

2022年3月

被災者支援 コーディネーション

ガイドライン

「被災者支援コーディネーション ガイドライン」

目次

第1章 はじめに.....	3
第2章 これまでの被災者支援の課題.....	8
第3章 「被災者支援コーディネーション」とは.....	9
第4章 「災害中間支援組織」とは.....	13
第5章 被災者支援コーディネーションの具体的な活動(災害時).....	19
5-1 対象期間(時間軸).....	19
5-2 対象エリア(都道府県域、市町村域).....	22
5-3 調整の対象となる組織・機関・団体.....	24
5-4 調整の対象となる支援分野.....	25
5-5 ニーズ・支援の情報収集.....	28
5-6 情報共有／情報発信(ツール活用などを含む).....	40
5-7 活動支援(支援団体のサポート).....	42
第6章 被災者支援コーディネーションの事例.....	44
第7章 コーディネーションの実施体制.....	48
第8章 将来の脆弱性を軽減するための配慮事項.....	53
第9章 コーディネーションを実現するための平時の取り組み.....	54
第10章 効果を測定する指標.....	60
付録:制度.....	62
作成.....	63

第1章 はじめに

■ 本ガイドラインの目的

本ガイドラインは、日本のどこで災害が起きても支援の「もれ・むら」¹をなくし、必要な支援が効果的に届けられるための「被災者支援コーディネーション」の基盤を整備することを目的とする。これまでの災害対応の経験などを可視化するとともに、そこから導き出される共通の考え方などを提示するものである。

その一方で、本ガイドラインは、各地で検討されている支援体制に対し枠をはめるものではない。このガイドラインを参考に、それぞれの地域の状況に適した被災者支援の体制づくりが平時から進められることを願う。

行政・社会福祉協議会（以下：社協）・NPO等の連携が進み、被災者支援コーディネーションの体制が各地で整えられることにより、被災者の多様性に配慮された安心・安全な避難生活が確保され、より早い生活再建の実現と、災害関連死を防ぐことを目指す。

■ 本ガイドラインを読んでもほしい対象者

- ① 災害中間支援組織（※）で活動するスタッフなど、被災者支援のコーディネーションに関わる人を対象に作成した。今後、本ガイドラインを活用して、地域において災害中間支援組織の体制づくりや、コーディネーターの育成にも役立ててほしい。
※ 「災害中間支援組織」は第3章、「被災者支援コーディネーション」は第4章を参照。
- ② 災害支援の重要なパートナーである行政や社協の職員、直接支援に関わるNPOや企業など、被災者支援の関係者²の皆様にもコーディネーションの共通認識を持ってもらうために読んでほしい。

1 支援の「もれ・むら」は、災害支援の偏在、重複、不足を意味する。

2 被災者支援の関係者：行政、社協、NPO等の民間支援組織を含む。

なお、NPO等の民間支援組織とは、ボランティア、ボランティア団体、NPO・NGO、企業、組合組織、士業関係者、宗教関係者、学校関係者、地縁組織、他を含む。このガイドラインでは、NPO等の民間支援組織を「NPO等」と記載している。一部の表記では、企業が災害支援に積極的に関わる場合もあることから意識して「NPO・企業等」と記載している箇所もある。

■ これまでの被災者支援の経緯

東日本大震災の際、個人ボランティアの受け入れ体制は災害ボランティアセンターを中心に整えられていたが、NPO等の支援に関しては、都道府県ごとに受け入れ体制ができていなかったなどの課題が示された。

「NPO・NGO等自己完結型のボランティア団体と一般のボランティアを区別し、それぞれに適した受け入れ体制を構築していなかった。」

(出典:「東日本大震災津波に係る災害対応検証報告書」岩手県(2012年))

「県のNGO/NPOの受入体制を事前に定めておく必要がある」

(出典:「東日本大震災－宮城県の6か月間の災害対応とその検証－」宮城県(2012年))

また、NPO等の支援団体も互いに十分な連携がとれず、「誰が」「どこで」「どのような」活動を展開しているのかが分からず、支援の偏在や重複が生じるなど、「もれ・むら」を解決する調整の取り組みは十分に行われていなかった。

近年では、毎年のように大規模な災害が発生しており、後に述べるようにNPO等と行政、社協との連携も進みつつある。国の防災基本計画では、「NPOとの連携」「中間支援組織との連携」「三者連携」などが明記されるようになったこともそのような進化の一つである。

○国及び市町村(都道府県)は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会及びNPO等との連携を図るとともに、中間支援組織(NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織)を含めた連携体制の構築を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。

○国及び市町村(都道府県)は、防災ボランティアの活動環境として、行政・NPO・ボランティア等の三者で連携し、平常時の登録、研修や訓練の制度、災害時における防災ボランティア活動の受け入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するとともに、そのための意見交換を行う情報共有会議の整備・強化を、研修や訓練を通じて推進するものとする。

○国及び地方公共団体は、社会福祉協議会、NPO等関係機関との間で、被災家屋からの災害廃棄物、がれき、土砂の撤去等に係る連絡体制を構築するものとする。また、地方公共団体は、地域住民やNPO・ボランティア等への災害廃棄物の分別・排出方法等に係る広報・周知を進めることで、防災ボランティア活動の環境整備に努めるものとする。

(出典:「防災基本計画 第2篇 第1章 災害予防 第3節 国民の防災活動の促進 3国民の防災活動の環境整備 (2)防災ボランティア活動の環境整備(2021年)」)

災害時には多様な支援関係者が集まる「情報共有会議」が設置されるようになり、行政・社協・NPO等の三者を中心とした連携が進められるようになってきた。

情報共有会議の重要性が認識されたことにより、その会議の運営を担い、NPO等の活動支援や活動調整を担う連携体制が都道府県域において構築されてきている。(本ガイドラインでは、災害時の被災者支援のコーディネーションを担う組織を「災害中間支援組織」(第4章参照)と呼ぶこととし、NPO支援センターで使われる「中間支援組織」と区別する。)

その一方で、活動支援や活動調整とは具体的にどのようなものなのかを、明示したものはなく、災害支援の関係者が描くイメージは多様なものとなっている。また、コーディネーションに関する必要性も十分に認識されていない。

活動支援や活動調整を含めた「被災者支援コーディネーション」の役割を明確にするとともに、支援関係者間での共通の認識を構築し、行政・社協・災害中間支援組織による支援体制が各地で整えられる災害支援の備えが求められている。

■ ガイドラインの作成にあたり

本ガイドラインでは「被災者支援コーディネーション」(第3章参照)と、その一翼を担う「災害中間支援組織」の役割について、目指すべき方向性と最低限必要な要素を示すことを試みている。記載事項は、現時点の状況やこれまでの経験に基づくものであり、支援に関する状況や社会状況の変化などに合わせて、ガイドラインは随時更新していく必要がある。これらの取り組みは、都道府県域の災害中間支援組織をはじめとする災害支援関係者と一緒に継続的に積み上げていく必要がある。

本ガイドラインでは、行政や社協の役割や機能については、多くは触れられていない。被災者支援コーディネーションを担うには、行政の法律や制度、社協の災害ボランティアセンターに関する考え方などについて、相互に研修会に参加するなどの人材育成や理解促進が求められる。

■ 参考文献など

以下の文献などにおいて、被災者支援やコーディネーションについて述べられてきている。これらの文献なども本ガイドライン策定にあたっては参考にしている。

● スフィアハンドブック(Sphere) 人道支援の必須基準(CHS) 9つのコミットメント(質の規範)

1. 人道支援は状況にあわせて適切に実施されている。
2. 変化する状況にあった、効果的な人道支援が行われている。
3. 人道支援が地域の対応力を高め、負の影響を未然に防いでいる。
4. 人道支援はコミュニケーション、参加、ならびに影響を受けた人びとの意見に基づいて行われている。
5. 苦情や要望を積極的に受け入れ、適切な対応をしている。
6. 人道支援は調整されており、相互補完的である。
7. 人道支援者は継続的に学習し、改善している。
8. 職員は効率的に職務を行えるよう、自らもサポートを受けられ、適正かつ公平な扱いを受けている。
9. 資源は管理され、本来の目的のために責任を持って活用されている。

「効果的な人道支援とは人びとのニーズを包括的に捉え、それぞれの支援分野が調整、協力しながら活動を実施することである。」

「支援調整の仕組みは、作業と責任の明確な割り当てと、支援が行われる範囲と支援の質の差を明確化するのに不可欠である。支援の重複や資源の無駄を防ぐことは重要である。利害関係者間での情報と知識の共有は、共同での計画立案や連携活動と同じように組織のリスク管理を改善し、支援の効果を高める。」

(出典:「スフィアハンドブック」、「人道支援の必須基準(CHS)」ともに JQAN: <https://jqan.info/>)

● 災害時のための「市民協働 東京憲章」

1. 被災者一人ひとりの尊厳を尊重します。
2. 支援や配慮が必要な方々に寄り添い、「いのち」と「暮らし」を、みんなで支えます。
3. 支援者は、情報を交換し、ともに支援活動に取り組みます。
4. 支援者となる方々へのサポートも重要な支援の一つとして取り組みます。

5. 過去の被災の教訓から学び、平時・災害時の活動に活かします。

(出典:東京都災害ボランティアセンターアクションプラン推進会議

https://www.tvac.or.jp/res/attach/yoko/50636_1.pdf)

●被災地につなげる災害ボランティア活動ガイドブック(全国社会福祉協議会)

「被災者中心、地元主体、協働の三原則」

・被災者中心

常に被災者のことを中心において活動する。

・地元主体

地域をどのように復旧・復興していくか、これからどのような地域を作っていくかなどは、被災した地元の人が主体となって考え、進めていく。支援者はそれを支援する立場を守る。

・協働

災害ボランティアセンターは社協が中心となって運営するが、支援活動は多様な主体(住民、NPO、企業、大学、行政など)が協働して取り組む。災害ボランティアセンターはその協働の拠点としての役割も果たす。

●ボランティアコーディネーターの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づくりやプログラム開発
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

(出典:日本ボランティアコーディネーション協会 https://jvca2001.org/whats_vco/explanation/)

●災害時における中間支援組織の12の役割(岡山NPOセンター)

- ①情報共有会議の設置
- ②支援者のオンラインコミュニティ構築(ニーズ把握とコーディネート)
- ③行政制度把握・折衝
- ④ボランティアセンターの把握
- ⑤在宅避難者の把握調査
- ⑥避難所の把握調査
- ⑦支援者向け情報発信
- ⑧被災者向け情報発信
- ⑨支援者の拠点コーディネート(まびシェア)
- ⑩支援者の資源調達支援(物資など)
- ⑪支援者への資源調達支援(資金提供など)
- ⑫支援者の資源調達支援(資金提供のインフラ支援など)

(出典:岡山 NPO センター <https://saigainetokayama.org/>)

● 持続可能な開発目標(SDGs)

持続可能な開発目標(SDGs:Sustainable Development Goals)とは、2001年に策定されたミレニアム開発目標(MDGs)の後継として、2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標です。17のゴール・169のターゲットから構成され、地球上の「誰一人取り残さない(leave no one behind)」ことを誓っています。SDGsは発展途上国のみならず、先進国自身が取り組むユニバーサル(普遍的)なものであり、日本としても積極的に取り組んでいます。

(出典:外務省 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>)

※JVOADは、災害時においてもSDGsが掲げる「誰一人取り残さない」持続可能で、多様性と包摂性のある社会を実現することを目指している。

● 震つな五箇条

私たち「震つな」は、地域防災・被災地支援の担い手として、

1. 一人ひとりの命と暮らし、想いを大切にします。
2. 地域の文化・歴史・人の声に耳を澄ませる。
3. 支援のすき間を埋め、取り残される人や地域をつくらない。
4. 様々な立場の人の考えを尊重し、学び合う。
5. 地域の誰もが役割を見出し、果たせる機会を創り出す。

(出典:震災がつなぐ全国ネットワーク <https://shintsuna.org/>)

第2章 これまでの被災者支援の課題

頻発化、激甚化、広域化する災害対応において、支援の「もれ・むら」が発生する要因として、以下の課題が考えられる。

■ 限られたリソース、担い手不足

避難生活を支えるための支援や、生活を再建するための支援などのノウハウを持つ団体は限られており、行政や民間も含めて、被災した全地域をカバーできるだけのリソースがあるわけではない。リソース不足により、支援の前提となる被害状況の把握に時間がかかり、被災者からのニーズ・困りごとの把握が十分に行えない、ということも起きている。

限られた担い手が効果的に支援を行うためには、地域ごとに担い手を増やし確保することが課題となっている。そのための資金についても十分に確保できない状況にある。

■ 分野間・セクター間³の連携不足

被災者支援は分野ごと、セクターごとに考えがちである。部分最適化にとらわれるのではなく、全体を俯瞰して、避難生活を支え、生活再建を実現するために、必要に応じ避難所、応急仮設住宅⁴、在宅避難、家屋保全、生業、要配慮者、物資、食と栄養、子ども支援などの分野を横断した対応ができていないのが課題となっている。また、これらの分野に共通するジェンダーなどのテーマについても、連携した取り組みが必要になっている。

そのためには、行政・社協・NPO等の民間も含めた連携体制を構築するとともに、行政の被災者支援に関わる複数の部署との横断的な関係性の構築(「縦割り」への対処)や、個人情報取り扱い(共有方法など)について、平時から検討しておく必要がある。

■ 被災者のニーズに立った視点の欠如

行政は法制度の運用を中心に、災害ボランティアセンターは一般ボランティアができることを中心に、NPOは団体ができることを中心に考えていると、支援の隙間ができてしまう。

支援の隙間を可能な限り少なくするためには、供給ベースでの考えだけではなく、ニーズベースでの考えが必要となる。

■ 多様な主体⁵への理解

災害支援は多くの主体が関わり成り立っているが、それぞれの主体が見えている領域は限定的である。例えば、行政からみると、自治体職員や災害対策本部で活動している組織以外の活動はあまり認識されておらず、関連する活動を行っていても行政とはつながりを持っていないことがある。また、「災害ボランティア」=「個人のボランティア」という固定観念もあり、ボランティアとNPOとの混同、NPOへの理解不足もあげられる。

一方で、NPOと言っても災害支援を専門に行っている団体だけではなく、福祉やまちづくりなど、様々な社会課題に取り組んでいる団体が災害支援に関わることも多い。そのため、多様な団体の特徴を理解する必要がある。

被災者のニーズを中心に考え、多様な主体の「それぞれの得手・不得手を知り」+「互いを理解し合い」、それぞれのセクターや分野の境界を越えて、課題解決を図っていくことが、コーディネーションの土台となる。また、このような活動を促すコーディネーターが求められている。

3 分野とセクター:分野は災害支援の活動範囲、セクターは行政・民間・企業・NPO・市民などの属性を指している。

4 応急仮設住宅:災害救助法に基づき都道府県が被災者に対して供与する応急仮設住宅(建設型、賃貸型(みなし仮設)、その他の適切な方法によるものなどに分類される)のこと。

5 多様な主体:NPO、企業、個人ボランティアや地域の人も含まれる。

第3章 「被災者支援コーディネーション」とは

この章では「被災者支援コーディネーション」の定義およびコーディネーションで目指す成果(理想像)を示す。

■ 被災者支援コーディネーションの定義(本ガイドラインでの定義)

被災者支援は、行政・社協・NPO等、それぞれが役割を担い、各地で主体的に進められる。しかし、それぞれが独自に活動を展開するだけでは、支援の「もれ・むら」が生じる。そこで、平時から支援関係者の連携促進に取り組み、災害発生後はその連携を活かして、被災者のニーズと支援の全体像を把握・共有し、被災現場における活動を支援するとともに、課題解決に向けた調整を行う。

【解説】

- ◆ 災害時において、支援の「もれ」を防ぐにはニーズと支援の全体像の把握がまず求められる。支援の「むら」をなくすには支援者間の調整を行う必要がある。また、その前提として、支援関係者の連携体制がつくられていることが求められる。支援の課題を解決するためには、リソースやノウハウを持つ支援を行う組織の力が最大限発揮できるような活動支援も必要である。
- ◆ 本ガイドラインでの被災者支援コーディネーションの定義には、連携促進、全体把握、活動支援、課題解決に向けた調整の4つの要素が含まれる。
- ◆ 防災基本計画に記載されている「活動支援」と「活動調整」の両方の機能を含むことをイメージしている。
- ◆ 被災者支援コーディネーションは、行政・社協・災害中間支援組織が連携して行うものである。ただし、都道府県域によっては三者の体制や関係性などはさまざまであり、被災者支援コーディネーションの役割分担(グラデーション)にはさまざまな形がある。三者が連携しコーディネーションの太い柱が形成されることが重要である。(図2参照)
- ◆ コーディネーションには地域ごと、分野ごとのアプローチがあり、それらを組み合わせることで、支援の「もれ・むら」をカバーする補完的な支援を可能とする。都道府県域だけでも不十分で、市町村域も含めて重層的なコーディネーションが必要になる。(図3参照)

図1. 定義中の「ニーズ」「支援」「課題」とは

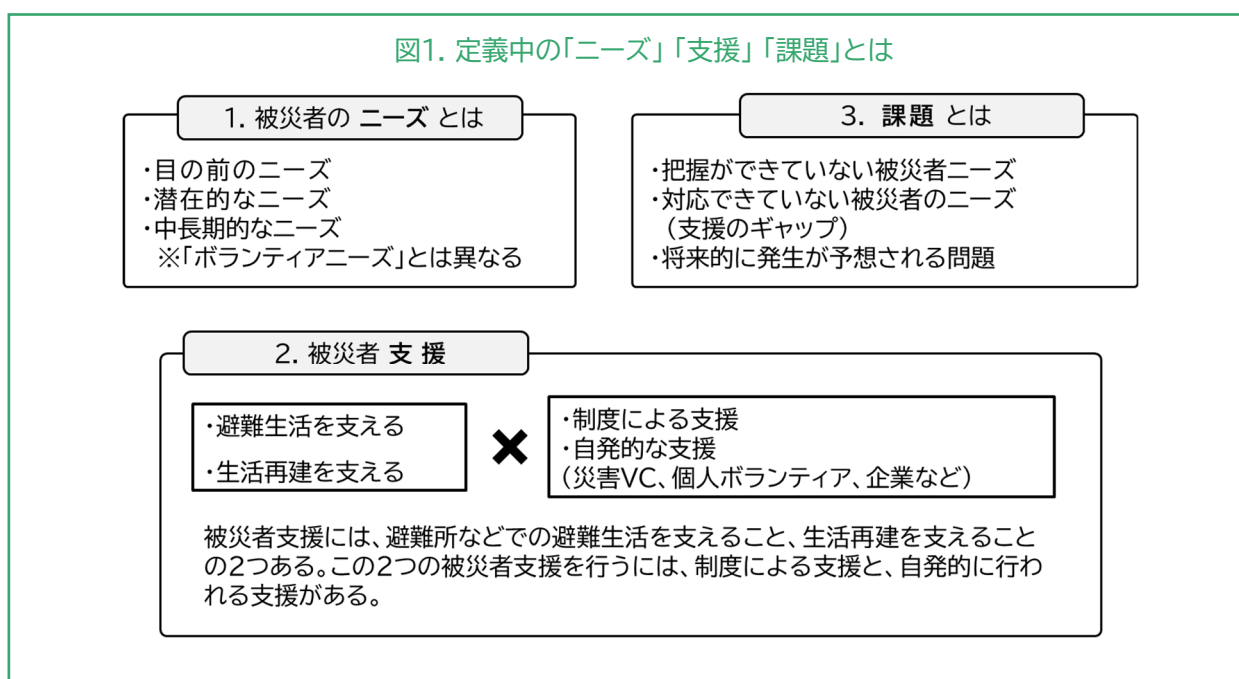


図2. 被災者支援コーディネーションのイメージ(JVOAD案)

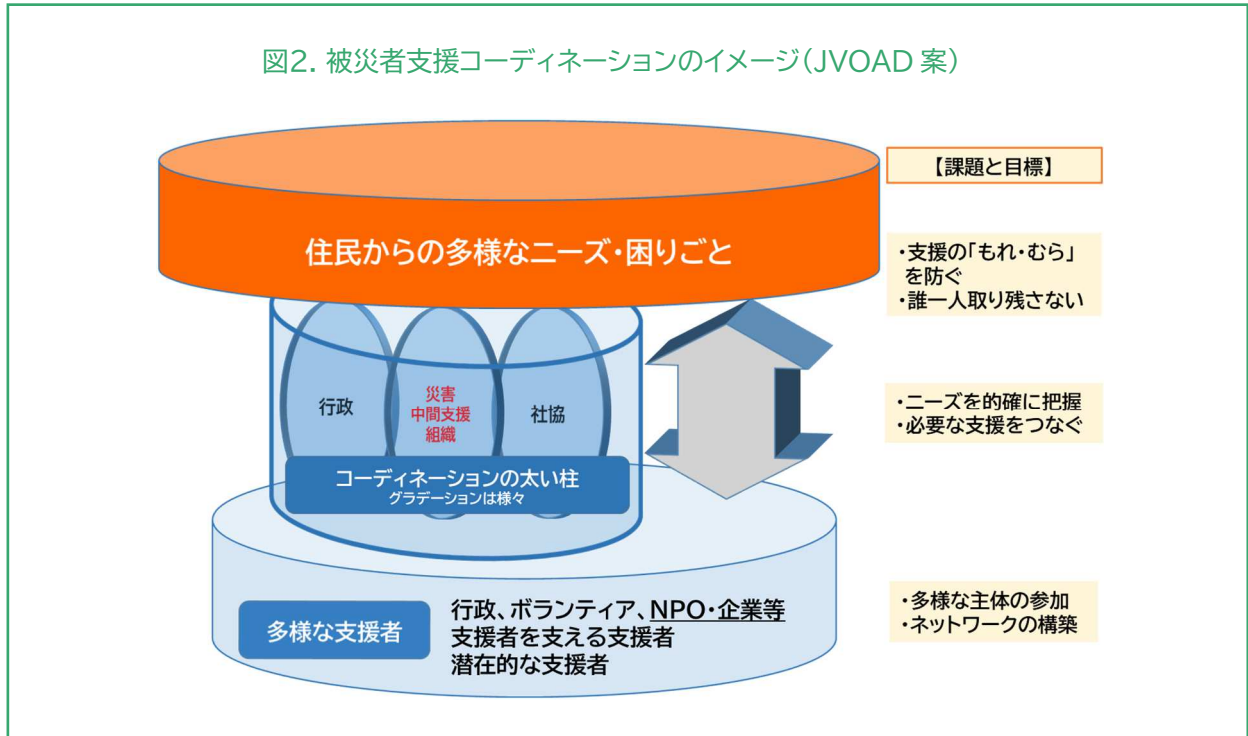
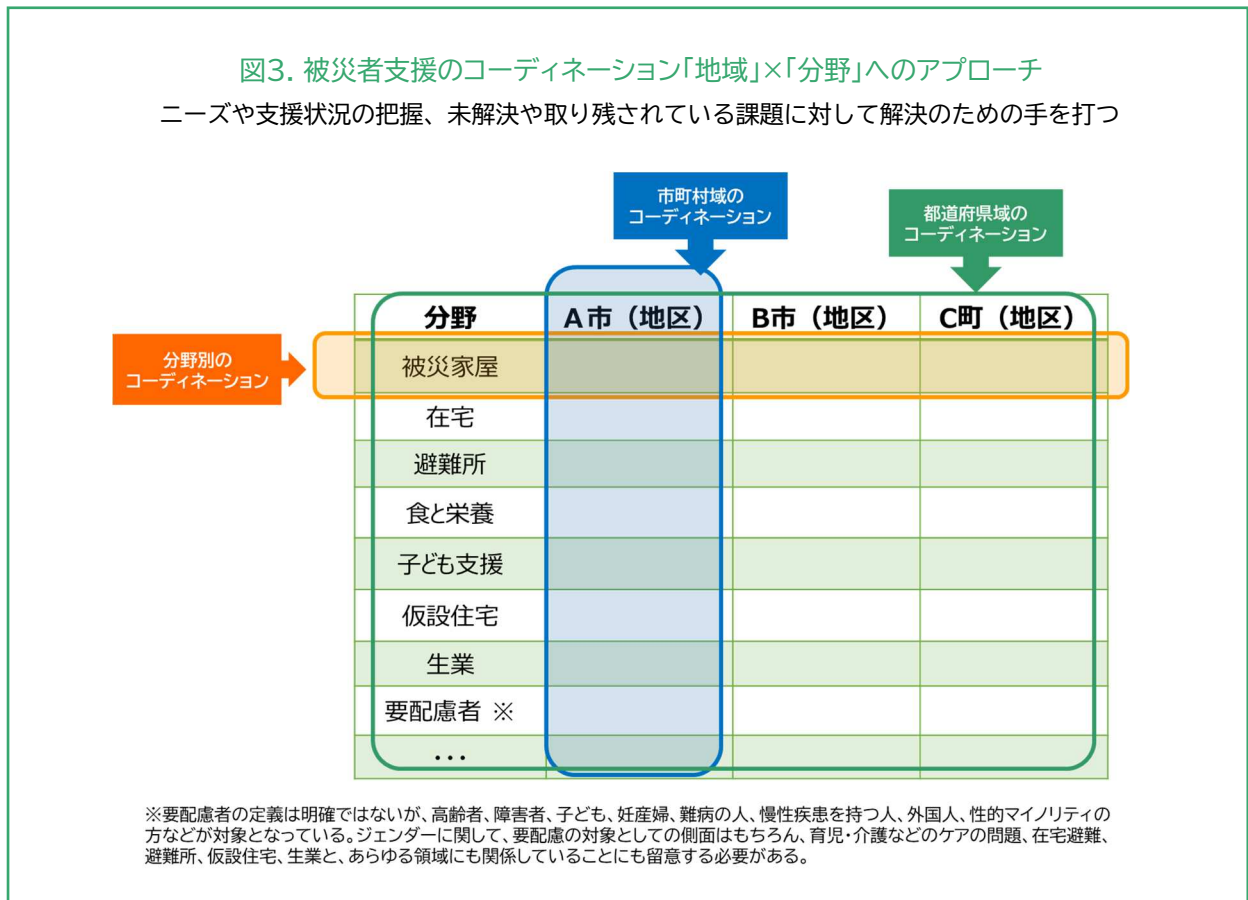


図3. 被災者支援のコーディネーション「地域」×「分野」へのアプローチ
ニーズや支援状況の把握、未解決や取り残されている課題に対して解決のための手を打つ



※要配慮者の定義は明確ではないが、高齢者、障害者、子ども、妊産婦、難病の人、慢性疾患を持つ人、外国人、性的マイノリティの方などが対象となっている。ジェンダーに関して、要配慮の対象としての側面はもちろん、育児・介護などのケアの問題、在宅避難、避難所、仮設住宅、生業と、あらゆる領域にも関係していることにも留意する必要がある。

■ 被災者支援コーディネーションの機能

「被災者支援コーディネーションの定義」において、想定されている機能は以下の通り。

1. 連携を促進する機能
 - ◆支援団体間の連携の場を設ける。
 - ◆行政・社協・NPO等のセクター間の連携の場を設ける。
2. 全体像を把握する機能
 - ◆行政・社協・NPO等の支援関係者から被害状況、ニーズ・課題、支援状況の把握をする。
 - ◆現地のニーズを確認するためのチームを派遣・調整をする。
 - ◆上記の情報を基に、支援の見立て⁶を行う。
3. 活動を支援する機能
 - ◆支援団体への情報提供、情報発信をする。
 - ◆支援のマッチングをする。
 - ◆その他、物流や支援拠点の整備など事業実施に関するサポートを行う。
4. 課題を解決するための調整機能
 - ◆ニーズと支援の状況を確認し、課題を抽出する。
 - ◆情報共有会議の開催など、支援関係者と情報を共有し、協議を進める。
 - ◆行政などに被災者支援の課題解決のための政策提言、柔軟な制度運用を行政などに求める。
 - ◆支援関係者に過去事例、法や制度、支援ノウハウなどを支援関係者に提供する。
 - ◆支援団体を通じて、被災者に必要な情報を周知・啓発する。
 - ◆災害支援に関わる担い手を育成する。

※「災害時における中間支援組織の12の役割(岡山NPOセンター)」、「ボランティアコーディネーターとは(JVCA)」などを参考に組み立てた。

※上記以外にも支援の「もれ・むら」を防ぐために必要とされる機能が追加される場合もある。

6 支援の見立て:被害状況などを基に、必要とされる支援活動の種類・期間・量を予測することを意味する。

■ 被災者支援コーディネーションが目指すもの

被災者支援コーディネーションを機能させることにより、災害発生後に困難な状況に陥る被災者のニーズに対して、支援の「もれ・むら」が起きない状況を目指す。また、スフィアハンドブックにあるような以下の状況が確保されることにもつながる。

- ◆ 被災者の尊厳ある生活を営む権利、支援を受ける権利が確保される。
- ◆ 被災者の苦痛を軽減するために実行可能なあらゆる手段が尽くされることが可能となる。

その結果、災害関連死を防ぎ、SDGsの理念である「誰一人取り残さない」社会構築につながると考える。

その他にもコーディネーションが行われることにより、

- ◆ 直接支援を行う組織の力が最大限引き出される。
- ◆ 支援者間のトラブルを防ぐことができる。
- ◆ 支援者の安全確保につながることも期待される。

さらに、コーディネーションが機能することで将来的に災害に強い地域づくりにも貢献できる。

図4. 被災者支援コーディネーションにより期待される効果



※コーディネーションにより期待される効果の詳細は第10章を参照。

第4章 「災害中間支援組織」とは

この章では「災害中間支援組織」の定義と担い手を示す。

■ 「災害中間支援組織」の定義（本ガイドラインでの定義）

「被災者のため、自発的かつ組織的に支援を行うNPO等の活動をサポートし、行政・社協・NPO等などのセクター間の連携を進め、課題解決のための被災者支援コーディネーションを行う組織」

※防災基本計画では、「中間支援組織(NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織)」との記載がある。災害中間支援組織は、防災基本計画にある「中間支援組織」と同義であるが、NPO支援センターなどを指す「中間支援組織」と区別するために、ここでは「災害中間支援組織」と表記する。

【解説】

- ◆ 「災害中間支援組織」は、防災基本計画には示されているが、法的な位置づけはなく、実態は災害支援関係者と相互の信頼に基づき成り立っている場合が多い。
- ◆ 災害時に「情報共有会議」を企画・運営する組織を「災害中間支援組織」としているケースもあるが、情報共有会議を運営するだけでなく、前述の被災者支援コーディネーションを担う組織も意味する(被災者支援コーディネーションの定義にある「連携促進」、「全体把握」、「活動支援」、「活動調整」を行う組織)。
- ◆ 災害中間支援組織は、平時にNPOの活動をサポートする「NPO支援センター」が担う(もしくはNPO支援センターが中心となって進められる)ケースも多い。しかし、NPO支援センター以外の組織が担うケースもあり、必ずしも「災害中間支援組織」=NPO支援センターではない。
- ◆ 災害中間支援組織のみが被災者支援コーディネーションを担うわけではなく、第3章に記載した通り、行政・社協などと連携して行うことを想定している。

※災害中間支援組織が担う機能や具体的な活動については、第5章に示す。

■ 災害中間支援組織の担い手

都道府県域においては、上記の定義にあるような災害中間支援組織の役割を担うネットワークや連携体を、都道府県域の行政や社協も関わりながら、構築しているところが増えてきている。(下記のリストを参照)

リストには、被災者支援のコーディネーションを担うことを掲げ、都道府県や都道府県社協との連携が進んでいる組織を掲載している。

災害中間支援組織 (2022年2月時点)

北海道	北の国災害サポートチーム
岩手県	いわてNPO災害支援ネットワーク(INDS)
埼玉県	埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」
千葉県	災害支援ネットワークちば(CVOAD)
東京都	東京都災害ボランティアセンターアクションプラン推進会議
長野県	長野県災害時支援ネットワーク(N-net)
静岡県	南海トラフ巨大地震等に備えた災害ボランティアネットワーク委員会／ 静岡県災害ボランティア本部・情報センター
三重県	みえ災害ボランティア支援センター
京都府	京都府災害ボランティアセンター、災害時連携NPO等ネットワーク
大阪府	おおさか災害支援ネットワーク
兵庫県	災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議
奈良県	奈良防災プラットフォーム連絡会
岡山県	災害支援ネットワークおかやま／NPO法人岡山NPOセンター
広島県	災害支援ひろしまネットワーク会議
福岡県	災害支援ふくおか広域ネットワーク(Fネット)
佐賀県	佐賀災害支援プラットフォーム
熊本県	NPO法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク
宮崎県	NPO法人宮崎文化本舗

● さまざまな災害中間支援組織の体制や形態

- ◆法人格: ネットワークとして法人化している組織や、任意団体となっている組織もある。
- ◆行政・社協との関わり: 都道府県域の行政や社協がネットワークのコアメンバーとして関わっている地域がある一方で、行政や社協がネットワークに入らず連携先として認識されている地域もある。また都道府県によっては、地域防災計画に位置付けられているところもある。
- ◆都道府県域組織との関わり: ネットワーク内に行政や社協をはじめ日本生活協同組合連合会、日本青年会議所、日本赤十字社、日本労働組合総連合会(連合)などの都道府県域の組織などが加わっている地域もある。
- ◆平時はネットワークとして活動しており、災害時には別の体制に切り替わることを想定しているところもある。
- ◆ネットワーク体ではないが、NPO支援センターや災害支援のNPOなど特定の団体が災害中間支援組織的な役割を担うケースもある。

※災害中間支援組織が明確になっていない都道府県もある。

■ 行政・社協・災害中間支援組織の三者での役割分担

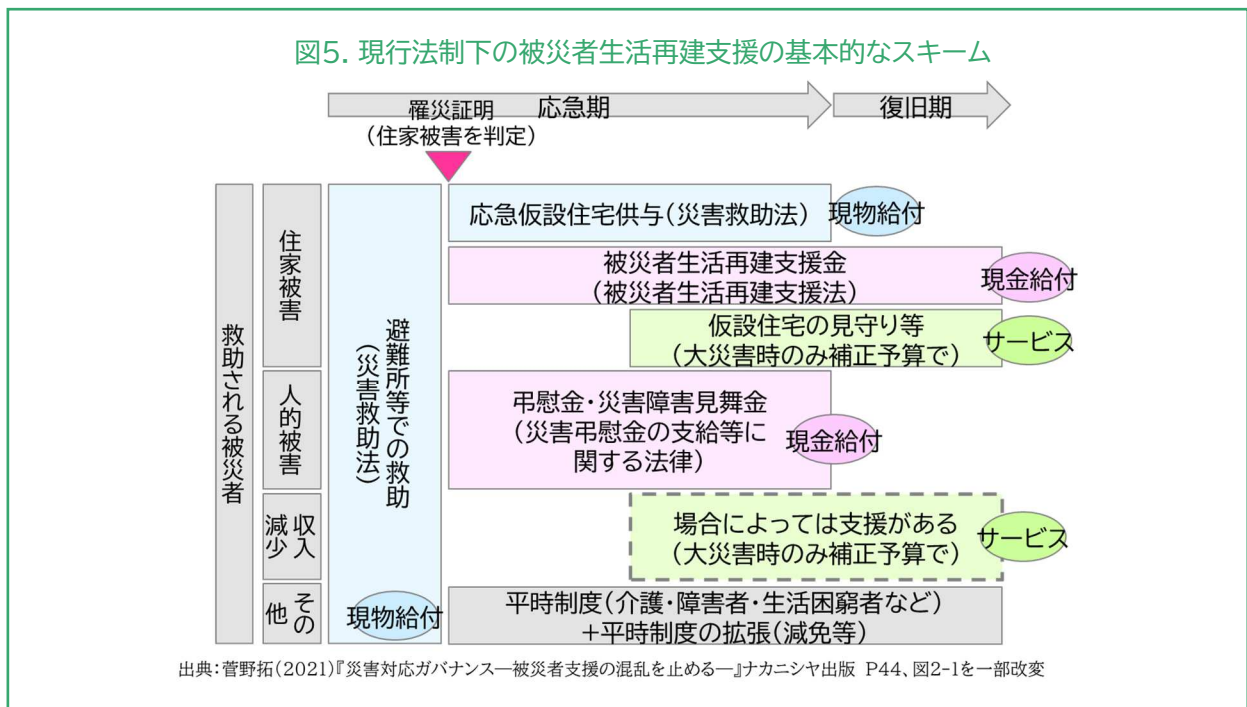
災害中間支援組織は、三者連携を進めるうえで行政や社協への働きかけなど、連携を推進する中核的な役割を担うケースが多い。被災地での課題を解決するために、災害中間支援組織が支援関係者と協議の場を設けることや、提言を

行うケースもある。災害中間支援組織は、行政や社協と対等に、パートナーとして活動する必要がある。

また、災害中間支援組織が、災害ボランティアセンターの看板の下に、協働でコーディネーションを行うケースもある（平成30年7月豪雨での倉敷市など）。災害対策本部の一員に災害中間支援組織が位置付けられている地域もある（令和元年東日本台風での長野県など）。

● 行政

災害が発生する、または発生する恐れがある場合において、被害を受けた人を支援するための責務が法により定められている（災害対策基本法、災害救助法、被災者生活再建支援法、水防法等。食料、生活必需品、住家の提供や、被災者支援に関する法制度の運用、ライフラインの復旧、保健医療調整本部で行われる調整を含む）。なお、支援においては公平性が重視される。



**図6. 個人／世帯、中小企業／自営業主向けに、
①災害法制にもとづく制度と ②平時の諸制度(とその拡張)の2つに分かれる**

対象	災害法制にもとづく制度	平時の諸制度(とその拡張)
個人/世帯	<ul style="list-style-type: none"> 避難所の開設や物資の供与 応急仮設住宅の供与 応急修理制度 被災者生活再建支援制度 災害弔慰金 災害障害見舞金 災害援護資金 義援金(法制度ではないが災害時に義援金配分委員会で配布) 	<ul style="list-style-type: none"> 生活福祉資金制度による貸付 生活保護 生活困窮者自立支援制度 医療保険、介護保険の保険料・窓口負担の減免措置等 障害福祉サービス等の利用者負担金の減免 雇用保険の失業等給付 職業訓練
中小企業/自営業主	<ul style="list-style-type: none"> 天災融資制度 	<ul style="list-style-type: none"> 日本政策金融公庫、沖縄振興開発金融公庫による資金貸付 小規模事業者経営改善資金(マル経融資) 災害復旧貸付 セーフティネット保証 災害関係保証

出典：菅野拓(2021)『災害対応がバナンスー被災者支援の混乱を止めるー』ナカニシヤ出版、P40、表2-1を一部改変

● 社会福祉協議会

社会福祉協議会は、都道府県・市町村との相互応援協定に基づき、災害時にボランティアセンターの設置運営を行うところが多く見られる。なお、災害ボランティアセンターの設置については、地域防災計画に位置付けられている。災害ボランティアセンターのほかにも、地域支え合いセンター、生活福祉資金の貸付、災害派遣福祉チーム(DWAT)などの被災者支援に関係する業務を担うケースがある。

図7. 災害時福祉支援活動(主要活動)の概要(時期別)

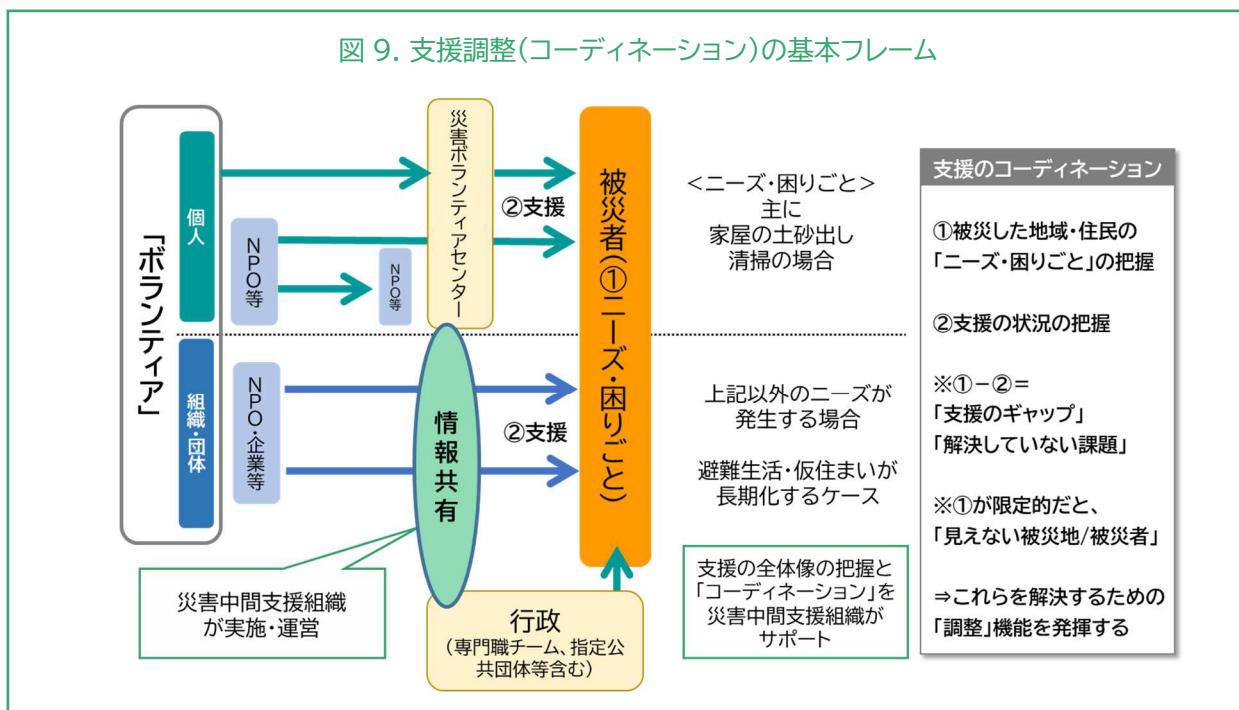
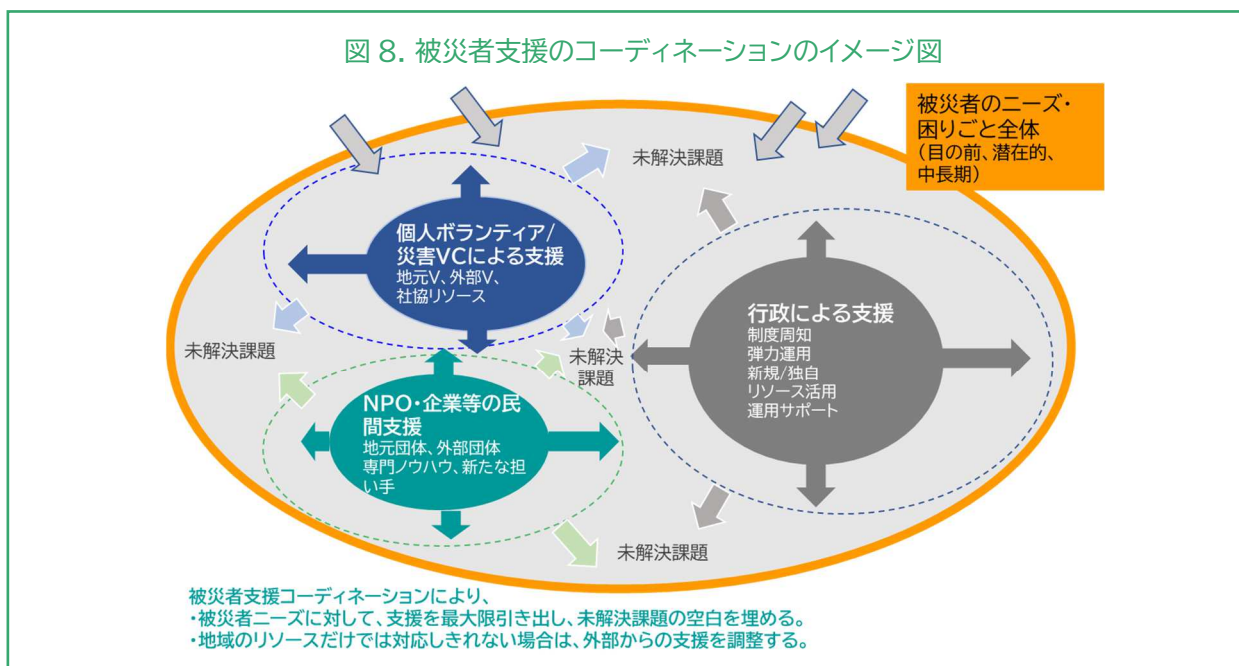
整理：全国社会福祉協議会

主体	活動	平時	発災 (～避難行動)		避難期 (避難所・在宅避難)	生活再建期 (仮設住宅入居後)	生活復興期 (災害公営住宅入居後)
社会福祉協議会	災害ボランティア活動	・災害VCの運営を担う人材の育成(研修) ・発災後に必要となる資機材の備蓄 ・多様な関係者による連絡会議、実践的訓練の実施		住民、福祉施設等の被害状況の把握	●災害VC設置(二次被害防止のための安全の確認後) ・ボランティアの受付・派遣調整 ※被災者宅の清掃等 社協職員の応援派遣(規模に応じて全国から派遣)	●「支え合いセンター」への移行(名称は任意) ※被災者の孤立防止等の活動	
	生活福祉基金特例貸付	・都道府県社協において特例貸付に備えるマニュアル等の整備			・特設会場の設営等により被災者への当座の生活費の貸付(緊急小口貸金)		
	生活支援相談員による相談支援					・被災県、市区町村社協に生活支援相談を配置し、被災者への寄り添い型の相談支援の実施	
	被災福祉施設の事業継続支援	・種別組織等による法人、施設等の相互支援体制の整備			・施設・事業運営に必要な提供(食料、消耗品等) (→派遣要請を受付) ・施設・事業所への応戦職員の派遣		
	災害派遣福祉チーム(DWAT)による活動	・都道府県災害福祉支援ネットワークの構築 ・DWATの組成、メンバーの研修			・非難所における要配慮者の相談、支援(二次被害の防止) 注)在宅避難者(要配慮者)への対応は検討課題		
民生委員	住民の見守り、安否確認、相談支援	・要援護者(要支援者)名簿に基づく避難支援体制構築への協力 ・要配慮者の見守り	・要配慮者の安否確認 注)直接的な避難支援は民生委員の安全確保が大前提	・避難所運営への協力 ・在宅避難者(要配慮者)の訪問(安否確認等)、支援ニーズ(ボランティアニーズ含む)の把握とつなぎ	・要配慮者(高齢者等)の安否確認、孤立防止のための訪問活動		

● 災害中間支援組織

NPO等の活動の範囲は幅広く、行政区画の境界線や分野などの垣根を越えて、ニーズに対して柔軟に対応できるのが特徴である(行政や社協も被災者支援コーディネーションを行うが、制度運用の範囲や災害ボランティアセンター支援対象の範囲は限定的になることが多い)。災害時には、専門性の高い団体が必ずしも支援に入れるとは限らない。また、NPO等の活動は自発的ゆえに支援の隙間や「もれ・むら」も生じやすい。そのため災害中間支援組織には、必要なニーズを見極めて、支援関係者と情報を共有しながら支援の隙間を埋め、「もれ・むら」を調整していく役割が期待されており、その範囲は限定されるものではない。

災害中間支援組織は法的に定められているものではない。地域防災計画などにおいても「中間支援組織との連携」は記載されているものの、どの組織を指すかは明確にされていないことが多いため、災害支援関係者の間での信頼関係によって成り立っているといえる。



■ JVOADの災害時の役割

JVOADは、全国域で活動を展開する災害中間支援組織である。国(内閣府防災担当)とは、2019年にタイアップ宣言を締結している。全国社会福祉協議会をはじめ、日本生活協同組合連合会、日本赤十字社、日本青年会議所、日本労働組合総連合会(連合)、日本YMCA同盟、中央共同募金会などの全国組織やNPO・NGOのネットワーク組織、災害支援に関わるNPO・企業などが会員として参加しており、災害時には連携がとれる体制ができている。災害時に想定されている具体的な役割は以下の通り。

- ◆ 被災者支援が円滑に行われるよう内閣府や全国社会福祉協議会との連携のもと、全国域での被災者支援コーディネーションを担う。
- ◆ 都道府県域の災害中間支援組織が行う被災者支援コーディネーションのサポート(応援人材の調整、必要とされる支援のマッチング、ノウハウや過去事例の提供など)。
- ◆ 災害中間支援組織が不在の地域における被災者支援コーディネーションなど(具体的な活動内容は、本ガイドラインで示されている内容と同じ)。
- ◆ 被災地情報の受発信、NPOや企業などからの支援の申し出の仲介や各種相談の対応、助成金情報の発信など。
※都道府県域の災害中間支援組織からの要請があった場合や内閣府が調査チームを派遣した場合等、JVOADが被災者支援コーディネーションのサポートのため、現地入りすることがある。

第5章 被災者支援コーディネーションの具体的な活動 (災害時)

これまでの災害対応の事例を基に、被災者支援コーディネーションの具体的な活動内容を示す。ただし、ここで示したものは、枠をはめるためのものではなく、各地の状況などに応じて、検討を進めることが重要である。

5-1 対象期間（時間軸）

■ 発災直後から生活再建までの期間

被災者支援コーディネーションが対象とする期間は、災害の規模や状況により異なり、また、災害中間支援組織だけでなく行政や社協がコーディネーションの中心を担うこともある。

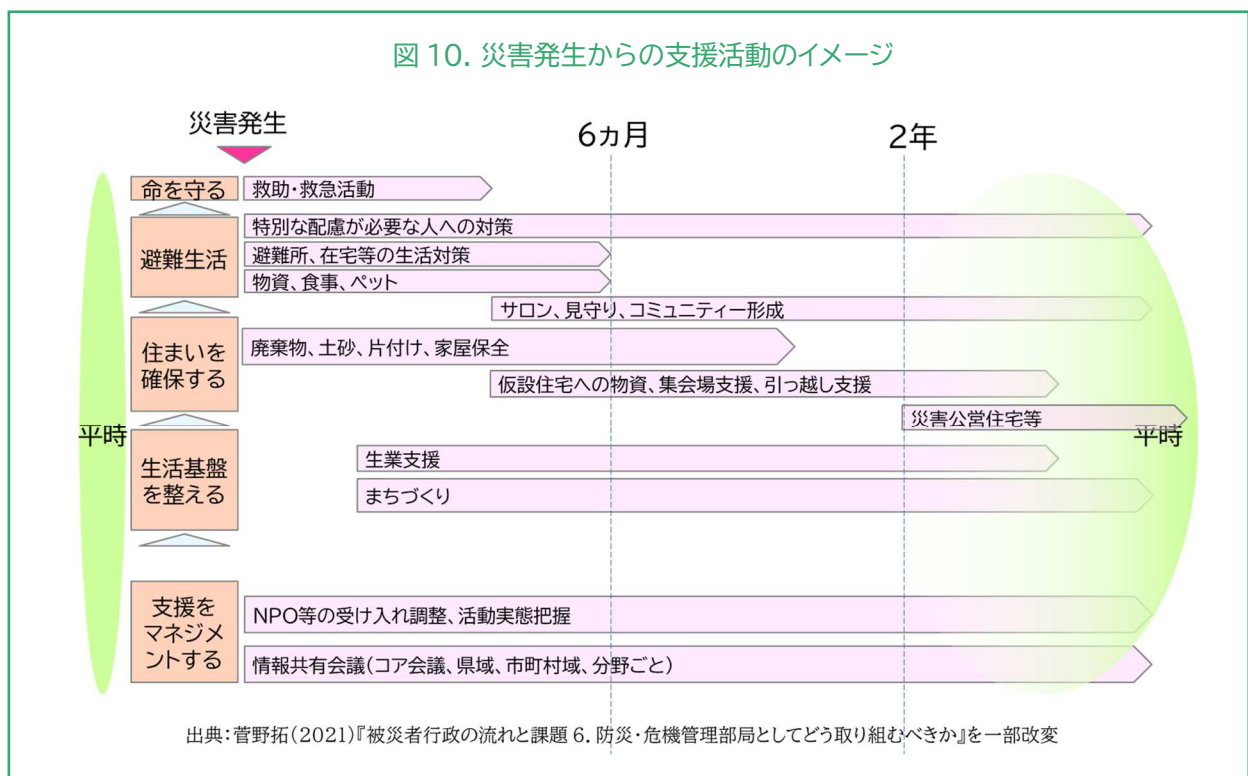
●【開始】は発災後すぐ

被害が出ていることが想定される場合には、関係先と連絡を取るなど、被害状況の把握を始める。例えば、2021年7月1日からの大雨による災害においては、静岡県災害ボランティア本部・情報センターが発災後すみやかに設置された。同様に近年の災害では、一定の被害状況が確認された時点で情報共有会議を開催している。

(JVOAD では初動開始の判断基準などを記載した災害対応の手順書を作成している)

開始のきっかけとなる基準：震度5強・6弱・6強・7、大雨特別警報、氾濫発生情報、警戒レベル5(緊急安全確保)などの防災気象情報、被害状況の確認を開始する状況や情報共有会議を立ち上げる条件など、事前に三者で判断の目安が決められているとスムーズに初動の動きをとることができる。ただし、これらの事象でない場合でも被害があることも考えられ、柔軟な対応も必要。発災直後からスムーズに開始できるためには、平時からの準備が求められる。

図 10. 災害発生からの支援活動のイメージ



●【終了】は「生活再建」まで

「生活再建」とは、被災者が新たな生活環境において平常感を取り戻すプロセスのことであり、避難所から自宅に戻る、応急仮設住宅などの仮住まいから恒久的な住宅に移る、人と人とのつながりが戻るなど生活再建のタイミングは人により異なる(図11参照)。また、東日本大震災のように、被害規模が大きい災害では、5年～10年(場合によってはそれ以上)かかることがあり、継続的に支援を提供することが難しい場合もある。

また、支援団体の活動状況や、行政・社協の対応状況などによる支援体制が充足しているのであれば、災害中間支援組織が生活再建を実現するまでコーディネーションを続ける必要はない。

支援においては、応急仮設住宅からの移転、季節の変化、支援制度の切れ目など、被災者の居住形態が変化するタイミングは、困りごとが出やすいタイミングであることから、困りごとが発生していないか確認できるようにしておく必要がある。

また、出口戦略の一環として、被災当事者のエンパワーメントを進めることや、地域の防災力を強化し、次の災害への備えにつなげることに注力する。その地域がどうなっていくのか、復興計画など中長期的な将来像を見据えて、コーディネーションを進めていくことも大事なポイントとなる。

図11. 生活再建 7つの要素

- ① すまいの問題が落ち着くこと
- ② 人と人とのつながりを取り戻すこと
- ③ まちが復興すること
- ④ ところとからだのストレスが緩和されていること
- ⑤ (次の災害への)そなえができていないこと
- ⑥ 暮らしむきやなりわいが安定すること
- ⑦ 行政からの支援

(出典:立木茂雄(2016)『災害と復興の社会学』萌書房 P186～「2.2 生活再建 7要素モデル」を一部改変)

ケース

2016年 熊本地震 / 熊本県 「5年経ってもコーディネーションは継続している」

発災から5年が経過し、公営住宅への移行が進む中で、応急仮設住宅での暮らしを続ける人もいる状況。社協やNPOなどによる支援も縮小しながらも継続している。情報共有会議「火の国会議」では、活動状況の共有に加えて、移行期の課題になる孤立防止などテーマを深掘りする勉強会的な要素も入れながら継続しており、生活再建に向けた課題への対応を行っている。また、熊本地震からネットワークが構築され、情報共有会議などのコーディネーションの取り組みが継続されてきたことにより、令和2年7月豪雨の際に迅速な対応につながった。

ケース

2018年 平成30年北海道胆振東部地震 / 北海道 「情報共有会議の定期開催の終了」

今も復興が進んでいる状況であることを踏まえて、情報共有会議の最終回としてではなく主催側の区切りとして、これまでの経験とつながりをこれからも大切にしていくことを目的に開催した。定期開催の終了時期については、半年以上前から北の国災害サポートチームの会議支援チームのなかで話し合い、毎月の幹事会に提案をし、相談してきた。3カ月前くらいから情報共有会議で伝えており、開催日は被災3町の方々を優先して決めた。会議参加の対象をこれまで来てくれた方や団体に向けて一斉広報をし、欠席者にも「会議の中で、印象に残っているエピソード」と「会議を経験して、変わったことや今につながっていること」について意見をまとめて共有した。定期開催終了以降は、発災から3年を迎えた2021年9月に開催した。

ケース

2020年 令和元年房総半島台風 / 千葉県
「2年経ってコーディネーションの課題が出てきた」

令和元年9月に千葉県を襲った令和元年房総半島台風は、多くの家屋に被害をもたらした。特に、屋根に被害を受けた住宅が多く、発災から2年が過ぎた今でも、ブルーシートが張られている家があちこちに見受けられる状態が続き、災害支援団体が今もなおブルーシート張りを行っている。大きな災害では、長期化する支援を担うために「地域支えあいセンター」を設置し、コミュニティの維持や復興への支援を行うのが常識のようになっているが、千葉県ではそのような対応がなされず、みなし仮設(借上型仮設住宅)で生活する方々への支援がなく、期限の2年を間近にした今になって、その問題がクローズアップされるようになっている。

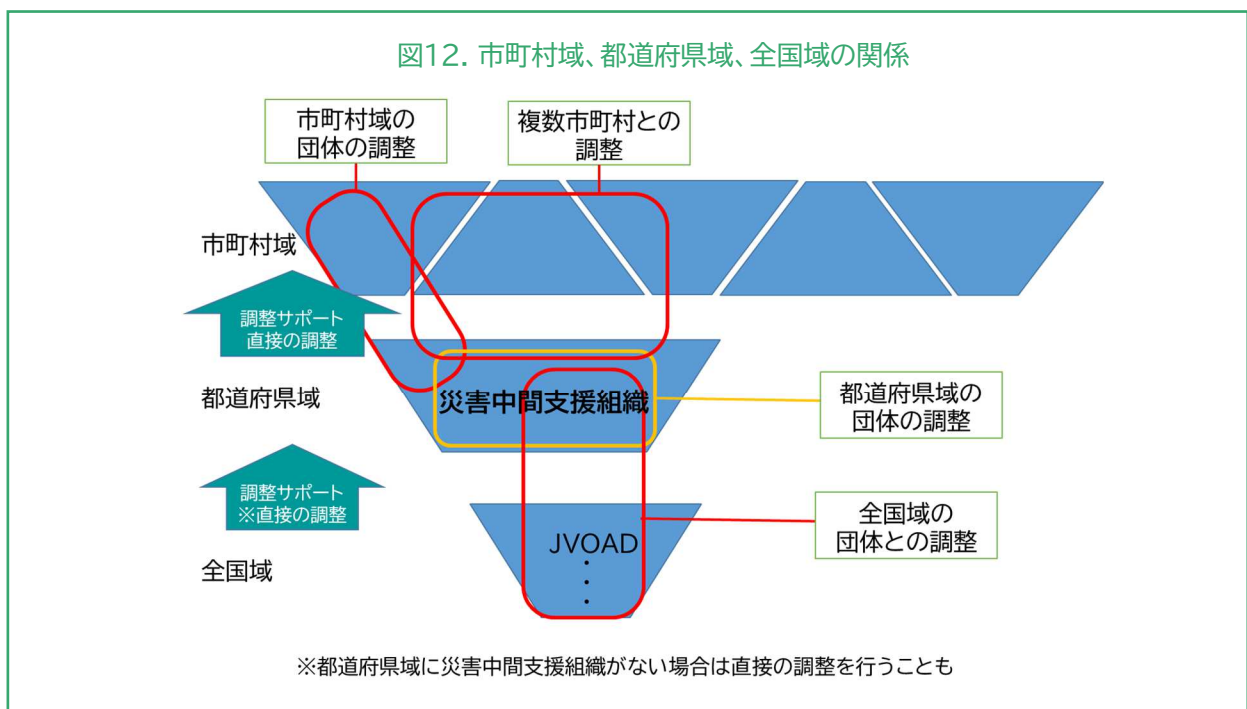
5-2 対象エリア（都道府県域、市町村域）

都道府県内での被災に対応する。都道府県関係者との調整に加えて、必要に応じて市町村域の調整もカバーする場合がある（災害中間支援組織が市町村域にないことが多いため、都道府県域の行政や社協の動きとは少し異なる）。市町村が都道府県域の災害中間支援組織の役割を認識していないとコーディネーションが難しいケースもあるため、平時からの認識の共有が大事である。

市町村域のコーディネーションをメインに考えている都道府県域の災害中間支援組織もある。市町村を都道府県域が支える逆ピラミッド型のイメージになる（図12参照）。

市町村域に災害中間支援組織がある場合は、都道府県域の災害中間支援組織と役割分担を行うこともある（広島市など）。

都道府県域での情報共有会議の開催に加えて、市町村域での情報共有会議を開催することもある。



ケース

2017年 平成24年7月九州北部豪雨 / 福岡県朝倉市
「市に県、国も入っての調整」

大きな被害を受けたのは福岡県の朝倉市と東峰村、大分県の日田市であった。朝倉市では市役所（被災地に近い支所）の一室をNPOなどの拠点に提供し、市内の避難所、被災家屋、農地などへの支援についての調整が進められた。当初は福岡県域での情報共有会議を行ったが、より現場に近いところでの調整が効果的と判断し、朝倉市での情報共有会議にシフトし、国、県からも参加するようになった。また、東峰村、日田市からも参加する3市村が参加する調整の場も設けられた。

ケース

2019年 令和元年東日本台風 / 長野県
「県域のことを市が知らなかった」

長野県では、発災前から官民が連携し「災害時の連携を考える長野県フォーラム」の開催や、県の災害対策本部訓練や受援計画策定の会議に社協やNPO等が参加してきた。県レベルでは、相互理解や連携に向けた役割分担の議論が進められていたが、そうした動きが市町村までにはなかなか伝わっていなかった。

令和元年東日本台風(台風19号)の際には、発災直後から県社協、NPOが災害対策本部に詰めて連携した対応が進められた。一方で、実際の被災者支援の実務の多くは市町村などの基礎自治体が担っており、こうした連携の動きを市町村が事前に理解する機会が限られていたため、自治体においてはNPO等の連携担当を置くことも難しいところがあるなど、実際の支援を行う市町村レベルでの連携が課題となった。

ケース

2018年 平成30年北海道胆振東部地震 / 北海道
「道域での開催から、市町持ち回り開催への切り替え」

被害の大きかった3町では会議の開催場所を確保できず、災害発生から4週目までは近隣の苫小牧市で会議を開催した。その後、会議の開催場所を1つの町に固定すると、移動時間が阻害要因となり開催地以外の支援者の参加が得られにくくなるデメリットと、互いの町を行き来しながら地域の被害状況や支援状況を目にすることができるメリットを考慮し、開催場所を3町持ち回りにして開催した。結果、会議は行政や社協職員の相互の情報交換の場にもなり、定期開催の継続化につながった。一方、道庁及び道社協がある札幌市や各出先機関のある室蘭市から被災地域は遠く、災害発生から2ヵ月目以降からは、道域の支援を構築する支援者の参画が得られなかった。

5-3 調整の対象となる組織・機関・団体

一義的な調整の対象： ネットワーク参加団体
都道府県内NPO・企業など
都道府県外NPO・企業など

セクター間の連携調整： 行政(都道府県・市町村)
社協(都道府県・市町村社協)

上記に加えて、国の行政機関、JVOADなどの全国域で活動を展開する組織も調整の対象となる。また、市町村域では、地域のNPOや、自主防災組織、まちづくり推進協議会、住民協議会、町内会等の地域の担い手が対象になるところもある。最初は地域内で取り組み、それ以上の対応が必要になる際に地域外の組織に支援を要請することも考えられる。

行政や社協においても、セクター間の連携調整は災害中間支援組織と同様な意識を持つ必要がある。

※「災害中間支援組織」の役割を果たすためには、まずはNPO等の支援関係者間の連携を進め、そのうえで行政や社協などのセクター間の連携が可能になるとの考えから「一義的な」と表記した。

ケース

2021年 令和3年7月1日からの大雨 / 静岡県 「静岡県災害ボランティア本部・情報センターが被害状況確認のため関係機関・団体へ声掛け」

メディアなどからの被害情報を受けて、静岡県社協および静岡県ボランティア協会とで静岡県ボランティア本部情報センター(以下 県V本部)が立ち上げられた。社協や地元NPOのネットワークなどを通じて、県内市町の社協、NPOが即日にオンラインで集まり、被害状況の確認を行った。地域に密着しているところからの貴重な情報が集められ、県内のうち、被害が大きいのは沼津、富士、熱海の3市に絞ることができた。この情報を基に、県V本部から市町への支援が送られることになった。

ケース

2021年 令和3年8月の大雨 / 佐賀県 「支援の受け入れ方針について、県内団体+3者での合意形成」

災害中間支援組織である佐賀災害支援プラットフォーム(略称・以下SPF)では、県内のCSO(NPO等)がネットワークを形成しており、県・県社協との3者の会議も平時から行われていた。発災後も同様の枠組みでの情報共有がスムーズに行われ、コロナ禍での県外からのボランティアやNPO等の受け入れ体制などの方針が、SPF内部での協議と、3者での合意のもと、速やかに県内外の支援関係者へ発信された。また、SPFと県とは協定が締結されており、県の災害対策本部に発災直後から参加できる体制ができていた。また被害が大きかった大町町とも協定が締結されていて、発災直後から役場・社協・県内CSO、県外団体などの連携した支援体制が構築されていた。

ケース

2019年 令和元年東日本台風 / 長野県 「長野市内の団体を主体にした情報共有会議を開催。市内から150人が参加」

長野市内では、多くのNPO、ボランティア団体、企業、自治組織等が被災者支援に参加したいと考えていた。そうした声を踏まえて、長野県災害時支援ネットワーク(N-net)が声かけを行い、市内の団体から150人が集まり、情報共有会議が行われた。その場で団体それぞれの特徴を活かした支援の提案がなされた。

その結果、市内の団体が災害支援に参加しやすい環境が作られた。県外の団体との連携も進められ、避難所の環境改善、要支援者への傾聴活動、在宅避難者の居場所づくり、物資支援などの具体的な展開につながっていった。「ONE NAGANO」という合言葉が地元地域の連帯を生み、被災者の安心した避難生活や復興へ歩みを支えることになった。

5-4 調整の対象となる支援分野

被災者のニーズ・困りごと全般

(避難所、応急仮設住宅、在宅避難、家屋保全、生業、要配慮者、物資、食と栄養、子ども支援など)

NPO等が提供することができる被災者支援の内容は幅広い。これに対し、災害ボランティアセンターには多様な支援ニーズが集まるが、その全てに対応することは難しい。幅広いニーズを受けて、それを解決できる団体につなぐ機能が必要である。

■ 分野別コーディネーションの必要性

都道府県域、市町村域においてコーディネーションを行う際、コーディネーションが求められる分野が多岐に渡るため、限られた人材で全体を網羅することや、特定の課題が発生すると、様々な分野を横断して対応することが困難になることもある。

多数の団体によって支援が行われる分野や、ニーズが見過ごされやすい分野などにおいては、分野ごとにコーディネーションを行うことが有効である(避難所運営支援、被災家屋への技術的支援、子ども支援、食事支援など)。

■ 分野ごとのコーディネーションのポイント

分野によっては、行政の担当部局が異なることや、都道府県と市町村、双方との調整が必要なこともある。図13の表にあるように、NPO等などの活動と対応する行政の部局がどこなのかを事前に確認しておく必要がある。


社協との連携については、それぞれの分野がどのように関わっているのか確認する必要がある。特に災害ボランティアセンターは、被災者のニーズを受け付ける場として機能することから、災害ボランティアセンターでは対応できないニーズの内容を共有し、NPO等の活動につなげることを意識しておくことが重要である。

図13. 行政・災害ボランティアセンター・NPO等の支援の特徴

支援テーマ	行政の制度等	災害VC	NPO等(過去の事例)
被災家屋	応急修理 障害物・廃棄物・土砂撤去 生活再建支援金など	土砂出し、家財出し、片づけ・清掃	土砂・廃棄物撤去 床下・壁・屋根 貴重品・写真等の保護
避難所	医療、物資、食事、衣料など(救助法)		運営・環境整備、物資・炊き出し、サロン、ジェンダー的配慮、ペットなど
在宅車中泊等	物資、など(救助法)		実態把握、物資・食事等 相談・制度説明
応急仮設住宅	災害救助法(建設型、賃貸型〔通称:みなし〕)、物資		物資 コミュニティ形成
生業	農地復旧、機材補助 グループ補助金		土砂等の撤去 物資
障がい者 高齢者	福祉避難所 施設への補助		相談窓口、資金支援 施設への支援
子ども	災害救助法(学用品) 施設への支援		居場所づくり 学習支援、心理的ケア
女性 ジェンダー	女性相談、性暴力・DV被害者支援、妊産婦支援など		物資、避難所などの安全・安心、子どもの一時預かり、相談支援
外国人	多言語サービス		多言語サービス

多様なニーズが寄せられる

図14. 調整事例① 被災家屋等への支援(技術的支援イメージ)

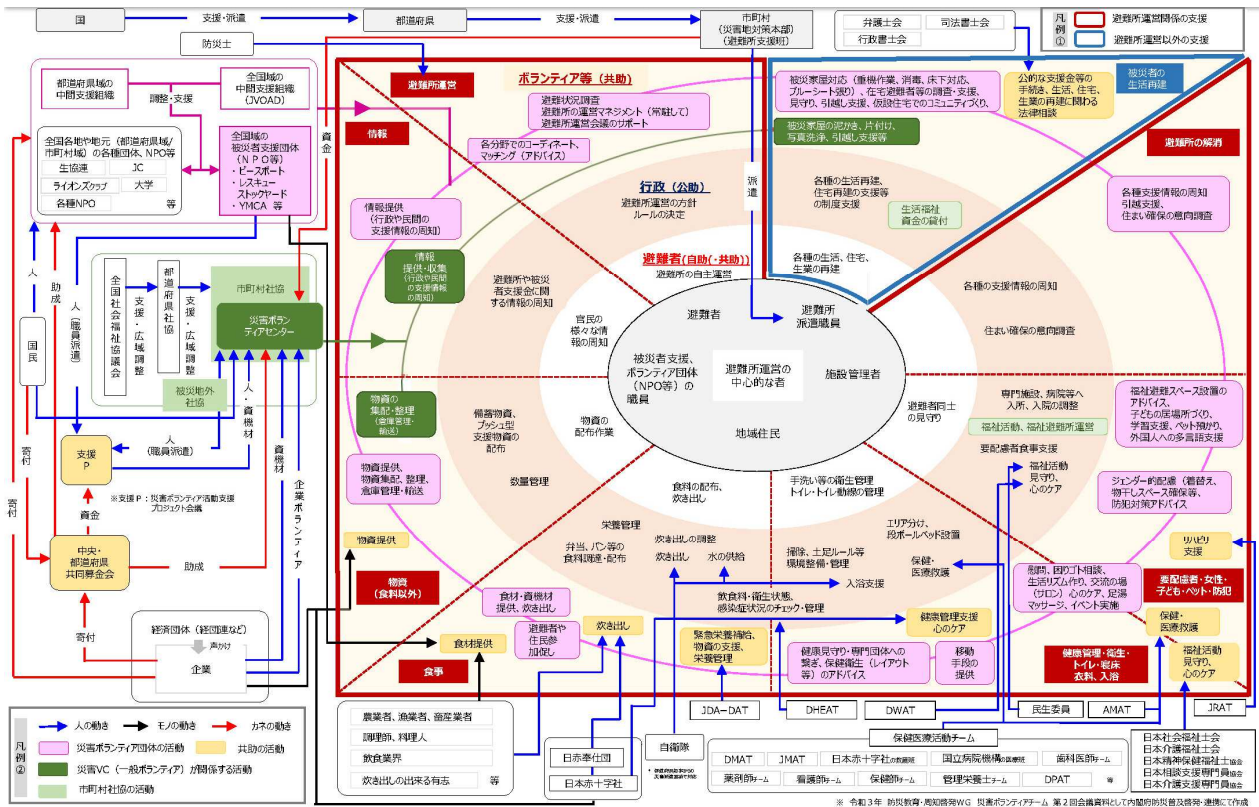
	解体しない		解体する
	<ul style="list-style-type: none"> ・家屋内/敷地内土砂出し ・家財出し ・片づけ/清掃 ※専門団体が床はがし、壁落としした後にすることも 	一般/個人 ボランティア (災害VC)	<ul style="list-style-type: none"> ・(優先度低)
	<ul style="list-style-type: none"> ・床板はがし ・フローリング ・壁おとし ・天井 ・屋根 ・消毒/防カビ処理 ・敷地・宅地内土砂(重機) ・(土砂廃棄物回収) 	NPO等 (中間支援組織) + 民間の事業者 (被災者自身)	<ul style="list-style-type: none"> ・貴重品取出し ・思い出の品取出し ・(解体前の分別)
	<ul style="list-style-type: none"> ・土砂廃棄物回収 ・敷地内土砂出し(重機) ・家屋内の障害物除去 ・応急修理 	委託事業者 (行政の制度)	<ul style="list-style-type: none"> ・解体前の分別 ・公費解体

毎回課題になる領域

- ・空き家
- ・公民館
- ・商店、農地など

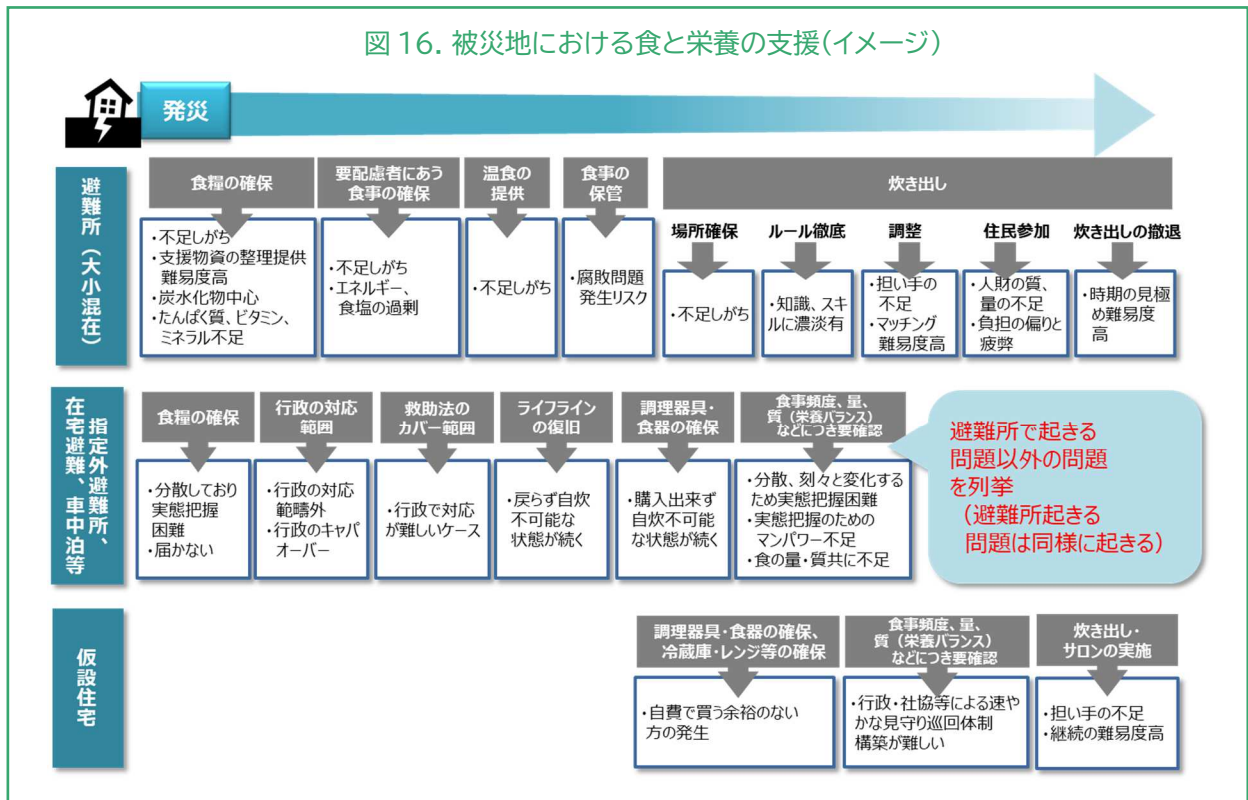
※専門団体が入ることで、家屋の再建に向けた選択肢が増える
 →地域に住み続けることができる

図15. 避難所運営に関係するボランティア等の支援者等の関係図(イメージ)



(出典:内閣府「防災情報のページ「避難生活支援・防災人材育成エコシステム」の構築に向けた具体化検討会」より
<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/eco.system.curriculum.pdf/daikai/siry01.pdf>)

図 16. 被災地における食と栄養の支援(イメージ)



(出典:食べる支援プロジェクト(たべぶろ)「災害時の食と栄養支援の手引き」より)

https://jvoad.jp/wp-content/uploads/2021/08/tabepro_reference_word_202108.pdf

※家屋保全、食と栄養、子ども支援分野の調整については、分野別コーディネーションガイドラインを参照。

5-5 ニーズ・支援の情報収集

■ 情報共有会議(県域・市町村域・分野別など)

● 情報共有会議開催の経緯

- ◆ 東日本大震災においては、支援団体同士が集まる場が設けられ、連携した支援を展開し、面的な支援を提供するという点において効果を発揮した事例もあったが、情報共有会議が開催できない地域もあった。
- ◆ 平成27年9月関東・東北豪雨で被災した茨城県常総市においては、県、市、県社協、市社協、県内外のNPO等が集まる情報共有会議が開催され、その効果が認識され、防災基本計画に位置付けられるようになった。
- ◆ 熊本地震以降の近年の大きな災害では、支援関係者が集まる情報共有会議が開催されるようになり、行政、ボランティア、NPO等の三者の連携の重要性が認識されるに至った。

● 開催の目的

コーディネーションの一環として支援関係者が集まり、各団体が持っている情報を共有し、解決されていない課題を解決につなげる場。

- ◆ 被害状況、ニーズ、地域特性等に関する情報収集
- ◆ 被災者支援に関する情報収集
- ◆ 災害支援の課題の共有
- ◆ 解決策の三者による検討の機会
- ◆ 支援策につなげる

※情報共有がメインの場、分野別の場、地域別の場、課題解決をメインとする場など、会議を分けることもある

● 種類

- ◆ 地域別(都道府県域、市町村域)
- ◆ 参加対象別(オープンな場、コアメンバーのみ)
- ◆ 支援分野別の会議

	機能・役割	参加者	実施実績
コア会議	<ul style="list-style-type: none"> ・情報共有会議の全体会議の実施の判断 ・発災後間もなく開始 ・情報交換、全体会議で挙げられた課題を都道府県域で検討する ・市町村域での情報共有会議のサポート 	都道府県域の行政、社協、中間支援組織	熊本県、愛媛県、静岡県、佐賀県など
全体会議 県域	<ul style="list-style-type: none"> ・行政、社協、支援団体、支援者が一堂に集まるオープンな場 ・活動内容、支援施策の共有、課題解決に向けた情報共有 	行政、社協、地域内外の支援団体、支援関係者等	北海道、岡山県、広島県、愛媛県、長野県、千葉県、静岡県、佐賀県、福岡県など
全体会議 市町村域			熊本市、益城町、朝倉市、日田市、倉敷市、宇和島市、西予市、いわき市、大町町など
テーマ別 会議	朝倉市、大阪府、千葉県など		
勉強会 検討会	フェーズ毎のニーズ、課題検討会(一つの課題に集中して協議する)、次に必要とされる災害支援の勉強会		熊本県、愛媛県、北海道、久留米市など

2021年度11月現在

※災害の規模や状況によって、災害ボランティアセンターの関係者を集めたミーティングが情報共有会議の役割を果たすことがある。

● 開催の判断

- ◆ 開催は災害中間支援組織が中心となり、行政・社協と確認しながら決定される。
- ◆ オンラインの開催により、現地で活動する団体だけではなく、被災地外から何ができるか情報を収集する団体なども多く参加できるようになった。
- ◆ 被害が確認され場合は、被害状況や支援方針等を共有するため、できるだけ早いタイミングで開催するのが望ましい。

● オンライン会議の活用

- ◆ 新型コロナウイルス感染症の影響もあり、情報共有会議をオンラインで行うケースも増えてきている。オンラインでの情報共有会議を通じて、市町村の社協やNPO等からの被害状況の報告により、被害の大きな地域をより速いタイミングで特定できた事例もあり、今後のオンラインを活用した効果的な情報収集などが期待される。
- ◆ オンライン会議では、現地で活動できない団体なども情報を収集することができ、遠隔から支援を考えることができるというメリットがある。その反面、支援者が不特定多数になり、現地で活動する団体と活動しない団体を区分して対応するなどの検討も必要になる。

● 進行

オープンな場での進行の事例、コア会議の進行の事例を提示

<情報共有会議を開催するために準備すること>

◆ 前日までに準備すること

- ◆ 会場(約100人、駐車場、机と椅子、プロジェクター使用の有無)
 - ◆ 日時(作業終わりの夕方から約2時間)
 - ◆ プログラム(図17参照)
 - ◆ 役割(司会進行、挨拶・開始と終了、撮影、議事録)
 - ◆ 告知と周知(できれば、前日と当日に、HP貼付・メール・SNS等)
 - ◆ 資料(行政からの被害報、活動内容を書いてもらう用紙)
 - ◆ 議事進行を共有できるもの(ホワイトボード、模造紙、パソコンとプロジェクターなど)
 - ◆ 備品(出欠表、付箋、パソコン、A4用紙、プロッキー)
- ※感染症対策(アルコール消毒、マスク、アクリルボードなど)

◆ 当日すること

- ◆ 設営(座席、受付、出欠席の確認、名刺をもらう)
 - ◆ 会議(全体会議、テーマ別会議)
 - ◆ 議事録
 - ◆ 発信(議事録、ネットワーク内外へ被害情報発信、次回の開催)
- ※感染症対策(対面で実施する場合は、感染症対策を徹底すること)

図17. 当日のプログラム例(平成30年7月豪雨 愛媛県での事例)

【7月31日 情報共有会議】

- 17:00 開会 挨拶・えひめリソースセンター
1. オリエンテーション ※右記参照
 2. 活動報告:前回の会議~本日までの活動の報告に絞る
 3. ニーズの共有:物資、作業、見守り・炊出し、農地
 4. 支援の申し出、次回会議の連絡
- 19:00 閉会

会議の主催者(災害中間支援組織)によるオリエンテーション(趣旨説明、注意事項を明確にする)
「支援団体同士で情報共有することが被災者への効果的な支援につながります。ここでは連携協働をすすめ、被災者/被災地の課題解決につなげることを目的にしています。また、他の参加者を批判することのないよう発言にはご注意ください。」

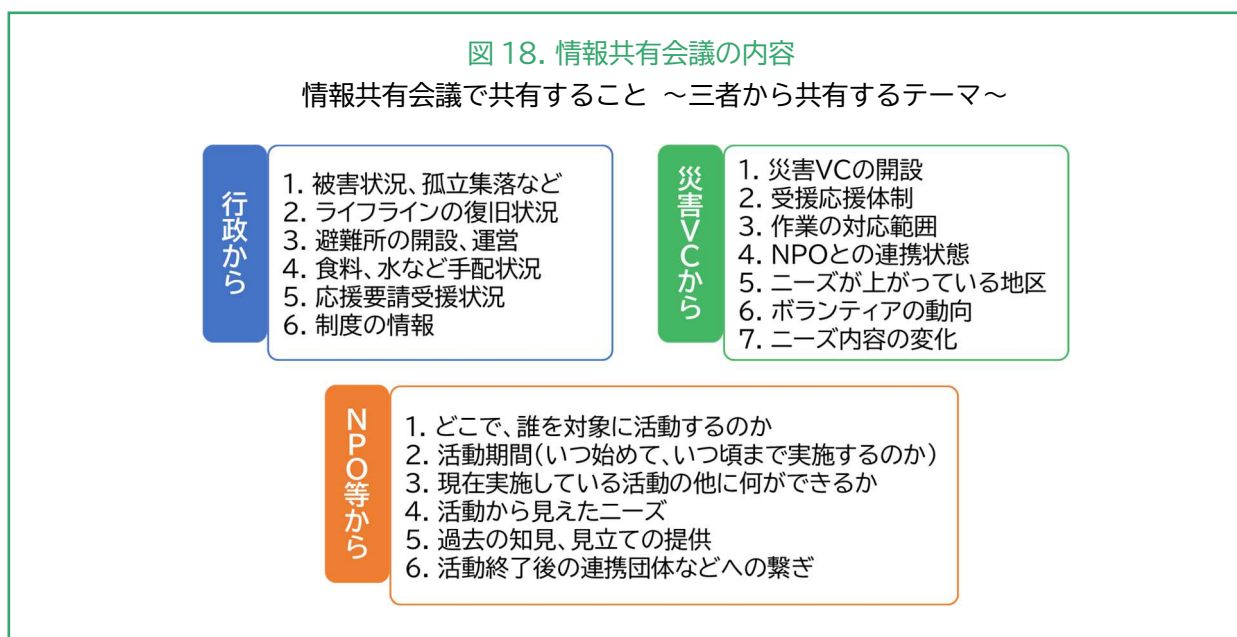
● 情報共有会議に対する参加者の期待

<情報収集>

- ◆ 被害状況、ニーズ、地域等に関する情報が収集できる。
- ◆ 被災者支援に関する情報が収集できる。
- ◆ 課題に関する情報が収集できる。

<活動に関して>

- ◆ 行政、社協、地元の関係者とつながれる。
- ◆ 自組織の活動への協力団体が見つかる。
- ◆ 自組織の活動のヒントが得られる。
- ◆ 活動が認識される。
- ◆ 活動の支援が得られる(活動証明がもらえる)。



行政や災害ボランティアセンターからは上記のような情報を中心に、それぞれが持つ住民や地域のニーズに関する情報、支援に関する情報を共有する。災害中間支援組織は、可能な限り事前に行政、社協に上記に関する最新の情報を共有してもらえよう依頼する。

また、現地で活動を展開するNPO等からも上記の情報の把握につとめ、会議に参加できない団体で有益な情報を持っているところの情報を補うなどの対応も必要になる。災害中間支援組織が収集したニーズや支援に関する情報を行政や社協と共有することも重要な役割になる。

● コア会議の重要性

情報共有会議の開催は、多様な支援主体が集まり、それぞれが持つ情報を共有し、支援の「もれ・むら」を防ぐことが目的である。とはいえ、情報共有会議は参加者も多く、より詳細な議論を行うことは困難である。そのため、情報共有会議で出された課題に基づき、課題解決のためにさらに必要となる要件を詳細に議論し、対処方針を検討する場がコア会議である。メンバーは行政・社協・災害中間支援組織等災害対応の当事者に限定し、非公開で行われる。

※熊本では、熊本県庁とくまもと災害ボランティア団体ネットワーク(KVOAD)の協定に「予定に関する情報の提供」との記載がある。決まったことだけでなく、信頼に基づき未定の情報も共有することも大事。

情報共有会議の運営などもコア会議で検討、準備して開催することが望ましく、目的が曖昧なまま情報共有会議が開催されることは参加者の負担になることもある。

図 19. 情報共有会議で共有すること／共有する情報

避難所	行政の制度、運営体制、医療・救護支援の体制、DCAT/DWATの活動状況、要配慮者への支援、生活物資・家電の状況(プッシュ型含)、移動支援、衛生環境、食事環境、寝床環境、ジェンダーへの配慮、多目的スペース、子どものケア、ペット、セキュリティ、炊き出しなどの支援受入調整、NPO等の支援状況、など
在宅などの指定避難所外	行政の巡回の体制、行政のサービス、医療・救護支援の体制、物資支援の状況、生活状況、指定避難所に来れない理由、NPO等の支援状況など
要配慮者	行政の災害時要援護者への対応、福祉避難所の状況、DCAT/DWATの活動状況、地域包括支援センターの活動状況、JDF・ゆめ風基金等の障害者への対応、国際交流協会等の外国人への対応、福祉施設の被害および支援状況、子どもの遊び場・居場所づくりに関する状況、学用品の支援状況、PFAの状況、NPO等の支援状況など
被災家屋	被害認定の数値、行政の障害物除去・災害ごみなどの分別および回収、応急修理・公費解体制度の運用に関する情報、災害VCの設置状況・運営体制・対応状況、災害VCと技術系NPOの連携状況(ニーズの共有など)、NPO等による支援状況および重機ボラの受け入れ体制、NPO等と行政の給水・バキューム等との連携、NPO等による作業の安全衛生の確認、家屋の消毒・床下の対処方法、屋根(ブルーシート張り)の対処状況など
仮設住宅等	仮設住宅の規格に関する情報、仮設住宅の入居基準、みなし・公営住宅を含む生活必需品・家電の支援、仮設住宅の使用に関する基準、集会場・談話室の設置状況と備品などの支援、見守り・地域支え合いセンターの設置・運営状況、NPO等の支援状況と受入調整窓口の状況など
生業	行政の支援制度(農地の復旧制度、グループ補助金)などの状況、農業、漁業、商店街などの被害状況と支援状況、NPO等による支援状況など

※上記に関係する行政の制度や部署も様々であり、それぞれで連携が必要。

コラム

2017年7月 九州北部豪雨 / 福岡県

～九州北部豪雨での情報共有会議から～

エリア内で災害が発生した生協として何が出来るかその思いを行動に移す多くのきっかけを頂いたのがこの会議でした。

発災後は連夜、支援内容を避難所、作業系ごとに共有し、課題を挙げ、またミーティングを行う中で、天候の影響も含め日々変化する状況を把握できるとともに、行政や支援者のすき間にある、例えば避難者の荷物の搬送、避難所内の子どもの居場所づくり、遠方からの車両の移送などが顕在化します。

私たちは、家屋の泥出しや食品・飲料の提供などのほか、そうした「すぐにしたいけどできない」をお手伝いすることで、多くの連携ができ、その縁はその後の様々な活動に繋がっています。

会議は11月までに88回、今は月2回の開催ですが、引き続きニーズに対応できるよう、大切な場としてこれからも参画していきます。

エフコープ生活協同組合組織本部 本部長 菊竹浩訓氏(2017年当時)

【参考】

※全国情報共有会議も開催している。

全国情報共有会議・コア会議の位置づけ、役割

令和元年7月4日

1. 全国情報共有会議の位置づけ

(1) 目的

「発災時に行政・NPO・ボランティア等の三者が協働・連携した被災者支援活動を円滑かつ効果的に行うため、各者が有する知見やネットワークを活かしつつ、全国で共通する支援の課題に対し解決策を導き、これを全国に発信することによって、被災地の復旧・復興を支援することを目指す。」

(2) 全国情報共有会議(全国会議)の構成

コア会議と、全体会議から構成される。

コア会議は、情報共有、課題解決、戦略構築等を行う。

全体会議は、情報共有、課題の洗い出し、情報発信等を行う。

平時は、コア会議を中心に運営する。

発災時は、コア会議における議論を中心としつつ、大規模災害発生時(*)には、「拡大全体会議」を開催し、特に現地情報の共有を図る。

(*) 発生地域外からの外部支援が必要であると考えられる場合を想定

	平時	発災時	
コア会議	<u>必要に応じ、随時</u> ✓ 情報共有 ✓ 課題解決 ✓ 戦略構築 等	<u>発災後、速やかに</u> ✓ 情報共有 ✓ 課題整理 ✓ 課題解決 等	<大規模災害の場合> <u>週一回程度、開催</u> ☆課題に応じ、適宜関係者の参加を求める。
全体会議	<u>年度の節目で随時</u> ✓ 情報共有 ✓ 情報発信 等	開催は想定しない	<u>発災後一ヵ月以内に開催</u> 「 <u>拡大全体会議</u> 」 ✓ 情報共有 (特に現地情報、今後の要支援事項等) ✓ 課題洗い出し ✓ 情報発信 等

情報共有:各団体の活動状況・活動予定を報告しあう。

課題洗い出し:被災地等からの情報や、これまでの継続課題をもとに、被災地で発生してい

る課題を列挙する。

課題整理:洗い出しをもとに、全国情報共有会議で対応すべき課題を整理する。

課題解決:課題に対し、参加者の知見やネットワークを元に、解決策を見出する。

戦略構築:中長期的な課題に対する対応策を検討する。

2. 全国情報共有会議の体制

(1) 事務局

JVOAD(含 全社協)、中央共同募金会、内閣府

(2) 参加者

○コア会議

- ・JVOAD(含 全社協)JVOAD 運営委員団体は必要に応じ適宜参加
- ・支援P事務局(=中央共募)
- ・内閣府

○全体会議(平時)

- ・JVOAD(含 全社協)、JVOAD 運営委員団体
- ・支援P事務局(=中央共募)、支援P関係団体
- ・内閣府
- ・その他、必要に応じ適宜

○拡大全体会議(発災時)

- ・広く開催を広報し、誰でも参加できる

(3) 会議運営

- ・司会進行【JVOAD】
- ・参集の連絡窓口、議事録作成【JVOAD】
- ・会場確保【適宜】

■ NPO・企業などの支援団体へのヒアリング

コーディネーションに必要なニーズや支援を把握するため、情報共有会議に参加が難しい団体などに対してヒアリングを行う。また被災者の情報を持っている団体などから直接聞き取りを行うことも重要な役割である。

会議に出られない団体へ、情報共有会議で得られた情報を提供する必要がある。

どのような団体が(Who)、どこで(Where)、どのような活動をしているのか(What)という3Wを把握することは、支援の「もれ・むら」を確認することにつながる。また、それらの情報を共有することで、団体が必要なところで活動するための判断材料となる。

図 20. 情報共有会議の情報の整理

- ・共有された情報を整理して支援のコーディネーションを行う
- ・県内複数の地域で災害が起こった際、災害支援の課題だけでなく支援団体が何処で活動しているのかを把握できるとコーディネーションに役立つ

分野	A県(県域)	あ市	い町	う村
被災家屋				
在宅				
避難所				
食と栄養				
子ども支援				
仮設住宅				
復興住宅				
生業				
要配慮者 ※				
外国人				

※要配慮者の定義は明確ではないが、高齢者、障害者、子ども、妊産婦、難病の人、慢性疾患を持つ人、外国人、性的マイノリティの方などが対象となっている。ジェンダーに関して、要配慮の対象としての側面はもちろん、育児・介護などのケアの問題、在宅避難、避難所、仮設住宅、生業と、あらゆる領域にも関係していることにも留意する必要がある。

■ 初動の状況把握、アセスメント／調査

被害状況、避難者の状況、在宅避難世帯の状況など、行政からの発表に時間がかかるケースや行政・社協だけではつかみきれない情報もある。その場合、行政・社協などと調整し、またNPO等との連携をしながら、実態把握のための活動を行うことがある。

● 初動の状況把握

JVOADが関係するNPOと行った初動の状況把握のための先遣チーム派遣の事例

図 21. 発災直後の被害状況の把握

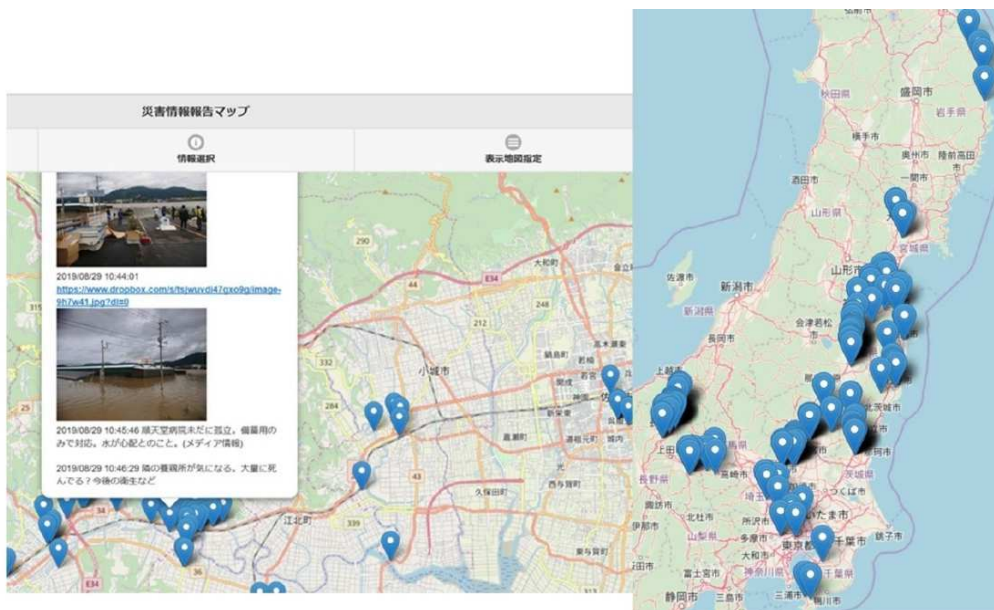


図 22. 発災時の被害状況の把握／情報共有の仕方

被害の表現キーワード

①	市 / 町 / 村	②	地区	 土砂災害	 地震被害
---	-----------	---	----	---	---

カテゴリ	選択肢					
③ 地形	山間部	川そば	沿岸部	リアス式海岸	平野部	
④ 立地	人里離れた	都市部	大都市	道が狭い		
⑤ 地域性	農業/漁業が盛ん	工業地帯	ベッドタウン	地縁関係が深い		
⑥ 人柄、性格	保守的	開放的	排他的	人懐っこい	内向的	懐疑的
⑦ 被害の特性	岩混じりの土砂	サラサラの土砂	浸水	流木が多い	外からは見えにくい	
⑧ 被害の規模(個別)	1階部分が全て	1階半分	床上浸水	基礎から倒壊	家屋の一部が破損	瓦の損傷
⑨ 被害の規模(全域)	見渡す限り広範囲	1つの学区全て	1つの自治会区域	複数の地域		
⑩ 過去の被災地	東日本大震災	熊本地震	茨城県常総市	H29九州北部豪雨	広島土砂災害	

① _____ の ② _____ 地区は、 ③ _____ の ④ _____ 地域で、 ⑤ _____。

外部からの支援が入りやすい・入りにくい。 ニーズが挙がりやすい / 挙がりにくい。

⑦ _____ の 土砂災害 / 浸水被害 / 地震被害 で、⑧ _____ の被害を受けている

全体では ⑨ _____ が被害を受けているため、全国から / 近隣ブロックから / 県内から / 市町村内からの支援が必要。

過去の被災地と比べ ⑩ _____ が類似する。

出典:災害NGO結

図 23. 先遣チームによる被害状況の把握が必要

NPO等による支援が必要な災害かどうか「判断材料」を集める。

県	市町	地区	床上件数	(被害件数)	田畑	被害種類	特記事項	重機の必要性	避難生活見込み	記入者、団体
宮城県	大郷町	柏川	50		広範囲	川砂多い		なし	する	千葉JVOAD
県名	市町	地区	床上			被害種類		重機	長期化	
宮城県	栗原市	築館								
宮城県	登米市	津山								
宮城県	丸森町	金山		200			流木多し。泥2-7cm		長期化	JVOAD、千葉
福島県	相馬市	鹿島区	10				泥は殆どなさそう			PBV井上
福島県	相馬市		1500~2000				断水中(塚ノ内、沖ノ内)、泥体積	有		PBV上島
福島県	伊達市	梁川	10							
福島県	伊達市		500					なさそう		
福島県	郡山市		30-50	1500程度						
福島県	郡山市		20				公共団地近辺が最も被害がありそう			
福島県	本宮町		2000				泥の量が多い。10cm程度堆積	ブルドーザー使用	長期化	

JVOAD

- ・避難生活が長期化するかどうか、行政と住民だけで対応しきれるかどうか
- ・住宅被害が災害ボランティアセンターでは手に負えないほど大きいかどうか
→被災地域で支援が充足できるか、NPO等の外部支援が必要か、コーディネーションのサポートが必要か、を判断するため

都道府県域ネットワーク

- ・市町村域で支援が充足できるか、都道府県域で支援が充足できるか、外部に支援要請が必要かを判断するため

情報の可視化と共有方法を予め決めておく

● 避難所アセスメント

- ◆ 避難所運営チェックリスト:被災者の生活や尊厳を守るため、避難所で必要な生活環境の整備すべき確認ポイントをまとめたチェックリスト。

(出典: 熊本県「避難所マニュアル」より <https://www.pref.kumamoto.jp/uploaded/attachment/110628.pdf>)

避難所運営チェックリスト

市町村名／		チェックした日／平成 年 月 日	
避難所名／		避難所運営担当者／	
場所	項目	チェック	改善内容
トイレ	◎トイレは十分な個数(20人に1基)が確保されているか	YES・NO	
	◎屋内トイレにトイレ専用の履物(スリッパ等)が使われているか	YES・NO	
	◎清掃手順に沿ったトイレ掃除をが一日一回以上されているか	YES・NO	
	◎溜め水等によらない手洗い場があり、石鹸・消毒液などがあるか	YES・NO	
	◎暗がりにならない場所に設置しているか	YES・NO	
	◎夜間照明を個室内・トイレまでの経路に設置しているか	YES・NO	
	◎個室は施設可能なものか	YES・NO	
	○トイレ内にゴミ箱が設置されているか	YES・NO	
生活スペース	◎避難所内は土足厳禁とし、守られているか	YES・NO	
	◎男女別スペース(着替え、授乳等)が確保されているか	YES・NO	
	◎寝床に布団・マットレスがあるか(毛布だけを敷いて寝ている人がないか)	YES・NO	
	◎手の消毒液があるか。手洗いの徹底を促す取組みはなされているか	YES・NO	
	◎清掃が定期的に行われているか	YES・NO	
	◎換気が定期的に行われているか	YES・NO	
	○温度・湿度管理が行われているか	YES・NO	
	○居住スペース、福祉避難スペースにパーティションが使われているか	YES・NO	
	○足腰が悪い人のための寝具(段ボールベット等)があるか	YES・NO	
	○居住スペース、避難スペースから移動するときに段差が無い	YES・NO	
医療	◎医師や看護師、保健師が常駐または巡回しているか	YES・NO	
	◎要配慮者を把握し、必要な支援が受けられているか	YES・NO	
食事	◎避難者に必要な飲料水の確保と提供が行われているか	YES・NO	
	○バランス良い食事が提供されているか(おにぎり、パンだけの食事でないなど)	YES・NO	
	○温かい食事の提供が行われているか	YES・NO	
	○配給以外に民間の炊き出し等(温食)が行われているか	YES・NO	
	○食事への配慮が必要な人への支援が行われているか	YES・NO	
	○アレルギーへの対応(アレルギー食)はできているか	YES・NO	
	○食事の残品処理は適切に行われているか	YES・NO	
衣服物資	○食中毒予防についての対策(ポスターによる注意喚起など)はできているか	YES・NO	
	○避難所で洗濯ができる環境があるか	YES・NO	
運営	◎必要な物資が避難者に行き渡っているか	YES・NO	
	◎危険箇所をチェックし、立入禁止の場所には表示をしているか	YES・NO	
	◎避難者のニーズ把握や生活支援のための相談窓口はあるか	YES・NO	
	◎避難者名簿があり、避難者の人数、外部からの問合せに対する情報開示の有無を把握しているか	YES・NO	
	◎要配慮者を把握し、必要な支援が受けられているか	YES・NO	
その他	◎避難者に対する情報発信のための掲示板等があるか	YES・NO	
	◎近隣の在宅避難者、指定外避難所などへの支援が行われているか(情報発信や食事、物資支援など)	YES・NO	
	◎ゴミが分別されているか	YES・NO	
	◎入浴を希望する人が毎日、お風呂に入れているか	YES・NO	
	◎感染症の患者を隔離する空間を確保しているか	YES・NO	
	◎福祉避難所、(大規模災害の場合は)旅館・ホテルへの移動が必要な人に対し、適切な対応がなされているか	YES・NO	
	◎ペットの糞尿の処理等、飼育管理のルールがきちんと守られているか(ペット同行が可能な避難所のみ)	YES・NO	
	◎防犯対策として警察や市町村との連絡体制が確保されているか	YES・NO	
	◎支援団体が把握されているか	YES・NO	
	○ペットの飼育スペースを確保しているか	YES・NO	
	○行政からのゴミ回収がされているか	YES・NO	
	○感染症予防のための啓発(ポスターなど)はできているか	YES・NO	
	○感染者と他の人が接触しないように、隔離スペースにトイレは設置されているか(簡易トイレでも可)	YES・NO	
	○熱中症予防についての対策(ポスター貼付など)はできているか	YES・NO	
○感染症、食中毒発生防止のための衛生物資(アルコール、次亜塩素酸ナトリウム等)があるか	YES・NO		
○熱中症対策としてエアコンや扇風機など暑さ対策ができていないか	YES・NO		
○エコノミークラス症候群についての対策(ポスター貼付など)はできているか	YES・NO		

- ◎は 「避難所運営ガイドライン」(内閣府)で、主に最優先して実施すべきこととされている事柄
- は 「避難所運営ガイドライン」(内閣府)で、主にその他実施すべきこととされている事柄
- ① 各避難所運営担当者は、本チェックリストによりチェックする。
- ② チェックが「NO」である場合は、各避難所で改善を行い、その内容(改善予定含む)を「改善内容」に記載する。

● 在宅避難、車中泊などの調査

災害発生後、行政が支援できる公助には限界があり、特に在宅避難者を含む地域全体の被災者を支援するための状況把握は困難を極める。支援の「隙間」になりやすく、民間の役割も期待される。

過去の災害では以下のような調査票が作成され、行政・社協・NPO等が連携し、在宅避難者の実態の把握とその後の支援体制に役立てられた。

◆ 生活再建のための状況確認シート(出典:佐賀県大町町)

大町町 在宅状況 確認票

記入日	2021年 月 日 () 時 分		訪問者 (フルネーム/所属)	
ふりがな			会って話した人	
氏名 (世帯主)				
連絡先			連絡希望 時間帯	<input type="checkbox"/> いつでも可 <input type="checkbox"/> 何時頃
住所	大町町大字	地区	<input type="checkbox"/> 下大町 <input type="checkbox"/> 小通 <input type="checkbox"/> 寺口 <input type="checkbox"/> 本通 <input type="checkbox"/> 恵比須町 <input type="checkbox"/> 港町 <input type="checkbox"/> 大黒町 <input type="checkbox"/> 下湯 <input type="checkbox"/> 中島	
現在の居場所	<input type="checkbox"/> 公営住宅(町営千場 / 町営京ノ尾 / 町営浦川内 / 町営泉 / 町営千場 / 町営浦川内 / 町営杉谷) <input type="checkbox"/> 町外公営住宅 () <input type="checkbox"/> 自宅にて生活 (1階 / 2階) <input type="checkbox"/> 避難所 <input type="checkbox"/> 親戚宅 <input type="checkbox"/> 賃貸アパート <input type="checkbox"/> その他 ()			
<input type="checkbox"/> 会えた <input type="checkbox"/> 会えなかった → <input type="checkbox"/> 2回目不在 (<input type="checkbox"/> 不在届投函済み / <input type="checkbox"/> 未投函)				
ライフライン等の 復旧状況 (複数選択可)	<input type="checkbox"/> すべて復旧している <input type="checkbox"/> 復旧がまだのものがある → <input type="checkbox"/> 電気 <input type="checkbox"/> ガス <input type="checkbox"/> 水道 <input type="checkbox"/> 電話 <input type="checkbox"/> インターネット <input type="checkbox"/> キッチン <input type="checkbox"/> お風呂 <input type="checkbox"/> 給湯機 <input type="checkbox"/> トイレ <input type="checkbox"/> 洗濯機 <input type="checkbox"/> 冷蔵庫 <input type="checkbox"/> 電子レンジ <input type="checkbox"/> エアコン <input type="checkbox"/> 寝具、ベッド <input type="checkbox"/> その他 ()			
家の今後 (予定)	<input type="checkbox"/> リフォーム <input type="checkbox"/> 解体 <input type="checkbox"/> 新築 <input type="checkbox"/> 町を出る(場所:) <input type="checkbox"/> その他 () <input type="checkbox"/> 迷っている <input type="checkbox"/> 何もしない (迷ってる、何もしない理由:)			
段階	【リフォーム】 <input type="checkbox"/> 技術系のNPO団体が入っている <input type="checkbox"/> 業者検討中 <input type="checkbox"/> 見積待ち (<input type="checkbox"/> 壁 / <input type="checkbox"/> 床 / <input type="checkbox"/> 水回り / <input type="checkbox"/> 床下消毒) <input type="checkbox"/> 看工待ち (業者名:) <input type="checkbox"/> 工事中 (<input type="checkbox"/> 費用未払い / <input type="checkbox"/> 費用支払い済) <input type="checkbox"/> リフォーム完了	家屋の状況 (複数回答可)	【壁】 <input type="checkbox"/> 撤去している / <input type="checkbox"/> 撤去していない <input type="checkbox"/> 乾燥を行った / <input type="checkbox"/> 行う予定 / <input type="checkbox"/> 乾燥は行わない 【壁断熱材】 <input type="checkbox"/> 断熱材有り / <input type="checkbox"/> 断熱材無し / <input type="checkbox"/> わからない <input type="checkbox"/> 撤去予定 / <input type="checkbox"/> 撤去済み / <input type="checkbox"/> 何もしない 【床】 <input type="checkbox"/> 撤去している / <input type="checkbox"/> 撤去していない <input type="checkbox"/> 乾燥を行った / <input type="checkbox"/> 行う予定 / <input type="checkbox"/> 乾燥は行わない 【床断熱材】 <input type="checkbox"/> 断熱材有り / <input type="checkbox"/> 断熱材無し / <input type="checkbox"/> わからない <input type="checkbox"/> 撤去予定 / <input type="checkbox"/> 撤去済み / <input type="checkbox"/> 何もしない 【カビ】 <input type="checkbox"/> 臭い有り / <input type="checkbox"/> 臭い無し <input type="checkbox"/> 目視で確認できる(場所:床上、床下、壁) / <input type="checkbox"/> 目視で確認できない <input type="checkbox"/> 除去する / <input type="checkbox"/> 除去予定 / <input type="checkbox"/> 何もしない	
VCへの依頼	<input type="checkbox"/> 必要 (新規 / 追加再依頼) (内容:) <input type="checkbox"/> 不要 (理由:)			
その他 気になる点	<input type="checkbox"/> 生活課題(経済的など) <input type="checkbox"/> 住宅環境 <input type="checkbox"/> 行政手続き <input type="checkbox"/> その他(物資要望など) 【詳細】※例:キッチンが修繕が終わったが、貯金がなくなり年金だけでは食費も節約しないと生活が大変。			
訪ねる事の例:	冬に必要な家電などの有無。買い物などは自分で行けるか。自炊のできる環境か。カビの中で生活していないか。大家との相談は順調に進んでいるか。			
周りからの 情報	【情報元】 家族 / 親戚 / 近隣住民 / 地区役員 / 民生委員 / 社会福祉協議会 / その他 ()	氏名		
	【内容】			

健康状態 について	名 前	今の状況 (変わった点、今後変わる点などあれば記載)
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
気になる点 など訪ねた こと		
* 尋ね方例	・睡眠は取れていますか？ ・食事は3食食べていますか？ ・ウォーキングなど身体は動かしていますか？ ・（生活スタイルで）ネットの時間が増えた ・お酒がふえた・ギャンブルをし始めた、など生活の変化がありますか？	
本人へ確認 ※口頭確認	皆様からご提供いただいた個人情報やご相談内容については、皆様との間の連絡のために利用させていただくほか、今後の生活再建に向けてよりよい支援活動を実施するために活用させていただきます。 支援の実施にあたり大町町をはじめ、大町町社会福祉協議会、各NPO等、災害支援に必要となる関係機関（者）と情報共有することに同意します。 <div style="text-align: center;"> <input type="checkbox"/> 同意する <input type="checkbox"/> 同意しない </div>	

5-6 情報共有／情報発信（ツール活用などを含む）

■ ネットワークメンバー、情報共有会議参加者などとの共有

● 議事録の共有

被災者のニーズは日々変化し、求められる支援も変わる。そのため、会議の議事録は会議終了後、速やかに共有することが望まれる。時間が経過すると支援のタイミングを逃す可能性があるためである。また、会議の情報は、行政や社協にとっても重要な情報が含まれていることから、行政や社協も含めた関係者に共有されることが望まれる。情報が共有されることで、相互理解につながり、調整が進む効果が期待される。

● NPO等の支援に関する制度情報の共有

会議で共有された制度に関する情報など、支援団体を通じて被災者に届けられることにより効果を発揮するケースもある。制度について災害中間支援組織が理解し、支援団体向けに分かりやすく発信することも重要な役割となる。

■ 対外的な発信

● 現地の支援状況、取り組んでいる課題などの発信

支援関係者に現地の状況を発信することで、各支援団体の特性や自発性を生かして必要な支援活動を促すことにつながることを期待される。また行政からの注意喚起や安全確保、現地の支援方針などの支援活動に不可欠な情報を届けることも重要な役割になる。

● さらなる支援の巻き込み、潜在的支援者の掘り起こしなど戦略的に対応

広く発信することで、まだ支援に関わっていない潜在的な支援者を発掘、巻き込むことなどの可能性もある。

ケース

2021年 令和3年8月の大雨 / 佐賀県
「佐賀災害支援プラットフォームの情報発信」

佐賀災害支援プラットフォームでは、発災後3日でホームページを立ち上げ、「現地で求められている支援・物資」で現地のニーズの情報を発信し、「支援の申し出掲示板」では支援団体などからの申し出などをリスト化し、現地で活動する団体へ共有・マッチングを行える体制を整えた。また、佐賀県、県社協などと合意された新型コロナウイルスへの対策、ルールについても適宜HPやメーリングリスト上で周知・共有された。

上記に加えて、情報共有会議の開催・過去の議事録、助成金の情報なども発信された。

佐賀災害支援プラットフォーム

https://peraichi.com/landing_pages/view/spf20180901

ケース

2019年 令和元年東日本台風
「JVOADと支援Pと協働での発信」

西日本豪雨や令和元年東日本台風では、複数の都道府県・市町村にまたがる広域の災害となり、被災地の社協やNPO等から、ボランティアやNPO等の支援があまり入っていない地域があるとの情報が寄せられた。全国情報共有会議において、この問題が検討され内閣府、支援、JVOAD の連名でチラシを作成し、ボランティア・NPO向けに支援がまだ必要とされる旨の周知を行った。

(出典:<https://jvoad.jp/wp-content/uploads/2019/11/857f6fd227b436a25763f1cf920a3e70.pdf>)

IT ツールの活用

ケース

2018年 平成30年7月豪雨 / 岡山県
「ICTの活用」

西日本豪雨でさまざまなICT導入を行い、発災して2日目に行われた最初の災害支援ネットワークおかやまの情報共有会議後に Facebook ページを立ち上げて情報共有を進めると共に、被災者向けの情報まとめサイトを WordPress (ワードプレス) で作成して公開、また支援者向けのページもペライチで作成して公開した。岡山市の在宅避難者調査では kintone のデータベースを構築してクラウド上でのデータ共有を行いながら対応した。そして、倉敷市の災害ボランティアセンターでは、ペライチによるサイト作成や Twitter、Facebook による情報発信、内部でのスマートフォンとLINE WORKS 導入による情報共有体制を構築、Peatix によるボランティアの事前オンライン受付、Google フォームによる技能ボランティア受付、電話音声案内の導入など、さまざまな ICT ツールの導入を担った。

メディアの活用

ケース

2016年 熊本地震 / 熊本県
「情報共有会議とメディアの連携」

地元紙が災害ボランティアセンターの情報に加えて、NPO等の支援情報も毎週掲載していた。また、取材した情報を可能な範囲で、NPO等の支援活動に活かせるように情報提供したり、NPO等からの情報を地元紙の記者と確認を取りあったりと有機的な連携が行われた。情報共有会議でのメディア参加は気を付けるところもあるが、信頼関係のもと、うまく連携できれば、効果的な支援につながる。

5-7 活動支援（支援団体のサポート）

課題を迅速に解決するためには、現地で活動している団体をサポートするための取り組みも重要である。前述の情報共有会議から得られる情報をタイムリーに提供することに加え、以下のようなサポートが考えられる。

● 支援者の仲介

- ◆状況に応じて、解決策を持っている団体を現地の行政・社協等に紹介する。
- ◆地元団体と地域外団体の仲介（同様の支援を行う団体同士をつなぐ、地元状況や意向を地域外団体に伝える、ノウハウ移転などを意識した仲介）。

● 支援に関する相談対応

- ◆直接支援を行う団体の活動に対する相談、他団体との連携に関する相談、組織運営に関する相談などへの対応。
- ◆性別、性自認、年齢、障害、国籍・母語の違いなど、被災者の多様性を考慮した支援体制の実現のためのアドバイス（当事者のニーズを理解できる支援関係者を紹介するなど）。
- ◆性暴力・ハラスメントの予防（支援者が被害者にも加害者にもならないように）と、性暴力・ハラスメント・DV・虐待の問題に直面した場合の対応の適切なアドバイスや支援機関への橋渡しなど。

● 物資などのマッチング

- ◆物資やサービスの申し出を直接支援の団体につなぐ。
- ◆倉庫をアレンジし物資などを受け入れることもある。

ケース

スマートサプライ
「必要なひとに必要な支援を必要な分だけ」

災害時に必要のない物資や必要以上の量が届くなどの需給調整が困難な中で、スマートサプライは Amazon の欲しいものリストを活用し、被災者ないしは被災者支援側が必要な商品とその個数を提示し、それをインターネット決済で購入いただくことで支援が届く仕組みとして（一社）Smart Supply Vision により無償提供されている。災害支援ネットワークおかやまでは同サイトより2018年中に約 1,600 点の支援を得た。

・スマートサプライ：<https://smart-supply.org/>

● 資金情報の提供・仲介

- ◆災害支援のための助成金（支援金）の情報提供、目的を指定した寄付金などの事業を紹介する。
- ◆申請書の書き方などをアドバイスする。
※助成金によっては、災害中間支援組織や情報共有会議との連携を求められるケースもある。また助成団体などから状況確認などを求められることもある。

● 地元団体への働きかけ、新たな担い手へのサポート

- ◆災害支援関係者だけでは支援のリソースが足りない状況に陥ることもある。災害支援に関わっていない地元団体などへの働きかけを行うことも重要な役割である。
- ◆災害支援に関わりたい団体へのアドバイスなど、積極的に支援に関わるためのサポートを行うこともある。

● 高速道路の無料化措置

- ◆情報共有会議において、高速道路無料化措置の活動証明の捺印ができる（JVOAD のゴム印を使用）。
- ◆災害ボランティアセンター（社協）、行政との調整が必要。
※高速道路以外でも、民間などの交通機関によりボランティアやNPOなどの支援者向けに割引などの協力を得られることがある。

● 拠点となる場所の提供・仲介

- ◆市役所などに団体の活動拠点となる場所の確保（福岡県朝倉市、佐賀県大町町、長野県等の事例がある）。

● 保険の情報提供

- ◆ 支援関係者が活動中の事故によるケガや損害賠償責任に対応するため「ボランティア活動保険」等に関する情報を提供するなど、支援者や被災者がリスクを被らないためのアドバイスを行う。
- ◆ 災害ボランティアセンターを通して行う活動は、社会福祉協議会で扱うボランティア保険に加入することが原則となっている。災害ボランティアセンターを通さないNPO等が直接行うボランティア活動については、「しえんのおまもり」が活用できる。

ケース

「ボランティア保険について」

全国社会福祉協議会が取り扱うボランティア保険

https://www.fukushihoken.co.jp/fukushi/front/council/volunteer_activities.html

災害ボランティアセンター(社会福祉協議会)で行われる活動以外で、NPOなどの災害支援団体や個人が募集するボランティア活動のための保険「しえんのおまもり」がある。

<https://s-omamori.jp/>

(参考)

「新しいボランティア保険が誕生したらしいので比較してみました」

<https://note.com/ngoyui/n/ne9b595bfbc3c>

(出典:災害NGO結)

● 政策提言

- ◆ 既存の制度では被災地の課題解決が難しい場合、情報共有会議などを通じて地方公共団体独自の支援が実施されることがある。(自治体独自の家屋修理の制度など)
- ◆ 制度の弾力的運用の提案(事務手続き、期限の延長など)、官民が連携した調査の提案などが行われた事例がある。

● 注意喚起

- ◆ 天候の変化、感染症対策、作業安全、熱中症対策、アスベスト対策、詐欺・デマ情報等の注意喚起を行う。

● 過去の災害での対応事例の紹介、専門NPOの紹介など

- ◆ 過去の災害での被害状況や被災地の特性などを踏まえ、類似の事象が起きている場合など、過去事例に関する情報を提供することが効果的な支援につながることもある。
- ◆ 災害中間支援組織が専門性や経験値のあるNPOを紹介することで、自治体や災害ボランティアセンターなどから要請が出され、活動を展開した事例も多い。

※災害中間支援組織が仲介して現地からの要請を受けてNPO等が活動を行う場合、基本的には費用面なども含めて要請を受けた団体の責任で活動を行うことが基本となるが、後でトラブルにならないよう要請の際に相互で確認しておくことが重要となる。

● メディアなどへの紹介

NPO等の活動を広く周知するため、直接支援を行っている団体などのサポートの一環として、メディアへの紹介などのプロモーション的な活動も災害中間支援組織の役割となる。

第6章 被災者支援コーディネーションの事例

コーディネーターが介在することで、具体的な調整方法・課題解決につなげた事例を紹介。

避難所の運営、廃棄物の回収、家屋保全、炊出しの調整、行政物資の活用、応急仮設住宅の不具合への対応、移行情の支援、地域支え合いセンターとの協働等、コーディネーションは様々な場面で必要となっている。

■ 避難所の運営支援の調整

ケース

2016年 熊本地震 / 熊本県熊本市
「避難所のアセスメントと運営支援」

発災(本震)直後から、支援団体から避難所の生活環境についての懸念に関する情報があげられていた。また、国や県からも避難所の生活状況について懸念が示され、県内外のNPO等が連携してチームを作り、避難所の生活環境のアセスメントを実施した。そこから見つかった課題に対して、避難所支援の経験のあるNPO等が運営支援に入るなどの調整が熊本市、益城町、鹿島町など複数の自治体で行われた。益城町では町からの支援要請が中間支援組織に出され、熊本市では避難所の集約の相談をきっかけに、NPOによる運営支援が開始された。

ケース

2017年 平成24年7月九州北部豪雨 / 福岡県朝倉市
「避難所運営支援」

避難所の課題について、朝倉市役所でNPOの窓口になっていた「ふるさと課」とNPOが協議したことを経て、市からNPOへの協力の依頼があり、市の避難所担当の部署(生涯学習課)、人事課なども加わった打ち合わせの場がもたれた。避難所支援の経験のある団体などが、いくつかの避難所の運営支援に入ることが確認され、場所・人員体制などの調整が行われた。その結果、避難している住民が意思決定に参加できるようになったり、福祉避難スペースが設けられたり、個別ニーズに対応した物資の提供が行われるなどの変化が起きた。また、避難所の終息に向けた意向の確認なども行われた。

■ 家屋保全

ケース

2018年 大阪北部地震 / 茨木市
「ブルーシート張り」

大阪北部地震やその後の台風の影響で、非常に多くの家屋が屋根被害を受けた。社協に寄せられたテクニカルなニーズのうち、必要な世帯の優先順位を決めることを、地域のことを把握している社協とブルーシート張りの技術をもったNPO等が協議し連携して対応した。また、行政はNPO等の拠点となる場所の提供などのサポートを行った。市域で三者協働がなされた一例。なお、府域の災害支援ネットワークであるおおさか災害支援ネットワーク(OSN)は市域外のニーズがつながるよう、後方支援に努めた。

ケース**2018年 平成30年7月豪雨 / 岡山県倉敷市**
「床下・壁などへの対応」

岡山県倉敷市では、複数のNPOが支援に入り、床下の対応や壁はがしなどの技術的な作業を行っていた。作業内容は各団体のそれぞれのノウハウに基づき作業されていたため、「完了」の基準も統一されておらず、どの団体がどこで実施するかで、作業にばらつきも見られた。そのため、災害中間支援組織の呼びかけで、技術的な支援を行う団体が集まり、それぞれどのような手順で作業を行っているか可視化する作業が行われ、完了基準のおおまかな確認をしたうえで、支援を行うようになった。

ケース**2019年 令和元年房総半島台風 / 千葉県**
「屋根被害へのブルーシート張り」

台風により、多数の屋根被害が発生。それに対応するため、行政から自衛隊、消防、建設業協会等に支援の要請が行われた。自衛隊は災害ボランティアセンターに届いたニーズの中から、高齢世帯などの要配慮者への対応を行うことになった。しかし、強い風が吹くとブルーシートが飛ばされてしまうなどの問題も発生。国、県、自衛隊、NPOと連携し、ブルーシート張りの経験のあるNPO等が自衛隊に講習会を開催するなどの対応を行った。その後、消防に対しての講習の依頼が県からも行われるようになり、講習を受けた方が、NPOの支援現場に入って活動する実地演習が実施されるようになった。

災害廃棄物**ケース****2019年 令和元年東日本台風 / 長野県**
「ONE NAGANO」

行政が指定した災害廃棄物の仮置き場まで搬送することができず、近隣の公園、空き地、道端などに山積みになる状況が発生した。このことが、NPO等により長野県や国の現地対策室と共有され、自衛隊、環境省、国交省、警察、県社協等も加わった廃棄物の対策会議が設置された。長野市などとも検討が重ねられ、市民、ボランティア、NPO、自衛隊、行政等が連携して廃棄物の回収を行う「ONE NAGANO」というオペレーションに結び付いた。

その後、「ONE NAGANO」を合言葉に、農業支援や復旧活動を支援する基金創設など他の分野の支援にも連携した取り組みが展開された。

このような取り組みができた背景には、平時から県の災害対策本部訓練や受援計画を策定する場などに社協やNPOが参加し、県内の支援関係者が集まる「災害時の連携を考える長野フォーラム」を開催するなどの関係構築が図られていたことが大きく影響していた。

応急仮設住宅への物資支援**ケース****2016年 熊本地震 / 熊本県**

熊本地震では、応急仮設住宅(建設型、みなし仮設共に)が提供された一方で、多くの被災世帯が在宅での再建を余儀なくされていた。生活再建に向けて、家電などの支援は行政の制度では十分に対応できないこともあり、応急仮設住宅などへの入居後に、見守り・相談を行う「地域支え合いセンター」と連携し、被災した住民と接する中で、家電ニーズが確認された場合に、災害中間支援組織が確保した資金から購入を手配する仕組みが作られた。夏場、冬場の対策、公営住宅の入居に合わせた支援など、時間の経過とともに変化するニーズに合わせた対応も行われた。

ケース

2018年 平成30年7月豪雨

複数の県・市町村に被害が広がった西日本豪雨では、各自治体の対応にもばらつきがあり、それぞれの対応状況を確認したうえで、応急仮設住宅などへの家電支援が様々な方法で行われた。愛媛県では現金の支給が行われ、広島県では現物の支給が行われた。一方で、市町村営の住宅などによっては、支援が入らないところもあり、民間でカバーするような調整も行われた。

ケース

2021年 令和3年7月1日からの大雨 / 静岡県

熱海市では、みなし仮設住宅を対象にした家電支援に関して、市、市社協と調整し、行政が提供する品目、企業からの寄付を受けて行政が手配する品目などの情報が共有され、そこでは充足されなかったテレビ、こたつなどが熱海青年会議所などの民間の支援で行われることになった。
また、県営住宅にガスコンロが設置されないことが判明し、そこも民間の支援で補完されることになった。

■ 集会場への支援

ケース

2017年 平成24年7月九州北部豪雨 / 福岡県朝倉市・東峰村

応急仮設住宅などに付属して建設される集会場や、被災した地域の方々が集まる施設の設備などの支援は、行政だけでは十分な対応ができない場合がある。市町村と調整のうえ、集会施設に対して、住民が集まることができるための家電、備品などを民間で提供すると有効である。ただし、資金を提供する組織や現物を提供する組織など様々であるため、被災地域の集会施設にいきわたるような調整が必要になる。

■ 農業ボランティア

ケース

2019年 令和元年東日本台風 / 長野県
「多様な主体が連携した生業の、いち早い復旧支援」

全国各地からの一般ボランティアの助けもあって、住家の片付け、泥出しなどが進む一方で、周辺のりんご園では大量の泥と漂着物がそのままになっていた。農家からはりんごが枯死してしまいその後は離農につながりかねない、一刻も早い復旧が必要との声が情報共有会議や長野県災害対策本部に届けられた。行政の復旧工事開始には時間がかかり、災害ボランティアセンターでは営利につながる支援はできないという状況の中、被災農家団体、JA、県社協、卸事業者、長野県災害時支援ネットワークなどで構成する「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」が立ち上げられた。
災害ボランティアセンターの機能や長野市の公共事業と連携して、緊急を要する根回りの泥出しと漂着物の除去に集中した支援を行った。被災農家を含めた多様な主体がそれぞれの役割を担う協働により、過去に例のない早さでの生業支援が実現した。

■ 炊き出し支援の調整

ケース

2016年 熊本地震 / 熊本県

被害の大きかった益城町では、多くの団体から避難所での炊き出しの申し出が寄せられたが、役場では他の業務に追われていたため十分な対応ができず、申し出を有効に活用できない課題に直面していた。そこで、NPOくまもとが、炊き出しの申し出窓口を引き受け、町内の避難所と調整して、炊き出しのマッチングを行う業務を担うことになった。

また、仮設住宅が整備された後においても、炊き出しなどの支援の申し出も多かったため、避難所と同じく調整が必要となり、熊本県社会福祉協議会に窓口を置き、NPOくまもとのスタッフが常駐して県域の炊き出しなどの支援のマッチングを行った。

第7章 コーディネーションの実施体制

災害対応に特化できるスタッフ数

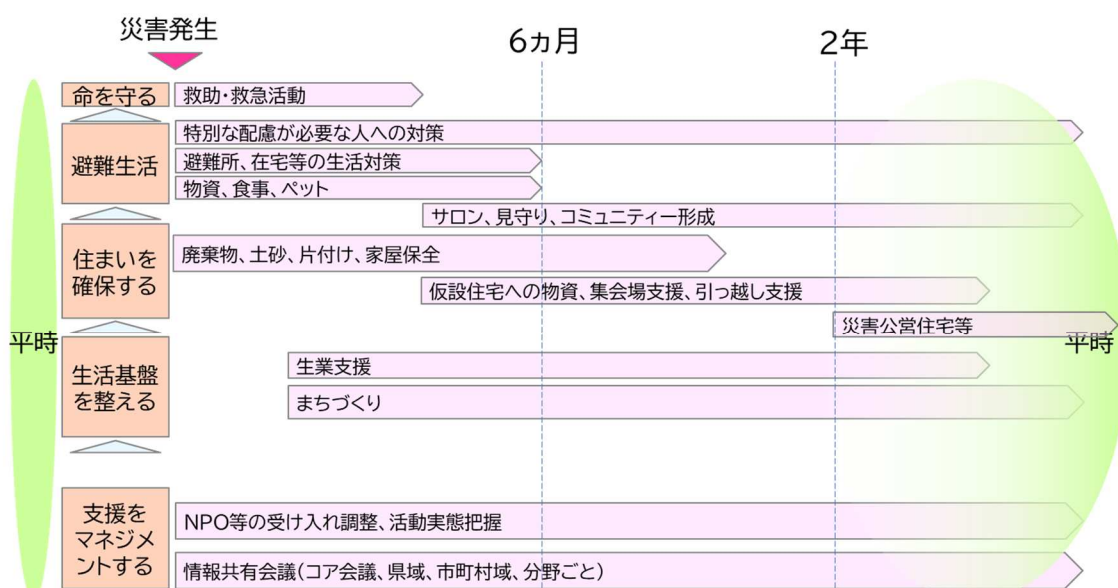
災害対応に特化できるスタッフ数に関して行った都道府県域の災害中間支援組織へのヒアリングにおいては、災害の規模にもよるとしながらも5名～10名程度の体制が望ましいとの意見がだされた。役割の内訳は以下のようなイメージである。

- ◆ 都道府県、都道府県社協との調整
- ◆ 現地での調整
- ◆ 本部での調整

複数の自治体で大きな被害が出ると、より多くの人員が必要となる。また、時系列で見ると発災直後から半年程度の間に支援ニーズが重なることから、その期間により多くの人員が求められる(図24参照)。

ただし、現状においては災害支援に特化できるスタッフを配置し、復興まで体制を維持することが財政的にも難しい災害中間支援組織がほとんどである。

図 24. コーディネーションが必要となる支援活動の推移



出典:菅野拓(2021)『被災者行政の流れと課題 6. 防災・危機管理部局としてどう取り組むべきか』を一部改変

ケース

北海道
「胆振東部地震での取り組み(災害中間支援機能の役割分担)」

道庁・道社協および被災した厚真町、安平町、むかわ町の3町の行政・社協、道内外団体との調整を A が担った。災害支援に特化していたとはいえ、発災直後は A の負担が大きかった。発災から1週間後に B が JVOAD からの応援スタッフと共に道庁・道社協および被災3町の役場・社協との調整と、寄付やその他支援のために被災地の情報収集をする道内外の団体との連絡も担った。定期的に行う情報共有会議の企画・運営・振り返りは C が担当した。全国の人たちから支援金を集めるための基金運営は D が担当した。発災直後の A を除き誰もが災害支援に特化できておらず、変わりゆく被災地のニーズの変化に対応することは困難であった。発災から1年後、被災3町のニーズ把握が十分にできないことから、上記体制に加え、3町それぞれの把握に努めるコーディネーターを各町に配置した。また、道内外の技術系支援および企業との調整を E が担当するようになった。

ケース

岡山県
「平成30年7月豪雨での取り組み」

岡山県域の全体統括を担う役割は1人で、発災直後から復旧期を経て、現在(2021年12月)に至るまで継続している。県域の情報共有会議の開催進行、県行政との調整の3人体制で行った。県域の活動として①被災者向け情報発信、②子ども支援・学習支援、③クラウドファンディング、④物資支援の調整に関しては、全体統括者+各1人で行った。県内のエリアごとの配置人数は、県域5人、岡山市5人、倉敷市5人、真備町3人(一部、1人複数の役割を担っている)。時系列でみると、県域の全体統括と情報共有会議については、発災直後から現在(2021年12月)まで継続している。岡山市、倉敷市は発災直後～2019年3月、真備町は2019年4月～2021年3月まで継続された。

ケース

岩手県
「東日本大震災時の岩手の取り組み」

震災前から繋がりのある岩手県内の中間支援 NPO が集まり、東日本大震災からの復興に向けたコーディネートをを行うためにNPO法人いわて連携復興センターが2011年に設立された。設立前後は理事5名程度で動き、9月からスタッフの本格的な雇用を始め、事務職員やコーディネーターを増員し、2012年1月には、職員5名体制になり活動を行った。設立以後、岩手県北上市との「復興協働支援協定」の締結や、岩手県復興局生活再建課(当時)と「岩手県連携復興会議」を設立し、県庁関係各部署や県社協などと定期的な情報共有会議を行い、次の復興支援への方策を協働で模索するなど、連携と関係構築を図ってきた。また、県をまたぐ広域災害だった事もあり、岩手・宮城・福島3県の連携復興センターがそれぞれのノウハウや取組の共有を行い、省庁への提案や情報発信を行った。こうした、市域、県域、多県域におけるネットワーク体制を構築し、団体訪問や様々なセクター間で情報交換できる場の参加、協力、運営を行い、被災地の現状を把握しながら、地域課題とその解決に向けたヒト、モノ、カネ、情報など必要な資源のコーディネートをを行っている。組織体制としては、市町村域で活動する皆さんの窓口をする立場と、他県の連携復興センター・復興庁・JPF・JCNなど外部リソース側の窓口が必要。2013年以降は、職員が8名程になり、様々な方の協力も得ながら、この2側面にそれぞれ担当者を配置しコーディネーションを行っている。

※コーディネーターが緊急期から復興期まで一貫通で同じスタッフが担える場合と、そうでない場合とがある。

※静岡県のように、専門的に関わる人がおらず、兼務でコーディネーションに関わるような体制もある。

■ 想定している協力体制

相互応援協定の締結のように、災害中間支援組織の相互協力体制を整えている地域もある。

ケース

2021年2月 /災害支援ネットワークおかやま 「岡山県と佐賀県」

2021年2月に災害支援ネットワークおかやまと佐賀災害支援プラットフォーム(SPF)は「災害発生時等における連携・協力に関する協定」を締結した。この協定は、近年の災害の広域多発や新型コロナウイルスなど感染症による県境を超えた支援の困難さなどを踏まえて策定しており、そのために平時での情報共有や合同訓練などを行うと共に、発災時の円滑な相互連携・協力により、被災者の避難生活支援と生活再建及び被災地の復旧・復興に寄与することを目指している。実際に2021年の佐賀での豪雨災害ではノウハウの提供や書類原案の作成などバックオフィス支援を行った。

ケース

「コーディネーターの応援の事例」

熊本地震以降、大規模な災害が発生した場合、地元の災害中間支援組織を中心に情報共有会議が立ち上げられ、コーディネーションが行われるようになってきた。しかし、体制が十分に整っていない地域で大きな被害が出た場合など、外部からの応援が必要なケースもあった。JVOADでは、災害中間支援組織がある場合には、そこを通じてコーディネーターの応援を行っている(令和3年には、静岡、佐賀、福岡に職員を派遣)。平成30年7月豪雨や令和元年東日本台風など広域に被害をもたらした災害の場合には、コーディネーター不足に陥ったため、岡山NPOセンター、いわて連携復興センター、ジャパン・プラットフォームなどからも、コーディネーターの役割を担う人材を派遣してもらい、現地のコーディネーションのサポートを行った。また、熊本地震においては、世界食糧計画(WPF)からコーディネーターを派遣してもらい、「火の国会議」への情報提供や市町村との連絡調整を担ってもらった。

ケース

「日本NPOセンターの取り組み」

災害が起こった際に、その地域に都道府県ネットワークが明確に想定されていない場合は、その機能を地元の関係者で分担する必要がある。その際、必ずしも災害を専門としていないNPO支援センターが役割を果たすケースがある。NPO支援センターは全国に約400あり、地域に根差してNPOを支援する組織。その特性上、全国域のネットワークと地元の関係者のつなぎ役となること、地域内で課題に合わせて多分野・他機関をコーディネートし、被災者支援活動を後押しすること、そして地域のNPO自体の事業継続や活動復旧支援、新たに立ち上がる活動へのインキュベーション支援も期待される。災害中間組織としてあらかじめ位置付けられていない組織の場合、必ずしも災害支援のための体制や資金が確保されていない。日本NPOセンターではそうした地域のNPO支援センターが災害時に役割を果たすための後方支援体制を、各地のNPO支援センターとともに構築している。

課題

必要とされるコーディネーションを担うための人材の確保と資金的サポートが共通の課題となっている。

人材については、各地で担い手の育成を進める必要がある。また、本ガイドラインをベースに、研修プログラムを組み立てることで、各地において共通の理解があるコーディネーターが育成され、災害中間支援組織間の相互協力体制が今まで以上に効果的に行われることが期待される。

コラム

災害ボランティアセンターへの支援体制を構築した事例

～災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（略称：支援P）～

2004年10月の新潟中越地震発生後、関係団体間での意見交換を経て2005年1月に発足した「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（事務局：中央共同募金会、さくらネット）」は、企業・NPO・社会福祉協議会・共同募金会等により構成されるネットワーク組織であり、人材・物資・資金など多くの社会資源が有機的かつ有効に活かされるよう連携を行ってきた。

被災者の声に耳を傾けながら被災者中心・地元主体の支援となるよう、ネットワークを最大限に生かして支援にあたることをミッションとしており、具体的な取り組みとしては、①「ひと」～現地災害ボランティアセンターの支援のための運営支援者を派遣、②「もの」～日本経団連・1%クラブとの連携により、現地災害ボランティアセンターが必要とする資機材の調整のほか、企業への協力要請を通じ寄せられた物資をパック化し（うるうるパック）、被災地の活動に提供することで、被災者とのコミュニケーションツールとして直接手渡し活用、③「おかね」～②同様に会員企業に呼びかけをしてもらい、上記①の派遣経費のほか、中長期的な被災地主体の復興プロジェクト助成等のために、企業寄付や社員募金を実施していただいている。

資金的サポート

● 都道府県での取り組み

災害中間支援組織のサポートを都道府県で行っている事例はまだ限られている。事例としては、以下の県での取り組みが挙げられる。

ケース

「岡山県・ももたろう基金、みんつく災害支援基金」

「ももたろう基金」は西日本豪雨発災翌日の2018年7月8日に支援金の基金として（公財）みんなでつくる財団おかやまで設立され、寄付募集と共に随時助成先を募集して、2021年2月の第13次まで助成を行い、現地で活動する支援団体や地域組織、医療機関などを支援した。2020年3月末時点で676人の寄付者より49,044,678円の寄付が行われている。同基金はその後、引き続き多発する災害に対応するために「みんつく災害支援基金」として運営されている。

・ももたろう基金 <https://www.momotarosaigai.jp/>

・みんつく災害支援基金 [http://mintuku.jp/shakaihenkaku saigai.html](http://mintuku.jp/shakaihenkaku_saigai.html)

● 民間での取り組み

民間の資金の動きとしては、地域の基金として北海道や近畿労金の助成金の事例などが挙げられる。

今後、官民においてこのような取り組みへの理解が深まるよう、平時から災害中間支援を支える仕組みづくりを提案していく必要がある。

ケース

北海道・北海道災害復興支援基金(認定 NPO 法人北海道 NPO ファンド)

平成30年度北海道胆振東部地震の復興支援に関わるなかで、現地で支援活動に関わる団体への寄付金、いわゆる「支援金」を安定的に確保することの難しさを感じた。復興支援は長期に渡るなか、被災地を支援する寄付金は、初期段階でこそ多くのご支援を頂くが、その後はどんどん減少していく。

災害が起きた時に、その都度基金を立ち上げて寄付金を募集するのではなく、その瞬間からすぐに動けることと、NPOによる平時・災害時の長期的な支援活動を保障することを目的とした北海道災害復興支援基金は、(1)災害支援に特化した常設の基金、(2)北海道外への支援にも適用、(3)平時助成可能、これら3点の特色を持っている。

・北海道災害復興支援基金：<https://nproject.hokkaido.jp/dofund/>

ケース

「近畿労金」NPOパートナーシップ制度

この制度では、近畿内(2府4県)のNPO支援センターにより、平時の「防災・減災」への取り組みの支援が行われている。

2011年度以降は、東日本大震災を受けて、本制度を被災地支援・防災・減災のプログラムに変更し、2018年度からは「社会的弱者の居場所づくりへの支援活動」、2020年度からは「新型コロナウイルス感染拡大に対するNPOへの支援活動」が主なテーマとなっている。

現在、NPO等の市民活動は、コロナ禍のなか、オンラインの活用や感染対策など社会環境の変化への対応を進めるとともに、困難な状況になっている人への支援活動を進めている。

そこで、2021年度は「コロナ禍の課題に対応するNPOへの支援活動」を主なテーマとし、SDGsのスローガンである「誰一人取り残さない」社会づくりに向けて取り組みを進め、また、「居場所づくりへの支援活動」や「防災・減災の取り組み」も継続している。

・近畿ろうきんNPOパートナーシップ制度：

<https://www.rokin.or.jp/npo/partnership/>

第8章 将来の脆弱性を軽減するための配慮事項 (被災した地域の対応力を高めるために)

本章では、支援を行うにあたり、コーディネーターとして気を付けるべきポイントを掲示する。

「災害救援における国際赤十字・赤新月運動および非政府組織（NGOs）のための行動規範」においては、下記の記載がある。

「すべての支援活動は、良きにつけ悪しきにつけ、長期開発の方向性に影響を与える。この認識に基づき我々は、受益者の脆弱性が将来の災害では大幅に軽減されるような支援を実施し、彼らが持続可能な生活様式を築けるような支援を最大限に行う。支援の計画と運営の際には、特に環境問題を踏まえて行う。また、受益者が長期にわたり外部からの支援に依存することがないように努め、支援の負の面を最小限にするように努力する」

被災者支援コーディネーションは、目の前の緊急的な課題解決だけでなく、支援依存を生まない配慮をし、将来の災害に備えて地域の対応力が向上するような支援を考えて、実施することが求められている。

このことは、災害ボランティアセンターの三原則にもある「被災者中心」「地元主体」「協働」と共通していると考えられる。

上記以外にも、支援にあたっては、以下のような事項に配慮し、それを支援関係者に周知することも被災者支援コーディネーターの役割である。

- ◆ 性・年齢・人種・障害などによるいかなる差別も行わない。
- ◆ 多様性やジェンダーへの配慮
- ◆ 支援をすることで、被災地のリスクを高めない。
- ◆ 必要性に基づいた支援を行う。
- ◆ 特定の団体・組織を利するような活動を行わない。
- ◆ 支援と政治や宗教などの活動と絡めない。
- ◆ 個人情報の取り扱い。
- ◆ コンプライアンスの遵守。

● 多様性やジェンダーへの配慮

- ◆ スフィアは「人びと」という言葉を広い意味で使用している。これは、尊厳ある生活を営む権利がすべての人間にあり、それゆえ、支援を受ける権利がすべての個人にあるというスフィアの基本理念が反映されているからである。「人びと」は、年齢、障がい、国籍、人種、民族性、健康状態、支持政党、性的指向、ジェンダー、自身が定義する特徴に関わらず、女性、男性、少年、少女を含むすべての人を象徴する言葉と捉えられるべきである。

(出典:「スフィアハンドブック」)

- ◆ 震災後、生活環境の変化から家族(夫婦、親子、隣人等)との関係が変化することで不安を抱える人やDV等に悩む人が増加します。女性の相談の特徴として、被災後2-3年は「災害で大変な時」だからと相談や悩みをするのを我慢しがちで、被災後10年経過してようやく声をあげたケースもあります。このように、被害が潜在化する傾向にあるため、ジェンダーの視点を持った専門家やボランティアが連携して復旧・復興期でも中長期的に取り組む必要があります。

(出典 内閣府「男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン」)

● 支援をすることで、被災地のリスクを高めない

特に新型コロナウイルスの影響のある状況下では、地域ごとの活動方針などを確認し、必要な支援を届けることと、支援をすることで感染リスクを高めないことの両立を目指す必要がある。(詳細は、「新型コロナウイルスの感染が懸念される状況におけるボランティア・NPO等の災害対応ガイドライン」参照)

第9章 コーディネーションを実現するための平時の取り組み

これまでの章においては、平時の取り組みの重要性について随所で言及してきた。都道府県域においては、三者連携をベースに支援関係者同士のネットワークの構築、支援の担い手の育成、コーディネーションの体制づくりなど、それぞれ地域の状況に応じた検討がされることが望まれる。

■ ネットワーキング

● 「顔の見える関係」から「地域の災害対応力の把握」まで

都道府県域において、災害支援に関わる団体などが集まる場を設け、それぞれの団体の平時と災害時の活動が共有され、相互理解が進み、信頼できる関係が整えられることで、発災直後の情報収集や支援のマッチングなど、被災者の課題解決のための「協力し合える」関係性ができていることが肝心である。

○顔が分かる関係

- ・会ったこともない人たちの顔がとりあえず分かるようになること。

○顔の向こう側が見える関係(人となり分かる関係)

- ・どういう考え方をする人で、どういう人となりが分かるようになること。

○顔を乗り越えて信頼できる関係

- ・信頼感をもって一緒に仕事ができるようになること。

(参考)森田達也:「地域緩和ケアにおける『顔の見える関係』とは何か?

Palliative Care Research 7(1), 323-333, 2012、日本緩和医療学会

また、ネットワークが構築されることにより、その地域の災害対応力の把握にもつながっていく。

● 都道府県域でのネットワーキングの事例

ケース

北海道の取り組み 「広域・分散型 災害支援ネットワーク構築事業」

北海道は広い面積に対して、道民の約半数が札幌市近郊に集中し、179市町村のうち、約7割の自治体の人口が1万人以下の小規模自治体のため、自治体内だけで支援リソースを調達することが困難になっている。この地域性を踏まえた平時の取り組みとして、①道域の三者連携の促進と広域をカバーするネットワークの構築、②胆振東部地震における情報共有会議から得られた課題や災害対応をまとめたアーカイブの作成、③災害発生リスクが高い釧路及び有珠山周辺の2つの地域でのネットワーク体制の構築、④災害支援を迅速に円滑に行うためのコーディネーターの人材育成、この4つの活動を軸にした事業を実施している。

ケース

「岩手県の取り組み」

平成 28 年の台風 10 号災害を契機に「いわてNPO災害支援ネットワーク」(通称:INDS)を立ち上げた。これは東日本大震災の復興支援に取り組むNPOや防災に関心のある NPO、企業がひとつになって防災や災害支援に取り組む関係を強化する為のネットワークである。また岩手県、岩手県社会福祉協議会、INDS の三者での協定締結に向けて議論を行っており、県内の防災に関わる体制構築や有事に備えての各種研修の企画・開催を共同で行っている。県内の市町村域の行政、社協、NPO 等とも積極的に日々の情報交換を行っている。

また岩手県は面積が広いこと、さらには現在の災害広域化、新型コロナウイルスなどの感染症のリスクに備え、災害時にオンラインを活用した情報交換が必要となる。平常時のコミュニケーションにも活用ができるようになるため、INDS ではオンライン会議のノウハウ取得のための研修を実施し、オンライン会議に必要となる機材の貸出を行っている。

ケース

「岡山県の取り組み」

2018年の西日本豪雨を契機に設立した「災害支援ネットワークおかやま」を同年10月には常設組織へと移行させ、県及び市町村も評議員として加わる組織に変更。評議員会として定期的に県内市町村担当者との情報交換の機会をもつと共に現在も県域会議を継続し県からの出席を得ている。現在、①岡山県内の7割の市町村で災害発生時に三者連携の支援体制が即座に立ち上がるようにし、②岡山県内で災害発生時には必要な支援を一步先んじて洩れなくできる体制ができ、訓練されており(部会の設立:被災家屋、避難所、在宅避難者、被災者の生業の4点で)、また、このノウハウを共有化した協定先が県外に3以上ある状態を実現し、④コロナ禍でも滞ることのない物資支援の仕組みづくりの4つの活動を中心に事業を実施している。

■ 支援の担い手育成

ネットワークを構築することにより、その地域の災害対応力の把握につながる。しかし、それだけでは、避難生活を支え、生活再建を支える担い手を十分に確保するには至らないことが想定される。想定される災害に対して、ネットワーク内での程度の支援が可能かを検討するとともに、地域で不足している災害対応力を向上させる必要がある。

災害中間支援組織などにより、被災家屋の応急措置や避難所の運営など、スキルやノウハウを身に着けるための講習会も各地で行われ始めている。今後、過去の災害で課題となった支援分野においても、担い手育成の研修などが行われることが期待される。

また、人材育成において、行政、社協と連携して行うことも効果的である。地域の災害支援への関心を高め、支援関係者の裾野を広げることにつながる。また役割分担を行うことにより地域で必要とされる支援の専門性を高めるなどの効果も期待できる。必要に応じて、都道府県外の災害支援の経験豊富な支援者を招いての研修なども行うことで、地域で必要とされる支援の専門性を高めることができる。行政・社協と連携して企画を行うことで、被災者支援の共通認識の醸成や相互理解を深めることにもつながる。

全国域の取り組みとして、内閣府の「多様な主体間における連携促進のための研修会(連携づくり研修、中核人材研修)」に JVOAD も企画段階から関わりながら研修プログラムの作成・実施が行われている。研修を行う際に、企画から連携して取り組むことで、相互理解が進むなどの効果がある。

■ コーディネーションの体制づくり

本ガイドラインで記載された「被災者支援コーディネーション」が災害時に実施されるよう、都道府県ごとに平時から議論されることが求められる。各地においては、想定される災害、地域の社会情勢、行政・社協・NPO等の体制およびそれぞれとの関係性など、状況が異なることから、地域にあった体制を検討する必要がある。

制度運用の想定、災害ボランティアセンターの対応想定、NPOや企業などの災害対応に関わる地域資源を把握したうえで、災害が起きた際には被災者のニーズに対して補完関係が作られることが求められる。また地域の災害支援関係者だけでは十分に対応できない大規模な災害を想定し、外部からの支援の受け入れ(受援)についても検討しておく。

行政・社協・災害中間支援組織で体制の検討を行い、訓練などを通じて体制が機能するか検証し、地域の対応力が最大限発揮できる体制を整える。

新型コロナウイルス感染症などの影響がある場合に、どのように対応をするのか、感染のリスクを高めずに、必要な支援を届けるための想定も必要になってくる。

ケース

「三重県の取り組み」

平常時は、みえ災害ボランティア支援センターとして取り組む事業に対して幹事団体であるNPO、県社協、県がそれぞれの事業予算から費用を捻出しあっている。(例:連続講座の講師謝金をNPO、県社協、県で順に出し合う等)

災害時は、みえ災害ボランティア支援センターが使える初動予算として、三重県が「三重県災害ボランティア支援及び特定非営利活動促進基金」に県費を、NPOも自主財源から支援活動用資金をそれぞれ積み立てており、災害直後から補正予算成立を待たずに活動が行える様にしている。

● 平時の取り組みの事例

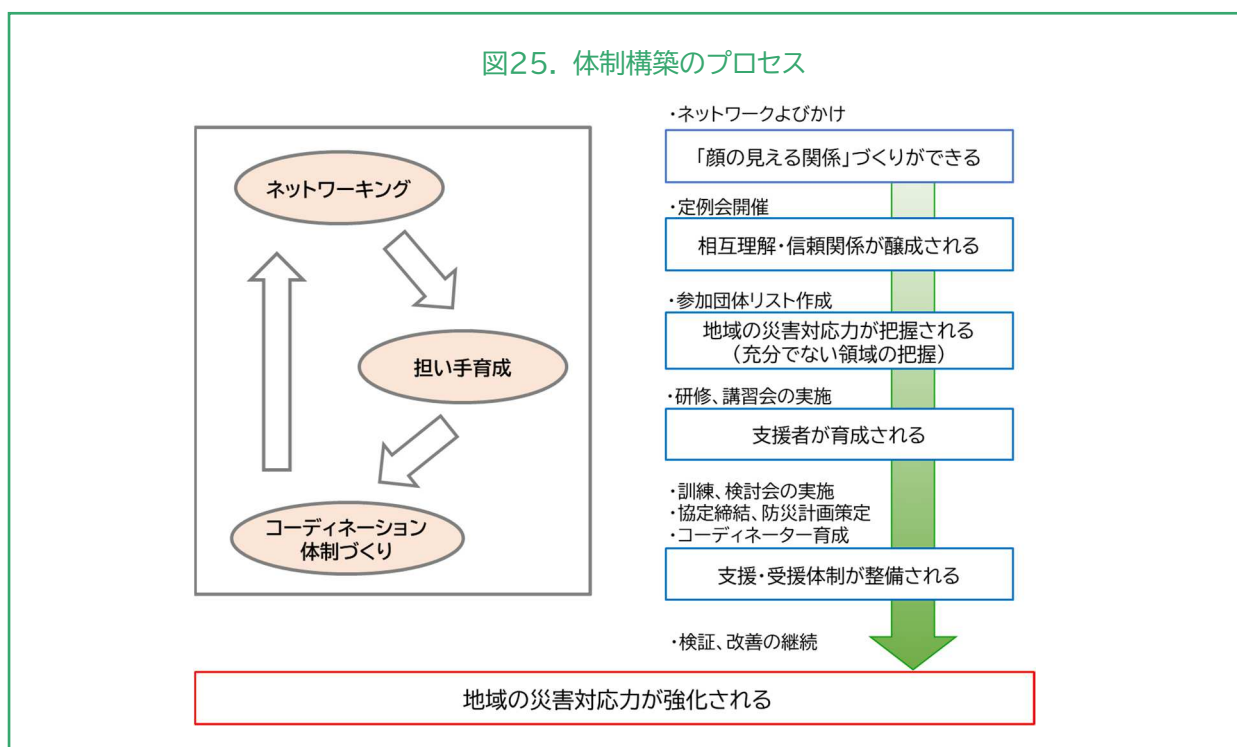


図26. ネットワーキング、支援の担い手育成、コーディネーションの体制づくり

県の災対本部設置訓練にNPO・社協が参加
(長野県・愛媛県)



県内の支援関係者が集まって訓練を実施
(静岡県・兵庫県)



県・市町の受援計画訓練にNPO・社協が参加
(福岡県大牟田市／吉富町)



家屋保全の講習会の実施
(川崎市)



ケース

「静岡県の取り組み」

南海トラフ地震などにより複数市町が被災することを想定し、日頃からの“つながり”を意識したワークショップ型の訓練を行っている。県内のボランティア団体や社協、NPO、各種団体、行政など多様な参加者が、県外参加者とともに被災者の様々な困りごとへの対応を考えることを通して自らの地域を見直し、気づき、つながりを広げ、具体的なアクションを起こすことを目指している。県域拠点となる県災害ボランティア本部・情報センターが、情報収集・発信や情報共有会議などの訓練プログラムを通じて、その役割と体制を検証する場でもある。訓練の企画運営は、所属や活動分野も多岐にわたる県内外の約30名から成るワーキンググループが担っている。メンバーは毎回少しずつ入れ替わるが、訓練を重ねるごとに県内メンバー中心に担えるようになり、県内の人材発掘と育成にもつながっている。

ケース

「岐阜県 災害時専門ボランティア受入推進事業委託業務」

災害時に活躍できる専門的な技術や知識のあるボランティアをコーディネートできる人材を育成するとともに、災害時に専門性を持ったボランティアや行政等との情報共有ができる体制づくりを目的として事業を行っている。この事業は岐阜県社会福祉協議会が県から受託し、地域づくりを目的に活動するぎふNPOセンターが運営を担う形で進められている。内容は『平時の情報共有会議』と『フォーラム』の2本柱であり、災害時に行われる情報共有会議を意識しつつ「いざという時に備えた顔の見える関係づくり」を行いながら、フォーラムではそこで共有された課題や今後に向けた展望をより多くの人たちに伝えていく。事業を通じて各主体がお互いの役割や連携について考え、顔の見える関係づくりや日常的な活動は災害時にも続いていくことを意識してもらうことは、日常的な中間支援センターとしての業務にも生きてくるものである。

ケース

「長野県の取り組み」

令和元年東日本台風の災害では、長野県災害時支援ネットワークは情報共有会議の開催や県、県社協との連携によるさまざまな被災者支援活動のコーディネートを行った。一方で避難所支援や在宅避難者把握などにおいて、市町村・社協との連携に課題を残した。その教訓を活かして、県内の市町村と支援団体間の関係構築を平時から行うことで、災害時には支援団体のスキルを活かした活動の展開ができるよう、ネットワークづくりのサポートを行っている。

支援団体の情報が一元的に集約され可視化されていないという課題もある。炊き出しや重機を使った復旧作業、子ども支援など、同じ分野の支援団体が連携して支援領域をリードし、他の分野とも連携しながら活動にあたることで、支援の隙間や重複を防ぐことが可能となる。そのためには、支援団体の情報を集約化し、連携し合えるきっかけの場を設けるなど分野別のネットワークづくりも進められている。

新型コロナウイルスの感染状況下では、今後の災害支援は被災地域内での対応を中心に考える必要があることから、学習会、交流会、訓練を通じた市町村域の官・民・支援団体のネットワークづくり、支援の分野別での県域ネットワークづくりを同時に進めることで、重層的な支援体制の構築を目指している。

ケース

「佐賀県の取り組み」

佐賀県における支援体制として、行政や社協と、県内団体・県外協力団体をネットワークした「佐賀災害支援プラットフォーム(以下「SPF」)がある。

有事に備え、平時より行政・社協との協定や、会議・研修をSPFが主体的に行っていたが、特に2020年からの新型コロナウイルス感染拡大に伴い、行政・社協より県外団体の受入の厳格性がとわれ、SPF単体では対応が難しい点となった。

その中で、SPFも所属する九州全域でのネットワークである「九州防災減災対策協議会(以下「九災対」)」が後方支援に入り、令和3年8月豪雨時には、「県外団体受入のためのガイドライン(行政・社協と協議の上作成)の運用」「その運用のための県外団体の事前面談」「県外団体のためのPCR検査等の費用負担」の対応もあった。

(九災対は、財源として休眠預金活用事業による助成金を活用)

■ 資金的サポート

ケース

「コミュニティ財団による災害支援・基金」

コミュニティ財団は、市民性と地域性を柱にしなが、特定の個人・企業ではなく域内の多くの人たちによって域内の取り組みを支える仕組みである。その理念から、過去の自然災害でも域内での災害に対して支援を行うNPO/NGOや地元企業、医療機関などを支えるための「支援金」の基金を立ち上げている。

基金の設置実績

- ・「ももたろう基金(西日本豪雨・岡山県)」公益財団法人みんなでつくる財団おかやま
 - ・「2019千葉県台風・豪雨災害支援基金」公益財団法人 ちばのWA地域づくり基金
 - ・「ふくしま台風19号災害支援基金」一般財団法人 ふくしま百年基金
 - ・「台風19号・みやぎ水害支援プロジェクト」公益財団法人 地域創造基金さなぶり
 - ・「がんばろう栃木！募金」認定NPO法人とちぎボランティアネットワーク
 - ・「にいみ復興基金」公益財団法人 みんなでつくる財団おかやま
 - ・「長野県台風19号災害支援基金」公益財団法人 長野県みらい基金
 - ・「佐賀災害基金」公益財団法人 佐賀未来創造基金
- (出典:一般財団法人 全国コミュニティ財団協会ホームページ)

ケース

「災害支援そなえ令和基金(JVOAD)」

近年、自然災害の多発化、激甚化が深刻となっている。また、高齢化の進行や格差の広がりで、支援課題はより複雑化、多様化しているが、支援が十分でないケースや被災者のニーズに対して支援活動がうまく結びつかないケースも見られる。

そこで、JVOADは、平時より地域でのさらなる官民の対応力を高めることが不可欠と考え、災害への「そなえ」の取り組みを後押しすべく、新たな資金の流れとなる「災害支援そなえ令和基金」を設立。災害が起こる前から、こころとちからを合わせ、全国各地のNPOや企業、市民による持続可能な災害支援のたすけ合いの仕組みをつくることで、誰にでも支援が届く社会を目指している。

災害支援そなえ令和基金 <https://jvoad.jp/support/#support5>

第10章 効果を測定する指標

■ コーディネーションの価値

被災地の状況・ニーズに応じたコーディネートが行われることで、様々な面での効果が期待される。

● 健康面・心理面

コーディネートが機能することで、支援の届きにくいところへも手が差し伸べられるようになる。また、声なき声を聞き、地域に寄り添いながらの支援が進められることで、住民の自立やエンパワメントにもつながる。支援がつながることで、長期化する避難生活で身体的生活機能が落ちることが防止され、次の生活に移行しやすい状況をつくることや、家の再建や事業をあきらめようと思っていた人がもう一度チャレンジしようと思えることなどの事例は多数存在する。

こうした効果は、経済的には図れない大きな価値となっている。

● 地域力強化、地域活性化へ

コーディネートが機能することで効果的な支援が行われ、地域と支援者とのつながりが生まれる。例えば、ボランティアやNPO等の支援が入ることで交流人口が増え、効果的な支援が行われることで継続的に地域を応援する人が増える。支援がきっかけとなり地域の良さが再発見され、被災地に関わった人が再度訪問することや、地域の特産品を購入することなどの波及効果も期待できる。

また、復旧・復興を経て、地域が活性化されることで、災害に強い地域づくりにつなげることも、コーディネーションの重要な役割になる。

ケース

「支援の申し出の活用」

- ・熊本地震：災害中間支援組織が、益城町に寄せられた炊き出しの申し出321件(約8万食)を避難所につなぐ役割を担った。
- ・令和3年8月の大雨：SPFなどによる92件の支援の申し出をつなぐことができた。

ケース

「地元への経済効果」

- ・熊本地震：応急仮設住宅などへの見守り支援が行われる中で、災害中間支援組織と地域支え合いセンターとの連携による生活家電の提供が行われた。ニーズが確認されるたびに地元企業に発注し、配送・取り付けまでの対応を行った。サービス開始から5年間での提供件数は1,540件(約4,700万円相当)に上る。
- ・平成29年7月九州北部豪雨：応急仮設住宅などの家電支援をおこなうにあたり、市を通じて地元の商工会を紹介してもらい、地元の複数の商店から調達を行った。600件の提供が行われた。
- ・令和3年7月1日からの大雨：地元のJCが窓口になり、警戒区域の対象になった世帯への物資提供を地元の商店などが中心になって行った。約120件の物資を提供。

ケース

「避難所運営で支援した避難者の数など」

熊本地震が起こった際、益城町においてNPOが運営支援に入った5カ所の避難所では、最大で約8,900人の方々への支援がNPOによって行われた。

● 経済面

◆ 被災者支援に関する制度(予算)の有効活用

行政の制度については、官民の連携が促進され、住民への周知の徹底や運用方法の改善などにより、制度の対象者となる被災者に的確に届けられるなどの効果が期待される。

◆ 助成金の活用

NPO等の支援団体は被災地の必要性に応じて助成金を獲得して支援を行うケースが多い。熊本地震では、中央共同募金会、ジャパン・プラットフォーム、日本財団から合計13億円の資金助成が行われている。助成する際には、情報共有会議への参加などが確認されることもあり、適切なコーディネーションにより、助成金がより効果的な活用につながることを期待される(NPO等が集める寄付金についても、同様な効果が期待される)。

熊本地震:13億円 (中央共同募金会 5.2 億円、JPF4.7億円、日本財団 3.2 億円)

平成30年7月豪雨:9.3億円 (中央共同募金会 1.9億、JPF6.2億円、日本財団 1.1 億円)

令和2年7月豪雨: 5.6億円 (中央共同募金会0.8億円、JPF1.5億、日本財団 3.3億円)

◆ 支援の申し出の活用

災害が発生すると、企業などから物資やサービスの申し出が多数寄せられる。これらの支援の申し出は金額に換算すると膨大になるが、適切なコーディネーションが行われなければ、うまく活かさないケースもある(申し出が断られる、「塩漬け」になってしまうなど)。

コーディネーションが機能することで、善意の申し出が最大限被災地のために活かされる状況が生まれる。(災害時には多くの企業が何らかの支援をしたいと思っている現状がある。上手くコーディネーションできることで、潜在的な支援者に対して新たな機会を提供するとともに、新しい価値を生み出すことも考えられる。)

◆ 被災地での調達

支援を行うには被災地の経済状況も考慮する必要がある。外部から物資などの持ち込みが必要な場合もあるが、地元で調達できる場合は地域への影響を考えた対応を促すコーディネーションも行われる。また、地元での調達を積極的に行う際には、地域での摩擦が起きないように配慮も併せて行う必要がある。このようなコーディネーションが行われることで、支援にかかわる経費が地元で活かされ、地域経済に貢献することにもつながっていく。

※NPO等の支援、支援の申し出の活用などがなければ、更に膨大なコストがかかることが想定される

付録:制度

●避難生活を支えるための制度

- 災害救助法
 - ・被災者の救出
 - ・避難所の設置
 - ・炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給
 - ・医療・助産の提供
 - ・被服、寝具その他生活必需品の給与および貸与
 - ・学用品の給与など
- 公営住宅の一時入居
- 国による物資支援(プッシュ型支援)

●生活再建のための制度

- 罹災証明書の交付
- 災害救助法
 - ・障害物の除去
 - ・被災した住宅の応急修理
 - ・応急仮設住宅の供与
 - ・被服、寝具その他生活必需品の給与および貸与
- 被災者生活再建支援法(被災者生活再建支援金)
 - ・基礎支援金
 - ・加算支援金
- 災害等廃棄物処理事業(公費解体含む)
- 堆積土砂排除事業
- 見守り・相談支援事業
- 農地・農業用施設災害復旧事業
- 災害弔慰金
- 災害障害見舞金
- 災害援護資金の貸付
- 災害公営住宅整備
- 防災集団移転促進事業
- グループ補助金

作成（※敬称略）

● 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)

● 被災者支援コーディネーション委員会

座長： 兵庫県立大学大学院 阪本真由美
委員： いわてNPO災害支援ネットワーク(INDS) 葛巻徹
北の国災害サポートチーム 篠原辰二
災害支援ネットワークおかやま 石原達也
ジャパン・プラットフォームNGOユニット/ピースボート災害支援センター 上島安裕
日本赤十字社 安江一
日本NPOセンター 吉田建治

アドバイザー： 全国社会福祉協議会 小川耕平
中央共同募金会/災害ボランティア活動支援プロジェクト会議 阿部陽一郎
内閣府 政策統括官(防災担当) 江川仁雄

● 災害中間支援組織全体会

北の国災害サポートチーム
いわてNPO災害支援ネットワーク(INDS)
埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」
災害支援ネットワークちば(CVOAD)
東京都災害ボランティアセンターアクションプラン推進会議
新潟県災害ボランティア調整会議
長野県災害時支援ネットワーク(N-net)
NPO法人ぎふNPOセンター
NPO法人静岡県ボランティア協会(南海トラフ巨大地震等に備えた災害ボランティアネットワーク委員会事務局)
NPO法人みえ防災市民会議
京都府災害ボランティアセンター、災害時連携NPO等ネットワーク
おおさか災害支援ネットワーク
ひょうごボランタリープラザ(災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議事務局)
奈良県社会福祉協議会(奈良防災プラットフォーム連絡会事務局)
NPO法人岡山NPOセンター
NPO法人ひろしまNPOセンター
災害支援ふくおか広域ネットワーク(Fネット)
佐賀災害支援プラットフォーム
NPO法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク
NPO法人宮崎文化本舗

JVOAD正会員・賛助会員を含む災害支援の関係者の皆様にもご協力頂きました。



独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業

本ガイドラインは、
令和 3 年度 独立行政法人福祉医療機構
社会福祉振興助成事業(モデル事業)の
助成により作成しています。

令和 4 年 3 月
特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)
東京都千代田区大手町 2-2-1 新大手町ビル 267-B
TEL 080-5961-9213(代表)

<https://jvoad.jp/>

