

平成29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30年3月

消防庁
国民保護・防災部 地域防災室

目次

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	3
(2)	議事概要	3
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）	4
(2)	講演	
①	NPO・ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み	5
②	平成29年7月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の実組	14
③	「平成29年7月九州北部豪雨災害」～災害ボランティアとの連携について～	22
④	熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について	27
⑤	ボランティア活動の促進に関する国の取組	31
⑥	質疑応答	35
3	配付資料	
	配付資料	46
	研修会次第	47
	○資料1	
	NPO・ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み	48
	○資料2	
	平成29年7月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の実組	70
	○資料3	
	「平成29年7月九州北部豪雨災害」～災害ボランティアとの連携について～	81
	○資料4	
	熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について	95
	○資料5	
	ボランティア活動の促進に関する国の取組	102

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。

本研修は、地方公共団体の災害ボランティア担当が一堂に会し、近年多発する、自然災害についての各団体の取り組み状況等に必要な情報を相互に提供しあうことで、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 30 年 2 月 7 日（水）、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 100 名が一堂に会し、「平成 29 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 5 氏より御講演いただき、続いて質疑応答を行った。

講演は、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「NPO・ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み」、続いて、福岡県人づくり・県民生活部社会活動推進課企画監の後潟和也氏による「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の取組」、続いて、福岡県朝倉市総務部ふるさと課長の森田和枝氏による「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害 ～災害ボランティアとの連携について～」、続いて、熊本県健康福祉部健康福祉政策課審議員兼地域支え合い支援室長の江藤雅之氏による「熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について」、最後に、内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当）の後藤隆昭氏による「ボランティア活動の促進に関する国の取組」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
天利 和紀

消防庁地域防災室の天利でございます。

本日は、皆様お忙しい中、また、北陸では大変大雪になっている状況でございますが、当研修会に全国からお集まりいただき誠にありがとうございます。

また、本日、講師を務めていただく皆様方におかれましても、大変お忙しい中、当研修会の講演を心よくお引き受けくださり、ご講演いただけるということで、誠にありがとうございます。

改めて申し上げるまでもございませんが、近年、災害が非常に多発しており、また、大規模化・多様化ということで、日本全国、どこで、どのような災害が起こってもおかしくないという状況になっております。そうした中で、特に大規模災害におきましては、公助だけでは賄いきれないということで、災害ボランティアの方々が大変ご活躍をされて、災害対策、被災者支援、こうした部門において重要な役割を果たしているという状況でございます。こうした中でその受け入れ体制でありますとか、どのように連携していくのかといったことについて、災害ごとに課題も見えてきている状況にあります。

昨年から今年にかけて大きな災害でいいますと、やはり、昨年度の熊本地震、それから今年度は九州北部豪雨がございました。こうした中で、本日、講師の皆様におかれましては、この2つの災害の事例報告ということで、まずは、災害ボランティアと行政との間で連携調整をしていただきました、JV OADの明城事務局長、それから福岡県、朝倉市のお二人には、九州北部豪雨の対応について、それから熊本県におかれましては、昨年度起きた熊本地震の一定の検証を踏まえたお話をいただけるということでございますし、また最後に、内閣府からも、国の取り組みを紹介していただくというプログラムになってございます。

これから日本全国であらゆる災害が想定されます。特に南海トラフ地震や首都直下地震など大規模災害が想定される中、やはり、災害ボランティアとの協働ということを考えますと、平素からの協力体制、こうしたこともしっかりやっつけていかなければならないということでございます。本日はせっかくの機会でございますので、当研修会が皆様にとってより実りのあるものになりますことを申し上げまして、私からのご挨拶とさせていただきます。

本日はどうぞよろしくお願いたします。

(2) 講演

①NPO・ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み

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

ご紹介にあずかりました、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク、通称JVOAD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、今から30分ぐらいお話させていただきますが、主な内容としましては、行政から見た被災者支援におけるNPOとかボランティア、またそれら同士の情報共有会議の位置づけのお話。それから災害時において、NPO、ボランティア、行政との連携というのがどういうふうに深化していったのかというような話。最後に平時からの取り組みということをご説明したいと思っております。

あともう一つ、肝心なことを言い忘れていましたが、JVOADというところはどういうところかということもあわせて、今日知っていただけたらなと思っております。

まず初めに、こちらのスライドが平成29年度版の防災白書の抜粋になります。今、このNPOというところが非常に注目されていると思っております、例えば防災白書、毎年、内閣府のほうから出されているものですが、これまでは東日本大震災以降であっても、このボランティアという言葉はそれなりに数が出てきていて、災害対応の中で必要なアクターとして認知されるようになりましたが、実はNPOという言葉はほとんどこういったものが出てこなかったというような状況がありました。それが、この平成29年度版になった途端に、いきなり80回も出てくるというようなことで、急激にこのNPOという言葉、それからNPOとどうやって連携していったらいいのかというようなことが、今、注目を集めているような状況かと思っております。

この「はじめに」という防災白書の冒頭のところにも、「NPOと行政の連携」ということが出されており、さらには「避難生活及び自助・共助等の取組」というところにおいても、「各都道府県域においてNPO等と行政との連携の深化が望まれる」というようなことが書かれていたということで、今後もますます、こういった連携の取り組みというところが重要になってきているところかと思っております。

こういった連携の取り組みですが、東日本大震災以降、いろいろ、法律だとか防災基本計画であるとか、そういったものの中に少しずつ位置づけが変わってきているというような状況があります。東日本大震災を受けて、たくさんのボランティアが現地にかかけつけた。同時に、いろいろな支援団体、組織としてのボランティア、NPOも含めて現地に行ったということもあり、災害対策基本法というのが変わりました。この辺は後でまた内閣府のほうからも説明があるかもしれませんが、ボランティアとの連携に、行政はボランティアと連携に努めることというのが書かれました。さらに2015年、関東東北豪雨の水害で、このときにもNPOがたくさん現地に入りました。そういったところを受けて、国の防災基本計画の中に、NPO、NGOという言葉が出てきます。NPO、

NGOとの情報を共有する場を設置するというようなことで、より災害対策基本法ではボランティアとの連携に努めるだけだったのが、より具体的に、NPO、NGOと情報共有をするというように書かれました。さらには、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握するというようなことで、少し具体的な文言に変わっていったというのがあります。

そして、熊本地震を受けて、広く防災に資するボランティア活動の検討会というものができて、そこで提言が出されました。さらには地方公共団体のための受援体制に関するガイドラインというものができて、その受援体制のガイドラインの中にもボランティアの受け入れ、社会福祉協議会等を通じた個人のボランティアの連携ということに加えて、NPOなどのボランティア団体との連携というように受け入れ体制もガイドラインに記載されるというようにわかっています。さらに、去年の九州北部豪雨を受けて、今もいろいろな連携の取り組み、テキスト化するというような話。これも後で後藤さんのほうから話があると思いますが、こういった災害が起きるたびに、NPO、ボランティアとの連携というのがどんどん深化している。まだまだ発展途上の段階ではあると思いますが、今まさに災害のたびに動いている、そういった分野かと思えます。

ここで少し、東日本大震災のときの話をしたいと思います。

東日本大震災のときに、ボランティア、NPOというのがどのような状況であったかということですが、よく皆さん、ボランティアという言葉聞いてイメージされるのが、個人のボランティアさんがスコップとかを持って、泥かきした、いろんな片づけをした、そういうのを想像される方というのは多いかと思いますが、阪神・淡路大震災以降、そういった個人のボランティアの受け入れに関する仕組みというのは、社会福祉協議会を中心に災害ボランティアセンターというのが各市町村で立ち上げられて、そこで個人のボランティアの受け入れ調整をするということが、ほぼ根づいてきているような状況かと思えます。東日本大震災のときには、全国社会福祉協議会の発表では150万人以上のボランティアが現地に行きつけましたといわれています。

一方で、この右側のほうのNPOとか書いてあるところです。組織として支援をするところというのが、東日本のときにはたくさん現地に入りました。ボランティアセンターというのはほぼ個人のボランティアを対象にしていたということもあって、組織で支援に来るということは余り想定していませんでした。

組織として支援するNPOなどが行政に行っても、NPOさんですか、じゃあ、ボランティアさんですね。ボランティアさんだったら、ボランティアセンターへ行ってくださいということで、行政からはボランティアと言われ、ボランティアセンターに行くと、個人じゃないので受け付けられませんというようなことが、実は東日本のときにはよく起きていました。

そういった状況で受け入れする窓口がなかったということで、どういうことが起きたかということ、東日本大震災では、今現在、7年近くたちますが、こういった組織的な支援がどれぐらいの数が現地に入ったのかというのが不明なままです。誰も全体がわからないまま来てしまったというのがあります。

さらに、今回、NPOというの、もともとお互い知っているグループというわけではなくて、例えば、ここに書いてある「NGO」という言葉がありますが、NGOというのは、普段は海外で途上国の支援をしたり、難民の支援をやっていたり、そういうような支援をしているグループをNGOと呼んだりしますが、そういう国際支援をやっている団体と、もともと阪神・淡路以降、防災・減災に取り組んでいる国内を専門にやっている団体と全然接点がなく、結局、受け入れの窓口もない。調整するところもないということで、そういう意味では団体同士もばらばらとした活動をして、場合によっては現場で衝突したり、はたまた、こういった団体がどこで、誰が、何をやっているのかということがわからない状況だったので、支援が入っていない地域がどこなのかなど、そういうことがわからないまま過ぎていったというような状況がありました。さらにはこういった支援をする団体とボランティアセンター、個人のボランティアの調整をするボランティアセンターとの連携というの、大きな課題を残したところです。

ただ、先ほど災害対策基本法でも、こういったものを一くりにしてボランティアと呼ばれていることもあって、ボランティアというのはどうしてもばらばらとやっているように見えてしまうということで、行政からも、ボランティアはもう少し連携してできないのか、行政が連携するに当たってばらばらと、いろんなところから、何か行政にお願いされると困るというようなことも当時がありました。さらには、企業からいろんな支援をしてください、寄附をください、物を出してくださいなど、そういう依頼もたくさん企業のほうにいていましたが、やはり同じように、もう少しまとまってきてくれないかというようなことをよく言われました。

例えばNPOのなかでも、このNGOというところが、具体的にどういうことをしたかという図がこちらですが、例えば、発災から5カ月間の間に、食糧とか物資支援というところでは、このジャパン・プラットフォームというのは、NGOに助成金を出した金額が5カ月間の間に27億円というような規模の支援をするような、こういった団体も日本にはあるのですが、こういった力を持っているところがうまく調整をされなかった。あれだけの災害なので、ニーズは至るところにありましたが、ニーズがあっている活動をするけれど、こういった活動で見えてきたいろんな問題点を関係者と共有するなど、そういうことが非常に難しかったというのが東日本大震災でした。

ここで、普段海外の難民支援などをやっているNGOがどのような原則で動いているのかというのを少しご紹介したいと思います。

この文章は、海外で緊急支援をやっているNGOというのは、大体、みなこれを守るという原則で動いていますが、赤十字と一緒に作った行動規範という文章ですが、例えば2ポツ目について、援助というものは、優先度は必要性に基づいて行うということがされています。これはどういうことかということ、行政の場合はよく平等とか公平というのがキーワードになると思いますが、NGOの場合は必要性ということで、そこに必要性があれば支援しますというのが大原則になっているところが、一つ大きな行政と違う部分かなと思います。

さらに、6ポツ目のところ。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をするなど、調整して支援をするということに優先度を置いているということがあります。これはよくNGOは外部支援なので、外から支援が入ってくるということを想定していて、よく地元の方が知らないで、がやがや入ってくる人たちというイメージを東日本で持たれた方もいらっしゃいましたが、実はこういう原則に基づいています。ただ、うまく調整するところがなかったので、結果として勝手にやっているように見えてしまったというようなこともあったと思います。

さらには、この救援というのは、その場の基本的なニーズを満たすだけではなく、将来の災害に対する脆弱性をも軽減させるということで、将来的なその場の、例えば、ものがないとか、食べ物がないとか、そういったものを解消するだけではなく、将来的なところも見据えてやらなければいけないというような原則があります。

こういった原則があるのもかわらず、このとおりにやろうと思ったら調整窓口がない。現地で中長期的な活動をしようと思っても、なかなか地元とうまくつながることができない。

そういうようなことがあって、僕ももともとNGOの職員でしたが、海外で支援をするよりも日本で支援をするほうが実は難しかったというような状況がありました。

いろいろ難しい状況がありましたが、少しだけ東日本でできたことがありました。これが当時、国の現地対策本部の中の会議の様子ですが、宮城県庁の中にできた対策本部では、なぜか、NPO、NGOの関係者が一人、会議の中に入って、行政の方々との情報共有を行うというようなことがありました。

こういうことができた結果、こちらは石巻市ですが、石巻市において、自衛隊と市とNGOが情報共有を行う場を設けました。これは実は炊き出しの場所を決めていく会議です。当時、自衛隊が炊き出しで、避難所に炊き出しの支援をかなり行っていました。全ての避難所を賄うことができませんでした。一方で、NGOは炊き出しの支援も含めていろいろな支援をやっていましたが、毎朝、自衛隊がいない避難所を探して、足で回って、探して、ここは自衛隊がいない、ここでやろう、そういうことをやっていましたが、こういうような情報共有をすることによって、お互い、どこの避難所をやろう、今週はどういう役割分担をしようかというような場所決めをすることによって、効果的な支援につなげないかというような事例がありました。

この写真ですが、なぜこんな会議に出られたかということ、実はこの赤で囲っている人は、内閣府の職員とNPOです。たまたまの関係でこれができたということですが、同じように、岩手や福島でできたかということ、岩手や福島では全くできませんでした。たまたまの関係でできた成果が、ここに書かれているところです。

炊き出しだけではなく、仮設住宅の物資であるとか、暖房器具であるとか、そういったことも一部連携してできることがありました。ただ、連携して取り決めたのはこれだけでした。初期の避難所の支援というのはほとんど連携してできませんでした。非常に大きな反省でした。

こういった反省や少しの連携事例というのをもとに、次起きたときにはもう少しうまく連携した取り組みができないと対応ができないというようなことで、立ち上がったの

がJVOADという組織になります。この組織は東日本のときに同じような課題意識を持ったことで、さらには災害が起きると支援活動を行う全国規模の中間支援、もしくはネットワーク組織、そういったところが主な構成団体となっています。上から2つ、国際協力NGOセンターというところと、ジャパン・プラットフォーム、この2つはさっきから言っているNGOの人たちです。あと「震災がつなぐ全国ネットワーク」、ここは阪神・淡路以降、国内の防災・減災に取り組んでいるNPOなどのネットワーク組織です。皆さん、青年会議所や、生協、全社協などご存じかと思いますが、あとは日本NPOセンターというNPOのナショナルセンターというところも入って、一緒にこのようなところと連携をして体制をつくっているところです。あと、会員団体の方に、赤十字であるとか、中央共同募金会とか、こういった全国組織も含め、今動いているところ

です。こういった組織を作って、具体的に何をやるのかということですが、まず、被災地においては支援の「モレ・ムラ」を防いで、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、その上で調整機能の役割を果たすということを書いています。現場で、具体的には被災者、住民、地域のニーズ、どういうことに困っているのかということをしかりと把握するというのと、そのニーズに対してどういう支援が行われているのか、その全体像をしかりと把握する。それがわかることによって、自ずと、どこの地域に支援が足りていないのか、どういう分野の支援が必要なのか、そういったところはうまくあぶり出せるような、そういうような状況の把握をするというのが一つあります。肝心なのは、そういった情報を集めて、支援団体へ情報共有することです。誰が、どこで、どういう支援が今必要なのかということ、情報共有することで支援団体間のコーディネーションにつなげていこうと思っています。よくこういったJVOADを立ち上げるときに言われたのが、JVOADはいろんな団体に指示命令をして、あなたの団体はこっちに行ってくださいとか、その支援じゃなくてこっちの支援をやってくださいとか、そういう指示命令をするのですかと言われるそうですが、そうではなくて、情報共有の場をつくることによって、自分たちで今何をしなきゃいけないのかということをしかりと判断できる、そういう場をつくっていこうというのが我々の目的になります。

よく、ボランティアとNPOといったときに、もう一つキーワードになるのが自主性とか自発性とか、その辺の言葉も大事になってきますので、自主性とか自発性、それぞれの団体の自主性、自発性を失わないようなコーディネーションというのを目的にしています。

ただ、こういったコーディネーションを、被災した地域で行うに当たって、いきなりJVOADで調整してみても、やはりなかなか受け入れてもらえないというのがありますので、平時から関係性の構築、特に一番大事だと思っているのは地域との関係性の構築をふだんからやっていくということを平時からの取り組みとしてはやっています。

ただ、もう一つ、ここで説明しておきたいのは、JVOADができたから、全部の災害にJVOADがかけつけるというと、決してそうではないという話をしたいと思いま

す。

災害が起きて、ニーズ、困りごとが主に家屋の土砂出しや、清掃、こういった規模の災害、家を片づければもとの生活に戻れますというようなレベルの災害であれば、ボランティアセンターというのはほぼほぼ今立ち上がります。ボランティアセンターが立ち上がって、そういったところにNPOもサポートに入る場合もありますが、そういった場合は、ボランティアセンターを中心とした調整でこのニーズに対応していくというようなことが想定されているので、JVOADみたいなところは余り出張ってこないです。災害の規模によっては、こちらの家、家屋の片づけとか清掃以外のニーズが発生する場合、例えば避難所ができて、避難所が2カ月、3カ月続いて、その後、仮設住宅ができてというような場合は、いろんな困りごと、ニーズが発生します。それに応じていろんなNPOが現地に入ってきます。こういったNPOはボランティアセンターを通さない活動も行われます。その場合に、誰か調整役が必要ということで、そういう場合には我々が地元の関係団体と協力をして、この調整役に入るというようなことを想定しています。

今日は、熊本と福岡からも、この後、ご登壇されますので、現地の話というのはちょっと軽目にしていきたいと思いますが、まず、熊本地震について、熊本地震は4月14日に発災をして、実は翌日に現地に入りました。実はこのJVOAD、設立したのは2016年11月ですが、実は3年前からずっと準備会をしていました。熊本地震が起きたときに、準備会を行う中で、いろいろ内閣府であるとか、こういった全社協であるとかNPOセンターなど、こういうところとの関係というのが随分できていました。準備会という状況でしたが、翌日には現地入りするということを決めて、現場へ入って行きました。事前に内閣府と連絡をして、当時、内閣府の担当の方から、政府の現地対策本部ができるので、JVOADが現地に入るのであれば、そことちゃんとおつながります、さらには県の担当ともおつながりますというようなことを最初に言っていただきました。さらに、全社協とは、全社協も現地に入るので、社協関係の情報は全社協で集めるので、JVOADが現地に行って、NPO関係の情報が集まったら、ぜひ共有しましょうというようなことを言っていただきました。さらには、日本NPOセンターには、我々からお願いをして、熊本で活動しているNPO、特に中間支援のNPOを紹介してくださいということをお願いしました。これをきっかけに、地元のNPOくまもとという団体があったのですが、そこと連携をとって調整役を初めて実行したというような形になります。

具体的には、4月19日からいろんなことが動いていましたが、当時、いろんな団体が現地に入りました。こういう片仮名の団体とかローマ字の団体とか結構ありますが、こういった団体が4月15日、さらに翌日ぐらいからどんどん入ってきていました。延べで300団体ぐらい、我々が把握している中では来ていましたが、こういったところと情報共有をする必要があるのではないかなというようなことで、このときは集まっています。この様な団体がどういう活動をしたかということですが、避難所だけをとっても、いろんな多岐にわたる活動をしており、避難所以外での、子供や障害者、高齢者、仮設住宅への支援、さまざまなことをNPOが行って行っていました。

こういった団体との情報共有会議として、「熊本地震支援団体火の国会議」というものを、当初毎日開催しておりました。ここは支援団体が誰でも参加できるオープンな場ということで、支援関係者なら誰でも来ていいですよということで、情報共有をやっていました。ここで共有していたのが、自分たちは、今日何をしたという活動の報告、それから自分たちが活動していた地域には、こういう課題、こういう困りごと、ニーズがありますよというニーズの情報、それから自分たちはこういうのが得意です、自分たちはこういうものを持っていますという支援の申し出の情報、この3つの情報を共有することで、団体同士が連携して、支援の課題解決につながるというようなことを願ってやっていました。でも、団体同士がつながるだけでは解決できない問題というものもたくさんあったので、こちらは少し固定メンバーでクローズドに行いましたが、県、社会福祉協議会、NPOでもう一つ会議をやって、それぞれ、NPOから上がってくる課題、ボランティアセンターから上がってくる課題、行政の情報、そういったものをあわせて協議をする場というものも行っておりました。これがそのときの写真ですが、熊本県庁内に一室を借りまして、どういったところで、我々の拠点にさせていただいたことに加え、こういう会議の場として活動をさせていただいたというようなこともありました。話している内容については、行政との会議については、避難所の話題であるとか、炊き出しとか物資の話、それから仮設住宅の話ということで、いろんな問題を話し合い、今現在、この2つの会議はまだ熊本では続けられています。復興期においては、頻度は少なくはなっていますが、こういった会議の場というのは必要だと思います。

そういった会議をしていて、具体的にNPOからどういう情報が上がってきたかというところ、避難所の衛生環境の問題などいろいろ問題になっていました。在宅とか車中泊もいて、こういうところはちょっと心配じゃないかというようなことが会議の中では上がってきています。そういった情報をより明確にしていくために、例えば、避難所のアセスメントというものをNPOと行政と連携をしてやりました。連携をする際に、当時まだNPOが避難所調査をするといっても、なかなか市町村に理解されない部分があったので、国とか県からこういう通知を出してもらって、NPOが入るからよろしくお願ひしますと。市町村にこういう通知を出してもらわないと調査に入れないというような状況がありましたが、結果、こういうアセスメントをして、避難所の状況、ニーズをしっかりと把握して、その後の避難所の生活環境の改善につなげたり、運営支援に複数のNPOが入るといったようなことも行われました。

熊本地震で見えてきた課題というのはたくさんありますが、こういったものを次の災害に備えてどうやってつなげていくのかというのを、これから話していかないといけないというような状況かと思えます。

九州北部豪雨については、この後また朝倉市の方からご報告があるかと思えますので、九州北部豪雨のところは省いて、後で質疑応答とかで話ができたらなと思えます。

NPOが関わる分野として、熊本地震、それから九州北部豪雨で支援の要約としては、避難所であるとか、在宅など避難所に来られない人への支援、みなし仮設も含めた仮設住宅への支援、それから作業と書いてありますけれども、具体的には家屋の片づけ、清

掃から、土砂流木の撤去、そういったかなり大がかりな作業も含めて、技術的な支援というものを行っていました。さらには朝倉の場合、九州北部豪雨の場合は生業支援ということで、農業の支援なんかも、かなりボランティアで行われたりしていました。さらには、スペシャル・ニーズと書いてありますけれども、高齢者・障害者などの要介護者というのが、いろんな場所にいらっしやって、そういったところの支援も行っていました。こういう分野ごとにきちんと情報共有ができて、対策が立てられるような、そういうような環境を、今後、災害時につくっていかないといけないのかなと思っております。

平時の取り組みとして、今、熊本の災害対応の事例などを踏まえて、都道府県域で、NPOも含めて、災害ボランティアセンター、NPO、それから行政も含めていろんな支援関係者がネットワークをつくって、事前にしっかりと支援の体制、外からの支援、受け入れの体制、そういったものをつくっていかないといけないのではないかとということで、都道府県域でのネットワーク作りが起きています。例えば、静岡では毎年のように訓練をやっていたり、さらには熊本では災害後に、くまもと災害ボランティア団体ネットワーク、KVOADというのが立ち上がったりしています。あと、長野県でもNPOボランティアセンターを入れて、県と一緒に災害対策本部訓練をやっていたというような事例もあります。

この辺は静岡の訓練の写真や、長野県の災害対策本部の訓練。こういう場も平時から一緒に考えていくことをやっています。

あと、我々としても、災害時の連携を考える全国フォーラムというのを毎年1回開催しております、今年も6月に開催する予定ですが、こういった場で各地でどのような動きが行われているのか、各支援分野で、どのような備える動きがあるのか、そういったことを関係者一堂に集まって、情報共有ができる場というのをつくっておりますので、またぜひ、こういった場にも足を運んでいただければと思います。

今後、災害対応の課題として3つあると思っております。1つは、今お話ししたように、県域のネットワークをしっかりとつくっていくこと。NPOが何をして、ボランティアセンターが何をして、行政が何をするか。お互いにちゃんと理解しておく必要があります。さらには、支援の受け入れの準備もしっかりする必要があります。2つ目はいろんな支援団体がありますが、それぞれの能力をもっと高めていく必要があると思っております。例えば、避難所の運営支援。今、NPOに避難所の運営を期待されている部分がありますが、避難所での運営支援がちゃんとできるどころかというと、10団体がいるか、いないとか、そういうレベルです。ですので、いろんな分野の支援のレベルアップ、能力強化、もしくは、裾野を広げていく、そういったことを我々はやっていかないとはいけません。

あともう一つが、コーディネーションの仕組みづくりということで、情報共有の場をつくるということもそうですが、いろんな関係者を、必要に応じてちゃんとつないでいけるような、その結果、被災者の困りごとを解決していけるようなコーディネーション、コーディネーターの育成をして、コーディネーションしていけるような仕組みというのをしっかりと確立していかないとはいけないなと思っております。

こういった取り組みで、今後もぜひ、皆様と、皆様の地域でも一緒に考えていけたら
など思っておりますので、よろしく申し上げます。

どうも、ありがとうございました。

②平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の取組

福岡県人づくり・県民生活部社会活動推進課企画監

後潟 和也 氏

皆さん、こんにちは。

福岡県で、社会活動推進課の後潟といいます。

今日私は福岡から来ましたが、全国的に今寒波が来ていまして、福岡もここ数日すごく寒くて、私は福岡市に住んでいるのですが、3日連続で雪が積もっていたりして、今日はすごく寒かったものですから、厚着をしてきたのですが、東京はすごい天気がよかったですから、1時間ぐらい歩いてきたのですが、汗ばむぐらいで、全国的に寒いですが、寒波が緩和されてくれないかなと思っています。

この資料は見にくくて、本来はパワーポイントでつくるべきだったのですが、紙で打ち出した資料をお持ちしたのですが、見にくいかと思えますけど、申し訳ございません。

皆さんに配っている資料では、社会活動推進課の企画監と肩書はなっていますが、簡単に自己紹介をさせていただきます。担当しております業務としては、公設公営で国内のNPOボランティアセンターというのを設置しておりまして、普段はそのセンター長ということで業務をしております。センターの主な業務としましては、NPO法人の設立認証業務とかです。今日は市民活動担当セクションの方もおいでになっているようですが、NPO法人の設立認証であるとか、または、NPOボランティア団体と企業と行政との協働事業の促進などを、多様な主体の協働促進を主な業務として仕事をしているところでございます。今回の災害ボランティアの取り組みにつきましても、NPOとか企業とか行政との協働推進機関ということで取り組んだものでございます。

まず、資料を2枚めくってもらいまして、福岡県の災害ボランティアの取り組み、今回の北部豪雨災害の状況について簡単に説明いたします。お手元の資料をお願いします。

まず大雨の状況ですが、昨年7月5日の水曜日のお昼ごろから夜にかけて、9時間に及び、朝倉市黒川では、774ミリを観測いたしました。これまでの観測記録というのは、平成25年に伊豆大島で観測された12時間の総雨量が707ミリでしたから、これをさらに3時間少ない9時間で、大幅に超えるような記録的な雨が降ったこととなります。これは7月5日でしたが、午前8時から24時間の雨量ですと、朝倉市で1,000ミリ、東峰村、日田市でそれぞれ600ミリを記録し、九州で初めて大雨特別警報が発令され、45万人に避難勧告が発令されました。

朝倉市の年間降水量は1,860ミリですから、たったの1日で1年の半分以上の雨が降ったという計算になります。下の図は、福岡県を拡大したものですが、今回の被災地域は、福岡県の中ほどにありまして、南側には九州最大の筑後川が流れていますが、大分県のちょうど県境に位置しております。これは色の違いで雨量を示したのですが、当時、報道で盛んに出ていた線状降水帯によるものでして、ピンポイントで一定の地域を集中的に雨が降っていたことがおわかりになるかと思えます。皆さん、普段スマホの天

気予報で雨雲レーダーをご覧になるとと思いますが、私も当時何気なく見ていまして、私が働いている場所は福岡市ですが、ここはほとんど雨が降ってなくて、天気はちょっとどんよりした空模様でしたが、この地域はスマホをスライドさせるんですけども、全然、雨雲が何時間たっても消えないような状況でございました。きょうはこの後、朝倉市の森田課長にお越しいただいていますので、詳しく被害状況とか写真とかごらんになれるかと思いますが、すごい状況だったと思います。私もスマホを見ながら、何だろうということ恐ろしく感じたことを思い出します。

2 ページ目をご覧ください。

被害状況でございます。先ほど申し上げました、こうした記録的豪雨により、山腹の崩壊というのが多数発生いたしました。大量の土砂、流木が下流域まで広範囲に流れ込みまして、河川をせきとめ氾濫したことが、甚大な被害につながった要因の一つと考えられております。

(1) に、被害状況を記載しております。福岡県では5年前にも豪雨災害に遭いまして、今回、対比という形でお示しをさせていただきました。5年前は朝倉市の南、お茶で有名な八女市というところがあるのですが、ここを中心に災害が発生をいたしました。5年前の災害では、住宅被害として、床上・床下浸水が多いのですが、逆に家屋の全壊・半壊というのは大幅に少ない状況になっております。これは5年前の災害というのは河川の氾濫が広範囲に及びまして、土砂・流木は少なかったのも、こういことで床上・床下浸水が大きく出ましたが、比較的、水につきましては引くのが早かったということです。

九州北部豪雨災害では、土砂とか流木被害が大きくて、家屋の全壊や半壊が起きて、さらにそれにより人的被害が大きくなったのだと思われまます。これは正確な数字ではないですが、当時、県内で流木が36万立方メートルで、その処理が1年8カ月近くを要するといわれていたかと思ひます。

次に、(2) の被害額の状況です。道路、河川、農林業の被害が特に大きく、全体の被害額は1,941億円となっており、5年前の災害の4倍近い被害が出ております。

(3) が避難及び住宅支援の状況でございます。被災者数は発災翌日の7月6日が最も多く、最大で2,303名となりました。避難所につきましては、昨年12月25日に全て閉鎖しておりますが、住宅支援につきましては仮設住宅を107戸建設し、221人が入居している状況になっております。

続きまして、3 ページをごらんください。

これは被災地の写真です。上側の写真ですと、土砂・流木によって家屋や自動車が押し流されていった状況がわかると思ひます。

左側につながる三連水車は、これは江戸時代につくられまして、国内最古の灌漑用水車でありまして、現役で稼働していますけれども、発災直後は土台から七、八十センチの高さまで土砂で埋まって、ストップしてしまいました。一番下の3つの写真は、これは東峰村の写真ですけれども、住宅の横を濁流が流れていますし、山の崩壊の写真が写っていますけれども、こういった被害が発生いたしました。

4 ページをごらんください。

ここからは災害ボランティアに係る福岡県の取り組みになります。災害ボランティアの参加促進ということで、まず災害ボランティアセミナーを私どもが開催いたしました。福岡県は大きく分けると、北九州、福岡、筑豊、筑後と4つの地域に分類されるのですが、福岡地区につきましては福岡市のセミナーを開催しておりましたので、県としましてはそれ以外の地域で開催地の市町村や社会福祉協議会と協力して、セミナーを開催いたしました。開催の内容は、被災地で活動するNPOからの活動報告や、ボランティアに対する注意点、心構え、ボランティア活動保険への加入案内を社協さんから行っていただきました。発災直後は、いろんな報道も大きく出ますと、ボランティアの皆さんが多数かけつけていただきますので、工夫した点としましては、時間の経過とともにボランティアが減っていくということで、開催時期については発災から1カ月後に開催をいたしました。

2番目ですけど、災害ボランティアの呼びかけということで、私どものNPO・ボランティアセンターのホームページ等で被災地の災害ボランティアセンターの状況であるとか、あと、活動されるボランティア団体のボランティアの募集状況等を、私どものホームページ上に示させていただきました。それと、ちょうど時期が学生さんが夏休みに入る前でしたので、7月14日付ですけれども、県内の大学とか高校へボランティア募集の周知文書等の発出をいたしました。

続いて、2の参加状況でございます。市町村社協が設置します災害ボランティアセンターでは、ボランティアの方々に被災家屋からの泥出しとか、家財道具の搬出等のほうに従事していただきました。独自に活動していらっしゃる方は把握できませんので、ここでは災害ボランティアセンターを通じて活動を行った人数の記載をしております。福岡県においては被害が大きかった朝倉市、東峰村、添田町の3つの自治体に災害ボランティアセンターが設置されました。いずれの市町村も、発災から10日以内に災害ボランティアセンターが開設されました。1日の最大人数は、7月16日、最初の日曜日でしたけれども2,266人ということになっております。10月末に全てのセンターが閉鎖しましたが、延べで5万4,000人のボランティアに活動をいただきました。私も8月に数回参加しましたが、一緒に活動したグループの方には、熊本、長崎、それ以外の九州以外の方々などもたくさん参加をされておまして、2回目、3回目というようなことをおっしゃっている方々もいらっしゃいました。ものすごい暑さでしたが、本当にありがたいなと感じたところです。

続いて、災害ボランティアの運営ということで、災害ボランティアセンターにつきましては、それぞれ市町村、地元の社協が運営しますが、県内はもとより、九州、中国、四国ブロックの社協さんからも応援をいただきました。各地の社協から、延べで3,600名余りの職員を派遣いただきました。また、センターの立ち上げや運営をしていくというのは、普段災害になれていないと、社協単独では非常に困難であると思われませんが、発災直後から中央共同募金会の災害ボランティア活動支援プロジェクトチーム、支援P

さんであるとか、被災地支援の災害支援の団体の委員さん等から適切な助言・指導をいただいたと聞いております。

続いて、5ページをごらんください。

これは九州北部豪雨支援者情報共有会議への参画ということで、ここはまた、私の後に、朝倉市の森田課長のほうから詳しくお話があると思いますので、私はここについては感想といいますか、今後の課題というのを、感じたところをお話ししたいと思います。

まず、会議の設置に関して申し上げますと、この会議についてはJVOADさんの内容については明城さんからお話がありましたが、私に関わるきっかけとしては、当時、発災直後は、災害が7月5日で、ちょうど明城さんたちとお会いしたのは7日ぐらいだったと思いますが、県の消防防災指導課においでいただいております、我々の防災セクションとお話をされておりました。発災直後で、非常に防災課として、大変な状況でして、対応が厳しい状況になったかと思えます。たまたま、私どもの社会活動推進課長と私とその場に居合わせておりました、初回の会合を持ちたいということで、皆さんたちがおっしゃっております、そこで会議室の提供や、我々のセンターに会議室が庁舎にありましたので、その提供など開催案内のお手伝いをしたということがきっかけで始まりました。翌日JVOADさんと朝倉市の森田課長を訪ねまして、被災地、現場での会議の設置を相談いたしました。朝倉市さんからは、県の職員が手伝いましょうと連れてきたので、まあ、大丈夫だろうという感じで、最初は見ていられたような感じでした。

その後の朝倉市の対応は非常に素早く、JVOADさんの活動スペースとして市庁舎の提供であるとか、そういうのを直ちに決定していただきまして、いろんな機材、そういった提供等をされたかと思えます。

発災から2日後には、被災地での会議の設置というのができました。会議の設置に関しては、その場でたまたま私が居合わせた流れで始まってしまいましたので、結果的にはよかったのですが、明城さんから平時からの取組という話があったように、JVOADさんとの連絡体制であるとか、受け入れの際の体制をきちんとしておくことが大事であると感じました。

会議の運営に関しては、7月中はほぼ毎日開催をされまして、昼間の作業の後に大変疲れているにもかかわらず、毎晩夜の7時ぐらいだったと思いますが、非常に皆さん、熱心に議論をされて、情報共有をされておりました。重機を使った泥のかき出し、避難所の運営支援、医療、法律の相談など、そういった活動領域が非常に幅広く、専門的なノウハウを、NPOさんがたくさんおいでいただきましたので、個人のボランティアではできない、きめ細やかな被災地の支援、対応ができたのではないかと感じました。さらに、また、朝倉市や東峰村、日田市さんも来ておりましたので、市町村のニーズをいち早くNPOにつなげることができたのではないかと感じております。

私も災害ボランティアについては特に詳しい知識や見識はないのですが、このように大きな災害を経験したことがない自治体にとって、被災地の支援活動について、経験豊富な団体を受け入れるということは、非常に復旧・復興で大きな力を発揮すると感じま

した。災害時において、皆さんも持ち帰って計画等に反映されるといいと思いますが、非常に重要かつ必要なシステムではないかなと感じております。

ただ、県としての反省、今後の課題ですけれども、会議には私も参加しましたし、私どもの福岡県のボランティアセンターの職員も、毎回というわけにはいかなかったのですが、参加をさせていただきましたけれども、例えば避難所の物資の話や運営の話、あと、道路の被害状況、復旧の話、インターの復旧状況など、そういったものは事業の所管課でないものですから、余りわからなくて、会議の場ですぐにお答えするという事はできませんでした。我々は職員や所管課に伝えますとか、聞いてみますとか、そういったことが多くて、メッセージみたいになったところがあったので、もっと事業課の参加が必要ではないかと感じておりました。

したがって、今後、県の人員計画等の見直し等を行っているところでありましてけれども、先ほど明城さんから話がありましたように、県の防災計画において、情報共有会議の位置づけであるとか、県庁各課の役割分担、そういったものをきちんと整理していくことが必要であると感じたところです。

続きまして、6ページをごらんください。

これは大学生災害ボランティア支援センターであります。開設場所は被災地の隣接市町村、南側のうきは市というところがあるのですが、ここに開設をいたしましたので、通称、「うきはベース」と呼んでおりましたが、この運営でございます。休日に比べて平日はボランティアの活動は少なくなるのですが、平日のボランティアを確保するため、一般的には学生さんというのは時間的には余裕があるけど、金銭的にはなかなか余裕はないと思いますので、こういった学生が無料で宿泊できるようなボランティアの拠点を開設いたしました。運営主体は私どもと、県と、災害支援活動となっておりますNPO法人ANGEL WINGS、去年の熊本地震でも被災地活動を経験しておりました西南学院大学と北九州市立大学による実行委員会を急遽組織して運営をいたしました。県の役割としては、運営費用として約70万円を負担して、このセンターの運営に必要なコピー機やファクスなどの機器の設置、あと、うきは市との行政間の連絡調整や情報発信、参加学生の受け付け・取りまとめを行いました。

当時、参加学生の取りまとめというのは、センターを運営していく中で、リーダー的な学生が出てくるのではないかなと思っていましたが、学生自身の運営だとなかなか送り出す側の親御さんや学生自身の不安などもありますので、そういった面で安心感を担保するために、参加受付については県が前向きに出たほうがいいだろうということで、県による対応といたしました。大学は全国の大学への参加への呼びかけやセンターの運営手順・運営づくりを学生に考えさせることにしていましたが、これらの学生の指導は大学に行ってもらいました。NPOについては被災地の災害ボランティアセンターや、全国被災地支援団体、企業等の連絡調整など、それぞれの強み等を生かした役割を担当いたしました。

今回の取り組みは何ととっても、活動場所の提供をしていただきました、うきは市の協力が大きかったなと感じています。開設場所というのは取り壊し予定でありました、

うきは市ムラおこしセンターという、市の建物だったのですが、ここの解体時期をうきは市が延期してくれまして、これを無償で提供していただきました。このほかに、うきは市からは光熱水費の負担や支援物資の提供、あとそこで活動するとゴミも出てくるので、ゴミの回収、あと近くに市の入浴施設がありましたので、学生にはそこを無料開放していただけるなど、全面的なバックアップをいただきました。このほかに、趣旨に賛同する企業、団体、地域住民からもいろんな支援をいただいております。うきは市ですから、被災地から若干距離がありますが、学生を送迎するために、県内の自動車学校がスクールバスを提供してくれたり、また、通信機器の企業からは連絡用の携帯電話の提供、うきは市からはスポーツドリンクをはじめさまざまな支援をいただきました。また、食事の買い出しや洗濯など、学生が近隣を利用するための足として、地元の観光協会さんからは何台もの自転車、レンタサイクルを無償提供いただきました。さらに地域の商店さんから、学生がいろいろしてにぎやかになりましたので、感銘を受けまして、いろんな生活物資等も届けていただきました。

次に利用者について、こちらは地元である福岡、九州は当然ですが、全国から多くの学生にかけつけていただきました。9月18日に閉鎖しましたが、延べ872名の学生が利用しました。宿泊、日帰りの内訳ですが、宿泊が654名、日帰りが218名ということで、男女の割合は男性が7割で、女性は3割の利用でございました。基本的に宿泊型の施設ですが、学生同士の振り返りのミーティングを実施しておりましたので、この日帰りの学生は地元学生、宿泊を必要としない学生の人数でございます。宿泊者の地域別構成については、北は北海道から南は鹿児島、さらには海外の大学、イギリスだったと思いますが、留学されている学生なんかも参加いただきました。国際ボランティア学生協会のIVUSAさんですね、関西支部から100名ぐらいの団体で参加がありました影響で、近畿地域が過半数を占めたところです。次いで九州の21%、関東の19%となっております。宿泊日数ですが、2泊から3泊が最も多くて、全体の約半数でしたが、5泊以上も2割程度見られました。一番長く宿泊した学生は14泊した学生さんもいらっしゃいました。

続きまして、7ページをご覧ください。

ボランティア活動の内容ですが、発災直後というのは、被災家屋からの家財の運び出しや泥出しなど、社協が運営する災害ボランティアセンターの運営支援が主でしたが、8月後半からは、避難所での子供の遊び場づくりや仮設住宅での家電等の設置・補助、あと9月からは在宅被災者の状況調査など被災者のニーズに応じて変化し、内容も多岐にわたりました。ページの一番下の写真ですが、夜間ミーティングの風景ですけれども、宿泊が長期化して、夜は学生同士のミーティングを開催しました。ミーティングの内容ですが、その日の活動の振り返りや翌日の活動に向けた情報共有を実施しました。あと、学生自身のボランティア体験を踏まえて、今回地元に戻ったら自分で何ができるかというのを宣言シートに書いていただいて、パネルに張るなど、みんなが分かるように掲示いたしました。さらに、泥出し後の被災地の再構築。自分のまちが被災したらなどいろんなテーマを設けてワークショップなども実施しました。これらのワークショップにつ

いては明城さんのところのJVOADさんや被災支援のNPOも参加をして、災害支援やボランティアの状況についても情報提供のご協力をいただいたところです。また、宿泊を必要としない地元学生も、参加して、宿泊学生との意見交換等を実施しておりました。

活動の振り返りの場を提供して、ほかの学生と意見交換することで、学生同士のネットワークの形成であるとか、学生の防災意識の醸成に寄与したのではないかと考えています。また、学生の募集というのは当初はホームページによる発信でした。あとは実行委員会のメンバー、大学とのネットワークを生かしたインターネットでしたが、学生からはフェイスブックやツイッターで募集したり、逆に、参加した者同士で独自にグループをつくったりして、現地の情報の共有を始めたりしました。連絡先を交換し合って、誘い合わせ、1回参加した人たちがそこでまたいろいろつながることで、2回目、3回目をお互いに誘い合わせて参加するというようなケースもありました。

それぞれの学生がここでやった経験を全国各地に持ち帰ることで、地域防災を支える人材の育成につなげることになったのではないかなと感じております。行政、企業、大学がそれぞれの特徴と強みを生かして、相乗効果を生み出した協働の取り組みであり、学生による被災地支援の有効な手段の一つではないかなと思っております。

ちなみに、県が直接参加する形をとっているのは、9月18日で一旦終了しましたが、場所を変えまして、また、これは大学とNPOが中心になって、県外で週末を中心に活動が継続されております。

最後になりますけれども、8ページをごらんください。

これはNPO・ボランティア団体が協働で行う被災地支援活動への助成です。福岡県では企業からの寄附金の受け皿として、福岡県共助社会づくり基金というのを、かねてから設置していますが、平成25年度からこの基金に寄せられた寄附金を活用し、福岡地域貢献活動サポート事業というのを実施しておりました。この事業ですが、これはNPOが多様化した地域の課題解決活動を支援するというもので、審査会にて採択された事業に、上限50万円で助成を行っている事業です。こういった既存の事業もあったわけですが、昨年この九州北部豪雨災害を受けまして、複数の企業から、被災地支援に役立ててほしいという申し出が寄せられまして、現地のNPOからの、そういう金銭的な支援はありがたいというような声が上がっておりましたので、急遽、このサポート事業の中に、九州北部豪雨災害支援枠というのを設けて、NPO等の協働による被災地支援活動への助成を実施いたしました。助成の上限額は通常額よりも上乗せし、100万円としまして、今年度は9つの取り組みに、合計で821万円を助成しているところです。支援した取り組みにつきましては、9ページ以降に一覧表をつけさせていただいておりますが、農地の復旧、コミュニティ活動支援、被災母子・女性の支援、在宅被災者の見守り支援など幅広い内容での申請・助成を決定しております。いただいた寄附金につきましては、寄附した企業側から、息の長い被災地支援に努めていただきたい、使ってほしいという申し出が出ておりますので、残額が1,200万円程度ありますけれども、これにつきましては来年度以降の活動にも助成していく予定です。

以上が、私からの説明になります。
ありがとうございます。

③「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害」 ～災害ボランティアとの連携について～

福岡県朝倉市総務部ふるさと課長
森田 和枝 氏

福岡県朝倉市から来ました、ふるさと課の森田といいます。今日は、よろしくお願ひいたします。

その前に、今回の九州豪雨に関しまして、全国から、行政のいろんな方たちから支援をいただきました。感謝申し上げます。

今回の報告は、本当は朝倉市の本部長のほうで、対応しなければいけなかったのですが、その一部をふるさと課というところが担当しておりましたので、そちらのほうからお話をさせていただきます。私、朝倉市弁が多くなるしゃべり方なので、言葉自体がわからないときに、そこにいらっしゃる明城さんのほうが通訳をするとのことで、今日は私が引き受けて福岡からやってまいりました。

それではまず、朝倉市の概要です。朝倉市は福岡県の中で中央部に位置しております。筑後川沖の支流の中で恵まれた田園都市でございます。平成 18 年 3 月 20 日、甘木市、朝倉町、杷木町と合併をいたしまして、朝倉市の誕生になっております。当時は人口 6 万人、現在は 5 万人程度になっております。高齢化率も 32%と、今ぐんぐん上昇してきております。

面積です。半分以上が山林、田んぼ、畑に覆われているところでございます。小学校単位で地域コミュニティがあり、全部で 17 地区あります。この 17 地区のうち 8 地区が今回被害を受けました。

基幹産業としては農業です。米、麦、それから柿、万能ねぎ、ブドウ、梨など農地栽培されていて、いろんな果物、食べ物が盛んな農業の朝倉市でございます。2015 年の農業センサスですが、農業就業人口が 3,096 人です。その中で、半分以上は 65 歳以上の農業経営者で、農業に関しましても高齢化が進んでいるところでございます。

災害の概要でございます。先ほど報告されましたとおりです。雨の量も多く、流木の発生も 10 トントラックで 2 万 8,000 台以上、土砂の量も東京ドームで 8 杯分、人的被害は死者 33 名で、現在 2 名の行方不明者の方がいらっしゃいます。この行方不明者の捜索活動は毎月、消防なり、また、いろんな地域の方たち、行政も携わって月 1 回行われております。その人数に関しましては 5 万 5,000 人の方たちからお手伝いをしていただいております。

応急仮設住宅です。現在も約 500 世帯、約 1,300 人の方たちが仮設住宅などでの仮住まいを続けています。

災害当時の写真です。土砂崩れが市内で 450 箇所余り発生しております。災害前の川と災害後の川の流れがこのように変わりました。

こちらが、今現在はこのようになりました。こちらは公園でしたが、流木で全部これもそのような状態になっております。

これは先ほど県から説明がありました三連水車です。こちらもこのように、もうがちゃがちゃになっておりまして、滝のようになったところです。現在は復旧しております。

雨でたたきつけられたところは大量の濁流により、町と集落がこういう状態になっております。

その中で地域防災計画ですが、平成 23 年に自主防災組織を、市内全体 17 地区に設置しました。ただ、当時は何をしていいのか、どういうふうに進んでいいのかわからない状態でした。平成 24 年に、九州北部災害を受けまして、共助の重要性を再認識し、地域防災計画の見直しを行うことよりも、命を守るということで、自主防災組織の強化を以下のように取り組んでおります。災害対策本部体制・機能の見直し、それから地域防災の強化、自主防災組織の強化ですが、これは自主防災マップを行政と地域住民によるワークショップの方式で作成をしております。それを地図の中に落とし込んで、土砂災害警戒区域や、浸水想定区域、地域ならではの危険区域、それと、昭和 28 年にも大水害がありましたので、災害に遭った場所に印をいたしまして、各地域で個性的なマップをつくっております。これは全戸配布をしておるところでございます。

今回、このマップが役に立ったのかということ、私のほうが、災害、被害が遭った 8 地区のコミュニティの中で聞いております。そのコミュニティの中では、議論したということは無駄ではなかったということ聞いております。それはある地域の防災マップの中では、避難所を個人宅に設定しているところがありました。それとその地域の中で一番高いところを避難場所に指定していたところがありまして、そこでは本当にたくさんの方たちが助かったというお話をいただきました。

それと 5 番です。災害時要援護者の支援につきましては、平成 25 年から 27 年の 3 カ年で、介護サービス課と消防防災課と協働で要支援者を見守り、災害時の支援の取り組み、地域コミュニティとの共助強化を図ったところがございます。

災害ボランティアについてです。ふるさと課では、平成 24 年の九州北部豪雨を受けて、朝倉市社会福祉協議会と協議を開始しております。平成 26 年に災害時におけるボランティア活動に関する協定を結びまして、翌年、朝倉市災害ボランティアセンター運営マニュアルを策定しました。今回の災害以前は、いろんな市民の方と一緒に訓練をしたり、運営協定を結んだり、マニュアルを策定しましたが、被害が大きく、余り役には立っていない、スムーズにできなかったということが現実でございました。

ボランティアセンターの動向です。7 月 5 日に災害が発生しまして、7 月 9 日にボランティアセンターを開設しております。平成 29 年 11 月現在、土砂など作業ニーズが一段落したということで、災害ボランティア登録制へ移行をしております。

ボランティアセンターの参加推移です。この表のように、7 月 16 日に災害活動人数 2,266 名となっており、いろんな方たちに活動をしていただきました。現在、このボランティアの活動数は、朝倉市の人口 5 万人以上の方たちが朝倉市の中で活動をされていた形跡があります。

ここからがふるさと課の出番です。

災害ボランティアの団体との連携です。全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

を初めとする多くの災害ボランティアと行政と社協が協働で被災者支援に取り組みました。

まず、災害ボランティア団体のニーズの流れを報告いたします。地域住民から上がってきましたニーズを、コミュニティ会長、区長、または地域代表者がまとめて災害ボランティアセンターに依頼をいたします。その依頼をすることによって、地域コミュニティがチーム方式をとりまして、いろいろな課題を解決してきました。ボランティアの窓口は個人と団体の2カ所を設置しております。災害が大きかった杷木には、サテライトを設置いたしまして、杷木地域のニーズを地域代表者の方たちと協議を行うことで、1日に100人から200人規模のボランティアを派遣することができております。杷木サテライトではホワイトボードに大きな地図を張りまして、活動した場所を塗り潰すことによって、全地域にボランティアの派遣をすることができております。

社協以外のNPO団体との連携です。災害当日は市の職員も災害対策に追われて、被災現場や避難所の情報を自ら把握することが困難でした。その中で内閣府、全国社協、県のNPOセンター、JV OADから支援の申し出がありました。主な支援内容といたしましては、避難所運営、生活再建、また、ボランティアセンターの運営ができるという説明でした。ただ、行政としてこの支援というのにお金が幾らかかるのか、この支援というのがどんなものなのかというのがわからず、そのままJV OADに流されて今までやってきました。

そのJV OADですが、災害当時の住民の方たちのお手伝い、情報共有会議の重要性について提案できることを説明されたときに、いや、そんなのは無理だろう、そんなことができるわけないと、半信半疑で思っていました。協力してくれる職員もいない、住民も大変な中でお手伝いをしていただけるということで、ちょっとそれに乗りかまして、まずやったことは、朝倉市でボランティアの団体を集めるための会議室を設置いたしまして、いつでも誰でもが会議できる場所を整えました。それから被災者に対する不安を取り除くために、いろいろな支援者や住民、ボランティアがいる中で、NPO支援チームと記載したカードを作成いたしまして、情報共有の中で配付をしております。これはそのカードを持っていることで怪しい者ではないという地域の方たちの信頼の証明と同時に活動車が迅速に動けるように、朝倉市災害ボランティア活動車両にカードも配っております。この車は、災害ボランティア活動というカードを見せると、被災地まで入っていけるということであったので、ふるさと課でカードを作成し、すぐ動けるようにしました。このような大きな災害におきましては、悪質な業者とか、火事場泥棒などを排除することにもつながったと私は思っております。情報共有会議は誰でも参加できます。オープンにしていたので、NPO、NGO、全国から約160団体の方たちが加わりまして、協議を行っていました。

それから、その当時は、土砂災害が起きている、土砂が崩れているという情報がたくさん入ってきておりました。そして、いろんな支援ができるという情報がふるさと課に殺到しておりました。この情報を、ボランティア、事前の問い合わせ、受け付けと分けて作成をして取りまとめました。その取りまとめたものに関しまして、情報共有いたし

ました。受付後には、まず特殊車両、重機、医療関係、その他と4つの項目に分けて、いろいろと情報共有会議に提供しております。この情報共有会議の中で、NPOさんたちだけの話ではなく、行政のほうで決まった情報提供もありました。まず一つは公費解体それから障害物撤去、制度の説明、土砂、流木、災害後の改修までの情報提供を行うことによって、NPOとの連携が図れ、今日まで活動を続けられているところです。特に作業系におきましては、市の社協、地域ボランティア団体と連携をして、被災者から挙げられたさまざまなニーズに対して、細やかな活動が可能となりました。この支援者情報共有会議の中で得た情報を共有したことで、被災者に寄り添って必要な支援環境が整えられ、さまざまな対応が進められたということは言うまでもございません。本当にJVOADを信じてよかったと、ひしひし感じております。

それから、支援内容の移り変わりです。家屋などの生活復旧においては、市の社協のボランティアが中心となっておりました。家屋の土砂出しだったり、助け合いだったりする中で、やはり災害がひどかったので、対応ができない地域が多くありました。そのため、地元有志が中心となりまして、復旧活動を行うというグループが立ち上がってきました。外部支援団体からの支援は、今の朝倉市の復旧復興において貴重な存在となっております。

作業系では、地元の支援団体、杷木復興支援ベース、黒川復興プロジェクト、心のケアの寄り添いでは、被災された女性と子供だけを支援する朝倉市災害母子センター絆が設置をされております。農業支援に関しましては、市とJA筑前あさくら、支援団体の協働による全国的に珍しい農業ボランティアセンターを立ち上げております。

災害当時、農地の対応は生活を復旧するのが優先でした。そのような中でも農業復旧というのは、市のほうでも重要な課題でありました。情報共有会議の中で、農家の高齢化により個人で復旧が困難な状況から、農業に特化したボランティアセンターの開設が求められてきましたので、市農業振興課、農林課、それから県を含む行政サイド、外部支援団体、JA筑前あさくら等々と議論を重ね、平成29年11月に設置いたしました。現在、その農業ボランティアセンターはいろいろな農地に入っていきまして、ニーズを集め活動しています。現在もNPOのノウハウを活用し、情報共有会議において連携をしております。

ボランティアに関する課題です。行政に関することです。先ほどボランティア団体の連携の仕方がよくわからないということが、朝倉市の中でもありました。多くのボランティア団体から支援をいただいていたのですが、これをどういうふうに使っていいのか、コーディネートする知識や技量が行政や社協にはありませんでした。それと先ほど言いました財政措置がどこまでできるのか。自治体の財政基盤そのものが不安定な中で、どれだけボランティアに予算が必要なのかということも全くわかりませんでした。JVOADの協力によりまして、支援者情報共有会議が実施されたことで、団体間の調整や財源について協議ができて、解決策がまとまっていきました。

それと市のほうで一番大変だったのは、ボランティアへの高速道路無料券交付受付です。こちらは地元の市町村で事前に発行手続をせずに、現地の朝倉市で発行手続を行う

ことがたくさんありました。1日にこの無料券を発行するのが600枚ほどありましたので、事務負担が大きく、これは問題かなというところがあります。現在、農業ボランティアセンターでは、平日、行政があいています8時15分から17時15分まで発行しておりますので、こういう流れもいかなとは思っております。災害ボランティア作業の受付を土日構わず、夜構わず、昼構わず全部受け付けておりましたので、こういうことになったのだろうということで、私ども、反省をしております。

それと5番目ですけれども、どこまでボランティアで対応してもらうのか。これは行政としてやるべきことと、ボランティアにお願いできることの線引きがとても難しいと感じておるところでございます。

それからボランティアセンターの運営に関すること。ボランティアの受け入れに関すること。ボランティア活動に関することは、後で資料をお読みください。

災害ボランティアの活動につきましてはいろいろ問題がありました。ただ、避難所や現地での物資の搬送、生活全般におけるボランティア活動につきましては、猛暑の季節などにもかかわらず、全国から行政の方、市の社協、多くの支援をいただいております。ふるさと課が行っておりました炊き出しボランティアについて、徹底した衛生管理下における調理法、また食事メニューはもちろんのこと、汁物に特化したメニューを推奨しておりました。この猛暑の中、食中毒の患者を出すことなく、無事に終えたということでございます。これは他県の災害食の専門家により、評価をいただいたところです。またいろんなことを支援していただいたことに関しましては、この場をおかりいたしまして、感謝を申し上げます。災害を機に得られた関係は今後も朝倉市の復興に力をかしていただきたいと期待しております。

今回で、災害の関連ですが、これは朝倉市だけの問題でないと思っております。高齢化が進み、地域の機能が落ちていっている中、人口減に歯止めはかかりません。即効薬もありません。また、自治体だけで解決できるものはないと思っております。しかし、住民がずっと済み続ける地域になったときには、大切なことが実現できるよう、全国の垣根を超えて、応援体制ができるようなものが必要ではないかと考えております。

災害でたくさんのをなくしました。しかし、負けるわけにはいきません。目指すは災害前より明るい朝倉市です。

「元気ばい！朝倉」 ふるさと課からの報告です。

ありがとうございました。

④熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について

熊本県健康福祉部健康福祉政策課審議員兼地域支え合い支援室長
江藤 雅之 氏

皆さん、こんにちは。ご紹介いただきました熊本の江藤と申します。よろしくお願ひ申し上げます。

一昨年の地震発災後、全国の都道府県の皆様方には物的、また、人的なご支援を含め数々のご支援をいただきまして、誠にありがとうございます。

現在もなお、県庁には 90 名程度の職員の派遣をいただいているところです。私がおります課には、課内室として、地域支え合い支援室、それからさらにもう一つすまい対策室というのがございまして、その両室にも、石川県さん、山口県さん、福岡県さん、長崎県さん、佐賀県さんの 5 名の県職員の方が現在も活躍をいただいているところでございます。特に、もう 2 年目を迎える職員もいまして、今後の春は楽しみにしているのではないかなというような人もおります。

それでは、私のほうから説明をさせていただければと思います。

まず、若干、熊本地震を振り返ってみたいと思います。平成 28 年 4 月 14 日午後 9 時半ごろ発災いたしました。それからもう一つ 4 月 16 日の深夜です。後に前震・本震といわれ、どちらも震度 7 という最大震度を記録したところでございます。県内 45 市町村のうち 21 市町村で震度 6 弱以上を観測しています。地震の特徴としまして、わずか 28 時間以内に震度 7 が 2 回ということと、それから本震以外にも平成 29 年 1 月までに震度 5 弱以上の揺れが 22 回、それから発災後 15 日間だけでも 3,000 回近くの震度 1 以上の地震が起こりました。1 年後までには 4,300 回ぐらいの余震があったというふうに記憶をしております。

こちらは被害の状況でございますが、熊本市、上益城地方、それから阿蘇地方を中心に、家屋倒壊や土砂災害などの甚大な被害が発生をしております。人的被害について、平成 29 年 12 月現在の数字でございますが、死者が 252 人、また最近、関連死で 3 名ほど追加がございましたので、現在 255 名となっている状況でございます。

それから住家の被害について、全壊・半壊合わせて 4 万棟を超えております。被害の 7 割以上が熊本市や益城町、西原村など、いわゆる熊本市近郊に集中して起きました。避難所の開設状況については、ピーク時には 855 カ所ということで、県人口の約 1 割、18 万人を超える方が避難をされたような状況です。現在でも約 1 万 8,000 戸、人数にして 4 万 2,000 人程度の方が仮設住宅の入居をされている状況でございます。

続きまして、ボランティアの位置づけについて、県地域防災計画でのボランティアの位置づけですが、発災前におきましては青部分で囲っておりますように、県と社協間の連携ということがございました。ボランティアについては、支援を活用するという位置づけになっていたところなんです。いわゆる、社協との連携にとどまっていたというような状況です。

次が、発災当初の主な動きということで、実際、4月14日の前震を受けまして、県職員は全員登庁したわけですが、その中で社協との間では、とにかく益城町がひどいということで、益城町にボランティアセンターをまずはつくるというような対応をしておりました。その中で、16日に本震がきまして、その後は各地域にボランティアセンターをつくるという動きになっていったところです。一方、災害ボランティア団体の皆さん方は、4月15日、前震の翌日ぐらいから熊本入りをしていただきまして、自主的な活動が始まったというような状況でございます。

連携についてですが、県の職員の中でもボランティアとの連携というのは頭になくて、どうしたものかというような状況があったときに、実は4月19日に、内閣府さんからご紹介がございまして、私の前任が呼ばれ、内閣府の企画官の児玉さんと、それからこちらにおられるJVOADの明城さんがいらっしゃって、ここから連携をしていきましようよとお話をいただきまして、そこから連携が始まりました。先ほど明城さんのお話にも少しありましたが、連携会議というのを2つ設けまして、1つは、行政と社協とJVOADさんの間で行われる連携会議、もう一つが、ボランティア団体さんが集まっていた火の国会議ということで連携会議が始まったところです。

連携会議では、行政とボランティア団体それぞれが行っている支援策と、それでは解決できない課題などを共有しまして、JVOADさんからは東日本で培われた先進事例の経験などを教えていただいたところでございます。

火の国会議のほうはJVOAD、後にKVOADが熊本で続いて発足されましたが、そちらが民間団体と情報を共有してやっていたいかなりました。

県は、その連携会議にずっと参加をしております、平成29年2月までは毎週、それから平成29年9月までは隔週1回ということで開催をしております、現在は月に1回のペースで会議を行っております。今、連携会議のほうは第74回目ということで、先日開催をしたところでございます。

中間支援組織であるJVOADやKVOADは、行政とボランティアをつなぐ窓口としてご活躍をいただいているような状況でございます。

今までは県レベルの連携の話をしたんですが、市町村においても連携をしていくということについては、なかなかこれが最初からできたわけではなく、ここに4つ、黒丸で示してございますが、こういった流れの中で徐々に各市町村においても連携が深まってきました。間にはJVOADさんと県と会議を開きまして、市町村の行政の担当の方をお呼びし、会議を開いて、そちらで連携について進めていきたいと思いますよというようなお話も差し上げたような状況もございました。

続きまして、熊本県における検証、発災後おおむね3カ月間の検証を行っております。こちらはホームページのほうにも掲載をしているところでございますが、別添資料1ということでお配りをしているかと思えます。

こちらの検証の中では、左にありますように、7つの検証項目の中で評価できる事項、課題、それから、改善の方向性という観点で検証を実施しております。その中でボランティアに関するものというのが、2. 被災者の生活支援というところに該当をしてきま

す。別添資料の3ページの下のほうに⑧というところで、災害ボランティアに対する受援力に対する課題と、ボランティアの受け入れと連携の強化について改善すべきとしております。これらの課題や改善の方向性に対して、県ではこれまでのボランティア団体との連携体制を構築するための見直しとしまして、県地域防災計画の修正、それからボランティア団体と連携に関する協定を締結すること、それと市町村向けにボランティアの受け入れと連携の強化を図るためのガイドラインの作成をいたしております。

順を追って、ご説明をしていきたいと思っております。

まず最初に、県地域防災計画の修正についてご説明をしたいと思います。別添資料の2を見ていただきたいと思います。

先ほど申しました7分野の検証項目を踏まえまして、早急に見直しが必要な18課題を洗い出し、その18課題に対しまして修正を実施しております。ボランティアに関する課題については3つございます。添付資料10ページ、課題の⑤「被災者に寄り添った避難所運営と環境整備が困難」に対する修正点をご説明したいと思います。こちらは避難所の管理運営に関するものでございます。これまでの県地域防災計画においても、避難所の管理運営に当たるものはあるにはあったのですが、単にボランティアを活用するというレベルでございました。今回の修正では、ノウハウを要する専門家やNPO等と協働するということが明文化をされております。さらに、積極的に避難所運営に経験のあるボランティア団体の支援を活用することとしております。

次に添付資料12ページです。課題の⑦「車中泊等の指定避難所外避難者への対応が困難」に対する修正点です。熊本地震におきましては、指定避難所以外に避難される方、つまり、車中泊やその他の施設などへ避難される方もいらっしゃいました。これまでの県地域防災計画におきましては、指定避難所は記載がありましたが、指定避難所以外に避難される方々への対応というのが含まれておりませんでした。そのため、今回の計画ではその部分を新たに追加しております。また、その対応におきましては、市町村が主となって対応するところではございますが、NPOやボランティア等とも連携して、対応していくということもあわせて記載されております。

次に、添付資料14ページ、課題の⑨「災害ボランティアの受入れ体制に対する課題」、こちらでは3点ございまして、1つ目は、これまでは連携する相手先を県社協というふうにしか書いてございましたが、新たにKVOAD及びJVODを加えたこと、そして、連携は災害時のみならず、平時から行うということを修正しております。

2つ目は関係機関との協働体制の構築です。計画では市町村レベルでもボランティア団体と顔の見える関係を築き、連携を持つよう定めているところですが、支援を活用するためには現場に近い市町村での連携が必要と考えることから、ガイドラインを県が作成しまして、市町村レベルでの連携がさらに進むよう支援をすると修正をしております。

3つ目です。災害ボランティアの養成登録及び体制整備に係ることということで、NPO等のボランティア団体ネットワーク、つまりJVOD及びKVOADに、ボランティア活動をされる個人、団体等の確保をお願いすることを追加しております。

ボランティアに関する県地域防災計画の修正点は以上ですが、添付資料にはその他項

目も入っておりますので、皆さんのセクションで参考になればと思っております。

次が、ボランティア団体との連携・協力に関する協定ということでございます。昨年の3月30日に、JVOADさん、KVOADさん、県との間で協定を締結させていただいたところです。この協定は3者によって締結をしておりますが、ボランティア団体による活動が円滑に、かつ、効果的に行われることや、被災者の支援、生活再建、被災地の復旧復興に寄与できるよう、災害時だけではなく、平時から連携や協力をしていこうと考えて締結をしたものでございます。第1条が目的、第3条に平時の連携・協力、第4条に災害時の連携・協力について定めておりまして、発災時の役割については、第4条2項及び3項にあります通り、KVOAD及びJVOADはボランティア団体の調整、行政への経験やノウハウの提供、県としてはボランティア団体が活動しやすくなるための環境整備を行うと定めております。恐らく、この協定締結は、全国の都道府県レベルでは初の取り組みではないかと思っております。

それから、市町村とボランティア団体との連携ガイドラインということで、市町村が連携を進めていかれる上で参考としていただきますように、昨年6月に県で作成し、市町村に通知を差し上げたところです。

それと、最後になりますが、あわせまして、県としては連携が市町村でもっと進んでいきますようにということで、資金的な助成制度といいますか、復興基金を活用して、市町村事業で連携のための助成ということで用意をしているところです。ここに書いてありますように、子ども支援、親支援、それから日常生活支援、被災地域の自立的復興に向けた人材育成など、そういったことを取り組まれるボランティア団体さんに、活動資金として、1団体当たり100万円を上限に1市町村当たり200万円までということで用意しているところです。なかなか活用がまだ上がってきていなくて、今年度は4市町村でやっていただける状況になっております。

復興基金事業では、その他いろんなメニューを用意していますが、なかなか市町村も、担当の方、セクションがいろんな事業を抱えておられて、復興支援のほうでいっぱいということで、復興基金事業の活用はいまいちというところが、全庁的にちょっと問題かなという気持ちでおります。

私のほうからは以上でございました。

ご清聴、ありがとうございました。

⑤ボランティア活動の促進に関する国の取組

内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当）

後藤 隆昭 氏

皆様、こんにちは。内閣府防災担当の後藤と申します。

内閣府防災担当というのは、国の関係省庁の中で災害時の取りまとめ役ということで、今、福岡県さん、朝倉市さんからお話がありました。昨年の九州北部豪雨の際には、福岡県庁に政府現地対策連絡室をつくりまして、そこに内閣府や関係省庁の人間が付きまして、県と調整をしながら災害対応をしてきたというところなんです。

先ほどから何度も出ています朝倉市での情報共有会議について、朝倉市の朝倉支所で開催されていたのですが、県庁から大体、車で1時間ぐらいかかります。情報共有会議というのは、NPOの皆さんは大体昼間は支援活動をされているので、夕方から夜にかけて、18時ぐらいのスタートで、毎晩、朝倉市役所のほうでやっております、私もそこに毎日参加をしました。今日、森田課長は非常におとなしいですが、当時は元気いっぱいテンパっていたという感じでございます、まさにばたばたの中で災害対応をやっていたというところでございます。

まず初めに、災害対応というのは、それぞれの自治体の防災担当を中心にやられていますが、当然、大きな災害になれば、全庁的な対応になります。事前に各自自治体の地域防災計画の中で役割分担は決められていると思いますが、実際には、大きな災害のときに何が起こるかイメージしにくいというところがあって、実際には思っているとおりにいかないことが非常に多いです。

例えば朝倉市の例ですが、避難所運営をどこがやっていたかということ、教育委員会が当時やっていたんですね。なぜかということ、避難所として使われている小中学校とか教育施設を管理しているのは教育委員会という理由で、なし崩し的に避難所運営をやらされたというのが現状でした。そういった形で、災害時には当初思っていなかったようなことが多く、恐らく森田課長も1年前にはここで災害の話をするようになるとは夢にも思っていなかったのではないかと思います。特に、災害時のボランティアとの連携について、役所の中でどこがやるか、あるいは、どういう仕組みでやるかというのは、非常に難しいテーマでもあります。先ほどの明城さんの話の中でも、「たまたま」という言葉が出てきました。東日本大震災のとき、宮城県庁で内閣府の人間が、たまたまNGOと顔見知りだったので、そこで協力の仕組みになっていったという話。後潟さんのほうからも「たまたま」という言葉が先ほど出ました。たまたまその人材がいたので、それで仕組みをつくろうという話になったとのことでした。過去の災害で、「たまたま」うまくいったことを、将来の災害で「当たり前」にできるようにするということは、本日の研修会の一つの目的だと思います。内閣府では、今、検討会をやっていまして、その中で行政とNPO、ボランティアがどのように連携をするかについて、行政職員向けのテキストをつくっています。これが3月末ぐらいにでき上がる予定ですが、今日はその

エッセンスを中心に、少しお話をさせていただきたいと思います。

持ち時間が 15 分しかないので、話したいことがたくさんあるのですが、ポイントを絞ってお話をさせていただきます。

まず、被災者支援は行政の責務であるということは、大前提として、そこはしっかり持っていただきたいのですが、そうは言っても大規模災害時は行政のやる仕事は飛躍的に増えます。あるいは、職員も疲弊します。そのため、被災地内外から来る NPO、ボランティア、さまざまな団体が災害対応をしますので、そこといかにかうまく連携関係、協力関係を築くかが非常に大事です。ただ、明城さんのお話にもありましたが、行政と NPO、ボランティアは行動原理が違います。行政は平等・公平ということを中心に考えますが、NPO は必要性ということを考えますので、こうした行動原理が違う人たちとどのようにつき合うかということ。そのためには、やはり災害の現場でいきなり「初めまして」では、なかなかうまくいかない。なので、日頃からの関係、平時からの顔の見える関係が災害時に機能するということになります。

一口にボランティアといっても、一般的なボランティア、例えば学生などが個人で参加するボランティアというイメージがありますが、他にもいろいろあります。一つは一般ボランティア、つまり特別な専門性はないが、とにかく被災者のために何かやりたいという方。それと専門ボランティアの方。いろいろな士業の方が中心の団体であり、専門性を活かして活動する方。それともう一つが NPO です。災害対応に非常に慣れている NPO があるということを理解していただきたいと思います。

先ほど、JV OAD の紹介がありましたが、ボランティアとの関係について、災害対策基本法や防災基本計画の中にも規定されていますが、そのあたりは時間もないので割愛をさせていただきます。

今申し上げたように、ボランティア、NPO と一口に言っても、さまざまな形があります。特に一般ボランティアの部分、これを受けるのが災害ボランティアセンターです。主に社会福祉協議会、社協が設置することが多いと思いますが、阪神・淡路大震災のころには、日本赤十字がボランティアや民間団体と実施するということになっていましたが、なかなかうまくいかなかった。実際に機能したのは、新潟の中越地震のあった平成 16 年ですが、当時は台風が 1 年に 10 個上陸をしまして、新潟中心に水害で疲弊していたところに、中越地震が起きた非常に大変な年でした。その中で、ボランティアセンターを社会福祉協議会が設置するという流れができました。これが社協・ボラセンの世界で、もう一つが、いわゆる、災害ボランティアセンターを通じない NPO の活動です。これが先ほど明城さんのお話されていたようなことで、そことどのように連携するかというのが、もう一つのテーマです。熊本地震、あるいは九州北部豪雨で少し形になってきましたが、その鍵を握っているのが、今日覚えていただきたいキーワードの一つ、「中間支援組織」です。

これは何かというと、ボランティア活動を行う NPO 等の団体、こういう団体を支援する団体を中間支援組織とっています。その代表が JV OAD ということになりますが、先ほどの JV OAD の説明にありました通り、行政と NPO、ボランティアの橋渡

しをして、コーディネーションをするという、この「中間支援組織」「中間支援機能」、これを行政としてどう連携するかが一つの大きなポイントになっています。

熊本でも朝倉でも行われた連携を一般化するとこういう仕組みになります。「三者連携」と書いていますが、それが今日覚えていただきたいもう一つのキーワードです。「三者連携」の一つめは皆さん、行政です。もう一つめがボランティアセンターを中心とした一般ボランティアなど、それともう一つめがNPO・ボランティア、いわゆる専門ボランティアや、これらの支援をするJVOADといった方たちです。あるいは、その地域の組織としては、先ほどのお話ですと、熊本地震のときにはKVOAD、NPOくまもとにやっていたいただきましたし、朝倉のときにも、やはり福岡のNPO団体のANGEL WINGSというところが動きました。そういう形で、この3つが「三者連携」という形で協働して対処していくということが、だんだんスタンダードになってきています。

もう一つ、NPOとの連携というのも非常に大事ですが、まず行政間の連携ということも大事かと思えます。というのは、NPO、ボランティアというのはあくまで自発的に活動するところです。よく被災地で行政が勘違いすることとして、ボランティアを行政の仕事のために、手足のように使うというような認識をされることがありますが、そうではありません。あくまで行政とNPOというのは対等なパートナーシップです。当然、NPOができることと、できないことがあります。冒頭申し上げたように、本来、災害対応というのは行政の役割でもありますので、まずは行政が対応し、足りないところは、横の連携で他の自治体の応援を求めるといったことが必要になります。そうした上で、さらにNPO、ボランティアと連携するということが非常に大事になっています。

最後にお話したいのが、NPO、ボランティアは、災害時には非常に頼りになる存在ではありますが、ボランティアな団体なので、特に財政基盤が弱く、支援には限度があります。ぜひ、行政でサポートできるところはサポートをお願いしたいと思います。例えば、ボランティアセンターを設置する場所の提供であるとか、あるいは、賃料、光熱費の支援であるとか、あるいは資機材の提供、あとはボランティア団体のいろんなバスの移動手段の確保、あるいは駐車場の確保ですね。ボランティアに車で来られる方が多いので、駐車場の確保が非常に大きな問題になります。あるいは、高速料金減免であるとか、ボランティアセンターへの支援。もう一つはそのNPOに対するサポートです。先ほど朝倉市でも、JVOADに会議室を事務所として提供したとありましたが、そういう支援であるとか、あるいは、行政による信用の付与と書いてありますが、例えば市の腕章をお貸しして、被災者に、この団体は市と連携してやっているということを発信していただくこと。あるいは避難所の位置図や地図などの情報提供など、さまざまな形で行政としてサポートできることがありますので、お互い足りないところを補っていきながら、被災者支援をしていくということが肝要かと思えます。

最後に、もし大規模災害が起こった際には、我々も現地に入りますし、あるいは、JVOADさんも一緒に現地に行くということになるかと思えます。ですので、たまたまうまくいくということではなくて、私どもが現地に入った際には、「既に情報共有の仕

組みはできています」と自治体から言っていただけると、今日お話したかいがあると感じます。ぜひ、それぞれの自治体で仕組みづくりに取り組んでいただきたいと思います。
ご清聴、ありがとうございました。

⑥質疑応答

○明城氏 その中で、これは先ほどのスライドで飛ばしてしまいましたが、7月9日に、朝倉市のほうに県と一緒に入ったのですが、そのとき、いきなりJVOADが訪ねていったときどういうふうに思われましたか。

○森田氏 そうですね。先ほどたまたまという話がありまして、私ども、県の来られた方の部署より指示がありまして、ボランティアの関係で来ているので、対応していただけないだろうかという話がありました。そのときに、明城さんが来られて、このJVOADというパンフレットを持ってきたんですね。見たこともない、片仮名なのか漢字なのか、何だこれはという話を聞いて、一応これを持って、部長に話そうかと思ったのですが、もう話す暇もなく、部長もつかまらない。災害本部がそのときはまだきちんと整理できていなかったのので、報道関係は来るわ、住民は来るわ、電話は来るわ、めっちゃめちゃな中で話を進めて、いろんなことができなかったのので、私が決断しました。

○明城氏 ありがとうございます。あとはそれ以降だんだんと活動を一緒にやっていく上で、特に苦労したところみたいなのはありましたか。

○森田氏 そうですね。担当のふるさと課が全面的に行政の中で情報共有会議の中で話した背景がありました。消防担当者がいたり、福祉担当者がいたり、いろんな関係の方々がここに参加されてよかったと思っています。そういう方を災害があったときに、一つの担当課じゃなくて、皆さんがいろんな話をして、中に入っていくことによって、情報共有会議というものはすばらしいものになるというところは、ひしひしと感じているところです。

○明城氏 一方で、ふるさと課が毎日情報共有会議に出る負担みたいなのところっていうのは、どういうふうに感じていましたか。

○森田氏 とても大変でした。日中はほとんど現場に出て、毎日会議ばかりやっていましたが、それが今ではとても役に立ったというのを実感しております。

○明城氏 出るのをやめようとか思いませんでしたか。

○森田氏 思いました。私の職員にも家族がいます。子供たちが小さい子もいますし、いろいろ家庭の事情もありますので、余り負担はかけたくないなと思って、ほとんど私のほうが出ております。しかし、みんな情報共有しながら勉強をするということは、今後新しい何かしようと思ったときに、頭の回転が速くなるので、関わらせるべきだったと思うところです。

○明城氏 ありがとうございます。後潟さんの最初の話の中でも、県庁内の事業課との連携みたいなところが一つ課題だというお話があったかと思いますが、今回、九州北部豪雨で、県としてどういう部署とボランティア団体とがやりとりをしたかというのを、少し教えていただいてもいいでしょうか。

○後潟氏 一応、私の話のときにも触れさせていただいていますが、NPO法人、非営利活動法人の認証などそういった業務がメインです。あと、災害ボランティアの知識がないものですから、会議に出ても全然県としての立場で答えることができなくて、ちょっといたたまれないような状況があって、もちろんこちらで承ったことは、段ボールベッドが足りないということであれば、福祉総務課というところですが、そちらにこういう話が出ているよとか、いろんな連絡をとったりはするのですが、この会議の位置づけというのは計画の中に位置づけられていないので、忙しいながらも、わかりましたと何とか対応したのですが、なかなか人によってはちょっと面倒くさがられるというか、対応してくれないようなところもあって、しっかり県の防災計画の中に位置づける必要があるなと感じました。

○明城氏 ありがとうございます。

熊本県の江藤室長に、少しこの辺でお伺いしたいのですが、今も情報共有を振り返ると、県と、県社協と情報共有会議というのをされていますけれども、その辺、復興期においてもこの情報共有会議をやっている意味合いみたいなところというのを、どうお感じになられているかということをお聞きしたいのですが。

○江藤氏 現在、連携会議を月1回開催していると申し上げましたけれども、メンバーは、県と県社協と、それから熊本市、熊本市社協、それに益城町、そして支援事務所です。支援事務所について説明いたしますが、市町村が市町村社協に委託しまして地域支え合いセンターを各市町村に設けていただいています。現在18市町村で地域支え合いセンターを設置していただいているのですが、その支援をするために、県が県社協に委託して支援事務所を設置しています。その支援事務所も加わって、連携会議をしています。

連携会議の中でよく話が出てくるのは、各地域支え合いセンターの中で出てきた困りごとですね。それが連携会議の中に逐次報告がありまして、最初のころは、非常に県に対しての要求が多くて、なかなかその内容を解決するのが大変だったなという印象がありました。それで、連携会議と並行しまして、他に健康福祉部内で部会を設けていまして、現在、毎週木曜日に、住まい部会、生活再建困難者支援部会、健康推進部会ということで、3つの部会を、毎週木曜日に9時半から10時、10時から10時半、10時半から11時という中で、五月雨式に各課との連絡会議みたいなものを行っています。

そこで連携会議でいただいた宿題等は、その部会中に持ち込みまして、各課にも、荷を背負っていただいているというような状況です。

○明城氏 ありがとうございます。

今、こちらのスライドに、時系列の動きで書いてあるやつですが、青字のところが市のいろいろな課と連携をしたというところで、緑のところは福岡県のいろいろな課とやりとりをしたものをあらわしていますが、例えば、ふるさと課さんを中心に、介護サービス課と、こちらが地域包括を持っていた関係でしたかね、それで在宅で被災した方の調査を連携でやったときに、こういった人と情報共有しながら、対応を考えていたり、あとは防災交通課さんと仮設住宅の家電支援をするときに、担当が防災交通課だということで、そういった仮設住宅への物資の調整も一緒に行ったり、あとは流木とか、災害ごみ。これはちょっと僕も初めて知りましたが、土砂、流木は建築系の都市計画課がされていて、災害ごみは環境課のほうで担当ということで、住民からすると同じように要らないものを外に出すというようなところですが、それぞれふるさと課からつないでもらうことで、かなり横串を役所の中で刺してもらい、担当課を横でつないでもらう、会議ではなかなか来てもらえなかったけれども、いろいろ横のつながりをつくって紹介して、引き合わせてくれたりというようなことがあったかと思いますが、なかなか、他のボランティアが関われない部署というのは理解しにくいものですか。

○森田氏 そうですね。本当は担当職員に来てもらって、会議等に入っていたらよかったですけど、職員もそんなにいませんし、事業系も外に出ているし、あと、誰が残っているのかという話になっていて、とりあえず私のほうが聞いて、その問題点に関してまたつなぐ。1つ上がってきた問題はつなぐ、つなぐ、つなぐということでずっと走り回っていたところなんです。結局、その話を繋ぐことによって、いろいろなNPOさんたち、NGOが来たり、JVOADが来たりという話が市役所内に出始めたので、これはよかったかなと思っています。

○明城氏 ありがとうございます。

次の質問にいきたいのですが、関連して、先ほど、ここの参加者の皆さんも福祉系の部署、市民共助とか、NPOの部署と、危機管理とか防災の部署というような方が結構来られているという話だったかと思いますが、この災害を受けて、その辺の役割分担といいますか、例えばNPOの窓口はどこに置いたほうがいいのかとか、そういう議論というのは、県のほうで、今どういうふうになっているのかというのを、江藤室長のほうから少し教えてください。

○江藤氏 うちでいいますと、NPOの登録とかそういったセクションというのは、男女参画・協働推進課になります。災害ボランティアに関しては健康福祉部の健康福祉政策課で従前からやっています、もう一つは、従来からずっと各県悩まれているのでは

ないかというのが、災害救助法です。熊本県では、これも健康福祉政策課で担っています。この課内室である私の室で受けているのが、先ほど言いましたように、地域支え合いセンターとボランティア連携、それに震災業務が追加になりまして、もともと福祉のまちづくり室と言っていたのですが、名称が地域支え合い支援室に変更になりまして、いわゆる、地域福祉の部分が他課のほうにシフトしていきました。

うちの室内のもう一つの班のほうで、災害救助法ですとか、被災者生活再建支援金の関係、それと、あと義援金の関係そういうところをやっているような状況です。

特に物資等に関しても、うちのセクションで持っているのですが、提供企業とかの関係は、当然、商工観光労働部、それから農林水産部というところで絡みがありますので、一応、本部的には健康福祉政策課内に物資調達輸送班というものをつくりまして、そこに農林だったり、商工だったりから人が来て、チーム編成を発災時にするという状況です。まだ最終的なマニュアルはできていないのですが、そういう方向性で今検討しているところです。

○明城氏 ありがとうございます。

福岡県のほうでは、九州北部豪雨を受けて、どのような議論が今なされているとか、ございますか。

○後潟氏 結論からいうと、今、振り返りとか見直しをやっているところで、その内容をもとにやっているというところです。まだ、きちんとした決着というか、そういうところまではやっていないという状況です。

○明城氏 ありがとうございます。これから議論されて、いろいろまた変わっていくような感じですかね。

ありがとうございます。

次に少し変わった質問にいきたいのですが、治安に関しての問題で、結構、災害が起きたときに、治安に関する不安というのを住民さんが持つということで、そういったところにボランティアさんを活用できませんかというような質問がありました。

ボランティアさんをそういう治安のところで利用できるかという前に、ボランティアさんが来ることで治安といいますか、住民がざわつくというようなことをプレゼンの中でも少しありましたけれども、具体的にどういった問い合わせみたいなものが、不安の声できていたか、森田課長、わかりますか。

○森田氏 これまであったのが、朝倉市の住民じゃなくて、熊本だったと思います。自分の家にボランティアを入れるなというテープをしていたのに、ボランティアが入ったというのが夜中の2時に電話があったんですよね。市役所に行って、うちのほうはボランティアを入れなくていいよって言ったのに入ってきた。次の日、自分が行くと、家の

ものが何もなかった。これはどういうことだということで、市役所に問い合わせたが、それは市役所がしたわけではないからという話が1件上がっております。

このことから、市としては、災害ボランティア情報共有会議を通じた方たちには、ちゃんとネームプレート等がありましたのではっきりわかります。ネームプレートがっていない方たち、その方たちもたくさんボランティアで入ったと思いますが、それは私たちのほうではわかりません。ただ、そのわからない中で電話があったのは、ボランティアセンターのほうのボランティアさんは、家の土砂かきだけというようなところが基本ですが、結局、家の周りから、木の剪定から全部してくれる。これが本当に市のボランティアなのかという問い合わせがありました。それについては各自、そこに入られた方たちが、自分たちで判断してくださいというようなお答えはしております。

○明城氏 実際には、我々、朝倉市から市のロゴ入りのNPO被災者支援チームと書いたものを出してもらって、これを情報共有会議に来た人に必要だったら出しますよと言って、欲しいという人に出したわけですが、これを出した変化ってありましたか。

○森田氏 市のマークが入っている、それが一番、住民から見た安心できるネームプレートだったと思います。NPOさんという、意味もわからない、住民もわからない方たちだから、私たちも、誰、これ？というところがありました。そのネームプレートは朝倉市が安心して出す。安心してボランティアさんと話ができる。支援NPOさんについても各部署のほうにも話しておりますし、全庁の中でも、怪しい者じゃないということをお話しておりました。

○明城氏 コミュニティの会議でも。

○森田氏 はい。コミュニティのほうも、こういうふうに入りますからということで、先ほどの17地区のコミュニティ会長に対しても市のマークを見て、ああ、これはふるさと課が言っていたNPOだな、大丈夫だなということは話しております。

○明城氏 ありがとうございます。

あと、治安面でボランティアがというところの質問の部分ですが、なかなか具体的なパトロールをすとかいうところは、正直、なかなか難しい面もあるのかなというところがありますが、一方で、例えば、企業さんとかでそういうセキュリティ会社が何か支援をしてあげるといようなことというのは結構あつたりしますので、そういったところとうまく何とかマッチングできればいいのかなというのは、質問をもらって思ったところでした。

続きまして、質問ですが、お金関係の話を知りたいと思いますが、助成金という話で、熊本県のほうからは復興基金を使った仕組みがありました。福岡県のほうからは寄附金をベースにしたものがあつたということですが、この辺をつくられた背景みたいなこと

ろというのを少し、どうしてこういうものをつくるのか、仕組みをつくろうと思ったのか、少しお伺いしたいなと思いますが、江藤室長、お願いします。

○江藤氏 一つには、ボランティア団体さん、NPOさんの活動資金という側面はもちろんです。これを制度化することによって、市町村が連携したいという思いを起こせるといえるか、起爆剤的に、市町村にそういう考えを持っていただく機会にしてほしいという一面があったのかなという気がします。

実際になかなかNPOさんとか、意外といろんな資金源がおありで、実際にそんなにお金は要らないよというところも多いのではないかという気もしていますので、一つには市町村がその気になってくれればなというところがあるかと思います。

○明城氏 ありがとうございます。

実はNPOの立場から言うと、地震の災害の場合は多少助成金が、民間の赤い羽根共同募金であるボラサポという仕組みで、助成金があったり、あとは日本財団さんが初期のころ、緊急時の業務活動に利用するというのがあったりということで、地震の場合はそういう幾つか使えるお金があるのですが、言われているのは中長期的にそういう市民活動、NPO、特に地元のNPOが中長期的に復興を支えるといった段階で、なかなか資金がないと言われています。実際に、赤い羽根のボラサポ九州という仕組みも、実は今回、募集がかかっている、これで最後になります。この後、仮設住宅があって、支援のほうが続いていくような状況なのですが、なかなか中長期サポートするのは難しいというようなことで、結構、復興基金が出るという段階から、先ほどの県と県社協の業務の連携会議の中でも、何とかこれを一部NPOに回してくれというような話でつくっていただいたのですが、逆に今、1市町村2団体、2件までというようなこととか、県のほうで既存の仕組みで予算がついているものには対象にならないというようなことになって、限定されたときもあったのですが、そういった部分でなかなか、活用については、我々ももう少しいろんなところに告知をして、これ、使えるよというようなことを言っていないといけないなと思っているのですが、ちょっと、そこは苦労している部分かなと思います。

一方で、ボラサポ、今回最後ということで、かなりいろんな団体が応募しているんですね。かなり倍率が高くて、支援団体に十分にお金が回らないのではないかとされているので、一つはその辺が課題かなとも思います。

あと、福岡県さんのほうでされている基金の助成金の部分なのですが、寄附金以外に行政負担による助成制度は設けなかったのでしょうか。設けなかった場合、理由は何でしょうかというようなご質問があるので、よろしいでしょうか。

○後潟氏 まず一つは、寄附金の規模というのは結構大きくて、今回災害があったときに、1,000万円以上の寄附があったのですが、通常の状態でもいろんな複数の団体から寄附をいただいて、1,000万円近い金額を寄付いただいているということで、金額的に

は企業からの寄附で、そういった支援ができるという考えのもとにつくっていませんでした。今回の件に関しては、農業案内に関しては農政部のほうでまたいろんな活動に対する支援、助成金というのはつくっていきたいと思います。

○明城氏 ありがとうございます。

実はこの助成金は本当に貴重なお金でして、欲を言えばもっと、というのがあったのですが、やっぱり水害の場合は民間の助成金というのはほとんど出ないということで、いろんな支援団体が独自に寄附を集めたり、持ち出して活動したりというようなことが、かなり負担が大きくなる災害なのかなとも思います。

これに関連して、森田課長に質問ですが、プレゼンテーションの中に資金的な、NPOの資金的な問題は解決したというようなスライドがあったかと思いますが、どう解決したのかを教えてほしいというような質問が来たので、関連で、団体側の調整、財源について協議ができたというような例ですか。

○森田氏 一つは、先ほど県のほうが言いました農業ボランティアを立ち上げることに關しまして、一つの条件が出された補助金をいただきました。

財政面のお金の話ができたとするのは、ほとんどNPOさんたちと支援団体の方たちと話をして、支援団体の人たちが全て応援をしていただいたというところがあります。市で財源をつくったものはございません。

○明城氏 ありがとうございます。

基本的にこういう助成金とか、県や行政が尽力した、もしくは民間で助成金などを活用しながらNPOは活動するのですが、さっき、例えば怖いものはないと言いましたけれども、行政にこれをやったから幾ら出してくださいみたいな請求をすることは基本ないです。逆に言えば、そういうような団体がいたら、ちょっと気をつけないといけないと思います。基本は、我々は助成金、寄附金とか、そういったものを集めて支援活動をするということで、住民からお金を取ったりとか、行政に請求したりというのは基本ないです。ただ、地域支え合いセンター、熊本でやっている事業とかで、一部、県社協、社会福祉協議会からの再委託を受けて活動したりということで、業務委託を受けて、事業として一緒にやるというようなことはたまにあります、特に急性期の支援活動において何か請求するということはないので、その辺はご安心いただければと思います。

続きまして、ちょっと話題が変わります。

内閣府の後藤さんへの質問ですが、東京や神奈川の首都直下のような地震があった場合、中間支援による支援はあると考えてよいかというようなご質問が来ていますが、いかがでしょうか。

○後藤氏 まず、首都直下地震を例にとってみますと、国が首都直下地震の具体計画を持っていますので、それに基づいて、支援が全国から来るということになります。中間

支援組織とかボランティア、NPOとどう連携するかというのは、例えば東京都さんなどもいろいろと考えられていますが、基本的にはそれぞれの地域の取り組みということになりますので、我々は現地対策本部を通じて、例えば熊本地震と同じような形で、情報共有会議をつくるなり、やっていきます。具体的にどこでどういうふうにするかというのは、被災の仕方によるケース・バイ・ケースで、国としてこういう形でやりますということを決めたものはありませんが、それぞれの地域、地域での取り組みをサポートしていくことになります。

○明城氏 ありがとうございます。

我々のほうも、地域、地域で、先ほど言った三者連携、行政、社会福祉協議会、NPO、そういったところの連携の形というのを都道府県域でまず初めとしてやっていこう、それは一つの例がKVOADというような形ですが、そういう都道府県域のネットワークづくり、三者連携を中心としたネットワークづくりをふだんからやっていく必要があるなど考えています。

ただ、その形、誰が中心となるのかとか、事務局は誰がやるのかとか、行政、社協、NPOの役割分担はどうするのかとか、その辺のやり方というのは、恐らくその地域のお互いの関係性にもよるかと思しますので、どういう形が一番いいかというのは、一概にこういう形でやってくださいよというのは、なかなか言いづらいなど、今までの経験知で思っているところです。ですので、その地域にあった形を一緒に見つけていくような、そういうようなプロセスが必要じゃないかなと思っていますが、質問の中でもこのネットワークに関する質問というのが幾つか来ています。例えば、KVOADができて1年ぐらいたちますが、熊本県から見て、このKVOADとのやりとりでよかった点とか、苦労している点とか、そういったところがあったら教えていただきたいという質問が来ております。

○江藤氏 まずよかった点と言いますと、現在も大津町には災害ボランティアセンターがまだ残っていますが、そのほかの地域は、もう、全部閉鎖をされています。県ボランティアセンターが、ボランティアシーズ、ニーズの集約やその調整というのを担っていますが、なかなか、そういった県内の調整ができずにいたところを、KVOADにもその役目を担っていただいています。地元紙である熊日新聞さんとタイアップしまして、そのニーズ、シーズを調整した点が一番ありがたいなというところです。

それと、やっぱり財政的な運営ですが、先ほど復興基金で市町村の連携のための助成金という話をしましたが、KVOADさんにも実は、現在、補助金の話をしております。ただ、いろいろお忙しい中でやられているものですから、なかなか交付申請事務ですとか、実績報告ですとか、そういうのは苦手なようです。来年度、どうしますって言ったら、もういいですという話をいただいて、なかなか、フレキシブルに動いてはいただいているのですが、そういった手続的な面で若干不安かなというところはちょっとあります。

○明城氏 その辺の事務局体制とか、手続の書類面でうまくできるかとか、そういったところのあれですね。わかりました。その辺、こちらもできる限り、フォローできればと思います。

あと、ネットワークのところ、平時の訓練とか、そういったところの質問が幾つか来ていますが、熊本県で、今度、KVOADのほうで支援団体の育成といいますか、そういったことも協定の中に入って、災害時の取り組みとして一緒にやっというふうなところも入っているかと思いますが、そういったことを今予定されているのか、教えていただけないでしょうか。

○江藤氏 特にこれをこうしようというところは、今のところありませんが、先ほども言いましたように、ニーズ、シーズの調整ですとか、その中で多分いろんな専門ボランティア団体でないといけないようなお手伝いをする際に、一番身近な話で言いますと、ブルーシートの張りかえというのは、今でもまだニーズがあつたりしますが、その辺は専門的な技術が要ということで、そういった講習会なりをしていただいたとかいうようなことがございました。今後、具体的にどういう研修とか、訓練とか、今のところは特には取り組んでいるものはありません。

○明城氏 ありがとうございます。

協定の資料が、きょう別添資料3のほうでつけられています。実はこれをつくるときに、私もまだ熊本に、いろいろ文言についてKVOADと県とやりとりをさせていただいたのですが、熊本地震のときの教訓を踏まえて、幾つか、ちょっと画期的というか、工夫をした部分があるなと思っているところがあります。

それは平時のところの取り組みというのももちろんそうですが、災害時のところで、第4条の(1)速やか、かつ能動的な被災者全体の状況の把握ということで、例えば先ほど江藤室長からのプレゼンテーションの中でもありましたけれども、わからなかったら調べに行って状況を把握する。市町村から上がってくるのを待つだけでなく、わからなかったら能動的に被災者全体の状況把握に努めるというふうなこと。これはやっぱり熊本地震で車中泊の状況というのがなかなかつかめなかったということが、それはNPもなかなかうまく連携できて、一緒になって状況把握に努めるということが難しかったというのがあるので、そういったことを、能動的な状況把握という言葉でしていただいています。

あと(2)のところ、自らの活動状況及び予定に関する情報の提供というふうなことも入れています。単に、お互いに情報共有しましょうという、行政のほうからはこういうふうになりましたという結果だけ来てしまって、もう少し早く言ってくれば、過去の災害はこうだったというのが言えたのにとというのが、やっぱり今回、幾つかの災害の中でも出てきていますので、そういった中で可能な限り、こういう予定に関する情報、またはこういう計画だよと。そこはもう信頼関係がないとできない部分もあるかと思

ますが、そういうような文言も入れているということで、いい協定じゃないかなと我々も思っていたりしているところです。

あと、後藤さんのほうに、もう一つだけ質問をさせてください。

地域防災計画等に位置づけられてから、例えば、ボランティアセンターというようなところも、行政の一つの基幹的な意識で使われるケースもあるのではないかとということで、基本は対等なパートナーシップということだと思いますが、そういうような意識を首長に持って、首長がそういう対等なパートナーシップという意識を持ってもらうために、研修とか、そういったものがないかというようなご質問が来ていますが、後藤さん、お願いできますでしょうか。

○後藤氏 毎年、首長研修というのを内閣府でやっています、その中で、例えば避難指示の出し方とか、災害対策本部の立て方とか、そういう研修をやっています。そういうプログラムの中でボランティア連携の話もできるのではないかと思います。

もう一つは、神戸の「人と防災未来センター」でも首長研修というのをやっていますので、そういう中で、現状はあまりそういう話に首長が接する機会はないと思いますので、意識として残るようにプログラムを考えていく必要があるのではないかと考えております。

○明城氏 ありがとうございます。

それ以外にも、実は外国人の支援についてのご質問であるとか、もっとボランティア活動にふだんから促進するにはどうしたらいいとか、いろんな話題にしたかった質問があったのですが、すみません、私のほうの司会の不手際で時間が来てしまったので、ここで閉めさせていただきたいと思っております。

一言だけ。最後にお伝えしたいのは、きょうも話題になりましたけれども、こういうNPO、ボランティアの担当に皆さんがなられたときは、やはり、いろんな被災者支援というと、多岐にわたっていて、いろんな部署との関係、連携というものが必要になってきますので、NPO側からすると、そういう役割を、庁内の横串を刺すような役割を期待してしまっているところがありますので、ぜひ、そういうようなところも含めて、今後、勉強会のようなものがつくれたらなと思っております。

きょうは、こういった時間をいただきまして、ありがとうございました。

このセッションは以上で終わります。

3 配布資料

- 配布資料
- 研修会次第
- 資料1 ・ NPO ・ ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み
- 資料2 ・ 平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の取組
- 資料3 ・ 「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害」 ～災害ボランティアとの連携について～
- 資料4 ・ 熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について
- 資料5 ・ ボランティア活動の促進に関する国の取組

配布資料

○研修会次第

- 資料 1 ・ NPO・ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み
 (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 2 ・ 平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の実践
 (福岡県人づくり・県民生活部社会活動推進課企画監 後潟 和也氏)

- 資料 3 ・ 「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害」 ～災害ボランティアとの連携について～
 (福岡県朝倉市総務部ふるさと課長 森田 和枝氏)

- 資料 4 ・ 熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について
 (熊本県健康福祉部健康福祉政策課審議員兼地域支え合い支援室長 江藤 雅之氏)

- 資料 5 ・ ボランティア活動の促進に関する国の取組
 (内閣府政策統括官(防災担当)付企画官(普及啓発・連携担当) 後藤 隆昭氏)

平成29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 30 年 2 月 7 日（水）
時 間：13 時 30 分～17 時 00 分
場 所：ホテルルポール麹町 3F マーブル

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
○NPO・ボランティアによる被災者支援と連携・協働の取り組み
- ②福岡県人づくり・県民生活部社会活動推進課企画監 後潟 和也氏
○平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の取組

— 休憩 —

（10 分）

- ③福岡県朝倉市総務部ふるさと課長 森田 和枝氏
○「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害」～災害ボランティアとの連携について～
- ④熊本県健康福祉部健康福祉政策課審議員兼地域支え合い支援室長 江藤 雅之氏
○熊本地震の検証を踏まえたボランティア団体との連携体制の構築について
- ⑤内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当） 後藤 隆昭氏
○ボランティア活動の促進に関する国の取組

— 休憩 —

（15 分）

3 質疑応答

4 閉会

平成29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」

NPO・ボランティアによる被災者支援と 連携・協働の取り組み

災害支援の文化を創造する 特定非営利活動法人
JVAD 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

本日の内容

- 行政から見た被災者支援における「NPO」、「ボランティア」、「情報共有会議」の位置づけについて
- 災害時における「連携」の変遷について
 - 東日本大震災
 - 熊本地震
 - 九州北部豪雨
- 平時からの取り組みについて

NPOへの注目度がアップ「平成29年度版 防災白書」

はじめに

平成29年版防災白書では、「熊本地震を踏まえた防災体制の見直し」について特集し、平成28年4月に発生した「熊本地震」におけるプッシュ型の物資支援やNPOと行政との連携などの政府の対応や、情報共有の仕組み、地方公共団体の受援計画の策定など、今後の施策の展開について記述しています。

2-2 避難生活及び自助・共助等の取組

④今後の課題

NPO等と行政との連携を図るためには、平常時からの情報共有が重要である。平成29年2月には、都道府県等の職員に対する「災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会（消防庁主催）」が開催され、熊本地震における行政と災害ボランティアとの協働について火の国会議における連携方策等の実例に即して熊本県等が講演した。今後はこのような研修や具体的な交流の場の設定、優良事例の収集と共有等の取組が展開され、各都道府県域においてNPO等と行政との連携が深化することが望まれる。

記載回数

・平成23年度版	NPO1回	ボランティア43回
・平成27年度版	NPO4回	ボランティア26回
・平成28年度版	NPO4回	ボランティア68回
・平成29年度版	NPO80回	ボランティア89回

東日本大震災以降の主な災害と「ボランティア」に関連する位置づけの変化

- ・2011年3月 東日本大震災
⇒ 災害対策基本法
- ・2015年9月 関東東北豪雨
⇒ 防災基本計画
- ・2016年4月 熊本地震
⇒ 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「提言」
⇒ 地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン
- ・2017年7月 九州北部豪雨
⇒ 防災ボランティア活動の環境整備に関する検討会「連携・協働促進のための研修テキスト」作成中・・・

「災害対策基本法」では、
国・地方公共団体はボランティアとの連携に努めなければならないこと
になった

■ 災害対策基本法（平成25年6月21日改正）

（国及び地方公共団体とボランティアとの連携）

第五条の三

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。

「防災基本計画」では、
NPO・NGO等と情報共有する場を設置するなど、連携のとれた活動を展開するように努めることになった

■ 防災基本計画（28年5月）

- 第2編 各災害に共通する対策編
- 第2章 災害応急対策
- 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。

地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン
平成29年3月 内閣府(防災担当)
第六章 応援・受援の体制(自治体以外の主体との連携)

1. ボランティアとの連携

社会福祉協議会と連携し、ボランティアの活動について支援するべきである

2. NPO などのボランティア団体との連携

平時より、被災地で活発な活動を行うボランティア団体との連携を検討しておくべきである

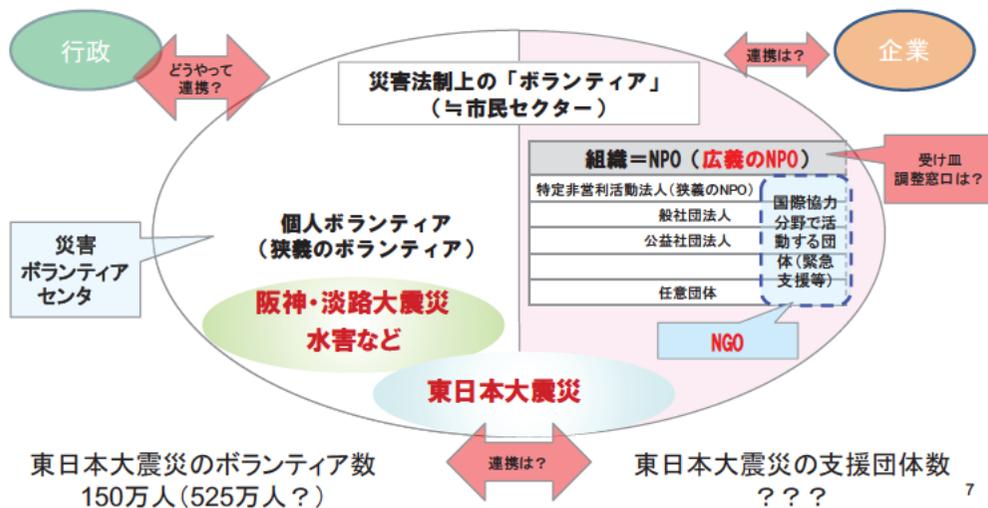
3. ボランティア団体と情報共有する場の設置

ボランティア団体が被災地方公共団体や応援地方公共団体と情報共有する場の設置が、円滑な被災者支援の実現のためには必要不可欠である

《ポイント》

- 「ボランティア」という言葉には「個人の立場で活動する災害ボランティア」「組織(NPO等)化されたボランティア団体」の両者の意味があります。熊本地震では300以上の団体が活動し、発災後の早い段階で、行政、NPO、社会福祉協議会等の連携会議が実施されました。
- 現在では、JVOAD(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)のようなボランティア組織同士の支援のコーディネーションを担う団体が充足しています。熊本地震では、地方公共団体からの協力要請をうけて、避難所運営における支援活動を行うなど、新たな形態でボランティア活動が実施されました。この様なボランティア団体、ボランティア支援団体ネットワークを平時より認識し、連携を検討しておくことが重要です。

東日本大震災以前の災害時の市民セクター
(ボランティア、NPO/NGO)



①JPFF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
5,125円 8件

● 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

地域復興支援

10億5,812万
4,061円 6件

● 被災者支援会
● バ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

教育支援

4億1,140万
1,634円 4件

● 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

● 災害人道医療支援会
● 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

● 被災者支援会
● ADRA Japan
● プラジ エーシア ジャパン
● BHNテレコム支援協議会
● IC A文化事業協会
● アジア協会アジア友の会
● 被災者支援会
● ジェン
● 国境なき子どもたち
● パルシッパ
● ピースウィンズ・ジャパン

その他

5,545万
9,400円 2件

● 被災者支援会

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



官民連携による主な成果（宮城県）

【炊き出し】
石巻市で定期的に三者会議（行政、自衛隊、NPO）を実施。自衛隊、NPOで避難所を分担し、約30,000食分（2011年4月下旬時点）をカバー

気仙沼市で自衛隊とNPOで役割分担を決め、自衛隊は主に主食（米飯、味噌汁）、NPO側は主に副食の提供を行う協力を実施

在宅避難者の温食のニーズについて、三者会議で情報共有を行い、対策を実施

【応急仮設住宅対応】
宮城県内の11市町において、スターターパック約23,000セットを仮設住宅へ提供

【GWボランティア対応】
気仙沼市、女川町、石巻市、東松島市等の災害ボランティアセンターに、県、NPO、企業から応援人員を派遣し、ボランティア・バスの受け入れ態勢を整えた

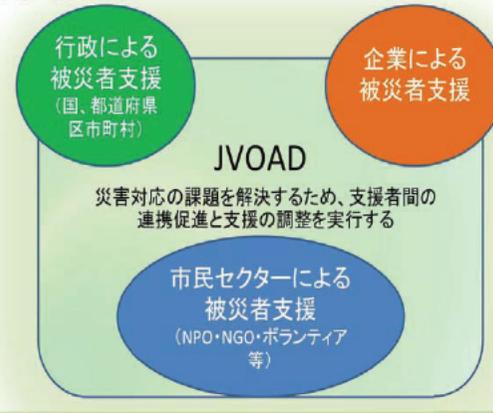
【政府の被災者支援制度の紹介】
漁業や事業者に関する再建支援制度について、NPO側が疑問点を行政に直接質問し、明確化
石巻ではNGO/NPOが運営する復興支援協議会のHPで支援制度のリンクをとりまとめ、掲示

【県の支援物資】
宮城県によせられた支援物資をNPOが有効活用

【暖房器具の配布】
冬季の寒さ対策として、国、県、市町、NPO等が協力し、民間賃貸住宅（みなし仮設）で生活している被災者への要望確認を行い、希望する全世帯へ暖房器具を配布
（応急仮設住宅への暖房器具の配布は、災害救助法の対象として、行政から配布）

災害支援の文化を創造する 特定非営利活動法人 JVOAD 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

被災者・被災地支援



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・クロスオーバーポ・情報支援レスキュー隊・難民支援協会・難民を助ける会・東日本大震災支援全国ネットワーク・ピースポート災害ボランティアセンター・レスキューストックヤード・中央共同募金会・日本YMCA同盟・パーソナルサポートセンター・福祉防災コミュ ティ協会

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の活動内容

① 被災地域で想定する活動

- 災害時においては、支援の「モレ・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、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
 - ✓ 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

《コーディネーション》
見えない被災者を把握し、残された課題を解決
人・物・資金・情報などを必要なところにつなぐ

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
 - ✓ 産官学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

《連携の場づくり》
訓練、研修・勉強会、全国フォーラム等

14

熊本地震における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、全社協、NPOセンターとの協議
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」

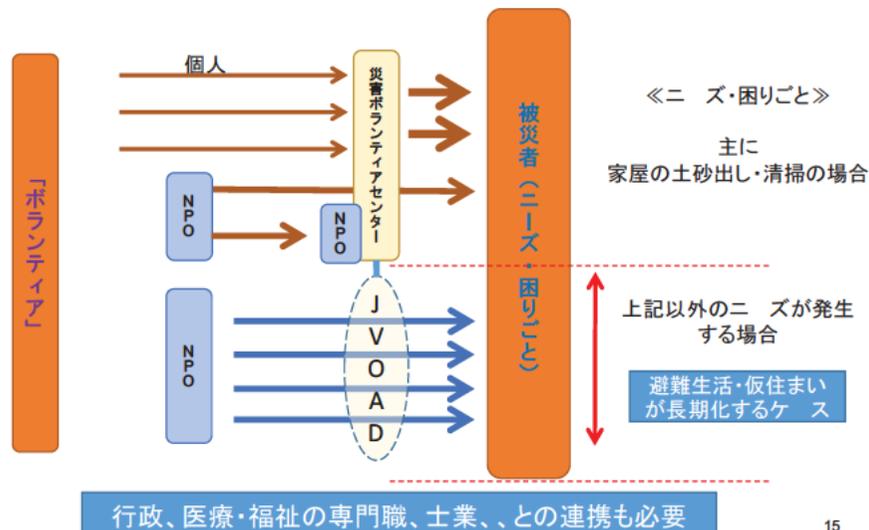
現地NPO、現地対策本部
派遣要員の紹介

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

16

災害時におけるボランティア活動 (JVOADの対応基準)



15

55

2016熊本地震・支援団体火の国会議 活動団体一覧

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法人アユー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法人グッドネーバース・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法人シャブラール=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

56

NPO等による支援活動の事例（熊本地震）

●活動イメージ

【避難所】



生活環境改善



日常生活を取り戻す



医療・看護



要配慮者への支援



足湯・困りごと把握



多目的スペースの確保



炊き出し



ペット



運営・ミーティング

【子ども】



プレイルーム運営



ストレス発散



スポーツ体験

【障がい者】

【物資】



必要な場所に届ける



倉庫設置

【仮設住宅】



見守り



集会所備品



生活必需品



家電支援

【引越し】



避難所→仮設→

【地域づくり・コミュニティ形成】



車庫トーク



仮設住宅サロン

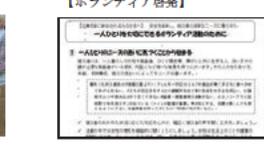


食糧品取り出し

【重機】



情報支援



ボランティア啓発

熊本地震における支援調整(コーディネート)イメージ



熊本地震での「行政・社協災害VC・NPO」の連携



熊本地震・支援団体火の国会議



県・社会福祉協議会・NPO等連携会議

《被災者支援の12分野（緊急期）》

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

《調整の主な事例》

- ・ 避難所の生活環境調査と環境改善
- ・ 避難所の運営支援
- ・ 県の義援物資の活用
- ・ 炊き出し支援の調整
- ・ ボランティアニーズへの対応
- ・ 仮設住宅の不具合への対応
- ・ 仮設住宅への支援の調整
- ・ 仮設住宅等への備品・家電支援
- ・ 地域支え合いセンターとの連携

火の国会議の初期の「困りごと」情報

「避難所関連」

- ・食料は入りですが衛生管理物資が足りない。
- ・避難所の数が多いこと、昼と夜で避難者の人数の差が激しいことが全体的に問題視されている。
- ・トイレの洗剤など、細かいニーズがあるので適宜対応
- ・夜間の駐在ニーズ、ナースがいれば安心、夜間の看護、ヘルパーがほしい
- ・風呂の時間が短く湿疹が出ている子どもがいる
- ・段ボールベット、運営側はスペースを取るとの懸念で、設置が広がらない
- ・行政職員が70人しかいないので手が足りない
- ・おむつ交換が出来なくて不衛生なままのケースも
- ・御船町では、大型の避難所は環境が整備されている印象だが、それ以外の避難所は改善が必要
- ・益城町のある避難所に指定されていないので、食料が届かない。自分で調達するように言われた。
- ・宇城市の統廃合される避難所を調べて回っているが、支援者が少なく、毛布を廊下に敷いて寝ている状況。
- ・パーテーションや間仕切りの存在を知らない要援護者が多い。
- ・外からの支援として食事と環境の改善が必要。
- ・ノロ対策や食中毒対策などが必要

「在宅・車中泊関連」

- ・在宅避難者、車中泊が多く気になる
- ・車中泊からテントに移行することが必要ではあるが、テントに移行するにも熱中症への対策も
- ・ビニールハウスにいらしゃる方多数で把握できていない
- ・エコノミークラス症候群になってしまうハイリスクの方が多い
- ・予防チラシを配布してほしい
- ・集落でまとめて避難している村で、物が届いてなかった。地理的に支援が届きにくい
- ・外国人の移住の把握が困難
- ・家の解体を始めている人がいるが、罹災証明が出ていないので、今後証明されないのではと心配
- ・食事の配給をどうしていくか大きな課題。
- ・障がい者の安否確認は全く進んでいないのではなか

避難所の環境改善

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



避難所アセスメントの様子
出典 みらいサポ 土石巻(火の国会議参加団体)

○「火の国会議」参加NPO等が直接調査した118箇所で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。

NPOが協力した 避難所の空間整理の例



5月11日(水)撮影

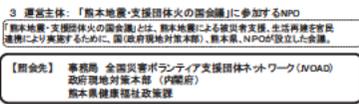
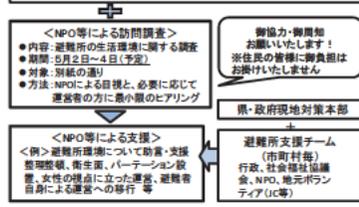
JAR(難民支援協会)等が宇城市と連携し、宇城市松橋総合体育文化センターにおいて、避難者が主体的に避難所運営に関わるように巻き込みつつ、空間を整理した。

項目	調査内容	YES	NO	不明
1	電気が使えますか	80	NO	2
	ガスが使えますか	68	NO	11
	水道が使えますか	79	NO	3
4	壁がタイル・ビニール製の建物(スリッパ等)が使われているか	63	NO	16
	トイレ掃除を 日 回以上されているか	73	NO	8
	手洗い場があるか	78	NO	3
7	バ バ タオルがあるか	48	NO	33
	トイレにゴミ箱が設置されているか	73	NO	9
	地帯がけを敷いて寝ている人がいるか	34	NO	47
生活スペース	男女別スペースがあるか	81	NO	1
	居住スペースに間仕切りが設けられているか	19	NO	61
	足腰が悪い人のための寝具(段ボールベット等)があるか	35	NO	48
	寝起きする場所(10cm以上の通路)が確保されているか	69	NO	13
	大人、人あたり2畳分程度の生活スペースが確保されているか	69	NO	13
	子ども生活スペースに入ることができているか	71	NO	3
	食べることと寝ることが分かれているか	27	NO	55
	女性専用の生活スペースがあるか	37	NO	45
	授乳専用スペースがあるか	38	NO	48
	避難所や避難所が避難者とは別建てか	無	無	4
医療	行政から 助に医師やNPOの食事の配給があるか	YES	62	NO
	20 船舶以外に洗濯の衣類 洗(設備)が行われているか	YES	30	NO
食事	21 食料の配給は 食料配給(過去1週間の実施回数)	1～2回	3～4回	5回以上
	22 炊飯所で炊飯できる環境があるか	YES	12	NO
衣類	23 女性専用の換気システムがあるか	YES	12	NO
	24 希望した物資は届いているか	YES	71	NO
その他	25 避難者名簿があるか	YES	69	NO
	26 ペット飼育の避難者と 無の避難者は別建てされているか	YES	34	NO
	27 高齢者や障がい者など 避難所運営委員があるか	YES	70	NO
	28 車中泊の車があるか	YES	38	NO
	29 5台以下	32	6台～50台	51台以上
30	30 台が分別されているか	YES	77	NO
	31 行政からのゴミ回収がされているか	YES	78	NO
	32 入浴を希望する人が 日に1回以上 お風呂に入れているか	YES	69	NO

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26年5月1日熊本県難民支援センター

- 1 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避難所にある行政職員の負担軽減を図りま



熊本地震で見えてきた課題

災害の都度おきる課題

- 避難所
 - 運営者不足
 - なかなか届かない物資
 - 住環境がバラバラ
- 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)

新たに見えてきた課題

- 避難所
 - 行政だけの運営は限界
 - 行政以外のリソースが限定的
 - 避難する理由が多様化
 - 解消までの道筋
 - 車中泊対策
 - 困難な自主運営
- 在宅避難
 - 自宅に戻ることに不安(家、コミュニティ)
 - 支援格差
 - ブルーシート
- 仮設住宅
 - 見守り体制ができるまでの連携は?

「成29年7月九州北部豪雨」に関するNPO/JVOADの主な動き

※発災後から、多くのNPOが現地入りし、避難所の 調査と物資などの提供などを実施

- 7月6日 JVOAD現地入り
- 7月7日 福岡県（社会活動推進課、消防防災指導課）、全社協、支援P、JVOADによる打合わせ ※情報共有会議の実施が決定
- 7月8日 福岡県災害対策本部会議に参加
- 7月9日 九州北部豪雨支援者情報共有会議（内閣府、福岡県、NPO等）（7月12日より毎日、8月からは週4回）
- 7月9日 朝倉市（ふるさと課）、福岡県、JVOADとの打合せ ※市のシ ス表の共有、朝倉支所内に拠点設置
- 7月10日 朝倉市社協、朝倉市（ふるさと課）、福岡県、JVOADとの打合せ
- 7月11日 朝倉市（ふるさと課）、NPOで避難所に関する情報共有会議 ※市より避難所運営サポ トの協力依頼
- 7月13日 内閣府と避難所を視察
- 7月14日 朝倉市（介護サ ビス課）とNPOで福祉避難スベ スの設置
- 7月15日 朝倉市（ふるさと課）、NPOで、避難所に関する会議 ※NPOによる避難所4か所の運営サポ トが決定
- 7月18日 朝倉市（介護サ ビス課）と地域包括との会議に参加
- 7月18日 朝倉市（総務財政課）、NPOと在宅避難者調査について打合わせ ※NPOによる在宅調査実施を決定
- 7月19日 大分・福岡合同の情報共有会議
- 8月3日 朝倉市（ふるさと課、防災交通課）と仮設住宅への家電支援に関する打合せ ※NPOによる家電支援を決定
- 8月10日 福岡県（福祉総務課）、JVOADによる仮設支援に関する打合せ
- 8月11日 日田市NPO情報共有集会
- 8月17日 朝倉市社協、朝倉市（ふるさと課、環境課、都市計画課）、NPO等による打合せ ※作業系支援の連携体制の検討
- 8月21・22日 豪雨災害 みんなで応援！ミ ティング
- 8月22日 福岡県（農林水産部）、朝倉市（ふるさと課）、JVOADによる打合せ ※農業支援の検討
- 9月3日 福岡県（福祉労働部、福祉総務課）、熊本県、NPO、JVOADによる打合せ ※見守り支援の検討（現在も検討中）
- 9月11日 朝倉市（防災交通課）とJVOADによる打合せ ※
- 9月12日 JA筑前あさくら、朝倉市（農林課、ふるさと課）、福岡県（農林事務所）、JVOADによる打合せ ※農ボラの検討（現在も検討中）
- 9月23日 朝倉市（生涯学習課）、Fコ プ、NPO等による避難所の集約作業 ※避難所見通しの確認

九州北部豪雨への主な対応実績・成果① (2017年7月～11月)

＜情報共有会議の開催＞

- 情報共有会議の開催： 62回（7月9日～11月30日まで）
 - 参加団体数： 約150団体
- ※ 7月9日に第 回の会議を開催。7月12日から7月末まで毎日開催。現在も毎週木曜日に開催

＜避難所への支援＞

- 避難所4か所に、NPOによる運営サポ トの支援また、NPOの看護師による常駐支援も行われた。
- | （避難所） | （団体名） |
|------------|------------------------------------|
| 朝倉生涯学習センター | プロジェクト九州（運営） |
| らくゆう館 | プロジェクト九州（運営） |
| 杷木中学校 | ビ スウインズジャパン（運営）、九州キリスト災害支援センター（看護） |
| サンライズ杷木 | 難民を助ける会（運営） |
- 上記団体による避難所の集約・引越しの調整サポ ト
 - 上記団体による閉鎖に向けた意向調査の調整サポ ト

＜在宅避難者に関する支援＞

- NPOから朝倉市へ在宅避難者の実態把握調査が提案され、その後の調整の結果、被災全戸に対して、訪問調査が実施されている。在宅避難者全戸訪問調査の調整と実施体制づくりのサポ ト（調査自体はYNFが実施）
調査の進捗に合わせて、朝倉市（人事秘書課、介護サ ビス課＋地域包括支援センター、健康課）との情報共有が行われるようになった
※調査結果を踏まえて、支援制度の住民への周知など、市で対応がとられている。
- 朝倉市および朝倉市商工会と連携し、在宅避難者（大規模半壊以上）への家電の支援調整（配布自体は、PWJが実施）
- 家電配布に合わせて、在宅世帯への詳細な調査の実施サポ ト（調査自体はYNFが実施）



九州北部豪雨への主な対応実績・成果② (2017年7月～11月)

＜仮設住宅への物資＞

- 仮設住宅およびみなし仮設住宅、公営住宅、在宅などの世帯に、家電などの支援調整を行った。
 - 東峰村と連携した、建設型仮設住宅（22戸）みなし仮設住宅（4戸）への家電などの支援（配布自体は、PBVが実施）
 - 朝倉市および朝倉市商工会と連携し、みなし仮設住宅（250戸程度を想定）への家電の支援（配布自体は、PWJ、PBV等が実施）
 - 朝倉市および東峰村へ、建設型仮設住宅への家電提供のマッチング（ライオンズクラブ）
- ※日田市については、JVOADが調整を行った結果、行政のみの対応となった。
- 見守り支援に関する支援の検討および勉強会の開催をサポ ト

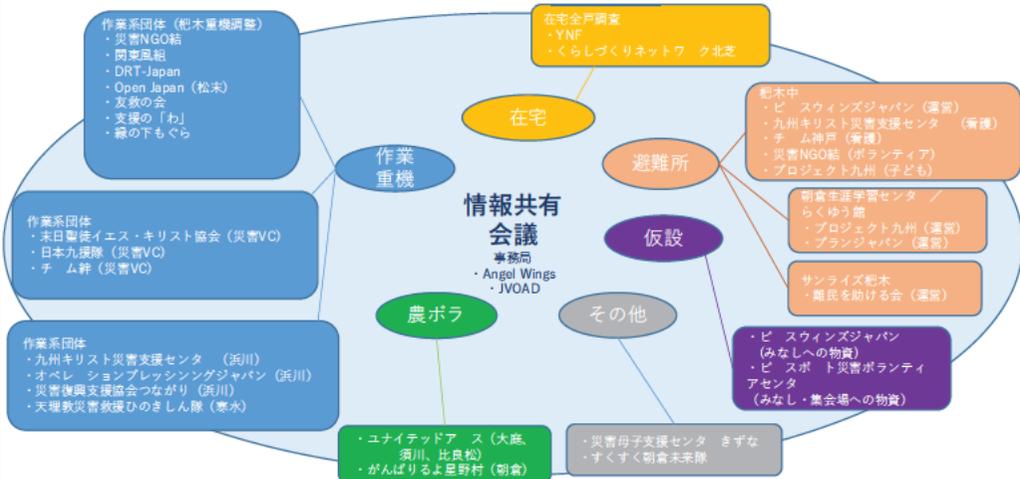
＜作業系の支援＞

- 行政とNPOの連携体制を構築し、家屋等の土砂・流木などの撤去が行われている
- 住民から行政に寄せられる、重機ニ ス、農地ニ スをNPOにマッチング
- 行政に来る重機ボランティア等の支援の申し出をNPOにマッチング
- 災害VCへ物資などのマッチングおよび看護師派遣の調整
- 行政から公費解体や障害物撤去の制度説明および土砂・流木・災害ごみなどの回収に関する状況共有を行い、NPOとの連携を確認

＜農地への支援＞

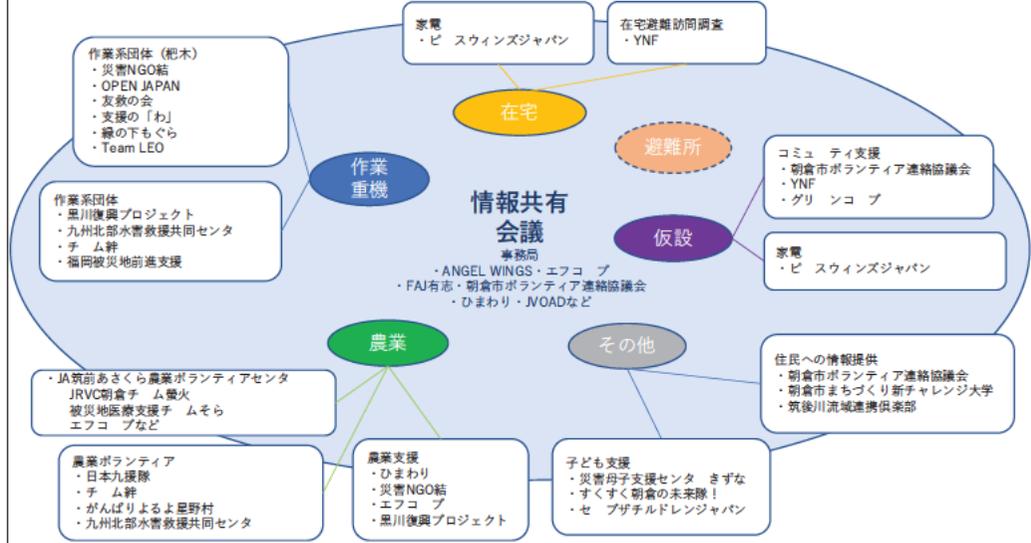
- 農地への支援について、農地復旧などの制度の周知協力と支援体制の構築を検討
- JA、朝倉市が主体、NPO等が協力し「JA筑前あさくら農業ボランティアセンター」が開設され、農地への支援実施
- 農業支援分野の会議（朝倉市、JA、農地や生産者支援を行うNPO等が参加）を開催

朝倉市NPO等災害支援団体活動図 (他活動団体70以上)



朝倉市 NPO等災害支援団体活動図 活動団体数：約30団体

2017年11/30日 時点



農家のみなさまへ

あさくら農業ボランティアセンター開設

10月31日受付開始 11月3日(金)活動開始 活動日 毎週金土日予定

例えば...

- 果樹園等の土砂出し・瓦礫撤去
- 施設内の土砂出し・瓦礫撤去

農家の営農再開のために!!

まずはご相談ください! 問い合わせ 受付10:00~15:00 (火曜日定休)

090-2465-0004
(11月末まで上記使用)

0946-23-8601
(11月7日から上記使用)

住所: 朝倉市宮野2147-1 (JA筑前あさくら柿選果場内)

設置主体: JA筑前あさくら 朝倉市
協力: 福岡県朝倉普及指導センター エフコープ、JRVCチーム豊火 さら、JVOAD

Q: 農業ボランティアの内容は?
A: 被災した農業施設・圃場の復旧活動を行います。人の手で作業できる内容に限ります。(詳細は連絡してください。)

Q: 農地の災害復旧制度に申請しているけど活動してくれるの?
A: 受付後、事前に調査を行い、朝倉市と協議後に活動の可否を決定します。(農地復旧制度に申請している田畑は、原則対象外となります。)

Q: JAの組合員でなくても対応してくれるの?
A: あさくら地域の被災された農家会員が対象です。

作業までの流れ ①連絡 ⇒ ②受付 ⇒ ③現地調査(活動の可否判断) ⇒ ④活動

生協との連携事例

No.	カテゴリ	生協との連携事例
1	避難所	・炊き出し ・物資 ・引越し ・子ども支援
2	作業 (家屋)	・ボランティア支援 ・ボランティアセンター 運営 ・物資 ・トイレカ の運搬
3	作業 (農地)	・農業ボランティアセンター の設置支援 ・果物の販売支援
4	在宅	・物資支援 ・訪問調査への調査員派遣
5	仮設住宅 (みなし含む)	・生活用品の支援
6	情報共有会議	・毎回参加

「地元」とNPO等との協働

・住民組織との協働

- ✓家屋の土砂流木の撤去
- ✓災害ごみ等の仮置き場の設置
- ✓避難所運営の協力
- ✓在宅避難者への訪問調査
- ✓支援制度の周知など

・地元ボランティア団体との連携

- ✓炊き出しの調整
- ✓仮設住宅への見守り活動
- ✓サロン活動
- ✓子ども支援等のイベント開催
- ✓支援制度の周知など

朝倉市ボランティア連絡協議会 主催

災害復旧復興 ボランティアのつとめ

いま、私たちに何ができるか！

「被災から4ヶ月、現状と課題」

日時 **11/3 金** 13:30~16:00 (13:00~受付)

会場 朝倉地域生涯学習センター 2階 会議室 1

議題

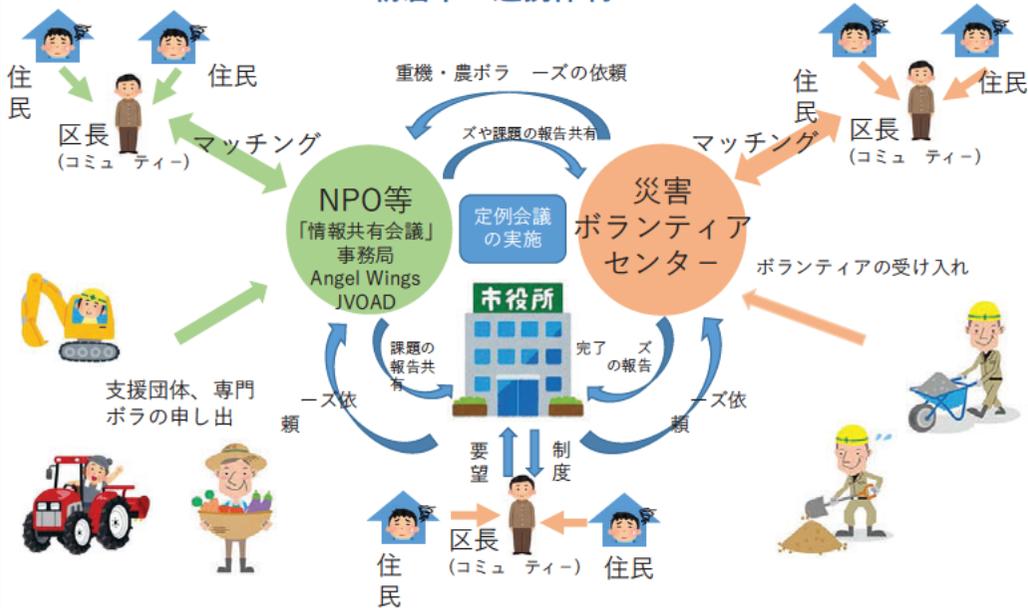
- ・被災の状況
- ・あの時わたしは…
- ・ふるさと課
- ・JVOAD (支援団体ネットワーク)
- ・ボランティア連絡協議会

お問合せ先 080-1540-3628 (都合)

平成29年7月九州北部豪雨への対応について

No.	カテゴリ	JVOADの把握内容	NPO等の対応状況		
			朝倉	東峰	日田
1	避難所	避難所(生活環境・運営体制)の把握 支援団体の状況の把握 避難者の意向調査の確認 集約・閉所の見直しなどの確認 マッチング対応	避難所運営の調整を実施、福祉避難スペース ・着脱の団体を避難所にマッチング ・炊き出し・マッサージなどの調整 ・意向調査/集約・閉所・引越しへの協力 ・全避難所閉所までのサポート	行政対応中心 避難所は閉鎖	行政対応中心 避難所は閉鎖
2	在宅	行政区ごとの被害状況の把握 在宅調査のサポートと進捗状況の把握 マッチング対応	支援団体による在宅調査(人事事務課、NPO) ・3包括会議(介護サービス課、福祉事務所、3包括、NPO)の会議参加 ・家電支援の検討と調査の実施(防災交通課、NPO) ・見守り支援(福祉部)についての検討	・家電支援等の調整	・「ひちくVC」と市にて見守りについて協議 ・行政が大規模半壊以上への家電支援の実施を確認
3	仮設住宅 (みなし含む)	仕様に関する情報収集 物資支援の調整 見守り支援の検討状況の把握 マッチング対応	・家電支援の調整 ・集会場への物資支援の調整 ・見守り支援(福祉部)についての検討	・家電支援の調整 ・集会場への物資支援の調整 ・見守り支援について検討	・家電等については、行政が大規模半壊以上の世帯に対して対応済み(NPOからニーズが挙げられるケースも。要確認) ・見守りは、「ひちくVC」が市と協議
4	作業(家屋)	VCの活動の把握 地域ごとの進捗状況・作業環境の把握 支援団体の活動の把握 マッチング対応	・災害VCは登録前に対応 ・現場へのトイレ設置、着脱等の派遣 ・支援団体による活動が継続(「純」が調整) ・完了地域からのニーズ調査・対応を実施 ・支援団体によるVの受け入れ態勢を検討	・9月に災害VCが閉鎖 ・通常VCで対応	・災害VC8月末で閉鎖 ・9月から「ひちくVC」が対応
5	生業	農地支援の団体の活動状況の把握 マッチング対応	・支援団体による農地復旧の活動 ・箱刈りなどの収穫の支援の活動 ・被災農家の果物などの販売支援など ・JA・市・NPOによる農業支援の仕組みを立上げ	・高手指導などによる、「いげあげプロジェクト/いねかりプロジェクト」などが立ち上がる	・「ひちくVC」にて対応
6	スペシャル・ニーズ(高齢者・障害者・子ども・外国人・ジェンダ等)	支援団体の活動の把握 迅速対応の被害状況・対応状況の把握 マッチング対応	・子ども支援の情報収集 ・地域包括との会議参加	・情報収集	・情報収集
7	情報共有会議	県域での会議開催 市町村ごとの会議のサポート・参加 マゴとの会議のサポート・参加	・これまでに被災地域全体をカバーする会議を47回開催してきたが、ほぼ朝食の会議の機軸 ・避難所、作業、農業などの分野ごとの会議を開催 ・地元のおき込み、移管の検討 ・朝倉、東峰、日田を含めた会議の実施	・コアメンバで定期的に集まっている ・東峰村元気プロジェクトとの連携	・8月に2回「集会」を開催 ・「ひちくVC」の世話人会議を毎週水曜日に開催 ・ひちくVCとの連携

朝倉市の連携体制



支援の調整「コーディネーション」って？

● 2つの情報集約

①被災した地域・住民の困りごとの情報

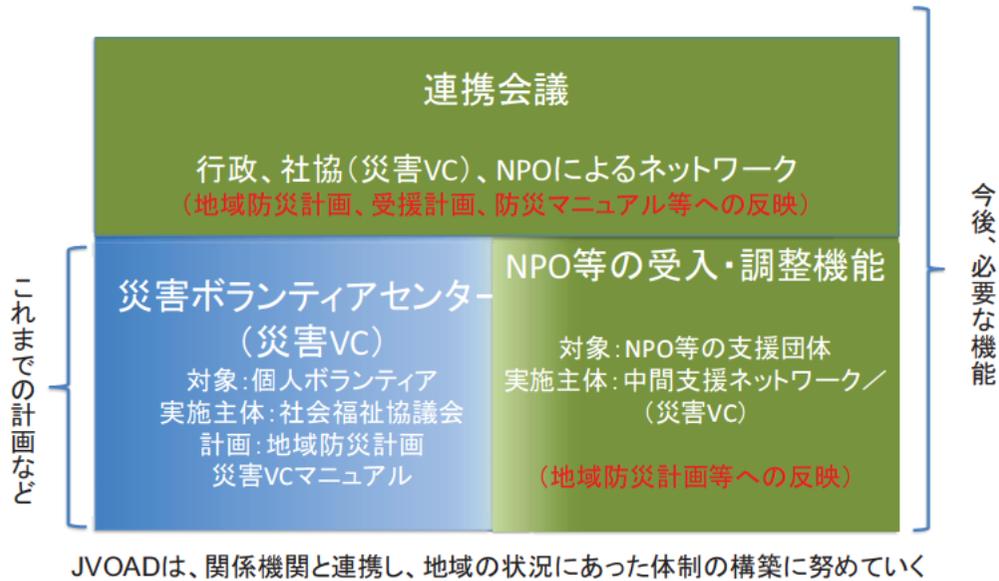
②支援の情報

※ ①-②=「支援のギャップ」「解決していない課題」

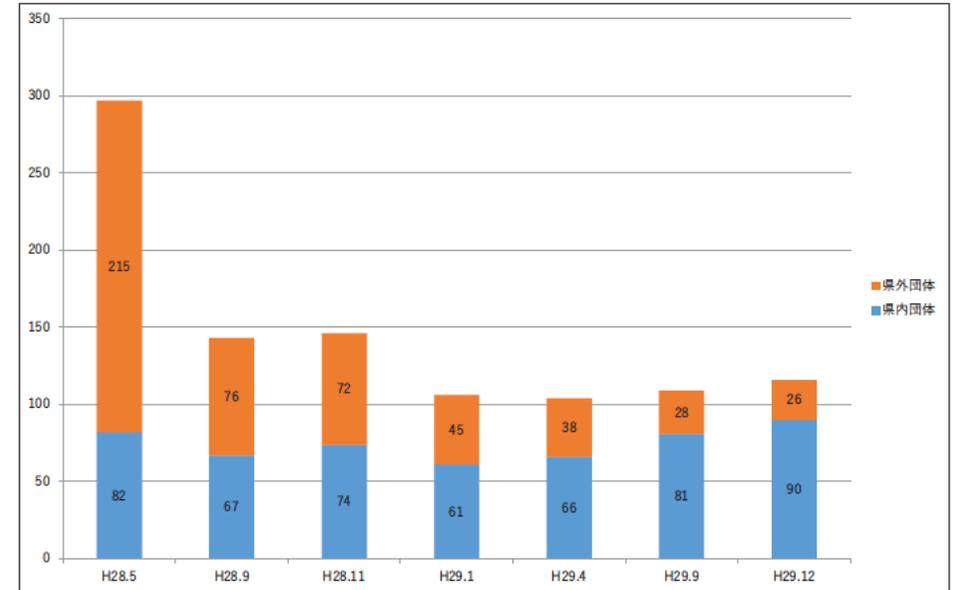
※ ①が限定的だと、「見えない被災地/被災者」

⇒これらを解決するための「コーディネーション」

今後の連携体制イメージ(都道府県と市民セクター)



活動団体数の推移 (JVOAD、KVOAD調査)



JVOADの平時の取り組み

都道府県との関係構築

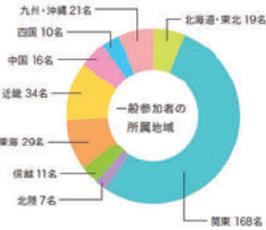
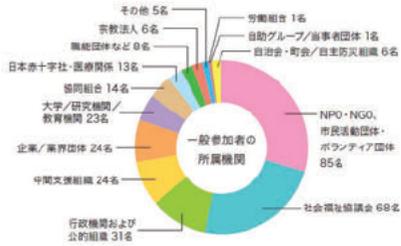
- 【静岡】** 南海トラフ巨大地震等に備えた災害ボランティアNW委員会(静岡V協)
・静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練
- 【東京】** 東京都災害ボランティアセンター・アクションプラン推進会議
- 【大阪】** おおさか災害支援ネットワーク(大阪V協など)
- 【兵庫】** 災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議(兵庫Vプラザ)
- 【熊本】** くまもと災害ボランティア団体ネットワーク(KVOAD)
- 【京都】** 災害時連携NPOネットワーク
京都府災害ボランティアセンター
- 【長野】** 災害時の連携を考える長野フォーラム
・長野県庁災害対策本部設置訓練
- 【岩手】** いわてNPO災害支援ネットワーク
- 【埼玉】** 彩の国会議
- 【新潟】** 新潟県災害ボランティア調整会議
- 【石川】【沖縄】【佐賀】【三重】【北海道】...**



第2回
災害時の連携を考える全国フォーラム



一般参加者の属性



参加者数 506名

参加者内訳
 一般参加者：312名
 登壇者・ゲスト：96名
 スタッフ：98名

平成29年九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の取組

課題解決のための3つの要素

① ネットワークの構築

都道府県域などのネットワークを構築し、地域の様々なアクタに対し、災害対応の研修や訓練などを実施し「学び、つながる場」を提供していく

② 支援団体・組織の能力強化

NPO等の災害支援に関係する担い手を増やし、支援のニーズに即した対応ができるよう、スキルアップや基盤強化などの対応能力を強化する

「連携」

行政・社協VC、NPO等
 協働・連携した対応で課題を解決

③ コーディネーションの仕組みづくり

様々なニーズや支援が発生し、全体像を把握する
 情報集約のツールの開発・活用、コーディネータの育成・配置

平成30年2月7日

福岡県

目次

I 平成29年7月九州北部豪雨災害の状況

- 1 7月5日の九州北部豪雨の概況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1
- 2 被害状況等・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・2

II 災害ボランティアに係る福岡県の取組

- 1 災害ボランティアの参加促進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・4
- 2 九州北部豪雨支援者情報共有会議への参画・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
- 3 大学生災害ボランティア支援センター（うきはベース）の運営・・・・・・・・・・6
- 4 NPO・ボランティア団体が協働で行う被災地支援活動への助成・・・・・・・・・・8

平成29年7月九州北部豪雨災害のボランティアに係る福岡県の取組

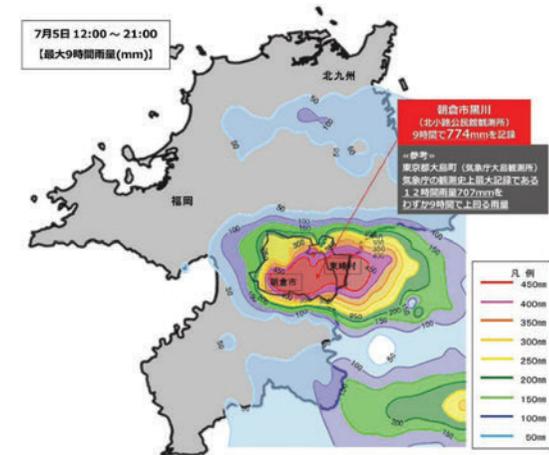
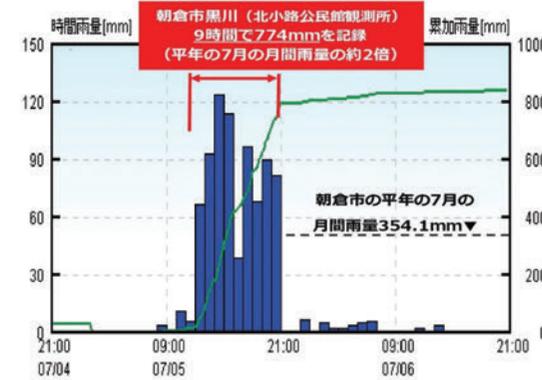
I 平成29年7月九州北部豪雨災害の状況

1 7月5日の九州北部豪雨災害の概況

朝倉市黒川において、7月5日の12時から21時までの9時間で、774ミリを観測。

- ・ 朝倉市の平年7月1か月分の2倍強の雨がわずか9時間で降る
- ・ 12時間雨量の気象台の観測記録とされる平成25年に伊豆大島で観測された707ミリをわずか9時間で上回る

という記録の豪雨であった。



2 被害状況等

こうした記録的豪雨により、朝倉市東部の赤谷川流域等において、山腹崩壊が多数発生し、大量の土砂や流木が下流域まで広範囲に流れ込み、河道が埋塞し、河川が氾濫したことが甚大な被害につながった要因のひとつ。

(1) 九州北部豪雨災害の被害状況（福岡県）

区 分	平成29年	平成24年
人的被害	死者 36名 行方不明者 2名	死者 5名
住家被害	全壊 274件 半壊 830件 一部損壊 39件 床上浸水 22件 床下浸水 587件	全壊 75件 半壊 435件 一部損壊 123件 床上浸水 1,133件 床下浸水 5,089件
道路被害	640件	2,890件
橋梁被害	95件	44件
河川被害	474件	1,517件
土砂災害	221件	1,123件

*平成29年の数値は、平成29年12月28日現在のもの

(2) 被害額の状況（福岡県）

(平成29年8月20日現在)

被害項目	被害額
道路施設	375億円程度
河川施設	545億円程度
砂防施設	161億円程度
農業（農作物、農地・農業用施設等）	389億円程度
森林・林業（林地、林道等）	302億円程度
商工	106億円程度
教育施設、文化財	42億円程度
その他（上水道、水産業、公営住宅、公園、港湾施設等）	21億円程度
計	1,941億円程度

*平成24年九州北部豪雨災害の被害額は、約544億円

(3) 避難及び住宅支援の状況

○ 避難者数（最大2,303人 7月6日）

*11月25日に避難所は全て閉鎖

○ 住宅支援（平成29年12月26日）

- ・一時入居（公営住宅等）の受入れ
一時入居数延べ89世帯 延べ225人（現入居数 64世帯163人）
- ・応急仮設住宅の建設・提供
建設戸数 107戸（107世帯 221人が入居）
- ・みなし仮設住宅の提供
277世帯 724人が入居

朝倉市 星丸地区



朝倉市 比良松中学校



朝倉市 三連水車



東峰村 岩屋地区



東峰村 大行司地区



東峰村 県道585号



II 災害ボランティアに係る福岡県の取組

1 災害ボランティアの参加促進

(1) 支援内容

○災害ボランティアセミナーの開催

災害ボランティアに参加するための知識・意欲を高めるためのセミナーを市、社会福祉協議会と連携して開催。

・開催状況

約180人が受講。

主催	日時	場所
・福岡県 ・久留米市	7月30日(日) 14:00～16:00	久留米市市民活動サポートセンターみんくる
・福岡県 ・飯塚市	8月5日(土) 10:00～11:30	イイツカコミュニティセンター
・福岡県 ・北九州市社会福祉協議会	8月6日(日) 14:00～15:30	ウェルとばた多目的ホール

・内容

被災地での支援活動報告

災害ボランティアに参加する前に知っておきたいこと

○災害ボランティアへの参加の呼びかけ

・県ホームページでの被災地支援の情報発信（現在も継続実施）

・県内の大学や高校へ、ボランティア募集の周知文書を7月14日に発出

(2) 参加状況等

災害ボランティアは、被災家屋の復旧作業に参加

○災害ボランティアセンターの状況（10月31日現在）

市町村名	参加者数(人)	開設日	閉鎖日
朝倉市	45,292	7月9日	10月31日
東峰村	8,238	7月14日	9月1日
添田町	829	7月11日	7月31日
計	54,359		

朝倉市1日最大参加者数
2,266人(7/16)

*閉鎖した後は、登録制によりボランティア活動を実施

*平成24年九州北部豪雨の八女市における参加者数は、約7千人

○災害ボランティアセンターの運営

・県・市町村社会福祉協議会が、県内外の社会福祉協議会の支援（延3,613人の要員を派遣）を受け、運営。

・共同募金会被災地支援プロジェクトチームが運営方法等について、助言・支援。その他ボランティア団体も協力。

2 九州北部豪雨支援者情報共有会議への参画

(1) 情報共有会議の概要

○被災地で活動するNPO・ボランティア団体が参画。県・朝倉市も参加。

事務局 JVOAD（全国災害ボランティア団体ネットワーク）

*朝倉市が、朝倉市朝倉支所に会議室・事務室を提供

○会議の内容

・各団体の活動報告

・被災者支援活動における課題の共有。課題解決のための協議・調整

・行政の災害応急対策等の情報提供（行政への質問に対する回答も含む）

(2) 情報共有会議の実績

○7月10日に設置

これまで、66回開催。約150団体が参加。

*7月中はほぼ毎日開催。8月は週4回開催。その後、段階的に回数を縮小。現在は月2回開催

○主な実績

・避難所運営に複数のNPO・ボランティア団体を参画させる。

・必要な支援物資の調達、運搬などの調整を行う。

・重機ボランティアの受付、マッチング調整をする仕組みを構築する。

・在宅被災者の状況等を収集する体制の構築を図る。

・地域支え合いセンターの設置を、県、市に対して提案する。

・農業ボランティアセンターの設置をJA等に働きかけ、運営に参画する。

・地元ボランティア団体の育成・支援を行う。

3 大学生災害ボランティア支援センター（うきはベース）の運営

県内外の学生ボランティアが宿泊可能な受入拠点施設として開設・運営。

(1) 運営主体

福岡県、NPO法人 ANGEL WINGS、北九州市立大学、西南学院大学

* 各種支援

うきは市	施設の提供、光熱水費の免除など
企業・団体・地域住民	被災地までのバス運送 自動車・自転車の貸し出し 通信機器、段ボールベッド、飲料水などの提供

* 運営費用 約70万円（県が負担）

宿泊費 無料

(2) 開設場所

うきは市ムラおこしセンター * うきは市が、解体工事の時期を延ばし提供

(3) 開設期間

7月22日から9月18日まで

(4) 利用者数

○ 延べ利用者	872名	(男610名	女262名)
(宿泊)	654名	(男458名	女196名)
(日帰り)	218名	(男152名	女66名)

○ 宿泊者の地域別構成

単位：%

北海道	東北	関東	中部	近畿	中国	四国	九州	海外
0.8	0.4	19.5	5.9	47.5	3.8	0.4	21.2	0.4

○ 宿泊日数

2～3泊が約半数。5泊以上が約2割、最長14泊。

6

(5) 活動内容

○ ボランティア活動の実績

活動内容	延べ人員
家屋復旧支援（泥出し等）	418
災害ボランティアセンター運営支援	45
避難所運営支援（プレイパーク）	12
仮設住宅への移転支援	7
在宅被災者支援（状況調査）	20
その他（現地調査、うきはベース内作業等）	111
計	613

○ 夜間ミーティング

- ・ その日の活動を振り返り、翌日の活動に向けた情報共有を実施
- ・ 自身の体験を踏まえ、帰宅後にできることを宣言シートに記載
- ・ 「自分の町が被災したら」等のテーマで、ワークショップを実施
- ・ 日帰りの学生も、宿泊学生との意見交換を実施。



うきはベース外観



夜間ミーティング



Facebook

7

4 NPO・ボランティア団体が協働で行う被災地支援活動への助成

(1) 助成制度の概要

- 被災地において息の長い支援活動が行われるよう実施するもの
- 定額補助（上限額100万円）
- 公募し、外部有識者を含む審査会において、交付団体を決定
- イオンワンパーセントクラブや九州朝日放送からの寄附（総額約2千万円）を財源

(2) 助成実績

- 9件 821万円を助成（9月29日、10月25日に交付決定）
農業復興支援、コミュニティ活動支援、被災母子・女性の支援、在宅被災者の見守り支援に対して助成。詳細は下表のとおり
- 寄附残額（約1200万円は平成30年度に助成予定）

第1次募集分

協議体名・構成団体	採択事業名・取組概要	活動エリア
あさくら里山応援隊 ・NPO法人チャルカ・ジャパン ・JRVC 朝倉	あさくら里山復興プロジェクト ・住宅や作業場、用水路、農園等の土砂出し ・高齢者やボランティアのための移動用車両の運行	朝倉市の山間部（高木・黒川、松末、志波・久喜宮地区）
朝倉市黒川地区農村復興支援センター ・(特活)山村塾 ・黒川復興プロジェクト ・九州大学大学院芸術工学研究院環境デザイン部門朝廣研究室	朝倉市黒川地区の農村復興支援事業 ・被災家屋及びその周辺の泥出し、農地復旧	朝倉市黒川地区
福岡学生災害支援実行委員会 ・NPO法人ANGELWINGS ・北九州市立大学 ・西南学院大学	大学生災害ボランティア支援センター「うきはベース」を拠点とした継続的な被災地支援 ・宿泊可能な大学生向けボランティア支援センターの運営	朝倉市、東峰村
朝倉きずなプロジェクト ・(特活)住みよいあさくらをめざす風おこしの会 ・朝倉災害母子支援センターきずな	被災母子や女性の在宅支援、生活や健康等の相談・支援事業 ・母子避難所の運営 ・母子のためのショートステイ、デイサービスの実施	朝倉市、東峰村

第2次募集分

協議体名・構成団体	採択事業名・取組概要	活動エリア
あさくら在宅被災者見守りプロジェクト ・YNF ・(特活)全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)	在宅被災世帯への見守り支援事業 ・訪問型の在宅被災者の実態調査	朝倉市
松末さいこうプロジェクト実行委員会 ・NPO法人ANGELWINGS ・松末地域コミュニティ協議会 ・松末小学校PTA	松末さいこうプロジェクト ・松末小学校の行事（文化祭・卒業式等）やイベントの実施	朝倉市松末地区
白木地区復興支援協議体 ・朝倉市に小水力発電を進める会 ・杷木ボランティアの会 ・九州大学大学院工学研究院環境社会部門 流域システム研究室 ・(株)リバー・ヴィレッジ ・白木湧水の会 ・杷木地域コミュニティ協議会	白木地区復興支援「新しい白木地区地域づくり」協働事業 ・水車小水力発電の復旧・復興活動 ・白木地域復興ビジョンの作成	朝倉市杷木白木地区
東峰村応援隊 ・(特活)男女・子育て環境改善研究所 ・東峰村棚田まもり隊 ・一般社団法人SINKa ・株式会社フラウ	東峰村農村景観復興支援事業 ・棚田復旧ボランティアや体験イベント ・東峰村棚田米の販売促進	東峰村宝珠山地区
災害ボランティア「チーム北九州」 ・(特活)北九州国際自然大学校 ・一般社団法人コミュニティシンクタンク北九州	九州北部豪雨災害復興支援活動 ・家屋や水路の土砂出し、農地の復興	東峰村、添田町等

平成29年7月九州北部豪雨災害

～災害ボランティアとの連携について～

福岡県朝倉市 ふるさと課

災害の概要

- (1) 降雨量 1時間 = 129.5mm
24時間 = 約1,000mm
- (2) 流木発生数 約21万m³ (17万t) (地方整備局)
- (3) 土砂の量 1065万m³ (毎日新聞より)
- (4) 人的被害 死者33名 行方不明者2名
- (5) 住家り災 全壊=247戸 大規模半壊=125戸
証明件数 半壊=665戸 一部損壊=421戸
- (6) 応急仮設住宅 借上型=276戸 (716人)
建設型= 85戸 (175人)

朝倉市の概要 (平成29年12月末現在)

■平成18年3月20日 甘木市、朝倉町、杷木町が合併し、「朝倉市」となる。

- 人口 54,056人
- 高齢化率 32.7%
- 世帯数 21,208世帯
- 面積 246.73km²
(山林54.7% 田15.4%
畑8.3% 宅地6.6%)
- 地区コミュニティ 17地区



杷木星丸



赤谷川



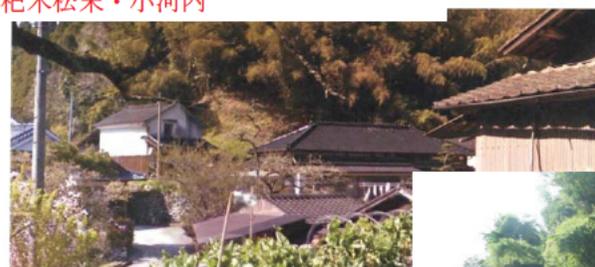
災害前



災害後

赤い点線が従来の河川の線形

杷木松末・小河内



杷木松末・中村



杷木星丸・正信



杷木林田



朝倉・菱野 (奈良ヶ谷川)



杷木志波・梅ヶ谷



1. 地域防災計画

これまでの防災関連事業の経緯（H23年度～）

平成24年度の九州北部豪雨災害を受け、共助の重要性を再認識したことで「地域防災計画の見直し」を行うことによりも命を守る行動がとれる「自主防災組織の強化」を優先

- (1) 災害対策本部の体制・機能の見直し
- (2) 地域防災力の強化（自主防災組織の強化）
- (3) 避難所運営体制と避難所環境整備の見直し
- (4) 情報の収集、共有、提供について
- (5) 災害時要援護者の支援について

2. 災害ボランティアについて

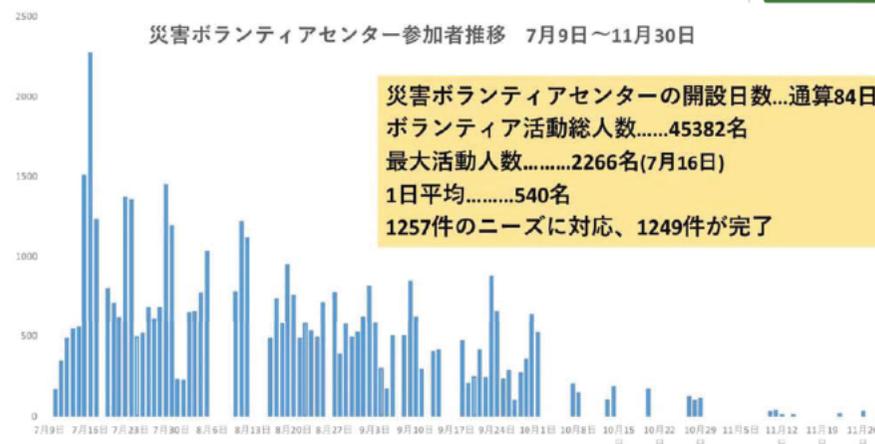
- (1) H24年九州北部豪雨災害後に協定に関する協議開始
- (2) 朝倉市社会福祉協議会と協議（H24.10月～）
- (3) 「災害時におけるボランティア活動に関する協定」締結
朝倉市と朝倉市社会福祉協議会（H26.3.24）
- (4) 「朝倉市災害ボランティアセンター運営マニュアル」
策定（H27.3月）

3. 災害ボランティアセンター

(1) ボランティアセンターの動向

- H29.07.05 災害発生
- H29.07.09 災害ボランティアセンター開設
- H29.08.02 災害ボランティアセンター移設
- H29.10.02 災害ボランティアセンター活動日変更
（金・土・日）
- H29.11.10 災害ボランティア登録制へ移行

3. 災害ボランティアセンター



4. 災害ボランティア団体との連携

全国災害ボランティア支援団体ネットワークをはじめとする多くの災害ボランティアと、行政、社協が協働で被災者支援に取り組む。

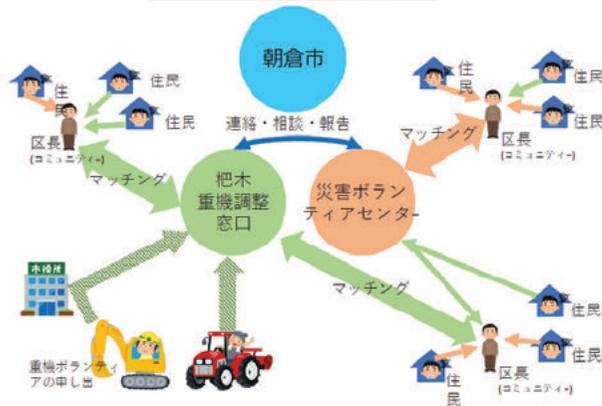


4. 災害ボランティア団体との連携



4. 災害ボランティア団体との連携

ニーズの流れ



4. 災害ボランティア団体との連携

支援の担い手の移り変わり



農家のみなさまへ
JA筑前あさくら農業ボランティアセンター開設

10月31日受付開始 11月3日(金)活動開始 活動日
毎週金土日

例えば...

果樹園等の
土砂出し・瓦礫撤去

施設内の
土砂出し・瓦礫撤去

農家の営農再開
のために!!

Q: 農業ボランティアの内容は?

⇒A: 被災した農業施設・圃場の復旧活動を行います。
人の手で作業できる内容に限ります。
(詳細は連絡してください。)

Q: 農地の災害復旧制度に申請しているけど活動して
くれるの?

⇒A: 受付後、事前に調査を行い、朝倉市と協議後に
活動の可否を決定します。(農地の災害復旧制度
に申請している田畑は、原則対象外となります。)

Q: JAの組合員でなくても対応してくれるの?

⇒A: あさくら地域の被災された農家全員が対象です。

まずはご相談ください! 問い合わせ
受付10:00~15:00(月、火曜日定休)

090-2465-0004

(11月末まで上記使用)

0946-23-8601

(11月7日から上記使用)

住所: 朝倉市宮野2147-1
(JA筑前あさくら柿選果場内)

設置主体: JA筑前あさくら
朝倉市

協力: 福岡県朝倉普及指導センター
エフコープ、JRVCチーム豊火
被災地医療支援チームら
JVOAD

作業までの流れ ①連絡 ⇒ ②受付 ⇒ ③現地調査(活動の可・否判断) ⇒ ④活動

5. 災害ボランティアに関する課題

- ③ボランティアへの高速道路無料交付受付事務の対応
→地元市町村で事前に発行手続きをせずに、現地市町村で発行
手続きを行う方が多く、事務負担が大きい。
- ④ボランティア作業で収集した漂着ゴミの処分
→量が膨大すぎて仮置き場すらない。担当省庁の違いで対応
が違う。
- ⑤どこまでボランティアで対応してもらうのか。
→行政としてやるべきことと、ボランティアにお願いできる
ことの線引きが難しい。

5. 災害ボランティアに関する課題

(1) 行政に関すること

- ①ボランティア団体との連携の仕方がわからない。
→多くのボランティア団体より支援を頂くが、コーディネート
する知識や技量が行政、社協になかった。
(避難所運営、慰問、医療、重機等)
- ②財政措置がどこまでできるか。
→自治体の財政基盤そのものが不安定になるなかで、どれだけ
ボランティアに予算が必要かわからない。

↓↓↓
★JVOADの協力により、支援者情報共有会議が実施されたこと
で、団体間の調整や財源について協議ができた。

5. 災害ボランティアに関する課題

(2) ボランティアセンター運営に関すること

- ①現状把握(ニーズ調査)
→被災現場に入れず調査が難航
- ②ボランティア受付対応
→1日千人以上の受付とマッチング等で数時間要した。
- ③住家以外のボランティアについての対応
→店舗や農地等へのボランティア要望
- ④災害ボランティアセンターの長期化に伴うスタッフの確保
→応援職員、支援Pもずっといれるものではない。
- ⑤報道関係の対応

5. 災害ボランティアに関する課題

(3) ボランティア受入に関すること

- ①ボランティアに対してネガティブな見方があった。
→被災者や市民の中にはボランティアに対して懐疑的で、信頼できるかという問い合わせもあった。実際にボランティアを称して利己的に被災者に接触する事例があった。
- ②被災者がボランティアをお願いするのにためらいがあった。
→「他の人に比べたら、うちの被害は少ないから…」
「ボランティアさんと呼ぶとお金がかかるのでは…」
- ③「なぜボランティアがこないのか！」という被災者もいる。

復興スローガン

「元気ばい！朝倉」

ご静聴ありがとうございました。



5. 災害ボランティアに関する課題

(4) ボランティア活動に関すること

- ①大量のボランティアと被災地見学等で大渋滞発生
→ボランティアセンターで受付を済ませたボランティアが現地へ向かうのに数時間要した。（特に最初の頃の週末）
- ②道路や水道が寸断され、現地に入れない。
- ③熱中症をはじめとする体調不良者が続出
- ④自称「ボランティアのプロ」が現場を混乱させる。
→班のリーダーや被災者のいうことを聞かないので、他のボランティアからクレームがある。

熊本地震の検証を踏まえた ボランティア団体との 連携体制の構築について

熊本県

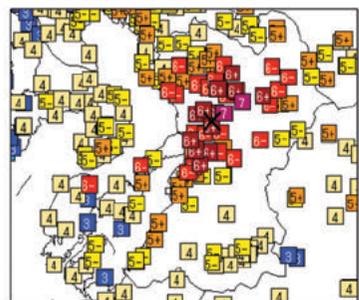
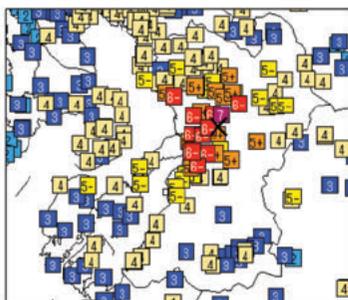
熊本地震 地震概要

- 平成28年4月14日（木）午後9時26分（前震）
- 平成28年4月16日（土）午前1時25分（本震）

<震度分布図>

○M6.5の前震（平成28年4月14日午後9時26分）

○M7.3の本震（平成28年4月16日午前1時25分）



前震及び本震で
震度6弱以上を観測した
市町村は**21市町村**

熊本地方気象台提供

- 同一地域において**震度7**の地震が**28時間**の間に**2度**発生
- **頻発する余震**（発災後15日間に震度1以上が**2,959**回発生）

①

熊本地震による被災状況

死者	252人	直接死 50人 震災関連死 197人 二次災害関連死 5人
住家被害	197,268棟	全壊 8,665棟 半壊 34,392棟 一部損壊 153,941棟ほか
避難所 避難者	855か所 183,882人	ピーク時（H28.4.17）値 H28.11.18に全避難所解消

※平成29年12月13日現在 熊本県（速報値）

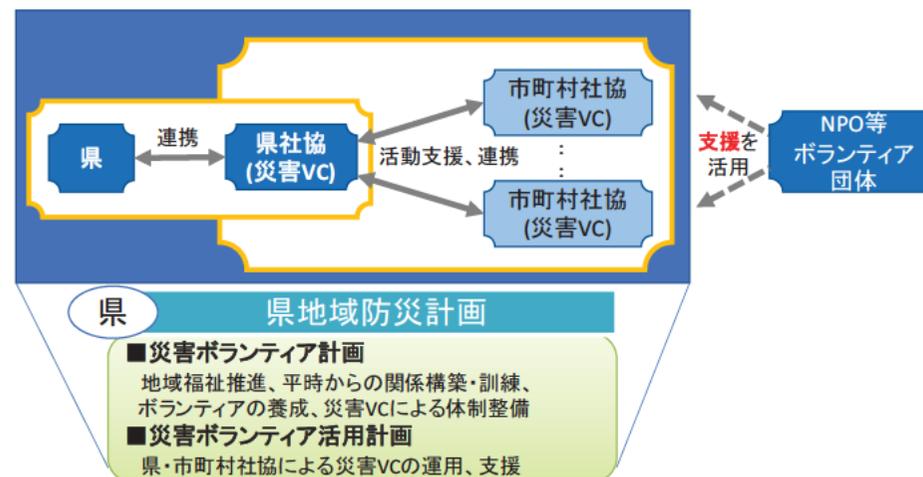
仮設住宅等の入居状況	18,506戸	42,988人
建設型仮設住宅	3,845戸	9,855人
借上型仮設住宅	13,788戸	31,272人
公営住宅等	873戸	1,861人

※平成29年11月30日現在 熊本県

②

県地域防災計画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、社協が設置する災害VCに対する**支援**等の位置づけにとどまっていた。



③

発災当初の主な動き



市町村レベルでの連携

ボランティアによる支援を受けることにおいて最も重要なのは、**現場に近い市町村における連携が進むこと**

＜発災後における市町村とボランティア団体の連携の進み方＞

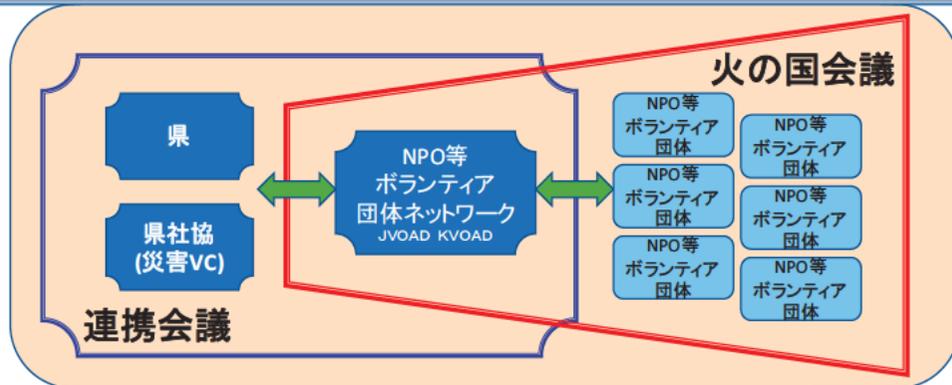
- 現地入りしたボランティア団体が、市町村社協を通じて活動を行う。
- 市町村が日頃から連携しているボランティア団体に活動を要請する。
- 市町村と連携したボランティア団体が、他のボランティア団体と連携して、連携の輪が広がる。
- 県から、市町村が集まる会議において、ボランティア団体との連携を進めるよう要請した。

支援体制に課題

特に、発災当初の初動対応

⑥

県レベルでボランティア団体と連携がスタート



【2つの会議により】

1. JVOADやNPO等の経験やノウハウを行政や支援関係者に提供
2. 公的支援から漏れる人への支援
3. 行政とボランティアをつなぐ窓口
4. ボランティア団体同士のネットワーク化

連携による効果

⑤

熊本県における検証（概ね3か月間）

熊本県においては、将来の災害に備えるため、発災から3か月間の対応について、検証を実施した。

- 検証結果については、報告書にとりまとめ、本県の防災体制の充実・強化に活かすとともに、全国へ発信している。

『熊本地震の概ね3か月間の対応に関する検証報告書』

http://www.pref.kumamoto.jp/kiji_19236.html

- 4か月以降の復旧・復興に係る対応に関する検証は、本年度進行中。

⑦

熊本県における検証(概ね3か月間)

検証報告書では、検証項目7分野それぞれに、「評価できる事項」「課題」「改善の方向性」の観点で検証

<検証項目>

1. 初動対応(救助活動、医療救護等)
2. 被災者の生活の支援 **ボランティア関連**
3. 被災者のすまいの確保
4. 県内市町村、全国自治体等と連携した取組み
5. 自助・共助による対応
6. 施設・設備等の耐災性と復旧対策、業務継続・再開対策
7. 災害対応を行うための庁内体制

<課題>

災害ボランティアに対する
受援力に課題

<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連携体制の構築>

- ・「**県地域防災計画**」の修正
- ・ボランティア団体と連携に関する協定締結
- ・市町村向けガイドライン作成

8

ボランティア団体との連携・協力に関する協定

- 「災害時等におけるNPO等のボランティア団体との連携・協力に関する協定」
- 平成29年3月30日締結(発災年の年度末)
- くまもと災害ボランティア団体ネットワーク(KVOAD)、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)、熊本県の3者にて締結
- 第1条(目的)
- 第3条(平時の連携・協力)
- 第4条(災害時の連携・協力)
- 第4条第2項及び第3項(県・団体それぞれの役割)
- 都道府県レベルでは全国初の取組み

10

「熊本県地域防災計画」の修正

「熊本地震の概ね3か月間の対応に関する検証」を踏まえ、早急に見直しが必要な「18課題」について修正を実施

【検証項目】

1. 初動対応(救助活動、医療救護等)
2. 被災者の生活の支援
3. 被災者のすまいの確保
4. 県内市町村、全国自治体等と連携した取組み
5. 自助・共助による対応
6. 施設・設備等の耐災性と復旧対策、業務継続・再開対策
7. 災害対応を行うための庁内体制

<18課題のうちボランティア関連のみ>

課題⑤
「被災者に寄り添った避難所運営と環境整備が困難」

課題⑦
「車中泊等の指定避難所外避難者への対応が困難」

課題⑨
「災害ボランティアの受入れ体制に課題」

7分野から
18課題

『熊本県地域防災計画』

http://cyber.pref.kumamoto.jp/bousai/Content/asp/topics/topics_detail.asp?PageID=6&PageType=shiryu&id=1187

9

市町村とボランティア団体との連携ガイドライン

- 「災害時等における市町村とNPO等のボランティア団体との連携ガイドライン」
- 平成29年6月 市町村へ通知
- 市町村において、平時からボランティア団体と連携し、環境整備を進めることを期待することから、ガイドラインを作成
- 平時から連携が進むことにより、発災後速やかに、VC運営や避難所運営などで協働することを期待する。

11

その他、市町村とボランティア団体との連携が進むために

● 熊本地震復興基金を活用した事業を実施

復興支援ボランティア連携推進事業

【内容】

被災地域と災害ボランティア団体が連携して、迅速・効果的な被災者支援を進めるため、被災者支援を行う災害ボランティア団体の活動経費を助成する。

- ・子ども支援、親支援(子どもの遊び場づくり、育児支援など)
- ・日常生活支援(移動・買い物など)
- ・被災地域の自立的復興に向けた人材育成支援(住民リーダー)

【助成先】 災害ボランティア団体(市町村を通して助成)

【助成額】 1市町村あたり2,000千円を上限
(1団体あたり1,000千円を上限)



12

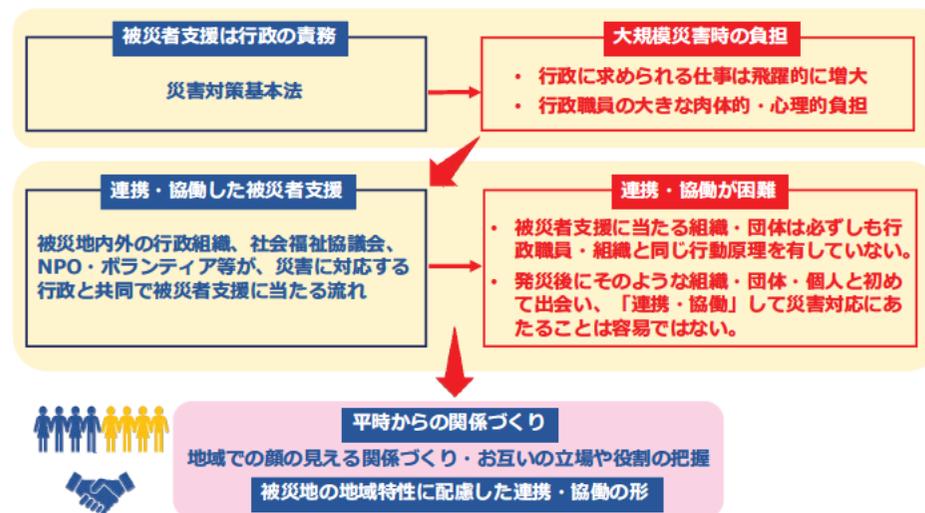
ボランティア活動の促進に関する国の取組 ～連携・協働した被災地支援に向けて～



平成30年2月 内閣府(防災担当)

0

はじめに



1

ボランティアとは

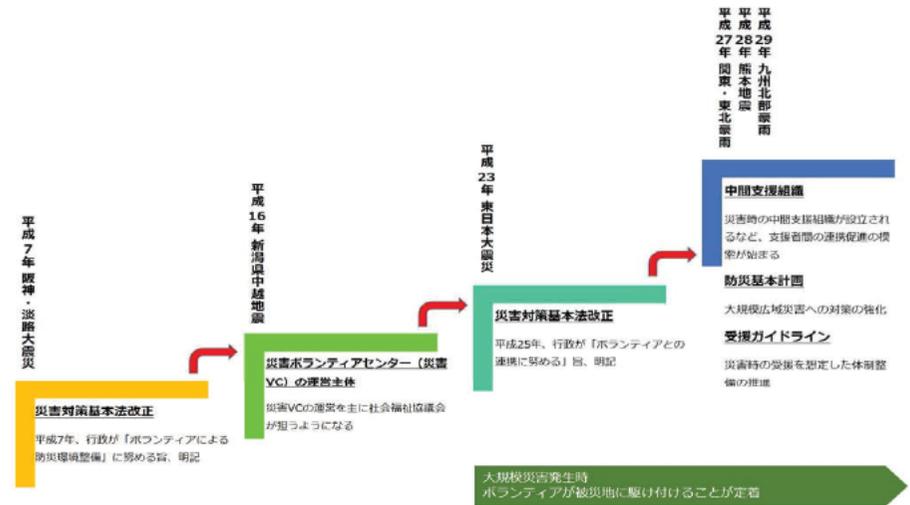
被災地内外から、被災者のために何かしたいという気持ちのもと駆けつけます。
いずれも営利を目的としない自発的な活動です。

一般ボランティア	専門ボランティア	NPO
<p>特別な専門性はない。</p> <p>災害対応への経験値はさまざま。</p> <p>主に災害VCを経由して、被災者支援活動に従事。</p>	<p>特定の専門知識・技術を活かして活動。</p> <p>看護師、作業療法士、理学療法士、外国語の通訳、弁護士、行政書士等の士業、重機の操縦や建築物の危険度判定、建築土木業者なども含む。</p>	<p>専門性や得意な活動分野を有し、理念と目的をもって社会的課題の解決に継続的に取り組む組織体。</p> <p>法人格を有する。</p> <p>災害時にはそれぞれの専門性を活かして活動。</p>

主なボランティア活動の一例

- 屋内・屋外片付け**
被災住民宅の片付け、家具の移動、屋外のがれきやゴミの片づけ手伝い
- 物資の仕分け・配布**
避難所や救援物資受け入れセンターでの救援物資・生活物資の仕分け・配布
- 避難所運営支援**
炊き出し、洗濯等の被災者支援活動
- 話し相手**
避難所や福祉施設の「要配慮者」の心のケアの環として
- 被災住民の安否確認**
被災地で安否が確認されていない家庭への訪問と安否確認
- 情報提供支援**
生活関連・福祉・医療・保健等各情報発信（チラシ・ニュースレター・FM放送等）
- 買い物**
在宅避難者、避難所生活者のための買い物代行
- 引越**
仮設住宅への引越手伝い
- 復興期の支援**
復興期における地域おこしの手伝い

ボランティアに関する近年の動き



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5.6万人	
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150万人	■ 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4.3万人	
平成27年	関東・東北豪雨災害 約4.7万人	
平成28年	熊本地震 約11.8万人	
平成29年	九州北部豪雨 約6万人	

(※) 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

災害対策基本法

※防災ボランティア活動関係部分を抜粋

(国及び地方公共団体とボランティアとの連携)

第五条の三

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。

(住民等の責務)

第七条

地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。
2.前項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、自発的な防災活動に参加する等防災に寄与するように努めなければならない。

(施策における防災上の配慮等)

第八条

国及び地方公共団体は、その施策が、直接的なものであると間接的なものであるとを問わず、体として国土並びに国民の生命、身体及び財産の災害をなくすることに寄与することとなるように意を用いなければならない。
2.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。
十三 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その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

6

災害対応・被災者支援の主体

【公的支援】行政

近年の一定規模以上の災害では、NPO・ボランティア等の民間からの支援が不可欠となっています。

- 防災に関する計画の作成・実施
- 大規模・広域発災時には自治体間での支援・応援を実施
- 支援活動全体の調整者としての役割も期待

【民間支援】災害ボランティアセンター（主に社会福祉協議会により設置・運営）

- ボランティアの力を借りて復旧・復興に向けた被災者支援を行う組織
- 「被災者中心」「地元主体」「協働」を三原則として運営
- 被災者支援活動に関わる多くの調整を実施
- 全市区町村にある組織として発災直後から迅速に活動可能

【民間支援】災害VCを通じない民間支援（NPO・ボランティア、多様な主体）

- 多様化した細かいニーズに対応可能
- 支援に関わる多様な主体の活動を調整する機能（中間支援機能）が必要
- 近年は「全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）」が支援者間の情報共有・活動調整に重要な役割

7

災害ボランティアセンター（災害VC）

- 住民同士の助け合いだけでは対応できない規模の災害時に開設
- ボランティアの力を借りて復旧・復興に向けた被災者支援を実施
- 「被災者中心」「地元主体」「協働」を三原則として運営
- 被災者からのニーズの把握とボランティアの活動をつなぐ等、被災者支援活動に関わる多くの調整を実施

災害ボランティアセンターは、2004年に各地で災害が多発したことを受けて、全市町村に組織を有する社会福祉協議会（社協）が中心となって設置されることが一般化しました。

2011年の東日本大震災時には、全国で196箇所まで災害VCが開設され、被災地におけるボランティア活動を支援することが定着しました。

各地の地域防災計画に位置付けられた災害VCは、公的な組織としての位置づけが強まっています。

8

災害VCを通じない民間支援（NPO・ボランティア、多様な主体）

NPO・ボランティア

- 非営利での社会貢献活動や慈善活動を実施
- 活動資金は、活動の目的に賛同する会員の会費、寄付金、また助成金や補助金等
- 行政や企業では扱いにくい社会的なニーズに対する活動が可能

多様な主体

- 日本赤十字社・公益法人・協同組合・専門家団体・共同募金会・企業・事業者・商工会等

それぞれの専門性を活かして、被災者支援や行政、災害VC、NPO・ボランティアの支援などを実施

NPO・ボランティア、多様な主体の強み

- NPO・ボランティア、多様な主体は、規模も活動内容も多種多様
- スピード感・細かいニーズへの対応・専門性を活かした支援活動
- 行政・災害VCのみでは対応できない支援の実施

9

中間支援組織（機能）

中間支援組織

「ボランティア団体の中には、ボランティア団体を支援するボランティア団体もあり、中間支援組織と呼ばれています。中間支援組織とは、市民、NPO、企業、行政等の間にとって様々な活動を支援する組織であり、市民等の主体で設立された、NPO等へのコンサルテーションや情報提供などの支援や資源の仲介、政策提言等を行う組織を言います。なお、中間支援組織自らがNPO等である場合もあります。
(内閣府「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」)

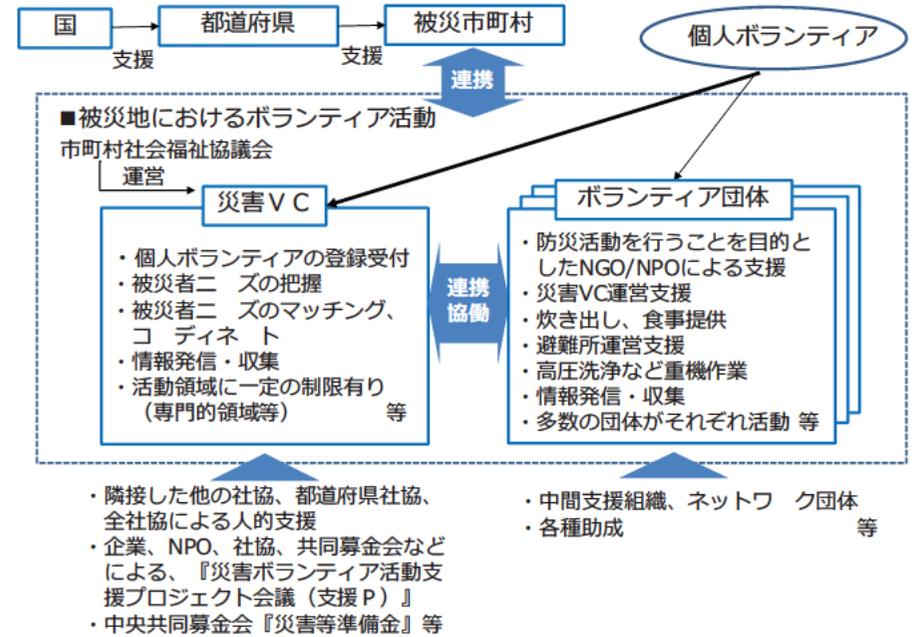
災害時の中間支援機能

平成27年9月関東・東北豪雨、平成28年熊本地震、平成29年7月九州北部豪雨において、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）は各被災地で行政と連携し、社会福祉協議会やNPO・ボランティア等の参加を募って、定期的な支援に関わる情報共有会議を開催しました。行政庁舎内に事務所を構え、被災者支援の関係者と情報を共有し課題を解決しながら、被災者支援から被災地主体での復旧・復興を後押しする取組が注目されています。



10

災害発生時のボランティア活動の関係図



12

ネットワーク組織の一例（支援P、JCN）

災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）

災害ボランティア活動支援プロジェクト会議は、被災地主体のボランティア活動に寄与するため、新潟県中越地震の検証作業を契機に、2005年1月に中央共同募金会に設置されました。平時には、調査・研究、人材育成を行うとともに、災害時には多様な機関・組織、関係者などが共同・協力して被災者支援にあたり、主に災害ボランティアセンターの運営支援のための人材派遣、企業と連携した資器材提供などを行っています。

東日本大震災支援ネットワーク（JCN）

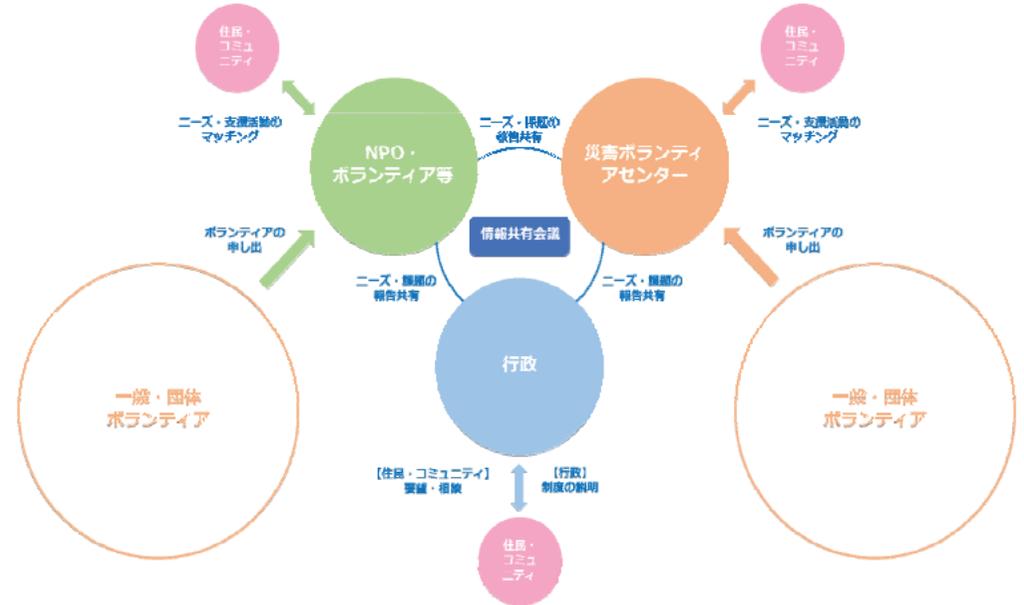
東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）は、東日本大震災における被災者・避難者への支援活動に携わる団体（NPO、NGO、企業、ボランティアグループ、被災当事者グループ、避難当事者グループ等）で形成される全国規模の連絡組織です。発足当初は災害支援を目的に活動する自助的な連絡機能を担っていましたが、震災から年月を経過するに連れて、**保険・医療・福祉・まちづくり・観光・農漁業・文化・芸能・環境・情報・就労・雇用・提言・助言・法律等の様々な分野において、被災者・避難者を支援する団体が参加する災害後における民間支援団体の総合的な情報発信組織として社会的役割を担うようになっていきます。**

(出典：東日本大震災支援ネットワーク（JCN）HP)



11

災害時の行政、災害VC（社協）、NPO・ボランティアの三者連携

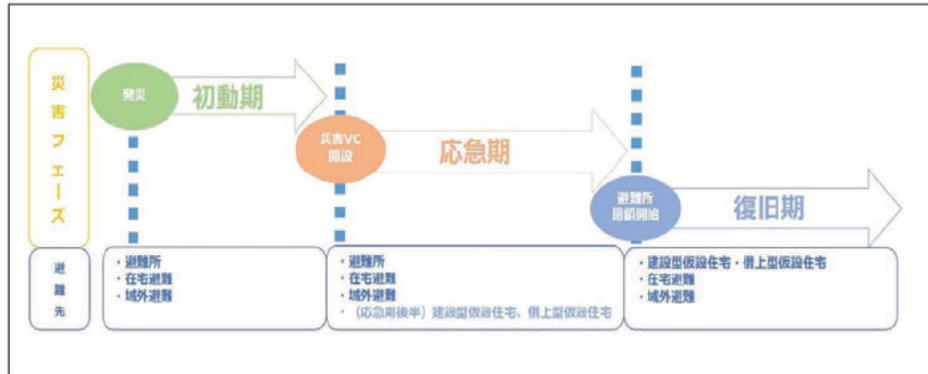


13

発災時の取組

災害対応の3フェーズ

初動期：「発災」から「災害VC開設」まで
 応急期：「災害VC開設」から「避難所閉鎖開始」まで
 復旧・復興期：「避難所閉鎖開始」以後



避難所の環境改善に向けた取組

平成28年熊本地震時には、熊本県関係部局、熊本市、NPOが協働で、避難所の環境改善を目的とした「避難所アセスメント」を行いました。NPO等が調査した避難所の様子は政府現地対策本部および熊本県に報告され、結果を受けて、NPO・ボランティア等が避難所の生活環境の向上を図りました。



高齢者・子連れ家庭に配慮するため、NPOが避難所の居住スペースの調整を行ったケースもあります。



NPOが協力した避難所の空間整理の例
 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、空間を整理した。

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（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



平成29年九州北部大雨災害のNPO等ボランティア活動

九州北部大雨災害でのNPOと行政の連携状況

- 7月9日(9:00~11:00)
 福岡県庁にてJVOAD主催の行政とNPOの情報共有会議開催。
 (NPO関係者約50名、県担当者、内閣府等が参加。)
 ・災害ボランティアセンターの開設状況
 ・物資等のニーズ把握
 ・各避難所での活動報告
 以上の情報共有を定期的に行う場を構築した。
- 7月11日
 「平成29年7月九州北部豪雨支援者情報共有会議」が、当分の間、毎日18:00を目途に開催されることとなった。
- 9月7日以降の状況
 毎週火、木、土の夜に朝倉市役所(朝倉支所)で会議開催。
 福岡県、朝倉市、20団体程度のNPO等が参加し活動。

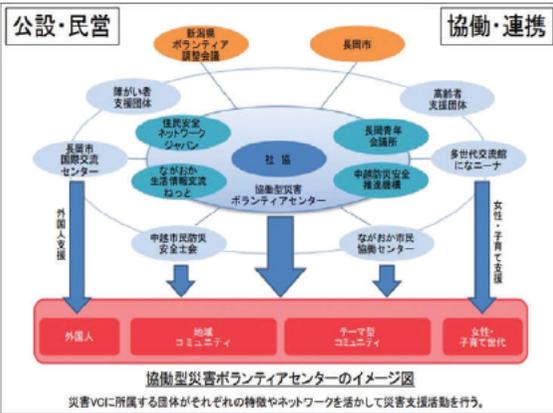
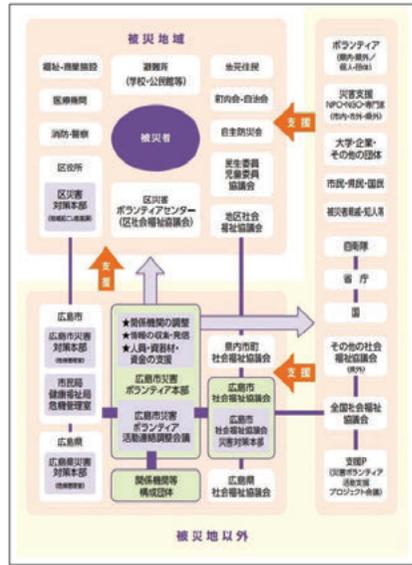


福岡県庁での行政とNPOの情報共有会議(準備会)の様子



朝倉市庁内での第1回平成29年7月九州北部豪雨支援者情報共有会議の様子

災害規模と連携パターン（広島市・長岡市における連携イメージ）



平時の取組（行政間の連携）

応援・受援体制の整備

- ・応援・受援計画の策定
- ・災害時に行う業務にどの程度の人的・物的資源の算出
- ・関係者間の「顔の見える関係づくり」
- ・研修や訓練の実施（※）



（※）「防災スペシャリスト養成研修」

国や地方公共団体を対象とし、自然災害に対して、国、地方公共団体及び指定公共機関が連携した防災力の向上を目的とした内閣府の事業。



発災時の取組（行政間の連携）

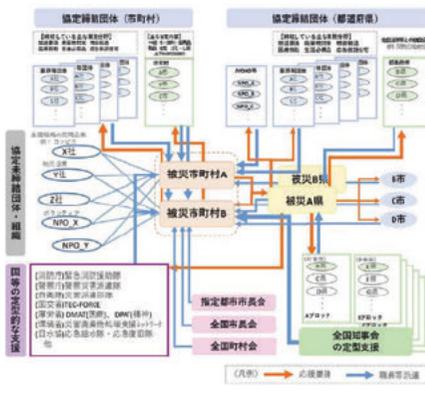
応援・受援制度の活用

行政間における災害時の応援・受援の制度を活用することが重要です。

人的応援として、災害対策基本法に基づく応援要求や災害時相互応援協定に基づく応援要請、要請がない中で自主的な応援などの形があります。これまでの災害時には他の被災自治体から他の自治体への応援要請がなかなか行われない事例もありました。

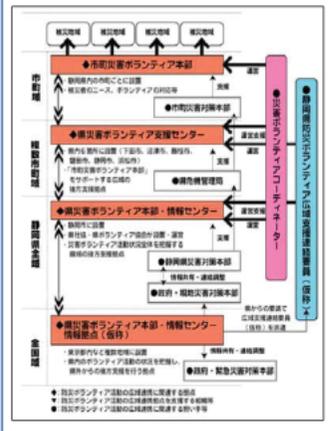
応援を要請された自治体が被災経験のない職員が被災自治体に派遣し、かえって被災自治体の負担となるケースもあります。

行政が総体として、被災自治体・および被災者の支援にあたる体制づくりが期待されています。



平時の取組（静岡の広域連携の取組・図上訓練）

東海地震による被害が想定されている静岡県では、地域防災計画において、市町ごとのボランティア本部の設置と、それを基盤とした県災害ボランティア支援センターの設置、県域での県災害ボランティア本部・情報センターの設置による三階層の災害時のボランティア支援体制が示されています。（下図左）平成17年度からは広域連携による救援活動のあり方と仕組みづくりを目的とした「静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練」（下図右）を実施しています。訓練の企画運営は、特定非営利活動法人静岡県ボランティア協会が担い、訓練を通じて県内外のボランティア関係者との関係づくりを図っています。



- ### 【静岡における取組の特徴】
- ①複数の災害ボランティア本部を支援する拠点の設置（県内6箇所）
 - ②県外に「広域的な情報拠点」の設置を検討（東京や名古屋等）
 - ③県外からの連絡要員（＝被災地内の情報を把握し、被災地の中と外で支援を検討している組織・団体等に伝達するスタッフ）の派遣（東京や名古屋等）



平時の取組（社会福祉協議会、NPO・ボランティアとの連携）

地域防災計画の確認・見直し

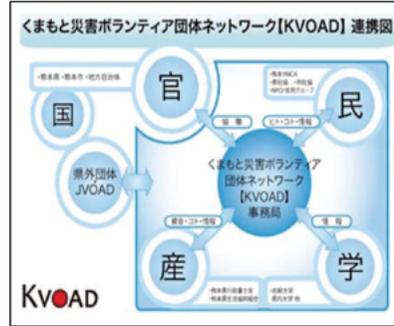
業務担当者が定期的に異動する行政組織では、災害時の連携を想定した具体的な組織・団体間の役割を把握し、社協、NPO・ボランティアの分掌を現実に即して見直ししていくことが必要です。

ネットワーク体との連携

地域防災計画等に記載のある社協、NPO・ボランティアとの連携を目的とする会議体・協議体は、実際には機能していないこともあります。組織の「構築」だけでなく、日常的なやり取りを通じて、災害時に機能する「顔の見える関係性を築く」ことが重要です。

ボランティア活動環境の整備

ボランティアが活動するためのサポートについて、制度面・運用面での具体的な検討が必要です。



ボランティアの活動環境の整備 (行政に期待されるNPO・ボランティアへのサポート)

「災害VC（社会福祉協議会）」および「災害VCを経由するボランティア」に対するサポートの一例

- ・災害VCを設置する場所の選定・貸与
- ・賃貸料・光熱費の無償化・減免
- ・資機材（土のう等の災害VCを通じたボランティア活動に必要な資機材）の提供
- ・ボランティア保険料の援助
- ・バス等の移動手段の提供（災害VCや実際の活動場所への移動補助）
- ・ボランティアへの駐車場の提供
- ・高速自動車道料金減免の手続き軽減

NPOに対するサポートの一例

- ・事務所や会議開催場所の提供
- ・賃貸料・光熱費の無償化・減免
- ・行政による信用の付与（市章や県の腕章を貸与）
- ・物資保管場所の確保
- ・避難所リストや地図データ等、被災者支援活動に資する情報の供与
- ・高速自動車道料金減免

課題認識と今後の方向性(「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」提言)

現状と課題

- 1. 災害ボランティアセンターの在り方**
 - 災害ボランティアセンター（VC）を設置する社会福祉協議会の負荷を認識するとともに、受入態勢の在り方、参加しやすい仕組み、情報発信等の検討が必要。
- 2. 災害発生に向けた体制に関する場作り**
 - 地方公共団体はNPO等ボランティア団体とどのように情報共有、連携すればよいかわからない、ボランティアに対する知見が不足している場合もある。
 - 都道府県域でNPO等支援団体間の調整連携を図る中間支援組織が平時から機能している事例が少ない。
 - 職能団体等との連携が難しい。
- 3. 企業のボランティア活動参加、支援の仕組み作り**
 - 被災地で企業ならではの支援活動（技術・物資・ノウハウ提供、資金支援等）が図られるには、信頼できるボランティア団体との連携が推奨されるが、そのため情報や仕組みが不十分。
 - 社員の活動参加を促す施策の充実、浸透。
 - （義援金ではなく）支援金に対する社会的理解が不足。
- 4. ボランティアの担い手の裾野拡大に向けた取組**
 - 平時から地域における様々な主体が参画した取組、「防災の視点」を取り入れた取組が必要。

方向性

- 協働型災害VCの検討
- ボランティア受入に関する情報発信の強化
- ボランティア受入効率化策の検討
- ボランティアバス等の参加促進の取組推奨
- 安定的・長期的な参加者確保の取組
- 行政側の理解促進とボランティア側の情報発信
- 自治体職員向け研修や、行政とNPO・社協等の連携に向けた訓練、ワークショップの実施
- 都道府県域における中間支援組織、団体間のネットワークの強化・充実
- 社員の活動参加を促す制度の積極的活用
- 企業等の支援活動の周知・推奨
- 企業・ボランティア団体の交流の促進
- 活動助成・寄付の推奨（寄付文化の醸成）
- NPO等による情報開示・発信強化
- 広く防災に資する優良事例収集や情報発信
- 地域における様々な担い手の参加推奨
- 交流の場づくり

次年度以降の具体的な取組案

- 優良事例の情報発信・周知
- 自治体職員向け研修・連携ワークショップの実施
- 都道府県域の中間支援組織・機能の推進
- 企業とNPO等団体の交流・連携の促進

平成29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30年3月
消防庁
国民保護・防災部 地域防災室
