災害時の連携を考える全国フォーラム

FORUM 報告書 REPORT

つながりは、そなえ。

2016年2月12日(金)・13日(土)

フォーラムサイト　http://jvoad.jp/forum2016/

発行　全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会

開催概要 …… 3

1日目 過去の災害の教訓と現在の連携を学ぶ。

趣旨説明 …… 4
来賓挨拶 …… 5
パネルディスカッション …… 6-7
分科会1「心身の健康を守る最低限の避難所環境を整えるための協働」 …… 8-9
分科会2「複数市町村が同時被災しても機能するネットワークづくりをめざして」 …… 10-11
分科会3「東北の今、復興期だからこそ必要な協働のカタチ」 …… 12-13
分科会4「被災者支援における、行政と市民セクターの連携」 …… 14-15
分科会5「災害対応における助成のあり方」 …… 16-17

2日目 連携について、今後の課題解決を考える。

南海トラフ地震発生シュミレーション …… 18-19
平時における都道府県域での連携の取り組みについての共有 …… 20-21
分科会6「多様性に配慮した被災者支援：課題と展望」 …… 22-23
分科会7「都道府県域で人と成果をつなぐ。平常時に行う訓練・研修のあり方」 …… 24-25
分科会8「災害に備えた市区町村域のネットワーク構築」 …… 26-27
分科会9「国内災害時の海外支援の受け入れ」 …… 28-29
クロージング（産官学民からのコメント／今後に向けて） …… 30-31

交流会 …… 32
参加者の声と収支報告 …… 33
JVOAD準備会について …… 34-35

名称
「災害時の連携を考える全国フォーラム」

日時
2016年2月12日(金)：13時～20時
13日(土)： 9時～17時

会場
国際ファッションセンター KFCホール
（東京都墨田区横網1-6-1）

参加対象
災害時に被災地・被災者支援に関わる団体・機関（行政機関（国・地方自治体）／企業・経済団体／NPO・NGO／市民活動団体／社会福祉協議会／大学・研究機関／国際機関 など）

参加者数
455名

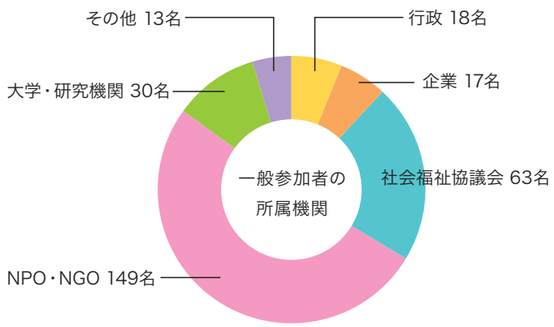
参加者内訳
一般参加者：290名、登壇者・ゲスト：58名、メディア：8名、スタッフ：99名

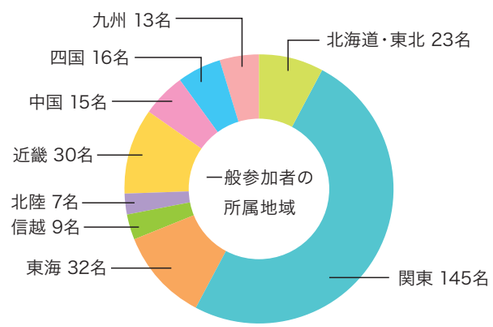
主催
全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会
Japan Voluntary Organizations Active in Disaster
（参加団体：認定NPO法人国際協力NGOセンター（JANIC）／認定NPO法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）／震災がつなぐ全国ネットワーク／チーム中越／東京災害ボランティアネットワーク／公益社団法人日本青年会議所／認定NPO法人日本NPOセンター）

共催
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議
東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）

後援
内閣府政策統括官（防災担当）／復興庁／総務省消防庁／厚生労働省／岩手県／宮城県／福島県／東京都／社会福祉法人全国社会福祉協議会／社会福祉法人中央共同募金会／日本財団／日本生活協同組合連合会／日本赤十字社／日本労働組合総連合会／阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター／1％（ワンパーセント）クラブ

一般参加者の属性





「ネットワーク元年」の出発点にするための全国フォーラム

全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会　代表
栗田 暢之 氏

「災害時の連携を考える全国フォーラム」は、日本初の試みとなる、災害に特化した全国フォーラムです。ボランティア団体・NPO・NGO、社協、日赤、生協、JC（青年会議所）、企業、研究機関、行政など、全国各地から300名を超える様々なセクターの皆様にご参加頂きました。厚く御礼申し上げます。

東日本大震災から5年が経過します。震災当初、被災地では次々に災害ボランティアセンターが開設され、運営主体である社協の職員やその家族の方などが犠牲になられたにも関わらず、被災した全自治体に設置されました。災害ボランティアセンターを訪れたボランティアの数は、被災地全体で約140万人にも上りました。

一方、中央共同募金会がボランティアサポート募金を実施し、NPOはその浄財を活用して様々な支援活動を展開することができました。そこに携わったボランティアの総計は525万人と算出されています。

140万人と525万人。この数字の差は、災害ボランティアセンターを通さないボランティア団体・NPO・NGOが、数多く現地入りしたことを示しています。この事実を見る限り、NPOと社会福祉協議会の災害ボランティアセンターとの連携においては、大きな反省の余地があると思います。

また、東日本大震災では企業による支援が大きな力となりました。震災から1年後の2012年3月に、経団連から公表された「東日本大震災における被災者・被災地支援アンケート」によれば、企業による支援は461社・総額904億円にも上ります。その内容は資金援助や自社製品の提供のみならず、社員ボランティアの長期派遣や社員食堂で被災地の食材を使うなど、実に多岐に渡ります。しかし、企業の担当者からは、「被災地を俯瞰した情報があれば、もっと支援の選択肢は広がった」「現地から具体的な支援の提案があればもっと対応できた」といった声も聞かれました。

そして災害救援の柱は、やはり行政です。内閣官房には「ボランティア連携室」が設置され、宮城県では政府の現地対策本部と宮城県、県社協、ボランティアの4者で定期的な会議が開かれるなど、支援の重複を避けるための取り組みが行われました。しかし、連携調整に取り組む当事者の間には、警戒感とも呼べる微妙な「壁」があったのではないでしょうか。行政による国民の生命・財産を守る役割と民間による得意分野を生かした支援の一層の連携こそが、支援の「漏れ・抜け・落ち・ムラ」をなくす手段であると確信しています。

このように、東日本大震災における市民セクター同志の連携、企業や行政など多様なセクターとの連携においても、自戒を込めて、課題や反省点が多いと指摘させて頂きました。その理由は、次の広域災害が近い将来、必ず来ると言われているからに他なりません。東日本大震災の復興支援に思いを馳せつつ、そこから学び、次の災害に向けて準備を加速させる必要があります。

本フォーラムは「つながりは、そなえ。」というテーマのもと、参加者の皆様で積極的に意見をぶつけ合い、真の連携について語り合う場です。今後、どこで災害が起きても、「あぁ、あのとき一緒に議論した」というような「顔の見える関係」の構築に役立てられる、2日間にしたいと考えています。東日本大震災から5年という節目に開催した本フォーラムが、「ネットワーク元年」の出発点になることを願っています。

多様な主体が連携して災害に向き合うことは、日本の理念そのもの

内閣府政策統括官　防災担当
加藤 久喜 氏

ボランティア元年と呼ばれる1995年の阪神・淡路大震災以来、災害が起こればボランティアの皆様が被災地に駆けつけ、支援活動を行うことが定着し、大きな役割を担うことが広く認識されるようになりました。

一方、東日本大震災の支援活動では、被害の広域性や甚大さも相まって、行政を含む関係セクター間の連携という点では、課題が顕在化したのも事実です。

こうした中、支援の「漏れ・抜け・落ち・ムラ」をなくそうと、セクターを超えた支援関係者が全国から集まり、本フォーラムが開催されることを喜ばしく思います。

また、昨年3月の「第三回国連防災世界会議」で採択された「仙台防災枠組」では、各国政府がボランティアの皆様をはじめ、企業・学会など様々なセクターに対して、災害リスクの削減に関して行動を取ることを推奨されました。

これは行政による公助の限界が明らかな中、ボランティアの皆様を中心とした多様な主体が連携して防災に取り組むという、日本の理念そのものだと考えます。

ボランティア元年から20年余が経過した今、これまで以上に各セクターが連携し、有効な被災者支援や平時の防災意識の向上に資する「新しい共助の在り方」について、本フォーラムで議論して頂けたらと思います。

内閣府では今後も引き続き、ボランティア活動の支援・充実に取り組んでいきます。

本フォーラムが開催されることで、より一層、皆様の連携が図られることを祈念致します。

未来に渡る災害対応には、組織対組織のネットワーク・協力が不可欠

一般社団日本経済団体連合会
政治・社会本部長
斎藤 仁 氏

本フォーラムのテーマである「つながりは、そなえ。」にちなんで、連携の必要性についてお話させて頂きます。

阪神・淡路大震災では、全国各地から多くのボランティアの方々が、被災地に駆けつけました。企業からも社員をはじめ様々な人材が支援に携わりました。

その後、経団連では企業と市民団体の連携の必要性を重要視して、「NPO法」を作ることに協力させて頂きました。企業が対等にパートナーを組むには、法人格を持つしっかりした組織であることが重要になるからです。

それから時を経て、2005年に新潟県で中越地震が起きます。被災地ではボランティアセンターが立ち上がりますが、その際にも様々な課題が顕在化しました。

そこで経団連はNPOや社協、共同募金会などの皆さんと一緒に、「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」を作らせて頂きました。この会議の趣旨は、各県の共同募金で集まった資金の一部を、災害のための準備金として積み立て、何か災害が起きたときにそのお金を使ってボランティアセンターを立ち上げることです。

また、支援を長続きさせるためには、支援する人を支える仕組みも必要です。そこで企業が支援する人を応援するためにお金を出す「支援金」の制度も始めるなど、これまで一緒になって仕組みを考えてきました。

未来の災害を考えたとき、「顔の見える関係」に加えて、組織対組織のネットワークや協力が不可欠だと思います。責任体制やガバナンスがしっかりした組織により、強力なネットワークができることでしょう。そして組織で人材を育て、次世代に継承して、今よりも効率的に力を発揮できるような体制を作っておくということが、連携の意味だと思います。

本フォーラムでは、どのような仕組みが必要か具体的に議論をし、JVOADの体制が確立されることを期待しています。

「ポスト東日本大震災 ～緊急期における広域連携の課題と　提言～ 」

東日本大震災でNPO・NGOが果たした役割と課題の中でも、特に県域としての連携はどうだったのか。その成果と問題点について考えました。

東日本大震災で行われた連携とその課題

鹿野　岩手県には震災前から、中間支援の活動をする団体が多く存在しました。その中には、岩手県庁とのパイプを持っていたり、地域行政と深くつながっている団体もあります。そこで、いわて連携復興センターとしては、震災後に行政とNPOの連携を進める際、強みを持っている団体がその強みを活かして、それぞれの役割分担ができるように努めました。

いわて連携復興センター自体も、震災後まもなく、岩手県庁の復興を担当する部署と情報交換を始めました。その後、定期的に連絡会議を開催することになり、その回数は5年間で100回を超えました。連絡会議を継続する中で、例えば、仮設住宅団地の生活環境を調査する事業を県と一緒に行うなど、ひとつひとつの事業を積み重ねながら連携を深めていきました。また、調査事業を始める際は、仮設住宅のある各市町村にご挨拶にお伺いするので、そこで地域行政と少しずつ顔の見える関係が構築できたと思います。

紅邑　私たちはみやぎ連携復興センターを立ち上げ、民間の中での情報交換を毎日同じ時間・場所で行いました。そこにはNPO・NGOだけでなく、行政や企業の方も訪れました。行政が設ける公の場ではないからこそできる情報交換という面で、お役に立てたのではないかと思います。

一方、行政と民間それぞれのセクターでの課題も感じました。行政の場合は縦割り的な組織体制が弊害になりますし、民間の場合も団体間に横串が通っているとは言い難い。その点は改善の余地がありますね。

山崎　NPOと企業の連携について言えば、どちらもお互いのことをよく分かっていない面があると思います。

NPOは復興支援や地域活動であれば何でもできるような、盤石な組織ではありません。企業も大きな組織でお金を持っているからと言って、何でもできるわけではないですよね。お互いに何ができないかを理解し、補完し合う関係を作っていけるかが大事だと思います。

また、発災時や緊急時にネットワークが機能するよう、平時から準備しておくことは大事ですが、その後の復興期においても連携が大事だということを、今回の震災で実感しています。被災者支援のもう少し先のフェーズでは、こんなことができるはずだ。そこまで見据えた連携体制を構築できるかがポイントだと思います。

今後の災害に向けた提言

鹿野　現在、岩手・宮城・福島の3県の連携復興センターが共同で、市民が作る復興のロードマップをまとめる作業を行っています。その過程で分かったことは、阪神・淡路大震災でも、中越地震でも、東日本大震災でも、「被災者」と呼ばれる人たちが復興へ向かうプロセスは、共通だということです。

「被災者」は程度の差こそあれ、家・家族・財産・仕事を失います。そこから避難所、仮設住宅、復興公営住宅へと移っていく。一方で、そうした住宅に入れない人たちの問題も浮上する。そして仮住まいの住居・店舗から恒久の住宅・店舗へ移行し、そこから生活の再建が始まっていく。

だからこそ、「被災者」のどのフェーズに目線を向け、どの部分で寄り添うのかというのが、被災者支援を考える上でとても大切だと思います。

そして最も大事なのは、「支援を受け入れる力」です。行政が作る防災計画の中には、職員の半数が犠牲になるということを前提にしたものはまずありません。しかし、東日本大震災では実際にそれが起きた。その場合、外部からの支援を受け入れることで、初めて防災計画に基づく行動が実行できるのだと思います。

紅邑　震災前から宮城県で活動していた人間として、起きると言われていた今回の災害への準備ができていなかったことが、まず反省点です。それでは震災から5年が経ち、どれだけ準備ができたかというと、復興支援に手一杯で、いまだに準備不足な面は否めません。

減災であれ防災であれ、仕組みを作ることは簡単ですが、その仕組みが本当に機能するのか、検証することが重要だと思います。

山崎　今後の災害に向けての提言としては、「地域を地域で支える」ことの重要性です。

「地域で支える」というのは、災害に備える際の最小単位だと思います。だからこそ、地域の中でNPOが、企業が、行政が、何ができて何ができないのか、また、災害時にはどう動くのかということを、しっかり把握しながら連携しておくことが大切だと考えます。

「地域で支える」ことをしっかりと基盤に据えたうえで、それぞれの地域が広域的につながっていくことの重要性を、改めて感じている次第です。

連携に欠かせない組織対組織の信頼関係

丸谷　様々なセクターが連携をする際、相手側の不得意なこと・できないことを理解するのが基本になると思います。

NPOの方々には、行政の仕事の仕方を理解し、折衝をする際に失敗のリスクについても議論ができる、信頼関係を構築しておく必要はあると思います。これは企業においても同じです。民間セクターにはそうした信頼関係を構築する努力が求められると思います。

JVOADにおける連携の試みは、非常に挑戦的ではありますが、実現可能だと考えています。内閣府をはじめとする省庁も期待を寄せています。しかし、JVOADだけが旗振り役となって頑張ってもダメです。各県、あるいは、各市町村レベルで、NPOの皆さんが主体的に行動する必要もあります。少なくとも、JVOADにおける連携が、南海トラフ地震や首都直下型地震の前にできていないと、これらの大災害を乗り越えるのは困難だと思います。

PLOFILE

パネリスト

NPO法人いわて連携復興センター　代表理事

鹿野 順一 氏

1965年、釜石市生まれ。釜石市で本業の菓子店を営む傍ら、まちづくり活動を経て、2004年にNPO法人@リアスNPOサポートセンターを設立、代表理事に就任。2011年、東日本大震災により被災。以後、「被災者が主役の復興」を目指し、地域内外で復興支援活動を継続。震災後、岩手県内の中間支援NPOが連携して設立された、いわて連携復興センターの代表理事も務める。

一般社団法人みやぎ連携復興センター　代表理事

紅邑 晶子 氏

広告企画・制作、コピーライター、編集などの仕事を経て、1997年11月、民間の市民活動支援組織「せんだい・みやぎNPOセンター」の設立に参加。常務理事・事務局長を経て、2011年3月より代表理事（2015年10月末退任）。震災後、宮城県内を対象として立ち上げた、みやぎ連携復興センターの代表に就任。被災地支援を行う団体や自治体の連携調整、人材育成、企業とのマッチングなどに取り組む。

一般社団法人ふくしま連携復興センター　理事・事務局長

山﨑 庸貴 氏

1980年生まれ、福島県会津若松市出身。筑波大学大学院経営・政策科学研究科修了。米大手経営コンサルティング会社、中間支援NPOを経て独立。市民社会活動や社会貢献活動のコンサルタントとして活動。東日本大震災による福島第一原発事故を契機に故郷へUターン。2013年3月、ふくしま連携復興センターへ参画、同年8月より現職。

コメンテーター

東北大学災害科学国際研究所　教授

丸谷 浩明 氏

東京大学経済学部卒、経済学博士。1983年に建設省入省後、国土交通省労働資材対策室長、内閣府防災担当企画官、京都大学経済研究所教授、内閣府防災担当参事官、国土交通政策研究所政策研究官などを経て現職。2005年に内閣府「防災ボランティア活動検討会」の創設を担当。その後、同検討会の有識者委員を務める。専門は防災社会システム、事業継続マネジメント。

コーディネーター

全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会　代表

栗田 暢之

1964年、岐阜県生まれ。名古屋大学大学院環境学研究科修了。認定NPO法人レスキューストックヤード代表理事。阪神・淡路大震災を契機に、現在まで40ヵ所を超える災害現場で支援活動を展開。現場での学びを生かし、地域防災力向上や災害ボランティア育成などにも尽力している。2000年の東海豪雨水害では、「愛知・名古屋水害ボランティア本部」の本部長を務めた。

分科会 1

「心身の健康を守る最低限の避難所環境を整える　ための協働」<企画：震災がつなぐ全国ネットワーク>

現在、内閣府が開催している「避難所の確保と質の向上に関する検討会」での議論や、災害救助法で保障される環境改善の範囲とも照らし合わせつつ、震災関連死を防ぎ、心身の健康とその人らしさを損なわない最低限の避難所環境を維持していくために必要な要素について考えました。また、過去の災害の事例から、課題解決に向けてNPOが果たした役割を検証し、行政・医療・福祉などの職能団体・NPOの今後のよりよい協働のあり方を検討しました。

報告者による発言

頼政氏

「災害支援の関係機関が情報共有できる仕組みが必要」

関東・東北豪雨災害で被災した常総市から依頼を受け、「震災がつなぐネットワーク」のメンバーを中心とした「避難所チーム」を結成しました。被災者は避難所に入ったばかりの頃は比較的元気でも、避難所生活の長期化や環境の悪化により健康被害を招き、災害関連死の危険性を高めるケースがあります。私たちはそれを「ハイリスク予備軍」と名づけ、NPO・ボランティアや地域住民が受け皿となって支援しました。

今後は災害関連死や健康被害を減らすためにも、NPO・ボランティアと医・看・保・福祉などの専門職、行政などの関係機関が情報共有できる仕組みが必要です。しかし、日常から災害NPO・ボランティアと専門職が接点を持つ機会は多くありません。また、心身の健康を守る最低限の避難所環境を、具体的にイメージできる人材が現場に少ないことも大きな課題です。

佐々木氏

「要配慮者には一歩踏み込んで関わり継続して見守ることが大切」

在宅看護の専門職という立場から、常総市では「避難所チーム」として活動。ゴミ箱やダンボールベッドの設置、出入り口の段差解消、介護用品の調達など、目につくところから環境改善に取り組みました。

避難所では90歳を過ぎて足元がふらつく高齢者、手術後まもない方、重度の難聴と認知症があるご夫妻、弱視で一人での外出は困難な要配慮者の方もいました。私たちが声をかけても、周囲への遠慮や気兼ねからか、「自分たちは何とかやっている」と返答される方も多くいらっしゃいます。しかしさらに質問を重ねると、「実はトイレに行くとき転びそうで怖い」など本音を話してくださいました。

保健・看護の専門職が常駐しても、激しく入れ替わる派遣スタッフだけではこうした問題を見逃してしまいます。だからこそ、「一歩踏み込んで関わる」、「継続して見守る」人の存在が必要です。専門職だけではなく、NPOや他の避難者など、様々な関係者と一緒に見守ることができればなお良いと思います。

その意味では、常総市のある避難所で、地元保健師、施設管理者、行政（保健福祉部・避難所担当課）、外部職能団体、避難所チームの関係機関で毎日開催した「情報共有ミーティング」では、問題の共有・役割分担ができて意義深かったと感じています。

西島氏

「平常時の備えとして地区防災計画の策定や地域包括ケアシステムなどの仕組みを整えるべき」

私は内閣府主催の「避難所の確保と質の向上に関する検討会」に委員として参画しています。検討会は、「質の向上」「福祉避難所」の2つのワーキンググループで構成。現状、災害弱者を対象とする福祉避難所の設置に取り組んでいる自治体は少なく、必要性への認識も薄いです。

避難所の質を上げなければ命が守れないという課題は、災害のたびに多くの人が気付き、提言してきました。日本赤十字社でも、8年前に独自で「福祉避難所に関するガイドライン」の策定に関わりましたが、各自治体には思うように浸透しませんでした。被災の経験がない中で、「ガイドラインを作ったから自治体で取り組んで！」と言っても無理があったのだと思います。

配慮を必要とする方自身が福祉避難所の存在を知らなかったり、社会福祉法人が自施設と並行して福祉避難所の機能を担うこともあるため、フォローアップが必要です。そのためにも、様々な外部団体との連携が重要になります。平常時から地区防災計画の策定や地域包括ケアシステムなどの仕組みが整えば、発災時の支援の受け皿づくりにつなるがるのではないでしょうか。

阪本氏

「支援機関の連携を全体的に調整する仕組みも必要」

災害では行政職員も被災するため、数万人に及ぶ避難者へきめ細かな支援を行うことは困難です。だからこそ、官民連携による被災者支援の体制を整えることが重要になります。

避難所支援を拡充していくためには、異なる職種間の連携も必要ですが、それを全体的に調整する仕組みがありません。また、NPOは特にグレーゾン（ハイリスク予備軍）にいる被災者の個別情報を把握していますが、「共有先が見えない」「先々の支援のイメージはあるがマンパワー不足で支援が途中切れになりそう」という悩みを抱えています。一方で、医療救護拠点や支援チームも個別情報は詳細に把握していますが、災害対策本部には情報が入ってきません。避難所によく出入りする宅配業者がどこに何があるか詳しい情報を持っている場合もあります。

避難所支援に関わる人たちが、個別バラバラに持っている情報を、俯瞰的に共有する場がないのが大きな課題です。今後は、情報収集と共有のための「アセスメント」と「場作り」、また、民間セクターによるコーディネート機能の向上が必要になります。そのためのワーキンググループを、JVOADが立ち上げることができるとよいと思います。

まとめ

「情報の集約と共有の場作り」のための人材育成が急務」

医・看・保・福祉の専門職（外部・地元）、災害救援・テーマ別NPO、行政間の「情報の集約と共有の場作り」に向けた現場コーディネーターの育成が、課題であることがわかりました。

今後はJVOAD内にワーキンググループを立ち上げ、各専門領域から共通の考えを持つものが有志で集い、日常からお互いの活動への理解、各専門分野を学ぶ勉強会、災害現場での具体的な連携イメージづくりと実践を行っていきます。

PLOFILE

報告者

名古屋大学減災連携研究センター　特任准教授

阪本 真由美 氏

専門は防災危機管理、防災教育。災害から命と暮らしを守るとともに、被災者の早期の生活再建を実現するための方策を研究している。東日本大震災では、政府緊急災害現地対策本部・宮城県災害対策本部と連携し、官民連携による被災者支援に取り組んだ。

愛知医科大学看護学部　准教授

佐々木 裕子 氏

昭和60年代から訪問看護を開始。その後、英国・パラグアイ共和国での看護ボランティア、在宅ホスピスケアに力を入れた訪問看護に従事した。2002年より愛知医科大学看護学部勤務（2012年より現職）。文部科学省の助成を受け、「地域で活動する訪問看護ステーションが協働で取り組む災害対策の看護ケアモデル」の研究にも取り組んでいる。

日本赤十字社事業局　救護・福祉部長／東日本大震災復興支援推進本部長

西島 秀一 氏

1982年、日本赤十字社入社。東日本大震災では、国内外から寄せられた義援金・救援金の受付・収納システムの構築に従事。その後、復興支援事業として主に「生活家電セット」寄贈などを担当。2013年より現職。現在、医療救護体制の強化や防災教育プログラムの開発・普及等に努めている。

被災地NGO協働センター　代表

頼政 良太 氏

1988年、広島市生まれ。2007年、神戸大学入学と同時に中越・KOBE足湯隊のメンバーとして災害ボランティア活動を開始。同年7月より2009年3月まで足湯隊の代表を務める。中越沖地震、東日本大震災、広島土砂災害、東北関東豪雨水害などの国内災害で活動。2015年5月より現職。

コーディネーター

認定NPO法人レスキューストックヤード　常務理事

浦野 愛 氏

1976年、静岡県生まれ。　阪神・淡路大震災では、同朋大学の支援サークルに所属し、被災者支援にあたった。2009年度より現職。災害時要援護者への支援事業を中心に、地域防災・災害ボランティアなど、各種講演会・講座講師、支援プログラムの企画・運営を行っている。社会福祉士。

分科会 2

「複数市町村が同時被災しても機能するネットワークづくりをめざして」 <企画：全国社会福祉協議会／災害ボランティア活動支援プロジェクト会議>

全国各地で様々な災害が発生し、災害ボランティアセンターが開設されています。地域性の違いや複数市町村が同時期に被災するなど、求められる支援の“内容・量・成果”はその都度異なり、社会資源の過不足のために現地だけでは解決に至りにくいこともあります。本分科会では、現状の都道府県域ネットワークだけでなく、その構築が始まっていない地域の関係者が一同に集い、連携・協働のあり方や意義について意見交換しました。

報告内容

田中氏

「福岡県における災害ボランティアに関する取組み」

災害ボランティアネットワークの定期連絡会や県内の団体と連携して行う人材育成、また、今後の課題について報告が行われました。

河野氏

「災害時に機能する都道府県域の支援ネットワークづくり」

災害ボランティア支援組織が県・社協・民間・市民と連携しながら、それぞれの役割を果たし災害時の対応を行ったこと、また、今後の課題について言及されました。

中村氏

「災害における多職種連携と今後のあり方」

2014年に起きた広島土砂災害の事例を交えながら、被災地域と地域外における支援調整について紹介されました。

質疑応答

質問：県域ネットワークの中核となる団体はどこが担っているのでしょうか。

回答：事務局は県社協ですが、しっかりと情報共有を行い、構成団体のNPOにも参画してもらっています。

質問：中核以外の構成団体の主体的参加が薄れるようなことはないでしょうか。また、そうならないために、何か工夫をしていますか。

回答：意見交換する場を設け、社協が持つネットワークとNPOなどが持つ全国のネットワークを束にして力に変えています。

情報共有・グループワーク

分科会の参加者で、以下の2点について議論を行いました。

A：機能するネットワークづくりを進めるためのヒント、アイデア、実践例

B：JVOADのような国レベルの広域ネットワークへの期待、要望など

まとめ

①「機能するネットワークづくり」を進めるために必要なこと

・被災者本位、地域主体を前提に目標を共有し、話し合いだけにならない具体的なネットワークづくり

・飲みにケーション！
（無理が利き、顔の見える信頼関係づくり）

②JVOADへの期待

1：被災者支援や支援団体に関する情報を集約し、提供すること

2：都道府県レベルで調整を担う人材を育成すること

本分科会では、参加者の間で活発な議論が行われ、異なる団体同士が意見交換したことで、今後に対する気づきを得られる機会となりました。分科会の内容が情報交換を深める機会として活用され、連携が広がるきっかけとなれば幸いです。

PLOFILE

報告者

福岡県 総務部防災危機管理局消防防災指導課　係長

田中 秀貴 氏

1995年4月、福岡県入庁。2013年、消防防災指導課防災指導係に異動。災害ボランティア担当として、九州北部豪雨や山口・島根豪雨の被災地においてボランティア活動に参加。また、福岡県内の防災ボランティアが集まって開催する防災イベントにも参加。2014年4月より現職。

社会福祉法人新潟県社会福祉協議会　地域福祉課　主任

河野 弘輝 氏

2000年、社会福祉法人新潟県社会福祉協議会に入職。新潟県福祉サービス運営適正化委員会事務局、地域福祉課、総務企画課の業務に従事。2013年度から地域福祉課で「新潟県災害ボランティア調整会議事務局」を担当。

NPO法人ひろしまNPOセンター　専務理事・センター長

中村 隆行 氏

広島県内でNPOの立ち上げ支援や運営、資金調達の相談に対応するなど、多くのNPOに関わる。2008年、専務理事・センター長に就任。行政とNPOの協働推進の指針づくりや地域福祉計画策定など、県内の自治体の政策に関わる。最近は、市民事業型NPOの推進を図るため、中国地域コミュニティビジネス・ソーシャルビジネス推進協議会プロジェクトのマネジャーとして、中国地域5県の事業型NPOの支援にも取り組んでいる。

コーディネーター

一般社団法人コミュニティ・4・チルドレン　代表理事

桑原 英文 氏

1964年、福岡県生まれ。東京農業大学卒業後、NGO職員、兵庫県社会福祉協議会などを経て、2002年から2012年の10年間、JPCom（Japan Philippines Community & Communication）代表として、フィリピンの経済的貧困層やしょうがい児の自立支援をめざして、コミュニティケアを進めてきた。2011年6月、コミュニティ・4・チルドレンを設立、代表理事に就任。アジアの子どもたちが、元気で幸せに成長することができる地域社会づくりを進めている。

分科会
3

「東北の今、復興期だからこそ必要な協働のカタチ」 ＜企画：東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）＞

岩手・宮城・福島の各地域で活動する団体（NPO、自治体）から、「東北被災地域の現状」と「復興期に必要となる協働のカタチ」について報告が行われました。また、それぞれの地域団体と連携する3県の連携復興センターが、「地域団体とどういった連携・協働を図り課題解決に挑んできたか」について紹介しました。その後のパネルディスカッションでは、「自立を促す支援の難しさ」「そもそも自立とは何か」などの議論が、会場の参加者と共に活発に行われました。

課　題

（1）問題の複雑化

課題、活動目的、成果が明確に打ち出せた発災初期とは異なり、復興期は住民の居住場所が飛散し、住民・地域が抱える問題も個別化・深刻化します。また、住民をサポートする団体の存続問題なども加わり、問題が複雑化しました。その結果、地元団体も中間支援団体も共有できる課題が少なくなり、目指すべきビジョンも描きづらくなり、連携・協働は容易ではなくなりました。だからこそ、関係者同士の個の信頼関係が重要になります。普段から気軽に互いの様子や困りごとを相談し合いながら、組織的な連携につなげていくことが必要です。

（2）連携・協働のマイナス面

被災地域には、情報交換や連携を目的とした協議会が数多く立ち上がりました。しかし、協議会を作ったとしても、「連携をするために“自分たちが”責任を持って舵をとる」という主体がいない限り、成果は得られませんでした。一方、協議会の存在自体がなれ合いを呼び、足を引っ張り合い、各自の自主性を奪うことにもなり、復興全体の妨げになる可能性も指摘されました。

（3）支援を自立につなげる難しさ

企業、NPO／NGO、社協、行政による支援を振り返ってみた時に、住民や団体の自立につながったのか、疑問の余地があります。本来、自立というものは寄り添う中で当事者の中から湧き出てくるべきものであり、誘導する自立は真の自立とは言えないかもしれません。一方で現実を見ると、資源が極端に不足する地方では、住民や地域だけで自立していく「限界」も明らかに存在します。地域主体や自立についての新しいあり方も、議論されるべきでしょう。

これから

（1）NPOの成長とセクター間の相互理解

今後もフェーズに合わせた連携・協働が必要ですが、復興期の連携は組織間のより深い信頼関係が求められます。まずはNPOが企業、社協、行政のパートナーとして足るべきレベルに成長すると共に、セクター間の相互理解と小さな連携を積み上げていくことが重要になります。

（2）自立を促すマッチングモデル

大きな資源は持ってはいるものの、外部からの応援となりがちな企業にとって、住民（団体）を支援する際にどうしても地元の仲介役・コーディネーターが必要となります。今までの支援で地元の人たちが自立したとは言えず、連携復興センターなど中間支援を役割とする団体が、地元の自立を促すような伴走的仲介を担ってくれるのが望ましいです。そのためには、高度なコーディネート能力が必要となりますが、通常、そうした人材は世の中に極めて少ないため、将来的には「連携調整コーディネーター」のような専門家の制度化・育成も必要だと考えられます。

PLOFILE

報告者

NPO法人みやっこベース　事務局長（岩手）

早川 輝 氏

東日本大震災を機に、福岡県から岩手県宮古市へ災害ボランティアとして入る。震災後も宮古市にとどまり、市民団体「宮古災害復興支援活動チームM.A.D」で活動。その後、若者(高校生)　支援の団体「みやっこベース」を設立。「高校生サミット」や「プレゼン大会」を実施し、若者の主体性を育む活動を展開している。

気仙沼市地域づくり推進課　主査（宮城）

神谷 淳 氏

1979年、気仙沼市（旧唐桑町）生まれ。2000年、気仙沼市役所入庁。2013年度より気仙沼市震災復興・企画部地域づくり推進課に配属。復興・まちづくりに関する住民組織、支援団体などとの連携やまちづくりの担い手育成支援のほか、災害公営住宅などによる新しい自治会コミュニティ支援などを担当している。

NPO法人コースター　代表理事／田村市復興応援隊（福島）

岩崎 大樹 氏

福島県郡山市出身。2007年より郡山市で中間支援組織の理事兼事務局を務める。2008年に同市で若者による社会活動の創出のためのコミュニティスペースの運営を始め、震災を経て、2012年にNPO法人化。2013年7月に田村市から復興応援隊事業を受託し、原発事故からの帰還住民の支援および中間支援人材育成に取り組んでいる。

コーディネーター

東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）　地域駐在員岩手

中野 圭 氏

岩手県大船渡市越喜来生まれ。代々漁師を営む家系の16代目。早稲田大学商学部卒業後、福祉分野の企業に勤務。その後、学生時代の仲間と共に、第一次産業の生産現場改善と森林保全を目的として創業。直後に東日本大震災が起こりUターン。被災地域において産業創出や地元の小さな団体への寄付提供などを行った。

パネリスト

NPO法人いわて連携復興センター　事務局長

葛巻 徹 氏

福島大学卒。震災前は企業に勤めながら、岩手県のNPOにボランティアスタッフとして参加。震災後は、被災者を受け入れる基盤を整え、NPO活動にチャレンジできる土壌をつくるべく、NPO法人いわて連携復興センターへ転職。現在、事務局長としてNPOの基盤強化と行政や支援団体、企業とのネットワークづくりに尽力している。

一般社団法人みやぎ連携復興センター　事業部長

石塚 直樹 氏

1980年、新潟県佐渡島生まれ。2003年、長岡造形大学造形学部卒業。2004年に発生した新潟県中越地震の復興支援活動への参画を機に、2008年、中越防災安全推進機構へ入社。東日本大震災では、中越地震からの復興経験を東北の被災地と共有する取り組みを担当。その後、みやぎ連携復興センターに出向し、2014年4月より現職。

一般社団法人ふくしま連携復興センター　事務局長

山﨑 庸貴 氏

1980年生まれ、福島県会津若松市出身。筑波大学大学院経営・政策科学研究科修了。米大手経営コンサルティング会社、中間支援NPOを経て独立。市民社会活動や社会貢献活動のコンサルタントとして活動。東日本大震災による福島第一原発事故を契機に故郷へUターン。2013年3月、ふくしま連携復興センターへ参画、同年8月より現職。

コメンテーター

関西大学社会安全学部　准教授

菅 磨志保 氏

神奈川県出身。首都大学東京大学院在学中に発生した阪神・淡路大震災を契機に、災害救援、復興支援、市民活動などに関する調査研究や災害支援事業に携わる。東京災害ボランティア・市民活動センター専門員、人と防災未来センター専任研究員、大阪大学特任講師を経て現職。専門は災害社会学、市民活動論。

分科会
4

「被災者支援による、行政と市民セクターの連携」

＜企画：JVOAD準備会　事務局＞

東日本大震災以降、個人ボランティアに加えてNPO・NGOなどの組織的なボランティアによる被災者支援が活発に行われるようになりました。本分科会では、2013年の災害対策基本法の改正や、過去の災害における事例などを踏まえながら、行政と市民セクターがお互いに何を期待しているのか、具体的な「連携」について考えました。行政として国・県の立場から、市民セクターとしては、東日本大震災での気仙沼などで支援を行ったNGOから、また研究機関の立場からも、なぜ連携が必要かお話をお聞きしました。

パネリストによる発言

児玉氏

「連携のための具体的な備えができていないことが課題」

日本の災害対策基本法では、阪神淡路大震災後に「ボランティアによる防災活動の環境整備」が明記され、東日本大震災後には「ボランティアとの連携に努めなければならない」という文言が入り、大きな変化が起きました。また、都道府県や市町村においても、地域防災計画にボランティアの位置づけに関する記載がされています。しかし、実際はどうなのか。連携のための備えはできているのかが、課題になっています。

茨城県常総市の水害では、防災計画通りにはならず、ボランティアセンターが重複してできたり、組織的な支援をする団体の位置づけが明確でなかったりと、混乱が生じました。その問題を解決するために、県、市、社協、NPOなどが集まる会議を開催し、情報の共有を図ったことで、行政との信頼関係も進んできました。政府も連携が重要と考え、支援関係者の意見を反映させる場も設けているので、常総市でのことを教訓として広めていきたいです。

古越氏

「行政だけで被災者支援を行うには限界がある」

長野県には77市町村があり、人口5千人未満が28、更に1000人未満が5となっています。また、行政職員が50人未満の自治体が21あります。行政だけで被災者支援を行うには限界があるという認識です。そこで、地域資源（ヒト・モノ）の活用と市民セクターとの連携を図りたいと考えていました。

転機は2014年に発生した長野県神城断層地震です。被災地支援のため、JVOADとの連携を行いました。このときの経験から、NGO・NPOなどを直接、県の災害対策本部に取り入れたいと考え、2015年度から組織化を図りました。

NGO・NPOなどと連携する際の課題としては、行政側の縦割りの弊害をどのように取り除いて進めるか、社会福祉協議会を含めた連携体制をどのように構築していくか、NPO・NGOなどに対する理解（個人ボランティアとの違いなどの認識）をどのように深めていくか、といったことが挙げられます。こうした課題は、早期に解決したいと考えています。

以上のことから、長野県では県の地域防災計画を修正し、NGO・NPOなどとの連携を計画内に明確に位置づけました。今後、県の地域防災計画を基に、連携の強化を図ってまいります。

村田氏

「NGO・NPOへの認識が変わってきている」

阪神・淡路大震災の年は「ボランティア元年」とも言われましたが、コーディネーター不足が課題として挙げられ、その後、ボランティア・コーディネーターの育成に注力が行われました。その後、NPO法の成立もあり、東日本では個人ボランティアに加えて、NPOなどの組織的な支援が行われるようになりました。

人と防災未来センターでは、災害対策専門員（自治体職員向け）の研修として、2002年からボランティア・コーディネートを学習するプログラムを実施しています。東日本大震災以降は、NGO・NPOに対する理解を深めるプログラムも設定しました。研修に参加した自治体職員は、NGO・NPOへの認識が大きく変わってきているようです。

また、東日本大震災や茨城県常総市の水害では、人と防災未来センターの研究員を現地に派遣し、NPOと積極的に連携しながら、行政とのパイプ役も務めました。

白鳥氏

「連携に必要なのは協議の場とリエゾン役の確保」

現在も宮城県気仙沼市で、震災の支援活動を行っています。NGOによる県域での連携の取り組みとして、宮城県、政府現地対策本部（国）、自衛隊、ボランティア関係者から構成された「被災者支援4者会議」が挙げられます。この会議では、情報共有のあり方、ボランティア活動の方向性や支援方策、市町の連絡会議のフォローアップなどが検討されました。気仙沼市ではそれを受けて、炊き出しや避難所支援、在宅支援などについて連携が行われました。また、多くのNPO・NGOが現地で活動していたことから、情報共有の場として「気仙沼NPO・NGO連絡会」が立ち上げられ、仮設住宅への支援などの重複を避けるための調整も行われました。

調整と連携をしないと、支援に格差が生まれます。避難所時代の支援の格差が5年後にも影響しているケースも見られます。

連携のために必要な要素としては、「協議の場」「リエゾン役」の確保が挙げられるでしょう。また、平時からの「取り組み」や「取り決め」がないと、災害時に効果的に動けないので、平時からの準備が重要だと考えています。

まとめ

信頼できる「協議の場」を作ることが連携の鍵

登壇者の発表後の質疑応答では、「NPO・NGOで何度も支援活動を経験している人は、知識の蓄積もできており、そういう力を生かすべきではないか」「連携には被災者目線で考えて、対応することが重要ではないか」といった意見が寄せられました。

また、災害時に信頼できる「協議の場」をどのように作るのかが課題であり、平時の連携では各行政レベルでの具体的な「取り決め」を協議することが重要との共通認識が得られました。

PLOFILE

パネリスト

内閣府　政策統括官（防災担当）付　企画官（普及啓発・連携担当）

児玉 克敏 氏

1994年、旧・国土庁採用。国土交通省において国土計画の企画・立案、不動産市場の整備、地理空間情報の活用推進、水の円滑な確保・供給などに携わる。また、首都高速道路株式会社において高速道路の利用促進に従事。2015年7月より現職。

長野県　危機管理部危機管理防災課　危機管理係　担当係長

古越 武彦 氏

1992年、長野県入庁。2009年度より現職。東日本大震災や翌12日に発生した長野県北部の地震への災害対応業務に携わる。未曾有の大災害を目の当たりにし、また、災害対応を経験したことで、より専門性の高い防災・減災対策を学び、実践する必要があることを痛感。2012年度の1年間、人と防災未来センターへ派遣された。

阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター　研究部長

村田 昌彦 氏

兵庫県西宮市出身。東京大学工学部都市工学科卒業後、土木職として兵庫県入庁。阪神・淡路大震災で祖母が犠牲となる。震災後は、震災復興本部土木復興局、アジア防災センター、国際復興支援プラットフォーム、人と防災未来センターの立ち上げに参画。兵庫県防災企画局防災計画課に勤務後、2012年度より現職。

公益社団法人シャンティ国際ボランティア会　気仙沼事務所　現地統括

白鳥 孝太 氏

学生時代、阪神・淡路大震災で災害ボランティア活動を経験。新聞社に勤務後、2005年に入会。カンボジア事業、アフガニスタン駐在を経て、2007年から緊急救援を担当。以後、中越沖地震（柏崎市）、バングラデシュ、ミャンマー、インドネシア、パキスタンなどで被災地支援事業を担当。2011年3月から宮城県気仙沼市で復興支援活動に従事。

コーディネーター

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

明城 徹也

米国の大学を卒業後、建設会社に勤務。その後、NGO業界に転身し、主にアフリカやアジアで緊急人道支援の事業に携わる。東日本大震災の発災直後より被災地入りし、被災者支援、復興支援に従事。地元NPOや行政などとの関係づくりに関わった経験から、2015年4月より現職となる。

分科会
5

「災害対応における助成のあり方」 <企画：日本NPOセン　ター>

災害時の復旧・復興活動を支える助成について、東日本大震災で「助成の出し手」だった助成団体や企業、「助成の受け手」だった非営利団体が、それぞれの立場から成果と課題を報告。その内容を共有しながら、いつ・どこに・どのような助成が必要なのか、また、助成の際に必要な要素とは何なのかを考えました。

取り組みの特長や実績<助成の「出し手」>

城氏

・中央共同募金会では初めてとなる人件費も含む支援を実施
・小さな草の根の団体まで広くカバーし、1万件を超える広範な助成プログラムを実施
・助成プログラムの90%を越える事業が精算を含めて完了

青柳氏

・緊急支援に対応するため、応募書類を簡素化して3～4日毎の決裁というスピードで助成応募に対応
・緊急時であっても助成事業の完了報告は99%以上に到達
・主に寄付金による緊急助成から指定寄付を受けた事業、補助金や委託事業へと、時期に応じて支援金や事業内容を変化

橋本氏

・海外支援を専門にしていたJPFにとって初めての取り組みとなった、国内災害支援にまつわるエピソード
・JPF加盟団体への助成から公募助成『ともに生きるファンド』への広がり
・『ともに生きるファンド』で被災地に駐在スタッフを配置した伴走型助成への取り組み

金田氏

・災害支援における企業の考え方（企業市民としてのサポート、事業再開のサポート、社員ボランティア・研修）
・本業との関係性や中長期の支援への工夫
・東日本大震災における武田薬品工業株式会社の復興支援への取り組みの特徴
・本フォーラムの主催者であるJVOADへの期待

成果と要望<助成の「受け手」>

柴田氏　八木氏

助成による成果

・組織基盤が強化され中長期の活動を視野に入れた取り組みが可能になった
・安定した組織運営ができるようになったことで、被災地域から信頼を得られた

助成の「出し手」への要望

・事業開始時には一時金よりまとまったお金が必要
・活動を継続するためには組織基盤づくりへのサポートや中長期の支援が不可欠

まとめ

助成の「出し手」の間での情報交換や共有の場づくりが必要

分科会の最後に、今後に向けた課題や取り組みについて、会場からの質疑応答も含めた話し合いを行いました。

課題としては、「義援金」と「支援金」の違いがまだ浸透していないこと、「資金が集まる時期」と「ニーズの高まる時期」にギャップがあること、「団体の考えるニーズ」と「地域が感じるニーズ」や「外から見えるニーズ」の違いに対応する必要があることなどが挙げられました。また、中長期支援における「出し手」と「受け手」の温度差を解消し、中長期支援を支える組織基盤強化の仕組みづくりやニーズを拾うためのコスト対応の必要性についても言及がありました。

その上で、これからの活動として、「支援金への啓発活動」「助成の出し手同士の情報交換・共有の場づくり」が提案されました。

PLOFILE

パネリスト<助成の「出し手」>

日本財団　ソーシャルイノベーション本部　上席チームリーダー
青柳 光昌 氏

1991年、日本財団に入会。阪神・淡路大震災後の復興支援活動をはじめ、障害者の移動困難の解消、NPO支援センターの強化といった市民活動のテーマに取り組む。東日本大震災後には、財団内に立ち上げられた支援センターのリーダーに就任。企業や行政と連携して数多くの支援事業に携わる。また、ビジネスリーダーの育成など、人材育成の視点からの地域づくりにも取り組んでいる。

武田薬品工業株式会社　コーポレート・コミュニケーションズ&パブリック・アフェアーズ　CSRヘッド
金田 晃一 氏

ソニー渉外部通商政策課、在京米国大使館経済部通商政策担当、ブルームバーグテレビジョン・アナウンサーを経て、1999年よりソニー、大和証券グループ本社、武田薬品工業の3社にてCSR活動を推進。また、経団連社会貢献担当者懇談会座長、日本NPOセンター理事、全国ボランティア・市民活動振興センター運営委員、ジャパン・プラットフォーム・アドバイザーを歴任。

社会福祉法人中央共同募金会　企画広報部
城 千聡 氏

2003年から2011年3月末まで都内のボランティアセンターでボランティアコーディネーターとして勤務。4月11日より現職。東日本大震災の被災地で活動するNPOなどを支える助成金「災害ボランティア・NPO活動サポート募金（ボラサポ）」をはじめ、被災地支援に関わる複数の助成金担当を務め、これまでに約4500件の応募書を読む。ボラサポ公式Facebookページの編集長として情報発信中。

認定NPO法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）　理事
橋本 笙子 氏

1988年、国際NGOであるADRAの青年海外ボランティア活動をきっかけに、ボランティアとして国内外のプロジェクトに関わり始める。阪神・淡路大震災を機にADRAに転職。現在、ADRA Japanで理事・事業部長、JPFで理事・常任委員・NGOユニット会議副代表幹事を務める。また、JPF常任委員として、東日本大震災被災害支援事業「共に生きる」ファンドの審査に関わる。

パネリスト<助成の「受け手」>

NPO法人にじいろクレヨン　代表
柴田 滋紀 氏

宮城県石巻市出身。2002年、日本大学大学院芸術学専攻科修了後に、お絵描き教室「ゴコッカン」を設立。画家としても活動を続け、石巻市美術展最高賞、河北美術展・福島県知事賞、日洋展・日洋賞、宮城県芸術選奨新人賞を受賞。東日本大震災で被災したのをきっかけに、避難所でNPO団体「石巻こども避難所クラブ」を設立。2011年9月に「にじいろクレヨン」へ改称、2012年に法人化し現職。

一般社団法人コミュニティスペースうみねこ　代表
八木 純子 氏

宮城県女川町生まれ。女川町高白浜にある果樹園カフェ「ゆめハウス」を拠点に、高齢者を含む震災で影響を受けた人たちの生きがいづくりに取り組んでいる。主な事業は、唐辛子やいちじくの生産といった農業、手仕事による物づくり、カフェ運営など。活動を通じて働き手自身が「生かされる」から「生きる」という自発的な気持ちを取り戻し、主体的に社会参加していくことを目指している。

コーディネーター

認定NPO法人日本NPOセンター　常務理事
田尻 佳史 氏

大学卒業後、4年間の海外ボランティア活動を経て大阪ボランティア協会に入職。1996年より日本NPOセンターに出向（2003年転籍）。市民活動の基盤整備を推進すべく、NPOと他セクターの連携のためのコーディネーション、各種プログラムの企画立案を手掛ける。東日本大震災では「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」の代表者、東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）の代表世話人を務める。

”今”、大規模災害が発生した事態を想定して、支援団体などの動きを参加型の訓練形式で共有しました。限られた情報の中で起こる支援の過不足や受け入れ状況の変化、多様な支援団体の調整など、全体状況を提供することで支援団体の行動の違いや情報を集約する機能の必要性を認識。支援調整の機能について考えるきっかけとしました。

報告者

東京大学地震研究所　教授・地震予知研究センター長

平田 直 氏

1982年、東京大学大学院理学系研究科地球物理学専攻博士課程退学。東京大学理学部助手、千葉大学理学部助教授、東京大学地震研究所助教授を経て、1998年より東京大学地震研究所教授。元地震研究所長。2011年より地震研究所地震予知研究センター長。一般社団法人防災教育普及協会会長、効果的な防災訓練と防災啓発提唱会議（日本シェイクアウト提唱会議）副会長、地震調査研究推進本部・地震調査委員会委員、東海地震判定会委員などを務める。

<被害想定の比較（内閣府資料：2012年）>

○被害が最大となるケースと東日本大震災との比較

	マグニチュード	浸水面積	浸水域内人口	死者・行方不明者	建物被害（全壊棟数）
東日本大震災	9.0	561平方キロメートル	約62万人	約18,800人	約130,400棟
南海トラフ地震	9.0	1,015平方キロメートル	約163万人	約323,000人	約2,386,000棟
倍　率		約1.8倍	約2.6倍	約17倍	約18倍

まとめ

被害想定

南海トラフの巨大地震が発生する可能性は高い	マグニチュード8～9の地震が30年以内に発生する確率は60～70%
マグニチュード8クラスの地震が発生すると広範囲で強い揺れになる	最大で、震度6弱以上＝7.1万平方キロメートル
マグニチュード8～9の巨大地震が発生すると高い津波が沿岸を襲う	数分から30分で1メートルの津波、最大で10～30メートル
甚大な被害	最大で死者32万人、全壊および焼失棟数240万棟

対処方法　**耐震化する ▶揺れによる死者を15%に減らせる**　**早期避難する ▶津波による死者を23%に減らせる**

目的と概要

「調整機能の必要性を確認するためのシミュレーション」

南海トラフ地震発生シミュレーションは、巨大災害時に、NPO・NGOや社会福祉協議会をはじめとした支援を行う団体などが、どのように現地で支援活動を実施するかを想定し、JVOADの役割として想定される調整機能の必要性を確認するために行いました。

3回のシミュレーションを試行し、各回で、被害想定と被害状況を伝える情報に差を設けたうえで、参加者全員に支援団体や専門性をもった支援者として、どのように支援するかを考えもらい、想定される動きをシステム上に入力してもらいました。

シミュレーションは南海トラフで地震が起こり、和歌山県、徳島県、高知県に津波と揺れによる被害が発生したという想定です。システムへの入力内容は、支援分野と支援に入る市町村にしました。

シミュレーションではまず、震度分布、津波高、すでに県ごとに取りまとめられている南海トラフ巨大地震の被害想定を配布し、発災当日から1週間までの動きを想定してもらいました。また、行政・報道機関・各県の代表的中間支援NPOからの報告として、ライフライン、交通施設被害、生活への影響について質的な情報を中心に情報提供したうえで、1～2週間の動きを想定してもらいました。最後に、調整情報として発災当日から1週間までの動きのシミュレーション結果をスクリーンで提示したうえで、再度、1～2週間の動きを想定してもらいました。

結果と考察

「全体感をつかむ情報の提示が、支援の漏れを埋める」

シミュレーションでは発災当日から1週間まで、和歌山市、徳島市、高知市などの県庁所在地に支援が集中していたのが、それ以外の市町村へ分散するようになりました。さらに、被害が大きい高知県を支援する団体が増え、支援がより分散し、支援の漏れを自発的に埋めていく様子が見られました。

また、シミュレーション時には支援分野の情報を提示しませんでしたが、支援の漏れを埋める自発的な動きに合わせて、支援分野ごとの偏りも緩和していきました。

コーディネーター

阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター　研究員

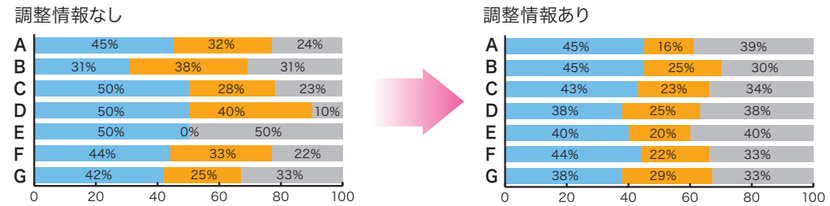
菅野 拓 氏

大阪市立大学大学院文学研究科後期博士課程単位取得退学。2014年より現職。東日本大震災の直後から被災者支援を実施するNPOを立ち上げ、仙台市との協働事業として仮設住宅入居者向けの支援事業を運営。現在は主に、被災者の社会経済状況、支援に関わるNPO・NGOの実態、それらを踏まえた政策などを研究している。

このシミュレーションでは、支援の全体感をつかむ情報の提示が、支援の漏れを埋める各団体の自発的な動きを促進することを確認しました。現実には、インターネットや電話・口頭を通じ、他の情報も支援調整を行う機関から提示され、また、団体間でも情報交換が行われるはずであり、さらなる調整が行われることが想定されます。

ただし、東日本大震災の経験を踏まえれば、全体感をつかむ情報の提示は事前の準備がなければ難しいです。単純化したものであったとしても、全体感を伝える情報提示の有効性が確認できたので、このような役割・機能を大規模災害の事前に準備する必要があるでしょう。

<緩和される支援分野ごとの偏り>　■和歌山県　■徳島県　■高知県



支援情報が提供されることで、地理的な集中が分散され、支援分野の偏りも緩和された

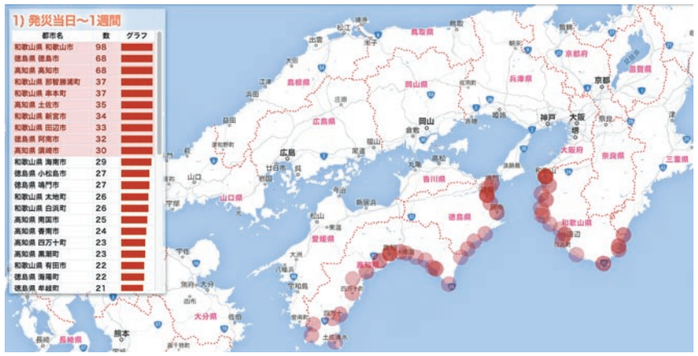
A 避難所（在宅避難者を含む）の生活環境の改善　B 瓦礫撤去や家屋の清掃　C 物資配布・輸送　D 障がい者や高齢者などの要援護者支援　E 子どもや子育て世代への支援　F 外国人等のマイノリティ支援　G ボランティア派遣

<分散される支援の地理的偏り>

	和歌山県		
調整情報	和歌山市	海南市	新宮市
なし	85	41	37
あり	66	30	27
	徳島県		
調整情報	徳島市	鳴門市	小松島市
なし	72	40	42
あり	53	30	25
	高知県		
調整情報	高知市	土佐清水市	黒潮町
なし	69	23	27
あり	66	38	47

被害情報のみで支援に入る市町村を決めると地理的な支援の偏りが大きいが、どの市町村に支援が入っているかの情報を得られたことで、集中していた支援が分散された

<発災当日から1週間までのシミュレーション結果>



協　力　●一般社団法人情報支援レスキュー隊（IT DART）　●ソフトバンク株式会社

パネリストからの報告

松永氏　静岡県の「図上訓練」と県域連携の取り組み

●静岡県図上訓練

図上訓練は静岡県内外で災害ボランティアに関わる様々な方（300名）に参加して頂き、2005年から実施しています。目的は、被災者支援における課題を検討し、市域・県域を超えたネットワークによる支援体制を作ることです。

静岡県は東部・中部・西部に分かれますが、訓練でも同様に場所分けをし、県の災害ボランティア本部も設置します。成果としては、県外との交流、11回の図上訓練のワークショップ、訓練プログラムの開発などがあります。

●県域連携の取り組み

県域団体の情報交換会を2015年から始めました（事務局：県社協）。災害時の困りごとのうち、「団体の持つ強みで解決できるもの」、「支援物資・物流の課題（県内生協）」、「ボランティア不足の課題」について連合静岡の組織力、動員力を生かせるのではと考え、東日本大震災時は毎週バス12 台で被災地へ、県内20 万人の組合員を派遣しました。

●県行政との連携の重要性

県の災害対策本部と災害ボランティア本部、市町災害ボランティアセンターが連携し、災害対策本部を立ち上げました。また、訓練に合わせて、災害ボランティア本部、市町災害ボランティア本部間での連携を目的とした情報伝達訓練を実施しました。県庁の災害対策本部には、ライフライン・ボランティア関係の班もあり、社協職員も出入りできます。

永井氏　今から（さら！？）始める災害支援ネットワーク（おおさか災害支援ネットワーク）

●今さらだからつながれた

おおさか災害支援ネットワークは、2014年7月に発足しました。大阪府、大阪市、堺市など府内関係者に声をかけて集まりましたが、団体が生まれる前夜の話し合いが大事だったと思います。

中間支援組織など各団体は接点があり、それぞれが東日本大震災で支援活動を行ってきました。2府4県の災害支援の振り返りを行った結果、広域的かつ効果的な連携支援が必要だという認識が共有できました。

●大阪府、大阪市、堺市の3社協

近畿ブロック単位で、災害ボランティアセンターの運営支援者養成を行っていましたが、3社協で「じゃあ、やってみる？」という感じで始まったものです。電話で無理を頼める関係、無理を言える関係が災害時に生きると思います。互いの文化、災害時の動きを知る場が必要という価値観を共有し、災害時に大阪で動く95団体が集まり、今では県外近隣からも参加しています。

資金は近畿ろうきんの「NPOパートナーシップ制度」から一部助成を受けています。お金がかからなくてもできる方法が、持続可能にしていると思います。

古越氏　長野県における災害対策本部と市民セクターとの連携

●長野県の取り組み

町村の行政には限界があり、災害があると町村の衰退につながり、被災者の支援をどうしたらいいか、誰かの力を借りようか、埋もれている地域資源の発掘・活用、市民セクターとの連携をどうするかという課題が浮かび上がります。このように、決して進んでいない、むしろ遅れているところから、知恵を出しました。

●JVOAD（準備会）との連携

2014年度中に5回、災害対策本部を設置し、情報連絡員として課長級の派遣と駐在を実施しました。その頃、JVOAD準備会から白馬村へ入りたいとの意向を受け、駐在員と合流して白馬村につなぎました。地域の特性として、小さな町村では地域社協が長年築いた信頼があります。それを大切にしながらつなぎました。災害時の受け皿がなかった反省から、NPO・NGOを災害対策本部に取り込み、受け皿を作りました。

●行政の災害対策を補完する役割が必要

地域防災計画にも明記して取り組み、県がネットワークに求めるものを補完する形で、被災地ニーズ、支援状況の集約、全体像の把握・共有を行うことが必要です。被災支援に関しては、情報共有環境を整備し行政、社協、県内ネットワークと連携に努めてほしいです。実際、NPO・NGOが助けに来てくれるということを知って、気が楽になったとの声もありました。

パネルディスカッション

「被災者支援のネットワークに求められること」

佐甲氏　県域のネットワークについては、それぞれの経緯はあるものの、時間をかけて、お互いさまの関係や立場を知って構築してきました。今後、広域と県域が連携して被災者支援をしていく中で、県のネットワークの皆さんの立場から、どのような全国域のネットワークが求められると考えますか。

松永氏　県域では足りないリソースの提供です。例として外国人、避難所、孤立など。各地から支援者が集まり、連携して取り組む中で、それぞれがどのような団体で、どのような活動実績があるかの情報を提供してほしいです。

永井氏　外部から来る支援者の皆さんを、地元のパートナーだと捉えています。大事なことは、被災された方が突如抱える問題を速やかに解決すること。地元のニーズや意向に沿う必要はありますが、管理的であってはいけません。支援の際には、抜け・漏れ・偏りが発生することを前提にし、そこを県域のネットワークがしっかりキャッチして、それを共有することで、連携して課題解決に取り組めたらと思います。

古越氏　行政には限界があります。新しい分野でまだ分からないことも多いです。NPO・NGOの力をどう生かせばよいのか、まだまだ知恵が足りないと思います。こうしたところを補完し、お任せできるような広域と県域のネットワークが生まれることで、スピード感があり、被災者のニーズに沿ったネットワークになってほしいと思います。

佐甲氏　広域のネットワークを作る受け皿は、一朝一夕にできるわけではありません。主体性をうまく築きながら、そして、ネットワーク構築を進めながら、年に1回くらいは本フォーラムのように一堂に会する機会があればよいと思います。全国、都道府県域、市町村域、それぞれのレベルでネットワーク組織が作られていくことを願っています。

PLOFILE

パネリスト

社会福祉法人大阪ボランティア協会　事務局次長

永井 美佳 氏

学生時代に市民活動の魅力にはまり、複数の市民活動団体の事務局勤務を経て、1995年9月に入職。2010年6月より現職。ボランティアコーディネーション、市民活動の組織化、コミュニティビジネスの事業化、CSRの推進などを専門に取り組む。東日本大震災や各地の豪雨災害では、「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」の運営支援者として活動。現在、関西が被災した際の活動展開を模索中。

長野県　危機管理部危機管理防災課　危機管理係　担当係長／人と防災未来センター　リサーチフェロー

古越 武彦 氏

1992年、長野県入庁。2009年度より現職。東日本大震災や翌12日に発生した長野県北部の地震への災害対応業務に携わる。未曾有の大災害を目の当たりにし、また、災害対応を経験したことで、より専門性の高い防災・減災対策を学び、実践する必要があることを痛感。2012年度の1年間、人と防災未来センターへ派遣され、小規模自治体の減災力向上を主なテーマとして調査研究を行った。

社会福祉法人静岡県社会福祉協議会　地域福祉課　主任

松永 和樹 氏

静岡生まれ、静岡育ち。高校卒業後、関西の福祉系大学に進学し、大阪の障がい者施設に2年間務める。2005年に静岡県社会福祉協議会に入社。生活福祉資金や総務（会計・経理）などの業務を経て、2014年より、災害ボランティアの業務を担当することになる。同じく、2014年から静岡で実施している図上訓練のワーキンググループのメンバーとして、訓練に参画している。

コーディネーター

社会福祉法人全国社会福祉協議会　地域福祉部長／全国ボランティア・市民活動振興センター所長

佐甲 学 氏

全国社会福祉協議会職員として30年、そのうち、中央共同募金会や厚生労働省への出向を含め、地域福祉関係の業務が半分以上を占める。東日本大震災では、福島県の被災社協支援を担当。ボランティア・市民活動関係の業務は3年目になる。様々な団体やセクターの方々と出会い、戸惑い、驚き、感動し……。そんな新鮮な気持ちを継続しつつ、住民主体・市民参加の地域づくりを推進している。

分科会
6

「多様性に配慮した被災者支援：課題と展望」

＜企画：震災がつなぐ全国ネットワーク／ジャパン・プラットフォーム（JPF）＞

多様な対象への支援に関わる専門家が登壇し、平常時・災害時における連携など、様々な課題が議論されました。配慮すべき多様性には様々なテーマがある中、本分科会では女性、障がい者、高齢者、外国人をテーマに取り上げました。会場には社会福祉、災害対応、医療、行政、企業、専門のテーマを持つNPOなど、多種多様なセクターから関係者が参加。「多様性に配慮した被災者支援」を議論するにふさわしい、大変意義深い分科会となりました。

パネリストによる課題と提案・展望

野際氏　「障がい者に配慮した被災者支援」

課題

・援助関係者や地域住民の障がいについての認識不足
・限定される障がい当事者の参画
・ガイドラインや法整備の必要性

提案

・障がい当事者を巻き込む
・重要な役割を担ってもらう
☆平時はもとより災害支援のあらゆる段階において、上記の対応を行うことで支援の可能性が拡大する

池田氏　「女性に配慮した被災者支援」

課題

・自主防災組織に女性のリーダー層が増えない
・防災研修を受けた女性たちが自主防災組織・ボランティアセンターとつながることが難しい
・ボランティアセンターと男女共同参画セクターの連携が深まらない
・行政の男女共同参画担当部署と危機管理部署や他部署の連携に時間がかかってしまう
・セクシャルマイノリティの位置づけ・脆弱性が重なる被災者への配慮ができていない

展望

☆上記の課題を改善することにより生まれる可能性
・女性や配慮が必要な人も災害時の支援を担える
・男性を含む周囲の負担をも軽減できる

北原氏　「外国人に配慮した被災者支援」

課題

・外国人が災害時に情報が得にくい

提案

・多言語での情報発信の体制づくり
・平時からのつながりづくり
・自治会などの行事への参加促進
・外国籍住民と行政の懇談の機会づくり

浦野氏　「高齢者に配慮した被災者支援」

課題

・災害時に高齢者へ被害が集中する
・対応が遅れ震災関連死へつながってしまう

提案

・周囲が変化に気づく目を持つ
・最低限度の生活や公衆衛生の環境を整える技術を磨く
・支援をつなぐ先の判断ができるようになる
・一般市民でもできる対処方法を持つ
・人との関わりを絶たない
☆上記の対応ができる人材を地域の中で増やしていくことが、状況の改善につながる

まとめ

多様性に着目した支援調整の場づくりが重要

各セクターが連携せずに支援を計画し、独自に実施することで、福祉や多様性への配慮が行き届かないケースが多くなります。被災者支援を考えるとき、各テーマを専門にする存在が不在では、効果的な支援を計画できず、また、そもそも多様性への配慮という視点自体が欠落してしまう可能性が高まります。一方、各テーマを専門にする団体や行政部署などだけでは、包括的な被災者支援はなしえません。改善のためには、多様性に着目した支援調整の場をつくり、専門の団体や行政部署だけでなく、多様なセクターが関わり、専門的かつ分野横断的な支援の生み出し・実施・つなぎ先となることが重要です。

PLOFILE

パネリスト

認定NPO法人難民を助ける会（AAR）　プログラム・マネージャー
野際 紗綾子 氏

2005年4月、難民を助ける会に入職。東京本部でインド洋大津波緊急・復興支援や障がい者支援事業を担当後、ミャンマー・サイクロン、スマトラ沖大地震、パキスタン洪水などの緊急支援活動に現地事業統括として従事。東日本大震災では発生2日後から被災地に入り、2年間、東北事務所長を務めた。

減災と男女共同参画　研修推進センター　共同代表
池田 恵子 氏

大学卒業後、バングラデシュやネパールの農村地域で、森林保全・防災に女性や貧困層の視点を組み込む活動に従事。2000年より静岡大学教員。専門は社会地理学。震災後、東日本大震災女性支援ネットワークにおいて調査・研修活動に従事。2014年4月より減災と男女共同参画で活動中。

認定NPO法人茨城NPOセンター・コモンズ／たすけあいセンターJuntos
北原 真理恵 氏

長野県出身。筑波大学社会国際学群国際総合学類卒。高校時代のイタリアでの経験から移民問題に興味を持ち、大学在学中は米国でラティーノ（ラテンアメリカ人）問題について学ぶ。卒業後、茨城NPOセンターコモンズにて、外国人の学習支援や常総市の水害発生地域の被災地支援に従事。

認定NPO法人レスキューストックヤード　常務理事
浦野 愛 氏

1976年、静岡県生まれ。 阪神・淡路大震災では、同朋大学の支援サークルに所属し、被災者支援にあたった。2009年度より現職。災害時要援護者への支援事業を中心に、地域防災・災害ボランティアなど、各種講演会・講座講師、支援プログラムの企画・運営を行っている。

コーディネーター

認定NPO法人難民支援協会（JAR）　定住支援部
鶴木 由美子 氏

慶應義塾大学教育学専攻、米大学院にて異文化コミュニケーション学修士課程修了。移民の子どもたちの教育的・経済的支援をする団体でのインターンなども経験。児童福祉業界の人材支援・経営支援を行うソーシャルベンチャーでの勤務を経て、JARで国内難民支援、災害支援活動に従事。

分科会 7

「都道府県域で人と成果をつなぐ。平常時に行う訓　練・研修のあり方」 <企画：全国社会福祉協議会／災害ボランティア活動支援プロジェクト会議>

PLOFILE

報告者

社会福祉法人徳島県社会福祉協議会　総務企画課　主任

山田 信人 氏

1977年生まれ。大学卒業後、老人福祉施設で生活相談員として勤務。住民や他機関とのネットワーキングをもって、利用者や家族を支えることの重要性を実感。この経験からソーシャルネットワークに興味をもち、2014年4月、徳島県社協に入職。東日本大震災の被災地派遣を経験し、「復興力は日頃の地域福祉力」だと実感。帰県後、日頃から県内社協や施設、企業、行政、市民活動団体などとのネットワークを活かした事業を進めつつ、災害時の対応力と住民支援力の向上に取り組んでいる。

災害支援市民ネットワークしが　代表

阿部 圭宏 氏

滋賀県内の市民活動やNPO支援のため、「NPO市民熱人」を立ち上げ、代表を務めるほか、NPO法人「ひとまち政策研究所」常務理事、「大津の町家を考える会」事務局、「東近江NPOセンター」運営委員長など、様々なNPOに関わる。また、NPOや協働をテーマとする講演、執筆活動にも従事するほか、市民や議員が政策を研究する場を提供するため、「政策フォーラム滋賀」を2005年5月に設立し、代表に就任。「自治体学会」運営委員や「滋賀地方自治研究センター」理事として、地方自治のあり方を模索している。

大分県　県民生活・男女共同参画課

安倍 誠 氏

1976年6月生まれ。大分県速見郡日出町出身。2003年、大分県庁入庁。2012年から災害ボランティア業務を担当。九州北部豪雨災害の際に、大分県で初めて災害ボランティアセンターが設置され、その後、県内の社会福祉協議会と一緒に災害ボランティアの受け入れ体制の整備を進めてきた。県庁という枠組みの中で、何ができるか、できることに焦点を当てて業務を進めている。

社会福祉法人大分県社会福祉協議会　大分県ボランティア・市民活動センター　主事

西村 真弘 氏

1990年12月生まれ。大分県大分市出身。2013年、大分県社会福祉協議会入会。2015年から災害ボランティア業務を担当。2014年8月、豪雨による広島土砂災害での被災地支援経験を基に、大分県内で被災者支援体制の整備に取り組んでいる。

コーディネーター

認定NPO法人NPO高知市民会議　理事

山崎 水紀夫 氏

高校時代に2度、水難に遭い（1度は人命救助表彰）、「水危男」の異名を賜る。以後も1998年の高知豪雨で災害ボランティアセンター代表を務め、各地の災害支援は15回を数える（水害11回、震災4回）。東日本大震災では、震災1週間後から甚大な被害を出した岩手県大槌町の支援を行う。近年では大槌町の支援経験から避難所運営の研修に力を入れている。

南海トラフ地震などの大規模災害による被害の発生が危惧される中、全国各地で様々な訓練・研修が実施されています。これらの実施目的・方法は様々であり、訓練の実施そのものが目的化する傾向がある一方、継続的かつ戦略的な展開をめざす地域が見受けられます。そこで、都道府県域のネットワーク構築をめざした訓練・研修のあり方について、事例報告をもとに参加者全員参加のワークショップを行い、今後の展開を考えるうえでのヒントやポイントを検討しました。

報告内容

山田氏

「徳島県における県域ネットワーク関係者の連携による訓練・研修などの活動状況」

県内で3ヵ年事業として取り組んでいる訓練と平時からの取り組み、また、次の3ヵ年の内容について紹介されました。

阿部氏

「滋賀県における災害ボランティアコーディネーター養成講座」

NPO、行政、社協、地域の防災担当、防災士などを対象とした講座の内容と、受講者が受講後、災害ボランティアセンターの運営に協力・参加する仕組みについて報告が行われました。

安部氏

「大分県の災害ボランティアの取り組み」

2012年に起きた豪雨災害の前後の、災害ボランティアセンターの取り組みと今後の課題について言及されました。

質疑応答

質問：体験型の研修・訓練において他にも取り組まれていることはありますか。

回答：体験型研修では5年前から、東日本大震災で起きた震災関連死を受けて、避難所運営の研修を実施しています。

グループワーク

分科会の参加者で、以下の3点について議論を行いました。

A：普段どのような訓練や研修を行っているか
B：災害時に生きる訓練や研修の内容とは何か
C：研修を行った後でどのようにつながっていけばよいか

まとめ

①「都道府県域のネットワークづくり」で大切にしたいこと

- 行政と民間が仲良くするコツは、お互いにどんどん出向き一緒に動きつつ、成果をチェックして提案し合いながら信頼関係づくりに取り組む姿勢
- 県域の取り組みとして、市町村やブロック域において、社協もNPOもコアになり、関係づくりが進むような取り組み
- いざという時にしっかり支える関係を組織内外の双方に持てるかどうかが重要。また、平時に仕組みを作り、組織内外ともに活動を進めることが大切

②JVOADへの期待

1：災害に関するデータベースが整備され、提供されること
2：情報センター的な機能を果たすこと

本分科会は様々なセクターの参加者が持つ意見の、相違点や共通点などを確認しながら、理解を深める機会となりました。

分科会
8

「災害に備えた市区町村域のネットワーク構築」

＜企画：チーム中越／日本青年会議所＞

災害発生時には行政や社会福祉協議会、青年会議所、NPOなどが単独で対応するには限界があり、市区町村単位で様々なセクターが分野を超えて連携・協働しながら、支援活動を行うことが求められます。本分科会では、全国各地における市区町村域での防災ネットワーク構築の促進を図るために、パネリストによる事例報告や会場との意見交換を実施。ネットワーク構築の必要性や秘訣などについて議論を深めました。

パネリストによる事例報告

阿部氏

「意見交換会で強固になった横のつながりが」

足立区の地域防災計画では、災害ボラセンの設置に区が関わることになっていることもあり、今年度は災害ボラセンの設置運営体制整備のために、区、社協、地域団体を交えて意見交換会を実施しました。鹿沼市で発生した水害への職員派遣が重なったこともあり、社協としての災害体制整備の機運が高まったほか、災害のイメージも徐々に共有できつつあります。災害ボラセンの設置訓練に関する意見交換会に、区、社協、地域団体の方々が参加したことで、そのつながりも強固になりつつあります。

小山氏

「災害時の連携が平時の連携を生むきっかけに」

2011年の新潟・福島豪雨の際に、社協・JC（青年会議所）・防災系NPOがそれぞれの強みを生かして連携・支援活動を行いました。そのことがきっかけとなり、平時からの連携の必要性が認識され、JCの呼びかけによって三者によるネットワーク協議会が設立されました。毎月の定例会や学校防災教育事業での協働など、各々の強みを生かし補完し合いながら活動を行っています。JCメンバーが卒業後にNPOに入会するといった新たな、流れも生まれ始めています。

早坂氏

「災害協定を目的化しないための活動が重要」

JCとして防災に取り組むため、2014年には行政と、2015年には社協とも災害協定を締結しました。協定が目的化しないよう、社協と共催で防災フォーラムも実施しました。市の総合防災訓練においても、社協とJCが共同で災害ボラセンの設置訓練を行うなど、様々な展開が生まれつつあります。今後は平時からより一層、顔の見える関係が構築できるように連絡協議会を設置予定です。

河内氏

「防災ネットワークの維持・強化を図る勉強会を実施」

中越地震の際に支援団体間の連携が上手く図れなかった教訓を基に、2010年から検討会を設置し、災害ボラセンを中心とする支援団体間の連携を協議してきました。その後の雪害や東日本大震災などの災害において、社協・JC・NPOなどが協働して活動を行う中で協働型災害ボラセンの形が確立されました。現在は災害ボラセン主催で、アレルギーや障がい者など様々なテーマで勉強会を開催することで、防災ネットワークの維持・強化を図っています。

意見交換会での共有内容

防災ネットワークの構築を目的化しないことの重要性

防災ネットワークを作るきっかけはJCでの役職であったり、災害だったりと団体によって様々だが、ネットワークの構築を目的化しないことが重要であるという点が共有されました。そのためには、ネットワークを組む団体間で目的や課題を共有することが大切だということも認識されました。

また、本フォーラムのようなセミナーで熱くなった想いを職場に持って帰っても、周囲に響かないことが多く、ネットワーク構築のきっかけになりにくいのも事実。同様に、災害に対する危機感だけでもネットワークの構築は難しいのが現状です。あくまでも社協・JC・NPOなどの平常時の役割や活動の延長線上として、災害時の活動を捉えることが重要になります。加えて、ネットワークの活動を継続させるためには、参加団体が中心的な団体に依存する体制を作らないことが重要であり、参加団体の持つ人脈や特徴を活かすことでネットワークが強化される点なども共有されました。

最後に、防災ネットワークを構築するためには、顔が見える関係性づくりだけではダメで、組織を超えて腹を割って話せる関係を築いていくことが大切であることも、会場全体で確認されました。

PLOFILE

パネリスト

社会福祉法人足立区社会福祉協議会　総合ボランティアセンター　主査

阿部 綾子 氏

2003年4月から愛知県高浜市社会福祉協議会で、ボランティアコーディネート、地域ネットワークづくりなどを担当。2008年4月に足立区社会福祉協議会に入社後は、総務部総務課、足立区福祉管理課への出向を経て、現在は総合ボランティアセンター職員として、災害ボランティアや大学連携、ボランティアコーディネートなどを担当している。

越後妻有防災ネットワーク協議会　会長

小山 大志 氏

2004年の中越大震災の災害支援に十日町JC（青年会議所）の立場で関わる。2011年、新潟福島豪雨災害での災害ボラセンの立ち上げにも参加し、防災の必要性を認識。2014年、十日町JCの理事長となり、同協議会を立ち上げ現職に就任。平時は防災・減災の意識啓発、有事には災害ボラセンの立ち上げ・運営の支援を中心に活動している

一般社団法人恵庭青年会議所　前理事長

早坂 貴敏 氏

2003年に恵庭青年会議所に入会し、次世代共育委員長、専務理事、副理事長などを歴任。2011年4月に市議会議員初当選（現在二期目）。2014年には、公益社団法人日本青年会議所・北海道地区協議会の共助支援確立委員長として、防災ネットワークの拡充・強化に取り組む。2015年には、恵庭青年会議所の第45代理事長を務めた。

チーム中越／長岡協働型災害ボランティアセンター　事務局長

河内 毅 氏

2008年より公益社団法人中越防災安全推進機構に勤務。中越地震の被災地域の復興支援や地域の防災力向上支援のほか、東日本大震災や関東・東北豪雨など、新潟県内外の災害において、災害ボラセンの設置運営や仮設住宅などの被災者支援に携わる。現在はその経験を生かし、新潟県内で防災力向上の支援や協働型災害ボラセンの体制整備を推進している。

コーディネーター

NPO法人にいがた災害ボランティアネットワーク　事務局長

李 仁鉄 氏

2004年、新潟を襲った水害で被災。同年に発生した中越震災で初めてボランティア活動に参加。その後、にいがた災害ボランティアネットワークの立ち上げに参画。2008年より現職。災害時は救援スタッフとして災害ボラセンの立ち上げ・運営の支援を中心に活動。平時はボランティアコーディネーター育成をはじめ、地域防災の講師や訓練計画の策定などに従事している。

分科会
9

「国内災害時の海外支援の受け入れ」 ＜企画：国際協力NGOセンター（JANIC）／ジャパン・プラットフォーム（JPF）＞

東日本大震災では海外からも多くの支援の申し出がありましたが、日本側で受け入れに関する政策や体制が整っていなかったことから、海外支援を十分に活用できたとは言えません。また、海外から支援を受け入れる際には、日本国内の災害であっても国際最低基準を満たすことが必要になります。将来、国内で大規模災害が発生した際、海外からの支援を有効活用するには、平時からどのような政策や体制作りが必要なのか。東日本大震災での経験を通して考えました。

東日本大震災・被災者支援からの学び

①支援を受ける側が何をすべきか、経験と理解が不足していた
②受け身の対応に終始し、ニーズを明確にしたうえで国際社会へタイムリー情報発信できなかった
③自治体が被災していたため、支援の受け入れ機能が十分ではなかった
④被災地の情報、ニーズが一元化されていなかったため、救援チームの相互調整や物資のシステマティックな運送ができなかった
⑤人道支援に関する最低基準への理解度が低く、配慮が十分にできなかった
⑥現場で動いているキーパーソンが少ないため、支援者がバーンアウトして（燃え尽きて）しまうケースがあった

これからすべきこと

①国境を越えた支援の受け入れ体制の見直し
②支援受け入れのアカウンタビリティーの確保
③被災地の情報収集、ニーズ調査、ニーズ発信の一元化
④国、県、市町村、避難所の各レベルでの調整強化
⑤支援受け入れの調整を行うための人材育成
⑥人道支援の国際最低基準の普及
⑦中間支援団体がコーディネーションの必要性に基づき賛同者の輪を増やす

日本の人口動態が高齢化や少子化へ進む中、災害時の支援体制を日本人だけで賄うことはいずれ困難になります。そのような将来に対する危機感を持って、資金と人材の両面において、海外からの支援の受け入れを考えなければなりません。総合的な取り組みを今すぐ始める必要があると言えます。

質疑応答

質問： 情報収集の一元化、情報提供をするのはどこの機関ですか。また、情報収集は平時と非常時のどちらで行うべきでしょうか。

回答： 情報収集は基本的に地方自治体が担当しますが、JVOADなどの仕組みが入り地方自治体と一緒に行うというのもひとつのアイデアです。

回答： 想定では情報収集は非常時をイメージしていますが、事前準備がないと難しいことなので、事前に行えることは行うべきです。

まとめ

課題

・大災害発生時には海外からの支援受け入れは不可避なので有効活用を
・国際的なルールに従い、海外の支援者へ説明責任を果たす必要あり
・「人道支援の国際最低基準」をクリアーしているかを改めて問う
・海外民間支援の受け皿となる日本の人道支援NGOのキャパシティ不足

これから

・海外支援の受け入れを前提とする基本方針、情報＆調整機能、人材づくり
・国内災害対応関係者への「人道支援の国際最低基準」の普及
・日本のNGOの組織基盤強化
・JVOADの仕組みや活動に期待

PLOFILE

パネリスト

東日本大震災と国際人道研究会　メンバー
柳沢 香枝 氏
独立行政法人国際協力機構（JICA）理事。JICA国際緊急援助隊の事務局長時代に多くの国際災害支援オペレーションに関わるとともに、災害人道支援の国際的な枠組みづくりに参画。同時期に東日本大震災を経験したことをきっかけに、東日本大震災と国際人道研究会にも参加。将来の国内大災害における海外からの支援受入れや、被災者支援への国際的知見の活用などについて提言をまとめた。

救世軍　東京東海道連隊本部　災害対策室　少佐
石川 一由紀 氏
救世軍士官(The Salvation Army officer)、農学修士。10年間、都立高校教諭（理科・生物）として勤務後、救世軍士官となる。2007年、2008年の Sphere Project研修修了。東日本大震災発生後、震災支援事務局長として岩手、宮城、福島を中心に活動。現在、災害対応チャプレン養成研修講師として、日本におけるスピリチュアルケア担当者の育成に努めている。

公益財団法人日本国際交流センター　専務理事・事務局長
勝又 英子 氏
1969年、日本国際交流センターの設立準備時代からのメンバー。2012年4月より現職。日本のフィランソロピー推進のための国際協力活動に長年携わり、米国、欧州、アジア諸国への研究ミッションの運営、ジェンダーの課題、企業の社会貢献、アジア太平洋地域のシビル・ソサエティの推進などのプロジェクトのほか、日本の国際的役割に関する多くの政策　研究や国際会議の企画・運営を行ってきた。

コーディネーター

立教大学異文化コミュニケーション学部　教授
石井 正子 氏
専門はフィリピン研究、紛争研究。2009年よりジャパン・プラットフォーム（JPF）の常任委員を務める。東日本大震災の被災地に対するJPFの初動対応・緊急復興支援のモニタリング評価に、過去3回にわたって統括者、評価者、報告書の編集者として関わる。主な編著書に『イラク難民に対する心理社会的ケア』（文部科学省、2010年）がある。

クロージング

クロージングではまず、「分科会・シミュレーションの課題共有」として、各分科会から挙げられた課題と南海トラフ地震発生シミュレーションの分析結果を共有しました。その後、支援のギャップをなくすためには、今後どのように連携を発展させればよいのか。分科会などで出された課題を踏まえて、産官学民の各セクターから感想やコメントを頂きました。

行政（国）

「行政との連携」という点で見ると、まだ課題があると思います。自治体の人がNPOのことをよく知らなかったり、担当者が人事異動で変わることもあります。危機対策の部署とNPOの担当部署による、縦割りの問題なども指摘されています。

一方、JVOADの取り組みは行政としても期待しているところです。災害に向けた連携は、全国域に加えて、県域や各地域で取り組んでいくことが重要ですので、本フォーラムの参加者の皆様にぜひ頑張って頂きたいと思います。

経済界

被災地を支援するためには、企業の力を引き出して活用することが大事です。東日本大震災をきっかけに、企業も継続的な支援へ関心を持ち、中長期や復興期の支援、また、本業を通じた支援を表明しています。社員やお客様など、企業には支援の輪を広げる力もあります。本フォーラムの参加者の皆様には、そういう力をもっと引き出してほしいです。

一方で、企業は被災者のニーズの把握、ニーズに合った支援の実施、実行力のある団体との連携などに課題を感じています。NPO・NGOと連携する必要性を認識しながらも、個別の地域・活動を支援することに抵抗もあります。そうした中、JVOADが大きな仕組み・枠組みを作ることで、企業が関わりやすい環境を整えることを期待しています。

助成団体

本フォーラムで学んだのは、災害対応は全国レベルの組織だけでは機能しないことです。都道府県域、市町村域でネットワークを作り、機能させるために一緒に頑張りたいと思います。災害ボランティア支援のネットワークについても、JVOADと一緒に頑張るつもりです。

大きな災害から小さな災害まで、規模を問わず災害が発生したときだけでなく、平時の取り組みからも、支援活動に携わる皆さんを応援したいと思っています。

メディア

東日本大震災で印象的だったのは、支援団体の申し出を断っていた避難所があったことです。支援を受け入れることに慣れていないこともありますが、支援内容と避難所のニーズが合っていなかったのだと思います。「支援の漏れ・抜け・落ち・ムラ」を見つけ出すのは難しいと感じました。その意味でも、JVOADが「支援の漏れ・抜け・落ち・ムラ」を防ぐことを強調しているのは心強いです。

また、本フォーラムは、毎年、各地方で開催されると良いと思いました。地元で受け入れる方たちは大変でしょうが、企業、社協、NPOなどが地域で連携に取り組んでいく気運が醸成されると思います。加えて、フォーラムを実施することで、災害に向けた連携への力もつくと思いました。

中間支援組織

つながりや連携が大切だというイメージはありましたが、具体的にはよく分かりませんでした。本フォーラムでは、その重要性をシミュレーションやビジュアル、数字で見せてもらいました。分科会でも貴重な話を数多く聞くことができました。つながりや連携というのは、情報発信と理解、そしてコーディネーションなのだと分かりました。

近年は大型の災害が頻発するなど、現場での支援環境も変化していますが、そうした環境変化にも対応しなければなりません。JVOADが中心となって、支援関係者で勉強を重ねながら、議論を深めてほしいと思います。

JVOADはこれから……

「NPO法人化」します。

JVOADは何者なのか、ミッションは何なのかを明確にします。JVOADの方向性を決める会議には、本フォーラムを主催した7団体に加え、全国社会福祉協議会、中央共同募金会、日本赤十字社にも参加して頂いています。さらに、内閣府や1%（ワンパーセント）クラブとも情報を密に連携しながら、NPO法人として組織を立ち上げたいと考えています。

都道府県に出向いて、地域の実情についてお話をお聞きします。

JVOADは全国を束ねる組織ではありません。災害現場には一人ひとりの被災者の困りごとがあり、それは地域の視点がないと見えにくいものです。災害現場では市町村やコミュニティが中心となります。しかし、多くの被災地では、現場でだけでは解決しないことがたくさんあるのも事実です。災害が広域になればなるほど、市町村域、都道府県域、全国域でつながりを作ることが大事になります。

各種訓練・研修に参加・参画いたします。

各地で訓練や研修があれば、JVOADも可能な限り参加し、地域の方々との交流を深めたいと考えています。

テーマごとの分科会を促進します。

本フォーラムの分科会では、医療福祉の分野でネットワークやワーキンググループを作りたいという提案もありました。各分野・テーマで小委員会を作るような取り組みも、資金援助も含めてJVOADとして挑戦していきます。

全国フォーラムは毎年開催いたします。

第1回目となる本フォーラムには、全国から様々なセクターの方々に多数ご参加頂き、「来年も実施してほしい」「地方開催もしてほしい」などの声もありました。来年以降も全国フォーラムを開催し、様々なセクターが直接、対話できる場を設ける予定です。

緊急時には積極的に支援いたします。

JVOADが今までに培ったネットワークを駆使して、緊急時に出動できるよう準備を進めたいと考えています。その中で、支援関係者の皆様と「必要な支援」について一緒に考えていければ幸いです。

ネットワーキングの場づくりとして、交流会を開催しました。

関東・東北豪雨災害への支援に対し、
茨城県の楠田幹人・副知事と常総市の高杉徹・市長から、感謝の言葉を頂きました。

フォーラム参加者の皆さんに、今後のJVOADへの期待やご意見・ご要望をお聞きしました。

参加者の声

多種多様な目線から見た支援を知ることができて良かったです。（医療機関）

今回のようなフォーラムを様々な地域で開催すれば、各地域の強みも分かるので良いかもしれません。（大学・研究機関）

多様性と連携調整のための、プラットフォームとしての機能に期待しています。（社会福祉法人）

平時からの連携強化のための取り組み（緊急時に支援団体がすぐに被災地に行くことができ、支援においてそれぞれの団体の強みを発揮できるような仕組みづくり）に期待しています。（NPO）

JVOADには今後、災害に関するデータベースが整備されている、情報センター的な機能を担うことに期待しています。（社協）

各ボランティア組織の総合調整役を期待したいです。（日赤）

もし自分の地域が被災したら、支援に来てほしい。だからこそ、普段からどの部分が強みか弱みか、何に困るのかを多くの団体が互いに明確にして、共有していきたいです。（社協）

行政・地方自治体との連携協力体制について、今後も研究していきたいと思いました。（市町村）

今後の方向性や活動などについて、ホームページや訓練への参加を通じて、地方公共団体にも共有をお願いしたいです。（中央省庁）

JVOAD事務局への一極集中ではなく、各県域ネットワークそれぞれで、JVOADを盛り立てていくべきだと思いました。（NPO）

被災者が支援者に求めることなど、支援を受ける側の人たちの声をもっと聞ければ、なお良かったです。（NPO）

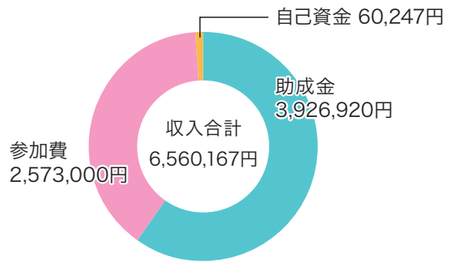
今回のフォーラムは大変重要で大きな意味があります。今後の進展に期待しています。被災地が多様なら支援する側も多様な考えが必要になると思います。（企業）

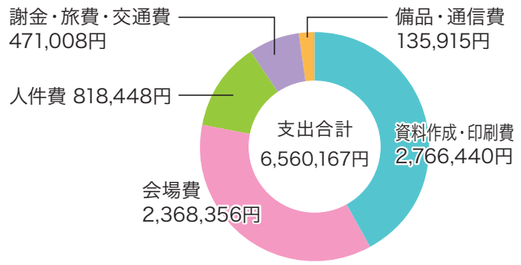
本当の意味でJVOADの機能が活かされるには、県域ネットワーク側の能力が逆に問われてくると感じました。（都道府県）

災害時のみならず、平時からの協働・連携をどうするか。市町村域、都道府県域、全国域の動きを、いかに「ブツ切り」にしないかが大切だと感じました。（NPO）

避難生活環境の調整を図る上でのネットワークを考える機会を設けてほしいです。（大学・研究機関）

収支報告





1. 概要

名　　称	全国災害ボランティア支援団体ネットワーク準備会（略称、JVOAD準備会）
英語名称	Japan Voluntary Organizations Active in Disaster
参加団体	認定NPO法人国際協力NGOセンター（JANIC）／認定NPO法人ジャパン・プラットフォーム／震災がつなぐ全国ネットワーク／チーム中越／東京災害ボランティアネットワーク／認定NPO法人日本NPOセンター／公益社団法人日本青年会議所
オブザーバー	災害ボランティア活動支援プロジェクト会議／社会福祉法人全国社会福祉協議会／日本赤十字社／東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）事務局／阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター
代　　表	栗田 暢之（震災がつなぐ全国ネットワーク代表／認定NPO法人レスキューストックヤード代表理事）
副代表	石井 布紀子（NPO法人さくらネット代表理事）
事務局長	明城 徹也

2. 立ち上げ準備に至る経緯

東日本大震災の被災地で支援活動を展開したNPOなどのネットワーク組織（準備会参加団体など）は、震災前に連携体制が構築されていなかったため、支援の全体像が把握できず、現地での活動が困難を極めました。また、これまでの政府・行政（省庁・都道府県・市町村）や企業などとの連携体制の議論に関しても、限定的であり、東日本大震災では有効に機能したとは言い難い結果となりました。

近い将来、起きると言われている南海トラフや首都直下などの巨大地震や各地で相次ぐ集中豪雨などに備えるため、2013年7月にNPOなどの有志が集まり、更なる連携・協働のための仕組づくりの検討が始まりました。

内閣府や経団連、社会福祉協議会などとの意見交換を行いながら、2014年度には、内閣府（防災担当）において、「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換」が行われ、JVOAD準備会参加団体もメンバーに加わり、「提言」がまとめられました。災害時の情報共有や災害対策本部の立ち上げ訓練などへの参加など、徐々にではありますが官民の連携を作り出しています。また、2015年に起きた関東・東北豪雨水害への対応も踏まえて、行政や経済界からも、災害時の「中間支援組織」への期待は高まっています。

3. 目指す成果

官と民、民間団体同士の連携体制が構築され、災害時においては被災地域や支援の全体像が把握されることで、支援のコーディネーションが行われる環境が整備されます。これにより、支援団体などによる被災者支援活動が効果的に行われることを目指します。

4. 目指す活動／機能

①平時に想定する活動

次の災害に備えるため、平時において被災者支援を行う関係者がお互いを理解し、連携の強化に努める必要があります。

- NPO、ボランティアセンターなどの市民セクターの連携強化
- 産官民などのセクターを越えた支援者間の連携強化
- 地域との関係構築と連携強化
- 訓練、勉強会、全国フォーラムなどの実施（連携の場づくり）

②被災地域で想定する活動

災害時においては、支援の抜け・漏れ・重複を防ぎ、地域ニーズに合った支援活動を促進するため、被災した地域の関係者と協力し、ニーズや支援に関する情報を集約し、支援活動の調整機能としての役割を果たします。

- 被災者・住民・地域のニーズの全体像の把握
- 支援状況の全体像の把握（支援のギャップの把握）
- 支援団体などへの情報共有と支援団体間のコーディネーション
- 支援を実施するための資金・人材などが効果的に投入されるためのコーディネーション
- 復旧・復興に向けた支援策の提言および支援全般の検証

5. 活動実績

年	月	内　容
2013	7	第1回広域災害調整機関（JVOAD）設立に関する準備会を開催。以降、毎月1回のペースで実施。
2014	1	米国視察を実施。National Voluntary Organizations Active in Disaster（NVOAD）などを訪問し、災害対応における官民連携や支援のコーディネーションの仕組みについて学ぶ。
	5	「広域災害に備えた官民連携を考える研究会～米国NVOADに学ぶ～」（東京）を実施。行政、企業、NPO、研究者など約100名以上が参加。内閣府、経団連からも登壇。
	6	「広域災害に備えた官民連携を考える研究会～米国NVOAD視察報告～」（神戸）を実施。
2015	1	「第3回おおさか災害支援ネットワーク～今、はじまった災害支援ネットワーク～」に登壇。JVOAD構想について、話題提供を行った。
	3	第３回国連防災世界会議パブリックフォーラム「災害時における支援調整の仕組みを考える～新たな官民連携・コーディネーション機能構築に向けて～」を開催。行政、企業、NPOなどの関係者約２００名が参加。内閣府、経団連、全社協などからも登壇（平成27年度防災白書に記事掲載）。
	4	「全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会」に名称変更。
	6	「防災フォーラム～災害時の連携を見据えたネットワークシミュレーション～」（於：長岡市、新潟市）に登壇。JVOAD構想について、話題提供を行った。
	8	「平成27年度長野県地震総合防災訓練」に参加。JVOADとして、長野県災害対策本部の訓練に参加するとともに、県、県社協とのシミュレーションを行った。
	9	関東・東北豪雨災害への対応として、被災各地の情報収集を行うとともに、常総市における官民の支援の調整などを行う。
	10	人と防災未来センター「災害対策専門研修」にて「NGO/NPOの災害対応と協働」の講義を実施。
	12	「静岡県内外のボランティアによる救援活動のための図上訓練」の企画ワーキンググループに参加。

JVOADはこれからも災害時の連携づくりに取り組みます。
皆様のご理解とご協力をよろしくお願い致します。

フォーラムに参加してくださった皆様、ありがとうございました。来年のフォーラムでまたお会いしましょう！

協力団体

フォーラムの開催にご協力頂いた団体の皆様です。この場を借りて、御礼申し上げます。

認定NPO法人　ADRA Japan　«当日運営»

カリタスジャパン　«当日運営»

一般社団法人　クロスオーバーラボ　«当日運営»

NPO法人　国際ボランティア学生協会（IVUSA）　«当日運営»

公益社団法人　シャンティ国際ボランティア会（SVA）«当日運営»

一般社団法人　情報支援レスキュー隊（IT DART）　«南海トラフ地震発生シミュレーション企画、当日運営»

真如苑救援ボランティアSeRV　«当日運営»

株式会社　ダイナックス都市環境研究所　«当日運営»

認定NPO法人　難民支援協会（JAR）　«当日運営»

認定NPO法人　難民を助ける会（AAR）　«当日運営»

一般社団法人　ピースボート災害ボランティアセンター　«企画・当日運営»

認定NPO法人　レスキューストックヤード　«当日運営»

お問い合わせ

JVOAD準備会　事務局
（日本NPOセンター内）

〒100-0004　東京都千代田区大手町2-2-1
新大手町ビル245 JNPOC気付
TEL：080-5961-9213（直通）　E-mail：forum@jvoad.jp
※お電話は平日10時から18時まで。必ず直通へお掛けください。