



2023年6月2日大雨による被災者宅の様子@豊橋市内

## 災害ケースマネジメントの実践に 必要なポイントについて ～NPOの立場から

震災がつなぐ全国ネットワーク(震つな)顧問  
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議(支援P)幹事

愛知県被災者支援センター長  
被災者支援ボランティアセンターなごや運営委員  
清流の国ぎふ防災・減災センターコーディネーター  
認定NPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)代表理事  
認定NPO法人レスキューストックヤード(RSY)代表理事  
栗田暢之

災害ケースマネジメントとは、「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マネジメントする取組」と定義されている（内閣府（防災）『災害ケースマネジメント実施の手引き』令和5年3月）。

愛知県被災者支援センター（以下、センター）においては、こうした定義付けがなされる以前から、「東日本大震災および原発事故に伴い、愛知県が支援センターを設置し、NPOへ事業委託する形で、避難された一人ひとりの被災（被害）状況や生活状況の課題（主に健康、住居、就業・就学、暮らし、子ども、賠償等）を個別訪問やアンケート調査、交流相談会等で把握した上で、専門家等関係者（弁護士、司法書士、臨床心理士、保健師、医師、看護師、医療関係者、社会福祉協議会、コミュニティーソーシャルワーカー、大学教員等研究者、生活協同組合、外国人支援NPO、災害救援NPO等）および受入市町村と定期的な協議等を重ねるなどして連携しながら、一人ひとりが抱える当該課題等の解消に向けて、12年間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マネジメントしてきた」と言える。

愛知版「災害ケースマネジメントの手引き」  
2024 年 03 月 発行：認定 NPO 法人レスキューストックヤード

## 愛知県に避難された方々

<2012年4月>

546世帯1,254人

<2025年11月>

295世帯749人

## 地域

NPO・ボランティア  
民間団体（生協など）

市町村社協  
地域包括

市町村行政

## 避難者支援 関係者

当事者団体、  
学校関係、企業、  
NPO、個人

名古屋市・市社協  
被災者支援ボランティア  
センターなごや

## 専門家

愛知県弁護士会  
損害賠償弁護団  
愛知県司法書士会  
法テラス三河・愛知  
愛知県臨床心理士会  
愛知県保険医協会  
愛知県民主医療機関連合会  
多文化ソーシャルワーカー  
外国人ヘルプライン東海  
大学（愛知教育大、日本赤十字豊田看護大、名古屋大、中京大、金城学院大）  
在宅保健師会あいち

## 愛知県被災者 支援センター

PS会議  
パーソナル  
サポート支援  
チーム会議

愛知県社協

復興庁

愛知県

RSY

RSYふくしま  
支援室

コープあいち

福島拠点など  
全国の支援団体  
ふくしま連復  
JCN 等

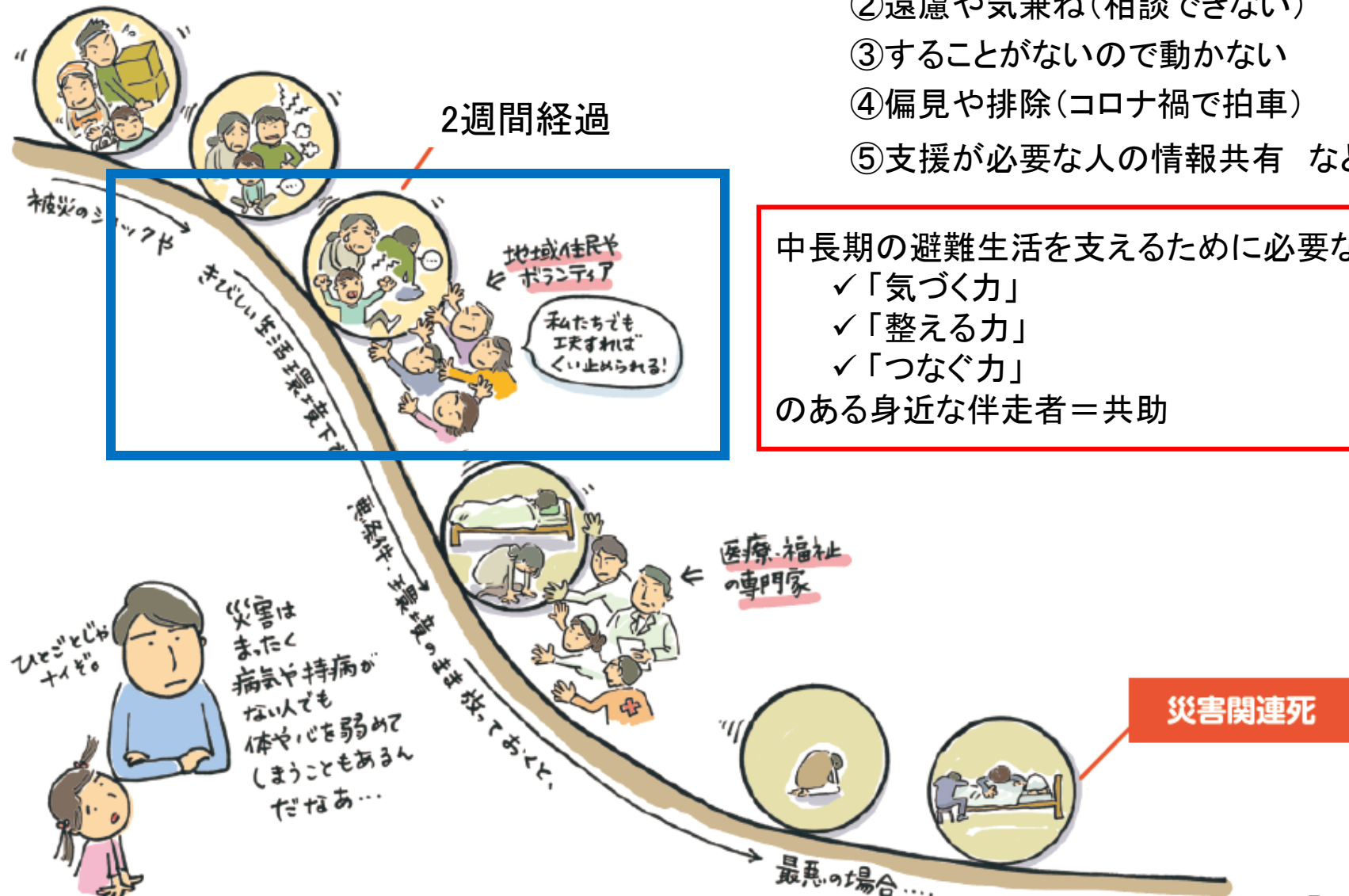
## 4つのポイント

1. 被災者の再建課題は、住まい、生活、就業、医療、福祉、教育等多岐に亘るとともに、年月を要するものである  
2週間ごとのPS(パーソナルサポート)会議を継続、様々な専門家が参加、それを可能にした組織基盤とスタッフ体制＋県からの安定的な財源、官民の信頼関係
2. 公的支援の枠組みは、一般的には、被災者に共通する最大公約数的な要件を基準につくられることから、それから取り残された被災者が発生する。  
避難理由や避難元の違い、特に被災3県以外からの避難者も分け隔てなく対応、避難者を十把一絡げにしない(外国人には書類を母国語で翻訳・個別訪問で通訳を同行、アンケート調査では、世帯主以外にも家族全員に案内など)、一人ひとりに届く支援
3. 仕組みではなく、個々の被災者をセンターにした寄り添い支援が必要である。  
課題を抱える要支援者・留意が必要な積極的見守り世帯を発見して特定、「待ちの姿勢」ではなく積極的に電話等で状況確認(マニュアルありきではなく、こうした積み重ねが仕組み化していく)
4. 避難者の自立には時間を要する。復興期も含め息の長い取り組みが求められる。  
個別課題は時間の経過とともに個別化・深刻化・複雑化していく、その人のエンパワメントを信じ、「関わり続ける」

# 災害関連死発生の流れ

## 背景にある課題

- ①生活環境の物理的悪化
- ②遠慮や気兼ね(相談できない)
- ③することがないので動かない
- ④偏見や排除(コロナ禍で拍車)
- ⑤支援が必要な人の情報共有 など



中長期の避難生活を支えるために必要なのは、  
✓「気づく力」  
✓「整える力」  
✓「つなぐ力」  
のある身近な伴走者＝共助

災害発生直後



# 令和4年台風15号

## 静岡市清水区柏尾自治会の事例



- 自治会長らの英断で、自治会館を在宅避難者の支援拠点として機能させた
- 直後すぐに班長による被害状況、困りごとの確認、報告、ニーズ表づくり
- 約350世帯、床上51、床下21の被害
- 住民有志に呼び掛け、畳上げ、災害廃棄物運搬、泥かき支援など

地域が近すぎてか、「家は大丈夫です」との声も少なくなく、せっかく参集した地域の方々も少々手持無沙汰だった。

妻(70代)・夫・知り合いの男性3  
人暮らし  
(多頭飼育・犬8匹)



本人は1階で生活、夫と知り合いの男性は2階で生活。畳は搬出されたものの、床は泥だらけのまま。台所・冷蔵庫等使えず、まともに食事がとれていない。「毎日、弁当で食費がかさむ、助成金とかでなく、今使うお金が欲しい」との訴えあり。

(もともと問題を抱えている世帯のため地域でも対処に困られている様子であった。)

高齢者世帯  
(男性兄弟2人暮らし)



難聴と下肢障害、認知機能の低下等などが見られる要配慮者世帯。2階はあるが身体機能の理由で利用できない状況。地域の女性が仲介し、地域包括や災害VCへの依頼を代行。現在、後見人制度の利用を検討中で、今後の対処方法を模索。本人と意思の疎通が十分にできないこともあり、ボランティアも入れず住環境等の整備が遅れている。

母子世帯  
(母・高校3年生の娘)



「床上げがされていないと、災害VCからの派遣ができない」と言われたため、2週間放置状態。泥交じりの床に布団を敷き、簡易ベッドを置いて生活。泥かきをして、床が開放された分、夜の冷え込みが倍増し、このまま寝ていられない為、娘の学校近くのネットカフェに宿泊。制服を持って行き、娘はそこから通学。このままここで生活を続けると、生活費もかさむ。



「台風第15号の被害に係る災害ケースマネジメントについて(依頼)」

危 情 第 157 号  
令和4年10月17日

各市町危機管理担当課長 様

静岡県危機管理部危機情報課長

台風第15号の被害に係る災害ケースマネジメントについて(依頼)

今般の台風第15号により多くの市町において、大規模な被害が発生する中、災害対応、被災者支援に御尽力いただき感謝申し上げます。

さて、10月7日付け危情第152号でも依頼したところですが、今般の台風第15号で被害に遭われた方の中には、自宅が床上浸水となり、畳を全て撤去した床に直に布団を敷いて起居している等、被災地域では、災害関連死のリスクが高い被災者が見られる旨の情報が、弁護士会、NPO等からも入ってきております。

市町においては、公営住宅の提供や民間賃貸住宅の借上げ等により安全な住まいの確保に向けて対応していただいているところですが、被災者に寄り添った対応を行うためには、「被災者台帳」を基本としつつ、庁内関係課による部局横断的な対応を基本として、社会福祉協議会やNPO等とも情報を共有しながら包括的な支援を行う必要があります。

については、内閣府(防災担当)が作成した「災害ケースマネジメント」に関する取組事例集を共有しますので、これらの取組を参考として関係部局連携のもとで、被災者に寄り添った対応を行っていただきますよう、よろしくお願い申し上げます。

また、必要な支援があれば、御遠慮なくご相談いただきますようお願いいたします。

担 当 杉山、伊藤、西島  
電 話 054-221-3366

「台風第15号の被害に係る被災者アセスメント調査について(依頼)」

危 情 第 号  
令和4年10月19日

各市町危機管理担当課長 様

静岡県危機管理部危機情報課長

台風第15号の被害に係る被災者アセスメント調査について(依頼)

今般の台風第15号により多くの市町において、大規模な被害が発生する中、災害対応、被災者支援に御尽力いただき感謝申し上げます。

大規模災害時における被災者支援の基本的な流れは下枠の通りです。

現状、災害救助法適用市町におかれましては、「1」から「2」の対応中と認識しております。

今後、「3」以降にフェーズが移行し、被災者の状況によりですが数年を経て「5」に至ります。参考として、平成30年7月豪雨災害における被災者アセスメント調査(概要版)をお送りします。(4頁の「災害ケースマネジメントによる分析」を参照の上、要支援世帯の概数把握にご活用ください。)

なお、危機管理担当部局から福祉所管部局等へと業務が移行している市町が多いと思われますが、関係部局は常時連携の上、取り残される被災者が決して出ない様、ご配慮頂きますようお願いいたします。

また、「被災者アセスメント調査」につきましては、JVOAD「全国災害支援団体ネットワーク」等を通じた技術的支援が可能ですので、適宜、担当までご相談頂きますようお願いいたします。

大規模災害発生後の被災者支援の流れ

- 1 災害証明書の発行
- 2 災害救助法等による支援や税の減免等
- 3 「被災者アセスメント調査」による支援が必要な世帯の把握  
および「災害ケースマネジメント」開始
- 4 「地域支え合いセンター」等による長期的な被災者の支援  
＝(「災害ケースマネジメント」の継続)
- 5 被災者の自立(「災害ケースマネジメント」の終了)

担 当 杉山、伊藤、西島  
電 話 054-221-3366



# 静岡新聞

## 「要支援者 被災把握進まず 静岡市 台風15号1か月」記事

令和4年10月24日(月) 読売新聞

### 復旧阻む土砂 先見通せず



（左）被災者宅で土砂を片付ける男性（右）被災者宅で土砂を片付ける男性

台風15号1か月

静岡「宿再開したいが余裕ない」

【静岡市清水区】台風15号の被害を受けた清水区清水の被災者宅で、ボランティアが土砂を片付けている。被災者は、土砂の被害を受けた部屋を再開したいが、余裕がないという。

（山崎和規、自撮り）

支援間に合わず、当面避難

【静岡市清水区】台風15号の被害を受けた清水区清水の被災者宅で、ボランティアが土砂を片付けている。被災者は、土砂の被害を受けた部屋を再開したいが、余裕がないという。

# 読売新聞

## 「復旧阻む土砂 先見通せず 台風15号1か月」記事

# 要支援者

台風15号による被災から23日で1カ月が経過したが、3800件超が床上浸水した静岡市では高齢者、障害者世帯といった要支援者や生活困窮世帯について、行政による被災状況の実態と支援ニーズの把握が進んでいない。関係者は健康悪化による災害関連死の危険性を懸念する声もあり、被災者個々の悩みや生活課題に寄り添った支援が求められる。

## 被災把握進まず

静岡市 台風15号1か月



ボランティアに不安を相談する女性（左手前）。ぬれた畳は撤去したが床板はむき出しで片付いていない部屋もある＝23日午後、静岡市清水区

「この先、何とか生活していければいいけれど」。1人暮らしの60代の女性。同市清水区は23日、畳を剥がして床板がむき出しになった部屋を見て不安を口にした。自宅1階は床上80センチ

高さまで浸水。給湯器は壊れ、他の部屋も片付いていない。ボランティア団体の支援で約1週間前に段ボールベッドが設置され、ようやく横になって休めるようになった。ただ、先の生活が

不安で眠りは浅いという。地元自治会と協力して被災者と面会を続ける介護福祉士吉崎節子さん（70）は同区柏尾でも心配を募らせる。聞き取りをした中には浸水で停んだ床にベニヤ板

を敷き、段ボールベッドを置いただけの部屋で認知症の配偶者を介護する高齢者世帯もある。宮崎さんは被災者の中には助けてほしいという人もいないと訴える。

今回の災害で支援活動に携わる避難者やボランティアは、被災者のニーズを把握することが最大の課題。支援が漏れ、しまり人が出てくると指摘。民間だけでは対応しき

を敷き、段ボールベッドを置いただけの部屋で認知症の配偶者を介護する高齢者世帯もある。宮崎さんは被災者の中には助けてほしいという人もいないと訴える。

今回の災害で支援活動に携わる避難者やボランティアは、被災者のニーズを把握することが最大の課題。支援が漏れ、しまり人が出てくると指摘。民間だけでは対応しき

を敷き、段ボールベッドを置いただけの部屋で認知症の配偶者を介護する高齢者世帯もある。宮崎さんは被災者の中には助けてほしいという人もいないと訴える。

今回の災害で支援活動に携わる避難者やボランティアは、被災者のニーズを把握することが最大の課題。支援が漏れ、しまり人が出てくると指摘。民間だけでは対応しき

を敷き、段ボールベッドを置いただけの部屋で認知症の配偶者を介護する高齢者世帯もある。宮崎さんは被災者の中には助けてほしいという人もいないと訴える。

今回の災害で支援活動に携わる避難者やボランティアは、被災者のニーズを把握することが最大の課題。支援が漏れ、しまり人が出てくると指摘。民間だけでは対応しき

を敷き、段ボールベッドを置いただけの部屋で認知症の配偶者を介護する高齢者世帯もある。宮崎さんは被災者の中には助けてほしいという人もいないと訴える。

今回の災害で支援活動に携わる避難者やボランティアは、被災者のニーズを把握することが最大の課題。支援が漏れ、しまり人が出てくると指摘。民間だけでは対応しき

を敷き、段ボールベッドを置いただけの部屋で認知症の配偶者を介護する高齢者世帯もある。宮崎さんは被災者の中には助けてほしいという人もいないと訴える。



# 国の支援制度

- 被災高齢者等把握事業

- 特定非常災害10/10・**それ以外1/2**

- (事業内容)被災した在宅高齢者等に対して、介護支援専門員等の職能団体から派遣された専門職により、災害救助法の適用から概ね3か月以内の間に、集中的に以下のような事業を実施する。

- ア 避難行動要支援者名簿等に基づく被災した在宅高齢者等への個別訪問による現状把握の実施

- イ 必要に応じた関係支援機関へのつなぎの実施

- ウ 個別訪問に基づく専門的な生活支援等の助言の実施

- エ その他被災者の状態悪化の防止を図るため、被災高齢者等の把握と一体的に行うことが効果的な取組として実施主体が必要と認めた事業

- (本事業に係る補助金の使途) **本事業は、状態の悪化が懸念される高齢者をはじめとする在宅被災者に対して支援の届かない被災者を作らないことを目的として実施する事業であることから、(以下略)**

- (その他)実施主体においては、本事業が災害発生時よりおおむね3か月以内の間に集中的に行う事業であることを見据えつつ、既存の一般施策への意向を含めた対応を検討し、本事業の効率的かつ効果的な事業実施に努めること。

# • 被災者見守り・相談支援等事業

- 特定非常災害10/10・それ以外1/2
- いわゆる「地域支え合いセンター」
- (事業実施要件)災害救助法に基づく応急仮設住宅が供与されていること又は供与される見込みであることを実施の要件とする。
- (支援対象者)災害救助法に基づく応急仮設住宅への入居者とする。なお、応急仮設住宅の供与期間中は、必要に応じて、災害の発生により公営住宅に避難する者、応急仮設住宅から退去し在宅に戻った者、**在宅であっても災害を要因として孤立するおそれのある者を支援対象者に含めて差し支えない。**
- (一般施策への移行の検討)事業実施期間中は、可能な限り一般施策による支援での対応を検討するとともに、本事業終了後の支援体制構築のため、民生委員・児童委員による見守りや生活困窮者自立支援制度等による支援など、一般施策による支援へ移行していくことを十分に検討すること。

静岡市の事例から、都市型災害の典型例だとも言える一方、

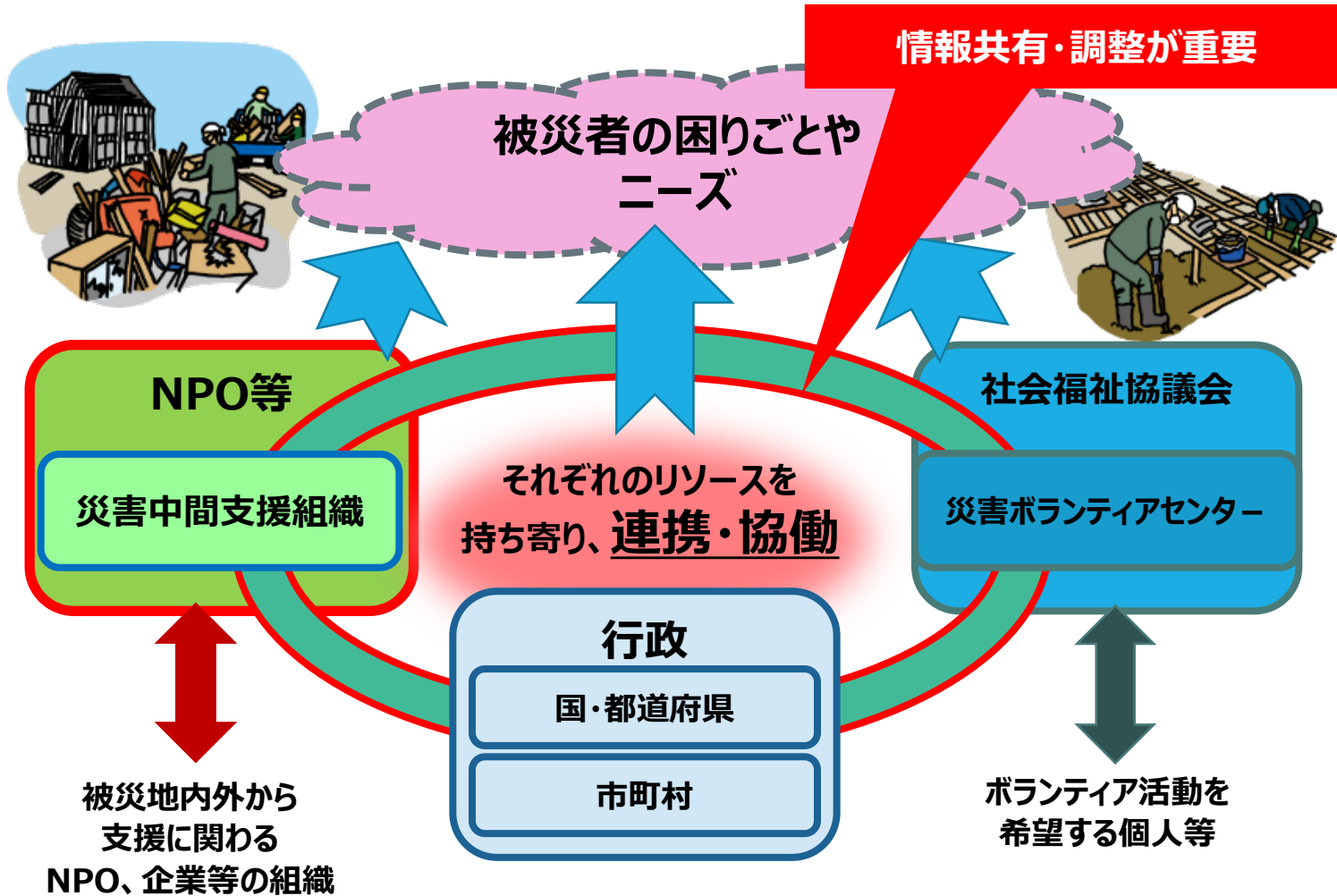
- 2018年北海道胆振東部地震では、4か月間水道が壊れたままで、雪をためて風呂に入っていた高齢女性が明らかになり、厚真町災害VCが水道工事のボランティアを派遣した事例。
- 2019年台風19号・岩手県岩泉町では、山間部で被災した複数の高齢世帯で、臨時職員が困難世帯を次々に発見。「2階居住解消まで18か月、流しが外解消まで6か月、カセットコンロでの炊事解消まで7か月、トイレなし解消まで4か月」。



訪問日： 月 日（ ）：		自治会・町内会名	地図番号	コード番号（運営で記入します）
在宅訪問シート				
話を聞いた方のお名前：		（年齢 歳）		
世帯	住所	穴水町 電話番号： - -		
	世帯人数	□1 □2 □3 □4 □5 □6 □7 □8 その他（ ）		
	世帯の状況	□1 高齢者のみ □2 介護が必要な人がいる □3 障がい者がいる（どんな障がいか？： ） □4 妊娠婦がいる □5 乳幼児がいる □6 外国人がいる □7 その他		
	子育て	□1 無 □2 有（□①困っていない □②困っている：理由／ ）		
	介護	□1 無 □2 有（□①困っていない □②困っている：理由／ ）		
住まい	自宅の形態	□1 持ち家 □2 借家・賃貸 □3 親戚・知人宅 □4 その他（ ）		
	罹災証明書	□1 全壊 □2 大規模半壊 □3 中規模半壊 □4 半壊 □5 準半壊 □6 一部損壊 □7 未申請		
	業者による修繕の進み具合	□1 修繕完了 □2 修繕中 □3 修繕未着手（依頼済み） □4 修繕未着手（未依頼） □5 修繕の必要なし （修繕中・修繕未着手の方へ：修繕したい場所はどこですか？） □屋根 □水道 □トイレ □台所 □風呂 □浄化槽 □床や建具 ボイラー □浄化槽 □その他（ ）		
	今後の住まい	□1 自宅に居住→□①現状のまま □②修理・リフォームを検討 □③その他（ ）		
		□2 転居を検討→□①公営住宅に申込み □②新築する □③賃貸 □④仮設住宅 □⑤公費解体 □⑥その他（ ）		
□3 わからない				
健康	心や身体の様子	□1 食欲 □①変化なし □②増えた □③減った		
		□2 主な食事の内容 □①自炊 □②カップ麺・レトルト食品・総菜類 □③町内配食サービス □④外食		
		□3 睡眠 □①変化なし □②増えた □③減った		
		□4 体調 □①変化なし □②改善した □③悪化した		
		□5 お気持ち □①変化なし □②楽になった □③落ち込む □④疲労感 □⑤不安が強い □⑥家事や仕事への意欲が低下した		
生活	水道	□1 使える □2 使えない（今どうしているか： ）		
	入浴	現在の居場所で □1 入れる □2 入れない（今どうしているか： ）		
	トイレ	□1 使える □2 使えない（今どうしているか： ）		
	台所（調理）	□1 使える □2 使えない（今どうしているか： ）		
	洗濯	□1 できる □2 できない（今どうしているか： ）		
	移動	□1 困っていない □2 困っている（今どうしているか： ）		
申請・依頼	支援金等の申請について	※罹災証明書に記載されている被災区分の説明資料（令和6年能登半島地震罹災判定別支援制度一覧）を見せながら、申請ができているかを確認して下さい。		
	ボランティアセンター	□1 依頼したいことがある □2 依頼したいことはない		

訪問者が見て気づいたことを記入	家の内外の様子	□1 ブルーシート（□①ある □②ない） □2 家の周りや室内のゴミ・モノの散乱や蓄積（□①ある □②ない） □3 室内のカビの匂いや食べ物などの腐敗臭（□①する □②しない） □4 アルコールの缶やビン（□①ある □②ない） その他気づいたこと
	本人の外見	□1 体形（□①普通 □②やせすぎ □③太りすぎ） □2 怪我・病気の疑い（□①身体に傷がある □②むくみがある □③目の下にくまがある） □3 清潔感（□①匂う □②服や皮膚、爪などが汚れている □③季節にあった服を来ていない □④髪が乱れている） その他気づいたこと
	本人の表情	□1 顔面蒼白 □2 目の充血 □3 汗をかいている □4 無表情 □5 暗い □6 目線が合わない □7 目が泳いでいる □8 活力がない □9 なみだ目 その他気づいたこと
	言動	□1 声量が小さい・大きい □2 呂律がまわらない □3 激しく咳込む □4 呼吸が早い □5 情緒不安定 □6 怒っている □7 拒否する その他気づいたこと
	歩行（歩きぶり）	□1 足をひきずっている □2 ふらつきがある その他気づいたこと
その他	●その他、ご本人の相談内容や、訪問時に気になったことなど何でも書いてください。	

## 災害時の被災者支援コーディネーション体制 (行政、社会福祉協議会、NPO等の「三者連携」)

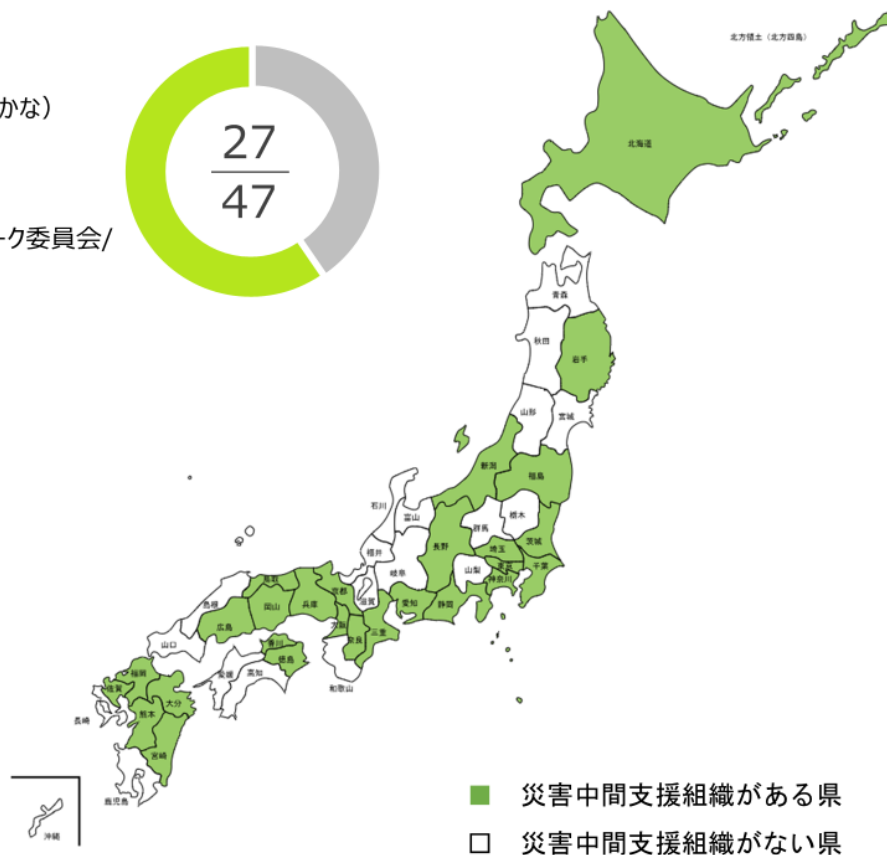


出典：内閣府作成資料にJVOAD加筆

# 被災者支援コーディネーションを担う「災害中間支援組織」

1. 北海道 : 北の国災害サポートチーム (きたサポ)
2. 岩手県 : いわてNPO災害支援ネットワーク (INDS)
3. 福島県 : ふくしま県域災害支援ネットワーク
4. 茨城県 : 茨城NPOセンター・コモンズ
5. 埼玉県 : 埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」
6. 千葉県 : 災害支援ネットワークちば (CVOAD)
7. 東京都 : 東京都災害ボランティアセンターアクションプラン推進会議
8. 神奈川県 : 災害復興くらし応援・みんなのネットワークかながわ (みんなな)
9. 新潟県 : 新潟県災害ボランティア調整会議
10. 長野県 : 長野県災害時支援ネットワーク (N-NET)
11. 静岡県 : 南海トラフ巨大地震等に備えた災害ボランティアネットワーク委員会/  
静岡県災害ボランティアセンター本部・情報センター
12. 愛知県 : あいち広域ボランティア・NPO支援本部
13. 三重県 : みえ災害ボランティア支援センター (MVSC)
14. 京都府 : 京都府災害ボランティアセンター
15. 大阪府 : おおさか災害支援ネットワーク (OSN)
16. 兵庫県 : 災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議
17. 奈良県 : 奈良防災プラットフォーム連絡会
18. 鳥取県 : 鳥取県社会福祉協議会
19. 岡山県 : 災害支援ネットワークおかやま／岡山NPOセンター
20. 広島県 : 災害支援ひろしまネットワーク会議
21. 徳島県 : 徳島被災者支援プラットフォーム
22. 香川県 : 香川県災害中間支援組織
23. 福岡県 : 災害支援ふくおか広域ネットワーク (Fネット)
24. 佐賀県 : 一般社団法人佐賀災害支援プラットフォーム (SPF)
25. 熊本県 : NPO法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク (KVOAD)
26. 大分県 : おおいた災害支援つなぐネットワーク (O-L i n k)
27. 宮崎県 : NPO法人宮崎文化本舗

## 災害中間支援組織の設置状況 (2025年12月現在)







# 私たちが生きる現代社会

- 毎年相次ぐ風水害「21世紀は水害の世紀」・台風の大型化
- 近い将来の発生が危惧される「首都直下地震」「南海トラフ地震」「千島・日本海溝地震」「日向灘・南西諸島海溝地震」など

## いのちを守る「2つのフェーズ」（災害直前直後と災害後の避難生活）

### 自助・共助・公助と言うが、

- ✓ 超高齢社会（昔は自分でできたことが難しくなっている）
  - ✓ 地域の希薄化（昔のように「隣近所声かけて」が難しくなっている）
  - ✓ 「助けて」と言えない「生きづらい」格差社会（コロナでますます深刻化）
- 
- 声が届かない方、声を出せない方の存在に誰が気付き、必要な支援にどうつながかは、どの災害でも課題に。感度の良い多様なアンテナが平時から必要。
  - さらなる民民連携の促進＋官民連携の根本的な理解向上と強化策を。
  - 多様なニーズに対する多彩なボランティアのすそ野を広げよう。

多様な支援主体が連携して対応していくしかない！