

都道府県域における同時多発・広域災害への支援のあり方 ポイント整理

都道府県域における同時多発・広域災害への支援のあり方検討委員会

東日本大震災以後、全国域および都道府県・指定都市域（以下、県域）での災害支援に向けた多様なセクターによるネットワークづくりが動き出している。

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が平成 27 年度に実施した災害関係のネットワーク構築状況の調査では、災害ボランティアセンターを支援するネットワークが全都道府県のうち 38 カ所、災害支援・応援に関する専門職種や多機関連携のネットワークが 27 カ所、災害福祉広域支援ネットワークが 20 カ所において設置もしくは検討されている状況であり、この結果からも県域において、これらのネットワークの重要性は認識されているものとする。

一方で、平成 27 年 9 月の関東・東北豪雨や、平成 28 年熊本地震において、県内の複数の地域が被災した中、被災した地元を中心に、多様なセクターや関係者と連携しながら被災者支援が行われてきたものの、県内全域でのニーズと支援の過不足調整、被災状況や支援状況などの県域を俯瞰した情報の把握などに難しさも見られた。また、地元支援者の多くは同時に被災者でもありながら、支援者の役に徹さざるをえない状況もあった。

同時多発・広域災害に対し、多様な支援者の力を最大限に活かし、被災者や地元のニーズに沿った支援を行っていくためには、各市町村の災害対応への力量を高めるだけではなく、市町村を支える県域の機能の強化を平時から意識していく必要がある。

加えて、広域ならではの俯瞰した視点で、ニーズと支援の過不足調整などの機能を果たすことも求められる。

さらに言えば、災害の規模や種類に関わらず、災害時に被災者を支援する市町村レベルの支援者が、平時の取組みを活かし機能するために、また、被災した支援者を支えることによって平時の取組みや各種サービスなどを正常化するためにも、県域の支援体制の整備が重要である。

そのため、本委員会は都道府県社協や NPO、日本赤十字、生活協同組合、青年会議所、共同募金、学識経験者などの多様なセクター関係者のもと、県域による市区町村への災害支援の考え方について協議を行い、そのポイントを整理した。

1. 多様な支援者を受けとめるネットワーク

○被災地では、地元支援者を中心に、全国の様々な外部支援者とともに被災者支援が行われているが、被災状況や地元関係者の置かれている状況によっては、地元のみで多様な支援者を受け止めることが難しい場合もある。その際、県域の段階で関係団体や外部支援者との調整や、被災地を主体とした支援について理解を求めていくことが必要となる。

○ただし、その調整窓口となるのは平時に業務上関係ある部署・担当同士ではないことも多いことから、県域のネットワークを担う都道府県社協や NPO 等関係組織においては、横断的な訓練などを通じて役割の確認や整理を日ごろから行っていくこと、平時から事業での関わりはなくとも顔が繋がっていることが必要となる。

○被災地で必要としている支援（人材、資金、資機材等）を集約し、被災地にどう活かしていくかを提案できるよう、被災地の状況を確認する先遣の情報も活用しながら、支援を受け入れる側と支援する側をコーディネートしていく力が、県域ネットワークには必要となる。

○平時の訓練等では、多くの場合、地元関係者で災害時対応の全てを行い、それで足りないもの

が生じた場合に外部からの応援に頼ることとしているが、実際には地元関係者は被災者となり、自分たちだけで対応することが困難になる場合も多い。そのため、災害ボランティアセンターの開設も含めて、当初より外部からの応援を受けて対応することを原則にするなど、拠点運営の方法そのものの考え方を見直していくことも必要である。

- また、他県から応援する場合も、被災地域の窓口を通じて必要な支援を把握し、継続的な応援が可能となるよう調整を図っていくことが求められる。

2. 災害ボランティアセンターに限らない幅広い支援体制づくり

- 被災地では災害支援活動の拠点の一つとして災害ボランティアセンターが開設され、そこに県域や全国域の多様な支援者が参画することが想定される。
- 一方で、外部支援の全てを災害ボランティアセンターに注ぎ込むことで、平時からの生活支援が滞ってはならない。そのような状態を防ぐため、県域においては、専門的な視点に立った応援もあわせて、それぞれの専門職・団体がもつネットワークと連携して、発災の有無にかかわらず、必要な生活支援の提供がそれぞれの市町村において継続できるよう、県域としての支援体制づくりが求められる。
- 被災者支援は幅広いことから、事前に災害ボランティアセンターが担う範囲を確認したうえで、県域としての機能や役割を整理し、そこに参画するネットワークの中での具体的な役割・誰がやるのかを明確にすることが必要となる。
- 県域のネットワークには、県域の関係者のみならず、県外支援者や様々な専門性をもった支援者、ボランティアが集まることから、活動につながだけでなく、他の活動団体やネットワークにつなが場所の一つともなり得る。
- 被災地の地元支援者に求められるのは地域再生のためのコーディネートであり、その一つとして災害ボランティアセンターのコーディネーターがある。県域においてはそうしたコーディネーターを出来るよう、地元を主体とした支援を行っていくことが求められる。

3. 様々なネットワーク間の連携促進

- 被災者支援には多様なネットワーク・団体が関わっていく必要があることから、それぞれコーディネーターが集まる場（受け皿）をつくり、実際の支援につないでいくことが、県域のネットワークとして必要となる。そうした団体同士が情報共有できる場所を設定することで、被災地の状況、ニーズの過不足の全体俯瞰が可能となる。その際、もともと地元にある仕組みを生かしながら、必要な部分を外からの支援者で補う視点が必要となる。
- ただし、必ずしも一つのネットワークである必要はない。県域にあるそれぞれのネットワークも平時の活動からして様々であり、得意な活動も異なるため、一つの中に内包することによって本来活かせる力が活かせなくなる場合は、ネットワーク同士が連携するなど、外側の連携が有効となることもある。
- 県域のネットワークに必要なのは、多様なネットワーク同士をつなぐハブとしての機能であり、協働に向けた体制構築や情報面での連携を、県内を俯瞰しながら進めていくものである。
- 災害時には県域だけでなく、全国域で様々な支援者が動く。そうした支援者の活動や企業・行

政（国）の流れも見据えながら、県域内での役割・チームづくりを考えていく必要がある。その際、以下のことも考慮していくべきである。

①県域とあわせ、全国規模での専門職種別の動き

②支援に行ける人材育成も重要だが、調整機能を果たせる人材や活動に対してスーパーバイズできる人材はさらに重要となる。

○社協や NPO などの民間団体が災害時にどう動くかについて、民間団体同士だけでなく、行政との間でも確認していくための橋渡しの役割ももつ。

4. 情報拠点としての役割

○県下の被害状況や支援状況を全体的に俯瞰した情報集約と、県域で飛び交うさまざまな情報を総合的に把握し、必要な情報を共有していく場である。

○Web や SNS などを不特定多数に対して、県域全体の状況に関する情報の発信を行っていくことも、県域における役割となる。

5. 平時からの仕組み・取組みづくり

○被災地においては、平時からの住民ともに取り組んでいる活動が、災害時の支援やその後の復興でも活かされる。発災後も、平時からの市町村支援が重要であるという認識のもと、多様な関係者と協働して、平時から市町村が地元住民とともに行う活動の支援を行っていくことが必要である。

○福祉救援なども、協定だけでなく、実用化するための訓練プログラムを協働で実践することにより、それぞれの動きが見えるようになる。その上で、どういうネットワーク・スタイルで参画できるかを実感してもらうことが必要である。また、医療分野等福祉関係団体以外との連携の仕組みと、事前からの情報共有の仕組みをいかに作るかも県域で確認をしていく必要がある。

○実際の調整や仕掛けを誰がやるのか、舵取りを決めておく。各団体が自身のミッションだけで動こうとしては、県域の支援をコーディネートする部分に人を出すことが出来なくなる。

○県域のネットワークにおいて継続した協議を行っていくためには、その拠点を立ち上げ、維持していくことが必要となる。こうした場合は、発災後には支援者が集まる拠点の一つともなる。その際、人件費や運営費などを含め、どれくらいの予算規模となるか、またその資金をどう捻出していくか、平時から想定しておく必要がある。