資料７

分科会③　関連資料

災害救援の広域連携、後方支援活動及び情報ボランティア

目　次

１.「平成１６年度防災とボランティアのつどい」「第２回防災ボランティア活動検討会」より関連意見の抜粋 1

２.ボランティア活動の広域支援・後方支援の実例 3

３. 情報ボランティアの実例 5

（１）新潟県中越地震での実例 5

（２）全国災害ボランティアセンターデータベース 11

内　閣　府（防災担当）
防災ボランティア活動検討会（第３回）
平成１７年６月１０日

１.「平成１６年度防災とボランティアのつどい」より関連意見の抜粋

（1）ボランティアの後方支援を検討する必要がある

・　直接の救援活動だけでなく、地元のボランティアを支援する「後方支援」の役割が重要である（つどい）。

（2）企業による広域での支援は期待できる

・　企業は本業（人材派遣業であればコーディネート、メーカーであれば物資、物流業であれば輸送、流通業であれば配送など）のノウハウを活かしたボランティアの方法がある（つどい）。
・　資金面に限らず､物品･技術の提供など各企業の得意分野での支援も考えられる（つどい）。
・　集まる量の問題と時間差がある。都会では企業から募るのは有効だ（つどい）。

（3）ボランティアバスの仕組みは確立しつつある

・　ボランティアバスといった仕組みは社会的認知を得つつある（つどい）。

（4）ボランティア活動を支える全国的なネットワーク、情報共有が必要

・　全国に、それぞれの専門性を持った組織があり、その情報が共有できるようにならなくてはならない（つどい）。
・　東海・東南海地震など、広範な被害が予想される大規模災害に対しても、全体を把握し、有効に機能することのできる組織作りを考える必要がある（つどい）。
・　今後は、ＷＥＢ上での防災シンクタンクなどの構築が、防災の経験・知識の共有にとって有用である。
・　行政は情報発信に関して「関心がない」､「教育がなされていない」､「必要性を感じていない」傾向があり、民間ボランティアからの情報発信機能確立の動きに対しても否定的な態度が一部である（つどい）。
・　初動時の活動資金をスムーズに捻出できる全国組織と、政府のバックアップが必要（つどい）。

（5）言語系のボランティア支援では、全国的な支援ネットワークが必要

・　言語系のボランティアは、地方都市では難しく、全国的なネットワークによる支援の仕組みが必要である（つどい）。

（6）物資支援には情報共有の仕組みが必要

・　必要な救援物資を被災者のもとに届けるためには情報の一元化が必要（つどい）。
・　救援物資のミスマッチは全国レベルでのインターネットを使った物資集荷活動と現場ニー

ズのタイムラグ、地域で配送システムの不在から起こることが多い（つどい）。

- インターネットを使った物流管理システム構築、こまめなニーズ吸上げと配送で解決できないか（つどい）。
- マスコミによる情報は、最大の被災地に偏る傾向があり、広域の情報をバランスよく発信できる場が必要である（つどい）。

（7）ブログが情報発信ツールとして有効

- 誰でもが情報発信できるツールとしてブログが有効と思われる（つどい）。
- 情報ボランティアのツールも日常使い慣れていないものは現場では使えない（つどい）。

（8）情報専門ボランティアにはその専門性を活かした活躍が期待できる

- 被災地の情報をその場で発信していくことのできるＷＥＢなどの活用は非常に有益であるが、すべての被災地がすぐに対応できるものではなく、後方の支援組織から『情報専門部隊』を派遣することも必要となってくる（つどい）。
- 各地から集まる情報の収集、精査には、専門性を要する（つどい）。
- 被災地の情報は、現状やニーズとずれることもある。被災自治体等は、情報の収集・整理が正確に遂行できる状態ではないことが多く、より精度の高い情報を発信するためには、実際に被災地に入って情報を収集しなくてはならない（つどい）。
- ボランティアセンターから住民の方や被災者の方への情報提供も十分にできていない。インターネットを使って細かい情報を発信していく必要があると思う。
- センターの社協の職員さんがそれをやるのは限界があるため、日ごろからインターネットを活動の中で活用しているいろいろな団体との連携が必要であろう。

（9）IT 活用に頼るのではなく、多様な情報ツールの活用が求められる

- 被災地では、パソコン等による情報収集・発信が容易ではなく、今後は、携帯電話などの携帯通信媒体も重要な役割を果たすことになる（つどい）。
- ＩＴ活用は、阪神淡路以来どんどん進んでおり、使うのは当たり前になっているため、逆にいえばもっと顔の見える関係が重要になってくると思う。紙ベースで情報を、被災者に配るという活動も重要になってくるのではないか（検討会）。
- ＩＴ活用は、基本的には地域内など顔の見える信頼関係があったうえで、情報の伝達の効率化を図るべきものだと思う（検討会）。

２.ボランティア活動広域支援・後方支援　実例

（１）「あいち中越支援ネットワーク」活動概要

資料提供：NPO 法人レスキューストックヤード

2004 年 10 月 23 日に発生した新潟県中越地震による被災者支援活動を行うため、趣旨に賛同した愛知県内の機関・団体等がこの指とまれ方式で「あいち中越支援ネットワーク」を構成し、川口町田麦山地区を中心に 3 月末日まで継続した支援活動を展開しました。

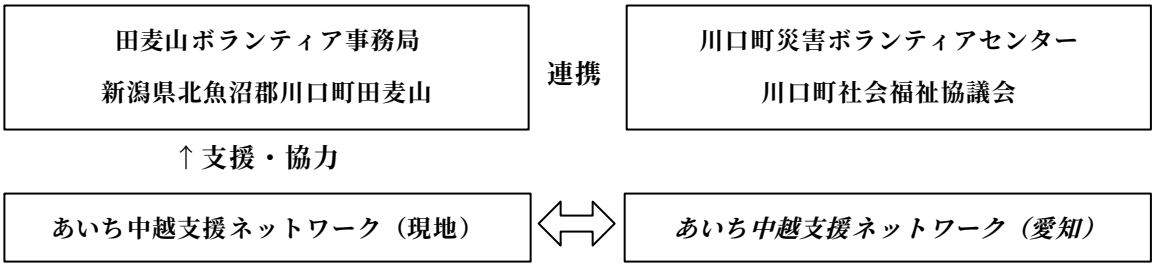
【経緯】

愛知県内の災害救援系ボランティア団体・NPO 等がゆるやかな連携の下、これまで 10 数回にわたり勉強会などを開催してきた「災害 V ネットあいち」の構成団体有志により、新潟県中越地震による被災者支援のための活動について議論を重ねました。地震発生から１週間後の 10 月 30 日～11 月 1 日にかけて、NPO 法人レスキューストックヤードが派遣した調査チームの報告により、水害時のようにボランティアセンターへ一時に大量の人や物を送り込むのではなく、被災の大きい地域などを限定して、被災者のペースにあわせた息の長い支援活動を展開したほうがいいとの結論に至りました。

そこで 11 月 6 日～8 日に代表団を川口町に派遣し、川口町災害ボランティアセンター長の紹介で「田麦山地区避難所」へ訪問調査を行いました。そこでは当面必要な緊急支援に加え、実際に中・長期的に対応すべき深刻な課題があることがわかりました。それは単なる緊急救援活動ではなく、復旧・復興期をも視野に入れた「被災者の自立のための支援」や「まち全体の再生」を支える必要性であり、そのためには、単なる一団体・一 NPO の活動ではなく、あいちの資源を結集し臨みたいと考えました。

【支援の概要】

川口町田麦山小学校避難所に地震当初から開設された「田麦山ボランティア事務局」に「あいち中越支援ネットワーク」から定期的にボランティアを派遣しました。また、各種イベントなどを提案し、田麦山ボランティア事務局および総代会などと連携をしつつ開催しました。また愛知県内で現地との情報受発信および広く愛知県内にそれを広報する事務局機能を NPO 法人 NPO 愛知ネットおよび NPO 法人レスキューストックヤードに設置しました。



【活動の概要】

○11 月上旬～12 月上旬

・ 炊き出しのお手伝い
・ 映画界の開催
・ 避難所での各種お世話
・ 足湯マッサージ
・ 家屋からの荷物の搬出、瓦礫の撤去
・ 仮設住宅入居に向けたガイダンス

○12 月上旬～12 月下旬

・ 仮設住宅への引越しのお手伝い
・ 健康センターの修繕
・ 仮設住宅の簡易な大工仕事の補助
・ クリスマスプレゼントの全戸配布
・ 田麦山ボランティア事務局でのお手伝い

○1 月上旬～3 月下旬

・ 七草粥での「始めの一歩（将来のまちを考える会合）」開催
・ 祈・復興田麦山雪洞祭りのお手伝い
・ 思い出の電子アルバムづくり講座の開催
・ 田麦山ボランティア事務局でのお手伝い

３．情報ボランティアの実例

（１）新潟県中越地震での実例

資料提供：大妻女子大学干川剛史教授

２．８　大都市大震災に対応可能な IT を活用した自治体・防災機関・市民間の広域的災害情報共有・交換システムモデルの研究開発 3)新潟県中越地震におけるインターネットを媒介にした自治体・防災機関・ボランティア・市民の情報流通に関する実態調査より　　2005 年 3 月　干川剛史ほか

ｉ－iv)ボランティア関係

- 新潟県社会福祉協議会ボランティアセンター内に、「県災害救援ボランティア本部」を設置、救援ボランティアの連絡調整を実施。
- 長岡市、小千谷市、十日町市などの現地ボランティアセンターの業務支援のため、関係都道府県・指定都市の社会福祉協議会がコーディネーターを派遣 (11 月 1 日)。
- 長岡市、栃尾市、柏崎市、十日町市、川西町、中里村、小千谷市、越路町、小国町、川口町、見附市で災害ボランティアセンターを設置、連絡調整を実施。

d)長岡市災害ボランティアセンターにおける IT 利用の事例

ｉ)二つのホームページによる情報発信

「長岡市災害ボランティアセンター」（以下、「長岡 VC」）は、地震発生翌日の 2004 年 10 月 24 日 13 時に、長岡市社会福祉センター（長岡市水道町 3-5-30）内に開設され、約 2 ヶ月にわたり長岡市内の避難所に避難する長岡市及び山古志村（当時）の被災者に対する生活支援活動を行った。同年 12 月下旬に避難所から仮設住宅への被災者の移転完了に伴い、同月 29 日から長岡市中央地区（操車場北）仮設住宅地内（長岡市千歳 1-23-7）に長岡市が設置した支援事務所内に移転し、被災者に対する生活支援活動を行っている。

長岡 VC には、（事務局となっている）長岡市社会福祉協議会のホームページから「長岡市災害ボランティアセンターからのお知らせ」という形でリンクされている公式ページと「NPO 法人ながおか生活情報交流ねっと」から提供された blog を利用した準公式ページ（http://www.soiga.com/adj/）がある。

長岡 VC の公式ページは、長期的なボランティアの募集方針・長岡 VC の設置場所という基本的な情報が掲載され、いわば、看板的な役割を果たしているため、更新は必要最小限にとどめられている。他方で、準公式ページは、情報担当ボランティアによって頻繁に更新されて現地の最新情報が発信されており、多くの Web サイトからこのページにリンクが張られ、実質的に、長岡 VC の公式ページとしての役割を果たしている。

ii)IT 環境

長岡 VC の情報通信回線は、長岡市社会福祉センターに地震発生前から設置されていた NTT

東日本の常時接続 ISDN 回線を使用し、長岡市社会福祉センター２階に配置されていた総務班・情報担当が、有線 LAN を組んでファイルとプリンターを共有し、インターネットを通じた情報の受発信を行っていた。（一部省略）

iii)住宅地図検索・表示システムの活用

大大特Ⅲ－１「震災総合シミュレーションシステム開発プロジェクト」．２「災害対応情報環境開発」チーム代表　角本繁氏を通じて地図情報処理システム開発販売企業「（株）アイトム」から長岡 VC へ 2004 年 11 月 4 日から貸与された住宅地図検索・表示システムとカラーレーザー・プリンターが活用され、県外や市外から来た土地勘の無いボランティアが活動現場に初めて行く時に、パソコンを利用して地図を自由自在に拡大縮小して経路を検索し、目的地をポイントし、カラーでプリントアウトした地図を提供した（写真３(d)）。

この住宅地図検索・表示システムが導入される以前は、長岡市の広域地図と住宅地図を机４つ組み合わせて広げて目的地を探し、当該地域が記載されている部分をコピーし経路をラインマーカーで引いてボランティアに渡すという、非効率なやり方を行っていたので、このシステムの導入によりボランティアへの地図情報を大幅に効率化することが、長岡 VC の運営スタッフやボランティアから高い評価を受けた(写真３(e))。

導入前　　導入後

iv)本研究開発プロジェクトチームによる現地調査及び情報支援活動

本研究開発プロジェクトチームのメンバーは、研究代表者の干川と研究協力者の湯瀬が、以下の場所と日程で、長岡市災害ボランティアセンターを中心に７回にわたって現地調査及び情報支援活動を行った。

干川は、長岡市災害ボランティアセンターの総務班・情報担当のボランティアの一員として、センターに設置されている回線（常時接続 ISDN 回線）とパソコンを使用して、以下の活動を行った。

- 情報提供活動：センターの活動に必要な（または役立ちそうな）情報をインターネット上から探し出して提供した。
- ネットパトロール：長岡市内だけでなく新潟県内の被災地での被災者救援・支援活動の妨げとなりそうなインターネット上の情報を探し出し、その情報発信者にメールで注意を促し改善をお願いした。
- 具体例としては、消防庁が毎日発表している「災害ボランティアセンターの受け入れ状況」（http://www.fdma.go.jp/html/volunteer/vo-center.html）や新潟県災害救援ボランティア本部の「■各ボランティアセンターの受け入れ状況/場所/連絡先」

（http://www.nponiigata.jp/jishin/archives/cat_15uaaiuueeooeoeo.html）
などが、長岡市の状況とずれていないかをチェックしていた。

その他に、災害ボランティア関連のメーリングリストを流れて来る現地情報が、長岡市の状況とずれていないかもチェックし、ずれが見られたら、発信者にメールで改善をお願いした。また、湯瀬と大橋は、2004 年 11 月 3-4 日に長岡市災害ボランティアセンターに赴いて、上記 iii)の住宅地図検索・表示システムの設定と地図データの主要地点のマーキングを行った。

なお、2004 年 10 月 23 日の新潟県中越地震の発生翌日に、（湯瀬が座長、干川・市川・小島・柴田・山瀬もメンバーとなっている）「静岡県災害情報支援システム研究会」が東海地震発生に備えて構築した「toukaijishin.net」のサイトに、湯瀬が、「新潟県中越地震リンク集」（http://www.toukaijis hin.net/niigata.html）を開設した。

ちなみに、このリンク集の原形は、同年７月に干川が作成した「平成１６年７月新潟・福島豪雨リンク集（http://Thoshikawa.com/niigata-fukushima/niigata-fukushima-gouu.html）」である。

「新潟県中越地震リンク集」は、開設されるとすぐに、「静岡県災害情報支援システム研究会」のメーリングリストや、防災関係者や災害ボランティアなどが加入するいくつかのメーリングリストなどを通じて、このリンク集があることを知らせ、多くの防災関係者や災害ボランティアに利用されていると思われる。

また、このリンク集は、長岡市災害ボランティアセンターの公式ホームページ http://virtual.niigata-inet.or.jp/nagafuku/a/o/06_topics/jishinbora.html からもリンクされており、センターの情報担当ボランティアが、インターネット上から情報を探し出す際に役立った。

e)新潟県中越地震における IT 利用の課題

ｉ)blog 活用の課題

長岡市災害ボランティアセンターの blog を利用した準公式ページのように、blog を災害ボランティアセンターのホームページとして用いる際の利点としては、一旦サイト上に開設してしまえば、ホームページ作成ソフトやファイル転送がいらず、初心者でも更新が簡単であるという管理の容易さがある。

また、特定の記事に対して、web 上でコメントを書き込むことができ、トラックバックという形で相互リンクすることができるので双方向の情報共有・交換にすぐれている。

（一部省略）

しかしながら、筆者干川が、長岡市災害ボランティアセンターの blog を利用した準公式ページの更新作業を１度だけ必要に迫られて行った経験からの見解にすぎないが、（一部省略）熟練者に聞かないと、仕組みや手順がわからず、単純な更新作業しか行えない。（一部省略）

（一部省略）さらに、災害ボランティアセンターの blog サイトの記事とリンクしている他サイトの記事には、信憑性に乏しいものも多々見られる。つまり、相互にリンクしている記事の中には、正確な事実を述べたものもあれば、単なる感想や意見、思い込みもあれば、誹謗中傷や虚言などと思われるものもある。

（一部省略）

blog を災害ボランティアセンターの Web ページとして利用する際にこのような難点が生じるのは、次のような理由が考えられる。

つまり、blog は、もともと、日記のような個人の私的な見解を表明し、それに共感する個人同士が相互にコメントや特定記事への相互リンクを張り合って、プライベートな情報・意見の交換を行う用途で使われて来たので、そのような用途で利用する場合には、そこに掲載されている記事が、いつ誰がどのような意図で書いたのか、また、その信憑性は大抵の場合、問われないであろう。

しかしながら、災害時の時々刻々変化する状況の中で、ボランティア・支援物資・活動資金という活動資源を効率よく被災者の支援活動のために活用する際には、つまり、災害ボランティアのコーディネーションを行う際には、信頼性の高い正確な情報をタイムリーにそれを必要とする人たちの間でやり取りしなければならない。

その様な状況で、災害ボランティアセンターが情報共有・連絡手段として、このようなプライベートな用途を前提としてつくられた blog をそのままの形で、また、プライベートな情報・意見の交換を行うようなやり方で利用することは、無理があるのではないだろうか。

したがって、blog という便利な道具を災害時のボランティア・コーディネーションに適した形に作り変え、それを使いこなすやり方を考案することが、災害時の効果的な情報共有・交換システムを構築する上で不可欠であろう。

iii)情報リテラシーの問題

「新潟県中越大震災（新潟県命名）」では、長岡市・小千谷市・川口町など各地の災害 VC の blog(weblog)サイトには、ボランティア募集、支援物資・活動支援金の提供を呼びかける記事が掲載され、全国の人々がそれに応え、たくさんのヒト・モノ・カネが現地に集まり、災害ボランティア活動に貢献・活用された。

他方で、Web 上から簡単に掲載記事の更新作業や整理、相互リンクができる blog サイトが、地震発生後、雨後の筍のように開設され、そこでは、主に不特定多数の人びとが、個人的な立場で震災に関する様々な情報をやり取りした。そこに掲載される情報が、古くなるなどで現地の状況とずれる場合、災害 VC の活動に混乱をもたらすことがある。

例えば、11 月下旬に、長岡市災害 VC へ大小の乾電池約１万本が、事前の連絡なしに支援物資として送られてきて、ボランティアが仕分け作業のために多くの労力と時間を費やした。

それを現地で知った筆者は、多数の blog サイトを閲覧して、その情報源と思われる（十日町市の避難所でボランティアをしていると思われる人物が 11 月上旬に「とにかく乾電池がいくらでも必要である。送ってほしい」という旨の）記事を探し出し、長岡 VC の運営責任者に知らせたが、後の祭りである。この事例においては、blog サイトにその記事を掲載した人物も、それを読んで大量の乾電池を送ってしまった人物も、善意から行ったことなので非難しがたいが、しかし、こうした行動は、情報リテラシー（状況を適切に把握して情報の受発信を行う能力）に問題があるといえるであろう。

また、別の事例としては、以下のようなマスコミの取材の仕方と政治家の現地視察を批判し物資を要求する内容のメールがインターネット上のいたるところで転送されて流れ、防災関係者の間で問題となった。

（一部省略）

やじうま Watch「■ 善意の転載がネットにあふれた“紙おむつが不足”のテキスト」（http://internet.watch.impress.co.jp/static/yajiuma/index.htm）によると、このメールが大量にインターネット上に流れたのは、2005 年 10 月 26 日から同年 11 月 1 日の間である。「このテキストの発信元『新潟震災ボランティア日記』（http://helpme.ameblo.jp）へのリンクが省かれて、メールや掲示板、ブログなどで出回ってしまったため、情報のコントロールがしづらい状況となってしまった」ということである。

このチェーンメール化したメールの問題点は、情報の一次発信元が書かれていなかったことと、「いつ」の時点の情報であるかが明示されていなかったため、このメールの内容が書かれてネット上に発信された時点では、正確で的確なものであったとしても、メールの転載が繰り返されることで時間的な遅滞が生じ、メールの内容が現地の状況とずれてしまうため、メールの内容そのものの信憑性が疑わしくなっていき、流言蜚語と化していくことである。

さらに、「ＮＨＫ24 時間キャンペーン『被災者の声・いま私たちにできること』」の中の 11 月 6 日（土）23：00 放送の「被災者の声・求むボランティア　ボランティア情報、メール FAX、応援メッセージ紹介」のコーナーで、このメールの一部が読み上げられて、読み上げられてしまったこと。これについては、筆者も、被災地の宿泊先でたまたま、見聞きしたが、「新潟震災ボランティア日記＊わたしにできる何かを見つけよう！」（http://helpme.ameblo.jp/）でも、「■ NHK 番組でチェーンメールの一部が被災地の声として放送 NHK の番組、11/06　23：03 ごろ、チェーンメールの一部らしいものが、現地の声として、紹介されました」という書き込みがされ、それについて、同じ blog サイト上でやり取りが行われ「■ チェーンメール色濃く　例のチェーンメールですが『あなたで情報を止めないで』という言葉がつき、増殖を早めています。＊＊＊ (2004-11-08 17:05:38)」という指摘もされ、また、チェーンメール化に拍車がかかってしまったようであった。

このメールがチェーンメール化したことで、小千谷市内の避難所に要求された大人用紙おむつや貼るカイロが大量に送られて現場が混乱したか否かということについては、現地に行って調べていないので筆者にはわからないが、問題のメールを NHK が番組の中で読み上げることで、小千谷市の現場にさらに混乱がもたらされる可能性が生じたといえるであろう。

（３）全国災害ボランティアセンターデータベース

資料提供：NPO 法人愛知 NPO ネット岡坂健氏

平成１６年度の相次ぐ災害復旧のために、ボランティアセンターが全国各地で設置された。その活動状況を紹介する総合ウエブサイトが構築・運用された。

これらの掲載情報は各地のボランティア団体や社会福祉協議会からの情報収集を行い、情報掲載を行った。昨年度は災害が各地で相次ぎ、地域別の支援のバランスをとるために、活動状況が鳥瞰できる情報は重宝された（※現在はパスワード制限をしている）。

災害ボランティアセンターの紹介例

地図のセンターをクリックすると、各センターの紹介（名称、設置場所、地図、電話、ウエブサイト、活動状況）を閲覧することができる。