



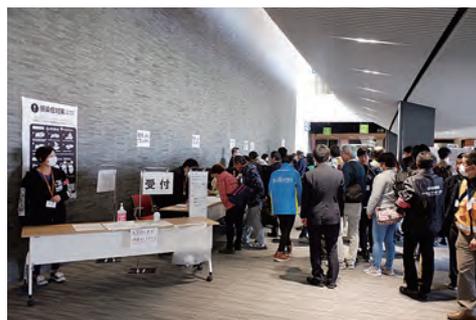
第15回静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練

**ふだんの役割から一步はみ出そう！**  
～誰もが担い手になれる「しずおか」を目指して～

## 報 告 書

開催日：2020年2月21日（金）・22日（土）

会 場：常葉大学静岡草薙キャンパス



主 催：特定非営利活動法人静岡県ボランティア協会  
共 催：静岡県、社会福祉法人静岡県社会福祉協議会・市町社会福祉協議会  
協 力：一般社団法人静岡県労働者福祉協議会、公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会、連合静岡、  
静岡県労働金庫、こくみん共済coop<全労済>静岡推進本部、常葉大学地域貢献センター  
実施主体：特定非営利活動法人静岡県ボランティア協会、第15回図上訓練ワーキンググループ  
助 成：日本財団

# 静岡方式の図上訓練とは？

この訓練は、被害想定から対応を検討する「シミュレーション型訓練」ではなく、与えられた問題の解決策を検討する中で、その問題と問題を抱えている地域への理解を深め、予防や人材発掘、ネットワークづくり等を広く深く考えようという「ワークショップ型図上訓練（頭で考える頭上訓練とも）」です。

平常時から静岡県内外の災害ボランティアと関係者が信頼関係の構築と情報交換を行ない、市域、県域、県外との「つながり」を意識した支援体制づくりを図るため、東海地震を事例に静岡県内外の人たちが共に考える機会として始まりました。県外からの関係者も多く参加していることから、広域災害時の「受援」を意識した訓練として、全国的にも注目されています。

第15回の訓練は「ふだんの役割から一步はみ出そう！～誰もが担い手になれる『しずおか』を目指して～」をテーマに、被災者、被災地の困りごとをひとつでも多く解決につなげるために「さまざまな担い手を理解」し、自分たちのできる範囲を広げて「一步はみ出すこと」を考えました。

## 参加者は？

参加者数	県内	県外	見学・ピクニック	その他	合計	プログラム企画
第1回	102	24	25	31	182	訓練世話人会
第2回	72/80	36/46	9/12	23/24	302	訓練世話人会
第3回	108/115	57/57	18/14	22/40	431	訓練世話人会
第4回	164/169	89/88	4/4	33/37	588	ネットワーク委員会
第5回	206	83	17	35	341	県外若手有志
第6回	162	74	14	49	299	ワーキンググループ
第7回	193	90	21	39	343	ワーキンググループ
第8回	219	117	7	80	423	ワーキンググループ
第9回	176	119	41	85	421	ワーキンググループ
第10回	155	71	54	54	334	ワーキンググループ
第11回	127	60	55	67	309	ワーキンググループ
第12回	135	60	54	64	313	ワーキンググループ
第13回	119	61	69	64	313	ワーキンググループ
第14回	121	58	84	81	344	ワーキンググループ
延べ	2,423人	1,190人	502人	828人	4,943人	～14回までの合計

## 15年間に延べ5,224人のかたが参加しました！

### 参加者の属性は

- ・災害ボランティア（現地活動未経験者を含む）
- ・災害ボランティア関連講座の受講修了者
- ・社会福祉協議会職員（ボランティアセンター担当など）
- ・被災地支援を行う国内NPO・NGO
- ・市民活動団体（各種）やNPO・NGO
- ・士業（弁護士、司法書士、行政書士など）
- ・行政職員（県、市町村、内閣府など）
- ・大学・研究機関、業界団体
- ・地縁組織（自治会、自主防災会、民生委員、消防団など）

## 第15回図上訓練の参加団体・参加者数

	県内	県外	計
参加団体・機関	98 (26市町・県)	54 (17都道府県)	152
参加者数 (人)	211	83	294

\*企画ワーキンググループ、事務局等の関係者を含みます

## 財源は？

第13回から第15回は日本財団の助成を受けて実施しました。

第4回から12回までは(公財)静岡県労働者福祉基金協会の委託事業として実施しています。

こんな工夫をしています

開催(年度)	財源	共催・協力
第1回(2005)	静岡県の委託事業 +	静岡県 静岡県社会福祉協議会 県内市町社会福祉協議会 静岡県労働者福祉協議会 連合静岡 静岡県労働金庫 ダイドードリンコ 伊藤園 NTT西日本静岡支店
第2回(2006)		
第3回(2007)		
第4回(2008)	公益財団法人 静岡県労働者 福祉基金協会の 委託事業	第13回より エム・ビー・エス(株) 第14回 第15回 常葉大学地域貢献センター 第15回 こくみん共済coop<全労済> 静岡推進本部
第5回(2009)		
第6回(2010)		
第7回(2011)		
第8回(2012)		
第9回(2013)		
第10回(2014)		
第11回(2015)		
第12回(2016)		
第13回(2017)		
第14回(2018)		
第15回(2019)		

第6回訓練の5日後に東日本大震災が発生

- \* 事前課題を参加要件に
- \* 個人参加は原則不可
- \* 常に複数の人で考え、意見を出し合う
- \* “いい訓練だったね”で終わらせない、訓練後をイメージしてのプログラム（次のアクションへ・・・）
- \* 参加するだけで「お土産」がある
- \* できない→やらないではなく、“どうしたらできるか”に気付くきっかけの付与
- \* “被災した方”を基本に 支援者都合をなくす

<プレセナー資料より>

# プログラム

## プレセミナー「図上訓練って何？」～静岡式図上訓練14年のあゆみ～

訓練に先立ち、初参加者を主な対象に、静岡式図上訓練の解説や過去の訓練の様子を知ることができる自由参加型のセミナーを行いました。初参加の方はもとより参加経験のある方々からも、改めてこの訓練の目的や成り立ちがわかったとの声が聞かれるなど、理解を深めてもらうことができました。

【解説】小村隆史氏（常葉大学草薙キャンパス社会環境学部准教授）

【進行】松山文紀氏（(特活)静岡市障害者協会）



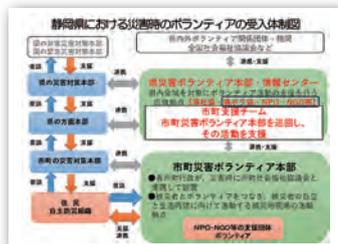
## 訓練の目的や県内の体制等の共有

今回のプレイヤープログラムの目的と2日間のスケジュールを共有するとともに、この訓練は参加者全員で作りに上げていく訓練であること、そのためには一人ひとりの協力が必要であることを確認しました。

また、静岡県第4次地震被害想定と、静岡県内で大規模災害が起こった際に考えられているボランティア活動支援体制について知る時間を設けました。被害想定をつくる理由や被害想定から何が読み取れるのかを学び、大規模災害時に災害ボランティア活動がどのようなようになるのかをイメージしました。

【説明】被害想定：山本あす香氏（静岡県危機管理部危機情報課）

支援体制：佐藤 隆氏（静岡県社会福祉協議会）



## プレイヤープログラム

プレイヤープログラムは、1日目と2日目にそれぞれ次の目標を目指しました。

### ◆プログラム1（1日目）

- ・災害時に起こる地域の困りごとに対する**自分の役割を認識**するとともに、**多様な担い手がいることを理解**する。
- ・多様な担い手がいてもなお、現状の役割だけでは「**対応できない困りごとがある**」ことに気づく。

### ◆プログラム2（2日目）

- ・私たちが**普段の役割**や事前に決めている**災害時に取り組む活動**から**一步はみ出す**ことで、ひとつでも多くの困りごとが**解決につながる**ことや**対応できる可能性がある**ことを知る。

### 事前課題

プレイヤーは、参加にあたり当日の訓練につながる事前課題を行って来ます。今回は、自分たちの活動の中心となっている市町の人口や高齢化率、外国人の人数などの基本情報や、南海トラフ地震の被害想定による人的被害や建物被害を調べるとともに、日頃取り組んでいる活動や災害発生時に取り組む活動、平常時から一緒に取り組んでいる団体・企業・個人など、自分たちの活動について整理しました。



## プログラム1 「地域の困りごとと多様な担い手の理解」

1日目のプログラムでは3つのワークを行いました。ワークは県内外混成の5～6名から成るグループが2日間同じメンバーで取り組みました。また、各グループには話し合いを手助けするグループファシリテーターが入り、円滑な進行に努めました。

### 【ワーク①】自分の役割の認識と他者の役割の理解

事前課題を活用しながら、それぞれが日ごろ取り組んでいる活動と、災害時に取り組む活動や役割などを共有し、グループメンバーの特性やさまざまな属性の人たちが参加していることを知りました。

### 【ワーク②】支援が届かない困りごと

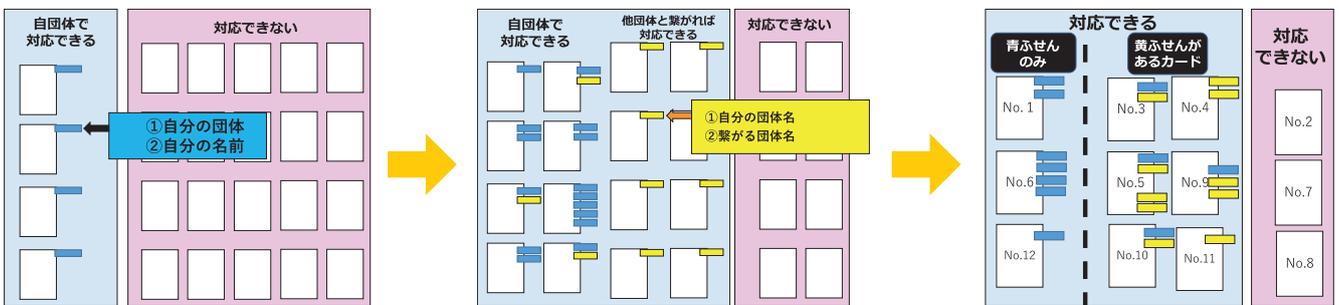
災害時の多様な困りごとを解決するためには、多様な担い手に関わることが必要となりますが、困りごとの中には現状の自分たちの役割だけでは解決できないことがあります。ワーク②では、これまでの実災害を踏まえたさまざまな被災者の困りごとを記した30枚の「困りごとカード」を、対応できることとできないことに仕分けながら、自分たちの組織・団体だけでは支援できない困りごとや、支援が届かない困りごとがあることを認識しました。同時に、多くの人や組織・団体がつながることで対応できる困りごとがあること、地域の困りごとに対して誰もが支援の担い手になれることを知りました。

困りごとカード

発災 〇日後	NO.10
70代独居女性	
自宅（一部損壊／瓦屋根）	
家が雨漏りしているシートを張ってほしい	
シートは行政からもらった	

- 1) 自分の組織でできること → 青色の付箋→模造紙へ
- 2) 自分の組織ではできないこと → 赤色の模造紙へ  
以上に分類する
- 3) 各自が具体的につながりのある組織に  
依頼すれば対応できる 黄色のふせん→青色の模造紙へ

**黄色のふせん**が貼られたカードについて、  
**どのような団体と、どのように繋がって  
対応するのか、グループ内で共有する**



### 【ワーク③】全体共有

各グループの仕分け結果を集計し、対応できる事例の中から特徴的なものを選び全体で共有しました。自分のグループで対応できなかったことに他のグループが対応できていることもあり、支援者も多様であることに改めて気づくこともできました。

#### 「参加者のふりかえり」より

- \* 新たな支援の担い手は、以外に近い所にあることに気づきました。
- \* 事例が具体的で、我が町のこととして検討ができた。また県内外の立場を越えた連携を図ることで様々な支援が可能になることが、少しイメージできた。
- \* 自団体で出来ないことを他に頼れる存在が必ずある事を実感し、心強さを感じる。
- \* ジェンダー、見えない障害、セクシュアルマイノリティの困りごとが盛り込んであったことで、参加された多くの災害ボランティアの方々に問題が見える化されてとても良かったです。
- \* 困りごとを団体の出来ることに結びつける作業は常にやっていたと思いました。



## プログラム2 「ふだんの役割から一步はみ出そう！」

1日目のワークを通じ、災害時には自分たちの組織・団体だけでは支援の届かない多くの困りごとがあることに気づくとともに、多様な支援者がつながることで対応できることも知りました。その気づきを踏まえ2日目のプログラムでは、自分たちが事前に決めていることや役割から少し「はみ出し」を試みることで、新たなつながりや支援の可能性が広がることをイメージし、支援の届かない困りごとに対応するための工夫を考えるワークを行いました。まず、支援の届かない困りごとに対して取り組まれた3つの事例について、それぞれの工夫の解説とともに学び、「はみ出し」のイメージを共有しました。

### 【事例報告者】



大橋俊文氏（倉敷市企画財政局企画財政部企画経営室 主幹）

「晴れの国おかやま」を襲った平成30年7月豪雨災害。市職員として初めて災害対応に当たった大橋さんは、発災から1週間後に災害ボランティアセンター（ボラセン）へ派遣されました。災害ボラセンにはさまざまな人や支援の申し出が押し寄せ、少ない運営スタッフが対応に追われていました。市施設の使用やゴミに関する事など、市役所の各担当部署とのやりとりもたくさんありました。このような状況に対し、大橋さんはそれぞれの担当部署に説明や働きかけを行うなど、その後1ヵ月にわたり災害ボラセンと市役所の架け橋となり、ボラセン運営とボランティアの活動を支えました。さらに市役所運営の避難所リーダーとして、避難所と災害ボラセンのパイプ役となり、支援活動にあたりました。



日野林典人氏（(福)倉敷市社会福祉協議会真備事務所 主幹 兼まび復興支援ボランティアセンター 主幹）

平成30年7月豪雨災害で災害対応にあたった日野林さん。災害支援の経験はありましたが、水害で且つ被災地の地元社会福祉協議会（社協）として災害ボランティアセンターを運営したのは初めてでした。ボラセンでは当初、床ががしや壁ががしなど技術が必要な依頼への対応はしない予定でしたが、やらなければならないという思いもありました。そこで災害ボラセンの目の前に拠点を構えていた技術系NPO等の外部支援者に頼り、社協として技術的な依頼に対応することができました。その後もNPO等の協力を得ながら、住民やボランティア向けの講座の開催やボランティアによる消毒対応、ボラセンの被災者生活支援班設置など、被災者中心・地元主体・協働の3つを心掛けた活動を続けていきました。



藤田由香子氏（静岡県行政書士会災害対策支援委員会 統括部長）



山崎祐太郎氏（静岡県行政書士会伊豆支部 会員）

行政書士は、くらしやビジネスに役立つ書類作成のスペシャリストです。災害時、静岡県行政書士会は県内35市町と締結している協定に基づき罹災証明の申請窓口支援を行うことになっています。昨年の台風19号では県内市町も被災したことから、加盟する静岡県災害対策士業連絡会で相談会を行うとともに、県行政書士会独自の支援活動にも初めて取り組みました。申請手続きに出向くことができない方に代わり、罹災証明書の交付申請支援を無料で行ったのです。当初、行政書士会のマニュアルに規定がない活動の提案に対し、市町との協定にも明確な記載がなく、十分な準備期間がないなど慎重な意見もありましたが、「それでも、まずはやってみよう」ということになりました。実際の活動を通じ、今後の支援活動のために何が必要なのか、行政書士にとって更なる被災者支援とは何なのかを、具体的に考えることができました。

### 「参加者のふりかえり」より

- \* 生の率直な感想が聞けて、とても分かりやすく、これから改善できる点など気づかされた。見えていない、裏の出来事などを知り、見える範囲の連携だけではダメだと思った。
- \* 災害時の行政職員の多忙さが本当によく伝わりました。これを行政の仕事と決めつけずに地域で協力しあえるしくみ作りを始めていけたらと思いました。
- \* 「支援者（社協）の限界が被災者の限界であってはならない」に感銘した。
- \* 「やってみないと課題は見つからない！」という行政書士さんの言葉で「はみ出す」ことへの勇気を持ってました。
- \* マニュアルにないことでもやってみる大切さが分かった。

## 【ワーク ①】 困りごとに対応するために一歩はみ出すことの可能性を考える

事例報告を聞いた感想をグループのメンバーで共有した後、グループファシリテーターによるワークのデモンストレーションを参考に、自分の団体が今のままでは対応できない困りごとに対応できるようになるためには、どんな工夫ができるかを一人ひとり考えました。

プログラク2・ワークシート

選んだ困りごとをここに書いてください。 ①

日ごろ取り組んでいる活動（事前課題） ②

災害時に取り組む活動（事前課題） ③

工夫（今日のワーク） ④

自分

①…1日目ワークの困りごとの中から、自分が取り組んでみたい困りごとを1つ選んで記入し、選んだ理由をグループ内で共有する。

②と③…事前課題の内容を転記する。

④…どのように工夫したら困りごとに対して対応できるのかを考え、ポイントを記入する。

働きかける先は？（外部or内部）  
何を、どんな風に働きかける？  
そのために、平時に何をしておく？

## 【ワーク ②】 支援の可能性を広げるはみだし共有

ワーク①で考えた工夫をひとりずつ発表し、グループメンバーからアドバイスや新しい知恵をもらい、ワークシートに追記しました。支援の届かない困りごとにとひとつでも対応できるよう、赤字に記入した工夫を「はみ出し、はみ出し方」として、勇気をもって実践につなげていくことの必要性を共有しました。



### 「参加者のふりかえり」より

- \* いろんな意見が出され、一人で考えているよりアイデアいっぱいだった。
- \* 新たな支援の担い手は、平時のちょっとした声かけや関係づくりの工夫で、災害時の大きな協力者になり得ることに気づきました。
- \* 自分の団体の得意なところ、苦手なところがよく分かった。具体的にできそうなことが掴めた気がする。
- \* 行政も、自分たちにできることはここまで、と考えがちのため、もっと視野を広げるべきと感じた。
- \* 多様な団体、人、取組みがあってそれを知るとともに、お互いを尊重するコラボレーションが大切だとよくわかりました。
- \* 災害だけのつながりでない、はみ出しをしてみようと思います。
- \* 今回のキーワード「はみだし」の意味は理解できたが自分の立場に置き換えるとかなかなか難しい。

今回の図上訓練は、新型コロナウイルスの影響で1日目に予定していた「みんなでつくろう！交流会」は急遽中止せざるを得ず、ビクタープログラムもセミナーの一部変更を余儀なくされましたが、参加者の皆さまのご理解とご協力をいただき、また本訓練の企画運営を担うワーキンググループの迅速で柔軟な対応により、実り多い2日間となりました。ありがとうございました。

### 幻の交流会

—参加者の声—

- \* 中止は残念！ \* 仕方ないですね \* 自主交流会しました（笑） \* 名刺交換タイムを設けてほしかった。
- \* 初めて気づいたのですが、いかに交流会でつながることが多かったか、改めて大切さを感じました。
- \* 経験者から「いろいろな方々とお話しできて、意義深く楽しい」と聞いていましたので、中止になって残念です。

## ビジタープログラム

ワークに取り組むプレイヤー参加の他、訓練初参加者を中心に災害ボランティア以外のさまざまな分野で活動する団体・組織の人たちも参加しやすいよう、ビジター参加の枠とプログラムを設けました。訓練の説明、第15回訓練のねらいや内容の紹介、訓練見学、オープンドア形式のセミナーを通して、この訓練の目的や内容を理解し、次はプレイヤーで参加しようと思ってもらえるよう工夫しています。訓練見学の際には、ワーキンググループのワーク担当メンバーがビジター参加者の質問に対応しました。

### 【セミナー ①】 静岡式図上訓練の裏側、お見せします！

静岡式図上訓練は、参加者だけでなく企画・運営にあたるワーキンググループ（WG）の所属も多岐にわたります。多様なWGメンバーがどのようなプロセスでこの訓練を作り上げているのかを紹介するとともに、静岡式の訓練が参考になっている県外の取組みについて学びました。

事例報告者：福田信章氏（東京災害ボランティアネットワーク 事務局長）

頼政良太氏（被災地NGO協働センター 代表）

コメンター：小村隆史氏（常葉大学静岡草薙キャンパス社会環境学部 准教授）

#### 事例1

##### 東京の取組み事例と 静岡のココがスゴイ！ところ



33団体から成る「東京都災害ボランティアアクションプラン推進会議」が、災害前に各団体・組織が連携・協働できる機会のひとつとして、多様な人たちが参加できる訓練を実施しています。ワーキンググループを編成して多様な人たちの参加を促し多様な課題に気づける内容にしている点、シミュレーション型ではなくワークショップ型に特化している点は、静岡の取組みに大きな影響を受けました。

#### 事例2

##### 兵庫県の大規模災害を想定した 災害ボランティア連携訓練



「兵庫県災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議」が、南海トラフ巨大地震に備えて訓練を行っています。社会福祉協議会のボランティアコーディネーター養成講座と兼ねて実施しており、連絡会議に46もの団体が所属していることが兵庫県の訓練の特徴です。静岡の訓練は市民の方の参加も多く多様。ワーキンググループのメンバーも多様で熱心なのがすごいです。

### 【セミナー ②】 参加の理由を共有しよう

どのような人たちが、どんな理由でビジタープログラムに参加したのかを知り、参加者同士が交流をはかるきっかけの場になりました。大学生、防災士、災害ボランティア、士業団体、自主防災組織や社会福祉協議会、行政など多様な団体・組織の人たちが、それぞれ目的や期待を持って参加されていました。



### 【セミナー ③】 ワークの事例提供者に聴く ～実は〇〇でした&質問コーナー～

プログラム2の事例報告者の皆さんに、さらに踏み込んだ話を質問形式で伺いました。被災者支援の最前線で何が起き、何が問題だったのかなど、本音も交えた貴重な生の声とともに、災害時に向けたアドバイスや提案も聞かせてもらうことができました。

#### 「参加者のふりかえり」より

- \* 静岡県の図上訓練が他県にも参考にされていることに驚きました。
- \* 急遽実施されたビジター間の交流プログラムは、ビジター同士どんな人がいるのかわかり、一体感のようなものが形成されたように思う。
- \* 行政書士会さんのトライや、倉敷市水害の更にココだけの話が聞けて良かったです。
- \* 被災地それぞれに、それぞれのピンチや出来事があり、知らない事が多い事に気付かされます。
- \* 次はプレイヤーで参加したいです。



## 訓練の企画・運営

この図上訓練の企画・運営は、県内外の若手を中心に組んだワーキンググループが担っています。第15回訓練のワーキンググループは準備会を経て7月から本格的に動き出し、7回の会議で担当チームごとの検討と全体共有・協議を重ねながらプログラムづくりと運営準備を進めました。

半年以上に及ぶワーキンググループは、特に被災地支援の経験が少ない県内メンバーにとって、会議自体が学びと訓練の場であり、多様な支援者とつながる機会になっています。メンバーは毎回少しずつ入れ替わりますが、訓練を重ねるごとに、県内メンバーが中心となり企画運営を主体的・積極的に担えるようになっており、静岡県内の人材発掘と人材育成にもつながっています。

### 【第15回図上訓練ワーキンググループ】

- |                               |   |
|-------------------------------|---|
| 松島一博（浜松市災害ボランティア連絡会）          | 頼政良太（被災地NGO協働センター）  |
| 鈴木まり子（(特活) 日本ファシリテーション協会）     | 津賀高幸（(株) ダイナックス都市環境研究所）                                       |
| 原田博子（(認定特活) はままつ子育てネットワークぴっぴ） | 鶴木由美子（(認定特活) 難民支援協会）  |
| 紅谷 純（浜松市障がい児放課後支援連絡協議会）       | 加納佑一（東京ボランティア・市民活動センター）                                       |
| 伊藤 翼（(社福) 浜松市社会福祉協議会）         | 鈴木淳子（(特活) 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD））                        |
| 田中正孝（サクラ工業（株））                | 井上綾乃（(一社) ピースボート災害支援センター）                                     |
| 曾根順子（静岡県行政書士会）                | ◇協力者・オブザーバー   |
| 内山 瑛（はままつ na net）             | 福地弘倫（(社福) 小羊学園）   |
| 鈴木ゆみ（(一社) 磐田国際交流協会）           | 千代幸嗣（清水災害ボランティアネットワーク）  |
| 橋本美咲（浜北天竜災害ボランティアコーディネーター連絡会） | 川津貴臣（(社福) 静岡市社会福祉協議会）   |
| 萩原美栄子（(特活) 男女共同参画フォーラムしずおか）   | 山本あす香（静岡県危機管理部危機情報課）  |
| 石井克佳（静岡市駿河区地域総務課）             | 堀井崇成（静岡県健康福祉部地域福祉課）   |
| 松山文紀（(特活) 静岡市障害者協会）           | 岡本健一（静岡県暮らし・環境部県民生活課）   |
| 上田啓瑚（静岡大学学生防災ネットワーク）          | 山田和仁（静岡県生活協同組合連合会）  |
| 重廣泰乃（(社福) 静岡市社会福祉協議会）         | 後藤大輔（鈴与（株））   |
| 佐藤 隆（(社福) 静岡県社会福祉協議会）         |   |
| 津田和英（(特活) ホールアース研究所）          | ☆そのほか、これまでの訓練でワーキンググループの経験がある人たちが、前日の準備や訓練当日の運営などに力を貸してくれました。 |
| 伊藤圭祐（富士市防災危機管理課）              |   |
| 加藤慎也（(社福) 富士市社会福祉協議会）         |   |
| 仲田慶枝（西伊豆町災害ボランティアコーディネーター連絡会） |   |
| 玉木優吾（(一社) 下田市観光協会）            |   |



回	開催日	回	開催日
準備会	5月14日（月）	第5回	12月11日（火）
第1回	7月19日（木）	第6回	1月25日（金）
第2回	8月24日（金）	第7回	2月6日（火）
第3回	9月14日（金）	ふりかえり	3月11日（月）
第4回	10月18日（木）		

<お問い合わせ先> 特定非営利活動法人 **静岡県ボランティア協会**

〒420-0856 静岡市葵区駿府町1-70 静岡県総合社会福祉会館 2階  
 TEL : 054-255-7357 FAX : 054-254-5208  
 E-mail : evolnt@mail.chabashira.co.jp

この報告書は日本財団の助成を受けて作成しました