

石川県能登地震における 被災者支援の実態と課題

福井大学名誉教授

内閣府個別避難計画作成アドバイザーボード委員

内閣府被災者支援のあり方検討会委員

防災学術連携体幹事

酒井 明子

Outline

1. 石川県能登地方を震源とする地震
2. 被災者支援のあり方検討会（内閣府）
3. 個別避難計画
4. 国難級の災害への対応
5. 地元住民との連携強化

令和5年5月石川県能登地方を震源とする地震

5月5日14時42分

最大震度震度6強 石川県珠洲市
最大震度5強 輪島市

同日21時58分

最大震度5強 石川県珠洲市

5月6日17時

土砂災害警戒区域の約740世帯
 1630人に避難指示発令

死者：1名
 重症：2名
 軽傷：45名
合計：48名

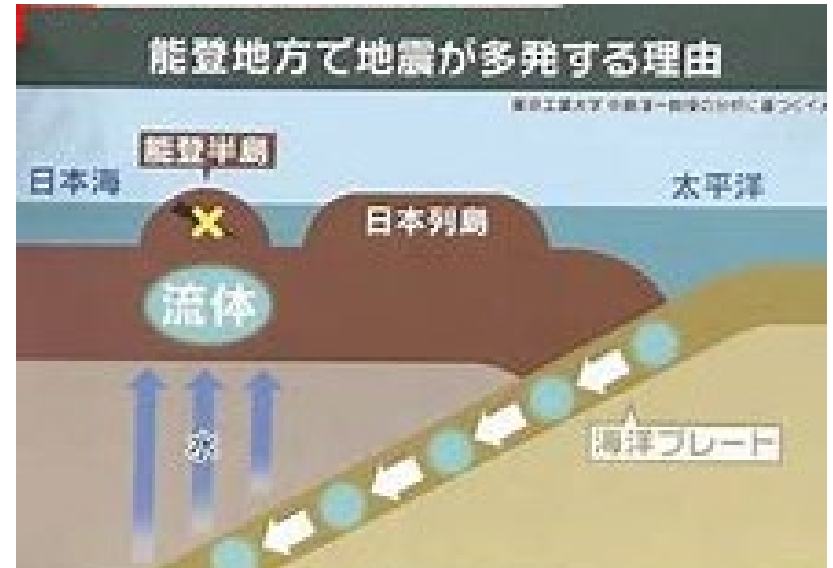
全壊：36棟
 半壊：250棟
 一部破損：969棟
合計：1255棟

6月22日現在石川県

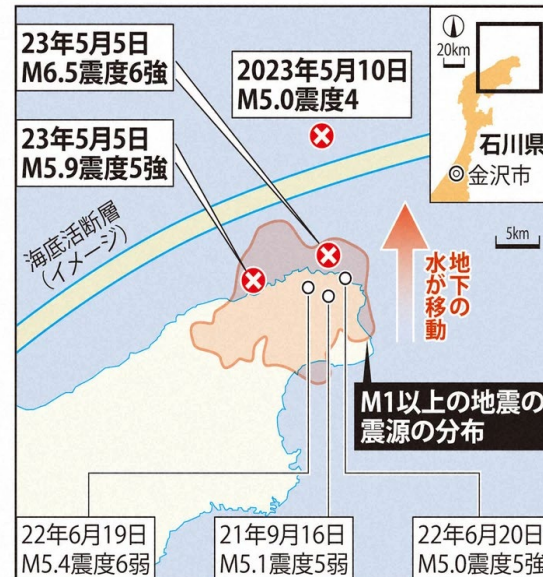
能登半島では2020年12月以降、震度1以上の地震が313回発生

「群発地震」（前震・本震・余震の区別が明確ではなく、特定の地域に集中的に地震が起きる）と呼ばれる状態

「局地激甚災害指定」



能登地震の震源は北の海側に移動している



活断層の一部に水などの流体が入り込んでずれ動いた場合は、今回の地震よりも大きな規模の地震が起こる可能性がある

被害状況



独居高齢者が倒壊の危険性の高い家屋で寝泊まり



5月14日

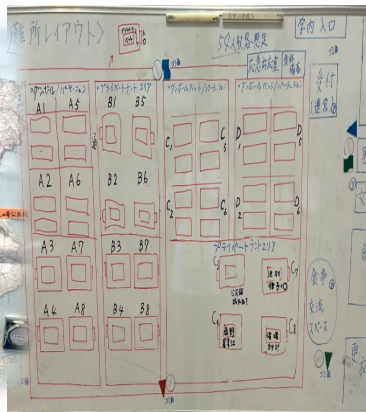


5月21日

在宅独居高齢者自身がゴミ袋に詰めてゴミ集積場へ

開設避難所のマッピング

避難所レイアウト



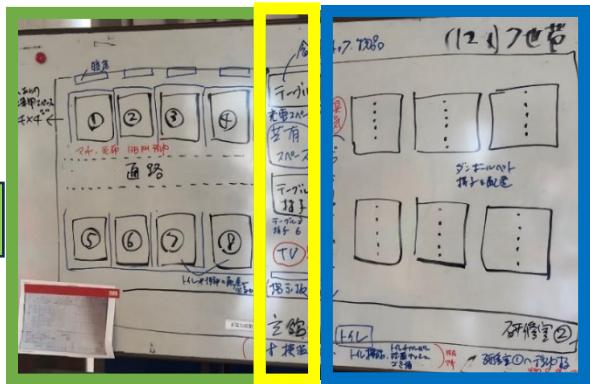
- アセスメントや整備は衛生管理チェックリストを使用
- 個別的に健康相談シートを作成し管理
- バリアフリー環境への配慮（手すりやスロープなど）
- 感染症、プライバシー配慮の確保
- テントによる弊害（換気や清掃・状態の変化の把握）
- 段ボールベッドからの転落のリスク
- ダンボールベッドの硬さによる苦痛（ウレタンマット）
- スリッパの足音による不快感（音吸収スリッパ購入）
- 談話スペース、和室、洋室など被災者の希望を尊重
- 自室の表示を工夫

避難所衛生管理チェックリスト（正院避難所）			
実施年月日：		月	日（ ）：
避難者数：			
記載者名：			
No	チェック	項目	
食事			
1		食べ残しがないか確認し、あれば破棄する	
2		食事ストック確認・期限切れの食品あれば破棄	
環境			
3		避難所内換気（体育館の下の窓）	
4		各場所のアルコール消毒の残量確認、補充	
5		ペーパータオルの補充	
6		床拭き掃除	
7		テーブルアルコール消毒	
8		物資の補充	
清掃			
9		ゴミの回収	
10		玄関の掃除	
11		トイレ掃除（床、便器、手洗い場）、ペーパー補充	
12		退出者のベットメイキング	

避難所・仮設住宅の状況

5月14日公民館避難所移転

避難所レイアウト



コミュニケーション不足による影響

- うつ病の発症リスク
男性2.7倍 女性1.4倍
- 転倒・骨折リスクの増加
- 認知機能の低下



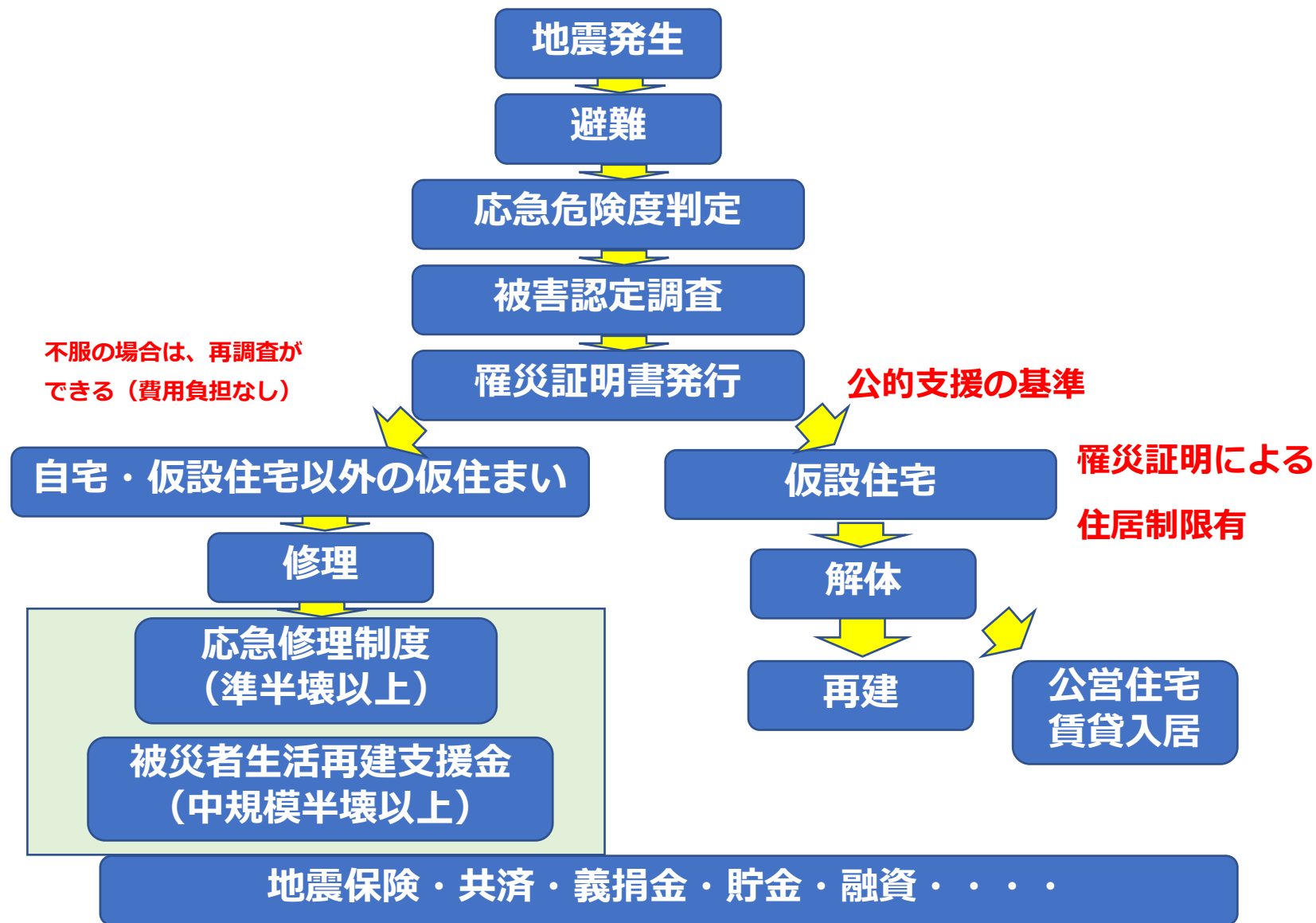
厚生省の指標2015.62 (13) 9-15



全16戸3か所 (22日: 1DK: 1戸 2DK: 6戸 3DK: 5戸)
スロープ1か所、その他手すり **2年間無料**

仮設住宅の建設完了(6月22日)と説明会(6月23日)

住宅再建の流れ



住宅金融支援機構：高齢者向け返済特例 *リバースモーゲージ型

住宅再建の流れ

住まいが被害を受けたとき 最初にする事

災害で住まいが被害を受けたときは、あまりのショックに、何から手を付けたらいいか分からなくなるかもしれません。被災者の方々が一日も早く日常生活を取り戻せるように、行政も様々な支援に動き出します。それらの支援も受けながら、一歩ずつ再建を進めていきましょう。その支援を受けるためにも、被害状況を写真で撮るようお願いいたします。

家の被害状況を写真で記録しましょう

片付けや修理の前に、家の被害状況を写真に撮って保存しておきましょう。市町村から罹災証明書を取得して支援を受ける際や、保険会社に損害保険を請求する際などに、たいへん役に立ちます。

ポイントは、家の外と中の写真を撮ることです。

家の外の写真の撮り方

- カメラ・スマホなどでなるべく4方向から撮るようにしましょう。
- 浸水した場合は、浸水の深さがわかるように撮りましょう。
※メジャーなどをあてて「引き」と「寄り」の写真を撮ると、被害の大きさが良くわかります。

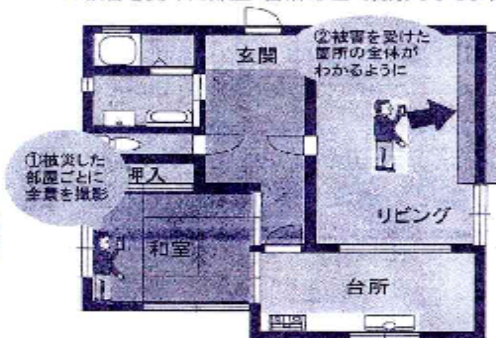
家の中の写真の撮り方

- 家の中の被害状況写真は、
①被災した部屋ごとの全景写真
②被害箇所の「寄り」の写真を撮影しましょう。
＜想定される撮影箇所＞
内壁、床、窓、出入口、サッシ、襖、障子、システムキッチン、洗面台、便器、ユニットバス など

<イメージ図>



★被害を受けた部屋・箇所は全て撮影しましょう。





ちょっこり

珠洲市復興応援企画
かい

いっぱくせん会ね！

～珠洲市全域の皆さんのご参加をお待ちしています～

食べて元
気もりも
り！

珠洲市食生活改善推進協議会による
炊き出し(限定100食！！)

- 【メニュー】
- ・五目冷やしそうめん
 - ・おにぎり2種 ・寒天ゼリー



7月17日(月)
10:00～15:00
会場: 正院公民館

希望のあった地区
で複数開催してい
きたい！

ワンストップ相談

建築家
弁護士
医療者など
(派遣体制を整える)

知って
安心・納
得

お金のこと、お家のこと
無料相談会

- 10:00～ もらえるお金の話
- 10:30～ お家の話
- 11:00～ 無料相談
(最終受付14:30)

地震で壊れた家、
どうしよう...
お金っていくら
もらえるの？
罹災証明書、災害給付金
の申請って？



お問合せ先

健康増進センター
生活サポート部会
0768-82-7742

誰でも
お気軽に
◎

足湯・
健康チェック

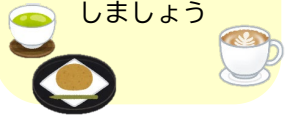
日本災害看護学会による
足湯につかりながらの
健康相談会！



リラック
スした時
間を

カフェ
『いっぱく』

コーヒーやお茶を飲み
ながら『いっぱく』
しましょう



みんな
で楽し
もう！

プチ夏祭り

- ・かき氷屋
- ・とうもろこし屋
- ・ヨーヨー釣り
- ・コースターづくり など

楽しい企画を
予定しています！



珠洲市復興応援企画
いっぷくせん会ね!
8月19日(土)日開催!
10:00~12:00 会場: 正院公民館

ゆっくりとお話ししながら
日頃のストレスを解消しましょう!

健康相談と足湯
コーナー

オリジナルの
風鈴を作ろう!

カフェ
「いっぷく」
で茶話会!

お問い合わせ先
健康増進センター生活サポート部会
0768-82-7742

主催: 正院区長会 協力: 珠洲市
運営サポート: NPO法人災害看護研究所

この活動は日本財団の助成を受けて行っています



毎月1回サロンを継続



地域への巡回訪問 7月19日 (120件)

珠洲市復興応援企画
「いっぶくせん会ね」
9月16日(土)開催!
10:00~12:00 会場：正院公民館

ゆっくりとお話ししながら
日頃のストレスを解消しましょう!



健康相談・アロママッサージ
ジェルキャンドル作り・カフェ「いっぶく」

お問い合わせ先
健康増進センター生活サポート部
0768-82-7742
主催：正院地区社会福祉協議会
協力：珠洲市、珠洲市社会福祉協議会
運営サポート：NPO法人災害看護研究所
この活動は日本財団の助成をうけて行っています

珠洲市復興応援企画
いっぶくせん会ね

ゆっくりとお話ししながら
日頃のストレスを解消しましょう!

10月21日(土)開催!
10:00~12:00 会場：正院公民館

健康相談・アロママッサージ
無料! エコバッグ作り・カフェ「いっぶく」
越前そば、ロールケーキもあるよ!!

お問い合わせ先
主催：正院地区社会福祉協議会
珠洲市社会福祉協議会
0768-82-7751
協力：珠洲市社会福祉協議会
運営サポート：NPO法人災害看護研究所
この活動は日本財団の助成をうけて行っています



毎月1回サロンを継続



重要!! サロンに来れない人 →

上戸町南方の一軒家（空き家利用） 玄関前は広くて、車いすでも出入りしやすい！ 入居決定！7月26日



令和4年8月豪雨・令和5年5月石川県能登地方を震源とする地震まとめ

- 1) **在宅避難者の早期把握**と医療ニーズの高い被災者への支援体制
- 2) **在宅・避難所の生活環境**を整えるための課題の把握と改善
- 3) 医療・保健・**福祉**の一体化、シームレスな庁内庁外**連携体制**の構築
- 4) **地元支援者**の平常業務を**サポート**するためのマンパワーの確保
- 5) **罹災証明書**の早期申請支援、**相談体制**の充実、困窮世帯への対応
- 6) 切れ目のない**中長期的支援**による災害関連死の防止
- 7) **地域**の力を生かした在宅避難者の情報の集約と安全な環境の提供

ワンストップ相談・災害ケースマネジメントの重要性を実感！

真に支援が必要な方の名簿・個別避難計画の重要性を実感！

暮らしを重視した避難所の改善を実感！

・・・まだまだ、たくさん！

被災者支援に必要なことは何か

人間の尊厳をどう守るか-画一的でなく試行錯誤-福祉・民間・住民との連携が重要

★下記は早期に取り組むべき

1. ワンストップ相談窓口を設置

発災直後から、被災者への相談支援等を実施する。専門家（弁護士、建築士、保健・医療・福祉従事者等）や民間団体などが、片付けに追われ窓口に来られない被災者に寄り添えるようなアウトリーチ支援を行う。

2. 災害ケースマネジメントの促進

一人ひとりの被災者に対するきめ細やかな支援により、被災者の早期の生活再建に向け、災害ケースマネジメントを促進し、災害関連死を防ぐ。

3. 被災者支援センターの早期設置

被災者支援センターを早期に設置し、中長期的に切れ目のない支援を継続する。

4. 共助の意識の醸成

要配慮者、特に高齢者・障害者の支援については、地域の方々と連携し共助の意識を醸成する。コミュニティ重視の個別避難計画・地区防災計画の推進する。

被災者支援のあり方検討会（内閣府）

（設置）

第1条 被災者支援に関する制度や取組の現状を踏まえ、より効率的で質の高い被災者支援の仕組みづくりについて、中長期的な検討を行うことを目的として、被災者支援のあり方検討会（以下「検討会」という。）を設置する。

（委員等）

第2条 検討会の委員は別紙のとおりとする。

2 検討会には座長を置き、委員の互選によって選任する。

（会議）

第3条 座長は、議長として検討会の議事を総括する。

2 座長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に対し、検討会に出席してその意見を述べ又は説明を行うことを求めることができる。

3 原則として、検討会の議事は非公開とし、配付資料及び議事の要旨は公開する。

（庶務）

第4条 検討会の庶務は、内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者生活再建担当）において処理する。

（雑則）

第5条 この要領に定めるもののほか、会議の運営に関し必要な事項は、座長が定める。

（附則）

この要領は、令和4年5月19日から施行する。

住家の被害の拡大を防止するための緊急の修理

近年、我が国では地震、台風、強風、竜巻、大雨等により多くの家屋で屋根の損傷等が度々発生しており、地震による屋根瓦の脱落、暴風による屋根の破損などの被害の発生した直後に降雨等による屋内の浸水被害を受け、住宅の被害が拡大するケースが発生している。

- 令和元年房総半島台風（第15号）や、令和3・4年と続けて発生した福島県沖を震源とする地震など、住居の屋根等に著しい損傷を発生させ、直後の降雨により住宅の被害が拡大した。
- **ブルーシートの展張**が実施できる団体等を把握しておらず、対応が後手に回った。
- 高齢者等が屋根で作業中に誤って転落し、災害関連死となるケースが発生した。など

被災直後に、災害によって屋根等に被害を受けた住宅の損傷が拡大しないように、被災者の住宅に対する緊急の修理を可能とする。

1. 実施内容：屋根等に被害を受けた住居へのブルーシートの展張等の緊急措置
 - ・ 屋根等に被害を受け、雨漏り又は雨漏りのおそれがある住家へのブルーシート等の展張
 - ・ 損傷を受けた住宅の外壁や窓硝子へのブルーシートの展張やベニア板による簡易補修による風雨の浸入の防御
 - ・ アパートやマンション等の外壁材（タイルやモルタル等）の剥落に伴う落下防止ネットの展張など
2. 対象：準半壊以上（相当）の被害を受けた者（損害割合10%以上）
3. 実施期間：災害の発生の日から**10日以内**
4. 支出費用：1世帯当たり**5万円以内**
 - ・ ブルーシート、ロープ、土嚢など緊急措置に必要な資材費
 - ・ 建設業者・団体等の施工費用

災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準 (平成二十五年内閣府告示第二百二十八号) の一部改正

【新旧対照表】

改正後	改正前
<p>(被災した住宅の応急修理)</p> <p>第七条 法第四条第一項第六号の被災した住宅の応急修理は、次の各号に定めるところにより行うこととする。</p> <p>一 住家の被害の拡大を防止するための緊急の修理</p> <p>イ 災害のため住家が半壊、半焼又はこれらに準ずる程度の損傷を受け、雨水の浸入等を放置すれば住家の被害が拡大するおそれがある者に対して行うものであること。</p> <p>ロ 住家の被害の拡大を防止するための緊急の修理が必要な部分に対し、合成樹脂シート、ロープ、土のう等を用いて行うものとし、その修理のために支出できる費用は、一世帯当たり五万円以内とすること。</p> <p>ハ 住家の被害の拡大を防止するための緊急の修理は、災害発生の日から十日以内に完了すること。</p> <p>二 日常生活に必要な最小限度の部分の修理</p> <p>イ 災害のため住家が半壊、半焼若しくはこれらに準ずる程度の損傷を受け、自らの資力では応急修理をすることができない者又は大規模な補修を行わなければ居住することが困難である程度に住家が半壊した者に対して行うものであること。</p> <p>ロ 居室、炊事場、便所等日常生活に必要な最小限度の部分に対し、現物をもって行うものとし、その修理のために支出できる費用は、一世帯当たり次に掲げる額以内とすること。</p> <p>(1) (2)に掲げる世帯以外の世帯 七十万六千円</p> <p>(2) 半壊又は半焼に準ずる程度の損傷により被害を受けた世帯 三十四万三千円</p> <p>ハ 日常生活に必要な最小限度の部分の修理は、災害発生の日から三月以内(災害対策基本法(昭和三十六年法律第二百二十三号)第二十三条の三第一項に規定する特定災害対策本部、同法第二十四条第一項に規定する非常災害対策本部又は同法第二十八条の二第一項に規定する緊急災害対策本部が設置された災害にあっては、六月以内)に完了すること</p>	<p>(被災した住宅の応急修理)</p> <p>第七条 法第四条第一項第六号の被災した住宅の応急修理は、次の各号に定めるところにより行うこととする。</p> <p>[新規]</p> <p>一 災害のため住家が半壊、半焼若しくはこれらに準ずる程度の損傷を受け、自らの資力では応急修理をすることができない者又は大規模な補修を行わなければ居住することが困難である程度に住家が半壊した者に対して行うものであること。</p> <p>二 居室、炊事場、便所等日常生活に必要な最小限度の部分に対し、現物をもって行うものとし、その修理のために支出できる費用は、一世帯当たり次に掲げる額以内とすること。</p> <p>イ ロに掲げる世帯以外の世帯七十五万五千円</p> <p>ロ 半壊又は半焼に準ずる程度の損傷により被害を受けた世帯三十四万二千円</p> <p>三 住宅の応急修理は、災害発生の日から三月以内(災害対策基本法(昭和三十六年法律第二百二十三号)第二十三条の三第一項に規定する特定災害対策本部、同法第二十四条第一項に規定する非常災害対策本部又は同法第二十八条の二第一項に規定する緊急災害対策本部が設置された災害にあっては、六月以内)に完了すること。</p>
<p>公布の日から施行し、改正後の規定は令和五年四月一日から適用する。</p>	

防災基本計画修正（令和5年5月30日決定）の概要

■防災基本計画

災害対策基本法に基づき、中央防災会議が作成する我が国の防災に関する総合的かつ長期的な計画で、指定行政機関や指定公共機関が作成する防災業務計画や、自治体が作成する地域防災計画の基本となるもの

主な修正項目

○多様な主体と連携した被災者支援

- ・ 都道府県による災害中間支援組織の育成・強化、関係者の役割分担の明確化
- ・ 災害ボランティアセンター設置予定場所の明確化
- ・ 災害ケースマネジメントなどの被災者支援の仕組みの整備

○国民への情報伝達

- ・ 長周期地震動階級に係る情報の解説・伝達
- ・ 通信障害発生時の丁寧な周知広報の実施
- ・ 障害者の情報取得・意思疎通に係る施策の推進

○デジタル技術の活用

- ・ 被災者台帳、避難行動要支援者名簿の作成等へのデジタル技術の活用

防災基本計画修正（令和5年5月30日決定）の概要

【新旧対照表】

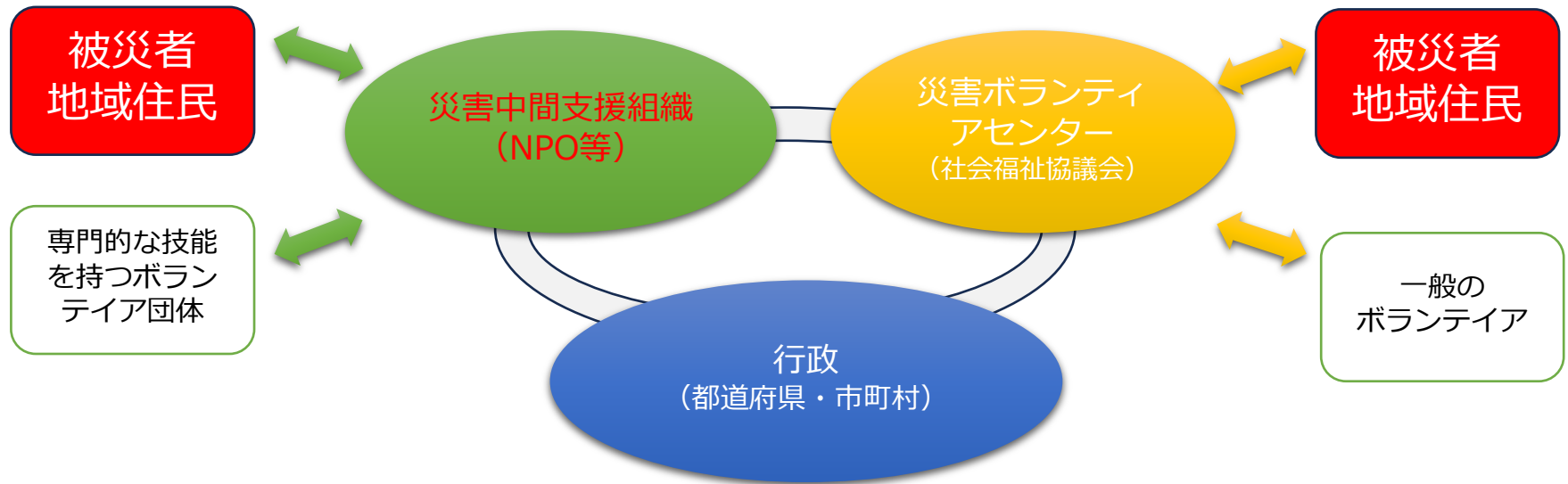
修正前	修正後
<p>第2編 各災害に共通する対策編 第1章 災害予防 第3節 国民の防災活動の促進 3 国民の防災活動の環境整備 (2) 防災ボランティア活動の環境</p> <p>(略)</p> <p>○国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会及びNPO等との連携を図るとともに、中間支援組織（NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織）を含めた連携体制の構築を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。</p> <p>(新設)</p> <p>(新設)</p>	<p>第2編 各災害に共通する対策編 第1章 災害予防 第3節 国民の防災活動の促進 3 国民の防災活動の環境整備 (2) 防災ボランティア活動の環境</p> <p>(略)</p> <p>国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会及びNPO等との連携を図るとともに、災害中間支援組織（NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織）を含めた連携体制の構築を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。</p> <p>○都道府県は、災害発生時における官民連携体制の強化を図るため、都道府県域において活動を行う災害中間支援組織の育成・機能強化に努めるとともに、都道府県地域防災計画等において、当該災害中間支援組織や都道府県域において災害ボランティアセンターの運営を支援する者（都道府県社会福祉協議会等）との役割分担等をあらかじめ定めるよう努めるものとする。</p> <p>○市町村は、災害発生時における官民連携体制の強化を図るため、市町村地域防災計画等において、災害ボランティアセンターを運営する者（市町村社会福祉協議会等）との役割分担等を定めるよう努めるものとする。特に災害ボランティアセンターの設置予定場所については、市町村地域防災計画に明記する、相互に協定を締結する等により、あらかじめ明確化しておくよう努めるものとする。</p> <p>(略)</p>

防災基本計画修正（令和5年5月30日決定）の概要

【新旧対照表】

修正前	修正後
<p>第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 7 避難の受入れ及び情報提供活動関係 (略)</p> <p>○地方公共団体は、平常時から、被災者支援の仕組みを担当する部局を明確化し、被災者支援の仕組みの整備等に努めるものとする。</p> <p>第3章 災害復旧・復興 (略)</p> <p>第4節 被災者等の生活再建等の支援 (略)</p> <p>○国〔内閣府、厚生労働省〕及び地方公共団体は、被災者が自らに適した支援制度を活用して生活再建に取り組むことができるよう、見守り・相談の機会や被災者台帳等を活用したきめ細やかな支援を行うとともに、被災者が容易に支援制度を知ることができる環境の整備に努めるものとする。</p> <p>(略)</p>	<p>第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 7 避難の受入れ及び情報提供活動関係 (略)</p> <p>○地方公共団体は、平常時から、被災者支援の仕組みを担当する部局を明確化し、地域の実情に応じ、災害ケースマネジメント（一人ひとりの被災者の状況を把握した上で、関係者が連携して、被災者に対するきめ細やかな支援を継続的に実施する取組）などの被災者支援の仕組みの整備等に努めるものとする。</p> <p>(略)</p> <p>第3章 災害復旧・復興 (略)</p> <p>第4節 被災者等の生活再建等の支援 (略)</p> <p>○国〔内閣府、厚生労働省〕及び地方公共団体は、被災者が自らに適した支援制度を活用して生活再建に取り組むことができるよう、災害ケースマネジメントの実施等により、見守り・相談の機会や被災者台帳等を活用したきめ細やかな支援を行うとともに、被災者が容易に支援制度を知ることができる環境の整備に努めるものとする。</p> <p>(略)</p>

行政・社会福祉協議会・NPO等による三者連携の姿



- 平時：関係者と意見交換するなど、日頃から顔の見える関係を構築
- 発災時：「情報共有会議」を開催し、被害状況の把握、被災者支援の情報共有等を行うなどの取組を実施

「官民連携による被災者支援体制整備」モデル事業について（令和5年度～）

- 内閣府では、災害が激甚化・頻発化する中、官民連携による被災者支援の取組強化を図るため、令和5年度から「災害中間支援組織」の設置・機能強化等を支援するための新たなモデル事業を開始
- 「災害中間支援組織」の設置・機能強化等に関し、必要な知見・ノウハウ等の把握・収集において参考となる8県を選定し、JV OAD（全国域の災害中間支援組織）の協力も得ながら、各県でモデル事業を展開

- 官民連携（三者連携）による被災者支援の充実・強化を図る上で、NPO・ボランティア団体等の活動支援や活動調整を行う「災害中間支援組織」の役割が重要
- 現在、19の都道府県で災害中間支援組織が活動中（R5.4現在）
- 内閣府としては、全ての都道府県に災害中間支援組織を設置すべく、JV OAD（全国域の災害中間支援組織）とも連携し、令和5年度から、災害中間支援組織の設置・機能強化等に向けたモデル事業を開始

令和5年度当初予算生活困窮者就労準備支援事業費等補助金1.0億円（1.0億円）※（）内は前年度当初予算額

1. 事業の目的

- 東日本大震災における被災地支援の経験、課題等を踏まえ、要配慮者（高齢者・障害者など支援が必要な方々）に対し機動的・能動的な福祉支援が行えるよう、都道府県単位で災害福祉支援ネットワークを構築し、災害対策の強化を図ることが必要
- このため、迅速に災害派遣福祉チーム（DWAT）を派遣することができるよう派遣リストの整備や、災害時の支援に係る研修・訓練の実施など、各都道府県が行う災害福祉支援ネットワークの構築に必要な取組を支援し、全国的な災害福祉支援ネットワークの体制構築を推進

1. 災害福祉支援ネットワークとは

災害時において、災害時要配慮者の福祉ニーズに的確に対応し、避難生活中における生活機能の低下等の防止を図るため、各都道府県において、一般避難所で災害時要配慮者に対する福祉支援を行う「災害派遣福祉チーム」を組成するとともに、一般避難所へこれを派遣すること等により、必要な支援体制を確保するためのネットワーク

2. 災害派遣福祉チームとは

社会福祉士や介護福祉士等の多職種から構成され、一般避難所における災害時要配慮者に対し、①他の福祉避難所等への誘導、②アセスメント、③食事、トイレ介助等の日常生活上の支援、④相談支援、⑤避難所内の環境整備等の福祉支援を実施

2. 事業概要・スキーム

<実施主体> 都道府県又は都道府県が適当と認める民間団体
災害対応力向上事業

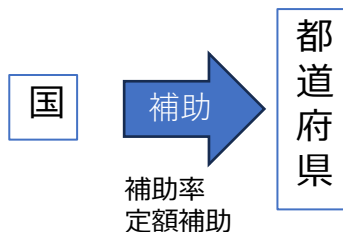
- 災害福祉支援コーディネーターの配置
- 保健医療活動チームとの合同研修・訓練

連携体制充実事業

- 保健医療分野も含めた一体的支援体制の検討・構築
- 受援体制の検討・構築
- 市町村のネットワークへの参画と連携体制の検討

基本事業

- ネットワーク事務局の運営 ● DWATの組成
- 災害時の支援体制検討・構築 ● 普及・啓発
- 他都道府県との情報交換等



令和5年度当初予算15百万円（15百万円）（保健福祉調査委託費）※（）内は前年度当初予算額

- 近年、甚大な被害をもたらす災害が多く発生していることから、機動的かつ能動的な福祉支援体制を構築し災害時要配慮者（高齢者や障害者など支援が必要な方々）に対し迅速な支援を行えるよう、各都道府県における災害福祉支援ネットワークの構築や災害派遣福祉チーム（DWA T）の設置を補助しており、全国的に取組が進んでいる
- 全国的な取組が進む一方で、都道府県間での広域的なDWA T派遣調整に時間を要した、複数の避難所から同時に派遣要請があった場合の対応に苦慮したなど、DWA Tの派遣実績を通じて新たな課題も生じている
- これらの状況を踏まえ、平時には広域的な派遣体制の構築や現場で中心的な役割を担うDWA Tチーム員を養成する全国研修の実施、災害時には各都道府県のDWA T活動状況の集約や都道府県間の派遣調整、こうした取組を一体的に行う災害福祉支援ネットワーク中央センターを設置し、全国の災害福祉支援ネットワークの支援体制の充実を図る

災害福祉支援ネットワーク中央センターを設置し、以下の取組を一体的に実施

（平時）

- 広域的な連携体制の構築
 - ・ 応援側・受援側の対応手順等の整理
 - ・ ブロック会議の開催等による自治体間の認識共有・意見等の調整等
- 全国研修の実施（※令和3年度まで災害派遣福祉チームリーダー養成等研修事業として実施していた研修を本事業へ組み替え）
 - ・ 実地訓練や本番活動の際に、中心となって動けるチーム員の養成
 - ・ DWA T派遣実績のある県の取組事例等の全国展開等

（災害時）

- 各都道府県のネットワーク本部と連携し、DWA T活動状況の集約や都道府県間の派遣調整等

国

委託

民間
団体

公募により
委託

被災者支援見守り・相談支援事業

○ 仮設住宅における避難生活の長期化等を踏まえ、被災者がそれぞれの地域の中で生き生きと安心して日常生活を営むことができるよう、社会福祉協議会等に相談員を配置し、以下のような取組を総合的に行う。

- ① 「被災者見守り・相談支援調整会議」の開催などを通じた地域における見守り・相談支援ネットワークの構築
- ② 相談員による仮設住宅や災害公営住宅等の巡回などを通じた被災者の見守り・相談支援
- ③ 被災者に対する支援技法に関する研修やメンタルケア等被災者支援に従事する者の活動のバックアップ
- ④ その他被災者の自立した日常生活を支援するため、被災者の見守り・相談支援に付随して行う取組
- ⑤ 全国を対象に実施している電話相談事業（「よりそいホットライン」）で相談を受けた、様々な悩みを抱える被災者等に対して、多様な民間支援団体と連携し、その具体的な課題の解決に向け、包括的な支援を実施

国又は被災三県
及び管内市町村等
【実施主体】



社会福祉協議会



相談員の配置

被災者のニーズに応じた総合的な相談支援の実施

- ① 見守り・相談支援ネットワークの構築
→ 関係団体からなる見守り・相談支援調整会議の開催などを通じて、地域における団体間の活動内容の調整、困難ケースの事例検討等を行い、支援ネットワークを構築する。
- ② 被災者の見守り・相談支援
→ 仮設住宅や災害公営住宅を巡回し、支援が必要な被災者の把握、日常生活上の相談支援、関係機関へのつなぎ等を行う。
- ③ 相談員の活動のバックアップ
→ 被災者に対する支援技法に関する研修やメンタルケア等を実施する。
- ④ その他被災者の見守り・相談支援と一体的に行われる取組
→ 仮設住宅や災害公営住宅における住民交流会の開催などを実施する。
- ⑤ よりそいホットラインと連携した被災者支援
→ よりそいホットラインで相談を受けた様々な悩みを抱える被災者等に対して、多様な民間支援団体と連携し、その課題解決に向けた包括的な支援等を実施する。

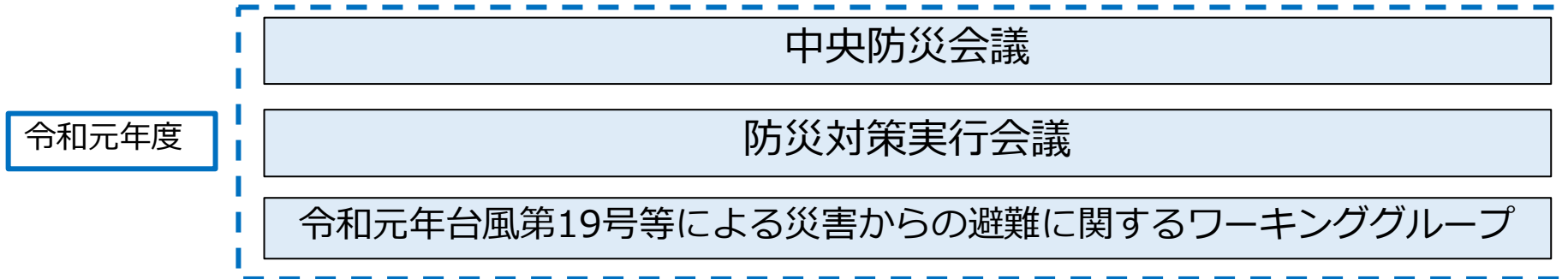
組織体制・事業（令和5年10月から令和6年3月）

珠洲ささえ愛センター

見守り・相談支援対象者数：仮設など入居者50名、在宅支援者60名、こころのケア対象者70名、その他150名 計330名

個別避難計画

「令和元年台風19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ」の提言を踏まえ、以下の2つのサブワーキンググループにおいて制度的な論点を議論



令和元年度

中央防災会議

防災対策実行会議

令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ

令和2年度

令和元年台風第19号等を踏まえた
避難情報及び広域避難に関する
サブワーキンググループ

令和元年台風第19号等を踏まえた
高齢者等の避難に関する
サブワーキンググループ

主な論点：避難勧告・指示関係

- ①避難勧告・指示の在り方の検討
- ②避難行動としての屋内安全確保の位置づけの検討
- ③高齢者等避難開始の位置づけの検討
- ④国の本部体制の整備の検討
- ⑤広域避難の協議・避難先の確保の検討
- ⑥広域避難時の避難住民の輸送の確保
- ⑦広域避難に係る費用負担の整理・検討

主な論点：高齢者避難関係

- ①避難行動要支援者名簿に関する検討
- ②個別計画に関する検討
- ③福祉避難所等に関する検討
- ④地区防災計画に関する検討

【重要な視点】

1. 平時と災害時の対応を切れ目なく繋ぐこと
2. ハイリスク層に手厚く対応すること

「災害対策基本法等の一部を改正する法律」 (令和3年法律第30号)

1. 災害対策基本法の一部改正

施行日：令和3年5月20日

① 災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

1) 避難勧告・避難指示の一本化等

<課題>

本来避難すべき避難勧告のタイミングで避難せず、逃げ遅れにより被災する者が多数発生。避難勧告と指示の違いも十分に理解されていない。

〔住民アンケート〕
・避難勧告で避難すると回答した者：26.4%
・避難指示で避難すると回答した者：40.0%

<対応>

避難勧告・指示を一本化し、従来の勧告の段階から避難指示を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し。



避難情報の報道イメージ (内閣府で撮影)

2) 個別避難計画 (仮称) (※) の作成

※ 避難行動要支援者 (高齢者、障害者等) ごとに、避難支援を行う者や避難先等の情報を記載した計画。

<課題>

避難行動要支援者名簿 (平成25年に作成義務化) は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。

〔近年の災害における犠牲者のうち高齢者 (65歳以上) が占める割合〕
令和元年東日本台風：約65% 令和2年7月豪雨：約79%

<対応>

避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化。

〔任意の取組として計画の作成が完了している市町村 約12%
任意の取組として一部の計画の作成が完了している市町村 約50%〕

※併せて、マイナンバー法を改正し、名簿・計画の作成等に当たりマイナンバーに紐づく情報を活用



避難行動要支援者が災害時に避難する際のイメージ

3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置 /

広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

災害発生のおそれ段階において、国の災害対策本部の設置を可能とするとともに、市町村長が居住者等を安全な他の市町村に避難 (広域避難) させるに当たって、必要となる市町村間の協議を可能とするための規定等を措置。



大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージ

目標

「地域共生社会」 日常も災害時も支え合える
特に要配慮者（避難行動要支援者）

個別避難計画の課題は何か・・・

1. 地域住民の主体性
2. 庁内外の連携
3. 情報提供
4. 優先度の考え方
5. 避難支援者
6. 福祉避難所

庁外連携に関連する人々および団体

当事者・その家族

市町庁内防災・保健・福祉部局担当者

介護支援専門員 相談支援専門員

保健師・保健所

社会福祉士

訪問看護師・訪問介護員(ヘルパー)

特別支援学校関係者

医師・看護職・薬剤師

CSW(コミュニティソーシャルワーカー)

MSW(メディカルソーシャルワーカー)

PSW(サイキアトリックソーシャルワーカー)

生活支援コーディネーター

自治会(長) 町内会 区長 班長

自主防災組織・消防団・防災士

市町社会福祉協議会

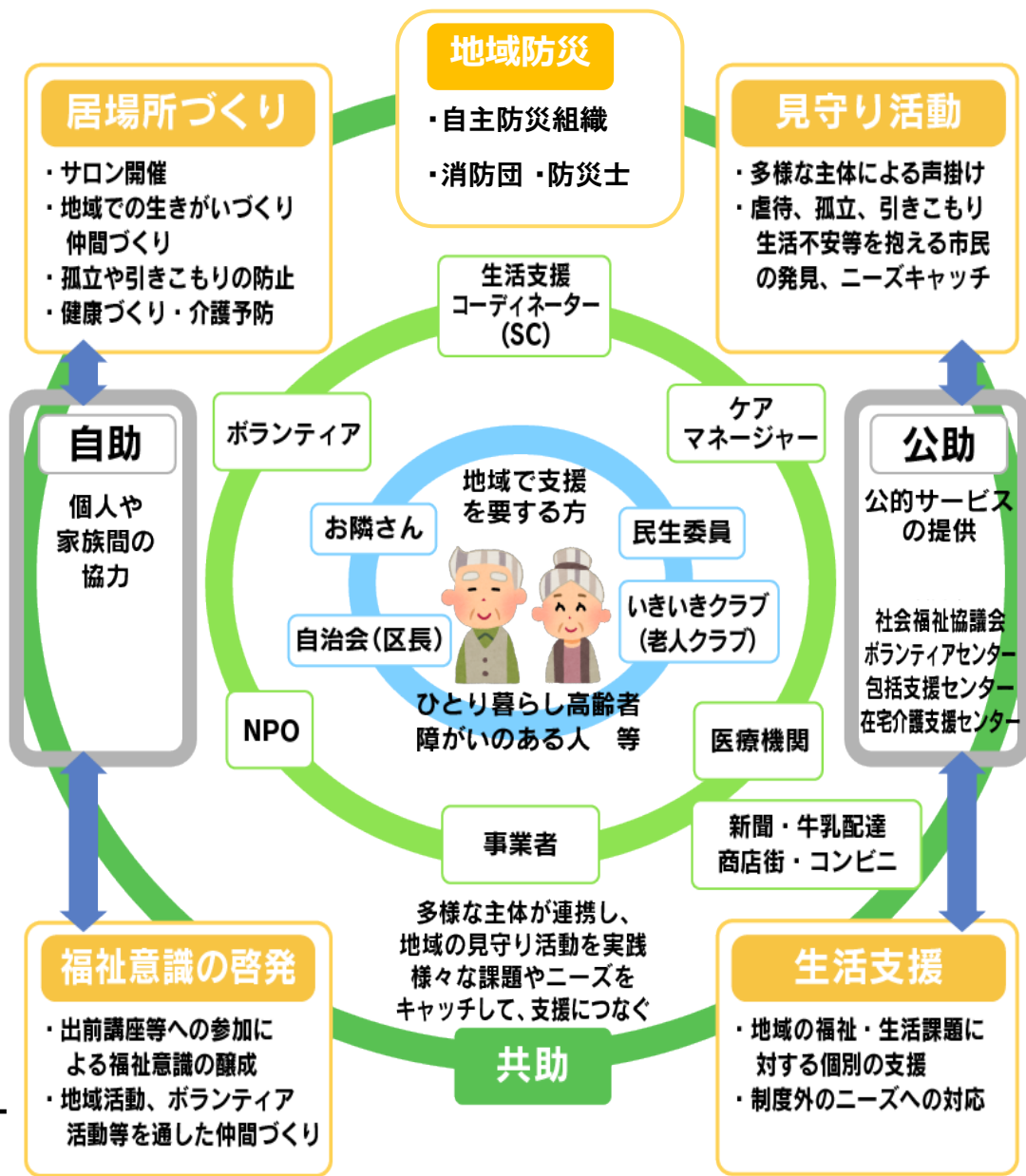
民生委員・児童委員 福祉委員

介護老人福祉施設・介護老人保健施設

認知症対応型共同生活介護

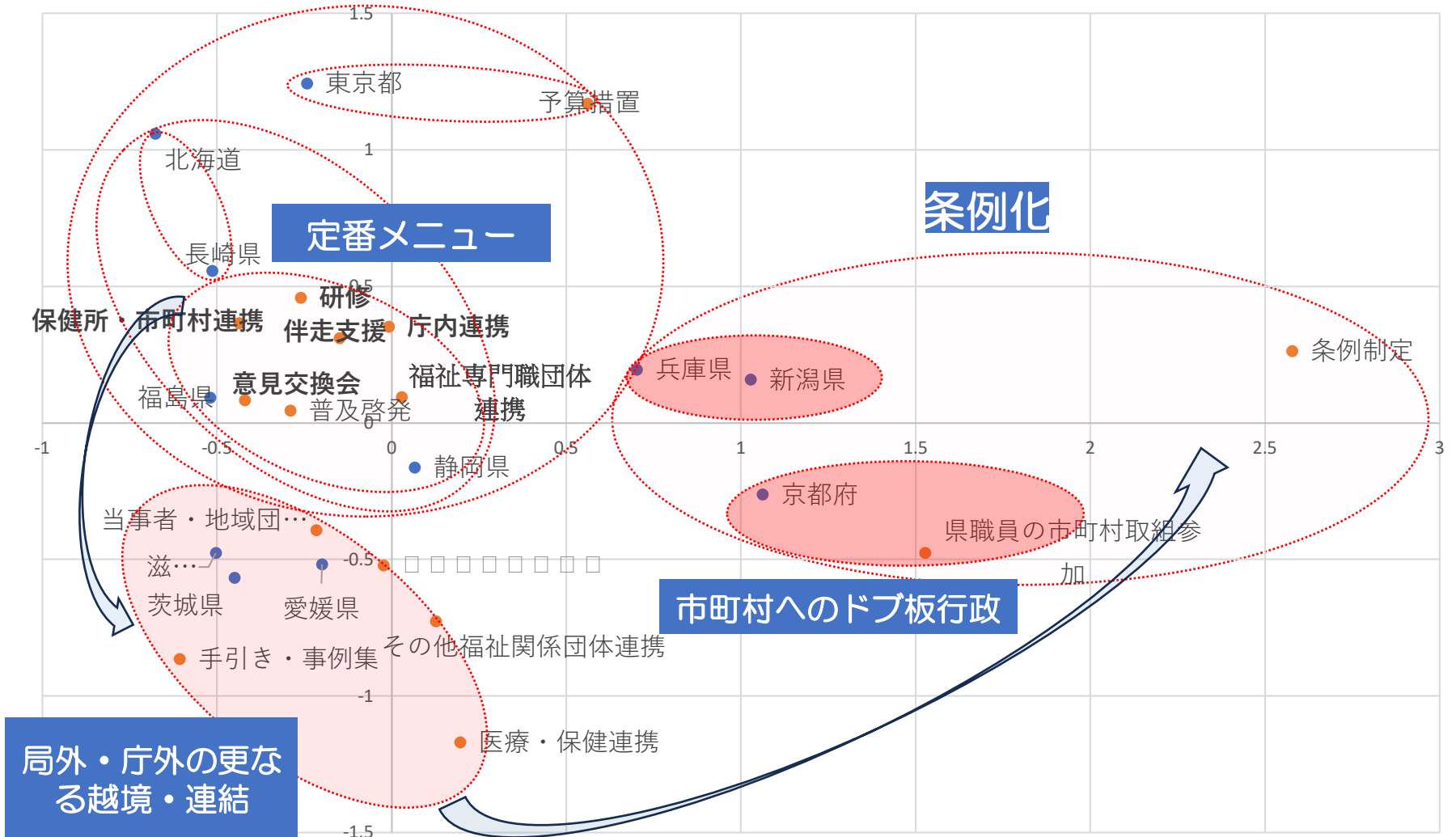
小規模多機能居宅介護 地域包括支援センター

等



2022 (R4)年度個別避難計画都道府県モデル事業から分かったこと

取組自己評価のコレスポネンス分析結果



国難級災害への対応

国難級災害

明治三陸地震津波（1896.6.15） M=8 死者 2.2万

関東大震災（1923.9.1） M=7.9 死者10.5万

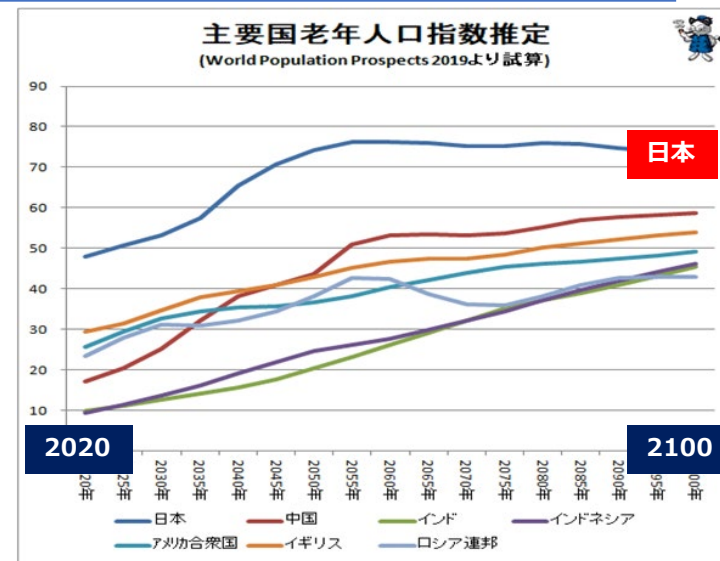
チリ地震（1960.5.23） M=9.5 死者1万7千

阪神・淡路大震災（1995.1.17） M=7.3 死者6.4千

東日本大震災（2011.3.11） M=9.0 死者1.8万

南海トラフ・首都直下・噴火・水災害等の複合化
（同時あるいは復興過程が重なる）大災害の恐れ
死者32.3万人、経済的損失300兆円の予測
少子高齢化 労働人口減少 食料の自給率の低下

今何をすべきか

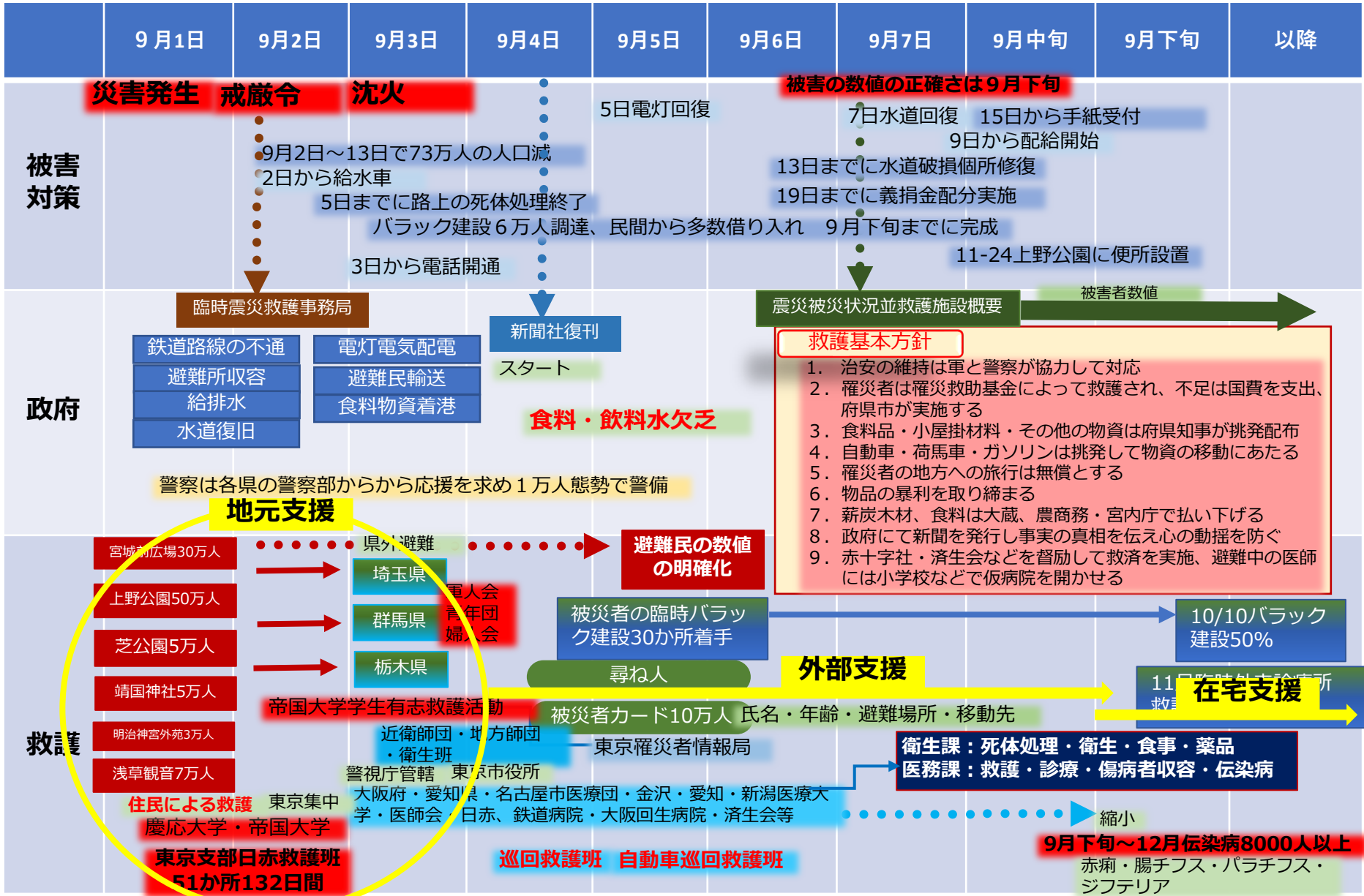


災害事例から学ぶ

	関東大震災	阪神・淡路大震災	東日本大震災
発生年月日	1923年（大正12年）9月1日土曜日 午前11時58分	1995年（平成7年）1月17日火曜日 午前5時46分	2011年（平成23年）3月11日金曜日 午後2時46分
地震規模	M7.9	M7.3	Mw9.0
直接死・行方不明	約10万5千人 うち焼死約9割	約5,500人 窒息・圧死約7割	約1万8千人 溺死約9割
災害関連死	—————	約900人	約3,800人
全壊・全焼住家	約29万棟	約11万棟	約12万棟
経済被害	約55億円	約9兆6千億円	約16兆9千億円
GDP比	約37%	約2%	約3%

被害対策と救護状況

北原糸子（2011）関東大震災の社会史,朝日新聞出版（酒井作成）



- 救護基本方針**
1. 治安の維持は軍と警察が協力して対応
 2. 罹災者は罹災救助基金によって救護され、不足は国費を支出、府県市が実施する
 3. 食料品・小屋掛材料・その他の物資は府県知事が挑発配布
 4. 自動車・荷馬車・ガソリンは挑発して物資の移動にあたる
 5. 罹災者の地方への旅行は無償とする
 6. 物品の暴利を取り締まる
 7. 薪炭木材、食料は大蔵、農商務・宮内庁で払い下げる
 8. 政府にて新聞を発行し事実の真相を伝え心の動揺を防ぐ
 9. 赤十字社・済生会などを督励して救済を実施、避難中の医師には小学校などで仮病院を開かせる

9月下旬～12月伝染病8000人以上
赤痢・腸チフス・バラチフス・ジフテリア

災害事例から学ぶ

関東大震災の課題

【課題】

- 救護班の配置計画
- 看護婦や助産婦も含めた体制
- 医療活動の補助人員
- 主導権 業務の分担
- 患者収容体制（収容場所）
- 医療機関倒壊
- 情報の集約方法
- 大量の避難民への食糧
- 感染症対策
- 災害外交 受援力
- 障害者などの要配慮者支援への認識
- 衛生材料 輸送手段
- 中長期支援

【学ぶべきこと】

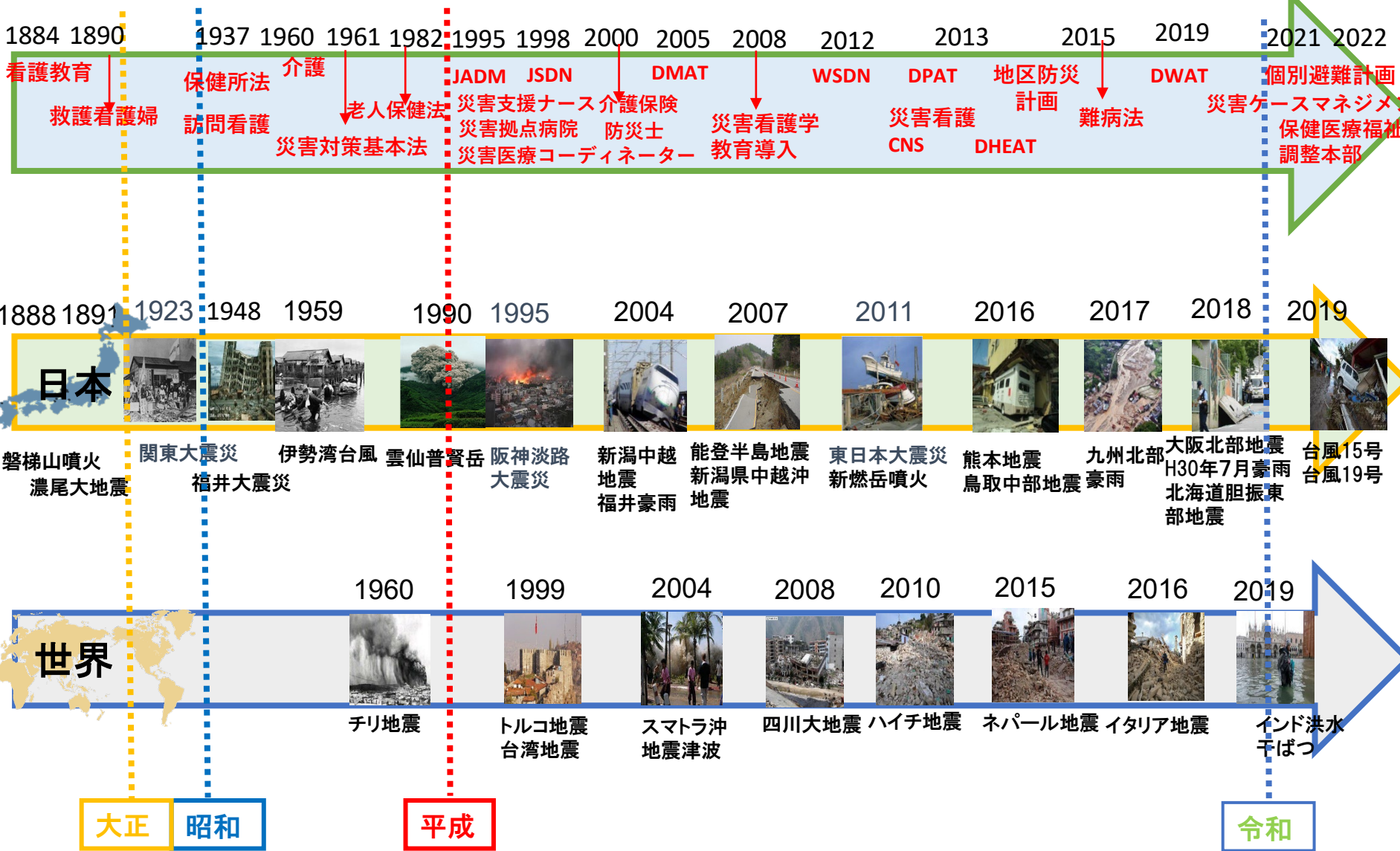
- 学生有志による救護活動
- 巡回救護班・自動車巡回
- 青年団による救護活動
- 町内単位で避難、町内会発展の契機

関東大震災以降現在に至る対策

- DMAT 統括DMAT ロジスティックチーム
- DPAT 精神科医療の急性期支援と位置づけ
- DHEAT 指揮調整
- DWAT 要配慮者対応
- JMAT その他
- 災害医療コーディネーター ⇒普段からの連携
- 保健医療福祉調整本部（R4）
- 医療機関の耐震性is値0.6基準
- DHCoS（災害時病院対応と病院籠城支援シミュレーション） ⇒リスクを事前評価 訓練企画
- EMIS J-SPEED（アプリ）
- 感染症対策
- 支援活動の優先性（在宅医療）
- 給水能力・食料・給油対策
- 中長期支援（切れ目のない支援）
- 災害ケースマネジメント
- 地区防災計画・個別避難計画
- ワンストップ相談窓口
- 地元コミュニティ・官民連携

今後の課題：地域連携・官民連携・在宅支援・コミュニティ重視で誰一人取り残されない社会

災害の歴史と災害医療



大正 昭和

平成

令和

「地元」住民との連携強化

**社会全体が、被災者を支援する余裕を失っている。
外部支援者がこなくても、持ちこたえられるだけの
地元の力をどのように育て支えていくか。
団体間の相互連携をどうするか。**

COVID-19感染症の対応では、各自治体の地域の感染状況や特性を踏まえた対応が顕著になった。

令和2年-4年豪雨災害の支援では、COVID-19感染症蔓延のため県外からの支援が困難で、地域内で対応せざるをえない状況となった。

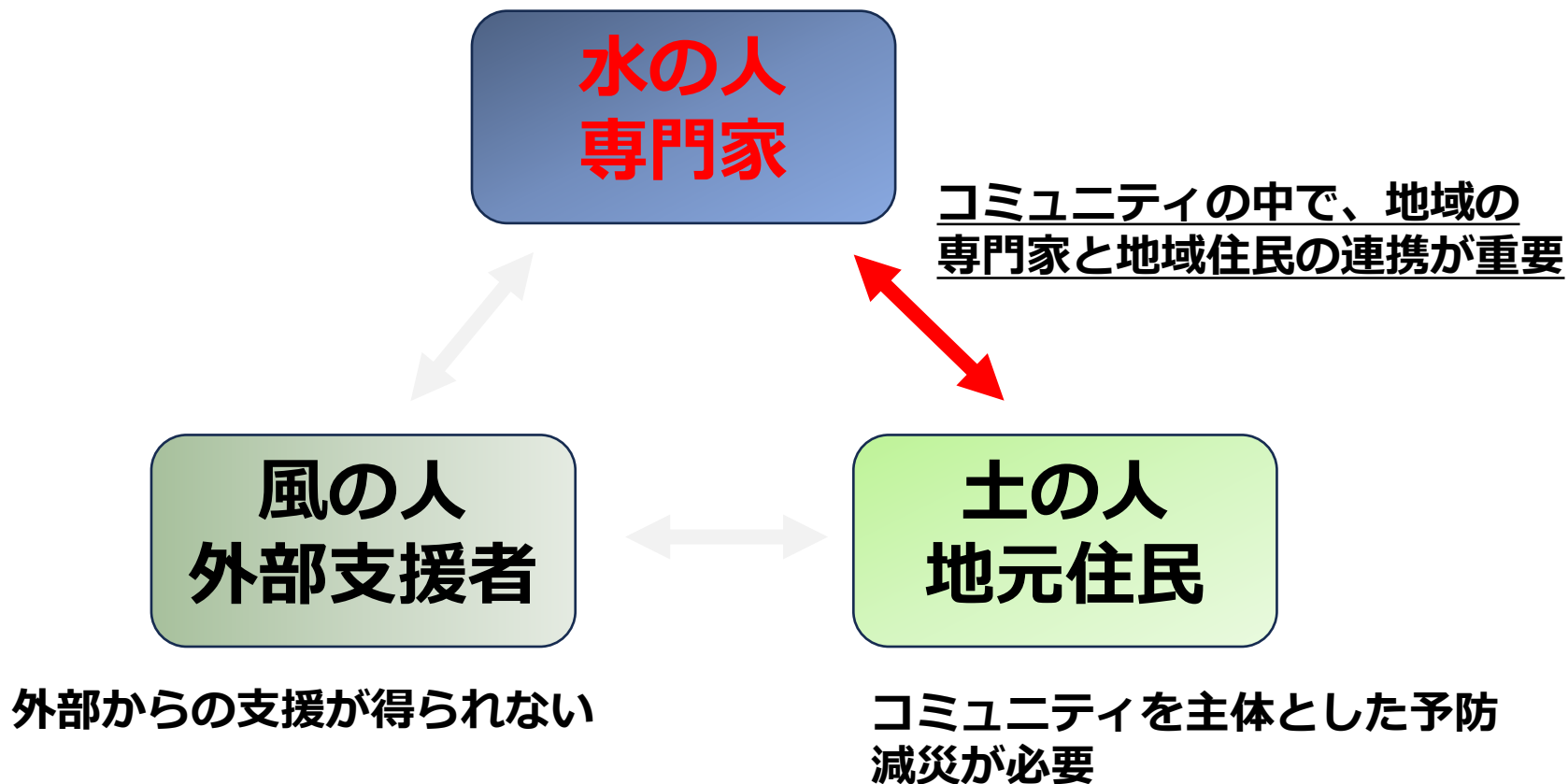
都市には都市の、農村には農村の、「地元」に応じた方策を「地元」の人々がその風土や文化に基づきながら変化する地域のニーズに対応するために自ら創っていく「創成」が必要であり、それが可能となる施策が必要である。



**地元のコミュニティ、行政、企業、NPO、学校、
専門家などの協働の取り組みを発展させる**

災害に強いコミュニティ

風の人が去った後でも、平時でも支援できる地元密着型の専門家としての水の人



日本災害看護学会認証まちの減災ナース指導者

まちの減災ナース指導者とは、災害時に備え、地域や学校、職場等における減災に関する研修会や訓練等で看護の視点を踏まえた知識や技術の普及を行う「まちの減災ナース」を育成する指導者となる看護職を指す。

「まちの減災ナース」

看護の視点から自助・共助を促進する



地域に寄り添う看護

- コミュニティや学校の安全・防災教育
- コミュニティ防災協力
- 地区防災計画の策定支援
- 避難所・福祉避難所支援
- 減災ネットワークの形成

**水の人
専門家**

防災士の基本理念

1. 自助

自分の命は自分で守る。

自分の安全は自分で守るのが防災の基本です。災害時に命を失ったり、大けがをしてしまったら家族や隣人を助けたり、防災士としての活動することもできません。まず、自分の身を守るために日頃から身の回りの備えを行い、防災・減災に関する知識と技能を習得し、絶えずスキルアップに努めます。

2. 共助

地域・職場で助け合い、被害拡大を防ぐ。

災害の規模が大きければ大きいほど、消防、警察などの公的な救援活動が十分に機能するまでには一定の時間がかかります。そこで発災直後における初期消火、避難誘導、避難所開設などを住民自身の手で行うために、地域や職場の人たちと協力して、災害への備えや防災訓練を進めます。防災士は、そのための声かけ役となり、リーダーシップを発揮します。

3. 協働

市民、企業、自治体、防災機関等が協力して活動する。

日頃から、行政をはじめ防災・減災に関わる多様な機関、団体、NPOなどと密接に連携し、防災訓練等の活動を通じて、お互いに顔の見える関係をつくり上げ、「災害に強いまちづくり」をすすめます。また、大規模災害が発生した際には、それぞれが可能な範囲で被災地救援・支援活動に取り組みます。

水の人
専門家

防災士認証登録者数

262,166 名の防災士が認証（累計）

※2023年8月末日時点

（日本防災士会 会員 10143名）