

「災害時連携NPO等ネットワーク」の活動について

京都府 災害時連携NPO等ネットワーク 会長 牧 紀男



1 災害時の中間支援組織の重要性

令和5（2023）年の防災基本計画の改正では、「都道府県は、災害発生時における官民連携体制の強化を図るため、都道府県域において活動を行う災害中間支援組織の育成・機能強化に努めるとともに、都道府県地域防災計画等において、当該災害中間支援組織や都道府県域において災害ボランティアセンターの運営を支援する者（都道府県社会福祉協議会等）との役割分担等をあらかじめ定めるよう努めるものとする。」（第2編第1章3節国民の防災活動の促進）という文言が追加されました。

気候変動の影響を受け、毎年のように風水害が発生し、今年度発生した令和5年奥能登地震のように地震も頻発しています。災害が頻発するなかで、行政だけでなく、多様な担い手による被災地支援の重要性が認識されるようになってきています。阪神・淡路大震災ではボランティアの活躍が目され、その後、災害ボランティアセンターの仕組みが整備されました。東日本大震災以降は、JVOAD（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク）が設立されるなど、NPOの連携の仕組みが整えられるようになり、被災した地域においても中間支援組織などが外部支援を受け入れるプラットフォームとして重要な役割を果たしています。

今回、活動を紹介する「災害時連携NPO等ネットワーク」（通称、災害NPO

ネット）は、この災害中間支援組織にあたるもので、京都府が事務局を担っています。平成28（2016）年に設立され、今年で活動をはじめて8年になります。防災基本計画にあるような、災害ボランティアセンターとの役割分担により様々な被災のニーズをNPOにつなぐということも行いますが、もう一つの重要な役割として被災する可能性がある地元NPOの安否確認を行うということがあります。

2 NPOも被災する



平成26年8月豪雨（京都府福知山市）

この組織が設置されることになったのは、平成26（2014）年に発生した福知山市の水害が契機です。京都府では平成24（2012）年から3年連続で水害が発生します。平成24年は平等院がある宇治市で大きな被害が発生した京都府南部水害、平成25（2013）年は台風18号により福知山市を流れる由良川、京都市を流れる鴨川等で洪水災害が発生、また「特別警報」が初めて発出されました。そして平成26（2014）年に

は福知山市が再度被災し、短時間の強い雨により、主として中小河川からの浸水被害が発生しました。3つの災害では、それぞれ被災した人の支援を行うため、ボランティアセンターが設置されました。ボランティアセンターでは、被災した人のニーズとボランティアのマッチングを行い、被災した住宅からの泥の掻き出し、浸水被害を受けた家財の運び出しといった作業にボランティアが大きく貢献しました。

災害時には被災した人の支援を行うというイメージがあるNPOですが、平成26年8月豪雨による福知山市の水害では、福知山市で中間支援組織として活動するNPOの事務所が浸水し、パソコン等の備品が被災するという被害が発生しました。NPOも被災するのです。一般の企業、商店であれば、企業や商店の連合会、商工会議所といった団体があり、そのような団体が会員企業の被災状況の確認や必要な支援の調整を行うのですが、NPOにはこのような組織・団体は存在しません。誰も被災時にNPOの安否確認をしてくれない、被災しても援助を行う仕組みがない、ということが分かったのが福知山市の平成26年8月豪雨でした。この教訓をふまえて京都府が中心となって設立されたのが、「災害時連携NPO等ネットワーク」（以下、災害NPOネット）です。

3 災害NPOネットのユニークさ

「ひと声かけて支え合う」ということが災害NPOネットのキャッチフレーズになっています。これには被災した人ということに加えて、福知山水害の教訓をふまえたNPOの安否確認を行うということも含まれています。災害NPOネットの活動内容は、「①従来には十分対応できなかった、特別な事情を抱える被災者からの支援ニーズ（スペシャルニーズ）にNPOの専門性を活かして対応するなど、これまでの仕組みでは困難であった支援を行うこと、また災害時には、②被災地域にある加盟登録団体に『ひと声かけて』安否確認を行い、被災状況を聞き取りながら支え合うこと」となっています。災害NPOネットというと災害対応に特化したNPOの集まりのように思われがちですが、加盟団体は災害支援に特化した団体ではありません。通常時に専門性をもって、災害支援以外の様々な活動を行っている団体です。



「スペシャルニーズ支援」体系図



「加盟団体の相互支援」体系図

災害NPOネットのもう一つの特徴は、災害時NPO「等」ということにありません。加盟しているのはNPOだけではありません。設立以来、筆者が会長（京都大学防災研究所）、副会長は特定非営利活動法人きょうとNPOセンター常務理事、そしてもう一人の副会長は、京都中小企業家同友会の事務局長がつとめています。民間企

業もメンバーということが大きな特徴で、そのことが「等」ということに表れています。災害に被災した人や地域の支援を行うのは、ボランティアやNPOだけではありません。民間企業も様々な支援を行っており、災害NPOネットでは企業と一緒に支援を行う体制をつくっています。また令和5（2023）年3月には、「つながるきょうと防災ネットワークの構築に関する連携協定」を災害時連携NPO等ネットワーク、損害保険ジャパン株式会社京都支店、特定非営利活動法人きょうとNPOセンター及び特定非営利活動法人京都丹波・丹後ネットワークの4者で結び、さらに民間企業との連携を拡大しています。

事務局を京都府が担っているということももう一つの特徴です。災害NPOネットの活動の資金は府の予算からは出ていませんが、事務局機能を京都府が担い、これまで継続的に活動ができています。



つながるきょうと防災ネットワークの構築に関する連携協定締結式

4 災害NPOネットの活動

気候変動の影響を受け、日本各地では毎年のように大きな被害を伴う災害が発生しています。京都府でも平成29（2017）年には台風18号、台風21号による災害、平成30

（2018）年には西日本豪雨による被害が発生しており、安否確認を何度か行いました。西日本豪雨時には福知山市の災害ボランティアセンターにて、加盟団体による活動が行われました。また、台風21号災害時には、浸水被害が発生した舞鶴市のNPOの状況確認のため現地訪問を行いました。設立から8年、いくつかの災害を経験しましたが、大規模な災害には見舞われずに現在にいたり、平常時に繋がりを維持するための活動が中心となっています。

災害NPOネットでは、毎年2回程度、近年に発生した災害時の民間団体の活動等について学ぶ講演会を開催してきています。これまでに開催したものは表の通りです。平成30（2018）年に倉敷市真備町が大きな被害を受けた岡山県における西日本豪雨時の中間支援組織の活動、JVOAD（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク）の役割、東日本大震災の復興支援を行っている中間支援組織の活動、平成30年7月豪雨の綾部市の水害時の対応、災害から10年が経過した平成24年京都府南部豪雨で被災した宇治市の活動の振り返り、といった様々な内容についての学びを続けてきています。災害が発生していない時にも活動を行い、相互に知り合う機会を維持し続けることが重要であると考えています。



令和4（2022）年10月シンポジウムの様子

5 今後に向けて

組織を設立する際に議論を行っているのですが、災害NPOネットが対象とする災害は、実は中規模災害までとしています。果たして、災害NPOネットが、防災基本計画に書かれる「災害中間支援組織」なのかどうかということは、今後の検討課題として残されています。また、災害NPOネットの加盟団体というのがありますが、「ひと声かけて」の対象は加盟団体だけなのか、加盟団体という仕組みが必要なのかといったことも議論していく必要があると思います。設立から8年が経過しますが、京都府が事務局を担い、さらに平常時

のまなびの活動を続けることで、災害が発生しなくても持続的に活動を継続できてきました。継続が力ということで、今後、こういった課題も検討しながら活動を続けていきたいと思っています。



災害NPOネットロゴ

表 災害時連携NPO等ネットワーク 主なシンポジウム活動

開催日	開催会場	開催概要
2016年 10月29日	京都大学 宇治キャンパス	設立大会&加盟登録説明会 ひと声かけて支え合う「災害時連携NPO等ネットワーク」 災害時連携NPO等ネットワークの設立大会と団体の登録会・意見交換会・ワークショップを開催。
2017年 7月1日	京都大学 宇治キャンパス	「自然災害現場でNPOができること、求められること」 茨城県で水害を経験したNPOの基調講演や各セクターからのレポートの他、災害シミュレーションゲームを開催。
2017年 8月27日	南丹市 社会福祉協議会	「あなたの団体を助ける ネットツール参加体験・説明会」 スマートフォン等端末を用いて災害シミュレーションを行い、それぞれの強みを活かした支援を考える集いを開催。
2018年 8月5日	福知山市 市民交流プラザ	「NPOを味見してみよう」 平成30年7月豪雨災害の報告、「防災BBQ」カレー作りやデザート作りを通じた、参加者同士の交流会を開催。
2019年 2月2日	京都市 ひと・まち交流館	「平成30年度災害状況及び支援活動報告会～災害は常にやってくる」 平成30年7月豪雨災害の状況報告および被災地の支援活動を行った人々の講演・ディスカッションを開催。
2019年 10月6日	宮津市 社会福祉協議会	「災害時の企業・行政・NPOの役割とは」 前年の宮津での豪雨災害時の時の活動状況やこれからの災害対策について、講演・ディスカッションを開催。
2020年 2月15日	京都市 京都経済センター	「災害は常にやってくる「多様な協働による支援のあり方を考える～近年の自然災害の経験から～」 綾部市長の講演、豪雨災害において現場で活動した関係者によるディスカッションを開催。
2020年 10月10日	オンライン	「with コロナ時代における災害時の助け合いや危機管理を考える」 熊本豪雨水害状況報告と障害のある人の支援、コロナ禍での助け合いの在り方に関して、講演・ディスカッションを開催。
2021年 10月16日	オンライン	「発災後、それぞれの役割とその後の連携」 災害支援ネットワークおかやまのICT活用の事例紹介、発災後のNPO・企業・自治組織・行政の連携についてディスカッションを開催。
2022年 2月27日	京都市内会場 オンライン併用	「地震学最先端を知る ～地域のそなえ全員集合～」 関西の地震について講演。NPO、行政、経営者の立場からディスカッションを開催。
2022年 10月16日	宇治市 産業振興センター	「京都府南部地域豪雨災害からの10年～その当時から振り返って～」 京都府南部地域豪雨災害で甚大な被害を被った宇治市におけるNPO・企業・福祉・住民・行政の立場からディスカッションを開催。
2023年 2月18日	オンライン	「いま、「避難」を考える～避難現場での支援と助け合いのあり方～」 ウクライナ避難民の京都市の支援について報告、避難支援に取り組むNPOによるディスカッションを開催。