災害時のスペシャルニーズ支援事業

災害時における
とっておきの配慮の求め（＝スペシャルニーズ）
に応えるためのモデル構築事業

2016 年度報告書







社会福祉法人 大阪ボランティア協会

※本事業は、大阪府福祉基金地域福祉振興助成金事業を活用して行っています。

はじめに

近年、大きな災害が多発している。世界的な状況を見ると、2013 年にフィリピンにおいて台風による大規模な被害、2015 年にネパールにおける地震などが挙げられる。日本においても過去には 1995 年の阪神・淡路大震災、2004 年の新潟中越地震、2011 年の東日本大震災、さらには 2016 年の熊本地震と災害に見舞われることが少なくなく、また、各地の台風による水害の被害も後を絶たない。そして、南海トラフ巨大地震といった大規模な地震も予測されており、あらゆる災害に対する備えが今現在求められている状況である。

その一方で、阪神・淡路大震災以降、大きな災害の際には災害ボランティアの活躍が目覚ましい。本プロジェクトの事務局を担う大阪ボランティア協会においても、1995 年の阪神・淡路大震災の際に「阪神・淡路大震災　被災地の人々を応援する市民の会」を複数の支援団体と立ち上げ、延べ約 2 万人余りのボランティアとともに災害支援に取り組んだ歴史がある。実質的には、現在でいう「災害ボランティアセンター」を協働型で運営した日本で初めての事例だった。近年の統計をみると、総務省（2013）の「社会生活基本調査」では、2010（平成 22）年 10 月 20 日から 1 年間の間に災害ボランティア活動に参加した人は、431 万 7,000 人に上ることが推定されている。そして、災害支援においては、「公助」「共助」「自助」の中でも、特に「共助」と「自助」の重要性が指摘されており、被災した地域の早期復興に向けて、社会から寄せられるボランティアへの期待は高まっていると考えられる。

現在、災害時の課題の一つとして挙げられるのは、支援が行き届きにくい障害者、難病者、こども等に対する支援である。例えば、2012 年の NHK の調査では、東日本大震災における障害者の死亡率は、健常者に比べて約 2 倍であるとの結果が報告されている。また、立木は災害弱者について、「『高齢や障がいがある』という個人の要因以上に、『いざというときに助けに駆けつけてくれる人がいるかどうか』という周囲の環境との関係性あるいは交互作用が、災害時に脆弱となるかを決める決定的な要因となっている」（立木 2013：9）と指摘している。すなわち、高齢者や障害者という個人が災害弱者なのではなく、周囲の環境と関係性があれば必ずしも災害弱者にはならないことを意味している。したがって、災害時に支援が行き届きにくい方が孤立しないような環境づくりが大きな課題なのである。それに加えて、災害時は障害者・難病者やこどもの支援を行う団体も被災する。そのため、被災した場合に備えて、支援団体がいつ、誰から、どのような支援を外部から受けられるのかを検討する必要がある。

本事業は、支援が行き届きにくい障害者、難病者、こども、外国人等のニーズをスペシャルニーズとして捉える。そして、スペシャルニーズがある方やその支援団体が外部からの支援を受け入れていく「受援力」を高めていくことも見据えて、支援団体が災害時に対応できる体制を整え、被災した場面において外部からの支援を受け入れていく仕組みを新しく創造したい。そのことから、災害時に限らず平常時から、支援が行き届きにくい方が孤立しない社会づくりを目指していきたい。

末筆になったが、このような新しいチャレンジに踏み出せたのは、大阪府福祉基金の地域福祉振興助成金事業として採択いただくという力強いバックアップがあってこそである。基金事務局の方には、我々の視点や危機意識を親身に受け止めていただき、適切な助言も受けることができた。深く感謝したい。また、手探りながらスタートさせた本プロジェクトに積極的に参加し、協力くださった参加団体やメンバーの方々、アンケートやヒアリング調査にご協力いただいた活動実践者の皆さま、その他、本プロジェクトにかかわった関係者の方々に、心よりお礼を申し上げたい。

災害時のスペシャルニーズ支援事業を代表して

萬代由希子

（引用・参考文献）

・阪神・淡路大震災　被災地の人々を応援する市民の会（1996）『震災ボランティア　「阪神・淡路大震災　被災地の人々を応援する市民の会」全記録』
・NHK（2012）『東日本大震災で被害にあった障害者数（岩手県、宮城県、福島県）』http://www.nhk.or.jp/heart-net/themes/saigai/
・総務省（2013）「災害ボランティアの活動の状況」http://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics67.pdf
・立木茂雄（2013）「災害とは何か」『災害ソーシャルワーク入門～被災地の実践知から学ぶ～』中央法規，p2-13.

2016 年度

災害時のスペシャルニーズ支援事業

～災害時における“とっておきの配慮の求め”（＝スペシャルニーズ）に応えるためのモデル構築事業～

目　次

はじめに 2

事業概要 4

第１章 障害者・難病者支援 7

ヒアリング調査 9

実践研究会 19

第２章 こども支援 29

ヒアリング調査 31

実践研究会 39

第３章 アンケート調査 47

障害者・難病者支援におけるアンケート調査結果 49

こども支援におけるアンケート調査結果 54

第４章 フォーラム「災害時のスペシャルニーズに応えるために」

.....61

第５章 総括 75

資料編 アンケート調査票 77

災害時のスペシャルニーズ支援事業

～災害時における“とっておきの配慮の求め”（＝スペシャルニーズ）に応えるためのモデル構築事業～

事業概要

本報告書は、2016 年度から 2018 年度に大阪ボランティア協会が運営主体となって実施する「災害時のスペシャルニーズ支援事業」の第一期（2016 年度）の報告書である。大阪府福祉基金地域福祉振興助成金事業として実施した。

報告書は、全 5 章からなる。第 1 章と第 2 章では、実践研究会に向けた事前のヒアリング調査と本事業の基礎となる実践研究会の報告を「障害者・難病者支援」、「こども支援」と分野別にそれぞれ掲載した。第 3 章は、事業の課題の概略を把握するアンケート調査について、第 4 章は、本事業の問題意識を啓発する目的で開催したフォーラムについて概説し、第 5 章では、本事業で明らかになった現状と今後に向けた課題を総括として記している。

１．事業趣旨

（１）背景

災害ボランティアセンターには、被災した市民からのニーズが多数寄せられ、またボランティアが殺到する傾向にあり、災害時に特別な配慮（スペシャルニーズ）の必要な人への対応が困難な状況に陥りやすい。一方、普段から支援活動に取り組む NPO や各種グループ・団体においては、危機対応の経験が不足していたり、具体的に地域で活動する手立てやボランティアや NPO の受け入れノウハウが明確になっていない現状がある。

（２）目的

スペシャルニーズに応える支援活動に取り組む団体が、被災をして組織体制を立て直す際に、ボランティア（プロボノ含む）等を受け入れる可能性や課題を明らかにすること。

職務としての支援（フォーマル支援）に加えてボランティアによる支援（インフォーマル支援）も必要であることを明らかにし、特にインフォーマル支援のあり方を検討する。

災害時のスペシャルニーズ対応の課題として従来から指摘されている【障害者・難病支援】【こども支援】【外国人支援】の 3 テーマを取り上げ、ボランティアコーディネーションの「モデル」を構築する。

（３）ゴール

本事業で明らかにした課題をもとにボランティアコーディネーターの研修のメニューを協働で開発して、他の団体のコーディネーションの専門性をさらに高める。また、訓練を通じて得た知見を整理・発信して、他の支援団体でも実施できるようにする。

２．３ヵ年の事業計画

テーマ	内容	2016 年度	2017 年度	2018 年度
障害者・難病者支援	ヒアリング調査	●		
	アンケート調査	●		
	実践研究会	●→	→	→
	訓練・シミュレーション		●	
こども支援	ヒアリング調査	●		
	アンケート調査	●		
	実践研究会	●→	→	→
	訓練・シミュレーション		●	
外国人支援	ヒアリング調査		●	
	アンケート調査		●	
	実践研究会		●→	→
	訓練・シミュレーション			●
報告書や冊子、ウェブでの発信		●	●	●
フォーラム開催		●	●	●
ボランティアコーディネーター育成				●

３．本事業における「ボランティア」の定義

①ケアの専門知識のある人（保護者、当事者、介護福祉士、看護師、精神保健福祉士など）

②ケア以外の多様な専門知識のある人（パソコン、大工、事務、運転ができるなど）

③特別な専門知識は有しない人

※職務として派遣されてくる人（フォーマル支援）については、どのような支援の仕組みがあるのかなどの情報収集は行うが、議論の際には対象外とする。

※活動の有償／無償は問わない。ただし、有償活動は、実費弁償程度の謝礼とする。

※被災地域か、被災地域外の住民かなど、ボランティア活動者の居住地は問わない。

４．災害想定

本研究で取り扱う災害は、津波被害や震度 6 以上が想定される地震災害（南海トラフ巨大地震、上町断層帯地震などの直下型地震など）及び一級河川の氾濫、広域土砂災害を伴う風水害とする。対象期間は、発災直後から仮設住宅等における生活復旧期までとする。

５．実施体制

事務局：（社福）大阪ボランティア協会

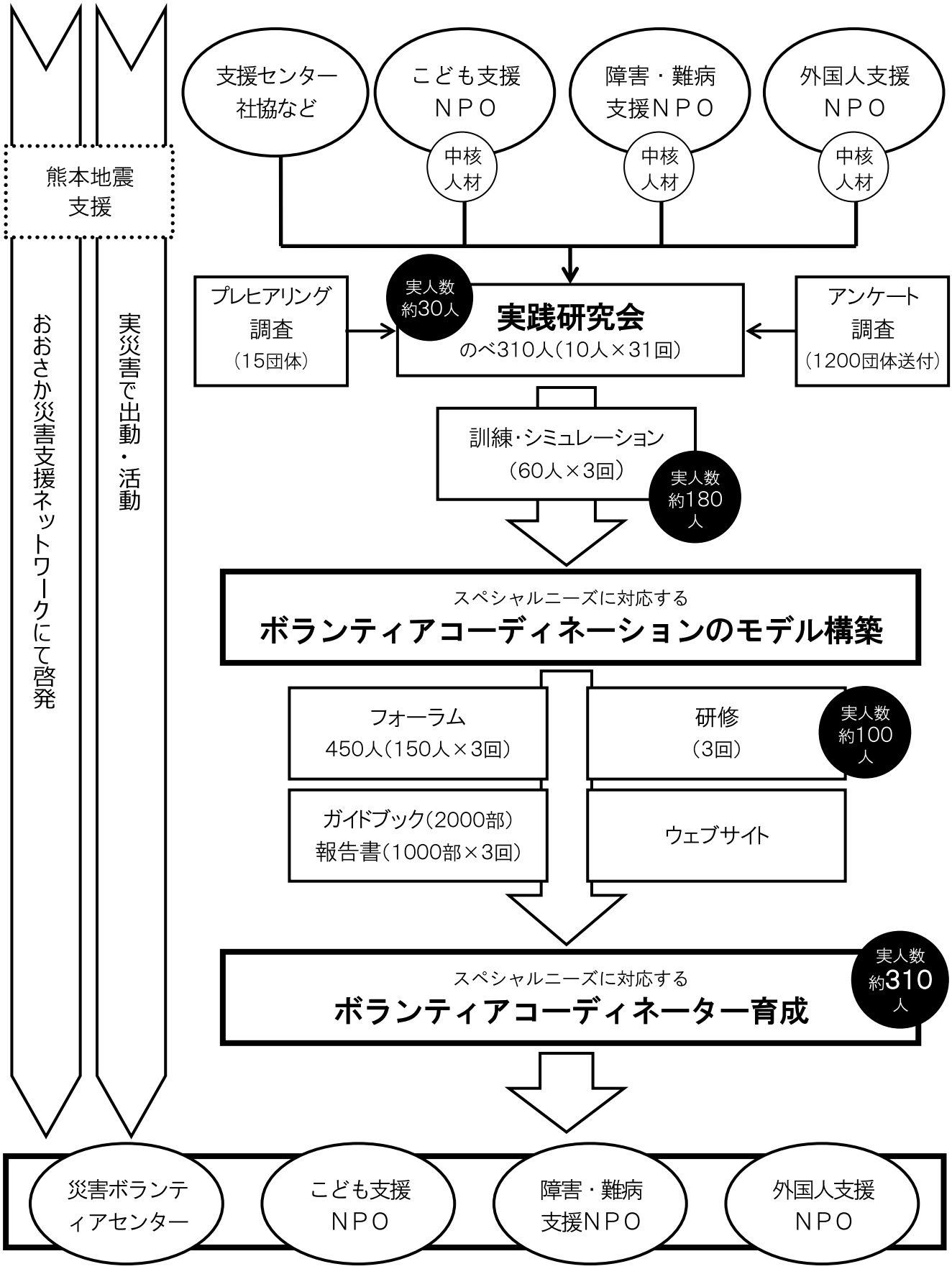
岡村こず恵、小林政夫、湯井恵美子、水谷綾（こども支援）

※本事業は、大阪府福祉基金地域福祉振興助成金事業を活用して行っている。

災害時のスペシャルニーズ支援事業

～災害時における“とっておきの配慮の求め”（＝スペシャルニーズ）に応えるためのモデル構築事業～

事業関係図（平成28～30年度）



第１章

障害者・難病者支援

障害者・難病者支援

ヒアリング調査

ヒアリング調査の概要について

１．ヒアリング調査概要

◎目　的：障害者・難病者支援に取り組む団体において、災害支援や防災活動への関心、現状の取り組み状況や課題を確認すること。

◎時　期：2016 年 9 月

◎調査方法：訪問聞き取り調査

◎調査対象：災害支援経験がある、または、防災活動に取り組んでいる大阪府内の障害者・難病者支援団体で、ボランティアの受け入れ経験が確認できた５団体を対象とした。また、学校施設の現状も把握するため、「大阪府立支援学校ＰＴＡ協議会」も対象とした。

◎調査対象団体概要：

①特定非営利活動法人

日常生活支援ネットワーク パーティ・パーティ

調査日：2017 年 9 月 12 日

回答者：椎名保友氏

調査者：岡村こず恵、湯井恵美子

所在地：大阪市浪速区敷津東

事業内容：介助派遣、相談支援、デイサービス、放課後児童デイ、有償移動支援、自立支援事業、「まちあるき」などの福祉教育活動等に取り組む。「パーティのように楽しく」相互扶助の精神で障害者が地域で自立して生活する支援を行う。

②株式会社 徳洋（とくよう）福祉会

調査日：2017 年 9 月 13 日

回答者：水上さゆり氏

調査者：湯井恵美子

所在地：豊中市服部豊町

事業内容：放課後等児童デイ、相談支援、居宅支援、移動支援ほか。「みんな違う、それがいい」というモットーのもと、当事者の親として障害児者の社会参加に取組む。

③大阪府立支援学校 PTA 協議会

調査日：2017 年 9 月 14 日

回答者：稲垣範子氏

調査者：湯井恵美子

所在地：固定所在地なし、協議会会長校に事務局が置かれる（稲垣氏は府立西浦支援学校 PTA 顧問）

事業内容：大阪府立支援学校（平成 28 年度末現在、44 校 2 分校）の PTA 会長による組織で、各校の要望をまとめ府教育委員会、知事部局へ要望書を作成、手交し、懇談会を行うことを主な活動とする。府立支援学校校長会と一緒に活動する。

④特定非営利活動法人 み・らいず

調査日：2017 年 9 月 14 日

回答者：岩本恭典氏

調査者：岡村こず恵、湯井恵美子

所在地：大阪市住之江区南加賀谷、他

事業内容：障害児者支援（余暇活動、相談支援など）、高齢者支援、こども・若者支援、災害支援、まちづくりほか。

「誰もが当たり前に地域（LOCAL）で生きる（LIVE）ことができる社会を目指し、「LIVELOCAL?」を合言葉に地域支援を行う。

⑤特定非営利活動法人 ちゅうぶ

調査日：2017 年 9 月 16 日

回答者：石田義典氏

調査者：湯井恵美子

所在地：大阪市東住吉区田辺

事業内容：生活介護、相談支援、グループホーム、自立支援事業、介護派遣事業、バリアフリー・障害者制度情報など。モットーは「200 万回の選択」。「障害があっても、人の力を借りて自己選択・自己決定すること」を大きな自立のカタチと考え、その実現に向かって社会づくりを目指す。

２．ヒアリング調査内容

（１）災害の想定規模

ヒアリングを行うにあたり、対象とする大規模災害の想定を、以下の通りとした。

≪災害の規模≫

大阪府内全域が被災する広域大規模災害で、津波被害や震度 6 以上が想定される地震災害（南海トラフ巨大地震、上町断層帯地震などの直下型地震など）及び、一級河川の氾濫、広域土砂災害を伴う風水害。

≪被災の対象期間≫

災害の対象期間は発災直後から仮設住宅等における生活復旧期。

（２）ヒアリング項目の趣旨

ヒアリング項目の趣旨は次の通り。

①自分たちが被災した場合について、団体で何らかの対策を検討されていますか？　あればどのような内容ですか？

≪ねらい≫

・施設の防災上の状態（耐震診断の有無、耐震化などの措置の有無、転地を考えている、など）はどうか。
・地震津波、水害など地縁に応じた災害別の防災訓練、机上訓練、送迎訓練などを行っているかどうか。
・施設における災害時の備蓄品（水、食料、トイレ、衛生用品、薬など）はあるか。
・在住の市町村との福祉避難所開設協定などはあるか。

②災害支援活動に取組まれた経験がありますか？　あれば、具体的にどのような内容ですか？

≪ねらい≫

・災害支援の支援場所（東日本大震災、各地の地震・津波・土砂災害など）
・支援した経験のある場合、人数、身分、条件（給与の有無、有給休暇などの休暇の種類、交通費の支給など）
・支援した経験のある場合、支援内容（相談支援、泥だし活動、ボラセン運営など）

③東日本大震災、熊本地震など災害支援経験のあるボランティアスタッフがいますか？

≪ねらい≫

・支援の経験、知見が団体内でどのように情報共有できているか。
・組織内のどれくらいの割合で災害支援経験があるかどうか、など。

④日ごろからボランティア募集など災害時の応援人材の確保について計画していますか？

≪ねらい≫

・防災マニュアル、ＢＣＰ（事業継続計画）や経営計画の中に、災害時の受援計画があるかどうか。
・災害時にのみ招集するボランティアを確保しているかどうか、など。

⑤「災害時に限らず、ボランティアを受け入れ、支援活動に理解のある人を増やす」ということについて、またそのために共有したいスキルや情報などあれば教えてください。

≪ねらい≫

・面識のないボランティアを受け入れる場合に懸念することはどのようなことがあるか。
・ボランティア受け入れに対する姿勢はどうか。
・障害者に対する知識や支援経験のないボランティアに対して必要なものをどのように考えているか。など

⑥防災減災を進めるにあたり問題になっていることはありますか？

≪ねらい≫

・職員、スタッフの災害に対する意識はどのようか。
・防災減災対策への経済的負担をどの程度行うか、経済的問題や意識について問題意識はあるか。
・所在地独特の災害地縁、まちのありよう、障害者に対する意識について問題意識が共有されているか、など。

ヒアリング調査結果

設問１：自分たちが被災した場合について団体で何らかの対策を検討されていますか？あれば、どのような内容ですか？

以下の通り、聞き取りの内容を団体ごとに記載する。なお、法人格名は省略した。

≪日常生活支援ネットワーク パーティ・パーティ≫

施設は昭和 38 年建築の建物なので被災する前提でマニュアルを作成している。発災後は、まず頭を守り、速やかに建物から脱出する。利用者やその家族との取り決め方針は、自力での帰宅を支援、あるいは家族の迎えがある場合は帰宅も可としている。施設に留まりたい方には場所を提供する。

備蓄品としては、ヘルメットを 15 個購入予定。水、毛布は必須だと思っている。食料、お菓子はデイサービスに日ごろあるものを使用できる。パンの缶詰 2 ダースは備蓄済みである。

今後は行政の避難所指定は受けず、地域の人・物資・資金の拠点となるよう、災害時の民間の福祉避難所として「浪速区被災地障害者センター（仮）」を開設する予定である。

≪徳洋福祉会≫

今年から BCP（事業継続計画）作成とスタッフの防災研修の取り組みを開始した。場所やルートに慣れるため、広域避難所である地域の小学校へ避難訓練を月に一度行っている。市が備蓄しているものも食べられるように訓練し、試しながら食べることのできるものを増やして事業所に備蓄している。

自分たちは地域に力を借りないと何もできないと思っている。「お互いさま」を実践するため障害者だけが特別だということにならないように、イエス・ノー・ヘルプが言える訓練を日ごろから行っている。先ずは津波洪水時の避難先を探している。

車での避難については考えていないが、緊急時の待機場所とするためガソリンは常に満タンを心がける。

≪大阪府立支援学校 PTA 協議会≫

江崎グリコ㈱の協力で西浦支援学校 PTA で個人備蓄（個人の好みに応じた非常食など）を全児童生徒教職員分、及びソーラー充電式 LED ライト 100 個を準備した。大阪府からはアルファ化米 1,000 食、水（2 リットル）1,000 本、毛布 1,000 枚を避難所用として保管備蓄する予定。

府立西浦支援学校は羽曳野市の指定避難所指定されている。学校防災計画は策定済みで年間、火事 1 回、地震避難 2 回の訓練を実施している。学校が行う訓練に対して PTA として学校との協議はこれから。府立八尾支援学校（稲垣氏の前任校）では防犯訓練にも力を入れていた。知的障害児にも分かりやすいよう寸劇を使って不審者侵入対策訓練を行っていた。福祉避難所の指定には消極的。

≪み・らいず≫

福祉サービス提供中に災害が発生した際の訓練を実施しており、現在、BCP（事業継続計画）の策定を検討している。各スタッフの災害、防災に対する知識・対応経験は豊富。災害対応について、他団体を啓発する目的でパンフレット「災害時における福祉的支援のあり方」を作製。災害時の障害当事者や福祉施設を支援するための包括的支援体制を考えている。

≪ちゅうぶ≫

2 年前に施設を新築した。3 階、4 階は災害時対応スペースとして考えている。災害対応マニュアルはこれから作成予定。スタッフの被災地支援で経験値を重ねている。

2015 年に BCP（事業継続計画）を八幡さん（ゆめ風基金理事）とやり始めようとしていたが、まだ具体化していない。課題が大きいのでできるところから、まずは大和川水害想定で「障害者状況集約表」「スタッフ参集表（GIS）」など作成して災害規模や状況の整理を行う。当事者の防災意識啓発のため、家の耐震化、家具の固定などを一人暮らしの障害者をモデルに計画中。

設問２：災害支援活動に取り組まれた経験がありますか？　あれば、具体的にどのような活動に取り組まれましたか？

≪日常生活支援ネットワーク　パーティ・パーティ≫

被災地への人材派遣、福祉車両を用いた送迎の応援を行い、障害者だけでなく災害後の移動制約者を応援する仕組みを作ってきた。

また、被災地に支援に行けない人と被災地を結ぶプログラムや、被災地と大阪を日常的につなぐプロジェクトを作り出した。

直近では熊本地震での「被災地障害者センターくまもと」における障害者移動支援。

≪徳洋福祉会≫

熊本地震への物資の支援を行った。大規模な災害が起こると以前から物資支援の活動をしている。物資は利用者の保護者に呼びかけ、自分の子どもたちに何が必要なのかを考えてもらい、障害児者に特化したかなりの物資が揃った。会社からもおむつ等購入し送った。

例え、自分たちが被災者になっても支援側にまわりたいと思い活動している。

≪大阪府立支援学校 PTA 協議会≫

東日本大震災時に府立尾支援学校 PTA では募金を行い、ゆめ風基金に送金した。熊本地震への募金の呼びかけを府立支援学校 PTA 協議会（44 校）に行ったが、未実施。

≪み・らいず≫

東日本大震災以降、大規模災害にはスタッフを派遣している。

熊本地震では御船町において、社協（災害ボランティアセンター）や民生委員と協力して地域の支援に入った。馴染みのない地域での災害支援は地域をよく知る社協、民生委員との協働が欠かせないし、また支援対象者の緊急度もよくわかる。熊本には 4 月 15 日より現地入りし、主に御船町の障害者支援に取り組んだ。

≪ちゅうぶ≫

阪神淡路大震災時に、地域（大阪市東住吉区）の早川福祉会館の避難者（障害者と家族）の介護調整や生活支援を行ったのが最初の災害支援となった。

東日本大震災時には、宮城県に 2 週間ずつ男女とも職員（10 人）を派遣し、1 日は引き継ぎのために滞在日が重なるように支援に入る。主に仙台市の自立生活センター「たすけっと」の支援にあたる。

熊本地震へは自立生活支援の全国ネットワークから派遣要請があり、4～6 月の間に職員 5 人を連続して派遣した。現在はスタッフ不足で熊本地震への支援活動は一時中断しているが､2 月から 6 人を派遣する予定。

設問３：東日本大震災、熊本地震などで災害支援経験のあるボランティアスタッフがいますか？

≪日常生活支援ネットワーク　パーティ・パーティ≫

災害支援経験のある社員はいるが、ボランティアスタッフはいない。日常的にスタッフは全員社員として勤務している。災害時の被災地ボランティアには災害対応の専門性が必要だと言われるが、支援経験のあるボランティアだけでなく、福祉に関心を寄せる人で、ＩＴや傾聴力などその他の技術を生かせるボランティアもいる。被災地での経験より、団体のボランティアコーディネート力の方が重要と考える。

≪徳洋福祉会≫

災害支援経験のあるボランティアスタッフはいないが、熊本に親族（特別養護老人ホームに勤務）のいるスタッフがいる。

被災地支援の経験ではないが、阪神淡路大震災を経験したスタッフがいて、事業所の防災について積極的に活動している。震災当時の彼女の経験をスタッフ間でシェアすることにより、事業所の防災研修では女性や障害者目線が色濃く出るようだ。

≪大阪府立支援学校 PTA 協議会≫

府立西浦支援学校では平成 28 年度からスクールボランティアの募集を始めた。府立八尾支援学校では外部から学校行事などを支援する目的でボランティアを募集したことはなかった。常に先生方が PTA のイベントなども支援する空気感がある。

学校を地域に開放し「地域の目」を入れることは大変重要だと考える。障害当事者でもできることを地域

でやっていき地域と共生することが大切である。「できる事を増やす」、というのは「助けてもらう事」とは違う。支援学校を地域に開いていくことで、地域の方に子どもたちや保護者、先生方の顔を覚えてもらう関係を作りあげ、日常からボランティアに入ってもらいたいと考えている。

≪み・らいず≫

被災地支援に入った時には、現地では大学生などのボランティアスタッフと一緒に活動する場合もある。

現場は少なくとも 2 人一組で活動し、適材適所を心がけてコーディネートする。現地でのアセスメントは災害支援経験者に任せるなど調整している。場所によって若い大学生などが関わった方が喜ばれる場合には、大学生を中心としたボランティアスタッフとともに職員が活動している。

≪ちゅうぶ≫

災害ボランティアの経験があるのは職員だけである。東日本大震災時はほとんどの職員に被災地支援を体験してもらった。

日常の活動でもボランティアは少ない。大学生に普段から利用者の介護アルバイトに入ってもらっているが、生活介護（通所）には基本的に 4、5 人／週で入ってもらっている。

ボランティアとしては事業所で行うイベントなど（3 回／年ほど）のために来てもらっている。

設問４：日ごろからボランティア募集など災害時の応援人材の確保について計画していますか？

≪日常生活支援ネットワーク パーティ・パーティ≫

日頃から災害支援をテーマに関西地区の複数の団体と会話している。ここでのつながりが非常時のコーディネーターを担ってくれると期待している。

これまでの災害対応については記録をまとめ、災害時のボランティアコーディネートができる人材を育成していきたい。そのためのマニュアル作りは最重要と考えている。

また、保護者をどう取り込むかのデザインも示し、一緒に進める道筋をつけていきたい。

≪徳洋福祉会≫

行事、イベントごとに複数の大学にボランティアの募集をかけている。今年度の 8 月 21 日のキャンプにも 21 人のボランティアに来てもらった。福祉系や保育を勉強している学生が中心だが、スタッフの友人、スタッフが勉強している大学での募集も行っている。

印象的なエピソードがある。今年度のキャンプに隣接市の福祉施設から 26 歳男性（知的障害者）の参加があった。彼の付き添いのボランティアにはベテランのガイドヘルパー経験者を付けた。当初、支援することだけを考えていたが、ボランティアスタッフの様子を見ているうちに、当事者の男性はいつの間にか参加メンバーの小学生（障害当事者）の世話係ができていた。これには職員も大変感激しまた啓発され、このような機会を増やしたいと思っている。

≪大阪府立支援学校 PTA 協議会≫

災害時も地域などのボランティアより若く独身の先生方に頼りたい。

学校防災計画では地域の避難者は体育館（2 階）、在校生は教室に避難する計画となっているが、避難所運営に地域の人材を想定していない。今後、協働を進める中でライオンズクラブ等、企業の連携ができてくるかもしれない。

近隣大学には地域の支援学校と連携をするとシラバスにあるので、この関係にも期待したい。基本的に「子どもたちができることは子どもたちがやる」ということを目標に、子ども主体の防災を考えていきたい。

≪み・らいず≫

災害時だけでなく、日常の活動から大学生、大学のサークルとの関りは深く、一緒に活動する機会は多いので、災害時においても期待している。

≪ちゅうぶ≫

基本的に「気持ちはボランティア」、「身分は仕事（有償アルバイト）」と考えている。以前は福祉施設の場合、給料も安く、イベントなどの支援も自己負担が当然だったが、現在は「仕事」として時給を払う。但し、ボランティアに来てくれる学生の自発的な気持ちをとても重要視している。

毎年春に、大学（大阪教育大学、関西福祉科学大学など）の授業で話をしてボランティアを募っている。

設問５：「災害時に限らずボランティアを受け入れ、支援活動に理解のある人を増やす」という事について、またそのために共有したいスキルや情報などあれば教えてください。

≪日常生活支援ネットワーク　パーティ・パーティ≫

日ごろから自分たちが地域に出向いてボランティアをすることで、名前を知ってもらい、障害についても理解してもらうよう行動している。そのこともあり、施設に来客の多い職場にしたいと思っている。

障害種別を超えるには、災害時の協力関係をモデルとして示すことが重要と考えている。これまでの経験から、自己完結を目指す活動をする団体には受援力に乏しい傾向があるように考える。

≪徳洋福祉会≫

日ごろの活動を通じて、事業所が被災したら駆けつけてくれるボランティアが複数いる確信がある。

「障害のある子を好きになる」。ボランティアに入る人には日ごろからそのような活動の支援をしてもらえるよう考えている。

そのためにも事業所ではボランティアでかかわった学生がガイドヘルパーなどの資格を取れる支援をしている。来てくれるボランティアのほとんどが大学生なので先ずは利用者の障害特性を理解してもらうことが重要と考える。利用者のプロフィールをもとに支援者との適材適所を念頭にマッチングしている。

≪大阪府立支援学校 PTA 協議会≫

長い期間を支援に入ってもらうためには、ボランティアをはじめ支援者にも休憩は必要と強く感じている。人の手当てができたら、何をしてもらいたいかを早々に決めて、具体的に説明する必要がある。

公立学校という特性上、ボランティアの募集や名簿の管理は学校が管轄し、PTA は別に地域や保護者などと一緒に行動する。

≪み・らいず≫

これまでの被災地支援を通じて感じるには、現状では障害福祉に対する社会的な認知が低いために、十分な支援者が確保できていないように思う。そのため、まずは障害福祉に対する社会的な認知を高めていくことが必要であると考える。

災害時の福祉的ケアの部分は専門性の高い対応が求められている。福祉専門職の人材が災害時により被災地のニーズと関われる仕組みを作っていきたい。現地の社会福祉協議会（災害ボランティアセンター）と協働し、民生委員などの地域支援者とも協働しながら、専門職のコーディネートをしていきたいと思う。

≪ちゅうぶ≫

「（支援したい）気持ちがある」という事が一番大切だと考える。日ごろからの継続的な情報更新と共有に心がけている。

支援に入るスタッフには、本人の気持ちを待って当事者のペースを尊重できること、ボランティアとしての自分のやりがい中心にならないように注意している。介護の技術は個々によって違うので個々に伝えればよいと思う。スキルに違いがあることを認識することが大切。重度心身（重複）障害者の家族はまだ社会のなかで存在や支援がきちんと認められておらず、当事者より親の思いの方が強い傾向があり、当事者の力を信じきれない場合があり、対話には難しさがある。

設問６：防災減災を進めるにあたり、問題になっていることはありますか？

≪日常生活支援ネットワーク　パーティ・パーティ≫

福祉避難所のとらえ方の議論が進まない。地域の収容避難所内で障害者や高齢者が使用できる「福祉避難室」、乳飲み子を抱えた母親のための「母子避難室」など、多様性のある配慮についてもう少しどうにかならないかと考えている。

地域の役所や自治会での要援護者名簿の取り扱いや情報整理、地域相談支援事業との連携なども今後考えていかなければならない問題である。

また、最近感じているのは、防災減災への取組みとは避難計画や備蓄品の充実ではなく、今ある条件でできることとできないことを整理している。例えば、何人なら何日滞留できるかなどの整理をしていく考え方。

目標に近づけるためにはPDCAループではなく、現状を把握し最低限これくらいはというOODAへの発想に変換している。

≪徳洋福祉会≫

建物の耐震に不安がある。株式会社ゆえに助成金はなく、行政（福祉部門）からのメリットも理解も少ないと感じている。「福祉はNPOで行うもの」という風潮がある。株式会社としては社会福祉に対する思いをもって社会に還元しているつもりだが理解は少ない。

≪大阪府立支援学校PTA協議会≫

水害、地震ともに住民全般の意識が低いことは問題である。

府立支援学校の校舎の老朽化問題に対し、経済的な理由から十分な手当てができておらず、大規模災害時に実際に防災拠点として役に立つのかは不安に思う。

府立西浦支援学校の校区の一部である松原市には福祉避難所が 1 か所もない。近隣の小中学校などには福祉避難室の設置をしてもらいたい。府立西浦支援学校では緊急メールサービスは未導入である。

個人的にはSOSファイルも準備しているが、保護者に呼びかけても取組みは進んでいない。

≪み・らいず≫

本設問に対する回答は特になし。

≪ちゅうぶ≫

スタッフの防災減災への関心は高いが、何から手を付けたらよいかわからない。やるべきことが膨大すぎてまだ整理できない。今年度から防災プロジェクトを立ち上げ、まずは緊急時安否確認表（障害者、全スタッフ）を作成し、次に緊急時対応マニュアルやBCPに取り組む予定。

ちゅうぶにとっての災害支援やボランティア派遣は「仕事」として派遣する（これは他団体もたぶん同じだと思う）。安心して支援活動に入れるし、職員の研修にもなる。毎日の報告は法人のfacebookや毎月発行の通信で行い、報告会も実施する。いろんな刺激を受け、気付き、人間関係の幅が広がり、普段の活動への視点も豊かになる。あらためて「普通の生活を送る権利の享受」を大切にでき、「被災地の現実を知る」「ネットワークを作る」ことは、大阪での障害者の生活を見つめ直し、変えていく力につながると思う。

ヒアリング調査の考察

（１）自団体が被災した場合の対策について

自分たちが被災した場合の対策については、すでにマニュアルとして整備している「パーティパーティ」や学校防災計画を策定済みの支援学校の他、その他の団体も BCP 作成中あるいは作成予定と回答している。本事業のアンケート調査では、防災計画や BCP 作成の取り組みを実施済みと回答した団体は 25%と全体の四分の一だったが、災害支援や防災活動に取り組んでいる団体をヒアリング対象としたため、5 団体すべてが関心を示している。

さらに、備蓄や防災訓練、研修においては、すべての団体が何らかの取り組みをしていることが確認された。福祉サービス提供中に発災した場合を想定した避難訓練が多いが、「ちゅうぶ」のように「障害者状況集約表」「スタッフ参集表（GIS）」などを作成して、具体的な活用ツールを作成している例も確認できた。また、「徳洋福祉会」は、行政が備蓄している食材を実際に食してみて、食べることのできる食料を備蓄するという訓練と備蓄を兼ね備えた実効性の高い取り組みをしている例がみられた。

（２）災害支援活動に取り組んだ経験から

特定非営利活動法人の 3 団体においては、積極的に災害被災地への人的派遣を行っている。いずれも遠方の被災地における支援活動が経済的にも精神的にも円滑に行えるよう、派遣する職員を有償で長期間派遣をしている。

被災地に職員を派遣する目的としては、職員の災害対応能力の向上、災害被災地における特別に配慮を要する困りごとなどの理解が上げられる。

被災地への人的派遣以外には物品及び金銭の寄付が行われている。注目すべきは、障害者特有の困りごとを熟知している親の立場で災害時に何が必要かを考え、同じ立場の複数の保護者と相談しながら特別な支援物資（例えば、重度心身障害児用の成人用紙おむつでもサイズの小さいものなど）を取りそろえ送るという取組みである。例えば高齢者と障害者では相違するニッチの部分の困りごとが違い当事者や支援者が戸惑うことも多いが、日ごろから最も当事者に関わっている保護者からの非常に専門性の高い知見が災害救助物資にいかされた好事例である。

（３）災害支援経験のあるボランティアスタッフについて

被災地での災害支援経験のある職員がいる場合は、報告会やフェイスブックなどで日報を毎日上げるなど、その場の感想を含め団体内で情報共有している場合がある。

また、身分としてはボランティアではなく職員派遣として実施、イベントなどの支援はアルバイトなど有償で担っている場合が多い。ボランティアへの大きな期待は、いずれの団体からも聞かれなかった。

職員を被災地に派遣することで災害対応能力を高めることを目的としているが、現場のニーズとしてコーディネーターの必要性を強く感じている団体が複数あり、被災地での支援活動も内容に応じて人員を変えるなど工夫がみられる。

（４）災害時の応援人材の確保について

災害時に事業者の人手不足を懸念する団体は多いが、ボランティアと一緒に活動した経験がない場合においては困難を感じている団体もある。

ボランティアの自発性やその波及する効果について好事例の経験もある。

イベントなどや日ごろのかかわりの中でのボランティア募集は福祉系、教育系の大学生への募集が多い。ガイドヘルパー等福祉的ケアの経験の長い人材と比べて、ほとんど経験のない学生ボランティアであっても、支援する障害当事者の要望に沿うこと、そのためによく話を聴き観察することで当事者の力を引き出せた好事例もある。それにはどの当事者にどのような支援者を組み合わせるかなど、コーディネートできる人材の育成に力を入れている事例が複数ある。

また、当事者の保護者との対話についても配慮して

いる団体が複数ある。

（５）ボランティアの受け入れについて

災害現場ではボランティアをはじめ支援に入る人材の経験値としての技術的なスキルを重要視する場面がある一方、「寄り添う」という心の問題として、若い大学生ボランティアの素直さが大切にされる場面もある。本人の障害特性、希望要望、ペースに応じることの大切さは日ごろから「当事者本位」の取組みを行う団体の特徴とみられる。

団体のあり方として、自己完結を目指さず、有機的に受援力を意識している取組みも複数の団体で見られる。

（６）防災・減災についての課題

建物に不安を感じている団体が多い。いずれの団体も障害者を支援する拠点として災害時も大切な役割を果たすことは理解されているので、建物への問題意識は高い。

障害者を取り巻く社会的な理解についての啓発は災害時に急に醸成できるものでないこと、また、障害者が被災すると普段より厳しい状況におかれることも災害支援の経験から共有されている。その上で、自分たちにできる事から取組み、「まちあるき」などで地域での役割を模索されている好事例も複数あることは大阪の障害者支援の現場で広く生かされるべきだと感じる。同時に、災害時に期待するボランティアのあり方についてもコーディネーター機能の重要性が指摘されるなどある程度の方向性が見える。





障害者・難病者支援

実践研究会

実践研究会【障害者・難病者支援】の概要について

１．実践研究会の趣旨

（１）目的

研究会では、災害時におけるスペシャルニーズを持つ人を支える団体にとって、大規模災害時には、どのような被害が発生するのか、そのための対策の現状、外部支援の受け入れについての課題などについて話し合い、論点を整理することを目的とした。

（２）参加団体について

災害時のスペシャルニーズを持つ人を支える団体を対象とした事前のヒアリング調査で、本事業のテーマに関心を示された団体や、大阪府内ですでに災害支援に取り組んでいる団体を中心として、実践研究会を発足させた。

また、実践研究会の座長には、関西福祉大学講師の萬代由希子氏に就任いただき、事務局は大阪ボランティア協会が担った。以下は研究会に参加頂いた団体（50 音順）である。

・社会福祉法人 大阪府社会福祉協議会
・大阪府生活協同組合連合会
・視覚障害者支援の会 クローバー
・コーポラティーバ まいど
・特定非営利活動法人 ちゅうぶ
・株式会社 徳洋福祉会
・日本防災士会 大阪府支部
・特定非営利活動法人 日常生活支援ネットワーク パーティ・パーティ
・特定非営利活動法人 み・らいず
・社会福祉法人 大阪ボランティア協会（事務局）

２．各研究会の概要

今年度は 4 回の研究会を開催した（うち、第 3 回と第 4 回は同日開催）。各研究会の日時、場所、テーマ、ゲストなどは以下の通り。

第 1 回研究会

日時：2016 年 12 月 22 日（木）13：30～15：30
場所：ＣＡＮＶＡＳ谷町　大会議室
内容：本プロジェクトの趣旨説明、各参加団体の自己紹介および災害対策の経験や取組みの共有、2 回目以降の予定や内容の確認。

第 2 回研究会

日時：2017 年 1 月 22 日（日）15：00～18：00
場所：ＣＡＮＶＡＳ谷町　小会議室
ゲスト：特定非営利活動法人　にしはらたんぽぽハウス施設長　　上村　加代子氏
内容：熊本地震での被災状況、ボランティア受け入れの好事例とそのための工夫、多くの団体やボランティアと連携して活動を展開するために平時から実践していたこと、災害時に他団体やボランティアの支援を受け入れる意義について。

第 3 回研究会

日時：2017 年 3 月 7 日（火）13：30～15：00
場所：ＣＡＮＶＡＳ谷町　大会議室
ゲスト：跡見学園女子大学教授　鍵屋　一氏
内容：前回までの研究会についての説明、アンケート結果のまとめ（萬代氏）、課題抽出のためのワークショップ（鍵屋氏）。

第 4 回研究会

日時：2017 年 3 月 7 日（火）15：10～18：00
場所：ＣＡＮＶＡＳ谷町　大会議室
内容：ワールド・カフェ方式による解決策創出のためのアイデア出し（鍵屋氏）、本年度研究会のまとめ（萬代氏）。

実践研究会①

参加団体概要、趣旨、目標の共有

１．第１回研究会の概要

（１）参加団体

参加メンバーは以下の通り（法人格は省略）

・萬代由希子氏（関西福祉大学）
・大阪府生活協同組合連合会（中村夏美氏）
・視覚障害者支援の会クローバー（中川由希子氏）
・コーポラティーバまいど（渡辺みちよ氏）
・ちゅうぶ（石田義典氏）
・徳洋福祉会（水上さゆり氏）
・日常生活支援ネットワーク パーティ・パーティ（椎名保友氏）
・日本防災士会大阪府支部（湯井恵美子、事務局兼務）
・み・らいず（岩本恭典氏）
・大阪ボランティア協会（永井美佳、岡村こず恵、小林政夫）、合計 11 人。

２．研究会の内容

座長の萬代氏より事業の趣旨を、事務局より、ねらいの詳細について説明した。その後、災害時の対応について、各団体の実践を共有し、要援護者対応について意見交換した。主な意見は次の通り。

・障害があっても自分の命は自分で守る力をつけたい。一緒に逃げられない環境も存在するので障害特性を分かっている人がいたらありがたい。情報発信は重要である。
・障害特性を知ってもらうには関わってもらうことが一番で、災害はたくさんの人が関心を持つチャンス。ケアの経験なくても受け入れながら障害特性を知ってもらう意味でボランティアの受け入れには意味がある。
・(障害当事者として）自分の障害を知られたくないので、ボランティアに頼らず自分たちでサバイバルできるようにしたい。
・同じ障害者支援といっても、視覚障害者と身体障害者では支援内容が異なる。事前の練習が必要だろう。
・障害種別ごとに違う特有の困りごとは支援者が最も詳しく、災害時にどのような支援が必要かも想像できる。障害者支援と災害支援が得意な人が増えたらよい。平時、非常時を問わず、障害者に関わる市民に何が必要かを考えたい。
・災害ボランティアセンターで福祉に詳しいボランティアのコーディネーションができないか考えている。福祉の専門職、地元の福祉団体をコーディネートしながら面的な支援を作り上げる必要がある。地域でボランタリーに支援してくれる福祉団体があれば良い。地域全体としてのコーディネートの場を作る。
・大阪府全域地図を使い、障害者種別ごとの支援活動を色分けして塗りつぶすようなネットワークがあれば良いのではないか。

３．第１回実践研究会まとめ

団体の利用者には、自分の命を自分で守れるようにするということを原則としていることが確認された。その上で、ケア活動には専門知識のある職員である必要があるという考え方がある一方、障害特性を知ってもらうにはボランティアにかかわってもらうことが一番効果的という意見もあった。

専門門職との協働も大切な活動となるが、その一方、福祉経験がなくとも被災地での障害者支援団体のボランティアは可能であり、個々の得意分野を生かすための調整役が必要。特に、福祉サービスを使っていない要援護者を漏らさずにサポートするためには、地域をよく知るＮＰＯの役割は重要であり、適材適所に配置できるコーディネート人材が必要になると思われる。

実践研究会②

ボランティアとの協働について





１．第２回研究会の概要

（１）参加団体と概要

ゲスト講師として熊本県西原村より特定非営利活動法人西原たんぽぽハウス施設長の上村加代子氏をお招きした。参加メンバーは以下の通り（法人格は省略）

・講師：上村加代子氏（特定非営利活動法人にしはらたんぽぽハウス施設長）
・関西福祉大学（萬代由希子氏）
・大阪府生活協同組合連合会（中村夏美氏）
・コーポラティーバまいど（渡辺みちよ氏）
・こどものホスピスプロジェクト（水谷綾氏）
・ちゅうぶ（石田義典氏）
・徳洋福祉会（水上さゆり氏）
・日本防災士会大阪府支部（湯井、事務局兼務）
・み・らいず（枡谷礼路氏）
・大阪ボランティア協会（岡村こず恵、小林政夫）、合計 11 人。

２．研究会の内容

第 1 回研究会での議論をもとに、今後の進め方について協議した。後半は、熊本県西原村のにしはらたんぽぽハウスの上村氏をお招きし、熊本地震支援活動の現状と課題について話を伺い、支援団体として何を準備しなければならないのかについて話し合った。

＜にしはらたんぽぽハウスの取組み紹介＞

熊本県西原村にある特定非営利活動法人で、障害者の就労支援事業を主に行っている。日ごろからこども食堂をやっていたので、発災当時から地域の炊き出しを担う。もともと地域住民の声により立ち上がった施設で、住民とのつながりは強い。

・震災前から災害訓練を実施し、誰がどこに寝ているか把握していたので、救出作業がうまくできた。
・発災後はお弁当や全国からの物資を各家庭に配ることで、困っている障害者の情報を収集した。引きこもりの人用にテントや大型車を手配して本人が安心する自宅のそばで避難生活を段取りした。
・ロコミでボランティアが増え、倉庫の整理など何かしら用事をしてもらった。また、「支援する側―される側」を作らないために、地元の避難者にも役割を担っていただき、全員で運営にかかわった。
・地元の支援団体が被災すると日常の支援活動が困難になるため外部支援を受け入れることが大切だが、それには普段から間口を広くし外部支援者に慣れていることが効果的だった。　ボランティアには、仲間（利用者）に「笑顔で接すること」をお願いした。
・地元の避難者にはテレビを見るしかすることがない人も多く、そういう人をどうやって引っ張り出すかが課題だった。ゆず胡椒づくりなど、「役割」と「出番」を作ることを心掛けた。ボランティアは減っているが、荷物の撤去などまだまだお願いしたい支援はたくさんある。
・ボランティアが利用できる宿泊場所を提供したことで、20 人程のボランティアが長期で活動できた。

３．第２回実践研究会まとめ

・平時から地域住民との交流が盛んで、利用者もボランティアも職員も「ごちゃまぜ」でいることが、当事者が支援の側にまわれる仕組みづくりに無理なくつながっている。
・障害特性に関連したトラブルは事前に予想できるので、常に職員は利用者のそばに配置されており、専門知識のないボランティアも安心して活動ができている。

実践研究会③
課題抽出のためのワークショップ

１．第３回研究会の概要

（１）参加団体と概要

講師として跡見学園女子大学教授の鍵屋一氏をお招きした。参加メンバーは以下の通り（法人格省略）

・講師：鍵屋一氏（跡見学園女子大学）
・関西福祉大学（萬代由希子氏）
・大阪府社会福祉協議会（青木淳氏）
・ちゅうぶ（石田義典氏）
・徳洋福祉会（水上さゆり氏）
・日常生活支援ネットワーク パーティ・パーティ（椎名保友氏）
・日本防災士会大阪府支部（湯井恵美子、事務局兼務）
・み・らいず（枡谷礼路氏）
・大阪ボランティア協会（杉本匡敏、岡村こず恵、小林政夫）、合計 11 人。

（２）前回までの研究会のふり返り、アンケート結果

前回までの第 1 回、第 2 回研究会の報告とアンケートの集計結果について萬代氏から説明された。

・自分の得意分野を生かした災害時の障害者支援を考える。
・災害時における団体と災害ボランティアセンターとの関わり合い、にしはらたんぽぽハウスの例のように、災害ボランティアセンター以外のルートなど、複数のルートを検討する必要性がある。
・福祉施設において災害現場での支援経験が少ないことから、今後は災害時を想定したようなシミュレーションについて研究する必要性がある。
・その他、BCP 作成、団体間のネットワーク、つながりは課題として確認できた。
・アンケート結果の詳細については本報告書「アンケート」参照。

（３）課題抽出のためのワークショップ
～「今日を愛し、明日に備える」～

≪災害時の福祉施設の現状・役割など≫

・熊本地震における災害関連死は直接死の 3 倍以上、避難所などの劣悪な環境や移動に高齢者は耐えられない。
・福祉関係者は要援護者の避難行動に密接に関係するが、福祉施設の BCP 作成や訓練など自助の取組みは依然として弱いままである。
・近所づきあいや町内会自治会への参加も減少し、地域とのかかわりが弱くなっている。
・これからの防災は日常から人間関係や職場環境、経営を良好にし、魅力ある施設、職員を作ることが災害にも危機にも強くなる。

≪課題抽出のためのワークショップ≫

・災害エスノグラフィ（※1）「神戸市震災人材バンクインタビュー」を読む。
・阪神淡路大震災の要援護者対策を読んで、スペシャルニーズを持った人にどのような困りごとがあるかを付箋に書き出す。ただし、課題は「～でありたい」という希望形で書く。
・「希望」の付箋を模造紙に貼りながらグルーピングを行う。
・グループで話しながら課題を発見して「希望」の付箋を増やしていく。

２．第３回研究会のまとめ

・「希望」の付箋は困りごとの種類などによりグルーピングしまとめた。
・抽出された課題は第 4 回研究会において解決策を創出するための素材とした。



※1 文化人類学、社会学の用語で、集団や社会の行動様式をフィールドワークによって調査・記録する手法およびその記録文書のことをいう。

実践研究会④

ワールド・カフェ形式による解決策創出ワークショップ

１．第４回研究会の概要

（１）参加団体と概要

第 3 回研究会に引き続き跡見学園女子大学の鍵屋一氏による進行。参加メンバーは第 3 回研究会と同じ。

（２）解決策創出のためのワールド・カフェ

≪ワールド・カフェについて≫

・ワールド・カフェ（ワークショップの一手法）について解説。
・対話を楽しみ、互いの話を聴きあって広げ、アイデアや思いついたことを付箋に書き出す。
・市民の力だけでできる「希望」と、市民の力だけではできない「希望」をわける。
・ラウンド１で、市民の力だけではできない「希望」に対して、市民の力を生かせる解決策を考えて付箋に書き出す。
・ラウンド２・３で、カフェマスターをテーブルに 1 人残し、残りは移動する。新しいメンバーでアイデアを共有し発展させる。このラウンドを 2 回行う。
・ラウンド４で、他のテーブルで得たアイデアをホームに持ち帰り統合する。
・「希望」と具体的な「解決策」を 3 点～5 点に絞り、Ａ４用紙 1 枚に 1 点ずつ記入する。
・結果が出そろったら、他のテーブルのアイデアを見に行き、共感性が高い、ユニークだと思ったアイデアに赤丸シールを貼る。

≪出された主な意見≫　※（　）はシール数

●希望 : 障がい者や高齢者を支援する人がほしい（専門性）
　解決策 :「専門的なスキルよりも…　大切なのは「本人の意見を聞くこと」(7)
●希望 : 生活支援員など支援する人の支援がほしい
　解決策 : 市民が「責めない」「ねぎらう」「(家庭などの）話をきく」　支え合う！(5)
●希望 : 我慢したくない！
　解決策 : アメちゃんを配りながら話を聴く(11)
●希望 : 合理的配慮をしてもらいたい
　解決策 : 難しい合理的配慮について一緒に悩む(7)
●希望 : トイレを快適に使いたい
　解決策 : ・掃除道具がなかったら作る
　・当番など自分たちで掃除する・トイレを作れる、汚物処理できるようになる(6)
●希望 : 安心して話せる環境がほしい
　解決策 : ・必要に応じて気軽にミーティング
　・秘密を守る
　・二度と会わないからこそ、話を聴く(4)
●希望 : 非常時でも民主的に運営したい
　解決策 : ・「責めない」ルール作り
　・意見箱を置く
　・「言えない人」とともに「声の大きい人」の本心も聞く(13)
●希望 : ・自分に合った食事をとりたい
　・避難所で炭水化物ばかりでなく、肉や魚も食べたい
　・高齢なのでさっぱりしたものや、野菜を食べたい
　解決策 : ボランティアの聞き取り、調理の手伝い(8)
●希望 : あまり遠くないところに清潔なトイレがほしい
　解決策 : 近くの商業施設のトイレ、掃除道具、仮設トイレの数を増やす(10)
●希望 : ・ひとりになれる空間や時間がほしい
　・高齢者が安心して過ごせる場所がほしい
　・寒さをしのげる安全な場を確保したい
　・女性のみのスペースがほしい（1 室）
　・(男性) ムラムラしたら発散できる機会や場がほしい
　・生活に十分なスペースがほしい
　・一人になれる空間や時間がほしい
　解決策 : 車、キャンピングカー、テント(12)

２．第４回研究会のまとめ

「つながり」で安心を醸成し、市民の連携の力で解決できるモデルをつくる必要性が確認された。


それじゃあ、施設のお掃除をお願いできますか？職員さんが利用者のケアと掃除の両方に追われてタイヘンなのです。
障害者支援の経験はないですが、何かお役に立てることないですか？



第３回・第４回研究会【難病者・障害者支援】まとめ「災害時の困りごとに対する希望とその解決策」

		心	場	人
災害時の困りごとに対する希望	一般的な希望	・「困りごとはないですか？」と聞いてほしい ・苦境を知ってほしい ・「もう無理」、「休みたい」と言いたい ・メディアや支援者（に対して）、そっとしてほしい ・人に迷惑をかけたくない ・被災者同士支え合う役割がほしい ・仮設での自分の役割がほしい ・お互いに助け合いたい ・自分の役割がほしい ・不公平を認めたい ・声の大きい人がいても自分の意見を言いたい、聴いてほしい ・共同生活の話し合いに自分の意見も聞いてほしい ・邪魔者扱いでなく話を聴いてほしい ・トラブルは訴えるだけでなく話し合う、共有したい ・仮設住宅で元気に過ごしたい	・夜中にトイレに行きやすい場所で寝たい ・少しでもゆっくり温かく寝たい ・静かな場所がほしい ・暖かくして過ごしたい ・避難所で落ち着ける静かな場所がほしい ・一人になれる空間や時間がほしい ・家族３人が交代しながらも眠ることのできる環境がほしい。留まれる場所を確保したい ・社会参加の場がほしい（助けられる場だけに終わらない） ・障害者がボランティア活動できる場がほしい ・避難して気を使いうのも疲れるので、何か手伝いがしたい ・女子のみで過ごせる場がほしい ・着替える場がほしい。一方で、（障害当事者の中には）服装のこだわりが強く、着替えることができない人もいる ・たくさん体を動かせるスペースがほしい ・とにかく大声で叫びたい ・大きな声を出しても怒られない場所がほしい ・福祉施設と大学を日ごろからつなぐレクレーションの場がほしい	・（支援者であっても）家族が気になるので、勤務はするが早く帰りたい ・トイレをきれいにしてくれる人がほしい ・話を聴いてくれる人がほしい ・不安や悩みを安心して話したい ・物資の受け入れを手伝ってほしい ・支援物資を届けてほしい ・食事や生活用品を作る人運ぶ人がほしい ・中高生が障害者支援するチャンスがほしい ・元気な人に介助してほしい ・手伝いをしてくれる人と一緒にトイレに入りたい
	専門性が期待される希望	・助け合えるシステムがほしい	・よろず相談所を設置してほしい ・２階ではなく１階のスペースを確保してほしい ・お年寄りは亡くなる前にどこか（福祉的ケアを有する場所）へ移動できるようにしたい ・周囲と馴染めない人も、安心して過ごせる場がほしい ・男子がムラムラしたら発散できる機会や場がほしい ・プライバシーが保たれる時間がほしい ・日ごろから地域に誰もが集える福祉施設がほしい ・障害などを理由に人に責められたり、トラブルにならずに避難生活を送りたい ・避難生活はできるだけ台所、トイレを分けたい ・障害者を支援する方法を学べる場がほしい ・福祉や法律の専門知識を学習する場がほしい ・難事例を共有したい ・困った事例をみんなで共有する機会がほしい	・福祉が分かる人がほしい。生活支援員も話し相手や気遣い、手伝いができる人であってほしい ・生活支援してくれる人が、もっとほしい(2) ・障害特性が分かる人がほしい ・似た環境にある人と交流したい（難病を抱えている人や視覚が不自由な人など） ・障害特性に合った避難環境がほしい ・施設以外で応援に来られる人がほしい ・介護できる人がほしい ・発災後すぐに当事者の親を支える人がほしい ・話し合いの仲介役、促進役になれる人がほしい ・障害者のニーズを集め伝える仕組みがほしい ・入居者（障害者、高齢者）30 人につき１人は支援者がほしい ・老人ホームの寮母など、慣れている人が支援者の中心になってほしい ・福祉施設を手伝える人にも応援に来てほしい ・各種障害者支援について、専門的にアドバイスしてくれる人がほしい ・生活支援員の家族を支えてほしい ・生活支援員のスーパーバイザーがほしい
解決策	当事者・専門家が不可欠	・周りの理解 ・合理的配慮の周知（障害者に限らない）	・業務分担 ・近くの商業施設を活用できるか	・安心できる人の寄り添い ・専門家のバックアップ ・障害特性を知っていたら教える ・サポートチームを作る ・専門家と一緒に活動しながら市民のスキルを上げ、チームを作る
	市民の力で対応可能	・ふれあい（精神的な） ・声掛け ・ご意見箱を置く ・声の大きな人の本心を聴く ・「責めない」ルール作り ・専門的でなくとも平たい傾聴をする ・チェックシートなどを活用して専門家につなぐ ・我慢すべきこと、しなくてもよいことのルールを作る ・休みなどのルールを作る	・スペースを市民の力でデザインする ・必要に応じてミーティングを気軽に開く ・段ボールなどで間仕切りを作る ・ホームステイを募集する ・静かに過ごしたり大きな音もＯＫなど、特色別の部屋を作る	・人員補充 ・相性のいい人、おせっかいができる人を探す ・話を聴く ・秘密を守る ・愚痴を聴く ・二度と会わない人だからこそ話を聴く ・当番でトイレ掃除をする ・本人にどうしてほしいか尋ねる ・あめちゃんを配りながら話を聴く ・中高生に上手に声がけをする ・大工仕事をできる人に頼む ・支援員を「責めない」「ねぎらう」「家庭の話も聴く」 ・地域を知っている人たちとチームで協力する

※趣旨が変わらない程度に、事務局で加筆修正した。

モノ	情報	カネ
・避難所で温かい食事をとりたい ・タバコと火を手に入れたい ・ゲームやレクリエーションなど息抜きしたい ・自分に合った食事をとりたい（炭水化物だけでなく肉や魚、野菜も食べたい） ・温かいもの（食事）を食べたい ・トイレをきれいに使いたい ・物資は整理されたものがほしい ・食事は塩分、温かい、冷たい、を大切にしてほしい ・物資の輸送などに必要な車がほしい ・個別の空間の確保のための仕切りがほしい	・地震の概要を知りたい ・情報を看板や文字でたくさん分かりやすく提供してほしい ・被災して近所や知り合いがどこにいるか知りたい、会いたい ・家族を探しに行きたい ・支援者の情報交換のための研修や仕組みがほしい	・違う土地に旅行や温泉に行きたい（2 泊 3 日）
・車いすでも入れるトイレがほしい ・遠くないところに清潔なトイレがほしい ・減塩食がほしい ・苦手な食べ物が多すぎで食事ができない障害者への配慮がほしい ・足が痛くないトイレがほしい ・必要な受診、服薬がしたい ・食べられる食事（アレルギー、形態など） ・快適に避難できる車がほしい ・障害等の状態にあったトイレがほしい	・周辺の火災や倒壊などに巻き込まれるかどうかを知りたい ・当事者家族が在宅避難するスキルを高めることができる仕組みがほしい ・被災地から遠方に避難できる安心安全な福祉ルートがほしい ・支援手帳を広めたい	・（支援者であっても）帰宅したい、休憩や逃げ場がほしい ・お金を公平に分けてほしい ・福祉施設が利用者を守るための耐震化の資金を援助する仕組みがほしい ・公共料金は無料にしてほしい。無理ならルールがほしい ・お金でもめない仕組みがほしい ・お金を気にせず日々、過ごしたい
・マジックミラー号 ・毛布 ・キャンピングカー ・仮設トイレの数を増やす ・介助者が入れる大型テントトイレ	・支援手帳をシンプルかつ丁寧に改善する	・行政がルール設定
・車、テントを貸す ・調理スペースや器具 ・多様な食材の提供 ・掃除道具を目につくところに置く ・好みを聴き取り、食事を一緒に作る ・非常用トイレの作り方を知っておく ・汚物処理方法（ねこ砂）を知っておく ・掃除道具を自作する ・快適な車を貸してくれるよう呼びかける ・広い車の空き状況や、車の工夫を声かけあう ・ポータブルトイレをもらってきて、周りの囲いを作る ・テントを持っている人を呼びかける	・支援手帳は学校で書く ・支援手帳やサポートブックを準備しておく	

実践研究会の考察

災害時の障害者・難病者を支える人的支援の課題と展望

１．災害時における障害者・難病者支援の課題と解決策

第 3・4 回研究会の内容をもとに以下に考察する。研究会において、災害時における障害者・難病者支援の課題と解決策についてワークショップ方式にて、参加者同士で話し合った。具体的には、「自分にあった食事をとりたい」「安心して話せる環境がほしい」「一人になれる空間や時間が欲しい」「トイレを快適に使いたい」「合理的配慮をしてもらいたい」等といった課題があるのではないかと意見が出された。解決策については、例えば「自分にあった食事をとりたい」という課題に対しては、ボランティアによる食事に対する聞き取りや、ボランティアによる調理の手伝いによって、アレルギーや食事の好み等に合わせられるのではないかと話し合われた。参加者同士が話し合う過程の中で、災害時には様々な課題が想定され、そしてその課題の多くは「市民の力」（ボランティア）で解決できる可能性があるのではないかという気付きを得ることができた。

２．災害時のボランティアの受け入れ

第 2 回研究会の内容をもとに以下に考察する。

（１）ボランティアが担った活動

「にしはらたんぽぽハウス」において、災害時にボランティアが担った活動は、利用者との交流、子どもの遊び相手、障害のある人の入浴介助、福祉避難所の運営、炊き出し、支援物資の仕分け作業、片付け、倉庫の整理、地域の在宅高齢者や障害のある人への訪問活動（支援物資の配布・ニーズ調査）、土嚢袋づくり、屋根の修理等であった。このように、障害者支援団体における災害時のボランティア活動の内容が多岐に渡っていた。さらに着目したいのは、福祉の専門知識を持たない一般ボランティアがこのような活動の多くを担っていた点である（「障害のある人の入浴介助」を除く）。また、地域の在宅高齢者や障害のある人への訪問活動は主に「にしはらたんぽぽハウス」の職員が担当するが、看護師などの専門性をもつボランティアと一般ボランティアが一組となって活動するとのことであった。このように、災害時に必ずしも専門知識を持たない一般ボランティアであっても、様々なボランティア活動を担える可能性が示唆されていると考えられる。

（２）ボランティアの受け入れ体制

「にしはらたんぽぽハウス」のボランティアの受け入れ体制として、1 つは、自団体にてボランティアを受付しボランティアコーディネートを行うルートである。基本的なオリエンテーションやコーディネーションを自団体で実施する必要があるが、社会福祉協議会では受け付けていない活動でも取り組めるなど、柔軟に対応できる可能性がある。

もうひとつは、災害ボランティアセンターからの紹介でボランティアを受け入れるルートである。基本的なオリエンテーションなどを災害ボランティアセンターが担っている場合もあるが、センターの方針に基づいた受け入れが必要になる。

（３）ボランティア受け入れにあたっての準備

「にしはらたんぽぽハウス」は熊本地震以前より、地域住民との協力体制により設立された経緯もあり、日常的にボランティアを受け入れていた。災害時に限らず日常からボランティアを受け入れることが職員および利用者にとってもボランティアに慣れる機会となり、災害時におけるボランティア受け入れに役立つと考えられる。

３．まとめ

以上をふまえて、次の 2 点を指摘する。第一に、災害時における障害者、難病者の方の課題は多岐に渡るが、ボランティアという「市民の力」による解決の可能性も見出すことができた。第二に、被災した障害者支援団体に対して一般ボランティアが様々な活動を担える可能性が示された。また、災害時にボランティアを受け入れるには、日常からボランティアを受け入れる体制を整える必要があることが指摘されている。今後は、具体的にボランティアを受け入れるためのコーディネーションのあり方や留意点について、考察を重ねたい。

第２章

こども支援

こども支援

ヒアリング調査

ヒアリング調査の概要について

１．ヒアリング調査の前提として

これまでの災害支援経験から、災害時の子ども支援の団体には、次のような役割が求められると整理した。

＜自団体が被災した場合＞

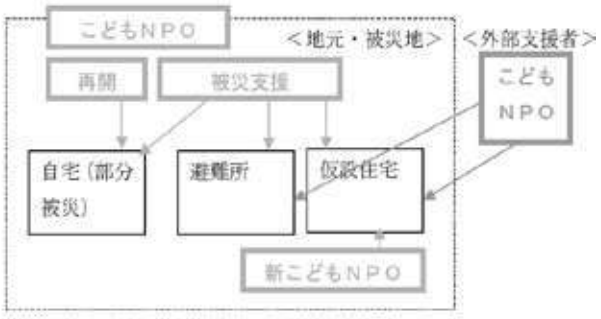
①被災した地元の子ども支援団体として、停止・減退する活動をいち早く再開する役割。

②子どもたちの緊急的な生活の場（避難所や仮設住宅など）において必要な新しい活動を提供する役割。

＜他地域が被災した場合＞

③他地域が被災した場合、専門性のある子ども支援団体として、被災した地域の子ども支援団体をサポートする役割。

④復興活動の中で、子どもを守る・育んでいこうとする新たな活動や団体をサポートする役割。



そのため、それぞれの立場から災害支援に取り組む団体に、現状や課題を確認することとした。

２．ヒアリング調査概要

◎目的：それぞれの立場から災害支援に取り組む団体に、現状や課題を確認すること。

◎日程：2016 年 11～12 月

◎調査者：水谷綾

◎調査方法：訪問聞き取り調査

◎災害の想定規模：ヒアリングを行うにあたり、対象とする大規模災害の想定を、以下の通りとした。

≪災害の規模≫大阪府内全域が被災する広域大規模災害で、津波被害や震度 6 以上が想定される地震災害（南海トラフ巨大地震、上町断層帯地震などの直下型地震など）及び、一級河川の氾濫、広域土砂災害を伴う風水害。

≪被災の対象期間≫災害の対象期間は発災直後から仮設住宅等における生活復旧期。

◎対象と調査項目：下記①②③の 5 団体。

①被災経験があり、現地で活動を続ける大阪府外の子ども支援団体

対象：一般社団法人まなびの森／認定特定非営利活動法人　冒険あそび場 せんだい･みやぎネットワーク

調査項目：被災状況、外部支援者との関係、子どもに必要なケア（緊急期・復旧期）、ボランティアの活動実態、災害時の子ども支援に必要なこと　等

②外部支援者として現地に赴き、災害支援の経験がある子ども支援団体

対象：公益社団法人　セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

調査項目：災害支援活動、ボランティアの活動実績、子どもに必要なケア（緊急期・復旧期）、被災地との関係づくり　等

③被災経験はないが、大阪で防災関係の取り組みなども積極的に行っている子ども支援団体

対象：特定非営利活動法人　暮らしづくりネットワーク北芝／特定非営利活動法人　にしよどにこネット

調査項目：防災対策、中間支援組織とのかかわり、災害時における子ども支援の留意点　等

現場・実践者からの視点①（ヒアリング調査結果）

公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

１．災害支援、防災に関する取り組みと課題認識

（１）災害支援の経験や実践、そして現在

セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン（SCJ）は、子どもの権利の実現を目指し活動する国際 NGO であり、国内では、子どもの貧困問題解決や子ども虐待の予防に向けた事業や大規模災害の緊急・復興支援を行っている。東日本大震災発災時には、外部支援の立場として東北の被災県に入り、以下の事業を幅広く展開した。○こどもひろばの開設・運営、○緊急支援物資の配布、○学用品や学校備品の提供、○学童保育指導員への調査、研修等の支援、○子どもまちづくりクラブなどを通じた、復興過程における子ども参加の促進、○給付型奨学金の提供、○防災教育教材の開発・普及、防災備品配布、○子ども・子育て支援 NPO 向け助成、○福島プログラム、など。

これらの事業を展開しはじめた当初は、国内の文脈を掴むために多くの調整を要した面があったが、現場のニーズを把握するために、できる限り現場に頻繁に足を運びコミュニケーションを重ねてきた。

（２）災害時の子どもの環境について感じていること

・避難所での環境を見たときに、どうしても子どもの環境が犠牲になりがちである。避難所自体が学校に併設されることが多いため、学校再開のタイミングを含め、被災と同時に子どもの遊びと学びの環境は多大な影響（犠牲）を受ける。(そのため、SCJ の緊急支援の基点は、避難所から始まることが多い)。
・子どもの力を引き出す関わりを大事にしてほしい。子どもにとって大事な居場所を確保し、持続していくことが、災害影響からの回復への鍵でもある。
・緊急・復興時には、ぜひ子ども参加の保障を。SCJ の子ども参加によるまちづくり事業では、子どもが声をあげ、それらを行政の施策に反映したり、国際社会に発信したりするきっかけを作ることができた。

２．災害支援の時の受援力や人的支援に関して

（１）緊急時の応援との協働、連携の可能性について

外部支援者としては、現地の行政、学校、地域のキーパーソンと話をしながら、まず、アセスメントや物資支援を通じて地域ニーズの把握に努めている。活動が進んでくると、子どもや保護者、支援者の声から、子どもや地域のニーズを拾うことが増えるので、そういった過程を大事にしたい。

（２）災害時に子どもと関わる人材育成に関して

SCJ では、緊急時に子どもの権利保障の観点をもちながら対応できる人材の育成に取り組んでいる。

・「子どものための心理的応急処置（Psychological First Aid for Children）」というストレスを抱えがちな子どもたちに必要となる応急的なケアの研修等を提供している。この中で子どもと向き合うときに有効な視点（見る、聴く、つなぐ）を伝えている。
・被災地でも、子どもの権利やセーフガーディングなどの集合研修を支援者向けに実施すると、子ども支援の質の確保に有効な面がある。熊本地震の対応時にも、その有効性を実感することがあった。子どもが安心してコミュニケーションを取れる人の育成を進めることは重要だろう。

（３）災害支援時のボランティアの参加について

緊急時の子ども支援の場面では、災害時の支援経験を積んだスタッフが中心となってきた。現地では、活動を進めていくうちに、地域の当事者が立ち上がり一緒にやっていける巻き込みが大事だと思う。これは外部支援の立場である以上、強く意識していたことの一つである。SCJ の支援活動の場合、事業の直接の担い手として一般ボランティアに関わって頂くことは少なく、ファンドレイジングや報告会などの後方支援的な場面で活動いただくことが多い。

（話し手）瀬角　南さん
公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
国内事業部　プログラム　オフィサー
http://www.savechildren.or.jp

現場・実践者からの視点②（ヒアリング調査結果）

一般社団法人 まなびの森

１．災害支援、防災に関する取り組みと課題認識

（１）災害支援の経験や実践、そして現在

一社）まなびの森は、角田市で 20 年間小中高生を対象とした学習塾を運営してきた中、東日本大震災直後に新しい教室を立ち上げ津波で被災した山元町を中心に学習支援活動を開始した団体である。角田市地域は津波による被災はなかったが、ライフラインの断絶斬絶により、塾教室を一時閉鎖することになった。地域の公教育が復旧するまでの間、日中の居場所の学習空間として地域の子どもの受け入れを実施してきた。

・仮設住宅集会所で実施する小中学生対象の学習支援「移動教室」　・中学校の教室で実施する放課後の学習支援　・不登校、別室登校の中学生を対象とした学習室運営　・中学３年生を対象とした校外模試の受験料補助　・小中高生対象の学習塾事業、など。

緊急期から復旧段階に入る中で、津波被災などにあった地域の避難所などを回る活動を通じて、中学校の先生と関係を作ることができたことは大きかった。

（２）災害時の子どもの環境について感じていること

子どもたちは時を待たず成長していく存在。どんなすばらしい支援の枠組みだったとしても、それが万全に整うのを待っていたら、その子にとって、大事な時間や機を逃すことになってしまうだろう。実際、ああいった状況下でも、できる人が走りながら考え、寄り添っていくことが大事。

仮設住宅団地では、最初は、かなり混乱を極めた。狭い仮設住宅の生活は、子どもにとって多大なストレスだった。最初は学習支援の活動で模索していたが、それでは反応が薄く、なかなか接点や関係を作れずにいた。そこで、ある時期から多少開きなおって、子どもらと徹底的に遊ぶことに。時に厳しい接し方なども組み入れながら、それぞれが落ち着きを取り戻すまで対応した。やはり、子どもらとの信頼関係を作っていくことは大事。

子どもにとっての復興的な課題はこれからだと考えている。発災時期、低学年だった子どもたちは今中学生に…。発災後、あの混乱の中、学習機会や内容を含め、ある部分が欠落して置き去りにされた子どもが多く、当時手をかけてもらえなかったことが今になって顕在化してきていると感じている。彼らにとっての「溜め」という場がない、そんな状況だと見ている。

現在、文科省の緊急スクールカウンセラー等活用事業や県の補助により、仮設住宅の移動教室などを実施しているが、環境が整わない現場であっても、机と紙と鉛筆さえあれば、どこでも「まなびの森」はできることを学んできた。

２．災害支援の時の受援力や人的支援に関して

（１）緊急時の外部の応援との連携の可能性について

災害支援に関わる事業に取り組みながら最も困難に直面していた時期、中間支援に携わる団体、個人の方々から、組織運営や財務など多岐にわたる助言や指針、応援をいただく機会があった。これらは現在も事業の継続に欠かせない。

（２）災害時におけるボランティアの関わりについて

震災後、被災地の各地で学生＝無償のボランティアの担い手として期待する傾向に、絶えず違和感を感じてきた。当団体の活動を担う若者たちは、かつて学習支援の現場や塾の教室で見守ってきた子どもたちで、経済的に余裕が無い。彼らは、通学費や教材費をアルバイトで賄い、学費の一部を担う者もいるため、ボランティアマインドに溢れ、献身的に関わってくれる彼らに対し、心血を注ぐ価値のある活動を作り出し、それに見合う対価を確保することに全力を注いでいるというのが現状である。

（話し手）坂本　一さん
一般社団法人 まなびの森　代表理事
http://www.s-1.jp/

現場・実践者からの視点③（ヒアリング調査結果）

認定特定非営利活動法人 冒険あそび場－せんだい・みやぎネットワーク

１．災害支援、防災に関する取り組みと課題認識

（１）災害支援の経験や実践、そして現在

当団体は2002年に設立、宮城で冒険あそび場の普及啓発・人材育成等に取り組んできた。東日本大震災時、指定管理者として運営していた海岸公園冒険広場は津波で被災。そこから様々な運営の変更に迫られた。

発災当時、その場にいた利用者に犠牲は無かったが、甚大な被害により、冒険広場の再開は全く見通せない状況に…。しかし、同公園は使えなくなったが、子どもを支える役割は別の場でも担えるはず！と、遊び道具・材料を積んで巡回型の遊び場事業を開始した。後に日本冒険遊び場づくり協会等からプレーカーの支援を受け活動を広げ、現在も各地でプレーカーによる遊び場事業を開催している。

（２）災害時の子どもの環境について感じていること

・緊急時こそ、子どもが遊べる／自分の時間を過ごせる環境を担保することの必要性を感じている。子どもも様々なストレスを受けるが、それに対し、遊びが持つ癒やしの効果は大きい。
・遊び場では、災害経験やストレスを自分のタイミングで表現することができる。このことも、子どもにとって重要な心のケアにつながっていく。
・復旧段階では、仮設住宅のコミュニティができてくるが、ハード整備の時点で、子どもは遊ぶ存在であるという配慮があまりにも少ない。長期にわたり生活することになる以上、子どもにとってのオープンスペースは不可欠である認識を高めたい。屋外に営みの空間があることは、子どもたちのみならず大人も集まる多世代交流の場としても重要である。
・今回、子どものいる世帯ほど、プレハブ仮設でなく「みなし仮設」に入居する人が多かった。住環境としてはその方がよい場合も多いが、居住地が分散した結果、学校以外で友だちと会える場がなくなった。また支援者の立場から見ると、支援を届けにくい状況が生まれたとも言える。
・子どもに関してだけではない話だが、「被災者に支援を届ける」という手法と、「被災者のためにも、被災・非被災で対象者を区別しない支援を行う」という手法の存在を意識し、選択していく必要があることを感じている。

２．災害支援の時の受援力や人的支援に関して

（１）緊急時の応援との協働、連携の可能性について

発災直後の各地からの支援申し出は、本当にありがたかったし、自らが動けないところで動いてくれる人がいてよかった。ただし、自分たちがどんな取り組みをしていくかが定まらない中で、中核スタッフがサポート的な動きに時間を費やしてしまった面もあった。団体内で適切な分担をし、コーディネーションのできるスタッフを確保できればよかったのではないかと思う。連携の体制を整えるには時間がかかった。

（２）災害時における外部支援者の関わりについて

支援事業を一斉に打ち切っていくのではなく、段階的に縮小していくといった方法や、事業終了後も、継続的に様子を見に来て発信したり、遠隔地でできるサポートを期待したい。何より、現地で活動を継続していく団体等につないでいく、また、現地の人を雇用・育成し、人材が地域に残る形にしてもらえると心強い。

（３）災害時のボランティアについて

当団体の東日本大震災における活動展開は、職員中心だった。それによって、確保された安定性はあったが、同時多発の緊急ニーズに「もっとやれたのでは」という思いも残った。ボランティアが活躍する、自立性のある活動展開により、可能性がひろがると思う。

（話し手）根本　暁生さん
認定特定非営利活動法人 冒険あそび場－せんだい・みやぎネットワーク　プレーリーダー、理事
http://www.bouken-asobiba-net.com/

現場・実践者からの視点④（ヒアリング調査結果）

特定非営利活動法人 暮らしづくりネットワーク北芝

１．災害支援、防災に関する取り組みと課題認識

（１）災害支援の経験や実践、そして現在

暮らしづくりネットワーク北芝は、大阪府箕面市・萱野地域にて、地域の課題を解決するためにまちづくりに取り組んでいる地域密着型の NPO。ネットワーク機能を有しながら、様々な事業を行っている。

部落解放運動が基盤となり、運動体からまちづくり型団体への転換点の時期だった 95 年、阪神淡路大震災の時に支援活動に取り組んだことが災害支援に携わることになった起点だった。また、東日本大震災の時も、仙台や石巻の NPO と協働しての支援活動を展開、昨年の熊本地震災害時には外部支援者として支援活動を継続的に行っている。

（２）災害時における子どもの環境について感じていること

実災害では、物資支援や職員派遣など外部支援者としての関わりが中心だったが、団体としての本来活動中で、年に一回程度、大阪箕面地域の公園や体育館を使って、子どもたち向けの防災イベントを開催している。また、地域通貨を運営する事業では、子どもたちと遊びながら防災に関連した企画を盛り込んでいくなど、日常の支援活動の中で、子どもたちとともに災害を意識した活動を実施してきた。

これら日常の訓練等の実践の中で感じることは、子どもをお客さん化させないという視点が大事であるということ。こういった活動を子どもと一緒に創っていくことが、緊急時の心のケア的予防線になるのではないかと感じている。

実際、災害が起こった場合、子どもの家族や親しくしている友達を失ってしまう子が出てくるだろうことを想定した上で、子どもたちがストレスを出せる場をどのように確保するかを考えておきたい。

子どもにとっては、何よりも「安心できる大人の存在」が大事になってくる。そのためにも普段の見知った人たちを増やす方策を講じておくのが肝ではないだろうか。

２．災害支援の時の受援力や人的支援に関して

（１）緊急時の応援との協働、連携の可能性について

現在、避難所設営といった訓練やシミュレーションを、地元の障害者支援の NPO と一緒にやってみようといった話が出ている。また、東日本大震災以降、国際交流協会、市民活動センターと災害支援のネットワークができたのに加え、箕面ユネスコ協会とも連携、地区防災委員会へも参加しているので、実際の発災時にはそういったつながりをいかした有機的な支援活動が起動するようになったら良いと思う。

団体としての BCP を具体的にプランニングしているわけではないが、現在、ミニフードバンク構想があり、そういった活動自体が、団体の備蓄品対策にもなり、BCP 機能の一部になっていくのではないかと考えている。

（２）災害時のボランティアや外部協力について

災害発生時には、これまでの全国的なつながりから当団体に直接ボランティアが来たり、外部の団体からボランティアが派遣されることが想定される。そのためには普段からボランティアコーディネーションを地域（NPO 職員や地域住民）が意識しておく必要がある。現在は学習支援や子ども対象の活動にボランティアが関わっており、その中で NPO 職員が OJT でコーディネーションを学んでいるが、日常的なコーディネーション力向上のための研修等に参加したり、コーディネート担当者同士で実践交流をすることが、災害時でも役立つと考えている。

（話し手）松村　幸裕子さん
特定非営利活動法人暮らしづくりネットワーク北芝
事業スタッフ
http://www.kitashiba.org/

現場・実践者からの視点⑤（ヒアリング調査結果）

特定非営利活動法人 にしよどにこネット

１．災害支援、防災に関する取り組みと課題認識

（１）災害支援の経験や実践、そして現在

大阪市西淀川区で、「地域の中で豊かな子育て環境を作り、子育てを応援する」NPO として 96 年度から活動を開始し、現在、子育て広場やプレーパーク事業、いのちのふれ合い授業などを行っている。

西淀川区のエリアは、①東日本大震災以降、大型下線の淀川があって海岸寄りにある地域なので、津波など水害への危機意識が高まっている、②95 年の阪神淡路大震災のころ、子どもだった世代層が今、親になってきているせいか防災意識は比較的高い方である、ことが特色かもしれない。

にしよどにこネットは、市に委託された地域子育て支援拠点事業のひろばを運営しており、月一回は避難訓練を実施している。防災グッズ・非常用持ち出しリュックの紹介や避難経路の確認など防災を意識した活動を取り入れ、そういうプロセスを通じて、親子の意見を拾いあげることができている。

（２）災害時の子どもの環境について感じること

・現在、にこネットの取り組みの中では、「親子の主体性」を育む活動を展開し、支援する側／される側という図式にならないように工夫している。ただ、災害のような緊急時にどうなるかはよく見えてない。
・地域防災の取り組みは、市や周囲と連携しながら行ってきたが、発災後、自分たちの取り組みはどうしていくのかという前提に立った検討をこれまでしたことはなかったので、改めて考えたい。

２．災害支援の時の受援力や人的支援に関して

（１）災害時の応援との協働、連携の可能性について想定できること、検討したいこと

・地域の住民である多くのスタッフは「地域での役割」を持っている。つまり、緊急時において、各スタッフは、まず自分たちの家族や周囲の身の安全が確保されたら、各地域の避難所等で役割分担されているものの担い手となり動いていくことになるのだろう。
・にこネットの強みは、平時から地域密着の活動をし地域や学校との関係がすでにしっかりとあるので、その点での障壁はあまり感じていない。現在、取り組んでいる防災カフェは、地域で防災意識の高いママとつながっておく意識づけの講座だが、これを積み上げておけば、緊急時に地域で動いてくれる人材が出てくるのではないか、と期待している。
・区役所との連携は、委託事業を通じて防災関連の取り組みを行っているのでさほど難しくないと思う。区役所でやっている場貸し的な事業は、緊急時はストップし、災害支援対応に当たっていくなら、臨機応変に動く必要があるのかもしれない。
・ここ数年では、Stand for mothers が取り組む防災ママワークショップなど、乳幼児家庭向けの備えを考える講座を展開している。西淀川区やあおぞら財団との協働による防災系事業もあり、そういうつながりが、緊急時に生きてくると思う。

（２）災害時における外部支援者の関わりについて

地域や日々協働する団体のことはだいたい見えているし、防災カフェ等でつながっている団体とは何かしらやることになるのでは思う。しかし、緊急時に外部支援とどのように手を組んで動きだせばいいかは考えたことがなく、まだあまり理解できてない。今後、検討していきたいし、学びたいことの一つだと思う。

（３）災害時のボランティアや外部協力について

現在は有償ボランティア 15 人で運営。地域内の、無償ボランティア 30 人が関わる。有償スタッフがどの地域の住民かという情報を公開しているので、そのことが緊急時の動きにつながっていくことを期待したい。

（話し手）福田　留美さん
特定非営利活動法人にしよどにこネット　代表理事
http://niko-net.sakura.ne.jp/

ヒアリング調査の考察

災害時こそ必要な、こどもを支える地域のありよう

１．ヒアリング結果から見えてきたこと

被災した「こども」は、たとえ命には関わらない被害で済んだとしても、周囲の被害や恐怖体験からトラウマを抱えたり、深く傷ついてしまう。また、家族など身近な人が厳しい状況に置かれる中で、様々な“がまん”を強いられ、気持ちを表に出すことなく、さみしさやしんどさを抱える傾向にある。自分らしさを発揮しづらい状況は、時にその子の自尊感情の低下、孤立感を生み出す。

また、災害時には、学校を始めとした、彼らが仲間やつながりを享受できる場が奪われ、暮らしの根幹が崩れてしまう。いろんな状況の家族が生まれ、大きく変化し、深く傷ついてしまうケースもある。つまり、災害時にこそ、彼らの「こどもらしい時間」が保てることが求められるのである。

しかし、子ども支援に取り組む団体にとって、自分たちの地域が被災し、また、自身が被災者になった場合、平時と同じように活動することは、大変困難になる。あらゆる手段を使って、一日も早く体制を立て直し、災害という非常事態に新たに必要になるケアに取り組む必要がある。

子どもを支援する活動現場において、緊急時は、まず「子どもたちの安全を確保し、親のもとに無事に返す」ことが優先される。そのため、日々の活動の中で、避難訓練を実施したり、地域の防災活動に関わっている団体はいくつか確認できた。しかし、実際、自分たちが被災したら、何が起こるのか、子どもたちをどう守るか、また、自分たち自身が活動できなくなる想定や対策は、まだ十分でない様子が伺えた。

一方で、外部支援者として、地域外から被災した子ども支援団体をサポートする立場からは、発災時の子どもを取り巻く問題、支援活動を担う人材に求められる資質、子どものケアにおいての留意点がかなり具体的な経験値として蓄積されていることが伺えた。まずは、発災時に何が起こるのか、子どもたちが置かれる環境はどのようなものなのか、支援者としてどのような備えが必要なのか等について、共有する必要性が見えてきた。



災害時こそ、子どもの声に耳を傾けたいですね。

こども支援

実践研究会

実践研究会【こども支援】概要

開催スケジュール、参加団体詳細

１．実践研究会開催の趣旨

（１）目的

災害時、子どもたちは一時に様々なものを奪われるだけでなく、不安な気持ちや、恐怖におびえながらもガマンを強いられる。無理に頑張ろうとする子たちの事例も多く見受けられ、「子どもらしい」時間が著しく損なわれ、抑圧も受けてしまうことが、ヒアリングやアンケート調査などを通じて明らかになった。

子ども支援としてよく取り組まれる学習支援や遊び支援などは、それがないと今すぐ生命を脅かすような取り組みではないため、災害時には後回しにされることが多い。しかし、成長発達を続ける子どもにとっては、数日であろうとも、「あそび」「まなび」は「生きること」そのものであり、「癒し」「心のケア」につながる重要な行為である。

そこで、子ども支援団体が災害時の自分たちの役割を認識すると共に、不測の事態に対して地域ではどういう備えや動きがあり、外部からはどのような支援を受けられる可能性があるのかを考える。

（２）参加団体について

大阪府内で中間的コミュニティの立場で、子どもの遊びや学び、交流の機会を日常的に運営しており、なおかつ災害時の人的体制強化や仕組みに関心のある団体に広く声かけを行った。すでに災害支援や防災活動に熱心に取り組む団体には、個別に誘った。

（研究会の参加団体、50 音順）

・特定非営利活動法人　関西こども文化協会
・特定非営利活動法人　子育て支援ぽけっと
・特定非営利活動法人　女性と子育て支援グループ pokkapoka
・特定非営利活動法人　にしよどにこネット
・特定非営利活動法人　ママの働き方応援隊
・ママふぁん関西
・一般社団法人　mina family
・特定非営利活動法人　やんちゃまファミリーwith
・社会福祉法人　大阪ボランティア協会（事務局）

２．研究会の概要

2016 年度は 4 回の研究会を行った（第 1 回と第 2 回、第 3 回と第 4 回はそれぞれ同日開催）。各研究会の日時、場所、テーマ、ゲストなどは以下の通りである。

第 1 回研究会

日時：2017 年 2 月 6 日（月）13:30～14:45
内容：本プロジェクトの趣旨説明、各参加団体の自己紹介。災害時の様々な活動を支える既存の仕組みやボランティア活動の周辺環境に関する講義。
講師：災害時のスペシャルニーズ事業　子ども支援コーディネーター　水谷綾氏

第 2 回研究会

日時：2017 年 2 月 6 日（月）15:00～17:30
内容：災害時の子どもの「あそび」環境の意味と支えの場づくりについての講義とディスカッション。
講師：日本冒険あそび場協会　統括理事　天野秀昭氏

第 3 回研究会

日時：2017 年 3 月 3 日（金）13:30～15:30
内容：東日本大震災や熊本地震支援など取り組んだ経験から、子どもを見守る支援者の視点を得るための講義とディスカッション。
講師：セーブ・ザ・チルドレンジャパン　国内事業部副部長　津田知子氏

第 4 回研究会

日時：2017 年 3 月 3 日（金）15:45～17:00
内容：子ども環境を支えるための人的支援の可能性について、災害時のフェーズごとに考えた。
講師：災害時のスペシャルニーズ事業　子ども支援コーディネーター　水谷綾氏

※会場は 4 回とも大阪ボランティア協会 CANVAS 谷町大会議室で開催した。

実践研究会①

災害時、私たちや地域社会に、何が起こるのか？

「災害時の様々な活動を支える仕組みやボランティア活動の周辺環境を知ろう」
講師：災害時のスペシャルニーズ事業子ども支援コーディネーター　水谷　綾氏



１．講演の概要

子ども支援の団体からみた災害時の復興のフェーズを解説し、先を見据える参考にしたい。

発災直後一か月程度まで、緊急救命活動が懸命に行われる中、避難生活が始まり、混沌や混乱が続く。本事業のアンケート調査では、緊急時の行政のサポートに高い期待が寄せられていることが明らかになったが、実際には、行政機構が十分機能しなくなる例が、東日本大震災でも広島や茨城県の土砂災害でも指摘された。つまり、私たちは、想像している以上に「民間で、なんとかするしかない」ことを覚悟し、その前提で物事を考える必要がある。

緊急救援期は、地域の動きは刻々と変化し、災害の種類や規模、発生時期により支援活動も大きく変わる。発災後１～３か月くらいまで、倒れた家屋の片付け、要援護者のサポート、避難所での対応や環境改善、在宅避難者への対応などが続く。子どもの生活の軸である「学校」が避難対応拠点になるなど、子どもの生活も激変する。

４か月くらい経つと、それぞれの暮らしが少しずつ落ち着いてくる反面、被災した住民のニーズが多様化し始める。行政サービスも徐々に正常化していく中、まちの復興に向け住民感情が複雑化し、合意形成が難しくなってくる。また、地域外からの支援者は、必要に応じて支援活動を終了させるため、地元住民がより主体に復旧・復興活動に取り組めることが重要になる。

復興期は、災害以前の平常時を取り戻すための活動や、新しい社会関係の中で何かにチャレンジする動きも見られるようになる。一方で、風化に対する不安が出てきたり、支援の過不足による不満や不公平感が露出するのもこの時期である。

このように復旧・復興は変化の連続であり、複雑な事情が複合的に絡み合って展開していく。そんな中、自助が重要であることは言うまでもないが、見落とされがちなのが、他者の支援をうまく受ける「受援力」である。受援力を高めることが、地域の再生の鍵になる。具体的には、ボランティアの受け入れ方、ＮＰＯ・ＮＧＯの活動の特徴の把握、災害ボランティアセンターへの理解などを指す。地域に開設される災害ボランティアセンターや災害支援のネットワークを生かした活動、受け入れの仕組み等をつくっていくことが、今後の課題である。

２．講演後のワークショップの主たる意見

災害支援や防災活動にはじめて取り組む団体も参加していたため、基本的な事項を解説したうえで、現状共有から始めた。

○災害時の体制づくりを全くイメージできていなかったし、災害のことを漠然としか考えてないことを自覚。勉強していかないと…。
○行政にも聞いてほしい内容だった。
○各フェーズでの変化を、細かく知ることができた。
○災害時に役立つネットワークを意識し、平常時につながっておくことが大切だと分かった。

３．ワークショップを通じて見えてきたこと

「初めて聞くことばかり…」という声が多く寄せられた。まずは、基礎的な理解を深め、問題意識を共有することから始めることが確認された。

実践研究会②

災害時にこそ必要な遊びと、それを見守る人材のあり方

「災害時の子どもの『あそび』環境の意味と、支える場づくり」

講師：特定非営利活動法人日本冒険あそび場協会　統括理事　天野秀昭氏



１．講演の概要

阪神淡路大震災の時、神戸市長田区の公園で遊び場をつくった。避難所指定されていなかったので、遊び場を作ることができた。当時、遊びが心のケアをもたらすことはすでに分かっていたが、これほどの大震災で、それが可能かは未経験だった。その公園には、すでに避難者 250 人が寝床を作っており、遊び場のエリアから子どもを出すなと言われたが、柵は作りたくなかった。そこで、大きな滑り台を置き、子どもの動線を確保して、柵を作らずに済ませた。

2 ヶ月ぐらいして、子どもたちが「震災ごっこ」を始めた。それは、子どもたちが遊びを通じて地震をコントロールしようとしている姿だった。しかし、それを不謹慎だと憤る被災した大人たちと、子どもの自然な姿を保障してあげたい私たちとの間で、大きな葛藤があった。子どもたちは最初、暴力的な言葉や行動をしていたが、徐々に落ち着いていった。

東日本大震災の時は仲間が確実に被災しているのに連絡が取れず、じりじりとした。3 日後、生死が不明だったその仲間から「遊びが大事だと、今こそ全国に発信して！」と連絡があった。そこで、知り合いのメディア関係者などを通じて、発信し続けた。

4 月 18 日、気仙沼で遊び場づくりを開始。21 日の始業式で遊び場のことを学校に告知してもらったら、その日のうちに子どもが「手伝いに来た」とやってきた。4 月 26 日、冒険遊び場「あそびーばー」を設立した。

そもそも遊びとは、「わたし発」の活動である。「教育」は教え、育てるものだが、「遊育（ゆういく）」は遊び、育つもの。少子化とは、子どもから見たら、大人がやたらと多い状態。今や、子どもは大人から逃れて遊べない。プレーパークという活動は、意識的に「遊育の場」を作ることに主眼を置いている。「安心・安全」とよく言われるが、実は子どもを守るというより、大人が責任追及されないためであることが多い。そのため、必要に応じて「大人の意識」にも働きかける。大切なのは、半歩下がって一緒に歩み、子どもが楽しさを通じて人間関係を自ら作れるようにすること。子どもに深刻な話を打ち明けられたら、共感しつつも「とりあえず飯作るか」と誘うような関わり方。楽しいことを通じて辛いことを超えていくエネルギーが、その子の内側から湧いてくる。

２．講演後のワークショップの主たる意見

天野さんの講演をふまえ、子どもとの向き合い方について感じたこと、考えていきたいことを分かちあった。

○自分が思っていることを、代弁してもらった。

○子どもはどこで自信がつくかわからないなと思ってきたので、遊びの力の大事さを再認識。そのためにも、災害時の受援力って大事だと認識した。

○今も地域に外遊びがない。子どもに「迷惑かけたらあかん」と言ってしまう。自分たちもできることを考えないといけないと思った。

○遊び場を知っている大人が１人でもいれば、避難所の作り方が変わってくると感じた。

○震災前にないものを震災後に生み出すのは難しい。

３．ワークショップを通じて見えてきたこと

天野さんの講演と対話は改めて「遊び」が持つ潜在的な、そして、本質的な力を再確認する機会となった。「緊急時」となる災害発災時に「遊び」はどうあると良いのかという今回のテーマについて、「これまで考えたことがなかった」という反応が大半であったのは、アンケート結果とも重なっていた。

実践研究会③

災害時の子ども支援において、重要な視点とは？

「日本での緊急・復興支援を通じた学びや気づき」
講師：セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
国内事業部副部長　津田知子さん



１．講演の概要

セーブ・ザ・チルドレンは、東日本大震災の際、子どもたちが安心・安全に学び、育つ環境と機会を保障し、また、復興において子どもの声が反映されるように働きかける支援事業を行ってきた。緊急支援時に携わったスタッフは 200 人を超え、支援先は学校、学童保育施設、児童館、保育所、子ども支援団体等に及ぶ。

外部支援として緊急時の被災地に入る際、ポイントになるのは、「①迅速性」である。現地に入り、ニーズ調査を実施、子どもと養育者が日常を取り戻すための活動を開始する。東日本大震災では、海外から緊急支援の経験が豊富なスタッフが加わった。これら経験を重ねながら、発災時に迅速に対応できるような体制づくりを進めている。

初動は、子どもに特化した緊急支援物資の配布や、避難所での子どもの安心・安全な居場所「子どもひろば」の開設・運営などの活動が中心になる。たとえば、地域と関わりができると、学校が再開しても物がなくて困っていることが見えてくる。そこで、給食の補食支援をしたり、学用品の配布など、求めに応じた支援に取り組む。復興段階では、復興計画策定に向けて、「子どもも住人」として支援される存在としてだけでなく、復興を担う一員として遇する。

そのほかには、「次の次」を見据える「②先見性」や、計画と異なっても対応できる「③柔軟性」も重要な姿勢である。「現地に必要なものに応じる」ためには、個別に見ることが問われる。

子どもが遊ぶ活動の際のポイントとしては、まず、遊びを提供するというだけでなく、「子どもが遊びを選べる」環境が大事。静と動の両方の遊びを用意し、子どもの主体性を引き出す。「地震ごっこ」も気持ちの表出で心のケアになる。

中高生には、緊急時に子どもたちが力を発揮できる環境を用意。また、スタッフや支援者向けに「子どものための心理的応急処置（ＰＦＡ）」の研修を提供。「見る、聴く、つなぐ」という視点を学んでもらう。

２．グループワークの主たる意見

○日ごろから外部に安心して任せられる団体とつながるのは大切だと分かった。このことを、地域の人に伝える役割をしたい。
○外遊び担当として、心のケアが気になった。
○発生後は避難誘導のみを考えていたが、その後のケアの大切さや子どもの参加の重要性が知れた。
○非常時のスペシャルニーズへの対処を考えていたところだったので、現場の状況がよく分かった。
○家庭で備蓄袋作った。フードバンクとも連携して、今後取り組もうと決意した。
○委託事業の場合、行政と業務内容をすり合わせしておくことも、大事なポイントだと理解した。
○子育て支援ネットワーク同士で分担分けしたり、足並みそろえておくなど、平時にできることはたくさんある。遊びの場を「はしご」する子も、場を求めているだろう。ＳＮＳの活用も知りたい。

３．ワークショップの中から見えてきたこと

被災した際に、自分たちの団体がどうなるのか、地域外の支援団体がどういう取り組みをしているのか、平時からそうした団体とつながっておく重要性が確認された。また、子どもの支援団体として、復興時の活動の重要な姿勢を共有することができた。

実践研究会④

これから私たちが考え、実践していきたいこと

「被災後のフェーズごとに考える：子どもの環境を支えるための人的支援の可能性」
ファシリテーター：災害時のスペシャルニーズ事業子ども支援　コーディネーター　水谷　綾氏



１．これまで３回を踏まえた論点整理

災害が起こると、まずは安全確保が第一で、その後、子どもの権利を守るさまざまな活動がはじまる。セーブ・ザ・チルドレン（SCJ）の津田さんの話は、その一事例だった。「いつ子育てひろばを再開するのか？」「災害時も仕様書にあることだけやるのか？」など、次々に決断が求められる。

生活支援期を意識しながら、緊急救援期の動きを考えておきたい。生活支援期はニーズが多様化し、仕事や住まいなど生活にまつわる課題が多くなる。それを見据えながら、緊急救援期に自分たちがやるべきことを想定する必要がある。

災害時のキーワードである「受援力」と「レジリエンス（回復力）」。災害時に凹んだものを自分たちの力だけで元に戻すのは困難なので、外の援助をうまく受け入れていくことが大切。どのような支援機関や団体があるのか、また、行政やボランティアセンターなどの活用法を知っていることも重要だ。ボランティアセンターはボランティアをつなぐだけではなく、様々な専門性をもった団体と連携している。SCJ のような外部支援団体の特徴、災害支援関連団体同士のネットワークによる動きなども知っておくと良い。

災害時の地域や他団体の支援活動の全体像を大まかに把握しておくことで、自分たちの動き方を考える助けになるだろう。団体自身が、他団体の支援やボランティアなどの参加を受け入れる力を高めていくことが大事である。

２．グループディスカッションでの主たる意見

後半は、２グループに分かれグループディスカッションをし、全体で共有した

・行政以外で、災害について活動している人がいることを、初めて知った。
・自分事で捉えられていなかった。みんなに自分事にしてもらえれば、もっとつながることができる。
・行政の関わり方が、地域ごとに違いがあると知った。
・災害支援の関係者と、子育て支援の関係者とでは、言語が異なる。翻訳機能が必要である。
・災害時に自分の施設を再開することを考えるより、スタッフが連絡を取りながら、各地域の避難所で遊び場を作る方がいいかもしれない。
・市民の目線で防災訓練をしたいと思っている。行政に協力してもらうには、どうすればいいか？
・子ども支援団体には、得意なことがそれぞれであり、力を発揮できる内容が違う。そうした団体同士をコーディネートする役が担えたらいいなと思う。
・物資の調整をした経験があるが、なかなか難しかった。中間支援団体など専門性のある団体に、担ってもらえたら嬉しい。

３．ワークショップの中から見えてきたこと

子どもの支援団体は、子どもをはじめとする支援対象者をどうケアするに目が行きがちで、自分たちが被災する場合については、十分に想定できていない可能性がある。また、災害支援関係者と子ども支援関係者との関係づくりや相互理解も必要であることが見えてきた。実際の災害支援を想定した訓練などを通じて、検討課題を洗い出すことが確認された。

実践研究会の考察

災害時のこどもたちを支える人的支援の課題と展望

１．災害時における子ども支援の課題とポイント

（１）緊急期から復旧期

緊急期は、「子ども・家族」の安否確認からスタートし、まずは緊急事態から脱することが求められる。そのため、災害時は、各 NPO が平時に取り組んでいた事業を休止したり、活動を縮小することを余儀なくされ、緊急活動に追われることが多い。

一方、たとえ一時的であったとしても、子どもにとって生きることそのものである「あそび」や「まなび」の場を失うことは、大人が想像する以上に大きな影響を子どもに与える。遊びや学びの場を守ることは、「心のケア」にもつながるという認識に立って、一日も早く子どもたちの事業を再開させ、必要に応じたケアを実施できるようにしたい。

また、子どもの支援団体の事務所や拠点が被災した場合、学校や避難所、仮設住宅などに移転して活動を再開・運営する場合もあるが、先の見通しを立てることは容易ではない。子どもたちが「遊べる」「学べる」環境を確保・整備するにあたり、地域との関係性が良好であることやキーパーソンの理解を得ることも重要になる。特に学校においては、校長先生や教頭先生の理解は不可欠になる。

子ども支援の団体のスタッフが被災した場合は、スタッフは自らの生活再建をしながら活動に取り組むことになるため、災害前と同様に活動に取り組むことが難しくなる場合も多い。さらに、災害時における子ども支援の活動は、多くのスタッフにとって初めての経験である。こうしたことからも、災害支援経験のある地域外の団体やボランティアによる力もうまく借りながら事業に取り組むことは、早期再開や新たな事業展開には有効だ。自助力だけでなく、いかに受援力を高めるかが問われる。

（２）復旧期から復興期（仮設住宅から復興住宅・街並み再建の時期）

避難所から仮設住宅への移行、そして慣れてきたころに復興住宅へ再度移転が求められる。養育者の都合や、学校の統廃合によって転校を余儀なくされることも少なくない。交友関係の分断など、子どもへの心理的ストレスは目に見えにくく、見逃されやすい。学習環境や交友関係の変化は数年にわたることがヒアリング調査でも指摘されており、そのことを見据えた子どものケアを各所に取り入れていきたい。

２．　災害時における人的支援の必要性

（１）どのような担い手が必要とされるのか

支援の担い手としては、子ども支援の経験者（あそび力がある／まなびというスタイルに寄り添える年の近い青年たち）が挙げられている。これはアンケート結果にも同様の意見が見られた。

緊急期は、あらゆるものが混乱しており、人手も不足しがちである。各団体の人的支援を受け入れる力があれば、多様なボランティアの参画の可能性が考えられる。被害の状況に心を打たれて、少しでも役立ちたいという市民の力は、大いに支えにしたい。

また、ボランティアは地域外に住む人ばかりではなく、地域住民ももちろん参加できる。被災の程度が小さい人もいれば、被災した地域住民からこそ、活躍できるボランティア活動もたくさんある。災害から復興していく過程はまちづくり活動そのものである。地域活動に継続的にかかわる大人の姿を見て、地域の子どもたちが育つことを忘れてはならない。

ただし、こうしたボランティアの力を生かすには、ボランティアコーディネートの存在が重要であることがたびたび指摘された。緊急時の限られた資源の中で、いかにコーディネーター人材を確保するのか、そのためにはどのような視点が必要なのか、今後明らかにしたい。

（２）外部の支援や連携のあり方としては

外部の支援団体に期待したい支援として、今後も活動を継続する地元団体等に支援活動や情報を引き継ぐことや、被災地に長期にわたる支援人材の派遣などが取り上げられた。また、事業を一斉に終了するのではなく、段階的な縮小や形態を変えて関わり続けてもら

いたいという指摘もあった。

３．まとめ

ヒアリング調査で明らかになった視点と今回の研究会のワークショップで得た知見として、次の３点をまとめたい。

○発災時に、地域外から応援に駆け付けた団体による支援活動の留意点を学ぶことができたが、これらの動きを把握している大阪府内の子ども支援団体は、ほぼ見受けられなかった。災害時のフェーズの変化に合わせた外部支援の受け方や人的支援のあり方は、十分に明らかになってない。

○地域密着で活動に取り組む子ども支援の団体は、地域住民とつながっている団体も多く、住民主体のボランティア参加の可能性が見て取れる。

○被災した子たちを広く受け止めていくために、日常の居場所の存在とそれを支える人を普段から養成し、「非常時にも対応できる」ようになることが重要である。

災害時に外部支援としてのボランティアを受け入れるには、障害分野と同様、日常からボランティアを受け入れる体制を整える必要があるが、具体的にどう取り組むのか、その課題は何か、今後明らかにしていきたい。



大人の気持ちを察して明るくふるまう子ども。
でも心の中では泣いているのかも・・・

第３章

アンケート調査

災害時のスペシャルニーズ事業　アンケート調査

調査概要【障害者・難病者支援】【こども支援】

１．調査の目的

災害時のスペシャルニーズを持つ人を支える団体が利用者やスタッフの命を守るためには事前の備えが必要であるが、様々な障壁によりその対策は進んでいないのが現状である。そこで、障害・難病支援団体や子ども支援団体における防災減災への取り組みや災害対応経験などの情報を聴き取り、様々な支援団体と情報を共有することで、各団体が抱えるボトルネックを抽出することを目的とした。そして、今後の防災減災への取り組み、特にスペシャルニーズに対応できるボランティア人材の育成に何が必要なのかについて考察研究することに活用するためにアンケート調査を実施した。

２．調査設計

（１）調査対象

下記(a)または(b)のいずれかにあたる法人を対象とした。

(a) 大阪府、大阪市、堺市を所轄庁とする特定非営利活動法人のうち、活動分野が「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」および「子どもの健全育成を図る活動」である法人で、なおかつ、定款に記載された目的から障害者・難病者支援やこども支援の直接的な援助の取り組みが読み取れた団体を対象とした。

※「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」および「子どもの健全育成を図る活動」の両方を活動分野としている団体は、より優先的に取り組んでいる対象を当該分野とした。

※障害児支援を主とした目的の活動に取り組む団体は、原則として、「障害者・難病者支援」の対象とした。

(b) 大阪府が所管する一般社団法人および公益社団法人のうち、事業の概要から障害者・難病者支援やこども支援の直接的な援助の取り組みが読み取れた団体を対象とした。

（２）調査対象数

・障害者・難病者支援　：1,103 団体
・こども支援　　：525 団体

（３）調査方法　　郵送配布・郵送回収

（４）調査項目　　巻末アンケート調査票参照

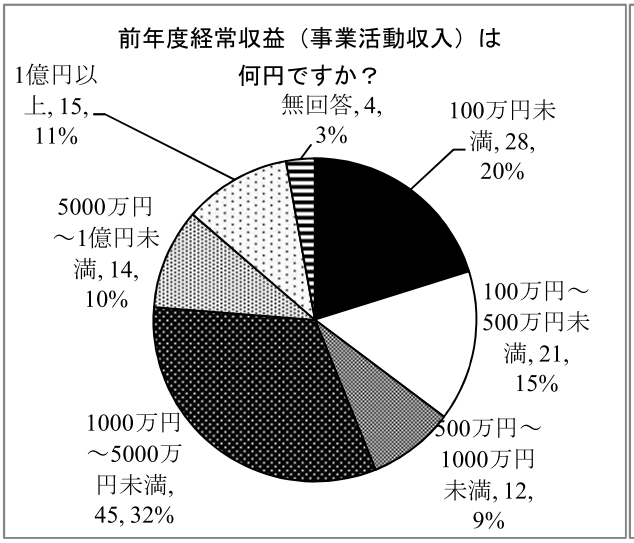
「障害者・難病者支援団体」と「こども支援団体」でそれぞれ異なる調査票を用いた。

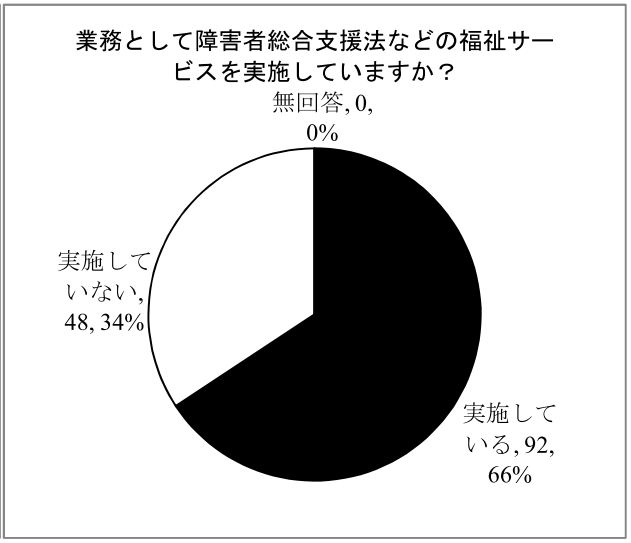
（５）調査実施期間　　2016 年 12 月 17 日（土）～2017 年 3 月 31 日（金）

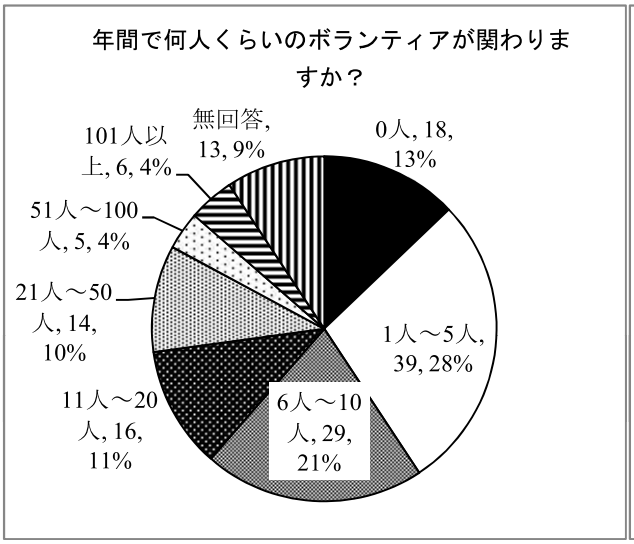
３．回収状況

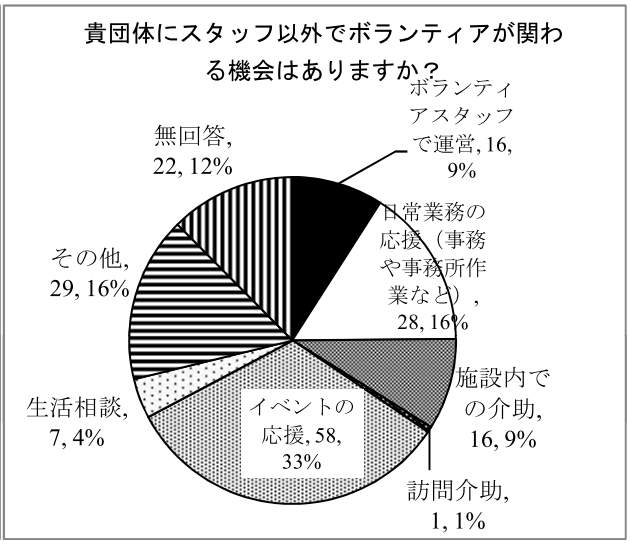
	調査対象数	到達数	有効回答数	到達数に対する有効回答率
障害者・難病者支援	1,103	1,055	140	13.3%
こども支援	525	493	55	11.2%

■障害者・難病者支援

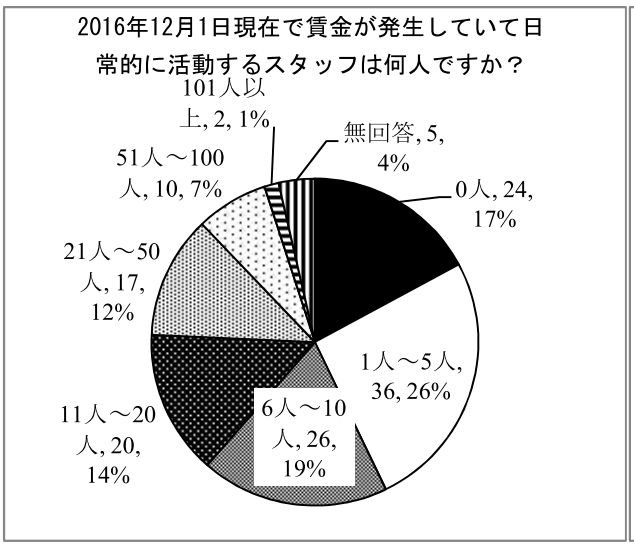


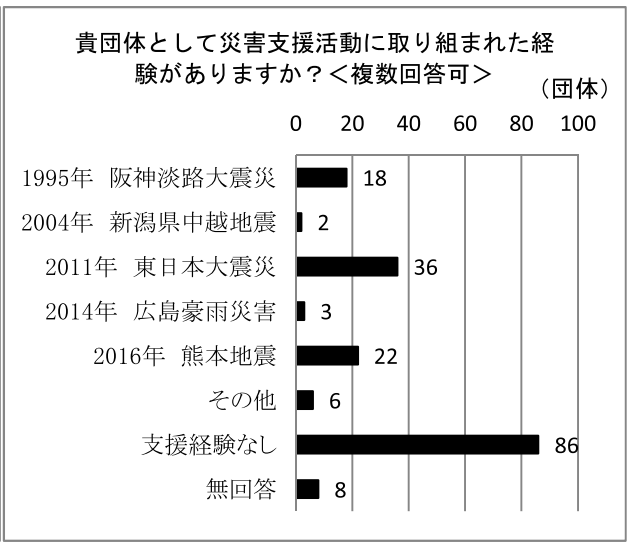




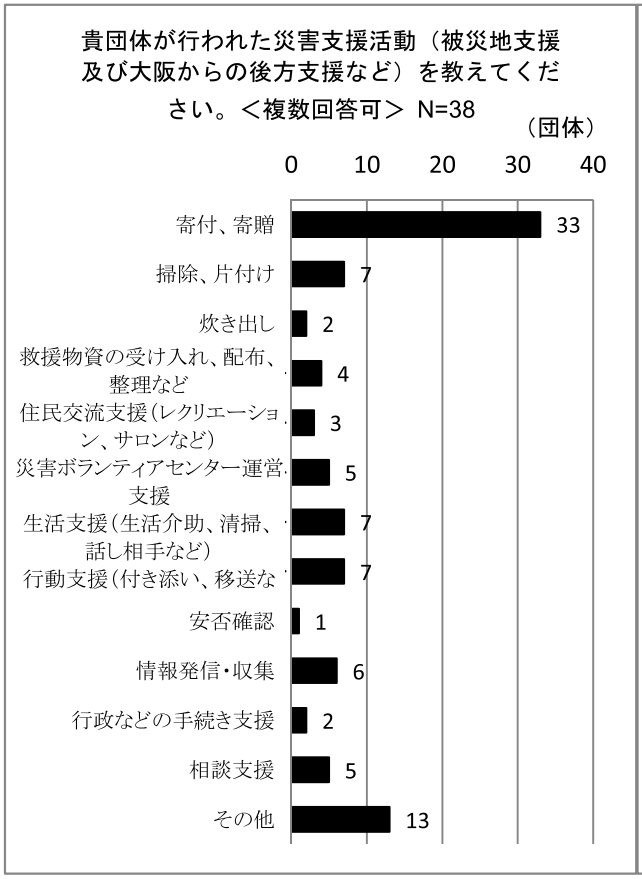


イベントの応援を中心に、多くの団体が
日常からボランティアを受け入れている。

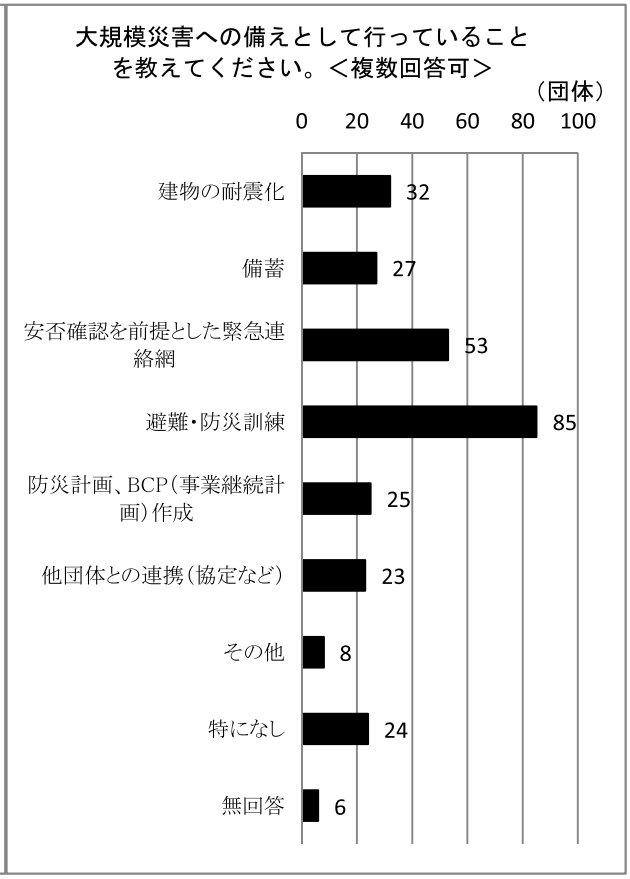




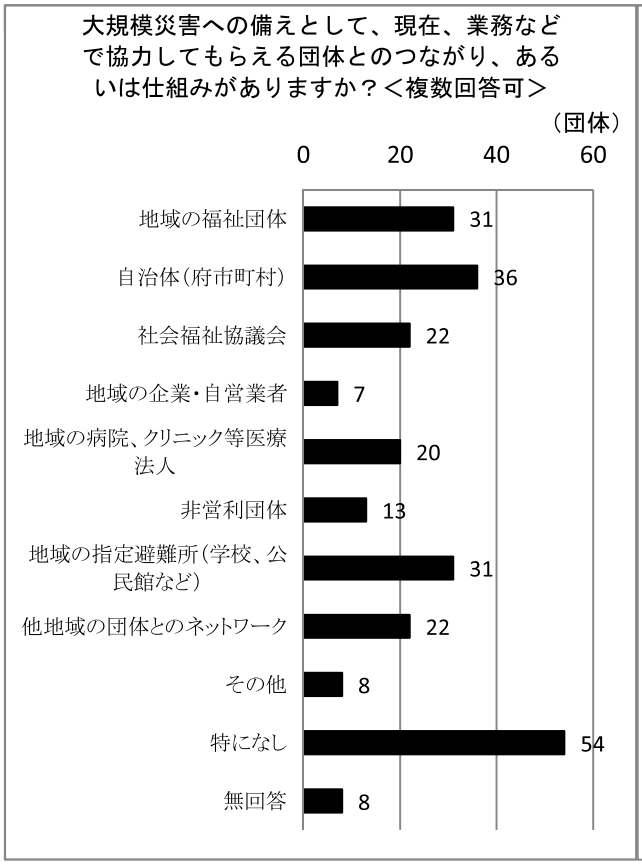
災害支援活動の経験がない団体が約61%と多い。



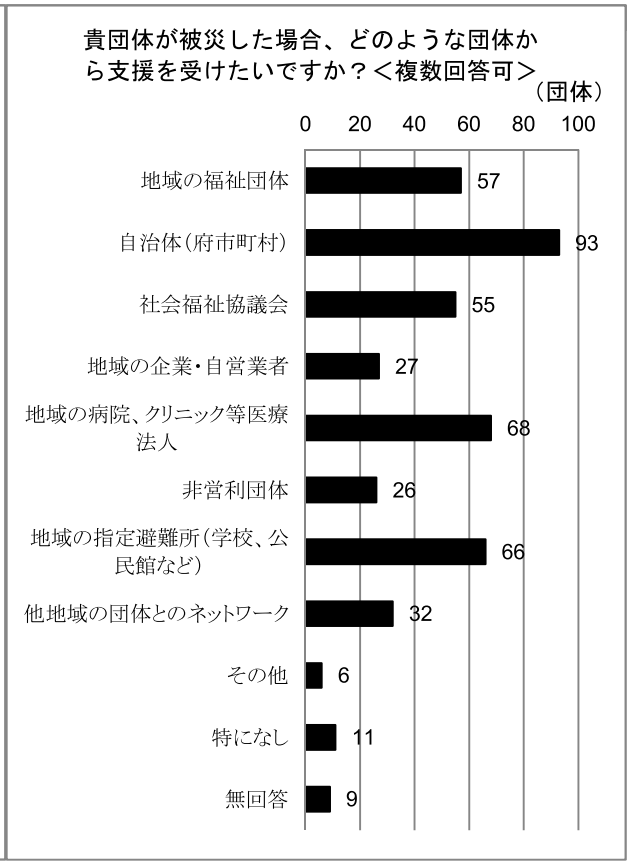
災害支援活動の多くは「寄付・寄贈」であり、被災地での支援活動経験のある団体はごくわずか。



避難・防災訓練は行われているが、ベースとなる防災計画作成はあまり行われていない。

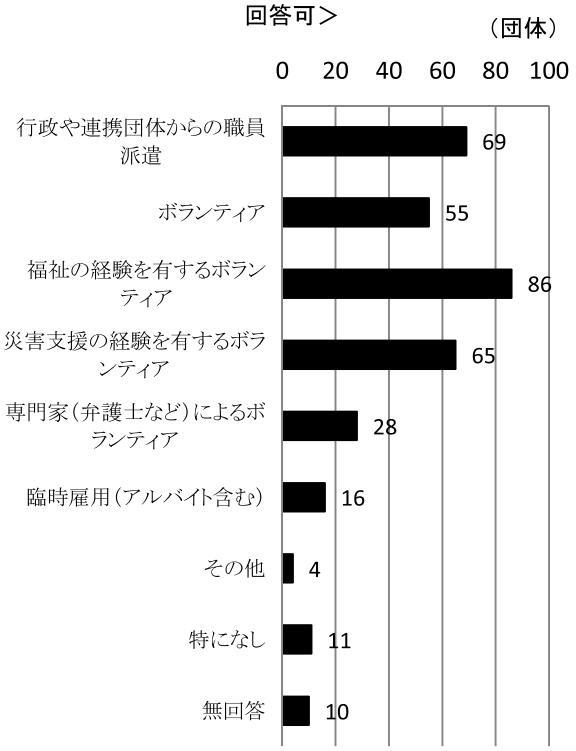


協力体制は「特になし」がもっとも多い。



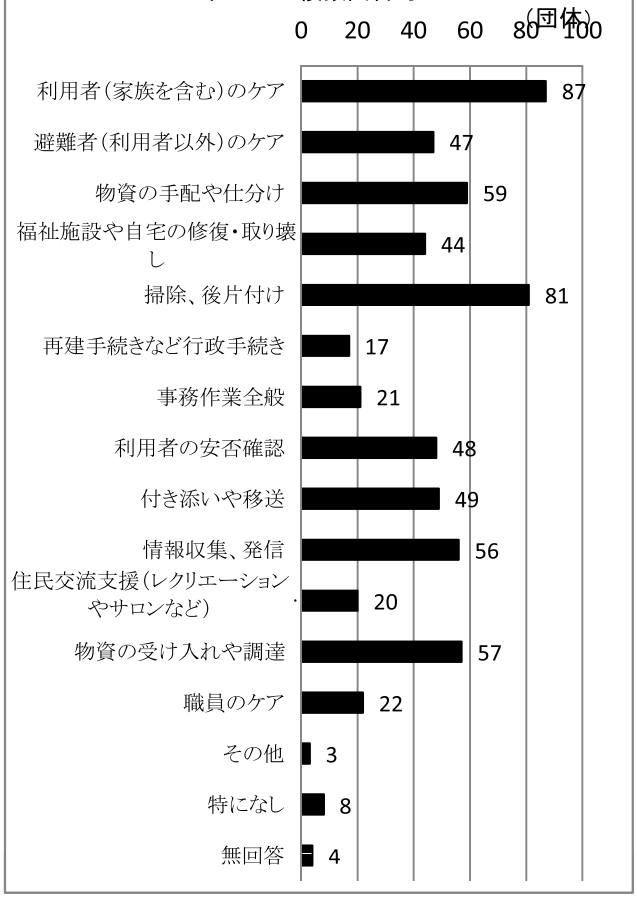
自治体からの支援を期待している。

貴団体のスタッフが被災した場合、どのような人から支援を受けたいですか？＜複数回答可＞

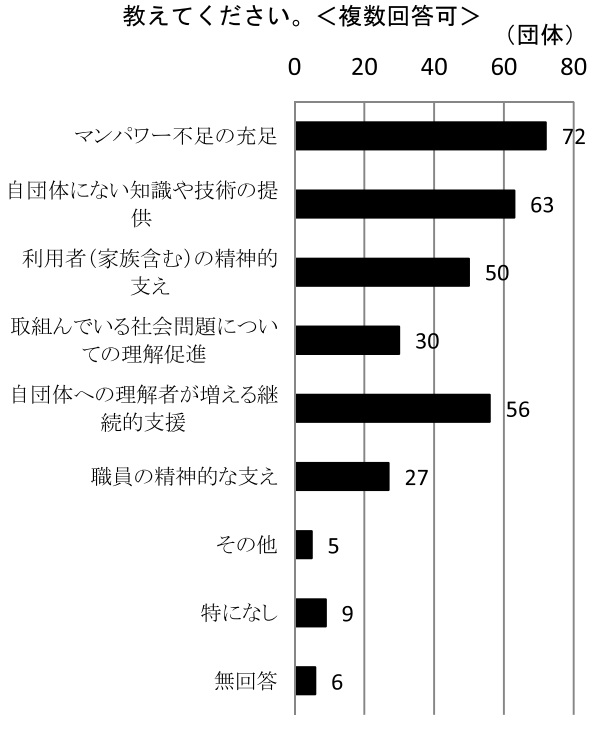


専門性の高い人材の支援を受けたい
という傾向がある。

貴団体が被災してボランティアの支援を受ける場合、どのような業務、作業が想定できますか？＜複数回答可＞

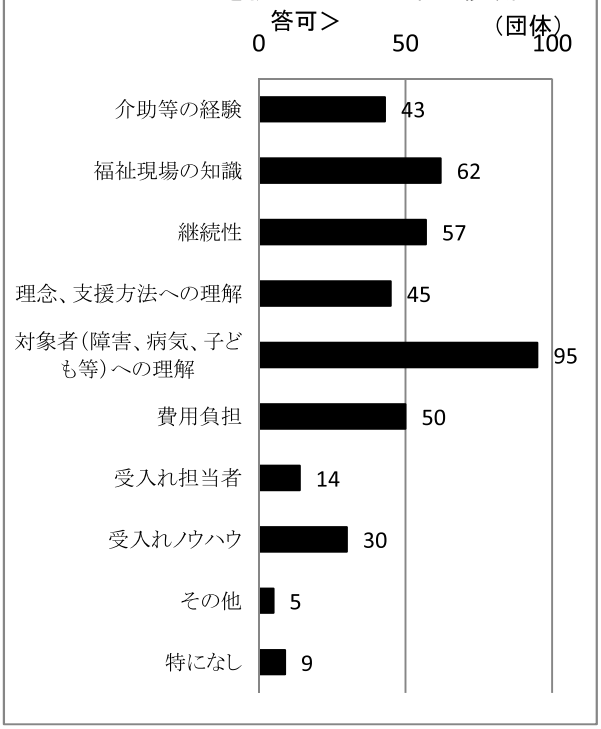


（平常時、被災時を問わず）貴団体がボランティアの支援を受ける意義、期待することを教えてください。＜複数回答可＞



単純なマンパワー充足だけではない、
ボランティアならではの意義を感じている。

（平常時、被災時を問わず）貴団体がボランティアの支援を受けるにあたって、課題に感じることを教えてください。＜複数回答可＞



対象者への理解がもっとも課題と感じている。
平常時からの理解促進が必要。

大規模災害への対応力の強化を考えると平時からボランティアと関りを持っておくことは重要ですが、大規模災害時に貴団体がボランティアを受け入れることに対する印象、ご意見を教えてください。

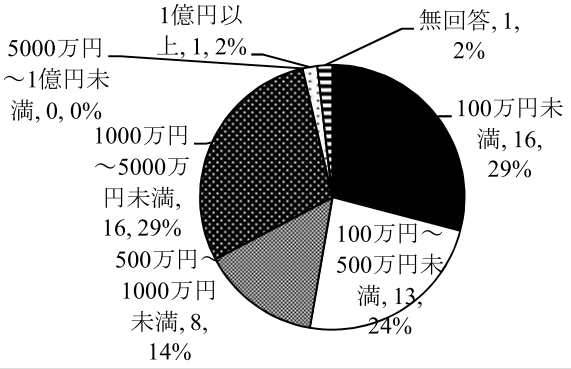
- 一人ひとりの障害特性を理解している人でないと対応が難しいことも考えられ、場合によっては逆に混乱を招くこともあるかもしれないので、日々の運営の状況を知ってもらうのが大切かもしれない。
- 管理栄養士を中心とした NPO 活動ですが、災害時の炊き出しや栄養支援を行う予定です。活動にご理解頂ける方があれば受け入れは可能です。
- 団体約 80 名の入会者（視覚障がい者）の同行援助が事業ですが、災害発生時ヘルパー約 35 名ではどう対処したらいいか不安である。
- 事務局の体制を整備しておかないと受け入れは難しい。
- ボランティアは志願者ですので受け入れることに抵抗はありませんが受け入れるこちら側がボランティアへの接し方や災害時の運営について知っておくことが大切だと思います。
- 当法人としましては、今後大規模災害時の避難マニュアルを具体的に作成していこうと考えております。災害時にボランティアを受け入れる場合、緊急時であることから法人の指示系統をしっかり守って頂けるボランティアさんに協力頂ければ有難いと考えています。
- 利用者の理解をしていただける方を望んでいます。
- 聴覚障害者に対しての支援を考えると、手話を使ってコミュニケーションが出来ることが重要です。視覚的に情報が伝えられる工夫できる人、聞こえないことをちゃんと理解できる人が求められます。
- 災害時のボランティアに関して団体内での情報共有、意思統一、連絡網が重要である。
- 施設内のスタッフで充分対応が可能。
- 開所中に災害対応になれば、障がいを持つ子供達の対応が全てのボランティアさんに可能だとは思いにくく、専門性がある程度必要と考えます。寄って初期対応時からの受け入れは困難になるのでは？という印象です。
- 受入試験がないためわからないが、どんな方がこられるのかが不安に思います
- 大規模災害時は行政も被害を受けている可能性があり、誰も頼ることができない状況だと思います。そんな大変なときこそ、障害のある人への少し（ほんの少し）の配慮へ心をくだける方がありがたいと思います。またサポートがあれば、お手伝いもできるのでできることをできるように支援していただければとてもありがたいです。
- 職員等で災害時でも対応できると思います
- 障害者支援のボランティアを受け入れ、被災した障害者への支援活動の運営を引き受ける責任が私どもの法人にはあると考えます。
- 職歴や資格など、何をお願いでき、またお任せできるのか明確なほうがありがたい。
- 大規模災害の経験がなくイメージしにくいです。
- 日頃からメンバー（利用者）・その家族との交流が重要で、有事の際に協力してほしい。そのために日々の活動やイベントで参加を求め交流を行っている。
- 障害者支援に理解がある方、または経験のある方であれば心強いです。
- 小規模な事業所なのであるとすれば炊き出しへの参加くらいかなという印象。
- ボランティアの方にどこまで要求していいかがわからない。
- 事業所が崩壊してしまったときは、その片づけ、また利用者のケア等色々と助かることがあると思っています。
- 発達障害支援の団体の為、障害理解のない突発のボランティアさんは利用できないかもしれないという不安がある。
- 関係性のある人からの応援は嬉しい。とにかく災害時に障害者支援やうちの活動に関心ある人の窓口になりたい。
- 現在は想定出来ていません。また法人内での見解の統一は出来ていません。
- 日頃より大阪府内のネットワーク、全国ネットワークと連携しているので当然のことと考えている。
- その際は同職種にて専門職による活動を展開するためにお願いすることになるでしょう。

その他、本プロジェクトに対する感想、ご意見、ご質問など自由にお書きください。

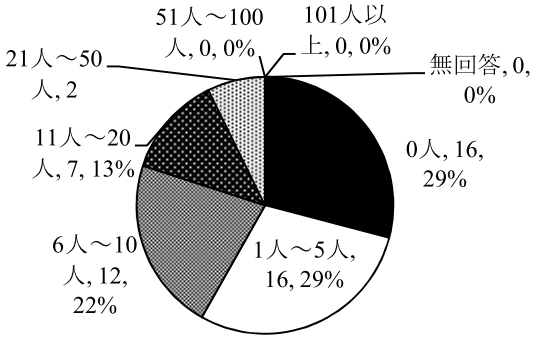
- 本プロジェクトの意義は大きいと思う。但し、災害はいつ起こるかわからないので、急がないといけない。充分理解出来ているが、日常に追われて後回しにならぬ様、考える。
- 大規模災害について、私たち法人は具体的な援助方針をマニュアル化できておりません、このプロジェクトから色々と情報を集約させて頂ければ有難いです。今後ともよろしくお願い致します。
- ″災害時には、聴覚障害者のブースを直ちに設けてほしい。電話ができない不安⇒テレビ電話、fax、お知らせランプ、映像で上映、音声情報には全て字幕と手話を！！手話通訳者の確保！
- 常に後まわしにされているか、支援がない、情報がないです。災害になると、常に苦労、不便が増します。災害時には、連携が取れる体制作りを望みます。
- “取組”としてはとても素晴らしいと思うが、正直実感としてあまりないのが率直な感想。大規模、小規模様々な事業所が点在する中、それぞれニーズが異なるものをどう応えてもらえるのか、まずは自事業所としての準備が必要と考える。同時にそのニーズや事業所情報などを掌握していただけたらと思う。その上で行政や地域などと連携できる仕組みを構築していけたらと考える。
- 要支援者避難に対する物理インフラ・マインドインフラが不足している。
- 各施設・団体・消防・病院・行政それぞれが繋がっていない、救命の輪となっていない。組織化について、それぞれがバラバラに無駄に、あるいは、パフォーマンスだけで取り組むのではなく、組織としての指揮命令系統を明確化し組織作りコミュ二ティを作ってもらいたい。
- 発災時の即時活動などの個別知識の習得、訓練、技能習得、資格の習得、「良きソマリア人の法」の解釈などを事前に確立しておくなど、多くの見えにくいが、事前に準備できることをしておくことが必要。
- 災害時を含めボランティアの受け入れには、日ごろからのコミュニケーションが大切だと思い、継続的な声掛けに心がけている。BCP 作成は大変だと思うが、DIG のような図上訓練を通じ災害発生後の時系列的なイメージトレーニングは必要と思う。
- 障がい特性を理解し対応可能な直接処遇経験者(既従事者)の掘り起こしと、未経験者が体験学習出来るようなボランティアの受け入れ体制(新たな人材育成)が、必要かと思います。
- こういったアンケートすることにより、ボランティアの必要性を感じることができました。
- 大きな災害は近隣の人たちも災害に遭遇しておられると考えられるので、広範囲な支援計画が必要だと思います。行政の指定事業なのでいろいろ制約があるので、災害時は特例として緩やかな対応が必要と思います。
- 大規模災害への対策をしておかないといけないのは重々承知しておりますが、重度の障害者の方々が通所されている施設への非難場所（各施設の最も近く）の確保や車いすでの非難経路、周囲全体が非難している時の人員の確保等、自身の施設では解決できない問題がたくさんあるので、そういう整備をしてほしいと思います。
- 無償、有償問わず職員としての賃金払出方法が違うことから来る不公平さでのトラブルに発展するのではと考えるとなかなかボランティアの方を受け入れられない。
- 一般企業の方々の、人、場所、物の協力が必要になってくると思いました。
- 障害者分野の人だけで災害時の障害者支援を考えるのは、展開性が乏しくなる。いかに障害者支援ではない人を巻き込むことが出来るかが最大の課題ではないか。
- 被災した地域のボランティアも、多少なりとも「被災」しているはずですから、そのことの影響により機能できなくなるボランティアもおられるでしょう。しかし、そういったボランティアの方が気持ちだけで動こうとすると、偏りや思い込みにより関わりがうまくいかなくなってしまっているかもしれません。地元と外部との支援の組み合わせをどう図るかが大きな課題であるような気がします。
- 障がいの理解のあるボランティアが必要。

■こども支援

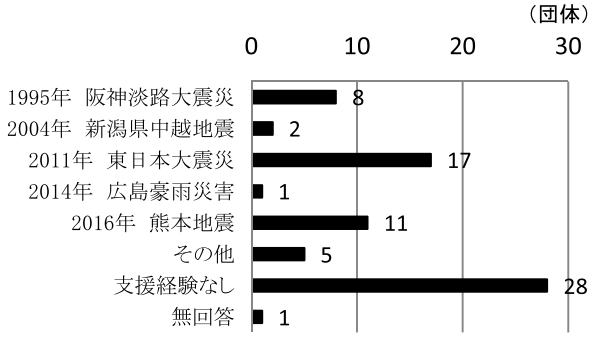
前年度経常収益（事業活動収入）は何円ですか？



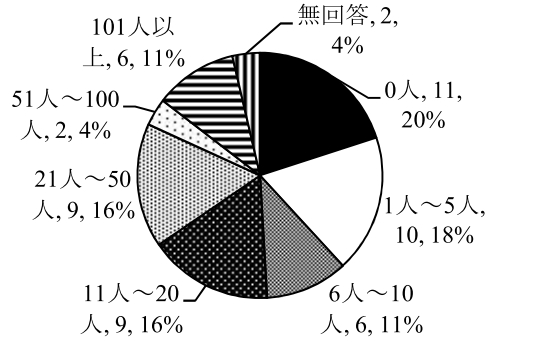
2016年12月1日現在で賃金が発生していて日常的に活動するスタッフは何人ですか？



貴団体として災害支援活動に取り組まれた経験がありますか？＜複数回答可＞



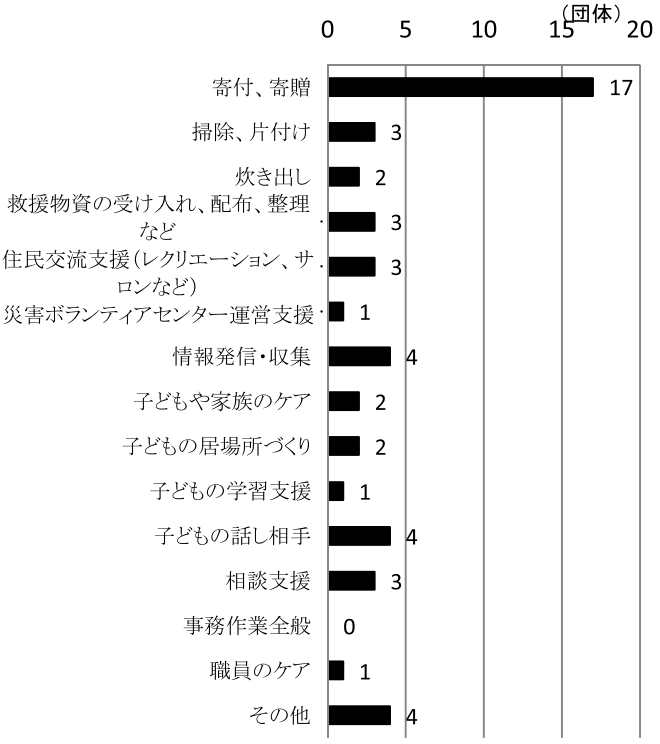
年間で何人くらいののボランティアが関わりますか？



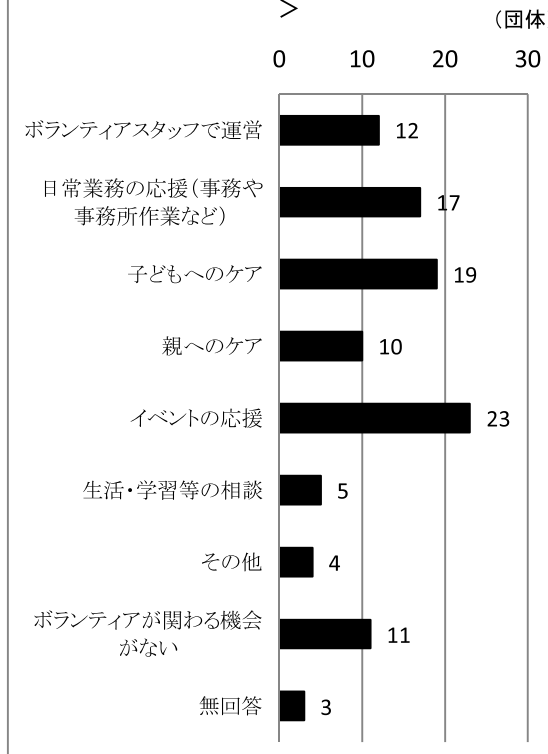
災害支援経験のある団体とない団体が約半分ずつ。

ボランティアの関わりがある団体が多い。

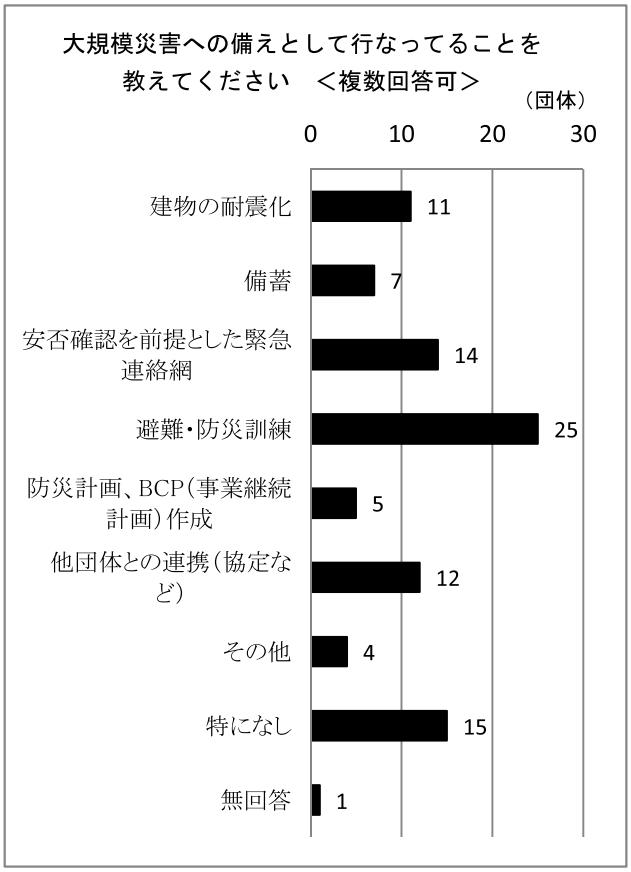
貴団体が行われた災害支援活動（被災地支援及び大阪からの後方支援など）を教えてください。＜複数回答可＞　N=25



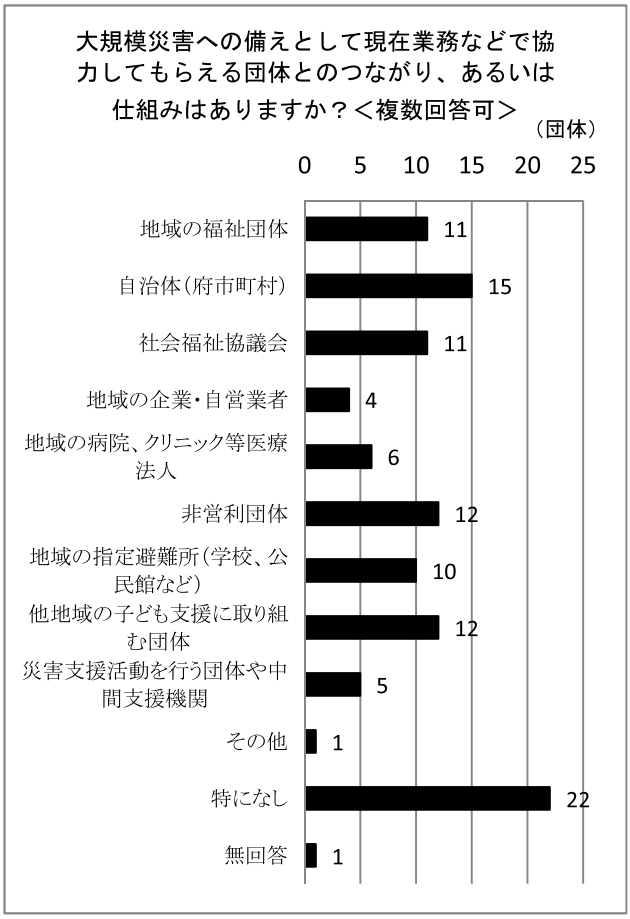
貴団体にスタッフ以外でボランティアが関わる機会はありますか？＜複数回答可＞



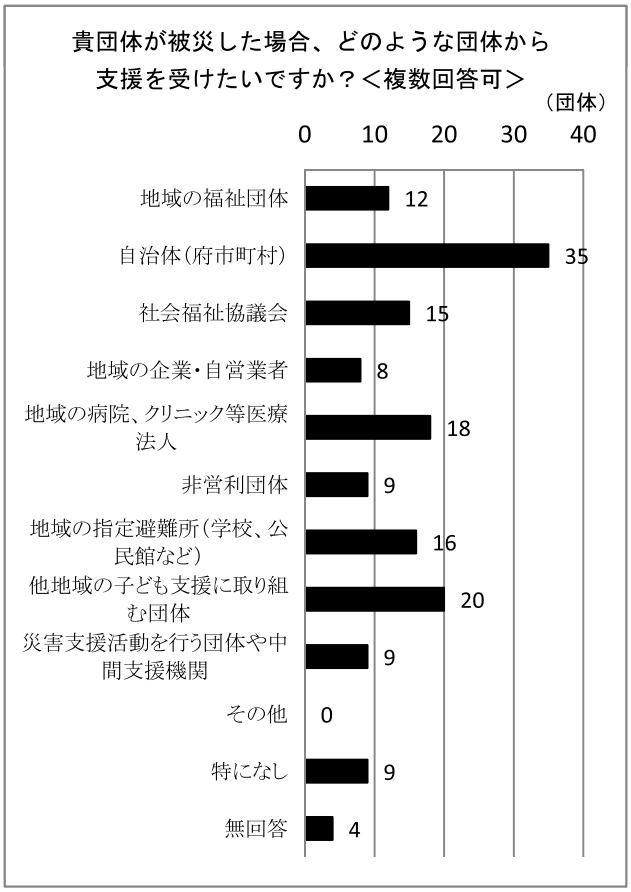
災害支援活動でもっとも多いのは「寄付・寄贈」。被災地での支援経験はない団体が多い。



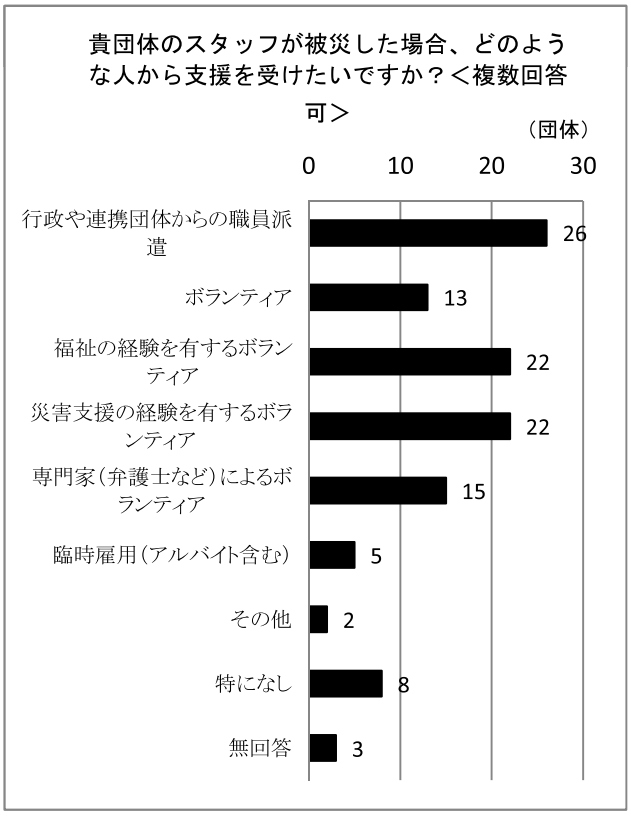
避難・防災訓練は行われているが、ベースとなる防災計画作成はあまり行われていない。



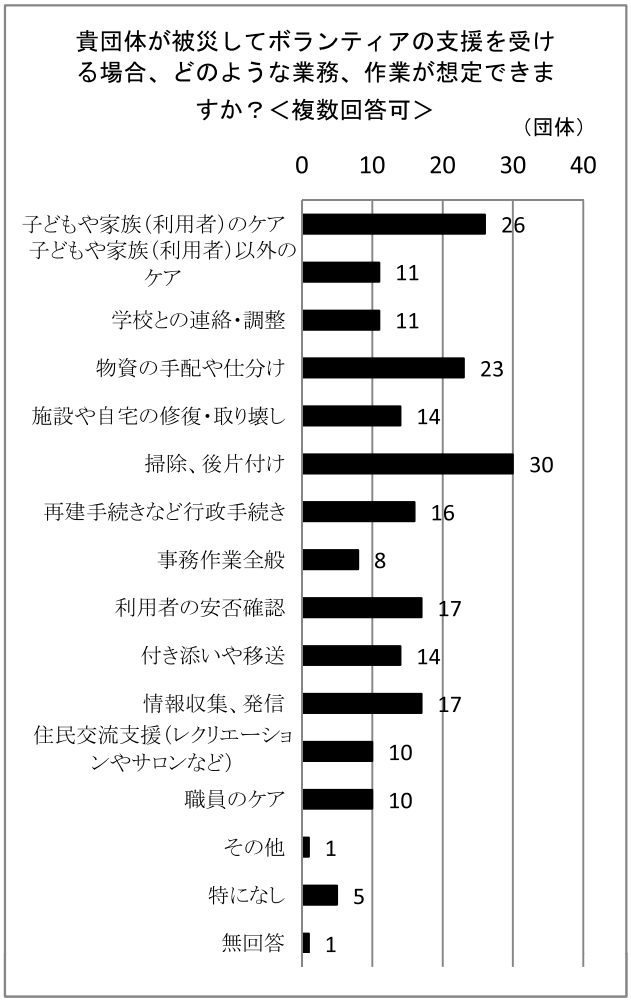
協力体制は「特になし」がもっとも多い。



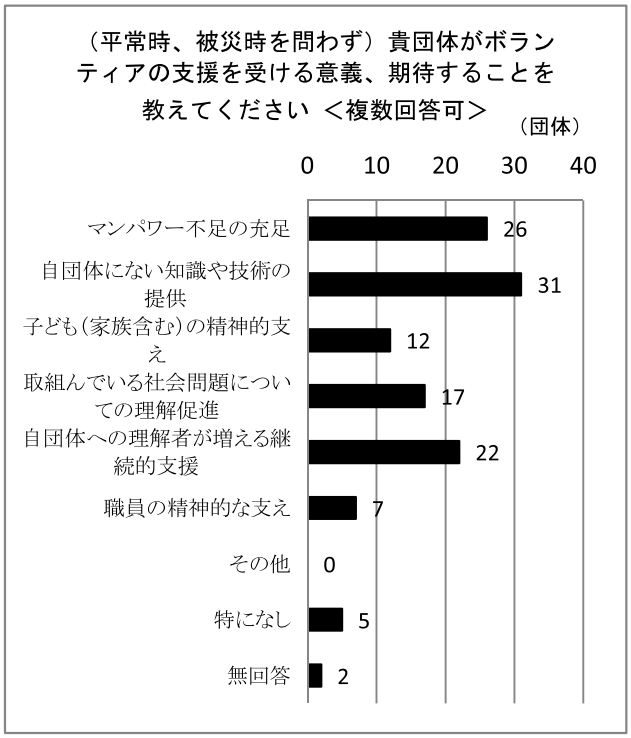
自治体からの支援に高い期待が寄せられている。



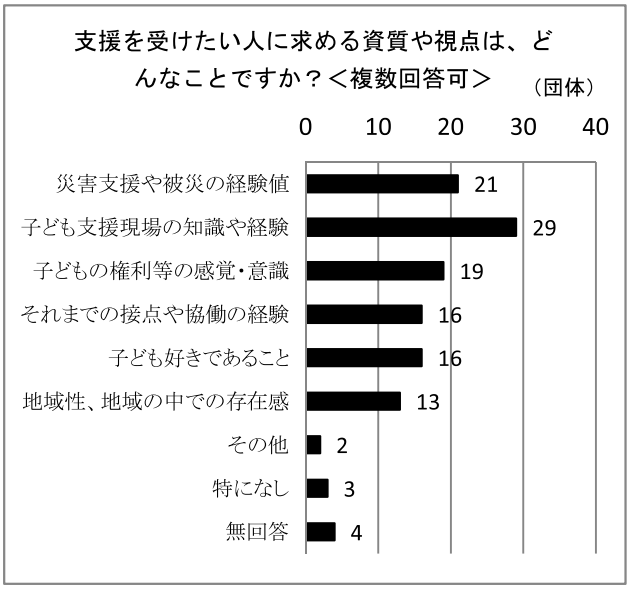
職員派遣や福祉・災害支援の経験を有するボランティアなど、専門性のある人材の支援を受けたいと考えている。



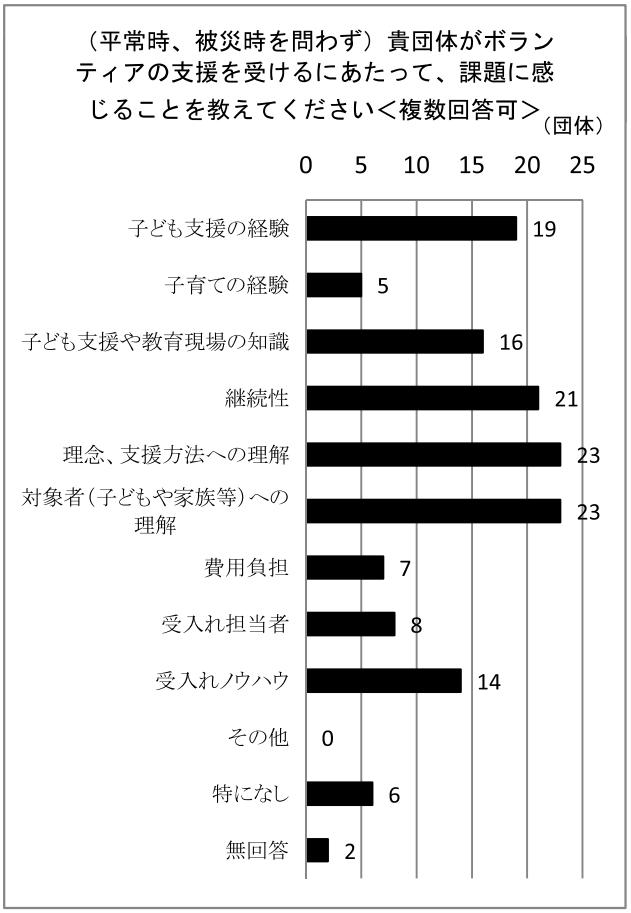
子どものケアだけでなく、
多様なボランティアニーズがある。



単純なマンパワーだけではなく、
自団体にない知識や技術を期待している。



現場の知識や経験を有する人の支援を受けたい。



対象者や理念への理解などを課題に感じている。
平常時からの理解促進が必要。

大規模災害への対応力の強化を考えると平時からボランティアと関りを持っておくことは重要だと考えられますが、大規模災害時に貴団体がボランティアを受け入れることに対する印象、ご意見を教えてください。

- 子育て、親子支援団体なので地域との交流、ボランティアを受け入れることは大切である。
- ボランティアを受け入れることに不安はありませんが、災害時のイメージがあまりなく、これではいけないなあと思っています。
- 現在社会福祉協議会ボランティアネットワークと付き合い、ネットワーク主催の防災訓練に参加していますが、大変熱心に防災訓練をしていただいております。
- 考えた事がなかったが、ボランティアに来られる方の思いに合わせて、こちらも動くことが大切だが、大変だと思う。
- 特にありません。というより、想像できません
- ボランティア受け入れを積極的に行いたいと思うが、統括する人員が不足
- 市の委託事業のため、独自で受け入れ予定なし
- これまでは、災害時に応援して頂きたいことを想定していませんでした。
- 今回のヒアリング調査で「ボランティア受入れ」について、考えるきっかけとなりました。
- 災害時に子どもの心身のケアや環境設定などがスムーズ行えるように、平常時からボランティア団体・個人の方々と連携体制作りが必要だと感じます。
- 受け入れることは大切だと思います。スタッフが一人なので、その点が不安です。
- 以前からの顔見知りでないと、厳しい。
- 体育館が避難所等になった場合、体育館での生活全般について、積極的に市民に関わっていただくような支援活動をお願いしたい。
- 災害時にボランティアに協力いただけること自体はありがたいと思うが、当施設は高度で適切な関わりを要する 0～2 歳児の子どもが過ごす保育園であり、日常的に専門知識のないボランティアを受け入れることには抵抗があります。
- 目的があってボランティアと接しているので、それ以外で災害支援などで受け入れる用意・心構えが出来ていない。
- 当方は「地域子育て支援拠点事業」のつどいの広場事業を主としている。この為広場が被災した場合はその程度にも依るが人命救助が先ず第一と考える。
- 善良で真面目なボランティアの人材は必要で不可欠だと思っている。
- 対応力の強化を図るためには受入れは必要不可欠ですが、日ごろからコミニュケーションがあり、大規模災害時でも混乱せず意思の疎通ができるボランティアがいてこそ、他のボランティアの受け入れができると思います。
- 東日本や熊本の震災の際の事例を考えると、総合型地域スポーツクラブが支援の拠点になる必要性は感じています。
- 来ていただけるのはありがたい。来てもらうにはどうしたらようか、どのように采配すればようか、ボランティアの食料なども用意しないといけないかなどわからない。
- 現場の混乱がない様に、一人ひとりの強味、そして志を確認したのち、持ち場を担当してもらう。すなわちこちらの団体のチームワークと臨機応変力が必要。
- 原則は、団体の役員や利用会員間の共助がベースで不足部分を外部のボランティアにお願いすべきだと考えております。
- 私自身はボランティアの経験はあります。人とのつながり、助け合い、必要とされる大切は理解できます。団体規模で考えるとスタートして 1 年目であり、まだまだ力不足を感じています。もう少し形を整えてから改めて考えていきたいです。
- 団体のこれまでの活動を活かして災害時に対応することを考えると、全くこれまで当団体の活動を知らない人や研修を受けたことがない人をボランティアとして受け入れ、対応することはイメージしていない。
- 大規模災害の時に当団体が何ができるか、ボランティアを受け入れるかなど、団体内で話が出来ていません。

その他、本プロジェクトに対する感想、ご意見、ご質問など自由にお書きください。

- このプロゼクトは、「本当に大切なこと」だと思います。まず、非常時にそなえて、『強固な NPO（ボランティア）活動組織』を日常時から作っていくことが大事だと考えます！＜がんばってまいりましょう。＞
- HUG 訓練、防災用具の使い方訓練は実施していますが、さらに災害訓練を強化する目的で 28 年度に防災士 5 名増やし、29 年度では 9 名となる。最終的には各自治会に 1 名防災士がおるようにもっていき、防災士が中心となって災害訓練できるようにもっていきたい。また、社協ボランティアネットワークとの連携強化。
- 当団体は全国的な組織で、かつ、建物などの形ある拠点がないこともあり、「当団体が被災する」という想定は、これまであまりしたことがありませんでした。また、当団体の方がボランティア活動をする、という意識も強かったこともあって、当団体の方がボランティアの支援を受ける、ということもあまり考えたことがありませんでした。そのため、アンケート後半には、設問に十分に答えることができず、申し訳ありませんでした。こういったことを考えてみるきっかけをいただき、ありがとうございました。当団体が、災害支援を行う中で感じてきたことは、本当にニーズのある方のところに、支援・情報を届けることの難しさです。私たちは、阪神大震災以降、大きな災害のたびに、情報発信をし、相談窓口を設置し、また、東日本大震災以降、子育て中のお母さん対象の集いを被災地に届けてまいりました。ですが、特に災害発生後の急性期においては、現地に情報を届けたり、ニーズを把握したりすることが難しく、本当に情報や相談が必要な方に、必要なサポートをお届けすることができでいないと感じています。当団体に限らず、それぞれの分野のエキスパートとして支援のスキルのある様々な団体の情報を平時に共有しておくことで、災害時につなぐ。そういった役割を担う存在があれば、と願っています。
- NPO 法人など、非営利団体は自分たちの活動に精一杯で、他団体とに協働は課題だと思うので、仲介してくれる団体やコミュニティがあると、より有意義な活動につながると思います。
- 近年の震災を踏まえ、各自治体や自治会単位で防災に対する意識は高まってきています。それぞれの立場での具体策などを構築し始めているように見受けます。やっと今、一番小さな単位での活動が始まったところだと思うので今後はそれらのネットワークの構築が課題になると思います。総合型地域スポーツクラブの連合協議会でも、東日本や熊本の際の事例をあげ、近く研修会が予定されています。今回のプロジェクトのような内容をＮＰＯや団体だけではなく自治会や福祉協議会など、様々な立場の人が広く共有できるようになっていく必要があると感じます。
- 逆に困ったことや、思ってたより結果が違ったことなどを知りたい。
- 直接「当事者・子ども」にとどく支援が必要です。中間支援組織へ行政（市民の税金）が流れているのがおかしいと思っています。
- このようなアンケートの機会に人材の養成確保について考えてみたいと思いました。ありがとうございました。
- あまり、災害の時の当団体がボランティア受け入れて何かをするという、イメージがなかった。このアンケートに答えながら、何かできる事があるのかを団体で話ししてみたいと思った。

アンケート調査

考察

１．災害時の体制について

（１）災害支援の経験

災害支援に取り組んだ経験については、「支援経験なし」の回答が最も多く、障害・難病支援団体では 86 団体（61.4%）、こども支援団体では 28 団体（50.9%）であった。一方、支援経験の取り組みが多かった災害（2011 年　東日本大震災）においては、障害・難病支援団体が 36 団体（25.7%）、こども支援団体が 17 団体（30.9%）取り組んでいた。しかしながら、支援活動の内容は「寄付・寄贈」であり、障害・難病支援団体では 33 団体（71.7%）、こども支援団体では 17 団体（65.4%）であった。したがって、災害支援の経験をしている団体にあっても、実際的には少数傾向にあり、活動内容としても「寄付・寄贈」が多いことから、それぞれの団体においてスタッフが災害支援を実践的に体験できていないことがアンケート結果から見受けられる。そして、災害時にそれぞれの団体の専門性を生かした活動ができていないことも推測される。それぞれの団体の専門性を生かす仕組みづくりが急務である。

（２）大規模災害時の備え

大規模災害時の備えについては、「避難・防災訓練」の回答が最も多く、障害・難病支援団体では 85 団体（60.7%）、こども支援団体では 25 団体（25.5%）であった。一方、「防災計画、BCP（事業実施計画）作成」と回答した団体は、障害・難病支援団体では 25 団体（17.9%）、こども支援団体では 5 団体（9.1%）と回答が少ない傾向であった。そのことから、避難・防災訓練は行われているものの、避難や訓練のベースとなる防災計画やBCP 作成への取り組みは十分ではない様子が覗え、すなわちそれは、避難・防災訓練が不十分であるのではないかと考えられる。解決策としては、それぞれの団体に応じた防災計画やBCP を早急に作成し、それに基づいた備えや訓練の準備が必要である。

（３）大規模災害時の協力体制

大規模災害時への備えとして、業務などで協力してもらえる団体とのつながりがあるかどうかについては「特になし」が最も多く、障害・難病支援団体では 54 団体（38.6%）、こども支援団体では 22 団体（40.0%）であった。一方、被災した場合、どのような団体から支援を受けたいかについては、「自治体（府市町村）」が最も多く、障害・難病支援団体では 93 団体（66.4%）、こども支援団体では 35 団体（63.6%）もあった。これは、前段での防災計画やBCP 作成への取り組みがなされていないことも影響していると考えられ、大規模災害時に備えた協力体制・つながりが十分に構築されていないこともあり、自治体からの支援への高い期待が伺える。

２．大規模災害時のボランティアについて

（１）災害時に必要とされる人材

団体スタッフが被災した場合、どのような人から支援を受けたいかについては、障害・難病支援団体では、「福祉の経験を有するボランティア」が 86 団体（61.4%）と最も多い回答であり、次いで「行政や連携団体からの職員派遣」が 69 団体（49.3%）、「ボランティア」「災害支援の経験を有するボランティア」が 65 団体（46.4%）であった。また、こども支援団体では、「行政や連携団体からの職員派遣」が 26 団体（47.3%）、「福祉の経験を有するボランティア」「災害支援の経験を有するボランティア」が 22 団体（40.0%）の回答であった。そのことから、災害時に必要とされる人材として、即戦力となる専門性に特化したボランティアを必要としている傾向が覗える。

（２）災害時に必要とされるボランティア

団体が被災してボランティアの支援を受ける場合、どのような業務、作業が想定できるかについては、障害・難病支援団体では「利用者（家族を含む）のケア」が 87 団体（62.1%）、「掃除、後片付け」が 81 団体（57.9%）、「物資の手配や仕分け」が 59 団体（42.1%）の順に回答が多い傾向にあった。一方、こども支援団体では「掃除、後片付け」が 30 団体（54.5%）、「子どもや家族（利

用者）のケア」が 26 団体（47.3%）、「物資の手配や仕分け」が 23 団体（41.8%）の順に回答が多い傾向にあった。このような結果をふまえると、「利用者（家族を含む）ケア」といった利用者への直接支援だけではなく、「掃除、後片付け」「情報収集、発信」「物資の手配や仕分け」といった直接支援以外の活動にボランティアのニーズが高い傾向があることが覗える。したがって、災害時に必要とされるボランティアには直接支援に加え、様々なニーズに応えられるボランティアの活躍が期待されていると考えられる。

３．ボランティアの意義と課題

（１）ボランティアの支援を受ける意義

平常時、被災時を問わず、団体がボランティアを受け入れるにあたっての意義、期待することについては、障害・難病支援団体では、「マンパワー不足の充足」が最も多く、72 団体が回答し、次に「自団体にない知識や技術の提供」と 63 団体が回答し、次いで「自団体への理解者が増える継続的支援」と 56 団体が回答した。こども支援団体では、「自団体にない知識や技術の提供」が最も多く 31 団体が回答し、次に「マンパワー不足の充足」が 26 団体、「自団体への理解者が増える継続的支援」が 22 団体、と回答した。すなわち、平常時、被災時を問わず、団体がボランティアの支援を受ける意義は、単に人手の不足を補うだけではなく、「自団体にない知識・技術の提供」「自団体への理解者が増える継続的支援」など、幅広いボランティア活動が期待されている現状が窺える。

（２）ボランティアの支援を受けるにあたっての課題

平常時、被災時を問わず団体がボランティアを受け入れるにあたっての課題については、障害・難病団体では「対象者（障害、病気、子ども等）への理解」が 95 団体（67.9%）と最も多く、次いで「福祉現場の知識」が 62 団体（44.3%）、「継続性」が 57 団体（40.7%）と回答が多い傾向にあった。一方、こども支援団体では「理念、支援方法への理解」「対象者（子どもや家族等）への理解」が 23 団体（41.8%）と回答が多い傾向にあった。このことから、ボランティアには対象者への理解が大きな課題である現状が窺える。そのためには、平常時から、障害・難病やこどもへの理解が促進するようなボランティアへの働きかけや工夫、そして、継続するような仕組みづくり等が今後の課題であると言えよう。

４．まとめ

本調査を実施して、結果の特徴として次の 3 点にまとめたい。第 1 点に、障害・難病支援団体、こども支援団体ともに、被災地における災害支援の経験がある団体のスタッフが実際には少ない傾向にある。第 2 点に、大規模災害時を想定した協力体制およびネットワークの形成も含めた備えが不十分な上に、自治体等への依存度が高い。第 3 点に、大規模災害時の支援としてボランティアへの高い期待に加え、特に災害時の様々なニーズに応えられるボランティアの活躍への期待がある。

以上をふまえて、今後の課題として次の 3 点を挙げたい。第 1 点に、防災計画・BCP の作成とそれに基づく実践的な取り組みや訓練が必要である。第 2 点に、大規模災害時を想定した協力体制およびネットワークの早期形成が急務である。これは先に記した防災計画や BCP の作成にも関係する。そして最後に、災害時にボランティアが活躍できる仕組みづくりである。前段の 2 つについては、団体側での整備であるため準備しやすいが、3 点目については、団体側だけでは解決できない課題であるかもしれない。

アンケート調査の結果から、災害時には多様なニーズ、依存があることが明確となった。しかしながら、ボランティアが活躍できる仕組みは十分に構築されているとも言い切れない。このアンケート結果が、早期の段階で団体が望むような仕組みづくりに貢献できることを切に望む。



災害時は自治体からの支援が期待されていますが、
自治体も被災するんですよね。

第４章

フォーラム

フォーラム「災害時のスペシャルニーズに応えるために」

福祉の現場を支える市民の力とは【障害者・難病者支援】【こども支援】

１．フォーラムの概要

（１）趣旨

災害時にスペシャルニーズ（特別な配慮の求め）に対応することの重要性や、ボランティアや NPO 等の応援が不可欠かつ有効であることを広く伝えることで、支援団体や市民の危機感の向上につなげ、ボランティア活動の受け入れをはじめとする平時からの備えにつなげることを目的とした。今回は特に、障害者支援とこども支援を取り上げた。

（２）日時、場所

日時：2017 年 3 月 21 日（火）13 時 30 分～16 時 30 分
場所：エル・おおさか　大阪市中央区北浜東 3-14
参加費：無料（先着 80 人）
対象：日ごろから障害者、難病者支援に取組む NPO などの支援関係者、災害時の要援護者支援に関心を持つ人

（３）内容

≪第 1 部：基調講演≫
テーマ：『大災害時のスペシャルニーズと支援方策～大地動乱、気象撹乱時代を生き抜くために～』
講師：鍵屋一氏（跡見学園女子大学教授、
（一社）福祉防災コミュニティ協会代表理事）

≪第 2 部：パネルディスカッション≫
テーマ：『災害時のスペシャルニーズを市民が支える秘訣とは』
パネリスト：
・障害者支援：富永美保氏（NPO 法人しんせい理事・事務局長）
・こども支援：根本暁生氏（認定 NPO 法人冒険あそび場－せんだい・みやぎネットワーク理事）
・若者支援：山本克彦氏（日本福祉大学准教授）
コーディネーター：萬代由希子氏（関西福祉大学）

２．参加状況

（１）参加者

参加者数 52 人
（一般参加者 36 人、ゲスト 4 人、スタッフ 12 人）

（２）アンケート回収

回収数：33（一般参加者に対する回収率 91.7%）



第１部：基調講演（鍵屋一氏）



第２部：パネルディスカッション

第１部　基調講演

「大災害時のスペシャルニーズと支援方策 ～大地動乱、気象錯乱時代を生き抜くために～」

第 1 部：【基調講演】

講師：鍵屋 一氏〔跡見学園女子大学教授、（一社）福祉防災コミュニティ協会代表理事〕

急ぐとできない

左手と右手でじゃんけんをしてみましょう。右手が常に負けるようにします。頭で分かっていても、うまくできませんね。また、やったことがないことも、できません。難しい動作ならゆっくりやればできますが、急ぐと途端にできなくなります。災害時もこれと同じ。災害時は普段の 10 倍くらいの業務があって、それを急いで決断することになります。訓練がいかに大切か、実感できます。

ナマハゲ防災

秋田県男鹿市のナマハゲは毎年 12 月 31 日の夜に、子どものいる家庭にやってきます。ナマハゲ台帳には各家庭の個人情報が満載で、子どもや高齢者、障害者の状況を若い消防団員が情報収集します。災害時要援護者名簿として活用できる仕組みになっています。

また、ナマハゲはその年にできた稲わらを身につけます。これを作るためと春と秋の祭りのために山の中腹にある神社への道は常に整備されます。これは避難所までの津波避難路の整備になります。災害経験のある土地の昔からの「知恵」を掘り起こし学びそなえることは減災にとても有効です。

スペシャルニーズと市民が分断されている現状

岩手県岩泉町「グループホーム楽ん楽ん」では、昨年、9 人の認知症高齢者が水害により亡くなりました。現地に行って合点しましたが、グループホームの後ろに立つ 3 階建ての老健施設の方が川に近く、当時は 100 人近い高齢者を 1 階から 3 階へ避難させている最中でした。ところが上流の川が流木で堰き止められ、川とは逆方向から流木と一緒に水があっという間にグループホームに入ってきてしまいました。

施設の横には「岩泉ヨーグルト」という町で一番大きな工場がありますが、もし一緒に避難訓練していたらきっと施設の状況を理解できたでしょう。これはスペシャルニーズと市民が断絶されている状況です。とても残念です。

避難情報の名称変更と福祉施設の防災力強化

岩泉町の施設では「避難準備情報」が災害時要援護者の避難開始を意味することを知らず、避難マニュアルは無く避難訓練もしていませんでした。岩手県に直接台風が上陸するのは初めてのことで、水害の経験もなく、今回は支援者も一緒に流されました。

政府はこの被害を受けてこれまでの避難情報の名称変更を行います。「避難準備情報」→「避難準備・高齢者等避難開始」、「避難指示」→「避難指示（緊急）」と変更されました。私も検討委員の一人でしたが、「避難準備」は正常化の偏見（物事を楽観的に判断する思い込み）を誘発しやすいので、「高齢者・障害者等避難開始」という名称にしたかったのですが、なりませんでした。それでも、これからの自治体での運用は「準備」より「避難開始」を重視します。

もう一点、福祉施設の防災力強化のため盛り込んでもらったのが「平時から地域社会と一緒に災害計画等の作成、訓練実施に取り組まなければならない」ことと、これまでの指導監査では会計報告のみだったのが、災害対策についても自治体が計画と実態が合っているかどうか確認することになりました。

熊本地震について

4 月 20 日から益城町（ましきまち）の災害対策本部や福祉避難所立ち上げなどに立ち会いました。1 万強ある益城町の建物で無被害は 156 棟だけです。益城町と南阿蘇村は完全に大震災です。益城町の建物被害の数は、人口 20 倍以上の熊本市と同数です。当初、益城町の対応について批判もありましたが、これだけの被害を受けたらとても無理です。想像してみてください。大阪で半分以上の建物が全半壊して、行政が機能すると思いますか？

熊本地震で見なければならないのは、直接死と災害関連死の問題です。災害関連死が直接死の 3 倍以上という状況は、災害後の避難生活がいかに厳しかったかを意味します。特に体力の弱い高齢者は避難生活に耐えられません。高齢社会においては、最初の一撃を耐えることと同時に、避難生活をいかに生き延びるかを考えなければなりません。災害後のビニールテント暮らし、車中泊、避難所では、仮設トイレは数も少ない。臭い、汚い、暗い、きつい場所でのトイレは行きたくなくないので水を我慢するようになり、エコノミークラス症候群の危険性が高まります。

熊本の場合は、車で 20 分離れると普通の暮らしがありました。日本の災害対応は、なぜこんなにうまくいかないのでしょうか。4 月 20 日、パン 1 個とおにぎり 1 個をもらうのに 1 時間半、並ばなければなりませんでした。その前日は、おにぎり 1 個の配給でした。コンビニでおにぎり 1 個のために 1 時間半並ぶ生活を想像できますか？　しかし、10 人の班を作り代表が物資を取りに行けばかなり時間の短縮ができます。

ある人は、赤ちゃんをどうしても沐浴させたいので 1 時間ほど並んでおられました。これにもやり方があって、例えば 3 時から 5 時までは高齢者優先、5 時から 6 時までは赤ちゃんのいる人を優先、6 時以降は誰でもどうぞ、という具合です。並ぶのに椅子を用意すると、おしゃべりができて和らぐこともできます。椅子は自衛隊が用意してくれました。こうした工夫を知っていれば、ずいぶん避難生活は改善されます。

世界と比べても遅れている日本の災害対策

この避難所の様子を見て中東の難民キャンプの支援をする NGO 関係者から、「日本の避難所は難民キャンプのレベルよりずっと下だ」と言われ衝撃を受けました。狭いところに大勢が押し込められて、男女が雑魚（ざこ）寝、男女のトイレが隣り合わせにあり、清潔でなく、食事も十分な栄養が取れていません。

日本の災害対策の根本的な見直しは阪神淡路大震災から始まりました。この時も、高齢者、障害者、赤ちゃん等は大変厳しい状況に置かれたのですが、同じ課題が全くと言っていいほど解決されないままです。

プレートテクトニクス

では、なぜ地震が起こるのか。地学の話をします。海のプレートが陸のプレートの下に潜り込みますが、太平洋プレートで年間約 8 センチ、フィリピン海プレートで約 4.5 センチ潜り込みます。10 年で 45 センチ、100 年で 4 メートル 50 センチ潜り込むと、陸のプレートの負荷がかかって歪がたまります。限界に達するとその部分が跳ね上がって陸が揺れ、跳ね上がった海は津波になります。この仕組みがある以上、日本は地震から逃れられません。また、中央構造線などかつて動いたところに歪がたまり、活断層型の地震が起きます。

日本では 1 日に 300 回の地震が起きます。問題は大地震がいつ、どこに起きるかです。これを事前に知るのが地震予知ですが、インプット（プレートの仕組み）が変わらなければアウトプット（引き起こされる地震）もあまり変わらないだろうということが想定されます。そこで今、歴史地震学が注目されています。

大災害は忘れない頃にやってくる

貞観の時代は 863 年～887 年の間 25 年間、天正・慶長の時代は 1586 年～1615 年の間 30 年間、元禄・宝永の時代は 1703 年～1717 年の間 15 年間、大正・昭和の時代は 1923 年～1948 年の間 26 年間に中越、近畿、関東などでの直下型地震、富士山や阿蘇山の噴火、東海・東南海・南海三連動型の地震などが起きました。

では、平成の時代はというと、1995 年の阪神淡路大震災を起点に考えると、首都直下地震と西日本大震災は時間の問題です。またこれまで 4 回中 2 回起きた富士山の噴火も危惧されています。25 年後なら 2020 年のオリンピックの年、30 年後なら 2025 年です。2004 年を起点にした場合 2035 年。いずれにしても 2020 年から 2035 年の間に起こるだろうと言われています。

つまりこれからは、地震災害が必ず来るという前提で考えていかなくてはなりません。政府は 30 年以内の発生確率を 70％と言っていますが、ジャンボ宝くじで 100 万円以上当たる確率は 0.7％です。4200 年に 1 度しか当たらない宝くじより地震に備えた方が絶対にお得です。年間 2 兆円の宝くじの売り上げで国民が防災対策すると、あっという間に片付きます。

南海トラフ巨大地震では大阪は津波、地震の揺れ、火災と全てが来ます。7700 人を少ないとみますか？

東日本大震災について

死者行方不明者 22,010 人、昨年 6 月の段階で災害関

連死 3,472 人です。たくさんの高齢者、障害者が亡くなりますが、助かった人に「誰が逃げろと伝えたか」を聞いたら、1 位は家族・同居人、自助です。2 位は近所・友人、共助です。3 位は福祉関係者、これも共助です。4 位が警察・消防（団を含む）共助と公助です。

「誰が逃げるのを支援したか」では、1 位が家族・同居人、2 位は近所、友人、3 位は福祉関係者、4 位は消防・消防団です。支援力が強いのは近所、友人と福祉関係者なのです。ということは、亡くなった方は近所、友人、福祉関係者とつながっていなかった可能性が高いです。

一方で、自治体職員が 221 人、消防団員 254 人、民生委員 56 人、福祉施設職員 86 人が亡くなっています。自治体職員と消防団員は、仕事をしないですぐに逃げれば助かりましたが、任務放棄の基準はありませんでした。南海トラフに関係する自治体でも、任務放棄の基準は決められていません。福祉施設の職員 86 人が亡くなっていますが、寝たきりの高齢者や障害者をおいて逃げられませんでした。一緒に逃げたら手遅れになります。任務放棄の基準をどこにおいたら良いのでしょう。

防災の正四面体

防災は自助、近助、公助と新たな共助（ボランティア、NPO、企業など）の支援です。災害直後は自助があり、近助があり、地元の公助と続き、新しい共助がこの 3 つを支えます。

では東日本大震災での自助力はどうだったかというと、自助力は弱かった。岩手県特別支援学校保護者のアンケート結果を見ると災害用伝言ダイヤルを使用した人は 5%、地域の避難訓練に参加しているのは 15%、子どもたちの障害の情報をまとめたサポートブックを記入していた人は 14%でした。つまり知的障害児の保護者はほぼ丸腰で東日本大震災を迎えてしまいました。これは大変な問題だと校長会や PTA は学校を心配しますが、私は子どもたちが家にいる時がとても心配です。なぜなら自助力がない上に家にいる時間が学校にいる時間よりはるかに長いのです。先ずは自助をやらなければなりませんが、かなり時間がかかります。

さて、近所付き合いを見ると、「親しく付き合っている」は 1975 年には 52%だったのが 2007 年には 10.7%とすごく減っています。消防団員は平成 10 年当時には 100 万人近くいましたが、今や 85 万人、15%近く減っています。つまり共助の力の基盤になる近所付き合いや消防団員の数はどんどん減っているのです。頼りは福祉事業者ですが、BCP（事業継続計画）を作っているのは 2013 年の報告では 4.5%です。BCP を作らないで、職員はどこで任務放棄をしたらよいのでしょう。ですので「福祉施設の事業継続計画(BCP)作成ガイド」という本を書きましたが、対策は進みません。

このような浜松市の津波浸水区域にある福祉施設の職員はいつ任務放棄をして逃げることができるのでしょうか。しかも南海トラフの方が東日本大震災の時より震源域が陸に近いので、揺れは大きく津波は早く到達します。津波浸水域にいる職員は寝たきりの高齢者や車いすの障害者や保育園児を連れてどうやって逃げるのでしょうか。結果は東日本大震災と同じになります。真剣に考えると車避難か津波避難ビルのどちらかしかありませんが、人口が多いと車避難は危険です。そうなると津波避難ビルしかないのですが、なければ作ってもらわなければなりませんし、施設そのものを安全な場所に移すには時間やお金をかける余力が問題になります。

このようなことを真剣に考えないと大変なことになると思い、（一社）福祉防災コミュニティ協会を作りました。ここでは研修に来た福祉施設職員には、必ず BCP を作ってもらいます。またコーチの養成を今年度から始めました。ホームページ等もご覧ください。このままでは東日本大震災の教訓が全く生かされずに、多くの福祉施設の職員、利用者、地域の住民が亡くなってしまいます。

このような話をすると自治体の職員はしっかりしろという声が聞こえてきますが、職員数は平成 6 年から現在で 2 割減っています。公助と言っても数が減っているので、やり方を変えてある程度はうまくいくかもしれませんが、基本的には限界が来ています。

福島県の聾学校の元校長先生だった中村俊彦さんは「あと少しの支援があれば」という本の中で、地域の人があと少し障害者を理解してくれていたら、気にかけてくれていたら障害者は助かったかもしれない、という思いを書かれています。問題なのはこの教訓が次の被災地に伝わっていないということで、これは自分たちの努力不足かも知れませんが残念でなりません。

災害時のスペシャルニーズ研究会

研究会では阪神淡路大震災の要援護者対応を読んで、スペシャルニーズを持った人にどのような困りごとがあるかを付箋に書いてもらいました。ただし、「水がない」「あそび場がない」という課題を「十分な水がほしい」「動き回れるあそび場がほしい」という希望形で書いてもらうよう工夫しました。そうすると答えが出やすい。これらの希望の付箋を模造紙に貼りながらグルーピングをして話してもらうと、大事なものが見つかっていって希望の付箋が増えていきました。

希望の付箋の中で、市民の力だけでできる希望と市民の力だけではできない、専門家の力が必要な希望に分けます。更に、市民の力だけでできない希望についても市民の力を生かせる解決策を考えてピンクの付箋に書くということをしました。

災害時のスペシャルニーズ　希望と解決策

3 班ごとに希望と解決策がまとまりました（※詳細は第 1 章 25 頁を参照ください）

「アメちゃんを配りながら話を聴く」の横にある数字は「いいね」シールの数です。アメちゃんはいいですね。私も避難所で話を聴く時に、アメちゃんを配りながら話しかけます。ヒアリングに大変効果的です。

これは私の印象なのですが、スペシャルニーズの希望と解決策の傾向について、人、モノ、情報、金のほかに災害時には「心」と「場」が必要なことが研究会の希望の分析で分かりました。希望としては一般的な希望と専門性の高い希望がありますが、この専門性の高い希望は「人」の要素の中で、例えばトイレ介助をする、手話通訳をする、このようなことが一般の人には難しいのですが、それ以外については一般的な希望が多かったです。市民が手伝える領域がかなり多いです。また、解決策でも市民が対応可能な部分を切り出すことにより、かなりの部分は一般の市民で対応が可能です。つまり福祉施設は「ボランティア募集。ただし福祉や介護の資格のある人」という公募だけではなく一般の人を受け入れることによって専門家は自分の専門分野に力を入れることができるようになります。

個人や家族の力だけでは解決できない問題に対してそれぞれの得意分野で連携することによって解決することができると考えます。日本は縦割りの構造の中で、現場では医師、保健師、看護師、福祉関係などいろんな人それぞれが困っている同じ人に聴き取りをしますが、その情報がうまく共有されません。共有する「場」が必要ですが、私は社会福祉協議会しかないと思っています。社会福祉協議会の本来の業務は地域福祉です。その一人ひとりが、医療、看護、福祉の面など一人の人間を丸ごと見て、その人に対するニーズと解決策を提示できる「場」を作るのは地域福祉を担っている社会福祉協議会がふさわしいと思います。社会福祉協議会は災害ボランティアセンターの旗は立てるが、実際に運営をするのではなく、様々な団体にお任せできると良い。実際に熊本では被災地支え合いセンターを社会福祉協議会が運営しています。

孤独なボウリング　R.パットナム（米国政治学者）

パットナムがボウリングする人を観察すると、グループで来ても一人でプレイする人が多かった。1960 年ごろは 30%の人がボランティア活動、地域活動、PTA 活動、協会の活動など行っていたが、2000 年ごろになるとそれが 10%になった。これは今の日本の近所と仲良くしている人の数 10%と似ています。こうなってアメリカは治安が悪化し、格差が大きくなり、社会の効率が悪くなったと言っています。

決め手はご近所力

人と人との良いつながりをソーシャルキャピタル（Social Capital）と言いますが、ご近所力のことです。ご近所力があるところとないところを徹底して比較すると、ご近所力があるところは教育水準が高く、健康で、安全で豊かで政治も良いということが分かりました。ご近所力は付加価値ではなく、これこそが安心・安全の源泉なのです。安全はもしかしたらお金で買えるかもしれませんが、安心感は人の心と心のつながりの中にできるものです。いざとなったらあの人を頼っていける、この社会の中で必ず守られるという安心感です。

それには 2 つの意味があり、1 つは地縁型で財産管理等を担う組織（自治会、学校区組織、マンション管理組合など）と、共通の目的・価値で活動する組織（障害者団体、PTA、地域ボランティアなど）で、地域のリーダーはこの二つを縦横斜めに組み合わせて、地域の総合力を発揮させなくてはなりません。

災害に「も」強い地域

一生懸命やる人が少なく要求するばかりの人が多いと地域力が弱くなり、災害にも弱くなります。災害にだけ強い地域はありません。平常時も一生懸命やるから災害時もうまくいきます。災害にも強い地域とはみんなで一生懸命取り組む地域です。住民だけでなく大学生や観光客、商店のお客さん、企業で働いている人などが一緒にやることによって地域力が強くなる。さらに、福祉の専門家がスペシャルニーズに応えていくことによってさらに地域力が強くなります。このようにして災害に「も」強い地域を作ることが大事です。

人生を幸せにするもの

災害にも強く近所とも仲良くする、果たしてそれが個人の幸せを間違いないものにしていくのか、を考えてみます。幸福感とはかなり主観的なことです。ハーバード大学で 20 歳の時から 75 年間、724 人の男性を追跡調査しました。1 つのグループはハーバード大の 2 年生、中には大統領も出たそうです。もう一つのグループはボストンの極貧階級です。スタート時点でかなりのひらきがあります。ところが、家柄も学歴もお金も仕事も、人を健康で幸福にするのには関係性がありませんでした。ただ関係があったのは、良い人間関係に尽きるということです。

アドラーは全ての悩みは人間関係の悩みであると言います。良い人間関係を作ることが人を健康で幸福にするのならば、子どもたちの教育は大きく変わります。特別支援学校は違いますが、今の子どもたちの教育は学力をつけることです。テストで良い成績を取れば子どもは喜び、親も先生も喜び、子どもはますます良い点数を取ろうとします。そうすると良い点数が取れない子どもたちは自分たちには能力がないと悲観します。しかし、人を健康で幸福にすることと受験学力とは直接つながらないとすると、子どもたちを幸せにするには良い人間関係を作れるような知識、技能、態度を学ぶ教育が必要になります。

良い人間関係を作れる知識、技能、態度とは、人に寛容で親切であること、誠実であること、一所懸命に仕事をし、自分より友を大事にする、つまり道徳です。昔、「読み書きそろばん人の道」と言いましたが、人の道というのは為政者が政治をしやすいように社会を平穏にするためのものと思っていましたが、人を幸せにするためのものなのです。子どもを幸せにするために、読み書きそろばんのようなある一定の基本的な技能は必要ですが、人の道が大切だという昔の人の素晴らしい知恵です。

そのためにも親は子どもの一番の味方になってもらいたいです。親にその力がない時は、近所の人が子どもたちを守るために力を合わせなければなりません。

これからは「魅力増進型」の防災へ

これまでの防災は損失を減らす防災でしたが、これからはもっと魅力を増す防災に変わっていかなければなりません。日常から人間関係を良くすれば幸せになり、ご近所関係をよくしていけば安心感が生まれます。そして包括的で魅力ある地域を作ることが災害や危機にも強い地域を作ります。普段から質の向上を目指しておけば災害が起きても落ち込みが少なく、復旧復興が早くなります。「今日を愛し、明日に備える」のです。

善く戦いて勝つものに

気仙沼湾は三陸で大変な津波被害を受けた場所ですが、魚市場の屋上に津波避難ビルがありました。なぜ魚市場にこんな立派な施設があるかというと、町の人が普段から来やすい場所にすることで、ここが津波避難ビルだと分かりやすくなるからです。しかしお金がかかります。そこで防災担当職員だった佐藤さんは、魚市場の改修の時に市場や国に一所懸命に頭を下げて立派な津波避難ビルを作ってもらい、普段から市民の憩いの場所になりました。

3.11 の日にここで 1600 人の命が助かりました。佐藤さんは気仙沼でこのような津波避難ビルを 10 カ所作って 6000 人の命が助かりました。彼は 5 年間、人にこの話をせず、毎年通っていたのに 5 年たって私にぼそっと言ってくれました。孫子のいう「勝つべくして勝つもの」です。最強の行政マンです。

普段から災害時に障害者や子どもたちが困らないようにして尽力されている皆さんは、「だから大したことなかったね」と言われることこそ最高のリーダーなのです。

そうなるためにも今後ともご一緒に進めて参りたいと思います。ご清聴ありがとうございました。

第２部　パネルディスカッション

「災害時のスペシャルニーズを市民が支える秘訣とは」

＜パネリスト＞
障害者支援：**富永 美保氏**（NPO 法人しんせい）
こども支援 ：**根本 暁生氏**（認定 NPO 法人冒険あそび場－せんだい・みやぎネットワーク）
若者支援　 ：**山本 克彦氏**（日本福祉大学、一般社団法人子どものエンパワメントいわて）
＜コーディネーター＞
萬代 由希子氏（関西福祉大学）

萬代：関西福祉大学の萬代です。第１部はスペシャルニーズとその支援について全体像の話でした。第２部はさらに詳しく話を聞きたいと思います。それでは、さっそく自己紹介を含めて、お話しをお願いします。

地域住民の力を取り入れ「垣根の低いＮＰＯ」めざす

富永：福島から来た富永です。当時、一番印象に残っているのは、在宅の難病の方からの電話が多かったことです。人工呼吸器をつけていて、自宅から動くとかえって危ないのではないかという判断で、自宅にとどまる人が多かった。電気がたびたび止まる中では命の危険があり、県や国などにお願いしても難しい状態でした。そこで、海外の緊急支援に長けている団体にお願いしたところ、支援してくれました。

それから、福祉サービスに抵抗があるけど、福祉的配慮の必要な方が浮き彫りになってきました。それぞれ仕事や家庭をもち、自分が障害者だという自覚のないままに生活していた人がけっこういらっしゃいます。そうした方がみんなで活動できる場が必要ということになり、しんせい交流サロンをスタートさせました。



震災から 2 年ぐらい経ってくると、交流したりお茶っこをしたりするけど、集まってくる人の元気がなくなってきました。もともとコミュニケーションが苦手な方が多いので、お話ししなければならないと思うと気が滅入るとのことでした。そこで、なにか仕事をしないといけないと思いました。その頃、福島県の福祉事業所はどこも仕事がないのが問題でした。また首都圏の企業が仕事を出してくれても、5～6 人でやってる小さな事業者がそれを受けて納めることもできない。仕事がないけど、仕事を引き受けることもできない状態でした。そこで、13 の事業所がまとまって仕事を引き受けて、ワークシェアすれば大きな仕事を受けることができるんじゃないかと思い、しんせいが事務局を引き受けて、13 の事業所に振り分けました。

2016 年に公的支援がなくなり、どう進めばいいか悩む中で、地元でこまめにやってくださったお母さんや地域住民の力を活動に取り入れるようになりました。海外で活躍する NGO や企業の専門的な力も大切ですが、これからは地域のみなさんとがんばっていこうと思っています。

しんせいは多くの人から「垣根の低い NPO でびっくりした」と言われます。外側の人を受け入れるという意味では、やわらかかったのかと思っています。また、みなさんと活動することにワクワクしていて、ボランティアに「自分の夢がかなうような気がする、叶った気がする」と言われることもありました。

遊びに来ている親子が運営に参加

根本：仙台から来た根本です。冒険あそび場－せんだい・みやぎネットワークは、仙台市若林区の海岸公園

冒険広場を拠点にしていました。大津波が来た時に



は、ここは高台になっていて、周りから避難してきた人々と津波の時を過ごしました。周囲は森でしたが、一瞬でなくなり、近くの小学校なども内陸に移転して、冒険広場も休園を余儀なくされました。

地震後は家族と近くのコミュニティセンターで過ごしましたが、「赤ちゃんもいますので騒がしいこともあると思いますが、よろしくお願いします」と子どもの名前などを掲示したりしました。知っている子どもが騒いでいるのと、知らない子どもが騒いでいるのは受け入れられ方が違うんですよね。下に書いてある子どもは後から来た子ですが、横に「うるさくてごめんなさい」と書いてありました。ここに来る前は、たいへんだったのだろうと心を痛めました。

団体としては、４月に入ってから出張型の子どもの遊び場活動を始めました。夏休みに入った頃からは、遊び道具を積んだ車を借り、仮設住宅など複数箇所をまわりました。避難で知らない場に移らざるを得ない人が多くいましたが、屋外の遊び場でいろんな人の出会いがありました。

僕たちは地元の団体なので、長期的に活動するのが使命だと思っています。必要に応じて外部支援も受けながら、最終的には市民とともにつくる活動にしないといけません。ただ、当所は雇用さえ維持できるかどうかもわからなくて、活動がまわるようにするのに苦労しました。他の団体から「どんな応援が必要か？」と言われ、「スタッフを派遣してもらえないか」とお願いしました。あと、ボランティアコーディネート力を強化し、組織としてボランティアの輪を広げることにも取り組みました。親子が力を発揮するのがいいなと思って進めてきましたが、実際に遊びに来ていた親御さんが中心になって運営していくことなった場もあります。

最後に、遊び場に取り組みながら防災について実感しているのは、「防災のためにこういうことをしよう」というノウハウが語られることが多いが、それを使いこなせる人の力が備わっていないといけないということです。遊び場では、子どもはやってみて失敗することを繰り返します。それが何かの時に、「今あるものでやる力」を得ることにつながっていると感じます。防災にはこういう芯になる力も必要だと感じています。

災害時にも活躍する学生の魅力

山本：日本福祉大学という肩書と、子どものエンパワメントいわての２つの肩書があります。スクリーンの写真は震災の10日後ぐらいです。本来は公的な支援となる消防車が破壊され、活動できないことがわかります。災害が起きると助ける側の力が被災地で減ることを考えておかないとうまくいきません。

東日本大震災の時には、「いわてGINGA-NETプロジェクト」を実施しました。“拠点”と“移動手段”を用意して、“食べる”“寝る”などを整えれば、若い人がボランティアに来てくれると思いました。夏休みに１週間きざみで９期来てもらい、お茶っこサロンを徹底的にやり、コミュニティ形成支援をしました。２年で全国から実数で1,700人が来てくれました。地震から６年経って、規模は小さく目的も変わりましたが、いまでも継続しています。

学生は忙しいけれど、曜日・時期・時間帯を問わず行動しやすいという特長があります。またポジションパワーが弱く立場がゆるいので、保健師やDMATのような専門職より気を許してもらいやすく、細やかなニーズをとらえることができます。若さや体力もあります。熊本市の災害ボランティアセンターには100人の学生が運営を手伝いました。センターで学生が活躍することは当たり前になりつつあります。もちろん、そのためには、普段の関わりやトレーニングが必要です。

東日本大震災では子どもが失くしたものも大きかったです。例えば、進学したいけどあきらめるしかなかった。そこで、夢を捨ててほしくないと思って、居場所と学習支援活動をしました。それが「子どものエンパワメントいわて」です。

新潟に遡って振り返っても、自然災害は子どもに危

機的状況をもたらします。学校は避難所になり、家屋は損壊する。保育所や児童館は物資置き場になる。空地はゴミ置き場になる。道路は支援車両が行き交い、危険な状態になります。家族は家を片付けるので、そのあいだ子どもを見てほしいというニーズもあります。私の団体は場づくり優先。ゆるやかな空間です。するといろいろ語ってくれます。ネグレクトや家庭間の暴力の問題などの話が聞こえてきます。そうした声を専門機関につないでいました。

常総の鬼怒川決壊の際には、大学生と組んで「連携型アウトリーチシステム」という仕組みを作りました。災害時、本来の地域の支援者は力を失っていて、社会福祉協議会は災害ボランティアセンター運営で忙しく、地域に出かけて状況を知ることが難しくなります。そこで大学生が地図をもって地域を回りました。学生は専門的な質問もしないので、行政への不満などを語ってくれる人もいました。熊本地震の際には南阿蘇村でも地域の人の力を借りて、同様のことをやりました。地域の方の力を借りてやると、地域のことをご存知だし、在宅の方のこともわかりました。



市民の力を借りて何ができるか

萬代：パネリストのみなさんへ。これから市民の力を借りてやってみたいことをぜひ教えてください。

山本：地元は知多半島なので、東西の距離は 10km もありません。津波がきたら知多半島がなくなるという人もいるぐらいです。そこで、潜在看護師の研修や、専門性や資格のあるなしにかかわらず、「あなたは何ができますか」ということを抽出するワークショップをやっていますし、継続したいと考えています。軽トラあるとか、道を知ってるとか。みんなの力を可視化するということをしています。

根本：あそび場をその地域の方が関わる形で続く形をつくれればと考えています。仮設住宅もなくなり、復興支援の活動はいずれ終わるが、地域の子どもはその場で暮らしているのであそび場で子どもと大人が出会って関わることで、どれだけ子どもが元気になるか、ただ受け止めるだけでいいということを、多くの人に知ってもらいたいです。

富永：4 月から郡山市内 6 か所の仮設住宅にプランターを設置して美化活動をします。みなさんに気持ちよく過ごしてもらうために、障害のある人と地域のお母さんがペアになって、お花届けたいと考えました。この活動は首都圏の企業から社員研修に使いたいという声もいただき、お母さんが先生になって、障害のある方や企業の方もいっしょに活動を続けたいです。

得意なことを本人に、地元のことを地元団体に尋ねる

フロア参加者 A：普段はボランティアセンターの立場で応援したい人に関わっています。そこで難しさを感じるのが、障害支援は経験がないと関われないんじゃないかと、支援者も受け入れる側も思ってしまうことです。そのあたり、しんせいはどうしていますか？

あと、災害時に子どもにとって遊ぶことは二の次にされてしまいます。遊びの重要性を広げるためにどのような工夫していますか？

富永：経験や知識はないけど関わりたいという人には、「得意なことは何ですか？」と聞きます。ごはん作りをする人、お花の手入れをしてくれる人などがいます。また初期には記録をまとめてくれる人もいました。

根本：大人の理解があると、子どもを見守る目が違ってきます。そのために大人とのコミュニケーションを大事にしながらやってきました。震災発生後は、特に地域の個人や町内会や行政機関などに、できるだけ日常的に関係を作っておくようにしています。

山本：支援は時期とタイミング、そもそもの地域性や文化が重要です。普段のその地域の団体とどれだけつながっているかが大切。例えば、熊本の益城町では地

元の子育て支援団体があって、私たちはそこと相談しながら支援を展開しました。

フロア参加者 B：しんせいの報告で、今までなかった仕事を作るというのがありました。紙のかばんを作っておられますが、どれぐらい儲かっていますか？　また「魔法のお菓子ぽるぼろん」とはどんなものですか？

富永：ほんとにお金がなくて、周りにあるのは使用済みの封筒だけでした。それを切って貼って蛸引きをして、それを 1 つ 1,000 円で売るところからスタートしました。ぽるぼろんの 1 期目の売り上げが 400 万円。2 期目が 900 万円。インパクトのある工賃にはつながっていませんが、企業の CSR 推進の一環として取り組みやすい商品になっています。社員でまとまって注文してもらったり、年末に買ってもらうなどをきっかけに社員研修に来てもらったりして、多くの人とのつながりを作る意味がありました。

避難所でこどもの遊びを確保する工夫

フロア参加者 B：メディアでは避難所で子どもが遊んでいる姿を見ませんが、実態はどうなっていますか？

根本：実際に回った避難所で感じたのは、運用によって全然違うということです。子どもに遊ばせないようにしているところもあれば、車を寄せて子どもの遊べるスペースを作ろうとしているところもありました。全体としては、いいなと思うところは少なかったです。

山本：例えば岩手県陸前高田市の第一中学校では、子どもの場所、乳児さんを持つ親子の部屋などを作り、避難所を小さなコミュニティにしていました。新潟では段ボールの小屋を建ててプレイルームにしているところもありました。

障害のある私は、何をすれば？

フロア参加者 C：私自身、障害をもっていて地域で生活しています。もしも大阪でいま大震災が起こったら、東北や熊本と比べものにならないような被害が考えられると思います。その時に障害者自身がやるべきこと、どういう動きをしたらいいのでしょうか？

富永：しんせいの代表は、脳性麻痺のある白石という者が務めています。またもう 1 つ重度身体障害の事業所の代表理事も務めています。さらに若者サポートステーションも近くにあります。事業所の垣根を越えて、精神障害と身体障害のある人が避難生活を一緒に考えたり、そこに若者も入って検討するのが有効だと考え、3 団体合同で避難訓練をしようと思っています。

鍵屋：障害者が自分の命を守るため、周りの人を守るために必要なのは、まずは当事者が声を出すことです。また障害者団体がつながることも大切です。そのためには社会福祉協議会や行政にがんばってもらいたいと思っています。今日のパネリストは非常にコーディネート力が高い方々です。こういう人がもっと増えていかなければ大災害に対応できません。また、場を整えたり力を発揮できるようにするために、長期的戦略的に全体マネジメントする人も必要です。人材が増えること、その人材が実際に被災者を支援できるようマネジメントすること、この 2 つが大切です。

根本：地震発生後の子どもの様子をいろんな人に聞くと、「発災直後は、みんないい子だった」と言われます。大人の状況をわかって、いい子にふるまう力が子どもにはあります。そういう力があるだけに、抑え過ぎてしまった部分を戻せる場が必要だと思います。頭の片隅に子どものことを入れておき、何かの時に思い起こしてもらえると嬉しいです。

山本：災害時の子どもの遊びはサッカーや絵本の読み聞かせなどだけでなく、心がワクワクしたりすることであれば OK です。例えば「炊き出しができた」と声をかける役をしてもらったり、壁新聞を作ったりすることで、子どもが元気になります。なんらかの役割をもち、支援者になってもらうことが大切です。

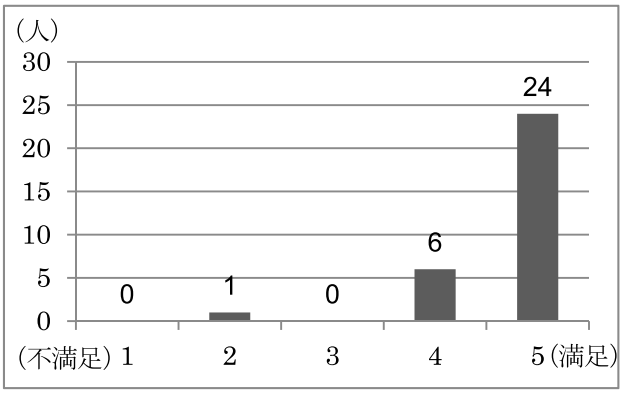
　また、若者の力は本当にすごいです。近くに大学や高校があれば、ぜひつながりをもってください。その際、ちょっと変わった先生を探して、その人からつながるのがいいと思います。

萬代：「災害時のスペシャルニーズを市民が支える秘訣とは」というテーマで、専門知識のない一般市民がいっしょに復興に向けて行う取り組みについて聞くことができました。ありがとうございました。

フォーラム参加者アンケート結果

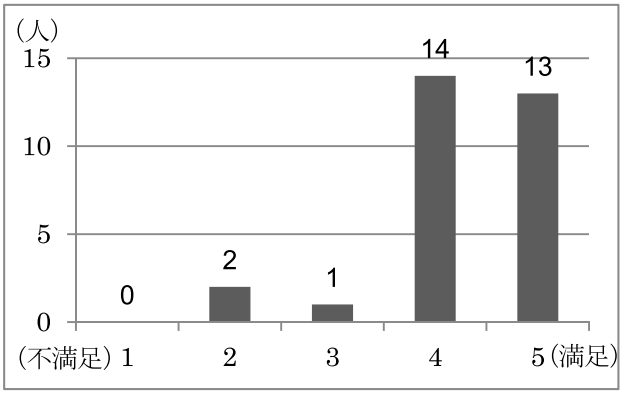
※アンケート回収数：33（一般参加者に対する回収率 91.7%）

第 1 部の基調講演はいかがでしたか？



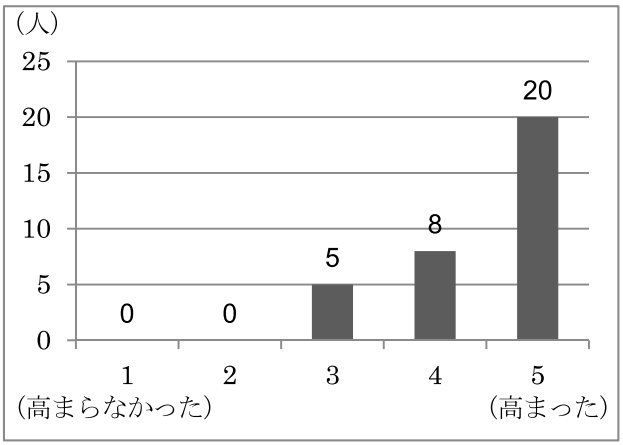
平均 4.7

第 2 部のパネルディスカッションはいかがでしたか？



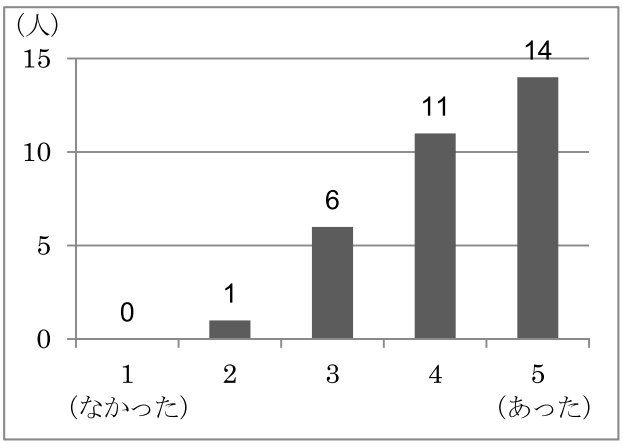
平均 4.3

災害に向けた危機感は高まりましたか？



平均 4.5

自分が所属する団体や地域などの災害対策に
活かせそうなことがありましたか？



平均 4.2

参加者の声

（1）第 1 部基調講演

- 地域の人や社会との関わりの重要さを改めて感じることができました。想定外の事が起こった時の対応や普段からの取り組みなど、もっと考えていかなければならないと思いました。
- 災害時の社協の役割を見直す必要を感じた。
- 防災特化でなく、人のつながりや幸福感との関連づいた話は初めて聞いたが、これだと受け手も受け入れやすいと思う。
- 最初から印象的な言葉ばかりで大変よかったです。「なまはげ」が要支援者対策になっていることに驚きました。
- 普段からの人間関係がとても大切ということが印象的だった。当たり前のことだけれど、ついおろそかになってしまっているので気を遣いたい。

（２）第２部パネルディスカッション

- 防災学習や防災学校、週１回の避難場所までのウォーキングなどしてきて、避難訓練の様な事をしているつもりになっていた事を反省し、もっと深く関わっていきたいと思いました。
- 障害者：時間と共に仕事が必要になったこと。
  こども：遊ぶ場がなにより必要。
  若者：「夢をなくす」ので学習支援が必要。
  プロの支援者も必要であるが、プロでは集められない情報もボランティアは集められる。ボランティアの得意なところで自分たちができていないところをマッチングさせる。
- 震災前、当時 2011～2017 ここまでの流れをこの短時間ながら知る事ができてよかったです。こども、障害者の 2 つのテーマが合わさる貴重な機会でした。
- 学生と協働することが学べたのが良かった。市民を巻き込む・・もっと聞きたかったです。
- 「公助には期待できない」ことを地域（特に役員の方々に）で、しっかりと考えていただかなくてはいけないことをますます確信しましたが、難しいです・・。

（３）自分が所属する団体や地域などの災害対策に活かせそうなこと

- もっと地域に根づいた環境を作り、災害が起こった時には助け合いができる様、また災害が起こった時、すぐ動ける様、普段から準備できるように心掛けていきたいです。
- 障害者が非常時におけるニーズを知り、地域に伝える、地域につなぐ。同じ市内の事業所間での情報共有。
- 自分の得意なことで市民として協働すること。
- スペシャルニーズがある団体（作業所等）が地域に近寄る（溶け込む）ための仕掛けを考えていきたい。あとスペシャルニーズがある当事者がもっと防災意識を持てるように呼びかけたい。
- 地域交流、ボランティアに来てもらい外部との付き合いを増やしていくこと。

（４）本プロジェクト全体や今日のフォーラムについて、自由記述

- 参加者も多様で当事者の方の参加もあったのがよかった。
- このようなイベントを地域でする事で地域の考え方等が変わっていくのではないかと思います。
- 災害弱者という言葉でひとくくりにして考えることが多かったですが、スペシャルニーズという視点を持つことでさまざまな課題と対策がより明確化してくると思いました。
- 普段の支援の延長に災害時の支援がつながっているように思えました。防災も日頃から対策をと言うけれど、助かるための交流も普段から大切に考えていかないといけないなと思いました。
- 看護師としてディサービスで高齢者に接しています。特にボランティア活動にタッチしたことはないのですが、南海地震を想定して、どのように連携すればよいのか、常々考えています。が、具体的には職場での論議することはありません。ボランティア活動の存在を心より感じました。
- 私は本職は災害支援者ですが、現在障害を持つ身となり、実際に災害が起きた時に助かる保障もないし、自信もありません。まさに自らの受援力をどこまで高め、共に生き残ることを考えねばなりません。当事者の１人として様々なサゼッションをいただきました。ひとつ気になったのは、このシンポの参加者に社協職員がどれだけいたのか？福祉のプロをさて置いて、NPO 関係者などばかりだったら、いかがかなと思いました。→ちゃんとバランスが取れていたのならすみません。

第５章

総　括

2016 年度　総括

今後に向けて

災害時においてどのようなことが起きるのか、またどのような支援が必要なのか、スペシャルニーズの諸相と支援団体が被災した場合の支援、そしてボランティアによる様々な支援について検討した。今年度の総括と今後に向けて、以下にまとめたい。

１．災害時におけるスペシャルニーズについて

災害時におけるスペシャルニーズは多岐に渡り、生活全般に広がる内容であることが明らかとなった。また、障害者・難病、こども支援団体も被災した場合、早期復旧に向けて様々な課題があることが明らかとなった。今後は、災害時における特別な配慮の内容について、より詳細に検討していきたい。また、支援団体が被災した場合の課題についてもより具体的に検討する必要がある。さらには、災害時に支援するボランティアを①ケアの専門知識のあるボランティア、②ケア以外の多様な専門知識があるボランティア、③特別な専門知識は有しないボランティアの 3 類型に分けて、どのようなニーズに対してどのようなボランティアが支援可能なのか引き続き議論していきたい。

そして、2017 年度からは対象者として外国人も含めて検討し、災害時にどのようなニーズがあるのか、支援団体が被災した場合の課題について考えていきたい。

２．ボランティアの受け入れ体制の構築

（１）災害時を想定した訓練・シミュレーション

アンケート結果からは、障害者・難病者支援、こども支援に携わっている団体の多くは、実際の災害支援を経験していないことが推測される。そのような状況を踏まえて、今後の研究会において災害時を想定した訓練・シミュレーションを実践したい。訓練・シミュレーションを通して、参加者が実際の災害場面のイメージを喚起しながら、支援団体における危機管理体制の構築を図っていきたい。

（２）ボランティアコーディネーション

アンケートの結果および研究会での議論の中で、災害時には様々な支援が必要とされ、その支援の多くはボランティアが担うことができる可能性が考えられた。今後は、災害時のボランティアの受け入れのノウハウについて具体的に明らかにしていく必要がある。

そして、災害ボランティアを受け入れるルートについても今後検討していきたい。障害者支援の研究会においては、今現在ある社会福祉協議会を母体とする災害ボランティアセンターを通じるルート以外にも、自団体にて直接ボランティアを募集し受け付けるルートの事例が明らかとなった。その他にどのようなルートが可能であるのか様々な可能性を検討し、新しいボランティアコーディネーションモデルを呈示することを目指したい。

３．ボランティアコーディネーターの育成

災害時にボランティアという外部支援を受け入れるためには、支援団体や被災した地域にコーディネーターが必要となる。しかしながら、支援団体等において災害時に活躍できるボランティアコーディネーターは不足している状況が覗える。したがって、災害時に支援団体がボランティアを受け入れるコーディネーションができるようなボランティアコーディネーターの育成を図っていきたい。

４．おわりに

平常時に行っていないことを災害時に行うことは困難である。そのため、支援団体が災害時に限定してボランティアを受け入れるのではなく、平常時からボランティアを受け入れることが、災害時に「受援力」を発揮することに繋がるだろう。災害時について考えることを契機としながら、平常時における支援団体のボランティア受け入れの取り組みの充実も目指していきたい。

第６章

資料編

アンケート調査票

スペシャルニーズプロジェクト【障害・難病支援】アンケート（2016 年 12 月実施）

この度は本アンケートにご協力いただき、心からお礼申しあげます。

南海トラフ巨大地震などへの震災対応強化を考える時、障害者・難病者当事者、及び支える側の福祉団体の災害対応力を増強していくことは重要な対策の一つです。本事業は、過去の災害支援経験の知見を共有し、大阪府内の福祉団体や個人が災害時においても互いの連携を保ち、地域における共生を進めていくために、災害時の障害者・難病者特有の困りごとに対処できるボランティア人材を育成するための方策を構築することを目的といたします。

本アンケートは、そのために障害者・難病者支援団体における防災減災への取り組みについて様々な団体と情報を共有することで各団体が抱える課題を抽出し、今後の防災減災への取り組み、特に障害者・難病者特有の困りごとに対応できるボランティア人材の育成に何が必要なのかについて考察研究するために実施するものです。

アンケートの結果については統計的に処理して個人情報を特定できないようにし、結果のまとめを大阪ボランティア協会のホームページで公開します。また今後の研究会、成果物などへの貴重な資料とさせていただき、本事業の目的以外には使用いたしません。尚、ホームページ掲載のご連絡などに使用いたしますので、メールアドレスを記載頂きますようお願いいたします。

アンケートの回答には便利なウェブ回答もご利用できます。**https://goo.gl/OScdny** よりお進みください。

ご記入日	年　　月　　日
貴団体法人格	
貴団体名	
ご記入担当者氏名	
ご担当者メールアドレス	@
貴団体所在地	大阪府　　市・町・村（いずれかに○をつけてください）

■貴団体についてお伺いします。あてはまるものにチェックしてください。

問１．前年度経常収益（事業活動収入）は何円ですか。
※設立から１年未満などの団体は、今年度予算額をご記入ください。

①100 万円未満　②100 万円～500 万円未満　③500 万円～1000 万円未満
④1000 万円～5000 万円未満　⑤5000 万円～1 億円未満　⑥1 億円以上

問２．貴団体の業務として障害者総合支援法などの福祉サービスを実施していますか？実施されている場合は主だった福祉サービス事業の内容を教えてください。

①実施している（内容：　　）
②実施していない

問３．2016 年 12 月 1 日現在で賃金が発生していて日常的に活動するスタッフは何人ですか？

①0 人　②1 人～5 人　③6 人～10 人　④11 人～20 人　⑤21 人～50 人　⑥51 人～100 人
⑦101 人以上

問４．貴団体にスタッフ以外でボランティアが関わる機会はありますか？

①ボランティアスタッフで運営　②日常業務の応援（事務や事務所作業など）　③施設内での介助
④訪問介助　⑤イベントの応援　⑥生活相談　⑦その他（　　）

問５．年間で何人くらいのボランティアが関わりますか？

①0 人　②1 人～5 人　③6 人～10 人　④11 人～20 人　⑤21 人～50 人
⑥51 人～100 人　⑦101 人以上

問６．大規模災害への対応力の強化を考えると平時からボランティアと関りを持っておくことは重要ですが、大規模災害時に貴団体がボランティアを受け入れることに対する印象、ご意見を教えてください。

■これまでの災害支援のご経験についてお伺いします。あてはまるものにチェックしてください。すべての設問で複数回答可です。

問７．貴団体として災害支援活動に取り組まれた経験がありますか？＜複数回答可＞

①1995 年　阪神淡路大震災　②2004 年　新潟県中越地震　③2011 年　東日本大震災
④2014 年　広島豪雨災害　⑤2016 年　熊本地震　⑥その他（　　）
⑦支援経験なし

問８．問７で①～⑥に回答された団体様にお聞きいたします。
（１）貴団体が行われた災害支援活動（被災地支援及び大阪からの後方支援など）を教えてください。＜複数回答可＞

①寄付、寄贈　②掃除、片付け　③炊き出し　④救援物資の受け入れ、配布、整理など
⑤住民交流支援（レクリエーション、サロンなど）　⑥災害ボランティアセンター運営支援
⑦生活支援（生活介助、清掃、話し相手など）　⑧行動支援（付き添い、移送など）
⑨安否確認　⑩情報発信・収集　⑪行政などの手続き支援　⑫相談支援
⑬その他（　　）

（２）貴団体の専門性を生かした支援活動の内容を教えてください。

■大規模災害（※参照）への備えや対応についてお伺いします。あてはまるものに○をつけてください。すべての設問で複数回答可です。

※大規模災害とは、津波被害や震度６以上が想定される地震災害（南海トラフ巨大地震、上町断層帯地震などの直下型地震など）及び一級河川の氾濫、広域土砂災害を伴う風水害をイメージください。対象期間は、発災直後から仮設住宅等における生活復旧期までとします。

問９．大規模災害への備えとして行っていることを教えてください。＜複数回答可＞

①建物の耐震化　②備蓄　③安否確認を前提とした緊急連絡網　④避難・防災訓練
⑤防災計画、BCP（事業継続計画）作成　⑥他団体との連携（協定など）
⑦その他（　　）　⑧特になし

問１０．大規模災害への備えとして、現在、業務などで協力してもらえる団体とのつながり、あるいは仕組みがありますか？＜複数回答可＞

①地域の福祉団体　②自治体（府市町村）　③社会福祉協議会　④地域の企業・自営業者
⑤地域の病院、クリニック等医療法人　⑥非営利団体　⑦地域の指定避難所（学校、公民館など）
⑧他地域の団体とのネットワーク　⑨その他（　　）
⑩特になし

問１１．貴団体が被災した場合、どのような団体から支援を受けたいですか？＜複数回答可＞

①地域の福祉団体　②自治体（府市町村）　③社会福祉協議会　④地域の企業・自営業者
⑤地域の病院、クリニック等医療法人　⑥非営利団体　⑦地域の指定避難所（学校、公民館など）
⑧他地域の団体とのネットワーク　⑨その他（　　）
⑩特になし

問１２．貴団体のスタッフが被災した場合、どのような人から支援を受けたいですか？＜複数回答可＞

①行政や連携団体からの職員派遣　②ボランティア　③福祉の経験を有するボランティア
④災害支援の経験を有するボランティア　⑤専門家（弁護士など）によるボランティア
⑥臨時雇用（アルバイト含む）　⑦その他（　　）
⑧特になし

問１３．貴団体が被災してボランティアの支援を受ける場合、どのような業務、作業が想定できますか？＜複数回答可＞

①利用者（家族を含む）のケア　②避難者（利用者以外）のケア　③物資の手配や仕分け
④福祉施設や自宅の修復・取り壊し　⑤掃除、後片付け　⑥再建手続きなど行政手続き
⑦事務作業全般　⑧利用者の安否確認　⑨付き添いや移送　⑩情報収集、発信
⑪住民交流支援（レクリエーションやサロンなど）　⑫物資の受け入れや調達　⑬職員のケア
⑭その他（　　）　⑮特になし

問１４．（平常時、被災時を問わず）貴団体がボランティアの支援を受ける意義、期待することを教えてください。＜複数回答可＞

①マンパワー不足の充足　②自団体にない知識や技術の提供
③利用者（家族含む）の精神的支え　④取組んでいる社会問題についての理解促進
⑤自団体への理解者が増える継続的支援　⑥職員の精神的な支え
⑦その他（　　）
⑧特になし

問１５．（平常時、被災時を問わず）貴団体がボランティアの支援を受けるにあたって、課題に感じることを教えてください。＜複数回答可＞

①介助等の経験　②福祉現場の知識　③継続性　④理念、支援方法への理解
⑤対象者（障害、病気、子ども等）への理解　⑥費用負担　⑦受入れ担当者　⑧受入れノウハウ
⑨その他（　　）
⑩特になし

問１６．その他、本プロジェクトに対する感想、ご意見、ご質問など自由にお書きください。

ご協力ありがとうございました。

＜問い合せ先＞　社会福祉法人　大阪ボランティア協会
担当：湯井（ぬくい）、小林、岡村
Email：nukui@osakavol.org（湯井）
電話 06-6809-4901　FAX06-6809-4902

スペシャルニーズプロジェクト【子ども支援】アンケート（2016 年 12 月実施）

この度は本アンケートにご協力いただき、心からお礼申しあげます。

南海トラフ巨大地震などへの震災対応強化を考える時、子どもやその家族のこと、及び支える側の福祉団体の災害対応力を増強していくことは重要な対策の一つです。本事業は、過去の災害支援経験の知見を共有し、大阪府内の福祉団体や個人が災害時においても互いの連携を保ち、地域における共生を進めていくために、災害時に子どもの生活の質を高めたり、環境改善に協力できるボランティア人材を育成するための方策を構築することを目的といたします。

本アンケートは、そのために子ども支援団体における防災減災への取り組みについて様々な団体と情報を共有することで各団体が抱える課題を抽出し、今後の防災減災への取り組み、特に災害時の子どもの育成、環境を支えるボランティア人材の育成のために、何が必要なのかについて考察研究するために実施するものです。公開されている情報から所在地が大阪府内にある NPO 法人と社団法人を一律に対象とさせていただき、目的が明らかに異なる団体を除いてお送りしています。

アンケートの結果については統計的に処理して個人情報を特定できないようにし、結果のまとめを大阪ボランティア協会のホームページで公開します。また今後の研究会、成果物などへの貴重な資料とさせていただき、本事業の目的以外には使用いたしません。尚、ホームページ掲載のご連絡などに使用いたしますので、メールアドレスを記載頂きますようお願いいたします。

アンケートの回答には便利なウェブ回答もご利用できます。https://goo.gl/aFdpSx よりお進みください。

ご記入日	年　　月　　日
貴団体法人格	
貴団体名	
ご記入担当者氏名	
ご担当者メールアドレス	@
貴団体所在地	大阪府　　市・町・村（いずれかに○をつけてください）

■貴団体についてお伺いします。あてはまるものにチェックしてください。

問１．前年度経常収益（事業活動収入）は何円ですか。

※設立から１年未満などの団体は、今年度予算額をご記入ください。

①100 万円未満　②100 万円～500 万円未満　③500 万円～1000 万円未満
④1000 万円～5000 万円未満　⑤5000 万円～1 億円未満　⑥1 億円以上

問２．2016 年 12 月 1 日現在で賃金が発生していて日常的に活動するスタッフは何人ですか？

①0 人　②1 人～5 人　③6 人～10 人　④11 人～20 人　⑤21 人～50 人　⑥51 人～100 人
⑦101 人以上

問３．貴団体にスタッフ以外でボランティアが関わる機会はありますか？＜複数回答可＞

①ボランティアスタッフで運営　②日常業務の応援（事務や事務所作業など）　③子どもへのケア
④親へのケア　⑤イベントの応援　⑥生活・学習等の相談　⑦その他（　　）
⑧ボランティアが関わる機会がない

問４．年間で何人くらいのボランティアが関わりますか？

①0 人　②1 人～5 人　③6 人～10 人　④11 人～20 人　⑤21 人～50 人
⑥51 人～100 人　⑦101 人以上

問５．大規模災害への対応力の強化を考えると平時からボランティアと関りを持っておくことは重要だと考えられますが、大規模災害時に貴団体がボランティアを受け入れることに対する印象、ご意見を教えてください。

■これまでの災害支援のご経験についてお伺いします。あてはまるものにチェックしてください。すべての設問で複数回答可です。

問６．貴団体として災害支援活動に取り組まれた経験がありますか？＜複数回答可＞

①1995 年　阪神淡路大震災　②2004 年　新潟県中越地震　③2011 年　東日本大震災
④2014 年　広島豪雨災害　⑤2016 年　熊本地震　⑥その他（　　）
⑦支援経験なし

問７．問６で①～⑥に回答された団体様にお聞きします。

（１）貴団体が行われた災害支援活動（被災地支援及び大阪からの後方支援など）を教えてください。＜複数回答可＞

①寄付、寄贈　②掃除、片付け　③炊き出し　④救援物資の受け入れ、配布、整理など
⑤住民交流支援（レクリエーション、サロンなど）　⑥災害ボランティアセンター運営支援
⑦情報発信・収集　⑧子どもや家族のケア　⑨子どもの居場所づくり　⑩子どもの学習支援
⑪子どもの話し相手　⑫相談支援　⑬事務作業全般　⑭職員のケア
⑮その他（　　）

（２）貴団体の専門性を生かした支援活動の内容を教えてください。

■大規模災害（※参照）への備えや対応についてお伺いします。あてはまるものに○をつけてください。すべての設問で複数回答可です。

※大規模災害とは、津波被害や震度 6 以上が想定される地震災害（南海トラフ巨大地震、上町断層帯地震などの直下型地震など）及び一級河川の氾濫、広域土砂災害を伴う風水害をイメージください。対象期間は、発災直後から仮設住宅等における生活復旧期までとします。

問８．大規模災害への備えとして行っていることを教えてください。＜複数回答可＞

①建物の耐震化　②備蓄　③安否確認を前提とした緊急連絡網　④避難・防災訓練
⑤防災計画、BCP（事業継続計画）作成　⑥他団体との連携（協定など）
⑦その他（　　）　⑧特になし

問９．大規模災害への備えとして、現在、業務などで協力してもらえる団体とのつながり、あるいは仕組みがありますか？＜複数回答可＞

①地域の福祉団体　②自治体（府市町村）　③社会福祉協議会　④地域の企業・自営業者
⑤地域の病院、クリニック等医療法人　⑥非営利団体　⑦地域の指定避難所（学校、公民館など）
⑧他地域の子ども支援に取り組む団体　⑨災害支援活動を行う団体や中間支援機関
⑩その他（　　）　⑪特になし

問１０．貴団体が被災した場合、どのような団体から支援を受けたいですか？＜複数回答可＞

①地域の福祉団体　②自治体（府市町村）　③社会福祉協議会　④地域の企業・自営業者
⑤地域の病院、クリニック等医療法人　⑥非営利団体　⑦地域の指定避難所（学校、公民館など）
⑧他地域の子ども支援に取り組む団体　⑨災害支援活動を行う団体や中間支援機関
⑩その他（　　）　⑪特になし

問１１．貴団体のスタッフが被災した場合、どのような人から支援を受けたいですか？＜複数回答可＞

①行政や連携団体からの職員派遣　②ボランティア　③福祉の経験を有するボランティア
④災害支援の経験を有するボランティア　⑤専門家（弁護士など）によるボランティア
⑥臨時雇用（アルバイト含む）　⑦その他（　　）
⑧特になし

問１２．問１１で支援を受けたい人に求める資質や視点は、どんなことですか？＜複数回答可＞

①災害支援や被災の経験値　②子ども支援現場の知識や経験　③子どもの権利等の感覚・意識
④それまでの接点や協働の経験　⑤子ども好きであること　⑥地域性、地域の中での存在感
⑦その他（　　）　⑧特になし

問１３．貴団体が被災してボランティアの支援を受ける場合、どのような業務、作業が想定できますか？＜複数回答可＞

①子どもや家族（利用者）のケア　②子どもや家族（利用者以外）のケア　③学校との連絡・調整
④物資の手配や仕分け　⑤施設や自宅の修復・取り壊し　⑥掃除、後片付け
⑦再建手続きなど行政手続き　⑧事務作業全般　⑨利用者の安否確認　⑩付き添いや移送
⑪情報収集、発信　⑫住民交流支援（レクリエーションやサロンなど）　⑬職員のケア
⑭その他（　　）　⑮特になし

問１４．（平常時、被災時を問わず）貴団体がボランティアの支援を受ける意義、期待することを教えてください。＜複数回答可＞

①マンパワー不足の充足　②自団体にない知識や技術の提供
③子ども（家族含む）の精神的支え　④取組んでいる社会問題についての理解促進
⑤自団体への理解者が増える継続的支援　⑥職員の精神的な支え
⑦その他（　　）
⑧特になし

問１５．（平常時、被災時を問わず）貴団体がボランティアの支援を受けるにあたって、課題に感じることを教えてください。＜複数回答可＞

①子ども支援の経験　②子育ての経験　③子ども支援や教育現場の知識　④継続性
⑤理念、支援方法への理解　⑥対象者（子どもや家族等）への理解　⑥費用負担
⑦受入れ担当者　⑧受入れノウハウ　⑨その他（　　）
⑩特になし

問１６．その他、本プロジェクトに対する感想、ご意見、ご質問など自由にお書きください。

ご協力ありがとうございました。

＜問い合せ先＞　社会福祉法人　大阪ボランティア協会
担当：湯井（ぬくい）、小林、岡村
Email：nukui@osakavol.org（湯井）
電話 06-6809-4901　FAX06-6809-4902