

来たるべき巨大災害に向けて

災害時の支援とは何か。連携とは何か。

愛知版「災害ケースマネジメントの手引き」

2024年03月

発行：認定NPO法人レスキューストックヤード

災害時の支援とは何か。

被災者の生の声をきちんと聴き、一人ひとりに必要な支援を届ける、そのためにつなげるという視点がもっと必要なのではないか。これが「ボランティア元年」と言われた from KOBE の原点だと思っている。

連携とは何か。

官も民も「自分たちだけでは成し得ない」という視点を持ち、今一度官民連携のあるべき姿について見直していきたい。

来たるべき巨大災害に向けて。

互いに足りない視点を磨き合う平時からの場と顔の見える関係を超えて、心の通う関係の構築が必要。誰（キーパーソン）と出会えるかがすべて。

目次

第1章 災害ケースマネジメントの意義	2
第2章 愛知方式の具体例	
愛知県被災者支援センターの運営体制と事業概要	4
「愛知方式」の9つの特色	6
内閣府「災害ケースマネジメント実施の手引き」と「愛知方式の特色」の目次対照	8
【特色1】官民連携・協働で役割を分担する	10
【特色2】民間の力を発揮し、個々の避難者にあわせた伴走型支援を実施する	18
【特色3】多様な方法によって、被災者のニーズをつかむ	22
【特色4】多分野の専門家・NPO が参加した支援を行う	30
【特色5】生活再建の段階に応じた長期に渡る支援を行う	38
【特色6】研修・スキルアップ・理解促進で、支援の力を高める	42
【特色7】県域と市町村（日常生活圏）での支援体制を継続する	46
【特色8】多様な支援者と避難者をつなぐ中間支援（コーディネート）力を高める	50
【特色9】福祉的支援など既存の多様な施策を活用して支援する	54
第3章 愛知方式を実現するために必要な要素	
(1) 官民連携により被災者・避難者支援に効果的な体制を築くこと	58
(2) 被災者・避難者の個人情報把握し寄り添い、信頼関係を構築した上で草の根支援を展開する	59
(3) 民間ならではのきめ細やかな支援、機動性を発揮する	59
(4) 複雑な課題にも対処する専門性のある多様なネットワークを構築する	60
(5) 支援者やボランティアのやる気を醸成し、全県（市町村）挙げて支援の輪をつなぐ	60
(6) 災害（支援）経験を基に、資源を有機的につなげる中間支援組織を構築する	61
第4章 災害ケースマネジメントにおける情報共有と個人情報保護	63
(1) 発災直後から信頼関係（人間関係）を作りながら、当事者に寄り添って支援するには/ルール	65
(2) 発災直後から信頼関係（人間関係）を作りながら、当事者に寄り添って支援するには/体制	69
(3) 現場で支援するために必要な情報共有を、どのように運用し継続的に更新していくか	71
(4) ケース検討を専門家だけでなく民間組織やボランティアも含めて行うにはどう運用するか	74
災害時の情報共有と個人情報保護における「愛知方式」の意義と示唆	76
第5章 まとめ（これからのむけての課題）	77
(1) 「最後の一人まで置き去りにしない」にいかに取り組むか	78
(2) 「専門性の継続」と「専門家の関与」	78
(3) 「官民の連携」はどうあるべきか	79
(4) 「支援に必要な財源」をどう確保するか	79
資料「愛知県被災者支援センター」10年のまとめ 目次	80
愛知県被災者支援センター事業実績一覧（2011年～2020年）	82
こんな時、どうしたか Q&A 1～43 目次	84
事例 1～14 目次	86

第1章 災害ケースマネジメントの意義

災害ケースマネジメントとは、「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である」と定義されている（中央防災会議「防災基本計画」令和5年5月）。

愛知県被災者支援センター（以下、センター）においては、こうした定義付けがなされる以前から、「東日本大震災および原発事故に伴い、愛知県が支援センターを設置し、NPOへ事業委託する形で、避難された一人ひとりの被災（被害）状況や生活状況の課題（主に健康、住居、就業・就学、暮らし、子ども、賠償等）を個別訪問やアンケート調査、交流相談会等で把握した上で、専門家等関係者（弁護士、司法書士、臨床心理士、保健師、医師、看護師、医療関係者、社会福祉協議会、コミュニティソーシャルワーカー、大学教員等研

究者、生活協同組合、外国人支援NPO、災害救援NPO等）および受入市町村と定期的な協議等を重ねるなどして連携しながら、一人ひとりが抱える当該課題等の解消に向けて、12年間継続的に支援することにより、被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントしてきた」と言える。こうしたセンターによる災害ケースマネジメントの取り組みから、以下の4つのポイントを学んだ。まずはこれらを理解することが、災害ケースマネジメントの意義につながると考える。

1. 被災者の再建課題は、住まい、生活、就業、医療、福祉、教育等多岐に渡るとともに、年月を要するものである。

センターは2011年6月に設置され、その後、今日に至るまで、多岐にわたる再建課題に応じた多様な専門家等との連携を保ちながら継続しているが、それは次のような要因によるものだと考える。

- ・ 県による継続した財源の確保があったこと
- ・ センターからの呼びかけや評判を聞きつけ、様々な専門家等が応じたこと（東日本大震災という国難への対応ということで、社会全体が大きな関心を寄せ、また官民連携によるセンター

であることが社会的信頼を得て、プラットフォーム的役割を果たしたのではないかと

- ・ この12年間、2週間毎に定期的な会議を実施し、避難者の課題解決に向けて、粘り強く対応してきたこと
- ・ それを可能にした組織基盤と担当スタッフの体制が整っていたこと
- ・ 主管するスタッフによる毎回の会議案内、進行、記録が充実したことで、課題の要因やその解決のための経緯を共有できたこと

2. 公的支援の枠組みは、一般的には、被災者に共通する最大公約数的な要件を基準につくられることから、それから取り残された被災者が発生する。

センターの運営はNPOが受託した。NPOは元来、法や制度の隙間や狭間にある課題に対して、持てる専門性やネットワークを生かし、課題解決を図るという特性がある。そのため、センターでは、避難理由や避難元の違い、特に被災3県以外からの避難者も分け隔てることなく対応する方針を確認した。他方、避難者を十把一絡げにするの

ではなく、むしろ避難理由や避難元の違いを認識し、分ける必要がある場合にはそのように対応した。また、外国人には当事者の母語で翻訳した書類を届けたり、個別訪問の際には通訳を同行させたりした。アンケート調査では、世帯主以外にも回答いただけるよう家族全員に案内するなどもした。こうして、最終的には一人ひとりに届く支援

をめざし、誰一人取り残されることがないように心がけてきた。まさに NPO ならではの柔軟性が発揮できた。またそれを委託者もよしとしたのは、東日本大震災以前から培われていた官民の信頼関係によるところが大きいと考える。(ただし損害賠

償の裁判や個別の物品の供与などについては、特定の利益に供することにつながる懸念から、公平性が求められる公的機関としてのセンターでは扱いづらい。その場合は、個人や NPO の立場で関与した)。

3. 仕組みではなく、個々の被災者をセンターにした寄り添い支援が必要である。

センターでは、個別訪問やアンケート調査、交流相談会等で把握した上で、特に課題を抱える「要支援者」を発見して特定し、ケース検討を重ね、専門家等の助言も得ながら、寄り添い支援を継続してきた。中には、高齢独居による体力気力の低下等で、放置すれば重篤な状態に陥っていたと思われる高齢者を見出し、通院措置の経過を経て、養護老人ホームへの入所につなげ、現在は安定した暮らしを送られているところまで寄り添った事例もある。一方、人は日々生きているので、当然ながらこの間にも家族との死別、離婚、病気の発症や持病の悪化、加齢、子どもの成長、生活苦など、新たな様々な課題も生じる。そこで、全避難

者を対象に電話等で現在の状況をお尋ねしている。その中で、留意が必要な世帯を「積極的見守り世帯」と位置づけ、担当スタッフがより積極的に電話をかけたり、訪問に出向いたりしている。

センターと名乗れば相手から相談が入るといった「待ちの姿勢」に陥ることなく、むしろ「おせっかい」ともいえるこうした対応で、新たな課題の発見や行政や専門家等へのつなぎに役立っている。これが担当スタッフの日常の大切な業務であるが、それをマニュアル化するなどの仕組みが大切なのではなく、こうした寄り添い支援の積み重ねにより、結果として仕組み化されていくものである。

4. 避難者の自立には時間を要する。復興期も含め息の長い取り組みが求められる。

「10年の節目」とか一見長く思える月日だけをもって、「そろそろ自立しなきゃ」とか、「いつまで甘えているのか」といった言説もどこからか聞こえてくるが、それは一人ひとりを見ていない人の発言なのだをつくづく思う。現に12年間のセンターの活動を振り返ってみても、相談件数自体は少なくなっているが、個別課題についてはますます個別化、深刻化、複雑化しているからである。災害とは、それほど失ったものがあまりにも大き

く、傷跡が深いこと、そして当事者によっても置かれた立場や環境は異なるため、ゼロではなく、マイナスからの出発を余儀なくされた人も少なくない。避難者の自立には、時間がかかって当たり前だという認識が必要であり、「もう大丈夫」と決めるのは、外部ではなく、その人自身である。息の長い取り組みの「取り組み」とは、「支援」というより、その人のエンパワーメントを信じ、「関わり続ける」ことなのだと思う。

第2章 愛知方式の具体例

愛知県被災者支援センターは、東日本大震災と福島原発事故で愛知県に避難した方を支援する公設民営のセンターとして2011年6月に発足し、現在も継続している。開設の時期は、災害後のフェーズで言えば、概ね“避難所から家族・知人宅や公営住宅等に住まいを移す時期”に相当する。センターでは、当初から「パーソナルサポート」の体制をとり、「多岐にわたる課題」を「だれも取り残さず」「1人ひとりに寄り添った」「息長い支援」を行ってきた。詳細は「愛知県被災者支援センター10年のまとめ（2021年3月発行）」参照（P75）。第2章では、この経験を、愛知版「災害ケースマネジメント」（愛知方式）と表現し、その特色を説明する。

愛知県被災者支援センターの運営体制と事業概要（2020年度）

- 設置主体：愛知県受入被災者支援要領に基づき、愛知県が設置
- 運営体制：NPO 法人が受託して運営
 - ・運営団体：レスキューストックヤード
 - ・協力団体：愛知県社会福祉協議会、生活協同組合コープあいち
- 財源：被災者支援総合交付金（復興庁）
- 開設：2011年6月14日
- 委託期間：2020年4月1日～2021年3月31日
- スタッフ体制：センター長1名、常勤スタッフ1名、非常勤スタッフ5名
センター長補佐1名、相談役1名

□2020年事業実績

	事業名	回数	
1	定期便の発送	12回	毎月発送
2	臨時便の発送	2回	
3	機関紙「あおぞら」の発行	12回	毎月発行
4	交流会（開催案内）	12回	
5	専門家を交えた相談会	3回	
6	生活支援品の提供	（マスク）312世帯	
7	見守り活動	要支援18世帯・訪問27世帯	
8	市町村（受入担当部所）訪問	延べ43市町村	
9	パーソナルサポート支援チーム	会議24回	毎月2回
10	支援調整会議	3回	
11	アンケート調査の実施	1回	

□主な事業の特徴

受入被災者登録数（2020年4月）

避難元	世帯数・人数	構成比
岩手県	27世帯 50人	5.8%
宮城県	63世帯 137人	15.9%
福島県	187世帯 519人	60.1%
その他	58世帯 157人	18.2%
合計	335世帯 863人	

受入被災者の状況

2020年度は、コロナ禍による外出等の自粛によって、避難先地域との関係が稀薄な高齢者等の孤立や心身の健康悪化、また、避難生活の長期化に伴い暮らしへの不安がある中、更に経済的に不安定な状況に陥る世帯の増加も心配された。

スタッフの体制

コロナ禍で、交流会など人が集まる活動や、個別訪問といった対面の活動をこれまでと同じようには実施することは難しく、スタッフの勤務体制も在宅勤務を取り入れるなど、これまでとは異なる対応が必要となった。

コロナ下での支援物資、状況確認

4～5月頃は、マスクの供給不足がある中、企業や支援団体からマスク型紙セットや布マスクの提供があり、コロナウイルスに関する支援情報と一緒に定期便で発送した。また、コロナ禍の影響が心配される高齢世帯等に対し、電話による状況確認や声かけを行った。

交流会

秋頃までは大人数が集う交流会開催が難しく、延期や中止が多かった。6月の「甲状腺エコー検診&交流相談会」は、エコー検診が中止となり、オンラインを活用し「やってみよう！オンラインでつながる・ひろがる講座&懇親会」を実施した。「あおぞらカフェ」もオンライン開催に切り替えて、コロナ禍でも避難者同士が情報交換や交流できる場として実施した。

一方、オンラインの活用が難しい避難者も多く、感染状況が一時落ち着いた10～11月頃には感染予防対策を徹底した対面での交流会も開催した。

震災から10年目の状況確認（アンケート調査）

2020年度は、震災から10年が経過することもあり、避難者のニーズを改めて確認し、今後の支援に活かすためのアンケート調査を実施。一人ひとりの状況を把握するため、一家に一通ではなく、18才以上全員を対象とした。

市町村（受入担当部所）訪問

市町村訪問は、今後も地域で必要に応じて支援が受けられるよう、避難者が居住する全市町村を訪問（オンライン含む）。市町村関係各課および社協等と、避難者情報の共有と今後の支援の必要性や支援体制等について確認を行った。

支援調整会議

緊急性や必要性がある世帯に関しては、地域の支援関係者や専門家と個別訪問等を行い、具体的な支援へのつなぎや地域支援者との顔の見える関係づくりを行った。

「愛知方式」の9つの特色

内閣府は全国の経験をもとに「災害ケースマネジメント実施の手引き（2022年3月）」（以下「内閣府の手引き」）を作成している¹。「内閣府の手引き」に対応する形で、愛知方式の特色を9つにまとめ、Q&A・事例・資料によって、「災害ケースマネジメント」を実行するポイントや具体例を示す。

【特色1】官民連携・協働で役割を分担する

- 01・平時からの連携体制は、災害発災時の連携・協働にどう生かされましたか
- 02・行政と民間の連携・協働による、発災後の体制の特徴はどのようなことですか
- 03・「災害ケースマネジメント」を実施する体制では、どのように連携・協働しましたか
- 04・連携・協働した民間団体と行政で、事前にどのような関係がありましたか
- 05・連携・協働において、愛知県はどのような権限を行使し、役割を分担しましたか

【特色2】民間の力を発揮し、個々の避難者にあわせた伴走型支援を実施する

- 06・地域住民を含む、民間の力を発揮した伴走型支援は、どのように行われましたか
- 07・支援の段階によって、個々の被災者にあわせた伴走型支援はどのように変化しましたか
- 08・市町村内では、どのように伴走型支援できる民間団体等を探しましたか
- 09・伴走型支援を行う民間団体等を、県・市町村ではどのように受け入れましたか

【特色3】多様な方法によって、被災者のニーズをつかむ

- 10・約500世帯1500人という被災者に、どのようにアウトリーチしましたか
- 11・賃貸型の仮設住宅に入居すると、被災者のニーズをつかむことは難しくありませんか
- 12・支援を求めない（利用していない）被災者のニーズは、どのようにつかみましたか
- 13・本人の回答以外から、被災者のニーズを把握するために、どのようなことをしましたか
- 14・被災者のニーズを、話してもらえる信頼関係は、どのようにして構築できましたか
- 15・支援の課題が同じでも、被災者のニーズをつかむ頻度を変える理由はどのようなことですか
- 16・生活環境の変化によって、被災者のニーズが高くなったことはどのように把握できましたか

【特色4】多分野の専門家・NPOが参加した支援を行う

- 17・支援方針にもとづいて適切につなぐ、多分野の専門家・NPOを、どのように探しましたか
- 18・多分野の専門家・NPOが支援に参加できる、より詳細な情報はどのようにつかみましたか
- 19・被災者が、専門家・NPOにつながるための同行は、どのように行いましたか
- 20・専門家・NPOが「被災者とともに今後の対応を検討する」場合は、どのように設けましたか
- 21・専門や得意な分野が異なる専門家・NPOは、1人の被災者にどのように関わりましたか
- 22・外国人支援や生活困窮者支援、災害支援など専門家・NPOはどのように関わりましたか
- 23・専門家・NPOと公的支援の連携による隙間のない支援にはどのような事例がありますか

¹ 「内閣府の手引き」では、災害ケースマネジメントを、「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、被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントする取組」と定義している（内閣府（防災）『災害ケースマネジメント実施の手引き』令和5年3月）。

【特色 5】生活再建の段階に応じた長期に渡る支援を行う

- 24・応急仮設住宅供与段階以降の、長期にわたる支援では、どのような段階がありますか
- 25・長期に渡る支援で「被災者とともに解決方策を見つける」ためどのようなことをしましたか
- 26・長期に渡る支援では、どのような専門家・NPOとの連携・協働が必要でしょうか
- 27・長期に渡る支援で、生活再建の課題が変わると、どのように支援体制を変化させましたか

【特色 6】研修・スキルアップ・理解促進で、支援の力を高める

- 28・災害ケースマネジメントを統括する支援の力では、なにが鍵になりますか
- 29・信頼関係の構築など、被災者支援の力を身につける研修はどのように行いましたか
- 30・支援制度に関する知識や、支援策を検討できる支援の力はどのように学びましたか
- 31・課題を共有して議論をファシリテートする支援の力は、どのように身につけましたか
- 32・専門家のアドバイスを、どのようにして支援の力に生かしましたか
- 33・支援の力を高める研修において、メンタルケアの体制はどう位置付けましたか

【特色 7】県域と市町村（日常生活圏）での支援体制を継続する

- 34・県域と市町村（日常生活圏）の支援体制は、どのように構築しましたか
- 35・県域と市町村（日常生活圏）の支援体制に対し、どのような支援を行なっていますか
- 36・県域と市町村（日常生活圏）で「災害ケースマネジメント」研修はどのように行いましたか
- 37・県域と市町村（日常生活圏）の経験は、他県や市町村間での連携にどのように活かされますか

【特色 8】多様な支援者と避難者をつなぐ中間支援（コーディネート）力を高める

- 38・県外の自治体や、県外の専門家・NPOを受け入れる中間支援では、何が必要ですか
- 39・県内の専門家・NPOをつなぐ中間支援の組織とは、どのように関わっていますか
- 40・「重層的支援体制整備事業」を避難者支援に活かす中間支援は、どこが担いましたか
- 41・市町村担当者が変わっても、専門家・NPOとの連携を継承する中間支援は、行えますか
- 42・将来まで経験やノウハウを継承するための中間支援には、何が必要ですか

【特色 9】福祉的支援など、既存の多様な施策を活用して支援する

- 43・被災者に対する支援に、平時からの福祉的支援を、どのようにつなげましたか
- 44・災害による避難者が、福祉的支援をうける際、どんな課題がありましたか
- 45・被災者支援として、福祉的支援以外に、どのような既存の施策を活かされましたか

内閣府「災害ケースマネジメント実施の手引き」と愛知版「手引き」の目次 対照表

内閣府「災害ケースマネジメント実施の手引き」目次		愛知版「手引き」目次
第1章 はじめに		2
1.1 手引きの目的		2
1.2 手引きの位置づけ		3
1.3 手引きの使い方		4
1.4 用語について		5
第2章 災害ケースマネジメントの基本的考え方と取組の概観		8
2.1 災害ケースマネジメントとは		8
2.2 災害ケースマネジメントの効果		11
(1) 災害関連死の防止		11
(2) 避難所以外への避難者への対応		12
(3) 支援漏れの防止		12
(4) 被災者の自立・生活再建の早期実現、地域社会の活力維持への貢献等		13
2.3 その他留意点		14
(1) 自立・生活再建の主体について		14
(2) <u>災害ケースマネジメントを委託する場合について</u>	1	14
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)		16
3.1 災害ケースマネジメントの実施主体の確認	1	17
3.2 <u>関係する機関、民間団体との連携体制の構築</u>	1 2	21
3.3 市町村地域防災計画等への位置づけ		28
第4章 災害ケースマネジメントの実施		32
4.1 発災直後～避難所運営段階の対応		33
(1) 発災直後～避難所運営段階の災害ケースマネジメントの必要性		34
(2) 発災直後～避難所運営段階の災害ケースマネジメントの実施体制		36
(3) 支援拠点設置の検討		37
(4) アウトリーチによる被災者の状況の把握		39
(5) 災害ケースマネジメント情報連携会議の実施		50
(6) 災害ケースマネジメントケース会議の実施		51
(7) 発災直後～避難所運営段階の対応で地方公共団体が利用可能な支援メニュー		52
4.2 避難所閉所検討～応急仮設住宅供与段階の対応		56
(1) 避難所閉所検討～応急仮設住宅供与段階の災害ケースマネジメントの必要性		57
(2) 避難所閉所検討～応急仮設住宅供与段階の災害ケースマネジメントの実施体制		58
(3) 支援拠点の設置の検討		59
(4) アウトリーチによる被災者の状況の把握		60
(5) 災害ケースマネジメント情報連携会議の実施		85
(6) 災害ケースマネジメントケース会議の実施		86
(7) 支援記録の作成		88
(8) <u>課題に応じた支援へのつなぎ・支援の実施</u>	4	95
(9) 避難所閉所検討 ～応急仮設住宅供与段階の対応で地方公共団体が利用可能な支援メニュー		98
4.3 応急仮設住宅供与段階以降の対応		101
(1) <u>応急仮設住宅供与段階以降の災害ケースマネジメントの必要性</u>	5	102
(2) <u>応急仮設住宅供与段階以降の災害ケースマネジメントの実施体制</u>		103
(3) 支援拠点設置の検討		104
(4) <u>アウトリーチによる被災者訪問、相談、見守り等の実施</u>	3	105
(5) 災害ケースマネジメント情報連携会議の実施		116
(6) 災害ケースマネジメントケース会議の実施		117
(7) 支援記録の作成		119
(8) 課題に応じた支援へのつなぎ・支援の実施		129
(9) 継続的な支援の実施		135
(10) 応急仮設住宅供与段階以降で地方公共団体が利用可能な支援メニュー		137

第1章 災害ケースマネジメントの意義

第2章 愛知方式とは

特色1：官民連携・協働で役割を分担

特色2：民間の力を発揮し、個々の避難者にあわせた伴走型支援を実施

特色4：多分野の専門家・NPOが参加した支援を行う

特色5：生活再建の段階に応じた長期に渡る支援を行う

特色3：多様な方法によって、被災者のニーズをつかむ

第 5 章 災害ケースマネジメントの実施に係る個人情報の取扱について	140		第 4 章 災害ケースマネジメントにおける情報共有と個人情報保護
5.1 個人情報保護法制の概要	141		
5.2 個人情報の利用・提供場面と本人同意	142		
5.3 被災者台帳の作成・活用	145		
5.4 参照先	147		
第 6 章 災害ケースマネジメント実施者の研修・支援について	150	6	特色 6：研修・スキルアップ・理解促進で、よりよい支援の力を高める
6.1 災害ケースマネジメント実施者に対する研修	151		
(1) 研修の必要性	151		
(2) 想定される研修の例	151		
6.2 災害ケースマネジメント実施者に対する相談体制	155		
6.3 災害ケースマネジメント実施者のメンタルケア	157		
(1) メンタルケアの必要性	157		
(2) メンタルケアの実施内容	157		
第 7 章 都道府県の役割	162	7	特色 7：県域と市町村（日常生活圏）での支援体制を継続する
7.1 平時の都道府県の取組	163		
(1) 都道府県レベルでの体制整備	163		
(2) 市町村向けの研修・人材育成の実施	163		
(3) 都道府県地域防災計画への位置づけ	165		
(4) その他の制度等への位置づけ	166		
7.2 災害時の都道府県の取組	167		
(1) 災害時の都道府県の取組・市町村の支援	167		
(2) 都道府県による実施	169		
第 8 章 大規模広域災害の発生に備えた準備について	178	7	
8.1 管内の市町村間の連携体制や近隣の都道府県との連携体制の構築	179		
8.2 遠隔地からの応援体制の整備	180		
8.3 民間団体との連携	183	8	特色 8：多様な支援者と避難者をつなぐ中間支援（コーディネーター）力を高める
第 9 章 災害ケースマネジメントの評価と改善（次の災害への備え）	186	8	
9.1 評価の必要性	187		
9.2 評価と改善の例	188		
9.3 平時の取組への反映	193		
第 10 章 福祉施策による災害ケースマネジメントの実施	196	9	特色 9：福祉的支援など既存の多様な施策を活用して支援する
10.1 平時の福祉施策による災害ケースマネジメントの実施	197		
10.2 支援会議等の枠組みを活用した災害ケースマネジメントケース会議の実施	203		
10.3 平時の福祉施策を活用して災害ケースマネジメントを実施する場合の留意点等	206		
第 11 章 災害ケースマネジメントの実施に係るデジタル技術の活用について	210		
11.1 災害ケースマネジメントにおけるクラウド型被災者支援システムの活用	211		
(1) クラウド型被災者支援システムの概要	211		
(2) 避難行動要支援者関連機能	211		
(3) 避難所関連機能	213		
(4) 被災者台帳機能	215		
11.2 その他のデジタル技術の活用の例	219		
付属資料 1 用語集	223		
付属資料 2 主な被災者支援関連制度集	227		
付属資料 3 地方公共団体の独自支援制度等	243		
【索引】地方公共団体の取組事例	299		
おわりに	302		

注：「愛知版の手引き」第 3 章、第 5 章との対照は省略

愛知方式の【特色 1】官民連携・協働で役割を分担する

「内閣府の手引き」関連部分 「災害ケースマネジメント」の実施主体について

（第3章 災害ケースマネジメント実施の準備 平時からの取組 P16）

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と、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誤解なく理解されるよう、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むことも効果的である。

（第3章 3.1 災害ケースマネジメントの実施主体の確認 P17）

平時から地方公共団体内の各部局で連携して災害ケースマネジメントの実施について検討を行い、実情に応じた体制を構築する。

（第3章 3.2 関係する機関、民間団体との連携体制の構築 P21）

・支援関係機関との連携について、事前に災害時の連携協定を締結し、具体的な連携方法を明確にしておくなど、発災直後から円滑な連絡・調整を実施できるようにすることが重要である。

（第2章 2.3 その他の留意点（2）災害ケースマネジメントを委託する場合について P14）

災害ケースマネジメントの全体をコントロールするのは行政であり、取組の一部を社会福祉協議会や NPO 等に委託する場合でも、行政として、適切な災害ケースマネジメントの実施、民間では把握できない情報の収集・提供、様々な行政権限の行使等、必要な業務を行うこと。

01

02

03

04

05

注：ページは「内閣府の手引き」の掲載ページです。

注：右側・白抜き番号は、「内閣府の手引き」の下線部分に対応する、Q&Aの番号です。

県・市の「災害に備えたボランティア連絡会」が母体に

・東日本大震災の翌週、東日本大震災支援あいち・なごやボランティア連絡会（県、名古屋市、県・市社協、NPO が幹事）が発足。生協（コープあいち）も幹事団体の了解の上、加わりました。この場では避難者受け入れや交流会の開催が報告され、愛知県からは、企業からの物資提供の情報や、公営住宅無償提供にもとづく入居状況、4月に開始した「愛知県受入被災者登録制度」が報告されました。

「支援物資のお届け」では、配送＋コミュニケーションできる民間団体が協力

・4月中旬、県に企業から支援物資の「布団」が世帯分提供される情報がありましたが、量や仕様がわからず、保管場所や市町村が指定する場所に取りにこられない場合どうするか問題になり、支援を受けるか断るか判断に迫られていました。生協はそうした状況を知り「布団を生協の物流センターに一時保管し、配達車両で各世帯に届ける」方法を提案し市町村に案内されました。GW前の布団お届けには災害ボランティアが同乗し、避難世帯の様子を聞き取ることができました。2011年5月には家電お届け時に、愛知県職員も同行し、避難者の状況が詳しくわかるようになりました。

愛知県は公設民営の「愛知県被災者支援センター」を設置、受託する民間団体を公募

・愛知県は2011年6月6日に策定した「愛知県受入被災者支援要領」で「受入被災者を広域的に支援するため、愛知県東大手庁舎に公設民営の支援センターを設置し、NPO、ボランティア、市町村や専門家等と協働しながら、受入被災者の相談対応や見守りなど、生活再建に向けた支援を行う「愛知県被災者支援センター」の設置を決め、運営団体を公募しました（期間は1年間、毎年公募）。場所は2011年6月から2020年3月までは東大手庁舎1階会議室（大規模災害時には広域ボランティア本部が設置される場所）で、家賃や水道光熱費、電話、ファックスなどの事務所経費は、愛知県が負担しました（2021年4月以降は民間施設に移動）。財源は、東日本大震災の支援に活用できる国の予算（2011年度新しい公共、2022年度絆再生事業）を申請しました。

事例1 (P12)

事例2 (P13)

公設民営の支援センターでは、定期的に、県と受託団体の代表が話し合い

・公募要項に基づき、東日本大震災支援あいち・なごやボランティア連絡会に参加していた4つのNPOが主体になり、愛知県社会福祉協議会とコープあいちが運営協力団体として応募、採択されました。定期便による支援情報の提供、相談窓口の設置・相談会の開催、交流会や企業等から寄贈される物資マッチングなどを行いました。2011年から2017年度までは毎週一回、2018年度以降は毎月一回、支援センター運営会議を開催し、愛知県担当者・NPO、愛知県社協、生協、支援センタースタッフ（NPO）が集まり、事業の進捗報告や相談、避難者の状況を共有しました。

事例 1 【愛知県被災者支援センター発足の経過（NPO の立場から振り返る）】

愛知県には、県が招集するネットワーク組織「防災のための愛知県ボランティア連絡会（<https://www.pref.aichi.jp/soshiki/bosai/0000012807.html>）」がある。同連絡会は、阪神淡路大震災の様子を見て、愛知が被災した際のボランティア受入れについて課題認識した県による取り組みである。県域で活動している団体による平成 8 年から年 1 回の準備会を経て、平成 10 年 6 月に正式に設立した。同年 8 月、災害時には県が災害ボランティアセンター設置し、ボランティア団体等からコーディネータとして参集する「ボランティアの受入体制の整備とネットワーク化の推進等に関する協定（<https://www.pref.aichi.jp/soshiki/bosai/0000012808.html>）」を結んだ。その後、平成 12 年に発生した東海豪雨で、公設民営のボランティアセンターによる支援を実施した。

東日本大震災については、3 月 14 日に県から招集があり、連絡会を軸としながら各団体がどのように考え対応するのかを話し合う会合が開かれた。政令指定都市である名古屋市にも、東海豪雨の教訓を経てできた「名古屋災害ボランティア連絡会」があり、全 16 区に災害ボランティア団体が設立されているため、そこにも声かけられた。その場にコープあいち、大学など様々な参画があった。14 日の段階では、大変な事態を認識する一方で情報は殆どなかった中、こういった機会は重要であると「あいち・なごや関東東北大震災（のちに「東日本大震災」）ボランティア支援連絡会」がスタートした。

直後は津波被害の報道が多かったが、愛知県にも原発事故由来も含めて避難してきた方が沢山いるという情報があがってくるようになり、避難者支援についても議論される状況になっていった。愛知県は 4 月 6 日の知事会見で、被災者受入住宅を 3 千戸確保すること、被災者生活復興支援の貸付事業を国からの 20 万円に県が 30 万円上乘せすること、県独自に 31 品目による生活支援品の提供することを発表した。総務省の全国避難者登録システムの運用が始まったのが 4 月 12 日であるが、愛知県はその 1 週間前には受入れ体制を整備し、県独自の受入被災者登録制度を開始した。そうした県の迅速な対応が功を奏し、連絡会では沿岸部支援の色合いが強い一方で広域避難者の課題も認識されていた。

4 月 14 日には、名古屋市の事業として「東日本大震災被災者支援ボランティアセンターなごや(以下「被災者支援ボラセンなごや」)を名古屋市社協が受託・なごや防災ボラネットが運営協力し開設された。県が設置するセンターは、名古屋市の状況を得ながら準備が進められた。県による生活支援品の提供は、市町村を窓口としていたが、市町村が指定しているところへ取りに行けないことや、その一方で企業等から物資提供の申し出が相次いだこともあり、被災者に確実に届けるための周知や配布方法が大きな課題となった。そこで、コープあいちに搬送に協力いただくこととなった。配送担当者は、モノを届けるだけではなく、コープとして被災者にどう向き合っていくかという課題もあって、お届けの際に被災者に一言二言声をかけていただくことにより、被災者からは「一週間誰とも話をしていない」「津波の恐怖からお風呂に入れない」という声や、放射能への不安な気持ちなどを話された。5 月には家電提供の申し出があり、ボランティア連絡会や愛知県職員もコープあいちの配送に同行し、被災者の生の声を聴いた。単にモノを届けるだけではなく、突然の災害に翻弄されつつ、慣れない土地での仮暮らしが始まった方々が何を必要とされているか、誰がどのように支援していくべきかなど、根本的な課題と向き合う必要性が明らかとなった。

こうして愛知県での中間支援や直接支援機能の必要性が必然となっていく中、6 月 13 日に愛知県被災者支援センター（以下「支援センター」）の開所式が知事同席のもとで行われた。

（2021 年 5 月 19 日「10 年のまとめ」公開セミナーにおける、栗田暢之支援センター長の報告より）

事例2【愛知県被災者支援センター発足の経過（行政の立場から振り返る）】

NPOに委託した理由

・支援センターをNPOに委託した理由としては、避難した約1,000人に対して、行政は公平性を意識するあまり小回りの利く支援をすることができないため、そこが得意なNPOに委託したことを引き継ぎで聞いている。小回りの利く支援が下手な県が、委託者の立場で様々言ったとしてもあまり上手くいくことはないため、支援センターの細かい仕事について何か指示したという記憶は殆どない。

NPOと協働することについて

他県と比較はしたことはないが、少なくともNPOと一緒にやっていくことへの抵抗感は県内部にはない。もしかすると防災が特殊なのかもしれないが、疑問を唱える者はいなかった。

・愛知県が救われたのはレスキューストックヤードはじめ4団体の座組が作れたことであると思う。防災や被災者支援という観点からだけではなく、いろんな行政分野の中でNPOといった第三の公共の担い手を作っていくことが平時からの取り組みで必要であると感じる。

・2011年から愛知ネット、ボラみみ情報局、岡崎まち育てセンターりた、レスキューストックヤードの4団体で愛知県被災者支援センターを運営した。愛知ネットとレスキューストックヤードは災害救援NPOであるが、連絡会にオブザーブで参加したボラみみ情報局が名古屋の団体で、レスキューストックヤードも名古屋の団体、愛知ネットと岡崎まち育てセンターりたは三河地域の団体で、バランスよく愛知県全域になるように調整し、4団体で連携することにまとまった。

・コープあいちが災害時のための組織ではないため、レスキューストックヤードのような災害救援NPOと一緒にあれば、コープとしてやれること（配送など）をより活かすことができる。適任の組織がどこの都道府県にもあるというのは難しいかと思うが、組み合わせれば担い手はどこにでもいると感じる。

財源の確保について

・初年度は、NPO等によって新しい公共サービスを生み出していく政府の基金を使ったモデル事業「新しい公共事業」で走り出したが、モデル事業であるがゆえに、複数年度その財源をあてにすることができない。財源が担保されない限り事業継続ができないため、行政の立場として、2年目以降に安定的に財源を確保するにはどうしたらいいかということに非常に気にしていた。注：

・当時はここまで長く公からの委託の形でセンターが残ると思っておらず、最大でも5年程度と考えていた。一方で、5年で受入被災者の問題が解決するとも思っておらず、6年目以降のことが気になっていた。公からの委託がない場合、どこからか財源を捻出いただく必要がある。支援センターという市民権を広くあまねく知っていただき、様々なところから支援を受ける形で継続していくのかと思っていた。当時は法テラスなども関わっていたが、多様なセクターと支援センターがつながることは、将来的な益につながるだろうという観点で物事を見ていた。

注：2011年度「新しい公共事業」

2012～2014年度 厚労省「絆再生事業」

2015年度復興庁「被災者支援総合交付金」

（2021年5月19日「10年のまとめ」公開セミナーにおける、岡田晴道災害対策課長報告より）

愛知県は、独自の「受入被災者登録制度」をつくり、支援にいかす

・愛知県は4月に、東日本大震災と原発事故による避難者を受入れる「愛知県受入被災者登録制度」を設け、市町村が登録窓口となりました。この登録制度は、支援のために、登録票の情報を愛知県及び受け入れ先市町村、被災時に居住していた県市町村間で共有する同意を得ていますので、愛知県被災者支援センターでは、登録情報（避難元や避難先住所、避難理由、氏名、年齢、家族構成・避難の有無、連絡先・電話番号など）をもとに支援を行いました。

事例3 (P15)

支援への活用の例：支援物資を提供する際に、「紙おむつ」は幼児のいる家庭に案内、エアコンや暖房器具で数が限られる時は高齢世帯を優先、外国人世帯とわかる世帯には、重要な情報はそうとわかるように母語で封書の表書きをするなど、対象世帯ごとの配慮が可能になりました。

受託団体は、「個別支援（パーソナルサポート）」を提案し、専門家チームを立ち上げ

・避難者の背景や課題が異なるので、それぞれに応じた個別支援体制が必要であることを、受託団体から愛知県に提案し、専門家等による「パーソナルサポート支援チーム会議」を設置しました。愛知県弁護士会・法テラス三河・愛知県司法書士会などの賛同の元、7月に第一回を開催し、その後は月2回、夜に定例開催しています。このことは、市町村受入被災者担当者会議で報告されました。

「2000年・東海豪雨水害」以来の、県・市と災害支援NPOとの信頼関係

・愛知県被災者支援センターの運営をNPOが受託する背景には、1995年阪神大震災、2000年東海豪雨水害以降の、県・市の災害ボランティア連絡会による支援への信頼関係がありました。

行政とNPOの「協働ルールブック」の存在

・愛知県では2005年に行政とNPOの「協働ルールブック」をまとめており、NPOとの協働に理解がありました（受入被災者支援プロジェクトに配属された県職員も災害支援NPOで研修していた）。

民間団体は、行政と「災害に備えた連携」「指定管理者」「まちづくり」での協働の実績

・NPOは、災害支援NPO（名古屋市）、ボランティア支援のNPO（名古屋市）、市民活動センターを指定管理する災害支援NPO（安城市）、まちづくりのNPO（岡崎市）の4つが参加しており、愛知県（尾張・三河地域）の市町村ともつながりをもっていました。

・愛知県社協・地域福祉部は、市町村社会福祉協議会やボランティア団体のつながりがありました。

・生協は、配達車両で県下の各世帯に支援物資を届けることができ、地域ごとの組合員組織（複数市町村にわたるエリア）があり、交流会開催を手伝うことができました。生協理事会は毎年県・市との懇談を行っており、地域の支え合いでは社会福祉協議会との協働もすすめていました。

参考：名古屋市は、協定に基づき、名古屋市社会福祉協議会にセンター運営を委託

・名古屋市では、名古屋市と市社会福祉協議会の協定にもとづいて、名古屋市社会福祉協議会が受託し名古屋防災ボラネットとともに運営する「東日本大震災被災者支援ボランティアセンターなごや」が4月14日に開設していました。

事例3【どのような受入被災者登録制度が必要か】

災害時公営住宅入居情報とは別に、受入被災者登録制度が必要

・災害に罹災した避難者が住まいを確保することは最優先であり、災害時には公営住宅などが提要される。この際の住宅入居情報は、住宅部局が管理する入居者情報であり、被災者支援のための情報ではない。東日本大震災発災後に愛知県は受入被災者登録制度を開始したが、災害による公営住宅入居者の人数と受入被災者登録人数に乖離がないよう登録を呼びかけた。

被災者支援の目的に活用できる受入被災者登録制度であること

・総務省全国避難者登録システムは、避難元と避難先の自治体間で情報共有することが目的であり、支援に関わる NPO 等民間組織に情報共有する目的ではない。愛知県受入被災者登録制度は「受入被災者を対象とした登録制度により、被災された方に適切なサポートを行うとともに、これまでお住まいの被災自治体発の情報を提供する（愛知県受入被災者支援要領）」ことを目的としており、登録時に困りごとを記入する欄もある。「国や被災自治体を持つ避難者情報を入手できない」という支援団体の悩みも聞かれるが、一人ひとりの情報を支援に活用することを目的とした被災者登録制度を持つことが重要である。

・登録のみで終わりではなく、登録情報を支援活動に活かす目的で支援センターにつないでいただいたのは非常に大きい。

広域避難者の実態と受入被災者登録情報を一致させること

・何をするにしても情報が全てであり出発点である。地元へ帰還する時など、役所に届けられない方も多かったため、常にアップデートすることに気をつけていた。受入被災者登録情報と実態を一致させることに力を注いだ。

・当時、1年くらい経過してから K 市の保健窓口へ「子どもに予防接種を受けさせたいが、住民票を移動しておらずどうしたらいいか」という問合せがあり、初めて同市に避難者がいることが分かった。本人が登録制度を知らないため未登録だったことが判明したケースである。

南海トラフ等を想定し、行政域をこえた避難に活用できる受入被災者登録制度が求められる

・避難者は行政域を越えて移動されていく。そのため、市町村界、都道府県界を超える全国一律の避難者登録の制度設計が必要と感じている。総務省の全国避難者登録システムも当時は、登録する側も扱う側からも使いにくいという議論があったが、それは仕方がないこととして、今後に向けて知見を集めて、よりよい制度を作っていく必要がある。

・当事者が「避難者です」と市町村に伝えても「登録制度はありません」と言われて登録できなかった事例が後からでている。避難者とはいったい誰であるのかという定義など、もう少し根本的な課題を捉えていかなければ、今後も同じことが起きる。南海トラフ地震が起きた時を見据え、本来は国レベルで話し合っていくべき課題である。

・南海トラフ地震が起きて、各自治体の外に避難者が出た時、誰が受け入れ、名簿を把握しどのように支援できるか。各市町村の担当者もその課題に突き当たる。この経験知が活かされるといい。

(2021年5月19日「10年のまとめ」公開セミナーにおける、振り返り・意見交換より)

資料

愛知県受入被災者登録制度		記入年月日		平成	年	月	日	
登 録 票			市(区)町村名		NO.			
①氏名		②生年月日		④避難元市町村における住所(避難前に居住していた住所)				
ふりがな みやぎ たろう		明・大・ 昭 ・平		宮城県	市町村名より下の住所(指定都市の区、町、字等)	市町村名より下の住所(指定都市の区、町、字等)		
漢字 宮城 太郎		35年12月10日				○△郡	◎◇▼1番地2号 宮城ハイツ101号	
		③性別				□▲町	(マンション・アパート名及び部屋番号)	
		(男) ・ 女		村				
⑤避難先(避難所又は個人宅等)の所在地				⑥避難先の名称(施設名又は個人宅等)	⑦当該避難先における滞在開始日			
愛知県				◎○市	市町村名より下の住所(指定都市の区、町、字等)		平成○年○月○日	
郡				◇□▲2番地3号 ◎○市営住宅2棟205	(マンション・アパート名及び部屋番号)		⑧当該避難先における滞在終了日	
町				◎○市営住宅			平成○年○月○日	
村				既に避難先市町村に転入届を行っている場合には「○」を記入	○	⑨連絡先代表者電話番号		
						自宅:なし		
						携帯:090-1234-5678		
⑩被災の状況		1 地震による家屋損壊(全壊 半壊 一部損壊) 2 津波による家屋損壊(全壊 半壊 一部損壊) 3 原発関連						
⑪原発影響		1 警戒区域 2 計画的避難区域 3 緊急時避難準備区域 4 地域外						
⑫り災証明		1 全壊 2 大規模半壊 3 一部損壊 4 なし				⑬被災証明		
⑭愛知県への避難者数		4人		⑮愛知県に避難した理由				
				愛知県に知人がいるため。				

<<家族構成等>>

続柄	ふりがな 氏名	生年月日	年齢	性別	愛知県への避難の有無	特別支援の必要性 障害認定 介護認定	上記④~⑧の項目が上記と異なる場合は、その項目の番号及びその項目に該当する事項を記入してください。	備考(その他特記事項)
(世帯主)	みやぎ たろう	明・大・ 昭 ・平		男	有			
	宮城 太郎	35年12月10日	51	女	無			就労希望
妻	みやぎ はなこ	明・大・ 昭 ・平		男	有			
	宮城 花子	40年2月1日	46	女	無			慢性疾患有
長男	みやぎ いちろう	明・大・ 昭 ・平		男	有			
	宮城 一郎	2年9月2日	20	女	無			東京に在学(大学生)
長女	みやぎ はるこ	明・大・ 昭 ・平		男	有			
	宮城 春子	6年11月15日	16	女	無			高校に転入希望
父	みやぎ きょういちろう	明・大・ 昭 ・平		男	有			
	宮城 京一郎	10年8月8日	75	女	無	○	④ 宮城県○●市□▲2-3-1	○手帳 ○級 車椅子希望
		明・大・ 昭 ・平		男	有			
		年 月 日		女	無			
お住まい・お仕事・学校関係・生活資金等お困りのことがありましたらご記入ください。								
<ul style="list-style-type: none"> 財産がすべて流され当面の生活資金に困っている。 長女の転入を受け入れていただける高校、転入の手続等を教えてください。 以前○○の仕事をしており、同じような仕事をしたい。 妻が○○の持病があり、現在治療を中断している。 								
市町村記入欄		【個人情報の取扱いに関する同意の有無】 有 ・ 無						

県の「受入被災者支援要領」で、受入被災者の支援方針を示し、知事が記者会見

・愛知県が2011年6月6日に策定した「愛知県受入被災者支援要領」は、住宅確保、生活物資・資金支援、健康福祉支援、教育支援、就労支援、その他支援の7分野44事業の支援策をまとめました。そして「受入被災者を広域的に支援するため、愛知県東大手庁舎に公設民営の支援センターを設置し、NPO、ボランティア、市町村や専門家等と協働しながら、受入被災者の相談対応や見守りなど、生活再建に向けた支援を行う」体制をとりました。

県から各市町村（受入被災者担当）へ。（定期的な説明・協力依頼、研修の案内）

・毎年5～6月、防災安全局災害対策課が市町村担当者会議を開催し、市町村の受入被災者担当者および社会福祉協議会に対して、県より受入被災者登録制度や受入被災者支援事業を説明し、センター長から、被災者支援センターの事業、市町村訪問の依頼、個別支援の研修会の案内等を行っています。愛知県から各市町村に受入被災者支援の協力依頼がされることで、支援センターと市町村が連携した個別支援が進めやすくなっています。

各市町村の受入被災者担当部署を訪問、被災者支援を具体的に意見交換

・受入被災者がいる市町村には、愛知県受入被災者支援担当者とセンタースタッフが毎年一緒に訪問して、被災者への支援計画を確認しています。訪問前に、愛知県から市町村に依頼書を出し、防災部局と福祉部局、保健師や社会福祉協議会の同席を依頼し、避難世帯の見守りや福祉的支援について話し合いました。

県庁内の福祉部局との懇談

・2013年8月に支援センターと県・健康福祉局と懇談し、保健師マニュアルが変更され、被災地から受け入れた避難者のケアにも関わることになったことをうけて、防災と福祉の連携方法を相談しました。2014年には、保健師が同行する全世帯訪問を行い、行政保健師が同行できない場合は、在宅保健師会あいちに協力を依頼しました。

愛知方式の【特色2】 民間の力を発揮し、個々の避難者にあわせた伴走型支援を実施する

「内閣府の手引き」関連部分 「民間団体との連携体制の構築」について

（第3章 3.2 関係する機関、民間団体との連携体制の構築 P21）

基本的考え方・取組

・災害時には、行政の取組に加え、地域住民同士の見守りや支え合いも重要となる。例えば、自治会や自主防災組織、社会福祉協議会等の福祉関係の支援関係機関において、平時から地域住民との関係構築に努めるとともに、住民に対して災害発生時に地域住民同士の見守りや支え合いが重要となる旨を啓発する等も考えられる。

・災害ケースマネジメントの実施にあたって連携が必要となる機関は、被災者支援の段階によって異なる。各段階において連携が想定される関係先を以下に示す。なお、以下に例示する関係先以外にも地域の実情に応じて支援が期待できる者が想定される場合には、積極的に協力体制の構築を検討する。（P21）

※以下団体名を抜粋

社会福祉協議会	生活困窮者自立相談支援機関
災害ボランティアセンター	その他福祉サービス事業者
NPO 等	居住支援法人
保健師	法律関係（弁護士・司法書士等）
民生委員・児童委員	ファイナンシャルプランナー
地域包括支援センター	建築士
社会福祉士（各都道府県社会福祉士会）	不動産関係（宅建業者、不動産鑑定士、土地家屋調査士、大家等の団体）
社会福祉法人・社会福祉施設	建築関係（地域の工務店、UR 等）
ケアマネージャー	研究者等有識者
相談支援専門員	

・市町村内に連携が想定される NPO 等の民間団体がない場合であっても、他地域や他都道府県の団体に相談することも事前の連携体制に構築においては重要である。（P22）

・地方公共団体の受援力も重要である。災害ケースマネジメントは、NPO 等、行政機関外との連携も必要となる。このため、平時から行政機関以外との連携に慣れておくことで、災害時の行政機関以外からの支援を受け入れる下地を作っておくことが必要である。（P22～23）

注：ページは「内閣府の手引き」の掲載ページです。

注：右側・白抜き番号は、「内閣府の手引き」の下線部分に対応する、Q&A の番号です。

06

07

08

09

大小の避難者交流会や支援物資を届ける民間団体の協力で、被災者との信頼関係を築く

・広域避難で孤立しがちな避難者に対し、民間ボランティアや専門家・支援団体が参加する大小の交流会が開催され、2013年度までに4割を超す避難世帯が参加し、顔が見えるつながりができました。また、初年度から6年間、年二回全世帯への支援米の寄贈があり、コープあいちが各世帯まで届けました。お米を届けることで95%の世帯と連絡がとれ、話を伺い、信頼関係を築く力になりました。

専門家・団体は、相談窓口を設け、被災者の相談会を支援センターと共同で開催

・弁護士会・司法書士会の協力で、災害支援制度の説明会（県弁護士会）や原発事故の損害賠償の相談会（弁護士会や司法書士会）を共催しました。医療機関の協力で健康相談会を開催しました。

身近なボランティアや民生委員等との、地域でのつながりをつくる

・日常生活圏での支援のため、民生委員・児童委員や、大学生ボランティアなどが参加する「個別支援の研修会」を開催しました。支援に関わる際には、本人同意をとった上で、紹介しました。

初期：「要支援者訪問」から「全世帯訪問」へ。アウトリーチの実施

・高齢者世帯・男性独居・介護や医療的ケアが必要な方など、特別の配慮を要する方に対して2011年秋から個別訪問を行いました。2014年には、保健師が同行する全世帯訪問を行い、健康状態や地域とのつながり、仕事の状況などを聴き取りました。行政保健師が同行できない場合は、在宅保健師に依頼しました。これにより一人一人の個別支援計画を考えることができるようになりました。

中期：アウトリーチや相談記録等に基づき、「個別支援計画」を作成

・保健師が同行した聴き取りと交流会等での相談記録から、母子・父子避難、外国人避難者、疾病の有無、津波・地震による被災、原発事故（避難指示区域と自主避難地域）など、それぞれに応じた見守りの計画をたてました。個別支援が必要な場合は専門家チーム（コミュニティソーシャルワーカー、多文化ソーシャルワーカーなど）が関わり地域包括支援センターや医療機関（メディカルソーシャルワーカー）とも協力して、支援ニーズに応えました。相談内容や専門家の関わりは個別カルテ（電子データ）に記録し、長期に渡る関係性がわかるようにしました。

現在：それぞれの課題に応じて、「本人が自立への目標をもつ支援」を継続

・常時見守りが必要な場合、電話での話し相手になることも大切にしています。災害避難からの「自立」の目標として、“自分で考え、自分で生きたい、こうしたいという目標を見つけること”を支援しています。そのためには、本人が相談ができる窓口があることは重要です。

避難者個別訪問報告書

お名前 世帯主	ふりがな	年齢 歳	性別	愛知県 滞在開始日	登録No
住所	電話①	電話②	避難元住所		
同居家族 (避難者以外 の同居人に★) 名前/ 年齢/関係	a: (なまえ)	(続柄)	(年齢)	e	避難の状況
	b:			f	<input type="checkbox"/> 地震被害 <input type="checkbox"/> 津波被害
	c:			g	<input type="checkbox"/> 原発関連 (<input type="checkbox"/> 区域内 <input type="checkbox"/> 区域外)
	d:				愛知県への 避難理由
住宅	<input type="checkbox"/> 借上住宅 <input type="checkbox"/> 県営住宅 <input type="checkbox"/> 市営住宅 <input type="checkbox"/> 雇用促進住宅 <input type="checkbox"/> UR賃貸住宅 <input type="checkbox"/> 社宅 <input type="checkbox"/> 友人宅 <input type="checkbox"/> 実家 <input type="checkbox"/> その他 ()				
就業状況	<input type="checkbox"/> 正規職員 <input type="checkbox"/> 非正規職員・パート職員 <input type="checkbox"/> 無職 (休職中) <input type="checkbox"/> 無職 <input type="checkbox"/> その他 ()				

■総合所見		■要支援 ①必要かつ緊急度が高い ②緊急度は高くないが、支援の検討が必要 ③特別には必要ない	■訪問時にお話しできた方(主な方に◎)
1 健康・医療 睡眠時間の長短、持病・既往症の有無、生活習慣上の問題(飲酒・喫煙・軽運動)、かかりつけの医療機関が近在するかなど	【健康状況】 ①よい ②ふつう ③よくない 【睡眠】 ①よい ②ねつきが悪い ③途中覚醒 ④熟睡感なし ⑤安定剤等服用 ⑥不明 【医療受診状況】 ①必要なし ②通院中 ③必要だが中断・放置状況 ④不明	■自由記述	【所見】 A: 問題が認識できた B: 問題があるかもしれないが、確認に至らなかった C: 深刻な問題はない
2 日常生活 食生活(外食頻度など)、住環境の清掃・清潔状況、余暇活動・趣味など	【食生活】 ①よい ②ふつう ③よくない 【引きこもりの傾向】 ①ある ②なし ③不明 【はりあいになっていること】 ①ある ②なし ③探したい ④不明	■自由記述	【所見】 A: 問題が認識できた B: 問題があるかもしれないが、確認に至らなかった C: 深刻な問題はない

3 地域/交友関係 町内会への加入状況、民生委員・福祉委員との接触状況、町内行事への参加状況 近在の親類縁者・知人・友人との交流など	【近所づきあい】 ①家を行き来するなど活発 ②あいさつ程度 ③ない ④不明 【訪問者】 ①ある □親族(子・親・兄弟姉妹・他) □友人 □民生委員 □保健師 □ボランティア □他 ②ない ③不明 【悩みを話せる人】 ①いる ②いない ③不明	■自由記述	【所見】 A: 問題が認識できた B: 問題があるかもしれないが、確認に至らなかった C: 深刻な問題はない
4 生活維持・再建 就労状況、生活費の捻出方法、経済的困窮度、居住予定など	【仕事状況の変化】 ①ある ②なし ③不明 【経済状況】 □給与 □年金(老齢・障害・遺族) □生保 □他() □不明 【経済的困窮度】 ①高い ②低い ③不明 【住民票のある住所】 ①避難元 ②現住所 ③それ以外() 【今後の見通し】 ①帰還希望 (□目途あり □数年の間 □時期未定) ②愛知定住希望 ③未定 ④他() ⑤不明	■自由記述	【所見】 A: 問題が認識できた B: 問題があるかもしれないが、確認に至らなかった C: 深刻な問題はない
5 支援等の希望 被災者支援センター・自治体(被災地・現住地)からの情報が届いているか、それぞれへの要望など	【各種連絡・情報の収集】 ①読んでいる ②読んでいない(□届かない □自身が読まない) ③不明 【現住地の自治体への相談・希望】 ①ある ②ない ③不明 【センターへの相談・希望】 ①ある ②ない ③不明	■自由記述	【所見】 A: 問題が認識できた B: 問題があるかもしれないが、確認に至らなかった C: 深刻な問題はない
■訪問日時 平成26年 月 日 () / 時間 : ~ :			●レポートの提出日 平成26年 月 日
◎所属 氏名 = 記録者	▽所属 氏名	●レポートの種類 保健師作成 / センターメモ / 完成版	
▽所属 氏名	▽所属 氏名		

専門家（県域団体）の協力で、県下の地域ごとの会場で、被災者の相談会を開催

・県弁護士会・県司法書士会・県臨床心理士会・県保険医協会・民医連等と相談し、県内複数箇所で相談会を開催しました。

市町村「社会福祉協議会」や、生協の「地域ごとの組合員組織」と連携

・市町村社会福祉協議会は、県社会福祉協議会が地元でどのように関われば良いかを調整しました。

近隣市町村の協力

・海部・津島管内の市町村は順番に被災者交流会を開催し、市町村を超えて協力しました。準備の話し合いには市町村の担当部署、市町村社会福祉協議会、海部・津島地域で活動する生協組合員が参加し、会場は市町村や社会福祉協議会の施設を使い、交流企画のボランティアは社会福祉協議会や生協組合員が担当し、食材は生協が提供するなどで協力しました。

市町村単位での連携の促進

・支援センターで開催する研修会では、同じ市町村の行政・社協・生協等が座る席を近づけて相互のつながりを支援しました。支援センターによる各市町村訪問の際は、地元の社会福祉協議会の同席を依頼し、避難者支援について相談しました。

市町村で活動している団体と協力

・市に登録している外国人支援 NPO を避難者に紹介し、病院への同行支援を進めています。母語の通訳には、また別の外国人支援 NPO が協力しています。

考え方の違いは理解しつつ、話し合いの場を持つ

・公設民営の運営では、県と民間団体で組織風土が異なりましたが、「一人ひとりへの支援」を進める目標に立ち戻って、それぞれの考え方を理解しあいました。センターの機関紙「あおぞら」に掲載する記事の表現や、定期便で案内する企画の是非を巡って考え方の違いもありましたが、必要な場合には話し合いの場を持ちました。支援センター（県の機関）で扱いにくいテーマは主催を変えました。

民間の得意なこと・創意を生かし、実績をとおして信頼関係をつくる

・「パーソナルサポート支援チームの設置」や「保健師による全世帯訪問」などは受託した NPO から提案して実施され、一人ひとりの支援を行う実績が信頼関係につながりました。

参考：名古屋市では、地元の災害ボランティアが役割を担って、ボランティアセンターを運営

・名古屋市は各区に災害ボランティアが登録しており、市社協に「被災者支援ボラセンなごや」を開設する際、災害ボランティアが交代で運営しました。4 年目からは市社協のボランティアセンター職員枠で、災害ボランティア 1 名が着任しています。

愛知方式の【特色3】多様な方法によって、被災者のニーズをつかむ

「内閣府の手引き」関連部分 避難者ニーズの把握について

第4章 4.3 (4) アウトリーチによる被災者訪問、相談、見守り等の実施

a 総論 (P105)

- ・アウトリーチによる被災者の状況の把握は、災害ケースマネジメントの核となる要素の一つである。支援漏れを防止し、被災者一人ひとりに寄り添った支援を実施する観点から適切なアウトリーチが必要である。
- ・応急仮設住宅供与以降の段階におけるアウトリーチは、応急仮設入居者や在宅で被災生活を送っている者のうち、支援が必要な者に対して、継続的に実施する。
- ・応急仮設住宅供与段階以降における支援は、市町村職員と社会福祉協議会や NPO 等が協働して実施することが想定される。
- ・避難所等から応急仮設住宅への移行に伴い、特に賃貸型の仮設住宅への入居が進むと、発災前のコミュニティ維持が難しくなることから、地域から孤立し、普段の生活を送ることが難しくなる被災者もいるためアウトリーチの実施にあたり留意すること。
- ・被災者台帳に「援護の実施状況」として罹災証明書の取得等の状況を記載している場合には、被災者台帳を基にして、利用可能な支援制度を利用していない被災者を洗い出し、利用していない理由等をアウトリーチにより確認するといったことも検討する。
- ・被災者の状況の把握にあたっては、質問に対する被災者の回答のみならず、短いコミュニケーションでも繰り返し訪問を重ね、被災者の顔色や部屋の汚れ、家の外観上の問題、臭いなどを訪問時に確認するなど、本人の回答内容以外の部分からも情報を拾い上げていくことが重要である点に留意する。

b 訪問、見守り、相談の実施体制 (P106)

- ・個別訪問により被災者の状況を把握し、課題を引き出すためには、被災者とアウトリーチ実施者の信頼関係の構築が重要であり、信頼関係の構築に資する研修等によりノウハウを身につけること、訪問を担う者に対しては、心のケアやメンタルヘルスの研修等についても行うことを検討する。
- ・訪問等アウトリーチの実施頻度は、アセスメントの結果を踏まえ、個々の被災者ごとに判断する。アセスメントの結果に基づき、支援体制のリソースも勘案しながら、アウトリーチの期間を設定する。なお、継続的に支援を行っていくにつれて個々の被災者ごとにアウトリーチが必要な間隔も明らかになるため、最終的に同じアセスメント区分であっても個々の被災者に応じてアウトリーチの期間は異なるものになると考えられる。
- ・被災者の環境も変化するため、分類の変化があることも想定し、支援の必要性の度合いが低いと判断された被災者であっても、再建が進んでいないことが見受けられる場合には、改めて訪問等を行うことが必要。

注：ページは「内閣府の手引き」の掲載ページです。

注：右側・白抜き番号は、「内閣府の手引き」の下線部分に対応する、Q&Aの番号です。

10

11

12

13

14

15

16

民間団体の協力で、早期に全世帯との信頼関係（会える関係）をつくる

・生協によるお米お届けで 95%以上に連絡でき、お届け時には話を聴けました。その実績から市町村担当者、センタースタッフと保健師が同行する全世帯訪問を行うことができました。訪問結果（聴き取り内容）は、訪問後に三者で確認し、訪問記録は市町村と支援センターの双方で保管しました。

登録時の世帯情報（「受入被災者登録情報」）をもとに、優先順位をつかんで訪問する

・避難した方の相談などから、つよい不安やストレスを抱えている方が少なくないことに気づき、優先順位を決めて「男性・独居世帯」「高齢者世帯」「（登録情報で留意すべき世帯）」を、市町村担当者・社会福祉協議会担当者と支援センタースタッフで分担して訪問しました。

「世帯主を通して」でなく、配偶者・子どもなど、課題を持っている人の連絡先を確かめる

・交流会や相談会であった方には、一人ひとり連絡先（電話番号）をお聞きし、直接連絡できるようにしました。

「公営住宅」入居者も「受入被災者登録」に登録してもらい、生活支援のつながりをつくる

・3月の東日本大震災発災の直後から避難し「公営住宅」に入居していた避難者にも、4月に始まった「受入被災者登録」をしてもらい、約半年後には「受入被災者登録」と「公営住宅入居者」がほぼ一致しました。応急仮設住宅（民間借上住宅）提供が始まった段階では、受入被災者登録の住所から民間借入住宅（転居先）への住所変更を徹底しました。

「転居」や「携帯電話の番号変更」などは都度反映し、正確な登録情報にする

・応急仮設住宅の供与が終了し、再び住所変更（転居）となりましたが、転居先の連絡がない場合は、登録された住所に郵送する定期便を「転送せず返却」とし、転居がわかれば転居先を聞き取ったり、住所を連絡してもらったりする案内を定期便に同封しました。

「一人ひとりの住所」を確かめる

・市町村訪問で、連絡先・住所がわからない避難者の所在確認（受入被災者登録情報の住所変更の確認）を依頼しました。避難者で連絡が取れない人には、同じ避難元からの避難者（知人や友人）のつながりで本人同意の上、連絡を依頼しました。

・被災元自治体が把握している県外避難者でも、「受入被災者登録」してない避難者には支援情報の提供や連絡ができず、課題が残りました。

交流会での食事や散歩などの会話から、専門家（ボランティア）が聞き取る

・交流会などの場に、専門家（臨床心理士や保健師など）が参加し、ちょっとした会話をとおして悩みやニーズを掴むことができました。

経験ある専門職（保健師）が訪問して聴き取り、生活の様子をつかむ

- ・訪問の前に、アンケートに記載してもらう。
- ・訪問した結果から、共通した傾向をまとめる。

「大丈夫」と答える（支援を利用していない）ケースでは、以下のような例がありました。

- 1) 「アンケートには書かない」
→生の声を聞く工夫が必要でした。
- 2) 「言語が異なり、質問内容が伝わらない場合」「説明が面倒なので“大丈夫”と答える場合」
→通訳が同行して、話を伺うことができました。
- 3) 「困りごとが整理できていない」ので、どこにどのように相談していいかわからない
→相談会などでは、支援者が本人から聞き取り、該当する相談先を紹介しました。
- 4) 「行政のお世話になることを好まない」場合
→本人の意向を尊重しつつ、相談する（依頼する）ことは権利であることを伝えました。
- 5) 「困りごとを言いづらい場合」（同居している家族に遠慮するなど）
→本人が安心して話せる環境（場）を設けました。
- 6) 「DVなどで、助けを求められない場合」（後から気づいたケース）

大学・研究者と協力して、定期的にアンケート調査（匿名）を実施

- ・2011年、2013年、2015年、2016年、2020年にアンケートを実施（回収率は30～40%）。
- ・アンケート結果から、支援の不十分な点や本人の孤立感などの傾向を掴み、支援策に反映。

アンケート用紙は、世帯一枚でなく、子どももふくめ、個人別に回答用紙をいれる

- ・家庭内の関係（妻・夫それぞれの立場）（DVなど）（受入家族との関係）（子どもの心境）

スタッフや専門家等が、交流会や相談会で「気づいたこと」は共有し相談記録に反映

- ・（PTSDの疑い）（認知症の疑い）（親と子の関係）（統合失調症の疑い）（脳梗塞の疑い）

避難者同士の呼びかけや、情報で把握するきっかけがわかる

・「気持ちを手紙に」と投稿を呼びかけたところ、津波で被災した高齢者の返信が多く、家から出てこられない方に気づき、訪問して声を聞きました（2012年初頭から）。

本人の「SNS への投稿」に気づいて、支援団体が連絡を取り合うこともありました。

専門職の力

保健師訪問による聞き取り、司法書士や臨床心理士の交流会等の同席

・各世帯に3年続けて保健師が訪問しました。保健師への信頼性から、普段は話せない悩み（自分の病気のこと）や、避難してから言葉にできなかった心境を涙ながらに話した方が少なくありません。センタースタッフが訪問した時は「大丈夫」と答えた、外国人避難者は、通訳と訪問したときに「心配」なことを初めて話しました。

「甲状腺エコー検診」で、医師による説明時に相談の時間

・愛知民医連が実施している甲状腺エコー検診では、医師が検査結果の説明をしながら、健康や生活上の心配事も聴いています。検診後は、交流と相談の時間をつくり、保健師・司法書士・多文化ソーシャルワーカーなどが話を聴いています。

スタッフの努力

傾聴・相談にのる

事例4 (P26)

・2014年頃、支援者の提供する「野菜」を各世帯にお届けする機会がありました。訪問した際、震災・津波被災による被災・避難者と、原発事故による被災・避難者が、同じ場で交流するのは難しいとの気持ちを伺い、その後は開催方法を変更しました。直接伺ったことで本音を聞けました。

それぞれの気持ちを大事にする

・2012年春頃、避難者の自主グループなどの中心的な方に集まっていただき、全体ですすめる方法を相談したところ、それぞれの考え方（違い）が出され、うまくいきませんでした。それ以降は、避難者の住んでいる地域ごとのつながりなど、それぞれに応じたサポート方法に変更しました。

一人ひとりの課題は、外形的には判断できない場合

・「避難先で住宅を購入した」としても、避難元との関係（家族やお墓など）は継続しており、「生活再建」できたとは言えません。それぞれの状況を継続的に把握する必要があります。

日本の言葉や制度を理解し、相談できるまで時間がかかる場合

事例5 (P27)

・外国人避難者には、相談できる信頼関係ができるまでは、頻繁に関わりました。

「3月11日」が近づくと不安になる・季節によって（躁鬱など）気分の変化がある場合

・それぞれの方に応じて、声の掛け方を工夫しました。

体調や家族関係、仕事環境等が変化する場合

・連絡をとっていない間に、病気や怪我をしていたり、離婚や離職など生活に変化があったことが後からわかり、定期的な把握の必要性を実感しました。

事例4【被災当事者との信頼関係】

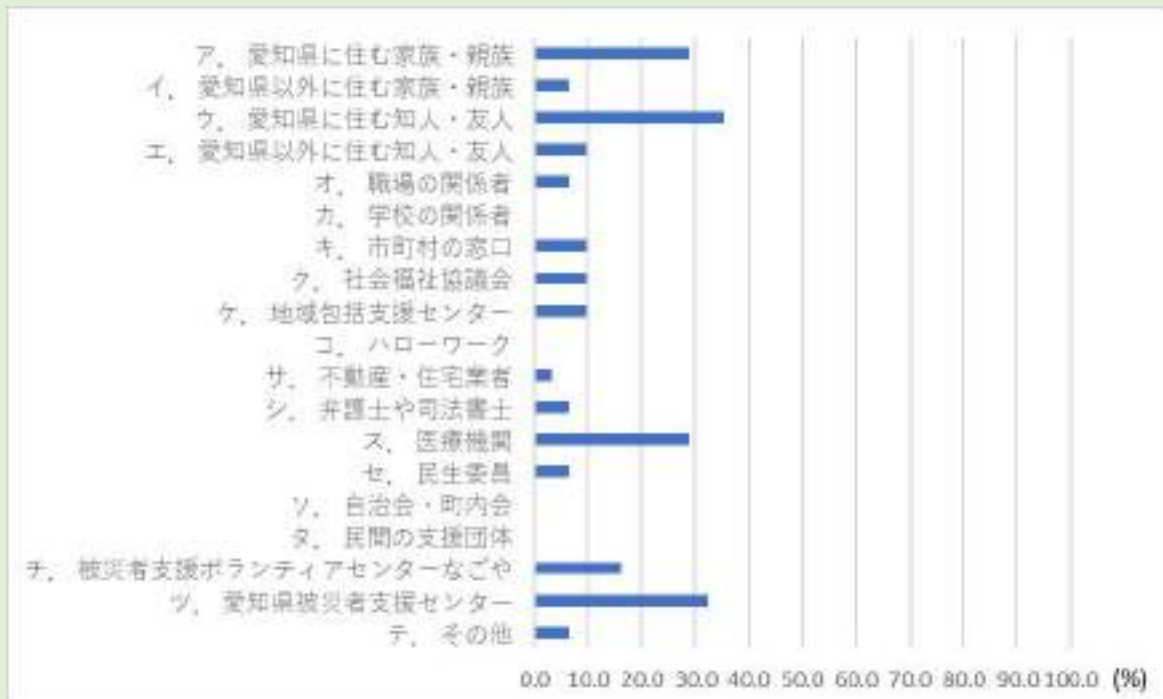
愛知県被災者支援センターでは2020年に「愛知県避難者アンケート」を実施した。

- 実施時期 2020年6月～7月
- 調査対象 愛知県受入被災者登録している18歳以上の方
- 配布数580人、回収数191票（134世帯）
- 回収率（配布数比32.9%/世帯比40.2%）

アンケート結果から、「困り事の有無」と、その「相談先」を紹介する。

●「何らかの困り事がある」方は回答者の43%であり、「困りごと」の内容は多岐にわたる。「生活資金」「家族のこと」は4割前後、「健康」は3割弱、「住宅」「仕事」「実家やお墓のこと」で困っている人も2割以上いた。

●「生活で困っていることがある」回答者（N=76）中、「相談したことがある」は4割（N=31）。相談先（複数回答）は、1位「愛知県内の知人・友人」、2位「愛知県被災者支援センター」、3位「愛知県内に住む家族・親戚」・同「医療機関」、5位「被災者支援センターなごや」となった。「愛知県被災者支援センター」「被災者支援センターなごや」は、「家族・親戚」「知人・友人」「医療機関」と並んで、困り事を相談できる窓口として信頼されていることが伺えた。



事例5【外国人世帯での、時間をかけた信頼関係づくり】

背景

海外ルーツの家庭で、子どもは日本で生まれ育っている。震災後、子どもとともに知人がいた愛知県に避難した。子どもは就学前と10代であり、本人は非正規の仕事を続けていたが、頭痛やめまいなど体調不良もあり安定して仕事に就くことは出来なかった。愛知県被災者支援センターからの支援や相談会、交流会についての情報は日本語であったため、本人は読んでおらず、通訳者と共に訪問した時は唯一本人の話を聞ける場であったが、継続した関わりを持つことが困難だった。

初めて会った時

本人は日本語での会話や意思疎通は困難と思われたが、ハロウィンの日にお菓子を持って訪問すると、家族が集まっており、初対面の母親とも、優しい言葉でゆっくり話すことで日本語での会話が可能であった。また、ローマ字を使えば、さらに意思疎通が出来ることが分かった。

信頼を作ったきっかけ（甲状腺エコー検診の希望）

幾度か足を運ぶ中、子どもや本人が、原発事故にともなう甲状腺癌を心配していることが分かり、愛知民医連が行っている甲状腺エコー検診を案内した。集まった家族に対し、用意した資料を見せて説明したところ、家族で検診を受けることになった。当時、福島県からも18才以下の子どもに対して検診の案内が送られていたはずだが、本人は日本語が読めないことから案内を捨てていたとのことだった。

コロナの中で

家族一緒に食事を摂ったところ、全員がコロナ感染したとの連絡が入った。本人の症状が良くないこと、貸与されたパルスオキシメータの使い方が分からないということから、保健所にわかりやすい説明などの対応を依頼したところ、入院することとなり大事に至らなかった。全員が同時に感染したため、家族内の協力が出来なくなり、食料品等を届けると共にゴミ出しを手伝った。

本人は介護職に就く

こうして少しずつ信頼関係が出てきた。本人は、目標としていた正社員として就くことができ、安定した収入を得られるようになった。以前は体調不良を訴えていたが、それらも改善されると話すようになった。

現在は、仕事上の資格取得を目指し、日本語の読み書きを含め勉強を始めている。安定した仕事には就いてない子どもにも、資格取得の大切さも話している。

「積極的見守り」として、状態をチェックする対象を把握しました。

- ・受入被災者登録情報や相談記録をもとに「高齢独居」「男性単身」「損害賠償」「母子・父子」「健康相談」「外国人」「住宅支援」などの特徴を読み取り「積極的見守り」の対象としてグループ化しました。
- ・交流会や相談会などの機会には、対象となるグループに案内しました。また状態の変化がないか、定期的に電話でヒアリングをしました。

事例6 (P28)

生活環境の変化による支援ニーズの変化では次のようなことがありました。

- ・家族との関係が変わっていた（子どもが不登校になっていた、離婚されていた等）。
- ・高齢・独居で生活習慣や体調が変化していた（飲酒の量、病気や怪我、認知症の進行等）。
- ・家族関係や仕事の変化があり、住まいが変わっていた。

事例7 (P29)

事例6【本人と受け入れ家族の変化で、介護専門職との相談】

高齢夫婦（Aさん、Bさん）が被災して愛知県に住むCさん（息子）を頼って避難しましたが、その後Aさんが亡くなり、Bさんは認知症が発症しました。Cさんも疾患により医療的ケアが必要になったことも影響して、Cさんの経済状態が悪化し、Bさんの年金を当てにしている様子が見受けられました。

そのため、いきいき支援センター(包括支援センター)担当者・デイサービス担当者・Bさんが信頼している友人・被災者支援ボラセン・ケアマネージャーが連携して情報共有しながら支援を継続していました。

その後Bさんは施設入所となり、被災者支援ボラセンでは施設の担当生活相談員に対してCさんが亡くなった場合やBさんの身元保証について相談していました。

その後、残念ながらCさんも亡くなり、身寄りが無くなったBさんに対し、現在年数回の訪問と、担当生活相談員との情報共有を行っています。

事例7【災害時の高齢避難者への聴き取りから】

被災の影響の共通点や特徴

高齢避難者は、震災という極めて特異な体験を経ている。被災後の生活に折り合いをつけ、生活力量（震災による被災とその後の生活を受け止め、多様な力を統合させながら生活を営むこと）を形成してきた。被災後、生命を脅かす危険がなく、衣食住の安定、他者（地域住民や支援者など）との情緒的なつながり、家族との行動により自らの安心を形成している。

災害に遭った高齢者への対応

愛知県被災者支援センター発足後から今日に至るまで支援が必要となる高齢避難者に継続的に関わっている専門家は多数いる。とりわけ高齢避難者の心身の健康や生活に着目している看護職（看護師、保健師など）およびボランティアスタッフが、高齢避難者と向き合ってきた経験則から、その対応に共通していた特徴を紹介する。

1. 長期的な関係性を活かした高齢避難者の理解

これまでの歩みにしっかり耳を傾けて関わり、今の生活を営んでいるのは、決して当たり前ではなく、様々な選択を経ていることを理解していた。長期的な関わりがあってこそ信頼関係は構築される。特定の支援者にしか打ち明けられない相談事や悩みもあるため、継続的な関わりは必要不可欠である。

2. 完全な“支援者”には成りきらない関係作り

“支援者”と“受援者”という関係はどちらか一方に負担となりやすい。“支援者”という枠におさめず人間関係を楽しんでいた。近所の人のような顔なじみから始まり、身近な話し相手となる。いつでも相談したい時に相談できる心の拠り所となっていた。最終決定は、本人・家族であるため、複数の選択肢から1つを選ぶ場合、傍らでそっと後押しできる関係性を築いていた。また、高齢避難者が持っている力に目を向け、自立を目標に関係性は継続するが、ときには高齢避難者から教わり、ともに悩み、絶えずフラットな関係を意識していた。

3. 問題点を見出し対処する力

経年に伴う家族体系の変化や退職後の生活状況など今後予測される日常生活に目を向けていた。例えば前回の電話訪問や交流会および健康相談会の状況から、その後どのように身体的変化がみられたのかを把握し、必要と思われる病院を紹介するなど支援者独自の手法を駆使しながら行動に移していた。また、支援先につなぐことのみを目的とせず、その先も続く生活まで目を配るような言動が共通していた。

4. さまざまな専門職による協議

高齢被災者との関わりで得た情報を定期的に専門家に相談できる場があった。あらゆる専門家が集まる会議の場で協議することにより、より適した専門機関につなぐこととなる。複数の専門家の目であらゆる角度から最適な選択が提供できることで、高齢避難者にとってよりよい生活となるようサポートしていた。