

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名城徹也さん（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



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

い、混乱する情報がある程度まとめようとして「火の国会議」にあげるなど、連携の効率化を図りました。

県外から支援して下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すが、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。そうすると、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らず、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。

支援者に伝えたい思い

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場所。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

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ずっと近くにいます。



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

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面もありました。

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のでしょうか。



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