

災害ケースマネジメント手引書

骨子案

2023 年 3 月 x 日

内閣府(防災担当)

目次

1. はじめに.....	1
1.1 はじめに.....	1
1.2 手引書の位置付け.....	1
2. 災害ケースマネジメントの基本的考え方.....	2
2.1 災害ケースマネジメントの目的.....	2
2.2 用語の定義.....	2
2.3 発災前の準備.....	2
2.4 時系列による被災者ニーズの変化.....	2
2.5 災害の種別等における支援想定.....	2
2.6 既存施策との連携等.....	2
3. 災害ケースマネジメント取組実施の概要.....	3
3.1 平時の実施体制・取組.....	3
3.2 避難生活段階の実施体制・取組（発災後数ヶ月以内に取り組む）.....	7
3.3 応急仮設住宅・生活再建段階以降実施体制・取組（発災数ヶ月後に取り組む）.....	12
3.4 平時の取組への引継ぎ.....	13

【付属資料】

- 資料 1 取組一覧表
- 資料 2 用語集
- 資料 3 情報収集のフォーマット
- 資料 4 関連制度集
- 資料 5 研修資料
- 資料 6 QA 集

1. はじめに

1.1 はじめに

手引書の作成経緯について記載。

1.2 手引書の位置付け

手引書の活用方法、手引書の付属資料と取組事例集との関係について記載。

2. 災害ケースマネジメントの基本的考え方

2.1 災害ケースマネジメントの目的

災害ケースマネジメントの概要説明、災害ケースマネジメントを実施することの目的（必要性）について記載。

なお、災害ケースマネジメントの目的については、自治体内での説明に活用することが想定されるため記載の充実が求められている。そのため、防災部局と福祉部局の双方の活動における必要性について言及。

2.2 用語の定義

用語の定義については、手引書で使用する基本的な用語について概説。専門用語等は、付属資料にて記載。

2.3 発災前の準備

発災前準備の必要性について記載。

なお、ヒアリングにおいて災害時の円滑な連携のために事前準備の必要性が指摘されている。そのため、部署間連携や情報収集・共有方法についての整理等、事前準備が可能な事項について言及。

2.4 時系列による被災者ニーズの変化

時系列で変化する被災者ニーズについて記載。

2.5 災害の種別等における支援想定

災害の種別によって支援方法、支援期間が異なることとなる。また発災の季節によって初期段階では必要な支援手法が異なることを記載。

2.6 既存施策との連携等

重層的支援体制整備事業等の平時から行われている福祉分野をはじめとした施策と災害時のケースマネジメントの役割分担、連携について明らかにしておくことが必要ではないか。

既存施策との連携等については、被災高齢者等把握事業、被災者見守り・相談支援事業等各省庁の支援メニューを整理した上で記載。

3. 災害ケースマネジメント取組実施の概要

3.1 平時の実施体制・取組

平時の実施体制・取組について記載。

なお、取組ごとに標準的な取組とオプション的な取組について言及（記載イメージは図 1）。

（記載内容は、以下の項目が考えられる。）

- 平時の実施体制
 - ・ 自治体の防災部局と福祉部局の連携体制の確認
 - ・ 自治体の防災部局・福祉部局以外との連携の必要性の周知
 - ・ 災害発生から時間が経過すると、住家被害の調査を行う部局や土木部局など、様々な部局の協力が必要になってくるため、各部局を巻き込んだ、庁内連携会議の構築も必要である。
 - ・ 自治体外部団体との顔の見える関係性づくりの必要性の周知（社協、NPO、各士業等との関係及び役割分担）
 - ・ 平時から市町村社協や NPO と関係づくりを行い、にはその 3 者で災害ケースマネジメント対応等の協定を結ぶことで、災害発生時には個別訪問に協力してもらおう等、体制の強化につながると考えられる。
- 支援対象者の設定・把握方法等の事前検討
 - ・ 災害時は、他の業務等で検討する時間的余裕が無いいため、支援対象者の設定や把握方法について、事前に検討しておくことが望ましい。
(検討すべき事項を例示する。)
 - ・ 支援対象者については、被災者の健康状態、経済状況、生活状況、住宅再建の見通し等に応じて、想定される支援の方針を整理しておくことが望ましい。
(マトリクス図等で例示をする。他に支援内容の整理を検討。)
 - ・ 支援対象者の把握方法については、全戸訪問、被害状況に基づく訪問、相談窓口による把握等が円滑に行えるよう、事前に検討しておくことが望ましい。
(検討すべき事項を例示する。)

- ・ 3.2 及び 3.3 により、行われる災害発生後の災害ケースマネジメントの取組の実施により、達成すべき被災状況の改善に関する目標について、事前に検討しておくことが望ましい。

(達成すべき目標を例示する。)

(自治体の取組例)

- ・ 仮設住宅の解消をゴールとして活動を開始した。(北海道厚真町)
- ・ 家屋の改修終了が一つ目の段階。元々課題があった困窮や要配慮などの拾えていなかった情報を公的機関や民間の支援につなげて情報共有するところが二つ目の段階ではないか。(佐賀県大町町)

- ・ 引継ぎの目安は、応急仮設住宅の解消を目標とするような場合や支援会議の中であらかじめ個々に基準を設定する場合は考えられ、各市町村等のこれまでの取組を踏まえて定めることが望ましい。
- ・ 被災者が見捨てられたと感じることのないよう、取組開始時に被災者にどこまで関与するのか等の目安を伝えておく。
- 自治体内の情報共有の事前検討
 - ・ 自治体内各部局との情報共有方法を事前に検討する。以下の検討事項が考えられる。
 - 連携会議の実施
 - 情報共有システムの構築等について
 - 情報収集のフォーマット(付属資料として例示) 等
 - ・ 被災者支援に係るシステムの活用については、Excel や国・民間システムを利用する等、情報の管理及び共有を円滑に行えるよう準備しておく。
- 他機関との情報共有の事前検討
 - ・ 内部での情報共有の事前検討を行うとともに、外部機関との情報共有についても事前に検討しておく必要があり、以下の検討事項が考えられる。
 - 社会福祉協議会等の外部機関との協定
 - NPO 等の外部機関との情報共有方法の検討(連携会議の開催方法、個人情報の取り扱い 等)

- 県外避難に係る情報共有の事前検討
 - ・ 県外避難住民を受入れた場合に備え、以下の事項の事前検討を行う。
 - 避難元自治体との事前調整を誰が行うのか。
 - 避難元自治体からどういった情報が必要なのか。
 - 避難先自治体から避難元自治体へ提供する情報。情報共有のルート

- 人材の確保・育成
 - ・ 自治体職員や福祉関係者等に対して、本手引書を用いて、基本的な考え方、取組実施の概要等を説明し、災害ケースマネジメントの理解を図る。
 - ・ 既に優良な取組を行っている市町村の状況を共有する場や意見交換の場を設け、先駆的な事例を学ぶことにより、取組の定着を図る。
 - ・ 専門家から被災者支援についてレクチャーを受ける等、研修会を開催することも考えられる。

- 支援策の制度理解・周知
 - ・ 市町村職員は国や都道府県等の支援制度を理解し、被災者に対しての支援施策の周知体制を作っておく。
 - ・ また、都道府県は災害ケースマネジメントに関する支援等について市町村に対し必要な助言等を行うことが望ましい。

- 地域防災計画等への言及
 - ・ 地域防災計画に災害ケースマネジメントを記載することによって、庁内・庁外の関係者における参加意識・責任意識を高めるとともに、発災前の段階から被災者支援体制を構築する。
(地域防災計画への記載が想定される内容を記載する。)

図 1 記載イメージ

<p>○ 基本的な実施体制</p> <p>(案文はイメージ)</p> <ul style="list-style-type: none">• 平時より、市町村は、防災部局のみならず、福祉部局・住宅部局等の庁内の被災者支援関係課と連携し、発災時に、災害ケースマネジメントを効果的に実施できるよう、役割分担や情報共有のあり方を検討し、実施体制の構築を図っておく。• また、庁内のみならず、NPO・ボランティア・社会福祉協議会等の被災者支援の関係団体とも、定例会議を開催する等して、連携体制を構築しておくことが望ましい。	<p>標準的な取組を記載</p>
<p>○ 自治体の規模・災害種別に応じた実施体制</p> <p>(案文はイメージ)</p> <p>【都道府県との連携・役割分担】</p> <ul style="list-style-type: none">• 都道府県との連携・役割分担については、自治体の規模に応じて、～が考えられる。 <p>【関係団体との連携】</p> <ul style="list-style-type: none">• 自治体によっては、地域内に、被災者支援に関わる民間団体がいないことも考えられることから、その場合は、～～を検討することが望ましい。• 福祉の支援を実施する機関（例：生活困窮者自立相談支援機関、～、～）とは、～～を一緒に取り組むこと等を、平時から、検討しておくことも考えられる。 <p>【災害種別に応じた取組手法】</p> <ul style="list-style-type: none">• 水害の場合は、数日前から予測できる場合も考えられうるので、庁内の関係者で、～～することが望ましい。	<p>取組をさらに向上させるオプション的取組を記載</p>

3.2 避難生活段階の実施体制・取組（発災後数ヶ月以内に取り組み）

避難生活段階の実施体制・取組（発災後数ヶ月以内に取り組み）について記載。なお、記載する形式は3.1と同様。（記載イメージは図1。（P.6））記載内容は、以下の項目が考えられる。

● 被災時の実施体制への移行

- ・ 災害ケースマネジメントの中心的な役割を担うのは、防災部局及び福祉部局であり、その両者が連携し、取組むことで被災者に必要な支援を行うことが期待できる。
- ・ 連携の方法としては、防災部局及び福祉部局等を中心として、支援に関わる庁内外の関係者が参加する支援会議を構築し、その会議の場で情報共有を行う。
- ・ 平時から防災部局及び福祉部局が参加している会議がある場合はそれを発展する形で、支援会議を構築することも考えられる。
- ・ 防災部局及び福祉部局が災害対応業務により手一杯の場合は、全体のとりまとめを平時から行っている部局（総務や企画）が中立的な立場で連携に入ること、取組の円滑化に繋がることも考えられる。

（自治体の取組例）

- ・ 災害ケースマネジメントの仕組みを考えた中でうまくいったのは、企画部署が中立的な立場で入ることができた点であり、大きな意味があった。総務や企画部署が行うことによって、制度化する流れがしやすい。（北海道厚真町）
- ・ 災害ボランティアセンターを通じて、ボランティア団体との連携体制を構築する。

● 相談窓口の設置

- ・ 相談窓口を設置し、対象者を絞らず、各種の要望、被災による困りごとや悩みごとといったあらゆる課題を聴取し、必要に応じて支援会議等に情報共有し、支援につなげる。
- ・ 設置場所については、複数の場所に設置し、全域で相談を受けられる体制を構築することが望ましい。

- ・ 相談が集中することも考えられるため、必要に応じて、NPO 団体等の外部団体との協力を得る

● 個別訪問の実施

(対象者について)

- ・ 災害発生当初の対象はそれぞれの状況を踏まえ検討する。なお、以下の観点での訪問の実施が考えられる。
 - 被害の大きい地域を網羅的に訪問。
 - 平時から健康面や金銭面に、不安のある方を中心に訪問。
 - 床上浸水以上等、一定規模以上の被害があった方を中心に訪問。

(個別訪問の体制について)

- ・ 個別訪問を実施する際は、2名1組体制で訪問することを基本とする等、複数名からなる班体制を構成する。(男女ともに班の構成に含まれることが望ましい。)
- ・ 経験がない相談員については、経験者とペアを組み、OJT を行いながら実施する。
- ・ 訪問先によっては、保健師や弁護士等、専門家の同行する方法も考えられる。

(確認内容について)

- ・ 訪問の際は以下の事項を主に確認する。
(下記のほかにも確認事項を追加する)
 - 健康面や金銭面の問題
 - 住宅再建について
 - 訪問した際に、締切に近い支援制度の案内を併せて行う。
- ・ 不在の場合は、支援が必要か否かを答えてもらうアンケート用紙等をポストに入れておくなど、反応を確認できるようにしておく。

(留意点について)

- ・ 初回の訪問をする際は、不審に思われることや相手にされない可能性があるため、訪問の趣旨を丁寧に説明する。
- ・ 聞き取る際は、相手方の精神的状況や負担感に配慮し、日常会話をしながら行う等、一方的な質問攻めにならないよう留意する。
- ・ 訪問の実施を市町村社協や NPO 団体などに委託する際は、委託先から定期的に状況報告を受けることが必要。

(個別訪問に係るスタッフの確保災害の規模や種類によって、必要な人員数を記載すべきか。)

- スタッフを集める際に、以下の事項を検討する。
 - ・ 訪問人員に何人必要か。その上で、常勤職員を何人充てられるか。
 - ・ 福祉専門職の職員を充てられるか

- 常勤職員では足りない場合
 - ・ 常勤職員で不足する分については、市町村がハローワークを通して雇用することや業務委託による雇用が考えられる。また、福祉の資格（看護師・保健師・ケアマネジャー等）を持つ元職員に声をかけて協力を依頼することも考えられる。

- 個別訪問に係るスタッフに求めるものは以下の事項が考えられる。

(下記のほかにも事項を追加する)

 - ・ 対人対応能力
 - ・ 正確な理解力 等

- スタッフのスキルアップ研修
 - ・ 被災者支援の知識が乏しいスタッフや相談業務の経験が浅いスタッフについては、スキルアップ研修が必要である。研修内容としては以下の事項が考えられる。
 - 面接技術（話の聞き方）
 - 復興関係事業に関する研修
 - 被災者支援制度に関する研修

- スタッフのメンタルケア
 - ・ 相談業務を続けていくうえで、スタッフのメンタル面のフォローが重要である。メンタルケアとして、以下の方法が考えられる。
 - 臨床心理士によるカウンセリング
 - 相談員同士のグループディスカッション、ワークショップ
 - ストレスに関する研修会

- 支援会議の実施(会議の種別については「用語の定義」で整理すべきか。)
 - ・ 支援会議は、市町村が主催し、全体的な観点からの各支援関係者間の連携に係る会議（連携会議（仮称））と個々の被災者の支援方法について議論を行う会議（個別会議（仮称））で構成される。

- 支援会議の構成員は、市町村職員、福祉関連職従事者、市町村社会福祉協議会、NPO、弁護士、行政書士、ファイナンシャルプランナーのほか、必要に応じて都道府県職員、都道府県社会福祉協議会や学識経験者等とする。
 - 支援会議の対象者は、個別訪問等により得た課題を精査した上で決定し、必要に応じて個人ごとに支援計画等の作成を行う。
- 個人情報の管理・共有方法
 - 支援会議では、被災者の生活再建に向けた支援方策を検討するため、既往歴・障害・介護等の健康に関する情報、就労や収入・資産・債務等の経済状況等といった被災者個々人に係る機微な情報を取り扱うことから、支援会議の構成員に対し、守秘義務をかける等の配慮をする。
 - また、被災者を支援会議の対象とすることについて、本人の同意が必要ではないか。

(自治体の取組例)

- 個別のケア会議や定例の被災者支援関係者連絡会を開催して情報共有、個別訪問の際に共有の可否についても同意を取得
(広島県坂町)
- 訪問以外に定期的に世帯の再建状況の調査を実施し、調査票に本人同意(消極的同意)を追記(宮城県仙台市)

- 支援会議の構成員が支援会議の実施以外の業務において入手した情報や、市町村が平時から有している情報の目的外利用や第三者提供について、整理が必要ではないか。

(自治体の取組例)

- 個人情報の取り扱いは、行政職員・司法関係者としての職業倫理に基づいて実施。個別支援会議の情報は市職員、市社協職員、弁護士、司法書士等に絞り、民間の方には共有していない(愛媛県大洲市)
- 情報共有の範囲は、共有可能な情報に絞って、共有(長野県茅野市)
- 市以外への提供は、基本的に実施していない(長野県長野市)

- 適切な支援へのつなぎ
 - 被災者ごとに定められた支援方針に基づき、福祉関係部局、住宅再建関係部局等の必要な支援先へのつなぎを行う。
 - つなぎ先については、支援会議の構成員とし、支援方針の決定段階から参画させる場合のほか、支援会議の構成員には含めず、支援方針の

決定後に、つなぎを行うことも想定され、つなぎ先の特性に応じて、切れ目なく支援を行うこととする。

- つなぎ後についても、支援会議は継続的に被災者の再建状況について、フォローを行い、課題の解決まで伴走型で支援することが重要である。

3.3 応急仮設住宅・生活再建段階以降実施体制・取組（発災数ヶ月後に取り組む）

（3.3 については、3.2 と重複する内容が多いため、書き方についてご意見いただきたい。）

応急仮設住宅・生活再建段階以降（発災数ヶ月後に取り組む）の実施体制・取組について記載。

なお、記載する形式は 3.1 と同様。（記載イメージは図 1。（P.6））

記載内容は、以下の項目が考えられる。

- 被災時の実施体制
- 個別訪問の実施方法
- スタッフのスキルアップ研修
- スタッフのメンタルケア
- 支援会議の実施
- 個人情報管理・共有方法
- 支援制度に係る広報

3.4 平時の取組への引継ぎ

平時の取組への引継ぎについて記載。

なお、記載する形式は 3.1 と同様。

記載内容は、以下の項目が考えられる。

- 平時の取組への引継ぎ
 - 災害ケースマネジメントを平時の取組に引き継いでいくには、必要な情報をケアマネジャー等の福祉関係者に共有し、切れ目のない支援が行われることが望まれる。
- 平時の取組へ引継ぐ際の留意点
 - 平時の取組に引き継がれることで、支援対象者の生活に支障をきたすことがないように、トリアージ基準や住宅の再建状況等を整理したうえで、引継ぎをする。
 - 被災者が見捨てられたと感じることのないよう、取組開始時に被災者にどこまで関与するのか等の目安を伝えておく。（再掲）

【付属資料】

手引書を効果的に活用して、災害ケースマネジメントの実施につなげていくために、手順書と併せて以下の付属資料を作成する。

なお、詳細については第3回検討会において提示を予定する。

表 1 付属資料の構成

付属資料		付属資料の内容案
1	取組一覧表	災害ケースマネジメントの取組概要、実施手順、想定される関係者を、時系列順に一覧表及びチェックリストとして整理。
2	用語集	災害ケースマネジメントに関連する用語を整理。
3	情報収集のフォーマット	個別訪問をする際に、どういった情報を聞き取るのか整理。
4	関連制度集	災害ケースマネジメントの実施に資する各種制度の一覧や概要を整理。
5	研修資料	研修企画の円滑化のため研修テーマの一覧や災害ケースマネジメントの取組例及び実施上の留意点、講義資料例を作成。(平時の準備から避難生活段階、応急仮設住宅・生活再建等段階以降の対応まで、災害ケースマネジメントに係る課題の洗い出しやこれらの課題の整理を進めるに当たって役に立つ災害ケースマネジメント実践支援キット等)
6	QA集	自治体に取り組む際の困りごとに対するQAを整理。