

ボランティアと行政との連携・協働 に関する資料

平成 27 年 11 月 17 日
水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ（第 1 回）

近年の防災ボランティアの活動

- ・平成26年広島豪雨災害 …述べ約4.4万人(H27.10末まで)
- ・平成23年東日本大震災 …述べ約145.0万人以上(H27.7まで 災害VC等経由)
(災害ボランティアセンターを経由せずに活動した人を含めると推定で約550万人)
- ・平成21年台風第9号 …延べ約2.2万人以上 各県等把握
- ・平成19年中越沖地震 …延べ約2.8万人以上
- ・平成19年能登半島地震 …延べ約1.5万人以上
- ・平成16年新潟県中越地震 …延べ約9.5万人以上
- ・平成16年台風第23号 …延べ約4.4万人以上
- ・平成 9年ナホトカ号海難 …述べ約2.7万人以上
- ・平成 7年阪神・淡路大震災 …延べ約137.7万人以上



「災害対策基本法」でのボランティアの位置づけ

第5条の3 <平成25年の改正により追加>

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。

第8条2項 <第13号が平成7年の改正により追加>

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。

13 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、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援
その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

国の「防災基本計画(平成27年7月)」におけるボランティアの位置付け①

第1編 総則

第2章 防災の基本理念及び施策の概要

(1) 周到かつ十分な災害予防

○災害予防段階における施策の概要は以下の通りである。

- ・国民の防災活動を促進するため、防災教育等による住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施等を行う。併せて、自主防災組織等の育成強化、**防災ボランティア活動の環境整備**、事業継続体制の構築等企業防災の促進、災害教訓の伝承により、国民の防災活動の環境を整備する。

(2) 迅速かつ円滑な災害応急対策

○災害応急段階における施策の概要は以下の通りである。なお、災害応急段階においては、関係機関は、災害応急対策に従事する者の安全の確保を図るよう十分配慮するものとする。

- ・ボランティア、義援物資・義援金、海外等からの支援を適切に受け入れる。

第3章 防災をめぐる社会構造の変化と対応

～(略)～ 一方、人口減少が進む中山間地域や漁村等では、集落の衰退、行政職員の不足、地域経済力の低下等がみられ、これらへの対応として、災害時の情報伝達手段の確保、**防災ボランティア活動への支援**、地場産業の活性化等の対策が必要である。

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

○市町村（都道府県）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〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）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6節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え

10 防災関係機関等の防災訓練の実施

(2) 地方における防災訓練の実施

○地方公共団体、公共機関等は、自衛隊、海上保安庁等国の機関と協力し、また、学校、自主防災組織、非常通信協議会、民間企業、**ボランティア団体**、要配慮者を含めた地域住民等の地域に関係する多様な主体と連携した訓練を実施するものとする。

国の「防災基本計画(平成27年7月)」におけるボランティアの位置付け②

第2編 各災害に共通する対策編

第2章 災害応急対策

第8節 保健衛生、防疫、遺体対策に関する活動

1 保健衛生

- 国〔厚生労働省〕及び地方公共団体は、被災地、特に避難所においては、生活環境の激変に伴い被災者が心身双方の健康に不調を来す可能性が高いため、常に良好な衛生状態を保つように努める～（略）～
- 特に、要配慮者の心身双方の健康状態には特段の配慮を行い、必要に応じ福祉施設等での受入れ、介護職員等の派遣、車椅子等の手配等を福祉事業者、**ボランティア団体**等の協力を得つつ、計画的に実施するものとする。

第11節 自発的支援の受入れ

1 ボランティアの受入れ

- 国〔内閣府等〕、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。

第5編 風水害対策編

第1章 災害予防

第4節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え

1 災害発生直前対策関係

(2) 住民の避難誘導體制

- 市町村は、避難行動要支援者を速やかに避難誘導し、安否確認を行うため、地域住民、自主防災組織、民生委員・児童委員、介護保険事業者、障害福祉サービス事業者、**ボランティア**等の多様な主体の協力を得ながら、平常時より、避難行動要支援者に関する情報の把握及び関係者との共有に努めるとともに、情報伝達体制の整備、避難支援計画の策定、避難誘導體制の整備、避難訓練の実施を図るものとする。

第7編 雪害対策編

第1章 災害予防

第1節 雪害に強い国づくり、まちづくり

2 雪害に強いまちづくり

(2) 除雪体制等の整備

- 市町村は、地域住民からなる地域コミュニティによる除雪を促進するとともに、**ボランティア**等地域外からも雪処理の担い手を確保する等の方策を講じるものとする。

※個別の災害編では、「第2編 各災害に共通する対策編」と同様の記載は省略。

「茨城県地域防災計画(風水害等対策計画編)
平成27年3月」におけるボランティアの位置づけ①

4 ボランティア組織の育成・連携
(1) 防災ボランティアの定義

防災ボランティアは、一般ボランティアと専門ボランティア（医療・防疫、語学、アマチュア無線）とに区分し、次の表に示す県、関係団体等がそれぞれ受入れ、紹介等に係る調整を行う。

また、災害発生時を想定した一般ボランティアと専門ボランティアとの連携のあり方を協議する連絡会を設置し、防災ボランティアの平常時からの円滑な運営・協力体制の構築に努めるものとする。

区分	活 動 内 容	養成・登録の有無	担当窓口	受入れ窓口
一般	炊き出し、食事の提供、水汲み、清掃、救援物資の仕分け・配布、情報の収集・提供、介護、手話等	養成有り 登録有り	県(保健福祉部) 市町村	県社会福祉協議会 市町村社会福祉協議会
医療・防疫	医療活動（医師・看護師）、調剤業務、医薬品の仕分け・管理、消毒等の防疫指導（薬剤師）、健康管理・栄養指導（保健師）、歯科診療（歯科医師、歯科衛生士）	養成無し 登録無し	県(保健福祉部)	県医師会 県歯科医師会 県薬剤師会 県看護協会
語学	外国語通訳・翻訳	養成有り 登録有り	県(生活環境部)	国際交流協会
アマチュア無線	非常通信	養成無し 登録無し	県(生活環境部)	県防災・危機管理課

なお、一般ボランティアについての取り扱いについては、次のとおりとする。

(2) 一般ボランティアの担当窓口の設置

県及び市町村は、災害発生時におけるボランティア活動を支援するため、あらかじめ一般ボランティアの「担当窓口」を設置する。

県社会福祉協議会及び市町村社会福祉協議会は、災害発生時におけるボランティア活動の「受入れ窓口」となることとし、災害発生時には、その活動が円滑に行われるよう、あらかじめその機能を整備するものとする。

「常総市地域防災計画(風水害等対策計画編)
平成25年3月」におけるボランティアの位置づけ①

第13節 ボランティア活動体制の整備計画

大規模な災害が発生した場合、きめ細かな災害応急対策を迅速かつ的確に実施するためには、市及び防災関係機関だけでなく、事業所はもとより企業を含めた住民の自主的な防災活動の参加及び災害応急対策に対する知識、技術及び意欲を持った災害救援ボランティアの自発的支援が必要である。

市及び市社会福祉協議会は、ボランティアが円滑に救援活動が行えるよう体制整備を図るものとする。

第1 防災ボランティアの定義

防災ボランティアは、一般ボランティアと専門ボランティア（医療、語学、アマチュア無線）とに区分し、次の表に示す関係団体等がそれぞれ受入れ、派遣等に係る調整を行う。

また、災害発生時を想定した一般ボランティアと専門ボランティアとの連携のあり方を協議する連絡会を設置し、防災ボランティアの平常時からの円滑な運営・協力体制の構築に努めるものとする。

区分	活 動 内 容	養成・登録の有無	担当窓口	受入れ窓口
一般	炊き出し、食事の配布、水汲み、清掃、救援物資の仕分け・配布、情報の収集・提供、介助、手話等	養成有り 登録有り	県（保健福祉部） 市（社会福祉課、市社会福祉協議会）	県社会福祉協議会 市社会福祉協議会
医療防疫	（略）	養成無し 登録無し	県(保健福祉部)	県医師会 県歯科医師会 県薬剤師会 県看護協会
語学	外国語通訳・翻訳	養成有り 登録有り	県(生活環境部)	国際交流協会
アマチュア無線	非常通信	養成無し 登録無し	県(生活環境部)	県防災・危機管理課

「茨城県地域防災計画(風水害等対策計画編) 平成27年3月」におけるボランティアの位置づけ②

(3) 「受入れ窓口」の整備と応援体制の確立

県社会福祉協議会及び市町村社会福祉協議会は、「受入れ窓口」の円滑なボランティア活動を促進するため、体制整備を強化するとともに、市町村社会福祉協議会間における相互応援協定を締結し、災害時の体制強化を図るものとする。

(4) 一般ボランティアの養成・登録

県社会福祉協議会は、一般ボランティアの養成・登録にあたり、次の対策を実施する。

1) コーディネートシステムの構築

災害時にボランティアの受入れ、調整、紹介が一元化して行えるようボランティアのコーディネートシステムをあらかじめ調整し、関係機関等と共同でマニュアルを作成する。その際、コーディネーターが行う業務は次の通りとする。

〔県の拠点施設における業務〕

- ① 紹介先、紹介人数、活動内容等の市町村レベルでのボランティアの調整
- ② ①に基づくボランティアの紹介
- ③ 県社会福祉協議会に直接登録しているボランティアの調整及び紹介

〔市町村の拠点施設における業務〕

- ① 紹介先、紹介人数、活動内容等のボランティアの調整
- ② ①に基づくボランティアの紹介
- ③ ボランティアが不足している場合の県社会福祉協議会への応援の要請

2) ボランティアリーダーの養成 (略)

3) ボランティアコーディネーターの養成 (略)

4) 一般ボランティアの登録

災害時におけるボランティア活動を希望する者の登録を行い、その登録リストを市町村社会福祉協議会へ通知し、登録情報の共有化を図る。

(5) 一般ボランティア団体のネットワーク

県社会福祉協議会は、県内のボランティア団体、ボランティア関連団体、企業、大学等とのネットワーク化を進め、災害時における協力体制を整備する。

(6) 一般ボランティアの活動環境の整備

- 1) ボランティア活動の普及・啓発 (略)
- 2) 一般ボランティアの活動拠点等の整備 (略)
- 3) ボランティア保険への加入促進 (略)

「常総市地域防災計画(風水害等対策計画編) 平成25年3月」におけるボランティアの位置づけ②

第2 一般ボランティアの担当窓口の設置

市は、災害発生時におけるボランティア活動を支援するために、あらかじめ社会福祉課に防災ボランティアの担当窓口を設置する。

災害時におけるボランティア活動の受入れ窓口は、市社会福祉協議会が設置するが、災害発生時にその活動が円滑に行われるよう、あらかじめ市は市社会福祉協議会と協議をしておくものとする。

市及び市社会福祉協議会は、ホームページに「ボランティアの受入れ窓口」を掲載するなど、広く周知する。

第3 一般ボランティアの活動環境の整備

市及び市社会福祉協議会は、次の活動環境の整備を実施する。

1 ボランティア活動の普及・啓発

災害時におけるボランティアの十分な協力と円滑な活動に結びつけるため、住民、企業等に対するボランティア活動の普及・啓発を行うとともに、学校教育においてもボランティア活動の普及に努めるものとする。

2 一般ボランティアの活動拠点等の整備

災害時におけるボランティア活動が円滑に行えるよう、平常時から活動拠点の整備に努めるとともに、情報通信手段となる非常時用電話、FAX、パソコン等通信機器等の資機材の整備を進める。

3 ボランティア保険への加入促進

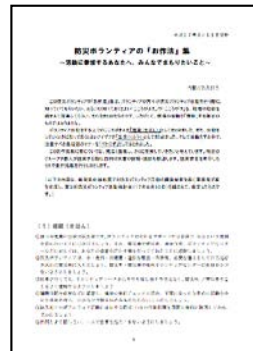
市は、市社会福祉協議会とともにボランティア活動を支援するため、ボランティア保険への加入促進を図るとともに、ボランティア保険の助成に努める。

内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組①

ボランティア(支援側)に対する働きかけ

- 防災ボランティアの「お作法」集(平成17年)
 - ・外部支援者だけで意思決定するのは止める、自分の世話は自分で行い被災地に迷惑をかけない等の最低限のマナーのまとめ
- 防災ボランティア活動の情報・ヒント集(平成17年)
 - ・災害ボランティアセンターの設置運営ノウハウ
 - ・ボランティアの安全衛生の確保
 - ・業務範囲のあり方
 - ・各種届出様式 等
- 寒冷環境下における防災ボランティア活動の安全衛生に関する情報・ヒント集(平成19年)

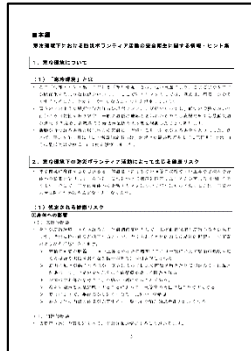
防災ボランティア「お作法」集



防災ボランティア活動の情報・ヒント集



寒冷環境下における～情報・ヒント集



地方公共団体等受入れ側(受援側)に対する働きかけ

地域の「受援力」を高めるために(平成22年)

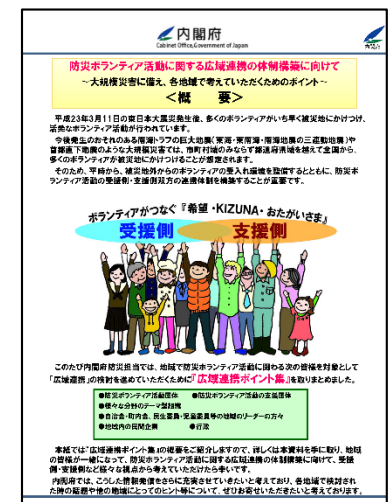
ボランティアを受け入れる立場の地方公共団体等に、防災ボランティア活動とはどのようなものか、ボランティアを地域で受け入れるための知恵などについて記載。



受援側・支援側双方に対する働きかけ

防災ボランティア活動に関する広域連携の体制構築に向けて(平成23年)

地域で防災ボランティア活動にかかわる防災ボランティア活動団体、行政等の「広域連携」の検討を進めていくためのポイント集。



内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組②

ボランティア間のネットワーク形成支援

「防災ボランティアのつどい」を開催し、ボランティア相互の交流促進を図る（平成7年～）。



防災ボランティアの広域連携訓練

東日本大震災では被害が甚大であったことから被災地域と災害対応能力の間に大きなギャップが生じた。被災地外から多くの支援が被災地に寄せられたが、被災地域の各主体の受援力の低下により、効果的な支援が困難な例が見られた。これらから被災地内外の連携調整を行う必要性が認識された。

広域連携訓練の実施場所

- 平成25年度 静岡県、高知県
- 平成26年度 東京都



検討会の開催

- 防災ボランティア活動に関する議論の促進
- 「防災ボランティア活動検討会」（平成16年～）



関東・東北豪雨 常総市におけるボランティア活動について

9月10日(木) 発災

<一般ボランティアの動き>

9月12日(土) 茨城県災害ボランティアセンター開設(石下総合体育館内)
5千人以上が活動。
9月30日(水) 閉鎖し、市ボランティアセンターに一元化。

9月13日(日) 常総市災害ボランティアセンター開設
(常総市社会福祉協議会内)
3万人以上が活動(10月25日現在)
シルバーウィークには1日3千人以上が活動
現在、平日は1日300人程度。ニーズに対して不足気味。

<組織的なボランティアの動き>

9月15日(火) 県、市、NPO団体等の担当者レベルを集め、ボランティアセンターの運営方法等について、常総市水害対応NPO連絡会議を開催。

- ・これまでに全国から67のボランティア団体、NPO等が参加(10月13日現在)
- ・事務局は「たすけあいセンター“JUNTOS”」(茨城NPOセンター・コモンズ)

9月23日(水) 常総市からの依頼に基づき、食事内容や配膳方法、配食時間、居所の整序等の避難所の生活改善方策等を避難所毎に具体的に提案。以降、継続的に提案。

9月29日(火) 常総市長、県次長、NPO等及び内閣府が一堂に会した会議を開催。生活改善、災対本部の参画等について方向性を示した。

10月10日(土) 在宅避難者、半壊への支援等の今後の主な生活課題を整理した「常総市における被災者支援策に関する提案について」を作成し、常総市長に提案。

一般ボランティアの主な活動

- ・浸水家屋の泥だし、家財等の搬出、清掃
- ・大型災害廃棄物の運搬・回収補助
- ・救援物資の整理・仕分け
- ・小学校グラウンドや側溝等の土砂等の撤去



常総市災害VCフェイスブックより

組織的なボランティアの主な活動

- ・避難所や地域での炊き出しとその調整
- ・避難所の環境整備と福祉避難スペースの確保
- ・在宅避難者への炊き出しやサロンの開催
- ・小学生の通学等の移動手段の確保のためのカーシェアリング
- ・外国人支援(ポルトガル語による情報紙の発行や各種相談対応)



避難所の環境整備

たすけあいセンター「JUNTOS」フェイスブックより