©2010熊本県くまモン＃K34487

JAPAN PLATFORM®

JPFウェブサイトにもデータを掲載しております。
ダウンロードしてご自由にご活用ください。

JPF　ヒント集

被災者支援のヒント集

Tips for Assisting Survivors of Disasters

国際基準と熊本地震被災者支援から学ぶ

Lessons from CHS & 2016 Kumamoto Earthquake

発刊に寄せて

熊本地震発生から今年で6年になります。1995年の阪神・淡路大震災をきっかけに、多くの人々が被災地の助けになろうと自発的に支援に関わり、2011年の東日本大震災以降、被災地では様々な人々が協働する光景を目にすることが多くなりました。

そのように支援活動が活発になる中、「支援をしたいが何から手を付けていいかわからない」「活動する中でなんとなく迷いを感じている」「あの時の活動はあれで良かったのだろうか」など、悩んだ経験をお持ちの方もいらっしゃるかもしれません。

この冊子は、そのような問いに対し、「人道支援の質と説明責任に関する必須基準」（Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability〈CHS〉）を軸に、支援の際のヒントをわかりやすくまとめたものです。CHSには、世界各地の支援現場から集められた知見や反省をもとに、9つのコミットメント（約束事）が示されていますので、この冊子でもコミットメントごとに、支援を実施する際のポイント、事例※を紹介しています。

また巻末には、熊本で自らも被災しながら様々な立場で支援に携わった方のインタビューや専門家・支援関係者による提言、支援の際に役立つ資料のリンク集も掲載しています。

2020年には、新型コロナウイルスの感染拡大に加え、豪雨災害（令和2年7月豪雨）により熊本県は再び被災し、その対応にも追われました。コロナ禍の支援では、「多くの人々が集まり力を合わせることで災害を乗り越える」という、従来の被災地支援の方法を大きく変えなくてはならない試練も経験しました。

国内各地で毎年のように水害や地震が発生しています。また近い将来、南海トラフ地震や首都直下地震など、巨大災害が発生するともいわれています。

支援を実施する前、実施中、撤退時など、支援の折々でこの冊子にふれていただくことが、より良い支援の一助となれば幸いです。

2022年6月

特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム
事務局長　**髙橋丈晴**

※特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）の、国内および海外の支援事例をもとに、作成しました。

復旧作業が終わった
熊本城天守閣

「人道支援の質と説明責任に関する必須基準（CHS）」とは

支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク（JQAN）　事務局責任者　**松尾 沢子**

Profile／国際協力機構（JICA）、外務省出向を経て国際協力NGOセンター（JANIC）に入職。主に日本のNGOの組織強化や人材育成を担当。東日本大震災以降は、世界各地の支援現場で使われているスフィアハンドブックや人道支援の必須基準(CHS)の普及に取り組む。CHSの第三者認証機関(HQAI)理事も務める。

質の高い支援のための9つのポイント

皆さんは、支援のあり方を経験からまとめた、基準があることをご存知でしょうか。「人道支援の質と説明責任に関する必須基準」（Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability〈CHS〉）は、人道支援に関わる支援者（組織や個人）が質の高い効果的な支援を提供するための9つのコミットメントを示しています。コミットメントは支援活動を行う際の「約束事」ともいえます。被災者の尊厳を守り、その生きる力を削がない支援の実践のためにまとめられました。支援を受ける被災者・地域は質の高い支援が自分たちに実行されることを期待してよいのです。

CHSは支援者のための基準なので、コミットメント（約束事）ごとに「質の規範」という約束を実現するための「行動」が対で書かれています。支援者（組織や個人）は基本行動および組織の責任、ガイダンスノートを参照しながら行動し、その達成度合いについてはパフォーマンス指標を使い、将来の支援活動の改善・充実に向けた点検をすることができます。

CHSを実践することは、被災者や被災地からのニーズに応え、彼らの信頼や参加につながり得ます。また、支援に関わる複数の支援組織間での共通言語となることで、お互いの活動の補完や、復興の段階に応じたスムーズな引き継ぎが期待されます。

世界各地で求められている支援

昨今、気候変動の影響もあり、日本を含む世界各地で自然災害が頻発、大きな被害が出る傾向にあります。また紛争や迫害等の理由で故郷を離れ、難民として暮らすことを余儀なくされる人々も増えています。災害や紛争等の影響を受け苦しむ人々や地域のニュース、助けを求める声はインターネット、SNSによって瞬時に共有され、政府、国連などの国際機関、NGO等の支援のプロフェッショナルだけでなく、一般の人びとや企業等も含めた多くの人たちが支援に関わるようになっています。

きっかけは一つの問いかけ「命を守る支援ができているのか」

1994年、ルワンダ国内の民族対立により大虐殺が起きました。200万人に上る難民を支援するため、200以上の団体が集まりました。しかし、難民キャンプで8万人以上が、コレラや赤痢等の予防しうる感染症で亡くなったのです。

支援のプロが支援を提供したにもかかわらず、なぜこのような結果になってしまったのか。

1996年に行われた評価では、次の課題が浮き彫りになりました。被災地や被災者が本当に欲しい支援を十分把握しないまま（場当たり的）、他の支援者の情報把握や補完をしないまま（調整不足）、自分たちの得意分野での支援を提供することにこだわる（説明不足）など、いくつかの問題点があることがわかりました。たとえ善意であっても、場合によっては被災者・被災地が自ら困難を乗り越えて暮らしを取り戻していくことの助けにならない支援があることが明らかになったのです。

こうした状況を改めるため、世界中すべての支援者が共有できる理念・原則、支援で達成すべき事柄の定義と目安となる指標づくりが始まりました。

ルワンダ支援の評価活動で確認された失敗の理由

- **説明責任の欠如**
- **ニーズ把握が不十分**
- **場当たり的な支援**
- **支援団体間での調整不足**
- **統一的な指標・基準の欠如**

国際機関やNGOなどが支援分野や地域単位で作成してきた中、最も普及し、国際機関やNGOに加え政府にも活用されているのが「スフィアハンドブック　人道憲章と人道支援における最低基準」です。「スフィアハンドブック」は被災者の尊厳と支援を受ける権利の保護を前提としつつ、主だった支援分野の最低基準をまとめた文書です。

「人道支援の質と説明責任に関する必須基準（CHS）」は「最低基準の達成を目的とし、人道支援の質の保証と説明責任を実現するために、不可欠な工程と組織的責任を示す9つのコミットメントから成る一つの必須基準」として、2018年版から同文書の一部となりました。世界各地の支援者の「独りよがり」を防ぎ、「善意の押し付け」ではなく、被災者・地域の主体的な復興を支援するために活用されています。

CHSで広がる「質の高い支援」

CHSはモニタリングに使用するだけでなく、組織単位での9つの「約束事」の実践状況について第三者による検証を受け、結果を公開する認証制度も導入しています。2021年12月時点で40組織が何らかの認証制度（第三者認証、自己検証等）の取り組み結果を公開しています。質の高い効果的な支援に向けた努力をしている支援者に資金が集まる傾向も出ています。

世界のどこででも通用する基準、CHS。皆さんの経験をさらに良い支援につなげられるヒントに利用していただきたいと思います。

CHSはスフィア、人道支援の説明責任と品質管理に関するHAP基準（HAP）、People In Aid、グループURDの基準を統一するため、人道支援組織の協働によって2014年12月に発行された。現在はCHS Alliance、グループURD、スフィアが共同で著作権を所有し、管理している。

※この冊子では、著作権管理者の了解を得てアイコン類の使用と日本語訳文をベースにしつつ、この冊子の編集方針に応じた言い換え・補足をしています。

9つのコミットメントと質の基準

1 被災した地域社会や人びとがニーズに合った支援を受けられる
質の基準：人道対応が状況にあっており適切に実施されている。

2 被災した地域社会や人びとが必要な時に人道支援を受けられる
質の基準：変化する状況にあった、効果的な人道支援が行われている。

3 被災した地域社会や人びとは、人道支援の結果、負の影響を受けることなく、よりよい備えや回復力（レジリエンス）を得て、より安全な状態に置かれる
質の基準：人道支援が地域の対応力を高め、負の影響を未然に防いでいる。

4 被災した地域社会や人びとが自らの権利や保障されるべき内容を知り、必要な情報を確保でき、自身が関係する事柄の意思決定に参加できる
質の基準：人道支援はコミュニケーション、参加、ならびに被災した人々の意見に基づいて行われている。

5 被災した地域社会や人びとが安全に苦情や要望を述べることができ、迅速な対応を受けられる
質の基準：苦情や要望を積極的に受け入れ、適切な対応をしている。

6 被災した地域社会や人びとは、関係団体の間で調整・相互補完された支援を受けられる
質の基準：人道支援は調整されており、相互補完的である。

7 被災した地域社会や人びとは、支援組織が経験や反省から学ぶことにより、さらに良い支援を期待できる
質の基準：人道支援者は継続的に学習し、改善している。

8 被災した地域社会や人びとは、必要な支援を、有能で管理の行き届いたスタッフやボランティアから受けられる
質の基準：スタッフは、効率的に職務を行えるよう、自らもサポートを受けられ、適正かつ公平な扱いを受けている。

9 被災した地域社会や人びとは、リソースが支援組織によって、効果的・効率的、かつ倫理的に管理されることを期待できる
質の基準：リソースは管理され、本来の目的のために責任を持って活用されている。

本書の使い方

好事例の紹介。
緊急期：災害発生直後から避難所で生活する時期
復興期：仮設住宅で生活する時期

各コミットメント（約束事）のポイント

コミットメント（約束事）を守る理由

関連記事やコラム

コミットメント（約束事）が守られなかった場合に、起こりがちな事例

支援者向けのチェックの視点

Contents

発刊に寄せて ―― 2
「人道支援の質と説明責任に関する必須基準（CHS）」とは
支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク（JQAN）　事務局責任者　松尾 沢子 ―― 3
本書の使い方 ―― 5
CHS 1「ニーズに合っていますか？」 ―― 6
CHS 2「タイミングがずれていませんか？」 ―― 8
CHS 3「地元の力を引き出すような関わり方をしていますか？」 ―― 10
CHS 4「地域の人の声が支援に反映されていますか？」 ―― 12
CHS 5「苦情を積極的に受け入れていますか？」 ―― 14
CHS 6「重複や、漏れが無いように支援団体間で調整していますか？」 ―― 16
CHS 7「支援を改善し続けていますか？」 ―― 18
CHS 8「必要なスキルや知識を身につけていますか？」 ―― 20
CHS 9「資金や物資は、無駄なく適正に使われていますか？」 ―― 22
〈インタビュー〉特定非営利活動法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）　樋口 務さん ―― 24
熊本県社会福祉協議会　池尻 憲二さん ―― 26
益城町　吉村 静代さん ―― 27
大津町　復興Project大津『カセスル熊本』 ―― 28
〈提言〉新型コロナウイルス感染症影響下における災害支援
近畿大学国際学部　准教授　桑名 恵 ―― 29
地域性を考慮し、外部からサポート
特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）　地域事業部　斎藤 真樹 ―― 30
イタリアでの災害支援　東洋大学国際学部国際地域学科　教授　松丸 亮 ―― 31
お役立ちリンク集 ―― 32

CHS 1

ニーズに合っていますか？

災害はみんなを襲います。でもそのニーズはその人の特徴によって異なります。熊本地震でも、厳しい避難生活で命を落とす災害関連死が大きな問題となりました。そのほかに、健康を害した人、精神的につらい日々を過ごし、その後の生活に影響があった人もいます。

多様な人のニーズに丁寧に対応していくことが、命と健康、そして尊厳を守り、被害の拡大を防ぐ近道です。

熊本市・避難所 ようやく弁当に
栄養バランス確保へ

発災直後に支給される食事は、パンやおにぎりなどが続きがち。熊本市では被災者のニーズに合わせたメニューに改善し、健康状態も確認しました。（2016年5月27日付の熊本日日新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例

被災者のニーズは多様です。関係者と継続的にコミュニケーションをとり、被災地の受け入れ態勢も確認したうえで、必要な支援を届けましょう。

チェック

- 支援者は、被災者の性別や年代、障がいの有無等によって異なるニーズを持つ方々であることを念頭に、丁寧にニーズを把握しようとしていますか？
- 支援者は、被災者のニーズが満たされることはもちろんのこと、心身状態の悪化等、二次的被害に遭わないように十分に注意して対応していますか？
- 支援者は、被災者と継続的にコミュニケーションをとり、支援内容が被災者の負担になっていないか確認していますか？

取り組み事例

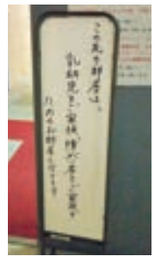
熊本地震 多様性に配慮した避難所のエリア分けで、尊厳と命を守る　緊急期

認定NPO法人 難民支援協会（JAR）

段ボールのベッドとパーテーションで、世帯ごとに配置した様子　©JAR

避難所で暮らす方たちの多様性に配慮し、子どもがいる家族、介護が必要な家族、高齢者等、属性に合わせたエリア分けと設備（段ボールベッド、洋式トイレ等）を導入しました。その際、当事者に相談し、障がい者や乳児がいる家族のためのスペースを確保、ジェンダーに配慮した衛生用品や女性のための相談ホットラインカードのトイレへの設置等を行いました。

また避難者主体の運営に移行するため、炊き出し準備や配食、トイレ環境改善等に避難者の参加を促進。さらに行政職員向けに、東日本大震災時の避難所運営者を招き、運営に悩む担当者が相談できる機会を設けました。


多様性に配慮した避難所内スペースの案内　©JAR

支援者の知恵

- 「支援が届いていない人がいるかもしれない」という視点を持っていた。
- 適切なアプローチ方法がわからない場合は、必ず専門家や詳しい支援団体に問い合わせ、アドバイスを仰いだ。
- 避難者主体の運営を大切にした。

熊本地震 子どもたちの心のケアを、地域で担うために　緊急期

認定NPO法人 世界の医療団（メドゥサン・デュ・モンド ジャポン）（MdM）

親子カフェの様子　©MdM

災害で遊びを通じた日常生活への回帰の後押しとして、子どもたちに安全な遊び場を提供しました。保護者および学校教諭向けには、子どもの心の変化に応じた接し方、自らのストレスへの対処法の勉強会を開催し、被災後に生じる子どもの変化に適切かつスムーズに対応できるようにしました。

告知には、「メンタルヘルス」という語を使用せず「親子カフェ」と称し、被災前からなじみ深い公的な施設を利用することで、参加しやすくしました。

支援者の知恵

- 地元医療関係者やボランティア団体との連携のもと、被災地の事情に通じた専門家を地元のニーズに合わせ、遅滞なく確保することができた。
- 被災地で中心となって活動していた人材と連携することで、撤退後の引き継ぎ先を確保できた。

CHS 2

タイミングがずれていませんか？

支援のニーズは刻々と変わります。発災直後に足りなかったものが、数日後、支援物資として届けられたり、営業を再開した店舗で売られたりして、十分な量が手に入ることがあります。一方で、ニーズとして気づかれにくく、長期間にわたって不足するものもあります。

適切なタイミングで、適切な支援を届けるためには、災害後に刻々と変わるニーズを前もって想定することはもちろん、災害後は信頼性の高い情報源に基づいてニーズを確認することが大切です。

目立つ高齢者、女性
震災関連死 車内や避難所、施設で
エコノミークラス症候群

避難生活でリスクが高まるエコノミークラス症候群。予防効果が期待できる簡易ベッド設置や医療用靴下の配布を早期に実施しました。（2016年4月21日付の熊本日日新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例

支援物資を用意する際、数や到着時期を必ず確認しましょう。支援のタイミングがずれるとせっかくの支援が無駄になるだけでなく、現場に大きな負担がかかります。

チェック

- 支援者は、変化し続ける状況とニーズに関する最新の情報を得たうえで、タイミングの合った支援をしていますか？
- 子どもや非日本語話者等、困っていてもSOSを伝えることが難しかったり、言い出しにくい困りごとを抱えている被災者のニーズを把握するには、専門性や経験が必要となります。支援者はそうした専門性や経験を備えていますか？

取り組み事例

熊本地震 病気の早期発見・早期介入で、命を守る

緊急期

認定特定非営利活動法人災害人道医療支援会（HuMA）

巡回診療で下肢の確認をする医師と看護師 ©HuMA

災害時には、健康を保つことが難しく、持病の悪化や感染症の拡大リスクが高まります。被災者の健康を維持するため、人が密集する避難所の他、支援が届きにくい車中泊や在宅避難者へ、医師と看護師が巡回診療支援を実施しました。高血圧など持病の内服が中断している被災者や感染症が疑われた被災患者に薬を処方しました。

また、熊本地震で避難の形態として多かった車中泊では、エコノミークラス症候群の危険が高まっていました。そこで、エコー検査の実施、弾性ストッキングの配布とその装着指導を行いながら、予防の啓発に努めました。

支援者の知恵

- 弾性ストッキング配布後も避難先を巡回し、継続的にエコー検査等を実施。血栓が疑われる患者には、医療機関での精密検査へと引き継いだことで、災害時でも早期発見、早期治療につなげることができた。

熊本地震 ニーズを先読みしてパソコンを避難所に設置

緊急期

特定非営利活動法人BHNテレコム支援協議会（BHN）

避難所での活用の様子 ©JPF

避難所で過ごす方々が、自由に利用できるパソコン、プリンター、Wi-Fi、インク、用紙等、ICT（情報通信技術）の設備（被災者全員向けおよび自治会役員向けの2組）を避難所内スペースに開設しました。情報収集や行政への提出書類作成をはじめ、避難所内イベント案内チラシを自分たちで教え合いながら作るなど、避難所フェーズからスタートさせた地域コミュニティづくりに効果がありました。

避難所閉鎖後は、速やかに仮設団地住宅集会所へ設備を移設し、ICT環境を維持。パソコン講習会やメンテナンスは地元協力者と共に継続し、持続可能な支援体制を構築できました。

支援者の知恵

- ICTに詳しい地元支援者と連携することで、長期間にわたり設備点検や幅広い活用相談等に応えることができた。
- 避難所閉鎖や仮設住宅の入居時期・設置場所の状況を事前に把握するため、行政とのコミュニケーションを丁寧にとっていた。

CHS 3

地元の力を引き出すような関わり方をしていますか？

復興を進めていくうえで、被災後の生活や地域づくりを被災者自身が決めることが、とても大切です。外部から来た支援者は、被災者の代わりに何かを決めたり、考えを押し付けることなく、そこに暮らす人々が主役になり、力を発揮することをサポートするような関わりを持ちましょう。

復興の先例 生かせ

被災の特徴、地域の風土や資源を把握したうえで、被災者が持っている力を引き出しました。(2017年6月27日付の熊本日日新聞)

支援の質を低下させる起こりがちな例

自分の町のことなのに

困難を克服するために、どのような情報を被災者が要望しているか、十分に聞き取りましょう。そのうえで、具体的な解決に導ける企画を提供しましょう。

チェック

- 支援者は、被災した人々の現在のニーズに応えることはもちろんのこと、将来の災害への備えを強化するような支援をしていますか？
- 支援者、とりわけ外部から来た支援者は、被災地の行政、地元の団体による主体的な復興と防災力強化を支えるような関わり方をしていますか？
- 支援者は、自分たちの関わりによって被災者が更なる困難に直面することが決して無いように、十分に注意していますか？

取り組み事例

熊本地震　過去の被災地に、復興の道筋を学ぶ　復興期

特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）

座学研修の様子　©JPF

熊本県内で復興支援活動に従事しているNPOや自治会等の団体、行政職員に、阪神淡路や中越、東日本などの大震災の復興過程を伝えるため、復興に尽力したリーダー的存在を講師とし、復興課題解決の知見や経験、必要な知識を共有する座学講座を実施しました。

また、運営・事業実施能力を上げ、今後の長い復興支援を担う人材育成として、過去の被災地視察と視察後の活動のための資金助成を行いました。今後起こりうる課題に対処できる人材を育て、外部支援から地元主導の復興への途切れのない移行を下支えしました。

支援者の知恵

- 座学では、復興期に起こる課題を先取りする講座を用意し、活動の目途を立てやすくした。
- 事業計画立案や視察先、終了報告書類作成サポートまで個別相談を実施。各団体の活動に合わせ、課題整理やアドバイスを行った。

熊本地震　暮らす人が、地域の未来を決めるために　復興期

特定非営利活動法人ピースウィンズ・ジャパン（PWJ）

行政、社協、支援団体との連絡会議　©PWJ

仮設住宅での生活の困りごとや、生活再建時の課題を共有するため、被災町内の全仮設住宅自治会長が集まる連絡会議の開催を提案しました。情報共有の場としてだけでなく、行政への要望を地域でまとめるなど、窓口を一つにすることで発信や調整がしやすくなりました。

また、生活再建に向けた準備のため、過去の被災地への視察や、心理的サポートなどの専門家による研修の企画、コミュニティ形成のきっかけとなるイベントを住民が主体的に企画し、実施する支援を行いました。

支援者の知恵

- 仮設住宅に暮らす方々の意見に沿った企画にするために、その主体を自治会長に担ってもらった。
- 年間スケジュールも自治会全体で作成することで、地域の課題に合った企画ができた。

CHS 4

地域の人の声が支援に反映されていますか？

外部から来た支援者は、地域について知らないことばかりです。一方で、被災者は「この支援はここではなく他の場所で必要とされている」「あそこには外国人の方がたくさん避難している」等、その地域でしか知り得ない情報をたくさんもっています。

支援者は被災者の声を注意深く聞き取り、支援に対する意思決定への参画を促すことが大切です。そうすることで支援の質も高まり、被災者の力になります。

地域で車シェア 買い物・通院の「足」

京丹後・竹野 府内初の導入

住民ボランティア運営

支援団体は意見を聞き取り運営をサポートしたことで、地域の中で共助の取り組みが根付きました。交流の楽しみにもつながっています。（2021年6月12日付の京都新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例

住民とのコミュニケーションが足りない

被災すると、慣れ親しんだ家具や大切な思い出の品を、やむなく処分しなければならないこともあります。作業の手を止め話を聞く時間を十分にとったり、決断を待つことも支援であることを知っておきましょう。

チェック

- 支援者は、被災後の生活や地域の復興に、被災者が主体的に関わる権利があることを知らせていますか？
- 支援者は、被災者に必要な情報を遅滞なく届けていますか？
- 支援者は、支援内容や復興計画について被災者から意見を聞き、また意思決定に参画するよう促していますか？

取り組み事例

東日本大震災 車という資源で、コミュニティ形成の一助に 復興期

一般社団法人 日本カーシェアリング協会（JCSA）

声をかけ合い助け合いながら運営している住民の皆さん ©JCSA

被災により車を失った方々（交通弱者）の移動手段を確保するため、車（資源）を共有する「カーシェアリング」を宮城県石巻市で支援しました。資源を共有することで移動の解決だけでなく、コミュニティ形成、防災、地域づくり・文化形成等も目的とし取り組みました。

ルールと役割分担は利用者が決めて運営することで、高齢者の外出支援活動などの助け合いも自発的に行われる地域になり、仮設住宅から復興公営住宅に移った後も継続しています。

また現在では、被災地域に限らず移動に課題のある全国の様々な地域でも実践されています。

支援者の知恵

- 直面した課題は、利用者が定期的に集まるお茶っこ（サロン）で話し合って決め、支援者は運営のサポートに徹した。
- 新しく始める地域では、モデル地域の運営を参考にしてもらうことで、開始のハードルを下げた。

熊本地震 被災市町村の調整を、県内の支援者がサポート 復興期

特定非営利活動法人バルビー（BULBY）

サポートする支援団体がファシリテートしながら会議を進める様子 ©BULBY

緊急期が過ぎると、災害のために駆けつけた支援団体の緊急的な活動が終了し、緊急支援活動を専門とした支援者は、被災地域から撤退するケースが散見されます。しかし、支援のニーズは無くなるわけではありません。

御船町では、復興期まで長期の伴走支援を実現するため、県域で活動可能な県内団体が連携し、サポートすることで、町民の方々の負担を軽減しながら、復興支援を引き継いでいきました。

情報共有会議や交流イベントの開催、過去の被災地視察の企画等、支援者は黒子に徹し、地域の方々が主体になるよう促しながら、運営を支援しました。その結果、行政や民間の話し合いも活発化し、町内で復興を担える体制に引き継ぐことができました。

支援者の知恵

- 最初の関わりから撤退まで、被災地に暮らす人々が復興の主体となるよう、後方支援の役割に徹した。
- 意見を存分に出し合える環境を整えたことで関係がつながり、情報共有することができた。

CHS 5

苦情を積極的に受け入れていますか？

万が一、支援団体内での不正や、スタッフが被災者に嫌がらせをする等の不適切な行為があった場合、それに対して何も対応しなければその影響は甚大です。何よりも、悪い影響は即座に排除されなければなりません。そのために、支援団体には正式な苦情処理と対処の仕組みを整備することが求められています。

これは、スタッフから組織への苦情があった場合にも同様に対応しなければなりません。

災害時だけでなく、平時からの取り組みが必要です。

【支援者の責任で、平時から被災者が安全に苦情を言える環境づくりを】

支援の現場では、被災者が感じる違和感や苦情を声に出せなかったり、支援者側が立場を利用して見返りを求めるなど、被災者に無理を強いる事例が発生しています。特に国際的に問題視されてきた支援者によるセクシャルハラスメントや性的搾取への対応について、国連、各国政府、支援組織がまとめた内容が日本語でも公開されています。

◇**『PSEAH性的搾取・虐待・ハラスメントからの保護 実践ハンドブック』**
◇**動画　『PSEAH：許されない権力の乱用～人道支援における性的搾取・虐待・ハラスメントからの保護』**

※上記いずれもP.32「お役立ちリンク集」にQRコードがあります

支援の質を低下させる起こりがちな例

支援の記録として、被災状況の記録を残すことは重要です。ただし、被災者の顔や発言を記録する場合は、予め所属支援団体名や目的、用途を伝え、了解をとりましょう。また、被災者が不安を感じた場合は、安心して申し出ることができる窓口と仕組みがあることを、事前に告知しましょう。

チェック

- ✔ **支援者は、被災者からの意見や苦情を受け付ける仕組みを用意し、その利用方法の周知を徹底していますか？**
- ✔ **苦情を受け付ける仕組みは、被災者にとって利用しやすく、プライバシーが守られるものとなっていますか？**
- ✔ **支援者は、苦情に対して速やかに対応し、結果を被災者に報告していますか？**
- ✔ **支援団体は、組織内からの苦情に対しても同様の対策をとっていますか？**

取り組み事例

海外での難民支援

苦情や意見の積極的な受付は、被災者の回復のために有効な方法

緊急期　復興期

特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン(WVJ)

ミシン訓練　ロヒンギャ難民キャンプ内の女性のための施設でマスク製作を行っている様子　©World Vision

バングラデシュに逃れたミャンマー避難民の支援では、暴力などの被害に遭った少女や女性が、安心して過ごしながら、心身のケアのほか、裁縫や調理などのスキルアップ研修を実施しています。キャンプ内には、利用者が苦情や意見を自由に投函できる意見箱を設置し、投函を推奨するポスターも掲示、寄せられた内容を組織内で検討、対応する仕組みがあります。

また、スタッフは日常的な会話の中でも、困りごとやニーズを拾い上げ、対応しています。例えば、「裁縫の技術を取得することができたので、学んだことを、個人の生活の中でも継続的に実践していきたい」との意見が寄せられた際は、研修時間以外にもミシンを自由に使える体制を検討し、各家庭で使う衣類などの製作ができるよう、その後の事業に取り入れる体制を整えました。

支援者の知恵

- **支援の方法に課題を感じても、被災者の立場ではそれを指摘できずに我慢しがちだが、安心して伝えられる仕組みを作ったことで、苦情や意見が届くようになり、それまで支援者側が気づいていなかったニーズを知ることができた。**
- **支援組織内に苦情や意見に対応する手続きがあったことで、適切な対応をとり、支援の効果を高めることができた。**

ご意見箱　©World Vision

Column

海外には、コミットメント5を被災した人々からの支援（者）に対する苦情・要望受付にとどまらず、被災した人々の間で起きている問題の把握と改善にも活用している団体があります。Norwegian Refugee Council (NRC) (ノルウェー)は、シリア難民キャンプで子どもと青少年が心身ともに安全な環境で過ごせる場として、キャンプ住民をスタッフに雇用した学習センターを運営しています。日常的にスタッフによる子どもへの暴力や子ども間のいじめや暴力が起きる中、まずは彼らが安全に苦情・要望を表明できる手段を整備。具体的には、苦情受付箱、専用電話・メール、入力フォーマットや、2週間に1回程度直接プロジェクト担当者に表明できる機会など複数設けました。

その後改善に向けた取り組みとして、表明された苦情・要望を踏まえた対話、行動、フィードバック、啓発を行いました。併せてスタッフによる暴力をなくすために、彼らの避難民としての心情にも配慮したサポートも提供しました。その結果、一連の取り組み前後で改善が見られました。

①**対話**：子どもたちが自身の心情を自然に表現できるようリラックスさせるためのエクササイズ、イラストカードの使用等
②**行動**：苦情に応じて最も適切な対応の検討
③**フィードバック**：苦情を集め、スタッフや子どもにフィードバックを提供する
④**啓発**：スタッフ、親、子どもたちに対して実施

取り組み前（平均発生割合、疑い含む）	取り組み後（平均発生割合、疑い含む）
先生による身体的暴力 ／20%	先生による身体的暴力 ／0%
先生による言葉による暴力 ／22%	先生による言葉による暴力 ／0%
子ども間でのいじめや暴力 ／55%	子ども間でのいじめや暴力 ／30%

CHS 6

重複や、漏れが無いように支援団体間で調整していますか？

過去の大きな災害では、メディアで報道された地域に支援団体が集中してしまったり、同じような支援が重複してしまうことがありました。

支援団体同士で情報交換をすることはもちろん、支援情報をとりまとめている会議やグループがあれば積極的に参加し、調整をするようにしましょう。

熊本地震のボランティア団体
連携へ新組織設立

対応できる支援団体名と内容を、信頼できる地元紙の紙面で週1回まとめて掲載。被災者が安心して支援を申し込める仕組みができました。また、受付窓口を1つにしたことで、重複や漏れが無い支援につながりました。（2017年9月7日付の熊本日日新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例

支援活動の状況を、複数の地域や支援団体間で共有しましょう。支援者がつながることで、支援の重複や漏れを防ぐことができます。また、医療、子どもなど、分野に特化した情報共有は、専門性の高い支援を提供するためにも重要です。

チェック

- 被災者は、支援の不足や重複を感じていませんか？
- 支援者は、ニーズや活動内容について、他の支援者達と充分な情報共有をしていますか？
- 支援者は、支援の重複や漏れが無いよう、互いに調整や連携を行っていますか？

取り組み事例

熊本地震 県域中間支援団体の支援調整とは

緊急期 復興期

特定非営利活動法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）

くまもと災害ボランティア団体ネットワーク連携図
©KVOAD

県内の情報を1カ所に集め支援調整をすることで、支援の漏れや重複を無くすことを目指しました。情報共有会議「火の国会議」は、行政、社会福祉協議会、支援団体の他、大学や企業など、多様なセクターの連携の軸となりました。

緊急期が過ぎた頃からは、次第に課題解決型の会議にしていきました。議事録は翌日には共有し、その場に出席しなくても内容を把握することができます。

年間を通じて、支援者向けの勉強会や、成果報告会も実施しています。また、各方面との協定を結ぶなど、災害対応をスムーズに行うための体制も整えています。

支援者の知恵

- 発災前より、NPOの中間支援団体を運営していたこともあり、県内の支援団体の専門分野や、行政や社会福祉協議会、メディアとの連携を重視した。
- 本震から3日後に県内外団体が集結。県庁舎で素早く会議を立ち上げた。

熊本地震 行政に頼りきらない住民主導の支援体制

復興期

みんなのボランティアステーション

住民向けに配布した活動広告チラシ
©みんなのボランティアステーション

町内のボランティア受付兼支援を担う複数の民間支援団体が集まるプラットフォーム「みんなのボランティアステーション」が、災害ボランティアセンター閉鎖後も町社会福祉協議会と協働で復興ニーズに対応しました。

その後、町社会福祉協議会が復興ボランティアセンターを運営し、町内ボランティアの発掘・育成を協働で行い、地域で復興を担う体制を構築しました。定期的に情報や課題を共有し、官民連携した伴走支援のノウハウを蓄積した結果、再び県内が被災した令和2年7月豪雨の支援活動ではその経験を活かし、地元主体の支援活動が実現しました。

支援者の知恵

- 団体の得意分野を持ち寄ることで、個々の団体の負担が軽減でき、長期的な活動が可能になった。
- 復興期にニーズの多い引っ越し支援では、業者ではできない荷造り荷ほどきも支援対象とし、被災者が新たな生活を開始できる後押しをした。
- ボランティア依頼者と会話しながら作業することで、見えない課題が摘出でき、必要な場合は会議で共有したうえで専門家に支援をつないだ。

CHS 7

支援を改善し続けていますか？

成功や失敗の経験から学んだ知見を支援活動の改善に活かすことは、大切なことです。常に活動を振り返り、「やりっぱなし」にならないよう改善を図りましょう。また、支援終了も選択肢の一つです。「やりすぎ」により被災者の回復力を阻害していないか点検する必要があります。

そのためには、被災者や連携している他の組織の声を聞くことも重要です。

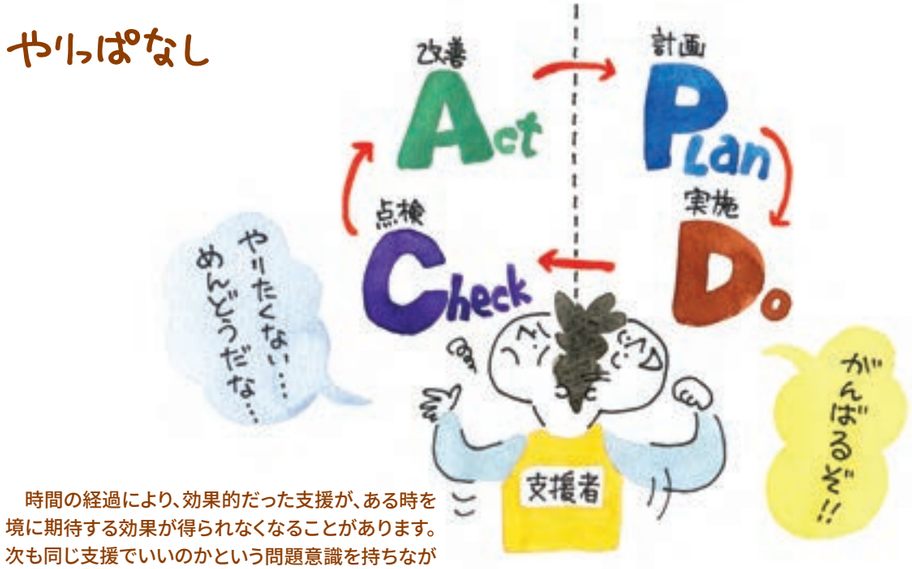
熊本地震 7カ月

県内仮設 全4303戸完成

益城町 バリアフリー型も整備

通常の仮設住宅は段差が多く、車いす利用者が入居を断念したり、住みにくさが指摘されていました。熊本県は障がい者団体などから意見を聞き、住む人に合わせた計画に改善、入居後も要望を受付ました。（2016年11月15日付の熊本日日新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例



時間の経過により、効果的だった支援が、ある時を境に期待する効果が得られなくなることがあります。次も同じ支援でいいのかという問題意識を持ちながら、被災者の意見を聞き取り、改善していきましょう。

チェック

- 支援者は、進行中の支援活動を定期的に見直し、改善していますか？
- 支援者は、過去の支援経験から学び、その内容を支援活動に活かしていますか？

取り組み事例

熊本地震 生活の場である避難所を、大きな家族に　緊急期

NPO法人益城だいすきプロジェクト・きままに（きままに）

避難所内交流スペース　©きままに

ある小学校の体育館の避難所では、避難所を「生活の場＝家」と捉え、居住・談話スペースなどの配置、食事や掃除のルールなどを暮らす人々の話し合いで改善していくことで、一つの家族的な運営となりました。

例えば、子どもたちから「消灯時間後、勉強するスペースが欲しい」と意見が挙がった時は、避難所内に子どもたちが集中できる勉強スペースを設けました。

また、「おはよう」「お帰りなさい」などの挨拶が避難所内で交わされることで、見守りが自然に行われ、防犯にも役立ちました。

支援者の知恵

- 役割分担により負担がかかってしまう人が出ないよう、「できる人が、出来ることを、できるしこ※」を合言葉に、それぞれの得意なことを担ってもらったことで、自然に助け合いが継続していった。※熊本弁で「できる分・範囲で」という意味

熊本地震 孤立しがちな男性を見守る、楽しいアイデア　復興期

復興Project大津『カセスル熊本』（カセスル熊本）

男性も楽しめる工夫をした、仮設住宅での交流イベント　©カセスル熊本

支援団体が交流イベントを開催するのは、つながりづくりの他にも、困りごとや支援を必要としている方を確認することも目的としています。イベント参加者の多くは女性。孤独死のリスクが高く見守りが必要といわれる50～60代男性の参加があまり多くありませんでした。

運営メンバーがイベントを振り返り改善を続けた結果、男性が参加しやすいイベントとして、夕方から少しのお酒とおつまみを用意し、飲みながら話ができる「ちょい飲み居酒屋」を企画しました。「今日はここで飲んだから、もう飲まない」と飲みすぎを防止する効果もありました。

支援者の知恵

- お酒を禁止するのではなく、みんなで楽しく過ごすきっかけにした。
- 居酒屋風に飾りつけて楽しい雰囲気を演出することで、集まりやすくした。

CHS 8

必要なスキルや知識を身につけていますか？

スタッフやボランティアの存在が支援の質を左右すると言っても過言ではありません。支援団体は、有給、無給にかかわらず、スタッフやボランティアに対して、必要に応じて研修をしたり、業務を管理・監督する責務を負っています。

また、スタッフやボランティアは規律を守り、適切な態度や行動をとることが求められます。

ブルーシート交換ピンチ

梅雨入り 二次被害の懸念

破損した屋根を修理するまでの期間、ブルーシートで家屋を保護するニーズが急増しますが、作業には大きな危険が伴います。安全を守るため、作業は訓練を受けた人に任せましょう。（2017年6月11日付の熊本日日新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例

普段からしていることが、そのまま支援に役立つことも多くあります。被災者のための食事作りはその一つでしょう。しかし、多くの人が集まる避難所での調理には、食中毒等への注意が必要です。予め知識を身につけたうえで、支援を始めましょう。

チェック

- 支援者は、所属団体が定めた活動目的や内容、遵守する行動規範について理解していますか？
- 支援者は、業務遂行に必要な能力や知識向上のための研修等のサポートを、所属団体から受けていますか？
- 被災者は、支援者の働き（知識やスキル、態度・行動面も含め）が効果的であると評価していますか？

取り組み事例

令和元年東日本台風 スキルを身につけ、被災者も支援者も守る　緊急期

一般社団法人 ピースボート災害支援センター（PBV）

家屋保全講習会での床板剥がしの様子　©PBV

PBVでは、平時から支援者やボランティアを対象に研修を実施しています。活動には危険を伴う作業もあり、技術を身につけることで安全を図っています。また、「被害状況の写真を撮影しておく」「災害救助法のほか、平時の公的な支援制度の把握」など、被災者を適切な補償につなげる知識も共有しています。

水害の支援では、浸水した地域の自治会を対象に「誰でもできる家屋保全講習会」を実施しました。壁・床はがしに必要となる資機材も寄贈し、地域内で継続的に活動できる体制を整えました。

家屋の支援の際には、依頼主とコミュニケーションを十分にとるよう心掛けています。状況を把握しながら、リスク、脆弱性、ニーズに合わせた支援を提供しています。

支援者の知恵

- 団体自身に豊富な支援経験があり、現場には支援の知識を持った人材を派遣した。
- ボランティアで協力してくれる一般の方々には事前研修を実施し、マニュアルも配布したうえで、現場に送った。

熊本地震 話を聴くという支援　復興期

NPO法人傾聴ネットキーステーション

傾聴ボランティア養成講座　©傾聴ネットキーステーション

悩みや不安に耳を傾けることで、相互理解を深める支援事業を行っています。災害時は、被災した方々のお話を傾聴スキルを持つスタッフが聞くことで、話す方が安心して悩みを吐き出すことができます。

人材育成のため、平時から傾聴ボランティア養成講座も開催。幅広い世代や属性の方々が受講し、被災者支援に関わっています。支援者同士もお互いの考えを尊重し合える話し合いができるようになり、支援の質も向上します。

また、支援団体として各地域で開催されている情報共有会議に参加し情報を得ながら、課題を見つけた場合は専門家につなぐなど、課題の解決にも寄与しました。

支援者の知恵

- 他の団体と協働する場合、傾聴講座を受講してもらうことで、支援の質の向上と、聴く側の心も守ることを目指した。

CHS 9

資金や物資は、無駄なく適正に使われていますか？

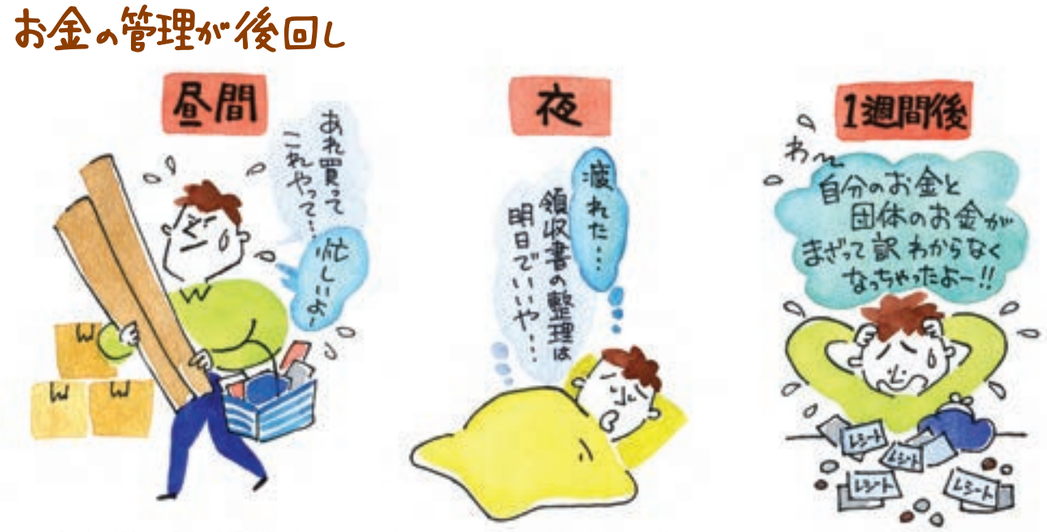
支援団体は、被災地のために活動しており、その活動費の多くは、寄付や助成金です。

貴重な資金やその他のリソースを使って支援をするという被災地の方々や寄付者等への約束を果たすためにも、資金やその他のリソースを適切に管理する責務が支援団体にはあります。どんなに忙しくても適切に資金を管理し、不正や不明瞭な会計を防ぎましょう。また、地域資源を利用する場合には環境への影響を考慮することが大切です。

仮設の集会所 再利用
益城町「みんなの家」コワーキングスペースに

県産木材で建設された仮設住宅団地内の集会施設「みんなの家」は、温かい憩いの空間として大切に利用されていました。閉鎖に伴い熊本県は再利用事業を進め、移築等により新たな地域づくりの拠点として親しまれています。（2021年12月26日付の熊本日日新聞）

支援の質を低下させる起こりがちな例



支援者の活動のうち、事務作業は後回しになりがちですが、時間が経つほど処理が煩雑になります。日々の小さな工夫で負担を軽減できるかもしれません。支援者も支援を受けましょう。

チェック

- 支援団体内で、資金の適切な使用と不正の防止のために、会計管理が十分に行われていますか？
- 支援団体内で、不正が確認された際に、適切な措置を講じる準備が整っていますか？
- 支援者は、大きな環境負荷を被災地に与えるような活動をしていませんか？

取り組み事例

熊本地震 助成事業の会計管理

緊急期 復興期

特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）

JPFによる助成先の事業モニタリングの様子 ©KVOAD

JPFは、資金助成を受けた団体に対し、事業計画立案、事業期間中の相談、終了報告の書類の書き方など、活動終了まで伴走支援を行っています。

事業を管理する担当者の人件費も助成対象としているほか、帳簿のつけ方、証憑書類の揃え方などの相談を随時受け付け、事業の管理が適切にできる組織になるよう導きました。

また、NPOの活動に詳しい公認会計士への相談も受けられる体制も整えました。

支援者の知恵

- 事業全般についてアドバイスができるスタッフが、計画立案、事業期間中のモニタリング、事業終了後の報告書作成まで伴走支援をした。
- 専門家（会計士）も現場に同行することで、気軽に相談できる雰囲気をつくった。

数多くのNPO会計を見てきた
公認会計士 森 洋一さん

Q 事業実施のため助成金を利用しています。事業期間中は日々の活動に忙しく、領収書や明細書の整理が後回しになりがちで、終了時の報告の際に大きな負担となることがあります。どのように解決したらよいでしょうか。

A 証憑（しょうひょう：領収書など「取引や契約が両者の同意をもって正式に交わされた」証拠となる書類全般）を事業終了後にまとめようとすると、何に使った領収書なのかがわからなくなったり、精算時に必要な見積書や納品書などの書類が見つからずに苦労する場合がありますよね。活動で忙しい日々の中でも、少しの工夫でその負担を軽減することができます。

例えば、クリアファイルなど何でもよいので証憑をとにかく保存しておくと、証憑が行方不明になることを避けられます。できれば、月ごとに分けて保管しておくとよいでしょう。

納品書や明細書、送付状なども領収書の内容を説明する重要な書類です。取引に係る書類はすべて保管しておくことを勧めます。

もし、もう少し余裕があるようなら、お小遣い帳をつける感覚で、支払日、支払先、使用目的、金額だけでもノートやエクセルに残しておきましょう。証憑類にメモを貼っておくなどでも構いません。ひと手間をかけることで、最後のまとめがぐっと楽になるでしょう。

最近は電子決済の手続きが進み、紙が残らない取引も増えてきました。処理の漏れを防ぐためには、取引があるたびに印刷しておくのも一つの方法です。

JPFの助成金は会計担当者の人件費も助成対象としています。書類の整理が得意な人に手伝ってもらうなど、仕事を分担して実施するといいですね。別の人の目が入ることでWチェックも可能となり、最終的に正確な報告ができるようになります。

NPOの活動は少ない人数で実施しなければならないことが多く大変ですが、良い管理体制の構築ができるよう小さな工夫を取り入れていきましょう。

ポイント

- 支払いに関連する書類を紛失しない工夫をしましょう。
- お金の管理は、支援活動をすることと同じくらい、団体の信頼に関わります。事務の得意な人材を味方にしましょう。
- 助成団体と普段からコミュニケーションをとり、困ったことは早めに相談しましょう。

Interview 「支援のカタチ」1

中間支援組織を活用、被災地のニーズ知る ムラとモレなくし“つながる”支援のために

特定非営利活動法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）　**樋口 務さん**

熊本地震による災害発生時から復興まで、熊本県域の中間支援に取り組んできた樋口務さん。支援者の在り方について聞きました。

Profile／大分県日田市生まれ。大学卒業後、建設コンサルタントにて環境アセスメント、および設計業務に従事の傍ら、2001年よりNPO法人NPOくまもとに所属。2012年より2年間、熊本市市民活動支援センターの総括責任者として、市民活動の基盤整備の推進、およびNPOと他セクターとの連携のためのコーディネーションの企画立案を手掛ける。

熊本で構築された官民連携モデル

熊本地震前震（2016年4月14日）の翌日、東京の特定非営利活動法人日本NPOセンターから、「これまで経験したことのない数のボランティアが熊本に押し寄せるだろう。中間支援として地元から参画してほしい」と連絡が入りました。その日の夕方には、「特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク」（JVOAD）設立の準備に尽力していた明城徹也さん（現同事務局長）と合流。「災害支援には多様な組織との連携が必要不可欠」との説明を受け、19日から活動をスタートしました。

関係各位との情報共有の場として始めた「火の国会議」は当初、JVOADに進行してもらい、行政と県外のNPOだけが参加していました。私は、社会福祉協議会（以下、社協）との連携は必要であると感じ、参加のお願いをしたり、県内の環境系NPOにも「何か支援はできないか」と声かけを行ったりしました。「この非常時に会議なんて」という雰囲気は若干あったものの、地元関係者はわらにもすがる思いでしたから、連携の足固めは比較的スムーズにいきました。

ピーク時は「火の国会議」に300近い団体が携わっていました。日々変化する状況が刻々と伝えられ、県災害本部よりも膨大かつ迅速に集約された情報が飛び交っていました。内閣府も会議に参加するようになり、会議内容はその日のうちに行政などにも報告されるなど、スピーディーな情報共有となりました。しかし、議題が多岐にわたると5時間を超える場合も。そこで、行政、社協など対象を絞った会議も並行して行い、混乱する情報をある程度まとめたうえで「火の国会議」にあげるなど、連携の効率化を図りました。

2020年2月より、コロナ禍での「火の国会議」は、現地とオンラインを併用して実施中　©KVOAD

県外から支援してくださる方々への一番の情報は、県内の関係者との“つながり”づくりです。「火の国会議」では、支援者が行政や社協の動き、災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の状況などの情報を得てもらえる場という位置づけにもなりました。このような経験から中間支援の役割の大切さを実感し、「最後までやり遂げよう」と2016年10月にKVOADとしてキックオフ、17年4月に法人化し、現在に至ります。

豪雨災害発災から学ぶ円滑な中間支援とは

熊本地震発生から4年後の2020年7月には、人吉・球磨地方が豪雨災害に見舞われました（令和2年7月豪雨）。折りしも新型コロナウイルスが猛威を振るっていた時期。コロナ禍における災害支援は万全な感染予防対策が必須となるため、避難所運営は行政が担当し、支援が不十分な場合に民間団体に頼むという流れに変わりました。

私たちは、2017年、「平時及び災害時におけるNPO等のボランティア団体との連携・協力に関する協定」を県、JVOADの3者で締結しました。豪雨災害では、行政主導の避難所運営を軸にしていましたが、行政から要望があった場合は、民間支援団体のなかから専門性の高い団体にピンポイントで支援要請し、支援をつないでいきました。支援のムラ・モレをなくすためには、急激な社会変化に応じることのできる中間支援の存在が必要であると感じました。

県内で力を合わせた結果、各災害VCから延べ4万人が活動をしたものの、人手がない中で運営を強いられたのも事実です。そうなると、被災者でありながら支援を実施する立場に置かれる個人・団体が発生するわけです。KVOADでは、被災によって生業が絶たれたケースのほか、失業者や困窮学生等を視野に入れ、「副業でつながる熊本・球磨復興プロジェクト」を実施。被災やコロナ禍で収入が減ってしまった人たちの副業として、有償で復旧支援活動ができる仕組みです。また、支援活動を継続する団体には、助成金情報の提供もしました。

災害は、いつ、どこで起きるかわかりません。コロナ禍での豪雨災害の対応の経験から、今後予想される南海トラフ地震や首都直下地震などの超広域・超大規模災害を考えると、外部からの支援に多くを頼れず、被災地内で支援体制を構築しなければならない場合も想定されます。そういう観点から、地元主導の支援経験は一つの事例になるのではないかと感じています。

情報共有会議を活用し、被災地域の実情を把握

国内では、被災地での連携や情報共有は重要であるという認識が浸透し、平時からの連携体制が構築されつつあります。普段から情報収集に努め、行政・社協・他団体と関係を築いておくと、次の発災時に強みを活かす場が格段に増えます。顔の見える関係づくりができていれば被災県の支援関係者と協働しやすく、緊急時に発信される情報を得やすくなります。

もし、過去につながりのない被災地に支援に入らなくてはならず、連携が難しい場合は、被災地で開催される情報共有会議への参加をお勧めします。KVOADでは、コロナ禍でも情報共有を継続するため、2020年2月からオンライン会議を導入し、令和2年7月豪雨の際は現地とオンラインを併用したハイブリッド型会議を実施しました。被災県に足を運ばずとも、実際の支援へつなぐ有効な手がかりを得た参加者も見受けられました。

さらに、先災地の直近の事例に学ぶことが大切です。そのときの制度、国・県・市町村と社協の動きに加え、地域の実情を見極めて動く必要もあります。それらを間違えると“やりすぎる支援”に陥ってしまうかもしれません。自分たちの専門・得意な活動分野、過去の支援経験、団体としての思いを平時から情報発信することが大切で、実際の支援に入ったとき周囲とのよいコミュニケーション形成に役立ちます。ノウハウの蓄積という点でも、行政は数年たつと担当者が変わってしまいますが、NPOや個人は支援のたびに経験値が増えていきます。今後に向けて、より専門性の高い支援の実施へとつなげていくことができます。

支援者に伝えたい想い

発災から時間がたつと、撤退する団体が増え、外部支援者は徐々に減少します。外部支援者が去った後、その活動のニーズが残っている場合、引き継ぐのは地元支援者です。したがって、支援の撤退時期や撤退後の対応を被災者や関係者と事前に話し合い、知識や技術を根づかせ、生活再建までつなぐ支援を行うことも役割の一つであることを忘れないでください。

被災者はもちろん、中間支援に携わる私たちにとっても、その支援がいつまで継続されるのかは気になるところ。大規模な災害になると年単位の中長期的支援が必要です。一番いいのは支援期間をあらかじめ計画しておくことですが、緊急期であれば未決定の団体も多いでしょう。ですから、自分たちが被災地域にいる間に使命を遂行するという強い意志を持って地元の団体とともに臨んでいただくと、活動の理解が深まり、被災者が前へ進む手がかりが増えるはずです。

支援活動を続ける被災者へ

被災地では被災しながら支援活動をされる方も多くなります。体力、マンパワー、活動資金などの多くの資源が必要になります。そういった場合は自分だけで抱え込まず、周囲に協働を呼びかけてください。同じ志を持った仲間はすぐ近くにいます。

内閣府、熊本県、県内外の支援者が集まって開催した2016年開始当初の「火の国会議」の様子　©KVOAD

Interview 「支援のカタチ」2

発災とともに浮き彫りになる地域の福祉課題 一人ひとりに寄り添い協働の力で生活再建へ

熊本県社会福祉協議会 施設団体支援部 施設団体支援課 主任　**池尻 憲二さん**

大規模災害が発生すると、社協によってフェーズに合わせた被災者支援組織が設置されます。熊本地震、令和2年7月豪雨という2度の災害を通して見えてきた社協の役割とは。

Profile／熊本県出身。2016年4月の入会直後に熊本地震に見舞われ、当時は地域福祉課の立場で各市町村社協のサポートを行う。地域支え合いセンター設立後は、県社協が運営する「熊本県地域支え合いセンター支援事務所」で、社協職員への研修や、被災者のニーズを把握し自立へのサポートを行った。

熊本地震発災後の対応

熊本地震の翌日、被災市町村の状況把握と災害ボランティアセンター（以下、災害VC）設置を進めるため、災害支援の経験がある県社協職員を各市町村社協に派遣しました。私たち県社協も災害VCを立ち上げ、運営支援の体制を整えました。

災害VCの主な役割は、被災者のニーズを把握し、ボランティアや支援団体との調整を行い、生活再建を支援することです。当初は、県内外の民間支援団体から問い合わせや相談があっても、何を得意とする団体なのかという情報を持ち合わせていなかったため、「火の国会議」など情報共有会議に持ち込み、団体の情報を得るなどしました。また、地域における公共性、公益性を求められる社協業務において、対応が困難なケースについては、県域の中間支援を担った「特定非営利活動法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）を介して支援をお願いする場合もありました。

その後の復興期に入ると、仮設住宅への支援がスタートしました。「地域支え合いセンター」はまだ制度化されていない時代でしたが、発災から1カ月ほどたったときに県から相談を受け、すぐに調整を開始。その4カ月後には県と市町村、それぞれにセンターが設立されました。

生活再建見据え、柔軟に対応・連携

仮設入居世帯（者）に、生活困窮や心身の不調を抱える方を見つけた場合、センターの生活支援相談員が個別訪問するなどし、見守りを続けます。生活再建への課題が残る場合は個別に対応する「ケース検討会議」を行いました。仮設住宅退去後のフォローはセンターでは対応が困難な部分もあったため、市町村社協や介護保険サービスの利用につなげた例もありました。

市町村でも各種の支援策を打ち出し、ペットと災害公営住宅で暮らすことを許可した事例、恒久的な住まいとして木造型仮設住宅を活用した事例などがありました。このように、地域の実情や被災者の声に応じた柔軟な対応が被災地の生活再建の後押しとなっていきました。

ただ、仮設住宅から退去者が増えると仮設団地内のコミュニティが弱体化し、残る入居者への見守りや安否確認の必要性がより高くなり、センターとしても見守り支援を強化して取り組みました。

社協が果たすべき役割とは

あるとき、閉所が決まった市町村の地域支え合いセンターの相談員が「住民の命を守るために、個別訪問は継続が必要」と、平時の社協の仕事につなげる大事さを語っていました。彼らのように被災地で経験を積んだ社協職員は、地域福祉の推進力が醸成されているに違いありません。

令和2年7月豪雨の際は、熊本地震とは異なる市町村で災害VCと地域支え合いセンターが設立されましたので、経験のある職員を応援派遣するなどの対応をしました。

災害時、私たちは行政や民間と連携しながら、支援を行き届かせるため、平時から復興支援に関する協定を民間の支援組織と結び、民間との連携強化を図ることも大切と感じます。行政から「みなし仮設住宅住居者の情報は個人情報である」という理由で、センターを含めた支援団体への状況共有が図られず、その間、支援が届かないといったケースがありました。早期の対応が必要とされる状況下で、個人情報を共有する必要性を強く感じた出来事でした。

平時に福祉的課題を抱える人に手を差し伸べようと思っても、本人が希望しなければ支援につなげられません。しかし、地域支え合いセンターは“被災者”であれば、社協は何らかの関わりを持てます。災害発生を機に見守るべき人々が一気に増えるため、地域福祉推進のチャンスと捉えることもできるのではないでしょうか。

地域支え合いセンターと支援団体の共同による、みなし仮設住民交流会
©熊本県社協

Interview 「支援のカタチ」3

避難所の自主運営を通じた支援の在り方

益城町　**吉村 静代さん**

民間のボランティアネットワークを立ち上げ、地域づくりに長く携わってきた吉村静代さん。熊本地震では自身も被災し、避難所の被災者同士が助け合いながら生活していく自主運営に奔走。支援における“つながりづくり”のポイントを教えていただきました。

Profile／上益城郡益城町生まれ。ボランティアで地域づくり活動をしながら、1997年の阪神・淡路大震災の教訓を生かそうと防災活動にも取り組む。2016年4月の熊本地震では、益城町立益城中央小学校の体育館に4カ月間避難した。その間、行政やボランティアに頼るだけではない避難所の自主運営に奔走した。現在は仮設住宅から災害公営住宅へコミニュティをつなぐために活動している。

役割をみつけ、行動するために

生まれ育った益城町。郷土愛を育む姿を娘2人にみせようと、1990年に民間ボランティアネットワークを立ち上げ、1992年に「地域づくりボランティア団体・益城まちおこし塾」を結成しました。活動の一つである川の清掃では、参加者が年々増加し、地域のつながりが深まったと手応えを感じていました。

そして2016年4月。熊本地震では自宅が全壊、住み慣れた自宅から避難所に行かざるを得なくなりました。

避難所でみたのは、布団が敷きっぱなしの雑多な空間。このままでは病人が出てしまうと、周囲の避難者に「お掃除をしませんか」と声をかけました。ただし、無理のない範囲での“お願い事”というスタンスです。そういった会話から顔見知りが増えていきました。

それぞれが得意なことで過ごしやすい環境をつくり、孤立を防ぎながら、尊厳を守るためにできることをしていきました。

1カ月もすると、避難所から通勤や通学する方が増え、日中は高齢者の方が残ります。カーテンの開け閉めや片付け等の軽い作業を楽しく会話しながらすることで、運動機能の低下はおこらず元気に過ごすことができました。

また、避難所の防犯のためにも知恵を出し合いました。メディア取材やボランティア活動にまぎれ、外部の人が入ってきてしまう例が他の避難所であったと聞いていました。被災者にとって避難所は一時的な家。生活する人の名札カードを作り、在宅と外出を受付で把握できるようにしました。外部の人が入ろうとした時には気づいた人が声をかけ、用件を確認しました。

ある日、避難所の入り口に子どもの字で「『ただいま』『いってきます』と言いましょう」と書かれたポスターが貼られていました。子どもたちなりに、避難所を良くしようと思っていたのでしょうね。それからは、避難所内での挨拶が交わされる光景が増えました。

支え合う生活が4カ月経過した頃、仮設団地の募集がスタートしました。私は新しい環境で新たなコミュニティを築くよりも、今の関係の継続が大切だと考え、「私たちを同じ仮設団地に住まわせてほしい」と要望しました。役場との交渉の末、団地は分かれましたが、同じ団地になった世帯は隣同士に住むことができました。

令和2年7月豪雨の支援で、物資を受け取りに来た被災者に笑顔で応じる吉村さん（中）
©熊本日日新聞

つながりづくりは続く

仮設団地には子どもたちの遊び場がなく、駐車場などで遊ぶことに危険を感じていました。そこで、自主的に敷地内に広場を造りました。仮設住宅と広場はセットで考えるべきですね。その後、私は仮設住宅を出て、自宅の敷地内に作った集いの場で、織物づくりを通じ、地域のつながりを広げる活動を始めました。

そんな折、2020年7月に豪雨が九州を襲いました。私は30年来の地域づくりの仲間と民間のボランティアセンターをつくり、今度は支援者として被害の大きかった人吉市に泊まり込んで、3か月間支援を行いました。これらの経験から、支援者の姿勢として大切だと思うことをお伝えします。

1.「被災者と共に」活動する

その地域の特色、風土に基づく考え方を理解したうえで、活動しましょう。そして、被災者と共に、支援の仕組みをつくることを心がけてください。

2.つながりを大事にする

被災者を1週間ほど眺めていると、それぞれの方の性格や行動がわかります。お願いできそうな方に「お手伝いしてもらえませんか」と声をかけたり、被災者に「なぜこの支援をするのか」説明があると、関係がつながっていきます。さらに、インターネットによる情報発信は、離れた場所にいる支援者とのつながりづくりに大変役立ちます。

応援し共に動いてくれる人とつながることで、自立へと踏み出す力が育つのだと感じています。

Interview 「支援のカタチ」4

目の前で困っている人がいたから支援の窓口となって思うこととは

復興 Project 大津『カセスル熊本』

熊本県大津町では、熊本地震によって5,000件以上の家屋が被害を受け、人口の3分の1にあたる1万3,000人以上が避難しました。余震が続く中、大津町の若者らが立ち上げた「カセスル※熊本」。メンバーの3人に、当時の活動について聞きました。

共同代表　**吉田知司**さん（錦野郵便局長）／事務局長　**齋藤剛司**さん（元同町地域おこし協力隊員）／メンバー　**井島功**さん（同町社会福祉協議会）

※熊本弁で「加勢する・手伝う」という意味。「気軽に手を貸すよ」という思いでつけた団体名

―活動のきっかけを教えてください。

吉　熊本地震前に、県の市民活動の支援事業があり、大津町で採択された団体のリーダー同士でSNSグループを作ったんです。それから1カ月もしないうちに地震が起こって。そのSNS上で「何かできないか」「中間支援がいいのでは」という流れです。

齋　僕は地域おこし協力隊員として関東から移住して、1年足らずで発災して。協力隊の仕事に“復興”が加わり、「カセスル熊本」とリンクしていきました。提案された活動に賛同した人が責任を持って対応していくことを軸に、さまざまな関係が緩やかにつながっている団体です。

井　確かに、団体の垣根はすこぶる低いですね。私は、災害ボランティアセンターや避難所運営に携わる社協の職員だったことから活動に誘われました。最初の印象は、無理のない範囲で活動をしている人たちだなって。

吉　自分も被災をしているわけだから、自分や家族を守りながら活動を続けることも大前提でした。みんなのスキルが引き出せるし、自由に意見を言える団体なので、何を決めるのも早いですしね。

―「カセスル熊本」の強みとは。

齋　僕はいろんな自治体を回って地域おこしを志す人をたくさん見てきましたが、その志が個々だと小さいロウソクのまま。うちの団体は、さまざまな特技、職種が集まって大きな炎になったような感じ。

吉　“福祉”の分野が加わったことで、活動の幅が広がりましたよね。もう一つ言えば、僕らは行政や議員、社協などのメンバーもいたので、重要な情報は割と知っていました。でも、組織では動けないことも多いから、カセスルでやってしまおうと。

井　そういう点で、社協ができない支援が実施できたことは大きかったですね。実は、町の地理的な問題から、隣の南阿蘇村の一部住民が大津町の仮設住宅に入居せざるを得なかったんですよ。町村ごとの地域支え合いセンターで十分に機能を果たせない面が出てくるため、南阿蘇村の仮設入居者にも声をかけ、私たちの活動から2つの自治体の住民をつなぎました。

齋　あとは、外部支援者に町の空気感を忖度なく言える存在だったことかな。「その支援をして、仮設住宅から出るときはどうなるの」とか「物を無料で配ると地域の商店が困るんだけど」とか、役場が断りづらいことを俯瞰で言い切る人は必要だったと思います。当時、町議会議員で一緒に活動した、現在は町長の金田も「ニーズがない支援はミスマッチを起こしがち。自分の団体、行政と連携して活動を見極めるべきだと感じています」と言っていました。

吉　発災当初からの活動を振り返るために、2020年度に活動記録誌 を作成したんですが、団体としての活動が整理されて、改めて自分に落とし込むことができましたね。せっかくできた地域のつながり。今後は若者を呼び込んで、化学反応を起こし続けたいですね。

―これから中間支援に携わる人へメッセージを一言。

井　福祉の仕事柄、苦しい話ばかり聞くので、災害復興というクリエイティブな活動ができたことは、自分なりの楽しみとなっていました。今は、メンバーとビジネス上のつながりもできました。

吉　スキルの棚卸しや人とのつながりを普段から心がけておくと、災害時に役立ちます。といっても、僕はボランティアとは程遠い位置にいたんですよね。東日本大震災のときは東京に住んでいましたが、ボランティアをしようとは思えなくて。ただ、この町に災害が起こって、職場である郵便局で顔なじみになった人たちが困っていたから動くことができた。目の前で困っている人のために何ができるかを考えると、おのずと活動の軸も生まれるだろうと感じています。

課題解決のため、メンバーが集まる「みんなで会議」の様子

©カセスル熊本

提言 1 連携による対話

新型コロナウイルス感染症影響下における災害支援

近畿大学国際学部　准教授　**桑名 恵**

Profile／大阪府生まれ。イギリスでの大学院修了後、複数の人道支援に関わるNGOスタッフとして、紛争や自然災害後の復興支援に従事。現在は、NGOの理事やアドバイザーとして、紛争や災害後の国際協力に関わる。2010年より大学教員。お茶の水女子大学講師、立命館大学准教授を経て、15年より現職。専門は、人道支援、平和構築、国際協力論、開発社会学。

熊本の豪雨災害支援で実践された「現地化」

新型コロナウイルス感染症の世界的大流行は、災害支援に大きな変化をもたらしました。災害と感染症による二重の危機が重なり、世界各地の災害支援は複雑で困難性の高い対応に迫られています。日本国内では、2020年7月の豪雨災害がコロナ禍の支援の在り方を模索する最初の大きな機会となり、熊本での水害対応はその先鞭となりました。

新型コロナウイルス感染症影響下の人道危機への影響として、国連大学の政策研究ペーパー（2021）　は、支援へのアクセスに着目し、次の特徴を指摘しています。①国内での移動制限、②緊急の危機対応に制限された活動、③多数が集まる会合の禁止、④支援関係者が自ら課した予防的な活動の制限―などです。このような数々の制約により、外部支援者と現地組織の関係性は大きく転換。またこの間、世界中の支援現場で、現地アクターのリーダーシップが強まり、「現地化」が進んだことが、多くの調査研究で明らかになっています。

JPFの「2020年7月豪雨災害支援プログラム」においても、活動を実施した13団体全てが現地団体と連携して支援を行いました。加盟団体が活動の起点にしたのは、2016年の熊本地震支援や2019年台風19号支援時に既知であった団体や、専門分野での全国的なネットワークとのつながりであり、総じて災害前に築かれていた関係性でした。逆に、発災前のつながりを活用できなかった団体は支援実施が困難になる傾向にありました。活動を実施した団体は、ICTを活用して、遠方からの会議参加、支援調整を行い、活動を進めました。他方で、遠隔のコミュニケーションだけでは、通常よりも支援実施までに時間を要し、変動するニーズへの柔軟な対応が難しいため、感染症対策をしながら現地に入る方策も練られていきました。

上記の連携では、感染症拡大の予防に最大限考慮しながら、外部支援者による直接支援を最小限に、現地に委ねられる領域を最大限にする支援の在り方が模索されたといえます。熊本地震を機に設立されたKVOADは、調整会議の実施等を通じて、地元組織と外部支援者の橋渡しをする存在として中核的な役割を担いました。また、外部支援者の活動においては、県の方針を受けて、「被災市町あるいは市町村社会福祉協議会等の支援要請がある場合のみ可能」という方針を明示し、現地組織によるイニシアティブを高めました。一方で、行政や社会福祉協議会がニーズを把握しない場合は、支援が届かないという危険性も伴い、多様な「現地」を配慮する仕組みの必要性も明らかになったのです。

中間組織を軸にした新しい連携のカタチ

このようなコロナ禍の経験を経て、災害対応における今後の連携は新しい形態を模索することになるでしょう。外部者と内部者が連携しつつも、現地組織がより中心となり、多様な現地の状況に対応できる支援の在り方です。その際に必要なのは、多様なレベルで異質な要素とつながることを可能にする「ネットワークアプローチ」。しかしながら、急場で創発されたつながりだけでは、人は安心して連携することは難しいでしょう。鍵を握るのは、平時の活動との接続や、地域別、分野別などでの行政・民間の立場を超えたつながりの場を形成し関係性を作っていくことだと考えられます。

このような場の促進において中間組織は大きな役割が果たせます。全国の地元中間組織、そして海外での支援経験を持つJPFや、災害対応における全国組織や企業、行政との関係を持つJVOAD等が、平時からリーダーシップ研修や戦略会合などで対話を重ねる場を持つことで、セクターを超え、ローカル、ナショナル、グローバルが交差するより重層的な関係性を創出することができます。

連携による対話は、内部と外部、県内と県外などの二分法の枠組みを超えて、問題解決のために、相互の価値を交換し、変容させる潜在的な力を秘めています。しかしながら、内部者、外部者の交ざり合いはそう簡単なものではありません。むしろ、レジリエンスの多くの形態は、一定の失敗を必要するともいわれています。衝突や葛藤のプロセスを経ることが、お互いの境界を消し去り、融合していく契機になり得ます。新型コロナウイルス感染症であぶり出される連携の課題は、今後の新しい連携の可能性を拓く機会でもあるのではないでしょうか。

令和2年7月豪雨災害では、オンライン会議を利用し多様な組織で情報を共有した

©KVOAD

地域性を考慮し、外部からサポート

特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）　地域事業部　**斎藤 真樹**

Profile／東京都出身。2011年3月の東日本大震災後、民間企業に勤務しながらボランティアとして東北に通い始める。もっと支援に自分の時間を使いたい、支援する人にも支援が必要ではないかとの思いが募り、14年にJPF入職。東日本大震災被災者支援では、特に原発事故に起因する課題に取り組む。熊本地震被災者支援では発災直後から関わり、地域力強化事業を実施した。

海外および東日本大震災被災者支援の経験から

JPFは、NGO、経済界、政府の3者が対等なパートナーシップのもとで協働して海外の緊急人道支援を行う仕組みとして、2000年に発足した組織です。各方面から寄せられた寄付金をもとに海外の自然災害による被災者、紛争による難民・国内避難民に対し、加盟NGOを通じ支援を届けてきました。

国内初出動となった東日本大震災では、2011年3月11日発災当日の3時間後に支援を開始しました。被害が甚大で広域だったことに加え、被災者支援が長期にわたったことから、加盟NGO以外の被災者支援団体向けに「共に生きる」ファンドを設立し、地域主体の復興の後押しとなる様々な分野の事業に助成しました。

この経験は、私たち外部支援者にとって重要なこと、つまり、「そこに暮らす方々の力を引き出すこと」、「次の災害時に経験を活かした対応が可能になる体制作りを支援すること」、「支援開始時から撤退を見据えた計画を立てること」を教えてくれました。

熊本地震被災者支援で目指したこと

熊本地震被災者支援では、2016年4月16日の本震直後から、加盟NGOによる支援を開始すると同時に、復興段階で地域の力を引き出す支援を探る調査をしました。その結果、復興に関わる多様な関係者を「つなぎ、調整する」役割や、「課題を見極め、対応策を講じる」役割を担える地元の人材育成を目指すこととし、2017年2月から11月まで研修事業、および2017年6月から22年5月まで地元の中間支援団体への助成事業を実施しました。

（1）「地元主導の生活再建を支える人材育成」研修事業

地域で支援活動をする人々の力を引き出すため、先災地の復興経験を熊本につなぐことを目的とし、東日本大震災（2011）や中越地震（2004）、阪神・淡路大震災（1995）の様々な分野で支援活動の課題を乗り越えてきた経験者を熊本に迎えた「座学研修」と、先災地を訪問し現地を感じながら話を聞く「視察研修」で構成しました。受講者からは、復興過程で発生する課題を事前に知ることで早くから具体的な対応が可能になった、現地を訪問することで復興や課題を具体的にイメージすることができた等と好評でした。

（2）「人材を支える基盤整備」中間支援団体への助成事業

地域に根差したレベルで支援の漏れや偏りを防ぐには、支援に関わる多様な関係者を被災市町村域でつなぎ調整する中間支援を担う人材・組織の育成が必要でした。そのため、市町村域中間支援団体向け助成事業を約5年間、3期にわたり実施しました。

事業のゴールを「災害や様々な社会課題に対して回復力（レジリエンス）を持つ地域になる」と設定。助成期間の各期には、つながり作り（1期）、見えてきた課題を自分たちで工夫し解決する（2期）、発災からの活動を自分たちで振り返り知見をまとめる※ことで次の災害時に経験を活かし共有できる体制をつくる（3期）という重点目標を掲げ活動しました。

また、事業計画から終了報告作成までJPFが伴走支援したほか、より良い結果を得るためには計画の変更を許容するなど、地元支援者の自由な発想を大切にし、臨機応変に対応しました。さらに、活動にかかる直接費に加え間接費も助成対象としました。事務局運営を支える人件費などが十分にあってこそ安定した活動が可能になる、という考えに基づいているものです。

JPFの熊本地震での支援は、多様な関係者間の情報共有、被災者へ具体的な支援を届けること、そして地域全体で命を守る支援を目指すことに貢献できたと思います。また、令和2年豪雨では、熊本地震をきっかけに連携を広げ経験を蓄積した支援団体が中心となって県内で支援活動を行ったことから、「将来の災害に備えることのできる強い地域づくりを担える仕組みや人材の育成」も一定程度達成できたと考えています。そしてこれは、2015年開催の国連防災世界会議で採択された、仙台防災枠組みにある「より良い復興（Build Back Better）」にもつながる活動であったと考えています。

東京都内で実施した、地域力強化事業の成果報告会　©JPF

※熊本の市町村域での災害支援の知見をまとめた4つの冊子
（P.32「お役立ちリンク集」にQRコードがあります）

イタリアでの災害支援

東洋大学　国際学部国際地域学科　教授　**松丸 亮**

Profile／千葉県市川市生まれ。1986年に大学（工学部土木工学科）卒業後、開発コンサルタントとして、国内外の防災プロジェクトに20年以上従事する。開発途上国の洪水対策・都市排水対策・防災計画・復興計画の立案、政府職員の能力向上などの経験が多い。2013年に東洋大学に移り、防災のゼミを担当している。熊本地震発生直後からJPFをサポートし、熊本で活動する団体のモニタリングや、助言、能力強化などに従事した。

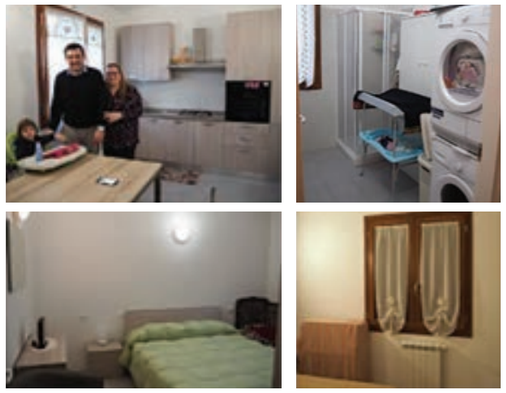
温かい食べ物を避難所でも

大規模災害の場合は、避難所での生活が長期化します。熊本地震でも、避難所が完全になくなるまでには約7カ月かかりました。避難所生活での課題は様々ですが、改善しなければいけないことの一つは食事ではないでしょうか。

食事は、誰もが毎日必要とするものです。被災直後は、食事を取れるだけでもありがたいものですが、避難所生活が長期化しても、おにぎりやパン、仕出し弁当といった食事では、食の楽しみが奪われるだけでなく、健康問題も引き起こすこともあるので、質の高い食事を提供していくことが必要となります。たとえ一日一食でも温かい食べ物を取ることができれば、少しはホッとできる時間になると思います。

海外の事例を見ると、被災後の早い時期から温かい食事が提供されているようです。イタリアでは、非常時用のキッチンカーが各地に用意されていて、調理を担うボランティア（国の訓練を受けている）が、キッチンカーでの食事を準備する態勢が整っています。2016年のイタリア中部地震で被災したカメリーノという地方都市でも、被災当日にはキッチンカーが到着し、パスタなどのホットミールが提供されたとのことです。同様の事例は、アルバニア（2019年11月に地震が発生）でも見られ、温かい食事を取ることで被災者が安心できるよう考慮されています。

日本の現状では避難所での加熱調理が難しい所が多いので、温かい食事を避難所が自前で用意するのは難しいと思いますが、キッチンカーを活用した温かい食事の提供などは支援団体が取り組めるものかもしれません。



少人数家族用の仮設住宅内部　写真はすべて©東洋大学

建設型仮設住宅をより良く

災害で家を失ってしまった人が仮住まいの時期を過ごす仮設住宅は、被災した方が復興に向けて希望が持てるものでなければいけないはずです。最近は木造仮設住宅の提供も増えてきており、住宅の質の面からは少しずつ改善が見られるとはいえ、生活面だけを見ても、家電製品が備え付けられておらずすぐに生活を始められない、駐車場が遠く離れている、公共交通機関が限られている、買い物が不便―など多くの課題があります。さらには、2年間という限られた入居期間は、住む場所を失う不安にもつながるのではないでしょうか。

上の例で取り上げたイタリアのカメリーノでは、歴史地区となっている旧市街地の復興に10年単位の長い時間がかかるという理由もあるのでしょうが、入居期間に定めがなく、日本の仮設住宅と比べると広く質の高い仮設住宅が被災者に提供されています。仮設住宅には、主要な家電製品だけでなくベッドや食器なども備え付けで、入居後すぐに生活を始められたとのことでした。家の前には狭いながらも庭となるスペースがあり、入居者が植物を植えたりペットを飼育したりすることも可能になっています。さらには、家の前に駐車スペースもあり、住民の利便性に配慮されたものになっています。

仮設住宅の質や駐車場の配置などは、民間ではどうにもならないことかもしれませんが、事前に自治体などと協議をしておくことで改善につながる可能性もあると思います。また、支援をする側が心に留めておくことで、厳しい生活を送っている被災者にとって何かの役に立つかもしれません。

仮設住宅前には、小さな庭と駐車スペースが用意されている
〈仮設住宅は3つのサイズ〉
1～2人用：40平米、3～4人用：60平米、4人以上：80平米

お役立ちリンク集

※内容は更新されますので、常に最新の情報をご利用ください。

新型コロナウイルス感染拡大は、災害支援の現場にも大きな影響を与えました。感染症がまん延しているときに、避難所が過密状態であったり、現場の運営が混乱したりすれば、感染拡大を防ぐことはできません。そこで、コロナ拡大以降、感染症対策に着眼した新たな研修やガイドラインが整備されました。また、各地の自治体のなかには、効率的な避難所運営のため、行政と民間団体が一体で取り組む自治体が増えました。

外部から支援に入る場合、行政や支援団体間の連携と、自分たちが感染を広げない・かからないための感染対策がますます重要になってきています。災害時に迅速に活動を開始するためにも、支援者自身が日頃から体温測定などの健康管理や、被災地に入る前に必要な検査をすることを心掛けましょう。

ここでは、災害時だけでなく平時からできる、最善を尽くすためのヒントが紹介されたウェブサイトを取り上げました。

平時からの備え

◆内閣府防災情報のページ内「みんなで防災のページ」

https://www.bousai.go.jp/kyoiku/minna/index.html

【内閣府】

市民、学校、企業、町内会、消防団、水防団、自主防災組織、ボランティア、NPOなどが、防災の取り組みを考える際に役に立つ情報やノウハウを紹介しています。

◆赤十字防災セミナー

https://www.jrc.or.jp/saigai/about/seminar/

【日本赤十字社】

身近で起こり得る災害への備えに関する研修について、動画や小冊子で紹介しています。

◆備える・学ぶ　研修紹介

https://pbv.or.jp/seminar/

【一般社団法人 ピースボート災害支援センター（PBV）】

日頃の防災対策をはじめ、災害ボランティアに参加する心構えや支援の際の知識、避難所運営などの研修を紹介しています。

災害時全般

◆被災者支援コーディネーション　ガイドライン

https://jvoad.jp/guideline/

【特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）】

行政・民間が公開している、支援や制度に関するガイドラインをまとめています。コーディネーション、感染症、活動全般、要配慮者など、項目ごとに掲載。日本のどこで災害が起きても支援の「もれ・むら」を無くし、必要な支援を効果的に届けるため、特に「被災者支援コーディネーション」と「分野別コーディネーション」は必読です。

◆ノウハウ集　https://jvoad.jp/knowhow

【JVOAD】

これまでの災害支援で培った支援団体や民間企業によるノウハウをまとめています。災害への備え、災害支援の基礎情報、災害の支援事例などが紹介されています。

◆便利サイト　https://jvoad.jp/site/

【JVOAD】

災害支援に迷った時に参考になるサイトを紹介しています。
ボランティア活動を希望されている方々へ、役立つ情報がまとめられています。

感染症禍での活動

◆新型コロナウイルスの感染が懸念される状況における被災地入りする際の守るべき事項Ver.2（2021年6月30日）

https://www.japanplatform.org/info/2021/07/011440.html

〈PDF版〉
https://www.japanplatform.org/info/pdf/JPF_covid19_rule.pdf?v=202107

【特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）】

国内各地における災害支援の実施に際し、JPF国内災害ワーキング・グループ（ジャパン・プラットフォームとJPF加盟NGOからなる）が、被災地で災害支援活動を実施する際の行動規範を策定しました。感染症禍での支援活動において、遵守する事項を公開しています。なお、内容は随時更新されます。

国際基準

◆The Sphere Handbook 2018 スフィアハンドブック 2018年度版「人道憲章と人道支援における最低基準」

https://jqan.info/sphere_handbook_2018/

【支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク(JQAN)】

国際NGOをはじめとする、人道支援を実施した団体が活動を振り返り、「人道憲章と人道支援における最低基準」をまとめたハンドブック。数年ごとに改訂されながら、現在も全世界で実践されています。
災害援助における支援の質の向上を目指し説明責任を果たしながら、生命を守るための技術的基準がまとめられています。
日本語と英語でダウンロードできます。

◆Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability（CHS）「人道支援の質と説明責任に関する必須基準」

https://jqan.info/documents/chs/

【支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク(JQAN)】

■人道支援の必須基準

支援の質や効率を改善するため、人道支援を実施する組織や個人が利用できる「9 つのコミットメント」をまとめた文書。質の向上のための基本行動や組織の責任についても、具体的に記載されています。

■ガイダンスノートと指標

「9つのコミットメント」を支援活動で実施する際に直面する問題を検証し、成果の測定や学習と向上の促進のために活用することができます。
いずれも、日本語と英語でダウンロードできます。

◆日本語版『PSEAH性的搾取・虐待およびハラスメントからの保護 実践ハンドブック』

https://www.japanplatform.org/info/2021/05/241850.html

■日本語字幕付き動画

PSEAH：許されない権力の乱用～人道支援における性的搾取・虐待・ハラスメントからの保護

https://www.youtube.com/watch?v=VNkYV2UQvME

【JPF】

海外の支援現場だけでなく、日本国内の災害支援の現場においても課題であり、国内での周知が求められています。国内外で活動するあらゆる支援団体・組織がこのハラスメントに関する方針を持ち、日々どのように実践していけばよいかを学べるハンドブックです。

熊本地震被災者支援に関する資料

◆Panasonic-KVOADプロボノプロジェクト

https://www.kvoad.com/

【特定非営利活動法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）】

企業とNPOの協働事業。Panasonicのボランティア活動「Panasonic NPOサポート プロボノプログラム」では、発災直後から1年半分の「火の国会議」の議事録から、議題にあがったキーワード（炊き出し、心のケア、ブルーシートなど）を抽出、時系列に整理・分析しデータベース化しました。時間の経過により議題にあがるキーワードが変化していく様子がわかります。ニーズを先読みするヒントとして参考になる貴重なデータです。

■KVOADホームページ「Panasonic-KVOADプロボノプロジェクト」

（パソコン：右側、スマートフォン：下部に表示）

- **最終報告書：プロジェクトの概要**
- **熊本地震各会議体議事での課題リスト：キーワード検索できるExcelシート**
- **Panasonicプロボノサイト：パナソニックグループの企業市民活動**
  熊本地震での震災復興支援の足跡やノウハウを今後に繋げたい
  ～くまもと災害ボランティア団体ネットワークへの資料整理・分析プロジェクト～

◆熊本地震被災者支援 記録誌

https://www.japanplatform.org/programs/kyushu-disaster2016/documents.html

【JPF】

復興支援活動に従事している、NPO、自治会等の団体、行政職員を対象に実施した研修内容をまとめた冊子。阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災など大規模自然災害からの復興プロセスに携わった講師陣による支援の知見や経験が具体的な事例とともにまとめられています。

◆熊本の市町村域での災害支援の知見をまとめた4つの冊子

https://www.japanplatform.org/programs/kyushu-disaster2016/documents2021.html

【JPF】

被災地の「地域力強化事業」として、市町村域で被災者・支援団体・行政等を"つなぐ"活動をする中間支援団体への助成事業を3期実施。4つの市町（大津町、熊本市、益城町、御船町）で活躍した中間支援団体が、発災当初からの活動を自分たちで振り返り知見をまとめた報告書。各市町でどのように様々なアクターがつながり、被災者に漏れのない支援を届けたか、具体的な事例がまとめられています。

Project team

production

インクルラボ 代表、評価士
高橋 聖子

支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク（JQAN）
松尾 沢子

特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム（JPF）
斎藤 真樹

editing

東洋大学 国際学部国際地域学科
松丸 亮

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

被災者支援のヒント集 ～国際基準と熊本地震被災者支援から学ぶ～

Tips for Assisting Survivors of Disasters —Lessons from CHS & 2016 Kumamoto Earthquake—

発 行 日　令和4（2022）年6月30日　初版第1刷発行
令和6（2024）年3月 1 日　第2刷発行
※増刷にあたり、熊日出版と装丁の臺信美佐子さんより一部ご支援いただきました。

発 行 者　特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム
〔東京事務所〕〒102-0083　東京都千代田区麹町3-6-5 麹町GN安田ビル4F
TEL 03-6261-4750 FAX 03-6261-4753
https://www.japanplatform.org

制　　作　熊日出版（熊日サービス開発株式会社 出版部）
〒860-0827　熊本県熊本市中央区世安1-5-1
TEL 096-361-3274　FAX 096-361-3249
https://www.kumanichi-sv.co.jp/books/

イラスト　財津 友子
装　　丁　臺信 美佐子
印　　刷　日経印刷株式会社

©Japan Platform 2022 Printed in Japan
ISBN978-4-908313-92-9 C3430

©2010熊本県くまモン＃K34487

※くまモン：2011年3月の九州新幹線全線開業をきっかけに生まれた、熊本県PRキャラクター。肩書は「熊本県営業部長」兼「熊本県しあわせ部長」

くまモンオフィシャルホームページ
https://kumamon-official.jp/default.html