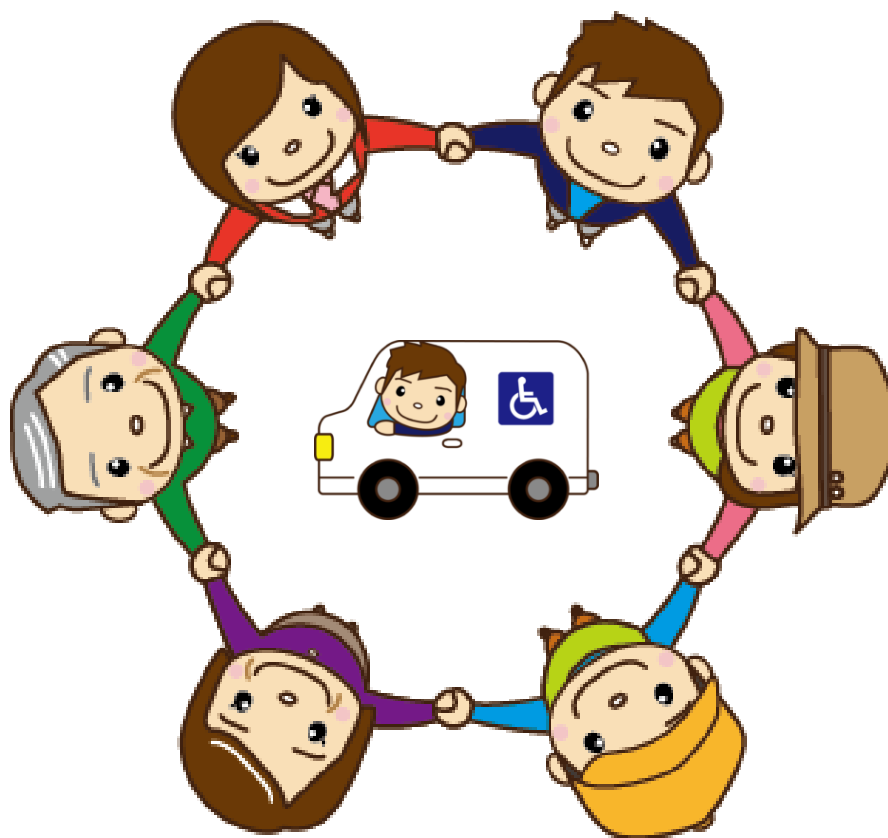




災害時の移動サービス対応指針



©イラスト協議会

2022年3月

NPO 法人 全国移動サービスネットワーク
災害時の移動サービス対応検討チーム



目 次

1. 私たちは全国移動サービスネットワークです	1
2. 対応指針で伝えたいこと	3
3. 災害時の移動サービスの基本的な考え方	4
4. 移動サービス団体の心構え	9
5. フェーズごとの検討・対応のポイント	11
6. 事例に学ぼう～支援活動の経験者によるレポート～	14
● 東日本大震災／特定非営利活動法人 移動支援 Rera	14
● 関東東北豪雨／認定 NPO 法人 茨城 NPO センター・コモンズ	17
● 熊本地震／熊本県高齢者障害者福祉生活協同組合	20
● 大阪北部地震／特定非営利活動法人 アクティブネットワーク	22
● 西日本豪雨／特定非営利活動法人 移動ネットおかやま	26
● 「被災地における障がい者、移動制約者への移動送迎支援活動基金」運営委員会（略称：ももくり送迎基金）	28
7. 関係法令とその解釈・課題	37
(1)有償運送.....	37
【道路運送法 抜粋】	37
(2)災害時の避難行動要支援者の避難支援	38
【災害対策基本法（令和3年改正）抜粋】	38
【避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針】	38

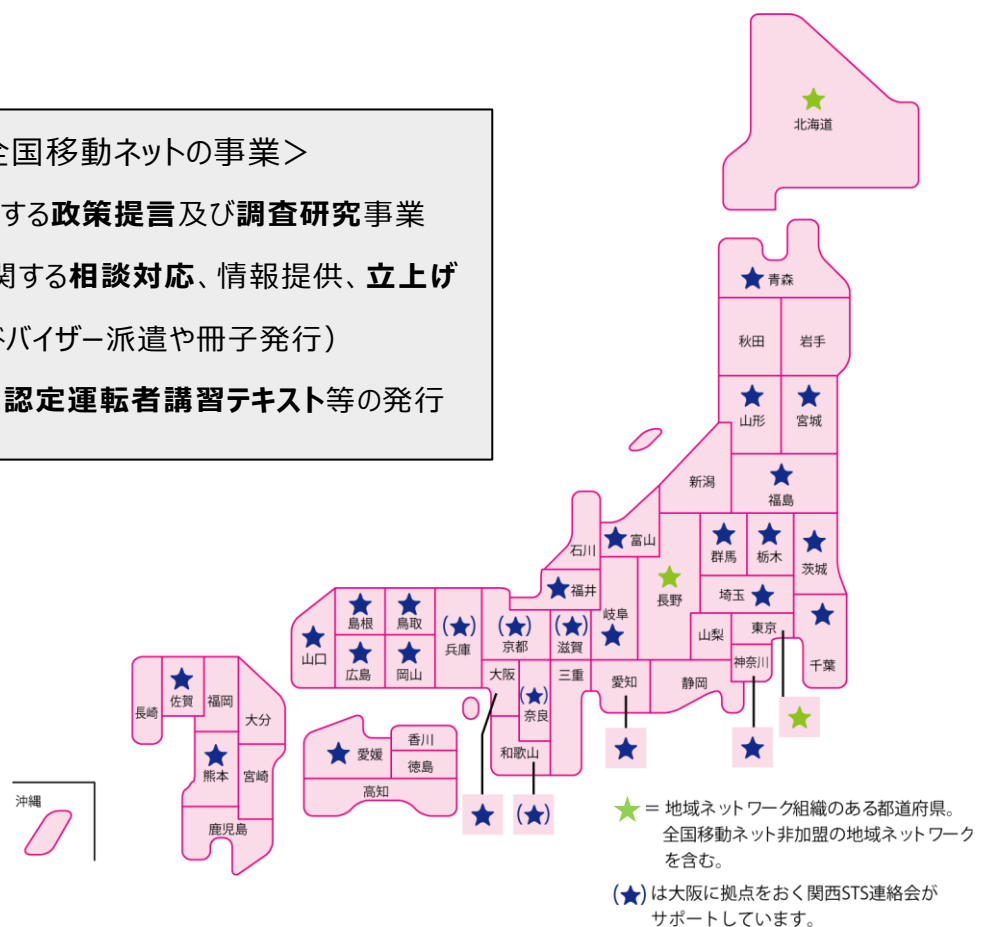
1. 私たちは全国移動サービスネットワークです

(略称 全国移動ネット)

- 私たちは、福祉車両やボランティアのマイカーを活用して高齢者や障がい者の外出支援を行う NPO などを支援する非営利の全国組織です。1998 年に活動を始め、2022 年 3 月末現在、福祉有償運送を行っている団体を中心に、県域の地域ネットワーク組織、研修機関、タクシー事業者など、全国約 200 団体・個人が加盟しています
- 私たちは、日常生活において自由に移動する権利を基本的人権の一部と考え、「移動の権利」が全ての人に平等に保障される交通システムのあり方を、全国の移動サービス団体による実践の中から提言しています。また、行政や公共交通機関など自由に移動できる社会をめざす多くの方々と協働しながら、各地で発生する移動の問題の解決に取り組んでいます。

<全国移動ネットの事業>

- ・法制度などに関する**政策提言**及び**調査研究**事業
- ・移動サービスに関する**相談対応**、**情報提供**、**立上げ支援**（講師・アドバイザー派遣や冊子発行）
- ・会報、出版物、**認定運転者講習テキスト**等の発行



移動サービスって何？

- 移動サービスは、1970年代にリフトを装備した車両による車いす利用者の外出支援運動として生まれました。その後、要介護高齢者の通院送迎等などのニーズを受け、市民ボランティアのマイカーを活用した活動などへと多様化し、現在では、福祉有償運送や交通空白地有償運送、許可や登録が不要な互助型の移動支援といった形で、地域生活に欠かせないサービスとして拡がりを見せています。
- 元々道路運送法は、有償で他人を運送する事業には、国土交通大臣の許可を必要とし、自家用車による有償運送を禁止していました。非営利であっても法令に抵触する恐れがあり、移動サービス団体は道路運送法に抵触するのではないかという不安を抱えていました。そこで、2004年3月に国土交通省はガイドラインを示し、NPO等によるボランティア輸送としての有償運送について具体的な解釈を示しました。ガイドラインが示されたことで、NPO団体は一定の手続と条件のもとに、許可を取得してサービスを実施することになりました。2006年10月には道路運送法が改正され「登録制度」として法的に位置づけられました。交通空白地有償運送と福祉有償運送の2種類があり、全国で道路運送法の登録を得て活動している福祉有償運送団体は2,502、車両は14,632台に及びます。(2021年3月現在)

<福祉有償運送とは>

障がい者や要介護者等を対象に、NPO等の非営利法人や市町村が乗車定員11人未満の自家用自動車（白ナンバー）で行う、ドア・ツー・ドアの個別輸送サービスです。

タクシー等の公共交通機関では十分なサービスが確保できない場合に、国土交通大臣の登録を受けることで実施でき、営利に至らない範囲の対価を受け取ることが認められています。原則として1：1の個別輸送ですが、透析患者の通院や障害者の施設送迎など、必要があれば複数人の乗車も認められます。

2. 対応指針で伝えたいこと

- 私たちは、東日本大震災（2011年）、常総水害（2015年）、熊本地震（2016年）、西日本豪雨（2018年）などに際して、被災地の皆様と連携して、被災者の移動支援に関わってきました。これまでの経験を活かして、被災地の皆様と連携して、被災地でできる支援の内容を伝え、私たち自身が事前に準備を進めるため、この指針を策定することとしました。
- ここに書かれた「私たち」は、全国移動ネットの会員を指しています。会員の皆さんには、この冊子を参考に、地域の関係者の皆さんと、災害時の対応について話し合ってみていただきたいと思います。そして、災害が起きたときは、地元の理事や事務局に連絡し、情報共有にご協力をお願いいたします。また、会員でなく被災地で移動・外出が困難な人を支援する皆様にも、災害時には、私たちと連携し、ともに活動していただければ幸いです。
※発災後の活動時には別添の[ダイジェスト版リーフレット](#)もご利用ください。
- 私たちは、被災地の皆様に次のことを提供できます。

- 車：移動サービスに使用している団体の車両や個人の持込車両など
- 人：ボランティア（有償無償問わず）
- ノウハウ：支援を必要とする人とボランティアのマッチング
- ネットワーク：関係団体との連携による支援体制づくり

- これまでの災害では、ケースバイケースですが、こんなことをしました。

- （1）外出のニーズを把握します
- （2）フェーズごとに送迎ニーズに応えます。
- （3）地元の仲間を探します。
- （4）送迎活動の運営を手伝います。
- （5）復興後の活動を応援します

3. 災害時の移動サービスの基本的な考え方

(1) 災害が起きたとき、誰が、どんなネットワークを活用して支援にあたるか ～拠点と事務局コーディネーターを確保するために～

- 移動サービスの県単位のネットワークがあれば基軸になれる

西日本豪雨災害では、「移動ネットおかやま」が加盟団体に運転ボランティアを募り、倉敷市真備町へ派遣しました。地元の障害福祉サービス事業所と連携して支援拠点を作り、生活支援コーディネーターなども関わって支援がスタートしました。「移動ネットおかやま」のような県単位の移動サービスのネットワークがない・動けないときは、全国移動ネットや「ももくり送迎基金」が支援者を派遣して地元の移動サービス団体を拠点に活動しました。

- 移動のネットワークに限らず、日頃の人的ネットワークを使う

運転ボランティアを募るのではなく、障害者や要介護者の支援を行っている法人や専門職が互いに連絡を取り合い、スタッフを派遣して送迎するケースもあります。

東日本大震災では、福島県内の障がい当事者のネットワークを活かし、動けるスタッフが避難所での障がい者などのニーズを把握し支援体制を構築しました。日頃からつながりのあるネットワークを活用すると、スピーディに動き出すことができます。

- 災害ボランティアセンター中心で動く場合も

災害ボランティアセンターは、泥だしや片付けの支援のマッチングが中心となる場合が多いのが現状です。しかし、2021年7月の熱海伊豆山土砂災害では、ボランティアが入れない時期が続いたこともあって、災害ボランティアセンターが中心となって移動のニーズに対応していただきました。また、大阪北部地震では、災害ボランティアセンターの中に地元の移動サービス団体が窓口を作りました。

● JVOAD や全社協との連携

被災地に支援体制を作ることのできる人も拠点となる場所もない場合は、外部から人・モノ（車両）を丸ごと持ち込むのは難しい面があります。災害ボランティアの全国的ネットワークである JVOAD（全国災害ボランティア支援団体ネットワーク）や全社協（全国社会福祉協議会）は、具体的な移動支援の実施自体に関わることは難しい面がありますが、活動に必要な情報を得たり、周知を依頼したりすることで連携できる可能性があります。

(2) どんな活動を、どれくらい行うか

～被災した移動困難者が支援の中心～

● 一時的な移動困難者や物も支援対象になり得る

東日本大震災や熊本地震では、通院・買い物・役所の手続き等のほか、避難所から仮設住宅や自宅への引っ越し、荷物運搬等にも対応しました。常総の水害では子どもの通学支援、西日本豪雨災害では自衛隊が設営したお風呂への送迎も行っています。



倉敷市真備町で行なったお風呂送迎

● 支援の量は支援する人と車の数によって決める

目安として、2台運行するために3人いれば無理のないシフトが組めます。個人の持込車両は持ち主が運転するのが通常ですが、法人の所有車両を使用する場合、運転ボランティアは車両を提供しなくても活動できます。その場合、車両よりも運転ボランティアが少し多いほうが安心といえます。また、運転ボランティアは、3～5日交替で現地入りできると、実施体制が整えやすくなります。被災地に県域レベルの移動サービスのネットワークがある場合、日帰りの支援も可能となります。一方で、事務局コーディネーターは1週間交替では引継が難しいので、1カ月単位で従事するのが望ましいでしょう。

- **支援できない場合もある**

ニーズの量は災害規模により異なりますが、それに見合った支援の量を提供できるとは限りません。寄せられた相談に応えられなかったこともあれば、自らが被災して動けない場合もあるでしょう。無理せず他の団体等に繋ぐ意識を持つことが大切です。

(3) ニーズの発見と担い手の確保

～地元で根差した活動を通じてニーズを把握している人・団体が鍵～

- **避難所から声を挙げてもらうことが大事**

被災した人の中から困っているという声が上がったら、それに合わせて支援方法を考えていきます。困りごとを尋ねても、行政からは「大丈夫です」と言われてしまうことが少なくありません。アンケート調査をしても、結果をまとめて動きをつくる頃には、既にフェーズが変わっている場合もあります。避難所などを回ったり、支援者が集まって情報共有する“現地会議”に出席したりして、ニーズにつながる大切です。



常総市の避難所での聞き取り

- **マッチングの仕掛けができる人が必要**

移動の問題について各方面に話しかけていく人、地元で根ざした活動を通してニーズを把握している人が大切です。町会自治会等による自主防災組織のリーダー、民生・児童委員等の避難行動要支援者を把握している人、避難所運営（福祉避難所含む）をしている組織、高齢者や障がい者を支援している組織の関係者など、

「ここに行き、支援メニューを伝えて」とつないでくれるキーパーソンが必要です。常総水害に際しては、NPO センター・コモンズが地元住民とつながりがあったため発災直後から相談窓口になりました。災害ボランティアセンターやJVOADの団体がこの役割を



NPO センター・コモンズが開設した
JUNTOS(ジュントス)

果たす場合もあります。

- **人を乗せて運転する支援の経験がない人は担い手になれるか？**

災害に際しては、一人でも多くの運転を協力してくれる仲間が必要です。しかし、人を乗せて運転する支援の経験のない方をお願いするのは、安全性の観点などから躊躇するかもしれません。今までも両方の試みが行われています。いわき市では台風 19 号で浸水被害に遭った際、車を早めに高台に避難させ、乗り合って移動するという助け合いが行われました。顔見知りであれば、自然に生まれる活動です。一方、西日本豪雨災害では、県内各所から募集したこともあり、日頃から人を送迎している人に限定して、運転ボランティアになっていただきました。

(4) 支援の撤収と引き継ぎ ～撤収がいつであっても、地元に関わった人に「移動支援の必要性」が残るように～

- **撤収の時期に目安はなく、利用希望の減少や内容の変化をみて判断。その時期がいつでも、地元でサービスを引き継ぐ必要がある**

熊本地震では、福祉避難所（70 日間）の閉鎖にあたり、関係団体の協力のもと、避難者に次の生活のめど（住む場所・サービス利用・生活費等）について聞き取り調査を行いました。生活のめどが立っていない人は引き続き別途支援することとし、全員が何とかめどがついたので避難所と同じタイミングで撤収を決めました。

一方、西日本豪雨災害では、真備から 4 カ月後に撤退しました。障がい者支援のリーダーが、災害支援を通じて移動の課題の重要性を認識され、引き継ぎに手をあげていただきました。そうして、移動を含めた生活支援を行う一般社団法人が発足しました。



真備町で移動支援を引き継いで
発足した「お互いさまセンターまび」



多田代表理事

(5) 平時に進めたい担い手育成や課題提起 ～地域の高齢者等の困りごとを知っている人や組織が関わって災害対応の可能性を探る～

● 「マッチングの仕掛けができる人」の事前養成を

ここ数年、各地で住民主体の許可や登録が不要な移動支援が生まれています。取組を立ち上げる際に、災害時対応も意識して連絡体制を整えるといいでしょう。何らかの移動支援を行ってれば、その経験が災害時にも活かれます。地域外のボランティアの受け入れもスムーズになることが期待できます。

災害ボランティアの育成については、行政の予算がついている場合が多いので、そのカリキュラムに移動のテーマも盛り込むと、地域内で担い手を増やすきっかけにもなります。地元自治体と調整してみましょう。

● 災害対策基本法に沿った備えも

災害対策基本法では、市町村による避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられ、さらに個別避難計画策定が努力義務となっています。しかし、日頃から関わっている団体・事業所・近所の人達等を組み込んだ形で、誰がどうなったら移動手段を提供するということまではっきりとさせておかないと、実際には機能しません。地域外からのボランティアが被災地に入るのは、発災から早くても10日以上後になります。まずどのように避難するかは、地元周辺の関係機関と決めておかなければなりません。避難行動要支援者の支援についての学習会を行なって、避難所等への避難の仕方を地元行政と共有したり、あらかじめ協定を結んだりする市町村もあります。

第2号様式(第3条関係)
綾馬区 避難行動要支援者名簿 登録票(新規・更新)

記号日 年 月 日

本票は、災害確認や避難支援を受けるために、避難行動要支援者名簿への登録を申請します。災害時の防災活動に活用するため、登録上の個人情報は(住所・氏名・生年月日・性別・連絡先・身体状況等)を、避難所開設(民生・児童委員、防災会などの区民防災組織等、地域包括支援センター、消防機関、警保機関)に提供することに同意すること。

外部提供に 同意します 同意しません
 必ずどちらかに印をつけてください

登録票は譲渡できません。
 登録後提供先には、秘密の保守、目的外利用および第三者への提供の禁止を義務付け、適正に管理します。

氏名(姓も姓)	性別	生年月日
住所	男・女	年・月・日
ご本人様の連絡先	※電話番号は任意で登録は必要な情報です。おれずに入力してください。	
緊急連絡先	氏名	電話番号

あてはまるものに印および下線欄にご記入ください

支援が必要な理由	<input type="checkbox"/> 身体障害者手帳(一級) <input type="checkbox"/> 聴覚 <input type="checkbox"/> 聴覚 <input type="checkbox"/> 手話・体障 <input type="checkbox"/> 上肢 <input type="checkbox"/> 内部障害 <input type="checkbox"/> その他() <input type="checkbox"/> 要介護認定者(要介護) 要支援) <input type="checkbox"/> 受の手帳()度 <input type="checkbox"/> 精神障害者保健福祉手帳()級 <input type="checkbox"/> 認知症 <input type="checkbox"/> 難病患者(病名) <input type="checkbox"/> その他()
身体状況	<input type="checkbox"/> つえを使用 <input type="checkbox"/> 杖を使用 <input type="checkbox"/> 見えにくい <input type="checkbox"/> 言葉(耳)がでない <input type="checkbox"/> 杖たきり <input type="checkbox"/> 聞こえない <input type="checkbox"/> 見えない <input type="checkbox"/> 言葉の理解が難しい
暮らしの状態	<input type="checkbox"/> 同居している親族がいない <input type="checkbox"/> 結団の時間、一人きりになる <input type="checkbox"/> 身近に避難支援してくれる人がいない <input type="checkbox"/> 一人で外出することができない <input type="checkbox"/> 定期的に福祉サービスを利用している(事業所者:)
特記事項(災害時の対応に必要と思われる事項)	(任意欄) 任意の事項を記入してください。必要事項は、必ず特記事項欄にご記入ください。

登録内容に変更があった場合は、更新の手続きをお願いいたします。

代理人署名	本人との関係
-------	--------

※本人が「自署できない」「未成年である」などの場合は、代理の方の署名が必要です。

4. 移動サービス団体の心構え

(1) 事前の準備 ～地元が被災地になることを想定して～

災害には大きく分けて、一定の範囲で時期や規模の予測が可能な風水害と、事前の予測の難しい地震及び津波があります。災害直前の避難行動支援と災害直後の移動支援のために、あらかじめ自団体の利用者の状況について把握し、調整しておくことが必須です。自分の団体に支援できない、あるいは、他の移動制約者も支援できる場合を含めて、民生委員などの地域のキーパーソン、他の移動支援団体、地域包括支援センター等拠点施設、地元の市町村、社会福祉協議会、災害ボランティアセンターとの顔の見える関係づくりと具体的な調整も重要です。

特に、NPO やボランティアと被災地のニーズのマッチングを行う災害ボランティアセンター等との関係づくりは必須で、その活動項目に移動の確保を頭出ししておきましょう。被災すると、横の連絡がとれておらず移動のニーズの把握ができない場合も少なくありません。災害後にゼロから支援体制を作ることは難しいため、平時のネットワークがキーワードになります。

まず、自分の地域を応援する形をとれるよう、拠点と人を平時から見つけておきましょう。応援拠点があれば、外部からの応援も受け入れやすくなります。

(2) 支援内容を決めておく ～災害の種類や規模によって異なる前提で～

事前の準備は、災害の種類によって大きな差はありませんが、避難等の時間的余裕が生じ得る風水害の場合、災害発生直前に避難支援するといった、移動サービス団体ならではの役割を担うことができます。

また、災害の規模の大小によって支援方法も変わります。規模が大きくなると、市町村内⇒都道府県内⇒東北や九州などの地方内⇒全国規模の支援が必要となり、具体的なサービス提供に加えて、被災地域内ニーズと提供可能サービスのマッチングを行うことが重要になります。障がい者や高齢者の送迎が本来の目的であっても、災害直後はそうもいきません。そういった想定もしながら支援内容を検討します。

基本的に災害時には送迎の必要があります。荷物を運ぶことも含め、発災後1週間ほどで需要が見え始め、10日から2週間で顕在化します。支援の期間は、2週間後～

2 か月後が目安ですが、これらも広範囲の災害かどうかによって異なります。

自衛隊の仮設風呂への送迎、通勤、通学など、災害ボランティアセンターの要請があれば対応したり、対応できそうなことを災害ボランティアセンターに提案していくことも大切です。ニーズの把握の仕方と対応できそうなことが何かを、組織内や地域の関係者間で話し合っておきましょう。

(3) 災害時の運送に関する対価

災害発生直前直後は、移動制約者であるかどうかを問わず、基本的には無償で移動サービスを実施せざるを得ません。次に、被災地域内の福祉有償運送団体は、運送の対象外の人が落ち着いた頃に、移動制約者を利用登録した上で、有償で運送するのが現実的な対応です。

地元自治体と事前に、避難支援や被災直後の移動支援の対象、内容、費用負担等に関する協定を締結し、道路運送法を含む必要な関係法令の手続を完了した場合は、その協定の範囲内で、地元自治体に費用を求償することができます。

<コラム> 新型コロナウイルスへの対応も災害対策や感染症対策の一つ

新型コロナウイルス感染症に関する感染防止対策は、各団体・個人が、国や自治体からの情報、専門家の知見などを元に判断し実施しているところです。一定の防止策があるという点は災害時と異なりますが、対策を講じても防ぎきれない点は、災害対応と似ています。

特に、実際に感染者が利用者や従事者の中から発生した場合は、災害時と同じように緊急時対応となります。「利用者と従事者の安否確認」、「サービス提供を継続するかどうかの判断」、「継続できない場合に支援を求める組織や人の確保」、「判断に必要な情報源や体制の整備」など、BCP（事業継続計画）や災害対応マニュアルを作り、利用者を含む構成員と共有しておくことが大切です。

※ここに示しているのは、地元や近隣地域で災害が起きた場合の心構えです。もし、離れた地域で災害が起き、支援に向かう時には、全国移動ネットやももくり送迎基金からの呼びかけに対して、可能なご協力をお願いいたします。

5. フェーズごとの検討・対応のポイント

～地域の関係者ととともに～

(1) 災害の起こる前に地域で取り組むこと

災害によっては、公共交通機関が麻痺する、自家用車等の移動手段が被災して機能しなくなるという状況が発生し、普段移動サービスを利用している人以外にも、新たに移動に関して困難な状況に置かれる人が大勢出てしまいます。地域で移動サービスを営む側も、被災をして自由に動けなくなることが想定されます。そこで必要なことは「受援力」を持つことです。外に助けを求めて、日常の移動サービス利用者のためにできることを外部から調達する必要があります。そのためにも、日ごろから近隣地域、あるいは県単位などの同業者でのネットワークに働きかけて、非常時の助け合いの申し合わせをしておくことが重要になります。地元自治体との話し合いや協定締結の検討なども視野に入れておくとよいでしょう。

- 災害での搬送を定款や目標に予め入れておく
- 運送対象（会員）の避難に関する状況の把握
- 地域の状況と資源の把握
- 地域の関係団体との連携の強化
- 地元自治体との顔の見える関係づくり
- 運送対象（会員）の避難行動要支援者名簿への掲載と個別計画の調整
- 地元自治体との災害時の協力に関する協定の締結

(2) 災害発生直前・直後の取組み

水害のように被災する可能性が事前に予測できる場合、自治体のハザードマップなどを参考に、早めの避難行動が可能です。それにより車両が水没するなどの被害を回避できます。被災してしまった後は、地域の中の被災状況の把握に努め、移動支援活動が可能な地域や活動開始可能な時期を見定めることが大切です。今回の災害では、どのような立場の人が、移動においてどのような困難に直面しているか、その「ニー

ズ」を把握するための時期でもあります。福祉関係者や災害ボランティアセンターに寄せられるニーズ、また避難所における被災者の声からもニーズを拾うことができるでしょう。移動に困る要配慮者の市民が増えることが予想される場合は、近隣の関係者に応援を頼むなどの行動を始めることが重要となります。

- 団体の施設、職員の安否確認
- 運送対象（会員）の避難支援の実施と避難先からの移動支援
- 地元理事の仲介または先遣隊でニーズを判断し、プッシュ式で対応
- 地元要請等に基づく避難支援と移動支援
- 被災地における移動支援の必要性の判断と行政や NPO への要請
- 被災地外からの地元要請に応じた移動支援の準備と開始

(3) 災害発生後 1 週間～2 か月程度までの取組み

水害の場合、水が引いて人の移動が可能になる時期ですが、活動を開始できるようになったところで、しばらくは通常の移動が困難な環境が続くことが想定されます。その間、緊急期を乗り切るための移動支援が動けば、助かる市民が多いと考えられます。ですから、この時期が災害時の移動支援が最も求められる時期になります。被災者のニーズも多様化することから、災害起因の困りごとがどこにあるのか、そしてそれを外部支援者の力を借りてどこまで対応するかを、地元自治体や災害ボランティアセンターと連携・情報共有をしながら、活動を展開していくことが求められます。避難所から仮設住宅への移動なども行われる時期ですので、引越に関するニーズが増えるため、移動支援は被災者に心強い存在です。自治体からの要請に基づく場合は、活動開始前に費用の面を確認しておくことが後のトラブル防止になります。

- 被災した団体のサービスの復旧
- 運送対象（会員）の避難先からの移動支援
- 地元自治体・地域からの要請等に基づく避難支援と移動支援
- 被災地における移動支援の必要性の判断と行政や NPO への要請
- 被災地外からの地元移動サービス団体等要請に応じた移動支援の継続

(4) 災害発生後 2 か月後以降の取組み

この時期は、大抵の災害では緊急期を経て日常生活に戻っていくフェーズになります。支援の仕組みも、緊急時の対応から、通常の移動支援活動として有償で運送を行う形に収斂させていく必要があります。その地域の被災前の移動支援の状況に戻すのか、被災後はより充実した支援が必要な状況となっているのか、平常時の地域の支援体制の着地点を模索していくことが欠かせません。被災地には、災害前には見えなかった新たな支援活動の担い手が産まれることが少なくないため、そういった方々を日常の支援活動に取り込んでいく視点も大切です。支援の継続の声が大きい場合は、自治体と調整のうえ、持続可能な形で支援を継続していく可能性があることを想定しておいた方が良いでしょう。

- 原則は、被災地内の団体による、従来提供していた有償・無償の移動サービス提供 + etc. への移行で、そのことを必要に応じて側面支援。
- 災害の規模や被災地内の移動サービス団体の状況（被害甚大で再起が難しい等）によって、被災地の行政・地域の要請に基づく一定期間の支援継続。

6. 事例に学ぼう～支援活動の経験者によるレポート～

● 東日本大震災／特定非営利活動法人 移動支援 Rera

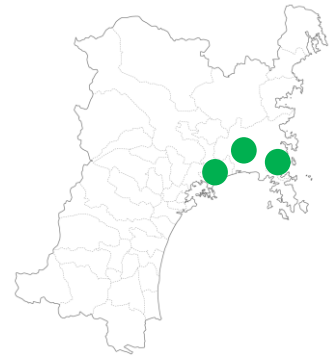
副代表理事 植野圭

災害発生 2011年3月11日

活動期間 2011年4月～現在

のべ利用人数 194,389人（2011年5月～）

主な活動エリア 石巻市、女川町、東松島市



2011年3月11日に発生した東日本大震災の被災地における移動支援は、地域の活動として法人化し、11年を経た現在も継続しています。

2011年3月より、札幌市のNPO法人ホップ障害者地域生活支援センター、社会福祉法人札幌協働福祉会を中心に、全国の多くの支援団体と共に宮城県石巻市で支援活動を始めました。当初は泥出しや物資整理等、様々な支援活動を行っていましたが、4月頃より移動支援を専門とした移送チーム『災害移動支援ボランティア Rera』としての活動をスタートさせました。石巻地区は宮城県でも特に被害が大きく、水没や流失などで県全体の約半数、6万台もの車が被害を受けました。街中の道は流された車や船などが積み重なり、ヘドロまみれの道を多くの人が歩いて移動していました。私たちは、札幌市と福井県からの支援で届いた福祉車両を使用して、障害者や高齢者のほかにも移動手段を失った全ての住民の方の送迎を行っていました。（HPより抜粋）

私たちは、発災直後の活動当初から、日本財団による被災地でののがれき撤去等の支援と連動して拠点を作り送迎を開始しました。受付配車業務を担い、ほぼ週替わりで入れ替わるボランティアドライバーの対応を行いました、拠点は

数か所移動しました。

2011年4月8日に活動内容を移動困難な被災住民の送迎に集中させ、2012年4月1日に運営主体が石巻地区の住民ボランティアに移行し、2013年2月15日に、宮城県認証の『NPO 法人移動支援 Rera』が設立され、地域住民主体の団体として移動支援活動が継続されています。延移送人数は約19万人、延協力者は約28,000人に上ります。2020年現在、福祉車両を中心に法人として7台の車両を所有し、15人の送迎スタッフ、雇用職員、ボランティアが、次のように送迎活動を行っています。

- 送迎対象者：障害や高齢などの理由で公共交通による移動が困難で、家族などが送迎できず、経済的に困難な住民
- 送迎範囲：石巻市・東松島市・女川町の住民。送迎の利用上限は基本的に週2回まで。
- 送迎形態：半年ごとに2000円の会費と、道路運送法上「登録を要さない」無償の範囲内として、送迎にかかる実費程度として、2kmごとに100円を『協力費』として利用者が負担。
- 費用負担：発災直後は、NPO 法人ホップ障害者地域生活支援センター、協働福祉会他多くの団体より資金、人材提供があり、2013年度中までは資金、人材提供が継続的にあったと記憶しています。



【感じていること】

発災直後より活動を始め、当初はさまざまな送迎ニーズに応えていましたが、仮設住宅が出来た頃ぐらいから、主に通院が主目的の送迎が増加していきまし

た。復興予算の削減や助成金、寄付金の減少とともに、活動規模の縮小に伴い少しずつ送迎件数が減少しています。年間約1万人という他に類を見ない送迎を実施していますが、雇用職員の人件費と車両を維持し続けるためには、財源不足が大きな課題です。福祉有償運送の登録を目指していますが、それだけでは活動を継続することは困難であり、関係者のみならず、広く地域内外から寄付などの支援の輪を広げていくことが重要と考えています。特に、地元石巻市行政との関係構築、地縁組織等とのニーズの共有などが課題となっています。私たちの活動が、より地域に根差した活動になり、地域の移動・外出に困っている人への支援が広がっていくことを願っています。

【発災から10年の活動年表】

送迎活動に加え、その担い手の育成、地域の暮らしの足の確保に向けた仕組み作り・連携への参画



● 関東東北豪雨／認定 NPO 法人 茨城 NPO センター・コモンズ

代表理事 横田能洋

災害発生

2015 年 9 月 10 日

活動期間

2015 年 10 月 7 日～現在

のべ利用人数

2,615 人 (2015 年 10 月～ 16 年 6 月)

主な活動エリア

茨城県常総市



2015 年 9 月 10 日の関東東北豪雨により茨城県常総市で鬼怒川の大規模洪水が発災。同 17 日から NPO の中間支援組織である茨城 NPO センター・コモンズが助け合いセンターJUNTOS (ジュントス) の活動を開始しました。10 月 7 日には Rera や関西 STS 等本団体関係者などの協力により JUNTOS 移動支援が活動を始めました。2017 年に地元主体の助け合い組織となり月会費 2,000 円で送迎を継続しています。被災地支援として活動した時期は、次のように送迎活動を行いました。

- のべ移送人数 2,615 人
(2015 年 10 月～16 年 6 月)
- ボランティア登録者 75 人
(2016 年 6 月)



【活動のカウンターパート・現地との連携】

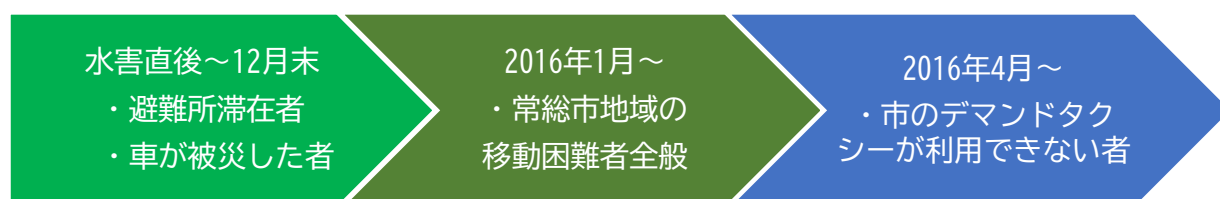
2015 年 10 月初旬、助け合いセンターJUNTOS に日本カーシェアリング協会から車両貸出の話があり、地元精神科病院に通院が必要な患者の送迎についての話し合いがもたれ、その場に移動支援 Rera の関係者もいたこと、さらには難民を助ける会から資金支援の話があったことから、短期間で移動支援を立ち上げることになりました。

発災から 3 ヶ月経過した 12 月、災害ボランティアセンターが閉じ外部支援

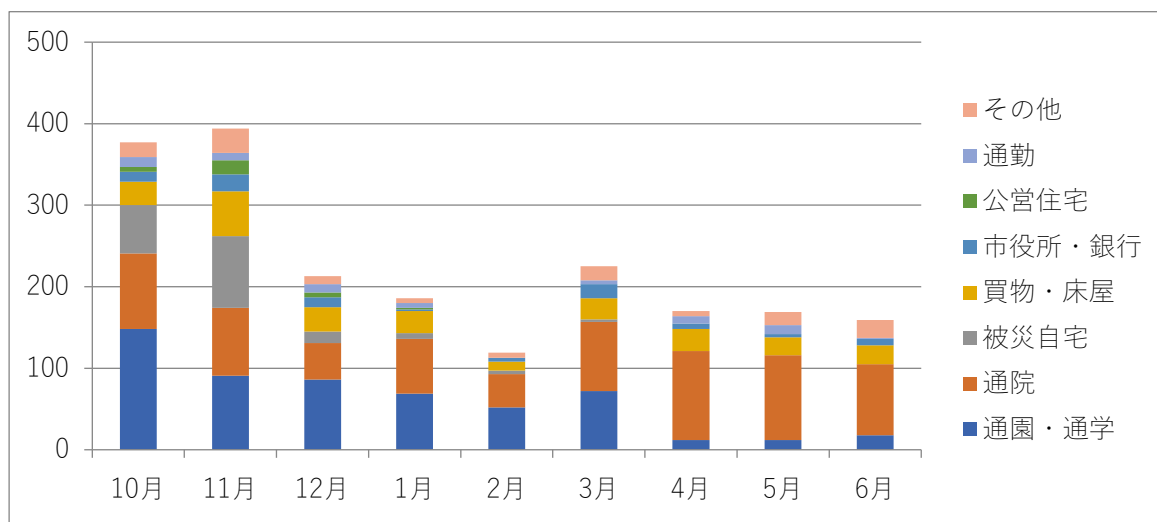
者が減少する時期に、JUNTOS では茨城の住民に支援活動を引き継ぐための講座を開催しました。サロン、足湯、住宅改修、と併せて移動支援についても関西 STS や茨移連の関係者に講師になっていただき講習会を行えたことは、移動支援の担い手の発掘に寄与しました。事務局の運営については、移動支援 Rera の関係者が時折事務所にきて活動の継続に関する相談にのっていただけましたがスタッフの励みになっていました。

【主な活動内容】

発災当時の活動は段階的に対象が変化していきました。



【利用目的の内訳(2015年10月～2016年6月)】



【概ねの活動収支（公費、会費、寄付、自費等区分）】

発足から約1年間、難民を助ける会から運営費支援があり、ガソリン代、コーディネーター人件費を賄いました。水害から4ヶ月経過した2016年1月から1回100円の寄付を得るようにし、1年後、助け合い組織に移行してからは利用会員は利用頻度に関係なく月会費2千円を負担するようにして現在に至っています。現在、移動支援のコーディネーターは、市の生活支援コーディネーターを兼務しており、その委託費が活動の一助となっています。

【その他感じたこと】

常総市は、鉄道はあるもののバス路線が殆どなく、社協とタクシー会社が運営するオンデマンド交通は市内限定であり、つくば市等市外の病院に通院や見舞がしたいという人の移動ニーズが災害に関わらず存在していました。JUNTOS の移動支援は、このオンデマンド交通が事務所被災により中断したことが活動のきっかけとなりましたが、オンデマンド交通が復活した後も、市外に行きたい人やオンデマンドを利用しにくい層の人のために平時の助け合い活動として継続してきました。発災当時、借りた車でカーシェアの呼びかけも行いました。在住していた日系ブラジル人の多くは車両保険に未加入でしたので、車を買替えられず、カーシェアのサービスは喜ばれました。

JUNTOS は、移動支援のほかにも、水害で増えた空き家の改修に力を入れ、これまで6つの空き家をシェアハウス、コミュニティカフェ、保育園に改修してきました。コロナ禍でカフェでの交流活動が十分に行えていませんが、移動支援の利用者の多くは人と接する機会が少ないので、利用者が集い人と話せる機会が作れればと考えてきました。

今後は福祉有償運送の登録も検討しています。それは稼働できるボランティアが減少しスタッフが送迎することが増え、ニーズに十分に応えられないためです。

今回の移動支援活動が被災者の自立に役立った事例があります。水害当時、心の病もあり家にこもっていた男性が、自宅を失い2年間市外のみなし仮設に親御さんと入居していました。その親子が市営住宅に入ることができ常総市に戻ってくると、恩返しがしたいと移動支援の担い手になってくれました。その男性は施設で職員になれたと喜んでいましたが、持病で他界されました。これまでも障がい者就労支援施設の職員や利用者がドライバーになっており、仕事がみつけない高齢者や若者、外国籍住民などにも中間的就労と地域貢献の機会をつくれるのではと考えています。

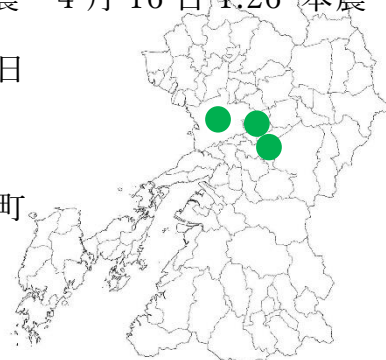


2015年12月23日ボランティア送迎講習会

● 熊本地震／熊本県高齢者障害者福祉生活協同組合

代表理事・専務理事 小出照幸

災害発生	2016年4月14日 21:26 前震 4月16日 1:26 本震
活動期間	2016年5月13日～6月30日
のべ利用人数	出動回数 246回
主な活動エリア	熊本市、益城町、御船町



2016年4月に熊本県を中心に震度7が2回、6強が2回、6弱が3回の大きな地震が発生し、死者273人、負傷者2,809人の大きな被害をもたらしました。緊急に開設した福祉避難所（熊本県障がい者福祉センター・熊本市東区长嶺）に拠点を置き、ももくり送迎基金及び全国移動サービスネットワークの協力のもと、3～4人体制で（送迎スタッフ含む）車両2台で対応しました。コーディネーターが外出専用携帯電話を持ち、予約を受けて配車計画を立てました。送迎サービスの告知は、チラシを作成し配布しました。



宿泊拠点の民家の中

【感じたこと】

ももくり送迎基金のメンバーときちんと話し合いを行い、支援のイメージが持てたこと、拠点を構えたこと、専用電話を設けコーディネーターが持ち運行の管理をしたこと、チラシの作成・配布を通して告知したこと、運転ボランティアの皆さんが安心して滞在できる宿泊場所を設けたこと等、大事なポイントを押さえることが出来たので、比較的スムーズに送迎サービスが展開できた

思っています。

活動費用の全て（車両2台含め）は、ももくり送迎基金から捻出されたと思っています。また、熊本地震で被災者の移動支援を意識的・組織的に行った例は、他に聞くことがないので、熊本では先駆的な活動であったと思います。この経験を活かし機動力のある地元ネットワーク形成したいと思います。



移動ネットおかやまの横山理事長(左)と小出代表理事(右)

● 大阪北部地震／特定非営利活動法人 アクティブネットワーク

代表理事 遠藤準司

※被災者支援活動ではなく、被災団体の様子に関する記録です。

出典：MOVERE No.29 2018年11月号より抜粋編集引用)

災害発生 2018年6月18日

主な事業内容 介護保険（居宅介護支援、訪問介護、訪問看護、24時間定期巡回、デイサービス、看護小規模多機能型居宅介護）、障がい福祉サービス（居宅介護、移動支援）、福祉有償運送、配食サービス、研修活動、運転者講習（大臣認定講習含む）



【介護保険サービス事業所の発災直後の状況について】

2018年6月18日（月）午前8時前にマグニチュード6の大阪北部地震が発生しました。大阪府茨木市にある本法人は震源地から3kmの地点で震度6弱の揺れに遭いました。発災後、職員同士で行った振り返りを中心にご報告します。介護保険・障がい福祉サービス・移動支援に取り組む事業所の皆様方の防災や減災のヒントになれば幸いです。

【警報・連絡手段】

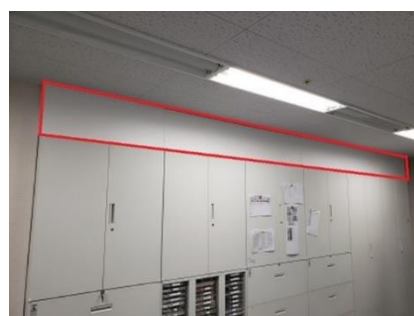
- 地震を直前に知らせる携帯電話のエリアメールが発報しませんでした。揺れが始まってから作動しパニックに拍車がかかりました。震度5以上でも必ず地震直前に発報するわけではないことに初めて気が付きました。
- 発災時、マニュアル発動の第一弾である職員の安否確認を実施。何度も訓練していたNTT災害伝言ダイヤル「171」が、本番ではつながりませんでした。スタッフ間の安否確認はSNS（LINE・facebook）が活躍しました。⇒震災後、サービス毎に災害用グループラインを作りました。

【事務所内の備品や書類】

- 3階建て建物の3階部分に事務機能がありますが、ガラスの破片等が散乱し、また余震のため一時閉鎖せざるを得ない状況になりました。内開き扉の薬品庫は、中で棚ごと商品が崩れ落ち、扉が開かない状態になりました。必要な情報やサービス提供時に不可欠な備品が取り出せない事態に。
⇒ノートパソコンやタブレット比率を増やす必要性を感じました。



大きく前後に揺れながら最後に転倒。机や PC を押し潰した。キャビネットの天板と天井の間にはわずかだが隙間があった



新設したキャビネットの天板と天井の隙間には特注した発砲スチロール製品を埋め込んだ

- 地震後の片付中、普段から整理・整頓が出来ていない職員の机の上にあった様々な書類を紛失しました。⇒平時の整理・整頓は大切です。
- 停電は免れましたが、もし停電していたら PC やクラウドに保管している情報にアクセス出来ない可能性もありました。⇒紙媒体による最低限の情報管理も必要だと感じました。
- 移動には原付バイクを使用していますが、ガソリンがないバイクも。
⇒平時からなるべくガソリンを切らさないよう心掛けが必要です。

【サービス提供中・出勤中・帰宅時の判断】

- 訪問しているスタッフは事務所と連絡が取れない中で、サービスを中止するのか、継続するのか判断に迷いました。通常サービスの訪問から利用者の安否確認の訪問に切り替えました。⇒予めサービスの中止規準をスタッフ、利用者やご家族へ伝えておく必要がありました。
- 出勤していた職員は、公共交通機関がストップし帰宅困難となった職員がいました。出勤途中の職員は、出勤するか帰宅して家族の安否を確認

するか迷いました。出勤前の職員は、子供の学校が休校になり、出勤出来なくなりました。

【サービス継続への課題と対応】

- 2階フロアには重度の利用者が通う看護小規模多機能型サービスがありますが、エレベーターが停止してしまったため、人力による担送にて階段昇降を行いました。



EV入口のエラー表示 EV会社のコールセンターは電話が殺到して不通に。事務所付近の復旧作業を行っていた作業員により発災翌日午後には復旧した。



非常用の布製担架:前後2名たすき掛けて使用する

- 独居の利用者情報などをサービス毎には把握出来ていましたが、法人として一元化した情報になっていませんでした。そのため、利用者1名に対し複数のサービスから安否確認の連絡を入れてしまいました。市役所からは最大7回の安否確認電話があった利用者もいました。
- 震災後、市役所が建物の被災状況に応じて危険度を知らせる貼紙を各戸の玄関などに貼りだしましたが、ヘルパーが中に入ってサービス提供をしても安全なのかどうか判断に困りました。
- ガスが止まり、デイサービスでは入浴サービスを中止しました。食事は電気調理器のスチームコンベクションオーブンを使って提供しました。
- 事務所にも備蓄食料はありますが、近隣のコンビニでは地震後、日がたたないうちに食料の買い占めがあり、利用者の買い物に困りました。

【関係機関等との連携】

- 市と締結していた「災害時要配慮者避難施設」を開設するかどうか、市側からの連絡がなくやきもきしました。夜勤体制のシフト変更を検討して

いましたが、結局、開設要請はありませんでした。

- ▶ 地域とは普段からの連携が必要と感じました。⇒避難所の開設や受け入れ状況の把握が必要です。

【総括】

以前から職員で防災会議などを通じて災害時における危機管理について議論を行っていましたが、今回の被災経験を経て防災・減災に対する意識が格段に高まりました。

体感するほどの余震は収まっても、事務所周辺では依然として屋根にブルーシートがかかったままの民家も驚く程多かったです（後に関西に甚大な被害をもたらした台風21号の影響も大）。また修繕の工事を依頼するものの工事業者から職人不足を理由に半年待ちを告げられる人も珍しくない状態が続きました。

利用者の中には、身体的な被害に遭った人はいませんでした。自宅などに一見して分かるほどの大きな被害もありませんでした。家屋内では大小被災していて経済的な損失はもちろん、精神的なダメージも大きかったです。

日本ではそう遠くない将来に南海トラフ地震の発生が予測されていて、その被害想定は計り知れない大規模なものです。事業者としては今回の経験を決して無駄にすることなく、来るべき超広域震災に万全の備えをしていきたいと思っています。

● 西日本豪雨／特定非営利活動法人 移動ネットおかやま

理事長 横山和廣

災害発生	2018年7月6日
活動期間	2018年7月9日～10月9日
のべ利用人数	515人
主な活動エリア	倉敷市真備町



岡山県倉敷市真備町の中心を東西に流れる小田川の豪雨による決壊によって真備地域が水没。多数の死傷者と真備地域の1/4以上が浸水し、水の深さは最大で4.8mにも及ぶ壊滅的な被害に見舞われました。災害発生は2018年7月6日早朝で、私たちの支援期間は同7月9日から10月9日までの3か月間でした。のべ移送人数は515人、のべ協力者数は201人です。主な活動は、被災者を病院、町役場、法務局、日帰り温泉施設などに送迎しました。

事務局は、NPO法人かめかめ福祉移送が、NPO法人移動ネットおかやまの協力のもとで担いました。

【活動のカウンターパート・現地との連携】

園公民館に避難していた、小規模多機能のNPOぶどうの家の責任者と移動支援ニーズの情報共有からスタートしました。園小学校の避難所連絡会議(毎日)に参加しての情報収集や、災害派遣医療チーム(DMAT)・災害派遣福祉チーム(DWAT)、園地区住民自治会、倉敷市職員、園小学校教員、避難所ボランティアと連携しました。真備地区避難所(4ヶ所)へ移動ボランティアの案内チラシを配布しました。

【担い手の確保】

移動ネットおかやまの理事を中心に「真備町水害支援送迎ボランティアの会」を結成。かめかめ福祉移送の事務所を本部、真備町藺公民館分館（本部から約11km）を活動拠点として、県内在住のボランティア8名で活動を開始しました。

【活動費用】

- ▶ 寄付：移動ネットおかやま、ももくり送迎基金
他 13 団体、個人 7 名
- ▶ 自費参加：運転ボランティア 8 名、マイカー提供
や入浴施設送迎ボランティア協力 7 団体、入浴介助・清掃ボランティア 7 名



【感じたこと】

提供される災害支援サービス情報を被災者に届ける人材がいないので、NPOや支援団体のサービスを被災者が知らないと感じました。提供されるサービス内容を被災者に届けるサービスコーディネーターが必要だと思います。移動サービスについても、車両無償貸与、移動ボランティア活動、その他生活支援全般のボランティア団体等、支援サービスの情報提供が重要です。



避難所の被災者への行政サービスの内容が「衣・食・住」に限定されていると感じました。「衣・食・住」以外の「医療・移動・見守り・困りごと」などの生活支援全般に係る専門的支援サポーターが必要です。国・県の医療チームや福祉チームは派遣されてきますが、期間限定的なために被災現場に寄り添うことができず、サポーターを平時に選任しておくことが重要です。



真備町水害支援 送迎ボランティア

利用者募集

真備町水害により被災された方の送迎ボランティアサービスを始めましたのでご利用ください。

☆運行区域と用途
真備町内及び倉敷市内への通院買い物等のご利用

☆利用対象者 真備町水害の被災者

☆乗降場所 予約時の指定場所

☆運行日 月曜日～土曜日

☆運行時間 8.30～17.00

☆利用料 無料

☆利用方法
完全予約制です。(送迎予約票は裏面)
事前に予約をしていただきます。
※介助が必要な場合は予約時にお申し出ください。
※急ぐ場合はタクシー等ご利用ください。

☆申し込み方法
●電話での予約
真備町水害支援送迎ボランティアの会
担当 横山和廣
090-7137-4335

2018年7月22日 改定

活動団体 真備町水害支援 送迎ボランティアの会

● 「被災地における障がい者、移動制約者への移動送迎支援活動基金」運営委員会（略称：ももくり送迎基金）

運営委員長 柿久保浩次

活動期間 2014年3月～現在

支援実績

- ・活動支援：関東東北豪雨、熊本地震
- ・資金支援：関東東北豪雨、熊本地震、大阪府北部地震、西日本豪雨、台風19号被害、令和2年7月豪雨



【はじめに】

関西で被災地における“移動制約者”への移動支援活動が大きく課題として表面化したのは、やはり阪神淡路大震災（1995年1月）でした。被災障がい者の救援に特化した「ゆめ風10億円基金」が発足（1995年／2001年より「NPO法人ゆめ風基金」に）、そして“車いす”のままで乗れる移動支援サービス実施団体のネットワークづくりを進めてきた「関西STS連絡会」が2001年に結成されます。

そして持続的な被災地での移動支援体制づくりが問われたのが、2011年の東日本大震災でした。全国移動ネット内に「全国移動ネット災害支援の会」が設立され、情報収集と募金活動のみではなく、幅の広い直接支援（被災地、避難場所での移動支援活動）が展開されていきます。

こうした被災地における“移動制約者”への移動支援活動の経験から、被災現地連絡事務所（拠点）の設定、被災地の障がい者・移動制約者への情報発信、福祉車両の機能的な配置、支援団体間の連絡、行政・医療との連携などの多くの課題が整理されていきました。こうした流れの中で、全国移動ネット、関西STS連絡会、NPO法人ゆめ風基金の共同行動（共同出資）で、2014年3月に「ももくり送迎基金」がスタートされていきます。

【被災地における「直接支援」と「外側からの支援」の組み合わせ】

東日本大震災（2011年）では、日常生活の「移動」を支えるための交通インフラが一時、壊滅状態におちいり（自家用車両も数十万台が流失）、被災者の多くが移動制約者となり、緊急避難、医療機関への通院、仮設住宅への入居においても「移動手段の確保」が緊急課題となりました。

全国移動ネット災害支援の会として仙台市に連絡事務所（拠点）を設け、移動支援 Rera（石巻市）や CIL たすけっと（仙台市）などを中心に、全国の移動支援サービス実施団体に呼びかけて岩手県、福島県、宮城県など被災地への移動支援活動を取り組みました。

そうした取り組みは、被災地への直接支援と、外側からの持続可能な支援の組み合わせが必要なこと。そして今後、全国各地で想定される自然災害（地震、噴火、豪雨、台風など）において各ジャンル（NPO、自立生活センター（CIL）、社会福祉協議会など）の有機的な連携を進めるには、「被災地における障がい者、移動制約者への移動送迎支援活動基金（略称：ももくり送迎基金）」の設立が必要だという認識になっていきます。

約1年間の「基金設立」に向けた準備過程を経て、2014年3月にセミナー「大災害時における障がい者・移動制約者の実態と取り組みの課題——必要な移動送迎支援活動」（大阪・たかつガーデン）の場で正式に提案され、参加者全体で「ももくり送迎基金」（寄付金総額：約500万円／目標：1,000万円）の設立に至りました。

「ももくり送迎基金」の事業目的として、以下の4点が確認されました。

- ① 被災現地連絡事務所（拠点）の確保：
 - 被災地（避難所、仮設住宅等）の障がい者、移動制約者への情報発信。
 - 全国の移動支援実施団体への情報集約。
 - 福祉車両及び運転ボランティアの機能的な配置とコーディネート。
 - 被災地での各ネットワーク（行政、医療、支援団体等）との連携。
- ② 財政面の確立：

「ももくり送迎基金」（目標：1,000万円）を設立し、被災初期の移動支援活動の拠点づくり等に「基金」を提供します。
- ③ 運転ボランティアの育成：

- ▶ 災害支援の「運転ボランティア養成研修」を実施し、全国からの移動支援スタッフを募集します。
- ▶ 被災地での「運転協力者養成講座」を開催し、仮設住宅や地域住民の手による移動支援活動を根付かせます。（福祉有償運送の運転者講習カリキュラムを実施し、被災地の自立を目指します。）

④ 道路運送法、特例法、諸制度の整備：

災害時において「道路運送法 78 条（1 項災害のため緊急を要するとき）」が十分に発揮されない現状があり、災害時の特例法、諸制度などを含めて、国や行政の施策が整備されなければなりません。登録手続簡素化（車庫証明など）や共有促進（貸渡許可など）、相互利用（相乗り）、申請書類の簡素化、登録を要しない移動サービスの促進などの整備が急務となっています。

【「緊急行動」と「中長期」の体制の組み合わせ】

「ももくり送迎基金」設立から 1 年後の 2015 年 9 月に、茨城県常総市を襲った台風 17、18 号（関東・東北豪雨）による利根川・鬼怒川水系の 12 個所の決壊は、全壊 50 棟、大規模半壊 1,035 棟（常総市 88%）、半壊にあたる床上浸水 2,801 棟（常総市 99%）、一部損壊 7,132 棟（常総市 6,001 棟）という甚大な被害を引き起こしました。

常総被災地移動支援にあたっては、数次にわたって日本財団、NPO 法人全国移動ネット、関西 STS 連絡会、移動支援 Rera、茨城福祉移動サービス団体連絡会などが連携して被災地を訪問し、以降、ローテーションを組み合わせながら被災地での移動支援活動を続けていきました。連絡事務所（拠点）づくりにあたっては、被災現地で「協働のまちづくり、在住日系人・在日外国人支援」などを取り組む NPO 法人茨城 NPO センター・コモンズ内に「たすけあいセンター JUNTOS（ジュントス）移動支援」を立ち上げ、①移動支援と、②カーシェアリングの二つを並行することを決定。被災者への呼びかけのチラシも「JUNTOS 移動支援」として作成、配布していきました。

毎晩、「常総市水害対応 NPO 連絡会議」が開催され、片付け、炊き出し、調査活動、行政・法律相談などと共に、通院、通園、通学、一時帰宅、買い物等の移動支援やカーシェアリングが、JUNTOS から議題として集約されていきま

した。

※ ローターションを組みながらの移動支援活動は、10～12月統計で、利用者数：のべ1,181人、送迎回数（往復：2）：993回（9月内訳：避難所から通院（24%）、通園（22%）、通学（17%）、被災宅（15%）、買物その他（22%）、スタッフ：407人となっています。



常総被災地での連絡事務所（拠点）を立ち上げる際に、被災現地の NPO 団体との連携が「緊急行動」や「中長期」の支援体制においても、大切であることを痛感させられました。そのことは被災者への相談窓口の設置、行政向けの提案行動、ボランティア輸送の送迎スタッフ安全運転研修会の開催にも実を結んでいきました。

翌年（2016年）の2度の大地震（震度7）と相次ぐ余震に苦しめられた熊本大震災においても、約35,000棟の家屋が全壊・半壊、一部損壊も含めると160,000棟を超える被害となり、約3,700人が避難生活を強いられ（2016年7月26日現在）、移動支援活動は5～7月統計で246回の支援出動を数えています。



ももくり送迎基金、NPO 法人ゆめ風基金、NPO 法人全国移動ネットが連携をとり、被災現地での「(熊本) ふくし生協」専務理事・小出氏 (NPO 法人全国移動ネット理事)、「被災地障害者センターくまもと」との共同作業がうまくつながった事例としてあげることができると思います。

支援の連絡事務所 (拠点) は、熊本県身体障害者福祉センターが軸となり、移動支援スタッフの宿舎は「(熊本) ふくし生協」の小出さんの紹介で市内に確保されており、関西 STS 連絡会からの 2 台を含め 4 台の福祉車両が活躍しました。

避難所「熊本学園大学モデル」を実践された花田昌宣さん (熊本学園大学教授) との出会いは、最後まで避難所に残ったのが障がい者、高齢者、生活困窮者であったという現実や、避難者の帰宅困難状況の把握、避難所から自宅、新たな住居など次のステップへの支援や、個別対応段階での生活保護課や地域包括支援センターとの連携など、貴重な実践や教訓との出会いとなりました。

花田さんは「日常の地域生活の中で、障がい者、高齢者の姿が見えなければ“合理的配慮”も“共生社会”も根付かない」という指摘をされていました。熊本大震災を契機にして「被災地障害者センターくまもと」が福祉有償運送を始めたものの、母体になる「障害者がともに暮らせる地域創生館」が閉鎖になり福祉有償運送も活動中止になっています。2 年弱の活動だったようです。どうすれば被災地の地域創生のなかで移動制約者の“移動の確保”の灯をともしせるか、難しい課題です。

【ももくり送迎基金執行の実績】

「ももくり送迎基金運営委員」(会計、会計監査を含む) は、NPO 法人全国移動ネット (6 名)、関西 STS 連絡会 (5 名)、NPO 法人ゆめ風基金 (2 名)、移動ネットワークみやぎ、福島県移動サービスネットワーク、研究者、NPO 法人日常生活支援ネットワークで構成されており、「移動送迎支援活動基金交付要綱」に従って、被災地における障がい者、移動制約者への移動手段確保のための移動支援活動に対して、「基金交付申請書」にもとづき稟議した上で基金の執行が行われてきました。

現在までに、熊本大震災 (2016 年 4 月 : 180 万円)、九州地方豪雨 (2020 年

7月：50万円)をはじめ、茨城県常総大水害(2015年9月)、大阪北部地震(2018年6月)、岡山県真備町大水害(2018年7月)、東日本台風(台風19号)被害(2019年10月)、それぞれの被災現地における福祉車両の修理費用やガソリン代、移動支援活動の経費として、総額311万円の「移動送迎支援活動基金」の交付を執行してきました。

【平時からの取り組みが問われている】

被災初期での支援活動は、連絡網を通して災害直後の被災状況を把握するとともに、被災地を訪れて、必要であれば連絡事務所(拠点)を確保すること。それには全国の移動支援実施団体の把握と、被災現地のNPO、市民活動センター、社会福祉協議会等との初動の連携が大切であること。その拠点に情報を集中しながら、被災者(避難所、仮設住宅等)へのチラシなどによる情報発信、福祉車両及び運転手の機能的な配置を行います。そうした初動の大切な取り組みを支えるものとして、「ももくり送迎基金」の活用は大きな役割を果たしてきたと思っています。

そして、被災地での中長期の体制維持の取り組みにおいても、全国の支援者(団体)との連絡・調整はもとより、被災地での行政・医療を含む各ネットワークとの連携や、被災現地での「運転ボランティア養成研修」「運転協力者養成講座」などの実施は、仮設住宅や地域住民の手による移動支援活動を根付かせる大切な取り組みです。こうした取り組みにも、「ももくり送迎基金」の役割を果たしてきました。

そして最後に強調しておきたいことは、「平時(通常)」での取り組みの大切さです。被災地における持続した生活支援としての移動支援活動には、広域のネットワークが必要であり、今後の新たな自然災害(地震、噴火、豪雨、台風など)への初期初動支援にも、有機的につなげていかなければならないものです。そして災害時の諸活動のノウハウや特例法、諸制度などの点検作業は、平時での取り組みが大きく左右するということが、「ももくり送迎基金」の設立を加速させたともいえます。

移動支援活動は、全国共通の課題です。被災地で移動支援活動を始める団体・個人に、福祉車両の提供、ボランティアの交通費やガソリン代を支援すること。

運転ボランティアの養成にも取り組み、日常生活のなかで移動支援の重要性を伝えるセミナーも実施していく。いざという時に備えたネットワークづくりや、活動しやすい法制度づくりも大事にしていきたいものです。

私たちは、東日本大震災（2011年）以降、全国各地での数々の自然災害と向き合ってきました。時には力不足が故に、何度も地団駄を踏みましたが、その都度、被災現地での経験と、人と人との交流を糧に、全国の仲間とネットワークを大切に育んできました。

今も、心に残っている言葉があります。

「東日本の災害支援で石巻の支援を教訓に、被災地・熊本で活動してみませんか。くまもんの地で移動支援でつながりましょう！ 頑張れ熊本、がんばれ九州!!」（横山和廣・移動ネットおかやま 2016.5.25）

そうした大切に温かい成果の一つが、「ももくり送迎基金」だと考えています。これからも「ももくり送迎基金」を大切に育てていきたいと思っています。よろしく願いいたします。

「ももくり送迎基金」運営委員会：

〒556-0012 大阪市浪速区敷津東3丁目6番10号

関西STS連絡会 気付

TEL/FAX：06-6636-6360 E-mail：momokuri-sts@e-sora.net

【振込先】

●【郵便振替口座】記号番号：00920-3-166076

名称：ももくり送迎基金

●【ゆうちょ銀行 418支店】口座番号・普通：2649612

名義人：ももくり送迎基金

● 練馬区との災害時における透析患者搬送に関する協定書

練馬区は、2015（平成 27）年に、区内の福祉有償運送団体や医療法人など 8 団体と、災害時における透析患者搬送に関する協定を締結しました。

災害時における透析患者搬送に関する協定書

_____（以下「甲」という。）と _____（以下「乙」という。）
は、災害時における透析患者搬送の協力に関する協定をつぎのとおり締結する。

（総則）

第 1 条 この協定は、練馬区地域防災計画に基づき、甲が実施する透析患者の搬送に対する乙の協力に関し、必要な事項を定める。

（要請）

第 2 条 甲は、練馬区地域防災計画に基づき透析患者搬送を実施する必要がある場合は、乙に対し、その搬送について協力を要請するものとする。

（協力）

第 3 条 乙は、前条の規定により、甲から協力の要請があったときは、車両等を派遣し、避難拠点等から区が指定する緊急透析医療機関へ透析患者を搬送する業務（以下「搬送業務」という。）の協力を努めるものとする。

（賠償）

第 4 条 甲は、甲の責に帰すべき理由により、搬送業務に従事する車両等に損害を与えたときは、乙に対し、その損害を賠償する。

2 甲は、甲の責に帰すべき理由により、乙が行う搬送業務について、第三者に損害を与えたときは、その賠償の責を負うものとする。また、乙の責に帰すべき理由により、第三者に損害を与えたときは、甲および乙協議のうえ、乙は、その賠償の責を負うものとし、甲に対し、速やかにその状況を報告するものとする。

（災害補償）

第5条 搬送業務に従事した者が、当該業務により死亡または負傷し、もしくは疾病にかかり、または心身に著しい障害を生じたときは、甲は、「練馬区災害応急措置業務従事者および水防従事者に対する損害補償に関する条例」（昭和63年3月練馬区条例第11号）の規定に基づき、これを補償するものとする。

（報告）

第6条 乙は、搬送業務の状況について、甲の求めに応じて甲に報告するものとする。

（緊急通行車両の登録および燃料の優先的供給）

第7条 甲は、乙が搬送業務を遂行するに当たり、搬送業務に使用する車両の緊急通行車両の登録および燃料の優先的供給に努めるものとする。

（協議）

第8条 この協定に定めのない事項または協定の各条項に疑義を生じたときは、甲および乙協議のうえ処理するものとする。

この協定締結の証として、甲および乙は本協定書を2通作成し、それぞれ記名押印のうえ、各1通を保有する。

平成 年 月 日

甲

乙

協定では、災害時に、練馬区からの協力要請に基づいて、協定団体が区立小中学校の避難拠点到避難した透析患者（かつ、かかりつけ医が被災し透析医療が受けられない患者）を区内緊急透析病院に送迎し、そのために、区は緊急車両登録やガソリン優先的供給に努める内容となっています。

7. 関係法令とその解釈・課題

(1) 有償運送

【道路運送法 抜粋】

第五章 自家用自動車の使用

(有償運送)

第七十八条 自家用自動車（事業用自動車以外の自動車をいう。以下同じ。）は、次に掲げる場合を除き、有償で運送の用に供してはならない。

- 一 災害のため緊急を要するとき。
- 二 市町村（特別区を含む。以下この号において同じ。）、特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）第二条第二項に規定する特定非営利活動法人その他国土交通省令で定める者が、次条の規定により一の市町村の区域内の住民の運送その他の国土交通省令で定める旅客の運送（以下「自家用有償旅客運送」という。）を行うとき。
- 三 公共の福祉を確保するためやむを得ない場合において、国土交通大臣の許可を受けて地域又は期間を限定して運送の用に供するとき。

(登録)

第七十九条 自家用有償旅客運送を行おうとする者は、国土交通大臣の行う登録を受けなければならない。

- 「災害のため緊急を要するとき」の解釈を示した通達はありません。文言上、「緊急を要するとき」とあるので、眼前に生命の危機がある状況で自動車に乗せて避難させ、その時の費用を事後に補償できるようにしているのが主な趣旨と推測されます。
- 避難所からの有償での送迎が本条文で許容されるかということ、こうした送迎が一律に「緊急を要する」場合とは認められるわけではありませんが、法解釈上、認容される場合として考えられるのは次の3点です。
 - ① 市町村から車両維持管理経費等を別に受け取る場合。
 - ② 特定費用（燃料代、道路通行料、駐車代等）の範囲の場合（許可・登録を要しない運送：互助による運送 の範囲内）。
 - ③ 災害時の輸送体制が事前に協定等で定められていれば、協定内容を根拠にして、一定期間中の避難所の輸送はバス、タクシーではできないと見込まれるため、自家用有償（交通空白）で行うとして、事前または災害後に運営協議会等に諮って協議が調った場合。

(2) 災害時の避難行動要支援者の避難支援

【災害対策基本法（令和3年改正）抜粋】

第三節 避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等

（避難行動要支援者名簿の作成）

第四十九条の十 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であつて、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置（以下「避難支援等」という。）を実施するための基礎とする名簿（以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

2 避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

- 一 氏名
- 二 生年月日
- 三 性別
- 四 住所又は居所
- 五 電話番号その他の連絡先
- 六 避難支援等を必要とする事由
- 七 前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

（個別避難計画の作成）

第四十九条の十四 市町村長は、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画（以下「個別避難計画」という。）を作成するよう努めなければならない。ただし、個別避難計画を作成することについて当該避難行動要支援者の同意が得られない場合は、この限りでない。

2 市町村長は、前項ただし書に規定する同意を得ようとするときは、当該同意に係る避難行動要支援者に対し次条第二項又は第三項の規定による同条第一項に規定する個別避難計画情報の提供に係る事項について説明しなければならない。

3 個別避難計画には、第四十九条の十第二項第一号から第六号までに掲げる事項のほか、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

- 一 避難支援等実施者（避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者をいう。次条第二項において同じ。）の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先
- 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
- 三 前二号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

【避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針】

（平成25年8月（令和3年5月改定）内閣府（防災担当））

<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/youengosya/r3/pdf/202105shishin.pdf>

改正のポイント

- 優先度の高い避難行動要支援者についての個別避難計画の作成目標

- ✓ 市町村が主体となり、地域の実情に応じておおむね5年程度で作成に取り組む
- 個人番号を活用した避難行動要支援者名簿・個別避難計画の作成・更新
 - ✓ 個人番号（マイナンバー）を活用して、避難行動要支援者名簿・個別避難計画に記載する情報を取得できるようになり、自治体職員の業務負担の軽減や、現状に即した避難支援等につながる
- 個別避難計画の作成に関する留意事項
 - ✓ 計画作成の業務には、本人の状況等をよく把握し、信頼関係も期待できる福祉専門職の参画が極めて重要
 - ✓ 避難を支援する者の確保（個人とともに団体（自主防災組織や自治会等）も避難支援等実施者になり得る）
 - ✓ 避難を支援する者の負担感の軽減（複数人で役割分担をする、地域の避難訓練等を通じた支援者の輪を広げる取組）
 - ✓ 計画の作成後も、計画内容の改善や避難の実効性の向上につながるため、避難訓練を行うことが適切
 - ✓ 個別避難計画情報についての避難支援等関係者への提供（本人の同意又は条例に特別の定めがある場合は、平時から地域の自主防災組織や消防団、民生委員等の避難支援等関係者と情報を共有）
 - ✓ 社会福祉施設等から在宅に移る避難行動要支援者については、速やかに避難行動要支援者名簿に記載し、避難支援に切れ目が生じないように留意 など

2014（平成26）年4月に施行された改正災害対策基本法によって、市町村による避難行動要支援者名簿の作成、名簿情報の避難支援等関係者への提供等が義務付けられました。避難行動要支援者名簿は、99.2%（2020（令和2）年10月1日現在、消防庁調べ）の市町村で作成されています。

しかし、内閣府が指針で策定を求めていた名簿掲載者の避難方法を事前決めておく個別避難計画は全国で策定が進んでおらず、名簿に掲載されている者全員について個別避難計画の作成を完了している市町村は9.7%、掲載者の一部について作成が完了している市町村は56.9%、未作成の市町村は33.4%となっています（2020（令和2）年10月1日現在）。そこで、国は、2021（令和3）年の災害対策基本法改正によって、個別避難計画の作成を市町村の努力義務として法律に明確に規定しました。

個別避難計画には、避難行動要支援者毎に、複数の避難支援等実施者の氏名・連絡先、避難場所と経路、避難時の配慮事項、本人の障がいの内容や防災マップ上の自宅の位置づけ等の特記事項が掲載されます。課題は、避難支援等実施者を決めるのが難しく、決めても実際に機能するかという点です。



この冊子は、朝日生命保険相互会社からの寄付を受けて作成しました。

~~~~~  
特定非営利活動法人 全国移動サービスネットワーク  
(全国移動ネット)

〒156-0055 東京都世田谷区船橋 1-1-2 山崎ビル 204号

TEL : 03-3706-0626 FAX : 03-3706-0661

E-mail : [info@zenkoku-ido.net](mailto:info@zenkoku-ido.net)

URL : <https://www.zenkoku-ido.net>

~~~~~