

多様な被災者支援主体の  
連携体制の構築・強化ガイドライン（案）  
～円滑かつ効果的な被災者支援のために～



内閣府

令和 2 年 月

## はじめに

近年、平成 28 年の熊本地震、平成 29 年の九州北部豪雨、平成 30 年の大阪北部地震、平成 30 年 7 月豪雨、北海道胆振東部地震、台風第 21 号、令和元年の房総半島台風、東日本台風など、災害が激甚化や頻発化しています。また、南海トラフ地震や首都直下地震など、広域的な大規模災害の発生も懸念されています。そのため、政府は、平常時には堤防等のハード整備やハザードマップ作成支援等のソフト対策を実施し、災害時には救命救急、職員の現地派遣による人的支援の要請を待たずに避難者に必要な物資を緊急輸送するプッシュ型物資支援、激甚災害指定や被災者生活再建支援法等による資金的支援等、「公助」による取組みを絶え間なく続けているところです。しかしながら、災害の激甚化や頻発化、災害時に支援が必要な高齢者の増加などにより、突発的に発生する激甚な災害に対し、行政主導の対策のみで対処することはますます困難になっています。

このような状況の下、災害時には、個人のボランティアの方々、NPO、その他さまざまな団体が被災地に駆けつけ、国・地方公共団体では手の届かない、きめ細やかな被災者支援活動を展開しており、ボランティア活動への期待はますます高まっているとともに、被災地での自発的な助け合いの意識は市民に浸透しています。平成 28 年の熊本地震の際には、約 12 万人のボランティアや約 300 の支援団体平成 30 年 7 月豪雨の際には約 26 万人のボランティア、約 230 の支援団体、令和元年房総半島台風と東日本台風では約 20 万人のボランティアと延べ約 500 団体（令和 2 年 3 月現在）が被災者支援活動を行いました。外部から駆けつけた団体も多く、被災地と外部の支援者が連携することが重要との認識も高まっている。

熊本地震以後、被災県において、被災者支援に携わる多様な主体が参加する「情報共有会議」が定期的開催され、被災者支援の活動地域や内容等について情報共有や調整が行われていることがわかっています。内閣府では、平常時から、行政・社協、NPO 等の団体や企業などの多様な被災者支援主体が「顔の見える関係」をつくり、発災時に連携・協働して被災者支援を行えるよう、都道府県ごとの連携体制の構築を支援しています。平成 30 年 4 月には、「防災における行政の NPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック」を公表し、連携の必要性や事例を周知し、研修会や訓練を各県等で実施しています。

内閣府が行った調査によると、平成 31 年 4 月 1 日時点で、35 道府県において、平常時からの被災者支援主体の連携体制が構築されています。連携体制が未構築の県等ではその構築をし、連携体制はあっても、十分ではない県等では、連携体制の強化が重要です。このため、被災者支援主体の連携体制の構築・強化を図るために、連携体制を構築するために検討・整理すべき事項をガイドラインとしてまとめ、示すこととしました。

本ガイドラインの作成にあたっては、令和元年度「防災ボランティア活動の三者連携・協働に関する検討会」（内閣府）において委員の方々にご議論いただきました。また、被災地で多様な主体が連携した支援活動に携わられた多くの方々からご助言いただきました。本ガイドラインは平常時に被災者支援主体が行う連携体制の構築に主眼を置いています。災害時の多様な主体の連携の必要性や平常時・災害時における各主体の役割等については、前述のガイドブックで説明しておりますので、同ガイドブックを併せてご覧になることをお勧めします。

## 防災ボランティア活動の三者連携・協働に関する検討会委員名簿（敬称略）

座長 菅 磨志保（関西大学 社会安全学部 准教授）

座長代理 栗田 暢之（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD） 代表理事）

阿部 陽一郎（社会福祉法人 中央共同募金会 事務局長）

高橋 良太（社会福祉法人 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 所長）

長澤 恵美子（一般社団法人 日本経済団体連合会 SDGs 本部 統括主幹）

弘中 秀治（宇部市 総合戦略局 ICT・地域イノベーション推進グループ サブリーダー）

堀 乙彦（日本赤十字社 事業局長 兼 救護・福祉部長）

吉田 建治（特定非営利活動法人 日本 NPO センター 事務局長）

## 助言者・情報提供（敬称略・五十音順、所属は令和2年3月末時点）

石田 達也（宮崎文化本舗代表理事）／岩永 清邦（佐賀災害支援プラットフォーム委員長）／岩村 正裕（宇和島市地域包括支援センター所長補佐）／梅田 純平（大阪ボランティア協会・おおさか災害支援ネットワーク）／小川 耕平（全国社会福祉協議会地域福祉部全国ボランティア・市民活動振興センター副部長）／菊竹 浩訓（エフコープ生活協同組合組織管掌補佐）／木村 謙児（えひめリソースセンター代表理事／八幡浜みなとみなと交流館長）／詩叶 純子（岡山 NPO センター／災害支援ネットワークおかやま事務局）／鈴木 鉄也（千葉県社会福祉協議会事務局次長／地域福祉推進部長／福祉資金部長）／鈴木 まり子（日本ファシリテーション協会災害復興委員会）／高瀬 浩二（愛媛県保健福祉部社会福祉医療局保健福祉課主幹）／とよしま 亮介（埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」代表幹事・事務局）／樋口 務（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）／前原 土武氏（災害 NGO 結代表）／松永 鎌矢（リエラ代表理事）／宮本 将司（長野県危機管理部危機管理防災課防災係主事）／明城 徹也（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）／森田 和枝（福岡県朝倉市ふるさと課長）／山室 秀俊（長野県 NPO センター事務局）／岐阜県／静岡県ボランティア協会／NPO ファシリテーションきたのわ

## 目次

はじめに .....	1
第1章 防災ボランティア活動の変遷と被災者支援のための多様な主体連携の進展 .....	6
1. 阪神・淡路大震災から熊本地震まで .....	6
2. 被災者支援に関わる多様な主体間の連携の意義・必要性 .....	11
3. 熊本地震以後の直近の動向 .....	17
第2章 都道府県域で連携体制を構築・強化するためのチェックリスト .....	25
I. チェックリスト（アウトライン） .....	28
フェーズ1：連携の体制づくり .....	28
フェーズ2：連携体制を立ち上げる・制度化する .....	28
フェーズ3：平時からの取組み（連携体制の実効性向上） .....	32
II. チェックリスト（詳細） .....	34
フェーズ1：連携の体制づくり .....	34
1. 連携体制づくりの準備 .....	35
2. 具体的な体制の検討・調整 .....	38
フェーズ2：連携体制の機能・役割の検討 .....	45
1. 多様な主体の連携の必要性の理解・共有 .....	46
2. 災害時の調整機能・事務局機能の検討 .....	53
3. 災害時の情報収集 .....	56
4. 情報共有会議の実施検討 .....	61
5. 被災者支援活動の検討 .....	76
フェーズ3：平時からの取組み（連携体制の実効性向上） .....	83
1. 連携体制の活動を具体化する .....	84
2. 研修会や訓練等を実施する .....	89
3. さらなる活動の発展 .....	94
出典 .....	96

## 参考・コラム・エピソード一覧

- 参考：各地の三者連携に関するマニュアルや規定などからの抜粋
- コラム：内閣府主催の研修などの発言要旨、被災者支援の実務者からの寄稿
- エピソード：記載に関連する内閣府主催の研修などの発言抜粋

【参考 1：社会福祉協議会が災害ボランティアセンターに関わる理由】 .....	6
【参考 2：中間支援組織とは】 .....	9
【参考 3：マルチステークホルダー・プロセスとは】 .....	14
【参考 4：防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック】 .....	26
【参考 5：令和元年東日本台風における長野県庁体制と災害ボランティア活動】 .....	35
【参考 6：「災害支援ネットワークおかやま」の評議員会と世話人会】 .....	44
【参考 7：連携体制の目的規定】 .....	51
【参考 8：災害時の中間支援組織の役割・機能】 .....	53
【参考 9：熊本市における被災者支援に関わる多様な主体による連携体制】 .....	54
【参考 10：情報収集】 .....	57
【参考 11：岡山 NPO センターによる、平成 30 年 7 月豪雨時の情報発信】 .....	60
【参考 12：地元メディアとの連携】 .....	60
【参考 13：「岐阜県災害ボランティア連絡調整会議」における「全体会議・コア会議・専門部会】 .....	63
【参考 14：情報共有会議の基準】 .....	64
【参考 15：情報共有会議の次第（例）】 .....	67
【参考 16：北海道 平成 30 年北海道胆振東部地震における情報共有会議】 .....	70
【参考 17：会場の選定基準について】 .....	75
【参考 18：岐阜県災害ボランティア連絡調整会議の構成団体の役割分担例】 .....	76
【参考 19：構成団体の規定例】 .....	76
【参考 20：災害ボラサポ（災害ボランティア・NPO 活動サポート募金）】 .....	77
【参考 21：災害時の様々な NPO の支援活動の紹介】 .....	79
【参考 22：発災時における活動内容の例】 .....	82
【参考 23：連携体制での訓練 プレスリリース】 .....	87
【参考 24：岐阜県の研修会】 .....	89
【参考 25：兵庫県「大規模災害を想定した災害ボランティア連携訓練】 .....	90
【参考 26：静岡県「災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練】 .....	91
【参考 28：災害時における中間支援組織の 12 の役割スタンダード研修】 .....	93
【参考 29：奈良防災プラットフォームの取組み】 .....	94

【コラム 1 : 令和元年房総半島台風における技術系団体の活動】 .....	21
【コラム 2 : 令和元年東日本台風におけるオペレーション「One Nagano」】 .....	22
【コラム 3 : 多様な主体の連携の進め方・留意点】 菅様より .....	27
【コラム 4 : 「宮崎県・県社協・NPO防災会議」(令和元年10月9日設立)について】 .....	38
【コラム 5 : 災害時には様々な分野でそれぞれ役割がある】 .....	40
【コラム 6 : 被災者支援に関わる多様な主体による連携の意義・効果】 .....	46
【コラム 7 : 行政とNPOの情報取得の違い】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【コラム 8 : 情報収集・連絡におけるITツールの活用】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【コラム 9 : 平成30年7月豪雨、愛媛県における被災者支援に関わる多様な主体連携】 .....	61
【コラム 10 : 被災者がゼロになるまでが活動】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【コラム 11 : 日本ファシリテーション協会 情報共有会議のサポート事例】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【コラム 12 : 災害時の情報共有会議に向けた動向】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【コラム 13 : 災害時の様々な活動】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【コラム 14 : 令和元年東日本台風における長野県での農業支援】 .....	81
【コラム 15 : 熊本県・KVOAD協定】 .....	84
【コラム 16 : 令和元年8月佐賀豪雨】 .....	エラー! ブックマークが定義されていません。
【エピソード 1 : 県庁内の連携も大事】 .....	36
【エピソード 2 : 相互理解の醸成】 .....	43
【エピソード 3 : 構成団体になるインセンティブ】 .....	43
【エピソード 4 : 令和元年房総半島台風における情報共有会議】 .....	67
【エピソード 5 : 被災者支援のフェーズについて】 .....	74
【エピソード 6 : 情報共有会議の会場～実際はどうだったか】 .....	75
【エピソード 7 : 連携体制の構成員の明示で被災者住民を安心させる】 .....	81
【エピソード 8 : 災害後の検証】 .....	88
【エピソード 9 : 九州広域のネットワークづくり】 .....	95
【エピソード * : 多様な主体・多様な人材の関わり】 ..	エラー! ブックマークが定義されていません。

# 第1章 防災ボランティア活動の変遷と被災者支援のための 多様な主体連携の進展

## 1. 阪神・淡路大震災から熊本地震まで

ボランティア元年と呼ばれた平成7年の阪神・淡路大震災から四半世紀が過ぎました。この大震災では、多数のボランティアが被災地に駆けつけ、被災者支援活動を行ったことから、ボランティアによる支援の力が注目されました。こうした状況を受けて、平成7年12月に改正された災害対策基本法第8条において、行政は「ボランティアによる防災活動の環境の整備」に努めることが規定されました。

また、阪神・淡路大震災におけるボランティアの活躍は、特定非営利活動促進法（NPO法）の成立にも大きな影響を与え、現在も非営利活動の基盤を築いています。

阪神・淡路大震災から約10年後の平成16年は、発達した梅雨前線による新潟・福島豪雨、福井豪雨、10個の台風上陸、新潟県中越地震と災害が頻発し、1年間で87もの災害ボランティアセンターが開設・運営されました。このような状況のなかで、それまで様々な組織が設置していた災害ボランティアセンターを「被災者中心」「地元主体」「協働」をキーワードとして、全市町村に組織を有する市町村社会福祉協議会が設置・運営することが定着するようになりました。**※この削除情報は参考資料として掲載する（→参考1）**。このような取組みが全国に広がり、各地の社会福祉協議会でも災害ボランティアセンターの運営マニュアルの作成、研修などの人材育成が進められました。また、自治体が定める地域防災計画においても、ボランティアや災害ボランティアセンターについて記載されるようになりました。

### 【参考1：社会福祉協議会と災害ボランティアセンター】

社会福祉協議会は、民間の社会福祉活動を推進することを目的とした営利を目的としない民間組織である。各種の福祉サービスや相談活動、ボランティアや市民活動の支援、共同募金運動への協力など、全国的な取り組みから地域の特性に応じた活動まで、さまざまな場面で地域の福祉増進に取り組んでいる。

#### 【災害ボランティアセンターの設置・運営に関わる理由】

- ・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配慮者を把握している
- ・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）

出典：全国社会福祉協議会ホームページ <https://www.shakyo.or.jp/recruit/about/index.html>

社会福祉法人 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提供資料

平成17年に「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）」が発足し、災害ボランティア活動を人材、資源・物資、資金の面で連携と協働して支えるしくみができました。このような動きにより、NPO、企業などの地域の多様な組織が協働して、災害ボランティアセンターを運営することや、行政も加わり、被災地支援を行う枠組みが形成されていきました。この多様な組織の中には、被災地内外のNPO等の民間セクター（日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業など）が含まれています。（→[図1](#)）。

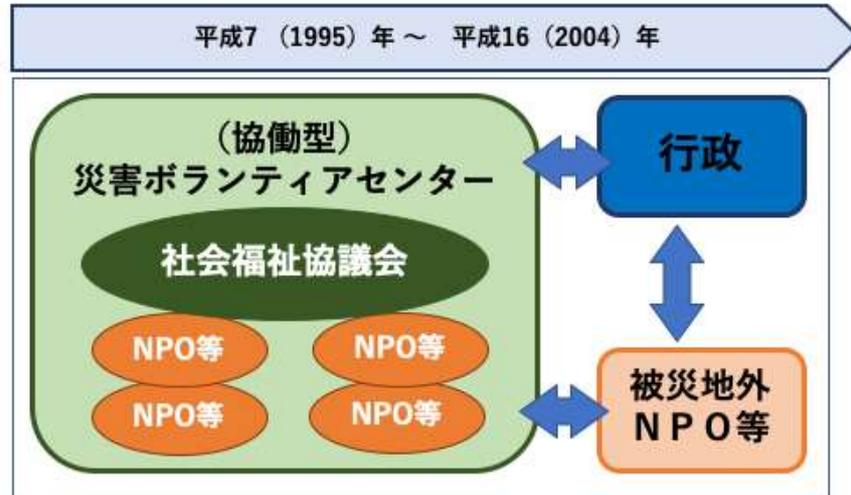


図1. 平成23年までの求められる災害ボランティア活動の環境

※図記載の「NPO等」は、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などを含む

「NPO」という表現は、「特定非営利活動法人」の法人格を有する組織（NPO法人）だけでなく、様々な市民活動団体の総称を指します。これらの団体の活動は幅広く、「災害救援」を主たる活動（専門）としている団体ではありません。

一方、「NPO等」には、一般社団法人・公益社団法人のように法人格が違う組織や法人格を持たない任意の市民活動団体も含まれます。さらには、生活協同組合・労働組合などは組合員、大学等の教育機関の学生や教職員、青年会議所の会員もボランティア活動の担い手として、災害支援活動を行うことがあります。加えて、民間非営利セクターだけではなく民間営利セクター（企業）も含まれます（→[図2](#)）。この他、医療・福祉・介護・保健・建築・土木・法律等の専門的な知見を有する専門家の活動も行われます（例：災害派遣医療チーム（DMAT）、災害派遣福祉チーム（DCAT・DWAT）、日本赤十字社、建築士会、弁護士会、司法書士会、重機等のオペレーション、屋根上などの高所作業等）。外国人をはじめとするマイノリティ支援、通信、動物救護等などの分野の支援も見られます。

また、企業は、自社のサービスや専門スキル等に関する「人材・サービス・ノウハウの提供」を通じた本業によるボランティア活動もあれば、社員等が参加する「企業人ボランティア活動」もあります。さらには、義援金や支援金などの「資金の提供」、自社製品や市場購入などの「物品の提供」など、ボランティア・NPO等の活動の支援も行っています。

「ボランティア・NPO等」の定義  
(≒市民セクター)



図2. ボランティア・NPO等の定義

平成23年の東日本大震災においては、被害が大規模かつ広域的であったことから、NPOや企業をはじめとする民間支援団体が、多数被災地に入り、被災者支援に携わりました。この民間支援団体による活動実績を踏まえ、平成25年6月に改正された災害対策基本法第5条の3において、行政は「ボランティアとの連携」に努めなければならないことが規定されました。

加えて、この改正によって、「ボランティア」という言葉は、阪神

ンティア活動だけでなく、民間セクターの多様な主体を含めたものに広がったと言えます。一方、NPO等の活動は、自発性に基づき、それぞれの個人や組織が活動先や活動内容を決定して行うものであることに加え、被災状況や被災した人の支援を求める声などはマスコミの情報に大きく影響を受けることなどから、地域ごとの差(ムラ)が生じたことから特に、NPO等による活動がより効果的に行われるようNPO等の活動調整、活動基盤の支援、被災地全体の状況把握等を行う「中間支援」機能の必要性が認識されるようになりました。このようなニーズを踏まえ、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)の設立に向けた準備が進められました。

このように、東日本大震災のあとに注目されはじめたのが、「中間支援組織」です。この「中間支援組織」は、平常時から市民活動団体の活動基盤の整備や支援を担っている組織です。災害時にも、NPO等の活動基盤の整備や支援が必要であり、「中間支援組織」の関わりが期待されます(→図3、参考2)。

ただし、災害時における「中間支援組織」の役割・機能は、平常時の「中間支援組織」のような「市民活動団体の支援」だけではなく、行政や民間支援団体と連携して、被災地の被害や支援の全体像を把握すること、課題解決のための調整が求められます。そのため、災害時の「中間支援機能」は、平常時の「中間支援組織」のみならず、複数の団体で期待される機能・役割を果たすことも考えられます。

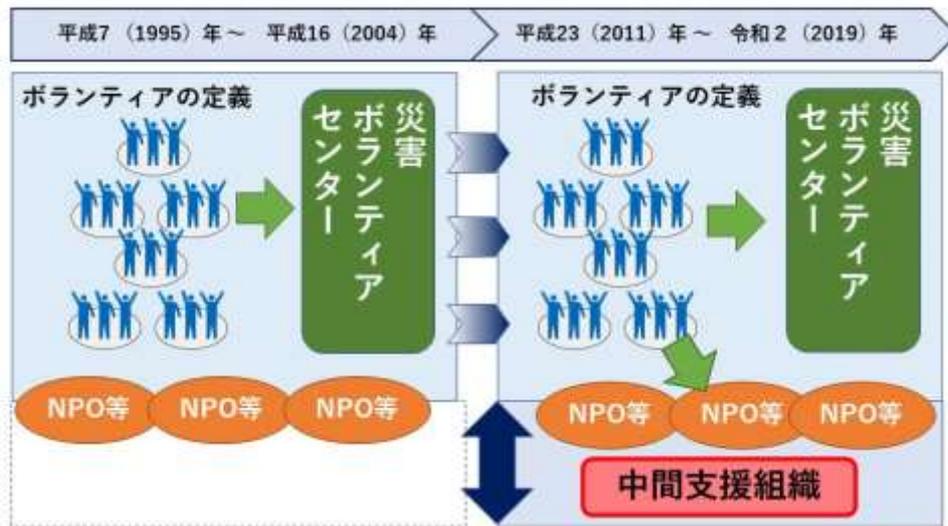


図3. 災害時の「ボランティア」の担い手の広がり

※図記載の「NPO等」は、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などを含む

### 【参考2：中間支援組織とは】

#### 個人や組織から成る多種多様なステークホルダーを「つなげる組織」

(出典：EPO 東北「3.11 あの時事例集 —中間支援組織 1年間の後方支援活動の記録—」)

「市民、NPO、企業、行政等の間にたって様々な活動を支援する組織であり、市民等の主体で設立された、NPO等へのコンサルテーションや情報提供などの支援や資源の仲介、政策提言等を行う組織」と定義されており(平成23年内閣府「新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン」)、中間支援組織自らがNPO等である場合もあります。「NPO支援センター」と言われる場合もあります。

特に災害の被災地では、被災者支援に関わる主体が多様化したことで、その活動の支援や組織間の調整を行う役割(=“中間支援機能”)が重要となっています。災害時の被災者支援活動に関する中間支援機能としては、主に「活動基盤の整備」と「支援者・団体のコーディネート」の2つの機能が重要です。

平成 28 年熊本地震においては、被災者支援に関わる多様な主体が参加する「火の国会議」が立ち上げられ、積極的に情報共有が行われました。また、「火の国会議」で得られた情報の中で、具体的な対応が必要な事項について、行政、社協、JVOAD や地元の間支援組織等が連携・協働し、環境整備、調整が行われました（→図4）。

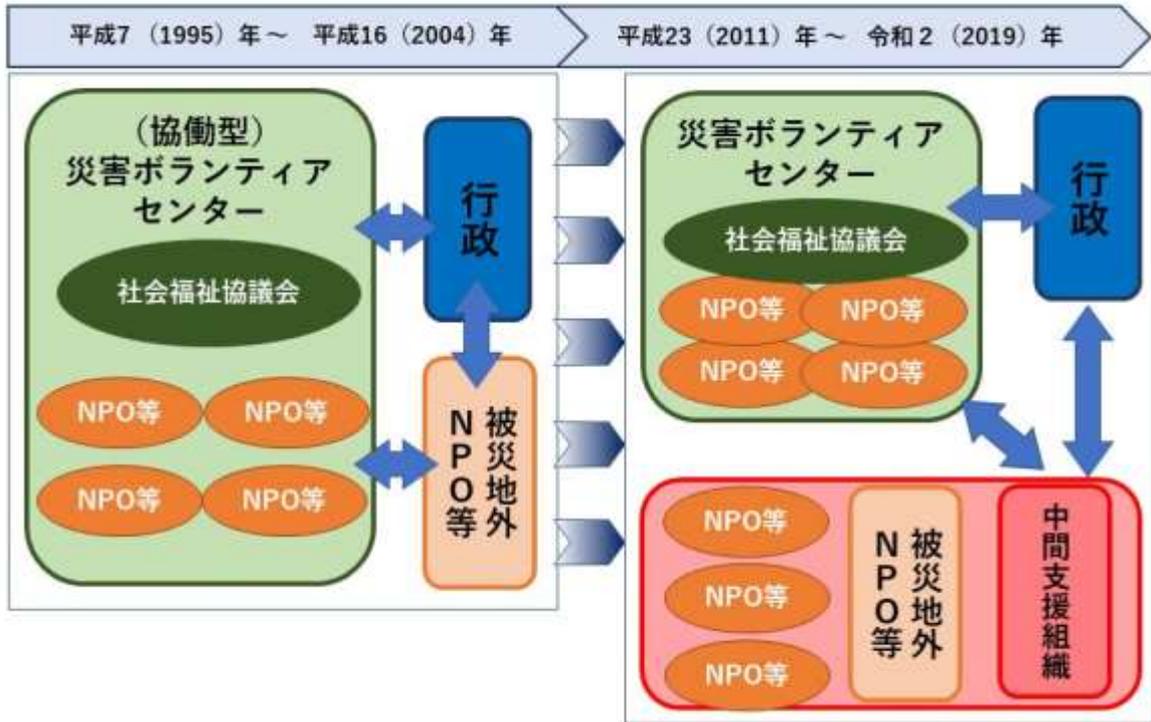


図4. 災害時の連携・協働の発展

※図記載の「NPO等」は、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などを含む

## 2. 被災者支援に関わる多様な主体間の連携の意義・必要性

どうして被災者支援に関わる多様な主体による連携が必要なのでしょう。被災者、行政とボランティア・NPO等それぞれの実情を踏まえて解説します。

### (1) 多様化する被災者の困りごと・ニーズ

災害によって被災した人たち（被災者）は、住む家を失ったり、一時的に住まうことができなくなったりします。また、ライフライン（電気・ガス・上下水道等）が被害を受けた場合には、仮に家屋が無事でも通常の生活を送ることがとても困難になります。住居が被災することは、単に物理的な損害を受けることだけではなく、生活の基盤を失うことに直結します。そのため、できるだけ早急に住環境を整え、生活基盤を取り戻すことができるように支援を行っていくことや日々の様々な困りごと・課題も解決していく必要があります。このような被災者の困りごとや要望（ニーズ）は、多岐にわたり、復旧・復興が進む中で人によって違いも生じてきます。さらには被災地の状況も変化する中で、被災者の置かれている状況が把握しづらい場合もあります。

近年は少子高齢化や過疎化などが進み、様々な要因から地域コミュニティが徐々に衰退しつつあり、これまでのような助け合い・相互扶助及び公的な支援施策だけでは、被災者の困りごとが解決しにくくなっています。

このような被災者の困りごと・ニーズを解決していくためには、「行政による公的な施策・制度」のみならず、「災害ボランティアセンターを通じたボランティア活動」、さらには、「NPO等によるきめ細やかな多様な支援」が求められています（→[図5](#)）。

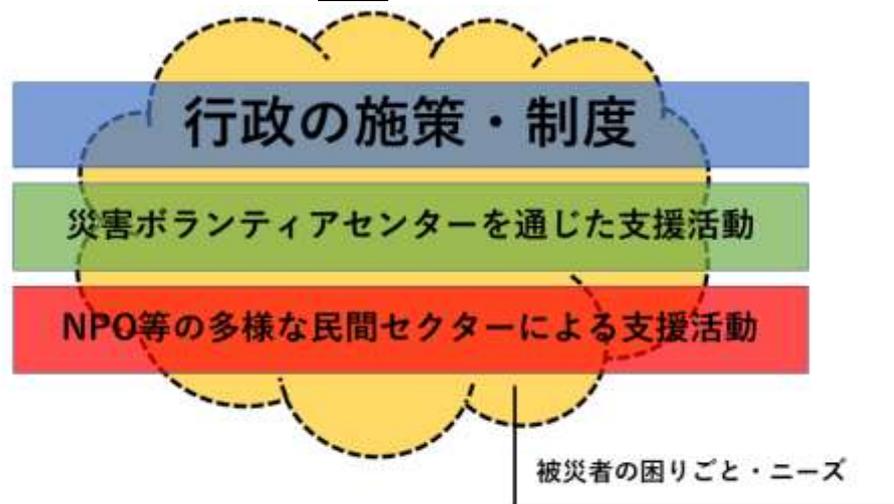


図5. 被災者の困りごと・ニーズへの対応イメージ

## (2) 行政の対応

災害が発生すると、行政は「災害対策本部」を設置し、救急救命や負傷者の対応、被害状況の把握、避難所の開設や被災者のための物資提供、ライフラインの復旧、建物等の被害認定調査、罹災証明書の発行などの様々な対応に迫られます。行政機関そのものが被害にあうことで機能が失われることがあったり、行政職員やその家族も被災する場合があります。

※エビデンス要確認 地域によって、災害の経験や「ボランティア」に関わる組織の実態・動向にも違いもあり、行政は民間支援団体との協議を重ねながら、「災害」や「ボランティア」に対する認識を深めることが求められています。

## (3) 社会福祉協議会の対応

社会福祉協議会は、災害時に「災害ボランティアセンター」の設置と運営を行うイメージが強いですが、地域福祉を推進する組織として、様々な活動を行っています。例えば、福祉施設入所者への対応、在宅で生活する高齢者や障害者の安否確認や在宅避難の対応、低所得世帯等への生活福祉資金の貸付、介護事業やデイサービスなど福祉サービス事業など多岐にわたります。災害直後だけではなく、復旧・復興期には、応急仮設住宅等で生活する避難者を対象に、生活支援相談員による見守り活動を行う「地域支え合いセンター」など事業を受託することが多くあります。

災害ボランティアセンターの設置・運営に、NPO、青年会議所・生活協同組合などが関わり、協働型で運営されることが多くなりました。近年は、災害ボランティアセンターの開設がマスコミでとりあげられるようになり、被災地内・外に限らず、災害ボランティアセンターを経由して活動に参加する人が多くなりました。ボランティア活動希望者を受け入れ、安全に活動してもらうためには、各種問い合わせへの対応、情報発信、ボランティア活動を希望する被災者との調整、活動資機材の確保、熱中症や怪我などの安全衛生管理、活動現場への輸送など様々な環境整備が必要になります。

様々な支援ニーズへの対応は、災害ボランティアセンターに訪れるいわゆる「一般ボランティア」だけでは対応できる範囲に限りが生じます。NPO 等との連携・協働による支援が展開できなければ、被災家屋の片付け・清掃に限らない多様な被災者のニーズに丁寧に対応することはできません(→[図6](#))。

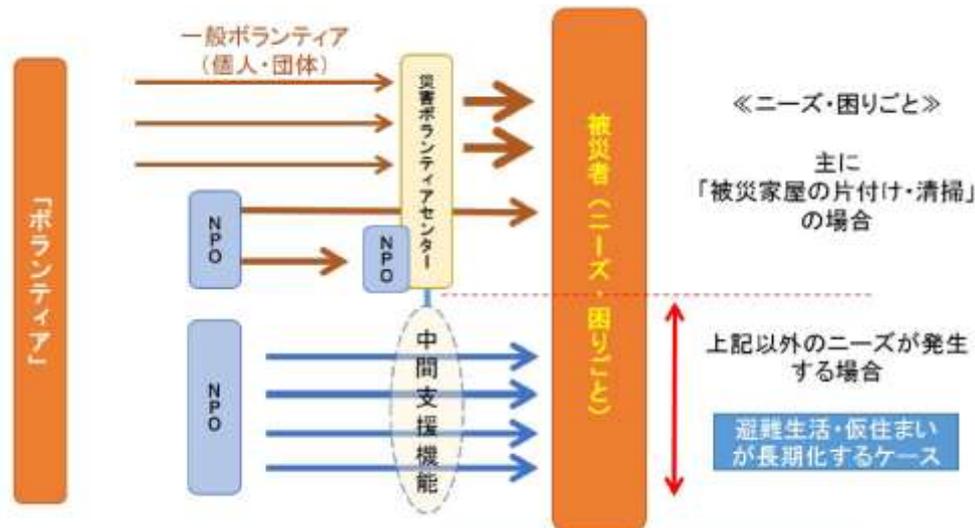


図6. 災害時におけるボランティア活動（外部支援が必要な被災規模の場合）

（例：平成29年7月九州北部豪雨、平成27年9月関東・東北豪雨など）

※図記載の「NPO」は、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などを含む

#### (4) NPO 等の対応

7 ページに定義したとおり、NPO 等と定義している団体は、NPO、社会福祉協議会、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業など多様であり、その活動も非常に多岐にわたります。災害救援を主たる活動にしている NPO もいますが、平常時に災害救援以外の様々な分野で活動を行っている NPO も多くあります。

しかし、「NPO 等」の活動は多岐にわたりますが、必ずしも団体同士が連携して活動しているわけではありません。それぞれの組織のミッション・理念、体制、活動資金などの実情にあわせて活動を展開する傾向があり、それぞれの自主的活動を尊重しあう関係にあると言えます。

そのため、被災地での支援活動においては、それぞれの NPO 等が把握している情報のみで活動範囲や内容を判断しがちになり、それぞれの強みを活かしあい、弱みを補い合うような「連携・協働」が生み出しづらい場合があります。

### (5) 求められる被災者支援に関わる多様な主体による「連携・協働」

これまで記載したように、被災者の多様な困りごとに対応していくためには、行政をはじめ、被災者支援に関わる民間支援団体など多様な主体の関わりが欠かせません。それぞれの主体には得手不得手、限界や制約、抱えている課題を補完しあう必要があります。そのためにも、それぞれが把握している情報とリソースを持ち寄って被害と支援の全体像を共有すること、それぞれ主体間の調整をしながら、具体的な被災者の困りごとのために力を発揮し、被災地全体の支援につなげていくことが求められます。このような情報やリソースの共有、調整、具体的な対応の総称が「連携・協働」と言えます（→[図7](#)）。

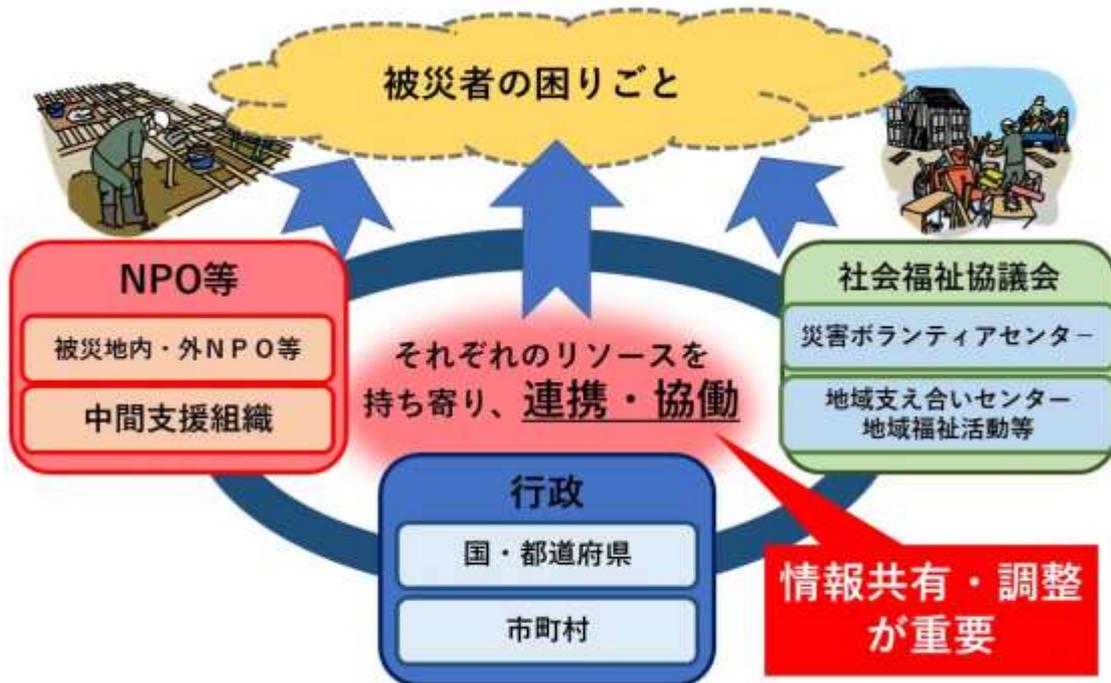


図7. 被災者の困りごとに対応するための多様な主体の連携・協働

※図記載の「NPO等」は、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などを含む

被災者支援に携わる多様な主体による「連携・協働」において「マルチステークホルダー・プロセス（→[参考3](#)）」という考え方が重要になります。災害時には、被災者支援に関わる多様な主体が対等な立場で参加・議論し、意思疎通を重ねていくことで、被災者の困りごとや課題の解決につなげていく過程を指します。

この考え方のポイントは「対等な立場で参加・議論できる」ところです。一部の主体が判断・指示するというものではなく、関わる主体が同等の立場で、相互に意思疎通を図りながら、意思疎通を図ることです。そして、災害時に迅速な意思決定や調整を円滑にしていくためには、平常時からの準備が欠かせません。

#### 【参考3：マルチステークホルダー・プロセスとは】

マルチステークホルダー・プロセスとは、3者以上のステークホルダー（利害関係者）が、対等な立場で参加・議論できる会議を通し、単体もしくは2者間では解決の難しい課題解決のために、合意形成などの意思疎通を図るプロセスです。

出典：内閣府「持続可能な未来のためのマルチステークホルダー・サイト」

<https://www5.cao.go.jp/npc/sustainability/concept/definition.html>

被災者の困りごと・ニーズは、時間経過とともに変化する被災者の生活とあわせて変化し、それにあわせて対応も変化します（→図8）。そういった被災地全体の状況とその変化を把握することが欠かせません。様々なルートと視点から被災地・被災者の状況を把握し、それらの情報を被災者支援に関わる各主体が持ち寄って、共有する場が必要となります。その場は、それぞれ被災者支援に関わる主体が、それぞれの把握している情報や取組を共有する「情報共有会議」を開催することが求められます。

そして、行政、社協、NPO 等の中間支援組織等が中心となって、課題解決のための対応を話し合う場づくりが求められます。これらは会議や話し合う機会をつくれればよいものではなく、被災者支援を円滑かつ効果的に実施するための調整が重要となります。

被災地の情報を共有し、課題解決を話し合う会議を設けることで、被災者支援に関わる多様な主体それぞれがもつ強みをいかしながら、お互いの支援活動を補完することにより、「誰も取り残さない」厚みのある支援を実現することが可能となります。



図8. 災害対応・支援のタイムラインの一例（初動期、応急期、復旧・復興期）

## (6) 求められる災害支援の活動調整

さて、行政、社協、NPO等の連携・協働をつくりだすための「情報共有会議」「課題解決のための対応を話し合う場づくり」を誰が担うのでしょうか。

被災者支援主体間で「円滑かつ効果的に実施するための調整」の担い手が不可欠です。多様な被災者支援主体を代表する担い手が相互に協力しあうことが大事です。これまでの被災地では、被災地外の豊富な支援経験を有する団体からの支援を受けているケースもあります。

まずは、「被災地全体の状況把握」のためには、定期的に情報を共有していく必要があります。足りないと思われる情報があれば、次の会議までに収集したり、関係する部署や団体に参加してもらうなどの調整も必要になります。また、被災地内を移動することが困難な場合があるため、状況によっては、被災した市町村ごとに情報共有会議を開催して、丁寧に情報を共有することが求められます。

「課題解決のための対応を話し合う場づくり」は、具体的な課題と実態を明らかにし、目指す方向性を確認し、そのために、どういった対策を講じることができるのか、丁寧に話し合いを重ねなければ、解決に結びつきません。必要に応じて、専門家の助言を得たり、具体的な役割分担などの調整が求められます。

### 3. 熊本地震以後の直近の動向

#### (1) 各地で進む災害時の連携体制の検討

熊本地震での実績が注目され、各地で被災者支援に関わる多様な主体の連携体制の構築・強化などが進められるようになりました。熊本地震以後に発生した大規模な災害、平成 29 年の九州北部豪雨、大阪北部地震、平成 30 年 7 月豪雨、北海道胆振東部地震等において、被災者支援に携わる多様な主体による情報共有会議が被災地で開かれました（→19 ページ、表 1）。こうした状況を踏まえ、我が国における防災の基本、つまり災害の未然防止、被害の軽減及び災害復旧のための諸施策について基本を定める「防災基本計画」において、平成 30 年 6 月には、「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、ボランティア団体及び NPO 等との連携を図るとともに、中間支援組織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」とされました。

更に令和元年 5 月には、「国及び市町村（都道府県）は、行政・NPO・ボランティア等の三者で連携し、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について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」と追記されました。阪神・淡路大震災以降のボランティアの潮流や政府の対応などを十分に理解して、各地域での取組みにつなげていくことが期待されています（→23 ページ、図 11）。

熊本地震以降の動向を受けて、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）が主催する「災害時の連携を考える全国フォーラム」に、行政・社協・NPO 等の災害時の連携・協働の必要性を、様々な視点から検討する分科会が設けられたことで、参加した各地の行政・社協・NPO 等の職員の意識向上・理解醸成に役立ちました。また、各都道府県の地域防災計画でも順次改正・修正なども含めて、連携体制の検討・強化が進められています。例えば、岐阜県では、平成 30 年 7 月豪雨の対応を受けて、連携体制の体制づくりを進めました。また、千葉県では、内閣府が主催する三者連携の研修会を実施したことで、「情報共有会議」実施の必要性を関係者間で共有していました。

このような取組みにより、令和元年の房総半島台風、東日本台風の被災地となった各都県で情報共有会議、課題解決のための対応を話し合う場づくり（コア会議）が実現し、被災者の困りごと・課題解決のための具体的な対応が展開されました。特に、令和元年の房総半島台風や東日本台風においては、被災者支援に関わる多様な主体が大規模に連携・役割分担しながら、被災者支援活動が展開されました（→20 ページ～、コラム 1、コラム 2）。

行政による公的な施策、災害ボランティアセンターを通じたボランティアの活躍に加え、専門技能をもつ NPO をはじめとした、様々な分野の強みを活かした活動も強力に展開され、「行政・NPO・ボランティア等の三者」という整理から、さらに、幅広く多様な主体の連携・協働が必要であるという認識に広がっています。

## (2) 平常時からの取組みを災害時に活かす

これまでの被災地では情報共有会議は開催されるようになってきたものの、必ずしも情報共有会議の立ち上げや運営は円滑ではありませんでした。これらの経験から学んだことは、被災者の多様なニーズや課題を理解し、具体的な対応を講じていくためには、行政や社会福祉協議会、中間支援組織をはじめ、様々な市民活動団体、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などの多様な主体のネットワークをつくり、相互に顔の見える関係を平常時からつくっておく必要があることです。

そして、災害時には、被災地外からの応援も受けながら、避難所や在宅での被災、応急仮設住宅など様々なシーンにおいて被災者のニーズに対応する必要がある、さらに、市町村においては、地域自治組織の関わりも被災者支援のために大事になります（→[図9](#)）。



図9. 平常時、災害時における行政、社協、NPO等の体制

※図記載の「NPO等」は、日本赤十字社、生活協同組合、大学などの教育機関、土木・建築・医療・福祉・保健等の専門機関、企業などを含む

平成31年4月現在、全国の都道府県のうち35道府県において、被災者支援に関わる多様な主体の連携体制があります（→[図10](#)）が、その他の都道府県でも連携体制の構築が期待されます。すでにある連携体制においても、発災時の役割分担などをあらかじめ決めるなど、活動を具体化して、多様な担い手が参加する情報共有会議、具体的な課題解決のための会議や調整を実現することが望まれます。

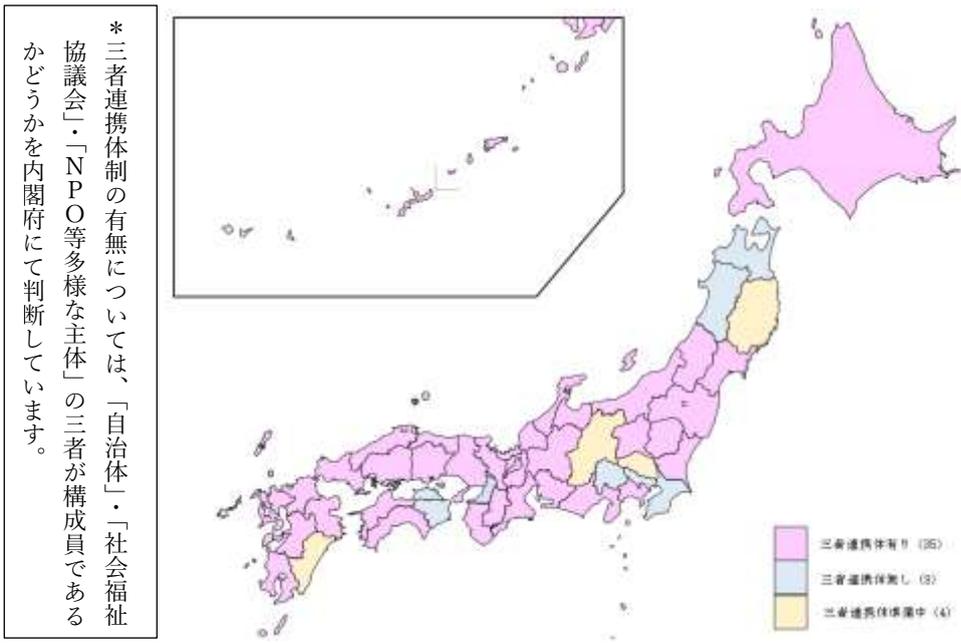


図10. 全国における連携体制の構築状況（平成31年4月1日時点）

表1：NPO等の活動支援と活動調整（情報共有会議）

	災害	支援団体数	情報共有会議 (行政、社協、NPO等の多様な主体が参加)
1	東日本大震災（2011年）	???	(一部の自治体では行われていた) 災害VC約150万人、NPO等を経由550万人
2	関東・東北豪雨（2015年）	約70団体	常総市災害支援情報共有会議
3	熊本地震（2016年）	約300団体	熊本地震・支援団体火の国会議 災害VC約12万人、NPO等を経由約11万人 (40%回収) (県域+益城町、御船町、阿蘇市、南阿蘇村など)
4	九州北部豪雨（2017年）	約150団体	九州北部豪雨支援者情報共有会議 (県域+朝倉市、日田市)
5	大阪北部地震（2018年）	約40団体	おおさか災害支援ネットワーク(OSN)災害時連携 会議
6	西日本豪雨（2018年）	約160団体 約100団体 約30団体	災害支援ネットワークおかやま会議(県域+倉敷) 平成30年7月豪雨災害支援ひろしまネットワー ク会議 えひめ会議(県域+西予、宇和島)
7	北海道胆振東部地震（2018年）	約50団体	支援団体情報共有会議

## NPOの活動と情報共有会議（2019年）

	災害	支援団体数	情報共有会議 (行政、社協、NPO等の多様な主体が参加)
8	令和元年8月大雨	約110団体	葉隠会議(佐賀) 情報共有会議(福岡)
9	令和元年台風15号	約50団体	台風15号災害支援関係者打合せ会(千葉) 技術系団体による会議
10	令和元年台風19号	約400団体	災害VC連絡会議(宮城) 丸森町情報共有会議(宮城・丸森) 台風19号被害対応の会議(福島) いわき市支援者情報共有会議(福島・いわき) 被災者支援いばらきネットワーク会議(茨城) がんばろう栃木!情報共有会議(栃木) 埼玉県情報共有会議(埼玉) 東京都災害ボランティアセンター情報共有会議 (東京) 台風19号かながわ災害支援者連絡会(神奈川) 長野県災害時支援ネットワーク会議(長野) 静岡県情報共有会議

出典：行政とCSO・ボランティア等との連携・協働研修会（佐賀県）明城徹也氏（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）提供資料

## 【コラム1：令和元年房総半島台風における技術系団体の活動】

令和元年房総半島台風において、千葉県では多くの家屋で屋根などが損傷し、被災者が希望する屋根の応急修理に対し、業者が対応できるまでに時間を要することが明らかになりました。熊本地震や平成30年台風第21号・第24号でも家屋の屋根などの損傷は見られましたが、これだけ多くの屋根などが損傷する例はこれまでにありませんでした。業者による修理・修繕が入るまで、風雨により損傷した家屋の劣化を防ぐ必要があるため、屋根上でのブルーシート張りの応急処置のニーズが多数上がりました。

そこで、技術をもったNPOが多数被災地に入り、被災者の居宅の屋根のブルーシート張りを行いました。さらに、ブルーシートの張り方などをとりまとめたマニュアルをNPOが共同で作成したり、講習会を実施するなど、消防団関係者、建設業者、自衛隊など支援者全体の能力向上に貢献しました。



発災から11月10日まで

団体名	設置数	活動人数概数
1 つながり	137	75
2 ロハス南阿蘇	30	10
3 ひのきしん隊	71	20
4 愛・知・人	59	10
5 災害救助レスキューアシスト	197	5
6 ひのきしん隊	59	
7 JRVC	1	10
8 big up 大阪	31	
9 集結	53	10
10 DEF東京	2	10
11 コミサガ広島	67	5
	707	155

(JVOAD 調べ)

**【コラム2：令和元年東日本台風におけるオペレーション「One Nagano」】**

被災地における災害廃棄物の堆積により、住民生活に支障が生じるとともに、迅速な復旧・復興にも影響するなど、災害廃棄物への対応は被災各地で共有の課題となっています。

令和元年東日本台風において、千曲川が破堤した長野市においては、多くの災害廃棄物や泥が住家、農地、道、広場等地域のあらゆるところに流れ込み、復旧活動の支障となりました。そこで、一刻も早く被災地域の日常生活を取り戻すため、市民、ボランティア、国・県・市の行政、自衛隊の力を結集し、大量に発生した災害廃棄物・泥を被災地区から撤去する One Nagano(ワンナガノ)というオペレーションが実施されました。

内閣府が令和元年度より本格運用を開始した ISUT（アイサット、災害時情報集約支援チーム）が、ボランティアによる各地区の災害廃棄物等の集積状況についての情報提供を受け、その情報を地図上に可視化しました。この地図をもとに、関係主体が毎日のように協議を行い、昼間は災害ボランティアセンターやNPO等が中心となり、点在する廃棄物や土砂を集積地まで移動させ、夜間は自衛隊や行政が集積地から地区外の集積場へ廃棄物や土砂を搬出する活動が日々行われました。地区内は道路幅が狭いため、運搬トラックの渋滞等を防止するよう、臨時に一方通行を導入する交通規制が行われるなどの対応もなされ、あらゆる主体が連携して One Nagano のオペレーションを支えました。

長野県では災害前から被災者支援のための多様な主体による連携の取組を進めてきました。平成 29 年 3 月に修正された長野県地域防災計画には、「県（危機管理部・健康福祉部）及び市町村は、国内の主要な災害ボランティア関係団体やボランティア関係団体、中間支援組織と連携し、ボランティア・グループ相互間の連携を深めるため連絡会議等の設置を推進するとともに、災害時を想定した訓練や研修の実施に努めるものとする」と規定され、「広域受援計画」における「ボランティア・NPO等の活動調整」でも「活動の時系列」などが規定されています。

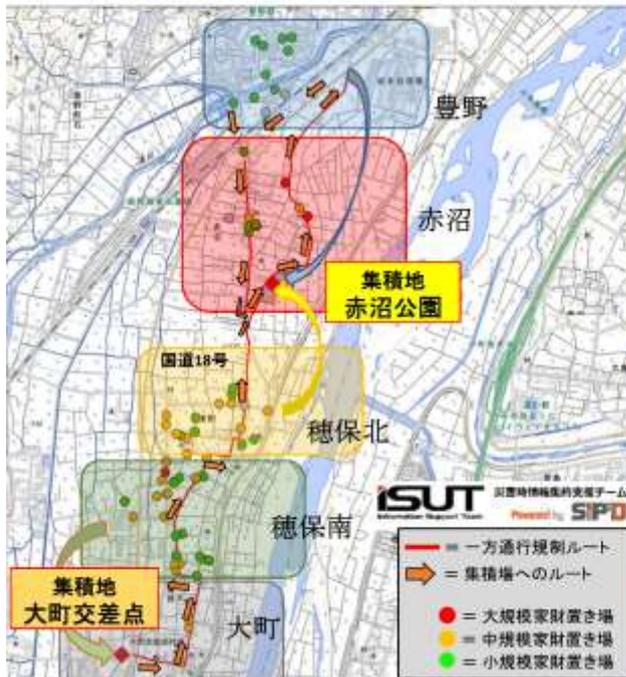
こうした計画も踏まえ、4年前から JVOAD 等の協力を得て、訓練や研修が実施され、また長野県災害時支援ネットワークが立ち上がり、平成 28 年には地域防災計画も修正されました。このように長野県、長野県社会福祉協議会、長野 NPO センターを代表する NPO 等の連携体制の構築が進められており、日頃から顔の見える情報共有ができていたことが本災害時のオペレーション「One Nagano」につながりました。

長野県の災害対策本部体制については後述しますが、災害対策本部においても、災害ボランティア担当班が置かれ、その班に県社会福祉協議会や NPO が参加することにより、発災当日からチームを組んで活動できたことも本オペレーションの実施に際して効果的でした。

このような One Nagano における取組事例等をも踏まえ、政府では、災害廃棄物撤去等に係る防衛省・自衛隊と環境省との連携策について、平時の取組などを整理するとともに、関係者に周知を行うことにより、災害廃棄物処理の推進を図ることとしています。

台風19号災害より、大量に発生した災害廃棄物を被災地域から無くすことが、緊急の課題となっています。**ボランティアの皆さんの力を貸して下さい**

市民、ボランティア、行政、自衛隊が一体となるこの活動を「One NAGANO(ワナガノ)」と命名



「One NAGANO」とは…

- ・昼間、市民、ボランティア、行政職員の力を結集し、長野市豊野地区等に点在する臨時集積所から赤沼公園&大町交差点まで移動させる
- ・夜間、自衛隊が赤沼公園&大町交差点付近に集めた災害ごみを地区外に排出します。

市民、ボランティア、行政、自衛隊の力で、被災者のために一丸となって活動しましょう！

【10月22日撮影:赤沼公園】  
大量の災害ごみがまだ周囲にも…



出典：行政と NPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）宮本将司氏（長野県危機管理部危機管理防災課防災係主事）提供資料

## 長野県災害対策本部の災害ボランティア担当、被災者支援チームと長野県災害時支援ネットワークが一体的に活動



現場へは県職員と県内外のNPO・関係団体がチームを組んで活動（発災当日から）  
（県庁内の会議室を拠点  
統一のNPO支援チームビブス・名札を着用）

出典：行政と NPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）山室秀俊氏（特定非営利活動法人長野県 NPO センター事務局長）提供資料

# 防災ボランティアに関する近年の動き



＜主な災害とボランティア活動＞			＜ボランティアの潮流＞	＜政府の対応＞
(発生年)	(名称)	(延べ参加人数)		
平成7年	阪神・淡路大震災	約1377万人	☆ボランティアが被災者支援活動を行う機運が高まる(ボランティア元年) ★多数のボランティアが入り、大混乱	■ <b>災害対策基本法改正(H7年)</b> 『行政が『ボランティアによる防災活動の環境整備』に努める旨明記』
平成9年	ナホトカ号海難事故	約27万人		
平成16年	台風23号	約5.6万人	☆社会福祉協議会が災害ボランティアセンターの設置・運営を担うことが主流になる	■ <b>防災ボランティア活動検討会</b> H16年から内閣府にて開始
平成16年	新潟県中越地震	約9.5万人		
平成19年	能登半島地震	約1.5万人	☆NPO、NDO、企業等がボランティア活動(災害VCを過らないボランティアが約400万人) ☆専門性のある支援者により、幅広いニーズに対応 ★ネットワーク化が課題に	■ <b>災害対策基本法改正(H25年)</b> 『行政がボランティアとの連携に努める』旨明記 ■ <b>防災基本計画も改正</b>
平成19年	中越沖地震	約1.5万人		
平成21年	台風9号	約2.2万人	☆NPOボランティアの活動を調整する「 <b>中間支援組織</b> 」の必要性が注目	■ <b>「ガイドブック～三者連携を目指して」(H00年4月)</b> ■ <b>防災基本計画改定(H00年)</b> 「中間支援組織を念のため連携体制の構築を図る」旨明記 ■ <b>災害対策基本法改正(R1年)</b> 「情報共有会議の整備を推進する」旨明記 ■ <b>JVOADとのタイアップ宣言(R1年)</b>
平成23年	東日本大震災	約150万人		
平成26年	広島豪雨災害	約4.3万人	☆行政・NPO・ボランティアの <b>三者連携</b> による「 <b>情報共有会議</b> 」が機能(火の国会議) ☆中間支援組織JVOADが設立	■ <b>「ガイドブック～三者連携を目指して」(H00年4月)</b> ■ <b>防災基本計画改定(H00年)</b> 「中間支援組織を念のため連携体制の構築を図る」旨明記 ■ <b>災害対策基本法改正(R1年)</b> 「情報共有会議の整備を推進する」旨明記 ■ <b>JVOADとのタイアップ宣言(R1年)</b>
平成27年	関東・東北豪雨災害	約47万人		
平成28年	熊本地震	約11.8万人	☆被災地で <b>情報共有会議</b> が機能	■ <b>「ガイドブック～三者連携を目指して」(H00年4月)</b> ■ <b>防災基本計画改定(H00年)</b> 「中間支援組織を念のため連携体制の構築を図る」旨明記 ■ <b>災害対策基本法改正(R1年)</b> 「情報共有会議の整備を推進する」旨明記 ■ <b>JVOADとのタイアップ宣言(R1年)</b>
平成29年	九州北部豪雨	約9.6万人	☆県別・全国で <b>情報共有会議</b> が機能	
平成30年	平成30年7月豪雨	約26.2万人	☆平常時からの <b>三者連携体制</b> の構築が進展	■ <b>「ガイドブック～三者連携を目指して」(H00年4月)</b> ■ <b>防災基本計画改定(H00年)</b> 「中間支援組織を念のため連携体制の構築を図る」旨明記 ■ <b>災害対策基本法改正(R1年)</b> 「情報共有会議の整備を推進する」旨明記 ■ <b>JVOADとのタイアップ宣言(R1年)</b>
平成30年	北海道胆振東部地震	約1.1万人	☆平常時からの <b>三者連携体制</b> の構築が進展	
令和元年	6月の前線に伴う大雨	約1.1万人		
令和元年	令和元年関西半島台風	約3万人		
令和元年	令和元年東日本台風	約85万人		

出典：研究報告、厚生労働省資料、全国社会福祉協議会資料等より内閣府作成

図11. 防災ボランティアに関する近年の動き

## 第2章 都道府県域で連携体制を構築・強化するためのチェックリスト

### 【ガイドラインの活用方法】

このガイドラインは、都道府県域において、被災者支援に関わる多様な主体が連携して、円滑かつ効果的な被災者支援を実現するために、実効性のある連携体制の構築・強化のための検討事項と参考となる情報をとりまとめました。ガイドラインと下記に記載するチェックリストの活用方法を記載します。

本章では 27 ページから 34 ページまでチェックリストの形でアウトラインを簡潔にまとめ、35 ページ以後、それぞれの事項について、事例や実際に災害時の連携・協働を実践された方からの助言を付して解説しています。このガイドラインとあわせて、平成 30 年に発行した「防災における行政の NPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック」には用語やこれまでの経過や事例などを記載していますので参考に活用ください。

#### (1) 準備する資料・情報

各都道府県では、それぞれ災害時のボランティア活動に関する様々な取組が行われています。チェックリストを確認するために、下記の資料・情報を準備します。

- ① 地域防災計画（ボランティアに関する記述部分）
- ② 災害ボランティア活動のための連携体制をまとめた資料（連携体制の規約・構成団体リスト等）
- ③ 災害ボランティア活動に関する協定書
- ④ 災害ボランティア活動に関連する講演・研修・訓練等の活動実績（可能であれば過去3年分）
- ⑤ 災害ボランティア活動に関するマニュアル等（社会福祉協議会等が作成したものも含む）
- ⑥ 社会福祉協議会、NPO 等の災害ボランティア活動に関する取組情報（講演・研修・訓練等）
- ⑦ 各市町村の災害時のボランティア活動に関する取組状況がわかる資料
- ⑧ 防災における行政の NPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック（次ページ参考4）

#### (2) チェックリストの読み合わせの対象者

チェックリストの読み合わせは、対象を分けて、それぞれ行うことを推奨します。まずは、都道府県庁内で、災害ボランティア活動に関わる部署の担当者が集まって読み合わせを行います。次に、災害時のボランティア活動の連携体制がある地域は、その連携体制の主要なメンバーが集まって読み合わせを行います。連携体制がない場合は、被災者支援に関わる担い手の中でも、行政、社協、災害ボランティア活動の実績がある NPO 等、地域の実情にあわせて声をかけるメンバーを検討するとよいでしょう。それぞれ立場によって認識や把握している情報にも違いがあり、その情報の共有自体が重要になります（マルチステークホルダー・プロセス）。

#### (3) チェックリストの読み合わせ

都道府県の取組状況と照らし合わせて、チェックリストにすでに実施できているもの、できていないものに印をつけていきます。すでに実施できているものも 35 ページ以降の記述や事例を参考にどの程度できているのかの進捗状況を3段階もしくは5段階で評価するとよいでしょう。

(4) チェックリストの結果をもとに計画づくり

チェックリストの結果をもとに、連携体制の主要なメンバーで、すぐに取り組むべきこと、今後実施を検討することなどを整理します。必要に応じて、実施のための予算を確保する必要もあるでしょう。単年度だけではなく3年から5年程度の計画に落とし込むことが望ましいです。

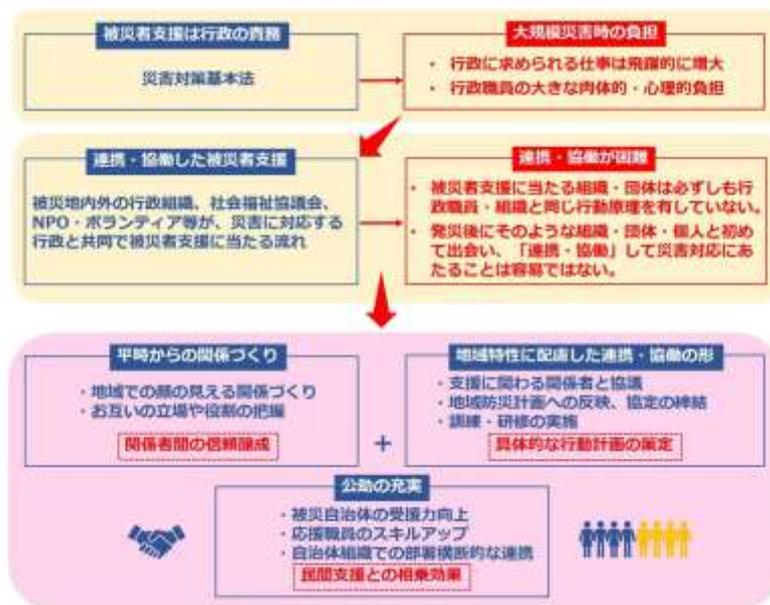
この際、一部の主体もしくは主要なメンバーだけで計画づくりを進めるのではなく、十分に話し合いを重ねて、必要に応じて被災者支援に関わる多様な担い手からの意見を聞きながら進めていくことが期待されます。

【参考4：防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック】



内閣府では、平成30年4月に、災害時に行政がNPO・ボランティア等と連携する際のあるべき姿を提示することで、行政職員の方がより多くの災害対応に関わる主体と繋がり、防災・減災に向けた地域ごとの施策を考える際の一助となることを期待し、「防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック～三者連携を目指して～」をとりまとめました。

「行政」「災害ボランティアセンター」「NPO」それぞれの果たす役割、課題などをまとめているほか、「3者連携」や平時からの関係構築に向けた考え方や活動方法を説明するとともに、熊本地震や九州北部豪雨などの数多くの事例を紹介しています。



下記の URL からダウンロードできます。

[http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/bousai\\_volunteer\\_kankyoseibi/pdf/h3004guidebook.pdf](http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/bousai_volunteer_kankyoseibi/pdf/h3004guidebook.pdf)

問合せ：内閣府政策統括官（防災担当）付普及啓発・連携担当参事官室 TEL:03-3502-6984（直通）

【コラム3：多様な主体の連携の進め方・留意点】 菅様より

※現在作成中（そろそろ提出いただける予定）

# 1. チェックリスト（アウトライン）

## フェーズ1：連携の体制づくり

フェーズ1では、被災者支援のための多様な主体の連携体制を構築できていない地域において、これから連携の体制づくりを進めるための手順を示しています。また、すでに連携体制を構築できている地域においても、現在の体制の拡充や見直しのために活用できます。

### 1. 連携体制づくりの準備

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>□ 都道府県庁内の組織化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 庁内で被災者支援（災害ボランティアを含む）に関連する部署の担当者が集まり、それぞれの役割や取組状況を確認する場を設ける</li> <li>・ 被災者支援のためには様々な部署が関係してくるため、各部署の調整を担う部署を決める</li> <li>・ 被災者支援に関わる民間支援団体の中で、主要な団体をリストアップし、協議の場の準備をする</li> </ul>	
<p><b>□ 連携体制の主要メンバーによる協議</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「行政」「社協」「NPO等の中間組織、または、災害支援経験のある民間支援団体」により、「連携体制づくり」の協議を行う</li> <li>・ 協議を進めるための事務局を担う主体を決める</li> </ul>	
【備考】	

### 2. 具体的な体制の検討・調整

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>□ 準備会合の立ち上げ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 具体的な体制を検討するために、被災者支援に関わる多様な主体による準備会合を立ち上げる</li> </ul>	
<p><b>□ 参加が望ましい構成団体との関係構築</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 被災者支援に関係する多様な民間支援団体と連携体制の構築に向けて意見交換を行う</li> <li>・ 団体によって、異なる考えを持っているため、それぞれの共通点や相違点を理解し、被災者支援のためにそれぞれができることを確認する</li> </ul>	
<p><b>□ 体制の構造検討</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 意思決定を行う幹事団体や、第三者として連携体制に助言を行う評議員会を設けるなどの体制の構造を検討する</li> </ul>	
【備考】	

## フェーズ2：連携体制を立ち上げる・制度化する

フェーズ2では、準備会合を立ち上げてから、具体的に構成団体で災害時の対応を検討します。すで

に連携体制を構築できている地域においても、記載事項についての確認や、検討できていない事項について内容を確認してください。

## 1. 多様な主体の連携の必要性の理解・共有

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<input type="checkbox"/> <b>連携の意義・必要性の理解</b> ・ 連携体制の構成団体で、本ガイドライン（特に第1章）第1章を関係者で読み合わせして、連携の意義・必要性を確認する	
<input type="checkbox"/> <b>目的の明確化・検討</b> ・ 構成団体同士で、連携体制の目的を設定する	
<b>【備考】</b>	

## 2. 災害時の調整機能・事務局機能

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<input type="checkbox"/> <b>災害時の調整機能</b> ・ 被災地全体の状況把握・情報共有、被災者支援の調整を担う「調整役」を、連携体制の中のどの団体が担うのか検討する	
<input type="checkbox"/> <b>連携体制の事務局機能</b> ・ 連携体制の事務局について、設置場所、事務局スタッフの確保および体制、事務局を機能させるための財源、意思決定の手順などを検討する	
<b>【備考】</b>	

## 3. 災害時の情報収集

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<input type="checkbox"/> <b>連絡体制</b> ・ 構成団体間の連絡体制を整備する（多様な連絡手段の登録、SNS やグループウェアの活用など）	
<input type="checkbox"/> <b>情報収集</b> ・ 被災者支援のために、どのような情報を、いつ、誰から、いかに収集するかについて整理する	
<input type="checkbox"/> <b>情報発信</b> ・ 災害時の情報発信の内容を検討する。収集した情報や連携体制の活動状況等を取りまとめ、ホームページ等により定期的に発信する	

## 【備考】

## 4. 情報共有会議の実施検討

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<input type="checkbox"/> <b>会議の構成・位置づけの検討</b> ・ 災害時における情報共有会議の位置づけ（多様な主体が参加できるオープンな会議、課題解決の方策を検討するクローズの会議等）を検討する	
<input type="checkbox"/> <b>情報共有会議の立ち上げ基準等</b> ・ できるだけ客観的な基準により、情報共有会議の立ち上げ基準を設定する ・ 開催頻度を少なくする際や閉鎖する際には、関係者間で十分に協議を行う	
<input type="checkbox"/> <b>情報共有会議の実施</b> ・ 情報共有会議でどのような議題で状況を共有するのか検討する	
<input type="checkbox"/> <b>情報共有会議の会場の確保や準備</b> ・ 平常時及び発災時における連携体制の情報共有会議の開催場所について整理する ・ 必要な資器材の準備、あるいは災害時の調達方法について決めておく	

## 【備考】

## 5. 被災者支援活動の検討

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>□ 役割分担</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連携体制における災害時の事務局の役割、各構成団体に求められる役割や協力内容について整理する</li> </ul>	
<p><b>□ 費用負担</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連携体制の運営や構成団体の災害時の活動に際し、平常時及び災害時における活動費用の負担のあり方について検討する</li> </ul>	
<p><b>□ 構成団体の活動の確認</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 構成団体の災害時の活動を確認し、整理する</li> <li>・ 災害ボランティアセンターを通じたボランティアの活動以外にも、被災者のニーズに対応できる NPO 等による多様な活動が期待される</li> <li>・ 外部への応援要請や外部団体と連携、被災者への周知なども積極的に行うことが期待される</li> </ul>	
<p><b>□ 災害時の活動計画の策定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連携体制の災害時の活動、構成団体の活動などをまとめた、災害時の活動計画を策定する</li> </ul>	

**【備考】**

## フェーズ3：平時からの取組み（連携体制の実効性向上）

フェーズ3では、フェーズ2で検討した内容を、協定書や地域防災計画に反映させるほか、平時から取り組む事項をまとめています。また、都道府県での体制だけではなく、災害現場となる市町村での体制構築、隣接県との協議など活動の発展のために参考となる情報を掲載しています。連携体制を構築している都道府県においても、定期的な会議や研修会などが行われていると思われませんが、記載している情報を参考に、活動の見直しや工夫などを検討することをお勧めします。

### 1. 連携体制の活動を具体化する

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>□ 協定書等の素案作成・見直し</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ フェーズ2で検討した内容もとに、「協定書」、「活動要綱」、「活動マニュアル」「ガイドライン」等の素案を作成する</li> <li>・ 災害時の「情報共有会議」「被災者支援のための調整」など、被災者支援に関わる多様な主体の連携が円滑に進められるように具体的な内容を追加する</li> </ul>	
<p><b>□ 地域防災計画への反映</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連携体制の構成団体や関係機関と協議して、地域防災計画の記述内容について協議を行い、災害時の多様な主体の連携を担保できる内容に修正する</li> </ul>	
<p><b>□ 連携体制の周知</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連携体制の概要を内市町村をはじめ、関係者等に広く周知する</li> <li>・ 構成団体が主催する各種訓練・イベント等への相互参加等により、関係団体間で顔の見える関係を構築する</li> </ul>	
<p><b>□ 定期的な会議開催</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 定期的に平常時における多様な主体による情報共有会議を開催する <ul style="list-style-type: none"> <li>直近の災害における他地域の取組み事例の共有</li> <li>構成団体の平時・災害時の取組事例の共有</li> <li>構成団体の追加メンバーの要否</li> <li>活用できる人・モノなど必要なリソースのリスト化</li> <li>リソースを活用するための手続き方法等</li> <li>平常時の保管場所、メンテナンス、補充などの予算措置</li> <li>受援体制のあり方の検討</li> <li>災害対応や他の地域の被災地支援のふりかえり・検証（?エピソード10）</li> <li>連携体制の見直し、構成団体の役割の明確化等</li> </ul> </li> </ul>	

#### 【備考】

## 2. 研修会や訓練等を実施する

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>□ 機能強化</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>災害時のしくみや役割分担を具体的に検討したり、検証するために、構成団体を対象とした研修、訓練の内容や頻度を検討する</li> </ul>	
<p><b>□ 担い手の育成</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>連携体制において求められる人材・担い手の役割を検討し、具体的な人材育成を進める</li> <li>災害時のボランティア活動の様々な調整の担い手の育成を行う</li> </ul>	
<p><b>【備考】</b></p>	

## 3. さらなる活動の発展

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>□ 市町村向けガイドライン作成</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>被災者支援の現場にある市町村に対し、都道府県域の連携体制がガイドラインを作成し、市町村レベルでの連携体制の整備を進める</li> </ul>	
<p><b>□ 隣県との協議、広域ブロックでの協議</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>隣接する都道府県等との連携、更にはブロック単位等で広域的な災害時の相互応援や連携体制同士の支援など意見交換を行う</li> </ul>	
<p><b>【備考】</b></p>	

## II チェックリスト（詳細）

### フェーズ1：連携の体制づくり

---

フェーズ1では、被災者支援のための多様な主体の連携体制を構築できていない地域において、これから連携の体制づくりを進めるための手順を示しています。また、すでに連携体制を構築できている地域においても、現在の体制の拡充や見直しのために活用できます。手順は下図のとおりです。

#### 1. 連携体制づくりの準備

- 都道府県庁内の組織化
- 連携体制の主要メンバーによる協議

#### 2. 具体的な体制の検討・調整

- 準備会合の立ち上げ
- 参加が望ましい構成団体との関係構築
- 体制の構造検討

# 1. 連携体制づくりの準備

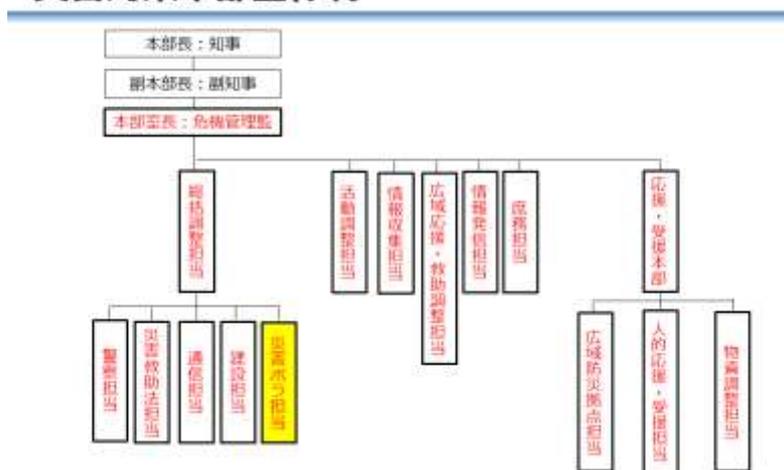
## ☑ 都道府県庁内の組織化

- ・ まずは、庁内で被災者支援（災害ボランティアを含む）に関連する部署の担当者が集まり、それぞれの役割や取組状況を確認する場を設ける。まずは「防災・危機管理」「保健福祉」「市民活動・NPO」それぞれの部署が関わることが想定される。そのほか、ライフラインや廃棄物対策などに関係する部署に声をかけることも考えられる。
- ・ これから検討する連携体制を円滑に行うため、関係部署ごとの担当者を決め、庁内の連絡体制を組織化する（→参考5）。被災者支援のためには様々な部署が関係してくるため、各部署の調整を担う部署を決めておく（→エピソード1）。災害直後は、防災・危機管理部局が中心となった「災害対策本部」が災害対応を所管するため、本部の役割と、調整部署の関係を整理しておく必要がある。
- ・ また、災害救助法、災害ボランティアセンターやNPOとの連絡調整など業務によって担当部局が違う場合があるため、それぞれが把握している情報を積極的に共有できるように、役割を確認しておく。
- ・ そして、被災者支援に関わる民間支援団体（自らの都道府県だけではなく、他の地域での支援実績を含む）の中で、主要な団体をリストアップし、協議の場の準備をする。主要な団体は、「社協」「NPO等の中間組織、または、災害支援経験のある民間支援団体」などが考えられる。

### 【参考5：令和元年東日本台風における長野県庁体制と災害ボランティア活動】

長野県では、災害対策本部室に災害ボランティア担当班を置いた。この担当班に、外部機関である県社会福祉協議会、県NPOセンター、JVOADが班員として常駐した。災害対策本部室内に常駐してもらうことにより、現場で発生している問題に対して瞬時につながり、また、常に顔を合わせることで信頼関係につながるといった効果もあった。

#### 災害対策本部室体制



引用：行政とNPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）宮本将司氏（長野県危機管理部危機管理防災課防災係主事）提供資料

### 【エピソード1：県庁内の連携も大事】

#### 栗田 暢之氏（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）代表理事）

熊本地震での被災者支援に関わる多様な主体の連携において県の役割は大きかったです。県のボランティア担当の課長が庁内で関係する部署との調整を進めてくださいました。「こういう問題があるんですよ」とお話ししたら、関係する環境・土木・建築など各部署の職員が会議に参加するように調整していました。火の国会議にも関係する部署の職員と一緒に参加されました。

引用：災害時における三者連携・協働に向けた研修会（奈良県）基調講演より

#### 高瀬 浩二氏（愛媛県 保健福祉部 社会福祉医療局 保健福祉課 主幹）

平成30年7月豪雨の対応では、県庁内での部署調整には苦労しました。「ボランティアからの情報で、こういう課題があるから対応してほしい」といっても、「ボランティア部署の話でしょ」と対応してくれない。正直苦労し、うまくいかないことも多かったです。関係部署と事前に調整、役割分担をしておくことが重要ですし、地域防災計画の中に入れておくことも大事です。

引用：行政とNPO・ボランティア等の連携・協働訓練（静岡県）パネルディスカッションより

#### 宮本 将司氏（長野県危機管理部 危機管理防災課 防災係 主事）

災害発生後、長野県庁内には長野市の災害ボランティアセンターでは「リアカーが足りない」といった情報がリアルタイムであがってきたので、県庁内で調整して資機材の提供をするなど、スピード感を持って届けるようにしたのがいい点だと思います。県庁内にいたことでスピーディに対応できたと考えています。

NPOも県庁内の会議室を自由に出入りしてもらったので、情報共有会議だけでなく県庁の会議室で情報共有もできました。そしてその情報を、県庁内や社協に共有できたのが良かったです。

物事が決まる過程で相談できていた、つまり、一つの課題を一緒に解決していく形でした。

引用：行政とNPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）パネルディスカッションより

#### 森田 和枝氏（福岡県朝倉市ふるさと課長）

朝倉市では避難所や在宅被災者、応急仮設住宅、さらには生業支援などの被災者の置かれている状況にあわせて話し合い（情報共有会議）が行われました。こうした多様な状況について話し合いが行われるにあたって、行政も複数部署にわたるため、その調整を担ったのがふるさと課でした。

引用：被災者支援のための行政・社協・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）

## ☑連携体制の主要メンバーによる協議

- ・ 「行政」「社協」「NPO 等の中間組織、または、災害支援経験のある民間支援団体」により、「連携体制づくり」の協議を行う。まずは、各組織の窓口となる主担当者を確認することが望ましい。
- ・ 次に、協議を進めるための事務局を担う主体を決める（→表 2、図 1 2）。被災者支援に関わる多様な主体を代表する主体のいずれか又は共同して、事務局機能を担うことが望ましい。具体的には、都道府県、都道府県社協、都道府県の NPO センター・NPO 支援センター等が候補である。
- ・ この「事務局」は、協議を進めていくための事務局であり、主要なメンバーで協議によって「連携体制」の事務局と平常時と災害時それぞれの役割を検討する必要がある。

表 2：運営主体の内訳（平成 30 年度調査結果）

	社協	行政	その他 (単独)	その他 (連携)
都道府県	10 (37%)	7 (26%)	4 (15%)	6 (22%)
政令指定都市	0 (0%)	1 (25%)	1 (25%)	2 (50%)

N 値：都道府県 27、政令指定都市 4

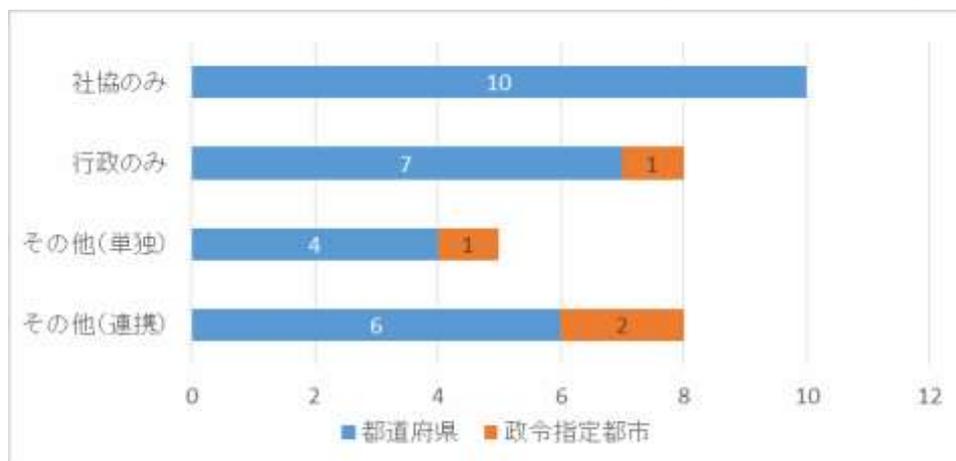


図 1 2. 都道府県と政令指定都市における連携体制の運営主体（平成 30 年度調査結果）

## 2. 具体的な体制の検討・調整

### ☑ 準備会合の立ち上げ

- ・ 具体的な体制を検討するために、被災者支援に関わる多様な主体による準備会合を立ち上げる（→ **コラム5**）。新規に準備会合を立ち上げるほか、既存の会議体で審議することや、分科会を設置する方法も考えられる。
- ・ 準備会合では、「目指す体制の構成団体」「具体的な役割」などを検討するため、関係する組織への声かけから着手する。

### 【コラム4：「宮崎県・県社協・NPO防災会議」（令和元年10月9日設立）について】

#### 宮崎県総合政策部生活・協働・男女参画課

宮崎県は、県外の災害に対するボランティア派遣事業等の実績はありますが、受援に備えた連携体制は未構築でした。

そこで平成30年度に内閣府主催の「災害時における行政・NPO・ボランティア等との連携・協働に向けた研修会」を開催し、行政職員、社会福祉協議会、NPO等が一堂に会して、連携の意義や他県での取組を共有しました。

その後一年をかけて、準備会の立ち上げ、組織イメージの共有、設置要綱の作成、参加が望ましい機関やNPO等との調整に取り組みました。各団体と直接会って意見交換をすることに最も重点を置きましたが、議論を重ねる中で、普段の活動は異なるもののどの団体も、災害時の活動や組織化して情報共有等に取り組むことに高い関心があることがわかりました。

今後、各NPO等の強みを生かした役割分担など、災害時の情報共有、支援の偏りの調整、支援課題の解決等に向けて、発災時に機能する組織となるよう研修等を行う予定です。



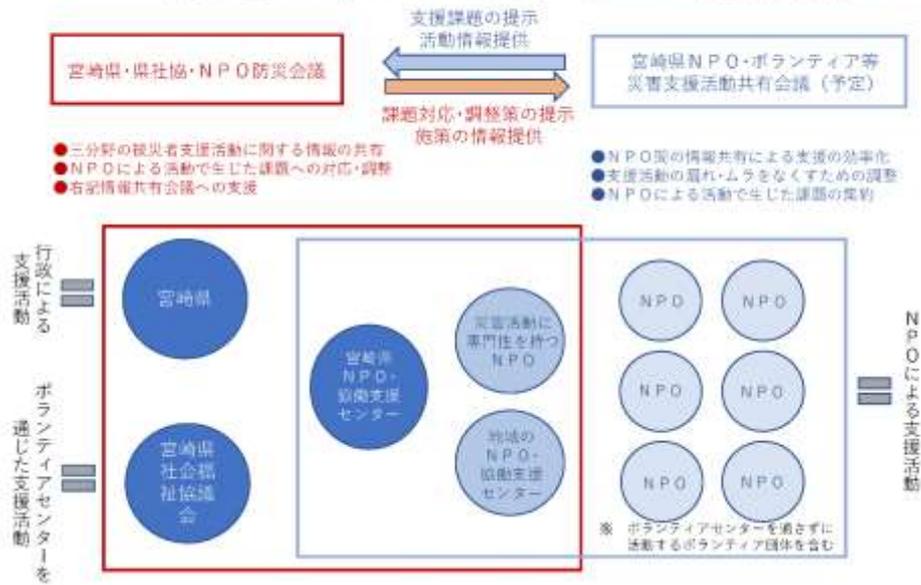
#### < 「宮崎県・県社協・NPO防災会議」組織の概要 >

宮崎県、宮崎県社会福祉協議会、地域のNPO・ボランティア活動を支援する団体（10団体）及び災害時の活動に専門性を有する団体（5団体）が構成団体。

上記のうち、宮崎県、県社協、特定非営利活動法人宮崎文化本舗（みやざきNPO・協働支援センター管理運営団体）が幹事機関。

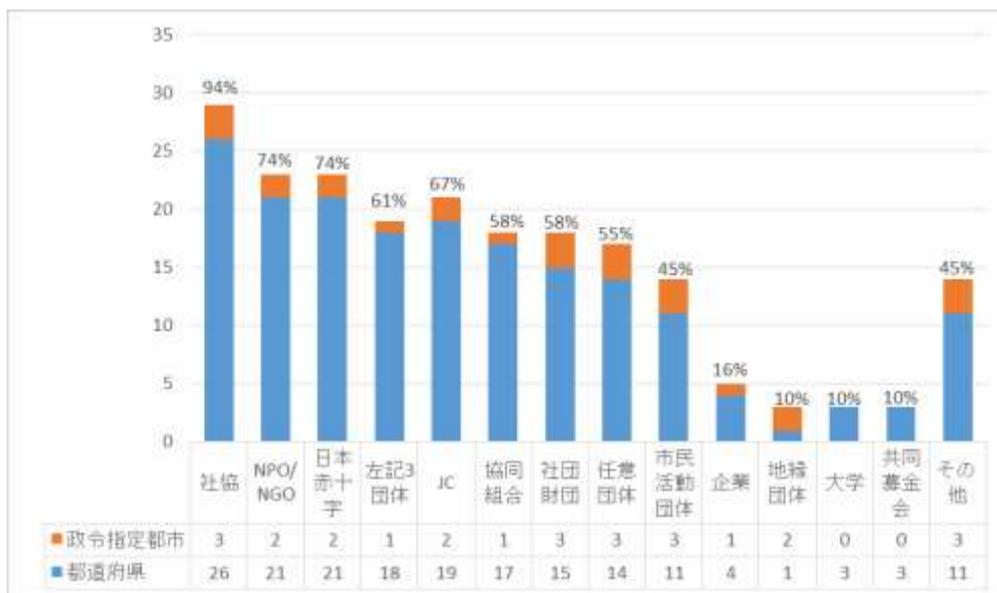
### ●災害時におけるNPO・ボランティア団体等との連携協働について

ふたつの会議の連携により、それぞれの主体の持ち味を生かした支援活動を実現



### ☑参加が望ましい構成団体との関係構築

- ・ 連携体制への参加が望ましい団体と連携体制の構築に向けて意見交換を行う。生活協同組合、青年会議所、民間企業、NPO、大学等、地域の実情に応じた多様な主体の参画を求めることを推奨する。また、大規模な被災が想定される当該市町村の担当者の参画も考えられる。
- ・ どのような団体の参加が望ましいか、災害時の活動実績、想定される活動などを参考に検討することを推奨する。
  - 被災地においては、救援物資の仕分け・運搬・配布、被災者への炊き出し、給水、家財の搬出、家屋の片付け、清掃の補助等は、多くの被災者が困っていることであり、多くの人が継続的に関わる活動が多数ある。
  - 災害・防災に関わらない分野でも、災害時にはそれぞれの分野において、被災者支援に関する役割がある。そのため、災害時に様々な分野で想定される事象などを検討することで、参加を検討してもらうことにつながられるとよい。(→コラム5)
  - 専門知識や技術等を必要とする専門的なボランティア活動（法律、医療、福祉・介護、保健、土木・建築（重機等のオペレーション、屋根上などの高所作業を含む）、外国人をはじめとするマイノリティ支援、通信、動物救護等）については、職能団体との連携が期待される。
- ・ 候補となる団体によって、異なる考えを持っているため、それぞれの共通点や相違点を理解し、被災者支援のためにそれぞれができることを確認することが望ましい (→エピソード2、3)。
- ・ 災害発生からの時間の経過とともに、外部団体の支援から、地元団体主体での支援が中心となる。このため地元で、潜在的に支援団体となる可能性がある団体の参画も視野に入れておくことを推奨する。
- ・ 連携・協働のパートナーになりうるような団体は、構成団体ではなく、「協力団体」という形で関わってもらうことも考えられる。その場合は、関わってもらうタイミング・判断、情報共有の方法、具体的な連携内容などを決めておく。



N 値：都道府県27、政令指定都市4、複数回答可

図13. 連携体制の構成団体（平成30年度調査）

### 【コラム5：災害時には様々な分野でそれぞれ役割がある】

吉田 建治（日本NPOセンター事務局長）

NPO法人には20の活動分野があり、8番に災害救援活動という分野があります。「災害救援活動」を定款に入れていない団体が多いと思いますが、災害というのは分野じゃなくて、地域の状態の違いであって、分野ととらえないほうが良いと思っています。つまり、災害対応をミッションにしていない団体も役割はあるということです。

「災害にまつわる〇〇問題（次ページ参照）」。これは、2年前の「災害時の連携を考える全国フォーラム（主催JVOAD）の分科会で作成した資料です。企業の社会貢献担当を対象に「自分たちは何ができるのか」を考えるための研修をしてほしいという要望を受けて、そのワークの基礎資料として作成しました。SDGsは、最近すごく注目をされていますが、国連で合意された、世界みんなで様々な課題の解決を目指していこうとまとめた共通の目標です。SDGsの目標は17つあり、17番目は「協働しましょう」となっており、16個を縦に並べています。それぞれ目標を縦に並べて、横軸に災害の時系列で発災直後、緊急期、復旧期、生活再建期、平時と並べて、それぞれの分野で考えられる困りごとを書き出しました。例えば、10番「人や国の不平等をなくそう」の発災直後では、性的少数者、性的マイノリティー、在住外国人が支援から外れてしまうという課題があげられました。14番「海の豊かさを守ろう」の復旧期には、津波や水害によって海ごみの課題が発生しました。

貧困、飢餓、教育の課題は、災害時においても最近いろいろな活動がたくさんある分野なので、自分の団体の活動に近いものを見つけることや、他にもいろいろ考えられると思います。災害時は災害支援の団体だけではなく、あらゆる団体に出番があります。災害支援をしていく団体以外の中間支援機能、NPOや市民活動団体支援を担っている団体にも必ず役割はあるということが言えます。

## SDGsの17の目標

SDGs「Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）」は、2015年9月の国連サミットで採択されたもので、国連加盟193か国が2016年から2030年の15年間で達成するために掲げた目標で、17の大きな目標と、それらを達成するための具体的な169のターゲットで構成されている。

### 1. 貧困をなくそう



あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つ

### 2. 飢餓をゼロに



飢餓に終止符を打ち、食料の安定確保と栄養状態の改善を達成するとともに、持続可能な農業を推進する

### 3. すべての人に健康と福祉を



あらゆる年齢のすべての人の健康的な生活を確保し、福祉を推進する

### 4. 質の高い教育をみんなに



すべての人に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する

### 5. ジェンダー平等を実現しよう



ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーメントを図る

### 6. 安全な水とトイレを世界中に



すべての人に水と衛生へのアクセスと持続可能な管理を確保する

### 7. エネルギーをみんなにそしてクリーンに



すべての人々に手ごろで信頼でき、持続可能かつ近代的なエネルギーへのアクセスを確保する

### 8. 働きがいも経済成長も



すべての人のための持続的、包摂的かつ持続可能な経済成長・生産的な完全雇用およびディーセント・ワークを推進する

### 9. 産業と技術革新の基盤をつくろう



強靭なインフラを整備し、包摂的で持続可能な産業化を推進するとともに、技術革新の拡大を図る

### 10. 人や国の不平等をなくそう



国内及び国家間の格差を是正する

### 11. 住み続けられるまちづくりを



都市と人間の居住地を包摂的、安全、強靭かつ持続可能にする

### 12. つくる責任つかう責任



持続可能な消費と生産のパターンを確保する

### 13. 気候変動に具体的な対策を



気候変動とその影響に立ち向かうため、緊急対策を取る

### 14. 海の豊かさを守ろう



海洋と海洋資源を持続可能な開発に向けて保全し、持続可能な形で利用する

### 15. 陸の豊かさを守ろう



陸生生態系の保護、回復および持続可能な利用の推進、森林の持続可能な管理、砂漠化への対処、土地劣化の阻止および逆転、ならびに生物多様性損失の阻止を図る

### 16. 平和と公正をすべての人に



持続可能な開発に向けて平和で包摂的な社会を推進し、すべての人に司法へのアクセスを提供するとともに、あらゆるレベルにおいて効果的で責任ある包摂的な制度を構築する

### 17. パートナーシップで目標を達成しよう



持続可能な開発に向けて実施手段を強化しグローバル・パートナーシップを活性化する

# 災害にまつわる〇〇問題



必要に応じて官民・民民、国内外の多様なパートナーシップのもと支援を進める

	発災直後・緊急期 (避難所があるころ)	復旧期 (仮設住宅があるころ)	生活再建期 (復興住宅があるころ)
1	●避難生活にともなう支出増 ●住む場所がなくなる ●車や日常生活用品を失う ●仕事を続けられない ●相互扶助が崩れる ●生活困窮者の状況を把握しづらい	●住宅再建の支援制度が複雑で使えない ●就業機会の損失 ●義援金収入による生活保護打ち切り	●二重ローン
2	●食料の不足(生鮮食品の不足) ●アレルギー対応食の不足 ●離乳食の不足 ●食中毒	●食欲低下・体重減 ●単調な食事 ●栄養の偏り・不足 ●ストレス ●PTSD	●農地や機械が回復できない ●農業の風評被害
3	●エコノミー症候群 ●感染症 ●脱水症	●高齢者や障害者が自立生活できなくなる ●日常生活の質が低下 ●日常服薬している薬が入り手できない	●酒・たばこ消費量が増える
4	●受動喫煙対策が十分図られない ●避難所がバリアフリーになっていない ●トイレや入浴など衛生環境が整っていない	●病院へのアクセスが確保できない ●福祉スペース・福祉避難所が確保できない	●支援者の支援(ケアする人のケア)
5	●幼狭場所が確保できない ●学習機会の損失・遅れ ●教材や制服、部活用具などを失う	●風評被害によるイジメ	
6	●避難所生活における性的配慮がない ●妊産婦への配慮が十分でない ●入浴環境が十分でない ●性差別、性暴力被害 ●意思決定の参加機会に性差がある	●DV/児童虐待などが増える	●母子避難者が孤立する
7	●下水水道の早期復旧 ●衛生面の悪化 ●感染症	●上下水道の確保 ●衛生設備の確保 ●冬季凍結がおきやすい	●水に関連する生態系の保護・回復
8	●避難所運営に必要なエネルギーの確保 ●物資輸送に必要なエネルギーの確保	●日常に必要なエネルギーの確保	●エネルギー効率の改善(住宅設計・設営、断熱)
9	●雇用機会の安全確保 ●勤務形態の配慮がない ●避難に伴う失業リスク ●第1次産業の再開ができない	●被災した観光地の風評被害 ●個別事業主が事業再建できない	
10	●インフラの早期復旧	●インフラの復旧格差 ●新しい産業の創出	
11	●性的少数者が必要・十分な支援が受けられない ●在住外国人が必要・十分な支援が受けられない ●旅行者が必要・十分な支援が受けられない ●自治体間の対応格差・支援格差 ●避難場所による情報格差 ●居住の状態による情報格差		●支援者の支援
12	●文化・自然遺産の保護	●文化・自然遺産の補修・回復	●レジリエントな復興計画策定
13	●文化的少人数が必要・十分な支援が受けられない ●在住外国人が必要・十分な支援が受けられない ●旅行者が必要・十分な支援が受けられない ●自治体間の対応格差・支援格差 ●避難場所による情報格差 ●居住の状態による情報格差	●住み慣れた土地での生活再建ができない ●人口流出と高齢化が加速する ●集落が維持できなくなる ●公共交通の確保	
14	●文化・自然遺産の保護	●文化・自然遺産の補修・回復	●レジリエントな復興計画策定
15	●支援物資のフードロス ●物流の確保・最適化 ●災害廃棄物の処理	●風評被害	
16	●被災場所の迅速な復旧 ●複合災害・広域災害に対応するリソース不足 ●被災者の救命・救急 ●被災者数・避難者数の把握ができない	●津波や水害による海ゴミの対策 ●漁場や加工場が回復できない ●漁業の風評被害 ●海の生態系の回復	
17	●生物の生息環境が変化する	●仮設住宅建設における環境配慮が不十分 ●実化した土地・土壌・生態系の回復 ●新市街地や復興公営住宅建設における環境配慮が不十分 ●実化した土地・土壌・生態系の回復	●観光資源の開発
18	●安心・安全の確保 ●性暴力・犯罪の防止 ●支援・復旧活動の意思決定への市民参画 ●人格の保護	●避難所生活における自殺・犯罪の防止 ●復旧計画の意思決定への市民参加	

制作：特定非営利活動法人 日本 NPO センター（制作協力：(敬称略)：幸崎友香里（ピースポート災害ボランティアセンター）、松原祐樹（ひろしま NPO センター）

引用：愛媛県地域協働ネットワーク構築支援事業地域協働ネットワーク担い手育成講座 日本 NPO センター吉田建治氏講演録・作成資料（一部加工）

### 【エピソード2：相互理解の醸成】

渋谷 篤男氏（中央共同募金会常務理事）

（災害時に活動する）多くのボランティアグループは、自分が一番と思っているところがあります。それはいいことだと思いますが、ほかの組織などをむやみに批難することだけはやめてほしい。お互いの持ち味だと思って、一緒にいることが重要だと思います。

引用：令和元年度「防災とボランティアのつどい」基調対談より

とよしま 亮介氏（埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」代表幹事・事務局）

被災者支援に関わる多様な主体による連携は、それぞれが持っている言語の違いを理解するところから始まると思います。NPOは目の前の課題を解決する手順を飛び越えて取り組むことが多く、行政は手順をおって一つひとつ取り組んでいくという考え方を持っている場合もあり、日々そういう違いのつきあわせができればと思っています。

引用：行政とNPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）パネルディスカッションより

### 【エピソード3：構成団体になるインセンティブ】

明城 徹也氏（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）

関わる担い手がなぜ被災者支援に関わる多様な主体連携に取り組むのか、そのメリットが共有されているとよいです。被災地からあがってきた被災者のニーズを解決できないところにどう対応するのか、対応できそうなこと、地域では対応できないことが整理されていることが望ましいです。被災者それぞれ個別の事情に寄り添い、きめ細かい支援のためには、それぞれの強みを活かした支援が求められます。行政・社協（災害ボランティアセンター）、NPO等それぞれの役割分担を意識して、連携を検討していくことが重要である。

引用：行政とNPO・ボランティア等との連携・協働訓練（静岡県）パネルディスカッションより

### ☑体制の構造検討

- ・ 連携体制では、多様な主体が関わることを望ましいが、それだけに合意形成、意思決定などに時間を要する可能性もある。そこで、意思決定を行う幹事団体や、第三者として連携体制に助言を行う評議員会を設けるなどの体制の構造を検討する。(→参考6)
- ・ 既存の民間支援団体のネットワークがある場合は、そのネットワークに行政が関わる方法も考えられる。

#### 【参考6：「災害支援ネットワークおかやま」の評議員会と世話人会】

「災害支援ネットワークおかやま」は、民間支援団体のネットワークであるが、被災者支援のためには行政や日本赤十字社などとの連携が不可欠であるため、関係機関として評議員会の構成メンバーになっている。

ネットワークの具体的な意思決定などに関わる団体が世話人となり、世話人会を構成している。この世話人は参画組織に属する団体が希望すれば、どの団体でも参加できる。平成30年7月豪雨時には、Facebookグループ・情報共有会議の中で呼びかけ、手を上げていただいた団体に参加してもらっている。

ネットワークを運営・維持管理には少なからず経費がかかる。「災害支援ネットワークおかやま」は、岡山県からの委託事業の経費を使用しているほか、助成団体等からの寄付によって運営している。

#### 評議員会

- ・ 本会の目的達成のために関係機関による評議員会をおく。
- ・ 評議員会は年1回以上開催する。
- ・ 評議員会は本会の方針について必要な事項を検討する。
- ・ 評議員は世話人及び事務局において要請する。

#### 世話人会

- ・ 本会の事業を遂行するために世話人会をおく。
- ・ 世話人会は年2回以上開催する。
- ・ 世話人は参画組織の中より選ぶ。

【組織図】



## フェーズ2：連携体制の機能・役割の検討

---

フェーズ2では、準備会合を立ち上げてから、具体的に構成団体に災害時の対応を検討します。すでに連携体制を構築できている地域においても、記載事項についての確認や、検討できていない事項について内容を確認してください。手順は下図のとおりです。

### 1. 多様な主体の連携の必要性の理解・共有

- 連携の意義・必要性の理解
- 目的の明確化・検討

### 2. 災害時の調整機能・事務局機能

- 災害時の調整機能
- 連携体制の事務局機能

### 3. 災害時の情報収集

- 支援イメージの共有
- 連絡体制
- 情報収集

### 4. 情報共有会議の実施検討

- 会議の役割
- 災害時の情報共有会議立ち上げ基準及び閉鎖基準
- 情報共有会議の実施
- 想定される情報共有会議の主な協議事項
- 情報共有会議の会場の確保や準備

### 5. 被災者支援活動の検討

- 役割分担
- 費用負担
- 構成団体の活動の実施
- 災害時の行動計画の策定

## 1. 多様な主体の連携の必要性の理解・共有

### ☑連携の意義・必要性の理解

- ・ 連携体制の構成団体で、本ガイドライン（特に第1章）第1章を関係者で読み合わせして、連携の意義・必要性を確認する。また、会議や研修などを通じて、事例などを交えながら、被災者支援に関わる多様な主体による連携の意義や必要性を理解する（→**コラム6**）。
- ・ これまでの被災地で蓄積されてきた先進的な取組等について情報共有を行い、連携の効果、各団体独自では対応しきれない課題や想定される課題等を知り、その解決のための連携した取組の意義・必要性について理解する。
- ・ 会議や研修会などの機会にも、本ガイドラインや防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブックを読み合わせすることも推奨する。

### 【コラム6：被災者支援に関わる多様な主体による連携の意義・効果】

#### 栗田 暢之氏（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）代表理事）

災害時には、家族や地縁組織など身近な関わりの中で災害対応をできるのが一番理想です。地域外からの支援は負担がかかります。しかし、最近の災害は被害が甚大であり、地域外からの支援も必要となっています。被災地では、地域で対応しようにも少子高齢化などにより、対応しきれないケースが見られます。災害によって、少子高齢化や地域コミュニティの希薄化など、地域が抱えている課題が顕在化し、地域がもともと持っている力が一時的に落ちてしまいます。その落ちた力を底上げするためには、行政、社協、ボランティア・NPO等が協力しあって支えることが期待されます。そういった様々な支援を受け入れる準備を進めていくことが災害時の連携の原点です。

被災者のお困り事、様々な状況に置かれた方々からは、「なんとかしてほしい」「相談したい」という声があがってきます。これまでは、行政や社協、ボランティア・NPO等がそれぞれに尽力してこの声に応えてきましたが、被災地の地域力・被災者の人間力が回復するためには、それぞれの立場の強みを活かして、これらの担い手同士が連携することが重要です。

「連携」という言葉はあいまいな表現になりがちです。被災者支援に関わる多様な主体それぞれが具体的にどういった動きをするのか、平常時から考えておかなければいけません。そのためには、相互理解が大事です。連携する相手のことをよく知る、得手不得手を知ることが大事です。お互いに知り合う方法は様々ですが、例えば様々な研修会や勉強会などを通じて、顔の見える関係にとどまらず、心が通じ合う関係になることを期待しています。

引用：災害時における三者連携・協働に向けた研修会（奈良県）基調講演より

小川 耕平氏（全国社会福祉協議会 地域福祉部全国ボランティア・市民活動振興センター副部長）

社協（災害ボランティアセンター（以下、「災害 VC」という。）が情報共有会議に参加する意義は、災害 VC の活動範囲に収まらないニーズ（対応できないニーズ）に対応ができるボランティアや NPO 等が支援活動に参加していることを知ることができるからです。また、災害の全体の中でどのような支援施策や活動が行われているのか把握することができ、幅広いニーズに合わせた対応を考えることができます。そして、社協や災害 VC の支援活動を行政や NPO に知ってもらう場になっていることも重要です。

### 情報共有会議に参加する理由

#### ・ 社協VCの活動範囲に収まらないニーズへの対応も必要

- 高所・危険な作業、重機等の使用、専門的知識や経験が必要な活動、災害VCのボランティアでは対応が難しい活動（長期的、継続的、人間関係づくりが必要、・・・な活動が存在

#### ・ 全体像を視野に入れた支援が必要

- 被災の状況や支援の全体像をふまえて、民間連携、官民協働の支援の中でそれぞれのセクターがそれぞれの役割を果たしながら連携・協働する取り組みが必要（災害VCに求められる活動は行政や他の組織と連携して変化させるもの）

#### ・ フェーズの変化に伴う幅広いニーズへの対応が必要

- 「発災直後」「避難所生活」「仮設住宅生活」「住まいの移行期」「生活再建」、とフェーズが変化するなかで、ニーズも多様化し、対応できる幅広い専門性を有する組織との連携・協働が必要



**多様なセクターが連携・協働することにより、効果的で重複やモレの無い対応をはかることができる。**

出典：行政と NPO・ボランティア等の連携・協働訓練（静岡県）小川耕平氏（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副所長）提供資料

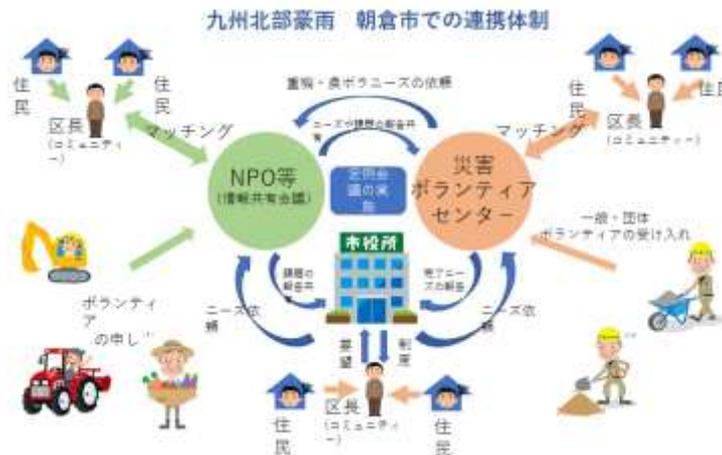
鈴木 鉄也氏（千葉県社会福祉協議会 事務局次長／地域福祉推進部長／福祉資金部長）

被災者支援に関わる多様な主体が連携することは大切だと今回の災害（令和元年房総半島台風）を通じて痛いほどわかりました。三者それぞれが何を得意として支援しているのかということを知るのが大事です。それと役割分担、情報共有によって支援のヌケ・モレ、そういったものがなくなっていく、また協働ということでそれぞれが持っている「餅は餅屋の支援」というのが大事だというふうに思っています。忘れてはいけないのは、被災した住民のいのち、くらし、あんぜんを守り、住民の「こまった」に寄り添うことが我々の活動だと思っています。

引用：行政と NPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）パネルディスカッションより

### 森田 和枝氏（福岡県朝倉市ふるさと課長）

朝倉市ふるさと課が、地区コミュニティを通して、どんな支援が必要なのかというニーズを取りまとめ、情報共有会議で報告し、会議に参加していた支援団体とマッチングしました。一方、支援団体が被災地で見つけた課題を各部署に話をもち帰り、連絡調整を行いました。市役所ができることに限界がある中で、外部支援による厚みが生まれました。行政だけの支援では行き届かないところ、ボランティアにしかできないことがあるので、支援団体と行政が情報交換をするため、行政は外部支援団体と積極的に協力関係を築いていくべきだと思います。



出典・引用：被災者支援のための行政・社協・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）森田和枝氏（福岡県朝倉市ふるさと課長）提供資料

### 木村 謙児氏（えひめりソースセンター 代表理事／八幡浜みなと みなと交流館長）

被災者支援に関わる多様な主体による連携の意義は、被災状況や支援状況をみなさんで共有しようというところにあります。外部 NPO の方からは長期的な視点での支援等助言をいただきとても役に立ちました。モレやムラ、ギャップを把握し課題解決につなげるのが重要です。愛媛県では事前にしっかり体制ができていなかったため、連携の会議をしたいという声を市町村に伝えることに苦労しました。連携の意味は伝わっても、何をどうすればいいのか、役割はどうするのかなど、理解が進まなかったです。平常時に何をするのか、役割を決めておくと、いざという時に動けるのではないのでしょうか。

### 3者連携・情報共有会議の意義



#### ○情報の共有

- 〔行政〕被害状況、災害対応状況、支援制度の状況 等
- 〔社協〕災害VC活動状況、被災者・地域ニーズ状況 等
- 〔NPO等〕支援活動状況、被災者・地域ニーズ状況、経験に基づく知見、今後の見立て 等

#### ○支援の「もれむら」や支援ギャップなど課題の把握

- 支援が届かない、ボランティアが来ない、資材が不足している 等

#### ○適切な支援、支援者の繋ぎ

- 3者での支援の割り振り、域内・域外からの支援要請 等

#### 〔本県における成果〕

- ・被災者に対して手厚く、きめ細やかな支援ができた
- ・3者の信頼関係が生まれた
- ・3者連携体制が新しく構築できた
- ※現在も、仮設住宅等に入居する被災者の生活再建に向けて、情報共有会議（コア・全体）等を開催しながら、具体的な支援策の検討・実施につながっている

出典・引用：被災者支援のための行政・社協・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）

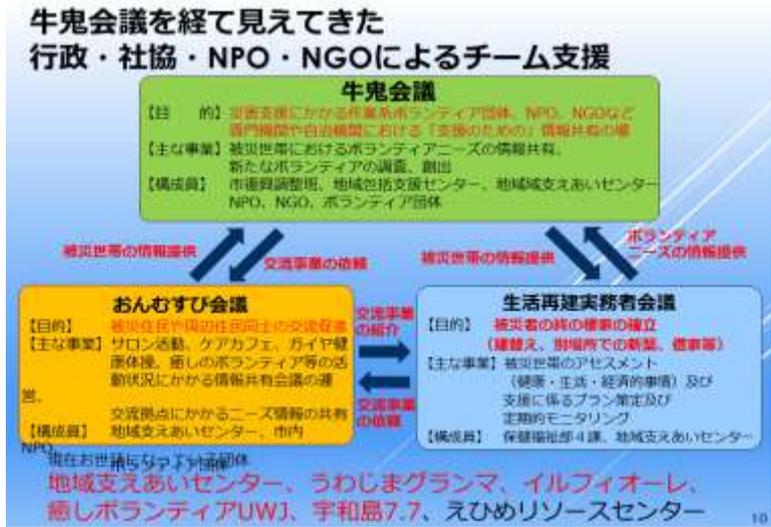
**岩村 正裕氏（宇和島市地域包括支援センター 所長補佐）**

当市においては発災当初、被害が甚大であった吉田地域において全戸訪問を行い、基礎データを得ることは出来ました。ただし災害が長期化する中、通常業務を行いながらの被災世帯情報の更新は難しい状況にありました。手詰まり感を感じる中、宇和島市内に支援団体が集まるといった情報を聞き、牛鬼会議（宇和島市の情報共有会議）に参加しました。現状を打開するきっかけになると感じたのが理由です。

参加当初においては「行政は何もしていない」といった不満は多く、その中でも「周囲を聞いて回ったら、支援が届いていないと多くの人から言われた、でもどこの場所かは言えない」といった、具体性に欠ける意見への対応に当初苦慮しました。その中で、批判の会ではなく、復旧・復興のための具体的な目標を定めて、「自分たちに何ができるか」をひたすら突き詰めていく会議にしようと、JVOAD など支援に関わる NPO がコーディネートしていただくことで自然と連携体制ができたと思います。

会議に出た困りごとには対応できるものはその場で関係課に確認し、具体性に欠ける困りごとについては「いつ」、「どこで」、「誰が」を毎回求めることとしました。ある NPO と協議をしていくうちに SNS が早いという結論に達し、LINE で災害支援のグループを作りました。支援が必要な事例が見つかったタイミングで、即時メッセージと写真により、内容と場所など具体的な情報を教えていただきました。いただいた情報を、関係課につなぐ際に写真と連絡先をつけて提出することで、行政としても動きやすくなったと思います。

牛鬼会議で困りごと・できることをマッチングの場とすることで、行政単体では出来ない、層の厚い支援ができました。また、牛鬼会議を通じて地元の団体さんが力をつけてこられて、地元 NPO での支援につながりました。



出典：被災者支援のための行政・社協・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）岩村正裕氏（宇和島市地域包括支援センター所長補佐）提供資料

### 菊竹 浩訓氏（エフコープ生活協同組合 組織管掌 補佐）

我々は県内で活動する生協という団体ですが、情報共有会議に参加することで、隙間を埋める、ニーズを知ることができたことが良かったです。情報共有会議に参加して良かったこと、ひとつは日々の状況が把握できる、地域ごとにニーズの変化や全容を把握できる有益な場でした。それ以上に、支援者の多くを知り、情報共有できることもよいことだと思っています。2番目に、我々の活動紹介を通じて、隙間を埋めるような活動が生まれました。3番目は、人と人とのネットワークがうまれる、4番目は団体との連携が継続し新たな活動を協働して行うことができるということです。

我々は福岡県内で事業や活動を行う生協です。情報共有会議に参加することで、日々変化する現地の状況や被災された方のニーズ、また多くの支援者のとりくみを知ることができる大変貴重な場でした。その中で、私たちは行政や各団体の支援活動の間に生じる隙間的なとりくみを担うことにも繋がりました。また、そこで生じた人と人のネットワークは大変強く、それはその後の各団体との連携の継続や、新たな活動を協働して行うことにもつながっています。

何かをしたいという個人や団体は地域に多くいらっしゃいます。こういうオープンな会議が開催されていることを地域に知ってもらい、多くの関係者に参加してもらうことが大事です。

情報共有会議に参加し、また、避難所や仮設住宅の支援を継続して行うことで、生協としての活動の場が広がりました。地域とのつながりも深まり、我々が何うと「エフコープさんね」と声をかけていただけののは大変うれしいことです。

### 情報共有会議に参加して良かったこと

- ① 日々の状況が把握できる～それ以上に支援者の多く（参加者全員）と共有できる
- ② 私たちの活動を紹介することで、支援全体の情報共有に寄与できる。また、補ったり、すきまを埋めるような新たな活動が生まれ、被災者のお役立ちにつながる（支援経過は次のスライドで紹介します）
- ③ 人と人とのネットワークができる、強まる
- ④ 団体間の連携が継続し、新たな活動が協働できる
  - ・「朝倉市情報共有会議」への参加
  - ・「JA筑前あさくら農業ボランティアセンター」の支援団体
  - ・「杷木ベース」とみなし仮設住宅入居者の交流会継続中
  - ・「杷木ベース」や他団体と共に入居期限に伴う転居支援

引用・出典：被災者支援のための行政・社協・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）菊竹浩訓氏（エフコープ生活協同組合組織管掌補佐）提供資料

## ☑ 目的の明確化・検討

- ・ 連携体制の目的を設定する。多様な主体が集う組織体であるため、相手を理解し尊重することと構成団体同士による目的の共有が極めて重要である（→参考7）。

### 【参考7：連携体制の目的規定】

連携体制名称	目的
山形県災害ボランティア支援ネットワーク連絡会	大規模な災害に対する備えや災害発生時の早期の復興を図るためには、被災者の膨大かつ多様なニーズに柔軟に対応することができるボランティアやNPO等と連携して対応策を講じていく必要がある。このため、山形県災害ボランティア支援ネットワーク連絡会を設置し、 <u>災害に備え平常時からボランティアやNPO間の横断的なネットワークの形成に向けた様々な取り組みを行う。</u>
福島県災害ボランティア連絡協議会	大規模な災害発生時において、防災関係機関のみでは迅速かつきめ細かな応急対策を十分に行うことができないことも予想されるため、阪神・淡路大震災等において、その役割と大きな活躍が認識された <u>災害時におけるボランティア活動への対応について検討を行うとともに、関係機関による連絡調整体制の確立を図るため、福島県災害ボランティア連絡協議会を設置する。</u>
茨城県防災ボランティアネットワーク	茨城県地域防災計画に基づき、災害時に被災地の支援活動を積極的に行おうとする茨城県内の団体が、 <u>各団体の主体性を尊重しつつ、相互に連携して効果的な活動が展開できるよう、情報交換と協力関係を築き、平常時から顔の見える関係づくりを行うため、ネットワークを設立する。</u>
群馬県災害時救援ボランティア連絡会議	群馬県災害時救援ボランティア連絡会議は、自己完結を前提として <u>災害時救援ボランティア活動を行う各関係機関等の相互連携を図ることにより、災害時におけるボランティアの受入体制の確立と円滑な救援ボランティア活動の展開に資することを目的とする。</u>
石川県災害対策ボランティア連絡会議	県災害対策本部が設置される大規模災害の発生時に、災害ボランティアの活動拠点として設置される「 <u>県災害対策ボランティア本部</u> 」の設置及び運営に関する基本事項を協議するとともに、 <u>平常時における構成団体等相互の連携・協力関係の推進等に努めるなど、災害発生時における迅速かつ的確な対策の実施に資するため、「石川県災害対策ボランティア連絡会」を設置する。</u>
岐阜県災害ボランティア連絡調整会議	連絡調整会議は、 <u>大規模災害発生時に速やかに災害ボランティア受入にかかる総合調整や、県内外への様々な情報発信などの支援を行うことを目的に県が設置するものとする。</u>
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）	東海地震を含む南海トラフを震源とする巨大地震等の大規模災害に備え、「 <u>支援から取り残される地域をつくらない</u> 」ためのボランティア活動体制と <u>広域連携の仕組みを具体化させる。</u>
災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議（兵庫県）	災害時における災害救援ボランティアが最大限の力を発揮できるよう、 <u>支援関係機関・団体が平時からの意見・情報交換、課題の検討等を行い、相互ネットワークを強化することによって、災害時においてそれぞれの持つ特性・資源・能力を活かした迅速かつ効果的な支援体制を構築するため、「災害救</u>

	援ボランティア活動支援関係団体連絡会議」を設置する。
奈良防災プラットフォーム	奈良防災プラットフォームは、 <u>災害発生時、迅速にかつ効果的な救援活動を行うために、被災地内外の各団体・機関が、互いの特性や機能を活かしながら、総合的・一体的な復興支援に取り組む共同の場</u> であるとともに、 <u>平常時からの防災に向けた普及・啓発をめざし、奈良県域でのネットワークを構築するものである。</u>
災害支援ネットワークおかやま	本会は、岡山県内において災害時の民間による支援活動を効果的かつ協働して行うために、 <u>平時・発災時問わず、広くネットワークを組み、被災地の状況や各自の取り組み共有、行政との連絡調整、協働での取り組みの検討と創出などを行うことにより、被災時に誰ひとり取り残さない支援の実現を目指す。</u>
広島県被災者生活サポートボラネット推進会議	<u>災害等の緊急時に被災者への生活サポート活動が迅速に行うことができるように、県域の関係機関・団体が情報交換や課題などの検討を行い、相互のネットワークを強化することによって、災害時においてそれぞれの持つ役割、能力、特性等を活かした効果的な支援体制を創り、安全で安心なネット（セーフティネット）を構築するため、広島県被災者生活サポートボラネット推進会議を設置する。</u>
福岡県災害ボランティア連絡会	福岡県内で活動を行うボランティア団体、ボランティア支援団体、その他社会貢献活動を行っている団体が、平常時から福岡県及び県内市町村と密接な連携を図りながら、 <u>協議・検討を行い、大規模災害が発生したときにおける福岡県内での災害ボランティア活動を、総合的に調整し円滑に実施すること及び災害ボランティア活動の助成等を行うことを目的として、福岡県災害ボランティア連絡会を設置する。</u>
大分県災害ボランティアネットワーク連絡協議会	協議会は、地震、風水害等による災害が発生した場合を想定し、 <u>災害ボランティアの登録や研修の状況、行政の防災関係施策の推進状況及び関係団体の災害時における支援体制の整備状況等について情報交換を行い、緊急時に対応できる体制の確立を図ることを目的とする。</u>

## 2. 災害時の調整機能・事務局機能の検討

### ☑ 災害時の調整機能

- ・ 被災地全体の状況把握・情報共有、被災者支援の調整を担う「調整役」を、連携体制の中のどの団体が担うのか検討する（→参考8、9）。
- ・ 県内に防災や災害対応関係の中間支援組織がない場合が多くある。その場合は必ずしも防災等に特化した中間支援組織ではなくても、例えば、県NPOセンターなど中間支援機能を果たせると考える団体に打診してみる。

### 【参考8：災害時の中間支援組織の役割・機能】

災害時の中間支援組織の役割・機能は、下表のとおり多岐にわたるため、場合によっては複数の組織で役割分担し、相互に連携しながら進めていくことも考えられる。これまでの災害では、JVOADがその一部を担ったこともある。「NPO等」だけが行うわけではなく、行政、社協のサポートも不可欠である。

(1) 被災地全体の状況把握・情報共有	具体的な取組み例
<ul style="list-style-type: none"> <li>① 被災者支援に関わるNPO等の活動状況の把握・共有</li> <li>② 災害ボランティアセンターの取組状況や課題の把握・共有</li> <li>③ 行政の支援施策や制度運用に関する状況の把握・共有</li> <li>④ それぞれが把握している被害や被災者の困りごと・ニーズの共有・共有</li> <li>⑤ 上記の情報の集約と共有・更新 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政、社協、NPO等が参加する情報共有会議の開催（都道府県域・市町村域）</li> <li>・ 分科会形式による分野ごとの情報共有、検討の場づくり</li> </ul>
(2) 被災者支援の調整	具体的な取組み例
<ul style="list-style-type: none"> <li>① NPO等の活動が参考になる情報や資機材・資金等の提供支援、リソースのマッチングなど</li> <li>② 災害ボランティアセンターでは対応しきれない課題への対応とその調整</li> <li>③ 行政の支援施策や制度運用の内容照会、必要に応じた被災者への情報提供</li> <li>④ 個別の課題解決のために、関係主体による協議や具体的な対応の検討</li> <li>⑤ 過去の災害事例や経験から、今後起こりうる状況の予測と具体的な対策の検討 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政、社協、NPO等の主要な担当者によるコア会議の開催</li> <li>・ 分科会形式による分野ごとの情報共有、検討の場づくり</li> </ul>

引用：全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）明城徹也氏提供資料をもとに作成

### 【参考9：熊本市における被災者支援に関わる多様な主体による連携体制】

#### ●熊本市災害ボランティアセンターへの熊本市の支援

平成28年4月14日の前震を受け、4月15日に災害対策本部長から熊本市災害ボランティアセンターの設置が要請された。16日の本震による被害の増大に伴い、多くのボランティアによる支援が見込まれたため、市と市社会福祉協議会で協議した結果、(仮称)花畑広場に4月22日に開所した。被災者に対しては、当センターの連絡先をマスメディアで知らせるとともに、被害が大きいとされた東区、南区を中心とした災害ボランティアセンター、また各避難所でのチラシ配布、町内自治会の協力を得ながら掲示板への掲載、市社会福祉協議会のHPやフェイスブック等のSNSなどを通じて情報発信した。4月30日に民間団体の駐車場に東区サテライト、5月14日には、市社会福祉協議会南区事務所に城南・富合サテライトを設置し、組織拡大を図った。

#### ●火の国会議への参加

4月19日以降、被災地域や避難所の情報共有、NPO等が相互に補完するための調整等を目的として立ち上げられた火の国会議に「熊本市民活動支援センター・あいぽーと」(以下「あいぽーと」)も4月28日以降、随時参加し、情報交換に努めた。毎週火曜日18時より継続的に開催されてきた。

#### ●熊本市・熊本市社会福祉協議会・NPO等連携会議

火の国会議にて、NPO等の連携体制が整い、さらに行政機関との連携充実を図るために6月3日に、「熊本市・熊本市社会福祉協議会・NPO等連携会議」が発足した。行政の対処方針等をNPO等に提供し、また災害支援活動を行っているNPO等からの課題等を行政に迅速に伝える役割として開催された。JV OADを主催者として、市、市社会福祉協議会、市内で支援活動をするボランティア団体による情報交換を目的とした会議体であり、毎月第2、4火曜日の16時より開催されてきた。その後、全県規模の連携会議と合同で開催されることになり、主催者は後にKV OADに引き継がれた。

#### ●ひごまる会議

6月18日には、熊本市内で支援活動をしているボランティア団体を対象として、避難所へのボランティアの調整を目的とした「ひごまる会議」が発足した。あいぽーとが主催し、傾聴ボランティアを避難所におけるサロン活動とマッチングするなど行った。

#### ●拠点避難所での支援活動

あいぽーとでは、5月26日から6月22日までの間、避難所支援団体の活動に14回ほど参加し、避難者の声を直接聴くとともに拠点避難所の現状把握に努めた。

#### ●被災状況アンケートの実施

5月に市内のNPO団体とあいぽーとの登録団体に、被害状況および今後の支援活動への協力の可能性について、「被災状況アンケート」を実施し、各団体の現状把握に努めた。アンケートの回答の中で協力可能な団体には、ひごまる会議に出席してもらい、ボランティア団体の活動とマッチングを行った。

#### ●災害支援に関する情報発信および研修

あいぽーとでは、各種支援活動に取り組んでいる団体等に対して、収集した災害情報の提供や研修等によって支援活動のサポートを行った。4月23日から9月30日の間、電話や窓口の問い合わせ等も含み、累計で790件の情報提供を行った。5月21日には、避難所支援のための足湯講習会を実施し、チーム中越、NPO法人ソナエトコ他7名が参加した。9月15日には、みなし仮設住宅に関する座談会を開催し、東日本大震災支援全国ネットワーク他13名が参加した。

引用：「平成28年熊本地震 熊本市震災記録誌 ～復旧・復興に向けて～ 発災からの1年間の記録」

## 連携体制の事務局機能

- ・ 連携体制の事務局について、設置場所、事務局スタッフの確保および体制、事務局を機能させるための財源、意思決定の手順などを検討する。
- ・ 災害の規模によって、既存の事務局体制では支障が生ずるおそれがあると認められる場合、必要な人員体制を適切に確保できるよう、あらかじめ構成員で取り決めをしておくなど、事務局の体制強化の方法についても検討する。
- ・ 事務局の運営自体も様々な協力を得て実施できることが望ましい。例えば、情報収集や情報発信などは、SNS や IT ツールの活用慣れている団体にサポートを依頼することも考えられる。

(災害時の連携体制の事務局の役割・調整の重要性)

- ・ 事務局は、構成団体への必要な情報の提供、都道府県や市町村の災害対策本部等との調整その他の後方支援を行う。市町村域に連携体制があれば、その連携体制との連携や支援も行う。
- ・ 災害対策本部に対しては、定期的に活動の実施状況について報告を行うとともに、災害対策本部からの連携体制への情報提供等ができることよい。被災者の課題解決のために、連携体制から災害対策本部に対して災害対応の取組提案を行うことも重要である。
- ・ 被災者の困りごとや課題の解決策を講じるためには、行政の関係部署の協力が不可欠である。情報共有会議・コア会議への出席や個別の打合せなどに参加してもらえるように、庁内関係部署間の調整は非常に重要である。
- ・ 被災した市町村において具体的な解決策を講じるためには、市町村の担当職員の協力が不可欠である。庁内関係部署間の調整と同様の調整が必要である。

### 3. 災害時の情報収集

#### ☑連絡体制

- ・ 構成団体間の連絡体制を整備する。災害発生に備え、電話、FAX、E-mail など、多様な連絡手段の登録を行うこと、さらには、SNS やグループウェアの活用などを検討することが望ましい。
- ・ 構成団体によっては異動により担当者が変わる場合もあるため、年度ごとに更新することが望ましい。あわせて、災害時にどの団体がどこに連絡するのか、連絡体制図を検討しておくことよい。

#### ☑情報収集

- ・ 被災者支援のために、どのような情報を、いつ、誰から、いかに収集するかについて整理する。協定や地域防災計画の記述などをもとに検討することが望ましい。
  - 災害による被害の規模
  - 行政の支援政策の実施状況
  - 被災者（特に災害時要配慮者）のニーズ
  - 避難所及び福祉避難所の設置状況
  - 市町村災害ボランティアの設置状況
  - 物資供給の状況等
  - 避難所などの環境や在宅被災者の暮らしぶりなどの情報 等
- ・ 災害時は混乱しており、災害時にはじめて情報提供を依頼しては、求める情報を得られないか、得られたとしても時間がかかるおそれがある。必要になると予測できる情報については、平常時から収集方法を取り決めておくことが重要である。
- ・ 把握した情報は変化することもあるため、収集した時点、収集方法なども明確にしておく必要がある。個人情報が含まれていたり、また、組織によって決裁がいるような情報があるが、災害時には決裁をとっているような時間的余裕はない可能性が高い。個人情報の取り扱いについて、予め検討・協議しておく（→参考 10）。
- ・ 行政と民間支援団体では情報収集の方法や内容などに違いがある。それぞれの特徴や強みを活かし、弱みを補完することを意識することが肝要である。（→コラム 7）

#### （望ましい情報収集の方法）

- ・ 事務局は、災害による被害の規模や被災者（特に災害時要配慮者）のニーズ、指定避難所及び福祉避難所の設置状況、物資供給の状況等、予め定められた情報を中心にしつつ、その範囲に限定されることなく幅広く、情報を収集する。
- ・ 収集にあたっては、情報の正確度に留意しつつ、テレビ、ラジオ、新聞等のマスコミ報道、SNS やインターネット等にも注意を払う。情報収集や共有のために、ICT ツールを活用する例も見られる（→コラム 8）。
- ・ また、災害ボランティアセンターによるボランティア活動を通じて、被災者の状況などを把握することができる。NPO 等が行う専門的な活動に対するニーズが集まることが多いため、構成団体を通じて、被災地・被災者の状況やニーズを迅速に情報収集するよう留意する。収集した情報は、時系列・テーマ等、系統立てて記録・情報共有を行う。

## 【参考 10：情報収集】

大阪北部地震を経験した大阪災害ネットワーク（OSN）は、「情報共有や連携は案外難しい」と警鐘を鳴らしている。災害対応中、関係各団体は、まさにこのスライドに書かれているような状況に陥ることが多く、そうすると、円滑な情報共有には支障がでてくる。そのため、事前に、いつ、誰から、いかに必要な情報を収集するか決めておくことが重要である。

## 大阪府北部地震で見た、OSNの課題

### 情報共有や連携は案外むずかしい

- 支援活動に忙しくて、情報発信まで**手が回らない**。
- 山ほどある情報、資源、ニーズのうち、**何を出したらいいかわからない**。
- 規模の大きな組織だと、組織が持っている情報を外に出すために**決裁が必要な場合も**。
- ニーズやシーズが見えても、それらをマッチングさせるための**調整作業**が必要。
- 支援者間で**考え方や支援方法に違い**がある場合がある。  
（例：福祉専門職でない人が戸別訪問することの是非）

出典：災害時における三者連携・協働に向けた研修会（滋賀県）梅田純平氏（大阪ボランティア協会・おおさか災害支援ネットワーク）提供資料

### 【コラム7：行政とNPOの情報取得の違い】

菅野 拓氏（京都経済短期大学 経営情報学科 講師）

行政やNPOはともに災害対応を実施する。しかし、しばしば連携に齟齬をきたす。なぜ、官民連携がうまくいかないのか、どうすればうまくいくようになるのかを、情報取得の方法から考えてみたい。

災害時の行政は「官僚制」としてイメージできる、首長をトップとしたツリー構造で災害対応を行う。各部局が、担当するテーマごとに様々な情報、例えば避難者数は何人だ、土砂崩れが起こった場所はこの箇所だといったことを、個別に取得することが多い。担当者は災害対応に慣れていないことがほとんどで、避難環境の良し悪しなど、専門性が必要な情報は評価ができないこともある。それらの情報を災害対策本部事務局が被害報などとして取りまとめる。そのため、行政の情報取得は一般に網羅的・量的ではあるものの、間接的で遅く、専門性がないために大事な情報が落ちている場合もある。

NPOは「ネットワーク」で情報を取得する。個別のNPOは専門性や関心に応じて支援を展開し、現場から直接に情報を取得する。それを情報共有会議などに持ち寄り、情報交換する。過去の災害の経験から専門性が培われている場合もあり、行政では評価不可能な情報を取得する場合もある。つまりNPOの情報取得は個別的・質的ではあるが、直接的で速く、場合によっては過去の経験値が生きている場合がある。

行政とNPO、どちらの情報取得が優れているという議論は不毛である。どちらの特性も踏まえて、被災者にとって、よりよい災害対応が行えるようにすることが重要だ。行政とNPOは、お互いの災害対応の方法や文化を平時からそれぞれに理解し合うなかで、適切な連携を模索しなければならない。

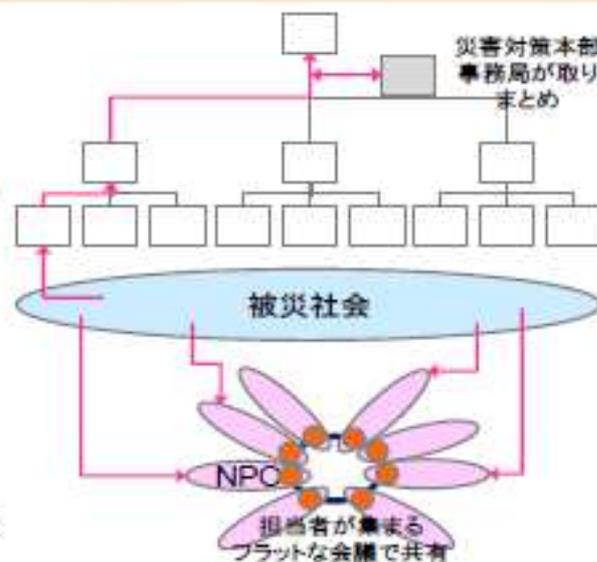
#### 行政とNPOの災害時の情報取得のイメージ

##### ■ 行政の情報取得

- 網羅的
- 量的
- 間接的で遅い
- 専門性が欠如し、評価不可能な項目は抜け落ちがち

##### ■ NPOの情報取得

- 個別的
- 質的
- 直接的で速い
- 過去の経験から専門性がある分野も



引用：2018年大阪府北部地震支援活動報告書

## 【コラム 8：情報収集・連絡における IT ツールの活用】

詩叶 純子氏（岡山 NPO センター・まび復興支援センター）

平成 30 年 7 月豪雨において、中間支援組織である岡山 NPO センターでは、様々な「情報ツール」を積極的に活用しました。

### ●情報共有会議の運営

当初は参加者に議事録のみの共有を行っていましたが、常時現地で活動している団体が参加できるわけではないことから、Facebook の非公開グループでの会議の内容など共有するようにしました。また、録画記録が残る Facebook のライブ配信も活用しました。現在ではオンライン会議のツール zoom も活用しています。

### ●災害ボランティアセンターの運営

基本的に無料で使えるツール、例えば、Twitter、Facebook は災害ボランティアセンターの広報に、Peatix（ピーティックス）はボランティアの受付に使いました。災害ボランティアセンター内の連絡には、LINE WORKS の災害プログラムを利用しました。kintone は災害支援プログラムを持っていて、無料で 1,000 アカウント提供いただき、災害ボランティアセンターでのデータ管理、調査事業などに活用させていただきました。個別の拠点や属性のコミュニティへの物資の調達には、「スマートサプライ」を活用しました。

文書などのやり取りは Dropbox や Google ドライブを用途に合わせて使いました。関係している団体に使えるツールには違いがあるのでその相手方によって使うものをアレンジする必要がありました。そういったことも ICT 導入の際に配慮すべき点だと考えています。

ICT導入支援 

VC情報プラットフォーム

各部署基本ID	内部連絡	外部連絡	データ管理・共有		
 部署固有 アカウント   部署リーダー 携帯電話番号	 報・連・相   スタッフス ケジュール 共有 社内で平 時から利用 されていた アプリ	 V連絡 問い合わせ	   専門V募集 他   データ管理	     使い慣れている ツールをで 作られたフ ァイルを共 有するた めに使用	 ニュース策 ローラーデー タ管理   31 地域イベント情報 共有（SEEDS班）

 導入にあたり

当初は運営スタッフ数だけでも50人を超える状況。VC自体も大きかったので、チャットツールを導入。総務である程度情報を把握しておくためにクラウドを利用する体制をとった。4日ほどの同期で人が入れ替わるため、なかなか使用が定着していかないことが課題。平時の仕事で使うツールを理解し、設計することが必要だと実感。

出典・引用：令和元年度「防災とボランティアのつどい」パネルディスカッションより

### ☑情報発信

- ・ 災害時の情報発信の内容を検討する。収集した情報や連携体制の活動状況等を取りまとめ、ホームページ等により定期的に発信することが望ましい。(→参考 11)。
- ・ 発信した情報に対する問合せ窓口を一本化し、外部に対して明示する。併せて、混乱を避けるため、連携体制は、ボランティアや物資の受入拠点ではないことを周知する。災害ボランティアセンターや物資の受け入れ拠点などの情報もあわせて周知することが望ましい。
- ・ 地元メディアからの問合せや取材依頼などにも柔軟に対応することが望ましい。多くの被災者や支援に関わりたい住民などへの周知にも役立つ (→参考 12)

#### 【参考 11：岡山 NPO センターによる、平成 30 年 7 月豪雨時の情報発信】

「災害支援ネットワークおかやま」でライティングボランティアを募集。11 人が登録し、子育て支援情報など被災者向けの情報やその手続情報を提供しました。その情報を Facebook や Twitter で拡散したほか、ネットで情報につながらない人のために、自動音声システムを利用して、スマートフォンではない携帯電話からも情報を得てもらえるようにしました。

出典・引用：令和元年度「防災とボランティアのつどい」パネルディスカッションより

#### 【参考 12：地元メディアとの連携】

熊本地震では、フェーズの変化に伴った被災者のニーズに対応するために、ボランティア活動の担い手の確保が課題となった。そこで、地元新聞社（熊本日日新聞）と連携して、各地域のニーズにあわせて、希望するボランティア活動情報を掲載している。

被災者支援に係る連携強化、情報発信と活動希望者への窓口対応方法

熊本日日新聞  
くまもと災害ボランティア団体ネットワーク



## 4. 情報共有会議の実施検討

### ☑ 会議の構成・位置づけの検討

- ・ 災害時における情報共有会議の位置づけ（多様な主体が参加できるオープンな会議、課題解決の方策を検討するクローズの会議等）を検討する。
- ・ こういった会議は、継続的に実施するために、会議開催の広報手段、記録のまとめと共有方法、会議参加者の調整や配布資料のとりまとめなど、会議の準備・運営の役割も考えておくことが望ましい。
- ・ 参加全団体及びその他の関係団体等も含め、オープンに情報共有を行う「情報共有会議」、中核的な団体を中心に、被災地の様々な課題への解決策の検討や情報共有会議の運営上必要な事項等について意思決定を行う「コア会議」、さらに、専門的な課題の解決策を検討することを目的とした「専門部会」などがある（→[コラム6](#)、[参考13](#)）。

### 【コラム9：平成30年7月豪雨、愛媛県における被災者支援に関わる多様な主体連携】

高瀬 浩二氏（愛媛県 保健福祉部 社会福祉医療局 保健福祉課 主幹）

愛媛県では、平成30年7月豪雨において、災害ボランティアに関する三者連携の意義や重要性は認識しながらも、あらかじめ体制や仕組みを備えていなかったことから、発災直後の初動対応において混乱が生まれました。

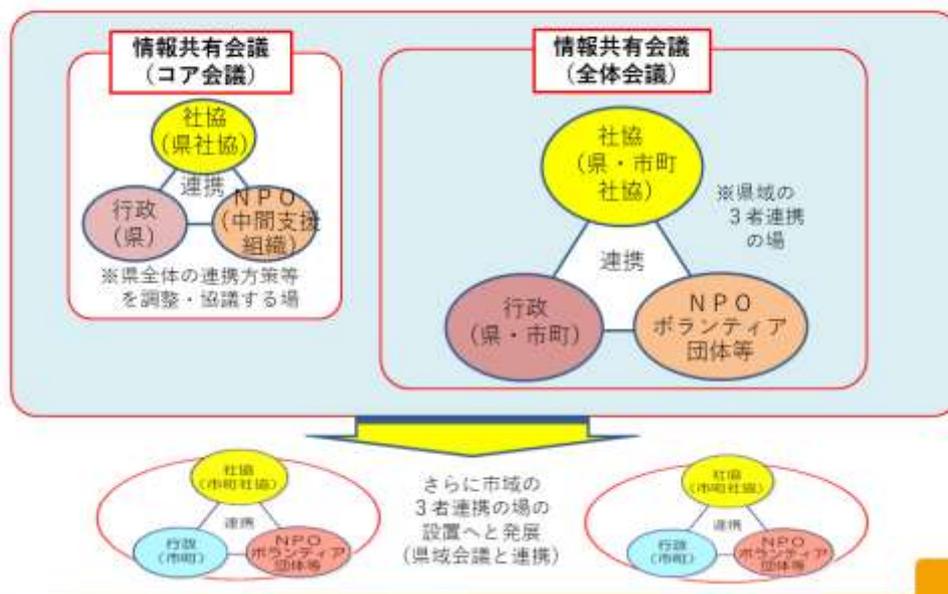
そのような中、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）をはじめとする全国の中間支援組織のコーディネーターや数多くの支援経験豊富なNPO等が速やかに駆けつけて、①被災規模や被災状況の見立て、②被災者ニーズや課題の把握、③効果的な支援活動や必要物資等の調整・実施など、災害ボランティアに関する支援調整等（コーディネート）のアドバイスをいただきました。

また、これら支援調整等の情報を共有するための場づくりのサポートもいただき、県・県社協、県域NPO等による情報共有会議「コア会議」の開催、県域関係者に加え市町・市町社協、県内外のNPO等が自由に参加できる県域の情報共有会議「全体会議」の開催、さらには各市町域においても情報共有会議の開催に発展していき、関係者が相互に顔が見える信頼関係が生まれ、効果的な被災者支援活動に繋がり、本県における被災者支援に関わる多様な主体による連携体制の礎を構築することができました。

改めて発災当初を振り返ると、本県において、①多様な主体による連携の取組みの理解や周知、②三者（行政、社協、NPO）の対応窓口や役割分担、③災害ボランティアの支援調整や情報共有会議（コア会議、全体会議）の実施方法等について、発災前には準備ができておらず、特に被災地の現場対応に追われる市町担当職員とのチャンネル開設に非常に苦勞し、全体共有会議の開催まで3週間もの時間を要するなど、初動対応に課題を残す結果となりました。

現在、これらの経験や課題を踏まえ、県下全体の普及啓発を図るための研修会や、県の総合防災訓練における情報共有会議等の模擬訓練の実施などに取り組むとともに、本県ならではの多様な主体による連携・協働の仕組みやマニュアルづくり、さらには被災地以外の市町への多様な主体による連携の体制づくりに向けた検討・協議を進めているところであり、将来の南海トラフ地震も見据え、本県関係者が一丸となって災害ボランティアの被災者支援に関わる多様な主体による連携体制の構築を目指していくこととしたいと考えています。

## 本県の3者連携体制（情報共有会議）



## 見えてきた課題



課 題	
支援活動 ・ 連携方法 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政、社協、NPOが行う支援活動の境界が不明確であり、役割分担等をどうすれば良いのか分かりにくかった。</li> <li>支援内容の重要度や優先度、タイミングが分かりにくかった。</li> <li>支援に来たNPO等がこういった団体なのか、信用していいのか、どうやれば支援活動をお願いできるのかなど、分かりにくかった。</li> </ul>
情報収集 ・ 情報活用等	<ul style="list-style-type: none"> <li>3者連携の取組みについて、情報発信が十分に行えなかった。</li> <li>情報が錯綜し、的確なニーズが把握できなかった。</li> <li>NPO等の支援活動状況の把握が十分できなかった。</li> </ul>

西日本豪雨の災害支援活動で得た教訓やノウハウを生かすとともに  
 県の災害対応検証委員会での検証結果等を踏まえつつ  
 将来の南海トラフ地震等の大規模災害を見据えた体制強化を図る

引用・出典：行政とNPO・ボランティア等の連携・協働訓練（静岡県）高瀬浩二氏（愛媛県保健福祉部社会福祉医療局保健福祉課主幹）提供資料

**【参考 13：「岐阜県災害ボランティア連絡調整会議」における「全体会議・コア会議・専門部会」】**

**①全体会議**

災害ボランティア活動を実施するための方向性を決定するとともに、災害ボランティア活動を実施する各災害ボランティアセンター、NPO、NGO、ボランティア団体等の情報共有を行う場として開催する。全体会議については、被害状況等に応じて、必要な団体の参加を打診するとともに、被災地で災害ボランティア活動を実施している団体又は実施予定の団体についても、参加できるオープンな場とする。

**②コア会議**

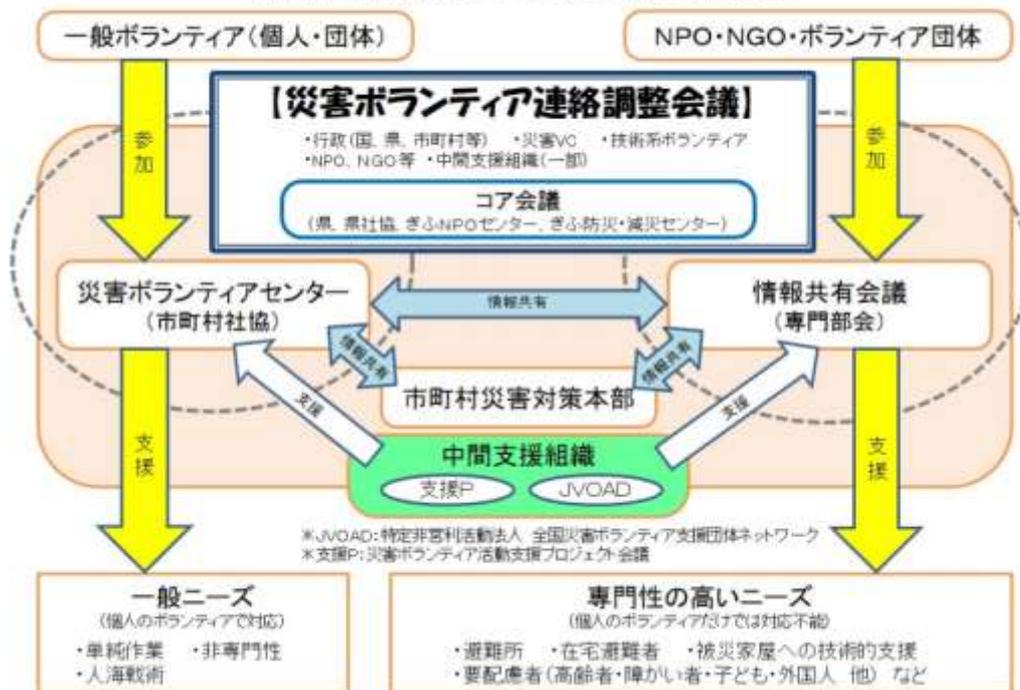
全体会議の運営を円滑に行うとともに必要な意思決定を行うため、コア会議を置く。

**③専門部会**

全体会議で挙げられた課題等に応じ、専門部会を置くことができる。専門部会の検討事項及び活動状況については、コア会議において報告する。専門部会の例としては、重機ボランティア専門部会、避難所・在宅避難者支援専門部会、要配慮者支援専門部会が挙げられている。

**災害時におけるボランティア活動スキーム(受援イメージ)**

<災害規模や被害状況、被災地のニーズ等に応じて、柔軟に対応することとする>



**☑情報共有会議の立ち上げ基準等**

- ・ 地震の規模や震度、特別警報の発令、都道府県・市町村災害対策本部の設置状況、被害棟数（見込み数）、避難所の設置状況、都道府県・市町村災害ボランティアセンターの設置状況など、できるだけ客観的な基準により、情報共有会議の立ち上げ基準を設定する（→参考 14、コラム7）。
- ・ 台風など事前に危機が予見される場合は、警戒のために会議を事前に立ち上げ、開催することも考えられる。
- ・ 被災地の復旧・復興の状況、構成団体の活動状況等を勘案しつつ、開催頻度を少なくする際や閉鎖する際には、関係者間で十分に協議を行う。決定した内容は都道府県災害対策本部や関係者への周知を徹底する。

**【参考 14：情報共有会議の基準】****設置基準**

岐阜県災害対策本部が設置され、次のいずれかの事案が発生した場合、県は連絡調整会議（情報共有会議を指す）を設置し、全体会議を開催する。その後、全体会議は被害状況等を踏まえ、必要に応じて、適時、開催するものとする。

- 県内の災害発生時に市町村社協が中心となって設置する災害ボランティアセンターが設置されることとなった場合、または県社協が岐阜県社協災害救援本部を設置した場合
- 知事が特に必要と認めた場合

**閉鎖基準**

県は、被災地の状況等を踏まえながら、コア会議の構成団体と協議し、下記の基準に基づき、閉鎖時期を検討する。

- 県内の災害ボランティアセンターがすべて閉鎖する場合、または平時の体制へ移行した場合
- 復旧活動において、連絡調整会議の役割が概ね終了したとコア会議で判断した場合

**対象となる災害**

奈良防災プラットフォームは、次の災害を基準対象とする。ただし、当該被災地の状況などを踏まえて判断する

- (1) 支援要請の必要に応じ、適宜判断するものとする。
- (2) 災害対策基本法で定義される地震、風水害等のうち、災害救助法が適用される大規模災害
- (3) 人的被害の発生や生活基盤に多大な影響を及ぼす自然災害

## 【コラム 10：被災者がゼロになるまでが活動】

熊本では、被災からまもなく4年を迎える今も、情報共有会議を続けています。

### 樋口 務氏（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)

会議を続けることが目的ではなく、課題を共有するのが目的なので、たとえメンバーが毎回来なくても、議事録を毎回共有しています。関係あるなと思ったときに来てもらえればと思っています。続ける目的は、行政の制度がどのようになっているのか共有すること、それから、外部からの支援が減るので、人脈づくりを皆さんが求めています。こういう人と組みたいなど声があがります。

一番重要なのは、助成金情報です。中間支援組織では、活動資金や助成制度関係の情報を提供することができます。被災者がゼロになるまでが活動と思っています。平常時の顔の見える関係にもつなげていきたいと思っています。

引用：災害時における三者連携・協働に向けた研修会（神奈川県）パネルディスカッションより

### 【補足】

熊本県・熊本市・熊本県社協・熊本市社協・NPO等の合同連携会議は、現在月1回の頻度となっているが、災害直後は必要に応じて週に数回行われており、その後必要に応じて頻度が変わっていった。

## 連携会議体：支援団体等の調整及び課題の共有と解決のため

火の国会議ほか市町村域での連携会議での情報共有  
(週1回)・・・2020年1月28日(250回)



熊本県・熊本市・熊本県社協・熊本市社協・NPO等の合同連携会議(月1回)・・・2020年1月23日(県98回、市81回)



出典：災害時における三者連携・協働に向けた研修会（佐賀県）樋口 務氏（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）提供資料

### ☑情報共有会議の実施

- ・ 情報共有会議において、協議・決定する事項、情報共有のみの事項など、あらかじめ想定される協議事項を整理する（→参考 15）。
- ・ 過去の災害での情報共有会議の経緯を見ると、災害直後からすぐに情報共有会議の成果が出るわけではなく、災害後の復旧、復興の段階が変化する中で、復旧・復興の担い手や活動内容の変化にあわせて、「情報共有会議」の効果が発揮されたケースも見られる（→エピソード 4）。
- ・ 災害時の情報共有会議の設置、運営などの支援を有する全国域の中間支援組織（JVOAD 等）やその他会議の運営支援を専門とする NPO などから、情報共有会議の協議内容などの助言を得ながら、あらかじめ検討していくことも考えられる（→コラム 11）
- ・ 情報共有会議は、都道府県域で行うだけではなく、市町村によって被害状況や対応などにも違いがあることから、市町村ごとに実施することも検討する。また、個別の課題を集中的に議論、具体的な対応を考えるためには、個別のテーマ・分野のみに限定した会議（分科会）などを行うことも考えられる（過去には、避難所・在宅避難・応急仮設住宅、災害廃棄物などをテーマにした会議が行われている）（→参考 16、コラム 12、エピソード 5）

#### （情報共有会議の準備・運営について）

- ・ 会議の開催に当たって、被災状況により構成員の招集が困難な場合には、電子メール、ネット会議システムその他の多様なネットワークサービスや IT システムの活用により、臨機応変に対応することが望ましい。
- ・ 予め定めた情報共有会議立ち上げ基準等を踏まえ、情報共有会議を立ち上げ、立ち上げた旨を速やかに都道府県災害対策本部や関係各所に報告する。
- ・ 情報共有会議では、事務局及び各構成団体等が収集した情報、参加者から得られた情報を共有し、ウェブサイト・SNSなどで情報発信する。行政が把握している被災情報や運用している制度を説明することで、参加した民間団体を通じて、被災者への情報提供なども進めることができる。

#### （会議運営上の留意点）

これまでの情報共有会議を実施した経験からの指摘は下記のとおり。

- 情報共有会議には、多くの団体が参加するため、自己紹介だけで終わることがないように、限られた時間の有効活用、時間管理が肝要である。
- 限られた時間で円滑に情報共有するためには、あらかじめ配布資料を準備し、説明時間を短縮するなど工夫することが望ましい。
- それぞれ共有された情報から、被災者の課題、支援の課題を整理するところまで行わないと、具体的な対応につながらない。
- 支援経験が豊富な外部支援者の発言が多くなる傾向があり、被災地地元の団体が発言しづらくなる場合があったとの指摘がある。多くの参加者の声が聞けるような配慮が必要である。
- 曖昧な情報は具体的な対応の判断をすることが難しいため、できるだけ具体的な情報共有が求められる。
- 行政や社協やその他団体を批判するような発言によって会議の雰囲気が悪くなることもあった。それぞれの立場を理解しあい、お互いに発言しやすい、会議に参加しやすい配慮が必要である。

## 【参考 15：情報共有会議の次第（例）】

### 次第（例）

#### 1. 行政からの情報提供

- 被害状況、避難所の情報、ライフラインの復旧状況
- 行政が調達している物資支援、支援の申し出の情報
- 支援制度



相互のやり取り  
が重要

#### 2. 社協からの情報提供

- 災害VCの設置に関する情報
- ニーズの受付範囲、対応の範囲



対応できていない  
ヌケ・モレは？

#### 3. NPO等からの情報提供

- 活動状況（地域別、分野別）

#### 4. ニーズ・課題の情報

- 避難所、在宅、被災家屋、仮設住宅、生業、物資、災害VC、、、
- 制度に関連する情報、、、

#### 5. 支援の申し出に関する情報

#### 6. 確認事項、その他共有事項

- （個別ミーティング、分科会）

出典：行政と NPO・ボランティア等の連携・協働訓練（静岡県）明城徹也氏（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）提供資料

## 【エピソード 4：令和元年房総半島台風における情報共有会議】

鈴木 鉄也氏（千葉県社会福祉協議会 事務局次長／地域福祉推進部長／福祉資金部長）

情報を共有する会議の第1回は9月17日です。千葉県の被災状況や災害ボランティアセンターの設置状況、また、NPO等がお互いにどこでどんな活動をしているか共有しようということを目的に行いました。9月24日の第2回では、ヒト・モノ・カネ・情報をキーワードに、「それぞれ活動しているけれどこんなことに困っているよね」といったことについて、課題共有をしました。10月28日に第3回を行い、千葉県南部の被害が大きいことから、特に南部地域の活動の状況、千葉南部災害支援センターでブルーシート展張を継続的に地元で支援できるかを考えるということで、被災者支援に関わる多様な主体がどう連携していくかなどについても話をしました。

引用：行政と NPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）パネルディスカッションより

## 【コラム 11：日本ファシリテーション協会 情報共有会議のサポート事例】

鈴木 まり子氏（日本ファシリテーション協会災害復興委員会）

### ●ファシリテーションとは

ファシリテーションとは、人と人、人とコトとの関わり方に働きかけ、集団による学習や問題解決、未来創造などの場においてプロセスと結果がよりよいものになるよう支援・促進することを意味します。その役割を担うのがファシリテーターで、話し合いの場で参加と相互作用を促す進行役などが分かりやすい例です。

### ●日本ファシリテーション協会災害復興委員会の概要

当団体は、ファシリテーションの普及を通じて、多様な人々が協働しあう自律分散型社会の発展を目指し活動しています。災害復興委員会は、東日本大震災をきっかけに、「地域コミュニティの再構築・住民主体の復興支援」（困難に直面する人々に対する直接的なかかわり）と「支援機関同士のネットワーク強化」（支援者同士のネットワーキングなど間接的なかかわり）を大きな柱に活動をしています。

活動の概要としては、1. 被災地で活動する支援団体の支援 2. 会議のファシリテーション支援 3. ワークショップのファシリテーション支援 4. 災害復興に関わるファシリテーターの育成があります。現在（2020年3月）は、9名のメンバーが中心となり、会員の参画を得ながら活動しています。情報共有会議としては、常総市水害対応 NPO 連絡会議から始まり、現在は長野県情報共有会議、宮城県丸森町災害情報共有会議をお手伝いしています。

### ●情報共有会議の開催でなにをお手伝いしているのか

事前準備から会議後の振り返りまで会議運営の全般をお手伝いしています。具体的には、事前に主催者と一緒に会議のプログラムづくり、会場の準備、話し合いを「見える化」する板書、テーマ別分科会の進行や板書、会議後の振り返りの進行や板書などです。初期には災害対応に奔走されている主催者に代わって配布物の印刷や会議受付など、会議運営をより良くするためにできることもします。時には、会議の中で出た課題解決のために、団体同士や地域をつなぐコーディネーター役も担っています。



### ●なぜ会議でファシリテーションが必要なのか

事前準備から会議後の振り返りまで会議運営の全般をお手伝いしています。具体的には、事前に主催者と一緒に、会議の目的やプログラムを決めていきます。会議では、会場の準備、話し合いを「見える化」する板書、テーマ別分科会の進行や板書など、その場に合わせた様々なファシリテーションを活用していきます。会議終了後には、次回の会議をより良いものにするために、振り返りの進行や板書などもお手伝いしています。

発災直後の初期には災害対応に奔走されている主催者に代わって配布物の印刷や会議受付など、会議運営をより良くするためにできることもします。情報共有会議では、「情報を交換してつながりをつくること」が求められる時期が過ぎ「つながりの中で知恵を創出すること」が求められるようになると、ファシリテーションがますます重要になっていきます。時には、会議の中で出た課題解決のために、団体同士や地域をつなぐコーディネーター役も担っています。

### ●会議を支援する上で大事にしていることはなにか

会議を開催することが目的にならないように、支援団体のためだけの会議にしないことが大事だと思います。被災された住民主体の復興になるように会議の目的を主催者と共に明確にし、会議当日も参加者みなさんに伝える工夫をしています。また、現地のみなさんで会議を運営していけるよう、ファシリテーションのスキルを持っている人と一緒に会議を進めるなど、人材発掘の意識も忘れないようにしています。北海道胆振東部地震ではNPO ファシリテーションきたのわなど他のファシリテーション支援団体とも連携しながら活動しました。

情報共有会議は、被災者支援に関わる多様な主体による連携のための方法のひとつでしかありません。また、災害復興支援といっても、被災の規模、地元団体の平時の活動状況、自治体の動きなど、ひとつとして同じものはありません。会議運営も「このやり方で統一」というものはないと思います。その場の状況を把握し、被災地に寄り添いながらより良いやり方を模索していくことが大事だと思います。

### ●情報共有会議の効果として感じていること

全国からの支援団体や地元の団体が、情報共有や意見交換を通して関係を構築し、連携協働して課題を解決することができると思っています。支援を必要とする団体や地域と、支援をしたい団体が会議を通して出会い、具体的な支援活動につながったときに効果を実感します。

<https://www.faj.or.jp/activity/reconstruction/>

**【参考 16：北海道 平成 30 年北海道胆振東部地震における情報共有会議】**

災害発生から 1 週間後、NPO ファシリテーションきたのわでは、北海道 NPO サポートセンター、日本ファシリテーション協会と、情報共有会議の運営支援について話し合い、その日から情報共有会議をスタートした。

1-3 情報共有会議の登場人物と役割



I 期(2018/9~)は発災直後で苫小牧市にて週 1 回の情報共有会議を開催していた期間、II 期(2018/10~)は被災三町持ち回りで週 1 回の情報共有会議を開催していた期間、III 期 (2018/12~)は、隔週 1 回の情報共有会議を開催した期間、現在 (2019/9~)は、月 1 回の情報共有会議を開催している期間。

	I 期 (2018/9~)	II 期 (2018/10~)	III 期(2018/12~)	現在 (2019/9~)
主催団体と役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>■NPO 法人北海道 NPO サポートセンター</li> <li>・事前ヒアリング等の調整</li> <li>・会議進行</li> <li>■全国災害ボランティア支援団体ネットワーク (JVOAD)</li> <li>・会議の調整。議事録作成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■NPO 法人北海道 NPO サポートセンター</li> <li>・事前ヒアリング等の調整</li> <li>・会議進行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■NPO 法人北海道 NPO サポートセンター</li> <li>・事前ヒアリング等の調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■北の国災害サポートチーム</li> <li>・会議進行</li> <li>・会議板書</li> <li>・議事録作成</li> <li>・事前ヒアリング等の調整</li> </ul>
協力団体と役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>■NPO ファシリテーションきたのわ・北海道市民活動促進センター・日本ファシリテーション協会</li> <li>・会議板書</li> <li>・議事録作成</li> <li>・受付</li> <li>■一般社団法人 Wellbe Design</li> <li>・専門家としてのアドバイス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■NPO ファシリテーションきたのわ・北海道市民活動促進センター</li> <li>・会議板書</li> <li>・議事録作成</li> <li>・受付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■NPO ファシリテーションきたのわ・北海道市民活動促進センター・NPO 法人 ezorock</li> <li>・会議板書</li> <li>・議事録作成</li> <li>・受付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■北海道市民活動促進センター</li> <li>・受付</li> </ul>

<p>フェーズ 1 (2018/9～) 発災時</p>	<p><b>情報共有重視・グループ討議型</b> 緊急支援段階。関係団体同士のつながりづくりと膨大な情報量の共有。内閣府・JVOAD だけでなく、日本全国から緊急支援に入っていた時期だったため、参加者は道外支援者と道内支援者が半々。まだ会議も次回開催するのが未定のまま、とにかく毎回手深りで開催していく。この時期 NPO 法人日本ファシリテーション協会災害復興支援チームのメンバーがサポートに入って下さり、進行のアドバイスや補助を行って頂く。</p>
<p>フェーズ 2 (2018/12～) 発災から 3 ヶ月</p>	<p><b>課題解決重視・全体討議型</b> 情報量が落ち着き今必要とされるテーマを話すテーマ型に重点を置く。 早い地域は応急仮設住宅が建ち始め、緊急時の支援から長期的な生活支援の視点に移る。また初めて冬を迎える応急仮設住宅や在宅の設備や備えについても話題となる。この段階から、三町の行政担当者が地元で開催されるタイミングの会議に参加する。話し合いのテーマに対して、特に他地域の災害支援のノウハウが活されるため、この時期まで現地に残っていた災害支援のプロ支援者の参加メンバーなどからアドバイスをもらう機会となっていた。</p>
<p>フェーズ 3 (2019/2～) 発災から 5 ヶ月</p>	<p><b>余震のため再び情報共有重視になる</b> 2 月に大きな地震に再度見舞われ、復興ムードに影を落とす。修復したばかりの家がまた壊れるなどの具体的な損傷だけでなく、また地震が起きたことによる精神的なダメージも大きく、会議参加者の雰囲気が一気に暗くなり、発言量が落ち込んだ。 フェーズ 2 からテーマ型の会議で進められていたが、再び情報共有型にし、丁寧に情報を共有しつつも、気持ちの落ち込む会議参加者の想いも聴けるようにした。</p>
<p>フェーズ 4 (2019/3～) 発災から半年</p>	<p><b>プロジェクト進捗相談重視・全体討議型</b> 雪溶けが進み、地域が動く時期になり、農作業などが本格化してきた。畑に巡らされる防護柵の修復や、炭窯復旧、全戸訪問など、様々なプロジェクトが同時に進行し、ボランティアの募集も多くなってきた。そのため、4～5 月は各プロジェクトの進捗状況の共有や人手の確保に向けて広報の方法に、多くの時間を費やすことになった。年度末が近づくと心身ともに疲労が見えはじめ、現地の活動団体からの提案で、会議後に交流会の時間を入れるなどの工夫をした。</p>
<p>フェーズ 5 (2019/6～) 発災から 9 ヶ月</p>	<p><b>被災者の声に寄り添う「取り残し課題解決重視・全体討議型」</b> プロジェクト重視となることで、被災者の声に耳を傾け、課題解決していくということがおろそかになっているのではないかと、という指摘があり、会議運営のメンバーでも同様のことに疑問を感じ始めていた時期となる。 そこで、参加者が聞いた被災者や現地の声を共有し、課題があれば、参加者で解決方法を話し合うスタイルにした。A4 の用紙に課題や現地の声をそれぞれ書き、未解決のものは次の町での会議に持ち越して、また議論した。第 29 回目のむかわ町開催をスタートとして、このスタイルを 2 巡 6 回の会議を行った</p>
<p>フェーズ 6 (2019/9～) 発災から 1 年</p>	<p><b>共通テーマ討議重視・全体討議型</b> 復興計画など、三町の現在の情報を共有することに重点を置く。</p>

出典：北海道胆振東部地震における北海道胆振東部地震支援者情報共有会議の会議運営支援 中間報告より（2020 年 2 月）NPO ファシリテーションきたのわ

## 【コラム 12：災害時の情報共有会議に向けた動向】

**明城 徹也氏（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）**

これまでの災害では、発災前から各県域においてどういった連携が望ましいのかを試行錯誤しながら事前に準備しており、実際災害が起きて、平時の検討を踏まえながら、対応される例が見られるようになっていきます。

### ●情報共有会議で取り扱う主なテーマと内容

災害時には各地で情報共有会議が開催され、様々な情報が共有され、対応が議論されています。復旧に至るまで会議が続けられる場合もあります。災害後のフェーズに合わせて、ニーズが変化するので、共有される情報も変化してきます。

#### (1) くまもと災害ボランティア団体ネットワーク(KVOAD)

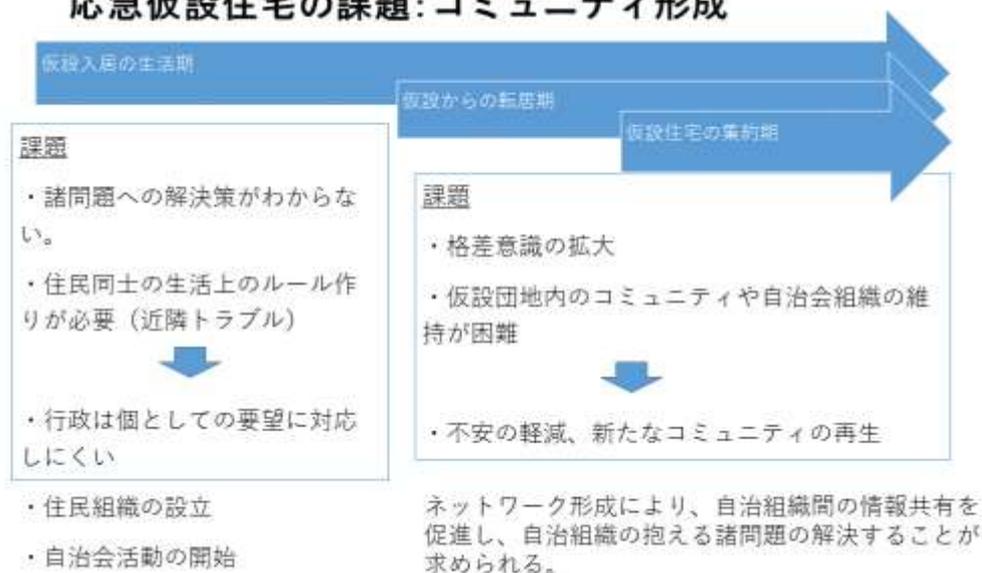
(連携会議で提議された初期の「困りごと」行政版)

- ・ 中学と××小学校（避難者 2500 人）で医師看護師が不在なため、看護学生が医療班を切り盛りしているが、疲弊してきた。
- ・ 職員は指定避難所には行くが、指定されていないところには行かない。
- ・ 避難所対応に時間を割かれ、行政職員の本来業務（罹災証明等）が追いつかない。
- ・ 中央区で避難していた方が避難所の統合により移転した避難所で廊下に押し出されていたり、配布物の有無など格差が出ている。
- ・ 災害支援について NPO との関わりを調整している部署がない。
- ・ 区役所は疲弊、市役所内の情報伝達が良くない。
- ・ 車中泊の総数に関しては実態がつかめていない。
- ・ 山間部の住民に支援が届かないと不満がたまっているが、手が打てていない。

(連携会議で提議された初期の「困りごと」社協版)

- ・ 家財出しができる団体を紹介して欲しい。
- ・ 活動無しで帰ってもらった方もいる。
- ・ ボランティア 200 人が殺到した。運営スタッフがかなり不足。社協の職員が体力の限界。
- ・ 避難所運営で NPO の知恵、マンパワーが欲しい
- ・ サテライト増設で地元 NPO や長期に入れる支援団体が欲しい。
- ・ 自宅の片づけボランティアの個別対応が追いつかない。
- ・ 健康維持のために活動できる団体を知らない。
- ・ イベントの申し出が県社協に来ている。どこかで一括して調整できないか。

## 応急仮設住宅の課題:コミュニティ形成



出典：災害時における三者連携・協働に向けた研修会（神奈川県）樋口務氏（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）提供資料

テーマ	共有する情報の要素
避難所	運営体制、保健・医療・福祉支援の体制、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、子どもの居場所、ペットへの対応、セキュリティ、炊き出しなど
在宅などの指定避難所外避難者	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、生活状況の把握
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、地域包括支援センターの活動状況、日本障害フォーラム（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、福祉施設への支援状況、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、サイコロジカル・ファーストエイド(PFA)に関する状況
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・運営・対応状況、重機ボラの受け入れ態勢、給水・バキューム等、家屋の消毒・床下の対処方法、屋根（ブルーシート張り）の対処状況等
仮設住宅等	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
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再建支援状況

出典：行政とNPO・ボランティア等の連携・協働訓練（静岡県）明城徹也氏（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）提供資料に一部加筆

**【エピソード5：被災者支援のフェーズについて】****前原 土武氏（災害 NGO 結代表）**

被災地がどうなっていくのかという、フェーズ、段階を読める力を持っていると先手を打てるようになっていきます。これは経験を積まないとなかなかできないところがあります。そのため、災害が発生して1ヶ月後ぐらいの被災地のイメージを被災された方にお知らせするようにしています。

引用：令和元年「防災とボランティアのつどい」パネルディスカッションより

**とよしま 亮介氏（埼玉県災害ボランティア団体ネットワーク「彩の国会議」代表幹事・事務局）**

時間軸の変化、10のn乗という考え方、1時間たったら何をするか、10時間たったら何をすべきか、100時間たったら何をすべきか、1000時間たったら何をすべきかを整理する必要がある。ニーズも変わっていけば対応・サポートも変わり、それぞれの役割も変わっていきます。団体によっては途中から関わるような場合もあります。このようにタイムラインの考え方を理解することが大事です。

引用：行政とNPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）パネルディスカッションより

## ☑情報共有会議の会場の確保や準備

- ・ 平常時及び発災時における連携体制の情報共有会議の開催場所について整理する。
- ・ 会場の被災に備え、それぞれ複数の候補を事前に施設管理者と調整の上、定めておくことを推奨する。(→参考 17、エピソード 6)
- ・ 事務用品 (ホワイトボード、付箋等)、電子機器 (PC、プリンター、電話機等)、管内地図など、必要な資器材の準備、あるいは災害時の調達方法について決めておく。

### 【参考 17：会場の選定基準について】

- ・ 庁内会議室など、都道府県災害対策本部との情報共有や意見交換が容易な場所が望ましい。
- ・ 浸水予想地域でない。また、建物の耐震性に問題がない。
- ・ 崖の崩落や道路寸断等による影響を受けにくく、交通アクセスの継続が見込まれる。
- ・ 災害の規模によっては、大人数が集まることも想定されるため、100 名以上が収容できる一定の面積があることが望ましい。あわせて、分科会など複数に分かれて会議ができるスペースの確保も検討する。また、地域によっては、構成団体等が来場しやすいよう、駐車場を確保できることが望ましい。
- ・ トイレ、水道の利用が可能なこと。
- ・ 電話やパソコン等の電子機器やインターネットが使える状況であること。利用可能な電子データが印刷できるプリンターや参加者への配布資料ができるコピー機を確保する。
- ・ 利用料がかかる会場の場合は、できるだけ安価なところが望ましい。
- ・ なお、災害規模や被害状況等に応じて、被災市町村又は近隣地を会場とする場合もありえることを想定する。

### 【エピソード 6：情報共有会議の会場～実際はどうだったか】

#### 樋口 務 氏 (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)

県域で情報共有会議を行っており、熊本市で行う場合は、会場まで1時間以上かかる地域もありました。そこで、こちらから出前出張するようにしました。ブロックごとに週3回、今週はどこで開催するといった情報発信をしました。被災各地で地元の方に参加いただけたことで、新たな地元の団体の確保にもつながりました。

出典：災害時における三者連携・協働に向けた研修会 (佐賀県) 樋口 務 氏 (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) 提供資料

## 5. 被災者支援活動の検討

### ☑ 役割分担

- ・ 連携体制における災害時の事務局の役割、各構成団体に求められる役割や協力内容について整理する（→参考 18、19）。
- ・ これらの役割分担は、各構成団体の実績や強みなどをもとに、構成団体同士で話し合い、整理することが期待される。それぞれ構成団体が円滑に動けるように、役割分担に着手するための手続き（依頼状等）、条件、期間、活動の費用なども考えておく必要がある。

### 【参考 18：岐阜県災害ボランティア連絡調整会議の構成団体の役割分担例】

団体名	期待する役割	団体名	期待する役割
県社協(コア会議構成団体)	災害救援本部の設置	ぎふ NPO センター (コア会議構成団体)	NPO、NGO 等への連絡調整、状況共有、協力依頼
清流の国ぎふ防災・減災センター(コア会議構成団体)	防災に関する専門的な助言	日赤岐阜県支部	赤十字奉仕団設置。炊き出し、募金、救助物資の整理等
岐阜県国際交流センター	「岐阜県災害時多言語支援センター」の設置。災害時語学ボランティアの派遣調整	全岐阜県生活協同組合連合会	炊き出し、サロン活動、学生向け災害ボランティアの募集
日本防災士会岐阜県支部	災害ボランティアセンターの運営支援	JC 東海地区岐阜ブロック協議会	資器材提供、ボランティア依頼
岐阜県共同募金会	義援金の受付、経費負担(災害ボランティアセンター)	連合岐阜県連合会	災害ボランティアセンターの運営支援
被災市町村	災害対策本部の設置、被害情報等の情報共有、行政サービスとの仕分け	被災市町村社協	災害ボランティアセンターの設置
岐阜県健康福祉部地域福祉課	事務局(連絡調整会議への招集等)	岐阜県危機管理部防災課	災害対策全般、被害情報等の情報共有
岐阜県環境生活部県民生活課	NPO 関係の調整	内閣府防災担当	広域調整、情報提供

### 【参考 19：構成団体の規定例】

#### (1) 構成団体になる際の規定

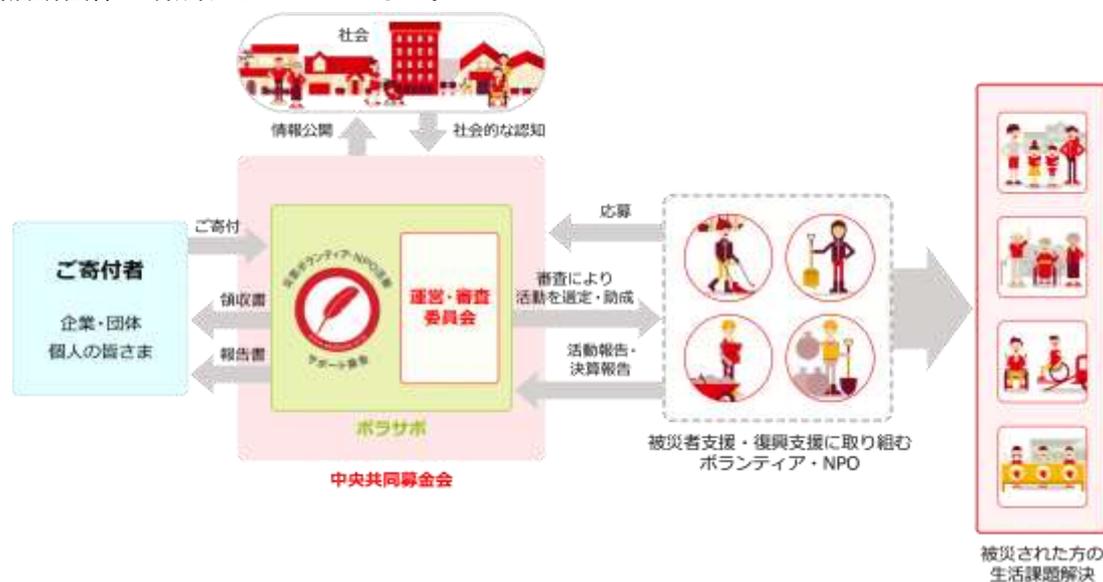
「奈良防災プラットフォーム要綱」においては、「プラットフォームの趣旨に賛同する団体・機関は、ルールやシステムを遵守するとともに、それぞれの団体・機関が出来る範囲に応じた、協同・連携・広域支援等の参加をすることができる」と規定されている。

## ☑費用負担

- ・ 連携体制の運営や構成団体の災害時の活動に際し、平常時及び災害時における活動費用の負担のあり方について検討する。予め災害時に活用できる財源を確保するために、基金の設置や運用を検討しておくことも考えられる。
- ・ 過去には、災害発生直後に災害ボランティア活動のための募金制度を創設し、資金を確保する制度が発足したり、災害時に限り、災害ボランティア活動の助成制度（災害ボラサポ（災害ボランティア・NPO 活動サポート募金）等）を活用された例もある（→参考 20）。

### 【参考 20：災害ボラサポ（災害ボランティア・NPO 活動サポート募金）】

中央共同募金会では、こうしたボランティアやNPOの支援活動を支える資金支援の仕組みとして、「災害ボラサポ（災害ボランティア・NPO 活動サポート募金）」を設置、寄付金の募集と助成を行っている。災害ボラサポでは、災害支援に係る寄付金を常時受け付けていますが、災害発生時には、災害を特定したボラサポも実施する。災害発生時に限らず、常時寄付金を受け付けていることで、迅速に被災者支援活動団体へ助成することができる。



<これまでの災害の実績例>

#### ●令和元年台風19号に伴う災害ボランティア・NPO活動サポート募金助成事業

団体名	地域	活動内容	活動地域	助成額 (万円)
認定NPO法人とちぎボランティアネットワーク	栃木県	栃木県内の災害時中間支援業務及び、宇都宮の民間ボラセンの運営	栃木県宇都宮市・栃木市・佐野市	145
NPO法人長野県NPOセンター	長野県	One Nagano 誰一人取り残さない被災者支援のための三者連携事業	長野県長野市・須坂市・佐久市	262
NPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク 東京都千代田区	東京都	台風19号に伴うNPO等の被災者支援活動のためのコーディネート事業	宮城県丸森町・大崎市・大里町、福島県、長野県他、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、神奈川県 の被害が大きい地域全般	218

## ● 8月九州豪雨災害に伴うボランティア・NPO活動サポート募金（令和元年）

団体名	地域	活動内容	活動地域	助成額 (万円)
SPF（佐賀災害支援プラットフォーム）	佐賀県	令和元年8月九州豪雨被災地直接支援および中間支援に係る事業	佐賀県佐賀市・小城市・武雄市・多久市・大町町	50

## ● 北海道胆振東部地震における災害ボランティア・NPO活動サポート募金

団体名	地域	活動内容	活動地域	助成額 (万円)
NPO 法人北海道NPOサポートセンター	北海道	多様な支援者による協働を促進するためのコーディネート事業	北海道厚真町・安平町・むかわ町・札幌市等	200

## ● 平成30年7月豪雨災害 ボランティア・NPO活動サポート募金

団体名	地域	活動内容	活動地域	助成額 (万円)
NPO 法人えひめリソースセンター	愛媛県	「愛媛災害支援情報共有ネットワーク」と「南予チームづくり」のための活動	愛媛県宇和島市・西予市・大洲市・八幡浜市・今治市・松山市	242

## ● 大阪北部地震災害 ボランティア・NPO活動サポート募金

団体名	地域	活動内容	活動地域	助成額 (万円)
社会福祉法人 大阪ボランティア協会	大阪府	大阪府 災害時の連携・協働を促進するためのネットワーク構築および成果検証事業	大阪府内全域	200

## ● ボラサポ九州（熊本地震災害 ボランティア・NPO活動サポート募金）

団体名	地域	活動内容	活動地域	助成額 (万円)
NPO 法人 エヌピーオーくまもと	熊本県	熊本地震における支援団体の調整及び行政機関等との連携活動	熊本県熊本市・上益城郡益城町	281

出典：<https://www.akaihane.or.jp/saigai/>



### 【コラム 13：災害時の様々な活動】

とちぎコミュニティ基金では、東日本台風の被災地の災害救援活動を行うボランティアや、NPOなどを応援するために、寄付の募集と助成を行った。あわせて、NPO、地域団体、企業、市民活動団体などの皆さんも、専門分野を活かした支援活動を行っていくためのアイデア集を作成した。

#### ●足湯隊結成できるかも

想定される団体：子ども・地域食堂、障がい者、農業、文化、自治会、生協、飲食店、学生サークルなど  
足湯は難しい！と思うかもしれませんが、足湯のねらいは、休息とお話です。

初めての方でもちょっとしたコツを教わればできます。お兄さんはおばあちゃんに、お姉さんはおじいちゃんに喜ばれます。家族や近隣の人にはなかなか言えない不安やストレスも、他人だからこそ話せることもあるものです。

学生チームを結成したり、話すのが好きというチームで結成したり。そこから、本当に必要とされていることが聞き取れ、次の支援につながることもあります。



#### ●子育てママカフェができるかも

想定される団体：子育て、子ども、障がい者、たすけあい、婦人会・青年会、文化系、社会奉仕団体など

「家の片付けをしたいけれど、子どもがいてなかなか片付けることができない。」というご家族もいます。そんなときに、一時預かりをしてくれるボランティア団体が地域拠点に入る、またはママ同士のネットワークで見守りができる仕組みができるなど、ママを応援することができます。

初期のボランティアセンターの多くは、家屋の片付け、泥出しなどが中心になりますが、さまざまなニーズがでてきます。



#### ●地域のお茶会サロンかも

想定される団体：高齢者、たすけあい、婦人会・青年会、自治会・民生委員、地域包括支援センターなど

日常から地域の自治会などの集まりがある場合もありますが、災害が起こってからは引っ越しをしなければいけないこともあり、今までの近所の関係性、コミュニティが壊れてしまうこともあります。

意図的によそ者だからこそできるお茶会サロンなどを企画してみてはいかがでしょうか？つながりが、新しいたすけあいの関係を生むかもしれません。

引用：とちぎコミュニティ財団「こんなことができるかも集」 <https://www.tochicomi.org/19/>

## 【コラム 14：令和元年東日本台風における長野県での農業支援】

令和元年東日本台風で被災した長野県内市町村は全国規模のリンゴ、モモなどの一大産地である。この農地に大量の泥や災害廃棄物が漂着して堆積し、発災 1 か月を過ぎても農地復旧の手が追い付かず、このままでは営農意欲を失い離農が懸念される状態となった。一方、農家を救いたいという思いのボランティアや NPO は多くいたことから、行政の災害復旧事業との調整を図りながら、民間と行政が協同する「信州農業再生復興ボランティアプロジェクト」が立ち上がった。ボランティアは応急的に災害漂着物の片づけ、果樹の根回りの泥だしなどの活動を行い、その後の行政の災害復旧に引き継いでいくことにより、信州の農家の再生・復興を目指している。令和 2 年 2 月までの累計で、このプロジェクトに長野市で 6000 人を超えるボランティアが、小布施町、中野市、須坂市でもそれぞれ 500 人を超えるボランティアが活動した。

### 宮本 将司氏（長野県危機管理部 危機管理防災課 防災係 主事）

農地の工事に入るのが遅くなるのは目に見えていたので、專業農家の方々も心配していました。そのことは災害ボランティアセンターでも課題と感じていて、県のネットワークの中で活動調整するということになり、泥の移動に必要なごみの整理をして排出しました。木の根元の泥を取り除かないと酸欠になり、リンゴの木が枯れてしまうので、そこだけは早くやろうということで、安心・安全を届けるといってやりました。そのようにボランティアの活動を限定しつつ、公助に引き継いでいく過程を、JC、県社協、私たちが役割分担をしながら行いました。



引用・出典：行政と NPO・ボランティア等との連携・協働研修会（岩手県）宮本将司氏（長野県危機管理部危機管理防災課防災係主事）

## 【エピソード 7：連携体制の構成員の明示で被災者住民を安心させる】

### 森田 和枝氏（福岡県朝倉市ふるさと課長）

朝倉市では避難所や在宅被災者、応急仮設住宅、さらには生業支援などの被災者の置かれている状況にあわせて話し合い（情報共有会議）が行われました。ふるさと課は、地区コミュニティを通して、必要な支援を聞き取り、情報共有会議で報告しました。必要に応じて、庁内の関係する部署に情報提供し、課題解決に向けて協議しました。

しかし、それでも行政の対応には限界があり、地域外からの支援が必要な場合が生まれました。支援が不十分であったところに柔軟に対応したのが、情報共有会議に参加した様々な NPO であり、現在でも継続的・積極的にエフコープ（生活協同組合）が情報共有会議に参加していただいています。これらの団体のことを住民に理解してもらうために、行政が積極的に紹介したほか、「朝倉市」の腕章を貸与して理解を求めました。

引用：被災者支援のための行政・社協・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）パネルディスカッションより

**☑ 災害時の活動計画の策定**

- ・ 予め定めた活動内容を踏まえつつ、連携体制の災害時の活動、構成団体の活動などをまとめた、災害時の活動計画を策定する（→参考 22）。例えば、情報共有会議の当面の開催頻度、開催会場、収集する情報の内容や収集方法、構成団体の役割分担等について決定する。活動計画は、活動の実施状況及び被災後の被災地の経過を踏まえ、必要に応じて随時見直しを行う。

**【参考 22：発災時における活動内容の例】****① 岐阜県災害ボランティア連絡調整会議**

- ・ 必要な人的資源・資器材等の調整
- ・ 対応すべき課題・不安点の相談
- ・ 専門家の派遣及び助言 など

**② 災害支援ネットワークおかやま**

- ・ 災害支援に関する情報共有会議の開催
- ・ 災害支援に関する官民連携
- ・ 災害支援に関する多様な主体による協働の創出支援
- ・ 災害支援に関する資金支援や物資支援の援助
- ・ 災害ボランティアセンター等のボランティアコーディネート支援 など

## フェーズ3：平時からの取組み（連携体制の実効性向上）

フェーズ3では、フェーズ2で検討した内容を、協定書や地域防災計画に反映させるほか、平時から取り組む事項をまとめています。また、都道府県での体制だけではなく、災害現場となる市町村での体制構築、隣接県との協議など活動の発展のために参考となる情報を掲載しています。連携体制を構築している都道府県においても、定期的な会議や研修会などが行われていると思われませんが、記載している情報を参考に、活動の見直しや工夫などを検討することをお勧めします。

### 1. 連携体制の活動を具体化する

- 協定書等の素案作成・見直し
- 地域防災計画への反映
- 連携体制の周知
- 定期的な会議開催
- 計画策定

### 2. 研修会や訓練等を実施する

- 機能強化
- 担い手の育成

### 3. さらなる活動の発展

- 市町村向けガイドライン作成
- 隣県との協議、広域ブロックでの協議

## 1. 連携体制の活動を具体化する

### ☑ 協定書等の素案作成・見直し

- ・ フェーズ2で検討した内容もとに、「協定書」、「活動要綱」、「活動マニュアル」「ガイドライン」等（以下「協定書等」という。）の素案を作成する（→[コラム 15、16](#)）。
- ・ すでに、連携体制に関する協定書等を作成している場合は、定期的に見直す。これらの協定提携するにあたっては、庁内での調整だけではなく、民間団体と十分に協議することが望ましい。
- ・ 協定書等には定めない事項（例：連携体制の規約、意思決定方法等）も検討する
- ・ これまで「災害ボランティアセンター」に限定した協定である場合は、さらに、災害時の「情報共有会議」「被災者支援のための調整」など、被災者支援に関わる多様な主体の連携が円滑に進められるように具体的な内容の追加をすることが考えられる。

### 【コラム 15：熊本県・KVOAD 協定】

熊本県は、平成29年3月に、くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）と災害時等における連携・協力に関する協定を締結した。同様に、熊本県益城町も、平成31年3月に、くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）と災害時等における連携・協力に関する協定を締結した。平時及び災害時における協定の内容例は以下のとおりである。

#### 協定の内容例（平時の連携・協力）

平時から、次に掲げる事項について相互に連携・協力を努めるものとする。

- (1) 熊本県ボランティアセンターなど必要な者の参加を得て設置運営する連携会議の定期的な開催
- (2) 県内におけるNPO等のボランティア団体の活動強化及びネットワークの強化
- (3) 災害時におけるボランティア全体と行政等の連携・協力のあり方に係る研究及び合同訓練の実施
- (4) 行政、被災者支援に関わる団体及び県民の受援力向上のための啓発
- (5) その他目的達成のために必要な事項

#### 協定の内容例（災害時の連携・協力）

災害時において、発災後直ちに熊本県災害ボランティアセンターなど必要な者の参加を得て災害時連携会議を設置するとともに、次に掲げる事項について相互に連携・協力を努めるものとする。

- (1) 速やかかつ能動的な被災者全体の状況把握、情報の集約及び発信
- (2) 自らの活動状況及び予定に関する情報の提供
- (3) 発災直後からの避難所等における被災者への支援
- (4) 被災者へのきめ細やかな義援物資等の配付
- (5) 一般ボランティアとNPO等のボランティア団体との総合調整
- (6) 復旧復興期を通じて変化する被災者の生活再建上のニーズや課題への対応
- (7) その他目的達成のために必要な対応

●協定のポイント（樋口務氏（くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）代表）

まず、災害時の連携・協力の前に、平時の連携・協力を謳っていることが特徴です。また、平時においても NPO 側が設置運営する連携会議についても連携・協力体制にあることが言えます。災害時においても県は「活動の円滑化のための環境整備に努める」ことも謳っており、会議室等もこの条項により県が提供することが明記されています。

●協定のポイント（明城徹也氏（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）

「災害時の連携・協力」の記載には3つのポイントがあります。

1つめは、災害時の連携・協力の事項で「速やかかつ能動的な」という記載があることです。被災者の状況がわからない場合は、積極的・能動的に収集していくことができるようになっています。2つめは、「自らの活動状況及び予定に関する情報の提供」であり、予定していることもわかることです。決まったことしかお知らせできない場合もありますが、予定している情報もわかれば、事前に協議することができるようになります。3つめは、「一般ボランティアと NPO 等のボランティア団体との総合調整」として、災害ボランティアセンターなど一部ではなく、総合調整になっていることです。

## 【コラム 16：令和元年 8 月佐賀豪雨】

令和元年 8 月佐賀豪雨においては、佐賀災害支援プラットフォーム（SPF）が中間支援組織となり、外部団体を入れた情報共有会議を 2 か月程度実施しました。SPF の振り返りによると、良い点として、①平時の勉強会により関係者間で顔の見える関係づくりができていたこと、②県との協定により県とコミュニケーションがとれたこと、③完全ではないが、資金調達、渉外、現場対応などの役割分担ができていたことが挙げられています。

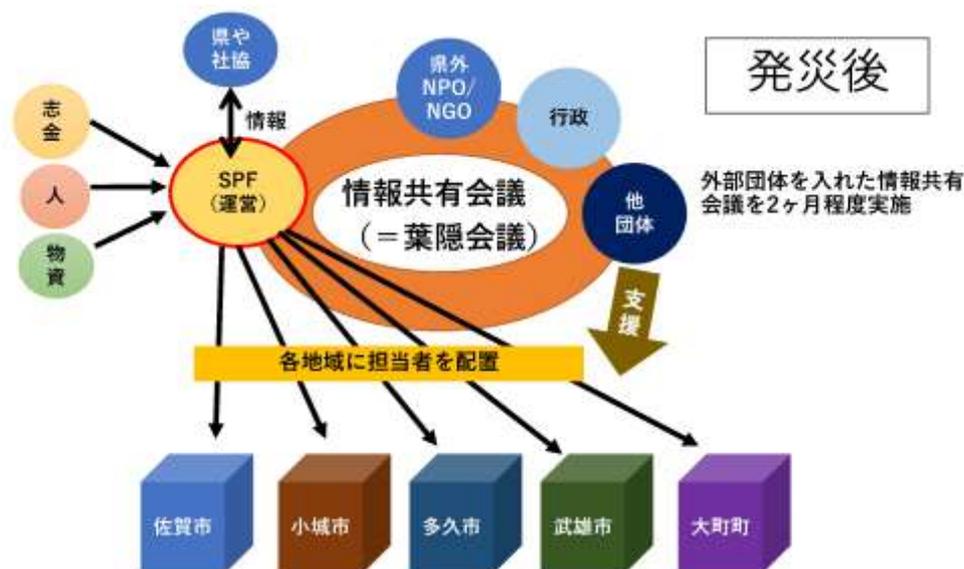
反省点としては、市町村の行政や社協との連携が十分にとれなかったことや SPF 内の役割分担が不明確であったことが挙げられています。事務局の体制が明確でなかったため、一部の人に仕事や情報が集中し、組織としての活動に支障が出かねなかったとのことです。

こうした反省を踏まえ、SPF では、県内の市町村行政や市町社協との協定締結、SPF 内の役割の明確化、たとえば緊急時に備えた平時の備えなどを行うタスクチームづくりなどに取り組んでいくこととしています。

佐賀県の県民協同課としても、日頃より顔の見える関係があり信頼関係を構築していた SPF が中心となったことにより、他県からの NPO や関係機関とも連携してきめ細やかな支援が実現したと認識しています。県から SPF に対しふるさと納税を財政として財政的支援を行ったことも高評価であったとしています。

一方で、日頃から JVOAD の活動や被災者支援に関わる多様な主体による連携について理解を深める必要があること、災害ボランティアセンターについては、福祉部局に限らず、県民協同課としても県社協と日頃から関係を築いていかなければならないことなどが課題として挙げられました。

今後、県民協働課として、SPF と県社会福祉協議会、市町、市町社会福祉協議会との間に立って連絡調整を行う役割が一層もとめられているのではないかと、また、他県の事例をそのまま実践するのではなく、地域の実情に応じた連携の形を地方公共団体と地域の NPO 等が主体的に模索する必要があるという問題意識の下、被災者支援に関わる多様な主体による連携の取組を進めていくとのことです。



出典：行政と CSO・ボランティア等との連携・協働研修会（佐賀県）岩永清邦氏（佐賀災害支援プラットフォーム委員長）提供資料

### ☑地域防災計画への反映

- ・ 連携体制の構成、協定書などを踏まえて、地域防災計画の中で、連携体制の果たす役割、位置づけなどを明確にする。
- ・ 平成 25 年度以降、災害時のボランティア活動に関する動向は大きく変化しているため、近年の動向を踏まえて、記述内容を見直すことが期待される。
- ・ 見直しにあたっては、連携体制の構成団体や関係機関と協議して、地域防災計画の記述内容について協議を行い、災害時の多様な主体の連携を担保できる内容に修正する。

### ☑連携体制の周知

- ・ 災害ボランティア活動のネットワーク化を推進するために、連携体制の概要を内市町村をはじめ、関係者等に広く周知する。
- ・ 災害時の協力関係の醸成や活動環境の整備を図るため、構成団体が主催する各種訓練・イベント等への相互参加等により、関係団体間で顔の見える関係を構築しておくことが重要である(→参考 23)。
- ・ このような顔の見える関係づくりが、更に多くの団体が構成団体になることや平常時においても災害時においても多くの方が連携体制について理解することにより円滑な活動につながることを期待される。

### 【参考 23：連携体制での訓練 プレスリリース】

平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた検証結果において、「円滑な災害ボランティアの受入体制整備」が課題として挙げられたことを踏まえ、令和元年 6 月に、行政、社会福祉協議会、NPO・災害ボランティア団体等が連携・協働して運営していくために必要な事項をまとめた『「岐阜県災害ボランティア連絡調整会議」設置マニュアル』を作成した。さらに同年 9 月には、災害時に速やかに災害ボランティアの受入体制を整えるため、設置訓練を実施した。

<https://www.pref.gifu.lg.jp/event-calendar/11219/saigaiV-kunren.html>

**☑ 定期的な会議開催**

- ・ 定期的に平常時における多様な主体が参加する会議を開催する。
- ・ 会議で検討することが望ましい事項は下記のとおりである。
  - 直近の災害における他地域の取組み事例の共有
  - 構成団体の平時・災害時の取組事例の共有
  - 構成団体の追加メンバーの要否
  - 災害時もしくは平常時の体制強化のために活用できる人・モノなど必要なリソースとそのストック状況をリスト化
  - 災害時の人材や資機材が活用するための手続き方法、活用の条件や期間、費用弁償など
  - 平常時の保管場所、メンテナンス、補充などの予算措置
  - 県外の他の地域から NPO、民間企業等の多様な団体が支援に入る場合に備え、必要な受援体制のあり方の検討
  - 災害対応や他の地域の被災地支援のふりかえり・検証（→**エピソード8**）
  - 連携体制の見直し、構成団体の役割の明確化等
- ・ 検討事項を検討するにあたっては、テーマをわけて、ワーキンググループや分科会などを設置して、限定したメンバーで集中的に協議することも考えられる。
- ・ 災害対応後には、情報共有会議の閉鎖後、活動の振り返りを行い、成果や課題について検討を行い、今後のより円滑かつ効果的な活動へ向けて連携体制の組織や活動内容等について見直しを行う。

**【エピソード8：災害後の検証】****栗田 暢之氏（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）代表理事**

どのような主体とどうやって連携するか。災害が終わってから、災害が通り過ぎてから連携を検討するのではなくて、次の災害をどうするかというところまでちゃんとサイクルで考えていく必要があります。我々災害ボランティアも活動したら終わりじゃなくて、地元の防災にもっと関わるとというのが以前からずっと残っている課題です。

出典・引用：令和元年度「防災とボランティアのつどい」パネルディスカッションより

**☑ 活動計画の策定**

- ・ 連携体制の会議で検討する内容や実施する取組を、年間の活動計画や3～5年の中期活動計画にとりまとめる。
- ・ 本ガイドラインのチェックリストをもとに、今後3～5年の間に取り組む内容を整理し、それぞれ構成団体の役割を話し合うとよい。

## 2. 研修会や訓練等を実施する

### ☑機能強化

- ・ 災害時の連携は、発災直後だけではなく、復旧・復興のフェーズの変化や、様々なケースから検討する必要がある。また、これまで検討しているしくみや役割分担を、災害時に機能できるようにするには予め関係者による検討・協議をすることが望ましい。
- ・ 災害時のしくみや役割分担を具体的に検討したり、検証するために、構成団体を対象とした研修、訓練の内容や頻度を検討する。そういった目的にあわせて、災害時の対応事例や実際に災害時を想定した演習などを組み込んだ合同研修会、勉強会、訓練等を開催する（→参考 24、25、26、27）。

### 【参考 24：岐阜県の研修会】

岐阜県では、災害時における行政・NPO・ボランティア等との連携・協働に向けた研修会を実施している。そのほか、災害ボランティアシンポジウムの開催や、災害ボランティア支援職員スキルアップ研修の開催、市町村・社会福祉協議会との意見交換会などを開催している。



- ・ 7月10日のスキルアップ研修（情報共有会議編）の様子
- ・ 情報共有会議の模擬会議を開催し、参加者に会議のイメージをつかんでいただいた。



- ・ 7月10日のスキルアップ研修（情報共有会議編）の様子
- ・ 行政、社協、NPO等の担当者が一つのグループになり、災害時の課題や解決方法について意見交換を実施した。
- ・ 「えんたくん」を参加者の膝の上に置くことで、参加者の距離を縮め、活発な意見交換を行っていただいた。



- ・ 11月18～19日のスキルアップ研修（災害ボランティアセンター支援編）の様子
- ・ 先進事例として、平成28年熊本地震で被災者支援を行った行政、社協、NPOによるパネルディスカッションを行った。

写真提供：岐阜県 健康福祉部 地域福祉課

### 【参考 25：兵庫県「大規模災害を想定した災害ボランティア連携訓練」】

「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：ひょうごボランティアプラザ）」では、大規模災害時に災害ボランティアが最大限の力を発揮できるよう、県、県内各市町、市区町社協、NPO等の連携のもと、南海トラフ巨大地震を想定した災害ボランティア連携訓練を実施している。

実施の財源は兵庫県や「ひょうごボランティア基金」など官民の多様な財源を活用して実施している。

訓練の企画等は、災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議においてワーキンググループをつくり、準備を進めている。

（第2回訓練のプログラム概要（2019年11月28日））

（1）災害図上訓練（DIG）

（2）応援、受援に分かれた訓練

ファシリテーター

被災地 NGO 協働センター 代表 頼政 良太 氏

アドバイザー

神戸学院大学現代社会学部社会防災学科 教授 前林 清和 氏

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 氏

日本ファシリテーション協会 杉村 郁雄 氏

ひょうご市民活動協議会 (HYOGON) 運営委員 野崎 隆一 氏

神戸まちづくり研究所 副理事長 松原 永季 氏

神戸まちづくり研究所 理事・事務局長 浅見 雅之 氏

（3）情報共有会議

司会：神戸まちづくり研究所 副理事長 松原永季 氏

グラフィッカー：神戸まちづくり研究所 理事・事務局長 浅見雅之 氏

アドバイザー：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 氏



出典：ひょうごボランティアプラザウェブサイト

## 【参考 26：静岡県「災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練」】

静岡県では、静岡県ボランティア協会が中心となり、災害時の多様な主体の連携を考えるための頭上訓練（ワークショップ）を15年近く継続している。

### ○訓練実施のきっかけ

平成17年3月、内閣府主催の防災ボランティア活動検討会で、メンバーから「東海地震が起きたら静岡は大丈夫？」と声をかけられたことがきっかけとなり、実施することになった。

### ○訓練概要

「東海地震等に備えた災害ボランティアネットワーク委員会」というネットワーク組織が主催で、これまでに毎年1回、のべ14回の訓練を実施している。

被災者・被災地支援のために、市域、県域、県外との「つながり」を意識した支援体制を創造することを目的とした訓練（ワークショップ）を開催している。静岡県外からの関係者も多く参加していることが特徴の一つである（県内・県外参加者の交通費の一部を主催者が負担）。

被災者・被災地の様々な困りごとを解決していくためには、災害ボランティア本部（災害ボランティアセンター）だけでなく、多様な支援者がつながることに気付き、次のアクションにつなげられるようになることを目的として開催している。



### ○企画運営の工夫

これまで複数の財源をもとに実施してきている。

(財源)		
開催(年度)	財源	共催・協力
第1回(2005)	静岡県の委託事業	
第2回(2006)		
第3回(2007)	静岡県ボランティア協会の自主事業	
第4回(2008)	第6回訓練の5日後に東日本大震災が発生	<ul style="list-style-type: none"> <li>静岡県</li> <li>静岡県社会福祉協議会</li> <li>県内市町社会福祉協議会</li> <li>静岡県労働者福祉協議会</li> <li>連合静岡</li> <li>静岡県労働金庫</li> <li>ダイドードリンコ</li> <li>伊藤園</li> </ul>
第5回(2009)		
第6回(2010)	公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会の委託事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>NTT西日本静岡支店</li> <li>第13回より</li> <li>エム・ビー・エス(株)</li> </ul>
第7回(2011)		
第8回(2012)	(公財)日本財団の助成事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>第14回</li> <li>常葉大学地域貢献センター</li> </ul>
第9回(2013)		
第10回(2014)		
第11回(2015)		
第12回(2016)		
第13回(2017)		
第14回(2018)		

参加の裾野を広げる「ビジター参加(見学参加)」

★訓練を客観的にみる(把握する)ことができる

★プレーヤー参加に引きつける方への参加枠

★新しい業界や分野の方への広げ

★行政や企業などに参加しやすい枠

★訓練をどのようにつくってきたか(企画)の紹介(他地域での検証への期待)

★ワークの見学や強としごとの解説

→より多くの業界や分野の方に参加してもらいたい

○企画運営を担う「ワーキンググループ」

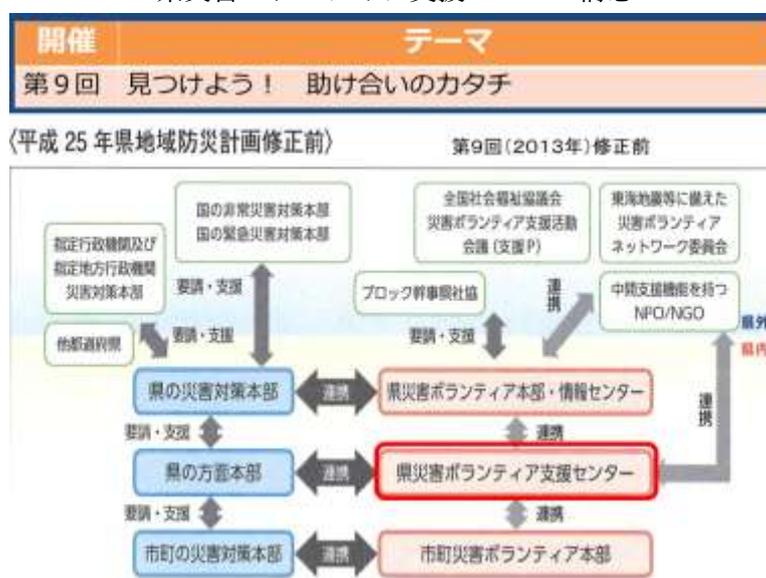
第6回図上訓練より、ネットワーク委員会の下に県内外の若手を中心とした企画・運営ワーキンググループを設置。当初は県外メンバーの割合が多かったが、第12回以降、5：2の割合で、静岡県内メンバーを中心に本訓練の企画運営を担っている。

○成果（予定していた災害時の支援のしくみを見直す）

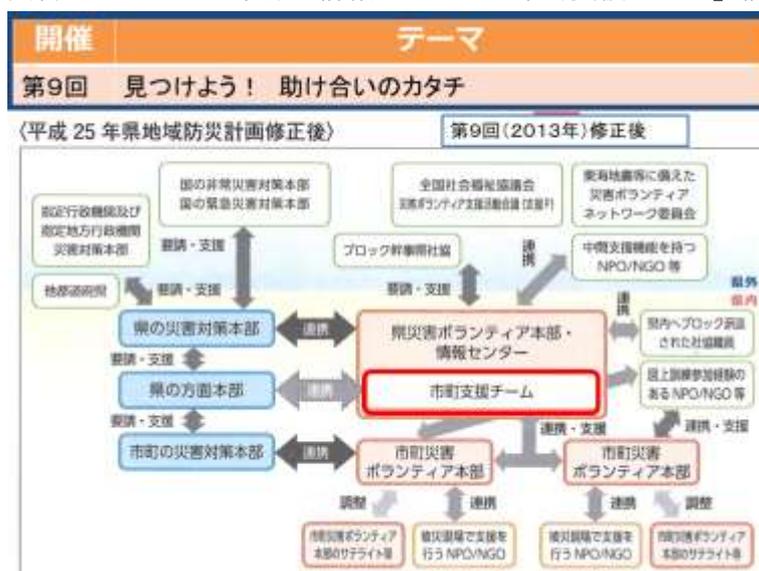
静岡県では、災害時に県内4箇所に市町災害ボランティア本部（災害ボランティアセンター）を支援する「県災害ボランティア支援センター」を設置・運営するしくみを想定していた。

しかし、この訓練を複数回開催する中で、実際に「県災害ボランティア支援センター」を設置・運営する担い手が確保できないことが明らかになり、新たな支援のしくみを検討し、「県災害ボランティア本部・情報センター」に「市町支援チーム」を配置することになった。

＜県災害ボランティア支援センター構想＞



＜県災害ボランティア本部・情報センター「市町支援チーム」構想＞



出典：第14回静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練 プレセминаー資料

## ☑担い手の育成

- ・ 連携体制において求められる人材・担い手の役割を検討し、具体的な人材育成を進める。
- ・ これまでの災害時の対応を鑑みると、災害時のボランティア活動の様々な調整の担い手が欠かせない。災害ボランティアセンターの運営に限らず、行政との折衝・調整、被災した地域の活動の担い手同士の調整や、資源仲介・資源開発、プログラム提案、政策提言などの役割が考えられる（→**参考 28**）。
- ・ 災害時の多様な主体の連携を促進するための調整は、地域の中間支援組織、NPO 支援センターが担うだけではなく、行政、社会福祉協議会などの職員にも求められる。
- ・ 多様な主体間の調整を被災地の中間支援組織が担うケースが見られるようになったが、必ずしも地域の中間支援組織、NPO 支援センターが災害時の対応に慣れているわけではない。そのため、過去の対応例などを参考にして、災害時に円滑かつ効果的な支援のための調整の担い手育成が必要である。

### 【参考 28：災害時における中間支援組織の 12 の役割スタンダード研修】

#### 【開催概要】

日時：2019 年 10 月 28 日（月） 10：00～17:00

会場：国立オリンピック記念青少年総合センター・センター棟 513 号室

対象：中間支援組織・NPO 支援センター、社会福祉協議会、災害支援や市民活動に係る行政など（定員 60 名）

参加費：1 組織 5,000 円（2 名まで。2 名以上は 1 名追加につき 2,000 円）

主催：災害時の中間支援組織の役割会議プロジェクトチーム（事務局・NPO 法人岡山 NPO センター）

助成：社会福祉法人中央共同募金会 赤い羽根福祉基金

#### 【講師（順不同、敬称略）】

明城徹也（NPO 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）

上島安裕（一般社団法人 ピースポート災害ボランティアセンター（PBV） 理事/事務局長）

早瀬昇（認定 NPO 法人 日本ボランティアコーディネーター協会（JVCA） 副代表理事）

吉田建治（認定 NPO 法人 日本 NPO センター（JNC） 事務局長）

小川耕平（社会福祉法人 全国社会福祉協議会（全社協） 地域福祉部 全国ボランティア・市民活動振興センター 副部長）

石原達也（NPO 法人 岡山 NPO センター（ONC） 代表理事）

#### 【12 の役割】

1. 情報共有会議
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. 支援者向けの情報発信
8. 被災者向けの情報発信
9. 支援者の拠点コーディネート
10. 支援者の資源調達支援（物資など）
11. 支援者の資源調達支援（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）

### 3. さらなる活動の発展

#### ☑市町村向けガイドライン作成

- 被災者支援の現場にある市町村に対し、都道府県域の連携体制がガイドラインを作成し、市町村レベルでの連携体制の整備を進める。(→参考29)。
- 被災者支援の現場となる当該市町村が被災時を想定して動けるようにするため、当該市町村の関係者との情報交換が不可欠である。特に、災害対応の経験のある市町村では、外部支援も含めて、被災者支援に関わる多様な主体による連携の必要性(情報共有会議の必要性等)を認識している場合がある。こうした経験を共有し、具体的な検討をイメージすることが望ましい。

#### 【参考29：奈良防災プラットフォームの取組み】

- 各市町村で行政、社協、NPO等が連携して災害ボランティアセンター設置・運営マニュアルの作成を推進

県内23団体(令和元年10月現在)が参加する『奈良防災プラットフォーム』は、発災時にスムーズに連携できることを目指し、情報交換のための連絡会や防災フォーラム等の共同企画事業を実施している。市町村域においても、地域の実情に即した連携ができるよう、3カ年で地元の自治会や団体とのネットワーク形成をしていく予定。

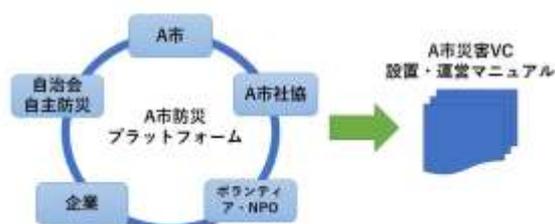
- 県社協に専門の災害ボランティア受援コーディネーターを配置して、市町村の取り組みを支援。県域の研修なども継続実施

令和元年7月8日をキックオフとして、県と県社協、市町村、市町村社協による『連絡調整会議』を開催した。今後も毎年開催し、マニュアル策定等に関する情報・課題を共有する。

また、令和元年度は、県内市町村の職員と市町村社協職員による課題共有、対応策の検討を行うため、ワークショップを、北部地域と中南部地域において行った。令和2年度は、市町村域におけるプラットフォーム構築を推進するため、市町村及び市町村社協職員、地元の自治会や団体の構成員等を対象に、発災時を想定した災害ボランティアセンター設置・運営訓練を、北部地域、中南部地域で開催する予定。

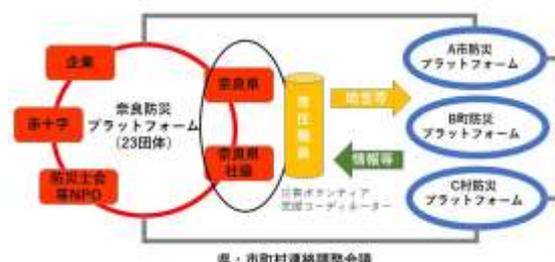
これから3カ年かけて市町村で取組むこと

- 1) 行政、社協、NPO等でプラットフォームをつくる
- 2) プラットフォームで災害VC設置・運営マニュアルを整備する



これから3カ年かけて奈良県域で取組むこと

- 1) 各市町村の取組サポート
- 2) 県域での役割検討



出典：災害時における三者連携・協働に向けた研修会(奈良県) 話題提供資料等

## ☑隣県との協議、広域ブロックでの協議

- ・ 本ガイドラインは都道府県内での災害を前提としているが、広域的な災害の場合、複数の都道府県での被害が想定され、単独の都道府県では対応が困難であり、地域外からの支援が必要な場合も想定される。
- ・ 都道府県内の体制整備に加え、隣接する都道府県等との連携、更にはブロック単位等での体制整備も進めることが望ましい（→エピソード9）。
- ・ 隣接する都道府県やブロック単位で、広域的な災害時の相互応援や連携体制同士の支援など意見交換することが期待される。

### 【エピソード9：九州広域のネットワークづくり】

#### 明城 徹也氏（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）

九州では毎年災害が起きていますが、どういう取り組みが必要でしょうか。

#### 松永 鎌矢氏（特定非営利活動法人リエラ 代表理事）

南海トラフがあったら、現実問題、関東・関西の予算規模が大きい団体は、距離が近い静岡県などに入るでしょう。そのために九州の中での土壌づくりが必要です。まずは九州各県の現地に行って、各県の取り組みを知りたいです。

#### 樋口 務氏（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)

被災を経験していない県での体制強化、九州域での連携を組んでいきたい。4月25日に九州ブロックの研修を予定しています。

#### 岩永 清邦氏（佐賀災害支援プラットフォーム 委員長）

九州全体でつながることが必要です。電話一本で支援調整・連携できるのがベストな状況です。NPOや中間支援組織のトップが変わろうと、支援できる体制も作っていきたいです。

こういった全国や九州各県の中間支援組織の声を踏まえて、令和2年4月にはじめて、九州の中間支援組織が熊本市に集まり、合同の研修を実施することとしている。

引用：行政とCSO・ボランティア等との連携・協働研修会（佐賀県）パネルディスカッションより

## 出典

- 内閣府（防災担当）実施調査（平成 30 年度実施）
  - ・災害時の自治体と多様な支援主体の連携・協働に関するアンケート調査 調査回答
  
- 連携に関する協定・要綱（都府県・政令指定都市）
  - ・宮城県 宮城県災害ボランティアセンター支援連絡会議(平成 29 年 11 月)
  - ・山形県 山形県災害ボランティア支援ネットワーク連絡会設置要綱（平成 31 年 4 月）
  - ・福島県 福島県災害ボランティア連絡協議会設置要綱（平成 27 年 4 月 1 日施行）
  - ・茨城県 茨城県防災ボランティアネットワーク会則（平成 29 年 6 月 27 日施行）
  - ・群馬県 群馬県災害ボランティア活動支援方針（平成 25 年 8 月）
  - ・神奈川県 神奈川県災害救援ボランティア支援センターの運営等に関する協定書  
（平成 25 年 3 月 18 日締結）
  - ・富山県 富山県災害救援ボランティア連絡会議設置要領（平成 20 年 8 月 6 日施行）
  - ・石川県 石川県災害対策ボランティア連絡会設置要綱（平成 30 年 1 月 25 日改正）
  - ・福井県 ①災害ボランティアセンター本部対応マニュアル（平成 29 年 4 月改訂）  
②市町災害ボランティアセンターマニュアル（例示）（平成 26 年 7 月改訂）  
③福井県災害ボランティアセンター連絡会開催要綱（平成 27 年 5 月施行）
  - ・岐阜県 ①岐阜県災害ボランティア連絡調整会議設置マニュアル(平成 31 年 3 月策定)  
②災害ボランティアセンター運営にかかる連携ガイドライン  
（平成 31 年 3 月策定）
  - ・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設置  
要綱（平成 30 年 4 月 1 日改訂）
  - ・愛知県 防災のための愛知県ボランティア連絡会設置要綱（平成 18 年 4 月 1 日施行）
  - ・滋賀県 ①滋賀県災害ボランティアセンター非常時体制運営の手引き(平成 30 年 8 月)  
②VC 運営協議会規程（平成 25 年 4 月 1 日施行）
  - ・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設置要綱  
（平成 29 年 4 月 1 日施行）
  - ・奈良県 ①奈良防災プラットフォーム連絡会規約（平成 27 年 4 月 1 日一部改正）  
②奈良防災プラットフォーム要綱(平成 27 年 4 月 1 日一部改正)
  - ・和歌山県 和歌山県災害ボランティアセンター設置・運営要項（作成月日、記載なし）
  - ・島根県 島根県災害ボランティア関係機関連絡会議設置要綱  
（平成 25 年 6 月 24 日施行）
  - ・岡山県 災害支援ネットワークおかやま 規約（平成 30 年 10 月 18 日施行）
  - ・広島県 ①広島県被災者生活サポートボラネット推進事業要綱  
（平成 27 年 7 月 24 日一部改正）  
②広島県被災者生活サポートボラネット推進会議設置要綱  
（平成 28 年 7 月 1 日一部改正）
  - ・山口県 山口県災害ボランティア活動支援ネットワーク協議会について  
（作成年月日、不明）
  - ・福岡県 ①福岡県災害ボランティア連絡会 災害時活動要領 ～活動マニュアル～

(平成 27 年 5 月)

②福岡県災害ボランティア連絡会会則

(平成 27 年 5 月 12 日施行)

・大分県 大分県災害ボランティアネットワーク連絡協議会 (規約)

(平成 19 年 2 月 21 日施行)

・静岡市 ①災害ボランティア本部運営マニュアル (第 6 版) (平成 31 年 4 月)

②災害ボランティア本部立上げ支援マニュアル第 9 版(平成 31 年 4 月改定)

・名古屋市 ①名古屋市・区災害ボランティアセンター設置・運営ガイド

(平成 25 年 3 月発行)

②名古屋市・区災害ボランティアセンター設置・運営ガイド ~追加補足版~

(平成 30 年 3 月発行)

③名古屋市・区災害ボランティアセンター設置・運営ガイド 別冊「様式集」

(平成 30 年 3 月改訂)

④なごや災害ボランティア連絡会 会則

(平成 28 年 5 月 12 日施行)

広島市 広島市災害ボランティア本部運営マニュアル(平成 29 年 6 月)