

多様な被災者支援主体による  
連携体制の構築・強化の手引  
— 地方公共団体の方々へ —



内閣府

令和4年4月

## はじめに

近年、平成 28 年の熊本地震、令和元年の東日本台風など、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、個人ボランティア、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と約 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と約 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が高まっています。

熊本地震以後、被災した都道府県において、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ます。内閣府では、平常時から、行政、社会福祉協議会、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するため、平成 30 年 4 月に、「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、研修会や訓練を都道府県等で実施しています。

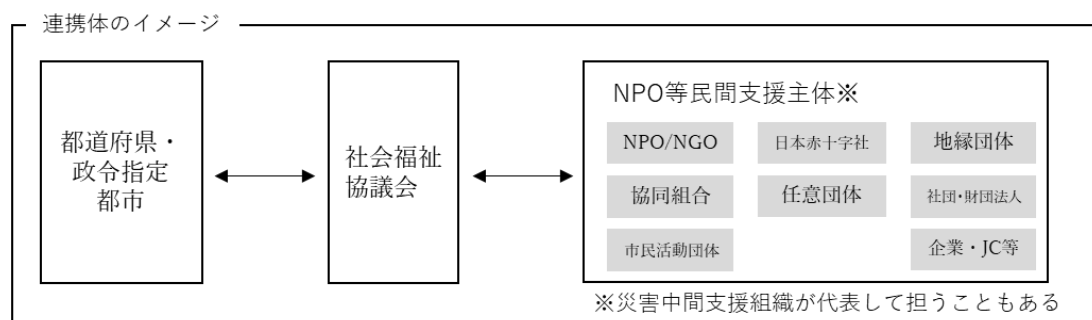
内閣府が行った調査によると、令和 4 年 1 月時点で、43 都道府県において、平常時からの被災者支援主体（行政、社会福祉協議会、NPO 等）の連携体が設置されています。連携体が未設置の県においても関係者間での情報共有会議を開催し、連携を図るよう準備が進められています。このため、多様な被災者支援主体の連携体制の構築強化に向けて、主に都道府県を対象に検討・整理すべき事項を本手引としてまとめ、示すこととしました。

また、令和 2 年 3 月以降、新型コロナウイルス感染症が広がり、広域での支援が難しくなりました。これらの動向を受け、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）や全国社会福祉協議会では、新型コロナウイルス感染症が懸念される状況下でのボランティア活動の指針や考え方を公表しました。このような取り組みが行われる中で発生した令和 2 年 7 月豪雨においては、新型コロナウイルス対策を講じながら被災者支援にあたるとともに、地域の意向によりボランティアの募集を被災地域内に限定して行うこととなりました。そのため、限られたリソースを有効に活用することが求められ、より一層、被災地において多様な被災者支援主体間の連携・協働が重要であることが明らかになりました。

また、内閣府では、令和 2 年度より、多様な被災者支援主体による連携を効果的に実現するために、庁内の関係部署との連携や調整、NPO 等民間支援主体との調整等を行う調整役を育成する「中核人材育成研修会」を実施しています。その育成された人材が、この手引を活用し、より多様な被災者支援主体による連携構築が促進されることを期待しています。

なお、本手引は平常時における多様な被災者支援主体による連携体制の構築に主眼を置いています。災害時の連携や平常時・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、事前にご覧になることをお勧めします。

連携体とは：「都道府県・政令指定都市（自治体）」・「社会福祉協議会」・「NPO等民間支援主体」のすべてが構成員であり、災害時において多様な被災者支援主体が連携する会議体、もしくはネットワークのことを示す。



### 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（宇都市 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）  
 吉田 建治（特定非営利活動法人 日本 NPO センター 事務局長）

### 情報提供（敬称略・五十音順、所属は令和 2 年 3 月末時点）

- 岩永 清邦（佐賀災害支援プラットフォーム共同代表）／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）／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）／菅磨志保氏（関西大学社会安全学部准教授）／菅野 拓氏（京都経済短期大学 経営情報学科 講師）／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）／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）／古越武彦氏（長野県危機管理部危機管理防災課 火山防災幹）／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）／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）／吉田 建治（日本 NPO センター事務局長）／  
 静岡県ボランティア協会／全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）／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／NPO ファシリテーションきたのわ／宮崎県総合政策部生活・協働・男女参画課

#### （参考資料）

- 岩村 正裕氏（宇和島市地域包括支援センター 所長補佐）／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）／菊竹 浩訓氏（エフコープ生活協同組合 組織管掌 補佐）／木村 謙児氏（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）／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）／森田 和枝氏（福岡県朝倉市ふるさと課長）

# 目次

はじめに .....	1
連携体制の構築・強化の手引の活用方法 .....	5
第1章 被災者支援に関わる多様な主体間の連携の意義・必要性 .....	8
第2章 都道府県域で連携体制を構築・強化するための .....	18
チェックリスト .....	18
I. チェックリスト .....	21
II 解説 .....	21
1. 連携体制づくりの準備 .....	21
(1) 連携関係づくり（担当部署の明確化） .....	24
2. 官民の連携体の立ち上げ準備 .....	24
(1) 官民の中心メンバーによる協議（連携体制の事務局づくり） .....	25
(2) 連携体の準備会合、メンバーの募り方 .....	29
3. 官民の連携体の創設 .....	29
(1) 意義・必要性の共有、目的の設定 .....	30
(2) 連携体の事務局の体制整備 .....	33
(3) 連携体の活動検討 .....	33
(4) 連携体の運営ルールづくり .....	35
(5) 地域防災計画への反映 .....	35
(6) 連絡体制の整備 .....	35
(7) 情報共有会議の開催に向けて .....	36
4. 災害時の連携体の活動 .....	38
(1) 情報共有会議の開催 .....	38
(2) 情報の発信 .....	44
(3) 被災者支援活動の調整 .....	45
(4) 連携体の活動の振り返り .....	51
5. 平常時の連携体の活動 .....	53
(1) 会議や研修会の開催 .....	53
(2) 訓練の開催など .....	54
(3) 連携体の活動計画 .....	58
(4) 連携体の担い手の育成 .....	58
参考：情報共有会議の開催の成果や意義 .....	60
参考：防災基本計画における災害ボランティア活動の位置付け .....	64

## 参考・コラム一覧

- 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

【参考 1：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】 .....	6
【参考 2：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に関わる理由】 .....	9
【参考 3：災害中間支援組織】 .....	12
【参考 4：マルチステークホルダー・プロセスとは】 .....	13
【参考 5：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】 .....	33
【参考 6：被災者コーディネーション】 .....	34
【参考 7：情報共有会議の基準（岐阜県の例）】 .....	36
【参考 8：会場の選定基準について】 .....	37
【参考 9：情報共有会議の機能、役割、参加対象等】 .....	38
【参考 10：情報共有会議を開催するために準備すること】 .....	39
【参考 11：情報共有会議の次第（例）】 .....	40
【参考 12：テーマごとの課題や情報共有すべき事項】 .....	41
【参考 13：地元メディアとの連携】 .....	44
【参考 14：コロナ禍における県外支援団体の受け入れ】 .....	45
【参考 15：情報共有会議で明らかになった「困りごと」「課題】 .....	46
【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】 .....	50
【参考 17：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】 .....	54
【参考 18：官民の人材育成の取組】 .....	58
【コラム 1：災害時の官民連携を考える】 .....	7
【コラム 2：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】 .....	22
【コラム 3：「宮崎県・県社会福祉協議会・NPO 防災会議」（令和元年 10 月 9 日設立）について】 .....	26
【コラム 4：災害時には様々な分野でそれぞれ役割がある】 .....	27
【コラム 5：被災者支援に関わる多様な主体による連携の意義・効果】 .....	29
【コラム 6：行政と NPO の情報取得の違い】 .....	32
【コラム 7：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】 .....	42
【コラム 8：令和元年東日本台風におけるオペレーション「One Nagano」】 .....	48
【コラム 9：令和元年 8 月佐賀豪雨】 .....	51
【コラム 10：熊本県・KVOAD 協定】 .....	56

# 連携体制の構築・強化の手引の活用方法

この連携体制の構築・強化の手引（以下、手引）は、都道府県レベルでの行政（都道府県庁）、社会福祉協議会（都道府県社会福祉協議会）、NPO 等民間支援主体の連携体制の構築・強化方法についてまとめたものであり、主に、都道府県の行政職員を対象に作成したものです。この手引では、都道府県での連携体制の構築・強化方法を整理しているが、可能ならば市町村域レベルでもこの手引を活用し、行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体の連携体制の構築・強化を図ることを期待しています。

（市町村域の場合は、市町村域外から応援に駆け付ける NPO 等民間支援主体との連携体制を構築することが重要です。）

まず、第 1 章において多様な被災者支援主体の連携・協働の必要性をまとめています。そして、第 2 章Ⅰ. において、チェックリストの形で各都道府県で取り組むべき事項を簡潔にまとめています。そして、第 2 章Ⅱ. において、それぞれの事項に関する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。

この手引とあわせて、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（次頁参考）

## （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（防災・福祉・NPO 等それぞれ所管する部署）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がある地域は、その連携体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、社会福祉協議会、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。

## （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 18 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。

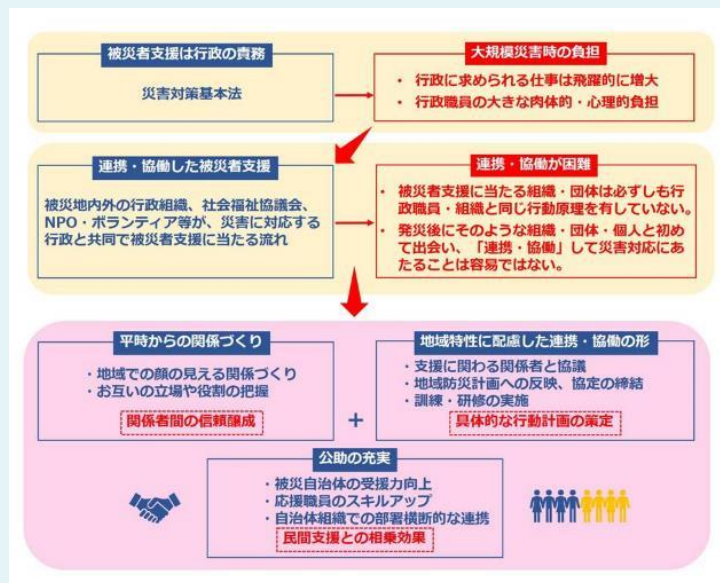
この際、一部の主体もしくは主要なメンバーだけで計画づくりを進めるのではなく、十分に話し合いを重ねて、必要に応じて被災者支援に関わる多様な担い手からの意見を聞きながら進めていくことが期待されます。

### 参考 1 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他、「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 1 災害時の官民連携を考える

菅磨志保氏（関西大学社会安全学部准教授）

### ボランティアによる災害支援活動を理解して、連携を考える

2013年に改正された災害対策基本法には「ボランティアとの連携」という文言が明記され、行政との連携体制づくり進められてきました。通常、「新たな連携体制を作る」となると、まずは計画を立て、組織体制を整え、組織内・組織間のルールを決めて活動マニュアルを整備する…というプロセスがイメージされるでしょう。しかし、次の点に留意しておく必要があります。

ボランティアによる災害支援活動は、公的支援から漏れている問題（支援ニーズ）を発掘し、支援にすぎ、支援が無ければ支援のルートを創り出してきました。満たされない被災者ニーズの多くは、計画で想定されていなかった問題——例えば、公的支援の対象にならない一部損壊家屋の大量発生、危険で劣悪な環境の自宅で被災生活を送らざるを得ない状況に置かれる等——によってもたらされており、また「想定外」は、災害規模の大小を問わず、生じるものです。こうした「想定外」問題に対応する体制は、これまで現場に入ったNPO等が、ほとんどゼロから組立ててきました。高所作業を伴うブルーシート張りの技術・ノウハウ・資源調達ルートはこの間の災害で培われてきました。行政がアプローチしにくい車中泊する避難者や在宅避難者の実態把握も、当該地域で活動する団体が連携して調査を行われました。こうした想定外から生じた支援ニーズを発掘し、独自の資源調達を行い、支援に関わる資源を編集して届けていく活動こそ、自発的な支援者が力量を発揮できる領域です。

### 組織を越えた「異文化交流」の実践と、互いの信頼関係づくりに期待

行政が、災害時に民間団体との連携を行う目的の一つは、（行政は不得意でも）被災地にとって必要な支援が（民間団体の協力を得ることで）可能になるから、と言えます。ただ、そのための「官民連携体制づくり」が、通常の手続きに従って、形式的に組織を作り、想定に基づいた計画を立て、良しとするものに止まっていたら、目的を達成できないかもしれません。「想定外」の問題が起きた時こそ、民間との連携が求められるからです。

では、計画にない「想定外」の災害に直面した人達は、何を頼りに対応してきたのでしょうか。近年の災害で、「想定外」を経験した人に話を聞くと、「日頃、仕事の付き合いで良く知っている担当者」「個人的に信頼できる人」を頼りにした・応援を依頼したという回答が多くありました。仕事を通じた公的な関係であれ、ごく私的な関係であれ、「良く知っている相手」を頼りにしていることが分かります。

「計画」やマニュアルの作成とあわせて大切なのは、計画を作成する「過程」で創られる人・組織のつながりではないでしょうか。「想定」にない事象が起こっても、計画を作成する過程で組織を超えたつながりが創られ、そのつながり先との信頼関係が培われていたら、その関係は、想定を超えても「動いて」くれるでしょう。むしろ想定や計画を超えたときほど、こうした組織外のつながりが力になります。

組織を越えた連携を行う際は、相手を信頼して委ねることが必要になります。信頼できる関係づくりの第一歩は、相手を知ることです。つながった先の相手をどれだけ知っているか、信頼できるかが、つながりを力に変えてくれます。そして「知っている」関係を「信頼できる」関係にしてくれるのが「協働のプロセス」です。例えば「計画」づくりでは、一つひとつの項目を互いに納得するまで検討して言葉にする。互いの訓練に参加したり一緒に企画するといった共通の体験を重ねていくことです。双方の努力と歩み寄りによって創られた信頼関係は、計画に勝る連携の基盤を提供してくれるでしょう。

これからの連携体制づくりが、形式的に組織を設定し、計画を書くだけでなく、組織を越えた「異文化交流」の実践と、互いの信頼関係づくりにつながることを期待しています。



# 第1章 被災者支援に関わる多様な主体間の連携の意義・必要性

## (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、一時的に住む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、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る一方で、災害が激甚化・頻発化し、地域コミュニティの助け合い・相互扶助だけで被災者の困りごと・ニーズを解消することが困難になっています。

被災者の困りごと・ニーズを解消するためには、「行政の施策・制度」やに加えて、「災害ボランティアセンターを通じた支援活動」、さらには「NPO等の多様な民間セクターによる支援活動」が必要であり、行政・災害ボランティアセンター・NPO等による効果的な支援の実施が求められています。（→[図1](#)）。

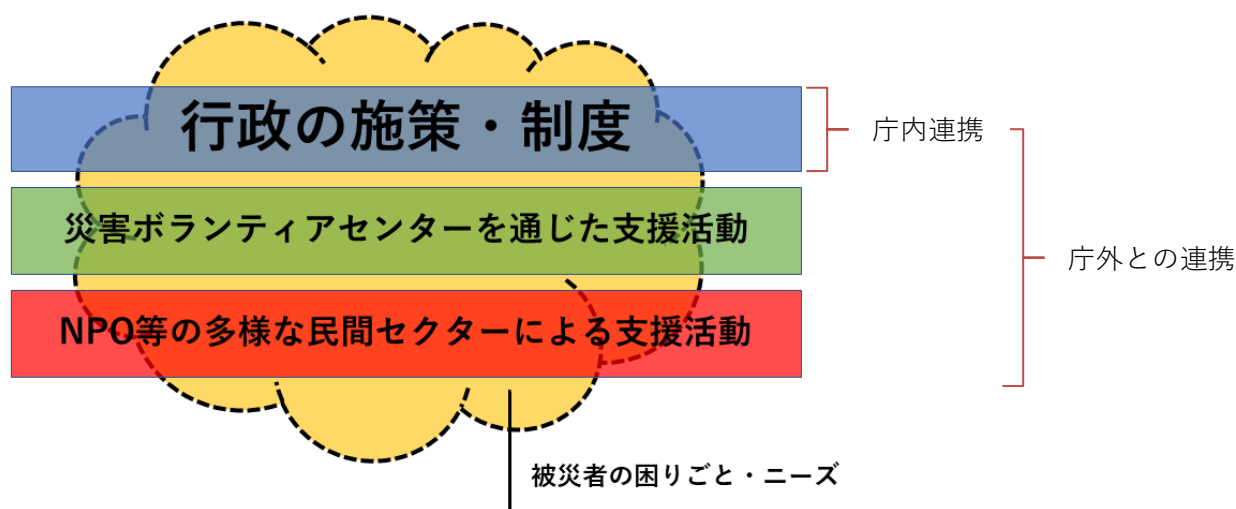


図1. 被災者の困りごと・ニーズへの対応イメージ

## (2) 行政の対応

災害が発生した場合、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を実施することになります。また、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が被災する場合も考えておく必要があります。

これらの行政の災害対応は、災害直後から業務量が膨大であり、かつ時間の経過とともに変化しながらも続きます。被災者支援は、複数の部署に関わることであり、庁内での情報共有や調整が必要になることが多数発生します。

## (3) 社会福祉協議会の対応

災害ボランティアセンターの設置・運営は、多くの場合、社会福祉協議会により実施されています。最近では、NPO や青年会議所や生活協同組合などが関わり、協働型で運営されることも増えてきました。また、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。(→参考2)

### 参考2 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に関わる理由

#### ▼地域を基礎に活動を展開

- ・ 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）
- ・ センター閉所後は、社会福祉協議会の本来的機能として、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）

#### ▼地域福祉を推進する団体としての機能・事業

- ・ 平常時から「ボランティアセンター」機能を有している
- ・ 福祉の相談・サービス事業者として要支援者を把握している
- ・ 地域の生活課題の把握、解決機能を有している
- ・ 行政や幅広い機関・団体とも関係を構築している
- ・ 民間としての機動力がある

#### ▼全国的なネットワークを有する組織

- ・ すべての自治体に存在する

全国的なネットワークを有している 等

出典：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

ボランティア活動の希望者を受け入れ、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、災害ボランティアセンターの運営には非常に労力がかかります。

また、様々な支援ニーズ・困りごとに対して、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あります。NPO 等との連携・協働による支援が展開できなければ、多様な被災者の困りごと・ニーズに丁寧に対応することはできません(→[図2](#))。

分野	一般ボランティア(災害VC)	NPO等
被災家屋	(ニーズ把握) 土砂出し、家財出し、片づけ・清掃	重機での土砂等、床・壁・屋根の応急措置 廃棄物の分別・回収、住宅再建の相談・講習会
避難所	<div style="border: 1px solid green; border-radius: 15px; padding: 10px; background-color: #e0f2f1;">                     災害VCでの対応範囲は限られていることが多い                       しかし、災害VCには住民から多様なニーズが寄せられる                       災害VCで対応できないニーズをどうつなぐかも重要な役割                 </div>	アセスメント、物資、環境整備、炊出し、サロン傾聴、ジェンダー的配慮、ペット、運営
在宅避難者		実態把握調査 物資、家電、食事
仮設住宅		引越し、物資・家電、集会場、公民館への備品、サロン、見守り支援
生業支援		農地からの土砂・廃棄物等撤去 商店街の片づけ・清掃、資機材
要配慮者		福祉施設への支援、相談支援・資金支援 こどもの居場所・学習支援、学用品など、翻訳・通訳

図2. 多様なニーズと多様な支援活動

#### (4) NPO 等民間支援主体の対応

NPO 等民間支援主体は、「災害救援」を主たる活動（専門）としている団体に限りません。生活協同組合・労働組合などの組合員、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3）。他にも、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（例：赤十字ボランティア、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）や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含まれます。

企業については、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。

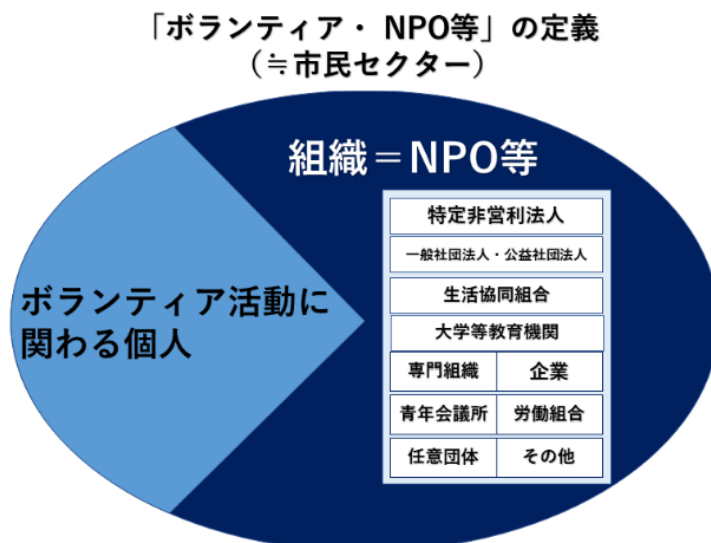


図3. ボランティア・NPO 等の定義

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、被災地での支援活動においてはそれぞれ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ってしまい、それぞれの強みを活かし、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) 中間支援組織の対応

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は必要であるため、中間支援組織の関わりが期待されます。

加えて、災害時における中間支援組織（災害中間支援組織）は、普段から NPO の活動をサポートする各地の「NPO 支援センター」が担う（もしくは NPO 支援センターが中心となって進められる）ケースも多いです。しかし、NPO 支援センター以外が担うケースもあり、必ずしも「災害中間支援組織」＝NPO 支援センターではありません。

つまり、災害時に「被災者のため、自発的かつ組織的に支援を行う NPO 等の活動をサポートし、行政・社会福祉協議会・NPO 等などのセクター間の連携を進め、課題解決のための被災者支援コーディネーションを行う組織」の存在が期待されます。（→[図4](#)、[参考3](#)）

しかし、どの地域にも災害中間支援組織の機能を担う組織が確立しているわけではありません。地域の実情にあわせて、災害中間支援組織の機能を、複数の主体で役割分担して担うなど、検討する必要があります。

図2. 被災者支援コーディネーションのイメージ(JVOAD 案)

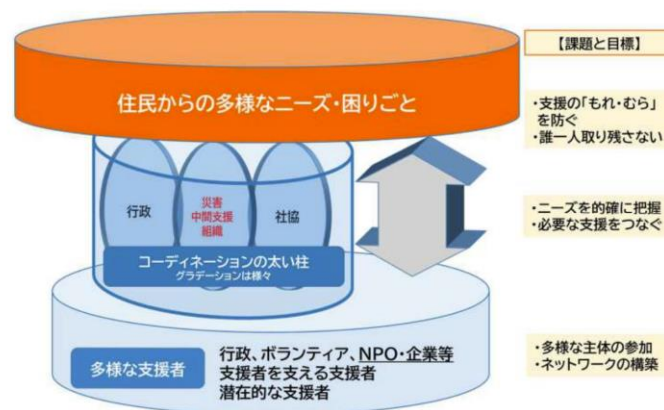


図4. 被災者支援コーディネーションのイメージ  
出典：被災者支援コーディネーションガイドライン（JVOAD）

### 参考3 災害中間支援組織

被災者支援のコーディネーションを担うことを掲げ、都道府県や都道府県社会福祉協議会との連携が進んでいる組織。

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

(2022年2月時点)

出典：被災者支援コーディネーションガイドライン (JVOAD)

## (6) 求められる被災者支援主体の「連携・協働」

これまで記載したように、行政をはじめ、被災者支援に関わる NPO 等民間支援主体などそれぞれの対応には、課題があり、それらを補完しながら、被災者の多様な困りごと・ニーズに対応していく必要があります

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、それぞれの主体間の調整をしながら、支援の抜け、漏れ、ムラをなくし、支援が必要な被災者に対し、適切な者が適切な内容の支援を行う必要があります。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、被災者支援を最適化し、効果的にすることと言えます。

(→図5)。

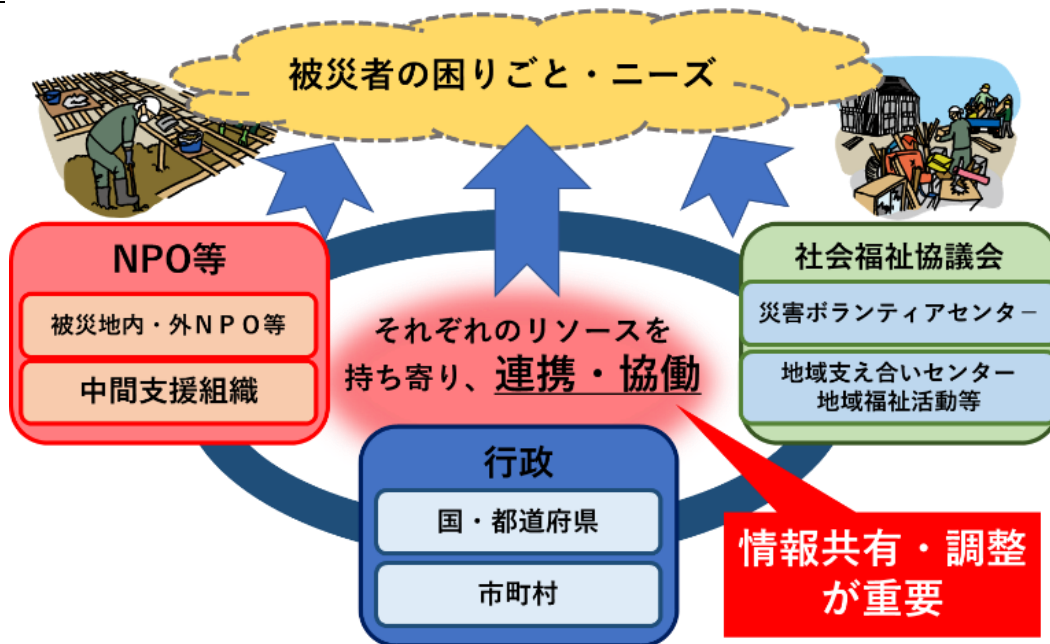


図5. 被災者の困りごと・ニーズに対応するための多様な主体の連携・協働

※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4)」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・ニーズや課題の解決につなげていく過程を指します。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ることが重要です。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4 マルチステークホルダー・プロセス

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6）。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。まずは被災した都道府県レベルで、被災者支援に関わる各主体がそれぞれの持っている被災地・被災者の状況を共有する「**情報共有会議**」を開催することが求められます（→表1）。情報共有会議は都道府県でひとつだけ実施するだけではなく、状況に応じて、情報共有会議で明らかになった課題ごとの会議や、被災した市町村ごとの実施も必要です。

そして、情報共有会議で明らかになった課題について、**行政、社会福祉協議会、NPO等（中間支援組織を含む）等が中心となって、「課題ごとの対応を話し合う関係者会議」**が求められます。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、こ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、解決に結びつける場を設けることが重要です（「情報共有会議」が被災地全体の状況把握を目的としたものであるのに対し、「課題解決のための対応を話し合う場づくり」は具体的な課題を議論する場となります。それぞれに適した参加者を集めることが重要です。）。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。

これらは「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」は、都道府県、都道府県社会福祉協議会、NPO等民間支援主体が協力しあい開催します。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。

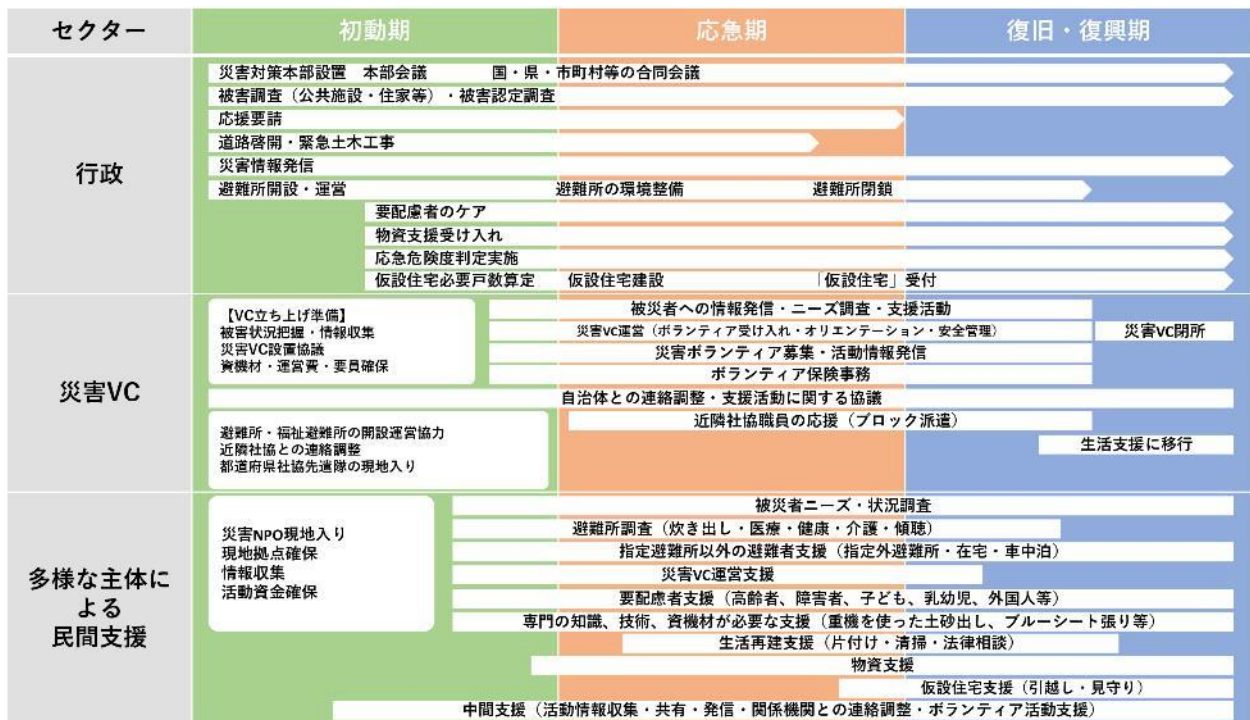


図6. 災害対応・支援のタイムラインの一例（初動期、応急期、復旧・復興期）

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、社会福祉協議会、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
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
11	令和2年7月豪雨	196団体	岐阜県災害ボランティア連絡調整会議（岐阜） 令和2年7月豪雨福岡情報共有会議（福岡） 葉隠会議（佐賀） 火の国会議（熊本） おおいの被災地をみんなで考えよう！（大分）

出典：全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)) 提供資料



(7) 都道府県に期待されること

被災者支援主体の「連携・協働」のためには、都道府県では災害時に2つの大事な役割を果たすことが求められます。

- ① 都道府県レベルの情報共有会議で共有した情報を、都道府県庁内の関係部局の支援活動に反映させること（情報共有会議で、単に都道府県域レベルでの各者の情報を共有するのみならず、都道府県の連携の担当部局から、課題ごとに都道府県の課題担当部局へ、さらに当該都道府県の課題担当部局から被災市町村の担当部局へと情報をつなげること
- ② 都道府県の課題担当部局が、市町村レベルにおける官民支援の調整を支援すること（被災現場の市町村の担当部局が、社会福祉協議会やNPO等民間支援主体と連携・協働して被災者支援に当たることができるよう調整する、状況によっては都道府県が調整を代行する）

この2つの役割を果たさなければ、都道府県レベルで官民の支援関係者が共有した情報が活かされず、被災者支援は課題を抱えたままで、被災地・被災者の復旧・復興は進まなくなります。下図のとおり、庁内で被災者の課題共有、対応策を検討するための調整役の存在が欠かせません。調整役に期待される役割は次ページのとおりとなります。（→[図7](#)）

なお、内閣府では、「中核人材育成研修」を実施し、その調整役の育成に取り組んでいます。

そして、災害時に多様なニーズに対しての調整機能を果たしていくために、社会福祉協議会、NPO等をはじめ、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会議体・ネットワークをつくり、相互に顔の見える関係である連携体を平常時からつくっておく必要があります。

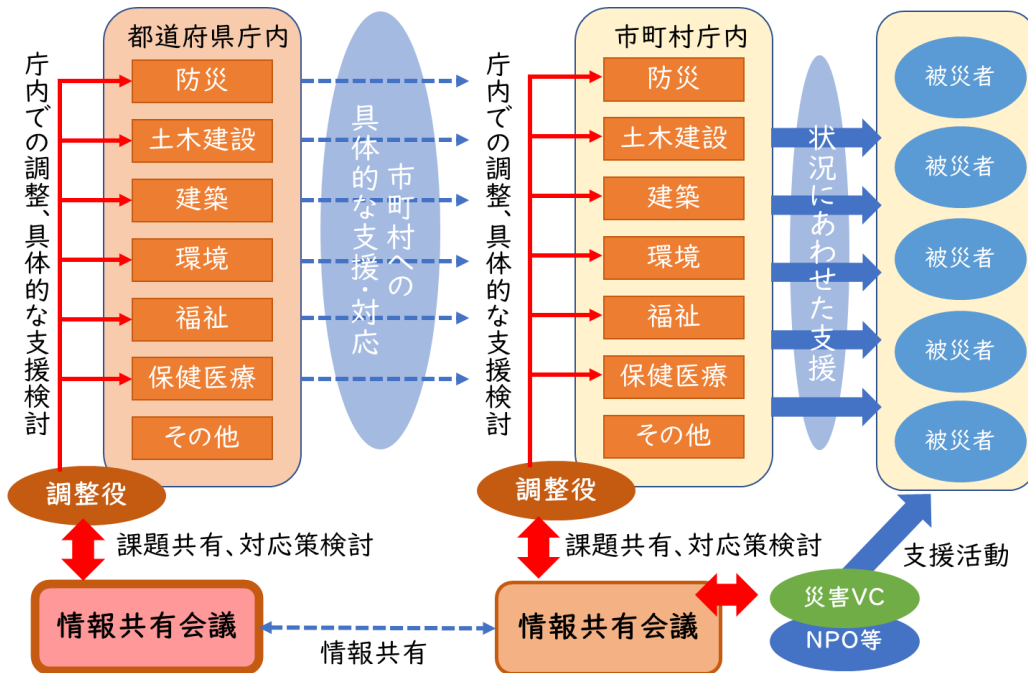


図7. 災害時における被災者の課題共有、対応策の検討

調整役に期待される役割は下記のとおりとなります。

- 情報共有会議に参加し、被災者の置かれている状況や支援状況を把握する。必要に応じて、行政の把握している情報を共有する
- 情報共有会議などで得られた情報をもとに、より具体的な情報を収集する
- 多様な被災者支援主体（災害ボランティアセンター、NPO等）と、被災者の困りごと、生活再建のために必要な対応を検討する
- 具体的な対応を実現するために、庁内で関係する部署に、実態を共有するとともに、対応策を協議、調整する
- 庁内での調整と並行して、多様な被災者支援主体（災害ボランティアセンター、NPO等）による補完を調整する
- 被災者支援全体に対応できるように補完、調整する
- 対応の進捗状況などを管理する




### （8）新型コロナウイルス感染症流行下において

令和2年3月以降、新型コロナウイルス感染症は全国に広がる中、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）や全社会福祉協議会では、新型コロナウイルス感染症の影響が懸念される状況下での災害時のボランティア支援の指針や考え方を公表しています。

これまでの災害では、災害支援の経験豊富なNPO等が行政や中間支援組織、災害ボランティアセンター等への支援が行われていましたが、令和2年7月豪雨では新型コロナウイルス感染症対策等を講じながらの被災者支援であり、これまでのような全国的な支援が展開できない中では、災害支援に関する制度の弾力的な運用をはじめ、情報共有会議の定期開催、また被災地外との情報交換など取組を工夫するとともに、被災者支援主体がより一層連携して、被災者の生活再建のために尽力していくことが期待されます。（→[図8](#)）

- 令和2年7月豪雨災害では、被災自治体と社協が協議を行い、ボランティアの募集範囲を県内等に限定。
- 従来のように全国から集まる場合に比べ、ボランティアが集まりにくいことが見込まれたため、以下のとおり、行政による災害ボランティアの活動支援を実施。

#### 災害ボランティアの参加促進や公助による補完

<p>(1) ボランティアの参加促進策（熊本県の例）</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 県知事から職員や県民に向けたボランティア参加の呼びかけ</li><li>・ 県による熊本市内から被災地までのボランティアバスの運行</li><li>・ ボランティア参加者に、被災市町村内の店舗等で使える被災地復興応援券の配布</li></ul>   <p>&lt;県内学生ボランティアの活躍&gt; &lt;被災地復興応援券&gt;</p>	<p>(2) ボランティア活動を補う公助の充実（熊本県人吉市等の例）</p> <p>これまで主にボランティアが行ってきた被災家屋内からの災害廃棄物や土砂の搬出作業を、市等の災害廃棄物処理事業又は堆積土砂排除事業として、地元事業者等が行うなど、官民が連携して対応。</p>  <p>&lt;家屋からの廃棄物の運び出し&gt;</p>
---	--

#### 災害ボランティアセンターへの財政支援

災害ボランティアセンターが実施する、ボランティア活動と救助との調整に必要な人員の確保について、災害救助法の国庫負担の対象化。（令和2年8月28日付 事務連絡）

<対象経費>

- ・ 人件費：社協等職員の時間外勤務手当及び社協等が雇用する臨時職員及び非常勤職員の賃金
- ・ 旅費：被災自治体外から災害ボランティアセンターに派遣する職員に係る旅費

※令和2年7月豪雨以降の災害に適用

図8. コロナ禍における災害ボランティア活動への支援

## 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

### I チェックリスト

#### 1. 連携体制づくりの準備

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<b>(1) 連携体制づくり（担当部署の明確化）・・・P.21</b> <input type="checkbox"/> 都道府県において、被災時にボランティア活動に関わる所管部局を明確にし、それが庁内で認知される。	
【備考】	

#### 2. 官民の連携体の立ち上げ準備

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<b>(1) 官民の中心メンバーによる協議（連携体の事務局づくり）・・・P. 24</b> <input type="checkbox"/> 行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体の連携体制の構築に向け、それぞれの組織の窓口となる主担当者が顔合わせをする	
<b>(2) 連携体の準備会合、メンバーの募り方・・・P. 25</b> <input type="checkbox"/> 様々な（都道府県内の主体を中心とした）NPO 等民間支援主体の参画を募り、連携体制の準備会合を行う	
【備考】	

#### 3. 官民の連携体の創設

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<b>(1) 意義・必要性の共有、目的の設定・・・P. 29</b> <input type="checkbox"/> 連携の意義・必要性の理解し、連携体の目標を設定する	
<b>(2) 連携体の体制整備・・・P. 30</b> <input type="checkbox"/> 連携体の意思決定を検討する <input type="checkbox"/> 災害時の情報収集の方策を検討する	
<b>(3) 連携体の活動検討・・・P. 33</b> <input type="checkbox"/> 構成団体の役割分担を行い、災害時の活動計画を策定する <input type="checkbox"/> 災害時の調整機能を検討する	

<p><b>(4) 連携体の運営ルールづくり・・・P. 35</b></p> <p><input type="checkbox"/> 連携体の規約を作成する</p> <p><input type="checkbox"/> 連携体を周知する</p>	
<p><b>(5) 地域防災計画等への反映・・・P. 35</b></p> <p><input type="checkbox"/> 連携体を地域防災計画等の中に位置づける</p>	
<p><b>(6) 連絡体制の整備・・・P. 35</b></p> <p><input type="checkbox"/> 平時や災害時の連絡体制を整備する</p> <p><input type="checkbox"/> 災害時の情報発信の方法を検討する</p>	
<p><b>(7) 情報共有会議の開催に向けて・・・P. 36</b></p> <p><input type="checkbox"/> 災害時に情報共有会議の位置づけなどを明確にする</p> <p><input type="checkbox"/> 情報共有会議の立ち上げ基準等を検討する</p> <p><input type="checkbox"/> 情報共有会議の会場を検討する</p>	
【備考】	

#### 4. 災害時の連携体の活動

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<p><b>(1) 情報共有会議の開催・・・P. 38</b></p> <p><input type="checkbox"/> あらかじめ検討していた準備にあわせて情報共有会議を開催する</p>	
<p><b>(2) 情報の発信・・・P. 44</b></p> <p><input type="checkbox"/> 情報共有会議の結果を発信する</p>	
<p><b>(3) 被災者支援活動の調整・・・P. 45</b></p> <p><input type="checkbox"/> 地域外からの支援団体への情報共有や受入れを工夫する</p> <p><input type="checkbox"/> 明らかになった課題の対応策を講じる</p>	
<p><b>(4) 連携体の活動の振り返り・・・P. 51</b></p> <p><input type="checkbox"/> 連携体の活動を振り返り、改善する</p>	
【備考】	

## 5. 平常時の連携体の活動

取組内容	進捗状況 (例：★★☆)
<b>(1) 会議や研修会の開催・・・P. 53</b> <input type="checkbox"/> 連携体のメンバーが定期的に会議や研修会等を実施する <input type="checkbox"/> 協定書等の素案作成する・見直す	
<b>(2) 訓練の開催など・・・P. 54</b> <input type="checkbox"/> 災害時を想定した実働訓練を開催する	
<b>(3) 連携体の活動計画・・・P. 58</b> <input type="checkbox"/> 活動計画の策定	
<b>(4) 連携体の担い手の育成・・・P. 58</b> <input type="checkbox"/> 連携体制の担い手を育成する	
【備考】	

## II 解説

### 1. 連携体制づくりの準備

#### (1) 連携体制づくり（担当部署の明確化）

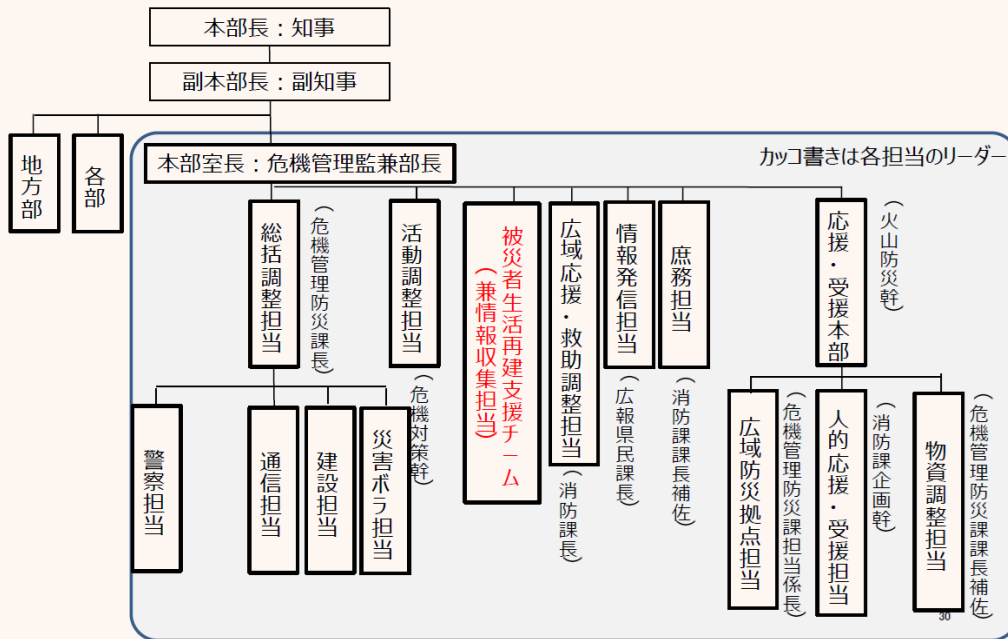
☑ 都道府県において、被災時にボランティア活動に関わる所管部署を明確にし、それが庁内で認知される。

- ・ 災害ボランティア活動の受援や NPO 等民間支援主体との連携を主担当する部局は、現状、都道府県の実情に応じて様々であり、平時に社会福祉協議会と関係する福祉部局、平時に NPO 等と関係を有する市民協働部局、防災部局などがある。
- ・ 災害時には、行政はそのボランティア関係主担当部局を中心に、都道府県域レベルの情報共有会議に出席している。ここで重要なことは、主担当部局は、会議で共有した情報を、帰庁後に分野ごと庁内の担当部局に伝えるとともに、課題解決の必要性等に応じて当該分野の担当部局に対し、分野ごとの官民の支援主体が集まる情報共有会議（分科会）を開催するよう働きかけることである。
- ・ 情報共有会議を行う目的の一つは、被災現場で効果的な支援ができるよう官民の活動調整を行うためである。被災現場での活動調整は、課題案件分野の庁内担当部局が、現場の市町村担当部局も巻き込んで、官民合同でしなければ実現できない。
- ・ このため情報共有会議に出席する主担当者には、民間の支援活動と関係する庁内の業務とその担当部局を俯瞰的に理解し、会議で共有した情報を適切に担当部局に伝え、調整の実施を促すことが重要な役割となる。
- ・ そのため、情報共有会議に出席する主担当者は、
  - 被災時にボランティア活動との連携が必要となる業務にはどのようなものがあるか
  - その業務の所管部局、担当者は誰か
  - その所管部局の意思決定ラインはどうなっているかなどを把握する必要がある。
- ・ 主担当者は、その所管部局の担当者から業務内容や業務状況等を聴き取り、理解する。さらに被災時にボランティア活動との連携が必要な業務の所管部局の担当者を集めた庁内チーム（→[コラム 2](#)）を結成し、情報共有、意思疎通、連携を行える準備をしておくことが災害時に役立つ。
- ・ 災害後に庁内の関係部署間で役割分担や共有しなければならない情報（行政から NPO 等民間支援主体へ伝える情報及び、NPO 等民間支援主体から入手すべき情報）を協議し、リスト化しておき、必要に応じて地域防災計画に入れておく。共有する情報としては、例えば、被災状況、被災者の情報、避難所の情報、被災者の困りごと・ニーズ、災害ボランティアの活動状況（例えば、廃棄物処理担当や土木担当は、災害廃棄物や土砂の撤去に係るボランティアの活動状況を把握し、支援しなければならない）等が想定される。

## コラム2 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、災害対策本部室の中に「被災者支援チーム」「災害ボランティア担当班」を置いた。「被災者支援チーム」は、複数市町村で避難所生活が長期化し、仮設住宅の供与（建設型・みなし等）も県内で数十年経験の無い規模となることが判明してきた発災3日目に、熊本地震や平成30年7月豪雨での各県の対応を参考に設置した。

「災害ボランティア担当班」は、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。



※災害ボラ担当の班員に外部機関を含む

### ○被災者支援チームの設置趣旨

人命救助が優先される緊急的なフェーズが終わり、今後、長期化する避難者支援、在宅要援護者の把握・支援、仮設住宅の供与（建設型・みなし等）、各種仮設住宅入居者等への心身の支援や生活再建支援と、被災者支援にかかわる事務が次々と発生する。

当該事務は、通常業務では実施しないものであり、また、市町村間の支援の差異の調整や導入にかかわる研修などが必要になるため、現段階から最終ゴールである生活再建支援を見通した被災者支援にかかわる統合的なチームを設置する必要がある。また、部局間調整を行い、最も早く仮住まいに移る必要がある要援護者が後回しにされるなどの弊害等を阻止するためにも、被災者支援の観点にたったプロジェクトチームである必要がある。

なお、政府に被災者支援チームが設置されたことから、国から「地域支え合いセンター」などの事業が提示されることが想定される（西日本豪雨で実施された施策）。

○被災者支援チームの想定される業務

①発災3日～1週間

- ・避難所の状況把握・環境整備と閉鎖（二次避難など）の後方支援
- ・市町村における被災者総合相談窓口の立ち上げ支援
- ・市町村が実施する在宅要援護者の把握・支援の後方支援（人員の調整など）
- ・仮設住宅供与計画（公営住宅の提供計画、みなし仮設の供与計画、みなし仮設にうまく入居できない高齢者・障害者などへの優先的な供与計画など）

②発災1週間～1か月

- ・各種被災者支援の実施方法についての整理と市町村への周知
- ・仮設住宅の供与（主としてみなし仮設）
- ・地域支え合いセンターの立ち上げ支援

③1～3か月

- ・各種生活再建・住宅再建メニューの策定（専門家の派遣、リバースモーゲージなど）

○被災者支援チームの編成（必要な専門性）

危機管理部、健康福祉部（保健、福祉）、建設部（建築）を中心に構成する。

（体制図）

統括：危機管理監兼危機管理部長

- ・チームリーダー1名：課長補佐級職員（総合調整）
- ・業務担当5名：（災害救助法1、生活再建1、保健1、福祉1、住宅1）
- ・庶務担当1名：（業務担当支援）

<内訳>

- ・危機管理部（プロパー6、旧部員兼務2）、健康福祉部（保健1、福祉1）、建設部（建築1）
- ・応援県（中部9県1市、鳥取県ほか）9名～3名

引用：長野県危機管理部危機管理防災課 火山防災幹 古越武彦氏提供資料



## 2. 官民の連携体の立ち上げ準備

### (1) 官民の中心メンバーによる協議（連携体制の事務局づくり）

#### ☑ 行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体の連携体制の構築に向け、それぞれの組織の窓口となる主担当者が顔合わせをする

- 行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体の連携体制の構築に向け、まずはそれぞれの組織の窓口となる主担当者が顔合わせをする。行政は災害ボランティア活動の受援や NPO 等民間支援主体との連携を主担当する部局、社会福祉協議会は都道府県社会福祉協議会の担当、NPO 等民間支援主体は都道府県レベルの中間支援組織（※）が考えられる。これらの担当は、それぞれ被災現場で支援活動を行う行政部局、ボランティア、NPO 等の団体を、後方から支援・調整する役割を担う。  
 （※）防災や災害対応を専門とする中間支援組織は、全国レベルでは全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）があり、都道府県レベルでもいくつかの県にある。これが存在しない都道府県にあっては、（防災等を専門とする中間支援組織でなくとも）NPO センターなど中間支援機能を果たせる団体や、（中間支援組織でなくとも）防災・被災者支援活動等の実施を専門とする団体に、防災等に関する中間支援機能を担ってもらえることが考えられる。
- 顔合わせの際、今後の連携体制の構築に向けて、平常時及び災害時に、官民での会議や共同活動を企画・実施する事務局を（各セクターの担当が共同で担うなどの形で）決める。もしいずれかのセクターの担当が単独で事務局を担う場合も、官民の担当それぞれが連携体制を主体的に支える役割を果たすことが重要である。
- 事務局を NPO 等の中間支援組織が単独で担うことも見受けられるが、このような場合、行政や社会福祉協議会が、NPO 等に対し情報を提供し NPO 等からの情報を共有するだけの評議的な立場としての参画にならず、被災現場での課題解決に向け、積極的に協議・調整を行う主体性を持って参画することが重要である。つまり、事務局は、行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体が共同で担うことが望ましい。
- NPO 等民間支援主体は多様な者がメンバーとして参画すると想定されるが、それらのネットワークを支援するには一定の費用も必要となる。NPO 等民間支援主体のネットワークを支援する中間支援組織の組織化を促進するため、大規模災害時の災害ボランティア活動の助成制度など財源についても検討しておく。
- 事務局は、平常時と災害時のそれぞれの役割分担や共有すべき情報を検討し、リスト化する必要がある。

## (2) 連携体の準備会合、メンバーの募り方

### ☑ 様々な（都道府県内の主体を中心とした）NPO等民間支援主体の参画を募り、連携体制の準備会合を行う

- ・ 官民の事務局メンバーが中心となり、被災現場で支援活動を行う様々な（都道府県内の主体を中心とした）NPO等民間支援主体の参画を募り、連携体の準備会合を行う。（→[コラム3](#)）すでに事務局及び参画を期待するメンバーが構成員となっている会議体が別にある場合は、それを活用する方法もある。
- ・ 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ことでできる活動が多数ある。
  - 災害・防災に直接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、被災者支援に係る役割がある。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れるとよい。（→[コラム4](#)）
  - 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。
- ・ これまで災害時に被災者支援活動を行っている団体、被災者支援活動に重要な役割を果たす団体（例：生活協同組合、青年会議所、民間企業等）は、災害時に被災現地での活動調整に参加することが望ましいので、連携体に参画いただくよう働きかけるとよい。（組織へ加入せずとも、協力のような緩やかな参画の仕方もある。関わり方は柔軟に対応するとよい。）
- ・ 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は、連携体における行政との調整のほか、それぞれ関係する業界団体や職能団体の業務と連携・調整することが重要となる。行政は、こうした専門的ボランティア活動と業界団体・職能団体の業務との連携・調整について仲介するとよい。
- ・ 候補となる団体によって、被災者支援活動に対して考え方には違いがあるため、それぞれの共通点や相違点を理解し、被災者支援活動に関わるメリットや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。
- ・ 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とよい。

### コラム3 宮崎県・県社会福祉協議会・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、議論を重ねる中で、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・県社会福祉協議会・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、県社会福祉協議会、中間支援組織（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。

## コラム 4 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、分野と捉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がりました。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。

# 災害にまつわる〇〇問題



必要に応じて官民・民間、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 貧乏をなくす	<ul style="list-style-type: none"> <li>●避難生活にともなう支出増</li> <li>●住む場所がなくなる</li> <li>●車や日常生活用品を失う</li> <li>●仕事を続けられない</li> <li>●相互扶助が崩れる</li> <li>●生活困窮者の状況を把握しづらい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●住宅再建の支援制度が複雑で使えない</li> <li>●就業機会の損失</li> <li>●義援金収入による生活保護打ち切り</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●二重ローン</li> </ul>
2 飢餓をなくす	<ul style="list-style-type: none"> <li>●食料の不足(生鮮食料品の不足)</li> <li>●アレルギー対応食の不足</li> <li>●離乳食の不足</li> <li>●食中毒</li> <li>●食欲低下・体重減</li> <li>●単調な食事</li> <li>●栄養の偏り・不足</li> <li>●ストレス</li> <li>●PTSD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●農地や機械が回復できない</li> <li>●農業の風評被害</li> </ul>	
3 健康な生活を営む	<ul style="list-style-type: none"> <li>●エコノミー症候群</li> <li>●感染症</li> <li>●脱水症</li> <li>●受動喫煙対策が十分図られない</li> <li>●避難所がバリアフリーになっていない</li> <li>●トイレや入浴など衛生環境が整っていない</li> <li>●生活不発化</li> <li>●妊産婦・新生児の生活環境確保</li> <li>●日常服薬している薬が入手できない</li> <li>●高齢者や障害者が自立生活できない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●酒・たばこ消費量が増える</li> <li>●病院へのアクセスが確保できない</li> <li>●福祉スペース・福祉避難所が確保できない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●支援者の支援(ケアする人のケア)</li> </ul>
4 質の高い教育をみんなに	<ul style="list-style-type: none"> <li>●勉強場所が確保できない</li> <li>●学習機会の損失・遅れ</li> <li>●教材や制服、部活用具などを失う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●風評被害によるイジメ</li> </ul>	
5 性別平等をすすめる	<ul style="list-style-type: none"> <li>●避難所生活における性的配慮がない</li> <li>●妊産婦への配慮が十分でない</li> <li>●入浴環境が十分でない</li> <li>●性差別、性暴力被害</li> <li>●意思決定の参加機会に性差がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●DV/児童虐待などが増える</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●母子避難者が孤立する</li> </ul>
6 安全な水とトイレを世界中に	<ul style="list-style-type: none"> <li>●下水道の早期復旧</li> <li>●衛生面の悪化</li> <li>●感染症</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●上下水道の確保</li> <li>●衛生設備の確保</li> <li>●冬季凍結がおきやすい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●水に関連する生態系の保護・回復</li> </ul>
7 持続可能なエネルギーを	<ul style="list-style-type: none"> <li>●避難所運営に必要なエネルギーの確保</li> <li>●物資輸送に必要なエネルギーの確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●日常に必要なえねるぎエネルギーの確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●エネルギー効率の改善(住宅設計・設営、断熱)</li> </ul>
8 働きがい、経済成長、雇用を創出	<ul style="list-style-type: none"> <li>●雇用職員の安全確保</li> <li>●勤務形態の配慮がない</li> <li>●避難に伴う失職リスク</li> <li>●第1次産業の再開ができない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●被災した観光地の風評被害</li> <li>●個別事業主が事業再建できない</li> </ul>	
9 産業と雇用創出、イノベーションを	<ul style="list-style-type: none"> <li>●インフラの早期復旧</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●インフラの復旧格差</li> <li>●新しい産業の創出</li> </ul>	
10 人や国の不平等をなくす	<ul style="list-style-type: none"> <li>●性的少数者が必要・十分な支援が受けられない</li> <li>●在住外国人が必要・十分な支援が受けられない</li> <li>●旅行者が必要・十分な支援が受けられない</li> <li>●自治体間の対応格差・支援格差</li> <li>●避難場所による情報格差</li> <li>●居住の状態による情報格差</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>●支援者の支援</li> </ul>
11 住み続けられるまちづくりを	<ul style="list-style-type: none"> <li>●バリアフリーな避難所が少ない</li> <li>●プライバシー確保された避難所が少ない</li> <li>●文化・自然遺産の保護</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●住み慣れた土地での生活再建ができない</li> <li>●人口流出と高齢化が加速する</li> <li>●集落が維持できなくなる</li> <li>●公共交通の確保</li> <li>●文化・自然遺産の補修・回復</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●レジリエントな復興計画策定</li> </ul>
12 つくばない、減らす、リサイクル	<ul style="list-style-type: none"> <li>●支援物資のフードロス</li> <li>●物流の確保・最適化</li> <li>●災害廃棄物の処理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●風評被害</li> </ul>	
13 気候変動に具体的な対策を	<ul style="list-style-type: none"> <li>●被災か所の迅速な復旧</li> <li>●複合災害・広域災害に対応するリソース不足</li> <li>●被災者の救命・救急</li> <li>●被災者数・避難者数の把握ができない</li> </ul>		
14 海の豊かさを守ろう		<ul style="list-style-type: none"> <li>●津波や水害による海ゴミの対策</li> <li>●漁場や加工場が回復できない</li> <li>●漁業の風評被害</li> <li>●海の生態系の回復</li> </ul>	
15 陸の豊かさも守ろう	<ul style="list-style-type: none"> <li>●生物の生息環境が変化する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●仮設住宅建設における環境配慮が不十分</li> <li>●劣化した土地・土壌・生態系の回復</li> <li>●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</li> <li>●劣化した土地・土壌・生態系の回復</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●観光資源の開発</li> </ul>
16 平和と公正をすすめる	<ul style="list-style-type: none"> <li>●安心・安全の確保</li> <li>●性暴力・犯罪の防止</li> <li>●支援・復旧活動の意思決定への市民参画</li> <li>●人権の擁護</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●避難所生活における自殺・犯罪の防止</li> <li>●復興計画の意思決定への市民参加</li> </ul>	

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)：辛嶋友香里(ピースボート災害ボランティアセンター)、松原裕樹(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)

### 3. 官民の連携体の創設

#### (1) 意義・必要性の共有、目的の設定

##### ☑️ 連携の意義・必要性の理解し、連携体の目標を設定する

- ・ 災害ボランティア活動に関する行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体の連携や活動調整について、本ガイドブック、「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」等を活用して、会議や研修などを通じて、事例などを交えながら、その意義、必要性を共有する。(→コラム5)
- ・ 連携・協働の意義・必要性をもとに、連携体の目的について検討する。  
例「官民の被災者支援活動の主体や活動内容を知り、災害時には被災状況、支援活動状況等に関する情報を共有して、互いの支援活動を調整することにより、被災現地での抜け、漏れ、ムラのない支援を実現する」など

#### コラム5 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ので。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、社会福祉協議会、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、行政や社会福祉協議会、ボランティア・NPO 等がそれぞれに尽力してこの声に答えてきましたが、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。そのためにも、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

## (2) 連携体の体制整備

### ☑ 連携体の意思決定を検討する

- ・ 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 ツールの活用に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。

## ☑ 災害時の情報収集の方策を検討する

- ・ 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センターの設置状況
  - 災害ボランティア活動の進捗状況
  - 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。
- ・ 行政と NPO 等民間支援主体では情報収集の方法や内容などに違いがある。行政の情報には網羅的で整理された情報が多く、NPO 等民間支援主体等の情報には、行政の情報にはないような個別具体的な状況や課題、豊富な災害対応経験ならではの分析などがあり、双方の情報を組み合わせることで、被災状況の把握や今後の活動の検討に有益な情報となる。それぞれの特徴を理解して活用することが大切である。

### (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ある。
- ・ 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。NPO 等が行う専門的な活動に対するニーズが集まるが多いため、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



## コラム 6 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。各部署が、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。

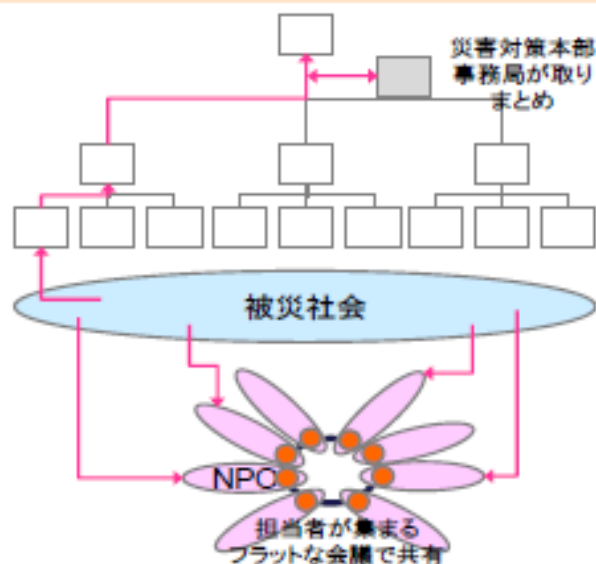
### 行政と NPO の災害時の情報取得のイメージ

#### ■ 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

### (3) 連携体の活動検討

#### ☑ 構成団体の役割分担を行い、災害時の活動計画を策定する

- ・ 連携体制における災害時の事務局の役割、各構成団体及び庁内関係部署に求められる役割や協力内容について整理する（→参考5）。
- ・ 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。
- ・ 連携体の各メンバーは、それぞれ権限、能力、実績等を有する。災害時に有効な連携をするために、各メンバーがどのような役割や活動を担うかを整理しておく。メンバーが連携体に参画する場合、一定の手続（依頼状等）や、参画するための条件を要することがあるので、確認しておく。
- ・ それぞれの役割分担をもとに、災害時の活動計画を策定する（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5 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
県社会福祉協議会（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	被災市町村社会福祉協議会	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

## ☑ 災害時の調整機能を検討する

- 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役割分担を、連携体の中のどの団体が担うのか検討する（→参考6）。

### 参考6 被災者コーディネーション

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

#### 1. 連携を促進する機能

- 支援団体同士の連携の場を設ける。
- 行政・社会福祉協議会・NPO等のセクター間の連携の場を設ける。

#### 2. 全体像を把握する機能

- 行政・社会福祉協議会・NPO等の支援関係者からの被害状況、ニーズ・課題、支援状況の把握をする。
- 現地のニーズを確認するためのチームを派遣・調整をする。
- 上記の情報を基に、支援の見立てを行う。

#### 3. 活動を支援する機能

- 支援団体への情報提供、情報発信をする。
- 支援のマッチング。
- その他、物流や支援拠点の整備など事業実施に関するサポート。

#### 4. 課題を解決するための調整機能

- ニーズと支援の状況を確認し、課題を抽出する。
- 情報共有会議の開催など、関係者と情報を共有し、協議を進める。
- 被災者支援の課題解決のための政策提言、柔軟な制度運用を求める。
- 過去事例、法や制度、支援ノウハウなどを提供・仲介する。
- 支援団体を通じて、被災者に必要な情報を周知・啓発する。
- 災害支援に関わる担い手を育成する。

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

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

引用：全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）提供資料

## (4) 連携体の運営ルールづくり

### ☑ 連携体の規約を作成する

- ・ 事務局メンバー及び参画メンバーを構成員とする連携体を設立する。(設立総会などを実施)
- ・ 設立にあたっては、連携体の目的、平時、災害時における連携体の活動や、組織構造、任期、意思決定方法、会費や運営資金などを規約にまとめる。

### ☑ 連携体を周知する

- ・ 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、連携体制の概要を管下市町村をはじめ、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。
- ・ このような顔の見える関係づくりが、さら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。

## (5) 地域防災計画等への反映

### ☑ 連携体を地域防災計画等の中に位置づける

- ・ 国及び地方公共団体はボランティアとの連携に努めることとされ(災害対策基本法第5条の3)、防災基本計画にもその趣旨について規定されていることも踏まえ、連携体を設立した場合は、これを地域防災計画にも位置付け、その役割や活動を公にすることが望まれる。
- ・ 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。
- ・ また、連携体制に関する協定書が定められることも重要である。(コラム10参照)

## (6) 連絡体制の整備

### ☑ 平時や災害時の連絡体制を整備する

- ・ 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。
- ・

### ☑ 災害時の情報発信の方法を検討する

- ・ 災害時に構成団体がそれぞれ収集した情報や連携体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。
- ・ 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。この際、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。

## (7) 情報共有会議の開催に向けて

### ☑ 災害時に情報共有会議の位置づけなどを明確にする

- ・ 大規模な災害の発生後、支援主体が能力を活かして被災地で支援を効果的に行うため、まず各支援主体が、被災状況、被災地での官民の主体による支援状況などの情報を共通情報として、共有することが重要になる。このため、被災者支援主体が広く参加し、情報共有するために、連携体による情報共有会議（全体会議）を開催する。
- ・ 大規模な災害が発生するおそれがある場合にその後の支援活動の準備のため、または発生後、情報共有会議（全体会議）を行うタイミングを検討する。
- ・ また、共有された情報を整理し、共有した課題への対応を検討する等のため、幹事会（コア会議）を必要に応じ開催する。
- ・ 災害時には情報共有会議を継続的に開催することが望ましい。被災状況により構成員が集まるのが難しい場合は、オンライン会議システム、電子メールなど IT システムの活用により、柔軟に対応することが重要である。

### ☑ 情報共有会議の立ち上げ基準等を検討する

- ・ 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7 情報共有会議の基準（岐阜県の例）

### 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会福祉協議会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、または県社会福祉協議会が岐阜県社会福祉協議会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

## ☑ 情報共有会議の会場を検討する

- ・ 平常時及び発災時における連携体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8)
- ・ 会場の確保だけではなく、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8 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。

## 4. 災害時の連携体の活動

### (1) 情報共有会議の開催

#### ☑ あらかじめ検討していた準備にあわせて情報共有会議を開催する

- ・ 情報共有会議とは、支援関係者が集まり、各団体が持っている情報を共有し、解決されていない課題を解決につなげる場のことである。地域別（都道府県域、市町村域）、参加対象別（オープン、コアメンバーのみ）、支援分野別に設定するなど、種類もあるので、あらかじめそれぞれの機能、参加対象などを整理しておく必要がある。（→参考9）
  - 被害、ニーズ、地域特性等に関する情報収集
  - 被災者支援に関する情報収集
  - 災害支援の課題の共有
  - 解決策の三者による検討の機会
  - 支援策につなげる
    - ※共有メインの場、分野別の場、地域別の場、課題解決をメインとする場など、会議を分けることもある

#### 参考9 情報共有会議の機能、役割、参加対象等

	機能・役割	参加者	実施実績
コア会議	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報共有会議の全体会議の実施の判断</li> <li>・発災後間もなく開始</li> <li>・情報交換、全体会議で挙げられた課題を県域で検討する</li> <li>・市町村域情報共有会議のサポート</li> </ul>	県行政、県社協 県域の中間支援	熊本県、愛媛県
全体会議 県域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政、社協、支援団体、支援者が一堂に集まるオープンな場</li> </ul>	行政、社協 県内外の支援団体 支援関係者等	岡山県、広島県、 愛媛県、長野県
全体会議 市町村域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・活動内容、支援施策の共有、課題解決に向けた情報共有</li> </ul>		熊本市、益城町、 朝倉市、倉敷市 いわき市
テーマ別 会議	<ul style="list-style-type: none"> <li>避難所、在宅などの指定避難所外避難者要配慮者、被災家屋、仮設住宅等、生業</li> </ul>		大阪、朝倉
勉強会 検討会	<ul style="list-style-type: none"> <li>フェーズ毎のニーズ、課題検討会(一つの課題に集中して協議する)、次に必要とされる災害対応の勉強会</li> </ul>		熊本県、愛媛県

引用：全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）提供資料

- ・ 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。
- ・ 情報共有会議において、協議・決定する事項、情報共有のみの事項、情報共有後に関係者で対応するなど、あらかじめ想定される協議事項を整理する。
- ・ 情報共有会議の継続的な実施は、様々な成果を生み出し、これまで参加した関係者からは一定の

評価が得られている。

- ・ 情報共有会議は、都道府県域で行うだけでなく、状況にあわせて、市町村ごとに実施することも検討する。また、個別の課題に対し具体的な対応を考えるため、個別のテーマ、分野に限定した会議（分科会）を行うことも重要である。過去には例えば、避難所・在宅避難、応急仮設住宅、災害廃棄物などの分科会が行われている。（→参考 12）
- ・ 行政においては、被災者支援に関連するすべての部署が情報共有会議に出席することが望ましい。すべての部署が出席することが難しい場合は、会議結果に関連するすべての部署で情報共有することが必要である。

（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は、設営、議事作成、情報発信等の役割分担が必要である。（→参考 10）
- 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。  
（例：平成 30 年 7 月豪雨において岡山県の情報共有会議では、Facebook の非公開グループでの会議の内容など共有するほか、Facebook のライブ配信も活用した）
- 会議の運営にあたっては、会議の準備や進行などの専門家（例：ファシリテーター）からサポートを受けた事例もある。（→コラム 7）
- 近年では、オンライン会議システム（Zoom）を活用したケースも多数見られた。反面、支援者が不特定多数になり、現地で活動する団体とそうでない団体を整理して対応することなどの検討も必要になってくる。

## 参考 10 情報共有会議を開催するために準備すること

### ◆前日までに準備すること

- 会場（約 100 人、駐車場、机と椅子、プロジェクター使用の有無）
- 日時（作業終わりの夕方から約 2 時間）
- プログラム（例：スライド##）
- 役割（司会進行、挨拶・開始と終了、撮影、議事録）
- 告知と周知（できれば、前日と当日に、HP 貼付・メール・SNS 等）
- 資料（行政からの被害報、活動内容を書いてもらう用紙）
- 備品（出欠表、付箋、PC、A4 用紙、プロッキー）

### ◆当日すること

- 設営（座席、受付、出欠席の確認、名刺をもらう）
- 会議（全体会議、テーマ別会議）
- 議事録（PC で打ち込んで後で共有、ホワイトボード、模造紙）
- 発信（議事録、ネットワーク内外へ被害情報発信、次回の開催）

引用：全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）提供資料



(会議運営上の留意点・実施した経験からの指摘)

- 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。(→参考 11)
- 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。
- 行政や社会福祉協議会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 11 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

## 参考 12 テーマごとの課題や情報共有すべき事項

テーマ	課題や情報共有すべき事項
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、当事者団体への対応、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

## コラム7 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行う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/>

## (2) 情報の発信

### ☑ 情報共有会議の結果を発信する

- ・ 情報共有会議で共有した情報や連携体の活動状況については、整理した上で、個人情報保護や災害対応等に支障がない範囲で、ウェブサイトや SNS 等で公表・発信していくことが望ましい。
- ・ 官民の被災地支援状況を一覧でき、また、情報共有会議に出席できない支援団体等にも有用である。
- ・ 官民が行っている支援について、民間団体を通じて被災者へ情報が提供されることも期待される。
- ・ 公表・発信した情報の問い合わせ窓口は、連携体の事務局の担当者に一本化し、外部に明示することが望ましい。
- ・ 地元メディアからの問い合わせは、事務局において柔軟に対応することが望ましい。地元メディアを通じた発信は、協力者を得ることもでき、被災者に必要な情報を届けることができる。(→ 参考 13)

### 参考 13 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。



出典：くまもと災害ボランティア団体ネットワーク

### (3) 被災者支援活動の調整

#### ☑ 地域外からの支援団体への情報共有や受入れを工夫する

- ・ 災害の規模が大きくなるほど、災害ボランティアセンターには多くのボランティアが集まるほか、都道府県域外からを含め外部の NPO 等民間支援主体が応援に駆け付けることが想定される。連携体が受け皿の一つとなって、広域からの応援者と情報共有し、活動調整を行うことが重要である。
- ・ 都道府県域外から様々な NPO 等民間支援主体が入ってくるときは、被災地の地元では、初めて会う団体の信用や費用請求等の心配を抱くことがある。地元が安心して外部支援者が気持ちよく支援活動を行えるよう、連携体が役割を担うべきである。例えば、(行政も構成員である) 連携体の名称を記したビブスやバッジ等を着用する等、外形上に身分を明らかにするような方法等が考えられる。

(→参考 14)

#### 参考 14 コロナ禍における県外支援団体の受け入れ

令和 3 年 8 月の大雨被害において、佐賀県では SPF (佐賀災害支援プラットフォーム) が県外 (専門分野) の窓口となり、県外支援団体には SPF が事前にヒアリングを行い、県内で活動する際は、「PCR 検査済」証を貼っていただき、住民の不安の軽減につなげた。



出典：内閣府 連携関係づくり研修 (徳島県) 配布資料

佐賀災害支援プラットフォーム (SPF) 共同代表 岩永清邦

#### ☑ 明らかになった課題の対応策を講じる

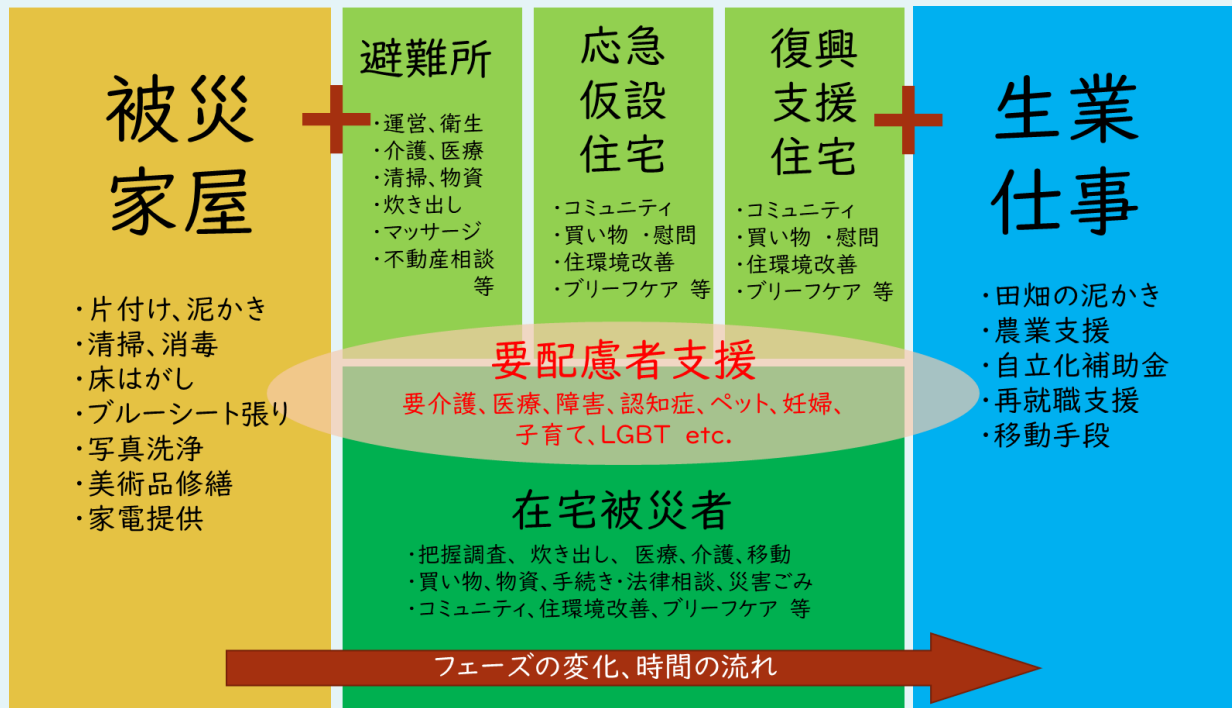
- ・ 被災者支援には、以下のような官民の主体による様々なものがある。
  - 災害救助法による避難所や応急仮設住宅の提供、応急修理等の住宅再建の制度、被災者生活再建支援法による支援金の支給など行政による公的制度に基づく支援
  - 社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンターが調整するボランティア活動
  - NPO 等民間支援主体による多種多様な支援
- ・ 被災者の支援ニーズの量や内容、官民の各支援主体が制度や能力の中で行える支援の内容などを踏まえ、上記の官民の支援をうまく組み合わせ、相互に補完し、被災者のニーズに合った支援を調整していくことが重要である。
- ・ 情報共有会議において明らかになった被災者の「困りごと」「課題」を整理をする (→参考 15) そして、具体的な課題の内容、解決の方向性や対応など講じるために、行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体が中心となって、「課題ごとの対応を話し合う関係者会議」を行う。
- ・ 会議を通じて、関係する主体と協議や調整を行い、具体的な対応を講じる。(例：令和元年東日本台風・長野県では市民、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「オペレーション One Nagano」が行われた。(→[コラム 8](#))

- 被災者の「困りごと」「課題」や支援活動は時間の経過とともに変化するため、情報共有会議の運営方法や対応も状況にあわせて開催頻度や内容なども見直す。(→[参考 16](#))

## 参考 15 情報共有会議で明らかになった「困りごと」「課題」

これまでの災害対応から、下図のとおり、被災者の状況にあわせて、様々な支援が展開された。



出典：災害支援ネットワークおかやま

また、これまでの災害対応から、課題として指摘される事項とその対応について、一部を紹介する。

### ●避難生活に必要な物資の支給

シーツやマットレスは、初期に行政から提供されるケースは稀で、避難所の初期段階で問題になるケースが多い。簡易な小さいマットは提供されるが、大きさが小さく段ボールベッドのサイズには合わないこともある。災害救助法の解説で「等」にマットレス、シーツが入るのか、確認することが望ましい。

過去の災害であった行政の対応は、

- 備蓄に用意されているか
- 国からの調達に依頼する
- 他の自治体の備蓄をあたる
- 独自に調達（購入・レンタル）する
- 協定先などの企業に働きかける
- NPO等の支援の申し出を受ける 等がある

上記の選択肢を検討するにあたり、庁内の担当部署が分かれていることもあるため、庁内での確認は不可欠である。支給するだけでなく、シーツは洗濯や入れ替えも考えて対応する必要がある。また、費用面では、災害救助法、交付税、単費なども含めて自治体負担の理解を進める必要がある。

## ●食事の供与

食事の改善は、以下の選択肢が考えられる。

- 協定先の企業に発注
  - 地元の業者に発注
  - 避難者が調理できるよう環境を整える
  - 自衛隊に依頼
  - 地元のボランティア団体が実施
  - 炊き出しの申し出を活用
- 
- ・費用負担は、災害救助法、自衛隊に依頼する場合の費用負担は、明確になっていない、自治体に理解されておらず曖昧になっていることが多い。
  - ・炊き出しは、保健所の確認（実施の可否、届け出、実施のルールなど）が必要なケースがある施設管理者（学校など）の確認（火の使用など）も必要である
  - ・栄養面は、自治体の栄養士がどれだけ関われるか、確認が必要となる。過去の災害では、栄養士の有資格者の立場によっては、栄養面での改善が積極的に行われにくいこともあった
  - ・住民への周知は、大々的に周知したことによって混乱を招いたこともあるため、周知の範囲や方法は注意する必要がある
  - ・炊き出しを受け入れる場合、申し出の対応など調整に行政職員を取られることがある。過去には、調整を災害 VC、NPO にお願いした事例もある。

## ●制度の紹介・情報提供

- ・行政が発行する制度に関する情報は、紙媒体と HP での情報発信が中心。紙が届かない、HP が見れない人は、情報が届きにくい状況になる。また、情報が届いても、自分が制度の対象になるか、理解できていないこともある。そのため、生活再建に役立てられる支援制度が十分に活用されないことがある。
- ・「わかりやすい資料の作成」「被災世帯への戸別訪問」などが行われるケースがあるが、行政職員だけでは回れないこともある
- ・また、行政の部署によっては、高齢者、障害者、子育て世帯など、部署ごとに聞き取りをしているケースがある。しかし、庁内で共有されておらず、共通課題への対策に至らないことも多い
- ・災害 VC のニーズ把握のためのローラー調査、NPO 等の戸別訪問の提案などと合わせて、対応が協議できることが望ましい
- ・罹災証明の窓口では、発行手続きとあわせて他の支援制度の相談、生活状況把握のためのアンケート等を行うことで、効果的に住民の困りごとの把握と、必要な情報提供につなげているケースもある
- ・令和 3 年 8 月の大雨では、行政と民間が連携して訪問調査を行い、制度活用の説明、民間支援のつなぎなどを実施した事例もある

情報提供：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）



## コラム 8 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。

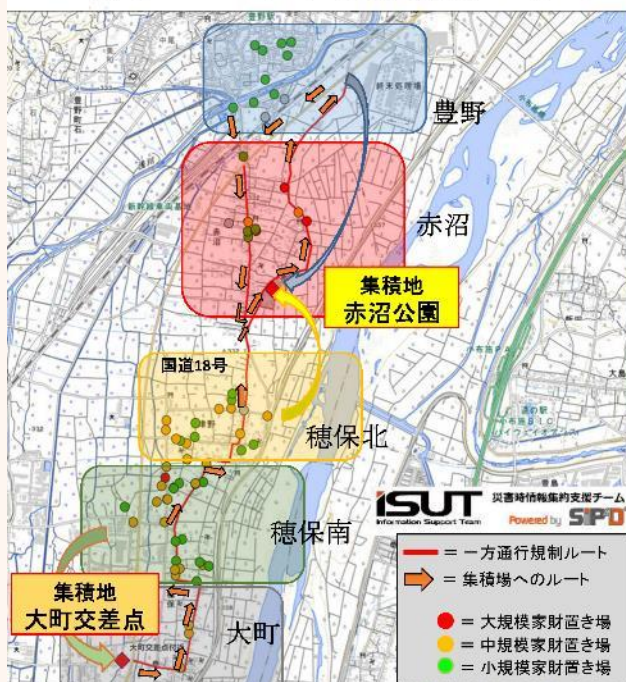
こうした計画も踏まえ、4 年前から JVOAD 等の協力を得て、訓練や研修が実施され、また長野県災害時支援ネットワークが立ち上がり、平成 28 年には地域防災計画も修正されました。このように長野県、長野県社会福祉協議会、長野 NPO センターを代表する NPO 等の連携体制の構築が進められており、日頃から顔の見える情報共有ができていたことが本災害時のオペレーション「One Nagano」につながりました。

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）（長野県危機管理部危機管理防災課）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

## 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

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。その後、フェーズの変化にあわせて会議の持ち方も変化していった。

フェーズ 1 (2018/9～) 発災時	<p>情報共有重視・グループ討議型</p> <p>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>
フェーズ 2 (2018/12～) 発災から 3 ヶ月	<p>課題解決重視・全体討議型</p> <p>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。</p> <p>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かされるため、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>
フェーズ 3 (2019/2～) 発災から 5 ヶ月	<p>余震のため再び情報共有重視になる</p> <p>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。</p> <p>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>
フェーズ 4 (2019/3～) 発災から半年	<p>プロジェクト進捗相談重視・全体討議型</p> <p>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>
フェーズ 5 (2019/6～) 発災から 9 ヶ月	<p>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」</p> <p>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。</p> <p>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>
フェーズ 6 (2019/9～) 発災から 1 年	<p>共通テーマ討議重視・全体討議型</p> <p>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

## (4) 連携体の活動の振り返り

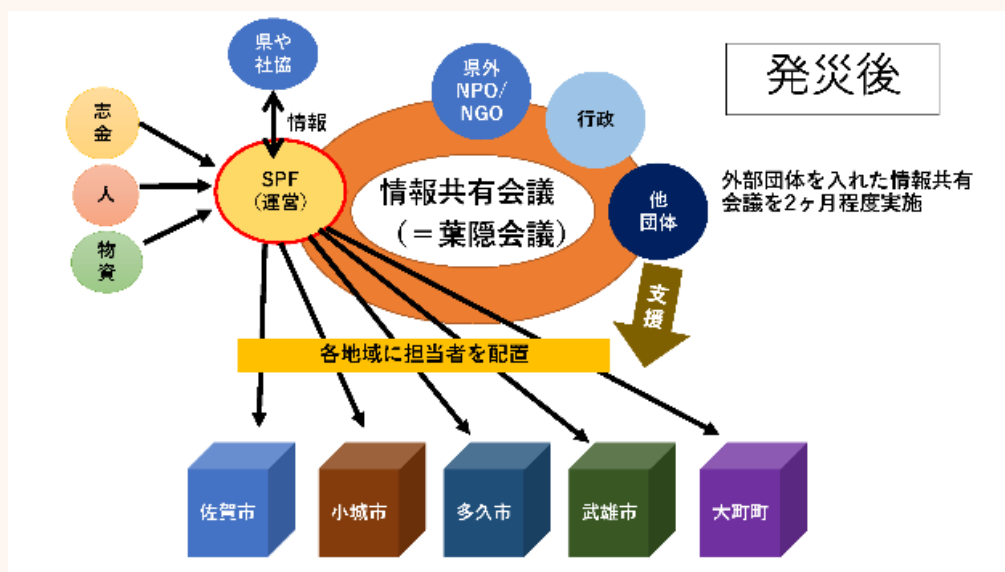
### ☑ 連携体の活動を振り返り、改善する

- ・ 災害対応が落ち着き、災害時の情報共有会議を終了した後、連携体の活動の振り返りを行う。成果や課題を整理し、今後の災害時において、より円滑かつ効果的に連携した支援を行うため、連携体制の組織や活動内容を見直す。(→コラム9)

### コラム9 令和元年8月佐賀豪雨

佐賀災害支援プラットフォーム（以下、SPF）は佐賀県内のNPOを中心とした58団体（令和4年3月3日時点）が連携し、災害支援活動を行っています。

令和元年8月佐賀豪雨においては、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（葉隠会議）を2か月程度実施しました。振り返りとして、良い点は、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ます。



反省点は、①県社会福祉協議会、市町の行政や社会福祉協議会との連携が十分にとれなかったことや、② SPF 内の役割分担が不明確であったこと、③事務局体制が明確でなかったため、一部のみ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ました。

こうした反省を踏まえ、SPF では、下記のことを実施しました。

- ①県内の市町行政や市町社会福祉協議会との協定締結および既協定自治体との定期会議
- ②SPF の事務局強化、たとえば緊急時に向け平時の備えなどを行う各テーマに分かれたタスクチームづくりに取り組みを行いました。
- ③県内の各市町の3者連携を進めるために各市町にNPOを配置し、所属する自治体の行政、社会福祉協議会との平時からの顔の見える関係づくりのサポートも行っています。

また、佐賀県の県民協働課としても、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活用した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、県民協働課としても県社会福祉協議会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した。

## 5. 平常時の連携体の活動

### (1) 会議や研修会の開催

#### ☑ 連携体のメンバーが定期的に会議や研修会等を実施する

- ・ 次のような事項について、連携体の構成団体を対象に共有、検討、整理等を行う。
  - 災害時の行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体等の動き、関係する制度（行政による災害対策本部の設置・運営、情報収集、災害救助、被害認定と罹災証明発行など。社会福祉協議会による災害ボランティアセンターの設置・運営など。NPO 等民間支援主体による様々な被災者支援活動など）などの理解
  - メンバーの平時・災害時の取組内容の共有
  - 災害時における他地域での官民支援主体の協働・連携に関する事例研究（成功事例、失敗事例）
  - 当地で生じ得る課題、連携や活動調整の方法（構成団体がどのような活動を行えるのか理解し、相互に調整の上、それぞれが具体的にどのように動くのか）
  - 都道府県外からのボランティアや支援団体の受援、連携体制の構築の方法
  - 災害後の時間の経過、復旧・復興のフェーズの変化に応じて変わる支援環境（支援者の減少、支援内容の変化など）に応じた連携内容
- ・ 検討テーマごとに関係メンバーが集まって検討する方法もある
- ・ 連携体のメンバーが主催する活動（訓練、イベント等）に相互に参画する等により、メンバー同士が顔の見える関係になる等、関係を深化させ、災害時の円滑な連携活動に向けた環境づくりを行う。

## （2）訓練の開催など

### ☑災害時を想定した実働訓練を開催する

- ・ 災害時を想定して、情報共有会議の開催、共有した情報を用いての活動調整などの訓練を行う。これらの訓練を通じて、構成団体の相互理解の醸成や災害時の役割などを見直すこともできる。（→参考 17）

### 参考 17 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）だけではなく、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。

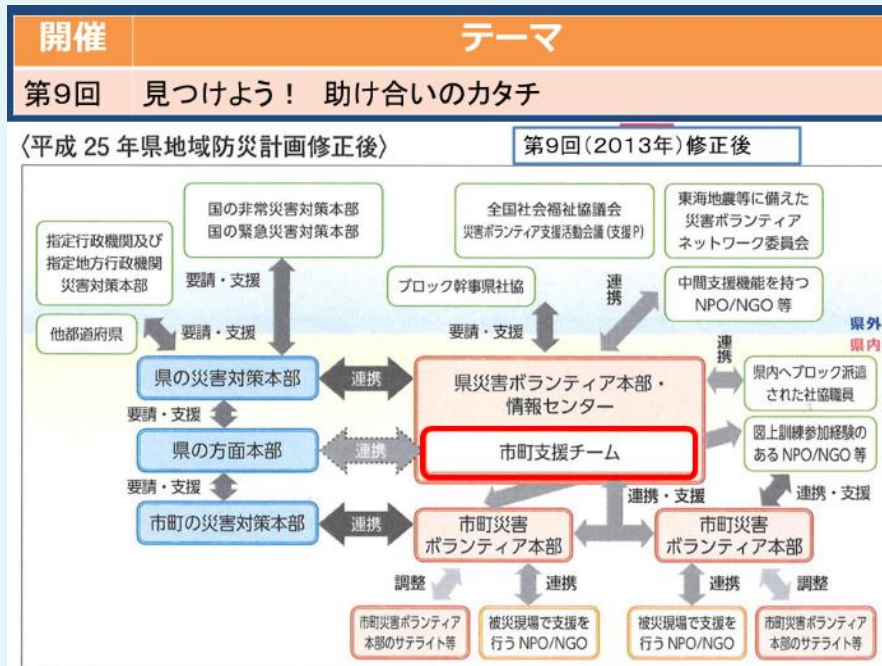
#### ○成果（予定していた災害時の支援のしくみを見直す）

静岡県では、災害時に県内4箇所在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 プレセミナー資料



### ☑ 協定書等の素案作成する・見直す

- ・ (1)(2)で検討した内容を踏まえて、「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 10）。
- ・ 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（社会福祉協議会、NPO 等）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 10 熊本県・KVOAD 協定

### 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）

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

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。

### (3) 連携体の活動計画

#### ☑ 活動計画を策定する

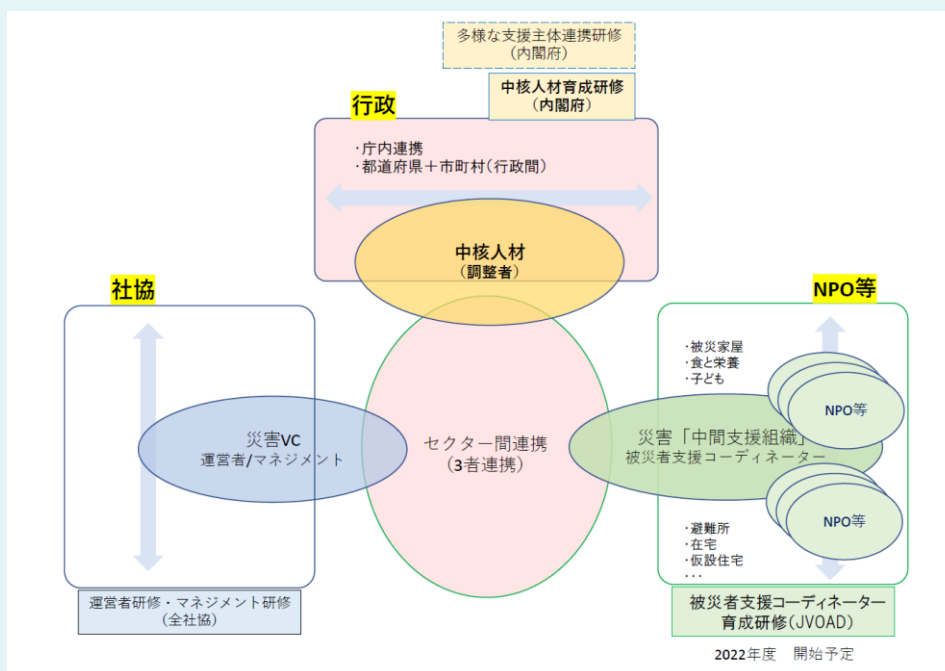
- ・ 連携体の課題など解決を図っていく事項について、検討の進め方をスケジュール化し、年間活動計画や3～5年の中期活動計画を作成し、計画的に取り組んでいくことも重要である。
- ・ 本ガイドブックのチェックリストをもとに、今後3～5年の間に取り組む内容を整理し、それぞれ構成団体の役割を話し合うとよい。

### (4) 連携体の担い手の育成

#### ☑ 連携体の担い手を育成する

- ・ 行政、社会福祉協議会、NPO 等民間支援主体それぞれに、連携体を担い、メンバー組織を理解して円滑に調整を行える人材を確保する必要がある。前述の会議や研修会、訓練を通じて、官民がお互いに人材、制度、業務などを理解し、顔の見える関係を構築して、災害時に円滑に調整できる人材を育てることが重要である。(→参考 18)。
- ・ 特にその中でも、都道府県において、庁内の関係部局との調整や連携体の構成団体との調整などを担える職員(中核人材)の育成は必須である。
- ・ また、行政職員には数年に1度の頻度で異動があるため、引き継ぎを検討しておく必要がある。
- ・ 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 18 官民の人材育成の取組



内閣府では、連携体制が構築されており、さらなる連携やレベルでの連携を支援する都道府県が、先駆的取り組みを情報交換し、更なる連携の強化を図るとともに、市区町村域での連携体制構築に向けた支援を行う連携コーディネーターを育成すること目的に、「中核人材育成研修」を進めている。

全社会福祉協議会では、災害ボランティアセンターの運営のマネジメント実務を担う「マネージャー」の育成を進めるためのモデル研修を予定（令和4年度から）しており、地域住民等の多様な人材が災害ボランティアセンターの運営の実務を担うために「運営者」のモデル研修を各地で展開している（令和3年度）。

全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）では、被災者支援コーディネーターの養成を予定している（令和4年度）

## 参考：情報共有会議の開催の成果や意義

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）

社会福祉協議会（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、社会福祉協議会や災害 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

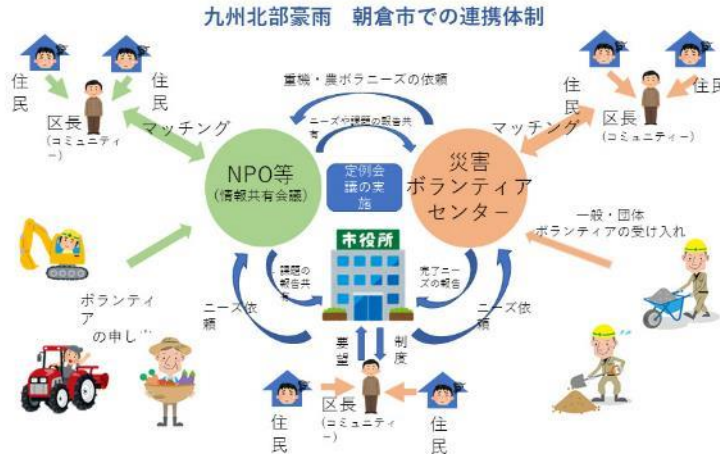
鈴木 鉄也氏（千葉県社会福祉協議会 事務局次長／地域福祉推進部長／福祉資金部長）

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、被災した住民の命、暮らし、安全を守り、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なれ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・社会福祉協議会・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）

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と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・社会福祉協議会・NPO・ボランティア等の連携・協働研修会（愛媛県）

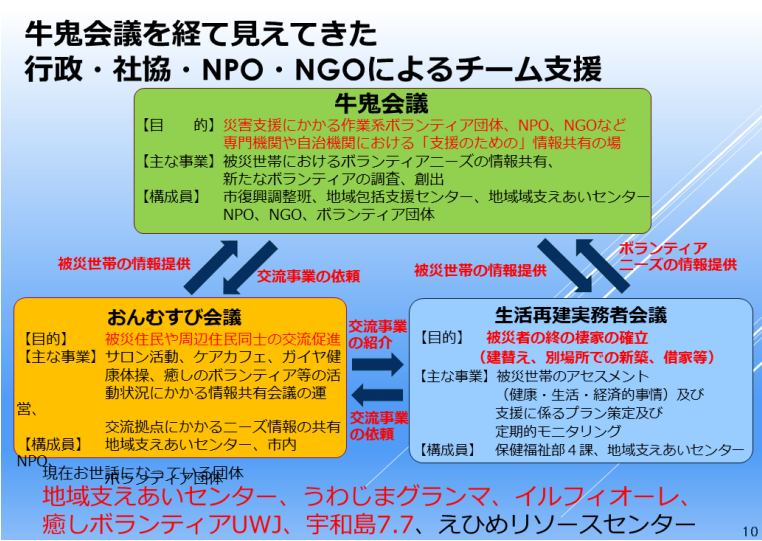
**岩村 正裕氏（宇和島市地域包括支援センター 所長補佐）**

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が出来ました。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う情報を聞き、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・社会福祉協議会・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生まれること、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。

また、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るとは大変嬉しいことです。

### 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・社会福祉協議会・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



## 参考：防災基本計画における災害ボランティア活動の位置付け

### 防災基本計画（令和3年5月25日中央防災会議決定）【主要箇所抜粋】

#### <防災の基本理念及び施策の概要>

国民の防災活動を促進するため、防災教育等による住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施等を行う。併せて、自主防災組織等の育成強化、防災ボランティア活動の環境整備、事業継続体制の構築等企業防災の促進、災害教訓の伝承により、国民の防災活動の環境を整備する。

なお、防災ボランティアについては、自主性に基づきその支援力を向上し、地方公共団体、住民、他の支援団体と連携・協働して活動できる環境の整備が必要である。

#### <防災ボランティア活動の環境整備>

- ・市町村（都道府県）は、平常時から地域団体、NPO・ボランティア等の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、NPO・ボランティア等と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。
- ・国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会及びNPO等との連携を図るとともに、中間支援組織（NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織）を含めた連携体制の構築を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。

#### 令和元年改正

- ・国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は、防災ボランティアの活動環境として、行政・NPO・ボランティア等の三者で連携し、平常時の登録、研修や訓練の制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するとともに、そのための意見交換を行う情報共有会議の整備・強化を、研修や訓練を通じて推進するものとする。
- ・国〔内閣府、環境省、厚生労働省等〕及び地方公共団体は、社会福祉協議会、NPO等関係機関との間で、被災家屋からの災害廃棄物、がれき、土砂の撤去等に係る連絡体制を構築するものとする。また、地方公共団体は、地域住民やNPO・ボランティア等への災害廃棄物の分別・排出方法等に係る広報・周知を進めることで、防災ボランティア活動の環境整備に努めるものとする。

#### <ボランティアの受入れ（災害応急対策時）>

- ・国〔内閣府等〕、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。

#### 令和3年改正

- ・都道府県等又は都道府県から事務の委任を受けた市町村は、共助のボランティア活動と地方公共団体の実施する救助の調整事務について、社会福祉協議会等が設置する災害ボランティアセンターに委託

する場合は、当該事務に必要な人件費及び旅費を災害救助法の国庫負担の対象とすることができる。

平成30年改正

- ・地方公共団体は、社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしている NPO 等との連携を図るとともに、中間支援組織（NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織）を含めた連携体制の構築を図り、情報を共有する場を設置するなどし、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握するものとする。また、災害の状況及びボランティアの活動予定を踏まえ、片付けごみなどの収集運搬を行うよう努める。これらの取組により、連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに、ボランティアの生活環境について配慮するものとする。

【問合わせ】

内閣府（防災）

普及啓発・連携担当

TEL:03-3502-6984（直通）

