

被災者支援制度の再構築

～災害ケースマネジメントを前提として

2026.02.27

弁護士・防災士 吉江 暢洋



被災者に直接関わる法律・制度は少ない
でも、複雑、不合理、使いづらい

- 1 災害対策基本法
- 2 災害救助法
- 3 被災者生活再建支援法
- 4 災害弔慰金の支給等に関する法律
- 5 自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン

第1 災害対策基本法

- 1 基本的には、国、地方公共団体等の責務等が書かれた法律
- 2 国土並びに国民の生命、身体及び財産の保護を謳う
- 3 国及び地方公共団体に、「被災者の生活の再建に関する事項」の実施を義務付け（努力義務：新設）
- 4 登録被災者援護協力団体制度（新設）で官民連携と餅は餅屋へ
内閣に登録、活用は市町村というちぐはぐ
- 5 被災者台帳の活用、提供（新設） 4の団体に個人情報提供

第2 災害救助法

1 実施主体

第1条「国が、地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い・・・」

第2条「救助は、都道府県知事が・・・行う。」

実際は、 実施主体 都道府県（一部を市町村に委任可能）

なお、救助法不適用の災害では、救助実施主体は市町村

2 適用要件

市町村等の人口に応じた一定数以上の全壊住家がある場合

多数者の生命・身体に危害又はそのおそれが生じた場合

多数者が避難して継続的に救助を必要とすること等

同一災害同一支援が実現しない

3 適用基準

一般基準と特別基準

特別基準活用が常態化（最近の災害は一般基準対応できず）

4 救助メニューの明示（第4条&政令）

- ① 避難所及び応急仮設住宅の供与
- ② 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給
- ③ 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与
- ④ 医療及び助産
- ⑤ 被災者の救出
- ⑥ 福祉サービスの提供
- ⑦ 被災した住宅の応急修理
- ⑧ 生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与
- ⑨ 学用品の給与
- ⑩ 埋葬
- ⑪ 死体の搜索及び処理
- ⑫ 災害によって住居又はその周辺に運ばれた土石、竹木等で、日常生活に著しい支障を及ぼしているもの



5 時代錯誤な運用（災害救助事務取扱要領）

①平等の原則（形式的で、柔軟対応を妨げる）

②必要即応の原則

③現物給付の原則（2項の現金支給を死文化）

④現在地救助の原則

⑤職権救助の原則（在宅被災者等は放っておかれている）

6 応急修理の不合理的

応急修理使うと、仮設住宅に入れない
指定業者でないと、使えない

第3 被災者生活再建支援法

1 支給金額の合理性

①絶対足りない

②一人世帯は3 / 4 支給

2 公費解体との関係

むやみに半壊世帯を解体させてしまう仕組み

	基礎支援金		加算支援金		
	住宅の被害程度		住宅の再建方法		
	全壊等	大規模半壊	新築・購入	補修	賃貸
支給額	100万円(75万円)	50万円(37.5万円)	200万円(150万円)	100万円(75万円)	50万円(37.5万円)
		中規模半壊	100万円(75万円)	50万円(37.5万円)	25万円(18.7万円)

第4 詐欺弔慰金の支給等に関する法律

1 災害弔慰金、障害見舞金、災害援護資金貸付を規定

2 弔慰金制度

被災遺族の生活支援制度になっている

生計維持者が死亡→500万円 それ以外→250万円

「生計を同じくしていた兄弟姉妹」→「弔意」と無関係の要件

結果、災害関連死の認定が重大問題に

3 見舞金制度

対象の障害 両目失明、咀嚼・言語機能喪失、神経・精神や胸腹部臓器の著しい障害で常に介護が必要な状態、四肢の全廃

→とんでもなく重い（身体障害と精神障害の合わせ技もあまり知られていない）

4 災害援護資金貸付

所得制限のある被災者向け貸付制度

はじめから、返済可能性が低いはず

制度上、償還免除が定められている（14条）

市町村→免除することができる

都道府県→市町村が免除したときは、相当額を免除する

国→都道府県が免除したときは、その免除額の2／3を免除する

実際は、国が承諾しないと免除できない



第5 自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン（被災ローン減免制度）

- 1 手続開始に、債権者の同意が必要
無理解な債権者だと、スタートできない
- 2 手続が複雑、煩雑で、準備が大変
- 3 災害起因性、財産評価等、条件が厳しい
- 4 対象のすべての債権者の同意が必要
一部の債権者だけ残ってしまうことも
債権者に応諾義務がない

※登録支援専門家は被災者の代理人ではなく、中立な専門職で、資料から整理案を作成している

第6 罹災証明の問題

- 1 罹災証明だけですべて決まってしまう不合理
家は被災の一部でしかない
- 2 罹災認定方式の不合理

第7 隙間なく、十分な被災者支援を展開するには

- 1 被災者支援策を整理して、わかりやすく
& 足りない支援は新設・改善
- 2 被災者支援策を利用するための伴走支援
(災害ケースマネジメント)
- 3 罹災認定は、被災者全体で
例えば 収入は
身体的な問題は
精神的な問題は
家の状態は 等

新たな被災者生活再建支援制度

包括的な相談支援

◆被災者相談支援事業

- ・基本的に訪問支援（アウトリーチ）により、被災直後から、早期に支援
- ・ワンストップ型の相談窓口により、情報とサービスの拠点として機能
- ・一人ひとりの状況に応じ、生活再建に向けた支援計画を作成（但し緩やかで、訂正可能なもの）

災害ケースマネージャーが支援

被災者台帳により状況把握
被災者支援センターによる一括管理

本人の状況に応じた支援

緊急的支援

- ◆住まいの確保 避難所・応急仮設住宅（現救助法）
- ◆生活資金の確保（現支援法基礎支援金）
- ◆食料・生活用品の給付（現救助法）

生活再建支援

- ◆生業再建支援 生業に必要な器具、資料（救助法）
再建設備投資（グループ補助金等の運用）
- ◆就労支援 中間的就労も含めた支援。ハローワークとの連携。
- ◆生活支援補助金 生業再建、就労までのつなぎ生活費
就労が不可能な世帯への補助
生活保護をベースに被災者型の制度を構築）
- ◆子ども・若者支援 学用品の供与（現救助法）

住宅再建支援

- ◆住宅再建資金補助金（支援法加算支援金）
- ◆住宅補修資金補助金（救助法応急修理、支援法加算支援金）
- ◆災害公営住宅
- ◆民間賃貸住宅家賃補助金

そのほかにも、医療費補助、心理ケア等様々な支援メニュー