

南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ  
第8回会合

ボランティアについて

平成24年9月4日  
内閣府(防災担当)

# 防災ボランティア活動を促進する取組みの経緯

阪神・淡路大震災後、災害対策基本法及び防災基本計画にボランティアによる防災活動に関する規定が追加され、「防災とボランティアの日」が創設されるなどにより、ボランティアによる防災活動が促進。

## 災害対策基本法（平成七年一二月改正）【抜粋】

（施策における防災上の配慮等）

第八条

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。

（中略）

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

## 防災基本計画（平成七年七月全面修正）【抜粋】

第2編 震災対策編

第1章 災害予防

第3節 国民の防災活動の促進

(2) 防災ボランティア活動の環境整備

○ 地方公共団体は、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、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、災害時におけるボランティア活動の調整を行う体制、ボランティア活動の拠点の確保等について検討するものとする。

第2章 災害応急対策

第12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、調整等その受入れ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等、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。

## 「防災とボランティアの日」及び「防災とボランティア週間」について（平成7年12月15日 閣議了解）

1. 政府、地方公共団体等防災関係諸機関を始め、広く国民が、災害時におけるボランティア活動及び自主的な防災活動についての認識を深めるとともに、災害への備えの充実強化を図ることを目的として、「防災とボランティアの日」及び「防災とボランティア週間」を設ける。
2. 「防災とボランティアの日」は、毎年1月17日とし、1月15日から1月21日までを「防災とボランティア週間」とする。
3. この週間において、災害時におけるボランティア活動及び自主的な防災活動の普及のための講演会、講習会、展示会等の行事を地方公共団体その他関係団体の緊密な協力を得て全国的に実施するものとする。

## 多数のボランティアによる支援活動

大災害の発生時には、全国から多数の災害ボランティアが被災地を訪れ、支援活動を行っている。

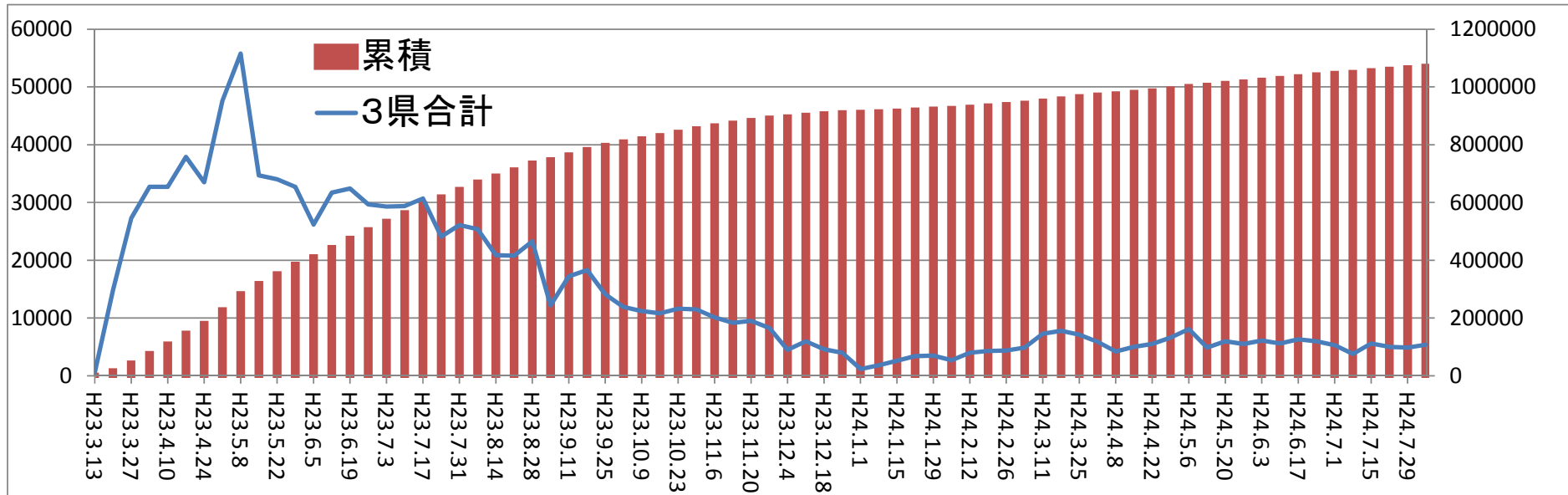
### 過去の災害時におけるボランティア活動人数

	ボランティア活動人数(1年間)	避難者数(最大)	全壊数
阪神・淡路大震災 (平成7年)	約138万人	約32万人	約10万棟
新潟県中越地震 (平成16年)	約9万人	約10万人	約3千棟
東日本大震災 (平成23年)	約107万人 (全社協まとめ*平成24年8月5日現在)	約47万人 (平成24年防災白書より)	約13万棟 (平成24年7月31日現在)

\*岩手、宮城、福島の3県における合計

### 東日本大震災におけるボランティア人数

ボランティアセンター(岩手、宮城、福島の3県)で受付を行った人数の推移(日曜日ごとに集計、平成24年8月5日まで)



※上記以外に、ボランティアセンターを介さないボランティアもいる。

(出典)全国社会福祉協議会被災地支援・災害ボランティア情報HP

ボランティアは、被災地の様々な局面に応じた多様な活動を行ってきている。大災害の発生時には、長期間にわたるボランティア支援が求められる。

#### 東日本大震災におけるボランティアの取組

発災直後は、主として、災害救援活動に従事しているNPO・NGO等によるボランティア活動が開始され、被災者の救援や、被災地の情報把握に大きな役割を果たした。

その後、交通事情の改善、燃料不足の解消等に伴い、それ以外のNPO・NGO等や一般の人々によるボランティア活動も拡大した。発災後、しばらくの間は、活動の中心が、炊き出し、泥の除去、片付け等であったが、被災者の応急仮設住宅への入居が進む中で、引っ越し支援や買い物代行、応急仮設住宅における生活環境の改善支援や見守り活動、集会所等における交流の場の提供等を通じたコミュニティづくり支援や心のケア、さらには、復興まちづくりへの参画・協力等、ボランティアへのニーズが拡大・多様化している。

(出典) 内閣府「防災白書(平成24年版)」

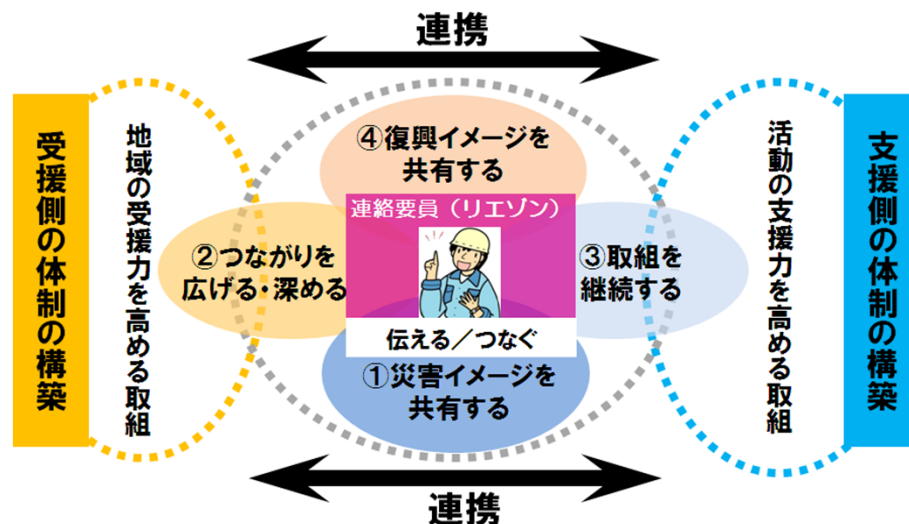


(これらの活動には)被災者とのコミュニケーション、人間関係づくりが必要

→ 比較的長期あるいは継続的(断続的)に被災地に滞在できる人が求められている

# 被災地内外をつなぐボランティアネットワーク

- ・大規模災害時には、多くのボランティアが被災地内に駆けつけることが予想される。
- ・その際、被災地での受け入れの体制・被災地外での支援の体制が必要不可欠。
- ・このため、受援側・支援側双方で、日頃から地域内外のネットワークづくりを進めていくことが重要。



## ポイント

	平時	災害時
<b>受援側の体制構築のポイント</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●地域の被害イメージの把握</li> <li>●市町村の枠を超えた広域的な受入体制づくり</li> <li>●受入条件の情報共有・発信 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●被災地内の被害状況・ニーズの集約</li> <li>●行政との情報共有</li> <li>●広域的な支援センターの設置・運営</li> </ul>
<b>支援側の体制構築のポイント</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●支援側におけるネットワークづくり</li> <li>●普段からの支援内容等の検討</li> <li>●支援を想定している地域の情報把握</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●被災地情報収集、支援内容の決定</li> <li>●被災地における情報共有・意見交換の場づくり</li> </ul>
<b>受援・支援間のネットワークのポイント</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●被災地外の「広域的な情報拠点」の検討</li> <li>●受援側の受入体制と支援側の活動内容に関する情報共有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●「広域的な情報拠点」の設置・運営</li> <li>●受援側と支援側相互の情報共有、効果的な支援の検討</li> </ul>

(出典) (上)内閣府「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」

(左) 同 概要パンフレット

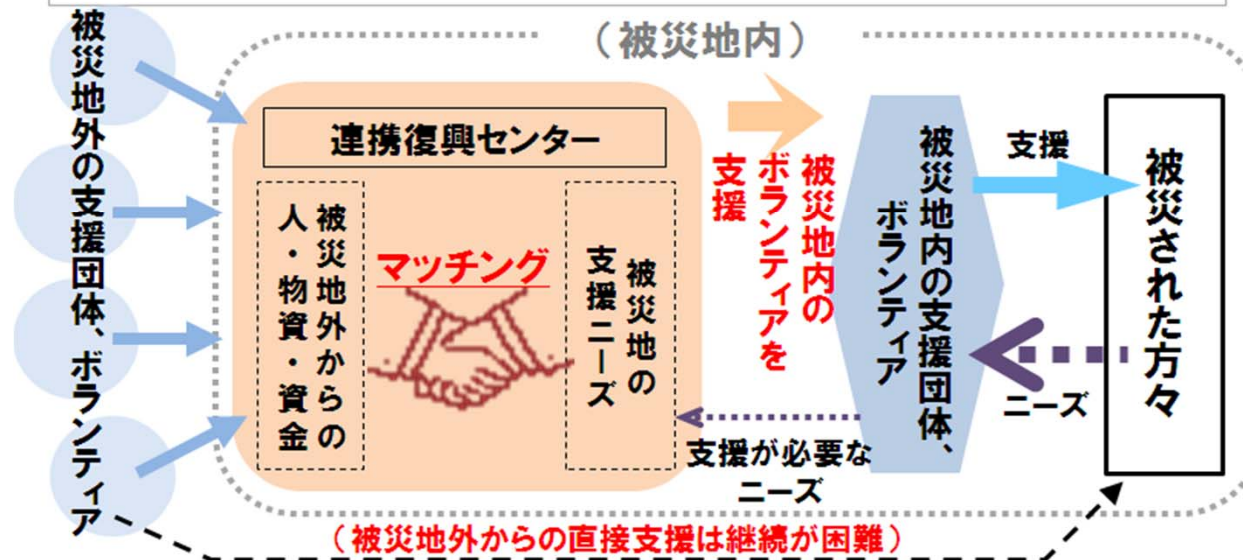
## 継続的に被災地内外のボランティアをつなぐ復興支援

岩手、宮城、福島では、被災地内のボランティア関連団体等が中心となり、被災地外のボランティアと連携する体制を構築している。

連携復興センター※のイメージ

※岩手県、宮城県、福島県でそれぞれ設立経緯や運営形態が異なる。

### 被災地外のボランティアによる継続的な支援の流れ



(連携復興センターの活動内容の例)

- 被災された方々の現状把握やニーズ調査
- ボランティア等が、地域や分野の枠を越えて連携して対応するための会議
- 各種支援情報、助成情報を一元化した、地域住民への情報発信
- 生活再建について、具体的に取組み方を考えるための、地域住民の人材育成や、必要な支援・助成に関するアドバイス
- 被災地外からの支援や助成、および支援を行う支援団体(NPO・NGO、企業等)と、地域住民および直接支援している地元団体やボランティアのマッチング
- 「地域住民による復興計画・復興宣言」の作成や政策提言、仕事づくりの手伝い

# 「防災ボランティア活動検討会」を通じた環境整備

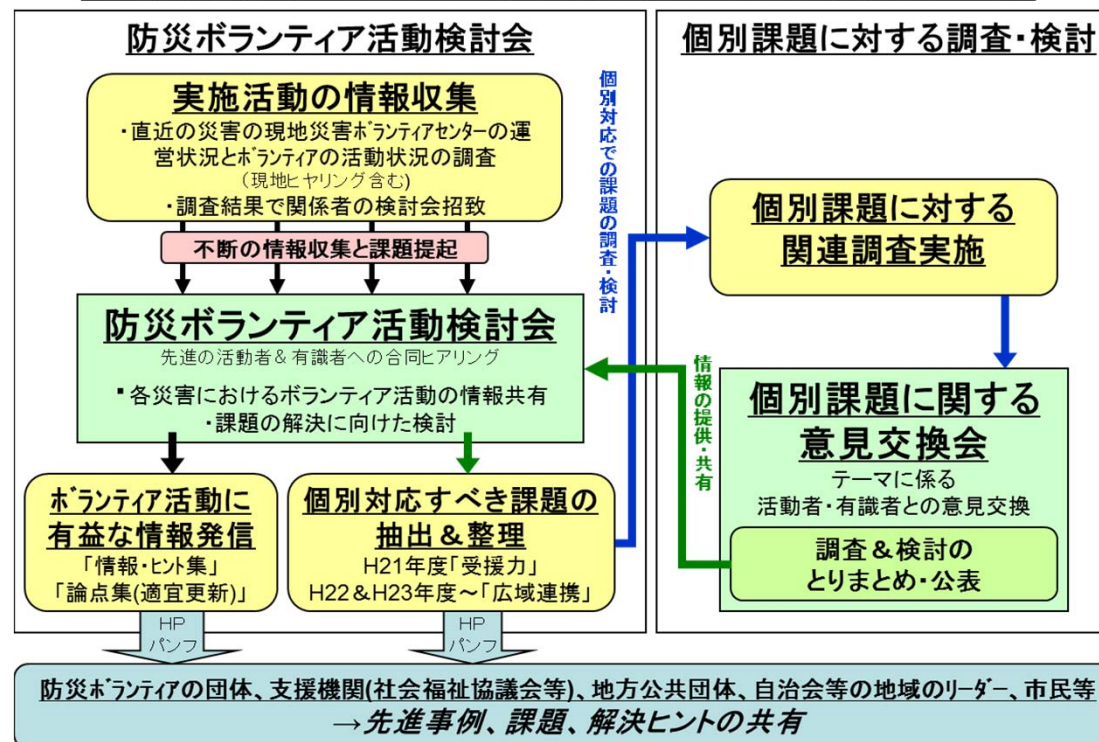
関係者と国等が一同に会する「防災ボランティア活動検討会」において課題、先進事例、解決のヒントの共有を行い、連携を図っている。

## 防災ボランティア活動検討会の発足と検討内容

内閣府では、平成16年度に相次いで発生した災害の際に、防災ボランティア活動の環境整備に関する様々な課題や論点が浮き彫りになったことを契機として、消防庁や厚生労働省等と連携しつつ、全国各地の防災ボランティア活動の関係者が、ボランティア活動における課題や成果を持ち寄り、知識を共有化できるよう、「防災ボランティア活動検討会」を立ち上げた。この検討会では、普及啓発等の資料の取りまとめ、防災ボランティア活動に関する情報提供・共有、先進的な取組事例等の紹介・共有、防災ボランティア活動に係る課題等について意見交換等を行っている。

(出典)内閣府「防災白書(平成24年版)」

## 内閣府の防災ボランティア活動の環境整備の施策(イメージ)



(出典) 内閣府「防災ボランティア活動の環境整備に向けた内閣府防災担当の取組」パンフレット

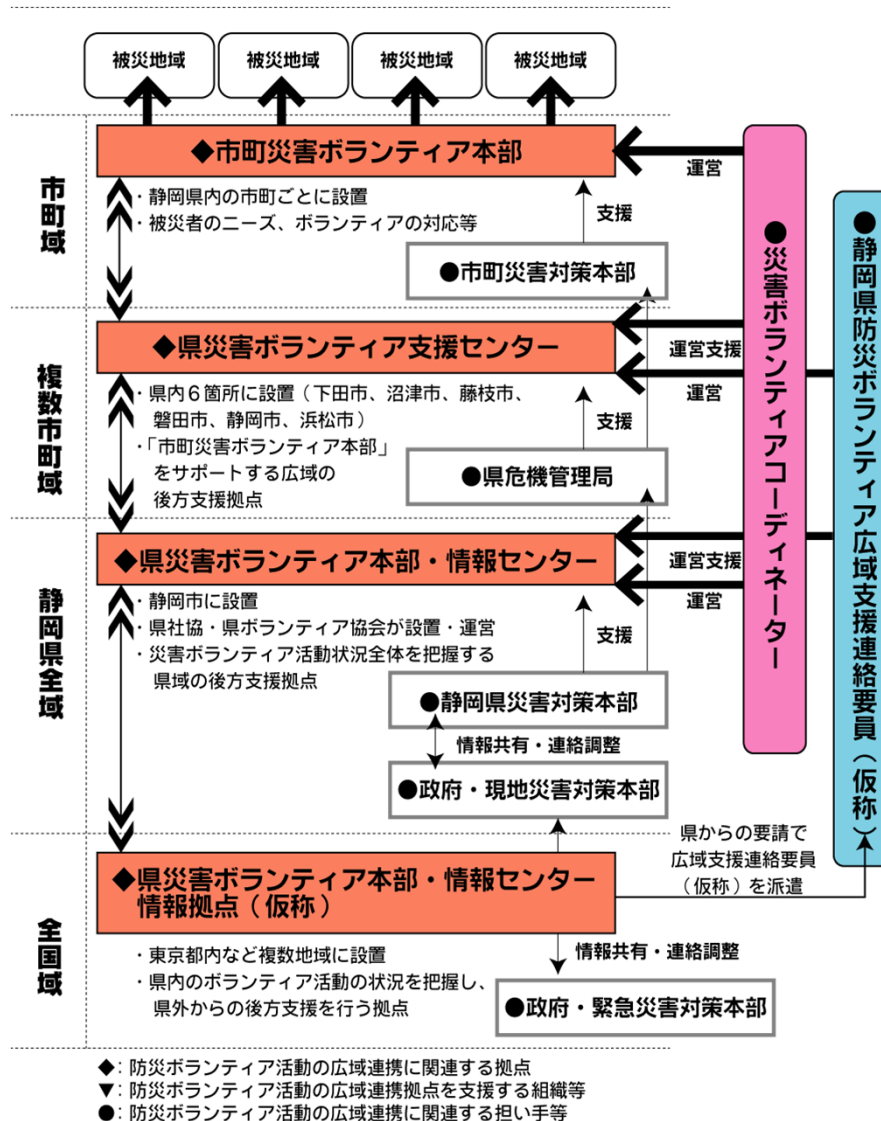
# 広域災害に備えたボランティアとの連携

静岡県では、「静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練」を通して、広域災害に備えた行政機関とボランティアとの連携を図っている。

静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練



東京情報拠点メンバー(左)、静岡メンバー(右)のやりとり(平成22年9月1日)





## 各主体の連携と役割分担

### 防災対策推進検討会議最終報告におけるボランティア等に関する記載

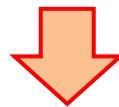
#### ■ 「市民」の力と民間との「協働」への期待

災害対応において行政の責任は大きいが、一方で行政による対応には限界があり、住民、企業、ボランティア等の民間各主体が、必須の担い手と期待される。まず、住民一人一人が防災に対する意識を高め、自らの命と生活を守れるようにすべきであり、それが可能となるように住民のエンパワーメントを行政や官民の諸団体が後押しすべきである。また、災害時には、地域で市民同士が助け合い、行政とも連携しつつ市民の協働による組織・団体が積極的・主体的に地域を守るような社会づくりを普段から進めておくことが必要である。

#### ■ 各主体が連携した体制整備

国、地方公共団体、民間企業、NGO、NPO、社団、財団、ボランティアなど災害対応を行う各主体間の相互の協力体制が重要であるため、それぞれの活動を実施する上での特性や活動可能な範囲、不足する対応能力の補完などの観点から役割分担を行うべきである。

出典：中央防災会議 防災対策推進検討会議「防災対策推進検討会議 最終報告」(平成24年7月31日)



南海トラフ巨大地震の被害想定を踏まえ、ボランティアと行政等の連携や相互の補完等を考慮したそれぞれの役割分担について、事前に検討しておく必要がある。