

# 東日本大震災応急対応期における官民連携組織体の実態把握および新たな仕組の提案

菅野 拓

## 1. 研究の背景と目的

東日本大震災の応急対応期においては国を中心とし政府と、営利セクターやNPO/NGOなどからなるサードセクターなどが緊密に連携したと考えられる。その一つである内閣官房に設置された「震災ボランティア連携室」を昨年度は研究対象として把握したが、総理大臣補佐官のもと、サードセクターの活動家が室長となり官民連携が実施されていたものの、その成立経緯は、事前から準備されていたものではなく、属人的かつ時の政権の判断による、極めて偶発的なものであった。

東日本大震災におけるサードセクターの活躍は大きく、復興を推進する主体として現在も様々な役割を担っている<sup>12)</sup>。今後の災害においてもサードセクターの動きは拡大することはあれ、縮小することはないと考えられる。行政にとってはサードセクターと効果的に連携する方法を構築する必要があるが、未だその方法は具体化していない。

本研究では、長野県および岩手県で実施された官民連携を模索する防災訓練の事例を検討し、あるべき仕組みを構想する。

## 2. 長野県における訓練

2015年9月1日に長野県において官民連携の防災訓練を実施した。参加組織は長野県、長野県社会福祉協議会、伊那市、伊那市社会福祉協議会、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）準備会（以下、JVOAD）が参加し、全体の企画調整を人と防災未来センター研究主幹の宇田川真之氏、および、筆者が担当した。

防災訓練の概要を述べる。長野県南部で仮想地震が発生した被害想定をもとに、組織ごとに想定される発災後の動きを時系列にわけて、ワークショップ形式で報告した。防災訓練は、組織ごとの動きを理解するとともに、連携する際の疑問を把握するために行った。ワークショップは発災初期と、被害の全容がはっきりしてきた時期の2回に分けて行った。

NPO/NGO に関して行政から出た疑問として、「NPO/NGO はそもそもいったい何ができるのか」といったサードセクター自体やその災害時の動きへの理解不足、「NPO/NGO との調整窓口は社会福祉協議会の災害ボランティアセンターでいいのか」、「行政にNPO/NGO 対応セクションが必要か」といった具体的な調整方法が不明瞭なことがあげられた。

災害ボランティアセンターを設置することが多い社会福祉協議会から出たサードセクターに関する疑問として、「NPO/NGO は災害ボランティアセンターに来るのか、別に居をかまえるのか」といったサードセクターの災害時の動きへの理解不足、「NPO/NGO の調整者は個別のNPO/NGO の情報を把握しているのか」、「災害ボランティアセンターとどのように情報共有するのか」といった情報共有手法が不明瞭であること、「NPO/NGO の調整者は個別のNPO/NGO の情報を把握しているのか」、「特殊なニーズに対応できるNPOとどのように連携したらよいか」といった具体的な調整方法があげられた。

### 3. 岩手県における訓練

2016年1月20日に岩手県において官民連携の防災訓練を実施した。東日本大震災の反省を踏まえ、岩手県が中心になりつつ立ち上げた、岩手県や地元のNPOなどから構成される「岩手県防災ボランティア支援ネットワーク」連絡会議が主催し、岩手県下の市町村、社会福祉協議会、NPO等が防災訓練に参加した。企画調整は筆者が行い、当日はJVOAD事務局長の明城徹也氏がアドバイザーとして参加した。

防災訓練の概要を述べる。東日本大震災と同規模の災害が再び岩手県で発生したことを想定し、組織ごとに想定される発災後の動きを時系列にわけて、ワークショップ形式で報告した。防災訓練は、組織ごとの動きを理解するとともに、連携する際の疑問を把握するために行った。ワークショップは発災初期の1週間目までと、1週間以降の2回実施した。発災初期は「1日目、2日目、3日目、4~7日目」、1週間以降は「1週間~1か月、1~3か月、3~6か月、6か月以降」と、時系列に区分して各組織の動きや必要な取組や疑問を共有した。

当日報告された必要な取組と疑問として、災害時要配慮者などの支援が必要な人に関する個人情報共有の「個人情報の共有の仕組み」、災害後に各種活動や調査によって把握される情報を組織間で共有するための「収集情報の共有の仕組み」、支援活動の漏れ重なりを防ぐための「役割分担や活動内容の調整」、物資配布など事前から想定される支援活動にかかわることになる組織で構成される「事前のネットワークの構築」があげられた。

### 4. 官民連携に必要な仕組みのイメージ

以上の検討から官民連携に必要な仕組みのイメージを提案しておきたい。まずは行政、社会福祉協議会、サードセクターがお互いの素性或災害時の活動内容を知ることが何よりも大事である。セクターが異なる組織からなるネットワーク体を作り、定期的な研修や訓練を通じて、お互いを知る機会を確保することが重要である。その際、災害時に活動するサードセクターは平時には福祉やまちづくりにかかわっているNPOであること、また大災害時には地元以外からも有力なNPO/NGOが来ることなどを把握しておくことが重要である。行政としては担当セクションを設け、地元のサードセクターの状況を理解し、重要なNPOとの信頼関係を構築しておく必要がある。

また、要配慮者など重点的な支援の対象となる個人情報の共有の仕組みを準備しておく必要がある。最も多くの個人情報を扱う組織は行政であると考えられるが、上述したネットワーク体を通じて信頼できるNPOを把握しておき、事前に災害時の個人情報の取り扱いに関する協定を結ぶなどの対応が必要である。

また、発災後に収集した情報を共有し、また、活動の調整や役割分担を行うための会議体を設置することを計画しておく必要がある。災害前にどのような組織体が災害対応にあたるかは不明瞭であるため、構成メンバーは固定する必要はない。

### 参考文献

- 1) 菅野拓：社会問題への対応からみるサードセクターの形態と地域的展開—東日本大震災の復興支援を事例として—, Vol.67, No.4, pp.1-24, 2016.
- 2) 菅野拓：東日本大震災におけるサードセクターの実像と法人格, ノンプロフィット・レビュー, Vol.15, No.2, pp.33-44, 2016.