

防災ボランティア活動に関する論点集

～よりよい活動環境に向けて みんなで考えよう～

平成22年3月18日版
内閣府（防災担当）

【経緯・位置付け】

本論点集は、防災ボランティア活動者・関係者、有識者をはじめとする方々のご意見・ご提言をもとに編集したものです。

地震災害、風水害、火山災害などの自然災害によって被害を受けた地域で、多くの防災ボランティア活動が展開されてきましたが、その一方で、被災地でのトラブルなど、防災ボランティア活動にまつわる様々な課題も明らかになってきました。

この防災ボランティア活動に関する論点集（以下、論点集という。）は、阪神・淡路大震災以降に行われた防災ボランティア活動について、これまでの「防災ボランティア活動検討会」における議論や関連書籍等を参考にして分野ごとに課題を整理したものです。また、課題の解決に資する動向・事例等もあわせてまとめています。

本論点集は、多くのボランティア活動関係者で共有され、課題の解決に資することを目的としています。そのため、今後とも、防災ボランティア活動検討会等において幅広くご意見・ご提言をいただき、新たな課題や解決に資する取組について適宜更新していくことにより、防災ボランティア活動の環境整備が促進されることを期待するものです。

本論点集は、今後とも防災ボランティア活動関係者みんなが進化させていきたいと考えております。ぜひともご意見・ご提言をお寄せください。

【担当】

内閣府政策統括官（防災担当）付

参事官（災害予防担当）付 防災ボランティア活動担当

〒100-8969 東京都千代田区霞ヶ関1-2-2 中央合同庁舎第5号館3階

TEL：03-3501-6996（直通）FAX：03-3581-8933

【目次／分野整理】

1. ボランティア活動	4
2. 被災地域	7
(1) 被災地の「受援力」の向上	7
(2) ニーズ・対応	8
(3) 被災地の情報	10
3. 災害ボランティアセンター	12
(1) 設置	12
(2) 運営ノウハウ	14
(3) 終了・切り替えの判断	17
4. 連携・協働	18
(1) 行政との関わり	18
(2) ボランティア間の関わり	20
5. 専門性	21
6. 安全衛生	23
(1) 活動前の情報提供	23
(2) 活動現場での対応	24
(3) 支援・体制づくり	25
(4) ボランティア保険	26
7. 人材育成	27
(1) 災害VCの運営スタッフ	27
(2) 人材育成事業の内容	28
8. 広域連携	29
9. 復興	31
10. 平時の活動（災害の経験の継承等）	33

【用語の定義】

○ボランティア活動

災害時をはじめとして、防災対策に貢献する防災ボランティア活動を指す。

○ボランティア

ボランティア活動を実施する個人を指す。

○ボランティア団体

ボランティア活動を実施する非営利活動法人等の団体を指す。

○ボランティア関係組織

ボランティア活動を支援する社会福祉協議会（以下、社協という。）、日本赤十字社、共同募金会等の組織を指す。

○災害ボランティアセンター（以下、災害VCという。）

災害時にボランティアの受入れや被災者のニーズの把握などを行う拠点機能を指す。

1. ボランティア活動

被災地で実際に被災者と向き合うのは、個人一人ひとりであり、人間対人間の関係である。その活動過程において、ボランティア活動を行う上での心構えや装備の準備が不十分等のため、トラブルに発展してしまうことも懸念されている。

本項では、ボランティア側に配慮・工夫が必要な点について論点を整理した。

【明らかになった課題】

- ボランティアが、被災地でのボランティア活動の心構え、被災者との接し方などを理解していなかったことがある。
- ボランティアが、被災地で迷惑な行為をしてしまうことや、不用意な発言で被災者を傷つけてしまったことがある。
- ボランティア、ボランティア団体、ボランティア関係組織が、活動内容について記録・資料化などをしておらず、活動経験の検証等ができなかったことがある。
- 被災者のニーズにあわないボランティア活動もあることが理解されていなかったことがある（例：被災地への救援物資の配送する場合、救援物資の仕分け作業の発生、救援物資の数や種類などの被災者のニーズとの不一致等）。
- 長期のボランティア活動から日常生活に戻り、そのギャップや高揚感などから、周りの人とトラブルを起こしてしまったことがある。
- ボランティアやボランティア団体が、自ら経験した活動経験を基に考え方等を押しつけてしまい、他のボランティア等とトラブルを起こしたことがある。
- 被災地外からの支援活動について、継続の限界があることを考えずに、活動を展開してしまったことがある。
- 被災者の価値観や被災地域の文化を理解しようとせず、機械的に画一的な支援活動をしてしまったことがある。
- ボランティアやボランティア団体の活動や存在を、被災者や被災した行政・企業などが知らないことがある。
- ボランティアやボランティア団体が物資や肉体労働等の作業だけを行い、被災者の不安や状況などの精神的な支援をしなかったため、コミュニケーションが不足してしまったことがある。
- 被災地や被災者から活動を通して学ぶこと、そして、その学んだことを周りに伝えていくことの重要性が理解されていない。
- ボランティア活動については、様々な考え方や活動があるという多様性が理解されておらず、自分達の活動が正しいとの認識から個人や団体への批難・中傷などが起こったことがある。
- 行政職員や企業が、一個人としてボランティア活動に関わる意義についての理解が不十分である。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政が救援物資の調整・対応を丁寧に行う例も見られるようになった。必要な物資をまとめて届けるのではなく、ボランティアがニーズ把握とあわせて手渡しで配布をしたことがある。
- 行政とボランティア関係組織が企画運営する研修や講演等で、ボランティア活動の心構え等を紹介したことがある。
- 行政とボランティア関係組織が行う調査研究で、ボランティア個人の課題を対象としたものがある。
- 行政とボランティア関係組織が企画したシンポジウムで、様々なボランティア活動や考え方があることを理解することの重要性について話し合ったことがある。
- 行政は、ボランティアやボランティア団体に関係するトラブルをなくすため、様々な活動の周知、基本的な心構え、トラブル回避のための注意点などを整理している。
- 行政や災害 VC 関係者が、災害時のボランティア活動記録をまとめるようになっている。
- 行政は災害時のボランティア活動や被害の軽減に資する平時からの取組事例の調査を行い、ボランティア活動の実態把握を行っている。
- 内閣府では、ホームページ上でボランティア活動の心構え等について、被災地で活動するにあたって必要な情報を提供している。
- マニュアルやパンフレットでの紹介、研修の実施などでボランティア活動の心構え等について、学ぶ機会を提供している。
- 災害 VC が、行政、ボランティア団体、ボランティア関係組織等に呼びかけて、災害時のボランティア活動を検証する場を設けたことがある。
- ボランティア活動の経験のあるボランティア団体間で、これまでの災害救援の経験や体験等を集約するために「智恵の広場」というネットワークを立ち上げている。
- 災害 VC において、ボランティア活動前にオリエンテーションを実施し、被災者との接し方や心構え等を紹介している。
- ボランティア団体や災害 VC が、救援物資のニーズ等の情報について、ホームページ等で提供した事例がある。
- ボランティアバス（被災地外からのボランティアを送迎するバス）を活用する場合、被災地に入るまでの移動中を利用して、活動の心構え等のオリエンテーションの実施し、また、被災地からの帰路には振り返り等、心の整理を促すためのクールダウンを実施していることがある。
- 災害時のボランティア活動経験を有する人のアドバイス等により、現場でのルールづくりや臨機応変な対応等が円滑になった例がある。
- 災害 VC やボランティア団体等が作成したホームページ等に、災害時に必要な装備等が示されているほか、災害 VC では装備が不十分なボランティアへの貸与ができるように余分に準備がされたことがある。
- 新潟県中越地震時には、救援物資に関する情報発信を行っているホームページを巡回（ウェブパトロール）し、必要としている物資についての内容や発信時期等を確認し、修正などを求めるなどの取組を行った。

- 災害 VC では、1 日の活動後にスタッフで会議を行い、活動状況や課題等を共有し、今後の対応を検討したことがある。
- ボランティアが活動している地域への公共交通機関でのアクセスが悪い場合、ボランティアバスによる送迎を行ったことがある。
- ボランティア活動のための募金活動などが行われるようになっている。
- 過去の災害でのボランティア活動や災害 VC の運営経験のあるボランティアが、経験を活かし、現場での方針やルール等についての助言を行ったことがある。

【残る課題】

- 活動を終えたボランティアが、災害時の活動記録を残すようになってきているが、徹底されていない。
- ボランティア活動に初めて参加する場合、ボランティア活動時の心構えや装備など、ある程度の理解が得られるようになったが、徹底されていない。
- ボランティア活動の必要性や活動の意義についての理解が広まってきた一方、「ボランティア＝災害時に活用できる人材」として捉えてしまう方もおり、周知徹底が不十分である。
- 近年では、ボランティア団体間の関係づくりが進み、他団体の誹謗中傷は少なくなっはきているが、いまだ誹謗中傷がされる。
- 行政職員や企業がボランティア活動に関わりを持つ例が見られるようになり、企業にはボランティア休暇制度を導入しているところもあるが、まだ一般的になっていない。
- ボランティアバスによる、被災地外からの支援が行われているが、事前のオリエンテーションや被災地への先遣隊派遣などによる調整などが十分にはかかれていない場合がある。

2. 被災地域

被災地で活動するボランティアは、被災地域の住民・ボランティア関係組織・行政等と関係性を持ち、深めながら展開することが不可欠である。丁寧なコミュニケーションが行われることで、ボランティア活動の円滑な受入れや喜ばれる活動につながる。

本項では、論点を『被災地の「受援力」の向上』、『ニーズ・対応』、『被災地の情報』の3つの分野に分けて整理した。

(1) 被災地の「受援力」の向上

【明らかになった課題】

- ボランティア活動たるものが知られていない地域がある。被災地域によっては、親族同士の助け合い等を基本としている地域もあり、外部の知らない人からの支援を受けることによる抵抗感から、ボランティアの受入れを拒否してしまうことがある。
- 被災地でボランティアを装った盗難や営業活動等を行われるなどのトラブルがあると、被災者はボランティア活動に批判的になり、ボランティア活動を受け入れなくなることがある。
- 災害 VC の開設を、被災者は「通常のボランティアセンター（社協、市区町村、NPO 団体による平常時における市民活動・ボランティア活動を支援する拠点）」と捉えてしまい、被災地外から多くのボランティアを受入れ、ボランティア活動を行うということが認識されないことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政、ボランティア団体、関係組織などで、災害時のボランティア活動の存在を地域住民に知ってもらうために、平時から講演会など開催したことがある。
- 被災地外から支援に入るボランティアは、被災地の自治会やボランティア団体などの地元と接点を持ち、地域の情報を理解した上で活動を行うことがある。
- 宮城県北部地震時には、地元ボランティア団体が被災地外から事情をつかみにくい場合に現地に直接赴くことを積極的に行っている。
- 災害 VC やボランティアは、被災地域の自治会や民生委員などを通じて、ニーズの把握やボランティア活動内容の周知を図っている。
- 災害 VC は、ボランティア活動に関するチラシの配布、新聞の折込み広告などを利用して、ボランティア活動内容の周知をしている。
- ボランティアを装った盗難や営業活動と区別するために、災害 VC は、派遣したボランティアを証明する名札の配布や、派遣する人数を把握するなどの工夫をしている。

【残る課題】

- 被災者が、隣近所や親族同士の助け合いだけではなく、ボランティア活動を受け入れることで、より迅速な復旧活動につながることを理解されていない。
- 被災者とボランティア間の関係性の深め方について、事例やノウハウなどを紹介している資料や文献などが少ない。
- 被災地の文化などの地域差があるため、被災者とボランティア間の関係性の深め方について、これまでの事例やノウハウだけでは対応できないことがある。
- ボランティア活動や災害 VC の活動内容は理解しづらく、具体的にかつ簡潔に伝える手段・ツールが少ない。

(2) ニーズ・対応

【明らかになった課題】

- 被災地で活動するボランティアが、被災者のニーズよりも自分たちがやりたいことを重視してしまうことがある。
- 被災者からの支援のニーズや支援活動を実施するための必要な情報などを把握するための様々な手法（ボランティア活動内容の周知、被災地域内の全戸調査や被災した自治会・民生委員を通じた情報把握など）がボランティアや災害 VC で知れわたっていない。
- ボランティア団体や災害 VC のおけるニーズの把握方法が、被災地域の地縁組織の代表者を通じたものだけになっている場合、全体の被災者のニーズに対応できていないことがある。
- 客観的に見て支援が必要であるにも関わらず、遠慮している被災者がいることが認識されていないことがある。
- ボランティア団体や災害 VC が、活動現場での統一した方針やルールを、状況に応じて対応させきれていないことがある。
- 被災者から災害 VC に寄せられるニーズが少なく、災害 VC に訪れたボランティアが待機したまま活動ができないことがある。
- 災害 VC の運営では、被災者から問い合わせのあったニーズへの対応や、大勢集まったボランティアの対応に追われてしまい、ニーズ把握が疎かになり、必要な情報収集が十分に行われないことがある。
- 災害 VC が活動範囲や活動内容等を制限することで、被災者のニーズに応えられないことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政やボランティア関係組織が実施するボランティア養成講座では、災害時の被災者のニーズや支援の必要な内容に関するレクチャーや事例などを紹介していたことがある。
- 被災地域の巡回等をスタッフの作業内容として盛り込んだ災害 VC の運営マニュアルを作成されている。
- 災害 VC では、ボランティア希望者が事前にイメージしている活動と実際の現地での活動とのギャップを埋めるため、実際のボランティア活動の内容などをホームページで紹介している。
- 阪神・淡路大震災及びそれ以降の災害時におけるボランティア活動の経験から、ボランティア関係者は、ポストイット方式や職安方式などによるニーズ表を貼り出すなど、複数のボランティアコーディネート手法を用いた。
- ボランティアや災害 VC による被災住宅や避難所などの個別訪問によるニーズの把握、ボランティアの応募チラシの直接配布や新聞への折込みなど、ニーズ把握のための様々な取組が行われた。
- ボランティアが、足湯やマッサージを行って、被災者とコミュニケーションをとり、被災者の抱えている不安や生活状況などを引き出している。
- ボランティアが、サロン活動という被災者間で世間話ができるスペースを作り、被災者とのコミュニケーションや交流を重視した活動を行っている。
- 災害 VC の活動前のオリエンテーションにおいて、災害 VC のスタッフが被災者との接し方や活動の必要性など、被災者本位の考え方を説明したことがある。
- 被災地域内の自治会、町会、民生委員、ボランティア団体などと調整し、ニーズを把握することが一般的になってきている。自治会、町会で「災害救援本部」を設置し、ニーズ把握とボランティア対応を行った例もある。
- 災害 VC と地縁組織のリーダーが連携を図り、リーダーの平常時の伝手を活用して住民のニーズを集約したことがある。
- 新潟県中越地震時は、ボランティア関係者間で過去の災害の教訓が活かされ、被災者との丁寧なコミュニケーションを通じて、ニーズ把握が行われた。

【残る課題】

- 現場では災害 VC への支援要請をだすことすらできない人が存在しており、困っている被災者を極力減らすべくできる限りニーズを拾いあげる努力が必要。
- コーディネート手法やニーズ把握手法等の形式的な手法は知られるようになってきた一方、災害 VC スタッフやボランティア関係者等の実経験不足等により、被災者のニーズに対応することができていないケースが多いとの指摘がある。
- ニーズを把握できたとしても、ボランティアの人数や専門的な知識の不足により、対応できないことがある。
- ニーズ把握の手法が資料や文献等にまとめられ、ボランティア関係者の間で認識されるようになっているが、ニーズ把握の手法として体系的にまとめたものは少ない。

(3) 被災地の情報

【明らかになった課題】

- 被災地の状況など、ボランティア活動を実施するうえで必要な情報が被災地の外にいると入手しにくく、ボランティア活動を意識した情報発信とはなっていない。
- メディアの報道や被災地で活動したボランティア団体の発信する情報などは、被災地のごく一部である場合があり、その一部の情報のみで、ボランティアを希望する個人や団体等が、ボランティア活動の必要性を判断してしまうことがある。
- 被災地によっては、被害が限られた狭い範囲だけの場合があり、ボランティアによる支援活動の必要性について判断しづらい場合がある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 被災地の行政が、被害状況やライフラインの被害、ボランティアの受入れ等に関する情報をホームページで発信したことがある。
- 阪神・淡路大震災、またその後の災害（東海豪雨災害等）では、災害救援活動の経験のあるボランティアが被災地の状況や活動状況などを被災地外のボランティア団体に対して情報発信した。その内容は、被災状況や現在必要なボランティアの支援活動、今後必要となる支援活動に関する予測などの確かな情報の発信などがある。現在、これらの情報発信のノウハウは、文献（ブックレット等）にまとめられ、ボランティア関係者、またボランティアに関心を持つ個人・団体間で共有されている。
- 災害救援に関わるボランティア団体が、各地の関係者が登録した「メーリングリスト」を活用し、被災状況やボランティア活動状況などの情報を共有するようになった。
- 阪神・淡路大震災時には、避難所の取材、ボランティアの募集状況、企業の支援活動、生活情報などを「電子会議室」から発信する「情報ボランティア」による活動が展開された。
- 阪神・淡路大震災では、ボランティアが自らのボランティア活動の紹介だけでなく、被災者にとって必要な情報を提供する紙媒体の広報誌を作成した。
- 被災地外のボランティア団体が、被災地の状況や支援の必要性等について、迅速・適切な情報収集をするために先遣隊が派遣されたことがある。
- ホームページの作成スキルを有するボランティアや情報把握・情報発信を得意とするボランティアやボランティア団体が、被災地の被害状況やボランティア活動の状況などの情報発信を担い、ボランティア関係者間での情報の共有ができるようになった。
- 平成16年度以降、情報通信技術の向上（インターネット環境の整備・ノートパソコンや通信カードの普及等）により、被災地からの情報発信が容易にできるようになった。
- カメラ付き携帯などが普及したことで、災害現場などの現地の様子を比較的容易に記録し、発信できるようになった。
- 「ブログ」の普及により、被災地域から情報発信がしやすい環境になった。

【残る課題】

- ボランティアが被災地の情報を収集・共有する方法については、書籍や文献などに整理されているが、その活用が不十分である。
- 被災地の行政からの情報発信はされるようになってきたが、ボランティア活動を意識した情報発信になっていないことがある。
- メディアの発信する情報は、必ずしも被災地の全体像を把握できるような情報ではないが、未だにメディアの情報のみで判断してしまうことがある。
- ボランティアによる情報発信について、発信タイミング、更新、不要情報の削除等、受け手が受取りやすい形での情報発信がされていない場合がある。
- 災害時のメディアの情報発信に関するシンポジウムや研究は行われているが、学会等の関係者の中での共有にとどまっており、広く一般には知れわたっていない。
- メーリングリストでの情報共有手法はされるようになってきたが、その情報はボランティア関係者のみにしか共有されていない。
- ボランティア活動の支援をしないという判断をした例があるが、その判断のために参考した情報や具体的に判断に迷った理由などの情報が共有されていない。

3. 災害ボランティアセンター

阪神・淡路大震災時は、被災地に殺到する大勢のボランティアと被災者からの膨大な支援の要望への対応・調整が難航した。その反省を踏まえ、阪神・淡路大震災以降、ボランティアとニーズをつなぐコーディネート手法の構築やボランティア活動全体の管理運営の拠点「災害ボランティアセンター（以下、災害 VC）」が設置されるようになった。

本項では論点を『設置』、『運営ノウハウ』、『終了の判断』の3つの分野に分けて整理した。

（1）設置

【明らかになった課題】

- 被災地でボランティア活動の必要性やボランティアの受入体制の必要性について認識されておらず、災害 VC の立ち上がりが遅れたことがあった。
- 災害 VC を設置するボランティア団体と受入れ側の被災地との間で、設置場所、運営に必要な資機材の手配など、立上げの調整が円滑に進まないことがあった。
- 災害 VC において、立上げに必要な運営スタッフの数を確保できないことがあった。
- 災害 VC を設置したが、場所が狭く、使い勝手が悪いことがあった。また、被災現場から離れていて、ボランティアの現場までの移動手段や被災者との関係に支障がでたことがあった。
- 災害 VC を開設して被災地外からボランティアが流入してきたが、被災地での受入れがまだ整っていない状態であったため、現場が混乱し、被災者が困惑したことがあった。
- 局所的な被害の場合には、多くのボランティア支援を必要としないことがある。
- 被災地が地域外からの来訪や支援を受け入れることに対して消極的なことがある。
- 災害 VC 設置の意義、必要性などの認識には、様々なとらえ方があり、災害 VC の設置・運営に混乱が生じることがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政は地域防災計画に災害 VC 設置・運営の役割分担などの記述されるようになった。
- 行政やボランティア団体によって、災害 VC の設置・運営マニュアルが整備され、スムーズに災害 VC を立ち上げることができるようになった。
- 行政やボランティア関係者が、災害 VC の設置や運営のマニュアルを作成するようになった。
- 内閣府は、過去の災害 VC の事例を比較・検証し、今後の活動の留意点などをとりまとめた（平成 14 年度）。平成 16 年度以降は、災害 VC の設置・運営状況を把握するためのアンケート調査を毎年実施している。
- 災害活動経験のあるボランティア団体が持っている経験・ノウハウが、災害 VC の設置から運営、組織体制や活動基盤の整備に活かされている。
- 過去の災害時に活用し保管していた資機材について、他の被災地での災害にその資機材が活用されている。

- 被災した地元の社協やボランティア関係者が連携し、地元に近い関係者が中心となった体制でボランティア活動を支援した事例がある。
- 被災地から離れた場所に災害 VC が設置されている場合、より被災地に近い場所でボランティア活動の調整を行うために、「サテライト」を開設することがある。市町村合併により一市町村の範囲が広くなり、旧市町村単位で災害 VC を設定している例もある。
- 風水害の場合、過去の災害 VC の設置経験を踏まえて、台風接近中に事前に設置した事例がある。
- 被災地外から支援に入るボランティアが、被災地域内の自治会やボランティア団体などと接点を持ち、地域の情報を理解した上で活動を行ったことがある。
- ボランティア団体が、地元のボランティア窓口となる人を探し、調整（人数の調整、活動内容の説明、資機材の貸与等）を任せたことがある。
- 社協においては、地域ブロック単位で「職員派遣」の協定が結ばれ、被災した地域に社協職員が派遣されるようになっている。
- ボランティア団体が個別に被災した地域住民とコミュニケーションをとることがある。
- 災害 VC の判断で、被災地外からのボランティア受入れを断ることがある。
- 災害 VC を設置や外部からのボランティア受入れをせずに、平時から運営している「ボランティアセンター」で対応することがある。
- 災害 VC の設置場所として望ましい場所やサテライト機能を持った拠点づくりなどのノウハウをまとめた資料などがあり、一部のボランティアや関係組織で共有されている。

【残る課題】

- 災害 VC の設置・運営を想定した研修や訓練を行う取組や、運営の経験者数の増加により、災害 VC スタッフの確保がしやすくなった一方で、被災地の実情を理解せず、自らの経験をおしつけ、トラブルが発生することがある。
- 災害 VC の運営については、様々な組織やボランティアが関わることの重要性が認識されるようになっているが、地域によっては単独組織での運営をせざるを得ない場合がある。
- 多数のボランティアの来訪により被災者が困惑すると想定し、災害 VC を設置しないことや地域外からボランティアを拒否することについての事情説明などが適切に伝わっていない。
- 災害 VC を設置すべきかどうかをどう判断すれば良いかについての知見が少ない。災害 VC の設置、平常時の「ボランティアセンター」、住民の助け合いなどいくつかの選択肢から、被災者にとって望ましい判断ができていない場合がある。特定の組織の判断だけで決められ、被災者、ボランティア団体、行政などの様々な意見が反映されていない場合もある。
- 災害 VC の設置・運営に対して、外部からの支援が必要な場合があるが、どのような支援策が良いかについては、具体的に検討できていない。
- 災害 VC を設置する基準や、必要な要素、視点、考え方、大切にしたいポイントなどが未整理である。

- 災害 VC の設置が必要と思われる場合でも、被災地が地域外からのボランティア支援を受けることに対して消極的で、設置されない場合がある。
- 災害 VC の運営において、トラブルや混乱を回避するプロセス、関係者・関係組織の協議が十分にされていない場合がある。

(2) 運営ノウハウ

【明らかになった課題】

- 災害 VC スタッフが、訪れるボランティアの受付や問合せ、関係者との調整などに追われ、被災現場の巡回ができず、現場の状態を適切に把握できていないことがある。
- 災害 VC から派遣したボランティアが、個人の独断による被災者への活動の押しつけ、要望と違う対応、要望の拒否、不適切な態度など、被災者の迷惑となる行為をしてしまうことがあった。
- 災害 VC の運営の経験を有するボランティアが、災害 VC の運営方法を押しつけ、トラブルを起こしてしまうことがある。
- 単独組織による災害 VC の運営では、行政や他の組織との調整、通常業務との重複などの負担により、円滑な運営ができないことがあった。また、組織の有する資源・ノウハウも限られていることから、被災者の要望に十分応えられないことがあった。
- 災害 VC 内の環境整備、ボランティア活動のためのスコープやタオルなどの資機材の購入など、災害 VC の設置・運営に必要な財源を確保できないことがある。
- 災害 VC の設置のための資金が確保できないことを理由に、設置に躊躇したり、資金確保のために労を要したりする例が各地であった。
- 災害 VC において、被災者の声にならないニーズを把握することが必要であることが理解されていないことがある。
- 災害 VC の運営を、被災地・被災者主体で行っていくためには、行政との連携が必要であるが、十分にできていないことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政やボランティア関係者が、被災者のニーズとボランティア活動を適切につなぐことのできる人材を育成する講座を実施するようになった。
- 福井県、高知県、静岡県などはボランティア活動のための基金を設立している。これらは、義援金の余剰金、募金の余剰金、企業からの寄付金を原資としている。
- 中央共同募金会では「赤い羽根共同募金災害ボランティア活動・市民活動支援制度」を導入した。災害 VC では、設置・初動期に使用した経費の内、制度の対象となるものについて、事後申請にて助成が受けられるようになった。
- 日本財団、車両財団などの助成団体は、災害時のボランティア活動に関する助成制度を導入した。

- 中央共同募金会では、日本経団連1%クラブなどを通じて、企業からの寄付を受け入れる窓口となる「災害ボランティア活動資金」を開設した。当資金は、コーディネーター派遣や救援物資の運搬・調整費などに活用されている。
- 阪神・淡路大震災での支援活動の経験をもつボランティア団体が、社協などの関係者とともに被災者のニーズの把握や支援活動を行ったことがある。
- 災害 VC の設置直後はボランティアの募集、ボランティアの受入れ準備、被災者のニーズ把握など様々な調整に追われるため、事前にボランティアを登録していた事例がある。
- 被災者の生活環境・ニーズ・支援の状況等を把握するために、災害 VC のスタッフが被災地を巡回することがある。
- 災害 VC スタッフが、活動前のボランティアに対してオリエンテーションを行い、被災地に迷惑をかけないようにボランティア活動を行う際の心構えをレクチャーしていることがある。
- 災害 VC スタッフが、被災者と調整ができるボランティアを見つけて、継続的に活動を続けてもらい、災害 VC・ボランティア・被災者との間で良好な関係を構築していることがある。
- 「那須水害ボランティアセンター」では、とちぎボランティアネットワークが中心となり、災害支援の初動に係る費用を助成する「災害ボランティア初動支援基金」を設立した。同団体は、企業に寄付を呼びかけ、資金を確保し、災害初動時の活動資金の捻出が困難なボランティア団体を支援した。栃木の災害後、広島県呉市で発生した水害時に設置された災害 VC の初動資金として活用された。
- 平成 16 年 7 月 13 日の水害時に、新潟 NPO 協会（市民活動の中間支援組織）は、「新潟水害救援ボランティア活動基金」を設立した。県内企業や県民に寄付をよびかけ、基金造成を行い、ボランティア活動のための資金支援を行った。なお、この基金は、10 月に発生した新潟県中越地震時にも活用されている。
- 被災地のスタッフが現場の対応に追われている際、被災地外から派遣された運営スタッフ（都道府県社会福祉協議会）が、災害 VC の運営状況や被災地の状況などの情報を集約し、情報の代行発信を行った場合がある。
- 災害 VC が 2 週間以上継続する場合、運営スタッフの休養も必要になってくるため、ローテーションの工夫や地域の休養日をつくった例がある。
- 行政が管理する施設をボランティアの宿泊先として提供した例がある。
- 災害時の連携などを想定して、災害 VC の運営研修に、市町村行政職員、市町村社協職員などが参加している例がある。

【残る課題】

- マニュアルへ現場の巡回活動が記載され、実際に災害 VC スタッフによる巡回もしている例も見られるが、巡回活動の必要性の認識が不十分である。
- VC 運営の効率や過去の成功体験にとらわれてしまい、状況に応じて柔軟に対応する運営ができず、地元団体との連携や被災地域の特性に配慮した体制ができなかったことがある。
- 災害 VC で、被災者への迷惑行為があった場合の再発防止策の検討が不十分である。
- 被災地の災害 VC 運営スタッフが、長期の活動・支援のために疲弊してしまう場合があり、スタッフのサポートを検討する必要がある。
- 災害 VC の運営研修等より、センターの設置や役割分担などは理解されるようになってきたが、被災者の目線に立った柔軟な支援ができなくなったことがある。
- 被災地外からの応援・スタッフの派遣などの体制は構築されるようになったが、引継ぎ期間がないときのフォローが必要な場合がある。
- 被災地外からの支援・スタッフ派遣に依存して、被災地内のボランティア団体やボランティアの取組みが活かされていない場合がある。
- 災害被害が広範囲にわたる場合、災害 VC の設置場所によっては一部の地域の支援に偏り、被害全体の状況を把握することができていない場合がある。
- ボランティアの受け入れ・募集について、「依頼数」「ボランティア活動数」などの見込みをホームページなどで紹介することができていない場合がある。
- 現場の状況を十分に理解した上で、運営の助言・アドバイスが行われなければ、混乱が避けられた例がある。

(3) 終了・切り替えの判断

【明らかになった課題】

- 運営継続の活動資金やスタッフ数の確保が不十分などの理由から、災害 VC を閉鎖せざるをえなかったことがある。
- 災害 VC 終了の判断基準が明確でないため、災害 VC スタッフ内や、災害 VC スタッフとボランティアの間でトラブルが発生してしまったことがある。
- 災害 VC 終了後の被災者への対応やボランティアへの対応などが不明確なまま、災害 VC を閉鎖してしまう場合があった。
- 被災地外からのボランティアが、災害 VC の終了をもって、被災地でのボランティア活動がすべて必要なくなったと誤解をしてしまうことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 災害 VC が、短期的な復旧支援だけでなく、長期的な復興支援を行っていたことがある。
- 災害 VC を終了する際に、ボランティア関係者や被災地外のボランティア団体が、地元ボランティア団体に対して支援活動の引継ぎをする、又は、新たな受け皿組織を立ち上げたことがある。
- 被災した地域に対して、事前に災害 VC を終了する時期やその後の支援体制などを説明することで、その後の対応が円滑に進んだ例がある。

【残る課題】

- 災害 VC 終了の判断に関する条件整理は模索段階であり、ノウハウなどについて体系的に整理されるに至っていない。
- 災害 VC 終了後に、具体的に何ができるのかについては模索段階であり、体系的に整理されるに至っていない。
- 災害 VC 終了後、個別の地域とコミュニケーションを取りながらボランティア活動をしている場合があるが、そのような活動について検証がされていない。
- 復興支援を目的とする災害 VC も設置されるようになったが、運営や果たす役割については模索段階である。

4. 連携・協働

ボランティアは、個人・単一組織で活動するのではなく、行政、ボランティア関係組織、企業、他のボランティア団体とともに連携・協働することにより、新しい取組の実現や被災地域に喜ばれる活動につなげていくことが重要である。

本項では、論点を、『行政との関わり』、『ボランティア間の関わり』に分けて整理した。

(1) 行政との関わり

【明らかになった課題】

- ボランティアや災害 VC が、都道府県または市区町村の災害対策本部と連携がとれず、ボランティア活動に必要な情報を把握できないことがある。
- 行政職員が、ボランティア活動やボランティア団体を理解しておらず、ボランティア活動を阻害したことがある。
- ボランティアや災害 VC に行政と調整ができる人材がいなかったため、行政からの情報提供や支援が受けられないことがある。
- ボランティアやボランティア団体と接点のあった行政職員が異動となった場合、引継ぎが不十分で、ボランティアとの関係が弱くなってしまうことがある。
- ボランティアや災害 VC が、行政による支援内容を理解しておらず、連携ができないことがある。
- 行政がボランティア活動の本旨を理解せずにイニシアティブをとることによって、ボランティアらしい活動が制限された場合、ボランティアの中には不満を持つ人がいる。
- 行政が災害 VC と連携せず、行政主導のボランティアへの活動指示を行い、被災地が混乱したことがある。
- 行政や災害 VC が、災害時のボランティア活動記録をまとめている。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政から災害 VC への職員派遣や災害対策本部の会議にボランティア関係者が参加したことがある。
- 地域防災計画に災害 VC の設置や体制、行政との連携についての記述がされている。
- 行政がボランティア団体と災害時の活動支援協定を結んでいることがある。
- 行政によって災害時のボランティア活動や防災に関わるボランティア活動に関する事例把握や調査が行われている。
- 行政によって、災害時のボランティア活動について課題や取組状況などを把握のためのボランティア関係者との意見交換の場を設けている。
- 行政によって災害時のボランティア活動を整理したマニュアルが作成されている。
- 行政・研究者が、行政とボランティアの連携を対象にした調査を行っている。
- ボランティア団体・ボランティア関係組織・行政が連携し、防災訓練や講座・研修などを企画運営することによって平時から関係づくりをしていることがある。

- 常設型の災害 VC を設置し、ボランティア団体・ボランティア関係組織・行政で、災害時の対応などについて協議することがある。
- ボランティア団体・ボランティア関係組織・行政・企業など様々な防災やボランティア活動の関係者が交流する機会を設けている。
- 阪神・淡路大震災時には、避難所情報の集約・管理、救援物資の搬入出等、行政が対応できなかったことをボランティア団体が担い、行政とボランティア団体の良好な関係ができたことがある。
- 阪神・淡路大震災では、ボランティア団体と行政が連携し、復興時の暮しの再建や仮設住宅の暮らしにおける素朴な疑問に答えるための問答集（藤原さんあのね）を作成した。
- 災害 VC 関係者が、行政やボランティア団体・ボランティア関係組織などに呼びかけ、災害時のボランティア活動を検証する機会を設けていることがある。
- 平成 16 年新潟・福井水害では、新潟県と県社協が「新潟県災害救援ボランティア本部」を設置し、応援派遣の調整、活動に必要な資機材の調達・移動手段の確保などの調整を行っている。

【残る課題】

- 災害対策本部の会議にボランティア関係者が参加した事例があるが、地域差があり、必ずしもすべての地域で会議に参加できるようにはなっていない。
- 災害時のボランティアの存在については理解されるようになったが、ボランティア関係者と接した経験のある行政職員は少ない。
- 日常のボランティア活動などを通じて行政職員と接しているボランティア団体はいるが、災害時には行政と調整ができない場合がある。
- 行政内部で災害対応や災害時のボランティア活動支援を共有していくためには、行政職員の努力が必要である。逆に行政への働きかけも必要である。
- 行政が災害時のボランティア活動や災害 VC を理解するための情報提供が不十分である。
- 行政が策定する地域防災計画の中にボランティア活動に関する記述は見られるようになってきたが、その内容について具体的な検討がされていない。
- 行政が、ボランティア活動に対する一定の理解はあるが、その支援体制が十分にはかられていない場合がある。

(2) ボランティア間の関わり

【明らかになった課題】

- ボランティア団体や災害 VC が、ボランティア関係組織や企業等と連携できず、それぞれの持っているノウハウや人材などを活かせていないことがある。
- ボランティア・ボランティア団体・ボランティア関係組織が、災害時の活動について、相互に活動を把握しておくことなどの連携の必要性を認識できていないことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 「防災とボランティアのつどい」「防災ボランティア活動検討会」により、ボランティア間の交流や情報共有が行われている。
- 大学間で、災害ボランティアの相互協力の支援協定を結んでいることがある。
- 全国社会福祉協議会では、被災した地域の社協と NPO やボランティア団体などが連携・協働して、災害 VC の設置・運営についてのマニュアルをまとめている。
- ボランティア団体・ボランティア関係組織が、災害時のボランティア活動の体制などを話し合うための会合やネットワークを構築しているほか、セミナーやシンポジウムを企画し、ボランティア活動時の連携について話し合う機会が設けられている。
- ボランティア団体・ボランティア関係組織・行政が、それぞれボランティア団体間の交流の機会を提供している。
- 阪神・淡路大震災では、「阪神大震災地元 NGO 連絡会議」というボランティア間のネットワークがつくられ、被災地内のボランティア活動の情報共有だけではなく、ボランティア・行政・企業との連携や交渉などの役割を果たした。

【残る課題】

- 各地で様々な災害ボランティアに関係する個人や組織のネットワークが構築されているが、その取組状況には温度差がある。
- 各地のボランティア団体のネットワークを広げることのできる、多くの関係者が一堂に会す機会について、ボランティア関係者は必要性を認識しているが、そういった機会は少ない。

5. 専門性

ボランティア活動は、土木、建築、福祉、医療、都市計画など関連分野が多岐に渡るため、誰もができる活動もあれば、個人・組織が持っている専門的能力・技能の発揮が求められる活動もある。

本項では、ボランティア活動で求められる専門性について論点を整理した。

【明らかになった課題】

- 災害時のボランティア活動では、土木、建築、福祉、医療、都市計画、土地利用、気象、法律、海外支援など、関連分野は多岐に渡る。ボランティアやボランティア団体自身に専門的な知識や資格を有していない、もしくは、知識や資格を有する人材との連携がとれないことにより、支援が充実しないことがある。
- 災害時の支援活動に専門家等が携わる場合、ボランティアと通常業務との仕分けが明確でないため、どこまでがボランティアの仕事でどこまでが通常業務の仕事なのか混乱することがある。同様に、専門家等と一緒に活動をするボランティアにとっても混乱してしまうことがある。
- ボランティア・ボランティア団体・ボランティア関係組織が、被災者支援に様々な専門的知識・資格等が必要であることを認識していないことがある。
- 特殊技能を有する専門組織からの応援要請などに災害 VC が対応できない場合がある。
- 特殊技能を有する専門組織との調整を、行政、災害 VC のどちらが対応すべきか整理できていない。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政が、災害時に必要とされる専門的な知識や資格を有する人や組織を、事前に確保する「ボランティア登録制度」を導入している。
- 土木技術者や消防関係者などで、防災訓練を合同で行うことにより、お互いの活動内容を把握している事例がある。
- ボランティア団体・ボランティア関係組織が、専門知識や資格を持つ組織との連携を考えるためのセミナー・シンポジウムを開催している。
- 豪雪地域では、除雪作業の経験者と連携し、ボランティアに対して除雪に関する研修が行われた。
- 阪神・淡路大震災では、様々な専門家等により復興支援を目的とした「阪神淡路まちづくり支援機構」が設置された。
- 阪神・淡路大震災では、日本赤十字社の救護班が全国から駆けつけたほか、大学病院や国立病院、民間の系列病院などからの医療ボランティアや、海外への支援経験もある医療 NGO によってボランティア活動が行われた。
- 専門家等と連携し、災害 VC の中に災害時要援護者の支援活動をメインに行うセクションを設けたことがある。

- 新潟県中越地震時には、復興に向けた被災地の中間支援組織である「中越復興市民会議」が設置され、専門家、復興支援の経験を有するボランティア関係者、被災者をつなぐコーディネートが行われた。
- 災害 VC が、子育て支援 NPO と連携し、子どもの一時預かりなど被災者家族のサポートを行ったことがある。
- ホームヘルパーや介護福祉士が、生活再建意欲を引き出すような生活介助ボランティアを行ったことがある。
- 国際交流協会などとボランティアが連携し、被災者の生活に参考となる情報を数カ国語に訳して、情報発信したことがある。
- 災害ボランティア活動の状況などの広報、情報発信のスキルを持った個人・団体による情報発信により支援が行われた例がある。

【残る課題】

- 被害の状況や支援の必要性に応じて、専門家と連携した支援活動を展開する例が見られるようになったが、一般的に普及されていない。
- ボランティア・ボランティア団体が専門知識の習得に取り組んでいる例もあるが、知識の習得はボランティア個人の資質によるところが大きく、ばらつきがある。
- 被災地での専門家等の支援活動が、ボランティア・ボランティア団体間に知られていないことがある。

6. 安全衛生

被災地でのボランティア活動は、寒い、暑い、汚れる、危険等の作業環境の中で行われることも多く、健康管理面や安全衛生面での配慮についての必要性が指摘されている。

本項では、論点を『活動前の情報提供』、『活動現場での対応』、『支援・体制づくり』、『ボランティア保険』の4つの分野に分けて整理した。

(1) 活動前の情報提供

【明らかになった課題】

- 災害時のボランティア活動では、活動時の装備の重要性が認識されていない。
- 災害 VC においてボランティアに対して安全衛生の情報提供が行われないことがある。
- 災害 VC において実施する活動前のオリエンテーションにて、安全衛生に関する説明が行われないことがある。また、短期間で安全衛生のポイントを伝えるツールがない。

【課題解決に資する動向・事例など】

(行政等の動向・事例など)

- 行政やボランティア関係組織が作成したボランティア活動マニュアルの中に、ボランティア活動時の装備や心構えなどを記載している。また、内閣府が作成した「防災ボランティア活動の情報・ヒント集 安全衛生の確保、業務の範囲編」において、活動前の情報提供など対策の必要性が紹介されている。
- 災害時のボランティア活動の安全衛生について、実態把握のための調査が実施されている。
- 災害 VC では、ボランティア希望者に対して、ホームページで装備や持ち物、現地での活動内容、天候などの情報を周知している。
- 活動前のオリエンテーションで活用できる安全衛生のポイントを整理したパンフレットが作成され、実際に災害 VC で配布された。

【残る課題】

- 被災地での活動時に必要な装備を準備してこないボランティアが存在する。
- ボランティア活動に関する事前の情報提供はされるようになってきているが、安全衛生に関する情報発信は少ない。
- 安全衛生のポイントを整理したパンフレットが作成されたが、広く知れ渡っていない。

(2) 活動現場での対応

【明らかになった課題】

- 危険と想定される作業環境下でボランティア活動が行われることがある。工場など民間施設でのどのような危険があるかわからない中での活動や、寒冷環境下でのボランティア活動など、リスクが高い環境で活動していることがある。
- 危険と想定される作業環境でのボランティア活動を希望する被災者がいる。
- 安全な活動環境の確保や休憩時間の管理など、ボランティアへ配慮している例が少ない。
- 安全衛生を重視することで、被災者が必要とする活動が制限されることがある。
- ボランティア活動に関して、危険な状況下における安全対策などの方策が整理されていない。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 内閣府で災害 VC における安全衛生に関する調査を実施しているほか、災害ボランティア活動の安全衛生に関する事例・取組などをまとめた「情報・ヒント集」を作成した。
- ボランティア活動や災害 VC の運営マニュアルの中で、活動現場での安全衛生に関する記述されたことがある。
- 活動現場での安全衛生を確保するため、危険回避のための取組などをテーマとしたフォーラムが行われた。
- 活動現場で危険と思われる状況などを災害 VC で共有し、活動前のオリエンテーションで状況説明を実施するなどの対策を講じたことがある。
- 熱中症対策として、一定の気温を超えた場合の活動中止や活動時間の制限・休憩時間などをルール化したことがある。
- 災害 VC において、ボランティアが自ら体調管理を意識するよう血圧測定などを促したことがある。
- 災害 VC において、活動に使用した衣服の洗濯方法（家族と別にする）の指導、うがい・手洗いの徹底など安全衛生の配慮を行ったことがある。
- 応急危険度判定で「注意（黄色）」判定された家屋についても、建築の専門家によって安全を確認後、活動環境を整え、ボランティア活動を実施したことがある。
- 熱中症対策、新型インフルエンザの予防という明確な目的を設置することで、対策を具体的に講じることができた例がある。

【残る課題】

- 安全に作業するためのマニュアル整備や災害 VC での指導は行われているが、より安全な活動環境を整備するための危険要因等の追求が不十分である。
- 安全衛生の重要性について啓発するためのフォーラムなどが行われているが、一般的に知られていない。
- 安全衛生の必要性を理解しているボランティアが少ない。
- 専門家と連携し、応急危険度判定で危険と判定された家屋で安全に活動できたこともあるが、安全な活動環境の確保のためのノウハウが整理されていない。

(3) 支援・体制づくり

【明らかになった課題】

- 災害 VC において、ボランティア活動時のけが、体調悪化などの応急処置や安全衛生のために必要な資機材や備品が確保されていなかった。
- 災害 VC において、ボランティアの活動時の怪我や体調悪化の原因となる情報が、共有されていないことがあった。
- 救護所やけがの処置・体調管理の指導など、ボランティアを対象にした安全衛生の窓口がない。
- 安全なボランティア活動のために、土木・建築などの専門家からアドバイスを受けることができないことがあった。(アドバイスできる人を知らない。アドバイスを求めることができていない)
- ボランティア活動において発生した、事故やけがには至らないものの危険であると認識された事象(ヒヤリ・ハット)の情報がまとめられていない。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 内閣府で災害 VC における安全衛生に関する調査を実施しているほか、災害ボランティア活動の安全衛生に関する事例・取組みなどをまとめた「情報・ヒント集」を作成した。
- 災害 VC 内に、怪我や体調不良などが起きた場合の緊急連絡先や最寄りの病院などの連絡先など掲示したことがある。
- 安全なボランティア活動や応急処置のため、軍手、タオル、消毒液、うがい薬などの資機材を購入したことがある。
- 保健師や看護師にボランティアの健康管理などへの対応・アドバイスを求め、指導を受けたことがある。
- 災害 VC が、危険な環境での活動を制限していることがある(応急危険度判定にて危険・注意と判定された家屋での活動はしない等)。
- 三宅島・伊豆諸島支援では、ボランティア団体が専門医師と連携し、火山性ガスからの危険回避セミナーを実施した。

【残る課題】

- 災害 VC での安全衛生の実態について、調査の結果によると、資機材・備品の確保を行っているところが多くなったが、全ての災害 VC で十分に確保できている状況ではない。
- ボランティアの活動時において、怪我や体調悪化の原因となる情報の提示が不徹底である。
- ボランティア活動における安全衛生に特化した窓口の必要性が認識されていない。
- ボランティア活動時の安全衛生について理解していても、実際に災害 VC ではボランティアや被災者の対応に追われ、配慮が足りていない。
- 災害 VC やボランティアが、保健師や看護師や建築士などから専門的なアドバイスを受けることができていない。

- 研修や講座でボランティアの安全衛生に関する話題を取りあげられてきたが、安全衛生について特化した研修プログラムまでは作られていない。
- 災害 VC で安全衛生対策を講じるようになってきたが、安全衛生担当の部署を設置するには至っていない（医療班・救護班を災害 VC の中に設置している例も一部ある）。

（４）ボランティア保険

【明らかになった課題】

- ボランティア保険に加入しないまま活動してしまうことがあった。
- NPO やボランティア組織では加入できない保険商品がある。
- 賠償責任保険に加入していない場合、活動中に危害を加えてしまった場合、その責任をボランティア個人で負わなければならないことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- NPO やボランティア団体でも加入できる賠償責任保険等の新しい保険商品がつけられた。
- 災害 VC で、参加登録をすることによって、ボランティア保険の加入となる仕組みがつけられた。

【残る課題】

- 被災地で活動するボランティアにボランティア保険への加入が定着したが、保険対象範囲に限りがあり、賠償責任等のすべてをカバーできるものではない。
- ボランティア活動を対象にした様々な保険商品があるが、保険の種類や対象、賠償金額など、保険に関する情報が十分に知られていない。

7. 人材育成

過去の災害時におけるボランティア活動の取組などを踏まえて、災害時のボランティア活動の心構えや被災者との接し方等の研修を実施したり、ボランティア活動を支援する災害 VC の運営スタッフ（ボランティアコーディネーターも含む）の担い手育成等が行われている。

本項では、論点を『災害 VC の運営スタッフ』、『人材育成事業の内容』の2つの分野に分けて整理した。

(1) 災害 VC の運営スタッフ

【明らかになった課題】

- ボランティア活動と被災者のニーズを調整（以下、マッチングという。）する、コーディネーターの担い手が足りないことがあった。
- 災害時のボランティア活動では、個人の持つ専門性や資質への理解や被災状況、活動実態などの把握などが十分ではないため、適切なマッチングができないことがある。
- ボランティアと被災者の調整を行うコーディネーターが果たす役割が明確ではない。コーディネーターの定義、役割、名称などが地域や組織によって違いがあり、災害時の現場では混乱を招いたことがあった。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 各地で行政やボランティア関係団体が「災害ボランティアコーディネーター」養成研修を実施している。なお、研修の修了者が自治体に「登録」され、災害時にコーディネーターとして派遣されたことがある。
- 災害時に設置するのではなく、平常時から災害時の対応を想定した体制の災害 VC を設置し、人材育成事業が行われている地域がある。
- 東海豪雨時に、コーディネーター研修の修了者が、実際の災害 VC でコーディネーターの役割を果たせなかった経験を踏まえ、研修内容の見直しやコーディネーターの役割の見直しが行われた。
- 実施する地域での被害想定を基に、コーディネーターに求められる活動について、より実践的に研修内容を企画運営していることがある。
- 災害時のボランティア活動や災害 VC 運営の経験豊富な人材が現れ、そのノウハウが人材育成に活かされるようになっている。

【残る課題】

- コーディネーター研修などが実施され、コーディネーターの役割は整理されてきたが、学んだことにしか対応できず、実際に被災地の状況などにあわせた臨機応変な対応ができない場合がある。
- 災害 VC の運営の核となるキーパーソンに対する育成・支援のプログラムが少ない。

(2) 人材育成事業の内容

【明らかになった課題】

- これまで実施されてきた人材育成は、災害 VC の運営など特定分野に偏っている。
- 知識・ノウハウを学ぶだけでなく、様々な価値観を認め合い、活動方針や対策を講じていくための合意形成についても学ぶべきである。
- 研修の企画・運営ができる人材が少ない。
- 被災地でのボランティア活動において、災害関係の法令や支援制度、地域防災計画などを理解していることが求められていることがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 災害時にボランティア活動に求められる人材を育成する研修などが実施されている。
- 研修に合意形成能力を身につけるためのワークショップ方式を取入れたことがある。
- 重機や資機材の使い方を学ぶ研修が実施されたことがある。
- 災害関係の法令や制度などを学ぶための勉強会が開催されたことがある。
- 災害時のボランティア活動の心構えや被災者との接し方などが研修のプログラムに盛り込まれたことがある。
- 研修などを通じて、被災地外からの支援の大切さを伝えようとしたことがある。

【残る課題】

- 災害時のボランティア活動や災害 VC 運営、コーディネーターの役割など、活動状況をまとめた文献や資料が少ない。
- 合意形成は、ある程度の経験が必要であることから、研修内容に入れにくい。
- これまでの被災地でのボランティア活動の実績が整理されていない。
- 災害関係の法令や制度等の専門的な知識、重機や資機材の使い方等の技能を学ぶことができる研修が少ない。
- 被災地でボランティア活動を行う際の心構えが未だ定着していない。

8. 広域連携

県域を越えるような大規模な地震被害や、複数の都道府県で同時に風水害に見舞われるような広域災害時には、県域を越えた広範囲で、関係組織等が連携し、活動を展開していくことになる。

本項では、ボランティア活動に係る広域連携について論点を整理した。

【明らかになった課題】

- 大規模災害時のボランティア活動について具体的な検討が進んでいない。
- 大規模災害時、既存の資金制度で拠出される金額では不十分との指摘がある。
- 現在設立されている「災害ボランティア活動基金」の中に、都道府県外でのボランティア活動については助成対象とならないことがあった。
- 県域を越える広域を対象とした災害 VC の設置を想定した場合、場所の確保など何らかの形で行政とも連携する必要がある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 静岡県などでは、東海地震時の災害ボランティア活動を想定した図上訓練が実施されており、複数のボランティア団体が、県域を越えたボランティア活動について訓練や勉強会を開催している。
- 社協の地域ブロック単位で「職員派遣」の協定が結ばれて、その協定に基づき、社協の職員が、災害のあった地域の社協に派遣されるようになった。
- 各都道府県共同募金会が赤い羽根募金（共同募金）の一部を積み立て、被災地において被災した方々の支援・救援活動を行うNPO・ボランティア等への活動資金を助成する「赤い羽根募金 災害ボランティア・市民活動支援制度」を実施している。この制度では、該当都道府県外での活動についても対象となるため、大規模災害時に活用できる。
- 行政は大規模災害時のボランティア活動の連携について、ボランティア関係者による話し合いの場を設けている。
- 大規模災害時にボランティア活動にも活用できる情報通信技術の検討や研究が行われている。
- 阪神・淡路大震災以降「災害に備えて互いに顔の見える関係づくり」を目的に、各地で災害のネットワークが形成された。
- ボランティア団体・事業者・行政が連携して、帰宅困難者対応訓練を実施している例がある。
- 阪神・淡路大震災では、「阪神大震災地元 NGO 連絡会議」というボランティアのネットワークが構築され、被災地全体のボランティア活動の情報共有だけではなく、行政・企業との連携や交渉などを進めるなどの役割を果たした。
- 企業・社協・NPO・共同募金会によるネットワーク組織では、被災地へボランティア関係者の派遣など現地支援を行っている。

- 被災した都道府県社協が中心となり、ボランティアの受入れ体制づくりや、被災地の市町村社協単位で設置された災害VCの運営支援を行ったことがある。
- 被災地外のボランティア団体が、被災地の情報や支援の必要性について、迅速・適切な情報収集を行うために先遣隊が派遣されたことがある。

【残る課題】

- 大規模災害時を想定したボランティアとボランティア関係組織の連携に関する様々な取組が行われているが、具体的な検討は不十分である。
- 大規模災害時のボランティア活動の具体的な内容などは想定されていない。そのため、必要な資金額や用途なども十分に検討されていない。
- ボランティア関係組織が運用する基金制度は、基本的には全国各地の活動が対象であるが、行政が運用をしている基金制度は、行政域外での活動については助成の対象外にしていることがある。
- 県域を越える広域を対象とした災害VCの設置を想定した場合、場所の確保など何らかの形で行政との連携が必要になる。
- 被災地内の状況や被災地外の支援に関しての情報収集・発信が必要となるが、その具体的な調整方法などが検討されていない。

9. 復興

災害時のボランティア活動は、被災地での被災直後の救援活動だけではなく、生活再建・生業再建・就労支援等の復興という長期的な視点での支援にも目を向けて活動を行っている。

本項では、復興へのボランティア活動の関わり方について論点を整理した。

【明らかになった課題】

- 「生活再建」「生業再建」「就労支援」など復興に係る様々なシーンでの支援の試みはされているが、復興期においてボランティア活動の果たす役割が明確になっていない。
- ボランティアが、行政の復興制度を十分に理解できておらず、ボランティア活動が円滑に進められないことがある。
- ボランティアやボランティア団体が、長期的な支援を視野に入れた被災地との関係づくり等ができていないことがある。
- 転居、生活環境の変化、被災者の健康不良等の理由により復興期に支援が必要な被災者を特定できないことがあった。
- ボランティアやボランティア団体が、個人情報管理に関する法令・制度により、支援が必要な被災者が特定できないことがあった。
- 阪神・淡路大震災の復興期には、ボランティア活動を対象とした基金制度がなかった。
- ボランティア団体の中に、ボランティア活動が長期化したことによって、財源がなくなってしまい、継続を断念したことがあった。
- 復興期のボランティア活動を対象にした基金制度の中には、支給対象品目などが制限されており、ボランティア団体にとって使い勝手がよくないものがあった。
- ボランティアやボランティア団体が、支援を行うことにより、被災者が支援に依存してしまい、被災者の主体的な活動を阻害してしまうことがある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 行政やボランティア団体が行うシンポジウムで、「復興期のボランティア活動」をテーマにした企画が行われるようになり、参加者同士の情報交換が進められた。
- 学会で災害後の長期的な復興支援などを視野に入れたボランティア活動や支援のあり方などを検討するようになってきている。
- 阪神・淡路大震災では、都市計画・法律・土木・建築など様々な専門家によって復興支援を行う「阪神淡路まちづくり支援機構」が設置され、ボランティアと連携した支援活動が展開された。
- 阪神・淡路大震災ではボランティアが、復興期に被災者の生活状況に合わせ、新しい課題を見つけながら、活動を続けた。
- 阪神・淡路大震災では、復興期のボランティア活動や市民活動を支援するための中間支援組織（CS 神戸等）が立ち上げられた。

- 平成 16 年福井水害の被災地には、住宅兼和紙の製造工場が多くあった。ボランティア・ボランティア団体は、工場の片付けも家屋同様に片付けなどの活動を行ったことで、生業再建の支援につながった。
- 新潟県中越地震時には、復興に向けた被災地の中間支援組織「中越復興市民会議」の設置し、専門家、復興支援の経験を有するボランティア関係者と被災者をつなぐコーディネートを行った。
- 阪神・淡路大震災で、復興支援に関して様々な基金制度が設置された。
- 新潟県中越地震では、災害直後から復興基金の設立に向けての検討がなされ、災害から半年後にはその概要が固まった。
- 新潟県中越地震の復興基金では、ボランティア団体にとって対象品目や手続きなどの使い勝手がよくないところがあったため、見直しが行われた。
- 阪神・淡路大震災や新潟県中越地震では、入居者同士のコミュニケーションを促進するサロン活動などを通じて、コミュニティづくりを間接的に支援し、被災者の力を引き出していく活動などが実施された。
- 被災地外から支援に入ったボランティアが、撤収する前に地元団体を育成し活動を引継いでおくなど、先を見据えた支援が行われたことがある。

【残る課題】

- 復興期のボランティア活動が認識され、支援セクターが設置される例が見られるようになったが、支援セクターの運営や果たす役割については模索段階である。
- 長期的な視野にたったボランティア活動が展開され、関係者間にある程度必要性の認識が共有されるようになってきたが、実例やその検証などについては検討が十分ではない。
- ボランティア団体が地元で活動を引継ぐ団体の育成など、被災地での動向を見据えて活動をしている例もあるが、そういった活動が広まっていない。

10. 平時の活動（災害の経験の継承等）

被災地での救援活動の経験、あるいは、救援活動を受け入れた経験などを、未経験の方々に経験を伝え共有することにより、それぞれが事前の備えや体制作りの必要性を感じ、行動に結びつくよう、平時から災害経験の継承等を行うことが重要である。

本項では、災害経験の継承等を中心に平時からの活動について論点を整理した。

【明らかになった課題】

- 被災地での経験が他の地域で共有されていない。
- 災害に備えて被災地外のボランティアの受入れや体制づくりなどを事前に検討する必要性が指摘されている。
- ボランティア活動経験者などが被災地で経験したことを日頃から伝えられる場がない。
- 日常的なボランティア活動の中に、災害時に被害を軽減するような工夫を取入れる必要がある。

【課題解決に資する動向・事例など】

- 都道府県単位、また全国のボランティア関係者を対象に、被災地でのボランティアの受入れ経験や活動紹介などを学ぶ講演会や研修などが行われるようになった。
- 行政、ボランティア団体、自主防災組織、企業などが連携し、災害被害の軽減に向けた取組が行われたことがある。
- ボランティア団体やボランティア関係組織が、地域内の関係する組織と交流するためのイベントを実施している。また、行政がボランティア団体とボランティア関係組織の交流の機会を提供している。
- 被災経験を通じて、関係者がお互いの連携を深め、新たな被害軽減に資する取組につながったことがある。
- 阪神・淡路大震災以降、被災地の支援活動に関わった様々な分野の団体がネットワークを結成した。
- ボランティア団体が、過去の災害での取組などを書籍などにまとめたものがある。
- 災害 VC では、活動報告をとりまとめた資料の作成や、運営に関わった人達を集めた検証を行っていることがある。

【残る課題】

- ボランティア・ボランティア団体は、自らの活動経験から、新たな災害を想定した訓練や体制作りなど行うようになってきたが、一方、個人のボランティアでは経験を学ぶ機会は少ない。
- 行政、ボランティア団体、ボランティア関係組織が、災害時のボランティア活動に関わるネットワークを構築しているが、災害時に有効に機能するかどうかはわからない。
- 地域防災計画の中では、災害時のボランティア活動の体制や取組などを記述している場合があるが、災害時の具体的な計画の検討が十分に行われていない。