

中央防災会議
「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」（第４回）
議事録

平成２２年１０月２９日（金）
東京グリーンパレス地下１階「ふじ」

開　　会

○越智参事官　それでは、ただいまから中央防災会議「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」の第４回会合を開催いたします。

委員の先生方には、本日は御多忙のところ御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、永山委員、室崎委員、矢田委員の３名の先生が御都合により御欠席となっております。

また、本日、原田政策統括官は、鹿児島県奄美地方の大雨についての対応があるため、出席できないことを御了承いただければと思います。

それでは、お手元に配付しております本日の資料の確認をさせていただきます。

上の方から順番になっております。議事次第、座席表、委員名簿、次回開催予定、資料１、２、３、４、５、資料５までございます。

それから、一番下に、このたびの鹿児島県奄美地方における大雨による被害状況等について、昨日の夕方の段階での取りまとめ資料を参考までに配付しておりますので、よろしくお願いします。

資料はよろしいでしょうか。

それでは、以下の進行は河田座長にお願いしたいと思います。座長、よろしくお願いいたします。

○河田座長　河田でございます。まず、議事に入るに当たって、議事要旨、議事録及び配付資料の公開について申し上げます。

議事要旨については、調査会終了後、速やかに作成し公表すること、また、詳細な議事録につきましては、調査会にお諮りした上で、一定期間を経過した後に公表したいと思います。

なお、審議中にはかなり不確実なことも多く議論される中で、各委員に自由に御意見をいただきたいため、審議内容については、発言者を伏せた形で作成したいと思います。よろしゅうございますか。

（「異議なし」と声あり）

○河田座長　ありがとうございます。特段の御異議がないようなので、それではそのように取り扱わせていただきます。本日、お配りした資料については、すべて公開することとしたいと思います。よろしくお願いいたします。

それでは、議事に入りたいと思います。

前回、委員の皆様からいただいた御意見への対応を事務局がまとめておりますので、事務局より御説明いただき、御審議いただきます。

その後、「ボランティア、民間企業の役割と連携」の審議に移りたいと思います。よろしくお願いいたします。

「ボランティア、民間企業の役割と連携」の審議に当たっては、星野委員より、阪神・淡路大震災での対応の御経験等を通じた、市民ボランティア活動の事例分析を、栗田委員より、災害とボランティアについて、これまでの取組みと今後の課題について御紹介をいただきます。

その後、事務局から資料を説明し、御審議いただくことにしております。

それでは、前回いただいた意見への対応について、事務局から説明をお願いいたします。

資料説明

○越智参事官 それでは、資料につきまして御説明させていただきます。お手元の資料1を、お開きいただきたいと思います。

それでは、前回までにいただきました委員の先生方からの意見への対応ということで、最初に簡単に御説明したいと思います。

まず、1ページをご覧いただきたいと思います。これは全体にわたっての意見ですが、この専門調査会のアウトプットとその活用について、1ページの左に書いていますが、災害対策基本法では、都道府県知事は市町村に対して支援をする役割であり、この都道府県に対して国がどのようにサポートするのか、この専門調査会のアウトプットの出し方を考えていく必要があると。これは、都道府県に対する支援だけではなくて、この専門調査会の報告書がどういうふうに活用されるかというようなことでありますので、それについて若干事務局の方で整理をしました。別紙で資料1別添ということで、A3の資料があります。それをお開きいただきたいと思います。

この資料の見方ですけれども、右下の方から反時計回りに説明をしたいと思いますので、右下の方から目を通していただければと思います。

まず、地方都市の一般的特性ということで、これは前回までに、中山間地であるとか、高齢化率が高いとか、あるいは職住近接であるとか、こういった地方都市の一般的特性があります。そういう中で、この専門調査会の論点がどこにあるのかということで、上の方の大きな表に目を向けていただきたいのですが、この論点、とりあえず現時点では7つの論点にしております。孤立集落対策、発災時の円滑な対応等々、7点ほど選定しております。

右の方に目を移していただきますと、主な活動主体ということで、住民とかボランティアとか、こういう枠。それから、検討対象とする地域特性ということで、それぞれの論点と活動主体と地域特性がどのような関係にあるかということで、関係の深いところに○印を入れております。いずれも関係ないということではないのですが、深いところにとりあえず○を入れておりますが、このような論点と、それぞれの主体とか特性が関わり合いを持っているということをマトリックスで整理したものであります。

これをどのようなアウトプットに持ち込むかということで、目を左の方に向けていただきまして、枠が4つほどあります。都道府県・市町村、国、住民、ボランティア・民間企業といったことで、まずは、都道府県・市町村が地域特性を踏まえた防災計画を作るということで、これについて真ん中のところに水色でいろいろマーカーしたものがありますが、これと、先ほどの論点の間に、更に、例えば赤い矢印で引いているものについては、市町村が主体で実施すべき項目、青い矢印は、都道府県が支援すべき項目といった形で、粗い形ですけれども、防災計画のどのあたりに当たってくるのかということを書いております。したがって、この論点を整理して、方向性が出れば、都道府県とか市町村の防災計画に一定程度の考え方が説明でき、それに対応した計画作りとか体制作りをやっていけると考えております。

なお、それが国、住民、ボランティアというところまで考えますと、例えば、国で言えば、被災市町村への支援、情報機器等の整備の支援といった施策への展開が考えられるということでもありますし、住民といった点から見ますと、自助の部分で、例えば備蓄の問題、安否確認の問題、それらについてこの専門調査会のアウトプットが活用され则认为しています。

それから、ボランティアにつきましては、ボラセン（ボランティアセンター）の設置だけでなく、避難生活の話、更には中山間地の復興について、ボランティアとか民間企業の関わりといったものがアウトプットとして活用できるということで、この専門調査会の具体的なアウトプットの検討結果の活用イメージとして、今の時点ですけれども、このような整理をさせていただきました。

これは、いずれ、これからますます審議が深まってくると思いますので、それを受けつつ、またこれを随時確認、見直しなどをしていきたいと思っております。

それから、資料1に戻っていただきまして、2ページをご覧くださいと思います。左の方で、各地震の特性をしっかりと把握をしていく必要があると考えております。過去に起こった地震の位置付けを整理、共有するということとか、ただ単に数字の比較だけではなく、有効に活かすことを考えていく必要があるということでもありますので、これは、まとめをする段階で個別の地震の特徴をきっちり分析して、今後の地域防災計画の活用などの観点も入れてまとめをしていきたいと考えております。

それから、3ページの方をご覧くださいと思います。左の枠の方に、どういうことが発災時の体制としてあるかということで、知識・経験が役に立つと。それが暗黙知化しているので、それをスタンダードなものとして整理をしていく必要があろうということです。その際に、被災者の視点も忘れずに、どういう時期に、どういう人に、どういうことを注意しなければならないかといった観点も含めて、幾つかの軸でもって整理をしていく必要があるということで御意見いただきましたので、これにつきましては、資料1の別添②で説明をしたいと思っております。

これは、「地域特性や住民ニーズを踏まえた時系列の災害対応の提示」というテーマで考えてみたものでありますが、左側に、前回御説明しました発災時の対応の基本的な流れとして、標準タイプを示しております。発災、応急、復旧期に、それぞれ、どのようなイベントが、どういうタイミングで行われているかというのを10項目程度にわたって整理したものであります。これが、

いわゆる自治体とかそういう立場であれば、こういう整理ができますが、被災者ニーズも考えなければいけないのではないかとということで、その右側に、各対策の実施時期の目安と対策内容を、既往地震ごとに、5つほどありますけれども、被災者ニーズ等の住民視点での問題・課題を整理しまして、それに地域の特徴を踏まえて、時系列の対応内容を整理してみたいと思っております。

ちょうどその右側の上の表のように、初動段階、応急段階、復旧段階で被災者ニーズがあって、それに対して実際にどういうことが起きたのか、あったのかということ、事実関係を整理しまして、分析の中では、ニーズとしてはたくさんあると思いますが、できるものとできないものの仕分けをしつつ、下のような表に整理をしていきたいと思っております。

準備段階、初動段階、応急段階、復旧・復興段階ということで、標準的な地震時のニーズを踏まえた項目、その内容について、それぞれ整理していつてみたいと思います。

これにつきましては、少し整理に時間が必要ですので、後日改めて具体的な成果を御説明して、御意見をいただきたいと考えております。一般的なものに複数の視点を入れて、言うなれば、血の通った流れを作ってみたいということでもあります。

こういう作業をこれからやりたいということでもありますので、後日改めて御説明させていただきます。

それから、元の資料に戻っていただきまして、4ページですが、左側に、発災時に地方自治体の首長同士で応援事項についてあらかじめ決めておくのが有効であったということで、これはまさにそのとおりでありますので、これらについて更に連携事例等を調査しまして、これらを追加して報告書に整理したいと思っております。

それから、体制訓練というのが余りできていないということなので、これも重要性和ポイントを整理事て、報告書に反映したいと考えております。

それから、5ページですけれども、御意見として、初動の際には、いわゆる耐震化だけではなくて、棚の固定とか、通信機能の確保とか、こういったものをちゃんとやっておかないとだめだということでもありますので、これらの具体的な対策の事例について収集・整理し、反映したいと思っております。

それから、被災市町村は、発災直後は混乱し、自分のところの仕事ができないぐらいだということですので、外部からの支援の調整方法についてもしっかり事例を調べておくべきだということでした。受援力の強化は大変重要な点であります。被災自治体のヒアリングなどを通して実例を収集して、報告書に反映したいと考えております。

それから、6ページは、支所の問題がありました。これにつきましては、災害対策上、支所が役割を十分果たせるよう、必要な対応等について事例等で整理をしていきたいと思っておりますし、スキル・ノウハウのことにつきましても、同様に調査した上で報告書に反映していきたいと思っております。

それから、7ページから先の分については、次回以降に御審議いただく項目への意見でありましたので、それぞれ情報発信、広報のとき、避難生活対策を議論するとき、中山間地等の復興、ライフライン、インフラの早期復旧を議論するとき、といったような、7ページ、8ページ、9

ページで書いてあります御意見につきましては、それぞれ、その段階で御審議いただけるよう、事務局の方もそれに併せて資料の準備をさせていただきたいと思います。

以上です。

○河田座長 ありがとうございました。

今、事務局からの、前回いただいた委員の皆様の意見への対応について説明がありました。それでは、今の説明に対する御質問や御意見等をお受けしたいと思います。いかがですか。御自分の御発言の意図が事務局の方にきちっと伝わっているかどうかということの御確認も含めて、よろしく御検討をお願いしたいと思います。どうぞ。

審 議

○ありがとうございました。

1つ、別添②の部分ですけれども、非常に被災者ニーズに着目するという御発言はよかったですし、こういうふうに反映されるのはとてもよいことだと思うんですけれども、多分、例えば中越地震としますと、この左側の矢印でお示しになっているようなことというのは、きっとどの災害でもやらなければならないことだと思うんですね。ただ、先ほど1つ気になったのは、2ページのところの個別の地震の特徴を整理しますというところもあったんですけれども、例えばここと合体して、中越地震は、地震というのは、外力の地震もあって、海溝型なのか、直下型なのかという地震の話と、災害としての被害の様相として、これは中山間地域で起こったので、こういうふうな事態になっていますと。その中で具体的に申し上げますと、10月なので、寒くなっている状況だと。なので、被災者ニーズがいろいろと違うと思うんですね。例えば、中越沖地震とは夏と冬は違います。なので、これはどちらかというと全体のおまとめの事例集みたいなもので、これを1つに、余震が多い中越地震、余震がなかった中越沖地震では全然対応も違ってきますので、この左側のあの線を整理しようとする、きっと混乱をすると思いますので、そういうような格好で、事例集として、中越地震では、中越沖地震ではというふうなおまとめの方が現実的ではないかなと感じました。

○いかがですか。

○1枚の紙に整理するのに大分苦労したんですけれども、やってみないと分からない部分もあるなということで作業をするつもりでありましたので、今の●●委員の御意見も受けまして、最後のまとめ方も考えながらやっていきたいと思います。

○ありがとうございます。

多分それぞれの災害ごとに制約条件が随分違うと思うんですね。ですから、そういう制約条件の共通的なところと、地域性の反映されているところを仕分けすれば、左のようなやつの初動のところが一体どうなるのかということが見えてくるんじゃないかと思います。

○今のところでお願いが1つと、資料別添①についても1つお願いがございます。

別添②に関しては、被災者ニーズというのは、言葉としては大変分りやすいのですが、現実的

にはだんだん見えなくなってくると思います。見えなくなる、あるいは多様化していつてしまう。その中で、逆に、何が今まで支援とか制度の枠組みとして十分受けていられなかったのか。ボランティアとしてやるべきことと、ボランティアよりも行政がやるべきだったけれどもできなかったこと、みたいなものが実はあるんだと思うんですね。1つ被災者ニーズというのが実は大変難しい。けれども、地方都市の今後の生活も含めて考えていくと大きな視点になるので、少し丁寧に見ていただければという気がいたしました。

それから、別添①については、いつもこの専門調査会では思うんですが、国がやることと市町村がやることに分かれています。しかし、応急対策上は市町村がやることであっても、国が制度上支援をすべきことというのがたくさんあると思います。そういう観点で見ると、実は〇が複数付いているものというのは、多分そこに役割分担なり調整が必ず入ってまいります。先ほどのボランティアと市町村みたいに、そういう意味で、多分〇がたくさん付いてくるところには、国が全部関わるのだという、姿勢を専門調査会のアウトプットとして出す、あるいは、制度的な議論をすべきなんだという理解があってもよいのではないかということで、ちょっと検討をお願いしたいと思っています。

○そのほかいかがでございますか。

○資料1の別添②のものは、私の意見だったと思いますが、私が申し上げたかったことは、「具体的な被災者ニーズ」という言葉で語られていることも、実は委員の中でもかなり認識に差があるのではないかと思います。ですから、まずはそこから一致させることを今後やっていくことになると思います。例えば私の専門分野からいくと、「ニーズ」と言った場合、まず、DMATが出動して、生死の段階から関与しますが、救出・救助・救命・治療の必要性も明らかにニーズですし、それから、例えば避難所の中でも疾病や障害を抱えていたり、さまざまな問題がある方たちがいらっしゃるわけで、そこに様々なニーズがあります。

また、避難所に避難していなくても、在宅生活でもいろいろと対応すべきニーズがあるわけです。特に病気や健康や障害に関しては、これまでの災害関係の委員会では余り専門的には議論されていない気がします。それも影響してか、災害時に関与している医療や介護や福祉の人たちですら、自分が直接対応すること以外災害時対策の全体に関して余り関心を持ってくれない。特に災害に関心を持っていない普通の人たちも含めて、災害時の人からみたニーズとそれへの対策についての全体像について正しい認識を持っていただける分りやすいものができればと思います。

「人」を中心としてのニーズをもっと細かく見るが必要だと思います。

その検討において、これまではこういう委員会のときには、実際に被災をしたところの地方自治体の聞き取りや、事例の集積を基にした議論が多かったように思います。けれども、それに加えていろんな研究班の研究成果や、また平常時に関する専門的知見で災害時に生かすべきことも多く、それらをきちんと活かして、ニーズや対策の反省点・課題を整理していただければと思います。そのような成果も他分野の災害関係の先生方に知っていただいて、御意見を頂戴して、それらをもとにした整理をしておくと、もっといい対応ができるかと思います。是非そういう観点でおまとめいただければ、今まで余りなかった、いいものができるかと思います。

●●委員からも御意見が出たような、その時期、その時期の特殊性ということはもちろん考えなければいけないことと思いますが、基本的なことと時期毎のような特別なことを区別し整理する。そして今まで何をやったかだけではなく、反省点・課題が実は沢山あると思いますので、そういうところをきちんと議論できればと思っています。

以上です。

○ありがとうございます。

確かに今の御指摘のように、別添①の左の2ですね。左の矢印は、多分数としては130ぐらいあるわけで、ですから、それをある時期にパッと全部網羅して評価するというのは非常に難しいと思いますので、委員会を進めるに当たって、議論を踏まえながら、その辺の取扱いをみんなでも考慮していくと。問題になったから大事というだけじゃなくて、問題になるはずだというものも多分あったと思うので、そういう研究成果等も踏まえて、左の、発災から応急期、復旧期について何が問題になるかということと、そのウエートといいますか、それについても毎回確認していく必要があるのではないかと思います、よろしゅうございますか。

そのほかいかがでございますか。

ということで、この別添に書かれていることは、今回で終わりじゃなくて、これからずっとこれに関係して、この検討がなされていくというふうに御理解していただけたらいいと思います。よろしゅうございますか。

○はい。

○そのほかよろしゅうございますか。

では、資料1に基づくこれまでの皆様方の御指摘についての扱いは、今のお話のような形にさせていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

資料説明

○河田座長 続きまして、今日は2人の方から話題提供をいただくことになっておりまして、「ボランティア・民間企業の役割と連携」の審議に移りたいと思います。

星野委員、「阪神・淡路大震災の市民ボランティア活動の事例」につきまして、御紹介をよろしくお願いいたします。

○星野委員 今御紹介いただきましたように、私とこのあと栗田委員から、災害ボランティアについてお話をさせていただくわけですが、それは恐らく、災害時のボランティアというのは、だれが、どういうタイミングで何をしているのかということをお互いに共有していただくために、今日、プレゼンテーションの機会をいただいたのだと思っています。

私は、実はこの専門調査会に入れていただいたときから事務局にお話をしていることですが、私の専門は、国際経営論という全く違う分野でして、市民活動、あるいはNPOというのを研究対象としたことは一切ありません。というのは、阪神・淡路大震災以来、震災ボランティアとして、あるいはいろいろな形でNPO、市民活動に携わってきたというその経験をこの中で

出してほしいという御依頼で委員にさせていただいていると思いますので、ですから、今日お話をさせていただくのは、研究者としての参与観察ではなく、実際に震災時に自分で水を運び、倒れかけの家から荷物を取り出し、仮設住宅を訪問し、という一ボランティアとしての経験と、その後、さまざまな形で活動の運営に携わってきたという、その立場からお話をさせていただきます。

それと、もう一つ、阪神・淡路大震災というのは 15 年半前のことですから、いささか記憶も薄れていますので、今回お話をさせていただくのは、そういったうろ覚えの記憶に頼ってするのではなくて、震災の 1 年半後に神戸大学の震災研究会から発行いたしました震災のレポートにおいて書かせていただいたものをおもに引用しながらお話をさせていただきます。

それでは、スライドをお願いします。

この活動をさせていただいた神戸市の東灘区というところですが、地図を見ていただくと、神戸市の一番東に位置し、隣は芦屋市という所です。恐らく多くの方は、東灘区で倒壊した阪神高速のあの場面で御記憶になられている方がいらっしゃるのではないかと思います。私自身は、全く水も電気もない所に住んでいましたので、震災から 4 日間は、こういう惨事が神戸で起きているとか、高速道路が倒壊したという事実は全く知ることもありませんでした。

東灘区という場所ですが、東灘区というのは、海岸沿いに、食料コンビナートだとか若干の工業エリアがある以外は、ほとんどが住宅地です。この東灘区では、全体の建物の 93% が、全壊、半壊、一部倒壊したという、非常に深刻な被害を受けた所です。この前のチャートにある死者の率なんですけれども、1,000 人当たりの死者の率で言っても、神戸市あるいは被災地の中で最も多くの死者が率として出た所という、非常に深刻な被害が起きた所が東灘区でした。

そういった東灘区という被災地で活動を始めたのが、「東灘・地域助け合いネットワーク」という、いわゆる震災ボランティア団体で、これは震災の直後に立ち上がって、「水汲み 110 番」、「洗濯 110 番」、「ふれあいサロン」という名前が必要な人に連絡をいただいたり、サービスを提供したりするという、そういったことから始めた団体です。

今は、左と右にチャートが 2 つ、円グラフがありますけれども、これは、震災から 1 年間の間にまとめた数字なので、まさに発災時の数字というわけではないので、なかなか正確には反映していませんけれども、どういう人がボランティアをしていたのかということを見ていただくと、学生が全体の 3 分の 1、勤め人 3 分の 1、主婦が 27%、約 3 分の 1 が参加をしていました。

では、どこの人たちなのか、ということを見ていただくと、「東灘区」、あるいは「東灘区以外の神戸市」を含めて 27%、約 3 割の人がまさに地元の人であり、「神戸以外の兵庫県」の人が 8%、そして多くは、被害が比較的軽微であった「大阪」の方が多くこのボランティアに参加されていたということがあります。

恐らくここにあります「関東」というのは、もちろん直後に駆けつけていただいた方も多いたと思いますが、特に学生を中心に、1995 年の夏に多くが来られたという後の数字を見ていただいても、そういった人たちが実際ボランティアに参加したというように考えていただければと思います。

どういう活動をしていたのかということですが、まずは救援活動ということで、まずは

水汲みですね。全く断水をしましたので、給水活動をしていた。高齢者を含めて、水をくんでそこに運ぶ、あるいは安否確認、これは後ほど少しお話をさせていただきますけれども、自治体、民生委員という既存の機構が全く機能を停止した中で、例えば高齢者がどこにいて、その人たちが今どういう状態になっているのかという情報を得て、その人たちの確認を区内でする。そういったことが安否確認。あるいは、その状況、どこで水が出て、今どういう状況なのかという状況を把握しながら、毎日違う地域で生活情報を被災地マップというものを、夜中に作っては朝に配ることをしていました。例えば給水所はどこにあって、仮設のお風呂はどこにあって、医療機関というのはどこで開設されて、店舗は何が買えるか、時間は、もし電話があるとすれば電話番号は、あるいはどういうサービスが提供できるかということを、大体小学校区単位で、昼間の間に情報を集めて、夜中の間にそれを加工して地図にして、翌朝配るということです。

あとは、荷物の取り出しというのは、崩れかけの家から、被災者に代わって、「被災者に代わって」という言い方もおかしいですけれども行ったり、仮設のお風呂の運営をする。これが救援活動です。

次は、生活支援ですけれども、仮設住宅が出てくるようになれば、神戸市の仮設住宅というのは、必ずしも地元の方が地元の仮設住宅に入居するということではありませんでしたので、その地域を知らない方が来られるということで、今まで行っていた病院も通えなくなるとか、生活情報を知らないという方々に対して、そういう情報を提供する。そのニーズを把握するために、856世帯にヒアリングをして、どういう情報を必要としているのか、どういうサービスを必要としているのかということを確認する作業。それに応じて必要な情報を先ほどの被災地マップのように提供する。外出介助、あるいは住宅改修、例えば、仮設住宅のステップが高過ぎて高齢者の方にはなかなか踏むことができないということになると、1,200件ですか、踏み台を作って提供するとか、そんなこともニーズの把握に基づいてしていました。あとは相談とか、さまざまな申請の代行とか、専門性を持った人が必要な場合には臨床心理士の先生を派遣する。それも我々がボランティアとして、提供しておりました。

あとは、後ほど時系列的にお話をしますけれども、地域が落ち着いてくると、住民の交流の促進の必要が出てくることがありまして、「茶話（さわ）やかパラソル」という名前でパラソルを立てて、そこにお茶を飲みを集まっていた。そこで暖をとる、最初は暖をとるような目的もあったわけですが、そのうちに仮設住宅が出てくると、50世帯ごとに1つのふれあいセンターというものを神戸市にお願いして開けていただいて、そこをふれあいセンターとして使う。もう少し落ち着いてくると、地元の医師会と協力をしながら、1つの小学校区に1つの医院、クリニックの待合室をふれあいサロンという形で、相談をしたり、そこでお茶を飲んだり、そういったものを開設させていただいた。これは住民の交流促進です。

最後が、これはボランティア研修ですけれども、これも後ほど詳しくお話をさせていただきますけれども、域外からのボランティアの受け入れをどうするかということが、非常に私たちにとって大きな課題でした。最初のうち、全く専門性もなく、地域も分からない人たちを受け入れるというのは大きな負担であり、どうするかという議論がありましたが、それを受け入れると

いう決断をした結果、後ほどお話をさせていただくような活動も行いました。

そのほかは、素人の集まりの震災ボランティアでしたから、高齢者、あるいは体の不自由な方に対する介助のトレーニングをすとか、後にニーズの確認、マーケティングの方法だとか、組織を運営するというものも行っていました。それが後ほどお話をさせていただく、また別の活動につながってきます。

今お話しした内容を少し時系列的に説明させていただきますと、第1期から第4期まで、分けて考えております。これは、第1期はまさに救援活動。震災の直後からライフラインの回復まで、それがさまざまな生活情報の提供であり、具体的な水の提供などです。

第2期が、震災から1カ月ぐらいたって、仮設住宅の開設の5～6月にかけてからは、高齢者、特に仮設住宅の入居者に向けた支援活動が中心です。

それが落ち着いてきた夏から冬ぐらいに向けては、外出介助、あるいは先ほどのさまざまな家事介助も含めた通常生活への復帰の支援ということが第3期になります。

そして、第4期になってくると、安全な住まいに住めるということ。そして、その中で衣食住が足りて、その中に一人でポツンといる人たち、この人たちにどういうふうに対処すべきなのかということでコミュニティ支援の重要性ということを感じまして、コミュニティづくりに入ってしまったということです。

そのあたりから震災ボランティアとしての私たちの活動が、自分たちが運営主体から、むしろ、だれかに当事者意識を持ってやっていただく支援の活動に入ってしまったと考えております。それが後ほど、今は、神戸市で最大規模のNPOになっていますが、NPO法人コミュニティ・サポートセンター神戸（CS神戸）というものの設立につながっています。

今お話をした第1期の救援活動から生活支援、第2期、第3期の復帰支援、第4期のコミュニティ支援というものを、震災直後からの月別の数で示してみると分りやすいのではないかと思います。左の上の救援活動、水汲み、情報発信、紫色で入っているあたりが一番最初にやっていった活動。それから、次に、黄色、うぐいす色のような色で示されている部分が次の生活支援活動、それから、その次には、グレーっぽい色ですけれども、これが復帰支援活動、そしてコミュニティ支援活動と、大体こういうことになっているのですけれども、これを見ていただくと、ニーズが件数からだんだん減少してくるとか、増加してくるところから、まさに地域のニーズの変化ということが見て取れるのではないかと思います。後ほど御質問についてはお話をさせていただきますけれども、この数字に表れているかと思えます。

1つおもしろいのが一番下の参加ボランティアの数なのですが、2月、3月は、こんな中でも数がとれませんでしたので集計していませんでしたが、参加したボランティアの数ということで言えば、一番多かったのは、その年の6月、7月でした。それはなぜかという、域外の方が、さまざまな形で集まってこられたということだと思います。そういう意味では、365日活動していましたので、1日当たり二十数人がコンスタントに集まっていたということになります。

簡単に課題に触れたいと思います。まず、活動の課題として初期に認識されたことは、私たち

自身が生活の情報を入手できない、状況が把握できない、これは足で行くしかないというのが一番最初の問題でした。

2つ目は、さまざまな活動、水汲みもそうですし、安否確認もしたいけれども、本当に明日もボランティアの人が来てもらえるのか分からないという、安定的なボランティアの確保というのも大きな課題でした。

3つ目が、自治体・民生委員との協同。先ほど申し上げた、地域の高齢者はどうなっているのだろうかということを疑問に思うのですけれども、自治体の方は守秘義務を理由に、そういった情報を公開していただけないわけです。ところが、民生委員の方自身が皆さん被災者で、御自身もいらっしゃる場合が多くて、そのときにどうするかということは大きな課題でした。今日は、矢田委員はいらっしゃっていませんけれども、私は神戸大学におりましたので、少し信用していただいて、その情報をいただきながら対応するしかなかったということです。これから同じような状況においてどうするべきなのだろうかという、非常に大きな課題だと思っています。

それから、外部からの申入れに対する対応、大変ありがたい申入れではあるのですが、なかなか日々の活動の中でそれがうまく受け入れることができない。これもこれからのコンスタントなボランティア受け入れに関する課題ではないかと思います。

最後に、これも本当にその時代ゆえにということだと思うのですが、有償援助への理解というものが、学生を中心に全く得られなかったということです。例えば、こういう活動にいろいろなところから寄附が集まる。ボランティアなのになぜ寄附を受けるんだ。あるいは、コーディネーターとして私たちは給料を払って1人の方をお願いしていたのですが、なぜそういう人に給料を払うんだ。学生は全くそれを受け入れませんでした。毎晩のように私は代表と突き上げを食って、それが今の恐らくNPOという形態をとることにつながったということになります。今とは大きな違いだと思うのですが、15年前にはボランティアというのは無償が当たり前という時代でしたので、そういったことに対してなかなか理解が得られなかったことです。

私たちが非常に幸いだったのが、人材、物資、資金、情報というものが、ここに書かれているような様々な団体、細かくて、恐らく読むことは難しいかと思いますが、いろんな団体からの御協力、連携によって活動が維持できていたんですね。ただ、基督教の団体から仏教の団体、あるいは新興宗教まで、いろんな方が寄附をされる。これをどういうふうに考えるのか。純粋な学生たちは、それが許せないということがあったのが、まさに「時代ならでは」でしたけれども、こういうことがありました。

活動の課題も、半年、1年たってくると大分変わってきました。活動の方向性、広がり。これは震災ボランティアとして続けるべきなのか、あるいはこのあたりで活動をやるべきなのか、このような曲がり角というのは幾つかありましたし、環境の変化やニーズの変化にどのように対応していくのかということ。あるいはリーダーも、ボランティアも疲れてくる。この人たちのモチベーションをどうするのかということの問題もありましたし、コーディネーターの役割の重要性ということは本当にひしひしと感じておりました。さらに被災地の人たちの経済的自立へのサポートというのは、結局こういったボランティア団体では無力なんじゃないかという無力感

を持ったのもこの時期でした。特に、仮設住宅に行ってみると、真冬なのにだれもエアコンをつけていない。新聞紙で目張りをしてエアコンをつけない。どうしてなんですかとお話をすると、電気代が払えないから。そういう人たちに対して、私たちが手を差し伸べるだけで何か問題が解決できるんだろうかということは、非常に大きな疑問でありまして、それは経済的自立へのサポートという、後ほどのNPO法人への設立につながっていきます。

次のスライドは、この東灘地域助け合いネットワークという震災ボランティアが、その後どういう活動を見たか、展開を見たかということですが、1つ目がエリア的な展開として、私たちのやっているモデルを、私たち自体が大きくなるのではなくて、モデルをどんどん移植して、神戸の西部に神戸西助け合いネットワーク、神戸の中央区に神戸中央助け合いネットワーク、今、名前が変わっていますが、西宮は西宮地域助け合いネットワークと、私たちの活動をモデルとして立ち上がった団体が姉妹団体として出てきた。これは1つ目、エリアの展開ですね。

2つ目がコミュニティ事業の運営と支援。そういった金銭的に困っている人たちに私たちが無力感というお話をしましたけれども、そういう中で、一方で、震災ボランティアは有償性ということに対して非常にアレルギーを持っている人が多いということで、別の組織として作ったのがNPO法人コミュニティ・サポートセンター神戸でした。これでは、裁縫の得意な女性に集まっていたらリフォームの仕事だとか、自転車修理の仕事だとか、踏み台を作る仕事、そういったものを、来ていただくことによって、そこで収入が得られるという仕組みを作るには、震災ボランティアではできませんでした。現在、CS神戸という団体は、フルタイムの職員が9名、パートタイマーを合わせると30数名の組織になっています。

3つ目が、震災ボランティアは続々となくなっていた。それは、初期の目的を達成して終わっていったのであればいいのですが、活動を牽引してきたカリスマ・リーダーたちが疲れてしまった、ボランティアが集まらなくなってしまった、お金が集まらなくなったということで解散せざるを得ない団体が続出しました。このときに、本当にこれで、震災元年で、今後震災2年、3年とつながるんだろうかという、危機感を非常に感じておりました。その当時、私は神戸大学のビジネス・スクールにおりましたので、まさにNPO、あるいはこういうボランティア団体をマネジメントするというのは、結局、アントレプレナーだとか企業経営と同じじゃないかという発想で、組織経営、あるいは人材管理、マーケティング、そういったものを含めたNPOマネジメントスクールというものを立ち上げました。兵庫県とお話しをして、日本財団がお金を出して、私のアイデアでこれを立ち上げまして、これは現在でもNPO大学という名前で続いています。ここから54ぐらいNPOが誕生しています。

最後が、自治体とのパートナーシップに基づく協同ですが、これは、災害時には全く無力であった自治体が力を回復してくると、今度はボランティアをコントロールしようとするということで、恐らく多くの団体が感じられたと同じような問題が出てきました。これを神戸市との間で、神戸市とボランティア団体がパートナーシップに基づく協同ということについての研究会を立ち上げて、それをコンパクトな形でまとめられないかと考えました。残念ながら結果は

出ませんでしたけれども、そういう協議をずっとしました。それが震災ボランティアのその後の展開です。

これは、このボランティア活動から得られた知見ですが、当時よく言われたことは、「指示待ち人間は要らない」ということです。「指示待ち人間は要らない」というのは、ボランティアというのは自分の意思に基づいて集まっている人たちであって、指示を必要とするような人たちは要らないということを言われたのですが、私は、これは大きな誤解だということが分かりました。何かをやりたい、何かを貢献したいと思っても、実際何をやっていいか分かっている人というのは2割以下ですね。その人たちに対して、いいスキームを作ることによって最大の効果を出していただく、これがボランティアにとって必要なんじゃないかなと。あれは大きな自分たちの誤解だったと思っています。

あと、外部のボランティアからの受入れですが、先ほどもお話をしたように、外部からボランティアを受け入れるということは、日々の活動にとっては足かせなんですけれども、そう考えるべきではないのではないかとということがありました。私たちはそうやって、ボーイスカウトであり、学校の生徒であり、関東から来る学生であり、一度でも、一日でもこういうボランティアを経験することによって敷居が低くなれば、次に何か起きたときに彼らはまたボランティアとして活躍してくれるのではないかという思いがありました。ボランティアをそういう意味で受け入れて、研修するということを重視するようになりました。

3番目が、私自身の経験でもあるんですけども、援助されることということは援助漬けになる。これは国際協力でも同じですし、魚を与えるよりも魚の取り方を教えるという、まさにそういう考え方ですけども、当事者としての参加による自立を促さないと、被災地というのは回復しない。これは私たちの復興から得た教訓でした。

ということで、用意したパワーポイントは終わりですが、先ほど委員から言われました、地域ニーズをどうつかむかということと、行政との役割分担ということだけ付け加えさせていただきます。

地域のニーズ、住民のニーズに沿わないサービスというのは、全く意味がないというように考えて、私たちはプロダクトアウトにならないようにと心がけていました。一方で、全く何が求められるかも分からないという状況において、なかなかマーケットインに期待するということも難しい。ということは、やはり私たちはマーケットインとプロダクトアウトという2つの考え方をもって、十分にマーケティングをしながら、地域のニーズを掘り出すということが必要だということは、活動の中でよく感じたことです。ですから、実はマーケットインという住民ニーズを十分にとらえるということと、私たちの考えるものをプロダクトアウトでこちらから提案していく、この両方の最適なバランスということを考えるべきだろうということがあります。

次に、行政がやるべきこと、あと、私たちが市民ボランティアとしてやることですけども、2つの例を挙げると、先ほどの高齢者への対応です。確かに個人情報、ますます15年前より今の方が厳しくなっています。そういった個人情報を行政が市民ボランティアに公開するのは、なかなか難しいと思います。であれば、こういった最優先の課題について、これは行政の方で優先課

題として高齢者へのアプローチということをしていただく。これはむしろ行政の役目だったなというのが今感じております。

次が、足の確保ですけれども、被災地で交通機関も非常に壊滅している中で、さまざまな病院への足、買い物の足がなくなる。それが健常者であり、一般の元気な人たちだったら問題ないわけですけれども、それはどうしても高齢者だとか、そういう人たちにそのしわ寄せが来る。これについては、これまたもう少しフレキシブルな対応というのは行政の方でできないのかな。私たちはコミュニティバスというものをいち早く巡回させたのですが、それも実は私たちの役目ではなかったんじゃないかなというのをその後随分反省の中で出てきました。

以上、私の方からボランティアの事例の説明をさせていただきました。

○河田座長　ありがとうございました。

それでは、続きまして、栗田委員の方から「災害とボランティア～起・承・転・そして結の理想を求めて」につきまして、御紹介をいただきます。よろしくお願いいたします。

○栗田委員　ありがとうございます。貴重なお時間をお借りしまして、少し私の経験値なり、いろんな話をさせていただきたいと思います。

星野先生の言語がスッと胸の中にしみてくるというか、かなりまとめた発表をされましたので、私の方は、1つの災害を掘り下げることよりは、15年の歴史を少し歩んでみたい、そんなふうに考えています。

私、こういう立場に来させていただくような者では元来なくて、一大学の事務職員で働いていたときに阪神大震災がございまして、福祉系の大学でしたから、学生とともに被災地へ出かけていった。2カ月ぐらい現地にいましたので、いろんな経験を学生とともに積んできたというところが私自身の出発点でもあります。

また、こうした歩みが被災地に入ってみると、現状の問題と机上の問題というのはかなり異なって見えてくるわけで、現場を見てしまいますと、そこにさまざまな課題があるということ、これは明らかなんですけれども、被災地に関われば関わるほど、それは放っておけない問題だというふうに議論が進化して関わっていく。もう一方で、阪神大震災から私はスタートしましたが、その問題が、名古屋ではどうなんだ、こういうさまざまな課題が見え隠れてしまっていて、2000年には東海豪雨水害という、地元で災害が起きるんですけれども、それを機に大学を辞めましてNPO法人を立ち上げて、現在に至っているということで、NPO法人を立ち上げてからは8年少しました。

現在、こうした神戸で支援をした団体の仲間と、「震災がつなぐ全国ネットワーク」というのを97年から設立しておりますが、全国で30ぐらいの個人や団体で構成しておりますが、その仲間の一人が現在も奄美大島に入ってその状況を知らせてくれていると。離島の支援ですから大変難しいという面もあって、さまざまなプログラミングも考えたんですけれども、本土から大量にボランティアが入っていくというよりは、むしろその地域の「結い」がすごく発達していて、島内の、10万人の島らしいんですが、その方々がボランティアとして団体登録していただくということはもちろん必要なんですけれども、それ以前に、地域住民の「結い」という組織が地区町村

を中心にかなり早いスピードで復旧活動に参加されて、多分1軒の家から1人は出る、みたいな暗黙の了解があって、みんなスコップ片手に集合して、一軒一軒片づけていく。そういう作業を私も広島呉の現場では見たことはあるんですけども、そこに島内のボランティアが関わって、かなりきれいにしていって。

ですから、今、報道でその当時のことを流すと、ああ、大変だなということですけども、今、そんな状況では全然ないということで、むしろ、住用町だけが少しまだ被害が残っていますが、それは避難所におられる方々が家の片付けがまだできていなという状況なので、その段取りを今組んでいる最中だと。ただ、今、台風が来ていますから、それをやり過ぎて、被害がどうなるか分かりませんが、そういうものを過ぎてから、また「結い」の力が働きながら、ボランティアも加わって、一軒一軒きれいにしていく、こんなような状況だという報告を受けています。

こういうのが、何か国からの発表だとか、そうした被害状況の数字から見えないような言葉として、現場に送ったボランティアや私たち仲間がそうした状況をとらえてくれているということで、今まで起こった災害の災害救助法が適用されるような災害現場にはほとんどの現場に、私も含めてさまざまな者が現地入りして、できる支援を考えてまいりました。

私どもは、なぜボランティアなのかということなのですが、例えばバックの写真があるように、家の中にこうした土砂が入ってきた場合に、これはだれが片付けなければいけないのかということなのですが、それはこの家の方の責任なわけですね。だれかがやってくれるということはございません。ですから、地縁・血縁というような組織の中で、阪神大震災以前も災害大国日本で、昭和51年の安八水害というところで、私自身も被災をしておりますが、そのときに、何かまとまってボランティアが来てくれたというよりは、ボランティアの方がたくさんいらっしゃったんですけども、いわゆる地縁、血縁で助け合いながら、その難関を乗り切っていったという記憶がございます。

そういうことで、奄美大島のようにそういうことができれば理想なのですが、ただし、現場の規模だとか、ますます甚大化していく、深刻化していく、あるいは少子高齢化の影響によって、多くの場合は自分の家だけで、あるいは地縁・血縁だけでやるということはなかなか難しい。そして、行政が支援することはありませんので、したがって、ボランティアが私有地に直接応援できる唯一の他人じゃないかと考えるわけであります。

私たちは、災害の復旧活動というと、「行政の補完」と言われることがありますけれども、余りそういう意識はなくて、あくまでも最終目標は被災者自身のお一人お一人の暮らしの再建にどうお手伝いできるかということを最終的に求めているということでございます。

「起」と書きましたが、阪神大震災が、先ほど星野先生が言われたように、「ボランティア元年」と言われました。私自身にとってもボランティア元年。先ほど申し上げたとおり、当時勤務していた学生が先生だったと。学生たちは、例えば自衛隊の風呂は湯船が深いので、高齢者や障害者のために専用の風呂を隣に作ったと。こういう発想はボランティアならではの、ということを目を丸くしました。

そして、炊き出しをする際に、あらかじめ現場を視察してメニューの希望をとって実施すると。

結局、炊き出しというと、支援してやってみたいな形で、食べるみたいな雰囲気もどうしてもあるかもしれませんが、そうではなくて、何が食べたいんだろうかということをおあらかじめ聞きにいった、そして被災者の方々が「焼き肉を食べたい」と言いましたから、焼き肉もなるべく現地で材料を購入して、晴れた日に被災者と交流しながら炊き出しを行ったと。非常に印象深い活動を学生はしてくれました。

そんな意味で、被災地の復旧・復興の暮らしの再建という過程の中では、ボランティアが果たす役割も非常に多い。しかも、ボランティアならではの目配り、気配り、心配りが重要なんだということを学んでいきます。

起承の「承」なんです、阪神大震災の以降ということでございますけれども、御承知のように、災害は阪神大震災だけじゃなくて、ボランティアは阪神大震災だけ頑張っただけじゃなくて、それ以降、現在に至っては、災害現場にボランティアがいない現場はないほどに、この認識は定着しているんじゃないか。しかも、一災害に何千人とか何万人のボランティアが参加しているという事実。2004 年以降、特に社会福祉協議会が主体となった災害ボランティアセンターの設置が常態化してまいりまして、その活動マニュアルの整備もどんどん進んでいます。それを裏付ける自治体の地域防災計画にもさまざま明記されるようになってきたということでもあります。

数とか形とか仕組みは、現在までに 15 年の歩みの中で整いつつあると思っています。これは、私は災害ボランティアの文化だと思っていまして、その文化をまとめたものを発刊するということも一方でしているということです。

その実態は、内閣府の「地域の『受援力』を高めるために」という冊子に非常によくおまとめいただきました。どんな災害があって、そのときにどういうボランティアが何人ぐらい来たのかということが、この表で一目見て分かります。一災害に何千人、何万人の力が働いている。こういう支援がなかったら、本当に被災地の後片付けを含めたそうした復旧は可能だったんだろうかと思うぐらいの人たちが現場に駆けつけている。これは私は、そうした災害ボランティアの力を絶対消してはいけないと思うゆえんでもございます。

次のページ、特にそうなんです、ここのお宅は、福井豪雨災害のときに被災されました、いわゆる後期高齢者世帯の 2 人暮らしです。この家はいったん被災者自身によってあきらめようというふうに言われますが、ボランティアが全国から駆けつけて、先ほどの星野先生の御指摘もあるように、外からの支援をどう受けるかということもありますが、福井豪雨のときには、人口が福井県でも大体 80 万ぐらいだと。そもそも人が少ないんだということで、福井の仲間から電話がありまして、一番近い大都市は京都と名古屋だと。ですから、是非、平日のボランティアが少ないから応援してくれ、こういう今までのネットワークを活かしたようなつながりの中で応援要請があって、名古屋からもバスで福井に駆けつける。一方で、「ボランティア募集」という広告を前日の夕刊に載せていただきますと、次の朝には埋まるほど、50 人とか、100 人、1 台、2 台がすぐに埋まるほど、しかも、交通費が 1 人 5,000 円かかりますよという状況にかかわらず、さまざま参加したいという方々がおられるということでもあります。

その現場に入っていくんですけども、ここで見られないのが、この土の中に埋まった家財道

具。私の嫌いな言葉で「災害ごみ」という言葉がありますが、被災者を前にして、「このごみ、どうしますか」という言葉は余り使いません。昨日まで大事に使っていた家財道具がこのような状態になっているわけですから、それも丁寧に扱って、そして一つ一つのを引き出しの中から出していくわけですが、ここからは被災者の方の思い出を整理するような場面に遭遇するような、ボランティアが取り出したたった一枚の紙切れでも、それが思い出の写真の一枚かもしれない。たった一枚の写真かもしれない。そういうことを考えると、ここからは「ごみ」という扱いではなくて、これは処分されますか、これは取っておかれますか、これは考えますか、3種類ぐらいに分けて、被災者の思い出に付き合うような形でゆっくり整理していく。

家の中から泥をかき出して、畳もかなり重くなりますので、大人総出でそうした作業をして、だんだん家がきれいになってきますと。

さっきの家がこんなにきれいになるんですね。私は本当に人の力ってすごいと思うんですね。重機が入って、こうした作業をするということももちろんできませんし、やはり人海戦術が必要だ。そこにももちろん地縁・血縁の働きが一番必要なんですけれども、そこに多くのボランティアが駆けつけてくれて、そのお手伝いをするという、こうしたことが常態化しているという、こうしたことを守り続けているということを大事にしていきたい。

写真の奥の方に、この家の持ち主のおじいちゃんが縁側に座られてたばこをふかしていますけれども、おばあちゃんとかから、お茶も出していただきながら、くそまじめなボランティアは、「ボランティアは自己完結ですからお茶はいただきません」みたいなことを言う人もいますけれども、そうではなくて、人と人との出会いがここであるわけですから、そういうものをおいしくいただきながら、雑談しながら、ようやくここまで片付いたな、そうやって話をしますと、大粒の汗を流しているおじいちゃんが、だんだん大粒の涙を流すわけですね。うれしいんですね。ここまで直ったか、ここまで片付いたかと。一たんあきらめた家ですけれども、こうした状況になったということに対しての感激を表現される。こういう光景が災害ボランティアの一場面なんですけど、こうしたところから見ると、現場の教訓を考えたときに、私たちは絶対このボランティアの火は消してはいけないな。こういうことを続けていかなければいけないなというふうに固く決意するわけであります。

一方で、ただやみくもにボランティアが現場に駆けつけるといっても、なかなかこうした被災者の方に、特に先ほど申し上げた奄美の方々は、本土の人たちを非常に警戒するという話も地域社会の中でございます。ですから、私たちがこういう被災者と出会っていくためには、地元の方との協働が不可欠だということになります。

そこで、地元の方々が主体となった災害ボランティアセンターを作ってはどうかということで、先ほど御紹介しました 2000 年の東海豪雨水害のときには、全国で初めて愛知県庁という場をお借りして、公設民営型でボランティアセンターを設置しました。私はその本部長を務めさせていただきましたが、行政と社会福祉協議会と民間ボランティアとさまざまな人たちが出入りして、こうしたボランティアセンターを構築していく中で、災害が起きて大変だという情報がさまざま全国に伝わるわけですが、例えば名古屋に来てもらったボランティアが、名古屋駅を一步降

りた瞬間、どこへ行ったらいいか分からないということですから、ボランティアは、ここに集合してくださいよというボランティアセンターを作るといいだろう。こうすることで、現在は社会福祉協議会が主体となるボランティアセンターが大変多いんですけれども、そこにボランティアが来ていただく。一方で、社会福祉協議会を拠点にすることで、自治会長や一方でそういう方々が主体となってニーズの把握を行っていただく。

ある町内会長は、一軒一軒、毎日自分の町内を見て回って、今日、ボランティアは、この辺には何人いるという集計表まで持ってきていただく。こうなると、地域のニーズがものすごく上がってきますから、そこにボランティアしたいという人と、ボランティアしてほしいという人が合流できるわけで、そういう意味でボランティアセンターの果たす役割も非常に大きいということが言えます。

こうした状況の中でこういう仕組みを作ってきたのが起承転結の「承」であると思っています。

先ほど申し上げたように、そうした状況を放ってはおけないということかもしれませんが、例えば愛知県の地域防災計画の中には、ちゃんとボランティアの受入れということで明記していたでいています。

社会福祉協議会を中心とした、そうした体制をどうするかということに対するマニュアルもだんだん整備されてきましたということでもあります。

そうした災害ボランティアセンターの構成の中で、どういう方々が関わるかということ、社会福祉協議会。社会福祉協議会は県単位、ブロック単位、全国単位にあります。あるいはボランティアグループ、私どものNPO、あるいは地縁組織。ただし、消防団との連携は少ないと申し上げたのは、地元の消防団の方は、余震があるまで自宅待機だということがありますし、そうした地域を守る方々との連携はもちろんあるんですけれども、消防団自身がボランティアで参加する事例は、ほかの地域からやって来ることはありますけれども、なかなかない。

あるいは、JC。今回の奄美でも、奄美のJC、九州ブロックのJC、日本JCが動いて、たまたま九州大会が奄美大島で開かれるということで、50人ぐらいが集まる予定であった。その50人は大会を取りやめてボランティア活動に参加しようということで、今、JCの方で臨時で決められて、明後日以降、そうした活動をされる。JCも大変大きな役割を果たしていただいています。

あるいは生協とか労組。大学、高校。高校までいきますと、高校長の判断で公欠にできますので、平日のボランティアが不足するときに、高校長の判断によって高校として生徒がボランティア活動に参加していただくということも大変大きな力となって動いております。

あるいは、企業、業界団体。そして、その企業との連携なんです。

災害ボランティアセンターの設置によって、地元企業がボランティアのための「ひと・もの・かね」を提供しやすくなったのではないかな。一NPOとか、例えば、これまで企業がやられていた救援物資というのは、被災地での第二の災害とも言われて、不十分な中でやってしまうと、非常に問題も多いということも分かってきた。それまでは、役場にドーンと自社製品を送って、それで支援したみたいなのが昔はあったかもしれませんが、現在はそうした状況ではなくて、

ボランティアセンターを通じてさまざまな「ひと・もの・かね」を動かそうということもCSR活動の中で出てきました。

そういうことを「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」と呼んでいます、赤い羽の中央共同募金会が赤い羽募金のそうした活用の改革の一環として、経団連1%クラブとか、全国社会福祉協議会とか、日本NPOセンターとか、私どもとかが委員にならせていただきまして、これまでに会議を始めております。2004年の発足です。

そして、これまでのボランティアノウハウを企業の社会貢献に活かす取り組みを実施してまいったところであります。

一番分かりやすい支援のイメージが、企業が一番得意とする「もの」ということに関連しまして、災害が起きますと、さまざまな支援活動が行われますけれども、例えば、オレンジ色の袋詰めをしておりますけれども、これが「うるうるパック」と呼んでいます、気持ちが悪く感じますよということですが、結果的にこの支援のときには、今回の事例は能登半島地震だと思っておりますけれども、地震が起こった後に何が被災者にとって必要かというノウハウが私たちにはございますから、ここは、例えばユニチャームからウェットティッシュ、明治製菓から「チェルシー」、飴ですね。花王から石けん、JTからタオル。そのほか、何かあると思っておりますけれども、あるいは水害の後ですと、明治製菓からうがい薬、「イソジン」ですね。あるいはカルビーから「じゃがりこ」をいただいたときもありますし、そうした1%クラブが企業のCSRの担当、1%クラブの加盟各社にファクスを送っていただきまして、今、こういう災害が現在進行形で起こっています。被災者にお届けするための支援物資を御提供いただけませんかというふうに、1%クラブを通じて各企業から言われます。しかも、3,000セットとか、5,000セットとか、そういうまとまった量をくださいと言います。これは、中央共同募金会が主催しますから、結果的には定価で損金扱いできますから、企業も出しやすいという環境も整っています。それを3,000セット、企業からバラバラいただいたものを、被災地外のボランティアによって仕分けされて、そしてその仕分けされたものが各ボランティアセンターを経由して、例えばここでは民生委員を通じて高齢者に渡っています。つまり、高齢者の方にとって、民生委員が訪問するということは非常に大事な活動の一環でもありますけれども、何回も何回も行くと、「もういい」と言われる方もいらっしゃる。ところが、「お土産が届いたよ」と言うと、絶対戸が開くわけですね。そういう意味で、訪問調査をする一つのツールとして活用されている。あるいは、学童保育を通じて子どもたちに届けられると、こんなことでございます。

最後、「転」でございますが、とはいうものの課題もいろいろあると思っていまして、その一つ、例えば災害ボランティアセンターを開設しようといったときに、そのときまたまた役職者の判断一つでボランティア活動が左右されてしまう。社会福祉協議会のお偉いさんとか、行政担当者の中で、そういう活動が、せっきくのボランティア活動が理解されないために、被災地の中の大混乱の中に埋もれてしまって、ボランティアどころじゃないというふうに判断されてしまう。非常に被災地にとってみたらもったいないことを言われる方がまだいらっしゃるということです。

それから、マニュアルに頼り過ぎる。融通がきかない。これは、管理、管理になってきますと、ボランティアセンターというのは大量・一斉・画一になってしまいますから、どうしてもマニュアルは必要なんですけれども、そこに頼ってしまうということ。融通がきかない。私が最初に冒頭で申し上げた、浴槽が深くて入れない方のために、低い浴槽を準備したとか、炊き出しをみんなに聞きにいったとか、そういうことが余分な活動だというふうに取り立てられるような、そういう融通がきかないようなことが目立ってくる。

それから、ボランティアが管理されて、これは星野先生、先ほど言われましたけれども、ボランティアが本来持っている自由性とか独創性が発揮しにくくなってしまう。すぐ「迷惑ボランティア」という、私たちにとってみると迷惑な表現を使われる。「迷惑ボランティア」という言葉がなぜ出てくるかよく分かりませんが、迷惑な人は、ボランティアに限らずどこの社会でもいるじゃないですか。何で「迷惑」という言葉と「ボランティア」をくっつけて言うのか、余り私はこういう言葉は好きじゃない。先ほど星野先生も言われましたけれども、むしろそういう方々をしっかりと被災地が受け入れて、その方々に適切な企画力をもって、こう動きましょみたいなことを言うと、必ずいい活動をしてくれると信じて動かないといけないんじゃないか。

それには、今現状のことを続けていきますと、非常にお行儀のいいボランティアセンター、お行儀のいいボランティアしか集まらなくなっていて、形とか仕組みとか、ボランティアが何人来たかという統計が重視されて、結局、被災者不在のボランティアセンターに陥っているような状況になりはしないかということが非常に懸念されている。

そして、数がすべての判断基準になって、中身が問われない。そして、大量・一斉・画一で「小さなニーズ」を見つけられない。先ほど星野先生が言われたように、そうした状況に私も同感の部分がたくさんあるということでございます。

それから、目指すべき姿は、管理とかそういう姿はボランティアにそぐわないので、本当は阪神大震災のときは、左側の図は逆転していたんですよね。被災者がいて、そしてボランティアが駆けつけて、そこに社協なり行政なりが応援してくれるという形だったんですけれども、それがいつの間にか管理社会の縦の構図になってしまっている。社協がボランティアセンターを開かなければ、ボランティアがなかなか現場に入っていけないような雰囲気さえある。挙句の果てには災害ボランティアセンターを通さないと、あいつらボランティアじゃない、みたいなことを言われてしまうようなこともある。そうじゃなくて、被災地の、あるいは被災者の暮らし再建のために、行政も社協もボランティアも協働して行っていくような姿をこれから模索していく、これを必ず最終目標として考えていかないといけないんじゃないか。

そんな意味で、今後の課題につきましては、どこで災害が発生しようが、まずはボランティアが活動できる環境を整えたい。被災地の中での受援力の促進。これは、先ほど星野先生が言われたような、外部からの受入れに対して非常に慎重にならざるを得ない部分はもちろんありますけれども、それは受援力の強化といいますか、受ける側の受援力。今までは支援力というか、行くことばかりの議論が進みましたけれども、受ける側を重視させるような取組みが是非必要じゃないか。そこには、そのための人材が必要だ。そういう対応は行政だけでは限界がありますので、

市民参加が必要だ。やはりそうしたボランティアに対する理解促進だとか、コーディネーターの育成は不可欠なんです。さまざまな市町村、あるいは県なんかでは研修とか講座はやられていますが、地域によって内容がばらばらでして、例えば、そうしたボランティアコーディネーターの研修にAEDの講習をやっているというところもあるわけですね。それはいいんですけども、内容としてはAEDはまた別の機会のときにやるような内容だと思いますから、ちょっとそぐわないようなこともありますから、基本は標準化をここで図っていかないといけないんじゃないか。

一方で、そうした災害ボランティアがさまざまな現場に行って活動したことを、地元に戻ったときに、地域の地域防災活動に参画していく。そして、地域の自治会とか民生委員と仲よくなっていて、自分たちが災害が起きたときにこうするんだ、ああするんだということをちゃんとやっていくような環境がまだ整っていないと思っています。

そして、市民の災害ボランティア活動への参加意欲は高い。

これは愛知県の2010年の3月のアンケート結果なんですが、災害時のボランティア活動への参加の意向ということですが、約7割の人が「何らかの形で参加したい」。「すべてに優先して参加したい」私のような災害バカは2.0ぐらいしかいませんけれども、その後の「体力や時間等の条件が合えば参加したい」とか、「ボランティア団体からの要請があれば参加したい」とか「職場や学校の了解があれば」、「親戚、知人……」を含めると、7割ぐらいの方がボランティアに参加してもいいと答えていらっしゃる。先ほど申し上げたように、これは災害ボランティアとして参加したいんだけど、できないんじゃないかなと思っていらっしゃる方の中に、災害ボランティア＝作業ボランティアだと思っていらっしゃる方がいっぱいいるんじゃないか。そうではなくて、傾聴するとか。その現場で、例えば先ほど見ていたスライドで、お年寄り御夫婦2人のお宅に若い者ばかりが入っても会話が持たないわけですね。ですから、そうした相応の年齢の方々が入っていくといいわけで、私は、老若男女を問わず、こうしたボランティア活動は災害時に必要なんじゃないかということを思っています。そういうことの理解も深めながら、こうしたボランティア、せっかく参加したいという方々が愛知県民のデータですけども、7割もいるということですから、ますますこうした活動に対するサポート、あるいは環境の整備が必要じゃないかと考えています。

以上でございます。

○河田座長　ありがとうございました。

それでは、両委員の御紹介をいただきましたので、御質問、御意見をお受けしたいと思います。が、いかがでございましょうか。何かございませんでしょうか。

審　議

○今のお話を聞いておりまして、行政側の立場として、多少心に残る、少し気になる点もございました。確かに事故発生当時、震災発生当時、現場には自衛隊と警察と地元の消防、地域消防で

すね。レスキューしか入れないような状況下にありました。そこにどかどかと長靴をはいて駆けつけてきた、我々も参加したいと言われたときに、はっきり言って迷惑な状況でありました。それは丁重にお断りしたんですけれども、それはそれとして、その後、終わった後、被災者がたくさん発生したときの後のボランティアの皆さん方には大変感謝していますし、今言われている話を聞いて、新たに参考になる部分もありました。

ただ、自衛隊の生活支援にも栗原市の場合ほうんと活躍していただいたんですが、自衛隊のお風呂は確かに底が深いんですね。それで、地元の大工さんをお願いをして、全風呂に手すり付きの階段を付けたんです。それをやったことによって住民には非常に喜ばれた。やはり自衛隊の装備・資機材については、住民の幅広いニーズに対応できるものが多く、そういう点はうれしかったです。

あるいはまた、水道復旧ができない時に、水がないので、1人20リットルという制限を決めておりました。水がないですから、お風呂にも入れないということで、青年会議所では自分らが、運んで来て、中学生の女子学生から頼まれたから、お風呂に入れてあげたいと。だけど、水は20リットル以上出せないんですね。制限がありますから。そういうふうなことを言われて、分かるんですけども、お互いに理解できないで別れたというケースもありました。今のセンター立ち上げについては、これは持ち帰って、私の場合は福祉協議会とよく相談をしたい。立ち上げについて、いい話を聞かせてもらったと思っています。

○ありがとうございます。

いかがでございますか。御意見がありませんでしょうか。

○お話、大変印象深かったんですけれども、1つだけお聞きしたいのは、地縁組織との連携、特に消防団との連携は少ないということをおっしゃっていて、多分そうだなと何となく感じはわかるんですけども、具体的にはどういうことなのか。例えば、いろんな協力を申し入れてもなかなか協力してもらえないのか、その辺はいかがでございましょうか。

○極めて制度上の問題だけでございまして、消防団の方々がボランティアをしないということでは全くなくて、むしろしたいと思っていらっしゃる方もたくさんいらっしゃるんですけども、ただし、余震がある場合、あるいは、水害の後始末に関連するような人命に関わるようなことがまだ残っている場合には、自宅で待機しなさいと言われちゃうんですね。その自宅待機というのを無視してボランティア活動に参加するという、機能上の問題としてできないということで、もともと連携が少なくなっているというふうに考えています。

ただし、例えば、昨年の山口県の防府市の災害のときには、近隣の消防団を自分たちのバスも借り切って、自分たちの地域以外の消防団の方もその消防団の制服を着て、随分スコープでボランティア活動していただきましたので、消防団自身の気持ちとか、思いというのは強いので、そういう方々が現場に参加されているという状況は多いと思っています。

○ありがとうございました。

そのほかいかがですか。

ちょっと●●委員にお聞きしたいんですけども、私自身は、ボランティア社会というのはい

ずれ市民社会になっていくだろうと。つまり、今後の課題のところの下から2行目に、災害ボランティアの平時の地域防災活動への参画というか、要は、ボランティアを一度経験して、その大切さを自分で理解しないと、市民社会は出てこないんじゃないのか。ですから、これからボランティアをどういうふうに活動展開していくかといったときに、そういう目標を明確化していく必要があるのではないかと。そうしないと、いつまでもボランティアのレベルでずっと社会が成熟せずに移ってしまうのではないかと。つまり、いい経験をしたというレベルで終わってしまうんじゃないかという。ですから、何かそういうガイドライン的な社会を作っていくといえますか。

私ども、15年前に阪神・淡路大震災が起こったときに一番感じたのは、日本の民主主義というのはまだまだ未熟だという考えなんです。ですから、そこを突破するのは、こういうボランティアに参加して、そういうものの必要性をきちっと理解することが、地域にとってとても大事だということに気付くといえますか、そういうことだと思っているんですが、いかがでしょう。

○まさしくおっしゃるとおりでございます、私ども、最終的にそういうところをきちっと目指していくと。平常時の活動の中にしっかりとそうした私たちの活動意義があって、それがなんでそういうことが分かるかという、現場からちゃんと学んできたからだよということが少し言えるような展開ができるかというなと思っているんです。

1つは、前回の意見に対する中で、私が、3日たっても公民館の座布団で寝ているとか、あるいは、障害者の方が壊れかけの自宅で、避難所の生活の中で和式トイレしかないから、嫌々ここにいるんだという方に出会ったり、そういう話は、私たちが、例えば名古屋で活動していますが、名古屋で直面する問題ですから、そうならないようにするためにはどうしたらいいかということ、被災地からちゃんと学んだことを還元しかできないと思いついて、ただし、そういうところまで災害ボランティアの認識が高まっているかという、そうじゃなくて、災害ボランティアという、災害の後にある瞬間手伝ってくれる人たちだということのイメージしかありませんので、そうしたイメージを少しずつ私たちは払拭していかなければいけないし、災害サイクルと言われるような災害直後の活動から、むしろ、復旧とか復興の時期にもボランティアというのは活動しているんですよ。ですから、先ほど別添①のところで、復旧・復興の進め方とか、集落、地域生活、コミュニティの再建というところで、ボランティアに○を打っていませんが、本当は、これはボランティアも△ぐらいに入ってくるぐらい関わりを持った人たちもいるわけです。

ですから、そういうようなことと、そして、そういう災害時の経験を経た私たちは、被害抑止のことだとか、被害軽減のことだとかをしっかりと考えていく。サイクルで年間動いていくような活動が是非必要だというふうに、今後は是非御指導いただきながら、御協力もいただきたいと思いますけれども。

○ありがとうございます。

いかがでございますか。よろしゅうございますか。どうぞ。

○●●委員にお話を伺いたいんですが、災害ボランティアセンターというのは、自主的に立ち上がるものなんですか。社会福祉協議会が。そうすると、どのぐらい全国の中で設置されているものかというのはお分かりなんでしょうか。

○災害のときだけに立ち上がるのが災害ボランティアセンターですので、災害が起きないと、平常時は普通のボランティアセンターなんですね。ですから、全国の自治体の数だけ、ほぼイコール社会福祉協議会がありますので、そこに常設のボランティアセンターがございますよね。

ただし、歴史から振り返ってみますと、まだ 2000 年の有珠山の噴火のときには、社会福祉協議会はまだ福祉救援ボランティアという呼び方をされていまして、自分たちの対象は福祉対象者だというような限定的な支援がそれまではありましたので、今日のように、まちのシンボルとしてのボランティアセンターというところまでは少し時間がかかるんですけども、現在は社会福祉協議会が主体となって開設されている。

ただ、それは人であったり、物であったりしますと、社会福祉協議会もこういうご時世の中で十分な人材が確保できているかということとそうじゃありませんので、社会福祉協議会が主体となって、そこに集まってくるボランティア、NPOとか、さまざまな方々が連合組織としてボランティアセンターという組織を作りまして、それが例えばJCが加わったり、生協が加わったり、企業の担当者が加わったり、いろんな方が出入りするようなセンターを臨時に立ち上げて、そして、さまざまな活動を展開していきまして、大体被災地がおさまりましたよという段階、例えば水害ならば、2週間から3週間、地震なら1カ月ぐらい、そういう今までの経験がありますけれども、そういう中でだんだん規模を縮小していきながら、社協が本来持っているボランティアセンターに活動を引き継いで終わっていくというような流れですね。

○そうすると、災害が起きたときにボランティアセンターの中に臨時に立ち上がるという認識でいいですか。

○そうですね。ただ、それを立ち上げなければいけないという義務はないんです。ただ、地域防災計画の中で、自治体が立ち上げますというふうに愛知県の場合は書いてあって、県が設置する。例えば名古屋市が設置する。そこに協力団体として、社協だとか、私どものようなNPOが協力しますよということを事前に協定を結んだりするようなところも多いですね。

○分かりました。ありがとうございました。

○ですが、これだけ多くの災害があって、ボランティアセンターが要るだろうということはもう大体考えたら分かっているからいけないのに、なんで社協なのに災害のことをやらなければいけないのかという人たちはまだいますし、ここからはオフレコかもしれませんけれども、さまざまなそうした周知が図られていないので、どこが起ってもボランティアセンターぐらいできなきゃいけないんじゃないかという提案なんですね。

○ありがとうございました。

○どうもありがとうございました。御兩人への御質問、御意見につきましては、この後の審議の時間にも行っていただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

資料説明

○河田座長 それでは、事務局から資料の説明をお願いいたします。

○越智参事官 それでは、お手元に資料4がございます。星野委員と栗田委員の御説明で十分足りているところがありますが、若干資料を整理しておりますので、御説明をさせていただきたいと思います。

まず、表紙をご覧くださいと思います。1から5まで書いています。検討の趣旨というのは、背景みたいな状況を書いておりまして、資料4では、災害ボランティアセンターの運営とか、ニーズに対応したボランティアコーディネートの話、ボランティア活動への支援、民間企業との連携と、こういったものを事務局の方で整理しております。

一枚繰っていただきますと、これも先ほどありましたように、阪神・淡路のときには19万棟の建物の被害と30万人を超える避難者が出たということで、救援物資の搬出・搬入とか、避難所の運営、安否確認などなどで、震災から1年間で延べ137万人がボランティアとして御参加されたということでありまして。まさに「ボランティア元年」と言われているわけです。

それから、2ページは、これも先ほど栗田委員の資料にありましたが、最近のボランティアがたくさん参加した災害ということで、○印の大きいのが1万人以上のボランティアが活躍したというものであります。

下の欄に近年の地震では、新潟県中越地震で9万5,000人、能登半島で1万5,300人、中越沖でというような、このような規模でボランティアが御活躍されているということでありまして。

それから、3ページをご覧くださいと思います。被災地でさまざまな局面で大きな役割をボランティア活動は果たしているということで、活動事例を上黄色の枠で書いています。避難所でのお手伝いとか、そこに10項目ぐらい書いておりますが、こういうような活動が定着してきたということで、下の枠囲いは、平成22年版の防災白書にこのように書いています。特に赤字で書いてあるように、被災地における公助でカバーしきれないきめ細かなニーズにも目を向けた活動が行われていると。直接的な活動だけでなく、間接的な活動まで、被災者本位の復旧・復興のために不可欠な支えにもなり得る存在として大きな役割を果たしているということで、ボランティア活動自体が定着してきているということでありまして。

4ページをご覧くださいと思います。これは、平成7年の大震災を受けまして、災害対策基本法とか防災基本計画が改正されております。下の方に、災対法では1項目、赤い枠で囲ったところが追記されておりますし、それに合わせて防災基本計画も災害予防と災害応急対策のところに赤枠で囲ったところが記述されております。協力とか連携、あるいは活動環境の整備を図るといったことが記述されて、先ほどの定着した実態と仕組み、形式もこういう形で整ってきているということでありまして。

5ページ、ご覧くださいと思います。環境整備の一つといいたしましうか、平成7年から「防災とボランティアの日」とか「ボランティア週間」というのが継続して開催されてきておりますし、内閣府でも、あるいは消防庁でもさまざまな検討会とか集い、資料の提供などなど、行っております。

先ほど受援力の話が出ましたが、その小さいパンフレットの紹介がありますが、「地域の『受援力』を高めるために」ということで、これらを作成して、地方公共団体等、受け入れ側に

配布したりもしてございます。今日お持ちすればよかったんですが、申し訳ありませんでした。

それから、実践に移っていくということで、ボランティアセンターの話ですが、6 ページの方を見ていただきたいと思います。

今、全国社会福祉協議会というのが、都道府県、市町村などを集計すると、全国で 1,934 の社会福祉協議会があるということでありまして、それで災害時には災害ボランティアセンターを立ち上げて運営するといったことであります。

ボランティアセンターの主な内容については、ニーズの把握、ボランティアの受入れ、調整、貸し出し等々、ここは代表的なことだけ書いておりますが、さまざまな活動が行われているということでもあります。

まとめであります、7 ページをご覧くださいと思います。

上の枠に書いたのは、今、既に御紹介した話でありまして、下の青い 2 行のところですけども、円滑な防災ボランティア活動の環境整備を進めるための対策ということで、次のページから、運営面、ニーズとその調整、活動支援、民間企業との連携と、4 つの観点から整理をさせていただいております。

それでは、8 ページの方をご覧くださいと思います。まず、運営のことでもあります。

ここにグラフがあります。横軸に時間軸、日にちです。発災から何日たったかということです。縦軸には、毎日何人の方がボランティアとして御参加されたかということでありまして、地震の被災地も市町村で幾つかデータがありましたので、6 つほどそこに並べております。

総じて見ると、地震発生の翌日から多くのボランティアが訪れているということで、発災直後は数十人から数百人のボランティアが訪れ、大きなものになっては数百人以上が 1 カ月以上継続して参加・活躍されているということがあります。

それから、このグラフの中で、大きな四角とか大きな丸がありますが、土日祝日はボランティアの参加が多いといったことが出ております。

先ほど栗田委員から、ボランティアが応急時だけではなくて、復旧時、復興時にも参加しておるということは、この右側でもなかなか数字が落ちていない部分については、それに該当するのかなと思います。

それから、次のページ、9 ページ、ご覧くださいと思います。これは新潟県の中越地震の例であります、今度は、集まったボランティアの方が個人で来たのか、団体で来たのかというものを調べたものであります。それから、それぞれ、県内から来たのか、県外から来たのかということでもあります。

青系統の色が県外からボランティア参加された方ということでありまして、パッと見ると青が意外と多いというふうに見て取れると思いますが、中越地震では、さっき 9 万 5,000 人のボランティアがおられるということですが、大体 7 割ぐらいが県外のボランティアが参加されたというデータが残っているようであります。また、個人で訪れる方も多いということで、活動調整を行う災害ボランティアセンターの機能は大変重要だということも、このグラフから見て取れると思います。

それでは、10 ページ、ご覧いただきたいと思います。

それでは、中越以降の地方都市での5つの地震では、ボランティアセンターがどのタイミングで設置されたかということで整理したのですが、左の方から中越、その下が福岡県西方沖、能登半島、中越沖、岩手・宮城といった形で見ていくと、全般的にボランティアセンターの設置時期、設置をすると決めた判断が早くなっているというのが、定性的ですけども、見て取れるのかなということでもあります。岩手・宮城については、そこにありますように、市外からのボランティア募集は行わずに、通常のボランティアセンターの活動で対応したということで、これは後ほどまた詳しく説明いたします。

それから、11 ページをご覧いただきたいと思います。

これは、中越地震のときの長岡市社協でボランティアセンターをどういう経緯で設置したかということですが、時系列に見ていただきまして、いろいろスペースの問題とか、被災地から分かりやすいところだとか、駐車場を確保できるとか、もちろん活動できるためのライフラインがあるとか、こういうようなことで設置が決まったという経緯を整理しております。

それから、12 ページの方をご覧いただきたいと思います。

まず、設置をすることになったら、ボランティアを公募したりするということが出てまいります。これにつきましては、被災状況に応じて災害ボランティアセンターを設置したという周知とか、混乱防止のための来訪の自粛要請を行ったというような事例がございます。

枠の中にありますように、災害ボランティアセンターを設置したということは、先ほどの長岡市の事例でありますし、被災地の混乱防止のために、しばらくボランティアが集まるのを自粛要請したということで、これについては、能登半島地震で被災地状況とかライフラインの復旧状況、余震による二次災害等々で、県のホームページを通じて、被災地来訪をしばらく自粛したと。

それから、栗原市、岩手・宮城内陸地震では、被災地内の状況とかを勘案して、災害ボランティアセンターを設置しないことを決定して、これらを市のホームページを通じて発信した。丁寧に発信したということでもあります。

その事例が13 ページにあります。左側に設置しなかった理由ということで、家屋の被害件数だとか、栗原市社協のボランティアセンターのネットワークの活用とか、被災地への交通寸断とか、地域コミュニティの支えもあったということで、市内での活動で対応するという判断をされたということでもあります。

それから、14 ページにつきましては、これはボランティアセンターの中の役割分担であります。基本的には、幾つかの総務班とかボランティア班、ニーズ班、マッチング班、資材班とか、ボランティアセンターによって構成の仕方は、若干異なりはしておりますが、大体基本的な形は同じと思っております。

それで、15 ページ、16 ページから、17、18、19 までは、それぞれボランティアセンターの組織体制図を参考に載せておりますので、役割を分担しながら組織的にボランティアセンターの運営をしていったということでもあります。

それで、20 ページですけども、そのまとめとして書いておりますが、基本的には、迅速な設

置判断と運営体制の確保、それから、ボランティアセンターを運営するための災害対応経験者だとか、設置・運営経験者等と経験とかノウハウを共有しておくといったようなことが大切であるということでありまして、これらのことから、方向性を5つほど例示させていただきたいと思います。

21 ページ、ご覧いただきたいと思います。まず、平時からの関連組織間の連携ということであります。

これは新潟の事例ですけれども、中越地震を契機に、その後、災害ボランティア活動促進条例というのを新潟県が作っております。その中で新潟県災害ボランティア活動連絡協議会というのが設置されて、そこにあります構成団体が参画され、それで調整事項を決めて、この中ではボランティア基金を募るといったところまで話し合われておりまして、こういうような連携、連絡、あるいは調整の場が平常時から持たれているということでもあります。

それから、2つ目の方向性ですが、災害ボランティアセンターの設置、運営訓練ということでもあります。22 ページの方です。

被災地の社協の職員だけではボランティアの対応を行うのは限界があるということで、被災していない県下市町村の社協と共同で支援する体制が必要となっているということで、それらの設置、運営訓練をやっているところもございますし、これからますます必要性が高まってきているということでもあります。

それから、3点目、23 ページ、ご覧いただきたいと思います。災害ボランティアセンターの運営に係る研修ということで、ボランティアセンター運営支援者研修というのを実施しているということでもあります。これには、ボランティアセンターの運営支援者としての必要な知識だけでなく、コミュニケーション能力とか、平常時の活動に関するものなど盛り込まれております。

それから、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議というのが2005年に設置されておりまして、ここでも研修プログラムを作ったり、あるいは24ページの方を見ていただければ、センターの運営で災害ボランティアセンターに必要な資機材等の整理ということで、何が必要かということをチェックリストとして整理しておりまして、こういうものがいざとなったときにボランティアセンターの運営に必要なだということでビジュアル化されているということでもあります。

それから、5つ目の点ですが、ノウハウの整理ということでありまして、ボランティアの受入れから設置のマニュアル、手引き本みたいな、情報とかヒントとして、立ち上げとか運営を円滑化するためのものが整理をされてきつつあるということでもあります。

そういう事例で、京都の宇治市の事例ですけれども、26ページに載せております。

ということでありまして、今申し上げましたのは、5つの点でこれから運営に関してポイントがあるのかなということで御紹介させていただきました。

それから、次に、先ほど4つほど大きな方向性があると言いました。今度は、ニーズとそのコーディネート、調整であります。これについても幾つか実施事例がございまして、27ページですけれども、チラシなどを配布するなどして、被災者ニーズの把握に努めたということでもあります。

これについては、中越地震のときもそういうことをやったということですが、予想よりも要望が少なかったと、ニーズが発掘できなかったということで、これについては、どうも住民同士の結び付きが強く、身構えられたところがあるのではないかと、あるいは、先ほどのお話にありましたように、民生委員がニーズ把握を行えば受け入れやすいんですけども、その方自身が被災者であったということで、そういうニーズのくみ上げが難しかったというのがどうも理由にあるのではないかと考えています。

それから、次に、被災者ニーズは時々刻々と変化するというので、28 ページに1つの流れ、フロー図があります。災害復旧期、発災してからすぐに起きることは、避難所の運営、救援物資のような仕分け作業みたいな話であります。それが徐々に避難勧告区域が解除されてくると、家の後片付けとか、そういうようなニーズが発生する。それから、心のケアみたいな話も始まっていく。それから、仮設住宅が完成すると、仮設住宅への引越作業等でニーズも時間軸に伴って変わってくるということで、このあたりは、今日、宿題でいただいております話とも大いに関係しているのかなと思います。

それから、29 ページですけれども、ニーズとマッチングをどうするかということで、ニーズカードとか、手挙げ方式でマッチングを行うといったことで、こういうような方法がとられているということであります。

それから、30 ページの方は、ボランティアが避難所で昼夜間を問わず多様なニーズに対応しているということでありまして、役割分担を決めつつ、例えば夜間に活動を行った人には、昼間の活動はコーディネートしないとか、24 時間運営とはしなかったとか、こういうことが運営の中で言われております。

それから、31 ページですけれども、ニーズの中に危険な場所での作業をどうするのかということで、作業例を少し挙げております。枠の中に、パッカー車へのごみの詰め込みみたいなものがあつたとか、ポリ袋の中に危険なものが入っていて、それでけがをしたとか、あと、アスベストとか、キノコの工場での片付けみたいなものがあつたけれども、それに対してはやめて外の作業だけにしたとか、こういうようなお話もございます。

それから、もう一つ、32 ページですけれども、安全確保に関する注意事項を周知しているということで、長岡市のボランティアセンターが行った周知例ですけれども、ボランティアだけでなく、被災家屋の家の方にも注意事項をお配りしたということであります。お互いに約束事で活動が行われるようにということで、引受けが可能な内容とか、引受けができない作業について明示してボランティア活動をしたと。このとおりにいかない、いろんなその場での応用動作みたいなものもあるのですけれども、こういうようなことが説明されているということであります。

33 ページにまとめとして今までのことを書いております。多様なニーズを拾い上げて適切に講じていくと。それと、大事なのは、被災者とボランティアとの信頼関係を構築するというのが双方をつなぐ環境づくりとしてまとめられるということであります。

それで、これらのコーディネートに関して、4つほど方向性について整理しております。

34 ページ。まず1つ目、社協職員の応援派遣に係る研修の実施ということで、これについては、

現場対応能力から、ボランティアコーディネート能力、災害ボランティアセンター全体の統括能力といった3段階に分けて、それぞれ段階的に習得できるようなカリキュラムが組まれているということです。

それから、2つ目ですけれども、派遣体制ということでありまして、35 ページですけれども、派遣体制として、協定を結んで外部から応援をいただくといったことがなされてきているということです。

中越地震を契機にしまして連携意識が高まったということで、新潟の中では、中越沖地震の際には、県の社協から市町村社協に要請とかが行われて迅速になされたということです。

それから、3点目のマッチングの方向性ですけれども、地元のボランティア組織と連携したニーズ把握ということで、被災者ニーズを丁寧に拾い上げることを可能にする1つの方法であるということです。例えばお見舞いとして伺うようにしたとか、消防団の方と一緒に活動すると地域住民の方から信頼を得ることが有効であるというのが、ヒアリングでも御意見をいただいております。

被災者がニーズを言い出しにくい理由というのがその裏側にあるわけですし、そこに4点ほど書いております。

例えば、自宅にいる人は避難所にいる人に比べてニーズを言い出しにくいとか、他人の助けを受けてはいけないとか、こういったようなことがあるということです。

それから、山古志村の場合には、自治会との連携を図りながらやっていったというような事例もございます。

それから、37 ページ、これは静岡の例ですけれども、これは別の事例になりますけれども、日ごろの活動がそのまま自主防災会に溶け込むような仕組みを持ち込んでいるところもあるというふうに調査結果があります。

それから、4点目ですけれども、受け入れ側の体制づくり。これはまさに受援力でありまして、全国から集まってくるボランティアが被災地の土地勘がないということで、状況を積極的に伝えることが必要だということです。

以上がニーズのマッチングに対しての方向性ということです。

それから、次に、活動の支援ということです。まず、事例としましては、必要な資機材等が民間企業等からの寄附、貸与により確保されたという事例、長岡市の事例をそこに載せてあります。電話の回線が不足したので、携帯電話の支援を受けたということとか、寄附もしくは借用をして必要な資機材を確保したといったことです。これは、物を確保する、物を支援するということです。

それから、支援に当たっての原則みたいなのを活動参加マニュアルという形で40 ページに出しております。ちょっと字が小さいので省略させていただきます。こういうものが配られているということです。

それから、次に、今度は足の問題であります。被災地までの交通手段の確保が難しいということで、ボランティアの移動手段を被災地の行政が確保した事例が幾つかありますので、そこに

載せております。能登半島地震とか中越沖地震では、数千人の人々をバスで輸送したということとか、ボランティアバスを被災地の移動手段にも使ったといったような事例が 41 ページに書いております。

それから、42 ページですけれども、今度は宿舎の問題でありまして、宿泊場所の確保について、情報提供とか、あるいは公的な施設の無償提供の話をボランティアに提供したという事例が幾つかありましたので、そこに載せております。

それから、43 ページですけれども、今度は、ボランティアに参加する際の保険の問題であります。これにつきましても、ボランティアの方で加入するということが言われておりますが、被災地の県では助成を負担した事例がありますので、中越、中越沖、能登半島の際には、基金とかそういうものから支援が行われているということでもあります。

44 ページにボランティア保険の概要を書いております。どういうものにボランティア保険が適用できるかということでもありますので、後ほど詳しくごらんいただければと思います。

そういうようなことで、ボランティア活動に適切な支援をするということで、45 ページにその全体の概要を取りまとめたものがあります。足、宿、保険みたいな話とか、そういうようなものがありますので、これらについて幾つか方向性を示したのが 46 ページ以降であります。

まず、1 つ目、災害ボランティアセンターに必要な資機材の事前確保ということで、協定や覚書を締結して必要な資機材を確保するというところで、社協とか N P O、行政、民間企業が事前にそれらの対応をするということで、そこには京都市の一事例を挙げております。活動拠点の提供とか資機材の提供などがあります。

それから、支援については、多様な主体から行われるということでありまして、47 ページの下半分のところに検討事項と書いていますが、支援内容、移動手段、宿泊場所、資機材、これらについての調達先として、どういうところから入手するかというのを日ごろから検討しておく必要があるということでもあります。

それから、活動支援の 3 つ目のポイントですけれども、防災ボランティア活動における注意事項の周知ということで、注意事項については、それぞれが被災地内の社協とか行政、マスコミ等を通じて周知しているというようなことであります。

点線の枠の中にそれぞれ全国社協、あるいは内閣府で作ったもの、仙台市とかで作られたものの事例を掲げております。

それから、49 ページは心のケアの話でありまして、専門的な分野については、気を使っているつもりが、かえって逆効果になるといったこともあるので、49 ページには、その注意事項を書いて配られたという事例を載せております。

以上が活動支援の話です。

最後に、民間企業との連携ということで 4 つ目の項目であります。

民間企業との連携は相当程度行われてきつつありまして、専門的なノウハウとか、あるいは豊富な物資、資機材を有する企業からの支援が行われてきているということでもあります。物流専門家を派遣していただくといったような事例もありますし、それから、物資とか宿泊施設の手配み

たいなものも相当行われてきているということでもあります。また、FM放送局では外国人向けの放送などもしていただいたということで協力をいただいたようなことがあります。

それから、51 ページですけれども、これは、災害時に全国ネットワークを活かして物資の輸送を行ったり、避難場所を提供する等の支援が行われた事例を2つほど入れております。全国ネットで4,000台のトラックを持っているということで、しかも、緊急通行車両の事前届出済みであるということで、これで避難所へ、あるいは物資の輸送、それから、仮設住宅への引越等を支援したというようなこと、それから、大手のスーパーのチェーン店ですけれども、バルーンシェルターを配備していて、それを設置するという協力をしているというようなことであります。

52 ページに民間企業との取組みを促すための仕組みづくりというのがこれから求められるということでもあります。課題はまだたくさんあるようです。要請がなかなか届かなかったとか、要請のタイミングによっては車とか運転手が手配できないとか、協定ができていないので役割が不明確で困ったとか、そういうような話が聞こえてきてもおりますが、まだまだ課題があると聞いております。

最後のページですけれども、栗田委員のお話でも民間企業との連携というのがありまして、1%クラブのお話でもありましたように、企業に必要な物資の提供を依頼して、企業から傘下の企業と連携して物資提供をするといったような活動も行われてきているということで、1つほどここに載せさせていただいております。

以上です。

○河田座長　ありがとうございます。

大変具体的にまとめていただいております。委員の皆様からの御質問や御意見をお受けしたいと思いますが。

審　議

○今おまとめいただいた中で、27 ページから 38 ページの3 番目を「被災者ニーズに対応したボランティアコーディネートの実施」という見出しを付けられているんですけれども、これはいろんな要素を盛り込み過ぎたために、このタイトルでは何を意味しているのか分からないと。恐らくここで言いたいことは3つ要素があって、1つは被災者のニーズの把握、2つ目がサービスの提供、3つ目はボランティアのコーディネーションという、この3つの要素だと思います。私も先ほどボランティアのコーディネーターの役割というのが一番重要だということを書かせていただきましたけれども、この3つの要素を一つにくくって3番としているのであれば、例えば「被災者のニーズに対応したサービスの提供」というようなタイトルのもとに、この3つの要素を入れ込んだ方が分かりやすいと思います。

○ありがとうございます。

よろしゅうございますか。

○整理のときに今の御意見も踏まえて対応したいと思います。

○そのほかいかがでございますか。どうぞ。

○ボランティアのところから少し観点が変わってもよろしいでしょうか。

5の民間企業との連携のところ、52 ページに仕組みづくりというところがあります。民間企業との連携を進めるためには、今進められている災害協定の連携と、あと、事業継続計画をもっとたくさんやってもらうことが一番大事だと思うんです。この位置付けをもうちょっとはっきりさせていただきたいというのがあります。民間企業との連携等々、都道府県の地域防災計画書を見てみると、協定書がそのまま載っている都道府県は余りないんです。一覧表が載っていたり、事業部署が持っておって、載っていなかったりして、すぐにどんな協定でどんなことが出ているかというのが、災害発生時に分かる形にまだなっていないのを仕上げる必要があると思います。

それと、協定を結ぶときに、災害時の経費の負担の話がまだ余り整理されていなくて、有償か無償かということでは、情報は多分全部無償みたいですけれども、物資は無償か有償かというのは、対応は分かれて、協定を結ぶときの一つのネックになっているような気もしました。そこも今後整理しておく必要があると思います。

それから、一番難しいのは、ボランティアのいろんな活動時の保険制度というのがあるんですけども、今度はこういう民間企業等々が活動するときに、けが等の補償をどうするかというのは協定書に入れる必要があります。企業の従業員であれば、労働者の災害補償保険法は正規の職員には適用されるわけですけども、そうでない場合も結構あって、都道府県の災害補償の条例があるところはその条例でカバーできるんですけども、システムがまだないところもあります。一番難しいのが、OBとか、企業に存在しない方、組織に存在しない方は、協定を結ぶ前に、適用できるような災害時の活動に対する補償がないということで、提携を結ぼうと思っても、そこで止まるケースがありますから、そこら辺もこれから整理しておく必要があると思います。

以上です。

○ありがとうございます。よろしゅうございますか。

ほかはいかがでございますか。

○済みません。ちょっと違和感があってといいますか、私が阪神大震災の現場に行って感じたことを純粋に申し上げましたが、そのときに、私どもの大先輩とかが現場にいらっしゃって、そういう方々の感性とかいろんなことを学ばせていただいたのが阪神大震災でした。

多くのボランティアが現場に来たときに、どうやってこの人たちに活動してもらうかということで編み出された方法が、現在のボランティアセンターのマニュアルの原型になっているわけですよね。その人たちの思いというのが、例えば、ボランティアがボランティアセンターに駆けつけていただいたときに、事前のオリエンテーションをやりましょうというのがマニュアルに書いてあるんですね。ところが、それはなぜそういうことが生まれたかということ、全国からあの寒い中、みんな来てくれたんですよね。ボランティアが。そこで、ボランティアセンターの一翼というか、ボランティアセンターという名もないころの阪神大震災のころにそうした役割を担った方々、リーダーが全国からそうやって寒いところを夜行バスとかに乗って来てもらっているんだから、少しでも早く現地の状況をお伝えしたり、今日はどういう活動があるかという御説明をし

たらいいんじゃないかということで始まったのがオリエンテーションなわけで、そういう思いが全く抜けてしまっているマニュアルは、ここはこうなさいと、全く意味をなさない。

つまり、災害が起こったら、あなた大丈夫ですかというふうに、本当は社協の職員なり地元の職員の方が行かなければいけないのに、ボランティアセンターのマニュアルがあるから、机を並べようとするわけですね。それは順序が逆だという話だとか、さまざまこうした、今日の御報告は新潟中越以降の地震ですから、その前の段階があって、例えば、27 ページの家の後片付け、私たちがお手伝いします、このチラシがありますが、これは 98 年の福島・栃木の水害のときに、福島の仲間が書いたやつがそのまままだ使われていますよね。

つまり、いろんな災害現場があったときに、そうしたよちよち歩きの災害ボランティアの阪神大震災の現場を踏んだ人たちが、現場に行って、一緒にやりましょうみたいなことを続けてきて、その結果として、新潟は 3 発あった。正式には雪害を入れると、4 発も 5 発もあったわけです。ですから、そういうことできちんと整理されているということは評価しますが、ただ、それが災害ボランティアの完成形ではなくて、むしろこういうことができたことで弊害が生まれてきたり。だって、住民は災害ボランティアセンターができたということをどうやって知るんですか。分からないですよ。今、どこかで災害が起きて、災害ボランティアが助けに来てくれる、手伝いに来てくれるということを思っている住民はいないはずで、こういう趣旨の人たちが尋ねてきてくれて、もちろん無償で活動してくれるんだという丁寧な説明がそこには必要なわけで、そういう過程のところはマニュアルに書き切れませんから省いてあると思うんですけれども、ただ、私たちが目指していきたいと思っているのは、こうしたマニュアルに従って、この 10 年が歩んでこられましたと、これからもこういうマニュアルを大事にしたり、研修を大事にしたりするということでは決してなくて、むしろ転換期に来ているのではないかという発表を先ほどさせていただいたつもりなんです。

これからは、そうした一人ひとりの支援が多様化する中にあって、思いがけない、ゲリラ豪雨なんかでも本当に被害が甚大化していますから、それを行政の枠組みの中で絶対やりきれないという現場を数多く見てきた中で、ボランティアになって、ボランティアだって全部できませんけれども、あくまでも災害復旧の柱は行政なんですけれども、その中に、ボランティアという非常に自由性が高くて、目配り、気配りがきいてという人たちの活動を少し入れていただくだけで、かなりそうした困らない方が多少増えるという目的でやっているということ自体を忘れないような仕組みをこれからも構築していかなければいけないというふうに自分としては考えています。

済みません、長くなりましたけれども。

○ありがとうございます。

○1つ教えてください。今、ボランティアセンターを1つの市町村ごとに大体作って、トータルにボランティアのかなりの部分を扱うという仕組みになっていますね。これは●●委員が詳しいと思いますが、阪神の場合には、実に多くの主体が多様な思いで入っていった。これはメリットもあるし、デメリットもあった。恐らく一つに組織化ということは必要なことだと思うんですけれども、一元的な運営、管理が強く出すぎている感じもある。ボランティアと企業と地域、行政

の連携ということを考えたときに、この仕組みだけで議論をしてしまうのは狭いのではないかという印象が一つあるんですが、その辺、御意見をいただければなというのが1つと。

あと、もう一つ、事務局にお伺いしたのは、逆の発想なんですけれども、これだけ社会福祉協議会がボランティアセンターというものを立ち上げるということが行政の中に位置付けられてきているんですが、逆に、地域防災計画の中にボランティアセンターは書かれているけれども、地域防災計画を作る段に、そこの方々が関わっている例は多くはないと思います。一方通行というかですね。その辺のキャッチボールというのは、こういう場から議論していただいた方がいいという気がいたします。

○いかがでしょうか。

○簡潔に済みません。非常に難しい課題だと思って、そういうことを考えていくことが私たちの大事な役割だと思っています。

一方で、地元の人たちが機能的に動くだとか、さまざまな人たちを巻き込んでボランティアセンターを作っていくことができるということは、●●委員が、先ほど冒頭で言われたように、平常時にちゃんとそういうのが機能しているかどうかということも問われるんですよ。要するに、行政に柔軟性があるか、あるいは社協が生きているか、NPOがそうした自分たちの活動ばかりせずに、ネットワークを目指しているか、そういうことが平常時の体制が問われていると思っていまして、まさにそれが災害のときに浮き彫りになって、非常に閉鎖的なところは閉鎖的な対応しかできない。でも、それによって生まれる弊害が大きい。そういうのはこじ開けなければいけない。やっぱり平常時にいかに災害ということが起きるんだよということを想定しながら、こうした枠組みづくりとか、魂を入れていく作業を丁寧に行っていかなければいけないというのが今後の課題だと私は思っています。

それから、私は今日は余りこういう話をしようとは思っていませんでしたけれども、例えば、経費の問題があるんですけれども、社会福祉協議会の方々は給料をもらってやられていますから、それは仕事なんですね。ところが、応援に行ったNPOは給料になりませんから、例えば助成金で交通費は補てんしていただいたりしたとしても、そうした手当は出ませんので、そうすると、自分たちの活動の趣旨に従って行くわけなんですけれども、しかし、被災地に関われば関わるほど、NPOとしては儲けにはなりませんから赤字になっていくわけですね。そうすると、だんだん衰退していくしかない。NPOとしては、CS神戸がどうやって事業収入を得られているかというのは、非常に興味もあるんですけれども、そうしたコーディネートする側の人材確保をこれからどうやって図っていくのかということも非常に大きな課題だと。今日は余り言うつもりはありませんでしたけれども、そういうことにも触れておきたいと思います。

○ありがとうございます。

○後段部分の話につきましては、実際にもう少し詳しく県とか市町村とかに、地域防災計画にこういうのを位置付ける際に、どういうふうな形でやったかというプロセスを調べてみたいと思いますので、それをまた御報告したいと思います。

○多分聞いてもしょうがないかもしれないですね。基本、これがすごく多分キーワードになっ

ていて、●●委員のお示しになった 15 ページの図なんですけれども、行政的には左が楽ですよ。すごく位置付けられていて。すごくかたくなってしまっていて。ただ、右がすごく必要で、どうしてかという、多分新潟県なんかもそうだと思うんですけれども、なかなか神戸市のように人を受け入れられるような体制になっていない。そうすると、自助、共助、公助なんですけれども、実は新潟には互助が強くて、互助に共助がアクセスしていただかないと、全然実は開かれないまま終わったんだと思います。助けてほしかったんだと思うんですけれども、そうなってくると、新しいものを目指すとする、右側の図をどういうふうな形で田舎バージョンとか都会バージョンでやっていけるかということと、行政の中にこれをどう位置付けていくか。先ほど、奈良県とかはプラットフォームを作られて、ただ、あれ自身を●●委員がどういうふうに使われているかも実はお聞きしてみたいところなんですけれども、そういうところも位置付けていかないと難しいのかなと感じました。

○ありがとうございます。

そのことも言いたかったんですけれども、どうですか。

○いろいろと御意見をお伺いしないと、なかなか進めるのは難しいかなと思っています。この場以外でも取りまとめに当たって御意見をいただければと思いますので、よろしくお願いします。

○どうぞ。

○ちょっと別の、●●委員が言ったことでもあるんですけれども、民間企業との連携のところが全体のボリュームがちょっと少ないかなと。実は私は、ボランティアはもちろん極めて重要なわけなんですけれども、行政がかなりやっている仕事の中で、民間企業がやる部分というか、やった方がずっとうまくいく、行政も本来のいろんなことをやる時間がとれるかなという感じがしているんですね。特に、地方都市という限定でやると、圏域のいろんな民間企業もそうですし、全国ネットの民間企業の場合はかなりルーチン化して、災害にはこういうふうに対応するとマニュアルが決まっているようなところが非常にあって、それから、どこまで企業ボランティアとしてやるのか、どこからは有償なのかというのかなり決まっているわけですよ。ですから、その辺も踏まえて、もうちょっと無償でやってほしいのか、その辺はいろいろあると思いますけれども、いずれにしても、民間企業をもうちょっと活用するというか、その体制が必要ではないかと思うんですね。

難しいのは、1つは、協定を結んでいても、ほとんど形骸化しているんですよ。例えば、1年に1回も顔を合わせないし、担当者はどんどん変わっちゃうと。そういう中で非常に難しくなっていて、だけど、災害が起きたときには頼めばちゃんとやってくれるんですよ。最大の強みは、専門性と組織力というのを持っていると。ですから、ボランティアの場合、いろんな訓練をしても、そこができない部分というか、その部分、逆にいい点がいっぱいあるわけなんですけれども、それは専門性と組織力を持った民間企業の力というものをできるだけ最大限活用するような形にすると。そうすると、協定を実質的なものにしなきゃいけませんし、そのためには共同の訓練もしなきゃいけませんし、そういう日常的な努力を相当していただくと、幾つかの企業、例えばコンビニなんかもそうですし、いろんなところを調べていただくと、そういう実態が分かって、なる

ほど、こういうことができる。それが市町村の人とか、都道府県の人がよく理解しているところもたくさんあると思いますけれども、そういうのが分かれば。やっぱり頼み方があるわけですね。ボランティアと同じように。どうやって頼めばうまく動いてもらえるか。その辺も含めたノウハウをちゃんとしっかり調べて、周知をしておくことが必要ではないかという気がします。

○ありがとうございます。

今日の話題とは直接関係ないんですが、ちょっと関係したお話をさせていただきますと、阪神・淡路大震災で大量にボランティアの支援を受けた被災者が、ボランティア活動そのものを大変誤解しているという点も出ているわけで、これは、その以降の被災地で、みんな初めての経験ですから、そういう意味で、ボランティアの支援を受ける側の誤解がほとんど放置されたままで来ているということも何とかしなければいけない。

すなわち、今、やる側の立場でいろんな改善といいますか、そういうものを言っているわけですが、受ける側はほとんどが初めての方ですので、いずれはその方たちも今度は支援する側に入っていただく必要があるので、それを考えると、ボランティア活動が終わった時点で何らかの形で被災者に総括したものをお届けしないと、誤解したままずっとそのまま行くということがとても多くなっていると。事例を挙げればきりがありませんけれども。ですから、ボランティアする側がどんどんリファインすればするほど、そのギャップが非常に大きくなる恐れも実は出てきているんじゃないかと思うんですよね。

適切な事例じゃないんですが、2000年の東海豪雨のときに、実は、夜11時50分に避難勧告が出たんですが、これ、庄内川が氾濫するという出たんですが、実際には新川が決壊したんですね。ところが、避難勧告が出たときにすぐに避難した8,000人の方たちは、御自分の家が全部床上浸水したんですよ。ところが、避難しなかった方たちは、その間に1階の物を2階に上げて、浸水を免れたわけですよ。その後、こういううわさが西枇杷島町全域に伝わったんですよ。

つまり、早く避難したやつはばかだと。自分たちは家具が随分助かったという話がきたんですよ。だけど、避難勧告は、庄内川が氾濫するという出たので、もし氾濫したら、6メートル50浸かった所があるんですよ。2階も水没したと。ところが、新川が決壊したので助かったんですよ。そのことを西枇杷島町はフォローしていない。ですから、幾らハザードマップを作っても避難しなくなってきた。そして、今度、自動車が随分水没しましたので、大雨洪水警報が出たら、新川と庄内川の堤防の上に車を持ってくるという、水防活動が非常にできにくい状態になってきている。ですから、これは余り適切な例じゃないんですが、「なぜ」というところの問題が出てきたときに、きちっとそれをフォローする必要がある。

阪神・淡路大震災でも137万人のボランティアがありましたので、いろんな所で、要するに、被災者が思っているボランティア活動と、やられた箇所のマッチングというのが非常にまずかったところがいっぱいあるんですよ。それを、やる側はどんどん今日のように、こうやるべきだという形で15年間の経験を積んできているんですが、受ける側は15年前と変わっていないという。だから、そこを何とかしないと、被害を受けてボランティア活動の支援を受けた側が、今度

何か起こったときに自分たちがボランティアとして行くということを考えれば、そののころをクリアにしておかないと、このギャップというのが埋まらないままに、やる側の体制がどんどんリファインしていくというところが少し考える必要があるのかなと思いますが。ちょっと例は適切ではないと思いますが、いかがでしょう。

○今の御指摘も踏まえて、また●●委員、●●委員、●●委員の御意見をいただいていますので、事務局の中で検討してみたいと思います。

○私がただ申し上げたかったのは、阪神大震災でみんな素人でヨーイドンでいった15年の歴史がありますので、途中から切って御報告されたみたいなイメージがありましたもので、思いは15年前に原点はあるんだなということを御報告したかった。それは●●委員からの御報告からも明らかだと思います。そうやってみんな苦労してきたと。

ただし、15年前を振り返ってみますと、こういう場でこういうボランティアの話題を取り上げていただくこと自体がすごく進歩で、多くの現場で、そうは言うものの行政とボランティアと社協と、こういう時代ですから、企業も含めて、何とか頑張ろうというムードが生まれていますから、是非こういう場を大事にさせていただいて、そして本当の真の協働が進んでいくような研修なり、対策なり、話し合いなり、1.17のボランティア週間も被災地以外はマンネリ化してきた感もあるかもしれませんので、そうすると、そういう機会をとらえて、もう一回ボランティアと連携、協働について考えてみようとか、さまざまなそういったことが今度進化していくことを願っての発言だということを御了解いただきたいと思います。

○ありがとうございます。

そのほかいかがでございますか。

○ボランティアに関して、専門的な知識や技術を持った専門職のボランティアについても、どう動いてもらうのかを含めて位置付けもはっきりできればと思います。その方たちがボランティアセンターに行っても、専門家のことは分からない、市役所、避難所でも対応に困ることがあります。専門家でもちょっと適切ではないことがなされることもあります。専門職ボランティアとは、個人もいれば、ある程度団体としても、更に専門職団体のボランティア的なことも含めてです。

そのときに、もう一つ、これはいわゆる専門職じゃない場合も含めてですが、今回、49ページに心のケアのボランティアについての注意事項がありましたが、その他にも、特に高齢者や障害者に関しては、善意ではあるけれども不適切な対応がなされることが決して少なくないのです。それは、災害のときに限らず、平常時からの、高齢者は弱者であるとか、介護してあげるのがいいことだという誤解から始まっているわけです。高齢者・障害者との他被災者に何を留意すべきかを平常時のボランティア活動の教育のプログラムに入れたり、また実際の災害のときには、せめてA4一枚、これだけは読んで対応してというようなものを作ることも、適切な活動をしていただいて、せっかくの熱意を活かしていただくためには大事ななことかと思いますが、御検討いただければと思います。

○ありがとうございます。

○今、●●委員も含めて皆さんの言われていたことですけれども、研修の必要性というのは、災

害ボランティアセンターの運営か、あるいは被災者ニーズに対応したサービスの提供というところに入れていただきたいと思うのは、私たちが徹底的にこれをやったのは、ブリーフィングという言い方をしていたんですけれども、多様な方が来られれば来られるほど、状況が分からない中で的確に動いていただくことが分からないということで、30分は必ずブリーフィングをしたんですね。ですから、被災地の状況、今、どういうふうに変わってきているか、被災者の状況はどうであるか。それも、最初は被災地にカメラを向けないというところから始まったわけですが、それも、それはそういうこと。

あと、ボランティアとしてできることの限界とか、そういうことも十分に話し合っておく必要がある。これは実はどんなに話し合っても答えのあることではないんですけれども、協議をしておくということが非常に重要ですし、先ほど●●委員が言われた、気持ちよく働いていただくのもそうだろうし、自分たちの能力を発揮するという意味でも、ここまではやっていいこと、これはやっちゃいけないということと、状況ということを把握することからすべて始まると思うし、これは15年なのか、今までのノウハウが、新しく来た人にきちんと継承されることであり、それに基づいてプラスアルファができることなので、研修の重要性というものをどこかにきちんと置いていただく必要があると思います。

○ありがとうございます。

閉 会

○河田座長 よろしゅうございますか。まだまだ御意見あると思いますが、この委員会、まだまだこれから続きますので、重要な問題ですから、その都度取り上げていただけたらいいと思います。本日、十分御発言できなかった点がありましたら、後日事務局の方に御連絡いただければ幸いです。

事務局から何か連絡事項がありますでしょうか。

○越智参事官 それでは、本日は大変ありがとうございました。まだまだこれから取りまとめに当たって、いろんなところで御意見をいただければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、次回は配付しております資料のように、12月17日金曜日、午後3時から。会場は、場所は変わりました内閣府の本府の地下講堂を予定しております。地図等も御案内のときに併せて送らせていただきますので、どうぞよろしくお願いいたします。

また、今日は資料が多うございますので、送付をされる方は封筒に名前を御記入いただいて、机の上に置いていただければと思います。

それでは、以上をもちまして、本日の専門調査会を終了させていただきます。どうもありがとうございました。

