

平成 23 年 11 月 3 日

## 東日本大震災以後の風水害におけるボランティア活動

### 1. 平成 23 年 7 月新潟・福島豪雨における防災ボランティア活動

#### (1) 大雨の概況

7 月 28 日から 30 日にかけて、前線が朝鮮半島から北陸地方を通過して関東の東に停滞し、前線に向かって非常に湿った空気が流れ込んで大気の状態が不安定になった。

新潟県と福島県会津では、27 日昼頃から雨が降り始め、28 日からは断続的に 1 時間に 80 ミリを超える猛烈な雨が降った。27 日 12 時から 30 日 24 時までの総雨量は、福島県只見で 680.0 ミリ、新潟県加茂市宮寄上で 623.5 ミリとなっており、新潟県では広い範囲で 400 ミリを超えた。

新潟県と福島県では「平成 16 年 7 月新潟・福島豪雨」を上回る記録的な大雨となった。  
(参考：平成 23 年 7 月新潟・福島豪雨による被害状況等について 平成 23 年 9 月 8 日内閣府)

#### (2) 災害ボランティアセンター等の設置状況等の概況

##### ○新潟県

- ・三条市：三条市災害ボランティアセンター三条本部（8 月 1 日～9 月 4 日）のべ 1,675 名  
三条市災害ボランティアセンター下田本部（8 月 1 日～9 月 4 日）のべ 1,367 名
- ・魚沼市：魚沼市社会福祉協議会豪雨による災害ボランティアセンター（7 月 31 日～8 月 7 日）のべ 217 名
- ・南魚沼市：南魚沼市災害ボランティアセンター（7 月 30 日～8 月 19 日）のべ 388 名
- ・十日町市：十日町市 7.28 豪雨災害ボランティアセンター（8 月 1～12 日）のべ 994 名
- ・阿賀町：阿賀町ボランティアセンター三川地区（8 月 1～12 日）のべ 2,150 名  
阿賀町ボランティアセンター鹿瀬地区（8 月 1～12 日）
- ・長岡市：栃尾地区災害支援ボランティアセンター（8 月 1～12 日）のべ 419 名  
長岡市川口地区災害支援ボランティアセンター（8 月 1～7 日）のべ 83 名
- ・見附市：見附市災害ボランティアセンター（8 月 1～8 日）のべ 58 名
- ・五泉市：五泉市災害ボランティアセンター（8 月 3～16 日）のべ 41 名

##### ○福島県

- ・只見町：只見町災害ボランティアセンター（8 月 1 日～9 月 4 日）のべ 2,403 名
- ・金山町：金山町災害ボランティアセンター（8 月 3～28 日）のべ 2,540 名

### (3) 災害ボランティアセンターが設置された市町における住家被害の概況

	全壊	大規模半壊 ／半壊	一部損壊	床上浸水	床下浸水
新潟県三条市	10	399		13	1517
新潟県魚沼市	1	100	1	229	780
新潟県南魚沼市	2	1	15	348	791
新潟県十日町市	9	41	365	120	724
新潟県阿賀町	7	205		21	80
新潟県長岡市	4	36	2	195	1,951
新潟県見附市	2	3	2	49	408
新潟県五泉市				37	183
福島県只見町	7	135	(※1)	35	114
福島県金山町(※2)					

※1 記載なし

※2 公開情報なし

新潟県防災情報のページより抜粋 10月3日時点の被害状況

新潟県南魚沼市のページより抜粋 8月23日時点の被害状況

新潟県十日町市のページより抜粋 10月20日時点の被害状況

新潟県見附市大雨情報のページより抜粋 8月19日時点の被害状況

新潟県五泉市のページより抜粋 8月4日時点の被害状況

福島県只見町のページより抜粋 10月13日時点の被害状況

#### (4) 新潟県内の活動について

三条市災害ボランティアセンターの運営状況等について、NPO 法人にいがた災害ボランティアネットワーク事務局長・李仁鉄氏からの聞き取り

##### 【風水害の特徴】

- ・平成16年7月豪雨と比べて、被災した地域が点在していた。大きくは、旧三条市の河川浸水と、旧下田村の土砂災害の2つにわかれている。平成16年は都市、市街地の浸水被害が中心だったが、今回は土砂災害の割合が多く、人の力だけでは十分に対応できないところもあった。

##### 【災害ボランティアセンターの設置・運営について】

- ・三条市、三条市社会福祉協議会、青年会議所、NPO が協働でセンターを設置するというマニュアルを作成していたため、災害発生後、すぐに関係者で協議してセンターを立ち上げることができた（平成16年は地域外の支援者中心の立上げであった）。
- ・被災の大きな地域が合併前の市町村ごとに距離的に隔たっていたため、旧三条市、旧下田村の2ヶ所に本部を設置して対応した。合併前の地域内で見ても被災地域が分散していたこともあり、スタッフの確保などに支障をきたした。
- ・宮城県社会福祉協議会、宮城県石巻市から資機材提供（石巻市はスタッフもあわせて派遣）。また、福島県相馬市・南相馬市・新地町からも資機材支援があった（三条市からの提供分の緊急的な返却を含む）。
- ・県内外などの制限を外して募集したが、それでもボランティア活動人数は少なかった。東日本大震災の支援にシフトしていたこと、マスコミへの情報提供が足りなかったことが原因と思われる。
- ・地域のコミュニティが強い地域であり、ニーズのとりまとめを地域に任せてしまい、結果としてニーズ把握が後手に回った。（地域内の支援力が強い一方で、受援力が弱いと思われる。地域の支援力の限界内で対応しようとし、ニーズ把握が滞るようなときにおける対応を考える必要がある。）
- ・県内社協職員の応援、静岡県・三重県・長野県からボランティアバスやコーディネーターの支援があった。また、青年会議所が県内ブロックに呼びかけて、それぞれの本部で支援を受けた。
- ・安全衛生を意識した現場巡回、おしぼり・マスクの配布など、これまでの経験を活かした活動ができた。
- ・センター閉鎖後は、NPOが連携し棚田や果樹園の復旧支援なども継続している。

##### 【行政等との連携】

- ・マニュアルによる事前の取決めにより、災害ボランティアセンター設置のための公共施設をすぐ確保することができた。
- ・市の担当係長が窓口となり、2つの本部にそれぞれ職員を派遣し、情報共有を行った。
- ・行政からの資機材などの支援も円滑に進められた。
- ・今回は実施に至らなかったが、状況によっては住家・民有地へ重機を入れることも計画していた。（重機での作業後に、ボランティアによる活動を行う流れ）

### 【成果・明らかになった課題等】

- ・平成16年の水害、新潟県中越地震の経験、その後の取り組みを通じて、それぞれ地域ごとに対応できる組織・人材間で、顔の見える関係がつけられていた。研修を通じて培った関係者の経験を活かすことができた。(特にNPO)
- ・東日本大震災の支援が継続している最中での風水害対応であり、防災ボランティア関係者の余力が少なく、コーディネーターや活動者などの支援を十分に得られなかった。
- ・住家の片付けなどを優先したため、農地、商業施設などへの支援が十分にできなかった。農協・援農などに関わっているNPOなどと連携した動きがあってもよかった。



(旧下田村の被害)



(災害ボランティアセンターの様子)



(活動の様子)



(活動の様子)

写真提供：NPO 法人にいがた災害ボランティアネットワーク

## (5) 福島県内の活動について

福島県社会福祉協議会からの提供資料

### 【県災害ボランティアセンターの総括】

平成23年7月26日から30日にかけて発生した集中豪雨により、福島県においても大きな被害をもたらした。

福島県社協では、7月29日に県災害ボランティアセンターの職員や災害支援プロジェクト会議のメンバーとともに現地調査を行い、8月1日には只見町社会福祉協議会、8月3日は金山町社会福祉協議会において災害ボランティアセンターを立ち上げ、被災家屋の泥出しや家財などの運び出しなどの復旧活動に取り組んだ。

今回被災した町村は、住民同士のつながりは強いものの高齢化率が5割以上の地域であること、水害によるものであることから、早期に復旧を行うため、県内外の社会福祉協議会職員や関係団体、ボランティア、NPOの方々といった多くの方々に駆け付けていただき復旧活動に取り組むことができた。さらに今回の災害では、本県の太平洋沿岸部の災害ボランティアセンターから急遽資機材を借上げ、その運搬にも当該職員の協力を得て復旧活動に取り組むことができたことから概ね1か月程度で活動の収束となった。

### 【県内市町村社協・本県社協職員の派遣及び他県社協等の支援】

(平成23年7月30日～9月4日現在)

被災地災害VCへの運営職員の派遣協力(派遣人数及び活動日数)

	只見町		金山町		合計	
	派遣人数	活動日数	派遣人数	活動日数	派遣人数	活動日数
市町村社協	17	67	29	65	46	132
県社協	21	60	10	39	31	99
関東ブロックA	1	2	2	4	3	6
九州ブロック	1	1	1	3	2	4
災害支援プロジェクト等	15	63	10	41	25	104

### 【ボランティア活動者数(平成23年8月1日～9月4日現在)】

	ボランティア活動者数
只見町	2,403人
金山町	2,540人

### 【ボランティアバス(平成23年8月6日～8月14日の週末実施)】

	只見町	金山町
8月6日	3	0
8月7日	4	15
8月13日	0	22
8月14日	0	26
合計	7人	63人

(以下、写真を挿入予定/現在入手中)

## 2. 平成23年台風第12号・15号水害における防災ボランティア活動

### (1) 大雨の概況

#### ①台風第12号

8月25日9時にマリアナ諸島の西の海上で発生した台風第12号は、日本の南海上をゆっくり北上して9月3日10時前に高知県東部に上陸し、四国地方、中国地方を縦断して4日未明に日本海へ進んだ。その後もゆっくり北上を続け、5日15時に温帯低気圧に変わった。

台風第12号は動きが遅く上陸後も大型の勢力を保っていたため、長時間台風周辺の非常に湿った空気が流れ込み、西日本から北日本にかけて、広い範囲で記録的な大雨となった。特に紀伊半島では降り始めの8月30日17時からの総降水量が、多い所で1800ミリを超えた。

(参考：平成23年台風第12号による被害状況等について 平成23年9月30日内閣府)

#### ②台風第15号

9月13日21時に日本の南海上で発生した台風第15号は、南大東島の西海上を反時計回りに円を描くようにゆっくり動き、速度を速めつつ四国の南海上から紀伊半島に接近した後、21日14時頃に静岡県浜松市付近に上陸し、強い勢力を保ったまま東海地方から関東地方、そして東北地方を北東に進んだ。台風は、その後21日夜遅くに福島県沖に進み、22日15時に千島近海で温帯低気圧に変わった。

台風第15号が、南大東島の西海上にしばらく留まり、湿った空気が長時間にわたって本州に流れ込んだことと、上陸後も強い勢力を保ちながら北東に進んだことにより、西日本から北日本にかけての広い範囲で、暴風や記録的な大雨となった。9月15日0時から9月22日9時までの総降水量は、九州や四国の一部で1000ミリを超え、多くの地点で総降水量が9月の降水量平年値の2倍を超えた。また、21日に東京都江戸川区で最大風速30.5メートルを記録するなど、各地で暴風を観測した。

(参考：平成23年台風第15号による被害状況等について 平成23年9月30日内閣府)

### (2) 災害ボランティアセンター等の設置状況等の概況

#### ○三重県

- ・熊野市：熊野市災害ボランティアセンター（9月8日～継続中）
- ・紀宝町：紀宝町災害ボランティアセンター（9月6日～継続中）
- ・御浜町：御浜町災害ボランティアセンター（9月6～11日）

#### ○奈良県

- ・天川村災害ボランティアセンター（9月8～13日）
- ・十津川村災害ボランティアセンター（9月14～30日）

#### ○和歌山県

- ・新宮市：新宮市災害ボランティアセンター（9月6日～継続中）
- ・那智勝浦町：那智勝浦町災害ボランティアセンター（9月7日～継続中）

- ・田辺市：田辺市災害ボランティアセンター（9月7日～継続中）
- ・古座川町：古座川町災害ボランティアセンター（9月6日～10月2日）
- ・日高川町：日高川町災害ボランティアセンター（9月10日～継続中）
- ・白浜町：白浜町災害ボランティアセンター（9月7日～継続中）

○岡山県

- ・岡山市：岡山市災害ボランティアセンター（9月7～9日）
- ・玉野市災害ボランティアセンター（9月7～11日）
- ・倉敷市災害ボランティアセンター（9月7～継続中）

**(3) 災害ボランティアセンターが設置された市町における住家被害の概況**

	全壊	半壊	一部損壊	床上浸水	床下浸水
三重県熊野市	23	290	8	378	296
三重県御浜町				69	105
三重県紀宝町	30	3		1121	200
奈良県天川村	12	25		11	8
奈良県十津川村	15	3		14	11
和歌山県日高川町	73	63		193	86
和歌山県田辺市	95	231	89	163	215
和歌山県白浜町		9	33	157	111
和歌山県新宮市	83	237	1	1437	1161
和歌山県那智勝浦町	103	905	2	440	963
和歌山県古座川町	4	361	1	81	117
岡山県岡山市		0	1	128	4406
岡山県玉野市				335	445
岡山県倉敷市	2	41		307	3472
福島県須賀川市				166	112
福島県郡山市				158	811
岐阜県多治見市				187	41
兵庫県淡路市		3	11	171	249

熊野市・御浜町・紀宝町：三重県ホームページより（平成23年10月14日現在）

天川村・十津川村：奈良県ホームページより（平成23年10月21日現在）

日高川町・田辺市・白浜町・新宮市・那智勝浦町・古座川町：和歌山県ホームページより（平成23年10月26日現在）

岡山市・玉野市・倉敷市：岡山県ホームページより（平成23年9月14日現在）

須賀川市：須賀川市ホームページより（平成23年9月22日現在）

郡山市：郡山市ホームページより（平成23年9月25日現在）

多治見市：岐阜県ホームページより（平成23年9月22日現在）

淡路市：兵庫県ホームページより（平成23年9月30日現在）

## (4) 今回の防災ボランティア活動の特徴や課題について (ヒアリング)

### 三重県紀宝町の取組状況

- ・町内で災害ボランティアコーディネーターを46名養成し、訓練をしていた。外部から手伝いの話があったが、被災を免れた町内10名のコーディネーターと社協職員で設置・運営を行った。初めての経験でどこまでどのようにやるものか行政と細かく打合せ運営。町内の被災したコーディネーターが細かな情報を災害ボランティアセンターに提供した。
- ・町内で東南海地震津波の対応を進めており、職員の半分は出てこられず、地域が孤立する想定で災害ボランティアセンター運営の訓練を行ってきたことが今回の災害対応で活きた。
- ・レスキューストックヤード、全社協、岩手県大槌町から資機材の支援が寄せられた。日頃からの顔の見える関係の災害ボランティアのネットワーク、三重県内の社協の応援協力体制が心強かった。

### 和歌山県那智勝浦町の取組状況

- ・社協独自の災害ボランティアセンターの訓練はしたことがなく、東北支援に参加したスタッフが立ち上げやニーズの掘り起こしを行った。町内のボランティアの育成、近隣の連携が課題だった。
- ・ボランティアを受ける範囲の基準が明確でなく、判断に迷った。派遣の優先順位や生活上影響の少ない個人のニーズの対応。まず区長さんに話を聞くなどすればよかった。
- ・被害のあった地区と受けなかった地区の住民の温度差がみられ、外から支援に来るボランティアは必要であるが、まちぐるみのボランティア活動の機運を作っていくことが必要だった。
- ・ボランティアセンターを閉じることでもう終わりだというメッセージが出てしまわないか、閉めるタイミングが難しい。

### 和歌山県田辺市の取組状況

- ・区長さんが地域の把握をされ、自分たちができることは地域で活動し、ボランティアがサポートできた。活動範囲の線引きが難しかった。
- ・災害ボランティアセンターを自分たちだけで立ち上げる状況となり、事前に把握しておらず走りながら対応することとなった。全体を仕切るところがはっきりしなかった。
- ・平成17年に1市2町2村が合併し、近畿圏で面積が最も広い。土砂崩れ等で道路が通行できず、村部へのアクセスが困難となった。
- ・ボランティアセンター立上訓練、2月末に行った佐用町の災害対応の視察、東日本大震災での宮城県内の災害ボランティアセンター支援経験等が活かされた。
- ・ボランティアがニーズをこえた際に、隣接する熊野川地域の支援に入ってもらいなど市域を超えて連携できた。



## 和歌山県の取組状況

- ・ 県災害ボランティアセンターを常設し、様々な団体が加盟していたが具体的にどう動くか決まっていなかった。ボランティア募集と合わせ、県職員が各ボランティアセンターの運営支援を行った。
- ・ 山間部では集落がばらばらに点在し、外部の人は入れない。大型バスでは現地まで行けず、小型の送迎、地元の道を案内できる人が必要な状態だった。
- ・ ボランティアバスの調整では、天候が悪く活動が中止になる等、予定通りにいかないことが多かった。
- ・ 被災地域に隣接する市町村社協は、隣接する被災地域に入って支援活動を行った。

## 京都府の取組状況

- ・ 被災地域のアクセスに時間がかかり、ボランティアが集まりにくい要因の一つだった。参加したボランティアが、この後も関心を持ち、地域に来てもらえるような取り組みが、地元の人とセンターが一緒になってできるといい。
- ・ 新宮市では、支援に入った外部のNPOが地元主体を意識し、ボランティアセンターと良好な連携をとることができた。
- ・ 災害ボランティアセンターのスタッフが、単にボランティアを作業者として扱うことのないように、地元の人やスタッフと関わりを持った体制づくりを心掛ける必要があった。

## ボランティア活動の写真



ボランティア活動の様子（紀宝町）



ボランティア活動の様子（紀宝町）



ボランティア活動の様子（田辺市）



ボランティア活動の様子（田辺市）



ボランティア活動の様子（田辺市）



災害ボランティアセンターの様子（田辺市）

写真提供：各災害ボランティアセンター