

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

独断と偏見で 「災害ケースマネジメント」を語る

令和5年12月19日

特定非営利活動法人ワンファミリー仙台理事長
一般社団法人パーソナルサポートセンター（PSC）業務執行常務理事
合同会社PSCプラス業務執行社員

立岡学

本日お伝えしたいこと

1. 自己紹介（ワンファミリー仙台の取り組みとPSCの取り組み）
2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント**的な**取り組み
3. 災害ケースマネジメントの普及啓発事業
4. まとめ

1. ワンファミリー仙台の取り組みとPSCの取り組み

ワンファミリー仙台は、一言で言ってしまえば、ホームレスはじめ生活困窮者の支援団体で、主に困窮者の状況に応じた住まいを提供することを得意とする団体。

主な事業内容は以下の図のとおり。赤字だけ被災者に特化した関係の事業を実施。



2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント的取り組み

災害ケースマネジメントとは何か？

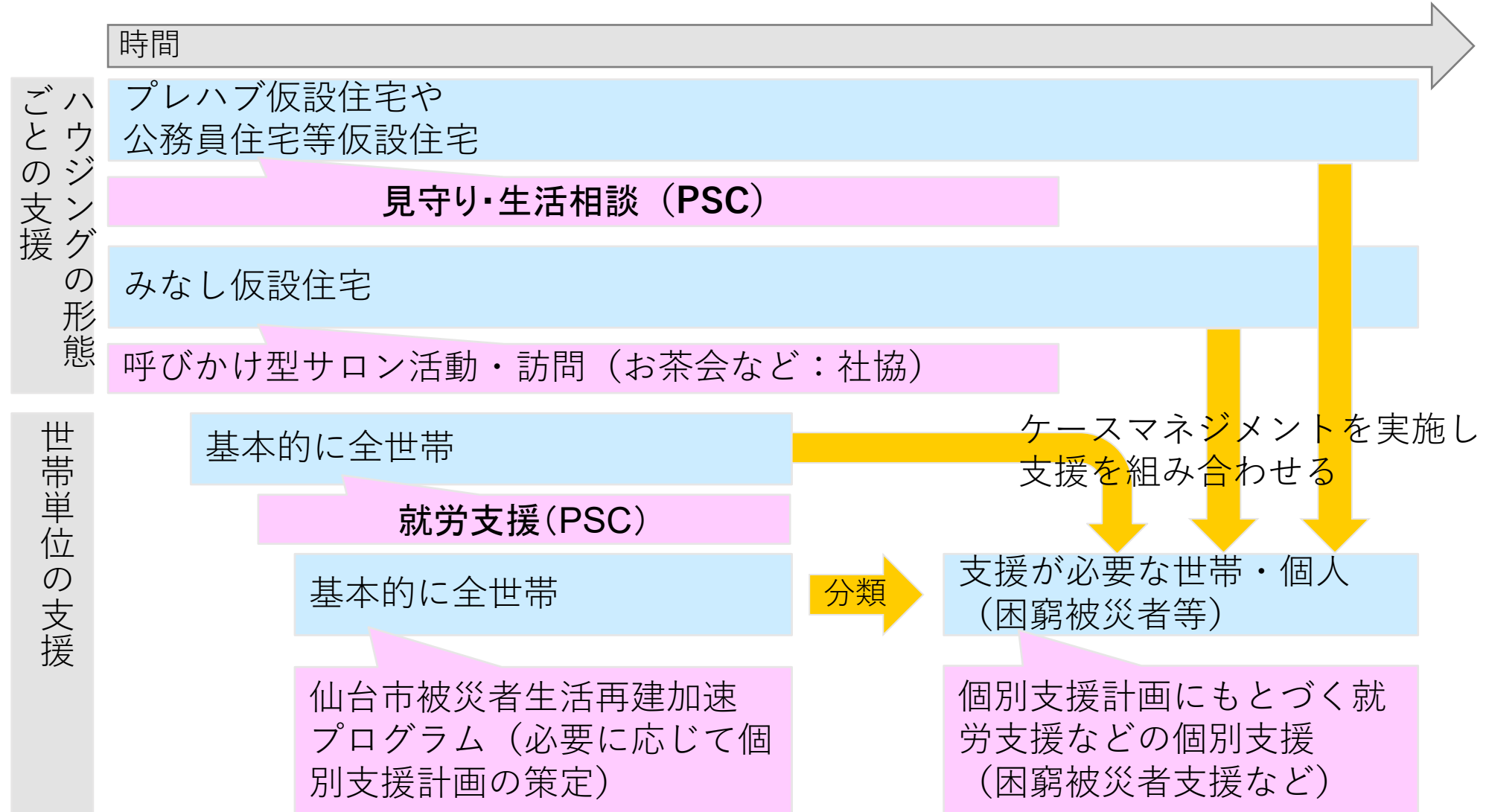
被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、被災者の自立・生活再建が進むようにマネジメントする取組（内閣府防災HPより）

→仙台市が東日本大震災において実施した「被災者生活再建加速プログラム」の進め方、考え方が、熊本地震はじめその後の様々な災害において、被災者の生活再建等の取り組みに活かされる様になり、大阪公立大学大学院文学研究科准教授の菅野拓氏が「災害ケースマネジメント」という言葉にし、一般に使われる様になった。

2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント的取り組み

仙台市では当初はバラバラに実施していた支援を、ケースマネジメントを実施することで個別世帯ごとに組み合わせた

出所：大阪公立大学文学部准教授 菅野拓氏資料より



2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント的取り組み

仮設住宅入居世帯を直接訪問・聴き取りにより4類型化

仙台市「災害ケースマネジメント」の世帯分類（2014年3月1日）

類型	内容	世帯数	割合
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、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯	5,686	66.0%
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	540	6.3%
住まいの再建支援世帯	住まいの再建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	2,133	24.8%
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	251	2.9%
合計		8,610	100.0%

2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント的取り組み

行政・PSC・連携団体等での定期的なケース会議を実施

第1回 被災者支援連絡調整会議

日時 平成25年4月22日（月）午後3時から
場所 青葉区役所 7階第1会議室

議 事

1. 自立に向けた戸別訪問の実施について
2. その他

経過概要

- 平成25年3月18日（月）
・被災者支援連絡調整会議 キックオフ会
被災者生活再建支援事業（青葉区）実施について
- 平成25年4月10日（水）
・ワーキング・グループ 第1回会議
事業の進め方等の検討
- 平成25年4月18日（木）
・ワーキング・グループ 第2回会議
情報共有、訪問の確認

平成25年度 被災者生活再建支援事業（青葉区）関係者名簿（※出席者リスト）

連絡調整会議

区民部総務課長、区民部街づくり推進課長、保健福祉センター管理課長、保健福祉センター家庭健康課長、保健福祉センター障害高齢課長、保健福祉センター保護課長、宮城総合支所総務課次長兼課長、宮城総合支所まちづくり推進課長、宮城総合支所保健福祉課長、仙台市社会福祉協議会中核支え合いセンター長、パーソナルサポートセンター生活支援部長、復興事業局生活再建支援部生活再建支援室長、生活再建支援室主幹、仮設住宅室長等

ワーキング・グループ

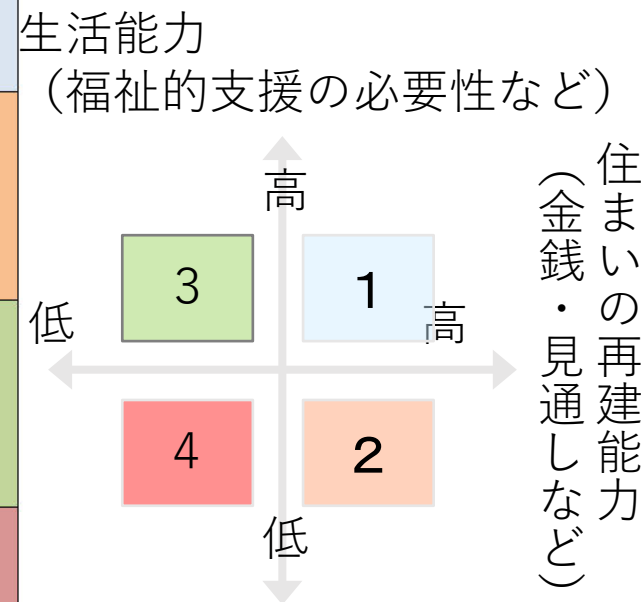
区政推進係長、区政推進係主任、地域振興係長、総務係長、健康増進係主幹兼係長、健康増進係主任、高齢者支援係長、高齢者支援係保健師、保護課第一係主幹兼係長、保護課第一係社会福祉主事、宮城総合支所総務係主幹兼係長、宮城総合支所地域振興係長、宮城総合支所保護係長、仙台市社会福祉協議会中核支え合いセンター主任、パーソナルサポートセンターSV、復興事業局生活再建支援部生活再建室主任等

2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント的取り組み

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（1に促していく）

仙台市被災者生活再建加速プログラムの概要

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	<ul style="list-style-type: none"> ●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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ●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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ●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 	<ul style="list-style-type: none"> ☑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	<ul style="list-style-type: none"> ●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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ●再建方針や支援の必要性についての早期把握 	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ●避難先の自治体との連携や情報提供 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報提供・相談支援

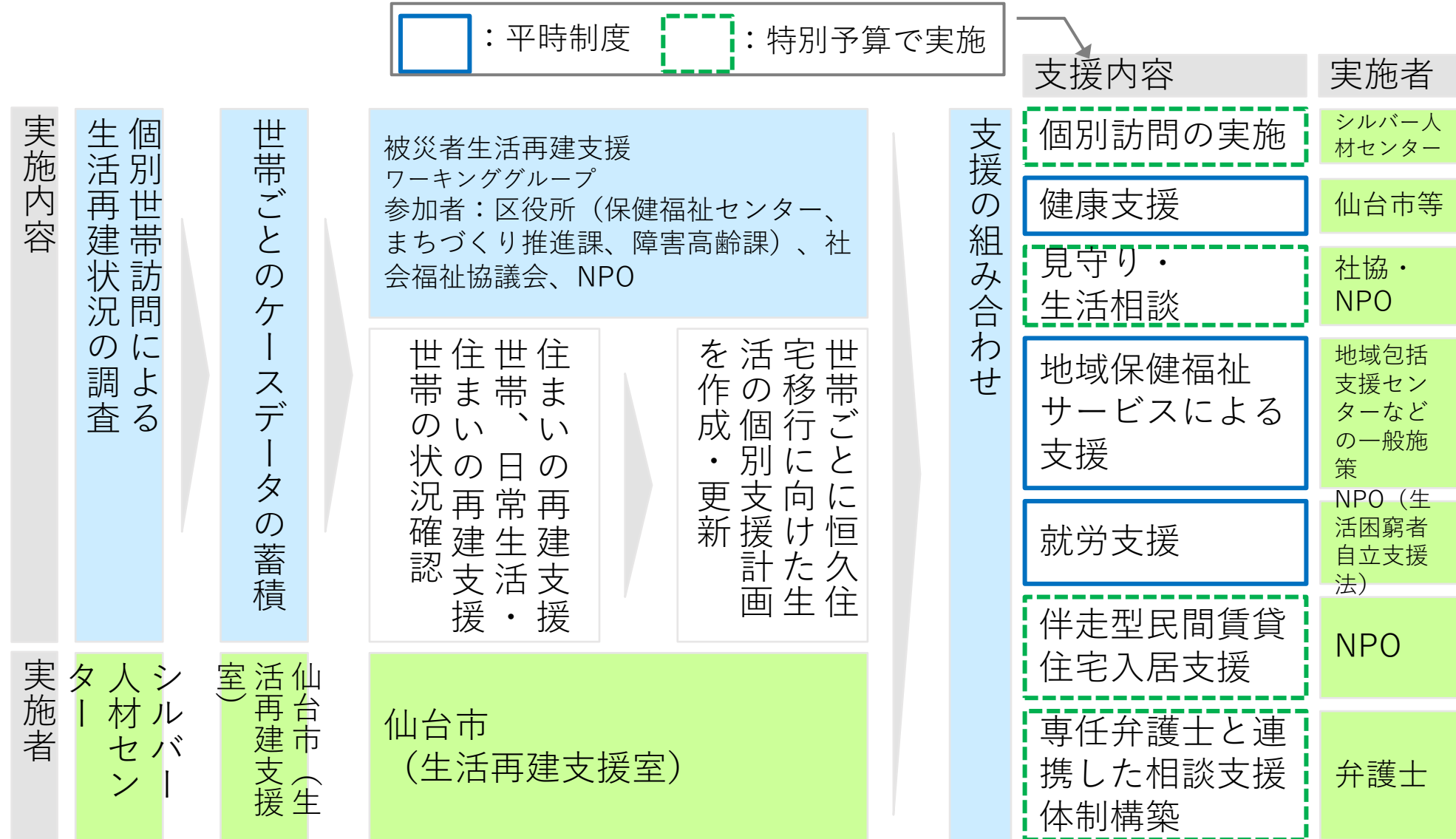


出所：大阪公立大学文学部准教授 菅野拓氏資料より

2. 東日本大震災における仙台市の災害ケースマネジメント的取り組み

出所：大阪公立大学文学部准教授
菅野拓氏資料より

個別世帯のケースデータの蓄積をもとに、官・民、平時・災害時の支援を組み合わせ

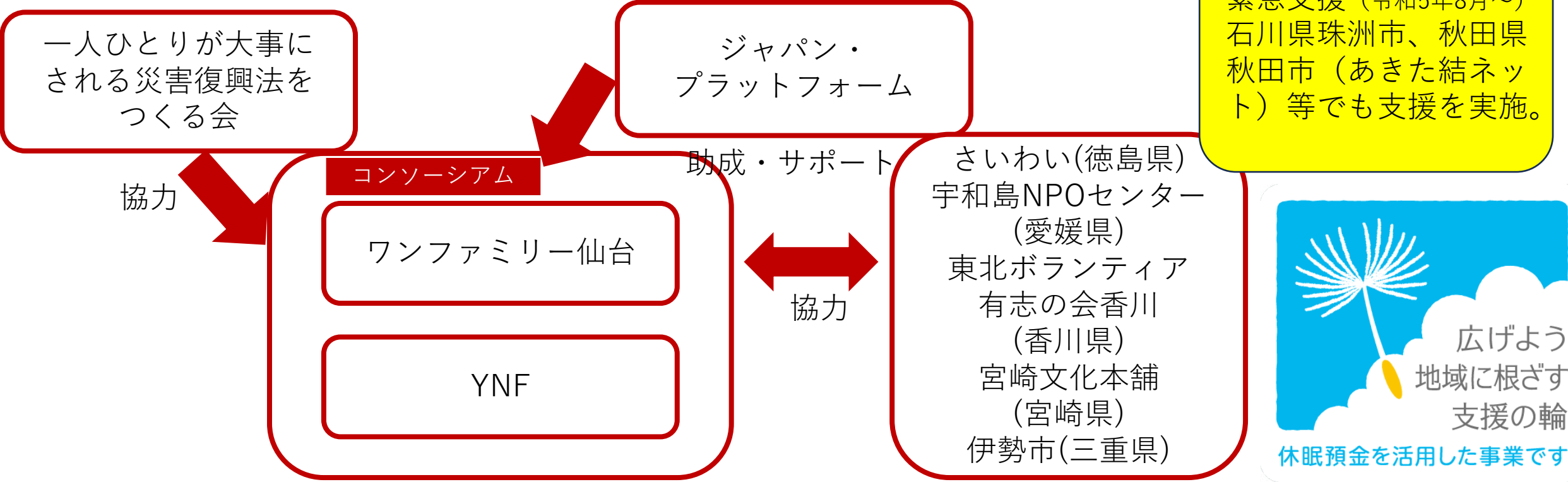


3. 災害ケースマネジメントの普及啓発事業

本事業はNPO法人ワンファミリー仙台(仙台市)、NPO法人YNF(福岡市)がコンソーシアムを組み、NPO法人ジャパン・プラットフォームを配分団体として、休眠預金を活用し2021年より開始。一人ひとりが大事にされる災害復興法をつくる会の協力により実行している。

事業の主たる目的としては、被災者一人ひとりの事情に合わせて支援を行う「災害ケースマネジメント」のノウハウを南海トラフや首都直下地震などのリスクが懸念される地域や豪雨災害の多い九州地方などに移転することで、災害時に被災者が孤立をし、生活再建が進まない世帯が生じることを防ぐ。

2021年の事業開始より、2023年9月までの間に徳島県、福岡県、愛媛県、香川県、宮崎県、三重県など地元の民間団体等をパートナーとして、研修事業を中心に開催している。



緊急支援 (令和5年8月～)
石川県珠洲市、秋田県
秋田市 (あきた結ネット) 等でも支援を実施。

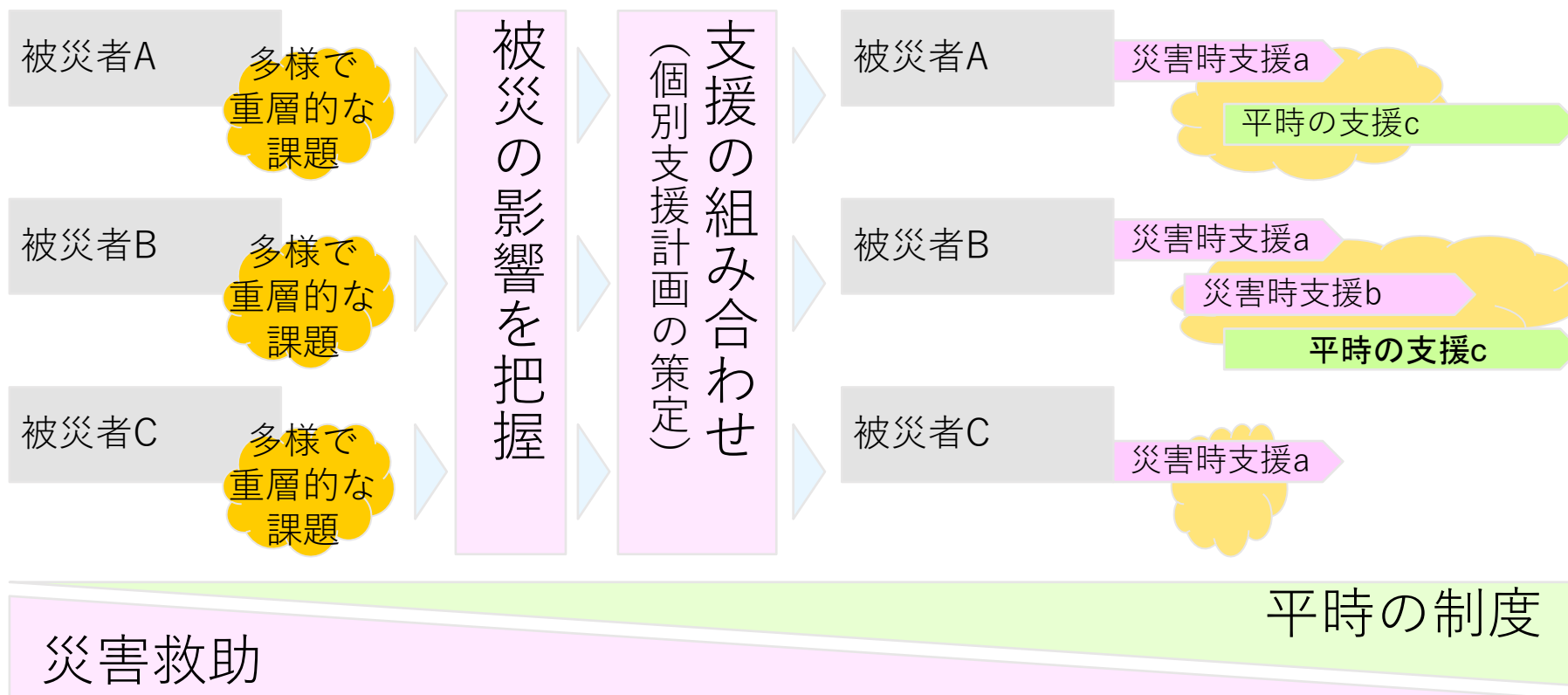


3. 災害ケースマネジメントの普及啓発事業

出所：大阪公立大学文学部准教授
菅野拓氏資料より

- ①個別世帯の状況に応じた伴走型支援、
- ②多様な主体が連携し平時社会保障も含めた多様な支援メニューを組み合わせ

被災者生活再建支援における「災害ケースマネジメント」モデル



3. 災害ケースマネジメントの普及啓発事業

研修内容

- 『災害ケースマネジメントって何?』 講師：大阪公立大学准教授 菅野拓氏
- 『災害ケースマネジメントのあらまし』 講師:兵庫県弁護士会会長(当時) 津久井進氏
- 『**避難所運営の基礎知識（さすけなぶる）とは**』 講師：**福島大学特任教授 天野和彦氏**
- 『東日本大震災時における仙台市の被災者生活再建プログラムの策定と実践について』
講師：仙台市健康福祉局障害福祉部長 西崎文雄氏
- 『大規模災害があったときの生活再建を学ぶ』～被災者生活再建カードワークショップ～
講師：日本弁護士連合会災害復興委員会副委員長 永野海氏
- 『台風19号被害における被災者支援の課題』 講師:日本弁護士連合会災害復興支援委員会副委員長、宮城県災害復興支援士業連絡会副会長、日本災害復興学会理事 宇都彰浩氏
- 『被災者を支援する支援者をサポートする中間支援の役割』 社会福祉士 真壁さおり氏
- 「地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築について-重層的支援体制整備事業を活用した平時から被災者支援の取組み-」 講師:厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室長 米田隆史氏
- 「宇和島市における重層的支援体制整備を活用した被災者支援」 講師:宇和島市高齢者福祉課長兼地域包括支援センター所長 岩村正裕氏
- 「フェーズフリー・災害ケースマネジメント・地域共生」の視点で地域づくりを考える
コーディネーター: 菅野拓氏(大阪公立大学准教授)
パネリスト: 新井大地氏(内閣府政策統括官(防災担当)付 参事官(避難生活担当)付参事官補佐)
パネリスト: 谷本友子氏(特定非営利活動法人宇和島 NPO センター代表理事)
パネリスト: 米田隆史氏(厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室長)
パネリスト: 岩村正裕氏(宇和島市高齢者福祉課長兼地域包括支援センター所長)

一部を動画公開中



3. 災害ケースマネジメントの普及啓発事業

第8回災害ケースマネジメント研修 in 宇和島 vol. 2 実施要項

1. 研修テーマ:重層的支援体制整備事業を活用した被災者支援

平成30年7月、西日本豪雨災害において、宇和島市吉田地域を中心に甚大な被害があった。災害から4年が経過するなか、災害救助法による被災者支援から重層的支援体制整備事業を活用した被災者支援へシフトした。具体的には、ひとりひとりの被災者の状況に応じた生活再建について、「災害ケースマネジメント」という考え方のもと、その手段として地域共生社会をつくりあげていく「重層的支援体制整備事業」を活用し、より生活再建が困難な被災者に対し、様々な関係機関が集まり、被災者を中心とした生活再建支援を模索している。

今回の宇和島市における研修は、第1部として厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室長の米田隆史氏をお招きし、「地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築について-重層的支援体制整備事業を活用した平時から被災者支援の取組み-」というテーマでお話を伺い、第2部として「宇和島市における重層的支援体制整備事業を活用した被災者支援」というテーマで宇和島市高齢者福祉課長の岩村正裕氏のお話を伺う。

そして第3部は平時の取組みを災害時に活かし、災害時の取組みを平時に段階的にシフトするフェーズフリーという考え方のもと、大阪公立大学准教授の菅野拓氏をコーディネーターに、米田氏、岩村氏、そして内閣府政策統括官(防災担当)付 参事官(避難生活担当)付参事官補佐の新井大地氏、宇和島市の中間支援組織代表の谷本友子氏に登壇いただく。新井氏には「災害ケースマネジメントの手引きを作成する中から見えてきた平時のつながり、取組みが復興を加速させる」という話と、谷本氏から「宇和島の災害復興からの地域づくり」という話を伺い、「フェーズフリー」、「災害ケースマネジメント」、「地域共生(重層的支援体制整備事業)」という視点で、宇和島市をはじめ被災地から復興の地域づくりを考える。

2. 内容・講師等

第1部 「地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築について-重層的支援体制整備事業を活用した平時から被災者支援の取組み-」

講師:厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室長 米田隆史氏

第2部 「宇和島市における重層的支援体制整備事業を活用した被災者支援」

講師:宇和島市高齢者福祉課長兼地域包括支援センター所長 岩村正裕氏

第3部 パネルディスカッション

「フェーズフリー・災害ケースマネジメント・地域共生」の視点で地域づくりを考える

コーディネーター: 菅野拓氏(大阪公立大学准教授)

パネリスト: 新井大地氏(内閣府政策統括官(防災担当)付 参事官(避難生活担当)付参事官補佐)

パネリスト: 谷本友子氏(特定非営利活動法人宇和島 NPO センター代表理事)

パネリスト: 米田隆史氏(厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室長)

パネリスト: 岩村正裕氏(宇和島市高齢者福祉課長兼地域包括支援センター所長)

3. 主催・協力

主催: NPO 法人ワンファミリー仙台、NPO 法人 YNF、

四国災害ボランティアネットワーク、NPO 法人宇和島 NPO センター

協力: 宇和島市、一人ひとりが大事にされる災害復興法をつくる会、一般社団法人さいわい

4. 本研修の対象者

愛媛県内の自治体や県市町社協の職員、NPO 等の市民団体、町内会役員、民生児童委員など、災害発生した場合に地域で核となる人や災害ケースマネジメント、重層的支援体制整備事業に関心のある県民・市民

5. 開催日時・参加費

令和 5 年 2 月 11 日(土) 13時00分~16時40分 参加費無料

6. 開催会場

宇和島市総合福祉センター大ホール(愛媛県宇和島市住吉町一丁目 6 番 16 号)

※新型コロナウイルス感染症拡大により中止・延期・オンラインに変更(講義内容を一部変更)する場合があります。



3. 災害ケースマネジメントの普及啓発事業

通常事業成果：徳島県の取り組みに反映されました！

①「徳島県災害ケースマネジメント手引書」の策定について（2023年3月31日）

徳島県では、南海トラフ巨大地震や中央構造線・活断層地震などの甚大な被害が想定される大規模自然災害の発生が懸念されており、被災者の早期の生活再建を図るためには、被災者一人ひとりに寄り添ったきめ細やかな支援が重要です。今般、県及び市町村が民間団体と連携し、災害ケースマネジメントなどの被災者支援を円滑かつ迅速に実施するため「徳島県災害ケースマネジメント手引書」を策定しました。

<https://anshin.pref.tokushima.jp/docs/2023033100019/>

https://anshin.pref.tokushima.jp/docs/2023033100019/files/Tokushima_DCMguidebook.pdf

②公募型プロポーザル方式による企画提案募集「災害ケースマネジメント総括支援員研修実施業務」

徳島県においては、南海トラフ巨大地震や中央構造線・活断層地震などの甚大な被害が想定される大規模自然災害の発生が懸念されており、「誰一人取り残さない被災者の早期の生活再建」を図るためには、避難所運営や物資確保などとともに、被災者一人一人の被災状況や生活などの実情に即した支援を講ずることが重要である。そのため、平時からの官民連携による被災者支援の体制が構築できるよう地域の被災者支援の担い手に対し、**災害ケースマネジメントを統括できる人材として育成する研修を実施する。**

→この事業において、**ノウハウ移転先の「一般社団法人さいわい」が実施団体に採択**される。

緊急事業成果：秋田市の地域支え合いセンターの早期設置の判断材料となった。

秋田県秋田市支援（※NPO法人あきた結いネット支援）

→ 炊き出しに来られた地区の方を中心に越冬アンケート調査を実施したことで、秋田市が越冬支援や地域支え合いセンターの早期設置する判断の材料となった。

石川県珠洲市支援（※珠洲ささえ愛センター支援）

→ 1月9日～12日に珠洲市で把握している気になる150世帯の訪問調査を実施し、課題の把握をすすめる予定
その他、福岡県久留米で支援を実施。和歌山県と三重県伊勢市等では研修事業を中心に次の一手を模索している。

4. まとめ

- ① 災害ケースマネジメントは**行政が覚悟をもって**、被災者一人一人に向き合い、個別のニーズに応じた生活再建を、**様々な地域資源（民間セクター）と連携して**すすめてくことが重要。ゆえに、女性や障がい者や子どもや高齢者のみならず、**ひとりひとりの状況に応じた被災者支援**を見た支援である。
- ② 平時からの（人も団体も）関係性がとても重要。ゆえに人と人、団体のなかの人と人との顔の見える関係が極めて大事。**平時にできないことは災害時（緊急時）にはもっとできない。**
- ③ 行政は災害が発生するまえに災害ケースマネジメントの考え方を知り、準備をしておかないと、発災後に災害ケースマネジメント的な考え方を行政に持ち込むことは極めて困難。**ゆえに、災害発生前の平時の段階**で、あらゆる行政部局（**すべての部局**）**を横断的に研修**参加を**することで、災害発生したあと、取り残される被災者は少なくなる**と思われる。
- ④ **自治体の受援力＝災害ケースマネジメント実施力**に直結。外部支援者を排除した段階で被災者が取り残される。**今のうちから信用できる団体を見つけ**出し、何等か関係性を持つことで、**自治体が自治体にしかできないことに取り組める。**