

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
(関連資料)

- (1) 昨年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応についての話題提供 (資料)
- (2) 国土交通省 「『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』提言」(要旨)
- (3) 関連する事前意見

平成 1 8 年 6 月 3 0 日

(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の話題提供



講演の内容

- 1 **豪雪は災害ですか？**
他の自然災害との違い
- 2 **ボラは必要ですか？**
自己処理・地域内処理が原則。しかし・・・
- 3 **素人には無理でしょ？**
どの程度危険か。どの程度のスキルが必要か。
- 4 **151人を減らすために**
広域的な除雪ボラの意義。普段からの交流。

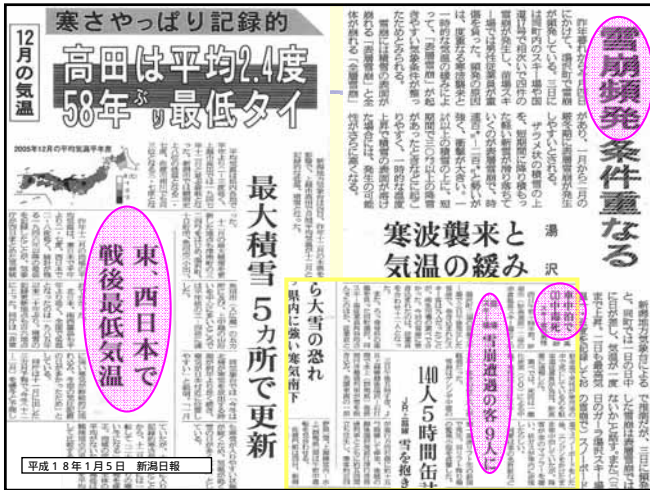
2/110

豪雪は災害ですか？

他の自然災害との違い



(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の話題提供



他の自然災害との違い

他の自然災害	雪害
微分型 (短期間・突発的)	積分型 (長期間・居座り)
非日常	日常
予測不能	予測可能

9/110

ボラは必要ですか？

自己処理・地域内処理が原則。
しかし・・・



(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の話題提供



原則

- 自己処理原則
- 地域内対応 (要援護世帯)
- 広域連携 (災害救助法、消防法)

15/110

雪処理の担い手

- 家族・親族
- 地域内除雪業者 - (有償)
- 地域内ボランティア - (行政職員、有志など)
- 地域外ボランティア

15/110

南魚沼・高齢者の除雪事故死

市民・業者任せに限界

文援要請 市は及び腰

国交省が補助検討 本報は全自治体が対象

キャベツ高騰

大雪なんの 元気に再会 小中学校で

既に手一杯、土日も除雪しているが、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確保が難しい(市幹部)

17/110

豪雪時には

- 家族・親族・・・日常生活の維持
- 除雪業者(土建業者)・・・手一杯
- 行政職員
 - + 苦情対応
 - + マスコミ対応
 - + 上位機関への報告

17/110

(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の話題提供



何故ボラを受け入れないの？

- 不慣れ
 - 安全確保・知識
 - 装備と最低限のスキル
- 受け入れ
 - 実績不足、懸念、窓口なし、チャンネルなし。
 - 多忙、地域コーディネータの不足
 - 自己処理原則(意識) 過剰な期待
 - 冬期雇用の阻害

20/110

の疲労がピークに達しているという湯沢町や妙高市では、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。関東圏に近い湯沢町には平日でも十人ほどのボランティアが訪れるが、除雪経験が少ない人が多く、中にはスノーカー姿の人もいるという。

雪に不慣れなボランティアの事故を防ごうと、同町ではNPO法人などが中心となって組織をつくり、地元の熟練者がボ

ランティアの指導などを始める。しかし、大半の自治体では「ボランティアはのどから手が出るほど欲しいが、これから雪崩の心配もある。二次災害の危険性がある限り受け入れは難しい」と津南町の滝沢秀雄助役と苦しい胸の内を語っている。

21/110

素人には無理でしょ？

どの程度危険か。
どの程度のスキルが必要か。

転落事故

雪下ろしの男性死亡

- 2月1日午後10時半ごろ
- 小千谷市桜町、大工(54)
- 雪下ろし作業中、約2メートル下の雪に落ち窒息死
- 1・5メートルくらい積もった雪に頭から突っ込み、足だけが出ている状態。
- 1日午後3時ごろ外出、帰宅しないため家族が捜していた。

雪下ろし中 男性転落死

2005/2/2 新潟日報

落雪事故

自宅前で埋もれ男性死亡

- 2月6日午後6時過ぎ
- 小千谷市時水、農業(64)
- 屋根から落下した雪に埋まって窒息死。
- 玄関先の雪の中に埋もれているのを発見。
- 新潟県中越地震で被災し、自宅が全壊の判定
- 「仮設は嫌だ」と1人で自宅に住んでいた

2005/2/7新潟日報

(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の話題提供

建物倒壊



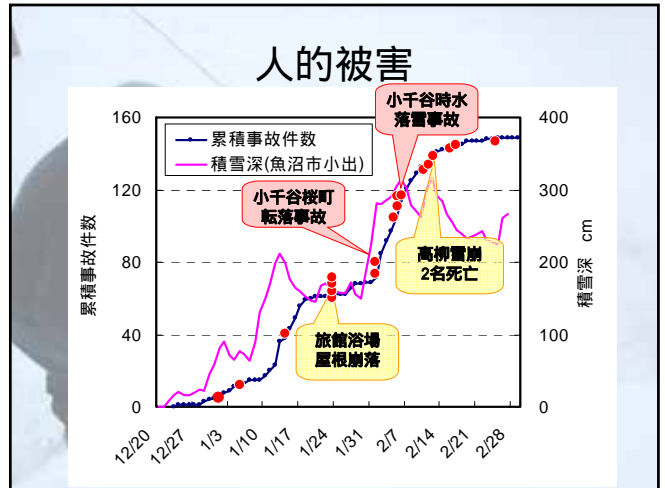
「半壊」に重すぎた雪

小千谷・浴場倒壊

営業は事業主判断
震災時損傷も要因か

中旬から雪下ろさず
男性風呂屋根上に80cm

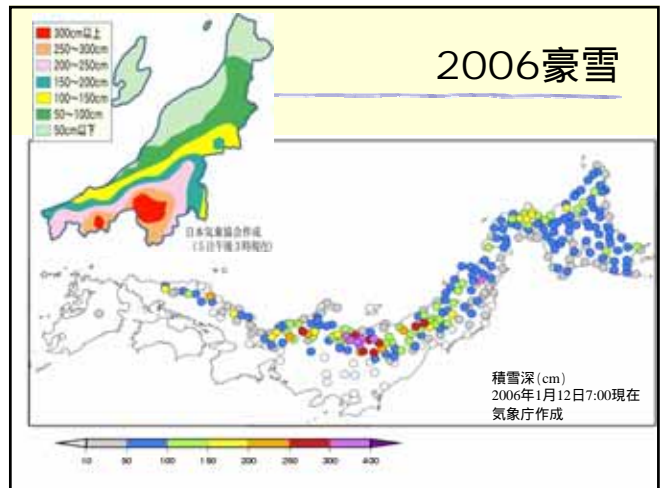
2005/1/26



2006豪雪

- 全国で95名死亡 (1月16日現在)
- **集中連続** . . . 五六豪雪に類似
- **不慣れ** . . . 広域的に発生
 ▶ 福井、秋田、石川(住宅倒壊)、鳥取(落雪生き埋め)
- **高齢者** . . . 孤独、不安、人手不足

27/110



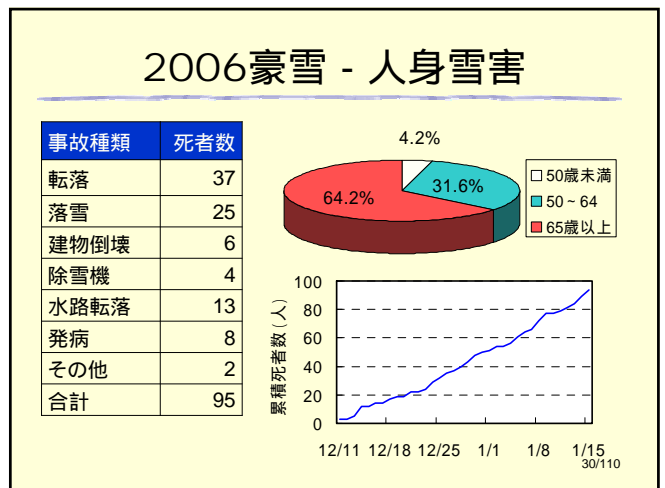
2006豪雪 - 人身雪害

	死者数	死傷者数
北海道	6	135
東北	27	479
新潟・群馬	16	239
北陸	21	274
中部	0	12
近畿	0	4
山陰	9	61
合計	95	1372

- 被害者数の多い県
 - 新潟: 216 (16)
 - 山形: 182 (9)
 - 秋田: 156 (13)
 - 福井: 152 (14)
 - 北海道: 135 (6)
 - 長野: 98 (7)
 - 富山: 95 (2)
 - 青森: 95 (6)

カッコ内は死者数

29/110

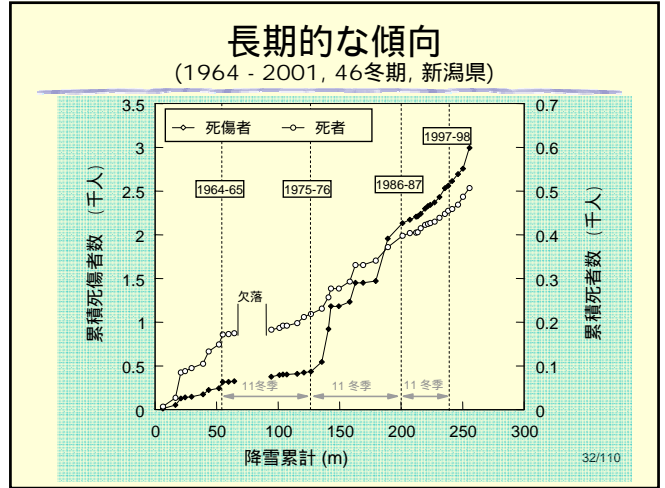


(1) 今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応についての話題提供

除雪中の危険

- ・ 高所からの転落
- ・ 落雪・落下物
- ・ 除雪機への巻き込まれ
- ・ 水路などへの転落
- ・ 転倒
- ・ 雪崩、滑落
- ・ 発病

31/110



社会的リスク (年代別)

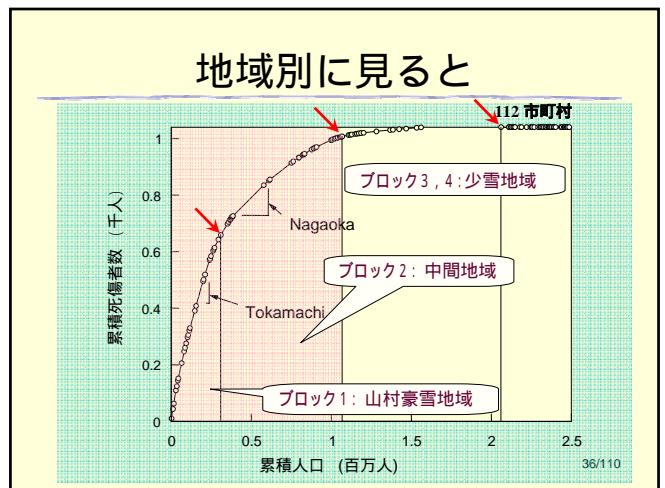
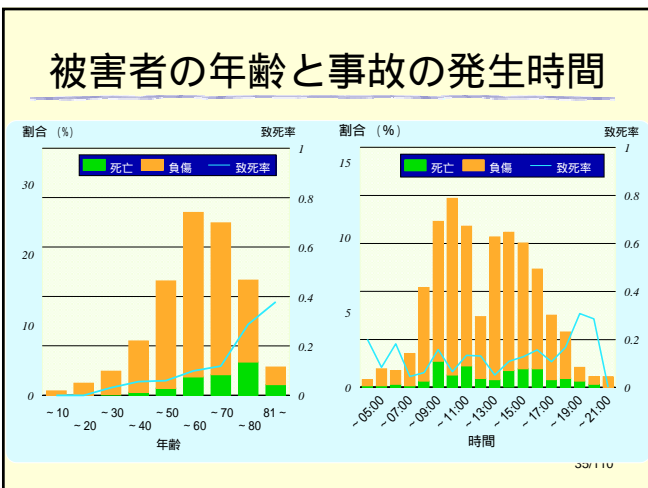
	降雪累計 (m/年)	社会的リスク(人/年)		致死率
		死傷者	死亡者	
(1)1955 道路除雪本格化	6.0	31.8	17.3	0.54
(2)1965-76 豪雪が頻発	1	14.6	5.8*	0.39
(3)1976-87 暖冬小雪傾向	3	157.9	16.8	0.11
(4)1987-97 リスク意識の低下 高齢化の加速		40.2	5.0	0.12
(5)1998-01, 3冬季	4.7	127.0	16.0	0.13

33/110

事故の種類別・月別

事故種類	死傷者数					計(比率)	死者数					計(比率)	致死率
	12月	1月	2月	3月	4月		12月	1月	2月	3月	4月		
1.高所から転落	52	385	218	10	0	665 (64)	4	36	13	2	0	55 (41)	8
2.落雪・落下物	2	54	41	20	0	117 (11)	1	6	5	9	0	21 (16)	19
3.除雪機	14	72	56	11	3	157 (15)	0	5	3	1	0	9 (7)	6
4.水路への転落	2	16	17	16	0	51 (5)	1	8	14	10	0	33 (25)	64
5.転倒	3	11	5	2	1	22 (2)	0	1	1	0	1	3 (2)	14
6.雪崩・滑落	1	0	6	5	1	13 (1)	0	0	0	0	1	1 (1)	8
7.発病	1	6	6	1	0	14 (1)	1	4	4	2	0	11 (8)	79
計	75	543	349	65	5	1037	7	60	40	24	2	133	13
(比率)	(7)	(52)	(34)	(6)	(0)		(5)	(45)	(30)	(18)	(2)		
致死率								9	11	11	37	40	

34/110



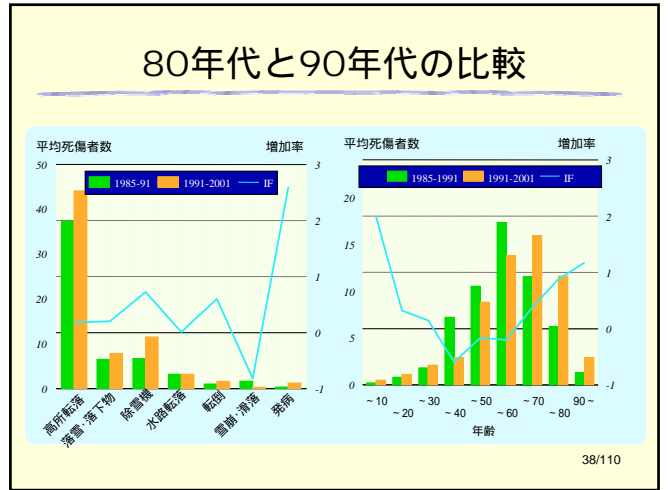
(1) 今年の豪雪で明らかになった課題と今後の対応についての話題提供

個人的リスク・労働時間当たりリスク

	個人的リスク 10 ⁻⁵ 人/年	FADR 10 ⁻⁸ 人/時間
人身雪害 ブロック1	1.8	28.0
ブロック2	0.3	18.6
交通事故	7.1	-
労働災害	3.2	1.68

リスクは交通事故と同程度、労働災害の16倍以上！

37/110



151人を減らすために

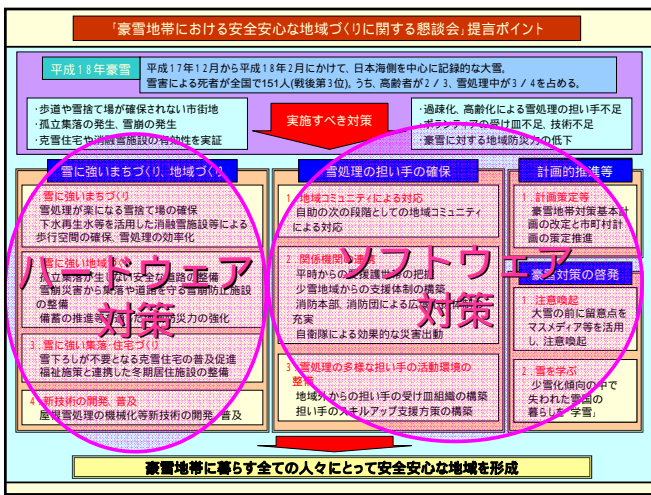
豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会

第1回(1月26日)、第2回(3月1日)
第3回(4月18日)、第4回(5月25日)

委員構成(五十音順・敬称略)

- 大西 隆 座長、東京大学先端科学技術研究センター教授
- 上村 靖司 長岡技術科学大学講師
- 小澤紀美子 東京学芸大学教授
- 酒井 孝 社団法人雪センター理事長
- 佐藤 篤司 防災科学技術研究所雪氷防災研究センター長
- 清水浩志郎 秋田大学名誉教授
- 内藤万砂文 長岡赤十字病院救命救急センター長
- 沼野 夏生 東北工業大学建築学科教授
- 五十嵐忠悦 横手市長
- 佐々木誠造 青森市長
- 森 民夫 長岡市長

40/110



広域的な除雪ボラの意義

- ・ 担い手不足の解消
- ・ 過疎・高齢の豪雪地域の活性化
- ・ 雪国の理解
- ・ 雪を題材にした防災訓練

双方向的な交流

42/110

(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の話題提供

除雪ボラの拡大に向けて

- 地域の受け皿づくり
 - 受け皿組織(自治体、社協、NPOなど)
 - 登録・派遣制度
 - コーディネータ養成
 - 講習・研修の開催
- スキルアップ
 - マニュアル(装備・知識・安全管理など)
 - 講習・研修への参加
 - 豪雪時に限らず、冬に限らず、普段からの交流

43/110



(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の話題提供



まとめにかえて

- 安全か？
 - 除雪は素人が行う災害復旧
 - 勘所を押さえれば、危険性は一般災害救援より低い
 - スキル・適正に応じた作業がある
- 備え
 - 豪雪が起きてから動くのでは遅い
 - 毎年どこかで、大雪はある
 - 雪に学ぶことも多い
 - 日頃から顔の見える交流を

52/110

ご静聴ありがとうございました。



長岡技術科学大学講師(雪氷工学)

上村 靖司



私の視点

この冬の大雪で、山間部では毎日のように除雪中の事故や落雪の事故で、命が奪われている。今回の雪害の特徴を分析し、どんな対応が必要で、今後は何を教訓とすべきかを訴えたい。

第一に、雪が休みなく一気に降った「短期集中」を挙げることができる。雪が集中して降ると、除雪が追いつかなくなり、住民の疲労が蓄積する。雪は容赦なく降り続ける。その結果、住民は体力的にも精神的にも

opinion news project

も余裕を失い事故を起こしやすくなっている。

降雪が北海道から山陰にかけて広範囲に及び、大雪に対しての「不慣れ」が被害を広げている。普段なら必要のない屋根の雪下ろしをせざるを得ない地域も多い。福井県や秋田県で転落事故が多いのは、その影響

が不足していれば、自力で除雪をせざるを得ない。一人で雪下ろしをして屋根から転落したり、水路に落ちたり、発病したりして、誰にも気づかれないまま亡くなるケースも多い。

◆雪害対策

地域社会の人的態勢かぎ

さらに「過疎高齢化」が、被害に拍車をかけている。豪雪が続くと作業員は道路除雪に忙殺されて、個人住宅まで人手が回らなくなる。役所に電話しても、何日も待たされる。その間にも雪の重みで家がきしみ、ドアも開かなくなる。地域の助け合い、支え合い

雪を甘く見ず、正しい知識をもつことだ。そのためには行政やマスコミは「雪崩に注意しましょう」といった漠然とした呼び掛けではなく、雪との付き合い方を知らない住民にもわかるように、具体的に注意を喚起することが必要だ。

1立方分の落雪は約300kgにもなる。軒先にオー

トバイがぶら下がっていると思えばいい。その衝撃は想像以上で、下敷きになればひとたまりもない。油断せず近づかないことだ。雪下ろしは、転落しても即死するのはまれだが、気づかれないで亡くなる場合が多い。「1人である、夜するな、隣近所に声かけ

死率は6割以上。水路にはまったら出られなくなる、と肝に銘じるべきだ。

「減災コミュニケーション」という言葉がある。不安や心細さという心の弱りが、除雪作業中の事故を誘発する。中越地震後の冬は、ボランティア組織が残って支援を続けた集落では立ち上げて、雪害に備えるべきだ。最前列で指揮を執る地域コーディネーターをつくって、来るべき大雪に備え、ボランティアの登録や派遣など、態勢を整えておくべきだろう。

雪をかかむ事故の死者が増えるのは、統計的にみれば、雪の降り方が、融雪、増水にともない、落雪の下敷きになったり、水路に転落したりする事故が増える。水路への転落事故の致

て「」を徹底してほしい。夜の事故はほとんどなかった。県や市町村は、福祉の環境で高齢者宅をひんばんに訪問し、声をかけることが大切だ。冬季にソーシャルワーカーを増員し、除雪に限らずに子どもやお年寄りや高齢者らとどう支え弱者の高齢者らとどう支えるのか、課題を突きつけられていく。

今回の雪害を通し、中山間地の過疎高齢化に対する問題が顕在化したともいえる。雪の降らない地域も含め、地域社会が今後、災害弱者の高齢者らとどう支えるのか、課題を突きつけられていく。

大雪は、地震と違って予測できる災害である。防災

力を高めるには、「先手を打つ」ことが最善の策だ。今回のケースでは、除雪ボランティアの登録があったとしても、要請する側の態勢が整わずに派遣されなかったり、派遣までに1週間近い時間がかかったりしている。行政は、週間予報をもとに事前に災害対策本部を立ち上げて、雪害に備えるべきだ。最前列で指揮を執る地域コーディネーターをつくって、来るべき大雪に備え、ボランティアの登録や派遣など、態勢を整えておくべきだろう。

「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」提言ポイント

平成18年豪雪

平成17年12月から平成18年2月にかけて、日本海側を中心に記録的な大雪。雪害による死者が全国で151人(戦後第3位)。うち、高齢者が2/3、雪処理中が3/4を占める。

- ・歩道や雪捨て場が確保されない市街地
- ・孤立集落の発生、雪崩の発生
- ・克雪住宅や消融雪施設の有効性を実証

実施すべき対策

- ・過疎化、高齢化による雪処理の担い手不足
- ・ボランティアの受け皿不足、技術不足
- ・豪雪に対する地域防災力の低下

雪に強いまちづくり、地域づくり

1. **雪に強いまちづくり**
雪処理が楽になる雪捨て場の確保
下水再生水等を活用した消融雪施設等による歩行空間の確保、雪処理の効率化

2. **雪に強い地域づくり**
孤立集落が生じない安全な道路の整備
雪崩災害から集落や道路を守る雪崩防止施設の整備
備蓄の推進等を通じた地域防災力の強化

3. **雪に強い集落・住宅づくり**
雪下ろしが不要となる克雪住宅の普及促進
福祉施策と連携した冬期居住施設の整備

4. **新技術の開発、普及**
屋根雪処理の機械化等新技術の開発、普及

雪処理の担い手の確保

1. **地域コミュニティによる対応**
自助の次の段階としての地域コミュニティによる対応

2. **関係機関の連携**
平時からの要援護世帯の把握
少雪地域からの支援体制の構築
消防本部、消防団による広域応援体制の充実
自衛隊による効果的な災害出動

3. **雪処理の多様な担い手の活動環境の整備**
地域外からの担い手の受け皿組織の構築
担い手のスキルアップ支援方策の構築

計画的推進等

1. **計画策定等**
豪雪地帯対策基本計画の改定と市町村計画の策定推進

豪雪対策の啓発

1. **注意喚起**
大雪の前に留意点をマスメディア等を活用し、注意喚起

2. **雪を学ぶ**
少雪化傾向の中で失われた雪国の暮らしを「学雪」

豪雪地帯に暮らす全ての人々にとって安全安心な地域を形成

(3) 関連する事前意見(今年明らかになった課題と今後の対応について)

特になし。

2 . 災害ボランティアの安全管理について (関連資料)

- (1) N P O 法人日本ファーストエイドソサエティ主催『安全管理・市民ネットワークフォーラム報告書』(要旨)
- (2) 関連する事前意見

平成 1 8 年 6 月 3 0 日

(1)「安全管理・市民ネットワークフォーラム報告書」(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

1. フォーラムの概要

本フォーラムは、市民活動現場における「安全管理」の重要性への認識の高まりに反して、具体的検討や対策に関する議論は不十分であるという問題意識から、市民による市民のための安全管理対策を考える場として開催された。

日 時 平成18年5月21日(日) 13:30~16:30
会 場 滝野川会館
主 催 特定非営利活動法人 日本ファーストエイドソサエティ
共 催 国際救急法研究所
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

【コーディネーター】

中川 和之 (NPO 法人東京いのちのポータルサイト理事)

【パネリスト】

岡野谷 純 (NPO 法人日本ファーストエイドソサエティ理事長)

宇田川規夫 (国際救急研究所理事長 /

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)

小池 勝巳 (着衣泳研究会事務局長・新潟県柏崎地域消防本部)

富松 杏奈 (NPO 法人国際ボランティア学生協会)

【グラフィッカー(*)】

秦好子 (ジャパン・ファイヤ・ファイティング・ウィミンズ・クラブ (JFFW))

久保里砂子 (早稲田商店会事務局長)

洙田靖夫 (労働衛生コンサルタント・医師)

(*) パネリストの発言、自らの思いを重ね合わせ、キーワードを模造紙に書き出す役

2. 災害が起こる前にできる「安全管理」

(1) 講習会、研修における課題

- ・ 救急法から、いかに危機を回避することができるかを学ぶこともできる。
- ・ 単に方法を学ぶのではなく、どのような心づもりで講習に望むべきかを考えることも必要ではないか。
- ・ 高齢者などは救急法といった講習会で「助けてもらう方法」を学ぶこともできる。
- ・ CMT (Crisis. Management. Training) では止血法、搬送法なども学べるが、「ボランティアをする自分自身を守ることが大事」という最低限必要なことを伝えるための講座も行っている。

(2) 平常時の活動

- ・ ボランティア自身の日常生活から危機管理について見直せることがあるのではないかな。
- ・ 「こんな事が起きるかもしれない」というリスクを具体的に考えることが重要だろう。
- ・ 自分たちの生活、地域から防災に関する具体的なイメージをもちながら課題を考えるべきだろう。
- ・ 事故にあった経験を通して、「事故者の心理」といった助けられる側の立場に立つことの重要性を知った。「自分だったらどうされたいか」「どうされたくないか」という視点を持つことも必要だろう。
- ・ 災害ボランティアといっても意識、知識、技術、経験など大きな差があり、このような濃淡のある集団を「力になる集団」にするためにもリーダー、コーディネーターの育成が必要である。
- ・ リスク管理の為にはしくみづくりが大事であり、ボランティアのリスクマネジメントを考えるためのネットワークがあればいい。
- ・ ボランティア保険などの制度を正確に理解していなければならない。
- ・ 情報を得るだけでなく、経験し考えたことをフィードバックしながら情報の質を高めることも必要ではないかな。

3. 災害時の「安全管理」

(1) 災害現場における「安全管理者」の役割

- ・ 客観的な立場で現場を見ることができると必要である。
- ・ リーダー自身が躍起になって自分たちの安全を顧みないことを回避するためにも「安全管理者」は必要である。

(2) PTSD (心的外傷後ストレス障害) について

- ・ PTSD に関する認識が低いと、知ってもらふことも必要だ。
- ・ メンタルの問題はわかりにくいと、メンタルリスクより過労の早期発見をする方が重要ではないかな。
- ・ 感受性には個人差があり、特に性差などはお互いに理解しにくい。
- ・ 女性同士のネットワークにより「お互いを知る、理解する」ことも必要だろう。

(3) 「安全管理」のためのボランティア活動における留意点

- ・ 安全管理には段階的に「予防」「早期発見」「事後対策」がある。考えられること、可能性を見つけて出しリスクの予防に務める必要がある。
- ・ ボランティア活動における過労をいかに早く見つけて処置するかも重要であり、「リスクの早期発見」のために「チェック」しながら客観的に自分自身の行動を把握することも必要だろう。
- ・ ボランティア活動は自分でできることに限界があることを知る、周囲を信じる、委ねる、発掘することが大切ではないかな。
- ・ 現場で経験し学ぶことから安全管理への意識付けをすることもできる。

(2) 関連する事前意見 (災害ボランティアの安全管理について)

【特定非営利活動法人 日本ファーストエイドソサエティ 理事長 岡野谷純氏】

- ・ 1年程度で結果が形に見えるものにするという前提を起き、作業を進めていくためのスケジュールを考えてみた。これは、あくまでたたき台ではある。このマニュアル作りは、検討会としてではなくてもよいが、検討会の皆さんの知恵をかりて進めていきたい。岡野谷は、このプロジェクト(分科会)のリーダーとしてではなく、皆さんの雑用係として、結果を出すように努力したい。

当面、物理的なミーティングも行うが、メールリストを通じて分担作業を行いたい。前回の検討会で西川さんから解説された地域安全学会の ml のようなことをイメージしている。ROM でも良いので関心がある方は、いや関心がない方を除いて、皆さん、安全管理の ml に入ってください。この ml に参加したくない、できないという方は、岡野谷に連絡をいただき、残りの方で ml を開設する。

また、検討会メンバー以外でもこのプロジェクトに推奨される方は大歓迎である。

なお、このプロジェクトについては、現時点で JFAS のフォーラムに主体的に関わってくれた宇田川、中川、洙田、秦がコアメンバーとして関わっていく意向を示してくれている。

- ・ 安全管理・市民ネットワークフォーラムの開催後、具体的に災害時のボランティア活動の安全管理についてマニュアルづくりを進めていきたい。
- ・ スケジュールは下記の通り。

【7月】目次検討

第1回会議：7月28日金曜日 時事通信社、18時～21時

8月末の検討会目次お披露目、意見聴衆 さらにWGへお誘い

【9月】

第2回会議：9月27日(水)、会場等は未定。

➤ WG 決定、分担作業開始

➤ 個別検討テーマ：ボランティア、ボランティア支援者など役割別に整理していく

【11月】

第3回会議：詳細未定

個別検討テーマ：地震、水害などの災害別に整理していく

【1月】

防災とボランティアのつどいで話題提供をする(分科会を設置していただく?)

【3月】原稿おおよそそろえて最終稿(レイアウト)

【5～6月】少なくとも原稿完成～お披露目フォーラム(於：日本財団?)

- ・ 上記以外に個別に検討したいテーマ
 - ボラバス
 - 体験ツアー
 - 専門家の役割
 - 安全管理のためのツール、グッズ(例：洙田カード)
 - メディアの役割(マスを取り込む方法)

【医師／労働衛生コンサルタント 洙田靖夫氏】

今回は、寒冷地の防災ボランティアに関する話題が取り上げられるが、これが一段落したら、沖縄など亜熱帯地方の防災ボランティアの話題を取り上げられることを提案する。

【京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター(CAPS) 教授 丸谷浩明氏】

・ 検討会が検討成果の面で前進するためには、メンバーの間で柔らかく合意できるところを工夫して見つけ、一步一步、合意を重ねていく必要があると考えます。(合意事項試案1)
また、検討会メンバーが自分の得意分野を活かし、有志として活動し全体にフィードバックできる分科会的な活動が有効だと考えます。課題はボランティア活動の内側の問題もありますが、他分野と連携・調整する分野にも重要事項があると考えます。(合意事項試案2, 3) ボランティア保険の改善は内閣府アレンジで会合がもたれましたが、今後は、メンバーから幹事を募ってアレンジする姿も考えられると思います(内閣府も側面支援はしていただけるはずです)。

(以下抜粋)

<合意事項試案3>

米国のカトリーナ対応の資料(検討会で配布を要請中)を見習い、すべての救援担当者が共通に使える安全衛生マニュアルの作成を、政府や公的機関の担当部署に要望するとともに、作成へ検討会メンバー有志が参加する。

内容

- 1) 米国の資料は、カビの問題や、安全確保のための器具、用具の規格、感染症対策など、具体的、実践的に書かれており、用途は、軍、行政担当者からボランティアまで。
- 2) 日本の政府や公的団体はそれに類する情報を持っていると予想され、その情報をボランティアにも理解できるかたちで周知広報を図る資料を作る。
- 3) 最終的には、必要な器具・用具の調達を現場でどう達成するのか問題になるので、企業の協力も不可欠と思われる。

背景

- 1) ボランティア活動では、プロは持っている機材や準備をボランティアは持てないのは仕方がないという現場の雰囲気があるのではないかと。プロならこうするという準備を知ること、学べることは大きいと想像する。

3 . 防災ボランティア関係の話題提供 (1)

(関連資料)

- (1) 中央防災会議「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」
- (2) 内閣府「防災に関してとった措置の概況 / 白書 (ボランティア関係のページ)」(概要)
- (3) 関連する事前意見

平成 1 8 年 6 月 3 0 日

防災に関してとった措置の概況
平成 18 年度の防災に関する計画

第 164 回国会（常会）提出

4 防災ボランティア活動の環境整備

(1) 最近の防災ボランティア活動をめぐる状況

災害救援、避難生活の支援、家屋の泥かきなどの復旧活動、被災地や被災者の活力を取り戻すための復興活動、災害を未然に防止し防災活動の啓発を行う予防活動など、近年、防災の様々な局面において、数多くのボランティアの方々が、自発的、自立的に、様々な主体と協働して、活発な活動を行っている。

このような活動は、例えば、古くは関東大震災時、近年でも平成2年雲仙普賢岳噴火災害や平成5年北海道南西沖地震災害などの際にもみられたが、平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、のべ130万人以上の人々が各種のボランティア活動に参加したことにより、防災ボランティア活動の重要性を改めて広く認識させるきっかけとなった。

そのため、同年7月、我が国の災害対策の基本となる防災基本計画の中に、「防災ボランティア活動の環境整備」及び「ボランティアの受入れ」に関する項目が設けられ、同年12月には、災害対策基本法が改正され、国及び地方公共団体が「ボランティアによる防災活動の環境の整備に関する事項」の実施に努めなければならないこと（同法第8条）が法律上明確に規定された（なお、「ボランティア」という言葉が、我が国の法律に明記されたのはこれが初めてのことである。）。

また、同年12月には、国民が、災害時におけるボランティア活動及び自主的な防災活動についての認識を深めるとともに、災害への備えの充実強化を図ることを目的として、「防災とボランティアの日」（毎年1月17日）及び「防災とボランティア週間」（毎年1月15日～21日）の創設が閣議了解された。これに基づき、「防災とボランティアのつどい」を開催する等、国や地方公共団体等は、全国各地で防災ボランティア活動に関する様々な普及・啓発活動を行っている。

昨今の災害においては、多数のボランティアが、被災地に設置された災害ボランティアセンターを拠点に地元の行政や社会福祉協議会等と協働して、避難所の物資配布や家屋の泥かき等の活動に参加し、被災地の大きな助けとなりつつある。

一方で、これまで地震活動があまり活発でなかった地域における地震（福岡県西方沖を震源とする地震）、風水害の経験が少ない地域での被害、市街地の大半が水没した例（平成16年台風第23号での豊岡市の被害）や、山間部における孤立集落の同時多発的発生（平成16年新潟県中越地震）等、近年における災害の多様多彩な発生パターンを見ると、全国どこでも、いつ災害が起きていても不思議ではない。

こうした意識のもと、防災ボランティア活動が、安全で真に被災地にとって有効な形で行われるよう活動環境を整えていくことが重要である。

このため、内閣府では、平成17年3月より、各地の防災ボランティア関係者等からなる「防災ボランティア活動検討会」を開催し、環境整備のための検討を行うとともに、適宜、ホームページ等を通じて、防災ボランティア活動に関する情報提供を行っている。

(2) 近年における防災ボランティア活動

防災ボランティア活動は、個人の自由意志に基づく自主的・自発的な活動であり、その内容や形態は様々である。また、防災ボランティア活動は、被災地における公助だけではカバーしきれないきめ細かなニーズへの対応も可能であり、労力だけでなく被災地の心の支えにもなり得る存在としても大きな役割を果たしてきている。しかしながら、あまりに大量に、あるいは無秩序にボランティアが被災地に入ると、有効な活動につながらないばかりではなく、被災地の受入れ負担を増大させるおそれもある。刻々と変わりうる被災地のニーズを的確に把握し、被災地の負担

増を招かずに安全に活動を持続させる仕組みづくりが重要である。また、ボランティア希望者の偏在や支援ニーズとの相互調整、運営側スタッフの確保、行政や各種機関との連携なども必要となっており、防災ボランティア活動に関する総合的な調整の場が必要になる。

このため、近年は、ボランティア希望者の受付の円滑化や情報発信、被災地の支援ニーズとの調整等、被災地におけるボランティア活動と情報発信の拠点となる災害ボランティアセンターが設置されたり、被災地外から円滑にボランティア活動に参加できるようなボランティアバスツアーが企画されるなど、ボランティアの意欲を尊重しつつ、自発性・自律性の確保と、ボランティア活動の有効性や安全性、被災地の受入れ負担軽減とを両立するような仕組みづくりや知恵の共有が進みつつある。

平成17年度においては、平成17年9月の台風第14号災害等において、宮崎県宮崎市などで災害ボランティアセンターが設置され、活発な活動が展開された。また、新潟県中越地震災害等、前年度に発生した災害に対し、引き続き被災地における生活支援活動や復旧・復興の支援活動が行われるとともに、平成17年2月の三宅島の避難指示の解除に伴う、島民帰島支援のボランティア活動も行われた。さらに、近年相次いだ災害の教訓を踏まえ、ボランティア関係者と行政、社会福祉協議会、自治会の代表者等が意見交換するなど平時における備えについて具体的に検討を始めた地域も見られるなど災害時以外の局面における防災ボランティア活動の活発化が注目される。

表3-4-1 最近の主要な防災ボランティア活動参加のべ人数

災 害	ボランティア数 (のべ人数)	備 考	主 な 活 動 内 容
北海道南西沖地震 (1993年7月)	9,000	北海道把握(奥尻町, 江差町) (7月~11月)	救援物資の搬入・搬出・仕分け
阪神・淡路大震災 (1995年1月)	1,377,300	兵庫県把握(1月~翌年1月)	炊き出し, 救援物資の仕分け・配送, 被災者の安否確認, 被災者に対する情報提供, 高齢者等災害時要援護者の介護や移送
ナホトカ号海難・流出油災害 (1997年1月)	274,607	消防庁把握(福井県・石川県・京都府他)(1月~3月)	重油の回収作業
鹿児島県出水市土石流災害 (1997年7月)	3,049	鹿児島県把握(7月~8月)	炊き出し, 救援物資の仕分け, 遺留品探し・洗浄, 土砂撤去
北海道有珠山噴火災害 (2000年3月~7月)	9,293	北海道把握(4月~10月) *10月20日現在	避難所の世話・警備・管理, 被災者の心のケア, 情報発信, 広報誌配布, 物資輸送・配布, 引っ越し手伝い, 除灰作業
東京都三宅島噴火災害 (2000年6月~)	250	三宅島社会福祉協議会把握 (7月~8月)	各家屋の火山灰除去作業(島外への避難後は, 避難者の電話帳の作成, 広報誌の発行, 島民連絡会議や地域でのふれあい集会の開催など)
秋雨前線豪雨災害(東海豪雨) (2000年9月)	19,598	愛知県把握(9月)	家具の移動, がれきや土砂の撤去, 清掃, 避難所の世話, 子どものケア, 高齢者の介護
鳥取県西部地震 (2000年10月)	5,384	鳥取県社会福祉協議会ボランティアセンター把握	託児所の支援, 高齢者・障害者の支援, 避難所の世話, 家具・部屋・ブロック塀の片付け, 屋根のシート張り, 泥の撤去, 家屋周辺の清掃
芸予地震 (2001年3月)	3,174	内閣府報告書より	がれきの除去, 屋根のシート張り, 家屋周辺の清掃
高知県南西部豪雨災害 (2001年9月)	11,488	高知県社会福祉協議会把握	家具などの運搬や清掃, ゴミ回収
平成14年台風第6号による豪雨災害 (2002年7月)	約890	大垣荒崎地区水害ボランティアセンター把握	清掃の手伝い
宮城県北部を震源とする地震 (2003年7月)	4,065	宮城県把握	被災住宅内外の片付け, 清掃
7月梅雨前線豪雨 (2003年7月)	3,630	水俣市把握	泥の撤去, ゴミの回収・分別, 家具の清掃
平成16年7月新潟・福島豪雨 (2004年7月)	45,229	消防庁把握	被災家屋の清掃, 床下の泥の除去, 片付け作業等
平成16年7月福井豪雨 (2004年7月)	60,208	福井県把握	被災家屋の清掃, 床下の泥の除去, 片付け作業等
平成16年台風第15号等 (2004年8月)	8,229	全国社会福祉協議会把握	被災家屋の清掃, 床下の泥の除去, 片付け作業等
平成16年台風第16号及び第18号 (2004年8, 9月)	6,713	全国社会福祉協議会把握	被災家屋の清掃, 床下の泥の除去, 片付け作業等
平成16年台風第21号及び第22号 (2004年9, 10月)	11,924	全国社会福祉協議会把握	被災家屋の清掃, 床下の泥の除去, 片付け作業等
平成16年台風第23号 (2004年10月)	44,473	全国社会福祉協議会把握	被災家屋の清掃, 家屋周辺の清掃, 土砂の運び出し
平成16年新潟県中越地震 (2004年10月)	85,508	新潟県把握	避難所での支援・手伝い, 救援物資の仕分け, 被災家屋の片付け等
福岡県西方沖を震源とする地震 (2005年3月)	3,254	福岡市ボランティアセンター把握	被災家屋内外の片付け等
平成17年台風第14号 (2005年9月)	12,238	全国社会福祉協議会把握	被災家屋の清掃, 家屋周辺の清掃等

(注) 経済企画庁「平成12年度国民生活白書」(1999年), (財)日本防火協会「災害ボランティアに対する支援のあり方等に関する調査研究報告書」(2000年), 兵庫県「阪神・淡路大震災一兵庫県の1年の記録」(1996年), 内閣府「災害ボランティア活動事例詳細調査報告書」(2002年)等から作成

(3) 防災ボランティアの活動を広める場としての「防災とボランティアのつどい」の開催

平成7年12月の閣議了解により、「防災とボランティアの日」及び「防災とボランティア週間」が設置されたのを受け、内閣府（平成12年までは旧国土庁防災局）では、平成8年1月より、原則として毎年1月に「防災とボランティアのつどい」等、防災ボランティアの理解促進のための催事を開催し、防災ボランティア活動や自主的な防災活動の重要性を広める機会を提供している。

平成17年度の「防災とボランティアのつどい」は、平成18年1月22日に、東京都墨田区で開催し、全国各地の被災地関係者、ボランティア関係者、一般市民等、約190名が参加し、終日熱心な対話が行われた。



(平成17年度「防災とボランティアのつどい」のワークショップの風景)

まずはじめに、主催者として杓掛防災担当大臣から挨拶があり、その後、近年の被災地からの報告として、愛媛県新居浜市、兵庫県豊岡市、山口県美川町、宮崎県宮崎市の各被災地のボランティア関係者から被災地の状況と活動の内容について発表があり、参加者との意見交換が行われた。

その後、「被災地が主役の防災ボランティア活動」、「若者と防災ボランティア活動」、「地域のたすけあいと防災ボランティア活動」、「地域のネットワークづくりと防災ボランティア活動」の4つの分科会に分かれ、模造紙が広げられたテーブルの上で、班に分かれ、参加者の知見や気づきを反映するなど参加者全員が作業すること等を通じて、防災ボランティアの問題意識や、防災ボランティア活動全般についての幅広い意見の交換が行われた。

最後にまとめの全体会では、模造紙等を活用して各分科会それぞれの成果を報告しあった後、全体で意見交換を行った。

会場前では、近年の被災地の状況を写した写真や子ども達が作成した防災マップの展示や、各災害におけるボランティア活動などのパネル展示も行われるなど、終日、一般市民とボランティア関係者との交流が深められた。

(4) 防災ボランティア活動を深める場としての「防災ボランティア活動検討会」の開催

各地の防災ボランティア関係者が、ボランティア活動における課題や成果を持ち寄り、知識を共有化するため、内閣府は、「防災ボランティア活動検討会」を開催している。平成16年3月に

東京都内で2度開催した。平成17年度においては、6月に前年に水害にあった福井県福井市で、10月には前年に新潟県中越地震があった新潟県長岡市で、地元ボランティア団体のイベントと連携して開催し、災害ボランティアセンターの立ち上げ運営の円滑化、ボランティアの活動資金の確保、ボランティアの業務の範囲・安全衛生確保など、近年の防災ボランティア活動において共有すべき知恵や課題について意見交換を行った。

その成果として、各回議事録等を公開するとともに、検討成果は、防災ボランティア活動の情報・ヒント集、お作法集、資料集等として内閣府の「みんなで防災」のホームページ (<http://www.bousai.go.jp/minna/>) に掲載され、平時からの各地の防災ボランティア活動の検討の参考とされている。



(防災ボランティア活動検討会(全体会)のようす)

表3-4-2 「防災ボランティア活動検討会」の開催経緯

開催日時・場所	検討項目
第1回 平成17年3月7日 東京都千代田区	① ボランティアセンター立ち上げ及び運営の円滑化 ② 活動資金の支援 ③ ボランティア活動時の安全確保 ④ ボランティアに紹介する業務の範囲 ⑤ 検討成果を周知する方策 など
第2回 平成17年3月28日 東京都千代田区	① ボランティアセンター立ち上げ及び運営の円滑化 ② 災害対応時の活動資金の支援 ③ ボランティアに紹介する業務の範囲 ④ ボランティア活動時の安全確認
第3回 平成17年6月10日 福井県福井市	① 防災ボランティア活動に係る人材育成と男女共同参画 ② 災害復興期及び平時の防災ボランティア活動 ③ 災害救援の広域連携、後方支援活動及び情報ボランティア
第4回 平成17年10月30日 新潟県長岡市	① 機能別にみたボランティアの人材育成について ② 協定づくりや啓発活動など、平時ならではのボランティア活動について ③ 県境を越える規模の大災害へのボランティアの広域連携について

(5) 近年の災害ボランティアセンターの設置に関する状況等

平成17年度において、水害に伴い災害ボランティアセンターが設置されたのは14市町であった。

これらの災害ボランティアセンターの設置場所をみると、社会福祉協議会内が最も多いが、他にもボランティアセンター、福祉センターに置かれたもの、また、深刻な被災現場に近い場所に設置した市町もあった。

災害ボランティアセンター（以下本節において「センター」という。）の設置形態をみると、ボランティア団体と連携して設置したところが8市町で、そのうち1市では、ボランティア団体と行政と社会福祉協議会の3者が連携して設置した。一方、ボランティア団体と連携せずに設置したところが6市町で、その内訳は、被災地の町社会福祉協議会単独が2町、近隣社会福祉協議会や県社会福祉協議会との共同が2市町、行政と社会福祉協議会との共同が1町、社会福祉協議会と区長、民生委員の共同が1市であった。

センターからは、センターの活動の際には地域住民のニーズの収集などの面で地元自治会や民生委員等の協力が不可欠であるとの指摘もあり、ボランティア希望者と被災者からの支援ニーズを円滑に調整するためには、ボランティア団体、社会福祉協議会、行政が密に連携して、センターを設置していくことが期待されている。

また、多くのセンターで、行政と、被災者ニーズ等について情報交換を行っている一方、平時から行政との定期的な情報交換のための連携の場を設置しているところは1市しかなかった。センターからは、円滑な活動開始のためには平時から連携の場を設置しておくことが重要であり、災害を機に地元のボランティア団体等との情報交換が日常的に行われるようになったというところもあった。

センターの設置日数は、平均では約14日間であり、最短で3日間、最長で78日間であった。内訳では1週間以内が5市町、1週間超2週間以内が7市町、2週間超が2市であった。

水害の際のボランティアの主な活動としては、被災家屋の土砂の撤去、後片づけ、清掃、荷物の運び出し、ゴミ処理など、短期間に多くの人手が必要な作業で、作業の性質上もまた安全衛生管理上もチームごとに段取りよく作業を行う必要があるものが多く、作業の管理のためにもセンターの設置の必要性が高いとされた。

センターを円滑かつ速やかに設置するためには、センター設置のための知見や仕組みの整備、センター運営に必要な機材、用具等を常備しておける設置場所、必要な物品を購入するためセンターの裁量で使える資金の存在が重要である。

センターを設置した際に、既存のマニュアルを参考にするケースは少なくないが、必ずしも直面する状況に合致したものとなっていないとの指摘もあり、地域の現状に合わせ、災害の種別毎に、センター設置、運営マニュアルを整備することが重要である。

また、センター設置の際に必要な金額は、平成17年度に設置されたセンターでは数10万円から100万円という規模であったが、小規模な市町村でも円滑にセンターが設置されるためには、平時から防災ボランティア活動支援のための基金を設置したり、資金に関する取決めを行っておくことが重要である。また、センター運用開始後の様々な経費を賄うためには、センター開設直後から、防災ボランティア活動のための口座を開設しておくことが有効である。

また、1市であったが、地域防災計画の中にセンターやボランティアについての記述がない地方公共団体も見うけられた。災害時にはボランティア希望者がかけつけ、また被災地の行政のみでは手の回らないこともありえることや被災者への細やかな対応ができることから、災害時のボランティア活動は今や当然のものとして考え、受入や調整、資金等につき、平時に様々な準備を

しておくことが必要である。

数十年やそれ以上の長い間隔をもつ災害は、多くの市町村住民にとって不慣れか初めての経験であり、災害に即座に対処できる経験を有している人材を常に有しているわけではない。一方でセンターでは、各地から災害経験が豊富な人材も集まってくる。よって、平時より過去の被災地のセンターの運営を学び、地域に見合ったマニュアルを作成するとともに、関係者が一堂に会した図上訓練の実施や、各地のボランティア関係者や各団体と顔の見える関係づくりを行っておくことが重要である。このため、内閣府では近年被災地で活躍した方の経験や知恵などを共有化した「情報・ヒント集」等をインターネット上で公開するとともに、出会いの場を創出することを目的に「防災とボランティアのつどい」等を開催している。各地域においても様々な主体が参加して、その地域ならではのマニュアルづくり、学びや交流の場づくりを進めることが期待される。

地域防災計画に記載があっても、定期的な連絡会を開催しない、センターの設置主体や設置場所、設置のための資金、機材等をどこから確保するか等につき定めがなければ、円滑かつ速やかにセンターを開設することは難しい。また、地域防災計画にボランティアの記載をしても、ボランティアの受付や実際の活動拠点が明示されていなければ、有効にボランティア活動を展開させることは困難である。実効性のある防災ボランティア活動の展開のためには地域防災計画やそれに基づく協定、防災訓練等に、センターの運営を位置づけ、センターを運営する人材を育成あるいは確保していくことが重要である。

また、被災地域が複数市町村にわたる等の場合には、情報の共有や各市町村センターの支援や代行のため、また、東海地震、東南海・南海地震、首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震など、県境を越える規模の災害の発生も想定されている中では、広域的なボランティア活動の調整の在り方について引き続き検討する必要がある。

一方で、市町村合併により、全国各地で市町村面積が広がっている中では、市町村内に複数の現地センターを置くことなども考えられ、実際、平成17年度においても2市において複数のセンターが設置された。このような中で、市町村内各センターの間の調整や情報の一元化など、より高次かつきめ細やかな対応を実現する体制づくりが求められてきている。被災地のニーズに的確かつ迅速に対処でき、かつ、安全な環境の中で、ボランティアの意欲や能力が十分に発揮できる環境を整えるために、地域におけるこのような多様な支援態勢の確立も重要である。

また、センターは、センターを経由しないボランティア活動についても情報収集し、被災地全体の活動情報の共有化と連携の場づくりなどの機能も期待される。

さらには、センターを支援する動きとして、センターや活動現場の運営の助言や情報提供、ボランティア活動基金等への協力、ボランティアバスツアーや、被災地の情報の整理・発信の支援等、被災地外から被災地の負担を軽減しようという様々な取組も広がりを見せつつある。現地の受入れ不安を解消し、ボランティア初心者も気軽に活動に参加できることなどから、このような被災地外からできる有効な活動がより一層広がっていくことが期待される。

(3) 関連する事前意見 (防災ボランティア関係の話題提供 (1))

【株式会社レスキューナウ 代表取締役 市川啓一氏】

平成 18 年 4 月 21 日に中央防災会議で決定された「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」は、大きく下記の 5 つの柱から成っています。

- 1・防災（減災）活動へのより広い層の参加（マスの拡大）
- 2・正しい知識を魅力的な形でわかりやすく提供（良いコンテンツを開発）
- 3・企業や家庭等における安全への投資の促進（投資のインセンティブ）
- 4・より幅広い連携の促進（様々な組織が参加するネットワーク）
- 5・国民一人一人、各界各層における具体的行動の継続的な実践（息の長い活動）

また、この基本方針の序章では、以下のように述べられていますが、上記の柱 5 本によって目指しているとする姿そのものであり、これ自体が目指す目標と言ってよいと思います。

- ・ 公助はもとより、個々人の自覚に根ざした自助、身近な地域コミュニティ等による共助が必要
- ・ 社会のさまざまな主体が連携して減災のために行動する
- ・ それらの主体がしかるべき安全のための投資を行うことが必要
- ・ そしてこの行動と投資を持続させるための社会の仕組みを作っていかなければならない

レスキューナウでは、平時より危機管理情報のご提供を通じまして、このような社会の実現に寄与したいと思っており、災害情報の迅速な収集と提供につつまして日々努力しているところでございます。

また、そのための独自の取り組みとしまして、有志のボランティアの方に災害情報モニターとなっていただき、平時はレスキューナウからの危機管理情報をお届けする一方、何か災害事象が発生した場合には、積極的に情報投稿を頂いたり、場合によってはレスキューナウからアンケートメールをお送りしてご回答いただく、というような災害情報モニター制を行っております。

皆様には、ぜひ、国民一人ひとりが、災害被害の軽減に向けた具体的行動を継続的に実践していくために、どういう情報が必要か、そして災害情報の共有化をどう図るべきか、どう図っていったら良いか、などにつつまして、ご意見をいただければ幸いです。

【特定非営利活動法人 レスキューストックヤード 代表 栗田暢之氏】

- ・ 東海地震対策大綱など、被害想定等についてきちんと勉強する機会として捉え、また国民運動、水防法の改正、災害時要援護者避難支援ガイドライン、洪水等に関する防災用語改善など、各省庁の検討会等での議論で、災害ボランティアに期待されていること等を学び、共通の理解を図る。
- ・ 「災害ボランティア（初期の活動）」「災害時要援護者」「地域防災」等の部会にわけ、部会ごとに検討すべき論点をボランティア自身が定めた上で、到達目標やボランティアに対するボランティアからの提案・提言、アクションプランなどをまとめる機会に発展できればと思います。

4 . 県境を越える規模の災害に対するボランティア活動環境について

～ 東海地震を例に～

(関連資料)

- (1) 静岡県「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」(資料)
- (2) 県境を越える規模の災害に対するボランティア活動環境についての話題提供 (資料)
- (3) 内閣府「東海地震対策について」(要旨)
- (4) 内閣府「東海地震対策について」(資料)
- (5) 関連する事前意見

平成 1 8 年 6 月 3 0 日


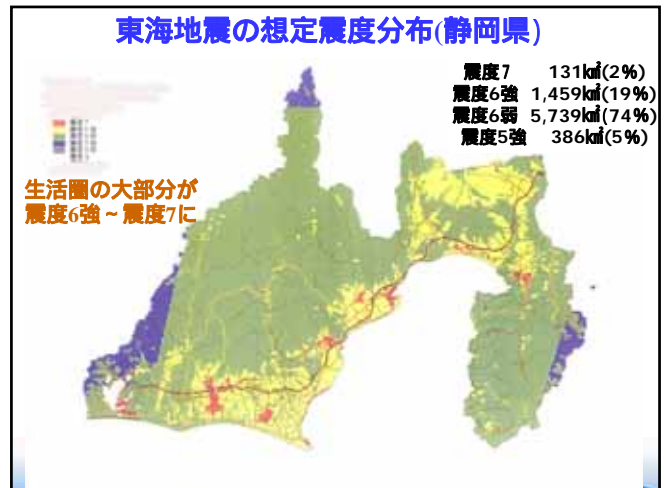
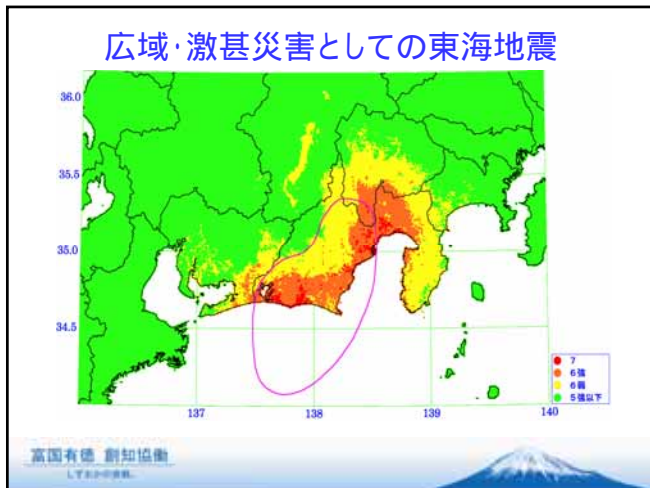
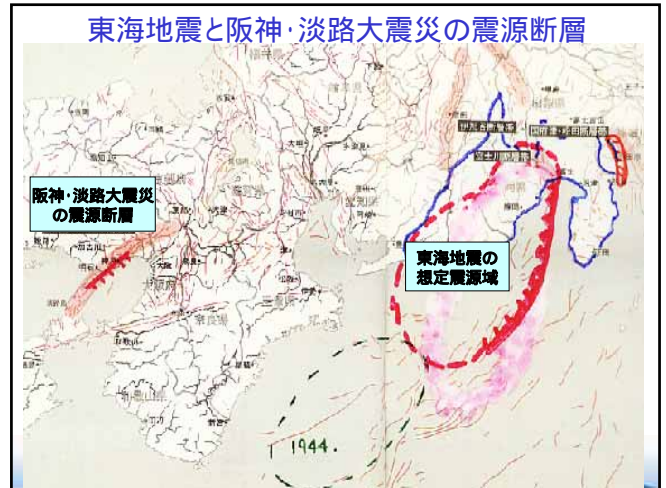
(2) 県境を越える規模の災害に対するボランティア活動環境についての話題提供

060630防災ボランティア

災害ボランティアと 地域の自主防災の連携

静岡県防災局防災情報室長
岩田孝仁

富国育徳 創知協働
しずおかの発展。

東海地震は 「都市直下型の海溝型巨大地震」

静岡県民の生活圏のほぼ全域が震度6強～7の大きな揺れに

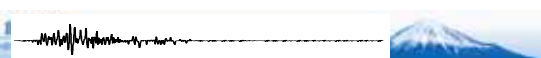
本震直後から激しい余震も多発

沿岸では地震直後から大津波が襲来

静岡県内全域が同時多発 広域激甚災害に見舞われる

- ・ 内陸直下型の地震である阪神・淡路大震災では10数秒程度の短時間の激しい揺れであった。
- ・ 海溝型の巨大地震である東海地震では、激しい揺れは1分程度(地盤が軟弱であればそれ以上)続く。

富国育徳 創知協働
しずおかの発展。



応急対応の想定概要(定性的な被害想定例)

(救出・救助、医療救護活動)

- ・ 倒壊建物の下敷き、生き埋め20,000～28,000人
- ・ 迅速な救出活動を行わなければ人的被害の増大につながる
- ・ 鉄道、高速道路などで ひとたび事故が発生すれば 数十人から数百人規模の死傷者発生
- ・ 夏のピーク時には約9万8千人の海水浴客が、津波が発生により、海水浴客の逃げ遅れで数千人～1万数千人の漂流可能性
- ・ 夏の富士山等の登山客(8月のピーク時では1日あたり約7000人)が取り残される可能性
- ・ 同時多発、要員不足などから 救出の遅れ、隣近所の救出も限界に
- ・ 医療施設自体の被災もあり、医療救護機能の低下

(2) 県境を越える規模の災害に対するボランティア活動環境についての話題提供

救出・救助や医療救護活動にも大きな制約が生じる



< 緊急輸送活動の想定 >
 (緊急輸送路) 道路啓開作業のため、発災後1~3日は
 幹線の緊急輸送活動にも大きな支障が発生
 (拠点港湾) 津波漂流物の除去などのため、
 航路の使用再開までに3日程度を要す
 (ヘリポート) 避難者の存在による混乱、アクセス道路の障害の発生

段階毎の災害応急活動の優先レベル

- 第1段階 (被災直後) **ヘリコプターが中心の輸送活動**
 人命確保 救出・救助、消火、医療救護活動
 陸・海の輸送活動は大きな支障
 (道路構造物の被災、津波による航路閉塞など)
- 第2段階 (被災から概ね1週間以内) **陸・海・空のあらゆる輸送活動**
 生きる **食料や緊急物資の確保**
 実態は 飲料水の備蓄 3日分以上 31%
 非常食の確保 3日分以上 28%
- 第3段階 (被災から1週間以降) **陸・海が中心の輸送活動**
 災害復旧 復旧資機材、要員の確保
 住居の確保 避難所、仮設住宅の確保
 応急復旧にはライフラインの被災が大きな支障となる

静岡県地域防災計画では

災害応急対策としてボランティア活動への支援を規定

< 基本方針 >

- 応急対策に関する様々な局面においてボランティアの能力が最大限に発揮されるよう、自主性、主体性を尊重しながらボランティア活動への支援体制を整える。

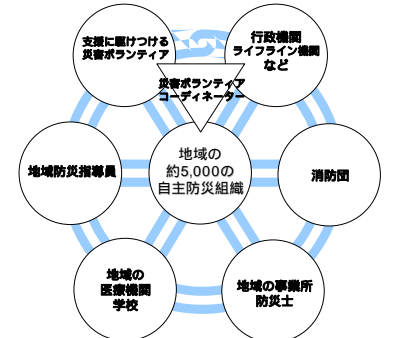
< 県として具体的には >

- 社協、ボラ協と連携し、災害ボランティア本部・情報センター、支援センターを設置し情報提供
- 本部、支援センターでの活動に必要な資機材の提供
- 活動経費として、災害ボランティア活動ファンドの準備(現在約5千万円)
- 県内の災害ボランティアコーディネーターの養成(講座受講者は約1100名)

2006年2月25日
 災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練



協働(コラボレーション)による地域の防災連携



支援に駆けつける災害ボランティア

行政機関
 ライフライン機関
 など

災害ボランティア
 コーディネーター

地域の
 約5,000の
 自主防災組織

地域防災指導専員

消防団

地域の医療機関
 学校

地域の事業所
 防災士

第5編 災害応急対策

510-11 ボランティア活動への支援

1 基本方針

応急対策に関する様々な局面において、ボランティアの能力が最大限に発揮されるよう、ボランティアや市民活動団体の自主性・主体性を尊重しつつ、マニュアル(災害時のボランティア受入れ手引き)を踏まえ、ボランティア活動への支援体制を速やかに整える。

2 県

(1) 静岡県災害ボランティア本部・情報センターの設置及び運用

ア 県は、災害対策本部を設置した場合、あらかじめ定めた施設に(福)静岡県社会福祉協議会及び静岡県ボランティア協会と連携して、ボランティア活動の申出者に対する情報の提供、参加要請、ボランティアの配置調整等を行う静岡県災害ボランティア本部・情報センターを設置する。

イ 静岡県災害ボランティア本部・情報センターは、(福)静岡県社会福祉協議会ボランティアセンター及び静岡県ボランティア協会の職員、災害ボランティア・コーディネーター等で構成する。

ウ 県は、随時、静岡県災害ボランティア本部・情報センターと情報交換、協議等を行う。

(2) 静岡県災害ボランティア支援センターの設置及び運用

ア 県は、災害対策本部の方面本部を設置した場合、あらかじめ定めた施設にボランティア団体等と連携して、ボランティア活動の申出者に対する情報の提供、参加要請及びボランティアの受付、活動場所のあっせん及び配置調整等を行う静岡県災害ボランティア支援センターを設置する。

イ 静岡県災害ボランティア支援センターは、災害ボランティア・コーディネーター等で構成する。

(3) ボランティア団体等に対する情報の提供

県は、ライフライン・公共交通機関の復旧、交通規制の状況及び行政施策の動向など、ボランティア活動に必要な情報をボランティア団体等に的確に提供する。

(4) ボランティア活動経費の助成

県は、静岡県災害ボランティア本部及び同支援センターからの活動資金の申請を取りまとめ、「静岡県災害ボランティア活動ファンド」の基金を取り崩し、災害ボランティア活動の経費に充当する。

(5) ボランティア活動資機材の提供

県は、静岡県災害ボランティア本部・情報センター及び各支援センターにおけるボランティア活動に必要な各種資機材の提供に努める。

3 市町

(1) 市町災害ボランティア本部の設置、運用

ア 市町は、災害対策本部を設置した場合、あらかじめ定めた施設に市町社会福祉協議会等と連携して、ボランティアの受付、活動場所のあっせん及び配置調整等を行う市町災害ボランティア本部を設置する。

イ 市町災害ボランティア本部は、市町社会福祉協議会ボランティアセンターの職員、災害ボランティア・コーディネーター等で構成する。

ウ 市町は、随時、情報交換、協議等を行うため、職員を連絡調整要員として市町災害ボランティア本部に配置し、その活動を支援する。

(2) ボランティア活動拠点の設置

市町は、あらかじめ定めた施設又は被害の大きい区域の適当な施設に、災害ボランティア・コーディネーター等と連携して、ボランティアに対する需要の把握及びボランティアへの活動内容の指示等を行う第一線のボランティア活動拠点を設置する。

(3) ボランティア団体等に対する情報の提供

市町は、ライフライン・公共交通機関の復旧、交通規制の状況及び行政施策の動向など、ボランティア活動に必要な情報をボランティア団体等に的確に提供する。

(4) ボランティア活動資機材の提供

市町は、市町災害ボランティア本部及びボランティア活動拠点におけるボランティア活動に必要な各種資機材の提供に努める。

(3) 東海地震対策について(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

1. 東海地震に関するメカニズムおよび空白域

- 東海地震は海溝型地震であり、フィリピン海プレートが陸側のプレートの下に潜り込み、陸側のプレートの先端部にひずみが蓄積。蓄積したひずみが限界に達した時、陸側のプレートが跳ね上がることで発生する。1854年の安政東海地震(M8.4)以来、152年の空白がある。

2. 東海地震の被害想定

- 東海地震は、静岡県のほぼ全域が震度6強となるほか、東京都(島嶼部)、神奈川県、山梨県、長野県、岐阜県、愛知県、三重県においても、震度6弱の激しい揺れや大きな津波が観測され、最大で死者9,200人などとする広域的な被害が想定。

3. 東海地震対策大綱

- 予防対策から復旧・復興まで含めた総合計画等をとりまとめた「東海地震対策大綱(平成15年5月)」を策定した。主なポイントは4点。

個人住宅の耐震診断・耐震補強の緊急実施、公共施設を中心にした建物の耐震性リストの公表など、被害軽減のための緊急耐震化対策等の実施。

事前の備え、発災時等にとるべき行動について徹底的な普及啓発、防災リーダーの育成や実践的な訓練を取り入れた確かな防災活動の実施と支援など、地域における災害対応力の強化。

震度・津波の分布による営業継続の対応、耐震性を有する病院の診療継続、観測情報に基づいた防災対応など警戒宣言時等の的確な防災体制を確立。

発災後情報がない段階でも、被害想定等をもとに、救助部隊の派遣や物資搬送を緊急に実施できるよう、広域の応急活動の効果的な実施を図るための「東海地震応急対策活動要領」を策定。

- 東海地震時のボランティア活動については、「ボランティアおよび海外からの支援受入れ」を対策大綱に盛り込む(以下、記述内容)

ボランティアの受付や各種活動の調整を行う広域ボランティアセンターを速やかに設置するとともに、国や地方公共団体の対策本部や、被災者ニーズの的確な提供等ボランティアセンターとの連携を図る

4. そのほか関連する対策に関する関連情報

- 予知情報、注意情報、観測情報の三段階の情報と防災対応について提示し、さらに警戒宣言後の分野別の対応を明記した「地震防災基本計画」の修正。
- 住宅の耐震化、津波ハザードマップの作成、事業継続計画の策定等により、被害を軽減するための減災目標を設定する「地震防災戦略」を策定。
- 「東海地震応急対策活動要領」では、注意情報の段階から政府の先遣隊を静岡県に派遣、警戒宣言発令により静岡県に政府現地警戒本部を設置。「具体的な活動に係る計画」では、被害想定に基づいて部隊派遣や物資調達を計画し、広域医療搬送拠点、広域物資拠点、緊急輸送ルートを明示。

(4) 内閣府 「東海地震対策について」

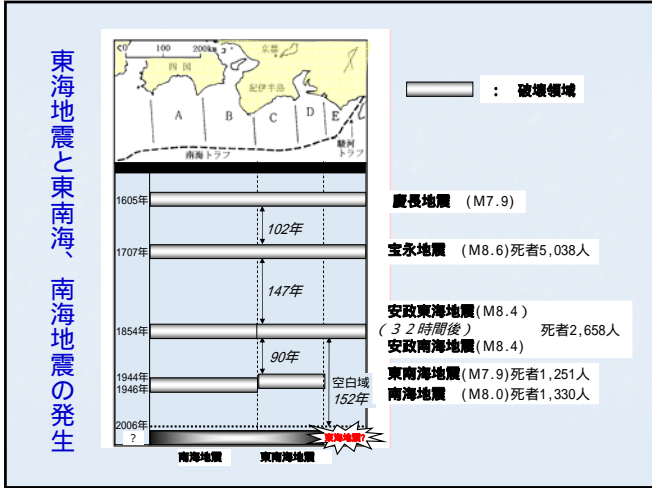
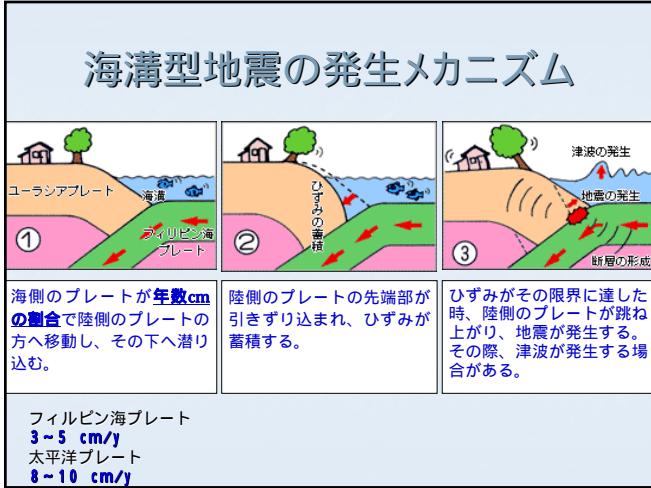
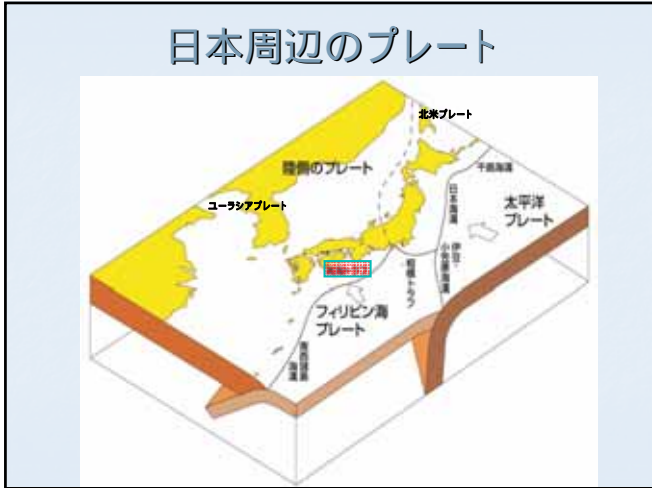
平成18年6月30日 防災ボランティア活動検討会

東海地震対策について

内閣府 政策統括官(防災担当)付
参事官(地震・火山対策担当)付
参事官補佐 佐藤 弘之

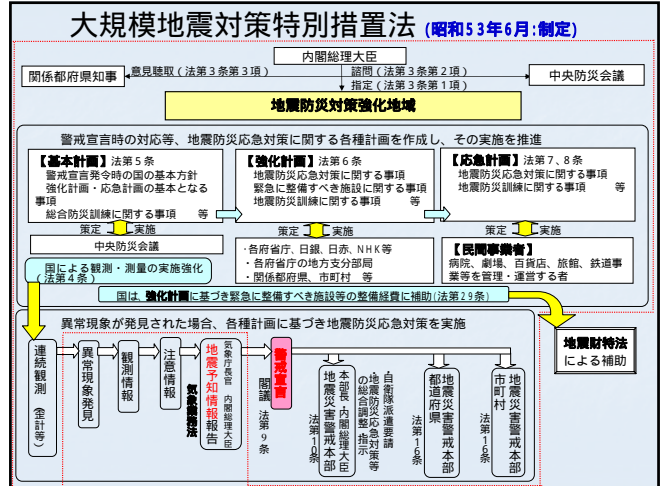
1. 東海地震の切迫性
 - ・地震発生メカニズム
 - ・南海トラフ沿いの地震の切迫性
2. 東海地震対策の枠組み
 - ・大規模地震対策特別措置法
 - ・東海地震対策の最近の動き
3. 強化地域と被害想定
 - ・想定震源域
 - ・強化地域の見直し
 - ・被害想定結果
4. 東海地震対策大綱
 - ・大綱の概要
 - ・防災ボランティア関連の記述
5. 参考

1. 東海地震の切迫性

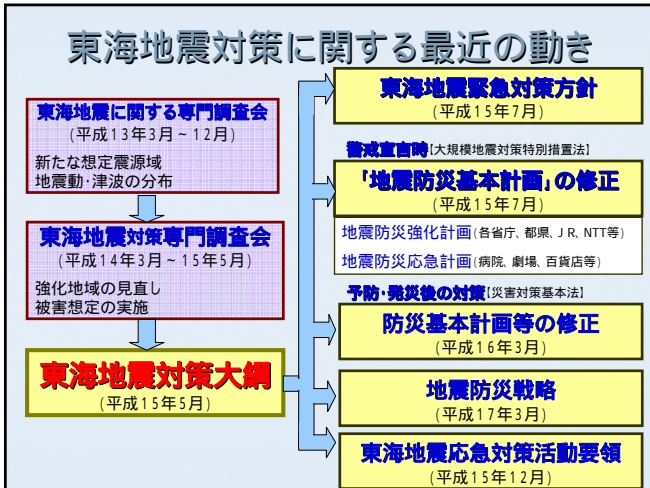


(4) 内閣府 「東海地震対策について」

2. 東海地震対策の枠組み



東海地震対策に関する最近の動き



3. 強化地域と被害想定

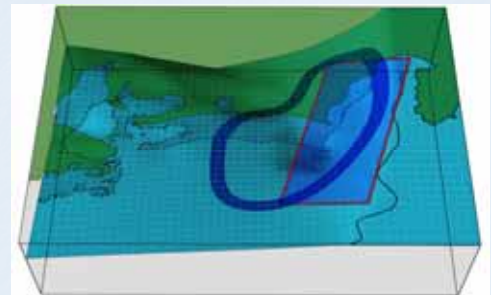
観測データの蓄積等から得られた知見

- 地下のプレート(陸側、海側)形状等の把握
- 未破壊領域や固着している部分の推定
- GPS等の進歩による地殻運動の正確な把握
- シミュレーション解析による地表変形や地中応力の変化の推測



想定震源域(直前予知の可能性)の位置・形状

想定震源域

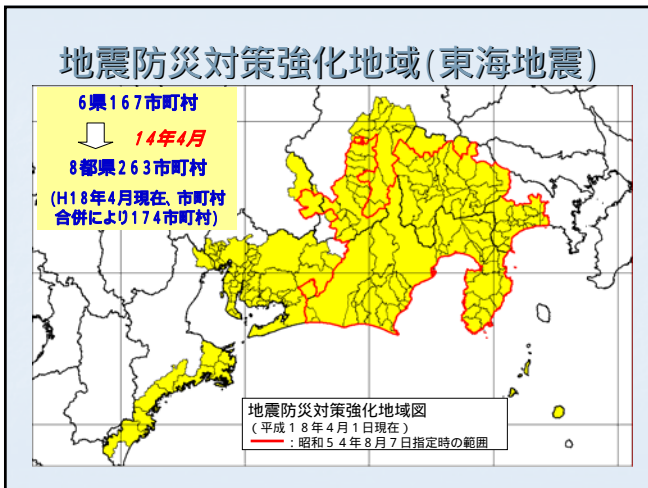
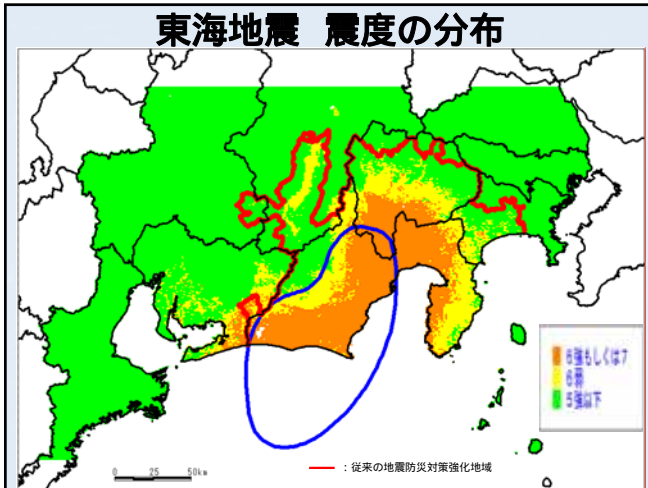


従来

新たな震源域

(平成13年6月19日公表)

(4) 内閣府 「東海地震対策について」



東海地震の被害想定(建物全壊棟数)

■ 揺れ	約17万棟
■ 液状化	約3万棟
■ 津波	約7千棟
■ 火災	約1万棟(風速3m/s) 約5万棟(風速15m/s)
■ 崖崩れ	約8千棟
合計	約23~26万棟

朝5時発生のケース

東海地震の被害想定(死者数)

■ 揺れ	約6,700人
■ 液状化	(発生せず)
■ 津波	約400~1,400人
■ 火災	約200人(風速3m/s) 約600人(風速15m/s)
■ 崖崩れ	約700人
合計	約7,900~9,200人 (警戒宣言の場合 約2,300人)

朝5時発生のケース

東海地震の被害想定(経済的被害)

過去の地震災害の実態を踏まえて推計。
 人的被害及び公共土木被害は含まれていない。

	予知なし(突発発災)	予知あり(警戒宣言)
直接被害 (個人住宅、企業施設、ライフライン等)	約2.6兆円	約2.2兆円
間接被害 生産停止による被害 東西間幹線交通被害 地域外等への波及	約1.1兆円 約3兆円 約2兆円 約6兆円	約9兆円 約2兆円 約2兆円 約5兆円
合計	約3.7兆円	約3.1兆円

4. 東海地震対策大綱

全体のマスタープラン「東海地震対策大綱」
(平成15年5月中央防災会議決定)

- ・ 予防対策から復旧・復興まで含めた総合的計画
- ・ 強化地域外も含めた対策についての計画

<主なポイント>

1. 被害軽減のための緊急耐震化対策等の実施
2. 地域における災害対応力の強化
3. 警戒宣言前からの的確な対応
4. 災害発生時における広域的防災体制の確立

「東海地震対策大綱」

1. 被害軽減のための緊急耐震化対策等の実施

- 国と地方公共団体等の連携による**個人住宅の耐震診断、耐震補強の緊急実施**
- 公共施設を中心に建物の**耐震性(安全性)についてのリストを作成し公表**

道路、鉄道、堤防等の緊急耐震点検
木造密集市街地の改善
津波に強い地域づくり 等

「東海地震対策大綱」

2. 地域における災害対応力の強化

- 東海地震による被害についての正確な知識と、事前の備え、発災時等にとるべき行動について、**地域住民や企業に対して徹底的に普及啓発**
- **各主体の参加・連携による的確な防災活動の実施とそのための支援**

実践的訓練
防災リーダーの育成
コミュニティの活性化 等

「東海地震対策大綱」

3. 警戒宣言時等の的確な防災体制の確立

- (旧)強化地域一律の対応
(新)震度・津波の分布により、鉄道の運行や劇場、百貨店の営業等について**可能なところは営業継続とする**
- (旧)病院は診療停止
(新)地域の医療機能確保のため**耐震性を有する病院は診療可能にする**
- (旧)観測情報による対応なし
(新)観測情報に基づき、学校の児童の帰宅や実働部隊の派遣準備開始等の**防災対応を明確化**

住民の的確な行動のための適切な情報提供
小売店舗営業継続のための物資確保 等

「東海地震対策大綱」

4. 災害発生時における広域的、効果的な防災体制の確立

災害発生後の広域の応急活動の効果的実施を図るため「東海地震応急対策活動要領」を策定

- (旧)地震発生後に情報収集し応急対策実施
(新)発災後情報が無い段階でも、被害想定等をもとに、**救助部隊の派遣や物資搬送を緊急に実施**
- 現地対策本部における**情報共有体制**
- 広域にわたる**高度情報通信ネットワークの整備**

(4) 内閣府 「東海地震対策について」

東海地震対策大綱 (平成15年5月中央防災会議決定) 抜粋

第3章 災害発生時における広域的防災体制の確立

1. 災害発生時の広域対策の効果的な実施

(10) ボランティア及び海外からの支援の受入れ

ボランティアの受付や各種活動の調整を行う広域ボランティアセンターを速やかに設置するとともに、国や地方公共団体の対策本部は、被災地ニーズの的確な提供等ボランティアセンターとの連携を図る。

5. 参考

「地震防災基本計画」の修正
(平成15年7月中央防災会議決定)

1 異常データ観測時の防災対応を明確化

<東海地震に関する情報と防災対応>

東海地震予知情報：警戒宣言、地震防災警戒本部の設置

地震防災応急対策の実施

東海地震注意情報：政府は、準備行動開始の意志決定
救助・救急部隊、医療関係者等の派遣
地域住民等に対する適切な広報の実施

東海地震観測情報：情報収集連絡体制

2 警戒宣言後における分野別対応

震度・津波分布に応じ、**鉄道運行**の可否を検討し対応明示
帰宅困難者対策の明確化
耐震性を有する病院、**小売店舗**は営業継続も可能

東海地震に関連する情報と防災対応

平成15年までの対応		より的確な 地震前の 前兆すべり 現象の必要 性解明	平成16年1月からの新たな対応	
情報名	主な防災対応		情報名	主な防災対応
地震予知情報	警戒宣言 地震防災警戒本部設置 地震防災応急対策の実施	↑	東海地震予知情報	警戒宣言 地震防災警戒本部設置 地震防災応急対策の実施
判定会招集連絡報	職員緊急参集		東海地震注意情報	準備行動開始意思決定 救助・救急部隊、医療関係者等の派遣準備の実施 住民への適切な広報
観測情報	情報収集 連絡体制		東海地震観測情報	情報収集 連絡体制
解説情報	特になし			

地震防災戦略

地震防災戦略とは

中央防災会議で決定

減災目標 -人的被害、経済被害の軽減に関する具体的目標-
例えば、「今後、年間で地震による人的被害をさげる。」

具体目標

達成すべき数値目標、達成時期、対策の内容等を明示。

具体目標を設定すべき事項(例)

- 住宅の耐震化
- 津波ハザードマップの作成支援
- 津波に対する海岸保全施設設置
- 業務継続計画の策定推進等

地方公共団体に対して「地域目標」の策定を要請

対象地震

被害想定を実施し、大綱が定められた大規模地震

- 「東海地震」、「東南海・南海地震」については平成17年3月30日に中央防災会議決定
- 「首都直下地震」については、平成18年4月に策定。

対象期間

- 10年間(3年ごとに達成状況のフォローアップ)

東海地震の地震防災戦略

(減災目標)

今後10年間で死者数、経済被害額を半減

死者数 約9,200人 (うち、揺れによる死者数約7,900人) → 約4,500人
約4,700人減少

経済被害額 約37兆円 → 約19兆円
約18兆円減少

[約4,700人減少の内訳]

- 住宅等の耐震化() 約3,500人減
- 津波避難意識の向上 約700人減
- 住宅の耐震化に伴う出火の減少 約300人減
- 海岸保全施設の整備 約100人減
- 急傾斜地崩壊危険箇所対策 約90人減

() 具体目標の例

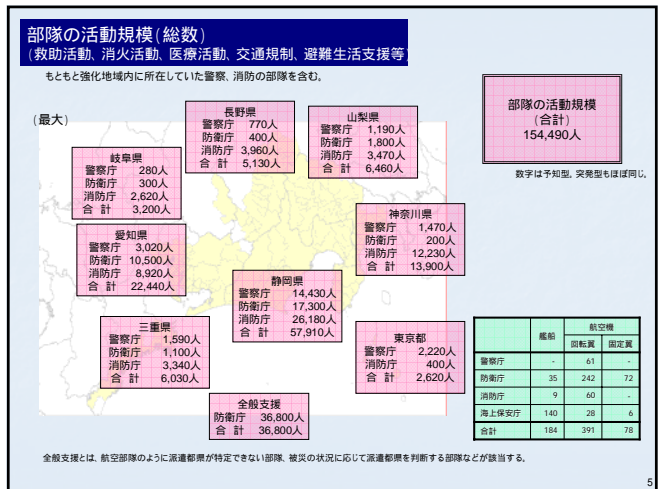
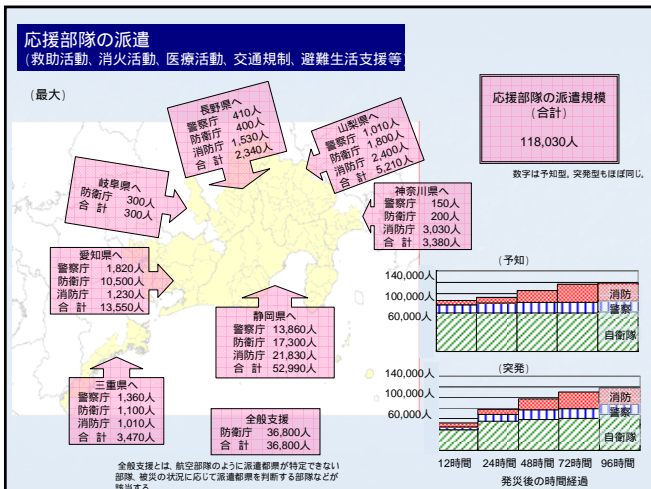
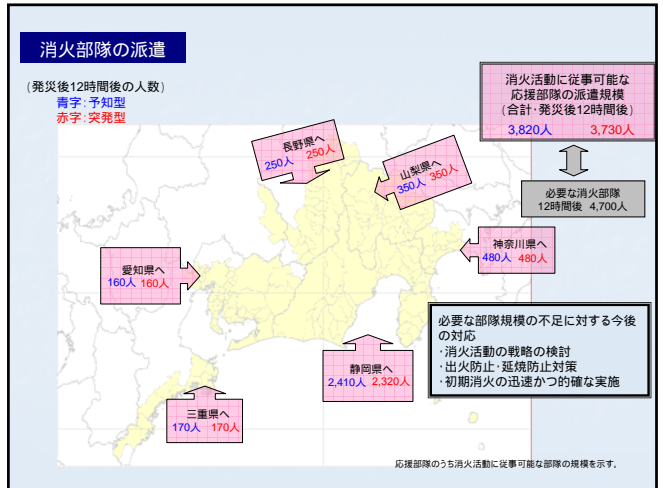
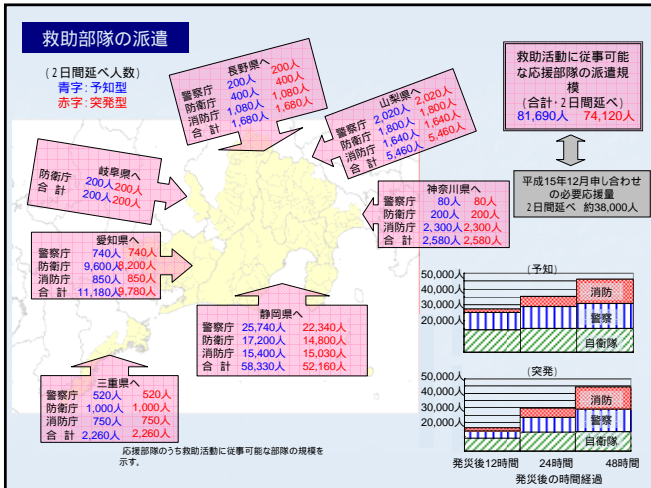
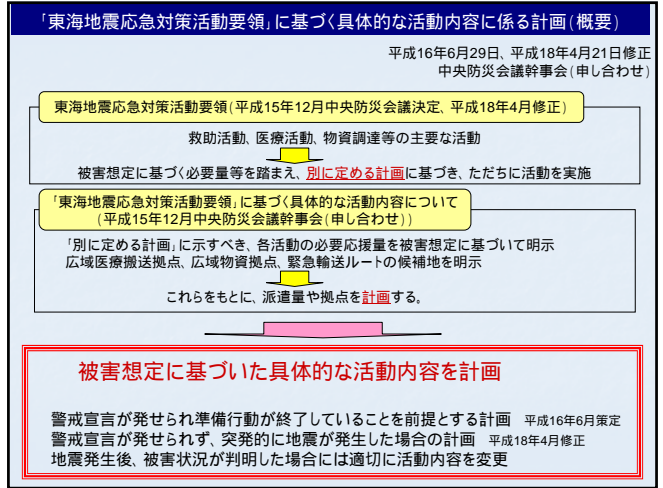
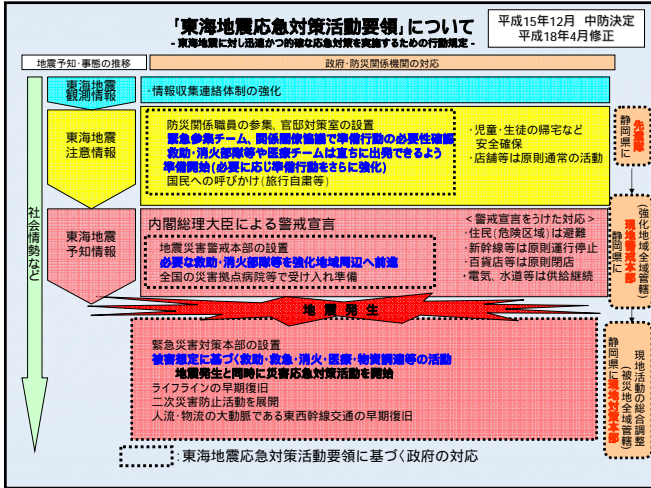
住宅の耐震化率 75% 90%へ (平成15年) (10年後)
・「地域住宅交付金制度」の活用
・税制等
さらなる推進方策を検討中(国土交通省)

[約18兆円減少の内訳]

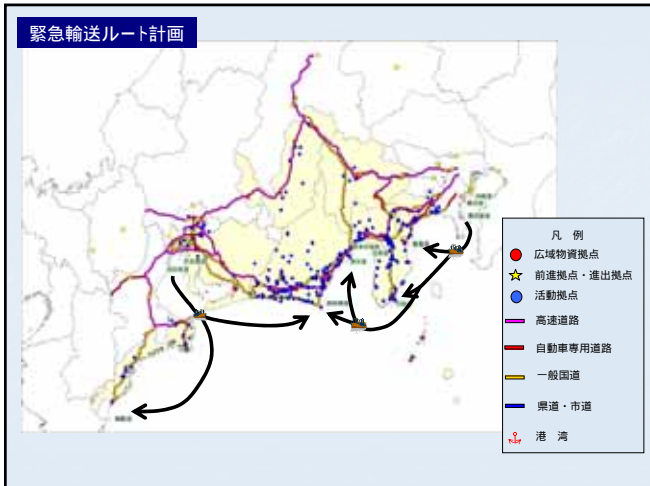
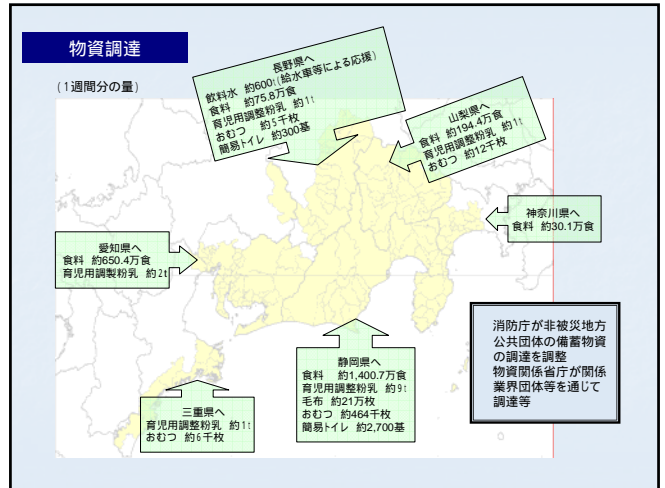
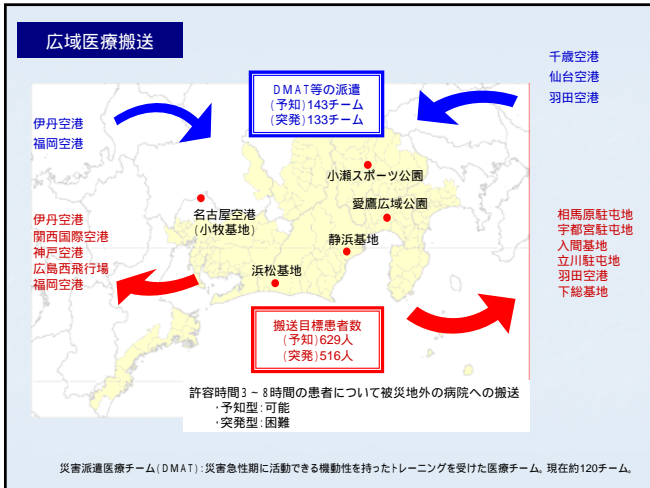
- 資産喪失(住宅等の耐震化等) 約17兆円減
- 地域外等への波及 約3兆円減
- 生産活動停止(労働力、農業用資産の確保) 約2兆円減
- 東西幹線交通寸断(新幹線高架橋、道路橋の耐震化等) 約2兆円減

注1) 被害想定は最大のケース。
注2) 数字は四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある。

(4) 内閣府 「東海地震対策について」



(4) 内閣府 「東海地震対策について」



(5) 関連する事前意見 (県境を越える規模の災害に対するボランティア活動環境について)

【株式会社レスキューナウ 代表取締役 市川啓一氏】

大災害速報ブログと災害情報モニター

大災害専用のブログを開設し、発災後の速報を掲載する取り組みを行っております。24 時間 365 日稼働する危機管理情報センターが発災を覚知し、災害の状況をまとめた被害状況サマリを作成・配信しています。(添付資料 - 1 頁)

情報源は通常の取材活動以外に、有志のボランティアの方に災害情報モニターとなっていただき、その方々からいただく情報投稿がとても貴重な情報源となっています。また、地震であれば自動でそのボランティアの方々へアンケートメールをお送りさせていただいており、その回答内容につきましても、大変有用な情報を頂いてきております。これは、受信したメールからアンケート用の状況登録 Web ページへ移動でき、被害状況を登録してもらうことが出来る仕組みになっているものです。(添付資料 - 2 頁)

大災害速報ブログは、利用者が Web を見に行くことで情報を得られるもので、緊急の情報(たとえば津波、火山の噴火など)を伝えるアラートではありませんが、市民やボランティア関係者の方など様々な人が必要とする情報につきまして、できる限りミクロの情報までもお伝えしていきたいと考えています。

しかし、現在までのところ、特定の分野を除くと、災害情報モニターから集まる情報自体がそう多くはないため、ミクロな情報が十分に集まっているとは言えません。また、収集される情報の精度を高めるにはどうしたらよいか、アンケートの仕組みを簡素化できないか、災害情報モニターとの訓練のあり方、マニュアルの整備など、の課題もあります。

いかにミクロな情報を集めるか、それをより多くの方々に共有してもらえる仕組みをどう整備するか、そして、その情報を活かしてもらうためにはどのような取り組みが必要か、皆様と継続して議論し、一緒に解決していければと考えています。

【京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター(CAPS) 教授 丸谷浩明氏】

- ・ 検討会が検討成果の面で前進するためには、メンバーの間で柔らかく合意できるところを工夫して見つけ、一步一步、合意を重ねていく必要があると考えます。(合意事項試案1)
- ・ また、検討会メンバーが自分の得意分野を活かし、有志として活動し全体にフィードバックできる分科会的な活動が有効だと考えます。課題はボランティア活動の内側の問題もありますが、他分野と連携・調整する分野にも重要事項があると考えます。(合意事項試案2, 3) ボランティア保険の改善は内閣府アレンジで会合がもたれましたが、今後は、メンバーから幹事を募ってアレンジする姿も考えられると思います(内閣府も側面支援はしていただけるはずです)。

(以下、抜粋)

<合意事項試案1>

広域災害時への対応を議論する今回の会合において、広域災害時における情報交換の場として防災ボランティア活動検討会のMLも活用することで合意する。

内容：

- 1) 広域災害時、災害ボランティア活動に関する重要情報を、検討会MLにも流すこと。独占的でなく「ここにも」ながすという意味。
- 2) 個別の連絡は別に行い、大局的な情報のやりとりを優先。現地からの発信情報のサイトが決まった場合はそれを紹介するなど。
- 3) 東海地震での広域ボランティア図上訓練を踏まえ、被災地の側と域外ボランティアがそれぞれ得たい情報のポイントをあらかじめ整理し、そのような情報の交換を推奨する。
- 4) 別のML等が情報交換の中心的な場となった場合には、そこに移行することでよい。
- 5) 災害発生時には、メンバーの誰かが情報整理のボランティアをし、情報の質の管理、集約すべき点の整理を行うことも一案。

背景：

- 1) 検討会MLは、メンバーがクローズなので情報ソースとしての相互信頼がある。
- 2) 政府、公的機関のボランティア関係者も日頃から既に入っているので、慣れている。
- 3) 新潟中越地震では、内閣府は、防災和座などを見ていた。

今後行うべき対処：

- 1) 検討会MLのサーバー、通信の災害時の強さ、レジリエンシーを確認(かなり強いはず)。
- 2) バックアップのMLをあらかじめ指定することが必要。防災和座MLなど？

5 . 防災ボランティア関係の話題提供 (2)

(関連資料)

- (1) 全国社会福祉協議会「『被災者中心の災害ボランティアセンターとするために』災害ボランティアセンターコーディネーター研修プログラム開発委員会報告書」(要旨)
- (2) 全国共同募金会「～ひとり一人の気づきを地域の力へとつなげるために～「災害ボランティア活動センター」の運営と支援に関する調査事業報告書」(要旨)
- (3) 全国共同募金会「～ひとり一人の気づきを地域の力へとつなげるために～「災害ボランティア活動センター」の運営と支援に関する調査事業報告書」の話題提供 (資料)
- (4) 内閣府「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(要旨)
- (5) 総務省消防庁「災害ボランティアと自主防災組織の連携に関する事例集」(要旨)
- (6) 関連する事前意見

平成 1 8 年 6 月 3 0 日

(1) 『被災者中心の災害ボランティアセンターとすために』災害ボランティアセンターコーディネーター研修プログラム開発委員会報告書』(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

1. 報告書の概要

- ・ 本報告書は、社会福祉協議会や災害支援にかかわる NPO 等が協働して開発された、災害ボランティアセンターにおいて中核的に企画・運営にかかわることができるコーディネーターのための研修プログラムを提案するものである。
- ・ 今後、都道府県・指定都市などの社会福祉協議会や広域の NPO 支援組織などが、災害ボランティアセンターにおいてコーディネーターとしての機能を担うことができる人材の為の研修を実施するに際して、基本となる一連のプログラムパッケージとなっている。
- ・ 研修プログラム開発にあたっては、災害ボランティアセンターにおいてこれまで中核的な役割を担ってきた、あるいは、災害支援に関して経験・見識を有する、学識経験者、社会福祉協議会職員、NPO 関係者、災害支援のネットワーク関係者などによって「災害ボランティアセンターコーディネーター研修プログラム開発委員会」を設置した。

2. 社協と災害ボランティアセンターをめぐる課題 - 本委員会設置の背景

(1) 多発する災害と定着した災害ボランティアセンター

- ・ 台風・豪雨災害などが多発するなか被災地の市区町村社協が災害ボランティアセンターの立ち上げに中心的に関わり、災害支援活動を展開することが定着し、一定の社会的評価も得るようになった
- ・ 災害時における災害ボランティアセンターの運営や災害支援活動を通して、いくつかの課題が明らかになった。

(2) 中核的なコーディネーター養成・確保の課題

- ・ 災害ボランティアセンターにおいて、被災者のニーズやその変化を積極的にとらえ、活動の展開・継続を図るコーディネート機能が重要であった。
- ・ 活動経験や力量をもったコーディネーター人材が不足しており、その育成が大きな課題となった。

(3) 社協と NPO 等の「協働」をめぐる課題

- ・ 災害ボランティアセンターの設置・運営にあたって、社協と NPO との連携・協働が必ずしも円滑ではなかった。
- ・ 社協も NPO も「被災者中心」「被災地主体」の視点から自らの課題を認識しつつ、互いの特性・特徴を尊重し合い、あらかじめ効果的な連携・協働のあり方や役割分担を構想し共有することが不可欠であるという認識が深まった。

(4) 被災地に対する広域支援機能及び全国的な相互支援ネットワーク確立の課題

- ・ 大規模災害の際には、被災地のセンターの後方支援を行う広域支援センターの役割が重要となる。
- ・ 広域支援センターをバックアップするためのブロック単位や全国的な相互支援体制の充実が望まれる。

3. 想定している災害ボランティアセンターのタイプと協働体制の重視

(1) 本委員会が想定する災害ボランティアセンターのタイプ

- ・ 被災地全体を包括的に支援対象とするタイプ。
- ・ 当該地域のさまざまな団体・機関の協働で設置・運営されているタイプ。
- ・ 都道府県域や全国段階の支援組織などとの連絡窓口として機能するタイプ。

(2) 「協働プロセス」による試行

- ・ 当委員会自体を社協と NPO 等との協働体制としている。検討作業やコーディネーター研修を「協働プロセス」(企画、運営、講師、参加者とも)で試行したものである。
- ・ 今後各都道府県・指定都市域等でのコーディネーター研修の企画・実施や災害支援体制づくり、災害ボランティアセンターの設置・運営にあたって「協働」プロセスを重視が必要。

4. 「研修プログラム案」とめざすコーディネーター像

(1) 目的

- ・ 災害発生時に中核となって災害ボランティアセンターの立ち上げ・調整・運営等にあたることのできる人材の裾野を広げる。
- ・ 災害支援の目的を理解し、災害ボランティアセンターならびにセンターを運営するコーディネーターの役割・機能や望まれる知識・スキルを理解し、日常の活動と結びつけつつ、自らの能力を高める意欲をもった人材の裾野を広げる。

(2) 対象

- ・ 被災地の災害ボランティアセンターにおいて、地元の中核スタッフとして、あるいは、外部からの支援スタッフとして、センターの運営や連絡調整等に経験を有する人。
- ・ 今後、災害支援活動や災害ボランティアセンターが設立された際に中核的に関わる可能性が高い、あるいは関わることを期待されている人(派遣先での支援を含む)。

(3) 災害ボランティアセンター及びコーディネーターに求められる5つのテーマ

- ・ テーマ1「災害支援活動・災害ボランティアセンターの系譜」の理解
- ・ テーマ2「災害ボランティアセンターの目的、役割、機能」の理解
- ・ テーマ3「災害ボランティアセンターの運営」の理解
- ・ テーマ4「災害ボランティアセンターにおけるコーディネーターの役割」の理解
- ・ テーマ5「日常の地域福祉活動と災害支援活動との関わり」の理解

5. 今後の課題と展望

- ・ 都道府県・指定都市社協等が実施する関連研修に反映されることが期待される。
- ・ 市区町村社協にとっては、社協の災害支援活動のあり方、災害ボランティアセンター及びコーディネーターの役割、災害支援活動と日常の社協活動との関わり等についての指針となるもの。
- ・ 災害時の支援活動、災害ボランティアセンターの設置・運営の際に、内外の NPO 等多様な関係者との連携・協働を積極的に図ること。
- ・ 日常的な防災・減災の取り組みなどを通して、関係者間の「顔の見える連携・協働体制づくり」に務めること。
- ・ 社協が日常的に取り組んでいる小地域福祉活動は、地域の「顔の見えるネットワークづくり」に繋がっていくことも可能であり、「安心・安全なまちづくり」の取り組みの一環として防災・減災への活動を進めることが有効である。

(2) ~ひとり一人の気づきを地域の力へとつなげるために~ 「災害ボランティア活動センター」の運営と支援に関する調査事業報告書」(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

この要旨は、本編報告書の11ページを抜粋。

1. 成果：被災地におけるボランティア活動は必要である

被災者ひとり一人の思い・状況・要望をきめ細かく受け止め、行政による公的支援の限界にとらわれずに被災者支援を実施することができる
被災者ひとり一人や被災地に住民同士が復興において自発的かつ地域の特性を活かした取り組みを進めていけるよう応援することができる
要援護者対策や、きめ細やかなニーズへの対応力を高め、専門性のあるボランティア活動を創りだすことができる
被災地を応援する全国の支援者やボランティアの自発性・思い・機動力を活かし、被災地内外における自助や共助の力を高めるきっかけとなる

2. 課題：被災地におけるボランティア活動は発展途上である

混乱する被災地での初動体制を協働で創りだすノウハウが構築されていない

災害VCを社協が主体となって設置するにあたり、被災状況や社協の本来業務との関係などにより災害VC専用のスタッフ確保が難しい場合、長期に中心となって全体を支える人材を確保できず、組織基盤体制が不明確なまま窓口が設置されてしまい、混乱が続くことになる。

(提案3)

災害VC運営経験者のいない災害VCに対し、現場運営への提案をする複数の助言者がいる場合「誰を信用していいのかわからない」という現地職員の不信感や不安感を増長させてしまう原因となりえる。(提案3)

地震に対応する災害VCの運営の考え方や留意点がわからないまま、とりあえずボランティアがたくさん来るからという状況に対応して立ち上げを行うと、活動の充実が図りにくい。(

提案3)

資源や資金の提供について、「今欲しいものをすぐに確保できない」状況に陥ると意欲や勢いが低下し、運営に滞りが生じてしまう。(提案2)

災害VCやNPO・ボランティア団体の基盤を支える資材がすばやく現地に届くしくみがなく個々ばらばらに調達されており、無駄がある。(提案2)

人件費、一部メンバーの交通費など、間接経費が確保できず、体制の基盤強化や運営そのものに大きな支障をきたしてしまう。(提案2)

被災者主体のボランティア活動をどのように展開するかわからない

災害VCは外部ボランティアのコーディネートに追われやすく、小域福祉活動など、社協の日常につながりを活かし、被災者主体のボランティア活動を展開することが難しい。(提案1)
ボランティアの満足・納得を重視することで、被災者主体のボランティア活動を展開することが難しい。(提案1)

要援護者の対応が一律均等になりやすく、個別支援が難しい。(提案 1)

災害ボランティア活動として、どこまで被災者の要望に応えるのか判準が示されておらず、現場対応にばらつきがある。(提案 1)

行政の専門機関との役割分担が明確でなく、公的支援へのつながりが難しい。(提案 1)

被災者は誰が信頼できるボランティアか判断が難しい。(提案 1)

災害 V C 運営のノウハウが蓄積されていない

災害 V C の運営について知識や経験のある人材が少ない中、被災地社協の運営に混乱が生じる、あるいは未経験者を含めた入れ替わりの人材で災害 V C を運営することが難しい。(提案 3)

現地災害 V C では長期ボランティアや派遣職員を活かすしくみができておらず、適切な人材配置ができず、運営が滞りやすい。「なぜ、そのひとがここにいるか」「どういう姿勢や対応が求められるか」について現地と共通認識が持ちにくく、双方に不満と不信感が募る。(提案 3)

現地災害 V C を支えるための広域支援体制として、派遣者を選定して適切な地域・部署に送り出すしくみがないため、現場の運営を改善できない。(提案 3)

被災地でのボランティア活動を支えるしくみが構築されていない

ボランティアが保険のしくみや自分が加入しているかについて認知しないまま、何度も加入することを防げない受付対応をしており、事務手続きの負担が現地災害 V C にのしかかっている。(提案 2、3)

ボランティアや派遣職員に対する食事や宿泊サービス、メンタルケアの提供などを実施すべきか否か、いつまで誰に実施するのかの判断が難しい。自己管理の低いボランティアに対するリスクマネジメントができなかったため、事件や疾病につながった。(提案 2、3)

フェーズごとに必ず求める資材や物資は限られているが、全国から個別ばらばらに被災地や災害 V C に届けられるため、仕分けの負担とミスマッチが生じ、迅速な活用が難しい。(提案 3)

資金支援や助成のしくみがどのようになっているのかという情報が現場に届きにくい。手続きの簡素化が求められている。(提案 3)

資金助成や支援のメニューとして、先駆的・必要性の高いプロジェクトにまとまった支援を行うしくみや人件費、交通費などの間接経費を支援するしくみが欠如している。(提案 3)

資金や資材を必要とする現地の状況と全国各地の支援希望者や企業に情報発信し、効果的な対応を促す広域支援が求められているが、これらの声に対応するしくみができておらず、現場の運営を改善できない。(提案 3)

3 . 提案 : 被災地におけるボランティア活動を支える取り組みが求められている

提案 1 被災者主体の災害 V C ・ボランティア活動を充実させるため、考え方・留意点などの情報共有化を図る。

提案 2 災害 V C ・被災地で活動するボランティア団体・NPO の機動力を高めるため、資金・資源ニーズにすばやく対応するしくみづくりを進める

提案 3 災害 V C 運営やボランティア活動を支える「コーディネーター・リーダー」を養成し、適切な人材・組織が現地で協働できるように調整・支援するために広域連携可能なしくみづくりを進める。

平成 17 年度災害ボランティア市民活動支援に関する検証プロジェクト 作成

新潟中越地震被災地における ボランティア活動検証結果

災害ボランティア・市民活動支援
に関する検証プロジェクト
2006年6月30日

災害ボランティア・市民活動支援に関する 検証プロジェクト会議の設置と目的

- ・ 同会議の目的**
 民間分野における災害時の支援体制(資金、モノ、コーディネーター、災害ボランティア活動センター)について、今後の災害発生の際に仕組みづくりとして残すための検討
- ・ 被災地での連絡調整のための関係者派遣事業**
- ・ 災害VC、NPOへの調査を通じた検証事業(センターへのヒアリング、NPOへのヒアリング、全国から災害VCへの派遣コーディネーターへの書面調査等)**
- ・ 中越地震被災地復興に向けた助成事業**
- ・ 今後の災害時に、検証結果・提言のフォローアップ**

2006/6/29 1

検証プロジェクトの成果

- ・復興期のボランティア活動への資金提供を実施しました
- ・新潟中越地震被災地におけるボランティア活動の成果について検証しました
- ・今後の災害時のボランティア活動のあり方を見直しました

2006/6/29 2

中越地震被災地復興に向けた助成事業

**被災地復興のためのプロジェクト活動を対象
助成の際のポイント**

被災地で暮らす人たちの潜在的な力を引き出し、高めていこうとしているか
被災地での新しい社会的事業・活動へと発展する可能性があるか
被災者をはじめ様々な人たちの参加と協力が得られているか

対象経費：直接経費のほか人件費等間接経費も対象

2006/6/29 3

3つの調査から提案をまとめました

- 現地災害ボランティアセンター15ヶ所へのヒアリング調査
- ボランティア団体・NPO15団体へのヒアリング調査
- 現地に派遣された社会福祉協議会職員429名のアンケート調査

2006/6/29 4

(例)派遣職員の80%以上は、 災害VCの活動が有意義だと回答しました

(新潟県内) n=326 (新潟県外) n=103 (全体) n=429

2006/6/29 5

被災地におけるボランティア活動の有効性、可能性が示唆されました

きめ細やかな被災者対応が可能になる
被災地域の住民パワーが高まるよう応援できる
要援護者対応力を強化できる

↑

被災地と全国の支援者のつながりを活かす
ボランティアセンターが15ヶ所に設置された

2006/6/29 6

とはいえ、ボランティアセンターは発展途上にあります

- 初動体制のノウハウが不足している
- 被災者主体になりきれず、個人ボランティアやNPOの力を活かしきれない
- ひと、もの、カネの循環を支えるしくみが未整備である

2006/6/29 7

災害ボランティア活動センターの充実を図る必要があります

- 災害ボランティアセンターの重要性やよりよい運営のあり方について考え方をまとめ、情報の共有化を図る
- ひと、もの、カネ、情報の循環が変わり、被災地での助け合い活動がよりスムーズに進むよう、平常時からしくみづくりに取り組む

2006/6/29 8

今すぐできること

1. 人材の有効活用を促す
2. 必要な物資、資材がすばやく現地に届くしくみを作る
3. 資金の効果的な投入を促す
4. 緊急時情報センターの設置を検討する

2006/6/29 9

1. 人材の有効活用を促す

多くの人が活動しやすくなったが、コーディネート人材が不足し、被災者の不安を払拭できない

↓

コーディネート人材の養成、専門性のある人材のバンクの形成、必要な人材を現地に派遣するしくみ他を構築する

2006/6/29 10

2. 必要な物資・資材が、必要とする人・活用される現場に届くしくみをつくる

どの時期に、どのような物資・資材が必要かが明らかになり始めているが、あちこちから大量に送られる物資を仕分け、届けることが、混乱する現地の負担になっている

↓

ボランティアセンター設置セット、避難所運営基本セット、特定資機材他について検討し、被災地に必要なものの調達をスムーズに行うしくみを構築する

2006/6/29 11

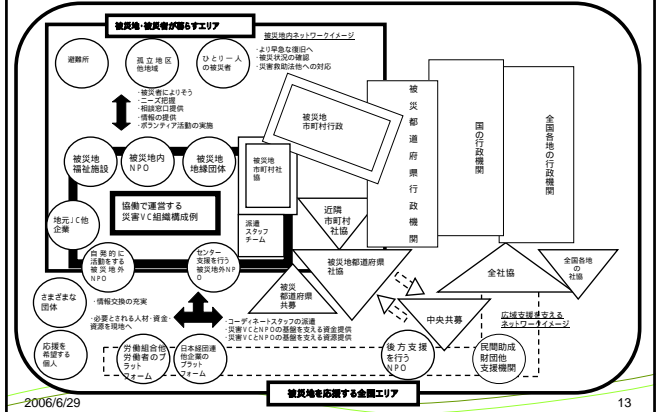
3. 資金の効果的な投入を促す

コーディネートの人材の人件費他の間接経費、長期ボランティアへの支援経費 長期展望をもって実施するプロジェクト経費などが不足している



企業、NPO、社協、共募、日赤、助成財団等による協議を重ね、新たな資金還流を構築する

日常から協働で取り組みを始めることが望めます (災害ボランティアネットワーク図)



検討会の皆様の日々の
とりくみがよりよいくみを
生み出すことの検証にも
なっていると感じております。
ご清聴ありがとう
ございました。



(4)「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

1. ガイドラインの要旨

「災害時要援護者」とは、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難するなどの災害時の一連の行動をとるのに支援を要する人々をいい、一般的に高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊婦等があげられる。要援護者は新しい環境への適応能力が必ずしも十分ではないため、災害による住環境の変化への対応や、避難行動、避難所での生活に困難をきたすが、必要なときに必要な支援が適切に受けられれば自立した生活を送ることが可能となる。

当ガイドラインは、災害時要援護者の避難支援をするために、市町村が具体的な避難支援計画を策定するための基本的な枠組みと考え方をまとめたものである。

内閣府、総務省消防庁、厚生労働省が連携し「災害時要援護者の避難対策に関する検討会¹(平成17年度開催)」で検討を重ね、作成された。

当ガイドラインの内容は、災害時要援護者の避難支援に関する5つの問題点、

情報伝達体制の整備

災害時要援護者情報の共有

災害時要援護者の避難支援計画の具体化

避難所における支援

関係機関等との連携

についてそれぞれ解決のために実施すべき項目、配慮すべき点、イメージなどが記述されている。以下、その概要を紹介する。

(1) 情報伝達体制の整備

- ・ 市町村は、福祉関係部局を中心とした横断的な組織として「災害時要援護者支援班」を設け、要援護者の避難支援業務を的確に実施する。
- ・ 消防団や自主防災組織、福祉関係者等との間の情報伝達体制を整備する。
- ・ 避難準備情報が発令された場合、要援護者を支援するための多様な通信手段を活用し、伝達をする。

(2) 災害時要援護者情報の共有

- ・ 平常時からの要援護者情報の収集・共有が不可欠であり、関係機関共有方式、手上げ方式、同意方式の3つの方式をそれぞれ組み合わせ活用して、収集、共有を進める。
- ・ 対象者の範囲についての考え方を明確にし、避難をする上で支援が必要な人や被災リスクの高い者を重点的・優先的に進めることが重要。要援護者の情報を共有し、策定に必要な情報をきめ細かく収集する。

¹ 検討会メンバーでは、鍵屋氏、栗田氏、黒田氏、立木氏がメンバーとして出席。

(3) 災害時要援護者の避難支援計画の具体化

- ・ 避難支援プランの構成や個別計画（名簿・台帳）について訓練や確認作業の実施とともに、関係機関共有方式を活用しつつ、登録情報の更新を行う。
- ・ 防災だけでなく、地域における各種活動を通じて人と人とのつながりを深めるとともに、要援護者が自ら地域にとけ込んでいくことができる環境づくりの一環として、要援護者の避難支援を進める。
- ・ 避難支援計画では、要援護者の避難行動時間の短縮及び避難支援者への負担軽減を進めること。福祉関係部局担当者、社会福祉協議会、民生委員、福祉サービス提供者、障害者団体等の福祉関係者の理解を深める取組を進める。

(4) 避難所における支援

- ・ 高齢者、障害者等の枠組みにとらわれず、「一番困っている人」から柔軟に、機敏に、そして臨機応変に対応する。
- ・ 災害時に、要援護者班は、各避難所内に要援護者用の窓口を設置し、要援護者からの相談対応、確実な情報伝達と支援物資の提供等を実施する。
- ・ 福祉避難所となり得る施設の情報（場所、収容可能人数、設備内容等）を取りまとめて周知を図り、要援護者が自分に合った避難所を選択できる状況となるように努める。

(5) 関係機関等との連携

- ・ 市町村の福祉関係部局及び防災関係部局は、福祉サービス提供者との連絡を密に取り、積極的に支援していく。
- ・ 市町村は、福祉サービスの災害時における運用方針等に関し、都道府県、国と緊密に連絡をとるとともに、地域防災計画等において災害時における福祉サービスの継続の重要性を明確に位置付け、福祉サービスの継続に必要な体制を確立する。
- ・ 被災市町村は、発災後も可能な限り速やかに介護認定審査会を開催するなど、新規認定や要介護度の変更等をはじめ介護保険制度関係業務の継続を図る。
- ・ 大規模災害時における要援護者への直接的な支援に関し、被災市町村等は、避難所に応援派遣された保健師、看護師等を積極的に活用するとともに、これらの者が効率的かつ効果的な活動が実施できるように、十分な調整を実施する。
- ・ 市町村は、要援護者避難支援連絡会議（仮称）を適宜開催し、関係機関等の支援活動の実施状況や人的・物的資源の状況、避難所等における要援護者のニーズを把握し、共有すること。またそれらを通じ、市町村の災害時要援護者支援班、関係機関等、ボランティアセンター等の間で情報共有や支援活動の連携を図ること。

2. ボランティアに関する記述について（抜粋）

3 - 2 避難支援プランの策定を通じた地域防災力の強化（本編 12 ページ）

(1) 防災に強いまちづくり

市町村や消防団、自主防災組織等は、防災だけでなく、声かけ・見守り活動や犯罪抑止活動等、地域における各種活動を通じて人と人とのつながりを深めるとともに、要援護者が自ら地域にとけ込んでいくことができる環境づくりに努めること。

市町村は、集中豪雨時等の業務・体制の見直しや、部局・職種を問わない職員配置等を進めることに

より、要援護者の避難支援に強い組織づくりに取り組むこと。また、防災訓練等を通じ、自主防災組織等の区域と消防、警察等の管轄区域等の差異を踏まえつつ、情報伝達、避難支援等についての連携を高めること。

加えて、NPO・ボランティア等の果たす役割も大きいことから、合同訓練等を実施し、避難支援における連携に努めること。

さらに、防災訓練等を通じ、自主防災組織等の区域と消防、警察等の管轄区域等の差異を踏まえつつ、情報伝達、避難支援等についての連携を高めること。特に、被災現場で支援活動をしたNPO・ボランティアは、地元に戻った後も市町村等と連携しつつ各種取組を展開し、地域防災力を高めること。

さらに、要援護者に普段から接している福祉ボランティアは、防災ボランティアと避難支援のための連携を図ること。なお、市町村や消防団、自主防災組織は、病院、福祉サービス提供施設、近隣ビルの高所等の一時的な避難場所への活用も促進し、要援護者の避難行動時間の短縮及び避難支援者への負担軽減を進めること。

4 - 1 避難所における要援護者用窓口の設置（本編 14 ページ）

（1）避難所における要援護者用窓口の設置

<参考> 要援護者班のイメージ

【構成】

要援護者班については、市町村の災害時要援護者支援班等が中心となり、自主防災組織、福祉関係者、避難支援者等の協力を得つつ設けるが、例えば次のような者（有資格者、経験者も含む。）を中心に編成することが考えられる。

保健・医療関係者：小中学校の養護教諭や学校医、被災地居住の保健師、看護師、介護福祉士、社会福祉士、理学療法士、ヘルパー 等

地域福祉関係者：民生委員・児童委員、地域福祉推進委員 等

【業務例】

- ・ 避難所における要援護者用窓口の設置、要援護者からの相談対応
- ・ 避難所における要援護者の避難状況の確認、未確認者の確認
- ・ 避難所内・外における要援護者の状況・要望（ニーズ）の把握
- ・ 要援護者への確実な情報伝達、支援物資の提供、「福祉避難室」（仮称）を含め、要援護者に配慮したスペースの提供
- ・ 対応できない要援護者のニーズについて、市町村の災害時要援護者支援班への支援要請
- ・ 避難所において活動する保健師、看護師、ボランティア等との情報共有・連携 等

5 - 3 要援護者避難支援連絡会議（仮称）等を通じた緊密な連携の構築（本編 19 ページ）

（2）要援護者避難支援連絡会議等とボランティアとの連携

避難所等における要援護者の支援の充実を図るためには、保健師、看護師等の専門的な知見・技術を有する者と、ボランティアとの間での連携を高めることが重要となる。そのため、要援護者避難支援連絡会議等を通じ、市町村の災害時要援護者支援班、関係機関等、ボランティアセンター等の中で情報共有や支援活動の連携を図ること。

平常時においても、都道府県、市町村は、保健師、看護師等やボランティアの参加を得つつ研修や実践的な訓練を実施し、国はその取組を支援すること。

(5) 「災害ボランティアと自主防災組織の連携に関する事例集」(要旨)

防災ボランティア活動検討会 事務局
株式会社 ダイナックス都市環境研究所

1. 事例集の概要・特徴

(1) 地域において災害ボランティアと自主防災組織等の連携を図るための参考事例

- ・ この事例集は、近年の災害において災害ボランティアと自主防災組織等の連携が図られた事例を調査し、今後、地域において連携を図るための参考となるよう取りまとめた。
- ・ 自主防災組織等の勉強会などで活用できる題材を提供することで、自主防災活動の活性化及び地域防災力の向上を目的としている。

(2) 災害ボランティア受け入れ時の課題解決、意思疎通を図るためのポイントを整理

- ・ 被災地の多くは、初めての災害経験であることから、災害ボランティアの受け入れは混乱することがある。過去の災害においても、被災者が見ず知らずの災害ボランティアの支援ということで遠慮したり、被災者のニーズの把握がスムーズにいかない等のために、災害ボランティアの活動が円滑に行われないこともあった。
- ・ 被災地に集まってくれた災害ボランティアが気持ちよく活動し、また被災地は気持ちよく災害ボランティアを受け入れるためには、どの様に相互の意思疎通を図るかがポイントになる。
- ・ 全国から集まる被災地に対する知識や理解が十分でない災害ボランティアと、被災地の自主防災組織や自治会とがうまく連携することが有効である。

(3) 連携がみられた事例を、受け入れた側の視点を中心にまとめた

- ・ 災害の種類、地域のバランス、把握できている情報から、7事例10地区を選出した。
 - 長岡市(旧山古志村)三ヶ地区(新潟県)
 - 福井市一乗・豊(みのり)・木田地区(福井県)
 - 呉市天応地区(広島県)
 - 岩国市(旧美川町)南桑地区(山口県)
 - 西条市(旧小松町)妙口地区(愛媛県)
 - 宮崎市合併特例区高岡町去川地区(宮崎県)
 - 日向市余瀬・飯谷地区(宮崎県)
- ・ 被災地域の特徴、特性、事例で対象とした災害による被害状況を紹介した上で、災害対応の流れや被災地での復旧活動に関わった主体の役割、関係を図としてまとめた。
- ・ 災害ボランティアと自主防災組織の連携のポイントを災害ボランティア、自治会それぞれの4つの視点からまとめ、解説した。
 - 災害ボランティアとの連携を支えた自治会の特徴
 - 災害ボランティアとの連携のために自治会が配慮したポイント
 - 自治会との連携のために災害ボランティアが配慮したポイント
 - 災害ボランティアと自治会の連携を支えたポイント

2. 内容紹介

(1) 災害ボランティアと自主防災組織の連携のポイント

災害ボランティアの活動がよりスムーズに行われるためには、被災地の自主防災組織等との相互の意思疎通が重要であることから、連携のポイントを時系列で整理した。

図 1-1

災害ボランティアに対する自主防災組織等の対応内容(ポイント)

災害直前 災害直後

- (1) 災害情報の収集
 - ・ 地域内にある河川等の状況、気象情報などを把握、自治体等とのやりとり
- (2) 地域住民の助け合いによる避難
 - ・ 高齢者や障害のある人などが優先的に避難
 - ・ 放送や連絡網を使って避難を呼びかける
- (3) 被害状況の把握
 - ・ 地域内を巡回し、被害状況を把握する、自治体等との連携

災害復旧

- (4) 災害ボランティアの復旧支援活動の受け入れ
 - 被害状況を説明し、災害ボランティアの受け入れ内容を協議する
 - ・ なにより地域の被害状況を伝える
 - 災害ボランティアのリーダーに相談する
 - ・ 災害ボランティアのリーダーや知っている人に相談し判断する
 - 複数の住民に相談、もしくは試しに作業してもらう
 - ・ 災害ボランティアのことを地域内で知ってもらうことが大事
 - 通行可能な道路を確保する
- (5) 災害ボランティア活動への対応、サポート
 - 地域内の救援ニーズをとりまとめる
 - ・ 自治会役員や民生委員などと調整をしとりまとめる
 - 災害ボランティア活動に立ち会う
 - ・ 特に初めて災害ボランティア活動をするところには自治会長などが立ち会う
 - できるだけ具体的に作業を依頼する
 - ・ 災害ボランティアとコミュニケーションをはかる
 - 無理にボランティアを受け入れる必要はない
 - ・ 災害ボランティアを受け入れない休みの日も必要（住民の負担に配慮する）
 - 復旧状況を確認する
 - ・ 地図などを使って、支援状況を把握し、復旧活動の計画を検討する
 - ニーズの掘り起こしが必要な場合がある
 - ・ ローラー作戦の実施や民生委員との連携をはかる
 - 関係機関のキーパーソンと協議する
 - ・ 関係機関との調整役を担っている人物（キーパーソン）と対応を協議する
- (6) 住民相互の助け合い
 - ・ 避難所の炊き出し、片付けなど支え合い

災害復興

- (7) 地域が中心になった復興の取り組みにむけて
 - 地域主体の復興活動
 - ・ 災害ボランティアの支援を生かし、住民主体で士気を高める
 - 新たな防災活動への取り組み
 - ・ 災害の経験を避難計画や図上訓練など様々な取り組みにつなげる

(2) 事例集で紹介する事例一覧

新潟県中越地震で被害を受けた長岡市（旧山古志村）を始め、震災1事例、風水害6事例の計7事例10地区を紹介。

新潟県長岡市 （旧山古志村）	災害	平成16年新潟県中越地震（10月23日～）
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 新潟県中越地震における山古志村への支援は、災害ボランティアが災害対策本部や自治会（地区長）と十分コミュニケーションをはかりながら、信頼関係を構築した。 ➤ 避難所運営の支援、仮設住宅への引越し、仮設住宅見学会など常に自治会（区長）を中心に、災害対策本部、関係者と協議しながら、迅速に行われた。 ➤ 日頃からあったコミュニティの助け合いや団結力を発揮し、周りの支援をうまく受け入れながら、受け身にならない仮設住宅での生活を送っている。
福井県福井市	災害	平成16年7月福井豪雨
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 一乗地区では自治会長が、毎日夕方に災害対策本部現地連絡所、また災害ボランティアとミーティングを行い、当日の進捗状況、翌日以降の災害ボランティアの対応（割り振り）などを協議した。作業の立ち会いやニーズの聞き取りなど積極的に災害ボランティアを受け入れるよう配慮した。結果として、毎日250名以上（最大1,258名、合計9,564名）の受け入れが可能となった。 ➤ 豊（みのり）地区では、地域の自治会長が災害ボランティアの支援活動を徹底し、一日最大1,548名のボランティアを受け入れた。また、災害ボランティア活動の立ち会いや巡回など活動を支援した。 ➤ 木田地区では、豊地区同様に地域内の自治会長が災害ボランティアの支援活動に対して周知を図った。また災害ボランティアのローラー作戦によるニーズ聞き取りに同行、サポートし、迅速な復旧活動を行った。
広島県呉市	災害	平成16年台風18号（9月7日～）
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 天応地区では、地元が中心になり、災害ボランティアセンターの立ち上げを社協、災害ボランティア、自治会、民生委員で合意した上で、活動を展開した。 ➤ ニーズの聞き取りは日頃から顔の見える関係が住民とできている民生委員が主に行い、自治会・民生委員が連携し、災害ボランティア活動を支援した。 ➤ ニーズへの対応は、自治会長・民生委員とボランティアリーダーとが協議し、相談しながら、活動を進めた。
山口県岩国市 （旧美川町）	災害	平成17年台風14号（9月5日～）
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 南桑地区では復旧活動が落ち着いてから、自治会長が災害ボランティア活動に対するニーズ聞きだし、被害状況、災害ボランティアの割り振りなど、災害ボランティア活動の支援をバックアップした。 ➤ 地元や周辺市町村の女性の中にはセンター運営や住民と災害ボランティアをつなぐ役割を果たす人もおり、円滑に災害ボランティア活動が展開された。センター閉鎖後その人たちが中心になった「ボランティア戦隊清流レンジャー」が発足し、個別ニーズに対応した。

愛媛県西条市 (旧小松町)	災害	平成 16 年台風 21 号 (9 月 27 日～)
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 妙口地区では、自治会長と災害ボランティアセンターが毎日ミーティングを行い、地図とリストを使って進捗状況および翌日以降の対応を検討した。 ➤ 自治会長は、災害ボランティアのニーズ聞き取り、災害ボランティアの割り振り、作業の立ち会いなど災害ボランティア活動の支援に尽力した。 ➤ 災害対策本部と災害ボランティアセンターが情報を共有し、自治会の復旧活動を全面的にバックアップした。
宮崎県宮崎市 (旧高岡町)	災害	平成 17 年台風 14 号 (9 月 5 日～)
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 去川地区では、公民館長 (自治会長) が、地区内の被害状況の把握にはじまり、災害ボランティアのニーズ聞き取り、割り振り、巡回、作業の立ち会いに至るまで全て引き受け、対応した。そのため、スムーズな復旧活動を展開することができた。 ➤ 公民館長は被害の少なかった住民に支援をよびかけるほか、毎日避難所に必ず顔を出すなど地域住民への配慮を徹底した。
宮崎県日向市	災害	平成 17 年台風 14 号 (9 月 5 日～)
	特徴	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 余瀬・飯谷地区では、自主防災組織と民生委員が情報共有をはかり、市、災害ボランティアセンター、小・中学校教諭の災害ボランティア活動などに対応し、復旧活動を進めた。災害ボランティア活動が終わった後も、連携した地域内の助け合いを継続させた。 ➤ 市危機管理担当者、避難所担当職員、自治会長が綿密に連絡を取り合い、対応を協議した。

(6) 関連する事前意見 (防災ボランティア関係の話題提供 (2))

< 災害時要援護者に関連する内容 >

【神奈川県災害ボランティアネットワーク 副代表 植山利昭氏】

- ・ 障害者団体、グループとの災害時の連携 9月1日8都県市、9月3日県市合同訓練(海老名市)両方とも社協と連携して訓練します

【特定非営利活動法人 レスキューストックヤード 代表 栗田暢之氏】

- ・ 東海地震対策大綱など、被害想定等についてきちんと勉強する機会として捉え、また国民運動、水防法の改正、災害時要援護者避難支援ガイドライン、洪水等に関する防災用語改善など、各省庁の検討会等での議論で、災害ボランティアに期待されていること等を学び、共通の理解を図る。
- ・ 「災害ボランティア(初期の活動)」「災害時要援護者」「地域防災」等の部会にわけ、部会ごとに検討すべき論点をボランティア自身が定めた上で、到達目標やボランティアに対するボランティアからの提案・提言、アクションプランなどをまとめる機会に発展できればと思います。

【大分県ボランティア・市民活動センター/大分県社会福祉協議会 村野淳子氏】

- ・ 平成18年4月から平成19年9月までは、民生委員児童委員90周年の記念事業として「災害時一人も見逃さない運動」が全国展開しております。活動内容はその地域で各々検討し進めている状況です。大分県では、マップ作りに取り組むようです。この機会に地域で連携し、いっそう安心安全な地域作りに活かしていただきたいと思います。

<http://www2.shakyo.or.jp/zenminjiren/map/index.html> 全民児連のホームページです。

【三重県防災ボランティアコーディネーター養成協議会 山本康史氏】

- ・ (1)で紹介したようなマイナーな災害弱者啓発・支援のプログラム について、ほかにも取り組んでいるところがあれば是非共有したい。

<人材育成に関連する内容>

【災害救援ボランティア推進委員会 事務局長 澤野次郎氏】

- ・ 東京・千代田区で進む行政、ボランティア、大学、企業が協働しての帰宅困難者対策
- ・ 災害ボランティアリーダー養成講座の百回達成が示すもの
同一カリキュラムによるリーダー養成の効果

【特定非営利活動法人 防災ネットワークうべ/宇部市職員 弘中秀治氏】

- ・ 各地で開催されている災害ボランティアセンターのスタッフ養成研修や講座のカリキュラムや教材、などの情報共有をすると、既に実施のところは、他地域との比較により学ぶことができるとともに、新たに講座を企画していく地域がさらに広がりやすくなる。(今までも、人材育成と情報共有というテーマはあったように思いますが、具体的な実践をすすめてはどうでしょうか?)

【特定非営利活動法人 東京いのちのポータルサイト/板橋区職員 鍵屋一氏】

- ・ この検討会が発展し、日本の災害ボランティア活動の前進に貢献するために何をなすべきかという観点が大切だと思う。具体的なアイデアは、以下のとおりです。
- ・ 会員有志による企画委員会を立ち上げ、防災ボランティア活動検討会の企画を検討する。
- ・ 重要な課題(人材育成、広域活動、行政や他分野NPO連携など)に関する、専門的検討会を立ち上げる。
- ・ 現場と学識、そして行政が参加する学会の設立を目指して、準備の検討会を立ち上げる。

6 . 全体のふりかえりと次回検討会について

(1) 関連する事前意見

平成 1 8 年 6 月 3 0 日

(1) 関連する事前意見 (全体のふりかえりと次回検討会について)

(1) 「防災ボランティア活動検討会」で今後取り組むべきテーマ・項目等

【神奈川災害ボランティアネットワーク 副代表 植山利昭氏】

- ・ 障害者の当事者団体との連携 (ようやく筆記の会や腎友会とは話に)

【特定非営利活動法人 日本ファーストエイドソサエティ 理事長 岡野谷純氏】

- ・ 1年程度で結果が形に見えるものにするという前提を起き、作業を進めていくためのスケジュールを考えてみた。これは、あくまでたたき台ではある。このマニュアル作りは、検討会としてではなくてもよいが、検討会の皆さんの知恵をかりて進めていきたい。岡野谷は、このプロジェクト (分科会) のリーダーとしてではなく、皆さんの雑用係として、結果を出すように努力したい。当面、物理的なミーティングも行うが、メールリストを通じて分担作業を行いたい。前回の検討会で西川さんから解説された地域安全学会の ml のようなことをイメージしている。ROM でも良いので関心がある方は、いや関心がない方を除いて、皆さん、安全管理の ml に入っていたきたい。この ml に参加したくない、できないという方は、岡野谷に連絡をいただき、残りの方で ml を開設する。

また、検討会メンバー以外でもこのプロジェクトに推奨される方は大歓迎である。

なお、このプロジェクトについては、現時点で JFAS のフォーラムに主体的に関わってくれた宇田川、中川、洙田、秦がコアメンバーとして関わっていく意向を示してくれている。

- ・ 安全管理・市民ネットワークフォーラムの開催後、具体的に災害時のボランティア活動の安全管理についてマニュアルづくりを進めていきたい。
- ・ スケジュールは下記の通り。

【7月】目次検討

第1回会議：7月28日金曜日 時事通信社、18時～21時

8月末の検討会目次お披露目、意見聴衆 さらにWGへお誘い

【9月】

第2回会議：9月27日 (水)、会場等は未定。

➤ WG 決定、分担作業開始

➤ 個別検討テーマ：ボランティア、ボランティア支援者など役割別に整理していく

【11月】

第3回会議：詳細未定

個別検討テーマ：地震、水害などの災害別に整理していく

【1月】

防災とボランティアのつどいで話題提供をする (分科会を設置していただく ?)

【3月】原稿おおよそそろえて最終稿 (レイアウト)

【5～6月】少なくとも原稿完成～お披露目フォーラム (於：日本財団 ?)

- ・ 上記以外に個別に検討したいテーマ
 - ボラバス
 - 体験ツアー

- 専門家の役割
- 安全管理のためのツール、グッズ（例：洙田カード）
- メディアの役割（マスを取り込む方法）

【特定非営利活動法人 Vネットぎふサポートコムネット 川上哲也氏】

- ・ 地域における、行政・社協・ボランティア団体の協働について
これにつきましては、これまでも議論されてきましたが、いまだに進展の見られない地域があるばかりか、中には、「災害ボランティア活動は、行政と、行政と密着している社協が担当すれば済むものだからボランティア団体とはお付き合いしません。」と、時代に逆行している自治体が存在するのも事実となっています。
これをどう解決するかについて、当該自治体の団体の力ではどうにもならない部分もあり、さらに大きな災害(東海地震等)がいつ起こるかかわからない状況であることを考えると、「行政、社協、ボランティア団体の協働」について検討会でたたき台を作成し、内閣府などから、地方自治体に対して方向性を示して頂く必要があるのでは？と思います。
- ・ メーリングリストの活用と意見の集約について
各団体が集るのは年数回、それも数時間と短いため、もう少しメール等、インターネットをうまく利用してはどうかと思います。
あまり広範にわたる問題を投げかけられても、意見はあっちこっちに行き、まとめがない状態となってしまうので、「 に関する課題うち、 について話し合う ML」という形に細分化し、まとめ役はそれを、ホームページ上にまとめ、誰にでもその進展が確認できるような形にしてはいかがでしょうか？

【宮城県社会福祉協議会総務部総務課総務係 北川進氏】

- ・ 上記1でも触れましたが、社協とNPOとの協働について検討できないでしょうか。
- ・ 社協としては、昨年全社協が中心になり研修報告書をもって検討、方針が示されましたが、本検討会のような社協を第三者的な視点で分析できる機会の中で、「被災時における社協とNPOの協働」「平常時における社協とNPOの協働」を検討したいです。

【特定非営利活動法人 レスキューストックヤード 代表 栗田暢之氏】

- ・ 東海地震対策大綱など、被害想定等についてきちんと勉強する機会として捉え、また国民運動、水防法の改正、災害時要援護者避難支援ガイドライン、洪水等に関する防災用語改善など、各省庁の検討会等での議論で、災害ボランティアに期待されていること等を学び、共通の理解を図る。
- ・ 「災害ボランティア（初期の活動）」「災害時要援護者」「地域防災」等の部会にわけ、部会ごとに検討すべき論点をボランティア自身が定めた上で、到達目標やボランティアに対するボランティアからの提案・提言、アクションプランなどをまとめる機会に発展できればと思います。

【災害救援ボランティア推進委員会 事務局長 澤野次郎氏】

- ・ この間、内閣府（防災担当）がまとめている調査報告書等のテーマの防災ボランティア版の検討。
具体的には首都圏大地震対策

【時事通信社 時事防災リスクマネジメント Web 編集長 中川和之氏】

- ・ 失敗・反省事例の収集プロジェクト

他者の失敗や反省点の共有は、決して発生数が多いわけではない災害 時の活動を考えると、重要である。

企業の生産現場を中心にした工学系に失敗学があり、失敗学会までできている。現場でのさまざまな意志決定の場で、なぜ失敗に至ったのかをイベントツリーのような判断の経過をたどって、失敗に至った要因を分析している。そこまでのレベルでなくても良いが、反省点や課題の共有を事務局のまとめに委ねるのではなく、検討会メンバーが主体的に関わって収拾、分析を行うことが必要なのではないか。

そもそも、企業などの現場と違って、防災に関わるボランティア活動に於いて、何が成功で、何が失敗なのかは簡単に結論が出るものではない。ただ、本人が「失敗だった」と考えられるのであれば、それはより高い次元に到達できる可能性を失ったということなどであっても失敗とも言える。労働災害のような、単純なことではないのは当然だろう。ただ、だからといって分かりやすいレベルの心構えだけを「お作法」と称しているだけでは、この検討会の役割を果たしているとは言えないのではないか。吉村君の事前意見に共感するところが大きいですが、一步踏み込んでいく時期ではないだろうか。

ただ、個別のケースで誰がどうしたということ突き止めていくことは目的ではない。データの集め方にも工夫が必要なのは言うまでもない。現状の検討会メンバーには、この方面に明るい人がいるわけではなく、上記の失敗学会でデータを集めてくるプロセスを学ぶなど、工夫が必要だと考える。当然、生産現場のように単純ではないため、より工夫が必要だろう。ただ、そもそも社外秘の話が少なからずあり、事例のミソだけを収集する手法を学ぶことが出来るように考える。

関心があるメンバーを募って、mlなどで作業を分担して、何らかの成果を目標にした作業を始めたい。その際には、岡野谷さんがフォーラムをキックオフの場にしたことも参考にして、取り組みを始めてはどうか。もちろん、それが次回の検討会の分科会となって、それをきっかけに検討会の外側も巻き込んでのプロジェクトになるのも大歓迎である。

すぐに答えが出るものではないが、プロジェクト管理をしながら作業を進めれば、曰く言い難いことが少なくないさまざまな経験の共有化につながると思う。

【特定非営利活動法人 千葉レスキューサポートバイク 藤田治氏】

- ・ 私も吉村さんが提案した「課題、反省点の洗い出し、精査、整理する」が次の為にもまた、事実誤認を生じさせない為にも必要だと思います。

【京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター(CAPS) 教授 丸谷浩明氏】

- ・ 検討会が検討成果の面で前進するためには、メンバーの間で柔軟に合意できるところを工夫して見つけ、一步一步、合意を重ねていく必要があると考えます。(合意事項試案1)
- ・ また、検討会メンバーが自分の得意分野を活かし、有志として活動し全体にフィードバックできる分科会的な活動が有効だと考えます。課題はボランティア活動の内側の問題もありますが、他分野と連携・調整する分野にも重要事項があると考えます。(合意事項試案2, 3) ボランティア保険の改善は内閣府アレンジで会合もたれましたが、今後は、メンバーから幹事を募ってアレンジする姿も考えられると思います(内閣府も側面支援はしていただけるはずです)。

< 合意事項試案 1 >

広域災害時への対応を議論する今回の会合において、広域災害時における情報交換の場として防災ボランティア活動検討会のMLも活用することで合意する。

内容：

- 1) 広域災害時、災害ボランティア活動に関する重要情報を、検討会MLにも流すこと。独占的でなく「ここにも」ながすという意味。
- 2) 個別の連絡は別に行い、大局的な情報のやりとりを優先。現地からの発信情報のサイトが決まった場合はそれを紹介するなど。
- 3) 東海地震での広域ボランティア図上訓練を踏まえ、被災地の側と域外ボランティアがそれぞれ得たい情報のポイントをあらかじめ整理し、そのような情報の交換を推奨する。
- 4) 別のML等が情報交換の中心な場となった場合には、そこに移行することでよい。
- 5) 災害発生時には、メンバーの誰かが情報整理のボランティアをし、情報の質の管理、集約すべき点の整理を行うことも一案。

背景：

- 1) 検討会MLは、メンバーがクローズなので情報ソースとしての相互信頼がある。
- 2) 政府、公的機関のボランティア関係者も日頃から既に入っているので、慣れている。
- 3) 新潟中越地震では、内閣府は、防災和座などを見ていた。

今後行うべき対処：

- 1) 検討会MLのサーバー、通信の災害時の強さ、レジリエンスを確認(かなり強いはず)。
- 2) バックアップのMLをあらかじめ指定することが必要。防災和座MLなど？

< 合意事項試案 2 >

企業ボランティア活動との定期的な交流の場を設置する。 そのように、経済団体に要望する。(検討会メンバーの分科会活動として位置づけてもよい。)

内容

- 1) 企業の社会貢献活動の担当者に、災害ボランティア活動の実際をよりよく知ってもらい、ボランティア側から要望を伝えることも可能。逆に、企業活動としての事情なども理解できる。
- 2) いざというとき、ためらわずに電話連絡をとりあえる人とのつながりを広げることが重要。そのために、会うだけでも有効な活動となると考える。

背景

- 1) 新潟中越地震に関して、企業の物資支援の意見交換会を日本経団連の社会貢献の委員会メンバーとしたときに、企業担当者が災害現場の状況に詳しい方ばかりとは言えず、現場を知っているボランティアの方々との交流の有効性、必要性を感じた。
- 2) 企業の防災面での地域貢献については、企業が事業継続計画(BCP)の策定、運用を進めるにつれて、有効な活動を選んで積極的に実施していく方向になると考えられる。

< 合意事項試案 3 >

米国のカトリナ対応の資料(検討会で配布を要請中)を見習い、すべての救援担当者が共通に使える安全衛生マニュアルの作成を、政府や公的機関の担当部署に要望するとともに、作成へ検討会メンバー有志が参加する。

内容

- 1) 米国の資料は、カビの問題や、安全確保のための器具、用具の規格、感染症対策など、具体的、実践的に書かれており、用途は、軍、行政担当者からボランティアまで。
- 2) 日本の政府や公的団体はそれに類する情報を持っていると予想され、その情報をボランティアにも理解できるかたちで周知広報を図る資料を作る。
- 3) 最終的には、必要な器具・用具の調達を現場でどう達成するのが問題になるので、企業の協力も不可欠と思われる。

背景

1) ボランティア活動では、プロは持っている機材や準備をボランティアは持てないのは仕方がないという現場の雰囲気があるのではないかと。プロならこうするという準備を知ること、学べることは大きいと想像する。

【大分県ボランティア・市民活動センター / 大分県社会福祉協議会 村野淳子氏】

- ・ 役割分担

被災者の安心安全の確保

災害ボランティアの周知

【三重県防災ボランティアコーディネーター養成協議会 山本康史氏】

- ・ 新たにテーマについて考えるより、今まで出てきたテーマ・項目を整理していただけませんか？
その中から緊急性の高いものを順に取り上げていけば良いと思います。

サイトに up されている過去の議事録すべてに目を通して課題抽出する作業は、できれば事務局さんで担っていただけないかしら・・・

【京都災害ボランティアセンター 代表 / 京都府災害ボランティアセンター 副代表 吉村雄之祐氏】

何を検討するのか・・・小田原評定になる前に

1 問題提起

過去の議事録を見て思ったのだが、この検討会は、今後何を「検討」する方向に向かうのか？いつも検討会が終わると、他の委員や省庁関係者、学識経験者委員の諸氏と個別に意見交換をするが、程度の差はあれど、このままでは、漠然としすぎて「小田原評定」になる可能性があると感じているのではないかと。

2 そろそろこう言う話題は卒業（脱却）しませんか？

(1) 要求要望からの脱却

少なくとも政府にあれをしろ、こんな仕組みを作れ、こんな事に金を出せと言うような検討会は「不要」とまでは言わないが、この検討会には馴染まない。

そも、この検討会は、災害ボランティア活動が今後どうあるべきか、その過程で起こる諸課題を検討する場ではなかったのか。当然その環境を整備する為には一定の要望は必要かもしれないが、今のところ実現可能な要望や要求が出ているとは言いがたい。で、あるとするならば、自分達がどんな提言をし、どんな方向を示せるか、と言う検討会としての果実を生まねばならないのではないかと。

(2) うちの所では...からの脱却

この検討会は、確かに全国様々な場所で行われている方法ややり方について学べる場である。しかし、お国自慢や、ましてや自分達の団体の活動紹介をする場ではない。だいたい検討会に参加している団体は、そうでなくても、押しが強くアクの強い委員が多い。(もちろん私だけ良い子にな

ろうと思っではない、私もその末席を汚していることは否定しない)

NPO や NGO は、社会的に自己の活動を PR することで存在感を示している面は否定しないが、少なくとも同じ第一線の活動者達が集い、検討する場では、自団体の活動紹介は自制して、その時間を検討に充当しては如何か。

(3) 言葉遊びからの脱却

気の利いた言葉は散々出尽くした。今までの検討会では議論の潤滑油となったが、もはやこれ以後は「言葉遊び」になる。批評、評論は必要ない。

検討会に必要なのは具体的な検討ではないだろうか。学識経験者委員の諸氏と第一線の活動家との間に、敷居が無いのがこの検討会の強みである。だとするならば、それを活かさない手はないのではないか。

3 この検討会で今までの議論で、実は洗い出された事実があると思う。それを私なりに議事録などから考察するに、

- 100パーセントの成功はなく、どこの地域もどの団体の取り組みも、少なからず積み残さざるを得なかった課題、反省点が存在する。
- 災害ボランティアは、全国一律の統一した型というものは馴染まない事は少なくともはっきりした。
- 地域の CBO と、災害ボランティア、NPO、NGO とがどう関わるかについてが、災害時に課題点を含めて浮き彫りになった。

この事については、多くの地域の委員が口にしている。問題はその次のステップであり、私からは以下の2点のアプローチを提案したい。

(1) 課題、反省点の洗い出し、精査、整理する

現場で積み残された課題反省点を今こそ洗い出し、それを課題別に、精査しよう。検討会は国民運動の関係で、今年度は次回開催まで間がない。これを、吉と捉えるか凶と捉えるか。私の答えは「吉」である。今こそ現場で積み残された課題、反省点を洗い出し、それを課題別に精査し、次回までに、ワーキングで整理してみないか。それくらいは検討会委員も自主的に汗をかくべきだろう。学識経験者委員の諸氏は、腹をくくっていただいて、この精査、整理に積極的に関わっていただきたい。

(2) 地域の実情に応じて、ボランティア団体が具体的にどう他と連携するか

何らかの形で、各地の災害ボランティアが、ボランティア団体、NPO 同士、また、各地においてボランティアと行政、ボランティアと社会福祉協議会、日本赤十字社都道府県支部などが連携し、ネットワークを組まねばならない事に異論はないであろう。なぜなら単体で目的を果たすことができないからだ。

さりとして、全国で同時多発的に例えば前線の停滞による水害が発生したり、南海・東南海などの広域災害が起これば、既存の災害ボランティアのネットワーク団体単体（例えば「震つな」さん）のみでは、全ての被災地対応は不可能である。

これは平成 16 年の水害時に実証済みである。また（京都もそうであるが）こうしたネットワークに今後も「加入しない」意思表示をしている府県域組織もあるのもまた事実であるし、被災時に、こうした団体のコーディネートを受けない府県も少なくないのも事実である。

また、行政や社協や日赤との連携についても、都道府県や政令市によって千差万別である。これをローラーのように地ならしする事は賢明な策ではなく、歪であっても、アメーバーのようであっても、個々の地域特性を加味したうえでの「情報の共有化」が重要なのではないか。

(2) 検討会の進め方等に関する提案

【神奈川災害ボランティアネットワーク 副代表 植山利昭氏】

- ・ 時間が限られているので、作業部会なども考えるべきでは

【特定非営利活動法人 東京いのちのポータルサイト/板橋区職員 鍵屋一氏】

- ・ この検討会が発展し、日本の災害ボランティア活動の前進に貢献するために何をなすべきかという観点が大切だと思う。具体的なアイデアは、以下のとおりです。
- ・ 会員有志による企画委員会を立ち上げ、防災ボランティア活動検討会の企画を検討する。
- ・ 重要な課題（人材育成、広域活動、行政や他分野NPO連携など）に関する、専門的検討会を立ち上げる。
- ・ 現場と学識、そして行政が参加する学会の設立を目指して、準備の検討会を立ち上げる。

【災害救援ボランティア推進委員会 事務局長 澤野次郎氏】

- ・ 取り組む目標の決め、検討グループの選定、報告期限の明確化を図る。
例 災害ボランティアの保険のかけ方、資金のルール決め。
災害ボランティアへの補償の基準決め。

【医師/労働衛生コンサルタント 洙田靖夫氏】

- ・ 委員の運営参画
現時点では、「内閣府におんぶに抱っこ」という運営になっており、委員としては楽でいいのだが、行過ぎるとボランティアの自発性を損なうことになりはしないかと懸念するようになった。運営委員会（部会）等を作り、委員が運営に参加するようにすることはできないだろうか。
- ・ 地方会の設置
次に、地方会の設置を提言したい。理由は下記の通り。
 - 防災は地域性が非常に強い。
 - 集まれる機会が増やせる。
 - 各地域において、地元により密着した活動が可能となる。

【特定非営利活動法人 防災ネットワークうべ/宇部市職員 弘中秀治氏】

- ・ 昔も、今も、ボランティアセンターの最大の応援団であり、最大の障害団体は、地元行政だと思います。そのことはこれまでも指摘され、改善されてきたと思いますが、地域差はあるとしても、全体としてはまだまだだなぁと感じています。そのための知恵も、エピソードなどもしっかり共有して広げていかないといけないかな・・・

【大分県ボランティア・市民活動センター/大分県社会福祉協議会 村野淳子氏】

- ・ テーマ等も前もってメールを使って話し合い。会議では、具体的に提案していく内容等の詰めの議論にするべきだと思う。

【三重県防災ボランティアコーディネーター養成協議会 山本康史氏】

- ・ ということで、今までの議論で出てきた課題の抽出・整理を一度みんなでやった上で、次のステップに進みたいなぁ、と思います。