

第6章

熊本地震が起きた時、被災者支援の最前線に立った人たちはどうやって難局を乗りきったのだろうか。ある人は過去の災害での苦い経験を生かし、ある人は日ごろのつながりを生かし、また、ある人は新たな出会いを糧として目の前の課題と向き合った。

被災自治体や地元の社会福祉協議会、支援団体、まちづくりグループのリーダー、他県から駆けつけたNPO、中間支援組織の当事者が語るさまざまな経験談に耳を傾けると、“次”の災害に生かせるヒントが見えてくる。

実践者に聞く



体制つくる行政、実働する社協、「もれ」埋めるNPO 「人と人との結び付き」で連携が可能に

熊本県社会福祉協議会（社協）と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）は行政と連携して、2016年の熊本地震、2020年の熊本豪雨による被災者への支援を実践してきた。過去の大災害では見られなかった「三者連携」による協働型支援。生まれた背景を聞いた。

熊本県社会福祉協議会参与（元事務局長）
吉本 裕二さん
熊本県社会福祉協議会職員（元熊本県地域
支え合いセンター支援事務所担当）
池尻 憲二さん
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）代表理事
樋口 務さん



よしもと・ゆうじ
1959年、熊本県出身。

信頼得るのに役立った「家電支援」

—行政、社協、NPOの三者と、中間支援の役割をどう受け止めているか。

吉本 平等性や公平性は行政の基本的な姿勢。そこで生じた支援のもれやむらを埋めるのがNPOのありようであり、文化だろう。阪神・淡路大震災が起きた1995年は「ボランティア元年」と言われたが、当時はまだNPO文化は根付いていなかった。災害を重ね、NPOやボランティアの活動が浸透する中で、必要とする人に必要な支援を届ける民間の動きが育まれたと感じている。

熊本では三者が互いを補い合い、中間

支援組織であるKVOADもできたことで話し合いや役割分担が進み、関係性が深まった。地震から4年後の豪雨災害ではそれをベースとした動きができたと思う。

—震災時の成果の一つが「家電支援」。どのように進めたのか。

樋口 ある民間団体が募った寄付金5,000万円を活用してほしいとの相談があり、避難所から仮設住宅に移る時に必要な冷蔵庫や洗濯機などの家電の無償提供に役立てることにした。一方で当時、

被災者支援は仮設住宅に入った人の見守りに重心が移りつつあった。それを担うのは各市町村に設置された地域支え合いセンターであり、その多くを社協が受託していた。熊本県と相談し、市町村も了解の上でセンターと連携し、家電支援もお願いすることになった。

支給対象は、支援を必要とする世帯に限る必要があった。経済状況などを調べる「Q&A」はKVOADが中心となって、県社協と作成した。ただ地域支え合いセンターには温度差も。見守り支援に加え、なぜ家電の調整までしなければならないのかという声の一部があった。

—せっかく整った連携のスキームを、どうやって現場に浸透させたのか。

樋口 当時は見守り支援が始まったばかり。センターの相談員が相手を理解し、信頼を得るためのツールとして家電が役に立った。洗濯機が必要との返答を得るだけでなく、背景にある困窮状態を



いけじり・けんじ
1982年、熊本県出身。



ひぐち・つとむ
1960年、大分県出身。建設コンサルタントに従事する傍ら、2001年から中間支援組織「NPOくまもと」で活動。16年4月の熊本地震の支援活動にかかわり、同年10月のKVOAD発足時から現職。

理解し、支援につなげるきっかけになったようだ。困っている被災者に家電の提供という具体的な支援を行うことで、地域支え合いセンターが頼りになる存在であると理解してもらう機会にもなった。

吉本 自宅を失った被災者が家族関係を紡ぎ直すのにも役立った。混乱の中で互いの関係が崩れた家族もあったが、家電選びのカタログを囲みながら生活再建への第一歩を実感し、関係を取り戻した例もあったようだ。

—行政の姿はあまり見えないが。

池尻 資金を出した民間と直接支援に動いた地域支え合いセンター、中間支援のKVOADなどによる連携の枠組みで動いたが、欠かせなかったのはセンターの設置者である市町村の理解だ。初期段階で行政の理解が図られなければ、連携事業はうまく進まなかつただろう。

民間の協力なしには担えない支援の現場

—そんな震災の経験は豪雨災害でどう生かされた？

吉本 緊急時支援から長期的な生活支援に移行するスピードが格段に上がった。熊本地震では災害発生から地域支え合いセンターの始動まで半年を要したが、熊本豪雨は半分の3カ月。ただ、それは同時並行で膨大な情報と課題を整理し、支援者同士の信頼関係を短期間で築かなければならないということでもあった。調整はなかなか難しかった。

—調整には中間支援組織が欠かせないが、実動のポイントは社協にあるのでは？

吉本 社協はさまざまな立場の支援者と関係していくが、どう連携して活動するか社協だけで判断できないことが多い。社協が運営する災害ボランティアセンターも、その設置場所などは市町村の判断がなければ決められない。日赤や共同募金の看板も掲げており、小さな社協だと少ない職員に膨大な仕事と責任のしかかってくる。住民や行政、NPOなどとの意見調整は簡単でなく、他県では社協職員が燃え尽きたケースもあった。

—かなめの社協を機能させる工夫は？

吉本 熊本では地元NPOと社協が連携する「協働型ボランティアセンター」を進めている。豪雨災害では、球磨村社協が震災で経験豊富な熊本市のNPOと、人吉市社協が地元のライオンズクラ

ブやJC（青年会議所）、シニアボランティア団体と連携し、支援活動に取り組んだ。コロナ禍で県外からの応援が見込めず、地元でやるしかなかった面もある。三者連携の一端にある社協だが、NPOや市民団体等との協働がなければ現実的に災害対応は担えない。

活動の幅広げる連携協定も進展

—各組織との連携協定にも積極的だ。

吉本 災害支援では土木や建築、医療、保健、廃棄物などに関する専門的な知識に基づいた対応が求められる。しかし、社協職員が全てに精通している訳はなく、また、通常の災害ボランティアセンターは実施できる活動も限られる。

災害時のボランティア活動に正解はなく、有りようは災害や地域で異なる。ただ船頭が多いのは好ましくなく、社協に主導権を持たせてもらいたい。その際、見識のある地元の専門家が後ろ盾になってくれる仕組みが望ましい。協定は生協や自動車販売会社、建築士会、JCなどと結び、いざという時に助言やサポートを得られるよう日頃から連携を深めている。市町村社協にはお互いの連携協定も促している。

—一方で災害時には外部から駆けつける団体との調整も生じる。課題はあるか。

吉本 基本的に応援してくれる人は拒まずに受け入れるが、活動しているうちに「ちょっと違うんじゃないのか」とい



熊本豪雨の被災者支援のため、地元社協と民間団体が協働して運営に当たった災害ボランティアセンター
=2020年7月、人吉市

う個人や団体も出てくる。その際は、むやみに関係を崩さず、中間支援組織の力も借りて、じわっと良い方向に持っていけるよう心掛けている。

池尻 初めて出会う団体を恐れてしまうのは、それがどんな団体なのか知らないから。震災を経験して主だった支援団体のことは分かったし、今では全国的な情報に詳しいネットワークともつながっている。理解が進んだことで県社協は地震から4年後の豪雨災害時、市町村からの問い合わせに応じることができた。信頼は結局、人がつないでいくものだ。

樋口 気にかかる団体のリスト化などはしていないが、状況次第で撤退も求めなければならない。それも中間支援組織の役割だ。

—「協働型」はどう発展できるだろうか。

樋口 かつてNPOと社協は、絶対に交わらないのが定説だった。社協は公的の制度で決められた役割を担い、ずっと地元で住民と向き合い、役場との間で対応しなければならない。一方でNPOは自分たちでやれること、やりたいことをやるのみで、途中で放りだしても構わない。しかし、災害支援で連携し、「一緒にできる」と実感できた。組織というより人と人との結び付きで連携できたので、今後はどう継続性を保つかが課題だろう。

また、NPOは活動助成金の獲得などで行政や社協とやりとりする場面が以前は多かったが、近年はクラウドファン

ディングなどで独自資金を集めやすくなった。そのため、災害支援時も地元の社協などと一切関わらない団体も目立つ。しかし、社協などを飛び越した活動が果たしているのか。熊本では良い意味でNPO側が社協を利用し、互いの役割を補ってきた。NPO関わった生活困窮者の支援などは、いずれ通常の社会福祉制度につなぐ必要がある。その担い手である社協との連携は欠かせないはずだ。

吉本 大きな震災と水害を経験したことで熊本では必要に迫られて連携が進んだともいえる。テーマ性を持つNPOとつながることで、社協もステップアップできると実感している。地域活動は理念や理想だけではうまくいかない。その点を織り込んだ上で、連携しながら災害に備えたい。NPO文化も、それを取り巻く社会的な環境もまだ発展途上。社協とNPOがうまく連携することで活動の幅は一層広がるはずだ。

経験者の助言もとに支援団体を見極め つながり生かし町の防災力高めたい

熊本地震で甚大な被害を受けた益城町。岩本武継さんは同町の災害対策本部の事務局次長として対応に当たった。混乱する現場、疲弊する職員一。役場の機能が崩壊しかける危機的状況をどうやって脱したのか。

熊本県益城町危機管理課長

岩本 武継さん



いわもと・たけつぐ
1966年、熊本県出身。89年に益城町役場入庁。2016年4月に総務課防災係長に就いた直後に熊本地震が発生。災害対策本部で事務局次長、情報整理班長、報道対応を担当。20年4月から現職。

避難所責任者に職員を充てたことが裏目に

—まず、当時の状況を振り返ると。

例えば支援物資だけでも大きな混乱が続いた。地震の被害は4月14日の「前震」は益城が大きく、16日の「本震」で県内の広い範囲に拡大したが、その後も支援物資は益城に集中した。当時は受援体制が整っておらず、農協の倉庫を3カ所借りても収納しきれなかった。せっかくの善意も、熊本市に次いで29日には受け入れ中止を表明せざるを得なかった。

なにより町役場の態勢が混乱した。当時の職員約250人のうち課長クラスを含む150人が避難所対応に当たり、結果として災害対策本部（災対本部）に20人くらいしか配置できず、十分な対応ができなかった。

前震の後に16カ所あった町の指定避難所の調査を近隣在住の課長クラスに任

せ、そのまま統括責任者にしたことが裏目に出た。その課の職員が運営に入り、段階的に縮小するはずだったが、被害が深刻化した本震で状況が一変した。職員は避難所を離れられなくなり、役場の業務が完全に麻痺してしまった。

—どうやって危機的状況を脱した？

おおむね回復できたのは4月25日。

被害調査、避難所運営、役場の機能再建、住まい支援（応急仮設住宅）の各プロジェクトチームを立ち上げ、なすべき

業務にやっと力を注げる態勢にシフトできた。避難所に張り付いていた多くの職員を引き上げることができたのは、全国の自治体職員の応援とボランティアの存在だった。

—どんなサポートを受けたのか。



大勢の人でごった返す益城町の避難所

関西広域連合から派遣された職員は東日本大震災などで各地で災害支援の経験があり、

大いに助けられた。当時、内閣府が作成を進めていた避難所運営マニュアルは未発表だったが入手してくれ、避難所に配布できた。そして、多くのボランティア団体が入ってきたが、その際にも適切な助言を与えてくれた。

—具体的には？

私は熊本地震の10年前に防災業務を直接担当し、災害救助法も分かっているつもりだった。しかし、その間に東日本大震災があり、ボランティア受け入れの記述が加わった改正法の内容を十分理解していなかった。助言で特に役に立ったのは、支援を申し出る団体の見極め。それまで大きな被災経験がなかった私たちは、災害対応に精通したNPOがどう存在し、実績があるかも全く分からず、支援活動を依頼していいのか判断できなかった。関西広域連合は、各被災地で知られた団体の名前や実績を把握しており、助言してくれた。それはボランティアを受け入れる自治体にとって重要な情

報で“一匹おおかみ”にも見えたボランティアも受け入れることができ、大いに助けられた。

避難所運営、自主防災のノウハウが若い世代に

—受け入れが進み、どんな効果があった？

県主導で民間団体を交えた避難所のアセスメントが始まり、カーテンパーティションや段ボールベッドの導入など環境改善が進んだ。益城には経験豊富なNPOがある小学校の避難所の支援に入ってくれ、環境が大きく改善された。そこに避難していた住民で、避難所運営に積極的に関わった若い世代が今地域の自主防災組織を担っており、ノウハウは現在も生かされている。

—支援を受け入れるだけでなく、住民の主体性も欠かせない。

熊本地震で町職員が避難所に張り付いた結果、言葉を選ばずに言えば住民を

「避難者さま」にしてしまった。職員が一生懸命やってくれるから何もしなくてもいいというムードをつくってしまった。そうではなく、少ない職員がバタバタと走り回っていたら、おそらく「何か手伝いましょうか」と言う住民が出てきたはずだ。ある小学校には15人ほどの職員が入ったが、そこでは住民リーダーが「町職員は役場に帰って災害対応に当たって」と促し、自主運営に移行してくれた。

今後の災害時も、住民のそうした動きがあると信じている。現在、避難所対応に当たる職員数は2人から最大4人までと決め、研修時には、避難者にできることは役割を促し、職員が中心となって動くなと伝えている。災害救助法では、避難者に日当を出すことも認められている。有効な方法を取り入れたい。

—町が力を入れているのは。

町内各地区の自主防災組織や防災士連絡協議会に避難誘導や避難所運営をお願いし、住民主体の防災・減災の土壌づくりを進めている。一方でKVOADと災害時の応援協定を締結し、避難所に支援団体を送ってほしいといった中間支援をサポートしてもらう体制も構築した。多くの会員を擁する地元生協とも協定を結び、物資支援だけでなく、いざという時には「人」の支援も要請できる関係を築いている。地震でつながりができた全国のボランティアとの関係も大切にしながら、町の防災力を高めたい。

情報共有会議で得た成果を課題解決へ 重要なのは支援に対する共通認識

災害発生時、必要な場所・場面と求められる人材・団体をつなぎ、支援を陰で支える役割を担う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）。熊本地震でも支援のコーディネートに奔走し、以前から訴えてきた官民連携の土壌づくりに取り組んだ。

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）事務局長
明城 徹也さん



みょうじょう・てつや
1970年、福井県出身。2011年の東日本大震災で、JPFスタッフとしてボランティア団体へ助成金を出す「中間支援」に従事。16年のJVOAD設立当初から事務局長。

関東東北豪雨で実践した会議が熊本のモデルに

一災害時の官民連携を進めようと、全国で基盤づくりを推進している。なぜ連携が必要なのか。

2011年の東日本大震災が残した課題が原点だ。当時、現地に多くのNPOが入ったが、互いの活動を調整する場はなかった。行政や社協（ボランティアセンター＝VC）にもNPOと他のセクターをつなぐ機会はなく、横ぐしを刺す人がいなかった。

支援の「もれ、むら」をなくそうと、宮城県の石巻や気仙沼など一部で連携の実践例はあったが、被災地全体から見ると限定的であり、混乱した初期には、ほぼできなかった。「もれ、むら」はあったはずだが実態は分からないまま、各支援団体は目の前のニーズの対応に迫られ、調整が困難な状況だった。

—それがJVOAD発足のきっかけに？

課題を解決しようと、2013年から動きだした。米国視察や内閣府との協議などを重ね、当時は準備会だったが15年の関東東北豪雨で被災した茨城県常総市の支援に加わった。現地では、県、市、県社協、市社協、地元NPO、県外NPOが対応に当たっており、連携して課題解決につながるように情報共有会議（六者会議）が設けられた。テーマによっては内閣府にも入ってもらった。これが情報共



長野県地震総合防災訓練（図上訓練）の様子＝2022年9月1日

有会議の原型で、翌16年の熊本地震でもモデルとなった。

—常総は市域だったが、熊本は初めて県域対象の会議となった。成果は？

代表例は、官民連携による避難所のアセスメントと生活環境改善だ。常総の避難所支援に当たった団体の経験が活かされ、NPOのスタッフがアセスメントに入り、熊本や益城など複数の市町で運営支援にも携わることができた。官民が互いのやり方、付き合い方を理解し合う機会にもなった。

—情報共有会議をどう評価する。

全国から駆け付けたNPOなど民間団体が数多く参加したが、重要だったのは地元のリーダーシップだ。地元の事情をよく知るキーマンが「ここではこうだよ」と伝えることで外部の人も地元の考

え方が分かり、互いに理解し合えた。外部からの支援者がいくら経験が豊富でも、地元リーダーが不在だと会議の求心力が弱くなり、あまり情報が集まらなくなる。そして、情報収集は手段であって、目指すのは課題解決。あくまで被災者支援に結び付かないと、会議だけでは意味がない。

民間の自主性重んじつつ調整も

—官民の関係性も壁になるのでは。

感覚的だが、行政側には民間のボランティアに対し「何か良いことやってくれるかもしれないが“ちょい足し”くらいにしかない」との認識があるように感じる。災害対応の専門性と経験を備えたボランティア組織の存在を知らず、必要性を感じない人はまだまだいる。ま

た、日頃から一般のNPOとの付き合いがない自治体も少なくなく、どう付き合い合っているのか分からないのではないかな。

NPOが支援に入ろうとすると「お金かかるんですか？」と質問される場合も多い。信頼関係だけで協力し合うことが腑に落ちないのだろう。専門性の高いNPOなどの登録認証制度の導入や「お墨付きリスト」を求める声もあるが、自分の中で結論は出ていない。

—それはなぜ？

全てを公のコントロール下に置くのがよいのかどうか。法制上の職務として行政が災害対応に当たるが、それでも支援の手が及ばない「もれ、むら」が生じる。現場のニーズに応じ、NPOが埋めていこうとすれば民間の自主的、自発性が絶対に必要だと思う。とはいえ、行政側から見ると「お墨付き」のような情報はあった方がいいのだろう。まだ、整理し切れていない。

—情報共有による調整と、自主性・自発性の尊重には相反する面もあるのでは？

自主性・自発性だけに頼れば、被災者のニーズを度外視して「やりたいこと」だけをやる活動になりかねない。どこかで調整しないと偏りが出てしまう。一般市民のボランティアが不特定多数の個人でありながら大きな戦力になっているのは、災害VCが窓口となって調整しているから。同じように民間のNPOや団体・組織についても調整を図ることで戦

力が整うはずだ。

JVOADは2021年度、調整役を担う中間支援組織向けに被災者支援コーディネーションのガイドラインをまとめた。作成段階から全国各地のネットワークの皆さんに関わってもらい、過去の災害時の情報共有会議やコーディネーションの実践を可視化して、共通認識を図ろうと試みている。

—とはいえ災害という異常事態に、初対面の官民が連携するのは並大抵でない。互いに持っておきたい最低限の認識は？

最も重要なのは被災者の視点に立ち、何が必要かと考え、行動することだ。しかし実際は制度の運用が目的になり、肝心な部分が抜け落ちることも少なくない。また、官の間でも災害救助法の条文に書いてないからこれはできないと自治体が言い、国側は運用でなんとかなるのに自治体が要望してこないと言う。そんなやりとりが繰り返されている。

過去の災害の好事例に共通するのは、特に自治体側が「被災者の困りごとを何とか解決したい」との考えに徹した点だろう。解決するためには民間とも連携するし、役所内の縦割り組織を超えて調整もする。支援の手が届いていない場合も、制度上どうしてもできないのか、できるけれど態勢がとれないのか、その理由を官民で共有して解決策を絞り出している。肝心なのは「被災者支援」という共通理解だ。

被災者ニーズに対応する支援者を支援 「誰一人取り残さない」を実践したい

熊本地震で官民連携の中核となったKVOAD。そのスタッフとして「火の国会議」の運営などに携わり、特定非営利活動法人バルビーの一員としても活動する岳中美江さんに、中間支援における情報共有と連携の必要性を聞いた。

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）事務局次長
岳中 美江さん



たけなか・みえ
1974年、熊本市出身。HIV感染症の予防・ケアなどに長年取り組み、熊本地震では国際NGO緊急支援チームで支援活動に当たった。緊急支援チームと一緒に活動したメンバーとバルビーを法人化。KVOADではスタッフとして各種会議で調整役を担った。

支援を届かせるための「調整役」に一担った「中間支援」の位置付けをどう考えるか。

中間支援の大きなメリットは、その場があることで、互いがつながるきっかけをいつでも得られることだろう。熊本地震で始まった情報共有会議「火の国会議」は今も継続し、その機会を提供し続けている。情報をやりとりし、団体の紹介もできる。県外団体にとっては現地との接点、窓口になっている。最近、支援団体の間で社会的な孤立が重要テーマとなっているが、議論の起点は火の国会議だった。

また情報共有会議や連携会議も、役割の全てを引き受けるというより、会議が終わった後に少人数で相談したり、後日連絡を取り合ったりして、具体的な活動に結び付くことは多い。中間支援を介して被災者のニーズと、対応できる支援団

体をマッチングするというやり方も定着してきた。官民が常に情報交換をしてきたことで、役所や社協との関係もより身近になった。

—中間支援や会議体の難しさは。

熊本地震では「県域」という広い範囲が対象となったが、あらゆる支援団体とつながれたわけではない。考え方が異なる団体もあるはずで、全てがつながれると思わない方がいい。ただ、私たちのア



KVOADと地域支え合いセンターとの課題解決会議（奥側左から3番目が岳中さん）

ウトリーチが不足した結果、つながれなかったケースがあったかもしれない。必ずしも県域にこだわらず、市町村単位の会議体を機能させるといった工夫もあるだろう。熊本ではKVOADの代表者が地震前からNPOの中間支援に携わっており、情報共有会議に参加できない団体とも必要であれば直接連絡を取ることでカバーしてきた。

一「連携」の必要性をどう考える？

火の国会議には発災直後の緊急期に、多い時には100人以上が参加した。それぞれに得意分野があり、支援が必要とされる情報に応じて担い手を振り分けることができた。

また、私はKVOADだけでなく直接の支援活動に携わる地元の特定非営利活動法人バルビーの一員でもある。活動先の

一つだった御船町ではそれぞれバラバラに活動をしていた複数の団体と話し合い、連携して大きなイベントを開くことができた。あえて合同でやることで絆が深まるし、互いの得意不得意も理解し合えた。これとは別に自治体の委託を受けて被災者の交流会もバルビーが引き受けてきたが、そんな時も単独開催ではなく、他の団体との連携を原則とし、その上で調整を図ってきた。食事の提供や傾聴活動が必要であれば、専門的に取り組んでいる団体にお願いし、被災者が置かれている状況やニーズに沿った支援に結び付くよう心掛けた。

そもそも団体間の連携に、互いの取り決めや了解、ルールがあるわけではない。何らかの活動や会議の日程を決めるだけでもコーディネートが必要で、

KVOADのような調整役が欠かせないのだと実際に携わってみて実感している。

外部団体が考えておくべき「出口」

一そんな経験を買われ、2020年7月の熊本豪雨ではバルビーが球磨村の支援に関わった。当時の村は高齢化率が5割に迫り人口はわずか3400人だった。

村に災害ボランティアセンター（VC）の拠点を置く際、人手が足りないとして声がかかった。災害時の三者（行政、社協、NPOなど）連携が必要とされているが、高齢化と人口減少が著しい山村では、社協の体制は極めて脆弱だ。しかも、災害対応のノウハウもマンパワーも不足する中で災害VCを運営しなければならず、うまく外部から民間の力を入れなかったら地域の生死にかかわる状況だった。私たちは熊本地震以来、活動を継続していたので一定のノウハウを蓄積していた。住民にとって支援者である社協を支える「支援者支援」を担った格好だ。

ただ、村にとっては外部の立場である私たちのような団体は、「出口」も考えておかなければならない。住民でない以上、いつかは活動から抜ける時期が来るし、社協に取って代わるはずもない。その点はしっかり認識しておかないと、独り善がりの連携になってしまう。本来は支援態勢が地元にあるのならばあえて外部から押しかける必要はないし、地元の

人が担うのが望ましいのだろう。

一災害支援の現場での情報共有や連携はどんな方向に進んでいくのだろうか。

情報共有会議の重要性や理屈は広く理解されるようになったが、支援活動に関わっている全ての人とその枠組みに納得しているわけではないだろう。それぞれに目指す方向、道筋は違うかもしれない。ただ、被災した人たちが苦しい状況を抜け出し、自分らしく過ごせるよう支えていくことを最終目標に掲げることができれば、かみ合っていくはずだ。

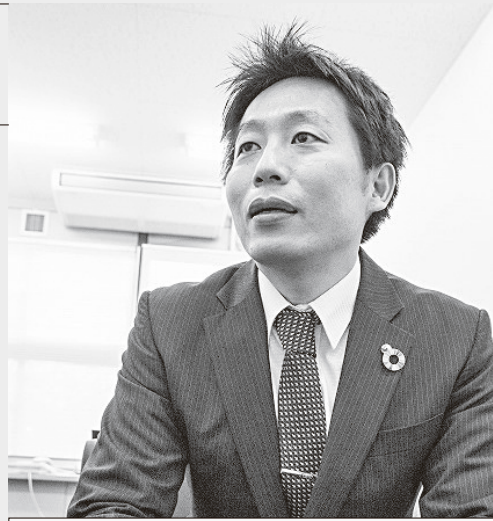
熊本地震が起きた頃はまだ、あまり言われてなかったが、SDGsが掲げる「誰一人取り残さない」という考え方を大事にし、被災者のニーズに対応していくために連携が進むことを願っているし、実践していきたい。

住民主導で支援の「隙間を埋める」 「この指とまれ」で募り課題解決に

熊本地震の当時、大津町では地元の若手有志で結成した「復興Project大津『カセスル熊本』」が住民の支援に動いた。ニーズをくみ取り、行政や専門の団体につなぐ中間支援。全国的にも珍しい地元主導の活動が生まれた背景と成果とは。

熊本県大津町長

金田 英樹さん



かなだ・ひでき
1982年、熊本県生まれ。民間企業勤務を経て2013年、初めて臨んだ大津町議会選挙で最年少30歳でトップ当選。21年の町長選で初当選。

SNSでのつながりで支援をマッチング

一中間支援、さらには直接支援に取り組んだいきさつは？

当時は町議だったが、個人として活動に加わった。もともとは県の地域づくり支援事業「くまもと里モンプロジェクト」に手を挙げ、それぞれに活動していたメンバーで、緩やかな意見交換の場、懇親の場でつながっていた。地震が起るとフェイスブックのメッセージグループを使った情報交換が始まり、住民が困っている状況と「支援をしたい」という個人・団体をつなぐ中間支援の役割を担うようになった。カセスル熊本となったのは地震発生から1カ月後だ。

メンバー約10人は地域のために何かしたいという思いを持った若い世代で、町役場や社協の職員、郵便局長、元地域おこし協力隊員など。各主体がいることで

情報も集まりやすく、動きやすくもあった。

一なぜ中間支援が必要とされたのか。

町役場は業務があふれ、電話もなかなかつながらない状態が続いていた。その中でカセスルの緩やかなSNS上でのつながりが、受け皿となった。つないだのは県外から地元入りした団体が多かった。初期はテントや寝袋、食器などの物資支援を受け入れたり、破損した屋根を覆うためにブルーシートを張る作業をマッチン



カセスル熊本が開いた、男性が参加しやすい、お酒を一緒に飲みながらの交流会「ちょい飲み居酒屋」

グしたり。支援活動は一步間違うと、活動をする事自体が目的化してしまい、ボランティアのためのボランティアにも陥りがちだが、無理に活動を創るのではなく、あくまで被災者のニーズを把握し、そこに基づく活動に努めた。メンバー自身が地元住民だったので、その時々で足りないもの、必要なことも分かっていた。被災前から地域に根ざした活動をしていたことも強みになった。課題解決につながる活動は、できる団体を「この指とまれ」方式で募り、つないでいった。

一町単位の情報共有会議は設けなかった。

プロジェクトを動かす時は実際に集まり、温度感を共有した。ただ、単純な情報交換はメッセージなどSNSで十分

だった。また、行政や社協には出せる情報と出せない情報はあったが温度感はメンバーを通じて伝わっており、一定の共有が図れた。

一カセスルは直接支援にも動いた。

被災者ニーズを重視する中で、中間支援でつなぐだけでは解決に至らないケースも出てきた。また、住民には外部団体に警戒心を抱く人がおり、地元で動く必要もあった。

具体的な活動の一つが、仮設団地で住民同士のコミュニケーションを図れる場を設け、孤立しがちな人をサポートしようという取り組みだ。「ちょい飲み屋つじ庵」と題し、団地内の集会場に酒席を設けた。県内の大学と協働してハンドマッサージやネイルケアもおこなった。行政がやりにくい活動も、民の立場だっ

たのでできたのだと思う。社協との連携がスムーズだったのも良かった点だ。公的支援の隙間を埋める活動を目指した。

また、ちょい飲みのような場は初回や2回目までは直接関わりながらも、仮設団地のリーダーと話し合い、その後は住民主体となるよう活動を引き継いでいくことも心掛けた。

コミュニティ意識した活動を町が後押し

—現在は町長として防災行政を担っている。

地震から6年が過ぎ、住民の防災意識は発生直後に比べると落ちている。日常からどう積み上げるか。町独自で防災士の養成に取り組み、いざという時に機能するよう地域の要である町内会の役員の皆さんなどに養成講座の受講を呼び掛けている。災害対応は行政だけでなく住民や企業、団体との連携が欠かせない。食料品や資機材を確保するという明確な目的を持って、スーパーやホームセンター、石油会社などと連携協定を積極的に結んでいる。

地域団体との連携も重要だ。ただ、各団体は新型コロナウイルス禍で活動が停滞し、中には解散するところもある。役員の高齢化で継続が元々危ぶまれており、この際区切りを付けようといった傾向が見られる。町としては、地域づくり助成金などでコミュニティを意識した活動を後押ししている。

さらに旧小学校などの避難所のリニューアルも進めている。地震の時、町内では避難所によって偏りが見られた。多くの被災者がぎゅうぎゅう詰めになった避難所がある一方でゆったりと快適だった避難所があり、マットが足りなかった所と余った所もあった。うまく情報発信や共有ができていれば、より良い避難所環境を築けたと思う。そうした点も改善しながら、住民が快適に過ごせ、進んで避難したくなるような避難所の環境整備も進めたい。

—カセスルの現状と今後は。

カセスルは、元々まちづくりを各所でおこなっていたメンバーの集合体。災害支援の次の局面として普段から町を盛り上げようとイベント等の実施を考えてきたが、ここ数年はコロナ禍で思うように取り組めなかった。地震の時は緩やかなつながりが役に立ち、地元主導の中間支援組織はとても珍しいとの評価もいただいた。被災者ニーズに応えるため、ないものはつくろうと考え、ちょい飲みのような現場の必要から生まれた独自の活動もできた。被災者支援は「隙間を埋める」ことが大切だ。

民間は「行政ができないことをやる」 多様な主体が協働できる土台づくりを

熊本地震の被災者支援は官民が連携して取り組んだ「熊本モデル」として注目を集めた。全国ではどうだろうか。「災害支援ネットワークおかやま」は2018年の西日本豪雨で災害救援・支援に動いたが、土台となるネットワークを準備していたため、連携はスムーズだったという。

「災害支援ネットワークおかやま」世話人
石原 達也さん



いしはら・たつや
1977年、岡山県出身。社協勤務を経て2005年に岡山NPOセンターに入り、事務局長などを歴任。全国コミュニティ財団協会で常務理事、SDGsネットワークおかやまで会長を務めるなど市民活動に関わる諸団体を牽引している。

いつでも話ができる関係づくりを重視

—2018年の西日本豪雨を機に動きだした「災害支援ネットワークおかやま」は、その基盤に「岡山NPOセンター」が築いた地域ネットワークがある。経緯を伺いたい。

岡山NPOセンターは1998年にNPOのネットワーク組織として始まり、法人設立は2002年。当初はNPOの設立支援や運営のセミナー開催などが多かったが、「新しい公共事業」といった考え方が注目されるようになり、センターとして社会問題の解決に主体的に関わるようになった。

例えば瀬戸内には限界集落や離島があり、「買い物難民」「空き家問題」といった生活上の課題が多かった。そういった問題に直面する町内会や自治体のお手伝いができないかと考え、スーパーや販

売・不動産事業者などさまざま組織との連携を図り、その支援に特化した組織を立ち上げた。さらに、基本は中間支援として担い手につないでいくが、適当な人やグループがない場合は自分たちでやっちゃおうと新たな組織づくりにも取り組んできた。社会課題に関心を向け、とにかくきっかけをつくるのが課題解決につながると考えた。



倉敷市災害ボランティアセンターでの情報共有会議の様子

一行政でなく、民間が役割を担う意義は？

行政の仕事が制度に基づいているのに対してNPOの活動は、ここにこんな人がいる、困っている人がいる、面白いことをやろうとしている人がいるという時に、さてどうやったら実現できるかな、ということから始まると思う。行政ができない部分をやる。私たちがやった方が正直、早く解決する事柄も結構たくさんあったりする。

岡山市は2015年、「協働のまちづくり条例」の全面改正に向けた市民ワークショップを重ね、条例の主語を「岡山市」から「多様な主体」に変えた。倉敷市も協働のまちづくりに積極的。行政も多様な主体と連携し、いつでも話ができる関係づくりを重視するようになった。

連携構築には「火の国会議」も参考に

一 NPO、行政のそれぞれの役割、関係の変化が、図らずも災害支援ネットワークにつながった。

災害支援に関しては東日本大震災の直前に参加していた勉強会の縁で、混乱する現地では追いつかない地図へのデータ入力など遠隔地でもできる後方支援に発災直後から関わった経験があった。また、東北で立ち上がったコミュニティ財団の取り組みを学んだことで、災害時のコミュニティ財団の役割について考える機会を得ていた。

そんな経験を経て、地元で起きた西日本豪雨で災害対応に当たることになった。元々あったネットワークを土台に、豪雨の翌朝には県社協との協議や、SNS

も使った支援ネットワークの準備、支援基金の立ち上げとウェブサイトで寄付呼びかけなどが一気に動きだした。2日後の初会合には約100人が集まり、「動かなきゃ」という思いを結集できた。まさに平時の活動がベースになったと実感した。また、連携の場をいち早く設けたのは熊本地震の「火の国会議」や熊本市域の情報共有会議である「ひごまる会議」に参加し、支援者が集う意義を学ばせてもらっていたからだった。

一行政の動きは？

豪雨災害が起こる前、岡山県は県社協、日赤も交えて災害時のネットワークづくりを準備していた。情報共有会議には、多忙な危機管理部署に代わってNPOやまちづくりの担当課が入る、と事前の整理もできていたので連携は非常にスムーズだった。

一具体的な成果は？

その一つは被災高齢者等把握事業だ。岡山市では災害発生から1週間が過ぎると多くの住民が避難所を離れて自宅に戻った。浸水した1階は使えず2階に暮らしたが、在宅避難者は目が届かず、支援も届きにくい状況に陥っていた。そのような世帯が岡山市だけで1800軒もあった。

そこで国のサポート制度を活用し、ほぼボランティアの地元ソーシャルワーカーら延べ250人が現地に入り、罹災証明書の発行手続きや災害ごみ処理のサポートに当たってもらうことができた。

その際、認知症の心配がある方を地域包括支援センターにつなぐ対応も心掛けた。これらは地元の社会福祉士や医療ソーシャルワーカー、司法書士のそれぞれの組織、学生ボランティアチームなどとの協力態勢の成果であって、日頃からのネットワークがないと実現は難しかっただろう。

さらに在宅避難者には生活再建などに関する行政情報も十分届いていなかった。格差を解消しようと支援情報まとめサイトをつくり、QRコードを記したカードを避難者宅などに配布した。

一最後に“未災地”に助言を。

やはり災害に直面する前から、多様な主体が協働して仕事しておくことが一番良い備えになる。テーマは災害でなくても、協働とかSDGsとか何でもいいし、小さな事業でいい。一緒に取り組んで、互いに顔を知る関係になっておく。役所も縦割りをなくすため、複数の部署が関わる事業を組織横断してやっておく。さらにいろいろな業界の人とボランティアグループが共に活動するといった経験があれば、災害時に役立つ連携の土台をつくることになる。