

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2回)
議事要旨

1. 日時

令和4年10月4日(火) 10:00~12:00

2. 出席者

【検討会委員】

学識者 [鍵屋座長、菅野委員 (五十音順)]

関係団体 [高橋委員、吉江委員 (五十音順)]

自治体 [天野委員、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) ヒアリング結果について
- (2) 災害ケースマネジメント手引書の骨子(案)について
- (3) 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。

<ヒアリング結果について>

- NPOも重要なプレイヤーであることから、ヒアリングを行い、その結果も盛り込んだ手引書にしてほしい。

<災害ケースマネジメント手引書の骨子(案)について>

- (事務局にて代読) ヒアリングにおいて、災害ケースマネジメントを避難行動用支援者名簿/個別避難計画等の要配慮者支援の取り組みと混同している事例が見られたが、要配慮者のみならず災害により生活再建が困難な人が支援対象と思われるので検討が必要である。この支援対象者に関する情報は市町村が平時から準備するとともに支援者との情報共有の方法についての検討も求められる。また、「被災者が

直面する課題」ごとの支援想定を例示することも必要である。災害ケースマネジメントの実施を自治体の防災部局・福祉部局が担うことは難しいため、被災者支援業務に詳しいNPO・法人等民間のリソースの活用について検討する必要がある。民間団体や外部支援組織との支援会議については、個別の支援ケースを検討する場とするのか、全体的な情報共有の場となるのか検討が必要である。

- （事務局にて代読）災害ケースマネジメントは県の防災計画に位置付けられているが、県内市町村では理解が不十分であった。市町村の当事者意識を高め、実際の施策に展開するため、各市町村の地域防災計画への記載を促すことが必要である。防災部局や福祉部局、その他の部局の役割分担については、例示することで明確化した方が、庁内の連携体制構築がスムーズに進むと思う。地方都市においては、中間支援団体の数が少なく規模も小さいため、その育成が課題である。
- 災害ケースマネジメントが発災直後からの取組であることを示す必要がある。発災直後に誰がどう担うかも考える必要があり、民間に任せることも一案である。加えて、仮設住宅に入居するかどうかという時にも支援が必要である。
- 災害ケースマネジメントについては伴走して被災者を継続的に支援する点が注目されているが、被災者が生活再建をしていくうえで、選択する時に必要な情報が得られることも含まれている。
- 災害規模や発生地域により異なるため、個別訪問に関わるスタッフの人数を明記することは難しい。「3.2 避難生活段階の実施体制・取組」と「3.3 応急仮設住宅・生活再建段階以降実施体制・取組」は重複する部分が多いが、対応者が持つべき考え方に差はないため、大きな流れでグラデーションをつけて書くとよい。
- 災害時に役所が忙しくなることは予め分かっているため、どのようにすれば早期からスムーズに立ち上げられるかについて、本検討会で考えるとよい。市町村職員に限らず、地域の見守りや福祉事業者の訪問、NPOやボランティアとの連携によって、被災者の状況をアセスメントしながら支援につなげることは非常に重要であり、災害関連死を防ぐ必要がある。
- 被災者の命と生活を守ることが最も重要であり、行政、社会福祉協議会、NPOによる初動が非常に重要である。そのような発災直後の段階からも災害ケースマネジメントを実施してよいのではないか。また、災害ケースマネジメントがどのようなものかについて、総論部分で明確に示す必要がある。
- 「2.1 災害ケースマネジメントの目的」に関しては、過去の災害時に災害ケースマネジメントのようなものができていた自治体もあるが、考え方が統一されておらず、特に福祉を中心とした行政の取組が遅れているため、目的をしっかりと記載してほしい。その観点では、福祉の一般施策を中心に回していき、災害モードに切り替えるのが最もよいと考えられるため、福祉をはじめとして災害ケースマネジメントを組み立てることを書いてほしい。被災高齢者等把握事業、被災者見守り・相談支援事

業は、あくまでニーズ把握のツールであり、最後は、どこかの支援先に繋ぐ必要があるので、その点も記載してほしい。

- 「3.1 平時の実施体制・取組」に記載されている内容は、大事な点である。達成すべき目標に関しては、住宅再建、生活再建と福祉的ニーズについてしっかりアセスメントすることが重要である。発災直後に保健師による個別訪問や、災害ボランティアセンターによるニーズ把握、被災高齢者等把握事業、生活支援相談員の聞き取りがあり、それらの情報がバラバラに整理されるので、それをどうにかできないか。また、県外の避難住民の受け入れのみならず、県外で生活再建をする広域避難者についても記載したほうがよい。
- 「人材の確保・育成」に関しては、重層的支援体制整備事業や生活困窮者自立支援制度において国による研修がある。そうした研修でも、災害ケースマネジメントに触れてほしい。「支援策の制度理解・周知」は、都道府県の役割が非常に重要であり、被災地だけで人材の調達が難しいならば、圏域のみならず全国的に相談員との応援調整を行う仕組みも必要である。
- 「地域防災計画等への言及」に関しては、地域福祉計画等の福祉分野の計画にも記載されるとよい。すでに地域福祉計画の策定ガイドラインには、盛り込むべき項目として、「避難行動要支援者の把握および日常的な見守り・支援の推進方策」が挙げられている。ここに災害ケースマネジメントという用語を追加するとよい。
- 「3.2 避難生活段階の実施体制・取組」に関しては、行政内の庁内連携が非常に重要である。ここに書かれている考え方はよいが、福祉部局や防災部局は非常に忙しく、企画部局で取りまとめることも重要だと思う。岩手県社会福祉協議会が作成している、生活支援相談員活動マニュアルは、訪問の基準、アセスメントシートも掲載されており参考になる。
- 平時の福祉施策が災害モードに切り替わる。防災部局が都度指示をするのではなく、関係部局が自律的に動けることが重要である。また、被災者側もアンケート疲れがあり、この問題も検討すべきである。また、社会福祉協議会と分離する形でボランティアセンターを設置するのは、将来的な方向性としては望ましいと思う。
- 地域の方や地域団体が運営に協力する、協働型の災害ボランティアセンターを全国の社協で目指している。それにより余裕ができた社会福祉協議会の職員が、アウトリーチできるような形にしたいと構想している。
- 財政措置に関わる内容を、全ての段階で記載する必要がある。内閣府のものに限らず、厚生労働省などの他省庁の施策のうちにも活用可能な制度もあるので、調整の上で記載してほしい。準備段階、災害発生後においてどのような事業があるか、これまではこんなことをしていたが、今後このような方向で考えていく、といった検討状況も含めて書く必要がある。また、厚生労働省にも確認して、福祉分野の情報を正確に記載してほしい。

- イメージが湧くガイドラインにするために、コラムのような形でよい事例を記載する必要がある。また災害ケースマネジメントは、あらかじめ対象者を絞らずに全員を見たうえで必要な支援を実施することが重要な趣旨であり、その中で、被災者のおかれた状況に合わせていくものであることに留意して記載してほしい。
- 財政措置は非常に重要であり、使える制度が分からなければ現場で1、2日対応が遅れる場合もある。
- 先ほど各委員から話があったように、災害ケースマネジメントの定義をしっかりと示してほしい。また、手引書に記載するかはともかく、NPO等の相談できる窓口に関する情報があればよい。実際の災害時に今回の手引書に基づき対応し、自治体の意見をもらいながらブラッシュアップしていくことを、手引書の中で位置づけたほうがよい。
- 岩泉町では、発災後の対応で一番問題になったのが財政措置であった。当町では、被災者見守り・相談支援事業を知っていたので、活用することができたが、特に小さな自治体はマンパワーがなく、どのような制度があるか把握するのに時間がかかるため、財政措置に関する分かりやすいものがあるとよい。
また、岩泉町は重層的支援体制整備事業に手をあげている。災害ケースマネジメントの平時の取組に関して、分担できることもあれば、役割の中には入らない「はざま」の案件もあり、災害があればそのような案件は多く生じる。支援が後回しになってしまうような人への支援をどうしたらよいかについて、日頃から各市町村で考えておいたほうがよい。
- 八代市は令和2年7月に被災し、仮設住宅やみなし仮設住宅からの退去期限が来ている。災害ケースマネジメントの基本的考え方において、発災前の準備をどこまでしたらよいかを詳細に記載するとよい。手引書は、まったく災害が起きていない自治体が見るものであり、まずはどのような準備をして、どのような財政措置、制度があるか、それらをどのような状況で使えるかどうかといった記載があるとよい。様々な情報をまとめておいて、皆に情報共有できるようにするとよい。特に発災前の準備が必要だと思うので、詳細に記載してほしい。
- 仮設住宅の入居者の中には、再建の意向が決まっていない人もいる。災害公営住宅をこれから建設するが、河川敷の嵩上げが終わらなければ災害公営住宅を建てられない。また、嵩上げが終わらないと地元に戻って家を建てられないので元の生活に戻れないという被災者もいる。国の各機関の連携がより進むとよい。
- 災害ケースマネジメントの目的とは、一人一人個別のダメージがある被災者が適切に生活再建していくことを支援することであり、手引書の読み手が、正しく理解できるような書きぶりにしてほしい。
- NPOやボランティアの役割に関しては、現在の体制の実情を踏まえた上で記載を見直してほしい。

- 自治体職員は罹災証明書をとった人のみが被災者であり、支援の対象と考えがちだが、それは誤りであることを明確にするべきである。また、避難行動要支援者と災害ケースマネジメントの対象者は同一ではない。地域のハザードの状況が厳しくなくても災害によって立ち行かなくなり、在宅にいながら厳しい人も多い。そのような点も誤解があると思うので、丁寧に記載するとよい。さらに、しっかり生活再建、自立できるのが災害ケースマネジメントのゴールである。
- 災害ケースマネジメントが、自治体職員や福祉関係職員にもしっかり伝わるとよい。
- 所得が戻ってきたからもうよいという話ではない。人には尊厳があり、その尊厳の中で生きられるように生活再建、自立支援を促す。尊厳を守るということを大切にしてほしい。
- 地域福祉計画の中に災害ケースマネジメントを含めることを、お願いしたい。相談支援に関しては、相談所を設置して待っていることが多いが、個別訪問しながらアウトリーチをかけることが重要である。そして、アセスメントシートを用いて聞くというより、信頼関係を作って思う存分話してもらい、支援者側でアセスメントシートに記入していくという態度が重要である。

以上