

第6章

災害ケースマネジメント実施者の研修・支援について

6.1

災害ケースマネジメント実施者に対する研修

6.2

災害ケースマネジメント実施者に対する相談体制

6.3

災害ケースマネジメント実施者のメンタルケア

第6章 災害ケースマネジメント実施者の研修・支援について

災害ケースマネジメントの円滑な実施にあたっては、災害ケースマネジメントの実施を担う行政職員等に対する研修・支援が重要である。

平時から実施者への研修を実施し、災害時の対応に備えるほか、災害時に新たに雇用する等により災害ケースマネジメントを担うこととなる者に対しては、災害ケースマネジメントの実施と並行して研修を実施する。

また、災害ケースマネジメントは被災者に寄り添った支援を実施することから、災害ケースマネジメントの実施者自身のストレスにも留意し、必要に応じて心のケア等を実施することも必要である。

6.1 災害ケースマネジメント実施者に対する研修

(1) 研修の必要性

- 災害ケースマネジメントの実施にあたってはそれぞれの段階で異なる専門的知識が必要とされるほか、多くの関係者が連携して取り組むものであることから、調整や進捗管理といったマネジメントの観点からも事前に研修を実施することが望ましい。
- 研修は、災害ケースマネジメント全体を統括し、各取組の進捗を管理するためのものから、被災者との関係構築や状況を把握するための傾聴といったアウトリーチの実施に必要なものなど、それぞれの担い手に応じたメニューを用意し実施することが想定される。
- 研修は、担い手や必要とされる内容に応じ、市町村、都道府県、国がそれぞれの観点から実施することが想定される。例えば、災害ケースマネジメントの運営全体を担う行政職員向けの研修は、都道府県が実施し、個々のアウトリーチを担う職員等に対する被災者との関係構築に関する研修は市町村が行うといった分担が考えられる。

(2) 想定される研修の例

- 各段階において必要とされるスキルと担い手の例は、以下のとおり。

災害ケースマネジメント全体を統括する者

- 災害ケースマネジメントの実施にあたって、全体を統括しマネジメントする。このため、全体の流れや、多様な主体との連携、ケースマネジメントに携わる者の支援等、災害ケースマネジメント全般についての広い知識やスキルを身につける必要がある。

想定される担い手：地方公共団体の災害ケースマネジメント担当管理職等

個別訪問等のアウトリーチの担い手

- 個別訪問等により支援が必要な被災者を発見し、それぞれの抱える課題を把握・分析し、必要な支援につなげる。このため、主に情報収集能力や被災者の課題を把握分析する能力が求められる。具体的には、被災者との信頼関係を構築する能力、被災者の状況を把握し、課題を適切に整理する能力等がこれにあたる。また、個別訪問従事者は、被災者と接し、直接的に課題を聞き取ることで大きなストレスにさらされることから、自身のメンタルヘルス等のケアについても研修が必要になることも想定される。
- 特に、信頼関係の構築は、被災者の状況を把握し、課題を引き出すために重要である。下記の①、②に示すような話し方・接し方の配慮に係る研修等を通じて、実際の支援の場で被災者との関係構築に資するスキルを身につけておくことが望ましい。

①被災者とのコミュニケーション

6.1 災害ケースマネジメント実施者に対する研修

被災者とのコミュニケーションでは、生活再建を願うマインドが重要。他方で、実際の被災地での支援では、被災者への接し方や話し方に悩む支援者も多い。上手に表現するための技術も身に着けることで効果的なコミュニケーションの実施につながる。

コミュニケーションのテクニック例

言語的なテクニック	聴く技術（うなずき、あいづち、繰り返し、言い換え、要約、質問など） 伝える技術（順序、方法、確認、説明、依頼など） 共感する技術（共感的応答、内接的かわり、励ましなど）
準言語的なテクニック	声のトーン、大きさ、話す速度、声の印象、抑揚、間など
非言語的なテクニック	身振り・手振り、表情、目線、視線、姿勢、距離、座り方など

大谷佳子著「対人援助の現場で使える聴く・伝える・共感する技術便利帳」をもとに作成

②被災者の気持ちを聴く

被災者は、被災した状況、避難生活における困りごと、今後の生活再建の見通しなど一人ひとり違いがある。他の被災者に配慮し、意向や不安、不満を言わずに我慢・遠慮している場合も多い。また、相談したいことがあってもだれに相談してよいかわからないため、何も言わない・言えない状況になりがちである。

このような状況において、被災者の自立・生活再建を進めるためには、被災者の困りごとに気づいたり、声に耳を傾ける必要がある。

被災者に対して「何か困っていることはありませんか？」と聞いても、見ず知らずの人にすぐに困っていることを伝える人は限られている。日常的に挨拶や声がけをしながら、まずは顔を覚えてもらうことから始め、被災者と一対一で話す際は、きちんと名前を名乗り、アウトリーチを実施していることを伝えるようにする。

被災者の気持ちを聴くためのポイント例

項目	対応例等
話しやすい雰囲気	話しかけてきた相手に ・自分のやっていることの手をいったん止める ・笑顔で相手を見る ・同じ高さの目線で話を聴こうとする
先に挨拶する	・自分から先に挨拶する ・声のトーンは明るく ・作業の手はいったん止める ・顔と体を相手に向ける ・やさしい眼差しと表情を意識する
リラックスしてもらう	・挨拶のあとは、雑談でお互いの緊張をほぐす ・相手を気遣う言葉や簡単な質問で、話を相手に向ける ・質問するときは、はい・いいえで応えられるものを使う
積極的に聴く	・尋ねたいことがあっても、最後まで聴く ・意見や助言は、話をひととおり聞いて必要性を判断する ・すぐに自分の話を持ち出して話し手にならない ・「でも」、「だけど」とすぐに反論しない
波長をあわせる	・相手の呼吸や話し方のペースにあわせる ・相手の仕草や動作、姿勢をさりげなく真似る

効果的なあいづち	<ul style="list-style-type: none"> ・肯定的なあいづち「そうですね」「そう思います」「そのとおりです」 ・中立的なあいづち「なるほど」「そうですか」「はい」「ええ」
感情表現を大切に	<ul style="list-style-type: none"> ・うまく表現できない気持ちを受け止める ・感情表現を抑制したり、統御したりしない ・感情をコントロールして、相手の感情に反応する

大谷佳子著「対人援助の現場で使える聴く・伝える・共感する技術便利帳」をもとに作成

想定される担い手：地域支え合いセンターの生活支援相談員、ケアマネジャー等の福祉関係者、民生委員・児童委員、シルバー人材等。このほか、町内会役員や防災士等、被災者との信頼関係が構築できる様々な主体が想定される。

長期的な相談・見守り支援等を担う相談員

➤ 継続的に支援が必要な被災者の伴走型支援を担う。情報収集能力、アセスメント能力に加え、被災者支援の方向性についても検討できることが求められる。このため、個別訪問従事者に求められるスキルに加え、自立・生活再建にあたって被災者が利用可能な支援策に関する知識や適切な支援策を検討する能力が求められる。なお、被災者が利用可能な支援メニューについては付属資料2参照。

想定される担い手：福祉担当部局職員、社会福祉協議会職員、ケアマネジャー、生活困窮者自立相談支援機関の相談支援員等

災害ケースマネジメントケース会議の運営者

➤ 災害ケースマネジメントは、官民の多様な主体が連携して支援を実施する。特にケース会議では、多くの関係者間で被災者に関する認識を共有し、それぞれの関係者が有する専門性に関しお互いの理解を深め、被災者の抱える課題の解決に向けた議論を進める必要がある。このため、会議の進行をサポートし、円滑な会議の進行ができるよう平時から研修を実施し、ファシリテーションスキルを身につけておくことが望ましい。

想定される担い手：地方公共団体の災害ケースマネジメント担当職員、包括的支援の中核機関（重層的支援体制整備事業の多機関協働事業の実施機関等）等

コラム15: 「被災者生活再建カード」の研修での活用

- 「被災者生活再建カード」は、被災者が利用できる支援制度を整理し、わかりやすくまとめたものである。弁護士永野海氏が作成し、HP (<http://naganokai.com/>) で公表されており、被災者は自由に活用できる。
- 被災者生活再建カードは、被災者が生活を再建するために必要な支援制度を具体的に検討するためのツールとして作成されており、支援制度の学習にも活用できるものである。HP 上で公表されている「ライフスタイル・住まいカード」とカードを並べるための台紙を併せて活用することで、個々の被災者の状況に合わせた支援制度の活用を検討することができる。
- 支援制度について、被災者の理解の促進を進めるとともに支援側の理解を促進することが重要であるが、被災者生活再建カードをつかったワークショップ等も開催されており、平時から災害ケースマネジメント関係者の研修にも活用できるものである。

カードを使って上手に生活再建！						
-あなたの生活再建・住宅再建のために使えるカードを選んで並べてみましょう-			・ピンクのカードには、利用に資力(収入)条件があります		令和4年10月版	
			・白紙のカードには、最終的な住居やその他の支援を自由に書きましょう			
<small>*各制度の適用や利用条件は災害ごと、又は法改正等により異なる場合がありますので災害後に確認してください。</small>						
<small>被災者生活再建カード © 2019 弁護士永野海</small>						
災害直後	避難所 数日から数ヶ月の利用(無料)	ボランティア専門家支援 片付け・土砂撤去など様々な困りごとの相談	応急修理制度 仮設住宅 半壊以上 655,000円 準半壊 318,000円	被災者生活再建支援金 基礎支援金 全壊・解体・長期避難 100万円 大規模半壊 50万円	火災(地震)保険・共済 火災保険だけでは地震・津波の被害保障なし	
	数か月後	仮設住宅 原則2年以内 家賃無料 半壊も入居可能性	義援金 家族の死亡や住家被害の程度により支給される	自治体の独自支援 自治体により支援の有無・内容が異なるので情報収集	災弔慰金 家族の死亡時に遺族に500万円又は250万円支給	災害援護資金貸付 1か月以上の負傷家財損害、住家被害に応じ最大350万円貸付
その後		公費解体 原則全壊建物が対象。特定非常災害等なら半壊以上の家屋や一部事業所も無料で解体・撤去	被災者生活再建支援金 加算支援金 建設・購入200万 修理100万 民間貸借50万 *中規模半壊は上の各半額	被災ローン減免制度 住宅、事業、教育などの個人ローンの減額・免除	リバースモーゲージ 60歳以上なら、不動産を担保に、利息のみの返済可能	災害復興住宅融資(建設・購入・補修) 建設・購入資金は半壊、補修は一部損壊以上が条件

出典：<http://naganokai.com/>



6.2 災害ケースマネジメント実施者に対する相談体制

- 多くの実施者にとって、平時から研修や支援制度の理解等をしていても、発災後の実践対応は経験がないことや、災害種別や被災規模等により、被災者数、被災者が置かれている状況が異なり、災害ごとに実施方針や支援方策を検討・判断する必要があることから、実際の災害対応では、事前研修ではカバーしきれない課題を実施者が抱えることも想定される。
- このため、災害ケースマネジメントの実施者に対する事前の研修に加え、実施者が抱える制度や手法等の疑問を相談することができる相談窓口の設置などの支援体制を整備することが望ましい。
- 具体的には、災害対応経験のある行政職員や災害ケースマネジメントに取り組んだ経験を有する地方公共団体、支援経験のある NPO、弁護士、学識者等と平時から協力関係を構築し、適宜アドバイスをもらえるような仕組みとしておくことなどが想定される。

コラム16: 弁護士や NPO が実施した支援者へのサポートの例

〈みやぎ被災者支援サポート弁護士（宮城県サポートセンター支援事務所と弁護士有志）〉

○災害名：東日本大震災（平成 23 年）

- 東日本大震災当時、支援者（NPO や相談員等）をサポートする仕組みが無かったため、宮城県サポートセンター支援事務所と有志の弁護士で協定を結び「みやぎ被災者支援サポート弁護士（サポ弁）」という相談窓口を創設。
- 法テラスや弁護士会の相談は被災者本人に限られ、支援者が代わりに相談することは難しかった。そのため、サポ弁が、様々な法的課題を抱える被災者を支援する支援者からの相談等を受けられるようにした。
- 相談をしやすいするために、まず、支援者から、電話・FAX で連絡をもらって、折り返しで弁護士から電話した。その結果、被災市町のサポートセンターの支援員、NPO やボランティアのみならず、地方公共団体職員、社会福祉協議会や地域包括支援センターの担当者からの相談も多く寄せられた。
- 相談内容は、支援制度や住まいの再建に関する相談、原発事故対応、地方公共団体職員や地域の支援者には立ち入りにくい家庭内の課題（債務整理、相続、離婚、成年後見など）や地域コミュニティ支援など様々であった。弁護士だけでは解決できない課題は、他の専門家や支援者と連携して対応した。

サポートセンター・被災者支援NPOを支える無料法律相談サービスができました！



被災者を支えるみなさんを、
弁護士がいつでもサポートします。

サポ
弁！

例えばこんなことで困っていたら、お気軽に電話・FAX でご相談ください！！

- ・被災者の多量債務を解消・整理したいけどどうしたらいいの？
- ・成年後見制度を導入するときの手続きはどうしたらいいの？
- ・仮設住宅からすぐに退去できない人をどう支援すればいいの？
- ・支援している人と紛争になってしまったけどどう解決したら…？
- ・災害公営住宅の入居者どうしの紛争にどう関わればいいのか？
- ・相続問題に困っている人から相談を受けたいけどどうしよう？
- …など、被災者支援業務の「困った！」に対応します。

相談無料！

電話：022-265-8845
（平日 10:00～16:00）青葉法律事務所内
「サポ弁」の相談です」とお伝えください
FAX：022-227-4628
（24時間受付可能）
必要に応じて出張面談にも対応します

※被災者支援に関わる支援組織からの相談を受け付けます。関心のある被災者の方ご本人からの相談には対応できません。
 ※いたいた相談への対応には数日を要する場合があります。あらかじめご了承ください。

協働運営：宮城県サポートセンター支援事務所・みやぎ被災者支援サポート弁護士（社会福祉士会所属）
 お問い合わせ：宮城県サポートセンター支援事務所 〒980-0014 仙台市青葉区本町 3-7-4 宮城県社会福祉会館 3F
 TEL:022-217-1617 FAX:022-217-1601 E-mail:miyagisupport@braphere.np

サポ弁！FAX相談用紙
FAX：022-227-4628

所属団体名称			
担当者の氏名			
職種・役職			
電話番号			
FAX番号			
E-mailアドレス			
問題・困りごとの概要			
相談したいこと			
※事務局使用欄	弁護士	農サポ	

6.3 災害ケースマネジメント実施者のメンタルケア

災害ケースマネジメントは、日頃からの訪問・相談支援業務等を通じて、直接被災者と向き合うことから、相談員等の災害ケースマネジメントの実施者への身体的なケアに加えメンタルケアが重要となるほか、直接被災者と接することのない実施者に対するケアについても配慮が必要である。

(1) メンタルケアの必要性

- 発災後の相談支援等では、平時には想定されない多くの被災者への対応を要し、また、相談業務に携わった経験がない職員が相談員として従事することも多くなると想定される。
- 相談支援活動等は、被災者の自立・生活再建に向け、被災者が抱える様々な課題を伺い、被災者に寄り添い、継続的に支援を実施することとなる。
- 相談員が円滑に相談業務を行うために、まずは、平時から研修を行うことが重要ではあるが、多くの相談員にとって、平時から訓練や支援制度の理解等をしていても、発災後の実践対応は慣れているものではなく、継続的に支援することにより、精神面に一定の負荷がかかるため、メンタルケアが必要になる。
- 長期的な支援を実施するためには、相談員自身が悩み等を抱え込まないようにすることが重要である。相談員自身も被災者である場合も少なくないと考えられるところ、そのような場合には、より一層のケアの必要性が生じることに留意する。

(2) メンタルケアの実施内容

- 地方公共団体や社会福祉協議会等の相談支援業務の実施者等は、常日頃より、相談員をはじめとした職員が業務面や健康面について相談しやすい環境作りを心がける。
- 精神面の専門的なケアとしては、臨床心理士等の専門家による定期的なカウンセリングなどを行うことが考えられる。
- カウンセリングの頻度は、その業務内容や地域の実情等により判断されるものであるが、カウンセリング受診の希望の相談等をしにくい相談員も一定数いることが想定されるため、相談員が希望をする場合のみではなく、定期的なカウンセリングの機会を設けることも検討する。
- 相談しやすい環境作りとは、例えば、毎日、業務報告の機会を設けることや定期的な面談等を実施する等である。定期的な面談以外にも、相談員等の職員と接する中で悩みを抱えている兆候があった場合は、相談員等の職員に身近な職員がいれば状況等を確認し、必要に応じて相談員等の職員との相談の機会をもつなどの配慮を行う。
- 地方公共団体や相談支援業務の受託者(社会福祉協議会等)が、日頃から付き合いのある臨床心理士等の専門家を有している場合は、その専門家に依頼することも想定される。

地方公共団体の取組事例

日々の活動の中でのメンタルケアの例 (広島県坂町)

- 災害名：平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）
- 取組内容：
 - 地域支え合いセンター（社会福祉法人恩賜財団済生会へ委託）の職員が、訪問活動から帰ってきた際に、支え合いセンターの事務所内で、辛かったこと等を吐き出してもらうということを習慣化していた。
 - 訪問後に、訪問していない人と、当該職員が抱えている思い等を共有することで、当該職員自身の感じ方や視点を変えることができ、自然とメンタルケアにつながっていた。

専門的なメンタルケアの例① (愛媛県大洲市)

- 災害名：平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）
- 取組内容：
 - メンタルケアとして、大洲市社会福祉協議会が普段から付き合いのある心理士に依頼し、支え合いセンター職員の個別面談を年 1・2 回実施。
 - また、当初は相談業務に慣れず感情が不安定になる職員も多かったため、市社会福祉協議会は、県社会福祉協議会がアドバイザー契約を結んでいる団体の支援を受けてヒアリング等を行い、職員の精神状態や、職員が上司になかなか相談できないことについても聞き取りを行った。このように、職員の状況を多方面から把握することに努め、職員の負担を軽減できるよう取り組んだ。その他、職員はメンタルケアの内容を含む研修会等にも参加した。



【県地域支え合いセンターでの研修会の様子】

地方公共団体の取組事例

専門的なメンタルケアの例② (佐賀県大町町)

- 災害名：令和元年8月豪雨・令和3年8月の大雨
- 取組内容：
 - 県精神保健福祉センターと連携を取りながら、町職員等のメンタルケアの取組も併せて実施した。
 - 具体的には、令和元年災害時は、個別相談等を実施するほか、町職員向け研修を実施した。令和3年災害時は、新型コロナウイルス感染症により研修会の開催ができなかったため、パンフレットの配布を実施した。
 - 個別相談は、県精神保健福祉センター職員を中心に来てもらったが、内容によっては、県精神保健福祉センター所長の精神科医や臨床心理士、保健師等にも対応してもらった。

日々のケア・専門的ケア・研修会等を組み合わせて実施した例 (北海道厚真町)

- 災害名：平成30年北海道胆振東部地震
- 取組内容：
 - 厚真町社会福祉協議会は、生活支援相談員（町社会福祉協議会職員）に対し定期的に面談を行い、現在の業務内容と各自が取り組んでいることについて、聞き取りを実施した。精神面のケアで大事なのは毎日の報告であることから、相談員が自分だけで抱え込まない状況を作るよう取り組んだ。
 - また、町社会福祉協議会は、厚真町から定期的に臨床心理士を派遣してもらい、訪問を担当する生活支援相談員(町社会福祉協議会職員)の心の健康チェックを実施した。
 - その他、外部の専門家に依頼し、ストレスに関する研修会を実施した。



