

災害時の「住まい確保」等に関する行政評価・監視
— 被災者の生活再建支援の視点から —
結 果 報 告 書

令和2年3月

総務省行政評価局

前 書 き

平成 23 年 3 月に東北地方を中心として甚大な被害を引き起こした東日本大震災では、多数の避難者が発生したこともあり、他の避難者との関係等から自宅での生活を余儀なくされる者が少なくなく、発災当初では食料の提供が受けられない状況や、支援物資などの必要な情報が知らされない状況、その後には自宅の再建が思うように進まない世帯の存在が指摘された。

また、平成 28 年 4 月に発生した熊本地震では、全半壊した自宅や軒先の倉庫で暮らし、自宅の再建を含めた生活再建が進まない世帯の存在や、30 年 7 月に発生した西日本を中心とした豪雨でも浸水を逃れた自宅の 2 階で暮らす世帯の存在が指摘された。

さらに、東日本大震災以降、都市部を中心に、自宅を失った被災者に対して広く供給された、民間賃貸住宅の借上げによる賃貸型応急住宅は、建設型応急住宅に比べ、迅速に住宅を供給することが可能である一方で、居所が点在することにより、行政などによる見守り活動に多くの手間と時間が掛かるといった課題が指摘されているほか、建設型応急住宅を含め応急仮設住宅から円滑に恒久的な住まいに移行するための支援等も課題となっている。

これらの被災者への支援策としては、被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）に基づく被災者生活再建支援金などの国による経済的な面での支援のほか、地方公共団体等において様々なソフト面での支援が行われており、中には、被災者の自宅再建や生活再建に係る複合的な課題への支援に取り組む例もみられる。

このような中、甚大な住家被害を伴う災害は毎年のように発生しており、平成 30 年度は、西日本を中心とした豪雨のほか北海道胆振東部地震により、また、令和元年度には、東日本を中心とした広域的な地域において風水害をもたらした台風により住家被害が多数生じている。

さらに、今後起こり得るとされる首都直下地震や南海トラフ地震では、東日本大震災よりもはるかに多くの避難者が発生することが想定されており、国だけではなく、地方公共団体や被災者支援を行う関係機関等が連携しながら、これらの災害が発生した際の住まいの確保を含めた被災者の生活再建の支援のために、あらかじめ対策を講ずることが重要となっている。

この行政評価・監視では、以上のような状況を踏まえ、被災者の生活再建支援の視点から、被災地における被災者への支援の実施状況と被災者支援を行う上での課題及び課題への対応状況を把握し、被災地での課題を踏まえ、今後起こり得るとされる災害への備えへの取組状況等を把握するとともに工夫した取組例を紹介する。また、これらを通じて、被災者の生活再建や住まい再建に向けた国や地方公共団体における今後の支援等の在り方を検討したものである。

目次

第1 行政評価・監視の目的等

第2 行政評価・監視の結果

1 災害時の被災者支援に係る法制度等と近年の災害の発生状況	4
(1) 被災者支援に係る法制度	4
(2) 近年の災害の発生状況	4
(3) 被災者の住まい確保の流れ	6
(4) 令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風に係る主な動き	6
2 避難所開設期における避難所外避難者の把握・支援等	8
(1) 避難所外避難者の把握・支援等の仕組み	8
(2) 避難所外避難者数、避難所外避難者となった経緯等	11
(3) 避難所外避難者の把握方法等	16
(4) 避難所外避難者への物資・情報提供	23
(5) 避難所外避難者への健康及び福祉上の支援	29
3 避難所閉鎖以降の被災者の把握・支援	38
(1) 在宅被災者への支援制度等	38
(2) 在宅被災者の把握と支援のための取組	45
(3) 応急仮設住宅入居者への支援	67
4 被災者に関する支援情報等の共有への対応	78
(1) 被災者に関する支援情報等の共有に係る仕組み	78
(2) 被災地における被災者に関する支援情報等の共有に係る課題と対応	80
(3) 被災者に関する支援情報等の共有のための備え	83
5 災害救助における住まい確保に係る制度上の課題	88
(1) 救助に係る基準に関する課題	89
(2) 被災者の一時的な住まいの確保に関する課題	98

＜補論＞ 災害救助法における救助の金銭給付による事務手続の簡素化

1 当初の問題意識	103
2 災害救助法における現物給付の原則	103
3 事務手続の概要等	
(1) 賃貸型応急住宅の供与	104
(2) 応急修理制度	105
4 被災地方公共団体における事務手続の簡素化に対する意見	
(1) 賃貸型応急住宅の供与	106
(2) 応急修理制度	107
5 国における事務手続の簡素化に向けた対応等	
(1) 賃貸型応急住宅の供与	108
(2) 応急修理制度	109
事例集	110
資料	148

第1 行政評価・監視の目的等

1 目的

本評価・監視は、平成23年東北地方太平洋沖地震（以下「東日本大震災」という。）や平成28年熊本地震（以下「熊本地震」という。）等近年発生した災害の被災地における被災者への支援の実施状況、支援を行う上での課題及び課題への対応状況を把握するとともに、被災地での課題を踏まえ、首都直下地震や南海トラフ地震等の今後起こり得るとされる災害への備えについて取組状況を調査し、これらを通じて、今後の被災者の生活再建や住まいの再建に向けた国や地方公共団体の支援等の在り方を検討しようとしたものである。

なお、本報告書においては、発災直後から避難所が開設されている期間において、自宅が損壊したものの、やむを得ない理由により避難所に滞在することができない被災者を「避難所外避難者」、避難所閉鎖以降において災害により被害が生じた自宅に居住しながら住まいや生活の再建を目指す者を「在宅被災者」とする。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

内閣府、復興庁、総務省、厚生労働省、国土交通省

(2) 関連調査等対象機関

上記項目1の調査の目的を踏まえ、以下の考え方に基づき、被災地及び被災地外の調査対象地域を選定した。

ア 被災地

東日本大震災以降の地震及び平成27年度から平成30年7月豪雨までに発生した水害のうち、原則、半壊以上の被害が1千戸以上発生した災害の被災地域から選定した（7都道府県、22市町村）。

（対象機関）

7都道府県（岩手県、宮城県、茨城県、岡山県、広島県、福岡県、熊本県）

22市町村（大船渡市、釜石市、大槌町、岩泉町、仙台市、石巻市、名取市、多賀城市、東松島市、常総市、岡山市、倉敷市、総社市、呉市、三原市、坂町、朝倉市、熊本市、宇土市、西原村、御船町、益城町）

関係団体等

これに加え、被災者支援について先進的な取組を行っている地方公共団体として、1都道府県（鳥取県）、1市町村（同県北栄町）についても調査を行った。

調査した被災地における被害の状況は以下のとおりとなっている。

図表 近年の災害における調査対象市町村別の被害

(単位：人、世帯、棟)

災害の種類	災害名	都道府県名	調査対象市町村名	人口	一般世帯数	人的被害			住家被害					被害に関する時点
						死者	行方不明者	負傷者	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	
地震	東日本大震災	岩手県	大船渡市	40,737	14,798	422	79	不明	2,791	1,147	1,654	-	-	平成31年 4月30日
			釜石市	39,574	16,070	994	152	不明	2,957	699	1,048	-	-	
			大槌町	15,276	5,679	855	419	不明	3,579	588	208	-	-	
		宮城県	仙台市	1,045,986	464,640	923	27	2,275	30,034	109,609	116,046	-	-	令和元年 10月31日
			石巻市	160,826	57,796	3,552	420	不明	20,044	13,049	19,948	-	3,667	
			名取市	73,134	25,092	954	38	208	2,801	1,129	10,061	-	1,179	
	多賀城市		63,060	24,047	219	-	不明	1,746	3,730	6,166	-	1,075		
	東松島市	42,903	13,982	1,132	23	121	5,519	5,558	3,504	-	1,079			
	熊本地震	熊本県	熊本市	740,822	314,740	85	-	1,713	2,456	15,219	105,086	-	-	令和元年 11月13日
			宇土市	37,026	13,244	10	-	42	116	1,747	4,386	-	-	
西原村			6,802	2,338	9	-	56	512	865	1,096	-	-		
御船町			17,237	6,298	10	-	21	444	2,397	2,178	-	-		
益城町			33,611	11,441	45	-	166	3,026	3,233	4,325	-	-		
鳥取県中部地震	鳥取県	北栄町	14,820	4,803	-	-	9	13	40	2,236	-	-	平成30年 3月20日	
風水害	平成27年9月 関東・東北豪雨	茨城県	常総市	61,483	20,575	14	-	46	53	5110	-	193	3,184	令和元年 12月9日
	平成28年 台風第10号	岩手県	岩泉町	9,841	4,163	25	-	5	453	491	41	-	-	平成31年 3月31日 (人的被害) 平成30年 3月27日 (住家被害)
	平成29年7月 九州北部豪雨	福岡県	朝倉市	52,444	19,042	33	2	11	248	790	-	-	424	平成30年 2月13日
	平成30年 7月豪雨	岡山県	岡山市	719,474	308,807	2	-	4	13	1,191	38	1,040	3,896	平成31年 3月5日
			倉敷市	477,118	189,550	57	-	120	4,646	846	369	116	-	
			総社市	66,855	24,821	3	-	38	84	539	521	-	369	
広島県		呉市	228,552	97,184	24	1	22	264	799	1,086	-	649	平成30年 8月13日	
	三原市	96,194	39,810	8	-	10	263	614	70	-	671			
坂町	12,747	5,128	16	1	12	220	804	179	-	-				

(注) 1 各地方公共団体のホームページ及び国勢調査の結果を基に、当省が作成した。

2 人口及び一般世帯数については、東日本大震災は平成22年の国勢調査、東日本大震災以降は27年の国勢調査の結果である。

イ 被災地外（災害への備え調査）

i) 南海トラフ地震防災対策推進地域、ii) 首都直下地震緊急対策区域、iii) 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域に指定されている市町村及びこれらの市町村が所在する都道府県から選定した（15 都道府県、44 市町村）（注）。

（対象機関）

15 都道府県（北海道、岩手県、宮城県、千葉県、東京都、神奈川県、静岡県、愛知県、三重県、兵庫県、和歌山県、徳島県、高知県、福岡県、大分県）

44 市町村（函館市、釧路市、帯広市、苫小牧市、久慈市、一関市、登米市、栗原市、柴田町、千葉市、松戸市、南房総市、港区、豊島区、三鷹市、横浜市、横須賀市、茅ヶ崎市、逗子市、静岡市、沼津市、掛川市、名古屋市、豊橋市、西尾市、津市、鈴鹿市、神戸市、西宮市、洲本市、宝塚市、和歌山市、有田市、田辺市、徳島市、小松島市、海陽町、高知市、土佐市、土佐清水市、行橋市、大分市、別府市、佐伯市）

関係団体等

（注） 各地域は、i) 南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（平成 14 年法律第 92 号）第 3 条第 1 項、ii) 首都直下地震対策特別措置法（平成 25 年法律第 88 号）第 3 条第 1 項、iii) 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（平成 16 年法律第 27 号）第 3 条第 1 項の各規定に基づき、内閣総理大臣が指定しているものである。

これに加え、被災者支援のための備えとして先進的な取組を行っている地方公共団体として、2 都道府県（群馬県、京都府）、2 市町村（埼玉県狭山市、東京都杉並区）についても調査を行った。

3 担当部局

行政評価局

管区行政評価局 全局（北海道、東北、関東、中部、近畿、中四国、九州）

四国行政評価支局

行政評価事務所 2 事務所（神奈川、熊本）

4 実施期間

平成 30 年 10 月～令和 2 年 3 月

第 2 行政評価・監視の結果

1 災害時の被災者支援に係る法制度等と近年の災害の発生状況

(1) 被災者支援に係る法制度

災害対策に係る基本的な法制度としては、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）があり、同法は、国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的としている。同法では、防災に関する関係機関の責務を明確化するとともに、防災計画の策定、災害予防等の災害発生前の備えから、発生後の応急対策、災害復旧等の一連の災害対策について規定されており、災害発生後の応急対策については、市町村が第一次的な責務を負う位置付けとなっている。

また、災害により市町村の区域内で一定の住宅が滅失した場合等において、国が応急的に救助を行う必要がある場合には、都道府県知事等（注 1）により災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）が適用され（注 2）、避難所の設置、応急仮設住宅の供与、炊き出しその他による食品の給与、住宅の応急修理等の救助が行われる。

（注）1 都道府県知事等とは、都道府県知事又は救助実施市の長を指す。従来、災害救助事務は、都道府県知事が行うものとされてきたが、平成 31 年 4 月 1 日から、内閣総理大臣の指定を受けた政令指定都市の長が当該事務を行うことが可能となった。

2 災害救助法施行令（昭和 22 年政令第 225 号）第 1 条第 1 項各号により、i）当該市町村区域内の人口に応じた住家滅失世帯数、ii）当該市町村の区域を包括する都道府県の区域内の住家滅失世帯数等の適用基準が規定されており、例えば、i）の場合、人口 30 万人以上の場合 150 世帯、10 万人以上 30 万人未満の場合 100 世帯等とされている。

さらに、死者・行方不明者、負傷者、避難者等や住宅の倒壊等が多数発生した場合等の著しく異常かつ激甚な非常災害については、運転免許証等行政上の権利利益に係る満了日の延長等を内容とする特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律（平成 8 年法律第 85 号。以下「特定非常災害特別措置法」という。）が適用される。

これに加えて、復旧・復興期には、一定規模以上の自然災害により住宅に全壊や大規模半壊等の被害が発生した市町村等では、都道府県により被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）が適用され（注）、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して生活再建や住まいの再建のための被災者生活再建支援金の支給等の支援が行われる。

（注）被災者生活再建支援法施行令（平成 10 年政令第 361 号）第 1 条各号により、i）自然災害により 10 以上の世帯の住宅が全壊する被害が発生した市町村、ii）自然災害により 100 以上の世帯の住宅が全壊する被害が発生した都道府県等の適用基準が規定されている。

(2) 近年の災害の発生状況

東日本大震災が発生した平成 22 年度以降令和元年度（令和 2 年 3 月 1 日現在）までに災害救助法又は特定非常災害特別措置法が適用された災害は、災害救助法が 60

災害、特定非常災害特別措置法が東日本大震災、熊本地震、平成30年7月豪雨及び令和元年東日本台風（注）の4災害となっている。

また、平成22年度以降に発生した災害のうち、半壊以上の住家被害が1千戸以上のものは、13災害みられ、27年度以降は毎年、このような多くの住家被害を伴う災害が発生している（図表1-①）。

（注） 令和元年東日本台風は、当初、令和元年台風第19号とされていたが、令和2年2月19日に気象庁により災害名が定められたため、本報告書では、名称を定める以前の事項についても現在の名称に読み替えて記述する。また、同様に、令和元年台風第15号についても、令和元年房総半島台風と記述する。

図表1-① 半壊以上の住家被害が1千戸以上の災害（平成22年度から令和元年度まで）
（単位：棟）

発生日	災害名	主な被災地 () 内の数は災害救助法の適用を受けた市区町村の数	被害状況（災害救助法適用外の市町村を含む。）					被害に関する 時点
			住家被害					
			全壊	半壊	一部 破損	床上 浸水	床下 浸水	
令和元年10月	令和元年東日本台風	岩手県（6市5町3村）、宮城県（14市20町1村）、福島県（13市30町12村）、茨城県（24市6町）、栃木県（13市8町）、群馬県（12市13町5村）、埼玉県（29市18町1村）、千葉県（25市15町1村）、東京都（7区17市4町1村）、神奈川県（11市7町1村）、新潟県（3市）、山梨県（10市6町4村）、長野県（16市13町14村）、静岡県（1市1町）	3,280	29,638	35,067	7,837	23,092	令和2年 2月12日
令和元年9月	令和元年房総半島台風	千葉県（25市15町1村）、東京都（1町）	342	3,927	70,397	127	118	令和元年 12月5日
平成30年9月	平成30年北海道胆振東部地震	北海道（35市129町15村）	462	1,570	12,600	-	-	平成31年 1月28日
平成30年7月	平成30年7月豪雨	高知県（4市2町1村）、鳥取県（1市9町）、広島県（11市4町）、岡山県（14市6町1村）、京都府（6市3町）、兵庫県（9市6町）、愛媛県（5市2町）、岐阜県（13市6町2村）、福岡県（2市）、島根県（1市1町）、山口県（1市）	6,767	11,243	3,991	7,173	21,296	平成31年 1月9日
平成29年7月	平成29年7月九州北部豪雨、平成29年台風第3号	福岡県（1市1町1村）、大分県（2市）	325	1,109	88	222	2,009	平成30年 1月17日
平成28年8月	平成28年台風第10号	北海道（1市17町2村）、岩手県（5市4町3村）	502	2,372	1,143	241	1,694	平成28年 11月16日
平成28年4月	熊本地震	熊本県（14市23町8村）	8,667	34,719	163,500	-	-	平成31年 4月12日
平成27年9月	平成27年9月関東・東北豪雨、平成27年台風第18号	茨城県（8市2町）、栃木県（6市2町）、宮城県（4市4町）	80	7,022	343	1,925	10,353	平成28年 2月19日
平成24年7月	平成24年7月九州北部豪雨	大分県（3市）、熊本県（2市1町2村）、福岡県（7市1町）	363	1,500	313	3,298	9,308	平成24年 8月16日
平成23年9月	平成23年台風第15号	青森県（1町）、福島県（1市）	33	1,577	2,129	2,145	5,695	平成23年 12月28日
平成23年9月	平成23年台風第12号	三重県（1市2町）、奈良県（1市2町7村）、和歌山県（2市3町）、岡山県（1市）、鳥取県（2町）	379	3,159	470	5,500	16,594	平成24年 9月28日
平成23年7月	平成23年7月新潟・福島豪雨	新潟県（13市2町）、福島県（1市7町1村）	73	998	36	1,221	7,804	平成23年 12月28日
平成23年3月	東日本大震災	岩手県（13市16町5村）、宮城県（13市21町1村）、福島県（13市31町15村）、青森県（1市1町）、茨城県（28市7町2村）、栃木県（8市7町）、千葉県（6市1区1町）、東京都（23区23市1町）、長野県（1村）、新潟県（2市1町）	121,996	282,941	748,461	1,628	10,075	令和2年 3月10日

（注）1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

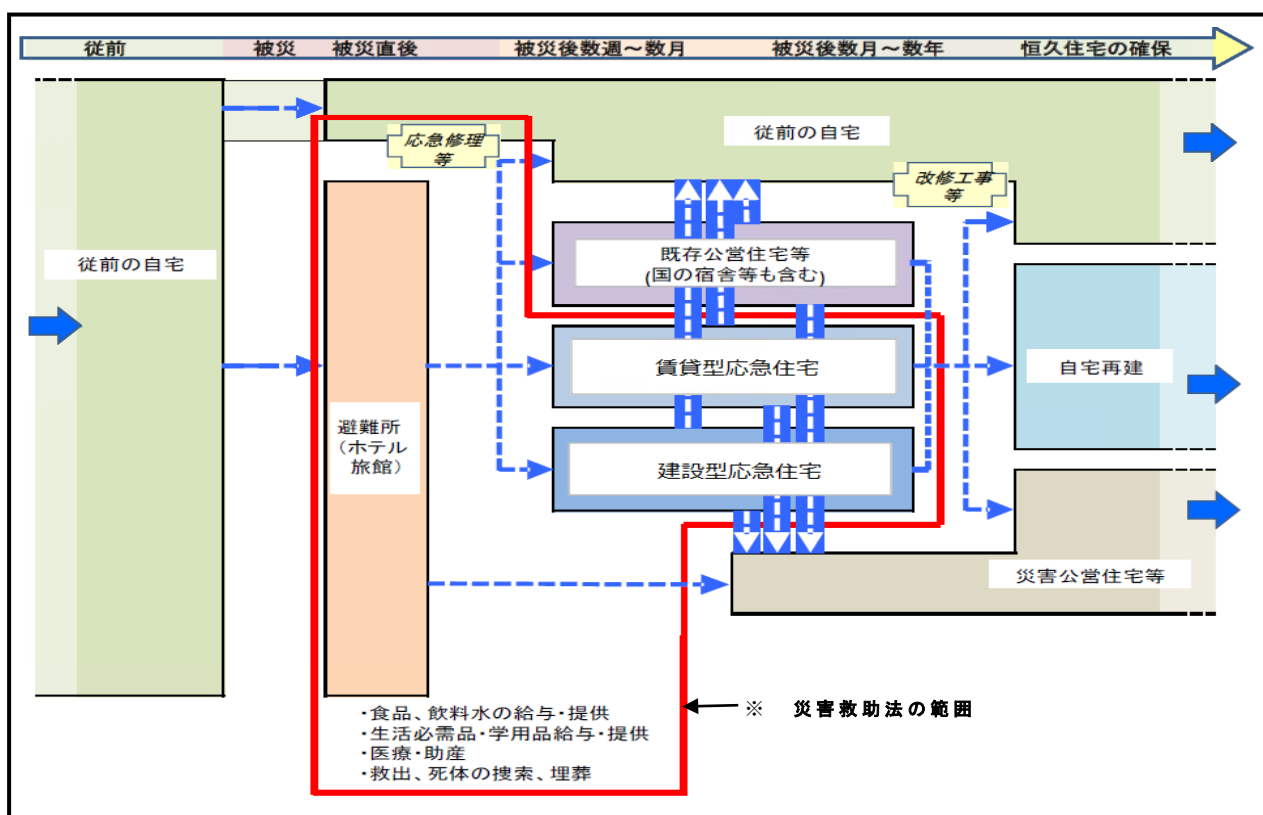
2 網掛けは、特定非常災害特別措置法が適用された災害である。

(3) 被災者の住まい確保の流れ

災害が発生し、災害救助法が適用された場合、自宅が損壊した世帯では、その損壊の程度に応じて、i) 災害救助法に基づく住宅の応急修理（以下「応急修理制度」という。）を利用した自宅の修理、ii) 既存の公営住宅や応急仮設住宅等への入居が可能となる。

また、応急仮設住宅に入居した後は、自宅再建のほか、民間賃貸住宅や被災地方公共団体において災害公営住宅が建設される場合には当該災害公営住宅に転居すること等により、住まいの再建が図られることになる（図表 1-②。制度の詳細については、項目 3(1)参照）。

図表 1-② 被災者の住まい確保の流れ



(注) 1 内閣府の資料による。

2 「賃貸型応急住宅」及び「建設型応急住宅」については、従来、それぞれ「借上型仮設住宅」及び「建設型仮設住宅」とされていた（「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 25 年内閣府告示第 228 号）。以下「内閣府告示」という。）ところ、令和元年 9 月 30 日の内閣府告示の改正（令和元年内閣府告示第 89 号）によりその名称が変更された。

本報告書では、内閣府告示改正以前の事項についても、現在の名称に読み替えて記述することとする。

(4) 令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風に係る主な動き

令和元年 9 月に千葉県を中心に暴風をもたらした令和元年房総半島台風及び同年 10 月に関東・甲信地方から東北地方を縦断し記録的な大雨をもたらした令和元年東日本台風は、上記図表 1-①のとおり、各地で大きな被害を生み、特に令和元年東日

本台風では、災害救助法が適用された市区町村が 14 都県 390 市区町村となり、東日本大震災（10 都県 241 市区町村）を上回った。

これらの災害における住まいの確保のための対応として、国では、従来、半壊以上の住宅が対象とされていた応急修理制度を一部損壊（損害割合 10%～20%）の住宅にも適用するなどの対応が取られている（図表 1-③）。

図表 1-③ 令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風における主な動き
（住まい確保関係）

令和元年 9 月 9 日	令和元年房総半島台風上陸
9 月 23 日	国土交通省及び総務省は千葉県に対して、被災した住宅の瓦屋根の補修への支援について、 <u>災害救助法の応急修理の対象となる「半壊」に該当しない場合であっても、耐震性の向上等に資する補修について</u> 、防災・安全交付金の効果促進事業の対象として <u>支援すること</u> 、同事業の地方負担額の 8 割を特別交付税により措置することを通知（「令和元年台風 15 号により被災した住宅の瓦屋根の補修に係る防災・安全交付金を活用した支援に関する取り扱いについて」（令和元年 9 月 23 日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長、市街地建築課長、総務省自治財政局財政課長事務連絡。資料 1-①））
10 月 7 日	内閣府は、 <u>一部損壊（損害割合 10%～20%）の住宅についても応急修理制度の対象とし</u> 、最大 30 万円の補助を行うこと、8 月末に発生した佐賀豪雨まで遡って対象とすることを発表
10 月 12 日	令和元年東日本台風上陸
10 月 21 日	内閣府は、 <u>半壊であっても、水害により流入した土砂や流木等により住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない場合も応急仮設住宅への入居が可能である旨通知</u> （「令和元年台風第 19 号に係る応急仮設住宅について」（令和元年 10 月 21 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡。資料 1-②）） ※ 平成 30 年 7 月豪雨では、応急仮設住宅への入居要件として「家の解体・撤去」が前提であり、要件が緩和されたもの
10 月 23 日	内閣府告示を改正し、 <u>「半壊に準ずる程度」</u> 損傷した住宅も <u>応急修理制度の対象</u> となる。（資料 1-③）
11 月 7 日	「被災者の生活と生業の再建に向けた対策パッケージ」（令和元年 11 月 7 日付け台風第 19 号等被災者生活支援チーム。資料 1-④）が決定 ※ 被災者生活再建支援金の支給、被害認定調査の人的支援の充実、独立行政法人住宅金融支援機構による低利融資、災害公営住宅の整備等
令和 2 年 1 月 30 日	台風被害に関する補正予算が成立

（注）1 当省の調査結果による。

2 「半壊に準ずる程度」とは、一部損壊の住家のうち損害割合が 10%以上の被害が生じたものをいい、本報告書では「準半壊」と記述することとする。

2 避難所開設期における避難所外避難者の把握・支援等

(1) 避難所外避難者の把握・支援等の仕組み

ア 避難所外避難者の把握、物資・情報提供等

災害時に自宅に滞在し続けた避難所外避難者については、東日本大震災において、ライフラインが途絶し、食糧等も不足する中、支援物資の到着や分配に係る情報など必要な情報が提供されず、支援物資が行き渡らないなどの状況がみられた。

この教訓を踏まえて、平成 25 年に災害対策基本法が改正され、国や地方公共団体等は、これらの被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、情報の提供、保健医療サービスの提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならないこととされた（災害対策基本法第 86 条の 7）。

また、「防災基本計画」（令和元年 5 月 31 日中央防災会議決定）において、市町村は、

- i) 指定避難所に受入れている避難者に係る情報及び指定避難所で生活せず食料や水等を受取りに来ている被災者等に係る情報の早期把握に努めること、
- ii) やむを得ず指定避難所に滞在することができない被災者に対しても、食料等必要な物資の配布、保健師等による巡回健康相談の実施等保健医療サービスの提供、正確な情報の伝達等により、生活環境の確保が図られるよう努めることとされている（資料 2-①）。

さらに、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成 25 年 8 月内閣府（防災担当））において、市町村等は、

- i) 在宅避難する要配慮者（注 1）の安否確認、物資提供、医療・福祉等の支援との連携が図られるよう平常時から自主防災組織や地区代表者等と連携体制を構築しておくこと、
- ii) 在宅での避難生活を余儀なくされた者等に対して、物資・情報や医療・福祉等のサービスの提供が行き届くよう見守り機能を充実させる等の必要な措置を講ずることとされている（資料 2-②）。

また、熊本地震において、内閣府では、地方公共団体に対して、避難所以外の場所で避難生活を送る避難者の状況について、市町村とも緊密に連携の上把握し、それぞれの者にふさわしい当面の住まいの確保や必要とされる救助の実施に努めるよう要請しており（注 2）、令和元年東日本台風の際にも、「在宅避難者」に避難所で配布している食料・水等の物資の提供や、住まいや生活環境に関する行政からの正確な情報の伝達等を要請している（注 3）。

（注）1 「要配慮者」とは、災害対策基本法において、「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」を指す（災害対策基本法第 8 条第 2 項第 15 号）。

2 「平成 28 年熊本地震に係る災害救助法上の留意事項等」（平成 28 年 5 月 2 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡。資料 2-③）

3 「在宅避難者への物資・情報等の提供について」（令和元年 10 月 23 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡。資料 2-④）

イ 被災者の健康及び福祉上の支援

災害時の避難所外避難者を含めた被災者の健康及び福祉上の支援に関する国及び地方公共団体の体制整備については、「厚生労働省防災業務計画」（令和元年9月改正厚生労働省。資料2-⑤）において、

- i) 保健衛生活動に係る体制整備として、都道府県及び市町村は、発災後迅速に保健衛生活動が行えるよう、被災者支援における保健師等の役割を地域防災計画（注1）等で明確にし、保健師等の応援・派遣・受入れの体制整備や災害時のマニュアルの整備、研修・訓練の実施等体制整備に努めること、
- ii) 福祉に係る対策として、①被災都道府県及び市町村は、在宅等における障害者及び高齢者に対するニーズ調査を行い、必要に応じてホームヘルパーの派遣や施設への緊急入所等必要な措置を講ずること、②被災市町村は、在宅福祉サービス等の利用者や一人暮らし高齢者等の名簿を利用して災害時要配慮者の迅速な発見に努めること、在宅等において福祉サービス等の提供が必要な場合には、地域包括支援センター等の関係機関と連携を図り、必要なサービスを確保すること

等とされている。

また、大規模な災害における被災地以外の都道府県及び市町村による支援については、保健衛生活動の場合、防災基本計画及び厚生労働省防災業務計画において、国（厚生労働省）が被災地方公共団体からの保健師等の応援派遣に関する要請に基づき、被災地方公共団体とそれ以外の地方公共団体との調整を行う体制を整備することとされており、厚生労働省は被災地方公共団体から被害状況や要請を希望する人数等の把握を行った上で調整することとされている。このほか、都道府県及び市町村がそれぞれに締結している応援協定等に基づいて派遣する場合がある。

福祉的な支援については、介護福祉士、社会福祉士等の各職能団体が、全国団体に集約した情報等を基に介護福祉士等を派遣する場合があるほか、最近では、避難所で避難生活を行う要配慮者に対し、福祉的な支援を行う災害派遣福祉チームを派遣等するため、厚生労働省により「災害福祉支援ネットワーク」（注2）の構築が推進されている。

このほか、厚生労働省では、平成30年7月豪雨の際に、被災高齢者等の把握事業を実施しており、被災した在宅高齢者等に対して、個別訪問による現状把握を行い、必要に応じて、その結果を関係支援機関へつなぐとともに専門的な助言を実施した被災地方公共団体に対する財政的支援を行っている。

なお、厚生労働省では、災害発生の際に、高齢者や障害者等への支援に関して地方公共団体に通知を发出しており、例えば、高齢の要配慮者については、被災に伴う新たな課題やニーズを把握した場合に必要なサービスの提供等について要請している（資料2-⑥）。

（注）1 「地域防災計画」とは、中央防災会議が作成する防災基本計画に基づき、都道府県

防災会議又は市町村防災会議が当該地域に係る防災に関し処理すべき事務等を定めるものである（災害対策基本法第 40 条第 1 項及び第 2 項各号並びに第 42 条第 1 項及び第 2 項各号）。

- 2 「災害福祉支援ネットワーク」とは、高齢者、障害者等日常生活の支援が必要な方々に対し、災害時において緊急的に必要な支援が確保されるよう、行政と民間が一体となった連携体制である。厚生労働省では、避難所での支援を念頭に、平成 24 年度から、都道府県がネットワークの立ち上げや災害福祉体制の検討・構築を進めるために、災害福祉支援ネットワーク構築推進事業を実施している。

(2) 避難所外避難者数、避難所外避難者となった経緯等

ア 避難所外避難者数の把握

調査した被災市町村では、避難所外避難者の把握状況が区々となっており、東日本大震災では、以下のような状況が把握されている。

(ア) 宮城県の検証記録（注）によると、平成 23 年 7 月 1 日時点で、石巻市では 1 万 3,000 人、気仙沼市では 2,500 人、女川町では 1,000 人等の「在宅避難者」が確認されているとしている。また、同検証記録では、「発災当初に発生していた在宅避難者数は正確に把握できていないため、更に多くの在宅避難者が発生していたと考えられる」とされている。

（注） 東日本大震災～宮城県の発生後 1 年間の災害対応の記録とその検証～（平成 27 年 3 月宮城県）

(イ) 岩手県では、平成 23 年 3 月 11 日の発災直後から、市町村を通じて、避難所避難者数を把握するとともに、在宅で給食や物資の支援を受けている者を「在宅通所避難者」として把握しており、23 年 4 月 3 日以降同年 10 月まで、把握結果を公表している。

「在宅通所避難者」は、平成 23 年 4 月 3 日時点で 2 万 4,327 人（避難所避難者数 2 万 4,693 人）みられ、同年 9 月 1 日時点で 0 人となっている。避難所の閉鎖が 10 月 7 日であったことから、在宅通所避難者は、避難所避難者とはほぼ同程度の期間の支援が必要であったことがうかがえる（図表 2-(2)-①）。

図表 2-(2)-① 避難所避難者数、在宅通所避難者数（岩手県内）の推移＜抜粋＞

（単位：人）

時点	避難所避難者数	在宅通所避難者数
平成 23 年 3 月 14 日	51,491	-
4 月 3 日	24,693	24,327
4 月 24 日	18,664	22,857
5 月 31 日	11,046	14,701
6 月 29 日	7,038	2,301
7 月 25 日	3,176	1,716
8 月 25 日	112	50
9 月 1 日	4	0
10 月 7 日	0	0

（注）岩手県が、平成 23 年 3 月 14 日から避難所が閉鎖される同年 10 月 7 日までの間、把握・公表している「避難場所等一覧」に基づき、当省が作成した。

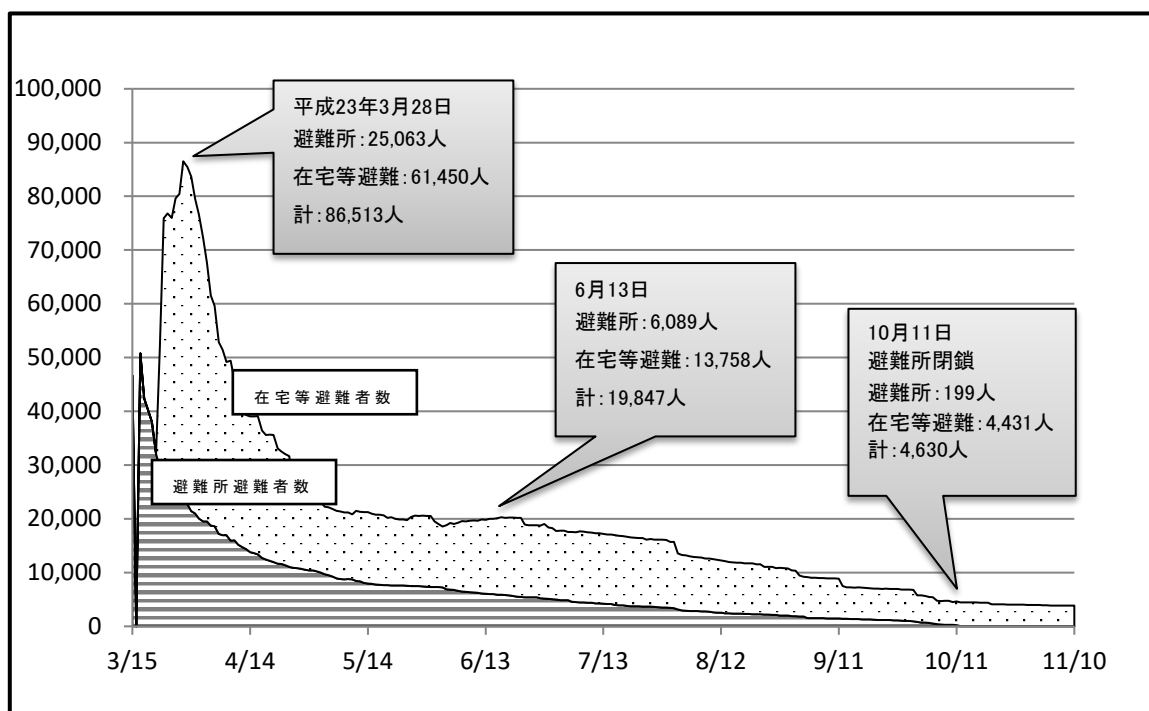
(ウ) 宮城県石巻市では、平成 23 年 3 月 15 日以降の物資等の配布に係る必要数を把握するため、「避難所避難者数」及び「在宅等避難者数」を避難所が閉鎖され

た同年 11 月まで把握している。「在宅等避難者数」は、発災から 3 週間程度経過した 3 月下旬時点で約 6.1 万人と、避難所避難者の倍以上が在宅で生活している状況となっており、これらの者の合計は発災前の人口の約半数を占めている(注)。また、発災から約 3 か月経過した 6 月中旬時点でも、約 1.4 万人の「在宅等避難者」が存在している(図表 2-(2)-②)。

(注) 平成 22 年 10 月 1 日現在の宮城県石巻市の人口は、16 万 826 人である(平成 22 年国勢調査)。

図表 2-(2)-② 宮城県石巻市における「在宅等避難者」等の推移

(単位：人)



(注) 1 当省の調査結果による。

2 平成 23 年 3 月 15 日から 17 日までの間の「在宅等避難者」数は把握されていない。

イ 避難所外避難者となった経緯及び生活の状況

上記アのように、自宅が損壊しているにもかかわらず避難所に避難しなかった理由について、宮城県石巻市及び仙台弁護士会が平成 27 年度から 28 年度までに実施した調査(注)によると、i) 本人や家族の健康状態の問題により避難所生活が難しいと考えたこと、ii) 余りに多くの被災者が避難所に避難したことにより、避難所に入れなかったことなどが挙げられており、やむを得ず自宅で生活せざるを得なかった状況がうかがえる(図表 2-(2)-③)。

(注) 平成 27 年 11 月から 28 年 11 月までは仙台弁護士会のパイロット事業として、28 年 12 月から 29 年 11 月までは宮城県石巻市から仙台弁護士会への業務委託により、在宅被災世帯(被災した世帯のうち、当該損壊住宅を補修していない世帯、又は一部未補修で劣悪な環境の住宅で今も生活している世帯)を中心とした計 563 世帯への戸別訪問を実施している。

図表 2-(2)-③ 避難所に避難しなかった理由等

【本人や家族の健康状況等によるもの】

- 障害者である娘が環境に適応するか分からなかった（大規模半壊・60代母と子等の世帯）。
- 体の不自由な母親が避難所を拒否した（全壊・70代母と子）。
- 夫に障害があり、家から出ることは考えなかった（半壊・60代夫婦）。
- 避難所で2か月生活するも、夫の持病が悪化したため帰宅した（全壊・70代夫婦）。

【避難所の受入体制の問題等によるもの】

- 避難所に行ったが、人が一杯で入れなかった（全壊・70代夫婦）。
- 避難所に避難した後に家が流されずに残っているという理由から、避難所からの退所を求められた（全壊・60代6人世帯）。

（注）宮城県石巻市及び仙台弁護士会の調査結果に基づき、当省が作成した。

また、発災直後の避難所外避難者は、i) 避難所で食料等の物資を得ることができずに困窮した状況や支援の情報が得られずに不便を生じた状況、ii) 自身や家族の健康状況が悪化した状況等がみられるなど、健康や家族の介護等の不安を抱えつつ、物資や情報の不足による生活上の支障も抱えていたことがうかがえる（図表 2-(2)-④）。

図表 2-(2)-④ 発災直後の避難所外避難者の生活状況

【食料や物資に係る課題】

- 水、電気等がなく、ライフラインが回復するまで1か月間お風呂に入れなかった（一部損壊・60代一人暮らし）。
- 支援物資を要請するも、在宅を理由として支援できないと言われた（全壊・70代一人暮らし）。
- 食料、水をもらえず、流れ着いた冷凍食品を拾って食べつないだ。ペット用のえさを食べたこともあった（半壊・60代夫婦）。
- 避難所で物資を配布していること自体を知らずに、3日間何も食べずに生活していた（大規模半壊・80代夫婦）。

【健康状況等に係る課題】

- 父親の介護のため、2階で生活していたが、震災4日目から目に見えて体が弱った（全壊・60代2人世帯）。
- 避難所に要介護者を連れて行くことができず、介護ベッドや車椅子が流されたものの自宅で介護した（全壊・70代5人世帯）。

（注）宮城県石巻市及び仙台弁護士会の調査結果に基づき、当省が作成した。

ウ 今後の大規模災害において想定される避難所外避難者数及び地方公共団体における災害時の対応方針

中央防災会議のワーキンググループでは、平成 25 年 12 月に、大規模災害時の避難所避難者及び避難所外避難者の発生状況について試算を行っており、これによると首都直下地震では、発災から 2 週間後に最大約 430 万人、南海トラフ地震では、東海地方が大きく被災するケースで発災から 1 か月後に最大約 280 万人の避難所外避難者が発生すると想定されている（図表 2-(2)-⑤、⑥）。

図表 2-(2)-⑤ 首都直下地震における避難者数の推計

(単位：人)

区分	避難者	避難所	
		避難所	避難所外
発災 1 日後	約 300 万	約 180 万	約 120 万
発災 2 週間後	約 720 万	約 290 万	約 430 万
発災 1 か月後	約 400 万	約 120 万	約 280 万

(注) 中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ（平成 25 年 12 月 19 日）の資料による。

図表 2-(2)-⑥ 南海トラフ地震における避難者数の推計

(単位：人)

区分	避難者	避難所	
		避難所	避難所外
発災 1 日後	約 350 万	約 220 万	約 130 万
発災 1 週間後	約 450 万	約 240 万	約 210 万
発災 1 か月後	約 400 万	約 120 万	約 280 万

(注) 1 中央防災会議南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ（平成 25 年 3 月 18 日）の資料による。

2 東海地方が大きく被災するケース（地震動ケース（基本）、津波ケース（ケース①）、冬深夜、平均風速）を想定したものである。

また、避難所の不足への懸念等から、地域防災計画等において「在宅避難」を推奨している市町村が、災害への備えについて調査した 44 市町村のうち 16 市町村みられた（図表 2-(2)-⑦）。

図表 2-(2)-⑦ 「在宅避難」を推奨している例

- 避難者抑制のため、自宅が無事な者は避難所への避難を控え、自宅で避難生活を送ることを原則としている。
- 自宅に被害がない又は軽微な被害で、安全性や機能面で問題がない世帯はできるだけ在宅生活（避難生活をしない）としている。
- 災害発生時は、自宅の倒壊や火災により寝泊まりするところが無くなった方以外は、可能な限り在宅避難をするよう呼び掛ける。
- 避難所は自宅が被災して生活ができない者の生活支援を行う場となるので、地震発生直後から、自宅の倒壊や火災による危険がない場合は、避難所の混乱を防止するため、在宅避難を周知する。

(注) 当省の調査結果による。

(3) 避難所外避難者の把握方法等

【調査結果の概要】

上記(2)のとおり、様々な事情で自宅に滞在し続ける避難所外避難者が存在する中、高齢者等の要配慮者で支援を必要とする者の所在の把握は、その後の支援を行う上でも重要である。

避難所外避難者は、その居所が点在するため、どこにどのような状況の者がおり、どのような支援を必要としているのかについて、どのような方法で把握するかが課題となる。現に、被災市町村では、被災地域の全域の訪問調査を行おうとしたものの、優先順位を設けずに全戸訪問をした結果、迅速な支援ニーズの把握ができなかったものや、発災直後に被災地域を訪問するに当たり、避難行動要支援者名簿等の既存の名簿を利用しようとしたものの、当該名簿が年1回の更新となっており、実態を表していないものであったことを課題として挙げているものがあつた。

また、災害への備えについて調査した全ての市町村(44市町村)で避難所外避難者の把握に関して、地域防災計画等に位置付けており、その把握方法として、37市町村では、避難行動要支援者名簿を用いることとしている。同名簿の利用に関しては、被災地では、名簿情報と現状の不一致が課題となっていた中、37市町村における同名簿の更新頻度は、年1回とするものが15市町村となっている。

一方で、災害への備えについて調査した市町村の中には、高齢者や障害者等の要配慮者情報を一元的に管理する随時情報更新が可能なシステムを構築することにより、上記のような課題が解消されているものもみられた。

さらに、災害への備えについて調査した市町村の中には、支援対象者の優先度を付した名簿を整備している例もみられ、このような取組は、発災直後の混乱期において、限られた人員体制の中で支援を必要とする避難所外避難者の把握を迅速に行う上で有効であると考えられる。

ア 被災地における避難所外避難者の把握方法と実施上の課題

上記(2)のとおり、様々な事情で自宅に滞在し続ける避難所外避難者が存在する中、高齢者等の要配慮者で支援を必要とする者の所在の把握は、その後の支援を行う上でも重要である。

現在、発災時における避難所外に避難する要配慮者の把握方法について、国が規定したものはなく、各市町村では、保健師や福祉専門職のほか、民間支援団体等の協力を得ること等により居所や健康支援等の支援ニーズ等を把握している。

調査した被災市町村における具体的な把握方法は、被災経験のある地方公共団体から派遣された保健師や民間支援団体からの提案、地域住民からの要請等により、被害地域の全戸を訪問するとしているものがある一方で、地域包括支援センターにおいて高齢者等を中心に把握するとしているなど様々となっている(図表2-(3)-①)。

図表 2-(3)-① 避難所外避難者の把握方法の例

【市町村内全域を対象とした把握】

- 地域包括支援センターの職員等が、健康面のみでなく、生活ニーズの把握や、福祉避難所への入所が適切と思われるなど緊急性の高い者の把握が必要であると考え、民間団体の応援を得て、余震が続く中で危険があると判断した津波浸水区域以外の市内全地区全世帯を対象に、ローラーで訪問・面接を実施

【被害地域の全域を対象とした把握】

- 市と県の保健師や他の市町村等から派遣される保健師（以下「派遣保健師」という。）が、被害のあった地区の全域を対象として、健康状態を把握し、医療中断者・メンタルケアの必要な人・体調不良が続いている人を適切な支援につなげるため訪問
- 市内で比較的被害の大きかった二つの地区にそれぞれ出張所を設け、これを基点として市職員が、被災世帯の全戸を対象として、被災者への情報提供や必要な物資の把握等のために訪問
- 保健師等が、家屋が完全に流失した地域を除いた津波浸水区域を対象として、心身の健康問題に関しての不安や困りごとの有無を確認し、必要な住民に対し、医療や保健福祉サービスを迅速に提供するため、訪問・面接を実施

【要配慮者等を対象とした把握】

- 市及び地域包括支援センター等の職員が、支援ニーズを把握し関係課と連携して対応するため、在宅の独居高齢者又は高齢者のみの世帯を訪問
- 保健師及び看護師が、地震後の健康状態に加えて、家族構成、家屋の状況、困りごとの内容等を把握するため、要介護3以上で介護保険や障害福祉サービスを利用していない者を訪問
- 障害者支援団体が、市町の要請を受け、障害者の現状を確認し、緊急の相談に対応するため、障害者のうち、65歳以上の者又は福祉サービスを利用していない者を訪問

(注) 当省の調査結果による。

一方、支援が必要な避難所外避難者の存在を認識し、これらの者を把握しようとした市町村の中には、避難所外避難者の把握に使用することを想定した名簿等の更新が十分ではなかったことにより、発災後の把握に混乱が生じた例がみられた（図表 2-(3)-②）。

図表 2-(3)-② 避難所外避難者の把握に係る課題がみられた例

- 避難所外避難者の訪問に当たり、防災部局が保有していた要援護者台帳（避難行動要支援者名簿の前身）を利用したが、同台帳は定期的に更新することとなっておらず、約2年間更新されていなかった。庁舎が水没し、同台帳以外のデータが使用できなかったことから、やむを得ず同台帳を利用した。その後、高齢者福祉部局が保有するひとり暮らし老人台帳を基に改めて訪問を実施し、要援護者台帳から抜け落ちていた者が約170人いることが判明した。
- 当初は、避難行動要支援者名簿により被災地域の要配慮者を訪問対象としていたが、同名簿は年1回更新となっており、当該更新の前に災害が発生したことから、名簿と現状が異なり、利用できなかった。このため、訪問対象を広げ、全戸訪問を実施した。
- 発災1週間後から町職員と派遣保健師が町内の全戸訪問を実施したが、i) 避難による不在者が多かったこと、ii) 訪問の人手が足りなかったことから6日間で全体の約7%の訪問にとどまった。このため町では、優先順位を設けずに全戸訪問を続けた場合、要配慮者を含め身体・精神面での注意が必要な者の発見が遅れると判断して全戸訪問を中断し、改めて行政区長等から情報収集を行った上で優先順位を設定し、訪問を実施した。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「避難行動要支援者名簿」とは、市町村長が、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの（「避難行動要支援者」）について、地域防災計画の定めるところにより、避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置を実施するための基礎として、作成することが義務付けられたものをいう（災害対策基本法第49条の10第1項）。平成25年の災害対策基本法の改正により盛り込まれた。なお、法改正以前は、避難行動要支援者に類似する用語として、「災害時要援護者」が用いられていた（災害時要援護者の避難支援ガイドライン（平成18年3月内閣府））。

イ 避難所外避難者の把握のための備え

災害への備えについて調査した44市町村全てで、避難所外避難者の把握に関して、地域防災計画等に位置付けており、把握方法については、40市町村が各種名簿を活用して把握することとしている。このうち最も多く活用が想定されている名簿は、避難行動要支援者名簿で37市町村が活用することとしている。

上記アのとおり、被災地では、名簿の更新が年1回の更新であるため、避難所外避難者の把握の際の名簿情報と現状の不一致が課題となった例がみられたが、避難行動要支援者名簿を活用することとしている37市町村における同名簿の更新頻度は、年1回が15市町村、年2回以上が22市町村みられ、このうち毎日又は随時更新することとしている市町村は8市町村となっている。

更新頻度を毎日又は随時としている市町村の中には、高齢者や障害者等の要配慮者情報を一元的に管理する随時情報更新が可能なシステムを用いて避難行動要支援者名簿を作成することにより、上記課題が解消されているものがみられた（図表2-(3)-③）。

図表 2-(3)-③ システムを用いて名簿等の情報を随時に更新している例

市町村名	事例の概要
大分県 大分市	住民基本台帳等と連動させ、避難行動要支援者に関する情報を掲載した「避難行動要支援者システム」を運用している。同システムに掲載する <u>住民基本台帳の情報は毎日更新し、要介護者や身体障害者等に係る情報は毎月1回更新している。</u> (事例 2-(3)-①)
北海道 函館市	住民基本台帳や介護保険等の福祉サービスに関する情報を連動・一元化して管理することが可能な「避難行動要支援者名簿システム」を導入し、同システムを用いて避難行動要支援者名簿を作成している。各担当課が住民基本台帳等を更新すると、翌朝には同システムに反映される。
埼玉県 狭山市	災害時に活用する「被災者支援システム」は、住民基本台帳及び福祉関係各課が個別に管理する要介護度や福祉サービスの提供状況等の情報を集約した福祉コミュニケーションサーバーと連携しており、 <u>住民基本台帳や福祉関係各課が管理するシステム内の情報を更新すると、被災者支援システムにおいても要配慮者に関する情報が更新される。</u> (事例 2-(3)-②。狭山市の被災者支援システムについては図表 4-⑥参照)

(注) 当省の調査結果による。

被災地の中には、対象者の優先順位を設けずに戸別訪問を行ったことから、保健・福祉等の支援が必要な者への迅速な訪問に課題が生じた例がみられた。

このような事態を防ぐためにも、平時から優先順位を付した名簿等を整備しておくことは有効であり、災害への備えについて調査した市町村の中には、工夫した取組を行っているものがみられた(図表 2-(3)-④)。

図表 2-(3)-④ 避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例

市町村名	事例の概要
愛知県 名古屋市	<p>【名簿等に優先対象の有無や優先度を記載】</p> <p>○ 避難行動要支援者名簿掲載者のうち、発災時に、より早期に関与しなければ命の危険に関わる者（要介護 3 以上、身体障害者手帳 2 級以上（体幹、下肢、視覚、聴覚単体）、愛護手帳（療育手帳）2 度以上）を優先対象者とし、名簿にその旨を記載している。</p> <p>○ 各保健センターでは、平時の地域保健活動において、災害時に保健師による専門的な支援が必要な者を掲載した「災害時要援護者登録台帳」を作成しており、同台帳には、支援に必要な病名、医療機関等の情報のほか、<u>対象者の状態に合わせた 3 段階（A～C）の支援優先度を記載している。</u>（事例 2-(3)-③）</p>
静岡県 静岡市	<p>【訪問時に活用する台帳に優先の有無を記載】</p> <p>各保健福祉センターでは、平常業務で把握した情報から、訪問対象者の引継ぎや統計データ等の集約のために毎年度「家庭訪問台帳」を作成しており、同台帳において、<u>担当保健師が災害時に優先的に訪問すべき者については、その旨を表示している。</u>災害時に優先的に訪問すべき者として、i) 地域や家族間の縁故関係が薄く保健師の訪問以外の行政サービスを受け入れない者、ii) 各種制度の狭間にあり行政サービスを受けることができないため保健師が単独で支援している者などを対象としている。（事例 2-(3)-④）</p>
埼玉県 狭山市	<p>【支援の必要度合いを表したスコアを算出】</p> <p>要配慮者の<u>支援の必要度合いを独自の方法で算出し、支援の優先順位の指標となるスコアを付している。</u>具体的には、福祉コミュニケーションサーバー内において、世帯構成や各種制度・サービスの利用状況等の情報を基に、要配慮者及び世帯ごとにスコアが自動配点され、被災者支援システムへスコア情報が連携される仕組みとなっている。さらに、被災者支援システムは地図情報と連携しているため、地図上にスコアを表示させることにより、支援が必要な要配慮者の視覚的な把握が可能となっており、迅速な対応の一助となっている。（事例 2-(3)-②）</p>

（注）当省の調査結果による。

また、避難所外避難者の把握方法として、避難所外避難者の支援拠点において物資・情報提供を行う場合（下記(4)イ）に併せて把握することとしているものや、避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしているものがみられた（図表 2-(3)-⑤）。

図表 2-(3)-⑤ 避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしている・把握した例

市町村名	事例の概要
大分県 大分市	<p>【避難生活が困難である者について独自の名簿を作成】</p> <p>「避難行動要支援者システム」を用いて、<u>避難行動は自身で行うことができるものの避難所等での避難生活が困難である者を抽出した「避難所生活困難者リスト」</u>を作成しており、避難所外避難者について、同リストを基に保健師等による巡回健康相談等に活用することとしている。(事例 2-(3)-①)</p>
北海道 釧路市(i) 宮城県 仙台市(ii)	<p>【地域包括支援センターが災害対応のための名簿を作成】</p> <p>(i) 地域包括支援センターの災害時のマニュアルにおいて、高齢者等の災害弱者を把握し、名簿(災害時の安否確認等をケアマネジャー等が行うべきと判断した者が対象)を作成することとしており、災害時は、当該名簿を基に安否確認や避難誘導を行う。避難所外避難者についても当該名簿を基に把握することとしている。(事例 2-(3)-⑤)</p> <p>(ii) 災害時に地域包括支援センターが取り組むべき標準的な内容を定めたガイドラインを策定し、地域包括支援センターに対し事業委託仕様書で同ガイドラインに基づく対応を求めている。地域包括支援センターは、同ガイドラインに基づき、<u>民生委員・児童委員や自主防災組織等の把握・支援が及ばない可能性のある高齢者をリスト化し</u>、発災時には、同リスト等に基づき避難所外避難者も含めた高齢者等の状況把握を行い、支援につなぐこととしている。(事例 2-(3)-⑤)</p>
大分県 佐伯市	<p>【発災当初の被害状況等を基に名簿を作成】</p> <p>平成 29 年に台風の被害を受けた際、<u>応急調査(災害発生後に実施した人的被害等の状況調査)</u>で作成した名簿を利用して保健師による自宅等への戸別訪問を行い、家族全員の健康状態や治療状況、心配事等を把握した。(事例 2-(3)-⑥)</p>

(注) 当省の調査結果による。

避難行動要支援者名簿の作成については、災害対策基本法において、「市町村長は、第一項の規定による避難行動要支援者名簿の作成のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、要配慮者に関する情報の提供を求めることができる」(災害対策基本法第 49 条の 10 第 4 項)とされている。「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(平成 25 年 8 月内閣府(防災担当))では、市町村で把握していない情報として難病患者に係る情報が例示されている。当該情報は、保健所を設置していない市町村の場合、都道府県保健所が医療給付の認定を行うことから、都道府県保健所が保有しており、このような市町村においては、都道府県保健所から当該情報の提供を受ける必要がある。

これに関し、災害への備えについて調査した市町村の中には、都道府県保健所に当該情報の提供を求めておらず、市町村が行う避難所外避難者の把握や支援を行うための名簿の対象とされていない状況がみられた。

また、市町村が都道府県保健所から難病患者等に係る情報提供を受けているものの、提供される情報に、病名や人工呼吸器等医療機器の使用状況が含まれておらず、災害時に必要な支援等を検討するための実用的な情報となっていない状況もみられた。

一方、災害への備えについて調査した都道府県の中には、管内市町村に対して、難病患者等の個人情報や人工呼吸器装着の有無などの情報を定期的に提供することにより、市町村において難病患者等が避難行動要支援者名簿に掲載されているものがみられた（図表 2-(3)-⑥）。

図表 2-(3)-⑥ 県が管内市町村に対し難病患者等の情報を定期的に提供している例

岩手県は、毎年度、管轄の保健所を通じて、市町村では把握が困難な難病患者である特定医療費（指定難病）受給者及び特定疾患医療受給者のうち、市町村への個人情報の提供に同意した者を対象とした「災害時支援のための難病患者名簿」を作成し、市町村に提供している。同名簿には、氏名、住所のほか、人工呼吸器装着の有無、身体障害者障害程度等級、要介護状態の区分等が記載されている。

これを受け、県内の市町村では、避難行動要支援者名簿の作成に「災害時支援のための難病患者名簿」を用いている例がみられた。

（注）当省の調査結果による。

(4) 避難所外避難者への物資・情報提供

【調査結果の概要】

東日本大震災では、指定避難所も被災し、避難所に入れなかった者や、家族や本人の事情等により自宅での生活を余儀なくされた者が少なからず発生する中で、避難所の運営側が物資や食料は避難所に避難している者にしか配れないといった認識を持っていた状況等もあり、避難所外避難者に物資や食料が行き届かない状況が生じた。

このような教訓を踏まえ、平成 25 年に災害対策基本法が改正され、やむを得ず避難所に避難できない被災者についても、物資・情報提供に努めることとされた（災害対策基本法第 86 条の 7）。その後被災した市町村では、避難所外避難者への支援に取り組むところも少なからずみられたが、依然として、避難所における避難所外避難者への物資等の提供の際に混乱が生じている例もみられた。

また、災害への備えについて調査した市町村では、いずれも地域防災計画等に避難所外避難者への食料や物資・情報提供に係る支援について定めているが、避難支援の対策や、速やかな避難所の開設のための対応等に追われ、避難所外避難者への支援を具体的に誰がどのように行うか等について十分に考えられていないとするものもみられた。

一方で、災害への備えについて調査した都道府県や市町村の中には、実際に災害が発生した際に実効性のある支援が可能となるよう、避難所外避難者に特化した支援拠点の整備や、支援の必要性を避難所運営に携わる者に認識させる訓練を実施している例など、避難所外避難者の支援のための具体的な取組を行っている例もみられた。

ア 避難所外避難者に対する物資・情報提供に関する課題と対応

東日本大震災では、上記図表 2-(2)-④のとおり、避難所外避難者が食料等の物資を得ることができずに困窮した状況や、支援の情報が得られずに不便を生じた状況がみられている。

また、被災した都道府県や市町村が作成した検証記録においても、避難所外避難者への物資・情報提供が行き渡らなかった状況が報告されている（図表 2-(4)-①）。

図表 2-(4)-① 避難所外避難者への物資・情報提供に課題が生じている例
(東日本大震災)

- 在宅での避難生活を余儀なくされた人々に対しては、市町村において、支援を必要としている在宅避難者数やニーズの把握に遅れが見られ、避難所への支援と格差が生じてしまうこととなった。これら在宅避難者の把握と支援については、事前の想定がなかったこと、また、市町村職員の人員が不足したこともあり、対応が困難となる状況であった。在宅避難者の情報収集と物資等の必要な支援は、地域を知る自主防災組織や民生委員等による地域ネットワークと連携して行う必要があり、平常時から連携体制を構築しておくこと、また、避難所が支援の拠点となるような体制づくりの検討も求められる。
- 地域によっては把握された要援護者に対して、地域包括支援センターの職員や民生委員、地域住民等による安否確認や食料等の生活物資の提供などの支援が行われた一方で、一般の在宅被災者（要援護者以外でインフラの停止や食料調達が困難など日常生活に何らかの支障をきたす方）は支援を受けることができず、厳しい生活を強いられた方がいた。
- 誰に物資を提供するのか（自宅避難者は対象外なのか）が不明確であった。
- 震災時、在宅避難者の把握が困難だったことに加え、在宅避難者に対する物資供給の連絡が明確に伝わらないなど、物資配布方法が確立されておらず支援が遅れた。

(注) 1 被災した都道府県及び市町村の検証記録から引用した。

2 下線は当省が付した。

東日本大震災での教訓を踏まえ、平成 25 年には、上記(1)アのとおり災害対策基本法が改正され、避難所外避難者への物資等の提供について盛り込まれるとともに、防災基本計画も改定され、これらに基づき、各地方公共団体が作成する地域防災計画等でも、同様の対応がとられている。

しかし、災害対策基本法等が改正された後の災害でも、検証記録等によると、物資の配布について基準が定められておらず、当初、避難所外避難者に対して配布してよいのか分からなかったとするものや、物資の配布状況、情報の格差からくる被災者間の格差が、その後の生活再建の早さの差に直結しているとするもの等の課題が報告されている。

一方で、被災市町村の中には、災害が発生した後に、配給カードの配布や地域におけるネットワークの活用により、物資支援の取組を行っているものなど工夫している例もみられた。しかし、これらの中にも、その取組までに一定期間を要している例もみられたことから、平時において、災害時に一定程度の避難所外避難者が発生することを想定した備えを進めておくことが迅速な支援につながるものと考えられる(図表 2-(4)-②)。

図表 2-(4)-② 避難所外避難者に対する物資・情報提供について工夫している例

市町村名	事例の概要
宮城県 石巻市	<p>【避難所外避難者に配給カードを配布し、必要数を把握】</p> <p>避難所に物資を取りに来ていた避難所外避難者の状況を把握するため、また、避難所外避難者やNPO団体から避難所外避難者への物資支援の要望があったため、平成23年6月から11月までの間、物資を必要とする<u>避難所外避難者に配給カードを配布し、これに基づき物資の提供を行った。</u></p> <p>配給カードに住所や氏名等の必要事項を記入し、避難所に提出してもらうことで登録を行い、登録に基づき避難所に物資が配布され、<u>避難所外避難者が物資を受け取る仕組み</u>となっている。なお、健康上の理由などにより避難所まで物資を取りに来ることができない避難所外避難者については、近隣住民にその者の配給カードを持って代わりに取りに来てもらうこととした。</p>
岩手県 釜石市	<p>【地域のネットワークを活用して食料の提供等の支援を実施】</p> <p>市では、東日本大震災前の平成23年1月に、高齢化や核家族化に伴う孤立死や事件・事故を未然に防ぐための見守り体制のシステム化等を目的として、生活応援センター（公民館）を中心とした<u>町内会や福祉関係団体、行政機関等で構成する見守りネットワーク会議</u>を設置していた。</p> <p>市では、同ネットワークを活用し、<u>発災当初から避難所外避難者の情報を生活応援センターに集約し、把握した避難所外避難者に対して、食料及び物資の提供等の支援を実施した。</u></p>
福岡県 朝倉市	<p>【地域包括支援センターと介護事業者が連携して物資の提供を実施】</p> <p>市（介護サービス課）、一般社団法人朝倉医師会介護支援センター及び市内の3地域包括支援センターは、要支援・要介護認定者のうち、避難所に避難せず自宅で生活している高齢者に物資を漏れなく届けることができない状況が生じたことを踏まえ、<u>介護保険事業者に対して、指定避難所と同様に必要な支援物資を届けるための協力を要請した。</u></p> <p>これにより、各介護保険事業所の<u>ケアマネジャーが、支援対象者が必要とする支援物資を把握し、地域包括支援センターに当該物資の確保を依頼し、これを受けた同センターが市から物資を受け取って朝倉医師会介護支援センターに運搬し、これをケアマネジャーが高齢者宅へ配布した。</u>（事例 2-(4)-①）</p>

（注）当省の調査結果による。

さらに、岩手県では、東日本大震災の教訓を踏まえて、平成26年3月に、市町村が避難所運営に関するマニュアルを策定する際の参考として、避難所外避難者への対応を盛り込んだ「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」を作成している。同作成モデルは、自主防災組織単位で避難所外避難者をグループ化し、避難所運営本部が、当該グループを通じて、「在宅避難者名簿」の作成、支援の要否の把握、食料・物資の配布及び情報伝達を実施することとしている。調査した岩手県内の被災市町村では、同作成モデルを踏まえた取組を行っているものがみられた（事例 2-(4)-②）。

イ 避難所外避難者への物資・情報提供のための備え

災害への備えについて調査した 44 市町村全てで、国の防災基本計画の改定に併せて、地域防災計画等に避難所外避難者への食料や、物資・情報提供に係る支援を行うことを規定している（図表 2-(4)-③）。

図表 2-(4)-③ 地域防災計画等に避難所外避難者への物資・情報提供について規定している例

【地域防災計画に規定】

- 県及び市は、避難者と同様に支援の必要な在宅避難者及び応急仮設住宅として供与される賃貸住宅への避難者等に対し、食料・物資の供給など生活支援を行う。（宮城県栗原市）
- あらゆる広報媒体を利用して有効、適切な広報を行うとともに、情報の内容、地域、時期、被災者（一般・高齢者・障がい者・外国人等のほか、在宅での避難者、応急仮設住宅として供与される賃貸住宅への避難者、所在を把握できる広域避難者）に配慮した広報を行う。また、被災者に総合的な情報を提供するポータルサイト等の情報提供窓口の設置に努める。（宮城県柴田町）

【避難所運営マニュアルに記載】

- 避難者以外の近隣の在宅被災者で食料の配給を必要とする人にも等しく食料を配給します。避難者以外の近隣の在宅被災者で物資の配給を必要とする人にも等しく物資を配給します。（宮城県栗原市）
- 連絡・広報班と連携し、避難所以外の場所に滞在する人が見やすい場所に情報掲示板を設置したり、個別訪問によって重要な情報を伝達する。（愛知県西尾市）

（注）市町村の地域防災計画及び避難所運営マニュアルから引用した。

しかし、災害への備えについて調査した市町村の中には、支援を行うための具体的な手順の検討までには及んでいないとするものや、災害時には行政だけで対応することは難しい等の支援上の課題を挙げているものもみられた（図表 2-(4)-④）。

図表 2-(4)-④ 避難所外避難者への物資・情報提供を行う上での課題

- 避難所ごとの運営マニュアルの策定作業や避難支援対策等の発災直後に命を守るための対策を中心に検討しているため、避難所に避難しない者についての想定や対策、検討にまで考えが及んでいない。
- 避難所外避難者の支援等については、地域防災計画等に規定されており、必要性は認識しているものの、今までに大きな災害経験がないことから、避難所外避難者に関して具体的に検討したことがなく、具体的に誰がどのような支援を行うのかまでは定まっていない。
- 発災時は、避難所の運営や対応だけで手一杯になり、避難所へ訪れた避難者の対応が最優先となるため、避難所外避難者への支援はその後の対応とならざるを得ない。
- 避難所外避難者を把握できたとしても、行政だけで対応することは難しく、一方、地域で支援を行う団体や担い手を確保することも困難である。

(注) 当省の調査結果による。

一方で、災害への備えについて調査した都道府県や市町村の中には、実際に災害が発生した際に実効性のある支援が可能となるよう、避難所マニュアルの検証のための訓練を踏まえて避難所外避難者支援の内容を具体化しているものや、避難所外避難者に特化した支援拠点を整備しているものなど、避難所外避難者への支援のための具体的な取組を行っている例もみられた(図表 2-(4)-⑤)。

図表 2-(4)-⑤ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例

都道府県及び市町村名	事例の概要
愛知県	<p>【マニュアル改定（案）の検証訓練の実施】</p> <p>県避難所運営マニュアルの改定を行う際に、<u>マニュアル改定（案）の内容を検証するため、避難所外避難者の情報及び支援ニーズの把握並びに避難所外避難者への支援方法の検討を主な訓練内容とする災害図上訓練を市と共同で実施し、その訓練を踏まえ、マニュアルに、i）在宅避難者等支援施設の運営体制を検討すること、ii）在宅避難者等支援施設における具体的な業務内容を新たに追加した。</u>（事例 2-(4)-③）</p>
東京都 三鷹市（i） 杉並区（ii）	<p>【避難所外避難者に対する支援拠点の整備】</p> <p>（i） 避難所外避難者に対する支援拠点である「災害時在宅生活支援施設」を避難所とは別に市内 11 か所に設定し、<u>避難所外避難者に特化した支援を行うこと</u>としている。（事例 2-(4)-④）</p> <p>（ii） 大規模災害時には、指定避難所が不足する可能性があり、原則として在宅避難を推奨している。これに伴い、避難所外避難者を把握・支援する拠点として<u>避難所に避難所外避難者への支援機能を追加した「震災救護所」の設置</u>を地域防災計画に規定している。</p> <p>また、<u>震災救護所へ避難していない災害時要配慮者</u>については、電話又は戸別訪問することにより<u>安否確認</u>し、近所の人や一般のボランティアと協力して<u>物資・情報提供を行うこと</u>としている。（事例 2-(4)-⑤）</p>

（注）当省の調査結果による。

(5) 避難所外避難者への健康及び福祉上の支援

【調査結果の概要】

避難所外避難者には、自らが高齢であることや健康上の問題を抱えていること、また、介護が必要な家族がいること等により、避難所での生活が難しいと考え、壊れた自宅にとどまる者が少なからず存在する。これらの者の中には、被災前の健康状態から悪化する者もあり、その健康状態の維持や改善等のための支援が必要となる。一方で、避難所においても健康管理や衛生管理、福祉的な支援等のニーズは高まり、災害時に保健師や福祉専門職は、様々な場面でその専門性を生かした支援の担い手として期待されることとなる。

被災市町村では、災害時に避難所内外において健康支援の中核を担う保健師がどのような活動を行うのかについて明確にされていなかったこと等により、避難所外避難者の把握までに時間を要したとするものや、福祉的なニーズが増大する中で福祉専門職の確保に課題があるとするもの、さらに、庁外から支援を受ける場合の受援体制についての課題を挙げているものがみられた。

また、災害への備えについて調査した市町村でも、これらの取組への重要性は認識され、災害時の保健活動に係るマニュアルの策定や、福祉サービス事業者との協定の締結、受援計画において保健師や福祉専門職の派遣職員が行う業務の明確化などに取り組んでいるものがみられた一方で、マニュアルが策定されていないものや、福祉関係機関等に求める役割をどのようにすべきか分からないとするもの、派遣保健師や福祉専門職の活用が想定されていないものなどがみられた。

ア 被災地における避難所外避難者への健康及び福祉上の支援

(7) 保健師による健康支援

健康状態が不安な中で自宅での生活を継続せざるを得ない者への保健師による健康支援は、その生活を維持する上でも重要である。一方で、災害時に保健師は、救護活動、避難所における環境整備と避難者の健康管理、高齢者等の要配慮者の安否確認と医療・福祉・介護サービスへのつなぎ等様々な役割が求められている。

このような中で、被災市町村の中には、災害時に保健師の役割が明確にされていなかったこと等により避難所外避難者への支援を含む保健師活動に課題が生じているものがみられた（図表 2-(5)-①）。

図表 2-(5)-① 災害時の保健師活動に課題が生じている例

○ 発災時、 <u>地域防災計画において保健師の役割が明確化されていなかったこと</u> 、また、 <u>災害時の保健活動に関するマニュアルがなかったこともあり</u> 、 <u>発災直後はほぼ全ての保健師が避難所運営に従事することとなった</u> 。
○ 発災時、災害時の保健活動に関するマニュアルは存在したが、 <u>指揮命令系統が混乱したこと</u> から、 <u>発災直後は避難所運営に従事した者や保健活動を行った者など様々で、統一した保健師活動ができなかった</u> 。
○ 保健師のマニュアルでは、被災地域の健康、保健、福祉等の情報を収集し、情報提供を行うことが定められていたが、 <u>保健師が保健活動に専念できる体制が構築できていなかったため</u> 、 <u>保健活動以外の避難所の支援等や事務職員でも対応できるような電話対応業務に追われ</u> 、当初、 <u>避難所外避難者への支援等の保健活動はできなかった</u> 。その後、派遣保健師によりこれらの者への支援等が可能となった。
○ 発災時は、市独自のマニュアルは作成しておらず、 <u>県が作成したマニュアルしかなかったため</u> 、保健師は <u>県のマニュアルを基に対応せざるを得なかったが、指示もない中、対応に苦慮した</u> 。

(注) 当省の調査結果による。

被災市町村の中には、上記のような課題を踏まえ、保健師が速やかに保健活動等に従事できるよう、i) 災害時の保健師活動に係る独自のマニュアルを作成しているものや、ii) 地域防災計画において、従来、保健福祉センターのみが担っていた避難所運営を全庁的に対応することに変更する等の対応を行っているものがみられた (図表 2-(5)-②)。

図表 2-(5)-② 被災後に災害時の保健師活動の見直し等を行った例

市町村名	事例の概要
宮城県 石巻市	東日本大震災から一定期間経過し、災害時の保健活動を経験している保健師が少なくなりつつある中、震災で経験して気付いたことを残していけるようにとの趣旨の下、保健師間の災害時の保健師活動の在り方に関する打合せ等を踏まえ、平成 28 年度に、 <u>発災から 3 日間の保健師の活動 (多くの住民の命を守るため、i) 救命救護と医療機関・搬送手段の確保、ii) 要援護者の対応と関係機関との連携等、iii) 心身の健康の悪化予防や衛生管理とセルフケア啓発) についてのマニュアルを策定した</u> 。どんな災害時にも状況を判断し対応できるように、より簡潔なものとした。 なお、市では、今後、発災後 4 日目以降についても作成することとしている。
宮城県 仙台市	平成 24 年度に実施した地域防災計画と避難所運営の検討を踏まえ、従来、 <u>区の保健福祉センターのみが担っていた避難所担当の役割を見直し、全ての指定避難所 193 か所にそれぞれ担当課を設定する方針とした</u> 。

(注) 当省の調査結果による。

(4) 福祉専門職による支援

上記(2)のとおり、避難所外避難者の中には、本人や家族が福祉的な支援を必要とすることを理由として自宅での生活を継続せざるを得ない者が存在する一方、避難所に避難した者の中にも、慣れない避難所生活で福祉的支援が必要となる者が存在する。

このような中で、被災地では、地域包括支援センターや福祉サービス事業者が被災する状況等も発生し、「要援護者を支援する体制が確保できなかったにもかかわらず、福祉・介護専門職の派遣の仕組みが無く、体制確保まで時間を要した」(注)など、災害時の高齢者等への支援のための福祉専門職の確保に関する課題が挙げられている。

(注) 「災害福祉広域支援ネットワークの構築に向けての調査研究事業報告書」(平成25年3月株式会社富士通総研、厚生労働省平成24年度セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業)による。

イ 災害に備えた避難所外避難者への健康及び福祉上の支援のための取組状況

(7) 保健師による健康支援

a 災害時における保健師の活動体制等

災害への備えについて調査した44市町村のうち、災害時の保健師の活動に関するマニュアルを策定しているものや他機関が作成した保健師マニュアルを活用するとしているものは36市町村となっている。

これらの市町村の中には、過去の災害での教訓を踏まえることなどにより、業務継続計画の改定やマニュアルの策定を行い、災害時に保健師が保健活動を十分に行うことができるように体制を整えている例がみられた(図表2-(5)-③)。

図表 2-(5)-③ 災害時における保健師の活動体制の整備等を行っている例

市町村名	事例の概要
北海道 釧路市	<p>【過去の災害を踏まえ業務継続計画を改定】</p> <p>東日本大震災の際に、避難所を巡回する保健師の確保がスムーズにできなかった経験などを踏まえ、平成 28 年度に庁内保健師で構成する連携会議において、災害時の庁内保健活動の連携強化・協力体制について検討した。その結果を踏まえ、庁内全体で協議を行い、平成 29 年度から、業務継続計画に、庁内保健師は他課の保健師と連携して保健活動を行うことを規定し、庁内保健師が状況に応じて機動的に活動することを可能とした。 (事例 2-(5)-①)</p>
宮城県 栗原市	<p>【過去の災害を踏まえ保健師の役割等を含めたマニュアルを策定】</p> <p>平成 20 年岩手・宮城内陸地震において、初動期に混乱を招いた原因として、合併後初めての大災害であり職員の役割分担が明確でなかったため、避難所に配置された保健師が本来担うべき健康管理業務以外の業務への対応をせざるを得ない状況であったことが挙げられ、保健活動の体制構築や関係機関との連携等について課題が提起された。<u>この経験を踏まえ、避難所の受付や名簿作成、マスコミ対応等の事務、広報などは保健師が所属しない部局が業務を担うよう役割分担が決められたため、東日本大震災時は、保健師が健康管理業務に専念できる配置や役割分担の下、災害対応に当たることができた。</u></p> <p>その後、上記の内容を反映し、「災害発生時における職員行動マニュアル」を改定した。(事例 2-(5)-②)</p>
高知県 土佐清水市	<p>【保健師が保健活動に専念できるように業務継続計画を改定】</p> <p>当初の業務継続計画には、避難所の開設・運営事務を担当する「避難所班」に保健師が所属する健康推進課が含まれていた。しかし、<u>健康推進課が避難所班に含まれていると保健師が十分な医療救護活動や保健活動を行うことができないと判断し、平成 30 年度に、地域防災計画の改定に併せて業務継続計画の改定を行った際に、避難所班から同課を除いた。</u></p>

(注) 当省の調査結果による。

b 保健師に係る受援体制

大規模な災害が発生した場合には、被災市町村のみで被災者への支援を行うことは体制面からも困難であるため、他の市町村から保健師の派遣を受けることとなる。

災害への備えについて調査した 44 市町村のうち 18 市町村では、派遣保健師の役割を受援計画において明確化しているものや派遣保健師のためのマニュアルを策定しているものがみられた (図表 2-(5)-④)。

図表 2-(5)-④ 派遣保健師の役割を明確化している例

市町村名	事例の概要
千葉県 千葉市	<p>【受援計画に規定】</p> <p>受援計画において、派遣保健師に要請する業務内容を、i) <u>市及び区拠点救護所並びに避難所等における医療、助産、救護活動</u>、ii) <u>在宅避難の要配慮者の情報把握、継続的な状況確認等</u>と定めている。</p>
神奈川県 横浜市	<p>【災害時の保健活動に係るマニュアルに規定】</p> <p>保健活動等に関するマニュアルにおいて、派遣保健師の役割は、i) <u>巡回健康調査の実施</u>、ii) <u>巡回健康調査の結果のまとめ</u>、iii) <u>巡回健康調査実施前と実施後に開催する保健活動カンファレンス（全体会）への出席等</u>と規定している。</p>
愛知県 名古屋市	<p>【派遣保健師のための専用マニュアルを策定】</p> <p>派遣保健師のために、市の概況や災害時の体制、想定される派遣保健師の業務等を記載した保健活動等に関する<u>マニュアルを策定</u>している。同マニュアルにおいて、派遣保健師は、<u>主に避難所における保健師活動を担うことを想定</u>している。</p>

(注) 当省の調査結果による。

(イ) 福祉関係機関等と連携した避難所外避難者の把握及び支援

a 福祉関係機関等との連携状況

災害への備えについて調査した44市町村のうち、災害時の避難所外避難者の把握・支援において、地域内の福祉関係機関等（地域包括支援センター、福祉サービス事業者等を指す。）と連携するとしているものは、38市町村となっている。これらの中には、福祉サービス事業者との協定や条例により、災害時に、事業者サービス利用者の安否確認等を行ってもらうこととしている例がみられた（図表 2-(5)-⑤）。

図表 2-(5)-⑤ 避難所外避難者の把握・支援に関し、地域内の福祉関係機関等と連携している例

市町村名	事例の概要
神奈川県 横浜市(i) 愛知県 名古屋市(ii) 豊橋市(iii)	<p>【福祉サービス事業者等と協定を締結】</p> <p>(i) <u>福祉サービス事業者と協定を締結</u>し、災害時には、事業者に、 a) 同事業者のサービス利用者の安否確認及び市への報告、b) 地域防災拠点や福祉避難所への有資格者ボランティアの派遣を行ってもらうこととしている。</p> <p>(ii) 介護サービス事業者団体等(6団体)と個別に「災害時安否確認の情報提供に関する協定」を締結している。市内で震度5強以上の地震又は避難勧告が発令された災害が発生した場合に、<u>各団体等が、市内のサービス利用者の安否情報等を確認</u>し、市に報告することとされている。(事例 2-(5)-③)</p> <p>(iii) 居宅介護支援事業者等の団体である介護保険関係事業者等連絡会と「災害時安否確認情報の提供に関する協定」を締結している。同会の事業者等は、大規模地震災害発生後、<u>当該事業者等のサービス利用者宅を訪問して本人の心身の状況、同居家族の安否及び住居の状況を確認</u>し、「安否確認結果報告書」を作成し、市に報告することとされている。</p>
和歌山県 田辺市	<p>【条例により福祉サービス事業者の災害時の対応を規定】</p> <p>介護保険法(平成9年法律第123号)に基づき定める条例(「指定地域密着型サービス事業者等の指定に関する基準」等)に、<u>指定事業者が行う災害等発生時の対応を規定</u>している。指定事業者は、災害時に、日頃から整備している利用者リストに基づいて、利用者の安否及び心身の状況等を把握し、「被害状況報告書」を作成し、市に提出することとされている。(事例 2-(5)-④)</p>

(注) 当省の調査結果による。

また、災害への備えについて調査した地方公共団体の中には、平時に、福祉専門職が、避難行動要支援者の避難支援を行うための個別支援計画を作成し、これを発災後の災害時要配慮者の避難生活の支援においても活用している例がみられた(図表 2-(5)-⑥)。

図表 2-(5)-⑥ 災害時要配慮者の支援等について福祉専門職と連携している例

<p>兵庫県は、福祉専門職であるケアマネジャーや相談支援専門員が、平時に介護サービス等の利用計画を作成する際に、併せて災害時の避難支援等を行うための<u>個別支援計画を作成</u>する取組を進めており、この取組により作成された個別支援計画を、発災後の避難生活の支援にも活用している。個別支援計画においては、「<u>避難先での留意事項</u>」として避難環境における配慮すべき事項や被支援者をよく知る人物の名前等を記載することとしている。(事例 2-(5)-⑤)</p>
--

(注) 当省の調査結果による。

b 福祉専門職に係る受援体制

災害への備えについて調査した 44 市町村のうち、避難所外避難者の把握・支援において、他の地域から派遣される福祉専門職（以下「派遣福祉専門職」という。）の活用を想定しているものは、21 市町村となっている。派遣福祉専門職の活用を想定していない市町村の中には、派遣福祉専門職の職種や業務内容について具体的に想定できないとするものや、地域の事情等に詳しくない派遣福祉専門職を土地勘等が必要な避難所外避難者の把握・支援に活用するのは難しいとするものがみられた。

一方、派遣福祉専門職の活用を想定している市町村の中には、受援計画において、派遣福祉専門職による避難所外避難者の把握・支援業務を位置付けるとともに、その内容を具体的に規定している例がみられた（図表 2-(5)-⑦、⑧）。

図表 2-(5)-⑦ 避難所外避難者の把握・支援を派遣福祉専門職の業務として位置付けている例①（愛知県名古屋市）

市では、名古屋市大規模災害時受援計画（平成 30 年 3 月策定）において、受援対象業務ごとに、要請する業務内容や応援要請先、指揮命令担当者等の受援体制に関する情報等を記載した受援対象業務シートを作成している。この中で、福祉専門職の受援については、下表のとおり、施設利用者の安否確認や在宅の要援護者のニーズ把握等を行うこととしている。

表 名古屋市の受援計画における派遣福祉専門職の受援業務の内容等

区 分	内 容
要請する業務内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 所管施設・事業所利用者の安否確認 ・ 介護保険サービス、障害福祉サービス等利用者の安否確認 ・ <u>在宅（避難所を含む。）の要援護者の実態調査とニーズの把握</u> ・ <u>実態調査・ニーズの把握において得られた情報に基づき必要とされる福祉サービスの調整</u> ・ 関係諸団体等への情報伝達の依頼と情報伝達網の構築
応援要請先	他の地方公共団体、民間企業、ボランティア、協定団体（介護サービス事業者の団体など）
求める職種	介護福祉士等

（注）当省の調査結果による。

図表 2-(5)-⑧ 避難所外避難者の把握・支援を派遣福祉専門職の業務として位置付けている例②（兵庫県神戸市）

市では、神戸市災害受援計画（平成 25 年 3 月策定、26 年 3 月改定）において、支援を要する業務ごとに、具体的な業務内容や応援者に求める職種・資格等を記載した受援シート及び応援要請から終了までの業務フローを作成している。この中で、福祉専門職等の受援については、下表のとおり、在宅の有病者への健康調査や健康相談、障害者への実態調査や福祉避難所への移送、避難生活の支援等を行うこととしている。

表 神戸市の受援計画における派遣福祉専門職の受援業務の内容等

支援を要する業務内容	応援者に求める職種
<p>【<u>避難所及び在宅の要援護有病者に関する業務</u>】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所における要援護者の健康調査、健康相談、こころのケアなど ・ <u>在宅における要援護者の健康調査、健康相談、こころのケア</u>など 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健師（健康調査、健康相談・助言） ・ 管理栄養士（栄養相談） ・ 臨床心理士 ・ 精神保健福祉相談員（PSW）
<p>【<u>避難所及び在宅の要援護障害者に関する業務①</u>】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 区が実施する<u>要援護者実態調査、福祉避難所への移送、在宅支援に関する連絡調整</u> ・ 要援護者実態調査結果の集計とニーズ量算出 ・ 障害福祉施設の要援護者受入可能者数の把握及び受入先確保 ・ 在宅福祉サービス事業者及び障害者地域生活支援センターの状況把握及び連絡調整 ・ 補装具及び日常生活用具の必要種類・量の把握及び確保 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務職 ・ 福祉専門職
<p>【<u>避難所及び在宅の要援護障害者に関する業務②</u>】</p> <p>避難所及び在宅の要援護障害者のうち、収容避難所、要援護者用避難所、在宅では避難生活が困難な要援護障害者について、しあわせの村に開設する緊急ケアセンターにおいて避難生活を支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生活支援員 ・ 看護職員 ・ 調理士 ・ 事務担当者（連絡要員）
<p>【<u>障害児（者）の療育・介護</u>】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 理学療法等、障害児の療育支援 ・ 障害者の生活介護 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 医師（小児神経科） ・ 理学療法士 ・ 作業療法士 ・ 言語聴覚士 ・ 保育士
<p>【<u>児童の心の相談窓口（心のケアセンター）の設置・運営</u>】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 電話相談（センター内で電話相談を行う。） ・ 訪問指導（避難所等を訪問し、児童の支援者に心のケアについての啓発・情報提供・コンサルテーションを行う。） ・ 面接相談（市内数か所の拠点において日時を定めて定期的に面接相談に応じる。） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉司 ・ 児童心理司 ・ 社会福祉士 ・ 児童指導員 ・ 心理判定員 ・ 臨床心理士 ・ 医師
<p>【<u>災害時要援護者対策</u>】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 相談業務の実施（災害相談センター） ・ 民生委員又は児童委員の安否確認を経た後、要援護者の安否情報の収集 ・ 避難所内の要援護者の実態調査（1次・2次） ・ 福祉避難所に係る保健福祉部との連絡調整・開設要請 ・ 要援護者の福祉避難所への移送 ・ <u>在宅支援</u> ・ 巡回相談の実施 ・ 精神科救護所の開設 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健師 ・ ヘルパー ・ PSW ・ ケースワーカー ・ 精神科医

（注）当省の調査結果による。

【地方公共団体における今後に向けた取組】

大規模災害時には、避難所外避難者が多く発生すると想定される中、特に支援を必要とする高齢者等の要配慮者について迅速に対応することができるよう、各地の取組例を参考としつつ、地方公共団体において、以下のような取組を進めることが重要と考えられる。

- ① 発災直後の支援ニーズを的確かつ迅速に把握するため、その方法を具体的に検討すること。検討に当たっては、i) 現状に即した名簿の整備、ii) 支援の必要性に応じた優先順位の付与に留意すること。
- ② 物資・情報提供が確実に実施されるよう、具体的な手順の検討や、訓練の実施等実効性のある取組を行うこと。
- ③ 災害発生時は、健康・福祉上の支援ニーズが高まることを想定し、保健師等の体制の検討、関係機関との協力体制の構築、他の地方公共団体から応援を受ける場合の役割分担の明確化等を行うこと。

3 避難所閉鎖以降の被災者の把握・支援

(1) 在宅被災者への支援制度等

ア 住まいの再建に係る経済的な支援等

(7) 自宅が損壊した場合の応急的な対応（応急修理制度、応急仮設住宅）

災害救助法が適用された地域において、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、そのままでは居住できない場合であって、応急的に修理すれば居住可能となり、かつ、その者の資力が乏しい場合には、応急修理制度を利用することができる（図表 3-(1)-①）。

図表 3-(1)-① 応急修理制度の概要（令和元年 10 月 23 日現在）

区 分	概 要
対象者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 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、自らの資力では応急修理をすることができない者 ○ 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 ○ なお、全壊の住家は、修理を行えない程度の被害を受けた住家であるので、住宅の応急修理の対象とはならないが、応急修理を実施することにより居住が可能である場合は制度の利用が可能
修理の範囲	○ 居室、炊事場、便所等日常生活に必要最小限度の部分
費用限度額	<ul style="list-style-type: none"> ○ 全壊、大規模半壊又は半壊の住家：一世帯当たり 59 万 5,000 円以内 ○ <u>準半壊の住家：一世帯当たり 30 万円以内</u> <p>いずれも現物をもって行うこととされている。</p>

(注) 1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

2 「対象者」及び「費用限度額」の下線部は、令和元年 10 月 23 日に改正された内閣府告示により追加された。

3 金額は、毎年度の消費者物価指数による物価スライド等を反映することとしている。

また、災害のため住家が全壊、全焼等の被害を受け、居住する住家がない場合には、災害救助法に基づき応急仮設住宅の供与を受けることが可能である。これについて、東日本大震災、熊本地震及び平成 30 年 7 月豪雨では、その対象を拡大しており、半壊であっても、住み続けることが危険な程度の傷み等取り壊さざるを得ない家屋の解体・撤去に伴い自らの住居に居住できない世帯等の場合には、応急仮設住宅への入居が可能となっており、加えて、令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風では、土砂の流入等により住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない場合についても入居可能となっている（注）。

(注) 各災害における応急仮設住宅の供与に係る取扱いは以下のとおり（資料 3-①）。

・東日本大震災

「東日本大震災に係る災害救助法の弾力運用について（その 5）」（平成 23 年 4 月 4 日付け社援総発 0404 第 1 号厚生労働省社会・援護局総務課長通知）

- ・熊本地震
「平成 28 年熊本地震に係る応急仮設住宅について」（平成 28 年 5 月 24 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）
- ・平成 30 年 7 月豪雨
「平成 30 年 7 月豪雨に係る応急仮設住宅について」（平成 30 年 7 月 17 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）
- ・令和元年房総半島台風
「令和元年台風第 15 号等に係る応急仮設住宅について」（令和元年 10 月 21 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）
- ・令和元年東日本台風
「令和元年台風第 19 号に係る応急仮設住宅について」（令和元年 10 月 21 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）

なお、災害救助事務取扱要領(令和元年 10 月内閣府政策統括官(防災担当))において、「応急修理制度は、破損箇所に加えれば何とか日常生活を営むことができるような場合に必要最小限の修理を行うものであるのに対し、応急仮設住宅の供与は、住宅が滅失し、自らの資力では住宅を確保できない者に対し、仮の住まいとして提供されるものであるもので、その対象が異なる」とされており、両制度の併給は認められていない。

(イ) 被災者生活再建支援金

被災者生活再建支援金は、阪神・淡路大震災を契機として、平成 10 年に創設された制度であり、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が拠出した基金を活用して、その生活の再建のために支給される。支援金には、住宅の被害の程度に応じて支給される基礎支援金と住宅の再建方法に応じて支給される加算支援金があり、大規模半壊の世帯が補修により自宅の再建を目指す場合、基礎支援金が 50 万円、加算支援金が 100 万円の計 150 万円の申請が可能となる（図表 3-(1)-②）。

図表 3-(1)-② 被災者生活再建支援金制度の概要

区 分	概 要																		
対象となる 地方公共団 体	<p>① 災害救助法施行令第1条第1項第1号又は第2号に該当する被害が発生した市町村（注）</p> <p>② 10世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村</p> <p>③ 100世帯以上の住宅全壊被害が発生した都道府県</p> <p>④ ①又は②の市町村を含む都道府県で、5世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村（人口10万人未満に限る） 等</p> <p>（注） i）当該市町村区域内の人口に応じた住家滅失世帯数、ii）当該市町村の区域を包括する都道府県の区域内の住家滅失世帯数等の適用基準が規定されており、例えば、i）の場合、人口30万人以上の場合150世帯、10万人以上30万人未満の場合100世帯等とされている。</p>																		
支給対象と なる世帯	<p>① 住宅が全壊した世帯</p> <p>② 住宅が半壊、又は住宅の敷地に被害が生じ、その住宅をやむを得ず解体した世帯</p> <p>③ 災害による危険な状態が継続し、住宅に居住不能な状態が長期間継続している世帯</p> <p>④ 住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住することが困難な世帯（大規模半壊世帯）</p>																		
支援金の支 給額	<p>支給額は、以下の二つの支援金の合計額となる。 （※ 世帯人数が1人の場合は、各該当欄の金額の3/4の額）</p> <p>① 住宅の被害程度に応じて支給する支援金（基礎支援金）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 15%;">被害程度</td> <td style="width: 25%;">全壊</td> <td style="width: 25%;">解体</td> <td style="width: 25%;">長期避難</td> <td style="width: 10%;">大規模半壊</td> </tr> <tr> <td>支給額</td> <td>100万円</td> <td>100万円</td> <td>100万円</td> <td>50万円</td> </tr> </table> <p>② 住宅の再建方法に応じて支給する支援金（加算支援金）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 15%;">再建方法</td> <td style="width: 30%;">建設・購入</td> <td style="width: 30%;">補修</td> <td style="width: 25%;">賃借 (公営住宅以外)</td> </tr> <tr> <td>支給額</td> <td>200万円</td> <td>100万円</td> <td>50万円</td> </tr> </table> <p>（注） 一旦住宅を賃借した後、自ら居住する住宅を建設・購入（又は補修）する場合は、合計で200（又は100）万円となる。</p>	被害程度	全壊	解体	長期避難	大規模半壊	支給額	100万円	100万円	100万円	50万円	再建方法	建設・購入	補修	賃借 (公営住宅以外)	支給額	200万円	100万円	50万円
被害程度	全壊	解体	長期避難	大規模半壊															
支給額	100万円	100万円	100万円	50万円															
再建方法	建設・購入	補修	賃借 (公営住宅以外)																
支給額	200万円	100万円	50万円																

（注）内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

（ウ） 災害公営住宅

被災状況等を踏まえ、都道府県又は市町村が、公営住宅法（昭和26年法律第193号）に基づき災害公営住宅を建設する場合、被災者は、災害により滅失した住宅に居住していた等の要件を満たすことにより、災害公営住宅への入居が可能となる（図表3-(1)-③）。

図表 3-(1)-③ 災害公営住宅制度の概要

区 分	内 容
概 要	公営住宅法に基づき、都道府県又は市町村が公営住宅を建設するなどし、災害により住宅が滅失した被災者に対し、賃貸するもの。
入居要件	<p>原則として、以下の①～③までの全ての入居要件を満たす必要がある（注）。</p> <p>① 当該災害により滅失（全壊、全流出又は全焼）した住宅に居住していた者（東日本大震災では、半壊・大規模半壊で解体を余儀なくされた者も対象）【住宅滅失要件】</p> <p>② 住宅に困窮している者【住宅困窮要件】</p> <p>③ 世帯収入が政令で定めた月収以下である者【収入要件】</p> <p>（注） 大規模災害においては、住宅滅失者のほか都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）に基づく都市計画事業等の実施に伴い移転が必要となった者は、住宅困窮要件を具備すれば、災害発生日から 3 年間（東日本大震災では最長 10 年）は収入要件が免除される。</p>

（注） 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

(I) 地方公共団体独自の住まいの再建支援

自宅再建を図る被災者への住まいの支援については、上記(ア)～(ウ)の支援制度のほか、東日本大震災及び熊本地震では特別交付税等により、都道府県が基金を創設し、これにより、市町村が住宅の取得、建設又は改修への補助事業を実施しており、その他の災害では、県や市町村の予算により類似の補助事業が行われている。これらのうち、自宅で生活し続ける世帯が行う住宅の修理のための支援としては、主に、

- i) 所得制限や損壊の程度等から国の支援制度の対象とならなかった世帯に対して支援するもの
 - ii) 期限の到来等により修理が完了しなかった世帯に対して支援するもの
 - iii) 一定の条件の下に上乗せして補助を行うもの
 - iv) 借入れへの利子補給を行うもの
- 等がある（図表 3-(1)-④）。

図表 3-(1)-④ 地方公共団体における住宅の修理に関する支援の例

区 分	事業の例
国の支援制度の対象とならなかった世帯に対する支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一部損壊判定の住宅の補修について、補修に要する経費の一部を補助 ○ 所得制限により応急修理制度の対象とならなかった世帯に対し、同制度と同程度の金額を補助
期限の到来等により、修理が完了しなかった世帯に対する支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 応急修理制度の完了期限までに修理が完了しなかった世帯を対象に、同制度と同程度の金額を補助
一定の条件の下に上乘せして補助	<ul style="list-style-type: none"> ○ 加算支援金の申請書に添付した契約額が公的補助金等の額を上回る場合に、100万円を上限にその額を補助 ○ 大規模半壊以上で、加算支援金を受給し、市が設けている他の補助金を受けていない場合、50万円を上限に補助
借入れへの利子補給	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県内で自宅を再建するために、金融機関等から融資（下記（オ）参照）を受けた場合、その利子の全部又は一部について助成（借入額の上限あり。）

（注）当省の調査結果による。

（オ） その他（公的機関における住まい再建のための融資等）

公的な機関による住まいの再建のための支援制度としては、i）都道府県社会福祉協議会が実施する生活福祉資金貸付事業（福祉費（住宅補修））、ii）独立行政法人住宅金融支援機構による災害復興住宅融資制度等がある。

生活福祉資金貸付事業は、被災した低所得者、障害者又は高齢者世帯が、住宅の補修等を行う場合に利用可能なものであり、災害復興住宅融資制度は、罹災証明書を交付されている者が、自宅の建設・購入又は補修を行う場合に利用可能なものである。

また、災害復興住宅融資制度のうち、高齢者が住まいを再建する場合には、月々の返済額を利息のみとし、借入金の元金は申込者が死亡した際に一括して返済することを可能とする「高齢者向け返済特例」の仕組みが追加（平成29年）されている（図表 3-(1)-⑤）。

図表 3-(1)-⑤ 災害復興住宅融資制度と高齢者向け返済特例の概要

【制度の概要】

- 自然災害により被害が生じ、地方公共団体から「罹災証明書」を交付されている者が、住宅を再建する場合に受けられる融資。建設・購入の場合は、半壊以上であることが条件。補修の場合は、一部破損でも利用可能
- 融資対象となる住宅については、独立行政法人住宅金融支援機構の定める基準を満たすことが必要
- 融資限度額の例
建設：2,200万円、補修：740万円

(高齢者向け返済特例)

- 対象者
借入申込時の年齢が満60歳以上の者等
- 返済方法
毎月の支払は利息のみ。
借入金の元金は、申込人(連帯債務者を含む。)全員が死亡した際に、相続人が、手元金による支払、融資住宅及び土地の売却等により一括して返済

(注) 独立行政法人住宅金融支援機構のホームページに基づき、当省が作成した。

イ 生活再建のための見守り支援等

被災者の生活再建支援のための相談・見守り等について、東日本大震災では、当初は補正予算が措置され、厚生労働省の介護基盤緊急整備等臨時特例基金(地域支え合い体制づくり事業)や、緊急雇用創出事業臨時特例交付金(住まい対策拡充等支援事業)等により、応急仮設住宅を中心とした見守りの支援拠点であるサポートセンター等が設置されている。また、平成28年度以降は、被災者の生活再建のステージに応じた切れ目ない支援の実現を図るために、復興庁により被災者支援総合交付金が創設され、各地方公共団体においてサポートセンター等を設置し、見守り支援のほか、在宅被災者への支援等が行われている。

さらに、熊本地震及び平成30年7月豪雨では、厚生労働省の生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の被災者見守り・相談支援等事業により、被災市町村が地域支え合いセンターを設置し、被災者の見守り支援を行っている。同事業は、災害救助法に基づく応急仮設住宅が供与されていること又は供与される見込みであることが実施要件とされており、主に応急仮設住宅への巡回訪問等を通じた見守り等を実施するものであるが、各市町村の判断で、必要に応じて、在宅被災者に対する支援にも利用されている(資料3-②)。

このほかの平成27年9月関東・東北豪雨、平成28年台風第10号及び平成29年7月九州北部豪雨では、被災者支援としての予算措置はなされておらず、生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の地域福祉関係事業を用いて地域支え合いセンターの設置等による被災者支援が行われている(図表3-(1)-⑥)。

図表 3-(1)-⑥ 国の被災者の見守り支援等に関する主な事業

区分	主な事業
東日本大震災	<p>平成 27 年度末までは、介護基盤緊急整備等臨時特例基金（地域支え合い体制づくり事業）、緊急雇用創出事業臨時特例交付金（住まい対策拡充等支援事業）、被災者健康・生活支援総合交付金等により応急仮設住宅のサポート拠点の運営等を実施</p> <p>平成 28 年度以降は、被災者支援の取組を一体的に支援するとともに、復興の進展によって生じる「住宅・生活再建の相談支援」や「心の復興」等の課題に対応するため、関連事業の統合や支援メニューを追加した<u>被災者支援総合交付金</u>を創設</p> <p>令和元年度予算は、177 億円</p>
平成 27 年 9 月 関東・東北豪雨	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業）</u>により、被災世帯の実態調査を実施し、定期的な訪問を行うことが必要と認める世帯に対して訪問活動等を通して生活面や健康面における助言・支援等を実施</p> <p>平成 28 年度限り</p>
熊本地震	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（被災者見守り・相談支援事業）</u>により、地域支え合いセンターを設置し、応急仮設住宅等への相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、11 億円（下記平成 30 年 7 月豪雨分を含む。）</p>
平成 28 年台風 第 10 号	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業）</u>により、応急仮設住宅等における孤立防止のため、相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、438 億円の内数</p>
平成 29 年 7 月 九州北部豪雨	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業）</u>により、応急仮設住宅等における孤立防止のため、地域支え合いセンターを設置し、相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、438 億円の内数</p>
平成 30 年 7 月 豪雨	<p><u>生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（被災者見守り・相談支援事業）</u>により、地域支え合いセンターを設置し、応急仮設住宅等への相談員の巡回による見守りや相談支援等を実施</p> <p>令和元年度予算は、11 億円（上記熊本地震分を含む。）</p>

（注）当省の調査結果による。

なお、内閣府は、平成 30 年 10 月に、被災地方公共団体が被災者の生活の安定や住まいの再建等に向けた様々な支援制度を活用し、被災者支援に取り組むことができるよう、関係府省との情報共有や協議を行うための「災害時における様々な被災者支援制度活用に関する連絡協議会」を設置し、各府省や地方公共団体等の取組の共有を行っている（資料 3-③）。

(2) 在宅被災者の把握と支援のための取組

ア 在宅被災者の把握と支援

【調査結果の概要】

東日本大震災における避難所閉鎖後の被災者支援は、建設型応急住宅の団地等にサポート拠点を設けて相談員を配置し、支援ニーズを把握するとともに、被災者の見守り等を行うことを中心に行われていた。一方で、在宅被災者の存在やその支援ニーズ等の把握については、被災地域の全戸訪問、被災者生活再建支援金の基礎支援金の受給世帯や制度未利用世帯等への個別訪問などの方法で行われているところがあるほか、被災者支援全般の相談窓口での相談対応等の中で支援を行うとするとところもみられた。このように、在宅被災者の支援は、国において統一的な考え方が示されていないこともあり、一律にその実態や支援ニーズが把握されている状況にはない。

また、東日本大震災後の近年の災害では、避難所が閉鎖された後は、厚生労働省の被災者支援関係事業等により、地域支え合いセンターが設置され、主に応急仮設住宅への巡回訪問等を通じた被災者の支援ニーズの把握と支援が行われているが、各市町村の判断で必要に応じて、在宅被災者に対して支援が行われている。

東日本大震災において把握された在宅被災者における住まいの再建や生活再建上の課題、各災害において当省に寄せられた行政相談の内容等をみると、

- i) 一定期間が経過しても支援制度等を知らずに自宅の補修ができていない世帯
- ii) 認知症や精神疾患等介護・健康上の問題の悪化や被災後に新たな問題が生じている世帯
- iii) 災害による失業により、生活再建の糧を失い、心身の状況にも影響を来している世帯
- iv) 応急修理制度等を利用したものの、十分な修理に至らずに住まいの再建方針を転換したいと考える世帯

等が存在し、これらの課題を複合的に有している世帯も少なくない。

さらに、これまでの災害における自宅の被害の程度と被災後の住まいの状況をみると、自宅が全壊した場合でも約3割程度の世帯が当該自宅に住み続け、又は応急修理制度を利用して住まいの再建を図ろうとしており、この状況は災害の態様等によっても異なると考えられるが、一定の世帯が壊れた自宅で生活し続けているものとなっている。

(7) 在宅被災者及び支援ニーズの把握

在宅被災者については、被災者支援を行う関係府省でその定義がなされているものではなく、各被災市町村では、それぞれの支援の考え方に基づいてこれらの者やその支援ニーズを把握している。各災害における把握例としては、次のようなものがある。

a 東日本大震災

宮城県及び岩手県では、避難所閉鎖後の在宅被災者について、発災以降これまでの間、被災市町村への調査や担当者会議の開催などにより、その実態を把握しようとしているが、各市町村において、どのような者を在宅被災者とするのかがそれぞれで異なっており、統一的にその数を把握できていない。

また、被災市町村における在宅被災者への支援は、被災者全般を対象とする相談窓口での相談対応や、サポートセンターでの見守り支援等により対応されているものが多く、在宅被災者に特化した把握・支援は少ない。

このような中、在宅被災者の支援ニーズを把握している例としては、発災から一定期間経過した後に、民間支援団体等の提案により、津波浸水区域等を対象として住まいの再建も含めた課題を把握している例がみられたほか、被災者生活再建支援金の基礎支援金受給世帯（半壊以上）を住まいの再建が必要な世帯と捉えて、住まいの再建意向調査を行っている例がみられた（図表 3-(2)-①）。

図表 3-(2)-① 在宅被災者及び支援ニーズの把握例（東日本大震災）

市町村名	把握例
岩手県 大船渡市	<p>市では、平成 23 年 9 月から 24 年 4 月までの間、在宅被災者等を対象とした物資頒布会に会場した者及び物資配達の手頼をした者から、生活状況を聞き取り、<u>居住区分が、自宅、親戚・知人宅、社宅、職場又は倉庫のいずれかであると答えた 125 世帯（363 人）</u>を在宅被災者として把握している。</p> <p>また、市は民間支援団体に委託して、平成 24 年 4 月から 25 年 5 月までに津波浸水区域及びその周辺家屋の全戸を訪問して調査し、25 年 6 月以降は、<u>個々の世帯や周辺住民等からの支援要請等を契機に訪問調査</u>をして在宅被災者を把握している。この調査により把握した在宅被災者は、<u>558 世帯 1,726 人</u>となっている。</p> <p>これらの在宅被災者からは、再建上の課題や支援ニーズを把握し、生活再建や住まいの再建のための支援を行っており、<u>平成 30 年 10 月末時点</u>で、見守りや経過観察の対象世帯は 67 世帯、<u>住まいの再建支援の対象世帯は 6 世帯</u>となっている。</p>
岩手県 釜石市	<p>市では、<u>被災者生活再建支援金の基礎支援金受給世帯を住まいの再建支援が必要な世帯と捉え</u>、平成 25 年度末から、<u>在宅被災者を含む約 4,000 世帯</u>を対象に、住まいの再建方法、個別訪問結果、住まいの再建に係る補助金の受給状況等を世帯ごとに整理し、<u>住まいの再建の進捗状況を把握・分析するためのデータベースを作成</u>している。市では、同データベースを基に、住まいの再建意向が未確定の世帯を中心に、世帯ごとの個別事情に応じて再建方法等を助言した。</p> <p><u>平成 28 年 4 月時点</u>で再建意向未確定の世帯は 53 世帯あるが、この中には<u>在宅被災者は含まれていない</u>。</p>
宮城県 石巻市	<p>市では、平成 23 年度以降、民間支援団体が行う在宅被災者の把握、訪問調査への活動費用を補助すること等により、在宅被災者の把握への支援を行ってきたものの、当初は、当該団体等に任せられてきた。</p> <p>その後、仙台弁護士会が行っていた在宅被災者の調査事業を引き継ぐ形で事業化し、同弁護士会や民間支援団体等から提供された 184 世帯の支援ニーズを把握した。</p> <p>この把握結果等により、生活再建や住まいの再建が十分になされていない世帯の存在が明らかになったことから、市では、平成 30 年度に、新たに住まいの再建のための補助金（石巻市津波浸水区域被災住宅小規模補修補助金。以下「石巻市小規模補修補助金」という。（注））を創設。<u>対象世帯（3,041 世帯）のうち、一度も問合せのなかった 2,215 世帯に対して制度の利用意向調査を実施</u>することとした。令和元年 6 月 10 日現在、調査を実施済みの 1,936 世帯のうち、<u>被災した住まいを再建先として住んでいる世帯が 1,653 世帯（85.4%）</u>で、さらにこのうち、<u>補修意向のある世帯は 685 世帯（41.4%）</u>となっている。</p> <p>（注）津波浸水区域内の大規模半壊以上の被災世帯を対象として、被災住宅の補修に要する費用を補助するもの。大規模半壊以上で、他の市の補助金を受けていない等の要件がある。</p>

（注） 当省の調査結果による。

b 熊本地震等

東日本大震災後に発生した災害における避難所閉鎖後の被災者の支援については、上記(1)イのとおり、応急仮設住宅入居者及び在宅被災者共に、地域支え合いセンター等において支援が行われている。このうち、在宅で生活続ける世帯については、東日本大震災と同様に、各市町村での支援対象とする世帯の考え方により、半壊以上の世帯、罹災証明書を発行した世帯等その定義は様々となっている（図表 3-(2)-②）。

図表 3-(2)-② 在宅被災者とする世帯の考え方（熊本地震等）

- 支援の優先度を i) 全壊世帯、ii) 公的住宅避難世帯、iii) 独居の高齢者世帯、iv) 高齢者のみの世帯の順に決めたほか、地域（自治会長や民生委員等）から訪問の要請があった世帯等
- 高齢者のみの世帯、障害者（児）がいる世帯、ひとり親世帯等で、i) 自ら又は親族等による住まい確保や各種支援金等の手続が困難な者、ii) 健康問題や要介護状態などで日常生活の支援が必要と思われる者
- 半壊以上の世帯のうち、応急仮設住宅や公営住宅等に入居した世帯を除く世帯
- 罹災証明書を発行した全世帯
- 浸水による被災地域の全世帯
- 罹災証明書を発行した世帯及び発災直後の訪問調査で心身面の不調等の心配があるとされた世帯

（注）当省の調査結果による。

なお、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨では、茨城県常総市が自宅の被害程度別の応急修理制度の利用状況を把握しており、また、平成 30 年 7 月豪雨では、広島県坂町が民間支援団体と連携して、発災から 2 か月経過後の自宅の損壊程度別の住まいの状況を把握している。これらの結果をみると、自宅が全壊した場合でも約 3 割程度の世帯が当該自宅に住み続け、又は応急修理制度を利用して住まいの再建を図ろうとしていることが分かる（図表 3-(2)-③、④）。

図表 3-(2)-③ 被害程度別の応急修理制度の利用状況（茨城県常総市）

（単位：世帯、％）

区 分	全世帯数	応急修理制度利用世帯数
全壊	53	16(30.2)
大規模半壊	1,591	951(59.8)
半壊	3,519	1,227(34.9)

（注）1 当省の調査結果による。

2 半壊世帯の場合、資力要件があり、当該要件により制度の利用対象外となった世帯については、県及び市において独自の制度の利用が可能となっている。当該制度を利用した世帯は 710 世帯である。

図表 3-(2)-④ 自宅の被害の程度と発災から約 2 か月後の住まいの状況
(広島県坂町)

(単位：世帯、%)

区分	自宅	建設型 応急住宅	賃貸型 応急住宅	親族・ 知人宅	町有住宅	その他	計
全壊	23 (27.1)	25 (29.4)	19 (22.4)	3 (3.5)	7 (8.2)	8 (9.4)	85 (100)
大規模 半壊	62 (44.6)	27 (19.4)	18 (12.9)	11 (7.9)	7 (5.0)	14 (10.1)	139 (100)
半壊	117 (81.8)	10 (7.0)	5 (3.5)	2 (1.4)	1 (0.7)	8 (5.6)	143 (100)
一部損壊	35 (85.4)	2 (4.9)	1 (2.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (7.3)	41 (100)

- (注) 1 広島県坂町及び一般財団法人ダイバーシティ研究所の調査結果に基づき、当省が作成した。
- 2 調査は、平成 30 年 9 月 22 日から 10 月 21 日まで 4 次に分けて実施されている。なお、坂町の全ての避難所が閉鎖されたのは、10 月 6 日である。
- 3 その他は、避難所、県営住宅、賃貸住宅等である。
- 4 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

(イ) 在宅被災者が抱える課題

上記(ア)の在宅被災者の把握を通じて、各市町村が把握した在宅被災者が抱える課題は、次のとおりである。

- a 東日本大震災において、岩手県大船渡市では、把握した 558 世帯 1,726 人の在宅被災者のうち、平成 24 年度に、399 世帯を訪問している。その結果、
- i) 被害の残ったままの住居で生活している 137 世帯の中には、住宅再建の補助金制度の存在を知らないまま修理を諦めていたケース
 - ii) 会社の廃業等による失業に加え、被災した自宅住居の片付けを行わなければならない、就職活動に移れないケース (50 世帯)
 - iii) 保健師などの巡回訪問がないなど孤立したケース (31 世帯)
- がみられたとされている。
- b 東日本大震災において、宮城県石巻市及び仙台弁護士会が発災から 5~6 年経過した時点で実施した調査では、i) 制度を利用したものの十分な補修ができない世帯や、ii) 失業や病気の悪化等による生活困窮等により、生活の立て直しに至っていない世帯に加え、iii) これらの課題を複合的に抱えている世帯もみられた (図表 3-(2)-⑤)。

図表 3-(2)-⑤ 発災から一定期間経過した後の在宅被災者の課題がみられた例

- 自宅の屋根が崩壊しており、近隣住民に瓦が落ちると危険であると指摘され、応急修理制度を利用したところ、応急仮設住宅に入れなくなった。その後、加算支援金も使ったが風呂も直せず。加算支援金受領後に、同支援金を受給した場合には災害公営住宅に入居できないと言われた（全壊・60代ほか3人世帯）。
- 賃貸型応急住宅の制度がよく分からず震災前と同じ家で生活。居住する賃貸住宅の修理を大家から求められ自費で修理したが、窓も閉まらないなど十分な修理ができなかった（大規模半壊・60代夫婦等4人世帯）。
- 収入は母親の年金のみで、災害義援金が無くなると生活に不安。母親は長男の就労を希望（全壊・60代母と子3人世帯）。
- 自宅を直すことで頭が一杯で、応急仮設住宅の入居方法は分からなかった。まだ自宅の修理は完了しておらず、可能であれば、応急仮設住宅に入りたかった。市から送られてくる情報には一応目を通すが、難しく内容を理解できない（全壊・80代男性）。
- 夫が家を出て行き、実家へ転居し世帯分離したことにより、世帯全体が生活を再建したとみなされ、入居していたアパートが賃貸型応急住宅として認められなくなった（全壊・50代女性）。
- 賃貸型応急住宅に入居していたが、夫の暴力のため離婚。別の賃貸型応急住宅への入居を希望したが、認められなかったため、自らアパートを借りざるを得なかった（全壊・40代女性）。
- 震災から1か月後に夫が自殺し、ひとり暮らし。認知症の傾向があり、使用した支援制度は不明。泥出しもせず、壁に穴が空いたままの自宅で生活している（全壊・70代女性）。
- 娘が震災の影響で精神疾患を患い何度も入院。預金の切り崩しや保険の解約で入院費用を賄い、生活状況が悪化し、自身も不眠に。屋根や外壁に亀裂があるが、修理費用が捻出できず諦めている（大規模半壊・60代女性）。
- 震災の影響で、長年勤めた勤務先から解雇された。心労から、大腸がん、多臓器不全などを次々と発症し、働くことはできない。年金で生活しているが、医療費免除が打ち切られると生活が立ち行かないため、生活保護の検討が必要（大規模半壊・60代男性）。
- 国及び市の支援制度は全て利用しているが、まだ風呂や外壁を修理するめどが立っていない。月収は自身の月6万円弱の年金のみで、80代・無年金の妹と2人で暮らしている（全壊・80代女性）。

(注) 宮城県石巻市及び仙台弁護士会の調査結果に基づき、当省が作成した。

また、上記図表 3-(2)-①のとおり、宮城県石巻市が、平成 30 年度に市独自の石巻市小規模補修補助金を設けた後に行った訪問調査では、調査を行った世帯の約 4 割が補修意向を示しており、東日本大震災から 7 年以上経過してもなお十分な補修ができていない世帯の存在もうかがえる。

c 熊本地震において、熊本県熊本市が発災から 1 年経過した後に実施した要
 支援世帯 47 世帯（注）の訪問結果では、罹災証明書が未申請となっている世
 帯や、全壊判定であるにもかかわらず被災者生活再建支援金や見舞金の申請
 が行われていない世帯、壊れた家に居住し続け健康状況が悪化している世帯
 等が把握されている。

（注） 対象者は、高齢者のみ、障害者（児）がいる世帯、ひとり親世帯等で、熊本地震に
 より家屋に甚大な被害を受け、危険があるにもかかわらず震災前と同じ家屋又は敷
 地内に居住している者のうち、以下の①、②に該当すると思われる者について、民
 生委員等から報告を受けて把握している。

- ① 自ら又は親族等による住まい確保や各種支援金等の手続が困難な者
- ② 健康問題や要介護状態などで日常生活の支援が必要な者

d 平成 29 年 7 月九州北部豪雨において、民間支援団体が訪問対象とした 108
 世帯のうち、ヒアリング調査ができた 81 世帯の見守り支援ニーズと住宅再建
 上の課題の有無についてみると、見守り支援ニーズが高い又は住宅再建の課
 題がある世帯は約 75%となっている。この中には、i) 制度の利用ができて
 いない世帯や、ii) 制度の理解不足による申請状況の確認が必要な世帯、iii)
 経済的な困窮が懸念される世帯等が存在していたことが指摘されている（図
 表 3-(2)-⑥）。

図表 3-(2)-⑥ 在宅被災世帯の調査結果

（単位：世帯、%）

区 分	世帯数（割合）	
見守り支援ニーズが高く、住宅再建においても課題があ る世帯	19 (23.5)	61 (75.3)
見守り支援ニーズは低いが、住宅再建の課題がある世帯	23 (28.4)	
見守り支援ニーズが高く、住宅再建の課題はない世帯	19 (23.5)	
見守り支援ニーズが低く、住宅再建の課題もない世帯	20 (24.7)	
計	81 (100)	

（注） 1 特定非営利活動法人 Y N F の調査結果（平成 30 年 1 月 16 日）に基づき、当省が作成し
 た。

2 訪問対象としたのは、全壊又は大規模半壊と判定されたものの、農業に復帰することな
 どを理由に、応急仮設住宅等に入居していない世帯である。

3 本調査は、福岡県の「ふくおか地域貢献活動サポート事業」の補助を受けて実施されて
 いる。

4 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

e このほか、当省の行政相談や民間支援団体に寄せられた相談においても、i)
 応急修理制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかった例、ii) 応急修
 理制度を利用したものの十分な補修ができなかった例、iii) 被災者生活再建支
 援金の加算支援金を利用したために災害公営住宅に入居できなかった例、iv)

被災後に離婚したために住まいの確保のための支援を受けられなくなっている例がみられた（図表 3-(2)-⑦）。

図表 3-(2)-⑦ 発災から一定期間経過した後の住まいの再建や生活再建上の課題がみられた例（当省の行政相談及び民間支援団体が把握した事例）

【応急修理制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかった例】

- 応急修理制度を利用して全壊家屋を修理したが、その後余震等で被害が拡大。同制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかったことから、アパートに自費居住することとなった。（東日本大震災）
- 応急修理制度を利用して瓦を修理したが、結局住宅を解体した。市から賃貸型応急住宅を利用できると説明を受け契約したが、結局応急修理制度を利用しているとして入居できなかった。（熊本地震）

【応急修理制度を利用したものの十分な修理ができなかった例】

- 住家が半壊の被害認定を受け、応急修理制度を利用したが、修理の範囲が限定的であるほか、資金不足もあり、居住できる状態までの修理はできなかった。特に居室部分は、一部屋だけ畳が敷いてあるだけで、ふすま等の建具もない状態であり、壁には水害によるカビの発生もみられた。（平成 29 年 7 月九州北部豪雨）

【加算支援金を受給したため災害公営住宅に入居できなかった例】

- 親の在宅介護のため、応急修理制度及び加算支援金（補修）を利用し、在宅介護に必要な最低限の補修として、風呂と寝室を優先して修理したが、資金不足のため、流出したトイレ、外壁等の修理は後回しとなった。災害公営住宅への入居を考えていたが、加算支援金を利用しているために入居できなかった。（平成 28 年台風第 10 号）

【被災後に世帯の事情が変化したことにより災害公営住宅に入居できなかった例】

- 応急仮設住宅の入居後に離婚し、別世帯になったため、応急仮設住宅に入居できず、やむを得ず民間賃貸住宅に入居した。民間賃貸住宅に入居したため自立再建したとみなされ、災害公営住宅に申し込むこともできなかった。（東日本大震災）

（注）当省の調査結果による。

イ 在宅被災者への住まいと生活再建の支援

【調査結果の概要】

上記アで把握したような在宅被災者が抱える課題に関し、被災した地方公共団体の中には、以下のような取組を通じて住まいや生活再建のための支援を行っているものがみられた。

① 制度未利用者等への支援

在宅被災者の中には、発災から一定期間経過しても罹災証明書が未申請となっている状況や、各種支援制度が利用されていない状況がみられた。その理由としては、被災者への多くの支援制度が展開される中、被災者自身がどの支援制度の対象となるのかが十分に理解できないことや、手続の方法が理解できずに申請に至らないこと、また、行政側も被災者の制度理解の状況等を踏まえずに、情報を発信していることが挙げられる。

被災した市町村の中には、利用可能な支援を受けられていない世帯に対してどのような支援を受けることが可能であるのかについて、被災者に分かりやすく情報提供している例や、制度の利用対象となる被災者等を個別に訪問し積極的に制度の利用勧奨を行ったことにより、その実績が向上した例もみられたことから、災害の発生から一定期間経過した後は、被災者への積極的なアウトリーチに取り組むことが有効であると考えられる。

② 複合的な課題を有する世帯への支援

被災者は、住まいの再建に加え、健康、福祉、就労、住宅ローン等生活再建上の様々な課題を複合的に抱えている場合が少なくなく、このような場合には、関係機関は多岐に及ぶ。複数の課題を有する被災者に対しては、東日本大震災以降、被災者の個別の状況を聞き取り、関係する機関や民間支援団体等が連携して支援を行ういわゆる「災害ケースマネジメント」の手法を採る都道府県及び市町村がみられる。このような取組を行った都道府県及び市町村では、住まいの再建方策が未定の世帯への支援のほか、生活資金等の問題がある場合には専門家の紹介や、福祉的な支援が必要な場合には福祉部局も交えた支援の検討を行うことなどにより、在宅被災者の住まいと生活の再建に向けた支援を効果的に進めている。

③ 住まいの修理が十分にできない世帯等への支援

i) 応急修理制度を利用後、応急仮設住宅への入居を希望する世帯への対応

応急修理制度は、半壊等の被害を受け、自宅に住み続ける世帯への支援であり、応急仮設住宅は、全壊等により自宅に住み続けられない世帯への支援であることから、その支援の対象者は異なるものであるとされ、両制度の併給はできないものとなっている。

調査した被災市町村で把握した事例や、当省に寄せられた行政相談の中には、応急修理制度を利用したものの、十分な修理ができず居住環境を確保できない被災者が応急仮設住宅を希望する例がみられたが、このような希望がかなわず自宅での生活を続けている者も存在する。

このような課題が生じた背景としては、被災市町村が被災者の制度理解を十分に図ることができなかつた面もあるものの、応急修理制度については、その完了までの期限が「発災から1か月以内」とされ、その後も短期間かつ段階的な延長となっていることから、被災者の住まいの再建方針として、自宅再建か応急仮設住宅への入居かについての十分な検討ができないままに判断を迫られたことも考えられる（下記項目5参照）。

一方で、応急修理制度を利用したものの自宅を十分に修理できなかった者への支援として、地方公共団体が地方自治法（昭和22年法律第67号）に基づく公営住宅の目的外使用で対応している例もみられた。

ii) 被災者生活再建支援金の加算支援金を受給後、災害公営住宅への入居を希望する世帯への対応

調査した被災市町村で把握した事例や、当省に寄せられた行政相談の中には、応急修理制度の利用に加え、加算支援金を利用しても当初想定していた住まいの修理ができず、災害公営住宅への入居を希望する例がみられたが、このような希望がかなわず自宅での生活を続けている者も存在する。

災害公営住宅は、地方公共団体が設定する住宅滅失要件や住宅困窮要件等を満たした場合に入居可能であるが、調査した被災地方公共団体では、加算支援金の受給をもって住宅困窮要件を満たさないとしているところがある。一方で、加算支援金を受給済みの被災者が災害公営住宅への入居を希望した場合は、職員が現地調査により住宅困窮要件等に該当するか否か確認した上で入居を認めている例もみられた。

iii) 被災後に離婚等により世帯の事情が変化した場合の対応

大規模災害により住まいの再建までの期間が長期化する中で、調査した被災市町村で把握した事例や、当省に寄せられた行政相談の中には、その間に被災世帯の事情が、離婚や別居等により変化し、住まいの再建方針の変更を余儀なくされる例がみられた。

このような場合の対応について、調査した被災地方公共団体では、被災時の世帯単位で再建状況を判断するとして元世帯主と元世帯員の両者が支援を受けることを認めず、離婚した元夫が加算支援金を受給して自宅を再建したため、元妻等が災害公営住宅に入居できない等の例がみられた一方で、個別の事情を確認の上、元世帯員にも入居を認めている例がみられた。

(7) 制度未利用者等への支援方策

調査した被災市町村の中には、以下のとおり、制度未利用者への積極的なアウトリーチによる支援を行っているものがみられ、当該取組により、制度の利用実績が向上している。

a 東日本大震災

(a) 岩手県釜石市では、被災者生活再建支援金の基礎支援金の受給世帯を、住まいの再建支援が必要な世帯と捉え、平成 25 年度末から、同支援金を受給した在宅被災者を含む約 4,000 世帯を対象に実施した、住まいの再建意向調査結果や被災者への個別訪問結果、住まいの再建に係る補助金の受給状況等を世帯ごとに整理し、住まいの再建の進捗状況を把握・分析するためのデータベースを作成した（前掲図表 3-(2)-①）。

また、平成 28 年 4 月には、住まいの再建への支援についての需要の高まりに対応するため、専任の職員 2 人を「住宅再建相談員」として配置している。同相談員は、データベースを基に、アウトリーチにより、住まいの再建意向が未確定の世帯を中心に戸別訪問し、世帯ごとの個別事情に応じて再建方法を助言するなど、恒久的な住宅に入居できるまで支援している。

なお、市では、平成 28 年 4 月時点の住まいの再建意向が未確定の世帯の中には在宅被災者は含まれておらず、それまでに再建方法が確定していたとしている。

(b) 宮城県石巻市では、平成 30 年度に石巻市小規模補修補助金の制度を設け、当該制度の利用勧奨のために、対象世帯への訪問調査事業を実施している（前掲図表 3-(2)-①）。訪問調査を実施する際には、平成 24 年度から実施していた住宅再建のための事業（石巻市東日本大震災被災者住宅再建事業補助金（注）。以下「住宅再建事業補助金」という。）についても説明し、自宅の補修を希望する世帯に対しては、各世帯の経済状況や支援ニーズ等に合った制度の利用の勧奨等を行っている。

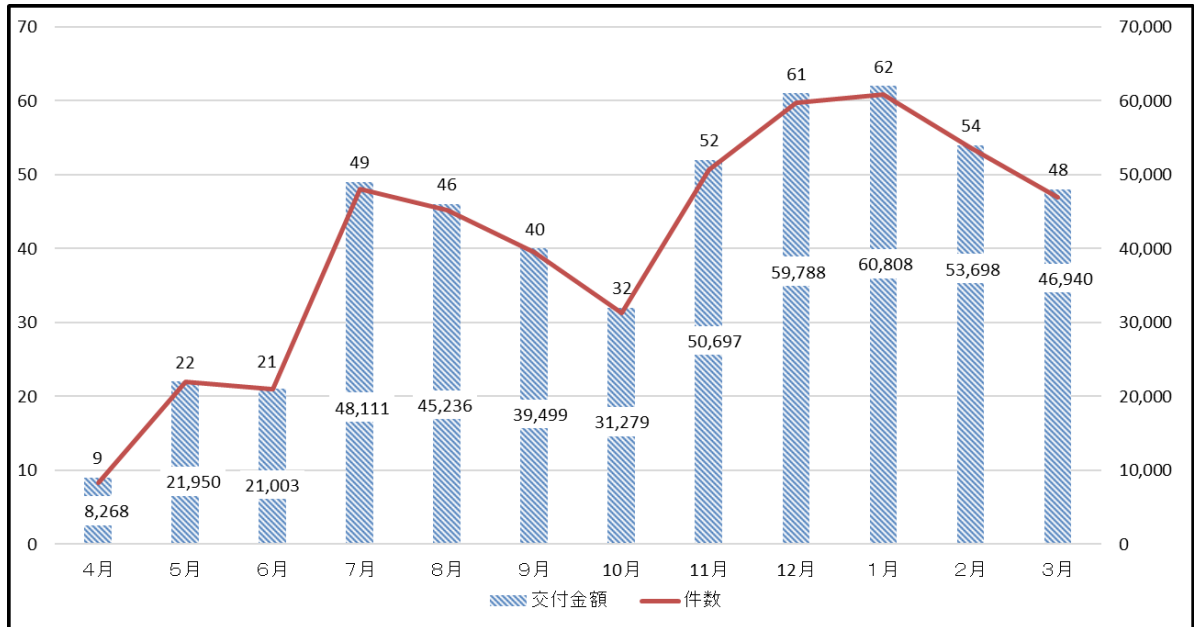
この訪問による利用勧奨を開始した平成 30 年 7 月から、それまで月 20 件程度で推移していた住宅再建事業補助金の交付件数は倍増しており、年度別でも毎年利用が減少していたものが、平成 30 年度には増加に転じている（図表 3-(2)-⑧、⑨）。

（注） 東日本大震災により、全壊、大規模半壊又は半壊の被害認定を受け、市内に被災住宅に代わる住宅の建設若しくは購入を行った世帯、又は被災住宅の補修を行った世帯に対し、住宅の建設・購入・補修に係る補助又は利子補給補助を行うもの。建設・購入の場合は上限 250 万円、補修の場合は上限 100 万円で、住宅再建に要した資金から被災者生活再建支援金の加算支援金の金額を控除した金額及び移転費用が補助される。

図表 3-(2)-⑧ 宮城県石巻市における住宅再建事業補助金（補修）の月別交付実績
（平成 30 年度）

（件）

（千円）



- (注) 1 当省の調査結果による。
2 利子補給補助と取得費用補助の合計である。

図表 3-(2)-⑨ 宮城県石巻市における住宅再建事業補助金の交付実績
（年度別推移）

（単位：件、％）

区分	平成 25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度	30 年度	令和 元年度 (1 月末 時点)
補修 (前年度比)	3,655	662 (18.1)	514 (77.6)	271 (52.7)	177 (65.3)	496 (280.2)	262 (66.5)

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 利子補給補助件数と取得費用補助件数の合計である。
3 () 内は前年度比の割合であり、令和元年度は平成 30 年 4 月から 31 年 1 月までとの比較である。

さらに、宮城県石巻市では、上記の訪問調査とは別に、平成 30 年度から被災者生活再建支援金の加算支援金の未申請者に対して、郵送により制度の利用意向を確認しており、利用の意向に関する返答がない世帯に対しては、個別訪問等により制度の利用勧奨を行っているが、震災から長期間を経過し、居所や世帯構成が変化するなどにより確認が難しくなっているとされている。

b 平成 30 年 7 月豪雨

岡山県岡山市では、被災者支援に係る各種制度が多くの部局にまたがるものとなっている中で、「取り残しのない被災者生活再建支援」を行うことを目的に、平成 31 年 1 月に、罹災証明書の交付を受けた世帯を対象に、郵送で、各種制度を案内するとともに、各世帯の支援制度の申請状況と対象となり得る手続を一覧に整理した「支援制度申請状況表」を送付している。さらにその約 2 か月後に支援制度の未申請世帯等を対象に戸別訪問を行い、支援制度の説明と制度の利用勧奨を行っている。

市では、この訪問により、制度の存在を知らなかった世帯や、要件に該当すると思っていなかった世帯、手が不自由で記入できなかった世帯等が把握されたとしている（図表 3-(2)-⑩）。

図表 3-(2)-⑩ 岡山県岡山市における制度未利用者への利用勧奨に係る取組

実施時期、 予算額	平成 31 年 1 月～3 月 平成 30 年度予算額：3,000 千円（市単独）																										
関係機関等	市（危機管理室）、民間支援団体（事業受託）																										
利用勧奨の 対象とした 手続 （21 手続）	①被災者生活再建支援金、②災害援護資金、③災害義援金・見舞金、④～⑪岡山市税・料減免 8 手続（固定資産税、国民健康保険料、介護保険料、認可保育園保育料等）、⑫障害者福祉サービス等利用料の減免、⑬私立保育園・認定こども園の一時預かり利用料等の補助、⑭市立保育園・認定こども園の一時預かり保育利用料の減免、⑮緊急的な一時預かりの利用料の減免、⑯児童扶養手当所得制限の特例措置、⑰小中学生の就学援助、⑱損壊家屋の解体・撤去、⑲土砂混じりのがれきの撤去、⑳民間賃貸住宅の借上げ制度、㉑住宅の応急修理制度																										
取組の概要	<p>市では、各種支援制度の申請漏れの防止のため、以下の取組を実施</p> <p>① 郵送による制度の利用勧奨（平成 31 年 1 月）</p> <p>対 象：床上浸水又は土砂災害等の被害により、罹災証明書の交付を受けた 2,267 世帯</p> <p>方 法：上記の各制度の一覧表に、既に申請済みのものには、申請状況に「済」を付した上で郵送</p> <p>② 戸別訪問による制度の利用勧奨（平成 31 年 3 月）</p> <p>対 象：床上浸水又は土砂災害等の被災者の中で、</p> <p>i) 災害義援金・見舞金、岡山市税・料減免の申請をしていない者</p> <p>ii) 小中学生の就学援助の支援対象と思われる者</p> <p>iii) 避難行動要支援者名簿に登録がある者のみの世帯の計約 300 世帯</p> <p>方法等：上記①に加え、i) から iii) までで該当し得るものは、その旨も合わせて記載したもの（下記「支援制度申請状況表」参照）を訪問員が持って訪問。簡単なヒアリングを行うとともに、支援の内容や支援を受けるための手順を説明し、申請書に必要事項を記載してもらい回収。自分で申請書を提出する意思が示された場合は返信用封筒を手渡し</p> <p style="text-align: center;">「支援制度申請状況表」の様式</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">支援内容</th> <th style="width: 10%;">申請状況</th> <th colspan="2" style="width: 60%;">支援対象</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>災害義援金・見舞金</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="6">各種岡山市税・料減免</td> <td rowspan="6"></td> <td style="text-align: center;">市県民税</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">固定資産税</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">都市計画税</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">国民健康保険料</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">国民健康保険一部負担金</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">後期高齢保険料</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">後期高齢一部負担金</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>なお、この他に、市（住宅課）では、平成 31 年 2 月と令和元年 5 月にそれぞれ罹災証明書の発行を受けた世帯のうち、半壊以上の被害を受け、賃貸型応急住宅や応急修理制度を利用していない世帯に対し、制度の内容を説明したチラシを郵送している。</p>	支援内容	申請状況	支援対象		災害義援金・見舞金				各種岡山市税・料減免		市県民税		固定資産税		都市計画税		国民健康保険料		国民健康保険一部負担金		後期高齢保険料				後期高齢一部負担金	
支援内容	申請状況	支援対象																									
災害義援金・見舞金																											
各種岡山市税・料減免		市県民税																									
		固定資産税																									
		都市計画税																									
		国民健康保険料																									
		国民健康保険一部負担金																									
		後期高齢保険料																									
		後期高齢一部負担金																									

（注）当省の調査結果による。

(イ) 複合的な課題を有する世帯への支援方策

調査した被災地方公共団体の中には、弁護士や医療関係者、不動産取引関係の業界団体、ケースワーカー等の各分野の専門家を活用し、関係機関が連携して被災者が抱える課題の解決を図る、いわゆる「災害ケースマネジメント」の取組が行われているものもあり、これらの取組は、在宅被災者の生活再建や住まいの再建を行う上で一定の成果を上げている。

a 東日本大震災

岩手県では、平成23年8月から県の補助金の交付を受けた県社会福祉協議会が、被災市町村の社会福祉協議会に委託して、「生活支援相談員」を配置した上で、応急仮設住宅、災害公営住宅、在宅被災者等への巡回訪問等を通じた見守り、声かけ、被災者の日常生活に関する相談支援等をアウトリーチにより実施している（図表3-(2)-⑪）。県内では、本支援に加えて、上記イ(ア)の釜石市のように、住まいの再建のための支援が行われている例がみられる。

図表3-(2)-⑪ 県及び市町村の社会福祉協議会による支援の例

岩手県では、被災者支援総合交付金等を活用し、東日本大震災の被災者が、現に居住する地域において安心して日常生活を営むことができるよう支援ニーズを把握し、被災市町村等と連携して、被災者の見守り支援、相談支援等を実施する「岩手県被災者見守り・相談支援事業」を実施している。

同事業により、県から補助金交付を受けた県社会福祉協議会は、県内の市町村社会福祉協議会に委託して、生活支援相談員を配置した上で、応急仮設住宅、災害公営住宅、在宅被災者等への巡回訪問等を通じた見守り、声かけ、日常生活に関する相談支援等をアウトリーチにより実施している。

調査した3市町村の社会福祉協議会では、ボランティアセンターに寄せられた支援ニーズ、生活物資の提供要請、民生委員からの情報提供を通じて、避難所又は応急仮設住宅以外に支援を必要としている在宅被災者がいることを認識して支援対象に加えており、県社会福祉協議会が作成したアセスメントシートを用いて、支援の必要度合いを四つ（「重点見守り」、「通常見守り」、「不定期見守り」、「見守り対象外」）に区分している。

また、見守りが必要と区分された世帯については、生活支援相談員の訪問や、他機関のサービスの利用、相互の連携により支援が行われている。

（注）当省の調査結果による。

また、宮城県石巻市でも、上記イ(ア)のとおり、石巻市小規模補修補助金などの市独自の住まいの補修に係る事業や被災者生活再建支援金の加算支援金の利用勧奨と合わせて、生活課題等も聞き取るなど福祉的な支援につなげる取組も行われている。

b 平成 28 年台風第 10 号

岩手県岩泉町では、東日本大震災での被災者支援の経験を有する民間支援団体の提案等を踏まえて、民間支援団体等と連携した相談窓口の設置に加え、被災世帯へのアウトリーチによる支援を行っている。

この支援を行った民間支援団体の中からは、災害ケースマネジメントの重要性や、包括的な相談窓口の設置等に係る意見がみられた（図表 3-(2)-⑫、⑬）。

図表 3-(2)-⑫ 岩泉町における取組①（包括的な窓口の設置）

実施時期、 予算額	平成 29 年 1 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：8,936 千円（補助金）、11,917 千円（町予算） ※ 平成 29 年 6 月までは、赤十字募金で、同年 7 月以降は生活困窮者就労準備支援事業費等補助金で実施
関係機関等	町（保健福祉課、町民課）、岩泉よりそい・みらいネット（生活困窮者、被災者、障害者等の支援を行う 8 団体で構成）
取組の概要	<p>町は、週 1 回、関係機関が連携してワンストップで対応する相談窓口を設置し、被災者や生活困窮者などからの相談に対応している。</p> <p>相談者への支援、助言のほか、複合的課題を抱えるケースについては、岩泉よりそい・みらいネット（生活困窮や、法律問題、障害者支援等に係る民間支援団体で構成）の専門職のほか、支援に関係する町の関係部署にも参加を求めて支援のための会議を開催し、必要に応じて支援プランを作成して継続的な支援を実施している。</p> <p>なお、当該取組に関し、民間支援団体からは、以下のような意見があった。</p> <p>（民間支援団体からの意見）</p> <p>被災者の支援ニーズは、発災直後から、住まい、生活、経済、福祉面と同時並行で発生する。発災当初から、被災者の複合的なニーズに同時並行で対応していけば、その後の住まいや生活再建がスムーズに進むはずである。</p> <p>具体的には、被災家屋を修理すべきか判断に迷う場合、建築士等の専門家がに入って、修理に必要な金額を調べてもらい、福祉に係る課題については、社会福祉協議会などの福祉関係団体が支援するなど、多機関が連携してケースマネジメントができる包括的な相談窓口を作り、被災者に積極的な相談を促せば、最初の対応は大変でも、後々、支援が困難な状況に陥る被災者を減らすことにつながっていく。</p>

（注）当省の調査結果による。

図表 3-(2)-⑬ 岩泉町における取組②（関係機関が連携したアウトリーチによる支援）

実施時期、 予算額	平成 29 年 2 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：7,110 千円（補助金）、17,651 千円（町予算） ※ 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金で実施
関係機関等	町（復興課、保健福祉課、町民課、各支所）、岩手県こころのケアセンター、町社会福祉協議会、岩手県政策地域部地域振興室、民間支援団体
取組の概要	<p>町は、応急仮設住宅入居者、在宅被災者などの属性を問わず、罹災証明書が発行された全被災世帯（820 世帯）を訪問し、各種支援制度の利用状況、生活課題や支援ニーズ等を把握し、関係機関へつなぐなど必要な支援を実施している。</p> <p>支援が困難なケースについては、月に 1 回「岩泉町支援連絡会議」を開催し、支援方策を検討しており、複合的な課題を抱えるケースについては、上記図表 3-(2)-⑫の包括的な相談窓口につないでいる。</p> <p>なお、被災者生活再建支援金の加算支援金の未申請世帯については、住まいの再建が完了していない世帯と捉え、町職員が当該世帯の個別の状況を把握しながら訪問し、特に再建方針が未定の世帯については、再建プランを作成して提示するなど再建方針の検討を伴走型で支援している。この取組の結果、未申請世帯は、平成 30 年 3 月末時点で 241 世帯であったが、同年 11 月時点で 207 世帯に、住まいの再建方針が未定の世帯は、平成 30 年 3 月末時点で 14 世帯であったが、30 年 11 月時点では 1 世帯に減少している。</p>

（注）当省の調査結果による。

c 鳥取県中部地震

鳥取県では、平成 30 年度から、生活復興支援事業を実施し、県、被災市町村、社会福祉協議会、土業団体等が連携して、震災後、住宅問題や生活面での課題が解決されていない世帯への支援のための体制を構築し、ケースマネジメントによる総合的な支援を開始した。この取組による具体の支援が必要な者を調査する過程で、住宅再建支援制度については、平成 31 年 2 月で全ての対象者からの申請が完了している（注）。

なお、同県では、被災者支援において、複合的な課題を有する世帯への支援が重要であるとして、平成 30 年 4 月に鳥取県防災及び危機管理に関する基本条例（平成 21 年鳥取県条例第 43 号）を一部改正し、県及び市町村が相互に連携して必要に応じて個々の被災者の課題に総合的に対応する体制を構築し、被災者の生活の復興支援を行うことを制度化している（図表 3-(2)-⑭）。

（注）被災により生活再建に課題を抱える世帯には、平成 31 年 2 月以降も引き続き生活復興支援を行っている（令和 2 年 3 月 1 日現在）。

d 平成 30 年 7 月豪雨

熊本地震以降被災市町村が被災者支援のために設置した地域支え合いセンターにおいて、生活支援相談員等による個別訪問と必要な支援へのつなぎ等の取組が行われているが、調査した被災市町村の中には、相談員によって支援制度に関する知識等に差があり、被災者が必要としている支援ニーズを必ずしも聞き出せていないことを課題として挙げているところもみられた。

このような課題への対応のため、都道府県及び市町村では生活支援相談員を対象とした支援制度等に関する研修等を行っている。また、広島県では、被災者が抱える二重債務等の法律問題や住宅の再建方法などの専門的な相談に対応するために、士業団体で組織する広島県災害復興支援士業連絡会と被災者への相談業務等に関する協定を結び、地域支え合いセンターへの専門家の派遣等の取組を行っている（図表 3-(2)-⑮）。

図表 3-(2)-⑮ 広島県における地域支え合いセンターへの専門家派遣の取組

実施時期、 予算額	平成 30 年 10 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在） 令和元年度予算額：広島県地域支え合いセンター事業（33,360 千円）の内数 ※ 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金で実施
関係機関等	県（健康福祉局）、県社会福祉協議会 県災害復興支援士業連絡会（広島弁護士会、広島司法書士会、（公社）広島県社会福祉士会、（公社）広島県介護福祉士会、（公社）日本技術士会中国本部、広島県行政書士会、（公社）広島県建築士会、広島県社会保険労務士会、中国税理士会広島県西部支部連合会・東部支部連合会、広島県土地家屋調査士会、（一社）日本海事代理士会中国支部、広島県精神保健福祉士協会、（公社）広島県不動産鑑定士協会、日本司法支援センター広島地方事務所）
取組の概要	豪雨で大きな被害を受けた市町では、地域支え合いセンターを設置し、被災者に対する見守り・相談支援等を実施していたが、県では、 <u>被災者が抱える二重債務等の法律問題や住宅の再建方法などの専門的な課題に対しても的確に対応していくための支援体制が必要になると考え、東日本大震災が契機となって設立された県災害復興支援士業連絡会と協定を締結して、被災者支援活動の充実・強化を図っている。</u> 協定の内容は、 <u>被災世帯への個別の相談・市町の地域支え合いセンターが行う相談会への専門家の派遣や、地域支え合いセンターの相談員に対する研修のための講師の派遣等を行うものであり、県では、あらかじめ派遣に必要な連絡・調整の手順等を定めることにより、被災者の専門的な課題に対し、迅速かつ円滑に専門家を派遣することが可能となったとしている。</u> また、その効果として県では、複数分野の専門家による集合型の相談会をワンストップで開催できたことや、異なる専門分野から複合的・多面的な課題への対応が可能となったこと等を挙げている。

（注）当省の調査結果による。

(ウ) 住まいの修理が十分にできない世帯等に対する支援方策

a 応急修理制度利用後、応急仮設住宅への入居を希望する世帯への対応

上記アのとおり、被災市町村で把握された在宅被災者の支援ニーズや、当省で受けた行政相談において、災害により自宅の損壊等の被害を受けた被災者の中には、応急修理制度を利用したものの十分な修理ができず、居住に堪えないとして、応急仮設住宅への入居を希望している者がみられたが、両制度の併給は認められていない。

また、応急修理制度を利用して自宅を修理中の者や応急修理制度の利用を申し込んだものの業者の施工待ちの者についても、応急仮設住宅への入居は認められない。

これは、災害救助事務取扱要領において、応急修理制度は、破損箇所に加えれば日常生活を営むことができる場合に利用できるものであるのに対し、応急仮設住宅は、居住する住家がない場合に利用できるものであり、両制度の利用の対象となる者はそもそも異なるものであるとされているためである（図表 3-(2)-⑯）。

図表 3-(2)-⑯ 災害救助事務取扱要領〈抜粋〉

第 4 救助の程度、方法及び期間に関する事項

2 応急仮設住宅の供与

(2) 対象者

エ 「被災した住宅の応急修理」又は「障害物の除去」との併給は認められないこと。

9 被災した住宅の応急修理

(3) 対象者

法による住宅の応急修理は、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（「半壊」及び「一部損壊（準半壊）」）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（「大規模半壊」）に対して、災害のため住家に被害を受け、そのままでは住むことができない状態にあるが、破損箇所に加えれば、何とか日常生活を営むことができるような場合に、必要最小限の修理を行うものである。

また、実施に当たっては、応急修理を行うことによって避難所等への避難を要しなくなると見込まれる場合であって、かつ、応急仮設住宅（民間賃貸住宅の借り上げを含む）を利用しない場合が対象となる。その趣旨は、法に基づく応急修理は、住家が半壊等の被害を受け、そのままでは住むことはできないが、その破損箇所に加えれば、何とか日常生活を営むことができるようになるものであるのに対し、応急仮設住宅の供与は、住宅が滅失し、自らの資力では住宅を確保できない者に対し、仮の住まいとして提供されるものであるので、その対象が異なるためである。

(注) 下線は当省が付した。

上記のような例が生じている背景として、被災市町村では、i) 被災者の多くが早く避難所から出るために、応急修理制度を利用しようとする中で、制度の併給ができないことについての周知が不十分であったことや、ii) 応急修理制度の当初の完了期限が発災から1か月以内と短く、生活再建の方針を十分検討するための時間が不足していたことを挙げているところもみられた。この完了期限は、国と都道府県等との協議により延長が可能であるが、延長が段階的であることに加え、1回の延長期間が1か月とされた例もある。調査した被災市町村では、これらのことが制度利用者に不安や焦りを与えたことも考えられるとしている（下記項目5参照）。

一方で、応急修理制度を利用したものの自宅を十分に修理できなかった者への支援として、応急仮設住宅ではなく、地方自治法に基づく行政財産の目的外使用許可として公営住宅への入居を認めることにより被災者の一時的な住まい確保を図っている例もみられた。なお、被災者の公営住宅への入居については、平成30年7月豪雨では、国土交通省から地方公共団体に対し、被災者が公営住宅への入居を希望した場合には一時的な入居を認めるよう周知されている（注）。

（注） 「平成30年（2018年）台風第7号及び前線等に伴う公営住宅等への入居の取扱いについて」（平成30年7月8日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長事務連絡。資料3-④）

b 被災者生活再建支援金の加算支援金を受給後、災害公営住宅への入居を希望する世帯への対応

調査対象とした災害のうち、平成27年9月関東・東北豪雨以外の災害で災害公営住宅が建設されており（注）、災害公営住宅への入居要件は、公営住宅法に基づき、公営住宅の整備・管理・運営の主体である地方公共団体が設定している。

一方で、被災者生活再建支援金の加算支援金を受給して自宅の修理を行った被災者の中には、当初想定していた修理がかなわず、自己資金の拠出も困難な状況となったことから、住まいの再建方法を自宅の再建から災害公営住宅入居に変更することを希望する者が存在している。

このような者への対応については、地方公共団体によって異なるものとなっており、加算支援金の受給をもって公営住宅の入居要件の一つである住宅困窮要件を満たさないとしているところがある一方で、加算支援金を受給している場合であっても、被災者が災害公営住宅への入居を希望した場合には、職員が現地調査により入居者資格となる住宅滅失要件及び住宅困窮要件を満たすかどうかを確認の上、入居を認めている例もみられた。

（注） 平成30年7月豪雨については、令和2年2月現在、整備中である。

c 被災後に離婚等により世帯の事情が変化した場合の対応

大規模災害により自宅が被災した場合、発災後、応急修理制度の利用や応急仮設住宅への入居を経て、更に被災者生活再建支援金の受給による自宅再建や災

害公営住宅への入居等によって生活再建するまでには長期間を要するものとなっている。例えば、東日本大震災では、令和2年1月末時点で応急仮設住宅の解消には至っていない。

このように、長期にわたる住まいの再建までの期間に、被災した世帯の事情が、離婚や別居等により変化することがあり得る。

応急仮設住宅、応急修理制度及び被災者生活再建支援金の加算支援金の対象者の設定状況についてみると、加算支援金は、被災世帯の世帯主に対して支給されると定められている。一方、応急仮設住宅及び応急修理制度について、内閣府は、被災時の世帯構成を基準とするが、個別事例ごとに判断している。

このような中、被災市町村における、被災後に離婚や別居した世帯への支援の状況をみると、被災時の世帯単位で生活再建状況を判断しているとして、元世帯主と元世帯員の両者が支援を受けることを認めておらず、離婚した元夫が加算支援金を受給して自宅を再建したため、元妻等の世帯主以外の者が、応急仮設住宅や災害公営住宅に入居できないなど、十分な支援を得られていない状況がみられた一方で、個別の事情を確認の上、被災後離婚した元世帯主と元世帯員の両者に応急仮設住宅への入居を認めている例や災害公営住宅への入居を認めている例、被災後に離婚した元夫婦の一方が加算支援金を受給し、もう一方が災害公営住宅に入居することを認めている例もみられた。

(3) 応急仮設住宅入居者への支援

【調査結果の概要】

災害後に被災者が一時的に入居する応急仮設住宅については、東日本大震災以降、民間賃貸住宅を都道府県等が借り上げて被災者に提供する賃貸型応急住宅が急増し、現在では一般的なものとなっている。賃貸型応急住宅は、既存の住宅が活用でき、建設型応急住宅と比べて発災から短期間での提供が可能であることから、特に都市部では、応急仮設住宅の8割から9割が賃貸型応急住宅となっている。

これらの応急仮設住宅に係る入居者の状況や、入居者が抱える課題について、東日本大震災や熊本地震で把握された状況を見ると、

- i) 65歳以上の高齢者は賃貸型応急住宅に比べて、建設型応急住宅に入居している者の割合が約4割と高く、その割合は増加傾向となっている。また、「健康状態があまり良くない」、「とても良くない」と答えた者や、心の問題を抱えている者は、建設型応急住宅に入居している者の割合がやや高いものの、いずれの住まいでも一定程度存在している状況
- ii) 被災者の住まいの再建方針について、建設型応急住宅の入居世帯では、災害公営住宅への入居や自立再建を、賃貸型応急住宅の入居世帯では、民間賃貸住宅への入居を希望する世帯が多いほか、いずれの応急仮設住宅でも再建方針を検討中の世帯は一定程度存在している状況

がみられた。

また、被災市町村では、賃貸型応急住宅入居者への支援について、都道府県が契約者となった場合の市町村への入居者情報の提供に係る課題や、被災時と異なる市町村の賃貸型応急住宅に入居した場合の見守り支援をどちらの市町村が担うかについての課題があるとしているところがみられた。

応急仮設住宅への入居から恒久的な住まいの確保に向けた被災者支援を行う中で、これらの課題に直面した被災地方公共団体では、工夫した取組を行っているものがみられ、例えば、

- i) 県が契約者となる賃貸型応急住宅の入居者情報を、実際の支援を行う市町村等と共有するため、今後の災害への迅速な対応に向けて、あらかじめ、個人情報保護審議会への諮問を行っている例
- ii) 被災時と異なる市町村の賃貸型応急住宅に居住する世帯への支援については、転出元市町村の要請を受けて転入先市町村が担うことについて県内の被災市町村が合意した上で全県的に行っている例
- iii) 住まいの再建や生活再建に課題を抱える世帯に対し、関係機関が連携した支援を行っている例

がみられた。

ア 応急仮設住宅の供給状況等

これまでの災害における応急仮設住宅の供給状況をみると、阪神・淡路大震災や、新潟県中越地震と比べ、東日本大震災以降は賃貸型応急住宅の利用が飛躍的に増加している（図表 3-(3)-①）。

図表 3-(3)-① 建設型応急住宅と賃貸型応急住宅の供給状況

（単位：戸）

区 分	建設型応急住宅	賃貸型応急住宅	計
阪神・淡路大震災 （平成 7 年 1 月）	48,300	139	48,439
新潟県中越地震 （平成 16 年 10 月）	3,460	174	3,634
東日本大震災 （平成 23 年 3 月）	53,194	68,645	121,839
熊本地震 （平成 28 年 4 月）	4,303	11,452	15,755
平成 30 年 7 月豪雨	697	4,303	5,000

（注）1 阪神・淡路大震災及び新潟県中越地震は、国土交通省の資料（「応急仮設住宅建設必携中間とりまとめ」（平成 24 年 5 月国土交通省住宅局））による。

2 東日本大震災、熊本地震及び平成 30 年 7 月豪雨は内閣府資料による。これらの集計は以下の時点である。

東日本大震災：建設型は平成 26 年 3 月 1 日、賃貸型は平成 24 年 3 月 30 日

熊本地震：平成 28 年 11 月 14 日

平成 30 年 7 月豪雨：平成 31 年 1 月 9 日

また、調査した被災地方公共団体における被災者への応急仮設住宅の入居状況をみると、宮城県仙台市や熊本県熊本市など特に都市部において、迅速に供給することが可能な民間賃貸住宅を応急仮設住宅として借り上げて利用する割合が高くなっている（図表 3-(3)-②）。

図表 3-(3)-② 被災地方公共団体における応急仮設住宅等の種類別の入居状況

(単位：戸、%)

区 分		建設型 応急住宅	賃貸型 応急住宅	その他（借上公 営住宅、UR等）	計
東日本 大震災	岩手県全域	13,218 (75.1)	3,364 (19.1)	1,019 (5.8)	17,601 (100)
	大船渡市	1,776 (70.6)	596 (23.7)	142 (5.6)	2,514 (100)
	釜石市	2,846 (80.5)	423 (12.0)	265 (7.5)	3,534 (100)
	宮城県全域	21,610 (45.2)	25,137 (52.5)	1,114 (2.3)	47,861 (100)
	仙台市	1,497 (12.0)	10,216 (81.7)	786 (6.3)	12,499 (100)
	石巻市	7,190 (58.8)	5,000 (40.9)	38 (0.3)	12,228 (100)
平成 27 年 9 月関東・ 東北豪雨	常総市	-	9 (8.7)	95 (91.3)	104 (100)
熊本地震	熊本県全域	4,139 (20.8)	14,923 (74.9)	858 (4.3)	19,920 (100)
	熊本市	510 (4.6)	9,916 (89.7)	626 (5.7)	11,052 (100)
	益城町	1,492 (49.9)	1,464 (49.0)	32 (1.1)	2,988 (100)
平成 28 年 台風第 10 号	岩泉町	191 (95.5)	9 (4.5)	-	200 (100)
平成 29 年 7 月九州北 部豪雨	朝倉市	85 (20.5)	286 (68.9)	44 (10.6)	415 (100)

(注) 1 それぞれ以下の時点の数値である。

東日本大震災 宮城県：平成 24 年 4 月末、岩手県：23 年 12 月末

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨 茨城県常総市：平成 27 年 11 月末

熊本地震 熊本県：平成 29 年 5 月末

平成 28 年台風第 10 号 岩手県岩泉町：平成 29 年 1 月末

平成 29 年 7 月九州北部豪雨 福岡県朝倉市：平成 30 年 1 月末

2 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

イ 応急仮設住宅入居者への見守り支援の実施状況等

(7) 応急仮設住宅入居者への見守り支援に係る仕組み

応急仮設住宅の入居者の課題・支援ニーズの把握、住まい再建及び生活再建支援については、災害救助事務取扱要領において、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるように関係部局・市町村等と連携が図れる体制を確立しておくこととされている（図表 3-(3)-③）。

図表 3-(3)-③ 災害救助事務取扱要領<抜粋>

第 2 実施体制等の整備に関する事項

8 救助の実施体制に関する事項

(2) 応急仮設住宅の供与

応急仮設住宅については、建設型のみならず、公営住宅や国家公務員宿舎等の一時使用を行うとともに、民間賃貸住宅の借上げ及び住宅の応急修理等を勘案し、総合的に対応すること。

オ 一般対策との連携体制

(ア) 応急仮設住宅入居者に対して、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるように関係部局・市町村等と連携が図れる体制を確立しておくこと。

特に、民生委員、保健師の訪問等、積極的な需要等の把握に努め、被災者の心的外傷後ストレス障害 (Post Traumatic Stress Disorder, PTSD) 等に対応する中長期的な精神保健対策の実施についても留意すること。

(注) 下線は当省が付した。

これらの取組に係る財源については、在宅被災者に対する被災者支援と同様に、東日本大震災では、当初は、厚生労働省の介護基盤緊急整備等臨時特例基金等により措置されていたが、平成 28 年度以降は、被災者支援総合交付金等により措置されている。また、熊本地震及び平成 30 年 7 月豪雨では、厚生労働省の生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の被災者支援関係事業により、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨等では、生活困窮者就労準備支援事業費等補助金の地域福祉関係事業を用いて地域支え合いセンターの設置等が行われている。

(イ) 応急仮設住宅入居者が抱える課題等

a 東日本大震災

宮城県では平成 23 年度以降 30 年度まで、毎年度、被災市町と共同して応急仮設住宅入居者の健康状況について調査を行ってきた。

その結果をみると、平成 29 年度では、各応急仮設住宅における調査回答者に占める 65 歳以上の高齢者の割合は、建設型応急住宅が 40.9%、賃貸型応急住宅が 30.8%となっており、その割合は増加傾向となっている。また、調査回答者の健康状況をみると、「健康状態があまり良くない」、「とても良くない」と答えた者や、心の問題を抱えている者の割合は、建設型応急住宅の方がやや高いものの、いずれの住宅でも一定程度存在している (図表 3-(3)-④)。

図表 3-(3)-④ 宮城県による応急仮設住宅入居者の健康調査結果（平成 23 年度～29 年度）

【65 歳以上の高齢者の割合】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	34.3%	39.2%	43.8%	41.7%	42.0%	40.9%
賃貸型応急住宅	22.0%	22.7%	24.3%	25.8%	24.9%	27.9%	30.8%

【独居高齢者（65 歳以上）世帯の割合】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	16.4%	18.8%	22.3%	22.7%	21.7%	22.3%
賃貸型応急住宅	6.0%	7.6%	10.4%	12.3%	14.4%	15.5%	18.1%

【健康状況が「あまり良くない」又は「とても良くない」と答えた者の割合】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	19.4%	18.1%	19.1%	19.8%	19.9%	20.5%
賃貸型応急住宅	18.9%	17.0%	16.2%	15.9%	15.5%	15.3%	16.7%

【心の問題を抱えている者の割合（K6 13 点以上）】							
区 分	平成 23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度
建設型応急住宅	-	9.5%	8.3%	8.2%	7.5%	7.0%	8.4%
賃貸型応急住宅	9.6%	8.0%	6.8%	6.7%	6.1%	5.9%	5.9%

(注) 1 宮城県の調査結果に基づき、当省が作成した。

2 K6 とは、うつ病・不安障害などの精神疾患をスクリーニングするものであり、「神経過敏に感じましたか」、「絶望的だと感じましたか」等の六つの質問について、5 段階（まったくない、少しだけ、ときどき、たいてい、いつも）で点数化する。合計点数が高いほど精神的な問題がより重い可能性があり、13 点以上は重症精神障害者相当とされている。

また、宮城県仙台市が、平成 26 年 3 月時点において、応急仮設住宅や借上公営住宅等に居住する被災者に対して、再建方針を調査したところ、建設型応急住宅の入居世帯は、災害公営住宅への入居や自立再建を希望する世帯が多く、賃貸型応急住宅の入居世帯は、賃貸住宅に入居を希望する世帯が多いほか、いずれの応急仮設住宅でも再建方針を検討中の世帯が一定程度存在している（図表 3-(3)-⑤）。

図表 3-(3)-⑤ 応急仮設住宅等入居世帯の再建方針

(単位：世帯、%)

区分	防災集団 移転	復興公営 住宅	自力再建	賃貸住宅	市外転出	検討中	不明	計
建設型 応急住宅	186 (18.0)	513 (49.7)	201 (19.5)	26 (2.5)	11 (1.1)	88 (8.5)	8 (0.8)	1,033 (100)
賃貸型 応急住宅	368 (5.0)	2,937 (40.2)	706 (9.7)	1,500 (20.5)	618 (8.4)	1,021 (14.0)	165 (2.3)	7,315 (100)
借上公営 住宅等	25 (3.6)	264 (38.4)	247 (36.0)	59 (8.6)	30 (4.4)	49 (7.1)	13 (1.9)	687 (100)
計	579 (6.4)	3,714 (41.1)	1,154 (12.8)	1,585 (17.5)	659 (7.3)	1,158 (12.8)	186 (2.1)	9,035 (100)

- (注) 1 宮城県仙台市の資料による。
 2 平成 26 年 3 月時点の状況である。
 3 仙台市は、災害公営住宅を復興公営住宅と称している。
 4 割合は、四捨五入したため合計が 100 にならない場合がある。

宮城県仙台市の検証記録によると、生活再建支援を行う上での課題として、「生活状況や再建方針に変化が生じた場合への対応だけでなく、復興公営住宅の入居資格がない高齢者世帯や、低所得世帯など、様々な事情により再建に踏み切れない、又は再建方針が決められないケースが少なからず存在することから、その要因を個別に把握し、各世帯の事情や意向を踏まえた住まい確保に向けた支援や、再建方針に関する提案を積極的に行う必要があった」(注)としている。

(注) 東日本大震災 仙台市復興五年記録誌 (平成 29 年 3 月仙台市)

さらに、調査した被災地方公共団体では、賃貸型応急住宅の入居者への支援に関して、入居者情報の共有や、被災市町村から転居して賃貸型応急住宅に入居している場合の見守り等についての課題がみられた (図表 3-(3)-⑥)。

図表 3-(3)-⑥ 賃貸型応急住宅入居者への支援に関する課題

- 県が民間賃貸住宅の借主となって貸主と契約し、被災者の入居の審査や決定を行っていたことから、当該入居に係る個人情報には県が保有しており、被災者支援を行う市町村に提供する場合であっても、個人情報保護条例に基づき、本人の同意なしでは情報提供ができないとされていた。当初、県では、本人の同意の取得により、市町村への情報提供を進めていたが、一部入居者から同意が得られない状況が生じた。
- 当初は、建設型応急住宅に入居する世帯への支援等に人員が割かれたこともあり、賃貸型応急住宅に入居する世帯への支援は手薄になった。また、特に市外で被災し、市内の賃貸型応急住宅に入居した者については、基本的に被災元市町村が支援するとの認識であった（明確に定めたものがあるわけではない。）ことから、市が当初実施した応急仮設住宅の支援事業ではこれらの者を支援の対象としなかった。
- 市が行った賃貸型応急住宅の入居者に対する調査結果では、建設型応急住宅の入居者と賃貸型応急住宅の入居者との支援に差を感じている世帯が多く、様子確認や訪問、情報提供が少ないことから取り残されている感じを持っている世帯もいた。

(注) 当省の調査結果による。

b 熊本地震

熊本県が平成 29 年 3 月から 6 月にかけて実施した「住まいの再建に向けた再建意向確認」調査結果をみると、建設型応急住宅には、賃貸型応急住宅に比べて高齢者世帯が占める割合が多い一方で、賃貸型応急住宅では、住まいの再建方針を決めていない世帯が占める割合が建設型応急住宅よりも多くなっている（図表 3-(3)-⑦、⑧）。

図表 3-(3)-⑦ 応急仮設住宅の種類別の入居世帯構成

(単位：世帯、%)

区分	単身 65 歳以上世帯	65 歳以上のみ世帯	その他	計
建設型応急住宅	510(18.8)	673(24.7)	1,537(56.5)	2,720(100)
賃貸型応急住宅	1,562(14.1)	1,290(11.6)	8,230(74.3)	11,082(100)
計	2,072(15.0)	1,963(14.2)	9,767(70.8)	13,802(100)

(注) 1 熊本県の資料による。

2 調査は、平成 29 年 3 月から 6 月にかけて実施している。

図表 3-(3)-⑧ 応急仮設住宅の種類別の入居者における今後の住まいの再建方針

(単位：世帯、%)

区分	決めて いる					まだ決 めてい ない	計
		自宅再建	民間賃貸 住宅	公営住宅	その他		
建設型 応急住宅	3,194 (82.2)	2,229 (57.4)	76 (2.0)	813 (20.9)	94 (2.4)	691 (17.8)	3,885 (100)
賃貸型 応急住宅	9,639 (74.6)	5,230 (40.5)	3,041 (23.5)	1,002 (7.8)	388 (3.0)	3,287 (25.4)	12,926 (100)
計	12,833 (76.3)	7,459 (44.4)	3,117 (18.5)	1,815 (10.8)	482 (2.9)	3,978 (23.7)	16,811 (100)

- (注) 1 熊本県の資料による。
 2 調査は、平成 29 年 3 月から 6 月にかけて実施している。
 3 複数回答のため、合計は 100 にならない。

(ウ) 応急仮設住宅入居者への支援の取組

a 賃貸型応急住宅入居者の見守り支援

調査した地方公共団体の中には、賃貸型応急住宅入居者への支援のための入居者情報の共有や、被災市町村と異なる市町村の賃貸型応急住宅で居住する被災者への支援に課題がみられたが、これらの課題に対し、解決のための取組が行われているところもみられた。

(a) 入居者情報の共有

賃貸型応急住宅の契約に当たり、県が借主となって、貸主と入居者との間の三者契約が結ばれる場合、市町村は、入居申込みや相談の窓口になるものの、契約の当事者にならないことから、入居者の個人情報を持っていない。

しかし、被災者支援の主体となるのは市町村であり、入居者情報は支援を行う上での基礎情報となることから、これらの情報の共有は重要であり、個人情報保護審議会への諮問や契約時の入居者情報の市町村との共有に関する同意を得る取組が行われている例がみられた(図表 3-(3)-⑨)。

図表 3-(3)-⑨ 賃貸型応急住宅の入居者情報の共有のための取組

都道府県名	取組の概要
岩手県	平成 24 年 3 月に、 <u>個人情報保護条例に基づき、県個人情報保護審議会に諮問し、被災者に対する生活再建に向けた支援を行うことを目的とする場合、公益上の必要その他相当の理由があるものとして、実施機関内部での利用や、国、他の地方公共団体、社会福祉協議会及び基準を満たす民間団体への被災者の個人情報の提供ができることとした。</u>
宮城県	被災者が賃貸型応急住宅に入居する際の <u>契約申請書兼誓約書</u> の中で、 <u>国・県・市町村が被災者支援のための基礎資料として入居者情報を使用することについての同意条項を設け、これに基づき、市町村に対して定期的に入居者情報の一覧を提供した。</u>

(注) 当省の調査結果による。

(b) 被災者の居住する市町村が被災時と被災後で異なる場合の支援

熊本県では、被災後に、被災時とは異なる市町村の賃貸型応急住宅に入居する被災者のうち、支援が必要な者に対する定期的な見守りなどについて、被災時に居住していた市町村の依頼を受けて、被災者が転入した市町村が支援を担う取組を行っている（図表 3-(3)-⑩）。

図表 3-(3)-⑩ 被災時と異なる市町村の賃貸型応急住宅に居住する世帯への支援

<p>熊本県熊本市は、<u>市外の賃貸型応急住宅に居住する被災者について、市政だよりや支援制度に関する情報の郵送等は行っていたものの、訪問支援等は実施できておらず、見守り等の支援が不十分と考え、定期的な見守り等の支援業務を被災者が転入した市町村が担う方式を提案した。</u>これを受け、熊本県では、平成 29 年 2 月に熊本県が主催する「熊本地震の賃貸型応急住宅の入居者支援に関する会議」において、他の被災市町村にも提案し、同年 3 月に県内 32 市町村の同意を得た。</p> <p>この枠組みにより、熊本市では、平成 30 年度までに健康に問題がある高齢者や障害者世帯等支援が必要な延べ 94 世帯について、他市町村に支援を依頼し、他市町からは 38 世帯の支援の依頼を受けている。</p>
--

(注) 当省の調査結果による。

b 恒久的な住まいの確保のための転居支援等

上記(イ)のとおり、東日本大震災や熊本地震の例をみても、建設型応急住宅に居住している世帯は高齢者が多く、健康上の課題を抱えている世帯が少なくない。また、賃貸型応急住宅の被災者には、住まいの再建方針が決まっていない世帯が多くみられた。

このような課題に対応するため、宮城県仙台市では、被災者への生活再建支援と転居支援を組み合わせた支援を行っている（図表 3-(3)-⑪）。

宮城県仙台市では、これらの取組により、高齢者や障害者の世帯といった、日常生活等に課題を抱え、住まいの再建に時間を要すると想定していた世帯の再建が早期に進んだとしている。

図表 3-(3)-⑪ 応急仮設住宅入居者への支援の取組（宮城県仙台市）

実施時期	平成 26 年 3 月～ 実施中（令和 2 年 3 月 1 日現在）																		
関係機関等	復興事業局生活再建推進室（現・健康福祉局社会課）、各区役所（まちづくり推進課、区民生活課、管理課、家庭健康課、障害高齢課、保護課、街並み形成課（青葉区のみ）、健康福祉局・精神保健福祉総合センター、シルバー人材センター																		
取組の概要	<p>仙台市では、平成 24 年度に応急仮設住宅の全入居者の戸別訪問等を通じ、<u>住まいの再建方針等が決まっていない世帯の中に、健康面や生活資金の不安といった問題を抱える世帯や、これらの問題を複合的に抱える世帯があることを把握した。</u></p> <p>これを踏まえ、平成 26 年 3 月に「仙台市被災者生活再建推進プログラム」（27 年からは「仙台市被災者生活再建加速プログラム」）を策定し、応急仮設住宅入居世帯への支援をより効果的・効率的に進めるため、世帯状況や再建に当たっての課題、支援の必要性を分析・検討し、以下の四つに分類した。</p> <p style="text-align: center;">表 仙台市による応急仮設住宅入居者へのアセスメント結果 （平成 26 年 3 月 1 日時点）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">分 類</th> <th style="text-align: center;">世帯数</th> <th style="text-align: center;">割合</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> 《生活再建可能世帯》 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯 </td> <td style="text-align: center;">5,686</td> <td style="text-align: center;">66.0%</td> </tr> <tr> <td> 《日常生活支援世帯》 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯 </td> <td style="text-align: center;">540</td> <td style="text-align: center;">6.3%</td> </tr> <tr> <td> 《住まいの再建支援世帯》 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯 </td> <td style="text-align: center;">2,133</td> <td style="text-align: center;">24.8%</td> </tr> <tr> <td> 《日常生活・住まいの再建支援世帯》 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯 </td> <td style="text-align: center;">251</td> <td style="text-align: center;">2.9%</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">計</td> <td style="text-align: center;">8,610</td> <td style="text-align: center;">100.0%</td> </tr> </tbody> </table> <p>このうち、「日常生活・住まいの再建支援世帯」については、<u>再建に向けた個別支援計画を策定し、各区の被災者支援ワーキンググループで世帯ごとに、支援方針や関係機関の役割分担を決め、日常生活上の健康支援等と合わせて、新たな住まい確保に向けた支援を実施した。</u>また、民間賃貸住宅等への入居希望者については物件情報の提供のほか、内覧同行、賃貸借契約の支援、引っ越し支援等を行う「被災者伴走型生活支援事業」を平成 27 年度から 29 年度まで実施した。</p>	分 類	世帯数	割合	《生活再建可能世帯》 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯	5,686	66.0%	《日常生活支援世帯》 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯	540	6.3%	《住まいの再建支援世帯》 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯	2,133	24.8%	《日常生活・住まいの再建支援世帯》 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯	251	2.9%	計	8,610	100.0%
分 類	世帯数	割合																	
《生活再建可能世帯》 住まいの再建方針や再建時期が決まっており、特に大きな問題はなく日常生活を送っている世帯	5,686	66.0%																	
《日常生活支援世帯》 住まいの再建方針や再建時期は決まっているが、主に心身の健康面に課題を抱えており、日常生活において継続的に支援が必要な世帯	540	6.3%																	
《住まいの再建支援世帯》 住まいの再建方針または再建時期が未定である世帯や、資金面、就労、家族関係等に課題を抱えているため支援が必要な世帯	2,133	24.8%																	
《日常生活・住まいの再建支援世帯》 住まいの再建に関して課題を抱えており、かつ、日常生活においても継続的に支援が必要な世帯	251	2.9%																	
計	8,610	100.0%																	

（注）当省の調査結果による。

【地方公共団体における今後に向けた取組】

（在宅被災者の支援）

避難所が閉鎖された後の在宅被災者が支援から取り残されることのないよう、被災地方公共団体では、各地の取組例を参考として支援を進めるとともに、他の地方公共団体においても、今後の災害に備えて、以下の取組を進めることが重要と考えられる。

- ① 一定の世帯が壊れた自宅に住み続けていることを念頭に、市町村において実態や支援ニーズの把握を行うこと
- ② 支援制度に関する情報を適切かつ的確に情報提供するとともに、制度の未利用者等へのアウトリーチを早期の段階で行うこと
- ③ 災害時には被災者の支援ニーズが多岐にわたることを想定し、関係機関が一体となった支援を行うこと
- ④ やむを得ない事情により住まいの再建が十分に図られていない被災者については、個々の状況に応じた支援を行うこと

（応急仮設住宅入居者への支援）

被災地方公共団体では、応急仮設住宅に入居する被災者の恒久的な住まいの確保が円滑に図られるよう、各地の取組例を参考として支援を進めるとともに、他の地方公共団体においても、今後の災害に備えて、以下の取組を進めることが重要と考えられる。

- ① 近年の災害において賃貸型応急住宅の利用が急増していることを踏まえ、被災時と被災後に居住した市町村が異なる場合に円滑に見守り等の支援を行うための取組を行うこと。
- ② 恒久的な住まいの確保を含めた生活再建のためには、被災者の支援ニーズが多岐にわたることを想定し、関係機関が一体となった支援を行うこと。

4 被災者に関する支援情報等の共有への対応

【調査結果の概要】

東日本大震災の教訓を踏まえて、平成 25 年の改正により災害対策基本法に位置付けられた被災者台帳は、災害発生後に市町村の関係部局が情報共有を行う上でも重要なものであり、被災者支援の基礎ともなるものである。しかし、同法の改正以降、発生した災害では、被災者に関する支援情報等が関係各課でそれぞれに管理され、共有されていなかったことから被災者支援に当たっての情報集約に時間を要した状況や、被災者台帳作成のためのシステム（以下「被災者台帳システム」という。）を導入していたものの、被災者台帳システムの利用について訓練しておらず、発災後に活用できなかった状況がみられた。

災害への備えについて調査した市町村では、6 割以上が被災者台帳システム等を導入又は導入に向けた準備中としているが、被災者台帳システム等の活用方策を検討しておらず実際の運用場面での混乱が危惧される。

一方、災害への備えについて調査した都道府県では、被災者台帳作成に向けて自ら被災者台帳システムを構築し、市町村に提供するなどの支援を行っている例や、災害への備えについて調査した市町村では、被災者台帳システムの活用に向けた全庁的な検討や被災者台帳システムを活用した罹災証明書の発行訓練を行っている例がみられた。

また、災害時には、被災市町村のみで被災者支援を行うことは困難であり、社会福祉協議会を始めとした多くの支援機関の応援を得ることとなるが、被災地では、こうした関係団体との連携不足や個人情報保護に関する条例上の問題等により、情報共有が十分にできず、被災者に対する聞き取りが何度も行われるなど、かえって被災者の負担となったような課題がみられた。

一方、調査した被災市町村では、関係機関との情報共有のために個人情報保護審議会への諮問等の対応が取られており、また、災害への備えについて調査した市町村の中にも、関係機関によるアセスメントシートの共有を検討している例や、避難生活等において支援が必要になる者の情報を発災後すぐに支援団体等に提供できる取組を行っている例もみられた。

(1) 被災者に関する支援情報等の共有に係る仕組み

ア 被災者台帳の整備

災害時に、支援の必要がある被災者が支援を受けられないことや手続が重複することなどを防止し、中長期にわたる被災者支援を総合的かつ効率的に実施するため、個々の被災者の被害状況や支援状況、配慮事項等の被災者情報を一元的に集約するものとして、平成 25 年に災害対策基本法が改正され、市町村長において被災者台帳を作成することができることとされた（災害対策基本法第 90 条の 3）。

また、これにより、被災者に対する援護の実施に必要な限度で被災者台帳に記載し、又は記録された情報（以下「台帳情報」という。）を市町村内部で利用す

ることや、一定の条件の下で台帳情報を他の地方公共団体に提供することが可能となっている（災害対策基本法第90条の4）。

内閣府は、平成26年度に被災者台帳の作成状況等に係る先進事例集、導入支援実証報告及びチェックリストとして「平成26年度被災者台帳調査業務報告書」（平成27年3月内閣府（防災担当））を取りまとめ、地方公共団体に情報提供している。また、平成28年度には「被災者台帳の作成等に関する実務指針」（平成29年3月内閣府（防災担当））を策定し、被災者台帳の作成手順等を示すなど、地方公共団体における被災者情報の共有の推進を図っている（図表4-①）。

図表4-① 被災者台帳の作成等に関する実務指針〈抜粋〉

第I章 総論

1 概要

- 災害応急対策期から災害復旧期にわたって行われる被災者の援護に関する業務については、大規模広域災害時には援護の対象となる被災者が多数に上ること、被災経験の少ない地方公共団体の職員は必ずしも被災者援護に関する業務に習熟していないこと等の事情により、受給資格がある被災者に対して制度の案内が適切に行われず、あるいは被災者の所在・連絡先が共有されていないなどの理由による支援漏れが発生することも少なくない。
- こうした事態を防止し、公平な支援を効率的に実施するためには、個々の被災者の被害の状況や支援の実施状況、支援に当たっての配慮事項等を一元的に集約した被災者台帳を作成し、被災団体の関係部署において共有・活用することが効果的である。

（注）下線は当省が付した。

被災者台帳は、氏名、住所、住家被害の状況、世帯の構成等の法令に規定する情報が記載・記録されるものであるが、形式は決められておらず、エクセル等の表計算ソフトや紙媒体のほか、民間事業者等が提供する被災者台帳システムを導入し作成することも可能となっている。

イ 民間支援団体等との支援情報等の共有

大規模災害における被災者支援は、行政だけで完結することは困難であり、発災直後の安否確認から避難所閉鎖以降の被災者の健康支援、住まいの再建支援など様々な支援が、地方公共団体から委託を受けた社会福祉協議会、民間支援団体などによっても行われている。

このような支援に当たって、地方公共団体が、民間支援団体等に世帯構成や自宅の損壊程度等の個人情報を提供する場合には、当該地方公共団体が定めた個人情報保護に関する条例等によることとなる。

(2) 被災地における被災者に関する支援情報等の共有に係る課題と対応

ア 被災者に関する支援情報等の共有に係る課題と対応

災害対策基本法の被災者台帳の作成に係る規定が施行された平成 25 年 10 月以降に被災した市町村における被災者台帳の活用状況を調査したところ、被災者の支援情報等が所管する部局ごとに管理され、関係部局に共有されていなかったことから被災者支援に当たっての情報集約に時間を要した例や、発災前から被災者台帳システムを導入していたにもかかわらず発災後に十分に機能しなかった例がみられた（図表 4-②）。

図表 4-② 被災者台帳等の被災者情報の共有に係る課題がみられた例

- 災害発生翌年度に、被災者支援の事業を委託することとなったが、被災者台帳を作成していなかったことから、関係 5 課がそれぞれ保有していた罹災証明書、被災者生活再建支援金の受給状況、応急修理制度の申請状況等の情報を一元化した名簿を改めて作成し委託先に提供した。当該情報の一元化に当たり、多くの労力と時間を要した。
- 発災直後から 3～4 か月ほどの間、電話等により住民等からの支援要請や被害情報が毎日数百件以上寄せられ、大変混乱し、把握した情報の整理・集約が間に合わず、在宅被災者等の情報が錯綜することも多々あった。
- 発災直後の混乱の中、関係各課、関係団体等が被災者支援に取り組んだものの、それぞれの役割分担、情報の収集主体や共有対象が不明確であった上、各課がどのような情報を保有しているのかも不明であったため、庁内全体で被災者情報を共有することは困難であった。
- 地域防災計画に、被災者台帳の作成を盛り込み、罹災証明書の発行等が可能な防災情報システムも導入していたが、世帯情報を住民基本台帳情報から正しく取り込めていないことや、入力したい事項に制限がかかり被災者台帳に反映できないことなどの問題点が生じたことから、うまく稼働しなかった。そのため、急きょシステム以外の方法（エクセルによるデータベース作成）により、情報共有を行った。
- 発災前から、地域防災計画において、「被災者支援システム」を活用することを盛り込み、同システムを導入していたが、活用に係る訓練を行っていなかったことから利用できず、被災者台帳も作成しなかった。

（注）当省の調査結果による。

一方、岩手県では、東日本大震災の教訓をきっかけとして、県が主導して管内市町村の被災者台帳システムを構築し、その後の災害において各市町村が当該システムを活用し円滑な支援が実施された例がみられた（図表 4-③）。

図表 4-③ 被災者台帳作成に向けた県による支援及び市町村による活用の例

岩手県は、被災により行政機能が低下した市町村に代わり、被災者支援を的確かつ継続的に実施していくための基盤及び今後の災害への備えとして、「復興街づくり ICT 基盤整備事業」（総務省による補助事業）を活用し、交付された罹災証明書の情報を基に、被災者生活再建支援金などの生活再建支援サービスの実施状況を付加した被災者台帳を作成する「岩手県被災者台帳システム」を構築し、県内市町村に提供している（平成 27 年 9 月整備完了）。

同システムは、罹災証明書の交付情報に基づいて台帳が作成される仕組みとなっており、①災害に係る住家の被害認定業務、②罹災証明書の交付事務、③被災者台帳の作成・運用業務、④広域避難者台帳の作成・運用業務の 4 段階において活用が可能となっている。

さらに、岩手県は、同システムを全県的に活用していくために、平成 28 年 3 月に、「被災者生活再建支援のための被災者台帳システム活用に関するガイドライン」を策定した。このガイドラインは、県内の全市町村が被災者生活再建支援業務を標準化できるよう、①被災者生活再建支援に関する業務の全体像、②災害に係る住家の被害認定調査及び罹災証明書交付事務に係る対応の整理、③ ①②を踏まえた被災者台帳の項目等の整理、④市町村界を越えて避難した広域避難者の情報共有を図るための広域避難者台帳の整理を盛り込んだものとなっている。

これを受けて岩泉町では、平成 28 年台風第 10 号の際に、県が構築した台帳システムを活用し、罹災証明書が発行された全 820 世帯の個人情報、支援制度の利用状況を集約した「生活支援シート」を作成した。町では、このシートを基に、全被災世帯を訪問する「平成 28 年台風第 10 号被災者の見守り・相談支援事業」を展開することで、対象世帯を明確にし、対象者の捕捉漏れや支援制度の未申請等を防止できたとしている。（事例 4-(2)-①）

（注）当省の調査結果による。

イ 民間支援団体等との支援情報等の共有

地方公共団体と民間支援団体等との被災者の支援情報等の共有は、上記(1)イのとおり、個人情報保護に関する条例等に基づいて行われることとなるが、地方公共団体や民間支援団体等の中には、個々の被災者に関する被害の状況や支援の実施状況等を相互に共有しないままに支援をした結果、対象者が重複し、被災者から苦情を受けるなどの状況もみられた（図表 4-④）。

図表 4-④ 地方公共団体と民間支援団体等との支援情報等の共有に係る課題がみられた例

【避難所開設期における課題】

- 避難所外避難者等の支援を実施するに当たり、町保健師、派遣保健師、地域包括支援センター、相談支援事業所、民間支援団体等が、活動状況や支援内容を共有しない状態でそれぞれ戸別訪問を実施していたため、同じ日に町や社会福祉協議会から同じような質問を受け疲弊した旨の声が住民から聴かれるようになった。

【避難所閉鎖以降における課題】

- 市と市社会福祉協議会は、建設型応急住宅入居者の生活支援を実施するに当たり、いずれかが被災者と関係を構築できればよいと考え、それぞれが同じ世帯を訪問していたが、被災者から、同じ内容の訪問が重なり繰り返し同じことを説明しなければならず面倒である等の苦情が生じることもあった。

(注) 当省の調査結果による。

一方、岩手県では避難所開設期における被災者支援等に係る情報共有に関して、上記項目 3(3)の賃貸型応急住宅の入居者情報の共有のため、県個人情報保護審議会に諮問し、同審議会から適当と認められるとの答申を受け、個人情報の共有を可能としている。この諮問では、入居者情報の共有のみならず、将来にわたって、災害が発生した際に被災者支援のために個人情報を庁外関係機関と共有することも念頭に置いたものとなっている（事例 4-(2)-②）。

また、避難所閉鎖以降の被災者支援のための関係機関との情報共有に関しては、各地方公共団体において個人情報保護に関する条例等に基づき様々な取組が行われており、その内容は、被災者本人の同意を取得している例や、県や市町村の個人情報保護審査会に諮問している例等がみられた（図表 4-⑤）。

図表 4-⑤ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例

市町村名	事例の概要
岩手県 大船渡市	<p>【被災者本人の同意を取得】</p> <p>応急仮設住宅入居者の恒久的な住まい確保に向けて課題がみられる世帯を支援するため、<u>住まいの再建意向調査に合わせ、個人情報保護条例に基づき本人の同意を取得し</u>、各世帯の課題の内容、対応方針、支援実績等を社会福祉協議会及び民間支援団体と共有（事例 4-(2)-③）</p>
岩手県 大槌町	<p>【条例の解釈で対応】</p> <p>応急仮設住宅入居者及び在宅被災者に対する生活再建支援を社会福祉協議会と連携して実施するため、<u>個人情報保護条例に規定する、「人の生命、身体又は財産の保護のために緊急かつやむを得ないと認められる事案」と整理し</u>、支援対象者の個人情報、支援状況及び支援方針を社会福祉協議会と共有（事例 4-(2)-④）</p>
岩手県 釜石市	<p>【個人情報保護に関する審議会に諮問】</p> <p>見守りを始めとした被災者の生活支援及びコミュニティ形成支援を社会福祉協議会と共同で実施するため、個人情報保護条例に基づき、<u>市個人情報保護審査会に諮問し、提供可能との答申を得て</u>、災害公営住宅入居者名簿及び各地域の在宅被災者等の個人情報を社会福祉協議会に提供（事例 4-(2)-⑤）</p>
岩手県 岩泉町	<p>【委託業務の目的の範囲内】</p> <p>被災者の生活再建・住まいの再建支援業務を実施するため、当該業務の受託者に対する被災者の個人情報、支援制度の利用状況等の提供については、<u>業務の目的の範囲内に該当すると判断し</u>、事業を受託する岩泉町社会福祉協議会及び民間支援団体に対して、個人情報保護条例に基づき、<u>個人情報に係る守秘義務を課した上で提供</u>（事例 4-(2)-⑥）</p>

（注）当省の調査結果による。

(3) 被災者に関する支援情報等の共有のための備え

ア 市町村における被災者台帳の作成に向けた取組

災害への備えについて調査した 44 市町村全てで、災害時に被災者台帳を作成する必要があるとしており、このうち 29 市町村で被災者台帳システム等を導入済み又は導入準備中としている。しかし、このうち 7 市町村では、被災者台帳をどのような業務で活用するか検討していないなど、被災者台帳システム等を導入しているものの、実際の運用面での検討が進んでいない状況もみられた。

このように、被災者台帳システム等を導入していない、又は導入していても運用面について検討していない市町村では、その理由として、活用にあたって防災、住宅、福祉等の関係部局間の合意形成ができていないこと、災害対策として台帳の作成より優先的に行う業務があること、予算が確保できないことなどを挙げている。

一方、災害への備えについて調査した市町村の中には、災害時に被災者台帳を

作成するための準備として、被災者台帳システムの活用に関する全庁的な検討を行った上で、被災者台帳システムを活用し罹災証明書の発行訓練を行っているものや、日々、住民基本台帳情報を被災者台帳システムに取り込み、被災者台帳のベースとなる住民リストを作成しているものなど、災害に備えて、工夫した取組を行っている例もみられた（図表 4-⑥）。

図表 4-⑥ 災害時に被災者台帳等を円滑に活用できるよう工夫した取組を行っている例

市町村名	事例の概要
東京都 豊島区	<p>区では、平成 24 年度に「被災者生活再建支援システム」を導入しており、29 年 5 月には熊本地震を契機として、<u>豊島区被災者生活再建支援検討会</u>を設置し、住家被害の認定調査や、罹災証明書の発行等（注）に加え、<u>同システムの有効活用策についても全庁的に検討</u>している。</p> <p>同検討会での検討結果に基づき、平成 29 年 12 月には<u>同システムの全庁的な活用等を盛り込んだ「豊島区における被災者生活再建支援に関する方針」</u>を決定し、同システムの活用を豊島区地域防災計画に規定している。</p> <p>さらに、区では、<u>同システムを活用した罹災証明書発行訓練等を毎年度実施</u>している。</p> <p>（注） 同区が導入している被災者生活再建支援システムは、住家被害の認定及び罹災証明書の発行を基に被災者台帳が作成される仕組みになっている。</p>
埼玉県 狭山市	<p>市では、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨での他市町村への応援経験を踏まえ、以前から導入していた「被災者支援システム」の利用機能の拡充を 27 年度に行うとともに、狭山市地域防災計画に同システムの運用について規定している。</p> <p>市では、発災後にゼロベースで被災者台帳を作成するのは非効率であり、支援の対象者や罹災証明書の発行対象者だけを台帳に追加する方式では漏れが生じると考え、<u>ほぼ毎日、同システムに全市民の住民基本台帳情報を取り込んでいる</u>。このため、同市では災害が発生した場合、発災直後から被災者台帳を運用することが可能となっている。</p> <p>現在、同システムの運用マニュアルの策定に向けた準備を進めており、今後は、被災者支援業務への活用方針や庁内部局間での共有ルールの策定等について検討を進めるとしている。</p>

（注） 当省の調査結果による。

イ 都道府県における市町村への被災者台帳の作成に向けた支援

被災者情報の共有に関して、災害への備えについて調査した 12 都道府県のうち、市町村が災害時に円滑に被災者台帳を作成できるよう、平時から支援を行っているものは 7 都道府県となっている。この中には、市区町村における被災者台帳システムの導入を支援するため、市区町村が参加する協議会を設置し、被災者台帳システム利用のガイドラインの作成、研修等を実施しているものや、県内全

市町村統一の被災者台帳システム導入に向け取り組んでいるものなどの例もみられた（図表 4-⑦）。

図表 4-⑦ 都道府県が市区町村に対し、被災者台帳システムの導入支援を行っている例

都道府県名	事例の概要
東京都	<p>都では、東日本大震災や熊本地震等から得た教訓を踏まえ、平成 28 年度に、市区町村における被災者台帳システムの導入を促進するため、<u>市区町村が参加する「東京都被災者生活再建支援システム利用協議会」を設置し、同システム利用に係るガイドラインの作成、同システム活用のための市区町村担当者向けの訓練や研修等を実施</u>している。なお、この被災者台帳システムは、市区町村における導入コストを低減するため、市区町村間で共同のサーバーを使用できる仕組みも導入している。</p>
大分県	<p>県では、熊本地震被災後の平成 28 年 12 月に開催された「知事と市町村長との意見交換会」における被災者台帳システム導入についての要望を踏まえて、導入に向けた調査・研究を開始した。県は平成 29 年度上半期に、県内全市町村の担当者による被災者台帳システムの導入に向けた検討会を 3 回開催し、平成 29 年 10 月に全市町村での導入の方針を決定した。導入決定以降は、システムの仕様等についてコアメンバー（大分市、別府市、佐伯市及び由布市）を中心に検討を繰り返し行うとともに、平成 31 年 3 月には、<u>システムを利用した被災者支援の実施体制を確保するため、県内市町村における、住家被害の認定業務から罹災証明書の発行及びシステム入力までの流れに係る統一ルールを盛り込んだ、「大分県被災住家等被害認定業務ガイドライン」を策定</u>した。</p> <p>令和元年 7 月から、システムの正式稼働を開始し、順次市町村で接続を行い利用が始まっている。</p>

（注）当省の調査結果による。

ウ 健康部局と福祉部局で把握した被災者に関する支援情報等の共有

被災地では各部局で収集された健康や福祉に関する情報等が共有されず、様々な機関が重複して被災者への訪問等を行ったことにより被災者に負担が生じている状況もみられている。

災害への備えについて調査した地方公共団体では、発災後に健康部局や福祉部局がそれぞれ把握した被災者に関する被害状況や支援状況等の情報を庁内の関係各課で共有し被災者の負担を軽減するためには、平時における備えとして、各部局の情報収集や支援活動が重複しない方法を検討する必要があるとしているものの、具体的に検討する段階までには及んでいない等の意見がみられた。

一方、災害への備えについて調査した地方公共団体の中には、被災者情報の共有に向けて、災害時に、都道府県が被災地へ派遣する災害派遣福祉チームが、現地の保健師が作成したアセスメントシートから被災者情報を共有できるよう災

害派遣福祉チームの養成研修において、同シートを紹介する取組を行っているものがみられた（図表 4-⑧）。

図表 4-⑧ 災害時に保健師が作成したアセスメントシートの共有に向けた取組を行っている例

静岡県から委託を受け災害福祉広域支援ネットワークの事務局を務める静岡県社会福祉協議会は、主に避難所において福祉的支援を行う災害派遣福祉チームが機能的に活動を行うためには、発災時に同じく避難所において活動する保健師の活動内容等を把握しておくことが必要であるとの認識の下、令和元年度の災害派遣福祉チームの養成研修において、県の保健師を講師とした災害時における保健師の活動内容の紹介や、被災者の状況聴取に使用するアセスメントシートの見方や記載内容を理解する演習を行っている。

静岡県は、今回の研修を契機として、災害時に、保健師の作成したアセスメントシートを共有できるようにし、災害派遣福祉チームの活動の充実につなげていきたいとしている。

（注）当省の調査結果による。

エ 支援団体等との支援情報等の共有に向けた取組

災害への備えについて調査した 44 市町村の全てで、災害対策基本法に基づく避難行動要支援者名簿の情報を関係者等に提供することについて、本人の同意を得る取組を行っている。このような中、避難行動要支援者名簿を災害発生後の避難所生活や避難所閉鎖後の生活でも活用できるよう、支援団体等との情報共有のための仕組みを構築している例がみられた（図表 4-⑨）。

図表 4-⑨ 避難生活等において支援を要する者の情報を支援団体等と共有する仕組みを構築している例

兵庫県神戸市では、自力避難が困難な者に限らず、発災後の避難生活等において支援が必要となる者も含めた災害時要援護者への支援について取り組むため、市内の福祉情報を基に、要介護者、障害者、高齢者等を対象とした災害時要援護者リストを作成し、市内関係課で共有している。また、同リスト掲載者のうち、本人の同意が得られた者を対象に災害時要援護者台帳（本図表において「台帳」という。）を作成し、市内関係課で共有するとともに、地域の要援護者支援団体（防災福祉コミュニティ、自治会等）に対して、団体からの申請に基づき、提供している。

この台帳は、災害対策基本法に基づく避難行動要支援者名簿に相当するもので、平成 25 年 4 月に制定された「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」に基づき、地域の要援護者支援団体に提供される。提供に当たっては、条例制定前の同年 3 月に、神戸市個人情報保護条例に基づき、神戸市個人情報保護審議会に諮問し、承認を受けている。その後、要援護者支援団体から、幅広く活動を展開したいとの要望を受け、平成 26 年 5 月に、提供対象者を拡大することについて同審議会に諮問し、承認を得て、妊産婦、人工透析患者等も、要援護者支援団体が希望すれば情報提供できるよう取り組んでいる。

台帳の提供に係る個人情報の取扱いについては、神戸市と要援護者支援団体が協定を締結することにより、支援活動以外での個人情報の利用及び提供を制限している。

なお、同意を得られなかった者についても、発災後すぐに要援護者支援団体への情報提供が行えるよう、「要援護者登録保留台帳」を作成することとし、緊急時における要援護者の安否確認及び避難生活の支援の実施に備えている。

（注）当省の調査結果による。

【地方公共団体における今後に向けた取組】

地方公共団体が迅速かつ的確な被災者支援を行えるよう、被災者台帳の活用や情報共有の方策について、防災、住宅、福祉等の関係部局が連携し、具体的な検討を進めることが重要であると考えられる。

5 災害救助における住まい確保に係る制度上の課題

【調査結果の概要】

① 救助に係る基準に関する課題

災害救助法は、災害に際して、国が地方公共団体等の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的としている。

災害救助法上の救助の方法や期間等は、内閣総理大臣が定める基準に従い、都道府県知事等が定めることとされている（災害救助法施行令第3条第1項）。また、当該基準によっては救助の適切な実施が困難な場合には、都道府県知事等は、内閣総理大臣に協議し、その同意を得た上で、救助の程度、方法及び期間を定めることができることとされている（同令第3条第2項）。

（注） 以下、内閣総理大臣が定める基準を「一般基準」、都道府県知事が内閣府に協議し、その同意の上に定める基準を「特別基準」という。

災害救助法に基づく救助項目のうち、応急修理制度については、一般基準で災害発生の日から1か月以内に完了することとされている。調査した全ての被災市町村では、特別基準による完了期限の延長が行われており、熊本地震の被災市町村では最長で約41か月延長され、平成30年7月豪雨の被災市町村では令和元年12月現在も完了期限が延長されている。このような状況となっている理由としては、i) 被害が甚大である場合、罹災証明書を発行するための被害認定調査に時間を要すること、ii) 修理を行う事業者に限りがあることから物理的に短期間で修理が困難であること、iii) マンションの場合には、住人の合意形成等に時間を要すること、iv) 水害の場合には、土砂の撤去のほか住居の乾燥が必要となること等が挙げられる。

このような状況から、応急修理の一般基準である「1か月以内に完了」は、現実的な基準とは言えず、かえって被災者や修理業者の混乱を招くものとなっている。

また、応急修理の特別基準による完了期限の延長は、1か月ごと等短期間で繰り返される状況がみられ、被災市町村では、水害による被災者が当初延長された期限内に修理を完了しようとして自宅の乾燥が不十分なまま慌てて応急修理したところ、カビが大量に発生した状況や、延長後の完了期限までが短期間であることから修理業者が確保できない等の状況がみられた。

さらに、応急修理制度は、昭和28年の創設当時と比べて、その対象となる住家被害の程度や対象者の範囲が拡大され、制度の適用対象がより幅広く設定されるとともに、住宅事情等も大きく変化している。

② 被災者の一時的な住まいの確保に関する課題

上記①のとおり、住宅の応急修理に要する期間は長期化しており、熊本地震で被災した熊本市では、発災から約1年後の平成29年3月時点で9,640件の応急修理が完了しておらず、壊れた自宅に住み続ける世帯が相当程度存在したものと考えら

れる。

また、上記項目 3(2)のとおり、応急修理制度を利用した被災者の中には、十分な修理ができず再建方針を変更しようとしたものの、同制度を利用した場合には応急仮設住宅に入居することができないことから、壊れた自宅に住み続けざるを得ない状況がみられた。

これらの被災者に一時的な住まいを確保させるためには、地方自治法に基づく公営住宅の目的外使用等がある。しかし、近隣に公営住宅がない場合や、応募者多数により抽選から漏れた場合には、自費で民間賃貸住宅を利用せざるを得ず、公営住宅に入居することができた被災者との支援に格差が生じている状況となっている。

このような課題を解消するために、例えば、一時的に応急仮設住宅を提供するなどの対応策を講ずることにより、発災直後の時間的にも精神的にも余裕がない中で応急修理制度の利用か応急仮設住宅への入居かの選択を迫られるような状況が緩和され、自宅が損壊した被災者は仮の住居を確保しつつ、自宅の修理に取り組むことが可能となるものと考えられる。

(1) 救助に係る基準に関する課題

ア 災害救助法に基づく救助の基準

災害救助法は、災害に際して、国が地方公共団体等の協力の下に、応急的に必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的としている。同法における救助の程度、方法及び期間は、同法施行令により、都道府県知事等が内閣府告示により定められる一般基準に従いあらかじめ定めることとされている。

災害救助法における救助のうち、住まいに被害を受けた者への支援である応急仮設住宅の供与及び応急修理制度については、一般基準として費用限度額及び救助期間が定められており（図表 5-①、資料 5-①）、調査した被災地方公共団体においても、地域防災計画等において、一般基準に倣った基準が設定されている。

また、一般基準による救助の程度、方法及び期間について、救助の適切な実施が困難な場合には、都道府県知事等は、内閣総理大臣に協議し、その同意を得た上で、特別基準を定めることができるとされている。

図表 5-① 応急仮設住宅の供与及び応急修理制度における一般基準

救助の種類		一般基準		備考
		費用限度額	救助期間	
応急仮設住宅の供与	建設型	1戸当たり 571万4,000円以内	完成の日から最長2年 「特定非常災害」の指定がある場合のみ、1年を超えない期間ごとの延長可	着工時期の一般基準は、災害発生の日から20日以内
	賃貸型	地域の実情に応じた額		災害発生の日から速やかに提供
住宅の応急修理	全壊・大規模半壊	1世帯当たり 59万5,000円以内	災害発生の日から1か月以内に完了	金額は、特別基準の設定なし
	一部損壊	1世帯当たり 30万円以内		

(注) 1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

2 下線部は、特別基準の設定が可能な項目である。

3 費用限度額は、災害時の実績額等を踏まえた基準額の見直し及び消費者物価指数等による物価スライドを反映することとしており、令和元年12月時点の金額である。

イ 近年の大規模災害における特別基準の適用状況

応急仮設住宅の供与及び住宅の応急修理については、調査対象とした全ての災害において、建設型応急住宅の建設費用限度額の増額や住宅の応急修理の完了期限の延長等の特別基準が適用されている（図表 5-②、③）。

図表 5-② 東日本大震災における応急仮設住宅の供与及び住宅の応急修理に係る特別基準の適用状況の例

救助の種類	適用対象	一般基準	特別基準		
			岩手県	大船渡市	大槌町
応急仮設住宅の供与	対象の拡大	住家が全壊、全焼又は流出し、居住する住家がない者	住家を全焼、全壊又は流出以外の被害でやむを得ず解体する等自らの住居に居住できない者	県が直接実施	県が直接実施
	着工時期 *建設型のみ	発災から20日以内に着工	132日間		
	費用限度額の増額（1戸当たり） *建設型のみ	238万7,000円以内	578万7,750円		
	供与期間の延長 （注3）	2年以内	供与中		
住宅の応急修理	完了期限の延長	発災から1か月以内に完了	-（注4）	379日 （平成24年3月23日まで）	383日 （平成24年3月27日まで）

（注）1 当省の調査結果による。

2 一般基準の費用の限度額は、災害救助法が適用された時点の金額である。

3 応急仮設住宅の供与期間については、特定非常災害の指定がある場合のみ、1年を超えない期間ごとの延長が可能である。

4 住宅の応急修理については、県は市町村にその事務を委任している。

図表 5-③ 熊本地震における応急仮設住宅の供与及び住宅の応急修理に係る特別基準の適用状況の例

救助の種類	適用対象	一般基準	特別基準		
			熊本県	熊本市	益城町
応急仮設住宅の供与	費用限度額の増額（1戸当たり） *建設型のみ	266万円以内	806万8,254円	844万5,223円	県が直接実施
	供与期間の延長 （注3）	2年以内	供与中	供与中	供与中
住宅の応急修理	完了期限の延長	発災から1か月以内に完了	-（注4）	1,064日 （平成31年3月13日まで）	1,259日 （令和元年9月24日まで）

（注）1 当省の調査結果による。

2 一般基準の費用の限度額は、災害救助法が適用された時点の金額である。

3 応急仮設住宅の供与期間については、特定非常災害の指定がある場合のみ、1年を超えない期間ごとの延長が可能である。

4 住宅の応急修理については、県は市町村にその事務を委任している。

ウ 住宅の応急修理の救助期間に係る運用実態等

(7) 一般基準の設定と運用の実態等

被災した住宅の必要最小限度の部分の修理を行うための応急修理制度の救助期間は、内閣府告示に基づき、災害発生の日から1か月以内に完了することとされているが、内閣府は、完了期限が1か月以内とされた根拠や経緯は不明であるとしており、昭和28年に災害救助法の救助項目に住宅の応急修理が追加されて以降、見直しは行われていない（注）。

（注） 厚生省社会局施設課監修「災害救助の実務」（昭和34年9月災害救助問題研究会）によると、住宅の応急修理の救助期間は、「他の救助と同様なるべく速やかに措置されるべきものであるが、この仕事の複雑さ、困難さを考慮し」、「被害の規模が相当大きい場合を想定して定められた」とされている。

一方、調査した全ての被災市町村では、1か月以内に住宅の応急修理が完了せず、完了期限の延長に係る特別基準の適用を受けている。調査した被災市町村における、特別基準による延長期間をみると、東日本大震災の被災市町村では最長で約26か月、熊本地震の被災市町村では最長で約41か月延長され、これらの災害より被災規模の小さかった平成28年台風第10号及び平成29年7月九州北部豪雨の被災市町村でも約8か月延長されている。さらに、平成30年7月豪雨の被災市町村では、令和元年12月現在も完了期限が延長されている（図表5-④）。

図表 5-④ 応急修理制度の救助期間（完了期限）の延長状況の例

災害名	発生時期 (災害救助法適用時点)	一般基準による 完了期限	市町村名	特別基準による延長状況	
				完了期限	救助期間
東日本大震災	平成 23年3月11日	23年4月10日	大船渡市	24年3月	約12か月
			釜石市	25年3月	約24か月
			名取市	24年9月	約18か月
			多賀城市	25年5月	約26か月
平成27年9月 関東・東北豪雨	27年9月9日	27年10月8日	常総市	28年3月	約7か月
熊本地震	28年4月14日	28年5月13日	熊本市	31年3月	約35か月
			益城町	令和元年9月	約41か月
平成28年台風 第10号	28年8月30日	28年9月29日	岩泉町	29年5月	約8か月
平成29年7月 九州北部豪雨	29年7月5日	29年8月4日	朝倉市	30年3月	約8か月
平成30年7月 豪雨	30年7月5日	30年8月4日	岡山市	継続中 (令和元年6月受付終了)	

(注) 当省の調査結果による。

このように応急修理の実施が長期間に及んでいる理由について、被災した市町村では、i) 被害が甚大で、罹災証明書を発行するための被害認定調査に時間を要すること、ii) 大規模災害時には修理を行う事業者が不足することから物理的に短期間での修理が困難であること、iii) マンションの場合には、住人の合意形成等に時間を要すること、iv) 水害の場合には、土砂の撤去のほか住居の乾燥に時間を要すること等を挙げている。

このうち、罹災証明書の発行時期について、熊本地震における熊本市の例をみると、市内全域にわたって大きく被災したことなどから、住家被害が半壊以上の被災者に対して罹災証明書の発行が開始されたのは、発災から1か月程度経過した5月17日であり、これは住宅の応急修理の一般基準による完了期限後となっている。

また、被災した市町村からは、特に水害の場合、まず土砂を撤去し、浸水部分を乾燥させた後でなければ応急修理の実施の可否を判断できないため時間を要するとの意見がみられた(図表5-⑤)。

図表 5-⑤ 住宅の応急修理の期間が長期に及んでいる理由

- 一般基準の「1か月以内に完了」では罹災証明書発行のための被害認定調査も終わっておらず、被災者が再建方法を判断するには短すぎる。特に水害の場合は、土砂の撤去に1か月程度要し、その後住居を乾燥させる必要があるがあり、これらの様子を見てからでなければ応急修理をするかどうか判断できない。
- 大規模災害時は、住家に限らず修理・工事等が必要な状況が多く発生し、資材・人材等が大きく不足するため、応急修理のみを対象とした小規模な修理の依頼を受けてもらえる業者は更に少ない。また、被災者が信頼できる業者を選ぶためその順番待ちにも時間を要する。このため、1か月以内に修理を完了させるのは不可能である。
- マンションの応急修理の場合、総会の招集・開催等、合意形成の期間が必要であり、1か月以内に完了することは、極めて現実的でなく困難である。
- 応急修理のみで生活できるようになる被災者は少ない上、被災者にとって住家の修理は生活再建としての性格が強い。このため、多くの被災者は本格的修理の一部として応急修理を活用しているため、修理期間も長期化している。特に水害の場合、生活できるよう修理するためには、土砂等の撤去や乾燥が必要となり、時間と費用を要する。

(注) 当省の調査結果による。

(イ) 特別基準の適用と運用実態等

内閣府告示により災害発生の日から「1か月以内に完了」とされている応急修理制度の一般基準による完了期限は、都道府県知事等が内閣総理大臣に協議することにより特別基準を適用し延長することが可能となっているが、被災市町村におけるその延長方法は、短期間の延長が繰り返されるものとなっている。調査対象とした災害のうち、東日本大震災、熊本地震及び平成30年7月豪雨のような大規模災害においても、このような延長方法がとられており、熊本地震では数か月ごとに延長された市町村がみられたほか、平成30年7月豪雨では1か月ごとに延長された市町村もみられた。

このうち、熊本地震の被災市町村における特別基準の適用状況をみると、熊本県と内閣府の協議により、完了期限の延長は発災した平成28年4月から同年12月までの間に数か月ごとに3回行われ、これを踏まえ、各市町村では、被災者に対して完了期限の延長をその都度周知している(図表5-⑥)。

図表 5-⑥ 熊本地震の被災市町村における住宅の応急修理の完了期限等

時 期	適用内容等	完了期限
平成 28年4月14日	発災、災害救助法適用	28年5月13日
4月26日	熊本県が応急修理制度の実施要領を定め、市町村に 応急修理に係る事務の実施を要請	
5月10日	修理完了期限延長 <u>(1回目の延長)</u>	7月13日
6月8日	修理完了期限延長 <u>(2回目の延長)</u>	12月13日
12月18日	修理完了期限延長 <u>(3回目の延長)</u>	31年3月13日

(注) 1 熊本県の資料に基づき、当省が作成した。

2 修理業者の人手不足等による工事の遅延等のやむを得ない事情により平成31年3月13日の完了期限までに修理できないと見込まれる住宅を有する市町村については、熊本県と内閣府の協議により、最長で令和元年10月まで完了期限が延長された。

内閣府との協議を行った県及び完了期限が延長された市町村からは、完了期限の延長が短期間かつ段階的になっていることから、被災者が再建方針を検討するための時間が不足しているままに判断を迫られたことによる支障や、被災地の住まいの再建に関する実態に合った期間の設定方法を求める意見がみられた(図表5-⑦)。

図表 5-⑦ 応急修理制度の特別基準の運用に係る支障や見直しを求める意見等

- 当初延長された特別基準による完了期限が発災後 3 か月とされたことから、自宅の乾燥が不十分なまま慌てて応急修理したところカビが大量に発生する状況がみられた。
- 最終的な完了期限が不透明な中で、被災者に対し、修理業者が応急修理制度の利用を勧める営業活動を行うなど、避難所生活により肉体的・精神的負担に直面している被災者の冷静な判断を妨げるおそれがある状況がみられた。
- 災害復旧・復興工事の発注が集中し、施工業者が不足したが、特別基準による完了期限が段階的な延長しか認められなかったため、施工業者が、期限までに工事完了できないとして修理の受託が円滑に進まず、業者不足が一層深刻化した。このため、国が災害の規模に応じて自らの判断により包括的に特別基準を適用し、応急修理の実施に必要な十分な期間の延長をしてほしい。
- 特別基準による完了期限が段階的に延長された結果、申請者及び事業者の双方から「工事が間に合わない」、「工事業者がいないから期限を延ばせ」等の苦情が相次ぎ、職員にとって相当な負担となった。市では、期限が延長される可能性は認識していたものの、延長が認められる前に被災者に事前に伝えることができなかった。
- 特別基準による完了期限の延長が段階的であったため、当初の期限内で、資材価格や人件費が高騰している時期に修理した被災者と、期限延長後の価格が落ち着いた時期に修理した被災者の間で、修理の程度に差が生じている。
- 特別基準による完了期限の延長について県を通じ内閣府と協議を行った結果、1 か月ごとの延長が認められたが、万が一延長が認められない場合には対応に苦慮することが想定されることから、災害規模に応じて、早期に余裕を持った期間の延長をしてほしい。

(注) 当省の調査結果による。

このような状況について、内閣府は、i) 応急修理が、他の救助と同様、迅速かつ円滑な運用により完了すべきものであり、ii) 特別基準による延長期間も必要最小限度の期間でなければならないこととされてきたことから、実態として短期間かつ段階的になっているものであるとしている。

(ウ) 応急修理制度の適用対象、住宅事情等の変化

応急修理制度は、昭和 28 年に災害救助法の救助項目として追加されたものであるが、制度創設から現在までの間に、以下のとおり、適用対象となる住家被害の程度や対象者の範囲が拡大されているとともに、応急修理を担う建設業の労働者数、住宅の構造や設備等も大きく変化している。

- i) 応急修理制度の対象となる住家被害の程度については、制度創設当初は、半壊のみとされていたが、現在では運用により、全壊等であっても修理すれば居住することが可能な場合は対象とされているほか、令和元年 10 月には令和元年房総半島台風及び令和元年東日本台風を受けて準半壊についても対象とされるなど、適用対象となる住家被害の程度が拡大されている。

- ii) 応急修理制度の対象者として内閣府告示により定められている「自らの資力では応急修理をすることができない者」については、制度創設当初は、生活保護法の被保護者等に限定していたが、その後、一定の世帯収入以下であれば対象となるよう見直された。さらに、平成 28 年 5 月には熊本地震を受けて世帯収入の基準が撤廃され、資力が不足する旨を記載した申出書を提出すれば足りるとされるなど、資力要件の弾力化が図られており、適用対象となる被災者の範囲が拡大された。
- iii) 住宅の修理を担うこととなる建設業に従事する者のうち、例えば、大工の就業者数は、昭和 55 年の約 94 万人をピークに減少を続け、平成 27 年には約 35 万人と、約 62.8%減少している。また、建設・土木作業に従事する就業者数全体でも、昭和 55 年の約 317 万人をピークに減少を続け、平成 27 年には約 205 万人と約 35.3%減少しており、災害時における、建設業関係者の人手不足が指摘されている（注 1）。
- iv) 応急修理の対象部分は、「居室、炊事場、便所等日常生活に必要最小限度の部分」（内閣府告示）とされており、災害救助事務取扱要領では、屋根等の基本部分、ドア等の開口部、上下水道等の配管・配線、トイレ等の衛生設備等が挙げられている。このうち、トイレの水洗化率及び浴室の保有率をみると、統計資料で確認できる最も古いデータである昭和 38 年時点のトイレの水洗化率は 9.2%、浴室の保有率は 59.1%であったが、平成 20 年時点ではそれぞれ 90.7%と 95.5%に増加しており、大半の住宅に普及しているなど、制度創設当時と比べて生活水準が向上し、住宅の設備等が大きく変化している（注 2）。また、住宅の建材としては、昭和 50 年代頃から、熱の伝わりを抑える断熱材を床や壁に設置することが標準的となっている。

（注）1 昭和 55 年国勢調査（総理府統計局）及び平成 27 年国勢調査（総務省）による。

2 昭和 38 年住宅統計調査報告（総理府統計局）及び平成 20 年住宅・土地統計調査報告（総務省）による。

このように、応急修理の完了期限に係る一般基準と、実際に修理に要する期間が大きくかい離し、特別基準による期限の延長も短期間かつ段階的となっていることにより、被災者の住まいの再建に支障が生じていること、応急修理制度は、創設時と比べて、その対象となる住家被害の程度や対象者の範囲が拡大され、制度の適用対象がより幅広く設定されているとともに、住宅事情等も大きく変化していることから、被災者の住まい再建の実態に即した一般基準の見直しが必要と考える。

(2) 被災者の一時的な住まいの確保に関する課題

ア 応急修理制度及び応急仮設住宅の供与

内閣府告示により、応急修理制度は、住家が大規模半壊、半壊、半焼又は準半壊の被害を受けた者が対象であるのに対し、応急仮設住宅は、住家が全壊、全焼又は流出し、居住する住家がない者が対象とされている。

また、災害救助事務取扱要領においても、応急修理制度は、住家が半壊等の被害を受けそのままでは住むことができないが、破損箇所を手を加えれば何とか日常生活を営むことができるようにするものであるのに対し、応急仮設住宅は、住家が全壊等により滅失した者に対し、仮の住まいとして提供されるものであって、その対象者は異なるとされ、「応急修理と応急仮設住宅の併給は認められない」とされている。

一方、同要領では、全壊等であっても修理すれば居住することが可能な場合、応急修理の対象者とするのが可能であるとしている。また、内閣府では、近年の大規模災害の状況を踏まえ、応急仮設住宅の入居対象者の弾力的な運用を行っており、東日本大震災では、長期にわたり自らの住家に居住できない場合には全壊等以外でも応急仮設住宅への入居を可能としたほか、熊本地震では半壊であっても住み続けるのが危険な程度の傷み等がある場合には家屋の解体・撤去を条件に入居可能としている。さらに、令和元年東日本台風では半壊であっても、土砂や流木等により住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない者も対象とされた（図表 5-⑧）。

図表 5-⑧ 応急修理制度及び応急仮設住宅への入居対象者

救助の種類	根拠等	対象者
住宅の応急修理	内閣府告示	<ul style="list-style-type: none"> ○ 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（準半壊）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 ○ 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（大規模半壊）
	災害救助事務取扱要領	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害のため住家に被害を受け、そのままでは住むことができない状態にあるが、破損箇所に加えれば、何とか日常生活を営むことができるような場合に、必要最小限の修理を行うもの ○ 全壊又は全焼等の住家は、修理を行えない程度の被害を受けた住家であるので、災害救助法による住宅の応急修理の対象とはならない。 ただし、<u>全壊等であっても修理すれば居住することが可能なら、内閣総理大臣と協議のうえ、住宅の応急修理の対象とすることが可能</u>
応急仮設住宅の供与	内閣府告示	<ul style="list-style-type: none"> ○ 全壊、全焼又は流出し、居住する住家がない者
	災害救助事務取扱要領	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住宅が滅失し、自らの資力では住宅を確保できない者に対し、仮の住まいとして提供されるもの ○ 住家に直接被害はないが、二次災害等により被害を受けるおそれがあるなど、住家が全壊、全焼又は流出し、居住する家がない者と同等とみなす必要がある場合は、内閣府と連絡調整を図ること
	入居者の弾力的運用	<p>（東日本大震災）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 住家に直接被害がなくても、市町村長の避難指示等を受けた場合など、<u>長期にわたり自らの住家に居住できない場合には、全壊等により居住する住家を喪失した場合と同等とみなすことが可能</u> （注） 「東日本大震災に係る災害救助法の弾力運用について（その5）」（平成23年4月4日付け社援総発0404第1号厚生労働省社会・援護局総務課長通知） <p>（熊本地震）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 半壊であっても、住み続けることが危険な程度の傷みや、生活環境保全上の支障となっている損壊家屋等の取り壊さざるを得ない家屋の解体・撤去に伴い、<u>自らの住居に居住できない者も対象</u> （注） 「平成28年熊本地震に係る応急仮設住宅について」（平成28年5月24日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡） <p>（令和元年東日本台風）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 半壊・大規模半壊であっても、水害により流入した土砂や流木等により<u>住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない者も対象</u> （注） 「令和元年台風第19号に係る応急仮設住宅について」（令和元年10月21日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）。なお、令和元年房総半島台風等で災害救助法の適用を受けた2都県については、同様の内容の事務連絡が別途発出されている。

（注）1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

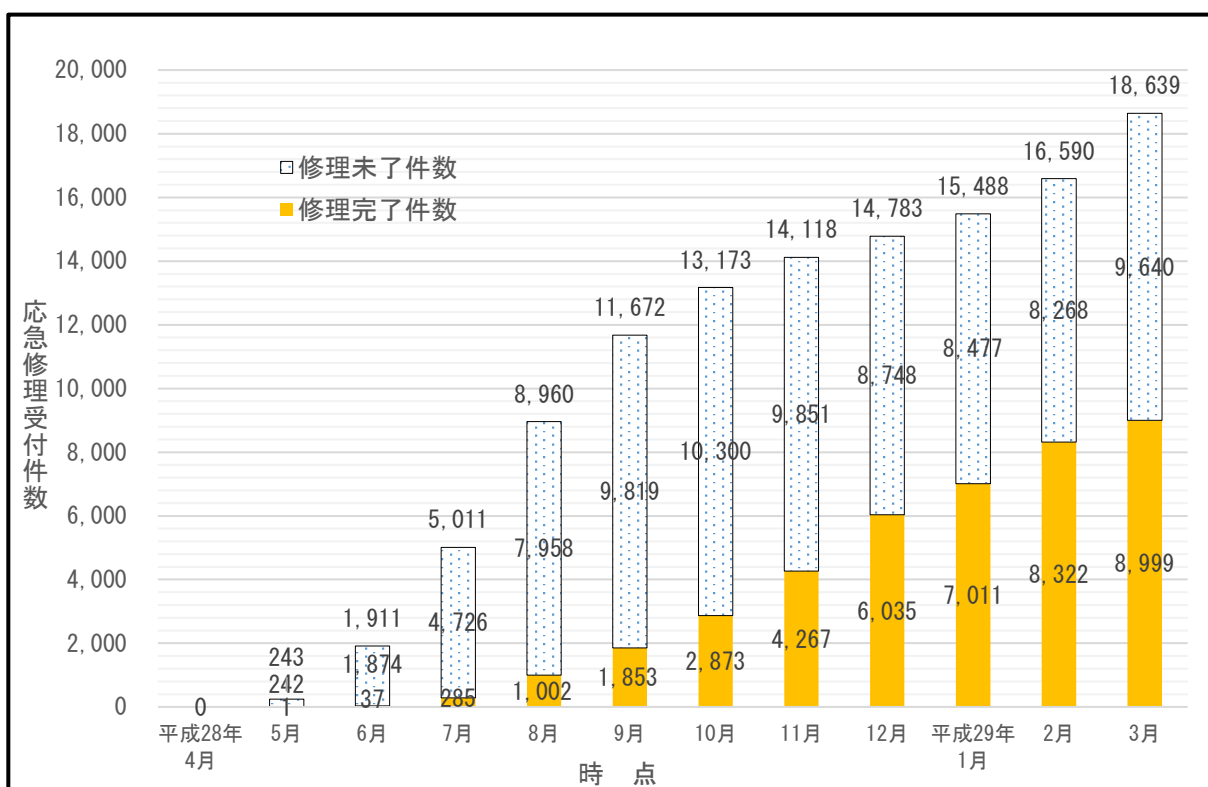
2 下線は当省が付した。

イ 応急仮設住宅への入居に係る課題等

上記(1)のとおり、住宅の応急修理は、大規模災害時には災害復旧・復興関連の工事が集中し、修理を行う事業者が不足することや、水害の場合には自宅の乾燥が必要となること等により修理完了までの期間が長期化しており、例えば、熊本地震の被災地である熊本市では、平成28年5月から29年3月までの間に応急修理を受け付けた1万8,639件のうち、29年3月時点で修理が完了していない住宅が9,640件あり、修理が完了するまでの間、壊れた自宅に住み続ける世帯が相当程度存在したものと考えられる(図表5-⑨)。

図表5-⑨ 熊本地震における応急修理の状況(熊本市)

(単位：件)



(注) 1 当省の調査結果による。

2 件数は、各月時点における状況を示すものである。

3 熊本市の応急修理の完了期限は平成31年3月13日まで延長されている。

さらに、上記項目3(2)ア(i)のとおり、当省の行政相談及び民間支援団体に寄せられた相談の中には、応急修理制度を利用したものの、想定どおりに修理できず応急仮設住宅への入居を希望する例などがみられたが、災害救助事務取扱要領により住宅の応急修理と応急仮設住宅の供与の併給が認められていないことから、損壊した自宅で生活し続ける被災者が生じる状況となっている(図表3-(2)-⑤、⑦再掲抜粋)。

図表 3-(2)-⑤ 発災から一定期間経過した後の在宅被災者の課題（再掲抜粋）

- 自宅の屋根が崩壊しており、近隣住民に瓦が落ちると危険であると指摘され、応急修理制度を利用したところ、応急仮設住宅に入れなくなった。その後、加算支援金も使ったが風呂も直せず。加算支援金受領後に、同支援金を受給した場合には災害公営住宅に入居できないと言われた。（全壊・60代ほか3人世帯）
- 国及び市の支援制度は全て利用しているが、まだ風呂や外壁を修理するめどが立っていない。月収は自身の月6万円弱の年金のみで、80代・無年金の妹と2人で暮らしている。（全壊・80代女性）

（注）石巻市及び仙台弁護士会の調査結果に基づき、当省が作成した。

図表 3-(2)-⑦ 発災から一定期間経過した後の住まいの再建や生活再建上の課題（当省の行政相談及び民間支援団体が把握した事例）（再掲抜粋）

【応急修理制度を利用したため応急仮設住宅に入居できなかった例】

- 応急修理制度を利用して瓦を修理したが、結局住宅を解体した。市から賃貸型応急住宅を利用できると説明を受け契約したが、結局応急修理を利用しているとして入居できなかった。（熊本地震）

【応急修理制度を利用したものの十分な修理ができなかった例】

- 住家が半壊の被害認定を受け、応急修理制度を利用したが、修理の範囲が限定的であるほか、資金不足もあり、居住できる状態までの修理はできなかった。特に居室部分は、一部屋だけ畳が敷いてあるだけで、ふすま等の建具もない状態であり、壁には水害によるカビの発生もみられた。（平成29年7月九州北部豪雨）

（注）当省の調査結果による。

これらの被災者に一時的な住まいを確保させるためには、地方自治法に基づく公営住宅の目的外使用等がある。しかし、近隣に公営住宅がない場合や、応募者多数による抽選から漏れた場合には、自費で民間賃貸住宅を利用せざるを得ない。

例えば、応急修理に時間を要することから、一時的に住まいの確保を希望する被災者の場合、公営住宅に入居できなければ、応急修理制度の申込みを取り下げて応急仮設住宅に入居するか、応急修理制度を利用しつつ自費により民間賃貸住宅を借りることとなり、応急修理制度を利用しつつ公営住宅に入居することができた被災者との支援に格差が生じている状況となっている。

このような課題が生じている背景としては、上記図表 5-⑧のとおり、内閣府告示では、住まいの損壊の程度に基づき、応急修理制度の利用及び応急仮設住宅への入居対象者の要件を規定しているが、近年の大規模災害における運用では、全壊であっても修理することで居住が可能であれば応急修理制度を利用することができるなど、住まいの損壊の程度と応急修理制度の適用対象者及び応急仮設住宅への入居対象者が必ずしも対応関係となっておらず、被災者が自宅に住める状態か否かに着目されていることが考えられる。

これらの状況を踏まえ、従来の住まいを失った者への支援は最優先としつつも、応急修理制度の利用を申し込んだものの修理完了までに長期間を要している被

災者や、応急修理制度を利用したものの当初の想定どおりに修理できないまま損壊した自宅に居住している被災者への応急仮設住宅の供与について検討が必要と考える。

（所見）

被災者が住まいの再建に向けた支援を的確に受けられるよう、内閣府は以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 住宅の応急修理について、一般基準により災害の発生から完了まで1か月以内とされている救助期間を見直すこと。
- ② 応急修理制度の申込み後、修理完了までに長期間を要している被災者等損壊した自宅に居住し続ける者に対し、応急仮設住宅の供与を可能とすること。

<補論> 災害救助法における救助の金銭給付による事務手続の簡素化

災害救助法における救助の実施方法は、現物給付が原則とされているが、同法第4条第2項では、都道府県知事等が認める場合は金銭による給付も可能とされている。賃貸型応急住宅の供与については、現物給付方式のため、地方公共団体、貸主及び被災者の三者契約を行う必要があるが、調査した被災地方公共団体から、これらの事務手続は煩雑であり、家賃支払の遅延等が発生したとして、災害救助の方法を金銭給付にしてほしいなど、現物給付の原則の見直しを求める意見があった。

このため、災害時の住まい確保に関連する、賃貸型応急住宅の供与及び応急修理制度について、金銭給付が被災者支援の迅速化や事務手続の簡素化になり得るかについて検証を試みた。

その結果、賃貸型応急住宅に関しては、その供与を金銭給付方式で実施した事例がないなど、現行の現物給付と金銭給付とした場合のどちらの事務手続がより簡素化が図れるか比較することができなかつたほか、調査した被災地方公共団体からは金銭給付に否定的な意見もみられた。また、応急修理制度に関しては、現物給付と市町村独自の補助金による金銭給付の双方を実施した市町村があるが事務手続上の大きな差はみられず、被災者の負担という面ではむしろ煩雑になるとの意見がみられたことなどから、現物給付と金銭給付のどちらの方法が事務手続の簡素化につながるかは判断できなかった。

一方、賃貸型応急住宅に関しては、国による事務手続の運用改善や地方公共団体による備えの充実により、被災者への住まいの提供が迅速化している状況がみられたが、他方、応急修理制度に関しては、国による事務手続の簡素化が図られて間もないところであり、被災者支援の観点から、その効果について、引き続き、状況を注視することとしたい。

1 当初の問題意識

災害救助法における救助の実施方法は、現物給付が原則とされている。調査において、賃貸型応急住宅の供与に当たり、現物給付の原則に沿って地方公共団体、貸主及び被災者の三者契約を行った被災地方公共団体から、「事務手続が煩雑であり、膨大なマンパワー確保の必要性、契約書の取り交しや家賃支払の遅延等の課題が発生したため、災害救助法上の現物給付の原則を見直してほしい」とする意見があった。このため、金銭給付が被災者の住まい確保の迅速化や事務手続の簡素化になり得るかについて検証を試みた。

2 災害救助法における現物給付の原則

災害救助法に基づく救助の実施方法は、同法により都道府県知事等が認める場合においては金銭による給付も可能とされている（災害救助法第4条第2項）が、昭和22年の法制定時に、その運用として、救助は現品によって行うことを原則とし、金銭の支給は真にやむを得ない場合において、しかも金銭の支給によって救助の実行を期し

得る場合に限るべきであるとされている（「災害救助法の運用に関する件」（昭和 22 年 10 月 20 日付け厚生省発社第 135 号内閣官房長官、厚生次官連名通達。補論資料①））。また、この考え方に沿い、災害救助事務取扱要領では、「災害が発生すると、生活に必要な物資は欠乏し、あるいはその調達が困難になるため、金銭は物資の購入にはほとんどその用をなさない場合が多い」（補論資料②）こと等を理由に、同法による救助は現物給付が原則であるとしている。

災害救助法に基づく救助のうち、災害時の住まい確保に関連する、応急仮設住宅の供与及び応急修理制度についても、現物給付の原則により実施されている。

3 事務手続の概要等

(1) 賃貸型応急住宅の供与

賃貸型応急住宅は、既存住宅ストックを活用でき、建設型応急住宅に比べ、発災から短期間での提供が可能であることから、上記項目 3(3)アのとおり、東日本大震災以降、その利用が増加している。

賃貸型応急住宅に係る事務は、災害救助事務を担う都道府県等が自ら行う場合と都道府県の事務委任を受けた市町村が行う場合がある。また、都道府県が自ら行う場合でも、市町村は被災者への制度の説明、相談、申込書の受付等の業務を担っている（補論資料③）。

大規模災害が発生し家を失った被災者が、賃貸型応急住宅に入居を希望する場合には、現物給付の原則に従い、都道府県や市町村は被災者からの入居の申込みを受け付け、入居資格の審査等を行った上で自らが「借主」となり、住宅所有者等を「貸主」、被災者を「入居者」とする、三者による賃貸借契約を締結するなどの手続が必要となる。このため、都道府県又は市町村は、供与期間中、借主としての契約関係手続、毎月の家賃支払、入退去管理等を継続的に担うこととなる。

調査した被災地方公共団体における賃貸型応急住宅の受付件数と事務処理体制をみると、限られた人員の中で膨大な件数を処理している状況となっている。例えば、熊本地震で被災した熊本県と平成 30 年 7 月豪雨で被災した岡山県をみると、いずれも発災後約 3 か月間で約 3,000 件前後の申込みを受け付け、職員一人当たりの対応件数は、熊本県が約 280 件、岡山県が約 250 件となっているなど、短期間に契約事務等の膨大な事務が発生していたと考えられる（図表 1）。

図表 1 賃貸型応急住宅に関する受付件数及び事務処理体制（発災後約 3 か月間）

（単位：件、人）

災害名	都道府 県名	受付件数	事務処理体制 （担当職員数）		職員一人当 たりの対応件数	備考
			平均/日	（参考） 最大/日		
熊本地震	熊本県	2,905	10.4	22	279.3	熊本市受付分 を除く。
平成 30 年 7 月 豪雨	岡山県	3,123	12.5	27	249.8	津山市及び総 社市受付分を 除く。

（注）1 当省の調査結果による。

- 2 賃貸型応急住宅の供与に係る事務について、熊本県は、熊本地震において熊本市が受け付けた賃貸型応急住宅の供与に係る契約事務等については、同市に委任した。また、岡山県は、平成 30 年 7 月豪雨において津山市及び総社市が受け付けた賃貸型応急住宅の供与に係る契約事務等について、同市に委任した。
- 3 担当職員数は、他の地方公共団体からの応援職員や、非常勤職員等を含んだ数字である。
- 4 職員一人当たりの対応件数は、受付件数を一日当たりの平均職員数で除したものである。
- 5 熊本県は平成 28 年 7 月末時点、岡山県は 30 年 9 月末時点の数字である。

（2） 応急修理制度

被災後も壊れた自宅に住み続けようとする場合、水回りなど当面の生活ができるような環境を確保するためには、より迅速に応急修理制度を利用できることが重要である。

応急修理制度に係る事務は、多くの場合、都道府県から市町村に委任されており、賃貸型応急住宅と同様、現物給付の原則に従い、被災者に対する補助金形式等の金銭給付ではなく、市町村と事業者との契約により修理が行われる。

大規模災害が発生し家屋が一定程度損壊した被災者が、応急修理制度の利用を希望する場合には、市町村は被災者からの制度の利用に関する相談対応、申込みの受付、修理業者が作成した見積書の審査等を実施するとともに、現物給付の原則に従い、修理業者と当該被災住宅の修理に係る契約を締結し、修理完了後は修理業者から提出される工事完了報告書等を基に完了検査を実施した後、修理業者に対し修理費用を支払うこととなる（補論資料④）。

調査した被災市町村における受付件数及び事務処理体制をみると、限られた人員の中で膨大な件数を処理している状況となっている。例えば、東日本大震災で被災した宮城県石巻市では、発災後約 3 か月間で 6,300 件の申込みを受け付け、職員一人当たりの対応件数は、165.8 件となっており、短期間で、被災者及び修理業者からの相談対応や制度説明、見積書の審査や修理業者との契約事務等の膨大な業務が発生していたと考えられる。熊本地震で被災した熊本市をみると、発災後約 3 か月間に応急修理制度に関する事務処理に一日あたり平均 65.5 人が従事し、一人当たりの対応件数は 76.5 件と、相当のマンパワーを投入して当該事務に対応している状況がみられた（図表 2）。

図表 2 応急修理制度に関する受付件数及び事務処理体制（発災後約 3 か月間）

（単位：件、人）

災害名	市町村名	受付件数	事務処理体制 （担当職員数）		職員一人当たり の対応件数
			平均/日	（参考） 最大/日	
東日本大震災	宮城県仙台市	4,078	不明	79	-
	宮城県石巻市	6,300	38	40	165.8
熊本地震	熊本県熊本市	5,011	65.5	77	76.5
	熊本県益城町	556	5	8	111.2

（注）1 当省の調査結果による。

2 応急修理制度に係る事務について、宮城県及び熊本県は、当該事務を市町村に委任している。

3 担当職員数は、他の地方公共団体からの応援職員、非常勤職員等を含んだ数字である。

4 職員一人当たりの対応件数は、受付件数を一日当たりの平均職員数で除したものである。なお、仙台市では、東日本大震災における当時の一日当たり平均職員数は不明であるとしている。

5 仙台市及び石巻市は平成 23 年 6 月末時点、熊本市及び益城町は 28 年 7 月末時点の数字である。

4 被災地方公共団体における事務手続の簡素化に対する意見

(1) 賃貸型応急住宅の供与

調査した 13 被災地方公共団体のうち 3 地方公共団体が、賃貸型応急住宅に係る事務手続を簡素化する方策として金銭給付を挙げている。

これらの地方公共団体では、賃貸型応急住宅の賃貸借契約が三者契約の方法とされており、契約書の取り交わしに係る関係者間のやり取り等に手間と時間を要し、事務負担となっていることから、住宅所有者等の貸主と被災者の二者契約とし、地方公共団体が被災者に家賃分を支払う金銭給付方式にしてほしい等の意見がみられた（図表 3）。

図表 3 賃貸型応急住宅の供与に係る事務手続に関する意見

- 借上げ物件 1 件ごとに賃貸借契約の締結、毎月の家賃等支払、退去管理等、借主としての膨大な業務が発生し、大きな負担となった。
- 貸主も不慣れな契約形式と手続に時間を要するとともに、市町村の事務の負担も大きい。
- 現物給付としての三者契約の形態は、入居する被災者、行政、家主及び不動産事業者と関係者が多いため、入居審査や契約審査、契約手続等に当たっては、書類のチェックのみならず、被災者、市町村及び貸主とのやり取りにも多大な労力を要した。 供与期間中も、家賃支払事務が毎月発生し、入居後の管理事務（入退去管理、貸主変更、支払先の変更等）も継続して発生する。これらの事務をノウハウがない状態で、制度に詳しくない職員が迅速に審査や問合せ対応等を行わなければならない、事務負担が大きいため、貸主と被災者の二者契約とし、都道府県や市町村が被災者に家賃分を支払う金銭給付方式にしてほしい。

(注) 当省の調査結果による。

一方、他の地方公共団体からは、金銭給付方式を導入した場合、貸主への家賃支払が保証されないことから、被災者の応急的な住まいの確保という本来の目的が達成されないおそれがある等金銭給付方式のデメリットや、金銭給付方式とした場合、貸主への家賃支払を担保する仕組みの構築など新たな対策の必要性の指摘など金銭給付方式に否定的な意見がみられた。

なお、調査した被災地方公共団体において、賃貸型応急住宅の供与の事務手続を金銭給付方式により実施しているものはみられなかった。

(2) 応急修理制度

調査した 13 被災地方公共団体のうち 3 地方公共団体が、応急修理制度に係る事務手続を簡素化する方策として金銭給付を挙げている。

これらの地方公共団体では、被災者と修理業者への制度の説明、修理業者による見積書の作成に係るやり取り等の事務手続に時間を要することから、金銭給付方式にしてほしいなどの意見がみられた（図表 4）。

図表 4 被災住宅の応急修理の実施に係る事務手続に関する意見

応急的な部分しか対象にならないとしながら、契約事務手続や修理業者の順番待ちに時間を要するため、実際に修理依頼し着工するまでに相当の時間を要し、応急的な救助とはいいい難い状況となっている。 避難所からの早期帰宅、日常生活の早期復旧ということを重視するのであれば、現物給付は困難であり、自費修理・事後精算を認める補填制度又は金銭給付（補助金形式）にしてほしい。

(注) 当省の調査結果による。

一方、他の地方公共団体から、金銭給付方式は、i) 精算払方式にした場合、修理費用をあらかじめ被災者が立て替え、修理完了後に被災者に対し支払われることとなるため、手元に現金がない被災者は速やかな修理ができない、ii) 現物給付同様、契約書や領収書等の関係書類の確認が必要であることには変わらないため事務負担は大差がない等の金銭給付に否定的な意見がみられた。

なお、応急修理制度に準ずる独自の補助金を設け、修理費用を修理完了後の精算払いにより金銭給付している市町村があり、このような市町村からは、i) 現物給付と金銭給付の双方の手続において煩雑さ、事務負担の度合いは大きく変わらない、ii) 金銭給付の場合、現物給付の際に修理業者が作成する書類(修理完了届等)を被災者が作成する必要がある、被災者にとってはかえって手間が増えるなどの意見が得られた。

5 国における事務手続の簡素化に向けた対応等

(1) 賃貸型応急住宅の供与

被災者への賃貸型応急住宅の供与は、東日本大震災の発災当初は地方公共団体が事前に民間賃貸住宅を確保し被災者に提供する方式(マッチング方式)であったが、この方法は、地方公共団体による民間賃貸住宅の確保に時間を要し、確保した民間賃貸住宅が被災者の希望する条件(地理的条件、間取り等)と合わないなど様々な課題が生じた。

このため、当時、災害救助法を所管していた厚生労働省は、岩手県、宮城県及び福島県に対し、平成23年4月30日に、被災者が発災以降に契約した民間賃貸住宅についても同法を適用し、応急仮設住宅としての契約に置き換えることを可能とすることを通知(注1)するとともに、同年7月15日には、各都道府県に対し、被災者名義で民間賃貸住宅を契約した日まで遡って同法の適用となることを改めて通知(注2)した。各都道府県では、これらの通知を契機として、被災者自らが不動産業者等を通じて探した賃貸物件を応急仮設住宅として認めるようになり、被災者は地方公共団体からの物件提示を待たずに民間賃貸住宅を探すことが可能となった。

(注)1 「東日本大震災に係る応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借上げの取扱について」(平成23年4月30日付け社援発0430第1号厚生労働省社会・援護局長通知。補論資料⑤)

2 「東日本大震災に係る応急仮設住宅について(その4)」(平成23年7月15日付け社援総発0715第2号厚生労働省社会・援護局総務課長通知。補論資料⑥)

その後、厚生労働省及び国土交通省は、東日本大震災の教訓を踏まえて、災害時における民間賃貸住宅の活用について、災害前における関係団体への協力の要請等備えておくべき事項や災害後の必要な対応をまとめた「被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き」(平成24年11月。補論資料⑦)を作成した。同手引きでは、被災地方公共団体は、災害規模等を踏まえマッチング方式による賃

貸型応急住宅の速やかな供与が難しいと判断した場合には、被災者自らが民間賃貸住宅を探す方式を採ることも示され、これ以降、熊本地震等の災害においては、被災者自らが民間賃貸物件を探す方式が採られるようになり、地方公共団体の賃貸型応急住宅の供与に係る事務負担の軽減が図られている。

また、内閣府では、被災者の住まいの確保に関する相談に対して情報提供を行う際の留意点を整理した「被災者の住まいに関する相談・情報提供マニュアル」（平成 28 年 3 月）を作成し、地方公共団体に提供している。

調査した被災地方公共団体をみると、宮城県では、東日本大震災時に、貸主との契約締結に当たり契約内容に対する個別の相談や調整が必要になるケースや貸主が自ら指定する契約書様式以外を認めないとするケース等が生じ、事務手続に時間を要する要因となったため、不動産関係団体との協定を締結し、事前に被災者に民間賃貸住宅を提供するまでの流れや、必要となる契約書の様式等を取り決めるとともに、民間賃貸住宅を被災者自らが探す方式を採用した。このような取組により、令和元年東日本台風の際には、i) 発災から入居申込受付開始までの期間が東日本大震災では約 1 か月であったものが、約 1 週間に短縮、ii) 入居申込みから契約締結までの期間が約 2 週間となるなど、事務手続の簡素化や迅速化につながっているとしている。

(2) 応急修理制度

内閣府では、応急修理制度の資力要件に係る運用の弾力化を図るため、平成 28 年 5 月から、応急修理制度の利用に当たって必要とされていた世帯収入の確認を不要とし、被災者による「資力に関する申出書」（補論資料⑧）の提出で足りることとしており、市町村の事務負担が軽減されている。

また、令和元年 10 月には、応急修理制度の対象を準半壊家屋にも拡充（図表 3-(1)-①参照）したことに伴い、災害救助事務取扱要領を改正し、被災者自身が見積書等の必要書類を提出することにより要件審査を経ずに申請することを可能としたほか、見積書様式（例）を簡素化（補論資料⑨）するなど、応急修理制度に係る事務手続の簡素化を図っている。なお、令和元年 10 月以降の取組は、導入されたばかりであり、これらに伴う地方公共団体における事務手続の簡素化や迅速化の状況については把握できなかったことから、被災者支援の観点から、今後も引き続き状況を注視することとする。

[事例集]

事 例 目 次

（避難所外避難者の把握方法等に係る事例）

- 事例 2-(3)-① システムを用いて名簿等の情報を随時に更新している例
避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしてい
る・把握した例（避難生活が困難である者について独自の名簿を作成） …… 110
- 事例 2-(3)-② システムを用いて名簿等の情報を随時に更新している例
避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例（支援
の必要度合いを表したスコアを算出） …… 111
- 事例 2-(3)-③ 避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例（名簿
等に優先対象の有無や優先度を記載） …… 114
- 事例 2-(3)-④ 避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例（訪問
時に活用する台帳に優先の有無を記載） …… 117
- 事例 2-(3)-⑤ 避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしてい
る・把握した例（地域包括支援センターが災害対応のための名簿を作成） …… 119
- 事例 2-(3)-⑥ 避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしてい
る・把握した例（発災当初の被害状況等を基に名簿を作成） …… 122

（避難所外避難者への物資・情報提供に係る事例）

- 事例 2-(4)-① 避難所外避難者に対する物資・情報提供について工夫している例（地域包
括支援センターと介護事業者が連携して物資の提供を実施） …… 123
- 事例 2-(4)-② 県が避難所外避難者への対応を盛り込んだ「市町村避難所運営マニュアル
作成モデル」を策定している例 …… 124
- 事例 2-(4)-③ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例（マニユ
アル改定（案）の検証訓練の実施） …… 125
- 事例 2-(4)-④ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例（避難所外
避難者に対する支援拠点の整備（i）） …… 127
- 事例 2-(4)-⑤ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例（避難所外
避難者に対する支援拠点の整備（ii）） …… 128

（避難所外避難者への健康及び福祉上の支援に関する事例）

- 事例 2-(5)-① 災害時における保健師の活動体制の整備等を行っている例（過去の災害を
踏まえ業務継続計画を改定） …… 129

事例 2-(5)-② 災害時における保健師の活動体制の整備等を行っている例（過去の災害を踏まえ保健師の役割等を含めたマニュアルを策定）	131
事例 2-(5)-③ 避難所外避難者の把握・支援に関し、地域内の福祉関係機関等と連携している例（福祉サービス事業者と協定を締結）	132
事例 2-(5)-④ 避難所外避難者の把握・支援に関し、地域内の福祉関係機関等と連携している例（条例により福祉サービス事業者の災害時の対応を規定）	134
事例 2-(5)-⑤ 災害時要配慮者の支援等について福祉専門職と連携している例	135

（被災者に関する支援情報等の共有への対応に係る事例）

事例 4-(2)-① 被災者台帳作成に向けた県による支援及び市町村による活用の例	137
事例 4-(2)-② 個人情報保護審議会に諮問することにより民間支援団体等と被災者の個人情報を含む支援情報を共有するとともに、将来の災害においても情報共有できるよう基準等を設定している例	138
事例 4-(2)-③ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例（被災者本人の同意を取得）	139
事例 4-(2)-④ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例（条例の解釈で対応）	141
事例 4-(2)-⑤ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例（個人情報保護に関する審議会に諮問）	143
事例 4-(2)-⑥ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例（委託業務の目的の範囲内）	146

事例 2-(3)-① システムを用いて名簿等の情報を随時に更新している例

避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしている・把握した例
(避難生活が困難である者について独自の名簿を作成)

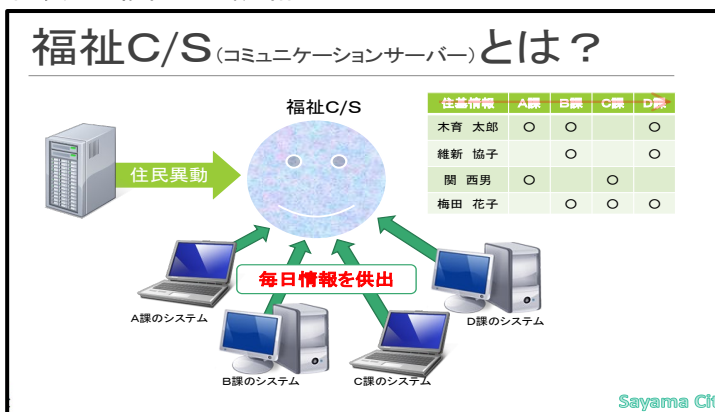
	機関名	大分県大分市
【取組の内容】		
1 避難所生活困難者リスト		
<p>大分市は、要配慮者のうち、災害が発生した際に避難行動は自身で行うことができるものの、事情により避難所での避難生活が困難であり、避難所以外で避難生活を過ごす者（以下「避難所生活困難者」という。）の存在が想定されるとし、<u>避難所外避難者について保健師等による巡回健康相談を実施する際などに活用するため、平時から避難所生活困難者リストを作成している（図表）。</u></p> <p>避難所生活困難者リストは、大分市が運用している避難行動要支援者システム（避難行動要支援者名簿の作成や管理、運用を行うためのもの）から、対象者の情報を抽出したものである。同リストの対象者は、妊産婦、新生児、人工透析患者、人工呼吸器使用者及び消化器系難病の患者となっており、この区分ごとにリストが作成される。同リストは、<u>災害時にシステムやサーバーが使用できなくなった場合に備えて、PDFファイルでも管理されている。</u></p>		
2 名簿情報の更新		
<p>避難所生活困難者リストの情報元である<u>避難行動要支援者システムは、住民基本台帳の情報と福祉関係各課の持つ情報を集約するシステムとなっている。住民基本台帳の情報は毎日更新、福祉関係各課から提供される要介護者や身体障害者等の情報は毎月1回更新している。</u>このため、災害時に同システムが使用可能であれば、最新の情報を基に避難所生活困難者リストを作成することが可能となっている。</p> <p>なお、避難所生活困難者リストのPDFファイルは、月に1回更新している。</p>		
3 個人情報保護条例上の対応		
<p>避難所生活困難者リストは、通常業務で使用している情報を集約した避難行動要支援者システムから抽出して作成しているため、大分市は、同リストの作成が、個人情報の目的外利用に該当すると判断し、大分市個人情報保護審査会の類似の答申を参考に、同市は、庁内での内部利用のみに限定し、同リストを使用することとしている。</p>		
図表 避難所生活困難者リストの概要		
区分	内容	
担当部局	関係各課	
対象者の把握方法	関係各課が通常業務において収集	
対象者	妊産婦、新生児、人工呼吸器使用者、人工透析患者、消化器系難病患者	
記載する情報	氏名、生年月日、性別、電話番号、住所、対象となる理由	
更新頻度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難行動要支援者システム内の住民基本台帳情報は毎日更新、要介護者や身体障害者等の情報は毎月1回更新 ・ PDFファイルは月1回更新 	
(注) 当省の調査結果による。		

事例 2-(3)-② システムを用いて名簿等の情報を随時に更新している例

避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例（支援の必要度合いを表したスコアを算出）

機関名	埼玉県狭山市
<p>【取組の内容】</p> <p>1 概要</p> <p>狭山市は、災害時における被災者の救助や支援において、被災者支援システムを活用することとしており、その中で避難所外避難者の把握も行うこととしている。同システムは、住民基本台帳及び各課の福祉情報を集約している福祉コミュニケーションサーバー（以下「福祉CS」という。）と連携しており、これらの情報が更新されると同システム内の情報も更新される仕組みとなっている。また、同市は、連携する福祉情報を活用して設けた優先順位を基に、被災者の救助や支援を行うこととしている。</p> <p>2 狭山市が構築する被災者支援システム等の概要</p> <p>(1) 被災者支援システム</p> <p>平成 27 年に発生した関東・東北豪雨災害において、鬼怒川の氾濫により多大な被害が発生したことを受け、一級河川が貫流する狭山市においても、災害への更なる備えが急務となったことから、被災者支援システムの機能の拡張を行った。</p> <p>具体的には、<u>被災者支援システムと住民基本台帳の情報とを連携し、また、同システムに、所有する都市計画図や航空写真のデータのセットアップを行った。これにより、住民基本台帳の情報と地図情報をひも付けて、システム内の地図上に住民基本台帳の情報を表示させる視覚化が可能となった。</u>また、併せて同システムが有する被災予測機能を活用すれば、被害が予想されるエリアの住民基本台帳の情報を抽出することも可能となった。狭山市は、これらの機能を活用し、被災者の救助や支援を行うこととしている。</p> <p>実際に、平成 28 年 8 月の台風第 9 号による浸水被害の際には、被災者支援システムの機能を活用し、家屋の被害状況調査に地図付きの調査票を用いることにより、迅速かつ的確な被災者支援の一助となったとしている（狭山市の被災者支援システムについては報告書図表 4-⑥参照）。</p> <p>(2) 福祉CS</p> <p>福祉CSとは、市内の福祉関係課がそれぞれで管理するシステム内の福祉情報を集約するため、狭山市が独自に導入したものである。福祉CSは、住民基本台帳の情報と連携しており、このサーバー上で、宛名番号（注）によって各福祉情報と住民基本台帳の情報がひも付けられたデータベースが構築される（図表 1）。<u>ひも付けられる福祉情報は、介護認定や難病患者福祉手当、障害児福祉手当等 35 の支援に及ぶ。</u>市内では、このデータベースを基に整理された住民の各福祉支援の有無を閲覧できる仕組みとなっている。</p> <p>また、福祉CSは、世帯構成や集約された各種制度・サービスの利用状況等の福祉情報を基に、福祉CSに設定した独自の基準に従って、個人及び世帯ごとに、支援の必要度合いを自動的に「スコア化」することも可能となっている。</p> <p>（注） 地方公共団体が保有しているシステムの中で、個人や法人を識別するために付番されている番号であり、地方公共団体内のみで用いられているものである。</p>	

図表 1 福祉CS概略図



(注) 狭山市の資料による。

2 被災者支援システムと福祉CSの連携

被災者支援システム及び福祉CSは、いずれも住民基本台帳の情報に基づいたシステムであるため、宛名番号を利用し、被災者支援システムに福祉CSの情報を連携させている。住民基本台帳や福祉関係各課が管理するシステム内の情報を更新すると、被災者支援システムにおいても情報が更新される仕組みとなっており、これらの情報は、ほぼ毎日更新されている。

狭山市では、福祉CSにより作成、共有される情報のうち、支援の必要度合いを示すスコア及び必要支援者情報（災害時に支援が必要であると自ら意思表示した者の情報）を被災者支援システムに連携させており、このうち、スコアについては、被災者支援における優先順位付け等の客観的な指標の一つとして活用することとしている。

この連携により、被災者システム内の地図情報に、住民情報と併せて、スコア及び必要支援者情報も反映されているため、発災時の安否確認・支援においては、優先度の高い住民から迅速に行うことができるとしている（図表2、3）。

今後、狭山市は、その他の福祉CS内の情報（障害の種類・程度、サービス利用状況等）についても被災者支援システムと連携させ、災害時における高齢者や障害者への見守り支援などの被災者支援に活用していくことを検討している。

図表 2 福祉CSと連携後の被災者支援システム画面①

エリア内の住民を世帯ごとに一覧表示します

No.	要援種	氏名	年齢	性別	状況	続柄	住所
1		えびの 健夫		男		世帯主	
2		えびの 裕生		女		妻	
3		えびの 美穂		女		子	
4		えびの 瑞穂		女		子	
5		坂本 仁美		女	妊	世帯主の妻	
6		坂本 隆		男		世帯主	
7		杉本 前		男		世帯主	
8		杉本 伊織		女		妻	
9		竹田 美穂		男		世帯主	
10		梅田 花子		女		世帯主の子	
11		梅田 太郎		男	障	世帯主の子	

住んでいる場所を番号で表示します

高齢者、乳幼児、妊婦、障害者は、背景色で分かりやすく

(注) 狭山市の資料（システム画面の見本）による。

図表3 福祉CSと連携後の被災者支援システム画面②

33	行芳 咲菜	女	子	一覧保存	非表示	閉じる
34	●C5(D) 白田 翔馬	男	世帯主			
(11)	●D3(D) 白田 夢乃					
36	白田 夢乃					
(12)	37 D3(D) 和歌山 上					
38	(D) 和歌山 上					
39	(D) 和歌山 上					
40	D3(D) 和歌山 真由					
(13)	41 アヤベ リサ					
42	(D) 高野 隆太					
(14)	43 C10(D) 高野 富子					
44	白置 洗希					
総人数		<input type="checkbox"/> 要支援者				
176人		6人	65人			

● C 5 (D)

↑ ↑ ↑ ↑

世帯支援レベル
個人支援スコア詳細
個人支援レベル
避難行動支援の希望者

(注) 狭山市の資料（システム画面の見本）による。

3 避難所外避難者の把握

狭山市は、避難所外避難者の把握に当たって、被災者支援システム及び福祉CSで作成されるスコアを活用することを想定している。その手順は、以下のi) からiii) のとおりである。

- i) 災害時に、被災者支援システムを用いて、各避難所に避難すると想定されるエリアの住民全員をリストアップ
- ii) 各避難所に避難した住民を当該リストから除外
- iii) 当該リストに残った者を避難所外避難者とし、スコアを基に優先順位を設け、救助や支援を実施

事例 2-(3)-③ 避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例

(名簿等に優先対象の有無や優先度を記載)

		機関名	愛知県名古屋市
【取組の内容】			
1 避難行動要支援者名簿			
<p>名古屋市は、避難行動要支援者名簿掲載者のうち、<u>要介護 3 以上、身体障害者手帳 2 級以上（体幹、下肢、視覚、聴覚単体）、愛護手帳（療育手帳）2 度以上を安否確認優先対象者とし、その旨を同名簿に記載している（図表 1）</u>。同市は、発災直後に、同名簿を活用し、市職員と地域住民等で、<u>安否確認や実態調査、ニーズ把握を実施</u>するとしている。</p> <p>（参考）名古屋市避難行動要支援者名簿掲載者 28 万 3,429 人（平成 30 年 12 月末現在） うち安否確認優先対象者 4 万 9,299 人（うち情報提供同意者 2 万 4,704 人）</p>			
図表 1 避難行動要支援者名簿の掲載対象者及び安否確認優先対象者			
優先対象者	避難行動要支援者名簿掲載対象者		
	ひとり暮らし高齢者（65 歳以上のひとり暮らし高齢者）		
	高齢者のみ世帯（75 歳以上の高齢者のみ世帯の構成員）		
○ ※	介護保険サービス対象者（要支援、要介護の認定を受けている者及び介護予防・生活支援サービス事業対象者） ※安否確認優先対象者は要介護 3 以上		
○ ※	身体障害者（身体障害者手帳所持者） ※安否確認優先対象者は身体障害者手帳 2 級以上（体幹、下肢、視覚、聴覚単体）		
○ ※	知的障害者（愛護手帳所持者） ※安否確認優先対象者は愛護手帳 2 度以上		
	精神障害者（精神保健福祉手帳 1 級所持者及び障害者総合支援法による居宅介護受給者並びに移動支援受給者）		
	難病患者のうち次に掲げる者 （ア）難病患者のうち、神経・筋疾患、循環器系疾患、骨・関節系疾患、呼吸器系疾患及び主症状に中枢神経障害又は精神症状・運動発達遅滞等の症状が含まれている疾病による特定医療費受給者証所持者 （イ）スモン、劇症肝炎、プリオン病、重症急性膵炎による愛知県特定疾患医療給付事業対象者 （ウ）障害者総合支援法による居宅介護受給者		
	上記以外で、自ら避難行動要支援者名簿への掲載を求める者		
（注）当省の調査結果による。			

2 災害時要援護者登録台帳

名古屋市は、各保健センターにおいて、同市の「大規模災害における保健師の活動マニュアル（平成27年3月改訂）」に基づき、災害時に保健師の専門的な援助が必要な者の病名や医療機器等の情報を記載した「災害時要援護者登録台帳」を作成しており、同台帳では、対象者ごとに、災害時の支援優先度を付している。

支援優先度は、災害時に、より早期に介入しないと命に関わる者を最優先として、優先度が高い方からA～Cランク（注）の3段階となっている（図表2）。各保健センターは、発災直後に、この支援優先度が高い者から、保健師による戸別訪問や地域巡回活動を行うこととしている。

なお、避難行動要支援者名簿（上記1参照）は、各種行政サービス利用者のデータを活用したシステムを基に作成されるが、各保健センターでは、各種行政サービスの未利用者にも災害時の要援護者が存在するとの考えから、災害時要援護者登録台帳の作成に当たっては、各種行政サービスの利用の有無にかかわらず、対象者を把握することとしている。

（注） 大規模災害が発生した際に、各保健センターの保健師等が行う、対象者の健康及び生活への影響を最小限にするための自助への支援並びに健康及び生活の困りごとへの支援を併せた援助の優先順位

図表2 災害時要援護者登録台帳における災害時の支援優先度

ランク	対象者	具体的な例
A	① 医療依存度が高い人	① 人工呼吸器装着者、在宅酸素療法を行っている者等常時医療機器が必要な人／人工透析患者
B	② 自力での移動が困難な人	② 認知症、がんターミナル等寝たきりの人（障害老人の日常生活自立度：寝たきり度ランク C・Bの人）
C	③ 被虐待者及び家族力が弱い家庭 ④ 自閉症等の発達障害があり、避難所等での集団生活が困難な人 ⑤ 長期治療を要する患者のうち、支援が必要な人 ⑥ 自力で情報収集、情報伝達することが困難な人	③ 児童、高齢者、障害者等被虐待者／養育者が精神・知的障害者等で乳幼児のいる家庭／ほか、多問題を抱える家庭 ④ 認知症のある人、精神障害者、発達障害児 ⑤ 糖尿病インシュリン治療患者／人工肛門患者／結核治療中患者／難病患者／食物アレルギー患者 ⑥ 聴覚・視覚障害者／外国人

（注）名古屋市の資料に基づき、当省が作成した。

（参考）掲載者数 4,500 人（平成 30 年 1 月現在）

うちAランク…432人、Bランク…920人、Cランク…3,148人

3 避難行動要支援者名簿及び災害時要援護者登録台帳の対象者について

名古屋市は、災害時要援護者登録台帳の対象者について、避難行動要支援者名簿への掲載の有無にかかわらず、同台帳に掲載することとしているため、双方に重複して掲載される対象者も存在するとしている。名古屋市は、このことについて、災害の状況によっては、保健師の手が回らない場合も想定されるため、把握漏れを防ぐ観点から、双方の取組で安否確認が重複しても問題ないと考えている。

なお、名古屋市は、上記 1 の「避難行動要支援者名簿を活用した安否確認及びニーズ把握」及び 2 の「災害時要援護者登録台帳を活用した戸別訪問及び巡回活動」は、いずれも他方の取組の結果を共有する仕組みとなっていないものの、例えば、避難行動要支援者名簿を活用した取組の結果、保健師による支援が必要となった場合には保健師部局に対応を依頼するなど、必要に応じて、それぞれの取組を所管する部局が連絡を取り合い、対応することとしている。

事例 2-(3)-④ 避難所外避難者の把握に活用する名簿等に優先順位を設けている例

(訪問時に活用する台帳に優先の有無を記載)

	機関名	静岡県静岡市
<p>【取組の内容】</p> <p>静岡市各保健福祉センターでは、<u>妊産婦、乳幼児、介護保険認定者、寝たきりの者等に関する地域住民からの情報や健康診査、健康相談等において把握した情報を基に、毎年度当初に「家庭訪問台帳」を作成し、訪問活動を行っている（図表）。</u></p> <p>この家庭訪問台帳には、対象者の属性情報（妊産婦や介護保険認定者等であること）や氏名、電話番号等の共通情報、訪問の結果等を記載するとともに、<u>災害時に対応が必要な者かどうか判別するための欄が設けられており、担当保健師が、災害時に対応が必要と判断した者については、同欄にチェックを記載することとされている。</u>各保健福祉センターは、<u>災害時に対応が必要な者として、i) 地域や家族間の縁故関係が薄く保健師の訪問以外の行政サービスを自ら受け入れない者、ii) 各種制度の狭間にあり行政サービスを受けることができないため保健師が単独で支援している者等が対象であるとしている。</u></p> <p>静岡市各保健福祉センターでは、災害発生時には、保健師が家庭訪問台帳を基に、安否確認を行うとともに、対象者の被害状況等の把握を行い、その後の支援につなげていくことを想定している。</p>		
<p>図表 家庭訪問台帳の概要</p>		
区分	内容	
担当部局	保健福祉長寿局健康福祉部健康づくり課及び各区健康支援課	
作成方法	地域及び関係機関からの情報や健康診査、健康相談などで把握した属性に該当する者を地区担当保健師の判断により登録	
対象者の属性	<ul style="list-style-type: none"> ① 妊婦・産婦 ② 乳児 ③ 幼児 ④ 健診の未受診者 ⑤ 被虐待児 ⑥ 乳幼児の親・母子その他 ⑦ 学童・思春期 ⑧ 特定保健指導対象者 ⑨ 要指導・個別健康教育・閉じこもり・介護家族・寝たきり・認知症・成人その他 ⑩ 一次予防対象者・二次予防対象者・高齢被虐待者 ⑪ 介護保険認定者 ⑫ 精神・難病・感染症・障害等地域及び関係機関からの情報や健康診査、健康相談で把握した保健師が訪問したほうがよいと思われる者 	
掲載する情報	<ul style="list-style-type: none"> ① 把握月 ② 氏名 ③ 生年月日 ④ 年齢 	

	⑤ 電話 ⑥ 面接 ⑦ 訪問回数（在・不在・計） ⑧ 年度末状況（訪問・面接終了、訪問・面接以外、終了） ⑨ 災害（災害時に対応を要する人に印を付ける） <u> </u>
掲載者数	15,355 人（平成 30 年 3 月 31 日現在） うち災害欄にチェックの付いている者 161 人（平成 30 年 8 月 30 日現在）
更新頻度	毎年度当初に新たに作成し、随時更新
(注) 1 当省の調査結果による。 2 下線は当省が付した。	

事例 2-(3)-⑤ 避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしている・把握した例
(地域包括支援センターが災害対応のための名簿を作成)

機関名	北海道釧路市、宮城県仙台市
-----	---------------

【取組の内容】

○ 北海道釧路市

釧路市の地域包括支援センターは、市と協議の上、避難行動要支援者の安否確認に関する「初動期災害対応マニュアル」（平成30年7月1日修正）を策定している。同マニュアルでは、災害時に避難行動要支援者の安否確認を行うため、地域包括支援センターが、平常時から対象者を把握し、名簿を作成することとされている。また、災害時は、同名簿を基に、避難状況を含めた安否確認等を行うこととされている（図表1）。

図表1 初動期災害対応マニュアル（平成30年7月1日修正）＜抜粋＞

2. 災害時虚弱高齢者の把握

- ★ 地域包括支援センターにおける災害時の第一義的役割は、地域の要援護高齢者などの災害弱者に対する安否確認であり、その対象者を平常時から把握しておく必要がある。そのためには、関係機関との連携のもと、日頃から緊急時に備えて「避難行動要支援者安否確認連名簿」及び「避難行動要支援者安否確認連名簿（予防支援業務委託分）」により対象者の把握と役割分担に努めておく。
- ★ 「避難行動要支援者安否確認連名簿」及び「避難行動要支援者安否確認連名簿（予防支援業務委託分）」は対象者の把握を行ったつど整備し、緊急時に対応できるよう万全を期すよう努める。

3. 安否確認及び避難誘導

- ★ 最新の「避難行動要支援者安否確認連名簿」を基に、電話による安否確認や被害状況の把握及び避難誘導を行い、その結果を速やかに介護高齢課へ報告する。

(注) 下線は当省が付した。

地域包括支援センターが作成する避難行動要支援者安否確認連名簿は、地域包括支援センター利用者（要支援2以下の高齢者）のうち、単身や高齢者のみの世帯など、災害発生時に安否確認をケアマネジャー等が行うべきと判断した者を対象者としている（図表2）。

図表 2 避難行動要支援者安否確認連名簿の概要

区分	内容
担当	地域包括支援センター（及び市福祉部介護高齢課）
整備方法	旧釧路市内 5 か所の地域包括支援センターにおいて、各センターのケアマネジャー等が平時の業務を基に作成
対象者	<u>地域包括支援センター利用者（要支援 2 以下の高齢者）のうち、単身や高齢者のみの世帯など、災害発生時の安否確認や避難誘導をケアマネジャー等が行うべきと判断した者</u> （同居家族等が災害時の安否確認を行うことができる者は除く。）
記載情報	（平時）氏名、住所、電話番号、地域包括支援センターのサービス利用の有無、世帯区分、家族の連絡先、サービス提供事業者 （災害時）安否確認を行った月日及び確認内容等
掲載者数	296 人（平成 30 年 12 月末時点）
更新頻度	随時更新（対象者把握の都度） 名簿は年 2 回（6 月・12 月末）、市福祉部介護高齢課に提出
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>基本的には市福祉部地域福祉課が整備する避難行動要支援者名簿の対象者とは異なる（重複する場合あり）。</u> ・ 掲載者のうち、居宅介護支援事業所にケアプランの作成を委託している者については、当該事業所が災害時の安否確認を実施する。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 下線は当省が付した。

○ 宮城県仙台市

仙台市は、地域包括支援センターが災害時に取り組むべき内容を規定した「仙台市地域包括支援センター災害時対応ガイドライン」（第 3 版改訂 4 版）（図表 3。以下「ガイドライン」という。）を策定し、地域包括支援センター運営事業委託実施仕様書において、地域包括支援センターに対し、災害時には、ガイドラインに基づき対応することを求めている。

ガイドラインでは、地域包括支援センターが把握している高齢者のうち、災害時に民生委員・児童委員や自主防災組織等の支援等が及ばない可能性があり、地域包括支援センターの支援が必要と見込まれる者のリストを整備することとされている。また、災害時は、同リスト等に基づき、避難所又は在宅での避難生活での問題等の把握を含めた安否確認や自宅で生活する高齢者の見守り体制を構築することとされている。

このガイドラインに基づき、仙台市社会福祉協議会が受託する五橋地域包括支援センターでは、災害時安否確認リストを整備している。同リストの対象者は、平時に同センターと何らかの形で接触があった者（サービスの利用有無にかかわらず、相談のみも含む。）のうち、担当者が災害時に支援が必要と判断した者（具体的な基準等は定めず担当者の個別判断）としており、発災時には、同リストを基に、地域包括支援センター職員が可能な範囲で安否確認を実施することとしている。

図表3 仙台市地域包括支援センター災害時対応ガイドライン（第3版改訂4版）＜抜粋＞

I 平常時の防災対策

(4) 災害時要援護者の支援に向けた取組

②センターの支援が必要と見込まれる高齢者のリストの作成

- ・各センターにおいては、把握している地域の高齢者のうち、上記の支援が及ばない可能性があり、センターの支援が必要と見込まれる者をリスト化し、安否確認を行うことができる体制を整える。 リスト作成に当たっては、個別に作成してもよいが、既存の利用者リストを活用するなどして効率的な作成方法をとっても差し支えない。リストには、緊急連絡先として携帯電話番号を把握したり、対象者の住所の地図を添付することで、安否確認が行える。

II 災害時の対応

◇フェーズ0 初動対応（概ね災害発生後24時間以内）

②センターの支援が必要と見込まれる高齢者への安否確認・傷病者等への対応

- ・被災状況や避難所・在宅における生活上の困難さを確認し、必要な支援を行うため、センターの支援が必要と見込まれる高齢者のリスト等に基づき、可能な範囲内で安否確認を行う。 なお、安否確認を行う際は、可能な範囲で町内会や民生委員による安否確認の状況と突き合わせ、効率的に行う。
- ・安否確認を行う際には、単なる生死の確認ではなく、次の支援につなげる観点から必要な情報収集を行うことが重要であり、必要に応じて別紙様式「災害時安否確認チェックシート」を参考に、必要な情報収集を行う。
- ・安否確認の結果、支援が必要な方には継続支援を行う。また、支援が必要な方が避難所に移動する際など、必要に応じて把握した情報を他の支援者と共有し、適切な支援につなげる。

③健康相談の実施と支援

- ・避難所への移動が困難、認知症状により避難所での生活に不安がある等の理由により、避難所へ行かず自宅で生活する高齢者の確認と、民生委員や担当ケアマネジャー等と協力して見守る体制の構築に努める。

(注) 1 下線は当省が付した。

2 「II 災害時の対応 ◇フェーズ1 緊急対策 ―生命・安全の確保（概ね2～3日目）」においてもフェーズ0と同内容の記載あり。

事例 2-(3)-⑥ 避難行動要支援者名簿以外の独自の名簿を活用し把握することとしている・把握した例
(発災当初の被害状況等を基に名簿を作成)

機関名	大分県佐伯市
-----	--------

【取組の内容】

1 経緯

佐伯市は、平成 29 年 9 月に台風による被害を受けた際に、保健師による自宅等への戸別訪問を行っている。同市は、戸別訪問の方法等の検討において、被害状況の現地調査である応急調査（2 応急調査を参照）で作成した名簿が存在することを知り、同名簿には、地区名、氏名、住所、電話番号、被害の程度等の戸別訪問に必要な情報がそろっていたことから、同名簿を活用し戸別訪問を行うこととした。

2 応急調査

佐伯市は、災害発生直後に、被害状況の把握を行う現地調査として、応急対策部応急調査班による応急被害状況調査を行い、被害を受けた者の名簿を作成することとしている（図表）。同市は、平成 29 年 9 月の台風による被害を受けた際には、職員が被害地区の区長とともに、被害が発生したと思われる家屋を訪問する形で同調査を行い、計 15 地区 674 戸分（被災（平成 29 年 9 月 17 日）から 4 週間後の時点）の名簿を作成した。

図表 佐伯市における応急調査の概要

区分	応急被害状況調査（住家被害認定調査を除く。）
担当	応急対策部応急調査班
調査事項	ア 死者 イ 行方不明者 ウ 負傷者 エ 建物被害の有無（被害状況の写真撮影） オ その他、災害対策本部の指示によるもの

(注) 佐伯市の資料に基づき、当省が作成した。

3 保健師による戸別訪問

佐伯市は、応急調査で作成された名簿に基づき、15 地区 674 戸に対し、保健師による自宅等への戸別訪問を行い、家族全員の健康状態や治療状況、心配事等を把握した。

佐伯市は、保健師の戸別訪問において、応急調査の名簿を活用することについて、迅速に戸別訪問を行う観点から、同名簿は、戸別訪問に必要な情報がそろっており、また、被害の程度を把握した上で訪問することのできるため、有効であったとしている。

事例 2-(4)-① 避難所外避難者に対する物資・情報提供について工夫している例
 (地域包括支援センターと介護事業者が連携して物資の提供を実施)

	機関名	福岡県朝倉市
--	-----	--------

【取組の内容】

朝倉市は、平成 29 年 7 月九州北部豪雨において、発生から 1 週間後に、指定避難所等の避難者及び避難所外避難者のニーズの把握方法や、支援の役割分担等を取り決めることを目的として、一般社団法人朝倉医師会介護支援センター及び市内 3 地区の地域包括支援センターと「医師会・包括・市合同会議」を設置した。

「医師会・包括・市合同会議」は、要支援・要介護認定者のうち、避難所に避難せず自宅で生活している高齢者（以下「支援対象者」という。）に必要な物資を漏れなく届けることができない状況が生じていることを踏まえ、介護保険事業者の団体に対して、指定避難所と同様に日用品等の必要な物資が支援対象者に届くよう協力を要請した。これにより、介護保険事業者は、ケアマネジャーを活用して支援対象者が必要とする物資を把握し、当該物資を自宅に届けた（図表）。

図表 支援対象者に対する物資支援の概要

区 分	取 組 等 の 具 体 的 内 容
対象者	朝倉市に居住し、被災した要支援・要介護認定者で、集団生活に不安を感じるなどの理由で被災後も自宅で生活している高齢者
物 資	指定避難所に保管されている介護用オムツ、タオル、ティッシュ等
期 間	平成 29 年 7 月 24 日から 10 月頃まで（指定避難所に物資が保管されていた期間）
物資の提供方法	① ケアマネジャーが、支援対象者が必要とする支援物資を聞き出し、地域包括支援センターに支援物資依頼表を F A X で送信 ② 地域包括支援センターが、朝倉市に連絡し、了承を得た上で支援物資を受け取り、朝倉医師会介護支援センターに運搬 ③ ケアマネジャーが同介護支援センターに物資を取りに行き、支援対象者の自宅に支援物資を運搬

（注）当省の調査結果による。

（朝倉市の意見）

今後、災害が発生した場合においても、同様の取組を活用し、在宅での生活を送らざるを得なくなった高齢者に対して物資を届けたいと考えている。

事例 2-(4)-② 県が避難所外避難者への対応を盛り込んだ「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」を策定している例

機関名	岩手県、岩手県大船渡市、岩手県岩泉町
-----	--------------------

【取組の内容】

岩手県は、東日本大震災の発生時に、避難所外避難者への物資供給等が不十分、状況把握が困難であった教訓を踏まえ、平成26年3月に、市町村が避難所の運営に関するマニュアルを策定する際の参考となるよう、避難所運営担当の行政職員や運営に協力する避難者等の活動内容、避難所運営において配慮すべき点等をまとめた「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」（以下「作成モデル」という。）を策定している。

作成モデルは、避難所外避難者の把握等について、自主防災組織（町内会等）単位で避難所外避難者をグループ化させ、避難所運営本部が、当該グループを通じて、在宅避難者名簿（図表）の作成、支援の要否の把握、食料・物資の配布、情報伝達を実施することとしている。

令和2年1月時点において、県内22市町村が、作成モデルを踏まえて避難所運営マニュアルを策定しており、調査した2市町（大船渡市、岩泉町）では、県が示した「在宅避難者名簿」（図表）を利用することとしている。

また、例えば、大船渡市では、避難所運営マニュアルにおいて、避難所を在宅避難者の物資及び情報の受取拠点として位置付け、「在宅避難者名簿」により避難所外避難者（車やテントで生活している者も含む。）の居所情報や配慮が必要な事項等を把握し、避難所を通じて、食料及び物資を配布することとしている。また、高齢者等の要配慮者の配慮事項を把握し、福祉避難所への搬送やケアを行うためのボランティア派遣要請等を行うこととしている。

図表 在宅避難者名簿

【様式2-2：在宅避難者名簿】													所属自治会				
入所年月日		年 月 日															
ふりがな 記入者氏名					家屋の 被害 状況		居住の可否(可・否)										
							全壊・半壊・一部損壊・被害なし (半壊・一部損壊の場合)：寝泊りできる・寝泊りできない・わからない 断水・停電・ガス停止・電話不通										
住 所																	
電話番号		携帯番号															
区分	氏 名	電話番号	続柄 又は 関係	性別	生年月日	年齢	職 業 (勤務先、 学校・学年)	資格・ 特技等	配慮の区分				安否確認			備 考	
									要介護 高齢者	障がい 者	妊産婦	その他	無 事	不 明	死 亡		
家 族			世帯主														
受 入 避 難 者																	
不足している物資等 ・食料 ・衣料品 ・生活用品 ・台所用品																	
特に支援を要すること（通院治療、服薬、福祉サービスの利用など）																	

(注) 市町村避難所運営マニュアル作成モデルより引用した。

事例 2-(4)-③ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例
 (マニュアル改定(案)の検証訓練の実施)

機関名	愛知県
-----	-----

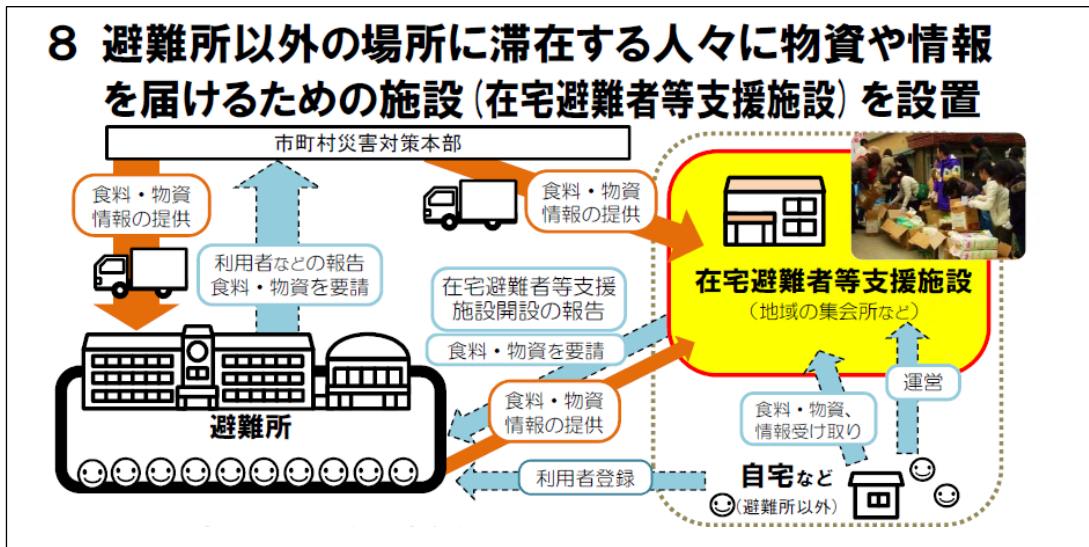
【取組の内容】

1 平成 27 年 3 月における避難所運営マニュアルの改定

愛知県は、平成 25 年の災害対策基本法の改正や内閣府による「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」(平成 25 年 8 月)の策定により、避難所の生活環境の整備や避難所外避難者への支援等が求められたことを踏まえて、平成 27 年 3 月に、市町村や地域における避難所ごとのマニュアル作成の参考となるべき指針として標準的な事項をまとめた「愛知県避難所運営マニュアル」(以下「マニュアル」という。)を改定し、避難所外避難者に物資や情報を届けるための施設として「在宅避難者等支援施設」(図表 1)の設置を規定した。同施設は、公民館やコミュニティセンター、学習等供用施設、集会所、企業等が想定されている。

図表 1 在宅避難者等支援施設の概要

1 概要図



2 業務内容

- ・ 運営体制の確立
- ・ 食料・物資の配給
- ・ 食料・物資の配給に必要な場所などの確保
- ・ 食料・物資の保管
- ・ 利用者の把握
- ・ 情報の提供
- ・ 食料・物資の必要数の報告と受け取り
- ・ 在宅避難者等支援施設の閉鎖

3 運営者

施設の管理者や住民

(注) 1 マニュアルを基に、当省が作成した。

2 業務内容については、平成 30 年 3 月のマニュアル改定時に明確化されたものである。

2 平成 30 年 3 月における避難所運営マニュアルの改定

愛知県は、熊本地震で避難所外避難者への支援対策が課題となったことを踏まえて、避難所外避難者の支援対策の見直しを含むマニュアルの改定を行うため、事前に作成したマニュアル改定（案）の内容を検証することとし、津波被害による避難所外避難者の発生が想定される豊橋市との共催により、平成 30 年 1 月に、避難所外避難者の情報及び支援ニーズの把握並びに避難所外避難者への支援方法の検討を主な訓練内容とする災害図上訓練を実施した（図表 2）。

図表 2 災害図上訓練の概要

区 分	内 容
訓練項目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所外避難者の情報及び支援ニーズの把握 ・ 避難所外避難者への支援方法の検討
参加者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 豊橋市福祉政策課、防災危機管理課 ・ 愛知県防災局災害対策課 ・ 有識者
参加者の役割	i) 市職員の位置付け 2 班に分かれ、2 つの小学校（各小学校は校区内の唯一の指定避難所という想定）の避難所運営支援を担当 ii) 市職員の任務 (ア) 県職員から付与される情報に対し、マニュアル改定（案）の手順を参考に避難所外避難者等の支援方法を検討 (イ) 避難所外避難者等の支援方法を発表 (注) 避難所外避難者の食料・物資等を配布する避難所以外の施設（在宅避難者等支援施設）の設置の検討（設置しないという対応を含む。）を必須要件とする。訓練では、マニュアル改定（案）にない対応も可とする。
有識者講評・フィードバック	市職員の発表について、有識者や県職員と意見交換

(注) 当省の調査結果による。

愛知県は、訓練の結果、平成 30 年 3 月に、マニュアルに、i) 「在宅避難者等支援施設」の運営体制を検討することを明記し、ii) 「在宅避難者等支援施設」における具体的な業務内容を新たに追加した。

事例 2-(4)-④ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例

(避難所外避難者に対する支援拠点の整備 (i))

	機関名	東京都三鷹市
--	-----	--------

【取組の内容】

三鷹市は、東日本大震災の被災地において避難所外避難者が多く発生したことから、避難所外避難者に特化した支援策が必要と考えたこと、また、災害が発生した場合には自宅など避難所以外の場所で生活する避難所外避難者が多く発生することを想定し、避難所外避難者に対する支援拠点を避難所とは別に「災害時在宅生活支援施設」として、地区公会堂や公園、広場等の市内 11 か所を指定し、発災時に訪れた被災者全てに食料、物資を提供することとしている (図表)。

三鷹市は、平常時の備えとして、「災害時在宅生活支援施設」の開設・運営訓練を定期的に実施することとしており、平成 30 年度は 4 か所において、炊き出しや市が備蓄する食料 (賞味期限切れの近いアルファ米) を実際に住民に提供するなどの訓練を実施している。

図表 災害時在宅生活支援施設の概要

区 分	内 容
主な機能	平常時：資器材の備蓄 災害時：地域への情報提供、炊き出し、支援物資等の受入れ・配布拠点、仮設トイレの提供
施設の選定基準	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所等の防災拠点から比較的離れた地域 ・災害時に町会・自治会等の共助の取組に意欲的な地域 ・災害時に町会・自治会等の共助の取組を始めるきっかけがない地域 ・町会で倉庫を設けているか、防災資器材を持っているか 等
施設の開設・運営者	自主防災組織や町会・自治会等の地域住民
支援対象者	災害時在宅生活支援施設を訪れた全ての人 (市外在住地、旅行者、帰宅困難者等を含む。本人確認・登録は不要)
開設基準	<ul style="list-style-type: none"> ・市内で災害が発生した場合 ・市が開設を要請する場合 ・施設の運営者など地域住民が開設の必要があると判断した場合 等
開設期間	災害発生からおおむね 2～3 日経過後に開設し、ライフラインが復旧した段階 (災害発生からおおむね 1 週間後) での閉鎖を想定

(注) 当省の調査結果による。

事例 2-(4)-⑤ 避難所外避難者への支援のために具体的な取組を行っている例

(避難所外避難者に対する支援拠点の整備 (ii))

機関名	東京都杉並区
<p>【取組の内容】</p>	
<p>1 震災救援所</p>	
<p>杉並区は、大規模災害時には、避難者に対して避難所が不足する可能性があるとして予測していることから、自宅が無事で火災等の危険がない場合は、原則として在宅避難を推奨している。これに伴い、<u>地域防災計画に避難所外避難者を把握・支援する拠点として「震災救援所」の設置を規定している。</u></p>	
<p>この震災救援所は、避難所に避難所外避難者への支援機能を追加した拠点であり、区内 65 か所の区立小・中学校に設置される。杉並区は、<u>避難所に避難している者だけではなく、避難所外避難者に対しても物資や情報を提供することとしている。</u>災害時には、震災救援所に備え付けられる避難者登録カードに、自宅で生活を続け、食糧の提供などを必要とする旨を記載して提出することで物資等の提供を受けることができる。</p>	
<p>2 安否情報の共有（災害情報システム）</p>	
<p>杉並区は、震災救援所で把握した被害状況や被災者に関する情報を各震災救援所と区役所本庁で共有するため<u>各震災救援所と区役所本庁をつなぐネットワークであるGIS（地理情報システム）を活用した「災害情報システム」を平成 28 年から導入している。</u></p>	
<p>杉並区では、この災害情報システムに震災救援所への避難者及び避難者登録カードを提出済みの在宅避難者の情報を入力することにより、安否情報の共有を可能としている（図表）。</p>	
<p>また、<u>震災救援所へ避難していない災害時要配慮者（注）</u>については、初動対応終了後に<u>直近の災害時要配慮者情報をGISに取り込み</u>、電話又は戸別訪問することにより安否確認した上で、各震災救援所及び区役所本庁と情報共有し、近所の人や一般のボランティアと協力し、<u>物資・情報提供を行うこととしている。</u></p>	
<p>（注） 杉並区は、障害者や高齢者等の災害時要援護者のうち、災害時の支援を希望する者を災害時要配慮者として登録しており、この登録者を地域のたすけあいネットワーク登録者台帳として名簿化している。</p>	
<p>図表 災害時要配慮者の安否確認及び情報共有</p>	
<p>① 災害発生後、直近の災害時要配慮者情報をGISに取り込み、災害時要配慮者の居住地が記された地図及び一覧表を作成</p> <p>② 震災救援所の担当職員や民生委員等が、当該地図及び一覧表により安否確認を行い、安否情報を当該システムに入力</p> <p>安否確認は、i) 避難者登録カード及び避難者名簿と地域のたすけあいネットワーク登録者台帳を照合、ii) i) で安否が確認できなかった登録者に対して架電、iii) i) 及びii) で安否が確認できなかった登録者の自宅を戸別訪問することにより実施</p> <p>③ 当該システムにより、安否情報は各震災救援所及び区役所本庁と情報共有され、災害時要配慮者の安否を漏れなく確認することが可能</p>	
<p>（注）震災救援所における災害情報システム運用マニュアルを基に、当省が作成した。</p>	

事例 2-(5)-① 災害時における保健師の活動体制の整備等を行っている例
(過去の災害を踏まえ業務継続計画を改定)

	機関名	北海道釧路市
--	-----	--------

【取組の内容】

1 経緯

釧路市では、保健師が 4 部 7 課に分散配置されており、各保健師は、災害時には、災害対策本部に置かれた各部課で構成される各班の役割に従って、住民の安全を確保することとなっている（図表 1）。

図表 1 保健師が所属する部課の災害時の体制

平常時	災害時
こども保健部（健康推進課・国民健康保険課・児童発達支援センター）	こども保健班
福祉部（介護高齢課・障がい福祉課）	福祉班
阿寒町行政センター（保健福祉課）	阿寒町行政センター避難援護班
音別町行政センター（保健福祉課）	音別町行政センター避難援護班

(注) 当省の調査結果による。

これまで、災害時に多数の避難所の開設が想定される釧路地区においては、こども保健班に所属する健康推進課の保健師が、避難所を巡回し避難者の健康管理を担うこととなっていたが、災害の程度によっては、保健師不足となる懸念があり、課題となっていた。

実際に、東日本大震災時には、釧路地区内に開設した避難所が 46 か所と多数に及び、避難所の巡回を行う保健師が不足したため、急きよ、福祉班の保健師の応援を要請したものの、現場が混乱する中で、あらかじめ取り決めていなかった班を超える職員の派遣について、了承を得ることに時間を要した。

このため、釧路市は、平成 28 年に、庁内保健師で構成する連携会議において、災害時の保健活動の連携強化・協力体制について検討し、以下のような結果を取りまとめた（図表 2）。

図表 2 災害時の保健活動の連携強化・協力体制についての関係各課による検討結果

- ◆ 所属する班（各課）の役割が優先されると思われるが、釧路市は地域が広大であることから、災害の種類、範囲、程度によっては各班、各課が置かれる状況に差が出ることが予想されるため、健康推進課に限らず、臨機応変により大変な部署へ協力できる体制を可能とする必要があるのではないか。
- ◆ 各課が横断的に協力できる体制を構築するためには庁内の部長（災害対策本部における班長級）及び総務部防災危機管理課の了承が必要
- ◆ 円滑に協力し合うためには、業務継続計画などに明記する必要がある。

(注) 当省の調査結果による。

釧路市は、上記検討結果を受けて、庁内全体で協議を行った結果、平成 29 年 6 月に、業務継続計画における各課の業務内容を以下のとおり改定し、庁内横断的な保健師巡回チームの編成を可能とした（図表 3）。

図表 3 保健師巡回チームに関する業務継続計画の改定内容

区分	こども保健班(健康推進課)	こども保健班(国民健康保険課) 各行政センター避難援護班	福祉班(介護高齢課)
改定前	巡回保健チームによる健康相談、保健指導	—	—
改定後	<u>他課との連携による巡回保健チームでの健康相談、保健指導</u>	<u>他課との連携による巡回保健チームでの健康相談、保健指導</u>	<u>他課との連携による巡回保健チームへの参加協力</u>

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 下線は当省が付した。

2 近年に起こった災害における対応

北海道胆振東部地震（平成 30 年 9 月）によるブラックアウト（全域停電）発生時、釧路市は、市内 9 か所に避難所を設置し、停電下の生活に不安がある者、鉄道の運休等で行き場を失った者など、最大 489 名を収容した。その際、改定後の業務継続計画に基づき、庁内横断的な保健師による巡回チームを編成し、避難所の巡回を行っている。

事例 2-(5)-② 災害時における保健師の活動体制の整備等を行っている例

(過去の災害を踏まえ保健師の役割等を含めたマニュアルを策定)

機関名	宮城県栗原市	
<p>【取組の内容】</p> <p>栗原市は、平成20年岩手・宮城内陸地震による被害を受けた際、保健活動従事者による災害対応について、特に保健師には健康管理や支援以外にも様々な避難者の要望等を速やかに判断し、対応することが求められていた中、<u>具体的な活動マニュアルを策定していなかったため、保健師の適切な配置や役割分担ができなかった</u>としている。同市は、その結果、i) 保健活動における組織体制の構築や医療救護活動に係る医師会等との連携、ii) 避難所運営と保健活動の連携、iii) 災害対策本部の指示の下関係部署や関係機関との調整に課題が生じたとしている。</p> <p>栗原市は、上記等の経験を踏まえ、<u>避難所の受付や名簿作成、マスコミ対応等の事務、広報などは保健師が所属しない部局が担うように役割分担を決定</u>。その後発生した東日本大震災の際には、保健師が健康管理業務に専念できる配置や役割分担で災害対応に当たることができたとしている。</p> <p>なお、その後、上記の内容を反映し、「災害発生時における職員行動マニュアル」を改定している(図表)。</p>		
<p>図表 「災害発生時における職員行動マニュアル」における保健師が所属する健康推進課の業務内容 <抜粋></p>		
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="161 1025 1382 1435"> <ol style="list-style-type: none"> ① 医療救護及び薬品資材の確保に関すること ② 医療機関の被害調査に関すること ③ 医療局との連絡調整に関すること ④ 被災者の感染症予防等健康保持に関すること ⑤ 市医師会が設置する医療救護対策本部との連絡調整に関すること ⑥ 医療救護所の設置及び運営に関すること ⑦ 保健と栄養対策に関すること ⑧ 所管施設の被害調査及び応急復旧に関すること ⑨ 災害時における要配慮者世帯に関すること。 </td> </tr> </table>		<ol style="list-style-type: none"> ① 医療救護及び薬品資材の確保に関すること ② 医療機関の被害調査に関すること ③ 医療局との連絡調整に関すること ④ 被災者の感染症予防等健康保持に関すること ⑤ 市医師会が設置する医療救護対策本部との連絡調整に関すること ⑥ 医療救護所の設置及び運営に関すること ⑦ 保健と栄養対策に関すること ⑧ 所管施設の被害調査及び応急復旧に関すること ⑨ 災害時における要配慮者世帯に関すること。
<ol style="list-style-type: none"> ① 医療救護及び薬品資材の確保に関すること ② 医療機関の被害調査に関すること ③ 医療局との連絡調整に関すること ④ 被災者の感染症予防等健康保持に関すること ⑤ 市医師会が設置する医療救護対策本部との連絡調整に関すること ⑥ 医療救護所の設置及び運営に関すること ⑦ 保健と栄養対策に関すること ⑧ 所管施設の被害調査及び応急復旧に関すること ⑨ 災害時における要配慮者世帯に関すること。 		

事例 2-(5)-③ 避難所外避難者の把握・支援に関し、地域内の福祉関係機関等と連携している例
(福祉サービス事業者と協定を締結)

機関名	神奈川県横浜市、愛知県名古屋市、愛知県豊橋市
-----	------------------------

【取組の内容】

○ 横浜市

横浜市は、福祉サービス事業者である社会福祉法人横浜市福祉サービス協会と「大規模な災害時の協力協定」(平成 18 年 1 月)を締結している。この協定は、災害時に、同市からの要請に基づき、同協会が安否情報の収集等の協力活動を行うものとなっている(図表 1)。

なお、具体的な安否情報収集活動の実施方法や専門ボランティアの派遣方法等は、発災後、市と協会が協議の上、対応することとされている。

図表 1 災害時における協力活動の内容

区分	内容
安否情報収集活動	在宅福祉サービス利用者の安否等について、災害発生時から原則として 48 時間以内に調査を実施し、横浜市に対し情報提供を行う(平成 30 年度サービス利用者：約 1 万 4,000 人)。
専門ボランティアの派遣	ホームヘルパー等の資格を有する職員のうち、災害ボランティア活動に協力を申し出た職員を、地域防災計画に定める地域防災拠点や福祉避難所に、専門ボランティアとして派遣する。
福祉避難所の開設	協会が運営する施設において、小学校等の避難先で生活できない災害時要援護者を受け入れる福祉避難所を開設する。

(注) 1 横浜市の資料を基に、当省が作成した。

2 下線は当省が付した。

○ 名古屋市

名古屋市は、各介護サービス事業者団体等と「災害時安否確認の情報提供に関する協定」(平成 18 年 6 月)を締結している(図表 2)。同市内で、震度 5 強以上の地震が発生又は避難勧告が発令された場合に、協定を締結した介護サービス事業者団体等に所属する各事業者が、市からの要請の有無にかかわらず、同市内のサービス利用者に関する安否情報等を可能な限り確認し、同市に報告する。

図表 2 名古屋市における「災害時安否確認の情報提供に関する協定」の締結状況

締結先協力団体等	所属会員等数(時点)
名古屋市介護サービス事業者連絡研究会	316 会員(平成 31 年 1 月)
名古屋市知的障害者福祉施設連絡協議会	84 施設(平成 30 年 3 月)
名古屋市生活支援事業所連絡会	19 団体(平成 30 年度)
作業所型地域活動支援事業所	26 か所(295 人)(平成 30 年 3 月)
精神障害者地域活動支援事業所	14 か所(501 人)(平成 30 年 3 月)
重症心身障害児小規模通所援護事業所	1 か所(6 人)(平成 30 年 3 月)

(注) 当省の調査結果による。

○ 豊橋市

豊橋市は、居宅介護支援事業者等の団体である豊橋市介護保険関係事業者等連絡会との間で、「災害時安否確認情報の提供に関する協定」（平成26年5月）を締結している。同会に加入する居宅介護支援事業者等は、協定書に基づき、大規模地震災害発生時、当該事業者等が管理しているサービス利用者の情報を利用し、サービス利用者宅を訪問して本人の心身の状況、同居家族の安否、住居の状況を可能な限り確認し、できるだけ速やかに、「安否確認結果報告書」を作成して市に報告することとされている。

避難所に避難せず自宅生活を続ける在宅要介護高齢者は、当該高齢者を安否確認した居宅介護支援事業者等が、健康状況や被災状況を記載する「共通アセスメント表」を作成し、最寄りの避難所に提出することにより、救援物資の配布対象者となる「在宅避難者」として登録される。

（豊橋市の意見）


豊橋市は、豊橋市介護保険関係事業者等連絡会と締結した協定に基づく上記取組により、以下の効果が期待されるとしている。

- ・ 複数の介護サービスを利用している要介護高齢者が多いため、各事業者が安否確認と安否確認情報の提供を行うことにより、複数の目による支援が期待できる。
- ・ 同会との協定締結により、会員である各事業者において、平時から、防災意識の向上や防災に関する取組が行われることが期待できる。

事例 2-(5)-④ 避難所外避難者の把握・支援に関し、地域内の福祉関係機関等と連携している例
 (条例により福祉サービス事業者の災害時の対応を規定)

機関名	和歌山県田辺市
<p>【取組の内容】</p> <p>田辺市は、介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）の規定に基づき、市町村が条例において定めることとなっている<u>指定地域密着型サービス事業者等の指定に関する基準等</u>（田辺市指定地域密着型サービス等の基準等を定める条例（平成 25 年条例第 35 号）、田辺市指定介護予防支援等の基準等を定める条例（平成 27 年条例第 22 号）及び田辺市指定居宅介護支援等の事業の人員等に関する基準等を定める条例（平成 30 年条例第 11 号））において、災害等発生時に、<u>当該事業者の介護サービスを受けている要配慮者の安否確認を行い</u>、同市が行う利用者等への支援に協力することを規定している（図表）。</p> <p>田辺市は、これらの規定による具体的な取組として、災害等発生時は、各指定事業者に、日頃から整備している利用者リストに基づき、利用者の安否確認及び心身の状況等を把握させ、水害等の場合や和歌山県から報告依頼があった場合には、「被害状況報告書」を同市に提出させることとしている。また、同市は、各指定事業者から、「被害状況報告書」の提出や支援等の相談・要請があった場合に「災害関連連絡票」を作成し、支援等についての対応状況及び進捗状況の管理等を行うこととしている。</p>	
<p>図表 各条例における規定内容<抜粋></p>	
<p>田辺市指定地域密着型サービス等の基準等を定める条例</p> <p>第 5 条 <u>指定定期巡回・随時対応型訪問介護看護事業者は、災害等が発生した場合は、可能な範囲において、利用者の安否の確認及び心身の状況等の把握に努め、その内容を市に報告するとともに、保険者が行う利用者等への支援に協力しなければならない。</u></p>	
<p>田辺市指定介護予防支援等の基準等を定める条例</p> <p>第 4 条 基準省令第 1 条の 2 第 3 項に規定する<u>指定介護予防支援事業者は、災害等が発生した場合は、可能な範囲において、利用者の安否の確認及び心身の状況等の把握に努め、その内容を市に報告するとともに、市が行う利用者等への支援に協力しなければならない。</u></p>	
<p>田辺市指定居宅介護支援等の事業の人員等に関する基準等を定める条例</p> <p>第 4 条 基準省令第 1 条の 2 第 3 項に規定する<u>指定居宅介護支援事業者は、災害等が発生した場合は、可能な範囲において、利用者の安否の確認及び心身の状況等の把握に努め、その内容を市に報告するとともに、市が行う利用者等への支援に協力しなければならない。</u></p>	
<p>(注) 下線は当省が付した。</p>	

事例 2-(5)-⑤ 災害時要配慮者の支援等について福祉専門職と連携している例

機関名	兵庫県
<p>【取組の内容】</p> <p>1 実施経緯</p> <p>兵庫県では、高齢者や障害者等の避難時に特別な支援を要する避難行動要支援者に対する取組として、当初、自主防災組織や民生委員等による避難行動要支援者の個別支援計画（注）の作成を進めていたものの、これらの者が必ずしも福祉に精通していないことに加え、近隣関係の希薄化に伴う障害者や認知症高齢者との接点の減少等により、実効性のある個別支援計画の作成が進まなかった。また、防災と福祉の連携が乏しく、平時の介護保険・障害福祉サービスと災害時の避難支援が分断されており、有効な施策を展開できていなかった。このような状況において、同県は、<u>個別支援計画の作成を進めるためには、平時から高齢者や障害者と接点があり、心身の状況や生活実態を熟知する担当のケアマネジャーや相談支援専門員の協力を得ることが有効と判断し、ケアマネジャーや相談支援専門員が個別支援計画を作成する「防災と福祉の連携促進モデル事業」を開始した。</u></p> <p>（注） 地域の特性や実情を踏まえつつ、市町村、民生委員等が中心となって、避難行動要支援者の避難経路や具体的な避難方法等について策定するもの</p> <p>2 事業概要</p> <p>本事業は、避難行動要支援者に対する支援体制を構築するため、<u>ケアマネジャーや相談支援専門員が、平時のサービス（介護保険、障害福祉サービス）等利用計画を作成する際に、地域（自主防災組織や自治会等）とともに、個別支援計画を作成するものである。</u>具体的には、災害や障害者に対する理解を深める研修を行い、個別支援計画を作成、その後、防災訓練にて個別支援計画の実効性を検証し、改善を行う流れとなっている。平成 30 年度は、モデル事業として 2 市町で行ったとしている。</p> <p>なお、個別支援計画を作成したケアマネジャーや相談支援専門員には、県が市町を通じて報酬を支給する（1 件につき 7,000 円。モデル事業のため市町負担なし。）仕組みとなっている。</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  </div>	

図表 防災と福祉の連携促進モデル事業の概要

予算	平成 30 年度 452 万 4,523 円
事業の概要	<p>① ケアマネジャーや相談支援専門員等を対象とする防災対応力向上研修（県が実施）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基礎課程・・・DVD の視聴。「災害と災害リスクについて」「防災の仕組みについて（災害法制）」の講義 ・応用課程・・・DVD の視聴。「災害時の他職種間連携の実際」の講義。重度障害者を招き、アセスメント及び個別支援計画作成の演習 <p>② 地域住民（自主防災組織等）を対象とする福祉理解研修（市町が実施）</p> <p>避難支援の重要性や障害特性等に関する講義及び障害体験（視覚障害者、聴覚障害者、言語障害者）</p> <p>③ 個別支援計画の作成</p> <p>障害者とその家族、担当の相談支援専門員、自主防災組織、社会福祉協議会、行政機関等の関係者が集まり、調整会議（ケース会議）を開催。相談支援専門員が障害者に対し、当事者力（災害時に活用できる避難行動要支援者自身の防災力）及び地域力（避難支援資機材のストックや昼間若年人口の状況等）をアセスメントし、障害特性や避難時の留意点等に注意の上、エコマップ（避難行動要支援者や家族、社会資源等の関係性を図にしたもの）を作成。作成したエコマップを基に、兵庫県所定の様式に落とし込み、個別支援計画を作成</p> <p>避難後については、<u>「避難先での留意事項」として、避難環境における配慮すべき事項や被支援者をよく知る人物の名前等を記載</u></p> <p>④ 個別支援計画を検証するための防災訓練</p> <p>個別支援計画に沿って各自宅から一時避難場所に集合した後、小学校等の避難所に移動。その後、訓練を振り返り、成果と課題について議論</p>

(注) 1 当省の調査結果による。
 2 下線は当省が付した。

3 実施状況

平成 30 年度に実施した 1 町では、10 代から 40 代の合計 3 名の個別支援計画を作成。残りの 1 市については、令和元年度において引き続き作成中となっている。

兵庫県は、令和元年度から、本事業を県内 36 市町で展開しており、本事業を推進するため、福祉専門職への個別支援計画の作成に係る報酬に加え、自主防災組織への訓練実施等に係る助成金を加算する取組等を行っている。

事例 4-(2)-① 被災者台帳作成に向けた県による支援及び市町村による活用の例

機関名	岩手県
<p>【取組の内容】</p> <p>1 被災者台帳システムの導入経緯</p> <p>岩手県は、東日本大震災発災後の平成 23 年 4 月に、京都大学及び新潟大学を中心とした被災地支援プロジェクトチームの提案を受け、<u>被災により行政機能が低下した市町村に代わって「被災者台帳システム」</u>（以下「システム」という。）を<u>導入</u>することとし、24 年 4 月から 7 市町村（宮古市、大船渡市、久慈市、釜石市、奥州市、大槌町及び野田村）において運用を開始した。</p> <p>東日本大震災から 3 年が経過し、被災地支援プロジェクトチームの運用支援が終了することになった段階においても、県内市町村では多くの被災者が仮住まいを余儀なくされていたことから、<u>広域的な避難にも対応した全県的な基盤整備を進めるため、交付された罹災証明書</u>の情報を基に、<u>被災者生活再建支援金などの生活再建支援サービスの実施状況を付加した被災者台帳を作成できるようなシステムを機能拡充</u>した。その後、市町村との調整を経て、平成 27 年 9 月末に整備を完了した（東日本大震災の被害が少なかったとして不参加の田野畑村を除く 32 市町村が参加）。</p> <p>2 市町村への導入支援の取組</p> <p>岩手県は、<u>全県的にこのシステムを活用し、生活再建支援を標準的に進めるための共通の指針として、「被災者生活再建のための被災者台帳システム活用に関するガイドライン」</u>（平成 28 年 3 月 岩手県被災者台帳システム運用協議会。以下「ガイドライン」という。）を<u>策定</u>している。</p> <p>ガイドラインは、市町村がシステムを活用し、被災者支援を的確かつ効率的に行うにとどまらず、将来の災害への備えに取り組むことが可能となるよう、</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 被災者生活再建支援に関する業務の全体像 ② 災害に係る住家の被害認定調査及び罹災証明書交付事務に係る対応の整理 ③ ①②を踏まえた被災者台帳の項目等の整理 ④ 市町村界を越えて避難した広域避難者の情報共有を図るための広域避難者台帳の整理を盛り込んだものとなっている。 <p>3 市町村の活用状況</p> <p><u>平成 28 年台風第 10 号により被災した際、岩泉町は、システムを活用して罹災証明書が発行された全 820 世帯の個人情報、支援制度の利用状況を集約した「生活再建支援シート」を作成し、このシートを基に、被災者の見守り・相談支援事業を展開することで支援の抜け・漏れ等を防止</u>している。</p> <p>（岩手県の意見）</p> <p>各種生活再建支援の対象となる者の支援ニーズを特定し、未申請・未受給などの抜け・漏れを防ぐためには、このような被災者台帳システムなど何らかのデータベースの構築が必要である。</p> <p>また、システムを活用した市町村間の情報共有の推進が必要である。</p>	

事例 4-(2)-② 個人情報保護審議会に諮問することにより民間支援団体等と被災者の個人情報を含む支援情報を共有するとともに、将来の災害においても情報共有できるよう基準等を設定している例

機関名	岩手県
<p>【取組の内容】</p> <p>1 背景</p> <p>市町村が、賃貸型応急住宅入居者を対象に被災者支援業務を実施する場合、都道府県が保有する賃貸型応急住宅の入居者の個人情報を市町村に提供するためには、個人情報保護条例に基づき本人の同意を得る必要がある。</p> <p>2 岩手県個人情報保護審議会への諮問</p> <p>岩手県では、本人同意の取得により、市町村への賃貸型応急住宅の入居者の個人情報の提供を進めていたが、一部入居者から同意が得られない事案が発生した。</p> <p>このため、岩手県は、平成24年3月に、岩手県個人情報保護審議会に諮問し、<u>被災者に対する生活再建に向けた支援を行うことを目的とする国、他の地方公共団体、社会福祉協議会及び基準を満たす民間支援団体への被災者の個人情報の提供について、公益上の必要その他相当の理由があるとの答申を得て、市町村への情報提供を行えるようにした。</u></p> <p><u>この諮問は、将来にわたって各種災害の発生時に、関係機関が連携・協力した支援を速やかに行うことができるようにするためのもの</u>であり、災害の対象を東日本大震災の被災者に限定していない。</p> <p>なお、岩手県は、被災者が被災時に居住していた市町村に対しては、情報提供の依頼を受けなくとも、賃貸型応急住宅入居者の個人情報を提供している。</p> <p>(岩手県の意見)</p> <p>東日本大震災規模相当の災害が発生した場合、県だけで被災者に対する各種支援を実施することは困難であり、市町村や社会福祉協議会を始めとする民間支援団体と連携・協力しながら被災者を支援することが必要と思われる。東日本大震災の教訓から、将来にわたって、各種災害の発生時に、個人情報を被災者支援のために利用・提供するための一定の基準が必要と考えられる。</p>	

事例 4-(2)-③ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例
(被災者本人の同意を取得)

機関名	岩手県大船渡市
-----	---------

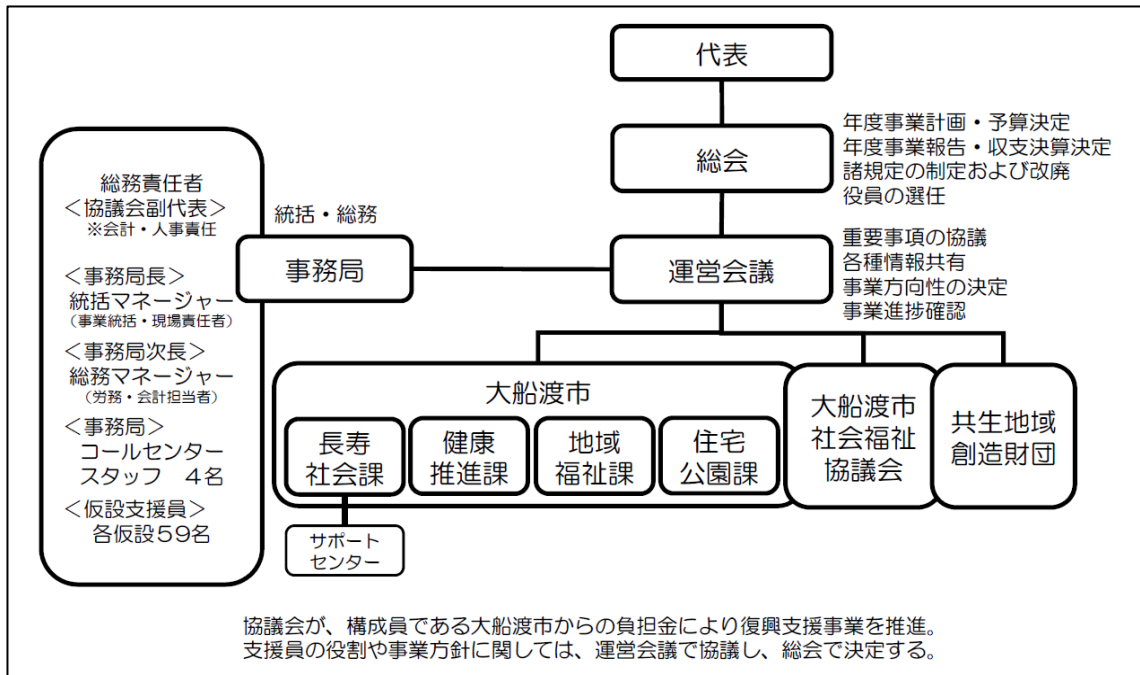
【取組の内容】

1 背景

岩手県大船渡市は、市内の応急仮設住宅の撤去及び集約に当たり、建設型応急住宅及び賃貸型応急住宅入居者の中でも生活困窮等の課題を抱え、恒久的な住まいの確保のめどが立たない者がいたことから、応急仮設住宅入居者の個々の問題解決を行うため、大船渡市、岩手県被災者見守り・相談支援事業を実施する大船渡市社会福祉協議会（以下「大船渡市社協」という。）及び在宅被災者の伴走型支援を実施する公益財団法人共生地域創造財団（以下「共生地域創造財団」という。）で構成される「大船渡市応急仮設住宅支援協議会」（以下「協議会」という。）を平成27年3月に設立した（図表）。

また、大船渡市は、上記の構成員の間では、被災者支援の情報が共有することができないなどの状況がみられていたことから、協議会では、これらの被災者支援事業を実施する構成員相互の情報共有体制を構築することも目的の一つとしている。

図表 協議会の概要



(注) 当省の調査結果による。

2 被災者支援の取組状況

協議会は、大船渡市が実施した「今後の住まいに関する意向調査」により把握した、市内の建設型応急住宅及び賃貸型応急住宅に入居する住宅再建の意向が未定の世帯、生活困窮などの理由により恒久的な住まいの確保に向けて課題がみられる世帯を主な支援対象としている。

また、協議会では、支援対象者の健康や就業などの状況を考慮しながら、毎月 1 回のケース検討会により、支援対象者ごとの構成員の役割分担及び支援方針を決定し、アウトリーチにより支援している。

3 構成員間における情報共有の取組状況

(1) 個人情報の共有に係る同意の取得

大船渡市は、本人同意がない状態では個人名を特定した詳細な支援情報の共有ができなかったため、協議会設立後、平成 28 年度の住宅再建意向調査において、建設型応急住宅及び賃貸型応急住宅の入居者に対し、住宅再建支援活動に必要な場合に限り調査の回答内容を協議会内で情報共有することについて、記入者が署名することにより同意を取得している。

さらに、建設型応急住宅入居者については、翌年度以降の応急仮設住宅供与期間の延長に関する届出書及び応急仮設住宅使用貸借契約更新申請書において、「本届出書に記載された情報を協議会内において共有することに同意します」等と記載し、届出者本人が署名することで同意を取得する仕組みとしている。

(2) ケース検討会等における支援情報の共有


協議会では、支援対象者から個人情報の提供に係る同意を得たことにより、建設型応急住宅及び賃貸型応急住宅から災害公営住宅等の恒久的な住まいへの転居を望む世帯や生活課題を抱える世帯について、各世帯の抱える課題の内容、ケース検討会で決定した構成員の役割分担、毎月の支援実績と、その都度決定した対応方針などを構成員が閲覧できるデータベースに入力することにより、共有している。

なお、大船渡市は、協議会の主たる支援対象ではないが、在宅被災者への支援についても、協議会の設置により共生地域創造財団と大船渡市社協の情報共有体制が構築できたことから、支援情報を共有するようになったとしている。

(大船渡市の意見)

支援対象者の中には、複数の機関が対応することによって上手く支援ができるケース（例えば、市の担当者が訪問しても全く話を聞かせてくれないが、大船渡市社協や共生地域創造財団が訪問すると心を開いて困りごとを話してくれるなど）があることから、協議会で支援情報を共有し役割分担することにより応急仮設住宅入居者への支援が円滑に行われるようになった。

事例 4-(2)-④ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例
(条例の解釈で対応)

機関名	岩手県大槌町
<p>【取組の内容】</p> <p>1 背景</p> <p>東日本大震災発災後、大槌町の保健師（保健福祉課及び地域包括支援センター）は、他の地方公共団体等からの派遣チームや全国保健師教育機関協議会の保健師等からの応援も受けながら、町民の居所情報、健康状況、支援が必要な事項などの聞き取り訪問調査を実施していた。</p> <p>一方、大槌町社会福祉協議会（以下「大槌町社協」という。）は、他の社会福祉協議会等からの応援を受けて在宅被災者へのボランティアニーズの調査（平成 23 年 5 月～7 月）を行うとともに、23 年 8 月以降は、岩手県社会福祉協議会からの委託を受けて、生活支援相談員が町内全戸を訪問し、被災者への生活再建支援を実施していた。</p> <p>このように、<u>大槌町及び大槌町社協がそれぞれ被災者を訪問し、生活再建支援を実施していたため、平成 23 年 6 月から 7 月頃には、住民から「同じ日に町と社協がばらばらにやってきて、同じような話を聞かれる」などの疲弊の声が聞かれるようになった。</u></p> <p>さらに、平成 23 年 8 月には大槌町社協に生活支援相談員が配置され、支援者が増えたこともあり、<u>大槌町及び大槌町社協は、同月から、行政主導によるケース共有会議を開催し、応急仮設住宅及び在宅被災者に対する生活再建支援を連携して実施することとした。</u></p> <p>2 被災者支援の取組状況</p> <p>ケース共有会議は、町内 5 地区において毎月開催される。同会議では、大槌町及び大槌町社協がそれぞれの生活再建支援の実施内容や個別の支援方針等について報告し、情報共有している（平成 26 年度から、会議名称を「小地域ケア会議」に変更）。</p> <p>小地域ケア会議では、応急仮設住宅入居者、災害公営住宅入居者及び在宅被災者について、大槌町及び大槌町社協の生活再建支援を受けている者のうち、特に継続的な支援が必要とみられる者を支援対象者としている。</p> <p>また、小地域ケア会議には、ケースに応じて民間支援団体等も加わり、生活再建支援方針に関する話し合いを行っている（図表 1）。その中で、住まい再建に係る課題がみられる場合には、大槌町の担当室（コミュニティ総合支援室）や、「大槌町被災者再建支援事業」により応急仮設住宅入居者に対して住まい再建の支援を行っている公益財団法人共生地域創造財団も参加し、支援方針を決定するなど連携して生活再建を支援している。</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  </div>	

図表 1 小地域ケア会議の参加機関、参加頻度

参加機関	参加頻度
大槌町（地域包括支援センター及び保健福祉課健康推進班） 大槌町社協（生活支援相談員、仮設住宅支援員事務局）	毎回
大槌町（コミュニティ総合支援室） 公益財団法人共生地域創造財団 岩手県こころのケアセンター 仮設支援員 民生委員 その他（支援に関わる団体等）	ケースに応じて参加

(注) 1 当省の調査結果による。

2 大槌町社協は、平成 29 年度から、大槌町応急仮設住宅支援員事業を受託し、大槌町内の建設型応急住宅団地に仮設住宅支援員を配置して入居者の見守り支援活動等を実施しており、仮設住宅支援員事務局としても小地域ケア会議に参画している。

3 関係者間の情報共有に係る取組

大槌町は、大槌町社協と被災者の個人情報を共有するに当たって、大槌町個人情報保護条例（平成 17 年条例第 6 号）第 6 条第 2 項第 6 号（図表 2）により、「人の生命、身体又は財産の保護のために緊急かつやむを得ないと認められる」事案と整理し、小地域ケア会議において、支援対象者の個人情報、支援状況及び支援方針を入力したデータベース（エクセル様式）により共有している。

図表 2 大槌町個人情報保護条例（平成 17 年 6 月条例第 6 号）＜抜粋＞

（個人情報の利用及び提供に関する制限）

第 6 条 実施機関は、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供してはならない。

2 前項の規定にかかわらず、実施機関は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

(1)～(4) 略

(6) 人の生命、身体又は財産の保護のために緊急かつやむを得ないと認められるとき。

(7) 略

(注) 下線は当省が付した。

事例 4-(2)-⑤ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例
 (個人情報保護に関する審議会に諮問)

機関名	岩手県釜石市
-----	--------

【取組の内容】

1 背景

被災者の生活支援を実施する釜石市生活応援センター（注）と釜石市社会福祉協議会（以下「釜石市社協」という。）は、いずれかが被災者と関係を構築できればよいと考え、平成23年8月の応急仮設住宅の入居開始時点から、それぞれが同じ世帯を訪問していたが、被災者から同じ内容の訪問が重なることもあり、繰り返し同じことを説明しなければならず面倒である等の苦情が生じることもあった。

また、釜石市では、平成24年3月から、建設型応急住宅入居者の生活支援を目的として、特定非営利活動法人@リアスNPOサポートセンターに「仮設住宅支援連絡員事業」を委託することとなったため、上記の釜石市生活応援センター及び釜石市社協を合わせた三者がアウトリーチによる被災者支援を実施（図表1）することとなり、より情報共有が求められるようになった。

（注） 職員及び保健師が常駐し、保健・福祉（健康づくり・相談業務・地域包括支援センターのサブセンター機能）、生涯学習（公民館事業）及び行政窓口業務（住民票発行等）を一体的に実施する出張所

図表1 釜石市の被災者生活支援の実施体制

実施主体	実施体制	対象者
釜石市生活応援センター（8か所）	保健師 見守りスタッフ（平成23年7月～緊急雇用創出事業により雇用。28年4月～被災者支援総合交付金に移行）	建設型応急住宅入居者 賃貸型応急住宅入居者 在宅被災者
釜石市社協	生活支援相談員（平成23年8月～岩手県補助（岩手県被災者見守り・相談支援事業）を受けた岩手県社会福祉協議会から受託）	建設型応急住宅入居者 賃貸型応急住宅入居者 在宅被災者
特定非営利活動法人@リアスNPOサポートセンター	仮設住宅支援連絡員（平成24年3月～緊急雇用創出事業により釜石市から受託。平成28年4月～被災者支援総合交付金に移行）	建設型応急住宅入居者

（注） 当省の調査結果による。

2 エリアミーティングによる被災者生活支援の実施状況の共有

上記三者は、市内8か所の生活応援センター単位で、毎月、エリアミーティングを開催して、被災者の支援状況を釜石市、釜石市社協及び仮設住宅支援連絡員が個人情報を外部提供しない範囲内において相互に共有し、支援世帯の分担や困難ケースの検討を行い、保健師による支援や釜石市生活支援室による住まいの再建支援につなげるなど、連携した支援体制を構築した（図表2）。

図表 2 エリアミーティングの概要

区 分	内 容
主催	8 か所の釜石市生活応援センター
開催頻度	月 1 回
参加者	釜石市生活応援センター 釜石市地域包括支援センター 釜石市生活支援室 応急仮設住宅サポートセンター 生活支援相談員（釜石市社協） 仮設住宅支援連絡員（特定非営利活動法人@リアスNPOサポートセンター） （一財）岩手県建築住宅センター（公営住宅指定管理者）
開催内容	被災者支援の実施状況を相互に共有し、支援世帯のすみ分けや、困難ケースを検討し、保健師による支援、釜石市生活支援室による住まいの再建支援につなげる。

（注）当省の調査結果による。

3 個人情報を共有するための仕組みの構築（個人情報保護審査会への諮問）

仮設住宅入居者の退去に伴うコミュニティの縮小や災害公営住宅への入居が進む中で、見守りを始めとした被災者の生活支援、コミュニティ形成支援がより必要となることから、釜石市は、上記 2 のエリアミーティングによる情報共有に加えて、平成 27 年 5 月に、釜石市個人情報保護条例第 5 条第 1 項第 6 号（図表 3）に基づき、釜石市個人情報保護審査会に諮問し、公益上の必要その他相当の理由があるものとする答申を得て、災害公営住宅入居者名簿及び各地域の在宅被災者等の個人情報を「岩手県被災者見守り・相談支援事業」を実施する釜石市社協に提供できるようにした。

図表 3 釜石市個人情報保護条例（平成 17 年条例第 22 号）＜抜粋＞

<p>第 5 条 実施機関は、個人情報(特定個人情報を除く。以下この条において同じ。)を取り扱う目的以外の目的のために、個人情報を当該実施機関内部において利用し、又は当該実施機関以外のものに提供してはならない。ただし、次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。</p> <p>(1) 本人の同意があるとき又は本人に提供するとき。</p> <p>(2) 法令等の規定に基づくとき。</p> <p>(3) 出版、報道等により公にされている場合において、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。</p> <p>(4) 個人の生命、身体又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ないと認められるとき。</p> <p>(5) 実施機関の内部で利用し、又は他の実施機関に提供する場合であって、事務の執行上やむを得ず、かつ、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。</p> <p>(6) <u>前各号に掲げる場合のほか、審査会の意見を聴いた上で、公益上の必要その他相当の理由があると実施機関が認めるとき。</u></p> <p>2 (略)</p>
--

（注）下線は当省が付した。

なお、釜石市個人情報保護審査会への諮問は、「岩手県被災者見守り・相談支援事業」の実施に当たって行ったものであるが、釜石市は、今後の災害時においても、釜石市地域防災計画により、被災者の負担軽減を図るとともに、被災者の生活再建に資することができるよう、被災者個人の権利利益を損なわない限りにおいて、釜石市社協に提供を図ることとしているため、必要に応じ、釜石市個人情報保護審査会に諮問し、釜石市社協に被災者の個人情報を提供するとしている（図表4）。

図表4 釜石市地域防災計画（釜石市防災会議）＜抜粋＞

第1章

第4節 災害時における個人情報の取扱い

- 1 市は、個人情報を市の事務又は事業（被災者支援を目的とするものに限る。）の用に供する場合、被災者の負担軽減を図るとともに、被災者の生活再建に資することができるよう、被災者個人の権利利益を損なわない限りにおいて、必要に応じ、その利用及び提供を図る。この場合において、当該利用及び提供にあたっては、釜石市個人情報保護条例（平成17年釜石市条例第22号）の定めるところにより、個人情報の適切な取り扱いを確保する。
- 2 市は、国、県、他の地方公共団体及び釜石市社会福祉協議会に対し、上記1に準じて、必要に応じ、個人情報の提供を図る。この場合において、市は、提供先に対し、提供に係る個人情報について使用目的の制限その他の必要な制限を付するとともに、その適切な取扱いのために必要な措置を講じるよう求める。
- 3 市は、災害時に個々人が置かれた場所で被災者個人の権利利益を侵害されないよう配慮する。

（注）下線は当省が付した。

（釜石市の意見）

釜石市、釜石市社協及び支援団体間で相互に情報を共有して被災者を支援する必要があるが、そのためには、被災者の情報を共有するためのエリアミーティングの開催、個人情報保護審査会への諮問等が必要と考えられる。

事例 4-(2)-⑥ 個人情報保護に関する条例等に基づき民間支援団体等との支援情報等を共有している例
(委託業務の目的の範囲内)

機関名	岩手県岩泉町
<p>【取組の内容】</p> <p>1 背景</p> <p>岩泉町は、「被災者の個人情報是一切ない状況で、社会福祉協議会や民間支援団体が生活再建・住まいの再建支援業務を行政から受託し、実施することは困難」と考え、受託する岩泉町社会福祉協議会（以下「岩泉町社協」という。）及び民間支援団体に対して、当該事務の目的を達成する範囲内において被災者の個人情報を提供することとした。</p> <p>2 個人情報の提供の取組</p> <p>岩泉町個人情報保護条例（平成 18 年条例第 4 号）第 9 条は、個人情報の目的外の提供は認めないが、岩泉町は、生活再建・住まいの再建支援業務の受託者に対する被災者の個人情報の提供については、当該事務の目的の範囲内に該当するとしている（図表 1）。これにより、同事業を受託する岩泉町社協及び民間支援団体に対して、被災者の個人情報を提供し、漏れのない被災者支援を実施している。</p> <p>ただし、<u>岩泉町個人情報保護条例第 12 条により、実施機関以外の者に委託するときは、契約において、個人情報の保護のために、当該委託を受けた者が講ずべき措置を明らかにしなければならないとされている</u>（図表 1）ことから、「平成 28 年台風第 10 号被災者の見守り・相談支援事業業務委託契約書」第 23 では、「<u>乙（受託者）は業務の実施に際して、知り得た個人情報をみだりに他人に漏らしてはならない</u>」と規定している（図表 2）。</p> <p>なお、個人情報の提供に当たって、岩泉町は、岩手県が構築した岩手県被災者台帳システムを活用して、被災者の個人情報及び支援制度の利用状況が記載された「生活支援シート」を作成し、生活再建・住まいの再建支援業務を受託する岩泉町社協等に担当世帯分を提供している（事例 4-(2)-①参照）。</p>	
<p>図表 1 岩泉町個人情報保護条例（平成 18 年岩泉町条例第 4 号）＜抜粋＞</p>	
<p>第 9 条 実施機関は、利用目的以外の目的のために保有個人情報（保有特定個人情報を除く。以下この条において同じ。）を自ら利用し、又は提供してはならない。ただし、次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。</p> <p>(1) 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。</p> <p>(2) 法令等の規定に基づくとき。</p> <p>(3) 出版、報道等により公にされている場合において、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。</p> <p>(4) 個人の生命、身体又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ないと認められるとき。</p> <p>(5) 実施機関の内部で利用し、又は他の実施機関に提供する場合で、事務の執行上やむを得ず、かつ、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。</p>	

- (6) 国等に対して当該国等の所掌事務の遂行に必要な限度で保有個人情報を提供する場合であって、当該保有個人情報を提供することにやむを得ない理由があり、かつ、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。
- (7) 前各号に掲げる場合のほか、実施機関が審査会の意見を聴いた上で、公益上の必要その他相当の理由があると認めたとき。

第 12 条 実施機関は、個人情報取扱事務を実施機関以外の者に委託するとき、又は指定管理者(地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者をいう。以下同じ。)に個人情報取扱事務を行わせるときは、当該委託に係る契約又は当該指定管理者との間で締結する協定において、個人情報の保護のために当該委託を受けた者又は当該指定管理者が講ずべき措置を明らかにしなければならない。

- 2 実施機関から個人情報取扱事務の委託を受けた者又は個人情報取扱事務を行う指定管理者は、保有個人情報の漏えい、滅失及び毀損の防止その他の保有個人情報の適正な管理のために必要な措置を講じなければならない。
- 3 前項の委託を受けた事務又は同項の指定管理者に係る個人情報取扱事務に従事している者又は従事していた者は、当該業務に関して知り得た個人情報をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に使用してはならない。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 平成 28 年台風第 10 号被災者の見守り・相談支援事業業務委託契約書<抜粋>

第 23 乙は、委託業務の実施に際して知り得た個人情報をみだりに他人に漏らしてはならない。

(岩泉町の意見)

外部委託に伴う個人情報の提供は目的外提供には当たらないと考えられる。被災者の個人情報を提供することなく、社会福祉協議会、民間支援団体が生活再建・住まいの再建支援業務を実施することは困難である。

(岩泉町社協の意見)

被災者は町内に点在しており、岩泉町から被災者の個人情報の提供を受けることなく、生活再建・住まいの再建支援業務を実施することは困難である。

[資料]

資料目次

資料 1-① 「令和元年台風 15 号により被災した住宅の瓦屋根の補修に係る防災・安全交付金を活用した支援に関する取り扱いについて」（令和元年 9 月 23 日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長、市街地建築課長、総務省自治財政局財政課長事務連絡） ＜抜粋＞	148
資料 1-② 「令和元年台風第 19 号に係る応急仮設住宅について」（令和元年 10 月 21 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）＜抜粋＞	149
資料 1-③ 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 25 年内閣府告示第 228 号（令和元年 10 月 23 日改正））＜住宅の応急修理に係る部分の抜粋＞	149
資料 1-④ 「被災者の生活と生業（なりわい）の再建に向けた対策パッケージ」（令和元年 11 月 7 日付け台風第 19 号等被災者生活支援チーム）＜抜粋＞	150
資料 2-① 「防災基本計画」（令和元年 5 月 31 日中央防災会議決定）＜避難所外避難者の把握・支援等に係る記載部分の抜粋＞	151
資料 2-② 「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成 25 年 8 月（平成 28 年 4 月改定）内閣府（防災担当））＜避難所外避難者の把握・支援に係る記載部分の抜粋＞	153
資料 2-③ 「平成 28 年熊本地震に係る災害救助法上の留意事項等」（平成 28 年 5 月 2 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）＜避難所外避難者の把握・支援等に係る記載部分の抜粋＞	154
資料 2-④ 「在宅避難者への物資・情報等の提供について」（令和元年 10 月 23 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）	155
資料 2-⑤ 「厚生労働省防災業務計画」（令和元年 9 月改正厚生労働省）＜被災者の健康及び福祉上の支援に係る記載部分の抜粋＞	156
資料 2-⑥ 災害時における高齢者や障害者等への支援に関する厚生労働省の通知	158
資料 3-① 応急仮設住宅の供与に関する通知	160
資料 3-② 「生活困窮者自立相談支援事業等実施要綱」＜地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業及び被災者見守り・相談支援等事業の記載部分抜粋＞	162
資料 3-③ 「災害時における様々な被災者支援制度活用に関する連絡協議会開催要綱」	163
資料 3-④ 「平成 30 年（2018 年）台風第 7 号及び前線等に伴う公営住宅等への入居の取扱いについて」（平成 30 年 7 月 8 日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長事務連絡）	164

資料 5-①	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 25 年内閣府告示第 228 号（令和元年 10 月 23 日改正））＜一般基準及び応急仮設住宅の供与に係る部分の抜粋＞	165
補論資料①	「災害救助法の運用に関する件」（昭和 22 年 10 月 20 日付け厚生省発社第 135 号内閣官房長官、厚生次官連名通達）＜現物給付に係る部分の抜粋＞	167
補論資料②	災害救助事務取扱要領＜抜粋＞	167
補論資料③	賃貸型応急住宅の供与に係る事務手続の流れ（例）	168
補論資料④	住宅の応急修理の実施に係る事務手続の流れ（例）	168
補論資料⑤	「東日本大震災に係る応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借上げの取扱について」（平成 23 年 4 月 30 日付け社援発 0430 第 1 号厚生労働省社会・援護局長通知）＜被災者名義での契約に係る記載部分の抜粋＞	169
補論資料⑥	「東日本大震災に係る応急仮設住宅について（その 4）」（平成 23 年 7 月 15 日付け社援総発 0715 第 2 号厚生労働省社会・援護局総務課長通知）＜被災者名義での契約に係る記載部分の抜粋＞	169
補論資料⑦	「災害時における民間賃貸住宅の活用について【被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き】」（平成 24 年 11 月国土交通省住宅局住宅総合整備課、土地・建設産業局不動産課、厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室）＜供与方式に係る部分の抜粋＞	170
補論資料⑧	災害救助事務取扱要領（資力に関する申出書様式）＜抜粋＞	170
補論資料⑨	災害救助事務取扱要領（応急修理見積書様式）＜抜粋＞	171

資料 1-① 「令和元年台風 15 号により被災した住宅の瓦屋根の補修に係る防災・安全交付金を活用した支援に関する取り扱いについて」（令和元年 9 月 23 日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長、市街地建築課長、総務省自治財政局財政課長事務連絡）〈抜粋〉

令和元年台風 15 号により被災した住宅の瓦屋根の補修に係る
防災・安全交付金を活用した支援に関する取り扱いについて

今般、台風 15 号により被災した住宅の瓦屋根の補修に係る防災・安全交付金を活用した支援に関する取り扱いについては、以下の通りであるので、貴県におかれては当該内容について、管内市町村への周知をお願いします。

記

1. 被災自治体が被災した住宅の瓦屋根の補修に対する補助を実施する場合の国の支援について
被災した住宅の瓦屋根の補修への支援について、災害救助法の応急修理の対象となる「半壊」に該当しない場合であっても、山形県鶴岡市における事例（別紙）を踏まえ、一部損壊の住宅のうち、耐震性の向上等に資する補修について、防災・安全交付金の効果促進事業の対象として支援する。なお、詳細は追って連絡する。
2. 地方負担分に係る特別交付税措置について
当該防災・安全交付金事業の地方負担額の 8 割を特別交付税により措置する。
3. （略）

（注）下線は当省が付した。

資料 1-② 「令和元年台風第 19 号に係る応急仮設住宅について」（令和元年 10 月 21 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）＜抜粋＞

令和元年台風第 19 号に係る応急仮設住宅について

今般の台風第 19 号において、避難所で生活されている被災した方々が速やかに応急仮設住宅に移っていただく観点から以下の点につき御了知願いたい。

また、管内市町村に対して、下記内容に関する情報提供を併せてお願いする。

記

1. 入居対象者

応急仮設住宅は、以下の方なども入居することが可能であるので、この旨了知されたい。

ただし、応急修理を併せて利用することはできないことに留意すること。

- (1) 住宅が全壊、全焼又は流出等の被害を受け、現在、避難所にいる方はもとより、ホテル・旅館、公営住宅等を避難所として利用されている方や、親族宅等に身を寄せられている方
- (2) 「半壊」（「大規模半壊」を含む。）であっても、水害により流入した土砂や流木等により住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない方
- (3) 二次災害等により住宅が被害を受ける恐れがある、ライフライン（水道、電気、ガス、道路等）が途絶している、地すべり等により避難指示等を受けているなど、長期にわたり自らの住居に居住できない方

(注) 下線は当省が付した。

資料 1-③ 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 25 年内閣府告示第 228 号（令和元年 10 月 23 日改正））＜住宅の応急修理に係る部分の抜粋＞

（被災した住宅の応急修理）

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。

- 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。
- 二 居室、炊事場、便所等日常生活に必要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。
 - イ ロに掲げる世帯以外の世帯 五十九万五千元
 - 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 三十万円
- 三 住宅の応急修理は、災害発生の日から一月以内に完了すること。

(注) 下線は当省が付した。

資料 1-④ 「被災者の生活と生業（なりわい）の再建に向けた対策パッケージ」（令和元年 11 月 7 日
付け台風第 19 号等被災者生活支援チーム）＜抜粋＞

2. 緊急対応策

(1) 生活の再建

○被災者のニーズに応じた住宅再建等

被災者の方々に対し、ニーズに応じて、応急仮設住宅の供与、住宅の応急修理といった応急救助を行う。また、被災者が利用可能な応急的な住まい（公営住宅、UR賃貸住宅、国家公務員宿舎、民間賃貸住宅、ホテル・旅館等）を確保するとともに、空室提供等の情報を一元的に把握し、積極的に活用いただくため、被災者へ国土交通省等を通じて情報提供する。

災害救助法が適用された市区町村における住宅の応急修理について、これまでは半壊以上が支援対象であったが、一部損壊のうち損害割合が 10%以上 20%未満の住宅についても新たに対象に加える。

住居が全壊した世帯等に対して最大 300 万円の被災者生活再建支援金を支給することにより生活基盤の再建を支援する。

その前提となる罹災証明書の早期交付のため、被害認定調査にかかる人的支援を充実する。

また、被災者が住宅を建設・購入又は補修する場合に、（独）住宅金融支援機構の災害復興住宅融資を活用し、低利の融資を実施する。さらに、今般の災害により住宅を失った方の恒久的な住まいの確保のため、被災自治体の要望等を受けて、災害公営住宅の整備を進める。このほか、特定非常災害に指定されたことに基づき、住宅・建築物が全壊、半壊、床上浸水の被害を受けた者が建築主となる建築確認・検査の申請手数料の減免を行う指定確認検査機関に対して支援する。

(注) 下線は当省が付した。

資料 2-① 「防災基本計画」（令和元年 5 月 31 日中央防災会議決定）＜避難所外避難者の把握・支援等に係る記載部分の抜粋＞

第 2 編 各災害に共通する対策編

第 1 章 災害予防

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

5 救助・救急、医療及び消火活動関係

(3) 保健衛生活動関係

- 都道府県は、大規模災害時に保健医療活動チームの派遣調整、保健医療活動に関する情報の連携、整理及び分析等の保健医療活動の総合調整を遅滞なく行うための本部（以下、「保健医療調整本部」という。）の整備に努めるものとする。
- 国〔厚生労働省〕は、被災地方公共団体からの公衆衛生医師、保健師、管理栄養士等の応援派遣に関する要請に基づき、被災地方公共団体以外の地方公共団体との調整を行う体制を整備するとともに、災害時の保健医療活動に関する研究及び研修を推進する。
- 国〔厚生労働省〕は、被災地方公共団体の保健医療調整本部及び保健所による総合調整等の円滑な実施を応援するため、都道府県・保健所設置市及び特別区に対し、必要な研修・訓練を実施するものとする。
- 地方公共団体は、災害時を想定した情報の連携、整理及び分析等の保健医療活動の総合調整の実施体制の整備に努めるものとする。

第 2 章 災害応急対策

第 6 節 避難の受入れ及び情報提供活動

3 指定避難所

(2) 指定避難所の運営管理等

- 市町村は、各指定避難所の適切な運営管理を行うものとする。この際、指定避難所における正確な情報の伝達、食料、飲料水等の配布、清掃等については、避難者、住民、自主防災組織、避難所運営について専門性を有した外部支援者等の協力が得られるよう努めるとともに、必要に応じ、他の地方公共団体に対して協力を求めるものとする。また、市町村は、指定避難所の運営に関し、役割分担を明確化し、被災者に過度の負担がかからないよう配慮しつつ、被災者が相互に助け合う自治的な組織が主体的に関与する運営に早期に移行できるよう、その立ち上げを支援するものとする。
- 市町村は、それぞれの指定避難所に受入れている避難者に係る情報及び指定避難所で生活せず食料や水等を受取りに来ている被災者等に係る情報の早期把握に努めるものとする。また、民生委員・児童委員、介護保険事業者、障害福祉サービス事業者等は、避難行動要支援者等の要配慮者の居場所や安否の確認に努め、把握した情報について地方公共団体に提供するものとする。
- 市町村は、指定避難所における生活環境が常に良好なものであるよう努めるものとする。そのため、食事供与の状況、トイレの設置状況等の把握に努め、必要な対策を講じるものとする。また、避難の長期化等必要に応じて、プライバシーの確保状況、簡易ベッド等の活用状

況，入浴施設設置の有無及び利用頻度，洗濯等の頻度，医師，保健師，看護師，管理栄養士等による巡回の頻度，暑さ・寒さ対策の必要性，食料の確保，配食等の状況，し尿及びごみの処理状況など，避難者の健康状態や指定避難所の衛生状態の把握に努め，必要な措置を講じるよう努めるものとする。また，必要に応じ，指定避難所における家庭動物のためのスペースの確保に努めるものとする。

- 市町村は，指定避難所の運営における女性の参画を推進するとともに，男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。特に，女性専用の物干し場，更衣室，授乳室の設置や生理用品・女性用下着の女性による配布，巡回警備や防犯ブザーの配布等による指定避難所における安全性の確保など，女性や子育て家庭のニーズに配慮した指定避難所の運営管理に努めるものとする。
- 市町村（都道府県）は，やむを得ず指定避難所に滞在することができない被災者に対して
も，食料等必要な物資の配布，保健師等による巡回健康相談の実施等保健医療サービスの提供，
正確な情報の伝達等により，生活環境の確保が図られるよう努めることとする。
- 国〔内閣府等〕及び地方公共団体は，災害の規模，被災者の避難状況，避難の長期化等にかんがみ，必要に応じて，旅館やホテル等への移動を避難者に促すものとする。
- 国〔内閣府，国土交通省等〕及び地方公共団体は，災害の規模等にかんがみ，避難者の健全な住生活の早期確保のために，必要に応じ，応急仮設住宅の迅速な提供，公営住宅，民間賃貸住宅，空き家等利用可能な既存住宅のあっせん，活用等により，指定避難所の早期解消に努めることを基本とする。

(注) 下線は当省が付した。

資料 2-② 「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成 25 年 8 月（平成 28 年 4 月改定）内閣府（防災担当））＜避難所外避難者の把握・支援に係る記載部分の抜粋＞

第 1 平時における対応

5 要配慮者に対する支援体制

- (1) 発災時の要配慮者の支援のため、一般の指定避難所内において、必要な場合に高齢者、妊婦・乳幼児、障害者等が福祉避難スペース（室）ないし個室を利用できるようあらかじめ考慮するとともに、特段の支援を必要とする要配慮者が利用する福祉避難所を整備すること。併せて、入院・入所が必要となった場合に備えた医療施設・社会福祉施設等との連携体制を構築しておくこと。
- (2) 要配慮者が必要とする育児・介護・医療用品や、日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の器材について、備蓄又は調達体制の構築を検討しておくこと。
- (3) 在宅避難する要配慮者の安否確認、物資提供、医療・福祉等の支援の方法についても検討しておくこと。
- (4) 上記の支援が的確に実施されるよう、平時から自主防災組織、地区代表者、地域の医療・福祉の関係者等と連携体制を構築しておくこと。
- (5) 被災生活が長期にわたると想定される場合、要配慮者の状況に応じて被災地外の適切な施設等に避難させることについて、他の市町村等と協定を締結しておくことが望ましいこと。

第 2 発災後における対応

15 在宅避難

- (1) 避難所の運営にあたり、避難所で生活する避難者だけでなく、個々の事情によりその地域において在宅にて避難生活を送ることを余儀なくされた者等も、支援の対象とすることが適切であること。
- (2) そのため、避難所の運営担当は、在宅避難者を含めた当該避難所及びその設置された地域において避難生活を送る被災者に対する情報発信の場所となるとともに、当該被災者が情報を収集する場所となること、在宅避難者が必要な物資を受け取りに来る場所となること等の地域の支援拠点としての機能を有するものとして、避難所を設置することが適切であること。
- (3) 在宅での避難生活を余儀なくされた方々に対して、自治会や行政職員等の見守り機能を充実させ、特に要配慮者等の支援が必要となる者に対して行政が適切な対応を取ることで、情報、紙おむつや生理用品、食物アレルギー患者(児)用の食材等の支援物資、医療、福祉等のサービスの提供が行き届くよう必要な措置を講じること。
- (4) 災対法第 90 条の 3 に基づき作成する被災者台帳の活用などにより在宅避難者の状況把握を行うとともに、避難所を拠点として支援を行うことが望ましいこと。
- (5) 在宅医療患者等、必要な薬剤・器材等（水・電気等を含む。）を得られないため直接生命にかかわる者又は日常生活に重大な支障をきたす者などの把握及び必要物資の提供について、関係部局・団体等と連携を図り特に配慮すること。

(注) 下線は当省が付した。

資料 2-③ 「平成 28 年熊本地震に係る災害救助法上の留意事項等」（平成 28 年 5 月 2 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）＜避難所外避難者の把握・支援等に係る記載部分の抜粋＞

平成 28 年熊本地震に係る災害救助法上の留意事項等

今般の平成 28 年熊本地震においては、既に「避難所の生活環境の整備等について（留意事項）」（平成 28 年 4 月 15 日付け府政防第 582 号本職通知）等を通知しました。

しかし、依然として、多くの被災者が継続的に救助を必要としているため、下記の留意点につき、貴県における特段の御配慮をお願いします。

また、管内市町村に対して、下記内容の提供を始めとする連携を併せてお願いします。

記

1. 総論

ア 避難所の数及び所在地等の状況並びに避難者の数、氏名及び家族構成等の状況並びに自宅その他避難所以外の場所で避難生活を送る避難者の状況について、市町村とも緊密に連携の上把握し、それぞれの者にふさわしい当面の住まいの確保や必要とされる救助の実施に努めること。なお、ここにいう避難所には、指定避難所以外のものも含まれるので、念のため申し添える。

イ 避難所の生活環境の整備に引き続き努めること。

(以下略)

資料 2-④ 「在宅避難者への物資・情報等の提供について」（令和元年 10 月 23 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）

在宅避難者への物資・情報等の提供について

今般の令和元年台風第 19 号の災害においては、多数の方が避難所での生活を余儀なくされているところですが、避難者の中には、特段の事情があり避難所に避難できず、在宅で避難生活を送っている場合も考えられます。

このため、在宅で避難生活を送っている被災者に対しても、避難所で配布している、下記の物資・情報等については避難所に取りに来られた場合は配布していただくようお願いします。

記

- (1) 食料・水等（おむつ、生理用品、乳児用ミルク等も含む）必要な物資の配布
- (2) 医師・保健師等による健康相談等のサービスの提供
- (3) 「住まい」や「生活環境」に関する行政からの正確な情報の伝達等

資料 2-⑤ 「厚生労働省防災業務計画」（令和元年 9 月改正厚生労働省）＜被災者の健康及び福祉上の支援に係る記載部分の抜粋＞

第 1 編 災害予防対策

第 2 章 保健医療に係る災害予防対策

第 9 節 災害保健衛生活動に係る体制の整備

第 4 公衆衛生医師、保健師、管理栄養士等の応援・派遣や保健衛生活動に関する体制整備

- 1 厚生労働省健康局は、都道府県の協力の下、災害時に、被災都道府県・市町村以外の都道府県及び市町村から被災都道府県・市町村への公衆衛生医師、保健師、管理栄養士等の応援・派遣に関する調整を行う体制を整備するとともに、災害時の保健衛生活動に関する研究及び研修を推進する。
- 2 都道府県及び市町村は、発災後迅速に保健衛生活動が行えるよう、被災者支援における公衆衛生医師、保健師、管理栄養士等の役割を地域防災計画等で明確にするとともに、災害時の公衆衛生医師、保健師、管理栄養士等の応援・派遣・受入が可能となる体制の整備、災害時の保健衛生活動マニュアルの整備及び研修・訓練の実施等体制整備に努める。

第 2 編 災害応急対策

第 3 章 福祉に係る対策

第 2 節 災害時要配慮者に係る対策

- 1 非常災害の発生に際しては、平常時より在宅福祉サービス等の提供を受けている者に加え、災害を契機に新たに災害時要配慮者となる者が発生することから、これら災害時要配慮者に対し、時間の経過とともに変化する被災者のニーズに応じて、的確なサービスの確保が重要であることに鑑み、被災市町村は、以下の点に留意しながら、災害時要配慮者対策を実施する。
 - (1) 在宅福祉サービス等の利用者、一人暮らし高齢者、障害者、難病患者等の名簿を利用する等により、居宅や避難所に所在する災害時要配慮者の迅速な発見に努めること。
 - (2) 災害時要配慮者を発見した場合には、当該災害時要配慮者の同意を得て、必要に応じ、厚生労働省関係部局と連携して以下の措置を講ずること。
 - ① 避難所（福祉避難所を含む）へ移動すること。
 - ② 社会福祉施設等への緊急入所を行うこと。
 - ③ 在宅又は避難所において、福祉サービス等の提供が必要な場合には、地域包括支援センター等の関係機関と連携を図りつつ、必要なサービスを確保すること。
- 2 被災都道府県及び厚生労働省子ども家庭局、社会・援護局、障害保健福祉部、老健局その他の関係部局は、被災市町村が実施する前項の措置に関し、他の都道府県・市町村への協力要請等必要な支援を行う。

第 4 節 障害者及び高齢者に係る対策

- 1 被災都道府県は、避難者等の協力を得つつ、負傷者、災害による遺児、高齢者、障害者等の災害時要配慮者の所在の把握に努め、必要な福祉サービス等が受けられるための連絡調整等を行うとともに、必要に応じ、ホームヘルパーの派遣や施設への緊急入所など必要な措置を講ずる。

2 被災都道府県・市町村は、避難所や在宅における一般の災害時要配慮者対策に加え、以下の点に留意しながら障害者及び高齢者に係る対策を実施する。

- (1) 被災した障害者及び高齢者の迅速な把握に努めること。
- (2) 掲示板、広報誌、パソコン、ファクシミリ等を活用し、また、報道機関との協力のもとに、新聞、ラジオ、文字放送、手話つきテレビ放送等を利用することにより、被災した障害者及び高齢者に対して、生活必需品や利用可能な施設及びサービスに関する情報等の提供を行うこと。
- (3) 避難所等において、被災した障害者及び高齢者の生活に必要な車椅子、障害者用携帯便器、おむつ等の物資やガイドヘルパー、手話通訳者等のニーズを把握するため相談体制を整備すること。
- (4) 被災した障害者及び高齢者の生活確保に必要な車椅子、障害者用携帯便器、おむつ等の物資やガイドヘルパー、手話通訳者等の人材について迅速に調達を行うこと。
- (5) 関係業界、関係団体、関係施設を通じ、供出への協力要請を行う等当該物資の確保を図ること。
- (6) 避難所や在宅における障害者及び高齢者に対するニーズ調査を行い、必要に応じて、公的宿泊施設、ホテル等を避難所として借り上げて活用を図るほか、ホームヘルパーの派遣や施設への緊急入所等必要な措置を講ずること。

3 厚生労働省子ども家庭局、社会・援護局、障害保健福祉部、老健局及び医政局は、前項に掲げる措置に関し、他の都道府県・市町村への協力要請、関係団体との調整等必要な支援を行う。

(注) 下線は当省が付した。

資料 2-⑥ 災害時における高齢者や障害者等への支援に関する厚生労働省の通知

- 「令和元年 10 月に発生した台風第 19 号により被災した高齢の要援護者への対応及びこれに伴う特例措置等について」（令和元年 10 月 18 日付け厚生労働省老健局総務課認知症施策推進室、高齢者支援課、振興課、老人保健課事務連絡）〈抜粋〉

令和元年 10 月に発生した台風第 19 号の発生に伴い、現在、多くの方々が避難所等への避難を余儀なくされている状況にありますが、高齢の要援護者に対しては、福祉サービス等の確保に努めていただくとともに、避難所等における困難な生活の解消を図る必要があります。

このため、考えられる取組や留意事項及び特例措置等については、以下のとおりとなりますので、対応に万全を期すようお願いいたします。

1 (略)

2 在宅福祉サービス等の実施

避難所で生活している要援護者の中には、個々のケースに応じて在宅福祉サービス等の提供が必要な場合もあるので、適宜対応できるよう配慮すること。なお、具体的な対応については、別添の内容を踏まえて、必要なサービスの提供に努められたい。

3 (略)

【別添】

- 「令和元年 10 月に発生した台風第 19 号により被災した要援護高齢者等への対応について（その 2）」（令和元年 10 月 18 日付け厚生労働省老健局振興課事務連絡）〈抜粋〉

令和元年 10 月 13 日付事務連絡「令和元年 10 月に発生した台風第 19 号により被災した要援護高齢者等について」において、関係機関が連携して、安否確認及び課題の把握（アセスメント）を行うなど適切な支援に配慮いただきたいことについて通知したところですが、被災地域が広域に及び、避難生活の長期化が想定されますので、引き続き関係団体等と連携を図りながら、下記の事項に留意され、適切な支援にご配慮いただきますようお願い申し上げます。

記

1 要援護高齢者等の安否確認と適切な支援の実施について

被災地市町村においては、地域包括支援センター等が中心となり、居宅介護支援事業者及び介護サービス事業者等と連携して、次のとおり要援護高齢者等について安否確認及び課題の把握（アセスメント）を行い、必要なサービス提供につながるよう支援をお願いいたします。

(1) (略)

(2) (略)

(3) 在宅要援護高齢者等に対する支援

介護サービスを利用している在宅の要援護高齢者等について、引き続き必要な介護サービスが確保できるよう介護サービス事業者等と連携を図るとともに、被災に伴い新たな課題やニーズを把握した場合には、居宅サービス計画（ケアプラン）等に新たなサービスを追加するなど必要なサービスの利用につなげること。

なお、居宅サービス計画（ケアプラン）等の変更については、やむを得ずサービス変更後にケアプラン等を作成することやサービス担当者会議を電話や文書等の照会により行うことも可能であること。

また、高齢者の家屋の状況や身体の状況等を踏まえ、必要に応じ、緊急的措置として社会福祉施設等（介護老人保健施設を含む）への受け入れを行って差し支えないこと。

2（略）

資料 3-① 応急仮設住宅の供与に関する通知

- 「東日本大震災に係る災害救助法の弾力運用について（その5）」（平成23年4月4日付け社援総発0404第1号厚生労働省社会・援護局総務課長通知）〈抜粋〉

2 応急仮設住宅について

(1) 「居住する住家がない」ことについて

災害救助法による応急仮設住宅は、災害救助法が適用された市町村においてその住家が全壊や流出などに遭い居住する住家がない方に対して提供することを原則としているが、住家について直接被害がなくても、市町村長の避難指示等を受けた場合など、長期にわたり自らの住家に居住できない場合には、全壊等により居住する住家を喪失した場合と同等とみなすことができること。

(2) 「自らの資力をもってしては住宅を確保することができない」ことについて

応急仮設住宅は、自らの資力をもってしては住宅を確保することができない場合に供与される。例えば、相当額の預貯金又は不動産がある者はこの制度の対象とならないが、災害の発生直後には、具体的なその判定が困難な場合が多いものと予想される。

特に、今回の震災においては、被害が極めて甚大であることから、十分な審査が困難であり、資産の被害や被災後の所得の変化等も勘案すると、一定額による一律の所得制限等はなじみにくい。このため、資力要件については、応急的に必要な救助を行うという制度の趣旨に則って運用することとし、民間賃貸住宅、空き家の借り上げや公営住宅等の活用も含めた応急仮設住宅の供給状況も勘案のうえ、必要と考えられる希望者にはできる限りこれらの応急仮設住宅を供与されるよう御配慮願いたい。

- 「平成28年熊本地震に係る応急仮設住宅について」（平成28年5月24日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）〈抜粋〉

1. 入居対象者

応急仮設住宅は、以下の方なども入居することが可能であるので、この旨了知されたい。

- ①住宅の被害を受け、現在、避難所にいる方はもとより、ホテル・旅館、公営住宅等を避難所として利用されている方や、親族宅等に身を寄せられている方
- ②二次災害等により住宅が被害を受ける恐れがある、ライフライン（水道、電気、ガス、道路等）が途絶している、地すべり等により避難指示等を受けているなど、長期にわたり自らの住居に居住できない方
- ③「半壊」であっても、住み続けることが危険な程度の傷みや、生活環境保全上の支障となっている損壊家屋等取り壊さざるを得ない家屋の解体・撤去に伴い、自らの住居に居住できない方

- 「平成30年7月豪雨に係る応急仮設住宅について」（平成30年7月17日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）〈抜粋〉

1. 入居対象者

応急仮設住宅は、以下の方なども入居することが可能であるので、この旨了知されたい。ただし、応急修理を併せて利用することはできないことに留意すること。

- ① 住宅の被害を受け、現在、避難所にいる方はもとより、ホテル・旅館、公営住宅等を避難所として利用されている方や、親族宅等に身を寄せられている方
- ② 二次災害等により住宅が被害を受ける恐れがある、ライフライン（水道、電気、ガス、道路等）が途絶している、地すべり等により避難指示等を受けているなど、長期にわたり自らの住居に居住できない方
- ③ 「半壊」（「大規模半壊」を含む。）であっても、水害により流入した土砂や流木等により住宅としての再利用ができず、自らの住居に居住できない方

○ 「令和元年台風第15号等に係る応急仮設住宅について」（令和元年10月21日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）＜抜粋＞

1. 入居対象者

応急仮設住宅は、以下の方なども入居することが可能であるので、この旨了知されたい。
ただし、応急修理を併せて利用することはできないことに留意すること。

- (1) 住宅が全壊、全焼又は流出等の被害を受け、現在、避難所にいる方はもとより、ホテル・旅館、公営住宅等を避難所として利用されている方や、親族宅等に身を寄せられている方
- (2) 「半壊」（「大規模半壊」を含む。）であっても、屋根等が損傷し、屋内浸水により、住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない方
- (3) 二次災害等により住宅が被害を受ける恐れがある、ライフライン（水道、電気、ガス、道路等）が途絶している、地すべり等により避難指示等を受けているなど、長期にわたり自らの住居に居住できない方

○ 「令和元年台風第19号に係る応急仮設住宅について」（令和元年10月21日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）事務連絡）＜抜粋＞

1. 入居対象者

応急仮設住宅は、以下の方なども入居することが可能であるので、この旨了知されたい。
ただし、応急修理を併せて利用することはできないことに留意すること。

- (1) 住宅が全壊、全焼又は流出等の被害を受け、現在、避難所にいる方はもとより、ホテル・旅館、公営住宅等を避難所として利用されている方や、親族宅等に身を寄せられている方
- (2) 「半壊」（「大規模半壊」を含む。）であっても、水害により流入した土砂や流木等により住宅としての利用ができず、自らの住居に居住できない方
- (3) 二次災害等により住宅が被害を受ける恐れがある、ライフライン（水道、電気、ガス、道路等）が途絶している、地すべり等により避難指示等を受けているなど、長期にわたり自らの住居に居住できない方

(注) 下線は当省が付した。

資料 3-② 「生活困窮者自立相談支援事業等実施要綱」〈地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業及び被災者見守り・相談支援等事業の記載部分抜粋〉

3 事業の種類

(3) 生活困窮者就労準備支援等事業

ク その他生活困窮者の自立の促進を図るために必要な事業

(オ) 地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業

年齢や性別、その置かれている生活環境などにかかわらず、身近な地域において、誰もが安心して生活を維持できるよう、地域住民相互の支え合いによる共助の取組の活性化を図りつつ、生活困窮者を始め、支援が必要な人と地域とのつながりを適切に確保するとともに、これらを地域全体で支える基盤を構築することを通じて、地域福祉の推進を図る事業。

(カ) (略)

(キ) 被災者見守り・相談支援等事業

災害救助法に基づく応急仮設住宅に入居した被災者は、被災前とは大きく異なった環境に置かれることとなる。このような被災者が、それぞれの環境の中で安心した日常生活を営むことができるよう、応急仮設住宅の供与期間中、孤立防止等のための見守り支援や、日常生活上の相談を行うとともに、被災者を関係支援機関へつなぐ等の支援を行う事業。

資料 3-③ 「災害時における様々な被災者支援制度活用に関する連絡協議会開催要綱」

災害時における様々な被災者支援制度活用に関する連絡協議会 開催要綱

1. 趣旨

災害時における被災者支援については、被災者一人ひとりのニーズを踏まえ、被災者に寄り添った支援を切れ目なく行うことが重要であり、より迅速な支援の実現が求められている。

被災者の生活の安定や住まいの再建等に向けた様々な支援制度を被災自治体が活用し、被災者支援に取り組むことができるよう、関係府省の一層の連携強化を図り、関係職員による情報共有や協議を行うため標記連絡協議会を開催する。

2. 構成

連絡協議会の構成員は、次のとおりとする。ただし、必要に応じ構成員を追加することができる。

また、連絡協議会の下に、課室長級による作業グループを開催することができる。

内閣府 政策統括官（防災担当）

大臣官房審議官（防災担当）

厚生労働省 大臣官房審議官（危機管理、科学技術・イノベーション、国際調整、がん対策担当）

健康局長

職業安定局長

社会・援護局長

障害保健福祉部長

老健局長

国土交通省 土地・建設産業局長

住宅局長

3. 事務局

連絡協議会の事務は、内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）において処理する。

4. その他

前各号に掲げるもののほか、連絡協議会の運営に関する事項その他必要な事項は、構成員の合議において決定する。

資料3-④ 「平成30年(2018年)台風第7号及び前線等に伴う公営住宅等への入居の取扱いについて」
(平成30年7月8日付け国土交通省住宅局住宅総合整備課長事務連絡)

平成30年(2018年)台風第7号及び前線等に伴う公営住宅等への入居の取扱いについて

平成30年台風第7号及び前線等によって、西日本を中心に広域にわたり甚大な被害を受けており、今後、被災者の住宅を緊急に確保する必要があります。

このため、被災者が貴所管の公営住宅、改良住宅、小規模改良住宅（小集落改良住宅を含む。）、更新住宅、高齢者向け公共賃貸住宅及び特定公共賃貸住宅（以下「公営住宅等」という。）への入居を希望した場合における取扱いについては、以下の要領により最大限の配慮をするようお願いいたします。

なお、貴管内事業主体（政令市を除く。）にもこの旨周知をお願いします。

記

1 被災者の一時的な入居については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第238条の4第7項に基づく目的外使用許可として入居の許可を行うこと。

入居の条件としては、原則として以下の事項を除いては、公営住宅法、同法施行令及び公営住宅管理条例等を準用すること。

- (1) 被災者の実情に照らし、適切な入居期限とすること。
- (2) 収入基準等の入居者資格要件を問わないものとする。
- (3) 災害による暫定入居として公募除外対象とすること。
- (4) 入居者の事情により、適宜家賃等の徴収猶予又は減免を行うこと。

2 被災者か否かの判断は、原則として市町村が発行する当該災害に係る罹災証明書等により行うこと。

3 一時的な入居を行った者について、公営住宅法等の入居者資格要件に該当する者については、必要に応じて、災害による特定入居として正式入居とすること。

4 貴事業主体における被災者の受入れについては、被災地域の地方公共団体及び事業主体と緊密な連携を図り、被災者の公営住宅等への入居に遺憾なきよう取り扱われたい。

5 被災者の一時的な入居の取扱いについては、大規模災害時における公営住宅等の一時使用に係る標準許可申請書について（平成19年8月9日付け国住備第38号）の趣旨を踏まえ、被災者の負担の軽減に最大限の配慮をするようお願いいたします。

(注) 下線は当省が付した。

資料 5-① 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 25 年内閣府告示
第 228 号（令和元年 10 月 23 日改正））＜一般基準及び応急仮設住宅の供与に係る部分の抜粋＞

（救助の程度、方法及び期間）

第一条 災害救助法施行令（昭和二十二年政令第二百二十五号。以下「令」という。）第三条第一項の規定による救助の程度、方法及び期間の基準は、災害救助法（昭和二十二年法律第百十八号。以下「法」という。）第四条第一項各号に掲げる救助の種類ごとに、本章の定めるところによる。

（避難所及び応急仮設住宅の供与）

第二条 法第四条第一項第一号の避難所及び応急仮設住宅の供与は、次の各号に掲げる施設ごとに、当該各号に定めるところにより行うこととする。

一 （略）

二 応急仮設住宅

応急仮設住宅は、住家が全壊、全焼又は流出し、居住する住家がない者であつて、自らの資力では住家を得ることができないものに、建設し供与するもの（以下「建設型応急住宅」という。）、民間賃貸住宅を借上げて供与するもの（以下「賃貸型応急住宅」という。）、又はその他適切な方法により供与するものであること。

イ 建設型応急住宅

- (1) 建設型応急住宅の設置に当たっては、原則として、公有地を利用すること。ただし、これら適当な公有地を利用することが困難な場合は、民有地を利用することが可能であること。
- (2) 一戸当たりの規模は、応急救助の趣旨を踏まえ、実施主体が地域の実情、世帯構成等に応じて設定し、その設置のために支出できる費用は、設置にかかる原材料費、労務費、付帯設備工事費、輸送費及び建築事務費等の一切の経費として、五百七十一万四千円以内とすること。
- (3) 建設型応急住宅を同一敷地内又は近接する地域内におおむね五十戸以上設置した場合は、居住者の集会等に利用するための施設を設置でき、五十戸未満の場合でも戸数に応じた小規模な施設を設置できること。
- (4) 福祉仮設住宅（老人居宅介護等事業等を利用しやすい構造及び設備を有し、高齢者等であつて日常の生活上特別な配慮を要する複数のものに供与する施設をいう。）を建設型応急住宅として設置できること。
- (5) 建設型応急住宅は、災害発生の日から二十日以内に着工し、速やかに設置しなければならないこと。
- (6) 建設型応急住宅を供与できる期間は、完成の日から建築基準法（昭和二十五年法律第二百一十号）第八十五条第三項又は第四項に規定する期限までとすること。
- (7) 建設型応急住宅の供与終了に伴う建設型応急住宅の解体撤去及び土地の原状回復のために支出できる費用は、当該地域における実費とすること。

ロ 賃貸型応急住宅

- (1) 賃貸型応急住宅の一戸当たりの規模は、世帯の人数に応じてイ（2）に定める規模に準ずることとし、その借上げのために支出できる費用は、家賃、共益費、敷金、礼金、仲介手数料又は火災保険等その他民間賃貸住宅の貸主又は仲介業者との契約に不可欠なものとして、地域の実情に応じた額とすること。
- (2) 賃貸型応急住宅は、災害発生の日から速やかに民間賃貸住宅を借上げ、提供しなければならないこと。
- (3) 賃貸型応急住宅を供与できる期間は、イ（6）と同様の期間とすること。

補論資料① 「災害救助法の運用に関する件」（昭和22年10月20日付け厚生省発社第135号内閣官房長官、厚生次官連名通達）＜現物給付に係る部分の抜粋＞

第四 救助に関する事項

一 本法による救助は災害直後の混乱状態下における罹災者の保護と社会秩序の保全のための応急的救助であるから救助を受け得るのは経済上の生活困窮者であることを要件としないのであるが、他面その救助は混乱状態の平静化に伴ない短期間に終了すべき性質のものである。従つて災害によつて経済上の生活困窮者に陥り継続的に保護を要する者については必要に応じて生活保護法による保護等に転換すべきである。

二 救助は現品によつて行うことを原則とし、法第二三条第二項の規定による金銭の支給は事情真にやむを得ない場合において、しかも金銭の支給によつて救助の実効を期し得る場合に限つてこれを行うべきである。

(注) 下線は当省が付した。

補論資料② 災害救助事務取扱要領＜抜粋＞

第1 法による救助に関する基本的事項

1 法による救助の原則

(3) 現物給与の原則

ア 災害が発生すると、生活に必要な物資は欠乏し、あるいはその調達が困難になるため、金銭は物資の購入にはほとんどその用をなさない場合が多く、法による救助はまさにこうした事態に行われるものである。

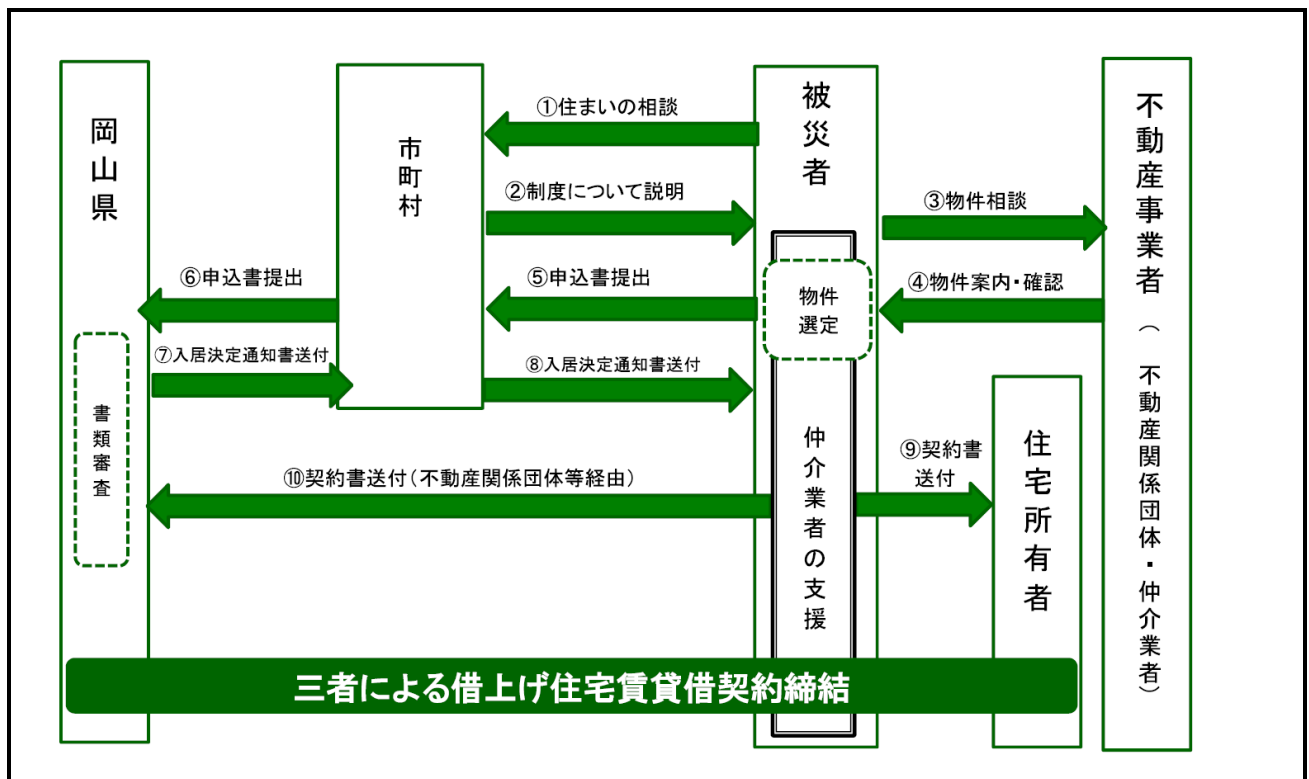
したがって、法による救助は現物をもって行うことを原則としている。

イ 金銭を給付すれば足りるような場合には、通常、法による救助を実施して社会秩序の保全を図らなければならないような社会的混乱（又はそのおそれ）があるとは考えにくいということを基本的な考え方としている。

ウ 単なる経済的困窮は、法による救助が対応するものではなく、その他の法律又は施策で対応すべき性格のものであり、法の予定しないところである。

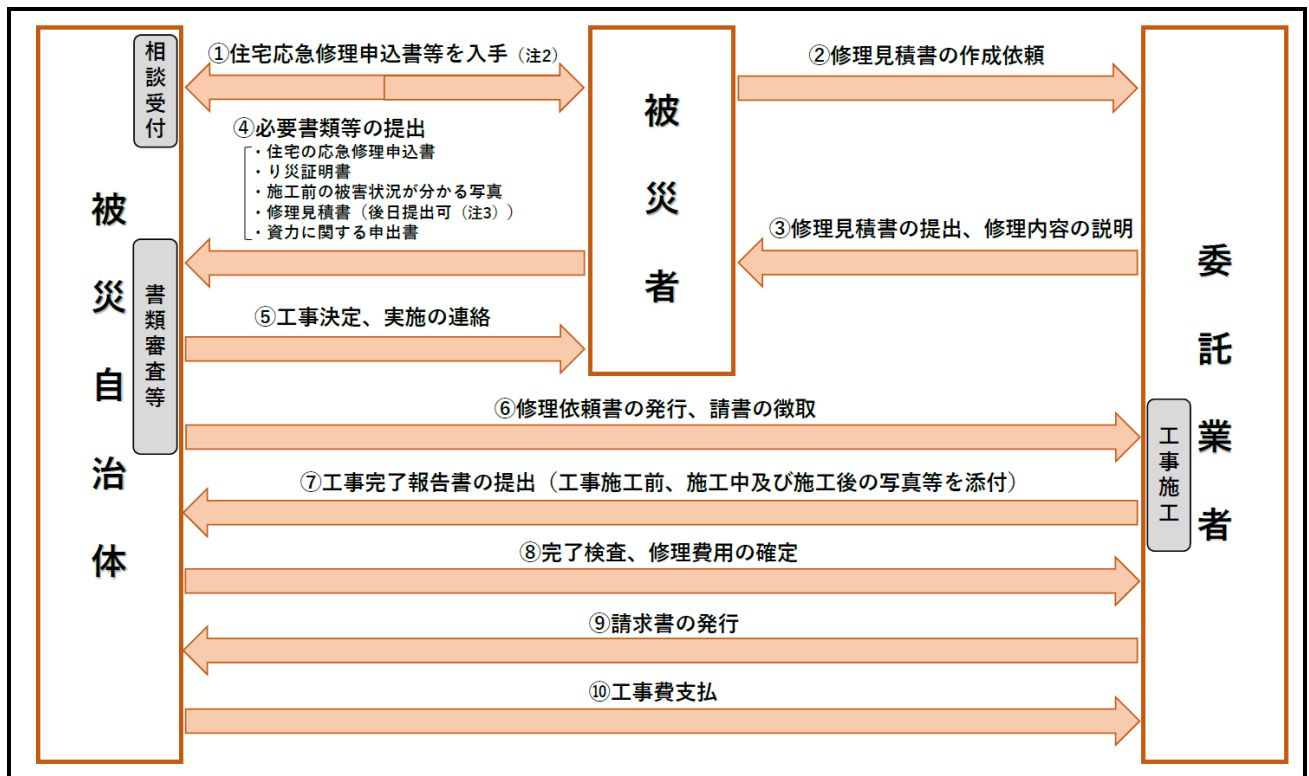
(注) 下線は当省が付した。

補論資料③ 賃貸型応急住宅の供与に係る事務手続の流れ（例）



(注) 岡山県の資料による。

補論資料④ 住宅の応急修理の実施に係る事務手続の流れ（例）



(注) 1 内閣府の資料に基づき、当省が作成した。

2 住宅応急修理申込書等の各種様式は、被災地方公共団体のホームページでも入手可能としている場合が多い。

3 修理見積書は、後日の提出も可能だが、工事決定は提出後となる。

補論資料⑤ 「東日本大震災に係る応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借上げの取扱いについて」（平成 23 年 4 月 30 日付け社援発 0430 第 1 号厚生労働省社会・援護局長通知）＜被災者名義での契約に係る記載部分の抜粋＞

1. 災害救助法による応急救助は、県が、現に救助を要する被災者に対して行うものである。この考え方に沿って、現に救助を要する被災者に、県が民間賃貸住宅を借り上げて提供した場合に、災害救助法の適用となって同法の国庫負担が行われる。
2. 県の委任を受けた市町村が借り上げて提供した場合も、県借上げの場合と同様とする。
3. 発災以降に被災者名義で契約したものであっても、その契約時以降、県（その委任を受けた市町村）名義の契約に置き換えた場合、1.と同様とする。
(注) 契約置換えに当たっては、敷金、礼金、仲介手数料等の入居費用の二重払いや被災者の負担が生じぬよう、留意されたい。
4. 民間賃貸住宅借上げの場合の国庫負担対象経費は、敷金、礼金、仲介手数料等の入居に当たっての費用、並びに、月ごとの家賃、共益費及び管理費である。共益費及び管理費の実費は、月ごとの家賃に加算できる。
5. 月ごとの家賃については、地域の実情（実勢賃貸料）、被災者の家族構成等により区々であると想定されるものの、災害救助費という公費負担の性格にも鑑み、岩手・宮城内陸地震の際には一戸当たり月額 6 万円としたことを参考とされたい。なお、さらに特別な事情がある場合は、協議されたい。
6. 応急仮設住宅供与としての民間賃貸住宅借上げ予定期間は、2 年間とする。

(注) 上記取扱は、県外への避難者についても同様とする。

(注) 下線は当省が付した。

補論資料⑥ 「東日本大震災に係る応急仮設住宅について（その 4）」（平成 23 年 7 月 15 日付け社援総発 0715 第 2 号厚生労働省社会・援護局総務課長通知）＜被災者名義での契約に係る記載部分の抜粋＞

2. 災害救助法による応急救助は、都道府県（その委任を受けた市町村）が、現に救助を要する被災者に対して行うものです。この考え方に沿って、現に救助を要する被災者に、都道府県が民間賃貸住宅を借り上げて提供した場合に、災害救助法の適用となって同法の国庫負担が行われます。
このため、被災 3 県の被災者が発災以降に被災者名義で契約したものであっても、その契約時以降、都道府県名義の契約に置き換えた場合、都道府県が民間賃貸住宅を借り上げて提供した場合と同様に、被災者名義で契約した入居日から都道府県名義とした日までの期間を含め、災害救助法の適用となって同法の国庫負担が行われるものであり、その具体的手続きについて、別紙のとおり被災 3 県に対し、既に連絡をしているところです。
各都道府県におかれては、被災 3 県と連絡のうえ、この取扱いについても、適切に対応、運用するようお願い申し上げます。

(注) 下線は当省が付した。

補論資料⑦ 「災害時における民間賃貸住宅の活用について【被災者に円滑に応急借上げ住宅を提供するための手引き】」（平成24年11月国土交通省住宅局住宅総合整備課、土地・建設産業局不動産課、厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室）＜供与方式に係る部分の抜粋＞

2. 本編

Step2 災害発生から入居確定

○ 応急借上げ住宅を供与する方式について

災害規模と都道府県及び市町村が対応できる事務作業量（マンパワー）等を踏まえながら、次のどちらかの方法を選ぶこととします。

方式その1：都道府県（又は市町村）によるマッチング方式
（マッチング方式）

方式その2：被災者自ら物件を探し、都道府県に申請する方式
（被災者自らが探す方式）

選択に当たっての判断材料の例

- ・ 災害規模（被災エリア、被災戸数等）
- ・ 事務作業量（対応可能な人員数等）
- ・ 応急建設住宅の建設予定戸数
- ・ 事前リストアップの状況 等

都道府県等のマッチングによる対応が可能 → マッチング方式

都道府県等のマッチングによる対応が困難 → 被災者自らが探す方式

(注) 下線は当省が付した。

補論資料⑧ 災害救助事務取扱要領（資力に関する申出書様式）＜抜粋＞

別添3-3

様式第2号

資力に関する申出書

〇〇市（町）長 様

私、_____は、（災害名称）のため、
住家が半壊しております。
住家を修理する資力が下記の理由のとおり不足するため、応急修理を実施していただきますようお願いいたします。

記

※世帯の収入の状況、資力が不足する理由を具体的にご記入ください。

令和 ____年 ____月 ____日
申出者 _____ 被害を受けた住宅の所在地 _____

現住所 _____

氏名 _____ 印 _____
(自署による場合は押印省略可)

補論資料⑨ 災害救助事務取扱要領（応急修理見積書様式）＜抜粋＞

改正前	改正後																																																																																																																																																																																																					
<p>様式第2号</p> <p style="text-align: center;">修理見積書【記載例】</p> <p>見積金額(応急修理分) 520,000 円 (他に被災者負担分 110,000 円)</p> <table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>工事名称</th> <th>数量</th> <th>単価</th> <th>金額</th> <th>備考</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 仮設工事</td> <td>一式</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>屋根工事の仮設</td> </tr> <tr> <td>2 木工事</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>玄関扉修理</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>玄関出入り口の確保</td> </tr> <tr> <td>杉板●ミリ×●ミリ</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>合板●ミリ厚</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>外壁修繕</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>耐震柱確保</td> </tr> <tr> <td>窓交●ミリ×●ミリ</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>合板●ミリ厚</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>壁工費、内壁の一部新設</td> </tr> <tr> <td>開口部修繕</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>サッシ取替</td> </tr> <tr> <td>杉板●ミリ×●ミリ</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>金物</td> <td>一式</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>柱、外壁補修用</td> </tr> <tr> <td>施工費</td> <td>●人</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3 屋根工事</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>養生</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>ブルーシート</td> </tr> <tr> <td>板金工事</td> <td>○ 一式</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>雨樋</td> <td>○ 一式</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>水柱防止</td> </tr> <tr> <td>施工費</td> <td>○ ●人</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4 窓工事</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>ガラス工事</td> <td>○ ●枚</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>糊工事</td> <td>○ 一式</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>サッシ取替</td> </tr> <tr> <td>5 衛生設備工事</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>便器取替え</td> <td>○ 一台</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>破損ロータンク含む</td> </tr> <tr> <td>配管工事</td> <td>○ ●m</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>下地修繕</td> <td>○ ●㎡</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>仕上りタイル補修</td> <td>○ ●㎡</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>便器取替えの付帯工事</td> </tr> <tr> <td>施工費</td> <td>○ ●人</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6 塗工事</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>養生取替</td> <td>× ●人</td> <td>●●●円</td> <td>31,500円</td> <td>劣化による取り替</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td></td> <td></td> <td>630,000円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>(うち消費税)</td> <td></td> <td></td> <td>30,000円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>応急修理分</td> <td></td> <td></td> <td>520,000円 (※2)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>被災者負担分</td> <td></td> <td></td> <td>110,000円 (※3)</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>※1 住宅の応急修理の対象となる工事について「○」を、対象とならない工事について「×」を記入すること ※2 1世帯あたりの限度額を超える部分の工事については被災者負担分に計上すること ※3 被災者負担分は、「被災者生活再建支援事業補助金」の「上乗せ経費」の対象とすることができる</p> <p>上記のとおり見積もり致します。(指定業者記入) 平成 年 月 日 登録番号 住所 会社名 代表者名 印</p> <p>上記の見積もりを確認しました。(修理申込者記入) 平成 年 月 日 住所 氏名 印</p> <p>(市町村記入欄) 市町村名 受付番号 受付担当者名</p>	工事名称	数量	単価	金額	備考	1 仮設工事	一式	●●●円	31,500円	屋根工事の仮設	2 木工事					玄関扉修理				玄関出入り口の確保	杉板●ミリ×●ミリ	○ ●枚	●●●円	31,500円		合板●ミリ厚	○ ●枚	●●●円	31,500円		外壁修繕				耐震柱確保	窓交●ミリ×●ミリ	○ ●枚	●●●円	31,500円		合板●ミリ厚	○ ●枚	●●●円	31,500円	壁工費、内壁の一部新設	開口部修繕				サッシ取替	杉板●ミリ×●ミリ	○ ●枚	●●●円	31,500円		金物	一式	●●●円	31,500円	柱、外壁補修用	施工費	●人	●●●円	31,500円		3 屋根工事					養生	○ ●枚	●●●円	31,500円	ブルーシート	板金工事	○ 一式	●●●円	31,500円		雨樋	○ 一式	●●●円	31,500円	水柱防止	施工費	○ ●人	●●●円	31,500円		4 窓工事					ガラス工事	○ ●枚	●●●円	31,500円		糊工事	○ 一式	●●●円	31,500円	サッシ取替	5 衛生設備工事					便器取替え	○ 一台	●●●円	31,500円	破損ロータンク含む	配管工事	○ ●m	●●●円	31,500円		下地修繕	○ ●㎡	●●●円	31,500円		仕上りタイル補修	○ ●㎡	●●●円	31,500円	便器取替えの付帯工事	施工費	○ ●人	●●●円	31,500円		6 塗工事					養生取替	× ●人	●●●円	31,500円	劣化による取り替	合計			630,000円		(うち消費税)			30,000円		応急修理分			520,000円 (※2)		被災者負担分			110,000円 (※3)		<p>様式第3号</p> <p style="text-align: center;">修理見積書【記載例】</p> <p>(全壊 大規模半壊 半壊 一部損壊(準半壊))</p> <p>※ 市町村が発行する「り災証明書」等に基づき、該当する被害の程度に○をつけてください。</p> <p style="text-align: right; border: 1px solid red; padding: 2px;">半壊の記載例</p> <p>見積金額(総工事費) 740,000 円 -(消費税込)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 「住宅の応急修理」申込関係</p> <p style="text-align: right; border: 1px solid red; padding: 2px;">例では、応急修理対象分の金額は66万円だが、限度額59.5万円を超えることから、59.5万円と記載。</p> <p>見積金額(応急修理分) 595,000 円 -(消費税込)(※1)</p> <p>見積金額(被災者負担分) 145,000 円 -(消費税込)</p> <table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>工事名称</th> <th>金額 (消費税込)</th> <th>うち応急修理対象分 (消費税込)(※2)</th> <th>備考</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>① 屋根工事</td> <td>400,000円</td> <td>400,000円</td> <td>屋根瓦修復工事</td> </tr> <tr> <td>② 仮設工事</td> <td>180,000円</td> <td>180,000円</td> <td>屋根工事の仮設</td> </tr> <tr> <td>③ 窓工事</td> <td>80,000円</td> <td>80,000円</td> <td>破損したガラスの取替</td> </tr> <tr> <td>④ 天井工事</td> <td>40,000円</td> <td>-</td> <td>浸水箇所の修復</td> </tr> <tr> <td>⑤ 床工事</td> <td>40,000円</td> <td>-</td> <td>浸水箇所の修復</td> </tr> <tr> <td></td> <td>円</td> <td>円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>740,000円</td> <td>660,000円</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>※1 1世帯あたりの限度額を超える場合は、限度額を記載すること <限度額>全壊、大規模半壊、半壊の場合： 495,000円 一部損壊(準半壊)の場合： 300,000円 ※2 「うち応急修理対象分」欄の金額が、限度額を超える場合、限度額を超える部分についての同欄の記載は「-」としてよい ※3 上記の内訳を添付(※修理業者指定の様式で可。)すること</p> <p>上記のとおり見積書を提出します。(※修理業者記入) 令和 年 月 日 住所 会社名 電話番号 代表者名 印</p> <p>上記の見積書を確認しました。(※修理申込者記入) 令和 年 月 日 住所 氏名 印</p> <p>(※市町村記入欄) 市町村名 受付番号 受付担当者名</p>	工事名称	金額 (消費税込)	うち応急修理対象分 (消費税込)(※2)	備考	① 屋根工事	400,000円	400,000円	屋根瓦修復工事	② 仮設工事	180,000円	180,000円	屋根工事の仮設	③ 窓工事	80,000円	80,000円	破損したガラスの取替	④ 天井工事	40,000円	-	浸水箇所の修復	⑤ 床工事	40,000円	-	浸水箇所の修復		円	円		合計	740,000円	660,000円	
工事名称	数量	単価	金額	備考																																																																																																																																																																																																		
1 仮設工事	一式	●●●円	31,500円	屋根工事の仮設																																																																																																																																																																																																		
2 木工事																																																																																																																																																																																																						
玄関扉修理				玄関出入り口の確保																																																																																																																																																																																																		
杉板●ミリ×●ミリ	○ ●枚	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
合板●ミリ厚	○ ●枚	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
外壁修繕				耐震柱確保																																																																																																																																																																																																		
窓交●ミリ×●ミリ	○ ●枚	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
合板●ミリ厚	○ ●枚	●●●円	31,500円	壁工費、内壁の一部新設																																																																																																																																																																																																		
開口部修繕				サッシ取替																																																																																																																																																																																																		
杉板●ミリ×●ミリ	○ ●枚	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
金物	一式	●●●円	31,500円	柱、外壁補修用																																																																																																																																																																																																		
施工費	●人	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
3 屋根工事																																																																																																																																																																																																						
養生	○ ●枚	●●●円	31,500円	ブルーシート																																																																																																																																																																																																		
板金工事	○ 一式	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
雨樋	○ 一式	●●●円	31,500円	水柱防止																																																																																																																																																																																																		
施工費	○ ●人	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
4 窓工事																																																																																																																																																																																																						
ガラス工事	○ ●枚	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
糊工事	○ 一式	●●●円	31,500円	サッシ取替																																																																																																																																																																																																		
5 衛生設備工事																																																																																																																																																																																																						
便器取替え	○ 一台	●●●円	31,500円	破損ロータンク含む																																																																																																																																																																																																		
配管工事	○ ●m	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
下地修繕	○ ●㎡	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
仕上りタイル補修	○ ●㎡	●●●円	31,500円	便器取替えの付帯工事																																																																																																																																																																																																		
施工費	○ ●人	●●●円	31,500円																																																																																																																																																																																																			
6 塗工事																																																																																																																																																																																																						
養生取替	× ●人	●●●円	31,500円	劣化による取り替																																																																																																																																																																																																		
合計			630,000円																																																																																																																																																																																																			
(うち消費税)			30,000円																																																																																																																																																																																																			
応急修理分			520,000円 (※2)																																																																																																																																																																																																			
被災者負担分			110,000円 (※3)																																																																																																																																																																																																			
工事名称	金額 (消費税込)	うち応急修理対象分 (消費税込)(※2)	備考																																																																																																																																																																																																			
① 屋根工事	400,000円	400,000円	屋根瓦修復工事																																																																																																																																																																																																			
② 仮設工事	180,000円	180,000円	屋根工事の仮設																																																																																																																																																																																																			
③ 窓工事	80,000円	80,000円	破損したガラスの取替																																																																																																																																																																																																			
④ 天井工事	40,000円	-	浸水箇所の修復																																																																																																																																																																																																			
⑤ 床工事	40,000円	-	浸水箇所の修復																																																																																																																																																																																																			
	円	円																																																																																																																																																																																																				
合計	740,000円	660,000円																																																																																																																																																																																																				