資料３

災害関連死を防ぐ鍵「災害ケースマネジメント」

－ 陸前高田市での活動を通して －

弁護士法人空と海　そらうみ法律事務所

弁護士　　在間　文康

（第二東京弁護士会）

そらうみ法律事務所
SORAUMI LAW OFFICE

★本研修は「内閣府・令和６年度災害ケースマネジメント実施体制整備に向けたモデル事業」の一環で実施しております

略歴

1978年　兵庫県西宮市生まれ

2009年　弁護士登録

2012年2月～2016年10月
岩手県陸前高田市へ、公設事務所（いわて三陸ひまわり基金法律事務所）に赴任

（2013年12月～2016年3月　山田町災害弔慰金支給審査会委員）

2016年10月～ 弁護士法人空と海 東京事務所所属（第二東京弁護士会所属）

役職：日弁連災害復興支援委員会幹事、同災害ケースマネジメント部会座長
第二東京弁護士会災害対策委員会委員
「災害関連死を考える会」発起人　　等

テーマ

1. 災害関連死を防ぐ鍵＝「災害ケースマネジメント」

2. 「陸前高田市仮設住宅訪問活動」を振り返って

3. 災害関連死の審査にあたっての備え

災害関連死の定義

- 内閣府による定義（平成31年4月3日付事務連絡「災害関連死の定義について」）

  「当該災害による負傷の悪化又は避難生活等における身体的負担による疾病により死亡し、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき災害が原因で死亡したものと認められたもの（実際には災害弔慰金が支給されていないものも含めるが、当該災害が原因で所在が不明なものは除く。）」

- 法律上、「災害関連死」は定義されていない

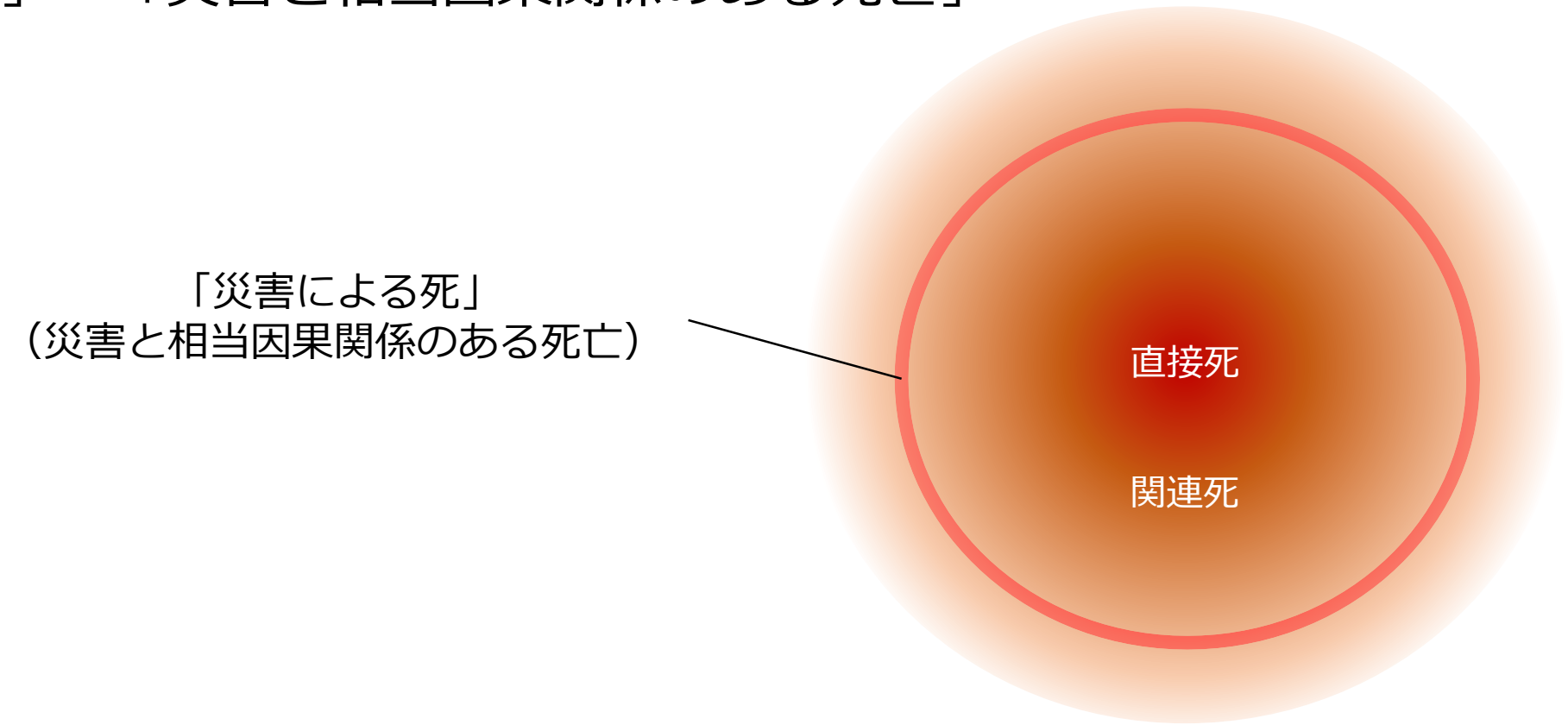
- 災害弔慰金の支給等に関する法律　第3条1項

  「市町村は（略）政令で定める災害により死亡した住民の遺族に対し、
  災害弔慰金の支給を行うことができる」

  →直接死か関連死かを区別せず、災害弔慰金の支給対象を規定

災害関連死の定義

- 「災害関連死」＝「災害による死」－「直接死」
- （判例）
  「災害による死」＝「災害と相当因果関係のある死亡」



災害関連死の事例(1)

災害区分	地震
発災から死亡までの期間	１週間以内
性別・年齢	男性・８０歳代
死因	肺梗塞
死亡までの経緯等	約３年前から降圧剤を服用し、月に１回市内の病院に通院しているほかは、日常生活に支障はなかった。 発災後、別世帯の長男夫婦と一緒に車で避難し、一晩中、座った状態で眠れずにいた。日中は自宅に戻り、自宅の片づけを行ったが、再度強く揺れた際、再び長男夫婦と一緒に車で避難し、車中泊を続けた。車内に布団を敷く等の工夫を行うが、効果は低かった。次の日以降も余震が続くため車で避難。横にならず、助手席のシートを倒して就寝していた。 被災５日後の早朝、車外で倒れているところを同じ場所で避難している者が発見し、緊急搬送されるも肺梗塞により死亡した。 車中泊による避難生活が身体的・精神的に負担となって肺梗塞により死亡したと推認されることから、死亡と災害との間に相当因果関係があると認められた。

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）25頁

災害関連死の事例(2)

災害区分	台風
発災から死亡までの期間	３か月以内
性別・年齢	男性・６０歳代
死因	心筋梗塞
死亡までの経緯等	発災前は脳梗塞等の既往があったが、日常生活に支障は無かった。 発災時は自宅周辺が被災し、床上浸水したことから近隣の校舎へ避難した。校舎内は人が多く気を遣うためほぼ車内で過ごしていたが、体への負担が大きく、疲労が蓄積してきたため再び校舎内へ移動した。その後は体育館の段ボールベッドで過ごしていたが気温が低く、寒さを訴えていた。また、眠りが浅く不眠になり、日中もイライラすることが増えるなど精神的にも不安定な状態が続いていた。発災から約２か月後、散歩中に突然倒れ救急搬送されたが、心筋梗塞による死亡が確認された。 災害により生活環境が激変したことや、慣れない集団生活でのストレスが心身に著しい負荷を与え、死因である心筋梗塞の発症に至ったと推測されることから、死亡と災害との間に相当因果関係があると認められた。

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）84頁

災害関連死の事例－能登半島地震－

番号	年代	性別	経緯・認定理由
1	90 代以上	男性	特別養護老人ホームにて被災し、被災後も施設にて生活するが、施設の被災による介護環境の変化等により心身に相当な負荷が生じ、誤嚥性肺炎により死亡。災害と死亡の間に相当因果関係があると認められた。
2	70 代	男性	自宅にて被災し、市外の親族宅へ避難するまでの間の停電・断水した自宅での生活等により、心身に相当な負荷が生じ、急性大動脈解離により死亡。災害と死亡の間に相当因果関係があると認められた。
3	90 代以上	女性	特別養護老人ホームにて被災し、施設が停電・断水のため市外の施設へ移動するが、施設の被災による介護環境の変化等により、心身に相当な負荷が生じ、慢性心不全が増悪し死亡。災害と死亡の間に相当因果関係があると認められた。
4	80 代	男性	自宅にて被災し、避難所で新型コロナウイルスに感染し入院。停電・断水下での避難所生活や転院先の病院への長時間移動等により心身に相当の負荷が生じ、入院後、一度も退院することなく全身状態が悪化し死亡。災害と死亡の間に相当因果関係があると認められた。
5	80 代	男性	老人ホームにて被災し、引き続き施設で生活するが、発災時に転倒し脳出血により死亡。災害と死亡の間に相当因果関係があると認められた。

輪島市ホームページ　令和6年12月24日発表分

典型例を念頭に置いた従来の対策

- 災害関連死として想起される典型例
  →避難所、避難中の生活環境による心身への影響

- 避難所の生活環境の向上を通じた災害関連死対策が中心
  ・内閣府「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組み指針（平成25年8月）」
    →「避難所運営ガイドライン（平成28年4月）」等

災害関連死の事例(3)

災害区分	地震
発災から死亡までの期間	１年以内
性別・年齢	男性・８０歳代
死因	重症感染症
死亡までの経緯等	発災前は糖尿病の既往があり投薬治療を行っていたが、日常生活に支障は無かった。 発災後は親族宅に避難しており、糖尿病の治療は継続していたが、周囲に知人がいないため活動量は低下していった。発災から約３か月後、夫婦二人でアパートに引っ越したが、部屋が狭く心身にストレスを感じていた。買い物中に倒れて搬送されたことがあり、この際は当日中に帰宅することができたが、この頃から認知症と思われる行動がみられ始めた。発災から約６か月後、突然体調不良を訴え入院。同月中に発熱し、重症感染症のため死亡した。 発災により生活環境が激変し、慣れない環境での避難生活で心身に負担がかかったことが糖尿病の悪化及び体力の低下につながり、死因である重症感染症の発症の原因となったと考えられることから、死亡と災害の間に相当因果関係があると認められた。

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）126頁

災害関連死の事例(4)

災害区分	地震
発災から死亡までの期間	３年以内
性別・年齢	女性・８０歳代
死因	胸部大動脈破裂の疑い
死亡までの経緯等	発災前は高血圧の既往はあったものの、日常生活に支障はなかった。 発災翌日に知人と共に車で避難した後は転居を繰り返し、発災約３か月後にマンションに入居した。入居したマンションにはエレベーターがなく、ひざに痛みがあったこともありほとんど外出できなかったため、すぐに仮設住宅に転居したが、ストレス等から気を落とすことがあった。次第に体調が悪くなり受診したところ、統合失調症と診断を受けた。その後も災害の話になるとうつむき、無言になるなど心身共に衰弱していき、発災から約２年８か月後、仮設住宅で突然倒れ、救急搬送されるも病院にて死亡が確認された。 避難生活による環境の変化により活動量が低下し、心臓に負荷がかかり死因である胸部大動脈破裂を引き起こした可能性があることから、死亡と災害との間に相当因果関係があると認められた。

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）136頁

災害関連死の事例(5)

地震
３年超
女性・６０歳代
脳挫傷
夫と子ども２人の４人で一戸建ての自宅で生活していた。持病もなく、家族間、近隣住民との関係も良好であった。 発災時は自宅におり、夫とともに高台に避難する。避難した高台から自宅が全壊流失する様子を目撃する。 その後、避難所での生活を送るが、特に心身の不調を訴えることはなかった。 被災から約４か月後に、市内の仮設住宅に入居する。直後から、隣室の人が歩く音や生活音を気にするようになり、幻聴や妄想を訴えるようになる。市内の別の仮設住宅に転居し、一旦は幻聴等の訴えはなくなった。 被災から約２年後に心療内科を受診し、幻覚・妄想状態、不安、抑うつ状態がある旨の診断を受ける。 被災から約４年８か月後、市内の災害公営住宅（８階）に転居する。精神状態はだいぶ落ち着いたが、通院、投薬治療は継続。転居から約１年１０か月後頃から不眠、食欲不振を訴えるようになり、「ベランダから飛び降りたくなることがある」旨の言動もみられる。 転居の約２年後に、自宅ベランダから飛び降り、死亡。 災害による生活環境の激変が身体的・精神的負担となり、妄想性障害を発症した結果、自殺に至ったものと推認され、かつ、被災以外の心理的負荷及び個体側要因が特に認められないことから、死亡と災害との間に相当因果関係があると認められた。

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）141頁

死亡時の生活環境

⑥　死亡時の生活環境等区分（認定分のみ）

死亡（搬送）前の生活環境は、発災前から生活していた「自宅等」が最も多く 127 名中 47 名（約 37%）となっている。

生活環境		人数	割合
発災時にいた場所及びその周辺		1	0.8%
避難所等への移動中		0	0.0%
避難所滞在中		8	6.3%
仮設住宅滞在中		7	5.5%
民間賃貸住宅・公営住宅等滞在中		8	6.3%
親戚や知人の家に滞在中		4	3.1%
発災前と同じ居場所に滞在中の場合	自宅等	47	37.0%
	病院	5	3.9%
	介護施設	5	3.9%
入院又は入所後、1か月以上経過し亡くなった場合	病院	32	25.2%
	介護施設等	4	3.1%
その他・不明		6	4.7%
合計		127	—

（注）1　生活環境の項目は、「東日本大震災における震災関連死に関する報告」（平成 24 年 8 月 21 日 震災関連死に関する検討会）及び「震災関連死の概況について」（平成 30 年 3 月 12 日 熊本県報道資料）における項目を参考として設定している。

2　原則、病院に搬送される直前に生活していた場所を選択。

- 避難所滞在中の割合は6.3%に過ぎない
- 避難生活の多様化

（参考・内閣府「避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会」）

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）9頁

災害発生から死亡までの期間

④　災害発生から死亡までの期間

発災から３か月以内に亡くなられた方が 127 名中 76 名（約 60%）だった。

期　　間	認　定				（参考）不認定		
	男	女	合計	割合	男	女	合計
１週間以内	１２	１０	２２	17.3%	４	１	５
１月以内	９	１２	２１	16.5%	－	１	１
３月以内	１８	１５	３３	26.0%	４	４	８
６月以内	１０	１０	２０	15.7%	４	８	１２
１年以内	１０	２	１２	9.4%	９	３	１２
３年以内	７	６	１３	10.2%	１０	３	１３
３年以上	３	３	６	4.7%	１４	１０	２４
合　　計	６９	５８	１２７	－	４５	３０	７５

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）7頁

- 発災後6か月以降の認定：24.3%
- 一見、生活環境が安定したように見えても、環境の変化の連続による疲労感、喪失感、先行きの不透明さによる絶望感が被災者の心身を蝕む

災害関連死の実態

- 避難所以外の、要援助者の状況把握が容易でない場所でも
  災害関連死は発生する
- 発災後数ヶ月、数年が経過した後にも災害関連死は発生する
- 時間が経過するにつれて、被災者の抱える悩み、不安は多様化、複合化
- 場所・時間を限定した画一的・物理的支援のみでは災害関連死を防止できない
- 災害関連死を防止するには、「人」に着目した「継続的な」支援が必須

災害関連死を防ぐには

【 災害関連死を防ぐ鍵 ＝ 災害ケースマネジメント 】

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」

災害関連死の事例(6)（東日本大震災・陸前高田市の事例）

【6】

災害区分	地震（東北地方太平洋沖地震）
死亡日	平成 23 年 12 月 28 日
死亡者	男性　56 歳
概　要	夫が、東北地方太平洋沖地震（以下「本件震災」という。）後の平成 23 年 11 月 22 日に急性心筋梗塞を発症し、その合併症である心室中隔穿孔を併発して同年 12 月 28 日に死亡したのは、本件震災後の生活環境の変化に伴うストレスによって高血圧症が急激に悪化したためであるなどと主張して、災害弔慰金の申請をしたところ、処分行政庁が災害弔慰金を支給しない旨の処分（以下「本件処分」という。）をしたため、原告が本件処分の取消し等を求めた事案。 本事案において裁判所は、本件震災により、経営する店舗が流出する被害に遭ったこと、また、行方不明になった義父母が遺体で発見されたこと、さらには、借金返済など相応の経済負担が強いられる中、流出した本件店舗の再建の見通しすら立たず、収入を得る道が絶たれたまま数か月が経過していたことから、本件震災後に、これらに起因する極度の緊張や不安等の強度のストレスを継続的に受けていたことは明らかであり、精神的ストレスが、相応のリスクを内在していた危険因子の悪化を誘発し、これと相俟って心筋梗塞を発症させたことによるものと認めるのが相当であると判断し、本件震災とＡの死亡との間に相当因果関係の存在を肯定することができるとして、本件処分を取り消して、原告の請求を認容した。（判決文は、参考資料 判６を参照。）

補足　自宅は高台で住家被害なし

内閣府・災害関連死事例集（令和5年5月増補版）230頁

事例⑹の詳細

震災前	・妻と3人の子の5人で借家住まい ・販売業の店舗を自営 ・脳梗塞の既往（約10年前） ・高血圧症・高脂血症・慢性腎不全の持病あり
2011年3月11日	・東日本大震災発生 →店舗全壊流失（高台の自宅は被災せず）
	・収入が途絶える一方、事業性ローンが残存 ・店舗再開を試みるも目途が立たず ・子の進学に伴う支出の増加 ・強いストレス下に置かれ、不眠、意欲喪失
11月下旬	・急性心筋梗塞発症→合併症により死亡（12月）

⇩

どうすれば命を救えたのか？＝欠けていた支援は何か？

事例⑹で欠けていた支援は何か

- 医療的な支援の不足（高リスク者への医療福祉的アプローチ）
- 既存の制度（被災ローン減免制度等）の周知、支援の不足
- 支援制度の未整備（生業に対する支援の不十分さ）
- そもそも、支援の対象になっていなかった？
  （住家被害を受けていないことで「被災者」とは扱われなかった）

事例⑹が示すもの

- 被災者が自分だけで、自らの置かれた状況を把握し、受けられる支援制度の情報を収集し、利用していくことは容易ではない
  →「寄り添う存在」（＝災害ケースマネジメント）の必要性

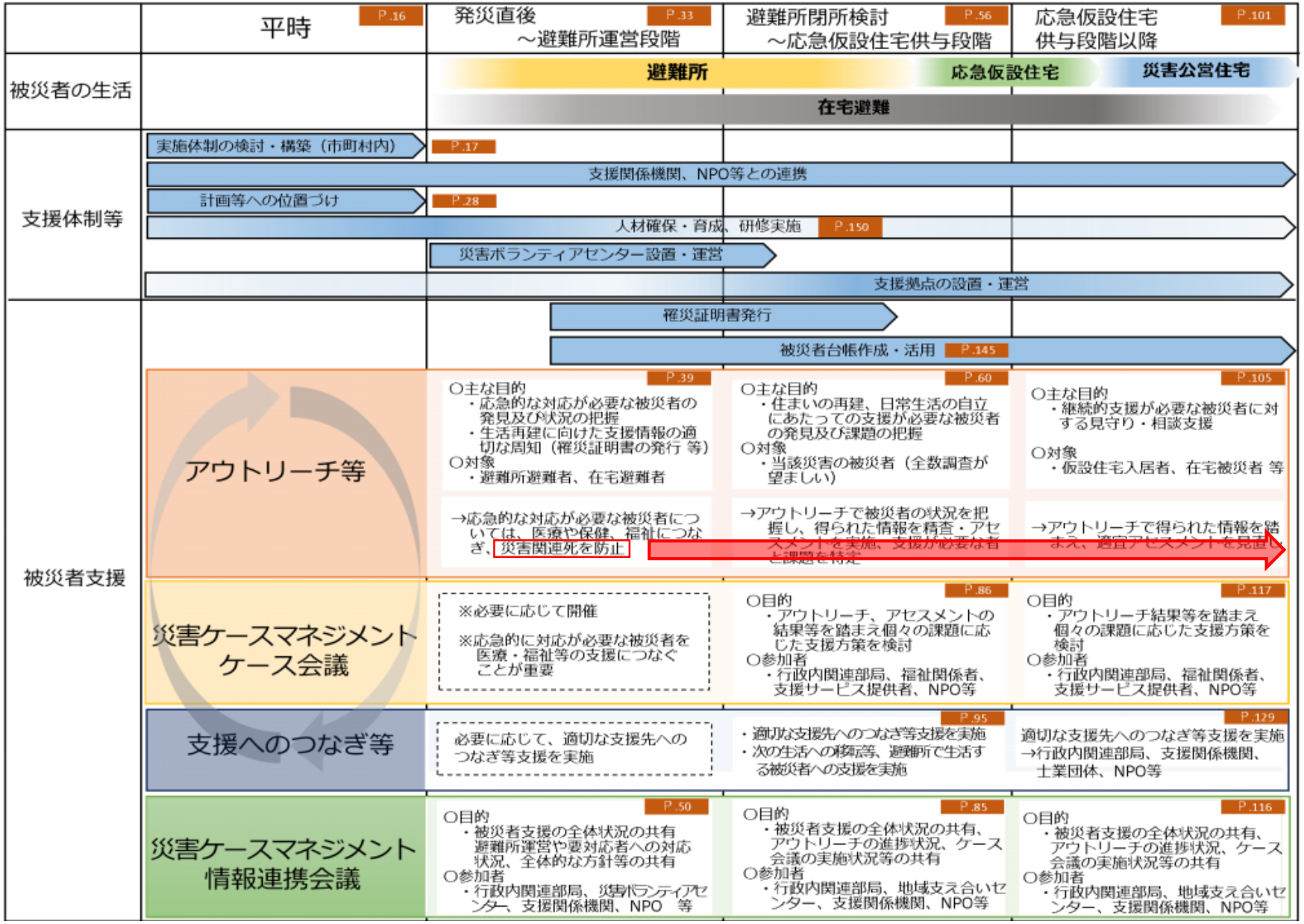
- 「被災者」の概念に境界線はない
  （住家被害の有無で線引きすると、要支援者を見落としてしまう）
  →支援の対象者を限定しない

- 複数の支援ルート（接点、視点）があることが望ましい

- 「適切な制度がない」＝制度の改善点の顕在化
  →支援情報の共有・フィードバックの重要性

目的は被災者の「命」を守ること

- 災害ケースマネジメントの究極的な目的は？
  →被災者の「命」を守ること
- 「災害ケースマネジメントを実施すること」（手段）が目的ではない
- 災害ケースマネジメントはフェーズを問わず、被災者の命を守るための活動



内閣府・手引き13頁

テーマ

1. 災害関連死を防ぐ鍵＝「災害ケースマネジメント」

2. 「陸前高田市仮設住宅訪問活動」を振り返って

3. 災害関連死の審査にあたっての備え

活動の概要

- 2011年4月～
  - ・主体：NPO法人難民支援協会、在関東の弁護士有志
  - ・避難所を訪問して「お悩みごと相談会」の開催
  - ・紙芝居を用いた支援制度の説明と個別相談
  - ・徐々に仮設住宅での活動に移行
- 2012年7月～
  - ・現地の弁護士、弁護士会、NPOに活動主体を継承
  - ・陸前高田市が「弁護士仮設住宅等派遣事業」として事業化
  - ・年間50箇所の仮設住宅（災害公営住宅）を訪問
- 2022年3月　活動終了

活動の様子

活動の様子

活動での配付資料

◎住宅再建（市内移転新築等）に関する公的支援制度一覧表　陸前高田版

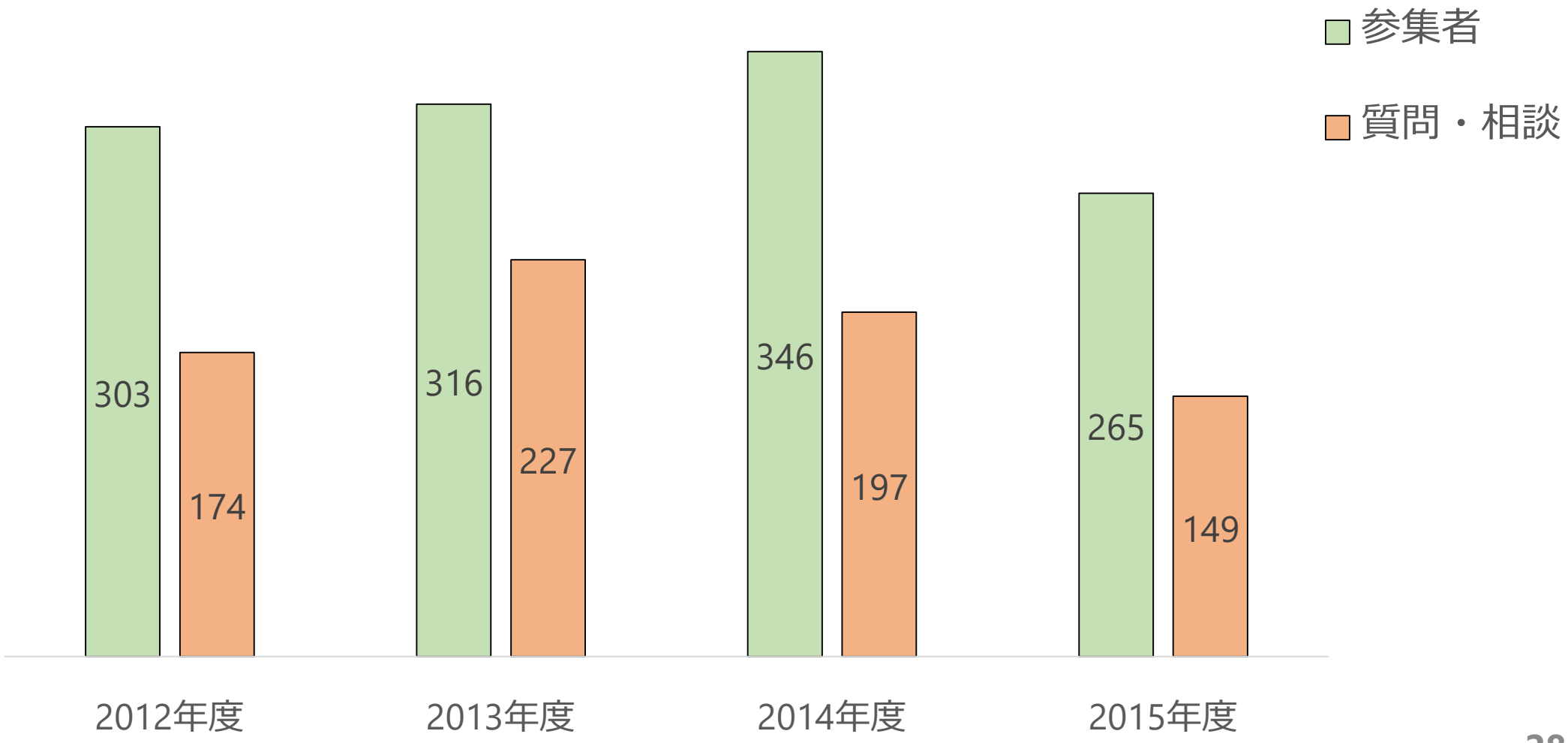
平成26年6月15日更新版

被災した住宅の所在地			土地区画整理事業区域 高田地区の大部分（主に大船渡線以北） 今泉地区の大部分（主に山側）				土地区画整理事業区域以外の浸水区域 長部・竹駒・矢作・米崎・小友・広田地区 高田地区の一部（中田地区・大船渡線以南等） 今泉地区の一部（主に気仙川側）					
再建する住宅			持ち家		公営住宅	賃貸住宅	持ち家		公営住宅	賃貸住宅		
移転方法			土地区画整理事業	自力移転			防災集団移転促進事業	自力移転				
住宅用地確保の方法			換地	購入等	—	—	購入または借地	購入等	—	—		
宅地造成整備			不要	必要	不要	不要	不要	必要	不要	不要	申請期限	担当課
生活再建加算支援金（括弧内は震災時1人世帯の金額）			200万円（150万円）	200万円（150万円）	–	50万円（37.5万円）	200万円（150万円）	200万円（150万円）	–	50万円（37.5万円）	H30.4.10	被災者支援室
住宅再建支援事業費補助金（括弧内は震災時1人世帯の金額）			200万円（150万円）	200万円（150万円）	–	–	200万円（150万円）	200万円（150万円）	–	–	H31.3.31	被災者支援室
市独自支援	敷地造成費補助		–	（最大）50万円	–	–	–	（最大）50万円	–	–	H31.3.31	被災者支援室
市独自支援	道路工事費補助		–	（最大）300万円	–	–	–	（最大）300万円	–	–	H31.3.31	建設課
市独自支援	水道工事費補助		–	（最大）200万円	–	–	–	（最大）200万円	–	–	H31.3.31	水道事業所
復興住宅新築等補助		バリアフリー	（最大）90万円	（最大）90万円	–	–	（最大）90万円	（最大）90万円	–	–	H31.3.31	被災者支援室
復興住宅新築等補助		県産材	（最大）40万円	（最大）40万円	–	–	（最大）40万円	（最大）40万円	–	–	H31.3.31	被災者支援室
地域材利用促進事業		気仙産材	（最大）50万円	（最大）50万円	–	–	（最大）50万円	（最大）50万円	–	–	–	農林課
利子相当額借入金	がけ地近接等危険住宅移転事業または防災集団移転促進事業	土　地	–	–	–	–	（最大）206万円	（最大）206万円	–	–	（H28.3.31）	（がけ近）被災者支援室（防集）復興対策局
利子相当額借入金	がけ地近接等危険住宅移転事業または防災集団移転促進事業	造　成	–	–	–	–	（最大）59.7万円	（最大）59.7万円	–	–		
利子相当額借入金	がけ地近接等危険住宅移転事業または防災集団移転促進事業	建　物	–	–	–	–	（最大）457万円	（最大）457万円	–	–		
利子相当額借入金	被災住宅債務利子補給	建　物	（最大）250万円	（最大）250万円	–	–	–	–	–	–	H31.3.31	被災者支援室
移転経費	がけ地近接等危険住宅移転事業または防災集団移転促進事業		–	–	–	–	（最大）80.2万円	（最大）80.2万円	–	–	（H28.3.31）	（がけ近）被災者支援室（防集）復興対策局
移転経費	市補助金		10万円	10万円	10万円	10万円	–	–	10万円	10万円	H31.3.31	被災者支援室
市からの借入（災害援護資金貸付）※住居滅失の場合			350万円	350万円	350万円	350万円	350万円	350万円	350万円	350万円	H30.3.31	被災者支援室

活動の工夫

- 心理的ハードルを下げる（まずは接点を作る）
  - ・「相談会」ではなく「お茶っこ」
  - ・活動前のお声かけ
  - ・最初に紙芝居で支援制度の説明、情報提供
- 柔軟な運営
  - ・ニーズに合わせたテーマ設定
  - ・居室や玄関口での個別相談
- 課題のフィードバック
  - ・市との定例打合せ
  - ・全国災害弁護士MLでの課題共有

年度毎の参集者、質問・相談件数（のべ人数）



質問・相談の分類

震災直接起因

- 被災ローン
- 基礎支援金
- 災害弔慰金
- 相続

高台移転

- 被災宅地買取
- 防災集団移転促進事業
- 土地区画整理事業
- がけ地等危険住宅移転

住宅・生活再建

- 加算支援金
- 住宅再建補助制度
- 災害援護資金貸付
- 災害公営住宅

その他

- 仮設住宅
- 不動産
- 税務
- 債務整理　等

震災直接起因～ 被災ローン ～

震災前からのローンが残っており、私的整理ガイドラインを利用したいが、被災していない先祖代々の土地を所有している。この土地は手放さなければならないのか　（2012年度）

新築後間もない自宅が全壊流失し、私的整理ガイドラインを利用しようと思い、運営委員会に相談をした。しかし、所得が震災前よりも増えたことを理由に、ガイドラインの対象外ということだった。

たしかに、大工の収入は震災後増えたが、家族でやっていた浜仕事の収入が大幅に減収となり、全体でみると、収入は減収している。ガイドラインを使うことはできないのか

（2012年度）

震災直接起因～ 基礎支援金 ～

被災した家は、息子夫婦との2世帯住宅だったが、家計は別にしていた。基礎支援金は1世帯分しか申請をしていない。息子夫婦の分も申請できるのか。（2012年度）

被災時に妻子とアパートで生活していたが、母は自宅で一人で生活していた。住民票は、相談者・妻子ともにアパートには移さずに母の自宅に置いていた。基礎支援金は世帯主だった相談者にしか支給されていない。母の分も申請できないか。（2014年度）

震災直接起因 ～ 災害弔慰金 ～

夫が震災の年の12月に肺炎で亡くなった。震災前は元気に浜仕事をしていたが、震災で自宅や船を流されてしまい、それから元気がなくなって入退院を繰り返し、重度の肺炎になった。震災関連死として、弔慰金の申請をしたが、関連性がないと判断された。納得がいかない。（2012年度）

震災で夫が死亡し、災害弔慰金の申請をしたが、夫は生計維持者にあたらないとして、250万円しか支給されなかった。夫は自営業をやっていて、自分も専従者として給与を受け取っている形になっていたが、夫が家計を支えていた。500万円を受け取ることはできないのか。（2012年度）

震災直接起因 ～ 相続 ～

震災前は、長男と同居していたが、自宅が全壊流失してしまった。自分の財産は将来長男に相続させてやりたいと思っていたが、震災後、長男が「自宅を再建するときはもう別々に暮らしたい。母さんは弟に家を建ててもらえばいい」と言ってきたこともあり、二男に自分の財産を相続させてやりたい。どのような準備をしておくべきか。（2012年度）

亡くなった夫名義の土地があり、市から被災宅地の買取対象となると通知された。しかし、夫には多額の保証債務があることを最近知った。相続放棄をすることはできないか。（2013年度）

高台移転 ～ 被災宅地買取 ～

市から被災した宅地の買取の通知が来た。土地は震災前に、夫から東京に住んでいる長男へと名義を変えている。そのような場合でも、宅地を買い取ってもらうことはできるのか。

（2013年度）

被災した自宅跡地は市の買取の対象になっている。土地の名義は父だが、震災後、父はまだらぼけの状態になってしまっており、症状はどんどん悪化している。買取の契約はまだ先のようだが、何か準備をしておいた方がよいか。

（2013年度）

高台移転 ～ 土地区画整理事業 ～

震災前、借地上に自宅を建てて生活していたが、被災して全壊流失してしまった。跡地は土地区画整理事業の対象地域だが、自分には高台の土地を与えてもらえないのか。

（2013年度）

土地区画整理事業で高台の造成地に換地される予定だが、周囲にどういった人が入るのかが全くわからない。家を建てる前に、どういう地域にするのかを集まって話したい。近所の区画に誰が入るかを知る方法はないか。

（2015年度）

高台移転 ～ 防災集団移転 ～

震災前、借地上に自宅を建てて生活していたが、被災して全壊流失してしまった。跡地は防災集団移転促進事業の対象地域だが、自分も高台への移転を申し出る権利はあるのか。

（2012年度）

防災集団移転で、高台の造成地に移転する予定だが、市から造成地を購入するか、借地にするかで迷っている。購入と借地は、どのような違いがあるのか。仮に借地とした場合の賃料はいくらくらいなのか。

（2014年度）

高台移転 ～ がけ地近接等危険住宅移転事業～

被災した自宅跡地は市に買い取ってもらったが、防災集団移転には参加せずに、別の土地を手配して、そこで自力再建する予定。がけ近の補助制度は、土地の近くにがけがないと利用できないと聞いたが本当か。（2014年度）

震災前、借地上に自宅を建てて生活していたが、被災して全壊流失してしまい、跡地は土地区画整理事業の対象地域となっている。高台の土地を知人から購入し、自力再建をする予定だが、がけ近の補助制度は利用することができるのか。（2015年度）

住宅・生活再建 ～ 加算支援金 ～

基礎支援金は被災時の世帯主だった自分が受け取った。新しく再建する家は息子の名義にしようと思っているが、その場合でも、加算支援金は自分なり、息子なりがもらうことはできるのか。

（2014年度）

震災前には息子家族と別居しており、それぞれ被災して全壊流失した。将来再建する際には、二世帯住宅の家を１軒建てて、同居する予定。その場合には、加算支援金を２世帯分受け取れるということだが、玄関等の住宅設備は別々にしておかなければいけないのか。

（2015年度）

住宅・生活再建～ 住宅再建補助制度 ～

土地区画整理事業で高台への換地を申し込んでいるが、高台の造成が終わるのはまだまだ先のようだ。仮設住宅での生活も厳しくなってきたので、いったん災害公営住宅に入居しておいて、将来高台の造成が完成したら自宅を再建しようと思う。その場合でも、県や市の様々な補助制度の申請をすることはできるのか。（2013年度）

県のバリアフリー補助制度は、入居する人の中に高齢者や障がい者がいなくても、申請をすることができるのか。（2014年度）

住宅・生活再建～ 災害援護資金貸付 ～

保証人を付けて借り入れた後に、その保証人が死亡してしまった場合、一括での返済を求められてしまうのか。（2013年度）

借入をするのに年齢制限はないのか。仮に、借主が死亡した場合、息子が返済をしなければならなくなるのか。（2014年度）

住宅・生活再建～ 災害公営住宅 ～

災害公営住宅の家賃はいくらくらいになるのか。計算の基準となる所得とはどこを見ればわかるのか。（2013年度）

災害公営住宅の申し込みをしたら、市の担当者から保証人が必要だと言われ、市外に住んでいる妹を保証人として申請した。すると、市から、市外に住んでいる人間は保証人にはなれないと言われた。すぐにでも仮設住宅から引っ越す準備ができているが、保証人が手配できないために移ることができない。何かいい方法はないか。（2014年度）

その他 ～ 仮設住宅 ～

仮設住宅から災害公営住宅に転居する際に、仮設住宅のエアコンやキッチン等の備品を持ち出すことはできないか。（2014年度）

今住んでいる仮設住宅は、土地区画整理事業の土盛り造成予定地になっており、もうすぐ撤去される。退去する前に災害公営住宅に当選すればよいが、当選しなければ、行くあてはなく、別の仮設住宅に移るしかない。その場合、引っ越し代は市に全額もってもらえるのか。（2014年度）

その他 ～ 不動産 ～

震災後、自宅を再建するために、土地を購入することになった。その土地上には建物が建っていたので、売主と相談して解体することになった。土地の売買のときに、解体費用について何も話をしていなかったが、誰が負担するべきなのか。（2013年度）

被災した住宅は借地上の建物だった。震災後、地主から、先払い分の地代を返してもらった。それ以降の地代は払っていない。自分の借地権はもうなくなったことになっているのか。

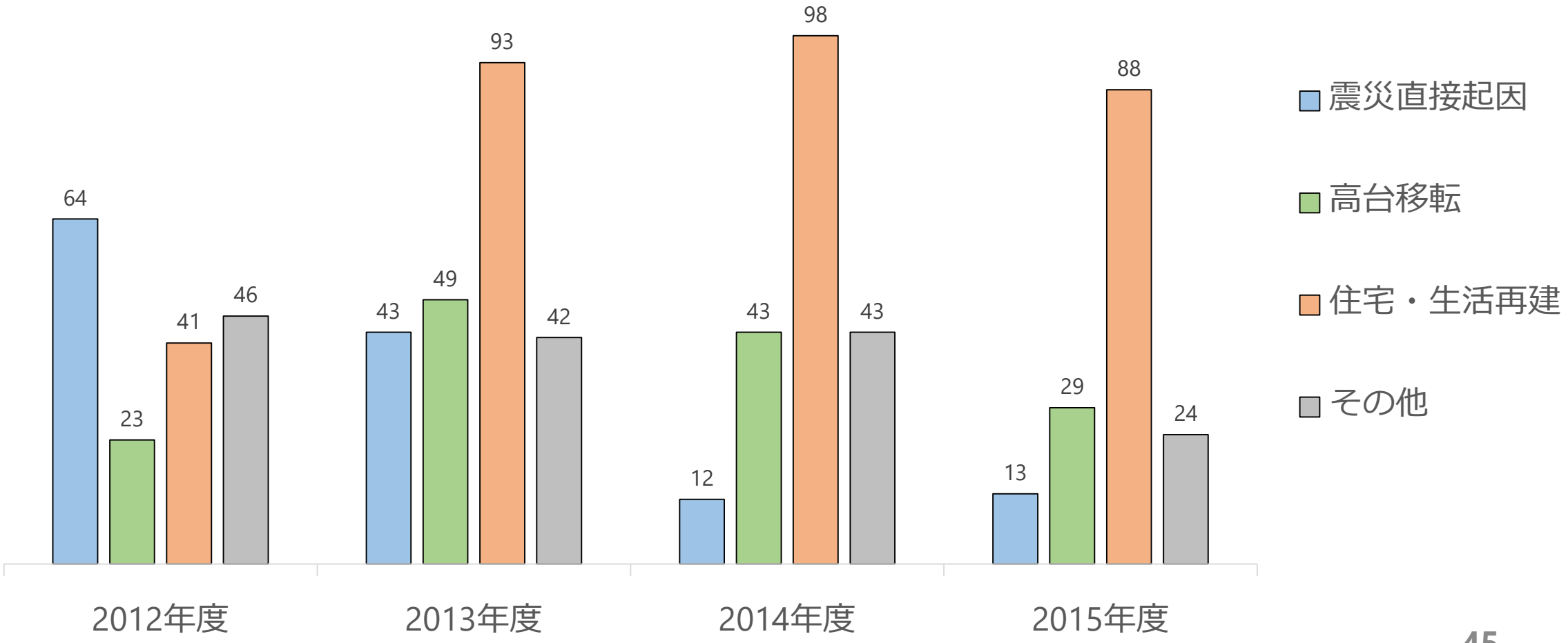
（2014年度）

その他 ～ 税務 ～

高台への換地を希望しており、そこに自宅を再建する予定。再建する際には、自分がお金を出して、息子たちと入居したいと考えている。将来の相続に備えて、自宅の名義を息子にしておきたいが、贈与税がかかってしまうのか。（2013年度）

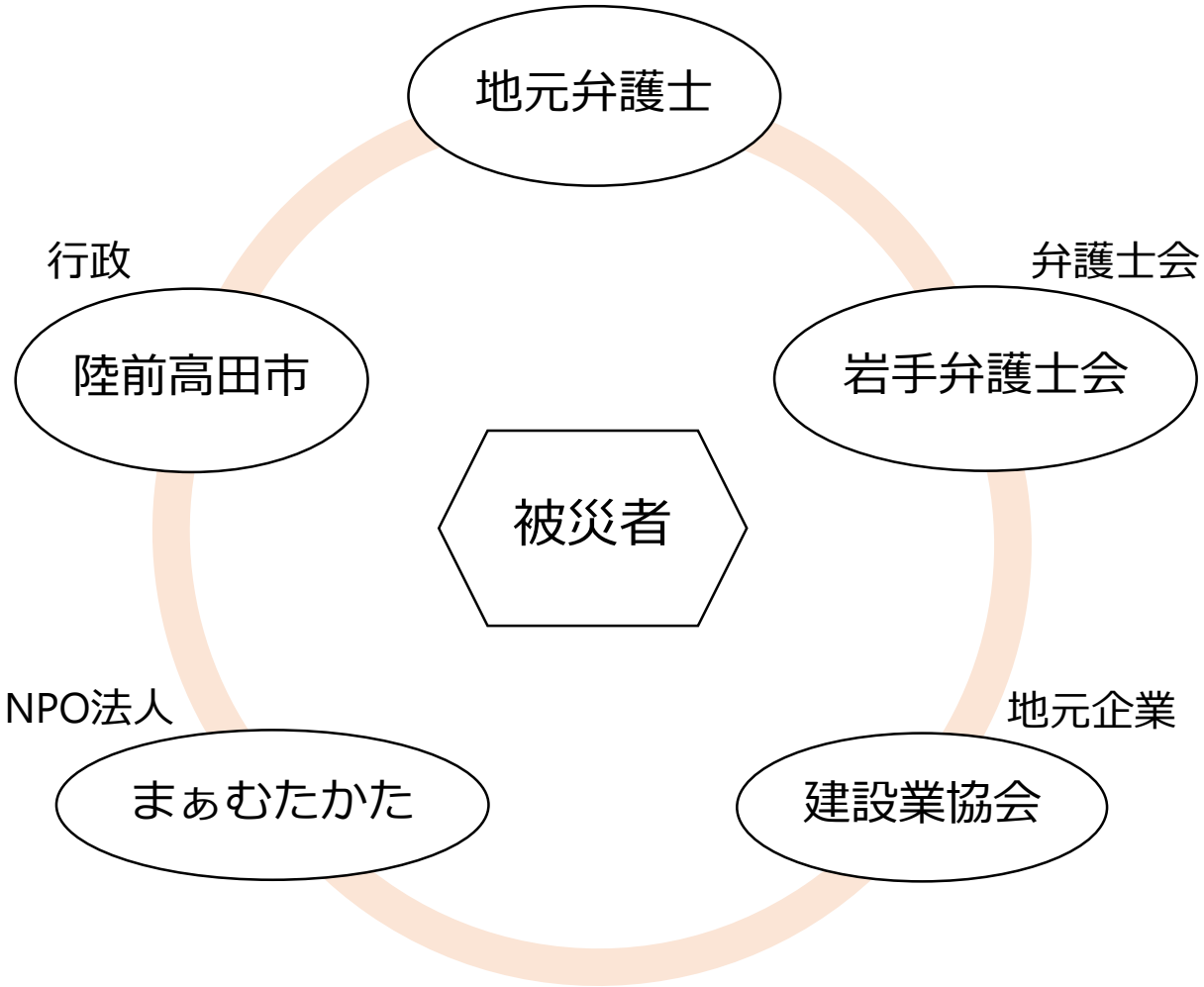
親子リレーローンを組んで住宅再建をする予定だが、建物の名義の持分割合をどうするのが一番いいのか。（2015年度）

質問・相談件数の推移（4分類の件数推移）



連携

仮設住宅訪問活動の連携

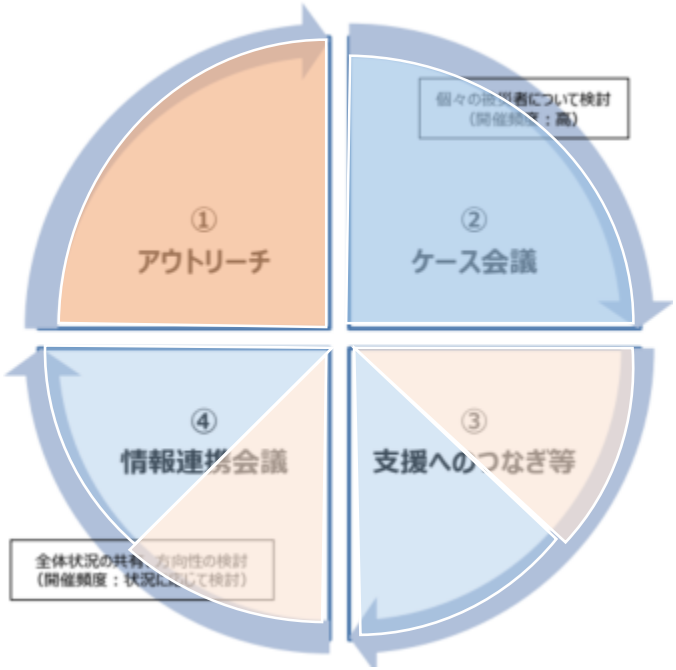


- 行政：予算確保、活動周知
- NPO法人：活動運営、自治会長との調整
- 弁護士：課題抽出、解決策提案、法的助言
- 弁護士会：活動弁護士の人員確保
- 建設業協会：住宅再建時の助言

活動を振り返って

- うまくいったこと
  - ・専門家（士業）への心理的ハードルを下げる
  - ・アウトリーチと個別支援の一体化
  - ・ニーズに応じた活動の改良
  - ・活動の継続性の確保

- うまくいかなかったこと
  - ・訪問回数、頻度に限界があった
  - ・接点を持てない被災者もたくさんいた
  - ・より多様な機関との連携を模索すべきだった



災害ケースマネジメント実施に向けた平時の備え

- 関係機関との連携ルートの確保
  - ・研修、勉強会、シミュレーションを通じた「顔の見える関係」構築
  - ・共通する支援手法（生活困窮者自立支援事業等）の充実、応用

- 部署の垣根を越えた「災害ケースマネジメントの目的」の共有
  - ・目的は「被災者の命を守ること」
  - ・手段が目的化しないよう、本来の目的の共有を徹底する
  - ・発災時には柔軟さが求められる（頭でっかちにならないように）

テーマ

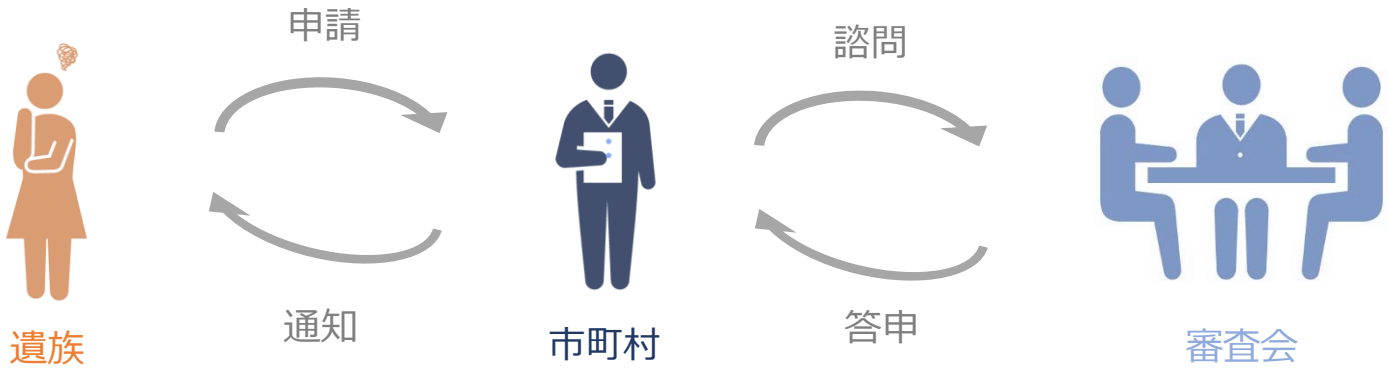
1. 災害関連死を防ぐ鍵＝「災害ケースマネジメント」
2. 「陸前高田市仮設住宅訪問活動」を振り返って
3. 災害関連死の審査にあたっての備え

災害関連死審査に向けた自治体の準備

① 審査会設置条例の整備

② 設置主体・委員の選定

③ 審査のあり方（運用）の検討



①審査会設置条例の整備

- 地方自治法上、附属機関として設置根拠が必要であると考えられる
- 令和元年災害弔慰金法改正 → 審査会の設置が努力義務へ

【災害弔慰金の支給等に関する法律】
（市町村における合議制の機関）
第十八条　市町村は、災害弔慰金及び災害障害見舞金の支給に関する事項を調査審議するため、条例の定めるところにより、審議会その他の合議制の機関を置くよう努めるものとする。

- 審査会が設置されなければ②以降の準備が進まない

→ 審査会設置条例の整備は最低限のスタートライン

①審査会設置条例の整備 －熱海市土石流災害の事例－

NHK津 ＞ みえWEB特集 ＞ 災害関連死の認定 市町村の体制が“壁”に

災害関連死の認定 市町村の体制が“壁”に

2024年06月07日

避難生活の長期化で体調を崩すなどして亡くなる「災害関連死」。

遺族が市町村に申請すると有識者らによる審査会が開かれ認定されると、災害で直接亡くなった遺族と同じ支援が受けられるようになります。
しかし、三重県内のほとんどの自治体では認定を行う審査会の設置が進んでいません。父親を災害関連死で亡くした県内に住む女性は事前の備えの必要性を訴えています。
（津放送局　伊藤憲哉）

父親は災害関連死かもしれない　でも審議する機関がない…

伊東真由美さん

NHK津放送局　2024年6月7日
https://www.nhk.or.jp/tsu/lreport/article/000/41/

②設置主体・審査委員の選定

- 主体はあくまでも市区町村

  ← 都道府県への委託の弊害

  - 災害の影響や地域の実情と乖離した判断がされるおそれ
  - 責任の所在が曖昧になり、手続の適正さが担保されないおそれ

- 法律家の複数選任

  ← 審査対象は法律上の因果関係の有無（最終的な結論は訴訟で下される）

  ※ 弁護士会など専門職団体おいても、研修等を実施して候補者を確保する必要あり

- 被災地、被災者の状況を把握できる人を選ぶ

（参照）日弁連 2013年9月13日「震災関連死の審査に関する意見書」
https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2013/130918.html

③審査のあり方（運用）の検討

- 審査対象は法律上の因果関係であることを共通認識とする
- 判断の基礎となる事実関係の把握が何よりも重要
  - 事実の収集方法（申請者のみに負担を負わせないよう配慮する）
  - 申請者に寄り添った窓口対応の徹底
- 審査基準の採用については慎重に
  - 「審査基準＝適正な審査」ではない
  - 審査基準を設けることの弊害（実態に沿わない判断に繋がるおそれ）

⇒ 平時の研修や検討会を通じて、審査のあり方の検討を進める必要

災害関連死の認定とその意義

- 災害関連死の認定の可否は、遺族に経済的、心理的に大きな影響を与える
  - ・弔慰金のみならず、義援金、奨学金の支給要件にも
  - ・関連死と認められて始めて「災害の遺族」として扱われる
  - ・自責・後悔の念を和らげる
- 災害関連死として認定されることで、将来の再発防止に繋がる
  - ・「もう誰にもこんな思いをしてほしくない」は遺族が抱く共通の思い
  - ・災害関連死の事例は社会で共有すべき教訓
- 「災害関連死を発生させない」は「災害関連死を認定しない」ではない

シンポジウムのご案内

- 演題：「災害関連死を遺族とともに考える」
- 主催：東京三弁護士会　共催：日弁連
- 日時：2025年2月26日（水）午後4時～午後6時
- 場所：弁護士会館12階講堂
- 登壇者：災害関連死遺族（東日本大震災・熊本地震）ほか

https://www.toben.or.jp/know/iinkai/saitai/event/post_3.html

ご静聴ありがとうございました

そらうみ法律事務所
SORAUMI LAW OFFICE

弁護士法人空と海　そらうみ法律事務所

弁護士　　在間　文康

E-mail:　zaima@soraumi-law.com