

みやぎ復興 官民連携フォーラム
被災者支援分野

「広域支援団体連携推進について」

みやぎ広域支援団体連携担当者会議

本日の流れ

インプットトーク 45分

- 1 みこし連参加団体の自己紹介
- 2 みこし連の紹介
- 3 「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書」の紹介
- 4 みこし連参加団体から
(今私たちが考えていること)
- 5 直近の検討事項について
(災害対応のための連携体制の構築)

ディスカッション 1時間

- 1 震災10年目以降に必要な「連携」の将来像について
- 2 各団体の将来像について

1

みこし連参加団体の紹介

◆団体概要

- 県域で地域福祉を推進する、「都道府県社協」のひとつです。
- 「ボランティアセンター」や「生活福祉資金貸付」「福祉人材センター、育成研修」「県立福祉施設」の運営など多岐にわたる福祉事業を平時から行っています。
- 災害時には県災害V Cや福祉専門職チームの派遣などを担い、被災市町村支援と県外からの支援者との仲介機能などを担います。

宮城県サポートセンター支援事務所【通称：宮サポ／県サポ】

◆団体概要

- 当サポートセンター支援事務所は、2011年9月に開設。宮城県が宮城県社会福祉士会に委託を行い、震災で津波被害の甚大な市町に設置されたサポートセンターとそのスタッフ(支援員、LSA等)、行政、社会福祉協議会、NPO等支援従事者へのバックアップを行ってきました。
- 被災者の生活再建に向けた個別的な課題解決と、地域で支える体制づくりを目指し、各ボランティア、専門職、行政、関係団体等との支援ネットワークにより、研修の実施、被災者支援事業の運営相談、様々な資源のマッチング、コーディネートなどを行っています。

◆団体概要

【VISION～我々が目指す社会像】

復興を契機に切り開く、被災地を中心とした
創造的で自律的な住民主体の地域社会

【主な事業内容】

1. 東日本大震災からの復興
2. 災害復興に資する人材育成
3. 災害復興に資する人的ネットワークの形成
4. 災害復興に資する実践的研究の推進
5. 災害復興を担う市民社会の創造・自律

【令和2年度の事業方針】

復興10年までの3年間は、被災地域のより良い復興を完遂するとともに、非被災地も含めた広域においてポスト復興（平時）の地域社会の礎を築く時期であり、それらを「同時」に進める

みやぎ心のケアセンター【通称：コケセン】

◆団体概要

被災者の震災による心的外傷後ストレス障害（PTSD）、うつ病、アルコール関連問題、自死等の心の問題に長期的に対応するとともに、被災精神障害者の医療と地域生活を支援するため、拠点となる心のケアセンターの設置が必要となる。

宮城県からセンターの運営について公益社団法人 宮城県精神保健福祉協会に打診があり、設置運営を行うこととなった。

- 2011（平成23）年11月 協会内に準備室の設置
- 2011（平成23）年12月 みやぎ心のケアセンター（基幹センター）を設置
- 2012（平成24）年4月 石巻地域センター・気仙沼地域センターを設置
- 2020（令和2）年4月現在の職員体制
 - ▶ 職員：54名（常勤42名，非常勤12名）
 - ▶ 職種：精神科医，精神保健福祉士，心理職，保健師，看護師，作業療法士等

特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター

◆団体概要

1997年11月、民設民営の市民活動支援組織として設立。様々な市民の公益的社会的活動を支え、NPOセクター全体の発展を願って、幅広く地域や分野を越えたNPO（民間非営利組織）の活動基盤強化を図り、新しい市民社会づくりのために、行政や企業とのパートナーシップの形成をめざす。'99年7月に法人化。

'99年6月開館した仙台市の市民活動支援施設「仙台市市民活動サポートセンター」、'08年6月開館「多賀城市市民活動サポートセンター」の管理・運営を担う。東日本大震災後は、みやぎ連携復興センターや地域創造基金さなぶりの立ち上げにも関与。

2019年度決算：130,903千円

理事10名、監事3名、会員111名、職員30名（2020年3月現在）

特定非営利活動法人地星社

◆団体概要

2013年3月1日設立。

宮城県内沿岸部で活動する復興支援団体を主な対象に、団体運営や資金調達などに関する相談・個別支援や、被災地の課題に関する調査・情報提供を行う中間支援組織。

東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）

◆団体概要

- ▶ 東日本大震災支援の全国ネットワーク
最大900を超える全国の支援団体や企業の支援ネットワーク
沿岸被災地の課題と福島からの広域避難者、
その時々々の課題について意見交換する場を持つ
- ▶ 被災地の今を伝える活動
「JCNバーチャルツアーin岩手、宮城、福島」
来て、見て、聞いて、感じて、関わり方を考えるツアー
「3.11の今がわかる会議」
岩手、宮城、福島の課題を現場からの声を聞き、一緒に考える
「ユースダイアログ」
未災地と被災地の若者の経験を通じた対話の場
- ▶ 体制
沿岸部：岩手、宮城、福島の担当者を常駐
広域支援：福島からの広域支援チームを東京に配置

2

みこし連の紹介

宮城県広域支援団体連携担当者会議（みこし連）とは？

◆みこし連が目指す地域の姿

「 **多様な世代**がそれぞれの**役割を担い**、
ほどよい距離感で**支えあ**う自立した地域 」

◆みこし連で行うこと

・ **情報共有**

地域や分野ごとに異なる課題を共有し、県域課題の全体像を把握すること。
（支援団体の状況／復興関連事業施策の動向／市町支援体制の確認など）

・ **情報整理、検証**

地域課題に対し様々立場から検証を行い、課題の背景を探ること。
（共通課題の抽出／支援の在り方の提言／目的意識の共有など）

・ **情報発信及び協働アクション**

地域課題に対し、必要があれば協働のアプローチを検討し実行すること。
（勉強会、研修会／ヒアリングの同行／担い手育成など）

⇒ 今の課題解決と、今後の国内災害に東日本大震災の教訓を活かすための
枠組みとなること

宮城県広域支援団体連携担当者会議（みこし連）とは？

◆参画団体（宮城県域の中間支援団体）

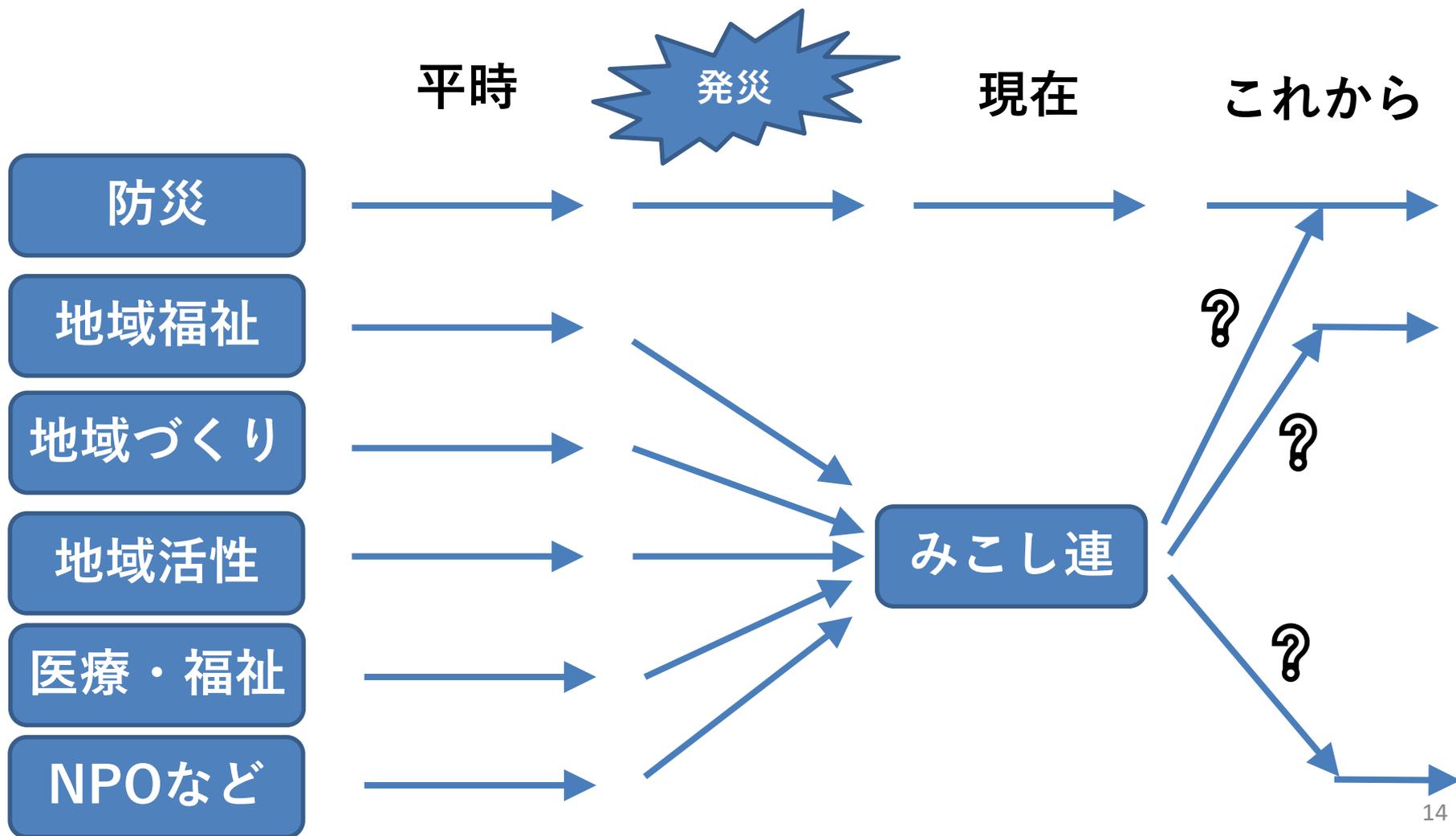
宮城県社会福祉協議会／宮城県サポートセンター支援事務所
みやぎ連携復興センター／みやぎ心のケアセンター
せんだい・みやぎNPOセンター／地星社
東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）／
地域創造基金さなぶり／ジャパン・プラットフォーム（JPF）
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）
<オブザーブ参加>
復興庁／宮城復興局

◆これまでの取り組み

- ・ 支援の在り方の目線合わせ（目指す地域の理想像）
- ・ 情報共有（市町支援体制／復興施策／団体情報／研修情報など）
- ・ 被災者生活支援における研修会／フォーラム等に対する協力
- ・ 緊急課題に対する協働アプローチ（石巻市在宅被災者支援対応など）

これまでの取り組み（平時の支援体制検討）

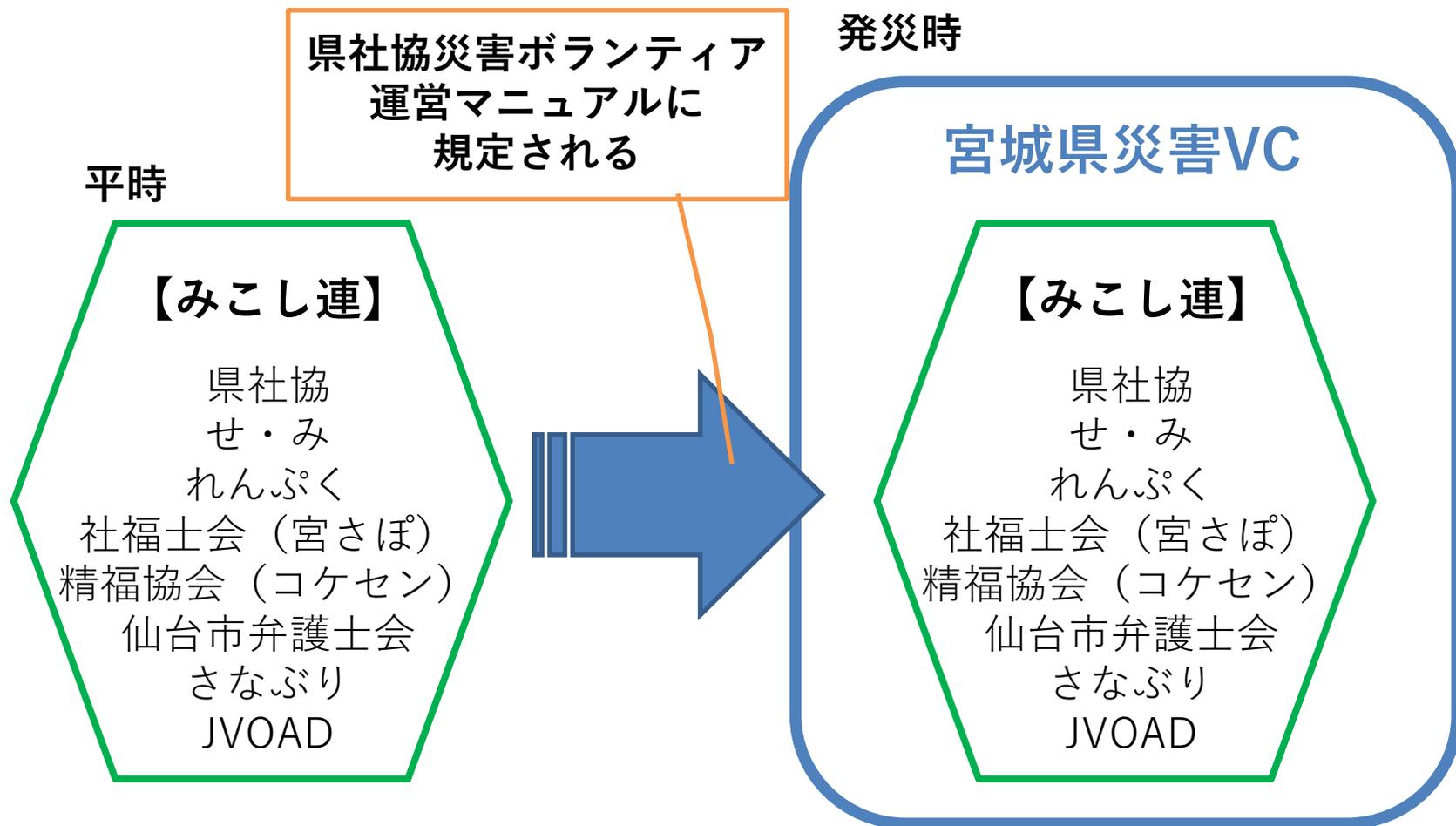
◆平時と災害時の支援プラットフォーム



これまでの取り組み（平時の支援体制検討）

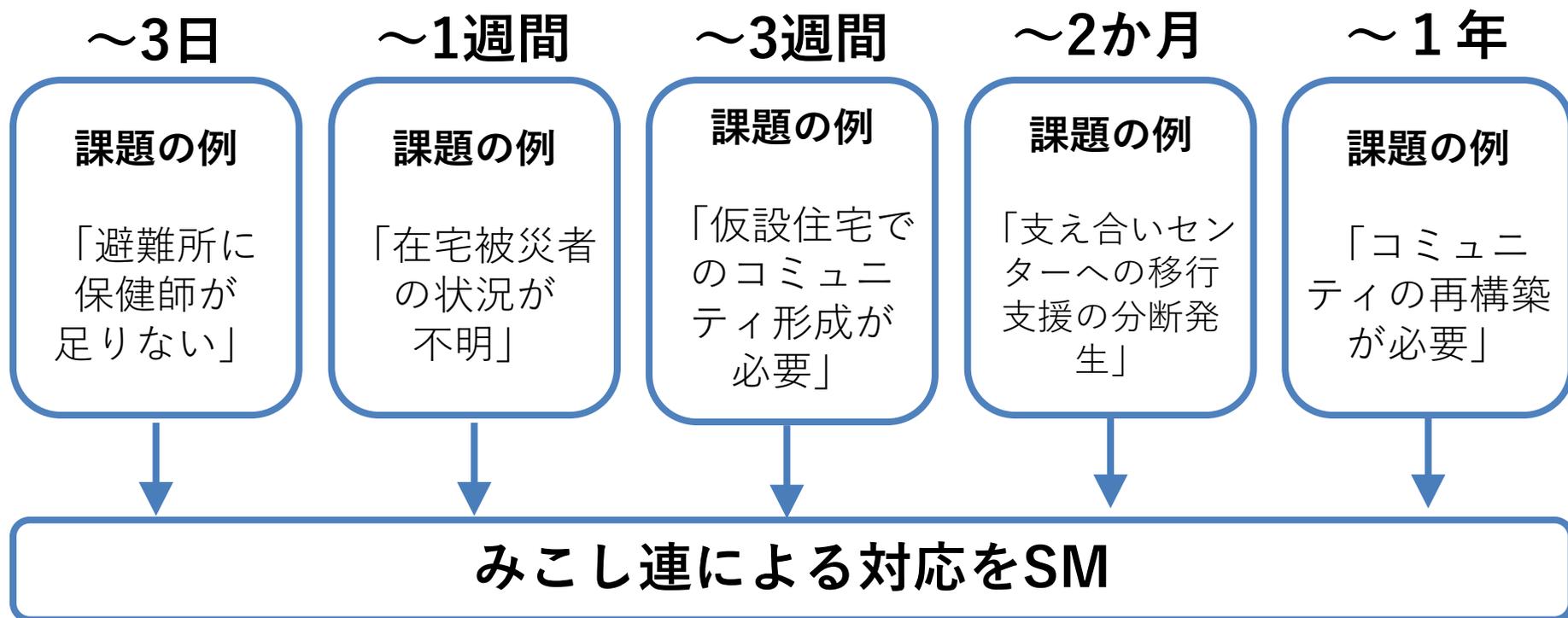
仮説 5年後の宮城県を想定

『名前から「担当者」が抜けた宮城県広域支援団体連携会議が
災害対応も行い、宮城県災害VCに参画』



これまでの取り組み（平時の支援体制検討）

◆発災からフェーズに応じた対応をシミュレーション



期待される機能役割を果たせるのか？
果たせないのであれば、何が必要なのか？
⇒ 検証

これまでの取り組み（平時の支援体制検討）

◆みこし連参加団体の東日本大震災対応の振り返り

東日本大震災の対応を団体毎振り返り、入力シートに記載

【支援のフェーズ】

「Ⅰ初動期」、「Ⅱ避難所期」、「Ⅲ仮設住宅期」、「Ⅳ恒久的住まいへの移行期」、
「Ⅴ住まいの再建後」

【記入項目】

「支援対象」、「フェーズにおける支援対象の目指す状況」、「起こり得る課題等」、
「自団体、自分の取り組み」、「他団体、他社への期待」、「東日本大震災の経験・知見」

	Ⅰ 初動期	Ⅱ 避難所	Ⅲ 仮設住宅	Ⅳ 公営住宅等	Ⅴ 住まい再建後
支援対象					
目指す状況					
起こりうる課題					
自団体の活動					
他団体への期待					
東日本大震災の 教訓・知見					

2.5 令和元年台風19号発災

3

「東日本大震災における広域支援団体 対応振り返り報告書」の紹介

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆東日本大震災におけるみこし連参加団体の活動と課題

(1) 支援対象

- ・企業、行政、NPO、住民組織、県内の支援調整、県外の支援受け入れまで幅広く対応
- ・みこし連参加団体の支援対象は重複が多い。
- ・団体毎に福祉関係部署、自治体被災者担当課、NPOなど、つながりの深いセクターに傾向があった。
- ・被災者支援に関わる制度が複数あり、自治体の担当課も異なったため、自治体内の支援調整も一部行う必要があった。
- ・支援対象の情報は包括的に集約される機能は十分ではなかった。

(2) フェーズにおける支援対象の目指す状況

支援対象の目指すべき状況として、以下、11のテーマが挙げられた。

「情報把握」、「情報発信」、「関係構築」、「支援調整」、「確実な支援の実施」、「課題の先読み」、「地域や住民の主体性」、「環境整備・体制構築・基盤強化」、「協働の実践」、「通常体制での活動」、「次の災害への備え」

特に、初動期において被災状況や支援者の状況が把握され、課題の先読みに基づいた支援の調整がなされ住民の主体性を高める支援を行うことが重要となる。

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆東日本大震災におけるみこし連参加団体の活動と課題

(3) 起こりうる課題

被災者や被災地が抱える課題と、支援対象の活動を円滑に行うための課題、二つの視点での記載があった。以下 11 のテーマに整理した。

「情報不足」、「課題の複合化、複雑化」、「調整不足」、「支援の断絶」、
「支援領域の認識の軋轢」、「場当たりな活動」、「人材不足」、「経験不足」、
「地域の主体性の損失」、「震災の風化」、「その他」

適切な支援活動を行うためには、被災地情報の把握と支援調整が必要となった。ただし、その情報を分析判断し、支援団体を調整する人材には一定の知識や経験が必要となり、その人材を育成し、支える資金や制度が必要となる。

(4) 自団体の取り組み

団体ごと支援対象が異なるものの、同じ目的で実施している取り組みが多く、またフェーズの変化に対する傾向も近似していた。以下 8 つのテーマに分類した。事前に役割分担など整理することで支援の効率化が期待できる。

「情報収集・調査」、「支援調整」、「支援活動支援」、「支援活動（自団体）」、
「外部支援要請」、「県域プラットフォーム構築」、「通常体制への移行」、
「次の災害への備え」

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆東日本大震災におけるみこし連参加団体の活動と課題

(5) 他団体、他社への期待

復興の各フェーズにおいて、みこし連参加団体間でどんな事業や協力を期待していたのか以下の7つのテーマに整理した。

「情報共有」、「支援調整」、「支援活動支援」、
「県域プラットフォームへの参画」、「運営支援・協働」、
「団体・人材育成」、「東日本大震災の教訓を活かす」

情報共有や支援調整は目指すべき状況にも、課題にも自団体の取り組みにも共通してあげられるテーマであるにも関わらず、他団体、他社への期待にもテーマとして抽出された。単体では十分に対応できない領域であることが明らかとなった。

(6) 東日本大震災の経験・知見

みこし連参加団体が実際に経験したこと、またそこから導き出される知見については 報告書Appendix参照。

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆大規模災害時の 広域支援団体の傾向

(1) フェーズごとの支援の傾向

右図参照

(2) フェーズを判断する要素

地域の力が回復していない中、住民の自治による相互の助け合いを期待することは難しかった。復興支援としての特別な体制を組んだ活動をいつまで行うのか判断するためには時間や住居などの指標とともに、住民一人ひとりの心の状況や自助や互助の基盤となる地域の力がどうなったのかを考慮する必要があった。

(3) フェーズによる支援領域の変化

「課題の複合化、複雑化」と「支援の分断」が課題として挙がってくる仮設住宅期を境として、求められる情報と調整の質と量が大きく変化した

フェーズごとの支援の傾向

フェーズ		①初期期	②避難所	③仮設住宅	④公営住宅等	⑤住まい再建後
目指す状況	【情報把握】	○	○	○		
	【情報発信】	○	○	○		
	【関係構築】	○	○	○		
	【支援調整】	○	○	○	○	
	【確実な支援の実施】	○	○	○	○	
	【課題の先読み】	○	○	○	○	○
	【地域や住民の主体性】	○	○	○	○	○
	【環境整備・体制構築・基盤強化】			○	○	○
	【協働の実績】				○	○
	【通常体制での活動】					○
起こりうる課題	【次の災害への備え】					○
	【情報不足】	○	○	●	○	○
	【課題の複合化、複雑化】			○	○	○
	【調整不足】	○	○	●	○	○
	【支援の断絶】			○	○	○
	【支援領域の認識の軋轢】			○	○	○
	【場当たりな活動となる】	○	○	○	○	○
	【人材不足】	○	○	○	○	○
	【経験不足】	○	○			
	【地域の主体性の損失】		○	○	○	○
自団体の活動	【震災の風化】			○		○
	【教訓を活かせない】					○
	【その他】	○	○	○	○	○
	【情報収集・調査】	○	○	○	○	○
	【支援調整】	○	○	○	○	
	【支援活動支援】	○	○	○	○	○
	【支援活動（自団体）】	○	○	○	○	
	【外部支援要請】		○	○	○	
他団体への期待	【広域プラットフォーム構築】		○	○	○	
	【通常体制への移行】				○	○
	【次の災害への備え】					○
	【情報共有】	○	○	○	○	○
	【支援調整】	○	○	○	○	○
	【支援活動支援】	○	○	○	○	○
	【広域プラットフォームへの参画】			○	○	○
他団体への期待	【運営支援・協働】			○	○	
	【団体育成、人材育成】				○	
	【東日本大震災の教訓を活かす】					○

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆今後の大規模災害に向けて

1. 連携体制の構築

発災後、地域や、復興のフェーズ毎に必要な情報や支援調整の対象や質・量が変化していく。地域での課題に対応するため、連携の形や目的も柔軟に変化していくことが必要となる。

広域災害時に特に必要となる機能役割として、以下、3つの連携体制について検討が必要となる。

「災害VCの運営やボランティアの受け入れに関する連携」

「避難所の運営や炊き出し、救援物資の提供や医療福祉や弁護士などの専門性の高い支援リソースとの連携」

「国、県、市町村行政と民間の連携調整」

上記は一つの体制で調整されるのが理想だが、連携対象や範囲が大きくなると運営体制も大きくなる。それぞれの連携に求められる役割を果たせる体制をどのような形にするのか、関係機関と調整していく必要がある。

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆今後の大規模災害に向けて

2. 役割分担の整理

東日本大震災では課題の先読みができず、情報把握や情報共有のための連携会議が場当たりに乱立し、効率の良い支援が行われなかった。県域支援団体には繋がり深いセクターの傾向がある。復興のフェーズと目的に応じた適切な団体が連携を行ない、参画する団体とその役割を、事前に想定しておかなければ効率のよい支援調整が行われぬ。

「災害VCの運営やボランティアの受け入れに関する連携」

「避難所の運営や炊き出し、救援物資の提供や医療福祉や弁護士などの専門性の高い支援リソースとの連携」

「国、県、市町村行政と民間の連携調整」

特に上記の連携において、行政、社協、NPOがどんな役割を担うのか平時より定めておく必要がある。

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書

◆今後の大規模災害に向けて

3. 平時の関係性の再考

東日本大震災以前から防災や地域福祉、地域づくりなど様々な分野で連携は行われてきた。しかし、分野を超えた連携の必要性は認識されず分野を横断した連携は行われてこなかった。

東日本大震災以降、地域防災計画や災害支援協定、覚書など更新されているが、広域災害発災時の支援調整を想定したセクターを超えた関係構築の場は、復興支援活動の縮小と共に少なくなっている。興味関心から始まるようなまちづくりの領域と、個別相談支援を行うような福祉領域の間には、災害支援の文脈で一時、橋渡しがなされたが、現在は再び枝分かれが進んでいる。

広域災害時の多様な分野の連携を想定し、多様なセクターの団体間の信頼関係が維持され続ける平時の仕組みについて再考する必要がある。

4

みこし連参加団体から
(今私たちが考えていること)

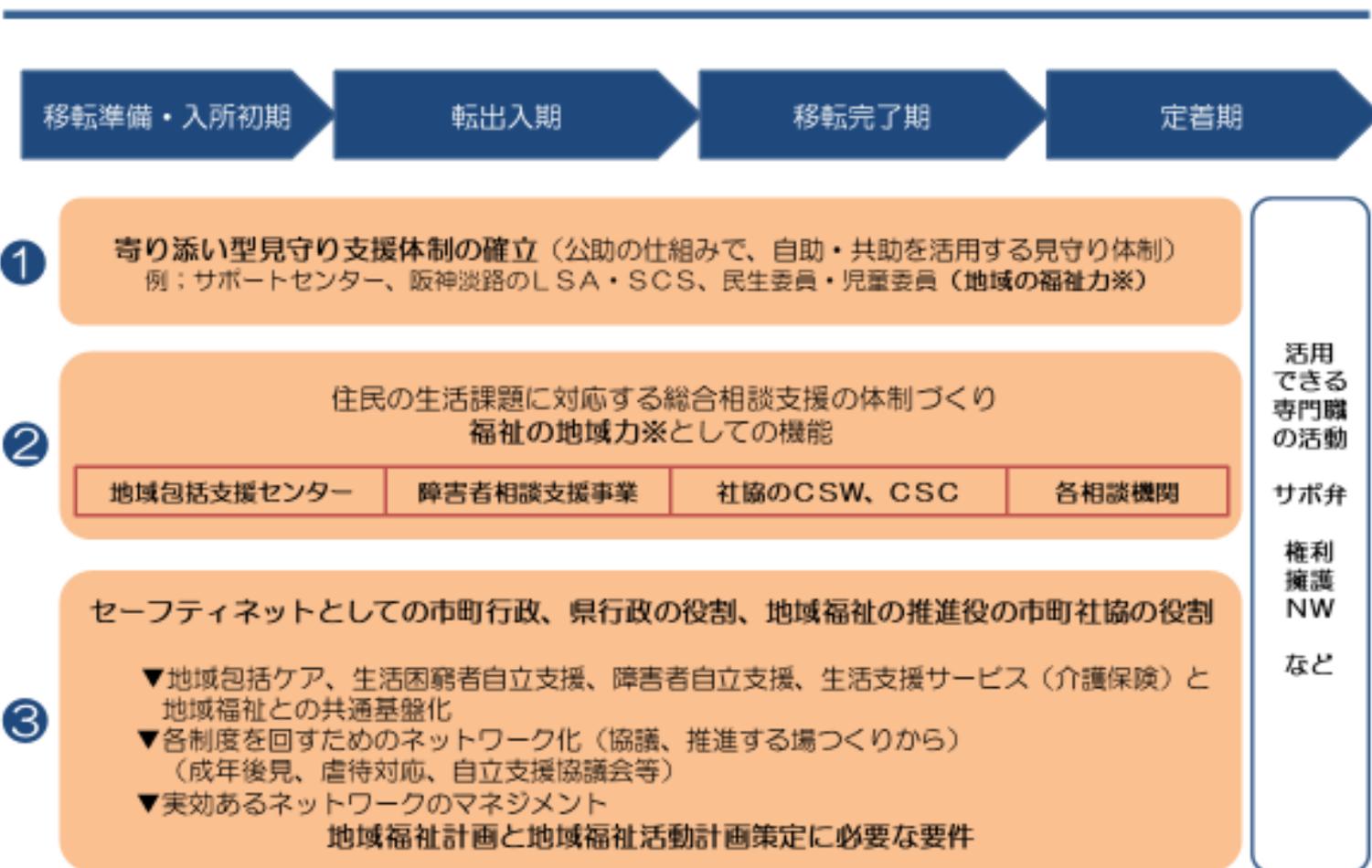
◆今私たちが考えていること

- 東日本大震災からこれまでの経験を踏まえ、県域プラットフォーム機能の構築を目指しています。
- 被災者支援に不可欠な「多様な力の連携」を災害時に実現するには、平時からのつながりや信頼関係構築が重要であることを実感。そのために、震災からの流れを活かし、平時から「みこしれん」に参画しています。
- また震災の反省を踏まえ「災害VC」のあり方を検討しています。

宮城県サポートセンター支援事務所【通称：宮サポ／県サポ】

◆今私たちが考えていること

■東日本大震災後各フェーズでの支援策（宮城県サポートセンター支援事務所作成）



◆今私たちが考えていること

【宮城県域の中間支援機能を考える】

宮城県域の中間支援機能は、複数の組織に分散しているが、これからは組織を超えた協働や総合的な対応が求められる。

【地域コミュニティへの支援】

創造的で自律的な住民主体の地域社会構築のための支援の実施が求められている。

みやぎ心のケアセンター【通称：コケセン】

◆今私たちが考えていること

1. 子どもから大人まで心のケアを継続

心のケアの相談件数は高止まり傾向にある。相談内容が多問題化・複雑化し、保健所・市町だけでは対応しきれない相談がコケセンに寄せられている。震災後に出生した子どもの相談も増加している。被災自治体職員支援の継続も求められている。

2. 被災者の心のケアから地域精神保健福祉活動への移行

コケセン活動終了を見据え、これまでの経験や取り組みを保健所などと共有し、各保健所圏域で課題や必要な取組についての協議を進めていく。

3. 次の大規模災害に備えた心のケア対策

支援者が心のケアに取り組むことにより、発災直後からの支援に寄与できるものとする。そのために精神保健福祉分野の対策や連携の強化と共に、平時の連携体制の中で「心のケア」が共有される仕組みが必要。

特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター

◆今私たちが考えていること

東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書（宮城県域広域支援団体の対応について）より

コラム「道なかば」（せんだい・みやぎNPOセンター）

みこし連は、東日本大震災で被災した県内13市町の被災者支援に関わり続けている官民さまざまな立場の支援団体間の情報共有と関係づくりの場でもあります。

2019年度は、東日本大震災時の参加団体の対応のふりかえりを行い、共有し、今後の宮城県域の広域支援における課題を整理してきました。その最中、10月に発生した台風19号。この体験は、連携体制や自団体の足るを知る機会となりました。いずれの災害もまだ現在進行形であります。

宮城に根を張り活動している団体として、頼りになる存在となり得るか、そうありたいと願い、今後も歩みを進めていきます。

◆今私たちが考えていること

見知らぬ者同士が協力しあえるか？

例えば災害などの際、必ずしもよく知っている間柄同士で支援活動をするわけではありません。

知らない者同士で協力しあえるために、
中間支援として何が必要か、考えています。

東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）

◆今私たちが考えていること

被災地の情報は、被災県域自身のネットワーク等からの情報提供が欠かせない。特に災害が広域かつ大規模になればなるほど、支援のモレやムラが大きくなり、その情報窓口は必須となる。被災地外と被災地をつなぐという意味でも、支援プラットフォームは重要となる。

プラットフォームを誰が作り、どのように機能させていくのか、今後の課題だと考えている。

5 直近の検討事項について (災害対応のための連携体制構築)

県災害ボランティアセンター協力体制の再構築について

これまで東日本大震災の被災者支援の経験や教訓を活かすべく、県域で支援を行う団体が集まり、課題の共有や連携・協働の取組み（県域プラットフォーム機能）の必要性等を協議して来ましたが、昨年の令和元年東日本台風災害では経験を活かしきれませんでした。

これまでの経験やノウハウを活かしきれなかった反省から、今後の災害にどのように関わるのが理想か等、各団体との協力体制の在り方についての検討が必要なことから、現在県災害ボランティアセンター協力体制の再構築について協議しています。

ディスカッション1

震災10年目以降に必要な 「連携」の将来像について

ディスカッション2

各団体の将来像について