

# 能登半島地震を契機に考える 災害への法的対応の課題



(写真は輪島市中心部、2025年9月5日撮影)

ぼうさいこくたい2025 in 新潟

2025年9月7日

飯考行（専修大学）

# はじめに 一当方と能登半島地震

## • 法社会学を専攻

東日本大震災後、災害も研究テーマに

## • 能登半島・金沢への若干の訪問とヒアリング

黒い屋根の住宅の広範囲での倒壊—2024年1月の地震、津波+9月水害による甚大な被害

ヒアリング—石川県庁、輪島市役所、法テラス石川・金沢弁護士会、石川県司法書士会、特定非営利活動法人ピースウィンズ・ジャパン（橋本さんへの畏敬の念）、日本障害フォーラム（JDF）、公益財団法人ほくりくみらい基金、能登半島地震被災者共同支援センター、土屋明広氏・多橋和輝氏（金沢大学）など



# トピック

- 罹災証明と各種支援制度
- 法律相談、震災ADRなど
- 近時の法改正 — 福祉サービス提供など
- 避難・所
- 災害関連死
- 公費解体
- 仮設住宅と災害復興住宅
- 被災者の生活再建と地域社会の復興・活性化
- その他

\* 赤字はセッションで発言したテーマ

# ○罹災証明と各種支援制度

- 判定のあり方

主に住家の被害の度合いが対象（能登半島地震では、地震と豪雨の二重被災で判定する運用に）

- 判定による影響の大きさ

とりわけ半壊（**20-29%**の損壊）以上の認定で、仮設住宅、災害公営住宅、被災者生活再建支援制度、公費解体などの対象かが決まる

- 再判定申請のリスク

指摘される市町による傾向の違い

- 被災者生活再建支援制度

上限**300万円**（能登半島地震で上乘せあり）

# 被災者支援カード

2025年6月9日版 制作：弁護士 永野 海



DLページ

矢印の順番に  
検討してみてね



**①被災ローン減免制度**  
(自然災害債務整理ガイドライン)

お問い合わせ先  
お住まいの弁護士会  
対象の人

災害救助法が適用された災害の影響で、**住宅ローン**など個人の債務の支払が難しくなった人。自己破産の前に相談を信用情報にも掲載されません。

一定の**預貯金、家財保険金義援金、支援金**などを手元に残したままローンを減額・免除。



**②災害援護資金貸付**  
(災害弔慰金法)

お問い合わせ先  
自治体  
対象の人

借入を検討している人  
(**所得制限**があります)

返済期間10年/当初3年間(例外で5年間)は返済据置きで子もかかりません

借入最大**350万円**  
(全壊250万/半壊170万/家財3分の1の損害150万など)



**③応急修理制度**  
(災害救助法)

お問い合わせ先  
自治体  
対象の人

準半壊以上で、自宅の修理を考えている人

修理完了後、**④の仮設住宅**や**⑤の公費解体**の利用ができない運用に注意。事前に自治体に相談を

(2025年基準)  
半壊以上の世帯 → **73.9万円**  
準半壊の世帯 → **35.8万円**

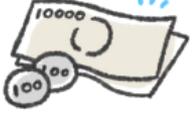


**⑥基礎支援金**  
(被災者生活再建支援法)

お問い合わせ先  
自治体  
対象の人

下の各世帯にあたる人  
解体世帯とは、**半壊以上**や**敷地被害で建物**を解体した世帯のことで(単身は4分の3の金額)

全壊世帯/解体世帯/長期避難世帯 → **100万円**  
大規模半壊世帯 → **50万円**



**⑤公費解体**  
(環境省の補助制度)

お問い合わせ先  
自治体  
対象の人

建物が全壊になって解体を考えている人  
特定非常災害などでは**半壊以上**の建物に対象が拡大されることも

建物を**無償で解体・撤去**  
(自費解体後の償還制度も)



**④応急仮設住宅**  
(災害救助法)

お問い合わせ先  
自治体  
対象の人

居住できる家がなく、自分の資金では住宅を確保できない人  
**半壊、二次災害の危険、ライフライン途絶**の人が入居できることも

原則**最長2年**(特定非常災害では延長可能性あり)  
**家賃無料**(光熱費負担あり)



**⑦加算支援金**  
(被災者生活再建支援法)

お問い合わせ先  
自治体  
対象の人

基礎支援金をもらった世帯、中規模半壊世帯で住宅再建をする人  
(単身は4分の3の金額)  
**中規模半壊世帯**は、左の金額のそれぞれ半額がもらえます

建設・購入 → **200万円**  
修理 → **100万円**  
民間貸借 → **50万円**



**⑧災害復興住宅融資**  
(高齢者返済特例もあります)

お問い合わせ先  
住宅金融支援機構  
対象の人

住宅の修理費用や再建費用を借りたい人  
**借入時60歳以上**なら不動産評価の6割まで借りられ、利息のみを返済するリバースモーゲージ型融資もあります

建設・購入の融資 → **半壊以上の世帯**  
修理(補修)の融資 → **一部損壊以上の世帯**



**⑨雑損控除**  
(所得税・住民税減免)

お問い合わせ先  
税務署に確定申告  
対象の人

住宅・家財・車両・お墓などの損害や災害関連費の支出があり、税金を減らしたい人。  
家財の損害は金額不明でも国税庁HPで金額の推定がされています

その年の**所得の10%を超える部分の損害額が所得から控除される**医療費控除に似た制度



# ○法律相談、震災ADRなど



## • 法テラス

民事法律扶助での震災法律援助（2016年—）による法律相談無料化、法テラス号（ワゴン車）の活用 — 震災法律援助は1年限定（豪雨災害については2025年9月19日まで）、行政手続（罹災証明や公費解体の申請等）は対象外

## • 弁護士会

無料法律相談、震災ADR（2025年8月29日までに90件超申請） — 弁護士・会の自助と限界

## • 関連士業

とりわけ建築士との連携の重要性

## • 被災ローン減免制度

# 令和6年能登半島地震における石川県珠洲市での個別訪問型の土業相談支援に参加しました

🏠 トップ / お知らせ / 災害ケースマネジメント /

令和6年能登半島地震における石川県珠洲市での個別訪問型の土業相談支援に参加しました

NPO法人YNFとNPO法人ワンファミリー仙台が実施している個別訪問型の土業相談支援「みつばち隊土業派遣プロジェクト（珠洲市）」に、さいわい理事の建築士と弁護士が参加しました。

2024年6月14日（金）～16日（日）にかけて、石川県珠洲市において実施されている個別訪問事業にて明らかになった住まいの再建などに関する困りごとについて、建築士3名（徳島、富山、福岡）と弁護士3名（栃木、富山、徳島）の6名とYNF1名（福祉資格有）で、事前に申込みがあった被災者計11件を個別訪問し、住宅再建等について相談を聞くとともに助言を行いました。



（一般社団法人さいわいウェブサイトより）

# ○避難・所

- 環境
- 食品の給与 —1人1日1,390円以内  
\* 金銭支給不可の運用
- 女性、障害者の視点 —福祉避難所を含めて
- 1.5、2次避難の評価、自主避難所の扱い  
\* 見落とされがちな在宅被災者の支援

# 1.5次避難所・2次避難所の開設状況

- 被災者の命と健康を守るため、特に高齢者など要配慮者の方について、積極的に2次避難を呼びかけ。(孤立集落からの避難者を含む)
- 自宅の復旧や仮設住宅等への入居までの間の被災者の生活環境を確保するため、被災地の避難所等からホテル・旅館等の2次避難所等への被災者の移動を支援。
- 2次避難をされている方に対して、被災地の避難所に避難されている方と同様に、衣・食・住を提供。

## ○ 1. 5次避難所 (いしかわ総合スポーツセンター等)



被災地以外の一時的避難施設(1.5次避難所)で健康状態やニーズを聞き、ホテル・旅館等の2次避難所へ移動



## ○ 2次避難所(ホテル・旅館等)



2次避難所に到着した被災者



※宿泊部屋のイメージ

## ○ 自衛隊輸送機に搭乗する被災者



孤立集落からの避難者を小松空港等に自衛隊輸送機等で移送

## ○ コールセンター



被災者の多様なニーズに対応して受入施設のマッチング



2次避難所では健康相談を実施し、巡回バス等の各種支援情報等を掲示している

## 主な2次避難の状況



(内閣府(防災担当)「令和6年能登半島地震における避難所運営の状況」(令和6年能登半島地震に係る検証チーム(第3回)、2024年4月15日資料)<sup>9</sup>より)

## ○近時の法改正—福祉サービス提供など

- 福祉サービスの提供を、救助の種類等に追加  
(改正災害救助法、改正災害対策基本法も明記)
- **DWAT** (災害派遣福祉チーム) —厚労省「災害時の福祉体制の整備について」**2025年改正**で明記  
実効性—日常業務との関係、県外からの応援  
研修の統一化と内容の実質化  
要支援者情報の共有は現時点でなし
- 被災者援護協力団体登録 (災害対策基本法改正)  
ボランティア実費弁償、災害中間支援組織は

# DWAT(Disaster Welfare Assistance Team ) (災害派遣福祉チーム)

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や要介護度の重度化などの二次被害等を防止。

**避難所等**において、要配慮者に対し、専門職（社会福祉士、介護福祉士、保育士等）による福祉的な支援を行う。

（社会福祉法人 全国社会福祉協議会「令和6年能登半島地震におけるDWAT活動について」令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ（第3回）、2024年8月7日資料）

# これまでの経過等

- DWATは、東日本大震災を機に、岩手県や京都府において独自の取り組みが始まり、平成30年の「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」発出を契機に、国による体制整備が図られた。その後、各都道府県へ広がりを見せ、令和6年能登半島地震までに全都道府県で設置、被災地での活動を実施した。登録者数約10,000名（令和5年度末時点）

## 【DWATが活動した災害】

平成28年4月熊本地震	・・・	熊本県、 <u>岩手県</u> 、 <u>京都府</u>
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、 <u>青森県</u> 、 <u>岩手県</u> 、 <u>群馬県</u> 、 <u>静岡県</u> 、 <u>京都府</u>
令和元年台風19号	・・・	宮城県、福島県、栃木県、 <u>群馬県</u> 、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年豪雨災害	・・・	大分県
令和6年能登半島地震	・・・	全都道府県

※ 下線の府県は、被災自治体に応援派遣を実施。

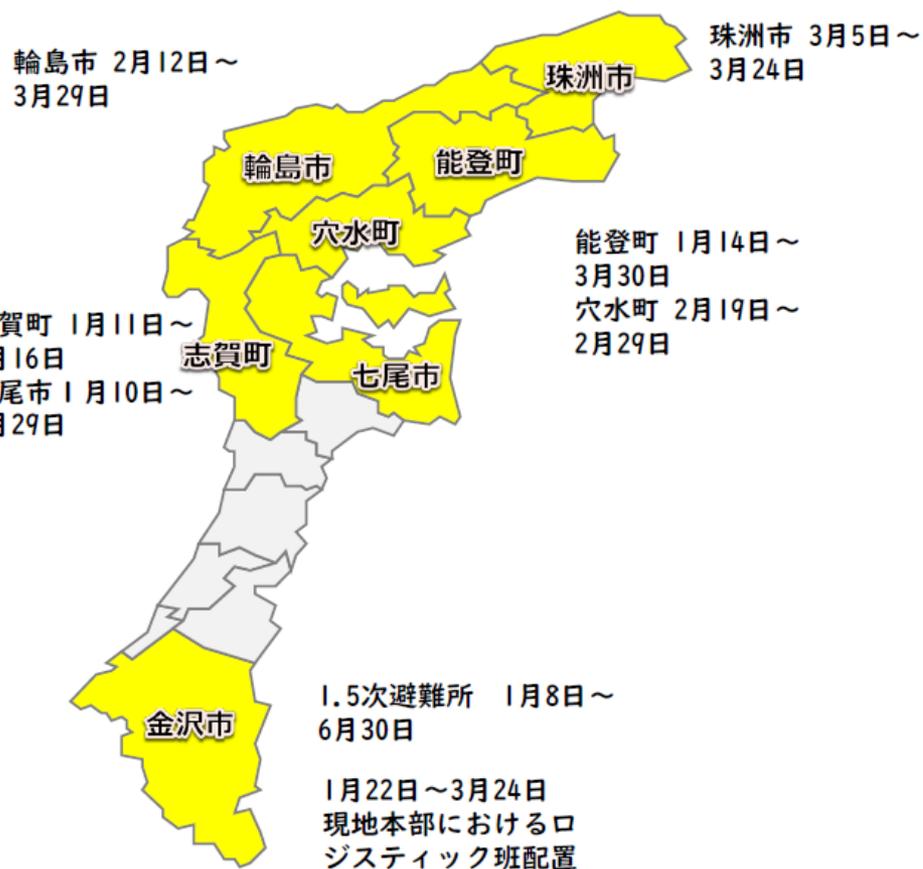
- 都道府県間の広域的なDWATの派遣は、厚生労働省社会・援護局福祉基盤課が調整。
- 厚生労働省のこれまでの取組
  - ・平成24年度～ 災害福祉支援の体制整備に向けた都道府県への補助
  - ・平成30年5月 災害派遣福祉チームの編成に当たって、各都道府県が取り組むべき事項についてガイドラインを策定、通知。
  - ・令和元年度～ 災害派遣福祉チームリーダー養成等研修（受託：全国社会福祉協議会）
  - ・令和4年度～ 災害福祉支援ネットワーク中央センター事業（受託：全国社会福祉協議会）

# 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

# 地域別活動内容について

## 珠洲市

(3月5日～3月24日)

- <巡回型の避難所支援>
- ・保健師と同行巡回  
(福祉ニーズ確認)

## 能登町

(1月14日～3月30日)

- <避難所支援、福祉避難所支援>
- ・避難所環境整備
  - ・福祉避難所の立ち上げ、運営支援

## 穴水町

<巡回型の避難所支援>

- ・保健師と同行巡回 (福祉ニーズ確認)
- ・被災高齢者等把握事業、被災者見守り相談支援事業との関係性

## 七尾市

<主に常駐型の避難所支援>

- ・行政と連携した対応
- ・地域リーダーを中心とした活動

## 輪島市

<主に巡回型の避難所支援>

- ・指定避難所の要配慮者アセスメント
- ・被災者の生活の場が変わるフェーズにおける支援活動

## 志賀町

<主に常駐型の避難所支援>

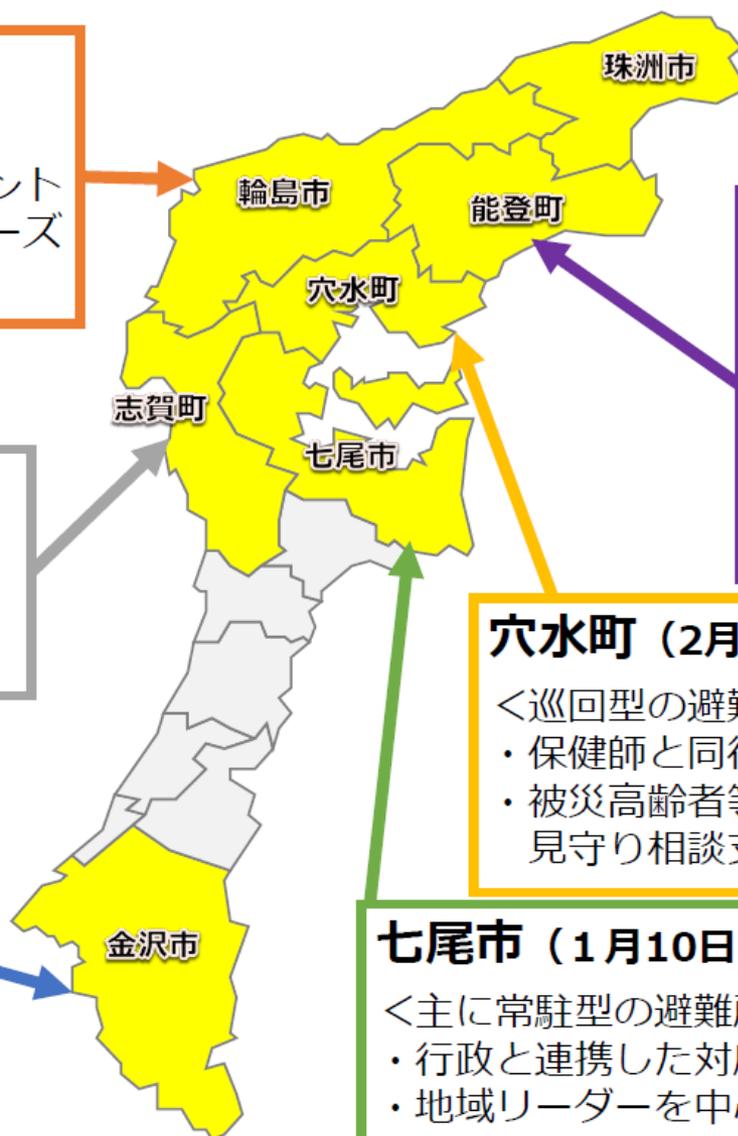
- ・行政との関わり方
- ・地域リーダー業務の引継ぎ

## 1.5次避難所

(1月8日～6月30日)

<福祉避難所的活動>

- ・多数チーム同時活動
- ・入退所が流動的
- ・他支援チームとの調整



# 令和6年能登半島地震におけるDWAT活動の今後の課題

- 1 DWAT活動の基本部分に係る全国的な共通理解  
= 標準化（システム化）の必要性
- 2 初動対応のあり方
  - ・体制、装備面、訓練、人材確保のあり方の検討
- 3 活動するチーム員の確保
  - ・ チーム員はその多くが社会福祉施設・事業所の職員であり、人材確保難のなかで、多数のチーム員を確保することが難しい。
  - ・ チーム員が所属する職場はシフト制で動いているなか、職場が人員面で余力をもっていなければ職員を派遣することの決定が難しい。
  - ・ 周知活動によるチーム員の確保とともに、社会福祉施設における人材確保難への対応が重要。
- 4 DWATの活動内容、活動場所（範囲）について
  - ・ 避難所以外の避難者（在宅避難者、車中泊避難者）への対応
  - ・ アセスメント、スクリーニングを本務としながらも、被災地の状況に即して臨機応変に活動を展開