

防災ボランティア活動、行政との連携に関する情報まとめ

(1) 平成 21 年第 1 回防災ボランティア活動検討会より

分科会（ボランティア活動に関する協働・連携（行政との関わり及びボランティア間の関わり）の議事録より要旨を作成

○災害時の行政との連携について

- ・発災後、3日・3週間・3カ月のフェーズごとに、行政・ボランティアそれぞれが持っている情報、資源の共有と連携を考える必要がある。
- ・発災の初動期の情報共有・情報把握は、消防・警察・自衛隊・海上保安庁など初動対応に関わるセクションと情報共有するプラットフォームが必要である。
- ・災害時にボランティアを受け入れる場合、高速道路の利用許可や災害ボランティアセンターの拠点確保など、行政からの支援があると対応が円滑に進むケースがある。
- ・過去の災害では、災害対策本部（都道府県）が設置された段階で、ボランティア関係者も本部に入ることができ、災害対策本部で得られた情報を、「県域災害ボランティア本部」で共有することができた。
- ・過去の災害では、災害対策本部（市町村）の会議にボランティア関係者が出席し、情報交換することで、消防団と連携して、ブルーシートを屋根に貼る活動をサポートすることや、自衛隊の炊き出しと役割分担をするなど、活動の範囲を広げることや円滑に活動を進めることができた。
- ・災害対策本部で得られた情報をそのままボランティア関係者と共有すると、確定した情報ではない情報も伝わり、被災地内で混乱を招く可能性も出てくる。情報の取扱については慎重に考えなければならない。
- ・行政へ被災者やボランティア活動に関する要望をそのまま上げてしまうと、要望への対応だけに追われてしまうため、要望の整理や対応方法などを考えておく必要がある。
- ・災害対策本部にボランティア関係者が入る理由を明確にする必要がある。被災者への支援を円滑にすること、手厚くするためには情報を共有することが望ましい。
- ・災害時に、「被災されている方」と同じ視点になることができると、行政とボランティア関係者の連携は円滑に進められると思われる。

○国、自治体との連携について

- ・大規模災害時には、国や様々な機関とつながりをつくる役割が必要であり、指揮命令をするのではなく、情報の媒介、調整などを担っていくことが考えられる。その中で、災害対応の経験がすくない被災地の負担を軽減することにつながると思われる。
- ・過去の災害では、災害対策本部の会議のほかに、国・県・市町の連絡会議が開催されており、そこにボランティア関係者が入ることができた。行政だけでは限られた情報しか得られないが、ボランティア関係者が入ることで、様々な情報を共有することができる。

○平時からの行政との関わりについて

- ・行政職員は異動するため、防災の専門職も限られている。経験が少ない職員に「災害時のボランティア活動」のことを知ってもらうための努力が求められる。
- ・行政職員は、災害時のボランティア活動の担い手のことがよくわからないと、「大変」「不安」という印象が強くなってしまう。
- ・「災害時のボランティア活動」は多様性と多面性を持っているため、理解してもらうためには時間がかかる。最低限の基礎的な情報を伝えることが重要である。
- ・行政とボランティアと一緒に具体的な事業をすることによって、関係づくりをしながら、相互の役割やできることを見せていく、得意分野、不得意分野を確認しあうことが求められる。
- ・行政職員とボランティア関係者が顔を合わせる機会をつくり、その中で、災害ボランティア活動の有効性（効果やメリット）を共有する機会を繰り返すことが大事である。
- ・過去の災害では、災害発生前に行政職員とボランティア関係者による非公式の勉強会を実施していたために、災害時の情報共有がとても役にたったことがある。
- ・常設型の災害ボランティアセンター（都道府県域）が平常時に果たす役割として、他の市町村の取組、行政と地域の連携をサポートすることが考えられる。
- ・災害時のボランティア活動や平時からのボランティア活動に参加する行政職員も増えてきている。行政との連携のメリットを感じてもらえるチャンスになっている。
- ・行政では、災害ボランティア活動＝社会福祉協議会が対応するという意識を持っているところがある。災害ボランティア活動は社協にまかせておけばよいという流れになってしまうと、ほかの市民活動団体などとの関わりが薄れてしまうことも考えられる。

○災害時に活用できるボランティア活動基金について

- ・災害が起きたときに使うだけではなく、平常時にも使えるほうがよい。寄付者を募り、意思あるお金をつかっていくことを考えていく必要がある。
- ・平常時に使える、地域づくりも視野に入れた基金があると、使いやすいと思われる。
- ・平時から人材育成に活用するための基金が活用できるとよいだろう。

（２）受援力パンフレット

「防災ボランティア活動の多様な支援活動を受け入れる～ 地域の『受援力(じゅえんりょく)』を高めるために～」より抜粋

特に行政の人たちへ

行政の人たちが、真っ先に、防災ボランティア活動の理解者になることが大事です。地域住民の安全・安心を守るのは基本的に行政の役割ですが、災害時には行政の対応だけでは限界があると考えられます。ボランティアとも連携を図りながら、復旧・復興活動を円滑に進めることが重要です。

●災害ボランティアセンターの継続的な支援と情報収集（設置から運営まで）

行政（災害対策本部等）と災害ボランティアセンターで情報共有をすることで、ボランティア活動の現場などでの支援活動が円滑に進みます。これまでに、行政が災害ボランティアセンターに職員を派遣して、運営の支援や必要な情報の提供などを行ったことで、支援活動が円滑に進んだ例があります。

●防災ボランティア活動に関する広報による支援（防災無線・広報車など）

地域外から多くのボランティアの人たちが来ると警戒心からボランティアを拒んでしまう場合もあります。行政から「ボランティア活動」を紹介したことで、被災された人たちの警戒心も解けて、受け入れやすくなった例があります。

●資機材の提供、移動のためのバスの手配など

ボランティア活動のためのスコップ、土嚢袋等の資機材の提供・斡旋について、行政が支援することもできます。災害ボランティアセンターから活動する地域へのボランティアの移動用にバスを提供する支援もあります。被災地外からボランティアバスが多く来る場合、バスを朝から夕方まで駐車しておくスペースの手配などの支援が重要です。

●被災地の被害情報の発信

道路状況や地域の被害状況など、行政が把握している情報の中に、ボランティア活動を行うにあたって必要な情報があります。避難に関する情報などを的確に伝えることで、危険な環境下でのボランティア活動を回避することができます。

●災害対策本部等の会議への参加

行政の関係部局の情報の共有や行政支援の判断を行う「災害対策本部」の会議に、災害ボランティアセンターの関係者が参加することで、双方の情報を共有することができます。

●地域の防災の取組に対する平時からの支援

ボランティアの受け入れ方法、災害ボランティアセンターとの関わり方などについて訓練等をボランティア団体や住民と協力して行い、災害時に備えることが大事です。また、要援護者の支援を行うために、防災関係部局、福祉関係部局、自治会役員などの関係者が把握している情報を共有するなど、平時から連携しておくことが大事です。

(3) 防災ボランティア活動に関する論点集より

4. 連携・協働、(1) 行政との関わりを抜粋

【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いため、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、復興時の暮ら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。
- 災害時のボランティア活動や災害 VC を理解するための行政へ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かれていない場合がある。

(4) 防災ボランティア活動に関する論点集(東日本大震災版)より

4. 連携・協働を抜粋

【明らかになった課題】

- ・ 平時から連携するときの役割分担ができていないために、連携・協働が十分にできない場合があった。
- ・ 情報共有と連携をすすめる上で、被災した地域のルールを理解する必要がある。
- ・ 弁護士、建築士、医療関係者、福祉関係者など 専門性の高い民間団体との連携、ノウハウを活かした取組が十分にできない場合があった。
- ・ 専門性の高い団体が把握した情報・ニーズをもとに、支援団体同士で、具体的な対応策を検討するなどの連携を図ることができなかった。
- ・ 行政のできること、民間・ボランティアができることを整理しながら、行政との連携を考えていく必要がある。行政の支援、行政ができることを、ボランティアが行ってしまったこともある。
- ・ 社協組織、NPO・NGOの相互理解、災害ボランティア支援プロジェクト会議、ブロック社協職員派遣、行政職員派遣などが十分に理解されていないことがあった。
- ・ 国内災害の支援ノウハウを持った災害支援系NPOと国際支援で活動してきた 国際協力NGOが十分に連携することができなかった。
- ・ 初期は資機材や物資の情報交換が有効であるが、復興期に向けて、活動ノウハウなどの情報交換が求められる。
- ・ NPO・NGOなど現地の支援に関わる 地域外の団体が情報共有をする機会が少ない地域があった。
- ・ 市町村単位で、支援団体同士が情報共有や連携を支える 中間支援機能が求められるが、受け皿、担い手となる団体が限られている。

【課題解決に資する動向・事例など】

- ・ 複数の団体が同じ地域での支援活動において、情報共有、連携・協働できた地域がある(避難所炊き出し、災害VC運営支援、家屋の片付け、仮設住宅支援等)
- ・ 震災を契機に、ボランティア活動の支援のための募金制度・赤い羽根「災害ボランティア・NPO活動サポート基金」(ボラサポ)がつくられ、多くの団体の活動を資金面から支援された。
- ・ 赤い羽根「赤い羽根募金 災害ボランティア・市民活動支援制度」は大震災で全国47都道府県の共同募金会から資金が拠出され、多くの災害VCの運営や被災地での活動に役立てられた。
- ・ 地域によっては、行政・社協・NPOなどが協働で支援センターを設置、運営された。また、ボランティアバスなどによる継続的支援が行われた。
- ・ 全国規模のボランティアやNPO間の緩やかなネットワーク、(東日本大震災支援全国ネットワーク)が立ち上がった。支援に関わる団体の過不足を補い合うため、メーリングリストを活用した情報交換、資機材・物資の共有・活動などが行われた。
- ・ 平時時から行政機関と連携していたことで、行政と連携して、一地域を行政と民間両者の協働で支援することができた。
- ・ 国内外の多くのNGO・NPOが、被災地の実情に配慮し、災害VCを支援することを意識した支援ができた。
- ・ 支援Pでは、社協職員の派遣だけではなく、NPO・NGOや民間団体と連携し、現地支援をすることができた。
- ・ 福島県郡山市の大規模避難所では、避難者同士の助けあい、支え合いを支援するために「おだがいさまセンター」では、福島県庁・県社協、省庁からの派遣職員、市町村社協、ボランティアに

よって運営された。

- 支援に関する勉強会や今後起こりうる課題の解決に向けた研修会、地元団体中心の情報交換会などが行われている。
- 市町村単位・県単位での支援団体のネットワークづくりが徐々に進められている。
- 支援団体同士が情報共有や連携を支える中間支援機能を持った NPO の育成プログラム・研修が行われている。

参考：防災ボランティア活動に関する法令等

(1) 災害対策基本法（抄）

（国及び地方公共団体とボランティアとの連携）

平成 25 年改正

第五条の三

第五条の三国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。

（住民等の責務）

平成 7 年改正

第七条

地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。

2. 前項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、自発的な防災活動に参加する等防災に寄与するように努めなければならない。

（施策における防災上の配慮等）

第八条

国及び地方公共団体は、その施策が、直接的なものであると間接的なものであるとを問わず、一体として国土並びに国民の生命、身体及び財産の災害をなくすることに寄与することとなるように意を用いなければならない。

2. 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

一～十二 （略）

十三 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

十四～十八 （略）

3. （略）

※防災ボランティア活動関係部分を抜粋

(2) 防災基本計画（抄）

（注：下線は、事務局が追記）

第1編 総則

第2章 防災の基本方針

○周到かつ十分な災害予防

国民の防災活動を促進するための住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施、並びに自主防災組織等の育成強化、ボランティア活動の環境整備、企業防災の促進等

○迅速かつ円滑な災害応急対策

ボランティア、義援物資・義援金、海外からの支援の適切な受入れ

第2編 各災害に共通する対策編

▼第1章 災害予防

第3節 国民の防災活動の促進

3. 国民の防災活動の環境整備

(2) 防災ボランティア活動の環境整備

○地方公共団体は、平常時から地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。

○国及び地方公共団体は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。

その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。

▼第2章 災害応急対策

第2節 発災直後の情報の収集・連絡及び活動体制の確立

6. 国における活動体制

(4) 非常災害対策本部の設置と活動体制

○非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するために必要がると認めるときは、関係行政機関の長、関係地方行政機関の長、地方公共団体の長、その他の執行機関、指定公共機関、指定地方公共機関並びにボランティア団体及び各種団体の代表者等のその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他の必要な協力を求めるものとする。

(5) 緊急災害対策本部の設置と活動体制

○緊急災害対策本部長は、当該緊急災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するために必要があると認めるときは、関係行政機関の長、関係地方行政機関の長、地方公共団体の長、その他の執行機関、指定公共機関、指定地方公共機関並びにボランティア団体及び各種団体の代表者等のその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他の必要な協力を求めるものとする。

▼第2章 災害応急対策

第11節 自発的支援の受入れ

1 ボランティアの受入れ

- 国、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。
- また、地方公共団体は、ボランティアの活動状況を把握するとともに、ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとする。

※防災ボランティア活動関係部分を抜粋

(3) 内閣府防災業務計画(抄)

第2編 災害対策編

第1章 災害予防

第5節 国民の防災活動の推進と普及啓発

1 国民の防災活動の推進

(3) 防災ボランティア活動の環境整備

- 政策統括官(防災担当)は、関係省庁、地方公共団体、公共機関、諸団体等と協力し、災害発生時におけるボランティア活動や自主的な防災活動の重要性に対する国民の認識を一層深め、災害の備えの充実強化を図るため、「防災とボランティアの日」及び「防災とボランティア週間」の機会等を活用して、国民に身近な普及啓発活動を行う。
- 政策統括官(防災担当)は、関係省庁及び地方公共団体と協力し、平常時から、NPO等のボランティア団体の活動支援、リーダーの育成等を推進し、国及び地方公共団体と防災ボランティアとの連携が図られるよう努める。
- 政策統括官(防災担当)は、関係省庁及び地方公共団体と協力し、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図る。その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等の整備を推進する。
- 政策統括官(防災担当)は、関係省庁、関係NPO等と協力し、海外等からのNPO等からの支援について、発災前にあらかじめ個々の支援機関について調査し、その情報の蓄積を図るよう努めるとともに、その円滑な受入れ方策について、検討を進める。

※防災ボランティア活動関係部分を抜粋