

地方公共団体の受援体制に関する検討会

被災地における“ボランティア”の活動と受入れ

2017年2月3日

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

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

■ 災害対策基本法（平成25年6月21日改正）

（国及び地方公共団体とボランティアとの連携）

第五条の三

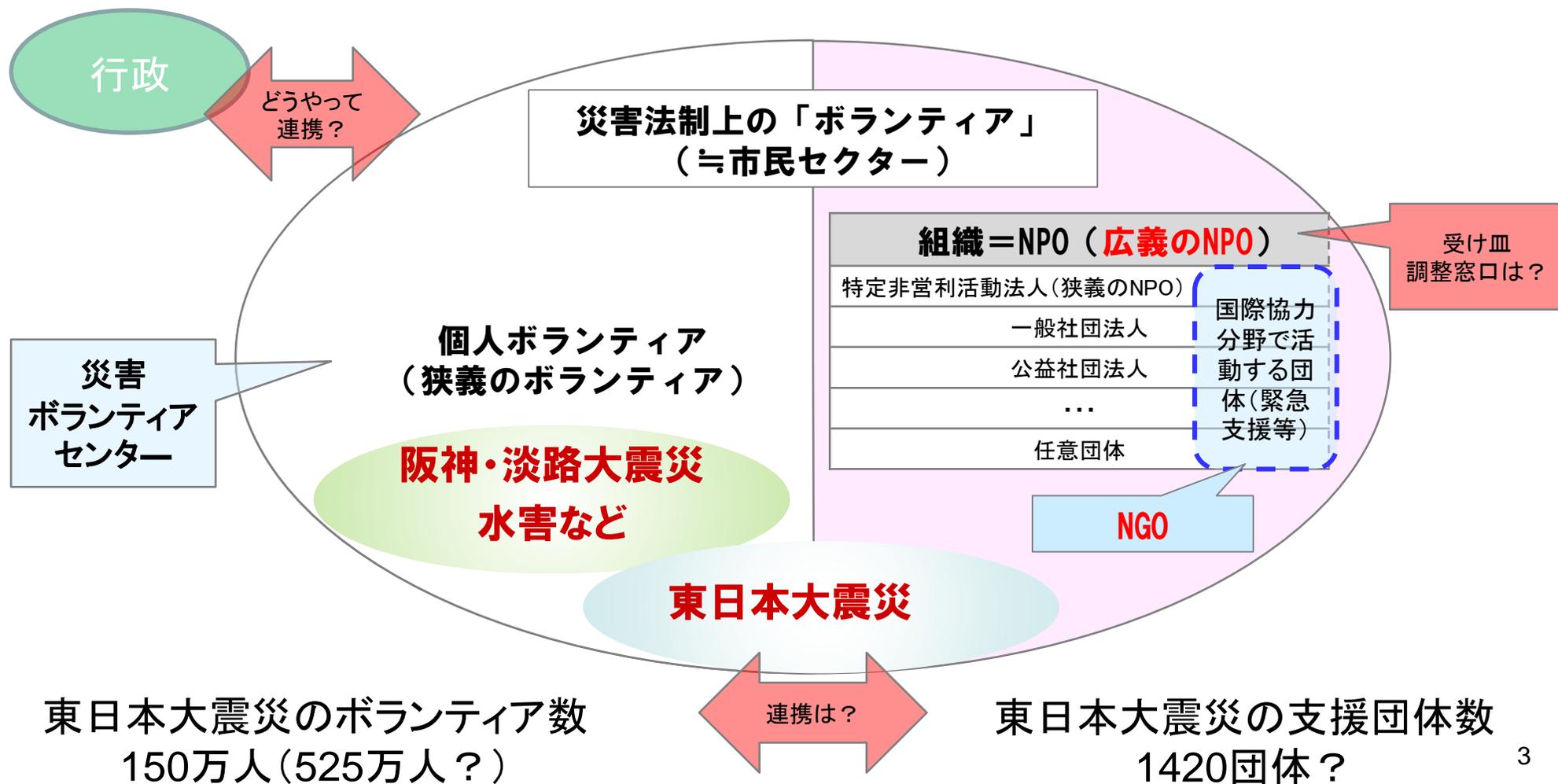
国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、**ボランティアとの連携に努めなければならない。**

防災基本計画

■ 防災基本計画（28年5月）

- 第2編 各災害に共通する対策編
- 第2章 災害応急対策
- 第11節 自発的支援の受入れ 1 ボランティアの受入れ
 - ・ 国〔内閣府等〕、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。
 - ・ また、地方公共団体は、社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等のボランティア団体等と、情報を共有する場を設置するなどし、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握し、連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに、ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとする。

災害対策基本法・防災基本計画の中の市民セクター ボランティアって、だれ？



初動・ニーズ調査

1,424万

6,165円 8件

本格的な支援のための調査など

- Civic Force
- 災害人道医療支援会
- 日本レスキュー協会
- 日本国際民間協力会
- ピースビルダーズ
- ピースウィンズ・ジャパン
- SEEDS Asia

教育支援

4億1,110万

1,634円 4件

学用品の配布
就学環境の整備
スクールバスの整備
など



- 国境なき子どもたち
- セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
- シャンティ国際ボランティア会

医療・公衆衛生支援

2億1,404万

9,989円 3件

医療支援
巡回診療
心理社会的サポート
など



- 災害人道医療支援会
- 日本国際民間協力会

その他

5,545万

9,400円 2件

外国人被災者に対する法的支援など



- 難民支援協会

地域復興支援

10億5,812万

4,061円 6件

清掃、瓦礫撤去
避難所運営
障がい者、高齢者支援
など



- 難民を助ける会
- パレスチナ子どものキャンペーン
- ジェン
- 日本国際民間協力会

食糧・物資支援

27億1,901万

8,628円 17件

炊き出し、物資配布
仮設住居等への生活物資配布
など



- 難民を助ける会
- ADRA Japan
- ブリッジエーシア ジャパン
- BHNテレコム支援協議会
- パレスチナ子どものキャンペーン
- ICA文化事業協会
- アジア協会アジア友の会
- 難民支援協会
- ジェン
- 国境なき子どもたち
- パルシク
- ピースウィンズ・ジャパン



熊本地震における“ボランティア”

■ 個人ボランティア

- 災害ボランティアセンター 17市町村(うち1市は通常VC)
- 参加人数 117,800人(1月15日まで)
- 活動件数 20,172件(1月15日まで)

※出典： 熊本県社会福祉協議会HP

■ NPO等の支援団体

- 団体数 300団体以上

例えば、

- PBV
 - ・炊き出し 19,411食(のべ650名)
 - ・避難所運営 2か所(のべ900名)
 - ・ボランティアセンター 2か所(のべ670名)
- RSY
 - ・仮設入居者用備品 425戸
 - ・サロン活動 30回
- DAW
 - ・特殊ニーズ(ブルーシート、解体手伝) 1,600件(のべ5000名)

2016熊本地震・支援団体火の国会議 活動団体一覧

300以上の団体が現地で支援活動を展開。7割以上が県外からの支援。

	活動域1	団体名	支援分野
1	熊本市域	NPO法人難民を助ける会(AAR Japan)	物資配布・輸送
2	南阿蘇村	NPO法人ADRA Japan	医療・レスキュー
3	益城町	認定NPO法人アムダ:AMDA	医療・レスキュー
4	益城町	公益社団法人 Civic Force(緊急即応チーム)	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
5	益城町	NPO法人CWS Japan	調査・アセスメント
6		認定NPO法人HFI (Hope and Faith International)	調査・アセスメント
7		認定NPO法人災害人道医療支援会(HuMA)	医療・レスキュー
8		International Medical Corps	医療・レスキュー
9	益城町	NPO法人JEN	物資配布・輸送
10		認定NPO法人JHP・学校をつくる会	調査・アセスメント
11	益城町	NPO法人ピースプロジェクト	炊き出し・食事の提供
12		NPO法人国際ボランティア学生協会(IVUSA)	炊き出し・食事の提供
13		NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝	炊き出し・食事の提供
14	益城町	NPO法人ピースウィンズ・ジャパン	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
15	熊本市東区	公益社団法人シャンティ国際ボランティア会	調査・アセスメント
16	益城	NPO法人アユス仏教国際協力ネットワーク	調査・アセスメント
17	益城町	公益社団法人アジア協会アジア友の会	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
18		NPO法人 オックスファム・ジャパン	調査・アセスメント
19	南阿蘇	NPO法人グッドネーバーズ・ジャパン	ボランティア派遣 ボランティアセンター支援
20		認定NPO法人シェア＝国際保健協力市民の会	調査・アセスメント
21		NPO法人ジャパンハート	調査・アセスメント
22		NPO法人シャプラニール＝市民による海外協力の会	避難所(在宅避難者を含む)の生活環境の改善
23	熊本県域	公益財団法人ジョイセフ	子どもや子育て世代への支援
24	益城町	公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	子どもや子育て世代への支援
25	熊本県域	セカンドハーベスト・ジャパン	物資配布・輸送

被災者支援の12分野

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

熊本地震における支援調整（コーディネーション）イメージ



熊本地震における被災者支援と行政・NPO/NGOとの協働

熊本地震では、熊本県・熊本市などで行政・NPO・社協等の連携会議が極めて早い段階定例で実施されている

県・県社協・NPO連携会議



熊本地震・支援団体火の国会議

4. 熊本地震における被災者支援と行政・NPO/NGOとの協働

国・県からの協力依頼

(4月19日、政府現地対策本部・熊本県より)

- 600か所以上ある避難所について、運営・管理の協力をNPOにお願いしたい。
- 行政と連携して取り組み、共有会議をしながら進めていきたい。
- 物資については、避難所までの移動手段やマンパワーの協力もお願いしたい。

- 協議の結果、以下の取り組みを実施することになった。
 - 県から避難所リストと地図データを共有する。
 - 県庁内に、NPO等が情報共有できる会議スペースを設ける。
 - 県の義援物資と倉庫の活用。
 - 県から市町村に対して、NPOへの協力を依頼(県の腕章をNPOに貸与)。
 - 各市町村にて行政、社協、NPOが共有できる場を設ける(県から働きかけ)。
 - 熊本県内に来ている団体等に協力要請の呼びかけ、状況共有・意見交換を行う。

JVOADの「調整」の取り組み 支援調整

■ 避難所支援

- 運営支援の調整(益城2団体、嘉島1団体、熊本4団体)
- 生活環境調査の実施(県域:避難所118カ所)と環境改善(御船、宇城、益城)
- 避難所集約、閉所に向けたサポート
- 避難所への炊き出しの調整(益城町)※「NPOくまもと」にて実施

■ 物資支援

- 物資倉庫(県借上げ)の管理
- NPO等を通じた義援物資の調整(県域:70品目以上)

■ 仮設住宅支援

- 仮設住宅の不具合・改善事例の収集と対応
- 集会場・談話室への備品支援の調整
- 地域支え合いセンターとNPOの協力体制構築(益城、県)
- 個宅への家電・備品支援の調整(県域)

■ その他

- 被災者支援に関する制度の理解促進、アドボカシー(公費解体、バリアフリー対応など)
- 支援金の活用

市町村の皆様へ ～NPO等と連携した避難所運営の改善について～

平成28年5月1日熊本県健康福祉部

1. 目的:

ノウハウを有するNPO(組織的なボランティア)等と連携することにより、

①避難所の生活環境の向上、②運営にあたる行政職員の負担軽減を図ります

2. 実施内容:

保健師の見回り情報等、県がこれまでに把握してる避難所に関する情報



<NPO等による訪問調査>

- 内容: 避難所の生活環境に関する調査
- 期間: 5月2日～4日(予定)
- 対象: 別紙の通り
- 方法: NPOによる目視と、必要に応じて運営者の方に最小限のヒアリング

御協力・御周知
お願いいたします!
※住民の皆様には御負担は
お掛けいたしません

県・政府現地対策本部



<NPO等による支援>

<例> 避難所環境について助言・支援
整理整頓、衛生面、パーテーション設置、女性の視点に立った運営、避難者自身による運営への移行 等

避難所支援チーム
(市町村毎)
行政、社会福祉協議会、NPO、地元ボランティア(JC等)

3. 運営主体: 「熊本地震・支援団体火の国会議」に参加するNPO

「熊本地震・支援団体火の国会議」とは、熊本地震による被災者支援、生活再建を官民連携により実施するために、国(政府現地対策本部)、熊本県、NPOが設立した会議。

【照会先】 事務局 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)
代表: 080-4185-3653
担当: 明城(ミョウジョウ)(090-2039-8336)
政府現地対策本部 本多(内閣府)
熊本県健康福祉政策課 佃



避難所のアセスメント結果

調査日／2016年5月2日～5月4日

調査対象：118か所（うち、閉鎖33か所、不明3か所、開設82か所）								
1	ライフ ライン	電気が使えるか	YES	80			NO	2
2		ガスが使えるか	YES	68			NO	11
3		水道が使えるか	YES	79			NO	3
4	トイレ	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	63			NO	16
5		トイレ掃除を一日一回以上されているか	YES	73			NO	8
6		手洗い場があるか	YES	78			NO	3
7		ペーパータオルがあるか	YES	48			NO	33
8		トイレ内にゴミ箱が設置されているか	YES	73			NO	9
9	生活 スペース	毛布だけを敷いて寝ている人がいるか	YES	34			NO	47
10		手の消毒液があるか	YES	81			NO	1
11		居住スペースに間仕切りが使われているか	YES	19			NO	61
12		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	35			NO	46
13		寝起きする場所に110cm以上の通路が確保されているか	YES	69			NO	13
14		大人一人当たり2畳分程度の生活スペースが確保されているか	YES	69			NO	12
15		土足で生活スペースに入ることが禁止されているか	YES	71			NO	9
16		食べる場所と寝るところが分かれているか	YES	27			NO	55
17		女性専用の着替えスペースがあるか	YES	37			NO	45
18	授乳専用スペースがあるか	YES	36			NO	46	
19	医療	看護師や保健師が常駐または巡回しているか	常駐	10	巡回	62	無し	6
20	食事	行政から、おにぎりやパンの食事の配給があるか	YES	50			NO	28
21		配給以外に民間の炊き出し等(温食)が行われていたか	YES	34			NO	46
		YESの場合 炊き出し頻度(過去1週間の実施回数)	1～2回	16	3～4回	5	5回以上	3
22	衣服	避難所で洗濯ができる環境があるか	YES	12			NO	70
23		女性専用の物干しスペースがあるか	YES	12			NO	70
24	物資	希望した物資は届いているか	YES	71			NO	6
25	その他	避難者名簿があるか	YES	66			NO	15
26		ペット同伴の避難者と一般の避難者は部屋が分かれているか	YES	34			NO	45
27		常駐する行政職員がいるか	YES	70			NO	11
28		車中泊の車があるか	YES	38			NO	44
		YESの場合 台数は？	5台以下	22	6台～50台	11	51台以上	3
29		ゴミが分別されているか	YES	77			NO	5
30	行政からのゴミ回収がされているか	YES	76			NO	5	
31		入浴を希望する人が三日に1回以上、お風呂に入れているか	YES	69			NO	11

避難所の環境改善

避難所アセスメント

○熊本県関係部局、熊本市の協力を得て、「火の国会議」参加NPO等が、5月2日(月)～4日(水)に熊本県内の全ての避難所を対象としたアセスメントを実施

○「火の国会議」参加NPO等が直接調査した118箇所の避難所については5月6日(金)に熊本県及び政府現地対策本部に報告した。

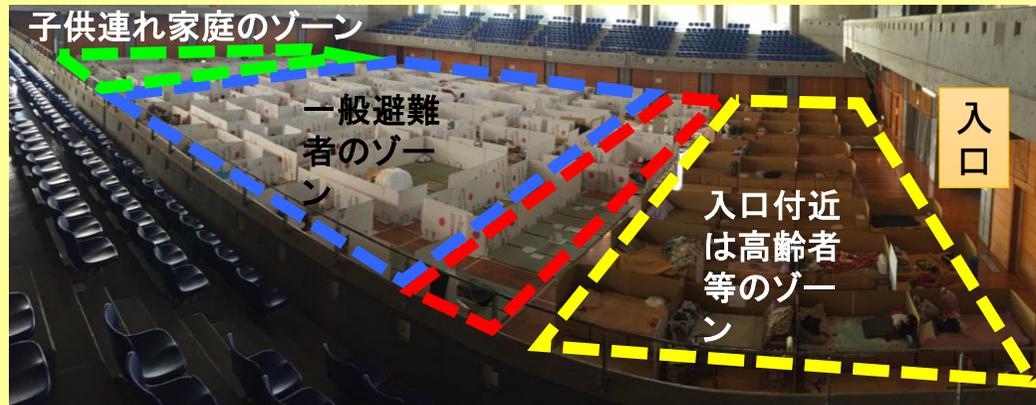
○結果を受け、火の国会議参加のNPO等が避難所の生活環境の向上を図っている。



避難所アセスメントの様子
出典：みらいサポート石巻(火の国会議参加団体)

NPOが協力した 避難所の空間整序の例

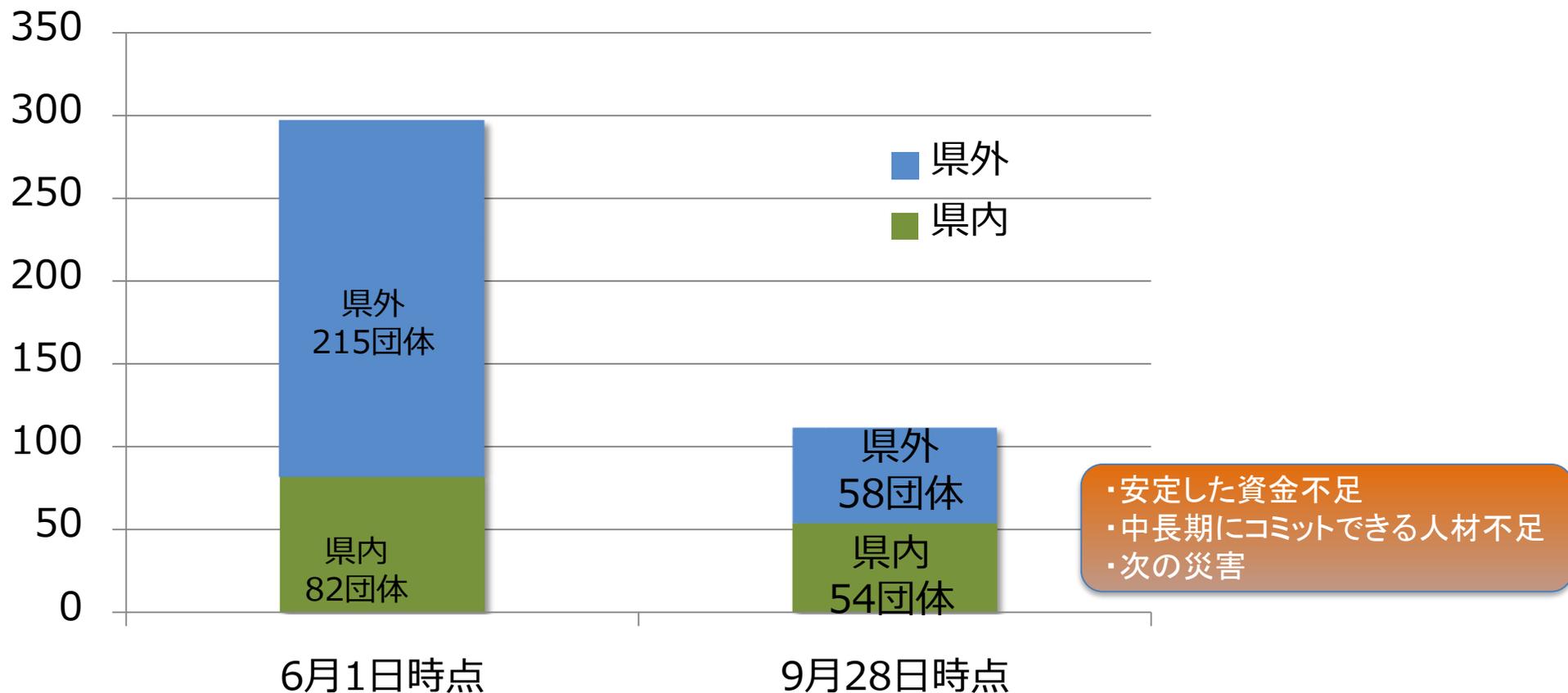
JAR(難民支援協会)等が宇城市と連携し、宇城市松橋総合体育文化センターにおいて、避難者が主体的に避難所運営に関わるように巻き込みつつ、空間を整序した。



熊本地震における主な支援団体 概要

市町村	主な支援団体	県内	県外	NPO連携会議
県 域	【県内団体】:特活NPOくまもと、KVOAD、リバイブくまもと、一社フミダス、菊池市災害支援ネットワーク(菊池・阿蘇郡市、益城など)、KASEIプロジェクト 【県外団体】:日本財団、NPO法人ETIC、特活遠野まごころネット(4月まで)、グリーンコープ	6	3	○火の国会議 ・日時:毎週火曜日18時～ ・場所:県総合福祉センター1階 火の国会議事務局 ・参加者:熊本市、県社協・市社協、NPOなど ・内容:情報共有
益城町	【県内団体】:熊本YMCA、友救の会、IKIMASU熊本、くまもと生活共同組合、足もみ隊、益城ほりおこし隊、赤井台地の史跡を守る会、キャンパス熊本、平成義塾、ACTくまもと、希、子どもの給食を考える会、七色ネットワーク、大きな木、熊本音楽復興支援100人委員会、西原村木もくプロジェクト、こころをつなぐよか隊ネット、支援の「わ」、チーム熊本 【県外団体】:PWJ、風組、コミサポひろしま、ラブ&アース、九州キリスト災害支援センター、災害NGO結、セーブザチルドレン、カタリバ、Project九州、DRT-JAPAN、め組JAPAN	19	11	○益城がんばるもん会議 ・日時:毎月第1月曜、18時～ ・内容:地元、NPO、行政などの情報共有会議
熊本市	【県内団体】:あいぽーと、ソナエトコ、小町ウイング、傾聴ネットキーステーション、グローアップくまもと、逢桜の里、リバイブくまもと、尚綱大学、被災地障がい者センターくまもと、みるくらぶ、熊本県人権擁護員協議会、法輪功熊本、くまもと復興支援センター、れんげ国際ボランティア会、フードバンク熊本、Cスマイル、くまもと生活協同組合 【県外団体】:Project九州、レスキューアシスト、真如苑救援ボランティアSeRV鹿児島(1～2回/月)、グリーンコープ	17	4	○ひごまる会議(火の国会議と合同開催) ・日時:隔週火曜日18時～ ・場所:県総合福祉センター1階 火の国会議事務局 ・参加者:熊本市、県社協・市社協、NPOなど ・内容:情報共有
大津町	【県内団体】:復興project大津「カセスル熊本」、NPO法人クラブ大津、大津町地域おこし協力隊 【県外団体】	3	0	○カセスル熊本「みんなで会議」 ・日時:5月10日より、月2回程度開催 ・場所:大津町交流会館 ・参加者:地域住民(社協、行政からの個人参加含む)、NPO
阿蘇市	【県内団体】:NPO法人九州バイオマスフォーラム、阿蘇YMCA(熊本YMCA)、九州環境サポートセンター、公財阿蘇地域振興デザインセンター、震災復興支援グループ「きぼう」、風と大地 【県外団体】:NPO法人まちづくりひとづくりネットワーク、ユナイテッドアース、特活NPO今治センター、災害NGO結、南阿蘇復興支援センター「よろず相談室」、チーム九州	6	6	○阿蘇市災害ボランティア連絡会議 ・日時:5月10日より開始。毎月2回開催。 ・場所:阿蘇市社会福祉協議会 ・参加者:行政、社協、NPO
御船町	【県内団体】:熊本YMCA、ボランティア団体ASAGIRI 【県外団体】:NPO法人レスキューストックヤード、セーブ・ザ・チルドレン、Project九州	2	3	
嘉島町	【県内団体】 【県外団体】:静岡県ボランティア協会、日本ファシリテーション協会、清水災害ボランティアネットワーク	0	3	
西原村	【県内団体】:rebornネットワーク、わかばmeeting、Noroshi西原、NPO法人にしはらたんぼぼハウス、西原村百笑応援団西原村木もくプロジェクト、グリーンゲイブルズ 【県外団体】:災害NGO結、被災地NGO協働センター、すまいとくらしのサポートチーム、建築ボランティアネット、不謹慎図、IT DART、DNGL	7	7	○西原村rebornプロジェクト連絡会議 ・日時:不定期 ・参加者:社協、NPO ・内容:今後の災害対応の方針などを話し合う。
宇城市	【県内団体】 【県外団体】:認定NPOかながわ311ネットワーク、特活SEEDS Asia、RQ小泉	0	3	
南阿蘇村	【県内団体】:南阿蘇よみがえり、ロハス南阿蘇たすけあい、ありがとう南阿蘇、南阿蘇ふるさと復興ネットワーク、一社九州学び舎、いやしボランティア「やわらぎ」、きばる隊、NPO法人阿蘇エコファーマーズセンター 【県外団体】:災害NGO結、OPEN JAPAN(長くて3月まで)、アジア&アフリカ(AAA)、南阿蘇復興支援センター「よろず相談室」、兵庫県移送サービスネットワーク、特活神戸まちづくり研究所、一社SINKa	7	8	○南阿蘇村復興支援団体情報共有会議 ※9月17日で終了

熊本地震におけるNPO活動団体数



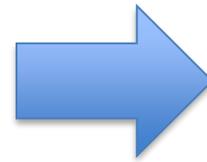
NPO等の受入の課題

- 個人ボランティアとの混同される
 - ⇒個人とNPO等と分けて計画することが必要
- 行政(特に市町村)の理解が進んでいない(恐怖心など)
 - ⇒ネットワークの形成
- 受入体制、調整機能が未整備
 - ⇒NPO等に対する受入・調整機能の明文化
- 医療・福祉の専門職、職能集団との連携不足
 - ⇒避難所などに対する支援者間の連携体制の構築
- NPO等の活動を中長期的に支える仕組み(資金)がない
 - ⇒中長期的な支援をコミットできる環境整備

NPO等の活用イメージ

“困っている状況を見つけ、改善するのに長けている”

- 状況把握・生活環境の把握（困りごとの声を拾う）
 - 指定避難所
 - 指定外避難所・自主避難所
 - 福祉避難所・福祉的避難所
 - 在宅・軒下・車中など
 - 施設（高齢者、障がい者、教育、こども）
 - 仮設住宅・みなし仮設住宅
 - 公営住宅など
- 実態調査、意向調査
- 改善方法の検討
- リソースの活用（リソースを呼込む）



役割分担で
困りごとの解決

タイムリーな「情報共有」と適切な「調整」により、力を発揮する

2014年、2015年

内閣府「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換」において、
行政との連携について「提言」がまとめられる

体制のイメージ

