災害対策とNPO

3.11から未来の災害復興制度を提案する会

2022年10月26日

NPO法人フードバンク岩手　副理事長　阿部知幸
浜松の企業が手をつなぐ災害支援ネットワークはままつna net　事務局長　鈴木まり子
NPO法人いわて連携復興センター　代表理事　葛巻徹

団体名	3.11から未来の災害復興制度を提案する会（略称：311変える会）
設立	2020年4月
代表者	阿部知幸
コアメンバー	阿部知幸（特定非営利活動法人フードバンク岩手） 菅野拓（研究者） 葛巻徹（特定非営利活動法人いわて連携復興センター） 田尻佳史（認定特定非営利活動法人日本NPOセンター）
事務局	特定非営利活動法人いわて連携復興センター 認定特定非営利活動法人日本NPOセンター

設立の趣旨

災害救助・被災者支援の制度変更を目指す社会運動を組織します。

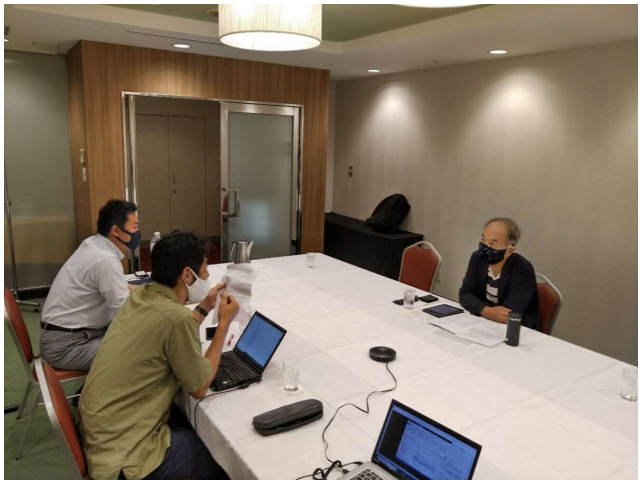
具体的な活動として、様々な人・セクターとの対話にもとづく制度変更内容の調査・研究と、関係機関への働きかけ・啓蒙を行います。

この過程で、行政・企業・NPO・市民と頻繁にコミュニケーションをとり、改正の機運を高めます。具体的には下記を目的とします。

- ✔ 被災者支援制度の現状の課題を整理し明確化します。
- ✔ 専門家等との意見交換等を通じて、新しい被災者支援制度案を創ります。
- ✔ 新しい被災者支援制度案を提言し、制度改正を働きかけます。

前事業 「②実施した内容(概要)」

（１）被災者支援制度においての現状の課題整理事業（現状把握）



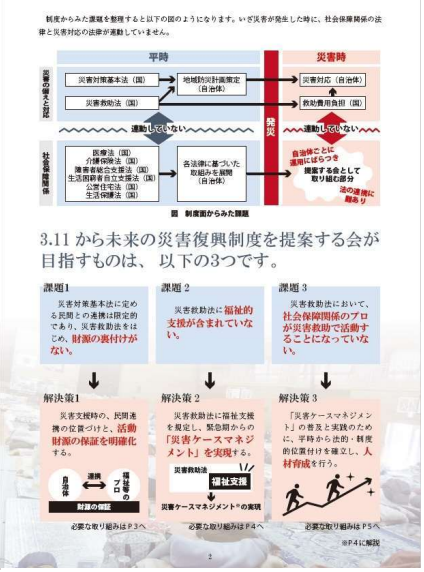
同志社大学社会学部　立木茂雄教授　インタビュー（2020年9月7日）

インタビュー内容をホームページへ掲載（ https://311kaerukai.net/ ）

前事業 「②実施した内容(概要)」

（２）これからの被災者支援制度についての提言まとめ事業（提言内容整理）

緊急企画「東日本大震災から10年　311変える会からの提言」
（2021年9月28日）



国会議員及び首長向けのパンフレット表紙（左）と内容の一部（右）

現在の活動について

- 国会議員や政府への働きかけ
- 提案内容のブラッシュアップ
- 全国の皆様への発信と賛同を募る

令和4年3月26日（静岡シンポジウム）
静岡県被災者支援コーディネーター　鈴木 まり子 さん
弁護士　永野 海 さん
災害対応NPO MFP 代表 松山 文紀 さん

令和4年5月28日　九州シンポジウム
佐賀災害支援プラットフォーム（SPF）　共同代表　山田 健一郎さん
NPO法人くまもと災害ボランティア団体ネットワーク（KVOAD）　代表理事　樋口 務さん
災害支援ふくおか広域ネットワーク（Fネット）　会長　藤澤 健児 さん

令和4年7月23日　北海道シンポジウム
北の国災害サポートチーム　定森 光さん
一般社団法人Wellbe Design　篠原 辰二さん
元北海道NPO被災者支援ネット／NPO法人北海道NPOサポートセンター　金栄 知子さん

令和4年9月26日　岡山（中国・四国）シンポジウム
NPO法人岡山NPOセンター　代表理事、石原 達也さん
弁護士法人ゆずりは新見法律事務所 弁護士、大山知康さん
NPO法人 U.grandma Japan(ユーグランマジャパン)代表理事松島 陽子さん

被災した方に寄り添った支援を行う為に、官民（企業、社協、NPO等）の得意分野を活かした支援制度を。

タケダ
いのちとくらし
再生プログラム
武田薬品 × 日本NPOセンター協働事業

この活動は「タケダ・いのちとくらし再生プログラム」の支援を受けています。

NPO関連予算はどう活用されてきたか～施策を現場から検証する～

第1回「災害対策とNPO」

～被災者支援コーディネートの現場から～

浜松の企業が手をつなぐ災害支援ネットワークはままつna net
事務局長　鈴木まり子

2022年10月28日

自己紹介　鈴木まり子（災害復興支援、防災関係）

・（特活）日本ファシリテーション協会災害復興委員会
・浜松の企業が手をつなぐ災害支援ネットワーク（はままつnanet）
代表世話人・ 事務局長
・災害復興支援ボランティアチームしずおか茶の国会議
・静岡県支え合いセンター　被災者支援コーディネーター
・静岡県防災会議委員
・浜松市防災会議委員
・法政大学兼任講師「ファシリテーション論」
・鈴木まり子ファシリテーター事務所代表

浜松市東区篠ヶ瀬町在住

静岡県台風15号

被災者支援コーディネーターとしての活動

・被災者支援のために、行政（国、県、市）・社会福祉協議会（全国、県、市）・NPO・地元支援団体（青年会議所、ライオンズ、民生委員・児童委員、町内会など）企業等が連携できるように調整、後押しする

・被災者支援のために、行政・社会福祉協議会・NPO内部のメンタルケアなどの支援をする

・被災者支援のために、お互いが情報を共有し、課題を解決するための話し合いの場（情報共有会議、打ち合わせなど）の企画運営をする

・被災者同士のコミュニティづくりを後押しする

被災者支援コーディネーションの成果

1
各セクターを公平につなぐことで、対等に協働できるよう後押しできる

2
第三者的な関わりのため、利害関係に左右されないで後押しできる
（特に組織内）

3
災害支援に慣れていない自治体などに、ある程度今後のイメージを提供できる

4
どの団体からの支援を受けるかの判断をするための情報提供や必要に応じてつなぐことができる

5
誰にも話せないようなメンタルなことも受け止めることができやすい
（守秘義務）

6
被災者や支援団体からの細かい要望に対して、対応困難状態にある自治体の代わりに対応できる

被災者支援コーディネーションの課題

1
コーディネーションを
民間が担う場合の
個人情報の取り扱い

2
コーディネーターが
発災時にスムーズに活動
に入ることができるための
仕組みづくり

3
コーディネーターを
どのセクターが担うのか
（行政・社協・NPO？）

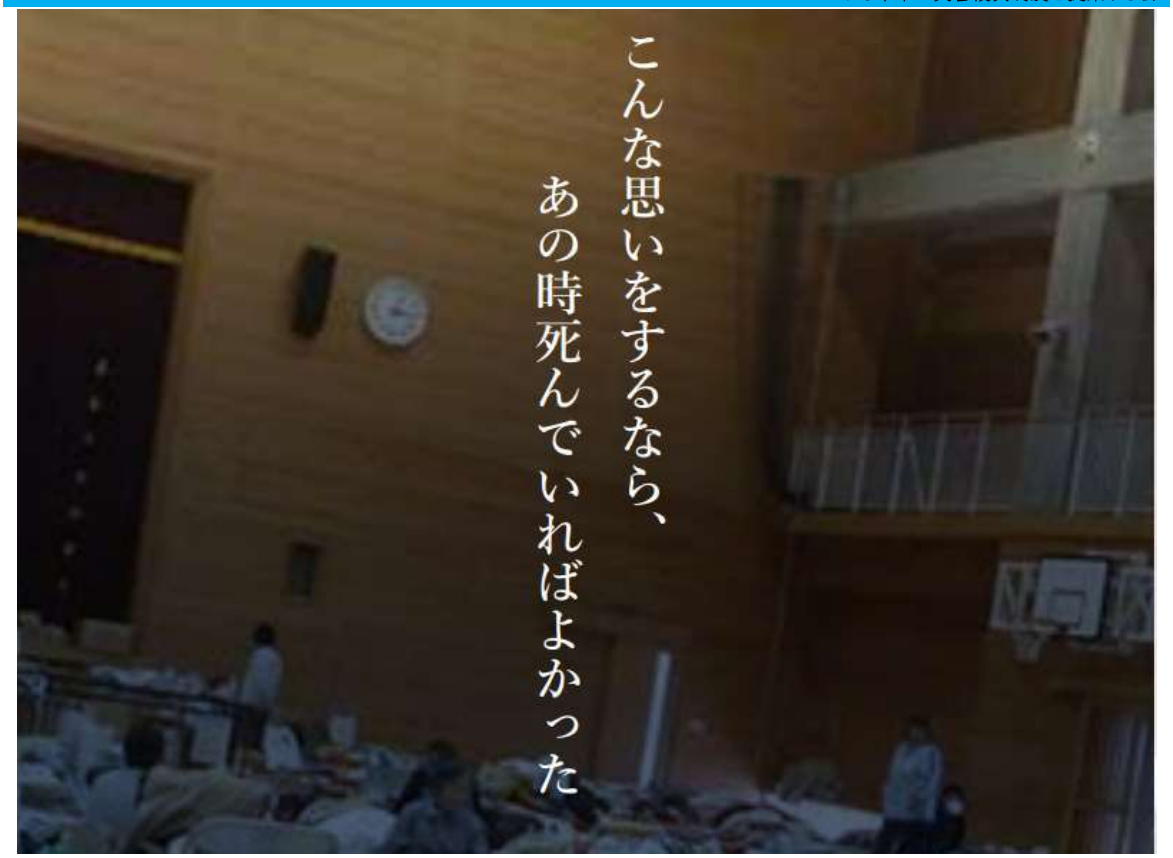
4
コーディネーター人材の確
保（専属を置くための仕組
みづくり）

5
コーディネーターにかかる
費用をどこが負担するのか
（どこまでをコーディネーショ
ンとするか）

6
コーディネーターの
育成をどこが担うのか

3.11から未来の災害復興制度を提案する会のご提案

3.11から未来の災害復興制度を提案する会　代表
NPO法人フードバンク岩手　副理事長
阿部知幸



3.11から未来の災害復興制度を提案する会

政策立案や支援に関わるみなさまへ
「3.11 から未来の災害復興制度を提案する会」からの提言

二〇一一年三月十一日の東日本大震災という大きな災害から十年、毎年のように大規模な災害が全国各地でおきており、その頻度は増え、いつ自分が被災者になってもおかしくない状況です。私たちは東日本大震災から十年間活動を行ってきました。その中である被災者の口からもれたのが冒頭の言葉です。

ボランティア元年と呼ばれた一九九五年の阪神大震災から早二十五年が過ぎ、様々なＮＰＯの活動、ＩＴの進歩、被災者支援制度の創設、改正などが行われております。しかし、ＮＰＯ、企業、行政などの支援活動が効率よく実施されているとはいえない状況です。

誰かが悪いわけではありません。災害後には住宅の被害の有無に関係なく困りごとや悩みごとを抱える人たちが多くいます。私たちはこういう状況と課題を皆様と共有し、解決策を模索し提案します。災害後支援の手からこぼれ落ちたり、冒頭のような思いをする被災者をなくしたい。皆様とそれを成し遂げて参りたいです。

災害救助法・社会保障関係法の改正で
官民連携 による スムーズな被災者支援を

【 現状と課題 】

災害は、ある地域にたまにしか来ないので、地方自治体は被災者支援に慣れようがありません。しかし、1947 年に成立した災害救助法という古い法律にもとづいて、地方自治体のみが災害救助・被害者支援を実施することになっています。

また、災害救助法は古い法律で見直しもほとんど行われていないため、生活困窮者自立支援法、介護保険法、障害者総合支援法などの社会保障関係法制度と連携しておらず、社会福祉法人や NPO など平時の福祉を担うプロフェッショナルの手を借りることができませんし、流通・小売企業といった物資や物流のプロの力をうまく使えません。また、たまたま住んでいた家の被害のみを基準とした災害特有の支援基準が取られるため、支援が必要な社会的な脆弱性を抱える人に支援が届かないことも多いです。

結果として、避難所で大勢の被災者が共同生活を余儀なくされます。個々のプライバシーが守られない状況や、生活再建がうまくできない状況は戦前から現代まで大きく変化がないままです。

日本の災害救助・被災者支援の現状は、世界的にみても極めて低い水準にとどまっています。

1930 年　北伊豆地震の避難所（毎日新聞社提供）

変わらない →

2016 年　熊本地震の避難所

3.11から未来の災害復興制度を提案する会

【 現状と課題 】

制度からみた課題を整理すると以下の図のようになります。いざ災害が発生した時に、社会保障関係の法律と災害対応の法律が連動していません。

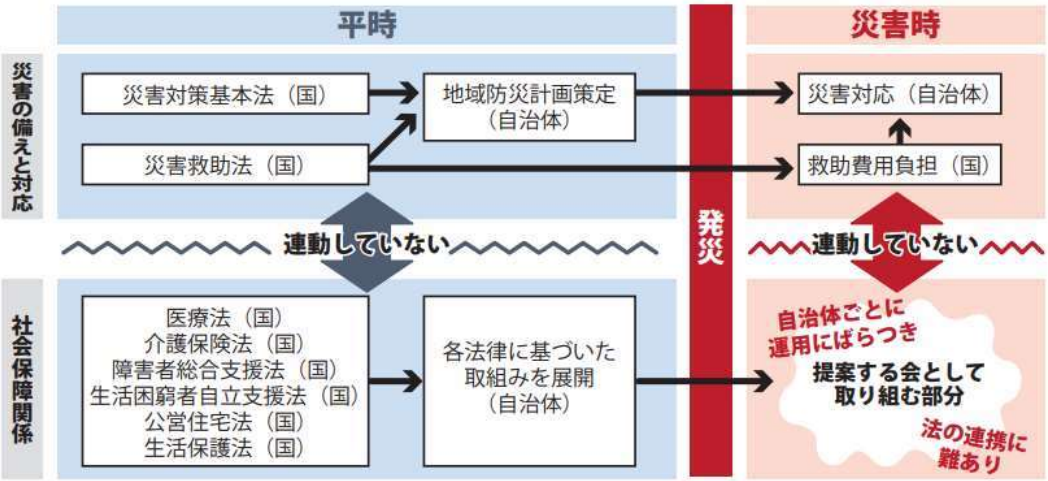


図　制度面からみた課題

【 現状と課題・なぜ大規模災害後に生活再建できない人たちが多くいるのか？ 】

- ◆ 住宅が壊れた(半壊以上)

被災者

- ◆ 家族が亡くなった
- ◆ 会社が被災して収入が途絶えた(倒産等)
- ◆ 農地が被害にあって使用できなくなった
- ◆ 自営業をしていたが自宅兼店舗の店舗部分が被災した
- ◆ 自宅が全壊したが災害時は転勤で他の地域に住んでいた など

被災者ではない？

（生活再建するための支援制度がない）

住居の被害だけではない、被災地に暮らす人々の複雑な悩みごとや困りごと

住居に被害があった被災者以外にも災害直後から困っている人は多い
人命救助活動 / インフラ復旧 / 避難所開設 / がれき撤去
と同時に災害後、早急に多様なセクターが連携し
一人ひとりによりそいケースマネジメントすることが必要

3.11 から未来の災害復興制度を提案する会が目指すものは、 以下の3つです。

課題1

災害対策基本法に定める民間との連携は限定的であり、災害救助法をはじめ、**財源の裏付けがない。**

↓

解決策1

災害支援時の、民間連携の位置づけと、**活動財源の保証を明確化**する。

自治体 ⟷ 連携 ⟷ 福祉等のプロ

財源の保証

必要な取り組みはＰ３へ

課題 2

災害救助法に**福祉的支援が含まれていない。**

↓

解決策 2

災害救助法に福祉支援を規定し、緊急期からの**「災害ケースマネジメント」を実現**する。

災害救助法 福祉支援

↓

災害ケースマネジメント※の実現

必要な取り組みはＰ４へ

課題 3

災害救助法において、**社会保障関係のプロが災害救助で活動することになっていない。**

↓

解決策 3

「災害ケースマネジメント」の普及と実践のために、平時から法的・制度的位置付けを確立し、**人材育成**を行う。

必要な取り組みはＰ５へ