

愛知方式の【特色4】多分野の専門家・NPOが参加した支援を行う

「内閣府の手引き」関連部分 課題に応じた支援へのつなぎについて

第4章 4.2 避難所閉所検討～応急仮設住宅供与段階の対応

(8) 課題に応じた支援へのつなぎ・支援の実施」(P95)

・災害ケースマネジメントケース会議等により、支援方針が決定している場合は、適切な支援手段へのつなぎを実施する。

・4.2(4)のアウトリーチ等により得た情報が、もっぱら支援が必要な被災者を把握するためのものである場合など、支援方針を決定する観点からより詳細な情報が必要な場合は、支援が必要と判断した被災者に対し再度のアウトリーチを行う。

・「つなぎ」とは、単につなぎ先を紹介するだけでなく、必要に応じてつなぎ先まで同行し、そこでのアドバイスや意見を踏まえて被災者とともに今後の対応を検討することまで含むものである。

・主なつなぎ先と専門的な支援の内容 (以下抜粋)。

社会福祉協議会

地域包括支援センター

ケアマネジャー

相談支援専門員

生活困窮者自立

相談支援機関

居住支援法人

法律関係(弁護士・司法書士等)

ファイナンシャルプランナー

建築士

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)

建築関係(地域の工務店、UR等)

NPO等(それぞれの団体が支援の対象としている

生活困窮者や外国人等と日頃の事業・活動を通

じてつながりを持っており、それぞれの対象者

に対する専門性や抱える課題についても詳し

い。災害時の被災者支援を専門とするNPOもあり、

公的な支援との連携により隙間ない被災者

支援に資する。)

17

18

19

20

21

22

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。

「パーソナルサポート支援チーム会議」への参加呼びかけ、登録

・被災地域や避難の経緯によって一人ひとり状況が異なるため、2021年7月3日に個別支援（パーソナルサポート）を実施するパーソナルサポート支援チーム会議（以下PS会議）を発足し、各分野の専門家・NPO等に参加を呼びかけました。

・法律、心のケア、医療・健康、福祉、多文化など28の団体・個人が参加しています（P33）。

司法書士、弁護士、臨床心理士、保健師、看護師などの専門職、開業医（保険医協会）、甲状腺エコー検診（民医連）など医療関係者、「くらしの相談室」（託児や生活支援）、「アレルギー支援ネットワーク」、食品の放射能検査（生協の商品検査センター）、ライフプラン（ファイナンシャルプランナー）、就労支援、外国人世帯の通訳など、必要に応じて参加を依頼しました。

緩やかに参加できる「常設の場」として継続

・PS会議は、毎月2回（隔週）夜に開催し、新型コロナ禍の2020年以降はオンラインも併用しており、専門家（団体）は、可能な時に参加する“緩やかな常設の場”です。

・参加する専門家は、避難者交流会や相談会に参加して、互いに顔のみえる関係を築いており、複合的な課題についても包括的に相談することが可能になっています。（会議参加は謝礼なし）。

個別相談の依頼はそれぞれの相談先（専門家）につなぐ

・相談は、健康・日常生活・仕事や経済状況・土地や家屋の手続き、損賠賠償請求まで時期によっても変化します。要望があったことはそれぞれの相談先・専門家につなぎました（有料の相談）。

専門家が被災者交流会に同席したり、避難者訪問にも同行する

・それぞれが気づいた課題は、自分の専門分野以外でも専門家チームの場で見つけています。

相談会では、複数分野の専門家が一緒に話を聞く

事例8（P32）

災害時の法的（公的）支援制度の説明と相談会

住宅や仕事などの生活設計のための相談会

甲状腺エコー検診とあわせた健康などの相談会

・県下20ヶ所で、避難者を囲む懇談会を開催し、支援者がじっくり話を伺いました。

スタッフによる「ケース検討」で情報を整理したうえで、専門家のアドバイスを受ける

・スタッフ内部の「ケース検討」を行い、情報や課題を整理した上で、PS会議で専門家のアドバイスを受けています。

本人に関わる「ケース検討（多機関連携）」に、被災者支援センターのスタッフとして加わる

・多機関連携のケース検討が行われる場合には、支援センタースタッフとして参加し、災害による避難から生じる生活の背景や、相談支援のつながりを紹介しています。

(1)「PS会議」として目的としたこと

7月20日第2回には、愛知県弁護士会(災害対策本部)2名、愛知県司法書士会(災害対策室)2名、日本司法支援センター法テラス三河1名、愛知県社会福祉協議会(地域福祉部)1名、愛知県被災者支援センター3名、愛知県受入被災者プロジェクトチーム2名が参加し、PS会議の目的として、次のような事務局試案が報告されている。

大規模で複雑な災害・原発事故に因る、初めての長期&広域避難者に対する個別支援を行う。その内容及び方法を検討・起案し、企画・実施を推進し、進捗と結果を検証し、まとめる。

○モデル自治体での実施事例及び愛知県全体での進捗状況をふまえ、こうした組み立ての有効性や妥当性を検証し「広域避難者(時)の支援課題と支援プラン」をまとめる。

○モデル自治体・愛知県だけでなく全国各地の広域避難者支援の経験に学んで補強する。

○東海・東南海・南海地震等に備えた各自治体(広域自治体)の施策への提言にまとめる。

※「広域避難者支援プラン」は、生活復興までの期間が長期化すれば、日常の「地域福祉計画」や「パーソナルサポート(生活と雇用)政策」等の一つひとつになる。

※こうした実践と思考と文化を積み上げ「自己責任論」や「格差・貧困・社会的排除」の進行を是正できる力にする。

(到達したい状態イメージ)

○多様・多層な専門分野の経験と知見を活かし、災害被災者の支援会議(のような場)を設けて、「被災の事実」と「一人ひとりの現況」に応じた個別支援プラン(被災カルテ)をつくり、個別支援を(自治体の条件に応じて)実施できる体制をつくる。また、身近な専任支援者が継続的な支援をサポートし、フォローできる関係をつくる。

第1回以降の協力依頼の状況として、愛知県弁護士会副会長への挨拶・土業連絡会での協力呼びかけ・医療介護分野・労働安全衛生・食とアレルギー・多重債務分野・健康管理士への協力依頼、愛知民医連・

女性士業ネットワーク WITH・反貧困ネットワーク愛知との協議を行ったこと、引き続き協力要請する分野として、税理士・社会保険労務士・障害福祉・精神(臨床心理)・消費生活相談員・FP(ファイナンシャルプランナー)・就労支援NPOなどを挙げている。

(2) PS会議の開催と参加団体・個人

会議は隔週(2014年より月2回)開催され2021年3月末で230回を迎える。参加団体や専門職は、時々の課題や相談会に即して広がってきた。

○開催場所

東大手庁舎(愛知県被災者支援センター)

○開催日時

隔週水曜日 17時半~20時頃

○交通費・謝礼等

なし

○主な議題

(報告事項)

- ・登録世帯数、支援制度の特徴
- ・交流会等の開催と参加
- ・全国及び各団体の支援活動の状況

(協議事項)

- ・交流会等での相談支援と参加体制の調整
- ・相談会の開催方法、相談員体制の調整
- ・個別支援のケース検討、支援への助言
- ・スタッフ・支援者向け研修等
- ・調査・政策提言に関する意見交換

(学習会等)

(3) PS会議への参加団体及びその出席時期

支援センターで行う相談支援には、内容の変化に応じて様々な専門職・支援団体・生活支援員・研究者等が関わってきた。「PS会議」への参加は約70、相談会等のみ参加は34の団体・個人となる。PS会議は隔週・夜間開催であり、PS会議には参加しないが、日常の相談支援や交流・相談会に参加する団体や専門職も多い。PS会議メンバーは、そうした多くの団体や専門職による相談支援をコーディネートする役割も担ってきている。

この10年間に、パーソナルサポート支援チーム会議に参加した団体・個人

PS 会議に出席した団体・個人は、学習会講師や避難当事者ヒアリングなどを含め 70 近い。各分野から参加した団体・個人は 28 となる。

分野	参加単位	所属団体
法的支援	5	愛知県弁護士会 愛知県司法書士会 日本司法支援センター法テラス三河 日本司法支援センター法テラス愛知 福島原発事故損害賠償愛知弁護団
心の支援	2	愛知教育大学心理学教室 一般社団法人愛知県臨床心理士会
多文化支援	2	多文化ソーシャルワーカー 外国人ヘルプライン東海
医療・健康支援	4	愛知県保険医協会 愛知県民主医療連合会 日本赤十字豊田看護大学（災害看護） 在宅保健師会「あいち」
研究者等	4	名古屋大学環境学研究科（黒田由彦研究室） 中京大学現代社会学部（成元哲研究室） 名古屋大学大学院法学研究科（荒見玲子氏・行政学） 金城学院大学人間科学部（原田峻ゼミ）
行政相談	1	総務省中部管区行政相談課
支援センター関係	5	愛知県被災者支援センタースタッフ 愛知県被災者受入対策プロジェクトチーム 認定 NPO レスキューストックヤード 愛知県社会福祉協議会 生活協同組合コープあいち（組合員活動支援部・くらしの相談室）
支援団体・個人	5	南医療生活協同組合 全国大学生協連東海ブロック NPO 法人チェルノブイリ救援・中部 東日本大震災被災者支援ボランティアセンターなごや 生活支援ボランティア
合計	28	

事例8【複数の専門家による相談体制】

相談員が、相談者の相談を整理する役割をになう。

多くの避難者は、どの相談をどの人に相談すべきかわからない、また相談窓口ごとに同じ話を何度もしなくてはいけない等の問題があります。愛知県被災者支援センターが主催した大交流会の相談会では、受付で、司法書士と支援センタースタッフが困りごとや悩み等を聞き、どの専門家に相談をお願いするか分析して案内する方法をとりました。

各種支援制度、借上賃貸住宅の制度、避難元に残してきた不動産等、住宅ローン、車のローン、原発事故に対する不満・不安、仕事でのトラブル、愛知県での住宅購入に関してなどの相談について、「どこに相談したらよいかわからなかったが、話ができる良かった」との感想が多数寄せられました。

複数の専門家で複合的相談への対応

複合的な困りごとに対応できるように複数の専門家による相談体制を整えました。

放射能や食生活を含む保健医療、子育てや家族の暮らし、仕事（キャリアプラン）、損害賠償、人権、避難元自治体での高校進学など、幅広い問題に対する専門家が集まりました。住まいについては、公営住宅（避難先の県・市）、公営住宅（避難元）及び、民間住宅の相談窓口を設け、その場で条件にあう住まいを探せるようにしました。

医師と多文化ソーシャルワーカーと臨床心理士、弁護士と保健師など、複数の専門家が話を聴き、外国人避難者に応じた通訳を配置しました。

甲状腺エコー健診と併設した健康相談会

愛知民医連では、2012年には被ばく・原発事故に関する学習会を実施し、甲状腺の健診の要望を避難者の方から聞き、2012年11月に被ばく対策委員会を設立して、甲状腺エコー健診の取り組みをはじめました。日曜日に家族が参加できるよう費用は無料に設定し、エコー画像は後日郵送でお届けする方法で、検査の後に相談や疑問にもはっきり答えるものとして準備し、2015年2月に第1回甲状腺エコー健診を開催、ほぼ半年に1回開催のペースで2020年11月までに11回開催しています。

2017年から甲状腺エコー健診と健康相談会を一体にして、愛知民連と愛知県被災者支援センターが共催して開催しました。

申込み者に問診票を送りますが、2019年からはアンケートを同封して生活状況を聞き、世帯構成、就労状況などを踏まえて健康不安の困難さなど医師の相談ができる多角的な体制をとりました。受診者からは毎回丁寧に診察していただけるなどの声をいただいています。

併設する健康相談会では、医師による学習の時間を取り、甲状腺に関わらず「健康に対する社会的決定要因（WHO）」に配慮しながら健康に対して考えています。

愛知県被災者支援センターと愛知民医連の共催によって、支援センターを通して全員に案内ができるようになり、甲状腺健診が終わった後で、多角的な視点で日常生活の支援に相談ができるようになりました。

被災者が専門家や専門機関に相談したり、情報を得る支援やきっかけづくりも必要です。同行支援や、情報を得る機会の例を紹介します。

個別相談がある場合、各世帯への訪問も行いました

- ・相談内容に応じて、司法書士、弁護士とともに訪問しました。
- ・外国人被災者の訪問時に、通訳ボランティアが同行することを本人の了解を得ました。

病院（通院）への同行

- ・医師の説明を聴くため等の依頼があった場合、通訳や外国人支援 NPO が同行しました。
- ・本人から、病気（糖尿病）の改善のための、入院希望があり、「自分からは医師への申し出ができない」と相談されたため、同行し医師に相談し、入院の運びとなりました。

介護認定など、地域包括支援センターに依頼

- ・高齢独居となった方へのケアマネージャー（地域包括支援センター職員）の訪問時に同席し、ケアマネージャーの信頼を得ることができました。その後もケアマネージャーと情報共有を行いました。

食の安全（放射能検査）では、公的機関（名古屋市）や生協の商品検査センターの見学会を開催し、検査の内容や結果を学びました。

当事者と一緒に、関係者が何ができるかを考える場を居住地ごとに開催（2014 年から）

- ・「子ども被災者支援法に声をもち寄る懇談会」（2013 年 5 月）17 会場。当事者 45 名、支援者 87 名
 - ・「私たちの抱える問題と支援を考える」（2013 年 9 月）当事者 26 名、支援者 65 名
- 当事者を共に考える場では、それぞれの避難者の話を聞き、その方を囲んで、行政・社会福祉協議会・専門家・ボランティア等が加わって、どのようにすれば生活再建ができるか話し合いました。

「これからの暮らしを考えよう（住宅支援終了前）（2017 年）事例 9 参照（P34）

- ・福島に帰還するかどうかを考える際、「食事の検査」や「流通する食品の安全検査」の情報を提供
- ・子どもの進学先や入試制度について、進路指導の先生から話を聞きました（連絡先を紹介）。

子どもに対する学習支援

- ・避難転居後、避難先世帯から学習支援希望があったことから、市内の大学生が中心になり「寺子屋」を始めました（愛知淑徳大学・名古屋工業大学・名古屋大学の大学生）。「寺子屋」案内は、毎月の避難者向けの定期便にて広報しました。

専門職が、お互いに学ぶ場やつながり

・「分野の異なる専門職や支援者が協力して、一人ひとりの支援に関わる方法」を学ぶことが必要でした。「一人ひとりの生活（ニーズ）」はいろんな要因があるので、一人ひとりの支援ニーズについて、支援者（行政・民間・専門家等）の側が本人を中心に連携し、当事者の立場にたった支援を継続していくことに努めました。連携体制は実践し経験を積むことで可能になります。連携してサポートできる体制があれば、被災者が多く、そのニーズが異なっても支援できることにつながります。

「大交流会と併設した相談コーナー」

・「相談コーナー」では、弁護士と保健師、臨床心理士と司法書士、住まいと多文化ソーシャルワーカーなど、その避難者の状況に応じて、分野が異なる専門家が同席して話を伺い、アドバイスや解決方法を考えることで、支援者の側の相互理解と連携の方法を学ぶ場となっています。

「ケース（事例）検討」におけるそれぞれからの助言

・PS 会議では、複数の専門家が参加するケース（事例）検討を継続しています。司法書士、臨床心理士、保健師、多文化ソーシャルワーカーなど異なる立場から助言を行っています。

愛知県被災者支援センターは、災害支援のNPO レスキューストックヤードが運営を受託

・外国人支援や生活困窮者支援等は「パーソナルサポート支援チーム」で検討し、つないでいます。

避難者支援（生活困窮者支援）をしている弁護士・法テラス・反貧困ネットワークの賛同で

・2011年6月に愛知県被災者支援センターを開設した際、「パーソナルサポート」の設置を相談した時、真っ先に賛同して、支援チーム会議に参加したのは、生活困窮者支援をしている「法テラス」の弁護士や、反貧困ネットワークに関わる司法書士等でした。

外国人避難者に気づいて、外国人支援者に協力を依頼

・初めは訪問時の通訳や文書の翻訳による支援を依頼しました。定期便で大事な情報を送る時に、封筒に母語で表書きしたり、大事な情報を郵送した旨を母語で電話がけしました。

・その後、言語だけでなく文化や生活習慣が異なる外国人支援を行うために何が必要かを学び、多文化ソーシャルワーカー、日本語教室を行なっている団体、外国人支援NPOの協力を得ました。

外国人避難者とのコミュニケーション

・日本語を話すことができても、日本語を読んだり、書いたりすることが難しい場合があることに気づきました。相談会などでは通訳体制をとり、母語で話せる条件を整えました。

「原発事故」に伴う課題（支援法の整備、放射線の健康被害、東京電力による補償等）

・原発事故に伴う補償や賠償は、行政・民間による生活再建の支援とは別に、原子力損害賠償法に基づく東京電力による直接賠償、文科省による原発ADR（裁判によらない仲裁）、また司法権（裁判権）を活用した訴訟の3つの方法で行われています。

訴訟やADR、国への意見書（パブリックコメント）提出のサポート

・被災者支援センターで直接行うのは馴染まないこと（財源上の制約）は実施方法を分けています。
・「訴訟に関すること」は、愛知県弁護士会として
・「パブリックコメント（子ども被災者支援法への意見提出）の説明は、愛知県弁護士会として
・「原発ADR」は、司法書士会として
・「甲状腺エコー検診」は、愛知民医連として、健康相談会を同じ会場で主催します。健康不安に応える検査体制も必要であり、この場がそれ以外の生活相談をうける貴重な場になっています。

「第五次追加補償（東京電力）」での連携

・「第五次追加補償」については、愛知県から直接対象地域の世帯に周知（郵便）されました。そのうえで、センタースタッフ、外国人支援団体が個別に確認し、制度や手続きを説明しました。

本人に寄り添って公的支援につなげる

・訪問時に、地域包括支援センターへ、被災者支援ボラセンなごやが地域包括支援センターと情報共有しながら連携して支援しています。（高齢独居のAさんが頼りにしてきた娘家族に問題が発生し、Aさんから「気になって夜も眠れない」と訴えがあり。そのため娘家族を「仕事・暮らし自立サポートセンター」につなぎ、弁護士相談を利用いただきました。その後Aさんは認知症が進行し、施設入所となったが、施設への面会による支援を継続しています。

見守りの体制をとる

・元々生活保護担当者や就労支援員とも連携していたが本人の思い込みが激しく、市営住宅でのトラブルの恐れがあったことから、重層的支援体制整備事業を実施している区社協につなぎ、見守り支援をお願いしました。

愛知県から地元に戻った避難者への関わり

・愛知県から地元に戻っても、孤立したり、相談先がない場合、また、高齢で体力が衰える場合があります。支援センターに相談や連絡がある場合は、地元の支援機関に連絡しますが、緊急を要する場合には、訪問して家族・親族と連絡を取ったり、支援機関との調整を行う場合もありました。

愛知方式の【特色5】生活再建の段階に応じた長期に渡る支援を行う

「内閣府の手引き」関連部分 支援の長期化に関わる時期とその支援について

(第4章 4.3(1) 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 (P102))

・応急仮設住宅供与段階以降の支援は、最も期間が長く、継続的に寄り添った支援を実施する。発災直後や避難所閉所検討段階で災害ケースマネジメントを実施しなかった場合であっても、被災者の自立・生活再建を支援する観点から、応急仮設住宅供与段階以降の支援は特に重要であり、応急仮設住宅への入居が必要となるような災害の場合には、災害ケースマネジメントの実施が強く推奨される。(実施にあたってのポイント・留意点)

24

(4.3(2) 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 (P103))

・応急仮設住宅供与段階以降は、継続的に被災者に寄り添った支援を行い、被災者とともに解決策を見つけ出す知識と経験が必要であり、福祉サービスや住宅再建に活用できる支援メニュー等の専門的な知識を有している者が支援を行うことが望ましい。

25

・地方公共団体内部では、福祉部局や防災部局が中心となること、横断的知識を有する総括担当部局が主体となることが想定される。福祉的な専門性を有する社会福祉協議会や被災者支援を専門的に行う NPO との協働も効果的である。(基本的考え方・取組)

26

・連携が想定される機関等は以下のとおり (抜粋)

社会福祉協議会

生活困窮者の自立相談支援機関等福祉関係者

弁護士、建築士その他専門的な知識を有する者

居住支援法人

被災者支援に関し知見を有する NPO 等

・アセスメントの結果に応じ、生活の自立に課題を抱える被災者には福祉関係者が中心となる支援、住まいの再建に課題を抱える被災者には、専門的な知識を有する住宅関係部局や弁護士会、建築士会、専門 NPO が中心となる支援を実施するなど、課題に応じた支援者の配置も考えられる。(実施にあたってのポイント・留意点)

27

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。

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

「発災直後の緊急支援」で、各世帯の状況を把握

・当初は、避難者の孤立防止、支援制度の周知、公営住宅への入居など生活環境を整える緊急支援が中心でした。応急仮設住宅（民間借上住宅）入居の時期は、要支援者の把握、健康や心のケアへの配慮を重視した全世帯訪問を行いました。応急仮設住宅（民間借上住宅）供与期間が終了すると、転居や就労先、進学等への対応が必要になりました。

「住まい・仕事・通学など」（これからの生活を考える相談会）

事例9（P40）

・応急仮設住宅供与が終了し、2017年の避難指示区域の解除を契機に公的支援の多くが終了しました。家賃支払いが発生します。災害に起因する課題と日常生活上の課題が重なって顕れるため、「これからの生活を考える相談会」を開催し、住居、仕事、ライフプラン、家族などの相談体制をとりました。

「対象者ごとの支援内容」（要支援者・積極的見守り・自立と緩やかな見守り）を把握

・要支援者、積極的見守り対象者、自立を支援（ゆるやかな見守り）など、被災者の状況に応じて関わり方は異なりますが、節目ごとにどのような課題があるかをチェックしています。困りごとに対する公的制度がない場合もありますが、定期的に避難者の状況をつかみ、支援の必要性を定期的な会議で共有しています。

25 長期に渡る支援で「被災者とともに解決策を見つける」ため、どのようなことをしましたか

当初から「長期にわたる支援になる視点」を持ち、「課題の現れ」を想定して関わる

・長期化すると、災害時の被災に加え、日常生活や各家族状況の変化による生活困難が大きくなる場合があります。住宅、（通院・通学）、仕事、教育、進学、家族（離婚等）、介護、転居、精神不安、家計、疾病、言語、多文化、近隣関係など、課題の切り口も変化します。

「ライフステージの変化により表れる課題」の変化・兆候に注意する

- ・こどもの成長（出産・乳幼児期、小学校、中学校、進学）による親との関係性、親の役割の変化
- ・親の健康、社会的役割（就労など）の変化
- ・社会的危機（コロナ）がもたらす影響、変化

「災害で受けたダメージが、通常の生活の課題と重なって現れる」ことへの理解を図る

・避難生活が長期化して介護や福祉サービスを利用したり、緊急に医療機関を受診する場合など、当該の介護事業所や医療機関に、当事者が災害避難者であることを伝える必要がある場合があります。

事例9【住宅支援にみる、長期的な支援】

■A市からB市の県営住宅に転居したことで無償提供が終了してしまったケース

A市に避難してきた単身高齢のCさんは、応急仮設住宅の無償提供支援を受けてA市内の県営住宅に住んでいました。その約1年半後、行政から「住んでいる県営住宅は家族用のため、他に移って欲しい。ただし、住居を移ると家賃支払いが発生する」という話があり、Cさんは隣町B市の県営住宅に転居し、家賃を払って住むことになりました。

それから数年後、Cさんの避難元の支援団体が愛知で交流会を開催することになり、支援センターから声掛けをしてCさんに参加してもらったところ、住宅支援についても話題となり、ここで初めてCさんの住宅費に関する課題を把握することができました。その後、支援センターでは、Cさんの避難元の支援団体とも情報共有しながら状況を整理しました。愛知県防災局に依頼し、愛知県県営住宅管理室にCさんの転居の経緯を確認してもらいましたが、詳細は不明でした。加えて、当時は既に県営住宅の無償提供の新規受付は終了しており、今から無償提供を受けることは難しいということでした。Cさんの場合、自己都合による転居ではなかったことから、本来であれば払う必要のなかった住宅費について何とかならないかと、支援センターがサポートに入りながら、弁護士等の専門家に相談することをCさんに提案しました。Cさんは「人の世話にはなりたくない」という人柄であったことから、結果的には具体的な相談にはつながりませんでした。住宅支援を受けている人に対する継続したフォローの必要性を実感したケースでした。

■住宅支援終了時の支援について

震災から5年後の2016年度には、福島県の避難指示区域外（自主避難地域）の避難世帯に対する住宅無償支援が終了となり、愛知では約100世帯の避難世帯に影響がありました。支援センターでは、福島県が実施している意向調査や愛知県県営住宅管理室によるヒアリング状況を、愛知県災害対策課を通じて共有してもらい、世帯毎の住まいの見通しを把握しました。

避難者が土地勘のない避難先で住宅探しをすることは困難であることから、住まいの見通しが立っていない方が、公営住宅や民間賃貸住宅について相談できるように、住宅相談コーナーを充実させた交流相談会を開催しました。愛知県や名古屋市の住宅部局との連携は、愛知県災害対策課を通じて依頼することでスムーズに調整できました。住宅支援終了のタイミングで避難元に帰還する世帯もあったため、岩手・宮城・福島の避難者支援部局の協力依頼し、避難元での住まい等について相談できる体制も整えました。そして、避難者が相談する際には、支援センタースタッフや通訳、多文化ソーシャルワーカー等が同席して状況を把握することで、相談後も一人ひとりに応じたサポートが継続できるようにしました。

小学生や中学生のお子さんがある世帯では、避難によって急な転校を余儀なくされた子どもたちが、避難先の学校にやっと慣れてきたタイミングでもあったため、「子どもの学区を変えたくない」という親御さんの声が多く聞かれました。愛知県の公営住宅の場合、入居要件を満たしていれば収入に応じた家賃でそのまま継続入居することができました。また、収入要件を超えている場合であっても、退去までに数年の猶予をみてもらえたため、その間にお子さんの学区内で希望にあう住宅を探すことができた世帯もあります。

民間借上住宅の場合は、大家の了解が得られれば、家賃を自己負担してそのまま同じ住居に住むこともできました。しかし、避難によって経済的に不安定な状態が続き、家賃負担が厳しい世帯もありました。そうした世帯に対しては、福島県の場合は、住宅無償支援終了後2年間、家賃補助の支援があったため、対象世帯に電話掛け等をして申請状況を確認し、必要な方には申請手続きのサポートを行いました。家賃補助の申請状況は、福島県から愛知県を通じて支援センターにも共有されたため漏れのない対応をすることができました。

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

長期にわたる支援を継続する、人、資金、組織基盤、社会の理解（実績を示す）

・「阪神大震災で『一人ひとり』と叩き込まれたから今があります。支援センターにおいては、行政への批判ではなく、私たちのスタイルをこうしたいと主張してきましたが、県は柔軟でした。東日本大震災という特殊な事例で、なんとかしなければという意識がありましたが、知事が最初に受け入れを表明していなければ、ここまで行政が予算を確保しての動きはなかったのではないのでしょうか」（栗田暢之センター長）。

一人ひとりのニーズを掴んで、つなげる「ソーシャルワーク」

・阪神淡路大震災で避難して来た方にも NPO レスキューストックヤードが関わっています。「誰かがしっかり見ないと、どうなってしまうか」と思われる被災者が少なくなく、愛知県被災者センターではその被災者に向き合っています。そうした困りごとを見つけてきたのは、民間だからできることです。

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

居住地域の民生委員や行政、社会福祉協議会とも協力

・日常生活の支援体制を相談する時期になると、災害支援に関わる関係者と日常生活している地域の方々の理解や協力が必要になります。避難者の生活に関わる分野は、災害や福祉だけではありません。団体や関係部署が「災害に伴う支援」としての連携をどのように進めるかが大事になります。

本人とともに、市民として、ささえる

・被災者支援ボラセンなごやは、職員が一人の市民として、避難者と一緒に話し合いながら困りごとの解決をめざしています。避難者の方から「あなたはボランティアなの？仕事なの？ボランティアだと頼めない」という質問もあります（ボランティアにはお礼が必要という考えがあるかもしれませんが）、被災者支援ボラセンなごやの職員として関わる立場がはっきりしていることは被災者にとって相談しやすく安心感があります。

既存の支援機関に、本人に代わって「災害による被災という背景」を伝える役割

・長期間にわたって関わることで、その人を取り巻く全体像（家族、出身地・本国との関係、経済状況、人的ネットワーク、リソース）を把握し、その都度表れる課題の解決・課題に寄り添いながら、外部の支援者・専門家に、本人が被災者であること説明、理解を促すことで、「被災者であることと起きていることの因果関係を伝える」という役割があります。

本人が背景を説明することなく、支援を求めることができる場をつくる

・支援を必要としている本人が、自分が避難生活であることを周りの方に知られたくない場合もあります。災害で被災したことを説明したり伝えたりすること自体が負担になって、孤立する（他人に会わなくなる）人もうまれます。ふるさと交流会は、こうした方がお互いを理解して遠慮なく参加でき、安らぐ支援になっています。

愛知方式の【特色6】研修・スキルアップ・理解促進で、支援の力を高める

「内閣府の手引き」関連部分 災害ケースマネジメント実施者に対する研修・相談体制について

(第6章 6.1 災害ケースマネジメント実施者に対する研修 P151)

(2) 想定される研修の例

- ・災害ケースマネジメント全体を統括する者

災害ケースマネジメントを実施するにあたって、全体を統括しマネジメントする。このため、全体の流れや、多様な主体との連携、ケースマネジメントに携わる者の支援等、災害ケースマネジメント全般についての広い知識やスキルを身につける必要がある。

- ・個別訪問等のアウトリーチの担い手（抜粋）

主に情報収集能力や被災者の課題を把握分析する能力が求められる。被災者との信頼関係を構築し、被災者の状況を把握し、課題を適切に整理する能力等がこれにあたる。

- ・長期的な相談・見守り支援等を行う相談員（抜粋）

個別訪問従事者に求められるスキルに加え、自立・生活再建にあたって被災者が利用可能な支援策に関する知識や適切な支援策を検討する能力が求められる。(P153)

- ・災害ケースマネジメントケース会議の運営者

多くの関係者間で被災者に関する認識を共有し、それぞれの関係者が有する専門性に関するお互いの理解を深め、被災者の抱える課題の解決に向けた議論を進める必要がある。このため、会議の進行をサポートし、円滑な会議の進行ができるよう平時から研修を実施し、ファシリテーションスキルを身につけておくことが望ましい。(P153)

(6.2 災害ケースマネジメント実施者に対する相談体制)

・災害種別や被災規模等により、被災者数、被災者が置かれている状況が異なり、災害ごとに実施方針や支援方策を検討・判断する上で、実施者が抱える制度や手法等の疑問を相談することができる相談窓口の設置などの支援体制を整備する。災害対応経験のある行政職員やNPO、弁護士、学識者等から適宜アドバイスをもらえる仕組みとしておく。

(P155 要旨抜粋)

(6.3 災害ケースマネジメント実施者のメンタルケア)

・災害ケースマネジメントは、日頃からの訪問・相談支援業務等を通じて、直接被災者と向き合うことから、相談員等の災害ケースマネジメント実施者への身体的なケアに加えメンタルケアが重要となるほか、直接被災者と接することのない実施者に対するケアについても配慮が必要である。(P157)

28

29

30

31

32

33

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。

「一人ひとりを主体にした支援」が必要なことを関係者の共通認識（目標）にする

・2011年6月の支援センター立ち上げ時は、避難世帯への情報や物資提供など「全員にもれなく行う支援」とともに、「一人ひとりの背景の違いに応じた個別支援」が必要なことを、NPO・県を含む関係者の共通認識とし、個別支援のための環境を整える合意を図ることから始まりました。

「パーソナルサポート会議（PS会議）」など、実施体制をつくり、環境を整備する

・実施体制では、支援に関わる専門家や支援団体に呼びかけて、「パーソナルサポート会議（PS会議・毎月2回開催）」を発足しました。

・環境整備では、例えば、受入被災者登録名簿（ファイル）が受付順に綴じていましたが、一人ひとりの問合せにすぐ参照できるよう市町村単位に並び替えることから始めました。

避難者の相談や声に注意を払い「個別支援」として何が必要かを考え計画に反映

・スタッフ研修、複数の専門家による相談方法、保健師が同行する個別訪問など。

スタッフの研修として、以下の内容を実施しました

- ・「名古屋市から陸前高田市への長期派遣保健師」（被災地でのアウトリーチの実際について）
- ・「田原市社会福祉協議会・コミュニティソーシャルワーカー」（支援の具体例について）
- ・「海外支援NGO代表理事」（事実質問、相手の話を聴く、会話やコミュニケーションの方法）」
- ・「臨床心理士（避難者を訪問する際の留意点）」に依頼

当事者の声に気づく（より、多くの生の声を聴く）

「避難者の出身地、家族構成、災害の原因（津波・原発事故）によって思いが異なることは、その都度当事者から指摘されました。

・支援者は、初めての大規模災害の支援に関わり、被災された方の話を直接伺うごとに強く印象を受け、何をしなければならないかを考えます。常に「気づきの連続」ですが、一方では「強い印象」に影響を受け、知らず知らずのうちに、わかったつもりになりがちです。避難した方の気持ちとのズレが生じていてもそれを知る機会はなかなかありません。

こうしたことは「研修」によるスキルアップでカバーできる基礎的部分はありますが、大事なものは、避難・被災された当事者の声や経験に耳を傾け、気づく力を持つこと、必要なことは何かを常に考え、支援に関わる人や分野を広げ理解を得て、関係者全体の相互連携力を高めていくことです。

スタッフの研修として、以下の内容を実施（2011年）

- ・大島の噴火（避難した住民名簿をつくる必要性）
- ・水俣病支援（原発事故・放射能汚染など、将来の影響が予想のつかない被害）

支援制度を学ぶ

- ・「災害と法」（津久井弁護士）2011年度
- ・2011年8月「支援者のための研修会」を県内数回にわけて開催しました。講師は、県（社会福祉協議会）、愛知県弁護士会（災害対策チーム）に依頼しました。
- ・2011年8月末「原発事故による避難への補償の説明会」を愛知県弁護士会と共同開催しました。いずれの会場も避難者が参加しましたが、「補償制度の説明会」において原発事故（原因や責任）に対する怒りが強く出されました。被災し被害にあった当事者の方々の気持ちに気づきました。

ケース検討による支援策の研修

- ・日常生活圏での支援が重要になることから、市町村の社会福祉協議会やコミュニティソーシャルワーカーとともに支援の研修を行い、自治会や民生委員・児童委員・地域包括支援センターも交えて、災害避難者の支援のケース検討を行いました。仮想ケース（事例）として、支援の方法を考えるために、市町村の受け入れ被災者担当窓口からも、呼びかけていただいて研修を開催しました。

スタッフの研修として、以下の内容を実施

- ・スタッフの相談スキル向上のためのケース検討会の開催。
- ・地域資源を生かした支援として、コミュニティソーシャルワークを学ぶ研修会を開催。
- ・「災害ケースマネジメント」の事例を学ぶ意見交換会。（岩手県、島根県の事例から）

「避難者を中心にして、支援者が連携して支援する方法」を学ぶ相談会を開催

- ・2012年2月～2013年3月「いっしょにやりますのつどい」（県内8会場で開催）
- ・2013年5月「原発事故子ども・被災者支援法」（県内17会場で開催）
- ・2013年9月「私たちの抱える問題と支援を考える」ワークショップ（当事者6名より報告）
- ・2016年9月～11月「これからの暮らしをいっしょに考えよう」相談会（4箇所で開催）

進行を、日本ファシリテート協会に依頼

- ・個別支援の研修会などでは、全体のファシリテートを、日本ファシリテート協会に依頼しました。

PS会議での、ケース検討の準備と話し合い

- ・ケース検討では“その事例について何を検討するのか”を事前にスタッフが話し合っ整理したうえで、センタースタッフ間で話し合い、その上で専門家の助言を求めました。

「パーソナルサポート支援チーム会議」のケース検討での助言

- 1) 支援の視点（誰が困っているのか）
- 2) 問題の捉え方（「支援者の側が困っている」場合はないか）
- 3) 公的支援と民間の支援
- 4) 本人を主体に考えること
- 5) 支援者への助言

「専門家の横軸のコミュニケーション」

・定期開催されるPS会議への出席や、交流会・相談会に参加する際に、専門家どうし（横軸）のコミュニケーションが行われています。定期的に専門家や支援に関わる人が顔を合わせることで、他の専門家の視点から学び、また対応するケースについて他分野の専門家の助言を得ることができます。このことで、包括的な支援・サポートが可能となっています。

メンタルヘルスに関わるストレスの要因には、以下のようなことがありました。

- 1) 直接避難者に接する（相談を聞く）ことによるストレス
→「話を聞く時間を決める」「スタッフの中で誰かに話す」ことに留意しました。また、スタッフの中での「ケース検討会議」を開いて、集団で考えるようにしました。
- 2) 事業を受託した民間団体のスタッフが、県や市町村との調整を行う際のストレス
→「支援に対する考え方」や「判断基準・価値観」の違いを感じるがありました。定期協議などで考え方を一致させながら進めました。
- 3) 被災地を訪問するなど、災害現場に接することによるストレス
- 4) ハラスメント（言葉遣いなど）によるストレス

・メンタルケアは、気付いてからでは遅いものであり、十分な予防対策が必要であることがわかりました。

愛知県臨床心理士会の協力によるメンタルケア

- ・年に一度、愛知県臨床心理士会（災害支援部会）に依頼して、スタッフ面談を行ないました。
- ・PS支援チーム会議（ケース検討など）では、愛知県臨床心理士会の災害支援部会より、スタッフへのアドバイスとして、支援の考え方など助言を受けています。
- ・2014年に、避難者への個別訪問を行う前には、訪問時の心構えについて愛知県臨床心理士会災害支援部会よりアドバイスを受けました。

愛知方式の【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

「内閣府の手引き」 関連部分 都道府県の取組と市町村での支援について

（第 7 章 7.1 (1) 平時の都道府県の取組 (P163)

（1） 都道府県レベルでの体制整備

・災害ケースマネジメントに関連する被災者支援には、都道府県レベルでの連携体制の構築が求められるものもあり、都道府県が平時から取組を進める必要がある。例えば、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」の組成及び一般避難所への派遣は各都道府県が行うこととされているほか、都道府県社会福祉協議会や都道府県の災害中間支援組織等との連携体制の構築も都道府県の役割として挙げられる。

（2） 市町村向けの研修・人材育成の実施

・災害時に市町村が災害ケースマネジメントを実施するためには、平時からの研修・人材育成を進めておくことが重要であり、災害ケースマネジメントの実施体制の検討や準備を行う市町村に対して、都道府県が主体となって研修を実施すること等により市町村の取組を支援することが求められる。

・このように、これまで災害ケースマネジメントを実施したことがない市町村への災害ケースマネジメントの浸透を図る場合は、市町村の担当者向けに、災害ケースマネジメントの全体の流れや、多様な主体との連携、ケースマネジメントに携わる者の支援等、災害ケースマネジメント全般についての広い知識やスキルについての研修を行い、災害ケースマネジメントの担い手を育成する取組が必要となる。

（第 8 章 大規模災害の発生に備えた準備について

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 (P179)

・特定の都道府県で大規模な災害が発生した場合、当該地域で人員不足が想定されるため、管内の市町村間や近隣の都道府県との連携体制を構築し、応援等を実施できる環境を整備することが重要である。

・例えば、市町村相互応援協定を活用し、災害ケースマネジメントの実施に必要な人員の確保を検討することが想定される。

・また、近隣の都道府県との連携として、被災市町村の被害認定調査業務や罹災証明書交付業務を他県職員が支援する取組があるが、災害ケースマネジメントの実施にあたってもこのような連携体制が構築されることが望ましい。

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。

34

35

36

37

支援センターは愛知県の機関として、県域での個別支援の体制をとる

- ・市町村（日常生活圏）で行われている継続した支援経験に学び、好事例を紹介しました。

継続的な支援が必要と考えられる避難者については、支援調整会議の開催を呼びかける

- ・支援センターが呼びかけて、市町村担当者、地域包括支援センター、社協、支援団体、支援センタースタッフによる「支援調整会議」を開催しました。（県内6市）。

名古屋市（政令市）の避難者支援は「被災者支援ボランティアセンターなごや」と連携

- ・定期的に情報交換の場を持ち、双方の情報や支援計画を報告、共有しました。

初期：「市町村による広域避難者支援好事例集」を作成しました。

- ・名古屋市（独自に予算化し、支援組織を設けている例）、安城市（社協と連携し、個別・長期支援を日常の仕組で行う例）、岡崎市・小牧市（防災部局と福祉部局で連携している例）、海部・津島地域（管内の市町村担当部署と市町村社協・コープ等が連携している例）。

年に一回、市町村（受け入れ被災者担当部署）を訪問し、支援方針を確認しました。

- ・支援センタースタッフと県職員が、避難者のいる市町村（受け入れ被災者担当部署）を訪問し、避難者情報を共有しました。市町村の承諾が得られた避難世帯に対しては、市町村、保健師、社会福祉協議会等と個別訪問を実施しました。要支援者の「個別支援計画」はセンターで作成・更新し、受け入れ被災者担当部署と打合せました。
- ・個別訪問は市町村と支援センタースタッフで実施し、状況に応じて社協や専門家が同行しました。

「市町村による多機関支援事例」を取材し、「愛知県被災者支援センター10年のまとめ」（2021年3月）で、安城市、岡崎市、西尾市、小牧市、田原市等の事例を紹介しました。

第2章 受入被災者支援の多機関連携

第2節 市町村ヒアリングより明らかになった当事者参加型の広域避難者支援をめぐる多機関連携

- ・愛知県と市町村における上記の基本的状況（防災・福祉・保健センター）
- ・多機関連携の多様性一市・社会福祉協議会等による実践

名古屋市

- ・被災者支援ボラセンなごやの支援事例についても、愛知県被災者支援センターのケース検討で取り上げ、専門家の助言を得ました。

2014年10月：PS支援チーム会議で、名古屋市から陸前高田市への支援に参加した保健師による研修を行い、世帯訪問のまとめ方として、以下のことを学びました。

- 1)生活のどのような現状に注目して、どのように継続的に把握するか
- 2)訪問世帯に共通する課題やその支援の方法の枠組みを、どのようにとりまとめるか
- 3)継続的な支援の主体や方法、支援環境をどのように整備するか

2015年5月：PS支援チーム会議で、市町村レベルでの支援環境について学びました。

- ・市町村レベルでの官民連携による支援環境づくりについて

講師：名古屋市から陸前高田市への長期派遣保健師

2017～2018年：「個別支援のための研修会」を企画・実施しました。

事例10 (P47)

2019年12月「災害ケースマネジメント」を実施している県に学ぶ意見交換会を実施しました。

- ① 鳥取県 平成28年鳥取県中部地震の生活復興支援の報告
 - ・報告者：公益財団法人 とっとり県民活動活性化センター
- ② 山形県 避難者ケースマネジメント事業の現状と課題の報告
 - ・報告者：山形県防災くらし安全部 防災危機管理課 復興・避難者支援室

愛知県被災者支援センター「10年のまとめ」を作成、各市町村・社会福祉協議会や、専門家団体・支援団体等に配布、公開連続セミナー（2021年5月～2022年3月、全12回）を開催しました。

オンラインで開催します！
ぜひ、参加ください

愛知における広域避難者支援（10年のまとめ）
公開連続セミナー

一人ひとりの暮らしに寄り添って

○愛知県被災者支援センターの10年をまとめた「一人ひとりの暮らしに寄り添って」が完成しました。
○本書をもとに、執筆者が講師となるオンラインセミナーを開催します。（内、2回はリアルセミナーを予定）
○本冊子は、NPOレスキューストックヤードのHPよりダウンロードできます。広域避難者支援に関心をもつ個人・団体、どなたも参加できます

第一部：基本編
目的：愛知において「官民連携による災害時個別支援」が可能になった経過や、基本的な要件と、その到達点をとりあげます。

【5月19日（水）】18：00～19：30

第1章 愛知県被災者支援センターの事業
第1節 発定までの経緯 ●栗田 聡 センター長
第2節 愛知県における被災者登録制度 ●向井 忍 センター長補佐
第3節 愛知県被災者支援センターとその事業 ●森本佳奈 センター事務局長

【6月17日（木）】18：00～19：30

第2章 受入被災者支援の多機関連携
第1節 愛知県と市町村における受入被災者支援の体制 ●向井 忍 センター長補佐
第2節 市町村にアリンクより第5回になった当事者参加型の広域避難者支援をめぐる多機関連携 ●荒見玲子名古屋大学大学院法学研究科准教授

【7月21日（水）】18：00～19：30

第3章 パーソナルサポート支援チーム会議（PS会議）
第1・2節 PS会議の構成と概要・主な事業 ●向井 忍 センター長補佐
第4章 個別支援の相談体制
第1節 避難生活の推移と必要な支援 ●向井 忍 センター長補佐
第2節 相談支援の全体像 ●林 一平 愛知県司法書士会 伴田法子 センタースタッフ

参加費：無料
申し込み方法：認定特定非営利活動法人 レスキューストックヤードにメールで申し込みください。各回のミーティングIDをお知らせします。

第二部：実践編
目的：愛知において行われている、多分野の専門家と一体になった個別支援の実態をとりあげます。

【8月18日（水）】18：00～19：30

第5章 各分野の相談・支援（1）
第1節 法的支援 ●澤 健二 愛知県弁護士会
●林 一平 愛知県司法書士会
第4節 健康・医療的支援 日下紀生 愛知県保健師協会
愛知県民主医療機関連合会 柳ばく 対策委員会・事務局 長崎宏行

【8月25日（水）】13：30～16：00（意見交換会）

第5章 各分野の相談・支援（2）
第2節 心の支援 渡邊素子・今村友木子・永田法子・中村美津子 愛知県臨床心理士会
第5節 日常生活支援 菊池邦子 センタースタッフ（コミュニティソーシャルワーカー）
第6節 多文化支援 ●神田すみれ 多文化ソーシャルワーカー

【9月15日（水）】18：00～19：30

第5章 各分野の相談・支援（3）
第3節 家族の支援 ○丸山路代 在宅保健師会「あいち」
第6章 当事者の参加と交流会 ●向井 忍 センター長補佐
第1節 当事者を主体とした支援への経緯 戸村京子・今井田正一 センタースタッフ
第2節 交流会をつくりあげた当事者の力 ○今井田正一 センタースタッフ
第3節 避難者の思いが詰まった交流会 柿田佳那・戸村京子 センタースタッフ
第7章 あおぞら・広報・定期便

第三部：応用編
目的：愛知の取り組みを全国的視野で、また継続的支援の視点でふりがえり、到達点と課題を考えます。

【10月20日（水）】18：00～19：30

第8章 愛知県の取り組みの特徴と課題
第1節 愛知県と埼玉県との広域避難者支援の比較 ●原田 駿 立教大学コミュニティ福祉学部准教授
第2節 継続支援の先に見える課題（災害看護）
○河村 諒 日本赤十字豊田看護大学看護学部助教

【11月17日（水）】13：30～16：00（意見交換会）

第9章 到達点・成果と今後の課題 栗田 聡 センター長

第四部：総括編
目的：これまでの経験を「愛知被災者時ケースマネジメント（仮称）」としてまとめ、継続性・汎用性ある内容にしていきたいと思います。
【12月～3月】第3水曜日 18：00～19：30（開催法は未定）
要支援者ケース検討にも照らし、愛知被災者時ケースマネジメント（仮称）をまとめる。

事例 10【個別支援のための研修】

2014～2015 年度に県内の受入被災者を対象に全戸訪問を実施。この訪問を実態把握に終わらせることなく、センター内では個別支援を要する世帯について「ケース検討会議」を開き、2016 年には、深刻化、複雑化する課題を解決するために連携が不可欠である行政や社協、専門家、地域の支援者らに参加を呼び掛けて、「個別支援のための研修会」を開催した。

2017 年からは、アウトリーチ支援を要する世帯について、パーソナルサポート支援チーム会議で専門家の助言を受けながら、①緊急性がある ②行政担当者、支援センターだけでなく、保健福祉、社協、その他多くの地域資源との連携を要する ③専門家による相談・支援を要するという 3 点で、①②③すべてに該当する世帯を要支援 A、緊急性はないが②③に該当する世帯を要支援 B、②③のリスクがあるため継続的な見守りを要する世帯を要支援 C として絞り込み、世帯ごとに支援目標、支援内容、支援を行う役割分担について具体的に記載した支援計画を作成した。計画を実行する過程で、行政職員（受入被災者担当課だけでなく、福祉、保健、住宅、教育…etc.と庁内連携が必要）や専門家、社協、民生委員、NPO 等コミュニティ人々との連携が不可欠であることが明確になった。

2017 年 12 月には『東日本大震災受入被災者の個別支援のための研修会』を開催、「災害時避難者の生活を支える地域づくり」をテーマに日本福祉大学：原田正樹教授による講演会を行い、県下の行政、社会福祉協議会、地域包括支援センター、民生・児童委員、医師、保健師、司法書士等被災者に寄り添ってほしい人々に参加を呼び掛けた。

2018 年に入ると、より踏み込んだ形で『東日本大震災受入被災者意見交換会』を 2 度にわたって開催。1 回目は発表者として登壇した被災当事者の声、支援に関わってきた専門家の意見、地域で寄り添い支援を続けるボランティアの報告等を通じて、実際に避難者が抱えている苦悩や不安を知り、具体的な支援策について検討。2 回目では実際に要支援 A 世帯が居住する市町村を中心に行政職員 16 名、社協職員 11 名、民生・児童委員 12 名、ボランティア 15 名等地域を支える人たち、更にそれを支える専門家として司法書士会、愛知民医連、在宅保健師会、精神科看護協会等 12 名のメンバーが集まった。東尾張、西尾張、名古屋市、知多、東三河、西三河の 5 地域に分かれてグループワークを行い、それぞれの地域で活動するコミュニティソーシャルワーカーがグループファシリテーターを務めた。

要支援 A 世帯が抱える課題をベースにした事例検討では、田舎暮らしと全く異なる高層・集合住宅に馴染めないまま引きこもり、アルコール依存に陥ったケース、いつまで避難生活が続くか出口の見えない不安から家族関係が崩壊していくケース等、深刻な課題が複合的に起きている状況に圧倒される参加者もいたが、コミュニティソーシャルワーカーらが「まず被災者の課題について、何が出来るかを考えてみましょう」と語りかけ、グループメンバーひとり一人から、何をすべきか、何が出来るか、具体的に行動を起こすために必要なものは何か等について、意見を丁寧に引き出してくれた。

この意見交換会で出された意見は、その後の要支援者支援に取り入れられ、参加した行政、社会福祉協議会、ボランティア等関係者の顔が見える関係づくりや連携にも資するものとなった。

第8章 大規模広域災害の発生に備えた準備について

8.3 民間団体との連携 (P183)

・大規模広域災害の場合には、被災した都道府県管外を拠点とする士業団体や NPO 等の民間団体から支援を受けることも想定される。平時から大規模災害時の全国の民間団体からの受援を想定し、情報共有等の連携方法を検討しておくことが望ましい。

・一部の都道府県においては、災害時に NPO 等の多様な民間団体の活動の調整を行う災害中間支援組織が活動している。他地域の NPO 等からの支援を受ける場合には、地域内の NPO 等の調整を行っている災害中間支援組織との連携を検討することも考えられる。

(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))

9.3 平時の取り組みへの反映 (P193)

・平時の福祉施策とのシームレスな実施体制の整備

災害ケースマネジメントの実施により、災害時における福祉的な支援の実施についてもノウハウが蓄積される。このため、平時の福祉施策の体制を活かした災害時の支援を検討する。(社会福祉法に基づく重層的支援体制整備事業において平時の取組を行いつつ、災害時における支援を想定した体制整備を行うこと・災害ケースマネジメントの実施により得られた知見、枠組を、重層的支援体制整備事業等の平時の福祉施策の実施に活かすこと)。

・NPO 等との顔の見える関係の維持

災害ケースマネジメントの実施により、NPO 等の連携体制の構築が進む(構築された関係を維持し、市町村において担当者が変わった場合も円滑な連携ができるよう、事前に連携協定を締結するほか、定期的な情報交換や意見交換の実施などに努める)。

・平時の研修内容への反映等

災害ケースマネジメントの実施により、地方公共団体ごとに、地域の実情に応じた実施体制、手法がある程度確立する(ノウハウを平時の研修内容に取り込み、平時の研修についても地域の実情に合わせたものに改善していく)。

また、将来、災害が発生した場合に、災害ケースマネジメントを実施した担当者が残っていない状況であっても、円滑に災害ケースマネジメントを実施できるよう、ノウハウを組織内で伝え、共有しておく。

38

39

40

41

42

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

県外自治体とのつながりでは、以下のようなことが必要でした。

- 1) 避難元自治体（県・市町村）としてのつながり
- 2) 愛知への避難者が転居した自治体（支援団体等）としてのつながり

東日本大震災支援の経験からは、以下のようなつながりの必要性が考えられます。

- 1) 自治体の枠を越えた大規模災害により住民が移動する、避難元・避難先自治体（県及び市町村）相互のつながり
- 2) 大規模災害時、被災地と支援拠点となる自治体としての相互のつながり

大規模災害時、官民及び民間各分野が参加する「災害時情報共有会議」が行われますが、その構成団体が情報交換できる関係が求められます。

- ・国（内閣府）、自治体（県・市町村）、災害支援 NPO、専門家（士業）、社会福祉協議会、労働組合、生活協同組合など

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

中間支援の機能は以下のように作られています。

- 1) 愛知県被災者支援センターは、NPO と県社会福祉協議会、生活協同組合が運営協力しており、また県士業団体や医療機関等のつながりがあり、これらが、中間支援的な役割を担っています。
- 2) 中間支援 NPO や NGO 経験者が、認定 NPO レスキューストックヤードに属し、支援センタースタッフとして関わっています。このことで各 NPO・NGO の資源が活かされています。
- 3) 愛知県被災者支援センターの活動は、「災害時に備えた三県連携（防災・減災含む）」「愛知の協同組合間協同連絡会」「多文化と防災」などの企画で講師として紹介しています。
- 4) 災害に関する研究者等を通して、愛知県被災者支援センターの実践を大学の授業で紹介したり、災害支援に関心をもつ大学生がボランティア参加するつながりも生まれています。

○重層的支援体制整備事業とは

近年、地域の「つながり」が希薄化していく中で、生活課題を抱えながらも相談する相手がなく、孤立してしまう世帯が増えています。生活課題も複雑化や複合化が進んでおり、単一の専門分野の制度利用や支援だけでは、十分に生活課題に対応できない事例も増加しています。こういった「地域住民の複雑化複合化した支援ニーズ」に対応する包括的な相談支援体制を構築するため、既存の相談支援や地域づくり支援の取り組みを活かして、「属性を問わない相談支援」、「参加支援」、「地域づくりに向けた支援」を一体的に支援するものです。

○名古屋市における実施状況

名古屋市は重層的支援体制整備事業実施計画を策定し、令和4年度より4区にてモデル実施が始まり、令和5年度からもう4区が加わり、令和6年度からは全区にて包括的相談支援チームを配置し、本格実施の予定です。

事例 11 (P52)

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

市町村担当者が変わっても連携を継承できる条件として以下のようなことがあります。

- 1) 愛知県被災者支援センターはNPO法人が受託しており、継続性があります。その中で、支援センター発足時から継続して関わっているスタッフが複数います。
- 2) 愛知県（災害対策課）は、毎年「受け入れ被災者担当者会議」を開催しています。各市町村（同社会福祉協議会）には、「受け入れ被災者登録情報」に基づき、被災者の具体的状況について毎年市町村受入被災者担当部署を訪問して共有しています。
- 3) 市独自に受け入れ被災者支援策を継続し、運用を引き継いでいるところは少なくありません。

事例 11 包括的相談支援チームの関わり

Aさん（50代）は現在、加齢とともに難聴が進行するなどの原因により定職に就けず生活保護を受給しながら生活されており、愛知県被災者支援センター（以下、支援センター）職員と連携して電話や訪問での見守りを続けていました。Aさんは、気持ちの浮き沈みが激しく、東日本大震災が発生した3月11日が近づくと襲ってくる孤独感・不安感から精神的に不安定な状態になることが続いていました。そこで、Aさんに対する支援者（支援センター、区役所保護系の担当ケースワーカー・就労支援員）に加え、生活課題が複雑化・複合化したケースであったことから、包括的相談支援チームにも集まっていただき、Aさんの今後の支援に向けてケース検討会議を開きました。

これまでは、「被災者」という枠の中でできる支援を行ってきましたが、その枠を越え、一住民としてAさんに対し、どんな支援ができるのかそれぞれの機関から意見を出し合いました。まずは、Aさんの居場所づくり・つながりづくりとして、包括的相談支援チームが実施する「つながりづくりの拠点」へAさんに参加していただき、地域との接点を設け、地域の中での居場所を作っていこうという方針が決まりました。現在、包括的相談支援チーム員の伴走支援として、通院やイベントへの同行等を行い、信頼関係の構築を重ねています。

人（キーパーソン）が要になります。その際には以下のようなことが重要です。

- 1) 被災者の立場に立ち「自分の立場で」「組織の違いを理解した上で」「共通の目標のために」「連携するために何が必要か判断し」「自分の裁量を生かして」「行動できる人」が要です。
- 2) そのために、経験を記録し知見やノウハウとして活用できるように引き継ぐことが大切です。
「10年のまとめ」、 「災害ケースマネジメントの手引き・愛知版」の作成とセミナー等の実施。
- 3) 協定やルール、仕組みがあれば、継承しやすくなります。

事例 12 (P53)

事例 12【ウクライナ避難民支援に活かされた、公設民営の経験】

愛知県被災者支援センターは、東日本大震災及び福島原発事故からの広域避難者の支援のため、愛知県被災地域支援対策本部被災者受入対策プロジェクトチーム（愛知県防災安全局防災部災害対策課）の下に設置され、認定 NPO 法人レスキューストックヤードが愛知県から受託し、運営している。このいわゆる公設民営のスタイルは、地域で問題を抱えて暮らす避難者の支援を行うにあたり、時に各自治体と連携し、さらに関連する地域の社会福祉協議会や NPO 団体等と情報共有しながら活動するには大変有効と言える。

2022 年 2 月 24 日に始まったロシアによるウクライナへの戦争勃発のショックが覚めやらぬ 3 月 11 日の東日本大震災犠牲者追悼式の終了後、愛知県被災者支援センター関係者が顔を合わせて、ウクライナからの避難者の今後の避難生活と支援活動の必要性を話し合った。これまでの 12 年間の広域避難者の支援を通して、避難者にどんな課題が発生し、どう問題解決に当たるべきか、おおよその想像が付く思いだった。避難の原因が「災害」と「戦争」と違っても、ウクライナ人という民族が違って、同じ人間が生きて、生活を続けていくことに変わりがないことなどを話し合った。折しも、名古屋市の国際交流課の担当者と会い、名古屋市民から集まってきているウクライナ避難民への寄付金をどう配分するべきか、その方法を探っていると聞いた。そこで急ぎよ、主なメンバーが名古屋市国際交流課と話し合いの場を持った。その結果、名古屋市の委託をレスキューストックヤードが受け、5 月 11 日に「あいち・なごやウクライナ避難者支援ネットワーク」を立ち上げ、ウクライナ避難民支援の運営を受け持つことになった。

その頃には、日本に在住するウクライナ出身者の身内を頼って、ウクライナから避難者が次々と日本へ避難し始めた。最初の数日～数ヶ月は親戚宅に身を寄せるも、その後は独立した住居を確保する必要があり、カーテン、ベッド・テーブル・イスなどの家具、冷蔵庫・洗濯機などの家電、さまざまな生活用品等が必要となり、提供してもらえるところを探し届けるといふ、東日本大震災の避難者たちの生活再建と同じ経過をたどることになった。

今回のウクライナ避難者の支援活動において、東日本大震災の公設民営の経験が生きて、「避難者支援ネットワーク」の迅速な活動につながった。その後現在ではさらに、愛知県多文化共生推進室、各受け入れ市町村担当課ともできる限り情報共有、意見交換等を行っている。また NPO 法人日本ウクライナ文化協会（JUCA）とは緊密な協力関係を築き、各市町村の NPO 等とも情報共有会議を通して、ネットワークの連携は広がっている。

ウクライナ避難者の場合は、さらに言葉の問題、在留資格の手続きが必要であり、これらは他の国・地域からの難民と共通の問題である。これはテーマと外れるが、ウクライナ避難民と他の難民との支援の違いが大きく、「難民」への対応に「差別」が生じているとの批判が出ていて、今後の課題となっている。

愛知方式の【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

「内閣府の手引き」 関連部分 災害ケースマネジメントへの福祉施策の活用について

第 10 章 福祉施策による災害ケースマネジメントの実施 (P196)

・災害ケースマネジメントの実施による支援が必要な被災者の中には、被災による生活の困窮、病気の悪化、コミュニティからの孤立などにより福祉的な支援が必要となる方もいる。災害に起因し福祉的な支援を必要とする被災者については、平時から福祉サービスを受ける被災者と同様に、平時の福祉サービスの枠組み・制度を活用して支援を実施することも考えられる。平時と災害時の支援を同一の枠組みで実施することは、支援をシームレスに行うことができるという利点があるため、地方公共団体におかれては、平時の福祉施策の検討・実施の段階から、平時の枠組みを活用し災害ケースマネジメントを実施することについても積極的に検討されたい。

43

44

45

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。

「ライフステージの変化により表れる課題」を、福祉的支援につなげました。

- ・当事者と長期間にわたって関わっていることで、その人を取り巻く全体像（家族、本国との関係、経済状況、人的ネットワーク、リソース）を把握できるようになります。
- ・その都度表れる課題の解決や課題への寄り添いに考慮しながら、外部の支援者・専門家に、被災者であること説明、理解を促して、つなぎます（被災者であることと起きていることの因果関係を伝える役割。本人が自分の背景を説明することがなくても、支援を求めることができる団体・人がいることで、孤立させない環境をつくる）。

当初から長期にわたる支援になるという視点を持って支援に関わることが大切です。

ポイント：ライフステージの変化により表れる課題が変化します。

- ・こどもの成長（出産・乳幼児期、小学校、中学校、進学）による親との関係性、親の役割の変化
- ・親の健康、社会的役割（就労など）の変化
- ・社会的危機（コロナ）がもたらす影響、変化

長期間にわたって関わっていることで、その人を取り巻く全体像（家族、出身地・本国との関係、経済状況、人的ネットワーク、リソース）を把握することができます。支援者には、その都度表れる課題を、解決・課題に寄り添いながら、外部の支援者・専門家に、本人が被災者であることの説明、理解を促す役割、被災者であることと起きていることの因果関係を伝える役割が求められます。本人が自分の背景を説明することなく、支援を求めることができる団体・人がいることで、被災者の孤立を防ぐことにつながります。

事例 13 (P56)

日常のルールや制度・運用の中に、解決すべき課題が見えてきています。

- ・居住地に「住民票」を移していない場合：本人が介護認定を受けたり、総合事業を利用する時に、避難元市町村との調整が必要です。そのため、避難先の市町村で実施するサービスを利用できず、離れた市町村の事業所に依頼している場合があります。

- ・本人が、福祉サービスを利用することに積極的でない場合：「強い不信感」や、「受入拒否の感情」「苦情」を持っている場合は、その声を受けとめつつ、見守りながら対応する場合があります。

避難元・避難先を含む自治体間での多機関での連携が必要です。

- ・自治体の福祉行政（生活保護等）の運用：本人が権利として受けられるサービスがあっても、本人がそれを求めない場合は適用されません。行政窓口に対し本人が信頼して相談できる印象が失われている場合は、支援が困難でした。

事例 13【長期にわたる、民間と多機関による支援】

長期にわたる支援の事例

2012 年

A さん（当時 35 歳）は夫（当時 40 歳）、長女（当時 7 歳）と共に福島県から避難した。

2013 年

愛知県被災者支援センター主催の大交流会へ A さんが親子で参加していただき、この時初めて話をした。その後は、時々LINE でやり取りをするようになり、交流会で会うと話をするようになった。

2014～2015 年

A さんの夫が亡くなる。対外的なことは夫がしてきたため、A さんと子どもたちの家族の生活のバランスが崩れる。A さんが精神的に不安定になり、入院。子どもたちを児童相談所の一時保護に預けた。その後、A さんの体調が悪化、入院が長引いた。愛知県被災者支援センターが、病院のメディカルソーシャルワーカー、担当医、担当看護師と情報共有をして、退院後の見守り体制を整えた。退院後は訪問看護師が定期的に訪問を行い、健康状態を確認していた。

2016～2017 年

実家で不幸があり、1 週間不在にした。小学 6 年生の娘さんは 1 週間一人で留守番となった。A さんは、子どもの様子を時々見にきてもらえるよう友人にお願いをしたが、子どもが登校しないのを心配して家庭訪問をした小学校の教員の通報で、娘さんは児童相談所に一時保護された。A さんから、愛知県被災者支援センターへ相談があり、児童相談所へ連絡をとった。その後、児童相談所の担当職員、鑑別所担当職員、被災者支援センタースタッフとでケース会議を行った。

2018～2019 年

愛知県被災者支援センターが開催した交流会へ A さんが参加。長女が朝起きられないため、毎日学校へ遅刻して登校していると相談があった。交流会で、小児科医に相談をしたところ、学校に配置されている専門家に相談することをアドバイスされた。その後、被災者支援センターが自宅を訪問し様子を伺い、交流会でアドバイスをいただいた小児科医へ電話連絡し、予約。その後、ご自身で再度病院を受診した。学校のスクールカウンセラーに連絡をとり、現状の確認、情報を共有。小学校で、関係者ケース検討会議を開き、子どもの状況の確認、対応の共有をした。出席した関係者は学校校長、スクールカウンセラー、児童相談所職員、子ども支援の専門員、愛知県被災者支援センター。子どもが小学卒業するまでに計 3 回開催した。子ども支援の専門員が、週に数日スポーツをする等して長女と週 2 回一緒に過ごした。

2020～2022 年

A さんはコロナ感染を恐れて訪問を拒否、訪問看護も断った。この頃から聴力の低下が顕著になり、被災者支援センター主催の交流会への参加も渋るようになった。

2023 年

コロナ感染の状況が落ち着き始め、A さんが就職活動を開始。避難前に就いていた職種には戻ることができず、本人の希望と実際の就労とのずれがあり、仕事が決まっても続かない。就労の意欲はあるため、就職活動には積極的で、次の仕事に就くが、継続が難しい。聴力の低下もあり、周囲とのコミュニケーションに自信が持てなくなる。愛知県被災者支援センタースタッフが行政に同行して生活保護申請。愛知県被災者支援センタースタッフが継続して定期訪問、様子を確認している。

高齢者福祉支援以外で被災者支援に活かされた既存の施策は以下のようなものがあります。

1) 生活困窮者支援

事例 11 (P52)

2) 児童相談所・教育（学校）

事例 13 (P56)

3) 定住外国人支援（多文化ソーシャルワーク）

事例 14 (P57)

事例 14【多文化共生の施策と災害時支援の接点】

愛知県「多文化ソーシャルワーカー養成」と「第4次あいち多文化共生推進プラン」

総務省は2006年「多文化共生の推進に関する研究会報告書～地域における多文化共生の推進に向けて～」で「より専門性の高い相談業務を行う能力を有する人材の育成が必要」という見解を示しています。多くの外国人が暮らす愛知県では、全国的にも早い時期から多文化共生に関する施策を打ち出しており、様々な事業に取り組んでいます。2005年には全国で初めて多文化ソーシャルワーカーの養成講座が実施され、2011年まで6年間継続され、108名が講座を修了しました。国際交流協会や市町村の外国人相談員、語学相談員、外国人支援団体の職員、女性相談員、母子生活支援施設職員、病院のメディカルソーシャルワーカー、社会福祉士等、受講生は多岐に渡り、外国人当事者の受講は全体の3～4割でした。この養成講座を機にできた多文化ソーシャルワーカー同士の繋がりが実際の支援の場で必要な連携のベースになっているケースも少なくありません。

愛知県は2022年に「第4次あいち多文化共生推進プラン」を策定しました。I. コミュニケーション支援、II. 生活支援、III. 意識啓発と社会参画支援、IV. 地域活性化の推進やグローバル化への対応の4つの施策体系からなっており、『「多文化防災」の推進』も盛り込まれています。言語や文化、国籍のちがいに関わらず、誰もが防災に関心を持ち、災害時には互いに支え合う「多文化防災」を推進することとされています。

① 「愛知県災害多言語支援センター」の体制整備（災害時の多言語での情報発信など）

愛知県災害対策本部の設置の発令時には「愛知県災害多言語支援センター」の設置、翻訳や通訳派遣等を行うことにより、外国人県民に対する市町村等の取り組みを言語面で支援する体制が取られます。

② 防災教育・防災訓練の強化（多言語での防災知識の普及啓発など）

「保存版・多文化防災ガイド」が作成され、毎年愛知県による災害時外国人支援活動講座が開催されています。多文化共生推進プランに基づいたライフサイクルに応じた継続的な支援、生活へのリスクに対応する体制の整備を目指すことが謳われており、各機関の連携も少しずつ進んでいます。子ども期、教育機会、キャリア教育、住環境の整備、福祉介護分野の支援がより充実することで、多文化背景をもつ災害避難者への長期的な支援を支えることにつながっていきます。