

平成 21 年 1 月 8 日

## 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)

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 岡野谷純氏

平成 21 年 11 月  
ボランティアの安全衛生研究会

「ボランティアの安全衛生」の視点からの現地ヒヤリング速報

- |                           |                  |
|---------------------------|------------------|
| 1) 平成 21 年 7 月中国・九州北部豪雨   | 調査対象：山口県 防府市     |
| 2) 平成 21 年 8 月台風 9 号 豪雨災害 | 調査対象：兵庫県 佐用町・上郡町 |

平成 21 年の夏の盛りに発生した上記の 2 災害においては、災害ボランティアセンター（以下災害 VC）の中に、ボランティアのための安全衛生体制が整えられ、組織だって健康管理が実施されていました。当時の災害 VC の状況をおうかがいするため、10 月末から 11 月にかけて、2 度、現地で関係者に対するヒヤリング調査を実施しましたので、皆さんに情報提供いたします。

### 1) 平成 21 年 7 月中国・九州北部豪雨

訪 問 先：山口県立総合医療センター、宇部市総務部防災危機管理課、社団法人日本精神科看護技術協会、社団法人山口県看護協会、社会福祉法人防府市社会福祉協議会（訪問順）  
視察地域：山口県 防府市下右田・山ノ口地区剣川流域（国道 262 号と交差する）、防府市牟礼・真尾地区佐波川流域  
訪 問 者：藤田治、蓮本浩介、弘中秀治、岡野谷純

安全衛生関連について：

1. 山口県では、「災害ボランティアセンター強化支援事業（平成 18～20 年度）」を県社協を実施主体として、人材養成と支援体制強化を目的に「災害ボランティア講座」、「災害ボランティアセンタースタッフ養成研修会」を開催していた。この取り組みの中で、山口県での基本的な災害 VC 組織図が整理され、具体的にボランティアの安全衛生面を主な役割とする「医療班」を明記しており、講座や研修会で災害 VC 立ち上げ訓練をする時にも、センターの中に「救護所」を設定していた。ただし、個人ボランティア以外にどこに協力を求めるか検討をしていた段階で、具体的な内容までつめてはいなかったという。
2. 今回の災害で「防府市・佐波川流域災害 VC」の立ちあげに際して、防府市社協はシミュレーション訓練の通り、スタッフ体制図に医療班を掲げ、センター内に救護班テントを設置した。担当者の役割は、安全衛生の啓発、健康相談、心の相談、ボランティアへの救急対応とし、当初は健康福祉センター保健師が当たったという。
3. 夏の暑い時期であり、まずは地元の保健師に依頼し熱中症対策を実施した。とにかくケガ人を出したくないという思いがあったという。災害 VC が現場から離れていたため、現場近くの小野小学校内にサテライトを設置し、周辺地区の看護師にも応援を依頼した。
4. 毎日の活動のためローテーションに苦心し、防府市社協から県社協に、県社協から山口県に看護職要請の依頼が上がった。
5. 上記に併行して、山口県看護協会（以下、看護協会）・日本精神看護技術協会山口支部（以下、

日精看)では、それぞれ独自に被害状況を収集し、協会内で協議の上、県に対して災害支援の意向を伝えた。

6. 県では県社協からの要請を受け、日精看・看護協会に対し「ボランティアの健康管理」を要請。日精看は7/30より、看護協会は8/1より活動開始。ともに8/24まで活動を行ったという。
7. 活動は7:30から19:30までで、開始時と終了前の7:30と19:00にミーティングを実施。感染症予防対策として手洗い場にせっけん設置、足洗いの指導、弁当の保管場所・給水場所や簡易トイレの設置指示、作業時の服装指導などを実施した。ボランティア活動の現場(6~7ヶ所)を巡回し、熱中症対策としておしぼり(冷タオル)の提供、飲み物配布、水分・塩分補給、熱中症予防の指導、パンフレット配布、休憩の取り方指導を実施した。「切りのいいところまで続ける」というボランティアが多く、作業を中断させるのが大変であったという。
8. 処置内容をノートに記録し引き継いだ。具体的内容は、手の挟まれ、釘刺し、目に異物混入、擦過傷、破損ガラスによる切創、表皮剥離、腰痛、虫刺され(蜂、アブ)、鼻出血、足背部痛、気分不良、脱水、熱中症などで、病院に搬送された者もいる。災害VC設置前に現場で多くの地域住民が救出活動に参加しており、ケガをして病院を受診した者もいたとのこと。
9. 「ボランティアの自己管理に加えて災害VCが健康管理をすることは重要である」、「過去の県社協での研修の成果が実った」、「日ごろの地域ネットワークが生きた」などの感想を聞いた。
10. 看護協会・日精看は、ボランティアの健康管理、救急処置を目的に地域を巡回したが、被災者からの訴えも多く、若干の健康管理や生活指導をしたという。「心のケアなどの対応が充分にできなかった」、「発災当初から関わる体制づくりをしたい」との意見も得たという。
11. 研究会で作成した安全衛生プチガイドが、他の配布物と一緒に全員に配られていたが、「プチガイドは効果的であったと思う」との評価を得た。

## 2) 平成21年8月台風9号 豪雨災害

訪 問 先：佐用町社会福祉協議会、上郡町役場企画総務課(訪問順)

視察地域：兵庫県 佐用川~千種川(本流)流域(河口より上流へ視察)、幕山川流域

訪 問 者：中川和之、菅磨志保、篠崎博、岡野谷純

安全衛生関連について：

1. 佐用町では災害VCの立ち上げは初めて(合併前に旧上月町で開設実績あり)。平成17年10月、佐用町・上月町・南光町・三日月町が合併し佐用町として発足した。県社協の指導で、平成19年度から災害対応マニュアルの検討を始め、20年10月に策定、その中に「救護班」を位置づけていた。同年11月に地震を想定した防災訓練を実施、マニュアルに沿って受付から派遣までの流れを確認していたが、水害は想定災害として意識していなかったという。ボランティア等への配布物も準備していたものを活用したという。
2. マニュアルに救護班の設置を記載していたが、場所や人員配置などは具体的には詰めていなかった。たまたま、通所介護施設が被災したことで事業を休止し、施設担当の看護師が災害VCの救護班に回ることができたという。全サテライトにも救護班が設置された。被災者向けの救護については赤十字が対応していた。
3. 救護班は置いたものの、他のボラセン業務との兼務で、当初は救護スペースもなかった。看護師から「ケガの処置や熱中症の方に寝てもらう場所もない」との指摘があり、救護・休憩・処置を施す場として囲いを作って救護所にしたという。
4. 平成20年度のマニュアルでは、ボランティアを受け付けて現場に派遣する流れを第1に考えて策定したので、熱中症など細かな課題への対策は検討しきれていなかったという。塩アメや飲み物配布などに気付いたのは、県内社協のボラセンに関わった職員や支援プロジェクトの人が総務会議の場などで知恵を出してくれたからといい、徐々に進化していったという。
5. 塩アメの大量調達にスーパーを走り回ったが、物資の地元調達には限界があり、県社協経由で集めたり、支援P経由で塩アメや飲料が届いたという。
6. 周辺自治体で新型インフルエンザの発生が伝えられ、手書きのチラシを張り出すなどして、感

染防止の注意喚起をし、活動後のセンター入口に職員が立ってうがい・手洗いの徹底を促すなど、安全衛生対策の徹底をすることになったという。熱中症、感染症、食中毒、事故防止などの啓発をし、「水分補給を必ず取ってください」と飲み物も自由に取ってもらった。

9. 帰所後の報告では、体調・ケガの有無の報告を受けていた。クギの踏み抜きやとげ、切り傷、すり傷など、センター開設翌日から 28 件に上る看護記録が残されており、うち医療機関に引き継いだのが 2 件だったという。また、クギの踏み抜きや台所シンクをトラックに積み込み中にステンレスで指を切るなど、ボランティア保険の対象となるケガが 3 件あったという。ガラスを割るなどで損害賠償を申請中の案件も 2 件あった。
10. ボランティア保険は、他地区の社協経由のボラバスなど、加入が確認されているケースや 2 度目の受付を除き、受付で加入してもらった。総額 400 万円の経費は、佐用町が支出した。
11. 重機を持込んできたボランティアの受け入れは、団体に限定し、個人ボランティアはセンターでは基本的には断っていたという。
12. ボランティアは高校生以上としたが、保護者や教師の引率がある中学生は受け入れたという。
13. 活動に必要な事・物、注意事項を記した配布物はセンターで配布したが、長靴もマスクも持っていない人も多かったという。安全衛生プチガイドは、現地にうまく届けることができなかったが、「見やすく工夫されて良い。事前に頭に入れて来てもらえたらセンターはとても助かった」との評価をしていただいた。

### 【ヒヤリングのまとめ】

1. 災害 VC 内に設置されたボランティア対象の救護・健康管理体制は、看護職の組織的な参画によって十分に機能し、ボランティアの安全衛生という視点からは成功した事例であると言える。
2. 災害 VC のマニュアルに医療班や救護所という安全衛生面での役割が設定され、マニュアルに基づいた訓練を実施していたことが、非常に効果的であった。
3. 両事例ともに、災害 VC 内に救護・健康管理の役割を設定していたが、策定したマニュアルと現実とのギャップの中で体制・業務を臨機応変に見直し、スタッフの増強や予防啓発活動を充実するなど柔軟に対応していた。
4. 一方で、現場で頑張りすぎるボランティアが少なくないことが、専門職の視点からも改めて確認された。
5. これらのことから、厳しい環境の被災地で大勢の活動を支援する災害 VC の運営においては、救護所や医療班の設置など、ボランティア個人の努力の限界に配慮した対策を事前に立てておくことの必要性を改めて確認した。また、ボランティアへの掲示物やオリエンテーションの工夫など、平時からボランティアに対する安全衛生・健康管理の啓発方法などを共有し、改善を重ねることも課題だと分かった。

### 【終わりに】

「防災ボランティア活動検討会」での安全衛生分科会の議論から発展して活動しているボランティアの安全衛生研究会では、毎月 27 日を定例会の日とし、東京都内で集まれるメンバーで情報交換を重ねています。

今回のヒヤリング結果についても、毎月の研究会でさらに課題整理などを行っていきますので、関心がある方は岡野谷までご連絡をお待ちしております。

1. 情報提供のご案内

**2010年1月17日（日）山梨県災害ボランティア連絡会議主催、東海地震対応図上訓練**

「中央線沿線防災ボランティア交流会」として、数年前に「静岡県突入訓練」などを行なってきましたが、今回は、①県内の災害ボランティアの立ち上げと県外ボランティアの受け入れ、②道路不通などにより静岡県支援に入れない県外ボランティアと協働して、県内被災地支援、③道路開通地の静岡県支援、のシミュレーション訓練を行ないます。

特に今回は、国交省及び県道路局の協力・指導を受けて、実際に不通になる可能性の高い道路箇所と開通見通しを学習し、県内被災地及び静岡県支援の、より実地に近い訓練を迫ります。

県、県社協、各市町村災害ボランティアの協力参加を要請していますが、東京、長野、北陸各県の団体各位の参加を要請します。（連絡会議より案内を送ります）

2. 三宅島復興支援のその後（生協らしい復興支援）

9月24～25日に、パルシステム生協で、三宅島にダイダイ植樹ボランティアに言ってきました。今年で2年目で、島の遊休農地に計100本のダイダイ苗が育っています。噴火災害後の三宅島の緑化では、都立園芸高校やNPO、各企業が、精力的に植樹ボランティア活動に取り組んでいます。パルシステムでは、生協らしい復興支援の方策として、村と話し合ってきた結果、高齢化で放棄されている農地に、将来ポン酢など特産品に加工できるダイダイ植樹を昨年から実施しています。この他、アシタバの共同購入、漁業再生の一つとして「灰干し」加工支援、などに取り組んでいます。

---

**情報ボランティア関係者 岡坂健氏**

---

分科会の（4）で触れるテーマなのかもしれませんが、現状、運営側のNPO、団体等に次世代（1980年代生まれ）が少なくとも「見えていない」ように思います。元々は個々の団体がそれぞれ担うことなのかもしれませんが、特定のスキル、役割に対しては、全体でそのスキルの保障をシェアし合っても良いように思われます。

---

**特定非営利活動法人レスキューストックヤード代表理事 栗田暢之氏**

---

当方が所属します、日本災害復興学会復興支援委員会が発行します「被災したときに」というリーフレットを各位に配布させていただき、若干のご説明の時間が頂戴できれば幸甚です。今年度の災害（防府、佐用等）でもボラセンを通じて、被災者にお届けいただきました。

尚、リーフレットは事前に送付させていただきます。