
あいかわらず課題が多い被災者支援 —能登半島地震での展開—

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

2024年9月30日

日本建築学会農村計画委員会ショートレクチャー

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？



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。



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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

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・個別避難計画

5. 能登半島地震対応から見据える未来

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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

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・個別避難計画

5. 能登半島地震対応から見据える未来

1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

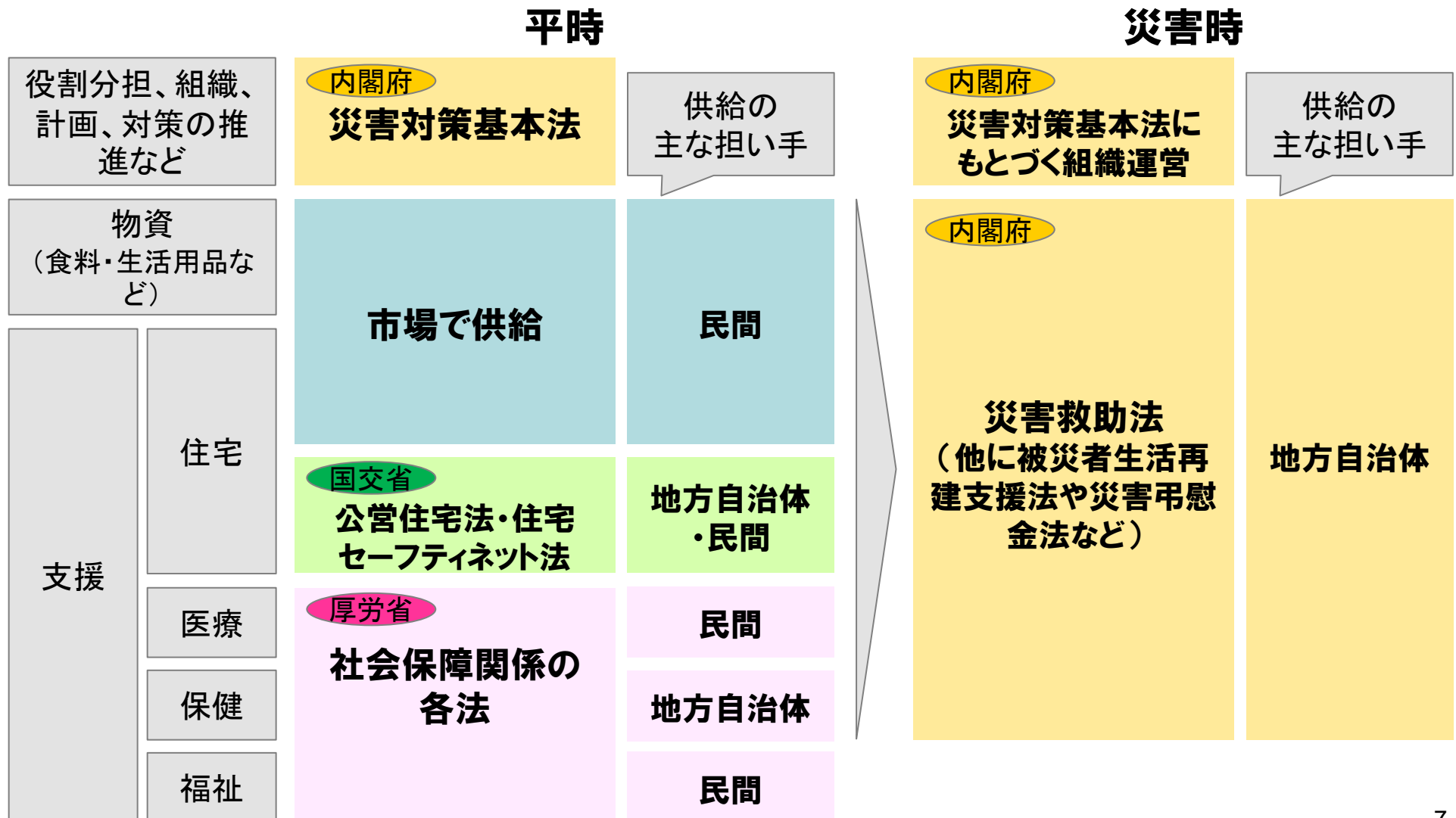
私がイメージする日本の災害法制

災害大国日本、「ハード」は得意で「ソフト」は苦手



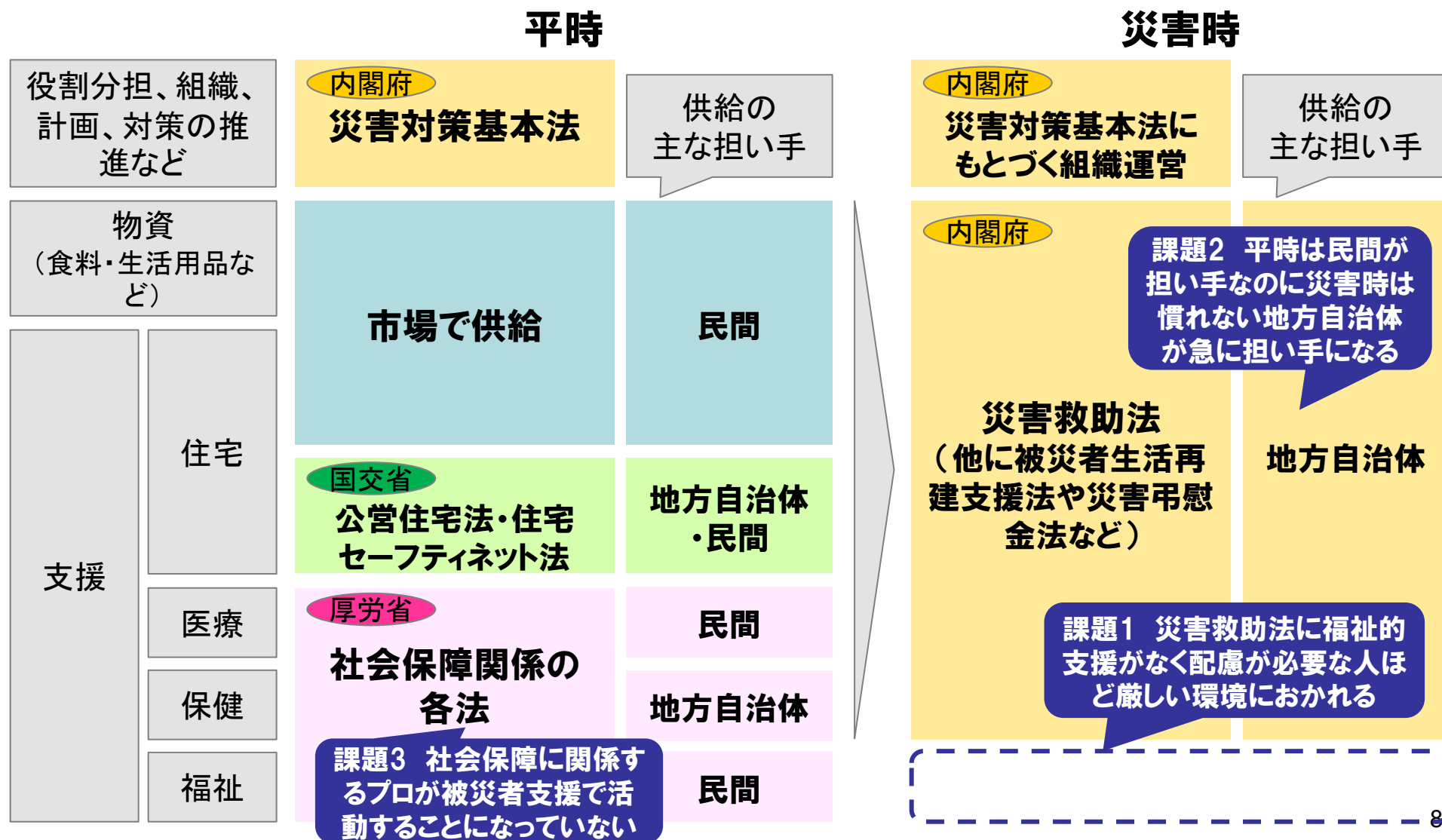
1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

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



1. 戦後ずっと続く被災者支援の混乱

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



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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

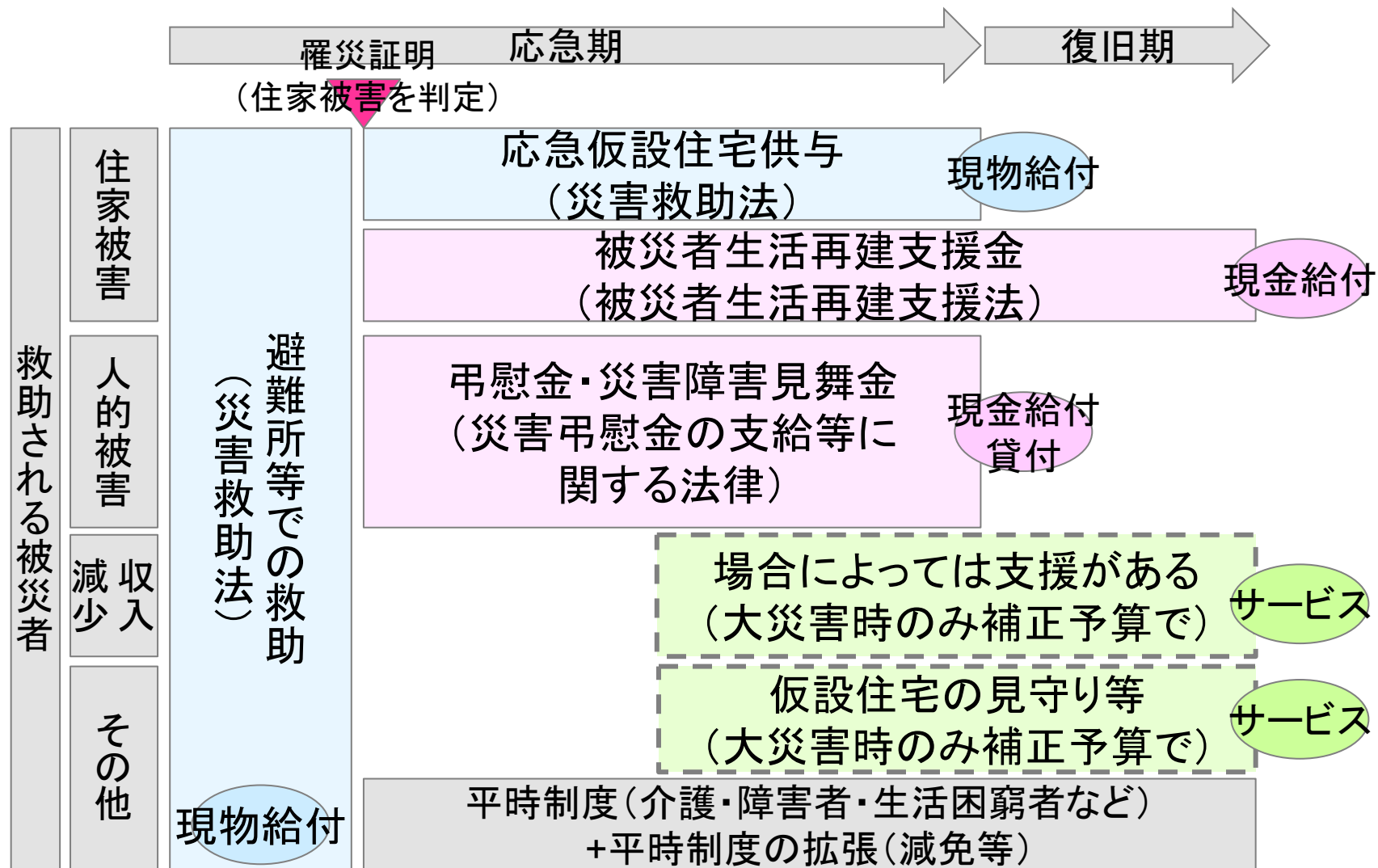
3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

4. 災害ケースマネジメント・個別避難計画

5. 能登半島地震対応から見据える未来

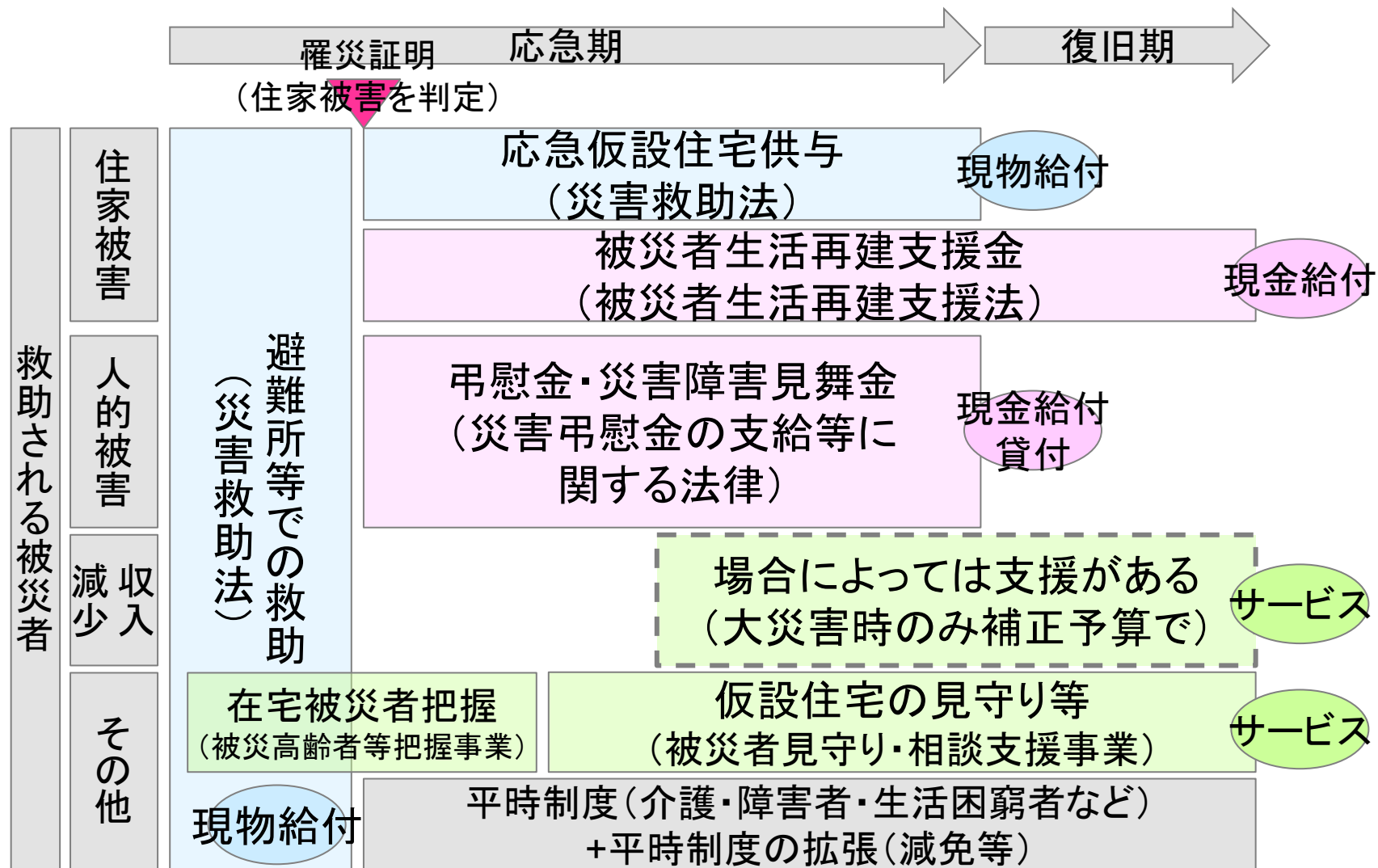
2. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

住家の被害程度に紐づき住宅や金銭が給付され、大災害時のみ特別予算にもとづいて人的支援（～東日本大震災）



2. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

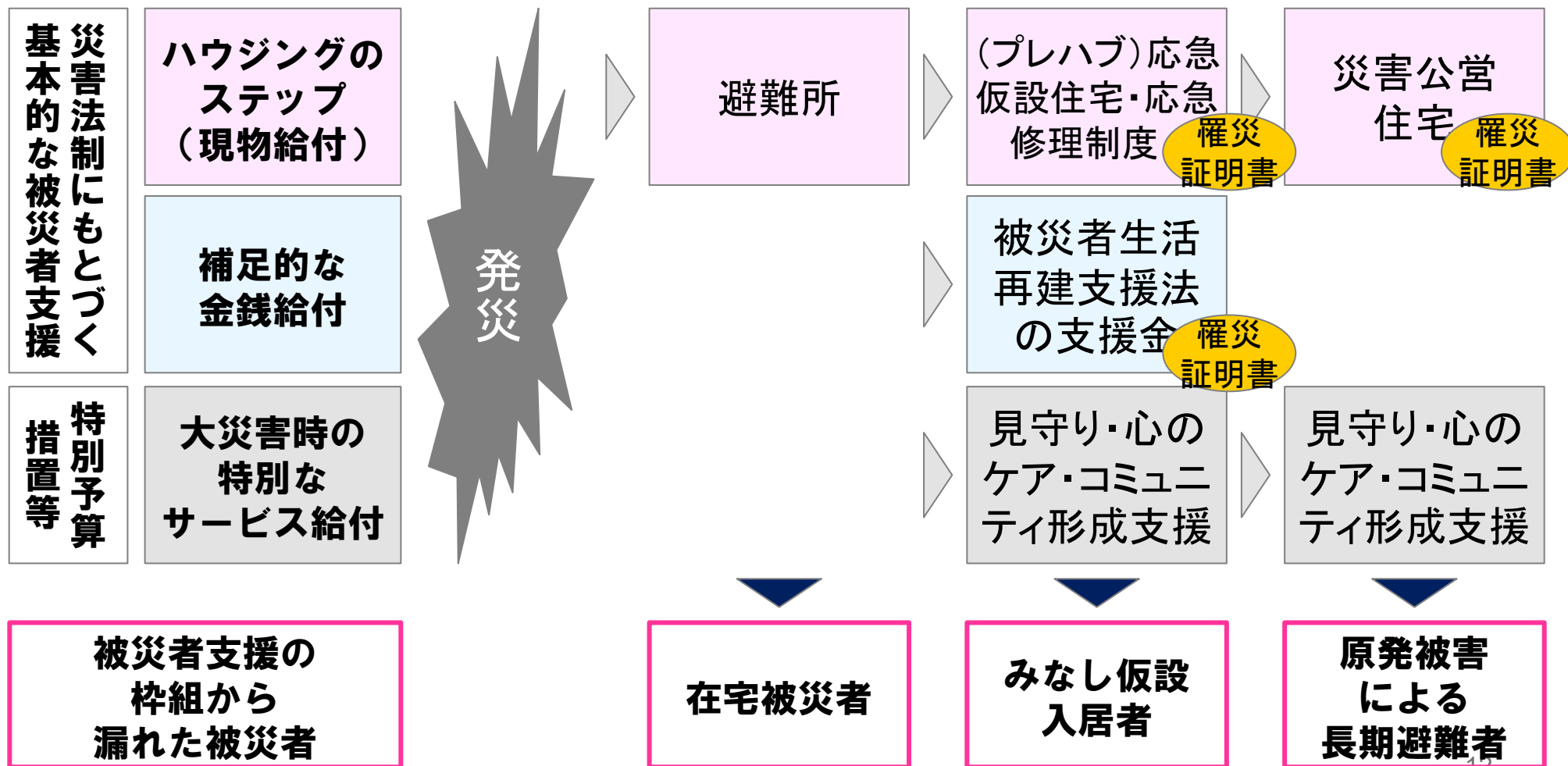
住家の被害程度に紐づき住宅や金銭が給付され、大災害時のみ特別予算にもとづいて人的支援（現在）



2. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ: 石巻市の在宅被災者の状況

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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ: 仙台市のみなし仮設入居者の状況

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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ：現行災害法制の限界

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

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

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

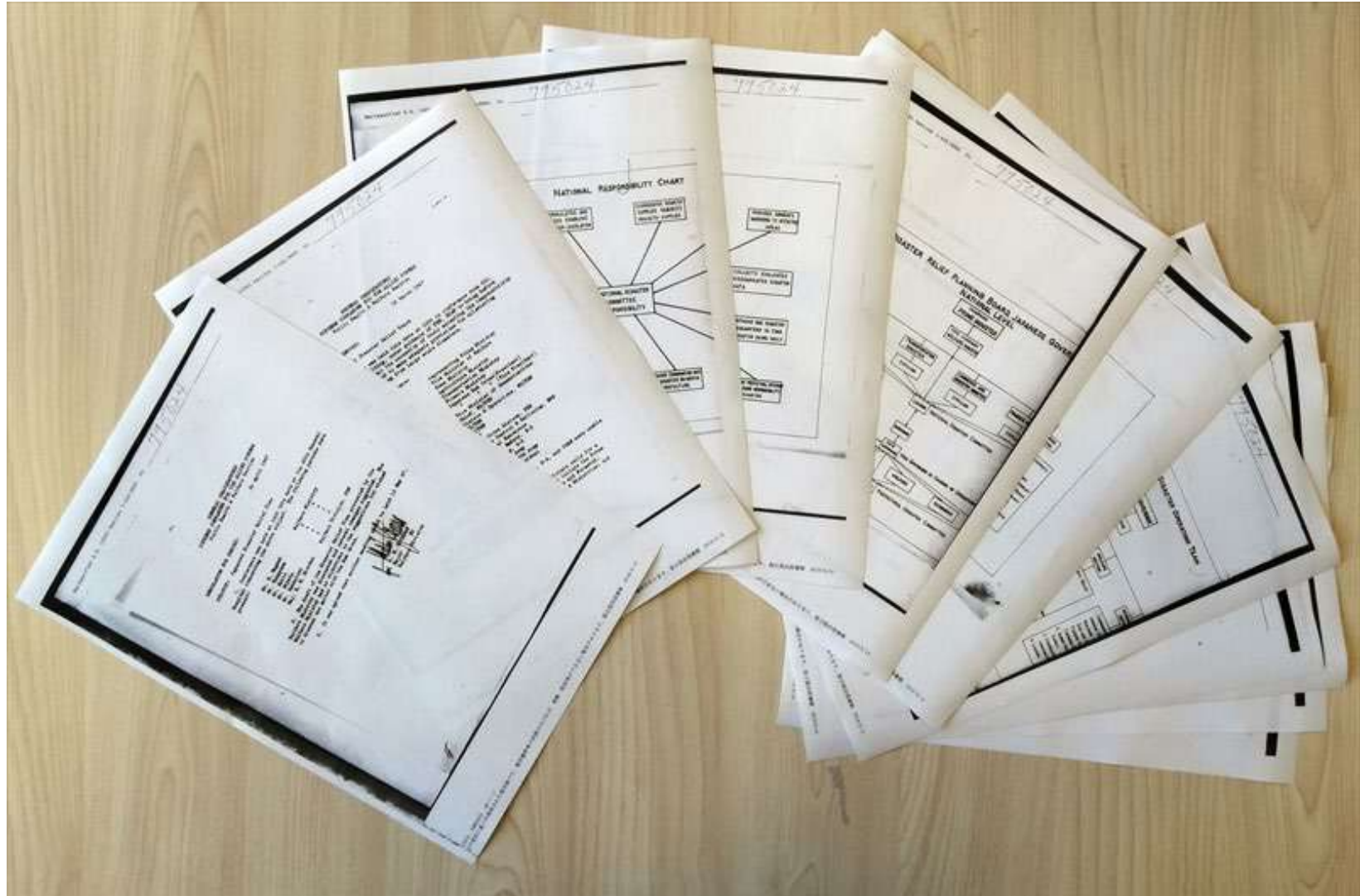
2. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

3. 歴史に未来を学ぶー社会保障からの孤立した孤独な被災者支援ー

4. 災害ケースマネジメント・個別避難計画

5. 能登半島地震対応から見据える未来

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)、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—

GHQが求めた4つの原則が反映され1947年10月2日に災害救助法が成立。原則2・3が運用で受け入れられなかった

1. 国が災害対応にかかわる立法、実行計画、警告、情報の収集・分析・広報、資金に責任を持つこと(国家責任)→○
2. 実際の災害対応の実行は都道府県が責任をもち、国の関与を制限すること(地方自治)→× (機関委任事務に)
3. 日本赤十字社を通してボランティアな救援の能力を政府の方針と整合的に活用すること(民間慈善の活用)→× (医療中心に)
4. しかし、ボランティアな救援の能力が政府による統制下に入らないようにするために、政府との関係性のもと調整を行う組織を日本赤十字社のみに限定すること(反統制)→○

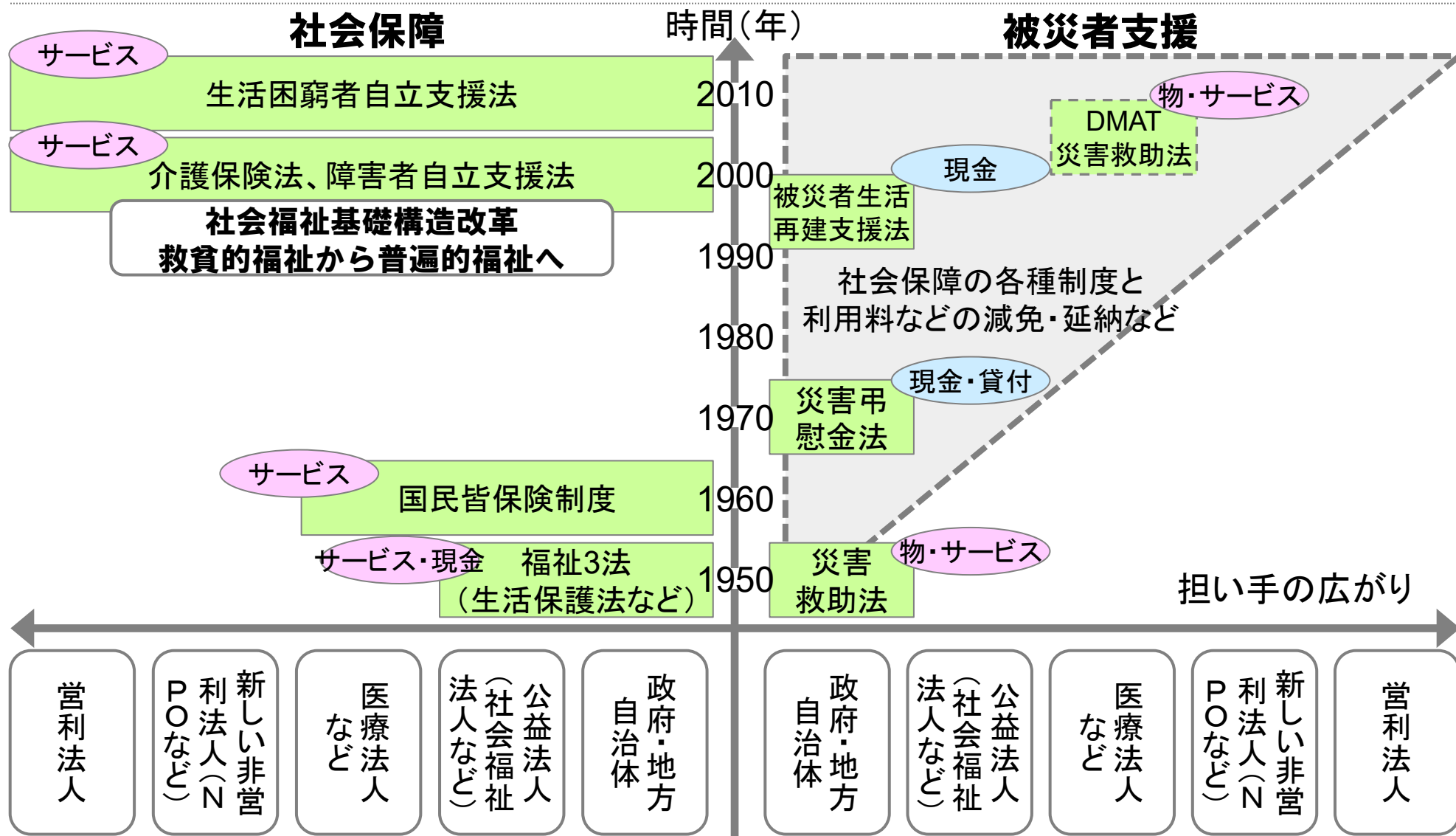
3. 歴史に未来を学ぶ—社会保障からの孤立した孤独な被災者支援—

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

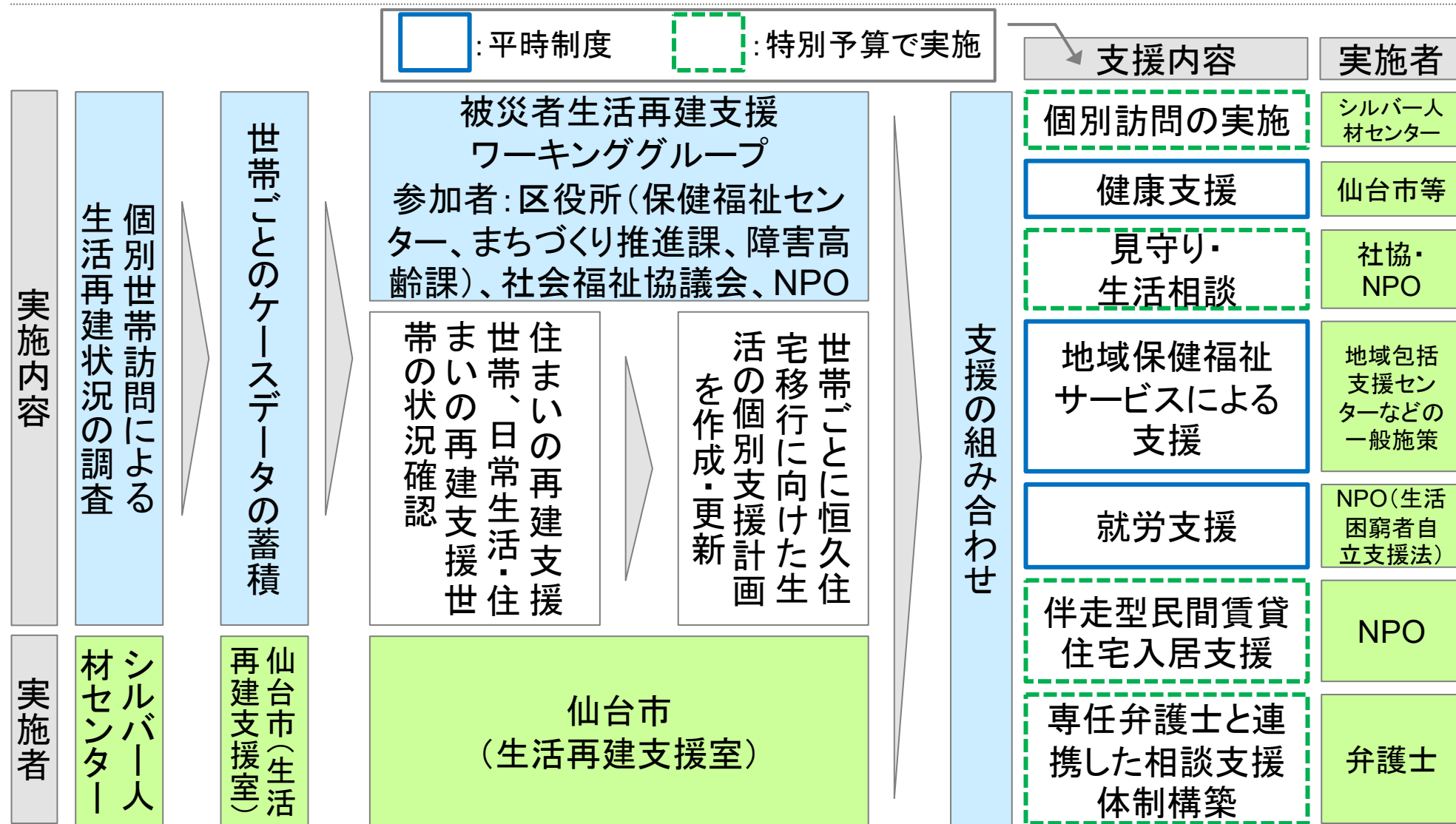
2. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

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・個別避難計画

5. 能登半島地震対応から見据える未来

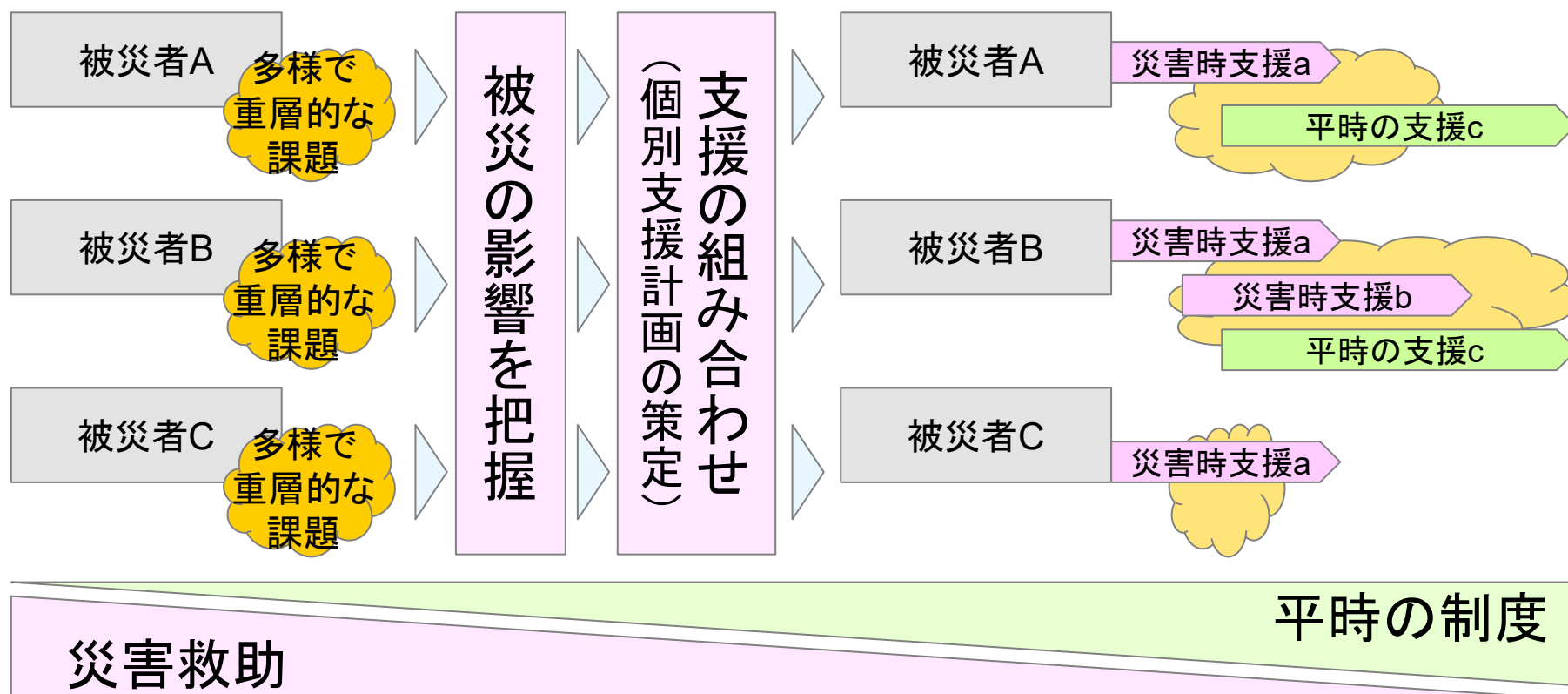
個別世帯のケースデータの蓄積をもとに、官・民、平時・災害時の支援を組み合わせ



4. 災害ケースマネジメント・個別避難計画

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

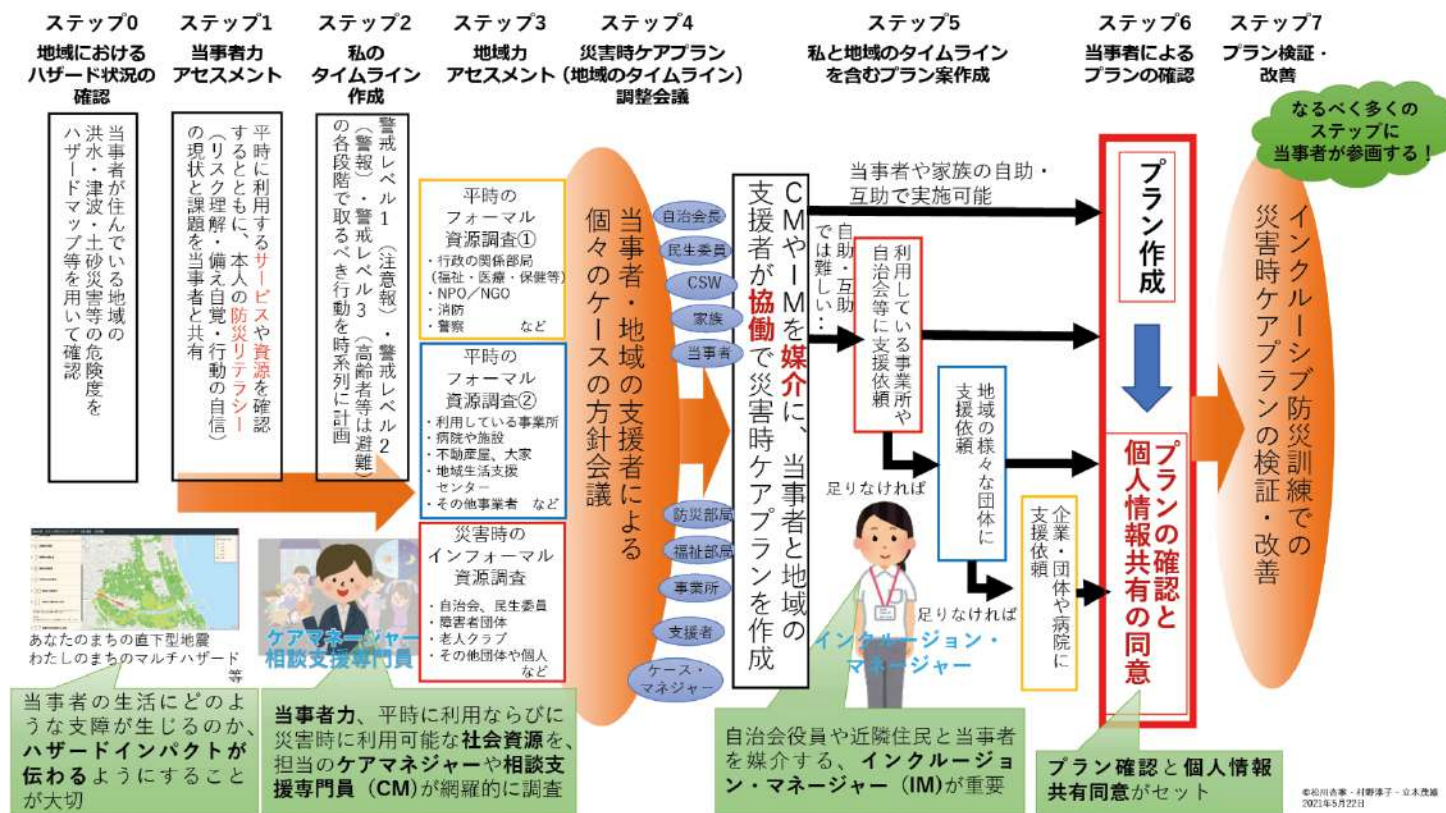
被災者生活再建支援における「災害ケースマネジメント」モデル



4. 災害ケースマネジメント・個別避難計画

個別避難計画(「災害時ケアプラン」と呼ばれていた)

- 災害時に影響を受けやすい障害者などの要配慮者向けに平時から個別の支援計画を策定する取り組み。

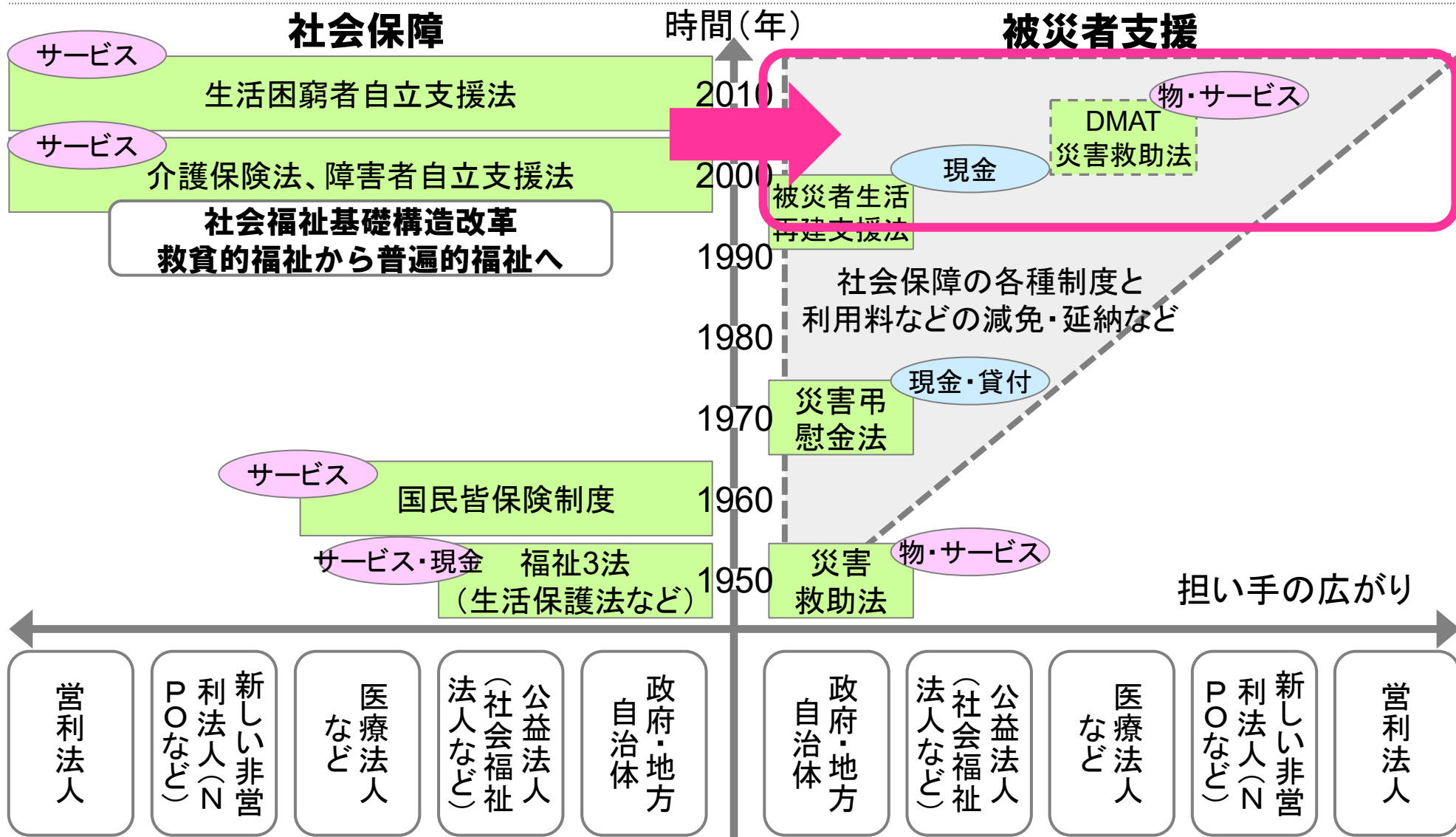


出所 http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/r03/101/news_02.html

図は松川杏寧・立木茂雄・村野淳子作成

4. 災害ケースマネジメント・個別避難計画

災害ケースマネジメントや個別避難計画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. 現行の被災者支援の制度枠組みとズレ

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・個別避難計画

5. 能登半島地震対応から見据える未来

5. 能登半島地震対応から見据える未来

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

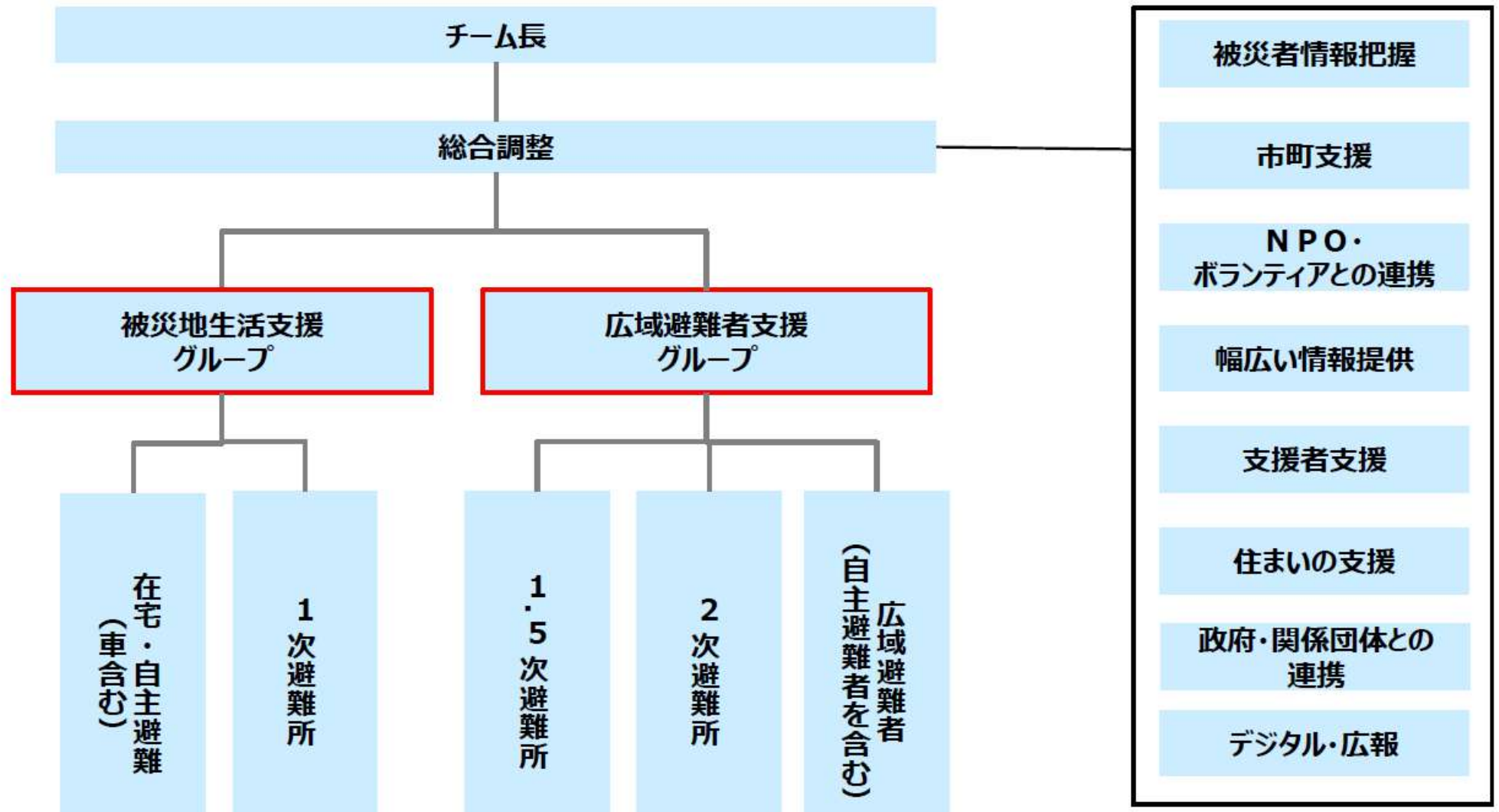
- 長期化し把握が困難になる広域避難
 - 県南部や県外への1.5次避難(トリアージ)や2次避難
 - 多数の「みなし仮設」と遅れて建つ半島部のプレハブ仮設住宅

- 誰がどのように被災者を支えるのか？



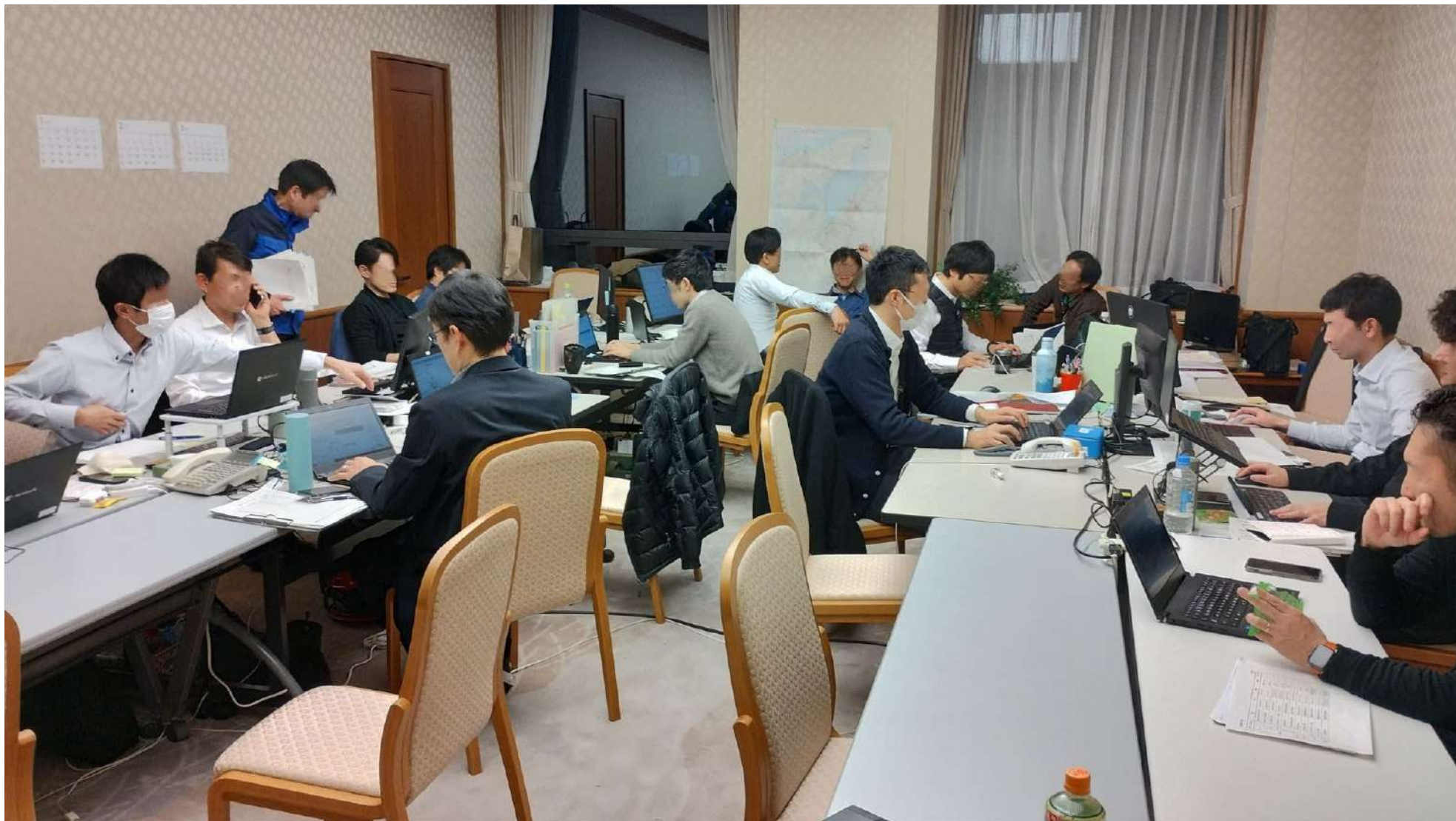
5. 能登半島地震対応から見据える未来

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. 能登半島地震対応から見据える未来

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. 能登半島地震対応から見据える未来

防災における三者連携（行政・NPO・ボランティア）

三者連携ネットワークのフロンティア

<三者連携をめぐる潮流>

令和元年 5月

災害支援の文化を創造する
JV○AD



内閣府



社会福祉法人 全国社会福祉協議会

内閣府
Cabinet Office, Government of Japan

防災における行政の NPO・ボランティア等との 連携・協働ガイドブック

～三者連携を目指して～



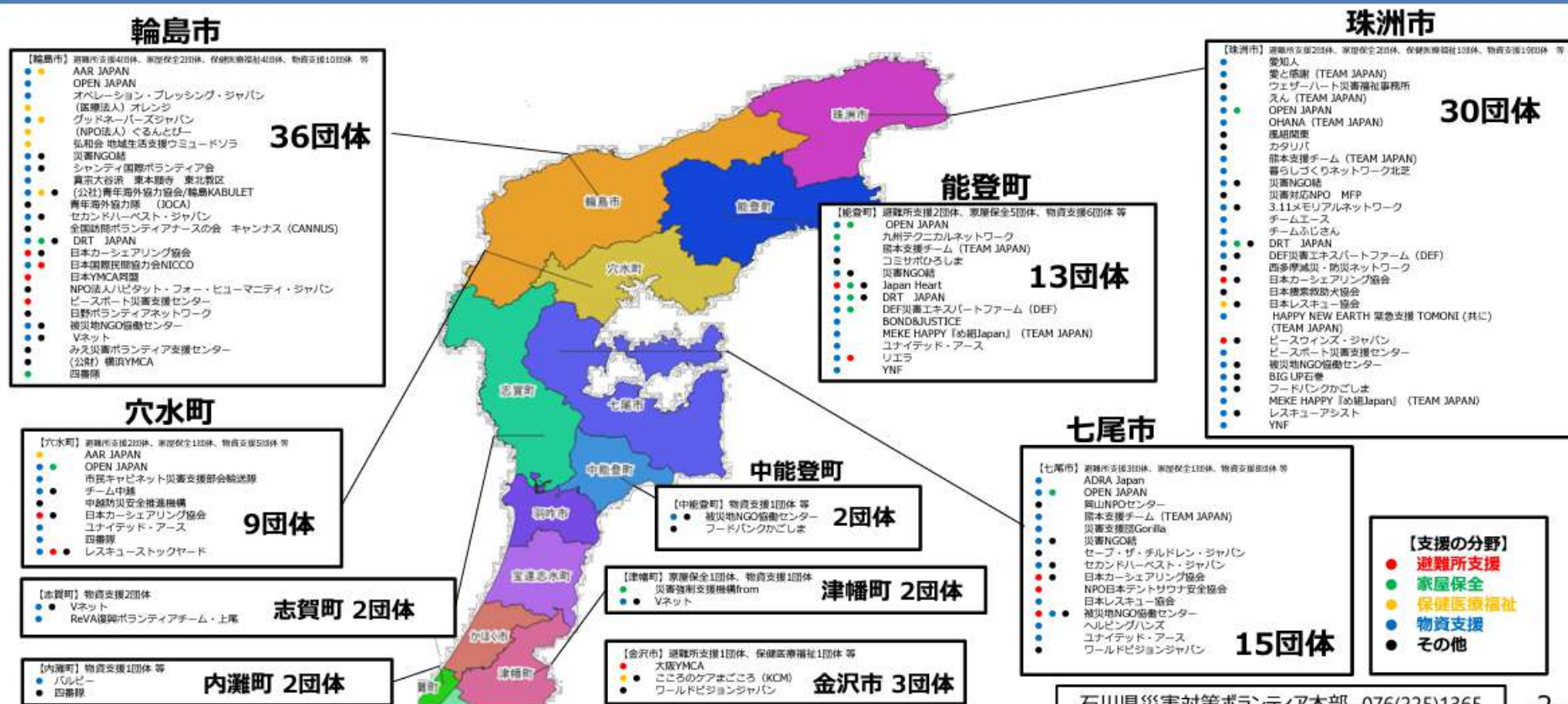
平成30年4月
内閣府防災担当

5. 能登半島地震対応から見据える未来 ボランティア・NPOとの協働(2月14日の石川県知事記者会見 資料より)

災害ボランティアについて



各地域での専門ボランティアの活動状況(114団体)



5. 能登半島地震対応から見据える未来

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			
被災者支援		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	
		罹災証明書発行		
			被災者台帳作成・活用 P.145	
	アウトリーチ等	○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) ○対象 ・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、福祉につなぎ、災害関連死を防止	○主な目的 ・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 ・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	○主な目的 ・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 ・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
		※必要に応じて開催 ※応急的な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 ○参加者 ・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等	○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 ○参加者 ・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等
	災害ケースマネジメント ケース会議			
	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	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	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	○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 ○参加者 ・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	○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 ○参加者 ・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	○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 ○参加者 ・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】

災害ケースマネジメント 実施の手引き

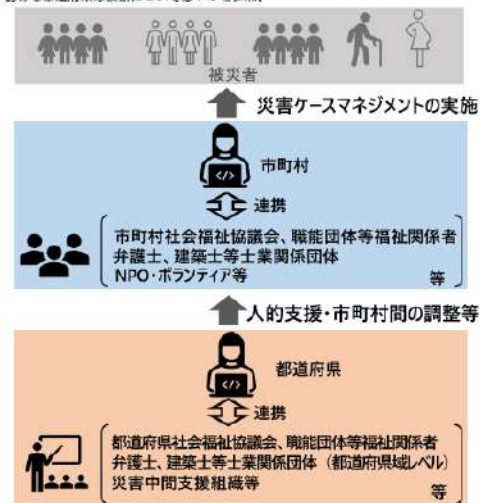
令和5年3月
内閣府(防災担当)

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、発災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お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、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からの人材育成に加え、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親しく理解されるよう、災害ケースマネジメントの概要や実施について、平時から広報に取り組み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、平時における都道府県の役割については7.1を参照。



5. 能登半島地震対応から見据える未来

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。

避難所の運営や家屋の片付け、がれき処理等の被災地の様々なニーズに応える上で、ボランティアやNPOには大きな役割が期待される。ボランティアやNPOが、被災地の実情に応じて円滑に被災地支援活動を行えるよう、被災地方公共団体との連携を強化し、ニーズとのマッチングや受入体制の整備等、ボランティアの活動環境の確保を支援する。

被災地への支援を行う公益法人が迅速に活動できるよう、法人が寄附、助成、ボランティア活動等を行う場合に、事後届出で可能とすることとする。

5. 能登半島地震対応から見据える未来

在宅避難者把握の展開：石川県実施（受託者はNPO等）の在宅避難者把握調査の拠点（3月12日、輪島市）



新たな交付金制度（能登地域6市町向けの地域福祉推進支援臨時特例交付金）

（※）珠洲市、能登町、輪島市、穴水町、志賀町、七尾市

- 高齢化が著しく進み、半島という地理的制約から住み慣れた地を離れて避難を余儀なくされている方も多いなど、地域コミュニティの再生が乗り越えるべき大きな課題となっている能登地域の実情・特徴を踏まえ、高齢者の割合が著しく高い地域では長期の貸付という手法がなじみにくいことも勘案し、地域福祉の向上に資する新たな交付金制度を創設。

➤ 被災世帯の家財等・住宅再建に対する支援のための給付

【支援対象】能登地域6市町（※）において、①家財等（自家用車含む）の滅失、②住宅半壊以上の被災をした、

- ・ 高齢者・障害者のいる世帯
- ・ 資金の借入や返済が容易でないと見込まれる世帯（以下の類型に該当する世帯）

i 住民税非課税世帯・住民税均等割のみ課税世帯（含む 災害減免により住民税が全額免除になる者がいる世帯）、ii 能登半島地震の影響を受けて家計が急変し i の世帯と同様の事情にあると認められる世帯（家計急変世帯）、iii 児童扶養手当の受給世帯、iv 能登半島地震の影響を受けて離職・廃業した者がいる世帯、v 一定のローン残高がある世帯、vi その他の類似の事情があると認められた世帯

【支援内容】家財等支援：最大100万円（定額50万円＋自動車分定額50万円）
住宅再建支援：最大200万円（賃借の場合：最大100万円）

※ 実費を勘案（簡便・迅速な手続とするため契約額で判断）

【実施主体】石川県

➤ 地域の実情にあわせた福祉ニーズの高い被災者の支援

※ 被災者の生活再建に向けた訪問・個別継続的な伴走支援など

※ 費用負担：国 4／5 県 1／5

	家財	自動車	住宅再建（最大）	
全壊 大規模半壊 中規模半壊 半壊	50万円	50万円	建設・購入 補修	200万円
			賃借	100万円

（参考）自宅再建利子助成事業（石川県事業）

- 若者・子育て世帯をはじめ、資金の借入により住宅を再建しようとする世帯についても、足下の物価・金利情勢を踏まえた遜色ない対応が必要であることから、石川県の事業として、住宅融資の金利負担助成（最大300万円）を実施。

※ 半壊以上の被災をした世帯を、県内を幅広く対象する方向で検討中。

※ 一定の所得制限あり（子育て世帯については所得制限を設けない方向で検討中）。

※ 「新たな交付金制度による給付」と「自宅再建利子助成事業による助成」のいずれかを支給

5. 能登半島地震対応から見据える未来

3月12日時点の被害報

(3月12日の石川県災害対策本部員会議資料より)

2 避難所の開設状況

(1) 市町1次避難所

連絡先：危機対策課
(076-225-1482)

市町名	開設数(箇所)	避難者数(人)	備 考
金沢市	0	0	他に広域避難所 7カ所・260人 ※
七尾市	25	543	
小松市	0	0	他に広域避難所 2カ所・10人 ※
輪島市	53	1,857	
珠洲市	44	1,147	
加賀市	0	0	1月9日 17時30分閉鎖 ※
羽咋市	1	20	他に広域避難所 4カ所・30人 ※(1次避難所に広域避難者1人)
かほく市	1	3	
白山市	0	0	他に広域避難所 3カ所・224人 ※
能美市	0	0	他に広域避難所 1カ所・27人 ※
野々市市	0	0	他に広域避難所 2カ所・79人 ※
川北町	0	0	1日1日 21時10分閉鎖
津幡町	1	5	(1次避難所に広域避難者1人)
内灘町	2	47	
志賀町	13	373	
宝達志水町	0	0	2月6日 14時40分閉鎖
中能登町	1	11	
穴水町	17	326	
能登町	30	469	
計	188	4,801	他に広域避難所 19カ所・630人 ※(1次避難所に広域避難者2人)

(2) 県避難所

施設名	開設数(箇所)	避難者数(人)	備 考
1. 5次避難所(スポーツセンター、産業展示館)	1	109	累計 1,469人 ※産業展示館は3/9閉鎖
2次避難所(旅館・ホテル等)	243	4,218	累計 8,655人

5. 能登半島地震対応から見据える未来

1.5次避難所の様子(石川県総合スポーツセンター(金沢市)、 2月24日)



5. 能登半島地震対応から見据える未来

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. 能登半島地震対応から見据える未来

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

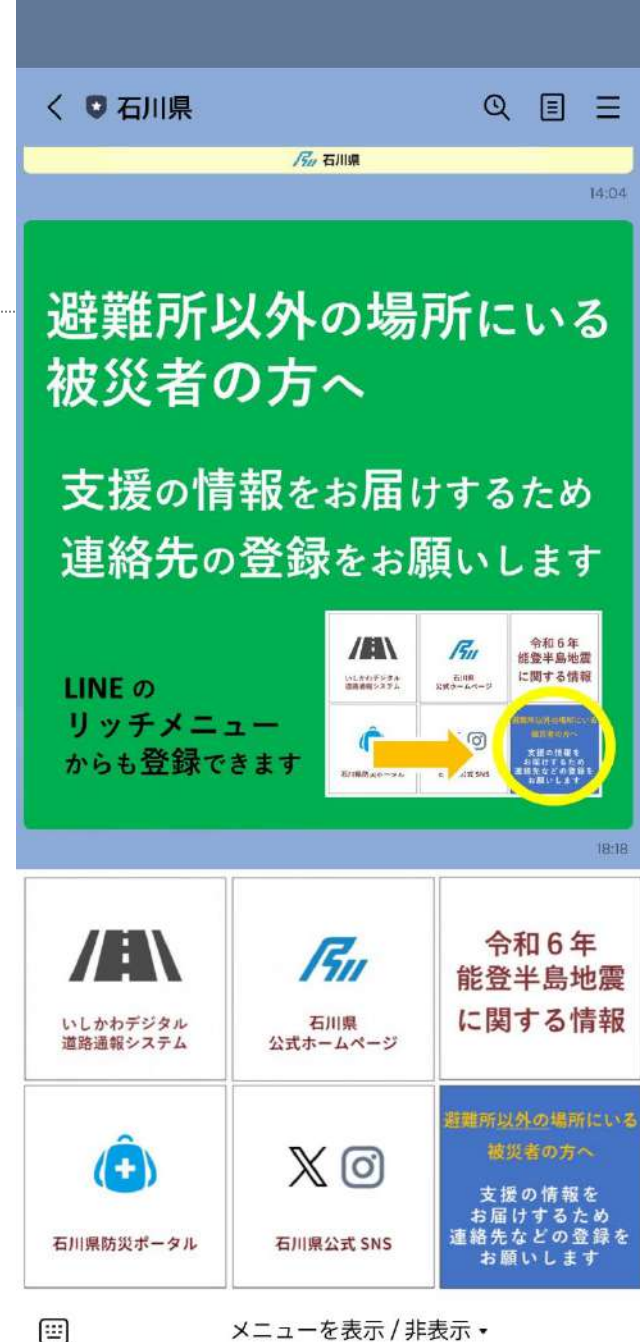
広報
強化中

＜実績＞ 12,743人※3月11日時点（速報値）

＜避難先別内訳＞

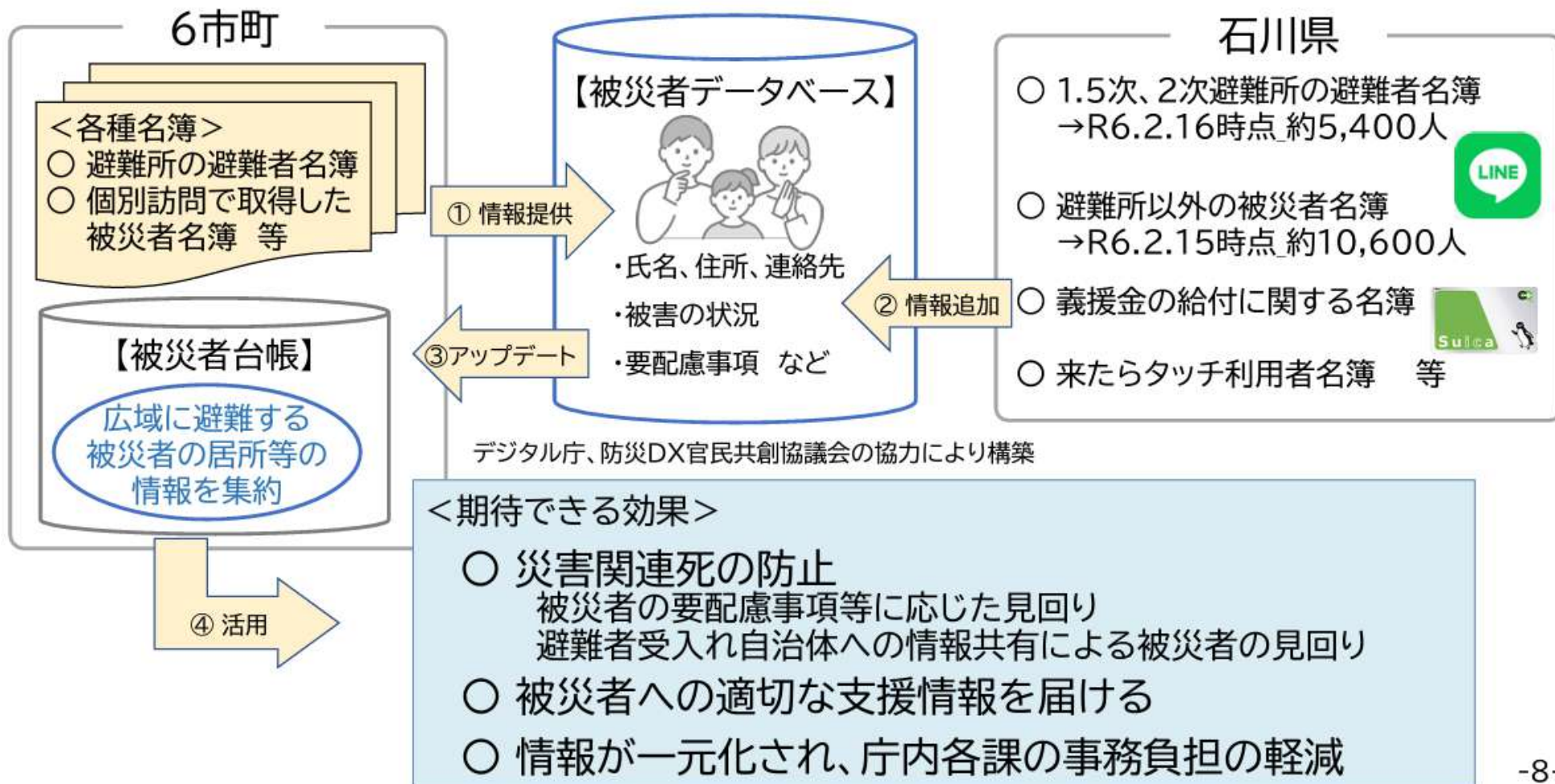
県内外の親戚宅等：7,588人、車中泊：1,433人、自宅：4,797人、避難所：2,155人

5. 能登半島地震対応から見据える未来 1月19日から被災者の登録開始 (石川県公式LINEより)



5. 能登半島地震対応から見据える未来

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. 能登半島地震対応から見据える未来 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靱化

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捉われることなく、強しなやかに使いやすく、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>

- 道路強靱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



(室ヶ崎(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「点でまかなうインフラ」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



創造的復興リーディングプロジェクト

(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



週末は地方でゆっくり過ごす
定期的に能登復興の活動を行う

平日は都市部で
仕事をする

(写真) 石川県観光連盟



5. 能登半島地震対応から見据える未来

少子高齢化した社会における災害時の広域避難とケア

■ 広域避難

- 貧弱な広域避難の法規定(災対法 第六十一条の四～第六十一条の八)
- 広域型の被災者台帳の未整備
- 被災者からのICTを通じた情報発信手法の未整備

■ ケア

- 災害救助法に福祉の規定がない
- 社会保障に被災者支援の規定がほとんどない
- 未だ脆弱な災害派遣福祉チーム(DWAT/DCAT)
- 在宅避難者把握のための体制の平時からの未整備

■ 広域避難・ケア共通

- 被災者支援(災害ケースマネジメント)体制の平時からの未整備⁴

5. 能登半島地震対応から見据える未来 災害救助法への「福祉」の規定に向けて

自民党

伴走型の支援で復興加速化を 能登地震対策本部が第2次提言申し入れ

ポスト

シェア

LINEで送る

2024年5月31日



党令和6年能登半島地震対策本部は5月30日、復興に向けた第2次提言を岸田文雄総理に申し入れました。

被災地の実情に沿った伴走型の支援を講じるとともに、今回の地震によって明らかになった課題や教訓を今後の防災対策に生かすよう政府に求める内容。(1)避難者の方々への支援(2)被災地域の復旧、本格復興のための環境整備(3)暮らしの再建(4)産業・生業(なりわい)の再構築(5)人口減少地域における新しい地方創生のモデル地域へ(6)被災自治体への支援(7)災害への対応体制の強化一で構成しています。

このうち、避難者の方々への支援では、介護を含む福祉サービスの提供を災害救助法に規定するとともに、仮設住宅の設置期間中、人が集うさまざまな機能を有する地域コミュニティ拠点の整備・運営を同法の対象範囲となるよう検討を求めました。

また、暮らしの再建では、被災自治体から要望が多く寄せられている液化化対策について、必要な予算の確保と技術的支援を行うよう要望しました。

わが党は引き続き、政府や被災自治体等と緊密に連携を取りながら復興に向けた取り組みを加速させていきます。

5. 能登半島地震対応から見据える未来

災害救助法への「福祉」の規定に向けて

■ 自由民主党令和6年能登半島地震対策本部「令和6年能登半島地震からの復興のための第2次提言～被災地の復旧・復興 に向けて～」(令和6年5月30日)

1. 避難者の方々への支援

(災害救助法の見直し・運用改善)

- 「福祉サービス(介護を含む)の提供」を災害救助法に規定し、災害時における要配慮者への福祉支援の明確化を検討すること。
- 高齢化の進展を踏まえ、災害法制に「福祉」を位置付けること。また、医療機関・福祉施設の復旧に当たっては、その機能を維持する上で必要な人材の確保等への支援を行うこと。

5. 能登半島地震対応から見据える未来

災害救助法への「福祉」の規定に向けて

- 令和6年能登半島地震に係る検証チーム「令和6年能登半島地震に係る災害応急対応の 自主点検レポート」(令和6年6月)
 - 初動対応を行うチームの確保や、在宅避難者を含む被災者支援のあり方など、福祉的支援の強化に向け検討する。また、災害関係制度における「福祉」の位置付けについて検討する。＜内閣府・厚生労働省＞
 - 増大する災害時の医療・福祉ニーズに対応するため、専門家の派遣による医療・福祉的対応の充実、被災者のニーズに応じた伴走型支援の実施(災害ケースマネジメント)等の施策について検討し、必要な制度改正を行う。＜内閣府＞

5. 能登半島地震対応から見据える未来

災害救助法への「福祉」の規定に向けて

経済財政運営と改革の基本方針2024(いわゆる骨太の方針)

- 地域における防災力の一層の強化のため、**災害ケースマネジメント**、災害中間支援組織を含む被災者支援の担い手確保・育成、洪水・土砂災害・高潮の情報提供、要配慮避難者対策、地域の貴重な文化財を守る防災対策、気象防災アドバイザーや地域防災マネージャーの活用促進によるタイムライン防災、消防団を含む消防防災力等の充実強化に取り組む。(p.35)
- また、今般の災害対応で得た知見をいかし、災害対応に係る取組を更に充実強化する。警察・消防・自衛隊等による最初期の対応、被災自治体への国等の支援や、災害派遣医療チーム(DMAT)等の医療福祉関係者、民間事業者、専門ボランティア団体等との連携強化による初動対応、避難所運営、物資の調達・輸送、広域・在宅避難等への支援など災害応急対策の取組強化、災害時のデジタル人材支援、災害に備える意識醸成や実践的訓練、**必要な制度見直し※**等を行う。
※**災害関連制度における福祉の位置付けの検討**を含む。(p.36～37)

5. 能登半島地震対応から見据える未来

災害救助法への「福祉」の規定に向けて

岸田内閣総理大臣記者会見（令和6年6月21日）

- あわせて、次の大規模災害を見据え、保健・医療・福祉支援の強化、自衛隊・消防・警察等の初動対応などにおける連携の強化、そして、内閣府防災を始めとする政府の災害対応体制の強化についても、法改正も視野に、速やかに方針を取りまとめてまいります。

5. 能登半島地震対応から見据える未来 社会保障の被災者支援との連携 地域共生社会の在り方検討会議第1回(令和6年6月27日)

地域共生社会の在り方検討会議(第1回)
令和6年6月27日 資料2

地域共生社会の在り方検討会議での
「議論の視点(案)」等について

厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

災害時の被災者支援との連携

本検討会議での議論の視点(案)①

本検討会議では、以下の課題について議論し、各課題について論点及び対応案の整理を行うこととしては如何か。

①地域共生社会の実現に向けた取組について

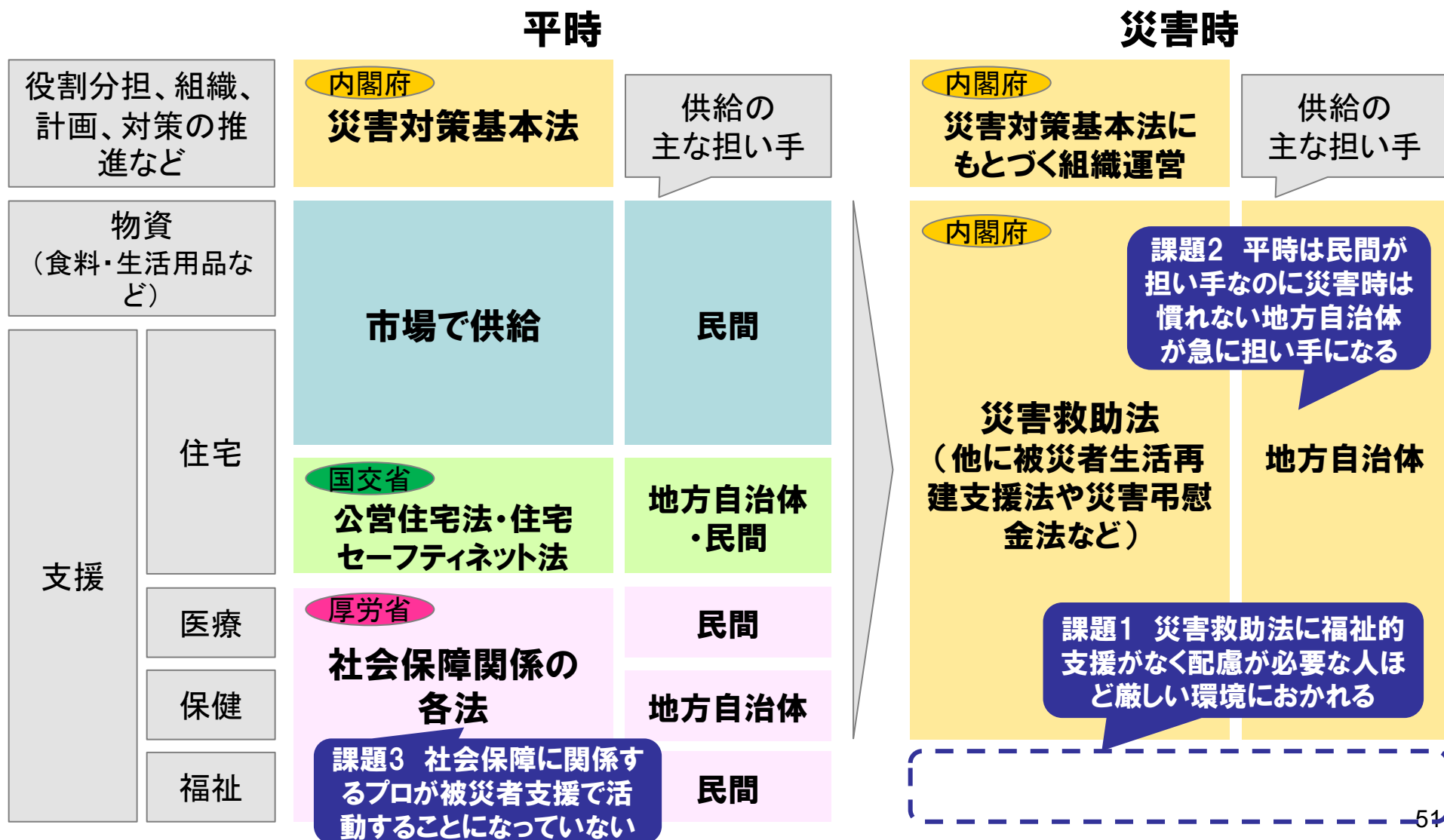
- 包括的支援体制の整備の現状と今後の在り方について
 - ・ 包括的支援体制整備と重層事業の関係性
 - ・ 包括的支援体制整備における都道府県の役割
- 重層的支援体制整備事業の現状と今後の在り方について
 - ・ 重層事業のこれまでの取組状況等の実態把握・効果検証やその方策、財源の在り方を含む持続可能な制度設計
 - ・ 生活困窮者自立支援制度と重層事業との関係
- 分野横断的な支援体制づくり・地域づくりの促進等について
 - ・ 福祉分野内、福祉分野外の類似施策や関係施策との連携
 - ・ 災害時の被災者支援との連携

②地域共生社会における、身寄りのない高齢者等が抱える課題等への対応について

- 身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題への支援の在り方について
 - ・ 生活上の課題(身元保証、日常生活支援、死後事務の処理等)について、既存の各施策も踏まえた、必要な支援の在り方(相談対応、資力がない者への対応など)
- 身寄りのない高齢者等を地域で支える体制の在り方について
 - ・ 地域におけるネットワーク構築の推進の方策等
 - ・ 他制度における地域ネットワーク体制との連携・協働の在り方

5. 能登半島地震対応から見据える未来

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



5. 能登半島地震対応から見据える未来

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あるべき姿

