



平成29年度
独立行政法人福祉医療機構
社会福祉振興助成事業

災害福祉支援活動基礎研修2017

【北海道会場】

期 日：2017年9月30日（土）～10月1日（日）

会 場：TKP 札幌ビジネスセンター赤レンガ前「はまなす」
北海道札幌市中央区北4条西6丁目1 毎日札幌会館5F

主催 公益社団法人 日本医療社会福祉協会

目 次

受講者の皆様へ ～事務連絡とお願い～	
プログラム	
資料	
1. 講義『総論』	
2. 講義『災害ボランティアセンター』	
3. 講義『災害支援における多職種連携』	
4. 講義『道の災害対策について』	
5. 演習1『避難所・福祉避難所生活期における役割を考える』	
6. 講義『災害時におけるコーディネーション機能』	
7. 演習2『チームカンファレンス』	
8. 演習3『支援の引継ぎ』	

受講者の皆様へ ～事務連絡とお願い～

1. 出欠について

1日目の午前以降の出欠状況は、午前・午後の毎日2回各自で受付の出席名簿にご記入ください。

やむを得ず遅刻・早退・欠席をされる場合には、事務局（携帯電話：080-9562-2380 または携帯メール jaswhc1058@docomo.ne.jp）に必ず届け出てください。

2. ネームプレートについて

研修中は、着用をお願いします。研修最終日のお帰りに回収します。スタッフは、水色のストラップの名札を付けています。分からないことはお気軽にお尋ねください。予備がありませんので紛失ない様お願い致します。

3. 空調について

会場の空調管理ができないため体温調整は、各自で工夫してください。

4. 飲食について

研修場内では飲食不可です。近隣に飲食店がございますのでご利用ください。

5. 喫煙について

研修室内は禁煙です。喫煙は、喫煙スペースをお願いします。

6. 携帯電話について

講義中は、必ず携帯電話の電源を切るかマナーモードにしておいてください。

7. アンケートについて

本研修に関するアンケートへのご協力をお願いします。アンケートは、1日目、2日目ともに行います。お帰りの際、ご提出ください。

8. 詳細確認シートについて

災害福祉派遣の為の詳細確認シートは最終日に回収いたします。

9. その他

- ・研修中に気分が悪くなったときには申し出てください。
- ・研修場内に荷物を置いて帰らないでください。
- ・忘れ物は、事務局で一定期間内保管します。

皆で協力して、実り多き研修にしましょう！

北海道 災害福祉支援活動基礎研修 研修プログラム

1日目 10:30-18:00

時間	内容	詳細	講師
10:30-11:30 (60分)	総論	講義 「災害とは」「災害発生時の動き」「被災地での福祉支援の過程」について	大島隆代(浦和大学)
12:30-13:30 (60分)	災害医療について	講義 わが国の災害医療体制、DMATの目的、支援方法、福祉支援に期待することなどについて	小井土雄一(国立病院機構災害医療センター)
13:40-14:20 (40分)	災害ボランティアセンター	講義 ボランティアセンターの実態・機能についての講義	園崎秀治(全国社会福祉協議会)
14:30-15:30 (60分)	災害支援における多職種連携	講義 災害支援における多職種連携の必要な理由、連携の実例、課題、支援者の感じるストレスとその対応について	原田奈穂子(宮崎大学,PCAT,日本プライマリ・ケア連合学会)
15:40-17:10 (90分)	避難所・福祉避難所生活期における役割を考える	演習1 避難所で要援護者の選定を行い、専門性をいかした支援内容と、避難所生活期における福祉専門職の役割を考える演習	山本克彦(日本福祉大学)舟田伸司(日本介護福祉士会)
17:20-18:00 (40分)	道の災害対策について	講義 各自治体担当者による、各地域で備えられている防災対策施策や避難所など災害対応の枠組みと、その基となる考え方、福祉専門職による支援へ望むことなどについての講義	大西章文(北海道総務部危機対策局危機対策課)

～1日目終了後、交流会～

2日目 9:00-16:00

時間	内容	詳細	講師
9:00-10:00 (60分)	法制度	講義 災害対策基本法や被災者生活再建支援法、生活保護法、弔慰金支給法などで災害時の福祉支援の際に使用できる制度等についての解説	伊藤考一(札幌弁護士会)
10:10-10:50 (40分)	災害時におけるコーディネーション機能	講義 災害時介護支援専門員協会の災害対応マニュアルなどを参考にし、被災地におけるコーディネーション機能の必要性についての解説	笠松信幸(日本介護支援専門員協会)
11:00-12:30 (90分)	チームカンファレンス	演習2 事例を通してグループでそれぞれの専門性を活かして状況把握、想定を行い、支援計画を考える演習	笠松信幸(日本介護支援専門員協会)、山本純江(日本社会福祉士会)
13:30-15:00 (90分)	支援の引継ぎ	演習3 支援内容が洩れることなく継続されるため、記録をする必要性を知り、短時間で把握できる記録記入の工夫を学ぶ演習	森谷就慶(日本精神保健福祉士協会) 笹岡真弓/坪田まほ(日本医療社会福祉協会)
15:10-15:50 (40分)	振り返り/支援者支援	クールダウン、振り返りシート記入 支援者支援についてのアンケート説明 災害時における連絡の方法等について	日本精神保健福祉士協会/日本医療社会福祉協会
	閉会式(10分)	修了証の授与	

災害福祉支援活動基礎研修2017

公益法人 日本医療社会福祉協会
9/30・10/1, 11/3・4, 12/16・17, 1/27・28

総論

川井太加子(桃山学院大学)
大島隆代(浦和大学)

1

本研修のねらい

- ・全国で福祉職向けの災害福祉支援活動基礎研修を実施することで、災害支援に関心のある福祉職を掘り起こし、基礎知識を習得し、ネットワークをつくる
- ・他の専門職の考え方や専門性を知るとともに、普段別の分野で働いている福祉職との協働の体験をする
- ・全国に災害支援福祉チーム人材がストックされていくことで、様々な災害において、即応かつ継続的に福祉支援を行うことができるようにする

2

総論の位置づけと意義

- ・福祉実践領域での「災害支援」の意味を、歴史的な実践や現状を含めて再確認する
- ・災害における福祉支援を組織的に行ううえでの考え方のいくつかの枠組みや行動の原則を整理する
- ・本研修での講義や演習時に、総論でのポイントを振り返り統合化できるようにする
- ・組織的支援をしくみとして動かしていくために必要なことを、各自が描くことができるようにする

3

「災害」とは

「暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう」

(災害対策基本法第2条第1号)

4

2011年3月11日 東日本大震災発生
2011年4月末頃の岩手県大槌町



5

災害と福祉支援の関係(1)

近接領域の研究および実践

【医療・保健領域】

- ・災害医療、災害看護などの理論や技術を体系化
- ・心のケアの必要性
- ・特に緊急時の組織的介入システムの整備
→DMAT(災害派遣医療チーム)
DPAT(災害派遣精神医療チーム)

【社会学、心理学】

- ・社会基盤の脆弱さが災害時に露呈する
- ・災害後の時間的経過により様相が異なってくる
- ・「トラウマ」、「PTSD」、「レジリエンス」などの概念を用いて、災害後に人がどのような心的ダメージを受けるか、または、跳ね返す強さがあるかなどを説明

6

災害と福祉支援の関係(2)

ニーズや生活の変容に対応した支援

- ・明治時代以前にも大地震後に孤児となった子どもを収容した寺院があったり、関東大震災後に学生によるセツルメント活動が展開された
- ・阪神淡路大震災後に多くのボランティアと被災者のニーズとをコーディネートする機能が求められたり、保健師や医療ソーシャルワーカーによる見守り支援の拠点が仮設住宅内にできた
- ・多くのボランティア団体の活動が、行政の対応や支援の隙間を埋めることにつながり、NPO法の成立につながった

7

福祉実践の方法をソーシャルワークだと考えると・・・

- ・元々、ソーシャルワークの対象になりやすい人たちは、生活基盤が弱い。そこに災害が起きると、より多くの生活困難を抱えた状態になりやすい
- ・災害によって何らかの困難を被った人たち(被災地の人たち)全てが弱者になる可能性を持っている
- ・被災地という場で生活困難を抱えるということは、人と環境が関係し合う構造の中で生活のしづらさを抱えること
- ・本来ならば力がある人や地域が、力が少ない(弱い)状況に陥っているとも考えられる。社会に対して、或いは、力を弱くする原因となる何かに対して、代わりに働きかけることも求められる
(日本社会福祉士会、2013)

「災害ソーシャルワーク」を考えると

被災した地域とそこに生きる人々が災害によって起こった環境の変化との相互関係の中で直面する課題に対し、その解決に向けて取り組む支援のプロセスそのものをいう。狭義の災害ソーシャルワークは、災害によって直接生じた課題に対し、一定の期間、専門職や非専門職が行う援助活動を意味し、広義では、災害時を意識した平常時のソーシャルワーク(防災・減災活動)や、災害によって顕在化した平常時からの課題への取り組みも含んだ長期的で連続性を持つ援助活動のことをいう。

(山本2015)

9

石巻市のあの時とその後

(石巻市HPより取得)



10

石巻市のあの時とその後

(石巻市HPより取得)



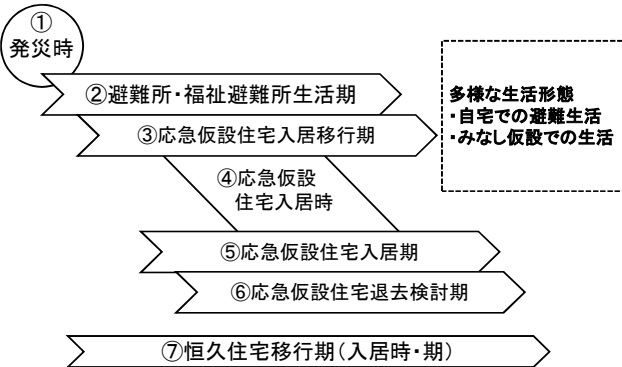
11

災害における福祉支援を考えるポイント

- ・災害の種類や規模、発生した地域性等
- ・福祉サービス利用者が、災害によってより多くの生活困難を抱えるようになる
- ・それまで自立していた住民も生活困難を抱えるようになる。また、そのような住民が大量に発生するようになる
- ・災害後の時間的経過による生活困難の変容
- ・被災した地域の中で発災前から行われていた支援だけでは対応しきれない

12

災害福祉支援活動における区分(枠組み)



災害と福祉支援を考えるととき・・・ ～何が支援のゴールなのか～

目指すべきは、「生活の再建」や「地域の復興」、
「地域での自立生活」と言われるが・・・

“復興”という言葉は、なにかそこに標準的な望ましい被災者像を押し付けてくる傾向があるのではないか、その過程で、被災地域で生活する人を、自立していく人とそうでない人に分断していき、排除に結びついていく危険性もある。

(岩田2011)
14

災害と福祉支援を考えるととき・・・

(兵庫県「生活復興調査」2005)

要素	以下の要素を感じている人ほど生活復興感も高い
すまい	今の住居に対する満足度
人と人とのつながり	近所づきあいや地域活動への参加、個人の市民性が高いと感じる、家族間の「きずな」や「リーダーシップ」のバランスが取れていると感じる
まち	まちの復旧・復興のスピードが速いと感じる、夜のまちの明るさが震災前より明るくなったと感じる
そなえ	目頃の備えから、将来に災害があっても被害は小さいだろうと認識している
こころとからだ	ストレスが低くなったと感じる
くらしむき	家計が好転したと感じる、震災以外の原因での転職・転業だと認識している
行政とのかわり	公共への参加が積極的だと感じる、行政に依存しているだけではまずいと感じる

そこで、質問です

・皆さんは、今までに、どのような形で「災害」に関わってこられましたか？



・「じっとしてられない」「何かしなくては」という思いを抱いた、そして或いは、実際に行動した市民、専門職、教員・・・などという様々な立場で、どのような考え方の枠組みや体制があれば、いろいろなことを整理できるでしょうか？また、よりよい支援になるでしょうか？

16

災害福祉支援活動基礎研修の目的

基本的には、被災地外部からの組織的支援を念頭に置きつつ、そのあり方を探る



福祉領域にも見られる対人サービスや援助の専門職分化の中で、共通基盤を構築し共有する

災害福祉支援活動の理論と実際を体系的に学ぶ(整理しつつ学ぶ)

災害支援にこそ生かされる、福祉実践の価値や原則、実践方法のエッセンス等を、具体的にどう展開すべきかを考える

17

被災地へ外部からの福祉支援の原則(1)

私たちが、ある意味、反省的に学んできたこと

- 支援の実践主体は被災地およびそこにいる人たちであるという視点
- 被災した人たちは経過の変化を伴う状況にあるということを理解する
- 個々人の生活を、“地域”を意識しながら包括的に支援していく



対象や支援枠組みの構造を理解する
外部支援は不足を補い隙間を埋める
研修と検証を継続していきながら、よりよい形を作っていく

18

被災地へ外部からの福祉支援の原則(2)

外部からの派遣支援で配慮すべきこと

- 1 被災地での拠点づくり
- 2 事前の情報収集・把握
- 3 派遣者の引き継ぎ方法
- 4 被災地での他職種チームとの連携
- 5 地域専門職への引き継ぎ

(長岡市社会福祉協議会、本間 2014)

19

1 被災地での拠点づくり

- 理想は被災地内
- もしくは、被災地にできるだけ近い場所へ

配慮すべき点

特に被災地の福祉専門職、機関からの認知が必要



理想は拠点設置時に
被災地自治体、主となる機関への説明と合意

しかし、混乱期の被災地の機関は機能不全となる場合が考えられる

やはり、平時からのネットワーク構築が成否を分ける

20

2 事前の情報収集・把握

- 事前に被災地の支援機関から情報の提供を受けることは困難(時期にもよるが……)

⇒被災地の支援機関に負担をかけないためには

- 独自の情報収集・把握
- ……先遣隊による把握、IT機器を活用した情報収集
- 組織間の平時からのネットワークによる情報収集・把握
- ……例)社協等

能動的な情報入手を心がける

留意点: 事前入手情報を100%信じてはいけない
事前の情報+自身の目で確認し、咀嚼して判断する

21

3 派遣者の引き継ぎ方法

- 引き継ぎは重要なポイント
⇒しっかりと引き継ぎが望まれる

- しかし……

引き継ぎに費やす時間の確保の困難
定型化された引き継ぎルールがない

平時の引き継ぎとは大きく異なる

引き継ぎの留意点

- ① 前任者と後任者の派遣期間重複日の設定
 - ② 引き継ぎ事項は最低限の内容とする
 - ③ (引き継ぎの行為ではないが) 引き継ぐ業務はシンプルなシステムにしておく
- + 被災地で中心となっている支援者へ、必ず顔合わせを行う

22

4 被災地での他職種チームとの連携

- 被災地には多種多様な専門職が支援者として入ってくる

【現状】

- ① 同組織のネットワークによる派遣
- ② 職能団体による派遣
- ③ 協議会組織による派遣
- ④ 災害支援に特化した組織による派遣

・事前に一定のルールが定められているパターン
・災害発生後、状況に応じたスタッフの派遣を行うパターン

⇒連携がないと、どうなるか

……結果的に被災者や地元の支援機関に負担となる

⇒誰が主動となり、連携の仕組みをつくるか

……被災地の行政機関や核となる支援機関が機能不全となった時は

- ① 被災地域の専門機関と専門職に認知され、② 組織は多職種で構成し、③ 全国にネットワークを持つ組織、が担える組織の条件か?

23

5 地域専門職への引き継ぎ

- いつ行うのか
……当初の混乱も落ち着き、被災地の支援機関の活動に回復の兆しが見えてきた頃



⇒中・長期的なビジョンを踏まえての引き継ぎ、例えば
今後の復興に向けての目標の確認など、一つの大きな局面となる

引き継ぎへの心がけとして

- ① 被災地の支援機関に不安と負担を残さない
→負の“置き土産”は厳禁
- ② 被災地の専門職の考えを尊重し、支持する
→今後の復興に向けての目標の確認等の場面に
- ③ 安心感を伝える
→今後も何かあったら関わる、といった姿勢(孤立感の防止)

24

1～5のまとめとして

(特に外部からの組織的支援を行うために
実務的に確認しておきたい点)

- 外部支援者はスーパーマンではない
- 被災地域の専門職の心情に配慮した行動を
- 実務面だけでなく、時には精神面でのサポートも
- 災害福祉支援の枠組みを意識しつつ、どの時点で何が求められるかを組織的に共有する

25

総論の最後に

災害福祉支援活動のしくみ、実践知、技術等の体系化の歴史は古くないですし、特に組織的な活動の実働までに整備すべき課題もあります。ですが、福祉実践が今まで「人」の「生活」をみつめてきたからこそ、活用できる知見や技術があるはずで

す。ぜひ、一緒に考えていただければと思っております。



ありがとうございました。(川井太加子・大島隆代)

26

災害ボランティアセンターの実態 機能について

あらゆる支援者に必要な支援の三原則

全国社会福祉協議会

全国ボランティア・市民活動振興センター 園崎秀治

自己紹介

- ◆ 園崎秀治(そのざきしゅうじ)
全社協全国ボランティア・市民活動振興センター副部長
- ◆ 1994～2005年まで総務部人事担当
ボランティア活動保険の開発・運用担当も
- ◆ 1999年、台湾中部大震災(死者2,415人、行方不明29人)
支援のため2度現地入り
- ◆ 2005～2012年までボランティアセンター
災害担当として中越地震から東日本大震災まで対応
東日本大震災では自らの住む浦安市も液状化で被災
- ◆ 2012～2014年法人振興部(施設担当)
- ◆ 2014～現在、再度ボランティアセンター

- ◆ 災害発生時には、先遣として現地入りし、全国段階での支援の要否確認に入ることが多い。
- ◆ 訪問した災害ボランティアセンターの数は120を数える。
- ◆ 10年にわたって、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議(支援P)の運営支援者派遣の調整担当として、災害のたびに支援P派遣調整を行う。

《熊本地震での対応》

- ◆ 熊本地震では、社協ブロック派遣と支援P運営支援者の派遣調整を行う。
支援P運営支援者派遣 約900人/日
社協ブロック派遣 約6700人/日
- ◆ 現在、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)運営委員。全国フォーラム企画部会委員。
- ◆ 災害ボランティアセンター関連の研修会を企画・実施して、約2000人の受講者を排出。

全社協VCの災害時における対応

- ◆先遣
全国的な支援の必要性の見極め(職員による被災地状況確認)
- ◆現地災害VC調整
被災地に設置される災害ボランティアセンターを稼働させるにあたって必要とされる支援について、被災地社協・被災県社協、ブロック幹事県社協との調整
- ◆運営支援者による支援調整
「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」(支援P)等と連携による「災害VC運営支援者」の調整(支援先や引継ぎシフト等から、支援中のフォローアップ、後方支援として情報共有や情報提供)
- ◆資機材・物資支援調整
災害VC準備にあたっての資機材調整、ボランティア活動に活用できる支援物資の調整(主に支援Pと連携)
- ◆広域ブロック派遣調整
被害が甚大で、被災地のブロックでの支援だけでは対応しがたい際の被災地以外のブロック(広域ブロック)による支援調整(東日本大震災や熊本地震のいわゆるブロック派遣)
- ◆情報発信
設置された災害ボランティアセンター周辺の情報を収集、「被災地支援・災害ボランティア情報」による発信(メール配信、同ホームページ発信)
- ◆災害ボランティアセンター以外との連携
災害VC以外の民間支援セクターとの連携調整(主にJVOADとの連携)
- ◆マスコミ対応、大臣視察・省庁視察対応、議員・国会質問関係への対応

今日の話題

(1) 災害ボランティアセンターによる被災者支援

- ・災害ボランティアセンターの起源
- ・災害ボランティアセンターで行われていること

(2) 民間被災地支援のネットワークと広域支援体制

- ・【参考】災害福祉広域支援ネットワーク設置状況
- ・社協ネットワークにおける災害VC支援体制
- ・二つの連携の基軸：支援PとJVOAD
- ・支援P 運営支援者ならではの「強み」、役割・機能

(3) 被災者中心・地元主体・協働の三原則を踏まえた支援者のあり方

- ・支援P 運営支援者ならではの役割・機能、「強み」

全国域での被災地支援に12年関わって考えた

(4) 外部支援を行う上での重要なポイント

(1) 災害ボランティアセンターによる被災者支援

中規模・小規模な災害は全国各地、毎年無数に発生しています

平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年
4月13日 淡路島震源地震(兵庫県) 浜松市 地すべり(静岡県) 鶴岡等に伴う地すべり(山形県)	9月2日の竜巻(埼玉県、千葉県) 9月4日の大雨(栃木県) 9月4日の大雨(愛知県) 台風18号(京都府、福井県、滋賀県、三重県、青森県、岩手県)	5月29日 口之永長部島噴火(鹿児島県) 9月1日の大雨(長崎県対馬市) 9月9日 関東・東北豪雨(台風18号)(栃木県、茨城県、宮城県) 9月28日 台風21号(沖縄県)	4月14日 熊本地震(熊本県熊本市・益城町他) 6月20日の大雨(熊本県益城町・宇土市他) 8月 台風7号(北海道足寄町) 台風11号(北海道) 台風9号(埼玉県狭山市他、茨城県ひたちなか市、北海道旭川市他) 台風10号(北海道南富良野町他、岩手県岩泉町他) 9月 台風16号(鹿児島県垂水市、大分県佐伯市) 10月21日 鳥取県中部地震(鳥取県倉吉市他) 12月22日 糸魚川市大規模火災	台風8号 7月9日の大雨(山形県南陽市) 7月9日 土砂災害(長野県南木曾町) 台風13号 8月2日からの大雨 (徳島県阿南市・海陽町、高知県日高村、山口県岩国市・和木町) 台風11号 8月9日からの大雨 (徳島県那賀町、高知県四万十町、熊本県、東京都、静岡県) 8月10日の台風(栃木県)
8月15日からの大雨(岐阜県高山市、京都府 福知山市、兵庫県丹波市) 8月19日 土砂災害(広島県安佐南区、安佐北区) 9月27日 御蔵山噴火 台風18号 10月6日の大雨(静岡県清水区) 11月22日 長野県神城新屋地震 12月5日 徳島県西部大震	7月5日九州北部豪雨(福岡県朝倉市・東峰村、大分県日田市他) 7月22日 秋田県豪雨(大仙市他)			



災害ボランティアセンターの起源

○「ボランティア元年」阪神・淡路大震災では、137万7300人(兵庫県推計)というボランティアが活動

※参考：東日本大震災被災3県 平成23年3月～平成28年7月 150万人(全社協把握)

○1995年阪神淡路大震災、1997年ナホトカ号重油流出

創意工夫をして多様な人・機関がコミュニケーションをとりながら、コーディネートする体制づくりをはじめたのが災害ボランティアセンターの起源といえる

○1998年の福島・栃木水害、高知水害において、「水害ボランティアセンター」が設置

およそ現在のような協働型災害ボランティアセンターが整ってきた



日本では、被災地では、災害ボランティア活動を支援する「災害ボランティアセンター」が設置されて、被災者支援が行われることが定着しました。

○10の台風が上陸し中越地震が発生した2004年以降は、被災地域の自治体ごとに社会福祉協議会(社協)が中心となって災害ボランティアセンターが設置されることが一般化してきた。

○特に東日本大震災においては、社協がその運営主体として、全国196箇所災害ボランティアセンターが設置された。

○東日本大震災以降は災害ボランティアセンターの「公的化」が進んでいる

(地域防災計画への位置づけ、行政との協定、災害対策本部との連動、自治体の要請による設置…等)

○災害ボランティアセンター運営の3原則

「被災者中心」「地元主体」「協働」の三原則で運営される。

近年の甚大な被災地における 災害VCを通じた活動者数

平成29年	平成28年		平成27年	平成26年	
九州北部 豪雨	熊本地震		台風 10号	関東・東 北豪雨	広島土砂 災害
朝倉市 (設置中、9/10時点)	熊本市	益城町	岩泉町	常総市	広島市 (安佐南区・安佐北 区合計)
38,000人	38,000人	36,000人	17,000 人	40,000人	42,000人

ボランティア活動が被災地の復旧復興に多大なるマンパワーを提供することが積み重ねられ、被災者のみならず、行政(公助)も、ボランティアや民間支援の力に期待することが増大してきている

9

○近隣住民の助け合いが災害により機能しないところを、ボランティアの力を借りて、復旧・復興に向けて、被災者が自立・生活再建することを目指す。

○ボランティア活動としては、泥かきやガレキ撤去作業のイメージが強いが、被災地では様々な活動が行われている。

○災害ボランティアセンターでは、被災者からの支援ニーズとボランティアの活動をつなぐ他にも、多くの調整が行われている。

ボランティア活動を正しく理解するのに欠かせないポイント

- ・「社会的包摂・社会参加促進」
- ・「自主性・自発性・主体性」
- ・「無償制・互酬性」

10

災害ボランティアセンター運営の三原則 「被災者中心」「地元主体」「協働」

全ての支援者に
当てはまる
もの

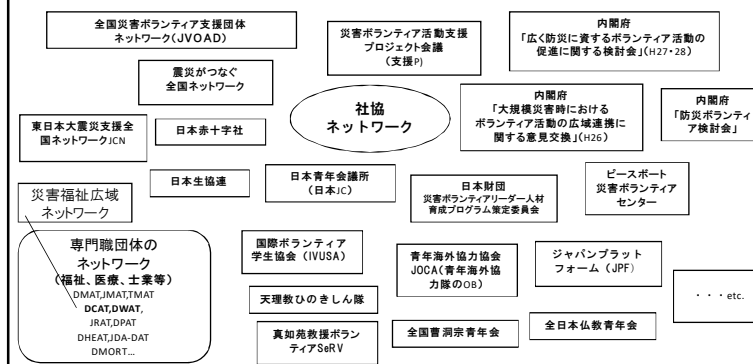
災害ボランティアセンターで行われていること(機能)

- ・被災状況の把握と行政等、関係機関などとの連絡調整
- ・被災者ニーズへの対応: ニーズの受付・相談、被災世帯調査・ローラー作戦の実施、潜在ニーズの発掘、ボランティアの活動調整、専門機関や被災者支援制度へのつなぎ
- ・ボランティアの募集: 地元関係者を通じた募集を始め、支援関係者を通じた広域での募集、ホームページ等による募集
- ・ボランティアのマネジメント: 円滑なボランティア活動への配慮(受付、オリエンテーション、活動調整、ポ安全・健康管理等)
- ・様々な支援活動・支援への資源などの調整(資機材の調達・集積や調整)
- ・広報: 被災者へ支援活動(センターの存在・活動を依頼できること)の告知、ボランティア募集、マスコミ対応、活動状況の記録・発信
- ・運営体制の整備、スタッフ・コーディネーターの調整・苦情対応
- ・支援プログラムの開発・活動保険加入のための事務・活動資金の調達
- ・庶務や会計・災害VC閉所の検討と生活支援への移行……

(2) 民間被災地支援のネットワークと広域支援体制

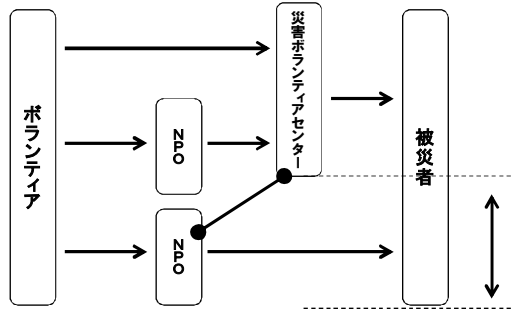
東日本大震災以降、全国段階で災害関係者の様々なネットワークが連携を進めています

平時からの顔の見える関係の構築をめざして様々な場を設けています



災害時におけるボランティア活動

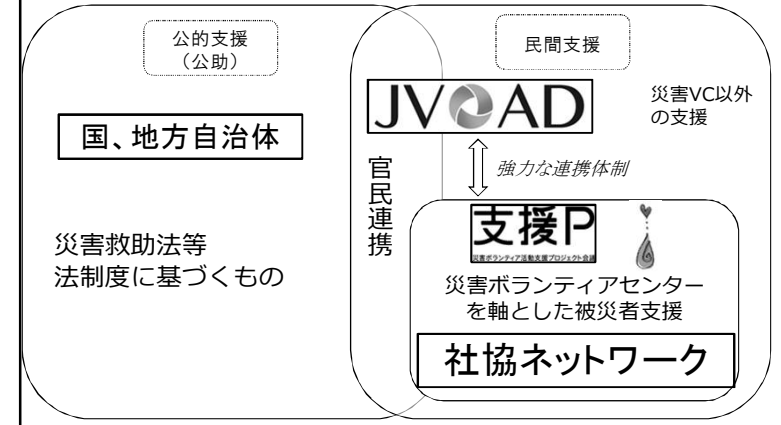
東日本大震災：災害VCを通じたボランティア約150万人、赤い羽根「ボランティア・NPOサポート募金」の助成を受けて活動した数は約550万人



二つの連携の基軸：支援PとJVOAD

～多様なセクターとの連携～

2つの連携の基軸：支援PとJVOAD



全国段階のネットワーク ～多様なセクターとの連携～

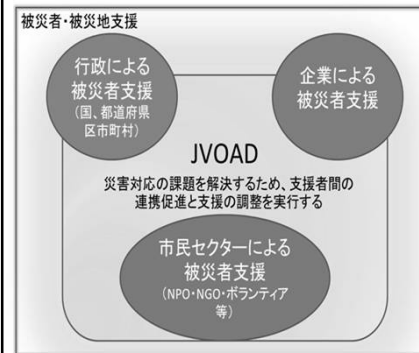
「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議(支援P)」

- ◆支援プロジェクトは、被災地主体のボランティア活動に寄与するため、新潟中越地震の検証作業を契機に、2005年1月に中央共同募金会に設置
- ◆企業・NPO・社協・共同募金会が協働し、災害ボランティア活動のより円滑な支援の実現に向け、人材、資源・物資、資金の有効活用を促す仕組みづくりの実現など、災害ボランティア活動の環境整備をめざす
- ◆発災時には「人」「もの」「資金」に関する災害ボランティア活動への支援を行う
- ◆支援Pを構成する多様なセクターのメンバーは、社協が災害ボランティアセンターを担うことについて賛同し、協力を行ってきている。

「全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)」

- ◆近い将来起きるといわれる南海トラフや首都直下等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月から全国域で活動する民間セクターと行政等で、平時から連携できる体制作りをめざして準備を進めている。
- ◆平成27年関東・東北豪雨災害、平成28年熊本地震では、支援状況の全体像の把握をめざして行政・社協・NPOの情報共有会議を定期的に現地開催し、支援活動をしているNPO等の情報集約を行って、被災地社協とも連携を進めた。
- ◆平時には、仕組みづくりや分野別の議論の他、「災害時の連携について考える全国フォーラム」を開催して広域での連携のあり方を協議。
- ◆平成28年6月7日に法人設立総会を開催。その後、法人登記。11月、特定非営利活動法人となる。

全国災害ボランティア支援団体ネットワーク (JVOAD) の概要



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

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

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

活動実績



- 平成27年関東・東北豪雨災害、平成28年熊本地震、平成29年九州北部豪雨では、支援状況の全体像の把握をめざして行政・社協・NPOの情報共有会議を定期的に現地開催し、支援活動をしているNPO等の情報集約を行って、被災地社協とも連携を進めた。
- 平時には、仕組みづくりや分野別の議論の他、「災害時の連携について考える全国フォーラム」を開催して広域での連携のあり方を協議する。全国フォーラムは今後毎年実施し、あらゆる分野の災害支援関係者の集いの場としていくことを目指している。

● 災害時の連携を考える全国フォーラム

- 第1回：2016年2月12日・13日
第2回：2017年5月26日（金）～27日（土）
- 国際ファッションセンターKFCホール（東京都墨田区）
- 500名を超える参加者・スタッフ
- 40を超える都道府県から支援関係者・行政機関・企業等が集う。
- 連携をテーマに9の分科会。都道府県域の支援ネットワークが集まって情報共有を行う機会にも。
- 次回は、2018年6月12日（火）～13日（水）、同会場にて開催

災害時の連携を考える全国フォーラム2017 分科会（例）

多様な支援者がつながるために

～医療、福祉、法律、技術系ボランティアなど～

大規模災害時には、さまざまな苦痛を抱えた住民が避難生活を強いられます。それに対し物的対応だけでは、住民の尊厳ある生活は守れません。そこで官と民、民と民が連携・協力し、民が持つ多様な専門性やそのチカラを活かし、支援を行うことは必要不可欠となっています。しかし発災後の現場では、多様な支援者同士が連携・協力を実現した事例はまだ少なく、その機能が充実することが求められています。この分科会では、災害対応を実施した各分野の専門家を招き、お互いの専門性や価値観を認識し、次の災害時の連携・協力関係の構築を目指していきます。

<企画：一般社団法人ピースポート災害ボランティアセンター／NPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）>

パネリスト

- 小出 薫氏 新潟県弁護士会／糸魚川きぼう法律事務所 弁護士
- 黒崎浩行氏 宗教者災害支援連絡会 世話人／國學院大學 神道文化学部 教授
- 加藤良太氏 岩手県災害福祉広域支援推進機構 事務局員
- 小林直樹氏 DRT Japan（技術系災害ボランティアネットワーク）テクニカルアドバイザー
- 山本孝幸氏 日本赤十字社 事業局 救護・福祉部救護課 課長
- コメンテーター
- 横田能洋氏 認定NPO法人茨城NPOセンター・commons 代表理事
- 樋口 務氏 NPO法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）代表理事
- コーディネーター
- 菅磨志保氏 関西大学 社会安全学部 准教授

(3) 被災者中心・地元主体・協働の三原則を踏まえた 支援者のあり方

ひと

支援P運営支援者ならではの役割・機能

a) 先を見通した被災者支援のアドバイス

- 過去の教訓を活かし、時間の経過と共にめまぐるしく変化する状況に対応する、また長期的な視点にたった情報提供・助言を行う

b) 「もの」の支援における受援調整

- 活動資機材・VC備品・うるうるバック等「もの」の支援の調整機能

c) 多様な外部支援者とのつなぎ役

- 情報と活動先を求めて集う他市・他県からのNPO・ボランティア等の支援者との協働の円滑材の役割を担う。
- JVOAD等外部支援者の強みや特性を把握した上での多面的な支援への展開を促す役割が、より求められるようになる。

d) 各地で養成されている災害VC運営者との連携

- 都道府県・市区町村それぞれで育成している災害VCの中核運営者との連携を意識した運営支援

e) 情報発信を側面支援する

- IT支援者として、災害VCの情報発信等を支援する

これからは特にこの機能の強化が重要！

ひと

支援P運営支援者ならではの「強み」

a) 支援者の被災地との信頼関係構築に基づく支援

- 滞在期間の長さ、繰り返しの被災地入りによる信頼を得た支援を実現

b) 「支援」の原則に関する共通理解

- 協働・地元主体を尊重し、“提案地獄”などに陥らないようなエンパワーメントの視点をもった「支援の作法」を踏まえている

c) 多様なセクター出身者が集まることの強み

- 本業が様々であることから繋げられるリソースが多様多様であり、課題解決への近道となっている

d) 後方支援者からの応援体制（チームでの支援）

- 現場で直面した課題について、派遣者がすぐに相談できる後方支援体制をもつ

e) 状況やフェーズに合わせた柔軟なシフトチェンジ

- 日々状況の変化する被災地の実態に合わせた、派遣先・人数等の速やかな変更を可能とする

f) 具体的かつリアルタイムでの引継ぎ

- FBグループの活用による具体的で適時性ある引継ぎ（復命や公文書のようなものではない）

どれも社協職員派遣だけでは実現できていない（できない）こと

ひと

支援P協力のもと開催してきた 全国研修のあゆみ

約2000名の
研修修了者

災害ボランティアセンター運営支援者の養成（12年間の歩み）

◆災害ボランティアセンター・コーディネーター研修

平成17年度 大阪(参加者150名)
平成18年度 名古屋(参加者92名)
平成19年度 東京(参加者113名)

講師養成研修も
並行して実施

◆災害ボランティアセンター運営支援者研修

平成20年度 東京(参加者89名)
平成21年度 東京(参加者119名)
平成22年度 東京(参加者128名)

現在、災害時に稼働している支援P運営支援者の多くはこの受講者であり、24年度以降は講師として関わっている状況

〈東日本大震災〉被災地では、多くの研修参加者が顔の見える関係を活かした支援を展開

◆災害ボランティアセンター運営者研修

平成24年度 1月東京(参加者176名)、2月大阪(参加者104名)
平成25年度 10月東京(参加者96名)、2月山形(参加者35名)
平成26年度 11月東京(参加者126名)、2月兵庫(参加者106名)
平成27年度 10月宮城(参加者63名)、11月静岡(参加者93名)、1月香川(参加者136名)
平成28年度 9月福岡(参加者128名)、12月長野(参加者138名)、1月岐阜(参加者136名)
平成29年度 9月茨城(参加者176名)、10月福井、12月岡山
30年度から1か所開催予定

(参考)【運営支援者に期待されること】

平成27年度「災害ボランティアセンターの運営支援のあり方に関する小委員会」報告書より

1. 冷静に俯瞰する
2. 風通しを良くする
3. 地元をエンパワーメントする
4. 引き際を意識する
5. 黒子であることを意識する



全国域での被災地支援に12年関わって考えた

(4) 外部支援を行う上での重要なポイント

- 支援の実態に向けた人材育成であること
 - ・被災現場において、「どんな支援の場があってどんな支援者が必要であるか」があって、その支援を実現するための人材育成である
- 仕組みを動かす「コーディネーター」が肝要
 - ・現場をリアルに想像して支援しているか
 - ・支援者と密な連絡を常に取り合っているか
 - ・支援者だけでなく被災地の関係者とも信頼関係を築けるか
 - ・被災地を俯瞰できているか
 - ・支援者がどんな役割を現場で担えているかを把握しているか
 - ・刻一刻変化する状況に併せて、支援内容や体制を変えていく調整が出来るか
- 「しくみ」は面での支援を行って、初めてしくみといえる
 - ・多様な他セクターの支援関係者との調整役を置いているか
 - ・それを支えるひと・もの・お金が担保されるのか
 - ・被災地の複合的・重層的課題は、様々な専門性を持った支援者が連携して解決に向かえるものが多い(一つの専門性では対応は困難)
- 支援者目線になっていないか
 - ・支援者が何が出来るかではなく、被災者(被災地)が何を求めているのか

大規模災害対策基本方針

平成 25 年 3 月 19 日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

はじめに

- 甚大な被害となった東日本大震災では、社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設ならびに民生委員・児童委員の組織（以下、「社協等関係団体」という）がそれぞれに全国規模の支援活動に取り組んだものの、社協等関係団体の総合的な連携、協力について組織的な確認、共有化が不十分なまま、各分野で取り組むにいたった状況でありました。
- その経験と教訓から、全国社会福祉協議会（以下、「全社協」という）では、これまでの支援活動の総括とともに、各団体の取り組みを尊重しつつ、大規模災害時における社協等関係団体間の全国規模の連携・協力の基本的な考え方を整理し、団体間の共通認識としていくことを目的に、「大規模災害対策基本方針」（以下、「本方針」という。）を策定することとしました。
- 東日本大震災被災地では、社協等関係団体だけではなく、NPO や NGO をはじめ、様々な団体等が支援活動に取り組んできました。支援活動の現場では、こうした多様な被災地支援活動団体と社協等関係団体との連携・協力も必要です。本会としては、このことの重要性は十分に認識しつつも、まずは社協等関係団体間の連携・協力の基礎固めが肝要と考え、全国規模の連携・協力に必要な事項を中心に本方針を策定しました。
- 本方針の策定にあたっては、社協等関係団体の関係者ならびに関連分野の有識者の方がたによる「大規模災害対策基本方針に関する委員会」を設置しました。同委員会における検討結果をもとに、全国規模の社協等関係団体間の連携・協力に必要な事項を整理し、本方針をとりまとめました。また、本方針のとりまとめに際しては、都道府県・指定都市社協、種別協議会等に対する意見募集を行い、これらの関係者からの意見をふまえて、成案化をはかりました。
- なお、同委員会では、より幅広い関係者との連携・協力や、被災支援活動の基盤強化等、多様な課題が提起されました。これらについては、本方針とは別に検討・対応が必要な今後の取り組み課題としてまとめました。
- 今後、本方針について、都道府県・指定都市社協、各種別協議会等と連携して、社協等関係団体における共通認識の醸成と理解促進をはかり、もって相互の協力関係を一層強固にするとともに、広く社会福祉関係者等に発信し、大規模災害発生時における全国的な支援活動推進の輪をひろげていくこととしています。

平成 25 年 3 月 19 日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

目次

はじめに

- ◆「大規模災害対策基本方針」の策定にあたっての考え方について・・・・・・・・ 1

- ◆「大規模災害対策基本方針」・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6

- ◆被災地活動の基盤強化に向けた今後の課題・・・・・・・・・・・・・・・・ 22
－「大規模災害対策基本方針に関する委員会」より－

「大規模災害対策基本方針」の策定にあたっての 考え方について

1. 災害時の社協等関係団体の活動について

- 大規模災害においては、被災した人びとの多くが何らかの支援が必要な状態になります。社会福祉協議会や社会福祉法人・福祉施設ならびに民生委員・児童委員の組織（以下、「社協等関係団体」という）には、幅広い関係者との連携・協働のもと地域の多様な生活課題の解決に向けた実践のなかで培ってきた総合的な調整機能と各福祉分野における専門性を発揮し、地域の社会資源として、被災地全体を見渡し、被災した人びとのニーズの発見とその解決に向けた幅広い支援活動に取り組むことが期待されます。
- そのため、社協等関係団体の災害時における第一の役割は、災害時要援護者をはじめ様々な福祉的な支援を必要とする人びとの命を守り、安全確保や生活の維持・再建を支援することにあります。また、こういった支援活動の展開にあたっては、それぞれの状況や地域特性、生活環境に応じたものであることが求められます。
- とくに災害時には多様で深刻な生活課題が生じます。そのため、災害時の支援活動は、福祉分野別の支援活動を基本としつつも、支援者間の連携、協力が必要です。また、限られた人的・物的資源や財源を被災した人びとの支援に、より有効に活かすためには、分野を超えた社協等関係団体の連携、協力がより重要となります。

2. 発災直後の被災地や周辺地域の支援活動との関係について

- 発災直後の緊急的な活動には、その時・その場の状況・判断に基づき緊急的に対応することが必要であり、多くの場合、組織や業界の判断を待つことなく、自発的に発動されています。
- 一方で、大規模災害の場合、これら緊急性・迅速性が必要な活動に加え、長きにわたって支える、あるいは幅広く支えるための組織的な支援活動が必要となります。
- そのため、都道府県やブロックといった地域ごとの活動、あるいは福祉分野ごとの活動だけでは対応しきれないほどの被害が生じた大規模災害において、社協等関係団体が組織的・継続的に全国規模の被災地支援活動を推進することが必要となります。

- 現在、各福祉分野、各圏域において、大規模災害発生時の被災地支援活動の推進方策に関する検討がすすめられており、この時機に、社協等関係団体が全国規模の被災地支援活動を組織的・継続的に展開する場合の各団体の連携・協力の基本的な考え方を整理し、共有することがきわめて重要になってきます。

3. 被災地支援活動への取り組みの視点について

- 全国規模の被災地支援活動では、被災地以外の社協等関係団体の関係者が地域性や地理的特性が異なる地域のなかで、地元の社協等関係団体の活動を支援することとなります。そのため、支援活動を円滑に進めるためには、被災状況の把握はもとより、支援先の地域の実情や現地の社協等関係団体の状況に応じた支援のかたちを作っていく必要があります。
- さらに、全国の社協等関係団体の連携、協力の効果を最大にしていくためには、「支援する側」、「支援を受ける側」の双方が被災地のニーズや支援活動の目的・進め方についての共通認識をもつ必要があります。そのため、次の（１）および（２）の基本的理解のもとで、社協等関係団体の全国規模の被災地支援活動に関する基本的な考え方を整理しました。

（１）社協等関係団体が有する総合調整機能や各福祉分野の専門性、住民・利用者との関係性に基づく緊急時の役割

- 前述のとおり、大規模災害時における社協等関係団体の関係者の第一の役割は、災害時要援護者をはじめ地域においてさまざまな福祉的支援を必要とする人びとに対して、安全確保や安否確認、災害による関連死の防止等、“命を守る”ための活動を展開するとともに、変化していく多様な生活課題・福祉課題を発見し、その解決に向けて包括的かつ個別的な支援につなげていくことにあります。
- そのため、被災した人びとに対する支援活動には、各福祉分野の専門性や日ごろの住民・利用者との関係性に基づき、社会福祉の専門職と地域住民との連携や、住民相互の支えあいの基盤があることが重要です。これは、地域福祉の推進の基盤づくりと基本的に同じものであり、平時における地域福祉の推進が被災時の支援活動の充実・強化につながります。
- とくに、社協等関係団体には、これまでに培ってきた総合調整機能を発揮し、幅広い活動主体のコーディネーター役として、さまざまな福祉的な支援を必要とする人びとに、包括的かつ個別的な支援が行き届くよう、地域全体を見渡し、多様な生活課題・福祉課題の発見と解決に向けた取り組みをすすめることが求められます。

- また、東日本大震災の被災地においては、民生委員・児童委員は地域の要援護者の避難を支援し、入所施設では高齢者、障害者、児童等、利用者の安全確保、そして保育所では保護者が迎えに来るまで子どもたちを守り続けるなど、それぞれの専門性、関係性に基づき、住民や利用者の命を守り続けました。
- その一方で、激甚の被災地に暮らし、活動する多くの民生委員・児童委員が活動中に亡くなりました。多くの利用者や職員を亡くした福祉施設、社会福祉協議会がありました。また、家族や友人等、親しい人びとを亡くし、厳しい状況にありながら、被災者への支援活動に日々取り組みました。社協等関係団体の関係者は、これらの現実を受けとめるとともに、自らも甚大な被害を受けながら、支援を要する人びとの命を守り、安全を確保するということがいかに難しいかということを感じました。
- 発災直後は、道路や公共交通機関が寸断されていたり、公的機関による救急・救命活動が優先されることから、外部からの支援が非常に困難です。そのため、大規模災害の場合、被災直後から被災地の社協等関係団体が自分たちの対応力をもって、限られた条件のもとで持ち場を守っていくこととなります。すべての社協等関係団体は、こうしたことを念頭に、自ら防災対策を講じていくことも必要です。
- なお、災害時の支援活動は、緊急的な支援活動の終息にともない、平時の地域福祉を念頭においた活動へと移行していくことを前提にすすめるという視点も重要です。

(2) 社協等関係団体の全国ネットワークを活用した役割

- 大規模災害時の社協等関係団体による支援活動は、社協等関係団体の全国的なネットワークを活かしてすすめられます。全国的なネットワークを活用することで、被災地の社協等関係団体、あるいは周辺地域のネットワークでは対応が難しい場合でもニーズの緊急性や多様性、継続性に対応する取り組みを展開することが可能となります。
- 東日本大震災では、発災後ただちに、被災地の社協等関係団体の関係者とともに全国各地から駆けつけた社協等関係団体の関係者が被災地での支援活動に取り組みました。さらに、被災した人びとが長期避難生活を余儀なくされるなか、全国的なネットワークを活用した組織的、継続的な支援を展開してきました。
- また、被災地支援活動の現場では、住民、NPO・ボランティア団体、行政、関係機関・団体の専門職等、幅広い関係者との連携・協力のもと、厳しくも続く避難生活において変化、多様化する住民の生活課題への対応がはかられています。

- 社協等関係団体間の全国規模の連携・協力のあり方を整理し、共有したうえで、その体制を基盤として、こうした幅広い関係者との連携をはかっていくことが必要であります。
- さらに、被災地支援活動は、とくに行政機関との連携を重視し、被災地の市区町村、都道府県、国の各段階の行政機関との連携・協力をはかり、時系的に被災した人びとの生活課題や支援活動上の課題、そうした情報の共有も重要です。
- このように、社協等関係団体には、そのネットワークを活用した、多様性、継続性等に対応した支援活動を展開する役割が求められます。また、これらの役割を果たすためには、被災地の支援ニーズを住民主体、利用者主体でとらえ、平時の取り組みを活かして被災地支援活動に取り組む必要があります。
- とくに、社会福祉協議会には、市区町村、都道府県、国段階において、それぞれの構成組織を中心に、多様な関係団体やとのネットワークを構築し、連携を推進する中核的な担い手としての役割が期待されています。

4. 大規模災害対策基本方針の策定について

- 東日本大震災では、社協等関係団体はそれぞれの分野において全国規模の支援活動に取り組んだものの、被災地支援活動をより効果的にすすめるうえでの総合的な連携、協力の基盤となる指針がありませんでした。
- そこで、上記1から3の考え方にに基づき、まず、はじめに大規模災害時における社協等関係団体間の共通認識をつくるため、被災地支援活動に関する社協等関係団体間の全国的な連携・協力の基本的な枠組みとして、「大規模災害対策基本方針」を策定することとしました。
- 大規模災害時の被災地支援活動に関しては、国においては「災害福祉広域支援ネットワーク」の構築に向けた取り組みがすすめられており、また、各種別協議会等においても被災地支援活動のあり方に関する検討がすすめられています。
- 都道府県・指定都市社協においても、各県・市域における被災地支援に向けた体制構築に関する取り組みがすすめられていますが、各県・市における社協等関係団体間の組織的な関係性等、それぞれの背景や環境が異なるなかで、各県ごとの取り組みも異なる状況にあります。
- このような状況のなか、本方針は、東日本大震災における被災地支援活動の経験や教訓を踏まえ、現時点において、社協等関係団体がめざすべき支援活動の方向を定

め、全国的なネットワークを活かした取り組みを推進するうえで必要となる共通認識をはかるうえでの基盤として策定したものです。

- また、本方針は、被災地や周辺地域の社協等関係組織による自主的、自発的な活動や、各福祉分野、各県内、ブロック内の活動を制限するものでも、規制するものでもなく、大規模災害時の全国規模の被災地支援活動を対象としますが、都道府県域での活動に際しても、本方針による社協等関係団体間の連携・協力を想定した取り組みが展開できるよう、実践に照らして本方針の内容の確認を行っていくこととしています。
- なお、本方針に基づき、大規模災害時において被災地支援活動を具体的に展開するにあたっては、社協等関係団体間の連携・協力に加え、各社協等関係団体の基盤や機能の強化、各福祉分野における減災・防災対策等の推進、被災した人びとの支援に関わる幅広い関係者との協力、さらには、より具体的な場面を想定した運用や手順のあり方の検討など、さまざまな課題があります。
- これらの課題については、本方針とは別に、「被災地支援活動の基盤強化に向けた今後の課題」として整理しました。
- 今後、本方針の普及・定着をはかることによって、社協等関係団体による全国的な連携・協力のもとにすすめる被災地支援活動に関する共通理解を醸成するとともに、国、都道府県・指定都市社協、種別協議会等での検討状況や被災地支援活動に関する情勢の変化等に応じ、随時、更新することを前提に策定しています。

大規模災害対策基本方針

平成 25 年 3 月 19 日／全国社会福祉協議会

第 1 章 総則

1. 目的
2. 運用

第 2 章 本方針の対象・範囲

3. 大規模災害の定義
4. 全国規模の被災地支援活動の時期
5. 全国の社協等関係団体間の連携による活動

第 3 章 社協等関係団体による被災地支援活動の基本姿勢

6. 支援対象のとらえ方
7. 支援ニーズの発見と対応
8. 住民主体、利用者主体の被災地支援活動の展開

第 4 章 社協等関係団体の全国規模の被災地支援活動の推進体制

－各段階の社協等関係団体の役割等－

9. 基本方針
10. 被災地の市区町村の社協等関係団体の役割等
11. 被災地の都道府県の社協等関係団体の役割等
12. 全社協の役割等
13. 被災地外の社協等関係団体の役割等

表 1 全国規模の被災地支援活動における社協等関係団体の基本的な活動

第 5 章 全国対策本部の設置、役割

14. 全国対策本部の設置
15. 基本的な役割
16. 構成
17. 現地本部
18. 東京が被災した場合の対応
19. 全国対策本部の活動のながれ

表 2 主な活動のながれ

20. 全国対策本部の連絡・調整事項
21. 多様な被災地支援活動との連携・協力の推進

第 6 章 本方針の改定

22. 本方針の改定

第1章 総則

(目的)

- 1 - 1 本方針は、全社協の構成組織を基盤とした、社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設ならびに民生委員・児童委員の組織（以下、「社協等関係団体」という）の被災地支援活動に関する基本姿勢、ならびに、被災地の社協等関係団体に対する支援活動のための各団体間の連携・協力に関する基本的な考え方を確認することを目的に策定する。（※1）
- 1 - 2 本方針を社協等関係団体の共通認識とし、全国規模の被災地支援活動の一層の充実・強化をはかることにより、被災地で暮らす人びとのニーズに即した支援や、多様な被災地支援関係者と連携した課題解決の基盤を整えていくことをはかる。（※1）

※1 本方針の目的 — 大規模災害対策基本方針がめざすこと —

- 震災等の大規模災害の場合、発災から多くの被災した人びとが生活を取り戻すまでに長い時間を要する。そのため、被災地支援活動は、緊急避難支援から長期的な期間を視野にみすえて取り組むこととなる。とりわけ、初動期には限られた態勢、条件のもとで、支援を必要とする人びとへの対応することとなり、被災地の社協等関係団体は非常に厳しく、混乱した状況におかれる。
- 増大・多様化する支援ニーズが継続する場合、被災地の社協等関係団体の活動を全国の社協等関係団体が支えていく。発災から時間が経過するにつれて被災した人びとのニーズは変化するため、被災地の社協等関係団体の役割や活動も変化する。被災地で支援活動を担う者は、こうした変化を見通して、生活の場の復旧・再建や生活支援に取り組む。
- 東日本大震災被災地においては、社協等関係団体による全国規模の支援活動が行われた。岩手、宮城、福島 の 3 県における 100 万人を超える災害ボランティア活動者数は、一人ひとりのボランティア活動者の行動の積み重ねによるものである。また、半年以上にわたる延べ 3 万人以上の全国の社会福祉協議会職員の派遣・協力が大きな支えとなった。さらに、全国の社会福祉法人・福祉施設関係者は、約 600 か所の施設の訪問調査等を地道に着実に進め、被災の実態を明らかにしていった。
- これらの活動は主に分野別、活動別に進められ、各分野・活動間の情報共有や連携が十分ではないままに進められた。そのため、全国規模の支援として十分に対応できなかったことや、取り組めなかった課題もあった。また、あらかじめ想定してきた支援活動の枠にとらわれない、より柔軟な対応が必要とされた課題もあった。
- このように、全国規模の被災地支援活動を行うにあたっては、初動期から長期的な期間で被災地支援活動をみすえて支援体制を構築することが必要であるため、とくに初動期における全国の社協等関係団体間の連携、協力に関する基本的な考え方を本方針として整理することとした。

(運用)

- 2 - 1 大規模災害発生時には、後述の項番 14 に規定する全国対策本部が、本方針に基づき、全国規模の被災地支援活動に関する社協等関係団体間の連絡、調整等を行う。
- 2 - 2 被災地支援活動については、それぞれの災害や地域の事情により必要とされる対応が異なるため、本方針を基本としつつ、その時々状況に応じ、臨機応変な対応を行うこととする。

第 2 章 本方針の対象・範囲

(大規模災害の定義)

- 3 本方針においては、社協等関係団体による全国規模の被災地支援活動が必要となる災害を大規模災害という。(※2)

※2 本方針では、都道府県・ブロック(※3)単位の活動、または福祉分野別の活動では対応しきれない規模の災害を「大規模災害」とし、これに相当する災害が発生した場合、もしくは予想される場合の基本的な対応について定める。

* 災害の種類や地震の震度等による規定は行わない。

* 被害が局地的な場合でも、全国規模の支援が必要な場合は、本方針の対象とする。

※3 ここでいう「ブロック」とは、隣接する複数の都道府県により構成される地域ブロックを指す。社協等関係団体は、このブロックを単位とした会議や研修事業等を実施している。都道府県・指定都市社協では、ブロック内での災害時の相互支援協定を締結しており、広域における社協等関係団体間の連携の基盤のひとつとなっている。

社協等関係団体に関するブロックの構成は、概ね次のとおりである。

北海道・東北ブロック：北海道、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、(指定都市：札幌市、仙台市)

関東ブロック：茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、静岡県、山梨県、長野県、(指定都市：さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市)

東海・北陸ブロック：富山県、石川県、福井県、岐阜県、愛知県、三重県、(指定都市：名古屋市)

近畿ブロック：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、(指定都市：京都市、大阪市、堺市、神戸市)

中国ブロック：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、(指定都市：岡山市、広島市)

四国ブロック：徳島県、香川県、愛媛県、高知県

九州ブロック：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、(指定都市：北九州市、福岡市、熊本市)

(全国規模の被災地支援活動の時期)

- 4 本方針による支援活動の時期は、原則として、主に発災直後の初動期から避難所がおおむね閉所されるまでの間とする。(※4)

※4 本方針では、主に発災直後の初動期から避難所がおおむね閉所されるまでの間における基本的な対応について定める。

- * 本方針では、いわゆる一時（一次）避難所や指定避難所、福祉避難所を含め、自宅や仮設住宅以外の緊急的な避難生活場所を総称して「避難所」という。
- * 避難所の閉鎖時期以降の支援活動は、原則、被災地の都道府県ないしはブロックによる対応を基本とする。ただし、全国規模の被災地支援活動を要する期間は、被災・復興の状況に応じて判断する必要がある。
- * 応急仮設住宅における支援活動等、主に被災した人びとの生活や地域社会の再生に取り組む時期の支援活動のあり方や全国規模の支援方針は、今後の検討課題とする。

(全国の社協等関係団体間の連携による活動)

- 5 本方針が対象とする活動は、次の（１）から（３）の活動とする。(※5)

(１) 全国規模の被災地支援活動に関する情報収集、連絡

- ・ 被災地および全国の社協等関係団体との連絡（主に全社協を構成する都道府県・指定都市社協、種別協議会および関係中央団体）
- ・ 全国規模の活動に必要な情報の収集（社協等関係団体の被災状況や活動状況）

(２) 社協等関係団体(各団体)による全国規模の被災地支援活動の内容、規模、開始時期、継続期間、実施方法に関する基本的事項や実施状況の確認

(３) 社協等関係団体(各団体)間の支援活動の状況・課題の共有、協力可能性の調整等

- ・ 都道府県・指定都市社協、ブロックの活動、全社協の連携に関する連絡・調整
- ・ 全社協を構成する各団体間の連携に関する連絡・調整

※5 これらの活動の実践については、個々の社協等関係団体の関係者等による自発的な活動、各福祉分野の種別協議会等による支援活動、都道府県・指定都市社協および各ブロックの支援活動が包含されるものの、本方針では、それらの対応に関する具体的内容について言及するものではない。(別紙参照)

第3章 社協等関係団体の被災地支援活動の基本姿勢

(支援対象のとらえ方)

- 6 災害時という特別な事情のもとでは、支援の対象を固定的にとらえず、福祉的、生活的な支援を必要とする人びとを幅広く支援の対象として考える。(※6)

※6 災害時という特別な環境のもとでは、平時は福祉的支援が必要ではない被災地の人びとの避難支援や安否確認、生活支援に関するニーズが生じる。また、被災により誘因されての福祉サービスの利用が必要となることもある。そのため、被災地支援活動における支援対象については、一定の定義をもってとらえるのではなく、多様な生活課題・福祉課題のあるすべての人びとを支援するというを基本姿勢として定め、社協等関係団体による支援活動のめざすべき方向とする。

一方、災害時に幅広い人びとを支援するためには、あらかじめ災害時要援護者を把握しておくことが重要であり、すでに、各地で災害時要援護者の把握や支援のための台帳の作成が行われている。日ごろから災害時要援護者の把握や支援のための関係づくりを進めておくことが必要であり、平時の支援の取り組みが災害時の対応につながるとの認識が重要である。

(支援ニーズの発見と対応)

- 7 社協等関係団体は、市区町村、都道府県、国の各段階において、住民や行政機関をはじめとする幅広い被災地支援関係者と情報・課題を共有し、地域における総合調整機能と各福祉分野の専門性を発揮してニーズの発見と柔軟な対応に努める。(※7)

※7 被災地において、多様な生活課題・福祉課題のあるすべての人びとを支援することをめざしていくためには、社協等関係団体には、これまで地域の幅広い関係者との連携・協働のなかで培ってきた総合調整機能(コーディネート機能)と各福祉分野の専門性を基礎として、社会的使命として、有する資源を最大限に活用し、包括的かつ個別的な支援につなげていくことを基本姿勢として確認する必要がある。

(住民主体、利用者主体の被災地支援活動の展開)

- 8 被災した人びとの支援にあたっては、分野別・団体別の縦割りの支援ではなく、被災した人びとの立場に立った、被災した人びとのニーズを中心に据えた支援活動を展開する。(※8)

※8 支援活動を円滑に進めるためには、被災状況の把握はもとより、支援先の地域の実情や現地の社協等関係団体の状況に応じた支援のかたちを作っていく必要もある。また、全国の社協等関係団体が連携、協力するためには、「支援する側」、「支援を受ける側」の双方が被災地のニーズや支援活動の目的・進め方についての共通認識をもつ必要がある。

第4章 社協等関係団体の全国規模の被災地支援活動の推進体制

－各段階の社協等関係団体の役割等－

(基本方針)

- 9 大規模災害時には、被災地の社協等関係団体を主体とし、初動期には社協等関係団体の全国ネットワークを活かした支援活動を展開する。なお、各段階の社協等関係団体の役割等は、下記10から13および表1に示す。

(被災地の市区町村の社協等関係団体の役割等)

- 10 - 1 災害が発生した場合、被災地の市区町村の社協等関係団体は、福祉サービス利用者や災害時要援護者をはじめとする多様な福祉的、生活的な支援を必要とする人びとの安全確保や生活支援に取り組む。
- 10 - 2 災害時の支援活動は、平時の活動と同様、地域に密着した取り組みであることを基本とし、被災地の社協等関係団体が主体となっていく。(※9)

※9 具体的な活動としては、施設・在宅の要援護者の避難支援や安否確認、一時的な避難場所の提供、福祉避難所の運営や一般の避難所の支援、災害ボランティアセンターの開設・運営、生活福祉資金の貸付、仮設住宅やみなし仮設住宅入居者の支援等があげられる。これらの活動は、平時の活動と同様、地域に密着した取り組みであることが基本となるため、被災地の社協等関係団体の関係者が主体となっていくこととなる。

(被災地の都道府県の社協等関係団体の役割等)

- 11 - 1 災害の規模が大きく、被災地の社協等関係団体だけでは対応しきれない場合、先ず、当該都道府県内の被災地外の社協等関係団体の関係者が支援活動に協力する。
- 11 - 2 都道府県社協は、都道府県の社協等関係団体の対策本部を設置する。都道府県の対策本部は、被災地の状況や、県内の社協等関係団体等の被害や支援活動の状況を把握し、必要な支援活動に関する見極めを行うとともに、都道府県等行政機関や他の被災地支援活動団体等の関係者との情報の共有、人的・物的・資金的支援に関する調整や折衝を行う。
- 11 - 3 都道府県内の社協等関係団体だけでは対応できない場合、都道府県社協は、締結されている相互支援協定等に基づき、ブロックの社協等関係団体に対し、支援活動を要請する。ブロック内の他の都道府県社協は、社協等関係団体等に対する支援内容を相互に確認し、被災地支援活動に協力する。

- 11 - 4 被災地が複数の都道府県にわたるなど、被害が甚大であり、都道府県内やブロック内の支援活動では対応しきれない場合、都道府県社協は全国の社協等関係団体による被災地支援活動の実施について全社協に要請する。
- 11 - 5 都道府県内に指定都市がある場合は、都道府県および指定都市の社協は、指定都市社協の組織や活動の状況に応じ、上記 11 - 1 から 3 について連携して取り組む。

(全社協の役割等)

- 12 全社協は、全国の被災地支援活動の全国対策本部を設け、被災地の都道府県やブロックの活動状況、各福祉分野の種別協議会等の活動方針等をふまえ、全国規模の支援活動に関する社協等関係団体間の連絡・調整およびブロックの社協等関係団体の支援活動の支援（※10）を行う。

※10 ブロックの社協等関係団体による支援活動が開始される場合、全社協は被災地支援活動に関する情報提供や提案、全国規模の被災地支援活動が想定される場合の連絡・調整等、本方針の 14 - 1 の全国対策本部が未設置の段階にあっても、ブロックの社協等関係団体による支援活動のバックアップを行う。なお、ブロックの社協等関係団体の支援活動に関しては、ブロック幹事(※11)の役割や既定のブロックのみならずブロックを超えた近隣県との関係・協働のあり方については引き続き検討を行う。

※11 東日本大震災被災地に対する被災地外の社協職員の派遣は、ブロックの相互支援協定を基盤として、各ブロック社協が全社協や被災地の都道府県・指定都市社協との協議のもと、職員派遣に関する種々の調整を行った。これらの調整業務には、各ブロックの幹事役を担う都道府県・指定都市社協（ブロック幹事）があたった。ブロック幹事は災害対応以外の活動についても役割を担っており、また、その設定方法や役割の内容はブロックにより異なる。

今後、大規模災害基本方針に基づく全国規模の被災地支援活動の基盤整備を図っていくうえでは、後述する「災害福祉広域支援ネットワーク」等、関係する取り組みの動向も踏まえ、ブロック幹事の役割や活動遂行上の課題についても検討し、対応していく必要がある。

(被災地外の社協等関係団体の役割等)

- 13 被災地外の社協等関係団体は、上記 11 および 12 による支援要請に対し、それぞれの状況に応じて必要な協力を行う。

表 1 全国規模の被災地支援活動における社協等関係団体の基本的な活動

※第 4 章における「各段階の社協等関係団体の役割等」を補足するため、基本的な取り組み事項・活動について、下表のとおり整理した。

各段階	基本的な取り組み事項・活動
<p>◆被災地の社協等関係団体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市区町村社協 ・社会福祉法人・福祉施設 ・民生委員・児童委員（民児協）等 	<p>【平時の役割・活動に基づく活動】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○多様な福祉的な支援を必要とする人びとの安全確保（安否確認、避難支援、生活の場の確保等） <p>【発災後の地域の状況に応じて行う活動】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○総合調整機能と各福祉分野の専門性を活かした支援ニーズの発見と対応（多様なニーズへの気づきと柔軟な対応） <p>【限られた福祉人材や財源を被災者支援に集中させるための活動】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域の社会福祉関係者、行政機関、住民、NPO 等被災地支援関係者との情報・課題の共有、相互支援 <p>※具体的には、災害時要援護者の避難支援や安否確認、福祉施設入所者の安全確保、福祉避難所や災害ボランティアセンターの開設・運営、仮設住宅生活者支援等、被害状況や地域の支援ニーズに応じた活動を行う。</p>
<p>◆被災地の都道府県の社協等関係団体の対策本部（都道府県社協）</p> <ul style="list-style-type: none"> ※指定都市社協 ※都道府県種別協議会 	<p>【情報の収集・把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○都道府県内の社協等関係団体の被災状況、活動状況 ○都道府県内の社協等関係団体の支援ニーズ ○都道府県域の行政機関の対応方針・動向 等 <p>【都道府県内の社協等関係団体間での活動支援の調整】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○都道府県域の社会福祉関係者、行政機関、住民、NPO 等被災地支援関係者の連携（協議）の場の設置 ○人的、物的、資金的支援に関する調整 <ul style="list-style-type: none"> * 応援職員の派遣・受入調整、施設入所者受入の調整支援、情報提供・助言、物資・資機材調達支援、見舞金等の配分等 ○都道府県行政機関との折衝、協力（財源確保、制度対策） ○社協等関係団体の活動に対する関係者の理解の促進 <ul style="list-style-type: none"> * 都道府県段階の被災地支援関係団体に対する情報提供・課題共有、被災者の生活課題に関する社会への提言（代弁）等 <p>【都道府県外の社協等関係団体に対する支援の要請等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ブロックの社協等関係団体による支援の要請、受入調整 ○全国の社協等関係団体による支援活動の要請、受入調整 ○ブロック幹事都道府県社協や全社協との連絡、調整

各段階	基本的な取り組み事項・活動
◆被災地都道府県が属するブロック	<ul style="list-style-type: none"> ○被災した都道府県における被害状況等の把握 ○協定等に基づく被災地の社協等関係団体への支援 ○被災地の都道府県社協および全社協との連絡、調整 ○ブロックを超えた近隣県への支援要請にかかる全国対策本部との連絡、調整
<p>◆全国段階の社協等関係団体の対策本部（全社協）</p> <p>※〔全国対策本部の設置、位置づけ、役割〕参照</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○情報収集および関係組織への伝達・周知 ○全国規模の活動方針の確認、関係者間での共有 (被災地および全国の都道府県・指定都市社協、社会福祉関係団体との連絡・調整) ○厚生労働省、内閣府等の関係省庁との情報・課題共有 ○被災地支援活動に関する制度・予算折衝 ○全国段階の被災地支援活動団体との連絡・調整 ○被災地の生活課題に関する提言（代弁） ○被災地支援活動に関する情報提供、社会に対する情報発信、マスコミとの連絡・調整 <p style="text-align: center;">* 支援ニーズや支援活動に関する迅速な情報収集・情報整理・情報発信等を担う職員を現地本部に派遣する。</p>

第5章 全国対策本部の設置、役割

（全国対策本部の設置）

- 14 - 1 大規模災害時の全国規模の被災地支援活動に関する社協等関係団体間の連絡・調整を行うため、全社協において全国段階の対策本部を設置する。
- 14 - 2 全国対策本部の設置は、被災地の都道府県・指定都市社協の対策本部、被災地外の都道府県・指定都市社協、ならびに種別協議会の中央組織との連携のもとで行う。

（基本的な役割）

- 15 - 1 全国対策本部の主な活動は、主に発災直後の初動期から避難所がおおむね閉所されるまでの間の全国規模の被災地支援活動に関する社協関係団体間の連絡・調整とする。
- 15 - 2 上記 15 - 1 にあげた時期以降の活動は、被災地の都道府県・指定都市社協、ブロック、あるいは各福祉分野の活動を基本とする。

15 - 3 全国対策本部の主な活動の内容は、下記 19 の表 2 に示す。ただし、被害の規模やその他の諸状況により、適宜、全国対策本部の活動について必要な調整を行う。

(構成)

16 - 1 全国対策本部は、社協等関係団体の代表する者により構成することを基本とする。

16 - 2 必要に応じて、行政機関、NPO、ボランティア団体、医療・保健機関等の被災地支援関係者、学識経験者等の参画を得て運営する。

16 - 3 全国対策本部の具体的な運営体制は、災害の規模や支援活動の内容に応じて構築する。

(現地本部)

17 - 1 被災地における情報収集、また、被災地都道府県の社協等関係団体の対策本部（都道府県社協）と全国対策本部との連絡・調整、円滑な連携、協力を目的に現地本部を設置する。

17 - 2 初動期においては、全社協職員および全国対策本部メンバーが現地本部に常駐し、被災地の状況や、社協等関係団体の被災状況・活動状況について分野横断的に情報収集を行い、全国規模の被災地支援活動に活かす。また、全国対策本部と被災地の社協等関係団体との調整役として、全国対策本部の方針に基づき、被災地支援活動の推進について必要な判断、調整を適宜行う。

(東京が被災した場合の対応)

18 東京が被災地となった場合においても、上記の役割、運営体制を維持すべく、関東ブロック内の県社協事務所に全国対策本部を設置することを基本とし、あらかじめ協定等において定めておく。

(全国対策本部の活動のながれ)

19 全国対策本部の主な活動の内容およびながれは、表 2 において示す。

表2 主な活動のながれ

発災	<p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">全国規模の活動が想定される大規模災害の発生</p>	<p>□全国対策本部は、全国規模の支援活動の実施を決定した場合の設置を基本とするが、発災直後の報道等により甚大な被害が想定される場合は、直ちに設置する。</p>
当日～翌日	<p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">↓</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">全国対策本部の設置（状況把握、意思決定）</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">↓</p>	… 継続的に実施
	<p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">被害状況、活動方針等の情報の収集把握</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被災地の都道府県・指定都市社協またはブロック幹事等近隣の県社協への連絡 ○ 被災地への全社協職員の派遣（分野横断的な情報把握） <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> → 厚労省、内閣府との連絡 → 各県社協、種別協への情報提供 	… 継続的に実施
状況等確認次第	<p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">全国規模の被災地支援活動の方針の確認</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">①社協・施設への応援職員の派遣方針等</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被災地の状況、被災地県社協の意向確認を踏まえ、対策本部構成メンバーと協議のうえ、応援職員派遣の方針を確認、決定 ○ 実施の場合、派遣先での活動内容、開始時期、派遣先、当面の継続期間、見直し時期、活動資金等、基本的事項を確認し、関係先に周知 ○ 関係各団体の職員派遣の実施状況に関する情報の共有化 <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">②社協等関係団体のための物資支援の方針等</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被災した人びとへの支援物資の募集等は行政機関が行うため、全国対策本部としての独自の対応は行わない。 ○ なお、被災地の社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員のための物資支援が必要な場合は、都道府県内または各福祉分野の対応を基本とし、とくに全国的な調整が必要な場合は、全国対策本部として必要な対応をはかる。 	<p>□応援職員派遣は、被災地県社協の要請による開始を基本としつつ、状況に応じて必要な対応をはかる</p> <p>□福祉分野毎の派遣方針を要否検討の基本とする</p> <p>□全国規模の職員派遣は、県内、ブロック内の支援活動を補うかたちで行う</p>

③社協等関係団体のための拠金実施の方針等

- 被災した人びとに対する義援金の募集等は、中央共同募金会および日本赤十字社が行うため、全国対策本部としての独自の対応は行わない。
- なお、被災地の社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員のための拠金が必要な場合は、各福祉分野の対応方針を確認したうえで全国対策本部としての方針を確認し、必要な対応をはかる。
- 災害ボランティアセンターの活動資機材の調達方法や財源については、中央共同募金会および災害ボランティア活動支援プロジェクト会議と必要な調整をはかる。



全国規模の活動
開始時

現地本部の開設

- 目的 … 被災地県社協（地域の社協等関係団体の対策本部）との連携
- 機能 … 被災地支援活動関係の情報・課題の把握、県社協等と全国対策本部の連絡
- 設置場所 … 地域の社協等関係団体の対策本部の設置場所
- 運営体制 … 全社協職員が常駐し、事務局機能を担う。必要に応じて、対策本部構成メンバーの駐在を要請する。



被災地支援関係情報の収集、課題整理

（全国規模の被災地支援活動の状況把握、活動方針再検討）

- 被災地支援活動上の課題、被災者ニーズ、支援活動実践情報の共有化
- 分野横断的取り組みの要否検討、実施の調整

→ 被災地支援活動に関する制度・予算折衝

□ 各団体の拠金活動や見舞金交付を制限するものではない

□ 全国規模の被災地支援活動が一定程度定着するまで（初動期）は、全社協職員が常駐する。

□ 支援活動の定着状況等により、現地本部が不要となった場合は、本部員の定期派遣等へと体制を移行する。

→ **情報提供、情報発信、提言**

- 被災者の日常生活の課題や復興に向けた地域の課題に関する社会的発信
- 被災地支援活動に関する情報発信
- 被災地支援活動への協力を希望する人びとへの情報提供
- マスコミ関係者への情報提供

→ **NPO等被災地支援関係者との情報・課題共有**



全国規模の活動の縮小、終息の方針確認

- 全国本部は、被災地に対する公的支援、諸資源の投入の状況、被災地の社協等関係団体の支援活動の状況および課題・見通し等を総括し、全国規模の支援活動の縮小、終息について確認する。
- 全国規模の活動の終息後も、状況によって支援の継続が必要な場合は、当該分野の関係者とともに判断し、支援活動を継続する。



全国対策本部の解散

- 全国規模の被災地支援活動の経過のほか、全国対策本部としての支援活動について総括するとともに、被災地都道府県やブロック、あるいは各福祉分野の種別協議会等の活動方針等を確認したうえで、全国対策本部は解散する。

□IT を活用した迅速な情報の発信・提供を行う。

□震災等の場合、避難所がおおむね閉所され、仮設住宅への入居が進む時期。

□活動の縮小・終息時期は固定せず、被災地の状況に応じてその都度判断する。

□解散後は、通常の体制のなかで必要な対応を行う。

(全国対策本部の連絡・調整事項)

20 - 1 全国対策本部は、社協等関係団体間の連携、協力の推進に向け、次にあげる事項に関する連絡、調整を行う。

(1) 災害ボランティアセンターの運営に関する事項

- ・ 災害ボランティアセンターの開設・運営に関する連絡・調整
- ・ 災害ボランティア募集情報の発信・情報発信（厚生労働省、内閣府との連絡・調整を含む）
- ・ 災害ボランティアセンターの役割・活動の範囲の確認
- ・ 長期化する場合の対応

- (2) 全国規模の応援職員派遣に関する事項（※12）
 - ・ 社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設による応援職員派遣方針の確認
 - ・ 応援職員の派遣の内容・方法・時期、労務管理等の責任の明確化
 - ・ 派遣期間が長期化する場合の対応
- (3) 被災地の社協等関係団体への支援物資、活動資金に関する事項
 - ・ 支援ニーズの把握、実施の要否・方針の確認、関係者への周知
 - ・ 中央共同募金会等関係団体との情報・課題共有
- (4) 市町村社協の復興支援に関する事項
 - ・ 被災状況、支援ニーズの把握
 - ・ 組織・事業等の復旧・再建、活動支援に関する課題への対応方針の確認
 - ・ 応援職員派遣（上記 20 - (2) のとおり）
- (5) 被災地の都道府県社協支援に関する事項
 - ・ 都道府県社協が役割を遂行するための支援（都道府県社協に対する応援職員の派遣、業務支援）
- (6) 生活福祉資金貸付に関する事項
 - ・ 生活福祉資金の特例貸付に関する確認、実施のための準備
 - ・ 応援職員派遣（再掲）等にかかる条件、期間、職務
- (7) 社会福祉法人・福祉施設等の復興支援に関する事項
 - ・ 被災状況、支援ニーズの把握
 - ・ 組織・事業等の復旧・再建、活動支援に関する課題への対応方針の確認
 - ・ 応援職員派遣（上記 20 - (2) のとおり）
- (8) 民生委員・児童委員、民児協活動の支援に関する事項
 - ・ 民生委員・児童委員および民児協活動の支援活動に関する基本的な考え方
 - ・ 要援護者支援活動における民生委員・児童委員の安全確保
 - ・ 個々の民生委員・児童委員の活動状況等の把握

※12 応援職員派遣の方針確認に関する留意事項

- ・ 災害福祉広域支援ネットワーク*1による福祉・介護職員派遣との連携
- ・ 全国規模の社協職員派遣と災害ボランティア活動支援プロジェクト会議*2による運営支援者派遣の要請方法および役割の相互理解
- ・ 社会福祉協議会と NPO・NGO 等多様な団体による支援活動との協働、国のボランティア・NPO 活動推進策等の動きとの調整等

*1 災害福祉広域支援ネットワーク：厚生労働省および福祉・医療機関がすすめる、福祉・介護分野での広域的な人材派遣等、要援護者に対する緊急的対応を目的とした民間法人等による広域的（都道府県域）な福祉支援ネットワーク。

※2 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議：企業、NPO、社協、共同募金会等により構成されるネットワーク組織（共同事務局：中央共同募金会・(NPO)さくらネット）。平時の人材育成活動とともに、災害時には多様な関係者による被災者支援活動を推進する。2005年1月に活動開始。全社協は活動開始当初より参画。

20 - 2 上記 20 - 1 の各事項に関する連絡、調整は、社協等関係団体による各福祉分野の支援活動方針、都道府県・ブロック単位の相互支援協定、国の災害時要援護者の避難支援対策、災害福祉広域支援ネットワークの構築等、各福祉分野の取り組みと連携して行うこととする。

（多様な被災地支援活動との連携・協力の推進）

21 全国対策本部は、社協等関係団体以外の全国規模の被災地支援活動関係団体との連絡・調整を行い、被災地支援活動の現場における多様な関係者の連携・協力の推進に取り組む。（※13）

※13 大規模災害被災地では、社協等関係団体だけではなく、NPO や NGO をはじめ、様々な団体等が被災地支援活動に取り組む。支援活動を被災した人びとのニーズに即したものとするためには、こうした多様な被災地支援活動者と社協等関係団体との連携・協力も必要である。全国規模の社協等関係団体の連携・協力をはかるにあたっては、こうしたことを念頭に、社協等関係団体以外の被災地支援活動の全国組織との間で必要な連絡・調整を行う。

とくに、社協等関係団体には、官民の結節点として、行政機関や NPO・NGO、地域住民等をつないでいく役割も期待される。

社協等関係団体がこれらの機能・役割を発揮するためには、各段階において、平時から幅広い関係者とのつながりを形成していることが非常に重要である。災害時の対応について、自治体や関係団体等との協定を事前に締結しておくといった取り組みも各段階の社協等関係団体において推進される必要がある。

第6章 本方針の改定

（本方針の改定）

22 本方針は、国および各地域、各福祉分野の災害対策や被災地支援活動に関する情勢の変化等に応じ、随時、その内容を見直し、必要な変更を加える。

1. 個々の社協等関係団体、各福祉分野における支援活動との関係

- ・ 大規模災害時における被災地支援活動は、被災地の社協等関係団体による被災者支援活動が基本となる。被災地の福祉関係者だけでは対応しきれない場合に、支援の必要度に応じて都道府県域、ブロック域、全国域の社協等関係団体が被災地の福祉関係者を支援する。
- ・ そのため、各地域の社協等関係団体は、大規模災害時における利用者等要援護者の安全確保や、事業の復旧・継続方法等、災害対策を講じておく必要がある。
- ・ すでに社会福祉法人・福祉施設の事業継続計画や、災害時における民生委員・児童委員の活動、災害ボランティアセンターの運営等、災害時の諸活動に関する資料の提示や研修が実施されている。これら個々の社協等関係団体による災害対策については、本方針とは別に、常時、関係者に対し情報提供を行うこととする。
- ・ また、大規模災害発生時における本方針にもとづく連絡・調整は、これら各福祉分野における災害対策や災害時の活動方針等をふまえて行うこととする。

2. 都道府県・指定都市社協および各ブロックの支援活動との関係

- ・ 全社協が平成 24 年 4 月に実施した「東日本大震災における支援活動および今後の大規模災害への態勢整備等に関するアンケート調査」の結果、ほぼすべての都道府県・指定都市社協において、大規模災害対策に関するマニュアル等を策定しており、約 9 割が都道府県・指定都市の行政機関との役割分担、連携に関する確認等を行っている。
- ・ また、約 7 割の都道府県・指定都市社協が域内の市区町村社協との協力、連携に関する協定等を策定しており、約半数が社会福祉法人・福祉施設関係の種別組織との協力、連携方法の確認を行っている。
- ・ 災害時における支援活動は、平時からの連携・協力関係が基盤となるため、これら都道府県・指定都市単位の取り組みは非常に重要である。本方針により全国規模の被災地支援活動に関する連絡・調整等を行う際には、これら各都道府県・指定都市単位の取り組みをふまえて行うこととする。
- ・ さらに、平時から、各都道府県・指定都市社協等の災害対策に関する方針や協定に関する情報を収集し、関係者間で共有することにより、大規模災害発生時における全国規模の被災地支援活動がより円滑に行われるように備える。

被災地支援活動の基盤強化に向けた今後の課題

—「大規模災害対策基本方針に関する委員会」より—

全社協「大規模災害対策基本方針に関する委員会」では、基本方針の策定に向けて幅広い見地から、多様な意見・課題が出されたところです。それらは、社会福祉分野における防災・災害対策として、また、社協等関係団体による被災地支援活動をより具体的に展開するにあたって、今後、さらに検討・実施しなければならない課題であり、基本方針の策定とあわせて、本委員会として主な課題を下記のとおり整理することとしました。

これらの課題については、全社協構成組織での検討・対応を基本に、積極的な取り組みがすすめられる必要があります。

1. 被災地支援活動の全国的な連携・協力に関する共通認識の醸成に向けた「大規模災害対策基本方針」に対する関係者の理解促進

- 本方針の実現に向けては、個々の社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員（以下、「社協等関係団体」という。）等の理解と協力が必要です。本方針が、被災地支援活動の全国的な連携・協力に関する共通認識として定着していくよう、都道府県・指定都市社協および各種別協議会の協力を得ながら、広く関係者に対する周知を進め、協力関係を強固にしていく必要があります。
- そのためには、都道府県・指定都市社協による市区町村社協への働きかけ、各種別協議会による会員への働きかけが重要になります。全社協として、都道府県・指定都市社協、各種別協議会に対する普及・定着のみならず、それらを通じて個々の社協等関係団体の関係者の理解が浸透するよう積極的に働きかけていくことが必要です。

2. 個々の社協等関係団体における備え

- 社協等関係団体による被災地支援活動は、被災地の社協等関係団体の活動が基盤となります。そのため、被災地の社協等関係団体には、できるかぎり早期に事業・活動を復旧し、継続することが求められます。
- 今後の社会福祉分野の課題として、社会福祉法人・福祉施設や社協、民児協組織における事業継続計画の普及や防災対策をはかっていくことが必要です。社会福祉法人・福祉施設の事業継続計画については、すでにガイドライン等が示されているものの、それぞれの分野において、あらためてその内容を確認し、具体的な対策を講じていく必要があります。

- また、社協等関係団体に対する社会的な期待として、地域福祉実践のなかで培ってきた幅広い関係者との連携・協働に向けた総合調整機能（コーディネート機能）や各福祉分野における専門性、さらには、これまでの被災地支援活動にかかる実践経験を、さまざまな場面で発揮し、被災した人びとのニーズの発見や支援に役立てていくことが挙げられます。このような社会的な期待に応えていくために、社協等関係団体として、平時から地域の多様な生活課題・福祉課題の解決に向けた取り組みのなかで、幅広い関係者との連携・協働とコーディネーターとしての役割を果たしていくための実践力の強化・体制整備を推進していくことが必要です。

3. 地域の社協等関係団体の連携・協力に関する基盤づくり

- 個々の社協等関係団体の活動に加え、社協等関係団体の関係者間および行政機関との連携、協力が不可欠です。また、自治会・町内会、自主防災組織、学校・PTA、地域のボランティア活動団体等、地域の住民組織や地域住民を主体とした組織・団体との相互理解や連携・協力も必要となります。
- 災害時における連携、協力には、前述のとおり平時からの信頼関係や協働の基盤づくりが必要です。とくに、広域的なネットワークの構築および防災対策等を強化していくために、各県ごとに事情が異なるなかで、各県・市域単位で協議の場を設置し、その取り組み方策を実現していく必要があります。
- たとえば、ある市では、災害発生時の子どもの一時預かり等の協力について、市内の保育所、児童館、児童養護施設や母子生活支援施設の各団体との間で協定を締結したり、福祉避難所の設置・運営に関して市内の社会福祉法人等との間で協定を締結するとともに、開設から受入れの手順等に関する運営マニュアルの作成や地域住民への周知等の取り組みがすすめられています。
- このような取り組みも参考としつつ、災害時の多様な支援ニーズに対応するために、社協等関係団体の関係者間や行政との連携に加え、医療・保健分野や NPO、NGO、企業の社会貢献活動の関係者等、幅広い連携に取り組む必要があります。
- とくに、災害ボランティア活動については、社協の災害ボランティアセンターを介した活動の他に、NPO や NGO をはじめ多くの団体が災害ボランティア活動を行います。被災した人びとのニーズを中心に据えた支援活動を展開し、被災地で暮らす人びとに無用の負担をかけないようにするためには、多様な団体の取り組みを互いに尊重しつつも、ニーズや活動上の課題等の共有に積極的に取り組む必要があります。また、災害ボランティア活動には、地元の民生委員・児童委員や福祉施設との連携や相互理解が不可欠であり、平時から社協等関係団体による災害ボランティアセンターの設置・運営にかかる連携・協働のあり方について検討することも必要になります。

- なお、現在、福祉・介護分野での広域的な人材派遣等、要援護者に対する緊急的対応を目的とした民間法人等による広域的（都道府県域）な福祉支援ネットワーク（「災害福祉広域支援ネットワーク」）の構築が進められています。都道府県域の連携・協力の基盤づくりは、こうした関連施策の動きを踏まえて進める必要があります。
- 全国規模の被災地支援活動に関する連携・協力を推進するうえでも、都道府県段階の関係者の連携・協力体制の充実は重要な課題です。今後、基本方針の定着化を図っていくうえでは、各都道府県の「災害福祉広域支援ネットワーク」への取り組みについて把握し、その状況に応じて基本方針の見直しを図っていく必要があります。

4. ブロックの社協等関係団体の連携・協力の推進

- 東日本大震災被災地に対する社協職員の応援派遣は、全国のブロック別の相互支援協定を基盤とした活動であり、全国の社協ネットワークにより、3万人を超える社協職員が被災地の災害ボランティアセンターの運営や生活福祉資金貸付事業の業務を支援しました。
- これらの経験をふまえ、あらためてブロック単位あるいは隣県との協力関係の確認や、実際の支援活動を想定した訓練や演習等も必要となります。また、今後の大規模災害において、こうした社協の全国ネットワークやブロックの枠組みをどのように活かしていくか、社会福祉法人・福祉施設や民生委員・児童委員をはじめとする社協組織の構成メンバーとの支援活動についても、社会福祉分野の課題として考えていく必要があります。

5. 行政機関との連携

- 社協等関係団体の被災地支援活動は、とくに行政機関の方針や判断に影響されるところが大きく、時系的に行政機関との情報・課題の共有や、それぞれの活動の方針や内容に関する相互理解が不可欠です。
- そのためには、地域防災計画における社協等関係団体の役割の位置づけや実際の対応方法について行政機関と確認し、また、担当者間の関係構築の場を持つなど、平時からの取り組みが必要です。
- なお、大規模災害時には、行政機関は非常に多忙かつ混乱した状態となるため、社協等関係団体から行政に対し、積極的に情報をとりに行ったり、被災者に対する支援策を促したりするような姿勢、取り組みも必要とされます。また、災害時対応に関する行政との関係の強化については、災害発生時の様ざまな場面を想定した協定の締結など、社協等関係団体や行政機関を含めた連携・協力のネットワークの強化

を図ることに加え、その基盤をより強固なものとしていくためには、個々の事業者と行政との信頼関係や相互理解も重要です。行政との連携・協力については、こうしたことも念頭におく必要があります。

6. 仮設住宅生活者支援等、主に生活や地域の再生に取り組む時期の支援活動

- 大規模災害では、多くの人びとが住居を失い、避難所から応急仮設住宅、そして復興公営住宅等へと生活の場を移しながら生活再建に取り組んでいくこととなるため、生活支援や地域活動支援が長期的に必要なになります。
- とくに、みなし仮設住宅で生活する人びとに対する支援に関しては、個人情報保護との関係もあって、十分なニーズ把握と支援活動の展開が困難になることが想定されます。
- これらの支援活動は、地域福祉の推進をめざす活動として、社協等関係団体をはじめ、その地域の社会福祉関係者が担い手となります。しかし、災害の規模や地域の事情により、緊急救援期の活動と並行してすすめる必要がある場合もあります。こうしたことを踏まえ、復興期の支援活動のあり方や全国的な支援の考え方について、整理、検討していく必要があります。

7. 被災地支援活動にかかる財源

- 個々の社協等関係団体の被災地支援活動の費用は、公費、共同募金、各福祉分野における拠金、助成団体や企業、個人からの寄付・募金、自主財源、基金等、多様な財源を組み合わせ、まかなってきました。
- 被災地支援活動の必要経費は、活動の規模・内容により異なりますが、各福祉分野の主な支援活動の費用をどのように確保するか、その確保の方策について検討し、災害発生時に支障をきたさないようにしていく必要があります。

8. 被災地支援活動に必要な資機材の調達、管理

- 大規模災害時の災害ボランティアセンターでは、多くのボランティア活動者を受け入れるため、大量の活動用資機材が必要となります。また、施設や設備が損壊・流失した福祉施設や社会福祉協議会では、福祉機器・用品、事務機器・備品、移動用の車両・自転車等も必要となります。

- 東日本大震災においては、公的機関が電子掲示板を開設し、被災地において必要となっている物資と、物資の提供を希望する者とのマッチングを行うための取り組み等もすすめられました。
- これらの取り組みも参考にしつつ、必要な資機材をどのように調達し、適切に配分するか、また、活動終息後の取り扱いをどのようにするか。個々の社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設や各都道府県単位の備えの状況、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議との責任と役割の明確化など、課題整理を行っていく必要があります。

9. 人材養成・訓練および支援者に対する支援等

- 社会福祉分野における災害支援のエキスパートの養成のあり方、研修の実施について、あらためて検討が必要です。また、有事を想定した訓練のあり方、全国規模の支援活動を要しない災害時の情報や課題共有についても今後の課題です。
- 災害支援に取り組む人材を養成するにあたっては、これまで社協等関係団体において取り組んできた被災地支援活動にふまえ、汎用性の高い実践モデルとして整理し、普及していくことも必要です。社協等関係団体と学識経験者との協働により、このような実践モデルの構築に向けた検討をすすめていくことも今後の課題です。
- また、南海トラフの巨大地震や首都直下地震等、今後も大規模災害の発生が予測されているなか、少子高齢社会の一層の進展と考え合わせると、地域住民に対する災害時の訓練・教育が必要です。とくに、小中高生に対する災害教育について、福祉教育との関連のなかで取り組むべき課題です。
- さらに、厳しい環境のなかで、心身の疲労と精神的なストレスを抱えながら支援活動に取り組む支援者を物心両面で支える体制も必要となります。東日本大震災では、民生委員・児童委員のメンタルケアの取り組みや、被災地の社協職員を全国の社協職員で支えるための募金活動などがすすめられました。今後、支援者を支援するための取り組みについて検討し、必要な体制の構築していくことも重要な課題です。

10. 被災地支援に関する情報の収集・発信機能の強化

- 被災地への支援がより早く確実に行われるようにするためには、被災地で暮らす人びとの生活の状態やニーズを行政はじめ関係機関に伝えていくとともに、広く社会に発信し、より多くの人びとに伝え、社会的な関心を高めていく必要があります。

- 一方、東日本大震災では、被災地支援活動に関する情報が正確に伝わらず、社協等関係団体の被災地支援活動に混乱を生じさせることもありました。今後は、正確な情報を確実に社会に伝え、活動に対する理解を得ていくということも必要です。
- これらのことをふまえ、被災地支援に関する情報の収集・発信の方法、手順を整理し、情報の収集・発信に関する社協等関係団体やマスコミ関係者等との関係の強化を検討していく必要があります。

11. 社協等関係団体の防災・減災対策等に関する制度・予算対策

- 上記の1から10の課題に対応するためには、それぞれの課題の解決に必要な取り組みの内容・方法の検討とともに、施設・設備等の防災対策や耐震化、生活関連物資・活動資機材の備蓄、地域における連携・協力体制の構築に必要な制度・予算対策を各段階において講じていくことが必要です。
- また、社協や福祉施設に対する応援職員の派遣等、基本方針に沿って行う全国規模の被災地支援活動の実施に必要な措置について、国等に働きかけることも必要です。

以 上

全国社会福祉協議会

大規模災害対策基本方針に関する委員会 委員名簿

(敬称略)

宇土沢	学	岩手県社会福祉協議会	参事・総務部長
原	利明	宮城県社会福祉協議会	復興支援局長
佐藤	一也	福島県社会福祉協議会	事務局次長
阿部	俊昭	仙台市社会福祉協議会	事務局長
田尾	直樹	京都府社会福祉協議会	事務局長
山本	正幸	兵庫県 宍粟市社会福祉協議会	事務局長
藤村	文彬	全国民生委員児童委員連合会	副会長
武居	敏	全国社会福祉施設経営者協議会	副会長
山岡	義典	日本NPOセンター	顧問
上野谷	加代子	同志社大学社会学部	教授
大林	厚臣	慶應義塾大学大学院経営管理研究科	教授
榊原	智子	読売新聞東京本社編集局社会保障部	次長
川井	一心	全国社会福祉協議会	常務理事 ※委員長
山田	秀昭	全国社会福祉協議会	事務局長

(オブザーバー)

厚生労働省社会・援護局総務課／同課災害救助・救援対策室

社協における災害ボランティアセ ンター活動支援の基本的考え方

—全国的な社協職員派遣の進め方—

平成 25 年 3 月 25 日

全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会

社協における災害ボランティアセンター活動支援の基本的考え方

目 次

1. はじめに.....	3
(1) 経緯と趣旨	3
(2) 検討の範囲	4
2. 社協における災害ボランティアセンターによる活動支援の考え方.....	5
(1) 社協が災害ボランティアセンターに取り組む意義	5
(2) 支援主体の範囲に関する基本的な考え方	5
3. 災害ボランティアセンター運営に関する基本的考え方	7
(1) 対応の基本手順	7
①被害状況の把握	
②災害ボランティアセンター設置の要否の判断	
③活動の範囲	
④活動の終息	
4. 全国的な社協職員派遣の手順.....	9
(1) 全国派遣実施の判断	9
(2) 全国派遣の実施手順	9
①現地本部の設置	
②派遣状況の協議	
③応援職員の数等の調整	
④シフト調整	
⑤オリエンテーションと報告会の実施	
(3) 全国派遣の調整にかかる関係者の役割分担	10
①全社協の役割	
②ブロック幹事の役割	
③応援職員を派遣する県社協役割	
④被災地の県社協の役割	
(4) 派遣に関する具体的事項	11
①派遣の主体及び費用負担	
②応援職員一人あたりの派遣期間の目安	

③	応援職員の知識・経験	
④	派遣先での役割	
(5)	応援職員派遣の終了	12
(6)	長期派遣の検討	12
5.	活動資金の調達	12
6.	平常時の取り組み	12
(1)	各社協（市区町村社協、県社協、全社協）	12
(2)	県社協	13
(3)	全社協	13
	(参考資料1)	災害ボランティア活動支援プロジェクト会議
	(参考資料2)	応援職員（外部支援者）に求められるスタンス・原則

1. はじめに

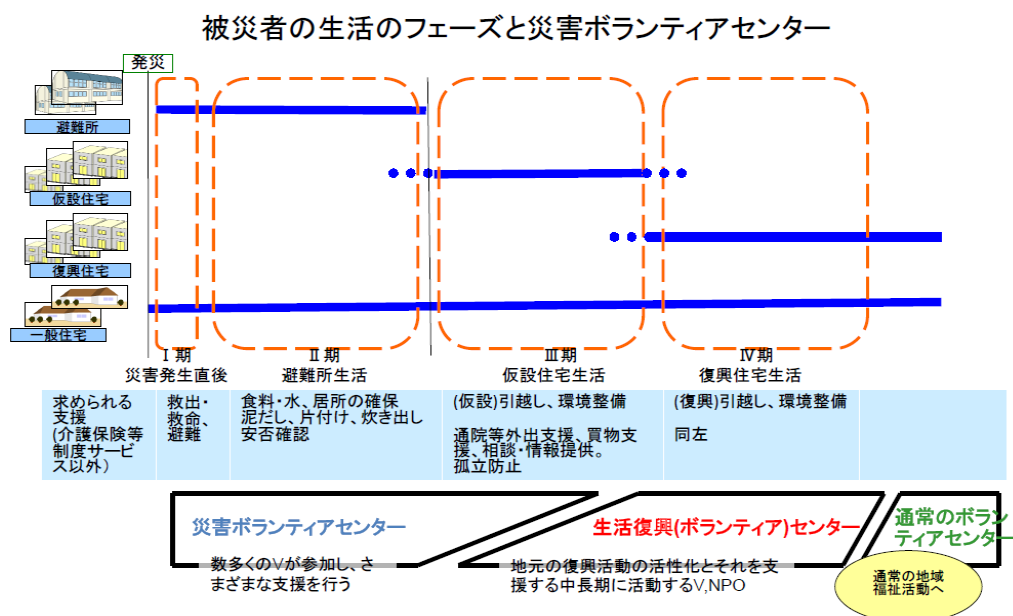
(1) 経緯と趣旨

- 本資料は、社協における災害ボランティアセンター活動支援について基本的考え方を整理したものである。
- 全社協・地域福祉推進委員会では、平成7年の阪神・淡路大震災や平成16年の新潟県中越地震等をふまえて、平成17年7月に、「災害救援活動応援体制の提案」をまとめた。
- 社協はその後、社協ネットワークを活かしつつ、NPO、ボランティア活動推進組織等様々な関係団体とも連携・協働して人材を養成し、災害時のボランティア活動に経験と実績を重ね、社協が災害ボランティアセンターを担うことについて、関係者のみならず社会的にも認知されるようになった。
- 平成23年3月の東日本大震災に際しては、被災地で立ち上がった災害ボランティアセンターの多くを社協が担い、社協の全国的なネットワークを活かした職員派遣と、NPO等の関係者との連携・協働による支援活動が展開された。
- 東日本大震災において、初めて全国的な規模で職員派遣が実施され、災害ボランティア活動を通じた被災者支援や被災した社協の復旧・復興支援等に大きな成果をあげた。一方、全国からの職員派遣の派遣期間は約6か月間にわたる大規模かつ長期的なものとなり、被災地社協への支援のあり方も含めて今後の社協職員派遣のあり方について課題が指摘された。
- このため、「東日本大震災被災地社協に対する社協職員ブロック派遣等に関するアンケート調査」（平成24年3月実施）を実施し、「東日本大震災ブロック派遣等に係る意見交換会」（平成24年4月26日開催）や「被災社協復興支援委員会」で議論を行ってきた。
- こうした災害対応の経験やアンケートにより明らかになった課題等をふまえ、社協ネットワークによるブロックをまたがる全国的な社協職員派遣による支援にあたっての考え方や役割分担、手順等の整理及びそれらの支援を行う上での前提となる社協における災害ボランティアセンター運営にあたっての基本的な考え方を整理した。
- なお、災害時の対応は、被災者の福祉救援と被災した組織や事業の復旧や復興を目的として、市区町村社協、福祉施設・社会福祉法人、民生委員・児童委員、その他の福祉団体等、社協を構成するそれぞれの組織によって支援活動が展開されるものである。そのため、全国社会福祉協議会では、これらの各団体間の連携・協力に関する基本的な考え方を確認することを

目的に、平成 25 年 3 月に「大規模災害対策基本方針」¹を策定した。本委員会の「社協における災害ボランティアセンター活動支援の基本的考え方」も、全社協の基本方針に基づく連携・協力によって取り組みを進めるものである。

(2) 検討の範囲

- 本資料では、社協における災害ボランティアセンターの運営に関する事項に絞り、基本的な考え方を整理した。
- 災害の範囲については、社協職員ブロック派遣が実施されることが想定される広域的な災害である地震と水害を念頭に整理した。
- 支援活動の時期については、発災後の応急的・緊急的な支援が必要な時期とし、発災直後からおおむね避難所が閉鎖されるまでの間とした。
- なお、避難所の閉鎖時期以降においても、社協においては災害ボランティアセンターは、災害復興（ボランティア）センターとして被災者の生活のフェーズに併せ、仮設住宅生活や復興住宅生活における被災者支援や、地域社会の再生にむけた支援が求められる。よって、災害ボランティアセンターの役割が復興支援に移行する時期にあつては、個々の災害ボランティアセンターや被災者の地域の状況に応じ、職員派遣の判断を個別に検討すべきである。



¹ 平成 25 年 3 月に、全社協の構成組織を基盤とした、社協、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員組織の被災地支援活動に関する基本姿勢、ならびに、被災地の社協等関係団体に対する支援活動のための各団体間の連携・協力に関する基本的な考え方を確認することを目的に策定された。

2. 社協における災害ボランティアセンターによる活動と支援の考え方

(1) 社協が災害ボランティアセンターに取り組む意義

- 災害により被災地では、衣食住の確保といった応急的対応が一段落すると、住民の生活ニーズが増大するとともに、災害発生による混乱や地縁のない避難生活等により、住民のつながりが弱体化し、福祉的な支援を必要とする人々が孤立してしまうことが少なくない。
- 災害発生後の避難所等での炊き出しや救援物資の整理配達、泥出しや後片づけなどの被災者の生活環境の整備、応急仮設住宅での支援活動など、災害時のボランティア活動は大きな役割を果たしている。このような活動は、中長期にわたる地域社会（コミュニティ）そのものの復興支援の活動にもつながっていくものである。
- 日頃から地域の様々な機関・団体と密接なつながりをもって住民のコミュニティ形成に携わり、かつ、全国的なネットワークをもち、行政と連携しつつ民間の機動性・柔軟性を活かして、継続的に取り組んでいくことのできる社協の役割は非常に大きい。
- 災害の復旧支援は多岐にわたるものであるが、社協には、日常的な活動やつながりを活かして、地域の関係者との協働、ボランティアをはじめとした様々な活動団体との連携による被災者の生活復旧支援、要援助者に対する見守り活動、サロン活動などによる地域のつながりづくり等住民の生活支援に取り組むことが求められる。
- これらの活動は社協が日常から備えているものともいえるが、災害ボランティアセンターを設置し、ボランティアによる支援を幅広く募りコーディネートすることにより、被災者への支援活動の迅速化と厚みをもたすことができる。
- さらに、目的を共にする多様な機関・団体との連携・協働を一層強化する効果が期待される。そのため、地域福祉計画や地域福祉活動計画に位置付けることも重要である。

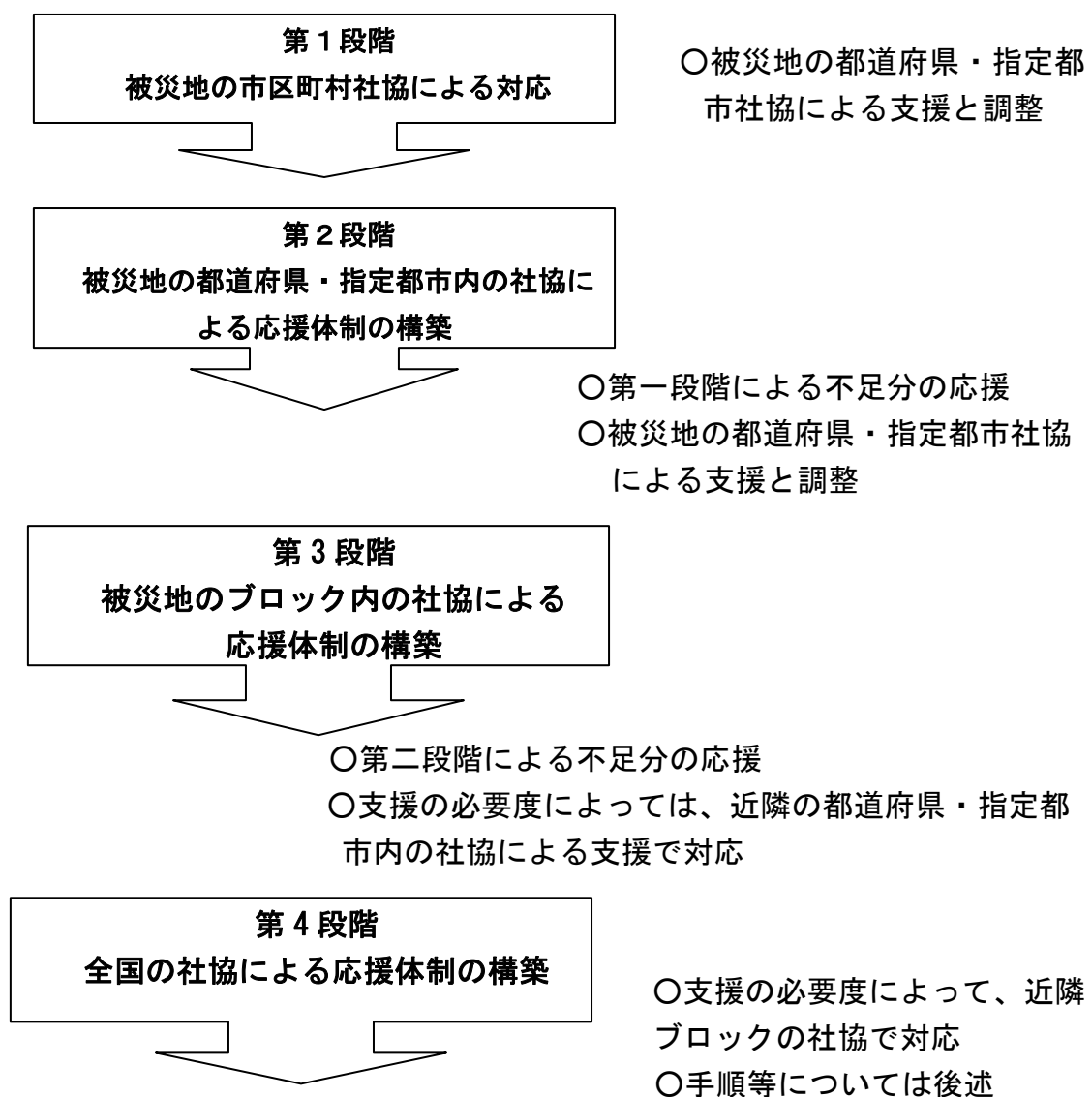
(2) 支援主体の範囲に関する基本的な考え方

- 災害対応は被災地の市区町村社協による対応を基本としつつ、それでは不足が生じる場合に、より大きい単位のエリアで支援を行うものとする。なお、この考え方は原則であり、緊急度等に応じて柔軟に対応するものとする。
- 具体的な支援の実施の判断等のルールづくりについては、各都道府県・指

定都市内、各ブロック内の社協において、それぞれ協議確認するものとする。

- ブロックを越える支援、全国的な支援の判断、ルールについては「4. 全国的な社協職員派遣の手順 (P. 7)」で述べる。
- こうしたブロック内及び全国的な支援の調整を図るため、各ブロック内に災害ボランティア活動支援ブロック幹事都道府県・指定都市社協（以下ブロック幹事県社協）をおくものとする²。

<支援主体の基本的流れ>



² 北海道・東北ブロック、関東ブロック(A・B)、東海・北陸ブロック、近畿ブロック、中・四国ブロック、九州ブロックがあり、ブロックごとに幹事を定めている。

3. 災害ボランティアセンター運営に関する基本的考え方

(1) 対応の基本手順

①被害状況の把握

- 災害の規模に応じて下記のそれぞれの社協が被災現場に職員を派遣して状況把握を行い、情報交換を行うものとする。

- ・ 地元市区町村社協
- ・ 隣県・近県（指定都市）の社協
- ・ 地元県社協
- ・ 全社協
- ・ 地元ブロック幹事県社協

②災害ボランティアセンター設置の要否の判断

- 地元市区町村社協、地元県社協、地元行政（災害対策本部）及び地元 NPO・ボランティア活動推進組織等の関係団体により協議し、市区町村社協災害ボランティアセンターの設置の要否について判断を行う。
- 災害の規模に応じて、オブザーバーとして、ブロック幹事県社協、隣県・近県（指定都市）の社協、全社協、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援 P）³等が加わり、側面的に助言を行う。

③活動の範囲（支援の展開）

- 社協災害ボランティアセンターは、被災者に寄り添い、被災者の生活の維持や再建に向けた活動を支援する。また、被災した障害者や高齢者、子ども等のニーズを把握し、支援を行う。
- 活動の範囲は、その時々地域の状況等によって異なってくる。各市区町村社協では、日ごろから考え方の整理をしておいたうえで、実際の状況に合わせて柔軟に対応することが重要である。
- 行政責任にかかわる活動や、産業・生業支援などは、本来はボランティア活動で支援するものではない。しかし、緊急度やニーズと支援の状況等によっては、ボランティアの安全性を確保しつつ活動を検討する場合もある。
- インフラや地域の産業・流通が復旧し、行政が被災者を雇用して復興を行う段階では、ボランティア活動や救援物資の提供等によって、地域の経済活動等を妨げないように配慮することも求められる。

④活動の終息

³ 巻末（参考資料1）参照

- 災害ボランティアセンターの設立の判断に関わった団体等（地元市区町村社協、地元県社協、地元行政（災害対策本部）及び地元 NPO・ボランティア活動推進組織等）により協議し、ニーズの状況をふまえ終了し、通常期のボランティアセンター活動に移行することや被災者の生活復興を支援する「生活復興（ボランティア）センター」等への変更を判断する。

（２）運営スタッフ

①運営者

- 災害ボランティアセンターは、様々な福祉関係団体やボランティアグループ、NPO、専門職組織、地域関係者等との連携・協働により運営されるものである。近年、社協が災害ボランティアセンター運営の役割を担うことが社会的にも認知されており、その設置・運営を担う社協職員は外部の運営支援者やボランティアとの協働により被災者支援を進めていくことが求められている。
- このため、全社協においても運営者の養成に力を入れている。⁴
- 社協の派遣職員はこの運営を支援する「応援職員」として活動する。

②運営支援者

- 災害ボランティアセンターの活動には、様々な資源をつなぎ、活動に必要な物資や支援に携わる人材が必要である。
- 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議は、被災地における支援経験があり、災害ボランティアセンターの設置・運営支援、連絡調整、プログラム開発や復興プロセスまでのアドバイスができる運営支援者（アドバイザー）を養成し派遣している。
- 運営支援者は、全社協と災害ボランティア活動支援プロジェクト会議との共催で養成しており、両者の協議により必要に応じて運営支援者の派遣を行う。

⁴ 平成 24 年度に「災害ボランティアセンター運営者研修」を開催し、外部等からの運営支援やボランティアとの協働により被災者支援を進めていく「運営者」の養成に取り組んでいる。今後、モデル研修プログラムの検討・提示により全国的な普及を図る予定。

4. 全国的な社協職員派遣の手順

(1) 全国派遣実施の判断

- 全社協は被災地の地元県社協とともに現地に職員を派遣して被害状況等を把握し、ブロック幹事県社協会議の開催の要否を判断する。
- 全国派遣の検討が必要と判断される場合、全社協はすみやかにブロック幹事県社協会議を開催し、全社協及びブロック幹事県社協は協議により支援の要否や範囲を判断する。
- 被害規模等に応じ、応援の範囲も検討する（近隣ブロックのみの支援～全国のブロックによる支援）。
- 大規模災害時において「大規模災害対策基本方針」に基づき全社協内に「全国対策本部」が設置される場合は連携し、活動方針等を確認していく。

(2) 全国派遣の実施手順

①現地本部の設置

- 全社協とブロック幹事県社協は、被災地の県社協に現地本部を設置して職員を常駐させ、状況把握や情報共有・全国派遣に関する諸調整を行うことを原則とする。
- 全国規模の支援活動の実施に伴い、「大規模災害対策基本方針」に基づく「現地本部」が設置される場合は、被害状況や活動の状況把握等について連携を図るものとする。

②派遣条件の協議

- 全社協とブロック幹事県社協は、地元県社協及び地元ブロック県社協から、都道府県・指定都市内及びブロック内の支援体制等を確認したうえで、災害ボランティアセンター運営に必要とされる全国派遣による応援の社協職員の人数・期間等の条件を協議する。

③応援職員の人数等の調整

- 全社協とブロック幹事県社協は、各ブロックの応援職員の人数等を協議する。
- 人数等の検討にあたっては、派遣先の支援体制や、各ブロックと被災地との距離や交通条件等を勘案する。
- 運営支援者（災害ボランティア活動支援プロジェクト会議）としての派遣の有無等を勘案する。

④シフト調整

- ブロック幹事県社協は、自ブロック内の県社協と協議し、必要な応援職員の派遣調整を行う。
- クールごと、派遣先ごとに応援職員のリーダーを置くよう調整する。

⑤オリエンテーションと報告会の実施

- 原則として、現地本部において、応援職員に対するオリエンテーションと離任する応援職員による報告会を実施する。

(3) 全国派遣の調整にかかる関係者の役割分担

①全社協の役割

- 全国派遣にかかるブロック幹事県社協との連絡調整
- 派遣職員への傷害保険の加入（原則として地震の余震や火山噴火の心配がある災害に限る。費用は地域福祉推進委員会「福祉救援活動資金援助制度」から支出⁵）。

②ブロック幹事県社協の役割

- 全社協及び被災地県社協との連絡調整
- ブロック内の県社協との派遣調整・報告、情報共有
- 被災地県社協への応援職員の報告
- 応援職員の宿泊先の確保

③応援職員を派遣する県社協の役割

- 都道府県・指定都市内の市区町村社協との派遣調整・報告、情報共有
- 全社協及びブロック幹事県社協への応援職員の報告
- 応援職員のオリエンテーション及び報告会の実施

⁵ 被災地への職員派遣における傷害保険は、地震の余震や火山噴火など、被災地において大きな災害のある可能性が高い場合に限定し適用してきた。これら天災による傷害は業務起因性が認められず、労災の適用にならない可能性があるためである。

一方、近年の労災認定においては、出張中の被災による傷害については、よほどの業務からの逸脱行為がなければ適用されており、地域福祉推進委員会による費用負担の必要性は無いのではないかと意見もある。しかし、被災地への職員派遣を業務命令で行うという観点から、応援職員がより安心して業務に携われるように福祉救援活動資金より傷害保険を支出している。

④被災地の県社協の役割

- 市町村社協への派遣職員に関する連絡調整
- 応援職員の現地でのオリエンテーション

(4) 派遣に関する具体的事項

①派遣の主体及び費用負担

- 派遣の主体は派遣元の社協とする。
- 派遣の費用は派遣元の社協が負担することを原則とする。

②応援職員一人あたりの派遣期間の目安

- 引き継ぎや現地の状況・業務に慣れるために一定の時間が必要であることから、被災地支援に貢献するためには、応援職員一人あたりの派遣期間は、移動を除く実働で1週間程度を確保することを基本とする。ただし、災害の種類や規模に応じて柔軟に設定する。
- 現地でのオリエンテーションを効率的に実施するため、応援職員の一人あたりの派遣期間はブロックごとに可能な限り統一するものとする。

③応援職員の知識・経験

- 派遣元の社協には、災害ボランティアセンターの立ち上げ期から活動が一定程度定着するまでの段階までは、災害ボランティアセンターの運営支援に必要な知識と経験を備える者を応援職員として派遣することが求められる。
- このため、特に初期段階では、被災者支援、災害ボランティアセンターでの活動の経験者等を派遣するものとする。また、派遣先で特定の技能が必要とされる場合、該当する技能等を備えた職員を派遣するよう配慮するものとする。
- 派遣元の社協、あるいは当該の県社協は、応援職員が派遣先で有効に活動ができるよう、必要なオリエンテーションや研修等を行うことが大切である。社協災害ボランティアセンターについての基本知識や応援職員に求められるスタンスなどの理解を深めるとともに、被災地や被災者の状況、派遣先の社協災害ボランティアセンターの活動状況等の情報を伝えることが求められる。

④派遣先での役割

- 社協災害ボランティアセンターにおける業務の遂行、支援
- 社協災害ボランティアセンターにおけるコーディネート業務
- その他必要な支援

(5) 応援職員派遣の終了

- 全社協がブロック幹事県社協会議を開催し、ブロック幹事県社協及び全社協の協議により応援職員の派遣終了を判断する。
- おおむね避難所が閉所される時期を一つの目安とする。

(6) 長期派遣の検討

- 長期的な支援の必要性が明らかな場合に備え、都道府県・指定都市社協は、概ね3か月程度の期間にわたって派遣できる応援職員をあらかじめ確保することを検討することが必要である。
- 長期派遣に必要な滞在費等の費用については、上記(4)①の原則に関わらず、派遣元と派遣先の協議や全社協の調整において検討すべきものと考ええる。

5. 活動資金の調達

災害の規模や活動継続の期間等を勘案し、各種財源をそれぞれの目的に応じて活用し、必要な財源確保を図る。

- 中央共同募金会「準備金」
- 地域福祉推進委員会「福祉救援活動資金援助制度」
- 全社協「大規模災害支援活動基金」
- 各社協に設置される基金等
- 各種民間財源、企業からの寄付
- 公費の確保（国庫補助、県補助、市町村補助）
- 拠金活動の実施 など

6. 平常時の取組

災害時の対応を円滑かつ効果的に進めるために、平常時から以下について取り組む。

(1) 各社協（市区町村社協、県社協、全社協）

- ①災害発生時の対応方法・手順、役割分担等の整理、関係者との確認（マニユ

アル等の整備、協定締結等)

- ②災害対応に関わる地域の幅広い関係機関・団体等とのネットワーク、顔の見える関係、協力関係づくり
- ③災害ボランティアセンターの設置・運営及び外部支援者として必要な知識・技術・経験を備えた人材の養成（研修実施等）
- ④災害ボランティアセンターとして取り組む活動の範囲・内容の想定
 - 災害時には実際の状況に応じた柔軟な対応が必要となるが、ベースとなる考え方の整理や一応の想定等を平時からしておくことが重要である。
- ⑤損害賠償責任保険への加入
 - 派遣先での活動中に応援職員に損害賠償責任が求められる事故があった場合は、第一義的には被災地の受入社協が業務の指揮命令者とみなされ、責任を負うと考えられる。
 - このため、こうした災害ボランティア活動の取組に備えるという意味でも、すべての社協が損害賠償責任保険に加入する必要がある。派遣元も派遣先も相互に加入していれば、リスク回避は万全に近いものといえる⁶。

（２）県社協

- 共同募金会との認識の共有
- 災害時の対応にあたっての動き、役割分担や連携方法
- 災害ボランティアセンターとして取り組む活動の範囲・内容の想定（準備金との関係）

（３）全社協

- ①ブロック幹事連絡会の定期的な開催
 - ブロック幹事の入れ替りがあるため、少なくとも年１回は開催する。（都道府県・指定都市社協業務部課長会議の際に併せて開催する等）
- ②災害対応にあたっての社協の総合的な対応のマニュアルの整備
- ③首都圏での災害等、全社協が被害を受けた場合の対応方法の検討

⁶ 全社協の「社協の保険」では、「総合保障タイプ」の損害賠償に加入すれば、派遣した社協職員が起こした損害賠償事故に原則として対応できる。

(参考資料1)

災害ボランティア活動支援プロジェクト会議

災害ボランティア活動支援プロジェクト会議は、被災地主体のボランティア活動に寄与するため、新潟中越地震の検証作業を契機に、平成17年1月に設置され、中央共同募金会に事務局がおかれている。

企業・NPO・社協・共同募金会が協働し、災害ボランティア活動のより円滑な支援の実現に向け、人材、資源・物資、資金の有効活用を促す仕組みづくりの実現など、災害ボランティア活動の環境整備をめざしている。

発災時には、「人」「もの」「資金」に関する災害ボランティア活動への支援を行っている。

発足以来、人材養成に力を入れてきており、平成20年度からは、災害ボランティアセンターの運営支援者に必要な知識や技術を修得するため、全社協と共催で「災害ボランティアセンター運営支援者研修会」を開催しており、平成22年度末までに335名（社協職員262名、NPO等73名）が受講している。

災害発生時は、災害ボランティアセンターの運営支援者（アドバイザー）としての役割を担う活動を行っている。

(参考資料2)

応援職員（外部支援者）に求められるスタンス・原則

○「被災者中心」

- ・活動は常に被災者のニーズ（潜在的なものも含めて）を起点に取り組むことを意識する
- ・被災者の直接的な被災の程度だけでなく、個々の生活課題やコミュニティとの関係等も意識する
- ・災害ボランティアセンター運営の論理が先に立たないように留意する

○「地元主体」

- ・元々その地域で活動し、今後も活動していく地元社協があくまで活動の主体である。地元の自主性・主体性を支え、地元の意向や力量、ペースに合わせて支援する。
- ・被災による混乱や動揺、先行きへの不安を抱えている地元スタッフを共感的に支える。
- ・地元の平時からのつながりや資源を生かし、復興の時期につなげる。
- ・経験や考えに基づく「あるべき姿」を念頭におきながらも、外部支援者が去った後の地元での継続性を考え、地元スタッフに無理をさせすぎない。

○「チームによる対応・協働」

- ・災害対応には被災地内外の多様な関係者の力を結集することが求められる。被災者の支援のために、社協関係者だけでなく、NPO や他のボランティア活動推進組織、関係機関とも協働して災害ボランティアセンターを運営することが求められる。
- ・災害ボランティアセンターの一員として、スタッフやボランティアとのコミュニケーションを心がける
- ・課題を自分だけで派遣期間中に無理に解決しようとしなない。災害ボランティアセンターの他のメンバーや後続の応援職員を含めて、チームとして対応することを心がける。

災害ボランティアセンターについて

◆経緯

- 1995年の阪神大震災は「ボランティア元年」という表現がなされたように、多くのボランティアが被災地支援にあたり、それを契機に制度が整備され、災害ボランティアも位置づけがなされてきた。
- ボランティア・市民の力をより活かすために、ボランティアセンターという機能が整ってきた。2004年の中越地震以降は、被災地域の自治体ごとに社会福祉協議会（社協）が中心となって災害ボランティアセンターが設置されることが一般化してきた。
- 特に、東日本大震災においては、社協がその運営主体として、全国196箇所で災害ボランティアセンターが設置された。

◆災害ボランティアセンターとは

- 近隣住民の助け合いが災害により機能しないところを、ボランティアの力を借りて、復旧・復興に向けて、被災者が自立・生活再建することを目指す。
- 「被災者中心」「地元主体」「協働」の三原則で運営される。
- ボランティア活動としては、泥かきやガレキ撤去作業のイメージが強いが、被災地では様々な活動が行われている（表1）。
- 災害ボランティアセンターでは、被災者からの支援ニーズとボランティアの活動をつなぐ他、多くの調整が行われている（表2）。

◆社協が災害ボランティアセンターを運営する意味

- 社協はもともと地域の生活課題を把握し、住民参加によって解決することを組織のミッションとしている。
- その活動においては、町内会、自治会、民生委員・児童委員、ボランティア、福祉サービス事業者、専門機関の他、様々な地域の関係機関とのネットワークを持ち、支援の必要な方への相談・支援活動やサービス提供活動や広報・調査活動など、地域福祉の推進に向けた取り組みを行っている。
- 災害時には、多様な課題が地域の中で大量に出現することとなり、社協は地域のネットワークを総動員して被災者への支援活動を行う必要がある。
- このために災害ボランティア活動を展開する。
- そのような組織である社協が被災者支援に関わっていくことは社協にとって本来の取り組みといえる上、（表3）のような条件により、社協が災害ボランティアセンターの運営主体となることが相応しい理由と言える。
- 被害が大規模の場合は、社協のネットワークによる支援の他、NPO等との連携、さらには外部支援者の力を借りて活動を展開することが求められる。
- 災害ボランティアセンターでは現在（表4）のような関係者と協働している。
- なお、社協が運営することについて、関係者の間で一定の合意がなされている（地域防災計画への反映等）。

◆平時の取組

関係者とのネットワークづくり、災害ボランティアセンター運営支援者の養成、災害ボランティアの養成、災害ボランティアセンター設置・運営訓練、大規模災害を想定した支援体制づくりの協議や訓練等。

表 1

様々な災害時のボランティア活動

- 被災家屋・私有地内の片付け・清掃作業・ゴミ出し
- 泥だし作業、ガレキ撤去、雪かき作業
- 救援物資、生活物資等の仕分け作業、訪問配布
- 暮らしのお手伝い(お買い物、家事手伝い、家庭教師など)
- 避難所での手伝い(炊き出し、洗濯など)
- 話し相手、足湯
- 子どもの遊び相手、託児代行
- 生活再建に必要な情報の提供支援(チラシ、ニュースレター、ミニコミ誌、FM 放送など)
- 入浴・通院・買い物・配食等生活ニーズへの援助
- 仮設住宅等への引越の手伝い
- サロン活動・お茶会
- 津波被災地での写真洗浄作業
- ペットの世話
- 被災された方の交流機会づくり、イベント開催
- 暮らしの再建のための専門家の相談会、勉強会
- 復興期における地域おこしの手伝い

表 2

災害ボランティアセンターでは次のようなことが行われている

- 被災状況の把握と行政等、関係機関などとの連絡調整
- 被災者ニーズへの対応:ニーズの受付・相談、被災世帯調査・ローラー作戦の実施、潜在ニーズの発掘、ボランティアの活動調整、専門機関や被災者支援制度へのつなぎ
- ボランティアの募集:地元関係者を通じた募集を始め、支援関係者を通じた広域での募集、ホームページ等による募集
- ボランティアのマネジメント:円滑なボランティア活動への配慮(受付、オリエンテーション、活動調整、ボ安全・健康管理等)
- 様々な支援活動・支援への資源などの調整(資機材の調達・集積や調整)
- 広報:被災者へ支援活動(センターの存在・活動を依頼できること)の告知、ボランティア募集、マスコミ対応、活動状況の記録・発信
- 運営体制の整備、スタッフ・コーディネーターの調整
- 苦情対応
- 支援プログラムの開発
- 活動保険加入のための事務
- 活動資金の調達
- 庶務や会計
- 災害 VC 閉所の検討と生活支援への移行

表 3

社協が災害ボランティアセンターを運営する意味

- ・すべての自治体に存在する
- ・日常的に住民と接している(地縁組織と顔の見える関係がある)
- ・ほとんどの社協は平常時から「ボランティアセンター」という機能を有する
- ・行政や幅広い機関・団体とも関係を構築している
- ・福祉サービス事業者として要援護者を把握している
- ・全国的なネットワークを有している
- ・民間としての機動力がある
- ・センター閉所後は、被災者の生活支援、被災地の復興支援にあたる(生活支援相談員による支援など)

表 4 災害ボランティアセンターでの主な協働相手

地元関係者

- ・ 地域のボランティア関係者
(ボランティア連絡会等)
- ・ 登録された防災ボランティア
- ・ 商工会、青年会議所
- ・ 地元企業 ・ 労働組合
- ・ 地元の大学・高校 ・ 地元自治体 …

全国段階調整

- ・ 全社協 ・ 支援 P ・ 中央共同募金会
- ・ 震災がつなぐ全国ネットワーク
- ・ JPF (ジャパンプラットフォーム)
- ・ 日本青年会議所 (日本 JC)
- ・ 日本生協連 ・ 青年海外協力協会 (JOCA)
- ・ 日本赤十字社 ・ 日本財団 …


外部支援者

- ・ 都道府県社協、近隣の社協職員、県内社協職員
- ・ 被災地ブロック内から派遣される社協職員
- ・ 県域の災害ボランティア関係者 (NPO 組織、ネットワーク等)
- ・ 支援 P (災害ボランティア活動支援プロジェクト会議) 運営支援者
- ・ 被災地ブロック外から派遣される社協職員 (大規模災害時のいわゆるブロック派遣)
- ・ 全国段階の NPO 関係者 (震災がつなぐ全国ネットワーク、ピースボート災害ボランティアセンターなど)
- ・ 全国に会員がある組織 (国際ボランティア学生協会 IVUSA、天理教ひのきしん隊、真如苑救援ボランティア SeRV…)




災害支援における 多職種連携

東北大学大学院
地域ケアシステム看護学
原田 奈穂子
nahokonobuta@gmail.com



災害支援における多職種 連携の実現のために

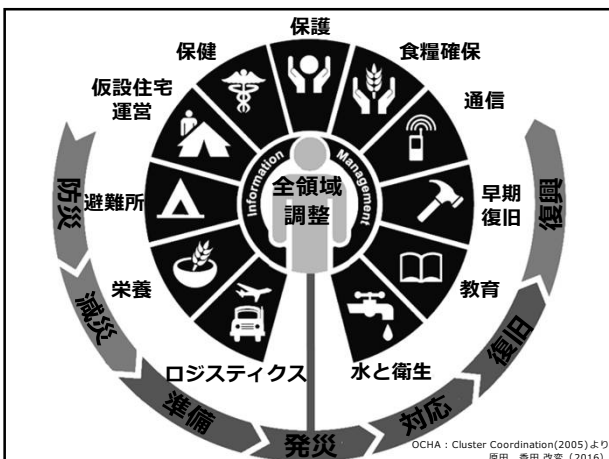
1. 多職種連携の必要な理由
2. 多職種連携の例
3. 多職種連携実現のための課題
4. 支援者ストレス



災害支援における多職種 連携の実現のために

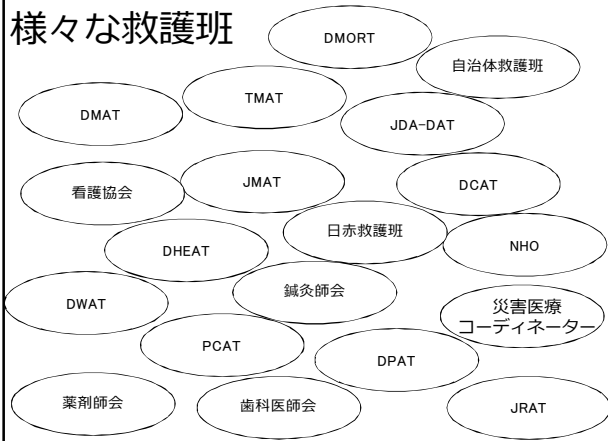
1. 多職種連携の必要な理由
2. 多職種連携の例
3. 多職種連携実現のための課題
4. 支援者ストレス

災害発生時、 住民が困ることって どんなことでしょうか？



自分が どの立場で どこまでの範囲で どのような活動を行 うのか？

様々な救護班



様々な 災害支援チーム大代表

DMAT	厚生労働省委託事業
DPAT	厚生労働省委託事業
DHEAT	厚生労働省委託事業
日赤医療救護班	日本赤十字社 指定公共機関
JMAT	日本医師会 指定公共機関
JRAT	大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会
JDA-DAT	日本栄養士会災害支援チーム
DCAT	災害派遣福祉チーム
災害医療コーディネーター	基本的に県

災害支援における多職種連携の実現のために

1. 多職種連携の必要な理由
2. 多職種連携の例
3. 多職種連携実現のための課題
4. 支援者ストレス

4.22-5.5

避難所過密対策 新規避難所設営




5月2日
→
5月15日
↓


ダンボールベッド
毛布シート・介護用
ベッド・
簡易シャワー・
風呂・脱衣所・スノ
コ/パーテーション
ン・常設トイレ
仮設トイレ・排水
自動ラップ式トイ
レ・ライト・上水
道・下水道・給水タ
ンク・ガス・弁当・
パーテーション・多
目的ルーム・談話
室・発電機・外灯・
電子レンジ・電気
ポット冷蔵庫・洗濯
機
掃除道具・ごみ処
理・エアコン・扇風
機・パソコン等・
Wifi・固定電話ラジ
オ・テレビ
コピー機


5.5-6.30
こころのケア


5.13-7.30
一般
福祉
避難所運営

 災害支援における多職種
連携の実現のために


- 1.多職種連携の必要な理由
- 2.多職種連携の例
- 3.多職種連携実現のための
課題
- 4.支援者ストレス

 自分（の組織）が
どの立場で
どこまでの範囲で
どのような活動を行
うのか？


 機関の数だけある
ミッション
ビジョン
ストラテジー




✓ 共通の目的
 ✓ 共通言語の使用
 ✓ 平時からの
 関係構築




普段の職務と異なる要素
 ✓ 職務内容
 ✓ 組織内・間ダイナミクス
 ✓ 権限
 ✓ 対象
 ✓ 生活空間



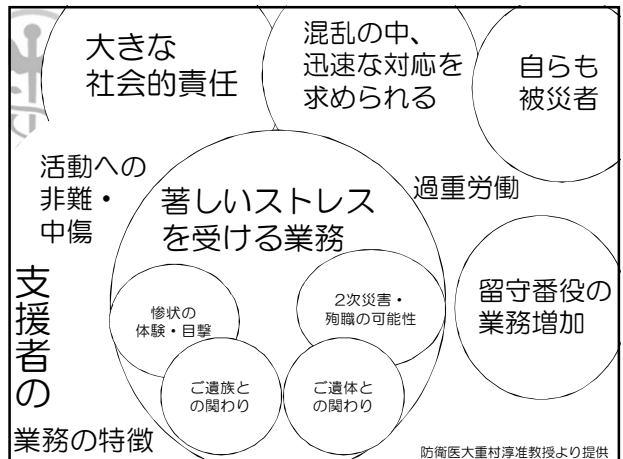
災害支援における多職種
 連携の実現のために
 1. 多職種連携の必要な理由
 2. 多職種連携の例
 3. 多職種連携実現のための
 課題
 4. 支援者ストレス



災害で心の影響を受けやすい人
 ◆ 生命の危険が
 高かった人
 ◆ 近い人を
 亡くした人
 ◆ 経済損失の大きい人
 ◆ 自宅から避難した人
 ◆ 女性
 特に妊産婦・母親
 ◆ 子供
 ◆ 高齢者
 ◆ 障害者
 ◆ 外国人
 防衛医大 重村淳准教授より提供
 Norris FH, Psychiatry 2002
 Galea S, Epidemiol Rev 2005



災害で心の影響を受けやすい人
 支援者・対応者
 防衛医大 重村淳准教授より提供
 Norris FH, Psychiatry 2002
 Galea S, Epidemiol Rev 2005





精神保健
および
心理社会的支援



心理的応急処置
サイコロジカル
ファーストエイド
Psychological
First
Aid



傷つけない原則



どんなときも、害を為すなかれ



傷つけない原則



あなたにも、害を為すなかれ

道の災害対策について

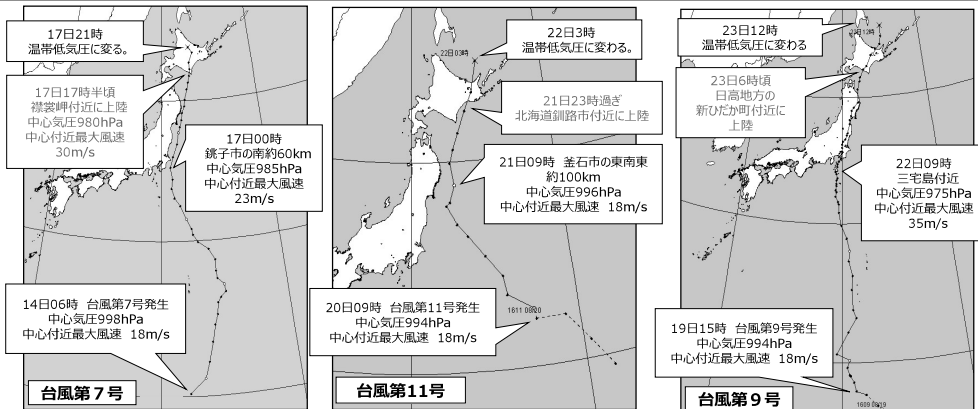
～平成28年8月から9月にかけての大雨災害を振り返って～



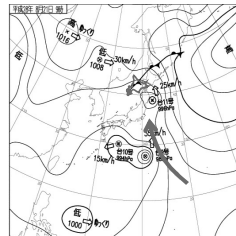
2017. 9. 30 『災害福祉支援活動基礎研修 2017』

北海道総務部危機対策局危機対策課

平成28年8月北海道に次々と台風が上陸(第7号、第11号、第9号)



- 記録的な大雨や風となった。
- <記録的な大雨となった要因>
太平洋高気圧の縁辺を回るかたちで暖かく湿った空気が北海道付近に入りやすい気圧配置が継続
→この流れに沿って台風が北海道付近に接近しやすい状況
→また、北海道付近に停滞する前線の活動も活発化
- 1年に3つの台風が北海道に上陸したのは、1951年の統計開始以来初めて



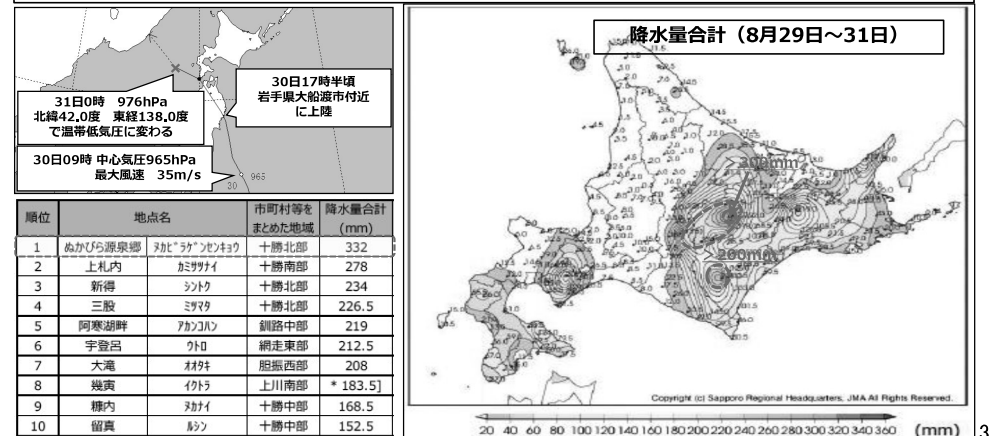
本日の要旨

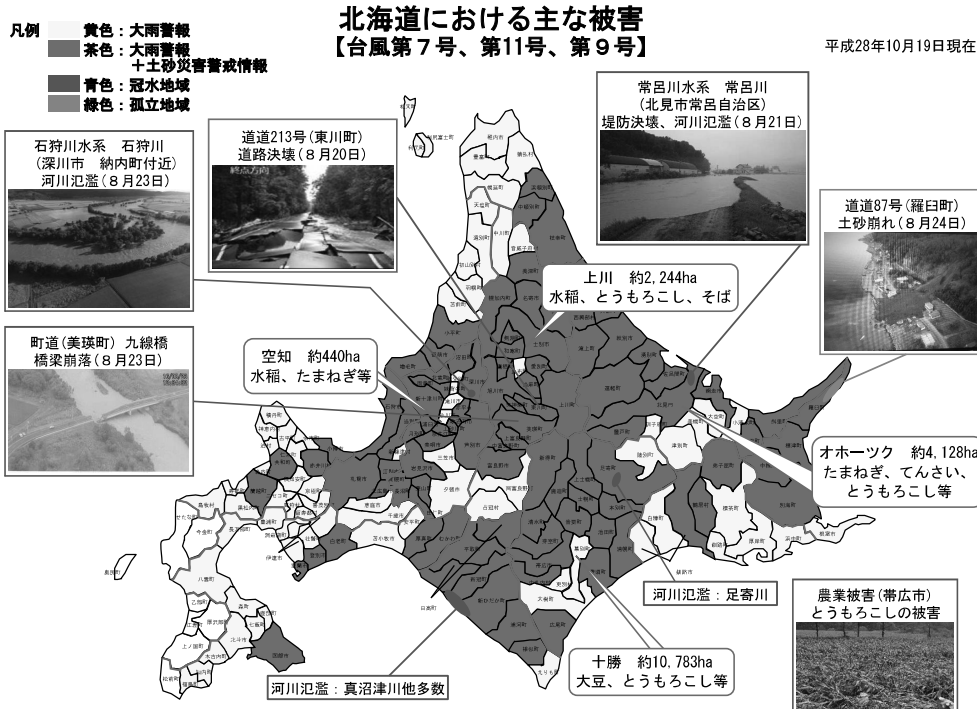
本道では、昨年8月から9月にかけて、観測史上例のない4つの台風が次々と上陸・接近し、全道各地で記録的な豪雨となり、河川や道路などの社会資本をはじめ、農林水産業など産業活動に甚大な被害が生じ、近年、他に類を見ない大災害となった。

こうした未曾有の災害に対する道の対応や災害検証の状況、防災対策の取り組みについて紹介する。

平成28年8月 台風第10号が接近

- 8月29日9時に八丈島の南南東約350kmにあった台風第10号は、30日9時には、強い勢力を保ったまま銚子沖を北北西へ進み、30日12時には風速15m/s以上の領域を広げて大型となり東北地方に接近、18時前に岩手県大船渡市付近に上陸し、21時に函館市南西の日本海に抜け、31日0時に温帯低気圧に変わる。
- 北海道地方は暖かく湿った空気の流入により、29日から太平洋側東部を中心に雨が続き、31日までの総雨量は、十勝地方では300mmを超える大雨となった。
- 8月17日に第7号、21日に第11号、23日に第9号が北海道に相次いで上陸し、記録的な大雨をもたらした。それからおよそ一週間後の台風第10号の接近となった。





被害状況 (人的被害・住家等被害)

- 死者4名、行方不明者2名、重軽傷者15名、多数の住家の損壊、浸水など甚大な被害
- 道路・河川などのインフラへの被害のほか、電気、水道等のライフライン、鉄道などの交通・物流、農林水産業や観光業等にも甚大な被害が生じ、住民生活や経済・産業活動にも大きな支障

○ 人的被害 (平成28年10月11日現在)

	死者		行方不明者		重傷者		軽傷者	
	人数	北見市 大樹町 新得町 羅臼町	2	清水町	2	上川町 羅臼町	13	江別市 釧路市 白糠町 日高町 上川町 北見市 帯広市 せたな町

○ 住家等被害 (平成28年10月11日現在)

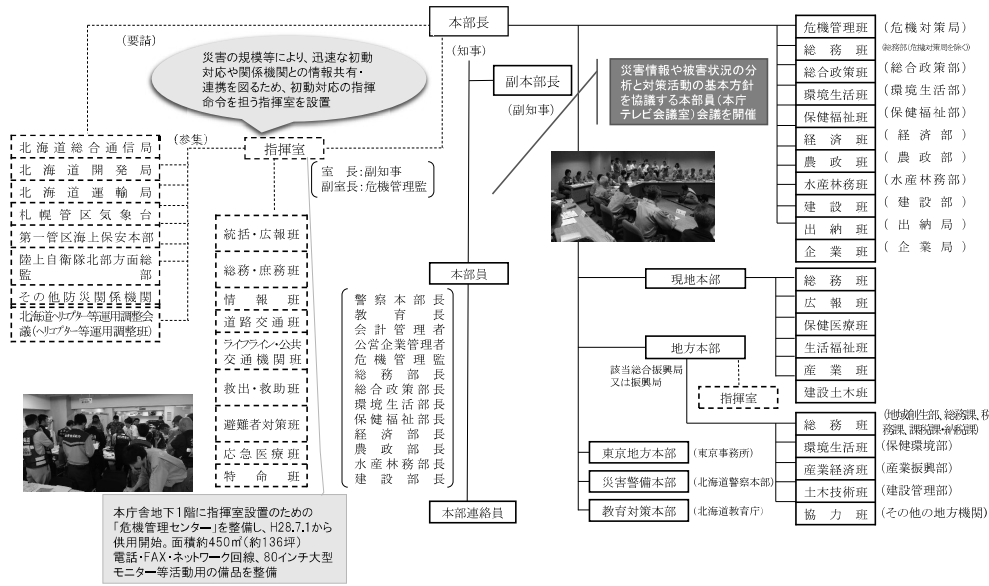
	住家					非住家	
	全壊	半壊	一部損壊	床上浸水	床下浸水	全壊	半壊
被害棟数	29	97	963	273	989	80	171
空知管内	-	-	4	13	120	-	-
胆振管内	8	5	209	1	12	4	11
日高管内	2	2	7	64	259	11	3
渡島管内	0	3	569	0	3	27	26
上川管内	5	38	0	46	225	-	-
宗谷管内	0	0	2	12	41	-	-
オホーツク管内	0	0	0	3	94	-	-
十勝管内	14	45	21	128	169	32	11
釧路管内	0	0	29	2	38	-	-
その他	0	4	122	4	28	6	120

平成28年8月から9月にかけての大雨等災害 — 昭和56年以降の主な豪雨災害 —

災害名	昭和56年 8/3~6	昭和56年 8/21~23	平成4年 8/8~10	平成15年 8/9~10	平成28年 8/16~9/11
原因	前線・台風	前線・台風	台風から変わった低気圧	前線・台風	台風・低気圧
被災地域	全道	全道	道南・道東	日高・十勝等	全道
被災市町村数	185市町村	198市町村	58市町村	61市町村	135市町村
死者	8名	2名	0名	10名 (行方不明1名)	4名 (行方不明2名)
床上浸水	6,115棟	2,850棟	108棟	129棟	273棟
床下浸水	20,948棟	13,479棟	357棟	438棟	989棟
農作物被害(田)	41,060ha	14,206ha	2,889ha	1,383ha	40,258ha
農作物被害(畑)	134,920ha	75,186ha	3,314ha	8,431ha	
土木被害	4,777ヶ所	1,604ヶ所	1,063ヶ所	1,139ヶ所	2,269ヶ所
総被害額	2,705億円	904億円	509億円	1,100億円	道・市町村分1,917億円(H29.2末時点) 国交省公表分824億円(H28.9.14時点)

※ 囲みは表中で最も被害の大きいことを示す。
いずれの災害も激甚災害(本激)の指定を受けている。

北海道災害対策本部



北海道災害対策本部設置状況(平成元年以降)

設置日～廃止日	災害の名称	人的被害(人)
S63.12.24～H元. 6.1	十勝岳噴火	なし
H5.7.13～H6.8.2	北海道南西沖地震	死者201 不明28 負傷323
H6.10.4～H7.11.29	北海道東方沖地震	負傷436
H12.3.29～H14.3.31	有珠山火山災害	なし
H15.8.10～H15.10.10	平成15年台風第10号	死者10 不明1 負傷3
H15.9.26～H15.12.11	平成15年十勝沖地震	不明2 負傷847
H16.9.8～H16.10.7	平成16年台風第18号	死者10 負傷336
H18.11.7～H18.12.14	佐呂間町竜巻災害	死者9 負傷31
H23.3.11～H23.7.27	平成23年東北地方太平洋沖地震	死者1 負傷3
H26.9.11～H26.9.16	大雨特別警報(石狩・空知・胆振地方)	なし
H28.6.16～H28.6.17	内浦湾を震源とする地震(渡島地方東部)	負傷1
H28.8.22～H28.8.24	平成28年台風第11号、9号を含む大雨	死者1 負傷9
H28.8.31～H28.9.12	平成28年台風第10号を含む大雨	死者3 負傷3 不明2

〔対本部の設置基準〕 ・ 地震 震度6弱以上 (大津波警報発表時も設置)
 ・ 風水害 特別警報(大雨・暴風・高潮・波浪)発表時
 多くの住家又は人的被害が発生し、被害の拡大が予想されるとき など

平成28年大雨等災害における道災害対策本部の状況①

日時	非常配備体制設置(本庁)	気象状況	主な被害等
8月16日(火)	第1非常配備(土砂災害警戒情報の発表による対応等)(20:30)	大気の状態が非常に不安定なため、所々で激しい雨	札幌市等道央を中心に住家浸水
17日(水)		台風第7号上陸(夕方)	
18日(木)	危機対策部局をはじめ、道路や河川を管理する部局等では、専任職員の配置や人員を増強するなど体制を強化	台風第7号の上陸・通過に伴い広い範囲で大雨の影響が残る	足寄町内の足寄川氾濫による住家浸水、道路等の浸水
19日(金)			羅臼町の道道の土砂崩れ
20日(土)	第1非常配備(5:30) 災害対策連絡本部(18:30)	前線が停滞し大雨	士別市等道北を中心に住家浸水
21日(日)	知事をトップとし、応急対策等のための対策会議(本部員会議)を実施	台風第11号上陸(夜半)	北見市内の常呂川の氾濫、道路決壊により天人峡温泉の宿泊者等が一時孤立
22日(月)	被害状況や気象見込み(次の台風第9号の上陸等)を勘案し、災害対策本部の設置を決定 * 対策会議実施(13:30) 災害対策本部(14:10) ※指揮室設置	大気の状態が非常に不安定な状態が続き、また、これまでの大雨により土砂災害の危険度が高まる	道路冠水により死者、道央、道北、道東の広い範囲で住家浸水
23日(火)	* 対策会議実施	台風第9号上陸(早朝)	深川市内の石狩川氾濫、道内各地で住家浸水、道路冠水、土砂崩れ
(24日(水))	(災害対策連絡本部へ移行)		

対策会議は全て公開とし、道警、自衛隊、開発局、気象台などの防災関係機関をはじめ、国から内閣府や消防庁にも参加いただき、積極的な情報共有、情報発信に努めた。

平成28年大雨等災害における道災害対策本部の状況②

日時	非常配備体制設置(本庁)	気象状況	主な被害等
8月30日(火)	〈対策会議実施〉 災害対策連絡本部(13:00)		記録的短時間大雨情報 * 数年に一度しか発生しないような短時間の大雨 富良野市、南富良野町、新得町
31日(水)	未明から十勝管内で相次ぐ橋梁の落下を受け、被害の拡大が見込まれたことから災害対策本部の設置を決定 (幹部職員緊急招集4:30) 災害対策本部(5:30) ※指揮室設置 * 対策会議を2回実施	台風第10号接近(夜半) 非常に激しい雨、猛烈な風、大しけ	十勝管内の橋梁落下による死者・行方不明者、空知川の氾濫による南富良野町浸水、ベケレベツ川の氾濫による清水町・新得町・芽室町浸水、道南を中心に強風により住家損壊等
9月6日(火)	* 対策会議実施	前線が停滞し道北(稚内、利尻島等)で大雨	利尻島で50年に一度の記録的な大雨等
8日(木)	* 対策会議実施	台風第13号から変わった温帯低気圧により道東で大雨	稚内市、利尻町、利尻富士町、礼文町へ本庁から支援員を派遣
9日(金)		(断続的に激しい雨)	羅臼町の国道で土砂崩れにより死者、道道で複数箇所土砂崩れ
(12(月))	(災害対策連絡本部へ移行)		

道災害対策本部指揮室での活動状況①

北海道災害対策本部指揮室（本庁舎地下1階 危機管理センターに設置）



定期的に各班の班長が集まり、班長会議を実施し、指揮室内の情報共有を図った

避難者対策班及び応急医療班において、医療救護や避難所運営等に係る諸対策や協定締結機関との連絡調整を実施



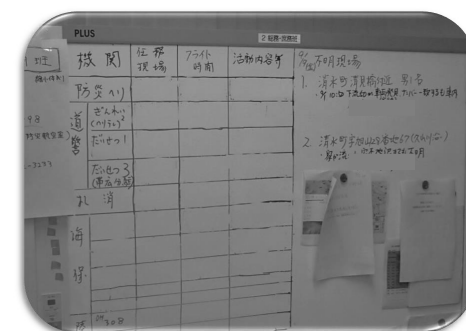
12

道災害対策本部指揮室での活動状況②

○ 道災害対策本部の求めに応じ、ヘリコプター等保有機関をはじめとした関係機関の職員により構成され、効果的な災害対策活動と安全な運航を行うための運用調整を実施

道防災航空隊、道警察本部、札幌市消防局、第一管区海上保安本部、陸上自衛隊が連携を図りながら、迅速的確な救出救助計画を検討

ホワイトボードで効果的な災害対策活動と安全な運航を行うための運用調整を実施



消防庁、内閣府防災担当など、国の関係機関とも情報共有を図った

13

救出状況と災害派遣要請

8月31日（水）～9月9日（金）の状況 救出者数200名、行方不明者数2名

事案	市町村名	状況	場所等	救助者数	救出機関
救助	芽室町	冠水	市街地	22名	陸自
		孤立	美生ダム	2名	海保(ヘリ)
救助	南富良野町	冠水	市街地	23名	道防災・道警・札消(ヘリ)
		浸水	福祉施設等	130名	陸自
救助	清水町	車転落	平和橋	1名	道警(ヘリ)
		孤立	道道	6名	陸自
救助	日高町	孤立	千栄地区	8名	道警・札消(ヘリ)
救助	新得町	孤立	人道橋	2名	道警(ヘリ)
捜索	新得町	車転落	神社橋	1名	道警(ヘリ)
救助	鹿追町	孤立	かんの温泉	3名	札消(ヘリ)
救助	清水町	孤立	御影地区	1名	道警(ヘリ)
捜索	清水町	車転落	清見橋	1名	(行方不明者)
		住宅流出	旭山地区	1名	
救助	羅臼町	車転落	国道335号線	1名	道警



南富良野町浸水

14

激甚災害の指定について

激甚災害制度は、地方財政の負担を緩和し、又は被災者に対する特別の助成を行うことが特に必要と認められる災害が発生した場合に、当該災害を激甚災害として指定し、併せて当該災害に対して適用すべき災害復旧事業等にかかる国庫補助の特別措置等を指定するもの。

内閣府においては、平成28年9月16日の閣議において、平成28年8月16日から9月1日かけて一連の気象現象としての台風第7号、台風第11号、台風第9号、台風第10号により全国各地に甚大な被害がもたされたことから、当該災害を激甚災害として指定し、適用措置について決定した。

〈内閣総理大臣による被災状況視察のための北海道訪問〉

一 首相官邸のホームページから

平成28年9月14日、安倍総理は、台風第10号等による被災状況を視察するため、北海道を訪問しました。まず、ヘリコプターで帯広市の被災状況を上空から視察した後、農業関係者等と意見交換を行いました。さらに、北海道の高橋はるみ知事、帯広市の米沢則寿市長を始めとした関係市町村長との意見交換を行いました。（本訪問において、激甚災害の指定を表明しました。）



農業関係者等との意見交換



北海道知事及び関係市町村長との意見交換

15

・ 道防災＝北海道防災航空隊 道警＝北海道警察 札消＝札幌市消防局 陸自＝陸上自衛隊 海保＝海上保安庁
※自衛隊の災害派遣要請→断水による給水・入浴支援、要救助者捜索及び救出救助、炊事、輸送支援（合計10件）

災害検証委員会

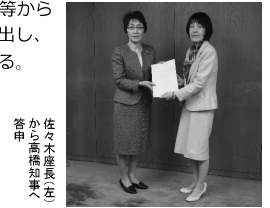


平成28年8月から9月にかけての
大雨等災害に関する検証

災害検証委員会事務局
(北海道総務部危機対策局危機対策課)

災害検証委員会

- (1) 検証の目的
 昨年の本道における大雨等災害に関し、道、市町村及び防災関係機関等が連携して講じた災害応急対策等が、住民の生命や生活を守るために十分に機能したか課題等を明らかにし、その結果を今後の防災・減災対策に活かすことが重要である。
 このため、当該災害に係る検証を行い、結果について、防災計画等に反映させるなど、防災対策のより一層の充実強化に活かしていくとともに、災害教訓として、広く周知・共有し、本道の防災力の向上に資することを目的とする。
- (2) 検証の委員会の設置
 北海道防災対策基本条例に基づき、知事からの諮問により、北海道防災会議において、災害検証委員会を設置
 ・設置日 平成28年10月21日
 ・委員等 座長 佐々木 貴子(北海道教育大学札幌校教授)他9名(オブザーバーとして6つの関係機関等)
- (2) 検証項目
 災害検証実施要領に定める15の検証項目のうち、次の13項目
 ①情報収集・通信 ②避難行動 ③避難所運営・支援 ④物資及び資機材の備蓄・支援 ⑤災害対策本部の体制と活動 ⑥救助救出・災害派遣要請 ⑧広報・情報提供 ⑨ライフライン ⑩交通 ⑪孤立地区 ⑫ボランティア ⑬被災市町村の行政機能 ⑭防災教育 ※この度の災害で対象とならなかったの医療活動及び⑩積雪寒冷地等を除く
- (3) 検証方法
 主に、災害発生時から応急対策までの期間を対象に、検証項目毎に防災関係機関等からの意見聴取、被災市町村の職員や住民からのヒアリングなどを通じて課題等を抽出し、論点整理を行い、対応策等について検討の上、報告書(提言)としてとりまとめる。
- (4) 開催等
 5回の委員会開催及び委員による現地調査
 ・平成29年11月14～15日 被災町の委員現地調査
 ・平成29年3月28日 検証報告書取りまとめ
 ・平成29年3月30日 佐々木座長から知事へ検証報告書を答申



検証委員会委員による現地調査報告

1 調査目的及び調査方法

このたびの大雨等災害に関し、市町村における災害対応や住民の認識などについて、ヒアリング形式で調査を行い、課題及び評価できる事項、住民の避難行動把握等の検証を行う

2 調査日程

平成28年11月14日(月)

- ・南富良野町(南富良野町役場[副町長ほか]、地域住民[4名])
- ・新得町(新得町役場[町長ほか]、地域住民[8名])

平成28年11月15日(火)

- ・清水町(清水町役場[町長ほか]、地域住民[12名])
- ・芽室町(芽室町役場[副町長ほか]、地域住民[7名])

3 ヒアリングのポイント

- ✓大雨災害に関する認識
- ✓災害情報収集・通信
- ✓避難勧告等の発令・避難誘導、住民の避難行動
- ✓避難所運営
- ✓支援物資
- ✓職員の体制
- ✓ライフライン
- ✓ボランティア
- ✓関係機関の支援
- ✓防災教育
- ✓要配慮者等の対応 等



南富良野町でのヒアリング(11/14)



芽室町でのヒアリング(11/15)

被災市町村での現地調査結果の概要①(抜粋)

項目	市町村	住民
大雨災害に対する認識	<ul style="list-style-type: none"> ■ 堤防が決壊するとは思わなかった ■ 雪の災害を重視しており、水害をあまり想定してなかった ■ このような災害を経験したことがないため、全てが戸惑いだった ■ 行政で対応できる規模を超えた災害だった 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 河川氾濫・堤防決壊が起きるとは思わなかった ■ 河川氾濫箇所を見に行ったが、想像以上の激流で驚いた ■ 当初は楽天的に考えていたが被害が大きく、今後のために貴重な経験となった ■ 日頃から意識していた河川とは別な河川が氾濫した ■ 災害に対する住民の意識を変えなければならない
避難勧告等の発令・避難誘導・住民の避難行動	<ul style="list-style-type: none"> ■ 夜間の避難は危険と判断し、避難勧告等は明るい時間に発令した ■ 避難勧告等を発令したが、一部住民には届いていないと言われた ■ 避難勧告後、避難しない住民が多かったことから、町内会と協力することが必要である ■ 消防団と協力して巡視しながら個別訪問により避難情報を伝達した ■ 防災行政無線、エリアメール、Lアラート、広報車、消防車、個別訪問など多くの手段で伝達をした ■ 大雨時は広報車のアナウンスは効果は低い(ほとんど聞こえない) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 夜中に避難勧告が発令がだされてもどうしたら良いかわからない ■ 避難勧告等の情報が入手できず、自主的に避難した ■ 避難の必要がないと判断したが避難すべきだった ■ 避難の呼びかけをしたが、避難しない人を無理にでも連れていくべきだった ■ 家が心配であり、ぎりぎりまで避難しなかった ■ ベッドがいることにより避難をしなかった人もいた ■ 避難に対する経験も訓練もなく、どう対処していいかわからなかった ■ 避難準備情報の意味の理解が十分でなかった ■ 避難指示と避難勧告の使い分けがそもそも理解されていない住民が多い ■ 避難準備情報の段階でもっと危機感をもつべきだった

被災市町村での現地調査結果の概要②（抜粋）

項目	市町村	住民
避難所運営	<ul style="list-style-type: none"> 町職員だけでは困難であったが、町内会や自主防災組織による運営によりうまくいった 避難者に対し十分な情報提供ができなかった。情報を入手する方法が限られ、不安になる住民もいた 保健師が常時滞在し、衛生上の助言を行った。また、日赤病院から医師による指導は心強かった 	<ul style="list-style-type: none"> 避難者が多いと役場だけでは対応できず、グループを作ることが必要である こまめに自宅の状況や帰宅予定などの先の見通しの情報が欲しかった 避難所に被害情報などが入ってこないため不安になった ペットを持ち込めないため車中にいた
要配慮者や社会福祉施設に係る対応	<ul style="list-style-type: none"> 要配慮者への避難は早めに実施した 要配慮者は保健センターに避難してもらったなど、避難者の状況に応じた避難誘導ができた 	<ul style="list-style-type: none"> 福祉避難所がもっと必要である 家族に幼児がいるため避難をためらった（他人に迷惑がかかるため） 要配慮者施設の運営側として職員の体制整備（呼集のあり方など）が必要である
ボランティア	<ul style="list-style-type: none"> 役場と社会福祉協議会は、日頃から顔を合わせており、連携が図られていた 初めてボランティアセンターが立ち上がったため、社会福祉協議会と十分な連携が図られなかった 北海道社会福祉協議会の調整により円滑に進んだ 	<ul style="list-style-type: none"> 初めは遠慮があったが、ボランティアに頼ることも大事だと認識した。どういものを頼んで良いかというものの周知も必要である ボランティアによる支援に加え、地域の中でも助け合いで対応した 地域にもボランティアとして活動したい人がいたので、活用方法を検討すべき

20

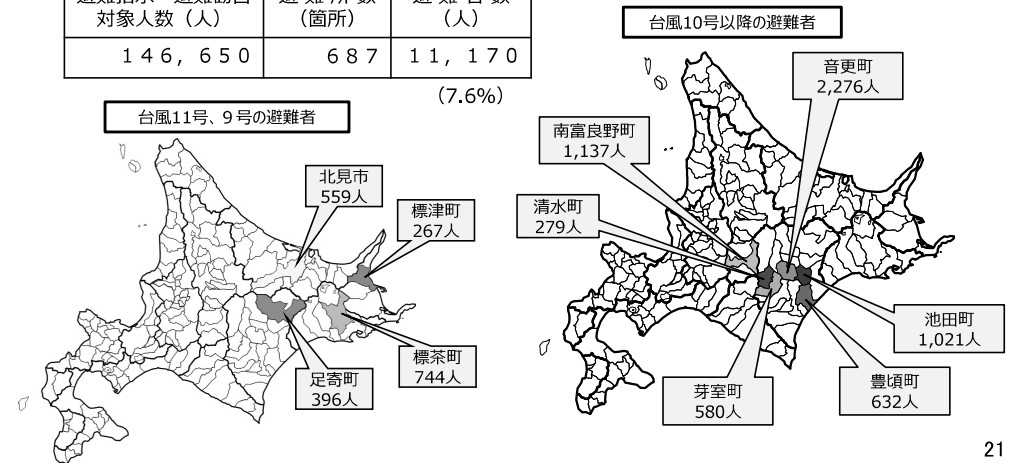
避難者数

- 延べ687箇所の避難所が開設され、延べ11,170人が避難
- 避難指示・避難勧告対象人数（146,650人）に占める避難者（11,170人）の割合は、7.6%

【一連の台風等の避難者等】

避難指示・避難勧告対象人数（人）	避難所数（箇所）	避難者数（人）
146,650	687	11,170

(7.6%)



21

災害ボランティアセンター等の設置と運営

開設

- 9/1に南富良野町で災害ボランティアセンターを開設し、以降、清水町（9/4）、芽室町（9/6）、新得町（9/7）の計4町で開設した。
- 北海道社会福祉協議会（道社協）は9/1に「北海道社会福祉協議会災害救援本部」を設置し、災害ボランティアセンターを支援を行った。
- 道社協や他地域の市町村社協、日赤北海道、ボランティアNPO、道内青年会議所、北海道共同募金会などの関係機関等から町や町社協が多く支援を受けたことが、比較的スムーズな立ち上がりとなった。

運営

- 被災状況の把握、ニーズ調査 受入のための体制整備、活動に必要な資機材の準備をして活動を行った。
- 運営に重要な役割を果たすコーディネータやスタッフは、地元適任者が不足していたため、外部機関の支援を受けながら活動を展開した。
- 活動や募集状況をホームページやフェイスブックなどを活用し、ボランティア参加希望者等に情報発信を行ったほか、道社協では、ポータルサイトを作成、ボランティアに関するニーズや活動状況、道路・ライフラインの被災状況等の情報提供を随時、行った。
- ボランティアは、全道、全国から集まったほか、地域の中・高校生なども積極的に参加し、家屋からの泥出し、食事の提供、高齢者宅への給水の運搬等、活発な活動を行い、復旧活動に大きな力を発揮した。

22

災害ボランティアセンター等に関する検証結果等

評価できる事項	主な課題
<ul style="list-style-type: none"> 災害ボランティアセンターや北海道社会福祉協議会では、ウェブサイトを設置し、随時、情報発信等を行った。 災害ボランティアセンターでは、道内外の関係機関等の多大な支援を受け、設置・運営を概ね円滑に実施した 被災者の潜在的なニーズに応え、きめ細やかな活動を行ったり、地元関係機関の連携による戸別訪問やニーズの把握・情報共有が行われた災害ボランティアセンターがあった。 	<ul style="list-style-type: none"> 市町村と災害ボランティアセンターとで、役割分担や認識共有などの連携が十分ではなかった。 市町村、災害ボランティアセンターとも、大人数の災害ボランティアを受け入れる体制が整っていなかった。 市町村、市町村社会福祉協議会とも、平常時からの災害ボランティアセンター対応の想定が不十分で、コーディネータやスタッフの人材も不足していた。

今後の方向性：取組の必要な内容

- 道民に対して、ボランティアの役割や保険加入等の活動に必要な知識やノウハウについて普及啓発を行い、率先してボランティアに携わる道民を育成することが必要である。
- 全道のあらゆる地域で災害ボランティア活動を機能させるためには、平常時からの道レベルでのセンター機能（常設の災害ボランティアセンター）を整備することが必要である。
- 市町村や市町村社会福祉協議会では、設置・運営体制やマニュアルの整備を行うとともに、コーディネータ等の人材育成、ネットワークづくりなど環境を整備することが必要である。

23

災害ボランティアセンター活動状況

災害検証委員会報告書から抜粋 ～ 北海道社会福祉協議会の取組～

区分	開設日	活動件数 (延べ)	ボランティア 数(延べ)	道内社協職員派遣数 (延べ)	閉所日	
南富良野町	9/1	687件	5,900人	33市町村	324人	
清水町	9/4	211件	1,615人	16市町村	218人	10/16
新得町	9/7	86件	676人	8市町村	21人	9/30
芽室町	9/6	47件	225人	4市町村	50人	9/30
合計	—	1,031件	8,416人	61市町村	613人	—

(平成29年2月末現在)



↑ 南富良野町災害VCミーティング状況



↑ 新得町災害VCミーティング状況

検証報告書の主なポイント(4つの視点)

(1) 『市町村』の災害対応能力の向上及び支援の充実

〈課題等〉

- 情報収集や避難所開設のほか、住民からの問い合わせなどの大量の業務により行政機能が低下した
- 防災専門職員の不足により職員の負担が増大した
- 情報不足や発令基準が曖昧だったため避難勧告等の発令判断が困難だった

〈求められる取組〉

- 職員の災害に関する知識・能力向上のため研修や防災訓練の実施
- 躊躇なく避難勧告等を発令する体制整備や、具体的な避難勧告等の発令基準の策定
- 道や関係機関から被災市町村へ派遣する応援職員のスキルアップ・役割の明確化

(3) 『関係機関』における情報共有及び連携の強化

〈課題等〉

- 道指揮室と空港管理事務所との連携不足のため、救助用AVIデータの駐機確保に時間を要した
- 災害対応用のドローンの飛行情報が共有されず、救助用AVIデータの飛行に危険が生じた
- 自衛隊への災害派遣要請に係る調整過程において、情報共有が十分でなかった

〈求められる取組〉

- 関係機関相互の連携強化による情報共有の促進
- 情報収集及び共有のため、関係機関が保有する資機材の活用促進
- 被災現場の特定など関係機関の速やかな情報共有のため、共通して使用できる「防災共通地図」の作成の検討

(2) 『住民』の水害に対する危機意識の醸成

〈課題等〉

- 「河川の氾濫・堤防決壊は想定外」、「避難の経験や訓練の経験もなく、対処方法がわからなかった」という住民がいた
- 「避難準備情報」などの避難の情報の意味が十分理解されていなかった
- 住宅やペットを心配したため、避難しなかった住民がいた

〈求められる取組〉

- 「Doはぐ」や「防災かるた」などの防災教育教材を活用した研修会や住民参加の防災訓練の実施
- 住民に避難情報が分かりやすく理解されるための普及啓発の実施
- 災害に対する意識変革や十分な備えのため、イベントや広告媒体等を通じた普及啓発の実施

(4) 『道』の防災体制の充実強化

〈課題等〉

- 振興局では設備等が未整備であったため、指揮室が設置されなかった
- 振興局では災害対応業務にあたる職員が限られており、一部の職員の負担が増加した
- 市町村支援のために振興局から派遣された職員の対応能力にばらつきがあった

〈求められる取組〉

- 振興局で指揮室を設置するための設備や資機材の整備、設置訓練の実施
- 振興局で防災担当以外の職員への研修の実施や、他の振興局からの職員受入等による体制の強化
- 道から市町村へ派遣する職員に対し、研修や訓練などを十分に行うことによる能力向上

平成29年度における道の防災対策の主な取組について

大雨等災害検証委員会の報告や熊本地震の教訓等を踏まえ、(1) 防災関係機関における連携・協力、(2) 市町村の防災対策への支援、(3) 道民への防災教育などの取組を強化し、本道の防災力の向上に努める。

(1) 関係機関間の連携・協力

道防災会議が中心となり、防災関係機関における連携・協力を強化

- ① 防災関係機関が災害応急対策を行うにあたり、防災拠点等の必要な情報（関係市町村、災害箇所、救援・救助活動地点、物資拠点、物資輸送経路、避難場所・避難所、避難経路等）を記した「防災共通地図」を整備。
- ② 災害時において、被災市町村等に係る人的・物的両面からの応援や受援が円滑に実施できるよう、防災関係機関が連携し、「災害の種類や被災地域に応じた対応マニュアル」を「防災共通地図」を活用して整備。
- ③ 上記の「共通地図」や「マニュアル」を活用し、大量の支援物資の輸送や多数の避難者対策等都市型災害（札幌直下型地震）を想定した防災総合訓練を実施。
 { 前期(8/29・9/1～2): 主に避難対策など住民避難に係るもの
 後期(10/17・20～21): 主に防災関係機関や民間事業者との連携・協力に係るもの }
- ④ 振興局と市町村、防災関係機関が一堂に会して、地域の防災対策・体制等について情報共有などを行う、振興局管内防災関係機関等連絡会議を開催。
- ⑤ 災害対策本部(地方本部)や初動対応を担う指揮室(本庁、振興局)の設置・運営訓練を退職自衛官の協力を得て実施。(対象: 自然災害、原子力災害、鳥インフル、口蹄疫等)
- ⑥ 防災会議幹事会の中から常任幹事を選出し、必要な協議を行い、さらなる防災対策(訓練等)を促進。

平成29年度における道の防災対策の主な取組について②

(2) 市町村支援

市町村の防災対策の取組への支援を強化

- ① 道の幹部職員と退職自衛官など防災業務に精通した道職員が各市町村に出向き、地域の実情を踏まえ個別にアドバイスを実施する「防災ミーティング」(幹部職員を対象にセミナーを行うほか、防災対策に係る相談に応じるなど)を開催。
- ② 災害発生時において、早急に被災市町村の情報収集するため、プッシュ型で連絡員として近隣の道の機関(振興局出先機関等)から市町村に派遣する管理職員の事前リスト化。
- ③ 防災の専門性を持った職員育成のため、退職自衛官など防災業務に精通した道職員の主導のもと、振興局と市町村の防災担当者が災害対応に関するノウハウを共有し、各種図上訓練を実施する合同防災研修を実施。
- ④ 市町村が計画する訓練や研修に対し、退職自衛官など防災業務に精通した道職員を派遣するほか、地震・津波対策の学識者を派遣。
- ⑤ 市町村向けの「避難勧告等の判断・伝達マニュアル(ひな形)」を道民にわかりやすく改定。

(3) 道民支援

道民への防災教育の取組を強化

- ① 避難所運営ゲーム北海道版「Doはぐ」の普及を一層促進するため、講師養成研修等を実施。
- ② 避難行動の意識啓発や避難情報等の理解の促進のため、道民を対象とするセミナーや展示、ラジオ番組を活用した情報発信、「広報紙ほっかいどう」での特集や啓発動画・音声コンテンツを作成。
- ③ 災害時に避難所や家庭で手軽に作ることでできる、北海道らしい災害食レシピを開発。
- ④ 自主防災組織などの取組に被災経験者や学識者を防災教育アドバイザーとして派遣。
- ⑤ 災害発生時にボランティアが迅速に活動できるよう、全道レベルで常設のボランティアセンター(「北海道災害ボランティアセンター」)を開設。

防災対策の3原則

〈プロアクティブの原則〉

米国のFEMA(連邦緊急事態管理庁)等で採られている、大規模な災害が起きた場合のトップに立つ者の3つの行動原理

- 1 疑わしいときは行動せよ
- 2 最悪の事態を想定して行動せよ
- 3 空振りは許されるが、見逃しは許されない

28

北海道の防災・減災対策の取組、推進にあたり

ご協力をよろしくお願いいたします

ご清聴ありがとうございました

29

避難所・福祉避難所生活期 における役割を考える

演習 I
山本克彦・舟田伸司

災害の発生

地域の状況などを イメージする

A県B市

災害の発生



概要

20XX年8月24日から25日にかけて1時間に110mmの雨量が解析される集中豪雨が発生しA県B市では住宅地背後の土砂崩れ及び、河川の氾濫が起こった。

【A県B市】

人口 34,000人、世帯数13,200世帯、高齢化率36%

【B市役所】

全職員530人

【住家被害】

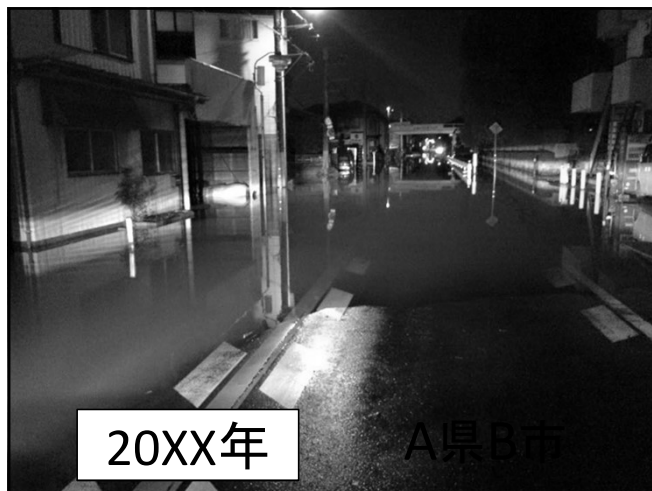
全壊130軒、半壊120軒、一部破損170軒、
床上浸水1,300軒、床下浸水2,800軒

【避難所】

避難者数2,200人、指定避難所数26か所

災害の発生

市街地の状況を イメージする





災害の発生
山間部の状況を
イメージする





災害の発生
避難所の状況を
イメージする



2011年 東日本大震災



2016年 熊本地震



参考:想定していなかった被害で使用不能



参考:1ヶ月以上経って、使用可能に...しかし



このような状況の中で、私たちは・・・



福祉避難所の課題(1)

○住民への周知

指定福祉避難所が何処にあるのか、対象者も住民も知らない

○支援者の確保

概ね10人の要配慮者に1人の生活相談員(要配慮者に対して生活支援・心のケア・相談等を行う上で専門的な知識を有する者)等の配置

○移送の課題

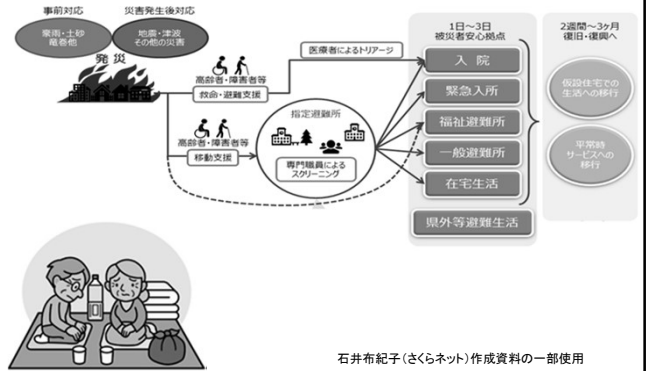
広域避難の交通手段・燃料の確保

福祉避難所の課題(2)

- スクリーニングの課題
福祉避難所への避難順位の判断
- 多様な要配慮者への対応の課題
多様なニーズを持つ被災者へのきめ細かな対応

出典:「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」
(平成28年4月 内閣府)より

スクリーニング:福祉避難所への避難順位の判断



演習

避難所での活動と実際

スクリーニング場面から、参加者
個々の考え方や専門性を共有し、
協働の体験をしてみましょう

A県B市の災害現場へ派遣される
こととなったあなたは、避難所
(300名規模)にやってきました。そ
こで、前任者から一通りの引継ぎ
とともに“気になる状況”の方々の
リストを受け取りました。
さて、あなたは・・・

個人(あなた自身)の決定をしてみましょう。
●この表は、A県B市(20XX年8月24日~25日発生)の豪雨災害の一次避難所において、
“気になる状況”だった方のリストです。

- Work01: あなたが特に気になる(優先的に何らかの支援が必要)と考える方を5人選び、
番号に○をつけましょう。
Work02: その理由と、具体的な支援(だれが何をするか)をメモ欄に書いてみましょう。
(時間があれば、5名以外も)

「避難所・福祉避難所生活期における役割」を考えると 資料①

番号	性別	年齢	状況	メモ
1	男	81	高齢者世帯。全壊。背中痛み強い。夜間大きな声。難聴。コミュニケーション心配。	
2	女	81	高齢者世帯。全壊。一日中ハイテンションで大声で話す。軽度の認知症かな?	
3	女	79	独居。床下浸水。雨ひざ痛による徒歩行。1台・入浴不安。不眠と不安が強い。	
4	女	84	息子と2人暮らし。服薬・洗濯等の援助要。軽度認知。福祉避難所で入浴希望。	
5	女	83	独居。全壊。軽度認知・覚醒障害・貧血あり。服薬管理必要。1台不安(失禁)。	
6	女	80	孫家族と同居(自中絶居)。ぜんそくとの不安(失禁可能性大)。	
7	男	75	妻・息子と同居。床下浸水。腎機能低下あり。失業。服薬管理必要。	
8	男	83	妻・息子と同居。床下浸水。2階は無事。軽度認知あり。服薬管理必要。	
9	男	79	高齢者世帯。がん及び呼吸疾患あり移動が不安定。服薬管理特に必要。	
10	男	92	高齢者世帯。下駄路が低下のため据ったままの生活。避難所では1台へ行けない。	
11	女	80	高齢者世帯。上記2名男性の妻。	
12	女	83	独居。自宅周辺(庭・畑)に浸水。歩行不安により1台不安。	
13	女	86	独居。道路寸断で一時的孤立。軽度認知への配慮あり。音感から1台へ使用(1台不安)。服薬管理必要。	

A県B市(20XX年8月24日~25日発生)の豪雨災害の一次避難所において、
“気になる状況”だった方々が、
福祉避難所を利用された日数とその後の移動先一覧です。

番号	性別	年齢	家及び家族構成	利用日数	移動先(介助員の役割!)
1	男	84	高齢者世帯。全壊。	【長期】 30日	仮設住宅
2	女	81	高齢者世帯。全壊。	【長期】 30日	仮設住宅
3	女	79	独居。床下浸水。	【中期】 13日	自宅
4	女	84	息子と2人暮らし。	【短期】 2日	自宅に戻ったあと、仮設住宅
5	女	83	独居。全壊。	【長期】 27日	介護老人ホーム
6	女	80	孫家族と同居(自中絶居)	【長期】 28日	自宅
7	男	75	妻・息子と同居。床下浸水。	【長期】 22日	仮設住宅
8	男	83	妻・息子と同居。床下浸水。2階は無事。	【長期】 22日	自宅
9	男	79	高齢者世帯。	【中期】 10日	特養ショートステイ
10	男	92	高齢者世帯。	【長期】 24日	病院入院
11	女	88	高齢者世帯。	【長期】 47日	介護老人ホーム
12	女	83	独居。自宅周辺(庭・畑)に浸水。	【短期】 3日	自宅に戻ったあと、仮設住宅
13	女	86	独居。道路寸断で一時的孤立。	【長期】 62日	自宅

最後に

スフィアプロジェクト(参考)

被災者にとって「正しい」支援とは被災者が安定した状況で、尊厳をもって生存し、回復するために、あるべき人道対応・実現すべき状況とはどのようなものか。この国際的なプロジェクトでは「人道憲章の枠組みに基づき、生命を守るための主要な分野における最低限満たされるべき基準」を「スフィア・ハンドブック」にまとめています。今後の我が国の「避難所の質の向上」を考えると、参考にすべき国際基準となります。



<http://www.janic.org/activ/earthquake/drr/sphere/>

出典:「避難所運営ガイドライン」

(平成28年4月 内閣府)より

災害時における コーディネーション機能



一般社団法人日本介護支援専門員協会常任理事
笠松 信幸
(社会福祉士、災害支援ケアマネジャー)
〒080-0046 北海道帯広市西16条北1丁目15-68
TEL. 090-2810-5553 FAX. 0155-66-7269
kasanob@zmail.plala.or.jp

災害時におけるコーディネーション

被災地では、災害によって行政機能が低下するなど住民へのサポート機能が行き渡らない状態が発生します。また、医療機関や介護・福祉施設が被災すると本来の機能が発揮できません。

そうした中で、避難所やボランティアセンターで運営の中核を担っている運営支援者と連携し、ボランティアで集まった人々をまとめ、支援活動の調整をすすめる役割が「災害時のコーディネーション機能」です。

2

コーディネーション 8つの役割

- ①受け止める 市民・団体からの多様な相談の受け止め
- ②求める 活動の場やボランティアの募集・開拓
- ③集める 情報の収集と整理
- ④つなぐ 調整や紹介
- ⑤高める 気づきや学びの機会の提供
- ⑥創り出す 新たなネットワーク、プログラムの開発
- ⑦まとめる 記録・統計
- ⑧発信する 情報発信、提言、アドボカシー

これらを現地の運営支援者等と連携してすすめる

3

災害コーディネーションの留意点

●活動時の心構え

災害の規模や状況によって支援対応は大きく異なります。被災地から求められることも、私たちが提供できることも、その時々状況変化に応じて違ってくるということを意識して臨むことが重要です。

①災害特性を踏まえた活動

短期間の活動が求められる場合や、長期間にわたる活動が必要な場合など、活動期間が状況によって変わります。どんな災害なのか（災害特性）をきちんと理解し、現場でどんな支援が必要なのかを明らかにします。また、支援に入った人たちがスムーズに活動できるように、活動の全体像を示しその中でどんな活動をするのかを明らかにしましょう。

(日本介護支援専門員協会『災害対応マニュアル 第4版』より)

4

災害コーディネーションの留意点

②対応できることを例示して、現場の指示で活動する

被災地は混乱状況にあります。支援する側が被災地の邪魔にならないよう配慮することが重要です。避難所やボランティアセンターの運営支援者と連携し、自分たちにはどんな活動ができるかを具体的に示し、指示を受けて活動するようにします。

③現場ニーズに合致させる

現場のニーズを十分に把握し、個々のボランティアのスキルや経験をふまえて、活動場所に配置することが大切です。混乱状況の中では指揮命令系統が十分機能していない場合もありますが、指示待ちにならないよう、提案しつつ動くことが求められます。また、現場の負担にならないよう、食事・宿泊等は基本的に支援に行く側で自己完結できるよう準備しましょう。

5

災害コーディネーションの留意点

●まとめ

災害支援は、その災害の種類・規模や地域性などによって大きく変わります。共通して重要なのは、被災地で暮らしている人々に負担をかけない活動に徹することです。

現状を把握し支援の必要性をアセスメントしたうえで、私たちが提供できる支援を具体的に提案し、現場担当者の了解を得ながら活動を展開していきましょう。

(日本介護支援専門員協会『災害対応マニュアル 第4版』より)

6

演習 2 : チームカンファレンス <担当 : 日本社会福祉士会、日本介護支援専門員協会>
(2日目 11:00~12:30 90 分間)

【1】 演習事例

大規模洪水が発生して 5 日経過した 8 月 30 日。行政から「床上浸水の自宅 2 階で生活している家族 (3 世代 4 人) がいる。避難所に来るよう声をかけたが自宅にいると言っている。実情把握と相談に乗ってほしい」と要請された。

私たち 3 人 (X・Y・Z) は、被災者宅を訪問し家族 4 人から話を聞いた。やはり、それぞれに困り事を抱えながら不便な自宅生活を送っていることが分かった。

そこで私たちは活動拠点に戻り、他のチームメンバーと一緒に問題解決の道筋を検討することにした。

私たち 3 人 (X・Y・Z) は、避難所に県外 (別々の県) から支援に入った支援者で、支援期間は今日から 4 日間である。

■ 家族構成 (ジェノグラム)

A さん 80 歳、要介護 3、認知症、家の中は伝い歩き出来たが、被災後は意欲がなくなり寝たきり状態。

B さん 75 歳、夫 A さんを自宅で介護してきた。居間や寝室がある 1 階に泥水が溜まっているため途方に暮れている。

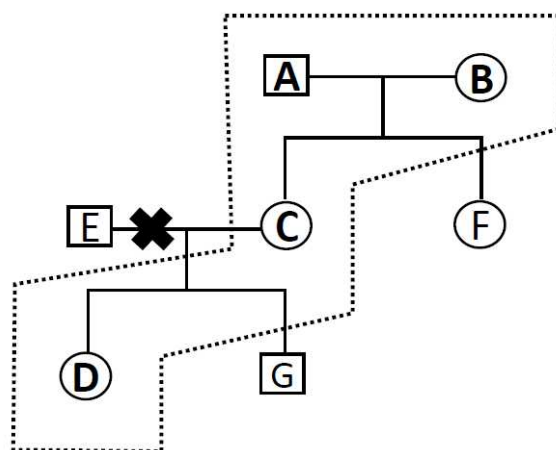
C さん 50 歳、10 年前に夫 E さんと離別。実家に帰り食品スーパーでパートをしながら 2 人の子どもを育てた。15 年前からうつ病発症し通院中。今は自宅を復旧する元気が出ない。

D さん 23 歳、短大在学中に統合失調症発症。卒業後就職したが 2 ヶ月で退職。働く自信がなく 3 年近く自宅に引きこもっている。

E さん 53 歳、離婚後、子どもが就学中は養育費の一部を負担していたが、今は経済的支援はない。この 2 年間は連絡も取っていない。

F さん 48 歳、大阪在住。介護施設職員。年に 1~2 回里帰りする。今回は食糧を送ってくれた。仕事があるので直接支援には行けないと連絡あり。

G さん 30 歳、東京在住。建設会社勤務。オリンピックスタジアム建設工事に携わっているので休みが取れないと連絡があった。



【2】 演習のすすめ方

- 11:00~11:10 (10 分) 演習の目的・内容の説明。事例の紹介。
- 11:10~11:20 (10 分) グループの役割分担 (進行役、記録者、発表者)
事例中の役割分担 (X ⇒ A・B 夫妻聞き取り役、Y ⇒ C さん聞き取り役、Z ⇒ D さん聞き取り役)
- 11:20~11:50 (30 分) この家族が抱える課題の洗い出し
※X・Y・Z が聞き取ってきた情報シート (別紙) から課題を整理する。
- 11:50~12:10 (20 分) 対応策の協議 (活用できる社会資源、対応策の優先順位など)
- 12:10~12:30 (20 分) 発表とまとめ

演習Ⅲ 「支援の引継ぎ」

氏名: 鈴木 ハナ さん
年齢: 73歳 (生年月日 昭和14年11月22日)
住所: ○○市××町X-XX-X (全壊被災地域のため電話不通)
住居: 持ち家 被災状況不明であるが、航空写真から全壊地域であると思われる
被災場所: ××病院 (内科カルテ流失)
医療情報: 残薬あり (抗てんかん薬) ただし内科疾患に関しては不明
災害救助法による医療提供: あり

ロールプレイ①

<鈴木さんとの面接 福祉避難所アリーナ・ソファにて>

登場人物 鈴木 ハナ;「鈴木」、ソーシャルワーカー1;「SW1」

SW1:「こんにちは、福祉支援チームAです。今お話ししてもいいですか。昨日の続きの話でまた寄せていただきました。ここは一時的な避難場所なので、もう少し落ち着いたところに移っていただくことになる時のためにお聞きしたいことがあるんです。鈴木さんも今後の事いろいろ、考えていらっしゃると思うので、少し今のお考えの事など聞かせくださいませんか?」

鈴木:「そうねえ…お父さんがねあ…病院に行って、どっかに避難していると思うんだけど…」

SW1:「そうでしたね。どなたか代わりに探しに行ってくれそうな方はいますか。」

鈴木:「いない…病院に行ったのだけれど」

SW1:「どこの病院でしたっけ?」

鈴木:「△△病院」

SW1:「お父さんのことが気がかりでいらっしゃるのですよね…少しこちらでも市役所の方と協力してお探してみてもいいですか?」 または「市役所の人に手伝ってもらえるようなら、手伝ってもらって、お父さんを探してもらいますか?」

鈴木:「お願いしたいです」

SW1:「わかりました。では市役所の方に相談してみます。それで、お父さんのお名前やお年などまだお聞きしていなかったもので、教えていただけますか?」

鈴木:「名前は、鈴木一郎、歳は76歳。」

SW1:「生年月日を教えてくださいませんか」

鈴木:「誕生日は、9月2日。私より3つ上…」

SW1:「昭和11年ですね。ところで鈴木さんには、お父さんのほかに、ご家族はどなたがいらっしゃるのですか?」

鈴木:「…子供が」

SW1:「お子さんはなん人いらっしゃる?」

鈴木:「2人」

演習Ⅲ 「支援の引継ぎ」

SW1:「2人お子さんいらっしゃるのですね。男の子さん？女の子さん？」

鈴木:「ふたりとも男」

SW1:「息子さんたちとの連絡は…どうされているのですか…」

鈴木:「ずっと会ってないんです…」

SW1:「ずっと会ってないんですか。それは今回の震災の後？それとも、その前から？」

鈴木:「うん、県外にいるから…ときどき帰っては来たけれど…」

SW1:「県外ですか…じゃあ、年末とかお盆とか？」

鈴木:「盆と暮れには帰ってきた。去年も帰ってきましたね、うん毎年帰ってきていた」

SW1:「毎年、お盆とかお正月には帰ってこられるんですね。じゃあ、半年ぐらいあっていない…」

息子さんたちはどこにお勤めですか？」

鈴木:「ええ」

SW1:「そこから何かお探しのヒントがあるといいのですが、お勤め先は分かりますか？」

鈴木:「…無言…「わからない」

SW1:「息子さんたちにはご家族はいらっしゃいますか…」

鈴木:「…ふたりとも…結婚してない…」

SW1:「そうなんですね。そうすると、息子さんもお父さんお母さんのことなど探しているかもしれませんかね。」

鈴木:「そうね…」

SW1:「鈴木さん息子さんたちのお住まいは…わかりますか…？」

鈴木:「…(無言)…」(首をかしげる)「うん…お父さんが知ってるんだけど…」

SW1:「ああお父さんがご存知なんですね…いつも父さんが連絡されていたんですか？」

鈴木:「ええ、これまでお父さんに全部まかせていたから…」

SW1:「そうなんですねえ…肝心のお父さんと連絡が取れなくて、…ご心配ですね…」

鈴木:「ええ」

SW1:「息子さんたちの会社は、どうでしょう、なにか記憶にありますか。」

鈴木:「上の子は工場。下の子の会社は、ちょっと、わからないなあ～～」

SW1:「県外の、どのあたりでしょうねえ…」

鈴木:「上の子が、最初、埼玉の方の工場にいたんだけど、なんか会社をかわったみたいで…今どこにいるかわからないの。下の子は会社変ってないと思うんだけど、どこだったか…」

SW1:「上のお子さん、工場を変られて、埼玉より遠くの県になったんですか？それともお近くになられたんですか？」

鈴木:「ちょっと近くなった…って言うてたように思う。」

SW1:「そうですか、じゃあ茨城かな？福島かな？山形かな？…息子さんたちと災害など何かあった時の連絡方法とか、何か話していたことがあれば教えてください。」

鈴木:「こんなことが起こるとは思ってたし。私も具合が悪かったの。」

演習Ⅲ 「支援の引継ぎ」

ロールプレイ②

< 市役所市民課職員との SW2電話の場面返事 1 >

登場人物 市役所市民課職員;「市担当」、ソーシャルワーカー2;「SW2」

市担当:「もしもし、〇〇役所の〇〇ですが、そちらの避難所に避難している鈴木さんのことでお電話しました。鈴木ハナさんの夫の一郎さんですが、死亡届が出ていて、亡くなっていました。」

SW2:「一郎さん、亡くなっていたんですね。それで、死亡届は、どなたが出されていたんでしょうか？」

市担当:「息子さんが、鈴木ハナさんの代理ということで出されていました。」

SW2 :「息子さんたちは、お母さんの生存をご存知でしょうか？」

市担当:「いやあ、それは…届出が出ていることだけで、そこまでは私たちにもわかりません。」

SW2:「では、旦那さんが亡くなっていることを、誰が、どのように伝えるか、検討しなくてはいいですね。こちらでミーティングを開こうと思いますが、いらっしゃれますか？それから、息子さんの連絡先を教えてくださいましてはできますか？」

市担当:「息子さんの連絡先はわかりますが、まず、こちらから連絡をとって、お母さんの生存を伝えます。その上で、息子さんから、そちらに連絡を入れてもらうようにしようと思います。」

SW2:「わかりました。では、息子さんからのご連絡を待つことにします。こちらの連絡先は〇〇〇〇、電話番号はXXXXにご連絡くださるようお伝えください。よろしくお願いいたします。」

市担当:「わかりました。それでは、よろしくお願いいたします。」

ロールプレイ③

< 市役所市民課職員とのSW3電話の場面 >

登場人物 市役所担当者;「市担当」、ソーシャルワーカー3;「SW3」

市担当:「息子さんにお母さんの生存をお伝えしたところ、関わりたくないと言われていました。それで、息子さんは、そちらに連絡されないとします。どうしたらいいでしょうかね…」

SW3:「ああ、そうなんですね…わかりました。こちらとして、一郎さんの死亡を、ハナさんにどんな風に伝えたらいいか、今後のことについても身元引受人をどう確定していくかという課題が出てきましたので、関係者と相談したいと思います。その上で、またご連絡したいと思います。」

発行 **公益社団法人日本医療社会福祉協会**

〒162-0065

東京都新宿区住吉町8-20 四谷ヂンゴビル2F

TEL : 03-5366-1057 FAX : 03-5366-1058

E-mail : jaswhc@d3.dion.ne.jp

印刷 (株) ガム・コーポレーション

※本書を許可無く複写・転載することを禁じます。