

平成 25 年 3 月 20 日

事前意見集

<目 次>

1. 植山 利昭 氏（神奈川災害ボランティアネットワーク 理事長）	1
2. 岡野谷 純 氏（特定非営利活動法人日本ファーストエイドソサエティ）	2
3. 澤野 次郎 氏（災害救援ボランティア推進委員会 委員長）	3
4. 白鳥 孝太 氏（公益社団法人シャンティ国際ボランティア会気仙沼事務所）	4
5. 田島 誠 氏（国際協力 NGO センター（JANIC））	5
6. 弘中 秀治 氏（宇部市 防災危機管理課）	6
7. 丸谷 浩明 氏（国土交通政策研究所）	7
8. 山本 隆 氏（一般社団法人ピースボート災害ボランティアセンター 代表理事）	8
9. 山本 康史 氏（特定非営利活動法人みえ防災市民会議）	9
10. 吉村雄之祐 氏（特定非営利活動法人京都災害ボランティアネット）	10

1. 植山 利昭氏（神奈川災害ボランティアネットワーク 理事長）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

- ・ 県・県社協と神奈川災害ボランティアネットワークの3者で協定を結び、「かながわ東日本大震災ボランティアステーション事業」を2011年4月11日から2013年3月31日まで続け、ボランティアバス（約350台）や「かながわ金太郎ハウス」を岩手県遠野市に置くなどした。
- ・ 4月以降は神奈川県共同募金会を含め4者で協定を結ぶことになり、平時の事業も明記した。

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

特になし

2. 岡野谷 純氏（特定非営利活動法人日本ファーストエイドソサエティ）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

○ボランティアの安全衛生プチガイド配布

地域名：東日本大震災 被災地域、広域支援地域、実施主体：各地の災害ボランティアセンター、社協、各種支援団体
連携している主体名：ボランティアの安全衛生研究会（検討会・安全衛生部会）

取組み内容：

- ・東日本大震災において、発災と同時に「ボランティアの安全衛生プチガイド」を増刷し、可能な限りの災害ボランティアセンター、社協に送付・持参・配布した。但し、全員配布のプチガイドの枚数には限りがあるため、今回新たに A1 版の拡大版（愛称：デカガイド）を作成。プチガイドとデカガイド、簡易血圧計、体温計をセットにして配布した。その後、災害ボランティアセンターだけでなく避難所にもデカガイドを貼り出したいとの要請に応え継続配布をした。また県外避難する被災者の支援をする団体にも配布した。

取組・連携のポイント等：

- ・これまで本検討会にて必要性を訴えてきた「ボランティア活動時の心身の安全衛生」について多くの委員、地域団体に広くご理解戴き、素地ができていたことで、早い配布につながったと考える。また JCN 等のネットワーク、大学や企業のボランティアセンターからも情報提供依頼があり、被災地における活動安全について広く情報を共有できた。

○被災地行政職員の惨事ストレスケア

地域名：岩手県、宮城県 実施主体：県災害対策本部、県・市町村、
連携している主体名：日本ファーストエイドソサエティ、筑波大学

取組み内容：

- ・東北地方太平洋沖地震が発生し、各県・市町村では行政職員が本来の業務ではなく様々な災害対応をせざるを得ない状況になった。彼ら自身も被災し、家族の安否は不明、自宅や地域の状況も確認できない中での過酷な業務、押し寄せる住民への対応で、多くの職員が強い惨事ストレスを負うことが懸念された。県災害対策本部医療班からすぐに「行政職員向けの惨事ストレスケアのしおり」の作成依頼があった。状況にかんがみて「行政職員向け」に加え「本部長向け」のしおりを作成・印刷して送付し、県内職員のケアに少なからず貢献した。

取組・連携のポイント等：

- ・岩手県・宮城県の災害対策本部、医療班には、当 NPO などと共に「災害時のストレス対策」に関して平時からディスカッションを続けてきた医師が配置されていた。平時に実施してきた災害医療訓練の中でも惨事ストレスに関する教育・訓練やケアの必要性を共有してきた。そのため発災直後から、被災された住民のケアに加えて、住民対応をする行政職員の心身ケアにも目を向け、早い時期からの対策が可能になったと考える。

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

受援力の範囲拡大と広報強化

- ・今回の震災では、ライフラインが途絶した上に津波が発生し、より多くの住民が避難を余儀なくされた。
- ・災害時要援護者とされる、高齢者、障害者、乳児や妊婦、旅行者（その土地を知らないもの）、慢性疾患を有する者には災害時には格段の配慮と支援が必要とされているが、現実には高齢者・障害者に若干の支援があるだけである。
- ・今回のような大規模な災害の場合、各県内だけで避難所を開設・運営するのでは限界がある。
- ・「受援力」は被災地でボランティアを受け入れる力と定義されるが、「他の地域に命を託す力（被災地外のボランティアの力を受け入れる力）を加えて広報を強化する必要がある。特に乳幼児や慢性疾患を有する人々に対しては、特段の配慮がなければ命に係わる事態に陥る可能性が高く、早期に被災地から外に出し、安全な環境での支援が肝要である。
- ・「受援力」の新たな対応範囲として、中で受け入れる力、外に出す力（外で受け入れる力）を育てていくことは重要で、柔軟な対応は、今後の災害ボランティア活動の大きな柱になると考える。

3. 澤野 次郎氏（災害救援ボランティア推進委員会 委員長）

(1) 平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

取組事例 「多様な主体との連携による学校での防災教育の支援」（平成 23 年度～）

地域名：東京都

実施主体：災害救援ボランティア推進委員会（以下 S L 委員会と略す）と東京都教育委員会の共催、連携している主体名；

- ・学校等（小平市立第八小学校、江東区立南砂第二中学校、都立広尾高校、都立八王子北高校、都立千早高校、都立練馬高校、都立板橋高校、都立王子第二特別支援学校 PTA
- ・地域他（学校近隣の地域住民（小平市民、北区民、江東区民、八王子市民）
- ・大学（工学院大学教員、専修大学災害ボランティア SKV）
- ・行政（国土交通省東京臨海広域防災公園、小平市、練馬区、豊島区、板橋区）
- ・消防署（小平消防署、練馬消防署、豊島消防署、板橋消防署、八王子消防署
- ・社協他（小平市ボランティアセンター、八王子市ボランティアセンター、練馬区社会福祉協議会、豊島区社会福祉協議会、板橋区社会福祉協議会）
- ・NPO 他（NPO 法人プラス・アーツ、NPO 法人コドモ・ワカモノまち ing、NPO 法人ピアサポートネットしぶや、青年海外協力協会、日本トイレ研究所）

内容：

外部団体と連携しての体験型防災教育の取組

①小平市立第八小学校 放課後子供教室：はっちーキッズ・サバイバル教室、②江東区立南砂第二中学校：体験施設学習、防災講演、避難訓練指導、③都立広尾高校：ワークショップ 東日本大震災時の海外からの支援を知る、④都立王子第二特別支援学校 PTA：防災体験プログラム、⑤都立八王子北高校：被災地の現状とこれから、防災実践ワーク、⑥都立清瀬高校：防災実践ワーク、⑦都立葛西南高校：防災実践ワーク、⑧都立千早高校：S L 委員会開発防災体験プログラム、⑨都立練馬高校：S L 委員会開発防災体験プログラム、⑩都立板橋高校：S L 委員会開発防災体験プログラム、⑪都立大江戸高校：S L 委員会開発防災体験プログラム、⑫都立五日市高校・蒲田高校：定時制高校における SL 委員会開発防災体験プログラム、⑬豊島区立千登世橋中・椎名町小：地域防災訓練への全校生徒参加型プログラムづくりと指導、詳細は東京都ホームページ参照

<http://www.syougai.metro.tokyo.jp/sesaku/net/netkyou0812.htm>

取組・連携のポイント

- ①東京都教育委員会と災害ボランティア団体（S L 委員会）が共催し、それぞれが持ち味を活かし、それぞれの役割を発揮。
- ②学校での防災教育を支援するために、S L 委員会がコーディネーター役となって多様な主体との連携。
- ③多様な主体が連携することで、興味が持てる多彩な防災教育を提供。
- ④学校での防災教育を活性化することで、地域連携を図り、地域の防災力の向上にも寄与。

(2) 多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

- ・第 1 の課題：災害ボランティア組織自体の専門性並びに組織力向上、災害ボランティアリーダー教育の標準化、普及、個人商店や少人数チームから脱却した組織運営
- ・第 2 の課題：地域に根ざした平常時の活動の構築、学校や地域での防災教育支援、地域での災害ボランティアセンター連絡会づくり
- ・第 3 の課題：地域での平時の活動を継続するためのファンドづくり、災害ボランティアへの募金の平時での活用

4. 白鳥 孝太氏（公益社団法人シャンティ国際ボランティア会気仙沼事務所）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

「平時の取り組み」ではないので、ご参考にはならないかもしれませんが、東日本大震災後の当初、宮城県下においては政府現地対策本部、宮城県、自衛隊、NGO 等の間での支援活動の調整会議として「被災者支援連絡調整会議」（通称「4者会議」）が定期開催されていた事（ご存じかと思いますが）。また、その会議と被災した沿岸部で活動する各種団体との間で行われた実質的な調整活動（やりとり）について。これらは、ひとつの連携・協働の模索だったと思いますので「出来たこと」「出来なかったこと」を振り返り、検証する作業を「ボランティア活動検討会」で共有することは有意義と思います。

また、現時点においては「災害時」というよりは、「復興支援時」という平時への過渡期だと思いますが、福島県、宮城県、岩手県の3連復（連携復興センター）の取り組みや課題。または「復興みやぎネットワーク会議」のような連携・協働を推進するための話し合いの場でどのような、取り組みがされているのかなどについても共有することは有意義と思います。

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

今後も大規模災害が懸念されるなかで、災害ボランティア活動における「連携」や「協働」を進めるためには、そのための「しくみ」づくりと、つなぐことが出来る「人材」を増やすことだと考えます。

経験者や有識者が多くご参加される検討会の意見交換の中で、どのように今後「しくみ」づくりや「人材育成」を協力し合って進めていけるのかについて、具体的なご検討をして頂ける機会があれば、是非に参加したいと思います。

5. 田島誠氏（国際協力 NGO センター（JANIC））

(1) 平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

○災害時の人権配慮に関わる国際基準の主流化

- ・ NGO を中心とした Quality & Accountability Working Group（現在 10 団体）の編成と活動
- ・ Humanitarian Accountability Partnership (HAP) と Sphere Project（スフィア）の教材開発、講師の養成、普及のための研修プログラム実施等
- ・ 今後 3 年間のプログラムで、更なる普及、研修、人材育成、アドボカシーを実施予定。

○ポスト兵庫行動枠組に日本の市民社会の声を反映する活動

- ・ 2015 年日本で開催予定の国連世界防災会議で採択される見込であるポスト兵庫行動枠組（post-HFA）に、日本の CSO の東日本大震災からの教訓や意見を反映させるため、「防災のための地球市民団体ネットワーク（GNDR: Global Network of Civil Society Organizations for Disaster Reduction）」に参加、協力。

（注：GNDR は世界 80 カ国の 500 の CSO が参加している世界最大の市民防災ネットワーク。VFL というアクションリサーチによってこれまでに 2 万人の地域住民の防災にかかる意見を聴取済みで、日本からの参加も強く望まれている。）

○災害対応できる NGO を増やす活動（「災害に強い NGO 育成プロジェクト」）

東日本大震災の経験を踏まえ、災害対応できる NGO/NPO の養成のための研修プログラムを実施中。

- ・ 第 1 回セミナー（2012 年 10 月 30 日） テーマ：緊急・復興支援における組織運営上のポイントを学ぶ！
- ・ 第 2 回セミナー（11 月 29 日） テーマ：緊急支援におけるボランティア派遣
- ・ 第 3 回セミナー（12 月 20 日） テーマ：緊急・復興時における心のケアを学ぶ
- ・ 第 4 回セミナー（2013 年 1 月 21 日、22 日） テーマ：緊急・復興時の支援活動における国際基準
- ・ 第 5 回セミナー（5 月下旬予定） テーマ：Contingency Planning

※今後、冊子を作成予定

○福島での地元および広域ネットワークとの協働

- ・ 長期化する福島の課題に対応するため、地元および外部（海外を含む）の市民団体と連携・協働している。（情報発信、セミナー開催、NGO やドナーと地元 NPO とのマッチングなど）

ふくしま NGO 協働スペース <http://www.janic.org/earthquake/fukushima/cospace.html>

(2) 多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

- ・ 災害後の初動資金を賄え、かつ平時にはそれにかかる人材育成や組織強化に活用できる「市民災害基金」の設立
- ・ 東日本大震災支援の振返りを市民社会全体で行い、次への教訓を導き出す取組み

6. 弘中 秀治氏（宇部市 防災危機管理課）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

地 域 名：山口県宇部市

実施主体：東日本大震災復興支援宇部市民協働会議（復興支援うべ）

連携主体：宇部市（市役所）、宇部市議会、宇部商工会議所、宇部市自治会連合会、宇部市社会福祉協議会、

NPO 法人うべネットワーク、NPO 法人防災ネットワークうべ、日本防災士会山口県支部

連 携 先：主に、岩手県大船渡市、福島県いわき市

取組内容：

- ・被災地へボランティアや職員の独自派遣、義援物資の受付・発送、避難者の受入相談、災害ボランティアセンターの設立・運営支援、復興プロジェクトへの協力、自閉症とその保護者の受入相談、小学生や市民の交流の促進

宇部市においては、先人たちが基本理念としてきた「みんなが心をひとつにして、共に栄えていこう」の意味を持つ「共存同栄・協同一致」という宇部の精神(こころ)と「産官学民」の連携による「宇部方式」と呼ばれる公害を克服してきた協働の歴史があり、東日本大震災が発生した際には、「東日本大震災復興支援宇部市民協働会議」を設立し、市民、市議会、企業、自治会、各種団体、NPO、ボランティア、大学に行政を加えた多くの力を結集して復興支援活動に取り組んできました。

取組・連携のポイント：

- ・日頃のネットワークや関係性が、非常時には如実に表れる。「課題」があった方が、対話や協働の関係構築がしやすい。
- ・「受援力」という言葉もあるが、声があげられない相手に対して、どう「支援」のアプローチするのが問われたのではないか。全体の調整と個別の調整といった問題もあり、どちらも大切だが、どちらかが機能しないときには一方が補完すべきと考える。つまり、物事に対して、できない理由を挙げるのではなく、どうしたらやれるのかと考え、やり遂げようという「やる気」の問題が大きい。

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

特になし

7. 丸谷浩明 氏（国土交通政策研究所）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例 特になし

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

大都市の中心部が被害を受ける大災害において、企業やマンション管理組合などと災害ボランティア団体の連携が重要になってくる点を、改めて確認しておく必要があると考えます。その際、その大都市に拠点を置くボランティア団体も、自ら被害を受けることを認識しておくことも必要だと思われま

す。東京都が「帰宅困難者対策条例」をこの4月から施行することや、国、都県市、民間部門の協議会の帰宅困難者問題の最終報告の発表（2012年9月）もきっかけとして、行政は、帰宅困難者対策について企業に積極的な協力を求めています。特に、一時滞在者の受入施設の設営・運営を民間企業に多く期待している状況です。この一時滞在施設の運営（最大3日間）においては、設置企業の従業員に加え、一時滞在者（避難者）の中からもボランティアを募って、備蓄品の配布その他の運営・管理業務を行うことを東京都も見込んでいます。

そこで、東京都は、「東京都帰宅困難者対策実施計画」（2012年11月）の中で、一時滞在施設への支援策の一つとして、

○管理者へのボランティアコーディネーター研修の活用<生活文化局>

帰宅困難者に一時滞在施設の運営等を担うボランティアとして協力してもらうため、施設管理者向け説明会の際、ボランティアセンター等による研修を活用する。

を盛り込んでいます。そこで、災害ボランティア団体との連携が必要と考えられます。

さらに、一時滞在施設の設置主体の企業からは、一時滞在者（避難者）にボランティア活動を求める場合の安全確保対策をどのように行えばよいかの懸念が生じています。余震の発生も予想される中で、従業員と同様、ヘルメットその他の安全装備を支給しなければならないか等の安全確保の義務（逆に言えば、被害を受けた場合の訴訟リスク）への懸念です。

災害ボランティア団体がこのような一時滞在施設に災害発生時に協力することになるかは不明ですが、災害ボランティア活動の一類型が災害発生中に行われる課題であり、災害ボランティア活動は危険がある間は待機すべきとの考え方と異なる前提になると思われま

す。さらに、大都市中心部等のマンションの管理組合は、外部からの支援が早期に到達することが期待しにくい懸念を持つ中で、被災後当分の間、地元の自治会＝自主防災会との連携を模索している動きがあります。これらの動きと災害ボランティア団体との関係も、今後、考えていく必要があると思われま

8. 山本隆 氏（一般社団法人 ピースボート災害ボランティアセンター）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

○2012年7月～8月の九州北部豪雨における大分県竹田市社協とPBVの協働事例。

- ・PBVとしては①社協災害VCの運営サポート、②団体自己完結型の泥かきボランティアのオペレーションと考えて、活動を始めたが、災害VCに集まる地元・外部ボランティアのチームリーダー（現場監督）としてのマッチングという第3の協働の形になった。
- ・ポイントはPBVのボランティアの多くが東北、その他災害現場での活動経験もしくは「災害ボランティアリーダートレーニング」の修了者でボランティアの安全管理に関する知識と視点をもっていたこと。

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

- ・日替わりや短期で入れ替わる被災地のボランティアとともに作業現場に足を運べる現場監督（ボランティアリーダー）の育成と派遣体制づくり。
- ・発災時だけでなく日常業務、活動におけるボランティアとの協働。

9. 山本康史 氏（特定非営利活動法人みえ防災市民会議）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

地域：三重県 実施主体：三重県（基金運営委員としてみえ防災市民会議も参画）

連携している主体：NPO全般

取組内容：

三重県では、平成24年度に「三重県災害ボランティア支援及び特定非営利活動促進基金」を設置しました。これは、災害発生前から三重県とNPO（NPO・ボランティア団体、公益法人、社会福祉法人等の民間非営利団体）が協定を締結し、大規模災害発生後すぐ各NPOが特性を活かした被災地救援活動を迅速に行えるように、災害発生時に団体の初動活動に必要な経費について県費を原資として支援する事業（A事業）と、災害発生前後に基金に寄付された支援金を原資として、災害後、三重県内で継続的に活動するNPOに支援する事業（B事業）の2つで構成されています。

A事業については協定団体の募集（1団体120万円上限、5団体以内）を行い、2団体が応募、1団体（公益財団法人三重県国際交流財団）が選定されました。

災害時NPO活動支援事業【緊急支援活動】協定団体募集 <http://www.pref.mie.lg.jp/TOPICS/2013010305.htm>

取組・連携のポイント：

災害時の多様なニーズに応えるためには、多様な分野のNPOが被災地で特性を活かした活動をする事が求められているが、「災害時のボランティア活動＝防災ボランティア」というイメージがあるため、多様なNPOが自身の災害時の取組を考えることがなかなかできないのが現状である。（専門性を持ったNPOでも、災害時には「炊きだし」「救援物資」など、その専門性を活かした活動が行えていない事例も多い）その一方、実際の所は、過去の被災地では専門性の高いニーズは災害発生直後から求められているため、三重県での災害時に専門性を活かした活動をそれぞれのNPOが率先して取り組めるよう啓発を進めていこうとしています。

その為の目玉として、A事業（初動の活動費助成制度）を設けて、特に専門性の高く有意義な活動を行うNPOに「災害発生前に」事業計画案を提案してもらい、発災後すぐに活動に取りかかれるよう、協定により初動経費を三重県が支援する、という形を作っています。

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

○平時から意義が感じられる連携とは？

- ・多様な主体が平時から連携するにあたって、「連携の意義」を感じ続けることが非常に困難である。「いざ災害時のために」だけでは連携は持続しない。（連携しつづけることが目的になってしまい、疲弊・自然消滅してしまう）「平常時にも」有意義な連携であれば災害時にも機能するが、この「平常時にも有意義な」連携のミッション（目的）をいかに見いだすか？が難しい。

○関係性持続を阻害する「キーパーソン」の入れ替わり

- ・例えば、地縁を代表する自治会、行政の担当者など、組織同士の連携の窓口となるキーパーソンが定期的に入れ替わってしまうため、関係性の持続が難しい。キーパーソン同士しか顔見知りにならない「会議体」での連携の場合は特にこの弊害が顕著に出てくる。

○災害ボランティア活動の組織化（災害ボランティアセンター）による硬直化

- ・災害ボランティアセンターの仕組みが一般化するにつれ、災害ボランティア活動の多様性が失われてきていると感じる。被災地での災害ボランティア活動の連携の「本来の目的とは何か？」をもう一度再構築して考える必要性を感じている。

10. 吉村雄之祐氏（特定非営利活動法人京都災害ボランティアネット）

（1）平時からの多様な主体との連携に関して、検討会で共有すべき取組事例

○ 災害ボランティアセンターの常設

・京都府

「京都府災害ボランティアセンター」（H17 設立）に、行政、社協、赤十字、災害ボランティア、NPO や青年団体（YMCA、ボーイスカウトなど）が参加し、平常時には人材育成、災害時にはそれぞれが得意分野を活かした惨禍を行っている。

・京都市

「京都市災害ボランティアセンター」（H18 設立）、京都市、京都市社会福祉協議会、きょうと NPO センターが参加。

京都市の 11 行政区にも区災害ボランティアセンター（区社会福祉協議会が主体）を設けている。区災害ボランティアセンターの中に

は、災害時の拠点に区内の大学を使用する協定を締結している所もある。

・宇治市

「宇治市災害ボランティアセンター」宇治市社会福祉協議会が事務局、80 以上の市内団体、サークルが加盟して運営委員を出し、平常時から活動している。

・そのほか、福知山市、精華町などの自治体に災害ボランティアセンターがあり、井出町なども設置を検討中である。

○ 地域人材育成「地域防災人（ぼうさいびと）」、「地域災害ボランティアリエゾン」

・京都府災害ボランティアセンターが地域の自主防災組織や災害ボランティア、NPO などの方々を対象に、防災マインドのある市民を

増やすべく「地域防災人」の養成を開始。

・更にもう一步踏み込んで、災害時に行政と地域、災害ボランティアと地域とのパイプ役になる人材育成のため「地域災害ボランティアリエゾン」の養成も開始。

（いずれも H25.3 宇治市で第 1 回講習）

（2）多様な主体との連携について、特に検討すべき課題、求められる取組

「多様な主体」をどう定義し、どう分析するかでしょうね。