

災害から地域の人びとを守るために

～災害福祉支援活動の強化に向けて～

全国社会福祉協議会

はじめに

災害対策基本法等の一部を改正する法案（以下「改正法」）が成立し、7月1日に施行されました。

全国社会福祉協議会（以下「全社協」）では、令和元年9月に、「災害時福祉支援活動の強化のために一被災者の命と健康、生活再建を支える基盤整備を―（提言）」を発表し、以来、災害法制における「福祉」の明文化について、幅広い福祉関係者とともに、提言・要望活動を繰り返し行ってきました。今回の改正法はその成果とすることができます。

日本の災害法制は、戦後に災害救助法が制定されて以降、大規模な災害が発生する度に見直しが図られてはきてはいたものの、特に災害救助法における「救助の種類」については、1959年（伊勢湾台風の年）以降、阪神・淡路大震災や東日本大震災を経ても、変更されることがありませんでした。そうした意味で今般の改正法において「救助の種類」に「福祉サービスの提

供」が位置付けられたことは、歴史的な事象です。

災害と福祉の歴史を少し紐解くと、阪神・淡路大震災（1995年）以降、災害ボランティアの考えが一般化し、新潟県中越地震（2004年）頃から、社会福祉協議会（以下「社協」）が災害ボランティアセンター（以下「災害VC」）を設置・運営することも徐々に一般化してきました。

また、東日本大震災（2011年）では、避難所で福祉的支援が必要な方が多くなり、災害関連死を防ぐための福祉専門職による支援や福祉避難所の必要性が認識されました。さらには、被災地の社会福祉施設を支援する施設



図1 災害法制の改正概要

職員の応援派遣も広域で行われました。

そして、令和6年能登半島地震（2024年）では、高齢化が進む被災地における「災害福祉支援」の重要性を誰もが実感することになり、今般の改正法につながったのです。

災害救助法に「福祉サービスの提供」が位置付けられることで、従来から救助として位置付けられていた「医療」や保健分野との切れ目のない連携や、発災前から発災直後、復旧・復興期まで福祉の視点で被災者に寄り添った支援を行う災害ケースマネジメントの推進などが期待されます。

改正法と災害福祉支援

改正法は、令和6年能登半島地震の反省を踏まえ、災害対策の強化を図るため、①国による災害対応の強化、②被災者支援の充実、③インフラ復旧・復興の迅速化の3つの柱を掲げています。なかでも、防災担当大臣の改正法の施行に関する記者発表において「改正法の中心的内容である『被災者援護協力団体の登録制度』や災害救助法などに基づく『福祉サービスの提供』、『広域避難の円滑化』や『備蓄の推進』などに関する規程について令和7年7月1日から施行する」と発言があったことから、「福祉」や「ボランティア」に関する事項が今回の法改正においてポイントとなっていることがわかります。

主要な改正点としては、これまで避難所・福祉避難所の支援に限定されていた災害派遣

福祉チーム（以下、DWAT）の活動範囲が在宅避難や車中泊避難等へ拡大することです。DWATへの期待が膨らむ一方で、我々社協や社会福祉施設等の福祉関係者は、令和6年能登半島地震での教訓や反省を踏まえ、DWATチーム員の増員、迅速な初動対応の確立、在宅・車中泊避難者等へのアプローチ方法の確立、保健福祉医療関係団体との連携強化、ロジスティクス機能や先遣機能の強化など、多くの課題に速やかに取り組まなければなりません。他チームとの協働や効率的な業務遂行に必要となるDX化も必須の課題です。

一方で、改正法では、全社協がこれまで要望してきた災害VCの運営費の公費負担や、被災した社会福祉施設に対する応援職員に対して被災施設が人件費を負担する仕組みの改善等までは対応できておらず、未だ課題は山積しています。

さらに、5月28日に公表された厚生労働省「地域共生社会の在り方検討会議」の中間とりまとめでは、「社会福祉における災害への

災害法制における「福祉サービスの提供」の概要	
令和7（2025）年7月1日施行「災害対策基本法等の一部を改正する法律」により、下記の通り「福祉サービスの提供」が法律や告示等で位置付けられた（関連部分抜粋）。	
災害救助法 第四条（救助の種類等） 第二条第一項の規定による救助の種類は、次のとおりとする。 一 避難所及び応急仮設住宅の供与 二 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給 三 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与 四 医療及び助産 五 被災者の救出 六 福祉サービスの提供 七 被災した住宅の応急修理 八 生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与 九 学用品の給与 十 埋葬 十一 前各号に規定するもののほか、政令で定めるもの	災害対策基本法 第八十六条の六（ 避難所 における生活環境の整備等） 災害応急対策責任者は、災害が発生したときは、法令又は防災計画の定めるところにより、遅滞なく、避難所を供与し、避難者の数、避難所の生活環境その他の避難所の運営状況に関する情報を把握するとともに、当該避難所に係る必要な安全性及び良好な居住性の確保、当該避難所における食糧、衣料、医薬品その他の生活関連物資の配布、保健医療サービス及び 福祉サービスの提供 、情報の提供その他避難所に滞在する被災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。 第八十六条の七（ 避難所以外 の場所に滞在する被災者についての配慮） 災害応急対策責任者は、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に関する情報を把握するとともに、これらの者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービス及び 福祉サービスの提供 、情報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。
内閣府告示 （救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準） 第七条（ 福祉サービスの提供 ） 法第四条第一項第六号の 福祉サービスの提供 は、次の各号の定めるところにより行うこととする。 一 災害により現に被害を受け、避難生活において配慮を必要とする高齢者、障害者、乳幼児その他の者（以下「 災害時要配慮者 」という。）に対して、応急的に処置するものであること。 二 都道府県知事等又は災害発生市町村等の長からの要請を受けて行うものであること。 三 次の範囲内において行うものであること。 イ 災害時要配慮者に関する情報の把握 ロ 災害時要配慮者からの相談対応 ハ 災害時要配慮者に対する避難生活上の支援 ニ 災害時要配慮者の避難所への誘導 ホ 福祉避難所の設置（おそれ適用の場合を除く） 四 福祉サービスの提供のため支出できる費用は、前号イからニまでの場合は 消耗器材費 又は 器物の使用謝金、借上費 若しくは 購入費 として当該地域における通常の実費とし、同号ホの場合は 消耗器材費、建物 の使用謝金、 器物の使用謝金、借上費 又は 購入費、光熱水費 並びに仮設便所等の設置費として当該地域における通常の実費とすること。	

図2 「福祉サービスの提供」の概要

対応」として、自治体に対して包括的な支援体制の整備にあたっての防災分野との連携、平時からの関係者との連携体制の構築を促し、DWATの平時からの体制づくり、研修の実施、連携の必要性を指摘しています。災害法制改正に続き、社会福祉法制において災害福祉支援を明確に位置づけ、平時からの実効的な体制整備を確立することが必要です。

このように、災害福祉支援の素地がようやくできてきたものの課題も多く残っていることから、今般の改正法はゴールではなく、スタートだと考えています。引き続き、防災関係者・福祉関係者が一丸となり、実のある制度となるよう国・都道府県等に対して働きかけていく必要があります。

災害福祉支援センターの必要性

前述の全社協の提言（令和元年9月）では、災害法制への「福祉」の位置づけと並んで「災害福祉支援センター」の設置を提言しています。そしてこのセンターの機能については、令和4年3月に全社協がまとめた「災害から地域の人びとを守るために～災害福祉

支援活動の強化に向けた検討会報告書～」において整理しています。

災害時の福祉的支援の重要性は非常に高まっていますが、「災害福祉支援」を専門に担う機関はありません。災害が激甚化・頻発化するなか、特に、南海トラフ巨大地震や首都直下地震などの大規模災害に備え、発災時に速やかな災害福祉支援を行うためには、社会福祉の専門職が片手間で災害福祉支援を担う現状の社協の体制のままでは困難であることは自明です。また、災害時に円滑な福祉支援を行うためには、平時から防災関係者や保健・医療・福祉の関係者とのネットワークを構築し、災害時に社会的脆弱性を抱えた人びとに寄り添った支援体制が取れるよう備えておくための常設型の機関や災害福祉支援のコーディネーターや研修等を担う専門職の配置が必要です。

そのため、都道府県社協において、この間社協・社会福祉施設が実施してきた被災者支援をより効果的、円滑にするための「災害福祉支援センター」を設置し、平時・有事の災害福祉支援体制強化を図ることを提言しています。現在、先駆的に取り組んでいる12県社協（※）に「災害福祉支援センター」が設置されています。

こうした動きと合わせ、全社協では、各県の災害福祉支援センターの運営支援や連携強化、さらには全国域での災害福祉支援関係者との連携・協働を図り、災害福祉支援の効率化、被災者支援の円滑化を図るための「全国災害福祉支援センター」の設置に向けた準備室を令和7年4月に新設し、同年秋頃からのセンター設置に向けて準備を進めています。

災害福祉支援センターの課題と展望

現在設置されている災害福祉支援センターは、それぞれ特徴があるものの、おおむね



図3 「災害から地域の人びとを守るために～災害福祉支援活動の強化に向けた検討会報告書～」

DWATおよび災害VCの機能を有しています。また、それ以外にも平時の防災の取組から、発災後の応急救助期～復興期に至る支援を切れ目なく円滑に行うために、災害ケースマネジメントや支え合いセンター事業（被災者見守り・相談支援等事業）の普及、BCP策定支援、市町村域等における事前防災の訓練、広報や教育現場等での啓発等の取り組みや個別避難計画の推進など多岐に渡る災害福祉支援に取り組んでいる災害福祉支援センターもあります。

一方で、事業を広げていくには、人材及び財源の確保が重要な課題となります。財政措置について、この間、国に要望してきていますが、現状では、十分な財源が確保されている県は少なく、安定した運営や人材確保・育成にはまだ課題も多くあります。

災害福祉を専門とする全国域の常設機関を民間団体主導で設置している事例は、海外で

も珍しい取り組みですが、災害大国の日本においては、海外に先んじた取り組みが必要不可欠です。先行的な事例のため、課題はあれど、様々な関係者と連携を深めながら、災害福祉支援センターの整備及び機能強化を図っていく必要があります。全社協では、防災庁の設置にあわせて、災害福祉支援センターに対する予算要望も進めているところですが、ぜひ多くの防災関係者にも災害福祉支援センターの必要性をご理解いただき、ご賛同・ご協力を賜りたいと考えています。

災害時における福祉の重要性が改めて認識された今こそ、災害から地域の人びとを守るために、確固たる災害福祉支援体制を構築していきたいと考えています。

《注》

※秋田県、群馬県、山梨県、石川県、福井県、鳥取県、島根県、山口県、香川県、福岡県、佐賀県、大分県

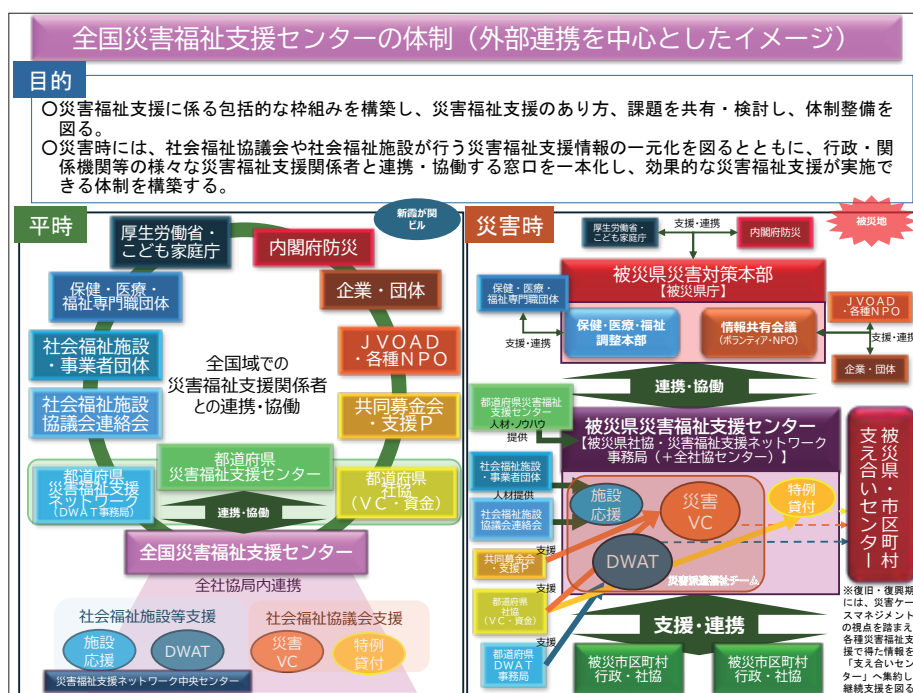


図4 災害福祉支援センターの概要