

資料3 事前意見集

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)

※五十音順

練馬区職員／「ねりま減災どっとこむ」 高橋洋氏

19日は、仕事を休ませてもらい、一日参加いたします。全国で頑張っておられる皆様とお会いできることを、楽しみにしています。

私は仕事として、練馬区防災課に籍をおいて、ある程度の防災ボランティア活動にも関与して来ました。この検討会もほとんどの会に参加してきました。

もともと、練馬区で防災に関する情報ボランティアとして「nerima-saigai.net」を結成して一定の活動をしてきたのですが、そちらは現在ほぼ休止状態です。

そのような活動は現在区内の企業ボランティアとして「ねりま減災どっとこむ」＜<http://www.nerima-gensai.com/>>さんが活動されています。現在、介護保険課に在職しつつ、練馬区福祉部防災担当の一員、また個人としての防災普及啓発活動（講演、図上訓練指導）や減災ボランティア（さきごろ耐震グランプリで審査員特別賞を受賞した「くまさんの会」の一員として、家具固定・ガラス飛散防止等を普及）活動を行っています。

減災のための事前準備を主とした「減災ボランティア」というカテゴリーについても、将来、みなさまと検討してゆくことも、ひとつの考え方かと存じます。

なお、今年2月「防災一協働のガイド」（高橋、小島誠一郎共著）を上梓しました。副題は＜自助・公助・共助を超えて＞としたのですが、実際の内容は、＜災害時の協働、災害時要援護者対策、防災ボランティア＞について、いろいろな角度から考えるものとなっています。

横浜災害ボランティアバスの会 秦好子氏

- ① 長周期地震被害想定地域など、新たな地震に関するご報告を国から頂きたいと願います。災害ボランティアとして正しいかつ、新しい知識を得ることが大切と考えます。
- ② 災害ボランティア活動を、被災地に駆けつけることを第一と考えるメンバーも少なくありません。しかし、大切なのは被災地で学んだ知見を、地域活動に反映をして、減災につなげることがもっと日常的に大切で、言わば双方のバランスの取れた活動と、それから得た知見の共有が大切と考えます。どのようにメンバーは地元に戻元しているのか、地元でどのように顔の見える信頼関係を築いているのか報告を頂きたいと思います。
- ③ 分科会で、多くのとりまとめがなされましたが、それを、全国の災害ボランティアを目指す方々、或いは、被災地でボランティアを受け入れる組織に、取り纏めた意見をどのように根付かせるのかの検討がなされてもよいと考えます。
- ④ 会議は、多くの情報にアクセスできる（中川さんのような）方のみではありません。丁寧な議論ができるインテリジェンスが欲しいと願っています。

1. 大規模災害時の災害ボランティア活動における情報通信技術活用の現状と課題

阪神・淡路大震災(1995年1月17日発生)から岩手・宮城内陸地震(2008年6月14日発生)にかけて、千川と我々の研究開発チーム(柴田義孝(岩手県立大学)・沢野伸浩(星稜女子短期大学)・湯瀬裕昭(静岡県立大学)・小島誠一郎(特定非営利活動法人 基盤地図情報活用研究会)・小畑貴之(特定非営利活動法人 基盤地図情報活用研究会))は、災害ボランティア活動支援のためのICT(情報通信技術)活用のシステム化を目指して、文部科学省「大都市大震災軽減化特別プロジェクト」(大大特)(平成14年度～平成18年度)及び国土交通省「建設技術研究開発助成制度」(平成19年度～平成20年度)の研究助成を受けてWIDISの研究開発を行い、新潟県中越沖地震と岩手・宮城内陸地震の被災地の社会福祉協議会が設置・運営する災害ボランティアセンターの活動を支援する形で、実際に発生した災害の中でICT活用を行いつつWIDISの改良と用途の拡張を行ってきた。

その中から浮かび上がってきた問題点として、まず、災害ボランティアセンターの運営主体の社会福祉協議会(社協)と連携してICTを活用する際の組織と資金面の問題があげられる。

すなわち、新潟県中越沖地震の事例においては、柏崎市社協の依頼を受けて我々の研究開発チームが開発・構築した「仮設住宅入居者生活支援 Web データベースシステム」を実運用する際には、不正アクセスを防止し個人情報の保護を徹底して行うことができる保守管理体制を社協と研究開発チームとの間で構築する必要があったが、我々の研究開発チームは、大学教員や大学院生等から構成される任意団体であり、社会福祉法人である社協と対等な法人格を持った団体ではなかったため、個人情報の守秘義務を含んだ保守管理契約を結ぶことができず、また、最短2年間の保守管理に要する資金の調達ができず、結局、このデータベースシステムが被災者支援に活用されることはなかった。

そこで、我々の研究開発チームのメンバーは、このような組織上の問題に対処すべく、「特定非営利活動法人 基盤地図情報活用研究会」(2008年9月9日認証(石川県))を設立し、また、WIDISの災害対応分野以外への多用途化を図り収益事業を行うために「株式会社 ナブラ・ゼロ」を設立した。これによって、組織上の問題は解消されることになったが、しかし、岩手・宮城内陸地震の事例においては、仮設住宅入居者生活支援 Web データベースシステムを運用する際に必要な資金を調達することができず、このシステムの実運用には至らなかった。

確かに、新潟県中越地震や岩手・宮城内陸地震といった数千人、数百人という規模の地震災害における被災者対応においては、用紙への記入やパソコンの表計算ソフトでの記録・保管で対応可能であると考えられるので、このような被災者支援のための Web データベースシステムの必要性が小さいということは否定できない(注1)。

しかし、今後30年間の発生確率が99%の「宮城県沖地震」や同87%の「東海地震」、同70%の「首都直下地震」等の広域にわたる大規模被害が想定される大災害では、数万・数十万人という被災者の様々なニーズに対応しなければならない事態が生じ、その際には、大量のデータを記録・保存・共有・分析できる Web データベースシステムは、必要不可欠となるであろう(注2)。

そこで、このような大規模災害に備えた災害ボランティア活動におけるICT活用の方策を考察してみたい。

2. 今後の方策

我々の研究開発チームが研究開発してきた WIDIS を災害ボランティア活動支援のための情報収集・共有・コーディネーションシステムとして発展的に再構築し、より実戦的かつ効果的なものとするためには、まず、図 1 のように、WIDIS の新たな運用方法の考案・改善と技術的開発・改良を行い「ボランティア・コーディネーションシステム」を開発・構築することが必要である。

また、大規模災害発生時にこのシステムを運用・保守・管理するのに必要な人材確保のために、図 2 のように、災害時にシステムを活用して情報支援活動を展開する「災害情報支援ボランティア」と、災害情報ボランティアを状況に応じてコーディネート（組織化・調整）する「災害情報支援コーディネーター」、状況に応じて WIDIS の技術的な保守・管理・開発・改良を行なう「災害情報支援技術スタッフ」の養成を行う「人材養成プログラム」の開発・実施も必要となる。

ちなみに、阪神・淡路大震災では最大 1,200 の避難所で 32 万人が避難生活をしていたが、最大避難者数約 700 万人（そのうち避難所生活者は約 460 万人）と想定される首都直下地震等の大規模災害の避難者の様々なニーズに対応するためには、阪神・淡路大震災では延べ約 140 万人が全国から被災地に赴いて活動したとされるので、首都直下地震では、避難所生活者数は阪神・淡路大震災の約 14 倍（＝460 万人／32 万人）であり、それに対応した災害ボランティア数は約 1932 万人（＝138 万人×14）と想定される。

このような膨大な数の災害ボランティアの多様なシーズ（自発的参加意欲・労力・技術・知識・創造力 等）を活かすためには、上記のシステムの開発・構築と人材育成プログラムを実施することが必要不可欠であるといえるであろう（注 3）。

（注 1）栗原市内に建設された応急仮設住宅の入居者が 86 世帯 233 人（花山地区 42 戸 42 世帯 112 人、栗駒地区 19 戸 17 世帯 42 人、一迫地区 2 戸 2 世帯 9 人、民間賃貸住宅 24 世帯 70 人）（河北新報 2008 年 07 月 30 日水曜日 2008/08/31：http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1029/20080730_04.htm）である。

したがって、栗原市社会福祉協議会の統括下にある生活支援相談員 2 名が、記録用紙への記入やパソコンの表計算ソフトでの記録・保管で対応可能であると考えられる。

（注 2）内閣府「阪神・淡路大震災教訓情報資料集」

（2008/08/31：http://www.bousai.go.jp/linfo/kyoukun/hanshin_awaji/data/detail/1-3-2.pdf）

によれば、阪神・淡路大震災では、兵庫県における避難者数のピークは 1995 年 1 月 23 日の 31 万 6,700 人、避難所数 1,152 ヶ所。大阪府においても 1 月 18 日のピーク時には約 3,700 人が 82 ヶ所の避難所で生活していた。

首都直下地震で想定される各地震の避難者数等については、内閣府「首都直下地震対策に係る被害想定結果について

（2008/08/31：http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_syuto/pdf/higaisoutei/gaiyou.pdf）を参照のこと。また、地震発生 1 週間後の避難者 500 万人が想定される東南海・南海地震、地震発生 1 週間後の避難者約 190 万人が想定される東海地震、避難所生活者最大約 10 数万人（仮設住宅入居避難者約 1 万 6 千人）が想定される宮城県沖地震については、以下を参照のこと。

・内閣府「東南海・南海地震対策の概要」

（2008/08/31：http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_nankai/pdf/gaiyou/gaiyou.pdf）

- (2008/08/31: http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_toukai/pdf/higaisoutei/gaiyou.pdf)

- (2008/08/31: [http://www.pref.miyagi.jp/kikitaisaku/jishin_chishiki/3higaishin/P D F/P4-35 人的被
害.pdf](http://www.pref.miyagi.jp/kikitaisaku/jishin_chishiki/3higaishin/PDF/P4-35%20%E7%9C%8C%E6%8D%A2.pdf))

(注3) この事前意見は、「災害ボランティア活動における情報通信技術活用の現状と課題—平成 19 年新潟県中越沖地震と平成 20 年岩手・宮城内陸地震を事例として—」(大妻女子大学人間関係学部紀要『人間関係学研究』第 10 号 2009 年 3 月発行予定)(<http://thoshikawa.com/hoshikawaHP/hum10.pdf>)と「情報ボランティア活動の展開 —阪神・淡路大震災から岩手・宮城内陸地震まで—」(<http://thoshikawa.com/johoV.htm>)に基づいて執筆した。

図 1

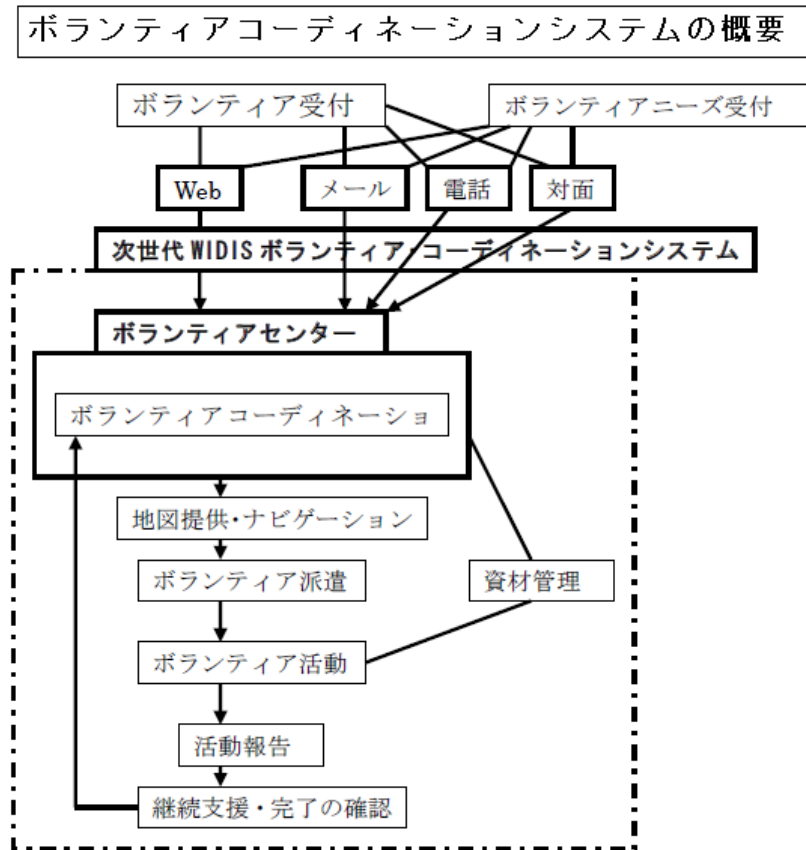
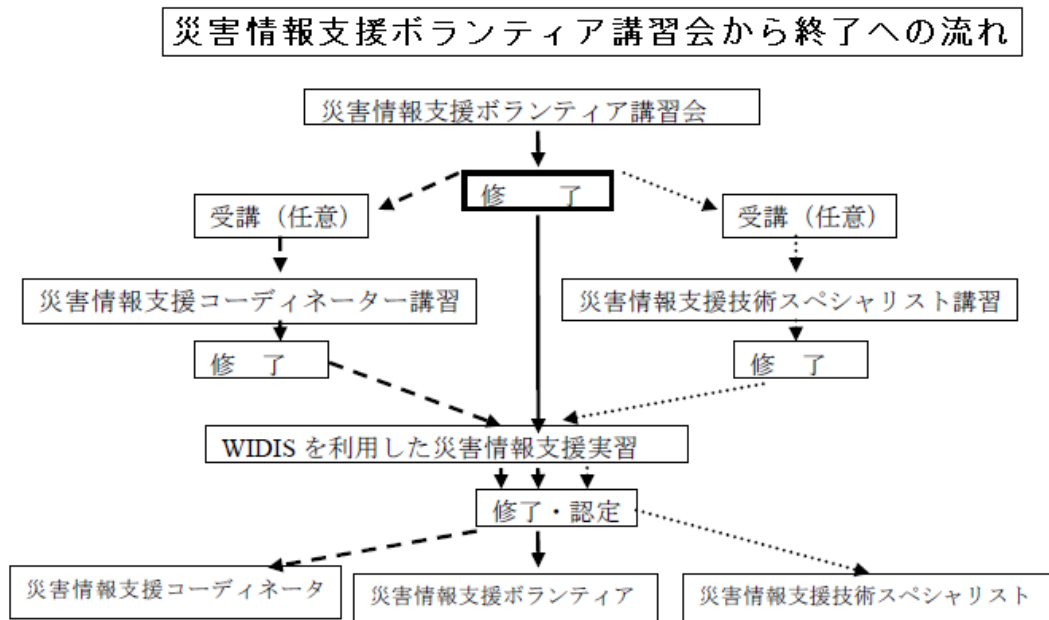


図 2



1. 「当初の方向性」とは何だったか、といえ、

1) 防災ボランティアの重要性の高まりを踏まえ、政府は「活動の環境整備」を行うこととした。その手段として、本検討会が設けられた。政府の幹部・担当者が広く防災ボランティアの方々と直接意見交換ができ、環境整備のニーズを把握し、かつ、相互理解が進むことが期待された。

2) 活動の環境整備の方法として、直近の災害ボランティア活動で問題となったことを把握し、その対応策を議論し、事務局が原案を作り、意見照会をして情報・ヒント集としてまとめる方法がメインとなった。これは、強制力や規範性があるものでなく、自主的に活用することで、ボランティア活動の趣旨を踏まえることとした。なお、関連して、活動のアンケート調査も内閣府は実施した。

3) 現在、情報・ヒント集としては、「災害ボランティアセンターの運営」、「災害ボランティアセンターの資金」、「安全衛生の確保、業務の範囲」。その後、「寒冷環境下の安全衛生」が追加され、現在4項目がある。

4) それ以外の提供されている資料として、「運営様式集」と、位置づけに議論は続いているが、「防災ボランティアのお作法集」がある。

5) 検討会の平時の活動の場は、この検討会 ML である。なお、丸谷の私見では、本 ML での発言者の数は、平常時は積極的な方に限られている傾向がみられる。さらに、内閣府側からの意見照会をかけても（最近はほとんどないが）少しの回答や提案しか寄せられず、概ねの意思決定が ML でできるとか議論が熟すということの当初の期待は、実現できたとはいいがたい。しかし、本 ML では、特に災害発生時に現地からの詳しい投稿があるため、政府側、有識者側も含めて、現地に行かずに状況がわかり大変有効な情報共有手段として機能している。

2. 2年ほどたっての発展の方向性

1) 検討会全体では人数が多く、具体的な検討がしにくいので、部会を設けることとなった。幹事が ML を設けて、適宜会合を開いて参加。なお、部会の活動については、交通費支援など内閣府からの支援はない(期待しない)

2) 部会については、活発な部会もある一方、ほとんど活動が進んでいない部会もある。なお、一部の部会は、検討会外の方が積極的に加わっている。なお、丸谷の私見では、活発な部会は、中心的なメンバーの日頃の活動に直結する内容であり、そのリーダーシップで活動が進み、成果が得られていると推察される。逆に、活発でない部会は、多くのメンバーが日頃の自らの活動とは別に時間と手間を「供出して」進める必要があるが、多忙で引く手あまたのメンバーにとって、それができないでいる傾向が見受けられる。

3) 部会として成果を挙げているのは、安全・衛生の部会が例示できるが、その成果を検討会全体としてどう扱うか、方針が不明確な面がある。ただし、この部会成果の価値は高いのは事実。プロセスを経て検討会全体で責任を持ち推進する形を確保するのか、それはやらずに、検討会との関係を注意書きで説明するなどの対処（例：検討会有志のものであり、全体の見解ではない旨）をするのか改めて決めるべきかもしれない。（過去の位置づけの議論を正確に記憶しているメンバーが、かなり少ない。）

4) 雪下ろしのボランティアの危険性を訴え、地元での対応を求めるといった決議を行ったことも、一度であるが、あった。

3. 検討会再開に当たっての活動内容に関する私見

1) 検討会の価値としては、当初に戻れば、政府・関係組織の幹部・担当者、検討会メンバー相互が、互いを知り合い、理解を深める場であり、そのためには、定期的な会合があることが必要。MLでは不足。

2) 開設当初では、活動の環境整備について、急務である対応として合意できるものが明確だった。しかし、対応の進展(検討会の内・外の両方)から、残る大きな課題とは、手間暇がかかるテーマになっている傾向があり、多忙な検討会メンバーの集会やMLによる対応では進展が難しい傾向は強まっているのは事実。また、メンバーの間での課題、意識のコンセンサスがとりにくいものが残っているのかもしれない。

3) 以上の制約の中で、現状の課題の洗い出しとその情報共有を行うなら検討会の会合は有意義であり、その意味で、今回の事務局のテーマ設定は的を得ている。

4) 一方、洗い出された課題をどのように議論し対応していけるのかという点については、従来の検討会の(部会活動を含む)平常時の状況からすると、追加的なアイデアがないと、活動結果の実りが得られる期待を持ちにくい状況。今回の会合で、その点の議論が必要である。

岩手・宮城内陸地震被災地「くりこま耕英地区」の取り組み 「防災ボランティア活動検討会」レポート（素案）

* 本年6月14日に発生した岩手・宮城内陸地震の被災地「栗原市栗駒の耕英地区」でのボランティア活動や各種支援の課題、復興に向けて取り組みについて、概要を報告いたします。

1、栗原市における被災の状況

人的被害	死亡者9人、行方不明者8人、負傷等205人 合計222人
住家被害	全壊27棟、大規模半壊16棟、半壊112棟、一部損壊1,402棟
ほか、土砂災害83か所、道路：572か所、橋26か所、等	

2、ボランティア活動の状況

1) 発災後の動き

- ・地震発生後に被災地域が限定的であったことから、市社協はボランティアセンターを設置しない方針を表明し、全国からの問い合わせに対して原則地元対応するとの説明をした。（市社協として、被災者生活相談員2名を配置した。）
- ・地区住民は、山への一時帰宅に際してイチゴやイワナの救出作戦を展開したが、被災者のみでの作業となり、ボランティアの関わりは一切認められなかった。そのため、収穫してきたイチゴのジャム作り作業等に若干ボランティアが関わったのみ。

2) くりこま応援の会

- ・被災後2カ月が経過した8月に「ハートネットふくしま」と「とちぎボランティアネットワーク」が仮設住宅近くの空き家を借り上げ、「くりこま応援の会」を立ち上げた。被災住民の気軽な談話室として、また週1度の被災者住民が一同に会して意見交換ができる場としての「カレーの日」の設営、各種会議等の場の提供等を継続して行っている。
- ・8月から11月までは駐在員を1名常駐させ、住民の活動支援にあたった。
- ・避難指示が来春の雪解け後まで継続される見込みの中で、耕英地区の自宅の雪害予防のため雪囲い作業を11月に実施した。その作業従事で初めて行政側から避難指示地域でのボランティア作業が容認された。
- ・現在、耕英地区のみでなく花山地区も含めた仮設住宅の入口部の風除け設置を、宮城県内のボランティア団体やJCも含めた体制で進めている。

3) 今後の取り組み

- ・県社協の呼びかけにより、被災者が主体となった復興デザインを検討するため、耕英と花山の両震災復興の会の意見交換会を定期的に開催していく予定である。

(市及び市社協が参画し支援してくれことが望ましい)

- ・復興デザインに取り組むため、これまでの災害被災地の復興の取り組み等の情報提供や、復興キーマンとの意見交換会、日本災害復興学会等の学識経験者との意見交換会等に継続的に取り組んでいきたいと考えている。
- ・来春の避難指示解除後（見込み）に仮設住宅からの引っ越し作業や農業やイワナ養殖の生業再開時の支援等でボランティア作業が必要となる。
- ・耕英地区が農業とともに温泉観光を重要な産業としているが、避難指示が解除されても観光客が戻るためには時間を要すると思われ、復興には長期間を要するものと想定される。農業従事者は比較的早期に生業再開が可能であるが、観光業従事者は苦しい時期が続くと思われ、そのため、両者間で復興への意識にギャップが生じることも懸念される。地域全体としての復興への継続した取り組みのためにも、明確な取り組み目標（復興デザイン）を設定することが重要であり、そのための地区全体のコンセンサスづくりが、現在最も必要な取り組みである。

3、法制度や自治体等の対応の課題

1）法制度等の課題

- ・今回の震災は、中越地震での山古志の例や三宅島全島避難の例に近いケースであり、農業やイワナ養殖等の生業の継続ができない状況の中で、各種の支給や支援メニューの対象者の基準が家屋罹災状況ベースとしている点に大きな問題を含んでいる。
- ・生業が継続できないことでの収入途絶に対する補償等がないために生活費に困窮し、貯蓄を取り崩して対応せざるを得ない状況である。貯蓄を取り崩すということは、生業再開資金を取り崩すことにつながり、避難指示後の生活維持にも大きな影響を及ぼす問題である。
- ・生活保護制度と同様に、災害保護という概念での生活保障制度が望まれる。

2）栗原市の支援策の課題

①不十分な被災者の実態把握

- ・市は、週1回のペースで被災者との意見交換の場を設けているが、十分に活用されているとは言い難い面がある。
- ・三宅島全島避難の際は2回にわたる生活実態調査が行われ、その結果が支援策に反映されたように、行政側が被災者の厳しい生活実態を数字として把握し、各種支援策がより有効に活用されるような改善が進むことが望ましい。

②支援制度の視点転換の必要性

- ・市においては、各部局での支援策が取りまとめられて示されたが、そのほとんどは、低利融資制度や1／2の補助制度等である。それらが平常時の補助制度等の延長線上での救済策であるため、活用が困難な状況にある。
- ・低利融資制度では、新たな負債増加に直結し、躊躇せざるを得ないし、1／2補助等がほとんどであるため、生活費に困窮した状態では自己負担分を準備できない等の課題がある。そのため、住民からは活用できる支援策がないとの落胆の声が聞かれた。
- ・災害での被災という緊急時の支援として、平常時とは異なる視点での支援策が望まれる。

3) 宮城県及び自民党宮城県連の対応での課題

- ・宮城県としては復興基金を創設せず、仮に復興基金を創設した場合の負担利子相当分として、3年間で計6億円の交付金を市へ交付する考え方である。
- ・直接的な支援額とすれば多額であるともいえるが、宮城県自体が地域とともに復興の取り組みに関わっていくことに意味があり、そのため復興基金の有効活用も含めて、地域と連携していく必要があるのではないだろうか。今後の取り組みに期待したい。
- ・交付金として市に交付したものが、市の厳しい財政事情から、場合によっては市の災害復旧事業の市負担分に充当されて、被災者の復興への取り組みにまで回らなくなってしまう可能性はないだろうか。被災地における復興の取り組みをきちんと支援する体制整備として、復興基金制度は必ず設けることを共通のルールとはできないものだろうか。
- ・自民党宮城県連が被災者の声を直接聞こうと、耕英地区住民との意見交換の場を設け、その席上、県への要望等も多く出された。そのような機会を設けることは意義のあることではあるが、その回答のほとんどが市の救済策や義援金でカバーされているとの内容であり、党県連としての独自策の検討やそれに基づく県への働きかけ等がなかった点は非常に残念であり、住民からも落胆の声が聞かれた。

4) 義援金配分での課題

- ・義援金の配分については、過去の被災地においても種々のトラブルを招いたものでもあるが、栗原市においては、農業とともに地区の重要な産業である観光業等への配慮はある程度評価されるものの、農業やイワナ養殖業への実質的な支援項目がないため、それらを生業とする生活困窮世帯への義援金の配分で課題が残る結果となっている。
- ・実質的な生活支援となる離職者への見舞金（50万円）や長期避難世帯見舞金（80万円）の額に対して、より手厚い配分を求める声が聞かれた。
- ・配分基準を家屋の罹災状況としたことに対する不満の声が多く聞かれた。

* 支援策の実態

栗原市の被災者支援策は项目的には58項目に及びボリュームもあり、広範囲に支援がなされているような感がありますが、その大部分は減免や所得制限緩和、そして貸付・融資であり、直接的な金銭的支援は生活再建支援金と災害見舞金のみの状況です。

その中で生活再建支援金は、皆様ご存じのとおり全壊と大規模半壊の基準のみであるため、山を離れて生業継続ができない世帯は、収入が途絶したにもかかわらず金銭的支援が災害見舞金の3万円のみという状況が生まれます。これでは被災者の皆さんは生活を維持できません。

唯一、期待された義援金の配分では、長期避難世帯見舞金として80万円が交付されました。そのため、被災者の皆さんは山にあがった家屋のかたづけや農作業とともに、週に何日かの土木作業員等での現金収入を得ながら、生活をぎりぎり維持されています。

* 三宅村の支援策との格差

災害の種類は異なりますが、今回の避難状況と類似しているのが東京都の三宅島の全島避難です。島を離れて生業継続ができなくなりました。

東京都は被災者生活再建支援法の支給対象とならない世帯に対し、単独で50万円（複数世帯）の支援金を支給しました。また、生活福祉資金貸付では、東京都の単独事業として利子補給を行い、実質的に無利子貸し付けとするとともに、噴火災害生活支援資金貸付制度での30万円の無利子貸付、被害農林漁業者や中小企業の災害復旧資金の無利子貸付等の支援策について、都と村（一部、国）で対応しました。東京都単独でも、大学入学準備金や高校生の修学資金の無利子貸付を行いました。

また、職を失った方への支援として、東京都が特別交付金事業による積極的な雇用機会確保に努めるとともに、島の特産物の種苗保全等の取り組みを直接島民の雇用の場確保に結び付ける等の取り組みが行われました。

東京都や三宅村の支援制度も被災者にとっては充分とは言えないでしょう。しかし、それらと比較すると宮城県や栗原市の支援制度が、被災者にとって利用しやすい制度なのか疑問が残ります。形としての制度はあっても、それが被災者支援に結びつかない制度では必要のないものと言えます。

被災者は市民であり県民です。行政として、「市民や県民の生活を守る」という意識をより一層強く持っていただければ、被災者の苦しみも軽減されるのではないのでしょうか。

4、この震災の特殊性

- ・市域の一部のみの被災であることで、地域全体あるいは自治体での復興への強い取り組み意識を共有できていない。これまでの被災地との格差が否めない。
- ・全島避難と同様な状況（居住地から乖離した避難生活、生業維持困難等）であるが、対応は震災の前例によっている。
- ・大規模地震でありながら、花山地区のように地区の一部世帯のみの被災にとどまっているため、地区全体としての取り組みに課題がある。

5、支援制度充実の必要性

- ・住宅罹災に偏った基準の見直し
- ・自治体財政状況による支援格差の是正
- ・生活保護制度をベースとした、「災害保護制度」＝被災者の生活保障制度の必要性

6、意見

「現状の被災者における生活の維持への支援と生業支援がほとんどなされず、義捐金の配分もごく限定的であるために、全く個人の自己努力に頼るしかない。」という厳しい現実です。

このままでは一般の人と同じようには、ささやかながらの正月すらも越せません。正月になれば、多少でも孫にお年玉の一つもあげたいものです。いまは、これまで血の滲むような苦勞をして蓄えてきた貯蓄を食いつぶしている事態です。

是非、三宅島全島避難から帰島したときに国会でも議論になりました「災害保護」という考え方をすみやかに導入し、被災者支援に踏み切って欲しいものです。

また、「自治体の厳しい財政事情」という理由で、被災者支援に自治体格差が生じるという課題も見えてきました。ぜひ被災者生活再建支援という趣旨が徹底されるよう、望みたいものです。

*** 参考資料**

【栗原市における支援制度】

- 被災者生活再建支援金・・・全壊150～300万円、大規模半壊100～250万円
- 災害見舞金・・・全壊10万円、大規模半壊5万円、半壊3万円、死亡30万円、負傷5万円
- 災害障害見舞金、弔慰金・・・災害による重度障害を受けた方、亡くなられた方の遺族
- 生活費資金等貸付・・・援護資金貸付、生活福祉資金貸付、生活安定資金貸付、母子寡婦福祉資金
- 各種減免・猶予・・・幼稚園保育料減免・給食費補助、就学援助費助成、税の減免・徴収猶予、水道・下水道使用料の減免、国保医療費・後期高齢者医療費・介護保険サービス利用料の自己負担減免
- 農業・養殖漁業復旧費用等の助成、融資利子補給
- *資金貸付は利子3%(一部で利子の半額助成)、助成(補助)は事業費の1/2～1/3の補助率等が多い。

【宮城県の義援金配分単価】

- 死亡：40万円（18名）、重傷：35万円（65名）
- 全壊：300万円（31件）、大規模半壊：200万円（13件）、半壊：150万円（115件）
- ほか、栗原市への枠配分額、約4億7千万円

【栗原市の義援金配分対象（メニュー数：15）】

- 商工業者等対策
 - 観光宿泊施設等休業見舞金（50万円、200万円）
 - 観光宿泊施設納入業者見舞金（20～50万円）
 - 観光施設被災見舞金（250～1000万円）
 - 風評被害対策支援金（観光復興活動団体へ 2,000万円）
 - 小規模事業所被災見舞金（5～50万円）
- 離職者対策
 - 離職者見舞金(震災の被害により失業した方への見舞金、農業等は含まれず:50万円)
- 被災世帯対策
 - 一部破損世帯見舞金（3万円）
 - 高齢者非課税世帯見舞金（20万円）
 - 非住家被害見舞金（半壊以上、3万円）、
 - 宅地被害見舞金（大程度40万円、中程度20万円）
 - 宅地背後地被害見舞金（50万円限度）
 - 被災自動車見舞金（5万円）
- 避難世帯対策
 - 長期避難世帯見舞金（80万円） * 農業者等にとって唯一の支援
- その他
 - 集落共用施設等維持管理見舞金（10万円）
 - 社会福祉協議会ボランティア活動等支援金（被災者支援のため活動した会へ、1,000万円）

【くりこま通信より（抜粋）】

より被災者の立場（視点）で

10月14日に、栗原市から上記義援金の配分に関する説明がなされました。その席上、被災者側から離職者見舞金について、「農業者は今年の生産がほとんど見込まれない、耕英地区の農業従事者は農業という職を今年は失ったといえる。農業生産者は対象にならないのか」という質問が出されました。

栗原市の対象メニューを見ると、仮設住宅等への長期避難世帯への見舞金が盛り込まれたことには、一定の評価をしたいとは思いますが、額的に80万円では、仮に避難生活が10月時点から来年の4月まで続くとなると7カ月では月11万円にしかならず、それだけで今後も続く避難生活での経済的課題が解決するまでには至りません。

また、離職者見舞金が設けられていますが、自営業者である農業者やイワナ養殖業者への見舞金としての内容は見当たりません。

DHCの栗駒深層水ミネラルウォーターの工場などに勤めている方やハイルザーム・いこいの村などの宿泊施設等へ勤めていた方で、新たな就職先に苦労されている方々へは一定の配慮をされていることは、充分とはいえずともよかったと思いますが、農漁業者については職を失った方と同様に、避難指示により収入の糧を失っていますので、その方々への見舞金が必要なのではないのでしょうか？

県の災害義援金募集配分委員会には栗原市からも代表の方が出席していたはずですが、被災者の声が充分には届いてはいなかったのでしょうか？それとも会議の席上で他の委員の方の賛同が得られなかったのでしょうか？

今回は義援金の配分ですが、被災者の生活支援とともに農業者やイワナ養殖業者の生業再開準備金的な支援策が必要なのではないのでしょうか？宮城県や栗原市の独自の支援策が待たれます。

まもなく、栗駒山の紅葉も霜に包まれ、冬支度です。雪が降るのももうすぐです。いつ解除されるか不透明な中で、「限られた収入で生活が維持できるのか」、「冬の時期に定期的に山にあがることができるのか」、そして、「避難指示解除はいつ、どのような判断でなされるのか」、被災者の方々の不安を、少しずつでも解決していくことが求められます。

宮城県議会自民党議員団からの回答が届くが・・・

9月に実施した宮城県自民党議員団と被災者の方々との懇談の席上、被災者側から出された要望や意見に対して、回答がありました。

しかし、その回答内容については、栗原市から出されている対応（内容的には満足できるものではない）や義援金での対応を求めているものばかりで、新たな支援策を検討しようといった前向きなものは見受けられませんでした。

被災者の方々の切実な声を届けたのですが、どれだけ理解していただけたのかとの思いが残ります。（推測でものを言うことは差し控えるべきとは思いますが、あえて言わせていただければ、今後懸念される宮城県沖地震での大規模で広範囲な被災を想定した場合に、今回踏み込んだ対応をした場合にそれが前例となり、対応が苦しくなるといった判断もあるのかもしれない。）

しかし、県民の代表である県議会議員の方々であるからこそ、行政としての視点ではなく県民の被災者の視点から、痛みの声をきちんと理解し聞き届けてくれることを期待します。県の対応をほとんど放棄してしまったかのような印象を受けたのは私だけでしょうか？

義援金で盛り込まれているからそれで充分でしょうか？ 義援金はいくらでも多くの方々の支援したいとの温かな思いから届けられたお金であり、県や市の支援策ではありません。その意味では行政の支援策へのプラスアルファとして捉えるべきかもしれません。また、その金額にも限度がありますから、被災者のすべての要望に応えられるわけではありません。

市の対応策が受益者負担を伴うもの(補助率が1/3であれば残り2/3は被災者負担)であれば、経済的に追い詰められている被災者の方はなすすべがありません。

被災者の方々の思いが市や県に届かないもどかしさは、一段と増しているのではないのでしょうか？

災害復興法制度については、まだまだ見直しが必要な点が多くあります。今後各地で起こるであろう大規模地震や多発する集中豪雨の被害について、減らす努力はできても、なくすことは困難です。その被災者の生活再建がなされなければ、その地域の復興はできません。地域で再建できなければ被災者の方々は別の場所に生活の糧を求めて離れていきます。今回の被災者でもそのような苦渋の決断をされた方がおられます。

今そこにある道路等の災害復旧のみならず、住民の生活再建といった長期的な復興の視点からの取り組みが不可欠ではないでしょうか。長期的な復興については、行政だけの責任ではなく地域全体での責務もありますが、当面の緊急対策は避難指示判断の責任者である行政としての対応が求められます。もう一度、被災者の方の視点でとらえてもらえないでしょうか。そのためにも、きちんとした被災者生活実態調査を実施し、判断基準となる数字をきちんと確認することが必要ではないのでしょうか？

- ・今年度の活動の情報提供についてはとても期待しています。

私は今年災害現場に立つことなく年を越せそうなので感性が鈍ってしまっていると思います。そういう意味でも現場での貴重な学び・感性を共有できる場があるのは防災の取り組みをするものにとって有意義です。

- ・災害時におけるボランティア活動に関する課題整理について

今回は今までの分類に囚われず、課題の有り様を再構築していく方が有用ではないかと感じています。

- ・検討会メンバーの構成について

今回以降見いだされる課題に合わせ、メンバーも再構成していかなければ有用な成果は得にくいだろうと思います。

検討会の現在メンバーありき、ではなく、ボランティア活動の根幹を支える「適材適所」なメンバー構成（課題に柔軟に合わせてメンバーを変えること）をこの検討会でも持つ方が良いと思います。

- ・課題整理の検討範囲について

今回の課題整理の範囲は「災害時のボランティア活動」と位置づけられていますが、現在検討会で話題に上る課題のひとつとして、「平時の防災啓発活動」の有り様や、「災害時に備えた平時連携のあり方」という視点もあると思います。（現在でも広域連携の分科会などがこれに当たるかと）

今回のワークショップの課題に加えるかどうかはともかく、この検討会で取り上げるべき課題だと感じています。

- ・現存する部会については、丸谷さんがとても的確な指摘をされているので、特にコメントはありません。

(報告および情報提供について) 平成 20 年 12 月 6 日

1 「反省・教訓部会」報告事項

ありません。強いて言うならば、前回京都で行われた第 7 回検討会の分科会において課題となっていたいわゆる「支援 P」問題について、その後のフォローをする必要があると思っています。こうした話は、公開の場で議論されるべき問題だと思います。

「その話は一度後日ゆっくり議論しましょう」と言う事になってしまったためしがありません。災害ボランティアは「現場に行ってナンボ」の世界ではあるのですが、課題をそのままにしていはいけない…とも思う次第です。

2 検討会メンバーとして皆様に共有すべき情報提供事項

○ 公民協働方式の常設災害ボランティアセンター（及び常設ネットワーク組織）

設置の動きおよび「広域災害を睨んだ府県域組織の連携」については、京都府下でのネットワーク構築状況をお知らせします。加えて隣接県の県域センター（同種ネットワーク機関含む）との連携がはじまりつつありますので併せてお知らせします。【別添 1】

○ 災害ボランティアセンターについては、立ち上げ時の資金調達が非常に難しいのですが、京都府共同募金会さんが、京都府下における災害ボランティアセンター等に係る助成を制度化して下さいました。非常に素晴らしい事だと思いますので併せてお知らせします。【別添 2】

【別添 1】

1 京都府下における常設型災害ボランティアセンターの設立および運用体制並びに状況

・京都府災害ボランティアセンター（平成 17 年 6 月）

（京都府・京都府社協・ボーイスカウト京都連盟、NPO法人京都災害ボランティアネット・日本 J C 京都ブロック協議会・日本赤十字社京都府支部・きょうと NPO センターなど各種機関団体で構成）

各種訓練・研修や府内のネットワーク化を推進している。

・京都市災害ボランティアセンター（平成 18 年 3 月）

（京都市・京都市社協・きょうと NPO センターの三者が設立）

各種訓練・研修や京都市内のネットワーク化を推進している

・京都市内行政区（11 行政区）各災害ボランティアセンター（平成 19 年までに順次）

（各区社会福祉協議会が設立、各区役所との間に覚書を締結）

・宇治市災害ボランティアセンター（平成 20 年 3 月）

（宇治市社会福祉協議会が設立し、赤十字 R C 京都宇治支会など各種団体が参画）

・福知山市災害ボランティアネットワーク連絡会（平成 18 年 9 月）

（福知山市自治会・京都創成大学・福知山市役所・京都府中丹西保健所・赤十字 R C 京都福知山支会・福知山 J C・民生児童委員連盟・連合京都地域協議会・福知山市社協などで構成）

・精華町災害ボランティアセンター（平成 20 年 10 月）

（精華町社会福祉協議会が設立）

・綾部市災害ボランティアセンター連絡会（平成 20 年 11 月）

- (自主防災会・民生児童委員会・綾部 J C・綾部市社協・ボランティア総合センター・
ローターアクトクラブ・京都府中丹東保健所・赤十字地域奉仕団で構成)
・舞鶴市災害連絡会議 (平成 2 1 年度予定)

2 広域災害を睨んだ府県域組織の連携について

- (1) 三重県災害ボランティア支援センター幹事団体との共同研修
平成 2 1 年 1 月 2 4 日に予定
- (2) 和歌山県災害ボランティアセンターとの共同研修
平成 2 1 年 2 月に開催の方向で調整中

【別添 2】

京都府共同募金会が、京都府下における常設災害ボランティアセンター事業を支援するために以下の助成事業を開始されました。

平成20年度災害ボランティアセンター等に係る助成について(抄) 平成20年11月

1 目的

災害ボランティアの活動は、被災者の支援や被災地の復旧・復興に大きく貢献している。このような活動が効果的に行われるには、被災者とボランティアをつなぐ災害ボランティアセンターが不可欠であり、その円滑な運営を図るに当たっては、普段からの取り組みが重要である。

このため、今後、京都における災害に備え、書く地域に常設の災害ボランティアセンターを設置し、災害ボランティア活動のコーディネート拠点としての役割を果たす必要がある。もって府・市民生活の安心安全の確保及び災害に強いまちづくりに寄与する。

2 助成対象者

- ・京都府災害ボランティアセンター
 - ・京都市災害ボランティアセンター
 - ・各市町村災害ボランティアセンター
- (未設立の場合は、その中核となる市町村社会福祉協議会)

3 助成対象事業 (平成 2 1 年度)

- ① 災害ボランティアセンター立ち上げに向けての研修会、講演会等の事業
- ② 災害ボランティアセンター設立後、災害ボランティアコーディネーター等に関する研修事業
- ③ 災害ボランティアセンター設立後、災害時に必要な器材・備品等の購入事業。

4 助成額および助成率

- (1) 1 件あたりの助成額の上限
上記①②については 5 万円、③については 7 0 万円を限度とする。
- (2) 1 件あたりの助成額の上限 (③のみ)
総事業費の四分の三以内とする。

5 助成申請

京都府および京都市災害ボランティアセンターが助成申請する場合は、下記提出期限までに助成申請書を京都府共同募金会（以下本会という）に提出するものとする。

京都府下の市町村災害ボランティアセンター等が助成申請する場合については、京都府災害ボランティアセンター（京都府社会福祉協議会）に平成20年12月26日（金）までに申請書を提出する。京都府災害ボランティアセンターは、提出された申請書を取りまとめ、下記提出期限までに本会に提出するものとする。

申請書提出期限 平成21年1月21日（水）

6 助成決定及び及び助成金の交付

助成の可否については、本会の定める規定に下が手3月末までに決定し、4月下旬に行われる助勢伝達式後に助成金を交付するものとする。

7 使途報告

助成金を受けた者は、「共同募金の交付及び使途報告等について」の取扱要領に従い、助成事業について地域住民に対し必ず周知しなければならない。

以上

（検討会の運営についての意見および課題提起）

1 検討会の以後の位置づけについて一度仕切り直しをした方が良いと思います。

○検討会設立の経緯

平成16年に、時の内閣府防災担当大臣が「現場の災害ボランティアの話を聞きたい」とおっしゃり、言わばヒアリングのような位置づけで行われたものがそもそものきっかけであった…と認識しています。

○検討会の性格

中央防災会議の専門調査会や、各種審議会、各種の大臣諮問機関のようなものではなく、何かの諮問を受け、一定期間内に答申を出す必要がない…と言う気楽さがあります。その反面、言い放しになっている面があり、みんな結局のところ邪魔くさいので、毎回の検討会で話が出て結論がつかないまま、あるいは課題提起がされたものの、喉元過ぎれば何とやら…になってしまっている事が少なくありません。

○検討会の現在の意義

そう言うものの、何人かはおっしゃっておられますが、政府と第一線の災害ボランティアが意見交換できる貴重な機会ですし、同じ活動をしている他の方々との間で意見交換できるこれまた数少ない機会であります。

メンバーも大所帯ですが、一度ここで位置づけについて仕切り直しをしたうえで、新しいスタンスにおいても尚、委員としてのモチベーションを保ち、検討・議論を行うことに意義を見出す方は継続して参加する。そうではない方は降任する事にしては如何でしょうか。

2 「検討会本体」「分科会」と「部会」の関係について今一度確認しておく必要があります。

○部会と分科会の混同に関する危惧

以前検討会メーリングリストでも課題提起しましたし第6回の議事録を見れば 分かるのですが、「部会はあくまでも検討会とは切り離れた委員の自主的な研究会である」と言う位置づけがなされました。このとき「部会でまとまったことに権威をつけるべきではない」と言う意見が出ていました。部会が先走る事により、検討会の中の特定の一部の方のみで、あるテーマについて方向性を決める事に対して、部会を正式に認知した6回検討会の中から危惧があった訳です。部会の運営については部会の方でお決めになれば良いのですが、「検討会」の「分科会」をどうするのか…と言う事について、部会で方向性を決めるというのは全く筋が通らないと思います。

3 「反省・教訓部会」の名称とテーマを変更してはどうだろうか…と思っています。

誰かがおっしゃっていましたが、反省と教訓は検討会の全体あるいは各領域で本来は行わねばならない問題であったが、いつも分科会がメインであり、検討会自体も（そもメンバーが多いので）議論に十分な時間が取れず、中途半端であったためにわざわざこう言う部会を作る必要性が生じた。しかし、実際は扱いのややこしい問題や、メンバーが志向する方向性の違いがそのまま持ち込まれる結果となり、その綱引きで止まってしまった。

加えてそもそも我々は自分達の「志」で災害ボランティア活動をやっている人が多く、それゆえなかなか自分達の活動を一度振り返って「自分たちの活動や方向性はこれでよかったのか」と振り返る余裕も機会も気持ちも希薄あるいは僅少なのではないかと思うに至っています。どきつい言い方をすると、自分達はこんな良い事を行っているんだ！とPRする事は得意だし慣れているしメリットも見いだせる（今後の自分達の事業拡大にも繋がる）しかし、自分達はここの活動をこうすべきだったとか、反省する、失敗を認める事は、マイナスイメージにもなるし、事業拡大にはつながらない。団体によっては致命傷となりかねない。従って「デメリット>メリット」になるのかな…。と思っています。

そもそも「反省・教訓」の検討は誰のために、何の為に必要なのかを考えてみました。

- ・「安全衛生」は→災害ボランティアが安全な環境で作業をする事により無用の事故を防ぐ事
- ・「広域連携」は→東南海・南海地震など府県域を超えた広域災害に対して、災害ボランティアが相互の連携を図りやすくする事

異論はありましようが、そのテーマの検討を通じて被災された方々が早期に自力復興する為の、ささやかなお手伝い、寄り添いを行う…と言うことなのでしょう。

「反省・教訓」をして、誰のために、何の為にすることについて、私の出した私なりの答えは、結局のところ

・「振り返り及び次世代へのバトンタッチ」

ではないかと思うのです。おこがましい言い方をすれば「人材育成・発掘」の為のツール整備と経験知の蓄積なのかなと。仮にその考えに共感をいただけるのであれば、テーマを少しその方向にベクトル修正、あるいはターゲットを定めて仕切り直しをすべきではないかと思います。

以上です