

---

# 続 災害ケースマネジメントがなぜ必要なのか

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11月28日

内閣府・京都府「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」

## 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

---

- 実施が必要な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の個人情報の共有やケース会議の実施こそ肝で、行政が民間団体に委託し終了とはなりません。
- 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」部分を担う事業ですが、災害救助法に「福祉サービスの提供」が追加されたことで、発災初期からの速やかな「アウトリーチ」も可能になりました。
- 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へ

# 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へ

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？

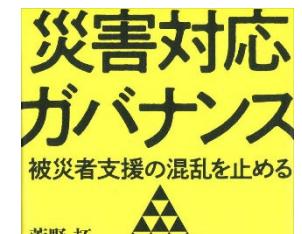


1930年の北伊豆地震の避難所  
毎日フォトバンクより提供



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—被災者支援の混乱をとめる—』（ナカニシヤ出版）をご笑覧ください。



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  
日本の災害対応を監視する原因を  
より良い災害対応ガバナンスを実現するために  
災害救助法の改正を提言する。  
ナカニシヤ出版

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



1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

そもそも・・・・・

---

「災害」ってなんだ？

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱  
「災害(disaster)」とは

---

危険を引き起こす加害力(hazard)  
×  
社会の脆弱性(vulnerability)

Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T. and Davis, I. : *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*, Routledge, 2003(岡田憲夫監訳:防災学原論, 築地書館, 2010)

# 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—

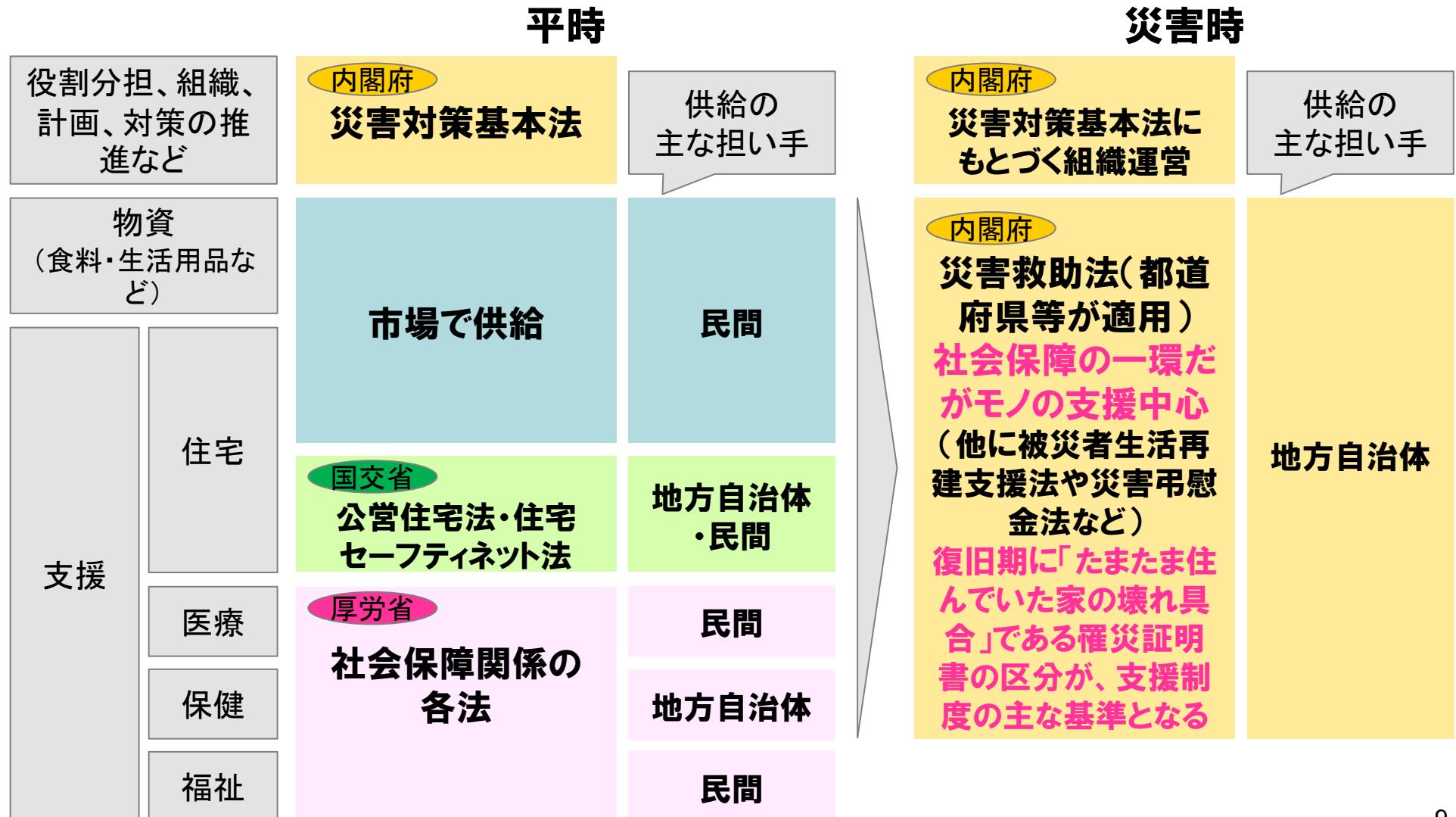
4. 災害ケースマネジメント

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へ

## 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る主な法律と財・サービス供給の担い手(2025年4月まで)



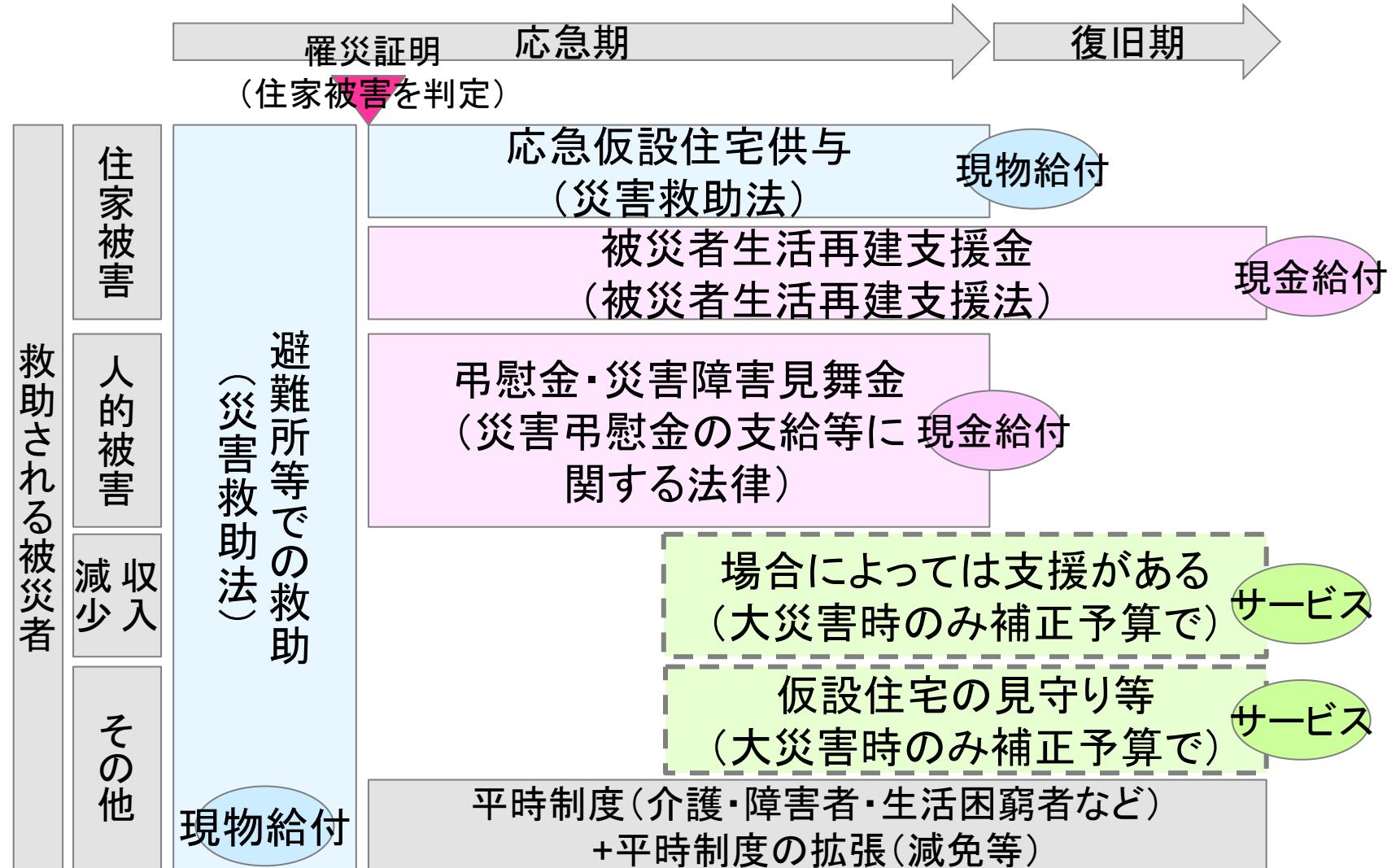
## 2. 混乱を引き起こす制度構造

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



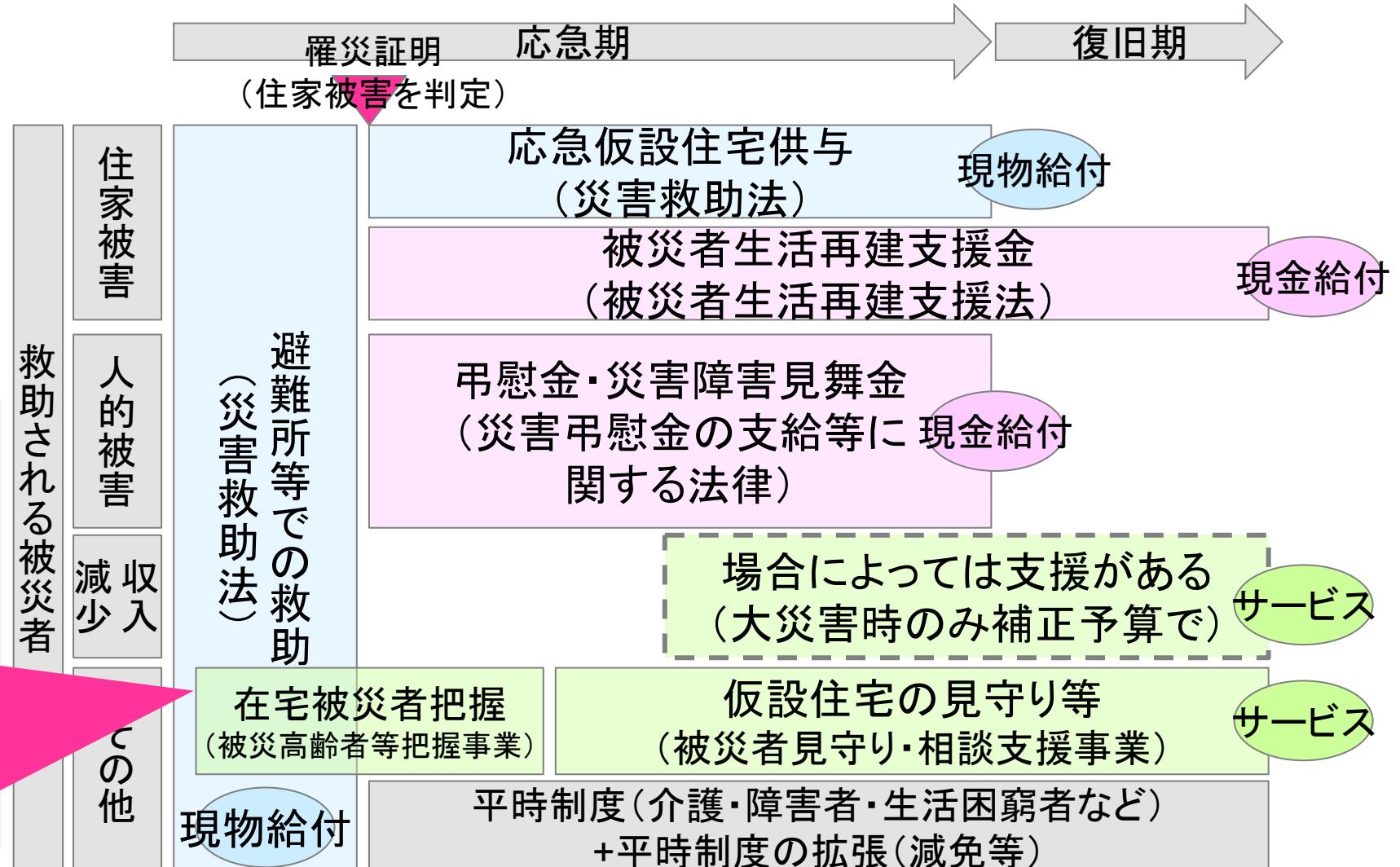
## 2. 混乱を引き起こす制度構造

### 現行法制下の被災者生活再建支援の基本的な制度枠組み :複雑怪奇・部門跨ぎ・平時と異なる基準(～東日本大震災)



## 2. 混乱を引き起こす制度構造

# 現行法制下の被災者生活再建支援の基本的な制度枠組み :複雑怪奇・部門跨ぎ・平時と異なる基準(現在)



2025年5月に災害救助法に  
「福祉サービスの提供」が規定され  
訪問や相談が可能に

# 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—**

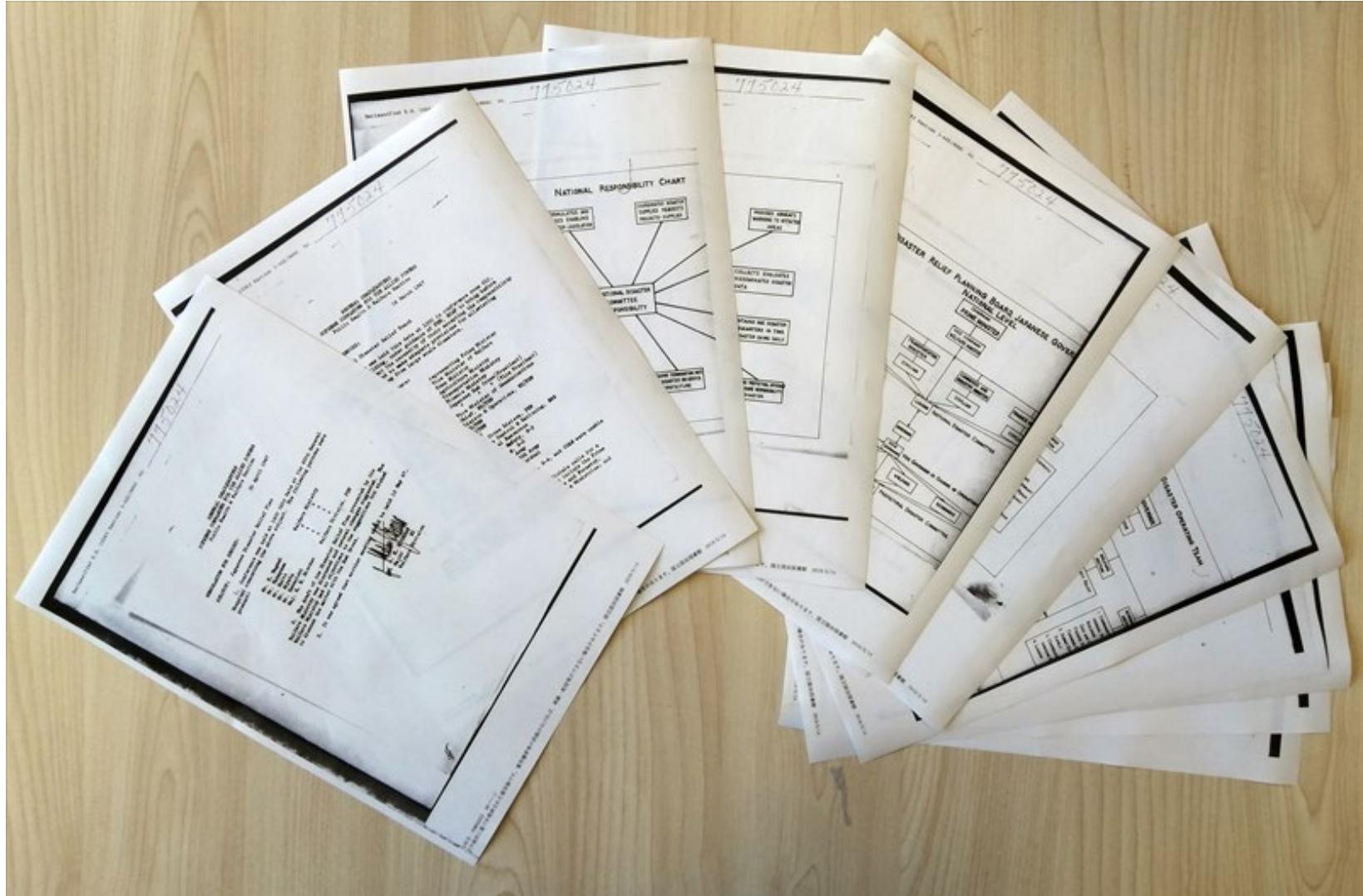
4. 災害ケースマネジメント

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へ

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

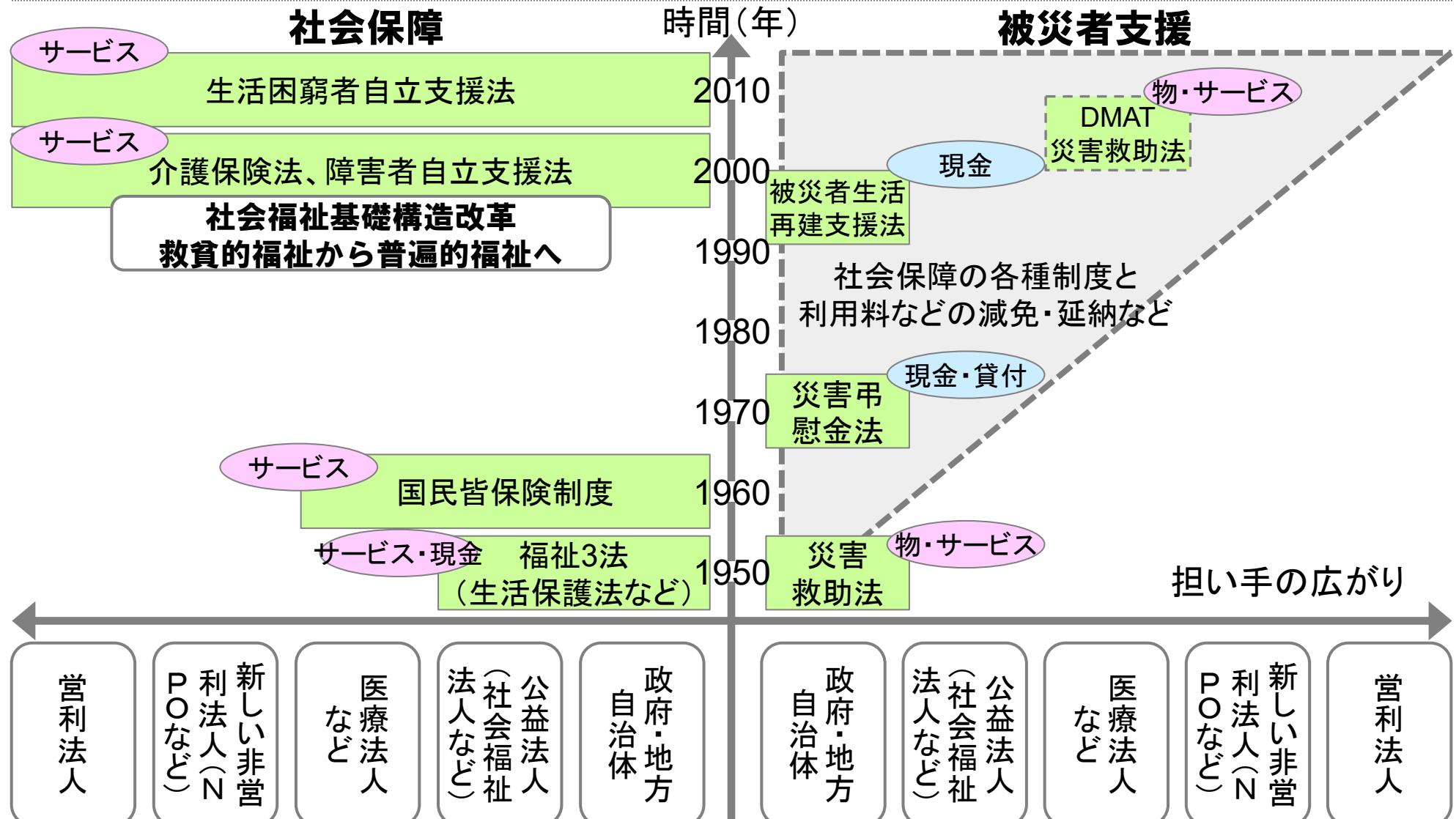
■ 阪神・淡路大震災時に罹災証明書の区分が被災者支援の基準に。その後、被災者生活再建支援法（議員立法）：1998年（同時にNPO法でサードセクターが前面化）

■ 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**



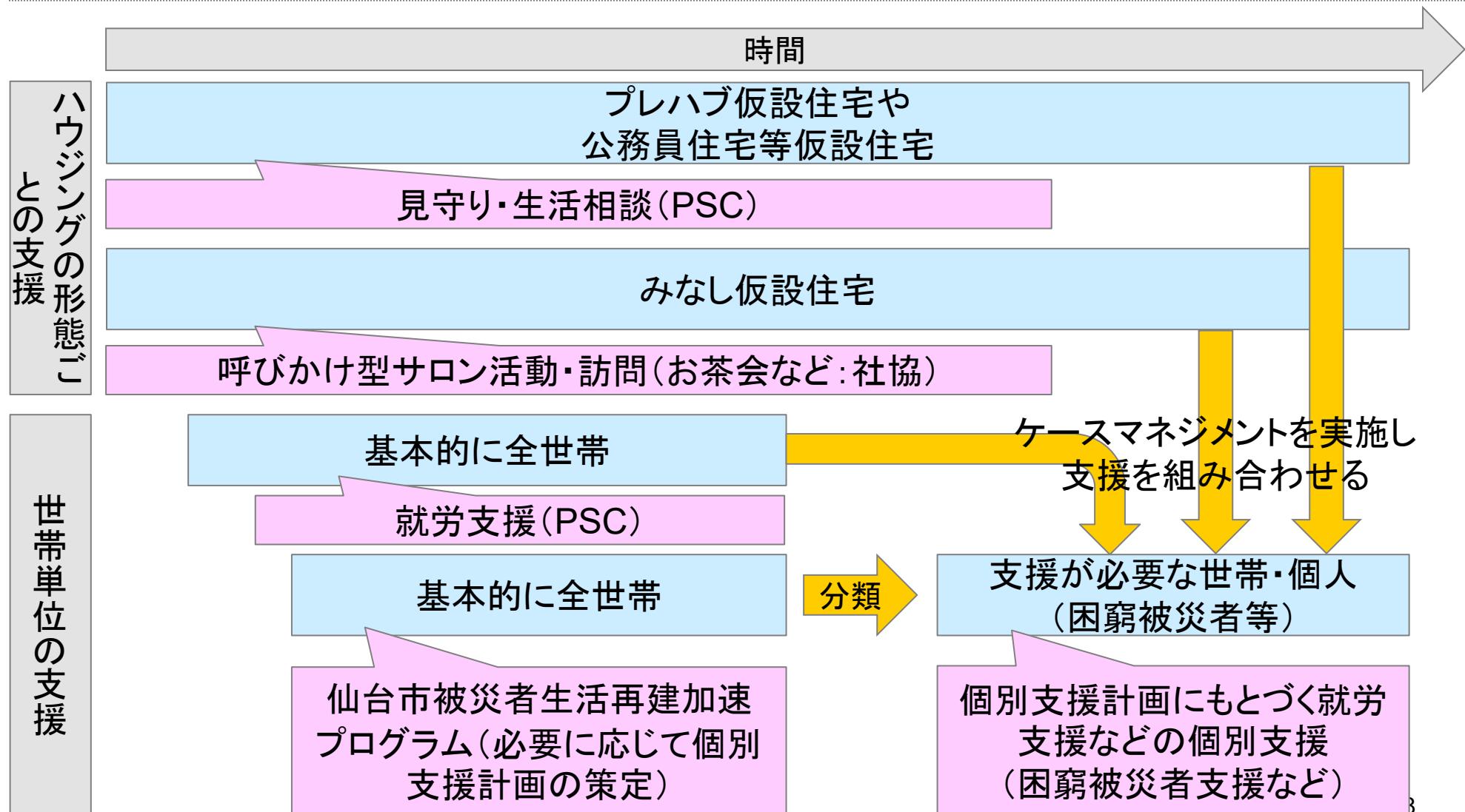
# 本日お話ししたいこと

---

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へ

#### 4. 災害ケースマネジメント

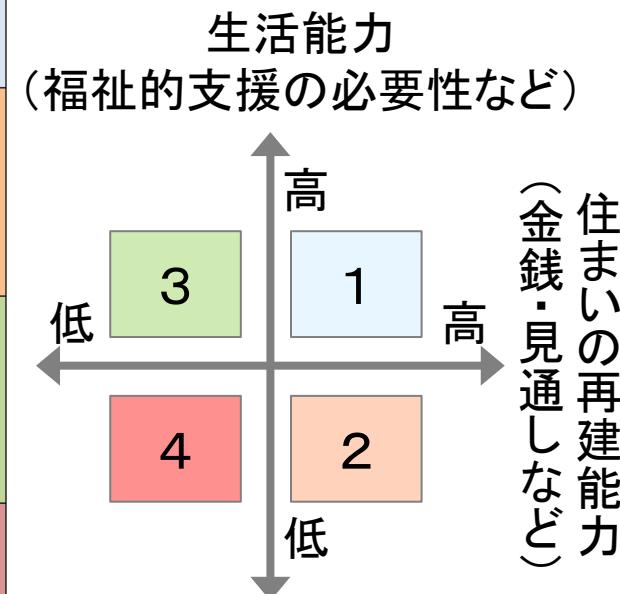
仙台市では当初はバラバラに実施していた支援を、ケースマネジメントを実施することで個別世帯ごとに組み合わせた



## 4. 災害ケースマネジメント

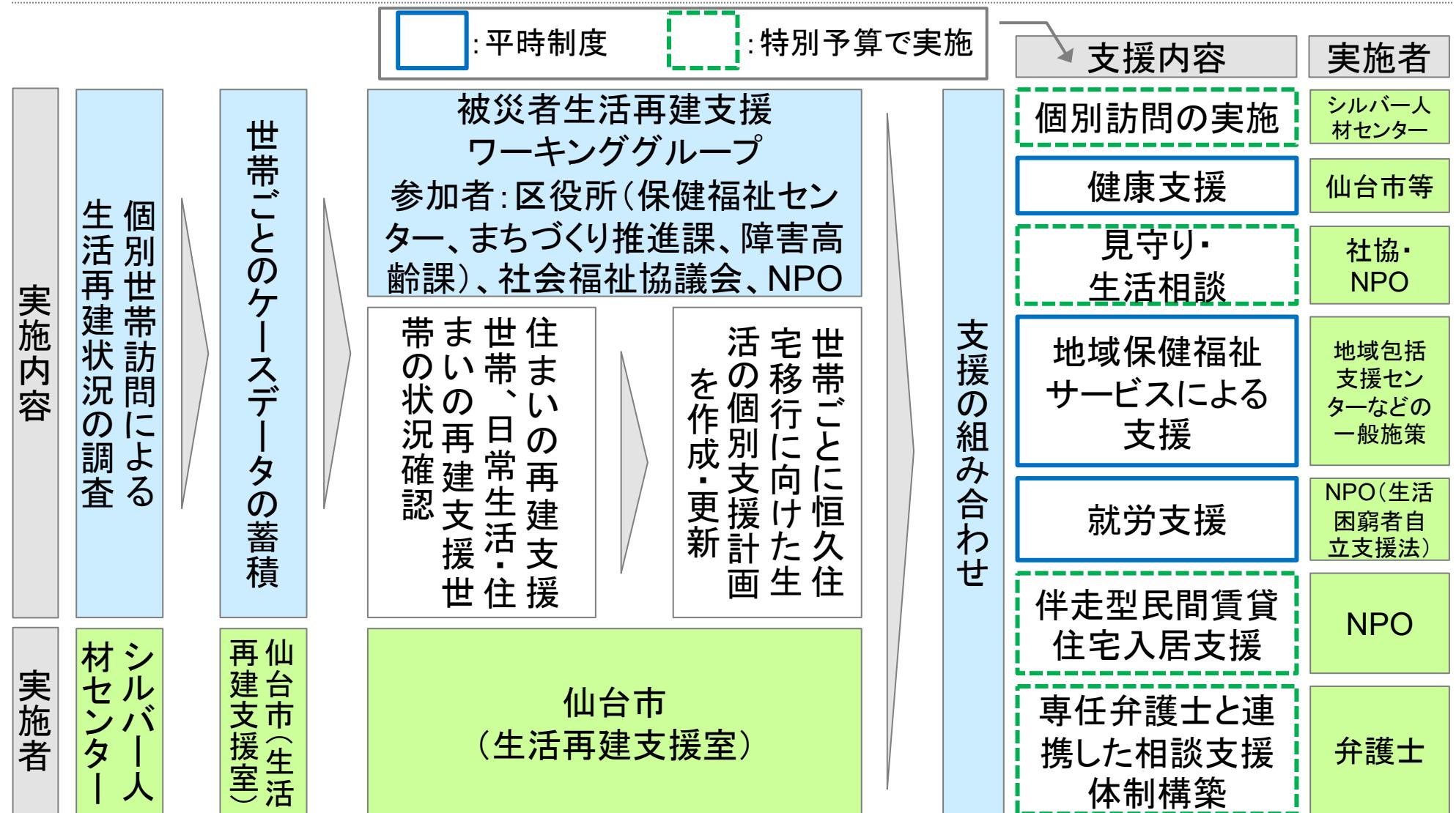
個別世帯単位でアセスメントを行い、個別に支援メニューを組み合わせる生活再建施策を実施(1に促していく)

分類	更なる課題	支援策や対応
<b>1 生活再建可能世帯</b> 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"> <li>●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</li> <li>●賃貸住宅を希望する世帯に対する、積極的な情報提供等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・継続的な状況調査</li> <li>・支援情報の提供</li> <li>・<small>公営住宅入居支援</small></li> <li>・<small>住宅再建相談支援</small></li> </ul>
<b>2 日常生活支援世帯</b> 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"> <li>●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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・戸別訪問の実施</li> <li>・健康支援</li> <li>・見守り・生活相談</li> <li>・<small>地域保健福祉サービスによる支援</small></li> </ul>
<b>3 住まいの再建支援世帯</b> 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"> <li>●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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<small>個別支援計画による支援</small></li> <li>・戸別訪問の実施</li> <li>・就労支援の推進</li> <li>・<small>団体走型民間賃貸住宅入居支援</small></li> </ul>
<b>4 日常生活・住まいの再建支援世帯</b> 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"> <li>●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</li> <li>●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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個別支援計画による支援</li> <li>・戸別訪問の実施</li> <li>・健康支援</li> <li>・見守り・生活相談</li> <li>・<small>地域保健福祉サービスによる支援</small></li> <li>・<small>団体走型民間賃貸住宅入居支援</small></li> <li>・<small>専任弁護士と連携した相談支援体制構築</small></li> </ul>
<b>新 市内の仮設住宅に入居しているが接触できない世帯</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●再建方針や支援の必要性についての早期把握</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・戸別訪問調査</li> <li>・情報提供・相談支援</li> <li>・居住実態のない世帯への退去勧奨等</li> </ul>
<b>新 市内で被災し市外の仮設住宅に入居している世帯</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●避難先の自治体との連携や情報提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報提供・相談支援</li> </ul>



#### 4. 災害ケースマネジメント

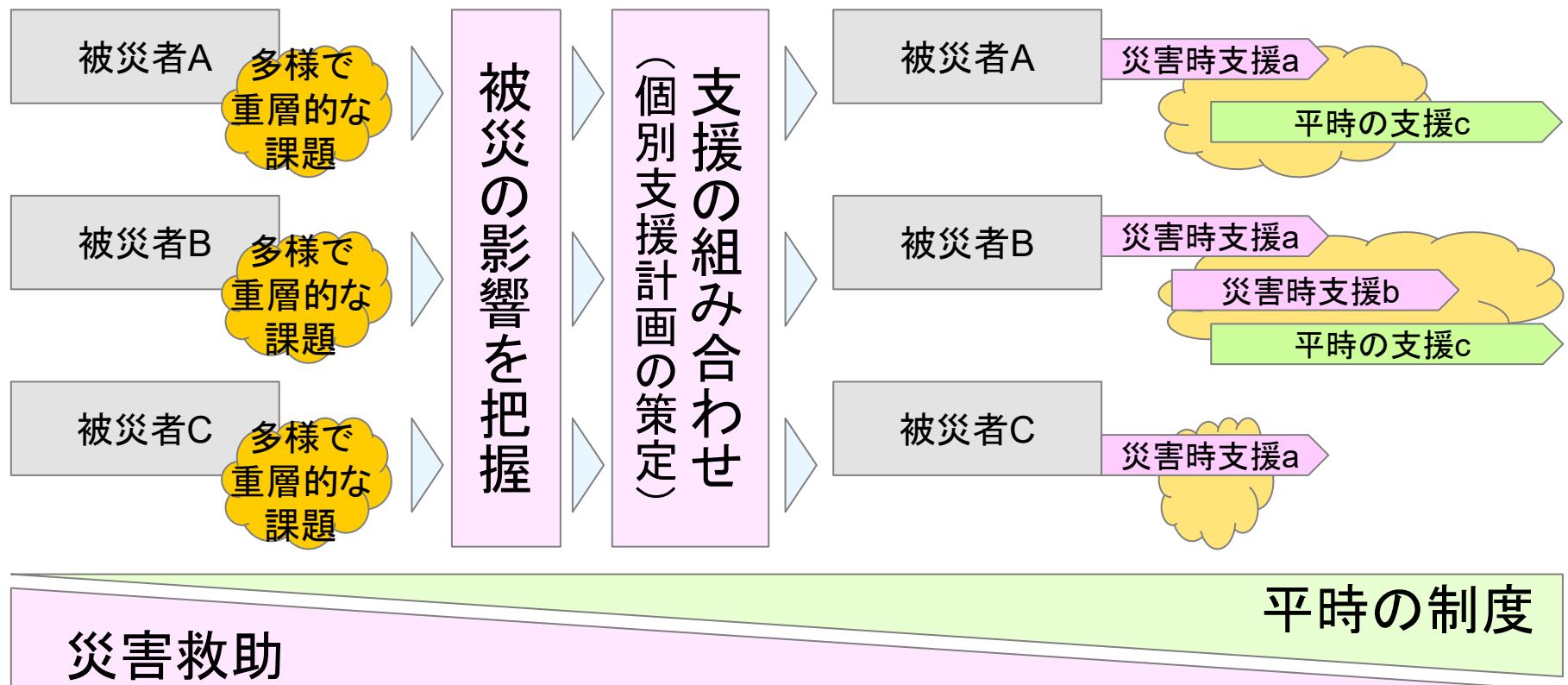
## 個別世帯のケースデータの蓄積をもとに、官・民、平時・災害時の支援を組み合わせ



#### 4. 災害ケースマネジメント

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



#### 4. 災害ケースマネジメント

# 内閣府(2023)『災害ケースマネジメント実施の手引き』

# 災害ケースマネジメント 実施の手引き

令和5年3月  
内閣府（防災担当）

\*災害ケースマネジメントを開始する段階については自治体の実情に応じて検討する

	平時	P.16	発災直後 ～避難所運営段階	P.33	避難所閉鎖所検討 ～応急仮設住宅供与段階	P.56	応急仮設住宅 供与段階以降	P.101
被災者の生活			避難所		応急仮設住宅		災害公営住宅	
支援体制等	実施体制の検討・構築（市町村内）	P.17			支援関係機関、NPO等との連携			
	計画等への位置づけ	P.28			人材確保・育成、研修実施	P.150		
			災害ボランティアセンター設置・運営					
					支援拠点の設置・運営			
被災者支援	アウトリーチ等			罹災証明書発行				
					被災者台帳作成・活用	P.145		
	災害ケースマネジメント ケース会議		○主な目的 ・応急的な対応が必要な被災者の 発見及び状況の把握 ・生活再建に向けた支援情報の適 切な周知（罹災証明書の発行 等）	P.39	○主な目的 ・住まいの再建、日常生活の自立 にあたっての支援が必要な被災者 の発見及び課題の把握	P.60	○主な目的 ・徹底的支援が必要な被災者に対 する見守り・相談支援	P.105
			○対象 ・避難所避難者、在宅避難者		○対象 ・当該災害の被災者（全数調査が 望ましい）		○対象 ・仮設住宅入居者、在宅被災者 等	
	支援へのつなぎ等		→応急的な対応が必要な被災者につ いては、医療や保健、福祉につな ぎ、災害闇死を防止		→アウトリーチで被災者の状況を把 握し、得られた情報を精査・アセ スメントを実施、支援が必要な者 と課題を特定		→アウトリーチで得られた情報を踏 まえ、適宜アセスメントを見直し	
			※必要に応じて開催 ※応急的に対応が必要な被災者を 医療・福祉等の支援につなぐ ことが重要		○目的 ・アウトリーチ、アセスメントの 結果等を踏まえ個々の課題に応 じた支援方策を検討	P.86	○目的 ・アウトリーチ結果等を踏まえ 個々の課題に応じた支援方策を 検討	P.117
	災害ケースマネジメント 情報連携会議		必要に応じて、適切な支援先への つなぎ等支援を実施		○参加者 ・行政内閣連部局、福祉関係者、 支援サービス提供者、NPO等		○参加者 ・行政内閣連部局、福祉関係者、 支援サービス提供者、NPO等	
					・適切な支援先へのつなぎ等支援を実施 ・次の生活への移籍、避難所で生活す る被災者への支援を実施	P.95	適切な支援先へのつなぎ等支援を実施 →行政内閣連部局、支援関係機関、 土業団体、NPO等	P.129
			○目的 ・被災者支援の全体状況の共有、 避難所運営や要対応者への対応 状況、全体的な方針等の共有	P.50	○目的 ・被災者支援の全体状況の共有、 アウトリーチの進捗状況、ケース 会議の実施状況等の共有	P.85	○目的 ・被災者支援の全体状況の共有、 アウトリーチの進捗状況、ケース 会議の実施状況等の共有	P.116
			○参加者 ・行政内閣連部局、災害ボランティアセ ンター、支援関係機関、NPO 等		○参加者 ・行政内閣連部局、地域支え合いセ ンター、支援関係機関、NPO等		○参加者 ・行政内閣連部局、地域支え合いセ ンター、支援関係機関、NPO等	

## 第3章 災害ケースマネジメントの実施の準備（平時からの取組）

災害ケースマネジメントは、地方公共団体の部局間の連携のみならず、専門的知見を有する社会福祉法人・福祉施設、社会福祉協議会、NPO 等の民間団体との協働が必要であることから、災発後に円滑に連携して取り組めるよう平時から連携体制を構築していくことが重要である。

特に、社会福祉協議会やNPO等の民間団体との連携は、発災後から体制を構築しようとするとき、支援の実施開始の遅れにつながることから、平時から顔の見える関係づくりを進めておく必要がある。

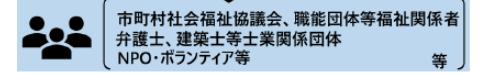
また、円滑な実施のためには、研修の実施など平時にから的人材育成に加え、災害時に連携を行うNPO等の関係機関の活動内容について被災者に誤解なく理解されるよう、災害ケースマネジメントの概要と実施について、平時から広報に取り組むことも効果的である。災害ケースマネジメントに係る研修の実施については、6.1を、平時ににおける都道府県の役割については、7.1を参照。



経営者・ココロがけの実践



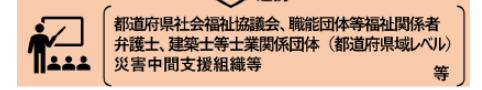
連携



↑人的支援・市町村間の調整等



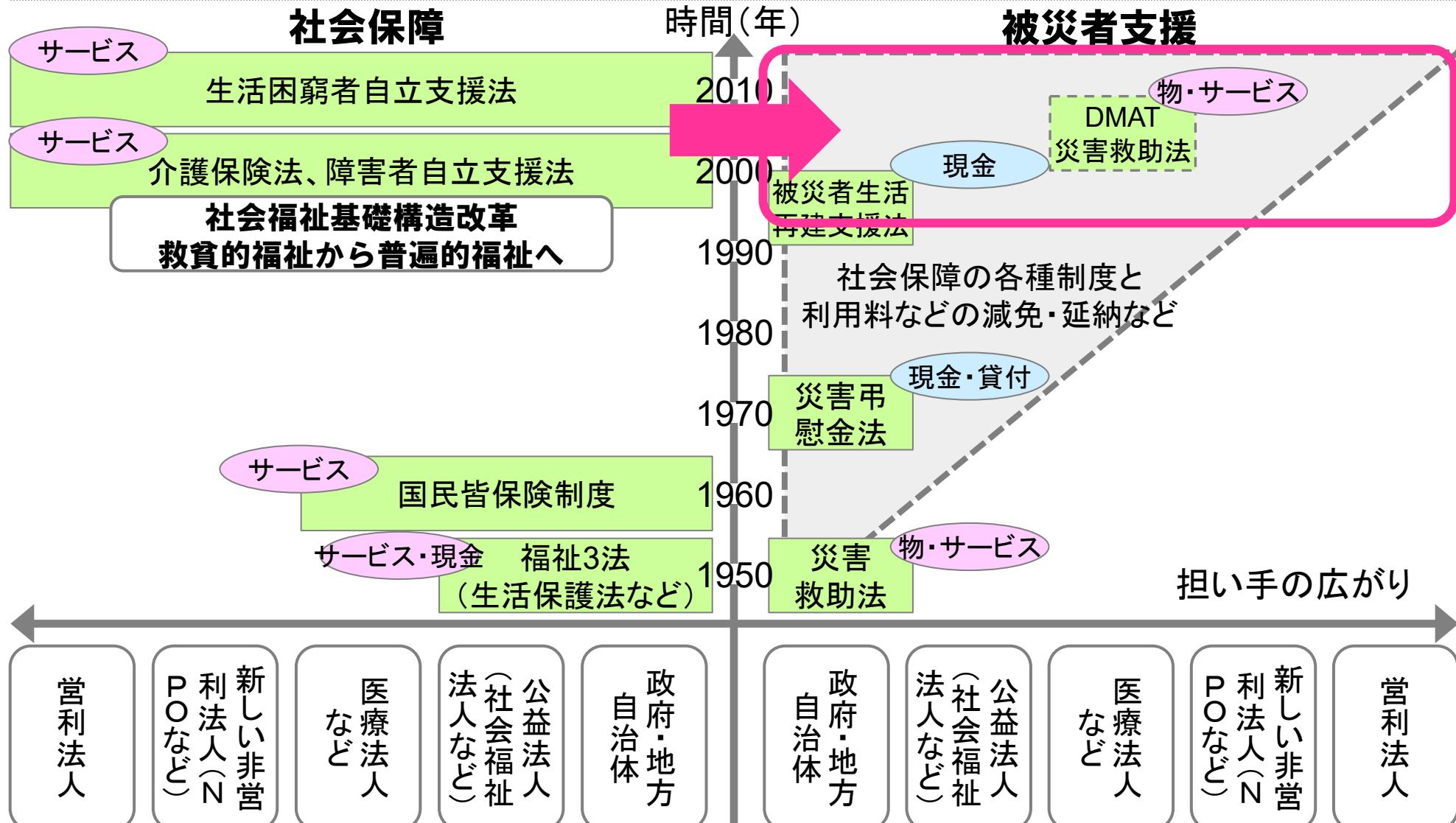
 教育部



#### 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へ

## 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

## ■ 半島部ゆえ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

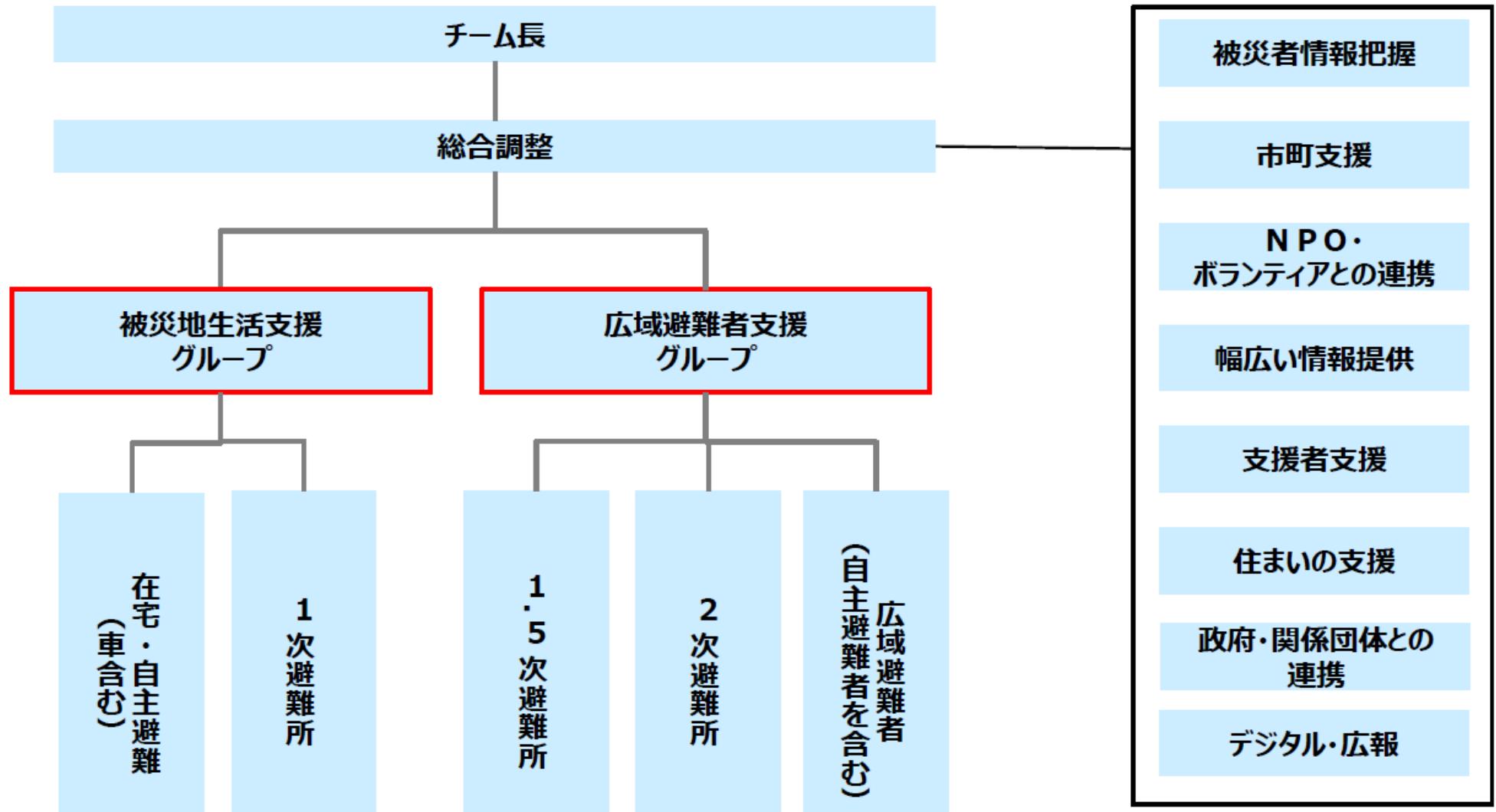
- 県南部や県外への1.5次避難(トリアージ)や2次避難
  - 多数の「みなし仮設」と遅れて建つ半島部のプレハブ仮設住宅

## ■ 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

<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：143人、自宅：4,797人、避難所：215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)

く 石川県

目 三

石川県

14:04

避難所以外の場所にいる  
被災者の方へ

支援の情報をお届けするため  
連絡先の登録をお願いします

LINE の  
リッチメニュー  
からも登録できます



18:18



いしかわデジタル  
道路通報システム



石川県  
公式ホームページ

令和6年  
能登半島地震  
に関する情報



石川県防災ポータル



石川県公式 SNS

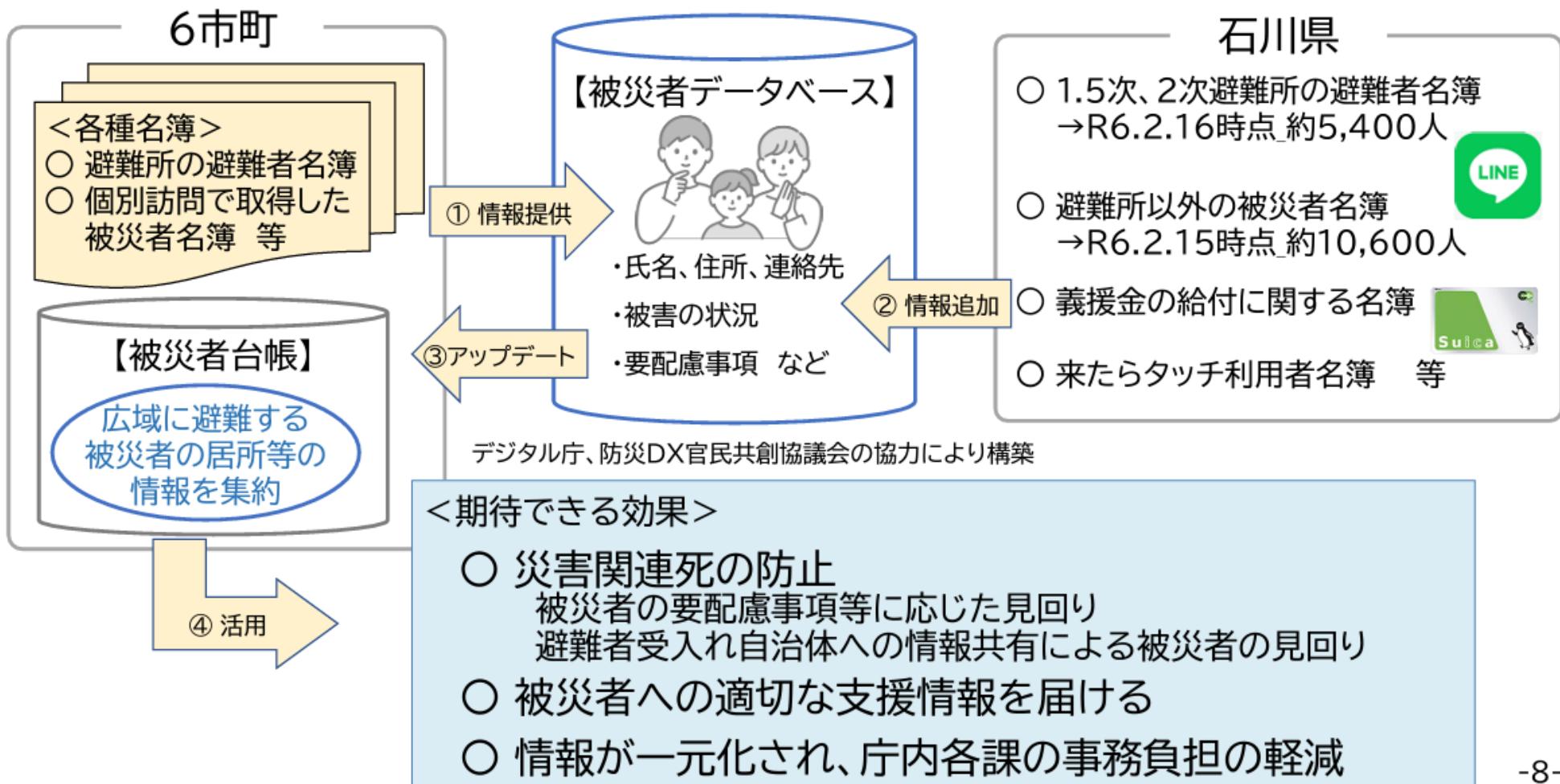
避難所以外の場所にいる  
被災者の方へ  
支援の情報を  
届けるため  
連絡先などの登録を  
お願いします



メニューを表示 / 非表示

## 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靭化

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拘われることなく、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>

- 道路強靭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



(堂ヶ崎(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「点でまかんうインフラ」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

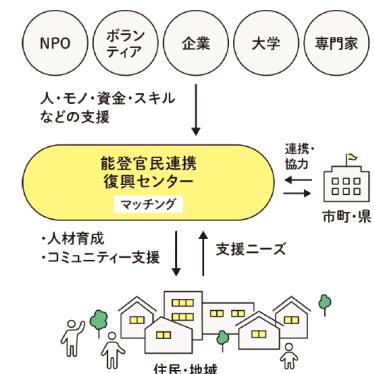


#### (取組1) 復興プロセスを活かした関係人口の拡大

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



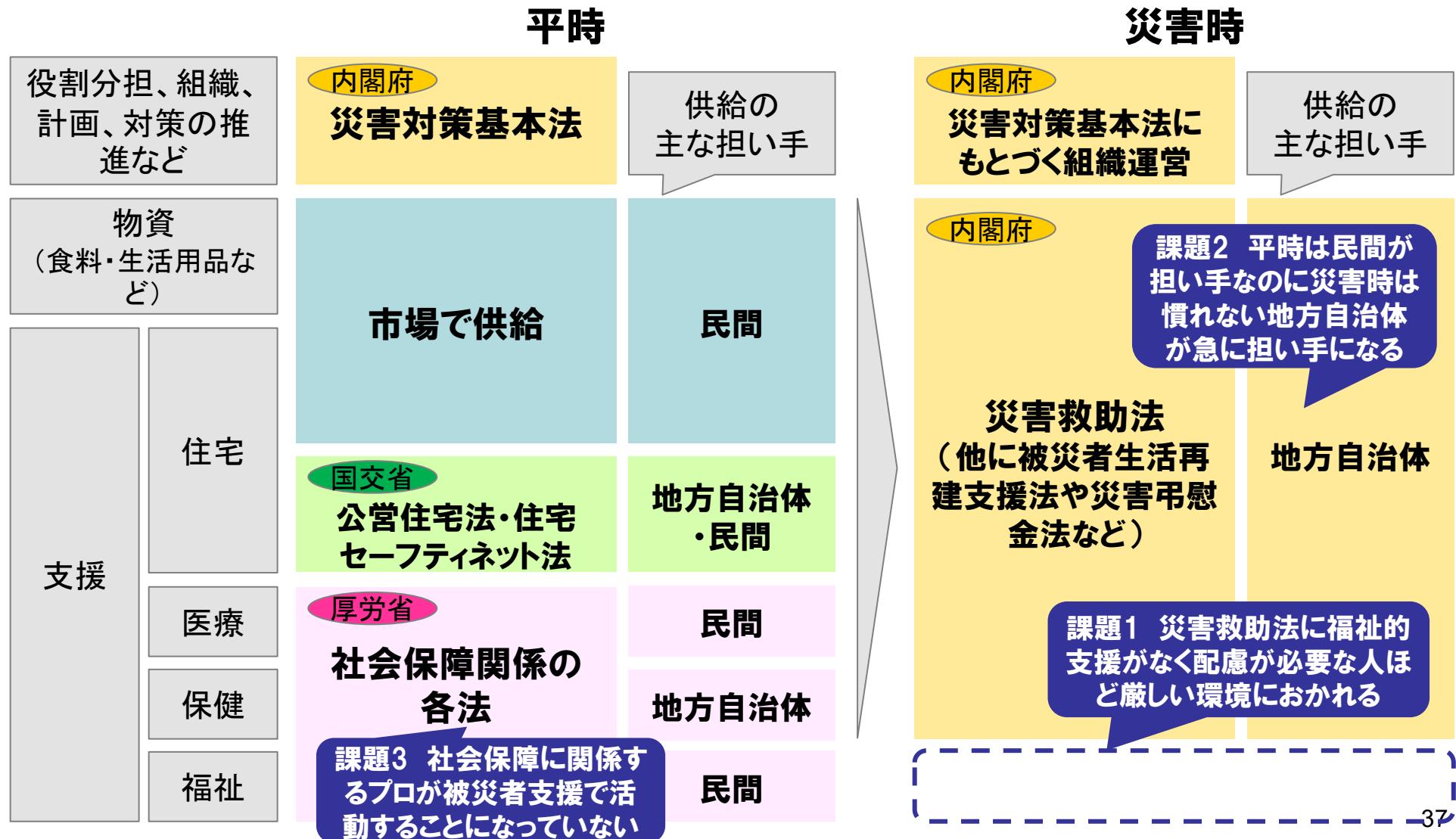
# 本日お話ししたいこと

---

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へ

## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ

# 平時・災害時の被災者支援にかかる法律と財・サービス供給の担い手の課題



## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ 取り組みを進めるために必要な考え方は「災害対応のマルチセクター化」と「社会保障のフェーズフリー化」

### ■ 災害対応のマルチセクター化

- 営利企業やNPOなどのサードセクターの組織といった政府以外の担い手も体制や財源の公的な根拠をもって自律的に災害対応に参画する。

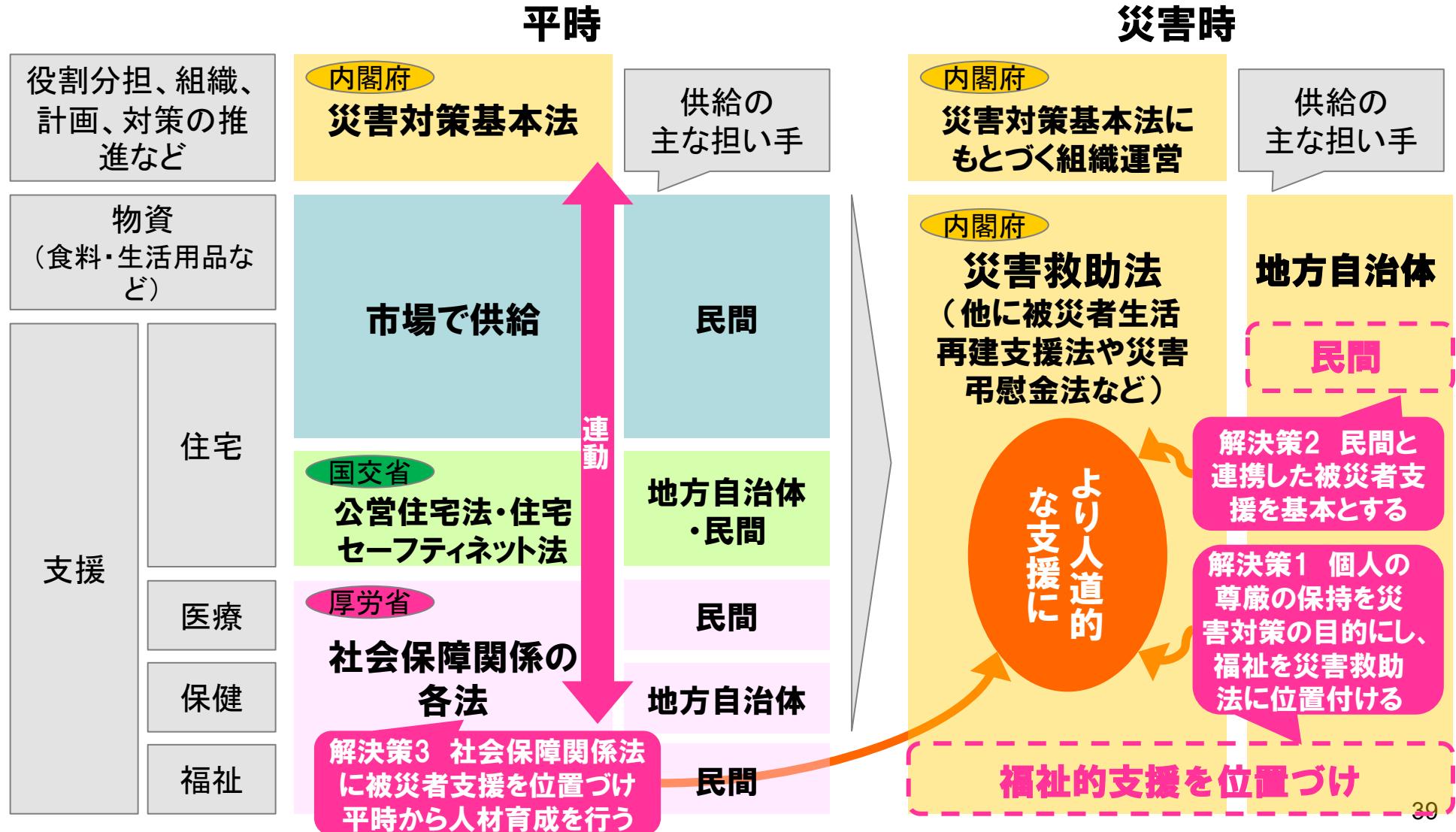
### ■ 社会保障のフェーズフリー化

- 普遍的なものになった社会保障の制度体系の中に被災者支援を位置付けて平時の社会保障の担い手たちが被災者支援を行う。

※フェーズフリー：身のまわりにあるモノやサービスを、日常時はもちろん、非常時にも役立てることができるように設計しておくという考え方。非常時は発電機・蓄電池として利用可能なように設計されているハイブリッド電気自動車などが代表例。

## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ

# 平時・災害時の被災者支援にかかる法律と財・サービス供給の担い手のあるべき姿(2025年の災対法等の改正で筋道)



# 6. 餅は餅屋の被災者支援へ 災対法・救助法改正：福祉、 官民連携、広域避難

令和7年5月28日  
「災害対策基本法等の一部を改正する法律案」成立

## 災害対策基本法等※の一部を改正する法律案の概要

### 趣旨

令和6年能登半島地震の教訓等を踏まえ、災害対策の強化を図るため、国による支援体制の強化、福祉的支援等の充実、広域避難の円滑化、ボランティア団体との連携、防災DX・備蓄の推進、インフラ復旧・復興の迅速化等について、以下の措置を講ずる。

### 改正内容

#### ①国による災害対応の強化

##### 1) 国による地方公共団体に対する支援体制の強化 ★災害対策基本法

- 国は、地方公共団体に対する応援組織体制を整備・強化。
- 国は、地方公共団体からの要請を待たず、先手で支援。



国による応援組織の例  
(国土交通省TEC-FORCE)

##### 2) 司令塔として内閣府に「防災監」を設置 ★内閣府設置法

#### ②被災者支援の充実

##### 1) 被災者に対する福祉的支援等の充実 ★災害救助法、災害対策基本法

- 高齢者等の要配慮者、在宅避難者など多様な支援ニーズに対応するため、災害救助法の救助の種類に「福祉サービスの提供」を追加し、福祉関係者との連携を強化。災害対策基本法においても「福祉サービスの提供」を明記。
- 支援につなげるための被災者、避難所の状況の把握。



車中泊への対応



高齢者等への対応

##### 2) 広域避難の円滑化 ★災害対策基本法

- 広域避難における、避難元及び避難先市町村間の情報連携の推進。
- 広域避難者に対する情報提供の充実。
- 市町村が作成する被災者台帳について、都道府県による支援を明確化。

##### 3) 「被災者援護協力団体」の登録制度の創設 ★災害対策基本法、災害救助法

- 避難所の運営支援、炊き出し、被災家屋の片付け等の被災者援護に協力するNPO・ボランティア団体等について、国の登録制度を創設。
- 登録被災者援護協力団体は、市町村から、被災者等の情報の提供を受けることができる。
- 都道府県は、災害救助法が適用された場合、登録団体を救助業務に協力させることができ、この場合において実費を支弁。
- 国は、必要な場合、登録団体に協力を求めることができる。国民のボランティア活動の参加を促進。



炊き出し



被災家屋の片付け

##### 4) 防災DX・備蓄の推進 ★災害対策基本法

- 被災者支援等に当たって、デジタル技術の活用。
- 地方公共団体は、年一回、備蓄状況を公表。

#### ③インフラ復旧・復興の迅速化

##### 1) 水道復旧の迅速化 ★水道法

- 日本下水道事業団の業務として、地方公共団体との協定に基づく水道復旧工事を追加。また、水道事業者による水道本管復旧のための土地の立入り等を可能とする。



水道の復旧  
(被災した浄水場)

##### 2) 宅地の耐震化（液状化対策）の推進 ★災害対策基本法

##### 3) まちの復興拠点整備のための都市計画の特例 ★大規模災害復興法

施行期日：公布の日 及び 公布から起算して3月以内で政令で定める日（夏の出水期前の実施）

### 出所

[https://www.bousai.go.jp/taisaku/minaoshi/kihonhou\\_06.html](https://www.bousai.go.jp/taisaku/minaoshi/kihonhou_06.html)

## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ

社会保障の被災者支援との連携：厚生労働省『地域共生社会の在り方検討会議「中間とりまとめ」』（令和7年5月28日）

## 5. 社会福祉における災害への対応

災害時の被災者支援との連携の在り方

【対応の方向性】

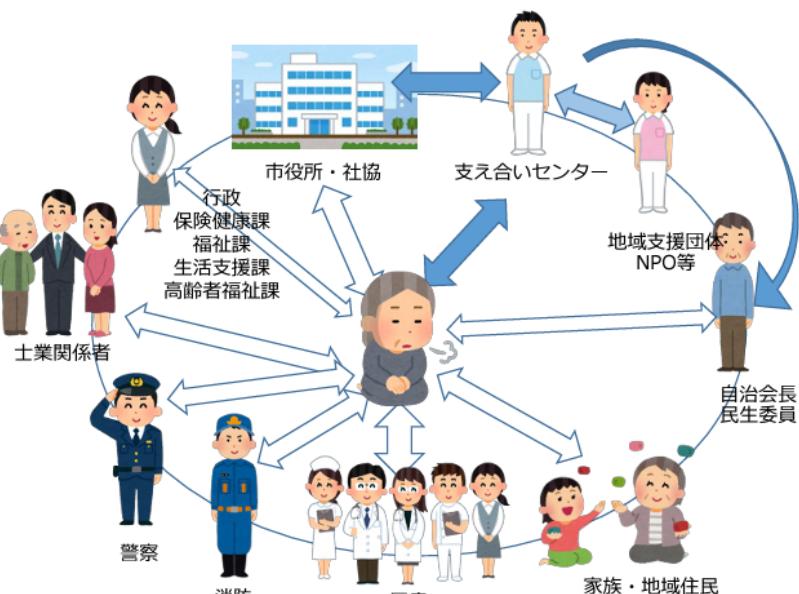
- このため、以下のことを可能にするための法令上・運用上の措置を行うことを検討すべきである。
  - 包括的な支援体制の整備に当たっては、防災分野とも連携を図り、平時から発災後に連携が必要となる関係者との連携体制の構築を自治体に促す必要がある。
  - DWATの平時からの体制づくりや研修の実施、都道府県等と関係機関の連携等を図る必要がある。

## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ

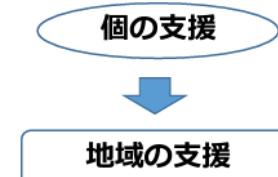
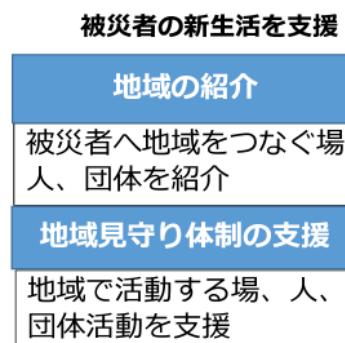
# 宇和島市は平成30年7月豪雨で地域共生社会づくりの枠組みで災害ケースマネジメント

- 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



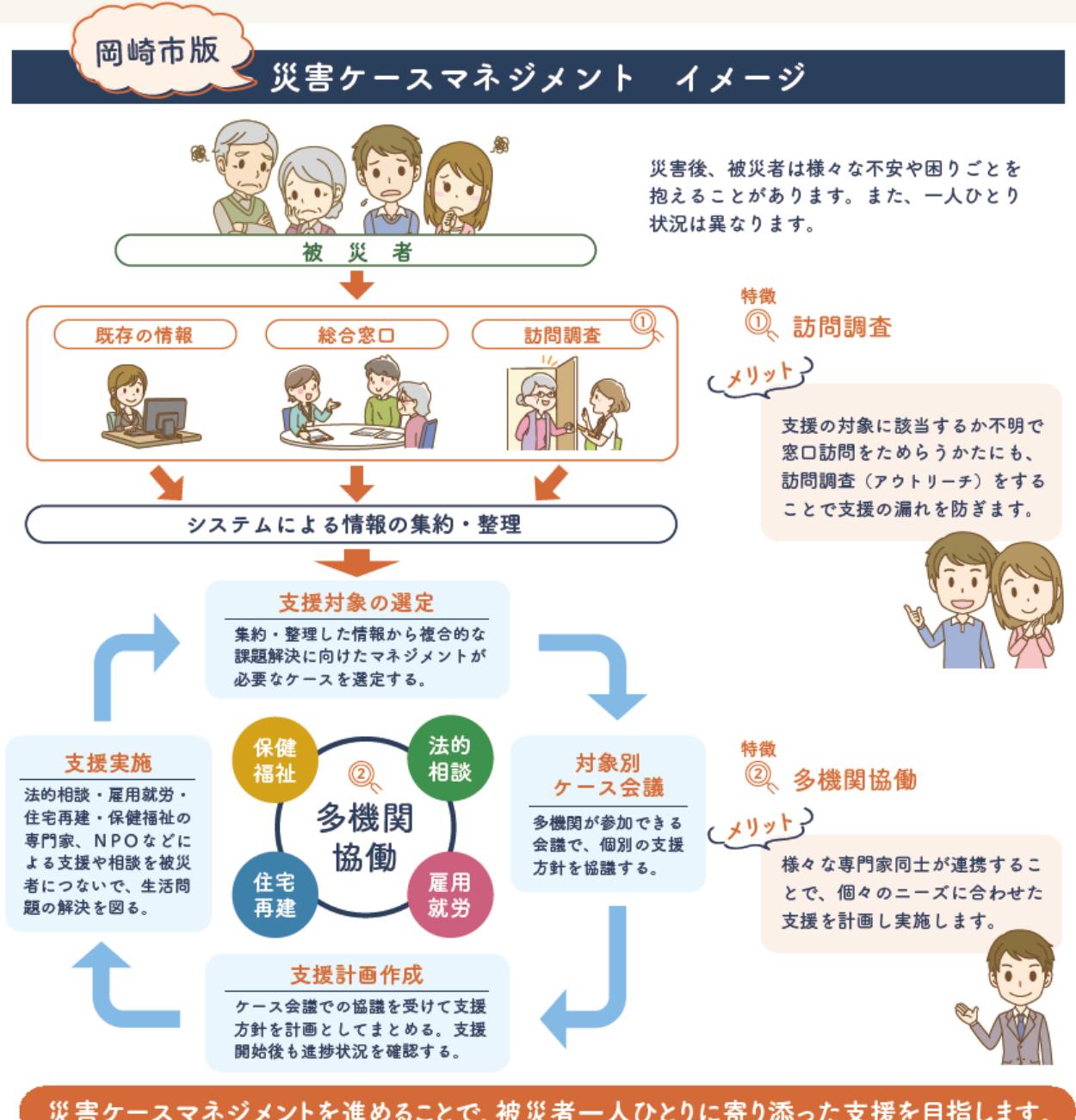
新コミュニティーへの加入、地域のつながり、地域の利便性の確保、  
場所づくり、人づくり、サポート（支える側へ）



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

# 6. 餅は餅屋の被災者支援へ 岡崎市は条例に 規定し体制整備

■ 岡崎市は災害ケースマネジメントを条例に規定し、地域共生社会づくりの枠組みを利用して体制整備を検討



出所 市政だより「おかざき」No.1424(2024年5月1日)

## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ

# 鳥取県は全国で初めて条例に規定、体制整備、方針、手引き作成、平時からの促進機関の設置を行う

### 鳥取県災害ケースマネジメント協議会

#### 協議会の概要

##### 目的

協議会は、災害ケースマネジメントを実施するにあたり、関係機関の平時からの連携体制と災害時の被災者支援に係る取組みの事前合意を図ることにより、災害ケースマネジメントの実施体制を事前に担保し、災害ケースマネジメントの社会実装を推進することを目的とする。

#### 構成員等

- 鳥取県知事
- 県内市町村長
- 鳥取県社会福祉協議会会長
- 専門士業団体の長（鳥取県弁護士会、日本ファイナンシャル・プランナーズ協会、鳥取県建築士会、鳥取県宅地建物取引業協会）
- 鳥取県社会福祉士会会長
- 日野ボランティア・ネットワーク代表
- 大阪公立大学 菅野准教授【アドバイザー】
- とっとり震災支援連絡協議会会長【アドバイザー】

#### 所掌事務

- (1) 災害ケースマネジメントの実施体制の整備に関すること
- (2) 災害ケースマネジメントに係る知見の収集及び普及に関すること
- (3) 災害ケースマネジメントに係る人材養成に関すること
- (4) その他、目的達成に必要な事項に関すること

#### 災害ケースマネジメントによる被災者の生活復興支援に係る取組指針

##### 1 目的

この指針は、鳥取県防災及び危機管理に関する基本条例（平成21年7月3日鳥取県条例第43号）第25条の2及び第30条に基づき、災害ケースマネジメントによる被災者の生活復興支援に係る標準的な体制及び方法等について示すことを目的とする。

【鳥取県防災及び危機管理に関する基本条例（平成21年7月3日鳥取県条例第43号）】

（被災者の生活復興支援体制の構築）

第25条の2 県及び市町村は、相互に連携し、必要に応じ、個々の被災者の住宅、就労、健康、財産管理その他の生活に係る課題に総合的に対応する体制を構築し、被災者の生活の復興支援を行うものとする。  
(指針の作成)

第30条 知事は、市町村長と協議して、市町村の防災、危機管理又は復興に関する施策の参考となる指針を定めることができる。

##### 2 定義

この指針において「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、必要に応じて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支援計画を作成し、継続的に支援することにより、被災者の生活再建が進むようマネジメントする取組をいう。

##### 3 鳥取県における災害ケースマネジメントによる生活復興支援に係る取組方針

- (1) 災害時に誰一人取り残さない生活復興を目指して、被災者一人ひとりの被災状況や生活状況等を考慮した上で必要に応じて、災害ケースマネジメントの手法を活用して被災者を支援する。
- (2) 災害ケースマネジメントを活用した生活復興支援にあたっては、市町村、県、社会福祉協議会、専門士業団体等の関係機関が連携して行うものとし、関係機関の連携体制を構築するため、鳥取県災害ケースマネジメント協議会を組織する。
- (3) 災害時に、災害ケースマネジメントを活用した生活復興支援が円滑に実施できるよう、鳥取県災害ケースマネジメント協議会において、手引き等の資料を作成し共有するとともに、研修を実施して人材育成を図る。  
また、各関係機関は手引き等を参考にして、災害時の実施体制を平時から検討しておく。

##### 4 対象となる災害

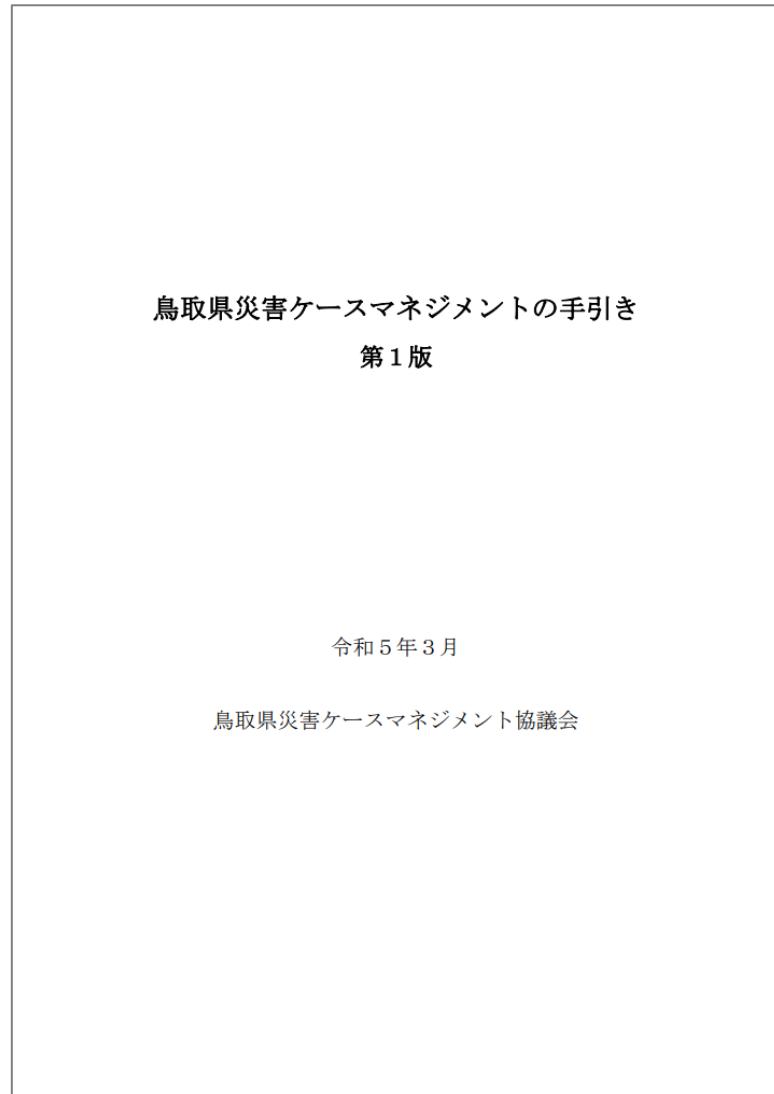
地震、風水害等の災害で、災害の規模、被災者の状況を踏まえ、市町村が災害ケースマネジメントによる被災者の生活復興支援の実施が必要と判断するものを対象とする。

<https://www.pref.tottori.lg.jp/305710.htm>

<https://www.pref.tottori.lg.jp/307710.htm>

## 6. 餅は餅屋の被災者支援へ

鳥取県は全国で初めて条例に規定、体制整備、方針、手引き作成、平時からの促進機関の設置を行う



社会福祉法人  
鳥取県社会福祉協議会

■ 知る・調べる ■ 相談する ■ 参加する

トップ > 鳥取県災害福祉支援センター

この情報の担当は私たちです。  
【災害福祉支援センター】

【このページに関するお問い合わせ】  
電話:0857-30-6367 FAX:0857-59-6341

### 鳥取県災害福祉支援センター

#### 新着情報

- 令和7年度鳥取県災害派遣福祉チームDWAT基礎研修の開催
- 災害時のボランティア活動資機材ネットワーク（中央共同募金会）の掲載
- 鳥取県災害派遣福祉チームDWAT令和7年3月改正 設置運営要綱・マニュアルの掲載

#### 災害福祉支援センターとは・・・

令和3年4月に「鳥取県災害福祉支援センター」を鳥取県社会福祉協議会内に設置し、「平時から災害ケースマネジメントの推進体制の整備」や「鳥取県災害派遣福祉チームの組成と研修」、「災害ボランティア活動対応機能の強化」などを進めています。

- ▶ 鳥取県災害派遣福祉チーム（鳥取県DWAT）について
- ▶ 災害ケースマネジメントについて
- ▶ 災害ボランティア活動について
- ▶ 社会福祉施設の事業継続計画（BCP）策定支援について

<https://www.pref.tottori.lg.jp/305710.htm>  
<https://www.tottori-wel.or.jp/tottori-saigai-c/>

## まとめ

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

---

- 実施が必要な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の個人情報の共有やケース会議の実施こそ肝で、行政が民間団体に委託し終了とはなりません。
- 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」部分を担う事業ですが、災害救助法に「福祉サービスの提供」が追加されたことで、発災初期からの速やかな「アウトリーチ」も可能になりました。
- 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