

地域共生社会の在り方検討会議（第7回）

令和6年12月26日

資料2

災害時の被災者支援との連携について

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare



- 能登半島地震の教訓等を踏まえ、被災地や被災者に対する支援について、地元自治体や住民等のみならず、国、近隣自治体、関係団体、専門職員、NPO・ボランティア団体等の多様な主体が、総力を結集し、複層的かつ重層的に支援を行う体制の構築を図る。
- このため、国による災害対応の強化、福祉的支援の充実、ボランティア団体との連携、広域避難への対応、防災DX、備蓄の推進、インフラ復旧・復興の迅速化など、具体的な措置について検討し、次期通常国会において法案を提出することを目指す。

① 国による災害対応の強化

- ☑ 国は、地方公共団体に対する応援体制を強化
- ☑ 国は、地方公共団体からの要請を待たず、先手で支援。
- ☑ 司令塔となる内閣府（防災担当）の機能を強化。



② 福祉的支援等の充実

- ☑ 高齢者等の要配慮者、在宅避難者などの多様な支援ニーズに対応するため、救助の種類に「福祉サービス」を追加するとともに、福祉関係者との連携を強化。
- ☑ 支援につなげるための避難所の運営状況の把握

被災地・被災者



- ☑ 広域避難における避難元及び避難先の情報連携の推進、広域避難者への情報提供の充実。
- ☑ 市町村が行う被災者台帳作成について、都道府県が支援。

④ 広域避難への対応

⑤ 防災DX、備蓄の推進

- ☑ デジタル技術を活用し、物資・資材、被災者のニーズや状況をきめ細かく把握し、被災者に対する情報発信を強化
- ☑ 物資の備蓄状況の公表

③ ボランティア団体との連携

- ☑ 被災者支援で自治体等と連携する、NPO・ボランティア団体等の国の事前登録制度を創設。
- ☑ 登録団体は、災害時に自治体等と連携し、避難所運営、炊き出し、被災者からの相談対応等を実施。
- ☑ 国民のボランティア活動の参加を促進。



- ☑ 水道復旧工事について、自治体に代わって技術を有する団体による工事の実施。
- ☑ 水道本管復旧のための土地の立ち入り等
- ☑ 液状化対策の推進
- ☑ 復興まちづくりの推進



⑥ インフラ復旧・復興の迅速化

今般の災害における取組事例・課題、これらを踏まえた今後の災害対応の基本方針（主な「実施すべき取組」）

3.被災者支援

○ 増大する災害時の医療・福祉ニーズに対応するため、専門家の派遣による医療・福祉の対応の充実、被災者のニーズに応じた伴走型支援の実施（災害ケースマネジメント）等の施策について検討すべき。

○ 災害関係法制における「福祉」の位置付けについて検討

初動対応を行うチームの確保や、在宅避難者を含む被災者支援の在り方など、福祉的支援の強化に向け検討すべき。また、災害救助法上の救助の種類など、災害関係法制における「福祉」の位置付けについて検討すべき。

在宅避難者等に対する相談・アウトリーチ対応や被災しサービス機能が失われた介護施設等における被災者へのケアについて、DWATの活動範囲の拡大により対応すべき。



DWATによる「なんでも福祉相談コーナー」

DWAT活動についての各都道府県等のコーディネート機能の強化や、初動対応を専門とするチームの育成、装備面の充実等、DWAT活動に関する制度見直しに向けた検討を進めるべき。

○ 被災地の活動に必要な医療チームの確保や医療器材等の整備を行うとともに、医療コンテナ等を活用した医療提供体制の整備を推進

○ 2次避難者に係る宿泊施設とのマッチングにおけるルール等のマニュアルの整備

2次避難を行うべき場合やその対象者の整理、ホテル・旅館等の確保、被災者の移送手段の確保、2次避難についての被災者の意向の把握、被災者の希望を踏まえた、ホテル・旅館等のマッチング、2次避難先での継続的な支援等について仕組みを検討し、2次避難所運営マニュアル等を整備すべき。

○ 広域避難者や自主避難所の避難者を含め、避難者の情報把握の在り方について検討

広域避難者や自主避難所の避難者を含め、避難者の情報把握の在り方について制度改正も含めて検討するとともに、広域避難者等のデータベースについて普及のための取組を進めるべき。

○ 男女共同参画の視点を取り入れた避難所の生活環境の改善

○ 避難所等で被災者支援を行うNPO等への災害救助費等を活用した業務委託に係る手順や具体例の周知

6.多様な主体の連携等による支援体制の強化

○ 応援職員等、インフラ復旧工事従事者、ボランティア等の宿泊場所や活動拠点の確保の在り方について、官民を通じたトレーラーハウス、ムービングハウス等の活用、国の庁舎等の拠点機能の確保を含め検討

○ 都道府県域における官民連携を促進させるため、災害中間支援組織の設置・機能強化の加速化

○ 自治体と民間団体との協定締結の推進及び協定の検証・見直しによる実効性の確保

7.特徴的な災害を踏まえた対応

○ ヘリ搭載カメラ、定点カメラなど様々な手段を用いた情報収集、民間ドローンの積極活用

○ 新総合防災情報システム（SOBO-WEB）による現場情報等のリアルタイム共有体制の構築

SOBO-WEBを活用して各種被害情報等を位置情報と結び付けるとともに、同システムを中核として、関係機関のシステムと連携を図り、被害情報、避難所、通行可能な道路等の現場の情報を自動的に連携し、リアルタイムで共有される「防災デジタルプラットフォーム」を可及的速やかに構築すべき。

8.引き続き検討及び取り組むべき事項

○ 想定される大規模災害にあらゆる主体が総力戦で臨むための、体制や連携の在り方の検討
○ 啓助を促すための国民等の意識啓発と共助を促すための連携の在り方の検討

4.物資調達・輸送

○ 「最低3日間、推奨1週間」分の食料・飲料水・簡易トイレ等の備蓄といった各個人が実施すべき対策の啓発

○ 市町村による避難生活に必要な物資等の十分な備蓄、備蓄状況の国の調査・公表

自治体において、トイレ、食料、パーティション、段ボールベッド等の避難生活において必要な物資の備蓄を進めるとともに、国においても、その備蓄状況を調査し、公表すべき。

○ 市町村の備蓄状況を踏まえた都道府県による広域的な備蓄の確保

○ 調達・運搬に時間を要するプッシュ型支援物資の各地域への分散備蓄

パーティションや段ボールベッド等について、国においても一定量備蓄しているが、温かい食事を提供するための資機材や入浴のための資機材を含め、より迅速な被災者支援のため、調達・運搬に時間を要するこれらの物資については、各地域への分散備蓄を実施すべき。



パーティション・段ボールベッド

○ プッシュ型支援で調達する食品の品目のバリエーションの充実

○ 民間の輸送・物流事業者が有する専門的ノウハウを活かすための、自治体と民間事業者間の事前連携

○ 物資調達・輸送調整等支援システムの改善と訓練等を通じた運用の円滑化

5.住まいの確保・まちづくり

○ 迅速な被害認定調査のためのリモート判定、日本損害保険協会等との連携等

○ 恒久的な活用を含めた仮設住宅の多様な供給手法について整理

○ 公費解体や災害廃棄物処理の円滑化・迅速化のためのマニュアル等の見直し

○ 復興事前準備や事前防災・復興まちづくりの推進



リモート判定の様子

○ 分散型システムの活用も含め、災害に強く持続可能な将来にふさわしい上下水道の復旧・整備

上下水道の復旧・整備に当たっては、復興まちづくり、将来の人口動態など様々な観点から総合的に判断して、被災時の機能確保方法等も検討しつつ、必要に応じて運搬送水や浄化槽等の分散型システムの活用も含め、災害に強く持続可能な将来にふさわしい整備を行うべき。

○ 地域を支える中小・小規模事業者や農林漁業者の早期のなりわい再建や伝統産業・文化を継続するための支援

○ NPOや民間企業等が災害対応に積極的に参加できる環境の整備

（民間の活動団体の登録制度の検討等）

NPO、企業等の民間主体が災害対策に積極的に参画できる環境を整備するため、平時からの連携体制を構築し、災害時支援手順の体系化や民間の活動団体の登録制度を検討するとともに、活動支援を行うべき。

○ 初動対応における空路や海路での輸送に備えた車両や資機材の小型化や軽量化

陸路進出が困難な場合でも迅速に進出できるよう、空路や海路での輸送に備え、車両や資機材の小型化や軽量化等に関する技術的検討を進めて整備することで、部隊の機動性を高めるとともに、現地派遣人員等の編成の検討を行うべき。



小型・軽量化された消防車の輸送

○ 地震被災地で発生する水害に備えたリスク情報のきめ細かな周知、複合災害が発生した場合の柔軟な被災地支援

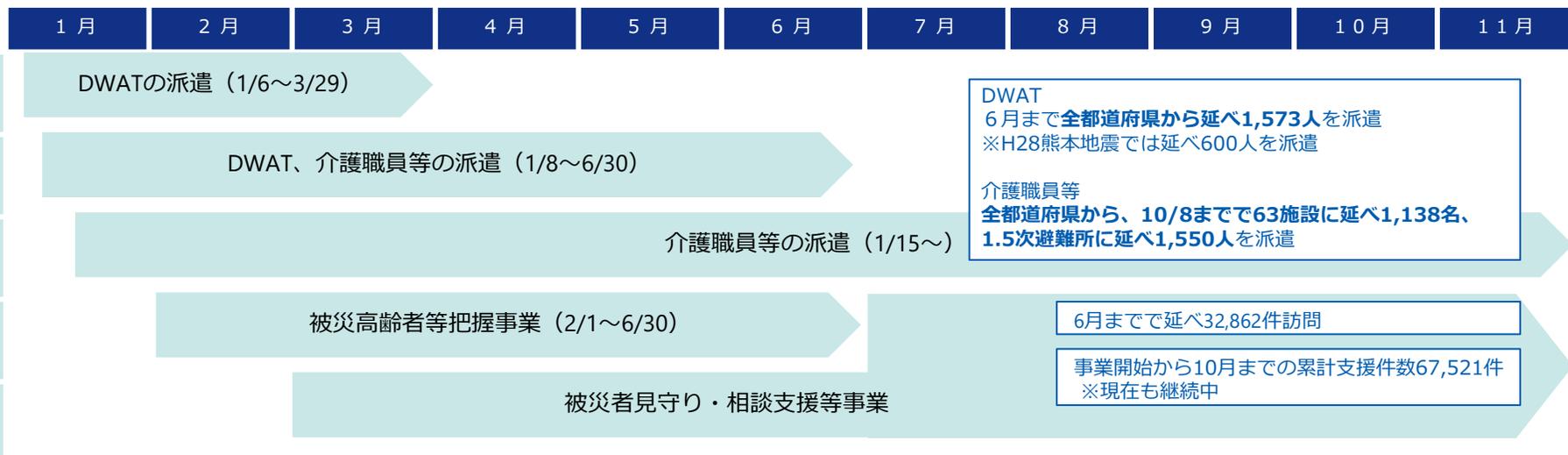
○ 令和6年能登半島地震を踏まえた有効な新技術及び方策の活用

○ 関係府省庁による実装の検討、カタログ化による自治体の活用促進、国や民間の技術開発等を推進すべき。

令和6年能登半島地震における福祉的支援について

能登半島地震への対応においては、福祉的な支援を必要とする場所が時間の経過とともに変化しており、石川県保健医療福祉調整本部や災害福祉支援ネットワーク中央センターと調整の上、各場面で必要な体制を確保しながら避難先や広域避難先への移送などニーズを踏まえた対応を実施した。

- ① 地域の被災状況に応じて、DWATによる避難所への常駐によるアセスメントや相談対応、巡回訪問を実施
- ② 福祉避難所については、福祉避難所となる施設が大きく被害を受けたほか、ライフラインの途絶、担い手となる施設職員等も被災して不足することで、開設が一部に留まったことから、2次避難所に移るまでの一時的な滞在を想定した1.5次避難所が開設され、DWATや介護職員等の派遣を実施
- ③ 2次避難者や定員を超過して避難者を受け入れる施設や被災した施設等に、介護職員等の派遣を実施
- ④ 避難することなく在宅に留まっている方については、被災高齢者等把握事業により、ケアマネジャー等が個別訪問を実施
- ⑤ 仮設住宅入居者等については、被災者見守り・相談支援等事業により、生活支援相談員が個別訪問等を行い、見守りや日常生活上の相談支援を行った上で被災者を各専門相談機関へつなぐ取組を実施

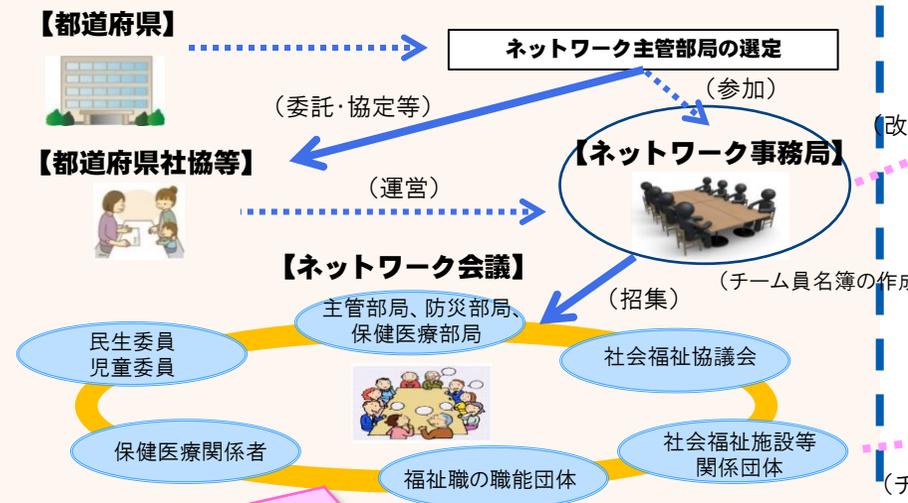


「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」の概要

(平成30年5月31日付け社援発0531第1号厚生労働省社会・援護局長通知)

- 近年の災害においては、高齢者や障害者、子ども等の地域の災害時要配慮者が、避難所等において、長期間の避難生活を余儀なくされ、必要な支援が行われない結果、生活機能の低下や要介護度の重度化などの二次被害が生じている場合もあり、これら災害時要配慮者の避難生活中における福祉ニーズへの対応が喫緊の課題
- このような状況を踏まえ、災害時において、災害時要配慮者の福祉ニーズに的確に対応し、避難生活中における生活機能の低下等の防止を図るため、各都道府県において、避難所で災害時要配慮者に対する福祉支援を行う「災害派遣福祉チーム」を組成するとともに、避難所へこれを派遣すること等により、必要な支援体制を確保することを目的として、官民協働による「災害福祉支援ネットワーク」の構築に向けた取組を推進するためのガイドラインを策定

【平時】



- ネットワーク会議を活用し、災害時における活動内容等をあらかじめ整理
 - ① チーム組成の方法、活動内容
 - ② チームの派遣決定及び情報収集の方法
 - ③ 災害時における関係者の役割分担
 - ④ 災害時における本部体制の構築
 - ⑤ 費用負担
 - ⑥ 保健医療関係者との連携
 - ⑦ チーム員に対する研修・訓練
 - ⑧ 住民に対する広報・啓発等

【災害時】



- 避難所において、災害時要配慮者に対し、次のような福祉的支援を実施
 - ① 他の福祉避難所等への誘導
 - ② アセスメント
 - ③ 食事、トイレ介助等の日常生活上の支援
 - ④ 相談支援
 - ⑤ 避難所内の環境整備
 - ⑥ 本部、都道府県との連絡調整、活動状況の報告等

災害時要配慮者の二次被害防止、安定的な日常生活への移行

※ 上記は、あくまで標準的な在り方であり、都道府県の実情を踏まえつつ、ネットワークで検討の上、必要な変更を加えていくことが期待される。

災害派遣福祉チーム(DWAT)について

- 災害派遣福祉チーム(DWAT)は、
 - ① 都道府県単位で、平時の段階から、施設関係団体や介護福祉士等の職能団体、社会福祉協議会等からなるネットワークを組織し、
 - ② ネットワークに参加する団体や施設等から、介護福祉士や社会福祉士、ケアマネジャー等の職員を派遣し合うことにより、編成され、
 - ③ 避難所において、食事やトイレ介助、避難生活中的の困り事に関する相談支援、段差の解消や授乳スペースの確保等避難所内の環境整備等福祉的な視点からの支援を行い、要配慮者の要介護状態の重度化、生活不活発病などの二次被害を防止するとともに、安定的な日常生活への移行を支援
- 能登半島地震で開設された避難所においては、DWATによる福祉的支援を合わせて、避難所を拠点として周辺にお住まいの在宅避難者の方々に対しても生活の困りごとなどの相談支援等を実施
 - ※呼称については、元々自治体主導の取組であることから、DWATやDCATなど自治体によって様々
- 同チームの活動は、東日本大震災を契機に、岩手県や京都府において独自の取組が始まり、近年、各都道府県へ広がりを見せてきている（実際に初めて同チームの活動が行われたのは平成28年の熊本地震の際）

【DWATが活動した災害】※下線の府県は、災害が発生した県に応援派遣を実施

平成28年4月熊本地震…熊本県、岩手県、京都府

平成28年10月岩手水害…岩手県

平成30年7月豪雨災害…岡山県、青森県、岩手県、群馬県、静岡県、京都府、愛媛県

令和元年台風19号 ……宮城県、福島県、栃木県、群馬県、埼玉県、長野県

令和2年7月豪雨災害…熊本県

令和3年7月豪雨災害…静岡県

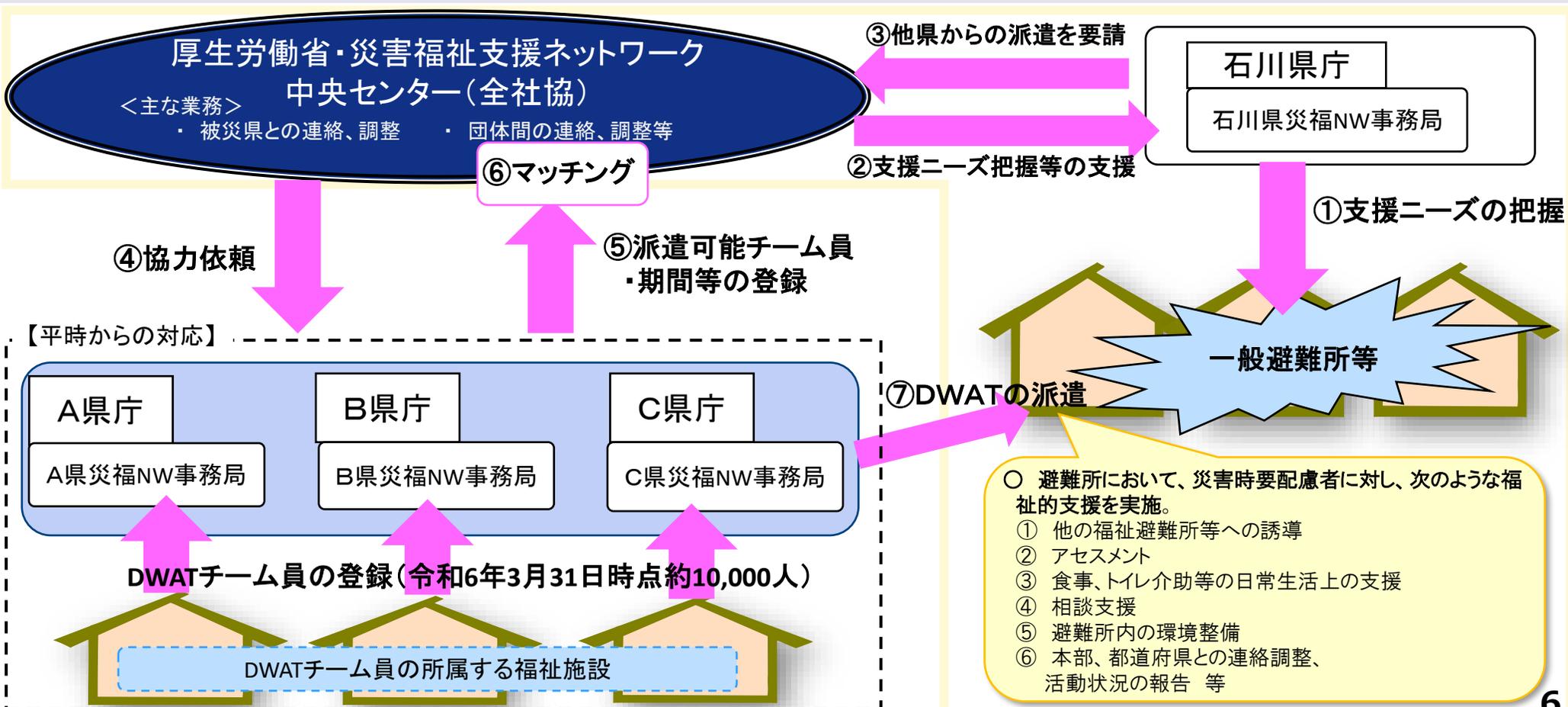
令和5年梅雨前線大雨…大分県

令和6年能登半島地震…47都道府県

- 都道府県間の広域的なDWATの派遣については、災害福祉支援ネットワーク中央センターが調整。
- 厚生労働省のこれまでの取組
 - ・ 平成24年度～ 災害福祉支援の体制整備に向けた都道府県への補助
 - ・ 平成30年5月 災害派遣福祉チームの編成に当たって、各都道府県が取り組むべき事項についてガイドラインを策定、通知
 - ・ 令和元年度～ 災害派遣福祉チームリーダー養成研修（委託先：民間団体）
 - ・ 令和5年3月 平成30年5月のガイドライン通知を一部改正
 - ・ 令和6年1月 令和6年能登半島地震において、初めて全国規模での本格活動

令和6年能登半島地震におけるDWATの活動について

- 災害派遣福祉チーム（DWAT）は、
 - ① 都道府県単位で、平時の段階から、施設関係団体や介護福祉士等の職能団体、社会福祉協議会等からなるネットワークを組織し、
 - ② 当該ネットワークに参加する団体や施設等から、介護福祉士や社会福祉士、ケアマネジャー等の職員を派遣し合うことにより、編成され、
 - ③ 避難所において、食事やトイレ介助、避難生活中の困り事に関する相談支援、段差の解消や授乳スペースの確保等避難所内の環境整備等福祉的な視点からの支援を行い、要配慮者の要介護状態の重度化、災害関連死などの二次被害を防止するとともに、安定的な日常生活への移行を支援。
- DWATの広域派遣調整については「災害福祉支援NW中央センター事業」として全国社会福祉協議会が国の委託事業として実施している。
- 1/6（土）に中央センター職員と群馬県のDWAT先遣隊を石川県へ派遣し活動を開始、1/8（月）から群馬県、静岡県、京都府から先遣隊を金沢市内に設置した1.5次避難所へ派遣し、活動を開始。



令和6年能登半島地震におけるDWATの展開

初動

1月1日 発災

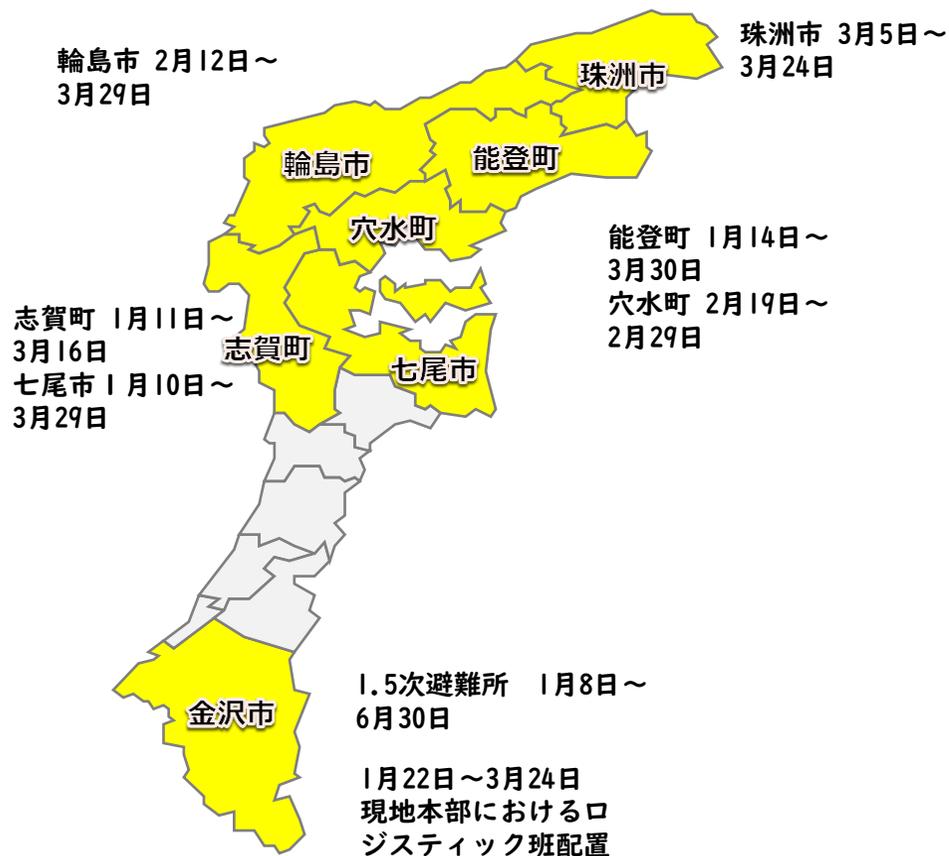
1月2日 石川県庁 石川県DWATチーム員へ派遣に係る調査

1月4日 厚労省、石川県、全社協によるとオンライン会議

1月5日 石川県から全都道府県へDWAT派遣要請

1月6日 全社協、石川県庁入り 活動方針検討

1月8日 DWATチーム活動開始



○活動期間 1月6日～6月30日

○活動人数 のべ1,573名（6,097人日）

※全都道府県のDWATチームが展開した初の実践

○1～3月1.5次避難所 596人(2,504人日)
中能登、奥能登 809人(3,030人日)

○4～6月1.5次避難所 168人(563人日)
(能登地域はオンコール体制)

【DWATの活動例】

①認知症高齢者を抱える家族が避難所で孤立化している状況をDWATが把握したことで、地域包括支援センターに連絡し、介護サービス提供に繋がった。

②障害児が避難所内でパニックを頻発し、母子が孤立するなか、DWATが提案して、避難所内に落ち着けるスペースの確保を行った。

③避難所内で対立する住民同士間にDWATが仲立ちし、居所移転の共同作業を進めることで、支えあう関係を構築した。
など

事業内容

地震、台風及び豪雨等の自然災害における被災者の孤立防止等のため、被災生活により状態の悪化が懸念される在宅高齢者等に対して、個別訪問等による早期の状態把握、必要な支援の提供へのつなぎ等、支援の届かない被災者をつくらない取組を一定期間、集中的に実施することを目的とする。

※ 被災生活により状態の悪化が懸念される在宅高齢者等に対し、支援の届かない被災者をつくらないことを目的として、災害の発生より概ね3か月以内の間で集中的に行う事業。（それ以降は既存の一般施策活用することを想定。）

○実施主体：災害救助法の適用を受けた都道府県、指定都市、中核市及び市町村
※民間団体（介護支援専門員等の職能団体等）へ委託可

○補助率：①特定非常災害の指定がある場合 10 / 10
②上記以外の場合 1 / 2

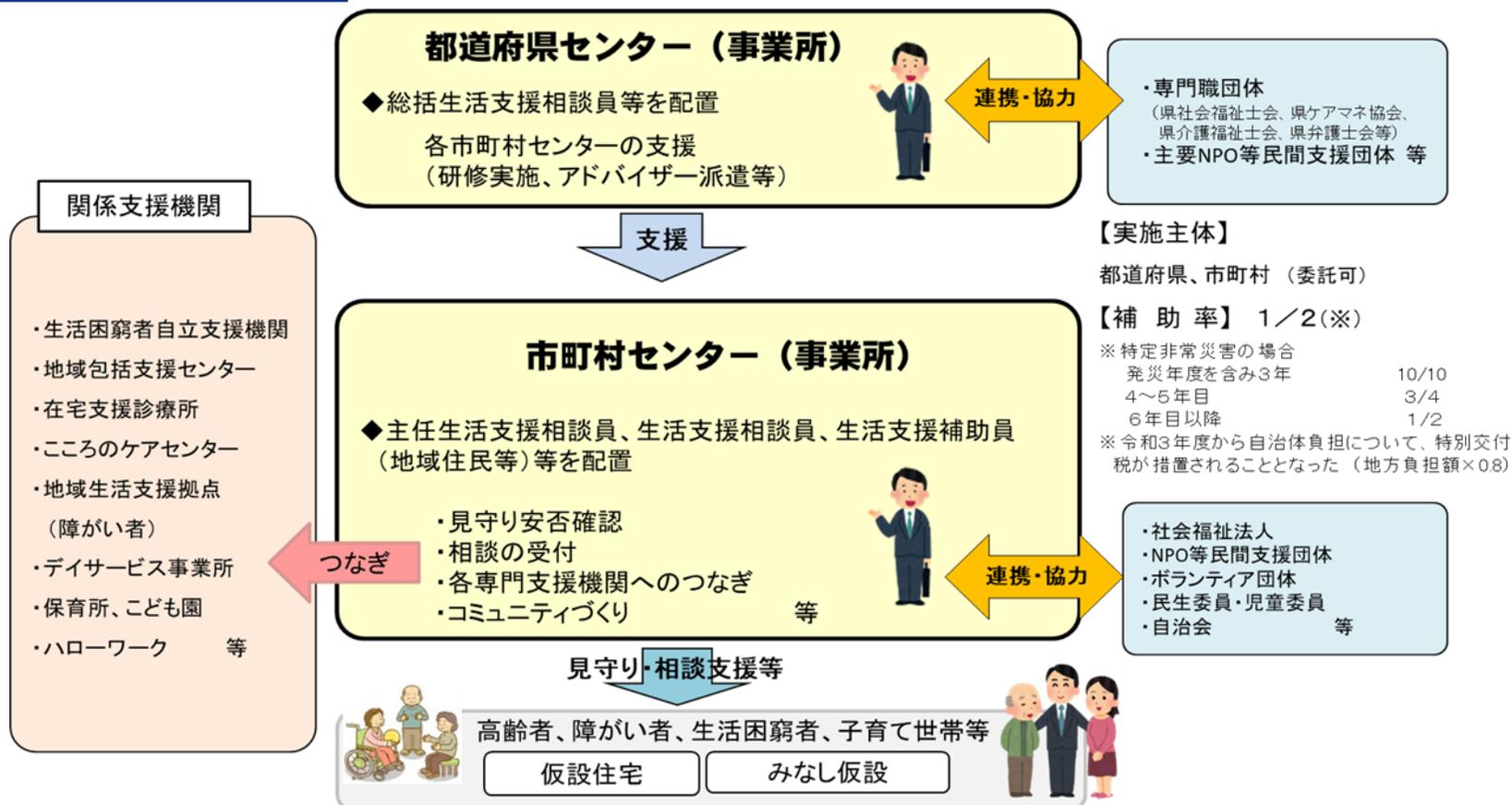
被災者見守り・相談支援等事業

1 事業の目的

被災者は災害救助法に基づく応急仮設住宅に入居するなど、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、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ったうえで被災者を各専門相談機関へつなぐ等の支援を行う。

(令和6年度時点で事業を実施している災害: 令和2年7月豪雨、令和4年8月3日からの大雨、令和4年度台風第15号、令和5年奥能登地震、令和5年7月14日からの大雨、令和6年能登半島地震、令和6年7月25日からの大雨)

2 事業の概要・スキーム





個別避難計画の有効性

高齢の方や障害のある人などのうち自ら避難することが困難な方について、**個別避難計画を作成し、作成した計画に基づき訓練を実施していた。**
令和4年9月に台風第14号が接近した際には、計画作成を通じて事前に決めていた福祉避難所にスムーズに避難することができた。

地域の関係者や福祉専門職が集まり地域調整会議を開催し、**みんなで情報を共有して話し合っ**て一緒に個別避難計画を作成したことが、**地域の実情を踏まえた実効的な個別避難計画に役立った。**また、地域調整会議は、避難行動要支援者の避難等を**支援して**くださる方を見い出すことにもつな**が**った。さらに、個別避難計画の作成に**本人のことをよく知る福祉専門職の参画を得ることで、避難先の福祉避難所である社会福祉施設と噛み合**った調整を行うことができるようになり、**実効的な個別避難計画を作成**できた。

【台風第14号（令和4年9月18日）】（黒潮町 20代 男性 町役場職員）



地域の関係者が集まり計画を作成するようす



支援者と避難するようす（訓練）



津波避難タワーへの避難のようす（訓練）

市町村のための 水害対応の手引き（令和6年5月 内閣府（防災担当） P.8～P.10 「被災市町村職員の声」より
https://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/pdf/suigaitebiki_r605.pdf

※写真はイメージ（令和4年度内閣府個別避難計画作成モデル事業成果発表会における黒潮町のスライドより）

災害時を想定した体制づくり（包括的な支援体制の整備に関する指針における規定）

- 社会福祉法第106条の3第2項に定める指針において、包括的な支援体制は、災害等の影響によって発生する多様なニーズにも有効であることや災害等の発生時の支援体制も想定する重要性等についても、規定している。

「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」

（平成29年厚生労働省告示第355号）

第七 災害対応や感染症対策等の状況への対応

都道府県や市町村においては、近年の災害の発生状況や感染症の流行等の緊急事態にも対応する支援体制を構築していく必要がある。

重層的支援体制整備事業その他地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制は、災害や感染症等の影響によって発生する多様な支援ニーズに対しても有効であり、分野横断の支援関係機関によるネットワークの中で、柔軟な対応が可能となるよう整備が必要である。

具体的な取組方策としては、次に掲げるものが考えられる。

- 一 重層的支援体制整備事業その他地域生活課題に資する包括的な支援体制による都道府県、管内市町村、支援関係機関等が連携した災害や感染症その他緊急事態の発生時の支援体制を予め議論し、構築を進めること。この際、都道府県による広域の支援や近隣市町村の連携による応援体制の構築等自治体間の連携も十分図ること。
- 二 支援関係機関や関係部局が連携して、災害や感染症その他緊急事態の発生時に必要な物資について、備蓄・調達・輸送体制を予め議論し、その結果を踏まえ当該体制の整備を行うこと。
- 三 支援関係機関等と連携し、防災や感染症対策等についての周知啓発、研修、訓練を実施すること。なお、平時からICTを活用した会議の実施等による業務のオンライン化の推進も緊急事態発生時の体制構築に資するものであること。

※重層的支援体制整備事業実施計画の策定ガイドラインにおいても、同内容が記載されている。

災害時の被災者支援との連携に係る対応の方向性について

- 災害時の被災者支援について、高齢者や障害者、子ども等の地域の災害時要配慮者への支援体制を構築する必要があるなかで、災害福祉支援活動においてどのような連携体制を構築すべきか。

- ☑ 地域における災害時の福祉的支援の在り方についてどのように考えるか。また、平時からの災害時を想定した体制づくりの重要性をどう考えるか。

- ☑ DWATの体制の充実を図るため、平時からのネットワーク整備や災害時における支援体制の整備等についてどのような対応が考えられるか。

參考資料

社会福祉法（昭和26年法律第45号）

（市町村地域福祉計画）

第百七条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
 - 二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
 - 三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
 - 四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項
 - 五 地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備に関する事項
- 2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。
- 3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

（都道府県地域福祉支援計画）

第百八条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「都道府県地域福祉支援計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
 - 二 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項
 - 三 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項
 - 四 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項
 - 五 市町村による地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備の実施の支援に関する事項
- 2 都道府県は、都道府県地域福祉支援計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民その他の者の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。
- 3 都道府県は、定期的に、その策定した都道府県地域福祉支援計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該都道府県地域福祉支援計画を変更するものとする。

感染症対応等を行う医療チームの法定化

～災害時の医療に加え、感染症発生・まん延時の医療を確保するため派遣される医療チーム～

- 災害時に被災地での必要な医療提供体制を支援するための医療チームとして、国（厚生労働省）においてDMAT等（※）の養成・登録を実施。都道府県知事から管内の医療機関に対する派遣要請に基づき、県内外に派遣されて活動。
- 今回の新型コロナ対応では、本来想定していた自然災害ではなかったものの、これまでの災害時の経験を活かして、感染症の専門家と連携しクラスターが発生した医療機関、介護施設等での感染制御・業務継続の支援や都道府県庁におけるコロナ患者の入院・搬送先の調整等を行った。

※ **DMAT**：災害時等に、地域において必要な医療提供体制を支援し、傷病者の生命を守ることを目的とした厚生労働省が認めた専門的な研修・訓練を受けた医療チーム。被災した医療施設での診療支援、災害現場でのトリアージ、入院搬送調整を実施。平成17年度より国立病院機構に委託して養成・登録を開始。登録者数 15,862人（令和4年1月現在）

DPAT：災害時に、地域において必要な精神保健医療ニーズに対応することを目的とした厚生労働省が認めた専門的な研修・訓練を受けた精神医療チーム。このうち主に本部機能の立ち上げや急性期の精神科医療ニーズへの対応等を行う先遣隊については、平成26年度より日本精神科病院協会に委託して養成・登録を開始。先遣隊の登録者数 807人（令和4年1月現在）



災害時の医療に加え、感染症発生・まん延時の医療を確保するため、国が養成・登録し、都道府県知事の求めに応じて派遣される医療チームの仕組みを医療法に位置づけ、以下を定める。

- ・ 厚生労働大臣は、災害時や感染症発生・まん延時に都道府県知事の求めに応じて派遣される人材の養成・登録を実施（国立病院機構等に事務委託）
- ・ 都道府県知事は、医療機関との間で事前に上記人材からなる医療チームの派遣協定を締結することとし、協定の履行担保措置を規定
- ・ 国・都道府県は、研修・訓練等の技術的・財政的支援を実施

等

医療法(昭和23年法律第205号)

第三十条の十二の二 厚生労働大臣は、都道府県知事の求めに応じて、災害が発生した区域又はそのまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがある感染症がまん延し、若しくはそのおそれがある区域に派遣されて第三十条の四第二項第五号ロ又はハに掲げる医療の確保に係る業務に従事する旨の承諾をした者(医師、看護師その他の当該業務に関する必要な知識及び技能を有する者であつて厚生労働大臣が実施する研修の課程を修了したことその他の厚生労働省令で定める基準を満たすものに限る。)を災害・感染症医療業務従事者として登録するものとする。

2 (略)

第三十条の十二の六 都道府県知事は、第三十条の四第二項第五号ロ又はハに掲げる医療の確保に必要な事業(以下この節において「災害・感染症医療確保事業」という。)を実施するため、当該都道府県の区域内に所在する病院又は診療所の管理者と協議し、合意が成立したときは、次に掲げる事項をその内容に含む協定(以下この条及び第三十条の十二の八第一項において「協定」という。)を締結するものとする。

- 一 都道府県知事による災害・感染症医療確保事業に係る災害・感染症医療業務従事者又は災害・感染症医療業務従事者の一隊(以下この条及び第三十条の十二の八第一項において「医療隊」という。)の派遣の求め及び当該求めに係る派遣に関すること。
 - 二 都道府県知事の派遣の求めに応じ、他の都道府県知事の実施する災害・感染症医療確保事業に係る応援を行うため、災害・感染症医療業務従事者又は医療隊の派遣を行う場合には、その旨
 - 三 前二号の規定により派遣する災害・感染症医療業務従事者又は医療隊が行う業務の内容
 - 四 第一号又は第二号の規定による派遣に要する費用の負担の方法
 - 五 協定の有効期間
 - 六 協定に違反した場合の措置
 - 七 その他協定の実施に関し必要な事項として厚生労働省令で定めるもの
- 2 前項の規定により締結する協定は、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律第三十六条の三第一項に規定する医療措置協定と一体のものとして締結することができる。
- 3～11 (略)

第三十条の十二の七 国は、災害・感染症医療業務従事者に対する災害・感染症医療確保事業に係る業務に関する研修及び訓練の機会の提供その他必要な援助を行うものとする。

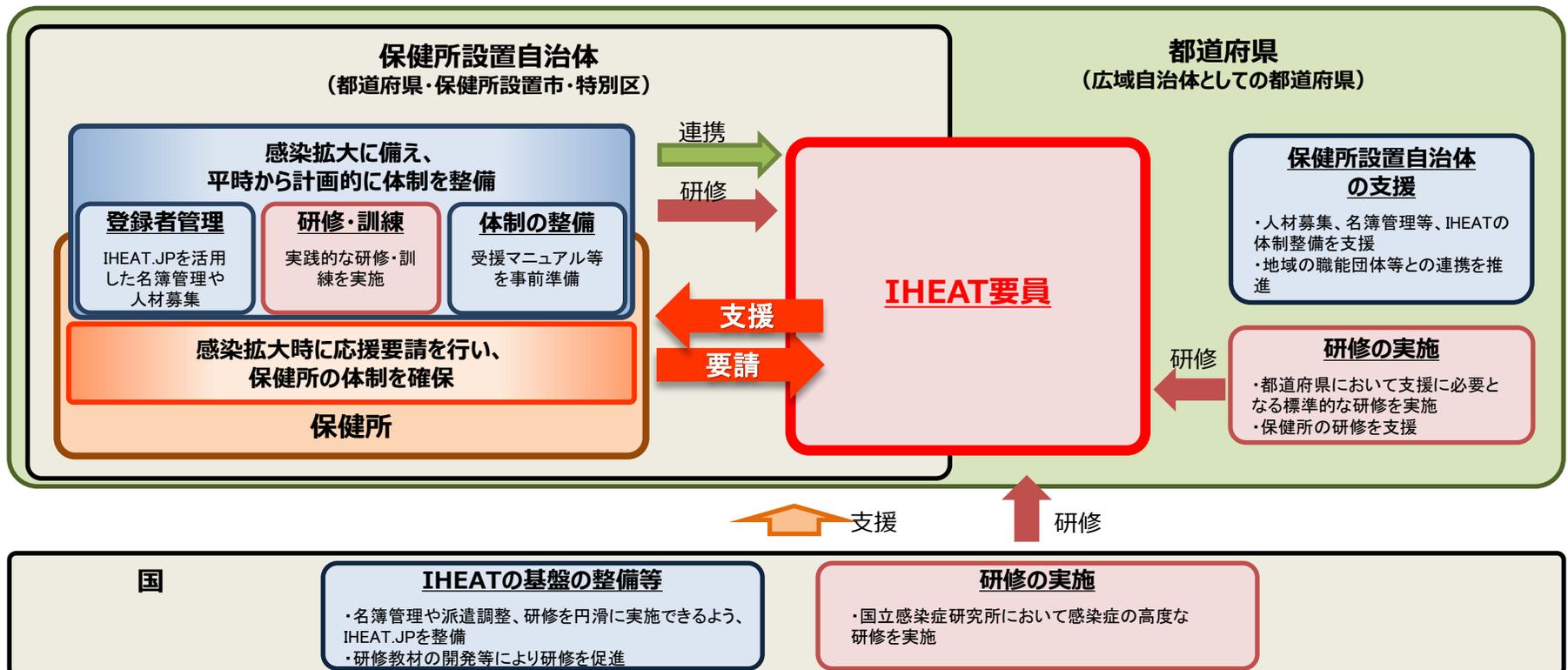
- 2 都道府県は、災害・感染症医療業務従事者に対する災害・感染症医療確保事業に係る業務に関する研修及び訓練の機会の提供その他必要な援助を行うよう努めるものとする。
- 3 国は、都道府県が行う災害・感染症医療業務従事者に係る事務が円滑に実施されるよう、当該都道府県に対し、助言その他必要な援助を行うよう努めるものとする。

地域保健法の改正によるIHEATの強化

IHEATは、感染症のまん延時等に地域の保健師等の専門職が保健所等の業務を支援する仕組みであり、**IHEATを強化**するために法定化された。

- 保健所業務ひっ迫時における臨時的な人員確保の方策として、**恒久的な制度**に位置づけ。
- IHEAT要員が働きやすく、また自治体がIHEAT要員に速やかに支援を要請できる環境を整備するために、本業の雇用主に**兼務に配慮**する努力義務を規定するとともに、支援を行うIHEAT要員に**守秘義務**を規定。（第21条第2項、第3項）
- 要請に即応可能な人材を確保するために、**国、都道府県、保健所設置市・特別区**のそれぞれが、IHEAT要員への**研修等の支援**を行う責務を規定。（第22条）

※ 令和6年度予算に、保健所設置自治体の研修等に対する補助を盛り込んでいる



地域保健法(昭和22年法律第101号)

第二十一条 第五条第一項に規定する地方公共団体の長は、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律(平成十年法律第百十四号)第十六条第二項に規定する新型インフルエンザ等感染症等に係る発生等の公表が行われた場合その他の健康危機が発生した場合におけるその管轄する区域内の地域保健対策に係る業務の状況を勘案して必要があると認めるときは、地域保健の専門的知識を有する者であつて厚生労働省令で定めるもののうち、あらかじめ、この項の規定による要請を受ける旨の承諾をした者に対し、当該地方公共団体の長が管轄する区域内の地域保健対策に係る業務に従事すること又は当該業務に関する助言を行うことを要請することができる。

2 前項の規定による要請を受けた者(以下「業務支援員」という。)を使用している者は、その業務の遂行に著しい支障のない限り、当該業務支援員が当該要請に応じて同項に規定する業務又は助言を行うことができるための配慮をするよう努めなければならない。

3 (略)

第二十二条 国及び第五条第一項に規定する地方公共団体は、前条第一項に規定する者に対し、同項に規定する業務又は助言に関する研修の機会の提供その他の必要な支援を行うものとする。

第二十三条 国は、第二十一条第一項に規定する者の確保及び資質の向上並びに業務支援員が行う業務又は助言が円滑に実施されるように、第五条第一項に規定する地方公共団体に対し、必要な助言、指導その他の援助の実施に努めるものとする。

第二十四条 都道府県は、当分の間、基本指針に即して、政令で定めるところにより、地域保健対策の実施に当たり特にその人材の確保又は資質の向上を支援する必要がある町村について、町村の申出に基づき、地域保健対策を円滑に実施するための人材の確保又は資質の向上の支援に関する計画(以下「人材確保支援計画」という。)を定めることができる。

2 人材確保支援計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 人材確保支援計画の対象となる町村(以下「特定町村」という。)

二 都道府県が実施する特定町村の地域保健対策を円滑に実施するための人材の確保又は資質の向上に資する事業の内容に関する事項

3 前項各号に掲げる事項のほか、人材確保支援計画を定める場合には、特定町村の地域保健対策を円滑に実施するための人材の確保又は資質の向上の基本的方針に関する事項について定めるよう努めるものとする。

4 都道府県は、人材確保支援計画を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、特定町村の意見を聴かななければならない。

5 都道府県は、人材確保支援計画を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、厚生労働大臣にこれを通知しなければならない。

第二十五条 国は、政令で定めるところにより、予算の範囲内において、人材確保支援計画に定められた前条第二項第二号の事業を実施する都道府県に対し、当該事業に要する費用の一部を補助することができる。

2 国は、前項に規定するもののほか、人材確保支援計画を定めた都道府県が、当該人材確保支援計画に定められた事業を実施しようとするときは、当該事業が円滑に実施されるように必要な助言、指導その他の援助の実施に努めるものとする。

令和6年能登半島地震に係る災害応急対応の自主点検レポート（抄）

（令和6年6月 令和6年能登半島地震に係る検証チーム）

4. 能登半島地震の特徴を踏まえた教訓と今後の災害対応

（3）避難所運営

②生活環境・福祉

【医療支援・福祉的支援・災害時のリハビリテーションの実施】

長期化する避難生活を支えるため、DMATや DHEAT 等の派遣による医療・健康支援が行われた。また、**DWAT等により福祉介護専門職員等が派遣され、初めて全国規模での本格的な活動が行われた**。加えて、医療機関や避難所が大きな被害を受け、応急救護を行うために臨時の救護所が必要となる中、医療コンテナによる迅速な仮設救護所の設置が行われた。

また、生活不活発病の予防等のため、JRAT等により、リハビリテーション専門職の派遣が本格的に行われた。

一方で、避難者に対する福祉的な支援について初動の遅れがあったほか、福祉的な支援に当たるチームの活動範囲が避難所に限られたなど、課題があった。

初動対応を行うチームの確保や、在宅避難者を含む被災者支援のあり方など、福祉的支援の強化に向け検討する。また、災害関係制度における「福祉」の位置付けについて検討する。

<内閣府・厚生労働省>

座長 内閣官房副長官補（内政担当）

副座長 内閣官房内閣審議官（内閣官房副長官補付）

内閣官房内閣審議官（内閣官房副長官補付）

内閣府政策統括官（防災担当）

構成員 内閣官房危機管理審議官

内閣府政策統括官（原子力防災担当）

警察庁警備局長

総務省大臣官房総括審議官

構成員 消防庁次長

厚生労働省大臣官房危機管理・医務技術総括審議官

農林水産省大臣官房危機管理・政策立案総括審議官

経済産業省大臣官房技術総括・保安審議官

国土交通省水管理・国土保全局長

国土交通省危機管理・運輸安全政策審議官

環境省環境再生・資源循環局次長

防衛省統合幕僚監部統括官

趣旨

頻発する自然災害に対応して、災害時における円滑かつ迅速な避難の確保及び災害対策の実施体制の強化を図るため、以下の措置を講ずることとする。

改正内容

1. 災害対策基本法の一部改正

①災害時における円滑かつ迅速な避難の確保

1) 避難勧告・避難指示の一本化等

<課題>

本来避難すべき避難勧告のタイミングで避難せず、逃げ遅れにより被災する者が多数発生。避難勧告と指示の違いも十分に理解されていない。

住民アンケート
・避難勧告で避難すると回答した者：26.4%・避難指示で避難すると回答した者：40.0%



避難情報の報道イメージ
(内閣府で撮影)

<対応>

避難勧告・指示を一本化し、従来の勧告の段階から避難指示を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し。

2) 個別避難計画(※)の作成

<課題>

避難行動要支援者名簿(平成25年に作成義務化)は、約99%の市町村において作成されるなど、普及が進んだものの、いまだ災害により、多くの高齢者が被害を受けており、避難の実効性の確保に課題。

近年の災害における犠牲者のうち高齢者(65歳以上)が占める割合
令和元年東日本台風：約65%
令和2年7月豪雨：約79%



避難行動要支援者が災害時に避難する際のイメージ

<対応>

避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化。

任意の取組として計画の作成が完了している市町村 約10% 任意の取組として一部の計画の作成が完了している市町村 約57%
※併せて、マイナンバー法を改正し、名簿・計画の作成等に当たりマイナンバーに紐付く情報を活用

3) 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置／広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

災害発生のおそれ段階において、国の災害対策本部の設置を可能とするとともに、市町村長が居住者等を安全な他の市町村に避難(広域避難)させるに当たって、必要となる市町村間の協議を可能とするための規定等を措置。



大規模河川氾濫時の他市町村への避難イメージ

②災害対策の実施体制の強化

1) 非常災害対策本部の本部長を内閣総理大臣に変更

2) 防災担当大臣を本部長とする特定災害対策本部の設置 ※非常災害に至らない、死者・行方不明者数十人規模の災害について設置

3) 内閣危機管理監の中央防災会議の委員への追加



令和2年7月豪雨時の非常災害対策本部

2. 内閣府設置法の一部改正

内閣府における防災担当大臣の必置化

3. 災害救助法の一部改正

非常災害等が発生するおそれがある段階における災害救助法の適用

国の災害対策本部が設置されたときは、これまで適用できなかった災害が発生する前段階においても、災害救助法の適用を可能とし、都道府県等が避難所の供与を実施。

- 高齢者や障害者など自ら避難することが困難な避難行動要支援者ごとに作成する避難支援等を実施するための計画
- これまで取組指針^(※)で作成を促してきたが、災害対策基本法に位置付け、さらに取組を促す

(※) 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)

【取組指針に基づく市町村の作成状況】 計画の作成が完了している市町村：約9% 一部の計画の作成が完了している市町村：約76% 未作成：約15%
令和5年10月1日現在

対象者

- 高齢者や障害者などのうち自ら避難することが困難であり、避難の確保を図るため特に支援を要する避難行動要支援者

作成

- 市町村が作成に努める(努力義務)ものとし、福祉専門職など関係者と連携して計画を作成
 ※地域における災害被害の想定や本人の心身の状況などを踏まえ、優先度が高い方から計画を作成
 ※個別避難計画は、避難行動要支援者本人の同意を得て作成
 ※個別避難計画の作成に要する経費について、普通交付税で措置

記載内容

- (氏名、住所等のほか) ○避難支援等を実施する者 ○避難先 等

個別避難計画情報の避難支援等関係者^(※)などへの提供

(※) 避難支援等関係者：消防、警察、民生委員、社会福祉協議会、自主防災組織など

- 適切な避難支援等が実施されるよう、個別避難計画情報を避難支援等関係者などに提供
(注) 個別避難計画情報：個別避難計画に記載し、又は記録された情報
- 平時は、条例に特別の定めがある場合又は避難行動要支援者本人等^(※)の同意がある場合に提供
し、災害時は本人等の同意を要しない
(※) 避難行動要支援者本人等：①避難行動要支援者本人と
②支援をする避難支援等実施者



【災害ケースマネジメント】

被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、

必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、

当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、

被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントする取組

【課題】

- ・自ら声をあげられない被災者の存在
- ・在宅避難者の増加
- ・支援漏れの発生

- ・被災者の抱える多様な課題の存在
- ・行政の対応が難しい課題の存在

- ・その場での対応だけでは、必ずしも課題の解決につながらない場合がある
- ・個々の被災者に寄り添った支援が必要

**被災者の自立・生活再建の早期実現、
コミュニティやまちづくりなどの地域の復興を通じ地域社会の活力維持に貢献**

災害時において、高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者（要配慮者）が、福祉避難所において良好な生活環境を確保できるよう、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」を作成

第1章 平時における取組み

○指定福祉避難所の受入対象となる者の把握

- ・受入対象者の概数を把握し、その人数の避難を可能とすることを目標に、指定福祉避難所の指定・整備を行う。

○指定福祉避難所の指定及び公示、周知

- ・指定福祉避難所として利用可能な施設について、施設・設備の状況、職員体制、受入可能人数等を調査・整理し、災害対策基本法の基準を踏まえ、福祉避難所を指定する。
- ・指定したときは、名称、所在地に加え、受入対象者を特定する場合にはその旨を公示する。（令和3年施行規則改正）
- ・受入対象者の特定は、福祉避難所への直接避難の促進につながる。

○指定福祉避難所の整備、物資・器材等の確保

- ・要配慮者が避難所における良好な生活環境を確保するための必要な施設の整備、物資・機材の備蓄を図る。
 - バリアフリー化、冷暖房設備、発電機、情報関連機器等
 - 介護用品、要配慮者に適した食料、補装具や、マスク、（段ボール）ベッド、パーティション等の衛生環境対策の物資等

○社会福祉施設、医療機関等との連携

- ・専門的人材の確保や器材の調達、緊急入所等に関し、社会福祉施設や医療機関等との協力は必要であり、平時から連携を図る。

○運営体制・マニュアルの事前整備、訓練の実施

- ・防災部局と福祉部局を中心とした横断的な組織を設置する。
- ・保健・医療的な質の確保とともに、視覚・聴覚障害者への情報保障や知的障害者や発達障害者へのコミュニケーション支援など、避難者の状況に応じた福祉的な面での質の確保も図る。
- ・設置・運営マニュアルを作成するとともに、訓練や点検により定期的な見直しを行う。

第2章 災害時における取組み

○指定福祉避難所の開設

- ・高齢者等避難が発令された場合等は、指定福祉避難所を開設する。その際、施設管理者とともに施設の安全性を確認する。
- ・予め指定した福祉避難所では収容定員が不足する場合は、旅館・ホテル等の借り上げ等を行う。
- ・指定福祉避難所には、概ね10人の要配慮者に1人の生活相談員等を配置し、備蓄や調達により電気や水を早急に確保する。

○運営体制の整備

- ・指定福祉避難所の設置・管理は、市町村と施設管理者が連携して実施する。
- ・都道府県と連携し、指定福祉避難所と災害対策本部等との連絡調整、ボランティアの調整等を行う担当職員を配置するとともに、専門的人材やボランティアの配置を行う。

○要配慮者への支援

- ・避難者名簿を作成するとともに、福祉サービス事業者、保健師等と連携を図り、要配慮者に対して必要な福祉サービスを提供する。
- ・在宅での生活の継続が困難な要配慮者等については、緊急入所、緊急ショートステイ等により適切に対応する。

第3章 協定等による福祉避難所等の活用

○協定等による福祉避難所等の活用

- ・要配慮者の状態に応じて適切に対応することができるよう、協定等による福祉避難所を設定することも考えられる。
 - ※指定福祉避難所の基準に適合するものは、指定福祉避難所として指定し、公示することが望ましい。