

「広く防災に資するボランティア活動の促進に関する検討会」課題の整理

平成 28 年度加筆（第 3 回検討会での意見・委員からの意見の反映）

『広く防災に資するボランティア活動』とは？

○災害（防災）ボランティア≠広く防災に資するボランティア活動

○日頃から行われているさまざまなボランティア活動や地域活動、あるいは企業活動等において、防災の視点が入り入れられた活動などを、『広く防災に資するボランティア活動』として、射程を広げて検討して行くべきではないか。

例：高齢者の見守り活動に防災の視点を加える。地域の歴史から災害の継承や防災を学ぶ。

<参考事例>

- ・長野県神城断層地震で、白馬村では、日頃の住民活動が奏功、住民による迅速な安否確認・救援活動が行われ、一人の犠牲者も出さずに済んだ。
- ・東日本大震災では、様々な分野のボランティア団体がそれぞれの得意分野を活かして、被災地の支援活動に関わった。

（１）個人ボランティアに関する観点から

平時における現状と課題	災害時における現状と課題
【現状】 ・東日本大震災以降、災害時のボランティア希望者の環境や条件などをまとめた情報が整理されるようになってきた。 ・これまでも災害発生直後には、自治会や消防団など地縁組織の助け合いが見られることがあるが、防災に資するボランティア活動として認知があまりされていない。 【課題】 （A）受け皿等のしくみづくり ・ボランティア活動への参加を希望する個人が参加しやすい、環境や条件が明確になっていない。 （B）認知の向上 ・日頃、地域における防災に資するボランティア活動や取組があまり認識されていない、行われていない。 ・ボランティア活動の意義、成果、効果が浸透していない。 ・日頃、地域に関わっている大学生や若者に対する防災教育が必要である ・災害時に機能するよう、横断的な地域のコミュニティづくりを平時から取り組んでおく必要がある。 ・災害時のボランティア活動に関わった人たちの、地域の防災や災害対応につながる人材につなげていくことが十分にできていない （C）参加のハードルを下げる ・様々なボランティア活動に「防災の視点」をとり入れるエッセンスや具体事例、学生・若年層や女性などが、気軽に防災に資するボランティア活動に参加する方策などが不明確。	【現状】 ・東日本大震災以降、ボランティア活動の装備や心構えなどをわかりやすくまとめた資料などがつくられ、活用されたほか、メディアでも活用された例がある。 ・東日本大震災では、震災直後からボランティアバスなどの取組が積極的に活用された。熊本地震では、国の九州観光支援交付金を活用し、割引の旅行プランが販売された。 ・医療、福祉など専門知識を有する個人や、被災地の地域住民などもボランティア活動に参加している例もある。 【課題】 （A）参加する側の知識不足等 ・活動時の心得や装備・準備（安全衛生面等）の認識が徹底されていない。 ※装備などの条件をつけることで活動を抑制するとの指摘がある ・復興期に果たす役割が不明確である。 （B）しくみづくり ・ボランティアバスなどボランティアを希望する個人が参加しやすい環境整備が不十分である。 ・学生の主体性を重視した被災地支援の仕組みを整備することが今後重要である ・ボランティア割引制度創設を望む声もある。 ・医療・福祉など専門知識を有する個人が持っている知識を活かす方策が不十分 ※熊本地震では、ボランティアバスに関連する法制度に関する指摘がされた。

（２）災害 V C 運営の観点から

平時における現状と課題	災害時における現状と課題
【現状】 ・社会福祉協議会は、阪神・淡路大震災以降、献身的に災害 VC の担い手の役割を果たしており、定着してきている。 【課題】 （Ａ）日常の準備不足 ・社会福祉協議会を中心に育成は進められているが、災害ボランティアセンターの運営経験、担い手の育成が不足 ・どこで起こるかわからないので、日常の準備が不足。 （Ｂ）情報共有不足 ・内閣府、社会福祉協議会、NPO 等手引書やマニュアル等を作成しているが、認知されていない。 ・マニュアル等では反映できない様々な知見、ノウハウが十分に認知されていない。	【現状】 ・運営者等の育成が各地で進められるようになり、社会福祉協議会を中心に災害 VC の設置、運営がスムーズにできるようになってきた - また、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議の取組みにより、協働型災害 VC の運営が行われる例が見られるようになった 【課題】 （Ａ）災害発生直後の対応、体制 ・受入体制が整わず、希望者を断らざる得ない場合があり、情報発信の工夫・検討が必要 ・複数の市町村が被災した場合や、被災が甚大・広域の場合の体制。 ・運営主体を社協が担っていることの限界やそれに対する方策。地域によって運営主体の関わり方などにばらつきがある。運営者の裾野は広がっているがさらなる拡大が必要 ・災直後にボランティアコーディネーターがすみやかに現地入りできる整備が必要 （Ｂ）需給バランス ・複数の被災地で同様に被災しても報道のされ方等により、地域ごとにボランティアの集まりに差が出ることもある。 （Ｃ）継続性 ・経験者不足や運営側の人材による濃淡があり、被災地社協の負担が大きい。 ・地域の事情にあわせた運営を考える必要がある。 ※災害ボランティアセンターの運営経費を行政が負担すべきという指摘もある

（３）ボランティア団体に関する観点から

平時における現状と課題	災害時における現状と課題
【現状】 ・東日本大震災以降、災害救援に関心を持つ団体も少しずつ増えている。 【課題】 （Ａ）自立性、継続性 ・活用できる助成制度が限定的。 ・継続的な活動、活動の充実のための団体の組織づくり、基盤強化が不十分。 ・資金調達のノウハウ、知見が必要。助成金がなくても継続していくためのサポートも必要。 ・防災に資するボランティア活動を後押しする寄付の活用方法の検討が必要。 （Ｂ）情報共有・連携 ・これまでの災害支援の経験、災害時に有用な法令や制度を学ぶ機会や共有する機会が限定的。 ・災害支援を専門としないが、災害時の支援活動に関わるボランティア団体との情報共有が不足。 ・東日本大震災において資金分配がどのように行われたのか検証し、今後の災害におけるしくみを考える必要がある。 ・各組織間の連携の必要性について理解が不足しており、話し合う場が不足。 （Ｃ）参加のハードルを下げる ・中間支援組織（NPO 支援センター）が防災や災害支援に関わるよう働きかけが不十分。 ・「福祉」「子育て」などのボランティア活動に「防災」の視点を取り入れるような働きかけが不十分。	【現状】 ・東日本大震災以降、災害救援に継続的に取り組む団体が見られるようになってきた。 ・東日本大震災では、「赤い羽根「災害ボランティア・NPO 活動サポート募金」（ボラサポ）」をはじめ、様々な助成制度が活用され、その後の災害でも助成制度などが活用されている。 ・東日本大震災では、災害直後に企業や国際協力 NGO などが物資や人材を外部から持ち込んだことが評価された ・東日本大震災では、多くの民間団体がボランティア活動に携わった。そのような中、民間団体の全国規模のネットワーク組織が設立され、民間同士の情報共有や連携などが後押しされた。熊本地震では、被災地外から受入れなどを調整する試みが行われた ・大学が学生のボランティア活動を後押しする事例が見られるようになった（大学が積極的に災害ボランティア活動に関与）そのほか、労働組合や宗教団体など様々な民間支援団体が災害時に関わっている。 【課題】 （Ａ）継続性、活動の質の向上 ・助成制度、資金調達のしくみが限定的（特に小規模災害）。 ・資金調達が十分にできない個人有志のグループなども見られる。多様な助成制度が必要。 ・被災地で継続的な活動を行うにあたっての NPO に対する支援が必要。 ・被災者の主体性を引き出すエンパワメントの視点・認識が不十分。 ・被災者の課題が多様化しており、十分に対応できない場合がある。 （Ｂ）民間同士の連携 ・多様な主体との協働型 VC の運営が必要。NPO、社協、日赤の連携を検討する必要がある。 ・被災地における支援全体を見渡し、被災地外から受入れなどを調整する機能が脆弱。 ・専門職や地域コミュニティとの連携が十分にできていない。 ・フェーズの変化にあわせて、専門的な技術や技能を有した団体との連携の検討が必要。 （Ｃ）しくみづくり ・企業が継続的に支援に関わるための後押し、しくみが必要。

（４）行政との連携・協働の観点から

平時における現状と課題	災害時における現状と課題
【現状】 ・阪神・淡路大震災から 20 年が経過し、20 年間でボランティア活動という言葉が行政の中でも理解されるようになってきた。 【課題】 （Ａ）日頃からの連携 ・連携の対象となる団体などの理解が不十分。 ・都道府県単位で、行政とボランティア団体等が普段から連携し、防災や災害時の対応などを検討が必要である。各地域の動向を把握しておく必要もある。 ・行政は、「ボランティア＝個人」という認識が強く、ボランティア団体との違いを理解していない。 （Ｂ）日頃からの取組 ・平時から発災時を意識して、連携が図られるための場や協働した訓練の実施が必要。 ・災害時の成功事例、失敗事例の共有、情報提供が不十分。	【現状】 ・過去の災害においても、行政と民間団体が連携した例がある。熊本地震では、行政と民間団体の連携について試みが行われた 【課題】 （Ａ）連携の必要性のへの理解 ・連携の対象となる団体などの理解が不十分 ・行政の手が届かないような支援活動や、専門的な機能の発揮が期待されるが、その地域でどのような団体があり、発災時にどのような活動が展開されるか知られていない。 （Ｂ）連携の具体的な方策 ・各セクターの代表者による情報共有会議や、災害対策本部との連携等が必要。

【参考：ボランティアの定義】

平成 26 年度「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換」提言より

（ボランティアの定義）

災害対策基本法や防災基本計画に記載されている「ボランティア」の意義は、「（１）市民（国民）個人、もしくはその総体」と「（２）災害救援活動に関わる民間組織」の 2 つの定義がある。

定義（１）

- ・被災地内、もしくは被災地外で被災者の暮らしや復旧・復興のための活動を行う個人を指す。被災者自らが活動する場合も含まれている。
- ・近年では、災害ボランティアセンター（注）を通じて、被災地での活動を希望する個人を指すのが主であるが、同センターを通じず地域内で支え合いを行う個人も含まれ、また、被災地外での募金活動、現地への送り出し支援等を行う個人も含まれる。
- ・また、建築・医療・福祉など専門的な知識・技能を有する個人を「専門ボランティア」と位置づけている場合もある。

定義（２）

- ・災害救援活動に関わる民間団体を指す。
- ・社会福祉協議会、NPO、市民活動団体のほか、日本赤十字社（奉仕団）、共同募金、生活協同組合、労働組合、青年会議所、企業など対象は幅広い。被災した自治会・町会、自主防災組織、消防団等の支え合いの活動もある。
- ・都道府県や市町村の地域防災計画に記載される場合は、社会福祉協議会など、災害ボランティアセンターの設置・運営に関わる担い手を「ボランティア」としている場合がある。

注：災害ボランティアセンターの運営については、社会福祉協議会等が関わっている。

（５）ボランティアを支援する企業や個人、ドナーの立場から

平時における現状と課題	災害時における現状と課題
【現状】 ・企業による災害時の資金提供などが検討されるようになってきた 【課題】 （Ａ）情報共有・理解向上 ・誰を支援すれば、どのように支援すればよいかわからない。（経団連 1 %クラブはコントローラーの役割を担っているが、協力企業は会員企業に限られる）。 ・日常からの NPO 等と企業の情報交換・交流が少ない。 ・地東京に本社を構える企業では、地方の窓口がない（本社にしか窓口がない） ・企業が資金支援以外の支援について検討しておくほか、様々な実例の周知が必要。 （Ｂ）資金支援 ・義援金、支援金など資金支援のしくみに関する周知が不十分。 ・企業は業種によって、資金提供や支援の仕方にも違いがある。様々なパターンの検討が必要 ・ボランティア団体・NPO を資金的に支援するしくみを検討する必要がある ・復興期の長期的な支援のための資金支援のしくみを考える必要がある。	【現状】 ・東日本大震災では様々な企業からの資金的な支援やボランティア活動などが行われた 【課題】 （Ａ）情報共有・理解向上 ・誰を支援すれば、どのように支援すればよいかわからない ・企業が資金支援以外の支援の方策が不明確。パートナーとなる NPO が限られている。 ・ボランティア休暇制度などの支援制度に関する認識が不十分である。 （Ｂ）資金支援 ・寄付者の想いと現場の活動にズレがないか、確認する必要がある。 ・寄付額の基準が不明確