

[内閣府] 災害ケースマネジメントに関する
地方公共団体及び関係民間団体向け説明会
(福岡県) / 2023年8月30日

災害ケースマネジメント の重要性について



津久井 進 (弁護士)

1

自己紹介に代えて

なぜ弁護士が
災害に関わるのか

災害のリーガルマインド

何のために（目的）

その仕組みがあるのか（手段）

現場で考える（法的思考）

3

「東京防災」を見る



一度見てね！

<https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/1002147/1008042/1008074.html>

4



百貨店・スーパー・コンビニ

百貨店・スーパーでは商品の散乱やショーケースの破損などに注意して、階段の踊り場や柱の近くへ。コンビニでは買い物かごなどをかぶり、身を守ります。



劇場・ホール・スタジアム

大勢の人が集まる劇場・ホール・スタジアムなどの施設では、あわてて非常口や階段に駆け寄らず、館内放送や係員の指示に従います。

まちがいさがし



地下街

停電で多くの人がパニックになり、非常口に殺到すると負傷の危険があります。落ち着いて落下物から身を守り、柱や壁のそばで揺れが収まるのを待ちます。



空港

首都直下地震が発生しても建物の倒壊などの被害はないと予想されていますが、ガラスや天井部材などの落下に備えて注意しましょう。

東日本大震災と弁護士相談

◆陸前高田市の仮設住宅巡回訪問◆

アウトリーチ



ツール活用



よってたかって連携

難民支援協会，まあむたかた等と連携

まちづくり個別相談（気仙沼）

世帯ごとの個別相談



避難所での相談（大船渡市）

アウトリーチ



写真出典：まあむたかた，野崎隆一氏

災害時の弁護士相談の実情



- 東日本大震災における岩手，仙台，福島，千葉，茨城，日弁東京三会の無料相談
- 情報分析結果として取りまとめた2012年10月までの約4万件が対象
- 1000件を抽出して紹介

7

東日本大震災無料相談事例集より

- 279 家を購入後3時間で家を流される。住宅ローンの支払いはどうなるのか。引渡し後3時間で転居前なので生活再建支援金の支給を拒否された(宮城県:H23. 5)
- 409 独身の兄と二人暮らしをしていたが，今回，兄が津波で溺死。兄の死亡に関し，災害弔慰金も義援金も支給されないのは不合理ではないか(岩手県:H23. 4)
- 743 精神的にぼろぼろ，体も頭もついていかない。眠れない。皆そう。避難指示で避難。その後の生活が読めない。とにかく生活費が必要。(福島県:H23. 4)

8

事実収集→問題提起→立法

- 東日本大震災復興基本法
- 災害弔慰金等法の改正
- 相続熟慮期間の延長特例法
- 支援金，義援金等の差押禁止法
- 東日本大震災事業者再生支援機構法
- 東日本大震災被災者援助（法テラス）特例法
- 原発事故子ども・被災者支援法
- 災害対策基本法の改正
- 被災マンション法の改正
- 大規模災害借地借家特別措置法
- ◆被災ローン減免制度の創設
- ◆被災者生活再建支援法の運用改善 等々

9

でも・・・
制度や仕組みだけで
被災者は救われるのか？



目的と手段が不一致

住宅だけ？

【被災者生活再建支援法】

第1条 この法律は、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給するための措置を定めることにより、その**生活の再建**を支援し、もって**住民の生活の安定**と被災地の速やかな復興に資することを**目的**とする。



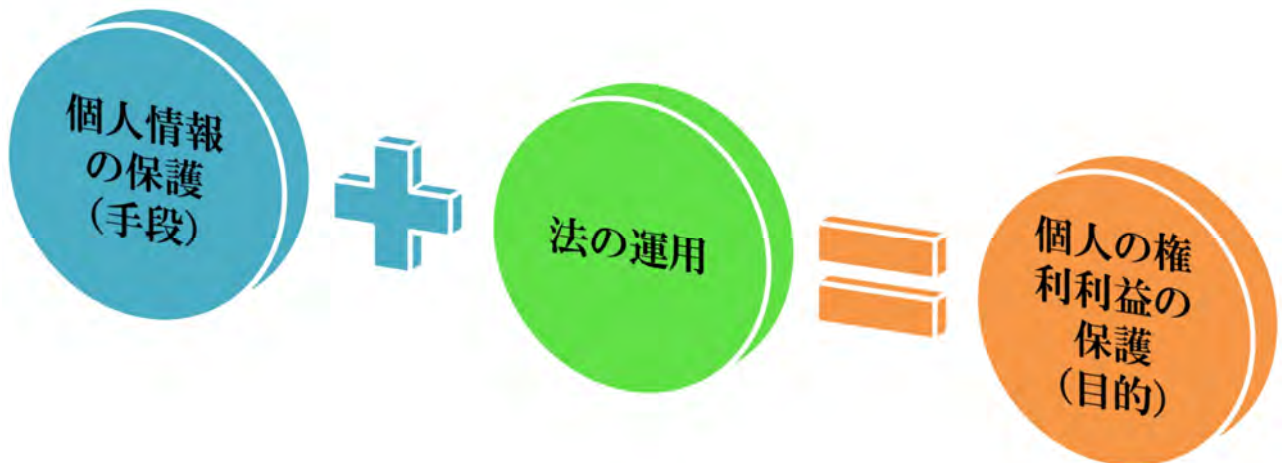
11

個人情報保護法の目的の誤解

第1条 この法律は、デジタル社会の進展に伴い個人情報情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにし、個人情報を取り扱う事業者及び行政機関等についてこれらの特性に応じた遵守すべき義務等を定めるとともに、個人情報保護委員会を設置することにより、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報情報の有用性に配慮しつつ、**個人の権利利益を保護することを目的**とする。

12

情報を守るためではなく

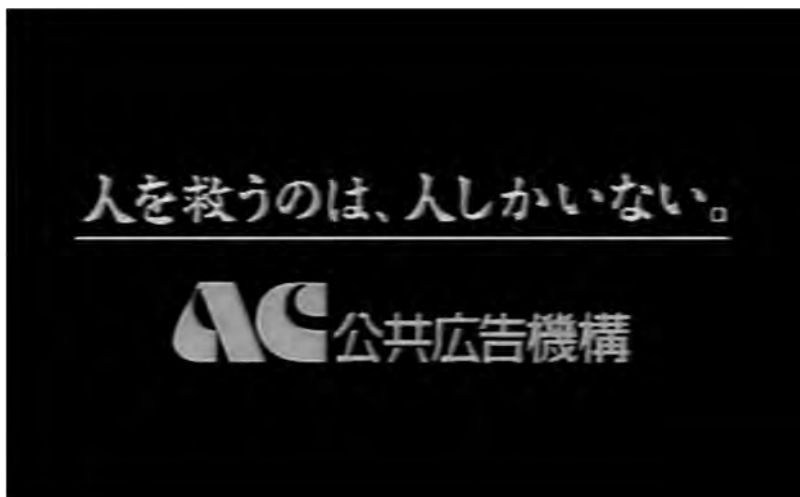


人を守るためにある

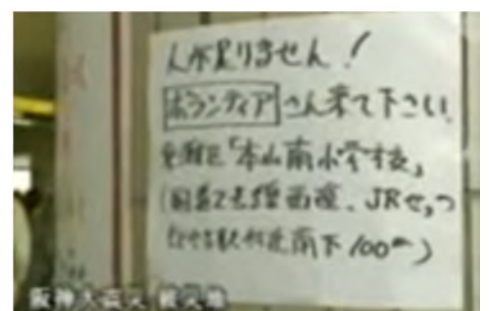
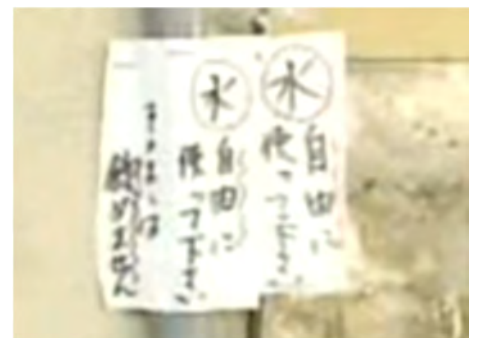
災害時は「個人情報活用法」であるべきだ！



「人を救うのは人しかいない」



公益社団法人ACジャパン（公共広告機構）
の1995年阪神淡路大震災のCM画面より引用



なぜ、 災害ケースマネジメント が登場したのか？

どうして必要なの？

15

取り残される一人ひとりの被災者



救済されない零細事業者



在宅被災者の現実



在宅被災世帯の現在、写真紹介



石巻市市街地地区／老人世帯（姉妹）／壁から外が見え、風呂は壊れたまま。金銭的な理由でこれ以上の修繕はあきらめている。



石巻市北上地区／独居老人世帯／制度の活用はしたが、修理できていない場所は多い。自己負担が必要な制度が使えない。



○在宅被災世帯と仮設世帯との支援格差

	在宅被災世帯	仮設住宅世帯
義理金	有り 損害補償によって多い世帯も。	有り
赤十字車庫点セット	無し	有り
暖房器具支援	無し	有り
住宅再建	制度が最大150万円 までに限られた範囲に留まる方もいる。	強靱住宅、高台移転など選択余地が 多い。資金的な問題で悩む方は多い
集会所	被災して閉じた地域多額。 自治会での再開困難。	有り。 震災以降大震災の取組大。
コミュニティ再生	基本的に任せまかせ 地区会長不在の地区も。	住民主体も誇り高い支那の ボランティアなどの存在あり
居住環境	被災場所に住む、不潔。 住民が入る施設中心に偏り。	狭いなど不満があるが、移動支援、 買い物支援など様々な支援が集中
見廻り見守り	既存の行商サービスに頼りて いるが、マンパワー不足は深刻	官民一体となった取り組み



石巻市市街地地区／独居老人世帯／防災計画で立ち退き確定、来年復興住宅転居するが、玄関のドアもない状態で17冬過ごす。

被災者支援はアウトリーチでこそ

2020年1月19日 2:00 [有料会員限定記事]

🔗 📧 📄 🗣️ 🐦 📘 … 全て表示



地震で風呂などが壊れながら8年間、損壊した自宅で暮らした横江さん(右)と、支援し続ける伊藤さん(宮城県女川町)

宮城県女川町の横江義行さん（65）は、東日本大震災の大津波を生き延びながら、8年後の昨年3月27日、災害公営住宅に入居するまで家の湯船につかることはなかった（中略）

「被災者に『大丈夫ですか』と聞いても『大丈夫じゃない、助けてくれ』と言わない。

『どんな被害がありましたか』と尋ねるのが基本」と伊藤さんは言う。

（日経2020/1/19 小林隆記者）

宮城県女川町の横江義行さん（65）は、東日本大震災の大津波を生き延びながら



災害関連死

【書籍の紹介】

災害の多い日本に暮らす私たちは、誰もが被災者になり、命を落とす可能性がある。

避難中のエコノミークラス症候群、転院移動後の死、鬱を患い自死、復旧に奔走した末の急性くも膜下出血…どんな支援があれば命を救うことができるのか？

遺族、弁護士、医師、行政関係者、研究者ほか、災害関連死を亡くなった人たちの「最期の声」ととらえ、次に来る災害の教訓にしようとしている人たちがいる。

災害の新たな側面を描くノンフィクション。

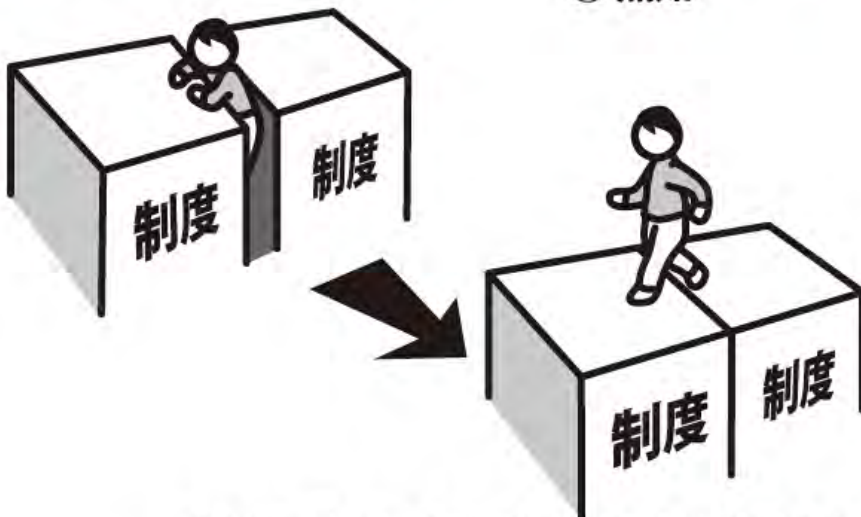
19

法律で解決を図れないのか？

災害制度の4つの弱点

- ① 制度がない
- ② 中身が悪い
- ③ 使い方が悪い
- ④ 無知

制度と制度にスキマがあると…



制度のスキマで救済されない被災者をなくす

法律の限界

災害証明書の区分		中規模半壊 (30%以上40%未満)		
区分	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊
損害割合	50% 以上	40% 以上 50% 未満	20% 以上 40% 未満	10% 以上 20% 未満
被災者生活再建支援金 (基礎支援金)	100 万円	50 万円	30% 未満	0 円

※単身世帯はこの 3/4 の金額

21

災害のダメージの要因は多様 (🤔 法律は四角四面 🙄)

津波・地震・原発 (被災ダメージの原因の差)

自体の財政規模や能力・人口流出と流入 (自治体間の差)

仕事・雇用の喪失と貧困 (生計手段へのダメージの差)

持家・借家 (住宅資産の差)

全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊 (制度支援の水準の差)

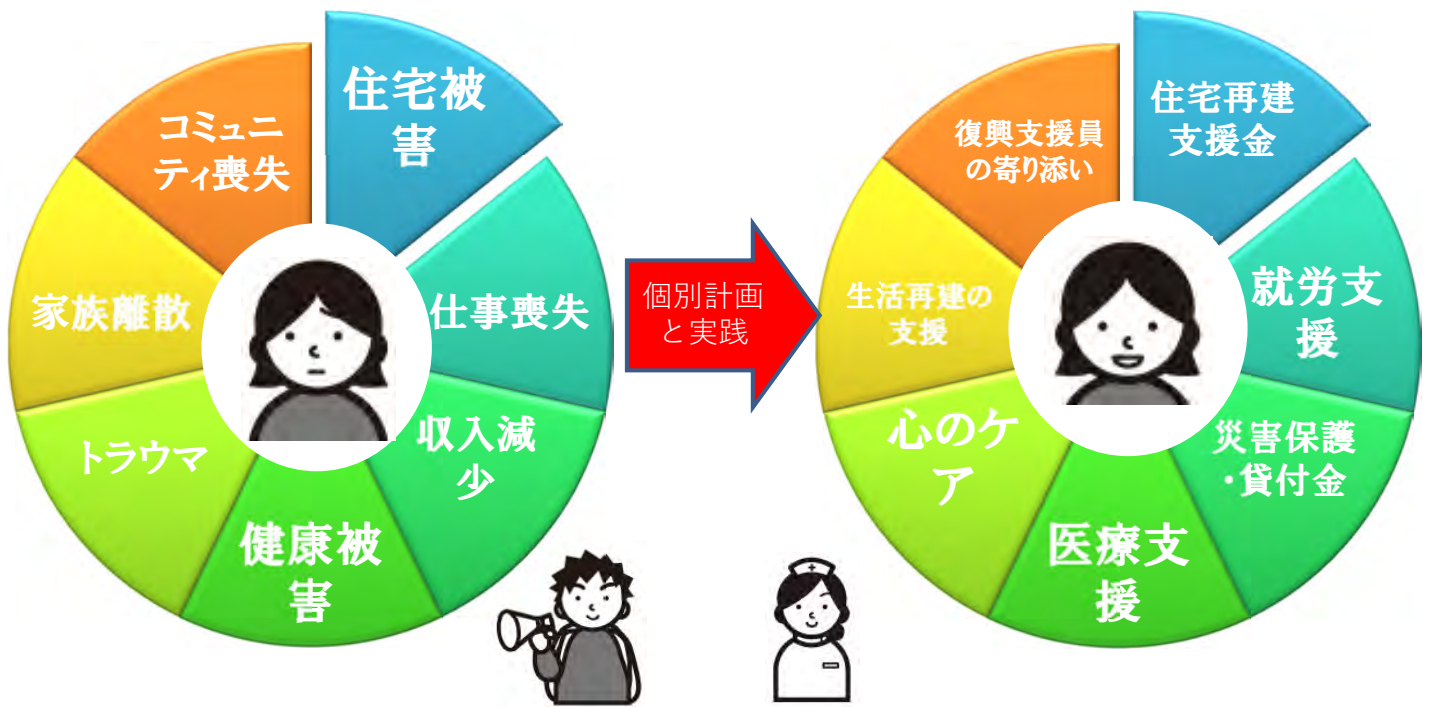
プレハブ仮設・みなし仮設・在宅 (制度支援の実行手段の差)

現地再建・集団移転・立退き (行政計画の差)

高齢、障害、生活困窮などのもともとの社会的脆弱性

22

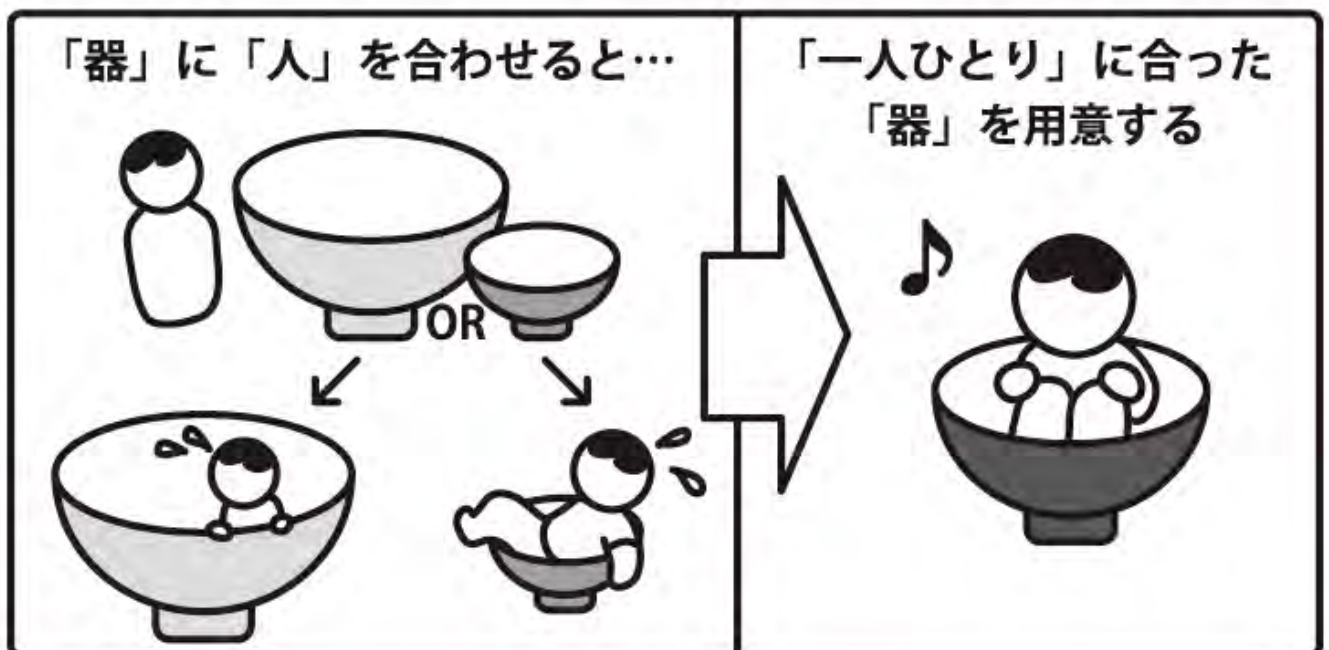
法律の限界を克服する



「り災証明一本主義」から「ありのままの被害」を注目へ

23

法律の限界を克服する



災害ケースマネジメント



災害ケースマネジメントのことを、
「災害ケーマネ」とか、
「災害CM」とか、
「DCM」などと
略称することがあります。

25

災害ケースマネジメント



被災者一人ひとりに
必要な支援を行うため、
被災者に**寄り添い**、

その個別の被災状況・生活状況などを把握し、
それに合わせて様々な支援策を組み合わせた
計画を立てて、
連携して、
生活再建を支援するしくみ

課題解決型支援

伴走型支援

対人支援において今後求められるアプローチ

支援の“両輪”と考えられるアプローチ



具体的な課題解決を目指すアプローチ

- 本人が有する特定の課題を解決することを目指す
- それぞれの属性や課題に対応するための支援(現金・現物給付)を重視することが多い
- 本人の抱える課題や必要な対応が明らかな場合には、特に有効

つながり続けることを目指すアプローチ

- 本人と支援者が継続的につながることを目指す
- 暮らし全体と人生の時間軸をとらえ、本人と支援者が継続的につながり関わるための相談支援(手続的給付)を重視
- 生きづらさの背景が明らかでない場合や、8050問題など課題が複合化した場合、ライフステージの変化に応じた柔軟な支援が必要な場合に、特に有効

共通の基盤

本人を中心として、“伴走”する意識

個人が自律的な生活を継続できるよう、本人の意向や取り巻く状況に合わせ、2つのアプローチを組み合わせていくことが必要。

厚労省「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会）」の最終とりまとめより

災害ケースマネジメントに関する取組事例集

令和4年3月
内閣府（防災担当）

発行 内閣府政策統括官（防災担当）付
避難生活担当参事官室

災害ケースマネジメントに関する取組

事例一覧

- 事例1：仙台市（宮城県）
- 事例2：盛岡市（岩手県）
- 事例3：岩泉町（岩手県）
- 事例4：鳥取県
- 事例5：倉敷市
真備地区（岡山県）
- 事例6：大洲市（愛媛県）
- 事例7：厚真町（北海道）
- 事例8：大町町（佐賀県）

「災害ケースマネジメントに関する取組事例集」より

鳥取県

特徴的な支援ケース① 近隣から孤立していたケース（70代男性）

- 災害前より自宅がゴミ屋敷となっていたことに加え、猫の多頭飼育が問題視され、近隣から孤立していた。地震の影響で雨漏りが続き、屋内の電線がショートしたまま放置されているなど、様々な課題が確認された。
- 雨漏りの修理に関しては、十分な資金がなかったため、震災復興活動支援センターと県の建築士が相談し、「復興支援補助金」を活用して確保。瓦工事業組合に「簡易修繕」を行ってもらった。また、「簡易修繕」で対応しきれなかった箇所については専門ボランティアが修理を行った。
- 生活資金に関しても十分ではない状況のため、町社協と連携して生活保護の申請を提案。猫の多頭飼育に関しては、動物保護対応に取り組むボランティア団体からの協力を得て、猫の不妊手術等を行った。
- 引き続き、地元社協による見守りが行われている。

倉敷市

特徴的な支援ケース① 建設型応急住宅（3人世帯）

- 世帯主（トラック運転手）、妻（専業主婦）、次女（高校生）の3人世帯であり、被災当時は、アパート暮らしをしていた。被災後は、倉敷市内の建設型応急住宅で生活していた。
- 健康面については、世帯主には前立腺の疾患、妻は被災後うつ病の診断を受ける。次女は療育手帳のB（軽度）判定を受けていたが、更新をしていなかった。
- 世帯主は金銭トラブルがあり、世帯主及び妻の親族とも疎遠であった。
- 収入は世帯主の年金と次女のアルバイトの給料のみ。被災後、世帯主は失業し、困窮状態となったため、困窮等対応相談員が主体となり、当該被災世帯が抱えている課題を整理し、課題ごとに専門の団体・機関につなげた。まず、生活困窮者自立相談支援センターにつなぎ、就労支援を行った。また、妻の判断能力に不安があり、被災関係の手続きや金銭管理が難しいため、市社協が日常生活自立支援事業（市社協の通常事業の一つであり、障害者・高齢者向けの金銭管理事業）を通じて、家計支援に入った。加えて、消費者金融での借金や車のローンなどの負債があったため、弁護士が入り自己破産申請を行い、負債の整理を行った。
- また、妻のうつ病については障害対応相談員が心療内科へ同行するとともに、相談支援事業所につなぎ、訪問看護を週1回、家事支援の福祉サービスを週1回利用することとなった。
- その後、市営住宅へ入居することになったが、その際には、「晴れの国たすけあいプロジェクト」に相談し、引越し支援を受けた。



ケース会議



見守り連絡員による個別訪問の様子

29

「災害ケースマネジメントに関する取組事例集」より

特徴的な支援ケース① 60代男性（独居）

- 元々は生活保護の受給を検討していたが、申請が受理されず国民年金で生活をしてきた。経済的余裕がない中、被災により壊れた住家の修繕を業者に依頼できず、一人で作業可能な範囲で修繕を進めていた。
- 住家は床上浸水被害であったが、被害認定が一部損壊だったこともあり、応急修理制度や被災者生活再建支援金の対象にもならず、制度上の支援がほとんどない中で、住まいの再建をせざるを得ない状況であった。
- 個別訪問を行った結果、住家の修繕に必要な材料費が高騰している影響により、これが家計を圧迫し、食料の確保が難しくなっていることが明らかとなった。
- このため、グリーンコープ生活共同組合による食料品の支援、め組 JAPAN（NPO 法人 MAKE HAPPY）による建築材料の提供及び必要な電動工具の貸し出し支援を得ながら、定期的に個別訪問を実施し、状況把握に努めた。
- 住家の修繕も完了し、国民年金での生活も落ち着いてきたが、現在も、引き続き、見守り支援として、定期的な個別訪問を行っている。

大町町



災害ゴミの搬出風景

厚真町



浄水場（富里地区）の被害状況

特徴的な支援ケース②

- 住まい再建相談会や住まい再建サポートチーム、LSA に寄せられた相談の中には、家屋そのものではなく、宅地被害に関する相談も一定数あったが、宅地に関する公的支援制度が存在しなかったため、解決策を提示できなかった。
- このため、熊本県や札幌市の取組を参考にして、町独自に住宅復旧支援事業補助金を実施。住宅基礎の傾斜修理工事や地盤改良工事に係る費用の一部を助成し、住まいの再建を進めた。

「災害ケースマネジメントに関する取組事例集」より

岩泉町



修繕費が足らず、トイレがなくなったままの住宅

特徴的な支援ケース② 知的障害、家族問題など複数の課題を抱えるケース

- 知的障害があり、障害年金（1級）を受給している 60 代の女性。家族はいるが実質一人暮らしであった。夫は介護老人保健施設に入所しており、1 人いる息子は関東地方で独立して生活している。
- 平成 28 台風第 10 号により、自宅に加え、近くの義母宅も全壊。避難所での生活を経て、応急仮設住宅に入居した。しかし、応急仮設住宅に馴染めず、息子宅へ 2 年半ほど自主避難。その後、2019 年 10 月に、義母と同居する形で新築の町営住宅に入居。
- しかし、2020 年になって、夫の施設利用料の滞納が明らかになり、岩泉よりそい・みらいネットに相談に訪れた。
- 関係機関による調査の結果、息子が女性の名義で複数の借入れをし、返済できていないこと発覚。更に、女性が息子宅へ自主避難したことがきっかけで、息子が、女性の銀行口座のキャッシュカードを所持しており、女性の障害年金等を自由に引き出していることなどが分かり、これが夫の施設利用料の滞納の原因と分かった。
- このため、岩泉よりそい・みらいネットの相談員が女性を弁護士につなぎ、債務整理を行うとともに、日常生活自立支援事業の活用へつなげた。

特徴的な支援ケース① 陸前高田市 A さん 50 代男

- 東日本大震災により父親が亡くなり、その 1 か月前には母親も亡くなっていた。
- A さんは、沿岸部の陸前高田市から内陸の盛岡市に広域避難し、賃貸型応急住宅で暮らしていたが、震災前に発病したうつ病が悪化。
- 個別訪問により、復興支援センターの生活支援相談員が A さんと接触を図ろうとするが、A さんはそれを拒否。やがて部屋はごみ屋敷と化す。
- しかし、それ以降も、根気強く生活支援相談員が何度も手紙を書き置きしていたことが功を奏し、A さんは、ごみの片付けを決意。その後、災害公営住宅に入居することができた。
- 災害公営住宅では、月に一度、朝市やコーヒーカフェが開催されており、そこで、A さんが趣味で入っていたコーヒーのおいしさが評判になり、現在は、コーヒーマスターとして活躍。将来は、誰かの役に立つ仕事につければと夢をふくらませている。

盛岡市



生活支援相談員による個別訪問の様子 1

行政の手引き（←決定版！）

【災害ケースマネジメントの特徴】

- ◆アウトリーチによる被災者の発見、状況把握
災害ケースマネジメントは、被災者一人ひとりの自立・生活再建のプロセスを支援するものである。被災者の中には、支援の窓口に向くことが難しい者や本来支援が必要であるにもかかわらず声を上げられない者もいることから、訪問・見守り等のアウトリーチにより、積極的に支援が必要な被災者を発見し、被災者一人ひとりの抱える課題を把握する。
- ◆官民連携による被災者支援
被災者支援の実施主体は行政である一方で、被災者の抱える様々な課題に対応するための専門性が必要とされることなどから、行政単独での災害ケースマネジメントの実施は困難であり、民間の団体や機関と連携して取り組むことが重要である。官民がそれぞれの専門性、強みを活かして取り組むことで、効果的かつ効率的な被災者支援につながる。
- ◆被災者の個々の課題に応じた支援の検討・つなぎ
被災者の抱える課題は、同じ地域内でも世帯構成や住まい方によって異なるものであることから、一人ひとりの課題に応じた支援を実施することが必要である。このため、災害ケースマネジメントは、アウトリーチにより得られた被災者の状況を整理し、支援方針を検討（ケース会議）の上、それぞれの被災者に合わせ、多様な主体が様々な支援策を組み合わせて総合的な支援を実施する。
- ◆支援の継続的な実施
災害ケースマネジメントは、被災者の自立・生活再建のプロセスを支援するものであり、アウトリーチによる課題の把握→ケース会議による支援方針の決定→支援の実施、を継続的に繰り返し行い、都度、再建に向けた進捗の確認や支援方針の修正等を行うなど寄り添った支援を実施する。

災害ケースマネジメント 実施の手引き

令和5年3月
内閣府（防災担当）

これらの取組を実施するためには、平時からの備えが重要であることは言うまでもない。平時の取組については第3章で詳解している。

【初回訪問時のポイント】

- ①まずは、突然訪問したことへのお詫びと、気持ちのこもった挨拶をします。玄関を開けてもらえないケースもありますので、ポストに貼ることができる配布物をポストに入れて帰るようにしましょう。手書きの一言メモを添えるのも良いでしょう。
- ②どこから来たのか、何のために来たのか、自分が誰なのかを誠実に伝えます。いつ、どこへ、何を、どのように、誰のために、いつまで支援活動をするのか、わかりやすく説明できる準備と、そのことが書かれたパンフレットや、簡単なカードのようなものを準備しましょう。
- ③支援物資がある場合は、渡します。
- ④相手の方が時間的に大丈夫そうであれば話しを続けます。
- ⑤一人が話しているいろいろお聞きし、もう一人はそれを聞き取ってメモしていきます。場合によっては、メモを取らせていただいても良いですかと尋ねます。初回訪問質問シートに基づいた内容聞いていきますが、シートに直接記入するのではなく、メモを取って、センターに帰ってからシートに記入します。メモはできるだけ見せないようにし、質問役は、一度にたくさんのことを聞かないようにします。
- ⑥世帯主でないといけないという世帯には、無理に聞かずに出直します。
- ⑦同居家族がいる場合は、お子さんや高齢者などの様子を気にしましょう。
- ⑧玄関カメラがある家も多いので、玄関口での振る舞いは気を付けましょう。



愛媛版「市町地域支え合いセンター運営ガイドライン」作成検討メンバー

【社会福祉協議会職員】		
社会福祉協議会名	所属・職名	氏名
宇和島市社会福祉協議会	吉田文彦 総務課長	佐藤 誠
八幡浜市社会福祉協議会	地域福祉課 係長	丸山真利伸
大洲市社会福祉協議会	地域支援課 地域福祉係長	石岡 礼恵
西予市社会福祉協議会	域川文彦 地域係長	船戸 文美
愛媛県社会福祉協議会	地域福祉課 事務専門員	高田 敬士

【監修者・アドバイザー】		
組織名	職名	氏名
一般社団法人FEEL Do	代表理事	桑原 英文



ポイント1

一人ひとり (≠被災世帯) のリアルを把握する

被災者生活再建支援法や福祉は「世帯」単位

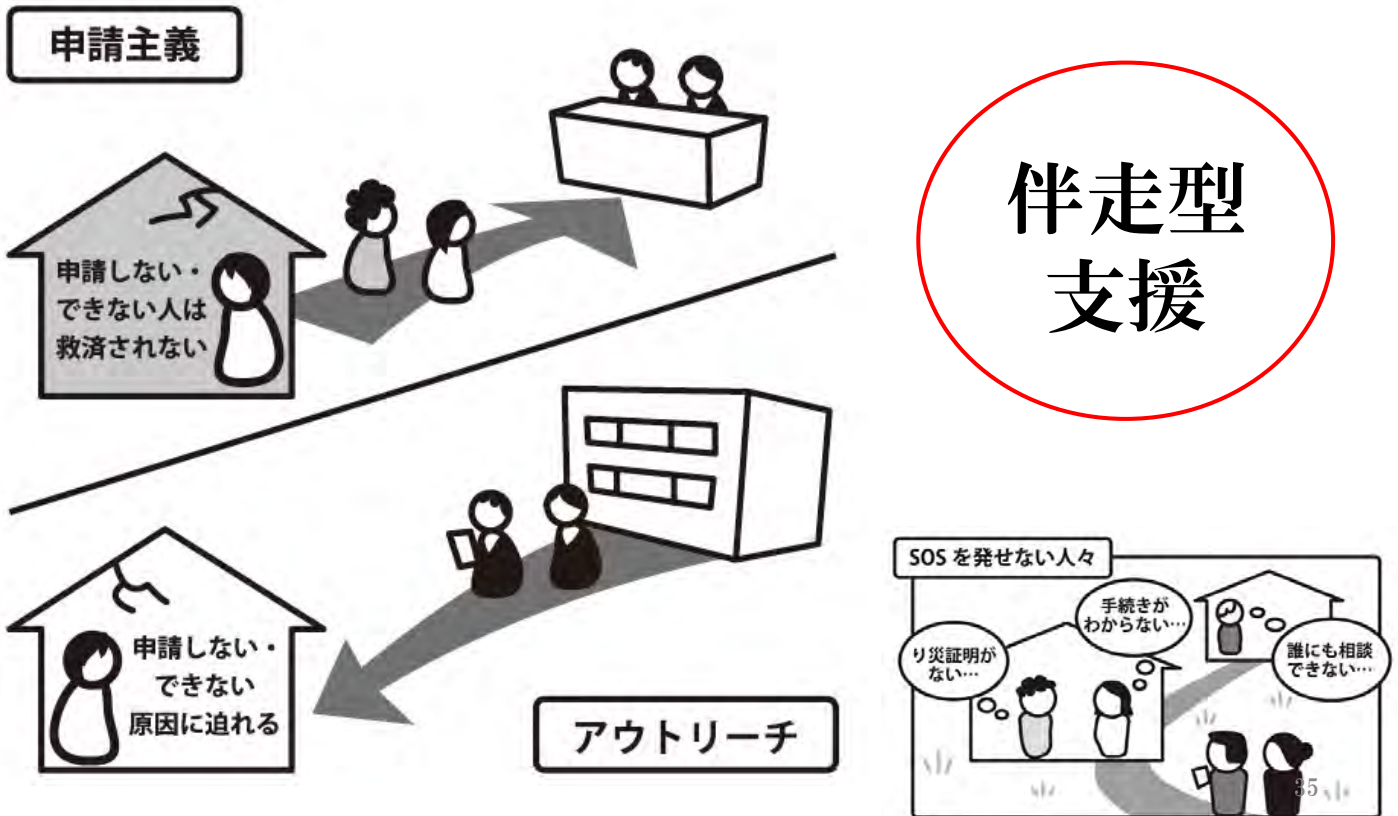


離婚した「世帯」への支援金は…?



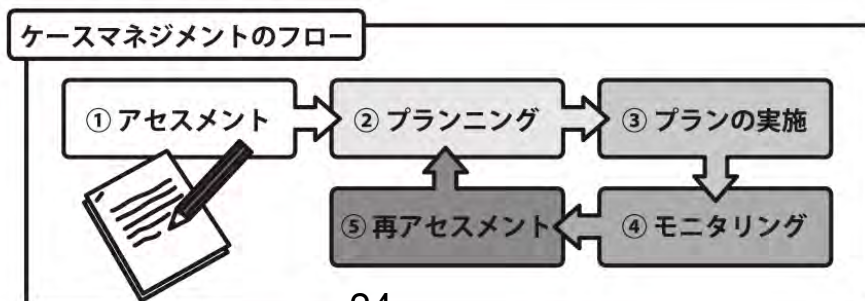
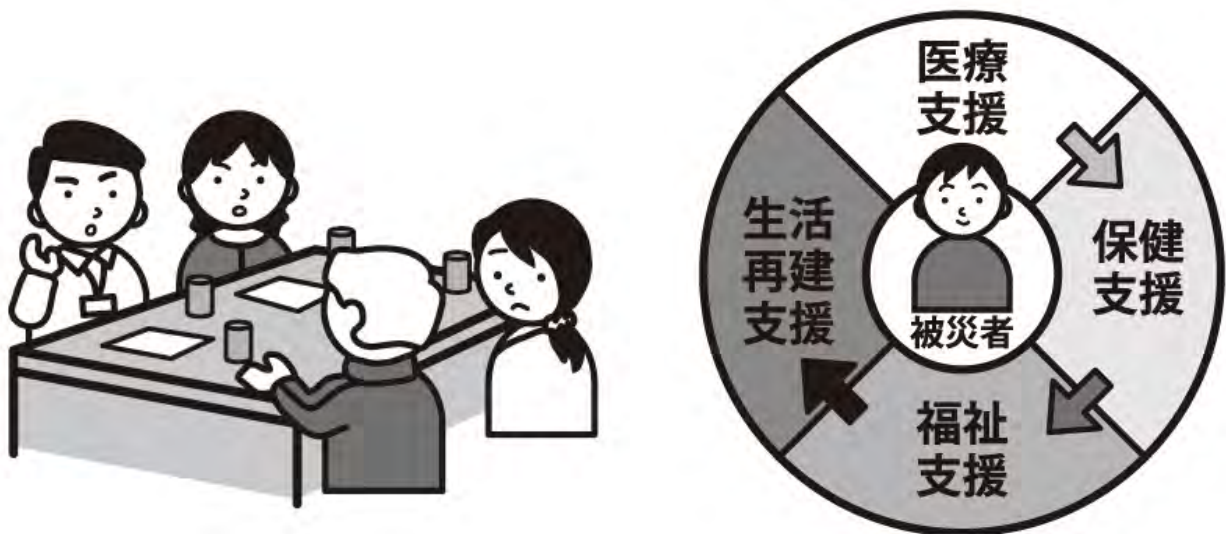
アウトリーチ (申請主義を克服)

ポイント2



ポイント3

支援の総合化・計画化



仙台市では個別世帯単位でアセスメントを行い、個別に支援メニューを組み合わせる生活再建施策を実施

仙台市被災者生活再建加速プログラム

平成27年3月
仙台市

分類	更なる課題	支援策や対応
1 生活再建可能世帯 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題がなく日常生活を送っている世帯	●さまざまな事情で再建方針を変更した世帯等に対する、住まいの再建に関する相談支援の充実 ●賃貸住宅を希望する世帯に対する、積極的な情報提供等	・継続的な状況調査 ・支援情報の提供 ㊦公営住宅入居支援 ㊦住宅再建相談支援
2 日常生活支援世帯 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯	●生活環境の変化による心身の健康への影響が懸念される世帯に対する、再建先での保健福祉サービスの継続	・戸別訪問の実施 ・健康支援 ・見守り・生活相談 ㊦地域保健福祉サービスによる支援
3 住まいの再建支援世帯 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯	●一人で行動することが困難な方など、さまざまな事情により再建に踏み切れない世帯等に対する、個別支援等	㊦個別支援計画による支援 ・戸別訪問の実施 ・就労支援の推進 ㊦伴走型民間賃貸住宅入居支援
4 日常生活・住まいの再建支援世帯 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯	●限られた期間内で課題解決や再建が可能となるよう、幅広い支援者との連携や積極的な関与 ●課題解決に専門的な知識等を要する世帯への支援に必要な、弁護士等専門家のアドバイス	・個別支援計画による支援 ・戸別訪問の実施 ・健康支援 ・見守り・生活相談 ㊦地域保健福祉サービスによる支援 ㊦伴走型民間賃貸住宅入居支援 ㊦専任弁護士と連携した相談支援体制構築
新 市内の仮設住宅に入居しているが接触できない世帯	●再建方針や支援の必要性についての早期把握	・戸別訪問調査 ・情報提供・相談支援 ・居住実態のない世帯への退去勧奨等
新 市内で被災し市外の仮設住宅に入居している世帯	●避難先の自治体との連携や情報提供	・情報提供・相談支援

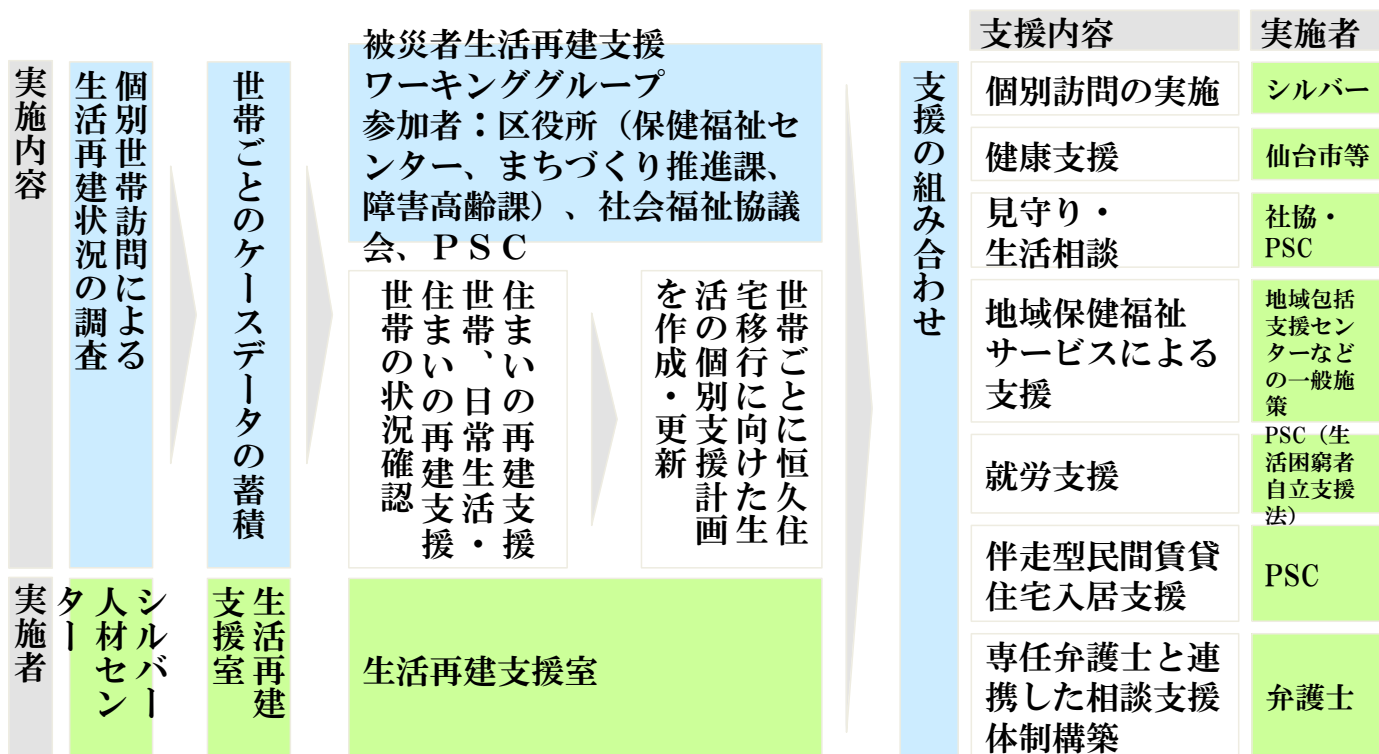
平時のサプライ → 官や民がそれぞれ多様に提供（餅は餅屋）

災害時の支援 → 官が独占する仕組み（災害救助法の誤用？）



「被災者生活再建加速プログラム」は個別世帯のケースデータの蓄積をもとにした支援の組み合わせ

出典：菅野拓（大阪公立大学准教授）のスライド

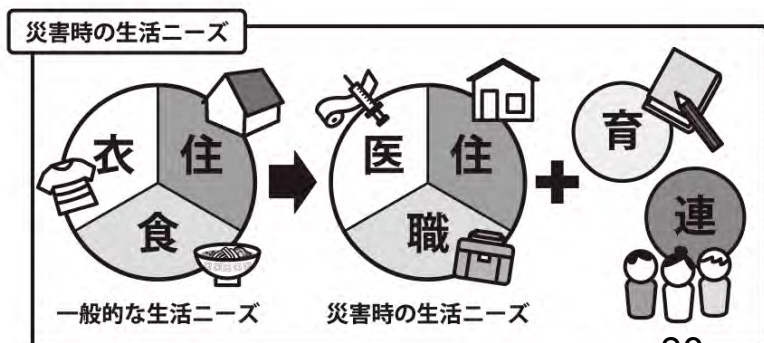
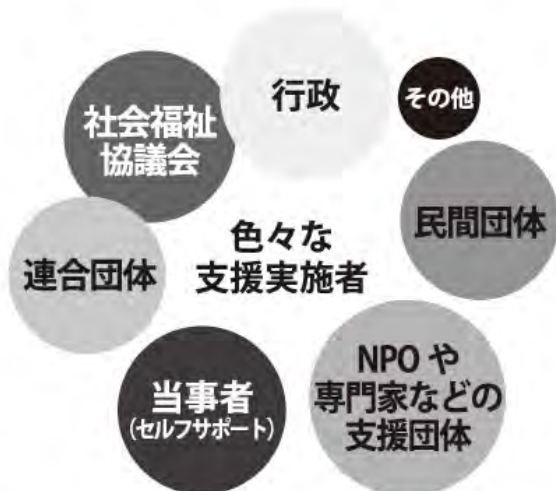


39

ポイント4

連携

（よってたかって／餅は餅屋）





災害復興の経験豊富な黒田さん。

エイドワーカー

(直訳) 援助活動家、救援活動従事者

一律の基準ではすくいきれない個々の事情



食事の間も何度も電話がかかってきて、そのたびに箸が止まる



他県の応援職員とも打ち合わせながら、一日で準備を整えた



避難所の図面を前に、他の組織のスタッフと打ち合わせ

江川紹子「災害支援 進化する「民」の力（下）」(2016/5/16)より
<https://news.yahoo.co.jp/byline/egawashoko/20160516-00057741>

41

リンクワーカー

患者のケアにつき、医師やケアマネージャー等の専門職と地域資源との橋渡しをする役割のこと

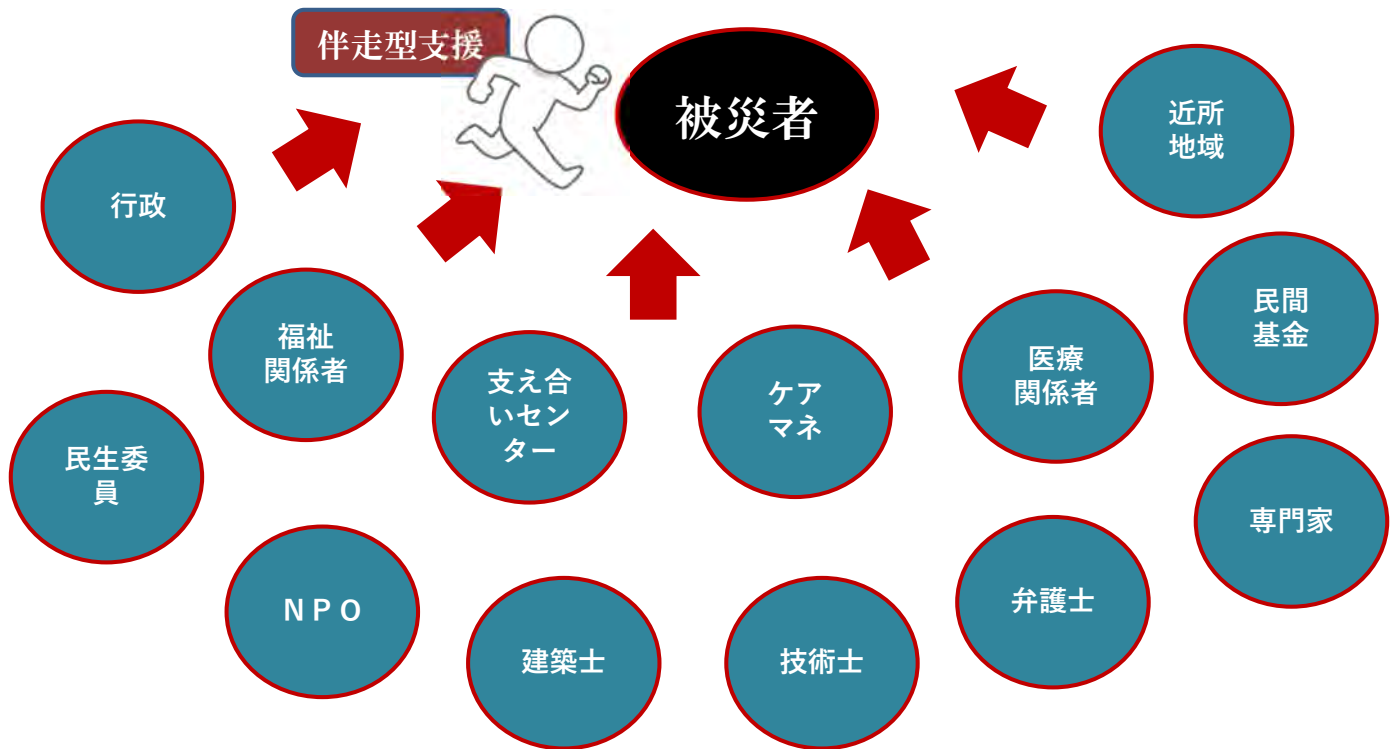


認知症・鬱病・運動不足による各種疾患…。医療をめぐるさまざまな問題の最上流には近年深まる「社会的孤立」がある。

従来の医療の枠組みでは対処が難しい問題に対し、薬ではなく「地域での人のつながり」を処方する「社会的処方」。

制度として導入したイギリスの事例と、日本各地で始まったしくみづくりの取り組みを紹介。

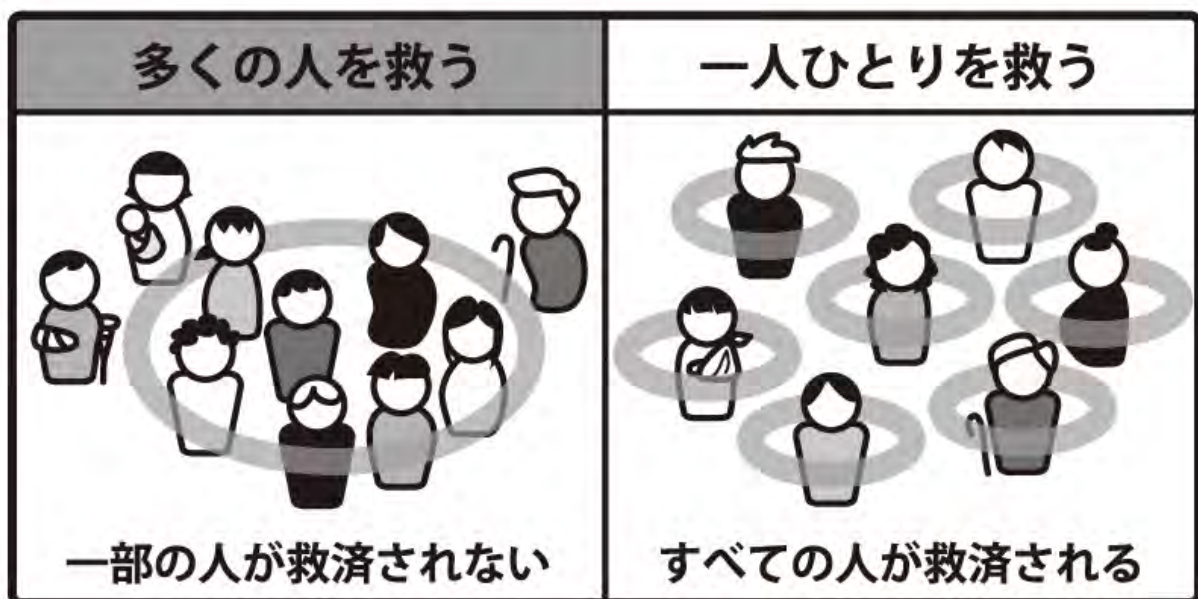
多くの社会資源で重層的に支援する



餅は餅屋で、よってたかって連携し、一人ひとりを支える

43

誰一人取り残さないために



「官」（国・都道府県・市町村、各部署、各機関）と「民」（市民、サードセクター、企業、専門家）が、共に信頼し、共に役割を果たし、共に連携する

44

ポイント5

目的を見誤らない (生活再建を図るため)



45

神戸市：仮設住宅解消プロジェクト

- 仮設住宅31,000世帯
→4年半で543世帯
うち困難93世帯
→20例でケース対応



- ベットの飼育などで公営住宅への入居が難しい世帯に、自立支援金（被災者生活再建支援金の代替的給付）等の支援策を提供して自宅再建のめどを立てたケース。
- 母子家庭で母が収監中で子どもだけが仮設住宅に居住している世帯について、収容施設での面会を重ね、出所後の住まいのめどを立てて、子どもを施設で保護したケース。
- 被害妄想や自殺願望があって、転居先の鍵の受領を拒否している被災者に、精神保健福祉相談員や保健師が生活相談を繰り返し、信頼関係を得て、入居に漕ぎつけたケース。

神戸市自立支援委員会 委員(役職は1999年当時)	
品田充儀	大学助教授
中嶋 徹	弁護士
船阪和彦	精神科医
梶 明	自治会長
畑内正美	がんばろう!!神戸
黒田裕子	阪神高齢者・障害者支援ネットワーク
室井恭子	須磨区福祉部長
柏木 貢	兵庫県
金芳外城雄	神戸市生活再建本部長(座長)

重層的支援体制整備事業について

包括相
談

地域づくり

参加支
援

アウトリー
チ

多機関協働

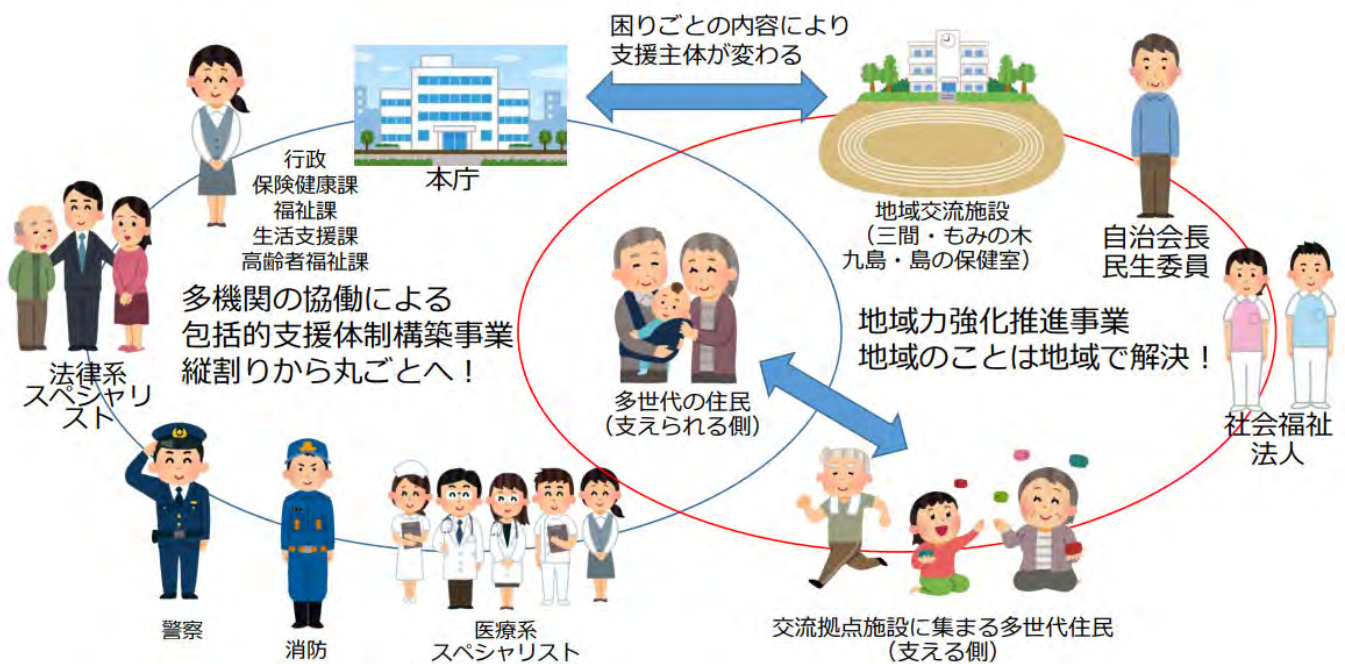
社会福祉法改正による新たな事業の

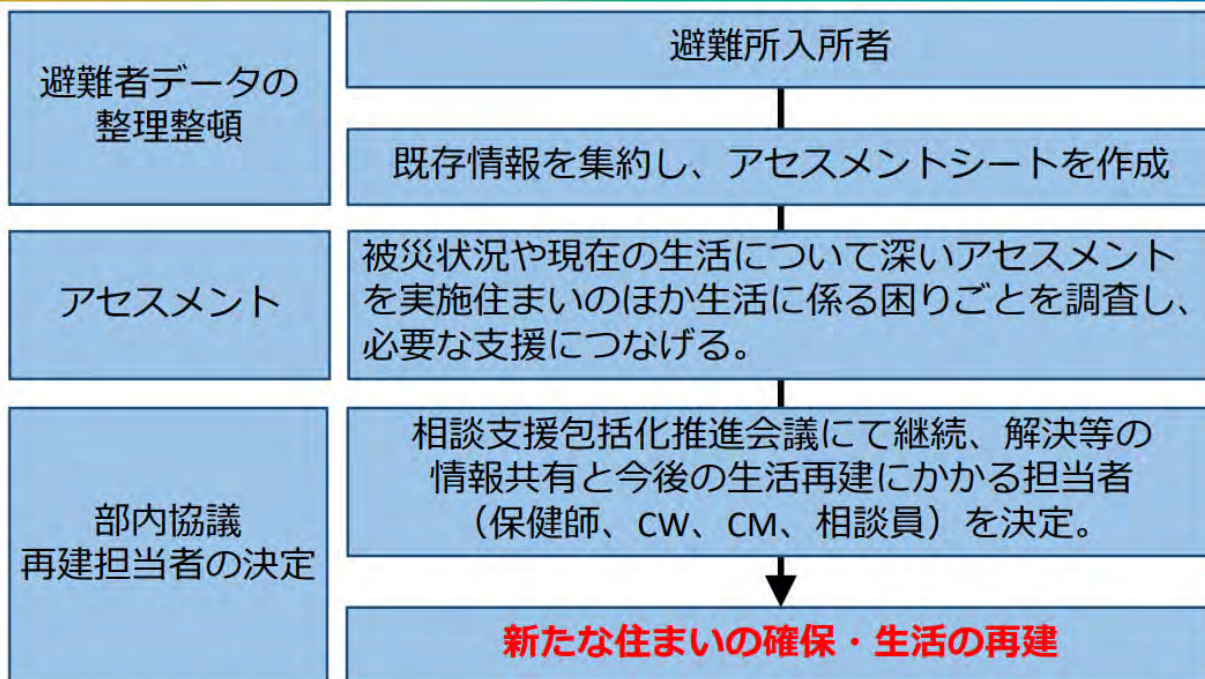
重層的支援体制整備事業が創設されました。この事業が創設された背景として、従来の支援体制では、子ども・障がい・高齢・生活困窮といった分野別の支援体制では、複雑・複合的な課題や困難になっている現状があります。

支援体制において、複合的な課題や狭間のニーズに対応するために、属性を問わず相談を受け止め、目的外使用と指摘されないように属性ごとのタイムスタディ等での按分処理が必要となる実情がありました。

あわせて、属性を問わず広く地域住民を対象とした重層的支援体制整備事業を創設し、この事業を実施する市町村において、市町村において属性や分野を問わず抱える相談者やその世帯や、地域住民等による地域福祉の推進

「我が事・丸ごと」の地域づくり推進事業のイメージ





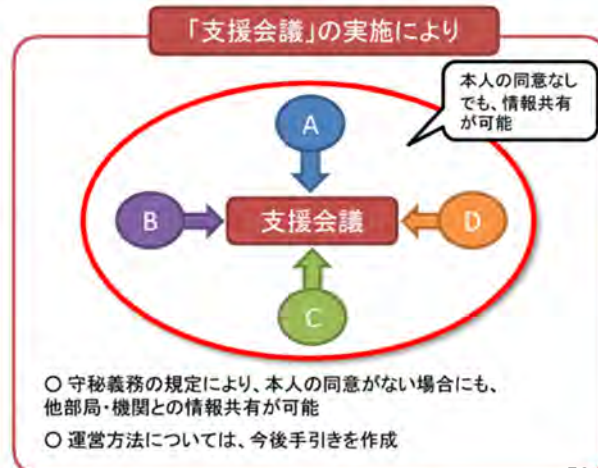
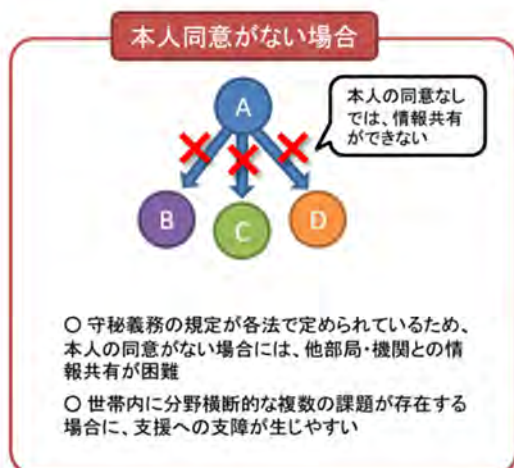
ミッションとしては「いかに寄り添うか」、避難所を出ていただく事ではない！
「我が事・丸ごと」事業で職員が培った「受け止めの力」と「つなぐ力」を生かす

[参考] 支援会議 (重層的支援体制整備事業による)

- 重層的支援体制整備事業を実施する市町村は、支援機関等の関係者により構成される会議である「支援会議」を組織することができ、円滑な事業実施のための情報交換や、地域住民が日常生活や社会生活を営むための支援体制に関する検討を行う。

構成員のイメージ

行政機関(労働・住まい・保健医療・教育・農林水産等)、各分野の相談支援機関やコーディネーター、サービス提供事業者、医療機関、協同組合、学校、NPO、社会福祉法人、地縁組織、ボランティア等の活動団体、専門職団体、民間企業等



ケースで支援を考えてみる



51



カード作成の きっかけとなった Sさんのケース

震災で2階のコンクリート敷きのベランダがずれ落ち、屋根が引っ張られてゆがみ、1階のサッシは開閉できなくなった。

屋根の張り替え、玄関の修理など補修代金は約800万円に上った。25年勤めた会社の退職金や火災保険の見舞金を充てたものの、直し切れなかった。

東日本大震災から8年が過ぎてなお、津波や地震で損壊した自宅での生活を強いられる被災者は少なくない。仙台市青葉区中山で暮らす無職Sさん(67)の自宅を訪ねた。

市の目視による損壊判定は「半壊」。異議を申し立てたが、2度目の判定でも覆らず「津波の被害でもっとひどい人がある」と言われた。公的な支援は応急修理制度(52万円)と義援金(54万円)だけだった。

築45年の木造2階。激しい揺れで2階の複数の柱に深い割れ目が入り、1階の天井のはりはずれたままだ。市の修繕状況調査には「一部修繕済み」と答えた。

生活再建支援制度では半壊住宅を解体して建て替えた場合、最大300万円が支給される。Sさんは知らなかった。

「仕事が忙しく、誰に相談すればいいか分からなかった。知っていれば自宅を解体して新築していた」と嘆く。

本当はどれだけの生活再建方法の**選択肢**があったのか？



1人暮らし。震災後、過労や人間関係の悩みでうつ病を発症した。退職金は自宅修繕で使い果たし、年金で暮らしをつなぐ。Sさんは悲痛な思いで訴える。

「時間がたつほど追い詰められる。どうすればいいか分からず困っている人は他にもいるのではないか」

(河北新報 2019年4月20日付より引用
石巻総局・氏家清志記者の記事)

災害ケースマネジメントにおける2つの会議

災害ケースマネジメントケース会議

- ・被災者一人ひとりの自立・生活再建に必要な方策や支援の方向性について、行政と関係機関が連携して検討を行う会議。

災害ケースマネジメント情報連携会議

- ・市町村の関係部局の職員、地域支え合いセンター等の支援拠点の職員、関係機関等で、被災者支援の全体状況について情報共有を行うための会議。

<p>災害ケースマネジメント ケース会議</p>	<p>※必要に応じて開催 ※応急的に対応が必要な被災者を医療・福祉等の支援につなぐことが重要</p>	<p>○目的 ・アウトリーチ、アセスメントの結果等を踏まえ個々の課題に応じた支援方策を検討 ○参加者 ・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等</p>	<p>○目的 ・アウトリーチ結果等を踏まえ個々の課題に応じた支援方策を検討 ○参加者 ・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等</p>
<p>支援へのつなぎ等</p>	<p>必要に応じて、適切な支援先へのつなぎ等支援を実施</p>	<p>・適切な支援先へのつなぎ等支援を実施 ・次の生活への移行等、避難所で生活する被災者への支援を実施</p>	<p>適切な支援先へのつなぎ等支援を実施 →行政内関連部局、支援関係機関、士業団体、NPO等</p>
<p>災害ケースマネジメント 情報連携会議</p>	<p>○目的 ・被災者支援の全体状況の共有、避難所運営や要対応者への対応状況、全体的な方針等の共有 ○参加者 ・行政内関連部局、災害ボランティアセンター、支援関係機関、NPO等</p>	<p>○目的 ・被災者支援の全体状況の共有、アウトリーチの進捗状況、ケース会議の実施状況等の共有 ○参加者 ・行政内関連部局、地域支え合いセンター、支援関係機関、NPO等</p>	<p>○目的 ・被災者支援の全体状況の共有、アウトリーチの進捗状況、ケース会議の実施状況等の共有 ○参加者 ・行政内関連部局、地域支え合いセンター、支援関係機関、NPO等</p>

災害ケースマネジメントにおける2つの会議

災害ケースマネジメントケース会議

- ・被災者一人ひとりの自立・生活再建に必要な方策や支援の方向性について、行政と関係機関が連携して検討を行う会議。



基本的考え方・取組

- アセスメントの結果等を踏まえ、継続的な支援が必要とされた個々の被災者について、アウトリーチにより得られた情報や平時の福祉サービスで利用している情報などをもとに、個々の課題に応じた支援方策を検討するケース会議を実施する。
- ケース会議は主に下記の事項を議題とする。
 - ケース会議の対象とする被災者に関する情報の共有
 - 被災者の自立・生活再建にあたっての課題の抽出・整理
 - 支援方策の決定・順位付け
 - 被災者の課題解決に向けた長期・短期の目標や達成時期の目安設定
 - 被災者支援に係る役割分担の確認

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 70万6000円 準半壊 34万3000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	災害弔慰金 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	雑損控除(災害減免法) 建物・家財・車・墓地などの被害や災害による支出で税金が減免される
		その後	公費解体 原則全壊が対象。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

被災者生活再建カード (by永野海 弁護士)
 [最新版は⇒<http://naganokai.com/card/>]

お金を支給する支援



お金を貸与する支援

**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

**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

**自治体の
独自支援**



地方自治体

自治体により支援
の有無・内容が異
なるので情報収集

**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

**ボランティア
専門家支援**

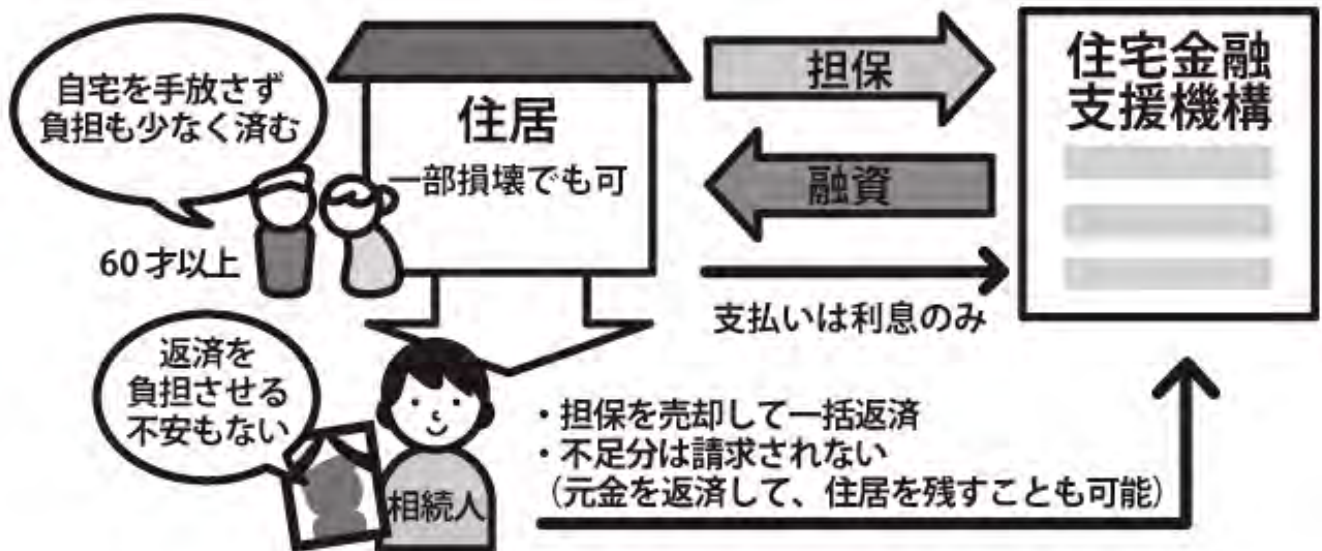


片付け・土砂撤去
など様々な困り
ごとの相談

57

役立つ制度～災害リバースモーゲージ

災害リバースモーゲージの仕組み



58

負担を減免する支援

雑損控除
(災害減免法)

税務署

建物・家財・車・墓
地などの被害や災
害による支出で税
金が減免される

**被災ローン
減免制度**

免状

住宅、事業、教育
などの個人ローン
の減額・免除

**自治体の
独自支援**

地方自治体

自治体により支援
の有無・内容が異
なるので情報収集

**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

59

役立つ制度～雑損控除

災害による損害

から

もらった保険金をひく

・家の修理費用
・家財の損害額
(金額の推定規定あり)

・お墓の修理費用など

**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

この金額が、その年の所得の10パーセントを超えていたら、その超えた分、所得を控除してもらえる(=税金が安くなる)

決して難しい制度ではない!

住まいを確保する支援



61



私は67歳。全財産は800万円。自宅は半壊でした。年金一人暮らしで、被災後はうつ状態。不安です。

半壊



共通して使うカード **方針** **生活再建のために使うカード**

共通して使うカード

- 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
- 住み慣れた自宅**: 自宅を修理
- 応急修理制度**: 半壊以上 70万6000万円 / 準半壊 34万3000円
- 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
- 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

方針

- 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
- 義援金**: 家族の死亡や住家被害の程度により支給される
- 先祖代々の土地・場所**: 自宅の建替

生活再建のために使うカード

- 公費解体**: 原則全壊が対象。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
- 仮設住宅**: 原則 2年以内 家賃無料 / 半壊も入居可能性
- 基礎支援金**: 被災者生活再建支援法 / 全壊・解体 100万円 / 大規模 50万円
- 加算支援金**: 被災者生活再建支援法 / 建設・購入 200万円 / 修理 100万円 / 民間貸借 50万円
- 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
- 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
- 雑損控除(災害減免法)**: 建物・家財・車・草地などの被害や災害による支出で税金が減免される
- 手元のお金**: 災害公営住宅
- 公費解体**: 原則全壊が対象。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
- 仮設住宅**: 原則 2年以内 家賃無料 / 半壊も入居可能性
- 基礎支援金**: 被災者生活再建支援法 / 全壊・解体・長期避難 100万円 / 大規模半壊 50万円
- 災害公営住宅**: 収入に応じて家賃は変動。当初数年は家賃の特例あり

コーチング・スキルを学ぶ

「コーチング」＝対話を通じて新たな思考を生み出すこと

相手の中の答えを引き出す

かたまりをほぐす

簡単な質問から始める

自分の気持ちを話す

沈黙を活用する

リクエストを聞く

「不満」を「提案」に変える

目標をとことん話す

人生の新しい切り口を与える

物語をつくる

数値化する

役割を交換する

失敗する権利を与える

オリジナルのチェックリスト

63

支援のゴールは平時の福祉

福
祉

【福】フク さいわい
幸い。しあわせ。

【祉】シ・チ さいわい
幸い。しあわせ。

「災害」とは

暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう
(災害対策基本法2条1号)

65

HazardとDisasterの違い

ハザードは
危機や現象



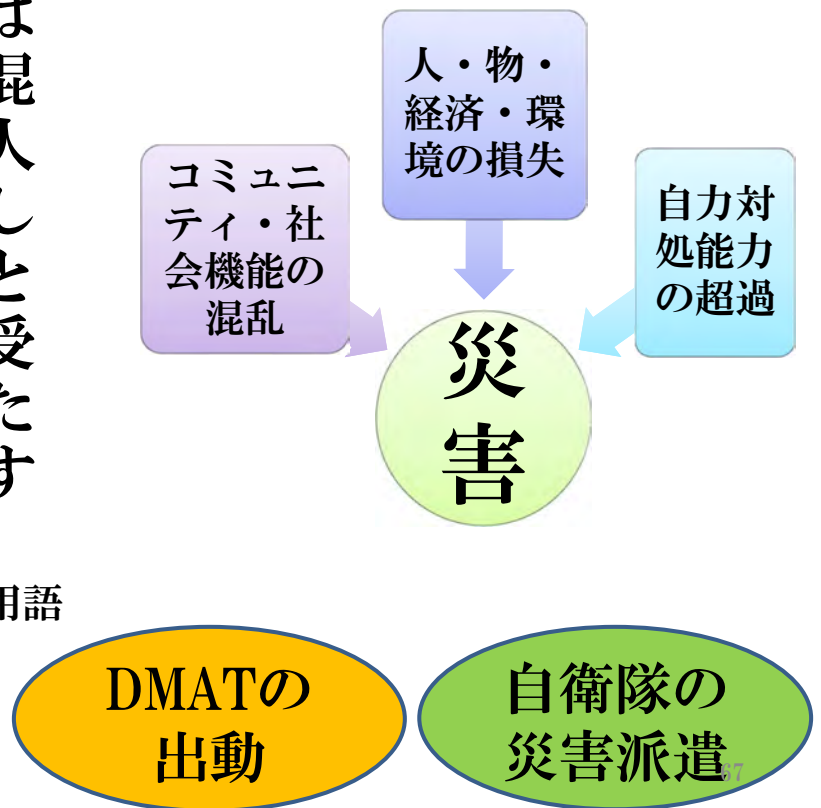
ディザスターは
社会や生活上の被害

国際的にはコロナ禍も災害

災害とは

「コミュニティまたは社会の機能の深刻な混乱であって、広範な人的、物的、経済的もしくは環境面での損失と影響を伴い、被害を受けるコミュニティまたは社会が自力で対処する能力を超えるもの」

出典：国連 国際防災戦略 防災用語集(2009年版)



「被災」とは

一人ひとりの人権が損なわれること

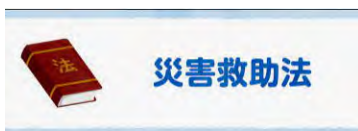
一人ひとりの人権が危機にさらされること

復旧・復興・生活再建とは

一人ひとりの人権を回復すること

災害救助法の迷走

1947年9月30日成立



第4条 救助の種類は、次のとおりとする。

- 1 避難所及び応急仮設住宅の供与
- 2 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給
- 3 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与
- 4 医療及び助産
- 5 被災者の救出
- 6 被災した住宅の応急修理
- 7 生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与
- 8 学用品の給与
- 9 埋葬
- 10 前各号に規定するもののほか、政令で定めるもの
(※遺体の処理、障害物の除去)



日本国憲法 1946年11月3日制定

昭和南海地震
1946年12月21日



災害救助法の目的

第1条



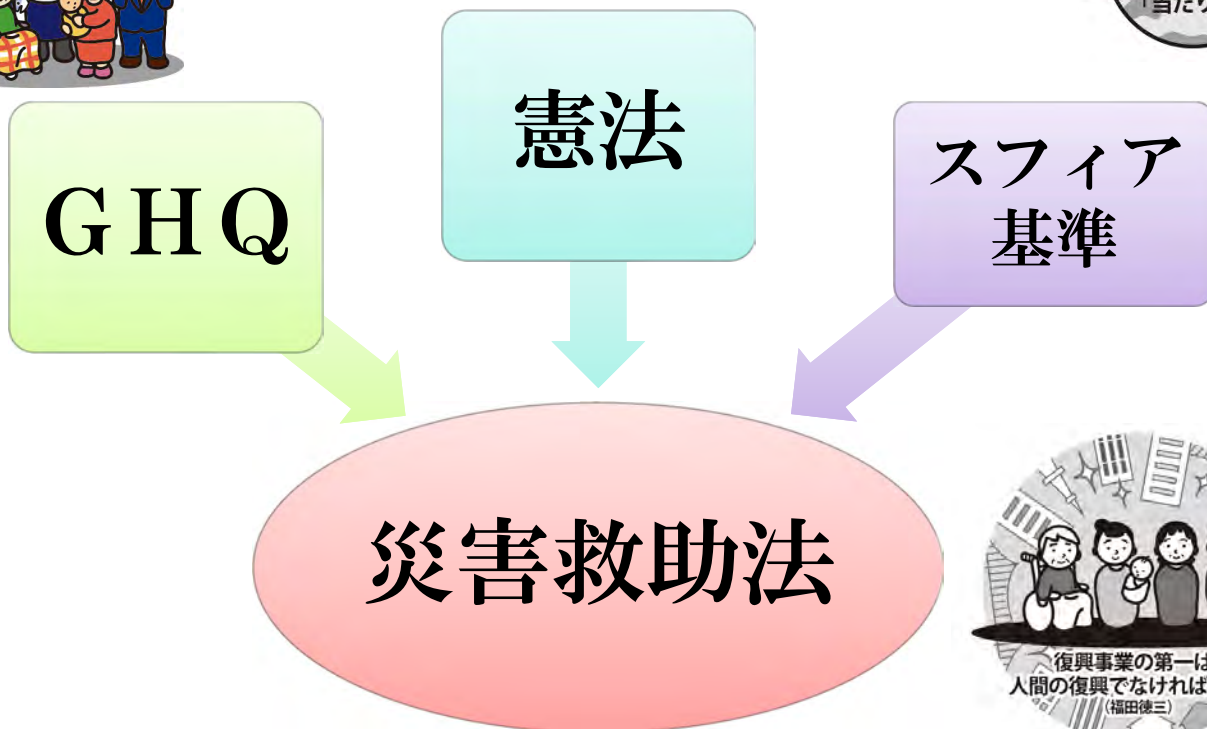
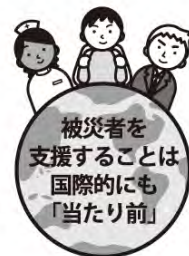
日本赤十字社
Japanese Red Cross Society



この法律は、災害に際して、**国**が地方公共団体、**日本赤十字社**その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、**被災者の保護**と社会の秩序の保全を図ることを目的とする。



災害救助法は人権回復の 第一歩であるべき



71

※H25改正 災害対策基本法 2 条の 2 (基本理念)

災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。

- 1 我が国の自然的特性に鑑み、人口、産業その他の社会経済情勢の変化を踏まえ、**災害の発生を常に想定するとともに、災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。**
- 2 国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の**地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。**
- 3 災害に備えるための措置を**適切に組み合わせ、一体的に講ずること並びに科学的知見及び過去の災害から得られた教訓を踏まえて絶えず改善**を図ること。
- 4 災害の発生直後その他必要な情報を収集することが困難なときであっても、できる限りの**的確に災害の状況を把握し、これに基づき人材、物資その他の必要な資源を適切に配分することにより、人の生命及び身体を最も優先して保護すること。**
- 5 被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮しつつ、被災者の年齢、性別、障害の有無その他の**被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること。**
- 6 災害が発生したときは、速やかに、施設の復旧及び被災者の援護を図り、災害からの復興を図ること。

72

趣旨

頻発する自然災害に対応して、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保及び災害対策の実施体制の強化を図るため、以下の措置を講ずることとする。

改正内容

1. 災害対策基本法の一部改正

①災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

1) 避難勧告・避難指示の一本化等

<課題>

本来避難すべき避難勧告のタイミングで避難せず、逃げ遅れにより被災する者が多数発生。避難勧告と指示の違いも十分に理解されていない。

住民アンケート
 ・避難勧告で避難すると回答した者：26.4%
 ・避難指示で避難すると回答した者：40.0%

<対応>

避難勧告・指示を一本化し、従来の勧告の段階から避難指示を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し。



避難情報の報道イメージ（内閣府で撮影）

2) 個別避難計画（※）の作成

※ 避難行動要支援者（高齢者、障害者等）ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。

<課題>

避難行動要支援者名簿（平成25年に作成義務化）は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。

近年の災害における犠牲者のうち高齢者（65歳以上）が占める割合
 令和元年東日本台風：約65% 令和2年7月豪雨：約79%

<対応>

避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化。

任意の取組として計画の作成が完了している市町村 約10%
 任意の取組として一部の計画の作成が完了している市町村 約57%

※併せて、マイナンバー法を改正し、名簿・計画の作成等に当たりマイナンバーに紐づく情報を活用



避難行動要支援者が災害時に避難する際のイメージ

3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置／広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

災害発生のおそれ段階において、国の災害対策本部の設置を可能とするとともに、市町村長が居住者等を安全な他の市町村に避難（広域避難）させるに当たって、必要となる市町村間の協議を可能とするための規定等を措置。



大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージ

個別避難計画 （事前災害ケースマネジメント）

高知県黒潮町

・個別津波避難カルテ

常総市

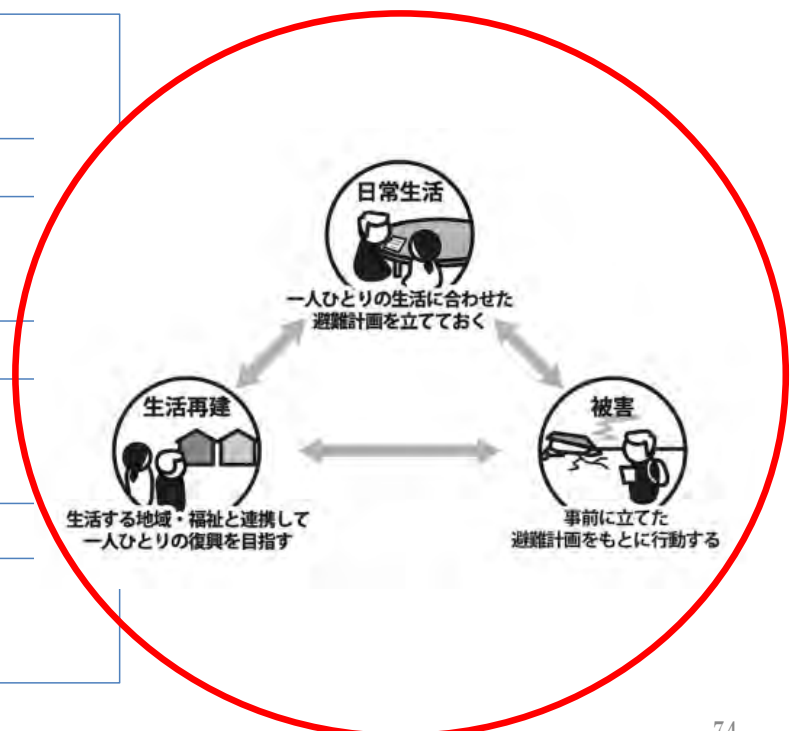
・マイ・タイムライン

別府市

・避難支援計画

兵庫県

・個別支援計画/マイプラン



個別避難計画が うまく進まない法制度の原因

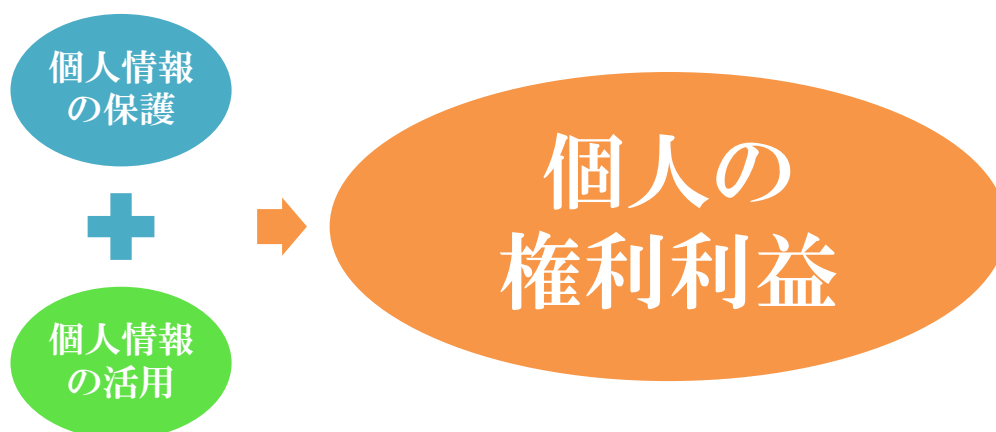
↓
たとえば「個人情報保護法」



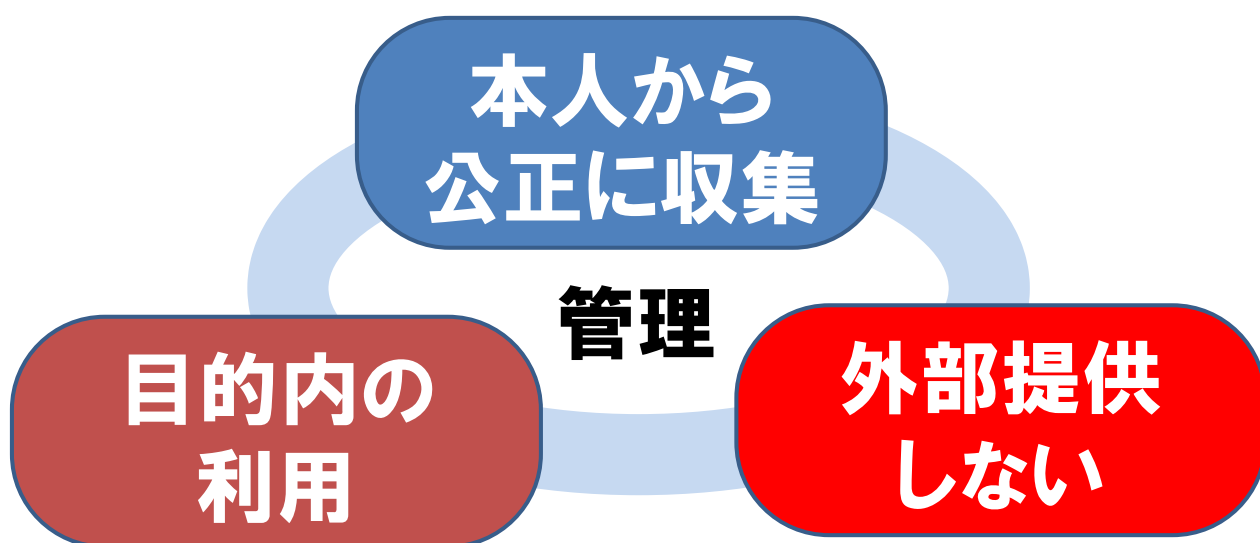
75

個人情報保護法の目的

- 「個人情報の保護」が目的ではない。
- 「個人の権利利益の保護」が目的。
「個人情報の保護」は手段。
- 「個人情報の有用性」への配慮(バランス)



個人情報保護の基本的な枠組み

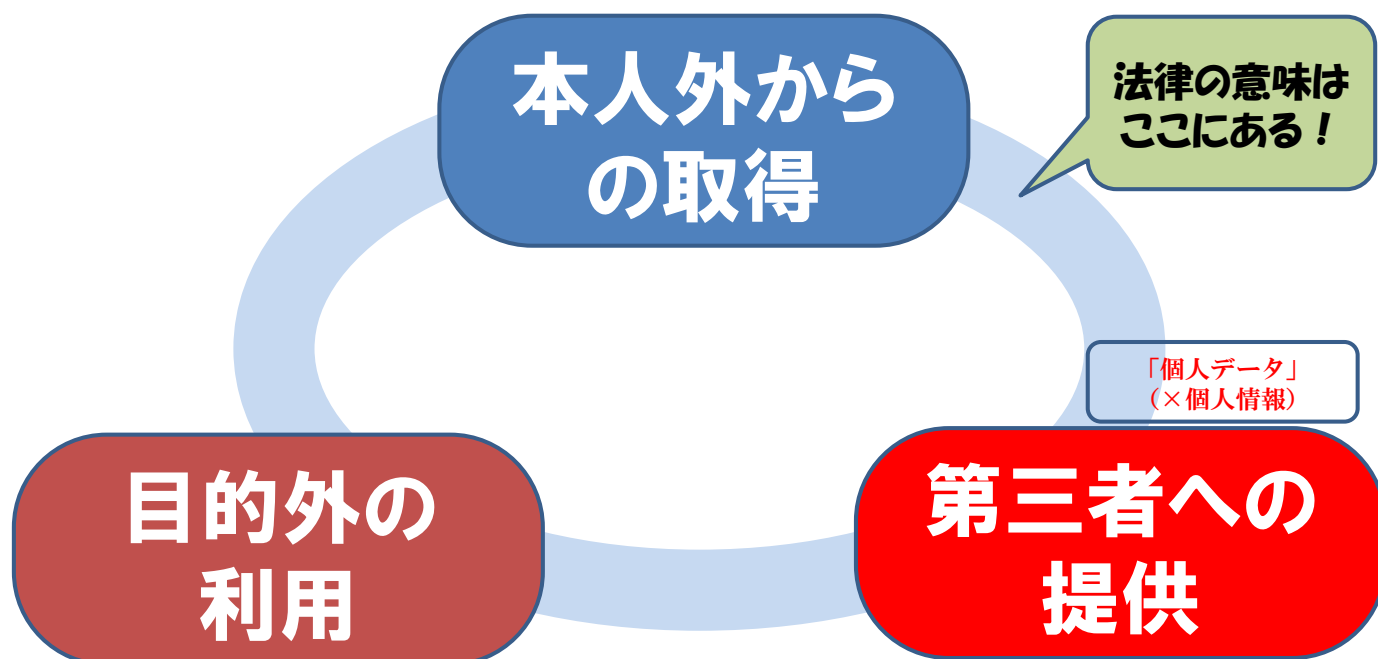


[原則]

個人情報は、本人から収集し、目的の範囲内で、自ら利用する

77

個人情報共有のあり方



法令（災害対策基本法など）に基づく場合はOK

生命・身体・財産の保護に必要で本人同意が困難ならOK

公衆衛生向上・児童の健全育成に必要で本人同意が困難ならOK₈

神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例

第7条（個人情報の収集及び要援護者支援団体への提供）

市長は、第3条第1項の規定に基づく体制の整備を推進するため、次に掲げる者の個人情報を本人の同意を得て収集し、及び要援護者支援団体に提供することができる。

（中略）

- 4 第1項の規定に基づき個人情報を収集し、及び要援護者支援団体に提供することについて本人の同意を求めた場合において、本人による不同意の意思が明示されなかつたときは、同項の規定の適用に関しては、これらのことについて本人の同意を得ているものと推定する。

第13条（緊急時における要援護者への支援台帳の作成等）

市長は、第7条第1項の規定に基づき個人情報を収集し、及び要援護者支援団体に提供することについて本人の同意を求めた場合において、本人による不同意の意思が明示され、同条第4項本文の規定による推定を受けなかつたときであっても、緊急時における要援護者の安否の確認及び避難生活の支援のために災害の発生後直ちに情報の提供が行えるように、当該不同意に係る個人情報に関して要援護者登録保留台帳を作成するものとする。

79

44 個人情報保護の壁を乗り越える

「個人情報保護」は災害支援のブレーキになっている。災害直後の安否情報さえ実名を出してよいか躊躇しているのが実情だ。「行方不明者の必死の捜索が続きます」と報じられているのをテレビで見ていると、実は行方不明者は自分だったなどという笑えない話が現実起きています。

一刻を争う緊急時に匿名の弊害が立ちあがる。実は、個人情報保護法や災害対策基本法等の法律では、生命の安全にかかわる緊急時には本人の同意は不要と明記されている。DV被害者の保護とは別次元の話だ。ところが、普段から個人情報保護の呪縛にとらわれているので、災害が起きても普段と同じような硬直的な対応をしてしまうのである。

福島原発事故が起きた直後、原発から30km圏内の地域は屋内退避を指示され、多くの人が圏外に避難したが、障害者や高齢者の多くは避難できず自宅に残った。南相馬市では約300人の自衛隊員が、あらかじめ市が作成していた要援護者リストに基づいて安否を確認したので、市内に取り残された人はいないと目された。

しかし、地元で障害者支援事業を展開している青田由幸さんが確認したところ、少なからぬ障害者たちが市内に取り残されていることが判明した。青田さんは市に掛け合せて障害者手帳リストの開示を求めた。市の担当者は、悩みに悩んだ末に、辞職も覚悟する決死の思いでリストを渡し（後に市長の専決処分が開示は承認された）、それを基に民間の障害者支援団体がローラー作戦で一人ひとりに安否確認し、取り残された人々を救い出した。このように障害者リスト開示に踏み切ったのは南相馬市だけであり、逆にいうと、他の地域の障害者たちは取り残され、放射線の危険にさらされたまま耐え忍んでいたことになる。

このエピソードは、多くの教訓を含んでいる。

第1に、同意者だけをリストアップした要援護者名簿は役に立たないということ。

第2に、気付いた人が求めなければ個人情報は開示されずに終わってしまう

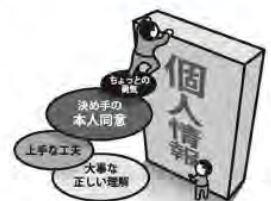
ということ。

第3に、法の趣旨から、決死の覚悟などせずとも開示可能であるのに、現場では極めて高い心理的ハードルを感じているということ。

第4に、一人ひとりにアクセスするには行政や自衛隊の力だけでは足りず、地域に根差した民間セクターの力が欠かせないということ。

そもそも、個人情報保護制度は、ITネットワークの発達による社会・経済の高度な情報化に対応するために整備された。最近では、2017年に個人情報保護法が改正されたり、GDPR（EU一般データ保護規則）が発効されたりして、保護を強化する傾向がある。しかし、個人情報保護法の第1条は「個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする」と明記している。

あくまで最終目的は一人ひとりの個人の保護なのだ。個人情報の保護は手段に過ぎない。したがって、「個人情報の保護のために、個人の命や利益を犠牲にする」となどというのは本末転倒なのだ。しかし、現実には、そういう事態が起きている。「個人情報保護の過剰反応」ともいわれるが、私たちは、あらためて個人情報保護の原則がどういうものなのか、立ち戻って考える必要がある。



●個人情報保護の過剰反応克服の4つのポイント

1つ目は、まず個人情報保護の正しい理解と、基本的な仕組みをきちんと把握することである。

2つ目は、災害時に上手に対応できる「使える仕組み」をつくっておくことである。

3つ目は、万能キーである「本人の同意」を取るための仕組みと努力を尽くすことである。

4つ目は、いくら準備を尽くしてもグレーゾーンは残るので、災害時には「本人の利益のため」にクレームを恐れず個人情報を活用する決断をする姿勢である。

被災者生活再建ノート・被災者カルテ

一人ひとりの被災者が
生活再建のために
自らの状況を把握し
支援者の助言を記録し
情報を届け、
多様な支援を実効化
そのための
「ノート」「カルテ」



https://www.nichibenren.or.jp/jfba_info/publication/pamphlet/saiken_note.html

被災者生活再建ノート

フリカナ	性別	生年月日	年齢	電話	
お名前 (世帯主)		年 月 日	歳	メール アドレス	
災害前の住所	<input type="checkbox"/> 持ち家 <input type="checkbox"/> 親族宅 <input type="checkbox"/> 借家 <input type="checkbox"/> その他 ()				
現住所	<input type="checkbox"/> 災害前と同じ <input type="checkbox"/> 持ち家 <input type="checkbox"/> 親族宅 <input type="checkbox"/> 借家 <input type="checkbox"/> 仮設住宅 <input type="checkbox"/> 借上住宅 <input type="checkbox"/> 災害公営住宅 <input type="checkbox"/> その他 ()				
同居家族	災害前			現在	
	お名前	続柄	職業	お名前	続柄 職業 年齢
就業状況	災害前		現在		
	職業	勤務先	職業		
	<input type="checkbox"/> 正社員 <input type="checkbox"/> 非正規・パート <input type="checkbox"/> 自営業 <input type="checkbox"/> 会社経営 <input type="checkbox"/> 主婦 <input type="checkbox"/> 求職中 <input type="checkbox"/> 無職 <input type="checkbox"/> その他		<input type="checkbox"/> 正社員 <input type="checkbox"/> 非正規・パート <input type="checkbox"/> 自営業 <input type="checkbox"/> 会社経営 <input type="checkbox"/> 求職中 <input type="checkbox"/> 無職 <input type="checkbox"/> その他		
人の	被害の内容				
	<input type="checkbox"/> 家族が亡くなった	亡くなった方のお名前	続柄	死亡時期	死因
住まの の 被害	被害の内容				
	<input type="checkbox"/> 住んでいる家の被害を受けた 具体的な被害 例) 2日間停電、1週間断水 など				
仕事 の 被害	被害の内容				
	<input type="checkbox"/> 仕事を失った <input type="checkbox"/> 勤務先が倒産し、解雇された <input type="checkbox"/> 勤務先は存続しているが、解雇された <input type="checkbox"/> 怪我等のため働けなくなった <input type="checkbox"/> 廃業した <input type="checkbox"/> その他 ()				
					確認・検討すべきこと <input type="checkbox"/> 罹災証明書 ※詳しくは●頁 <input type="checkbox"/> 全壊 <input type="checkbox"/> 大規模半壊 <input type="checkbox"/> 半壊 <input type="checkbox"/> 一部損壊 <input type="checkbox"/> 損壊なし <input type="checkbox"/> その他 () <input type="checkbox"/> 応急仮設住宅 ※詳しくは●頁 <input type="checkbox"/> 入居申込をした <input type="checkbox"/> 基礎支援金(最大100万円) ※詳しくは●頁 <input type="checkbox"/> 受給した→受給額 (円) <input type="checkbox"/> 申請したが不支給だった <input type="checkbox"/> 保険金(共済金) <input type="checkbox"/> 火災保険 <input type="checkbox"/> 地震保険 <input type="checkbox"/> 生命保険 <input type="checkbox"/> 家財保険 <input type="checkbox"/> その他 () <input type="checkbox"/> 加入していない
					確認・検討すべきこと <input type="checkbox"/> 未払賃金立替払制度 <input type="checkbox"/> 受給した <input type="checkbox"/> 失業給付 <input type="checkbox"/> 受給した <input type="checkbox"/> 労災給付 <input type="checkbox"/> 受給した

被災者カルテ

訪問日	年	月	日	訪問者	氏名	属性
応対者				所属・連絡先		
相談事項	被害について	<input type="checkbox"/> 人の被害 <input type="checkbox"/> 住まいの被害 <input type="checkbox"/> 仕事の被害				
	現在の生活について	<input type="checkbox"/> 健康・医療 <input type="checkbox"/> 日常生活 <input type="checkbox"/> 地域・交友関係 <input type="checkbox"/> 経済面 <input type="checkbox"/> 支援の希望				
	生活再建に向けて	<input type="checkbox"/> 被災ローン <input type="checkbox"/> その他経済面 <input type="checkbox"/> 住まい <input type="checkbox"/> 仕事				
	その他	<input type="checkbox"/> 支援制度 <input type="checkbox"/> その他 ()				
相談概要						
助言内容						
対応区分	<input type="checkbox"/> 相談のみで終了 <input type="checkbox"/> 相談継続 (次回相談予定:) <input type="checkbox"/> 専門家紹介 (紹介先:) <input type="checkbox"/> 行政窓口紹介 (紹介先:) <input type="checkbox"/> その他 ()					

1

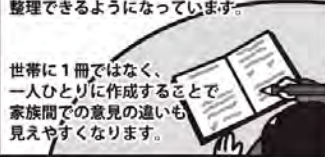
生活再建ノートの利用

被災者自身が自分の被害状況を理解していない場合や、何からどうしていいかわからない場合は少なくありません。



生活再建ノートはチェック形式で答えやすく、今抱えている問題を整理できるようになっています。

世帯に1冊ではなく、一人ひとりに作成することで家族間での意見の違いも見えやすくなります。

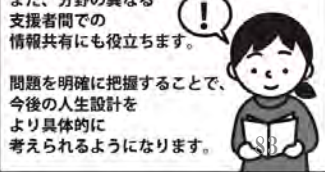


「カルテ」の部分には、支援者との相談内容が記録できるようになっています。



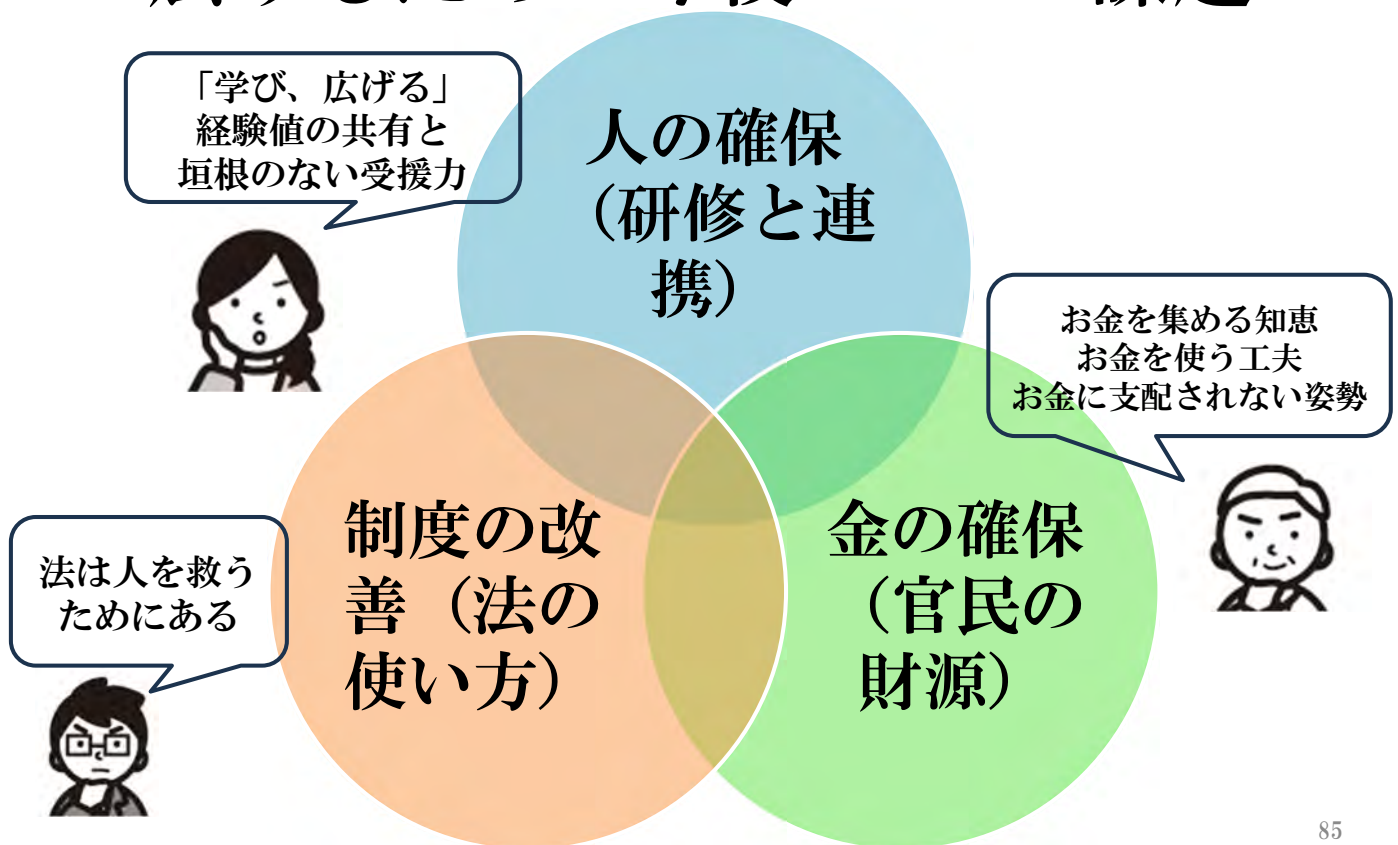
「支援制度の概要」も収録されており、制度の内容を確認することもできます。

ノートを被災者の手元に残すことで、自身で状況を見つめ直すことができます。また、分野の異なる支援者間での情報共有にも役立ちます。



むすびに代えて

災害ケースマネジメントを 広げるための今後の3つの課題



災害時の根本原理 (1)

災害には顔がある

災害 = 現象 × 時代(政治経済) × 地域(脆弱性)

毎回「前例のない」「未曾有の」体験

災害は常に1回限り。毎回違った応用問題を
を解くようなもの (鈴木淳教授)

災害時の根本原理 (2)

平時のトレンドを加速する

その社会の課題(弱点)を一気に表出させる

普段から準備していないことはできない

「地震は自然現象 災害は社会現象 復興は政治現象」(広原盛明・元京都府大学長)

87

災害時の根本原理 (3)

徹底した現場主義

現場判断を支える権限と財源を与える

魔法の杖はない(緊急事態条項は誤り)

被災地中心・被災者主権

官・民・専門性の垣根を取り払う

88