災害ケースマネジメントが導入されるのは仮設住宅入居以降であることが多いが、実際は、平時から取り組むことが大切である。手引書の使用想定としては、急に災害が発生してから使うのではなく、平時にどのような体制を組んで災害に備えるかが伝わる手引書にするべきではないか。
- 手引書の構成順としては、発災後の応急段階や生活再建段階ですべきことから記載し、それを実現させるために平時に何をすべきかについて記載するのは一案である。また、手引書作成にあたっては、現在の法制度では足りないという意見も出てくると思う。例えば、災害対策基本法の中で災害ケースマネジメントの体制構築を地域防災計画に盛り込むべきである等と明記すれば、自治体は取り組みやすいと思われる。既存の様々な支援メニューや平時の諸制度も踏まえながら手引書を作成することになると思うが、それに加え、他の検討会等における議論をどこまで手引書に反映できるかという視点を持っておきたい。
- 災害ケースマネジメントに関して防災や危機管理の観点からの議論が先行していて、福祉の観点が追いついていない点が気になっている。市町村の行政計画としての地域福祉計画に位置付けることが何よりも重要ではないか。重層的支援体制整備事業のような包括的支援体制を進める中で、平時から災害に備えた取組を実施し、災害発生時にはその体制を災害モードに切り替えることが重要である。また、制度的には福祉の側面からできることも多いのではないか。手引書では、災害のみならず福祉に関する関連法令にも目配りしてほしい。
- 手引書においては、自治体に対して平時からの準備が大切であることへの理解促進がまずは必要である。災害時には、平時から福祉的支援を必要としている人々が、さらに困窮することになる。臨床心理士、福祉関係者、保健師、制度に関しては弁護士や司法書士等、地域の社会資源を組み合わせることで一人一人が自立した生活に戻ることができるように応援することが災害ケースマネジメントであると考えている。行政が強いプレッシャーを感じることなく、地域ごとに存在する社会資源を有効活用することで、多様な支援主体の連携による対応が可能となるといった、広がりを持った観点で支援を行うという趣旨が手引書において示されるとよい。
- 災害発生直後は時間がなく、きめ細やかに災害ケースマネジメントに取り組む余裕がない。そのような発災直後に活用できるチェックリストのようなもので、「これは急いで取り組む必要がある」という事項と、ある程度時間が経ってからしっかり取り組むべき事項の両方が示されている手引書であるとよい。
- 徳島県では、令和4年度から本格的に災害ケースマネジメントに関する検討を開始することとしている。社会福祉協議会やNPO、士業の方々と連携して発災直後から災害ケースマネジメントの取組をしっかりと実施していくためには、災害対策本部に機能として位置付けていないと、迅速に進めることが難しい。多様な主体と連携して進めるという観点からは、平時から発災時、復旧期に至る段階を踏まえ、災害

ケースマネジメントの実施に係る各主体の役割を示すことも必要ではないか。また、県にも大きな役割があると考えており、大規模災害により市町村が機能を失うことも想定されるため、県がバックアップの機能を持つことが重要である。災害ケースマネジメントにおいては、外部の多様な主体とうまく連携することが重要なため、社会福祉協議会等と平時からつながりのある福祉部局と連携しながら、災害対策本部が立ち上がった際には、関係部局間で連絡・相談ができる体制をとり、災害ケースマネジメントを構築していくという流れができればよい。

- 鳥取県では、平成 28 年の鳥取県中部地震を契機として、災害ケースマネジメントに取り組んでおり、今年度は全県的に災害ケースマネジメントを展開していけるよう取組を進めたい。災害ケースマネジメントは、行政機関では防災と福祉の両部局にまたがるものであるため、組織のトップが、災害ケースマネジメントの意義を理解して、部局横断的な立場から取組む姿勢を見せることが重要である。また、自治体としては財政支援が気になる点であり、手引書あるいは別の形で案内があるとよい。
- 岩泉町は、平成 28 年 8 月の台風 10 号を契機として、災害ケースマネジメントの考え方を知った。発災当時大変だったのは、透析患者等の生命に関わるような人に関する情報が、平時から整理・リスト化されていなかった点である。この点について、災害を受けたことがない市町村は、情報収集・整理といった平時の準備をどのように行うのかについて、迷うのではないのか。また、避難を支援する人や避難後に介護する人等のマンパワーの不足についても大変であった。災害発生当初、国や県等の各関係機関が何を支援してくれるのか、町として何をやる必要があるのかについて情報が整理されていなかった。さらに、多くのボランティアに来ていただいたが、行政側でまとめきれない状況であった。核となるボランティア団体が発災直後にボランティア連絡会議を開始し、まとめていただいたことで、行政だけでは手の届かないような分野まで支援ができた。加えて、災害後は、どのようなお困りごとでも受け付ける相談窓口を設置し、現在も、重層的支援体制整備事業に提案をしながら、その取組みを切らすことなく続けている。
- 八代市は、令和 2 年 7 月豪雨で被災をしたが、自治体によっては災害ケースマネジメントには福祉の側面から取組んでいる。発災後、被災者の安否や所在を把握することが大変であり、避難者の所在を完全に把握できたのは同年 11 月頃であった。その後、地域支えあいセンターの相談員が各世帯を個別訪問し、課題を聞いて支援につなげているところである。もうすぐ発災から 2 年が経過するが、自力で生活を再建することが困難な高齢者や障害者等も多いため、そのような方々への支援を現在も地域支えあいセンターの相談員とともに実施している。
- 格差社会によって生じた、被災者が元々抱えている課題が災害時に顕在化するという視点を持つことが重要である。それを、行政だけがすべてに対応することは難しいので、関係団体と上手く協力するような体制を構築できるとよい。

- 災害対応全体の仕組みがあまり標準化されていない。災害対応に関して、道路・電気等のライフライン関連は全国的な仕組みがあるが、被災者支援ではそれがまだ十分に確立していないため、そこに、災害ケースマネジメントの手引書を作成する大きな意義がある。災害時にオールジャパンでスムーズに協力できるような体制を作っておくことが非常に重要である。

<ヒアリングの視点及び実施先について>

- 愛知県被災者支援センターの取組では、東北3県等からの広域避難者への対応を行い、様々な専門職が一人一人のケース検討を実施していることから、県外避難者への対応を考える上で参考になる。手引書はあくまで自治体向けになると思うが、弁護士等、今後災害ケースマネジメントへの協力が期待される方々にも読んで協力しようと思っただけのようなものにしたいため、関係する業界団体にも広く伝える必要がある。さらに、事例集においても、NPOや社会福祉協議会等の多様な主体と連携している事例が掲載されているが、誰が支援をコーディネートしたのかという点も重要であり、手引書においてもその点がしっかり分かるようにする必要がある。
- 実施体制の構築やリソースの確保が大切である。平時に困っている人も、重層的支援体制整備事業のようなネットワークや弁護士による支援等を活用可能であるため、平時の対応もしっかり調査してほしい。ヒアリング実施先は、厚生労働省からも案をもらえるとよい。外部との連携や、重層的支援体制整備事業に取り組んでいるといった点も含め、ヒアリング実施先を考えるとよい。また、自治体のみならず、弁護士、NPOや社会福祉協議会等の周りの支援者にもヒアリングを行い、地域の体制としてどう支援していくべきかの観点が重要である。
- 行政の被災者支援制度が適用されていない、災害ケースマネジメントが実施されていない自治体で被災者支援がどのように行われているのか、生活再建が実現できているのかについてヒアリングを行い、災害ケースマネジメントが求められる理由を聞くとよい。また、財源がなくなると支援が終了する事例もあるため、地域支え合いセンター等による支援が終了している自治体において、終了後に被災者をどのようにフォローしているかについてもヒアリングするとよい。何をもちて災害ケースマネジメントを完了させるのかは、被災者が個々に抱えている事情により異なるため、災害ケースマネジメントを完了させる目安のようなものを立てられるとよい。
- 災害ケースマネジメントを考える上で、生活困窮者支援が軸になるべきでないかと考える。厚生労働省にもヒアリング実施先について意見を聞いてはどうか。また、大阪北部地震や台風15・19号等の被災地において、生活困窮に陥っている被災者に対してしっかり取組んだ自治体があれば話を聞けるとよい。
- 災害時にうまく外部の支援を受け入れることができずに苦勞した自治体もあること

から、ヒアリングをどのような視点で実施するかが重要である。

- 在留外国人への支援がどのようになっているか。特に、技能実習生や国籍を持たない人等への支援についてもフォローしてほしい。

以上