

愛知版・災害ケースマネジメント の特徴

愛知県「災害ケースマネジメント研修会」
令和7年1月31日

兵庫県立大学院減災復興政策研究科
青田良介

講話の要点

1. 一括りにできない広域避難者
2. 愛知方式の特色
3. 愛知方式を実現するために必要な要素
4. ローカル・ガバナンスの実現

一括りにできない広域避難者（東日本大震災・福島原発事故）

区域	避難	支援
避難指示区域 （福島県内）	強制的に避難	原発補償（不動産、住宅、精神、営業・就労等） 災害救助法適用（仮設住宅） 住民票がなくても行政サービスを受けられる 福島県が復興公営住宅を提供
避難指示区域外 （福島県内）	自主的に避難	原発補償（一人8万円） 災害救助法適用（仮設住宅） 住民票を変えないと行政サービスを受けにくい（避難先自治体によって異なる） 福島県が復興公営住宅を提供
避難指示区域外 （福島県外）	自主的に避難	原発補償なし、災害救助法適用地域以外は仮設住宅なし 住民票を変えないと行政サービスを受けにくい（避難先自治体によって異なる） 避難元に復興公営住宅なし
自然災害被災地	自主的に避難	自然災害に伴う支援のみ（被災者生活再建支援法、災害救助法、義援金等）

一括りにできない広域避難者（東日本大震災・福島原発事故）

分野	避難者が抱える課題
住まい	<ul style="list-style-type: none">災害救助法解除後（→住宅無償提供終了）の住宅探し。住民票がないので公営住宅に入れない。自治体独自の支援があるが、手続きや期限が限られる。避難元の家の処分をどうするか（費用、戸籍）。
医療・福祉	<ul style="list-style-type: none">体調不安、メンタル不調、アルコール依存、生活習慣病甲状腺異常 ・避難生活長期化に伴う高齢化、独居化、介護の問題。
しごと、経済事情	<ul style="list-style-type: none">正規の職につけない、低賃金 ・転職、失業仕事が決まらないと、居住先が定まらない母子避難に伴う二重生活 ・経営不振
子育て、教育	<ul style="list-style-type: none">子どもの健康 ・偏見、いじめ、不登校受験、進学問題（場所、経済的負担） ・子どもの成長と帰還の判断
その他	<ul style="list-style-type: none">家庭内不和、暴力、離婚 ・賠償問題に係る交渉

一括りにできない広域避難者（東日本大震災・福島原発事故）

1. “福島に残った避難者”と“福島を去った避難者”

- “我慢”と“罪悪感”
- 放射線量に対する考え方の違い

2. “若い世帯”と“高齢者世帯”

- 子どものことを考え県外避難
- 住み慣れた故郷を離れたくない

3. “子どもを連れて避難した母親”と“残された父親”

- 母親は避難先に定住したい
- 父親は仕事をやめられない。福島に帰ってきてほしい。
- 離婚に至るケースもある。

【広域避難者の葛藤】

帰ることができる

帰りたくない

帰りたい

帰ることができない

気持ちが共有されない辛さ
→孤立につながる

愛知県内の広域避難者の受入状況

(愛知県ホームページ、愛知県被災者支援センター資料から)

H24.4.30	県営住宅 (世帯数)	市町村営住 宅(世帯 数)	その他 (世帯数)	計 (世帯数)
岩手県	6 (4)	9 (7)	69 (38)	84 (49)
宮城県	32 (17)	50 (24)	164 (85)	246 (126)
福島県	185 (70)	92 (41)	532 (209)	809 (320)
その他	6 (3)	5 (2)	104 (64)	115 (51)
計	229 (94)	156 (74)	869 (378)	1254 (546)

H29.3.31	県営住宅 (世帯数)	市町村営 住宅(世帯 数)	その他 (世帯数)	計 (世帯数)
岩手県	2(2)	8(6)	40(19)	50(27)
宮城県	14(7)	20(10)	125(58)	159(75)
福島県	38(17)	46(21)	513(188)	597(226)
その他	6(3)	5(2)	163(59)	174(64)
計	60(29)	79(39)	841(324)	980(392)

R2.3.20	県営住宅 (世帯数)	市町村営住 宅(世帯 数)	その他 (世帯数)	計 (世帯数)
岩手県	1(1)	5(4)	45(22)	51(27)
宮城県	10(6)	18(9)	110(48)	138(63)
福島県	25(11)	34(16)	461(160)	520(187)
その他	6(3)	3(1)	148(54)	157(58)
計	42(21)	60(30)	764(284)	866(335)

R7.1.8	県営住 宅(世帯 数)	市町村営住 宅(世帯 数)	その他 (世帯数)	計 (世帯数)
岩手県	0	4(3)	41(20)	45(23)
宮城県	10(6)	17(9)	94(42)	121(57)
福島県	16(8)	27(13)	425(148)	468(169)
その他	3(2)	0(0)	129(48)	132(50)
計	29(16)	48(25)	689(258)	766(299)

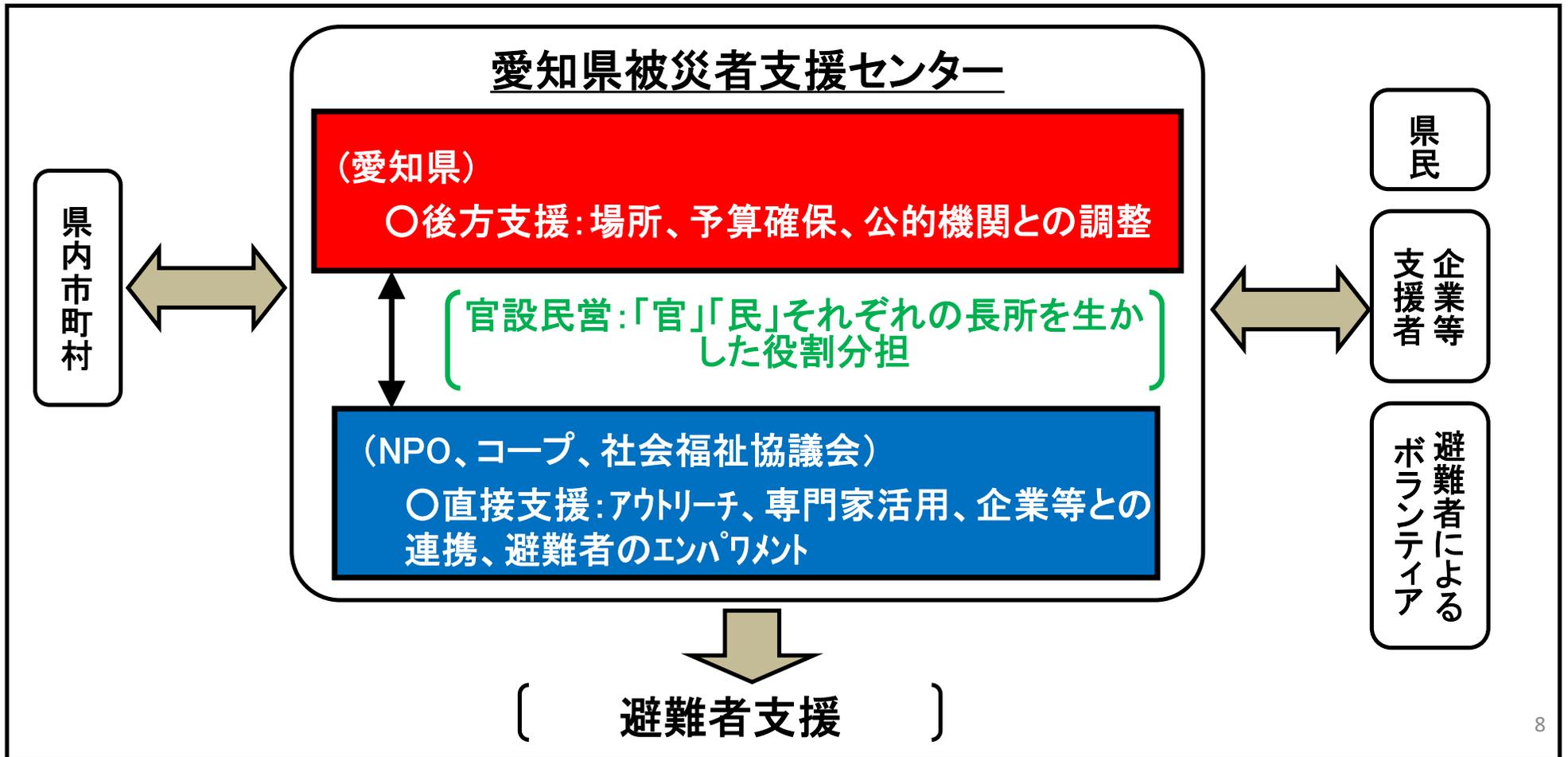
愛知方式の特色

1. 官民連携で役割を分担

- ① 被災者に対する直接的な支援は経験豊富な民間団体（NPO、社協、生協等）が行うが、活動を持続するための財源や場所は愛知県が確保する。
- ② 県の組織に位置付けることで、県庁内の関係部局や市町村との連携が実施しやすい。
- ③ 県のセンターとして被災者の個人情報入手することで、個々の被災者にアクセスしやすい。

※官民連携の背景には、東海豪雨水害で連携した経験等がある

愛知県被災者支援センター (官設民営の中間支援組織)



愛知県被災者支援センターを支える民間団体

「受託団体等」
＝「地域密着型組織」

+

「パーソナルサポート
支援チーム」
＝「専門家集団」

分野	団体名
NPO	レスキューストックヤード【災害支援】(尾張地域)
	ボラみみより情報局【市民活動インターフェース】(尾張地域)
	愛知ネット【災害支援、指定管理】(三河地域)
	岡崎まち育てセンターリタ【指定管理】(三河地域)
コープ	コープあいち(消費者活動)
社協	愛知県社会福祉協議会(地域福祉)

分野	団体名
法律全般	「愛知県弁護士会」「愛知県司法書士会」「法テラス愛知」
損害賠償	「福島原発事故損害賠償愛知弁護団」
福祉	「愛知県社会福祉協議会」
医療	「愛知県臨床心理士会」「南医療生協」
生活支援	「大学生協東海ブロック」「コープあいち」
被災地関連	「レスキューストックヤード」「名古屋大学黒田研究室」

愛知方式の特色

2. 個々の避難者に見合った民間ならではの伴走型支援

- ① 避難者を孤立化させないよう、**交流会（各地）、大交流会（全県）**を開催。
- ② 避難者に**お米を支給**する際に**全戸訪問**を実施。**当事者ボランティアも同行し**、困っている問題等を聴き出した。
- ③ 「**母子・父子避難対象**」「**外国人対象**」「**避難元別**」「**強制避難者/自主避難者別**」「**津波/地震別**」等、それぞれの事情に配慮する。
- ④ **自立できない避難者、特別の配慮を要する避難者**に対する見守り支援を強化。**健康面にも配慮し、CSWや保健師等が同行するアウトリーチ支援**を実施。

※ 避難者との信頼関係を築き、プライバシーも含めてニーズを把握

※ 行政のようにルール化しない、その場に応じた支援を展開

愛知県被災者支援センターの活動（当初4年間）

事業名	趣旨・内容等	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
定期便	被災地の情報、新聞等の切り抜き（月2回）	19回	22回	23回	22回
臨時便	緊急性の高いもの等	8回	6回	4回	4回
機関紙「あおぞら」	紙面で提供したい交流等の情報	19回（月2）	12回（月1）	12回（月1）	11回（月1）
生活物資提供	おむつ、掃除機、カーテン、ストーブ等	1780点	1067点	ラントセル	ラントセル
米の全戸配布	飛島村、JA、コープあいち提供、兼安否確認	1回	2回	2回	2回
招待イベント案内	企業等による招待（演奏会、スポーツ、舞台等）	37回	64回	63回	38回
交流会	避難者同士、避難者と支援者が交流	28回	57回	46回	58回
大交流会	センター主催、年に1回避難者が一同に会する	2/25	2/2-3	2/1-2	1/31-2/1
相談会	専門家による相談、支援制度説明等	16回	5回	3回	3回
元気母子回復事業	母子・父子家庭に特化した交流会	—	—	2回	—
見守り活動	(2011/2012) 50歳以上単身者対象 (2013/2014) 全世帯対象	35人		24世帯	253世帯
		役場、社協職員同行		専門家、避難者同行	
パネル展示	市町村、市民向けイベントで展示	4回	6回	4回	3回
マスコミ取材	マスコミを活用した市民への周知	カットせず	24回	18回	10回
市町村訪問	避難者受入市町村との連携	46/54市町村			43/54
研修会・フォーラム	市町村、社協、NPO、ボランティアを対象に、支援テーマ毎に実施				
パーソナルサポート支援チーム	社協、弁護士、司法書士、臨床心理士等との勉強会	月2回	月2回	月2回	月2回

愛知方式の特色

3. 長期にわたる支援

- ① 直後の緊急支援、長期化に伴う生活支援、災害救助法適用解除後（仮設住宅打ち切り）の支援、今なお自立が困難な方への支援等、変遷に応じ支援を展開。
- ② 情報提供から、住宅確保、生活物資・資金支援、健康福祉支援、教育支援、就労支援等（7分野44事業）

※最後の一人まで置き去りにしない姿勢

愛知方式の特色

4. 専門家を活用した支援

- ① 専門性を要する課題に対処すべく、**パーソナルサポートチーム**を結成。
- ② 分野は、**法律、心のケア、医療・健康、福祉、多文化共生**等様々。
- ③ 定期的に会合を持つことで（2週間に1回程度）、**専門家同士が顔のある関係を築き、横断的に対処**するのが可能になった。
- ④ 交流会や避難者訪問にも**専門家が参加し、現場のニーズを直接吸い上げた**。
- ⑤ **避難者に寄り添い得られた課題を、専門家チームにつなぎ解決を図り、現場にフィードバック**することができた。

※見守りで得たニーズを**専門家につなげる**

愛知方式の特色

5. 関係者のスキルアップ、県民も含めた理解促進

- ① 市町村、社協、民生委員・児童委員、地域包括支援センター職員等を対象にした「個別支援のための研修会」を定期的を開催。
- ② スタッフの相談スキル向上のためのケース別検討会や地域支援、CSWを学ぶ内部学習会を実施。
- ③ 要支援者支援のモデル事例を共有、「避難者支援に地域力を活かす」意見交換会。
- ④ シンポジウム等：「2年目はどんな支援が必要か」「原発事故子ども・被災者支援法」「大震災・原発事故一人ひとりを地域で支える」シンポジウム、「原発事故子ども・被災者支援法」に関する懇親会。「私たちの抱える問題と支援を考える」会、避難当事者による課題発表、支援関係者との意見交換。
- ⑤ 「避難者の暮らしと健康を支える地域力について考えよう」意見交換会。「災害ケースマネジメント」について考える意見交換会。

愛知方式の特色

6. 市町村レベルでの支援強化

- ① **市町村訪問と個別訪問のための説明会**を開催。避難者情報の共有、戸別訪問先・訪問者を市町村と相談し調整。個別訪問は**市町村+スタッフ+訪問支援員**で。状況に応じて、**社協や専門家等**が同行。
- ② 地域での継続的な支援が必要と考えられる世帯に対して、**市町村、地域包括支援センター、社協、支援団体等**と**個別支援調整会議**を開催（知多市、小牧市、瀬戸市、稲沢市、江南市）。
- ③ 「**市町村による広域避難者支援好事例集**」を作成。名古屋市（独自に予算化、組織構築）、安城市（社協と連携し個別・長期支援を日常語有無の仕組みにあてはめる）、岡崎市・小牧市（防災部局と福祉部局で連携）、海部・対馬地域（管内の担当部署と社協・コープあいち等と連携）。

愛知方式の特色

7. 多彩な支援者と避難者を有機的につなぐ中間支援機能

① 様々な支援者の得意分野を引き出す。

- 企業・市民・ボランティア：招待イベント、家電、生活用品の提供
- 飛島村+生協：米の全戸配布
- 専門家（パーソナルサポートチーム）：専門性を生かした相談
- 市町村、社協、地域包括支援センター、保健師、CSW：寄り添い支援
- 避難当事者（団体）：当事者故の共感

② 避難者との信頼関係を基礎に、行政も含めた支援者を避難者につなぐ。

※ジェネラリストであるが、専門性も兼ね揃えたコーディネータカ

愛知方式を実現するために必要な要素

1. 官民連携により被災者・避難者支援に効果的な体制を築くこと

- ① 民間セクターが活動を継続するための**人件費、管理費等の予算や、活動場所等を行政が確保**することで、民間セクターが支援活動に傾注できる体制を築く。
- ② その体制を整備する上で、**使い勝手の良い予算の仕組み**が不可欠である。
- ③ 官民が機能的に連携するためにも、**過去の災害対応**（愛知の場合2000年東海豪雨水害）や**普段からの連携**をもとに官民の信頼関係を築いておく。
- ④ **民間セクターのキャパシティ**も重要である。市町村レベルでの連携体制が難しい場合、**都道府県レベルでの官民連携**が考えられる。

愛知方式を実現するために必要な要素

2. 被災者・避難者の個人情報把握し、寄り添い、信頼関係を構築した上で草の根支援を展開する
 - ① 被災者・避難者にアウトレーチするには、個人を特定する情報が欠かせない。ニーズを的確に把握できるように、被災状況や困りごと等も記述する登録制度を設ける。
 - ② 民間支援団体が個人情報にアクセスできるように、行政と協定を締結する、あるいは、行政組織に位置付けるなどして、個人情報を入手できる体制を整備する。
 - ③ 個人情報を基に被災者・避難者にアウトレーチすることが可能となる。

愛知方式を実現するために必要な要素

3. 民間ならではのきめ細やかな支援、機動性を発揮する

- ① 行政が形式的な公平、平等に拘束されがちなか中で、民間の特色を生かし、その時々や個々の避難者に応じた**支援を迅速、柔軟に、きめ細やかに展開**する。
- ② 被災者・避難者に**寄り添い支援**する。様々な関わりの場を設定し、**信頼関係**を構築する。
- ③ 行政からこうせねばならないといった注文は極力控え、**民間の独創性**に委ねる。

愛知方式を実現するために必要な要素

4. 複雑な課題にも対処する専門性のある多様なネットワークを構築する

- ① 法的支援、心の支援、健康・医療的支援、家族支援、日常生活支援、多文化支援等様々な分野の相談や解決策を追求できる専門家ネットワークを構築する。
- ② 専門家が集まる会議を開催し、複合的な課題に対処するだけでなく、互いに信頼関係を築き、チームとして対応できる体制を築く。
- ③ 必要に応じて専門家自らが地域の支援者と一緒に避難者・被災者に赴き、直接課題を聴き取ることにより、より妥当な解決策を提示する。

愛知方式を実現するために必要な要素

5. 支援者やボランティアのやる気を醸成し、全県（市町村）挙げて支援の輪をつなぐ

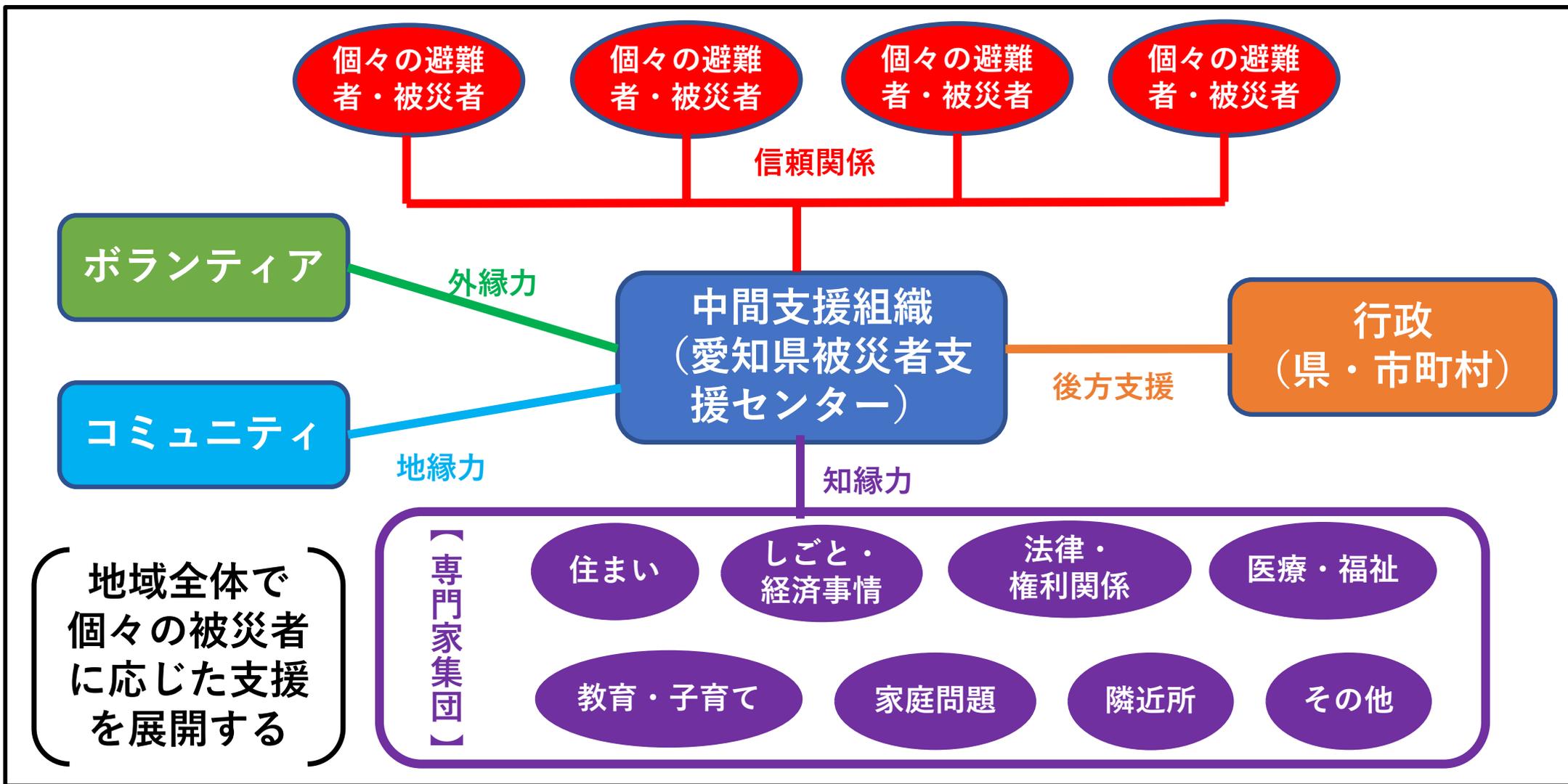
- ① 支援者、ボランティアが**何度も被災者・避難者のもとに赴き、想いが伝わる**ことで、信頼関係が構築される。
- ② 経験に加え、**ノウハウに関する研修を実施**することで、専門家とは一味違う寄り添い支援のエキスパートになることができる。
- ③ **やる気を醸成**することで、支援の輪を拡げることができる。

愛知方式を実現するために必要な要素

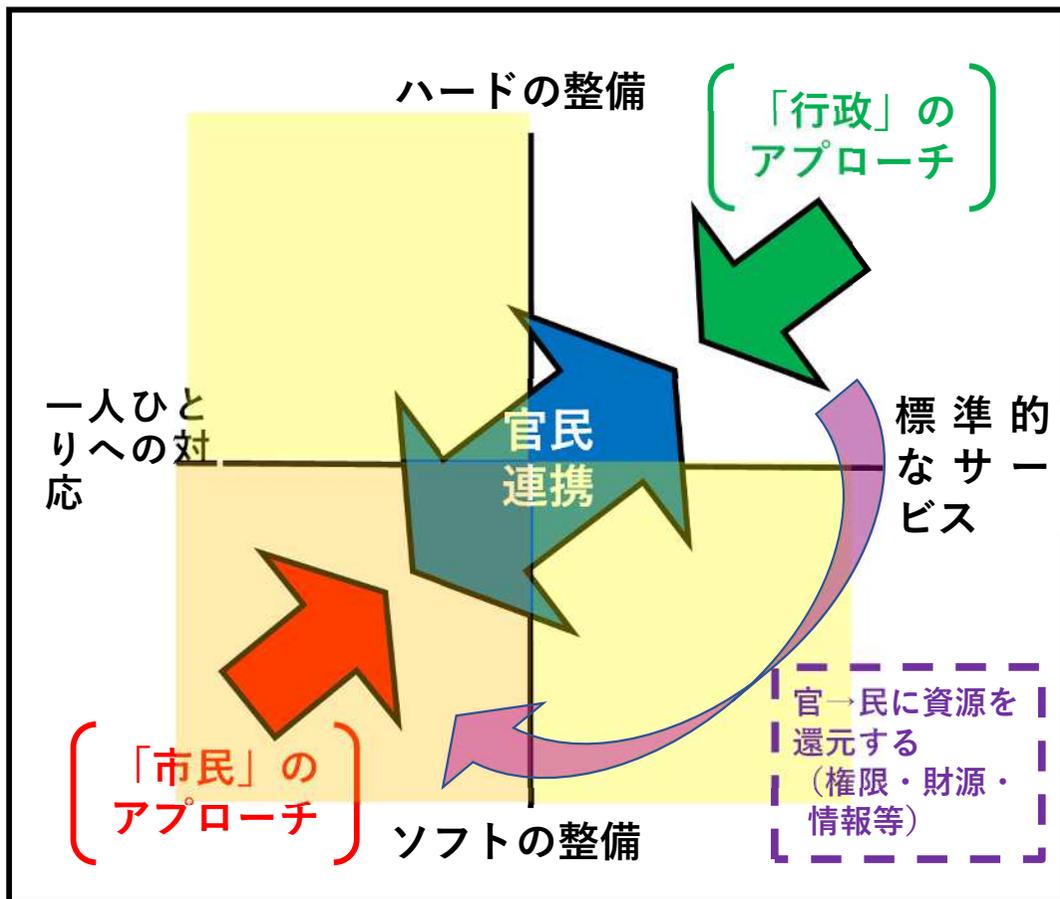
6. 災害（支援）経験を基に、資源を有機的につなげる中間支援組織を構築する

- ① 信頼関係を基に、被災者・避難者と支援者側とを有機的に結びつける媒介の役割が欠かせない。
- ② 中間支援組織には、行政、専門家集団、NPO、地域、企業等、多彩な支援者が有する資源を有機的につなぐコーディネート力が求められる。
- ③ 行政には、中間支援組織が動きやすい環境整備が求められる。

望ましい中間支援機能とコーディネート力



ローカルガバナンスの実現



官民の役割分担と連携・協働の考え方

1. 政府・自治体は公平・平等の観点から、**標準的で、最大公約数的な支援**を優先せざるを得ない。
2. 公益の観点から、制度を作る、インフラを整備する。
3. 市民は自発的な意志に基づき、**個々の被災者を支援**することができる。
4. 被災者との人間関係ができれば、**プライベートの領域**にも踏み込み支援する。
5. 官民連携を媒介する**中間支援や財源**が必要。
6. 官から民に**資源を還元**することで**官民連携が実現**。

ご清聴ありがとうございました。
質問や不明な点がございましたら、いつでもご連絡ください。

a915r015@guh.u-hyogo.ac.jp