

## 4.1 発災直後～避難所運営段階の対応

発災直後～避難所運営段階は、特に緊急的な対応が必要な被災者の発見及び状況の把握が重要となる。避難所に避難している者については、健康状態等の確認を避難所で行うことができる一方、在宅等で避難生活を送っている被災者については、課題を抱えている場合であってもその発見が困難である。支援漏れの防止には、アウトリーチにより個別に状況を確認することが効果的である。

発災直後の災害ケースマネジメントの主な目的は、①避難所や在宅等における被災者のうち緊急的な対応が必要な者の把握、②自立・生活再建に向けた支援の情報提供である。

発災直後の被災者の状況把握については、保健師が避難行動要支援者を中心に訪問を行っている場合がある等、それぞれの観点からの支援が行われているが、災害ケースマネジメントの観点からアウトリーチすべき被災者と保健師等の訪問対象が一致しない部分もあるため、漏れがないよう注意が必要である。

### (1) 発災直後～避難所運営段階の災害ケースマネジメントの必要性

#### 基本的考え方・取組

- アウトリーチによる被災者の状況把握の要否については、発災後の各段階に応じて判断する必要がある。
- 発災直後～避難所運営段階においては、下記のような状況の場合には、訪問等により被災者の状況を把握することが必要である。
  - ▶ 災害により孤立している世帯が存在する場合
  - ▶ 在宅避難者等が存在している場合において、被害の状況が把握できていない者が存在する場合
  - ▶ 被害の全容把握ができていないものの、明らかに被害を受けた地域が存在し、在宅避難者が存在する可能性がある場合
- 発災直後のアウトリーチは、在宅避難者等を中心に、緊急的な支援が必要な者が支援からこぼれ落ちないようにすることを目的とする。
- 避難所における被災者の健康把握等については、避難所の保健師や災害派遣福祉チーム（DWAT）により実施されているところであるが、災害ケースマネジメント観点からもフォローし、自宅の被災状況把握や罹災証明書等支援メニューの情報提供について漏れがないようにする。
- リスクの高い被災者の把握の一助として、避難行動要支援者名簿や個別避難計画を活用することも想定される。詳細はコラム参照。

#### 【実施にあたってのポイント・留意点】

- ① 発災直後は、ケアマネジャー、ホームヘルパー、民生委員等の福祉関係者や、行政においても保健師等が在宅等の被災者に対する訪問等を実施している。このため、これらの訪問の際に、災害ケースマネジメントに関係する事項についても併せて最低限の聞き取りを実施することを積極的に検討する。
- ② 上記のほか、行政に先行して、NPO や地域の自主防災組織等が被災者の状況を把握・支援している場合があることから、この取組状況を把握する。なお、平時からの連携体制の構築については 3.2 を参照。
- ③ 発災直後は様々な主体がそれぞれの観点から情報を収集しているため、その集約方法について検討しておく。また、平時から部局間共通の訪問用様式を作成しておくことも効率的な情報収集の点で効果的である。

### (2) 発災直後～避難所運営段階の災害ケースマネジメントの実施体制

#### 基本的考え方・取組

- 平時に実施体制を決定している場合は、その体制に基づき災害ケースマネジメントを実施する。他方で、想定していない規模等の災害である場合は、事前に決定している実施体制で支障がないか再度検討を行う。
- 発災直後～避難所運営段階は、災害対応関係部局の業務がひっ迫するため、他部局での実施や専門的知識を有するボランティア、NPO との協働についても検討する。

#### 【実施にあたってのポイント・留意点】

- ① 災害ケースマネジメントの主体は、応急期から生活再建期にかけて災害対応部局から福祉部局その他の関係部局へと比重が移っていくと考えられる。このため、体制については、関係部局が連携したものとしつつ、いずれかの部局が主体となって取り組むか、段階に応じて関与の度合いに差をつけて取り組むか、各地方公共団体の状況に応じて検討する必要がある。
- ② 災害時は、災害対応部局及び福祉部局の業務がひっ迫することから、横断的な調整機能を有する部局が災害ケースマネジメントの実施主体となることも積極的に検討すること。
- ③ また、発災直後は保健師による健康観察や災害ボランティアによる被災者の復旧・復興活動などが並行して行われることから、横の連携を特に意識し、必要な情報連携を行うよう努める。さらに、医療的ケアが必要な被災者に対しては、医療機関、薬局、医薬品メーカー等による医薬品物資の供給に関する体制が構築されている場合があり、それらも踏まえて避難所への安定的な物資配布や、医療提供体制も見極めながら連携を行う必要もある。連携が想定される機関等は以下のとおり。
  - 居宅介護支援事業所のケアマネジャー、公的相談支援機関の相談支援員、地域包括支援センター等福祉関係者
  - 自主防災組織
  - 専門的知識を有する災害ボランティア
  - 民生委員・児童委員
  - 医療機関・薬局、医薬品メーカー 等

## (3) 支援拠点設置の検討

**基本的考え方・取組**

- 災害ケースマネジメントの実施にあたって、必要に応じて、個別訪問、見守り支援、各種支援制度の情報提供や地域のコミュニティづくり等を行う拠点を設置する。
- 実際には、被災者見守り・相談支援等事業の委託により「地域支え合いセンター」という名称で運営されることが多いが、市町村が直接役場内に拠点を設置することも想定される。それぞれの状況等に応じて設置の可否を検討する。
- 各種支援を複数の部局がそれぞれの所管に応じて実施する場合であっても、被災者が窓口をたらいまわしにされないよう、ワンストップ窓口を設置する等の対応を検討することが望ましい。

**【実施にあたってのポイント・留意点】**

- ① 支援拠点は、地域支え合いセンターという名称で、社会福祉協議会等の民間団体に委託して設置される場合もある。どのタイミングで支援拠点を設置するか（災害ボランティアセンターと並行して地域支え合いセンターを設置するか等。）は、地方公共団体の状況により判断する。
- ② 地域支え合いセンター等の設置が難しい場合は、実情に応じ、地方公共団体に窓口等を設置し、支援拠点とすることも想定される。

## (4) アウトリーチによる被災者の状況の把握

## a) 総論

**基本的考え方・取組**

- アウトリーチによる被災者の状況の把握は、災害ケースマネジメントの核となる要素の一つである。支援漏れを防止し、被災者一人ひとりに寄り添った支援を実施する観点から、適切なアウトリーチが必要である。
- 発災直後～避難所運営段階におけるアウトリーチは、避難所や在宅等における被災者のうち緊急的な対応が必要な者の発見及び把握と自立・生活再建に向けた支援情報の提供が中心となる。
- また、アウトリーチに加え、相談窓口にくる被災者に対しても、相談事に対応するほか、他に抱える課題がないか被災状況の把握を行うとともに、支援情報の提供等を行う。
- アウトリーチにより、医療や福祉サービス等の支援を早急に必要とする被災者を把握した場合は、迅速に適切な支援につなげることが重要である。
- 特に、平時から福祉サービスを受けている高齢者や障害者（児）等、リスクの高い被災者については、関係事業者が中心となって安否確認と必要なサービス提供を行うことが重要である。

**【実施にあたってのポイント・留意点】**

- ① 発災直後～避難所運営段階においては、健康管理の観点から保健師が巡回を行っている場合や民生委員や居宅介護支援事業所のケアマネジャー、公的相談支援機関の相談支援員、地域包括支援センター、自主防災組織、町内会の者等がそれぞれの観点から個別訪問を行っている場合があるので、特に横の連携に配慮する。平時から連携体制を構築しておく。
- ② 発災直後～避難所運営段階においては、防災関係部局、福祉関係部局ともに、災害への応急対応や避難所の運営等の業務がひっ迫し、アウトリーチによる被災者の状況把握を行うことが困難となることが想定される。このため、保健師、民生委員、居宅介護支援事業所のケアマネジャー、公的相談支援機関の相談支援員、災害ボランティアセンター、NPO等の民間団体などとの連携を積極的に検討する。
- ③ なお、保健師、民生委員、居宅介護支援事業所のケアマネジャー、公的相談支援機関の相談支援員等のそれぞれの観点から実施されるアウトリーチでは漏れる被災者がいる場合もあることから、災害ボランティアセンターやNPOと連携した取組を平時から検討する。
- ④ 被災者の状況の把握にあたっては、質問に対する被災者の回答のみならず、短いコミュニケーションでも繰り返し訪問を重ね、被災者の顔色や部屋の汚れ、家の外観上の問題、臭いなどを訪問時に確認するなど、本人の回答内容以外の部分からも情報を拾い上げていくことが重要である点に留意する。

## b) 訪問、見守り・相談の実施体制

**基本的考え方・取組**

- 個別訪問、見守り・相談といったアウトリーチの取組は、複数名で実施することが望ましい。必要に応じ、民間団体などとの連携を積極的に検討する。
- 行政内での実施体制を明確にし、被災者の状況把握に係る責任を明らかにし、行政が状況を把握していないということがないようにする。
- 訪問等を実施する者に対しては、事前にアセスメントや聞き取りに関する基本的な研修を受講させることが望ましい。なお、平時から訪問等を実施する者が決まっている場合は、平時に訓練を実施する。
- 災害の発生後にシルバー人材センターからの人材派遣や被災した地域の住民等の協力を受けて訪問する者を確保する場合は、訪問の実施前に研修を実施することが望ましい。

**【実施にあたってのポイント・留意点】**

- ① 複数名で実施することで、一人が被災者とのコミュニケーションを担い、一人が記録するといった役割分担ができることに加え、聞き取り内容を相談員間で確認し被災者の支援ニーズについて話し合いながら整理することができ、適切な聞き取りにつながる等のメリットがある。また、訪問にあたり精神的な負荷がかかる場合もあるため、負担の分散の観点からも複数名での実施が望ましい。
- ② 研修については、一般的な新任スタッフへの研修（社会福祉協議会が支援相談員を採用する場合は、社会福祉協議会の事業概要や地域支え合いセンターの業務に関する説明会を実施。）のほか、ヒアリングに関する研修や自立・生活再建支援制度に関する研修が想定される。また、これまで災害ケースマネジメントに取り組んできた市町村の事例に関する研修や訪問等を行う中でのOJT、研修をロールプレイで行うことも有効である。
- ③ 個別訪問により被災者の状況を把握し、課題を引き出すためには、被災者とアウトリーチ実施者の信頼関係の構築が重要であり、信頼関係の構築に資する研修等によりノウハウを身につけることが重要である。また、訪問を担う者に対しては、心のケアやメンタルヘルスの研修等についても行うことを検討する。研修については第6章参照。
- ④ 研修には、地方公共団体内の関係部局、協働して支援を行う社会福祉協議会やNPO等の団体が参加し、災害ケースマネジメントに取り組む者が広く共有することが望ましい。
- ⑤ 平時の福祉施策を活用した災害ケースマネジメントの実施については第10章参照。

### c) 確認すべき内容

#### 基本的考え方・取組

- 発災直後～避難所運営段階におけるアウトリーチは、健康状態や被災状況（特に住家の被害等）の把握や、罹災証明書の取得に関する情報提供などを中心に実施する。
- 被災者に確認する内容の例は、以下のとおりである。
  - ▶ 被災者の健康状態
  - ▶ 住家の被害状況（風呂、台所等生活に必要な設備の被害状況（利用可能かどうか。）、修理の見通し 等。)
  - ▶ 住家の保険（損害保険、共済）の加入情報
  - ▶ 住家の修理等費用の確保の見通し
  - ▶ 必要な物資の状況（必要に応じて避難所における配布状況等を案内。)
  - ▶ 罹災証明書の発行等に関する情報が提供されているか（必要に応じて案内。)
  - ▶ その他避難生活に必要な事項、抱えている課題 等
- 被災者には上記の確認に併せて緊急時に連絡する先を伝えておくことも効果的である。
- 被災者が制度を認知しているか、必要な申請をしているか、情報が伝わっているかという点が自立・生活再建にあたって重要となるため、アウトリーチの際には注意する必要がある。
- 訪問時に聞き取り等を行った被災者の個人情報、支援の実施にあたりケース会議での利用や支援関係機関への提供を行うことが想定されることから、調査票等において、個人情報の利用目的を明示する。個人情報の取り扱いについては第5章参照。

#### 【実施にあたってのポイント・留意点】

- ① 自立・生活再建の具体的な意向や必要な支援についての聞き取りは、避難所閉所検討～応急仮設住宅供与のタイミングで実施してもよいが、発災直後～避難所運営段階の訪問等が避難所運営段階の後半に実施される場合は、これらの内容についてもこの段階で聞き取ることも検討する。
- ② 個人情報については、提供が想定される団体名、内部利用又は外部提供される情報の種類等の説明を行い、被災者の個人情報の提供等が適切になされることにより支援が円滑に実施されること、被災者自身が支援に関する情報を得やすくなること等を説明し、理解を得られるように取り組む。
- ③ 災害ケースマネジメントの観点からボランティア等が被災者の訪問を行う際、被災者の健康状態が悪い場合は、被災者が病院に通えているかどうか、常用している薬の服薬状況などの確認に留める。医療については専門的な判断が必要となることから、医療関係者につなぎ、医療行為の必要性等の判断を行わないこと。

## d) 情報の集約

**基本的考え方・取組**

- 発災直後～避難所運営段階のアウトリーチを、複数の主体が実施している場合、それぞれの情報をそれぞれの主体のみが保有することのないよう、災害ケースマネジメントの実施主体である行政の担当部局等が情報の集約を行う。
- 複数の者が発災直後のアウトリーチを実施している場合、発災直後の段階で被災者の情報を集約することで、支援漏れの防止につながるほか、その後の支援の効率的な実施にも資する。

**【実施にあたってのポイント・留意点】**

- ① この段階の被災者に係る情報を、罹災証明書の発行漏れの確認に活かせるよう、罹災証明書を担当する部局（税務担当部局等）とも連携する。



### (5) 災害ケースマネジメント情報連携会議の実施

#### 基本的考え方・取組

- 被災者の支援の全体状況について共有するため、市町村の関係部局の職員、地域支え合いセンター等の支援拠点の職員、関係機関等で、情報共有を行う災害ケースマネジメント情報連携会議を開催する。実施のタイミングについては、個々の業務の状況に応じて検討する。
- 発災直後～避難所運営段階における災害ケースマネジメント情報連携会議では、災害ケースマネジメントの全体の進捗状況の把握を行うとともに、緊急的な支援が必要な被災者への対応状況、避難所の開設状況、今後の災害ケースマネジメントの実施の方向性等について共有することが想定される。

#### 【実施にあたってのポイント・留意点】

- ① 情報連携会議は、関係者間の情報連携を適切に行うために開催するものであることから、発災直後～避難所運営段階においても可能な限り開催することが望ましい。
- ② 情報連携会議は、個々の被災者の支援方針を検討するケース会議とは異なる。このため、個人情報の取り扱いは想定されない。
- ③ 情報連携会議の内容として想定される例は、以下のとおり。
  - 災害による被害の状況
  - 避難所の被災者、在宅避難者の状況 等（健康相談等の状況 等）
  - 災害ボランティアセンターの状況
  - 今後の災害ケースマネジメントの実施方針、スケジュール 等

## (6) 災害ケースマネジメントケース会議の実施

**基本的考え方・取組**

- 発災直後～避難所運営段階においては、被災者の緊急的な対応が主となるが、支援方針等について議論を行う必要があるときは、適宜ケース会議を開催する。

**【実施にあたってのポイント・留意点】**

- ① 発災直後からケース会議を開催することは必ずしも必須ではなく、応急的に対応が必要な被災者を、医療、福祉等の支援に適切につなぐことができればよい。ケース会議を行う場合の具体的な実施方法については 4.2 (6)、4.3 (6) を参照。
- ② 他方で、医療、福祉等の支援を行っている被災者がいる場合等は、今後の支援にあたって当該情報が関係部局に連携されていることが望ましいことから、被災者台帳や支援記録の活用を検討する。被災者台帳、支援記録の作成については、4.2 (7) 参照。

**【通知】被災者への見守り・相談支援に係る事業者間の連携について**  
**(令和2年12月7日：社援地発1207第1号等)**

- 被災者への見守り・相談支援等については、避難生活を送る場所や時点に応じて、以下の事業が実施されているところ。
  - ・災害派遣福祉チーム（DWAT）による避難所で生活する支援が必要な方の入浴介助等の日常生活上の支援や、災害時要配慮者が抱える課題を解決するための相談支援等
  - ・「被災高齢者等把握事業」による、在宅で生活する高齢者、障害者へのケアマネジャー等の専門職による生活支援の助言等
  - ・「被災者見守り・相談支援等事業」による、応急仮設住宅に入居する方等への見守りや相談支援等
- 被災者の状況に応じて切れ目のない支援を実施するにあたっては、支援に関する情報共有など、各事業が十分な連携の下で実施されることが重要であることから、その留意事項について地方公共団体へ通知が発出されている。

