

# 平成30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31年3月

消防庁  
国民保護・防災部 地域防災室

# 目次

<b>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</b>	
(1) 開催趣旨 .....	3
(2) 議事概要 .....	3
<b>2 災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会</b>	
(1) 主催者挨拶（消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室室長） .....	4
(2) 講演	
①災害ボランティアと行政が連携するための取組 .....	5
②平成 30 年度 7 月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの連携について .....	18
③災害ボラセン運営と自治体の役割～災害発生時、自治体職員に何が起こる!?	
.....	28
④災害時における行政・NPO・ボランティア等との「三者連携」の必要性について .....	42
⑤ 質疑応答 .....	50
<b>4 配付資料</b>	
配付資料一覧 .....	64
研修会次第 .....	65
資料 1 平成 30 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	66
資料 2 平成 30 年 7 月豪雨災害	
愛媛県における災害ボランティアとの連携について .....	98
資料 3 災害ボラセン運営と自治体の役割	
～災害発生時、自治体職員に何が起こる!?	
.....	136
資料 4 災害時における行政・NPO・ボランティア等との	
「三者連携」の必要性について .....	147



---

# 1 災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会について

---

## (1) 開催趣旨

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

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

## (2) 議事概要

平成 31 年 3 月 14 日（木）、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 90 名が一堂に会し、「災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会」を東京都内で開催した。

研修会では、最初に 4 氏より御講演いただき、続いて質疑応答を行った。

講演は、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会事務局長の明城徹也氏による「災害ボランティアと行政が連携するための取組」、続いて、愛媛県社会福祉医療局保険福祉課の高瀬浩二氏による「平成 30 年 7 月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの連携について」、続いて、倉敷市企画財政部企画経営室の大橋俊文氏による「災害ボラセン運営と自治体の役割」について、最後に、内閣府政策統括官（防災担当）付企画官の石垣和子氏による「災害時における行政・NPO・ボランティア等との『三者連携』の必要性について」であった。

本開催録は、研修会の議事録、配布資料をとりまとめ、収録したものである。

---

## 2 災害ボランティア等の活動環境整備に関する研修会

---

### (1) 主催者挨拶

消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室長

田中 昇治

皆様、こんにちは。消防庁の地域防災室の室長をしています田中と申します。

本日は、全国からお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。また、日ごろから災害ボランティアの関係でご協力をいただいておりますことに、重ねて感謝を申し上げたいと思います。また、本日、ご講演をしていただく皆様方におかれましても、大変お忙しいところご出席いただきまして、誠にありがとうございます。この場でお礼を申し上げたいと思います。

さて、昨年、振り返ってみますと、平成30年7月豪雨という大きな災害がございました。また、北海道で胆振東部地震という大きな地震もございました。昨今、見えますと、毎年のように大規模な災害で、かつ激甚化をしている災害が発生している状況にございます。そうした中で、よく言われることだとは思いますが、行政のほうが携わることだけではなかなか限界があるということで、共助、それから自助、それぞれの役割ないしは役割分担のあり方というのが、まさに求められているところだと思っています。

そうした文脈の中で、本日、テーマにしてございます災害ボランティアの方々の行政とのかかわりですとか、災害ボランティアの方の活動について、どういったことを行政側として期待をし、役割分担を果たしながら、全体としての災害後の対応とか、そういったことを考えていくのかという点で、本日は非常に意味のあることだと思っています。本日のそれぞれご講演いただく内容を通しまして、皆様方にもそれぞれまたお持ち帰りいただいて、それぞれの地方公共団体における地域防災力の向上のあり方にしっかりお役立ていただきますよう、よろしくお願い申し上げます。

本日はどうぞよろしくお願いいたします。

## (2) 講演

### ①災害ボランティアと行政が連携するための取組

#### (中間支援団体の役割・必要性・実際の活動など)

#### 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 (JVOD)

明城 徹也 氏

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

今日は、これから40分ほどお時間いただきまして、この災害ボランティアと行政が連携するための取り組みということで、特に今日、お題としていただいたのが、中間支援団体の役割・必要性、そういったところを実際の活動を踏まえて、少しお話しさせていただければというふうに思います。

まず最初に、このJVODという組織についてなんですけれども、このJVODという名前を聞いたことがあるという方、ちょっと手を挙げてもらってもいいですか。

あっ、すごい、こんなに。実は去年はもっと少なく、まばらにしか手が挙がらなかったんですけれども、1年で大分変わったなというところもありますし、まだまだ逆に知られてないところというところもありますので、少しご紹介させてください。

このJVODというところは、2016年10月に東京都の認証を受けて、正式には11月1日の設立ということで、まだ2年と少ししかたっていない新しいNPO法人になります。東日本大震災のときにたくさんのボランティアが現地に駆けつけたというのは、よくニュースにもなっていたんですけれども、一方で、多くの組織として支援するNPOとか支援団体とかボランティア団体とか、いろんな呼び方で呼ばれましたが、組織として自発的に支援するところも、かなりたくさん現地に入りました。日本だけではなくて、海外からそういう団体が来るということも東日本のときは起きたんですが、実は、そういった団体同士のつながりというのが全くなかったために、本当に効果的な支援が東日本のときにできたのかという、大きな課題、反省がありました。そういった反省をもとに、次、大きな災害が起きたときにはしっかりと連携をしたところが必要じゃないかということで、このJVODが立ち上げられています。

JVODの構成団体ですが、一番上に国際協力NGOセンターというのが書いています。その次にジャパン・プラットフォームと書いてあります。この2つが多分、一番なじみが薄いんじゃないかなと思うんですが、この2つは、ふだんは海外の発展途上国とかで国際協力の活

動をやっているところの、そういったNGOがたくさん日本にもいるんですけども、そういったNGOと呼ばれるところのネットワークがこの2つになります。特にジャパン・プラットフォームというところは、緊急支援、紛争後の難民が発生したときの支援ですとか、大きな自然災害が海外で起きたときに日本から支援をするという団体のネットワークが、このジャパン・プラットフォームというところになります。さらに、震災がつなぐ全国ネットワーク、こちらは阪神淡路大震災以降、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になります。上の2つはふだんは海外、震災がつなぐ全国ネットワークは国内というようなことで対応しています。

それ以降は、皆さん御存じのことと思いますが、日本青年会議所であるとか、日本のNPOセンターであるとか、全国社会福祉協議会、それから生協の全国組織とかYMCAの全国組織、こういったところが理事団体として一緒に取り組んでいます。さらに、正会員の団体の中にも、中央共同募金会であるとか日本赤十字社であるとか、そういったところも入って連携の形をつくっているというような状況です。

このJVOADが実際に災害時に何をするのか。ビジョン、ミッションなど、いろいろ書いてありますが、端的に言うと、災害が起きたときに支援の漏れ・むらをなくすためのコーディネーションを行っています。実際、災害が起きたときにはコーディネーションを行う。災害が起きる前は、災害が起きたときにコーディネーションがしっかりできるように、環境を整えておく。その備えの活動をしっかりしておくというのが、大きく、簡単に言ったら、こういうような役割かなというふうに思っています。

このコーディネーション、調整と書いてありますが、東日本大震災のときにはNPOも含めた支援のコーディネーションが、やはり一番欠けていたというふうに我々は感じ、この役割をしっかりとつくりたいということで、JVOADということになっていったんですが、この調整をすることによって、例えばですけども、災害時に全ての支援者に支援のアクセスが確保されるような状況がつけられるとか、さらには、被災した人の避難したときの安心・安全が守られるとか、心と体の健康が守られるとか、そういった災害支援につなげていく。そのために調整が必要だというようなことで書いています。こういうことのが取り組みが、実は海外の国際基準であるとか、最近よく話題になるSDGsであるとか、そういったところの貢献にもつながっていくということで、ここでは書かせてもらっています。

今日、お話のメインのテーマである中間支援団体のお話をしていきたいんですけども、実は、こちらはまた後で内閣府のほうからも少しお話があると思うんですが、防災基本計画の中

で、昨年の改正で中間支援組織という言葉が加わりました。ここで中間支援組織というところで少し特出ししているのが、このボランティア団体、NPOなどの活動支援やこれらの異なる組織の活動調整を行う組織ということで、中間支援がこういう活動調整を行っているところですよというのが、この防災基本計画の中に書かれているところです。

ただ、この中間支援という言葉は実はすごく曖昧なところがあり、NPOの仲間でよく中間支援というと、NPOを支援するNPOというようなふうに捉えられています。でも、ここで言うところは、災害のときに動くのはNPOだけではなくて、いろんなところが動きますので、決してNPOの中間支援だけを指すというわけではないのかなというふうに思っています。

例えばですが、日本NPOセンターというところが、我々の理事の中に、理事メンバーでもいるんですけども、日本NPOセンターというのは、実は中間支援という言葉は、人によってそれぞれ捉え方が違うし、紛らわしいので、文章の中で中間支援ということはあんまり使っていないというふうに言われました。彼らは、NPO支援センターとかNPO支援組織という言葉を実は使っています。そのため、NPOを支援するNPOのことを、日本NPOセンターはNPO支援センターと言ったりしています。そういったNPO支援センターも中間支援の一部ですが、いろいろ呼び方が違っていたりするというような状況もあります。

何かいい定義がないかということで、インターネットとかで探したんですが、これは内閣府のほうで平成13年度中間支援組織の現状と課題に関する調査というのがあって、ここで定義について書かれていたんですが、中間支援とはNPOを支援するNPOといった存在であるが、いろいろな捉え方があり、必ずしも明確に定義されているわけではないというようなことが書かれているんですが、大まかなところとしては、こういう人材、資金、情報などの資源提供者とNPOの仲立ちをしたりというようなことが書かれていたり、あと、広い意味では、各種サービスの需要と供給をコーディネートする組織というようなことが書かれています。よく「中間支援って何の中間？」って言われたりするのですが、いろんな団体の中心的な存在なのか、例えば住民と行政の中間なのか、企業とNPOの中間なのかとか、いろんな中間という意味合いはあるのですが、広くいうと、需要と供給をコーディネートする組織というふうにも言いかえられるということが書かれています。

これは逆に災害でいうと、被災者のニーズと支援をコーディネートする組織というふうにも言えるのかなということで、今日、ちょっと中間支援といいますが、この言葉を使うときには、活動調整を行うと、ニーズと支援をコーディネートすると、そういうような意味合いで使っていきたいなと思っています。

これから少し災害の話に移っていきますが、災害が起きたときに支援、被災者支援にいろいろ入っていくわけなんです、大まかに分けて、これは九州北部豪雨の災害ですが、例えば家が土砂で埋まってしまう、田んぼや畑が流木に覆い尽くされて、今まであった生活が失われてしまう。そういった生活をどうやって再建するのかという視点と、もう一つ、こういった避難生活をどうやって支えていくのか、大きくこの2つの視点があるのかなというふうに思っています。

この2つの視点で支援に入る団体とかもいるんですが、この支援に入るときにどういうことを気をつけて、こういったいろんな支援団体が現場に入っていくのかというところで、いくつかポイントを考えてみました。そのコーディネーションをする際に、需要と供給とかニーズと支援といったものを考える際に、どうやって災害現場に入るときにこういったものを捉えていくかということなんですが、まず我々が支援に入る際に気にすることは、当然ですが、被害状況であるとか避難状況、どれだけの人が、人的被害がどれだけあって、どれだけの人が避難しているのか、そういうところが、当然気になります。

2つ目に、地域特性。これは災害が起きたところが都市部なのか、中山間地域なのか、高齢化が進んでいるところなのか、外国人の方がいっぱいいるところなのか、そういう特性によってもニーズの出方は変わってくるというところで、入る前にこういった情報というのを必ず見ますし、入った後もこういったところがどうなのかというのは、非常に気になるところになります。この2つがニーズの源といいますか、必要な情報だと思っています。

それに対して、じゃあ地元の対応能力というのがどれぐらいあるのか。例えば災害ボランティアセンターは、どれぐらいの受け入れが可能なのか、どういうニーズを災害ボランティアセンターは対応しようとしているのか、地元でどういうNPOがあるのか、災害が起きたときにはそういったNPOが実際にどれぐらいの活動ができるのかとか、そういうのは現場に入ったときにすぐに聞きたい、とりたい情報になっています。あとは、地域コミュニティーが強いところなのか、それとも、コミュニティーがあまり強くなく、結構個別に支援が必要なところなのかとか、そういったところが気になります。

次が、こちらは主に行政のところなんです、例えば市町村で制度活用の状況とかその運用状況みたいなもの、こういったところも、同じ制度ですが、市町村によって運用の仕方がというのが実はいろいろ異なっていたりしますし、当然、市町村の行政の体制みたいなものも違いますので、そういった中で、行政でどこまでやれるような体制があるのかというのも、実は民間、いろんな支援団体が気にするところになります。

最後に、外部支援。この地元の行政や地元のほかのNPOなどの対応能力が十分でない場合に、どれぐらいの外部支援が必要なのかというのが、我々はいつも支援に入るときに気になるところになります。

ただ、本当はこういう順番でちゃんと考えて、必要な外部支援がどれぐらいかというのを考えて、何か調整ができれば理想ですが、実際はこの辺の情報というのは、最初よくわかりません。よくわからないので、たくさんの外部支援がどっと来たりします。じゃあ、そういったときになかなかうまくいかないというのが、これまでもよく起きていました。例えば、①、②のこの被災状況に対して、この地元の対応能力が一定程度あって、あまりここがいないよという場合は、結構大丈夫なんですけど、明らかにこの①、②の被害の状況が大きそうだ。こちらの対応能力もやっぱり被害を受けていたり、もともとの人的リソースが少なかったりということで、ここが薄い状況のときに、「外部支援、いりません」って言われることが結構あります。そのときに実は一番我々にとってやりづらいというような状況が生まれます。

ですので、今日、この場でNPOとかNGOとかの活動をご説明をしますが、そういった外部支援が入ってきたときに、この被害状況と対応状況を見比べて、外部支援をどう活用するかということ、少し今日をきっかけに考えていただきたいなというふうに思っています。

もう一つ、活動調整のイメージの図をつけさせていただきました。このボランティアという言葉、これもなかなか人によって捉え方がさまざま、よく個人のスコップを持って泥かきするような人々を、ボランティアですというふうに、そこだけ想像される方というのも結構いらっしゃるんですが、実はこういったNPOとかも含めて、ボランティアという中にくくられています。

個人のボランティアについては、もう皆さん御存じだと思うんですが、災害ボランティアセンターが調整役となり、被災者のニーズとうまくマッチングして、活動する。ただ、災害ボランティアセンター、一般の個人ボランティアが活動できる領域、対応できるニーズというのは、やはり限られています。それだけでは解決できない問題というのがたくさん大きな災害が起きると起きますので、そういったときにいろんなNPO、支援団体が現地に入っていきます。

東日本大震災のときまでは、ここを誰も調整するところがなかったというような状況がありました。ですので、JVOADを立ち上げて、ここをしっかりと固まりをつくっていきましょう。ここで固まりをつくることによって、災害ボランティアセンターとも連携しやすくなるし、行政とも連携しやすくなる。例えば、泥かきや清掃以外の多様なニーズに対応できるような形をこの連携でつくっていきましょうというのが、そもそも我々が調整をしようと、その調整の意味というこ

とで言っているところになります。

今ご紹介したような、NPOがボランティアセンターを通さずに現場に入ってくる人が多いという話をしましたが、じゃあどういった団体、どういった活動があるのかというのが、幾つか写真でつけさせていただいています。この避難所の支援だけをとっても、例えばこの生活環境の改善ということ、これは寝床とか居住スペースをうまくレイアウトを変えたりとかしている事例を挙げているんですが、こういうのが得意な団体もありますし、日常生活を取り戻すために避難所内でサロン活動をやれるようなところ、さらには、医療的な支援ができたとか、要配慮者の支援ができる団体というのも実はあります。あとは、こういう足湯をして、困り事を把握したりですとか、あと、ペットの対応ができるような団体というのもあります。あと、近年ではこの運営に、今までどちらかというところ、避難所というところと行政だけでやらないといけなとか、もしくは住民が自主運営でやらないといけなとかあると思うんですが、NPOもこうした運営にかかわるといことも、最近では出てきています。

避難所以外でも、子供の支援であるとか、障害者の支援であるとか、物資であるとか、仮設住宅への支援とか、さまざまなニーズに対して、NPOなどの多様な主体による支援活動が行われています。

ここまでのまとめなんですが、東日本大震災のとき、個人のボランティアがたくさん入り、ここで個人ボランティアというのは150万人入ったとかっていう数字も全社協のほうで出されたりしていますが、そういった個人のボランティアについては、阪神淡路大震災以降、多くの災害を経験して、災害ボランティアセンターという受け入れの仕組みができています。さらには、社協のネットワークであるとか、この支援Pって書いてあるのが、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議という、このボランティアセンターを支える仕組みというの、実はできています。

一方で、こちらの組織として支援をするボランティア、NPOなどの団体については、東日本大震災のときには、ここはバラバラでした。この中でも、国内をやっている人たちと海外をふだんやっていた人たちの間で、お互い知らなかったりということで、いろんな問題が現場で起きましたし、いろんな支援が入ったんだけど、どこに支援がまだ入っていないかとかどういう支援が必要なのかというのを、うまく把握をして調整するなんていうことは、東日本のときは全然できなかった。ここを調整する仕組みというのが、どこか必要だろうということが起きました。結局、関係者同士の連携がとれなかったということで、当時の一番大きな課題だったというふうに思っています。



ただ、東日本大震災のときには、このNPO同士の連携、さらには、NPO同士の連携がなかったから、ボランティアセンターや行政との連携というのも決して十分ではなかったんですが、近年の災害対応においては、この情報共有会議というのが一つのキーワードになるんですけども、情報共有会議ということをやることによって、連携が図られ、さらにはコーディネーション、調整につながっていくという動きが実は今、出てきています。

例えば熊本地震のときなんですけど、300団体ぐらい現地で活動していました。その300団体がこの熊本地震支援団体火の国会議という情報共有会議に集まって、自分たちはどの地域でどういう活動をしています、さらには、自分たちが活動している地域ではこういうニーズがありますという、活動の情報と地域のニーズの情報を交換する。そのことによって、1団体では解決できない問題を、団体同士が連携して解決できるようになりました。さらには、この火の国会議で集まった情報の中で、当然このNPOだけでは解決できないもの、団体同士がつながって解決できるものもありますけど、それだけでは不十分なものというのたくさんあります。それを社会福祉協議会であるとか行政と話し合いをして、対応を考えるというようなことが、熊本では行われました。

それが一つの事例となって、それ以降、九州北部豪雨であるとか、去年発生した大阪北部地震、西日本豪雨、それから北海道胆振東部地震では、こういった大きな災害があると、今では情報共有会議が行われるというのが、ある程度定着してきているというような状況になってきています。ここが多分、一番変化が起きている部分なんだろうなというふうに思っています。

この情報共有会議の写真ですが、こちらが去年の広島だったり大阪だったりという写真です。この左上が九州北部豪雨、今からいうとおととしの災害ですが、写真です。この写真の中に、内閣府のほうからも来ていただいたり、大分県、福岡県から参加してもらったり、被害があった朝倉市の人、さらには熊本県の益城町から応援に入ってきている人、こういった人たちも参加しながら、あと大多数はNPOの人だったり、ボランティアセンターの運営にかかわっている人だったりというようなことで、会議をしている様子になります。

去年発生した災害なんですけど、大阪北部地震から西日本豪雨、それから台風の災害もありましたし、地震もあつたりということで、去年は本当に災害が多くて、こういった災害に、いろんなNPOも含めて、活動が行われていました。少しご紹介すると、大阪については、これは見比べると、大阪は震度6弱なんですけど、実は一部損壊のところがたくさんあり、一部損壊だとなかなか制度的にカバーできないものが多いということで、いろんなNPOがこの屋根のブルーシート張りをやったりという活動が、今も続けられている状況があります。西日本豪雨と

か北海道胆振東部地震、こちらは仮設住宅ができるような災害でして、今現在も、仮設だけではないんですが、在宅も含めて、生活再建に向けた支援というのが、行政、社協、NPOと連携しながら、今現在も継続して行われています。

実際に、大阪北部地震のときに、時系列でどういようなことが起きたかということなんですが、6月18日に発災して、実はJVOAD、我々としてはその日のうちに現地入りしました。普通は、現地入りする際にどこを目指していいのかというのが、よくわからない場合があります。ただ、大阪の場合は、大阪災害支援ネットワークというのがあって、この世話役会というのがすぐに行われたんですね。我々としては、数年前からこの大阪災害支援ネットワークというのはやっているんですが、ここの関係性があったので、すぐに我々としてはじゃあここに目指して行きますということで、すごくスムーズに初動が動けた要因が、この大阪災害支援ネットワークでした。

この大阪災害支援ネットワークという中に、NPOの中間支援も入っていますし、あとは、府社協であるとか、政令市の社会福祉協議会も入っています。さらには、防災士会であるとか、日赤の大阪支部であるとか、そういったところも、あと生協ですね、生協とかも入ってこのネットワーク、ふだんから大阪で何かあったときには災害対応のことをやるというネットワークができていたというのが、大阪のときの特徴でした。

すぐにここの連携をしながら進めてき、6月21日、この大阪北部地震に対するOSN災害時連携会議というものを開きました。これは、災害支援にかかわるいろんな人たちがこの会議に集まって、情報共有する。さっき、熊本会議では火の国会議という名前つけてましたけど、大阪ではこういう名前をつけて情報共有会議をやりました。さらに、この会議をやることで、もっと特定の課題に対して、その対応する団体だけで集まる必要があるというようなことで、現場活動を行う団体、これは屋根のブルーシート張りのニーズにどう対応するかという別の分科会ができたり、障害者の支援について検討する分科会ができたりというような動きにつながっていきました。

大阪の場合は、本当にこのネットワークがあることで、例えばですが、ブルーシート張りって何千、何万というニーズが恐らく出てくる。これを一件一件、NPOだけで対応するというのは、多分もう無理です。ということで、社会福祉協議会と連携することによって、上がってきたニーズをトリアージするという工夫をここではしていました。実際には、社会福祉協議会に上がってきたニーズに対して、ここの家は要配慮者がいる家ですよ、障害を持った方の世帯ですよとか、高齢者世帯で、多分ご自身では直せない世帯ですよというのを、社会福祉協議会と

確認をしながら、優先順位を決めてやっていく。NPOのリソースも限られている中で、そういうような取り組みを行っていったり、あとは、行政のほうからは資材を提供してもらったり、こういった団体の活動する拠点を提供してもらったりというような協力を受けながら、進めていきました。

ほかの災害、去年起きた西日本豪雨ですとか、北海道でも同じように情報共有会議が、行われていったんです。

少しボランティアセンターの話もしておきますと、昨年7月ごろ、西日本豪雨では、たくさんボランティアセンターが立ち上げられました。先ほど、ボランティアセンターをサポートする仕組みというのを、実は全社協のネットワークとか、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議というところでできていますという話しをしましたが、ここまでたくさんのボランティアセンターができると、社協とも話をした中で、「なかなかそういうサポートする仕組みというのも難しかったな」というのが出てくるところです。ですので、今後、大規模化する災害に対して、ボランティアセンターをサポートする仕組みとあわせて、NPOのサポートともあわせて、こういったことも考えないといけないのかなということがあります。これはボランティア数の推移なので、25万人ぐらい、ボランティアセンターへ駆けつけたというようなのを載せています。

こちらの図が、NPOとか社協とか行政も含めて、愛媛県でどういう連携を行ったかという体制図になります。愛媛県では、こういった全体の誰でも参加できる情報共有会議を行う一方で、そのコアなメンバーだけで集まるコア会議ということをやりました。全体会とコア会議ということで分けてやったり、あとは、西予市とか宇和島市とか、そういう市町村ごとの情報共有会議が行われたりというようなことができています。この辺の話は後でまた愛媛県の高瀬さんからもお話あると思うので、この辺にしておきます。

情報共有会議をやることで、例えばこちらの新聞記事ですが、床下の対応、一般ボランティアでは、床板を剥いで床下の泥を出すというところまではなかなかできない。そのニーズにどうやって対応するのかというのは、結構どこの地域でも話題になっていたんですが、例えば宇和島市で行われた牛鬼会議では、そういうニーズに対して、できる人が地元の人を巻き込んで講習会やって、少しでもできる人間を増やしていこうというようなことも行われています。

少し話が行ったり来たりしましたが、我々JVOADは、こういった災害、西日本豪雨のときに、どのような課題が今起きているのかというのを、こういう情報共有会議を通して、さらには支援団体を訪問して——情報共有会議へ来られない団体というものもたくさんいます。

ですので、そういった団体を訪問しながら、何が今、問題なのかというのを定期的にまとめるような作業もしておりました。

ここは10月時点のものなんですけれども、大体ここで、課題のほうは今日は説明する時間がないんですけれども、分野をちょっと見ていただきたいんですが、この分野が、ちょっと字が見えないんですが、ここに書かれている分野が、NPOが入ってくる、支援に入るような領域になります。一番上が被災家屋への支援ということで、これはボランティアセンターも対応するんですが、一方で、重機を持った団体とか、さっきの床下の対応ができる団体とか、そういう技術的なバックグラウンドを持った団体というの、ここに入ってきます。

あと、避難所です。避難所の支援を行う団体というの、各地で展開されていまして。あとは、在宅支援、避難所には来られない、何らかの理由で避難所には来れていないけれども、その在宅にいる人たちが困り事を抱えているのかどうなのか、そういった状況把握から、実際に困り事があつたら、それに対してどう対応するのか、そういう領域に活動するNPOなどもあります。あとは、子供などの要配慮者であるとか、仮設住宅への支援とか、あと生業支援。これは愛媛県、一つ特徴的ですが、ミカン農家を中心とした生業支援もNPOがかかわっていったというような、こういう領域にいろんな支援団体が入ってくるというのを知っていただきたいなと思います。

これはさっき技術的な支援と言いましたが、屋根へ上ったり、重機使ったり、床下やったりというような、こういうようなことをやる団体というのが結構活躍します。

あと、情報共有会議をやる中で、こういう団体がやっていることを集める。それを行政と共有しながらやっていく、ボランティアセンターと共有しながらやっていくという一方で、もう一つ我々すごく気にするのは、制度との調整になります。よく最初、行政の方と制度の情報を下さいという話をすると、「何でNPOに制度のことを伝えないといけないんですか」という反応をされることもあったんですが、実は、制度を知っていると、その制度から対象外になるところはどこなのか、そういうのをわかると、対象外になるところで困った人に対して、どうアプローチをしていかないといけないのかとか、そういう議論につながるので、制度の話、いろんな通達とか、こういう制度がこれから始まりますとかっていうのが出ますけれども、そういったもので被災者支援にかかわるものは何か教えてくださいという話を、よく我々のほうからお願いに行ったりしています。

右のこの表は災害救助法の考え方についてという表ですが、例えば、応急仮設住宅に入れる人が、この災害は全壊の人しか入れないのか、半壊以上の人が入れるのか、それによってもN

PO支援の仕方が変わってきたりします。例えば、半壊以上、仮設住宅に入れますとなって、逆に半壊でも家の解体をしますというような話になってきたときに、今まで半壊の家もきれいにしていたんですが、解体する家をきれいにする必要がなくなってきたりします。ですので、そういう制度の運用との兼ね合いみたいなことも気にしたりしていきます。

あとは、これも制度の一部なんですけど、地域支え合いセンターというものが復興期においては出てきます。仮設住宅だけではなくて、在宅とかみなしとかも含めて、この復興期の生活再建を支えるためにどういう体制でやっていくのかというのが、大体、避難所が終わるぐらいに、こういう見守りの制度も含めて、生活再建の仕組みが出てくるんですけども、こういった制度に社会福祉協議会がかかわるといのは、大体かかわるんですけども、それに加えて、NPOなどもかかわりながら、より広く在宅の困っている人までちゃんと手が届くようにですとか、中長期的に再建までしっかり寄り添えるようにですとか、そういうような体制をどうつくるのかというのが、今、北海道でも西日本の被災地でも継続して行われているところになります。

例えばですが、これは愛媛県の去年のある時点の、生活再建に向けた状況把握のデータですが、ある時点の数字なので、実際の今の全壊・半壊の数字とはちょっと違うものになっていると思うんですが、例えばこの全半壊の数字があって、応急修理を使った人、仮設住宅に入った人、これ差し引くと、結構な数、制度を使ってない人というのはやっぱりいるんですよ。制度を使ってない人は、大丈夫な人ももちろんたくさんいると思います。一方で、この制度を使ってない人の中で、何らかの理由で使えなかった人もいたり、もしくは知らない人もいたりとか、そういうようなこともありますので、さっきの支え合いセンターみたいなところが立ち上がったときに、こういう生活再建に向けてより丁寧にできるかというところで、協力体制が必要になるというようなこともあります。

実際に、これは九州北部豪雨とか熊本地震の今年に入ってからの新聞記事だったりするんですが、やっぱり、なかなかうまくいかないというようなことも出てきたりしています。こういうことに対して、どう連携して取り組んでいくのかというのが、今も課題になっています。

こちらのスライドは、さっきの繰り返しになりますが、こういったテーマにおいて、どういうことを情報共有会議で話題になったかというのが書かれているので、こちらはまた見ていただければというふうに思います。この辺は毎回のように繰り返し起きる課題です。この繰り返し、またこの課題起きちゃったねと。でも、なかなか解決策というのが今のところ見つからないので、こういったものをじゃ平時からどうやって解決しないといけないのかというの

を、考えていかないといけないというふうに思っています。

少し平時の活動をお話していきたいんですけども、今、災害時の情報共有会議ですとか、どういう課題に対応しているのか、もしくは解決できない課題というのもまだまだあるというお話、少ししましたけれども、これを平時に解決していくために、まず我々として取り組まないといけないのは、この三者連携をベースとしたネットワークをもっとつくっていかないといけないというふうに思っています。このネットワークの中には、もちろん全国域の団体とのつながりをもっと強めていかないといけないというのがある一方で、都道府県域でしっかりとネットワークをつくる。

じゃあ、そのネットワークは何をするのかといったときに、まず一つは、その都道府県内にあるいろんな団体、ネットワークをつくって、そのネットワークの入っている団体の強化をしていく。例えば避難所支援とか、さっきの重機を使った支援、全国的にいつでもできる団体ってそんなにないです。避難所支援がちゃんとできるところって、10もないです。ですので、そういった団体を地域地域でしっかりと育てていくというようなことも必要になってきますし、あと、もう一つ、コーディネーション、実はJVOADができて、いろんな情報共有会議をやったという話しでしたが、今は我々が単独でやっているのではなくて、地元のNPOの中間支援と一緒にやっています。

でも、ふだんはNPOの中間支援って、災害専門じゃないですよ。なので、かなり無理やりやっているところがあります。なので、無理やりやっているところ、やっぱり継続が難しくなります。ふだんの業務をとめて、3カ月間、災害対応のことを我々と一緒にやりました。ある団体から言われたのは、「そろそろ本来業務に戻りたいです」と言われました。我々もそろそろ地元にお任せして引きたいなと思っていたところで、そういうような話になってしまうということで、NPOの中間支援だけが中間支援というわけではなくて、しっかりとこういったネットワークをつくり、能力強化をして、自分たちでコーディネーションできる仕組み、地元が主体となってコーディネーションできる仕組みというものを、しっかりとこれからつくっていく。そのお手伝いを我々としても、平時の活動としてやっていかないといけないというふうに思っています。

こちらは、岡山県の岡山NPOセンターというのが事務局となって、災害支援ネットワークおかやまというのが去年の10月に立ち上がりました。これは災害があったということもあったのですが、ここに書いてある、こういうような事業をやっていきますということがあつたんですけども、ここに連絡調整をちゃんとやりますというようなことが書かれていて、こういう調

整をやるというネットワークをどうやってつくっていくのかというのが、大きなこれから災害の備えという意味ではポイントになってくるのかなと思っています。

こういったネットワークづくりの動きというのは、いくつかの県では動き始めていて、ここに書いているのは、実は我々と関係のあるネットワークをここに書かせていただきました。これ以外にも、まだネットワークになっていないんですが、これからネットワークをつくりたいという相談が今、いくつか来たりしています。さらには、これからお話があると思いますけれども、内閣府が行っているこの三者連携の研修会、こういった場にも必ず我々も参加させていただいたり、それから、社会福祉協議会のほうでもそういったあり方検討会というのが行われていて、社協のほうでもこのやっぱりネットワークが大事だと、しかも、それを社協だけでやるのではなくて、一緒にやっというふうな話が今、行われています。

さらには、JVOADとしても、こういったネットワークづくりのために、都道府県域ネットワークサポート事業というのを設けて、ネットワークをつくりたいといったところ、もしくは、ネットワークはあるんだけど、年に1回だけ集まっていますというところもたくさんあります。そういったところが災害の調整をやっていくにはどうしたらいいのか、そういった相談に乗るような事業も今、立ち上げています。

あとは、この災害時の連携を考える全国フォーラムというところで、こういった事例をみんなでも共有できるような場も、今日はお手元のほうに資料をつけておりますが、そういう取り組みも行いながら、この平時のネットワークづくりということを進めていこうというふうに思っています。

時間も来ましたので、私のほうからは以上で終わりにしたいと思います。この後また質疑応答の時間等もありますので、ぜひそこでどんどん質問いただけたらと思いますので、よろしくをお願いします。

ありがとうございました。

## ②平成30年度7月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの連携について

愛媛県社会福祉医療局保健福祉課

高瀬 浩二 氏

皆さん、こんにちは。私は、愛媛県保健福祉課の高瀬と申します。

これから、「平成30年7月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの連携」について説明をさせていただきます。30分程度お時間いただいておりますので、おつき合いをいただければと思います。

まず、何をおいても、豪雨災害に際しまして、全国から都道府県の皆様方、多大なるご支援をいただいたことに対しまして、本当にお礼を申し上げます。まだ今もご支援いただいている県もございまして、被災地の復興と被災者の生活再建、まだまだ全然これからということで、時間もかかっておりますが、一步ずつ着実に歩みを進めておりますので、よろしく引き続きご支援いただければと思います。

それと、もう一つお礼を申し上げたいのが、実は昨年、私、この場に聴講側で研修を受けさせていただきました。熊本地震でありますとか九州北部の対応の状況を、興味深くというよりは危機感を持って聞いたのが、ちょうど1年前になります。その後、内閣府のガイドラインも出たりもしましたので、準備をしないとイケないなと正直思っていた矢先の7月の発災でしたので、正直、何も準備ができてなく、社協と「つくろうよね」という話だけしていたときにこれが起こりましたので、本当にゼロからのスタート、対応ということになりました。

先ほど明城さんからも話ありましたが、全国各地ではネットワークづくりが、恐らくもう愛媛県の状況なんかにも比にならないぐらい、進んでいるんだろうとは思いますが、今回、この時間は愛媛県がゼロからどういうことをしてきたのかというのを、苦労話を中心にお話しさせていただければと思います。

内容ですけれども、せっかくなので、全国で多分、岡山・広島県のほうが被害が多かったんだろうと思うので、あんまり愛媛のことが紹介されていないのかなと思いますので、まずは愛媛県、本県の被災状況、それと災害ボランティア活動の全般の取り組み状況、そして三者連携の会議の開催状況であるとか活動の状況、それらの中から見えてくる課題、改善案、成果などをご説明したいと思います。

ちょうど7月5日から8日までの4日間におきまして、愛媛県の中で7月の平均雨量のほぼ



倍ぐらいの雨が集中的に降りました。この右側の緑が7月の平均雨量ですけども、地域によってはほぼ倍ぐらいということで降っております。こういったことから被害がたくさん出てきて、次のページ見ていただければ、パワポのデータと皆さんにお配りしているものは同じになりますので、どちらか見ていただければと思います。

愛媛は大きく分かれて、東と中と南ということで、伊予の国の予をとって、東予、中予、南予というところになりまして、大洲市、宇和島市、西予市、このあたりが南のほうの南予という地域になります。こちらにかなり集中的に被害が発生をしているところでございます。

各市ごとの様子ですけども、これ、大洲市というところになります。赤丸がついているところ、あのあたりの市になりますけども、こちらは1級河川の肱川という川が流れておりまして、こちらの氾濫が大きく出ましたということで、実は4名の方、亡くなられていますし、右側の写真のところ、川沿いというか、川の近くに商業施設が結構立ち並んでいるんですけども、こちらにも被害に遭いまして、長期的に休業ということになっております。

こちらが西予市というところですよ。西予市も同じく、先ほどの大洲市と同じ肱川という川が上流部になりますが、流れておりまして、こちらのほうも河川氾濫、大きくしました。こちらの地域では5名の方がお亡くなりになられています。実は、この地域は古くから相撲が結構盛んな地域でありまして、乙亥相撲という相撲のメッカであります。毎年、九州場所が終わった後で地方巡業に来ていただいているところで、右の写真の緑の建物がその乙亥会館という相撲をする場所なんですけども、ほぼホールというか、中のホールいっぱい水がつかってしまったという、そんな状況でございます。

次のページ、こちらが宇和島市になります。こちらはかなり土砂崩れが広域にわたって発生しております。中でも吉田町というところ、旧の合併前の吉田町というところにかかなり集中的に被害がありまして、愛媛でミカンの生産が一番最初に始まったと言われているミカンの産地になりますが、こちらにも多くの被害を受けております。11名の方がお亡くなりになっています。

次が7ページ、それと8ページが、ちょっと小さくて恐縮ですけども、県全体の被害の状況になります。主な被害としては、人的被害では、お亡くなりになられた方が27名、あと、避難生活とかストレスなどで体調を崩されてお亡くなりになられた方、災害関連死の方、資料上4名になっていますけども、実は3月にもお一人また新しく認定されまして、今、5名の方がお亡くなりになりました。被害は、県全体としては、全壊が632棟、半壊が3,200棟、床上・床下を加えて約7,000弱ぐらいの被害が出ましたほか、地域によっては断水もありまして、1カ月程度断水に遭いまして、生活がかなり困難な地域もございました。

9 ページです。避難所の避難者の状況推移になります。最大では4,300名が避難されておりましたが、社協のボランティアでありますとか、皆様方ご支援のおかげをもちまして、順次、水が引いたら戻れる方も結構いらっしゃいましたが、段階的に人数も減ってきてまして、9月いっぱい避難所自体は閉鎖ということになっております。

県内の、先ほどちょっと言いましたが、住家の被災状況とそれの対応ということで、ちょうど右というか、下の小さい表を見ていただければと思いますが、建設型の仮設住宅とみなし借り上げ型の仮設住宅、そして、市の市営住宅であるとか県営住宅、もしくは県職員住宅なども提供しております。大体これぐらいの、建設型176、借り上げ型は、これは今も推移していますが、190弱ぐらい、と公営住宅なども90程度提供しております。

本県の被災状況というのは、以上になります。

ここからが本題というか、ボランティアとの連携の説明をさせていただきますが、まず、愛媛県の地域防災計画の中で、ボランティアの支援活動の位置づけということで明記を今している。これは発災前というか、今の現状の定義づけになります。大規模災害が発生した場合に、ボランティアでありますとか、NPOの自主性、主体性を尊重しながら、ボランティア活動がうまく発揮できるような体制をつくっていくということで、県は愛媛県の社会福祉協議会と連携をして、県の災害救援ボランティア支援本部というのを設置すると。県社協自体の名前として、愛媛県災害ボランティアセンターという名前もつけましたので、支援本部であり、ボランティアセンターということをつくることになっております。やる内容としては、ボランティアの救援活動状況の把握であるとか、募集であるとか、活動の支援・あっせんということで、この内容だけ見ると、三者連携の体制を書いているようにも見えますが、実は連携体制、どうやって動かすのかというのは、取り決めがあらかじめなかったということでもあります。

ちょっとここはもう皆さん御存じというか、あれなんですけど、災害時の復旧・復興へのフェーズと対応というのが、どういうものが必要になってくるのかというのを時系列に並べたものになります。まず、発災当初は、とにかく命を守るということで、公的支援というのはなかなかやっぱり行き届かない、大規模災害であればあるほど行き届かない中で、まずは公助が受けられない中で、皆さん、みずから自助で命を守っていただくというのがまず第一段階。その後、段階的に公助が入ってくる中で、いろいろな支援活動が行われる、こういった内容については、NPO、ボランティアの方々の力をかりながら、生活再建に向かっていくということになります。

これも私、災害支援の対応をしている中で、非常にちょっと心に残っているものなのでご用

意させてもらいましたが、愛媛大学の教授で前田眞先生という方、後で出てきますえひめリソースセンターというところの理事もされている方、先生なんですけども、ふだんから地域に潜んでいる生活課題というのは、大規模な災害が起こったときには、それがより顕在化していきますよということで、高齢者の安否確認でありますとか、孤独死、孤立死、ひきこもりであるとか、こういったことは災害時に大きな地域の課題として、対応が必要な内容のものが出てくるということをおっしゃっています。

愛媛県の全体の時系列での取り組みの概要を見ていただければと思いますが、7月7日に被害が発生をした直後から、県は知事を筆頭にしまして、愛媛県災害対策本部を設置をいたしました。これからちょっと実は2日たっているんですけども、9日には先ほど申し上げた県社協と連携をしてということで、県のボランティア支援本部、ボランティアセンターが立ち上がっております、ほぼ同じタイミングで、被害の大きかった各市においても災害ボランティアセンターが設置されております。

その翌日、日付でいきますと、土曜日に発災して、火曜日の夜になりますけど、情報共有会議、コア会議というものを一発目の会議を開催をしております。県と県社協、そして外部支援でありますJVODさん、その他たくさんの方に来ていただいていたのですが、第一発目をこの日に立ち上げております。

その後、ここから約2週間かかりましたが、全体の情報共有会議、全体会議というのを23日に開催をしました。これは今も開催しています。この会議も同じく今も継続して開催しておりますが、全体会議をしていく中で、地域課題、地域で話し合いができる場をということで、宇和島市というところと西予市というところでは、牛鬼会議、西予会議というものが立ち上がりました。これも今、活動中です。

それと、先ほども明城さんからご紹介ありました、今、被災者の生活支援、見守り相談ということで、これは厚生労働省の補助事業を活用させていただいておりますが、県と被災市において地域支え合いセンターの設置を、8月の半ばぐらい、早いところは8月20日から、大体9月、10月からセンターを立ち上げました。これも今現在、被災者支援を行っているところでございます。

これは従来型のボランティアセンター、従来型といいますか、いわゆるボランティアセンターの動きになりますけども、県の災害ボランティアセンターでは、市町の災害ボランティアセンター運営支援ということで、県社協の職員、あとは県内の市町社協の職員、あとは四国ブロック、高知県、徳島県、香川県の社協の方にも応援をいただいて、センター運営支援の人的派

遣をしております。あと、右にちょっと小さくありますが、特設サイトをホームページ上、立ち上げまして、活動、募集状況、市町のセンター活動の状況、情報発信をしているということになります。

あと、実は県も直接支援をさせていただきまして、県職員をボランティアセンターの運営スタッフとして、ボランティアとして派遣をしたり、あと、宇和島市というところが、JRの一時期、運休していたこともありましたので、ボランティアバスを松山市中心から宇和島市にピストン輸送するというのもさせていただいているところです。

これは被災各市の災害ボランティアセンターの活動状況になりますけども、赤い字で書いているところがいわゆる災害ボランティアセンター、それ以外の市町においても、通常の社協のボランティアセンターを運営していただいて、最大というか、発災後のちょうど最初の土日が3連休だったこともありまして、そこが一番多かったところです。中日に最大1日当たり3,000名強の方に参加をしていただいております。順次だんだん減っていきまして、でこぼこしているのは、週末型にだんだん変わっていきながら、11月末をもって災害ボランティアセンターというのは閉鎖をしたところでございます。

三者連携の意義というのは申し上げるまでもないんですけども、昨年4月に内閣府のボランティアに関する連携ガイドブックというのが出されているところでもございますし、発災直後から、明城さんを初め、JV OADの方々とJPF、ジャパン・プラットフォームの方々、支援Pでありますとか、熊本からも熊本地震で活躍されたKVOADの方々に、発災の本当にすぐ当初から来られて、愛媛に三者連携の場をつくらないとだめだよと。だめだよという言い方はされてなかったかもしれません。つくっていきましょうということで、後押しをしていただいたことが大きな原動力になっております。

愛媛にできた会議の体制をご紹介しますと、右側のほうを見ていただいて、コア会議というところ、行政は県と、社協は県社協、そしてNPOは中間支援組織ということで、実は愛媛の中で愛媛の代表になってもらう方というのをしっかり育てていきたいということもあって、えひめリソースセンターというところを中間支援組織になってもらうべく、当初から参加をしていただいて進めてきたというのが、コア会議になります。

そして、2週間おくれで情報共有会議、全体会議、こちらのほうは県全体の会議になりますので、行政としては県と市町、社協も県と市町の社協、そしてNPO、ボランティアの団体は、中間支援組織もそうですけれども、個別の団体にも、誰でも参加できるということで、開催をしているところです。

次のページ、その下のほうには、さらに各市においても三者連携の場がつくられていっているという、そういうのが県全体のイメージになります。

コア会議の開催状況ですけれども、10日からは私も毎晩参加して進めていました。だんだん回数を減らしてきていますが、今でも活動を続けているところです。当初は内閣府からも参加をしていただきまして、被災状況の把握であるとか、災害対応の状況でありますとか、災害ボランティアセンターとか外部支援団体がどういう動きをしているのかということ、共有をしておりました。三者連携の情報共有会議を開催していくために、どういう準備が必要なのか、どういう体制をつくっていくべきなのか。外部の支援の方って必ず撤退されていく、帰っていかれるので、その後も続けていけるためには、やっぱり地元のまとめ役が必要だということで、えひめリソースセンターというNPO団体を担い手にお願いをしまして、引き受けていただく。その中でどういう形で進めていくのかということ、検討を続けておりました。

全体会議になります。2週間後、23日から開催をしまして、これは被害の大きかった南予の3市、宇和島市、大洲市、西予市を基本的に毎週、順番に巡回をしながら開催をさせていただきました。多いところでは80名ぐらい参加いただいて、団体数、ちょっと正確に把握はできていないんです。30近くの団体に集まっていたら、地域課題を共有しながら、ニーズが届いていないところがあるのではないかと、支援がまだまだ足りないところがあるので何とかしなさいよというような話をやった、ほぼ毎週1回続けてきたところでもあります。この場に初めて会う方々が集みますので、初めはやっぱりなかなか意見が飛び交わないんですけど、だんだん回数重ねていく中で皆さん、顔見知りにもなり、お互いの意見をしっかり出し合って、顔の見える関係ができてきたということになります。

これが会議の状況、左の上がコア会議です。県社協の建物の中で、ここは限られた人数になりますが、こういった感じで開催をしておりました。発災当初は、個別の団体、外部の支援団体の方々もこのコア会議に顔を出していただいて、一言ご挨拶いただいて現地に入っていたり、そんな流れもありました。その後、全体会議が行われ出すと、そちらのほうは皆さん顔を合わす場ということで、例えば、一番上は全体で話をしますが、左下のほうは、個別に地域別であるとかテーマ別に分科会的なこともさせていただいたり、右下のほうの写真は、ちょっと小っちゃいんですけど、災害支援の内容について勉強するような講演会というか、勉強会などもやっております。

その中で、実は発災後1カ月ぐらいたったときに、やっぱり地域の情報と行政の対応というもののミスマッチがだんだん出てくると、1カ月たって、皆さん大分やっぱりお疲れになって

きて、不満もたまってくる、ちょうどそのころの時期に、かなり場が紛糾したことがありまして、全体会議の中で場が紛糾しました。もう対応が全然できてないと、批判をするような声も上がってくる中で、じゃあ地域、本当の地域のことを直接支援するための場が必要ではないかというような話の展開がありまして、宇和島市には牛鬼会議、西予市には西予会議というのが生まれてきております。牛鬼というのは宇和島のお祭りで、赤い大きい牛鬼を担いでお祭りする伝統がございまして、その名前をいただいているところではあります。

せっかくなので、ここから23、4、5のページは、愛媛県で災害支援をいただいたNPO、ボランティアの皆様方のお名前だけでもと思ひまして、紹介をさせていただいております。このページでいきますと、災害ボランティアセンターの運営支援であるとか、情報共有会議の運営支援などをいただいた団体の皆様方、あとは、特殊な重機を使ったり、床下を剥がしたりとか、そういった作業系のボランティアをしていただく方々でありますとか、食料物資の支援、炊き出しの支援をしていただく団体、あとは、要配慮者支援ということで、これ、例えばいやしのマッサージであるとか、イベントをしていただいたり、子供の見守りとか、そういったこともしていただいております。あと、情報共有ということで、ノウハウを伝えていただいたり、相談支援をしていただくとか、あとは、農業のボランティアに関してもやっていただいております。

実は、ここに掲載させていただいているのは、情報共有会議に参加していただいた団体だけでございまして、ほかにもたくさんご支援いただいております。企業であるとか、食の団体、業界団体の皆様方もありますけれども、ちょっとここでは掲載してないのを一応お断りということでもさせていただきます。

以上が愛媛県の取り組みなんですけども、ここからが今回、ゼロからスタートをして、苦労した内容について、簡単に触れさせていただきます。

まず、行政から見る立場としての課題ですけども、何より三者連携のことについて、あらかじめの理解も得られてなく、周知もできてなかったことから、「全体共有会議をしたいんだけど、〇〇市さん、出てきませんかと、社協も一緒に声をかけましょう」みたいな話をするのを、災害支援で、現場はもうとにかくパニックになっていて、やることがたくさんあって、身動きとれない中に、「それをやる意義はあるんでしょうか」ということがかなりやはり声が上がりました。特に、皆さんも同じだと思います、愛媛県でも同じですけども、災害、危機管理をしている部門と、社協を持っている福祉的な部門と、NPOの連携などを行っている部門と、やっぱり部署、たくさんまたがりますので、市においても、じゃどこが窓口になるのかという

ところにも、調整に時間がかかったというのが一つございます。

下のほうについては、いっぱい情報共有会議では課題とか対応してほしい、いろいろニーズが出てくるんですけども、じゃ、それをしっかり引き受けて、庁内で共有をし、課題に対して検討し、対応策を考えていくと。これは行政対応という意味で対応をしっかりとできるような体制が、実は愛媛県の中でもできておりませんでした。これもやっぱり各専門分野でそれぞれ業務、対応していますので、ボランティアから聞いた話が、それがどこまで大事なのかというところを、うまく伝えることも難しかった部分もありますし、これは愛媛県全体の話にもなりまんですけども、やっぱり災害対応というのを、担当レベルでお互いやっていることを情報共有する場というのが、庁内にも必要かなと思います。それがなければ、ボランティアの話だけで集まるというのは、到底困難でもありますので、そういった場があれば、もう少しつながりがうまくできたのではないかなというところも、反省材料としてございます。

あと、これも行政のことではありますが、これは特定の業務を、これは私自身のことでもありますけども、現場に出ていく回数が多ければ多いほど、どうしても負担は特定の人間にかかってしまって、私も発災当初から形づくりをする中で、チームで動けばよかったんですけども、なかなかそれができない中、単身で動いたところもあります。危機管理の担当者とはぼセットで動いてきたんですけども、かわりがきかないというか、そこがうまくチーム対応できればよかったなという反省点があります。ただ、やっぱり顔が見える関係という意味では、信頼関係ということで行くと、どうしても属人的にならざるを得ない部分も、あるにはあるということではあります。

社協の問題としましては、問題というか、社協から聞きたいいろいろ課題としましては、作業をどこまで社協がやるのか、個人のボランティアでやれる範囲をどこに置くのか、床下剥がしもやるのかやらないのかみたいなことも、なかなかうまくあらかじめの準備ができていなかったということもあります。運営スタッフの足りない中で対応していくことの困難性というの、やっぱり課題として出ているところではあります。

NPO側の問題というか、課題としましては、愛媛には、先ほどから申し上げていますが、あらかじめの対応できるNPOがもともといなかった中で、えひめリソースセンターにその役割を担ってもらいましたが、もともと災害支援をしてきた団体ではありませんので、調整ノウハウが備わってなく、情報共有会議の運営自体も苦勞したと。ただ、ここはもうほぼJVOADさんに運営のやり方を現場で教えていただきながら、回数を重ねる中で、NPO、えひめリソースセンターが育っていったということになります。

あと、これは、県も市も含めてですけども、NPO、NPOとちょっといき過ぎて、地元の地縁組織、自治会とか自主防災組織、防災士、消防団等々の現場で本当に活動されていた方々が、情報共有会議なり、お互いの連携ということで、顔の見える関係づくりが進まなかったところが、ちょっと残念な点かなと思います。これも実は県として、情報共有会議というものが公的なというか、そういう役割があるんだよというのがあらかじめ備わってなかったのも、なかなかうまく情報発信できなかったことも一つ原因としてあるのかと思います。

先ほどまで、行政とか社協とかNPOという言い方のくくりでの課題とさせてもらいましたが、活動から見える内容として、先ほどちょっと若干触れましたが、この役割分担をどうするのか、どこまでが災害ボランティアセンターがやるのか、NPOがやるのか、そもそも行政がやるべきものができているのかできていないのか、何をすべきなのかということも経験がなかったもので、かなり混乱をしたことがありました。あとは、支援も、フェーズごとの出てくる対応の内容についても、NPO側は将来を見据えていろいろ先にアドバイスいただくんですけど、受けるほうは、それは今考えないといけないのか、今から準備しないとできなくなるのか、まだ後でいいのか、優先順位がどうなのか、そこもわからない中でやってきたことが、非常に心に残っております。

あとは、これは市町の役場の方からもずっと言われ続けたところではありますけど、支援に来たNPOというのは、大丈夫なんですかと。片仮名の団体がたくさん来ますけど、信用していいのか、もっと言うと、どう言ったら団体の方々が活動してくれるのか、お願いをどうやっていいのか、文書が要るのか、口頭でいいのか、実はお願いしたらお金が必要になるんじゃないかというようなことも、たくさん話が出ました。

情報共有という意味では、情報発信の仕方にも課題も残りまして、県のホームページでもっと情報共有会議の開催状況とか、開催をしますという声かけもできればよかったんですけども、そこが足りなかったり、あと、団体の活動状況もつぶさに把握をするのも難しく、団体のNPOの動きが見えないことも多々ありました。もともと地元のNPO団体で災害支援をする団体が少なかったこともありますので、地元のNPOの方々が災害支援につながるような動きも、もう少しできたらよかったのかなというところでございます。

あとは、時間もあれなので、ちょっと走らせていただきますけども、この課題を踏まえての改善策ということで、県の地域防災計画の中に三者連携という言葉をしっかり明記しようと、今、準備をしているところです。それと、昨年、熊本の資料にもありましたが、三者連携の運営ガイドラインなども作成をしようと、準備を進めております。



それと、県下、被災に遭わなかった市町も含めて、周知啓発もしくは体制整備に対する支援を行っていこうと思います。実は、1月の末に内閣府の主催で、愛媛で防災とボランティアの集いというのを開催していただきましたが、こういったことも通じて県民もしくは市町に理解を進めていく、そんな取り組みをやっていこうと思っています。

それと、社協の体制の強化も必要ですし、えひめリソースセンターのみならず、県域だけでなく、各市域でも中間支援組織づくりを進めたいと思っています。団体が平時から顔が見える関係づくりをするために、場を検討して、協力して提供していくとか、そういった動きをやっていこうと考えております。

課題ばかり申し上げましたが、成果としましては、ゼロから三者連携の体制ができたということもございますし、そのおかげで信頼関係もつくることができました。何より、被災者に対して漏れ・むらを極力なくすような取り組みも、できたのではないかと考えております。

冒頭申し上げましたが、まだまだ愛媛県、復旧・復興には時間がかかりますけれども、一日も早い被災地の復興と被災者の生活再建を目指して取り組んでまいります。引き続きご支援いただければありがたいと思ひまして、これで説明を終わらせていただきます。

ご清聴いただき、本当にありがとうございました。

### ③災害ボラセン運営と自治体の役割～災害発生時、自治体職員に何が起こる？

倉敷市企画財政部企画経営室

大橋 俊文 氏

皆さん、こんにちは。岡山県倉敷市役所から参りました大橋と申します。

今日、北海道から九州まで全国の自治体の方が参加してくださって、僕、関東界隈ぐらいかなど思っていたんですけど、全国から集まってくださっていて、実は全国の自治体の皆さんに倉敷市、すごく助けていただきました。この場をかりてお礼申し上げたいと思います。ありがとうございました。もし来られたという方いらっしゃったら、倉敷市の職員、えらく愛想悪かったと思うんですけども、もう疲弊し切っていて、疲れていた状況でしたので、その分、今日は皆さんのためになるようなお話を、しっかりリップサービスして帰りたいなと思っています。

岡山県なんですけど、実は晴れの国で売っている国でして、なので、こんな災害が起こるなんて誰も思っていないし、県の職員もそう、市の職員もそう、地元の住民もそう、災害に対してはすごく鈍感な県民性です。そういったところで起こった大規模な災害、どんなことが起こったかというのを、ありのまま、タイトルどおりですけど、ありのままお話ししたいと思います。きょう、ちょっと写真をたくさん、実は、皆さんの資料にはないんですけど、使わせていただきますが、皆さん自治体の職員なのでそんなことないでしょうけど、パシャッと撮って、SNSで拡散したりとかってということのないようお願いしたいと思います。すみません。僕の顔は幾ら撮っていただいても大丈夫です。

私、企画経営室ですけど、普通、こういうところに来るのって、それこそ危機管理課とか、そういった職員が来るかなと思われると思うんですけど、災害起こったら、どこの課とか関係ありません。全員、災害対応に向かいます。昨年末にこういった報告会あったんですけど、そのときは選挙管理委員会の職員が行っていました。

倉敷市なんですけど、真備町で起こった災害なんです。真備町ってこのあたりなんです。倉敷市がこういう、ほんの一部なんです、実は倉敷市の。美観地区っていう観光地のお客さんも大分減ったんですけど、実は災害を受けたのはこのあたりだけなんです。災害ボランティアセンター、私が勤務したところはこのあたりです。見ていただいたらわかるんですけど、山陽自動車道の玉島インター、ここから車で3分ぐらいのところ。それから、新倉敷駅という、これはこだましかとまんないんですけど、一応、新幹線がとまる駅から車で5分ほどのところに拠点がありました。これまで7万人を超える方がボランティアとして参加してくださっていま

す。

今回、我々のボランティアセンター、いろんなことをやらかしてしまっただけですけど、一番のヒットはここに拠点を置いたことだというふうに使われています。非常にアクセスがよかったです。この前、呉市の社協の方とこういった報告会でご一緒したことがあるんですけど、えらく皮肉を言われまして、みんな広島に向かっている人が倉敷でおりちゃうんだって、東から来た人は、倉敷のその玉島インターで。「呉までボランティアが回ってこなかったじゃないか」って言われましたけど、それぐらい立地はよかったということですね。

これは、真備町なんですけど、2つの川が、高梁川というのが南北に走っている川と、東西に流れている小田川という、この間にあるこのあたりの町なんです。この紫のところは浸水したところなんです。5,000軒を超えるおうちが浸水しました。これ、実はうちの防災からもらった資料なんですけど、「国管理河川の小田川を初め、県管理河川の末政川、高間川」、いかにもうちの責任じゃないよみたいなことを言いたいのかなと思うんですけどね。うちの市らしいなと思うんですけど。

これ、東から西に撮った写真なんですけど、これはここに道が、どっちが川かどっちが陸地かわかんないでしょう。こっちが川です。こっちが川、向かって左、こっちが町です。このあたりは少し写真の奥のほう、切れているところがあります。こんな状況でした。

もうほぼ2階の、一番深いところという、天井近くぐらいまで水が来たということです。6,000戸近く、6,000戸弱ぐらいがつかっちゃいました。

これ、実は、避難せずに、おうちの2階とか屋根から助けられた方が2,000人以上いらっしゃいます。僕は同期で消防職の職員いるんですけど、丸二日間、ずーっとボートで救助してたって言っていました。本当、浮いている人があそこにいたら、浮いている人は後、生きてる人から助けに行きますって、そんな現場状態だったらしいです。真備町で51名の方が犠牲になりましたね。倉敷市は命を救うことができなかったです。

私、何をしましたかという、よく言われるんですよ。災害ボラセンに行ったんですけど、「初めから決まっていたんですか」って、「そういうふうの中ルールで決まっていたの」って聞かれるんですけど、全く実はそんなことがなくて、実は私、発災の前日、大雨が降ったので、市内全域の避難所を開設しました。私、避難所の担当で、全然、真備町とは違う、ちょっと海側の公民館の避難所担当として従事しました。これは7月6日の話です。7月6日の夜に大雨降りましたね。

7月7日、発災です。私、何していたかという、ずっと避難所を勤務してました。2交代

で、夜勤、夜勤、夜勤、ずっと入ってました。ある日、夜勤から帰りがけに、おなかすいたなと思って、コンビニに寄ったんですね。コンビニに寄ったら、何か見たことあるような顔だなと思って、女性の方が突っ立っているんですよ、レジで、すごいやつれた顔して。あっと思ったんですけど、今の社協のトップです、常務理事。実は市のOBなんですよ。「大変そうですね」って僕はちょっと声かけてしまったんですね。声かけてしまった後から、ぶわーって大変な状況を20分ぐらい、シャワーのように浴びせられまして、「もうわかりました」と、「大変な状況はわかりました」と。「じゃあ、夜勤明けだから、ちょっと着がえて手伝いに行きますわ」つつって、ボランティアセンターへ手伝いに行ったんですよ。

帰って、その日の夜、うちの企画財政局長から電話かかってきて、「大橋、悪いんだけど、明日からボランティアセンターへ行ってくれ」って言われたんですね。僕はボランティアセンターへ行ったのは、それが始まりです。きっとそのOBである社協のトップが何かの圧力をかけたに違いないんですけど、そういった形で僕、ボランティアセンターに行くことになりました。

ここで約1カ月、ボランティアセンターに派遣されました。ボランティアセンターでどんなことが起きたか。

まず、とにかくいろんな人が来ます。一般ボランティアもそう、災害ボランティア団体も、それから社協の応援してくれる人が来ます。それから、NPOと名乗る人、企業、トヨタさんとかいろいろ来ました。それから、国の方ですね、厚労省とか経産省とか総務省とか内閣府とか、いろんな方、来ていただきました。「何が大変ですか」、「何が要りますか」って言われるんですけど、何が大変で、何がいるかがわかんないんです。そんな状況です。

それから、議員さんもたくさん来ましたね。国会議員、市会議員、県会議員、力になってくれる人から、いらん仕事を増やしてくれる人、いろいろいました。

それから、報道関係の人もすごいたくさん来ます。報道の人って、一番大変なときに限って、一番大変な時間帯に来られるんですね。ちょっと待つてよって思うんだけど、やっぱりでも、この現状を知ってもらって、ボランティアの方に来てもらわないといけないんで、なかなか断りづらかったという状況があります。あと、よくわかんない人もいっぱい来ました。

それから、運営しているスタッフなんですけど、実は社協の職員ってそんなに、皆さんの自治体でもそうかもしれないです、多くないんですよ。うちもせいぜい10人ぐらい、ボランティアセンター。私が行ったときが夏休み前の3連休。海の日を挟んだ3連休。1日最大2,000人以上のボランティアが来た。一番大変だったときです。もうてんやわんや。その状況を、

2,000人を10人でこなせるわけがないじゃないですか。例えば駐車場を整理するだとか、受け付けをするだとか、全部ボランティアです。しかも、民生委員さんとか地区社協とか、そういうおじちゃん、おばちゃんたち。立場的にいうと、もうお孫さんのいるおじいちゃん、おばちゃんとか、そういう世代がやっています。私、電話対応のすぐ横にいたので、席があったんですけど、電話対応もボランティアです。だから、電話対応のボランティアが、「すみません、私もボランティアなので」みたいなことを電話で言っている、そんな状況でした。

あと、ボランティアの申し出って、基本的にボランティアセンターだから、泥かきとか家の片づけとか、そういうふうなことだと思いませんか。違うんですよ。いろんな申し出があります。例えば、避難所で炊き出しできますよとか、マッサージに行けますよとか、そういうのも全部、ボランティアセンターに入ってきます。実は、社協のボランティアセンターって、避難所とつながってないんですよ。避難所に直接電話かけても、職員室につながりませんから。職員室と体育館はつながってないです。社協も、市の職員が運営している避難所とつながってないんですよ。なので、私はタブレットと携帯電話、渡されました。そこで私がLINEで、こういった申し出がありますよと、炊き出しできますよというのを、各避難所に案内していく、そんな役割がありました。

あと、本当にありがたいご支援、ありがたいお言葉から、ちょっと親切の押し売りみたいなまでいっぱいあったんですけど、大変ありがたかったのは、一番ありがたいのは、何も言わずに必要なものをそっと支援してくれる。例えば、国のプッシュ型支援ってあるじゃないですか。あれでいうと、災害ボランティアセンター、体育館の中に、もう1週間後ぐらいにはエアコンを設置してくれました。これがすごいありがたかったです。体温を越すような毎日暑さだったので、あれなかったら、多分、何人か倒れていたと思います。

それから、ミストつきのシャワーみたいな、ミストがついている扇風機を提供してくれる企業がありました。これも非常にありがたかったんですけど、その企業は、ミストと電気コードと発電機を一緒にセットでくれました。よくわかっているんですよ。なぜかという、水害なので現場は電気使えないんですよ。よく「ケルヒャー、持っていきましょうか」って言われたりするんですけど、ケルヒャー、使えないんですよ、現場で、電気がないから。なので、それを持ってきてくれた、すごくありがたかったです。

あと、2トン車で来てくれて、鍵をポンと渡してくれるんですよ。「これ、1カ月どうぞ使ってください、自由に」って、これもすごくありがたかったです。地元の方だったんですけどね。結局、2日後にはパンクしちゃったんですけど、でも、そういった支援、すごくありがたかつ

たです。

ただ、いろんな支援があるので、例えば、多分、映像でランドセルが流されているような映像が全国放送で流れたんだと思うんですけど、ランドセルを持ってきましたという方がいました。50個提供しますという方がいらっちゃって、ランドセルなんて、4万も5万もする高価なものじゃないですか。それは大変ありがとうございますと。ただ、もったいないことをしてもいけないんで、「じゃ、各避難所に聞いて、必要な子たちがいたらその数をまたお願いするから、また電話させてください」って言ったら、「いやいや」つつって言うんですよ。帰らないんですよ。「いや、今日、それでも30個は車の中に積んできているから、何とかもらってくれ」つつって。「わかりました。じゃ、箱か何かに入っているんですか」って、「いや、箱は入ってない、裸のままだ」って。「中古ですか」、「中古です。でも、とても状態はいいんです」みたいなことを。何かおかしいなと思って、よくよく聞いてたら、全国にフェイスブックで、「ランドセル、くださーい」ってやったらいいんですね。「ください」ってやったもんだから、50個ぐらいが全国から集まってきちゃって、もう收拾つかなくなっちゃって、ボランティアセンターに持ってきましたみたいな。結局受け取っちゃったんですけどね。そんなこともありました。

あと、行政とのやりとりというのは、非常に実は多いんですね。例えば、被災地の真備町の中の市の施設、例えば駐車場にするとか資材置き場にするんでも、市の施設を使ったりするじゃないですか。そうすると、それぞれ所管してる課が違うでしょう。社協の職員、そんなどこの課がどこを所管している何か知らないですから、行政が入っていかないと、なかなかここは立ち行かなかったりしますし、結構ごみの関係の課とはやりとりが多かったです。

あるとき、ごみの集積場にボランティアさんがごみを持っていってくれるんですけど、電話かかってきて、「土砂をボランティアに持ち込ませるんじゃない」って、お怒りの電話がかかってくるんです。どういうことかなと思って、市役所まで行ってよくよく話聞いてみると、「土砂はごみじゃないでしょ」みたいなことを言うんです。僕も市役所は縦割りの組織だというのはよくわかっているんです。いっても、こういう非常時に、そこはみんなでいろいろ協力しながらやろうよって、普通はなると思うじゃないですか。逆なんですよ。みんなもういっぱいの仕事をしているので、これ以上ほかの仕事をもってこられると困りますみたいな形で、縦割りがこういう非常時には余計縦割りになってきます。それで、しょうがないんで、土砂って言ったら土木だ、じゃ土木部へ行って、「これだったら国交省のメニューで何とか処理できますよね。だから、集積場に持っていかせてください」みたいなことを調整する、そう

いった役割があったりします。本当、ブレンドしてやろうかと思ったぐらいですよ、瓦れきと土砂をね。でも、そんな状況です。

やっぱり全国からいろんな団体、さっき愛媛県の方も言われていましたけど、聞いたこともないような団体がいっぱい来るんですよ。最初しゃべられたJVOAD、皆さんよく御存じだと言って言いましたが、我々は全然知らなくて、「JVOAD、何代目ですか」みたいな、そんな感じだったんですよ。それこそ横文字のいろんな団体がいっぱい来ます。大体、みんな来る人来る人、真っ黒な顔して無精ひげ生やして、「NPOの代表です」みたいなのが来るわけですよ。信用できるわけがないじゃないですか。その人たちが現場ですごい頑張ってくれているんですよ。だから、この人たちは決していかがわしい人ではございませんというのを伝えに行く、市役所に、各部署に。そういう役が僕の役割だったですね。

災害ボランティアセンター、今となってはなんですよ、これ、実は。こんな組織じゃなかったらと思うんですが。この一番左にいる、これがセンター長、これが僕を陥れた人ですね。ボランティアを最初受け付ける係と。これは本当にボランティアの方がやってくれましたけど。駐車場係も民生委員さんとかがやってくれました。マッチング班というの、全国から来るボランティアの申し出を受けるところと、違う回線で、地元の方から、「うち、片づけてくれよ」とか、「うちの裏んところにごみがいっぱいたまっとる。何とかしてくれよ」とか、そういうのを受ける。これをマッチング班とって、マッチングする係というのがありました。それから、バスを回していたんで、バスを移送。

実は、真備町内に拠点を置くと、もうすごい人が来るんですよ、片づけで。でも、交通渋滞がすごい起こるんです。これはこの中に拠点を置いちゃまずいって、ちょっと離れたところに——先ほど絵で映しました——拠点を持ったんで、そこからピストンでバスでボランティアさんを輸送しました。それから、救護の看護師さん。看護師さんもボランティアです。それから、ホームページとかを更新する広報班。私はこの市リエゾンという、今回初めてリエゾンという言葉を知ることになったんですけど、こことこう、本庁とやりとりすると。

私、この、先ほど言ったように、電話対応のすぐ横にいましたけど、全国からすごい温かいお言葉をたくさんいただきました。本当、お待たせしたりとか、不手際があったりとか、いろいろあったんですけど、皆さん全然文句も言わずに、「大変でしょう」って言ってくれて、いや、本当、このときほど日本人に生まれてよかったなって思ったことはないぐらいですね。

ここからは写真をちょっと使っていきます。皆さんのスライドにはないんですが、僕も今日、自治体の方ばかりというのを知らなかったの、つけてもよかったなと思うんです。もし後

で必要だという方がいらっしゃったら、気軽に声かけてください。全然提供できると思います。

これは体育館の中の様子なんですけど、これ、受付を待っている人、これは説明を聞いている人なんですけど、これは横一列になってますけど、5人5人のユニットになるんですよ。座った瞬間にグループが決まるんです。その中で、リーダーを決めて、タイムキーパーです。その人は、10分作業したら5分休憩、10分作業したら5分休憩みたいな形のリーダーを決める。これは、最後にはみんなで「バディー、オー」って、みんなで手つないで、掛け声かけて、一体感を持って出かけると。初対面で全国から集まった初めての人たちが、そこで一体感を持つと。そんな感じになります。

これ、受付です。見てください、これ。民生委員って書いてあるでしょう。日々綱渡り状態なので、明日このおばちゃんは来てくれるのだろうか、明日駐車場の警備員さん、誰が頼んだっけとか、日々そんな状況でした。

これ、看板ですよ、手づくりの段ボールに書いた。これもボランティアさんがつくってくれました。だんだん発展していくので、そのうちQRコードでピッてやったら受付ができるようになったりとかいうふうに、発展はしていきました。

これは出かける前ですね。水、2リットルぐらい持ってきてくださいとは言っているんですけど、「2リットルもあったら飲めるか」って言うんですけど、2リットル、全然足りないんです。2リットルといたら、いや、もう2リットル持って行ってくださいみたいな。水は全国からたくさん集まりました、本当にありがたいことに。足りなかったのは、ちょっと味がついたようなもの、スポーツドリンクとかOS-1とか、そういうのがもしあったら、本当助かったなというふうには思います。

これ、バスで皆さんを乗っけていくと、20分ぐらいかけて真備町まで行くということです。

これ、真備に2カ所、サテライトという拠点があるんです。2カ所のサテライトまでバスで送るんですね。その1カ所、これは真備支所なんですけど、このころにはもう結構資材がいっぱいありますけど、最初は何もなくて、本当、スコップもないし、バールとかも全然足りないし、あと、僕、初めて今回の災害で知った、てみて知ってます？ ちりとりのでっかいような道具。床下とかの土砂をとるのに必要な道具らしいんですけど、ああいったのも全然なかったですね。

これが発災後、恐らく1週間、ちょっと水が引いたぐらいのころですけど、これ見にくいんですけど、車ひっくり返っているでしょう。こんな状況です。これは道に屋根が落ちています。こんな状況なんです。車ももう通れない。だから、ボランティアさんも歩いて現地まで行く



しかない、そんな状況でした。

これが実際のボランティアさんの活動の様子ですけど、僕は実はこの後、避難所にも行って、避難所の話もちよっと今日できたらいいなと思っているんですけど、避難所で被災者の方と直接やっぱり話をするとき、皆さん、もう目をキラキラさせてこのころのことをしゃべってくれました。本当に助かったと。1人でおうちの中、とても片づけられるような状況じゃないと途方に暮れていたところ、5人、10人のボランティアさんがやってきて、一気に片づけてくれると。「神様かと思いました」みたいなことを言われてましたね。

行政も、よくわかるんですけど、タッチできないんですよ、一步民地に入ると。公道とかライフラインは、それは直せますよ。でも、民地に入れるのはボランティアさんだし、ボランティアさんって本当大事だなというふうに思いました。

これはごみの集積場ですね。これはすごいでしょ。ごみの関係の部署の方、今日いないと思いますけど、災害起こったときにごみの関係の部署にいたら、死にますよ。何人か泡吹いて倒れました。こんな状況で、ある日突然、ボランティアの車も許可制にするとかってまたごみの担当課が言い出して、「また何事ですか」って言ったら、どうも県内のいろんな業者が捨てに来るらしくて、隣の岡山市のごみの量が8月はえらい減ったらしいんですね。悪いやつがいるもんですね。「許可証がないと入れさせない」とか言って、「じゃ、すみません、ボランティアさんなので許可証くださいよ」みたいな、そんなやりとりもしたことがございますね。

こういう災害なので、非常態勢、災害起こったときの一番マックスのレベルの体制になるわけですよ。そうすると、職員全員出勤みたいな形になるんですね。職員全員出勤もよしあしで、全員出勤するじゃないですか。大体24時間後ぐらいに全員疲弊していくんですよ。これは考えたほうがいいのかと思いますね。結局やっぱりそこで交代していかないといけないような状況になりました。

これは井原鉄道というのがここを通っています。この下に、これ何だと思いますか。ごみなんです。大量のごみがあるんです。何キロにもわたってごみがある。これを、自衛隊です、自衛隊はもうすごい。多分1週間足らずぐらいで撤去してくれました、あの量のごみを。すごいなと思って。うち、重機を扱うボランティアグループがボラセンに入っていて、「自衛隊のトラックってあんまり積まないんだよね、ごみ」って。「俺らだったら、もっと積めるから、もっとあつという間に処理していけるぞ」みたいなことを言ってたんですけど、いや、あなた方が積み過ぎただけなんですけどね。

これ、ボランティアさんです。実は軽トラって、結構小回りがきいて重宝するんですよ。地

元のボランティアさんとか被災者自身が軽トラでボランティアの方を移送してくれたりとか、そんなこともありましたね。普通に荷台に乗って、ずっと通行しているんですよ、普通の道。警察官いるんですよ。信号とまっているから、警察官が交差点、交差点にいるんですけど、この状況になると見て見ぬ振りです。

これは田んぼの中のごみですね。ある程度土が堆積すると、行政のお金でごみとってくれるんですけど、とってくれないんですよ。だから、ボランティアさんに頼るしかない。それはおうちのほうがもちろん大事なんです、優先はするんですけど、いっても、農家さんにとっては、おうちより田んぼが大事だったりします。ここもボランティアさんがすごく活躍してくれました。

今のが7月、発災から1カ月ぐらい僕は災害ボランティアセンターに行ったんですけど、その後、1回帰ります、「おまえ、帰ってこい」って。ずっと帰ってこいって言われていたんですけど、「まだ無理です。まだ無理です」って言って帰らなかったんですけど、1カ月たって引き戻されて、通常業務に戻りました。その後、9月の中旬になると、今度、「大橋、避難所へ行け」って避難所に行かされて、11月の半ば、閉鎖するまで避難所にいました。ちょっと避難所のお話もできたらと思います。

避難所でどんなことが起こったか。なれない環境に、被災者もそうですし、市の職員も実は大混乱です。もうそれこそ着の身着のまま、ずぶ濡れの状態で、避難所に自衛隊の車両とかでどンドンどンドン人が送り込まれてきます。そんな急場を経験したがことないような職員ばかりですね。本当、僕も避難所へ行ったんですけど、「わしゃ、真備へ帰る」って、真備から10何キロも離れたような避難所で言っている、それを一生懸命、職員がなだめていたりとかですね。それから、「あいつが一家族で広い面積、占領しとるじゃないか。何とか言ってこい」みたいなことを言われたりとか、そこの職員、僕と同じぐらいのもう40を越えたような年齢の職員が、本気で泣いていました、つらいつて。そんな状況でしたね。

やっぱり被災者の方も、真備町の方って決して悪い方じゃないんですけど、怒りだったり、不安だったり、悲しみだったり、絶望感だったり、ぶつけるとこ、ないんですよ。ぶつけ先ってやっぱりどうしてもそこにいる職員になっちゃうんで、そこの職員、相当大変だと思います。職員自身も、やっぱり僕も考え方変えないといけないなと思ったんですけど、平常時とこういう急場の対応の仕方って当然違うはずなんですけど、なかなかその切りかえができない職員もいたりして、例えば畳を提供してくれると、50枚提供しますよという話がありました。それを避難所に伝えるじゃないですか。そうすると、「畳欲しいんだけど、要りません」って言う

んですね。「何で要らないんですか」って聞いたら、「うち、避難者は70人いるんで」って。公平の原則ですよ。本当、お年寄りとか子供とか、そういったところから順番に配って、若い人には「ごめんね」って言えばいいのに、それができない。

それから、発災直後はやっぱり安否状況がわからなかったのも、本当に真備に親戚がいるんだけど連絡がとれないと、各避難所を回っている人がいたんですよ。「こういう者がこの避難所にいないですか」って言ったら、「いや、それは教えられない、守秘義務があるから」とかって言う職員もいたりしました。もちろん、僕が行った9月半ばぐらいになると、平気で借金とりみたいな人が来たりするんですよ。当然、「それは教えられません」とかって言うんですけど、やっぱりなかなかその切りかえが自治体の職員としてできなかつたところがあります。

あと、ここにもいろんな団体が来ますね。医療チームとか、DMATとかJRATだとか、よくわかんないような横文字の団体が来たりとか、あと、地元の消防団とかPTAの人が来たりとか、あと取材とか議員さんとか、よくわかんない人たちとか、いっぱい来ました。ありがたい支援から、ここでもひとりよがりの支援もいっぱいありましたね。

炊き出しとか来てくれるじゃないですか。すごいありがたいんです。朝昼晩、パン、おにぎり、弁当、パン、おにぎり、弁当、この毎日の生活なので、やっぱり炊き出しに来てくれると、皆さんすごく喜ばれて、大体、定番メニューがカレーとそうめんなんですけど、あっ、またカレーかってみんな思いながら、「ありがとうございます」って炊き出しもらっていたりするんですよ。

自治体の職員からすれば、ちょっと迷惑なところもあつたりします、というのが、お弁当の発注って、大量に発注するので、3日前ぐらいにはもう数、確定させておかないといけないんですよ。じゃ、今日は300とかきょうは400って、もらうじゃないですか。「今日、炊き出し来ました」って、その日に突然来るんですよ。どんどんどんどん炊き出ししていく。弁当が余るんですよ。食品ロスが半端なかつたです。そんな状況がありました。

あと、これはちょっと迷惑だったんですが、焼き肉弁当を配りますよというところがあつて、焼き肉弁当だつてみんなテンション上がつて、「ありがとう」って言ったんですけど、その焼き肉弁当を提供してくれたところが、何を思ったか、SNSで「今日はどこどこ小学校で焼き肉弁当を配りまーす」みたいなことを発信したんですよ。「皆さん、来てください」みたいなことを発信すると、どばーっと人が外から集まつて、大混乱になつちやいまして、結局その体育館にいる人が、焼き肉弁当は食べられないわ、自分たちの弁当までその人たちに持つていかれて、大しかられですね。そんなこともありました。

情報とか物資も届きません。我々も現場にいて、市の職員でさえ、翌日の新聞で、えっ、こういうことになっているのとか、そんな情報を知るような状況でしたし、あと、物資は届くには届くんですけど、かゆいところに手が届かないとか、例えば紙皿でも、電子レンジでチンできるような耐熱用のお皿とか、おみそ汁でもちょっと糖尿のある方に減塩のみそ汁とか、そんなもの届かないですし、それから、僕もテレビで見ましたけど、「総理大臣が激甚災害に指定しました。自治体はちゅうちょすることなく、復旧に全力を挙げてください」ってたしか言っていたと思うんですよ。すごく心強かった。よし、これで何でも気兼ねなくできるよと思っていたんですけど、実際はちゅうちょしまくりでした。

例えば、食べ物、飲み物一つをとっても、コーヒーが欲しいって言って、現場から上げるじゃないですか。「コーヒーは嗜好品だからだめでしょう」みたいな話になっちゃう。「ああ、そうなんだ。牛乳は?」、「牛乳は栄養補助飲料だから、大丈夫でしょう」、「だったら、コーヒー牛乳はどうなるんですか」、「うーん」みたいな、そんな感じです。県も市の職員も全然なれてないというか、わからないので、一事が万事そんな状況なので、現場に欲しいものが届くわけがないんですよ。今、洗濯したいから、洗濯挟みが欲しいんです、ハンガーが欲しいんですが、いや、明日になるか、あさってになるか、困るんですよ。そんな状況でした。

ただ、被災者同士で本当に、例えば隣近所で、実は顔は知ってたけど、話したこともなかったわという人が、やっぱり同じ空間で同じ釜の飯というか、同じ弁当を食べますから、すごくつながりができて、仲よくなったりとか、今年はもう、こういう災害もあったので、地元の夏祭りはもう中止になったんですよっていう、真備町以外の地区の方々が、PTAの方々なんか、じゃあ真備町のために何かできるかなって、ボランティアに行ったりとか、子供の預かりしたりとか、地元の中学生在がボランティアに参加できたりとか、実はそういうことで、地元起こった災害ということで、そういう経験もできた方もたくさんいらっしゃいました。

あと、僕も避難所に9月半ばから行ったので、うちの避難所は朝10時から掃除の時間が始まるんですよ。そうすると、おもしろいです。9時50分ぐらいから自分の部屋の前で、おばあちゃんがクイックルワイパーを持って、ずっとこうやって立っているんです。かわいいでしょう。「おばあちゃん、まだ掃除の時間じゃないよ」ってね。やることないんですね、おばあちゃん。一生懸命掃除している。もういとおしいですよ、本当ね。

そういった方々とやっぱり最後別れるとき、最後すごく寂しかった覚えがありますね。情が移るといふかね。皆さんも多分、寂しい寂しいって言いながら出ていかれました。

じゃ、ここからもちょっと写真を使って。これはよくテレビでも報道された岡田小学校とい

うところですよ。一番避難者が多かったところ。ここは200人定員なんですけど、2,000人が集まりました、一時期、大混乱。これは何しているかという、並んでいるのはお弁当ですね。これは朝御飯の多分、パンとかおにぎり配っているところなんですけど、メロンパン、メロンパン、メロンパン、毎日メロンパンだったりするんですよ。何でかっていうと、いろんな味のパン、食べたいじゃないですか。でも、日持ちがするものじゃないと、提供できないんですよ、お店も。なので、日持ちのするメロンパン、毎日。多分、真備町の人、一生分のメロンパン、食べたと思います。

あと、ペット避難所を発災1週間後ぐらいに設置しましたが、それこそ、下でおじいちゃん、「わしのことはいいから、この子だけでも助けてやってくれ」って。犬を抱えたおばあちゃんが避難所にやってくるわけですよ。いや、ペットは持ち込まないでくださいなんて、とても現場では言えないです。そんな状況ですね。どうしてもやっぱりペットの苦手な方もいらっしゃるんで、ペット避難所ということで開設をしました。

あと、これ、避難所にもいち早くエアコンをつけてくれて、本当にこのプッシュ型支援、ありがたかったですよね。もしかたなのであれば、避難所の電気工事、電気のワット数を上げるような工事もしてくれると、すごいありがたかったかなと思うんですけど、体育館なので、普通に200人、300人が生活するような仕様になってないじゃないですか。そうすると、クーラーはあれど、暑い人と寒い人、出てくるんですよ、どうしても。暑いから扇風機回したいって、扇風機、各お部屋、全部回すと、飛んじゃうんですね、電気が。なので、勘弁してください、控えてくださいということにもなったので、電気は本当にすごく気を使いました。

これは避難所、ちょっとたつと、こんなふうに整然となります。区画整理されていきますとですね。こんな感じで区画整理されていきます。

こうやって移動してもらわないですか。移動してもらうのも、すごい一苦勞なんですよ。例えばさっきの岡田小でいうと、教室も全部使っていました。夏休みの後半ぐらいになると、校長先生あたりからプレッシャーがすごいかかってくるんですよ。「いやあ、もう授業始まるしなあ」ってひとり言で言ってくるんですね。「9月の半ばには体育館の行事もあるんだけどな」って、おもむろに手帳をめくったりとかして、プレッシャーがすごいので、じゃあ何か動いてもらわなきゃ、何とか教室から体育館は動いてもらわないといけないんですけど、自治体の職員が直接避難者とやりとりをするというのは、すごいハレーションが起きます。やっぱりいろんな感情が起こりますので、そこはピースボートさんとか民間の方が間に入って、「おまえら、1カ月もいて、ここまで親身になってやってきているやつがそう言ってくれる

んなら、動こうか」みたいな、そんな感じでした。避難所でこの状況だから、駅前の区画整理とか再開発が動かないのも、よくわかりますよね、本当。

これは物資の集積所ですね。全国からいっぱい物が来るんですけど、倉敷、あつという間にいっぱいになっちゃって、早い段階、7月の段階で、もう物資はこれ以上お受けできませんみたいな、個人からはもう無理です、企業とか自治体からしか受けられませんみたいな状況になりました。

これは避難所の状況です。まさに象徴しているんですが、電話を持ちながら避難者と会話しているでしょう。常にこんな状態です。一日中。岡田小学校にいた職員がうちの職場にいたんですが、3週間で8キロ痩せたって言ってました。安心してください。もうきっちりリバウンドしてますので、大丈夫です。

これはタブレットですね、渡された。最近、うちの職員でもいるんです、変なポリシー持って、「俺はまだガラケーでいい」とかっていうような職員います。使えないですよ、もうそんな職員。LINEぐらい使えないと。現場で写真撮ってLINEで送ってとかっていうのに対応できないと、本当、現場では使えません。

この医療チームとか保健師チーム、いっぱい現場に入ってくれました。被災者からしてみれば、ありがたい反面、結構同じような人が何回も入ってくるんですよ、民間、行政問わず。同じことを何遍も聞かれるんですよ。結構しんどいっていうのは言ってましたね。傾聴ボランティアみたいなのが来て、「お話を聞かせてください」って、「お話を聞くことが大事なんです。私たちが必要なんです」ってものすごく言うてる、傾聴のくせによくしゃべるなって思うようなボランティアさんもいたんですけど。

困るんですよ、日中に来られても。いないんですよ、人が。皆さんね、片づけに出られているんで、本当、おじいちゃん、おばあちゃんぐらいしか、日中は残ってないんです。

僕は、倉敷健康福祉プラザというところに避難所、行ってたんですが、9月の1カ月間、毎日大学生が2人ずつ来てくれたんですよ、あるサークルの。「すごいね、自分ら」つつつて。「ありがとな」って言ったら、「どうしてこうやって頑張ってくれるの」っていったら、「私たち、実は飲み会でやらかしちゃって、無期限謹慎になったんです。教授から1カ月、真備でボランティア活動してきたら、何とか考えてやってもいいって言われたから、来ました」みたいなこと、罰ゲームみたいな人たちがいて、大学生はすごく頑張ってくれたんですか、そういうことはやめていただきたいなと思いました。

いろんな方、来られました。本当に被災者の方は勇気づけられたと思います。ジャニーズも

いっぱい来たんですけど、ジャニーズは事務所的に写真を出すのはNGということで、今日は持ってきてませんけど。

あと、これ、自衛隊ですね、自衛隊風呂。自衛隊はいろんなところで活躍してくれました。ただ、自衛隊、気をつけてください。早いうちにすぐ帰ります。1カ月たないうちぐらい、帰りますので、その後のことをやっぱり考えとかないと、まずいです。

これが炊き出しですね。ゲリラ的にやっこられたら、本当困るんですよ。電気使わせろとか言われてもね。電気、扇風機も回せないのにみたいな話ですね。

これはうちの避難所に来た、外国人の方も来ましたね。ケバブ、提供してくれたりとかね。

あと、避難所の中で古着市、フリーマーケットで古着市をやったりとか、時々来るんですよ。近所のおじいちゃんが、「押し入れ探したら、奥のほうから毛布があったから持ってきたわ」つつって持ってきてくれて、「ありがとうございます。助かります」って、そのままゴミ箱に持っていったりとかするんですけど。

これはうちの避難所ですけど、うちの市役所のアカペラチームとか元宝塚とか、いろんな方が来てくれました。本当、ありがたかったですね。

避難所の職員も、1年目の職員から従事しないといけない。言っていました、「楽しいです」と。本当に住民に近いところで。我々は市民の命と生活を守る仕事だって言ってますけど、なかなか市民の方と近い部署と近くない部署、あるじゃないですか。本当に近いですよ、避難所は。24時間一緒なわけですから。ここを見てください。きょうの当番、まー君、あーちゃんって、下の名前で呼んでくれるんですよ、被災者の方が。これぐらい近い関係になりました。

最後です。今、皆さん、仮設住宅にもう移られて、今、9,000近くの方が避難生活されてて、実際、今の声でいうと、「本当にまだ当時のことを思い出す」とか、「夜寝る前に本当に発災当時のことを思い出して不安だ」とか、「本当に真備に帰れるじゃろか」とか、「川があふれんじゃろか」とか、「誰かと話がしたいわ」という方がいます。私もとっくに災害業務を離れているんですけど、何でこんなことを知っているかという、見守り支援員がこうやって訪問して聞いた声を、全職員にメールで実は倉敷市役所に送られる形になっています。なので、全職員が今、被災者の状況を知っています。

これは僕の名刺なんですけど、移住・定住で、よく皆さんやるじゃないですか。地震・災害が少ないって平気でやっているんです。本当に恥ずかしい、うぬぼれも甚だしいなと思います。今はこうしてます。名刺必要な方があったら、幾らか持ってきているので、言ってください。

すみません。ちょっと延びましたね。ごめんなさい。ありがとうございました。

#### ④災害時における行政・NPO・ボランティア等との「三者連携」の必要性 について

内閣府政策統括官(防災担当)付企画官

石垣 和子 氏

皆さん、こんにちは。内閣府政策統括官防災担当付企画官の石垣と申します。

今、大橋さんのお話がすごく上手だったので、その後にやるプレッシャーを感じて、非常にちょっと緊張しておりますが、私の時間、20分ということですので、ご容赦いただければと思います。

今日いらっしゃる方のリストを拝見してありましたら、危機管理の方、ふだん我々とおつき合いがあるだろうと思われる方々が半分ぐらい、それからまた、福祉関係の担当の部署からいらしている方、それから、いわゆる一般的なNPOの窓口の市民生活課だとか、そういったようなところからいらしている方と、結構、災害ボランティアの担当というところが、それぞれのところで分かれているということ反映されているのかなと思って、拝見してありました。

危機管理の方は、内閣府防災、多少は知っておられるんじゃないかなと思いますが、福祉関係ですとかNPOの市民生活ですとか、そういった担当の方は御存じないかもしれませんので、一応、我々内閣府が何をやっているのかということだけ、最初にちょっと自己紹介がてら、お話ししたいと思います。

皆さん、災害が起きたときに、自衛隊ですとか、あるいは消防ですとか、警察ですとか、あるいは国交省のTEC-FORCEだとか、そういった方々が作業服を着てが一つとやっているのは、よくテレビでもごらんになっていらっしゃるかと思うんですが、我々内閣府というのはなかなか見えにくいんじゃないかと思います。内閣府が何をやっているかという、それぞれの各省の方々がやっていらっしゃることをまずまとめ上げて、かつ被災地の状況はどうなのかという現地での情報も集め、それを全部整理して、総理の官邸のほうへ報告し、そして、国としてはどういう支援が必要なのか、例えば激甚災害に指定できるのか、被災者生活再建支援法を適用するのかとか、そういったようなことを東京で会議をしながら決めていく、それも非常にスピーディーな形で決めていくというのが、一つの仕事でございます。

そのためには、やはり現地に必ず行かないと、なかなか現地の情報というのはダイレクトにわかりませんので、必ずこの愛媛にも我々入っていますし、岡山にも当然入っています。大きな災害が起きると、必ず我々はまずその日のうちに現地のほうへ入って、現地災害対策本部を



立ち上げてというようなことをやって、そこで現地と東京との間をつなぐというような作業をしているところがございます。

また、先ほどからプッシュ型支援という言葉もありましたが、これも、ご承知の方も増えてきていると思いますが、通常は物資の供給というのは、被災地の自治体から要請がないと送らないというのが従来のシステムだったんですけれども、もうそんなことは言っていられないので、必要だろうと思うものは、どんどん国のほうから送っていくと。そういうようなことを進めているところです。そのためにもやっぱり現地に行くということが、非常に重要になってきているところです。

本題の三者連携ということですが、行政とNPOとそれからボランティアセンターですね、社協さんがされるボランティアセンター、この三者の連携が非常に今、重要になってきていると、我々内閣府としては認識しております。ですので、各省ですとか自治体の動きだけではなくて、こういうボランティアの動きというのも、非常に全体の災害対応、被災者支援の枠組みの中で考えていくべきだと。

例えばということですが、昨年の7月豪雨のときには、これ、24万人とありますが、今時点だともう26万超えていますけれども、非常にたくさんの方が被災地に入られたと。これは社協さんを通じて入ったボランティアの方の数字でございますけれども、それとは別にNPOの団体の方が、少なくとも230団体くらいはこの被災地に入っているんですね。これがこの26万のそのまた外にいるような形で、230団体がいると。これだけたくさんの人たちが被災地に入っていくということで、混乱しないわけがないですよ。かつ、マスコミですと、非常に例えば真備だとか、あるいは本当に目立つところにどうしてもメディアは集中しますから、そうすると、それほど目立たなくてもやっぱり苦しんでいるところというのはございますから、そのことのやっぱり漏れとか無駄というんですかね、ちょっと支援の密度の濃さ・薄さというのが出てきてしまうというところで、やはり何らかの調整メカニズムが必要ではないかということで、三者連携を進めているところです。

その三者、まずは行政、それから災害ボラセン、それからNPO、JVOADを含めてNPOですとか、あるいは企業さんですとか、最近では、あと生協さんだとか、そういったようなところも含めて、多様な主体というところで連携をすべきではないかというふうに考えております。

私自身も、9月の北海道の胆振のときには現地のほうに参りましたけれども、先ほど明城さんが説明された情報共有会議というのにも出てまいりましたけれども、そこで私なりに感じた

ことは、やはり行政からも情報をきちんと出していくということが重要なんじゃないかなと思った次第です。当時、北海道のほうでは、もちろん電力もそうなんですけれども、断水というのが非常に大きな問題になっておりまして、その断水作業の見込みというんですかね、その進捗度合いですとか、ここからまず優先的に国は手をつけていくだとか、ここはもう何月何日には解消見込みだとか、そういったような情報というのをやはりしっかり出していくことが、ボランティアの方々、特にマネージャークラスに当たる方々の支援に必要な人員の見立てというんですかね、見立てには非常に重要になってくるんじゃないかと。それは、給水関係のボランティア、水を配るボランティアの見立てだけではなくて、家に水が来れば避難所を出られるという方も非常に多くいらっしゃいましたので、であれば、避難所支援のボランティアの数ですとか、そういったところにもきいてくるので、非常に国としてクリティカルな、あるいは自治体として非常にクリティカルな、見立てにとっての前提となるような情報というのは、やはり出してあげたほうがいいんじゃないかなと思った次第です。

それからまた、情報共有会議へ行くと、やっぱり横文字の人たちですね、わらわらわらわらといっぱいいるんですね。もう本当にどこから来たんだというような人たちがいっぱいいらしてですね。やっぱり外部から入ってくると、地元のことにはわからないんですよ。そこで、地元の方が、例えばむかわ町なんかですと、そこは市町村合併しているんで、海側の集落というか、海側の部分の人たちと山側の部分の人たち、もとは別の村ですから、そこは必ずしも一枚岩ではなくて、「何だ、海側ばかり支援しているよ」みたいなことを、山側の方は思ったりもされるわけですね。そういったようなことも、微妙なところなんですけれども、やはり知っていると知らないとは、ちょっと違ってくるんじゃないかなと思いますので、そういう地元の情報を外部に伝えるということも、情報共有会議の中では非常に重要なところだったんじゃないかなというふうに感じております。

ここで、非常に今まで結構生々しい被災のお話だったので、一歩引いたお話になりますけれども、何でそれほど国がこのボランティアというのを重要に思ってきたかという、その流れというようなことも、ある程度皆様の頭の中に入っているといいかなと思って、このスライドをご用意いたしました。

まず、やはり阪神淡路大震災、平成7年の阪神淡路大震災がボランティア元年というふうに言われましたけれども、130万人を超えるボランティアの方が現地に入られたと。ここで、その後、政府としては災害対策基本法を改正するというのをしました。災害対策基本法というのは、防災ですとか災害対応に関しては、いわゆる憲法みたいな形に当たる非常に重要な基本

的な法律なんです、この中で、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といふふうに、初めてボランティアということ盛り込んだ、ここが原点になっております。

その後もいろいろ災害が続くんですけども、平成16年の新潟の中越の地震、これは実は中越だけではなくて、その年というのは、台風が10個ぐらい来るような、まさに連続災害の年だったんですが、このころには社協さんが災害ボラセンを立ち上げる、運営するというのが、ほぼ定着してきた。ここで我々としても、もうちょっと組織的にこのボランティアの動きというのを勉強していかなきゃいけないんじゃないかということで、内閣府のほうでとにかく勉強してみようということで、いろいろな検討会が始まりました。ただ、このころは本当に初期ですので、まずボランティアの方は現地に行ったら、なるべく現地に負担かけないような形で入りましようとか、今でいったら、もうある程度常識になっているようなことを、お作法集みたいな形でまとめて出していました。

それからあと、自治体のほうも、今でこそ受援という言葉も浸透していますけれども、当時はあまり浸透していませんでしたので、支援だけじゃなくて、受援の準備もしなければいけないねというようなことを、この数年間でずっとこのころは議論しておりました。

そんなこんなで月日が流れて、東日本大震災があったと。これは150万人というような、これはやはり社協さんを通じたボランティアの数ですけども、実際はそれ以外のルートでたくさん、NPOの方々ですとか、あるいは日赤の方ですとか、現地へ入っておりますので、トータルでは550万人ぐらい、500万人以上の方が現地に入ったというふうに承知しているところです。

やはり大きな災害が起きると、我々も法律、災害対策基本法を見なすところなんですけれども、それだけのボリュームの方が現地に入ったということで、また、この東日本の後を受けた災害対策基本法の改正では、行政がボランティアとの連携に努めるといふことで、一步踏み込んだ表現にいたしました。これは、前は、ボランティアによる防災活動の環境整備に努めるといふのと比べると、もっとやはり前面に、非常に微妙ですけども、かなり国としては踏み込んだ表現にしたんじゃないかなと思っております。

その後の活躍ぶりというのは、JV OADさんもどんどん活躍されて、やはり中間支援組織というような言葉もある程度普及をしてきて、熊本地震、九州北部、それから7月豪雨ということで、徐々に情報共有会議をセットするといふことが定着をし始めているといふのが、まさに今の状況なんではないかなといふふうに認識しております。

そういう中で、我々は三者連携の仕組みといふのをもっと普及していきたい。それが本当に

被災者支援のために必要なもの、重要なものだと思っておりますので。防災基本計画にも、先ほど明城さんが紹介されたので省略いたしますが、防災基本計画という国の計画にもしっかり盛り込んでおりますし、ガイドライン、これですね、皆様のお手元にもこういう薄い冊子があるかと思うんですが、これは昨年の4月に出したガイドブックでして、やはりこの三者の連携が重要なんだということが、つらつらと延々と書いてある本なんですけど、非常に事例とかを多く盛り込んでいて、かなり読みやすさに気を使ってつくっているつもりです。

まず、三者連携が何で重要なのかというようなこと、それから、そういう連携というのは、災害が起きてからやってもなかなか難しいよねと。平時からやはりしっかり連携しておかないと、いざ災害が起きて、お互い助け合いましょうと言っても、なかなかすぐにはうまくいかないことが多いので、平時からの流れが大事ですよというように盛り込んでいるところなんです。そういったようなことで、熊本のKVOADもそうですし、兵庫のそういう会議もそうですし、あるいは静岡県などは訓練などしながら、非常に先進的なことをされている。

こちら、今年度、そういう三者連携のための仕組みですね、会議ですとか、そういったようなものがございますかというのを各県さんにお聞きしたところの結果、速報ですので、これからちょっと精査しますけれども、ちょっと多少変わるかもしれませんが、大体においては何らかの会議体はあるということでした。ただし、あるといっても、ただ年に1回会っているだけとか、そういうようなところも結構ありますので、必ずしもこのピンクの「ある」という部分がしっかり機能するかどうかは、ちょっとわからないというところがございます、内閣府としては、やはりこの三者連携が、ただ単純に年に1回会って「こんにちは」というだけではなくて、本当に機能するものであっていただきたいと思っております、ないところに対する支援ももちろんですけども、あるところに対しても、もう少し災害時をイメージした課題の洗い出しとか役割分担とか、そういったようなところまで踏み込んで、三者連携システムをつくっていただきたいと思っております、研修会をやっているところです。先ほど、今年度は5県、北海道、岐阜、千葉、山口、宮崎と、それからちょっと訓練っぽいのも含めて福岡県ですね、ですのでトータルで6県でそういう研修会をやっているところでございます。

我々としても、新しい分野ですので、非常に試行錯誤しながら研修会のほうもデザインしているところですが、実は昨年度にこの研修会自体は始めたんですけど、昨年度はこの本もまだできてないし、まだそこまで情報共有会議という言葉も定着してなかったもので、座学が結構中心で、お勉強会という感じだったんですけど、今年度は、やっぱりこういう西日本豪雨ですとか、いろいろな動きも踏まえて、もはや課題はわかっている、あとはアクションしかないだろ

うということで、私自身がアカデミックな先生の座学って苦手なもんでしたから、むしろやはり災害対応って、現場を知って何ぼというか、経験者の話というのが一番参考になると思っておりますので、まさに今日の大橋さんのお話もそうですし、高瀬さんのお話もそうだと思うんですが、また、明城さんはあちこち、あらゆる災害現場にいらしてますので、そういった方々のお話をまず各県の方々に、講習の受講者にはまず聞いていただく、その上でワークショップをしていただくというような形で、研修のほうもデザインしているところです。

そこでは必ずこの三者、行政と社協とNPOと、その三者が必ず来てくださいというふうに県庁さんにはお願いしています。県庁さんはもちろん市町の方も呼びますので、市町の職員の方、それから市町社協の方、それから、NPOだけではなくて、例えば防災士会だとか、あるいは生協さんだとか、いろいろなそういう第三者、民間の主体というんでしょうかね、そういう方も必ず呼びしてくださいということで、それでワークショップやるんですが、そのグループ分けも必ずその三者が一つのグループに入るようにしていると、感想とか読んでみるとおもしろくて、社協職員の方が、「社協がやっていることを全く知られてなくて、ショックだった」とか、あるいはNPOさんなんかも、「僕らが怪しまれているというようなことで、ショックだった」みたいな、そんなようなことが書かれているときもあって、やはりお互いに知り合うということがすごい大事だなというふうに感じております。

そのときにワークショップでは、必ず、例えば発災後1週間後の状況で、どんな被災者のお悩み事が出てくるのでしょうかというようなことを、まず話し合ってください。そういったお悩み事に対してはあなたの組織は何ができますかというようなことを聞くと、じゃ社協としてはこんなことができるとか、あとは、自分のNPOは子供の心のケアやっているから、そういうことはできると思うとか、そういったようなことを出し合ってもらって、後々の役割分担の議論へつなげていくと。そういうようなところを目指したワークショップというのをやっております。

経験者の方のお話というのも非常に、細かいところまで含めておもしろいなと思っていて、例えばさっき、このNPOの人はそんなに怪しくないから大丈夫だよって、説明するの大変だったみたいなお話ありましたが、例えば九州北部豪雨のある市の課長さんは、市のバッチありますよね、あれをそのNPOさんにあげることによって、多少この人たちは大丈夫なんだよって思ってもらえるような、そういう工夫をしましたとか、一つ一つのエピソードとしては、非常にもしかしたら小さいのかもしれないですけども、実際そういうところに多くのヒントが集まっているんじゃないかなというふうに感じて、我々としても学ぶところがいっぱいある

講習会になっていると思います。

その中で、やっぱり県の状況というのも、昨年の6県やった中だと、結構違うんだというのが非常に思いました、例えば宮崎県ですとか、南海トラフで非常に大きな被害想定、出されていますけれど、まだそういう仕組みが全くないんですね。意外と最近、台風もそれていっちゃんものですから、あんまり危機感も弱いというようなところもあって、だからこそ何かきっかけが欲しいということで、この研修会に手を挙げられたんですが、そうかと思うと、岐阜県さんなどは、協定というか、マニュアルみたいなものをつくりたいというようなことで、そういうときにさらに前に進めるきっかけにしたいというようなことですか、あるいは千葉県さんなどは、マニュアル自体は結構しっかりした、非常に長い立派なものがあるんですが、それが本当に実効性があるものなのか、役割分担まで踏み込んでいるのかとか、そういったところにすごくお悩みだったので、それぞれの県庁さんの置かれている段階みたいなのが違うんだなというのを、我々のほうも今年度、非常に学びましたので、来年度はもうちょっとその置かれたところの段階によって、きめ細かく研修会というのもデザインしたいなと思っているところです。

お時間も参りましたけれど、その中で私がやっぱりいつも一番強調していることが3点ありまして、一つは、今までの方々もおっしゃっていたことですが、やはり庁内の連携というのが一つ目はポイント。まずは、危機管理と福祉関係がきちり連携するということが本当に大事なんですが、実際はそれができているところは非常に少ないというふうに認識しております。ここがまずはしっかりとタグを組むことが大事ですし、やはり被災者ニーズというのが満遍なく、いろんなところに及びます。例えば、ミカンがやられましたという、愛媛ですよ。だから、そういったような話ですとか、本当に満遍なく及ぶので、全庁でしっかり連携してやらないと、なかなか難しいというのが1点目。それからあと、だから研修にも本当はこういういろんな部局に来てほしいんですが、実態のところは、なかなか今の時点では、危機管理と福祉だけで終わってしまっているなというのが、ちょっと残念なところですね。

2点目が、役割分担の話ですね。これも、さっきもなかなか民地には手を出しにくいというものもありましたが、それ、やっぱり法律上そうなので、非常に難しい。それからあと、やっぱり行政ですから、公平とか平等とかが非常に基本としてしみついちゃっているものから、その支援から漏れた人への対応というのは、なかなか苦手とするところじゃないかと思うんですね。特に、一人一人、被災者の方の個別個別の事情に寄り添ってみたいなのは、よく言われますが、実際はなかなか難しい。

被災者生活再建支援法にしても何であれ、やはり支援をより多くの方によりスピーディーに届けるというのが、非常に大きなミッションでもありますので、そうすると、どうしても全壊だとか半壊だとか、そういう基準になります。そうすると、どうしても漏れが出てしまう、そういうところの方、あるいは、要請主義ですので、そういう要請を出せない人っていらっしゃいます。まず気づいていないとか。だから、そういう声がないところをどうやって手を伸ばしていくのかと。そういったようなところというのは、やはりボランティアの方々には強みがあるのかなと思って、北海道なんかでも拝見して強く思った次第です。

それから、最後はやっぱり地元が大事ということですね。もちろん、外部の支援の方、非常に経験があるので、大事なことは間違いありませんけれども、やはり地元のことを知っているのは地元の方ですので、その地元の方を中心とした三者連携のあり方というのを考えていく必要があると。一言で西日本豪雨と言っても、それぞれの場所で違ったあらわれ方をしておりますので、もちろん岡山の状態と愛媛の状態はそれぞれみんな違う。愛媛県の中でも宇和島と西予と違うと。

そういうようなことですので、それぞれの地元の被害のあらわれ方、それから、もともとの地域のコミュニティーのあり方、NPOがそもそもあるところであればいいですけれども、そうじゃない田舎のところで発災したりすると、どうするんだと。そこは、例えばNPOはいないけど、町内会、自治会は頑張っているとか、何かそういうようなステークホルダーというんでしょうか、アクターがちょっと違ってくると思うので、それもやっぱり組み合わせだと思っんですよね。だから、そういう地元として一番パーフェクトな動きができるような組み合わせのあり方みたいなことを、やはり地元で話し合っていたいただきたいということが、非常に強く思っているところでございます。

以上が、特にお伝えしたかった、これまでいろいろ被災地ですとか、あるいは研修会などに行って、大事だと思っているところです。庁内連携の話と、あとは三者の役割分担の話と、あとは地元主体という、その3点でございます。

以上でございます。ありがとうございました。

## ⑥質疑応答

○明城氏 では、ここから質疑応答のセッションということで、30分ほど始めていきたいと思っています。

いろいろご質問いただきまして、ありがとうございます。ここからは何の打ち合わせもないので、答えられること、答えられないこと、わからないこともいろいろあるかと思えますけれども、ご容赦いただければというふうに思います。

では、ちょっと時間もないので、どんどん質問のほう、いきたいと思っています。

まずは、大橋さん宛てにいただいた質問で、災害ボランティアセンターの運営のほうからいきたいと思っています。「ボランティアセンターの運営スタッフについて、協力いただいたボランティアの方とは、事前に取り決めを交わすなど、事前にお手伝いしてもらえるような体制を整えていたのですか」、あとは、「サテライト会場をどのように確保したのですか」ということで、スライドの中で、民生委員さんが手伝ってもらったりとか、写真ありましたけれども、地元の方というのがどれぐらい協力してもらえて、事前に何か約束していたところと、突発的にやったところみたいなので、どうだったかというのを少し教えてください。

○大橋氏 ありがとうございます。

事前には取り決めも何もしてません。それは、多分これ、社協のふだんの活動の力だと思うんですけど、ふだんからやっぱり地区社協とか民生委員さんとかなり近い関係にあって、何かあったときにちょっとお願いっていう関係性が、倉敷の社協が持っていたんですよね、もともと。ということで、こういう災害が起こって、先ほど言ったように、真備町はすごい災害を受けたんですけど、川を一步渡ると本当、日常の生活なんです。周りの倉敷市民も何とか真備町のために何かしたいという方もたくさんいらっしゃるって、そういったときに社協から何とか手伝ってくれないかというお願いがあったときに、地元のその民生委員さん、愛育委員さん、地区社協の方が「ああ、力になろう」って、かかわってくださったというのが現状です。

○明城氏 やっぱり社協さんのふだんの活動のつながりの中で集まってくれた方ですか。

○大橋氏 そうですね。



○明城氏 あと、会場、ボランティアセンターの場所ですよ、その辺のいきさつみたいのっておわかりじゃないですか。

○大橋氏 本当にこれは運がよかったんですけど、まず本部がそれこそ新幹線停車駅と高速道路からもほど近いところにあったということで、あれも能力開発大学校という大学校、ポリテクですかね、厚労省が管轄していると。国が管轄しているので借りやすかったのもあって、あと、駐車場も300台ぐらい置けたんですね。広い体育館もあって。それはすごくいい立地で、いい場所があったなと思いますし、それから、サテライトは一カ所は支所です。真備支所という、公の場所ですね。もう一カ所は、まび記念病院という民間の施設です。病院も全部つちやったので、病院業務できないですから、「もうしばらくここ使っていていいですよ」って言って、それは、直接、社協の職員が交渉に行って、ここを使わせてほしいという話をして、快諾していただいて、使わせていただいたという感じですね。

○明城氏 ありがとうございます。

あと、少し県レベルのところもお聞きしたいんですけども、県レベルで、県の災害ボランティアセンターで事前に何か手伝ってもらおうということを決めている、社協以外のところってあったりしましたか、愛媛の場合。

○高瀬氏 ボランティアに関してはないといえば、ないです。

○明城氏 特には。

○高瀬氏 ただ、日赤の関係であるとか、救護班であるとか、日赤がもともと集めて育成しているボランティアの方々というのも、協力のターゲットには一応、計画上は書いてはいますが、今回、三者連携であるとか、災害ボランティアセンター運営支援をかなり私のほうも県のほうも注力しましたが、そちら以外でというのは、あまり実はないところではあります。

○明城氏 はい。わかりました。ありがとうございます。

では、もう一つ、ボランティアセンター絡みの話で、ボランティアセンターの資機材の多分ショベルとか、あとはコピー機とか事務的なものも含めて、「資金はどこから調達しましたか」という質問が、なかなか興味深い質問が来ています。

○大橋氏 興味深いですね。これ、ボランティアセンターの運営って、実は倉敷市、2億5,000万ぐらいかかっているんですよ。ほとんどバス代です。シャトルでずっと動かしていたんで。この運営の費用を、最初もめたというのを記憶しています。というのが、うちの倉敷社協、内部留保が300万ぐらいしかなくて、すごい一歩踏み出すのにちゅうちょしていたんですよ。「これ、ようしない」って言ってたんですけど。

うちの副市長が「お金の心配はしなくていいから」って言ったんです。「後で何とでもするから、とりあえずやってくれ」って言って、そのときに、多分、副市長も何も考えてなかったと思うんですよ。ですけど、言ったんで動けたと思いますし、結局それは倉敷市が全部、補正予算で組みました、2億5,000万。9月補正と12月にまた追加で補正しました。

災害救助法である程度求償されるんじゃないかなという勝手な思惑はあったんですけど、ちょっと石垣さんがちょうどいなくなったのであれなんですけど、これ、ボランティアセンターの運営費用って全く求償されないんですよ。全部自腹なんです。これはさすがに各自治体にこのお金を負担しろというのは、とてもじゃないけど無理だと思うので、やっぱり国のほうでも考えてもらわないといけないよねというのは、うちの市役所の内部では話をしています。ただ、今は自腹です。

○明城氏 あっ、そうなんですね。

○大橋氏 はい。

○明城氏 これは共同募金のお金とか、その辺というのはどうだったんですか。

○大橋氏 これも後で聞いたんですけど、どうもほかの自治体では、共同募金でいろいろ災害ボランティアセンターの運営費を賄うという話を、12月ぐらいに聞いたんですよ、中央共募の人から。「倉敷さん、珍しいですね」って、「前向きですね」って言うから、前向きも何も、ただ知らないだけなんですけどって。どうもお金がそういう中央共募から出たりするらしいんですけど、結局、倉敷市は行政がお金出したから、じゃあいいんじゃないということで、共募さんからもらってない。もらってないけど、ただ、今、真備の中にサテライトというか、ボラセンを移したんですね。そのときにプレハブなんかをいっぱい建てたんです、グラウンドに。それを中央共募さんに支援していただいているはずですよ。

○明城氏 ありがとうございます。

愛媛県も答えられるということで、ぜひお願いします。

○高瀬氏 愛媛県でも災害救助法を今回、7市町に適用しましたが、実は愛媛県がこの救助法を適用したのが平成16年以降のことになりまして、ほぼその当時、業務に対応した人がいなくて、災害救助法の適用自体も一から慌てながらやったところではありますが、実は、16年前にも水害があったときに、一部、東のほうの新居浜市というところでボランティアセンター立ち上げて、かなり資機材にお金がかかったりとか、費用が発生したという、そのこともありまして、平成18年度に愛媛県の当時の市町と県とお金を出し合って、災害ボランティアファンドというのを立ち上げておりました。お金にしてみれば、積み上がったお金というのは7,000万ぐらい

になりましたが、行政、県と市町からお金を持ち寄って、あとは民間の個人であるとか企業、団体の方々にもお願いをしてお金を集めて、今も集め続けておりますが、ほぼほぼ7,000万集まっていたその資金がございましたので、今回、災害ボランティアセンターを立ち上げた県社協、あとは市町の社協に対してお金を分配させてもらったと。

ただ、そう言いながら、1センター300万上限ぐらいのお金にしてみましたので、それに足りない部分は、愛媛の場合は県社協が全国共募のお金も使えるというのをよく知ってたので、そこは共募とボランティアファンドとをうまく使って、資金は何とか回したというふうな状況であります。

○明城氏 ありがとうございます。

やはりその辺いろいろご苦労されながらされているということで。ありがとうございます。

次に質問で、NPO関連の質問へいきたいと思うんですけども、「活動調整を行う圏域のNPOの必要性について教えてください」と。恐らくこれ、圏域の中間支援のところのご質問かと思います。あわせて、えひめリソースセンターという団体の名前、出てきていますけれども、もともとどういう目的でどういう業務を行う組織だったのかということと、中間支援組織を担わせる決め手となった理由は何だったのかということで、その圏域の中間支援という観点で高瀬さんのほうからお願いします。

○高瀬氏 ありがとうございます。

えひめリソースセンターというのが、NPOの支援をするためのNPOということで、もともと組織としてはございました。愛媛県も10何年前か、ちょっと正確にはあれですけども、NPOが必要だよなって、新しくNPO法ができたりとか、そういったときに、県としても直接NPO支援センターというのを持っていて、そこを担っていただいた団体で、県はその後、直接支援は終わったので、団体としては残っていたんですけど、やっぱりお金を回せる団体ではないので、なかなかNPO支援といっても難しい部分もあって、特に災害の支援はしていなかったんですけど、団体としては、県全体のNPOの支援をする、いわゆる中間支援組織として団体がございました。

県社協は県社協で、ボランティアセンター、平時から持っていて、そこで顔がつながってましたので、発災してコア会議が立ち上がったその日から、もう代表の方が来られていました。竹内よし子さんという女性の方ですけども、その方もNPOを持たれていて、モザンビークに自転車を送ったり、モザンビークの発展支援をしているような活動をされている方ではありません。

さっき、私、ご紹介できなかつたので、一つこんな動きもありますというのをちょっと紹介させてほしいんですけど、宇和島でも牛鬼会議という圏域会議が行われていて、宇和島市の中でも、これは市長、教育長がかなり熱心にこの今回の取り組みを理解していただいたところでもありまして、宇和島市としてもやはり市域の会議をつくっていく、もしくは中間支援組織を育てていく、場合によったら市のセンターをつくるぐらいの勢いで、今、検討が進んでいます。

今回、発災が7月7日に起こったときに、物資支援とか弱者の支援をするために、地元のおばちゃんと言うと怒られるんですけど、女性の方が何人かで、新しくうわじまグランマという団体をつくられて、ずーっと情報共有会議から市域の会議に出てこられていて、その方を今、中心に地元の間接組織をつくっていかうという動きにもつながっております。

長くなりました。以上です。

○明城氏 高瀬さんの資料の一番最後の新聞記事にそのグランマの方、出てますので、ぜひまた時間あるときにごらんいただければというふうに思います。

そういった中間支援とか情報共有会議の話を引き続きしていきたいんですけども、中間支援組織とか情報共有会議に対して、場所の提供とか、何か便宜供与といいますか、そういったことというのは、まず高瀬さんのほうから、何かされましたでしょうか。拠点の提供とか、どういうサポートをしたかっていう。

○高瀬氏 県は、県社協と災害ボランティアの救援本部をつくりますと、設置しますとしていて、県が設置するのか社協が設置するのか、そこ、実は曖昧にしか書いてなくて、連携して設置するんだから、連携して設置したんでいいでしょうってずっと私、言い続けているんですけど。実際の会議の場所であるとか本部は、県社協の建物に置いています。県の総合福祉会館という県の所有施設を、県社協が指定管理を受けて、建物管理もしているところもありますので、そこの一ボランティアルームを拠点にして、そこが全ての情報収集と検討の場ということでやっております、そこには実質、いつも中間支援のえひめリソースセンターも来ていただいて、そこで議論を進めたというところです。

○明城氏 途中で圏域の情報共有会議を宇和島とか西予とか大洲でされて、そういった会場とかがあっていうのは。

○高瀬氏 それは、うまく回り出すと理解が得られるんですけど、初めはなかなかやっぱり市のほうも、場所も、そうは言われても、災対本部を置いていますので、市役所の中も会議室がない。実は、宇和島と西予は、社協自体が被災しまして、西予市は水が、乙亥会館とって、ものすごい水、つかりましたので、社協のデイサービスとか使う車も14台水没したりもして。

そういうところもあって、場所がなかなかなかったんですけど、そこは行政にお願いしたりとか、体育館、公民館みたいなところを使って会議を順番に回していったという、そういう状況です。

○明城氏 倉敷市でも情報共有会議、されてたと思うんですけど、場所とか時間帯とか、その辺何か工夫したところはあるのでしょうか。

○大橋氏 情報共有会議は、県内全体の分を、岡山県のNPOセンターっていうところかな、NPO会館だったかな、で、されていたはず。僕は行ったことないんですけど、されていなかった。

それから倉敷は倉敷で、すごい災害が大きかったので、その情報共有会議っていうのを週に1回ボランティアセンターの中で、体育館の中で夜9時……違う、そんなに遅くない。7時ぐらいからか、集まってやっていたんです。

情報共有会議って皆さんイメージ湧きますかね。湧かないかもしれないんですけど、いろんな団体がこう、支援に来るんです。NPOとか民間団体が来て、誰が何者なのかさっぱりわからないじゃないですか。それを集めてくれるのが中間支援組織です。声かけしてくれるところ。で、呼んでくれるんです。そこでファシリテートしてくれたりとか、コーディネートしてくれる方が中間支援組織。うちの場合は岡山NPOセンターという民間ですね、が、NPOがしてくれたんですけど、例えば倉敷市内だと40カ所ぐらい、実は避難所あったんですよ。みんな真備に集中する、真備町に3カ所ぐらい、小学校の避難所あって、民間の団体ってみんなそこに集中するんですけど、実は市内40カ所ぐらいに避難所あって、いや、ここの避難所は、例えばここの避難所で学習支援、もう受験生で中学校3年生なんだけど、勉強したいっていう子がいるよとかと言ったら、勉強教える人いないかな、みたいな。そういった情報をみんなで共有して、じゃ、ここに支援届けようぜっていうようなことを話し合う会議をしました。

○明城氏 情報共有会議とかの場所というのは今、いろいろ行政にお願いしたり、災害ボランティアセンターの中でやったりっていうことだったんですけど、倉敷の災害ボランティアセンターって、今岡山NPOセンターって話、出ましたけど、いろんな団体が一緒に運営するんで、ニーズも泥かきだけではなくて、いろんなニーズをとりあえずボランティアセンターで受けて対応するっていう、幅広いニーズも受けて、支援もいろんな団体も入って幅広く対応するっていう、ある意味ちょっと特殊でもあり、理想的な形でもあったのかなっていうので、そういう理由もあって、災害ボランティアセンターの中でやってたと。

愛媛とかほかの場所のボランティアセンターは、NPOで運営支援をする人たちもいるんですけども、やっぱり対応は泥かき中心の対応になって、避難所の対応とか、重機を使ったっていうのは、NPOで別で、外で集まりをつくってやってたというので、その辺はいろんなパターンがあるのかなというふうに思います。岡山はそうやって広げて、場所のあれもあって多分、すごい広げてくれたので。あとは地元のNPOとか社協とかの関係性もあって、すごいオープンなボランティアセンターだったのかなという印象でした。

引き続き情報共有会議の話なんですけど……ごめんなさい、その前に、過去の災害で拠点とかの、提供した例はありますかということ、もう少し補足で言いますと、熊本地震のときはNPOの拠点を県庁の敷地内の、会議室に離れみたいのところ……敷地内に離れみたいところがあって、会議室扱いの建物があったんですけど、そこを貸していただいて、我々もそうですけど、NPOが集まる場として提供してくれて、そこで情報共有会議を最初やってきました。

あと、九州北部豪雨でも支所、朝倉支所という支所があったんですけども、その一部屋を貸してもらって、情報共有会議とかの拠点にさせていただいたというような事例があります。

ですので、場所があるとやっぱり、全然情報の行き来が違うので、すごくありがたかったというのがありますし、今回、西日本豪雨では、内閣府から実は各県庁に、我々が入って情報とりに行かせてくださいというようなことを言って、各県庁に、まあJVOADって民間人だけど、入るよと。国のリエゾンが集まる部屋に出入りしていいよっていうふうに言われて、愛媛でも少しそういうようなことをさせてもらったという例があります。

高瀬さん、その辺少し補足を。

**○高瀬氏** 今、明城さんのお話を聞きながら振り返ったんですけど、最初の質問にも関連します、場所をどこにすべきかっていうのは非常にやっぱり悩ましいところでして、県庁に、各省庁からリエゾンが来ます。DMATであるとか、いろいろな外部支援の団体も入ってきて、県庁がやっぱり、県全体の災害対策の司令塔にもなっているし、現場の情報、一番最新のものを持っているのは間違いありません。

そこに、例えば愛媛県でもコア会議っていうのを県社協でやりました。毎晩、毎晩やりましたけど、そこを県社協が県に出向いてきて、県庁で会議をすれば、多分県庁の中の担当部署を呼び込むことも、多分もっとやりやすかった。応急修理どうなってるのとか、健康管理、健康問題どうなのっていうのを呼び込みやすかったっていう部分は、やっぱり正直あります。ただ、県社協もやっぱり何分災害ボランティアセンター対応が非常に大変で、毎晩こっちに来るって

いうのも大変だったので、実質私が毎晩出向いて情報収集して、行ったり来たりをしていた。それがワンストップにもなればボトルネックにもなるっていうリスクを背負いながら、不眠不休とは私、言いませんけど、そこを時間割いてやった。首尾一貫できたよさもありながら、危険性もあるし、もっと広げて対応できたのかなというところもあるので、これは災害の起こった場所にもよりけりだと思うんですけど、どこに置くべきかっていうのはキャパの問題もありますので、難しいかなと思います。

答えになっていますか、大丈夫ですか。

○明城氏 はい、大丈夫です。ありがとうございます。

で、災害対策本部、今、場所をどうするかっていう話でしたけれども、もう一つご質問で、災害対策本部と情報共有会議の関係性っていうのはどうでしたかっていうことで、これはお二人にお願いしたいんですけど、じゃ、まず大橋さんのほうから。

○大橋氏 災害対策本部会議っていうのはどっちかって、自治体側の会議があるんです。これ、市役所の中で毎日6時から、それこそ市役所のもう局長級の幹部から国の人ですね、消防庁の人も入られて、それから気象庁の人も入られてた。JVOADの方は入られてたかな……

○明城氏 入ってないです。入ってないです。

○大橋氏 入ってないですね。とりあえずいろんな方が、東京都から来られた派遣自治体の方とかも入られてたと思いますけど、市長室の隣の、僕らもめったに入らないような部屋でずっと毎晩してました。そこで何が話し合われてたかというのは、実は職員でも知らない状況でした。非常に問題だなとは思んですけど。

そこと、また情報共有会議っていうんですかね、情報共有会議はボランティアセンターでしたっけ、さっき言った災害ボランティアセンター、そこでしてたので、全くこのつながりはなかったっていうのが、倉敷市では現状です。

○明城氏 災害対策本部とはなかったけれども、でもさっきの廃棄物の事例とかっていうように、実務者同士で情報共有会議の情報のやりとりが庁内でされてたと。

○大橋氏 そうですね。災害ボランティアセンターと市役所の各部署とのやりとりっていうのは、やっぱりリエゾンとして私も災害ボランティアセンターに入ったので、そのニーズっていうか、今の状況を各部署に伝えていって、何とかならんかねっていう話は常にさせていただきました。

○明城氏 ありがとうございます。

高瀬さんのほうはどんな感じだったんでしょうか。

○高瀬氏 災害対策本部会議、知事に各部長クラスが各対策部の代表として、ほぼ毎日、朝晩のときもありましたけど、開いていました。その中で、災害ボランティアの活動状況っていうのは、常に報告はしました。それは私がいろいろ情報入手して、部の中でさばき、部長に報告してもらおうという形で、ボランティアセンターが立ち上がりました、募集始まりました、何人入っています、問題はこうですっていうのは受けとめて、県の中で発表すると、報告するという形をしております。

申し上げたとおり、三者連携の体制、全体会議、コア会議、全体共有会議っていうのはだんだん立ち上がって行って、動き出したんですけども、それを本部会議で報告をするかしないかってかなりこれ、議論になりまして。JVOADが来てくれています。JVOADとやってます。これを知事に報告して、知事がわかるのかという話も。それはやって何か意味があるのか。やっぱりこれ、県庁内でも議論があって、もういいから、とにかくやっていいと。形が見えてきてから報告をしようじゃないかということで、実際報告載せたのが8月の後半ぐらいになります。ほぼ1カ月はもうとにかく実働して動いたという形になります。

なので、やっぱり地域防災計画にも入れないと、やることが決まってないと、なかなかやっぱり発災時に急に動き出すというのは難しかったというのが、状況ではあります。

○明城氏 あともう一つ、市町村から上がってくる情報と、そういう情報共有会議から上がってくる情報って違うもんですか、高瀬さん。

○高瀬氏 やっぱりボランティアの方、特に外部から来られたNPOの方って、ものすごいネットワークがよくて、松山と宇和島がほぼ100キロ、まあ80キロぐらい離れています。でもそれを、昼間活動します、夜6時のコア会議には必ず各団体戻ってこられて、報告をしてくれるんです。今日はこうだった、こうだったと。行政通して入ってくる情報ってやっぱりなかなかスピーディーなものが上がってこなくて、市役所の中でもちゃんと意思決定して、市役所の中の災害対策本部決定情報が上がってくる。そうすると1日おくれの話ですよとか、まあそんなこともあって、やっぱりNPOの方々の情報って、ものすごい早いです。でもそれを持っていくと、いや、聞いていることと違うんだけど、というようなことの、情報のタイムラグというのは常に、そこがジレンマで、常に抱えてはいました。

ただ、NPOの方々も、何かこんな話がありましたっていうのが、どこの誰がどのようにっていうのがやっぱり見えなくて、具体がなくて。それは本当にレアなケースの問題なのか、地域全体として、どっちかっていうと行政として対応しないといけない課題なのか、個別で手が届かないところなのかっていうところの情報把握も難しかったところがあります。



○明城氏 その辺は我々も課題で、やっぱり情報共有会議で上がってくる情報が、まさに地域的な問題なのか、個別のところなのかっていうのを、やはり意識しながらもう少し情報共有会議のほう、進めていかないといけないのかなというふうに、今日の話で思ったところです。

あと、時間もだんだんなくなってきたんですけども、大橋さんへの質問で、健康の保持、メンタルヘルスは——職員の方ですね——の、そういう健康やメンタルヘルス、どのように対応されたのでしょうか。市として何か対応されたことってありますかということ。

○大橋氏 もうメンタル、やばかったですね、本当に。もうおかしいんですよ、電話かけるじゃないですか。もう電話が、出た瞬間、ちょっとキレぎみの職員がいたりとか、もうずっと働きっぱなしなので、もうちょっと本当にあのころは尋常じゃなかったなとは思んですけど、発災後1カ月か2カ月ぐらいして保健師さんとかから、メンタルヘルスですかね、こういうことないですかというような通知が来たりとかというのはありましたけど、多分みんなもうぎりぎりの状況でやってたと思いますし、恐らく皆さん地元の自治体でこういうことがあると、覚悟してくださいと言うしかないのかなというふうに思います。

○明城氏 ありがとうございます。いろんな団体さんとか、マッサージとか来られてたと思うんですけど、行政職員に対して何かします、というのもありましたか？

○大橋氏 ありました。マッサージ、来られるんですよ。マッサージ来るんですけど、また日中来るんで、避難者の方がみんな片づけに出て、おじいちゃん、おばあちゃんも一通り終わって、みんなぼーっとしているときに、職員の方もどうですかって声かけてくれるんですけど、やっぱり職員は受けられないです、そこで、実際は。避難者がいる中で、自分も受けようっていう気にはなかなかならなかったのが現状ですね。

○明城氏 何か、どうしたら受けてもらえたりっていう。

○大橋氏 多分、市の職員だけの会とかというのがあれば、癒やしの会みたいなのがあれば、そこは何か受けられるんじゃないかなと思いますけど。

よくあるんですよ、被災者も支援者も、みんな集まれ、みたいなことを、イベントが開かれるんですけど、支援者は集まれないです。やっぱり被災者の前で、自分が楽しもうっていうのは、なかなか気持ち的にはなれないなっていうのが現状かなとは思いますがね。

○明城氏 何か県として、すみません、ちょっと横にそれますが、県として何か市町村職員のサポート、そういう健康、メンタル面とかであったりっていうのはありますか。

○高瀬氏 本当に、まさしく愛媛でも、ある市のほうで、職員がもう疲弊して、もう大変だと。心のケアがとにかく必要だと。厚労省、保健師派遣チームを、厚労省調整で全国から派遣して、

でもこれはやっぱり被災者のためのチームなので、その人たちは被災者のために健康管理をしますと。総務省のほうは今回、自治体派遣調整を、新しくだと思うんですけど、始められて、その中で、やっぱり職員の心のケアのための保健師派遣っていうのをやりまして、やっぱり悩み相談とか、とにかく聞いてあげることが大事で、つける薬というか対処の仕方ってないかもしれないんですけど、そういう話を聞いてあげるような対応は、ちょっとおくれからではありますけど、そういうこともやっておりました。

○明城氏 ありがとうございます。

では、ちょっと時間もそろそろなので、最後の質問に行きたいんですけども、圏域ネットワークとか、今後ネットワーク構築していくような話が講義の中でもありましたけれども、今後、こういうネットワークをつくるという場合に、どういったことをやっていく必要があるのかということで、まず愛媛の取り組みを少し教えていただきたいな。まあなかなか言いづらいところもあるのかもわかんないんですけど。今後、災害を踏まえてネットワークづくりということの今の思いといいますか。

○高瀬氏 圏域については、会議という形で今までやっていました。会議をもうネットワークにしようって思ってます。ネットワークって何だろうっていうのを考えたときに、熊本はKVOADっていうのが、NPOの団体が集合体になって、JV OADのようなネットワーク団体になっているんです。でも愛媛はそういう各NPOの数ってやっぱりまだまだ少なく、しかも圏域で、県全体ではないので、そういうKVOADみたいなEVOADみたいなものをつくるのは難しいなと思っています。

ただ、やっぱり三者連携の場っていうのは、今まだ災害被災者支援していますので、会議は続けていく。これを、被災者支援が直接終わっても、会議っていう形で回してこうかなというふうに思っているのが一つと。

災害の起こってないところの行政、社協と、その地域にいるボランティアの方々に対して、我々の取り組み、今回の検証内容も踏まえて講演とか研修とか、そういったものをしていくことで、県全体に広げていこうかというふうに思っているところです。

今日私は保健福祉ですけど、NPOの担当の課長も来てくれてまして、NPOの課長のほうからは、NPOの課のほうからは、中間支援組織を育てていくっていうような業務を受け持ってもらって、そこは平時の、災害だけじゃないんですけど、中間支援とかネットワークづくりっていうのをやっていってくれることになってますので、そこも連携しながら圏域に広げていくというふうに思っております。

○明城氏 では大橋さんのほうで、岡山は災害支援ネットワークおかやまっていうの立ち上がったりしていますけれども、今、倉敷市とそういったネットワークとの関係だったりとか、復興でまだまだ振り返る時期でもないかと思うんですけれども、そういった次への備えといえますか、そういったネットワークの動きに関して何かございますでしょうか。

○大橋氏 ネットワークを何か一からこしらえていこうと思うとすごく気が重たくなると思うんですけど、さっき僕も話した社協は日ごろから民生委員とか地区社協の人と顔の見える、何でも頼める関係があったからうまくいったという話もしましたが、多分そういう積み重ねなんだろうと思いますし、あと自治体の職員としては災害が起こったときに、もう自治体だけで何とかやって絶対思わないほうがよくて、いろんな人が入ってきますから、本当におせっかいで安請け合いしてくれるような人がいっぱい来るんで、もう僕らはやれんけど、とりあえずやってくれる言うんなら任せようというような、そんな意識でいけば、その活躍の場を欲しいと皆さん言ってくれるんですよ。自由に動かしてほしいっていうふうに言われるんで、よっしゃ、任せたって、その一言が行政として言えたら、僕はいいいんじゃないかなというふうに思います。

○明城氏 ありがとうございます。

ネットワークの構築については、我々のほうでも進めないといけないということで先ほどご説明させていただいたんですけれども、やはり圏域のネットワークをつくることによって、その県にどういう団体がいて、どういうことをしてくれる団体がいるっていうのがわかると、その地域の防災力が把握できるようにもなりますし、逆に言えば足りないところを、じゃ、外からどう補ったらいいのかっていう受援の考えにもつながっていくと思います。

さらにはネットワークができることで、じゃ、ネットワークでただ集まって近況報告してもあれなんで、じゃ、研修をしようとか、訓練をやろう。例えば避難所の支援っていったときにどうしたらいいのか。岡山で何が起きたとか、熊本で何が起きたとか、じゃ、それが地元でできるようにどうしたらいいのかとか、そういうように地元の対応能力の向上にも多分つながっていくんじゃないかと。そういうものを目指して、いざ起きたときには、ネットワークの中でちゃんと役割分担ができるような、そういうようなことを目指していけたらなど。

ただ、ネットワークをつくって役割・機能の話をする、大概事務局どうするんだ、予算が要ると。年に一回会うぐらいだったら、多分やる気があればできるんですけれども、その先進むのが、今我々いろんなところとおつき合いして難しいなと感じているところです。

ということですいません、4時半になってしまったので、この辺で質疑応答の時間、終わり

になるんですけども、全ての質問にちょっと答えられなくて申しわけなかったです。またちょつと終わったときも、私も少しいられますので、また質問聞いてくれたらなと思います。

ありがとうございました。

---

## 4 配布資料

---

- 配付資料
- 研修会次第
- 資料1 ・平成30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
- 資料2 ・平成30年7月豪雨災害  
愛媛県における災害ボランティアとの連携について
- 資料3 ・災害ボラセン運営と自治体の役割  
～災害発生時、自治体職員に何が起こる!?
- 資料4 ・災害時における行政・NPO・ボランティア等との  
「三者連携」の必要性について

# 配布資料

## ○研修会次第

○資料1 災害ボランティアと行政が連携するための取組(中間支援団体の役割・必要性・実際の活動など)  
(全国ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD) 明城 徹也 様)

## ○資料2

平成 30 年7月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの連携について  
(愛媛県社会福祉医療局保健福祉課 高瀬 浩二 様)

○資料3 災害ボラセン運営と自治体の役割～災害発生時、自治体職員に何が起こる!?  
(倉敷市企画財政部企画経営室 大橋 俊文 様)

○資料4 災害時における行政・NPO・ボランティア等との「三者連携」の必要性について  
(内閣府政策統括官(防災担当)付企画官(普及啓発・連携担当) 石垣 和子 様)

# 平成 30 年度「災害ボランティアの活動環境整備に関する研修会」

## 次 第

日時：平成 31 年 3 月 14 日(木)13 時 00 分～16 時 30 分

場所：日本消防会館 5階 大会議室

### 1. 開会

- 主催者挨拶(消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室長)

### 2. 講演

- ① 特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD) 明城 徹也 様

- 災害ボランティアと行政が連携するための取組  
(中間支援団体の役割・必要性・実際の活動など)

- ② 愛媛県社会福祉医療局保健福祉課 高瀬 浩二 様

- 平成 30 年7月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの連携について

— 休憩 —

(10 分)

- ③倉敷市企画財政部企画経営室 大橋 俊文 様

- 災害ボラセン運営と自治体の役割～災害発生時、自治体職員に何が起こる!?

- ④内閣府政策統括官(防災担当)付企画官 石垣 和子 様

- 災害時における行政・NPO・ボランティア等との「三者連携」の必要性について

— 休憩 —

(15 分)

### 3. 質疑応答・意見交換

### 4. 閉会

資料1

# 平成30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

災害ボランティアと行政が連携するための取組  
(中間支援団体の役割・必要性・実際の活動など)

## 災害支援の文化を創造する JVOAD基本情報

名称：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  
英名：Japan Voluntary Organizations Active in Disaster  
略称：JVOAD (ジェイボアード)

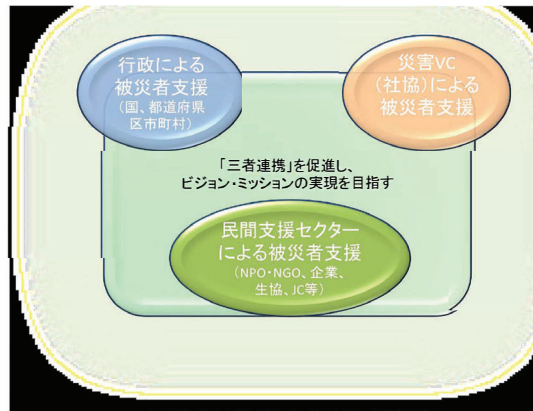
### JVOADが目指す社会 (Mission)

- 災害時においても、すべての市民が多様性を認めあって支えあい、尊厳のある生活が守られる社会を目指します。

### JVOADの活動指針 (Vision)

- 支援者の力を最大限に活かすため、多様な担い手とともに全国ネットワークを築きます。
- 災害時には、支援の「もれ・むら」をなくすため、被災した地域をサポートし、災害時の連携・コーディネーションを行います。
- 円滑かつ効果的な支援をするため、コミュニケーションの場を作ります。
- 災害に備え、多様な担い手とともに啓発・理解促進、政策提言などを行います。

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



正会員団体 計24団体  
カリタスジャパン/教世軍/クロスオーバーボ/情報支援レスキュー隊/真如苑救援ボランティア/ダイバーシティ研究所/チーム中越/中央共同募金会/東京災害ボランティアネットワーク/難民を助ける会/日本赤十字社/パーソナルサポートセンター/ピースボート災害ボランティアセンター/東日本大震災支援全国ネットワーク/福祉防災コミュニティ協会/レスキューストックヤード

設立パートナー: 武田薬品工業株式会社

【SDGsへの貢献】

## 災害支援の文化を創造する JVOAD

ミッション① 災害時  
災害時に支援のモレ・ムラを無くす  
コーディネーション(調整)を行う

ミッション② 平時  
コーディネーション(調整)の基に支援が行われるための環境を整備する



三者連携

※行政、社協、NPO等と連携し、目標を達成

### 【国際基準の順守】

災害救援における国際赤十字・NGOのための行動規範「緊急援助活動は、適切な調整の下に行われることに高い優先度を置く」

### 【災害支援】

全ての被災者に支援のアクセスが確保される  
避難生活時の安心・安全が守られる  
被災者の心と体の健康が守られる  
ジェンダーに配慮された支援が行われる  
障害者、高齢者、子ども、生活困窮者、外国人などへ支援が届けられる  
被災者の生活が再建される

### 【平時の活動】

災害に備えたネットワークが構築される  
NPO等の支援力が高められる  
地域の受援力が高められる

スフィア基準「尊厳のある生活が守られる」

仙台防災枠組「インクルーシブ+レジリエンス」



## 国の「防災基本計画」

参考

防災基本計画 (平成30年6月29日修正)

### 第2編 各災害に共通する対策編

#### 第1章 災害予防

##### 第3節 国民の防災活動の促進

##### 3 国民の防災活動の環境整備

##### (2) 防災ボランティア活動の環境整備 (略)

○国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村(都道府県)は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会、ボランティア団体及びNPO等との連携を図るとともに、中間支援組織(ボランティア団体・NPO等の活動支援やこれらの異なる組織の活動調整を行う組織)を含めた連携体制の構築を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。

#### 第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 (略)

○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及びNPO等との連携を図るとともに、中間支援組織(ボランティア団体・NPO等の活動支援やこれらの異なる組織の活動調整を行う組織)を含めた連携体制の構築を図り、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する。これにより、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。



# 中間支援組織

## 【防災基本計画】

- ボランティア団体・NPO等の活動支援やこれらの異なる組織の**活動調整**を行う組織

## 【平成13年度 中間支援組織の現状と課題に関する調査】

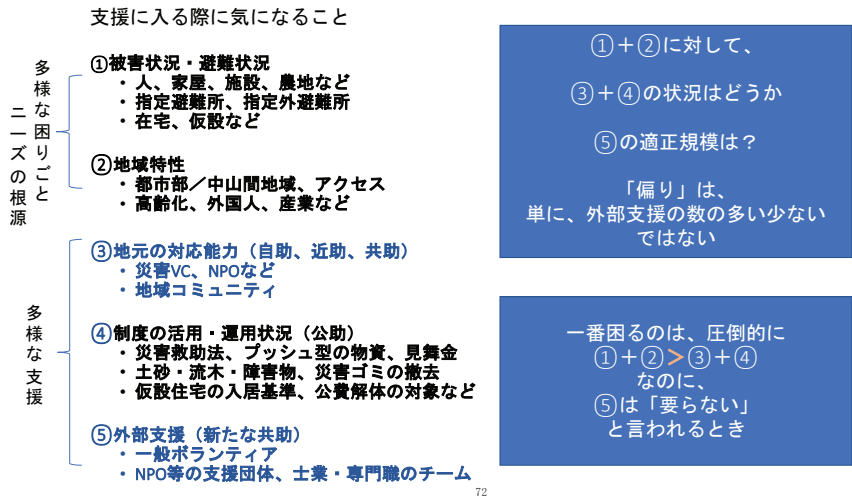
- 中間支援組織とは、NPOを支援するNPOといった存在であるが、いろいろな捉え方があり、必ずしも明確に規定された定義があるわけではない
- 中間支援組織を「多元的社会における共生と協働という目標に向かって、地域社会とNPOの変化やニーズを把握し、人材、資金、情報などの資源提供者とNPOの仲立ちをしたり、また、広義の意味では各種サービスの**需要と供給をコーディネートする組織**」と定義

(NPOの中では・・・)

- 中間支援組織を、「NPO支援センター」、「NPO支援組織」と呼ぶ場合も
- 「〇〇市民活動センター」など、施設を表す場合も

# 支援の調整「コーディネーション」って何？

～「**需要と供給**」、「**ニーズ(困りごと)**と**シーズ(支援)**」を考える～



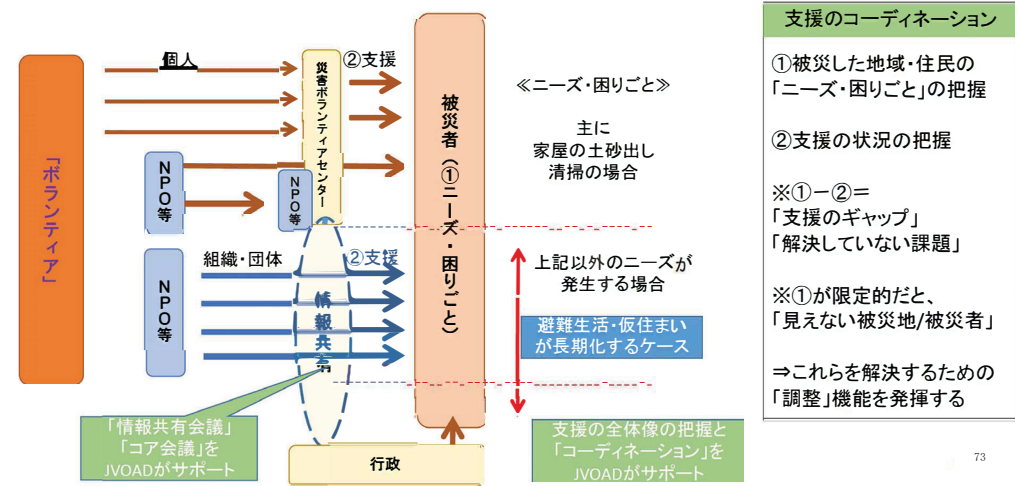
被災地の状況



生活を再建する

避難生活を支える

# JVOADの災害対応イメージ(活動調整)



【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

【地域づくり・コミュニティ形成】



車座トーク



仮設住宅サロン

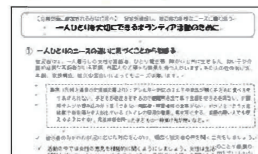


貴重品取り出し

【情報支援】



【ボランティア啓発】



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

【子ども】



プレイルーム運営



ストレス発散

【障害者】



スポーツ体験

【物資】



必要な場所に配布



倉庫設置

【仮設住宅】



見守り



集会場備品

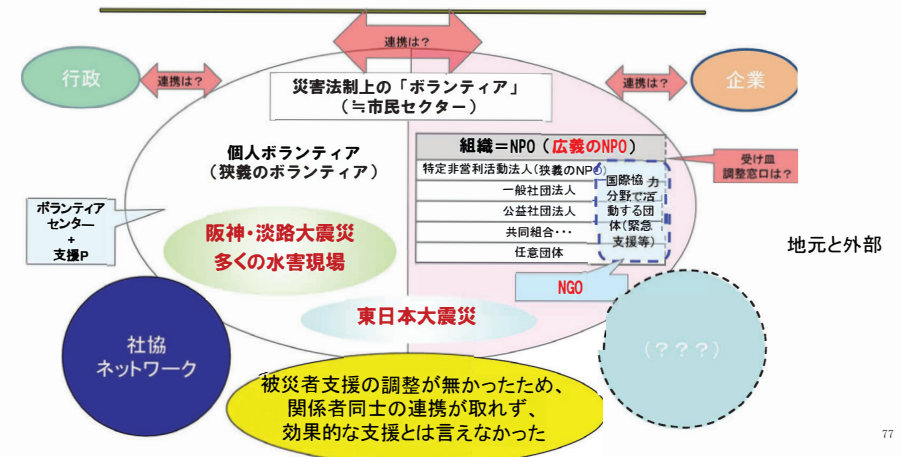


生活必需品



家電支援

東日本大震災時の市民セクター  
(ボランティア、NPO/NGO)





## 東日本大震災以降のボランティア・NPOの活動と情報共有会議

災害	支援団体数	情報共有会議 (行政、社協、NPO等の多様な主体が参加)
1 東日本大震災(2011年)	???	(一部の自治体では行われていた) 災害VC約150万人、NPO等を経由550万人
2 関東・東北豪雨(2015年)	約70団体	常総市災害支援情報共有会議
3 熊本地震(2016年)	約300団体	熊本地震・支援団体火の国会議 災害VC約12万人、NPO等を経由約11万人(40%回収)
4 九州北部豪雨(2017年)	約150団体	九州北部豪雨支援者情報共有会議
5 大阪北部地震(2018年)	約40団体	おおさか災害支援ネットワーク(OSN)災害時連携会議
6 西日本豪雨(2018年)	約140団体 約60団体 約30団体	災害支援ネットワークおかやま会議 平成30年7月豪雨災害支援ひろしまネットワーク会議 えひめ会議
7 北海道胆振東部地震(2018年)	約50団体	支援団体情報共有会議

78

## 2018年に発生した災害の概要

災害	大阪北部地震	平成30年7月豪雨	台風21号	北海道胆振東部地震
発災日	6月18日(7:58)	6月28日～7月8日	9月4日～5日	9月6日(3:07)
被災地域	大阪北部 大阪市北区、高槻市、枚方市、 茨木市、箕面市(震度6弱)	九州沖縄～北海道にかけて	四国～北海道にかけて ※大阪の被害が甚大	厚真町(震度7) 安平町、むかわ町(6強) 札幌市など(6弱)
人的被害	死者6人(大阪6) 負傷者462人(385)	死者237人(岡山66、広島115、 愛媛31) 行方不明8人 負傷者433人	死者14人(大阪8) 負傷者954人(485)	死者42人(厚真町36人) 負傷者762人
住家被害	全壊21棟(大阪20) 半壊454(443) 一部損壊56,873	全壊6,767(4828、1150、625) 半壊11,243(3302、3602、3108) 一部損壊3,991 床上7,173、床下21,296	全壊26棟(12) 半壊189棟(155) 一部損壊50,083棟(42,735) 床上66、床下505	全壊462棟 半壊1,570棟 一部損壊12,600棟
仮設住宅	みなし82世帯(高槻、茨木、 枚方)※毎日新聞12月18日	3県7市1町 697戸 みなし等 5268戸		厚真町161戸 むかわ町35戸 安平町37戸 みなし等382戸

出典:内閣府防災HP、消防庁HPなど 80



← 九州北部豪雨支援者情報共有会議



↑ 災害支援ひろしまネットワーク会議  
(西日本豪雨)

← OSN災害時連携会議(大阪北部地震)

79

- 「大阪北部を震源とした地震」に関するNPO/JVOADの主な動き
- 6月18日 JVOAD現地入り おおさか災害支援ネットワーク(以下OSN※1)第1回臨時世話役会にオブザーブ参加。大阪府庁訪問(OSN世話役団体、人と防災未来センターと同行)
  - 6月19日 人と防災未来センターの避難所調査へ同行。OSN世話役団体、震つな等との打合わせ
  - 6月20日 摂津市、茨木市の災害対策本部を訪問。府災害対策本部訪問(内閣府、支援Pと同行) OSN第2回臨時世話役会にオブザーブ参加(大阪府も参加) ※オープンな会議「災害時連携会議」の実施決定
  - 6月21日 現場活動を行う団体の連絡調整会議(被災家屋への技術的支援 大阪北部地震に対するOSN災害時連携会議(第1回)を開催 89名51団体が参加)
  - 6月22日 障がい者への支援について検討する会議
  - 6月23日 大阪北部地震に対するOSN災害時連携会議(第2回)を開催 63名37団体が参加
  - 6月24日 茨木市役所(危機管理課)、技術系プロボノ茨木ベース※(災害NGO結)との打ち合わせ。
  - 6月25日 大阪北部地震に対するOSN災害時連携会議(第3回)を開催(高槻市、NPO等) 65名47団体が参加



※ 技術系プロボノ茨木ベース、全国から技術系支援を行うことができる団体が集まり、茨木市役所前の運動場(駐車場)を拠点としている。

81

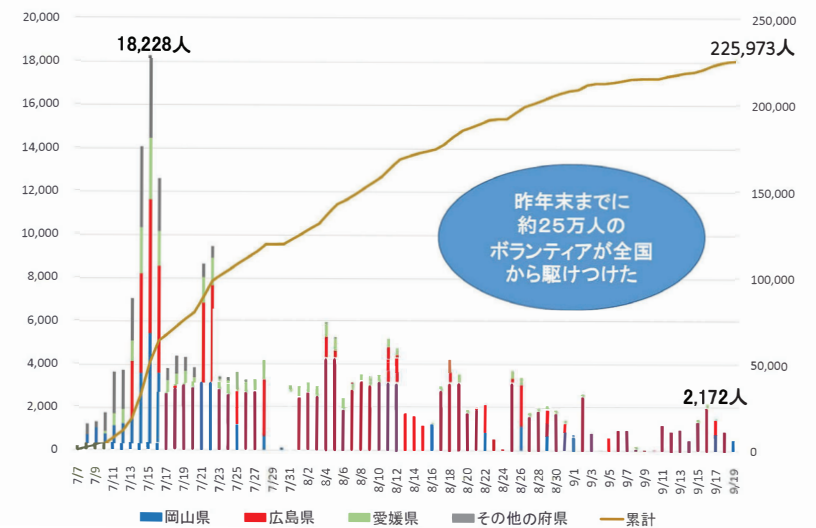
# 2018年度 JVOAD災害対応状況（概況）

2018年10月24日作成

主な業務	JVOAD関連団体と協力し、災害支援のコーディネーションを実施する (情報共有会議などを通じたNPO等の支援団体間および行政・災害VCとの連携促進・支援調整など)		
災害(地域)	大阪北部地震(大阪) ※台風21号関連含む	平成30年7月豪雨(愛媛、岡山、広島) ※福岡への情報提供	北海道胆振東部地震(北海道)
スタッフ派遣期間	2018年6月18日～7月29日 ※OSN等との連携	2018年7月8日～継続中	2018年9月6日～10月21日
JVOADの体制	上記期間に1～2名派遣(出張ベースで対応)	愛媛2名、岡山1名、広島2～3名 (事務局スタッフ、協力団体から)	上記期間に1～3名(協力団体からの派遣は10月21日まで。出張ベースで対応)
情報共有会議	OSN災害時連携会議(約40団体)	災害支援ネットワークおかやま会議 災害支援ひろしまネットワーク会議 えひめ会議(三県計 約230団体)	支援団体情報共有会議(約50団体)
現地協力団体・カウンターパート	おおさか災害支援ネットワーク(OSN)	【愛媛】えひめリソースセンター 【岡山】岡山NPOセンター 【広島】ひろしまNPOセンター	北海道NPOサポートセンター
JVOAD活動資金	※道府県の行政(防災危機管理、保健福祉、県民協働など)、道府県社協などとの連携に加え、上記中間支援・ネットワークと協働		
活動の目的	・事業特定寄付金、助成金、JPF協働事業費 ※不足の場合は自己資金を充当		
目指す成果	NPO等の支援団体の活動および行政や災害VCとの連携をサポートすることで、被災した住民の避難生活が支えられ、生活再建に向けた取り組みが進められる状況をつくる。避難所が無事収束し、地域の状況に応じた仮設住宅等への支援体制が確立されることを目指す。		

# 平成30年7月豪雨 ボランティア数の推移

全社協 作成

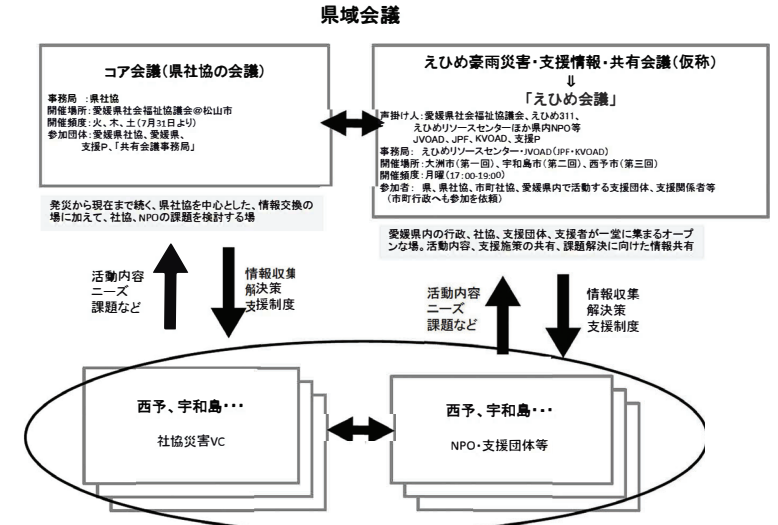


# 平成30年7月豪雨 災害ボランティアセンターの状況

全社協 作成

災害VC開設	60		社協VCとして支援	12	
岡山県	倉敷市 災害VC	三次市 災害VC	神戸市 (社協VCで支援)	神戸市 (社協VCで支援)	神戸市 (社協VCで支援)
	総社市 災害VC	大竹市 (社協VCで支援)	鳥取県	智頭町 災害VC	鳥取県
	高梁市 災害VC	神石高原町 災害VC設置準備中	島根県	江津市 災害VC	島根県
	岡山市(北区、東区)災害VC	周南市 災害VC	山口県	川本市 災害VC	山口県
	矢掛町 災害VC	光市 災害VC	高知県	美郷町 災害VC	高知県
	新見市 災害VC	岩国市 災害VC	大月町 災害VCから、社協VCで支援	安芸市 災害VC	福岡県
	浅口市 災害VC	宇和島市 災害VC	福岡県	宿毛市 災害VC	福岡県
	井原市 災害VC	大洲市 災害VC	福岡県	北九州市 (社協VCで支援)	福岡県
	笠岡市 災害VC	西予市 災害VC	福岡県	久留米市 災害VC	福岡県
	真庭市 (社協VCで支援)	今治市 災害VC	福岡県	嘉麻市 災害VC	福岡県
	玉野市 (社協VCで支援)	松野町 災害VC	福岡県	飯塚市 災害VC	福岡県
広島県	広島市(東区、南区、安佐北区、安芸区)災害VC	松山市 (社協VCで支援)	福岡県	福岡市(西区西穂校区)災害VC	福岡県
	呉市 災害VC	八幡浜市 (社協VCで支援)	佐賀県	基山町 災害VC	佐賀県
	坂町 災害VC	砥部町 (社協VCで支援)	大分県	国東市 (社協VCで支援)	大分県
	三原市 災害VC	愛南町 (社協VCで支援)			
	東広島市 災害VC	愛南町 (社協VCで支援)			
	竹原市 災害VC	関市 災害VC			
	江田島市 災害VC	下呂市 災害VC			
	海田町 災害VC	宮津市 災害VC			
	福山市 災害VC	綾部市 災害VC			
	世羅町 災害VC	与謝野町 災害VC			
	熊野町 災害VC	福知山市 災害VC			
	尾道市 災害VC	亀岡市 災害VC			
	府中市 災害VC	舞鶴市 災害VC			
	安芸高田市 災害VC	京丹波町 災害VC			
	府中町 災害VC	丹波市 災害VC			
	大崎上島町 災害VC	大栗市 (社協VCで支援)			
	庄原市 災害VC	養父市 (社協VCで支援)			

# 西日本豪雨災害(平成30年7月豪雨) 愛媛県支援連携のイメージ



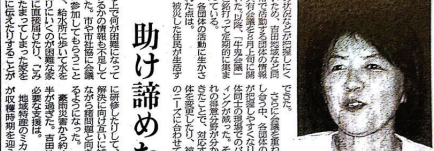


### 牛鬼会議@宇和島市

宇和島市などの被災者支援団体が情報共有する「牛鬼会議」の中心メンバー

**キーパーソン** Key Person  
宇和島市などの被災者支援団体が情報共有する「牛鬼会議」の中心メンバー

松島 陽子さん(53)



**助け諦めた人の声拾う**  
被災者支援団体の情報共有の場「牛鬼会議」が、被災者一人ひとりの声や悩みを聞き出すことに努めている。被災者一人ひとりの声や悩みを聞き出すことに努めている。被災者一人ひとりの声や悩みを聞き出すことに努めている。



床板の外し方を実演する吉田信昭代表(手前) 23日午後、宇和島市吉田町立開成

**適切な床下復旧とは**  
講義で 講義員 吉田信昭氏  
適切な床下復旧の方法を学ぶ。適切な床下復旧の方法を学ぶ。適切な床下復旧の方法を学ぶ。

**拠点の確保** ©OPEN JAPAN  
**土砂出し** ©DRT JAPAN  
**大切な物の取出し** ©DRT JAPAN

**被災家屋の対応説明会**  
日時: 7月28日(土) 19:00~  
場所: 西予市社会福祉協議会(新科町新科12-15)  
講師: 小林直樹氏(風組関東)

**緊急災害対応**  
西予市一助産業務対策

問合せ: 0894-72-2306(西予市社会福祉協議会)  
主催: 西予市社会福祉協議会、OPEN JAPAN  
協力: DRT-JAPAN、災害NGO経、東武がらみで全国ネットワーク

### 西日本豪雨 NPO等の対応状況と課題

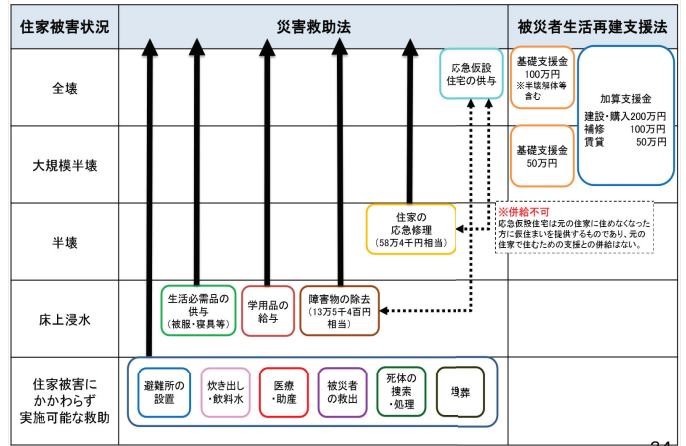
2018年10月24日 作成

分野	愛媛県	岡山県	広島県
被災家屋への支援(土砂撤去・片づけ等・公費解体など)	<ul style="list-style-type: none"> <li>VCは週末型、事前登録制</li> <li>VCのニーズは、ほぼ終盤</li> <li>床ががしをNPO、その後土砂出しをVCで実施の連携。床下対応の講習会の実施</li> <li>公費解体の申込期間が短いなどの課題も</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>VCは当面継続。床下等技術系NPO10団体程、大工もVCと連携対応。ローラー調査を予定。現在140件程度のニーズ。住民支援センター等と連携</li> <li>床下含む家の保全についての講習会</li> <li>解体は、事前の家財出し、分別も。VCでは対応困難。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>VCは、呉、三原などが継続</li> <li>床下の講習会も開始された</li> <li>公費解体が開始(熊野、坂以外は、情報が土砂撤去と混在)</li> <li>応急修理制度の運用面の課題</li> </ul>
避難所	<ul style="list-style-type: none"> <li>解消済み</li> <li>自主避難の集会場(白井谷)も仮設などに移転</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>214人、11か所。福祉避難所7人、4か所</li> <li>11月、12月まで残る可能性あり</li> <li>NPO(九条、PSC、PBVなど)による3か所の運営支援。環境改善、物資支援など</li> <li>次への移行の状況はほぼ把握されている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>安芸区、三原は避難所が残っている(他の避難所は解消)</li> </ul>
在宅	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政では把握できていない</li> <li>西予では巡回を実施。大洲、西予はこれから。</li> <li>大洲市で被災した集会場の物資ニーズを調整中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在宅への食事提供が継続</li> <li>在宅医療のプラットフォームが立ち上がる</li> <li>岡山市で岡山NPOセンターが調査実施。2000件の訪問。新たなニーズの発掘も。市内NPOでの対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>坂町では約2400世帯への調査を実施</li> <li>三原市では、被災した集会場の物資ニーズを調整中</li> </ul>
子ども、障害者など	<ul style="list-style-type: none"> <li>福祉施設への支援</li> <li>NPOが保育園への学用品、図書室などの支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>福祉施設への物資支援</li> <li>子ども居場所づくりなど</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ゆめ風基金、被災障害者世帯見舞金</li> <li>子ども居場所づくりなど、県のサポートも。</li> </ul>
仮設住宅	<ul style="list-style-type: none"> <li>建設型団地で移動の課題も。行政支援やカーシェアの提案も。民間の移動支援も開始(大洲)</li> <li>被災者生活支援金の独自上乗</li> <li>建設型NPOによる市団、家電の支援</li> <li>プッシュ支援の家電の仮設への活用</li> <li>全半壊数と仮設+応急修理数の乖離</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市、NPOで家電などの物資提供の調整</li> <li>市が集めた毛布・服などの物資の活用方法を検討中</li> <li>集会場、談話室へのNPO、生協などで物資支援</li> <li>集会場のイベント・サロンについては、運用方針の検討中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>県、市、NPOによる物資提供の調整</li> <li>行政のみならず仮設へのエアコン供与</li> <li>集会場は、NPOの支援を調整中</li> <li>仮設団地の自治会の機能、集会場の運用</li> <li>全半壊数と仮設+応急修理数の乖離</li> </ul>
生業	<ul style="list-style-type: none"> <li>宇和島でみかん畑の支援が継続。11月1日からアルバイト方式で実施予定</li> <li>西予で同様の支援を検討中、ニーズ調査</li> <li>NPOが漁業支援(海岸清掃、海中調査)の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政から田んぼボランティアの依頼があり、協議中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>田んぼの水路などを対応した団体あり</li> </ul>
支え合いセンター・見守り他	<ul style="list-style-type: none"> <li>県、県社協と定期的に協議(10/30研修会に参加予定)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在宅をどうするか課題</li> <li>その他、岡山NPOC、JPFと団体・企業活動調査を企画</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10/25県社協、ひろしまNPOCとの協議を予定</li> </ul>

### 制度との調整

#### ③災害救助法と被災者生活再建支援法の運用の考え方について

- 家屋の土砂・がれき・障害物の撤去  
⇒行政の対応範囲が広がる  
⇒運用状況が市によって異なる
- 仮設住宅の入居基準  
⇒「半壊」以上でも入居可  
⇒公費解体も半壊以上  
⇒市町村ごとの対応は？
- 在宅、「半壊」未満への対応
- 地域支え合いセンター  
➢ 仮設の入居に合わせた迅速な設置  
➢ 全体像が分かる前にスタート  
➢ 体制はどうなるのか？
- 長期化(再建まで3~5年?)







分野ごとの課題とできることは？

基本的に、大規模災害時に支援は圧倒的に不足している  
解決しないまま、忘れられてしまうものが多い

分野	課題のポイント	できることは？
被災家屋への支援 (土砂撤去・ 片づけ等 公費解体など)	・VCの運営体制 ・ボランティアのマンパワーの過不足 ・技術系団体の数 ・行政の制度との連携	・VCの運営への協力 ・ボランティアの参加の促進 ・災害VCとの普段からの関係構築 ・被災者支援制度の情報収集と共有
避難所	・運営体制は十分か？避難所の責任部署・責任者 ・避難所支援ができる団体の数 ・衛生環境、食事の栄養バランス ・住民の生活リズムの確保 ・子ども、高齢者、障害者、外国人などへの配慮 ・洗濯、引越、送迎など	・避難所の運営支援のノウハウ、スキルを身につける ・生活環境の改善のスキルを身につける ・バランスの取れた定期的な食事の提供 ・サロン活動 ・子どもの居場所づくり
在宅	・必要な支援が届きにくい、声を上げられない ・避難所に行けない、避難所に物資を取りに行けない ・全体の状況把握が困難 ・調査の実施に時間と人手がかかる ・支援が行いづらい ・全半壊数と制度利用数の乖離	・調査のノウハウを身につける ・調査の人手の確保 ・在宅への支援を届ける手段の確保
子ども、障害者など	・障害者の安否確認 ・福祉施設への支援	・障害者の安否確認のサポート
仮設住宅	・住宅や集会場等への家電などの支援は一律ではない ・希望の団地に入れない、コミュニティの再構築が必要 ・移動支援の必要性も ・サロン活動の過不足	・家電などの民間の支援体制 ・移動支援や備品の活用 ・活動を調整する仕組みづくり
生業	・生産者、商店街などへの支援が後回しになりがち	・積極的な参加
支え合いセンター・見守り他	・人材の確保 ・生活再建の制度理解、相談スキルの向上	・地域での人材発掘

「災害支援ネットワークおかやま」とは

●目的

岡山県内において災害時の民間による支援活動を効果的かつ協働して行うために、平時・発災時間問わず、広くネットワークを組み、被災地の状況や各自の取り組み共有、行政との連絡調整、協働での取組みの検討と創出などを行うことにより、被災時に誰ひとり取り残さない支援の実現を目指します。

●事業

1. 災害支援に関する情報共有会議の開催
2. 災害支援に関する官民連携
3. 災害支援に関する多様な主体による協働の創出支援
4. 災害支援に関する資金支援や物資支援の援助
5. 災害ボランティアセンター等のボランティアコーディネート支援
6. 災害支援に関する啓発や研修、人材及び組織育成
7. 災害支援に関する提言
8. その他、目的達成のために必要な事業

●評議員

- ・岡山県(県民生活交通部県民生活交通課)
- ・日本赤十字社 岡山支部

●世話人

- ・社会福祉法人岡山県社会福祉協議会
- ・岡山弁護士会・おかやまバトン
- ・生活協同組合おかやまコープ
- ・ぞうきんプロジェクト実行委員会
- ・一般社団法人岡山県社会福祉会
- ・一般社団法人ほっと岡山
- ・岡山県登録災害ボランティアコーディネーター
- ・特定非営利活動法人オカヤマビューティサミット
- ・特定非営利活動法人岡山NPOセンター

●顧問

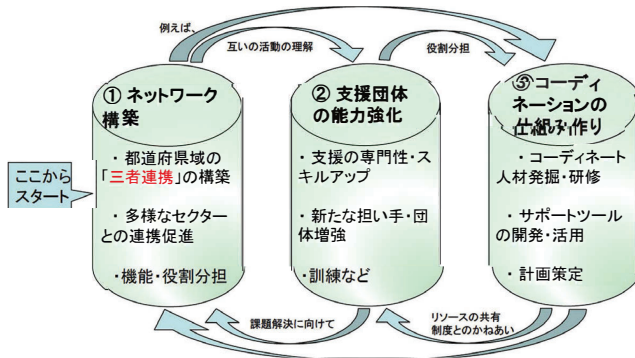
- ・特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)

●事務局

- ・特定非営利活動法人岡山NPOセンター

JVOAD3カ年計画 平常時の活動「3本柱」

≒「環境整備」



静岡県・熊本県・兵庫県・埼玉県などの都道府県ネットワークによる官民連携の場づくりへの参画、連携促進のための助言、オブザーブなど。

JVOADと都道府県ネットワークとの関係

- ・岩手県： いわてNPO災害支援ネットワーク (INDS)
- ・埼玉県： 埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」
- ・東京都： 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
- ・静岡県： 南海トラフ巨大地震等に備えた災害ボランティアネットワーク委員会
- ・新潟県： 新潟調整会議
- ・三重県： みえ災害ボランティア支援センター
- ・京都府： 京都府災害ボランティアセンター／災害時連携NPO等ネットワーク
- ・大阪府： おおさか災害支援ネットワーク
- ・兵庫県： 災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議
- ・岡山県： 災害支援ネットワークおかやま
- ・熊本県： くまもと災害ボランティア団体ネットワーク (KVOAD)

【内閣府研修】

2017年度  
青森県  
三重県  
徳島県

2018年度  
岐阜県  
宮崎県  
山口県  
大分県  
千葉県  
北海道  
福岡県

- ★「災害時における行政・NPO・ボランティア等との連携・協働にむけた研修会」(内閣府等)
- ★「都道府県域における同時多発・広域災害への支援のあり方検討委員会」(全社協等)
- ★「都道府県域ネットワークサポート事業」「災害時の連携を考える全国フォーラム」(JVOAD)などを通じてNWをサポート

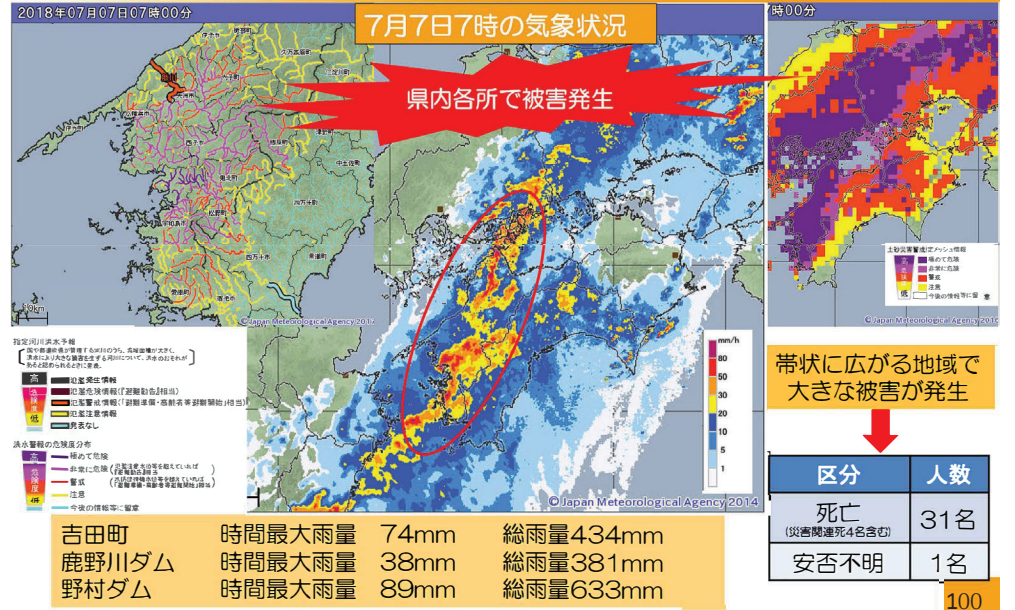
# 平成30年7月豪雨災害 愛媛県における災害ボランティアとの 連携について

平成31年3月

愛媛県



## 平成30年7月豪雨の気象概要



## 目次

(1) 平成30年7月豪雨の気象概要

(2) 県下の大規模な被災状況

(3) 被害状況の取りまとめ

- ・市町別主な被害の取りまとめ
- ・避難所への避難者の推移
- ・住家被害と対応状況

(4) 災害ボランティア活動の取組状況

- ・県地域防災計画での位置づけ
- ・災害時の復旧・復興へのフェーズと主な対応
- ・災害ボランティア活動の実績
- ・県災害ボランティアセンターの活動状況
- ・市町災害ボランティアセンターの活動状況
- ・3者連携の意義
- ・ボランティア連携のイメージ

(5) 会議開催状況・活動状況

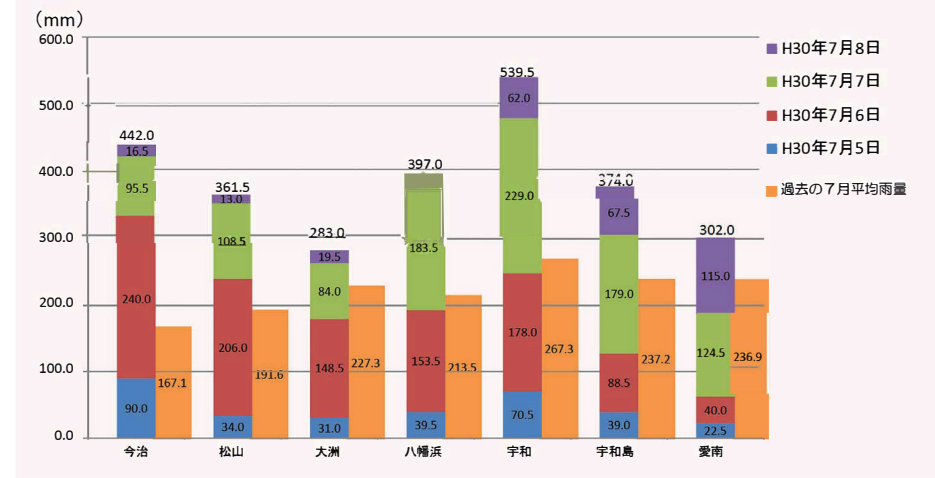
- ・情報共有会議（コア会議）
- ・情報共有会議（全体会議）
- ・情報共有会議の様子
- ・市域の情報共有会議
- ・NPO・ボランティア等の支援活動状況

(6) 災害ボランティア活動から見えてきた「課題」「改善案」「成果」

- ・見えてきた課題
  - ①体制に関する課題、
  - ②支援活動に関する課題)
- ・課題に対する改善策
- ・得られた成果

## 平成30年7月豪雨の気象概要

■ H30.7.5(木)～H30.7.8(日)の雨量について



4日間で7月の1ヶ月間過去平均雨量を大幅に上回る豪雨



# 県下の大規模な被災状況

■ 平成30年7月豪雨による人的被害 (30.12.10現在)

県内各地において浸水、土砂崩れ等が発生!

大洲市 浸水



【3名死亡】

松山市上怒和 土砂崩れ



【3名死亡】

大洲市北裏 土砂崩れ



【1名死亡】

【大洲市 安否不明 1名】

宇和島市吉田町 土砂崩れ



【11名死亡】

西予市野村 浸水



【5名死亡】

上記のほか【今治市2名死亡】  
【松山市1名死亡】  
【鬼北町1名死亡】  
【災害関連死4名】

# 大規模な被災状況 (西予市)

■ 河川の氾濫状況



西予市の主な住家被害状況

全壊 133棟 半壊 279棟

一部損壊 24棟

床上浸水 25棟 床下浸水 202棟

(10月5日愛媛県被害報)

一級河川肱川

西予市野村町野村

# 大規模な被災状況 (大洲市)

■ 河川の氾濫状況



大洲市の主な住家被害状況

全壊 386棟 半壊 1,658棟 一部損壊 16棟

床上浸水 190棟 床下浸水 779棟

(10月5日愛媛県被害報)

一級河川肱川

大洲市菅田・新谷

大洲市提供

# 大規模な被災状況 (宇和島市)

■ 土砂災害の状況



宇和島市の主な住家被害状況

全壊 69棟 半壊 1,015棟

床上浸水 12棟 床下浸水 802棟

(10月5日愛媛県被害報)



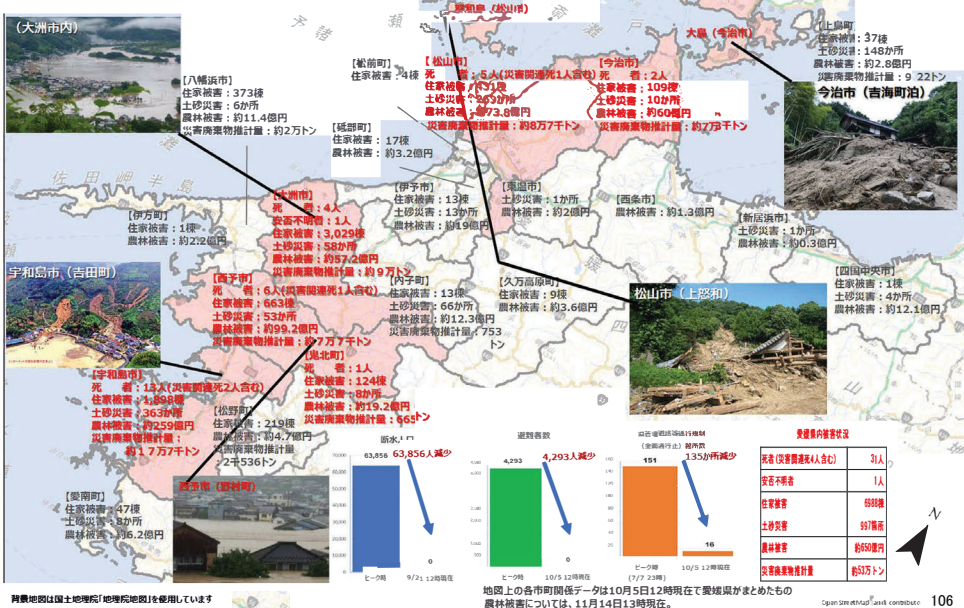
宇和島市吉田町白浦 (30㍍)

土石流 (長さ約100m 幅約40m)

土石流 (長さ約280m 幅約40m)

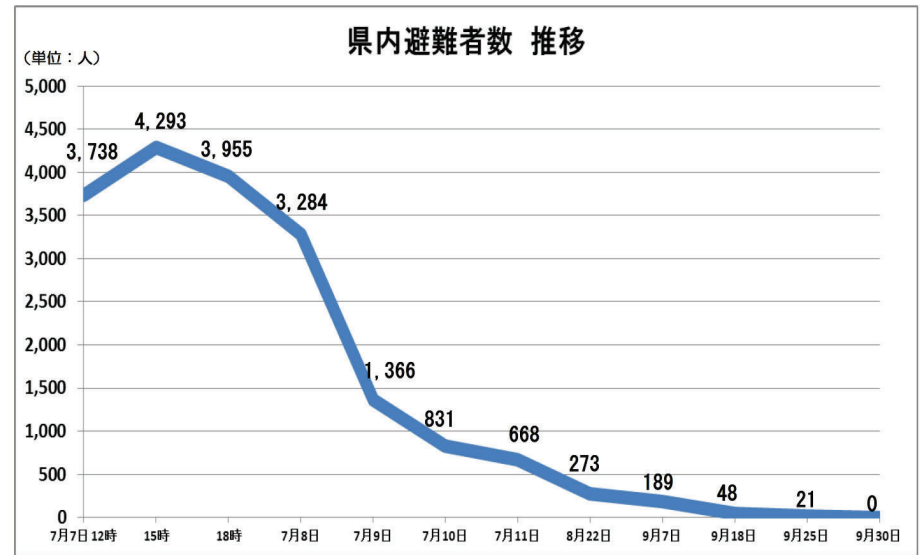


# 平成30年7月豪雨による 愛媛県被害概況図



地図上の各市町関係データは10月5日12時現在に愛媛県がまとめたもの  
 農林被害については、11月14日13時現在。 ©openstreetmap contributors 106

# 避難所への避難者の推移



# 市町別主な被害の取りまとめ



市町別主な被害の取りまとめ(10/18 現在)

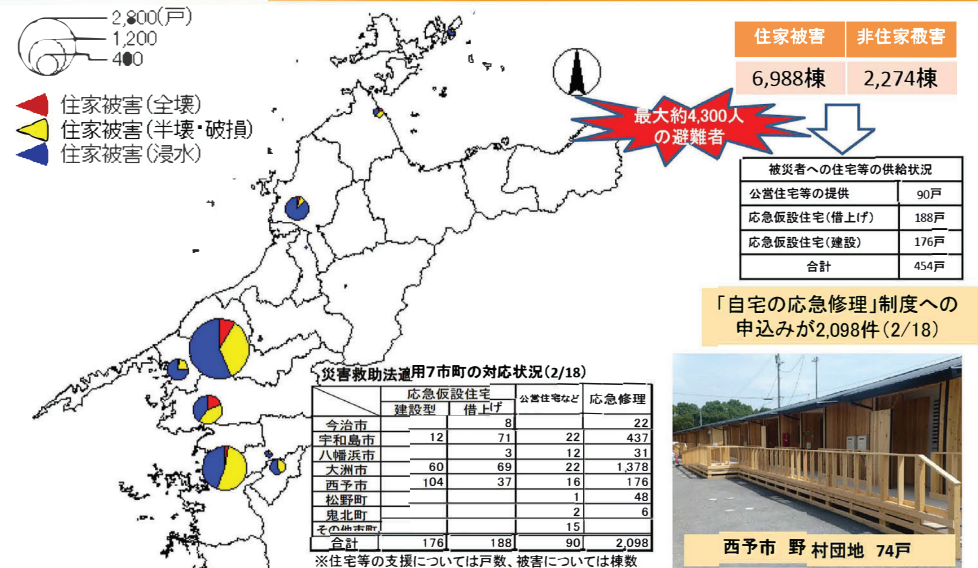
地区	市町	人的被害				住家被害(棟数)			避難状況		土砂災害		河川被害		港湾沿岸被害(漁港を含む)		農業被害(農作物・農地・農業施設)		林業被害(林地・林道)		水産被害(水産物・漁業施設)			
		死亡	不明	関連死	救出済	全壊	半壊(壊滅)	浸水	計	人数	箇所数	箇所数	箇所数	箇所数	件数	金額(千円)	件数	金額(千円)	件数	金額(千円)	件数	金額(千円)		
東予	今治市	2		2	4	16	49	44	108		10	4	15	779	4,623,756	44	1,438,600	7	12,889					
	新居浜市										1			5	22,190	2	10,400							
	西条市													49	54,000	9	71,050							
	四国中央市							1	1		4			5	16,000	22	1,194,000							
中予	上島町					2	1	34	37		148			105	179,846	6	68,578	2	31,525					
	松山市	4		1	5	13	37	381	431		269	9	4	2,395	6,509,562	20	857,780	4	10,000					
	伊予市					1	2	10	13		2		2	101	366,153	17	1,432,768	2	60,000					
	東温市										1			40	132,167	5	69,000							
南予	久万高原町						1	8	9				12		90,848	10	265,863							
	松前町						2	2	4															
	砥部町						2	15	17					47	181,603	6	134,006							
	宇和島市	11		2	19	69	1015	814	1898		363	215	6	7,463	21,419,191	124	4,247,832	17	230,000					
	八幡浜市					11	94	268	373		6	4		300	1,017,477	9	74,553	2	48,000					
	大洲市	4	1		102	107	386	1674	969	3029		58	17		2,328	3,599,137	51	2,079,300	2	42,790				
	西予市	5		1	10	16	133	303	227	663		53	80	1	2,005	6,581,479	86	3,304,772	3	40,352				
内子町					1	1	11	13		66	22		154	614,143	30	615,079								
伊予市							94	125	219			1	38	185,938	2	23,000	3	12,750						
松野町							23	101	124		8	56		351	742,047	40	1,181,450							
鬼北町	1				1		6	41	47		8	13	1	168	345,572	11	273,300	1	5,000					
愛南町																								
合計		27	1	4	133	165	632	3,304	3,052	6,988	997	433	30	16,894	47,028,402	499	17,466,452	44	493,576					

※ 住家被害、土砂災害、河川被害、港湾沿岸被害状況については、調査中のため、今後、増減する場合があります。  
 ※ 避難者については、9月30日に全て解消しました。  
 ※ 人的被害については、12月5日現在。  
 ※ 農林水産被害については、11月14日現在。

道路通行規制箇所

	全止	片側交互	4以上止	2以上止	その他	計
高速		2			1	3
国道				4	10	14
県管理道路	16	12	9			37

# 住家被害と対応状況



西予市 野村団地 74戸

【現行計画・抜粋】

第26章 ボランティア等への支援

大規模な災害が発生した場合に、円滑な応急対策を実施するため、ボランティアやNPOの自主性・主体性を尊重しつつ、ボランティアの能力が効果的に発揮されるよう、災害救援ボランティア活動への支援体制の整備に努める。

〔県の活動〕

1 県災害救援ボランティア支援本部の設置

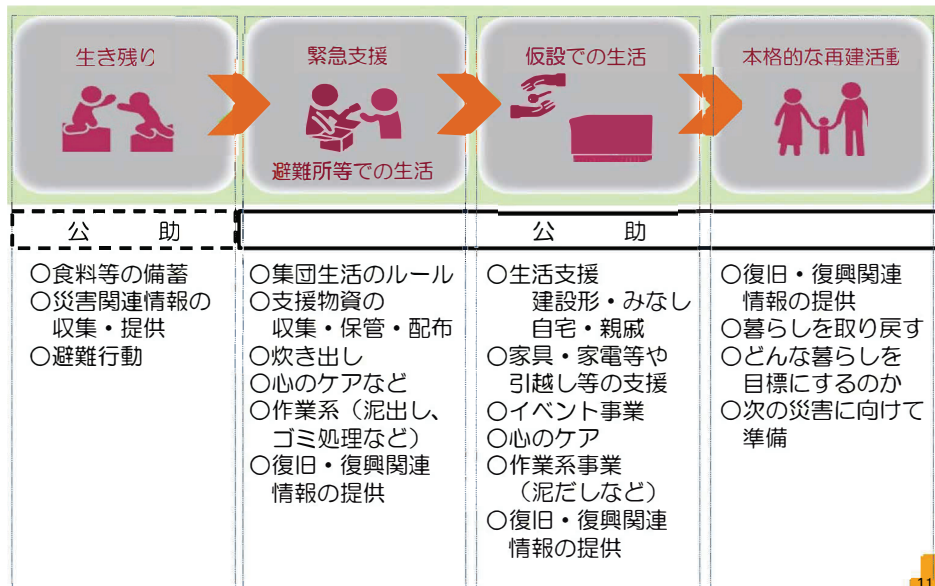
県は、愛媛県社会福祉協議会と連携して、支援本部を県ボランティアセンター内（県社協内）に設置

2 県支援本部の構成メンバー

県支援本部は、県社協、NPO、ボランティア関係団体、ボランティア・コーディネータ等で構成

3 県支援本部の任務

- (1) 県内の被災状況、ボランティアによる救援活動状況、ボランティア不足状況等の把握
- (2) ボランティアや被災住民等に対する情報提供窓口の開設
- (3) ボランティアの募集及びグループ化等活動体制の整備
- (4) ボランティアのあっせん



普段から潜んでいる生活課題が顕在化する

- 高齢者の安否確認
- 虐待
- 家庭内暴力
- 孤立死
- 徘徊死
- 高齢者に対する詐欺的商法
- ひきこもり
- ゴミ屋敷の解消
- 子育ての支援
- けが、病気時の支援
- 日常の困り事（部屋の掃除、電球換え、ゴミの分別、粗大ゴミ出し、庭の草取り、おかずづくりなど）支援
- 災害時の要配慮者への援護・寄り添い

災害ボランティア活動の実績

- H30. 7. 7～ 県災害対策本部設置（～H30.8.31）
- H30. 7. 9～ 県災害救援ボランティア支援本部・県災害ボランティアセンター設置（県社協内）（～H30.11.30）
- H30. 7. 9～ 市町災害ボランティアセンター設置（～H30.11.30）  
（宇和島市、大洲市、西予市、今治市、上島町、松野町、鬼北町）  
※松山市、八幡浜市、砥部町、愛南町は通常の社協ボランティアセンター
- H30.7.10～ 情報共有会議（コア会議）開催（～現在も継続中）  
（開催場所：県社協内）
- H30.7.23～ 情報共有会議（全体会議）開催（～現在も継続中）  
（開催場所：南予3市を巡回）
- H30.8.10～ 宇和島市域の情報共有会議「牛鬼会議」開催（～現在も継続中）
- H30. 8.15～ 西予市域の情報共有会議「西予会議」開催（～現在も継続中）
- H30. 8.20～ 県・市地域支え合いセンターの設置（～現在も継続中）  
（宇和島市、大洲市、西予市、八幡浜市）※その他の市町は通常の社協活動等に対応



市町災害ボランティアセンターの運営支援

- 運営スタッフの応援派遣 (H30.7.12~8.31)
  - 県社協職員 30名
  - 県内市町社協職員 117名
  - 四国ブロック社協職員 114名
- 災害ボランティアセンター特設サイトの開設
- 市町センター活動の情報発信



※県も直接支援を実施

- 県職員の派遣
- 松山⇄宇和島ボランティアバス運行 (H30.7.27~9.30 1,348名乗車)



- 行政、社協、ボランティアをつなぐ窓口
- ボランティア団体同士のネットワーク化
- NPO等のノウハウを行政等へ提供
- 公的支援から漏れる被災者への支援
- ボランティア活動の偏りの是正 等

※H30.4内閣府「防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック」の方向性

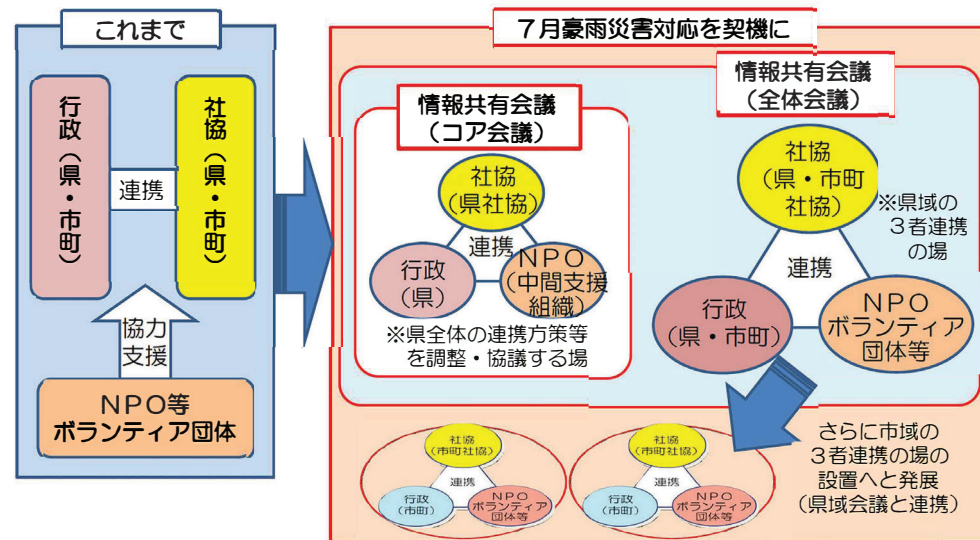
※支援に駆けつけたJVOAD、JPF、支援P、KVOAD等の中間支援組織から3者連携体制構築に向けた取組みの必要性を提示

○設置市町

宇和島市、大洲市、西予市、今治市、上島町、松野町、鬼北町  
 ※その他の市町 (松山市、八幡浜市、砥部町、愛南町) は通常の社協ボランティアセンターで運営

○活動状況

ボランティアの受入れ・活動支援  
 ・活動内容: 室内清掃、土砂除去、家具等の搬出など (H30.7.10~11.30 県全体で約29,000名)





## 情報共有会議（コア会議）の開催状況



### ◇開催頻度：

H30.7.10～毎日開催⇒7月末～週3回⇒9月～週2回⇒10月～週1回  
⇒2月～2週に1回 ※これまでに52回開催、現在も開催中

◇参加：行政（県）、社協（県社協）、NPO等の中間支援組織（支援P、JVOAD、JPF、KVOAD、えひめリソースセンター等）  
※初期には内閣府も参加 個別のNPO等も自由にオブザーバー参加可能

### ◇内容：

- ・情報共有（被災状況、行政の災害対応状況、災害ボランティアセンターの運営状況、外部支援団体の活動状況等）
- ・市町災害ボランティアセンターに対する支援策の検討
- ・NPO・ボランティア団体等の活用方策の検討
- ・3者連携体制構築に向けた取組み方策等の検討  
⇒情報共有会議の開催に向けた準備、会議の開催内容等の検討
- ・県内のNPO・ボランティア団体の取りまとめ役の調整  
⇒えひめリソースセンターを担い手として位置づけ
- ・今後の3者連携体制のあり方についての検討

118

## 情報共有会議の様子



コア会議



全体会議



120

## 情報共有会議（全体会議）の開催状況



### えひめ豪雨災害・支援情報・共有会議（全体会議）

### ◇開催頻度：

- ・H30.7.23～ 毎週1回（月曜）開催
  - ・H30.10月～ 2週に1回
  - ・H31.2月～ 1か月に1回程度へ
- ※これまでに17回開催  
現在も開催中

### ◇開催場所：

- ・被害の大きかった南予3市（宇和島市、大洲市、西予市）を巡回

### ◇参加：

- ・行政（県、市町）、社協（県社協・市社協）、支援P、JVOAD、JPF、KVOAD、えひめリソースセンター、県内外NPO・ボランティア団体等 ※自由参加

### ◇内容：

- ・情報共有（被災状況、支援状況（行政、社協）、県内外NPO等の活動状況）
- ・支援活動等を通じて入手した課題等の共有、対応策の検討
- ・災害支援フェーズに応じて必要となるスキル等の各種勉強会
- ・参加者同士の情報交換、名刺交換などを通じたネットワークづくり

119

## 市域の情報共有会議の開催状況



### 宇和島市「牛鬼会議」

H30.8.10～ 毎週1回（金）開催 ⇒ 12月～ 2週に1回  
※これまでに22回開催、現在も開催中

参加：宇和島市、宇和島市社協、NPO・ボランティア団体、JVOAD等

内容：市域における被災状況・支援状況等の情報共有  
課題共有・対応策の検討、勉強会、ネットワークづくり  
中間支援組織の設置へ向けた協議



### 西予市「西予会議」

H30.8.15～ 毎週1回（金）開催 ⇒ 1月～ 2週に1回  
※これまでに21回開催、現在も開催中

参加：西予市、西予市社協、NPO・ボランティア団体、JVOAD等

内容：市域における被災状況・支援状況等の情報共有  
課題共有・対応策の検討、勉強会、ネットワークづくり



121



※現在も一部の団体は活動継続中

**災害ボランティアセンター、情報共有会議等の運営支援**

全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）  
 ジャパン・プラットフォーム（JPF）  
 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）  
 くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）  
 災害NGO結、YNF、バルビー、ひちくボランティアセンター、ジョージ防災  
 研究所、中央共同募金、消防防災科学センター、グッド・ネーバース・ジャパン  
 ほか  
 （地元）えひめリソースセンター、えひめ311、宇和島青年会議所  
 八幡浜元気プロジェクト ほか



**重機・作業系ボランティア活動支援**

オープン・ジャパン、災害NGO結、  
 ヘルピングハンズ、創価学会、日本財団 ほか  
 （地元）今治NPOセンター、SeRV  
 シリキリア倉庫、シルミルのむら、天理教  
 チームさくば、吉田町救援隊 ほか



※現在も一部の団体は活動継続中

**食料・飲料水・物資・炊き出し支援**

バルシック、プラン・インター・ナショナル  
 バルビー、全国フードバンク推進協議会 ほか  
 （地元）うわじまグランマ、おかあさんといっしょ  
 イル・フィオーレ、元気でおいけんね  
 コープえひめ、子育てネットワークえひめ  
 ライオンズクラブ、食の応援プロジェクトほか



**要配慮者支援**

プラン・インターナショナル・ジャパン  
 シャンティ国際ボランティア会  
 四国地区曹洞宗青年会  
 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン  
 バルシック、JOICEF  
 難民を助ける会、ゆめ風ネット ほか  
 （地元）癒しボランティアチームUWJ、  
 Act For NANYO KIDS  
 ラ・ファミリエ、松山東雲学園、県医療技術大学ほか



※現在も一部の団体は活動継続中

**情報提供・相談支援**

震災がつなぐ全国ネットワーク、  
 コミュニティ・エンパワメント・オフィ  
 スFEEL Do、いわて連携復興セン  
 ター、ウェザーハート災害福祉事務所、  
 日本防災士会、日本建築家協会ほか  
 （地元）愛媛弁護士会、アクティブボラ  
 ンティア21、チアアップ愛媛、愛媛大  
 学ほか

**農業ボランティア支援**

ユナイテッド・アース  
 幡ヶ谷再生大学・復興再生部  
 （地元）  
 JA、百姓百品、  
 柑橘ソムリエ愛媛  
 ほか



※以上、情報共有会議にご参加いただいたNPO・ボランティ  
 ア等を中心に掲載しました。  
 ※この他にも、県内外から多くの企業、職能団体や業界団体等  
 がそれぞれの専門性を活かした様々な支援活動をしていただき  
 ましたが、ここでの掲載は省略させていただきます。

**各主体ごとの体制等に関する課題（1 / 3）**

	課 題
行政 (県・市町)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・3者連携の必要性等に関する周知不足・理解不足のため、 行政の側の対応窓口の決定が遅れた。 ⇒ 窓口を決めるために時間を要し、情報共有会議の開催や参画 が遅れた。 (危機管理部門、災害ボランティア部門、NPO担当部門など ボランティアに関する担当課も複数存在)</li> <li>・情報共有会議等で得られたNPO等からのニーズや課題等について 庁内で共有・検討する体制が十分に構築できなかった。 ⇒ 庁内の災害対応を行う部署相互の連携不足 ⇒ 災害対応は多くの部署にまたがる ※ 災害救助業務の担当課（避難所、医療・救護、食糧・物資、 住宅支援、災害廃棄物処理、産業支援など） ※ 被災者支援業務の担当課（健康管理・介護、見守り相談、 心のケア、生活再建支援、法律相談など）</li> </ul>

## 見えてきた課題（2/5）



### 各主体ごとの体制等に関する課題（2/3）

	課 題
行政 (県・市町)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (行政) 特定の職員に負担が集中し、組織的な対応が難しかった。 ⇒ 特定の職員が外部との窓口や庁内の調整業務を担うことで、ワンストップにもなれば、ボトルネックにもなる恐れあり。 ⇒ 顔の見える関係づくりのためにはやむを得ない部分もあるが。</li> </ul>
社協	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 災害ボランティアセンターの活動方針があいまいであった。 ⇒ どのような支援活動をするのか、どの範囲を対象とするのか（どこまでやるのか）など。</li> <li>• 行政と社協との協議が不十分であいまいなところがあった。</li> <li>• NPOや3者連携の理解不足のため、十分連携が取れなかった。</li> <li>• 被災者ニーズの把握の難しさやスタッフ不足などのセンター運営上の課題もあった。 ⇒ 高速道路の減免申請対応も負担、BCP計画も不十分</li> </ul>

126

## 見えてきた課題（4/5）



### 支援活動から見えてきた課題（1/2）

	課 題
支援活動 ・ 連携方法 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 行政、社協、NPOが行う支援活動の境界が不明確であり、役割分担等をどうすれば良いのか分かりにくかった。 ⇒ 平時から相互理解・連携ができておらず、災害経験も乏しく、誰が何をやるべきか、何ができるかなどが分からなかった。</li> <li>• 支援内容の重要度や優先度、タイミングが分かりにくかった。 ⇒ 現場のニーズが十分把握できない中（特に初期の混乱期）、必要とされる支援活動は何なのか、する・しないの判断はいつまでか、調整が進まずに焦りが生じることもあった。</li> <li>• 支援に来たNPO等がこういった団体なのか、信用していいのか、どうやれば支援活動をお願いできるのかなど、分かりにくかった。 ⇒ 得意な活動は何？ 依頼の仕方は？（文書、口頭）費用は発生するのか など</li> </ul>

128

## 見えてきた課題（3/5）



### 各主体ごとの体制等に関する課題（3/3）

	課 題
NPO等	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 県域・市町域で災害支援を行うNPO等の活動を調整する中間支援機能が予め備わっていなかった。 ⇒ 災害支援活動に関する中間支援機能を有するNPOが存在していなかった。 (発災してからえひめリソースセンター等が活躍) ⇒ 調整役や調整ノウハウ等が備わっていなかった。</li> <li>• 地縁組織（自治会、自主防災組織、防災士、消防団等）との連携が十分とは言えなかった。 ⇒ 「自分たちで出来る」や「ここよりもっと被害の大きい場所へ行ってもらいたい」などの声も多く、ボランティアを断るケースもあった。</li> <li>• 企業や業界団体、職能団体等からの情報共有会議への参加が少なかった。</li> </ul>

127

## 見えてきた課題（5/5）



### 支援活動から見えてきた課題（2/2）

	課 題
情報収集 ・ 情報活用 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 情報共有会議等の3者連携の取組みについて、情報発信が十分に行えなかった。 ⇒ HP、SNS、広報媒体を用いた情報発信が不十分であり、3者連携自体の周知が不足した。</li> <li>• 情報が錯綜し、的確なニーズが把握できなかった。 ⇒ 日々、被災者やボランティアからのニーズが届いたが、だれが、どこで、いつまでに、そのニーズに対する支援を求めているのかなど明確に把握できず、混乱する場面があった。</li> <li>• NPO等の支援活動状況の把握が十分できなかった。 ⇒ 各地域で活動するNPO等の状況（どの団体が、どこで、なにを、どのように）を把握・整理するのが難しかった。</li> </ul>

129



## 課題に対する改善案

### それぞれの課題を踏まえての改善案（1/2）

	検討中の改善案
全体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>県地域防災計画へ「3者連携の仕組み」を追加</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 今回の災害支援活動で得た教訓やノウハウを生かすため、県の災害対応検証委員会での検証を踏まえつつ、「3者連携の仕組み」に関する記載を計画に追加する。</li> <li>⇒ 「中間支援会議」「コア会議」「全体会議」など・・・</li> </ul> </li> <li>・<b>発災時における3者連携体制の運営ガイドラインの作成</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 発災時における運営方針を定めたガイドラインを作成し、迅速に対応できるような準備を進めておく。</li> <li>⇒ 平時において準備しておくべき物資なども記載</li> </ul> </li> <li>・<b>県下全市町への周知啓発、体制整備に対する支援</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 今回の災害における対応状況の検証結果などを基に、各市町に対し、研修等を通じて周知啓発を行う。</li> <li>⇒ 各市町域での3者体制構築に向けた支援も行う。</li> </ul> </li> </ul>

130

## 得られた成果

### 災害ボランティア活動から得られた成果

	成果
全体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>3者連携体制が新しく構築されたこと</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 行政（県・市町）、社協、NPO等が一堂に集まり、災害支援対応に向けた体制が構築できた。</li> </ul> </li> <li>・<b>3者の信頼関係の構築ができたこと</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ コア会議や全体会議の開催に加えて、各市町県域での連携会議の設置にもつながったことから、相互に「顔の見える関係」が構築され、信頼感が高まった。</li> </ul> </li> <li>・<b>被災者に対する手厚く、きめ細やかな支援ができたこと</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 情報共有会議の開催等により3者連携体制が整ったことで、地域における災害ボランティアの「モレ・ムラの防止」や地域や被災者のニーズに応じた支援ができた。</li> </ul> </li> </ul>

132

## 課題に対する改善案

### それぞれの課題を踏まえての改善案（2/2）

	検討中の改善案
全体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>社協の災害ボランティアセンターの後方支援、体制強化支援</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 災害ボランティアセンターが担う活動等について、市町と社協とであらかじめ役割分担などを明確化する。</li> <li>⇒ センターの円滑な運営体制を強化するために必要なもの（ひと、もの、かね）の準備を進める。</li> </ul> </li> <li>・<b>NPOの中間支援組織づくりへの協力支援</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ 県域における中間支援組織の強化への協力、支援を行う。</li> <li>⇒ 各市町圏域での中間支援組織づくりへの協力、支援も行う。</li> </ul> </li> <li>・<b>NPO、ボランティア団体などの後方支援</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ これまで以上の「顔が見える関係」づくりの支援を行う。</li> <li>⇒ 団体ごとの活動内容や得意分野などの見える化・共有化を図る。</li> </ul> </li> </ul>

131

一日も早い被災地の復興と被災者の生活再建を目指して



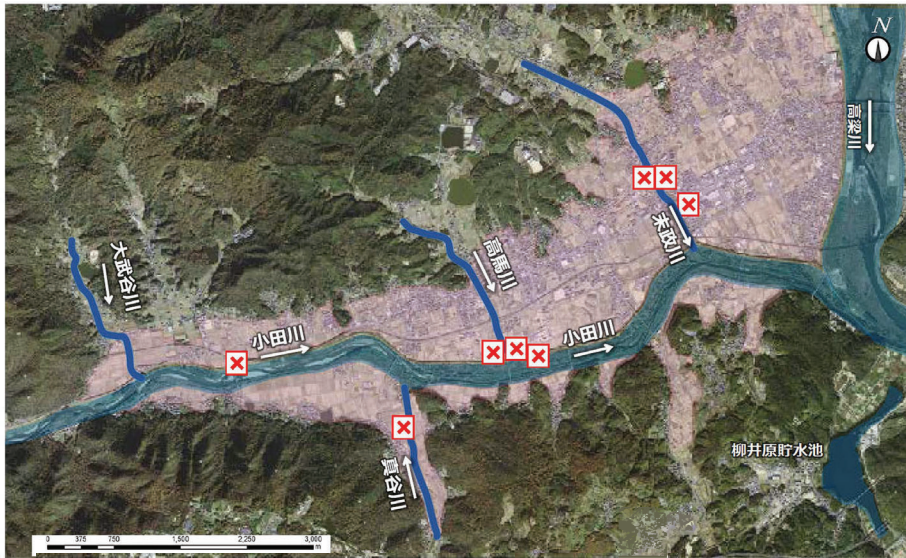
ご清聴ありがとうございました！

133







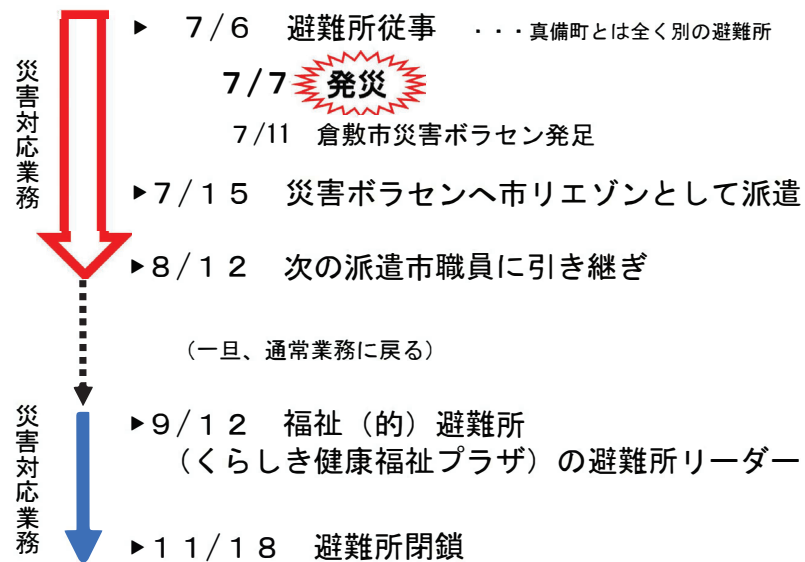


おだかわ 苅まさがわ たかまがわ まだがわ  
 国管理河川の小田川をはじめ、県管理河川の未政川・高馬川・真谷川において堤防が8か所で決壊、7か所で一部損壊・損傷し、約1,200ヘクタールが完全に水没した



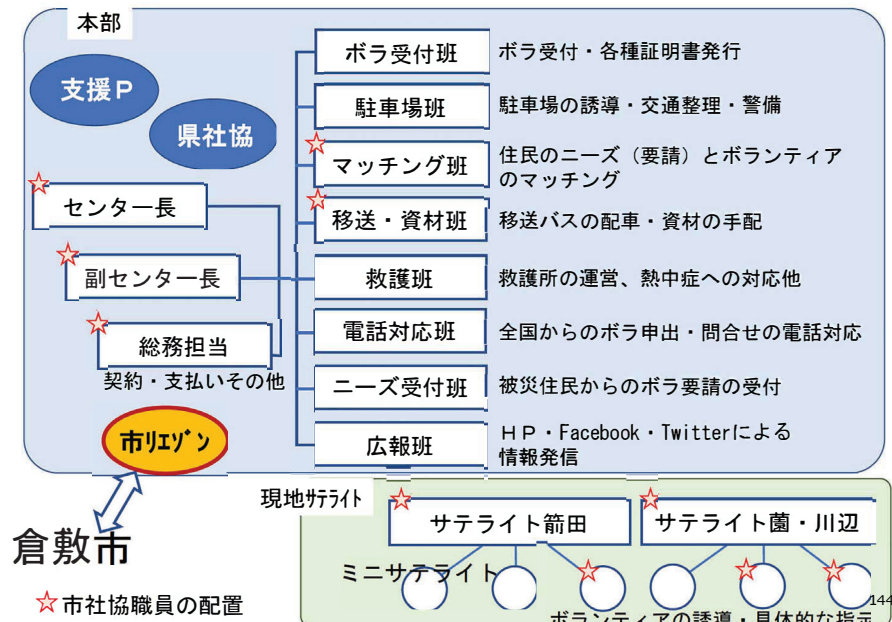


## ○市職員（大橋）の災害対応



142

## 倉敷市災害ボランティアセンター組織図？(イメージ)

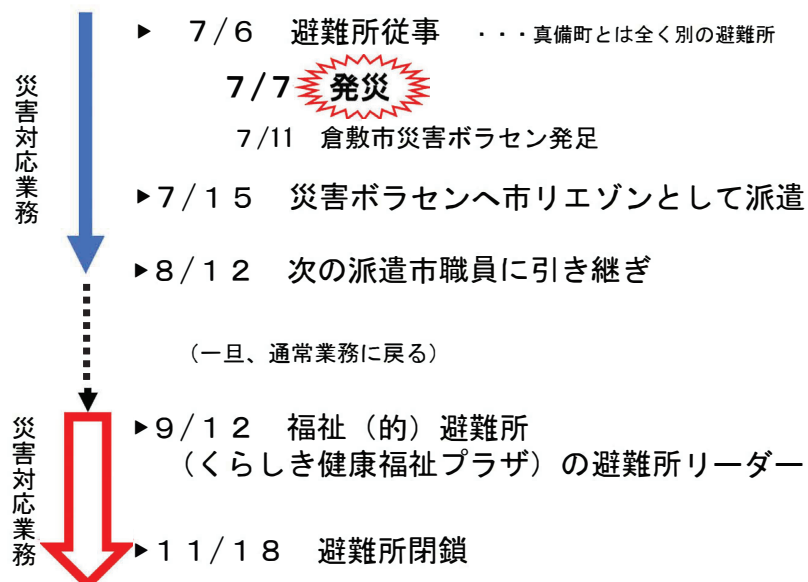


## ○災害ボランティアセンターで起こったこと

- ⇒とにかくいろいろな機関、いろいろな人が押し寄せてくる  
 一般ボランティア、災害ボランティア団体、他市社会福祉協議会、NPO、企業、国(厚労省、総務省、内閣府etc…)、議員、報道関係、よくわからない人…
- ⇒運営スタッフの不足(運営スタッフも実はボランティア)
- ⇒支援の申出は様々(片付けだけでなく避難所へのボランティアの申し出、物資の提供など)
- ⇒ありがたい支援の申出から、親切の押し売りまで
- ⇒行政(市)とのやり取りが非常に多い  
 災対本部、避難所、(縦割りになっている)各担当セクション etc…

143

## ○市職員（大橋）の災害対応



145

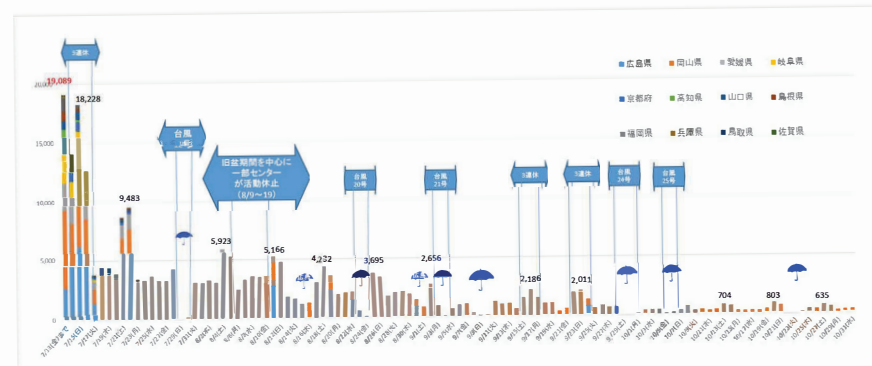
## ○避難所で起こったこと

- ⇒慣れない環境に、被災者も市職員も大混乱
- ⇒とにかくいろんな機関、いろんな人が押し寄せてくる  
ボランティア団体、地域住民、NPO、自治体応援職員、国、  
芸能人、議員、報道関係、よくわからない人・・・
- ⇒ありがたい支援から、独りよがりの支援まで
- ⇒情報や必要な物資が届かない
- ⇒被災者同士、ボランティア、地域住民の新たな出会い
- ⇒避難所から離れることへの被災者の不安・さみしさ

146

## 平成30年7月豪雨のボランティア活動人数

10月31日までに、244,672人



出典：全国社会福祉協議会 ホームページ  
 (注1)災害ボランティアセンターを通して活動した人数。今後日付をさかのぼって数字を修正することはあり得る。  
 (注2)8/24より全国社会福祉協議会ホームページが毎日更新から火・金曜日に更新に変更

148

消防庁 平成30年度「災害ボランティアの活動環境整備に関する研修会



内閣府報告

資料 4

災害時における行政・NPO・ボランティア等との  
「三者連携」の必要性について

平成31年3月14日  
日本消防会館(ニッショーホール)

147

## 災害対応・被災者支援の主体

### 行政

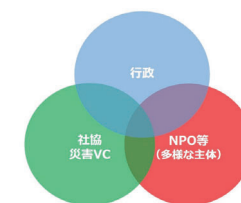
- 防災に関する計画の作成・実施
- 大規模・広域発災時には自治体間での支援・応援を実施
- 支援活動全体の調整者としての役割も期待

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。

### 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

災害時の三者連携



### 民間の多様な支援主体（NPO等、日本赤十字社、企業・経済団体、協同組合、資金を助成する各種機関等）

- 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

149

# 災害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)	<政府の対応>
平成7年	阪神・淡路大震災 (ボランティア元年)	約137.7万人	<p>■災害対策基本法改正(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</p> <p>★災害ボランティアセンターの設置・運営を主に社会福祉協議会が担うことが主流に</p> <p>■防災ボランティア活動検討会 H16年から内閣府にて開始</p>
平成9年	ナホトカ号海難事故	約27万人	
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	<p>★ネットワーク化が課題に</p> <p>■災害対策基本法改正(H25年) 『行政がボランティアとの連携に努める』旨明記</p>
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	
平成21年	台風9号	約2.2万人	<p>災害時の中間支援組織が設立される など支援者間の連携促進の模索開始</p> <p>■内閣府「防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック」</p>
平成23年	東日本大震災	(※)約150万人	
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	
平成30年	平成30年7月豪雨	約24.4万人	
平成30年	北海道胆振東部地震	約1.1万人	

出典：研究報告、厚生労働省資料、全国社会福祉協議会資料等より内閣府作成

大規模災害時にボランティアが被災地に駆けつけることが定着

# 防災基本計画（ボランティアの位置づけ）

**第2編 各災害に共通する対策編**  
**第1章 災害予防**  
**第3節 国民の防災活動の促進**  
**3 国民の防災活動の環境整備**  
**(2) 防災ボランティア活動の環境整備**  
 ○市町村(都道府県)は、平常時から地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。  
 ○国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村(都道府県)は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会、ボランティア団体及びNPO等との連携を図るとともに、**中間支援組織(ボランティア団体・NPO等の活動支援やこれらの異なる組織の活動調整を行う組織)を含めた連携体制の構築を図り**、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受け入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。

**第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 自発的支援の受け入れ**  
**1 ボランティアの受け入れ**  
 ○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、調整等その受け入れ体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受け入れに際して、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及びNPO等との連携を図るとともに、**中間支援組織(ボランティア団体・NPO等の活動支援やこれらの異なる組織の活動調整を行う組織)を含めた連携体制の構築を図り、情報を共有する場を設置するなど**、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握する。これにより、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。

# 災害対策基本法

(出典：内閣府防災情報のページ「災害対策基本法(抄)」)  
[http://www.bousai.go.jp/kyoiku/volunteer/saigai\\_kihonhou.html](http://www.bousai.go.jp/kyoiku/volunteer/saigai_kihonhou.html)

※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。**

## (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、一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

# 防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック ～三者連携を目指して～ (概要)

- 被災者支援は行政の責務だが、民間の多様な主体による支援も必要。このため、自治体は、他自治体からの応援受け入れのほか、災害ボランティアセンター(VC)やNPO・ボランティア、企業・経済団体、協同組合、中間支援組織等の**多様な主体との連携・協働**が必要。
- 特に、被災者支援活動や海外での難民支援活動等の専門性を有する**NPO・ボランティア団体**や、物資・資金・技術・人員など独自の強みを活かした支援活動を行うことのできる**企業・経済団体**との連携は非常に有効。
- 災害VCでの調整を経ず独自に活動する支援団体など、近年多様化しており、「行政」「災害VC(社協)」「NPO等多様な主体とそれを支える中間支援組織」による「**三者連携**」が重要。
- 効果的な支援実施のため、地元NPO等との連携や、中間支援組織による**情報共有会議の開催**等が有効。このため、コーディネーションに長けた**中間支援組織との連携**が必要。



平成30年4月  
内閣府防災担当

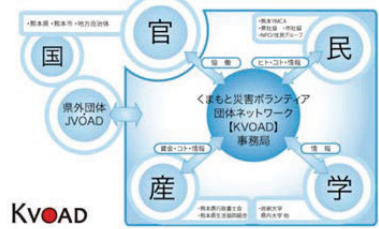
(平成30年4月公表)

## 平時の取組（多様な主体の連携）

### ネットワーク体への参加

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。

くまもと災害ボランティア団体ネットワーク[KVOAD] 連携図



【くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）】  
（熊本県）



【災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議】  
（兵庫県）

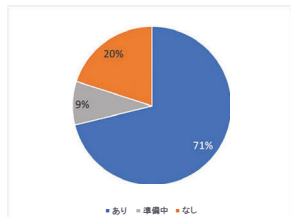
154

## 参考資料

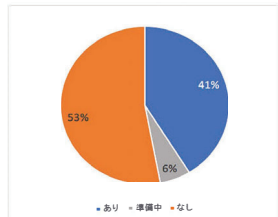
156

## 全国における連携体の設置状況

災害時の自治体と多様な支援主体の連携・協働に関するアンケート調査結果（速報）  
※45都道府県、17政令市より回答あり。

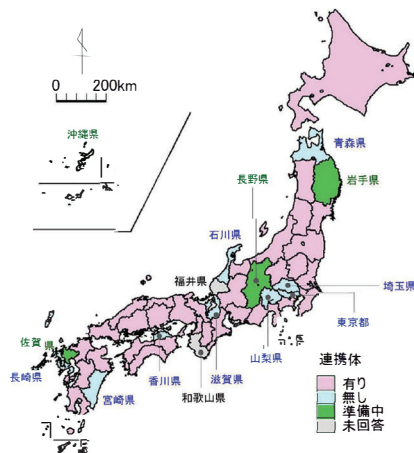


都道府県における連携体の有無



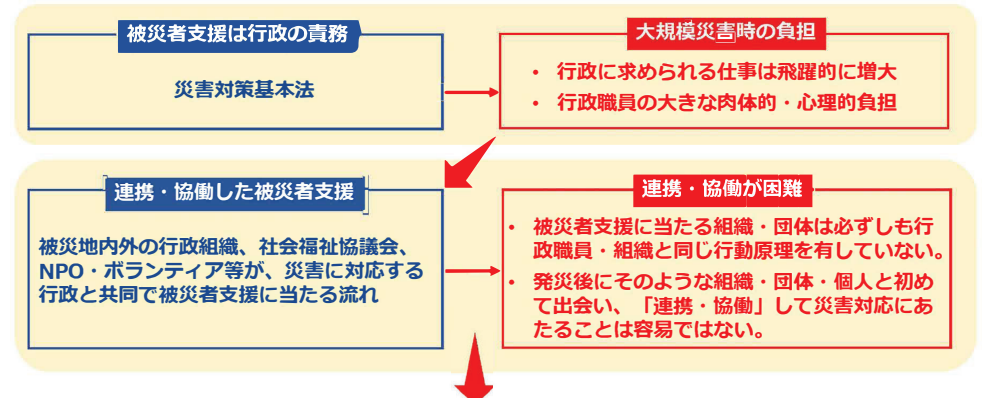
政令市における連携体の有無

N値：都道府県45、政令指定都市17



155

## 行政とボランティア等の連携・協働に向けて(1/2)



157





## 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箇所で開催され、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。

162

## 社会福祉協議会

民間の社会福祉活動を推進することを目的とした営利を目的としない民間組織。全国的な取組から地域の特性に応じた活動まで、さまざまな場面で地域の福祉増進に取り組んでいます。

### 【主な活動】

- 各種の福祉サービスや相談活動
- ボランティアや市民活動の支援
- 共同募金運動への協力

### 【組織】

#### 全国社会福祉協議会

社会福祉関係者の連絡・調整や活動支援、福祉サービス利用者の支援、各種制度の改善への取組を行っています。

#### 都道府県社会福祉協議会

県域での地域福祉の充実にめざした活動を行っています。

#### 市区町村社会福祉協議会

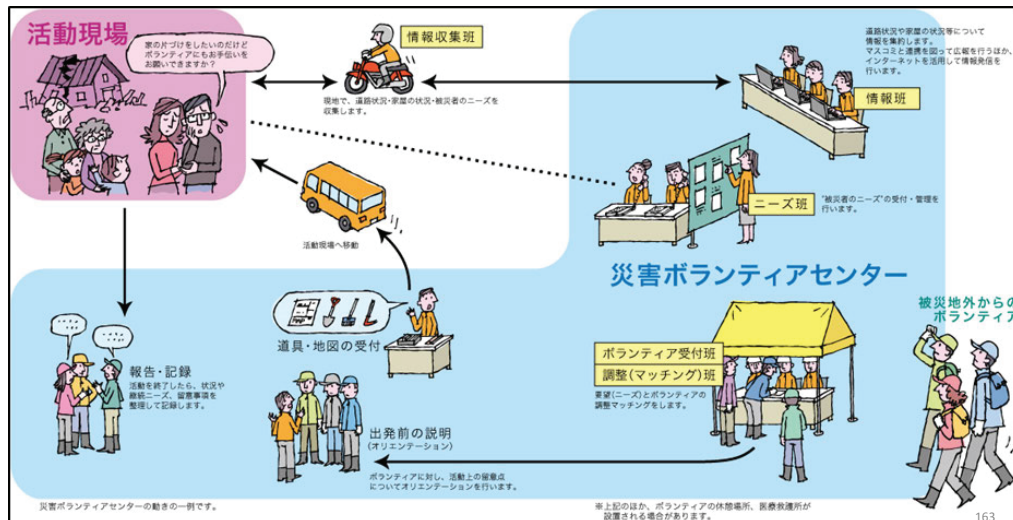
地域の特性を踏まえ創意工夫をこらした独自の事業に取り組んでいます。

#### 任意の社会福祉協議会

法律には規定されていませんが、地域の実情に応じて「校区社協」「学区社協」「地区社協」等が設置されています。

164

## 災害VCの役割



163

## 災害VCを通じた主なボランティア活動

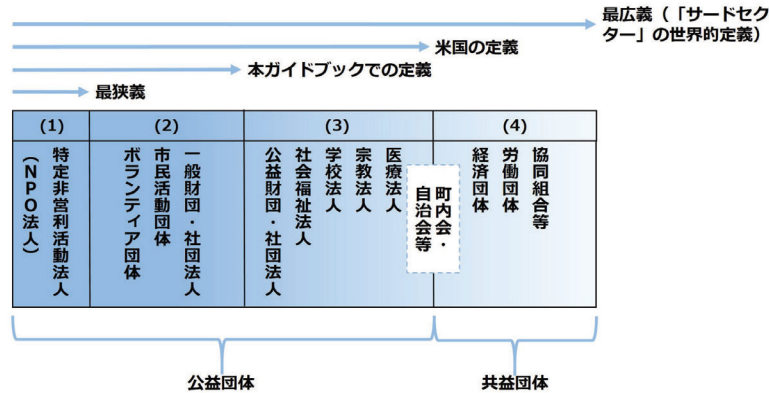
災害VCを通じた主なボランティア活動（一般ボランティアによるもの）	
屋内・屋外片付け	被災住民宅の片付け、家具の移動、屋外のがれきやゴミの片づけ手伝い
物資の仕分け・配布	避難所や救援物資受け入れセンターなどでの救援物資・生活物資の仕分け・配布
避難所運営支援	炊き出し、洗濯等
話し相手	避難者や福祉施設の「要配慮者」の傾聴・心理ケア
被災住民の安否確認	被災地で安否が確認されていない家庭への訪問と安否確認
情報提供支援	生活関連・福祉・医療・保健等各情報発信（チラシ・ニュースレター・FM放送等）
買い物	在宅避難者、避難所生活者のための買い物代行
引越	仮設住宅への引越手伝い
復興期の支援	復興期における地域おこしの手伝い

165



## NPOの定義

日本ではNPOとは(1)特定非営利活動法人(NPO法人)のみを指す場合や、(2)の法人格のない団体(市民団体)までを差すことが多いですが、本ガイドブックでは被災地での活動実態を踏まえ、(3)を部分的に含むものと整理しています。なお、世界的には、財団、社団と言った公益法人、学校や福祉施設や病院を運営する法人なども指す幅広い概念となっている場合もあります。



166

## 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、中間支援組織自身が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」)

災害時の被災者支援に関する中間支援としては、主に以下の2つが挙げられます。

- 活動基盤の整備：NPO等の活動のために資金・資材など必要な資源を調達する
- 支援者・団体のコーディネート：活動団体間の情報共有・活動調整を行う

### 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目まぐるしく進んでいます。

JVOAD

168

## NPO等による支援活動の事例

災害時には、NPO等によって多様な支援活動が行われています。

【避難所】



167

## 民間の多様な支援主体(1/2)

### NPO等

- 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

### 日本赤十字

- 災害救助法により救助への協力が規定
- 災害対策基本法における指定公共機関

### 企業・経済団体

- 物資やサービスの提供
- 社員のボランティア活動参加の奨励
- 支援団体への資金・物資援助
- 多くの分野で企業の社会貢献活動の一環として取り組みが進展

169

## 民間の多様な支援主体(2/2)

### 協同組合

- 組合員に対して共済金支払いや事業再開支援
- 組合員だけでなく地域の被災者全般への支援活動も

### 資金を助成する各種機関

- 民間による支援活動の基盤整備  
例) 赤い羽根共同募金 「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」(ボラサポ)  
日本財団 「災害復興支援特別基金」など

### その他の団体

- 学校法人、宗教法人など
- さまざまな団体が被災地内外で直接的・間接的に支援活動に従事

170

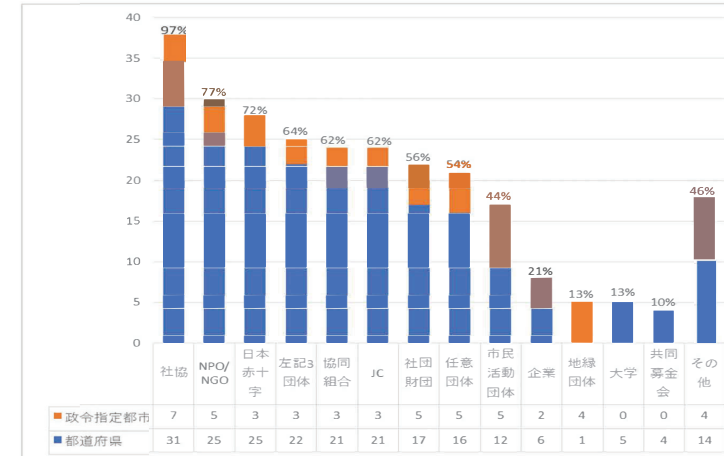
## 行政の役割

災害時における行政の役割	
行政の役割	ボランティア活動との関連
被災状況等に関する情報収集・情報発信	ボランティア活動従事者に対する情報提供 支援活動の円滑化
災害対策本部の設置・運営	災害対応・被災者支援活動に関する方針決定 ボランティア活動の調整
災害規模に応じた応援要請 (業務量増加に応じた人員の確保)	行政機能の回復 災害応急業務の遂行
被災者の支援	ニーズの全体像把握 ボランティアへの情報提供 各種被災者支援策の実施
支援活動を実施する組織・ 団体等の活動環境整備	資金・資機材・情報等の供与による ボランティア活動の促進

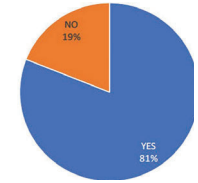
171

## 連携体の構成団体

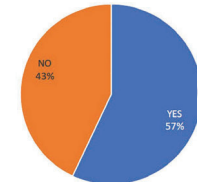
災害時の自治体と多様な支援主体の連携・協働に関するアンケート調査結果(速報)



N値: 都道府県32、政令指定都市7、複数回答あり



都道府県の参加

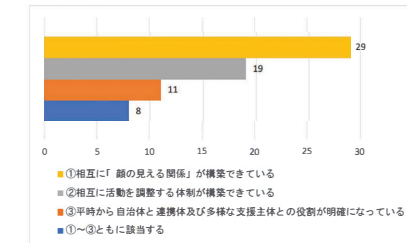


政令市の参加

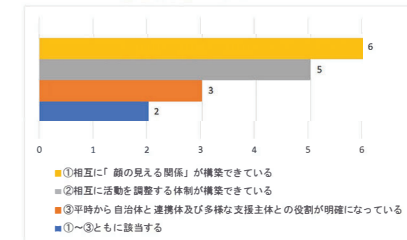
172

## 連携体と自治体の関係

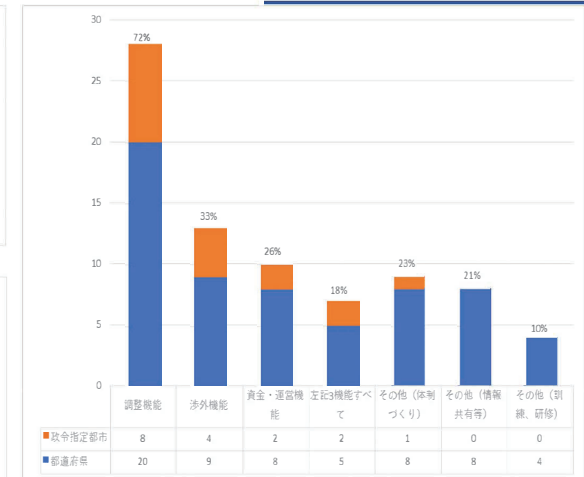
災害時の自治体と多様な支援主体の連携・協働に関するアンケート調査結果(速報)



都道府県の状況



政令市の状況



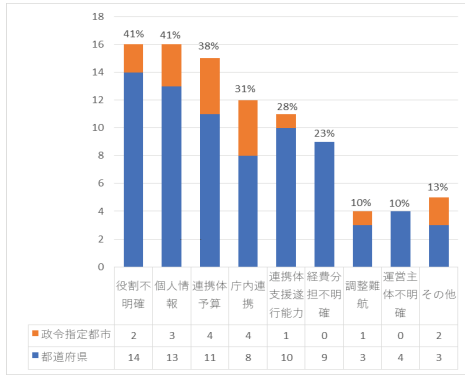
連携体の主な機能

N値: 都道府県32、政令指定都市7、複数回答可

173

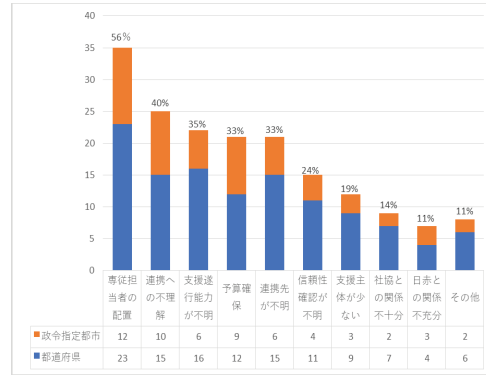
## 連携体や多様な支援主体との連携における課題

災害時の自治体と多様な支援主体の連携・協働に関するアンケート調査結果（速報）



連携体との連携における課題

N値：都道府県32、政令指定都市7、複数回答可

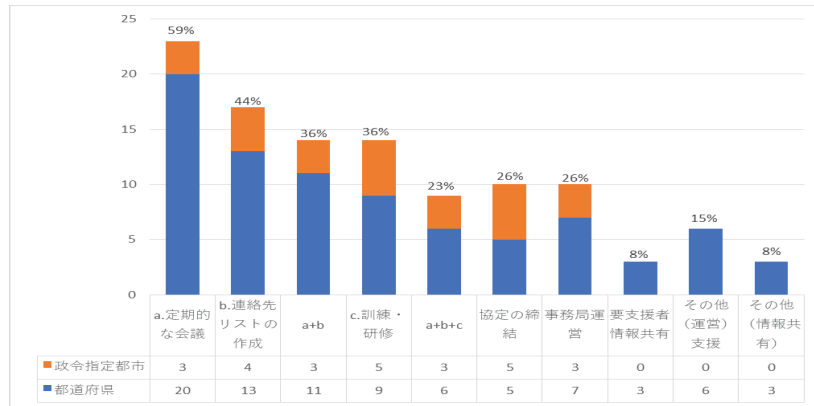


多様な支援主体との連携における課題

N値：都道府県45、政令指定都市17、複数回答可

## 連携体の運営のための平時からの自治体の取組

災害時の自治体と多様な支援主体の連携・協働に関するアンケート調査結果（速報）



N値：都道府県32、政令指定都市7、複数回答可

---

平成30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31年3月  
消防庁  
国民保護・防災部 地域防災室

---