

---

# 続 災害ケースマネジメントがなぜ必要なのか —令和6年能登半島地震をふまえて—

大阪公立大学 大学院文学研究科・文学部 地理学教室 准教授

菅野 拓

suganotaku@gmail.com

2025年1月27日

内閣府「令和6年度 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（茨城県）」

## 0. はじめに

様々な主体が連携して「餅は餅屋」で支援ができる、災害ケースマネジメントの体制づくりを、ぜひ行ってください

---

- 今、実施しなければならないことは、災害ケースマネジメントの体制づくりと運用です。
- しかし、様々な専門機関と連携しないと「餅は餅屋」にならず、結果被災者の生活再建は進みません。
- 平時に把握している要援護状況など、個人情報共有やケース会議の実施こそ肝になるため、行政が民間団体に委託して終了とは決してなりません。
- 被災者見守り・相談支援事業や被災高齢者等把握事業は、災害ケースマネジメントの「アウトリーチ」部分を基本的に担う事業です。
- 建設型仮設・みなし仮設入居者だけでなく、在宅被災者もアウトリーチしないと支援から漏れ、くわえて広域避難者の支援も課題です。
- 仕事の押し付け合いをせず連携し、地域福祉などの平時の支援と被災者支援の双方がよくなるフェーズフリーな体制を目指すべきです。<sub>1</sub>

# 本日も話したいこと

---

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

2. 混乱を引き起こす制度構造

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

4. 災害ケースマネジメント

5. 能登半島地震対応の実際と課題

6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

# 本日お話ししたいこと

---

## 1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

## 2. 混乱を引き起こす制度構造

## 3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

## 4. 災害ケースマネジメント

## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

## 6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

## 1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

災害ケースマネジメントの背景となる問題意識：

高度成長したはずなのになぜ？被災者支援混乱の原因は？



### 1930年の北伊豆地震の避難所

毎日フォトバンクより提供



### 2016年の熊本地震の 避難所

松川杏寧氏より提供

詳しくは『災害対応ガバナンスー被災者支援の混乱をとめるー』（ナカニシヤ出版）をご笑覧ください。

### 災害対応 ガバナンス

被災者支援の混乱を止める

菅野 拓

災害対応はなぜ混乱するのか。  
「餅は餅屋の災害対応」を実現するために  
日本の災害対応を徹底する知識を  
被災者に伝えるために、  
よりよい災害対応を可能にするために  
災害対応法の教本を編纂する。

# 1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

## 私がイメージする日本の災害法制

災害大国日本、「ハード」は得意で「ソフト」は苦手



# 本日お話ししたいこと

---

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

**2. 混乱を引き起こす制度構造**

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

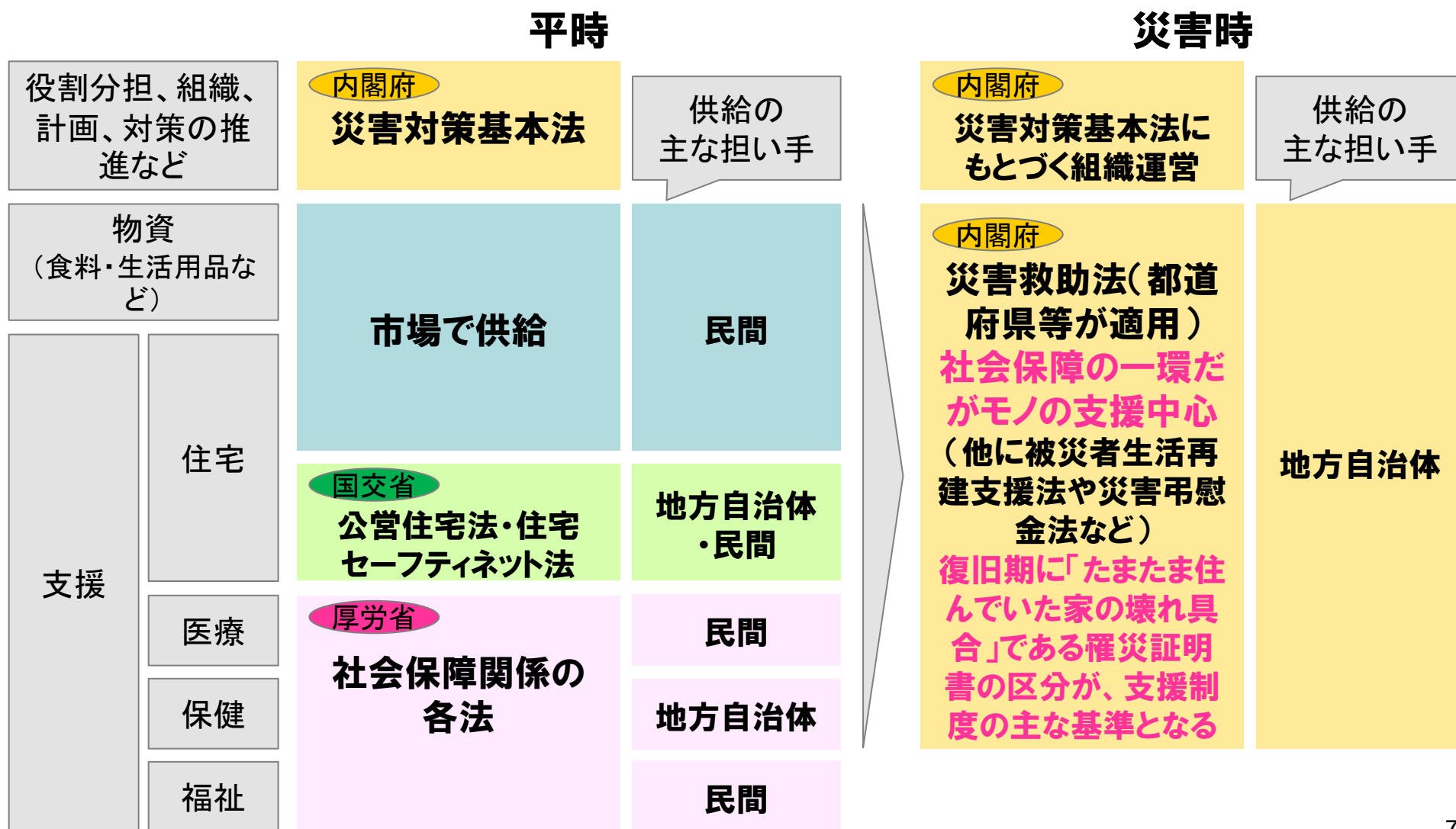
4. 災害ケースマネジメント

5. 能登半島地震対応の実際と課題

6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

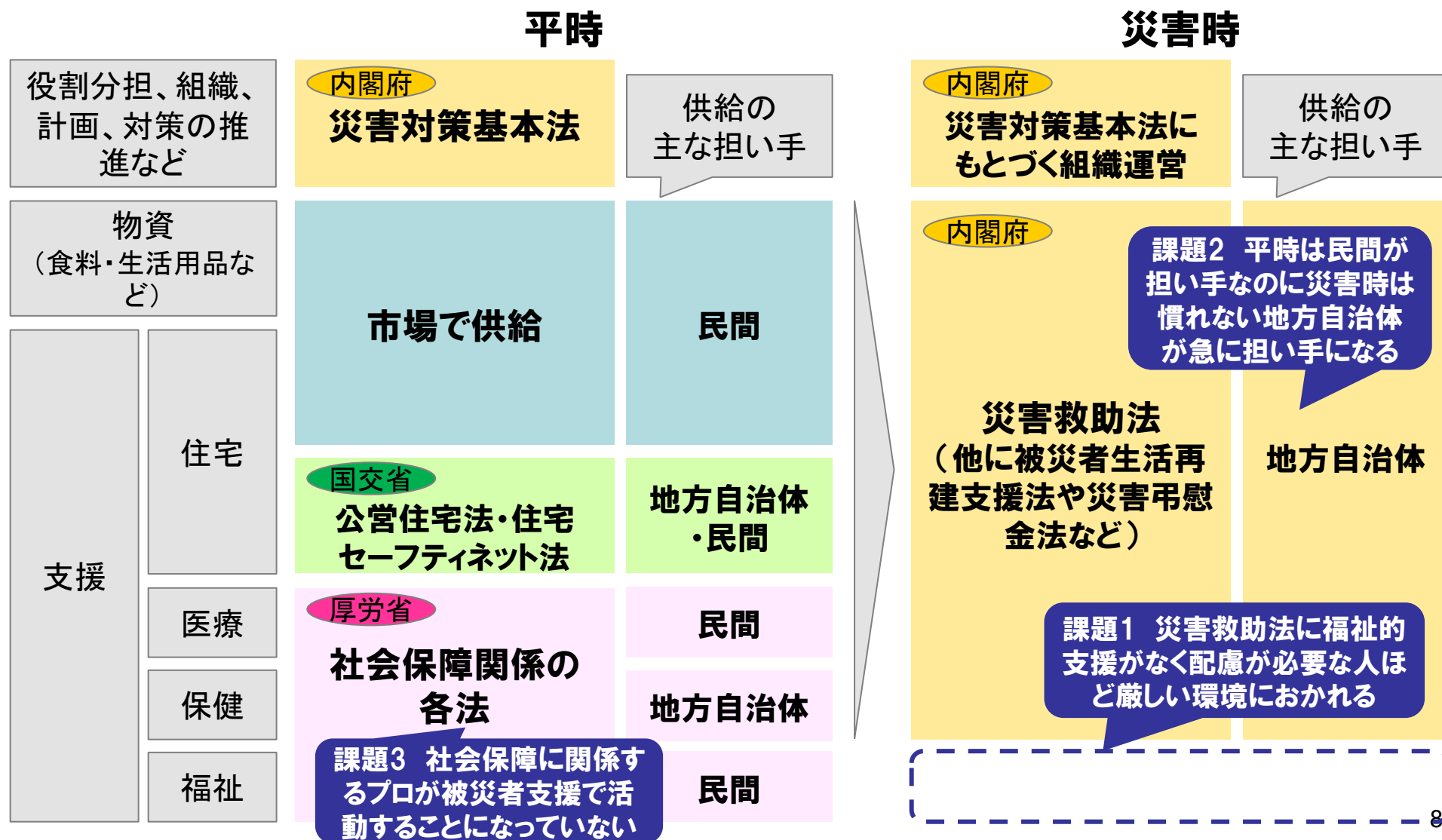
## 2. 混乱を引き起こす制度構造

# 平時・災害時の被災者支援にかかわる主な法律と財・サービス供給の担い手



## 2. 混乱を引き起こす制度構造

社会的課題としての災害の特徴は「ある地域にたまにしか来ない」: 平時に民間が関与＝行政が慣れない財の供給で混乱



# 本日お話ししたいこと

---

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

2. 混乱を引き起こす制度構造

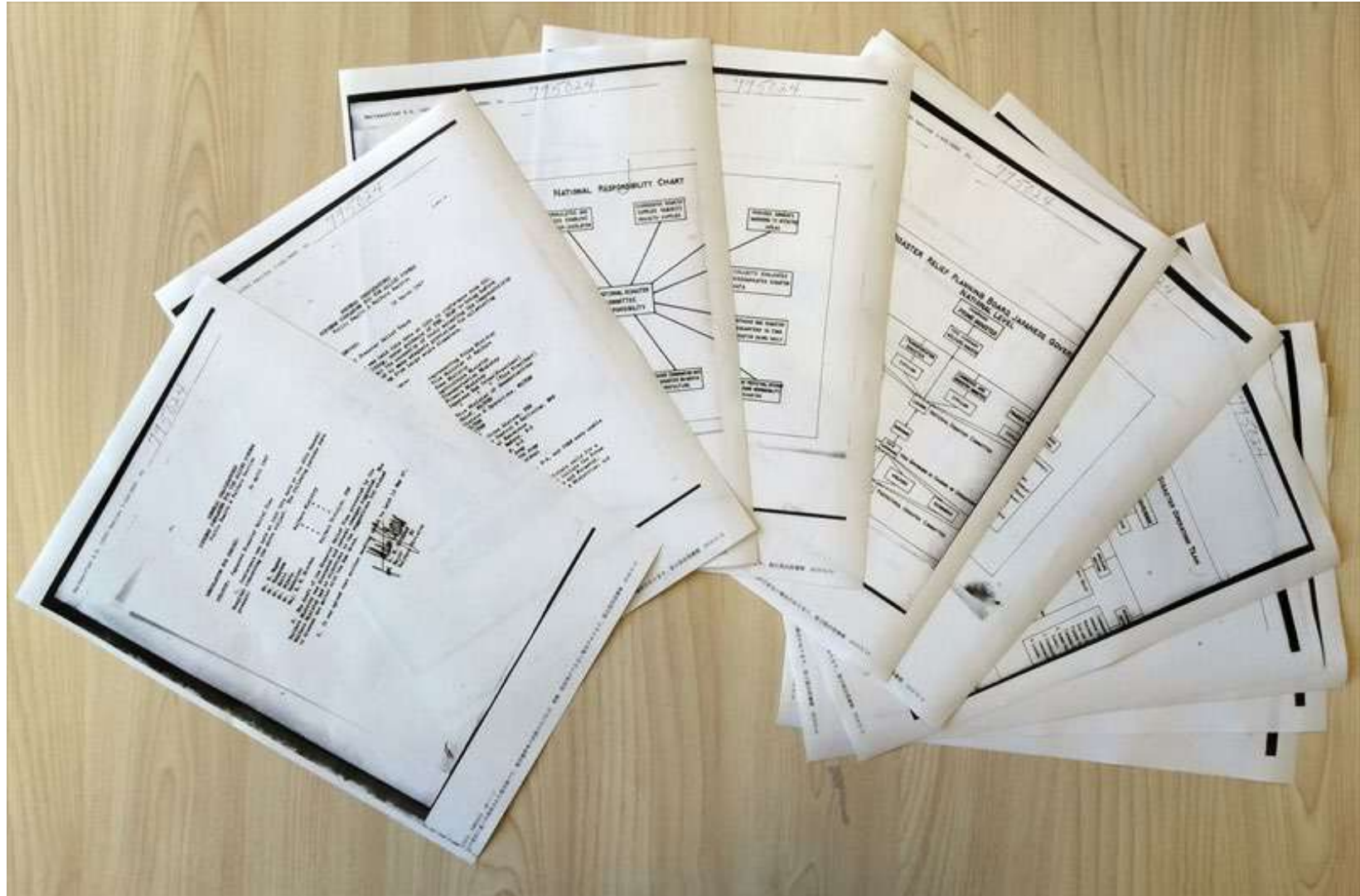
**3. 歴史に未来を学ぶー社会保障からの孤立した孤独な被災者支援ー**

4. 災害ケースマネジメント

5. 能登半島地震対応の実際と課題

6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

### 3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援— 災害救助法は社会保障の一環としてGHQが提案(相手は厚生省保護課:生活保護の担当部局)、1947年に成立



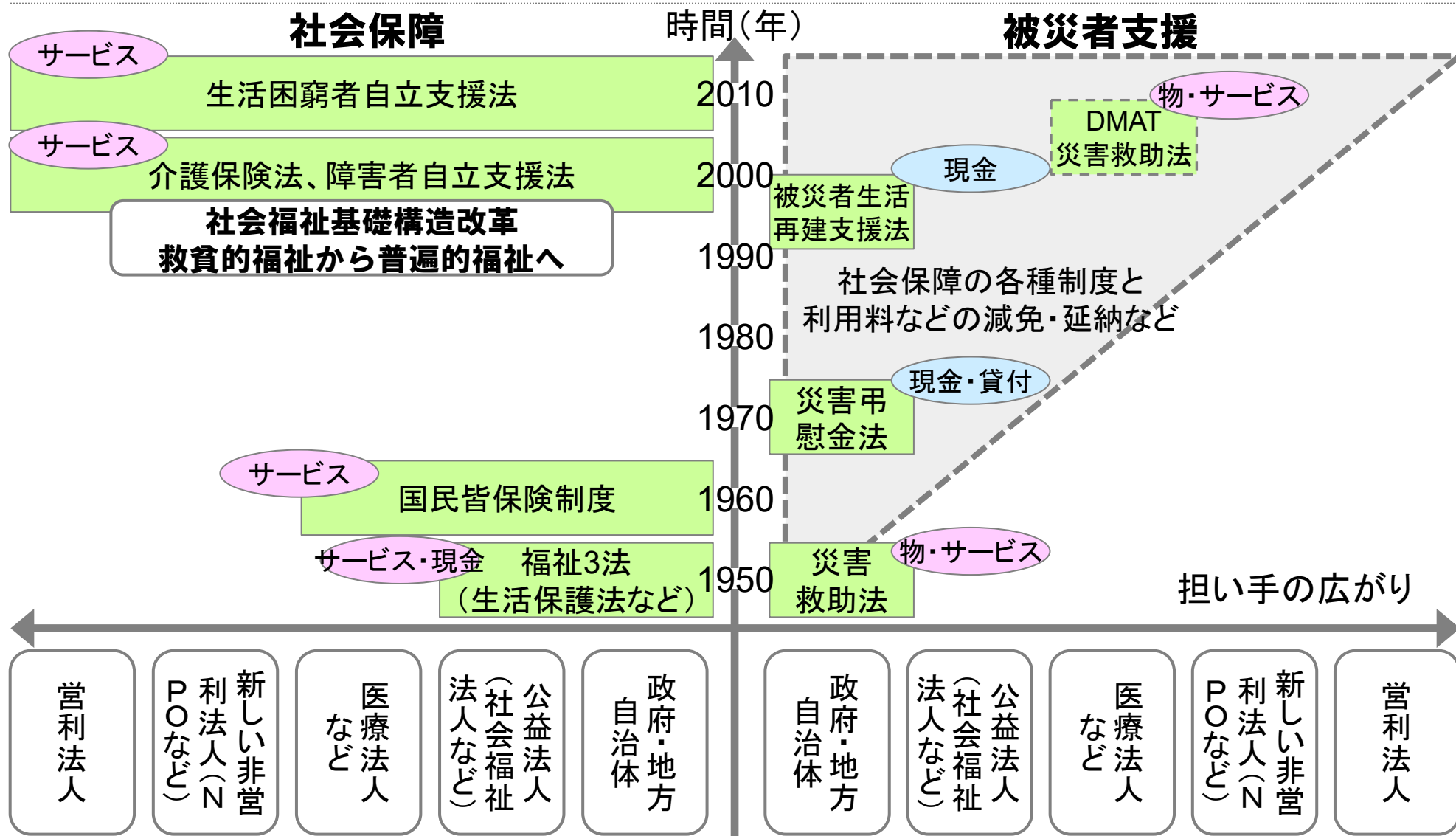
### 3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

**災害対応・復旧において、ハード面は平時の法制を活用可能だが、介護保険法以降の社会保障との連動は少ない**

- 戦災復興の中、災害救助法：1947年→**災害救助は生存権保障と未熟な地方自治**
  - 憲法：1946年、地方自治法：1947年
  - 生活保護法：1946年（旧法）・1950年
- 伊勢湾台風（1959年）後、災害対策基本法：1961年、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（激甚災害法）：1962年→**ハード復旧補助率アップ**
  - 国民皆保険制度：1961年
- **個人災害の補償**として災害弔慰金法（**議員立法**）：1973年
- 阪神・淡路大震災時に罹災証明書の区分が被災者支援の基準に。その後、被災者生活再建支援法（**議員立法**）：1998年（**同時にNPO法でサードセクターが前面化**）
- 先進各国、少し遅れて日本において貧困や格差が課題化、**社会保障は普遍主義化**（福祉多元主義、自立支援、居住支援、地域包括ケアなどがテーマに）→**平時の社会保障と災害法制の結びつきはあまりない**
  - 介護保険法：1997年、障害者自立支援法：2005年（現、障害者総合支援法）
  - DV法：2001年、ホームレス自立支援法：2002年、自殺対策基本法：2006年
  - 生活困窮者自立支援法：2013年

### 3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

## 基本的な社会保障と被災者支援における担い手の歴史展開 行政のみが担い手、相談援助などの対人サービスが弱い



# 本日お話ししたいこと

---

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

2. 混乱を引き起こす制度構造

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

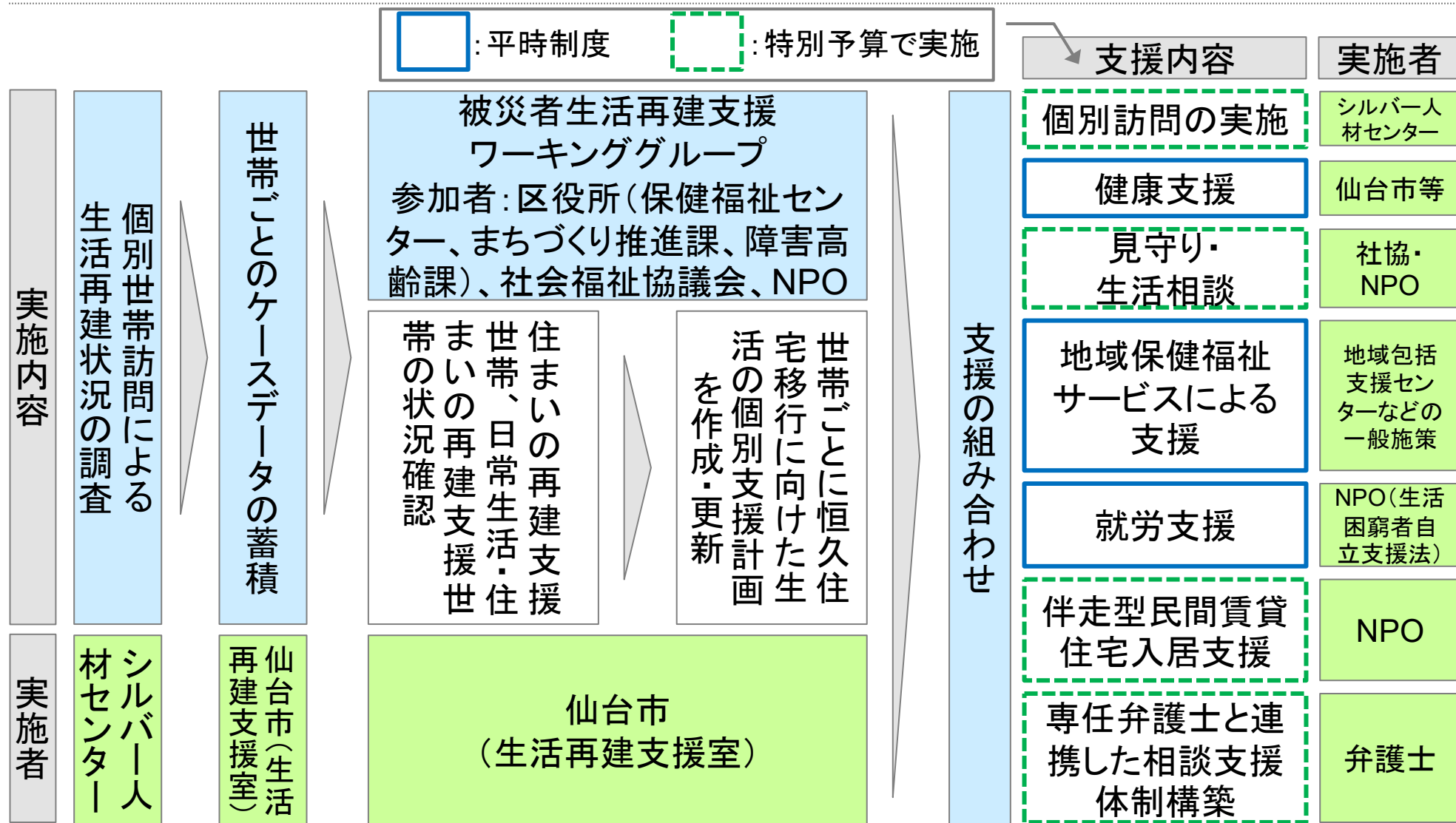
**4. 災害ケースマネジメント**

5. 能登半島地震対応の実際と課題

6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

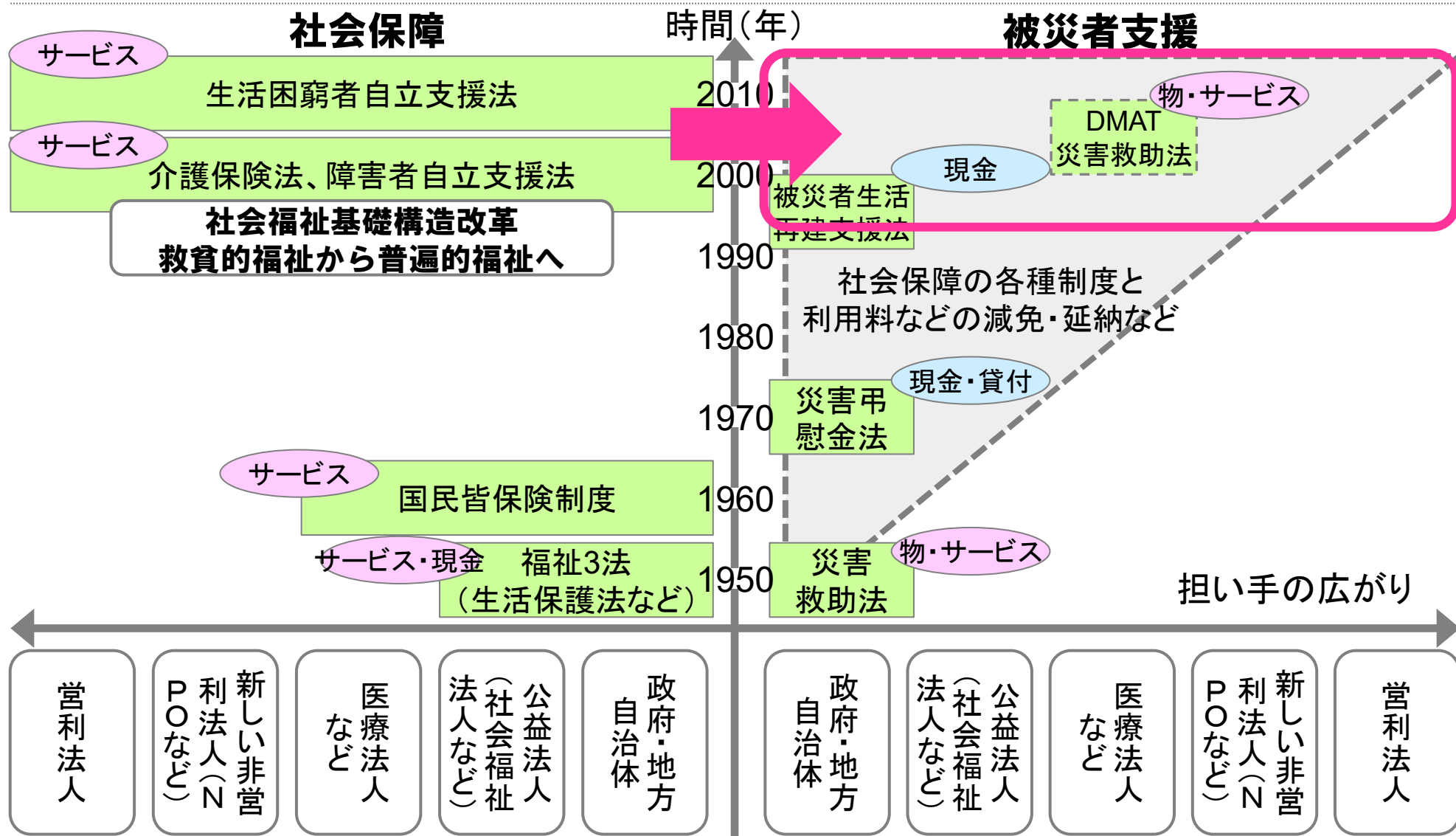
#### 4. 災害ケースマネジメント

## 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



#### 4. 災害ケースマネジメント

### 災害ケースマネジメントで埋めようとしている領域 「餅は餅屋の被災者支援」にする大事な手法



# 本日お話ししたいこと

---

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

2. 混乱を引き起こす制度構造

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

4. 災害ケースマネジメント

**5. 能登半島地震対応の実際と課題**

6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 2024年1月1日の能登半島地震の被害様相 熊本地震をはるかに超える規模、困難な支援オペレーション

- 半島部ゆへの移動ルートの寸断と上下水道の壊滅的被害
  - 物資輸送の困難と多数の孤立集落
  - 支援者の拠点確保の困難

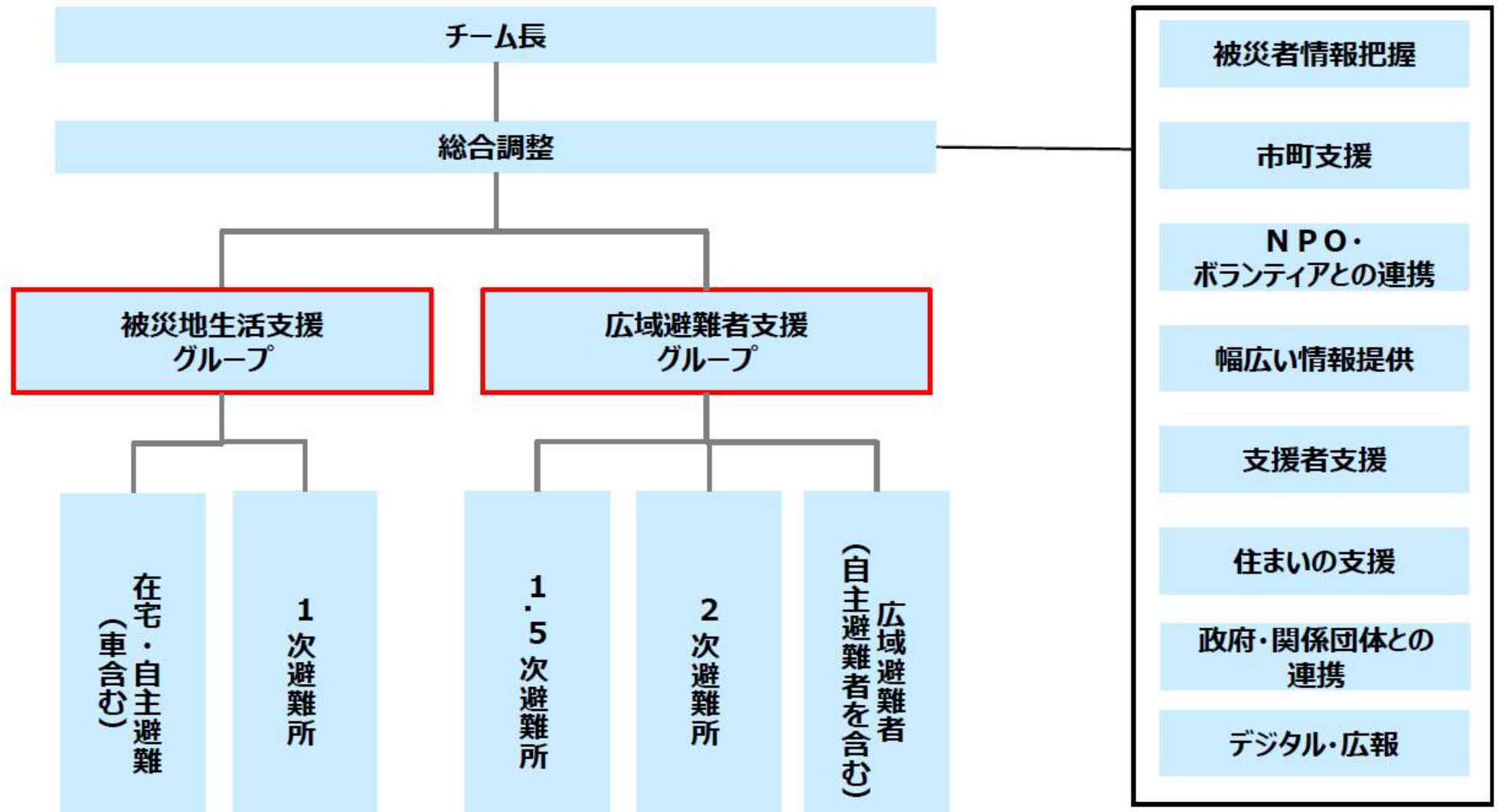
- 厳寒期の避難生活
  - 災害関連死増大の懸念
  - 見通しが立たない中での避難生活

- 長期化し把握が困難になる広域避難
  - 県南部や県外への1.5次避難(トリアージ)や2次避難
  - 多数の「みなし仮設」と遅れて建つ半島部のプレハブ仮設住宅
- 誰がどのように被災者を支えるのか？



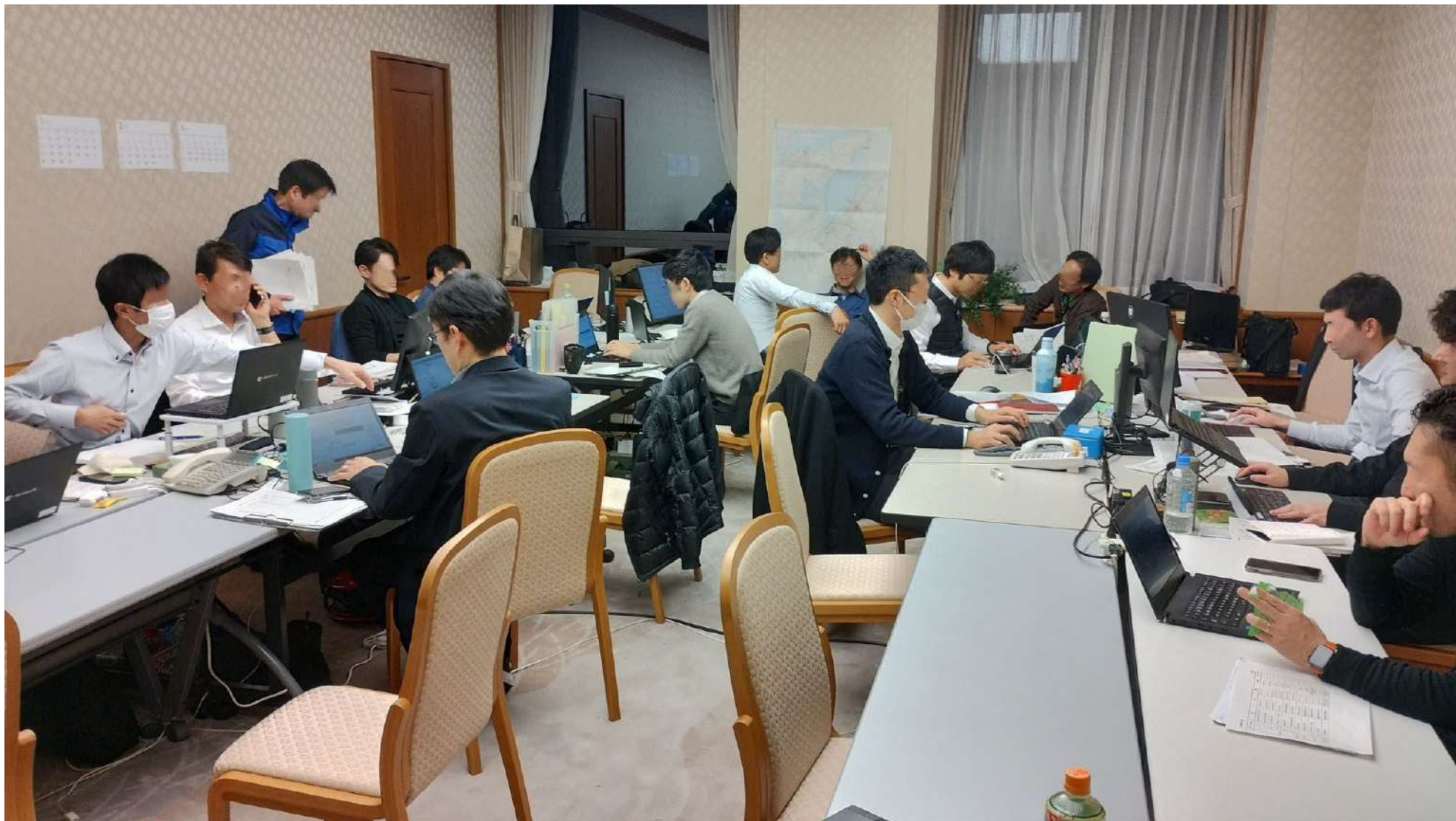
## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 1月23日復興生活再建支援チーム設置(1月22日の石川県知事記者会見資料より)



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

### 1月23日復興生活再建支援チーム設置(写真は1月25日)



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 令和6年能登半島地震非常災害対策本部「被災者の生活と生業(なりわい)支援のためのパッケージ」(2024年1月25日)

---

### ○切れ目のない被災者支援

被災者の方々がそれぞれ置かれた状況、仕事や年齢など、事情は様々であり、被災者支援に当たっては、きめ細かに対応していくことが必要である。

被災者一人ひとりの主体的な自立・生活再建を支援する災害ケースマネジメントの取組を被災地方公共団体に周知するとともに、応急仮設住宅に入居した被災者等が安心した日常生活を営むことができるよう、被災者に寄り添った見守りや日常生活上の相談支援等を行う。

## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

在宅避難者把握：石川県実施、NPOに加え、日本介護支援専門員協会、日本相談支援専門員協会も受託（3/12、輪島市）



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

### 1.5次避難所の様子：DWATやJRATが参画（石川県総合スポーツセンター（金沢市）、2月24日）



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

### 2次避難所の様子(山代温泉 みやびの宿 加賀百万石(加賀市)、2月24日)



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 1月19日から被災者の登録開始（実績は3月11日現在、3月12日の石川県災害対策本部員会議資料より）

避難所を離れ、自宅や車中泊、県内外の親戚宅等に避難された方などを対象に、今後の支援のため、**連絡先等を登録する窓口を開設中**（WEB又は電話）

1月19日（金）15時～受付開始（1月22日（月）対象者拡大（自宅含む））

避難所以外で避難生活を送る被災者

WEB

電話

県

**LINE**  
**（石川県公式アカウント）**

QRコード読み込み  
→必要項目を入力

〔福井県の避難者受付  
システムを活用〕

県

**情報登録窓口**

**0120-247-001**

朝9:00～夕方6:00  
（土日祝含む）

＜登録情報＞

避難先、氏名、生年月日、性別、  
住所、電話番号、メールアドレス等

＜利用目的＞

罹災証明書のご案内など、  
今後の行政からの支援のために活用  
（県から住所地市町へ提供）

※避難先が変わった場合などは、登録情報の変更をお願いします

※メールアドレスが未登録の方は、登録をお願いします

広報  
強化中

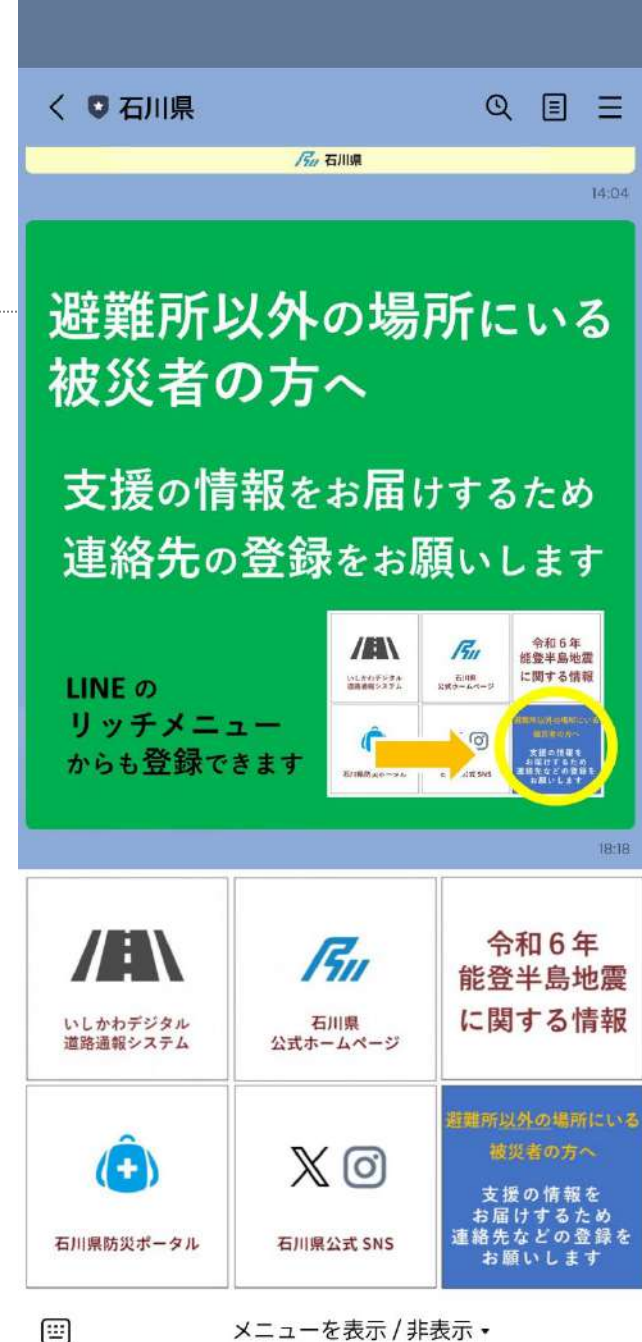
＜実績＞ 12,743人※3月11日時点（速報値）

＜避難先別内訳＞

県内外の親戚宅等：7,588人、車中泊：1,433人、自宅：4,797人、避難所：2,155人

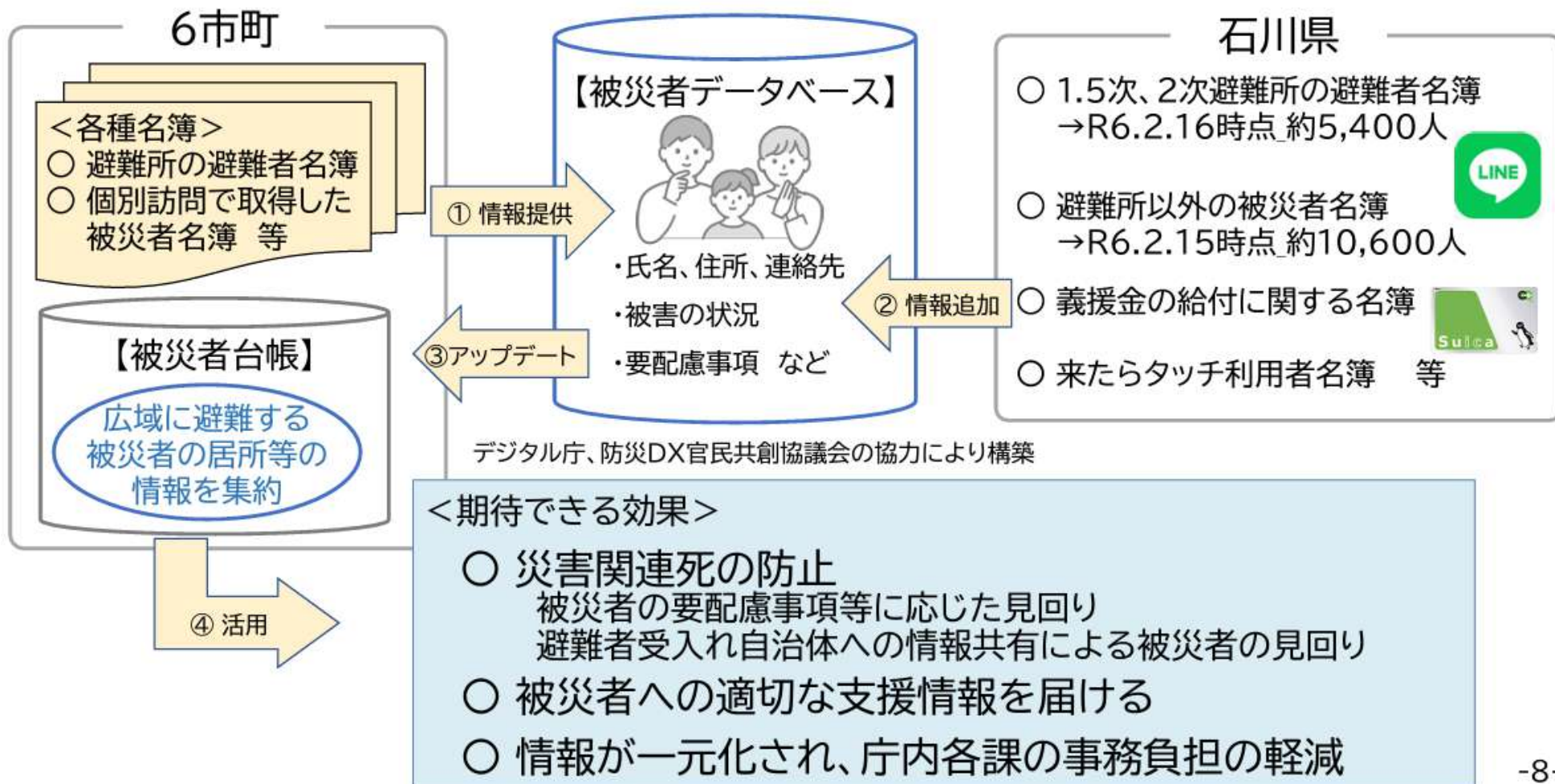
## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 1月19日から被災者の登録開始 (石川県公式LINEより)



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 被災者データベース(2月19日の石川県知事記者会見資料より)



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 石川県「創造的復興プラン」(2024年6月27日)

### 創造的復興リーディングプロジェクト

#### (取組4) 新たな視点に立ったインフラの強靱化

今回の地震では、道路、電気、上下水道、通信などが壊滅的な被害に見舞われましたが、壊れたインフラの原形復旧に捉われることなく、強くしなやかで使いやすく、サステナブルで新たな価値を創造するインフラの実現を目指し、復旧・復興に取り組みます。

<内容>

- 道路強靱化と里山里海との調和を図り、能登半島沿岸部の回遊性を高める「能登半島絶景海道」の整備 など



(室ヶ崎(珠洲市))

#### (取組5) 自立・分散型エネルギーの活用などグリーンイノベーションの推進

従前の「線でつながるインフラ」に加え、自立・分散型の「点でまかなうインフラ」も選択肢の一つとするなど、能登におけるグリーンイノベーションに向けた先進的な取り組みを進めます。

<内容>

- 自立分散型のオフグリッド集落の整備
- 住宅や事業所におけるグリーンイノベーション(太陽光発電や蓄電池等の普及)
- 環境負荷の小さい電気自動車によるグリーンドライブの推進 など

災害ケースマネジメント  
を念頭に被災者の  
生活再建支援



### 創造的復興リーディングプロジェクト

#### (取組1) 復興プロセスを活かした関係人口の拡大

今回の震災により人口減少のさらなる加速が懸念される能登において、震災を乗り越え、さらに地域の活力を維持向上させていくため、関係人口の拡大に向けて必要な施策を検討します。

<内容>

- 能登地域の特性に対応した「二地域居住モデル」の検討
- 官民連携の「連携復興センター」の設置
- 能登農林水産業ボランティアの実施
- 能登への移動時間の短縮 など



週末は地方でゆっくり過ごす  
定期的に能登復興の活動を行う



平日は都市部で  
仕事をする

(写真) 石川県観光連盟



## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 少子高齢化した社会における災害時の広域避難とケア

---

### ■ 広域避難

- 貧弱な広域避難の法規定（災対法 第六十一条の四～第六十一条の八）
- 広域型の被災者台帳の未整備
- 被災者からのICTを通じた情報発信手法の未整備

### ■ ケア

- 災害救助法に福祉の規定がない
- 社会保障に被災者支援の規定がほとんどない
- 未だ脆弱な災害派遣福祉チーム（DWAT/DCAT）
- 在宅避難者把握のための体制の平時からの未整備

### ■ 広域避難・ケア共通

- 被災者支援（災害ケースマネジメント）体制の平時からの未整備<sup>8</sup>

## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

### 災害救助法への「福祉」の規定に向けて

### 経済財政運営と改革の基本方針2024(いわゆる骨太の方針)

- 地域における防災力の一層の強化のため、災害ケースマネジメント、災害中間支援組織を含む被災者支援の担い手確保・育成、洪水・土砂災害・高潮の情報提供、要配慮避難者対策、地域の貴重な文化財を守る防災対策、気象防災アドバイザーや地域防災マネージャーの活用促進によるタイムライン防災、消防団を含む消防防災力等の充実強化に取り組む。(p.35)
- また、今般の災害対応で得た知見をいかし、災害対応に係る取組を更に充実強化する。警察・消防・自衛隊等による最初期の対応、被災自治体への国等の支援や、災害派遣医療チーム(DMAT)等の医療福祉関係者、民間事業者、専門ボランティア団体等との連携強化による初動対応、避難所運営、物資の調達・輸送、広域・在宅避難等への支援など災害応急対策の取組強化、災害時のデジタル人材支援、災害に備える意識醸成や実践的訓練、必要な制度見直し※等を行う。  
※災害関連制度における福祉の位置付けの検討を含む。(p.36～37)

# 令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応の在り方について【概要】

## 今回の特徴を踏まえた災害対応の方向性

### 【防災対策強化のための基本的な考え方】

- 大規模災害に総力戦で臨むための国民の防災意識の醸成
- 地域防災計画の見直し等による各種計画の実効性の向上
- 災害対応力の底上げに向けた各種制度やマニュアルの整備・習熟、研修、訓練の実施
- 災害対応の効率化・高度化に向けた防災DXの加速・新技術等の活用推進



### 【能登半島地震の特徴を踏まえた災害対応の方向性】

- 状況把握の困難性や孤立集落発生等の地理的特徴や社会的特性を踏まえた災害応急対応や応援体制の強化
- 高齢化地域における災害関連死防止のための避難生活環境の整備等の被災者支援の強化
- 甚大な被害やリソース不足を踏まえたNPOや民間企業等との連携の強化
- 将来の人口動態等の社会的特性を踏まえた事前防災や事前の復興準備、復旧・復興支援の推進

## 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針（主な「実施すべき取組」）

### 1. 人的・物的被害への対応

#### ○ 住宅・建築物の耐震化の一層の推進や暫定的・緊急的な安全確保策の推進

住宅・建築物の耐震化の促進に向け、地方公共団体と連携し、補助・税制・融資による各種支援や普及啓発等を強力に実施すべき。

資力不足等で本格的な耐震改修等を行うことが困難な場合についても暫定的・緊急的な安全確保方策が講じられるよう取組を推進すべき。

- 液化化ハザードマップ作成を促進し、より実態に即したリスク情報を示すことによるリスクコミュニケーションの充実
- 既存の地震・津波観測施設の更新を含む全国の津波観測体制の強化
- 火災予防のための感震ブレーカーの普及推進や密集市街地の整備改善

#### ○ 上下水道、通信、道路、港湾等のインフラ・ライフラインの強靱化・耐震化・早期復旧の推進

上下水道施設の被害状況の調査や復旧の支援活動を実施するに当たっては、ブッシュ型での支援を実施すべく、国が全体調整を行うとともに、上下水道一体の支援体制を構築・充実すべき。

- 道路啓開とライフライン復旧作業の連携による復旧加速化に向けた平時からの関係者との連携確保

### 2. 国・地方公共団体等における災害応急対応

- 災害対応のポイントや留意事項等を整理した災害対応の手引きの作成及び実効性のある訓練・研修の充実

#### ○ 孤立が想定される地区での関係機関が連携した訓練や受援計画に基づく訓練

災害時に交通通信等が途絶して孤立することが想定される地区については、孤立時の状況把握などについて、関係機関が連携して訓練を実施するよう努めるべき。受援計画について、職員への計画内容の周知や、受援計画に基づく訓練の実施等により、受援計画の実効性の確保に取り組むべき。

#### ○ 政府の司令塔機能の強化、国による応援組織の充実・強化

（TEC-FORCE、MAFF-SAT、D-EST、通信体制、デジタル体制等）

事前防災の徹底に向け、内閣府防災担当の機能を予算・人員の両面で強化するとともに、防災庁を設置すべく準備を進める旨の政府方針に沿って、所要の取組を着実に進めるべき。

被災自治体への支援に大きな役割を果たした国による応援組織について、大規模災害に備えて、組織の充実・強化を進める必要があり、国による応援組織の機能の在り方について、職員の確保、外部人材の活用、民間団体との連携、処遇改善を含め、検討すべき。



危険箇所での被災状況調査

### 3. 被災者支援

#### ○ 避難生活を支援する地域のボランティア人材を育成するための仕組みや研修の充実

地域で避難所の運営・生活環境向上に取り組む「避難生活支援リーダー/サポーター研修」等の拡充を図るとともに、地域のボランティア人材を把握し、被災地とのマッチングに活用するデータベースを整備すべき。

避難所運営に関わる担い手と連携して地域の避難生活全般に関与する「避難生活支援コーディネーター」及び保健・医療・福祉等の専門的な知見を活かした支援・助言を行う「避難生活支援専門アドバイザー」の育成を図るべき。

#### ○ 「場所（避難所）の支援」から「人（避難者等）の支援」へ考え方を転換し、在宅避難者・車中泊避難者等も含めて支援

#### ○ 避難所開設時からパーティションや段ボールベッド等を設置するなど、避難所開設時に対応すべき事項を整理し、スフィア基準も十分に踏まえ指針やガイドラインに反映

- 学校の体育館への空調設備の設置や、トイレの洋式化、施設のバリアフリー化の推進

#### ○ 避難所等において速やかな炊き出しを可能とするための調理設備等の整備・備蓄の促進、提供体制の構築

避難所における温かい食事の提供のため、避難所や公民館・集会所等において速やかに炊き出しが可能となるよう、大型のガス設備や燃料をはじめ、調理に必要な設備一式やキッチンカー等の整備・備蓄や提供体制の構築を促すべき。



キッチンカー

#### ○ 携帯・簡易トイレ等の備蓄、マンホールトイレの整備、仮設トイレ等の確保

自治体による、携帯トイレ等の備蓄、マンホールトイレ整備、仮設トイレ確保の協定締結等を促進すべき。公共工事で「快適トイレ」を標準化していくとともに、災害時に調達が可能となる環境整備を図るべき。高速道路会社のトイレカーを引き続き活用するとともに、地方公共団体等におけるトイレトレーラー・トイレカーの導入等を検討すべき。

#### ○ 入浴支援を行うNPO等との協定締結等による入浴機会確保や

#### 防災井戸等による生活用水の確保のための平時からの準備

災害時に使用できるシャワー設備・入浴設備の確保、入浴支援を行うNPOや民間風呂施設等の関係事業者との協定の締結、避難所と入浴施設間の送迎のためのマイクロバス等の確保など、入浴機会が確保されるよう平時からの準備を促すべき。



トイレカー

#### ○ 被災地のニーズに応じてキッチンカーやトイレトレーラー、ランドリーカー等を迅速に提供するための登録制度の検討

移動型車両・コンテナ等が迅速な支援の実施に効果的だったことを踏まえ、災害時に活用可能なキッチンカー、トイレトレーラー、トイレカー、ランドリーカー、トレーラーハウス等について、平時からあらかじめ登録し、被災地のニーズに応じて迅速に提供するための仕組みを検討すべき。



仮設風呂

# 令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応の在り方について【概要】

## 今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針（主な「実施すべき取組」）

### 3.被災者支援

- 増大する災害時の医療・福祉ニーズに対応するため、専門家の派遣による医療・福祉的対応の充実、被災者のニーズに応じた伴走型支援の実施（災害ケースマネジメント）等の施策について検討すべき。

#### ○ 災害関係法制における「福祉」の位置付けについて検討

初動対応を行うチームの確保や、在宅避難者を含む被災者支援の在り方など、福祉の支援の強化に向け検討すべき。また、災害救助法上の救助の種類など、災害関係法制における「福祉」の位置付けについて検討すべき。



DWATによる  
「なんでも福祉相談コーナー」

在宅避難者等に対する相談・アウトリーチ対応や被災しサービス機能が失われた介護施設等における被災者へのケアについて、DWATの活動範囲の拡大により対応すべき。

DWAT活動についての各都道府県等のコーディネート機能の強化や、初動対応を専門とするチームの育成、装備面の充実等、DWAT活動に関する制度見直しに向けた検討を進めるべき。

- 被災地の活動に必要な医療チームの確保や医療器材等の整備を行うとともに、医療コンテナ等を活用した医療提供体制の整備を推進

#### ○ 2次避難者に係る宿泊施設とのマッチングにおけるルール等のマニュアルの整備

2次避難を行うべき場合やその対象者の整理、ホテル・旅館等の確保、被災者の移送手段の確保、2次避難についての被災者の意向の把握、被災者の希望を踏まえた、ホテル・旅館等のマッチング、2次避難先での継続的な支援等について仕組みを検討し、2次避難所運営マニュアル等を整備すべき。

#### ○ 広域避難者や自主避難所の避難者を含め、避難者の情報把握の在り方について検討

広域避難者や自主避難所の避難者を含め、避難者の情報把握の在り方について制度改正も含めて検討するとともに、広域避難者等のデータベースについて普及のための取組を進めるべき。

- 男女共同参画の視点を取り入れた避難所の生活環境の改善
- 避難所等で被災者支援を行うNPO等への災害救助費等を活用した業務委託に係る手順や具体例の周知

### 6.多様な主体の連携等による支援体制の強化

- 応援職員等、インフラ復旧工事従事者、ボランティア等の宿泊場所や活動拠点の確保の在り方について、官民を通じたトレーラーハウス、ムービングハウス等の活用、国の庁舎等の拠点機能の確保を含め検討
- 都道府県域における官民連携を促進させるため、災害中間支援組織の設置・機能強化の加速化
- 自治体と民間団体との協定締結の推進及び協定の検証・見直しによる実効性の確保

### 7.特徴的な災害を踏まえた対応

- ヘリ搭載カメラ、定点カメラなど様々な手段を用いた情報収集、民間ドローンの積極活用

#### ○ 新総合防災情報システム（SOBO-WEB）による現場情報等のリアルタイム共有体制の構築

SOBO-WEBを活用して各種被害情報等を位置情報と結び付けるとともに、同システムを中核として、関係機関のシステムと連携を図り、被害情報、避難所、通行可能な道路等の現場の情報を自動的に連携し、リアルタイムで共有される「防災デジタルプラットフォーム」を可及的速やかに構築すべき。

### 8.引き続き検討及び 取り組むべき事項

- 想定される大規模災害にあらゆる主体が総力戦で臨むための、体制や連携の在り方の検討
- 自助を促すための国民等の意識啓発と共助を促すための連携の在り方の検討

### 4.物資調達・輸送

- 「最低3日間、推奨1週間」分の食料・飲料水・簡易トイレ等の備蓄といった各個人が実施すべき対策の啓発

#### ○ 市町村による避難生活に必要な物資等の十分な備蓄、備蓄状況の国の調査・公表

自治体において、トイレ、食料、パーティション、段ボールベッド等の避難生活において必要な物資の備蓄を進めるとともに、国においても、その備蓄状況を調査し、公表すべき。

- 市町村の備蓄状況を踏まえた都道府県による広域的な備蓄の確保

#### ○ 調達・運搬に時間を要するプッシュ型支援物資の各地域への分散備蓄

パーティションや段ボールベッド等について、国においても一定量備蓄しているが、温かい食事を提供するための資機材や入浴のための資機材を含め、より迅速な被災者支援のため、調達・運搬に時間を要するこれらの物資については、各地域への分散備蓄を実施すべき。



パーティション・段ボールベッド

- プッシュ型支援で調達する食品の品目のバリエーションの充実

- 民間の輸送・物流事業者が有する専門的ノウハウを活かすための、自治体と民間事業者間の事前連携

#### ○ 物資調達・輸送調整等支援システムの改善と訓練等を通じた運用の円滑化

### 5.住まいの確保・まちづくり

- 迅速な被害認定調査のためのリモート判定、日本損害保険協会等との連携等
- 恒久的な活用を含めた仮設住宅の多様な供給手法について整理
- 公費解体や災害廃棄物処理の円滑化・迅速化のためのマニュアル等の見直し
- 復興事前準備や事前防災・復興まちづくりの推進



リモート判定の様子

#### ○ 分散型システムの活用も含め、災害に強く持続可能な将来にふさわしい上下水道の復旧・整備

上下水道の復旧・整備に当たっては、復興まちづくり、将来の人口動態など様々な観点から総合的に判断して、被災時の機能確保方法等も検討しつつ、必要に応じて運搬送水や浄化槽等の分散型システムの活用も含め、災害に強く持続可能な将来にふさわしい整備を行うべき。

- 地域を支える中小・小規模事業者や農林漁業者の早期のなりわい再建や伝統産業・文化を継続するための支援

#### ○ NPOや民間企業等が災害対応に積極的に参加できる環境の整備

（民間の活動団体の登録制度の検討等）

NPO、企業等の民間主体が災害対策に積極的に参画できる環境を整備するため、平時からの連携体制を構築し、災害時支援手順の体系化や民間の活動団体の登録制度を検討するとともに、活動支援を行うべき。

#### ○ 初動対応における空路や海路での輸送に備えた車両や資機材の小型化や軽量化

陸路進出が困難な場合でも迅速に進出できるよう、空路や海路での輸送に備え、車両や資機材の小型化や軽量化等に関する技術的検討を進めて整備することで、部隊の機動性を高めるとともに、現地派遣人員等の編成の検討を行うべき。



小型・軽量化された  
消防車の輸送

- 地震被災地で発生する水害に備えたリスク情報のきめ細かな周知、複合災害が発生した場合の柔軟な被災地支援

- 令和6年能登半島地震を踏まえた有効な新技術及び方策の活用

関係府省庁による実装の検討、カタログ化による自治体の活用促進、国や民間の技術開発等を推進すべき。

## 5. 能登半島地震対応の実際と災害救助法への「福祉」の規定に向けて



### 災害時の在宅避難者 福祉的支援を国負担で政府 法改正へ調整

2024年11月21日 6時26分

地震

能登半島地震をはじめ、災害時に在宅で避難する高齢者などへの支援が遅れる現状を受け、福祉的な支援にかかる費用を国が負担できるよう、政府が来年の通常国会で災害救助法を改正する方向で調整を進めていることがわかりました。避難所以外で過ごす人にどのような支援が必要かいち早く把握し、災害関連死の防止につなげたい考えです。

出所 <https://311kaerukai.net/?p=687>

<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20241121/k10014644721000.html>

## 5. 能登半島地震対応の実際と課題

# 社会保障の被災者支援との連携

## 地域共生社会の在り方検討会議第1回（令和6年6月27日）

地域共生社会の在り方検討会議（第1回）

令和6年6月27日

資料2

地域共生社会の在り方検討会議での  
「議論の視点（案）」等について

厚生労働省  
Ministry of Health, Labour and Welfare

災害時の被災者支援との連携

### 本検討会議での議論の視点（案）①

本検討会議では、以下の課題について議論し、各課題について論点及び対応案の整理を行うこととしては如何か。

#### ①地域共生社会の実現に向けた取組について

- 包括的支援体制の整備の現状と今後の在り方について
  - ・ 包括的支援体制整備と重層事業の関係性
  - ・ 包括的支援体制整備における都道府県の役割
- 重層的支援体制整備事業の現状と今後の在り方について
  - ・ 重層事業のこれまでの取組状況等の実態把握・効果検証やその方策、財源の在り方を含む持続可能な制度設計
  - ・ 生活困窮者自立支援制度と重層事業との関係
- 分野横断的な支援体制づくり・地域づくりの促進等について
  - ・ 福祉分野内、福祉分野外の類似施策や関係施策との連携
  - ・ 災害時の被災者支援との連携

#### ②地域共生社会における、身寄りのない高齢者等が抱える課題等への対応について

- 身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題への支援の在り方について
  - ・ 生活上の課題（身元保証、日常生活支援、死後事務の処理等）について、既存の各施策も踏まえた、必要な支援の在り方（相談対応、資力がない者への対応など）
- 身寄りのない高齢者等を地域で支える体制の在り方について
  - ・ 地域におけるネットワーク構築の推進の方策等
  - ・ 他制度における地域ネットワーク体制との連携・協働の在り方

# 本日お話ししたいこと

---

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

2. 混乱を引き起こす制度構造

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

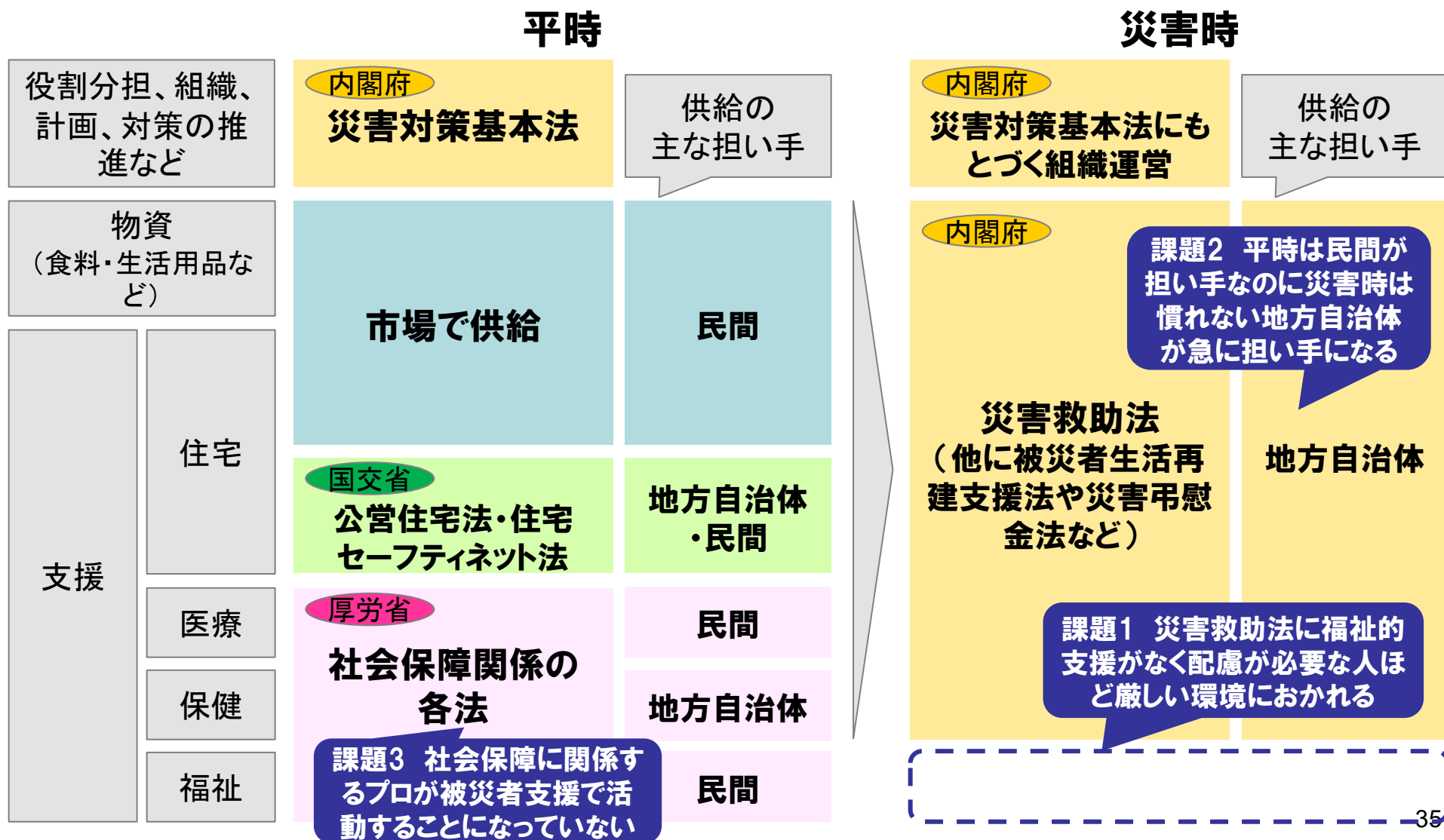
4. 災害ケースマネジメント

5. 能登半島地震対応の実際と課題

**6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方**

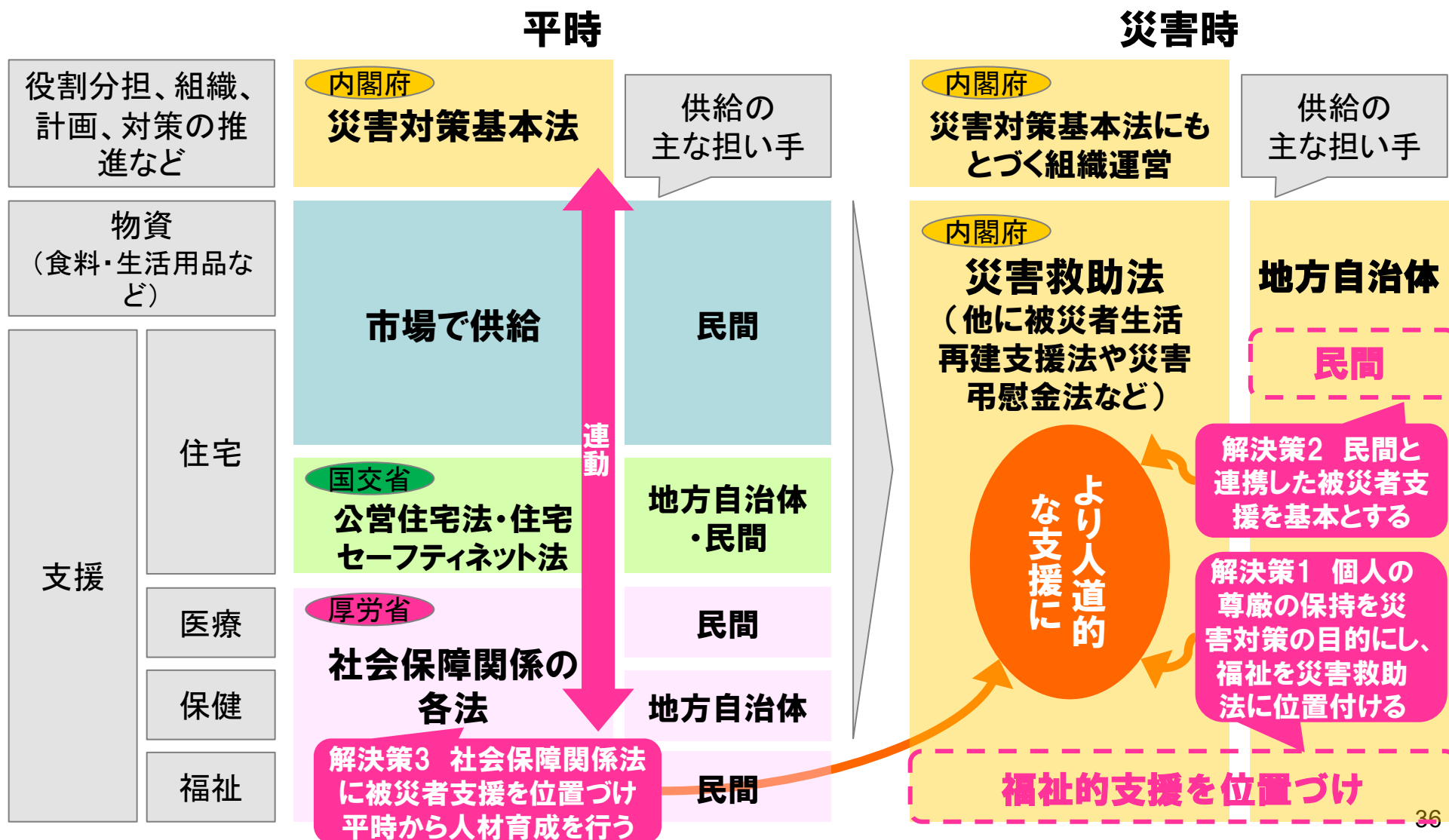
## 6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

# 平時・災害時の被災者支援にかかわる法律と財・サービス供給の担い手の課題



## 6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

# 平時・災害時の被災者支援にかかわる法律と財・サービス供給の担い手のあるべき姿：餅は餅屋の災害対応に

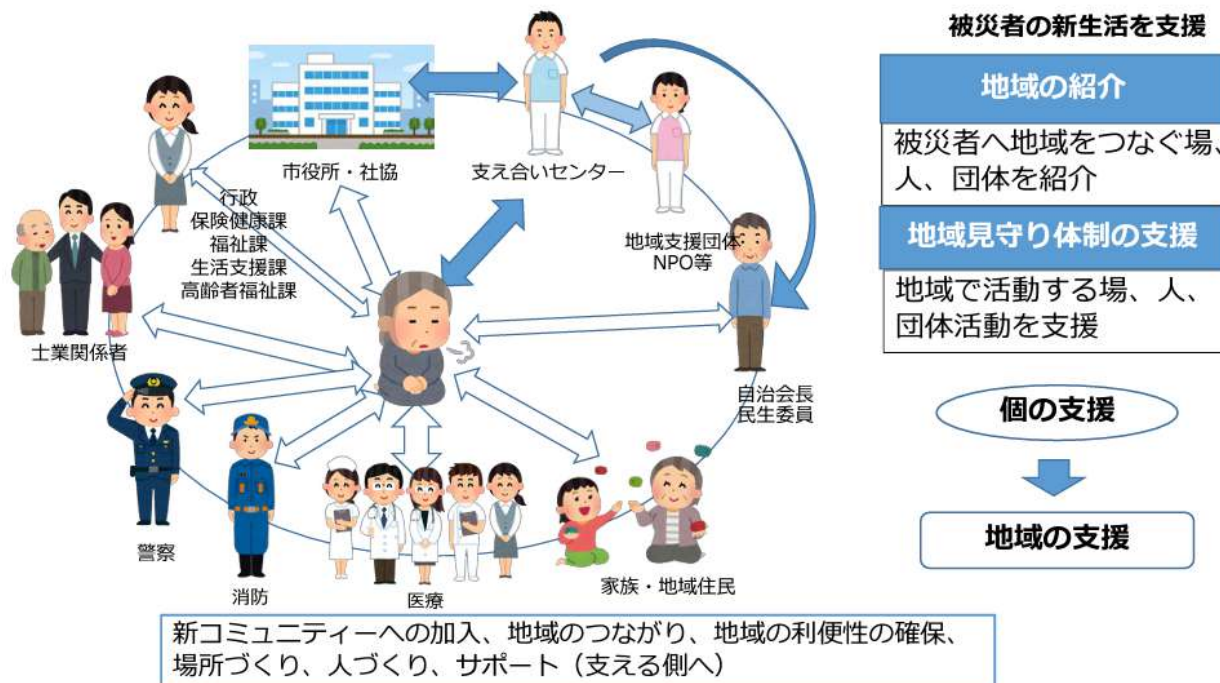


## 6. 餅は餅屋の被災者支援にするための2つの考え方

# 宇和島市は平成30年7月豪雨で地域共生社会づくりの枠組みで災害ケースマネジメント

- 2017～2020年度のモデル事業の枠組みを活かし災害ケースマネジメント型の被災者生活再建支援を実施(支え合いセンター)。
- 2021年度から重層的支援体制整備事業を実施し、2022年度以降は継続的な対応が必要な被災者を支援。

## 地域つながり新生活見守り支援プログラム



出所 内閣官房「第6回 孤独・孤立対策の重点計画に関する有識者会議」(令和4年10月25日)における宇和島市提出資料より