

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（第 6 回）議事録

平成 28 年 11 月 25 日（金）16：00～18：00

中央合同庁舎第 8 号館 4 階 407-1 会議室

1. 開会

2. 資料説明

■資料説明（割愛）

3. 意見交換

■災害発生時に向けた体制に関する協議の場づくりについて

栗田

熊本地震では内閣府の紹介で熊本県につないでもらい、連携がスムーズに進んだ。本来は事前の取り組みがあって、災害時はその成果が活きる形にしていかなければならないと思う。また、熊本県が会議室を全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（以下、「JVOAD」という。）に貸していただけただけで、熊本での拠点ができ、場があれば必ず多くの人たちが顔を出すので、「火の国会議」のことを周知することができた。

非常に難しいところもあるが、各都道府県に災害が起こる前にネットワーク組織をつくっておく必要がある。愛知県には「防災のための愛知県ボランティア連絡会」があり、阪神・淡路大震災の翌年以降、かなり時間をかけて議論をしている。ただし災害ボランティアセンター（以下、「ボラセン」という。）をつくるのが最終目標になっているので、市民セクターの連携を含めたりソースをもう少ししっかり打ち出した取り組みへの対応について、県などに理解を求めている。

問題の一つは、政令指定都市の名古屋市を愛知県とは別個に扱わなければならない点である。熊本でも、発災当初は市と県・県社会福祉協議会（以下、「社協」という。）、市・市社協との会議が、地元 NPO、JVOAD は同じでも別々に開かれていた。

もう一つの問題は、消防庁が年に 1 回、都道府県のボランティア担当を集めて会議を開くのだが、消防庁と内閣府の連携関係がよく分からないという点である。ボラセンや災害ボランティアの活動への理解を深めていくべきという提言がある中で、内閣府や消防庁、厚労省などに加え、社協も研修をよく行っているため、今後、ボラセンの設置運営とあわせてプラスアルファの取り組みを紹介していかなければならないと考えている。

室崎

自治体が災害ボランティアをどう位置付けているかに帰着すると思う。今は、ボランティア対応のことを自治体が自分の仕事とは思っていないし、何のためにボランティアに来てもらうかという意識が非常に希薄である。熊本地震では内閣府から呼び掛けて県が動いたが、災害救助法では、被災者を助けるのは県の仕事であり、行政の手が及ばないところは民間企業やボランティアに SOS を出さなければいけないとされている。ところが、社協や NPO が一生懸命やってしまうので、あれは社協や NPO の仕事だと思っていて、本来は自分たちがすべきことであるという意識がない。

しかし、地域防災計画をもう一度しっかり見直せば、事前に連携団体の会議をつくらなければならないという考えが出てきて当然である。例えば鳥取地震のときに青年会議所（以下、「JC」という。）が対応できたのも、普段から一緒に議論しているからである。つまり、横につなぐ連絡会議が事前に出来上がっているかどうかの問題なのである。少なくとも情報共有の場はしっかりつくるべきだし、それが進めば災害対策本部にボランティアと社協の席を用意しておくべきとなるが、なかなかそこまでいかない。どのように部局を横につなぐ体制をつくっていくかが大きな課題である。

加藤

以前と比べればかなり進歩していると思う。内閣府と消防庁と一緒に会議を開いているし、ボランティアの分野で内閣府が取り組んでいる内容をしっかり伝える場面はあると考えている。

室崎

確かに少しずつ変わってきている。例えば消防庁は内閣府が提案した地区防災計画に一生懸命取り組もうとしている。

栗田

そもそも都道府県の担当者が一堂に会する機会がなかったが、消防庁が唯一その場を設けており、影響力がある。

室崎

他県の取り組みを全国で共有するために、しっかりとした災害ボランティア対応の自治体関係者会議を行う必要があるかもしれない。

高橋

熊本地震では、県内の社協とNPOの平時からの連携があまり十分でなかったこともあり、JVOADが頑張った。ただ、JVOADにしても、外から人を投入して、気の毒なくらい多くのコストと労力を掛け、頑張っていたというのが実情だったと思う。県内のネットワークを構築して、新潟県中越地震のときのように動ける体制を整えておかないと、相当厳しい感じがする。

それから、ボラセンをうまく運営することよりも、災害時に民間ボランティアや市民の活動をどううまく活かすかという視点を入れないと、災害ボラセンだけを運営するので精一杯で他の活動ができなくなってしまう。本来より支援が必要なのは避難所や在宅で被災したケアを必要とする方々への対応だが、そこは後回しにされていて、災害ボランティアセンターの運営だけを回さざるを得なくなっている。

室崎

ボランティア活動は急性期から復興期まで局面が非常に広がっていて、それぞれの段階で関わり方が違う。直後には地元で被害を受けていない人や近い地域の人たちが頑張るのはもちろんのこと、物流や避難所運営などはボラセンから人が来るのを待っていたのでは対応できないので、専門ボランティアなど、直後は直後で別の動き方を考えていかなければならない。

高橋

避難所運営については、熊本地震でも都道府県をまたいで施設や福祉避難所に多くの人を投入したが、コストと調整能力の問題もあって必ずしも十分対応できなかった。訪問介護事業所で働くヘルパーさんなどは、発災後、自宅待機である方も多く、自らも被災し活動できない人は別として、そういう方たちにもっと協力を呼び掛ければいいと思う。

室崎

松山市では、市民を集めて避難所運営リーダー育成研修を行っている。避難所運営にたけた人が地域内にいると違ってくる。

高橋

避難所担当の行政の応援職員方々は数日で人が入れ替わるので、引き継ぎがうまくいかない。少し長めに避難所に入る人を置いて、避難者をうまく誘導して寝食分離するなど、長期的に上手に環境改善等避難所運営するようにした方がいい。

桜井

南阿蘇村の福祉避難所が積極的にボランティアを受け入れたのは、ボランティアセンター経由で一般ボランティアを受け入れたところ、その人が専門技術を持っていることが後から明らかになったり、または別の地域が組織的な対応だけで個人の専門ボランティアがはじかれたため。一般的には、ボラセンでは専門ボランティアをコーディネートする余裕がなく、専門スキルを持っていても一般的な人と同じ扱いになっている。専門ボランティアをどう受け入れるかという課題がある。

高齢者施設も、普段からボランティアを受け入れたことがなく、慌ただしいときにボランティアに来てもらっては困るという受援力の問題がある。さらに、普段から施設では定員いっぱいまで受け入れているため、災害時に福祉避難所として機能させる余裕がないという問題がある。職員がボランティアの対応が難しい、介護士の資格を持った人がボランティアに行く余裕がないという職務状況も問題である。そういう中で、専門職の個人ボランティアは、ニーズもシーズもあると感じている。

室崎

福祉分野にもそれなりの全国団体があるし、実際にボランティアに行こうとしている人はたくさんいる。そういう人たちを専門別にうまくコーディネートすれば、かなりの部分を補えるのではないか。ボラセンだけではない多様な受け入れシステムを考えた方がいい。

高橋

長期間現地で災害ボランティア活動に携わったボランティアや市民活動団体の方の中には、高い能力を持っているし地元のことも勉強されているのだが、災害ボランティアセンターや復興に向けた地域支え合いセンターの運営者としてなかなか活かし切れていないのが残念である。

室崎

事務局からは、専門的ボランティアとの連携が必要だという提案があった。

栗田

民間でも、誰を呼べばいいのかという課題は平時からある。緊急時は、被災地に来た団体は集まれという呼び掛け方なのでいいのだが、平時からネットワークをつくらうというときに誰が誰に呼び掛けるのか、具体的に何をするかを示さないと議論にならないし、平時に災害救援以外の目的でNPOに声を掛けても、なかなかモチベーションが上がらない。ネットワークを構築していくためにはNPO同士の時間と知恵がもう少し必要である。

また、JCや生活協同組合（以下、「生協」という。）など関心を持っている団体はいつも出てきてくれるが、地域の企業や業界団体とのかかわりはあまりない。また企業も様々な業界があるので生協やJCと一緒にくくれない。

避難所の視点でいえば医療、保健、福祉、看護など、さまざまな職能を必要とするが、日赤を含めそうした業界にきちんと避難所に関わってもらおうとすると、平時から連携する場をつくらなければならないのだが、話がなかなか進まないのが非常に苦労している。

室崎

日頃からボランティア同士の関係性をつくることは重要だが、ボランティアはそれぞれ理想があるのでなかなか一つにならない。そこをどう乗り越えるか、ボランティア連携で何か課題はないか。

栗田

無理に乗り越えようとせずに、それぞれが何をしているかという情報ぐらいは持って、助けてほしいときに助け合うぐらいの連携をすればいい。熊本地震の火の国会議の目的はそこにある。リソース開発はNPOができるので、次の展開を読みながら準備していく機能を今後持たなければならぬと思っている。

ところで、人と防災未来センター（以下、「人防（ひとぼう）」という。）では自治体職員の研修を行っているが内閣府との関係はあるのか。

室崎

関係している。有明では、内閣府主催で人防が応援して研修している。（事務局注：基幹的広域防災拠点施設「有明の丘」が会場の「防災スペシャリスト養成研修」のこと。）

栗田

研修の中で、自治体の方々に「こういう動きをしている」と1コマでも話す時間があれば、理解が進むのではないか。人防の役割はものすごく大きいと思う。研究員一人一人がすごく頑張っているのもう少し強化できるといい。

室崎

強化できるとよいだろう。それから、ボラセンを立ち上げる訓練をする場合、行政からは危機管理の担当と日常的な福祉などの担当の両方が出てきてもらいたい。しかし、どちらかに任されていて、どちらが出てくるかによって全く対応が違うので、行政の縦割りを横につなぐ仕掛けが必要である。

高橋

広島水害のときは、ボラセンに行政の人を1人置いていただいて、その人がいろいろな部局をつないでくれた。ワンストップで庁内調整をしていただけたので、とてもやりやすかったと聞いている。

室崎

関わり方はいろいろあるが、行政が責任を持ってきちんとそばにいないといけない。ボラセンに行政のスタッフが入るのも一つであり、並列的に行政がいて、会議だけは一緒に行う仕組みでもいい。役所としてボラセンがカバーできない部分をカバーする役割も結構大きい。

高橋

丸投げではなく、必要なときに依頼する形で、それに対応してくれるところがあるとよい。社協は福祉部局以外のことはあまり分からないので、その他の部署をつなぐのが難しい場合がある。

室崎

例えば、立ち入り禁止の赤い紙が貼ってあっても、建築のボランティアと一緒にすれば一般のボランティアも入る。社協の人はその判断ができないが、危機管理部局がアドバイスすることでうまくいく場合もある。

■企業のボランティア活動参加、支援のしくみづくりについて

山ノ川

当社は千代田区に本社があるのだが、千代田区より首都直下地震発生時の一時的な帰宅困難者受け入れを要請されており、受入計画を提出している。そういうものを確認すれば窓口につながるかもしれないし、ボランティアを出そうという一般企業も増えていると思うので、普段からの連携づくりの取っ掛かりになるかもしれない。

また、まとまった人数でボラセンに行くと、対応が難しい場合もある。そこで、熊本市では企業はボラセンの運営側に入った。とても優秀な社員たちがボラセンにまとまった日数入ったので、とても助かったようだ。こうしたことがヒントになるかもしれない。

運営側に入ってもらうためのマニュアルのようなものを用意すればすぐにできるかもしれないし、送り込みやすい。

室崎

企業は今まで募金活動や関連企業のサポートが中心だったが、熊本地震の状況を見ると、対価を求めず社会貢献として人を送り出すという形ができつつあるように感じた。もう一つは、企業の得意技である情報サイトをつくったりするサポートが進んだ。それぞれの得意技を被災地のために活用するという新しい取り組みも出てきている。企業の参加パターンが多様化してきており、とても大切なことだと思う。

高橋

熊本県熊本市の災害ボランティアセンターでは、ゴールデンウィークまで学生たちが頑張った後、授業が再開し空白になって大変な部分を企業に埋めてもらった。企業からは新人研修で来ていただいたが、良かったのはまとまった人数が帯のようにつながって活動いただいた点である。まとまった人数がきちんとつながっていくという信頼感が、ボラセンで主力を担った要因だったと思う。

室崎

社会経験もあり、オーガナイゼーションの経験もある企業の人たちが得意技を持って入って、ボラセンの運営をサポートすることは重要だ。

山ノ川

最近では学生でも NPO やボランティア活動の経験があるので、新入社員でも心配は要らないと思う。

高橋

長く入っていると能力的にも長けて、地元への思いも強くなり、頑張ってもらっている。

室崎

企業ボランティアが行ったときに、支援先となるパートナーをうまく見つけることが課題になる。

山ノ川

どこかに聞けば解決できるというものがきちんとあればいいが、いつも災害ごとに違う気がする。

栗田

まだハードルが高いが、企業ボランティアのマッチングなら割とすぐにできる。今でもいろいろなところをつないでいて、多くはジャパン・プラットフォーム（特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォームのこと。以下、「JPF」という。）が担っている。JPF が関わらない災害もあるというところは、今後の課題である。熊本地震では、支援 P（災害ボランティア活動支援プロジェクト会議のこと。以下、「支援 P」という。）を通じて 2~3 社調整した。例えば NTT が現場で被災者支援に取り組む団体への助成を始めるなど、つながりづくりをお手伝いした事例はある。

高橋

支援 P も、運営支援者を派遣して地元のリーダーと話し合いながら活動するので、ニーズを聞き取りつつ、自分の目を見て、どのような企業の支援があればよいか頭に入っている。また、日常的に Facebook 等で災害現場とつないで情報共有もできているので、紹介や調整はすぐにできると思う。

室崎

一般の NPO と災害ボランティアと企業が連携した例はあるのか。

栗田

例えば、レスキューストックヤード（特定非営利活動法人レスキューストックヤードのこと。以下、「RSY」という。）とコンビニチェーンのコラボレーションで、店頭募金を指定寄付いただいたことで、東日本大震災のときにいろいろな事業ができた。また、名古屋に本社がある電機メーカーが、熊本県御船町地域支え合いセンターに車両を贈呈する調整も行った。こういうことは、日常的な関係づくりができていたからできたことである。

室崎

熊本では、住宅メーカーの CSR 部局が、平時から関係のあった私に、何をしたらいいかと聞いてきた。ニーズを伝えれば判断する。うまくマッチングするような機能があると企業も動きやすくなる。基本的にはみんな何かしたいと思っているわけで、寄付金集めもいいが、専門能力を生かして企業にしかできないことをどう引き出すかがとても重要だ。

栗田

現実的に NPO が動かないと信頼関係は生まれにくいし、企業だけではできないことを NPO が仲介することで連携が保てるのだが、それにはやはりお金（コスト）が掛かる。なかなか理解いただけないところ。例えば、社員募金が集まったので使ってくださいと言われても、直接的な支援の経費だけではなく人件費や事務経費も必要になる。こうした間接経費を取ることが社会的にどの程度まで許されるのか。

山ノ川

企業側は、明細を見せてもらえば納得はすると思う。

室崎

企業は事務経費が掛かることは分かっているはずである。企業と NPO の連携を育てていくことが次の課題で、信頼関係ができれば、また次も頼めるという形になっていくと思う。

栗田

もう一つの問題は、災害が起こる前にはそういう支援を出しにくいことである。

山ノ川

JPF も運営費用がなかなか集まらない。賛助会員を一生懸命集めて回っているようだ。

栗田

経費の心配やネットワークづくりは、本当はNPOだけが苦勞しなくてもいいことだと思うが、いろいろな現場を見てきた状況からすると、それでも何とか財源を見つけてやっていくことが必要だと思う。

室崎

JVOAD の支援団体を広げていって助成金を集めれば、JVOAD の財政基盤ができるのではないか。

栗田

本来は緊急時にすぐに使える「基金」が必要だと思うが、基金集めのための事業を行う予算自体もほとんどない。

室崎

やはり予算が必要である。兵庫県では企業がボランティア講座をたくさん開いている。ある医薬品会社は、若い人たちが熊本にボランティアに行くための支援金として300万円をぽんと寄付した。その代わりに、ボランティアに行った学生の報告会を医薬品会社の本社で開いて、継続的な活動になっている。あるいは、ライオンズクラブとも協定を結んでいて、熊本行きのバスを出してくれている。このように、日常的にうまく連携が取れていると、嫌という企業は少ない。

栗田

緊急時にはお金は出やすいが、起こる前のネットワークづくりなどには出にくいことが課題である。

佐谷

ボランティアにとって企業との連携は敷居が高いという話があったが、ボランティアは性質上、一般企業が取引をするときに求めるような、財務諸表などの情報やガバナンスで動いているものではない。組織の性格がかなり違う面があるが、平時において企業はどのくらいのガバナンスなりアカウンタビリティをボランティアに求めるのか。

室崎

一般的には、どんな団体がよく分からずに付き合うのは困ると考えている企業は多いと思う。

山ノ川

分からなければ、まず地域の中間支援組織に聞いてみる。知り合いがいなければ、全国域の中間支援組織から紹介してもらって聞いてもらうなど、団体の素性を確認するようにしている。あとは、直接会って信頼関係を築くことである。

桜井

行動原理が異なるという部分が一番大きい。企業の行動原理は株主に対する責任だったりするが、NPOは組織ミッションの達成が一番。自分たちのガバナンスをオープンにしつつ、いかに地域のために役に立つかを重視していて、災害時には利害を度外視して動く部分が大きい。

高橋

中間支援組織に出す運営資金や支援者への助成金が、最も後回しになっているのでつらい状況である。

室崎

自治体の助成金も厳しいので、企業の力を借りようとずっとアタックしている。きちんと話ができれば、それぐらいなら出してもいいという企業がないわけではない。

栗田

企業などに働きかけたとしても、被災者に直接支援する団体にはお金が出やすいという中で、中間支援組織を育てるのは並大抵ではない。

室崎

事務経費を取る文化をきちんと確立すべきではないか。企業との連携以前に、災害ボランティアNPOの財政基盤を確立することが大きな課題だ。

桜井

商工会議所など地域の経済団体の会員企業は事業継続計画（以下、「BCP」という。）を立てていると思うので、災害時にボランティアがどう動けるのかも含めて相談できる可能性はあると思う。

東日本大震災のときにも、経済産業省などが地域の産業復興の一環で、コミュニティビジネスや被災者の起業支援に対して予算を付けていた。復興に向けた住民の動きを支援するNPOと、その際に大きな役割を担う地方銀行や信用金庫が、足並みをそろえて組織的に動けるとよい。

室崎

号令をかけて全体的に進むのではなく、地域ごとに先進事例をつくっていかなければならない。

栗田

中間支援組織の役割は大切だと理解しているが、先進事例としては東日本大震災の被災3県連携復興センターがある。今後のためにも彼らからヒントを頂きたいと思っている。

高橋

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）では、様々な団体に助成するだけで中間支援組織とのかかわりをきちんとつくるができなかったという反省がある。支援しているNPOを育て、末永く地元へ根づかせるためには、中間支援組織の役割が重要である。

■その他について

桜井

企業のCSRのメニューの中で、被災地支援はどのくらいメジャーなのか。

山ノ川

必ず入っていると思う。

桜井

災害時におけるボランティア活動を伝えるために、CSR担当を対象にした研修メニューを実施したり、避難所などで使用する衛生キットなど災害時に便利なものを共同開発するなどして企業と連携するなど策はあると思うが、どこへ持っていけばいいのか。

山ノ川

地域によっては、企業の社会貢献担当やCSR担当のネットワークがあると思う。ただ、支社の場合は総務担当者しかいないので、まず本社に相談するしかないと思う。

栗田

災害時に各都道府県で連携して活動するときに、公的資金の投入などはあるのか。

児玉

それはない。基本的には、一般管理費なども含めて必要だという文化を醸成したり、防災推進国民会議に協力を要請していくことになると思う。県域レベルで連携の輪をつくっていかなければならないとは認識しており、機会があるごとに進めたいと考えている。

室崎

NPOと企業の連携の場づくりができる可能性はあるのか。内閣府が交流・マッチングの場でもつくってくれるといいと思う。

児玉

どんどんつくっていきたい。

室崎

企業連携モデル事業のような形で、つながりができたところに内閣府が何年間か助成金を出してくれるといいかもしれない。企業とNPOの連携モデルを増やしていけば、NPOへの認識も高くなる。

以上