

法の構造からみた被災者支援

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@omu.ac.jp

2026年1月24日

労働者福祉中央協議会「第1回「あるべき被災者支援戦略の策定研究会」」

0. はじめに

高度成長したはずなのになぜ？被災者支援混乱の原因は？ 学校の体育館は何のための場所？



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
日本の災害対応が強化される知見を
組織的に用いるために、
より良い災害対応ガバナンス構築のために
災害救助法の改正を提言する。

0. はじめに

そもそも

「災害」ってなんだ？

0. はじめに

「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)

本日も話したいこと

1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から孤立した孤独な被災者支援—

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

本日も話したいこと

1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から孤立した孤独な被災者支援—

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

1. 地方自治体の災害対策の基本 —現実には破綻する役割分担— 主な災害対策関係法律の 類型別整理票

類型	予防	応急	復旧・復興
	災害対策基本法		
地震 津波	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模地震対策特別措置法 	<ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法 ・消防法 ・警察法 ・自衛隊法 ・災害時等における船舶を活用した医療提供体制の整備の推進に関する法律 	<p><全般的な救済援助措置></p> <ul style="list-style-type: none"> ・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 <p><被災者への救済援助措置></p> <ul style="list-style-type: none"> ・中小企業信用保険法 ・天災による被害農林漁業者等に対する資金の融通に関する暫定措置法 ・災害弔慰金の支給等に関する法律 ・雇用保険法 ・被災者生活再建支援法 ・株式会社日本政策金融公庫法 ・自然災害義援金に係る差押禁止等に関する法律 <p><災害廃棄物の処理></p> <ul style="list-style-type: none"> ・廃棄物の処理及び清掃に関する法律 <p><災害復旧事業></p> <ul style="list-style-type: none"> ・農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律 ・公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法 ・公立学校施設災害復旧費国庫負担法 ・被災市街地復興特別措置法 ・被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法 <p><保険共済制度></p> <ul style="list-style-type: none"> ・地震保険に関する法律 ・農業保険法 ・森林保険法 <p><災害税制関係></p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律 <p><その他></p> <ul style="list-style-type: none"> ・特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律 ・防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律 ・大規模な災害の被災地における借地借家に関する特別措置法
	<ul style="list-style-type: none"> ・津波対策の推進に関する法律 		
	<ul style="list-style-type: none"> ・地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律 ・地震防災対策特別措置法 ・南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法 ・首都直下地震対策特別措置法 ・日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法 ・建築物の耐震改修の促進に関する法律 ・密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律 ・津波防災地域づくりに関する法律 		
	<ul style="list-style-type: none"> ・海岸法 		
火山	<ul style="list-style-type: none"> ・活動火山対策特別措置法 		
風水害	<ul style="list-style-type: none"> ・河川法 ・海岸法 	<ul style="list-style-type: none"> ・水防法 	
地滑り 崖崩れ 土石流	<ul style="list-style-type: none"> ・砂防法 ・森林法 ・地すべり等防止法 ・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律 ・土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律 ・宅地造成及び特定盛土等規制法 		
豪雪	<ul style="list-style-type: none"> ・豪雪地帯対策特別措置法 ・積雪寒冷特別地域における道路交通の確保に関する特別措置法 		
原子力	<ul style="list-style-type: none"> ・原子力災害対策特別措置法 		<ul style="list-style-type: none"> ・大規模災害からの復興に関する法律

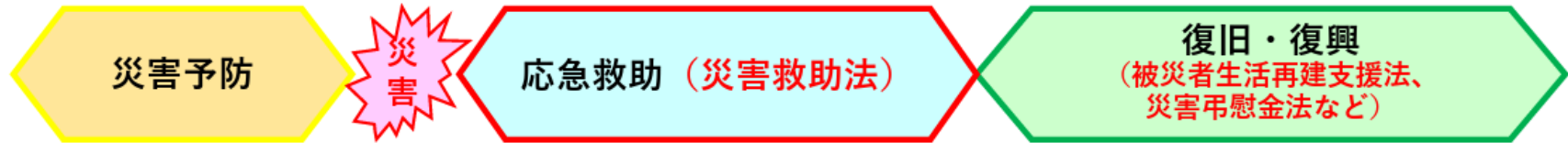
1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

災害救助法に基づく救助

<災害対策法制上の位置づけ>

○ 我が国の災害対策法制は、災害の予防、大規模な災害が発生するおそれがある場合又は発災後の応急期の対応及び災害からの復旧・復興の各ステージを網羅的にカバーする「災害対策基本法」を中心に、各ステージにおいて、災害類型に応じて各々の個別法によって対応する仕組みとなっており、「災害救助法」は、応急期における応急救助に対応する主要な法律である。

■ 災害が発生した場合の対応



■ 災害が発生するおそれがある場合の対応

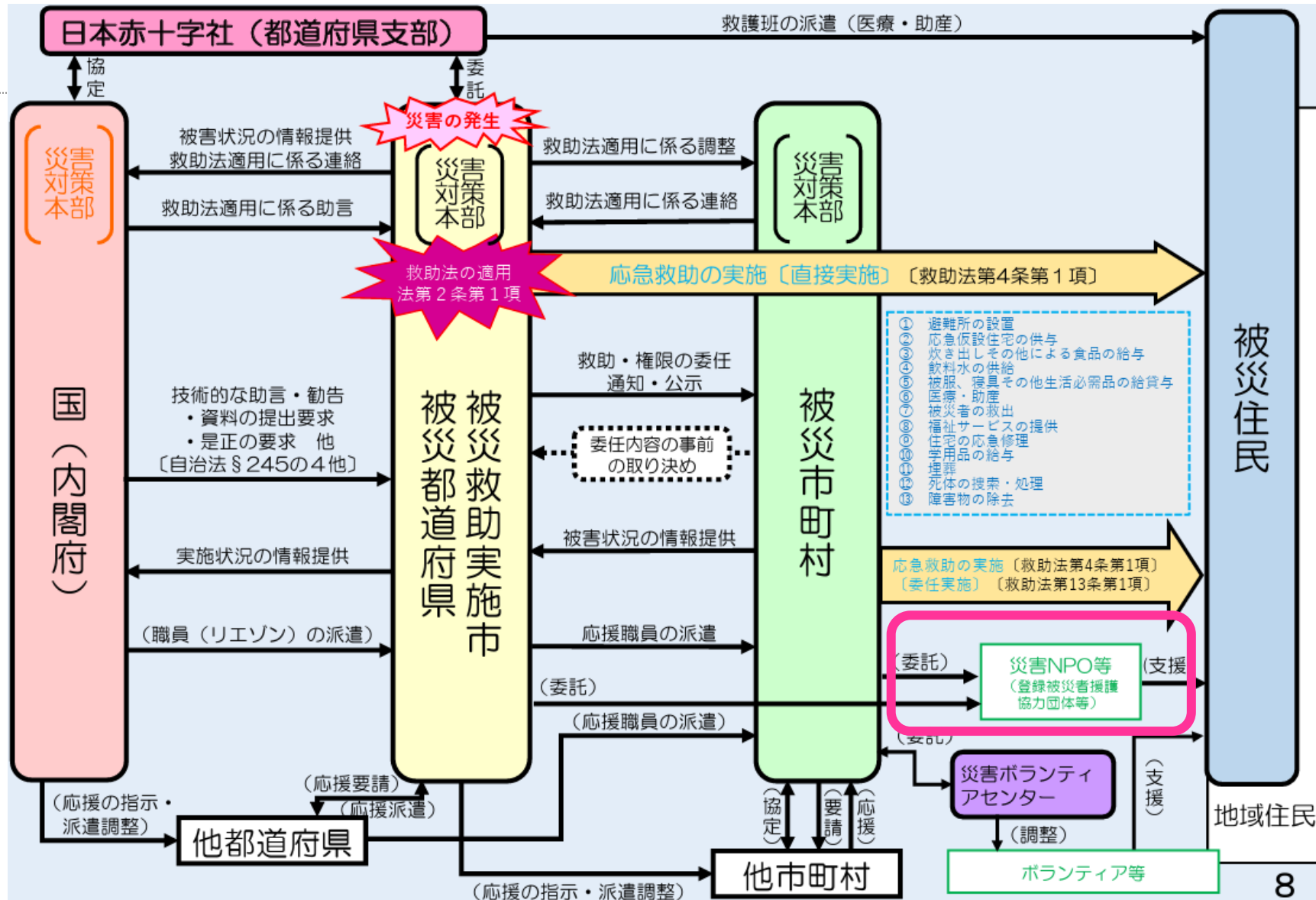


<災害救助法が適用になると自治体の業務はどう変わる>

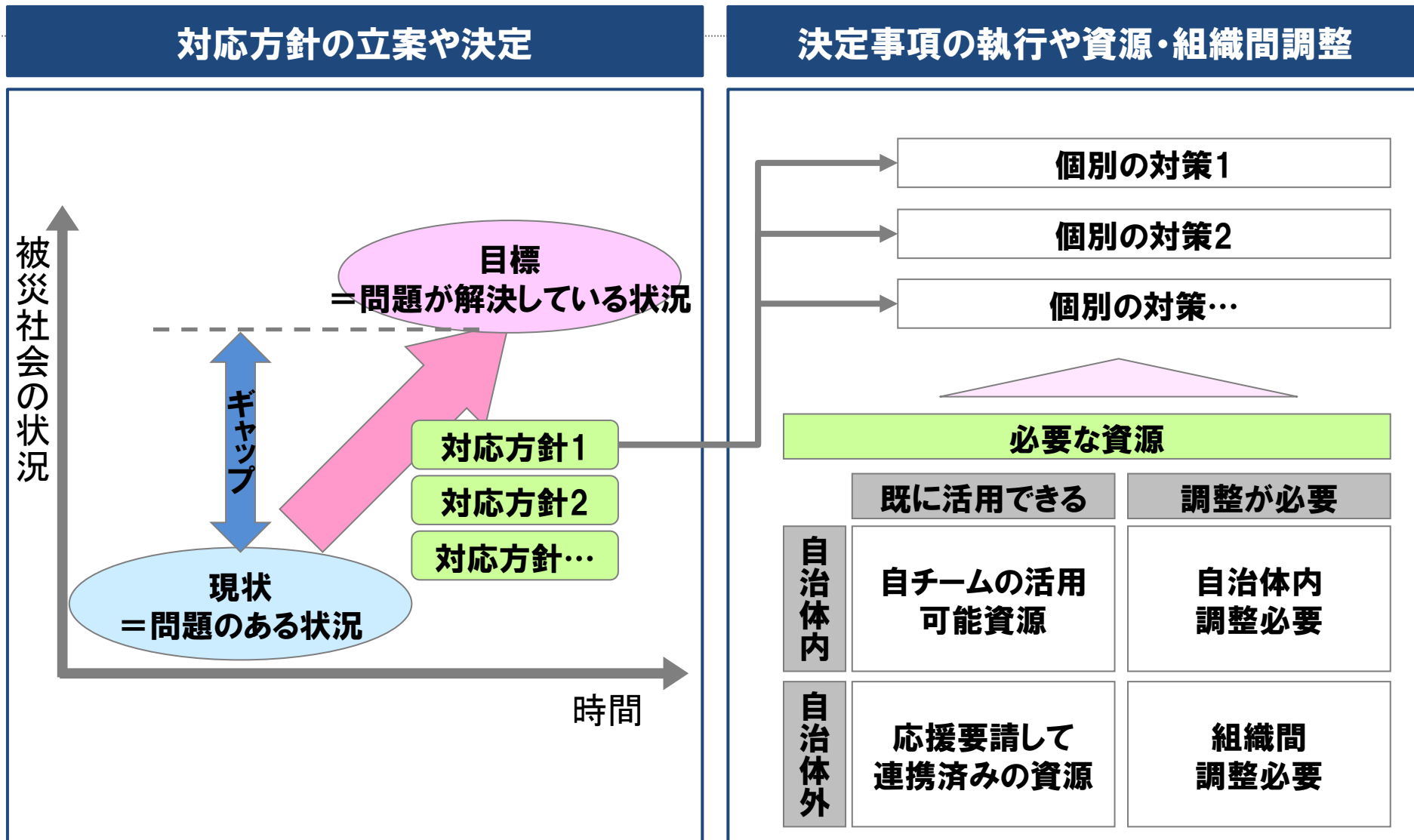
		市町村（基礎自治体）	都道府県
救助法を適用しない場合		救助の実施主体（基本法5条）	救助の後方支援、総合調整（基本法4条）
救助法を適用した場合	救助の実施	都道府県の補助（法13条2項）	救助の実施主体（法2条） （救助実施の区域を除く（法2条の2））
	事務委任	事務委任を受けた救助の実施主体（法13条1項）	救助事務の一部を市町村に委任可（法13条1項）
	費用負担	費用負担なし（法21条）	掛かった費用の最大100分の50（残りは国が負担）（法21条）

1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

災害救助法に基づく救助



1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担— 行政の災害対応の基本フレーム（理想としては…）



1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担— 平時の行政体制・災害対策本部体制

平時の行政体制

災害対策本部体制

庁内全体での災害対応の執行体制に移行

災害対策本部会議を実施して対策を決定

災害発生

首長

災害対策本部長

災害対策本部事務局
(危機管理部門)

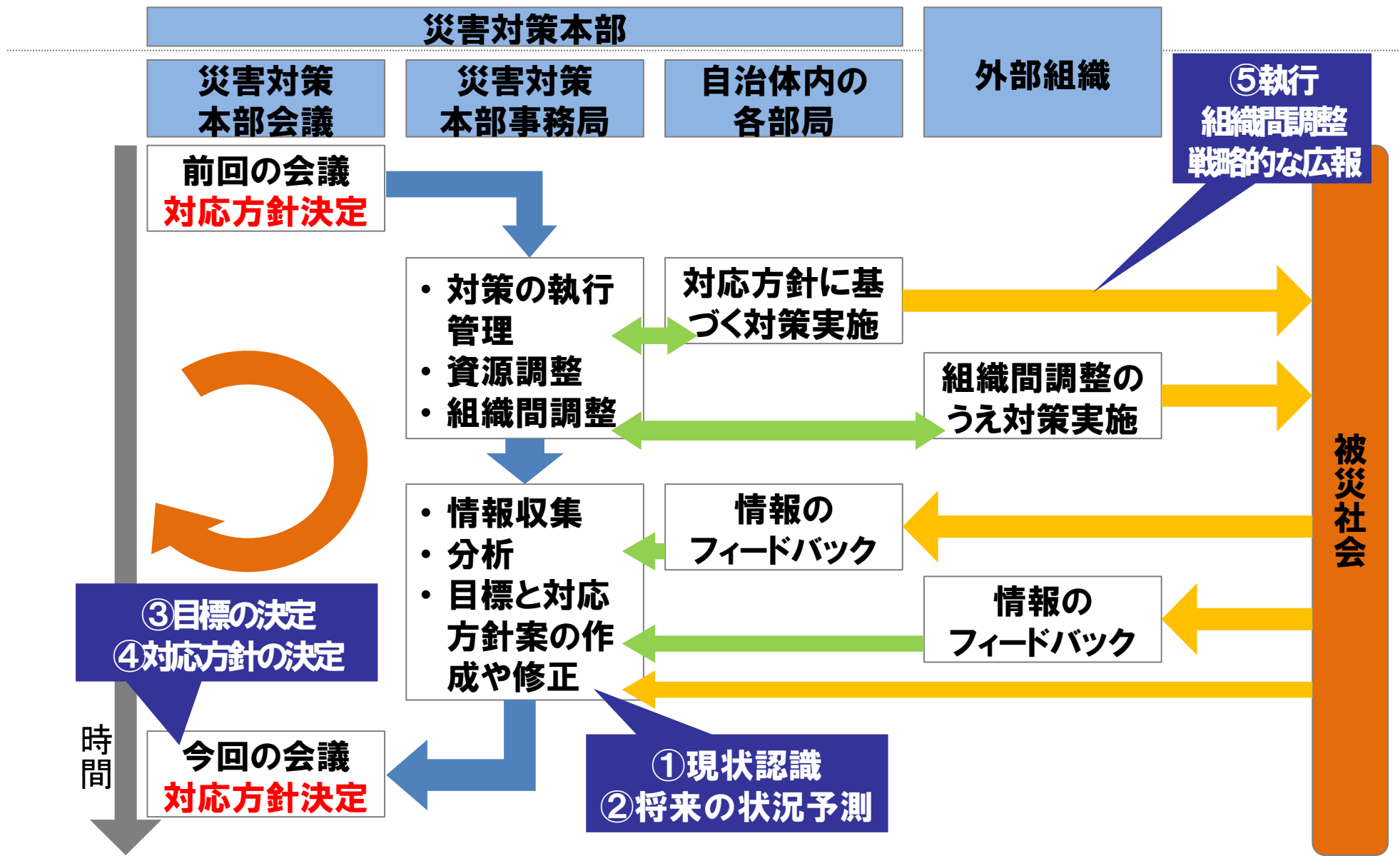
平時の社会

被災社会

対策テーマによって複数部局でチーム編成

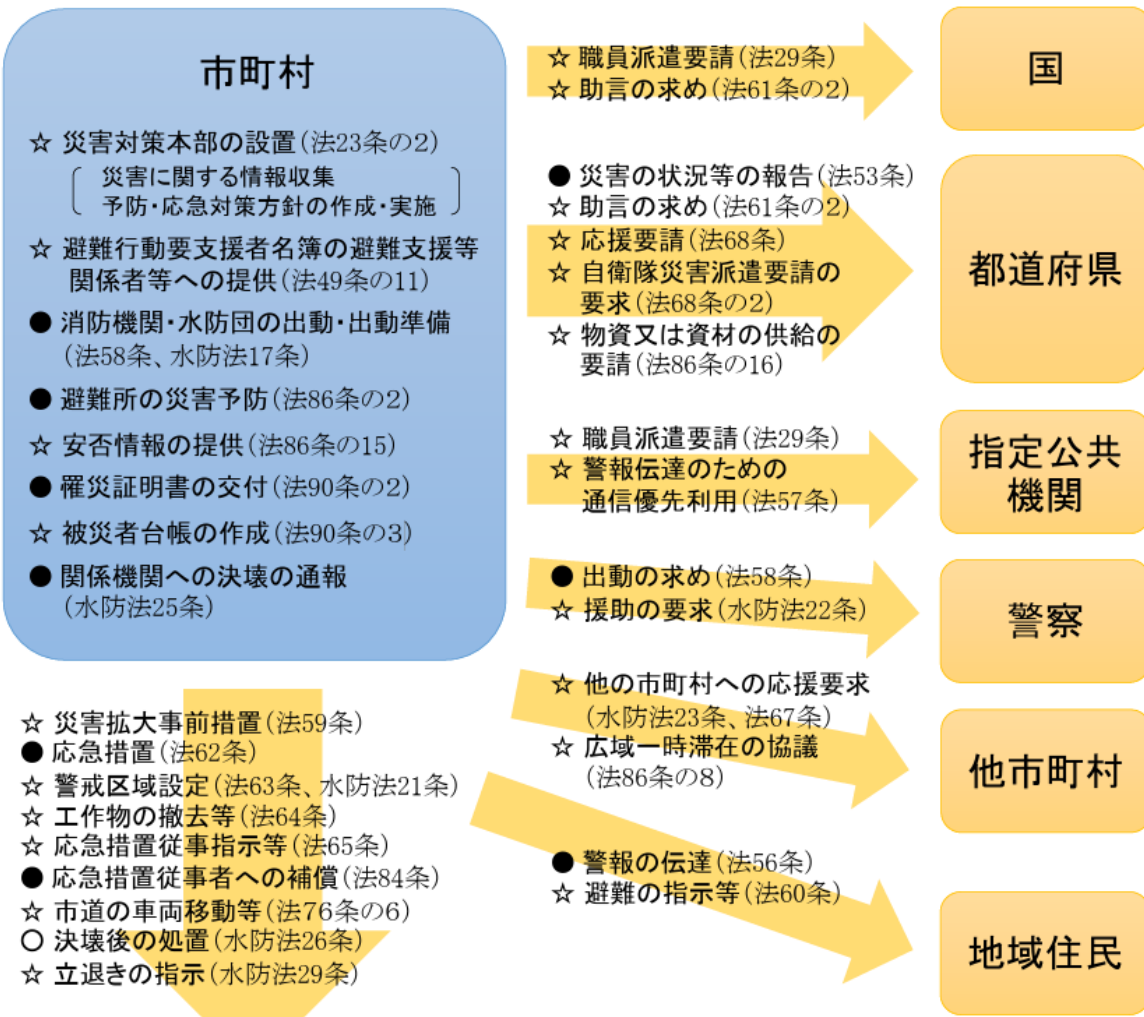
1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

行政の災害対策は本部を中心としたOODAループを回すイメージ (Observe (観察)・Orient (状況判断)・Decide (意思決定)・Act (実行))



1. 地方自治体の災害対策の基本 —現実には破綻する役割分担— 市町村に業務が偏る。 さらに救助法事務委任

- ・ まずは災害の規模を大局的に把握すべき
(正確性を追求するより全体像の迅速な把握が重要)
- ・ 「避難指示」等は住民の命に直結。迷ったときには躊躇せず発令を
- ・ 災害対応は総力戦。全庁挙げて対応し、積極的に外部からの支援も活用すべき



● 義務
○ 努力義務
☆ 権限
法：災対法

内閣府(2015)「市町村における災害対応『虎の巻』—災害発生時に住民の命を守るために—」

本日も話したいこと

1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から孤立した孤独な被災者支援—

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

個人/世帯、中小企業/自営業主向けに、①災害法制にもとづく制度と②平時の諸制度(とその拡張)の2つに分かれる

基本的な被災者支援の諸制度等（別添「基本的な被災者支援制度」を参照）

対象	災害法制にもとづく制度	平時の諸制度(とその拡張)
個人/世帯	<ul style="list-style-type: none"> • 避難所の開設や物資の供与 • 応急仮設住宅の供与 • 応急修理制度 • 被災者生活再建支援制度 • 災害弔慰金 • 災害障害見舞金 • 災害援護資金 • 義援金(法制度ではないが災害時に委員会配布) 	<ul style="list-style-type: none"> • 生活福祉資金制度による貸付 • 年金担保貸付、労災年金担保貸付 • 生活保護 • 生活困窮者自立支援制度 • 医療保険、介護保険の保険料・窓口負担の減免措置等 • 障害福祉サービス等の利用者負担金の減免 • 雇用保険の失業等給付 • 職業訓練
中小企業/ 自営業主	<ul style="list-style-type: none"> • 天災融資制度 	<ul style="list-style-type: none"> • 日本政策金融公庫、沖縄振興開発金融公庫による資金貸付 • 小規模事業者経営改善資金(マル経融資) • 災害復旧貸付 • セーフティネット保証 • 災害関係保証

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

各部局が縦割りで諸制度を運用すると、被災者はたらいまわしになり、必要な人に支援が届かない

制度	根拠法等	一般的に対応が想定される部局	支援形態
災害弔慰金	災害弔慰金の支給等に関する法律	福祉部局or復興部局	給付・還付
被災者生活再建支援制度	被災者生活再建支援法	福祉部局or復興部局	給付
災害援護資金	災害弔慰金の支給等に関する法律	福祉部局or復興部局	貸付
生活福祉資金制度による貸付	厚生省事務次官通知に基づく社会福祉協議会の事業	福祉部局？	貸付
母子父子寡婦福祉資金貸付金	母子及び父子並びに寡婦福祉法	福祉部局	貸付
年金担保貸付、労災年金担保貸付	独立行政法人福祉医療機構の事業	保険年金部局？	貸付
教科書等の無償給与	災害救助法	福祉部局or復興部局	現物給付
小・中学生の就学援助措置	文部科学省の事業	教育部局	給付・還付
国の教育ローン	日本政策金融公庫の事業	？	貸付
児童扶養手当等の特別措置	特別児童扶養手当等の支給に関する法律	福祉部局	給付
地方税の特別措置	総務省通達等	税務部局	減免・猶予
障害福祉サービス等の利用者負担金の減免	障害者総合支援法等	福祉部局	減免
公共料金・使用料等の特別措置	各機関の基準	水道局等	減免・猶予
放送受信料の免除	日本放送協会の基準	？	減免・猶予
生活保護	生活保護法	福祉部局	給付・還付、現物支給・現物貸与
雇用保険の失業等給付	雇用保険法	？	給付
職業訓練	職業能力開発促進法	？	給付・還付、サービス
弁護士費用の立替等に係る民事法律扶助制度	日本司法支援センター（法テラス）の事業	？	サービス、立替
住宅金融支援機構の融資	住宅金融支援機構の事業	？	貸付、減免・猶予
よりそいホットライン	厚生労働省の事業	？	相談窓口
天災融資制度	天災融資法	農林部局	融資
日本政策金融公庫による資金貸付	日本政策金融公庫公庫の事業	商工部局？	融資
セーフティネット保証	中小企業庁の事業	？	信用保証

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

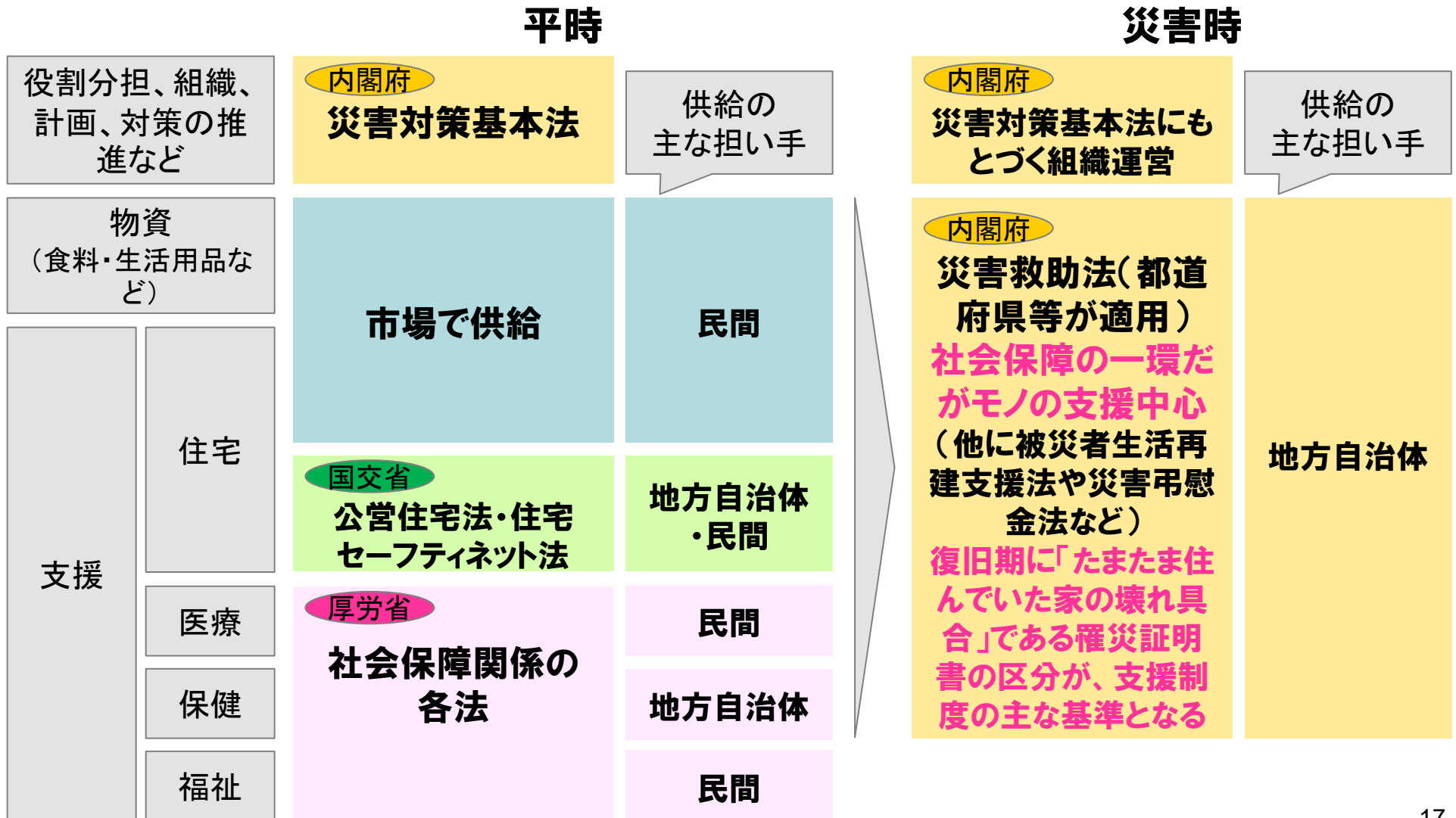
私がイメージする日本の災害法制

災害大国日本、「ハード」は得意で「ソフト」は苦手



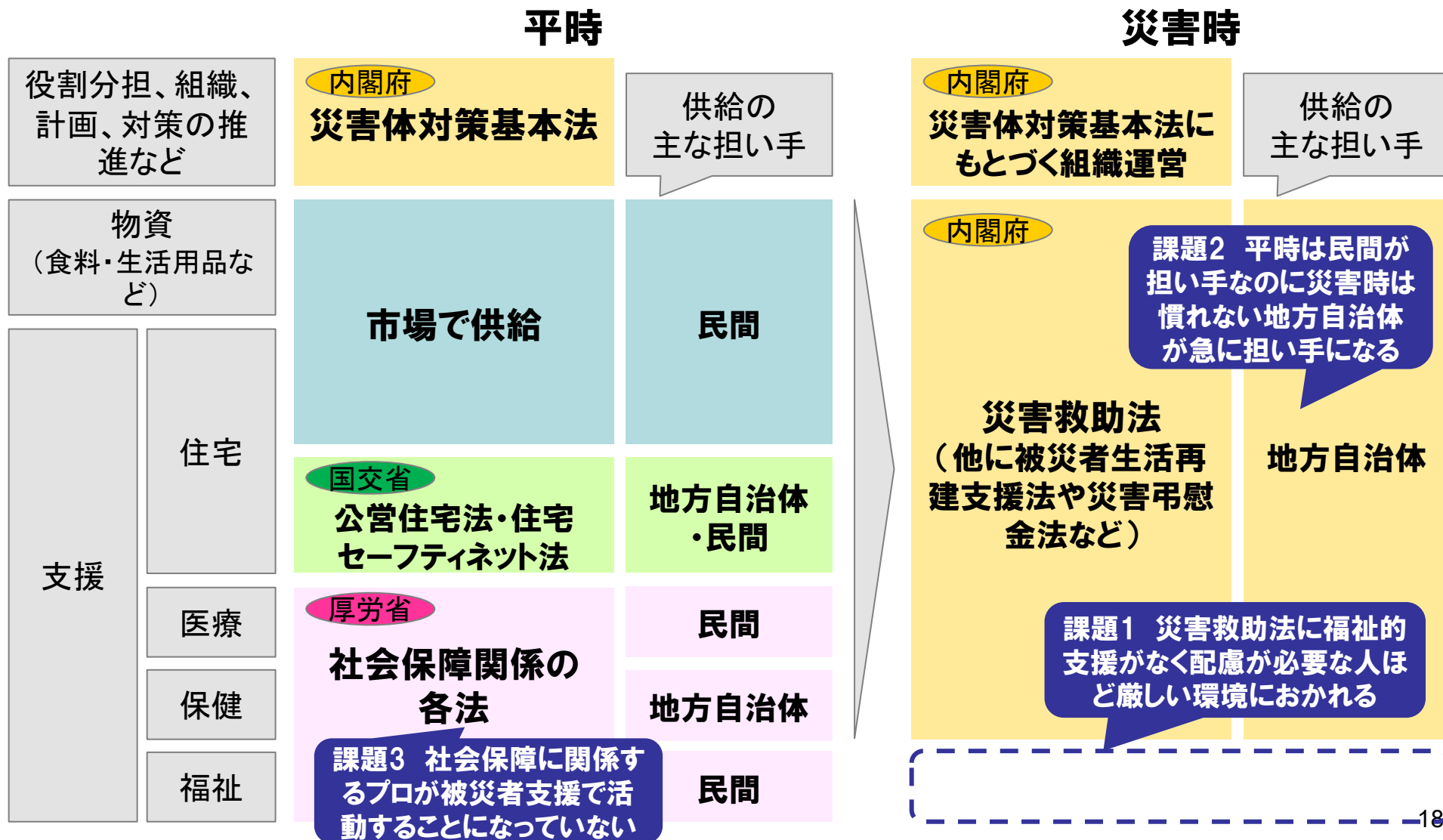
2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

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



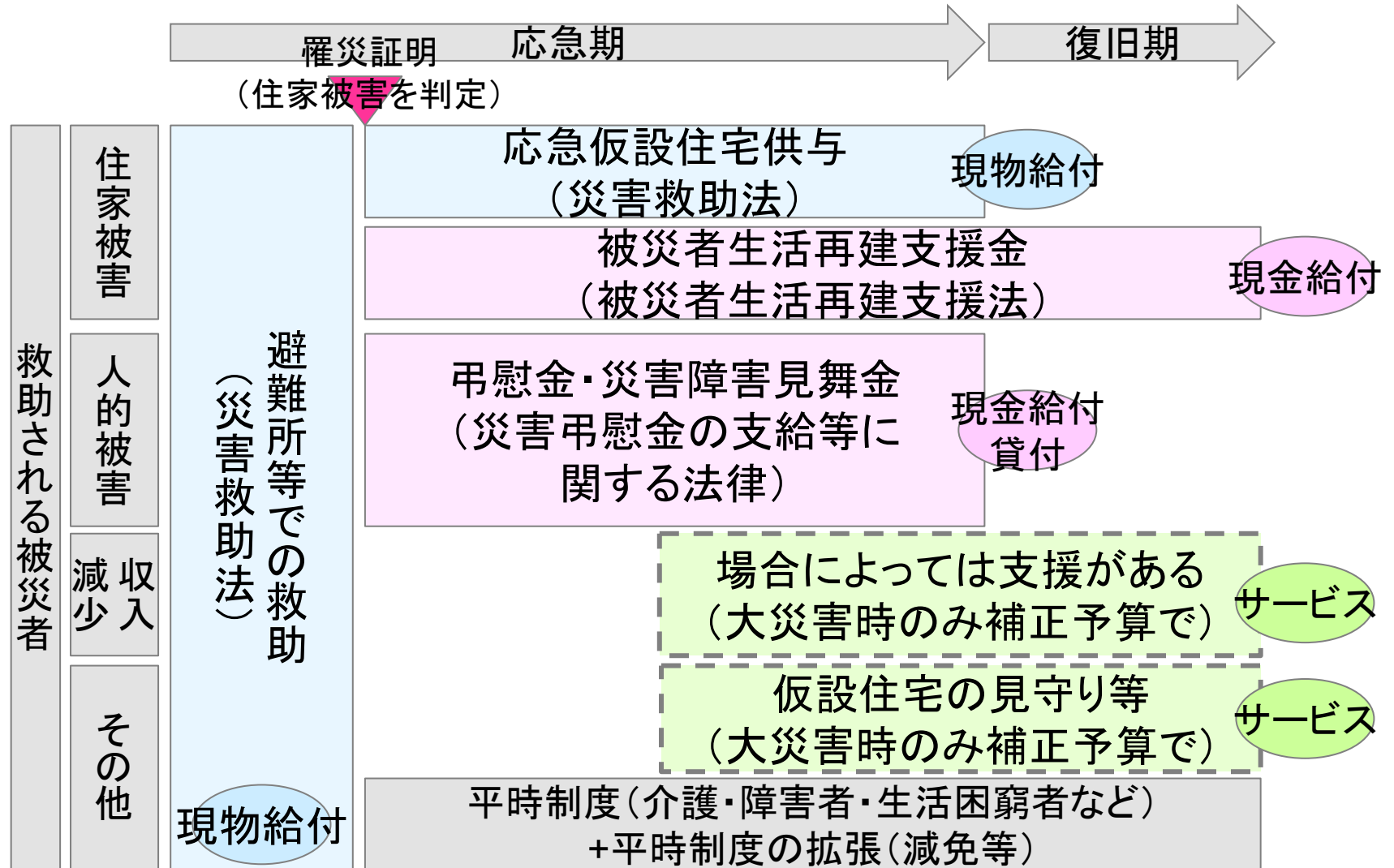
2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

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



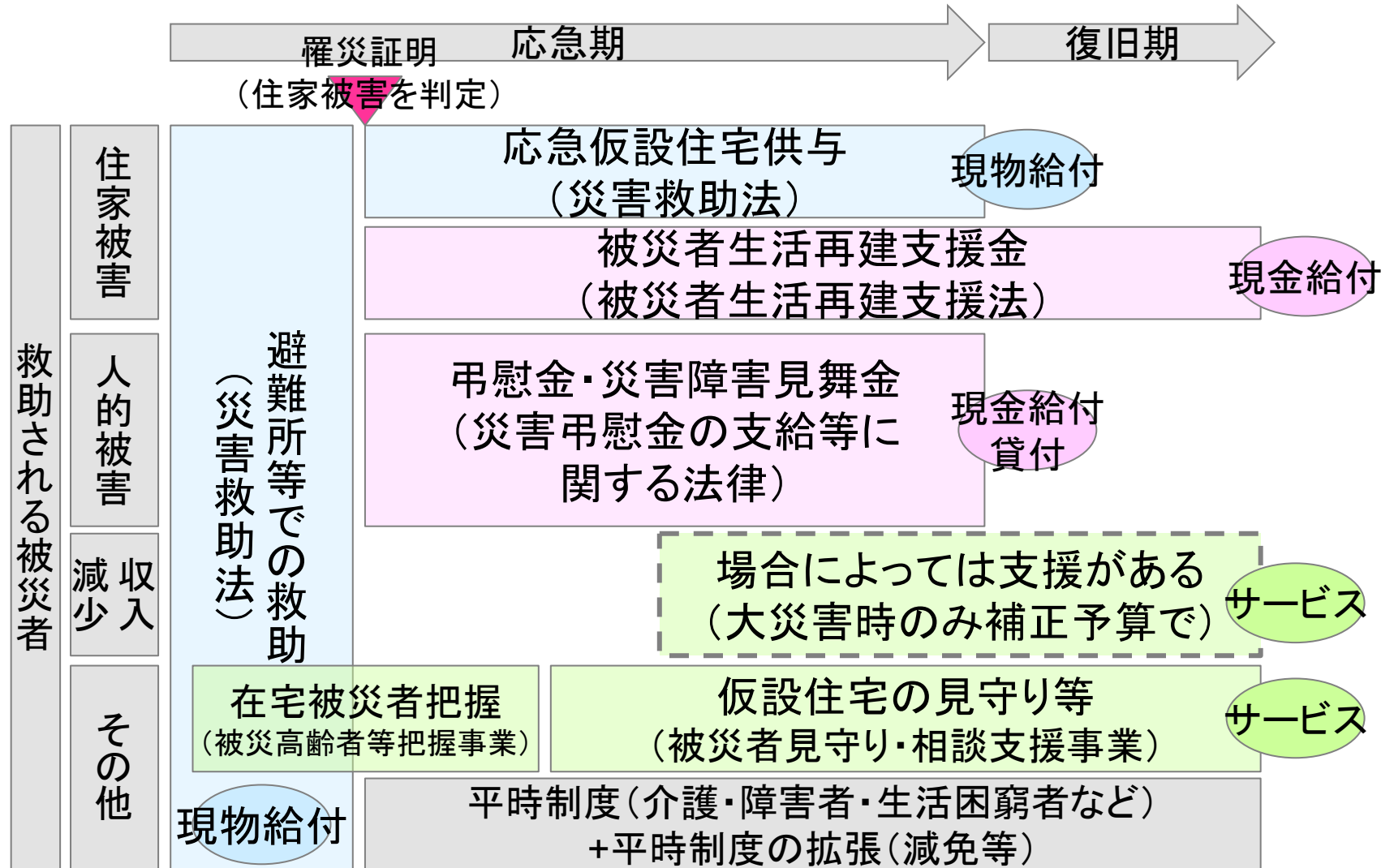
2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

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)



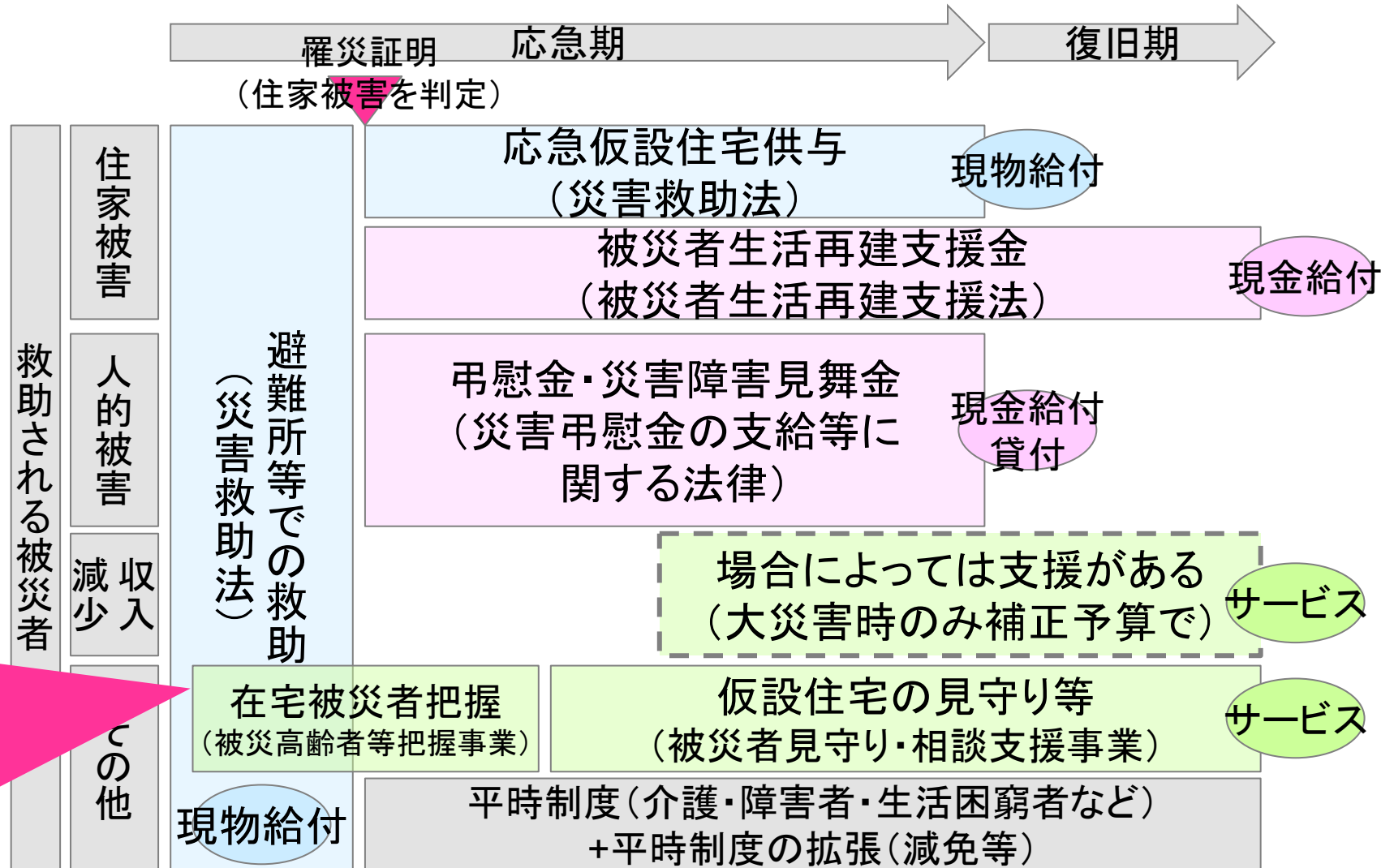
2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

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 (2025年4月まで)



2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

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)

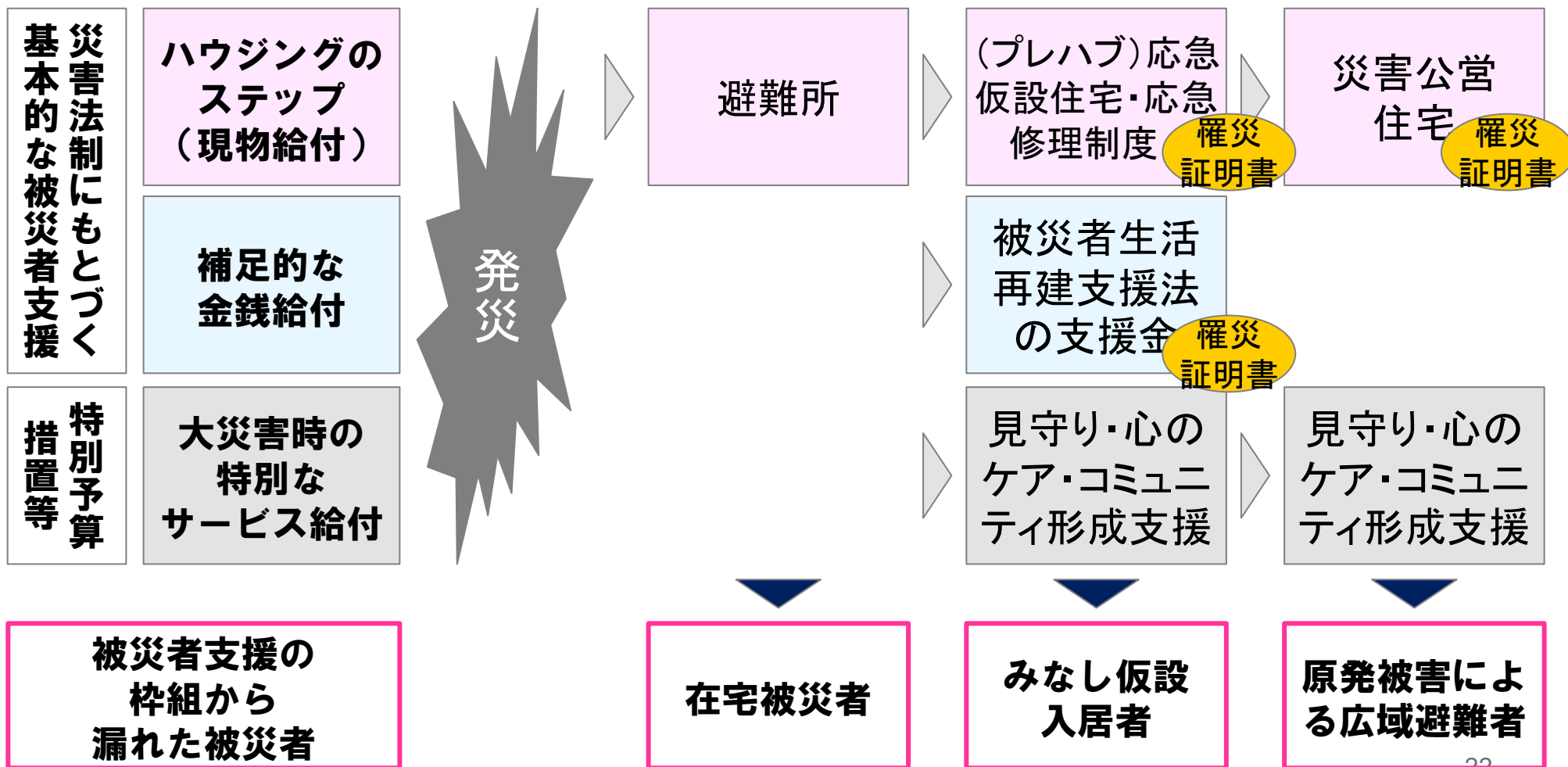


2025年5月に災害救助法に「福祉サービスの提供」が規定され訪問や相談が可能に

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

東日本大震災では「在宅被災者」、「みなし仮設入居者」、「原発被害による長期避難者」が被災者支援の枠組から漏れた

東日本大震災で被災者支援の枠組から漏れた被災者



2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

避難所の環境悪化、仮設住宅建設の遅さに加え、被災者支援制度の結果を原因として「在宅被災者」が生まれてしまった

- 宮城県石巻市などでは、発災から4年以上が経過した現在においても、まともに居住性能が戻らない家に住み続ける「在宅被災者」が多数生み出された。
- 避難所の環境悪化・応急仮設住宅建設の遅さ等を原因として多くの被災者が被害甚大な自宅へ戻った。
- 支援情報の格差が生じ、被災した自宅に一時的にでも住むため「住宅の応急修理制度」を利用した世帯は応急仮設住宅に入居できなかったようである。



2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

見えにくい「みなし仮設」入居者も失業率が継続的に高く、「被災困窮者」が長期間存在していた

仙台市みなし仮設住宅入居者（世帯員）の労働力状態

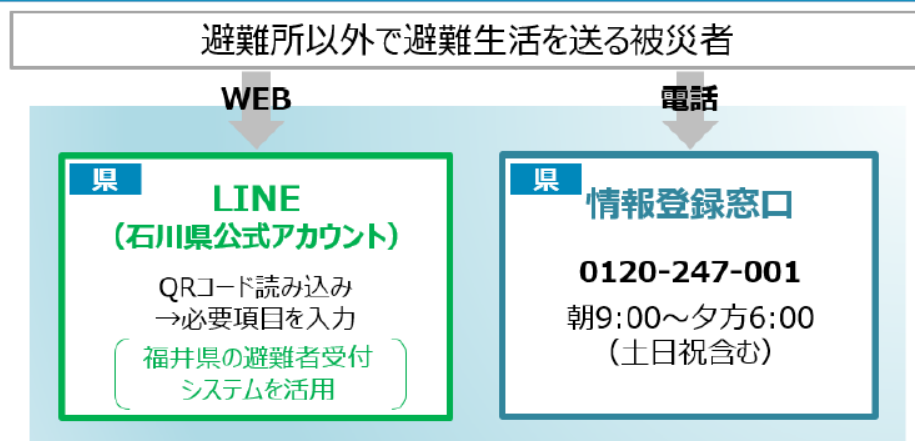
	2012年		2014年	
労働力人口	1,696	100.0%	994	100.0%
正規の従業員	640	37.7%	357	35.9%
非正規の従業員	579	34.1%	380	38.2%
自営業主・家族従事	116	6.8%	106	10.7%
役員	35	2.1%	15	1.5%
完全失業者(完全失業率)	326	19.2%	136	13.7%
非労働力人口	1,074	100.0%	583	100.0%
家事	239	22.3%	125	21.4%
通学	190	17.7%	99	17.0%
その他	645	60.1%	359	61.6%
合計	2,770	-	1,577	-
参考 東北地方(2010年)の完全失業率※			5.7%	
参考 宮城県(2010年)の完全失業率※			5.7%	

菅野拓(2015)「東日本大震災の仮設住宅入居者の社会経済状況の変化と災害法制の適合性の検討—被災1・3年後の仙台市みなし仮設住宅入居世帯調査の比較から—」地域安全学会論文集, 27号, pp.47-54

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

広域避難者

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））



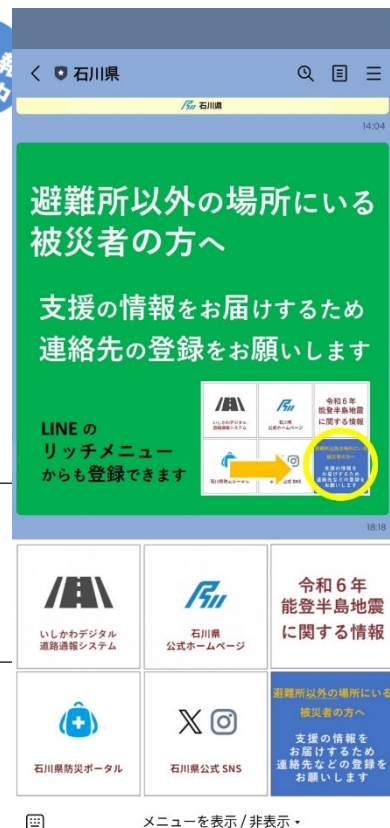
<登録情報>
 避難先、氏名、生年月日、性別、住所、電話番号、メールアドレス等

<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

広域
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：143人、自宅：4,797人、避難所：215人

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

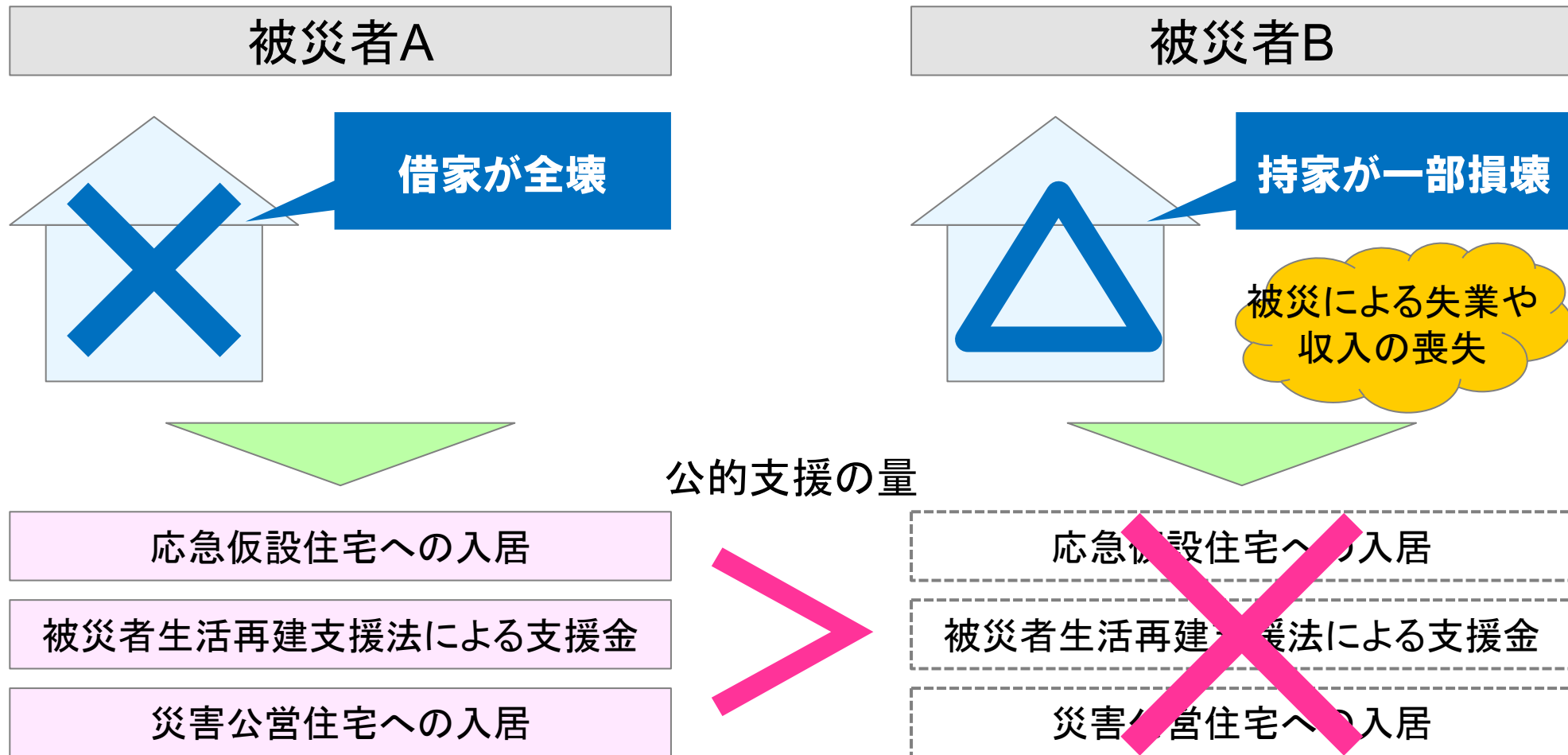
罹災証明書の区分間の失業率に差はなく、住家被害にもとづく支援のみでは効果薄(障害・要介護などの脆弱性でも同様)

罹災証明書の区分から見た失業率(仙台市で被災したみなし仮設住宅世帯員)

	2012年調査 (N=1,296)	2014年調査 (N=727)
全壊 (2012年:N=1,022、2014年:N=556)	15.9%	13.3%
大規模半壊 (2012年:N=190、2014年:N=93)	16.3%	10.8%
その他 (2012年:N=84、2014年:N=78)	16.7%	12.8%
カイ2乗	.041	.464
df	2	2
有意確率	.980	.793

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

たまたま住んでいた家の被害＝罹災証明書の区分が公的支援の基準だが、重層的で多様な困難が反映しきれない



本日本話したいこと

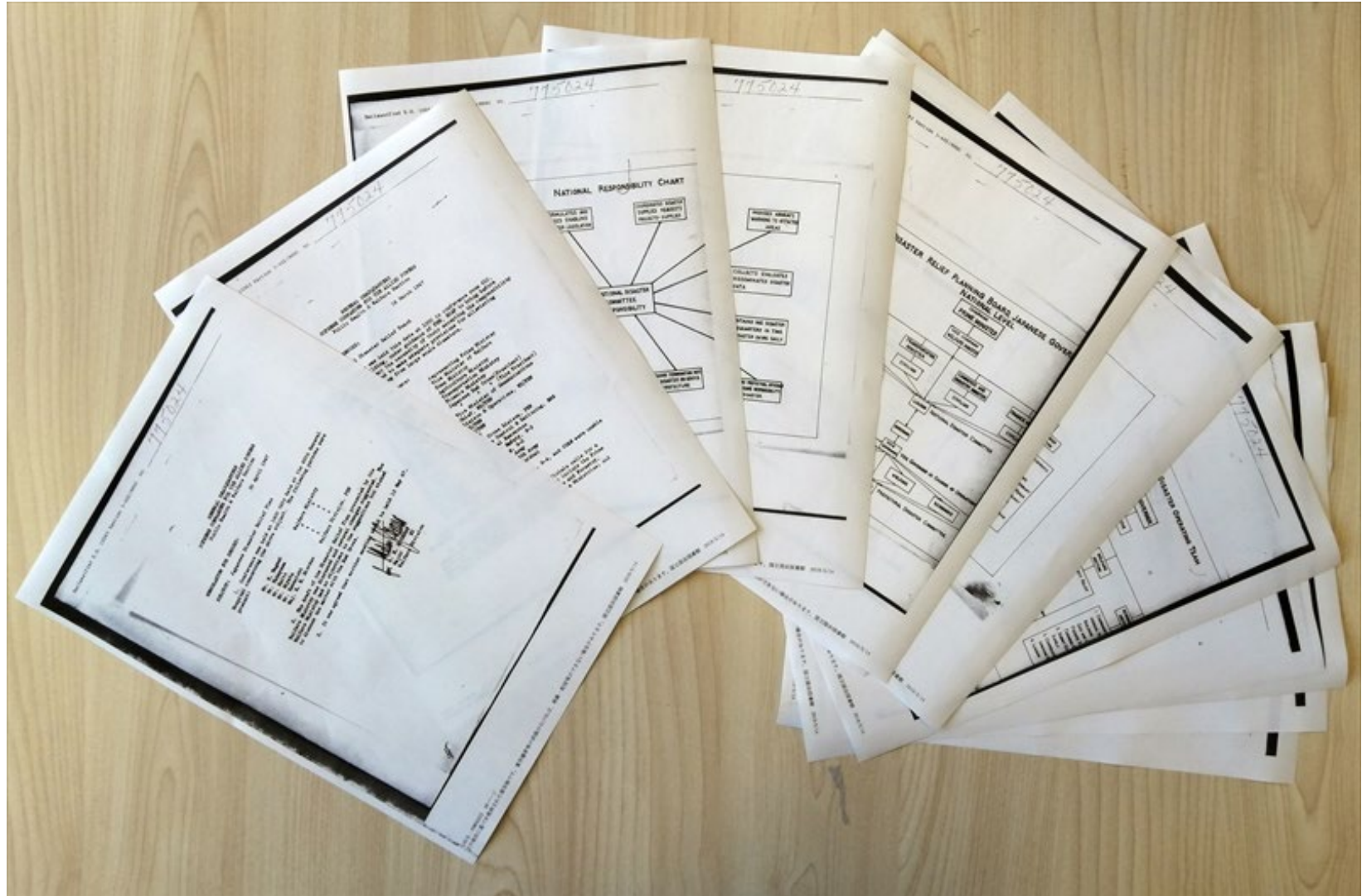
1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から孤立した孤独な被災者支援—

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から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)、1947年に成立



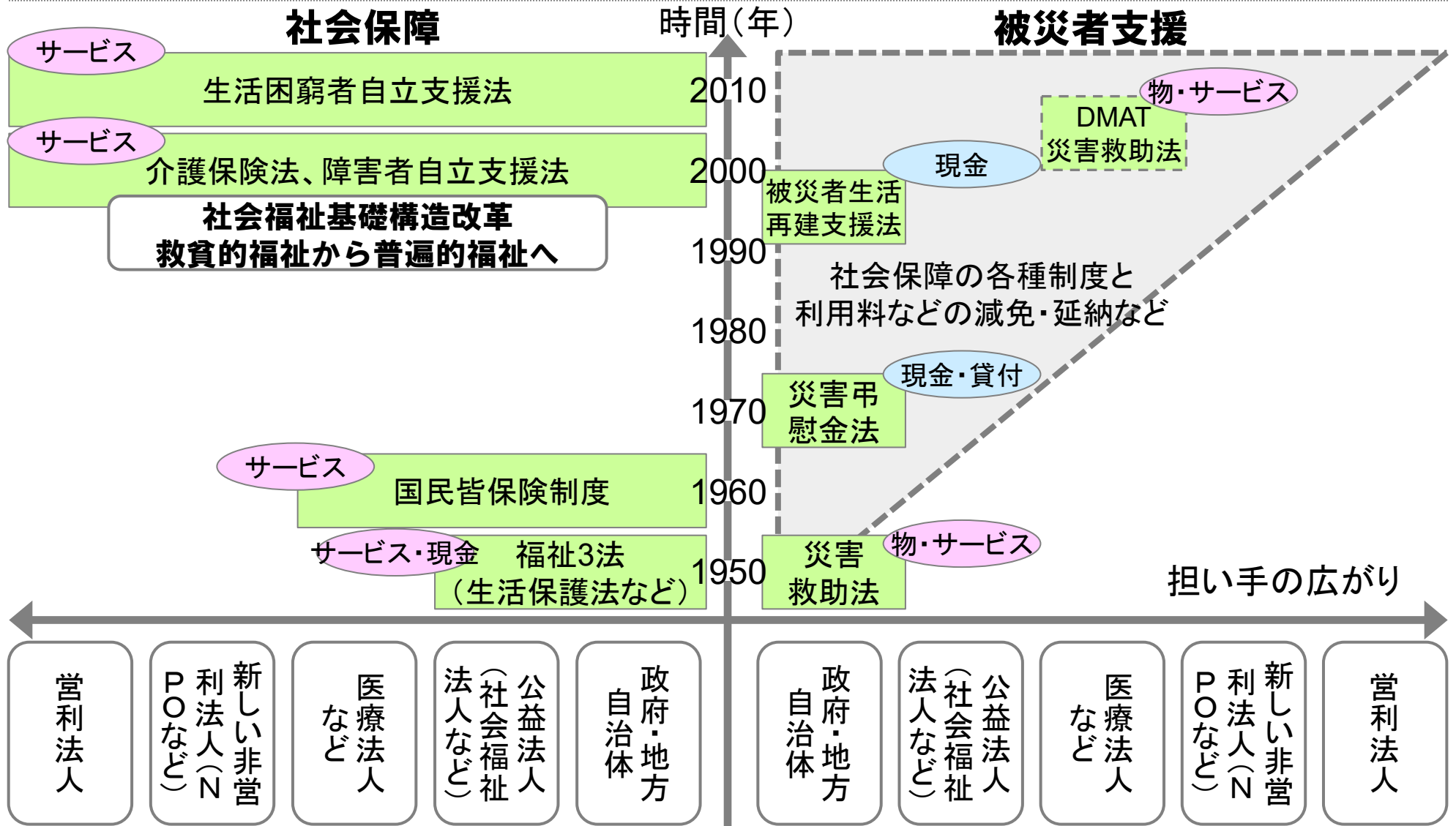
3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から孤立した孤独な被災者支援—

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



本日本話したいこと

1. 地方自治体の災害対策の基本—現実には破綻する役割分担—

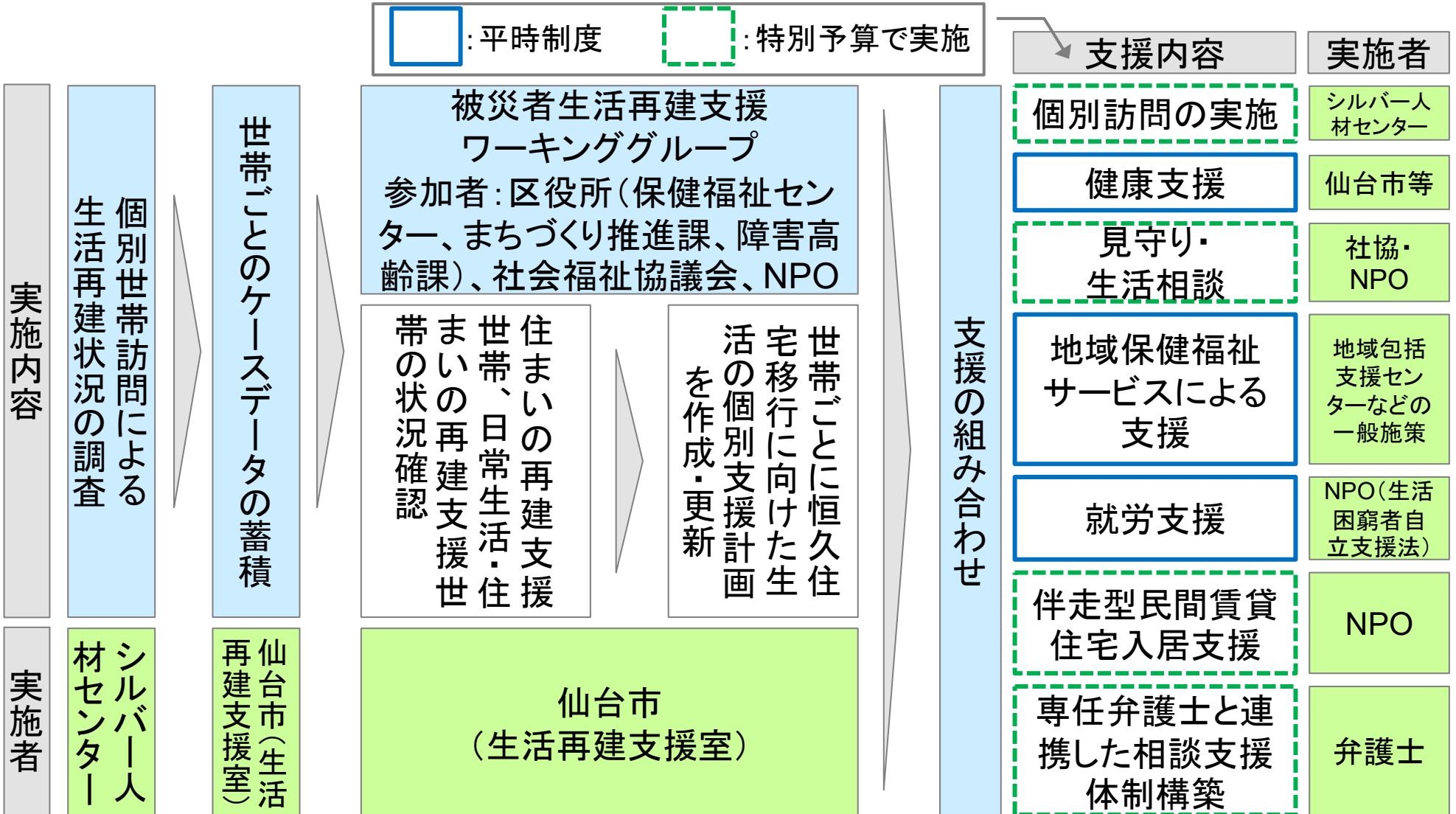
2. 被災者支援の諸制度の構造と被災者からみた厳しさ

3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障から孤立した孤独な被災者支援—

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

仙台市の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. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し— 内閣府(2023)『災害ケースマネジメント実施の手引き』

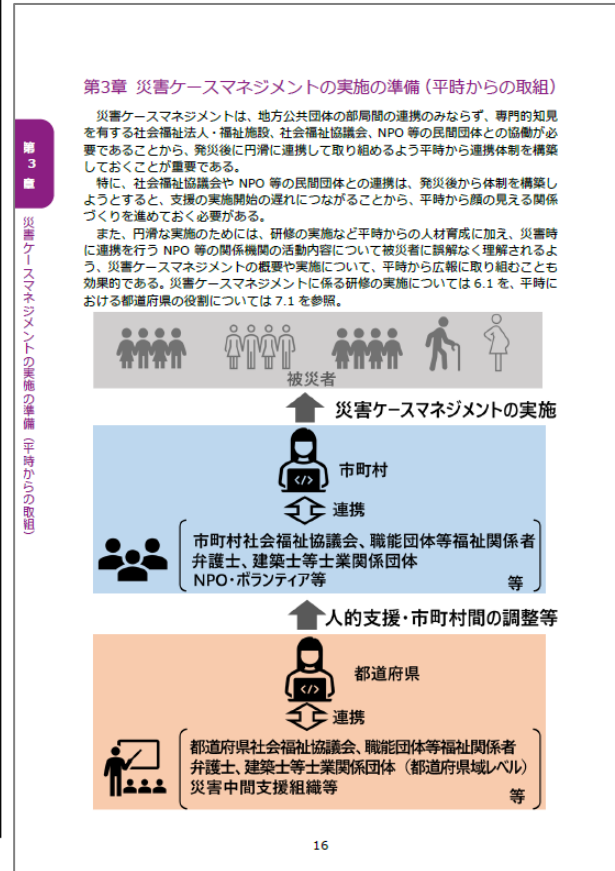
災害ケースマネジメント 実施の手引き

令和5年3月
内閣府(防災担当)

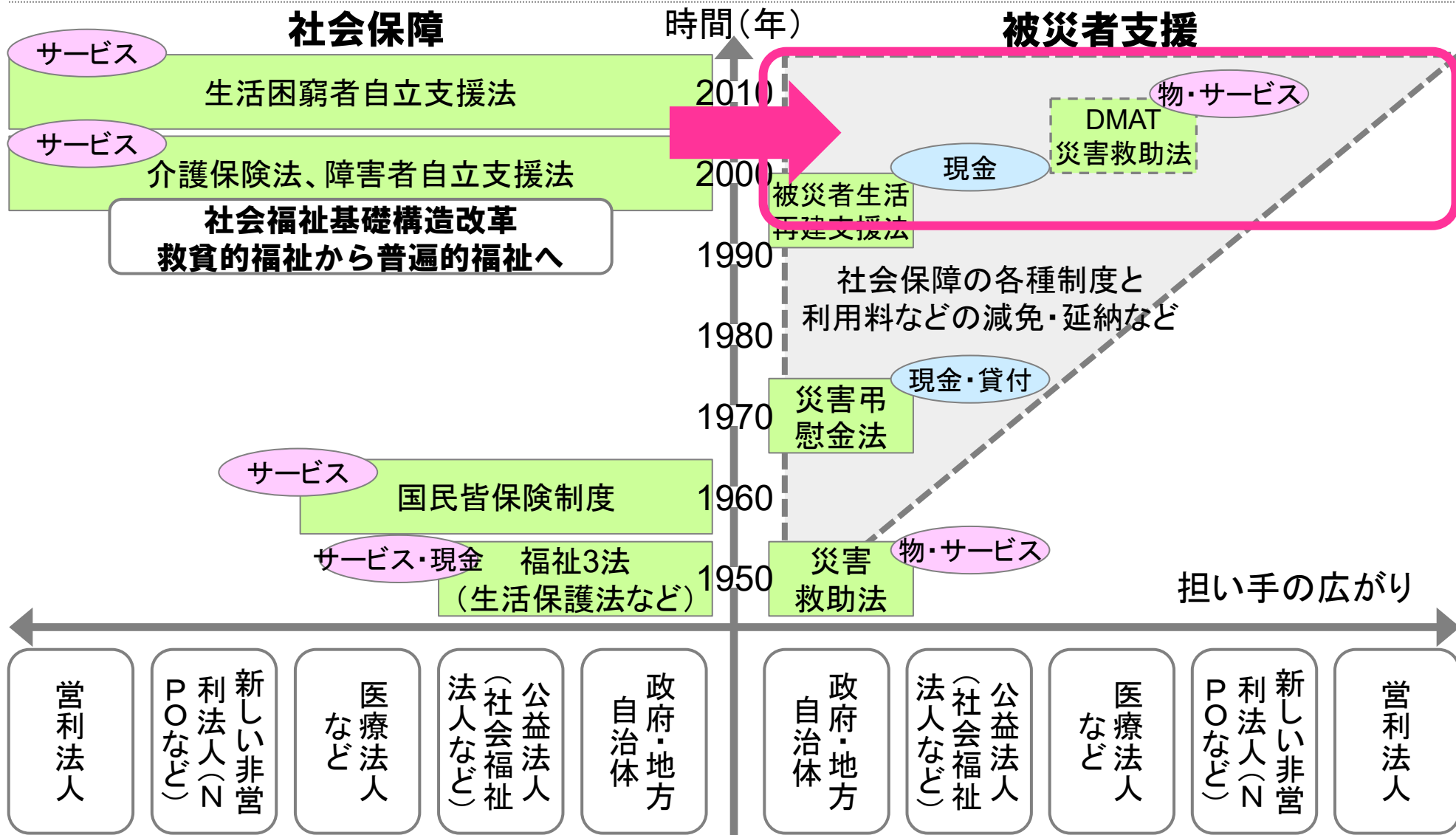
※災害ケースマネジメントを開始する段階については自治体の実情に応じて検討する

	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
		在宅避難		
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		被災証明書発行		
			被災者台帳作成・活用 P.145	
	アウトリーチ等	<ul style="list-style-type: none"> ○主な目的 <ul style="list-style-type: none"> ・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(被災証明書の発行等) ○対象 <ul style="list-style-type: none"> ・避難所避難者、在宅避難者 →応急的な対応が必要な被災者については、医療や保健、福祉につながる、災害関連死を防止	<ul style="list-style-type: none"> ○主な目的 <ul style="list-style-type: none"> ・住まいの再建、日常生活の自立にあつての支援が必要な被災者の発見及び課題の把握 ○対象 <ul style="list-style-type: none"> ・当該災害の被災者(全数調査が望ましい) →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	<ul style="list-style-type: none"> ○主な目的 <ul style="list-style-type: none"> ・継続的支援が必要な被災者に対する見守り・相談支援 ○対象 <ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅入居者、在宅被災者等 →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
	災害ケースマネジメントケース会議	※必要に応じて開催 ※応急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	<ul style="list-style-type: none"> ○目的 <ul style="list-style-type: none"> ・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 ○参加者 <ul style="list-style-type: none"> ・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等 	<ul style="list-style-type: none"> ○目的 <ul style="list-style-type: none"> ・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 ○参加者 <ul style="list-style-type: none"> ・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等
	支援へのつながり等	必要に応じて、適切な支援先へのつながり等支援を実施	<ul style="list-style-type: none"> ・適切な支援先へのつながり等支援を実施 ・次の生活への移行等、避難所で生活する被災者への支援を実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・適切な支援先へのつながり等支援を実施 →行政内関連部局、支援関係機関、士業団体、NPO等
	災害ケースマネジメント情報連携会議	<ul style="list-style-type: none"> ○目的 <ul style="list-style-type: none"> ・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 ○参加者 <ul style="list-style-type: none"> ・行政内関連部局、災害ボランティアセンター、支援関係機関、NPO等 	<ul style="list-style-type: none"> ○目的 <ul style="list-style-type: none"> ・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 ○参加者 <ul style="list-style-type: none"> ・行政内関連部局、地域支え合いセンター、支援関係機関、NPO等 	<ul style="list-style-type: none"> ○目的 <ul style="list-style-type: none"> ・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 ○参加者 <ul style="list-style-type: none"> ・行政内関連部局、地域支え合いセンター、支援関係機関、NPO等

【災害ケースマネジメントの実施の流れ】

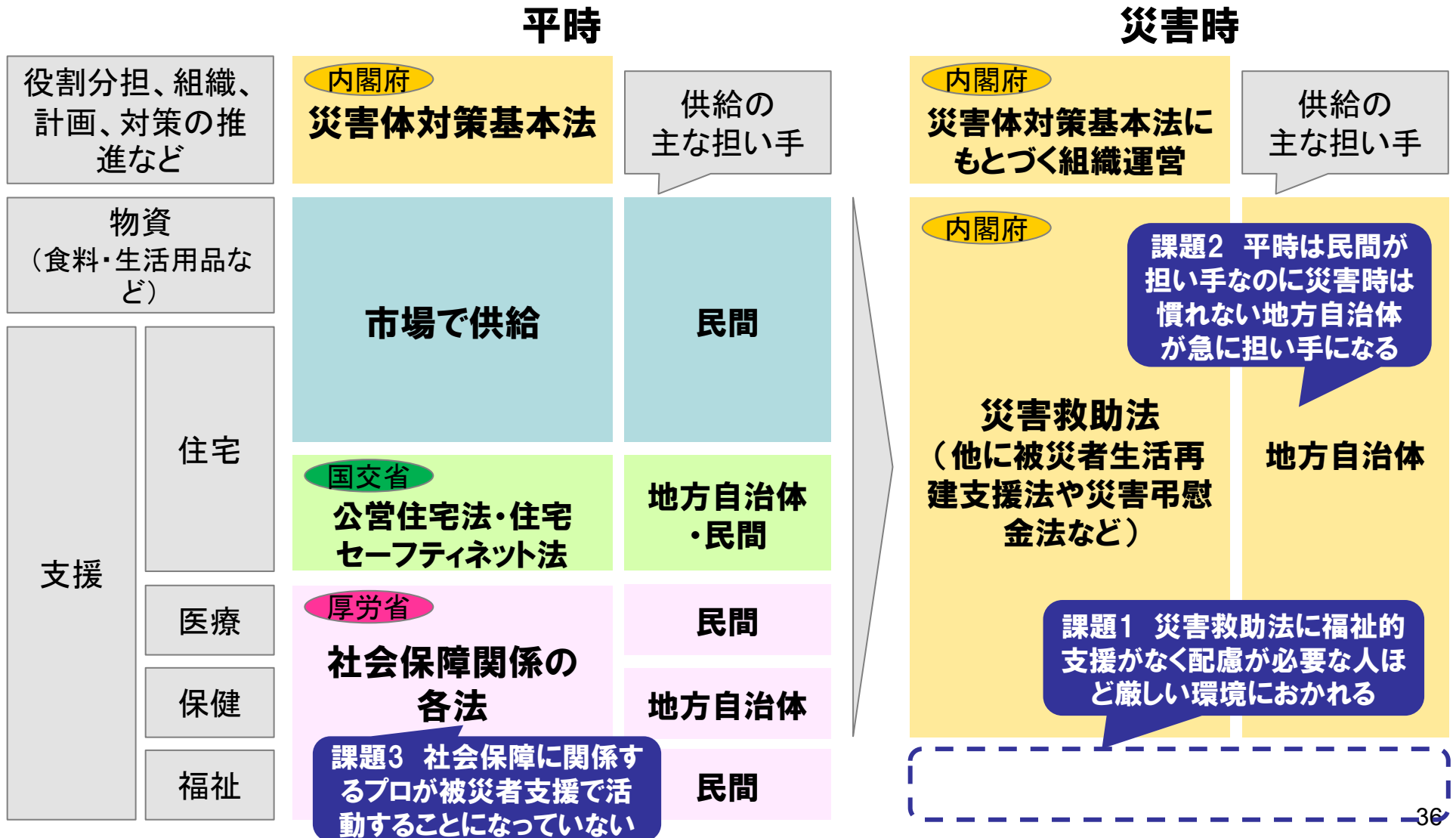


4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し— 先進的な被災者支援で埋めようとしている領域：「餅は餅屋の被災者支援」にする大事な手法



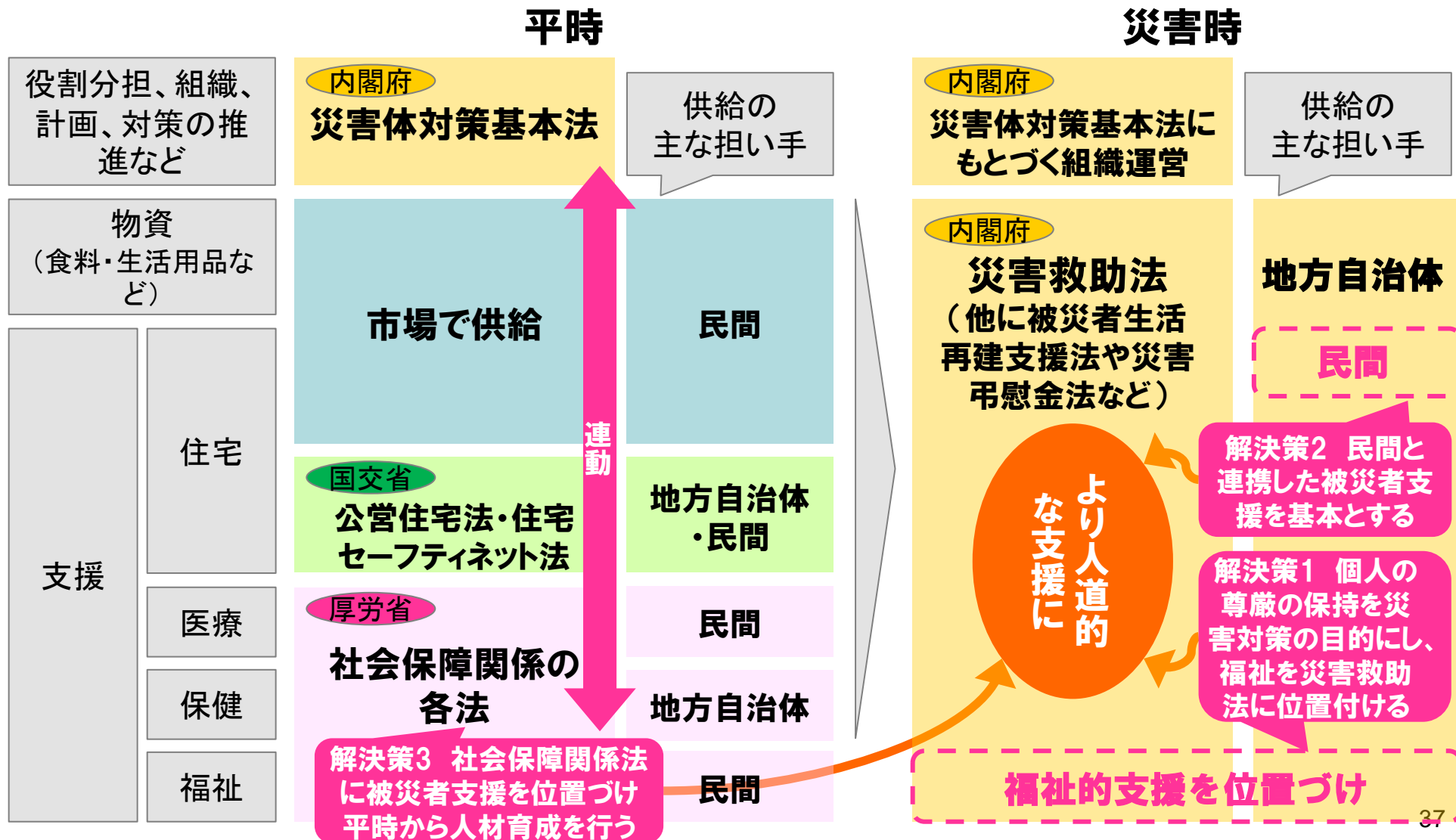
4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

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



4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

「場所から人へ」と被災者支援を変え、「フェーズフリーな社会保障」で「餅は餅屋」の災害対応に: 改正災対法で大きな一歩



4. 被災者支援の課題に立ち向かう —平時との連続性と役割分担の見直し— 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」成立

出所

https://www.bousai.go.jp/taisaku/minaoshi/kihonhou_06.html

災害対策基本法等の一部を改正する法律案の概要

内閣府(防災)

※災害対策基本法、災害救助法、水道法、大規模災害復興法、大規模地震対策法、内閣府設置法

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(夏の出水期前の施行)

4. 被災者支援の課題に立ち向かう—平時との連続性と役割分担の見直し—

社会保障の被災者支援との連携：厚生労働省『社会保障審議会福祉部会報告書（概要）』（令和7年12月18日）

4. 災害に備えた福祉的支援体制について

① 平時からの連携体制の構築

- 包括的支援体制の整備を推進するための連携分野に防災を追加
- 市町村地域福祉計画等の記載事項に災害福祉を追加

② DWATの平時からの体制づくり・研修等

- 災害派遣福祉チーム（DWAT）として活動する者の名簿登録や研修・訓練を国が実施
- 派遣要請時におけるDWATチーム員の派遣元使用者の配慮義務等を設ける