

3. グループディスカッション

「地域における行政とボランティアとの連携、体制づくりについて」

分科会 2

ファシリテーター：葛巻 徹 氏（特定非営利活動法人いわて連携復興センター事務局長）

山本（株式会社ダイナックス都市環境研究所）

今日は行政との連携における課題についてご意見を頂きたいと思います。用紙をお配りしますので、そちらにキーワードを示してご意見を述べていただきたいと思います。行政と連携といっても幅が広いので、災害時なのか平時なのか、広域なのか市町村域なのかといった区別をしていただきながら、キーワードについてコメントしていただきたいと思います。ご発言いただいたことは模造紙に整理させていただきますが、あとは自由にディスカッションしていただきたいと思います。

葛巻

今日は皆さんに二つ考えていただきます。一つが、行政との連携における課題についてです。それは都道府県域の課題か市町村の課題なのか、災害時なのか平時なのかということについて、用紙にキーワードを書いていただいて、そのキーワードを話していただきながら、その課題についてお話しいただきます。

次に、その課題について、どんな取り組みが有効なのかということをお話しいただきたいと思います。それについても、県域・市町村域、災害時・平時に分けて考えていただいて、用紙にキーワードを書いて発表していただきたいと思っています。

今日で東日本大震災から3年8カ月です。皆さん、いろいろご支援をありがとうございました。今も被災地には現在進行形で課題があります。仮設住宅から復興公営住宅への移行、新しいコミュニティづくりなどこれまで以上に見えない課題がたくさんあります。皆さんはまだそれに取り組んでいて、防災などの議論ができていませんが、このテーマについてはものすごく興味を持って参加しています。

では、まず1分ほど時間を取って、行政との連携における課題について、用紙にキーワードを書く作業をお願いします。それについてお話しいただきますので、とにかくキーワードだけぼんと書いていただければと思います。皆さんのご発言は、事務局で記載させていただきます。

○行政との連携における課題

<記入作業>

頼政

個人情報と書きました。災害時も平時もだと思のですが、災害時に個人情報は提供できないということで、ボランティアが行きたくても行けなかったり、保健師さんとボランティアが二重に回って被災者の人が迷惑することがあります。そこをもう少し連携して情報共有することができれば、もう少しスムーズに被災者の人への支援ができると思います。これは、市町村域の課題と思います。

今年、徳島に行ったときに、徳島の海陽町から、床上・床下浸水になってしまったお宅のリストがボランティアセンターにすぐ提供されて、その結果、ニーズの調査に的確に入ることができました。一定のルールは必要だと思いますが、情報の共有ができればもう少しスムーズに支援できると思います。

宇田川

「金・人・交流」です。横浜市では、今年、区と災害ボランティアセンター設立の件でようやく協定書を取り交わすところまでできました。その協定書にお金の保証を区が入れられないということで、「協議する」という一言で終わっています。他の横浜の区の中では、きちんと保証すると書いてある区もありますし、横浜市と災害ネットとの協定でもそうなっているのですが、うちの区は頑として担当課長が入れないので不安です。

「人」は行政担当者ですが、防災担当が1人と、災害時のボランティア班が設置されていて、そこに担当係長が1人います。防災担当は、時々、定例会に出てきてくれますが、ボランティア班は災害時だけの活動だろうと思っているのか、顔出しも悪いし、訓練の計画への反応も悪いのです。普段がこの程度の付き合いで、いざというときにどうなるのかという危機感を感じているところです。

小村

キーワードがうまく出せなかったのが短文になってしまったのですが、一つは行政が安心して組める相手であることの認証です。11年間公務員をやった身としては、やはり有象無象が怖いわけです。ボランティアの側で「この人は大丈夫です」というしっかりした仕組みをつくってくれるかどうかです。日赤は問題ない。社協も問題ない。それ以外のところが一つの大きな課題だろうと思っています。

もう一つは災害時の市町村レベルの話ですが、市町村災害対策本部の会議へのボランティアの出席というところで、社協とは別ということを明示した方がいいのかもしれない。この時代ですから社協はまず参加しているでしょうけれども。

宇田川

うちは入れないとはっきり言っているから。

小村

いずれにしても、そもそも社協すら出ていないということに問題があるのでしょうかけれども、少なく

とも社協が何かの防災会議の委員になっていないとは思えません。

高梨

社協だけではなくて、ボランティアの人が防災会議に入るようにはなっています。

小村

それが災害対策本部の会議のときに恒常的に顔を出してくれないという話です。

高梨

中央防災会議もそうなのですが、災害対策本部と平時の事前の会議は連動してはいません。

小村

災害時のことです。平常時ももちろんですが、市町村レベルでの災害時の情報共有の話です。

葛巻

前半の認証については県でも市町村でもということですね。

小村

この認証の枠組みをどう作ればいいかがすごく難しい。ただ、間違いなく言えることは、行政に頼ってはいけないということです。

高梨

先ほど岡野谷さんが、すごく新しい段階に来ているのではないかと言っていました。そのフレームをもう少し構築し直さなければいけないと感じています。内閣府で「新しい公共」ということで国民運動の中でずっと検討されてきています。再検討しようという動きはあるのですが、その結果、逆に地方公共団体や国にも指定公共機関といわれるところがあったのですが、ボランティアとの区別が非常に難しくなっていて、ボランティア的に扱われる部分が出てきています。それをどうするのか。

災害時にそういう形で認定されなければ、平常時の育成や専門家の育成といったことも崩れてしまう可能性があります。日赤は特にそうですが、専門の組織がボランティアとして位置付けられるようになってきていて、そのあたりがもう一つの揺れ戻しのようにもなっているかもしれません。

日本はもともとボランティア社会から来ている展開ではなく、欧米などはボランティア社会から災害支援もしています。それに比べて日本は、ボランティアの動きから組み立て直そうとしているところで、ボランティアがかなり力を付けてきている中で、それをどう再構築していくかという問題がかなり出て

きています。災害対策本部にボランティア団体を入れたらどうかという動きも出てきますが、まず全体の前提としてそういうフレームがどうなのかということが出てきている感じがします。

有償・無償も絡んできます。今までは専門組織として認定されていたものまでもボランティアとして扱われてしまうのです。先ほど、専門のボランティアが出てきているからということでしたが、逆に専門のボランティアが出てきたことによって、災害対策体制そのもののフレームが崩れてきているところもあるのです。ですから、そこはしっかり踏まえた方がいいとは思いますが。

例えば、国交省がT E C-FORCEをつくっているのですが、その一方で、ボランティアでそういうものをやりましょうということになるのです。市町村の災害対策の方からいくと、そこは担当部署がないので一番抜け落ちているところなのです。それをボランティアで補うのかといった、体制そのものの話になってくるのです。

市町村が広域行政になってきており、広域災害が起きたときには、かなり大きな調整をしていかなければいけないところですが、その意識自体が市町村にはあまりないのです。担い手とフレームそのもの話です。

永井

二つ書きました。一つは、平時に災害時の連携をどうしようかと考えている場面での、大阪の行政の話です。行政の方は、付き合う民間の相手の窓口を絞りたいがります。社協や日赤は協定を結んでいるケースはありますが、その他の民間とはいろいろと付き合えないので窓口をまとめてくださいと言います。行政が民間の窓口としたいのは社協です。社協は民間のみんなと“あうん”の呼吸できちんと付き合えているのか、というところが言い切れません。しかし、その実態を行政は読めていないと思えるので、行政のその考え方を崩すべく、社協や日赤、連合、共募、ボラ協が同じテーブルにつけるような場をつくっています。

また、もう一つは、「行政とボランティア」というと「組織と人」という形になるので、「行政“マン”とボランティアの連携」ととらえました。行政マンの平時からの動き方というのは、災害時に自分たちが何か動くのだと想定できているのだろうか、平時からもっと民間や企業と顔の見える関係をつくろうとしているのか、という行政マンという人レベルの問題もあると思います。

上島

キーワードで言うと信用と思っています。ピースボートは災害時、基本的には支援が必要であれば行って、現地で確認して、現地から必要と言われたときに支援に入るという形を取ります。絶対必要となるのは行政や地元の人からの信頼です。長期間、活動するとなったときに、行政からのある程度の協力をもらわないと、具体的には場所や拠点、宿泊場所、そういったところがあるか、ないかで、まず活動できるかどうか全然変わってきます。そういう面で言うと、「信用（保証）」と書きましたが、僕らが信用されるかどうかです。外部から入ってきた人や団体に対して行政側がきちんと信頼してくれるのか、

信頼して何かを提供できるのか、協力関係を結べるのかというところが欲しいと思います。これまで市区町村域では、行政の方々が宿泊場所を提供してくださることはたくさんあったので、広がっていけばと考えています。

行政を主体にしてNPOが動くという感じはあまりありません。足りていないと思ったときに、被災者の人の目線で動くことができるのがNPOの主体性、自主性だし、独自性だと思うのです。一方で、勝手にと言ったら変ですが、独自に動きすぎても地元との協調性がなくなってしまうので、それは避けたいと思っていますのです。ですから、地元からの信頼を獲得できるといったときに支援に入ります。

山本（株式会社ダイナックス都市環境研究所）

これは小村さんが言ったこととは違うのですか。行政が「ここは大丈夫だよ」と言ってくれたら活動しやすくなるという意味ですね。

上島

恐らく、もう一つ別のところが、「ここは大丈夫だよ」という信用保証をしてくれるでしょう。

永井

信用を与える機能と、いかに信用してもらえるか自分でアピールするという両方ですか。

上島

そうです。毎回、プロセスを踏んであいさつしていきます。

明城

広い意味ですが、「窓口（仕組み）」としました。窓口には幾つかの意味があって、一つは、災害時においてどこが窓口となって情報が集約されていくのかということです。どこで誰が何をしているのかということもそうですし、どこにどういうニーズがあるのか、支援が行き届いていないところがあるのか、ないのかということも含めて、情報がどこに集まるのか、被災者支援に関しての情報集約の窓口という意味もありますし、先ほどの災害対策本部、行政とボランティアやNPO・NGOの活動窓口はどこに置かれるべきなのか。ボランティアセンターが窓口を担おうとしたり、しなかったり、さまざまな形がある中で、毎回、どこに窓口があるのかという話になってしまうので、そういう意味合いの窓口もあると思っています。

もう一つは「（仕組み）」と書いたのですが、こういう窓口が過去にできた例もあるとは思いますが、そういうものがなかなか仕組みになりません。毎回、必ず「今回はどこで誰がこういう役割を担うのか」という話になったり、地元の中間支援がこういうことを任されて難しい状況になってしまったり、過去に事例があるにもかかわらずなかなか仕組みに落とし込まれていないと感じています。

平時も緊急時も両方だとは思いますが、特に緊急時においてどこに情報が集まるのかは、ある程度明確にできるのではないかと思います。

藤田

一つが縦割りで、「キーマンは誰か」ということです。千葉県だと防災担当がいて福祉担当がいて、NPOだと市民活動担当がいて、三つの窓口あって、結局、誰が窓口なのか。平常時の連絡会議にはこの3部署に来てもらっているのですが、災害が起きたら一体誰が面倒を見てくれるのかというところが課題です。その三つを調整する人間が、今は部署の中にもいないのではないかとこの状態です。

また、運営資金です。連絡会をつくったときに、結局、千葉県から丸投げされてしまいます。実際、千葉県の連絡会もほとんど社協の持ち出しです。日赤も場所提供はしてくれていますが、そういう形で各団体の持ち出しになっています。

「プライド」というのは、最近減ってきたのですが、プライドの高い団体が来ると、「自分たちは違うから」と言ってくることがあります。

あとはボス次第です。市町村単位だと、市長の意向によってがらっと変わってしまいます。

最初の「キーマンは誰か」も担当者次第ですが、担当者が替わると対応が変わってしまう状態です。自分も役所の人間なので、3年くらいでころころ替わるので仕方ないとは思っています。

千葉県は3部署それぞれの予算でやっています。災害ボランティア、対策コーディネーター、普通のコーディネーターとわけて、お金を一括して連絡会などの運営に回してもらえないかと思っています。

福田

東京都の場合、災害部局があって、ボランティア部局があって、都社協があります。都のボランティア部局と都社協が協定を結んでおり、都社協がNPO・NGOと協働で災害ボランティアセンターを設置・運営するという形です。NPO・NGOを含めた枠組みで、都の災害部局と協定が結べるようになると動き方はだいぶ違うと思います。

東日本大震災後しばらくしてから、どこかの新聞社が、被災者の人たちが誰に感謝しているかというアンケートを取っていたと思いますが、1位が自衛隊で、2番目か3番目がボランティアでした。行政機関よりも上位だったことを考えると、ボランティアやNPOは被災者の方々から十分に信頼を得ていたのではないかと思います。確かに、信頼できないボランティアやNPOもあるかもしれませんが、信頼されていた場合の方が圧倒的に多いのではないのでしょうか。認証という意味では、ボランティアやNPOは十分に認証されるに値するかと思います。

また、認証についてもう一点指摘したいことがあります。それは、新しく出てくる団体は間違いなく認証が取れないということです。災害が起こった後に市民が何かをしようと思ったところは認証を取れるわけがなく、与信ができないわけです。そういう人たちが活動しにくくなります。認証制度で与信をすればどうにかなるかという必ずしもそうではなく、根本的に仕組みそのものを変えて、協働や連携ということをもう少し突き詰めて考えていく必要があると思っています。

小村

高梨さんの「新しい公共」の話について、もう少し聞きたかったのですが、多分その前にこちらの話が大きいのだらうと思いました。

山本（株式会社ダイナックス都市環境研究所）

ボランティアにも多様性があって、一番最初に窓口を一つにしたがるという話がありました。いろいろなボランティアがいるといちいち対応できなくて、専門性があるうがなかろうが、とにかくボランティアというくくりにした方が行政はやりやすい。

「新しい公共」と言わなくなりましたが、去年、東京都から助成金をもらったものを全部調べたのです。そうしたら、やはりレベル差はあるのですが、全部ボランティアという一くくりになっていて、おっしゃっている話はそういうことだと思います。本当は経験があって専門性が高いところ、能力がある団体と組む仕組みを考えなければいけないのですが、ボランティアを一くくりにしてやっているところが垣間見えて、そういう話が皆さんの中で一番あったのかなという気がします。

信用を与えるという話がありました。おっしゃっている話は、団体が一生懸命、住民のところに行って信用されるように活動しているのだけれども、最後の一押しで「ここはしっかりしているから、一緒にやってよ」と行政が言ってくると、もっと動きやすいということですね。そうだとすると、論点としては、小村さんがおっしゃった認証の仕組みが必要ということだと思います。

最初に出た個人情報の扱いは前からいわれている話ですが、ボランティアの信用という話に関わるかもしれないという気がします。

災害があったときの情報の窓口が曖昧で、事前にボランティアとの連絡調整ができる仕組みをつくるべきではないかというお話がありました。行政は縦割りで、縦割りでやるとお金も縦割りで出所が曖昧になって、最後は自分たちで負担しろという話になってしまう。結局、大きなお金がまとまって出るのではなくて、みんな自分たちで負担せざるを得ず、縦割りは情報だけではなくて、お金までそんな感じになっているのではないかというご意見だと思います。

先ほどお話があったように、ボランティアは専門性が高く経験を積んだ組織ということと、一般的に安価な労働力と考えているということがありました。労働力と言うと言いすぎだとは思いますが、そういうボランティアも当然必要です。もう少し効果的な防災対策をするには、経験・専門性のあるボランティアを行政が認める仕組みが要るのではないかということが今までの論調だと思います。

小村

被災地の中の受け皿になるボランティア組織の与信は、地元で活動していますから基本的に考えなくてもいいのです。外部から入ってくる時の方が当該自治体にとってより重要な問題です。

葛巻

緊急期においてはまさにそうですね。

福田

行政機関は基本的に協定を結んでいないところとは連携しにくいのが現実ではないかと思います。多くの場合、行政機関が災害ボランティア関係で協定を結んでいるところは社協と日赤です。したがって、この両者とは少なからず協定に基づいた連携はするのでしょうか。しかし、例えば、普段何かしらの活動を地域でやっている団体が災害時に何かやろうと思っても、協定を結んでいないため、行政機関との連携は難しいのではないかと思います。連携が必要であったり、連携したいと思うと社協や日赤を頼って行くでしょう。

宇田川

東京は行政と社協とNPOの3者協定はしないのですか。

福田

日常からボランティアセンターを社協ではなくNPOなどに委託している場合は別ですが、基本的にはないです。市区レベルでもほとんど聞いたことはありません。市区レベルでは、社協が協定を結んでいないところはまだあります。例えば、2013年の秋に土砂災害に見舞われた大島町はまだ協定を結んでいませんでした。

明城

今の3者で結べないかという話は、いつも3者のNPOは誰なのか定め切れないのです。

永井

具体的にこの団体と決めるのですね。

福田

静岡などはそのようです。

宇田川

災害ボランティアネットワークという形で。

永井

ネットワークの構成員になっていれば、2段階目で信用保証をすることができる。NPOが載れるテーブルのようなものを作り、2者協定ではなく3者協定に持っていく。

藤田

千葉では協定という形にはなっていません。日赤の応急救護などがありますが、基本的には防災計画の中に入っています。千葉県の災害ボランティアセンターの設立については、連絡会が運営する形で防災計画でうたっている状態です。

福田

協定を結ぶ主体は社協ですか。

藤田

一応、共同事務局になっているので、やるとすれば連絡会という形になると思います。

福田

東京の場合は都社協と都が結んでいて、都社協は協働設置・運営という立て付けです。

藤田

共同事務局という形にして、県内のいろいろな団体で横のつながりという形でやっています。

小村

いろいろなところに対して、この人は組めますと保証する役割を社会福祉協議会に期待せざるを得ないということを意味するのですか。

福田

それだけではありません。社協は社協で頑張っているのに、逆に言うと、NPO側もそれに応えなければいけない部分は多々あるのだと思います。スキルを上げていくこともそうですし。

藤田

NPOはNPOで、別の組織がまとめていたりするのです。松戸市は社協のボランティアセンターと市民活動サポートセンターが同じ建物にありますから、どちらに行けばいいのかという状態です。

永井

そういう地域は割と多いですね。地域によるとと思いますが、ボランティアセンターと市民活動センターが協働することはまだ少ないかもしれませんね。

高梨

阪神・淡路大震災のころからずっと課題になっていたのですが、ボランティアを登録制度にするかどうかということがあります。イタリアなどは市町村レベルから国まで全部登録しているのです。国や行政と一緒に活動して、行政がすべきものをボランティアがやるまでいって、アメリカも登録制度です。ボランティアのネットワークもつくっていますし、登録制度にするか、それとも個々に動くかということからいくと、みんなそれを全然受け入れられなかったのです。自主性・自発性を重んじると、個人まで登録するのはとんでもないという感じで、結果的には信頼性の問題なども出てきてしまうのです。

それを協議会制ということで始めているのが名古屋の例です。そのあたりから協議会で事前に登録して、個人もその中に入ってやっていると、受け入れるときも受け入れやすいし、ボランティアセンターなどの立ち上げの役割分担ということからも始まって、いろいろな形で連携できる形を取っています。

認証制ということは、要するに登録制のような形につながってしまう感じがします。最初の段階で嫌だと言っていたところに、「もう一度、連携し直しますか」という話があるのだと思います。多分、外から行ったボランティア団体も、全然知りませんと拒否するということではなくて、こちらではこういう活動の実績があるということになると、最初の段階での信頼性の突破もできるのではないかと思います。ですから、もともとの県域や市町村域での連携から始まって、外部支援まで展開するということで、社協を中心というの、議論もいろいろあるようなので、そこは動きの中で整理されていくのではないかと思います。

葛巻

地域とか今要るものによってどう組み合わせるか、どう仕組みをつくるかということは、多分、地域によって違ってくるとは思います。

高梨

千葉県には一般ボランティアはあるけれども、専門ボランティアの担当は全部各課ですよ。

藤田

「地域防災計画」上、専門ボランティアは各担当に分かれてしまっています。

高梨

個別で縦割りですね。先ほどの公共何とかにも絡んでくるのですが、今度の東日本大震災は特に国家公務員から始まって、全部、自治体などの応援態勢が組まれました。そうすると、各部局を通じて、個々の福祉ボランティアなども、ボランティアだけでも職員派遣なのです。職員派遣だけれどボランティア扱いのような感じで人寄せをしている形です。それもボランティアで長くいてもらえないところも、全部長期にわたって組み立てられるようになってきていて、その先はボランティアに関連するものや、都や県がそれぞれ雇用して派遣する形になってきているので、まさに仕組みに絡んで、どうしても行政は行政同士ということにしたがるので、そこにどうボランティアが入っていくかという仕組みづくりだと思います。

葛巻

皆さんがおっしゃった課題について、誰がどうアクションするといいいのかというところを次のタームで伺いたいと思います。また紙にキーワードを書いていただき、ご発表いただければと思います。2分ぐらいのシンキングタイムを取ります。

○行政との連携のための有効な方策

<記入作業>

藤田

対策ではありませんが、千葉県は県の担当部署は強制参加です。連絡会をつくって、そこに最初にメンバーを入れておけば、人が替わって温度差があったとしてもつないでいけるのではないかという形です。また、役所の人間はこういう形で連携を取りますとか、それこそ武器・弾薬を誰が用意するのか防災計画に記載しておけば、担当が替わってもいざとなれば協力してくれると思います。

千葉県の場合、最初は社協に音頭を出してもらいました。たまたま九都県市合同防災訓練などにボランティアセンターとして参加していて、多少、防災関係につながりがあったので、ボランティアセンターが必要であればやるしかないという形でどんどん増やしていきました。

明城

「補完と全体のイメージ共有」と書きました。いろいろな災害を見ていてどういうことが必要なのか、どういうところを見ていかなければいけないのかという、被災者支援でなければいけないことの全体のイメージはまだまだ共有されていません。どうしてもその支援は誰がするのか分からないということが出てきたり、ボランティアセンターの回し方にとらわれている。ですから、どこを見ていかなければ

いけないのかという全体像があって、行政はどの部分をして、民間はどの部分をしたらいいという補完し合えることが分かる場づくりが必要ではないか。その場をつくるには、民間だけでは難しい面もあるので、行政とどうやってやるのかという話になると思います。

平時にある程度関係性がないとできない部分もあるし、緊急時には外から人がたくさん来るので、そういうことも含めた平時の想定をして、イメージをどれだけ共有して持てるか、何をしなければいけないのかというイメージです。ただ、単にセンターを回しますという話ではなくて、なぜしなければいけないのかというところまで共有していくかどうかだと思います。

実際に災害が起きたときは、会議の場を設定して協議会の判断になると思うのですが、それ以前に、被災者支援は何をしなければいけないのか。ただ単に避難所に布団を配ればいいのか、弁当は弁当屋と協定を結んであるからいいのかとか、そういうところも含めて何をしなければいけないのか、どういうケアをしていかなければいけないのかということが事前にもう少し共有されていると、こういう専門性を持った団体がこういうことをできますといったときに、それなら入ってもらおうとつながりやすいと思うです。今はそれがなくて、専門的にこういうことをしますといっても、それは要るのかとか、もともと予定していないから余計なことではないのかという話になりがちだと思います。

上島

そういう組合のような枠組みは必要だと思っていて、みんなで組めば、行政はある程度保証してくれるのではないのでしょうか。JPFやボランティア団体だけではなくて、例えば社協が入っていたり、もう少しいいものをつくっていくと、全体的なNPOの信頼性が向上していく。災害が起こっていないときにもそういうところがNPOに対しての教育をやり続けていくと、信用保証につながっていくのではないかと考えています。

自主性を尊重しつつも、一般市民から見たときに、保証されているところが動いているという見え方になっている。平常時、全体補完するアピールも含め、教育・行動も含め、実際に災害時にどう動いてきたかということも出していける枠組みが必要だと思います。

葛巻

いろいろなやり方があると思うのですが、民間のボランティアやNPOが主体となってそういうものをつくっていくべきなのか、行政と一緒にそういう仕組みづくりをするのか。

上島

つくるプロセスに行政に入ってもらうことが、結構大事だと思います。民間でやると言ってもいいと思うのですが、国や都道府県、市区町村が、信頼できると思っていていないと駄目だと思います。

宇田川

「緩やかな組織」と書いたのですが、認証というのは私の皮膚感覚に合わないのです。個人個人の団

体の実力を見極めるといのはものすごく難しいですね。しかし、今はネットで前歴を調べることは可能ですから、例えば、それに近いのは「震災がつなぐ全国ネットワーク」なのかな。普段からきちんと学習も重ねていって、災害時には一定程度は指令を出せる。そういったところでないと団体側もどう動いていいかわからない部分もありますね。

どこに入っているのかというのは、一つ一つではわからない部分もあって、それに対応して、行政がボランティア活動に対してどれだけ事前学習をしているのかということは問われてくると思います。横浜の港北区は、ボランティア担当班という名前が付いているけれども、災害時にボランティア対応すればいいのだろうという感じが見えて、普段から災害ボランティアがどう動いているのかというところまで考えていないという感じがひしひしと伝わってきて、いざというとき一緒にうまく動けるのかという感じがするわけです。

これだけ災害が多発する日本で、普段、どういう災害ボランティアがどんな活動をしているのか、事前に知ること決して難しくはありません。そうすれば、この問題が解決する部分は随分あるのではないかという気がします。

永井

重なってきているイメージを持ちながらですが、行政と連携した方が早く被災者支援ができるとか、早く復興の道につながるという共通価値というか、共通のイメージを持つことが必要ですね。明城さんが全体共有とおっしゃったのと近い感覚があって、何のための連携かとか、どういう災害復興のイメージを持つのかとか、連携しないと個人情報などが非効率でしょうとか、そういう価値観の共有ができなとなかなかね。これは多分、民間からのラブコールですよ。行政が民間にラブコールをばんばんくれているなら、この検討会で対策検討はしませんものね。行政はあまりつながった方がいいと思っていないと、いや言い切るといけないのですが、思っている人はまだわずかだろうと思いました。

それで、方策ですが、しばらくは、行政と協定を結んでいる社協や日赤が、そのオーソライズされている立場や関係性を生かして、もうしばらくは踏ん張っていただいて、一方で、社協や日赤とその他の民間がしっかりと組んでネットワークを固めて行政とつきあわないと駄目だと大阪では話をしています。行政が乗ってくるまでは、民間連携を先に進めておくけれども行政は呼んでいないと来ないかもしれないから「こういう場は大事だから、行政の人も来てね」としつこく声は掛けておこうと言っています。わたしたちはしつこく言い続けるのだけれども、行政が必要だと思ってくれるタイミングまでなびかない気がするので、こちらの作戦としては、先ほど言ったように、行政が組もうとしている相手の社協や日赤と一緒に民間連携を強固なものにしておこう、とこれが今、イメージしているソリューションの一つです。

高梨

組合や協議会などの緩やかな連携というものが前からずっと求められてきているところだと思います。もう一度、最初に立ち戻ると、そういう情報を共有化しようというのは前から言っていて、情報共有というところはもう一つがあるのかなと。

一つは人材だし、どこにどういう人がいるのか、何にたけている人がいるのかという話は前も議論に出て、私たちは聞かないと分からない状態で、活動実績を見ると、こういうことをやっていらっしやっただのだから分かるのですが、その辺がある程度データベース化してできていくと、こういうときにはこの方と具体的に指名できるのではないのでしょうか。確か社協はやっていらっしやいますので、そういう組織をつくっていくとそういうことも必要になってくるのかなと。あとは資機材や物資がどこにあるのかというので、そこに要請すれば持ってきてもらえる仕組みになっていけばいい。

また、いつも問題になっている資金づくりですが、個々の皆さんはすごく努力しているようで、これもノウハウ集が作られているところだと思います。基礎固めから連携していかないと、行政の側はとも公平性ということを書いて、ボランティア団体やこういうところがこういうことをやるので協力してもらえませんかとお願ひすると、「一組織に協力するわけにはいきませんから」ということでいろいろと言われてしまうので、できるだけ協議会のような感じでいろいろな立場の方に入ってもらう。行政の方、企業の方、ボランティアの方、学校の方、みんなに入ってもらって、どこかの糸口から連携が取れる仕組みをつくろうとしているのですが、そんな形で仕組みをつくって、それから情報共有という基盤をつくっていったらどうかと思います。

むしろ平時で、災害時にも活用しようということ。これからつくったほうがいいのではないかと思います。こういうところに出てこられる方と地元でボランティアをしている方は全然タイプが違うのです。関東圏でいくと、ほとんどリタイアされた方がたくさんボランティアに入っていて、知識はすごくあるのですが、活動力はあまりない感じはします。そうすると、そういう方向けのものもあるし、全然違う領域の方を引っ張り込もうというときもあるので、地域での活動と国レベル・地方レベルの連携とは少し違う感じがします。

小村

カテゴリ導入の是非は本気で検討してもいいのではないかと思います。そのたたき台づくりは、例えばこの場で議論して、たたき台をつくるワーキンググループこの指とまれをやってみて、つくってみる価値はあると思っています。カテゴリ導入の基準は専門性と規模で、これでやってみればある程度のたたき台はできるのかもしれないと思います。

葛巻

カテゴリ導入とは？

小村

A・B・Cという形で、露骨に言えばランク付けです。

葛巻

要件を決めて、それに当てはめるのでランク付けをする。

小村

そういう話です。ただ、問題はそれをやれというのではなくて、本気で導入するか検討してもらおうという話です。ただ、日本で作るとしたら、ワーキング・グループでたたき台は要ると思います。6割5分ぐらいは反対されるので、ボツになることを半ば覚悟で作るという話の一つです。

「25万都市だったら」というのは富士市を念頭に置いているのですが、市町村単位では、やはり飲み会なのだと思ってしまいました。実際、そういうもので20~30人が集まってやれば、地域の住民も含めてある程度いくと思っています。個人でも働きかけられる。

宇田川

行政規模は、やりやすさ、やりにくさにすごく影響してくると思います。そのぐらいの単位のところがどんどん動くといい。

頼政

「プラットフォームづくり」と書いたのですが、行政の方は連携したいと思っていないから連携しないわけです。民間が先にきちんと連携して、課題を明確化して分かれば、行政の人も「こういうものはうちができます」「こんなことができます」という話ができると思います。一つはボランティアと社協はよくけんかしていますが、そういうことも乗り越えてしっかりと課題を共有していけば、行政にもしっかり話ができるのかなと。

被災者の課題もあります。被災者が個人的に役場に行ったら、個人のケースは対応できないと断られてしまうと思うのですが、こういう場で課題を共有することによって、行政にもしっかり話ができいくと思うので、広島でもできないかと思うのですが、課題を明確にしていくということです。

市町村の方がやりやすいと思うのですが、どうしても県に入っていないとできない部分もあるでしょうし、制度的な問題もあると思います。

葛巻

今の広島のように災害が起きても、できればもちろんいいと思いますが、そういうものに向けて平時からどういうものがあるといいですか。

頼政

平時からでも、民間側がががやるしかないと思います。民間が連携してうまくできていることを

見せられれば、行政もそれに乗った方がうまくいくのではないかという気になっていくと思います。行政にやってやってと言っても厳しいと思います。

福田

とにかく民の連携を先にやるしかないと思っています。宇田川さんがおっしゃっていた緩やかな全国組織は大事ですが、全国組織だけでは意味がないのではないかと思います。全国域で連携していくと同時に、都道府県域でも連携できる枠組みをつくっていくべきだと思っています。本当は市区町村域と言いたいところですが、それはさすがに時間がかかりすぎるのではないかと思います。その緩やかな全国組織に賛同する都道府県が増えれば、緩やかな全国組織はできるのではないかと思います。

例えばこの分科会に参加している皆さんの地元である千葉、大阪、静岡、神奈川、兵庫、東京の6都道府県で、つまり、自分の活動地域で合意形成できるものをつくっていかないと、緩やかな全国組織も難しいのではないかと。都道府県域で頑張りつつ、全国組織の呼び掛けもしていくしかないかなと。

東京ではアクションプラン推進会議をやっていて、うまくいくかどうか分かりませんが、都内を10ブロックぐらいに分けて、いろいろな取り組みができないか模索しているところです。

ただ、民間連携の方が官民の連携よりも難しいと感じています。官民連携は、先ほどの認証制度のようなものを作ってしまうと、形だけは比較的簡単にできそうな気がするのですが、民がどれだけ連携できるかは、実はものすごく難しい。民の側にはいろいろなミッションやアイデンティティーがあるわけで、それを全部考慮した形で連携していかなければいけない。ある程度で合意して、それぞれ少しずつ主張を引っ込めてもらいながら連携していくことを、民間同士でできるかとなるとかなり難しいかもしれません。それでも、チャレンジしていかないと駄目ではないかと思っています。

民間連携がある程度の枠組みになったその上で、行政機関の人たちにも頭を引っ込めてもらいながら、どうやって折り合いをつけて連携できるかという段階になっていくのかなと。ただ、次の段階、次の段階と言っていたらいつまでたってもできないので、民間連携と官民連携は、同時並行でやっていかなければいけないと思っています。アクションプランを推進する中でも、行政機関との連携を一つの大きなテーマにしながら、一緒にやることができないのであれば、せめてその経過を見てもらうように努力していきたいと思っています。

葛巻

その推進はどなたが担っているのですか。

福田

推進は、ネットワーク団体が中心になった幹事団体が担うことになっていますが、中心的なのは都社協です。平常の活動を考えても、やはり、当面は社協に担ってもらうのが一番いいと思っています。

葛巻

災害に向けた平時からの取り組みということですね。

福田

そうですね。災害が起こってからでは絶対無理だという認識を持っています。

藤田

ただ、敷居をどこまで下げるかですね。

福田

どこまで頭を下げるか、自分の主張を引っ込められるかというのは、一緒に取り組みながら、お互いを知っていきながらでないと難しいと思います。

宇田川

敷居を下げるのと同時に、各団体は自分たちの実力を付けなければいけないでしょう。そのときに、民間の方が連携しにくいとおっしゃったけれども、自分の抱えた現場ではそれなりに自負を持っているのだろーと思います。どの団体も基本的には「被災者のために」という言葉は使っていると思いますが、その内実はどうなのか吟味し合う場所はほとんどありません。まだ災害ボランティア文化が確立されていないので、いろいろな混乱も起きるし、うさんくささも出てくると思います。

震つながいろいろなブックレットを出している中で、一番売れなかったのが災害ボランティア文化だったのです。一番売れるのはボランティアセンター編で、次に売れなかったのが法律編でした。やはり、ハウツーだけ求める人が多いのですが、ハウツーだけでは文化は育たないのです。絶対どこかで必要だと思うのです。

明城

認証や緩やかな連携の話がありましたが、行政との信頼はどう得るかという問題には、役割を担うものが二つあって、一つは行政の窓口としてどう信用を得るのか。どういう協議体が信用を得るのかという問題と、個々の団体が信用をどう得るかというのは二つあるとあっていて、個々の団体の信用を上げることについては、ある程度独自性なので、個人的にはあまりタッチできないのかなと。

ただ、行政の窓口役を担うのは、例えば都道府県ごと、市町村ごと、全国レベルと、行政も合わせてどこがカウンターパートとして機能していくのか。その信頼性をどう持たせるのか。では、たくさんの地元の団体は入っていればいいのかとか、受け皿になる経験があるのかというのは大事になってくると思いますが、個々の団体をどう判断するかというのは、お金の関係がないと難しい。お金を出すのであれば、ある程度の団体はこういう規模、こういう常駐のスタッフがいるというのでカテゴリー分け

のような話にはなるとは思います、活動の良しあしを測るのは非常に難しい問題だろうと思いました。

地域地域の災害対応、事前の準備もそうですが、緩やかなネットワークがあって、災害後は窓口機能があって、そこに情報が集まってくる仕掛けがあり、どこに何が足りていないか見えてくれば、大概のところはそこに合わせて、情報が取れば、必要なものは何か自分たちで判断できると思うのです。それでもここでやるというのがあるかもしれませんが、そういう環境をどうつくるか。その窓口機能を担うところが個々の団体がきちんと判断できる材料を提供できる機能を持つことが一番大事だと思います。

福田

そのとおりだと思います。活動の良し悪しを誰かが評価するのはリアルではないと思っています。その団体ができる活動の規模、例えば10万人の住民がいるところに、ランドセルを子どもたち全員にあげることができる力と、30世帯いる仮設住宅のサロンができるのと、どちらが良いか悪いかというのは判断できないと思うのです。ただ、そういうことができる力量があるか、ないかが分かればいいだけであって、その活動が良いか悪いかは別だと思っています。

認証といったときに、例えば、3カ月間は活動できるけれども、1年間は活動できないから駄目となるのだったら、それも違う気がするし、認証の基準がどこに置かれるかは活動の中身ではない気がしています。

藤田

皆さんと違って全員ボランティアなのです。普段、他の仕事を持っていて、災害があったときにみんなが駆け付ける団体で、自分も今日は有給休暇を取って来ているわけです。それで給料をもらっている人たちのいる団体と比べられると、自分たちが捨てられてしまうような感じがします。千葉県内の災害ボランティア団体はほとんど年寄りやボランティアの集まりなので、そういう認証をされてしまうと、求められていることはすごく高くなっているなと思いつつ話を聞いています。やはり、純粋なボランティアが集まっている団体のことも少し考えてもらわないと、行政が集まるのは常に平日なので、みんな休暇を取って調整することもあるので、だんだん本当の専門屋が集まりすぎているのかなと感じています。

山本（株式会社ダイナックス都市環境研究所）

最初に出ていた予信や認証という話と、福田さんが言った話は随分違うような気がします。小村さんが最初に言われた話は、仮設住宅でサロンをするようなボランティアをイメージされているのですか。

小村

この問題設定が、そもそも行政とボランティアの連携という話でしたから、多少なりとも行政をやっていた人間として、どういう人たちだったら組めるかというところから問題提起したのです。

山本（株式会社ダイナックス都市環境研究所）

そうすると、要するにボランティアのイメージが随分違うような気がするのです。例えば、水害でボランティアに行くと、安全は自分たちで本当に確保できるのか、これは大丈夫だから入れていい、ちょっと待ってくれというような意味では、行政が信用する、しないという話があるかもしれない。福田さんが提案された話は、そんなことは行政がいちいち指示を出さなくても、NPOを助けるのは認証が要るか、要らないかというのは、行政と連携し合うわけではないですから、別になくてもいいのです。随分幅があって、全部を含めて認証ということ言えば、そんなボランティアの方が多いのだから、そんなに要らないという結論になってしまいそうな気がします。前半では、外部から人が行ったときに信用がないという話で、そこでは緩やかな連携からつくった方がいいのではないかという話までいって、それと今の認証の話がずれているような気がするのです。もう少し整理していただいた方がいいと思います。

明城

信用を高める努力はしなければいけないと思います。それは行政とのカウンターパートとなる窓口、協議体のようなものが、どうしたら信用を得られるのかというのが一つ。

山本（株式会社ダイナックス都市環境研究所）

これは、ここに書いてある連携体をつくってというものです。

明城

はい。そこが災害時であれば、どれだけの情報をきちんと持ってこられるのか、求心力がどれだけあるのかということにもなってくると思いますし、逆にそういうところがしっかりしていれば、例えばサロン活動をやるにもいいタイミングと悪いタイミングがあるわけです。そういうところまできちんと考えた活動ができるようになるには、そういう協議体がきちんと情報を持って、この地域はこういう動きがあるから、外からの支援はさほど必要はないのではないかと。あえて外から何か持ってきてサロンをするタイミングではないという話までできる協議体のようなものができていると、また違うのかなと思います。それは災害後の話として、そういうことがある意味、結果的に個々の団体が悪いことをする抑制になったり、地域の復興の妨げになるようなことを抑えていく役割を担っていくと思います。

一方、事前のところと言うと、地域地域、市町村レベル、東京都の話がありましたが、ああいうところがさらに連携できるように信頼を持たせられるようになるかというのは、またそこで考えていかなければいけないと思います。

福田

東京都との協定の中で都社協は、いろいろなNPO・NGOと協働で東京都災害ボランティアセンターを災害時に立ち上げるとしています。そこで、協働する人たちとどんなセンターがいいのか検討する場が必要だということで、1年間かけて検討委員会を開いたのです。

そのときに出てきた結論は、災害時のことを考えると、災害が起こる前にしなければいけないことがたくさんあるということ。それを、人材育成、災害ボランティアセンター、ネットワーク、情報発信、この四つのカテゴリーに分け、来るべき首都直下に向けた準備として推進していくためにアクションプラン推進会議というものを作ったのです。

明城

都域でそういうネットワークをつくって、それを市区町村レベルに落としていくアクションプランのイメージですね。

永井

明城さんが先ほど言った“窓口”は、どこがチャレンジして動いているのですか。そういう“窓口”があるだろうと思って聞いているのですが、それは都域のアクションプランがそうなるようとしているのですか。

明城

そうではありませんが、ただ、災害が起きたときに、そのアクションプランのメンバーはボランティアセンターの運営委員なのです。その中で窓口機能もやりましょうと。

永井

ボラセンにNPO・NGOが合流して協働型でつくるので、その中ですか。

福田

東京都災害ボランティアセンターは、いわゆる市区町村の災害ボランティアセンターとは少し違って、ある種、情報センターに近いかもしれません。

また、災害時に行政機関との窓口になることを目指している。そのためには地域ときちんと連携できなければいけません。地域との連携を深めていかないと。だからテーマとエリアという書き方をしたのです。

小村

先ほどの山本さんの話で、行政の情報や行政のお金、特に行政が持っている個人情報をボランティアが必要としなければ、そんなに行政とボランティアの連携という話をごちゃごちゃ言う必要はなくて、現場ベースでボランティアの考え方の中で進めてくれればいいのだと思います。ただ、今日のお題の「行政とボランティアの連携」という話があるとすると、その背景には、やはり行政としても頼れるボランティアであってほしいだろうし、逆に情報は欲しい。問題がなければ提供できるという腹はあるのだ

と思います。

先ほどのお茶会の話になるならば、行政の情報どうこうという話はそんなに要らないわけでしょう。

福田

そうではないと思います。先ほど、明城さんが言ったとおりです。

上島

やってくれるところは、実態としてあると思うのです。それが全国的に平均かと言うと変かもしれないですが、それが常識ではない。スタンダードになっていないことが課題だと思うので、行政とボランティア、NPOがきちんと窓口をつくって情報共有できることが普通になっていかないと、結局、つくれないと思います。

東日本大震災のときも幾つかそういう事例がありました。行政の災対の中にNPOが入っていったとか、会議で発言したということもあるので、それがイレギュラーではなくてスタンダードに変わっていくことが重要ではないかと思います。

葛巻

永井さんがおっしゃるように、何のための連携か。それが真ん中にないと、行政も市民のためにサービスしているし、NPOはそういう課題を解決するためにやっている。

永井

共通のところがなくなつてつながらないのです。

葛巻

ですから、本当に民間で仕組みやアクションをして一緒にやろうとなっていくといいと思います。

福田

行政との連携は絶対的に重要です。情報一つ取ってもそうで、避難所が何個あるのか行政は把握していても、僕らは把握できないことがたくさんあるわけです。逆に、僕らが自主避難所のようなものを把握していて、行政が把握していないケースもあるわけです。それを意見交換すれば分かるのですから、連携した方がいいと思います。

永井

最初から一緒にテーブルに乗って、「そうだね、連携は大事だね。じゃあ！」となるなら、それに越したことはないし、それが正攻法な進め方です。しかし、大阪に限って言うと、行政は「いやいや、窓口は絞ってください」、共助・自助の共助はみなさんよろしくだけけれど、「何で連携するのか」という話にはタッチしません。役割分担みたいなノリがまだあるので、それだと「一緒に協議しましょう」「共通価値を考えましょう」にはなかなか行き着かない。理想型に近づくために、まずはマイナスをゼロにとという感じで発言しました。それをベストな状態だと思ってそれでいいと言っているわけではありません。

明城

行政が関わりやすくするために、そういうつながりを持っておく。

宇田川

見えやすくするためにということもあるのではないかと思います。永井さんがおっしゃったように、連携するメリットを感じていないわけです。感じていないのは、本当は見えていないだけだけれどね。

永井

見せられていないとということもありますね。

宇田川

それを見せる努力をこちら側から先にやっってしまうというのは、民間連携という話なのです。

藤田

カウンターパートになり得る場所といたら、今のところそこから頑張ってもらわないと。やはり、100 団体がまとめて担当者 1 人に食って掛かっても、まとまり切れない。

福田

例えば社協の職員の方に災害専門員はいなくて、ほとんどの人が兼務でやっているわけです。普段のこともやりながら、災害のこともやっている現状で、その人に背負わせられるか。その人は壊れるだけです。だから、その必要性に気づいている私たちが一緒にやっついていかないと、社協を批判してばかりでは駄目なのではないかと感じています。

葛巻

この後の時間で、この内容を発表させていただくのですが、お手伝いいただく方もいるかもしれません。その方にはお声掛けしますのでどうぞよろしくお願いします。どうもありがとうございました。