

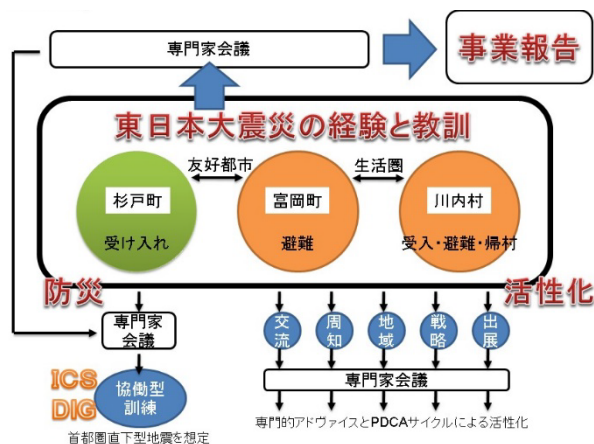
381 NPO がすすめる広域的な地域間共助の仕組づくり

取組主体	法人番号	事業者の種類（業種）	実施地域
杉戸町・富岡町・川内村地域間共助推進協議会 (主幹：特定非営利活動法人すぎと SOHO クラブ)	2030005007829	その他防災関連事業者 (複合サービス事業)	埼玉県

1 取組の概要

広域的な地域間共助の仕組づくり

- 特定非営利活動法人すぎと SOHO クラブは、東日本大震災直後から、杉戸町と友好都市である富岡町住民が避難する川内村での支援活動を行い、また、NPO 埼玉ネットと共同で、行政間、行政と NPO・市民団体（以下 NPO 等という）との連携を支援し、多数の広域的な地域間の相互支援（共助）活動を進めてきた。あわせて、富岡町、川内村、杉戸町では、相互に避難の支援や復旧支援が進められるなど、広域的な連携関係が培われてきた。
- 平成 25 年には、すぎと SOHO クラブ、NPO 埼玉ネット、富岡町、川内村、杉戸町は、杉戸町・富岡町・川内村地域間共助推進協議会を立ち上げ、避難、復旧、復興の過程での救援、受援、支援等から得た教訓や課題を記録に残し共有するとともに、首都圏災害を想定した大規模協働型の災害訓練を実施するなど、災害時でも実効性を発揮できる、広域的な地域間共助の仕組づくりを進めている。



▲事業の概要

大規模協働型の災害訓練の実施

- 同協議会は、振り返り型の検討から出た課題をふまえ、今後の有効な広域的な地域間共助の実証実験の場として、全国で活躍する災害支援関連団体や NPO のリーダー層に呼びかけ、首都圏直下型地震を想定した広域協働型災害訓練を平成 25 年度から実施している。

2 取組の特徴（特色、はじめたきっかけ、狙い、工夫した点、苦労した点）

災害時に有効な指揮命令システムを学べる訓練

- 訓練では、市民キャビネットスマート ICT 部会（部会長：後藤真太郎（立正大学地球環境科学部教授））の指導による条件付与による DIG（図上訓練）を用い、ICS（インシデント・コマンド・システム（現場での命令系や管理手法のシステム：Incident Command System））を取り入れ、実際の指揮系統に適用できるようにしている。これは、米国で開発された災害現場や事故現場等における標準化された対応手法であり、指揮命令システムを一元化し、対処すべき役割と部隊を

明確にし、災害に対応するシステムである。その組織の5つの主要な機能は、指揮（Command）、実行（Operation）、計画（Planning）、後方支援（Logistics）、財務総務（Finance）から構成され、一元的な情報収集と指揮命令を行う現場指揮所を置くことで、近隣から参集した人材を組織化するのにも有効であり、グローバルスタンダードに使用されている。



▲ICS リーダー研修の様子

- 同協議会では、参加者がこのシステムを学び、地域に持ち帰ることで、災害時において、より効率的な組織運営のもとで、早急に意思決定を行い行動することができ、被害の拡大を防げる可能性が高くなると考えている。
- 訓練は、全国の救援支援型 NPO（レスキュー、災害救助犬、市民防災ヘリ、市民キャビネット等）、病院、行政・地縁団体等が参加し、図上災害訓練や避難所運営訓練、物資仕分けシミュレーション、省庁向け政策提言ワークショップ等が実施され、平成 28 年には、2 日間でのべ 140 団体が参加した。

■ 訓練内容（平成 28 月 1 月 29、30 日）

チェックインワーク

災害対応先進国の事例（ICS と FEMA）や、地形から防災を学ぶ講演。

プロポーザルワークショップ（省庁向け政策提言ワークショップ）

- テーマ 1 民間災害救助犬の利活用
- テーマ 2 自家用ヘリコプターの利活用
- テーマ 3 ICT の利活用～ご近所防災マップ・情報提供～（野外活動含む）
- テーマ 4 地域医療と地域防災
- テーマ 5 無線航空機（ドローン）の利活用

DIG（図上災害訓練）

参加者が地図を使って防災対策を検討する図上訓練（演習）。

避難所運営シミュレーションゲーム（HUG）

避難所にやって来る被災者の状況が書かれたカードを、体育館や教室に見立てた平面図にどれだけ適時適切に配置できるか、また避難所で起こる様々な出来事にどう対応していくかを模擬体験するゲーム。

物資仕分けシミュレーションゲーム（BUG）

避難所等に集まる義援物資を効率的に管理するためのシステムを活用した模擬訓練。

3 取組の平時における利活用の状況

- 同協議会では、大規模協働型の災害訓練を実施し、震災発生後の避難・救援（受援）・復旧支援等の過程での経験の共有化を図るとともに、平常時の交流の大切さ、NPO の果たす役割の重要性等の理解を図っている。
- NPO まつり（代々木公園）でのミニ災害訓練や、地域 SNS を活用した情報型災害訓練を実施し、災害訓練の利活用と訓練内容のアップデートを行っている。また、防災に関する講演での取組の紹介や、NPO 関係者のメーリングリストでの情報共有を行いながら災害訓練への参加を促している。

4 取組の国土強靱化の推進への効果

- これまでに行われている災害訓練の課題は、異なる組織間の調整が出来ないことであった。ICSに準ずる指揮の方法を導入している国の多くは、国家的に指揮系統を導入できる仕組みを持っており運用は可能であるが、日本の場合は国家的な導入には困難を伴う。しかしながら、東日本大震災では、NPO等の中間支援組織の協力なしでは災害支援が困難であることを明らかになっており、限られた予算、資源の中でプロボノとして活動できる中間支援組織が協働し、多様な主体が地域を越え広く連携し、災害時の支援や受援に向けた連携の取組、非常時の助け合いのための取組をICSの考え方をういて実施しようとしている。

5 防災・減災以外の効果

- 同協議会が実施する取組は、地域活性化等のための平時の枠組みを活かしつつ、災害時の支援・受援に向けた連携の取組や非常時の助け合いの取組を目指すものであり、様々な活動が地域活性化につながっている。
災害時の行政と中間支援組織との協力関係は整理されておらず、災害時に公助・共助が連携することで平時の共助の関係も見えてくるものと思われる。

6 現状の課題・今後の展開など

- 広域的地域間共助の取組を継続するために、共助の成果の見える化、関係者の合意形成、民間・住民レベルのボランティア参加の促進等を図ることが重要になっている。
- 予め設定された台本のみに従うのではなく、イベントドリブンの訓練内容に関する行政の理解が進んでおらず、行政との連携に至っていない。今後は相互の理解を深め、行政と中間支援組織の調整の役割を担う関係者会議の中で連携できるようにしていく必要がある。
- より多くの参加者がICSを基にした考え方を理解し、来るべき大災害の際に、行政や民間等全ての支援者が連携可能となるようこれらの取組を継続して実施しなければならない。

7 周囲の声

- 災害救助犬による捜索も要請組織の調整がなされないと同じ場所を何度も捜索する場合がある。災害時の限られた資源は有効に利用すべきであり、国家レベルで調整できないなら中間支援組織で調整する必要がある。(有識者)
- 災害発生時は初動が重要であり、民間ならではの小回りを活かすことができ、かつ行政と連携することで、より多くの命を救う仕組の構築が期待できる。(NPO関係者)
- 管轄地域に被害が及んでいる場合には行政側も万全の体制で対応することは難しく、NPO等と連携して支援を行うことができれば、大きな可能性がある。(行政関係者)