

# 平成28年度災害ボランティア等の 活動環境整備に関する研修会

---

## 開催録

平成29年3月

消防庁  
国民保護・防災部 地域防災室



---

# 1 災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会について

---

## (1) 開催趣旨

阪神・淡路大震災後、災害ボランティアの重要性が認識され、災害対策基本法においても、国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動の環境の整備に努めなければならない旨、明記されている。

本研修会は、各都道府県・政令指定都市等の災害ボランティア担当が一同に会し、行政と災害ボランティアの連携に関して各団体の取組状況等を相互に提供し合うことで、地方公共団体における災害ボランティア活動環境の整備を促進することを目的とする。

## (2) 議事概要

平成 29 年 2 月 13 日（月）、各都道府県・政令指定都市等の災害ボランティア等担当者等約 80 名が一堂に会し、「平成 28 年度災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会」を東京都内で開催した。

研修会では、最初に 4 氏より御講演いただき、続いて質疑応答を行った。

講演は、内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当）の児玉克敏氏による「『我が国の防災ボランティアとNPO』について」、続いて、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）事務局長の明城徹也氏による「我が国のNPOと熊本地震における被災者支援について」、続いて、熊本県健康福祉部健康福祉政策課福祉のまちづくり室長兼審議員の木村忠治氏による「平成 28 年熊本地震 災害ボランティアとの協働について」、最後に、くまもと災害ボランティア団体ネットワーク共同代表の樋口務氏による「熊本地震及び復興に向けた地元NPO等の活動について」であった。

本開催録は、研修会の議事録、配布資料をとりまとめ、収録したものである。

---

## 2 災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会

---

### (1) 主催者挨拶

消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室長  
中野 祐介

皆様、こんにちは。消防庁地域防災室の中野でございます。よろしくお願いいたします。

本日は、全国の都道府県・市町村から災害ボランティア担当の皆様にお集まりをいただきまして、誠にありがとうございます。

また、本日も講演をいただき皆様方におかれましても、大変お忙しい中、この研修会の講演、お引き受けをいただきまして、誠にありがとうございました。

日ごろから皆様には消防庁の災害ボランティア施策に大変ご協力をいただいておりますこと、この場をお借りして改めて御礼を申し上げます。

改めて申し上げるまでもございませんが、近年、全国各地でさまざまな形の災害、大規模な災害が多発をしているわけでございます。今年度だけを見ましても、4月にありました熊本の地震、夏には台風10号の水害、秋には鳥取中部の地震、さらには、年末には糸魚川で火事と、さまざまな形のさまざまな災害がございました。

そういった中で、災害ボランティアの皆様方には、発災直後から多くの方々に現場に、被災地にお入りいただき活躍をいただき、さまざまな活動を、被災者の方々に寄り添ったきめ細やかな活動を展開をしていただきました。これは、災害ボランティアの方々お一人お一人のお力、ご尽力も当然ございましたが、それに加えて、ボランティア団体や社会福祉協議会、そういったさまざまな方々のご協力もあり、その上、何より行政との緊密な連携があったからこそ、ボランティアの方々にご活躍・ご活動をいただけたのではないかと考えております。

今後、南海トラフ地震や首都直下地震、そういった大規模な災害の発生が懸念されております。そのような大規模な災害の発生あった場合においても、被災者の支援活動、これを円滑に進めるためには、平時から行政とNPO・ボランティア団体といった方々とのコミュニケーションをしっかりと、きちんとした関係を構築していくこと、これが重要ではないかというように思っております。私ども消防庁といたしましても、引き続き、この研修会などを通じて、自治体の皆様方の取り組みを支援していきたいと考えております。

本日は、極めて限られた時間ではございますけれども、この研修会を通じまして、今後の災害ボランティア活動の環境整備を進めていくに当たって、自治体の皆様の業務の一助となればということで期待をしておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。本日は16時半までということでございますけれども、ぜひ実りあるものにしていただきすよう、よろしくお願いいたします。

以上で私の挨拶とさせていただきます。よろしくお願いいたします。

## (2) 講演

### ①「我が国の防災ボランティアとNPO」について

内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当）

児玉 克敏 氏

皆様、こんにちは。内閣府防災の児玉と申します。

まず初めに、熊本地震が発災したときの現実の行動を時系列でご説明します。

4月18日、19時に私が県庁に着きました。直後に現地対策本部長である副大臣よりNPOと県とが連携できるようにと指示があり、そのまま21時に私が熊本県庁の健康福祉部福祉のまちづくり室の担当官に、NPOとの連携というのは重要だよというお話をさせていただきました。

そのときに非常に力強いプッシュをいただいたのは、昨年この研修に参加していた熊本県の担当者です。ですから、今後、災害が発生したときは、今日、ここにいる皆さんが核となって、今後のNPOとの連携を進めていくということになると思います。

話を元に戻しますと、24時にJVOAD事務局長、そこにいらっしゃる今日の講師である明城さんです。そのときは東京にいたのですが、事務局長さんが熊本に来てくれることになりました。19日の早朝、熊本空港復旧第一便の飛行機で来てくれました。

19日の9時に松本副大臣とJVOAD事務局長、健康福祉部の福祉のまちづくり室の木村室長とが初顔合わせしました。木村室長も今日の講師としてそこに座っていらっしゃいます。

その夜19時に、熊本にいるNPOの皆さんが集まって、NPOどうしの初会合がありました。そのときに取りまとめの中心となってくれたのが、そこにいらっしゃる、今日の講師である樋口さんです。

今日の式次第をご覧ください。一番最後に質疑応答としておりますが、同じ質問を、国の立場、県の立場、NPOの立場、あと地元のNPOの立場という形で答えた方が有意義だと思い、まとめて質疑としています。

前置きが長くなりましたが、ここから先は少し初心者向きのお話をさせていただきます。それでは、2ページ目をご覧ください。

これがボランティアに関する近年の動きです。ボランティア元年と言われたのは平成7年、阪神・淡路大震災のときで、そのときからずっと、ボランティアの受付を誰がするのかというのが議論になっていました。10年近くの議論を経て中越地震のころに、社会福祉協議会が中心となって災害ボランティアセンターを運営し、個人ボランティアの皆さんの受付と仕事の割り振りをするという役割が定着しました。さらに10年経ち、社会福祉協議会だけが災害ボランティアセンターの運営に孤軍奮闘し、業務過多でパンクするといった課題もだんだん出てきましたが、災害ボランティアセンターの押し付け合いで発災直後に混乱するようなことはなくなってきました。

東日本大震災のボランティアの数字、この145万人というのは社会福祉協議会が運営

する災害ボランティアセンターが受け付けた個人ボランティアの数になります。

「※」で注意点として、下のほうに 550 万人と書いています。これは、東日本大震災で活躍したボランティアは 550 万人という推計があるという意味です。この個人ボランティアである約 150 万人と、550 万人には 400 万人の差があります。この 400 万人はNPOの皆さんだと考えています。今日、あちらに並んでいる講師の皆さんたちのお話で明らかになりますが、今後、「防災ボランティア」と言ったときには、個人ボランティアというよりも、NPOが話の中心になってくるということになります。

続いて5ページ目は、防災ボランティアとしては災害時にどんな人たちが参加しますかという話です。多分、皆さんは泥かきや家財の搬出とか運搬・回収といったような作業を思い浮かべるとおもいます。これを行うのは、左の欄、社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンターがとりまとめる個人ボランティアです。それと右の欄にあるNPO団体が参加します。

阪神・淡路大震災以降、様々なNPOが災害のたびにものすごく力を発揮しています。たびたび発災する災害対応を通じて、技術やスキルを磨くことによりどんどん力がたまってきて、東日本大震災では普通の行政の職員では太刀打ちできないほどになりました。避難所の環境を整備するとか、まさにプロの仕事ぶりになっています。

では、ボランティアをする人たちはどのような人なのかを、概念整理したのが6ページです。

左側にいくほど個人、右側にいくほど大きな組織、下のほうがあまり災害と関係ない人、上のほうが災害に関係ある人という整理をしています。

災害対応になれたNPOの皆さん、例えば、今日いらっしゃる明城さんは右上のジャンルに入ってくるとおもいます。

樋口さんの種明かしはまた後でしますね。

NPOはどんな人なのかというと、8ページの写真を見てください。ここに書いてある「NPOとらい」が作るお弁当の写真です。このNPOは茨城県にある、ひきこもり、ニートの人たちの就業支援を行っています。このお弁当はそのNPOで働くひきこもりやニートの人々が作ったものです。また、同じ代表者が運営している別のNPOでは、ブラジル人の子供達が学校の勉強に付いて行けるように、学習支援をしています。そこに常総水害が起きました。すると、このNPOが中心となって災害支援のネットワークを作ったのです。

今、結果として災害支援で活躍しているNPOは、普段は災害を対象としているわけではなく、災害が起きてから、災害対応にどんどん慣れていったところが多いように感じます。

このように、一般的なNPOが災害対応の中心となって活躍するということを、6ページの右下に表しています。

この後、講師として登壇する樋口さんも、もとはといえば子育て支援のNPOをやられていて、熊本地震が起きたので、災害のNPOとして活動されています。多分、災害が起きなければ、そういう仕事はしていなかったんじゃないかとおもいます。

10 ページから 12 ページの法律や国の防災基本計画での位置づけは、後をご覧ください。

13 ページの茨城県の地域防災計画をご覧ください。ここに、「一般」と書いているボランティアがいます。個人のボランティアも災害対応に慣れたNPOも、この計画上は「一般」という枠に入ってしまう。国の防災基本計画は個人ボランティアとNPOを区別して書くようにしています。今後は、都道府県レベルの計画でも、個人ボランティアとNPOと区別する必要があるのかなと考えています。

内閣府の仕事の説明をします。ボランティアを盛り上げるために、ボランティアを行う人や、受け入れる人向けに施策を展開しているのですが、最近力を入れているのは、行政とNPOとの連携訓練です。17 ページをご覧ください。行政の皆さんと、NPOとが付き合う、お互い顔を知っている関係を築くというのが非常に重要なものですから、去年は静岡県、今年新潟県で、連携訓練をやりました。

それから、18 ページの概念図は平成 26 年度にまとめたものですがけれども、都道府県の現地対策本部や県の本部があり、その横に、NPOをとりまとめるの連携窓口をつくらうという構想です。今日この後に説明のある「熊本地震・支援団体火の国会議」というのは、この構想の最初の事例になります。国レベルでは、会議体として形式的には開いていませんが、実態としてはJVOADさんと一緒にやっています。

それから 22 ページをご覧ください。これは熊本地震の際の政府の非常災害対策本部の資料ですが、政府としてNPOを認知して、大きくクローズアップしています。「政府の主な対応」というところに、JVOADさんから情報提供してもらって、NPO団体の活躍をまとめています。左下の「各省の対応」よりも先にNPOの活動が出てくるという形で、政府としてもNPOの活躍にたいへん注目をしています。

25 ページをご覧ください。これも非常災害対策本部で報告した資料です。上の段は、避難所が何百カ所もある現実の最中、県などの行政では調べきれない約 200 カ所弱の避難所の環境を、NPOの皆さんが調べ、行政としてもようやく全体像が把握できた例です。また、下の段は、NPOの力で、避難所を綺麗に整理したなどの例を報告しています。

少しPRになりますが、お手元に「防災とボランティアのつどい」のチラシをお配りしています。内閣府ではこういう機会をつくって、ボランティアの皆さんや行政や企業の関心ある人たちの顔つなぎをお手伝いしています。今年は2月19日(日)に熊本でやりますので、ぜひ来てください。

最後に、お手元に広報誌「ぼうさい」をお配りしています。この号はNPO特集で、今日、この後に登壇していただく皆さんの記事も載っております。広報誌「ぼうさい」の7ページ目の下の3行目、「のほかにも」で始まる段に、「発災時にこうした活動が円滑に行われるためには、被災地の行政がNPO等に対する理解を深め、受援力を高めるとともに、情報共有・連携が図られる」ということを目指して、内閣府防災としてもやっていきたいと考えております。

それでは、駆け足になりましたが、ご清聴、どうもありがとうございました。

## ②我が国のNPOと熊本地震における被災者支援について

### 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOD）事務局長 明城 徹也 氏

ありがとうございます。今ご紹介いただきました、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク、通称JVODと呼んでおりますが、その事務局長をしております明城です。

今日は、日本のNPOと熊本支援、熊本地震における被災者支援ということで、この後、現場の話は木村さんと樋口さんのほうからたくさん出てくると思いますので、私のほうからは、主にこれまで、熊本地震までに至る間の、NPOってどういうものなのか、NPOがどういうことをしているのかというのを、背景も踏まえて少しご説明をさせていただきたいと思います。

まず最初に、私どもの団体のJVODの紹介を最初にさせていただきたいと思いません。

東日本大震災が起きたときに、先ほど児玉さんのほうからも話ありましたけれども、たくさんボランティア、個人のボランティアもたくさん現地に入りましたし、さらには、NPO/NGOといった、組織的に支援をする人たちもたくさん現地に入りました。

たくさん支援に入ったのはよかったですのですが、お互い、それぞれがあまり知らない。関係性がない中で、ばらばらといろんなところがたくさん入っていったので、しっかり連携ができたのかとか、あとは、支援の抜け、漏れ、落ち、むら、そういうものをなくすような調整がうまくとれたのか、そういったところが非常に大きな課題として挙げられました。

ですので、ここに書いてある右側の理事団体とか会員団体というところで、団体名書いてありますが、こういう団体が同じ課題認識を持ちまして、次、災害が起きたときには、同じようなことは繰り返さないように、もっとうまく連携をして、しっかり調整をして、本当に支援の届かないところがなくなるような、そういう調整をしながら次はぜひ活動しないといけないということで、実は2013年から、このJVODというものを作ろうということで、話し合いが始まりました。

この下に書いてありますが、11月1日、去年の11月に、ようやくNPO法人として設立したということで、設立するまでに3年ぐらい時間をかけて、議論をしながら話を進めてきたというところなんです。実は、熊本地震は去年の4月に起きたので、まだ法人ができていなくて準備中の段階だったのですが熊本のほうの支援に入ったというような状況でした。

このJVODというのが、じゃあ、具体的にどういうことをするのかというところと、最初に、被災地、災害が起きたときに現地でどういうことをするのかというところと、まずは被災者、住民、地域のニーズ、どういう困り事があるのかというものの把握と、そういうニーズに対してどういう支援が行われているのか、誰がどこで何をやっている

のか、そういう支援の全体像を把握します。ニーズと支援の全体像がわかれば、おのずと、どこの地域にはまだ支援が入っていないとか、どこの分野の支援がまだ行われていないとか、そういう支援のギャップがわかるようになります。その支援のギャップを、いろいろな支援に入ってくる団体、行政も含めてですけれども、そういう支援をする人たちとの情報共有をすることによって、いろんな支援をする側が、じゃあ今、我々は何をやったらいいのか、どこに入ったらいいのか、どういう分野の支援をしたほうがいいのか、そういうことがわかるような環境を整えるということで、コーディネーションにつながるような動きをしていきたいと思っています。

よく誤解されるのが、JVOADというところができたら、いろんな団体に指示して、あなたの団体はあっち行きなさい、これじゃなくてこっちの支援をやりなさいみたいな、指示命令を出すところですかというようにも誤解されるときがあるんですけれども、決してそうではなくて、やはりボランティア・NPOといったところは、自主性というのがキーワードになっておりますので、そういう自主性を尊重しつつ、自分たちが何をやらないといけないのかがわかるような環境をしっかりとつくっていく。そういったことを災害のときにはやろうと思っています。

ただ、災害のときにこういうことをやりますといっても、いきなり行ってもなかなか受け入れてはもらえませんが、平時に想定する活動というところで、まずは、NPO・ボランティアといった、市民セクターというようにも呼ばれますけれども、そういった市民セクター同士の連携強化、さらには、産官学民といったセクターを超えたところの連携の強化、さらには、今日もこの場にいろんな都道府県・市町村からたくさん来られていますけれども、そういう地域との関係づくり。東京でこういうことを幾ら話していても、実際に災害現場、地域で起きますので、そういったところでしっかりと連携がとれるような準備をしていこうということで、具体的には、訓練を一緒にやったり、勉強会やフォーラム等の開催をするように、こういう連携の場づくりというのも普段からやっていこうと思っています。

こちらが東日本大震災のときとかの課題だったりするんですけれども、この図が何を表しているかということ、よく災害対策基本法とかでボランティアの連携に努めることというのが書かれて、じゃあ、そのボランティアって誰なのっていうのをよく聞かれます。

さっきの児玉さんのお話にもありましたけれども、150万とか500万人とかっていう数、個人ボランティアという話がありましたけれども、阪神・淡路大震災のときにボランティア元年と言われて、ものすごく注目をされました。それ以降、このボランティア、個人ボランティアの調整をするところとして、災害ボランティアセンターというのが社会福祉協議会に大体立ち上がるというような整備がされてきました。

一方で、東日本大震災のとき、阪神・淡路の後にNPO法ができたということもあって、それ以降、たくさんNPOができてきたんですけれども、そういうところは東日本のときには入ってきたと。

こういうNPO/NGOの中で、今日の話の中で、あとNGOという言葉が出てくるんですけれども、NPOの中で特に国際協力をするところを、今日、NGOと呼んで、こ

れから話を進めていきたいと思うんですけども、こういう組織支援をするところの受け皿というか調整窓口というのは、東日本のときにはなかった。

さらには、このボランティアセンターとこういう支援団体、NPO/NGOといった支援団体同士の連携も、うまくつながりがつくれなかった。

なので、ここがなかなかばらばらだったので、行政からしてもつき合いづらい、企業からしても、ばらばらと支援してくれって言われても、なかなか企業としてもつき合いづらいというようなことが起きました。

ですので、こういったところをどうやって解消するのかということで、今取り組んでいるところです。

今日は、特にNPO/NGOについてももう少し説明をしていきたいんですけども、東日本大震災のときに、ここに、ある調査ではって書いてあるんですけども、これ、3年後ぐらいに、あるNPOが調査したときには1,420団体リストアップされました。ただ、実際はこれよりももっとたくさんいたんだろうなと思います。結局、6年近くたった今も、どれだけのNPO/NGOが入って、どういうことをしたのかというのを、全体像というのはよくわからないというような状況です。

あと、多くの人々の誤解というところで、NPO/NGOもボランティアという言葉の中に入ってしまいますので、無償でやっている人たちというように思われるかもしれませんが、実は仕事としてやっている人も多くて、実際、私も給料もらいながら仕事として、この災害の関係の仕事をやっています。なので、この辺がボランティア、個人のボランティアと大きく違う部分でもあるのかなと思います。資金源としては、寄附金とか、助成金とか、行政の補助金など、そういったものを活用しながら、いろんな支援をやっているというような状況です。

実は、私自身、もともとNGOと呼ばれるところに所属してしまっていて、海外で支援活動をしていました。なので、ちょっとNGOのことも今日ご紹介させてください。

これはアフリカのシエラレオネという国の難民キャンプの状況です。ここに私自身も1年ぐらいいたんですけども、これが難民キャンプ、空から見たところですね。難民がこう来て、子供たちが御飯食べている写真なんですけれども。

ここでNGOという組織が何をやっているかということなんですけれども、この難民キャンプをつくること自体は国連と現地の政府とで合意をして、こういうキャンプをつくりましょうっていう話がされるんですけども、実際に、例えばこれ、ジャングルを切り開いて土地を造成したり、一軒一軒の難民のシェルター、家を建設するとか、これだけの規模の町ができるので、水を川から引いてくるシステムをつくったり、学校をつくったり、この辺に病院をつくったりとか、そういったことをNGOが、それぞれの専門性を持ったNGOが幾つか、国連と現地政府との三者協定を結んで、こういうサービスを提供しています。さらには、この難民の登録ですとか、食料を配る、そういったこともNGOがやったりしています。

こういうようなNGOがいっぱい入ってきたときに、海外でどのように調整しているのかというと、国連のほうで、クラスター・アプローチって横文字で書いてありますが、

これ何かというと、簡単に言えば、分野ごとに幹事、幹事団体を決めて、そこが調整役を担うというのを事前に決めているというような仕組みがあります。

ですので、例えば、よく皆さん聞くユニセフという子供の支援をやっているところは、こういう緊急支援をやると、水とか衛生などの調整役も担います。ですので、NGOが海外に行って井戸掘りの支援、緊急現場、難民キャンプのところとかで井戸を掘りたいとか水の支援をやりたいというと、まずユニセフに行って、状況どうなっているんですかとか、今日何本井戸掘りましたという報告をしたりとか、ユニセフがそういう窓口になるというようなことをやっています。

同様に、いろんな分野ごとにそういう窓口が決まっているので、我々支援に行く側からすると、まずここを目指して行くというのが事前に明らかになっているというのが海外での支援のやり方でした。

こういったたくさんさんのNGOが日本にもあるわけなんですけど、そういったNGOが東日本大震災でどのような活動をどの程度の規模でやったかというのは、こちらの資料ですが、例えば、食料や物資の配布ということで、最初の5カ月ぐらいで27億円規模の事業をやっていたりということで、こういう規模の活動をする団体が日本にもあるということです。この辺に名前が書いているのがNGOの個々の団体の名前なんですけど、これぐらいの規模をやる団体があるということを、今日ちょっと覚えてほしいなと思っています。

あともう一つ、NGO関連でいうと、NGOの行動規範を書いている、海外でのそのような人道支援、難民キャンプとかの支援をやるときに、必ず赤十字とつくった合意文書、行動規範これに合意するというのが大前提になっていますがこれに幾つか特徴的なことがあるので、ちょっとだけご説明したいと思います。

まず、最初に、援助というものは、その優先度は必要性に基づいてのみ決定されるということで、よく行政の方が平等性・公平性という言葉、一つ行政にとってはキーワードかと思うんですけども、実は支援団体にとっては、この必要性、そこにニーズがあって、支援する必要があるれば、特定の人たちであっても支援しますよということが一つ書かれています。

さらには、よくNGOというと、よそから入ってきて、がやがやと何か支援に入ってくる人たちというふうに思われがちなんですけれども、地元の対応能力に基づいて支援をするように努めるとか、さらには、適切な調整のもとに支援することに優先度を置くということで、地元の能力、それから適切に調整をされた上で支援をするということを非常に意識しています。

さらには、支援というものは基本的なニーズを満たすと同時に、その場の不足しているものを満たすと同時に、将来の災害に対する脆弱性をも軽減させるような、先を見越して、本当に地域にとってどういう支援がいいのか。

そういったことも考えながら支援をするということで、NGOの側にはこのような文書があって、取り決められているというのがあります。

でも、これは、NPO側には別にこのような文書というのはないんですけども、今

までいろんなNPOの方と話をし、大体こういうようなところというのは皆同じような感じなのかなというように思っています。

東日本大震災のときに、ここから少し話変わるんですが、なかなか連携がとれなかったという話でしたが、少しだけできたことがありました。それは、宮城県庁内に各省庁からリエゾンが集まって、現地の対策本部が毎晩行われていたんですけども、そこになぜかNPO/NGOの代表者がここに1人いるというようなことで、民間の人がこの人だけだったんですけども、こういうような会議に民間が入って、現地の状況を共有したりですとか、そういうような情報共有がこの場でなされました。

実はこれは、宮城県ではできたのですが、福島や岩手ではこういうような場というのは作れませんでした。しかも、宮城県も、たまたまこの場に、今日の児玉さんも熊本の時きそうだったのですが、内閣府の担当の方でNPO/NGOのことを知っている方がたまたまいらっしやったので、個人的なつながりで入っていった。なので、このときにはもう全然こういうものが制度にもなっていなかったですし、本当にたまたまできたことがあったというのが一つです。

現地対策本部で民間が入って情報共有ができることで、実は、石巻市においても、なかなか自衛隊と地元の行政とNPO/NGOといったところの連携ができないという話を災害対策本部の場でしましたら、それを市町村で情報共有できる場をつくりましょうということで、自衛隊と石巻市とNGOで、これは炊き出しの調整をやっているところなのですが、自衛隊だけでは当時全部の避難所の炊き出しをカバーすることができませんでした。一方で、NPOとかは毎朝、どこの避難所には自衛隊がいて、どこにはいないかというのを、毎日歩いて回って確認をしていって、いないところで炊き出ししていたというような状況がありました。この会議をすることで、しっかりと場所分けをして、調整をしようというような取り決めが毎週されたりという事例が行われました。

いろいろなことが東日本大震災のときにあったんですけども、宮城県の県庁が出した検証の中に、反省としてというか、今後の展開として、県のNPO/NGOの受け入れ調整を事前に定めておく必要があるとか、NPO/NGOの協力を得てボランティアの受け入れ態勢をつくることも検討する必要があるというように、東日本起きたときにはなかなかなかったのですがこういうような認識に変わっていったというのが東日本のときでした。

あともう一つ、こちらが、内閣府が行った水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループというのが、関東・東北豪雨水害、常総市とかの被害が注目されたときなんですけれども、その後に行われたワーキンググループの中で、どういうことが書かれたかということなんですけれども。それまでは国や都道府県・市町村はボランティアの連携に努めることって漠然と書いてあったのが、大分具体的になってきて、例えばですが、災害ボランティアセンターやボランティア団体などと災害対策本部との間で被災者支援に関する連携・情報共有を図るべきであるということが書かれていた。さらに、災害支援情報共有会議というものを定期的開催することも考えられるというように、より具体的に、こういう災害の起きるたびに位置づけが変わっているというのも、こういう

ことからわかるかなというように思います。

ようやくちょっと熊本の話に入っていくんですけども、熊本地震でボランティア・NPOといったところがどれぐらい来たかということなんですけれども、まず、個人ボランティアについては、災害ボランティアセンターが17市町村—うち1つは通常のボランティアセンターだったのですが—で立ち上げられて、延べ、1月15日までの数字なんですけれども、11万7,000人というような多くの個人のボランティアが現地のほうにきました。

一方で、NPO等の支援団体というのは、団体数は300団体以上ということで、これも全部網羅できているわけではないんですけども、300団体以上の支援団体が現地で活動しました。この中には、例えばですが、炊き出しの支援で2万食近い食事を避難所等で提供する団体があったり、さらには、特殊なところではブルーシート張りとか、家の解体のお手伝いといった、なかなか個人では対応できない、特殊な技術がないといけなような支援も1,600件とか、こういう形の支援を行うところというのも中にはありました。

熊本地震でJVOAD、どういう対応をしたかというのを、少し時系列で話をしたいと思います。

14日の夜に地震が起きまして、その日のうちにもう関係者と電話で話をし、もう翌日から現場に行きましょうというのを決めました。

現場に行く決めて、その次の日に、東京にいる間に児玉さんや内閣府の人にJVOADとして現場へ行きますということを話をし、内閣府からは、じゃあ、現場に入っている人を後で紹介しますよというようなことを事前に話をしたり、さらには、JVOADの準備会で一緒に話し合いをしていた全社協、全国社会福祉協議会のほうとは、全社協は県社会福祉協議会とか各社会福祉協議会の情報を集めますというような話をし、社会福祉協議会が集めた情報を我々と共有しましょうというような話をしたり、さらに、日本NPOセンターというところも準備会の中に入っているんですけども、日本NPOセンターへは熊本のNPOを紹介してほしいというお願いをして、事前に日本NPOセンターからNPOくまもと、当時NPOくまもとだった樋口さんと話をつけてもらって、現場でスムーズに会えるように手配をしてもらいました。3年準備会をやってきたということもあって、この辺の事前の流れ、情報共有というのがスムーズにいったなというのが一つありました。

あと、現地に入って、情報共有、関係者としながら、準備、いろんなことを情報収集していて、本震があったりしたんですけども、一つ大きな転換点が4月19日でした。先ほど児玉さんからもちょっと話ありましたが、19日に国の現地対策本部と県のほうからNPOへの協力依頼というのがあって、ここからいろんなことが、連携の動きが進み出すというようなきっかけになりました。

どのような依頼があったかというのと、当時、600カ所以上避難所があるというように言われていて、そこの運営管理について、なかなか市町村だけでは大変な状況だということで、NPOに協力をお願いできないかというようなのがメインの話でした。ただN

POにお願いというだけではなく、行政と連携して共有会議を開きながら進めていきたいというような話があり、さらには、物資等についてもいろいろ協力していこうというような話がありました。

具体的に、その後、熊本県の木村室長などと話を詰めていって、どういうことがされたかというと、県からは避難所のリストとか地図データみたいなものを共有してもらったり、さらには、県庁内にNPO等が情報共有できるスペースを貸してもらったり、さらには、県に来ている義援物資、いろんな個人や企業からいろいろ支援の申し出が来ていたんですけれども、そういったところの活用と、NPO用に倉庫用のスペースを貸してくれないかというような話も、これをきっかけに行われました。一方、NPO側からは、熊本県内に来ているいろんな支援団体に呼びかけて、情報共有や意見交換を行ったり、さらには、避難所の支援について、できるところを募って調整をしたりというようなことをやりました。

こういういきさつがあって、いろいろNPOとの調整をするような流れができてきたんですけれども、大きく2つ、会議をやりました。

その一つは、支援団体火の国会議という会議をつくって、これは支援関係者、主にNPOとかの支援団体が中心なんですけれども、そういう支援関係者が集まるオープンな情報共有の場、誰でも来られる場をつくりました。ここで、「今日自分たちはどういう活動をしました」というような活動の報告、それから、「自分たちは今日こういう活動したんですけども、こういう課題がまだ地域にはあります」という地域のニーズの情報、さらに、「今日自分たちはこういうものを持って熊本来ました」、「こういうサービスが自分たちはできます」というような支援の申し出の情報、そのような団体同士のいろいろな情報のやりとりによって解決できるものは解決してこうというような会議を、当初毎日やっていました。

さらにもう一つ、県・県社会福祉協議会・NPOの連携会議というのをやりました。これは、火の国会議だけでは解決できないもの、さらには、市町村だけでは解決できないような課題を県や県の社会福祉協議会と共有したり、さらに、社会福祉協議会側は、ボランティアセンターで上がってきているいろいろな課題を共有したり、さらには、行政側からは行政が次に何をしようとしているのか、そういうような情報をお互い共有しながら会議のほうをしていました。この会議の情報を火の国会議で、中身、内容を共有して、さらには、いろんな支援団体がそういう情報を踏まえて適切な現地に、適切な形で現地に支援に入れるような後押しをするというような取り組みも行われました。

これがその当時の写真なんですけれども、一番多いときで、火の国会議のほうは100人以上来て、ゴールデンウィークの最初のころだったかと思うのですが、本当に部屋からあふれるぐらいの数が来たりしていました。なので、いろんな団体がこういう情報の場を求めているという傾向は非常に強かったのかなと思います。

例えばですが、その集まってきた団体のリスト、これが300団体ぐらいあるリストは火の国会議のほうでつくったのですが、これ見ていただくと、片仮名の団体とかいっぱいありますよね。こういう団体が、4月15日、翌日からもうどんどん入ってきたとい

うような状況でした。

いろんな団体が100団体ぐらい来ると、もう収集がつかなくなってしまうので、この会議で工夫したことのひとつとして、被災者支援の12分野って書いてありますが、分野分けをして、この分野ごとに活動の報告であったりとかニーズ情報の提供だったりとかをしていきました。なので、自分たちは炊き出しをやっている団体であれば、炊き出しをやっている団体同士がお互い何をやっているのかというのがわかるような、そういうアレンジをして、会議が終わった後に団体同士が結びつきやすいような、そういうような工夫もしていたところです。

これを見てわかるように、例えばボランティアセンターだけだと、こういう瓦礫の撤去や家の清掃というような話題がメインになってくると思うんですけども、NPO/NGOの場合は、医療・レスキューとかもありますし、子供や外国人とか障害者、そういう幅広いいろんな困り事をこういう形で扱っていったというようなことがありました。

あとは、もう一つの会議のほうの県・県社会福祉協議会・NPO 連携会議の、これは5月の初旬のころの次第なんですけれども、この県との共有会議では、火の国会議のいろんな支援団体の動き、「避難所でどういう調査をやっていますよ」、「益城町や熊本市でどういう団体がどう動いていますよ」といったような情報共有をしたり、さらには、県のほうから福祉避難所の情報を教えてくれとか、NPOが持っている車中泊の対応状況を提供したりとか、こういうお互い情報を出し合いながら、あとは、このころ既に仮設住宅に関してのいろいろと共有というの、もう既に5月の初めで行われたというような事例になります。

こういう会議をやって行って、具体的にどういう成果といいますか、結果があったのかというのをまとめたものがこちらになります。

まず、避難所の運営支援ということで、最初、運営の手伝いというのがメインの連携の目的だったのはあったんですけども、運営の支援を調整した結果、益城2団体、嘉島1団体、熊本市内4団体というような調整結果になりました。

あと、生活環境調査の実施ということで、こちら県や国の協力を得ながら、避難所118カ所を調査して、一部の避難所ではNPOによって環境改善をしたというようなことも行われました。

さらには、避難所の集約や閉所、閉じる際に向けた協力体制であるとか、さらには、炊き出しの調整をNPO側でやったりということも行われました。

さらには、物資支援や、これはもう今現在も続いています、仮設住宅の支援ということで、いろいろな調整の取り組みというのがされておりまして。

こちらが、先ほど避難所の環境調査をしましたと話しましたが、これ、実はJVODの名前で照会先として出しているのですが、これ、県から市町村向けに通知を出してもらいました。実は、我々自身が調査をするに当たっては、単独で市町村に「調査するんでいいですか」と話しても、大概「だめ」と言われます。ですので、こういう国や県の後押しが、ちゃんと連携していますよというような紙をつくってもらって、調

査に入るんでお願い致しますと書いてもらって調査に入ったり、さらには、熊本県の腕章をお借りして、ここに「NPO被難者支援チーム」というような、NPOのチームだよってわかるようにして現場に入るといった、こういうちょっと細かいことも、工夫もしながら現場では活動せざるを得ないというようなところがありました。

最後に、熊本地震で見えてきた課題ということを少しだけご紹介できればなと思います。

避難所については、運営者不足というのが、これはもう常総の水害のときもそうだったんですけれども、なかなかうまく十分な運営者というのを避難所がある間確保するというのは難しい状況が来ているのかなということ。さらには住環境の改善。今回、NPOによって調査をして改善しましたけれども、なかなか最低ラインは、どの辺まで環境整備しないといけないのかというのがなかなか明確ではないので、避難所ごとにばらつきはどうしても出てしまうというようなこともあるかと思います。

あとは、在宅の避難については、状況把握が困難であったり、住居把握できないので物が届きにくかったり。

あと、仮設住宅についても、バリアフリーであるとか、使い勝手の問題であるとか、家電など、誰がじゃあ生活必需品を入れるのかといった問題とかというのが、これ、災害が起きるたびに、こういうような課題というのが毎回起きているなというように感じています。

さらに、熊本地震は余震が長く続いていた災害だったということもあるんですけれども、新たに熊本で活動して見えてきた課題という中に、避難する理由が多様化して書いてあるのですが、家が壊れたから避難しているというだけではない人がたくさんいると。例えば、余震が続くので、怖いから避難所にいるほうが安心だという人、さらには、経済的な理由から、高齢化の問題である、いろんな問題がある中で避難所に来ている人が多いので、なかなか仮設住宅ができてから避難所が解消できないというようなこともあったかと思います。

そういった多様化しているということで、避難形態自体、車中泊であったり、在宅であったり、軒下とか、納屋とか、ビニールハウスとか、何かいろんなところに避難している方もいたんですけれども、そういう避難形態自身が非常に多様化しているので、そういう個人個人のそういったところにどうやって支援を届けていって再建につなげていくのか。その辺が非常に難しい問題かなというように思っております。

いろいろと話をしてきましたけれども、NPOの活用イメージというのを思いつきで書いてみたのですが、基本的にNPOというのは、現場に入って、いろんな人の困り事を聞いてくるというのが得意なところが多いです。ですので、そういった力を、行政とも連携して、いい形で支援に生かせるように場づくりが必要なのかなというように思っています。

特に情報共有と適切な調整、なかなかNPOとつき合うということが、どうしたらいいかわからないというような自治体も、実際、熊本でも多かったんですけれども、勇気を持って情報共有をするというところから始めると、結構力を発揮して、困り事の解決

につながるというふうになるんじゃないかなというように思います。

受け入れ課題については、これも書いてあるとおりなので、見ていただければなと思います。

最後に1点だけ、連携のイメージということで、今、熊本でもいろいろ話はしているのですが、よくこれまで地域防災計画とかいろんなマニュアル等で、ボランティアセンターの話というのは結構具体的に書かれていたりするんですが、じゃあ、NPOの連携であったり、NPOと社会福祉協議会の連携であったり、行政の連携であったり、この辺の緑色の部分というのは、何のためにこういうことをやるのかというところまで、落としこんで書かれていないような気がしています。ですので、いろいろ災害の防災基本計画とかも変わっていく中で、こういうようなNPOとの連携というのが今後いろいろ文字化していくことになるかと思うんですけども、今後、我々ともぜひ一緒にこういうことも考えながら、連携体制というのをつくっていただければなというように思っております。

私のほうからは一旦以上になります。

どうもありがとうございました。

### ③平成28年熊本地震 災害ボランティアとの協働について

熊本県健康福祉部健康福祉政策課福祉のまちづくり室長兼審議員  
木村 忠治 氏

皆さん、こんにちは。

お礼から申し上げたいと思います。4月に発生しました熊本地震、各都道府県の皆さん方から大変なご支援をいただきました。また、いただいております。

ばたばたしておりまして、また、なれない仕事だったものですから、十分なおもてなしができないままであったこと、気になっております。またぜひ熊本に、ボランティアということではなくても、遊びでも結構でございますので、どうぞお越しいただければと思います。

熊本は今、全国の自治体の皆さん方から、それから、NPO、内閣府、消防庁の皆さん方から、いろんなことを学びながら、復興へというところに進んでいるところです。

「はじめのまとめ」ということで、1ページ目に総括をいたしました。

その前に、熊本地震、住家被害に関してだけ申し上げますと、世帯ベースで全半壊が7万6,000です。

先ほどもありましたように、4月14日木曜日、それから4月16日土曜日ですが、夜としては連続であります。観測史上、震度7というのを2つ経験したというのが初めて、もう一つ観測史上初めてというのがありまして、半年で余震4,000回ということです。有感地震がどれくらいかわかりませんが、今でいえば大体熊本県民は体で、これは震度幾つだということが大体言えるぐらいにはなっていようかと思っております。

まとめのところですが、県の事前想定は、実質的に社会福祉協議会のボランティアのみであったということで、先ほど、内閣府、児玉さんのほうから、去年の会議で担当が学んできたことがつながったということをおっしゃっていただきました。それは一つ本当ではございますけれども、室長である私自身に関しますと、今日おいでのJVODさんの存在を発災まで知らなかったというのが率直なところです。

2つ目ですが、結果的には、先ほどありました4月19日のことがございまして、社会福祉協議会さんも含めて連携体制をとることができて、本当に助かっております。これがなければ本当に、ボランティアに関しては、県は通り一遍の対応しかできなかったのではないかなというふうに率直に思っています。

3つ目、今申し上げたところですが、こういうことで市町村あるいは県も困っているんですというようなことがありましたときに、一つはノウハウ、それから、対応いただける人材、団体を紹介していただき、サポートいただきました。

4つ目、「しかし」と書いておりますけれども、発災後、ばたばたというような格好で、結果的には初期から動けましたけれども、平時からの関係構築、知事が今一生懸命言っていることなんです、県としての受援力が足りなかったということでもあります。そこで、発災当初からの避難所の運営の支援をしていただくなどのことをお願いすべき

であったというようなことが大きい点です。避難所、一例でございませけれども、先ほ  
どから話が出ておりますように、いろんなノウハウ、経験値をお持ちの皆さん方であり  
ますので、これからも熊本としても連携を強めていきたいと考えております。

最後のところですが、今、避難所は、昨年の秋ごろ全部閉所になりまして、仮  
設住宅が、早いところで6月の3日か4日にできまして、年末の段階でもおよそ 4,300  
ほどの世帯が仮設住宅に、みなし仮設が1万 2,000 ほどですが、入っていただいております。

JVOADさんのほうは、昨年の11月30日に熊本常駐の形は解かれました。本当は  
9月かなって最初おっしゃっていたんですが、もう泣いて頼んで、おすがりをして延ば  
していただいたというようなところなんです。

今はKVOAD、樋口さん、代表として、奮闘していただいておりますけれども、い  
かんせん地元熊本でのNPOなどの母体が、絶対数が少ないということで、そういった  
方々も育成しつつ、連携を強めていくということが課題になっております。

下の2ページをお願いします。

熊本の場合ですが、健康福祉部というところがございまして、災害救助法を持  
っております関係で、私の室は、右のほうで災害ボランティア、それから下ですが、地  
域支え合いセンターを所管いたしております。

参加名簿を拝見させていただいたところでは、これもいろいろなパターンがおありの  
ようだなというふうに見ております。

なかなかこれもばたつきまして、ボランティアでいきますと、4月の後半にボラン  
ティア班というのが急遽できまして、各県からの応援の方お二人含めた4名体制であり  
ましたが、6月になったらなくなりまして、今は平時体制プラス1というところで、ボラ  
ンティアは担当が1.5というような状況で取り組んでおります。

3ページです。復旧・復興プランから生活再建支援のところを抜き出しております。  
大きく見ていただきますと、平成30年度の半ばぐらい、要は発災から2年、ここで再  
建を成し遂げようと。被災者の方が仮設などから出ていただけるように、最大限の努力  
をしよう。熊本は津波被害は遭っておりませんので、まずそれを最大の目標に頑張り  
ようというところがございます。

検証状況です。4ページになります。

検証状況は、後ろのほうに小さい字で、3カ月間、発災から3カ月間に関する状況  
をまとめているものがございます。ここでは、ボランティア関係のみの抜粋を4ページ  
から記載をしております。

3つ目ですね。義援物資も担当をしばらくしてございまして、市町村から上がってくる  
ニーズと、それから、火の国会議などを通じて、NPO、JVOADさんたちが持って  
くる情報が、やはり差が大きくありました、結果的に見ても。4月19日にJVOAD  
さんから物資を届けますよというオファーがあつて、私たちもどうかならんかなと思  
ってございましたので、ぜひ市町村ルートとは別に、市町村はどうしても指定避難所ば  
かりを見てしまう傾向がありますので、それ以外の、車中泊であったり、事実上の避難所

であったり、そういったところへの目配り、支援がおできになりますので、ぜひともということで、協働して取り組みました。

応急仮設住宅の引っ越し。これは社会福祉協議会ボランティアとの連携の好例なんですけれども、仮設住宅に避難所などから引っ越しをしていただくときに、一部の方々には支援が必要だろうと。引っ越し業者さんのことをちょっと心配して電話したんですが、全然お構いなくどうぞということでありました。とても請け負いきれませんかということでありましたので、遠慮は要らない状況ではあったんですが、一番うまくできた例でいいますと、御船町というところで、毎日、行政と社会福祉協議会とNPOの方々夕方4時から連携会議をしていたという成果もあって、窓口は社会福祉協議会さんが一元で受けますと、それから振り分けますと。振り分け方ですけれども、どうしても社会福祉協議会ボランティアさんは一般個人、素人の方が主であるということと、午後4時ぐらいには仕事をやめないといけない。あと、安全が第一であるということがありまして、NPOさんのほうが、危険家屋に荷物や家財などをとりに行かなければならないケース、それから、夕方4時以降の対応ケース、そういったものを私たちが担いましょうというような格好での連携ができました。

5ページをお願いします。

課題を2つ掲げております。1つ目は申し上げた点です。

2つ目ですが、社会福祉協議会の災害ボランティアセンターですけれども、報道であったり、それから交通の便もあって、熊本市と益城町に集中をどうしてもしてしまいました。そうすると、ほかのところ、報道格差ほど被害格差があるわけではないんですけれども、来ない、足りないということがゴールデンウィークを中心に発生をいたしました。

どうしても足りないボランティアセンターの担当者が熊本市のボランティアセンターで受け付けを待つ列の最後尾にくっついて、溢れた人を待つということもありました。改善してほしいと思っているんですが、当日受け付けなんです。11時ちょっと前ぐらいに、今日はここまでですとなるんです。多いときですと300人ぐらいの方が、せっかくおいでいただいたのに行き場がない。そこに、「うちがあります」というようなことで、ちょっと取り組みもなされたんですけれども、やはりそこから移動してしまうと、もうお昼になって、ほぼ活動の時間もないというようなことがございまして、これは改善すべき点として、社会福祉協議会に検討をお願いしているところです。

学生ボランティアの方々が、ゴールデンウィーク、夏休み、県外から本当に多くお越しをいただきましたが、やはりうわさがありまして、「あそこは8時に並ばないと、締め切りになるよ」、「11時まで並んで締め切りになるよ」というようなことがありました。そこを何とかできないかなというのが大きな課題の一つであります。

改善の方向性ですけれども、1つ目、書いておりますのは、災害時の対応に関する協定をJVOADさん、KVOADさんと結ぶつもりです。それから、連携マニュアルを県として作成をして市町村にもお示しをしようというところが大きい方向性でございます。

下のほう、6ページをお願いいたします。

発災後の検証を踏まえて、県の防災計画等も修正をかけることになると思いますが、現行計画では、ボランティア・NPOのことは書いてはあるんですが、右の図にありますように、社会福祉協議会の災害ボランティアセンターはNPOと連携をするというような位置づけではあるのですが、要は、何か小規模災害、自分のところの川が氾濫したレベルの書きぶりにとどまっているように思っております。

私自身も、毎年4月は、発災があるといかんとということで、マニュアル等の確認はするんですけども、そこで実質書いてあるのは、県社会福祉協議会がボラセンを設置するから、そこに必要に応じて連絡員を1人派遣して、ボランティアの集まり具合、資材の集まり具合が足りないようであれば、ホームページなどでその周知を支援すると、もうこれに尽きるんですね。今から考えると信じられないようなことです。もっといろいろなことがございます。

右の下ですけれども、まず、JVOADさん、KVOADさんと社会福祉協議会ボランティアが、民として大きく連携をしていただいて、その上で行政も連携に加わりたいというのが方向性でございます。

次の7ページをお願いします。

ここは大事なところだと思っております、左下のところにメモで「2つのボランティア\*混同危険」と書いております。「まぜるな危険」ではありません。混同危険。これが本当に参りまして、2つあります。

一つは、私だけだったかもしれませんが、社会福祉協議会ボランティアをちょっとオールマイティのように思っていた節があります。

何かといいますと、資料に書いておりますように、安全期・安全な場所で、個人宅の片づけが中心でということにかかるとは思いますが、発災直後は、ご承知のように、特に本震後ですけれども、避難所あるいは事実上の避難所に食料が届かないというようなことが発生をいたしました。市町村の集配所までは行っているんですけども、そこから先へなかなか届かないということが発生をいたしました。ボランティアの力で何とかならないかということで、災害ボランティアセンターを早く設置してもらって、そういったところを担っていただけないかということ、4月の特に16日以降、県社会福祉協議会と話をしておりましたけれども、やはり一般ボランティアの方々に責任を持たなければならない立場からすれば、やはり安全確保が第一です。余震もひどい状況でしたので、そのおさまり具合なども見なければなりません。また、避難所をボランティアの派遣先とは当然には考えておられない状況がありました。

これは、社会福祉協議会を非難して申し上げているわけではありません。特に安全確保のところは、やはりそうでありますので、余震がおさまり、あるいは家屋の安全さなどがある程度わからなければ動けないという点は、そのとおりだと思っております。申し上げたいのは、社会福祉協議会のボランティアが担うのは一体何かという共通理解を事前に社会福祉協議会ともっておかないといけないなということです。

下のNPOなどの災害ボランティア団体については、いろんな分野の方がお見えにな

られます。オールマイティと言っていいと思います。数の問題はございます。

右のほうですけれども、4月19日から連携会議を始めさせていただいて、都道府県レベルでは初めてだみたい、書いておりますが、常総市さんが市町村レベルでは先にやられているんだと思います。

右に、市町村段階での連携へということ、それから、熊本母体のネットワーク構築へと書いております。

これは、4月19日にJVOADの明城さんがおっしゃったことで、すごく印象深いことがございまして、県との連携はこれからいけるとして、大事なのは現場に近い市町村での連携ですということでありました。もう一つは、自分たちはいつまでもいる人間ではないので、やはり熊本の方々が主体的に担っていくということが大事だと思っておりますというお話がありました。

2点目の熊本母体のということに関しては、KVOAD、樋口さんが軸になられまして、後継のネットワークをおつくりをいただいて、今奮闘をいただいているところです。

8ページをお願いします。発災当初の主な動きということです。

前震は4月14日の午後9時半ぐらいだったと思います。私自身でいうと、午前0時ぐらいに当庁しました。震度6以上は全員登庁です。各県も恐らく同じだろうと思いますが。9割5分ぐらい来ていたと思います。

それから、前震のときは、恐らく益城町だけがボランティアセンターを置くことになるだろうというようなことだったんですが、15日の夜の続きの16日に本震が起きまして被害が全県的に広がって、益城町は、社会福祉協議会と、ボランティアセンターを設置する予定であった施設が被災をして使えなくなった。結果的には、4月21日に設置をされました。

上のほうなんです、県が何やっていたかというのを、18日までのことは申し上げました。

4月19日です。

これは内閣府、児玉さんあたりも、本当は、本県のボランティア対応は何やってんだという気持ちではなかったかと思いますが、国の現地対策本部に来てほしいということでした。行くと副大臣と児玉さんと明城さんと3人だったでしょうか、座っておられました。内閣府からぜひ連携してほしいというようなことでした。そのとき、私はJVOADさんを初めて知りました。

お話したように私どももどうにかできないかともがいていた経緯がありますので、すぐさま「ありがとうございます」と。もう、ホワイトナイトに来ていただいたような思いでした。その場で、今日から会議をしましょうとなり、また、JVOADさんから、ついでには県庁内に事務所が欲しい、県の腕章があると動きやすいとご相談がありましたので、その日のうちに用意をしました。

もう一つ、県内外のボランティア団体が参加する火の国会議というものを設けたいというお話がありまして、副知事もボランティアの重要性を理解されておられたので、こ

れもまた、その日のうちに副知事のところにお連れをして、火の国会議をやる場所を探しているんですというお話を明城さんがなさいましたら、副知事から「念のため押さえているホテルがあるので、被災しているけれども、使っていていいですよ」というお話があり、そんな経緯で火の国会議も19日の夜から動き始めました。

それから、20日以降のところを書いておりますけれども、たしか二十何日かと思いますが、災害救助法の市町村会議がありましたので、その会議の場で市町村の皆さん方に、県はこうやって連携をすることといたしましたので、市町村も連携をお願いしますというようなことを会議場で数度申し上げ、事務連絡でしたけれども、文書でも出しました。

ただ、これは県庁の中もボランティアへの理解が足りない職員があるのと同様に、市町村でも、社会福祉協議会でも同じような状況がありました。ボランティアイコール社会福祉協議会だと思われている社会福祉協議会の方もありましたので、なかなか口で言っても広がらなかったというもどかしい面はあります。

そこを変えたのは何かといいますと、やはり市町村が避難所のことで困ったり、あるいはNPOの方々が実際現場で動かれている姿ですね。そこを見られて、だんだんと浸透していったというように思っております。

連携会議というのがその日から始まったと申し上げましたけれども、火曜と木曜日の週2回です。ずっと週2回でしたが、3、4か月後に週1回になりました。

おめくりをいただいて、9ページなんですけど、19日の夜の初めての連携会議の写真です。私どもも、寝ていないし、食べていないしという状況でした。いろんなNPOの方々が来られるということで、行ったらこんないっぱいおられて、どきっとしました。県は何やってんだと、ぼこぼこにされるんじゃないかと。そしたら、やっぱり違うんですね。ここに来られる方々というのは、問題意識もあって、連携して動こうという意味合いでのご発言ばかりでした。本当に感動いたしました。しかも、火の国会議は、この19日から、夜2カ月間、毎晩です。

下が、事務所としてお貸しした、熊本県庁が誇る会議室です。木造モルタル平屋です。民家を借り上げて、でも、ちょうどよかったかなとは思っております。

右上、この連携会議には、内閣府、これ恐らく児玉さんだろうと思えます、厚労省の方々もご参加をいただいて、助言いただくというような格好です。

10ページをお願いいたします。連携による取り組みというようなことを書いております。

上のほうは大体申し上げました。

下のほうで、避難所の運営改善、環境面の支援、それから閉所に係る支援というのでも実際いただいて、避難所の閉所マニュアルを途中まで協力いただいてつくっていたんですけども、ちょっと最終的には何かの理由で日の目は見なかったんですけど、そういう支援もいただきました。

それから、エコノミー症候群、暑くなってくる時期でもありましたので熱中症、食中毒予防も、写真のチラシなどの配布にご協力をいただいたというようなこともございま

した。

11 ページをお願いいたします。

できたこと、できなかった、を書いております。

1 段目の被災者の避難先把握。これは、どうしても行政は指定避難所だけに目がいつてしまいます。指定避難所のリストを JVOAD さんにお渡しをするというのはやっぱりスタートになります。一部の市町村が渡せないというようなことを何か言っているということでしたが、たまたま私の手元にありましたので、落としたことにしました。

連携するうえで一番大事なことは、行政が何をやっているか、その輪郭というかエッジを見せるということが出発点だと思います。どこまでできて、どこまでできていないかということをお示ししないと、連携は成り立たないなというふうに思っております。できたことは少ないんですが、そう思っております。

それから、ボランティアニーズの発信が難しい面がありました。先ほど、社会福祉協議会さんのボランティアと専門的な NPO などのボランティアとを混同した理解は危険というふうに申し上げましたが、熊本はボランティアは要らないそうですねという話が、発災初期、それからつい最近もありました。何でだろうと。たしかにうまく情報発信はできていないのですが、一つは、発災初期の時点ではまだ危険だということで社会福祉協議会の災害ボランティアセンターのボランティアはご遠慮いただいていた時期の情報や話が、「ああ、NPO も要らないんだね」というような誤解に結びついたり事例がありました。これが、なかなか消えないなということで、苦しんでおるさなかでございます。

左から下のほうに見ていただきますと、およそのことは、もう 5 月ぐらいには連携会議の議論の俎上には上がっております。下のほうを見ていただきますと、仮設住宅には一体どういう家電等が配備されるのか、引っ越しどうするか、瓦礫の集積場が埋まってしまってボランティアセンターが動けなくなっているよというようなこと。

それから、ブルーシートですね。ブルーシート自体は災害救助法で買えますんで、いっぱいあるんですけども、人がいないんです、やってくれる人。社会福祉協議会ボランティアは、これはさすがにできませんので、いろいろ JVOAD さんにもご努力をいただきましたけれども、十分な対応はできませんでした。なかなか難しい面がありました。

公費解体に伴う家財の取り出しというのもあります。業者さんが、約束と違って、家主に家財を取り出しておいてくれというようなことがあって、もう一度文書で周知した方がよいということで、担当課も来てもらったんですけども、どうしても役所の人間が書くと、また分からない文書になるんですね。ですので、もう最後は NPO として、JVOAD としての分かりやすい文章でまとめていただいたという経緯があります。

下のほうです、12 ページをお願いいたします。

右上にボランティア団体とあります。地域支え合いセンターには、ボランティア調整も業務の一つとしていただいております。熊本の場合は、市町村社会福祉協議会にお受けをいただきました。そちらのほうが住民の方は入りやすかろうということで、そうい

うお願いをいたしました。

13 ページをお願いいたします。ここでは半分以上の方が JVOAD さんをご存じでしたが、本当にすばらしい活躍をしておられますので、ぜひ知名度、プレゼンスを上げていただくご努力をお願いしたいということを書いております。

最後、14 ページです。7 つのことというふうに書いております。大体申し上げたことであります。

5 番ですね。明城さんとか樋口さんが言いにくいと思いますので。行政の窓口のことです。これはやっぱり情報を持って、かつ、その対応に横串を刺せる人もしくはセクションであることが重要だと思います。どうしても発災直後は、なかなか情報共有というのは、ばたばたして難しい面がありますけれども、それは皆様方ご勘案いただければと思います。

プラス 1 で、枠下書いておりますけれども、やっぱり英語・片仮名はなかなか熊本のような田舎では難しいなということを書いております。

最後と言いましたが、15 ページ、お願いいたします。写真です。

知事が真ん中の左、右が JVOAD の栗田代表、その右が副知事、知事の左は KVOAD の樋口代表です。あと、その上に明城さんがおられます。後ろの真ん中、右は社会福祉協議会のボランティアセンターの所長さんです。挨拶においでいただいて、写真は、知事のほうから手組みましようということでありました。右下、忘年会のようなことがあります、社会福祉協議会、行政の皆さんとも一緒に酒を酌み交わしました。

雑駁でしたけれども、ご説明、以上で終わらせていただきます。ありがとうございます。

#### ④熊本地震及び復興に向けた地元NPO等の活動について

くまもと災害ボランティア団体ネットワーク共同代表  
樋口 務 氏

皆さん、こんにちは。くまもと災害ボランティア団体ネットワーク、これは最近つけた名前ですが、樋口と申します。

私、所属は特定非営利活動法人NPOくまもとと言いまして、熊本における中間支援組織になります。本日、NPOや男女共同の担当の方いらっしゃるかと思いますが、各県に大体1団体は最低あるかと思いますが、それから、二、三団体あるところもありますけれども、NPOの設立支援、運営支援、マネジメント等のコーディネート、そのようなことをやっております。

本業は、先ほど児玉さんからありましたが、子育て支援といいますか、社会福祉法人の運営をしております、発災がなければ、恐らく保育園で今日は子供たちと遊んでいたかと思えます。

これは発災当時の写真です。

避難所はごった返しておりました。通路もなければ、ここには写っていないんですが、犬も入っていたというところもありました。ここに応援で来ていただいた各県の方には、こういう避難所のところで生活環境の改善とか、どうしたらいいんだろうというところも疑問に思ったんじゃないかならうかと思っております。

下のほうはテント村です。これは、登山家の野口さんが、ストレスフリーのためにテントを提供していただいて益城町にテント村を、発災直後の4月24日につくっていただいて、5月に撤収されました。

右下ボランティアの方々が、いろんな被災者の支援に入っていて、プラカードを掲げて一生懸命誘導していたというところなんです。

私ども、発災直後、何もかも手も足も出ませんでした。ですから、何も現場も様子をマスコミの報道で、早速ボランティアが炊き出しを始めたとか、市社会福祉協議会が支援を受け入れ出したとか、益城町のボランティアも受け入れ出したとか知りました。

また、特徴的なのが熊本学園大学です。ここが地域の避難所として700人ぐらいを、指定避難所ではなかったのですが、受け入れまして、唯一、地元の大学で社会福祉系の学科を有しておりましたものですから、福祉避難所として30人ほどの障害者の方を受け入れたということがセンセーショナルに取り上げられました。

こういう避難所のところで、皆さんNPOの方々は活動していた状況です。

私どもNPOくまもととして、どのように関わったかというのをご紹介いたします。

4月15日、地元団体への支援活動はここから始まりました。先ほどからJVOADの明城さんの話がありましたが、明城さんが15日の夕方4時頃訪ねてまいりました。この左側のビルの、まだこの当時は、この近辺の神社の鳥居が倒れたり、瓦とか落ちていたところでした。

右側の、紙きれ1枚持ってきて、「JVOADです」。何かわけの分からない状態で話をしたところでした。そのときに、やはりこういう全国区のレベルでやっているという団体さんがいるというのを初めて知りまして、地元も参加しましよとなりしました。

地元でできることは何かといいますと、やはり地元の様子を伝えるということ、それと、地元のボランティア団体の情報を提供しようというところでした。NPOの支援をやっておりました関係上、県内のNPOは770ほど団体を知っているんですけども、そのとき、はっきり言って、「地元で防災、こういう時に動ける団体はもう2団体ぐらいしか知りません」と。あとは、「介護系、環境系、子育て系をやっている団体ですので、今すぐ動ける団体は少ない状況です」、「では、そこを広げましょ」ということになりました。

先ほどから出ております火の国会議を毎晩開催したのですが、私どものミッションは何かというと、3つ目に書いてありますが、活動可能になった地元団体への参加の呼びかけ、それと、被災者経験団体、全国から来ていただく団体さんとの連携・協働ミッションをこの機にしました。

このときの段階で、もうはっきり言って、地元の声をかけましたが、動ける団体はやはりいませんでした。「もう自分のところ被災しているからだめだ」、「ちょっと二、三日余裕持ってくれ、待ってくれ」など、そういう話の回答ばかりでした。唯一動いていたのが、先ほどのラーメン党さんもそうですけれども、1団体、2団体がぽつっと動いてはもう消えていく。やはり自分たちの身の振り方のほうが優先していたというところでした。

ここで、火の国会議に参加して、私が思ったのが何かというと、行政とNPOと、NPOといってもボランティアも含めてですが、これが一緒に話すこともあるんだと。今までは、NPOはもう自分勝手にやっている団体が多かったのも、あまり行政に頼らない、頼るのはお金だけというところの団体が多かったのですが、やはり活動も一緒にやっているというところが、かなりここに私は感動を受けました。

それと、これが地元の団体の一覧です。、発災から2カ月間、火の国会議を毎晩開催しましたけれども、おおむね2カ月間で、会議に参加したということは、活動をやっていたか、それとも、今後活動をやるかというところですけども、50団体を超えました。やはりこの中には学校の方もいらっしゃいましたし、市社会福祉協議会もいらっしゃいました。

そこで、先ほどから社会福祉協議会とNPOの関係というのも出てきましたけれども、はっきり言って、熊本の場合、社会福祉協議会とNPOというのは完全に協働・連携の壁がありました。やはり社会福祉協議会は社会福祉協議会の活動、NPOはNPOの活動ということで、これは本当、交わることはなかったんですね。

やはり発災直後、何をすべきかということは、社会福祉協議会のほうに飛び込みました。やはりこういう事態のときはそういうのをなくしましょよと。NPOも人手が足りないところもあるし、逆に人手を提供できることもあると。そういうことから、県社会福祉協議会、市の社会福祉協議会も参加していただくようになりました。これが先

ほどありました連携体、KVOADにつながったと思っております。

ここで、どういう連携を行っていたかというケースをちょっとご紹介します。

これは、特別養護老人ホームひろやす荘という、益城町、一番ひどいところにありました。住民の方も避難してきていたわけなんですけれども、指定避難所でないところということで、支援がないということで、人的支援、それと支援物資もとりに行かなければいけない。それと、やはり本来の業務、そういう介護の必要な方々を受け入れているというところで、避難所運営の両立が難しかったと。そこに、4月17日、訪問ボランティアナースの会、キャンナスさんが支援の受け入れを打診された。そのかわり、じゃ、その施設の一部分をキャンナスさんの拠点として提供しようと、ウィン・ウインの関係ができたということです。それから、4月23日、駐車場で車中泊の要援護者を受け入れたりとか、この後、8月に避難所としての機能を閉鎖するまでは、もうキャンナスさんとひろやす荘さんは本当、お互い両軸の運営をしていたということですね。

次に、特定非営利活動法人ソナエトコ。ここが熊本で唯一のNPOで防災を主としていた法人さんです。備えておこうというところからソナエトコということでつくられた団体です。はっきり言いまして、ソナエトコさんも構成メンバーが、マスコミであったりとかですから、やはり動けないと。

やっと動けるようになったのが5月の2日から4日にかけて。熊本県下118カ所の避難所のアセス調査に動員する必要があるということで、出てくれないかということで、そのメンバーさんも1班立てていただいて、あと、NPOくまもと、JCさんとか、そういうところが入って、あとはもう全国から来ていただいた団体さんの協力のもと、全ての避難所のアセスを行って、その結果、火の国会議で共有した課題、その後、地元の団体も何かできるんじゃないかということで、全国から来ていた団体から支援のノウハウを伝授された。

左側の写真は布団干し。避難所が長期化しますと、ちょっとにおいがしてくると。そういうことで、布団干しをやろうとか。

足湯ですね。この足湯というの、僕も単語を初めて聞きました。本来の足湯って温泉地へ行って足だけつかるとかなと思ったら、こういう足湯で被災者の心のケアをやっていくという活動。こういうのも熊本に伝授されております。

じゃあ、NPOくまもとは何をやったかということ、避難所のアセス調査もやったんで、それまでは手も足も出ませんでした。ただ単に会議に出るだけではだめだということで、ここもJVOADさんのご協力というか、支援を受け継いで、益城町役場の炊き出し支援が全国から来るわけですね、そこを調整するのはもうパンクしている状態だった。そこで、NPOくまもとのホームページ内にリンク先を張りつけて、まずは一元化し、避難所の特性とか、在宅避難者の方々の状況も加味しながら、炊き出しを調整すると。これも過不足をないように行うということでした。

次に、仮設住宅の支援窓口調整。

これが、仮設住宅が8月から、正式には7月ぐらいからですかね、ぽつぽつ出てくるんですけれども、そういうところに、全国から来られるボランティアの方々とか団体さ

んがいきなり仮設に入っても、まだ仮設の集会所もできていない状態。そういうところでいきなり活動してもらっても困るということで、やはりそういう受け入れ先を調整する必要があるということで、これは県社会福祉協議会の中に窓口を設置して、運営のほうをNPOくまもとでさせていただいたということでございます。

炊き出しの調整も300件を超えておりましたし、こちらの、まだ今も続いております、仮設住宅支援団体調整窓口は。これも300件を超えておりますので、まだまだ、仮設のほうには全国から訪れているということですね。

我々も中間支援ですけれども、やはり地元の団体が連携する必要がある、思ったというのがあります。

きっかけなんですけれども、やはり先ほど木村室長のほうからも、いずれは帰っていくんだというの聞いておりましたけれども、ゴールデンウィークのとき100人を超える方々が会議にも来ているのに、いきなりいなくなるんだらうなというのと、6月16日に函館地震で震度6弱というのがありましたけれども、あのとき、ちょうど会議の最中だったんですけれども、JVOADの皆さんとか全国から来ている団体がぞわめくんですね。「あ、この人たちはもしかしたらいなくなるんじゃないかな」と、「明日でもおらんことになるんじゃないかな」と、「そのとき地元どげなする」って、そういうことから、やはりもうこれは絶対要るなというのが地元連携の必要性を感じたところなんです。

事実、8月30日ですか、台風10号の石巻とか平泉、それとか富良野のほうで災害あったときには、JVOADさんのほうからも駆けつけたので、そのときはもう本当、地元の団体だけになったという瞬間がございました。

このグラフが活動団体の推移です。地元の団体は余り増減ございませんけれども、全国から来ている団体さん半減以下になりましたね。100団体の方々が、今でも熊本のほうで活動していただいております。

ということで、7月23日に、くまもと災害ボランティアネットワーク設立実行委員会、キックオフを行いました。これはやはり熊本地震火の国会議及びひごまる会議の参加団体を基盤として構成いたしました。それから、8月、9月にかけてまして、準備会事務局により運営計画、それとか規約案を策定しまして、10月22日に設立総会をさせていただきました。今現在、特定非営利活動法人の認証の申請中でございますので、おおむね4月には法人化認証がおりて、それから登記で設立になるかと思っております。

行政の方も当然入っていただいておりますが、協定のになるかと思っております。熊本市の市民活動支援センターとか大学、それと生協、あとは県社会福祉協議会、市社会福祉協議会、あとYMCAさんとか防災士会さん、JCさんほかNPOと、今のところ二十数団体。現在も増殖中でございます。

くまもと災害ボランティア団体ネットワークという、通称KVOADと。何か名前からすぐ入りたがるのは熊本の間人でございます。

こういう団体が何をやるかというときに、やはりまずは理念ですけれども、一過性のつながりで終わらせないってこと、それと、被災地における長期的な支援の対応、そ

れと、被災を経験したそこでの今後の支援対応のためにということでやりました。

今後の活動イメージは、今の現在の活動イメージは、県の支えセンター事務所さんと連携しつつ、また、地元でまだ活動している支援のNPOと連携しつつ、それと、行政さんのほうにも連携しつつ、いろんな状況があれば課題の提言もしていこうということです。

すみません、KVOADという名前、商標登録しておりませんが、神奈川県、京都府、香川県、高知県、鹿児島県の方には、本当大変申しわけありませんので、Kの字は何か足すなり、例えば漁船の船舶のようにKNとか、KTとか、KAとか、そういうのを付けていただければ問題ないかと思います。

最後に、市町村の今現在連携会議が設置されているかというところをご紹介したいと思います。左側の欄が市町村の支えセンターですね。真ん中の欄が支えセンターとNPOとの連携会議。一番右がNPO間の連携会議ということで、まだまだ虫食い状態で抜けているところがございますが、目標とするところは各市町村内にそういう連携の会議体を今からつくっていきたく。これが中間支援の立場じゃないかなと思っております。それと、今後長期化する活動の中で、NPOのほうでは、助成金だったりとか、物資なんかの必要性が求められると思います。その辺の仲介もやっていきたくと思っております。

最後に、皆さん方、今から、私どもNPOくまもとが母体となってKVOADに発展したわけですがけれども、都道府県にそういう団体がいると思いますので、今からでも遅くありません。そういう方と事前にコンタクトをとって、今から顔の見える関係づくりを行ってはどうでしょうか。もしそういうところがわからなかった場合は、日本NPOセンターにご相談するのも一考かなと思っております。

以上、簡単でございますが、報告とさせていただきます。どうもありがとうございました。

## ⑤質疑応答

○明城氏 ありがとうございます。

では、ここから、意見交換、質疑応答ということで、話を進めていきたいと思います。

今日は、先ほどから話がありますように、この4人は、災害、熊本地震のときにばたばたしている中で、お互い連携とりながらやり合ってきたという仲でもありますので、もう本当にざっくばらんに、いただいたご質問プラスいろいろ、その当時のエピソードなども、含めて進めていけたらなというように思っております。

質問用紙の①、②のほうをいただきましたので、まずはその話を中心に、話を進めていけたらなというように思っております。

まず最初に、木村さんにお聞きしたいんですけども、先ほどの話の中にも少しありましたが、NPOとこういう災害のときに関わるというような認識自体は、最初お持ちでしたか？

○木村氏 自分で考えて不思議なのですが、恐らく大規模災害になれば来られて活動されるだろうとは思っていたのですが、組織的に連携をするというのはイメージなかったですね。何考えていたんだろうというのを本当に反省、大反省なのですが、そういう認識だったと思います。

○明城氏 NPOに対して、どんな印象をお持ちでしたか。

○木村氏 自由に動く人たち・・・。

○明城氏 児玉さんのほうは、実は常総市の水害のときにも一瞬ちょっと連携をさせてもらっていたんですけども、その前ってどういうような印象をお持ちでしたか？

○児玉氏 NPOというのは、会場の皆さんも多分そういう感覚をお持ちだと思うんですけども、役所にとって量とタイミングがわかんないものはないも同然です。あとは、NPOさんたちは、比較的自己アピールが強いので、その人たちと一緒にうまくやっていけるんだろうかというのが、災害前の印象でした。今では違います。

○明城氏 木村さんと樋口さんは最初からお知り合いだったわけではないんですよね。

○木村氏 はい。私は樋口さんとは4月19日の会議のときが初めてですね。

JVOADは内閣府からご紹介をいただいたのですが、樋口さんは会議に昼も夜もおられますでしょう。NPOくまもとの代表だということはわかっていたのですが、今日ご説明があったような、4月14日から地元として立たれて、ずっとタッグを組まれて

いるという関係なんだというのは、恐らく一、二カ月ぐらいたって、何となく分かったと思います。

○明城氏 樋口さんのほうは逆に、行政との連携はどうですか。

○樋口氏 NPOの世界でも、行政と連携するとか、協働でコラボレーションやるというのは男女共同参画や市民活動推進などで結構あります。ただし、そのようなときには、行政と仲よくと言いつつも、受託の関係だったりとか、お金が絡んでいるなど、自分たちでやったことを勝手にぼっと行政に持っていくというのはあまりなかった。だから、熊本のNPOも、どちらかというと言いつつも官製NPOが多かったというところですよ。

○明城氏 ありがとうございます。

○木村氏 そこで、KVOADを作られるのは行政の仕事ではなくて樋口さんの仕事なのですが、側面支援ということで、別の中間支援組織が熊本の災害で動きたいという話が、発災から2カ月後ぐらいにあったので、お会いしに行ったことがあります。今でいうKVOAD、樋口さんたちがお作りになられるのでご参加いただけませんかっていう話を、おせっかいにもしに行ったんですけども、やはり難しかったです。なぜ行政が関与しているところで連携しなくちゃいけないんですかみたいな反応でした。

その後しばらく悩んだんですけども、これは災害支援で、あるいは生活再建で、福祉母体であれ、環境母体であれ、そこは別として動いている、あるいは動こうとしているところだけとネットワークを組めればいいし、県もそういう関係を持てばいいんだなということで、途中から割り切りました。熊本のNPOの皆さんが全部その旗の下に集まらなければならないということでもないと割り切ったからは、ちょっと楽になりました。

○明城氏 ありがとうございます。

○樋口氏 ところが、最近、やはり長期化するということで、そのネットワークをもう1つ作りたいという、2カ月後から作りたいという団体の方々もやはりKVOADと一緒に同調したいというのは、もうそれこそタイムリーなんですけれども、先々週のお話で合意しました。

○明城氏 実は我々、外から入る団体にしても、やっぱり県内のネットワークが1つだと非常にやりやすく、それが幾つもあると群雄割拠みたいになって、ネットワークが幾つかあって、それぞれの関係性がいい関係でないと、非常につき合いにくいし、支援もしづらいというような状況になるので、そういう意味では、今、良い流れで熊本もネットワークというのが来ているのかなというふうにも思います。

先ほどの最初のプレゼンで説明し忘れたのが1つありまして、JVOAD、KVOADという名前が飛び交っていますけれども、このVOADって何かって言うのを言っていなかったのが、補足して言うておきますと、英語で Volantaty Organizations Active in Disaster というものの略になります。

実はアメリカに National VOAD という組織があって、そこがFEMAと協定を結んでいたりする民間の組織があるんですけども、実は我々は、そこから同じような名前使っていていいですかという話をして、使わせてもらっているというような事情があります。なので、KVOADが使いたいと言ったときも、そういう名前がついていっています。

質問のほうに移りますが、まず最初、これはNPOと県のほうに来ているお話なんですけれども、連携会議において出席した県の担当は、危機管理の部署だったのか、NPO等の県民生活だったのか、福祉系だったのか、その辺の状況を知りたいですよというふうなお話からなので、まず木村さんのほうからお願いします。

○木村氏 連携会議のほうは、福祉系の健康福祉部の関係部局ですね。健康づくり、健康管理であったりというところが、夏ぐらいまでは来てくれていました。

NPOの担当課が実は別の部にございまして、そこは途中から来ています。今ずっと来てくれてます。

熊本のボランティアに関する県の組織に少し特徴がございまして、NPO関連は別の部が男女協働と一緒に担当しています。私どものところは福祉的なボランティアということで、災害時になれば災害ボランティアというような格好で、一元的にボランティアに対応、担当している部局はないという状況です。

それから、ご質問の中での危機防災の担当課ですけれども、連携会議に来てほしいとお願いし、2度、3度来てくれました。

○明城氏 その辺について、樋口さんからしたら、どの辺が県の窓口になるのがいいというような意見などございますでしょうか。

○樋口氏 はっきり言いまして、NPOの担当であればNPO法人認証を受けている法人、今熊本県内に770ありますけれども、そこでしたら男女課のほう把握されているので、そこが来ます。

実際、その法人以外の、任意団体も今回の熊本地震で発生しました。それから、一般社団法人も発生しました。そういったところまでを今の男女課さんのほうがコントロールするというのは、まず難しいのかなと思っております。やはり福祉。発災して、一番支援の対象なのは弱者ですので、弱者関係の部署のほうがいいのではないかと思います。

○明城氏 今回、熊本県さんの場合が、福祉課のほう災害救助法の担当もしていて、避難所のほうの担当もしていて、いろいろ物資の担当もされていたんですかね。そうい

う意味では、被災者支援の主だったところを担当されていたような印象があったので、実は我々としても、危機管理防災のほうの部署とのやりとりはほとんどなかったというような印象です。

例えばですが、児玉さんにご質問なのですが、ほかの県は、そういった救助法の部署とか、何かその辺のところってやっぱり違うものなんですか。

○児玉氏 すみません、統計とったことがないのですが、今日の参加者を見ると大体、福祉系の部局、危機管理系の部局、男女共同参画とか共生社会系この3部門ぐらいかと思えます。

○明城氏 同じぐらいずつですかね。

○児玉氏 ええ。

○明城氏 先ほど木村さんから、横串刺す役割が大きかったって書いてありますけれども、横串を刺せたといいですか、いろんな課とコンタクトとれた理由って何かありますか。

実は我々、いろんな県の方と、都道府県の方とやりとりをしていて、なかなかほかの課の情報をとってくるというと、ハードルが高いというようなことをよく言われてしまうんですけれども、その辺、何か秘訣というか、ありましたか。

○木村氏 いや、秘訣というか、正直申し上げますと、私は横串が刺せる立場でもないし、それと、情報が自然に集まるポジションでもないんです。

熊本の場合は、健康福祉政策課というところが災害救助法を全般担当しておりますので、情報としては横から聞こえてくる感じでしょうか。特に発災直後は、特定の人に情報を集中させるというのがすごく大事になりますので、熊本の場合は、私は課内室の室長にすぎず、課長が恐らくそのポジションであったと思いますので、ちょっと横から聞こえてくると、担当が無鉄砲にも、人の忙しさも顧みず、いろんな所に行って話をもらってくるという点はありました。

ただ、横串は刺せないことのほうが、情報も差し上げられないことのほうもかなり多くて。ホットな話ほどそうです。例えば、仮設住宅の整備状況です。これは、簡単にはオープンにできないので注意しないとイケないには違いないのですが。先ほどの公費解体では、本当は業者さんが配慮しないとイケないのですけれども、相手の方に「家財は自分で出してくれよ」と言うケースがありました。

来てほしい部署は、昼も夜も土日もなく仕事をやっているのです、そのときすごく忙しいのです。仮設、みなし仮設の担当が連携会議に來れなくて困っているという話を隣の席の課長にしましたら、「今は担当班は無理だから自分が出席して説明するよ」となった事例があります。

ですので、自然にしている情報が集まるポジションの方一課長が出ていくというのはなかなか大変ですので、班長さんでも、その間の人でもいいと思うんですが一だといいなと思っております。各県でいろいろポジション違うと思いますので。

それから、すみません、別のことで補足してよろしいですか。

○明城氏 どうぞ。

○木村氏 私、さっきのご説明の中で、市町村社協、社協ボランティアが避難所については、県社協が対象ではないじゃないんだという話をされて、ちょっとびっくりこいたというお話を申し上げましたけれども、ふたをあけますと、市町村社協さんのほうは避難所も支援対象にしておりました。もう実態を見れば、そんなこと言われるかいということだったと思います。補足でございます。

○明城氏 ありがとうございます。

児玉さん、どうぞ。

○児玉氏 木村室長は「横串を刺せる立場にない。」とおっしゃいましたが、私が見る限りは、連携会議の中に廃棄物が問題になったら廃棄物の担当課の人がちゃんといたり、あとは、男女共同参画関係が問題だったら男女部局の人がいたりとみなし仮設の人はいなかったのかもしれないですけども、その日、話題になった、あるいは話題になるであろうことに関しては、担当課の方たちが来ているという印象が残っています。どうやって庁内調整して横串を刺せたのかということの秘訣があればお願いしたいのですが。

○木村氏 秘訣は別に、「来てください」って言いました。あと、担当が無鉄砲に動いたのかもしれない。

一つは、JVOADとは何なのか、何のための会議なのかということはやっぱり丁寧に説明しました。「事務レベルだけど、すごい位置づけの会議なんだ」と説明しました。

もう一つ使わせていただいたのは、内閣府さんの肝入りなんだみたいなことをちらつかせるというようなことです。4月19日、お会いしたその日に事務所の鍵を渡したり、腕章を20渡したのも、半分は内閣府さんのお願いなんだという言い方をしました。

そうでないと、もう皆さん方は今違うかもしれませんが、熊本の当時の事情でいいますと、「JVOADさんが」って言っても、「何か歌を歌う人たちですか」としか返ってこないの、そこはちょっと気をつけました。すごく大事な会議なんだということを出しました。

○明城氏 関連して質問なんですけれども、県・県社協・NPO連携会議は災対本部の中の会議ですかという質問があったんですけれども、その辺、災害対策本部ではなかつ

たのですが、どのよなような位置づけというように説明をされていたんですか。ちょっと似たような話になるかもしれませんが。

○木村氏 災対本部の下部組織かということ、あまりそういう意識はありませんでした。どちらかと言うと、事務レベルで、動かねばならない人たちでやりましょうみたいな。ですので、各課のほうにも、班長であったり、そのちょっと上ぐらい、無理ならもう担当でいいですから来てください。形にはこだわらずというところですよ。ですから、よくある体制図で言うと、災対本部から線が伸びてつながっているという意識はありませんでした。

○児玉氏 私もよろしいですか。

○明城氏 はい、どうぞ。

○児玉氏 すみません、私の印象で申し上げますと、私の資料の 18 ページを開けますか。資料 1 の 18 ページになります。

一番上が【全国域】とありまして、真ん中のレベルが【都道府県域】と書いてある図があります。左側に現地対策本部、都道府県の災対本部があり、右側にボランティア活動支援団体、ボランティア団体等の会議として「連絡調整会議等」と書いてあります。これが火の国会議に当たります。

「現地対策本部」や「都道府県災害対策本部」の行政と、NPOの「連絡調整会議」とを結ぶ矢印があります。それから、樋口さんの資料の後ろから 1 枚目、「市町村の連携会議設置状況」という資料の、「支え合いセンター関係機関連携会議」と記載のある列をご覧ください。この列の機能が（行政とNPOとを結ぶ）矢印の部分になっていると考えています。少なくとも役所、内閣府の整理としてはそのように説明しています。

○木村氏 ちょっと補足いたします。

災対本部というピンポイントでのつながりで聞かれるとそうなんですが、今、児玉さんに補足していただいたように、県としてという捉え方をすると、三者の、社協さんも含めた連携体制をやって、それがNPOなどの方々の主体の火の国会議とつながっているというご説明は、県のほうでも行っています。県議会であれ、マスコミの皆さん方であれ、県民の皆さん方であれ、そういう前提でのご説明をずっと繰り返しております。アピールポイントになっています。

○明城氏 ありがとうございます。

では、次の質問にいきたいのですが、市町村との関係についてということで、幾つか質問を受けています。

まず最初に、火の国会議や県の連携会議で共有された情報というのは、市町村にどのように共有していったのかということで、こちら、まず、樋口さんのほうから。NPO側でどういったことをしたのかというのでお話しできるでしょうか。

○樋口氏 各市町村には、NPOがどっぷりつかっている市町村も結構ございます。ほとんど市町村の職員並みにNPOが動いているというところもございます。そういうところは今SNS等々で、火の国会議のメーリングリストは300も、400近くになります。流していますので、その情報をまたそのNPOさんが、恐らくそのままだ漏れじゃないと思いますが、流していると思います。ある程度自分たちの地域の課題で見つけて、見合う情報を市町村に上げるという位置づけになっていたかと思います。

ただ、先ほどの私の市町村の連携会議設置状況というページの左側のほうにいくのには、NPOにはちょっとやはり無謀なんですね。やはりNPOというのはこの右側の2つで、真ん中の会議体にNPOが全部入ると、またここもおかしくなってしまうので、やはりそこは各市町村をまとめる役のNPOが中間支援として入る。こういう位置づけだったと思います。

ですから、結構有益な情報は共有されていたと思います。

○明城氏 お手元の資料の、今、樋口さんから話があったのは、市町村連携会議設置状況という表はついているんですけども、こちらの表の一番右側にNPO連携会議ということで、ひごまる会議とか阿蘇市災害ボランティア連絡会議と書かれたものがあるんですけども、市町村ごとにも連携会議というのが、最初からではないのですが、時間が経つにつれて、NPOがたくさん入ってきて、そういったところとの情報共有をしないといけないということで、市町村ごとの会議体ができきていると。そこにキーとなるNPOがいて、そこへの情報、そこに情報が届けば何となく広がるというようなことが行われていたのかなというのが一つあると思います。

一方で、なかなか制度の取り扱いが市町村によって異なっていたり、先ほどの公費解体の事例がまさにそうなんですけれども、市町村によって、事前に、解体する前に家電等を取り出さないといけないと言われた市町村があったり、一方で、いや、どうせ壊すんだから、そのまま置いといていいですよっていうところがあったりと、なかなか扱いが違って、本当はどっちなのっていうのが、現場からそういう声が上がってくると。

そういったところに対して、木村さん、一緒に回りましたよね、幾つか市町村を。

○木村氏 行きましたね。

○明城氏 はい。一緒に木村さんと我々、NPOと一緒に市町村を回って、ボランティアの担当と解体の担当するところと話をしに行って、市町村の見解、解釈、どういうふうになっているのかとかっていう話を聞いていったかと思うんですけども、ああいう動

きというのは、なかなかやりづらかったりするのでしょうか。それとも、県として、どんな感じでした？

○木村氏 職員のタイプにもよるところが多いんだと思います。

ただ、公費解体のことでいうと、本当にNPOの、さっきの火の国会議などから、すごく困っていらっしゃる方がかなりいますよという話をずっと上げていただいていたので、早く解決したほうがいいなということで、特に特定の市町村からよく上がっているという話でしたので、一緒に行きました。

ほかの機会にも、地域支え合いセンターについて、東日本でいうと被災者支援センターやサポートセンターということになるのかもしれませんが、市町村・市町村社協さん等に協議に出向くときには、JVOADさん、KVOADさんにも一緒に行っていて、助言をいただき、私たちを支援していただいていることを理解していただく。連携しないといけない相手なんだなということを理解していただくという意味で、一石二鳥を狙ったようなところもあります。

○明城氏 ありがとうございます。

では、次の質問に移りまして、これは県のほうへのまた質問なんですけれども、JVOADへの連携要請は県レベルで決定するという認識でいいでしょうかということと、あと、政令市として協力お願いした場合、県と政令市の関係みたいなところ、その辺がどういうふうに動けばいいですかということで質問が来ておりますが、木村さん、何か。

○木村氏 県の立場では、熊本県にも政令市が熊本市1つでございますけれども、あります。4月19日、県として連携をお願いするときは、政令市である熊本市さんを対象外だとか、そういう気持ちはもう全くありませんでしたので、県全域として連携して活動をいただくというようなつもりでございました。

ただ、これちょっと引き取っていただきたいんですが、実際の動きとしては、それが一つありつつ、やはり熊本市さんに関しては別途のJ・KVOADさんとの連携会議というのは途中からありました。そのスタートの経緯は私がかえって知らないんですが。

○樋口氏 たしか5月の20日前ですね。やっぱり市とも、政令市とも一緒に同調せないかんというところで。はっきり言って、火の国会議と県の連携会議では熊本市の状況が全然上がってこなかったと。熊本市でひごまる会議をつくっていただいたので、それも情報としてやろうとって始まって、月木が熊本県だったですかね。火金が熊本市だったですね。それをずっとやってきて、何と今では県と市が隔週で1回合同ですよ。

○木村氏 はい。

○樋口氏 だから、これは画期的じゃないですか。

○明城氏 合同でやるようになったのはいつからですか。

○樋口氏 合同でやり出したのが11月の終わりから。これはなぜかという、みなし仮設に入られた方が熊本市に行っていると聞いた、情報があつて、やはりもう今後は熊本市も県も一緒にやろうじゃないかという話からだったかなと思いますけれども。

○明城氏 ということで、やはり最初はなかなか一緒にやりづらいところがあったけれども、最終的に、もう一緒にがちっとやっているというような状況だという話でした。

あとは、同じく県への質問として、団体の支援をお願いする団体と、お願いしない団体というのを、どうやって見分けていましたかという。

○木村氏 明城さんに見分けてもらっていました。

○明城氏 樋口さん、そこら辺、何かご意見ありますか。

○樋口氏 やはり、ちょっとおかしい団体情報は知っていましたので、そこはあまり全国の人もつなげたくなかったし、そういう裏情報は結構NPO支援センターは持っています。そういうこともちゃんと支援センターと交換してください。お願いします。

○明城氏 やはり中間支援団体はいろいろ情報を持っているので、確認するのが大事だということですよ。

児玉さん。

○児玉氏 これはよく明城さんがおっしゃる話ですけれども、変な団体は「私とだけつき合おう」や「市長と一緒に写真を撮りたい」と言ってくる傾向があるのですが、それを気にして何もかも断っていると、いつまでもNPOは来ません。そういう人たちも含めて一緒に入ってもらふ気構えが必要です。その際、1つのNPOだけとつき合わないというのが重要なのです。この辺は明城さんのほうが詳しい。

○明城氏 はい。火の国会議もそうなんですけれども、オープンな場をつくるというのが一つポイントかなというように思っています。

一つは、やはり我々としては、排除するというのはなかなか難しいです。支援に来た人たちを、特定の人を排除するというのは難しい。

でも一方で、オープンな場をつくることで、その半数以上が変な団体ということは多分絶対ないです。9割以上、99%ぐらいは本当にいいことをしようと思つて来ている団体ですので、オープンな場をつくることで、そういう変な団体を、みんなで、いろんな視点で見ると目がそこにあるという状況をつくるのが大事かなというように思います。

過去の東日本大震災の例で、大ごとになったところというのは、やはりかなりクローズに、特定のところだけとお付き合いをして、実はほかの団体も入ろうとしたら、みんな、「いや、もう入るな、入るな」と言われてしまったところが結果として後で大変なことになっているという例があったりしたので、やはりオープンな場をつくることということが大事だというように思います。

あと、幾つかNPOに関してのご質問なんですけれども、KVOADの運営の財源とか、あと、いろんな支援団体が避難所で活動するときの費用負担、その辺はどうなっているんですかという質問があるんですけれども、樋口さん、お願いします。

○樋口氏 私のNPOくまもともそうですけれども、ある程度NPOは、内部で動く初期の分ぐらいは持っていると思います。その後、例えば、日本財団、中央共同募金会、いろんなところの支援がまずは出てくるので、後づけで補填されると。

KVOADですが、今ゼロです。今、認証申請中なんですけれども、今までのいろんな情報から、恐らくこういう助成はもらえるなというのが、ある程度確定しているものがありますので、今のうちからそこは、NPOくまもと、もしくは今共同代表になっているソナエトコと人員は出して、後づけで本格的になったときには、雇用から全部KVOADでやっていこうというやり方です。

ですから、行政に負担を求めるということは、団体としてあることはあります。例えば、支えセンターが採択ということであれば、それはもう単純なる社協さんからの採択ですので公の金が入ってきますけれども、原則として公の金にこだわらない。

こだわる団体ほど、逆に、また厄介な団体かなと僕は判断しています。

○明城氏 あと、いろんな支援活動についてのところなんですけれども、基本、自分たちで支援活動に来た団体の費用というのは、自分たちで持ってくるというのが基本ということです。一部、支え合いセンターとか、行政からの委託を受けて支援をする団体もあるというということで、木村さんから追加でお願いします。

○木村氏 来年度予算にかかわることですので、はっきりとは申し上げられないのですが、東日本大震災でも、県外からお越しのNPOなどの方々を長く活動していただくために、3億、4億ぐらい、今も補助金出されているかなと思います。地域住民が動かれる分も込みだと思いますけれども。熊本もそのレベルとは申し上げませんが、KVOADさんであったり、それから市町村で活動されるNPOの方々への支援ということで、恐らく桁が違うかもしれませんが、ご用意ができるのではないかとはいっています。本当に少ない額ですみません。

○明城氏 児玉さん、お願いします。

○児玉氏 内閣府のほうから補足します。

明城さんの資料の4ページに、NPOの活動は会費や寄附金が原資であると書いてあります。そこについては内閣府でも支援しようと思っています。国費を投入するという意味ではなく民間どうしの支え合いである寄附です。「義援金」という被災者などの個人に直接渡すお金も重要なのですが、NPO活動を支援する「支援金」の寄附を促進しようとしています。NPOの活動などに支援金を寄附していただきたいというようなことを経済界に呼びかけるというようなことをやっています。こればかりはお願いなのですが、そのお願いを呼びかける仕組みとして、経団連や同友会等がメンバーである「防災推進国民会議」という仕組みを内閣府で持っています。そういうものを活用して、CSR活動もしくは寄附等の文化を醸成していくということを行っていかうとしています。

○明城氏 今、キーワードで義援金と支援金という話ありましたが、支援金というのは、木村さん、ご存じでしたか。

○木村氏 いえ、知らなかったです。勉強不足ですみません。

○明城氏 義援金は直接被災者に行くお金なんですけれども、支援金というのはNPOとかそういったところが支援活動に使えるお金を集めるということで、だいぶ今、共同募金なども義援金と支援金と両方を集めていたりするので、その辺が、支援金がもう少し浸透すれば、NPOを支えることにもなるのかなというように思います。

あともう一つ、樋口さんの資料の中で活動団体数の推移というのがありまして、5月に300ぐらいあったのが、9月には130で、今は100ぐらい、というような棒グラフがついているのですが、これの一つの理由としては、やはり当初、最初の半年ぐらい、緊急時にはいろんな助成金を持ってこられる。NPOとかも助成金申請して、お金を持ってこられるんだけど、それより先になると、なかなか民間の助成金もなくなってきて、仮設の支援をやるとなると、やはり1年、2年と長期的な支援が必要になってくるので、なかなか中長期の活動に手を出しにくい。それだけのお金がなかなか、裏づけとなるお金はあまりないというような環境になります。東日本大震災の場合は結構潤沢に民間の助成金というのが出たのですが、熊本の場合はそれほどの、規模によって支援金の集まり具合というのも変わってきますので、なかなかそういう長期的に支えられるお金が、今非常に苦労していると。そういうことで、先ほどの木村さんからの復興基金のお話というのもあると、何とかそういう長期的に復興を支えるお金というのが大きな一つ課題かなというようにも思います。

では、今後のNPOと行政との、NPO・ボランティアとの行政との連携ということで、質問の中にもあったんですけど、地域防災計画など、どのように変わっていくのか。その辺について、ご意見ございますでしょうか。これは、児玉さん、木村さんの順でお願いしたいと思います。

○児玉氏 私の資料の 11 ページ、12 ページに防災基本計画が載っています。

文言をご覧いただくと、NPO等と連携していこうと書いています。熊本地震が発生する前に変えたところなんですけれども、「情報を共有する場を設置するなどし」と防災基本計画上に位置付けています。さらに、皆さんに公開されないものとしては、我々自身のマニュアルの中に、例えば明城さんの電話番号とか、そういうのを書いたリストを作って共有を図っていくというようなことをする予定です。

○木村氏 社協のボランティアセンターとNPOなどの方々の、この前から話をしているんですけども、一つの間をつくらせていただく、何らかの形でですけども。そのことは一つ、県のほうの防災計画の体制にとって大事なことになるかなというふうに思っている。

それから、知事が今一生懸命言っていることでありますけれども、平時から顔の見える関係になっておくことが大事だということでもありますので、会議のほうは、たとえ本当に平時になったとしても、月1はお会いする関係は、夜も含めて、つくっていきたいと思っております。

○明城氏 ありがとうございます。

では、樋口さんのほうから今後、今、月1でという話も出ましたけれども、具体的にどのように県や市町村とおつき合いしていこうかというような、アイデアをお聞かせください。

○樋口氏 今、月1って言っていましたけれども、恐らく週1は顔を合わせるのではないかなとは思っております。

我々、やはり各市町村域に、先ほども言いましたが、そこを束ねる団体が欲しいと思っております。やはり市町村には必ずや1団体や2団体、NPOもしくは一般社団法人でそういう団体さんがいらっしゃいますので、そういう方々に活動をやはり継続していただくのと、その方々にも情報を共有しながら、今の行政の施策はこうなんですよということも教えつつ、そこの地域の、個人レベルでもいいので、そういうのをやっていただきたいというのが本音です。

それとあとは、まだ、2年後になるんでしょうか、仮設の方々が自立に向け出したところに、やはりまた行政の方ではできないようなところを、ちょっとお手伝いさせていただければと思っておりますが、よろしいですか。

○明城氏 ありがとうございます。

実は、今後の関係性という意味では、今、内閣府のほうでも受援計画の検討会というのが行われております。市町村の受援計画をつくっているところはまだまだ割合が少ないということで、そういう動きもあって、その中で自治体の応援職員の受け入れをどうするのかとか、物資の受け入れをどうするのかというようなテーマに加えて、ボランテ

ィア・NPOの受け入れをどうするのかということも今あわせて議論をしておりますので、どんどんそういった連携のあり方というのが発展していく、ちょうど過渡期なのかなというように思っております。

あと、もう時間が来ましたが、最後、何か一言言いたいということ、ありますでしょうか。

木村さん、最後に一言。

○木村氏 JVOADと初めてお会いをして、やはり内閣府が緊密に連携をとられていたということが非常に大きかったと思います。ですので、都道府県にあっては、市町村の皆さん方にすごく連携がとれていて、ツーカーなんだよというようなことを見せていく。それから、市町村の皆さん方も、やはり社協さんも一緒になって、住民の方々に対して、パートナーシップを組んでいるんだよということを、折に触れ見せていくということが大事なのかなというように思います。

○明城氏 ありがとうございます。

全部の質問にうまく答えられたわけではないので、その辺はご容赦いただきたいと思いますが、以上をもちまして、質疑応答の場とさせていただきます。

---

### 3 配布資料

---

- 配布資料
- 研修会次第
- 資料1 ・我が国の防災ボランティアとNPO  
～NPO等と行政との協働・連携を目指して～
- 資料2 ・我が国の NPO と熊本地震における被災者支援について
- 資料3 ・平成28年熊本地震 災害ボランティアとの協働について
- 資料4 ・熊本地震及び復興に向けた地元 NPO 等の活動について

## 配布資料

### ○研修会次第

- 資料 1      ・ 我が国の防災ボランティアとNPO  
                  ～NPO等と行政との協働・連携を目指して～  
                  （内閣府政策統括官（防災担当）付 企画官（普及啓発・連携担当）児玉 克敏氏）
- 資料 2      ・ 我が国のNPOと熊本地震における被災者支援について  
                  （全国災害ボランティア支援団体ネットワーク 事務局長 明城 徹也氏）
- 資料 3      ・ 平成28年熊本地震 災害ボランティアとの協働について  
                  （熊本県健康福祉部健康福祉政策課福祉のまちづくり室長兼審議員 木村 忠治氏）
- 資料 4      ・ 熊本地震及び復興に向けた地元NPO等の活動について  
                  （くまもと災害ボランティア団体ネットワーク 共同代表 樋口 務氏）

# 平成28年度災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会 次 第

日 時：平成29年2月13日（月）  
時 間：13時30分～16時30分  
場 所：日本消防会館 大会議室

## 1 開会

○主催者挨拶（消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室長）

## 2 講演

①内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当）児玉 克敏氏

○「我が国の防災ボランティアとNPO」について

②全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）事務局長 明城 徹也氏

○我が国のNPOと熊本地震における被災者支援について

— 休憩 —

（10分）

③熊本県健康福祉部健康福祉政策課福祉のまちづくり室長兼審議員 木村 忠治氏

○平成28年熊本地震 災害ボランティアとの協働について

④くまもと災害ボランティア団体ネットワーク共同代表 樋口 務氏

○熊本地震及び復興に向けた地元NPO等の活動について

— 休憩 —

（15分）

## 3 質疑応答

## 4 閉会

# 我が国の防災ボランティアとNPO ～NPO等と行政との協働・連携を目指して～



平成29年2月  
内閣府（防災担当）

## ボランティアに関する近年の動き

(発生年)	<主な災害とボランティア活動> (名称) (延べ参加人数)	<関連する動き>
平成7年	阪神・淡路大震災 (ボランティア元年) 約137.7万人	■ 災対法改正 (H7年) 行政が『ボランティアによる防 災活動の環境整備』に努める旨 明記
平成9年	ナホトカ号海難事故 約2.7万人	
平成16年	台風23号 約4.4万人	
平成16年	新潟県中越地震 約9.5万人	■ 災害ボランティアセンター (以下災害VC) 主に社会福祉協議会が運営主体 を担うことが主流に
平成19年	能登半島地震 約1.5万人	
平成19年	中越沖地震 約1.5万人	■ 防災ボランティア活動検討会 H16年から内閣府にて開始
平成21年	台風9号 約2.2万人	
平成23年	東日本大震災 (※) 約145万人	■ 災対法改正 (H25年) 『行政がボランティアとの連携 に努める』旨明記
平成26年	広島豪雨災害 約4.4万人	
平成27年	関東・東北豪雨災害 約5.3万人	
平成28年	熊本地震 約11.5万人	
	(※) 災害ボランティアセンターを経由せず活動した人を含めると推定で約550万人	

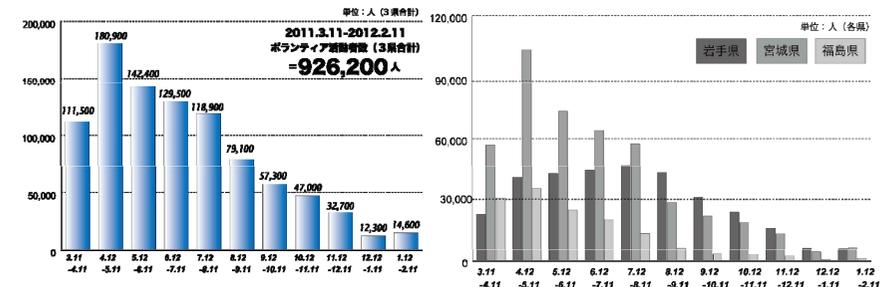
大規模な災害が発生すると、沢山の個人ボランティアが被災地に駆け付けることが定着

## 1. 防災ボランティア活動の基礎知識

## 東日本大震災 ボランティア活動人数

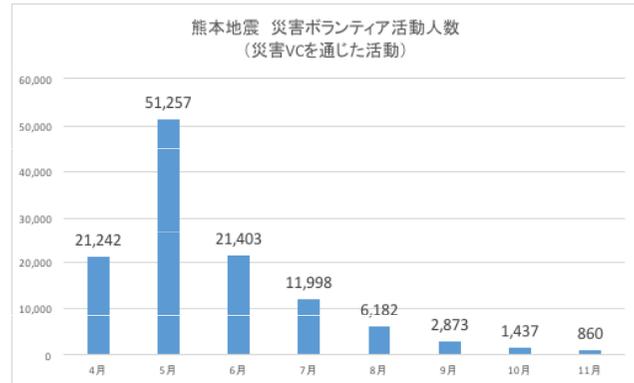
災害ボランティアセンターで受け付けたボランティア活動者数は、約150万人（平成28年7月31日まで）

- ▶ 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議：「運営支援者」は延べ4,680人（3月12日から9月30日までの実績）
- ▶ ボラサポの助成を受けて活動した人数（概数）：550万人
- ▶ 日本労働組合総連合会（連合）被災3県に約6,000人のボランティアを派遣（災害VCを通じた活動を含む）。

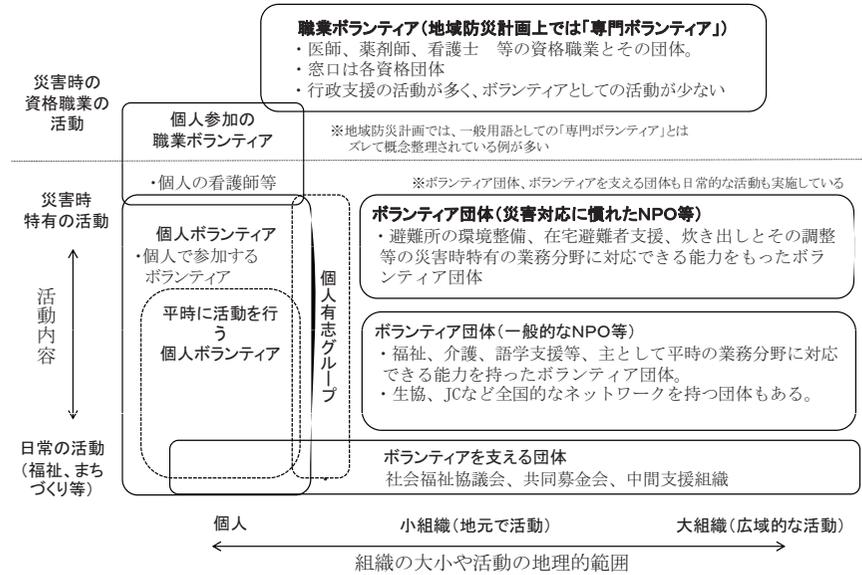


# 熊本地震

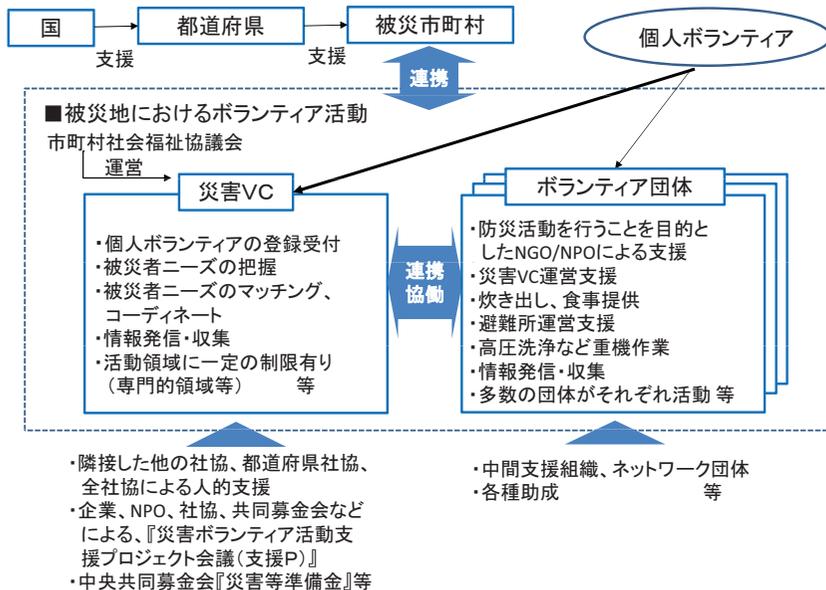
熊本地震におけるボランティア活動人数11.7万人（平成28年11月末）



## 参考：災害時の「ボランティア」に関する主体面からの整理



## 災害発生時のボランティア活動の関係図



## 関東・東北豪雨 常総市におけるボランティア活動について

9月10日(木) 発災

＜一般ボランティアの動き＞

9月12日(土) 茨城県災害ボランティアセンター開設(石下総合体育館内)

- 5千人以上が活動。
- 9月30日(水)閉鎖し、市ボランティアセンターに一元化。

9月13日(日) 常総市災害ボランティアセンター開設(常総市社会福祉協議会内)

- 3万人以上が活動(10月25日現在)
- シルバーウィークには1日3千人以上が活動
- 現在、平日は1日300人程度。ニーズに対して不足気味。

一般ボランティアの主な活動

- ・浸水家屋の泥だし、家財等の搬出、清掃
- ・大型災害廃棄物の運搬・回収補助
- ・救護物資の整理・仕分け
- ・小学校グラウンドや側溝等の土砂等の撤去

常総市災害VCフェイスブックより

＜組織的なボランティアの動き＞

9月15日(火) 県、市、NPO団体等の担当者レベルを集め、ボランティアセンターの運営方法等について、常総市水害対応NPO連絡会議を開催。

- ・これまでに全国から67のボランティア団体、NPO等が参加(10月13日現在)
- ・事務局は「たすけあいセンター「JUNTOS」(茨城NPOセンター・コモンズ)

9月23日(水) 常総市からの依頼に基づき、食事内容や配膳方法、配食時間、居所の整序等の避難所の生活改善方策等を避難所毎に具体的に提案。以降、継続的に提案。

9月29日(火) 常総市長、県次長、NPO等及び内閣府が一堂に会した会議を開催。生活改善、災对本部の参画等について方向性を示した。

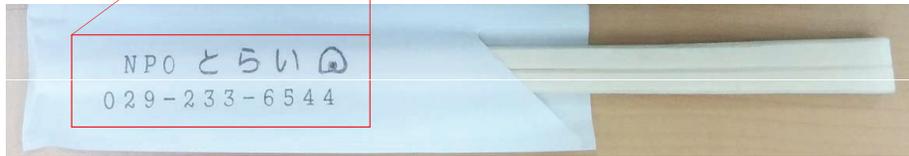
10月10日(土) 在宅避難者、半壊への支援等の今後の主な生活課題を整理した「常総市における被災者支援策に関する提案について」を作成し、常総市長に提案。

組織的なボランティアの主な活動

- ・避難所や地域での炊き出しとその調整
- ・避難所の環境整備と福祉避難スペースの確保
- ・在宅避難者への炊き出しやサロンの開催
- ・小学生の進学等の移動手段の確保のためのカーシェアリング
- ・外国人支援(ポルトガル語による情報紙の発行や各種相談対応)

たすけあいセンター「JUNTOS」フェイスブックより

避難所の環境整備



8

## 2. 防災ボランティア活動に関する 防災関係制度上の位置付け

9

### 「災害対策基本法」でのボランティアの位置づけ

#### 第5条の3 <平成25年の改正により追加>

国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。

#### 第8条2項 <第13号が平成7年の改正により追加>

国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

- 13 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援  
その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

### 国の「防災基本計画(平成28年5月)」におけるボランティアの位置付け①

#### 第1編 総則

#### 第2章 防災の基本理念及び施策の概要

##### (1) 周到かつ十分な災害予防

○災害予防段階における施策の概要は以下の通りである。

- ・国民の防災活動を促進するため、防災教育等による住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施等を行う。併せて、自主防災組織等の育成強化、**防災ボランティア活動の環境整備**、事業継続体制の構築等企業防災の促進、災害教訓の伝承により、国民の防災活動の環境を整備する。

##### (2) 迅速かつ円滑な災害応急対策

○災害応急段階における施策の概要は以下の通りである。なお、災害応急段階においては、関係機関は、災害応急対策に従事する者の安全の確保を図るよう十分配慮するものとする。

- ・ボランティア、義援物資・義援金、海外等からの支援を適切に受け入れる。

#### 第3章 防災をめぐる社会構造の変化と対応

〔略〕一方、人口減少が進む中山間地域や漁村等では、集落の衰退、行政職員の不足、地域経済力の低下等がみられ、これらへの対応として、災害時の情報伝達手段の確保、**防災ボランティア活動への支援**、地場産業の活性化等の対策が必要である。

10

### 国の「防災基本計画(平成28年5月)」におけるボランティアの位置付け①

#### 第2編 各災害に共通する対策編

#### 第1章 災害予防

##### 第3節 国民の防災活動の促進

##### 3 国民の防災活動の環境整備

##### (2) 防災ボランティア活動の環境整備

○市町村(都道府県)は、平時時から地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。

○国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村(都道府県)は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平時時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。

##### 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

##### 10 防災関係機関等の防災訓練の実施

##### (2) 地方における防災訓練の実施

○地方公共団体、公共機関等は、自衛隊、海上保安庁等国の機関と協力し、また、学校、自主防災組織、非常通信協議会、民間企業、**ボランティア団体**、要配慮者を含めた地域住民等の地域に関係する多様な主体と連携した訓練を実施するものとする。

#### 第2編 各災害に共通する対策編

#### 第2章 災害応急対策

##### 第2節 発災直後の情報の収集・連絡及び活動体制の確立

##### 6 国における活動体制

##### (4) 非常災害対策本部の設置と活動体制

○非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するために必要であると認めるときは、関係行政機関の長、関係地方行政機関の長、地方公共団体の長、その他の執行機関、指定公共機関、指定地方公共機関並びに**ボランティア団体**及び各種団体の代表者等のその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他の必要な協力を求めるものとする。

##### (5) 緊急災害対策本部の設置と活動体制

○緊急災害対策本部長は、当該緊急災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するために必要であると認めるときは、関係行政機関の長、関係地方行政機関の長、地方公共団体の長、その他の執行機関、指定公共機関、指定地方公共機関並びに**ボランティア団体**及び各種団体の代表者等のその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他の必要な協力を求めるものとする。

11

国の「防災基本計画(平成28年5月)」におけるボランティアの位置付け②

第2編 各災害に共通する対策編  
第2章 災害応急対策  
第8節 保健衛生、防疫、遺体対策に関する活動  
1 保健衛生  
○国(厚生労働省)及び地方公共団体は、被災地、特に避難所においては、生活環境の激変に伴い被災者が心身双方の健康に不調を来す可能性が高いため、常に良好な衛生状態を保つよう努める(略)  
○特に、要配慮者の心身双方の健康状態には特段の配慮を行い、必要に応じ福祉施設等での受入れ、介護職員等の派遣、車椅子等の手配等を福祉事業者、ボランティア団体等の協力を得つつ、計画的に実施するものとする。

第11節 自発的支援の受入れ  
1 ボランティアの受入れ  
○国(内閣府等)、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。  
○また、地方公共団体は、社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等のボランティア団体等と、情報を共有する場を設置するなどし、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握し、連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに、ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとする。

第5編 風水害対策編  
第1章 災害予防  
第4節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え  
1 災害発生直前対策関係  
(2) 住民の避難誘導体制  
○市町村は、避難行動要支援者を速やかに避難誘導し、安否確認を行うため、地域住民、自主防災組織、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、ボランティア等の多様な主体の協力を得ながら、平常時より、避難行動要支援者に関する情報の把握及び関係者との共有に努めるとともに、情報伝達体制の整備、避難支援計画の策定、避難誘導体制の整備、避難訓練の実施を図るものとする。

第7編 雪害対策編  
第1章 災害予防  
第1節 雪害に強い国づくり、まちづくり  
2 雪害に強いまちづくり  
(2) 除雪体制等の整備  
○市町村は、地域住民からなる地域コミュニティによる除雪を促進するとともに、ボランティア等地域外からも雪害処理の担い手を確保する等の方策を講じるものとする。

※個別の災害種では「第2編 各災害に共通する対策編」と同様の記載は省略

「茨城県地域防災計画(風水害等対策計画編)平成27年3月」におけるボランティアの位置づけ②

- (3)「受入れ窓口」の整備と応援体制の確立  
県社会福祉協議会及び市町村社会福祉協議会は、「受入れ窓口」の円滑なボランティア活動を促進するため、体制整備を強化するとともに、市町村社会福祉協議会間における相互応援協定を締結し、災害時の体制強化を図るものとする。
- (4)一般ボランティアの養成・登録  
県社会福祉協議会は、一般ボランティアの養成・登録に当たり、次の対策を実施する。  
1)コーディネーターシステムの構築  
災害時にボランティアの受入れ、調整、紹介が一元化して行えるようボランティアのコーディネーターシステムをあらかじめ調整し、関係機関等と共同でマニュアルを作成する。その際、コーディネーターが行う業務は次の通りとする。  
【県の拠点施設における業務】  
① 紹介先、紹介人数、活動内容等のボランティアの調整  
② ①に基づくボランティアの紹介  
③ 県社会福祉協議会に登録しているボランティアの調整及び紹介  
【市町村の拠点施設における業務】  
① 紹介先、紹介人数、活動内容等のボランティアの調整  
② ①に基づくボランティアの紹介  
③ ボランティアが不足している場合の県社会福祉協議会への応援の要請  
2)ボランティアリーダーの養成(略)  
3)ボランティアコーディネーターの養成(略)  
4)一般ボランティアの登録  
災害時におけるボランティア活動を希望する者の登録を行い、その登録リストを市町村社会福祉協議会へ通知し、登録情報の共有を図る。
- (5)一般ボランティア団体のネットワーク  
県社会福祉協議会は、県内のボランティア団体、ボランティア関連団体、企業、大学等とのネットワーク化を進め、災害時における協力体制を整備する。
- (6)一般ボランティアの活動環境の整備  
1)ボランティア活動の普及・啓発(略)  
2)一般ボランティアの活動拠点等の整備(略)  
3)ボランティア保険への加入促進(略)

「常総市地域防災計画(風水害等対策計画編)平成25年3月」におけるボランティアの位置づけ②

第2 一般ボランティアの担当窓口の設置  
市は、災害発生時におけるボランティア活動を支援するために、あらかじめ社会福祉課に防災ボランティアの担当窓口を設置する。  
災害時におけるボランティア活動の受入れ窓口は、市社会福祉協議会が設置するが、災害発生時にその活動が円滑に行われるよう、あらかじめ市は市社会福祉協議会と協議をしておくものとする。  
市及び市社会福祉協議会は、ホームページに「ボランティアの受入れ窓口」を掲載するなど、広く周知する。

第3 一般ボランティアの活動環境の整備  
市及び市社会福祉協議会は、次の活動環境の整備を実施する。  
1 ボランティア活動の普及・啓発  
災害時におけるボランティアの十分な協力と円滑な活動に結びつけるため、住民、企業等に対するボランティア活動の普及・啓発を行うとともに、学校教育においてもボランティア活動の普及に努めるものとする。  
2 一般ボランティアの活動拠点等の整備  
災害時におけるボランティア活動が円滑に行えるよう、平常時から活動拠点の整備に努めるとともに、情報通信手段となる非常時用電話、FAX、パソコン等通信機器等の資機材の整備を進める。  
3 ボランティア保険への加入促進  
市は、市社会福祉協議会とともにボランティア活動を支援するため、ボランティア保険への加入促進を図るとともに、ボランティア保険の助成に努める。

3. NPOに関する内閣府の取組

「茨城県地域防災計画(風水害等対策計画編)平成27年3月」におけるボランティアの位置づけ①

4 ボランティア組織の育成・連携  
(1) 防災ボランティアの定義  
防災ボランティアは、一般ボランティアと専門ボランティア(医療・防疫、語学・アマチュア無線)とに区分し、次の表に示す県、関係団体等がそれぞれ受入れ、紹介に係る調整を行う。  
また、災害発生時を想定した一般ボランティアと専門ボランティアとの連携のあり方を協議する連絡会を設置し、防災ボランティアの平常時からの円滑な運営・協力体制の構築に努めるものとする。

区分	活動内容	県(登録の有無)	担当窓口	受入れ窓口
一般	炊き出し、食事の提供、水汲み、清掃、救援物資の仕分け・配布、情報の収集・提供、介護・手話等	養成有り 登録有り	県(保健福祉部) 市町村	県社会福祉協議会 市町村社会福祉協議会
医療・防疫	医療活動(医師・看護師)、調剤業務、医薬品の仕分け・管理、消毒等の防疫指導(薬剤師)、健康管理・栄養指導(保健師)、歯科診療(歯科医師、歯科衛生士)	養成無し 登録無し	県(保健福祉部)	県医師会 県歯科医師会 県薬剤師会 県看護協会
語学	外国語通訳・翻訳	養成有り 登録有り	県(生活環境部)	国際交流協会
アマチュア無線	非常通信	養成無し 登録無し	県(生活環境部)	県防災・危機管理課

なお、一般ボランティアについての取り扱いについては、次のとおりとする。  
(2) 一般ボランティアの担当窓口の設置  
県及び市町村は、災害発生時におけるボランティア活動を支援するため、あらかじめ一般ボランティアの「担当窓口」を設置する。  
県社会福祉協議会及び市町村社会福祉協議会は、災害発生時におけるボランティア活動の「受入れ窓口」となることとし、災害発生時には、その活動が円滑に行われるよう、あらかじめその機能を整備するものとする。

「常総市地域防災計画(風水害等対策計画編)平成25年3月」におけるボランティアの位置づけ①

第13節 ボランティア活動体制の整備計画  
大規模な災害が発生した場合、きめ細かな災害応急対策を迅速かつ確実に実施するためには、市及び防災関係機関だけでなく、事業所はもとより企業を含めた住民の自主的な防災活動の参加及び災害応急対策に対する知識、技術及び意欲を持った災害救援ボランティアの自発的支援が必要である。  
市及び市社会福祉協議会は、ボランティアが円滑に救援活動が行えるよう体制整備を図るものとする。

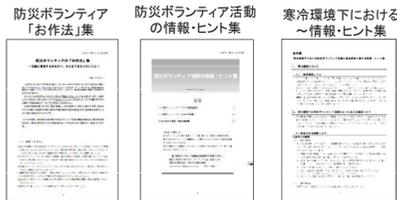
第1 防災ボランティアの定義  
防災ボランティアは、一般ボランティアと専門ボランティア(医療、語学、アマチュア無線)とに区分し、次の表に示す関係団体等がそれぞれ受入れ、派遣に係る調整を行う。  
また、災害発生時を想定した一般ボランティアと専門ボランティアとの連携のあり方を協議する連絡会を設置し、防災ボランティアの平常時からの円滑な運営・協力体制の構築に努めるものとする。

区分	活動内容	県(登録の有無)	担当窓口	受入れ窓口
一般	炊き出し、食事の配布、水汲み、清掃、救援物資の仕分け・配布、情報の収集・提供、介助、手話等	養成有り 登録有り	県(保健福祉部) 市(社会福祉課、市社会福祉協議会)	県社会福祉協議会 市社会福祉協議会
医療・防疫	(略)	養成無し 登録無し	県(保健福祉部)	県医師会 県歯科医師会 県薬剤師会 県看護協会
語学	外国語通訳・翻訳	養成有り 登録有り	県(生活環境部)	国際交流協会
アマチュア無線	非常通信	養成無し 登録無し	県(生活環境部)	県防災・危機管理課

## 内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組①

### ボランティア(支援側)に対する働きかけ

- 防災ボランティアの「お作法」集(平成17年)
  - ・外部支援者だけで意思決定するのは止める、自分の世話は自分で行い被災地に迷惑をかけない等の最低限のマナーのまとめ
- 防災ボランティア活動の情報・ヒント集(平成17年)
  - ・災害ボランティアセンターの設置運営ノウハウ
  - ・ボランティアの安全衛生の確保
  - ・業務範囲のあり方
  - ・各種届出様式 等
- 寒冷環境下における防災ボランティア活動の安全衛生に関する情報・ヒント集(平成19年)



### 地方公共団体等受入れ側(受援側)に対する働きかけ

地域の「受援力」を高めるために(平成22年)

ボランティアを受け入れる立場の地方公共団体等に、防災ボランティア活動とはどのようなものか、ボランティアを地域で受け入れるための知恵などについて記載。



### 受援側・支援側双方に対する働きかけ

防災ボランティア活動に関する広域連携の体制構築に向けて(平成23年)

地域で防災ボランティア活動にかかわる防災ボランティア活動団体、行政等の「広域連携」の検討を進めてゆくためのポイント集。



16

## 内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組②

### ボランティア間のネットワーク形成支援

「防災ボランティアのつどい」を開催し、ボランティア相互の交流促進を図る(平成7年～)。



### 検討会の開催

- 防災ボランティア活動に関する議論の促進
- 「防災ボランティア活動検討会」(平成16年～)



### 防災ボランティアの訓練

- (1)行政との連携訓練
 

行政側、ボランティア側双方に連携のノウハウが不足しているため、会議の準備・実施・検討を実際に行う訓練を行うことにより、連携イメージを構築した。全国の地方公共団体で訓練が展開できるよう、得られた知見を整理し、周知する。

行政との連携訓練の実施場所  
 ○平成27年度 静岡県  
 ○平成28年度 新潟県



- (2)広域連携
 

東日本大震災では被害が甚大であったことから被災地域と災害対応能力の間に大きなギャップが生じた。被災地外から多くの支援が被災地に寄せられたが、被災地域の各主体の受援力の低下により、効果的な支援が困難な例が見られた。これらから被災地内外の連携調整を行う必要性が認識された。

広域連携訓練の実施場所  
 ○平成25年度 静岡県、高知県  
 ○平成26年度 東京都



17

## 内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組④

### 「広く防災に資するボランティア活動の促進に関する検討会」(平成27～28年度)

#### <検討すべき優先度の高い課題>

1. ボランティアの担い手の裾野拡大のための取組
  - ① 様々な担い手が参加する防災コミュニティづくりの在り方
  - ② 災害時のボランティア希望者の受入れの仕組みづくり強化
2. 災害発生に向けた体制に関する協議の場づくり
  - ① 地方公共団体とボランティア団体の連携
  - ② ボランティア団体間の連携強化
3. 企業のボランティア活動参加、支援のしくみづくり
  - ① 企業のボランティア活動参加とボランティア団体との交流
  - ② 資金支援の方策

#### <平成28年度「広く防災に資するボランティア活動の促進に関する検討会」委員>

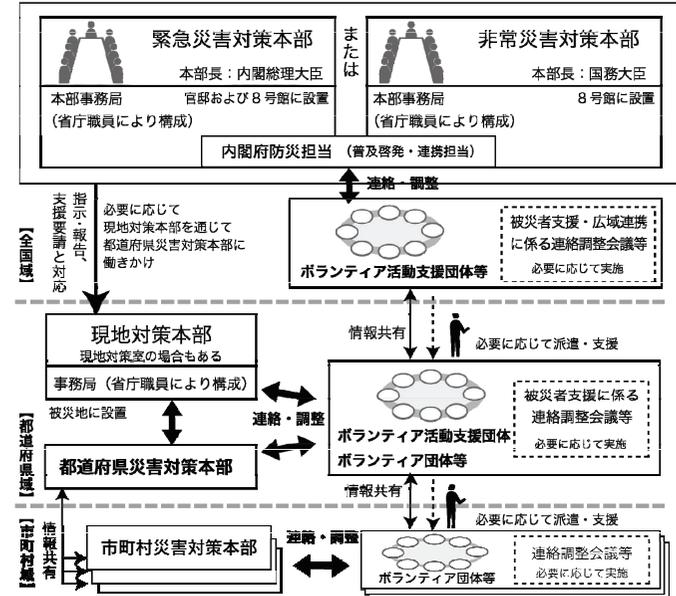
- |           |                                 |
|-----------|---------------------------------|
| 阿部 陽一郎    | 社会福祉法人 中央共同募金会 事務局長             |
| 栗田 暢之     | 認定特定非営利活動法人 レスキューストックヤード代表理事    |
| 桜井 政成     | 立命館大学 政策科学部 教授                  |
| 菅 磨志保     | 関西大学 社会安全学部 准教授                 |
| 高橋 良太     | 全国社会福祉協議会 全国ボランティア・市民活動振興センター所長 |
|           | 地域福祉部長                          |
| 室崎 益輝(座長) | 兵庫県立大学 防災教育センター長                |
| 山ノ川 実夏    | MS&ADインシュアランスグループホールディングス株式会社   |
|           | 総合企画部 CSR推進室長                   |

(五十音順)

19

## 内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組③

### 「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換」報告書(平成27年3月)より



18

## ボランティア・NPOとの連携に関するまとめ

災害発生時のボランティアの受け入れにあたっては、下記が重要。

- 災害ボランティアセンターの運営を社会福祉協議会任せにせず、状況を把握するとともに、行政のもつ情報を提供する他、連携して被災者生活支援にあたる。
- 個人ボランティアとは別に、被災地外から支援にやってくる、災害対応のノウハウ・スキルをもつNPOや、被災地において、平時は災害対応と関係のない活動をしている専門性をもったNPOなどと連携し、その活用を図る。

### 外部からの支援を上手に受け入れる『受援力』を高める取組

＜平時＞発災時に備え、社会福祉協議会やNPOなどと、定期的な交流や訓練などを通じ、顔の見える関係構築が必要。

＜発災時＞ボランティア・NPOが、行政の手が届かない被災者支援に取り組むことを認識し、社会福祉協議会やNPOなどと情報共有する場を設けるなど連携を図ること。

20

## 4. 平成28年熊本地震 でのNPOの活動 非常災害対策本部資料

21

- 1 地震の概要 (略)
- 2 人的・物的被害の状況 (略)
- 3 避難の状況 (略)
- 4 その他の被害状況 (略)

### 5 政府の主な対応

#### (11) 災害ボランティア等の活動状況

ア 社会福祉協議会が運営する災害ボランティアセンターに関する状況  
(ア) 全国社会福祉協議会の対応 (略)  
(イ) 災害ボランティアセンターの設置に向けた対応 (略)

#### イ NPO/NGO等のボランティア団体の活動(JVOAD準備会※提供情報)

※JVOAD準備会: 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク準備会

【活動団体数】8月31日時点

・熊本県域(一部大分県含む)で活動しているNPO/NGO等の連携会議「熊本地震・支援団体火の国会議(以下、「火の国会議」)」に参加するNPO/NGO等(以下、NPO等)支援団体、民間企業、大学等300団体(活動のための現地調査中の団体含む)

#### 【主な動き】

○行政とNPO等との連携・協働

- ・4月27日: 「火の国会議」参加NPOと県が連携し、個人からの支援物資を避難所へ配送する業務を開始。
- ・4月28日: 政府現地対策要員、熊本県関係課、県社協による「被災者支援に関する関係機関連絡会議」が開催。熊本県庁、NPO等、社協の連携による円滑な被災者支援のため、週2回の定例会議(月曜日、木曜日10時30分～)の開催が決定。
- ・5月5日: 熊本市内で活動するNPO等と支援団体と熊本市で今後の市内の避難所運営に関する会議が開催された。現在、区毎にNPOの担当を決め、避難所の現状を精査及び支援内容の検討を行うとともに、適宜実施。
- ・5月6日: 熊本県関係部局、熊本市の協力を得て、「火の国会議」参加NPO等が5月2日～4日(予定)に熊本県内の全ての避難所を対象としたアセスメントを実施し、「火の国会議」参加NPO等が直接調査する避難所については熊本県及び政府現地対策本部に報告した。この結果を受け、火の国会議参加のNPO等が避難所の生活環境の向上を図っている。

(以下略)

### 6 各省庁等の対応等

(以下略)

22

## 熊本地震での事例(個人ボランティアの活動状況)

ボランティアの活動状況について

- 一般の個人ボランティアを受け入れて、被災者の支援活動を行うボランティアセンター。
- 被災地の各市町村社福祉協議会(以下社協)が、行政や県社協、全社協などと連携して開設・運営。

### 【各ボランティアセンターの状況】

※5月11日の参加実績(厚生労働省資料をもとに内閣府にて作成)

	No.	市町村名	開設日	募集範囲	主な活動内容	参加実績 (単位:人)		No.	市町村名	開設日	募集範囲	主な活動内容	参加実績 (単位:人)	
						5/11	累計						5/11	累計
熊本県集	1	菊池市	4/19	市内	※ニーズ調査、ボランティア受付のみ	-	661	9	合志市	4/22	市内	ニーズ調査	-	679
	2	宇土市	4/19	熊本県内	避難所運営サポート、支援物資仕分けなど	21	2,235	10	菊陽町	4/22	熊本県内	避難所の運営サポート、支援物資の仕分け、被災家庭の片付けなど	5	1,493
	3	宇城市	4/19	全国	避難所運営サポート、支援物資の仕分け、在宅の要配慮者の生活復旧など	108	2,581	11	美里町	4/22	町内	ニーズなし	0	183
	4	南阿蘇村	4/20	熊本県内	避難所運営サポート、支援物資の運搬など	57	2,603	12	西原村	4/24	全国	被災家屋の片付け、子どもの遊び相手など	105	2,927
	5	山都町	4/21	町内	ニーズなし(防災無線を活用し最終的なニーズ確認中)	0	163	13	甲佐町	4/25	県内	被災家屋の片付け、瓦礫撤去など	23	517
	6	益城町	4/21	全国	避難所運営サポート、支援物資の運搬など	440	9,164	14	阿蘇市	4/26	-	5/3で災害ボランティアセンターを閉鎖	-	718
	7	熊本市	4/22	全国	ボランティア依頼のポスティング作業およびセンターの運営支援	560	15,619	15	嘉島町	4/26	熊本県内		41	756
	8	大津町	4/22	九州内	被災家屋の片付け、清掃活動など	40	1,423	16	御船町	準備中	九州内	支援物資の仕分けと運搬など	27	989
大分県集	1	由布市	4/20	-	4/26で災害ボランティアセンターを閉鎖	-	204	2	竹田市	準備中	-	-	-	-

当日参加者人数 1,427人 / 累計参加者人数 42,915人

23

## 熊本地震での事例(専門的なノウハウを有するNPOの活動)

### NPO/NGO等の連携・協働を行うための体制の構築

○JVOADが熊本県域(一部大分県含む)で活動しているNPO/NGO等に対し呼びかけ、連携・協働を行うための会議「**熊本地震・支援団体火の国会議**(以下、「火の国会議」)を4月19日(火)に設立した。  
※JVOAD:全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

○以降、毎晩19時より、活動地域・活動内容の報告・調整、相互に補完できる業務の調整を行っている。  
参加団体数 174団体(5月10日現在)  
(今後の活動のため現地調査中の団体含む)

○内閣府は、火の国会議の設立及びNPOと県との連携・協働を図るため、熊本県と調整した。



火の国会議の様子

### NPOと行政との連携・協働体制

熊本県  
○4月19日(火)より、火の国会議に参加するNPO、国、熊本県関係課の連携・協働による円滑な被災者支援のため、情報共有、施策の調整等を行う会議を随時開催。  
○上記に県社協を加え「被災者支援に関する関係機関連絡会議」を設立し、4月28日(木)より週2回(月、木、10時30分)の定例開催としている。

熊本市  
○5月10日(火)以降、火の国会議に参加するNPOと熊本市との連携会議を週2回(火、金10時30分～)開催している(適宜、国も出席)。

益城町  
○5月12日(木)に、火の国会議に参加するNPO、国、熊本県、益城町、益城町社協等による「益城がんばるもん会議(仮称)」を開催。定例化を目指す。



「益城がんばるもん会議(仮称)」の様子

## (参考1)平成28年熊本地震

## 熊本地震での事例(NPO等による避難所改善)

### 避難所アセスメント

○熊本県関係部局、熊本市の協力を得て、「火の国会議」参加NPO等が、5月2日(月)～4日(水)に熊本県内の全ての避難所を対象としたアセスメントを実施

○「火の国会議」参加NPO等が直接調査した118箇所の避難所については5月6日(金)に熊本県及び政府現地対策本部に報告した。

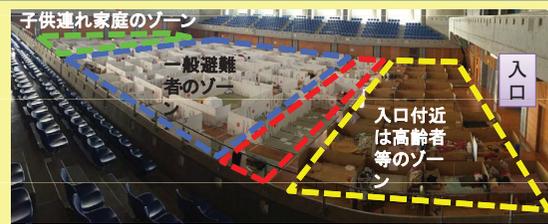
○結果を受け、火の国会議参加のNPO等が避難所の生活環境の向上を図っている。



避難所アセスメントの様子  
出典:みらいサポート石巻(火の国会議参加団体)

### NPOが協力した避難所の空間整序の例

JAR(難民支援協会)等が宇城市と連携し、宇城市松橋総合体育文化センターにおいて、避難者が主体的に避難所運営に関わるように巻き込みつつ、空間を整序した。



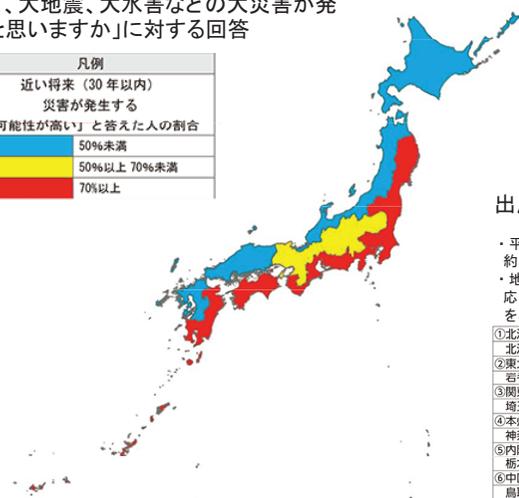
5月11日(水)撮影

## 大災害に対する地域別の危機意識(調査時点:平成28年2月)



「今、あなたが住んでいる地域に、将来(今後30年程度)、大地震、大水害などの大災害が発生すると思いますか」に対する回答

凡例	
近い将来(30年以内)	災害が発生する
「可能性が高い」と答えた人の割合	
50%未満	50%以上 70%未満
70%以上	



出展:平成28年版 防災白書

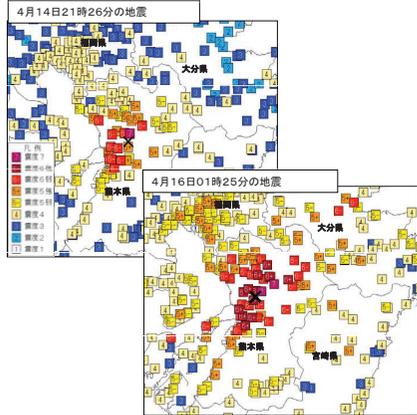
・平成28年2月に行った、全国の15歳以上の男女約1万人を対象にしたWEBアンケート  
・地域については、都道府県ごとの回答の傾向に応じて回答数が1000以上になるように、都道府県を次の7地域に分類している。

①北海道・東北日本海側・北陸 (N=1,403)	北海道、青森、秋田、山形、新潟、富山、石川、福井
②東北太平洋側 (N=1,099)	岩手、宮城、福島、茨城、千葉
③関東南部 (N=1,094)	埼玉、東京
④本州太平洋側 (N=1,439)	神奈川県、静岡県、愛知、三重、和歌山
⑤内陸・近畿北部 (N=2,224)	栃木、群馬、山梨、長野、岐阜、滋賀、京都、奈良、大阪、兵庫
⑥中国・九州東岸以外 (N=1,557)	鳥取、島根、岡山、広島、山口、福岡、佐賀、長崎、熊本
⑦四国・九州東岸・沖縄 (N=1,184)	徳島、香川、愛媛、高知、大分、宮崎、鹿児島、沖縄

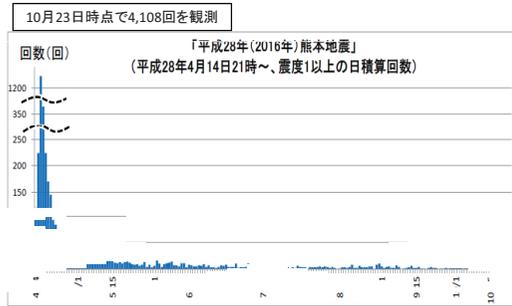
## 平成28年熊本地震 地震概要

- 4月14日21時26分の地震以降、震度6弱以上を観測する地震が7回発生、うち2回は震度7。震度1以上を観測する地震は4,000回を超えた。
- 熊本地方及び阿蘇地方における平成28年(2016年)熊本地震の一連の地震活動は、全体として引き続き減衰しつつも、活動は継続。(「2016年9月の地震活動の評価」平成28年10月12日地震調査研究推進本部)

震度分布



震度1以上を観測した地震の日別回数



## 平成28年熊本地震 被害状況(人的被害、物的被害)

- 熊本県を中心に、多数の家屋倒壊、土砂災害等により死者119名、重軽傷者2,408名の甚大な被害
- 電気、ガス、水道等のライフラインへの被害のほか、空港、道路、鉄道等の交通インフラにも甚大な被害が生じ、住民生活や中小企業、農林漁業や観光業等の経済活動にも大きな支障

### ○人的被害

	死者(1月19日現在)	重軽傷者(12月14日現在)
人数	183名	2,692名

うち、警察が検視により確認している死者数 50人

### ○住家被害(12月14日現在)

都道府県名	住宅被害			非住家被害		火災(件)
	全壊	半壊	一部破損	公共建物	その他	
熊本県	8,360	32,261	138,224	325	4,262	15
大分県	9	214	7,903		62	
その他		3	255		3	
合計	8,369	32,478	146,382	325	4,327	15

### ○ライフライン被害

	最大戸数	復旧状況
電力	47万7000戸	4月20日復旧
ガス	10万5,000戸	4月30日復旧
水道	44万5,857戸	7月28日復旧

## 平成28年熊本地震におけるプッシュ型物資支援の状況

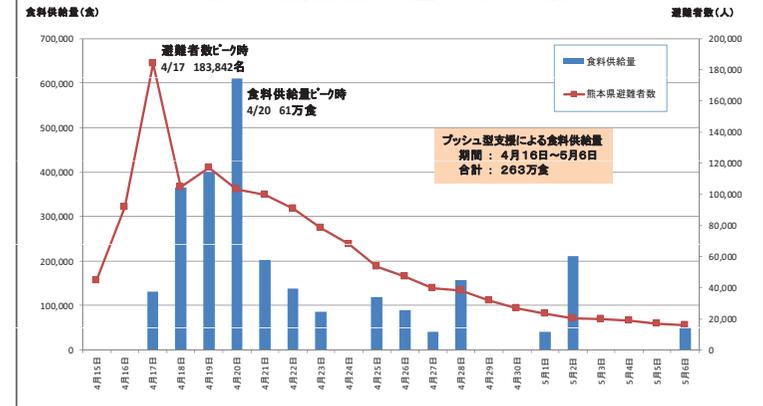
- 4月16日の本震後、直ちに8号館に物資調達・輸送班を設置し、熊本県からの要望を待たずにプッシュ型により約263万食の支援を実施。

### <物資調達・輸送班>

設置場所: 中央合同庁舎8号館3階

班体制: 内閣府、防衛省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、資源エネルギー庁、国土交通省、消防庁、ヤマト運輸、日本通運(最大約40名が8号館に常駐)

熊本県の避難者数と食料供給量(1日当り)の推移



## 熊本地震の際に行われた物資調達支援の仕組み

	避難所支援システム (iPadプロジェクト)	Amazon 「ほしい物リスト」	熊本支援T・アスクル・ヤフー 「LOHACO応援ギフト便」	熊本地震・支援団体 火の国会議
実施期間	4/27～	4/22～	4/28～5/31(予定)	4/27～6/10
対象となる避難所	熊本県内の各避難所 (5/18現在 26市町村に411台配布済)	リスト掲載を希望する避難所 (熊本市、益城町など)	指定避難所以外の避難場所 (5/12現在 益城町、西原村、阿蘇市、熊本市 東区等の約17カ所)	・火の国会議に關係するNPOが支援している避難所 ・NPO活動に活用
支援の流れ	避難所の管理者or市町村の担当者がiPadの画面から入力 ↓ 熊本県で情報集約(約1日1回) ↓ 各市町村orオンラインで調達又は国調達物資の在庫を活用 ↓ 日通・ヤマト等が避難所へ配送	Amazonアカウントの保有者がホームページでリスト作成 ↓ 全国の支援者がHPを閲覧 ↓ 購入(Amazonに代金支払い) ↓ 指定業者が避難所へ配送	熊本支援チームがニーズを電話で聴取して、アスクルが入力 ↓ 全国の支援者がHPを閲覧 ↓ 購入(アスクルに代金支払い) ↓ 指定業者が避難所へ配送	熊本県へ個人等から物資が寄贈される(義援物資)/NPO等が独自に調達した物資 ↓ 避難所等を支援する協力NPOからJVOAD事務局に要望 ↓ JVOAD事務局にて調整 ↓ NPOが倉庫にて受け取り
対象となる物資	食料、衣類、衛生用品等 ※ブルダグメニューから選択(14カテゴリ139品目)	Amazonで取扱のあるすべての商品	食料、衣類、衛生用品等 ※被災者からの要望を踏まえ掲載	食料、衣類、衛生用品、ブルーシート、ドッグフード等70品目以上
支援可否の判断	災害救助法に沿って県が判断	支援者(購入者)が判断	熊本支援チーム・アスクル	火の国会議に登録NPOの依頼(数量はその都度調整)。
費用負担	熊本県	全国の支援者	全国の支援者	物資を熊本県へ寄贈した個人等
支援実績	要請があった件数 1,423件(5/17現在)	(物資の例:別紙)	購入額合計 568,875円 134種類 2,132商品(セット) (5/12現在)	総取扱箱数: 2565箱

### 1. 地方公共団体への支援の充実

- 災害規模に応じた物資供給や人的支援のあり方
  - ◇一般災害：地方公共団体の要請に基づく「フル型支援」
  - ◇大規模災害：地方公共団体の機能低下の懸念を踏まえ「プッシュ型支援」
  - ◇広域大規模災害：十分な「プッシュ型支援」が困難な可能性、住民や企業を含む備えの重要性について、地方公共団体と認識共有。

### ○プッシュ型支援における自己完結の徹底

- (人的支援)
  - ◇応援制で、統括者を設置し、自立した支援が可能なチーム派遣
  - ◇国・都道府県等が連携し、被災自治体へ応援職員を派遣する仕組み(物的支援)
  - ◇調達から避難所への配送を含む全体最適の輸送システムの構築
  - ◇地方公共団体に物資の到着予定を知らせる物資輸送管理システムの導入支援

### ○市町村の防災体制強化

- ・市町村長や幹部職員向けの研修の充実
- ・市町村における受援を想定した防災体制づくりの強化
- ・支援人員数等を把握する災害対応支援システムの構築

### ○災害対応を円滑に進めるための見直し

- ・事務委任の活用により、予め指定都市と都道府県の役割分担を明確化
- ・現行法による実施体制や広域調整のあり方についても検討
- ・港湾の利用調整等の管理業務に関する法的位置づけを固く付与

### 2. 被災者の生活環境の改善

#### ○被災者の連やかな状況把握と支援体制の強化

- ・保健師や医師、NPO等の連携により、避難所外も含め、被災者全体の情報を集約し、戦略的にケアする仕組みの整備

#### ○避難所における運営力の強化

- ・避難所の自主運営のために事前の利用計画策定の推進
- ・乳幼児を抱える世帯や女性等への配慮のための、トレーラーハウス等の活用
- ・避難所運営を支援するためのアドバイザー制度の創設、NPO等との連携
- ・トイレ・バス施設等との協定の締結等による福祉避難所の指定促進、地域住民に対する理解促進

### 3. 応急的な住まいの確保や生活復興支援

- 罹災証明書発行の迅速化のための調査方法効率化やシステム活用
- 応急仮設住宅のコスト削減やみなし仮設住宅の活用を徹底
- 住宅等の被害に関する各調査の情報共有等による効率化の検討

### 4. 物資輸送の円滑化

#### ○輸送システムの全体最適化

- ◇国と都道府県が一体となって、民間物流事業者と連携した調達から避難所までの輸送システムの構築
- ◇民間の物流事業者が管理する物資拠点を輸送拠点へ活用
- ◇被災地での作業低減のため、被災地外での拠点設置等

#### ○被災地が混乱しないよう個人や企業によるプッシュ型物資支援を抑制

- ◇民間企業・自社の輸送手段や社員による自己完結型で、被災者個人に直接行う支援(炊き出しや日用品配布等)
- ◇個人・義援金等の金銭による支援

#### ○物資輸送情報の共有

- ◇物資の到着予定情報の共有のための物資輸送管理システムの活用
- ◇物資のニーズ把握のためのタブレットや携帯端末の活用

#### ○個人ニーズを踏まえた物資支援

- ◇物流や流通の回復状況に応じた支援方法の変更(プッシュ型 → フル型・現地調達)

### 5. ICTの活用

- 災害時における官民の各機関が有する情報共有・活用の仕組み
- ビッグデータの活用による屋外避難者の把握のための技術開発

### 6. 自助・共助の推進

- 家庭内物資を最大限活用する「家庭内循環備蓄」への発想転換
- 住民同士の避難時の声かけ・安否確認や避難生活での物資持ち寄り等の推進
- 災害経験豊富な全国NPOから地域のNPOへのノウハウ伝授

### 7. 長期的なまちづくりの推進

- 被災時の復興の手法に関するケーススタディによる事前準備

### 8. 広域大規模災害を想定した備え

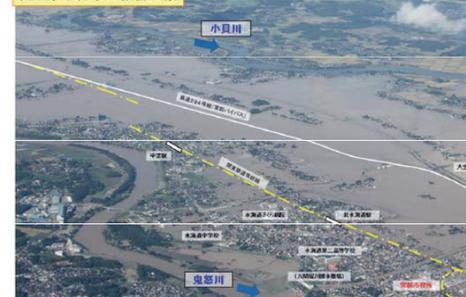
- 南海トラフ地震の具体計画等の見直し
- 防災拠点となる建物のより高い安全性の確保を推進

## 平成27年9月関東・東北豪雨(鬼怒川の氾濫)

鬼怒川下流域における被害状況 ※平成27年10月22日16時時点

項目	状況
人的被害	常総市(死亡2名、重症2名、中等症11名、軽症17名)
住家被害	常総市(全壊50棟、大規模半壊914棟、半壊2,773棟、床下浸水2,264棟) 結城市(半壊11棟、床上浸水38棟、床下浸水155棟) 筑西市(大規模半壊68棟、半壊3棟、床下浸水18棟)
救助者	ヘリによる救助者数 1,339人 地上部隊による救助者数 2,919人
避難指示等	①避難指示 11,230世帯, 31,398人 ②避難勧告 990世帯, 2,775人
避難所開設等	避難者数 1,786人 (市内避難所 840人, 市外 946人)

### 茨城県常総市の被害風景



茨城県常総市における浸水状況



## (参考2)平成27年9月関東・東北豪雨

## 水害時における避難・応急対策の今後の在り方について(報告)

### ○対策の方向性

- ◆東日本大震災の教訓を踏まえ、防災関連の制度は充実が図られてきた
- ◆既存制度を十分に活用するため、以下の7つの対策に取り組み、実効性確保のための訓練を定期的実施
- ◆次の2点については、今後、具体的な方策を検討
  - ・人口稠密地域における大規模かつ広域的な避難のあり方
  - ・被災市町村への災害対応支援の仕組み

### 1. 水害に強い地域づくり

- 地域住民による自主的な防災活動の取組推進  
地域の危険性を認識できるよう水害リスクを分かりやすく開示  
住民による水害対応体制の構築、住民向けの冊子の作成、防災教育の推進
- 水害保険・共済の普及促進  
「保険・共済の情報提供ガイドライン(仮称)」の策定
- 地域全体での事前の地域づくりと被災後の生活再建

### 2. 実効性のある避難計画の策定

- ハザードマップ(避難地図)と避難計画の改善  
ハザードマップに早期の立退き避難が必要な区域を明示  
市町村の避難計画策定等を支援するための協議会等の仕組みの構築
- 病院等における避難確保計画・BCPの策定推進
- 指定緊急避難場所の指定・避難行動要支援者名簿の作成促進

### 3. 適切な避難行動を促す情報伝達

- 避難勧告等の躊躇なき発令  
避難場所が未開設でも、状況が切迫した場合には避難勧告等を発令
- 避難勧告等の確実な伝達
- 細やかな情報提供と「顔の見える関係」の構築

### 4. 行政の防災力向上

- 市町村長・職員等の研修・訓練等による防災体制の強化  
就任して間もない市町村長に研修受講を積極的に働きかけ  
市町村職員向けの標準テキストの作成
- 浸水に対する行政の備え  
「大規模災害時における地方公共団体の業務継続計画の手引」の改定

### 5. 被災市町村の災害対応支援

- 水害対応の手引きの作成・周知  
「市町村のための水害対応の手引き」の作成、通知・ガイドラインの紹介  
・専任の災害対策本部、支所への応援、マスコム対応専任者の選任  
・早期の生活再建に資する制度の概要等
- 被災市町村の災害対応を支援する体制の確保  
受援計画の策定、市町村間の相互応援協定に基づく応援派遣要請  
応援の派遣要請・受入調整等を積極的に都道府県が支援  
被災経験があり対応力の高い市町村職員等の応援派遣を検討(事前リスト化)  
国の現地対策本部で専門分野毎の応援部隊の調整  
激甚災害指定、災害救助法適用等の手続き迅速化のため、国の職員を派遣

### 6. 被災生活の環境整備

- 避難所における生活環境の確保  
「避難所運営ガイドライン(案)」の策定  
「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン(案)」の策定  
「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン(案)」の策定
- 医療サービスの確保  
DMAT、JMAT等の活動を調整する災害医療コーディネーターを活用
- 災害時の防犯対策
- 災害廃棄物の迅速な処理

### 7. ボランティアとの連携・協働

- ボランティアとの積極的な連携  
災害支援情報共有会により、行政とボランティアとの情報共有を促進
- 円滑な受入と継続的な支援

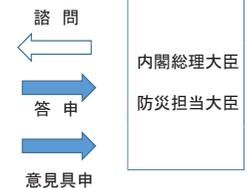
# (参考3) 政府の防災体制

## 中央防災会議

中央防災会議は、「内閣の重要政策に関する会議」の一つであり、災害対策基本法に基づき、内閣府に設置されている。会議は、内閣総理大臣を会長とし、全閣僚、主要な公共機関の長及び学識経験者で構成されている。会議は、防災基本計画の作成や防災基本方針の策定などを行うとともに、内閣総理大臣や防災担当大臣の諮問に応じて、防災に関する重要事項を審議するなど、総合的な災害対策を推進する役割を担っている。

### 中央防災会議

会長：内閣総理大臣  
 委員：防災担当大臣を含む全国務大臣  
 指定公共機関の代表4名  
 (日本銀行総裁、日本赤十字社社長、日本放送協会会長、日本電信電話株式会社社長)  
 学識経験者  
 (小室広佐子東京国際大学教授、渡邊茂治日本消防協会理事、横倉義武日本医師会会長)



### 専門調査会

災害対策基本法施行令第4条により、中央防災会議の下に設置  
 ○ 防災対策実行会議(平成25年3月26日、中央防災会議決定)  
 趣旨：防災対策推進検討会議最終報告の単なるフォローアップにとどまらず、最終報告等に基づく各省庁の諸施策の実行を後押しするとともに、防災対策に係る省庁横断的な課題を議論し、実行に結び付ける会議体

### 幹事会

会長：内閣府大臣政務官 顧問：内閣危機管理監  
 副会長：内閣府政策統括官(防災担当)、消防庁次長  
 幹事：各府省庁局長クラス



第34回中央防災会議の様子

## 災害対策基本法の概要

国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、もって、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する

### 1. 防災に関する理念・責務の明確化

- 災害対策の基本理念 「減災」の考え方等、災害対策の基本理念の明確化
- 国、都道府県、市町村、指定公共機関等の責務 一防災に関する計画の作成・実施、相互協力等
- 住民等の責務 一自らの災害への備え、生活必需品の備蓄、自発的な防災活動への参加等

### 2. 防災に関する組織一総合的防災行政の整備・推進

- 国：中央防災会議、非常(緊急)災害対策本部
- 都道府県・市町村：地方防災会議、災害対策本部

### 3. 防災計画一計画的防災対策の整備・推進

- 中央防災会議：防災基本計画
- 指定行政機関・指定公共機関：防災業務計画
- 都道府県・市町村：地域防災計画 ○市町村の居住者等：地区防災計画

### 4. 災害対策の推進

- 災害予防、災害応急対策、災害復旧という段階ごとに、各実施責任主体の果たすべき役割や権限を規定
- 市町村長による一義的な災害応急対策(避難指示等)の実施、大規模災害時における都道府県・指定行政機関による応急措置の代行

### 5. 被災者保護対策

- 要支援者名簿の事前作成
- 広域避難、物資輸送の枠組みの法定化
- 災害時における、避難所、避難施設に係る基準の明確化
- 罹災証明書、被災者台帳の作成を通じた被災者支援策の拡充

### 6. 財政金融措置

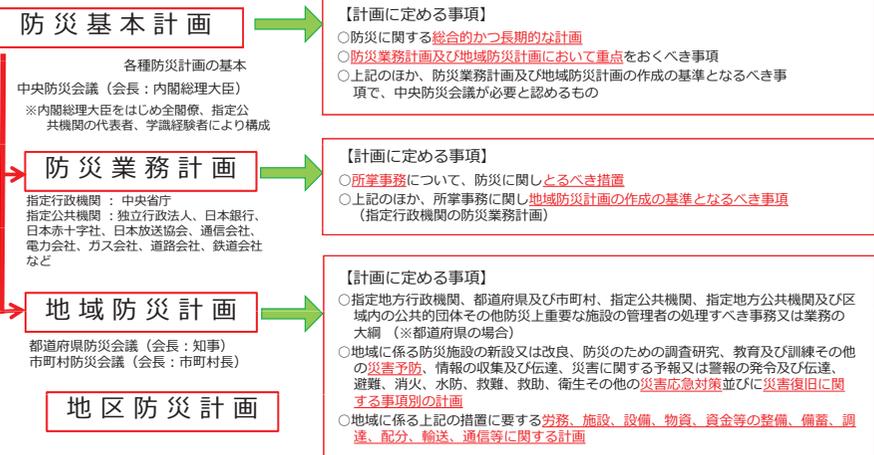
- 法の実施に係る費用は実施責任者負担
- 激甚な災害に関する、国による財政上の措置

### 7. 災害緊急事態

- 災害緊急事態の布告 ⇒政府の方針(対処基本方針)の閣議決定
- 緊急措置(生活必需物資の配給等の制限、金銭債務の支払猶予、海外からの支援受入れに係る緊急政令の制定、特定非常災害法の自動発動)

## 災害対策基本法に基づく防災計画

- 防災基本計画は、災害対策基本法に基づき、中央防災会議が作成する計画で、防災業務計画や地域防災計画の基本となるもの
- 指定行政機関・指定公共機関は防災業務計画を、都道府県防災会議・市町村防災会議は地域防災計画を作成

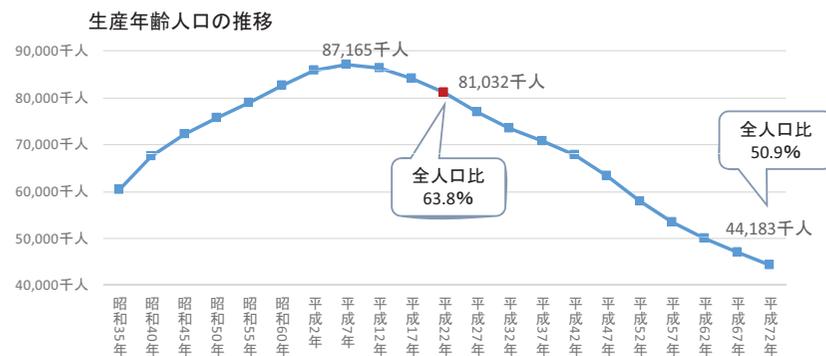


## (参考4) 自助、共助の重要性と 地区防災計画

41

## (2) 生産年齢人口の減少≒「ご近所」力の低下

生産年齢人口(15歳～64歳)の人口は長期的に減少。  
全人口比も低下する



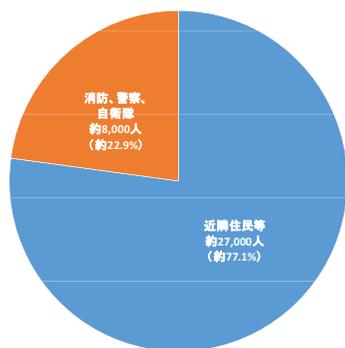
出典:昭和35年～平成22年までは、総務省「国勢調査」、平成27年以降は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」をもとに 内閣府作成

43

## (1) 「ご近所」力

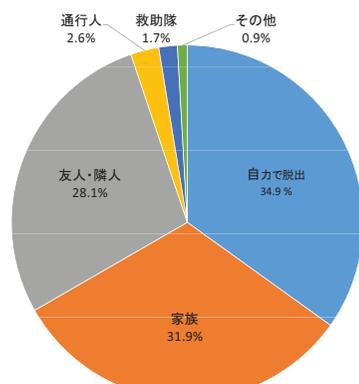
阪神・淡路大震災においては、6～9割が近隣住民等によって助けられている。

阪神・淡路大震災における救助の主体と救出者数



推計:河田恵昭(1997)「大規模地震災害による人的被害の予測」自然科学第16巻第1号参照。ただし、割合は内閣府追記。

阪神・淡路大震災における生き埋めや閉じ込められた際の救助主体等

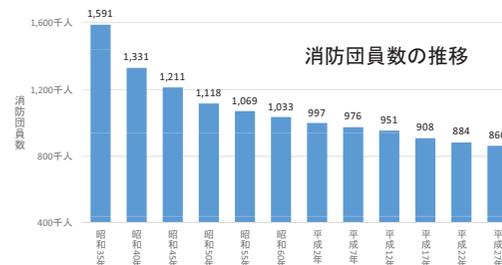


(社)日本火災学会(1996)「1995年兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書」より内閣府作成

42

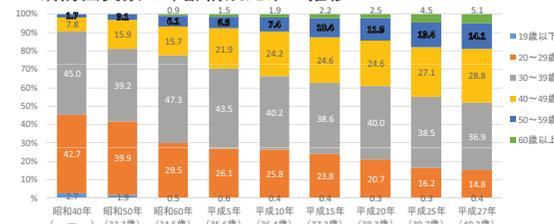
## (3) 消防団の推移

地域の防災力は常備消防(=公助)が基本。  
消防団(=共助)は団員数が減少し、高齢化しつつある。



出典:消防庁「消防防災・震災対策現況調査」をもとに内閣府作成 各年4月1日現在

消防団員数の年齢構成比率の推移



出典:消防庁「消防防災・震災対策現況調査」をもとに内閣府作成 各年4月1日現在

※表中、( )内は平均年齢を指す。

※昭和40年、50年は「60歳以上」の統計が存在しない。また昭和40年は平均年齢の統計が存在しない。

44

## (4) 自主防災組織の推移

公助には限界がある。自助・共助による防災力の向上が課題

自主防災組織の推移



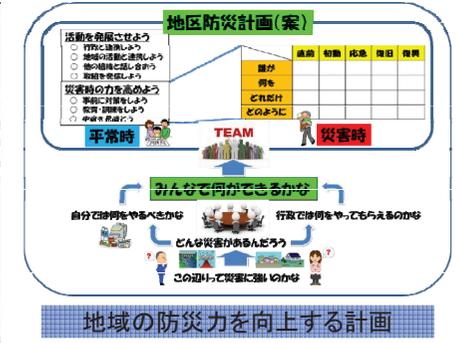
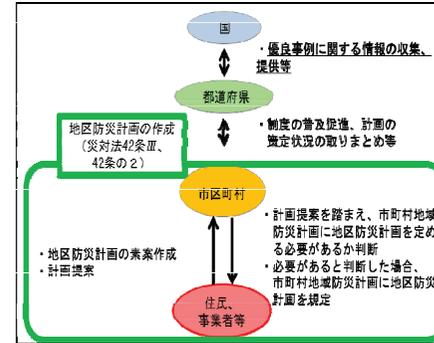
出典：消防庁「消防防災・震災対策現況調査」をもとに内閣府作成 各年4月1日  
 ※活動力パーセント：全世帯数のうち、自主防災組織の活動範囲に含まれている地域の世帯数の割合

## 地区防災計画制度の概要

過去の大規模広域災害時には、地区内の居住者や事業者等が、「自助」・「共助」の精神に基づき、地元自治体等と連携し、自発的に地区における防災活動を担う例がみられた。自助・共助による防災活動を促進するため、平成25年度防災法改正において、**地域の特性を踏まえコミュニティレベルの防災活動を内容とする「地区防災計画制度」を制定した。**

### 制度の特徴

- 地区の地域特性や社会特性などを踏まえ、地区に居住等する者が自ら計画を作成することができる。
- 地区内の居住者等が地区防災計画を作成し、当該計画を市区町村の地域防災計画の一部として提案することができる。
- 計画内容には、計画の対象範囲、活動体制とともに、防災訓練、物資等の備蓄、地区独自のハザードマップや避難計画の作成、避難所運営、居住者等の相互支援体制(例：要配慮者の避難支援など)など、様々な防災活動を含めることができる。



## (6) 熊本地震における自助・共助の例②

### 御船町「小坂小学校」避難所

- ・避難所に避難した避難者自らが自主的に避難所運営。
- ・避難所運営にあたっての優先事項を決め、効率的に実施。
- ・例えば、感染症予防のためトイレ掃除を徹底的に行う。
- ・土足禁止エリアが守られるように、雨の日にタオルを敷いて床が汚れないようにする。
- ・物資の配布に当たっては、軽い順に並べ最後に重い水が渡るよう 物資の並び順に配慮。
- ・服の仕分けもただ単に「子供用」とせず、130cm、140cm、150cmなどとサイズ別に整理したため、物資集積所が乱雑にならずに整理しやすくなっている。



住民自治により整理整頓された物資

### 御船町「緑の村」避難所

- ・2つの集落14世帯がそのまま避難所に避難したため、通常の自治活動が行われて、効率的な避難所運営がなされている。

### 地区防災計画の作成プロセスのモデルとワークショップの例



## (参考5) 国民の防災意識向上に向けた施策

50

## 防災意識向上に向けた啓発動画のお知らせ

内閣府では防災意識の向上や、学校現場における防災教育に活用いただける動画を製作し、防災に関する情報が集約されたポータルサイト「TEAM防災ジャパン」で公開しています。小中学校の防災教育、自治体等での防災担当者向け研修など各種啓発活動に広くご活用ください。

### ●くまモン特別講座！くまでもわかる!?「地震への備え」(約7分30秒)

食料の備蓄や家具の固定など、ご家庭で日頃から取り組める「地震への備え」や、共に助け合う被災地支援などについて、平成28年熊本地震を経験した人気ご当地キャラクターのくまモン（熊本県）が分かりやすく説明します。



備えについて話し合うご当地キャラクターたち



家具の固定について解説するくまモン



日常で出来る備蓄「ローリング・ストック」



被災地での助け合い

### ●東日本大震災の教訓を未来へ〜いのちを守る防災教育の挑戦〜(約10分)

東日本大震災時、小中学生が主体的な避難行動を実践し、多数の命が救われたことで知られる岩手県釜石市と、南海トラフ巨大地震の被災想定で最大津波高34mという厳しい数字を示された中「犠牲者ゼロ」を目指し、町を挙げて対策に取り組む高知県黒潮町。この両地域の取組を、中学生や現場で実際に関わっている方々のインタビューを交えながら、防災教育を中心に紹介します。



「津波でんでんこ」の教え



「いのちを守る防災教育」を語る釜石中学生



黒潮町民による「地区防災計画」の策定



黒潮町中学生が作成した「防災マップ」

52

## 防災推進国民大会の開催（平成28年8月）



○国民の防災意識の向上、避難行動の定着等を図るため、国民各層の多様な団体・機関等が一堂に会し、防災に関する総合イベントを実施。

○日時：平成28年8月27日(土)～28日(日)

○場所：東京大学本郷キャンパス

○主催：第1回防災推進国民大会実行委員会  
(内閣府、防災推進協議会、防災推進国民会議)

○実績：  
出展団体数：61、出展数：82  
来場者数：約1万2千人  
生中継閲覧数：約1万2千人  
(インターネット中継)

○報道  
TBS、日本経済新聞、東京新聞等



開会宣言を行う松本防災担当大臣(安田講堂)



災害についての学術発表の様子(山上会館)

次回は平成29年11月26日(日)～27日(月) 仙台国際センターにて開催予定

51

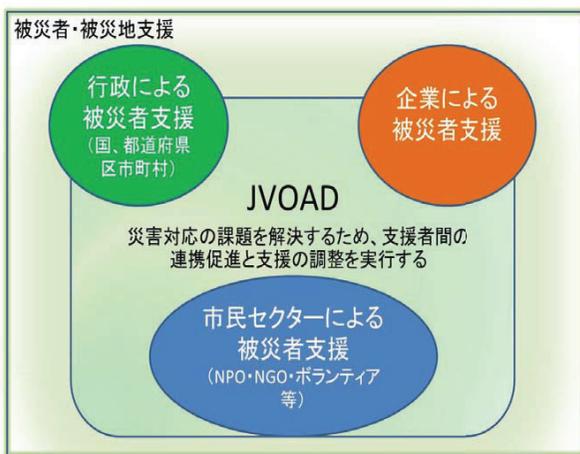
平成28年度災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会

## 我が国のNPOと熊本地震における 被災者支援について

2017年2月13日

特定非営利活動法人  
全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)

### 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)の理念 ～多様なセクターが連携し、支援の漏れ・抜け・落ち・ムラをなくす～



理事団体/会員団体  
特定非営利活動法人国際協力NGOセンター  
特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム  
震災がつなぐ全国ネットワーク  
公益社団法人日本青年会議所  
認定特定非営利活動法人日本NPOセンター  
社会福祉法人全国社会福祉協議会  
日本生活協同組合連合会

会員団体  
日本赤十字社・東京災害ボランティアネットワーク・チーム中越・カリタスジャパン・一般社団法人クロスオーバーラボ・一般社団法人情報支援レスキュー隊・特定非営利活動法人難民支援協会・特定非営利活動法人難民を助ける会・東日本大震災支援全国ネットワーク・一般社団法人ピースポート災害ボランティアセンター・認定特定非営利活動法人レスキューズ・トラック・社会福祉法人中央共同募金会

2016年10月NPO法人化認証(東京都)/11月1日設立  
代表理事・栗田暢之/事務局長・明城徹也

## JVOADの取り組み

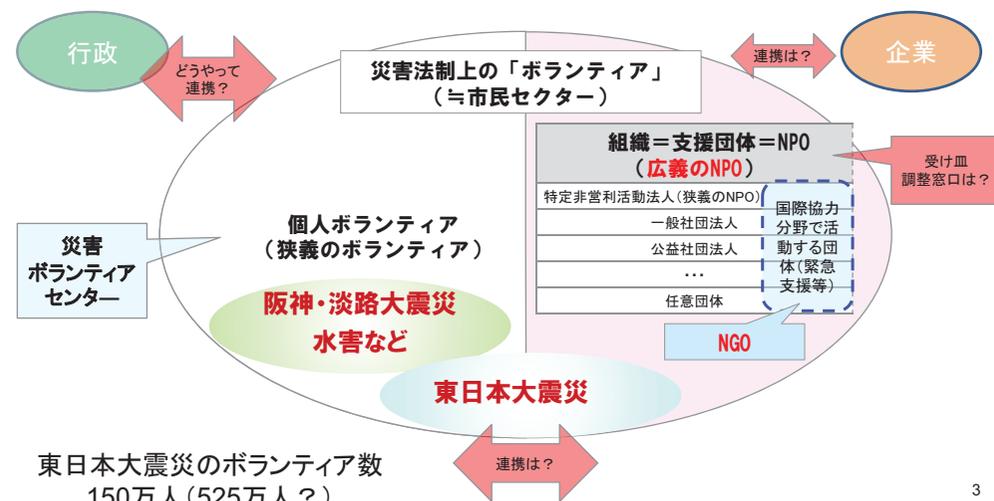
### ① 被災地域で想定する活動

- 災害時においては、支援の「抜け・モレ・落ち・ムラ」等を防ぎ、地域ニーズにあった支援活動を促進するため、被災した地域の関係者と協力し、ニーズや支援に関する情報を集約し、支援活動の調整機能としての役割を果たす。
  - ✓ 被災者/住民/地域のニーズと支援状況の全体像の把握(→支援のギャップの把握)
  - ✓ 支援団体等への情報共有と支援団体間のコーディネーション
  - ✓ 支援を実施するための資金・人材等が効果的に投入されるためのコーディネーション
  - ✓ 復旧・復興に向けた支援策の提言および支援全般の検証など

### ② 平時に想定する活動

- 次の災害に備えるため、平時において以下の取り組みを行う
  - ✓ NPO、ボランティアセンター等の市民セクターの連携強化
  - ✓ 産官民等のセクターを越えた支援者間の連携強化
  - ✓ 地域との関係構築と連携強化
  - ✓ 訓練、勉強会、全国フォーラム等の実施(連携の場づくり)など

### これまでの災害時の市民セクター (ボランティア、NPO/NGO)



## 東日本大震災ではNPO/NGO(支援団体)による支援が台頭

- 東日本大震災で支援活動を展開するNPO/NGOは、ある調査(\*)でリストアップできただけでも1,420団体。
- NPO/NGO = 特定非営利活動法人だけではない。
  - 任意団体、一般社団法人、一般財団法人、公益社団法人、公益財団法人など。
- 多くの人の誤解:「NPO/NGO=組織ボランティア=無償」
  - 有給職員を抱え、専門的な知識をもとに「仕事」として活動する組織も多数。
  - 会費・寄付金・民間助成金・行政補助金などが活動原資。
- NGOは「国際協力分野で活動するNPO」として理解されている。

\* 一般社団法人パーソナルサポートセンター(2014)「東日本大震災で生じた地域福祉資源の実態および社会的企業化を促進する仕組みに関する調査研究事業」。以下の資料でも結果を利用。

4



## 東日本大震災で活躍したNPO/NGOの実態と行政との接点 国連クラスター・アプローチ

クラスター	リード・エージェンシー
農業	FAO
キャンプ調整及び運営	UNHCR(紛争起因)、IOM(災害時)
早期復旧	UNDP
教育	UNICEF/Save the Children
緊急シェルター	UNHCR(紛争起因)、IFRC(災害時)
緊急通信	OCHA(処理)、UNICEF(データ)、WFP(セキュリティ)
保健	WHO
輸送	WFP
栄養	UNICEF
保護	UNHCR(紛争起因、災害時)、OHCHR(災害時)、UNICEF(災害時)
水と衛生	UNICEF

### ①JPFの資金助成について(加盟NGOによる事業)

2011年8月9日現在

#### 初動・ニーズ調査

1,424万  
6,165円 8件

本格的な支援のための調査など

- Civic Force
- 災害人道医療支援会
- 日本レスキュー協会
- 日本国際民間協力会
- ピースビルダーズ
- ピースウィンズ・ジャパン
- SEEDS Asia

#### 教育支援

4億1,110万  
1,634円 4件

学用品の配布  
学校環境の整備  
スクールバスの整備  
など



- 国境なき子どもたち
- セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
- シャンティ国際ボランティア会

#### 医療・公衆衛生支援

2億1,404万  
9,989円 3件

医療支援  
巡回診療  
心理社会的サポート  
など



- 災害人道医療支援会
- 日本国際民間協力会

#### その他

5,545万  
9,400円 2件

外国人被災者に対する法的支援など



- 難民支援協会

#### 地域復興支援

10億5,812万  
4,061円 6件

清掃、瓦礫撤去  
避難所運営  
障がい者、高齢者支援  
など



- 難民を助ける会
- パレスチナ子どものキャンペーン
- ジェン
- 日本国際民間協力会

#### 食糧・物資支援

27億1,901万  
8,628円 17件

炊き出し、物資配布  
仮設住居等への生活物資配布  
など



- 難民を助ける会
- ADRA Japan
- プリッジ エーシア ジャパン
- BHNテレコム支援協議会
- パレスチナ子どものキャンペーン
- ICA文化事業協会
- アジア協会アジア友の会
- 難民支援協会
- ジェン
- 国境なき子どもたち
- パルシック
- ピースウィンズ・ジャパン

東日本大震災で活躍したNPO/NGOの実態と行政との接点  
**NGOの行動規範**

「国際赤十字・赤新月運動および災害救援を行う非政府組織のための行動規範」から抜粋

1. 人道的見地からなすべきことを第一に考える
2. 援助は人種、信条、国籍に関係なく、いかなる差別もなしに行われる。援助の優先度はその**必要性**に基づいてのみ決定される。
6. **地元の対応能力に基づいて**災害救援活動を行うように努める
  - 現地団体、現地政府との適切な協力関係を結び、緊急援助活動の場合は**適切な調整**の下に行われることに高い優先度を置く
8. 救援は、**基本的ニーズを充たす**と同時に、**将来の災害に対する脆弱性をも軽減させる**ことに向けられなければならない



東日本大震災で活躍したNPO/NGOの実態と行政との接点  
**宮城県の災害対応検証 支援調整、受け入れ態勢の検証**

【災害ボランティア活動支援対策の検証】

災害支援への知識・経験が様々な個人・団体がボランティアとして関わる状況では、**社会福祉協議会を中心とした災害ボランティアセンターによる受入態勢のみならず、災害時における支援調整の実績を持つNGO・NPO等の協力を得て、ボランティアの受け入れ態勢を作ることも検討する必要がある。**(P659)

政府緊急災害現地対策本部、自衛隊、宮城県、ボランティアによる「被災者支援4者会議(4者会議)」が3月下旬から開催された。(中略)4者会議では、被災者への食事の提供、災害ボランティアセンターの運営支援、避難所・応急仮設住宅への物資の提供などが議論された。当初は、検討する課題ごとに県の担当部署が異なっており、NPO/NGOの対応窓口が一本化されておらず、継続した協議が難しいとの指摘がNPO/NGOからなされた。この点については、その後、社会福祉協議会が調整の中心的役割を担うことにより改善され、会議は、政府現地対策本部撤退後も継続して行われ、それにより、夏の暑さ対策、地域コミュニティ支援、冬の寒さ対策など、時節に応じた支援が実現していた。政府とNPO/NGOとの連携による被災者支援は、行政の支援が届きにくいところに対しても支援が可能であるため、今後の災害においても適応が期待されるが、そのためには、**県のNPO/NGOの受け入れ態勢を事前に定めておく必要がある。**(P660)

※参照  
 宮城県(2012)「東日本大震災—宮城県の6か月間の災害対応とその検証—」

## 水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ

### (実施すべき取組)

#### ■ ボランティアとの積極的な連携

- 多様化する被災者・被災地のニーズや、行政の手が届かない課題解決に対し、専門的な技術や資機材を有する専門ボランティア団体や、被災者支援にノウハウをもつボランティア団体、各地から駆けつける個人ボランティアなどが一層活躍できるように、**災害VCやボランティア団体等と災害対策本部との間で、被災者支援に関する連携・情報共有を図るべきである。**
- ボランティア団体間の調整機能を担うボランティアについては、災害対策本部等と連絡調整を密にして、被災地・被災者のニーズを整理し、各ボランティア団体間のつなぎ役になるようなこと等が考えられる。また、この調整機能ボランティアと、被災市町村、市町村社協(災害VC事務局)による情報共有のため「**災害支援情報共有会議**」を定期的に開催すること等も考えられる。なお、都道府県や国から応援が入っている場合には、これに被災都道府県、都道府県社協、国が加わることとなる。

12

## 熊本地震における“ボランティア”

#### ■ 個人ボランティア

- 災害ボランティアセンター 17市町村(うち1市は通常VC)
- 参加人数 117,800人(1月15日まで)
- 活動件数 20,172件(1月15日まで)

※出典: 熊本県社会福祉協議会HP

#### ■ NPO等の支援団体

- 団体数 300団体以上
- 例えば、
  - PBV ・炊き出し 19,411食(のべ650名)
  - ・避難所運営 2か所(のべ900名)
  - ・ボランティアセンター 2か所(のべ670名)
  - RSY ・仮設入居者用備品 425戸
  - ・サロン活動 30回
  - DAW ・特殊ニーズ(ブルーシート、解体手伝) 1,600件(のべ5000名)

13

## JVOADの初動

- 4月14日(木)〔前震〕 現地入りを決定
- 4月15日(金) 内閣府防災、関連団体との協議  
熊本入り 地元NPOとの協議  
支援Pとの協議、支援団体との協議
- 4月16日(土)〔本震〕 避難所へ  
県災害対策本部、益城町で情報収集
- 4月17日(日) 県災害対策本部、熊本市で情報収集
- 4月18日(月) 県災害対策本部などで情報収集
- 4月19日(火) 政府現地対策本部、県から協力依頼  
県庁内に拠点確保  
第1回情報共有会議「熊本地震・支援団体火の国会議」

現地NPO、現地対策本部  
派遣要員の紹介

現地情報の共有

災害対策本部会議参加  
NPO等との情報共有  
市町村行政担当者の紹介

14

## 国・県からの協力依頼

(4月19日、政府現地対策本部・熊本県より)

- 600か所以上ある避難所について、運営・管理の協力をNPOにお願いしたい。
- 行政と連携して取り組み、共有会議をしながら進めていきたい。
- 物資については、避難所までの移動手段やマンパワーの協力もお願いしたい。
- 協議の結果、以下の取り組みを実施することになった。
  - 県から避難所リストと地図データを共有する。
  - 県庁内に、NPO等が情報共有できる会議スペースを設ける。
  - 県の義援物資と倉庫の活用。
  - 県から市町村に対して、NPOへの協力を依頼(県の腕章をNPOに貸与)。
  - 各市町村にて行政、社協、NPOが共有できる場を設ける(県から働きかけ)。
  - 熊本県内に来ている団体等に協力要請の呼びかけ、状況共有・意見交換を行う。

15

## 熊本地震における支援調整（コーディネーション）イメージ



## 熊本地震における被災者支援と行政・NPO/NGOとの協働 熊本地震では、熊本県・熊本市などで行政・NPO・社協等の連携会議が極めて早い段階定例で実施されている

県・県社協・NPO連携会議



熊本地震・支援団体火の国会議

## 2016熊本地震・支援団体火の国会議 活動団体一覧 300以上の団体が現地で支援活動を展開。7割以上が県外からの支援。

活動域1	団体名	支援分野
1 熊本市域	NPO法人難民を助ける会 (AAR Japan)	物資配布・輸送
2 南阿蘇村	NPO法人ADRA Japan	医療・レスキュー
3 益城町	認定NPO法人アムダ:AMDA	医療・レスキュー
4 益城町	公益社団法人 Civic Force(緊急即応チーム)	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
5 益城町	NPO法人CWS Japan	調査・アセスメント
6	認定NPO法人HFI (Hope and Faith International)	調査・アセスメント
7	認定NPO法人災害人道医療支援会 (HuMA)	医療・レスキュー
8	International Medical Corps	医療・レスキュー
9 益城町	NPO法人JEN	物資配布・輸送
10	認定NPO法人JHP・学校をつくる会	調査・アセスメント
11 益城町	NPO法人ピースプロジェクト	炊き出し・食事の提供
12	NPO法人国際ボランティア学生協会(IVUSA)	炊き出し・食事の提供
13	NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝	炊き出し・食事の提供
14 益城町	NPO法人ピースウィンズ・ジャパン	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
15 熊本市東区	公益社団法人シャンティ国際ボランティア会	調査・アセスメント
16 益城	NPO法人アークス仏教国際協力ネットワーク	調査・アセスメント
17 益城町	公益社団法人アジア協会アジア友の会	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
18	NPO法人 オックスファム・ジャパン	調査・アセスメント
19 南阿蘇	NPO法人グッドネバーズ・ジャパン	ボランティア派遣 ボランティアセンター支援
20	認定NPO法人シェア＝国際保健協力市民の会	調査・アセスメント
21	NPO法人ジャパンハート	調査・アセスメント
22	NPO法人シャブニール＝市民による海外協力の会	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
23 熊本県域	公益財団法人ジョイセフ	子どもや子育て世代への支援
24 益城町	公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	子どもや子育て世代への支援
25 熊本県域	セカンドハーベスト・ジャパン	物資配布・輸送

## 被災者支援の12分野

1. 炊き出し・食事の提供
2. 避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
3. 瓦礫撤去や家屋の清掃
4. 物資配布・輸送
5. 医療・レスキュー
6. 障がい者や高齢者などの要援護者支援
7. 子どもや子育て世代への支援
8. 外国人等のマイノリティ支援
9. ボランティア派遣、ボランティアセンター支援
10. 団体間のコーディネート
11. 資金助成
12. 調査・アセスメント

・ 第4回 県・県社協・NPO連携会議（5月6日）

- 1. 避難所等の支援について
  - 「熊本地震・支援団体火の国会議」からの報告（NPOから情報提供）
  - 避難所の調査について
  - 益城町の動き
  - 熊本市の動き
  - ※福祉避難所について（県で把握している情報の提供をお願いします）
  - 車中泊の避難者への対応（NPOからの情報提供）
  - ※避難所の移動などの見直し
  - ※福祉避難所・災害救助法関連の情報
  - 物資・上熊本倉庫の活用
- 2. 災害ボランティアセンターに関して（県社協から情報提供）
  - 活動状況
- 3. 仮設住宅に関して
  - ※設置スケジュール
  - ※仮設住宅への生活必需品等の供給
- 4. 被災者支援に関する制度について
- 5. その他
- ※は、県から情報提供いただきたい事案になります。

## 熊本地震における被災者支援と行政・NPO/NGOとの協働 JVOADの「調整」の取り組み 支援調整

### ■ 避難所支援

- 運営支援の調整（益城2団体、嘉島1団体、熊本4団体）
- 生活環境調査の実施（県域：避難所118カ所）と環境改善（御船、宇城、益城）
- 避難所集約、閉所に向けたサポート
- 避難所への炊き出しの調整（益城町）※「NPOくまもと」にて実施

### ■ 物資支援

- 物資倉庫（県借上げ）の管理
- NPO等を通じた義援物資の調整（県域：70品目以上）

### ■ 仮設住宅支援

- 仮設住宅の不具合・改善事例の収集と対応
- 集会場・談話室への備品支援の調整
- 地域支え合いセンターとNPOの協力体制構築（益城、県）
- 個宅への家電・備品支援の調整（県域）

### ■ その他

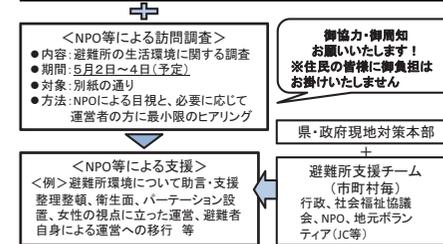
- 被災者支援に関する制度の理解促進、アドボカシー（公費解体、バリアフリー対応など）
- 支援金の活用

## 市町村の皆様へ ～NPO等と連携した避難所運営の改善について～

平成28年5月1日熊本県健康福祉部

- 目的：  
ノウハウを有するNPO（組織的なボランティア）等と連携することにより、  
①避難所の生活環境の向上、②運営にあたる行政職員の負担軽減を図ります。

2. 実施内容：  
保健師の見回り情報等、県がこれまでに把握している避難所に関する情報



3. 運営主体：「熊本地震・支援団体火の国会議」に参加するNPO  
「熊本地震・支援団体火の国会議」とは、熊本地震による被災者支援、生活再建を官民連携により実施するために、国（政府現地对策本部）、熊本県、NPOが設立した会議。

【照会先】 事務局 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）  
代表：  
担当： 明城（メイショウ）  
政府現地对策本部 本多（内閣府）  
熊本県健康福祉政策課 佃



## 避難所のアセスメント結果

調査日／2016年5月2日～5月4日

調査対象：118カ所（うち、閉鎖33カ所、不明3カ所、開設82カ所）								
1	ライフライン	電気が使えるか	YES	80		NO	2	
2		ガスが使えるか	YES	68		NO	11	
3		水道が使えるか	YES	79		NO	3	
4	トイレ	屋内トイレ・トイレ専用の履物（スリッパ等）が使われているか	YES	63		NO	16	
5		トイレ掃除を一日一回以上されているか	YES	73		NO	8	
6		手洗い場があるか	YES	78		NO	3	
7		ペーパータオルがあるか	YES	48		NO	33	
8		トイレ内にゴミ箱が設置されているか	YES	73		NO	9	
9		毛布だけを敷いて寝ている人がいるか	YES	34		NO	47	
10	生活スペース	手の消毒液があるか	YES	81		NO	1	
11		居住スペースに間仕切りが使われているか	YES	19		NO	61	
12		足腰が悪い人のための寝具（段ボールベット等）があるか	YES	35		NO	46	
13		寝起きする場所に110cm以上の通路が確保されているか	YES	69		NO	13	
14		大人一人当たり2畳程度の生活スペースが確保されているか	YES	69		NO	12	
15		土足で生活スペースに入ることが禁止されているか	YES	71		NO	9	
16		食べるところと寝るところが分かれているか	YES	27		NO	65	
17		女性専用の着替えスペースがあるか	YES	37		NO	45	
18		授乳専用スペースがあるか	YES	36		NO	46	
19	医療	看護師や保健師が常駐または巡回しているか	常駐	10	巡回	62	無し	6
20	食事	行政から、おにぎりやパンの食事の配給があるか	YES	50		NO	28	
21		配給以外に民間の炊き出し等（温食）が行われていたか	YES	34		NO	46	
		YESの場合 炊き出し頻度（過去1週間の実施回数）	1～2回	16	3～4回	5	5回以上	3
22	衣服	避難所で洗濯ができる環境があるか	YES	12		NO	70	
23		女性専用の物干しスペースがあるか	YES	12		NO	70	
24	物資	希望した物資は届いているか	YES	71		NO	6	
25	その他	避難者名簿があるか	YES	66		NO	15	
26		ペット同伴の避難者と一般の避難者は部屋が分かれているか	YES	34		NO	45	
27		常駐する行政職員がいるか	YES	70		NO	11	
28		車中泊の車があるか	YES	38		NO	44	
29		YESの場合 台数は？	5台以下	22	6台～50台	11	51台以上	3
30		ゴミが分別されているか	YES	77		NO	5	
31		行政からのゴミ回収がされているか	YES	76		NO	5	
		入浴を希望する人が三日に1回以上、お風呂に入れているか	YES	69		NO	11	

熊本地震における被災者支援と行政・NPO/NGOとの協働  
熊本地震への対応で見えてきた課題①

〈次の災害に備えて〉 連携は進んだが、相変わらずの課題も多い

- 避難所
  - 運営者不足
  - なかなか届かない物資
  - 住環境の改善
- 在宅避難
  - 状況把握が困難
  - 届きにくい支援
- 仮設住宅
  - バリアフリー
  - 使い勝手
  - 家電などの必需品
  - コミュニティ形成(集会場などの活用)

24

熊本地震における被災者支援と行政・NPO/NGOとの協働  
熊本地震への対応で見えてきた課題②

〈次の災害に備えて〉 新たに見えてきた課題

- 避難所
  - 避難する理由が多様化(家屋の理由だけでない)
  - 困難な自主運営
  - 解消までの道筋
  - 行政だけの運営は限界
  - 行政以外のリソースが限定的
  - 車中泊対策
  - 自宅に戻ることに不安(家、コミュニティ、子ども)
- 仮設住宅
  - 見守り体制ができるまでの連携は？
- ボランティア
  - 震災直後の「ボランティア」の是非

25

## NPO等の活用イメージ

“困っている状況を見つけ、改善するのに長けている”

- 状況把握・生活環境の把握(困りごとの声を拾う)
  - 指定避難所
  - 指定外避難所・自主避難所
  - 福祉避難所・福祉的避難所
  - 在宅・軒下・車中など
  - 施設(高齢者、障がい者、教育、こども)
  - 仮設住宅・みなし仮設住宅
  - 公営住宅など
- 実態調査、意向調査
- 改善方法の検討

- コミュニティ形成／地域づくり
- リソースの活用(リソースを呼込む)



困りごとの解決

タイムリーな「情報共有」と適切な「調整」により、力を発揮する

## NPO等の受入の課題

- 個人ボランティアとの混同
  - ⇒個人とNPO等と分けて計画することが必要
- 行政(特に市町村)の理解が進んでいない(恐怖心など)
  - ⇒ネットワークの形成
- 受入体制、調整機能が未整備
  - ⇒NPO等に対する受入・調整機能の明文化
- 医療・福祉の専門職、職能集団との連携不足
  - ⇒避難所などに対する支援者間の連携体制の構築
- NPO等の活動を中長期的に支える仕組み(資金)がない
  - ⇒中長期的な支援をコミットできる環境整備

86

85

# 今後の連携体制のイメージ

## 連携会議

行政、社協、NPOによるネットワーク  
(地域防災計画?)  
(マニュアルを新規作成?)

## 災害VC

対象:個人ボランティア  
実施主体:社会福祉協議会  
計画:地域防災計画  
災害VCマニュアル

## NPO等の受入・調整機能

対象:NPO等の支援団体  
実施主体:中間支援ネットワーク/  
(災害VC)  
(地域防災計画?)  
(マニュアルを新規作成?)

今後、必要な機能

これまでの計画など

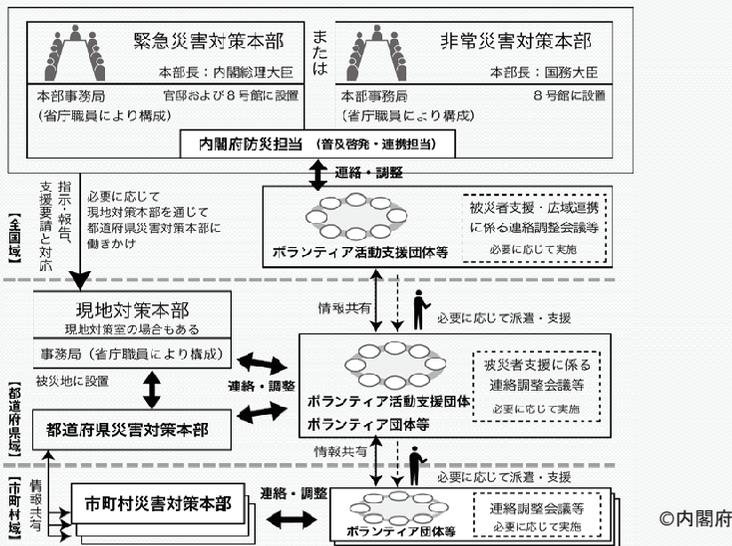
# 第2回 災害時の連携を考える全国フォーラム(予告) 2017年5月26日(金)~27日(土)KFCホール・両国にて 開催予定



- (昨年行われた第1回フォーラムの主な内容)  
2016年2月12~13日・全国初の全国フォーラム開催  
・国・都道府県・市町村、各社協、日赤、生協、JC、企業、NPO・NGO、研究機関等455名の参加  
・分科会
- ① 心身の健康を守る最低限の避難所環境を整えるための協働
  - ② 複数市町村が同時被災しても機能するネットワークづくりをめざして
  - ③ 東北の今、復興期だからこそ必要な協働のカタチ
  - ④ 被災者支援における、行政と市民セクターの連携
  - ⑤ 災害対応における助成のあり方
  - ⑥ 多様性に配慮した被災者支援:課題と展望
  - ⑦ 都道府県域で人と成果をつなぐ。平常時に行う訓練・研修のあり方
  - ⑧ 災害に備えた市区町村域のネットワークの構築
  - ⑨ 国内災害時の海外支援の受け入れ
- ・都道府県域の官民連携促進

2014年、2015年  
内閣府「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換」において、  
行政との連携について「提言」がまとめられる

体制のイメージ



# 参考資料(NPO等との連携に関するもの)

(内閣府関連)

- 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ
  - [http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/okyuseikatu\\_wg.html](http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/okyuseikatu_wg.html)
- 大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換 提言
  - <http://www.bousai-vol.go.jp/product/proposal.pdf>
- 水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ 報告書(17~18頁、104~108頁)
  - <http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigaiworking/pdf/suigai/honbun.pdf>
- 非常災害対策本部 被害報(29~31頁)
  - [http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/pdf/h280414jishin\\_34.pdf](http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/pdf/h280414jishin_34.pdf)

(JVOAD関連)

- 災害時の連携を考える全国フォーラム報告書
  - [http://jvoad.jp/wp-content/uploads/2016/07/JVOAD\\_forum2016\\_02-.pdf](http://jvoad.jp/wp-content/uploads/2016/07/JVOAD_forum2016_02-.pdf)

# 平成28年熊本地震



## 災害ボランティアとの協働について

平成29年2月13日  
熊本県

### はじめのまとめ

- ☑ 県の事前想定は、実質的に社協ボランティアのみだった。
- ☑ 結果的には、早い段階で、県・県社協・災害ボランティア団体（JVOAD、KVOAD）との連携体制を確保できた。
- ☑ これにより、互いを補いながらの取組みが可能となった。また、県は、ノウハウや人材の紹介を得ることができた。
- ☑ しかし、平時からの関係構築・受援力向上に努め、発災当初から避難所運営支援などに熟練した災害ボランティア団体の支援を要請すべきであった。
- ☑ 今後は、被災者の早期の生活再建に向け、本県における災害ボランティアの育成、そのネットワークの強化を図り、行政・社協等との連携を更に強化することが課題

### 震災対応に係る県の体制

☑ 被災者の生活再建支援、災害ボランティアなどを、健康福祉部が担当

災害対策本部

復旧・復興本部

健康福祉部

健康福祉政策課

- ◆ 災害救助法関係
  - ◆ 生活再建支援制度
  - ◆ 支援物資・義援物資
  - ◆ 応急仮設住宅
  - ◆ 義援金
  - ◆ 災害ボランティア  
(平時は、福祉ボランティアも担当)
  - ◆ 地域支え合いセンター  
(平時は、地域福祉を担当)
- など

### 復旧・復興プラン(ロードマップから抜粋)

H28.10時点

目 標	H28 年度	H29 年度	H30 年度	H31 年度	(特記事項)
① 避難所の運営に対する支援	ニーズに沿った支援				被災者に寄り添った支援を行うため、必要に応じて期間の延長等を行う
② 応急仮設住宅の整備及びみなし仮設住宅への入居促進	応急仮設住宅の整備	仮設住宅入居者等に対する支援	ペットの受入支援		
③ 仮設住宅の入居者等の住まいの確保、自宅再建等	みなし仮設住宅への入居促進	仮設住宅の入居者等の住まいの確保、自宅再建等	自立再建住宅のモデル住宅建設と提案募集	建設戸数等把握	
④ 「地域支え合いセンター」の設置	「地域支え合いセンター」の設置支援	「地域支え合いセンター」の運営支援、被災者の生活環境変化に応じた支援体制の構築	災害公営住宅等の設計支援	災害公営住宅等の建設支援	※必要に応じ延長
⑤ 熊本こころのケアセンターの設置		熊本こころのケアセンターの設置・運営	被災市町村における被災者の心のケアの支援等		※必要に応じ延長

## 検証状況① (H28.12 発災から概ね3か月間に係る中間報告から)

### 《評価できること》 災害ボランティアとの連携

- 都道府県レベルでは全国初の取組みとして、県と県社協、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)の3者による連携会議を定期的開催、被災者支援に関する課題や対応策を共有
- JVOADや各NPO等の経験やノウハウを行政や支援関係者に提供
- NPO等と連携し、行政では手が届いていなかった指定避難所以外の被災者へ物資を配布
- 応急仮設住宅への引越しについて、市町村災害ボランティアセンターとNPO等が連携して支援
- NPOと共同して、避難所の住環境の調査を行い、レイアウトを見直すなど避難所の環境改善を推進

④

## 検証状況② (H28.12 発災から概ね3か月間に係る中間報告から)

### 《課題》 災害ボランティアに対する受援力に課題

- × 発災当初に、避難所の運営支援をNPO等に要請するなどの初動対応ができなかった事例が発生
- × 各市町村災害ボランティアセンター間でボランティア数の過不足が発生

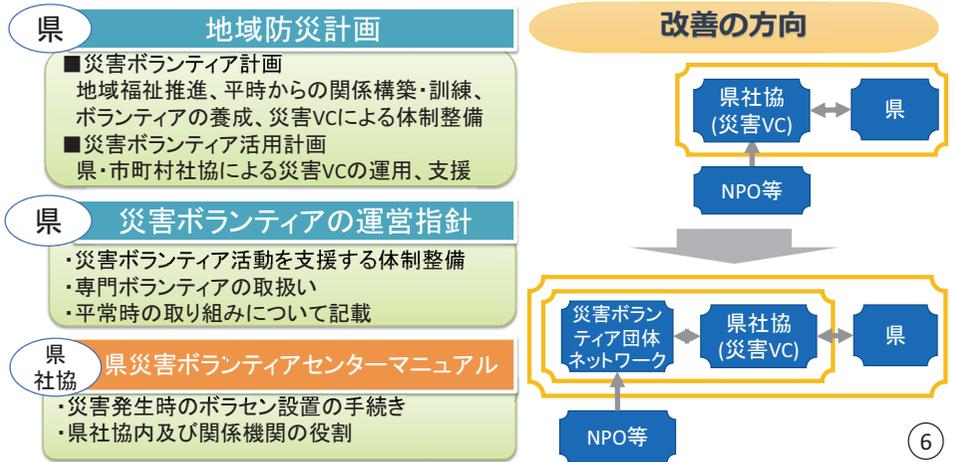
### 《改善の方向性》 災害ボランティアの受入れと連携の強化

- ★ ボランティア団体との災害時対応に関する協定の締結や、関係者の理解を共有するためのボランティアとの連携マニュアルの作成
- ★ 災害ボランティアセンターのボランティアの過不足を調整する広域的な仕組みの構築
- ★ ボランティアへの更なる理解の促進と受入拡大のための啓発

⑤

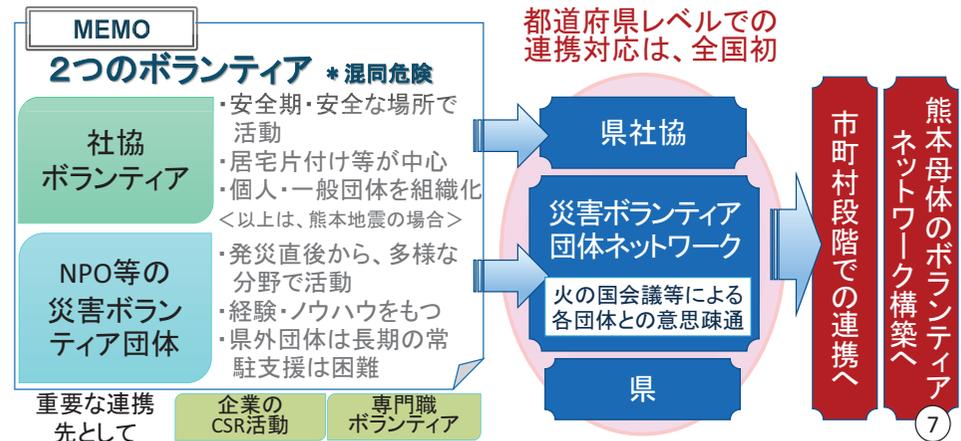
## 県災害計画等におけるボランティアの位置づけ(発災前)

- ☑ NPO等に関する記載はあるものの、社協による災害VCに対する支援等の位置づけにとどまっていた。
- ☑ 検証を踏まえ、早期に適切な位置付けを行う予定

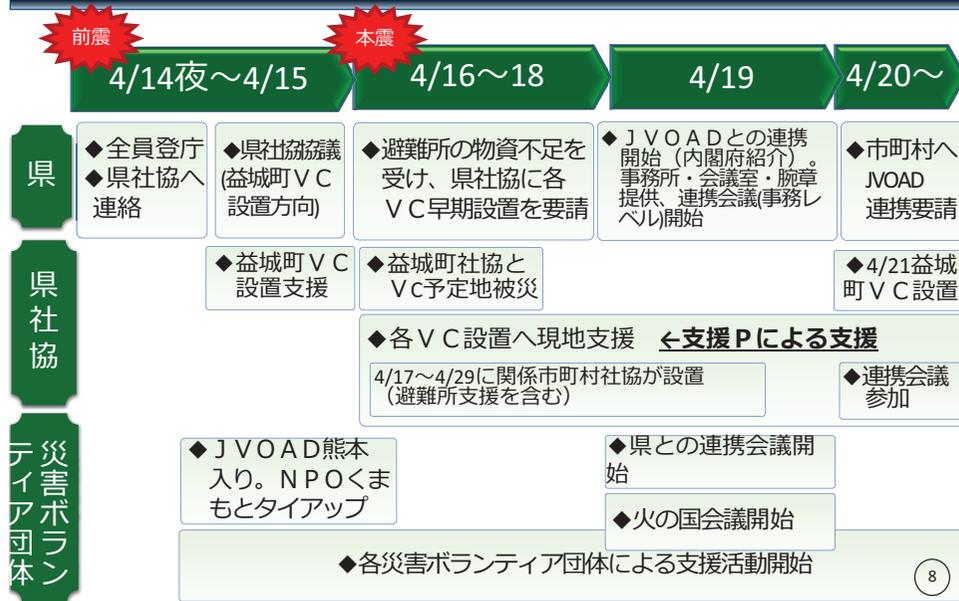


## 熊本地震における協働の全体イメージ

- ☑ 経験・ノウハウをもつ災害ボランティアは、重要な役割を發揮
- ☑ 受援力向上、相互に役割への理解と活動の見える化が前提
- ☑ 行政・社協・災害ボランティア団体との連携が不可欠



## 発災当初の主な動き



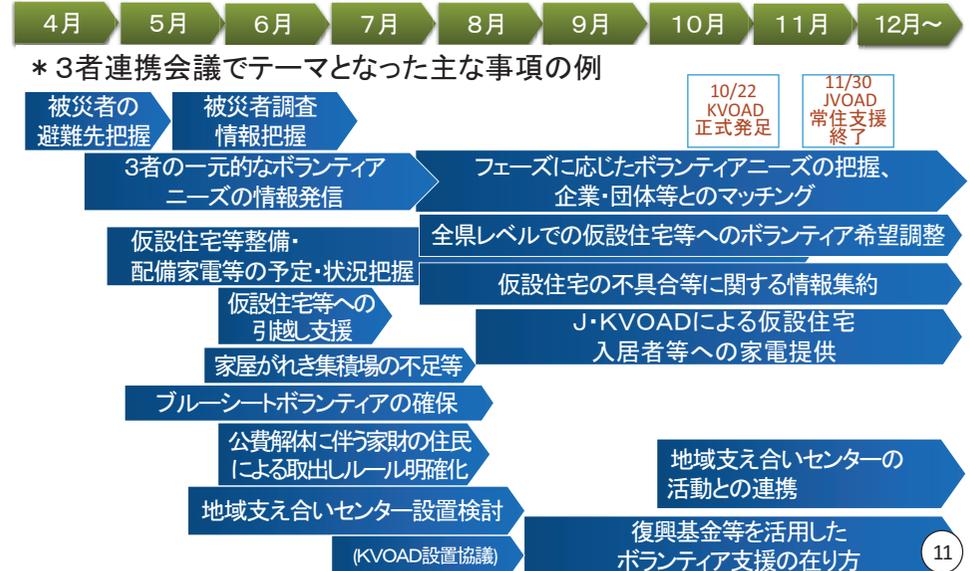
## 連携による主な取り組み①



## 発災当初の主な動き②

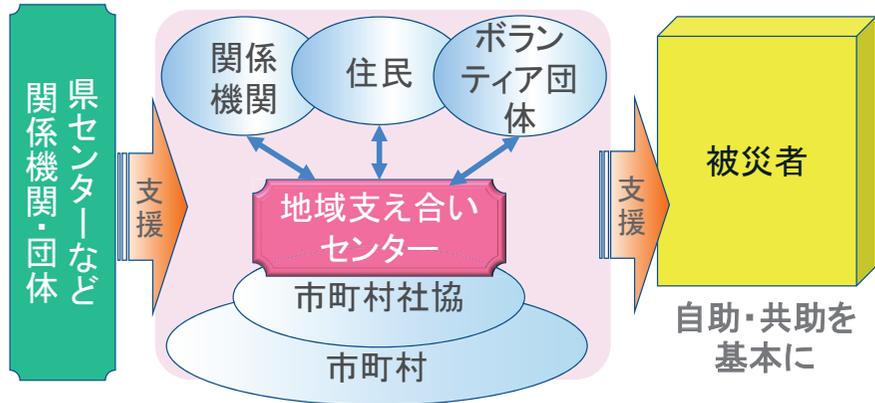


## 連携による主な取り組み②



## 参考：地域支え合いセンターを通じた被災者支援

- ☑ 被災者支援・生活再建に向け市町村が設置（市町村社協受託）
- ☑ 被災者とつながる。被災者をつなげる。支援機関につなぐ。



12

## ボランティアとの連携のために、7つのこと。

- 1 初期支援や被災者の“日常”を取り戻すために、行政・社協は何をどこまでできるのかを知る。
- 2 ボランティアを知る（災害VCと災害ボランティア団体、その思い）。
- 3 熟練した災害ボランティアとの連携は必須（経験値のある支援、相談・学び、必要な情報・人・団体の紹介など）
- 4 平時から、信頼関係を（携帯番号の交換も忘れずに）。
- 5 発災後は、超多忙でも頻りに連携会議を（特に初期）。できていること・できていないことを共有することが出発点。窓口は、情報を持ち横串を刺せる立場の人で。
- 6 行政と社協が旗をもつ方が、住民には浸透しやすい。
- 7 連携のあり方の企画や訓練は、発災後3年までを。



プラス1 田舎では、NPO等の英語・カタカナ名はつらい。

14

## 災害ボランティア団体への期待

### ☑全国的なプレゼンスの向上を

JVOAD、支援Pって何？  
全社協や経済界が支援？  
どんな活動、ノウハウを？

(例)自治体、社協  
などに向けた  
情報発信

### ☑ノウハウを生かした道先案内を

市町村、  
社協を軸に  
(地域による)

数歩先  
の展望  
提示を

参加団体  
の活動の  
見える化を

ボランティ  
アニーズ発信・  
調整貢献を

実践、検証を訓練へ

13

## 熊本は、これからも、連携を強固に



15

# 熊本地震の概ね3カ月間の対応に関する検証の中間取りまとめ

(人命救助、被災者の生活の支援等を中心として)

## 参考資料 H28.12時点

<基本的な考え方> 平素から関係機関や地域で“顔の見える関係”を構築

評価できる事項	課題	改善の方向性								
<b>①災害対策本部の迅速な活動開始</b> ・被災対策本部に迅速と担当職員が前震発生直後から参画し、迅速に活動を開始 <b>②熊本と隣接のある国分府が中心となり避難対策本部で速やかな意思決定</b> ・国分府の専任職員による現地での迅速な意思決定 ・各庁横断的な支援の迅速な決定 ・被災状況や各部署の活動状況等の的確な情報共有 <b>③九州広域防災拠点を活用</b> ・九州広域防災拠点(熊本)の防災機能に延べ150機の応援により受け入れた。また九州防衛庁・県民総合運動公園等も消防・警署・自衛隊の活動拠点として活用 ・各機関の連携により計1,700人を超える人命を救助 <b>④DMAT等との連携による医療救護活動</b> ・災害支援医療チーム(DMAT)等が、被災した医療施設の入院患者の搬送支援、避難所、仮設診療所等の医療支援を実施 ・施設が寸断された地域等において、ドクターヘリによる急性期の医療救護を実施 <b>⑤ライフライン・燃料の早期供給</b> ・電力供給等の事業再開の促進体制により、ライフラインの早期の復旧(電力:420.4万kVA/30) ・石油売壳各社による中核88への重点的提供(震災10日間で10000の売壳量)への油供給を確保 ・電気やガスの安定供給の向上により、火災の発生を抑制	<b>①災害対策本部の運営体制</b> ・災害対策本部が高層階に設置されている中、地震発生に伴うエレベーター停止のため、往來に支障 ・災害対策本部内の役割について、役割分担が一部不明確であったり、職員間で認識の相違が発生 ・災害対策本部会議について、多くのメンバーを要する運営方法であったが、他の本部業務に支障 ・組織的かつ臨急な対応により、国分府からの被災情報の収集と関係機関と救助活動を行う防災センター(災害時接電話を含む)にも集中し、被災者に対する支援 ・庁内及び関係機関との間の情報収集、共有が困難な場面も発生 ・情報提供の方法や体制が確立できていなかったため、効果的な情報収集や取材対応ができていない場面も存在 ・震災業務が一部所属に偏り、業務執行に支障が生じた場面もあるなど、所属間の業務の偏りが発生 <b>②救出・救助に係る情報の確保</b> ・救出救助が必要な現場が同時に多発したため、資機材確保に必要な確保に時間を要す <b>③広域防災拠点となる医療救護活動</b> ・緊急医療拠点を結集点である県消防学校の屋内訓練場が被災したため、グラウンドに搬送 ・物資集積拠点であるグラウンズ熊本が被災し、代替倉庫の迅速な確保に苦慮 ・広域防災拠点施設が、一つの地域に集中 <b>④迅速かつ円滑な医療救護に必要な情報、経験の不足</b> ・被災者や大規模な被災者に対する医療救護活動の調整や被災直後のドクターヘリの連携調整体制等が不十分 ・医療救護の必要となる情報の収集、報告に時間を要す ・被災者に対する医療機関からの給水等の様々な要請に対応できる窓口が未整備(被災直後に関係者と協議し、対応窓口を整備) <b>⑤ライフラインに多大な被害が発生</b> 【ライフラインの被災・復旧状況】 <table border="1"> <tr> <td>被災状況</td> <td>復旧状況</td> </tr> <tr> <td>水道(節水)</td> <td>約427,000戸 1月30日完了</td> </tr> <tr> <td>電気(節電)</td> <td>約75,000戸 1月30日完了</td> </tr> <tr> <td>ガス(供給停止)</td> <td>108,849戸 1月30日完了</td> </tr> </table>	被災状況	復旧状況	水道(節水)	約427,000戸 1月30日完了	電気(節電)	約75,000戸 1月30日完了	ガス(供給停止)	108,849戸 1月30日完了	<b>①大規模災害を想定した庁内体制の再構築</b> ・災害対策本部の設置の見直し ・災害対策本部内のグループの業務や庁内各部署での役割分担を再検討し、災害対策本部のマニュアル・防災計画を再見直し ・災害対策本部会議の運営方法や庁内・県・他県連携情報連絡員(LO)を含めた情報共有の仕組みの検討 ・関係機関との連携や被災者のニーズに応じた広報活動、報道関係者への情報提供、取材活動への対応など、災害時の情報提供・発信の仕方の検討 ・災害時に禁止・縮小すべき業務の精査を行うとともに、災害対応業務の標準化による業務間の役割分担を明確化し、広域業務の活用を含めた業務体制の整備 <b>②救出・救助体制・技術向上に向けた取組みの推進</b> ・大規模災害に対しては救出資機材確保の整備・検討 <b>③広域防災拠点となる施設の強化・分散化</b> ・本庁、各保健所における災害医療コーディネートの強化 ・災害時におけるケアへの連携調整チームの明確化 ・広域医療緊急医療情報システム(EMIS)への医療機関の登録促進・連携の強化 ・災害時の給水等の要請に関する窓口、要請手続等の共有 <b>④医療救護体制の充実・強化</b> ・本庁、各保健所における災害医療コーディネートの強化 ・災害時におけるケアへの連携調整チームの明確化 ・広域医療緊急医療情報システム(EMIS)への医療機関の登録促進・連携の強化 ・災害時の給水等の要請に関する窓口、要請手続等の共有 <b>⑤ライフラインの強靱化や多重性(リダンダンシー)の確保</b> ・各事業主体における施設の強靱化等々を推進 ・利用制限(特に一重施設)において、非常用電源等の多重性(リダンダンシー)を確保
被災状況	復旧状況									
水道(節水)	約427,000戸 1月30日完了									
電気(節電)	約75,000戸 1月30日完了									
ガス(供給停止)	108,849戸 1月30日完了									

※本資料の内容は検討中のものであり、今後修正の可能性が有ります。

No.1

### 熊本地震検証報告の概要(中間報告)

評価できる事項	課題	改善の方向性
<b>①避難所の環境整備</b> ・避難所のプライバシー確保等のため、パーティションや段ボール壁等を利用 ・国との連携により、暑さ対策として大型空調を整備、生活環境の改善のため、冷暖房、洗濯機等の家電を設置 ・消費電量の適切な配分による感染症や食中毒のまん延防止 <b>②学校の教職員による避難所運営</b> ・避難所となった多くの学校において、市町村の担当職員に代わり、教職員が避難所の円滑な運営を支援 <b>③園による物資のプッシュ型支援等</b> ・園のプッシュ型支援(被災児の要請)により、被災地に物資を輸送する支援により、水・食料等を大量に確保、県民の不安解消に寄与 ・タブレットによる物資要請システム(園提供)を導入、避難所ごとのニーズを効率的に把握 ・物資集積拠点を園外にも確保 ・物資送達車両の優先通行及び警察署園による物資送達車両の優先を確保し、目的地への早期到着に寄与 <b>④企業と連携した物資調達</b> ・前震発生後、被災企業率から物資調達 ・小ロット多品目の物資要請に対して、協定企業・物流業者と新たにスキームを構築し対応 ・物資の管理・配送等を物流専門の民間業者に業務委託 ・協定以外の企業等による物資調達	<b>①避難所の被災</b> ・前震発生は被害が、天井の落下や窓ガラス破損等により使用できない避難所が存在 <b>②避難者に寄り添った支援が困難などが課題となつた避難所運営</b> ・避難所運営マニュアルの未作成[23.45市町村]、活用不足(作成されていても活用されていない) ・多くの避難所では、避難所運営の経験がなく、人員やノウハウが不足していたことから、被災者へのきめ細かな対応が困難 ・自主避難者への移行が困難な避難所が存在 ・自主避難者への移行が困難な避難所は、本事業による支援 ・男女別の更衣室や授乳スペースの設置など女性に配慮した運営が不十分 ・バリアフリーの運用経路の可視等、個々の避難者情報が不足 ・被災直後は、多くの避難所が食料等の物資が不足 ・被災直後は、避難所においてトイレ等の設備が不足、またプライバシーの確保に苦慮 <b>③多くの公共施設等に被災者が避難</b> ・避難所として指定されていない学校、庁舎などの多くの公共施設等が避難所となり、市町村職員、全国からの応援職員、教職員が避難所運営に当たって支えを得ない状況が発生 <b>④物資が不足し、被災者に十分行き届かず</b> ・家庭での消費の急増 ・被災者のニーズの変化等に対応した物資提供が困難 ・被災直後は、円滑な物資の調達や配達に困難 ・協定企業への被災により十分な物資の調達に困難 ・物資集積拠点を園外にも確保 ・園内での分散配置、九州各県の相互利用、民間施設等の活用を含め、複数の物資集積拠点を確保 ・物資の仕分けや管理ノウハウの欠如、人員不足により市町村の物資集積拠点が滞り(スタッフマニュアル問題の発生) ・情報連携の被災により物資の迅速な提供が困難	<b>①避難所となる施設の耐震化等</b> ・大規模地震直後の避難所となる施設において、被災直後に内閣府向けに基づき緊急点検の実施を推進 ・避難所に指定された施設(公民館、学校体育館等)の非非難部材も含めた耐震化を推進 <b>②NPO等との協働による避難所の運営</b> ・委託者やボランティア等が配属した避難所運営マニュアルの作成や見直しの推進 ・要件を押し入れた避難所運営マニュアルの作成や見直し ・避難所運営に関するノウハウを持つNPOや民間ボランティア、住民を巻き込んだ避難所の運営の推進 ・市町村における避難所の指定の見直し ・被災者の推進 ・仮設・トイレ等の避難所に必要な設備の導入計画の策定 <b>③公共施設等の避難所利用を促進した体制整備</b> ・避難所として指定されていない学校などを、市町村における避難所候補の意見出しと情報提供体制を構築 ・学校が避難所として新たに指定される場合、学校の業務再開を考慮したアーンアップや他の指定避難所との役割分担等について、市町村と協議 <b>④物資供給体制の再構築</b> ・被災者の消費の急増 ・被災者のニーズの変化等に対応した物資提供が困難 ・被災直後は、円滑な物資の調達や配達に困難 ・協定企業への被災により十分な物資の調達に困難 ・物資集積拠点を園外にも確保 ・園内での分散配置、九州各県の相互利用、民間施設等の活用を含め、複数の物資集積拠点を確保 ・物資の仕分けや管理ノウハウの欠如、人員不足により市町村の物資集積拠点が滞り(スタッフマニュアル問題の発生) ・情報連携の被災により物資の迅速な提供が困難

No.2

### 熊本地震検証報告の概要(中間報告)

評価できる事項	課題	改善の方向性		
<b>⑤被災者への支援</b> ・保護者等が被災直後に、車中泊避難者を含め、安否確認、健康相談等を実施、給中での重症化、エンゼルケアと産後ケアの発生を抑制 ・在宅の高齢者、障がい者などの重症化の支援のため、専門の職員が訪問診療を実施 ・要介護者に対する支援及び避難所の密集緩和のため、旅館、ホテルを避難所として活用 ・自宅へ入居できない者に対する支援のため、公衆浴場を無料開放 ・女性警察官部隊の避難所訪問活動による避難者の不安の軽減、要望の把握及び防犯対策を実施 ・熊本国際交流員実業団が、災害多言語支援センター設置(外国人被災者のための生活相談会等)により外国人への情報提供を支援 <b>⑥被災者の心のケアの実施</b> ・全国から派遣された災害遺児精神医療チーム(DPAT)の支援を得て、避難所における被災者の心のケアを実施	<b>⑥避難所が被災者への対応が困難</b> ・保護者等が被災直後に、車中泊避難者を含め、安否確認、健康相談等を実施、給中での重症化、エンゼルケアと産後ケアの発生を抑制 ・在宅の高齢者、障がい者などの重症化の支援のため、専門の職員が訪問診療を実施 ・要介護者に対する支援及び避難所の密集緩和のため、旅館、ホテルを避難所として活用 ・自宅へ入居できない者に対する支援のため、公衆浴場を無料開放 ・女性警察官部隊の避難所訪問活動による避難者の不安の軽減、要望の把握及び防犯対策を実施 ・熊本国際交流員実業団が、災害多言語支援センター設置(外国人被災者のための生活相談会等)により外国人への情報提供を支援 <b>⑦被災者への心のケアの実施</b> ・全国から派遣された災害遺児精神医療チーム(DPAT)の支援を得て、避難所における被災者の心のケアを実施	<b>⑥避難者の把握体制と情報・物資の提供体制の整備</b> ・市町村における避難所の迅速な設置と住民への周知徹底、防犯・自主防災組織等と連携した避難者の把握体制、情報や物資の提供体制の整備 ・ボランティア/NPO等を活用した指定外の避難所への物資の提供体制の整備 ・指定外の避難所(車中泊)での指定外の物資の提供体制の整備 ・道の駅の防災機能の強化 ・インターネット、タブレットなど様々な方法を活用した、被災者への物資や食料等の提供について情報提供 ・エンゼルケアと産後ケアの提供を平時及び被災直後に啓発 <b>⑥避難行動要支援者への支援が不十分</b> ・避難行動要支援者登録が滞り発生 ・個人情報保護の観点から、自主防災組織等が事前・避難行動要支援者を把握することが困難 ・避難行動要支援者の個別計画が未作成、未活用により在宅の高齢者や障がい者の災害支援が、困難な市町村あり (未作成市町村:20/45市町村) <b>⑦被災者への心のケアの実施</b> ・全国から派遣された災害遺児精神医療チーム(DPAT)の支援を得て、避難所における被災者の心のケアを実施	<b>⑥避難行動要支援者への支援の充実</b> ・避難行動要支援者登録の災害時の有効活用や、平時からの自主防災組織等における情報共有のあり方の検討 ・避難行動要支援者の個別計画の策定と推進及び当該者の特性に応じた個別計画の検討と実施 ・高齢者や障がい者の避難に関する避難所運営マニュアルの見直し ・福祉避難所制度の理解の推進 ・ケアセンター施設や施設等での福祉避難所に関する協定の推進 ・介護福祉士、各地協議会などの人的支援スキームの活用に向けた関係団体との連携体制の構築 ・災害時避難者へのケアの提供及び関係機関による研修・訓練の実施 ・避難所における避難者数把握時に外国人の避難状況も情報収集する仕組みの構築 ・外国語対応可能な避難所や問い合わせ窓口等の情報をホームページ等で多言語により発信 <b>⑦被災者の心のケアを行う体制が不十分</b> ・被災者の心のケアを行う県の災害遺児精神医療チーム(熊本DPAT)の体制が未整備で、被災者の迅速なケアが本事業後では実施困難 ・スクールカウンセラーが被災期間に交代することで呼び寄せや継続した支援の確保 <b>⑧被災者ボランティアに対する支援力に課題</b> ・被災直後に、避難所の運営支援をNPO等に要請するなどの初期対応ができなかった事例が発生 ・各市町村災害ボランティアセンター間でボランティア数の過不足が発生	<b>⑥避難者の把握体制と情報・物資の提供体制の整備</b> ・市町村における避難所の迅速な設置と住民への周知徹底、防犯・自主防災組織等と連携した避難者の把握体制、情報や物資の提供体制の整備 ・ボランティア/NPO等を活用した指定外の避難所への物資の提供体制の整備 ・指定外の避難所(車中泊)での指定外の物資の提供体制の整備 ・道の駅の防災機能の強化 ・インターネット、タブレットなど様々な方法を活用した、被災者への物資や食料等の提供について情報提供 ・エンゼルケアと産後ケアの提供を平時及び被災直後に啓発 <b>⑥避難行動要支援者への支援の充実</b> ・避難行動要支援者登録の災害時の有効活用や、平時からの自主防災組織等における情報共有のあり方の検討 ・避難行動要支援者の個別計画の策定と推進及び当該者の特性に応じた個別計画の検討と実施 ・高齢者や障がい者の避難に関する避難所運営マニュアルの見直し ・福祉避難所制度の理解の推進 ・ケアセンター施設や施設等での福祉避難所に関する協定の推進 ・介護福祉士、各地協議会などの人的支援スキームの活用に向けた関係団体との連携体制の構築 ・災害時避難者へのケアの提供及び関係機関による研修・訓練の実施 ・避難所における避難者数把握時に外国人の避難状況も情報収集する仕組みの構築 ・外国語対応可能な避難所や問い合わせ窓口等の情報をホームページ等で多言語により発信 <b>⑦被災者の心のケアを行う体制の充実・強化</b> ・被災者遺児精神医療チーム(熊本DPAT)の体制整備(派遣チームの確保・研修・研修実施等) ・災害時緊急カウンセラーを確保(休日の確保確保)の要請や、児童生徒の心のケア及び学力保障のための教職員の加配 <b>⑧被災者ボランティアの受け入れと連携の強化</b> ・ボランティア団体の活動等に関する情報の把握や、関係者の理解を共有するなどのボランティアとの連携・連携の強化 ・災害ボランティアセンターのボランティアの過不足を調整する広域的な仕組みの構築 ・ボランティアへの更なる理解の促進と入居拡大のための啓発

No.3

### 熊本地震検証報告の概要(中間報告)

評価できる事項	課題	改善の方向性
<b>①被災者生活再建支援の体制整備</b> ・被災者の迅速な交付のため、住家被害認定調査に係る説明会を開催 ・被災証明発行業務の必要人員確保のため、県、市町村、他県等の職員支援の実施を実施 ・被災証明に基づく各種の被災者支援制度を説明し実施するため、被災者台帳・生活再建支援システムの説明会実施など、市町村に十分なシステム導入支援 (被災証明書を送付している37市町村中、被災の大半が10市町村で発生) ・被災市町村の被災認定調査を支援するため、各種職員等に対するコールセンター設置(被災から1か月間は24時間対応) ・被災認定基準について、市町村の調査会議と意見交換会を開催し、県及び市町村間で調整を共有 <b>②痛みを最小化する熊本型仮設仮設住宅の要請</b> ・県産材を活用した、「あたたかさ」(体)のある仮設住宅の要請(敷地確保、築期間等)に尽力 ・市町村では、仮設住宅の発生や浸水区域の存在などにより、市町村では、仮設住宅の設置の困難に苦慮 ・住居内の設置や出入口の幅等のため、入居決定に車椅子利用者等が利用しづらい、又は入居を断念する事例が発生 <b>③補修型みなし仮設住宅(住活用)「すまい」の確保</b> ・県産材を活用した、「あたたかさ」(体)のある仮設住宅の要請(敷地確保、築期間等)に尽力 ・市町村では、仮設住宅の発生や浸水区域の存在などにより、市町村では、仮設住宅の設置の困難に苦慮 ・住居内の設置や出入口の幅等のため、入居決定に車椅子利用者等が利用しづらい、又は入居を断念する事例が発生 <b>④関係機関と連携した災害廃棄物の処理</b> ・協定外の廃棄物処理及び処理関係団体による迅速な処理 ・環境、災害廃棄物処理支援ネットワーク等の全国からの応援を得て、市町村の廃棄物処理支援体制が未整備 ・住家被害認定調査における各種判定の住民による協働体制の構築 ・市町村における一次廃棄物の確保に苦慮 ・市町村が必要とする家庭廃棄物検体が約3万検体と巨大なため、解体業者が不足 <b>⑤大規模災害を想定した仮設仮設住宅の要請</b> ・被災直後、被災した賃貸住宅も多く、みなし仮設住宅の確保に苦慮 ・被災直後に制度が未整備で、スキームな業務推進に支障	<b>①住家被害認定調査手法等における市町村間の差違</b> ・独自の調査票を用いて2次調査を行った自治体があったことから、県は市町村間の調整を求められたが、被災証明発行業務は自治体であるため、調整に苦慮(法令上、県と市町村間の調整を求められず、市町村に対する強制力がない) ・県内の被災自治体との調整はさきから困難と想定 <b>②住家被害認定調査に多大な人員等が必要</b> ・被災認定調査に多大な人員や時間が必要 <b>③被災者に寄り添った仮設仮設住宅の提供に課題</b> ・県産材を活用した、「あたたかさ」(体)のある仮設住宅の要請(敷地確保、築期間等)に尽力 ・市町村では、仮設住宅の発生や浸水区域の存在などにより、市町村では、仮設住宅の設置の困難に苦慮 ・住居内の設置や出入口の幅等のため、入居決定に車椅子利用者等が利用しづらい、又は入居を断念する事例が発生 <b>④みなし仮設住宅のスキームな提供に課題</b> ・被災直後、被災した賃貸住宅も多く、みなし仮設住宅の確保に苦慮 ・被災直後に制度が未整備で、スキームな業務推進に支障	<b>①住家被害認定調査制度に係る情報共有</b> ・県や市町村の職員が担い手となるような担当者向け被害認定調査研修の開催 ・県及び市町村間の情報共有の仕組みの検討 ・県内で統一した取扱いとするため、県と市町村による調整会議を開催し、県と市町村間で調整を共有 ・県内の被災自治体との調整はさきから困難と想定 <b>②住家被害認定調査における市町村間の有効活用・被災認定調査の簡便化</b> ・被災認定調査に多大な人員や時間が必要 <b>③仮設仮設住宅の迅速な建設と事前調査を想定したスキームの導入</b> ・被災直後に制度が未整備で、スキームな業務推進に支障 <b>④みなし仮設住宅の要請や関係団体との連携</b> ・被災者に対して、被災直前から住宅の情報提供が、できるような環境を整備 ・大規模災害を想定した仮設住宅の実施要領、業務マニュアル等の整備及び不備関係団体等との情報共有 <b>⑤大規模災害を想定した仮設仮設住宅の要請</b> ・被災直後、被災した賃貸住宅も多く、みなし仮設住宅の確保に苦慮 ・被災直後に制度が未整備で、スキームな業務推進に支障

No.4

熊本地震検証報告の概要（中間報告）

<基本的な考え方> プッシュ型の職員派遣により「震災直後の混乱」及び「遠慮する行政文化」を克服

評価できる事項	課題	改善の方向性
<p><b>①黒職員を被災市町村へ迅速に派遣</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災市町村に対して迅速に情報連絡員（LO）を派遣し、被害状況や必要な支援内容について情報収集</li> <li>延べ18,000人（最大505人/日）の黒職員を派遣し、避難所運営、家庭被害調査などの市町村における災害業務に従事</li> <li>甚大な被害を受けた市町村に対しては、市長の補佐役として黒幹部職員を派遣し、行政機能の回復に寄与</li> </ul> <p><b>②カウンターパート方式による支援</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>大分県（九州地方知事事務局）を窓口とした派遣調整及びカウンターパート方式により、延べ約47,000人の全国自治体からの黒職員を効率的に派遣し受け入れ</li> <li>熊本市においては、該市長官舎等を窓口とした派遣調整により、延べ53,000人の全国自治体からの職員を受け入れ</li> </ul> <p><b>③過去の災害の経験を活用</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>東日本大震災や新中大震災などを過去の被災地からの応援職員は、災害対応本番調整各フェーズに応じた対応等や災害現場内市町村から東日本大震災の被災地へ派遣された職員が派遣先での経験を活かし、各フェーズに応じた対応等に活用</li> <li>熊本域域大木害など過去の経験を活用</li> </ul> <p><b>④地元大学等による被災地支援</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>応急仮設住宅入居者への期き取り調査結果を当該仮設住宅立地自治体に提供</li> <li>地震直後、避難所等を中心に、専門分野による活断層、斜面崩壊、土流、地すべり等の災害現地調査の実施</li> <li>土砂災害の危険性に関する住民説明会において、専門的見地からの説明による理解の促進</li> </ul>	<p><b>①被災直後、県による市町村支援には限界</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災直後、県は被災市町村が必要とする支援内容や人員数を把握することが困難</li> <li>被災県としての応急対応業務が激増する中で、被災市町村への支援に限界</li> <li>県民等から被災市町村への職員派遣に関し、県長及びカウンターパートによる調整が不明確</li> <li>短期派遣の場合は市町村における身分がなく、指揮系統や権限が曖昧</li> </ul> <p><b>②県や被災市町村において支援体制が未整備</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>震災直後の混乱の中、被災市町村は支援が必要な業務や人員数を把握することが困難</li> <li>支援体制が整備され、応援職員の受け入れ活用が不十分</li> <li>市庁等の被災により、活動部隊のための宿泊場所の確保が困難</li> </ul> <p><b>③応援職員の事前準備や連携の不足</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市庁等の被災により、活動部隊のための宿泊場所の確保が困難</li> <li>被災地へ到着後に、宿泊先の確保や紹介を求められる等、安否確認が対応に遅れた事例が存在</li> <li>応援職員が短期で交代し、1回継ぎのたびに被災自治体が説明を行わざるを得ない対応に苦慮</li> <li>被災市町村へ派遣した情報連絡員（LO）の役割や業務内容に対する理解が不十分で機能しない事例が存在</li> </ul> <p><b>④大規模災害を経験した職員が不足</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>大規模災害に対応できる職員（人材）の育成</li> <li>全国の実例対応経験を持つ職員のリスト化による全国全体としての対応体制の強化を図る必要</li> </ul> <p><b>⑤研究機関等からの個別別業・問合せが膨大</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>研究機関等からの個別別業・問合せ等の依頼への対応に苦慮</li> </ul>	<p><b>①震災直後はプッシュ型の人的支援</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災自治体の要請を待たず、自己完結型の支援チームを派遣することを含め、職責連携に係る調整のルーラ化</li> <li>応援職員をいかに速く被災対応業務が行えるよう、ダブルヘッダー方式も含めて選定や業務の標準化を検討</li> <li>カウンターパート方式により、被災県と応援業務の役割分担についてのルーラや情報共有の仕組みづくりを検討</li> <li>被災市町村へ派遣する県の情報連絡員（LO）等の役割や業務を整理したマニュアルの検討</li> <li>短期派遣職員に対する特例的な身分付与、派遣された市町村で迅速に活動できる仕組みの検討</li> </ul> <p><b>②県や市町村の支援体制の強化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>国のガイドラインを踏まえ、県・市町村は支援計画の策定を行う</li> <li>BOCPを見直し、非常時優先業務や職員配置計画の策定を行うとともに、応援職員の円滑な受け入れを行うための市町村を含めた受け入れ調整部高等の明確化</li> <li>活動部隊等について隊員個々の優先順位協定の締結</li> <li>被災自治体の要請を待たず、自己完結型の支援チームを派遣することを含め、職責連携に係る調整のルーラ化【再掲】</li> <li>一時的な支援チームを各フェーズに応じた発生する業務に対応できるように調整した情報連絡員（LO）の役割や業務を再検討</li> <li>情報連絡員（LO）向けマニュアルの整備</li> </ul> <p><b>③自己完結型の応援体制の整備等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災地での被災自治体の活用を前提として、応援職員が被災地への上発前にしておくべき項目等のリスト化の検討</li> <li>被災自治体の要請を待たず、自己完結型の支援チームを派遣することを含め、職責連携に係る調整のルーラ化【再掲】</li> <li>一時的な支援チームを各フェーズに応じた発生する業務に対応できるように調整した情報連絡員（LO）の役割や業務を再検討</li> <li>情報連絡員（LO）向けマニュアルの整備</li> </ul> <p><b>④大規模災害を経験した職員の育成</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>大規模災害に対応できる職員（人材）の育成</li> <li>全国の実例対応経験を持つ職員のリスト化による全国全体としての対応体制の強化を図る必要</li> </ul> <p><b>⑤研究機関等における災害時の調査のあり方の見直し</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>研究機関における、被災自治体の状況を踏まえた調査の実施を要望</li> </ul>

No.5

熊本地震検証報告の概要（中間報告）

<基本的な考え方> 家庭における備蓄や地域の協力体制の整備を当然のこととして行う文化の醸成

評価できる事項	課題	改善の方向性
<p><b>①自助による安全の確保等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地震が発生する中、多くの県民が自らの判断や地域での声掛けにより安全な場所へ避難</li> <li>物資や避難所等に備蓄した情報について、各自が積極的に収集を行い、必要に応じて、知人関係の共有や全国への発信を実施</li> </ul> <p><b>②SNS等の有効活用</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>物資や避難所等の情報について、SNS等を活用し、自ら積極的に収集を行い、必要に応じて、知人関係の共有や全国への発信【再掲】</li> <li>指定避難所以外の避難所における物資の不足の解消に貢献</li> </ul> <p><b>③共助による避難者支援が行われた地域が存在</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治会や地域のつながりが強い地域や、昔ながら自主防災組織や消防団の活動が活発な地域では、住民の相互協力による安否確認や救助活動、避難所運営等が実施</li> <li>被災近郊での農産物や物資の情報の共有、消防団や自主防災組織による巡回活動が住民の安心に寄与</li> <li>例えば、西原村では、住民参加型の防災訓練の経験や、災害時の安否確認や情報収集、救助活動に活用</li> </ul> <p>&lt;参考&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自主防災組織の活動事例</li> <li>見守り、巡回による被災状況の確認</li> <li>住民の安否確認及び避難誘導</li> <li>倒壊家屋からの救助活動、病院搬送</li> <li>避難所の開設及び避難所運営</li> <li>消防団の活動事例</li> <li>消火活動、倒壊家屋からの救助活動、病院搬送</li> <li>警戒捜査、ガス漏れ処理、ガス元栓・電気ブレーカー遮断呼びかけ</li> <li>避難所のトイレ・食水・土砂等の撤去</li> </ul> <p><b>④農業者等の自助・共助による復旧</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域の農業者が協力した農産物水利用施設の自力復旧の取り組み等により、水稲作付面積を回復</li> <li>県内水稲総産量は前年比約90%</li> <li>水が確保できない水田において、大豆等へ作付を転換するとともに、地域内での農作業受委託を推進</li> </ul>	<p><b>①個人での備蓄が不十分</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>家庭における水や食料の備蓄が十分ではなく、前年度後は県や市町村の備蓄で対応したが、本震後は18万人を超える避難者が発生し、物資が不足</li> <li>過去の地震についての伝承が不十分で、地震に対する認識や備蓄が不足</li> <li>住宅の耐震化、家具の固定等の取組みが不十分</li> </ul> <p><b>②SNS等による情報の活用</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>デマ情報や一部の人が発信した情報により被災地ごと支援の被害が生じるなど、被災者・行政が混乱する事態が発生</li> <li>SNSによる水・食料の支援要請が数多くあり、確認しても情報源が不明瞭であり、対応が難しく、既に解決していたりすると、確認作業でのロスとなった</li> </ul> <p><b>③共助（自主防災組織）による災害対応</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域のつながりが強いため、再助けや避難誘導、炊出し等の共助の活動でできなかった地域が存在</li> <li>平年から市町村や他の団体と共同で防災訓練を行うなどの顔が見える関係構築できている地域では、市町村（公助）と消防団・自治会・自主防災組織等（共助）の連携した対応が困難</li> <li>自主防災組織の役員の数減少により、リーダーとなる人材が不足し、特に震災直後はマニュアルや訓練おりの組織的な活動が困難</li> <li>安否確認や避難所運営に係るノウハウ不足等により、うまく機能しなかった事例が存在</li> <li>資機材（投光器、発電機、ポンプ等）や備蓄品（毛布、食料、水）などの事前の備蓄や日頃の記録が不十分</li> </ul> <p><b>④消防団の災害対応</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自主防災組織等があるため、長期的な活動、大規模かつ広範囲な災害への対応が、マンパワー等の面で困難</li> <li>活動対応にあたるための資機材（救急セット、AED、持ち運び可能な発電機）が十分でない地域も存在</li> <li>消防団員と公民館等と各組織間の連携</li> <li>資機材や訓練施設に係る支援</li> <li>災害中や市町村からの円滑な応援活動が可能となるよう、県庁の協力を活かした応援体制の構築の支援</li> <li>国及び県の関係機関と連携した消防団員の修繕ストレス対策の支援</li> </ul> <p><b>⑤消防団活動に対する支援</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>消防団活動に必要な装備・資機材の充実のため、国等の事業による災害への対応が、マンパワー等の面で困難</li> <li>消防団員の確保に向けた啓発</li> <li>地域の若年層の消防団員の育成等、効率的な災害対応体制の構築や訓練施設に係る支援</li> <li>災害中や市町村からの円滑な応援活動が可能となるよう、県庁の協力を活かした応援体制の構築の支援</li> <li>国及び県の関係機関と連携した消防団員の修繕ストレス対策の支援</li> </ul>	

No.6

熊本地震検証報告の概要（中間報告）

<基本的な考え方> 施設等の強靭化やインフラの多重性の確保

評価できる事項	課題	改善の方向性																
<p><b>①県庁舎は耐震化や非常用電源燃料タンクの増設等により災害対応に支障が発生せず</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>震度5強の揺れに耐震補強工事の中で中堅防災センターの機能確保を活用した災害対応を実施</li> </ul> <p><b>②土砂災害防止のための取組み</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>県庁舎前で土砂災害危険箇所の高止点検を実施し、住民へ周知</li> <li>気象台と連携し、地震による地盤の緩み等の影響を考慮し、土砂災害警戒情報発表基準を引き上げ</li> </ul> <p><b>③国による直轄代行工事等の実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>国道32号阿蘇大橋や阿蘇地域と熊本地域を結ぶ県道・村道について、国の直轄代行により復旧工事を実施</li> <li>阿蘇大橋地区で発生した大規模な斜面崩壊に対する国の直轄事業による対策工事の実施</li> <li>農地・農業用施設の復旧・復興に向けて、被災市町村の要請を受けて、大規模かつ高度な技術を要する事業が実施</li> </ul> <p><b>④県による被災市町村工事の代行等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災した南阿蘇村の要請を受けて、県が科選の復旧工事を代行実施</li> <li>農地・農業用施設の復旧・復興に向けて、被災市町村の要請を受けて、大規模かつ高度な技術を要する事業が実施</li> </ul> <p><b>⑤被災施設の応急復旧に係る情報提供</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>所管部署や情報連絡員等を通じた補助的役割の情報提供</li> </ul> <p><b>⑥国による復旧に係る調査・技術的助成等</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>国土交通省によるTEC-ORCEの派遣</li> <li>農林水産省による山林緑地レーザースurvey及び被災ため地の緊急排水ポンプ貸出等</li> <li>国土地理院による被災地の航空写真の提供</li> <li>（独）防災科学研究所による調査の提供</li> </ul>	<p><b>①住宅被害</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>耐震化の建物だけでなく、新築済の建物も被害がけや傾倒崩壊、床沈下等に1号に宅地を支援</li> </ul> <p><b>②防災拠点となる庁舎等の被災</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>耐震強度不足による被災や天井等の非構造部材の被災等により、復旧不能となった庁舎や避難所等が複数発生</li> <li>県庁（本庁）のエレベーターが停止した中、県防災センターが10階にあり、参加し困難</li> <li>倒壊の危険性等から行政機能を一時的に移転する市町村も存在</li> </ul> <p>【被災が確認された主な施設】</p> <table border="1"> <tr> <td>県の庁舎等</td> <td>熊本土木事務所、上益城総合庁舎</td> </tr> <tr> <td>市町村庁舎</td> <td>八代町、大津町、水原町、平井市、安曇郡、天草市、益城町、小国町</td> </tr> <tr> <td>公共施設（県庁）</td> <td>プラザ熊本、消防学校</td> </tr> </table> <p><b>③学校、病院、各種施設の被災</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>新築改築により使用不能となる施設が存在</li> <li>避難所に指定された学校でも、体育館の天井等の非構造部材が被災し、避難所として使用不能となる事態が発生</li> <li>多くの病院、福祉施設で、水、電気、ガス等のインフラが被災し、特に医療機能が不十分</li> </ul> <p>【災害時に利用する施設の被災状況】</p> <table border="1"> <tr> <td>私立学校等</td> <td>27校</td> </tr> <tr> <td>公立学校等（※）</td> <td>28校</td> </tr> <tr> <td>市町村立学校等</td> <td>3,016校</td> </tr> <tr> <td>福祉施設</td> <td>1,323施設</td> </tr> <tr> <td>福祉施設</td> <td>1,539施設</td> </tr> </table> <p><b>④幹線道路、鉄道、空港などのインフラの被災</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>九州縦貫自動車道、国道7号、熊山トンネルの被災</li> <li>九州縦貫線、豊後本線、南肥前線等の被災</li> <li>阿蘇くまもと空港ターミナルビルの被災</li> <li>【主要交通インフラの再開状況】</li> <li>九州縦貫自動車道：4月29日</li> <li>九州縦貫線：4月27日</li> <li>阿蘇くまもと空港：4月19日</li> </ul> <p><b>⑤被災施設からの被害情報の収集が困難</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災施設が被災した際の被害状況の把握が困難</li> <li>施設との通信・連絡手段について、複数手段の確保</li> <li>被災施設の応急工事や災害復旧等に必要となる情報提供が十分でない場合も存在</li> </ul>	県の庁舎等	熊本土木事務所、上益城総合庁舎	市町村庁舎	八代町、大津町、水原町、平井市、安曇郡、天草市、益城町、小国町	公共施設（県庁）	プラザ熊本、消防学校	私立学校等	27校	公立学校等（※）	28校	市町村立学校等	3,016校	福祉施設	1,323施設	福祉施設	1,539施設	<p><b>①住宅の耐震化等の推進</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市町村と連携し、住宅の耐震診断や耐震化を促進</li> <li>被災地の復旧などの取組を支援</li> </ul> <p><b>②庁舎等の耐震化や防災機能強化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>非構造部材も含めた庁舎等の耐震化を推進</li> <li>情報発信施設や非常用電源設備など災害対応に必要な設備の耐震化を推進</li> <li>県防災センターの配置の検討</li> <li>万が一の被災に備えた代替施設の確保・データのバックアップ</li> </ul> <p><b>③学校、病院、各種施設の耐震化や防災機能強化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>学校、病院、福祉施設、公共施設等の耐震化の推進</li> <li>施設の役割や特長に応じた非構造部材の耐震化の推進</li> <li>災害時の利用を想定した貯水槽など水源の確保や非常用電源等の整備促進</li> </ul> <p><b>④インフラ等の強靭化や多重性（リダンダンシー）の確保</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>防災ネットワークの整備促進</li> <li>被災交通施設の耐震化、長寿命化や緊急輸送道路の強靭化</li> <li>公共交通機関が被災した場合の代替手段の確保</li> <li>公共交通機関が被災した場合の代替手段の確保</li> </ul> <p><b>⑤施設からの被害情報収集体制の整備</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被害想定した施設等の被害情報の収集体制の構築</li> <li>施設との通信・連絡手段について、複数手段の確保</li> <li>施設職員への平時からの各種訓練に係る情報提供</li> </ul>
県の庁舎等	熊本土木事務所、上益城総合庁舎																	
市町村庁舎	八代町、大津町、水原町、平井市、安曇郡、天草市、益城町、小国町																	
公共施設（県庁）	プラザ熊本、消防学校																	
私立学校等	27校																	
公立学校等（※）	28校																	
市町村立学校等	3,016校																	
福祉施設	1,323施設																	
福祉施設	1,539施設																	

No.7

熊本地震検証報告の概要（中間報告）

<基本的な考え方> 大規模災害時にも災害関連業務と通常業務を両立させるためのBCPの策定

評価できる事項	課題	改善の方向性
<p><b>&lt;被災企業等への支援&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>①中小企業等への金融支援の強化</b></li> <li>制度融資の融資枠拡大や信用保証料の全額補助を早期に実施</li> <li><b>②グループ補助金等による支援</b></li> <li>中小企業等の施設・設備や、中小企業組合・商店街の共同施設の復旧等を支援</li> <li><b>③落ち込みが旅行需要の回復に向けた取組み</b></li> <li>阿蘇へのアクセスマップの配布による正確な情報発信</li> <li>「九州ふっこう割」の発売等により誘客を促進</li> <li><b>④農業者や農林水産業者の相談窓口の設置</b></li> <li>農工会議所等と連携しワンストップ特別相談会を開催</li> <li><b>⑤被災農業者等の復旧支援の実施</b></li> <li>農業者の営農等の機械・施設及び漁業者のり養施設関連施設の復旧支援、集出荷施設等の共同利用施設の復旧支援</li> <li><b>⑥ふっこう割終了後の取組みに展開</b></li> <li>農産物輸送トラックの出発ルート確保</li> <li>九州ふっこう割を1月以降に実施しが、営業を再開していない旅館、ホテル等があるなど、施策の効果は限る</li> </ul>	<p><b>&lt;被災企業等への支援&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>①民間企業のBCPの策定支援</b></li> <li>従業員や家族の安否確認、ケアを含めた企業のBCPの策定支援</li> <li><b>②正確な情報を把握する連絡手段の確保</b></li> <li>正確な被害情報を把握するための連絡手段等の確保</li> <li><b>③様々な媒体を活用した情報の発信の実施</b></li> <li>県庁に関する情報等を発信</li> <li><b>④旅行需要の回復のための旅行商品の提供</b></li> </ul>	<p><b>&lt;被災企業等への支援&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>①庁内BCPの見直し</b></li> <li>災害時に停止・縮小すべき業務の特定を行うとともに、災害発生時の業務に優先的に取り組むべき業務を明確化し、応援職員等の活用を含めた業務体制の整備【再掲】</li> <li>職員や家族の安否確認、ケアを含めたBCPの見直し</li> <li>職員の多人数体制の見直し</li> <li>一時的に業務が集中する等所屬への対応</li> <li><b>②職員のケア</b></li> <li>被災地において相談体制の確保に苦慮</li> <li>職員が家族等と心配せず安心して働ける環境の確保が不十分</li> <li>職員が家族等の安否確認、ケアを含めたBCPの見直し【再掲】</li> <li><b>③財政状況が強化</b></li> <li>復旧・復興のための予算編成により財政調整4基金の枯渇</li> <li>被災自治体の応急復旧・復興に取り組めるよう、中長期にわたる財源の確保について国へ要望</li> </ul>

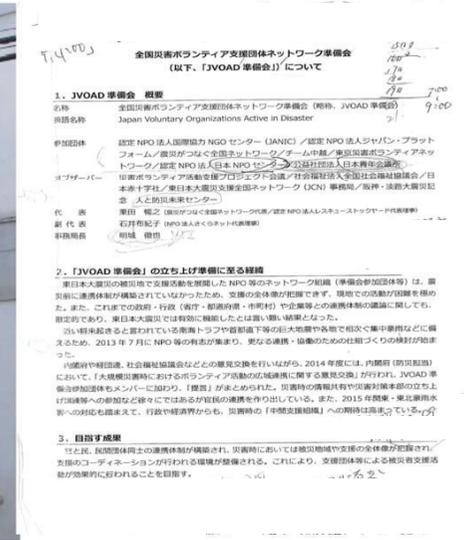
No.8

# 熊本地震及び復興に向けた 地元NPO等の活動について (報告)

## くまもと災害ボランティア団体ネットワーク (特定非営利活動法人NPOくまもと)



## 4月15日 地元団体への支援活動はここから始まりました



## 「熊本地震・支援団体 火の国会議」を毎夜開催

- JVOADが全国から支援のために熊本入りしたNPO/NGO等に対し呼びかけをし、連携・協働を行うため、「火の国会議(4月21日に名づけた会議名)」を4月19日より開始(内閣府、熊本県も参加)
- 以降、6月22日まで各団体の活動内容の報告だけでなく、相互に補完できる活動の調整を毎夜行った。
- NPOくまもとのミッションは、活動可能になった地元団体への参加呼びかけからスタートし、被災地支援経験団体との連携・協働を促した。



## 火の国会議の地元参加団体(発災から2ヶ月)

「熊本地震・支援団体火の国会議」 熊本県内の活動団体・組織一覧												
日	月	日	参加人数	初参加団体・組織名						参加数	累計	
1	4月	19日	火	20	NPOくまもと						1	1
2	4月	20日	水	25	JC熊本ブロック						1	2
4	4月	22日	金	35	熊本大学						1	3
5	4月	23日	土	48	熊本市社協	きょうざれん熊本支部	熊本赤十字救急ネットワーク(はあもは)				3	6
6	4月	24日	日	52	熊本県社協	熊本支援チームの館(しゃんちんちかけん)					2	8
8	4月	26日	火	58	NPO法人日本防災士会・熊本県支部	スペシャルオリンピックス	ユニセフ熊本				3	11
9	4月	27日	水	60	よか隊ねっと	熊本県司法書士会	手創り夢工房OWLL(ふくろう)	熊本YMCA			4	15
10	4月	28日	木	65	熊本市市民活動支援センターあいらびーと						1	16
12	4月	30日	土	68	熊本YWCA	水と緑ワーキング	ヒューマンネットワークくまもと	ソナエトコ	くまもと障害者労働センター		5	21
13	5月	1日	日	70	被災地障がい者支援センターくまもと	フードバンク熊本					2	23
14	5月	2日	月	72	防災・ネットワーク フロム						1	24
16	5月	4日	水	100	RQ九州						1	25
17	5月	5日	木	43	CSマイル	NPO法人れんげ国際ボランティア会	長原寺	なないろネットワークくまもと			4	29
19	5月	7日	土	45	オハイエクまもと	熊本県国際協会					2	31
20	5月	8日	日	38	凸凹ライフデザイン						1	32
21	5月	9日	月	25	ibasho事業熊本本部						1	33
22	5月	10日	火	25	NPO(熊本ボランティアコンシェルジュ)						1	34
23	5月	11日	水	32	真如苑サーブ	九州環境サポートセンター					2	36
25	5月	13日	金	35	つなぎひと(長洲)	NPO法人子育て応援隊みるくらぶ					2	38
28	5月	16日	月	25	神編ほいくん						1	39
31	5月	19日	木	24	一期会(行政書士、弁護士)	フォークダンス連盟					2	41
34	5月	22日	日	27	熊本県行政書士会						1	42
36	5月	24日	火	25	小町ウィング						1	43
38	5月	26日	木	24	JICA熊本						1	44
41	5月	29日	日	24	ACTくまもと						1	45
46	6月	3日	金	27	法輪功くまもと						1	46
48	6月	5日	日	10	環境ネットワーク熊本	NPO法人RYUSAN					2	48
49	6月	6日	月	22	熊本YMCA	聴覚ネットキーステーション					2	50
50	6月	7日	火	20	がんばるけん熊本機構	NPO法人教育支援プロジェクト(カキマタス)熊本					2	52
52	6月	9日	木	19	熊本県立大学						1	53
57	6月	14日	火	24	尚綱大学	富士ゼロックス	コミュニケーションプロセデザイン				3	56

## 連携ケース②特定非営利活動法人ソナエトコ

避難所アセスメント(火の国会議参加NPO等が5月2日(月)~4日(水)に熊本県内の118箇所全ての避難所を対象としたアセスメント)を実施。  
その結果を受け、火の国会議参加のNPOが連携し、避難所の生活環境の向上を図ったと同時に、地元団体へ支援(足湯)のノウハウを伝授されたもの。



## 連携ケース①特別養護老人ホームひろやす荘

ひろやす荘が抱えていた課題

(指定避難所ではないところへの支援がなかった)

- ・人的支援がない
- ・支援物資もこちらから取りに行く状況
- ・本来業務と避難所運営の両立の難しさ



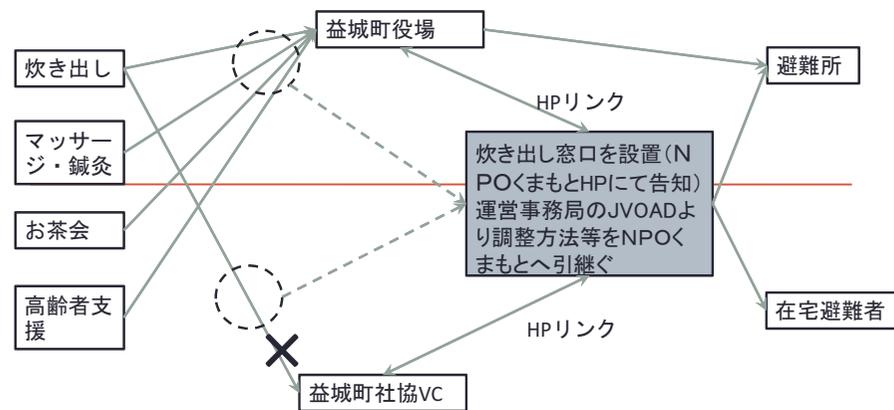
4月17日(日)

訪問ボランティアナースの会(キャンナス)の支援受入れ  
(施設の一部を団体の拠点として提供)

4月23日(土): 施設駐車場での中泊の要援護者を受入れ

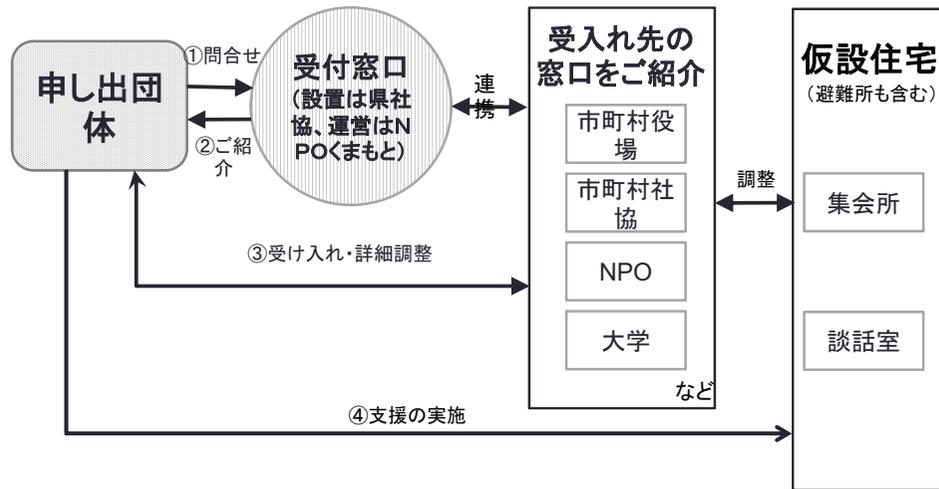
8月12日(金): 避難所閉鎖

## 連携ケース③特定非営利活動法人NPOくまもと

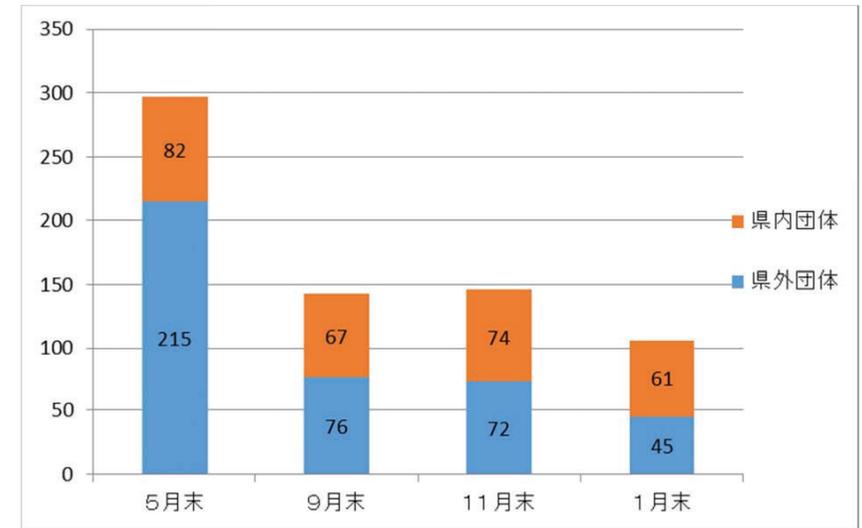


益城町における支援申し出窓口の開設 (2016/5/13~)

## 仮設住宅への支援団体調整窓口を協働運営



## 活動団体数の推移 (JVOAD、KVOAD調査)



## 中間支援組織を介した地元団体の連携が必要と思ったきっかけ

- ・GW(活動団体のピーク)  
⇒ 全国から来てもらうとるばってん、いつまで居てくださるとだろかぁ・・・
- ・6/16(函館地震:震度6弱)  
⇒ よそで災害が発生すると、みんな、熊本から出て行かすとだろかぁ・・・



## くまもと災害ボランティア団体ネットワークの設立

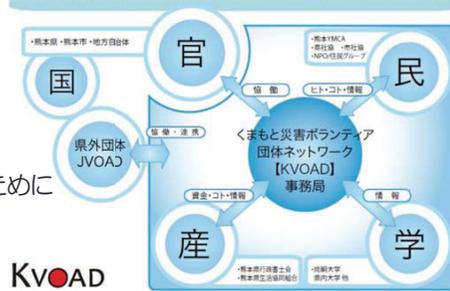
- 7月23日 くまもと災害ボランティアネットワーク設立実行委員会  
(熊本地震・支援団体火の国会議、ひごまる会議参加団体を基盤として構成)
- 8月~9月 準備会事務局による運営計画案、規約案等の策定
- 10月22日 設立総会
- H29年4月 法人化(特定非営利活動法人認証予定)

### 【構成団体・機関】

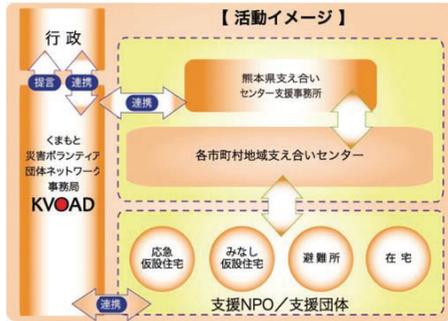
熊本県、熊本市、市民活動支援センター  
 尚綱大学、熊本県生活協同組合連合会  
 熊本県社会福協議会、熊本市社会福祉協議会  
 公益財団法人熊本YMCA、日本防災士会熊本県支部  
 熊本青年会議所、ほかNPO等16団体・・・現在増殖中

- ・一過性のつながりで終わらせないために
- ・被災地における長期的な支援対応のために
- ・被災を経験したからこそできる支援対応のために

くまもと災害ボランティア団体ネットワーク[KVOAD] 連携図



- ・被災者、住民、地域ニーズの全体像の把握
- ・支援活動のコーディネーション
- ・復旧、復興に向けた支援策の提言
- ・ネットワークの形成による連携強化と情報の共有
- ・ストックヤードの情報共有
- ・被災者支援および調整を行う人材育成



今回の震災で私たちが得た支援のノウハウは熊本の財産となりました。

今後も続く支援活動を随時ふりかえり、課題も検証しなければなりません。

また、「ネットワークの構築」の必要性を熊本から発信し、九州各県へさらには全国へと拡大することを願います。

## 市町村の連携会議設置状況

2017.1末現在

	支え合いセンター内連絡会	支え合いセンター関係機関連携会議	NPO連携会議
1 くまもと市 熊本市	連絡会議	県市・県市社協、NPO連携会議	ひごまる会議
2 うまし市 宇土市			
3 うまし市 宇城市		宇城市連携会議	
4 あそ市 阿蘇市	相談員・補助員会議	地域支え合いセンター連携会議	阿蘇市災害ボランティア連絡会議
5 みきとまち 美里町		連携会議	
6 おおつまち 大津町		連携会議	カセスル熊本「みんなで会議」
7 菊陽町 菊陽町	ケース会議		
8 南阿蘇村 南阿蘇村		連携会議	
9 にしはら村 西原村	連絡会議		西原村rebornネットワーク
10 みかほまち 御船町	支え合いセンター会議	①個別ケース会議 ②支援担当者会議	
11 かしままち 嘉島町		嘉島町仮設等連携会議	
12 ましままち 益城町		連携会議	益城がんばるもん会議 (MGM)
13 こうきまち 甲佐町		仮設団地支援ネットワーク会議	
14 やまもと市 山都町	連絡会議	町行政連携会議	
15 ひかわちよう 氷川町			
広域支援	支え合いセンターミーティング 主任生活支援相談員連絡会議 ブロック連絡会議	県・県社協・NPO連携会議 支援事務所連携会議 関係機関・団体連携会議	火の国会議 地域情報共有会議

---

平成28年度災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会  
開催録

平成29年3月  
消防庁国民保護・防災部地域防災室

---