

## 第5回「防災ボランティア活動検討会」

日時 平成18年6月30日(金) 10:30～16:30

場所 損保会館

### 午前の部 開会

青木(内閣府)

おはようございます。ただいまから、第5回防災ボランティア活動検討会を開催させていただきます。本日は皆さまお忙しいところ、平日のところ、お集まりいただきましてまことにありがとうございます。私は内閣府担当の青木と申します。

はじめにまず、私ども内閣府の榊政策統括官よりごあいさつ申し上げたいと思います。

榊(内閣府)

政策統括官の榊です。本日の防災ボランティア活動検討会の開催に当たりまして、一言ごあいさつ申し上げます。

本日お集まりいただいた皆さまがたには、平素からボランティアとして災害時の救援、復旧、復興、災害予防という、それぞれの分野で活発にご活躍いただき、あるいは有識者という形で私どもにいろいろアドバイスをしていただくという形でいろいろご指導を賜っていただき、深く感謝しております。

また今月の西日本の大雨で、災害への対応という形で、現地に駆けつけられたかたもいらっしゃると思います。全く頭の下がる思いです。特に災害時のボランティア活動は円滑、迅速な災害対策の実施という面から見ますと不可欠だけでなく、心身両面で被災者のかたがたの大きな支えになっているのではないかと感じているところです。

さらに、私どものほうで今、推進いたしております災害被害を軽減する国民運動を推進するという面でも、皆さまをはじめ多くのかたにご支援をいただいております。併せてお礼を申し上げたいと思っております。

私ども内閣府では、実はボランティアの関係といいますと、阪神・淡路の大震災を忘れるなということで、国土庁時代の平成8年から防災とボランティア週間というのを毎年1月に開いております。そのときに「防災とボランティアの集い」という集いを開かせていただいております。併せて、16年度から定期的にこの検討会を開催していこうということを始めまして、今日は18年度ですので、今日で5回目となっております。

この検討会では毎回、ボランティアのかたがたに話題提供、意見交換をしていただいております。

回を重ねるごとに積み重なった議論を私どもの防災ボランティアの情報ヒント集という成果として取りまとめをいただいております。

本日は皆さんと一緒に、「雪」についての課題を学ぼうということと、広域災害におけるボランティア活動を考えるために、東海地震をテーマに意見交換をさせていただきたいと思っております。活発な議論が交わされることを期待しております。

ボランティアの皆さまの交流が一層促進されまして、課題、提案を含む議論が深まりますと、私どもの行政もさらによくなるということでございます。また、皆さまの日々の活動がさらにこういう検討会を通じて一層進化するといえますか、力強く推進されることを祈念いたしまして、私のごあいさつとさせていただきます。

青木（内閣府）

ありがとうございます。統括官は公務のため、今日は役所に戻させていただきます。それでは、最初の司会者を紹介させていただきます。今回は分科会の形を採らずに、すべて全員でご議論いただくということで、全体会のみとなるために、午前と午後、それぞれ別のかたにご依頼しております。ただ、円滑に進行するために、今回からコメンテーター役を依頼しております。

本日は6名の有識者のかたにお越しいただいております。午前の司会につきましては大阪大学コミュニケーションデザインセンターの菅磨志保先生に、午前のコメンテーターには富士常葉大学の小村隆史先生に、それぞれお願いしております。また、午後の司会には京都大学経済研究所の丸谷浩明先生に、午後のコメンテーターには神奈川県立保健福祉大学の山崎美貴子先生にお願いしております。最初に、午前の司会をしていただきます菅さん、コメンテーターの小村さんに、ごあいさつをよろしくお願いいたします。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ただいまご紹介いただきました大阪大学コミュニケーションデザインセンターの菅磨志保と申します。今日は午前中、どうぞよろしくお願いいたします。かなり議論が盛りだくさんですので、私の自己紹介は所属等を述べさせていただきただけにとどめたいと思います。コミュニケーションデザインセンター自体も一昨年設立された組織です。今、渥美先生と一緒に現場に行きながら、また、机での勉強を通じて学んでいきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

小村（富士常葉大学 助教授）

続きまして小村ですが、私も時間節約のために自己紹介は省略させていただきます。

青木（内閣府）

ありがとうございました。ここからの進行はお二人にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

それでは、次第に沿って進めさせていただきます。まず今回の検討会の説明を事務局より説明します。

青木（内閣府）

今回の検討会でご議論いただく事項といたしまして、1番の「今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応について」、これは今年というよりも今冬といったほうが正しいかと思います。それから2番、「災害ボランティアの安全管理について」、そして、昼食後の4番、「県境を越える規模の災害に対するボランティアの活動環境について～東海地震を例にして～」これらの大きな問題についてご議論を賜るとともに、その合間にあります、例えば私ども内閣府から、あるいは中央共同募金会様、全国社会福祉協議会様、総務省消防庁様、こういったところからの最近のいろいろな情報をご提供いただきます。そして、最後に全体の振り返りと、次の検討会に向けて何を議論し、どういうふうにやっていこうかといったことをご議論いただこうと思っております。

今回、検討会で扱う資料は非常に多かったので、事前に送付しました。また、要旨を中心に説明させていただきますが、報告書などの本編を複数枚用意していますので、参考にござらんいただければと思います。先ほども申し上げたとおり、今回、分科会を設置せずに、すべてについて皆さんで議論をしていただければと思っております。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。

## 1．今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応について

### 話題提供：上村靖司氏（長岡技術科学大学講師）

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

それでは、「今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応について」、話題提供と討議に移らせていただきます。まずは、事務局より説明をお願いいたします。

青木（内閣府）

昨年の12月以降、各地で豪雪の被害が相次ぎ、亡くなられたかたもたくさんいらっしゃったわけですが、国土交通省では、例えば豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会というものを設置して、提言をまとめたりしていただきました。その懇談会のメンバーでもあります、長岡技術科学大学の上村先生に本日は話題提供をいただき、雪、それから積雪地、こういったところの作業の特性について、分かっているようで分からない基本的なことの理解を皆さんでしていただきたいと思いますと考えております。

特に今回は「平成 18 年豪雪」と名前がつけられました。そして新潟県中越地震の被災地にもたくさん降ったわけですし、こういった地域の現状といったことを交えまして、被災地とのかかわり、豪雪被害の対応について話題の提供いただき、雪害に対するボランティア活動、どんな在り方があるかということ意見を交換していただきたいと思います。

私どもはこの話題提供、議論を基に、またこれまでのように皆さんで共有して役立てていけるような、寒冷地におけるボランティアの安全衛生についての情報ヒント集につなげていければと思っております。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

それでは、「今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応について」、長岡技術科学大学の上村靖司先生より話題提供をいただきます。よろしくお願ひいたします。

上村（長岡技術科学大学）

皆さんこんにちは。長岡技術科学大学の上村と申します。何よりも雪という極めて地味な分野で仕事をしてきた私が、こういう場で皆さんにお話をさせていただけるというのは、非常に驚きの部分もあります。

（以下スライド併用）

大きく 4 項目、今日はお話を用意しました。まず、「豪雪って災害なんですか」と、よく言われることについてです。それから、「ボランティアって必要なんですか」ということも言われます。さらに、「きっと必要なのだろうけど素人は無理だろうね」と言われます。それから最後に、雪害による犠牲者についてです。今年は 151 人という犠牲者が出ましたが、これが今年だけかという私のカウントでは昨年でも 103 名であり、それだけの人数が毎年毎年実は亡くなっているという認識を持っていただきたい。そのうえで、どうやったらこれを減らせるのかということに踏み込めればと思っています。

まず、豪雪というのは災害でしょうか。新聞記事のところに丸くつけましたが、「津南積雪 220cm、十日町市が対策本部」。左のほうに「大雪交通機関に乱れ」。下のほうには小さく「雪下ろし中に男性が転落死」「除雪中の男性死亡」。下のほうはよく読めないと思いますが、停電もありますし、学校の休校もあります。後のほうで話をしますが、雪で被害に遭ったかたが 151 人いました。151 人とぱっと聞くと驚かれると思うのですが、実際は小さな記事が 151 回出るので。福知山線の脱線事故で 107 人のかたが一度に亡くなってしまった場合、ずっと報道され続けますが、地方紙の小さな記事が 151 回出てもほとんど関心を集めないというところが、豪雪の一つの特徴でもあります。交通網も、高速道路も止まりますし、国道ものろのろ運転です。でも、ここにボランティアが仮設の屋根の雪下ろしをやっているようすもごらんいただけるかと思ひます。

停電も起きます。65 万戸もの家屋が停電し、大ざっぱにいいますと約 200 万人に影響が出ました。新潟県は 240 万人ですので、ほぼ新潟県の大事なところは停電してしまつたことになりまひます。それから、「またも停電」という新聞記事があります。繰り返し停電があります。その他、氷塊が落下したり、雪崩で車が流されたり、建物がつぶれるなどして、雪で 5 人が亡くなりました。とにかく豪雪は災害です。結論から言えば災害です。

新聞記事としては、「雪崩頻発」「雪崩遭遇の客9人」、スキー客が「車中泊でCO<sub>2</sub>中毒死」、それから、12月の寒さが記録的であったという記事で「東、西日本で戦後最低気温」というものがあります。1月8日、9日ごろの記事には、「5市町に災害救助法」、「十日町で積雪471cm」という見出しがあります。この時点で死傷が112人、雪下ろし中70人という状況になっています。この雪の壁、ごらんいただけますでしょうか。これは立山連峰の春の雪割りではございません。ここで人が暮らしています。

ほかの自然災害との違いを整理したいと思います。我々は微分型と積分型と言っています。いわゆる地震災害であるとか、そういった災害が短期間に突発的に起こることに対して、雪害の場合は長期間居座るといことです。長い期間かけて、気がついたらこんなに被害が出ていると、そういう特徴があります。

それから、地震、大規模災害、新潟県中越地震等が典型ですが、起きた直後から完全にマヒしまして、非日常が始まります。しかし、雪害に関しては、かなり厳しい状況になっても、日常生活の中で起こります。ですから、我々でも朝ちょっと早めに起きて雪かきをして車を出して、それから職場に行って職場の駐車場を自力で確保し、車を止めて、帰るころにはまた1m積もっているのをのけてから帰る。そして、帰ってくると家の屋根が心配だといって、夜になったらまた雪下ろしをする。日常の中で起こるといところが大きな違いです。

それから、ほかの自然災害は基本的には予測がなかなか難しいということがありますが、雪害に関しては大体分かります。すごい寒波が来ているぞと、そういうことが分かりますから、大体何日か後には来るなということが予測できます。

続いて、ボランティアは必要ですかということに入りたいと思います。これはスノーダンプという道具を使って、屋根の上でかんじきを履いて作業をしている写真です。一般ボランティアとは全く違う世界だなということは一目でお分かりいただけると思います。「こんなことはおれできないよな」と思われるかたも多いかと思いますが、そういう意味で少し特殊性があります。

雪下ろしをしないとどうなるかということを説明します。小千谷市の塩谷という地域で2月9日に約2mの雪が積もっています。雪国の家というのは1mの雪に耐えるように設計されています。1mの雪というのは地域によって違いますが、新潟県だと1平方メートル300kgという荷重がかかっても耐えるようになっています。簡単にいうと、1坪に1t、坪1t、20坪の家なら20tに耐えるようにできているわけですが、2mあるということはすでに超えています。2月24日に見に行きますと、このとおりペしゃんこにつぶれている。そういうところなんです。だから、何もしないとつぶれます。

この写真は山古志村で避難勧告が出ていた状況の中で、やはり3mの雪が積もった家ですが、春になって行ってみますともうペしゃんこです。ペしゃんこになるということは、中にいる人は串刺しになるのです。地震でつぶれるよりはるかに痛々しい。本当に凄惨というか、正視できないような光景が広がっています。

このように、豪雪地域というのは雪下ろし等の作業をすることを前提としていますので、ある程度の量になれば必ずやらなければならない。しかし、基本的には日々の暮らしの中の一部ですから、人様に

頼るような性格のものではない。ですから、原則としては自己処理です。自分でやる。家族でやる。

自己処理ということで、自分でやらなければいけません。地域内で、それでもどうしても要援護世帯というのも出ますから、それは地域内で対応するというのが原則です。ただ、災害救助法が適用されるような状況になってきますと、広域の連携ということで災害救助法、消防法のスキームでもって支援が来ます。雪処理の担い手としては、当然、家族、親族、それから有償となりますが地域内の業者さんがいます。あるいは地域内のボランティア、行政職員、有志などです。そして、地域内ボランティアがいますが、まだあまり多くないというところです。

「市民・業者任せに限界」という記事に注目していただきたい。「既に手一杯。土日でも除雪しているがとても追いつかない(業界関係者)。市内の人手では限界。ボランティアや自衛隊に派遣要請できないのか(市民)。これまで自助努力してきた市民との間で公平性の確保が難しい」という内容からわかるように、このあたりがそれぞれの立場での問題意識ということになっています。いつもこういう場では必ず言わせていただくのですが、雪国の問題は雪国だけの問題ではありません。「キャベツ高騰」という記事からもわかるように、雪国で何かが起きると、皆さんのところに電気が行かなくなる、野菜が行かなくなるという可能性を含んでいます。

豪雪時に何が起きるかという、とにかく手いっぱいです。雪は均等に降るわけですから、皆さん自分の家を守って、自分の日常も維持しなければならない。そういう中で、除雪業者に頼めばいいじゃないかというのだけでも、手いっぱいです。では、行政職員が頑張ればいいといわれるが、とんでもない。通常業務プラス、苦情対応プラス、マスコミ対応プラス、上位機関への報告と業務に追われる。本当に大変なのです。

「除雪不慣れなボランティア、受け入れに自治体苦慮」「人手欲しいが」という雪害への対応のヒントとしてあげられるのは、「若い力大車輪」、「農村体験交流の恩返し」という記事です。なぜ、ボランティアを受け入れないのかということですが、不慣れがあります。安全確保ができない。知識を持っていない。スニーカーで来られるなど、装備ができていない。また、最低限のスキルも持ってない。受け入れられる側も、ボランティアを受け入れたことがない。受け入れて何か起こったらどうするのか、窓口もない、支援を求めるチャンネルも持ってない。それから、雪が降っていて自分が忙しいから、地域コーディネーターなどやってもらえない。また、住民には自己処理の原則という意識があります。人様の世話になってはいけない。それをちょっと超えてしまいますと、「おれんちもやってほしい」と過剰な期待が出る場合もあります。

それからもう一つ重要なのが、地域ごとに冬の雇用という側面もあるのです。除雪が冬の雇用になっているという面もあります。「家の周囲の排雪作業に限りボランティアを受け入れ始めた。中にはスニーカー姿の人も。地元の熟練者がボランティアの指導」ボランティアはのどから手が出るほど欲しい」と、これがやはり地域の声です。

(除雪中の危険) 今年の雪害というのは、広域的だったということを示す絵です。高いところから落ちる、高いところから雪・氷が落ちてくる、除雪機に巻き込まれる、水路に落ちるなど、いろいろな危険があります。

事故の種類は、高いところからの転落が3分の2を占めています。だから、屋根の上に上がらなければ3分の1しか起きません。それから、次に問題なのが水路に落ちることです。続いて、落ちてくるものに埋まるという落雪があげられます。発病というの也有りますが、高齢化というキーワードがこのあたりです。高齢化で作業中に発病されて、発見されずに亡くなるというカタが、極めて近代的な問題として発現しています。

そして、死亡事故に至る割合ですが、屋根からの転落は実は8%です。11人落ちて一人亡くなるか亡くならないかです。水路への転落が、3分の2のかたは死亡事故になります。発病もそうです。ですから、この点が大きな問題なのです。

雪害におけるリスクはどれくらいかという、10万人当たりの被害者のリスクは、雪がいっぱい降る地域で1.8人くらいです。交通事故は7人です。大したことないじゃないかと思われるかもしれませんが、交通事故は1年間365日遭遇する確率があるのに対して、雪の事故に関しては1年間の数か月間、あるいは実際に作業するのは数週間という世界ですから、やはりリスクとして小さくはないでしょう。労働時間当たりで見ると、一般労働災害の16倍以上という数字も出ています。リスクに関する80年代、90年代の傾向としては、年齢構成を見ていただくとわると思いますが、80年代は50代のかたがいちばん多かったのに対して、90年代に入ると60代のかたにピークが来ています。そしてまた10年たっていますから、除雪の担い手の世代交代が進まないまま年次進行していつているということがお分かりいただけるかと思えます。

雪害による死亡者の151人を減らすために、国土交通省で懇談会を開いていただきまして、提言ということで出ささせていただきました。ハードウェア対策より今回はソフトウェア対策という部分を大きくうたったところが非常に画期的だったのかなとも思っています。

広域的な除雪ボランティアについてですが、今まででしたら、地域内ボランティアという概念で終わっていたのですが、広域ボランティアもそろそろ考えていかなければいけないだろうということを提案しているところです。これは担い手不足の解消、過疎・高齢の豪雪地域の活性化という面もありますが、来ていただく側のかたにとっても雪国を理解していただくチャンスといえます。あるいは、雪を題材にした防災訓練という考え方も可能です。

最近、レスキューロボットの先生と仲良くなりまして、その先生が、「ぜひレスキューロボットで雪害対応をやらせてくれ」とおっしゃっています。なぜかという、レスキューロボットの実際に活躍できる災害がいつ来るか分からず、雪の対応という中で磨き上げをやらせるチャンスが欲しいということです。「それならぜひお願いします」ということで、最近、仲良くやっております。

要は、雪の中で何が危ないのかというセンスだけ最低限持っていただくだけで、ほとんどの事故は防げます。雪庇(せっぴ)というせり出した雪がどさっと落ちてきたら危ないぞ、だからこの下には入ってはいけません。屋根の上にこんな不安定な雪の塊があるぞ、この下に入ったら危ないぞ、この雪庇というのは上に載ってしまえば、今度は下に何もありませんから、踏み抜くおそれもあります。そういうところが怖いのだなというセンスを持っていただくだけで全く違います。

地上の作業もあります。慣れると、実は除雪もいい運動です。交流の中でぜひ体験していただきたい

とも少し資料にも書いていますが、これは川口町で東京の大学生に来ていただいて、雪洞火ぼたる祭というのをやるのですが、穴をくりぬいてろうそくを置くだけなのです。それに対してボランティアさんが来てくれてやっているのですが、へっぴり腰でスコップの持ち方が違うという状況なのですが、非常に本人たちも喜んで楽しんでやってくれました。こういう中で、「ああ、雪って案外硬いんですね」というような理解をしていただけるようになると、いい交流になるのかなと思います。

ですから、雪も楽しんでいただく、雪以外の季節も楽しんでいただくということで、いい交流をしていくということが、やはり、本当に豪雪で大変なときの備えというのをいかに日常に作っておくか、このあたりの提案をして終わりにしたいと思います。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

上村先生、どうもありがとうございました。まずは小村先生にコメントをいただきたいと思います。

小村（富士常葉大学 助教授）

私がコメントするのはふさわしいかどうか分かりませんが、恐らく皆さんも同じ考えを持たれたのではないかという意味で、3点整理したいと思います。

第1点は、上村先生のご発言の中にもありましたが、農村体験交流、あえていうと広域連携と言うべきかもしれませんが、四季を問わず、中山間地と都市部とどういう形で連携していくのかという議論が一つ大きな柱になるように思います。恩返しという言葉もありましたが、そういったものを介して人との交流でもあるし、信頼される、頼れる都会の仲間を作ろう、チャンネルを作ろう。そのためには我々は何ができるのだろうかという議論は、やはり大きな一つの柱としてあると思います。

二つめの柱は、やはり雪を知らない者にとっては、雪下ろしはスキルドボランティアの領域なのだろうし、上村先生はセンスがあればかなりものは避けられるとおっしゃいましたが、残念ながら私にはそのセンスがありません。雪についての素人さんをどうやって戦力化していくかという受け皿づくりの議論は、残念ながら雪を知らない外の人間にはできません。そうすると、地元の市町村か、社協か、消防か、商店街か、JCか、いずれかの機関で受け皿づくりの議論がどうしても必要になってくるだろうなという感じがしています。これが2点めです。

3点めとしては、いずれにしても次に雪が降るまでに、いわば実用に耐えるものとして何ができるのかというスケジューリングあるいは、枠組み作りが三つが大きな論点として考えるべきところではないでしょうか。論点だけ整理して、あと、皆さんに回したいと思います。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

小村先生、どうもありがとうございました。上村先生の話提供に対する質疑、また、今の小村先生の論点整理に沿って進めていきたいと思いますが、ご意見がございましたらお願いいたします。



洙田（医師／労働衛生コンサルタント）

所属は、私は職場が7月1日から替わるので、7月1日から島田クリニックというところで労働衛生業務をいたします洙田と申します。よろしくお願いいたします。

小村先生の、次の雪が降るまでに何をするかということについてです。今日の資料の中にある「カトリーナ対応イニシアティブ」には、カトリーナという台風に対して対応要員、政府職員からボランティアすべてに関して、どうやって安全を守るかというアメリカにおける取り組みが書かれている。このようなものを、とりあえず作ったらいいのではないかと思います。

もう一つ、これは上村先生にコメントしていただきたいのですが、2年前の新潟県中越地震におきまして、地震雪害という複合災害がありました。それに関して、かいつまんでコメントしていただきたいと思います。

上村（長岡技術科学大学）

地震という話が出てきましたが、全く想定してこなかった、地震と雪害が複合するというセンスはほとんど持っていなかった。全然なかったわけではありませんが、ありえないだろうと高をくくっていたものが、現実になってしまった。

ただ、新潟県中越地震に関していえば、2か月前に起きて、2か月間準備時間をいただいて、冬を迎えて、19年ぶりの豪雪が来てしまった。しかも、被災地ねらい打ちという、集中的に降ったという問題がありました。これは万一、真冬に地震が来たら、あるいは豪雪地と限らず、寒冷地で地震が起きたら、寒さ、雪対策を踏まえたうえでの地震対応をせざるをえなくなるのです。恐らくは最悪のシナリオです。その中でどういう災害救援ができるのかというところは、一度考えなければいけない課題だと思っています。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。それ以外に何かご質問、ご意見等ございませんでしょうか。

澤野（災害救援ボランティア推進委員会 事務局長）

災害救援ボランティア推進委員会の澤野です。上村先生にご質問したい点は、ボランティアの危険、リスクの問題についてです。注意すれば大丈夫だというご発言だったと思いますが、さりながら毎年、地元の熟練したかたが151人、100人ずつ亡くなっています。そういう現状からすると、もちろん場所、地域、状況によってかなりリスクは変わりますが、危険性の問題はしっかり、ボランティアを受け入れる場合に考えなければいけないのではないのでしょうか。

もう一つは、地元の総意として本当に広域なボランティアの必要性を感じているのかどうかという部分です。都合で欲しいという部分と、思いつきでぼっと行ってぼっと帰ってというわけにはいかないような長期支援という、割と重い活動になると思うのです。その辺の地元の合意という部分についてお伺いしたいのです。

上村（長岡技術科学大学）

全くご指摘のとおりです。まず第1の質問ですが、スキルがどの程度であるかということ把握できないと、お願いもできないのです。初めて来た人に屋根に上がれといっても、これは現実には無理です。ただ、屋根に上がらないと仕事がないのかというと、そういうことはありません。屋根から雪を下ろす作業は、実は1時間か2時間で終わってしまうのです。そのあと、下ろした雪の始末をしたり、玄関へ入れるようにしたりという作業もあります。

それから、非常に高齢化という流れの中で、自分で体が利かなくなっているのにやらざるをえないというかたもいて、そういう中ではだれかが来てくれて、声をかけていただけるだけでも全くリスクが違ってくるとい面もあります。ですから、雪下ろしだけではないのだという認識をまず持っていただくとありがたい。それで、上からの転落が3分の2ですから、上がらなければもうそこで3分の2が減るといことなのです。

年齢層を見ていただくと分かるように、死亡事故に至る、あるいは事故そのものに遭う人の大半は高齢者です。やはり体が利かなくなった高齢者にとって、雪下ろしはきつい作業です。人口に占める高齢者の割合が高くなれば、事故に遭われる高齢者の比率も高くなります。実際、若い方の事故というのはそう多くなく、高齢化ということが大きく関わっているのです。

2点目の質問についてですが、まさにおっしゃるとおりで、懸念するのは過剰に期待をするようになることです。自己処理原則と最初に申し上げたのは、その原則まで曲げてしまうようなボランティアの受け入れを期待し始めるとおかしなことになります。ただ、間違いなく地域の中で担い手が不足しつつあって、手が足りなくて困っているという地域が出ているのも事実です。ですから、受け皿というお話は非常に重要なポイントをいただいたと思いますが、これは我々の仕事だと思っています。地域の側が、どういうニーズがあって、どういうふうを受けて、どういうふうをお願いをしたらいいのかという受け皿を作ったうえで、スキルという部分に関して、ある程度研修を行うなど保障しながら、その人に応じた、スキルに応じた作業をお願いしていくような仕組み作りを、受け皿側がイニシアティブを執ってやらなければいけないのかなと思っています。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。

秦（JFFW（ジャパン・ファイヤ・ファイティング・ウィミンズ・クラブ））

JFFWの秦でございます。私の里は秋田県の大館市で、今年は大変雪が多かったと聞いています。

私の義理の兄は東京生まれの東京育ちで、NECの技術者のドクターで、転勤先の広島から秋田に行って住んでいます。この豪雪に、一人で彼は雪下ろしをしました。どうしたかということ、登山や、植木職人などと同じように、家の中の柱から屋根越しにロープを渡して、それにカラビナをつけて、転落防止をしながらやっていけばいいのだそうです。そして、ロープのあちらこちらにこぶをつけておいて、そこにカラビナを動かしながら雪を下ろしていけば、63歳の男性一人でも、150坪近い家を苦もなく屋

根の雪下ろしをしているのです。

要するに、屋根の上に人が乗っかって落ちやしないかという従来の議論ではなくて、素人のボランティアが行ってもできる仕組みをどうやって作ってやるかではないかと、私の義兄は申しております。日本にはロープを使って安全を確保しながら作業をする伝統があり、雪を下ろす時にも活用できるのではないのでしょうか。

このような議論を自衛隊といった専門家によって、仕組みづくりをしていただきたいと思っております。

上村（長岡技術科学大学）

何の異論もございません。頑張ります。ありがとうございました。

小村（富士常葉大学 助教授）

確におっしゃるとおりですね。自衛隊も最初は素人なわけですし、それなりのノウハウは当然あるわけですし、雪国の部隊も当然ありますので、ボランティア活動とつなげることができますよね。個人的にもルートを作りたいと思います。

中川（時事通信社 時事防災リスクマネジメント Web 編集長）

時事通信社に勤務しております、東京いのちのポータルサイトの中川です。

自衛隊の話ですが、結果的に自衛隊が出動、災害派遣されて、タフなところの仕事をやられたわけで、まさにボランティアがわざわざタフな仕事をやることはなかったと思います。自衛隊が行くに当たっても、実はその地域の冬の雇用をどうするかという問題や、過剰の依存の問題などが議論になりました。さらに、坂井村では自衛隊が空き家の雪下ろしをやったとか、行かなくていいところまで行ったこともあったと思います。

その辺、地元の中で受け入れのスキームとか、地元の中で来年に向けて何か動きがあるということは今もしあるようでしたら教えていただきたい。またその中で、もちろん素人の交流の話もあるでしょうし、自衛隊に何を頼んでいくのか、医療のことについてなど、地元で議論があるのならば我々として今把握しておかなければいけないので、教えていただければと思います。よろしく願います。

上村（長岡技術科学大学）

残念ながら期待ほどは動いていません。国交省の懇談会の提言を受けて、やっと新潟県もやらなければと言い出したような状況でして、具体的にはあまり動いていません。もともと新潟県で「スコップ」という除雪ボランティアの登録制度がありまして、例年 70～80 人の登録だったのが、去年が 800 人、今年が 1100 人ぐらいいました。そして、実際派遣されるのが 500 人くらいという状況で、ほとんど使い切れていないのです。新潟県は仲介をしているだけであって、どこからニーズがあると、登録した我々の長岡技術科学大学チームなどに話が来て、出掛けていく。そして、我々が結局、折衝して活動を行います。そういう仕組みになっていて、使いにくいという面もあります。要するに、そういう行政主導の

仕組みももう少しよく考えていかなければいけないと思います。また、防災関係のNPOが南魚沼のほうでも動き出し、中越でも動き出しました。そういうところとタイアップしながら、何かうまい研修制度とか受け入れのマニュアル作りとか、できないかと私のほうでは模索をしているところです。だから、具体的に次の冬までに何か予定があるのかと言われると、ほとんどありませんというのが答えになります。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。そろそろ、あと一つ二つほどご意見、ご質問等ございましたら、お願いします。

山本（三重県防災ボランティアコーディネーター養成協議会）

三重県防災ボランティアコーディネーター養成協議会の山本です。ありがとうございました。

地域内の除雪業者さんとの線引きというのも一つの課題だと思っています。災害時の事業の中で、地元の生活を奪うということはボランティアとしてやりたくないことになりますので、仕事で線を引くのか、それとも地域とか地域力で分けをするとか、そういうアイデアは何かあるのでしょうか。

上村（長岡技術科学大学）

十日町市にこの前、ヒアリングで行ってまいりましたら、十日町市も合併で、松之山町とか松代町とか小さな町と合併したのですが、ボランティアさんがすでに松代町とか松之山町に来ているのです。それは夏の体験交流をやっているグループの人たちが来て、この地域のあそこのおばあちゃん家は一人暮らしだからみんなで行こうと、活動しているのです。ですから、下地があるところに関しては、結果としてうまくすみ分けができています。市町村も制度として、要援護者の支援制度がありますから、うまく活用しながら、通常の除雪は業者に委託するなどするべきなのです。

しかし、本当に大雪でつらくなると業者はどうなるかという、朝早く2時ごろに起こされて、早朝出勤して、除雪車でみんなが出勤するまで除雪をして、帰ってきて仮眠を取って、自分の家の始末とか会社の始末とかいろいろやって、夜帰ってきて、夜除雪をやって、自分の家の屋根の雪下ろしをして、夜中の2時ごろにロータリー除雪車で家の周りの雪かきをして、そのまままた出勤するという生活になります。だから、現実にできなくなるという状況があるのです。災害救助法でお金については人手がないのが現状です。

ですから、結論として、ここはこうすべきで、こういうバランスを取るのだというのは、多分地域ごとの実情で、地域がまず基本的に考えるということなのだろうと思っています。

丸谷（京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター(CAPS) 教授）

基本的にこの議論を聞いていて、すごくいらだちを持つのです。広域的にボランティアを確保したいのであれば、ボランティアさんの安全確保は我々が頑張るということで、地元行政とか地域が保障すべきというくらいの気持ちになっていただきたい。ボランティアを求めたいのであれば、ボランティアの

安全は地域が保障するというぐらいの宣言を検討会でも出すべきではないか。

また業者さんの関係ですが、業者さんが雇用すれば、それは労働安全の世界に入るわけですから安全保障があるわけです。人手がないのであれば、業者さんが外部から雇用するということをきちっとしたうえで、それができなければボランティアの形でもいいと思います。それから、ボランティアさんが本当に地域交流でやればいいという気持ちで独自に除雪に行くのであれば、それは自己の責任だと思うのですが、地元側が今はこのような厳しい認識を持っていらっしゃるなくて、何でもいいから来てくださいというのではだめだと思います。つまり、まずは雇用が最初で、雇用であれば労働安全のカバーができます。しかし、今の安全の中では保険もきかない。それなのに、呼びかけるという話は、地元がちゃんと議論していない。それも、普通の災害であれば、呼びかけて本当に困っている人がいるのですが、雪害の場合ある程度議論の時間があるし、整理の時間があるのに、それをカバーしていないのは行政の怠慢ではないかと思います。

皆さんがたもそういうことを言いたいのであれば、検討会でぶつけて帰っていただきたい。もちろん行政の責任ということですから、行政にも言う、そのぐらいの気持ちにならないと、本当に皆さんがたの仲間が死ぬかもしれないという話ですよ。これは私の個人の意見で、安全管理をやるべきと思っており、ここでメッセージしないと、全くこの会議が無駄になってしまいますよ。その辺を最後に言わせていただければと思います。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。ここで小村先生に再度コメントをいただいて、次につなげたいと思います。

小村（富士常葉大学 助教授）

基本的な問題意識は、上村先生の資料1の10ページの左上にある「除雪ボラの拡大に向けて」というところになると思います。それをどうやってかみくだいて具体化していくかということになりますが、最後の丸谷先生のコメントに私も同感です。外の能力を生かせるのも生かせないのも、実は中の人間のポテンシャルではないかと思っています。具体的に言うならば、夏の体験交流をやっているところはそこそこ使える。そこがないところは使えないという現実もあるならば、そういった形の関係性も含めて、ただし、それを中の人間だけに求めるのではなく、我々としてもやれることを検討しながら、次に進めたいと思います。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

また8月25日の検討会の場もありますので、課題を引き続き深めていくということで、次の課題に移っていきたいと思います。

## 2. 災害ボランティアの安全管理について

話題提供 : 岡野谷純氏 (日本ファーストエイドソサエティ理事長)

話題提供 : 丸谷浩明氏 (京都大学経済研究所最先端先端政策分析研究センター教授)

菅 (大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師)

それでは、「災害ボランティアの安全管理について」、話題提供と質疑応答、討議に移らせていただきます。まずは、事務局より簡単な説明をお願いいたします。

青木 (内閣府)

この検討会が設置されました平成 16 年度から安全管理について議論が重ねられてきているわけですが、その結果、情報ヒント集の安全管理に関するもの、また防災ボランティア活動の「お作法集」の中でも安全管理について成果ができたと考えています。本日は、安全管理については二つ話題提供をしていただきます。一つは、この 5 月に岡野谷さん、宇田川さん、中川さん、秦さん、洙田さんがかかわったフォーラムが開催されましたので、それについての話題提供です。それから、丸谷さんから、カトリックの救援活動について話題提供いただきたいと思います。

菅 (大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師)

それでは、安全管理市民ネットワークフォーラムについて、日本ファーストエイドソサエティの岡野谷さんより話題提供いただきます。よろしくお願いいたします。

岡野谷 (特定非営利活動法人 日本ファーストエイドソサエティ 代表)

ご紹介いただきました日本ファーストエイドソサエティの岡野谷と申します。よろしくお願いいたします。本日は災害ボランティアの安全管理というテーマについて、貴重な話題提供のチャンスをいただきましてありがとうございます。

基本的に私自身の考え方として、どんなボランティア、市民活動においても、人は傷ついてはならないというのは大原則としてあると思っております。私どもの日本ファーストエイドソサエティは、今まで 15 年間、災害ボランティアだけでなく、保育ボランティア、福祉ボランティア、スポーツのボランティアというさまざまなボランティア活動をなさっている皆さんに対する、個人、団体の事故予防、あるいは安全管理というトレーニングをしてまいりました。その中で、やはり災害時のボランティアさん、あるいはボランティア活動、ボランティアセンター、そうした団体の活動を拝見して、また私自身がコーディネーターにいろいろ参加して、やはり今回テーマにしました安全管理が手薄ではないかと思ったのです。

雪害の話を知っていて、どんどん雪害ではなくてやはり安全管理というところに集約されてきてしまっていました。私どもはやはり、確かに安全管理という言葉はもう出てきていますし、そういったことはしなければいけないということも理解できています。意識の高まりはあるけれども、実際には不十分なのではないでしょうか。議論自体がまだまだできていないのではないかとこの観点から、今回、フォ

ーラムを開催しました。

お手元の資料にあるように、災害が起こる前に何ができるのだろうか、災害時に実際にどんな安全管理、衛生管理が必要なのかということ、もう少し具体的に話し合っていかなければならないのではないかと、まずは問題提起のためのフォーラムであったかと思えます。

安全、安全と言いますが、安全、安全と言いつけていたら、逆に結局何もできないではないか、自分たちの安全なんて言っている、目の前に人が死にそうになっているのを助けなかったら、結局、みんなだめではないかという声が、ボランティアさんの中にも非常に多くあります。住民についても、荷物を運ばなければいけないのだから壊れた家屋に入らなければいけない。住民が入っているのに、なぜボランティアと一緒に手伝ってはいけないのだというかたちもたくさんいます。そうしたかたちに対して、自分の安全が守れなければ人は助けられないということ、どこのボランティアセンターさんも言いたい。もうそれは分かっているわけです。当然分かっているのだけれども、現場のボランティアセンターさんが「それではだめだよ」と言ってしまったら何も進まない、そういうジレンマもあるわけです。

このジレンマをどのように解消していくのか。先ほど丸谷先生からも、地元の行政、あるいはボランティア団体はそこをきちっとやらなければだめなのだというお話をいただいたのですが、なかなか現場ではそれは難しいということも見えているわけです。

先ほど雪害で地元のかたが 151 人亡くなったという報道が細々とあるのですが、実は地元で、ボランティアではないではないかという表現も出てきてしまっていたのです。しかしそうではなく、お互いの自助ということは、ボランティアという言葉ではないかもしれないですが、やはり助け合っている者が落ちてしまったり、亡くなってしまったりしています。151 人は亡くなったかたであって、たくさんのかたが重軽傷で病院に入っているということも事実です。

そういったことをなくすために、本当に何ができるのか。風邪を引いても熱が出ても、「いや、頑張ります」というボランティアたちに、「帰れ」「帰りなさい」「あなたは帰って元気になったらもう一回来てください」と言える制度をどうにかして作っていかねばならない。そんなことをフォーラムの中で皆さんでたたき台として話し合ってもらいました。

では、実際にどうすればいいのでしょうか。安全管理というのは各個人、各団体がやっています。それはどんどんやっていくべきであると思うのですが、それを有効に的確に人々に伝えるための支援をやっていかねばならないのではないかと考えます。また、ボランティアに行くとポイントが上がるとか、学校の単位になるとか、そういった制度が先に立ち上がっています。そうではなく、もっと若いころからボランティアというものの概念や、そのためには何が必要で、何が危険であって、どんなことを自分たちがやらなければいけないか、支援していく側も考えていかねばならないのではないかと、このことをフォーラムの最後に議論し、これからネットワークを作っていこうということで閉めました。

資料の 18 ページに、今後私どもが何をしたいかということをもとめています。今回のフォーラムを機にしまして、少しずつ勉強会をしていきたいと思えます。具体的には、洙田先生、丸谷先生、中川さんなどによってたたき台ができていますが、災害時のボランティア活動に関する安全・衛生管理のマニュアルです。これをもう少し充実した一つの成果物にしていこう。先に見える活動ということで、1 年間でこれを冊子にしたいということで、2 か月に 1 回ずつ勉強会をして、来年のフォーラムでは皆

さまにこれをお披露目したいと思っています。

それに際しては、私どもだけで活動をしていてもあまり効果はないだろう、広まることもないだろうと思いますので、今回、この検討会で一度ご報告をさせていただきます。そして、勉強会を進めてまいります。今度の8月の検討会などで皆さまにご報告して、私どもの活動、やっていることをお伝えいたしまして、また皆さまのご意見を反映させていただき、勉強会も進めていきたいなと思っています。

先ほど秦さんからロープワーク、仕組み作りをしようという話もありましたし、安全衛生管理というのは専門家としては公衆衛生のドクター、救急医学のドクターの皆さんはまたそれは独自でやっているわけです。しかし、災害時に一緒になって活動するためには、やはり専門家の皆さまのご意見も一緒に議論の中で話し尽くしていかなければ、マニュアルは作っても浮いてしまいますので、検討会や専門家とリンクをしながら、ワーキンググループを作っていきたいと考えています。

ですから、メーリングリストを作るというお話もあり、これは担当が中川さんとなっています。今回も来ていただいています宇田川さん、中川さん、洙田さん、秦さんと私は、一応コーディネーターという形ではなく、この議論をうまく調整していくコアメンバーとしてお手伝いいただきたいと思っています。

報告としては以上です。今後、ぜひ皆さまのご意見をたくさんいただきながら、一つの成果物を一つ一つ作っていければと思っています。ありがとうございました。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

岡野谷さん、どうもありがとうございました。次に丸谷先生より話題提供していただきます。よろしく願いいたします。

丸谷（京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター(CAPS) 教授）

別紙で、「カトリナー対応イニシアティブ」というものを作っていただいております。この中で見ていただきたいのは、資料の中の20番「かび」というところがあります。例の新潟県中越地震のときも問題になったことですが、当時どういうふうに対策をしていたのかという話がありました。

そこで、ちょっと細かくて恐縮ですが、資料に Hazard:Mold というのがあります。この Mold というところに、Use an N-95 とありますが、これはマスクの規格なのです。つまり、こういう規格のマスクをしないと危ないということをすでに明確に書いてあるのです。ほかのものについても、具体的にこういうものを使わないとだめだと書かれています。つまり、ほかの規格のものでは意味がないということが書いてあったのです。私はそれで非常にびっくりしました。もし新潟県中越地震でこういう情報がボランティアセンターにあれば、事故が起こらなかつたのではないかと思ったわけです。

これを話題提供として出させていただいたのは、このイニシアティブはボランティアが作ったということだけでなく、軍隊からボランティアまでさまざまな場面に備えてこういうものを、政府が作って公表しているということです。ボランティアさんだけでできないこともあれば、また調達もなかなかボラン



ティアさんだけでは難しいということがあります。だから検討会の場で議論をして、必要性があるということを行行政サイド、それから企業サイドに訴えていきたい。もう実例もあるのだから、翻訳するだけでも簡単でしょうし、恐らくさまざまな場面でもうこういうものは日本国内にないことはないと思います。ですから、このようなものをボランティアさんが活用できるような形に加工してほしいということメッセージとしてぜひ出したらいかがでしょうか。

これは水害編ですが、先ほどありましたように、雪害編があったり、地震災害編があったり、そういうものを作るのはそんなに難しい話ではないのではないかと提供しました。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

丸谷先生、どうもありがとうございました。では、まず小村先生にコメントをいただきたいと思いません。

小村（富士常葉大学 助教授）

すでにもう答えは出ているような感じはします。あえて冊子化プロジェクトと暫定的に呼びたいと思いますが、岡野谷さんがコメントしてくださったような、ボランティアの安全管理要員養成講座の教科書のようなものを作ろうという冊子化プロジェクトは、検討会プラスアルファという形でやることは必要になるかなと思っております。

それからもう一つ、丸谷さんからご紹介いただいた言葉ですが、ボランティアの現場でのオリエンテーション資料として、15分1本勝負で、パワーポイントを使って、こういったところに気をつけましょうよということをもとめることが求められているのだろうと思います。いずれもこれらはかなり近いところにあるような感じがします。一つは冊子、一つは15分で説明できる資料、この2本立てというところが求められているような感じがします。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

それでは、話題提供に対する質問および今の小村先生のコメントを踏まえて、質疑応答、議論に移っていききたいと思います。

洙田（医師 / 労働衛生コンサルタント）

小村さんがおっしゃった内容が実際にゴールになると思います。全くそのとおりだと思います。あと、丸谷先生からご紹介いただいたこの資料も、翻訳すべきだと思います。

それにプラスアルファしたいのですが、実は福井県三国の重油災害のときにこういうメッセージを發しました。ボランティアさんは一生懸命になるがあまりに、ちょっと間違ってしまうということがあるわけです。その一生懸命さというのを、そのボランティアの仲間に対して向けてほしい。つまり、重油回収作業をしている、自分だけの作業を見るのではなく、隣のボランティアさんの姿を見てほしい。そのボランティアさんが「うーっ」となって苦しんだら心筋梗塞かもしれない。そんなことがあるので、お

互いに注意しましょうというメッセージを發しました。それは安全衛生管理とボランティア精神とを対立させるのではなく、ボランティア精神を仲間の健康に目を向けてほしいというメッセージです。そういったことはアメリカの資料にも恐らくないと思います。ですから、これはボランティアの長所を生かした健康管理ともいえると思います。そういったものをぜひ作ってほしい。それに対する仕掛けを、僕が書いたマニュアルの中にいろいろ含んでいます。

岡野谷さんにはぜひ頑張ってくださいと思います。頑張りすぎて、岡野谷さん、つぶれないようにしてください。そのためには皆さん、ご協力をお願いします。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。

中川（時事通信社 時事防災リスクマネジメント Web 編集長）

今の岡野谷さんのフォーラムに少しかかわらせていただいて、今後こんなことをやっていきたいと書くところの議論にも加わりました。このフォーラムという名前にして動かしているのは、別にこのフォーラムがやっていきますということを言いたいのではありません。とにかく言ってしまった以上、我々としてだけでもやっていこうと覚悟はしていますが、できればいろいろな専門家のかたとか巻き込んだ形のものがあれば、より望ましいのは間違いないでしょう。

多分、自衛隊みたいな専門機関ははじめからこういうものは作られていて、重油災害のときにもありましたが、きちんと休憩時間を設けていました。ところが、行政職員からはなくなっています。行政職員は、ものすごくボランティア的な働き方が要求されて、過労死の道に行ってしまう可能性があります。ですから、互いに気づいて、お互いに健康管理をし合っていくという洙田さんがおっしゃったような視点が大事なのではないかと思っています。

我々の能力だけでは足りないので、あまりボランティアの中だけで議論せずに、よそのものを巻き込むための仕組みを作ってもらいたいと思います。我々も今動くぞと言っているものの、全部自分らでやろうと思っても大変だと思います。多分、畑さんがその昔、日赤でマニュアルを作られたときもけっこう大変だったと思いますが、そういうところまで視野に入れて、できれば国ぐらいで考えていただきたいと思います。それがないと我々として動きづらいでしょう。

少し事例として違うかもしれませんが、消防団でもやはりそういう研修をやっていると聞きました。その中に書いてあった面白い文章は、訓練のときでも過労死的なことがあります。その人を休ませるときに、動きとしてスポイルされないように、休むことがいいことなのだとすることを組織の中でもきちんと位置づけてくださいと書いてありました。消防団でも、やはり苦勞されているなあと思いました。ですから、同じような問題意識を共有してこの問題に取り組めると思います。

フォーラムでは、我々だけで活動しようと思っているところもあったのですが、より広げる必要があるなと思っています。畑さんに、日赤のマニュアルを作ったときの議論の端っこでも紹介していただくとありがたいなと思います。

畑（日本赤十字社 総務局 組織推進部 青少年ボランティア課長）

日本赤十字社の畑です。今言われたのは、防災水害マニュアルのことだと思いますが、直接ボランティア活動の中における様々な衛生上の問題だとか、危険にさらされる部分ということ、かつてまとめたことがありました。このようなマニュアルを、改めてこういう議論の場で使っていただければなと感じました。

中川（時事通信社 時事防災リスクマネジメント Web 編集長）

それは苦勞か何かありましたか。

畑（日本赤十字社 総務局 組織推進部 青少年ボランティア課長）

あくまでも活動の一側面からのマニュアルで、当時はこれだけ広い中で議論しているものではなかったのです。何人かの個人的体験がそこに入っているだけなので、逆にこういう場で議論をして、さまざまな側面でこういった危険性があったとか、こういう体験があったとかということを入れなければいけないだろうと思います。ぜひこれは広い場で議論をしていったほうがいいだろうと思います。

黒田（特定非営利活動法人 阪神高齢者・障害者支援ネットワーク）

とても大切な議論だと思っておりますし、マニュアルが作られるということはとてもうれしいことだと思います。ただ、このマニュアルを作るときに、安全とは何かという定義づけ、安全管理とは何かという定義づけ、それを共有したうえで、こちらの担い手と受け入れ側の両方でのマニュアルが必要かなと思います。

阪神・淡路大震災のときにこういう事例があります。ボランティアさんたちに対して、「あのおばあちゃんは疥癬（かいせん）を持っているから、そのおばあちゃんに、ボランティアがケアをしてくれ」と言われました。でも、私たちは、おふろにも入っていないし、このかたをケアすることによってこの中全体に広めてしまうことになる。そうするとこれは命取りになるので、「それはできません」と言ったことがあります。

このように、安全とは何を言っているのかということはとても大きな意味を持ちます。その辺の議論なくして、安全でいいのでしょうか。安全管理というと、また安全の上に管理がつくわけですから、安全管理とは何ぞやというところで、少し議論が必要ではないかなと思います。こういう事例を通して少し皆さんがどうお考えなのでしょう。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。

宇田川（神奈川県災害救援ボランティア支援センターサポートチーム）

神奈川県災害救援ボランティア支援センターサポートチームの宇田川です。私もフォーラムにかかわった者として、これをどう広げるかということに関心があります。今日配られた資料の中に、防災ボランティアの人材養成に関するアンケート調査というのがありますが、全国で非常に多岐にわたってさまざまな場所で防災ボランティア養成が行われています。その中のプログラムについて、詳細に知っているわけではありませんが、安全という問題がどれだけきちんと講座の項目の中に入れられているのかという点については、疑問を持ちます。その辺をどう、マニュアル化できる、できないの問題だけではなく、講座の組み立て方の中に安全という問題をどうきちんと押さえてもらうのかという働きかけも必要なのだろうなと思います。

想像するに、例えば救急法の講座を入れたりして、けがをしたらどうしようかという、かなり後ろ向きの安全意識程度しかないのではないのかなという気がしてならないのです。もっともっと前向きに、予防ということもきちんと認識する安全講座を入れていくような働きかけが必要だと思います。そのためこのマニュアルも活用したいのですが、マニュアルができるまでの間にも、いろいろなところで働きかけをしていくことが私たちに求められているのだろうなという気がしています。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。

中川（時事通信社 時事防災リスクマネジメント Web 編集長）

先ほど黒田さんがおっしゃった安全管理という言葉、どう考えるかというところの議論は我々もきっとやらなければいけないことだと思います。私たちだけでできないことは、リスクの情報です。分からない部分がきっとあると思います。確にかびの話などは専門家でなければ分からないし、重油災害のときには油の話も専門家でないと分かりませんでした。ですから、こういうものは私たちだけでなく、すべての関係者に必要なのだから、専門的に整理をしていただく必要があるのかなと思いました。その中で私たちは何を考えていくかという議論が次にできるような気がします。丸谷さんいかがでしょうか。

丸谷（京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター(CAPS) 教授）

厚生労働省もこちらの場においていただいているかもしれませんが、厚生労働省の仕事ではないかと思います。いろいろなかたが協力されたのは間違いのないと思いますが、政府の仕事だということも言えるのではないのでしょうか。

澤野（災害救援ボランティア推進委員会 事務局長）

災害ボランティアというと、若者というイメージがあるのではないかと思います。でも、実際に現場へ行くとそんなことはなく、かなりご高齢のかたで意欲に燃えて来ておられるかたも多いし、実際いろいろ問題が出てくるのです。やはりこういう検討会の場では、年齢の高い人のボランティアの問題というのも安全管理の中に考えていかないと、ある種のメッセージをそこで出していかないといけないので

はないかということもちょっと認識に加えていただきたいと思います。

秦（JFFW（ジャパン・ファイヤ・ファイティング・ウィミンズ・クラブ））

安全管理とマニュアルという言葉がセットで大変出てきますが、私は三十数年消防の中において、文字と言語によるマニュアルの限界、危うさということを非常に感じています。

それと、ボランティアでも講習を受けたとか、コーディネーターの養成講座を受けたというかたがたくさんいらっしゃいますが、私自身もやはり消防業務はリスクマネジメントコントロールだと考えてきております。安全管理については、全く別の育て方をしていけないとだめではないかと思っています。それは、その現場現場で、やはり限界を予測できる、最悪を予測できるという能力が求められています。例えば、消防職員ならだれでも安全管理ができるかということ、そうではなく、より過酷な経験をした者がよりいい安全管理ができるということがあります。それから、高い技術を持っている者が作業できる限界を読める、資質を読めるということがいわれています。私も職員の管理をして、それをよく分かっていきます。

先ほど出たように、ボランティアで集まってくるかたは本当にさまざまな層で、呼びかける側の期待とはかなり違う層がたくさんいらっしゃいます。中には、家でぶらぶらしていないでどこかへ行けば勝手にバスに乗せられた人、もう長くその土地にいついて、家族から「しばらく戻ってこなくていい」と言われているという人まで含めてボランティアです。やはりそういうさまざまな人たちをそれぞれの現場で管理するときに、安全管理できる人材というのは、書かれた文字と言語ではなく、技術とか機能とか性能とか、そういうメカニカルなことをもっと知っている人がボランティアとして参加できる仕組みが大切です。

先ほどのマスクとか、抗菌医療とか、世界で日本が最も優れていると思っています。それが日常化されています。例えば消防隊が持っているマスクやウェアでも、非常に広くたくさん性能があります。そういうものを含めて、他の分野のかたから、ボランティアで参加してもらって、学ぶ、知る、活動に参加してもらおうということがとても大切ではないかと思っています。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。

岡野谷（特定非営利活動法人 日本ファーストエイドソサエティ 代表）

私をご提案したいのは、安全管理の上の安全管理支援であるということも一言お伝えしたいと思っています。

たくさんの事例とか、今、私たちはこうやっているけれども、この中でどうするか、あるいは雪害についての安全管理はどうするのか、水害についての安全管理はどうするのか、それを全部集約したら、本にはなりません。あまりにも膨大なものになってしまいます。そうではなく、本当にこうなさいというマニュアルを作っても、秦さんがおっしゃったようにもう無理なのです。そうではなくて、コアの

部分、ここだけはきちっと押さえてボランティアさんに理解してもらおうよというものを一つ作って、そのあとはそれぞれの団体が自分の団体の中でこれをどう活用していく、雪害についてはここがコアだけれど、それに雪害という部分を加えたら、こういうものを作っていけば、自分たちの団体には必要なものができる。そういったものを作らない限りは、超膨大なものばかり考えて、結局、また今と同じ、できない状態になってしまうのではないかと考えています。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。では、ここまでのコメントを小村先生にいただきたいと思います。お願いいたします。

小村（富士常葉大学 助教授）

宇田川さんがおっしゃった、プログラムの中にどういうふうに用いるかということは、やはりここにいるメンバーはそれぞれに何らかの形のプログラムを持っている、企画立案側に回っているかただと思いますので、それは十分意識したいということはあると思います。秦さんがおっしゃった点は、まことにごもつともだと思えます。そういう集まり、我々ボランティアの世界に専門性を持っているかたがた、消防、警察、自衛隊という形をどう巻き込んでいくかということも、別の展開も含めて大きな課題になってくるのではないかと考えています。

それから、中川さんがおっしゃられたリスク情報を持っている人間をどうやって巻き込むかという面も当然あるかと思えます。そして、自治体職員の安全管理と、実は災害時における自治体職員の例えば過労死防止みたいなところと実は軌を同じにするものがあるのではないかと、そういう観点も含めて、横展開というものも考えていきたい、そのあたりが追加の論点かなと考えているところです。

### 3．防災ボランティア関係の話題提供（1）

話題提供：青木栄治氏（内閣府防災担当・災害予防担当）

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

それでは午前最後の話題の防災ボランティア関連の動向ということで、事務局より資料説明をお願いします。

青木（内閣府）

資料の21ページに、「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針の概要」があります。これは中央防災会議の専門調査会で、このメンバーからも池上さん、中川さん、市川さん、丸谷さんに委員になっていただいております、この4月に基本方針が決まりました。この横長の資料です。それで、ボランティアに関連する部分というと、その中の4番です。「より幅広い連携の促進（さまざまな組織が参加するネットワーク）」。

これをもって、例えば国の機関、自治体、大学、公民館等々、それとボランティア団体と連携して、地域の防災教育もやってほしい。それから、防災ボランティアと地域社会との

積極的な連携をやってくださいということを書いています。

今の話の中で、さらに専門家とのという話もありましたが、またそういった形でもボランティアは幅を広げていく必要があるのかなと思いました。

あとは午前中にご紹介するのは二つです。一つは、22 ページからある、いつも私どもが出している「防災白書」です。この中でボランティア関係の部分の記述を書いております。後でござんください。ただ、26 ページのいちばん最後、「白書」でいう 257 ページですが、このまさに防災ボランティア活動検討会の開催について書いております。最終行の最後、第 1 回めが平成 17 年 3 月ですが、誤植で 16 年 3 月となっています。ごめんなさい。

それから、あとポスターコンクールについても、お手元の資料の中に別途ありますが、皆さまの地域でぜひ声かけをしていただければと思います。

菅（大阪大学コミュニケーションデザイン・センター 特任講師）

ありがとうございました。今日の午前中の議論は、大体これで終わりとなります。最後に簡単にまとめをさせていただいたうえで終わりにしたいと思います。

まず、前半の豪雪が明らかになった課題と今後の対応について、後半は災害ボランティアの安全管理について、それぞれ議論を深めていただきました。両方もその中で何が必要になるかというコンテンツの問題と、これからどうやって進めていこうかという方法論の問題、大きく二つ継続的に議論していかなければならないかなと感じました。

特にコンテンツの話を中心に皆さんからご意見をいただきましたが、なかなか短い時間の中で十分に議論は尽くせなかったと思います。またそれについてはメーリングリスト等で深めていただきたいと思います。また、これからどういう方向で進めていくのか、特に豪雪のほうでは次の雪に備えて実用に耐える何らかの対策を考えていかなければならないといったことですか、また、後半の災害ボランティアの安全管理については、小村先生から冊子化プロジェクトと 15 分間説明パワーポイントというコンテンツ、これを実際にどういう体制で作っていったらいいかということで、また考えていかなければいけないと思います。午後のテーマも大きなテーマ性を持った話題が続いてきますので、またそれと併せる形で議論を深めていただければいいなと思います。

それでは、これにて午前の討議を終わりにしたいと思います。