

# 「災害ケースマネジメント」とは何かー原発事故被災者を置き去りにしていいのか

伊藤久雄（NPOまちぼぽっと理事）

災害ログという「防災・減災対策の専門サイト」の「防災ニュース」（2022年5月30日）は、『誰ひとり取り残されない被災者支援に「災害ケースマネジメント」の普及を』と題して、その意義を次のように伝えている。

『在宅被災者など、災害で被害にあっているにもかかわらず、被災者再建支援の枠に入らないために支援を受けられない場合があります。大規模災害になるほど隙間に落ちてしまう人たちが増えることから、新しい支援の枠組みが構築されつつあります。「災害ケースマネジメント（DCM）」です。

災害ケースマネジメントは、内閣府では以下のように定義されています。

「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、被災者の生活再建が進むようマネジメントする取組」（内閣府「災害ケースマネジメントに関する取組事例集（令和4年3月）」はじめにより）

簡単に説明すると、災害ケースマネジメントは、被害のある家で避難生活を続ける在宅被災者など、支援のとどきにくい被災者へ積極的に訪問などして相談にのることで「誰一人とりのこさない」災害復興支援です。一人ひとりの課題に応じた専門家が連携しながら計画をたて、再建支援を続けます。最終的には日常生活の延長にある社会保障や福祉の制度につなげるものです。

上記報道にあるように、内閣府は「災害ケースマネジメントに関する取組事例集を今年（令和4年3月）発行し、さらに現在、内閣府の災害ケースマネジメントの手引書作成に関する有識者検討会において、論点整理を議論している。

そこで本稿では事例集を紹介するとともに、災害ケースマネジメント手引書を作成する際の論点（案）について考えたいと思う。

## 1. 災害ケースマネジメントに関する取組事例集から

事例集の概要版から、その内容を紹介する。事例集はまず災害ケースマネジメントの目的と取り組みについて、以下のように解説している。

- 災害ケースマネジメントは、被災者が抱える多様な課題を解決するため、一人ひとりの被災者の状況を丁寧に伺い、関係者が連携して必要な支援を行う取組。
- 自治体の中には、既に災害ケースマネジメントを実践しているところもあるが、全国的

な取組状況は十分に共有されていないため、今後、この取組が全国的に広がるよう、先進的な取組を進めている自治体の好事例を収集・分析した取組事例集を作成。

事例集の目次は以下のとおり。

1. はじめに
2. 災害ケースマネジメントの取組状況
3. 災害ケースマネジメントに関する取組事例
4. おわりに
  - ・取組状況等の調査を踏まえた課題
  - ・今後の取組の方向性

#### <紹介事例の概要> ※原則、発災順に掲載

- 仙台市（宮城県） 東日本大震災（2011年3月11日）

東日本大震災での被害を踏まえ、市が「被災者生活再建推進プログラム」を策定し、応急仮設住宅への個別訪問による見守り支援等を実施して生活再建を進めた、我が国における先駆的な事例。
- 盛岡市（岩手県） 東日本大震災（2011年3月11日）

東日本大震災による津波被害が大きかった沿岸部等から盛岡市に避難してきた広域避難者を対象として、専門の支援拠点を設け、相談窓口の設置や個別訪問等を行った事例。
- 岩泉町（岩手県） 平成28年台風第10号（2016年8月30日）

民間団体が中心となって設置した被災者の相談窓口を、町の事業として位置付けて定期的な事業とするとともに、応急仮設住宅の入居者への個別訪問を行うなど、官民が連携して体制を構築し支援を行った事例。
- 鳥取県 平成28年鳥取県中部地震（2016年10月21日）

発災後1年半が経過しても、家屋修繕が進まない世帯が一定程度残っていたことなどを踏まえ、県の条例に関連規定を創設し、専門の支援チームを設けるなど、県主導により市町や社会福祉協議会と連携して、個別訪問や相談支援等を行った事例。
- 倉敷市真備地区（岡山県） 平成30年7月豪雨（2018年7月7日）

倉敷市真備支え合いセンター（運営：市社会福祉協議会）を設置し、岡山県くらし復興サポートセンター（県の後方支援組織）とも連携しながら、倉敷市外へ避難・転居した世帯も含めて個別訪問や見守り相談支援等を行った事例。
- 大洲市（愛媛県） 平成30年7月豪雨（2018年7月7日）

県主導により、市に地域支え合いセンター（運営：市社会福祉協議会）が設置され、当該センターによる個別訪問や相談支援等を行ったほか、県の地域支え合いセンターを含めた多様な支援関係者が参画する連携会議等を通じて情報共有や連携が図られた事例。
- 厚真町（北海道） 平成30年北海道胆振東部地震（2018年9月6日）

生活支援相談員（町社会福祉協議会）を中心として全戸訪問を実施するとともに、被災者の支援ニーズにあわせて、町独自で住まいの再建に係る支援制度等を創設して支援

を行った事例。

○ 大町町（佐賀県） 令和3年8月の大雨（2021年8月14日）

2年前の水害を契機に、関係者による連携会議をはじめとした被災者支援の体制が構築されていたことを踏まえ、早期の段階から、町の専門部署（地域おこし協力隊員を活用）を中心として、NPO等とも連携しながら、個別訪問や見守り相談等行った事例。

## 2. 取組状況等の調査を踏まえた課題と今後の取組の方向性

これら課題等は全編から引用する。短いので全文を掲載する。

### <取組状況等の調査を踏まえた課題>

○ 今回の災害ケースマネジメントに関する取組状況の調査を通じて明らかとなった、今後、当該取組を進めていくに当たって検討・整理すべき主な課題については、以下のことが考えられる。

- ・ 個別訪問や相談支援等を行うに当たって、必要なスキルを有する人材及びそれに伴って必要となる財源の確保
- ・ 災害ケースマネジメントを実施するための体制づくりや顔の見える関係の構築（被災者支援に係る関係者（行政、社会福祉協議会、NPO、ボランティア等）との平時からの関係構築、役割分担の整理）
- ・ 多岐にわたる被災者支援制度（個別訪問・相談支援、住まいの再建等）に対する支援関係者や被災者の理解の促進（活用可能な既存制度の整理）、当該制度の広報・周知
- ・ 法令やガイドラインの整備等による災害ケースマネジメントの手法の確立
- ・ 先進事例の学習、研修会等を通じた災害ケースマネジメントのノウハウを習得する機会の確保

○ 上記のほか、事例集の作成に当たって、有識者や地方公共団体等にヒアリングを行う中でも、中長期的に検討すべき事項として、以下の意見をいただいた。

- ・ 大規模災害時の対応の難しさ、人口規模（都市部と地方部等）や災害種別を踏まえた災害ケースマネジメントの手法の違いへの考慮
- ・ 発災直後からの相談支援等の早期開始、被災者の生活再建が長期化する場合の対応
- ・ 被災者の生活再建の長期化等を踏まえ、平時の福祉関連事業の延長線上で災害時の対応を考える必要性（平時・災害時を問わないシームレスな被災者支援の実現）
- ・ 適切な被災者支援を実施するための関係者間での情報共有（被災者の個人情報を含む情報の取扱方法の確立）

### <今後の取組の方向性>

○ 今後、全国の地方公共団体において、災害ケースマネジメントの取組を進めるためには、

今回の調査で明らかとなった上記の課題等について、検討・整理していく必要がある。

- こうしたことから、内閣府では、2022 年度（令和 4 年度）には、災害ケースマネジメントの標準的な取組方法や活用可能な制度等をまとめた手引書を作成し、全国の地方公共団体に共有する予定。
- なお、内閣府では、2021 年度（令和 3 年度）に、「クラウド型被災者支援システム」を構築し、2022 年度（令和 4 年度）より、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）において運用を開始する。本システムでは、災害時に住民情報と被災情報とを連携させて被災者台帳を作成することが可能となり、災害ケースマネジメントにも活用できるので、各地方公共団体では、本システムの活用を積極的に検討してください。

### 3. 災害ケースマネジメント手引書を作成する際の論点（案）

本論点（案）は 2 ページと短くまとめられているので、別紙（PDF）にて示す。

### 4. 今後の課題

#### (1) 災害ログが提起している課題

災害ログの冒頭記事は、課題が残されているとして、以下提起している。

災害ケースマネジメントについては、今後全国の自治体の地域防災計画にも明記され、取組が進められるでしょう。現状では以下のような課題が残されており、その道は平坦ではありません。

- ・ 個別訪問や相談支援を行う人材と財源の確保
- ・ 多岐にわたる再建支援の関係者をつなぐ連携体制、普段からの顔の見える関係づくり
- ・ 支援関係者、市民の理解を促す周知、広報
- ・ 具体的な災害ケースマネジメントの手法、ノウハウの整備
- ・ 災害ケースマネジメントの理解とノウハウ取得のための訓練・研修

#### (2) 私が考える課題

- 自治体職員の増員と人事ローテーションの見直し

災害ログの提起は 5 点とも妥当だと私も考える。特に最初の 2 点は自治体に核になる人材が乏しく、「その道は平坦ではない」。この間の自治体の「行財政改革」は、職員の削減を強行し、コロナパンデミックにおける医療・保健体制に象徴される脆弱な組織・人員の現状を露わにした。ここ数年、総職員数は微増の傾向にあるが、日常的に大災害やパン

デミックに備える体制を再構築する必要がある。

さらに、人員削減とともに問題なのは、「多岐にわたる再建支援の関係者をつなぐ連携体制」がつかれないことである。それは自治体の業務を次々と委託等外部化し、丸投げ状態が継続してきたために、自治体職員にとっては自ら関係する業務がほとんどブラックボックス化していることである。さらにあまりにも短すぎる人事ローテーションの問題がある。

ほとんどの自治体にいえることだが、2年から3年程度で人事異動が行われるために、専門的なスキルを持った人材がいないということになっている。したがって、ほとんどの相談窓口は専門的な知識を持った非常勤職員（会計年度任用職員）か外部委託になっている。このような「行政の劣化」と言ってもいい状態では、内閣府災害ケースマネジメントの手引書作成に関する有識者検討会が提起している論点（案）の次の諸点は夢のまた夢に終わる可能性は高いと思われる。

- ・リソース確保
- ・実施体制の構築
- ・早期対応・長期化対応
- ・平時の福祉施策との連携

#### ○ 原発事故被災者を置き去りにしていいのか

もう1つの問題は、内閣府災害ケースマネジメントの手引書作成に関する有識者検討会において、福島県の原発事故被災者が置き去りにされていると思われることである。たとえば災害ケースマネジメントに関する取組事例集において、東日本大震災に関連して仙台市と盛岡市が取り上げられているが、福島県からの紹介事例はない。また、取組状況等の調査を踏まえた課題と今後の取組の方向性や論点（案）でも福島県の被災者支援の取組みが意識されているとは思えない。

福島県では全町避難が継続していた双葉町の一部（特定復興再生拠点）の避難指示が解除されたが、いまだに県内の避難6,549人（令和4年5月12日）、県外への避難23,677人（令和4年4月8日）、合わせて30,226人と3万人を超える避難者がいる。

それにも関わらず、福島県は避難者支援団体向けの補助金交付の絞り込みを図っていると報道されている（東京新聞2022年7月27日、こちら特報部）。記事には「県のウェブサイトなどによると、2021年度は95団体に公布したが、6月に募集した本年度は現状、35団体と激減している、そしてなぜか、両年度とも個別の交付額も総額も明らかにしていない」とある。

デスクメモは「福島第一原発事故では10万人以上が避難した。やむなく慣れない土地にたどり着いた人も少なくない。彼らの相談に乗ったのが各地の支援団体だ。長く信頼関係も築いてきた。それなのに今になって補助金を出し渋るとは。善意を軽んじていいはずがない。状況が変わることを願う（榊）」と書いている。

内閣府もこうした福島県の状況を知らないはずはない。あたかも原発事故がなかったかのようなほおかむりは許されない。福島県の被災者や各自治体、支援団体の状況を克明に調査、検証してこそその災害ケースマネジメントではないだろうか。

#### <参考資料>

- 災害ログ「防災・減災対策の専門サイト」  
<https://bousailog.com/>
- 誰ひとり取り残されない被災者支援に「災害ケースマネジメント」の普及を（防災ニュース 2022年5月30日）  
<https://bousailog.com/news/20220530/>
- 災害ケースマネジメントに関する取組事例集（令和4年3月）【概要】  
<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/case/pdf/gaiyo.pdf>
- 同 全編  
<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/case/pdf/zenpen.pdf>
- 災害ケースマネジメント手引書を作成する際の論点（案）（内閣府災害ケースマネジメントの手引書作成に関する有識者検討会）  
[kentoukai\\_01\\_07.pdf \(bousai.go.jp\)](#)