

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

ボランティア活動のあり方

平成24年9月4日

災害ボランティア活動

1. 大切にしていること

- ・ 被災地や被災者に寄り添った活動を行うこと
- ・ 被災者の自立を支援すること

2. 災害ボランティア活動

- ・ 被災地在住者としての活動
- ・ 被災地外支援者としての活動

3. 災害ボランティアの形態

- ・ 網羅型の活動
- ・ 課題型の活動

4. 時系列によって活動内容が変わる



5. 最も支援が必要な被災者に支援を効果的に行うために

被災者をNPOとつなぐ合同プロジェクト共同代表幹事 | IHOE代表 川北秀人氏 提供

	発災後約1週間	仮設入居まで	約1年後まで
被災者全員に共通 のニーズ ↓ 官・産・民 総力 で大量・広域	<ul style="list-style-type: none"> ・物資供給 ・避難所運営支援 (清掃・調理など) ・医療・健康管理 	<ul style="list-style-type: none"> →継続→縮小 →継続→縮小 →継続→縮小 ・地域支援 	→継続→縮小
少数の被災者の 特別なニーズ ↓ 官・産・民の専門性を ピンポイントで	<ul style="list-style-type: none"> ・軽度の要介護者 ・精神的要支援者 ・外国人(言語) ・障がい者・高齢者など →所在確認+個別支援 	→深刻度に応じて 被災地外への移送・転出 または継続的支援	

災害ボランティア活動の課題

1. 災害時のボランティア活動への無理解←行政職員も
 - ・被災地でのボランティア活動に臨む姿勢の欠如
 - ・地域性やコミュニティに配慮できない支援者
 - ・全ての支援を行うことを良とする、いつまでも支援する
2. 立場による違い
 - ・互助、授援力、活援力の必要性←被災地の認識不足
 - ・いつかは帰るということ←やりっ放し、無理強い
3. 活動対象の違い←広域連携
 - ・地域を面で捉えて活動する団体←自治会・消防団など
 - ・地域を点で支える団体←障がい者団体・災害救援団体など
4. 時系列
 - ・先を見通して活動を組み立てる
5. 多様な団体との連携←情報の共有
 - ・役割分担の確認が出来ていない、各団体の繋がりが無い

災害ボランティア活動の平常時

1. 災害と災害ボランティア活動の理解・啓発
2. 役割分担の確認（行政・団体、地域で繋がりをつくる）
3. 災害時要援護者の仕組みづくり←行政や関係機関と
 - ・把握と支援確認（情報共有）
 - ・福祉避難所の整備（当事者の声を反映）
 - ・要援護者を含む避難訓練←目的を明確に、何度も行う
 - ・特殊備蓄品
4. 情報収集と発信の確認（個別、現在進行形の情報も）
5. 避難所運営訓練（別資料）
6. 災害ボランティア育成
7. 日常的な減災ネットワーク構築
8. 全国的な災害救援活動者との繋がりづくり
9. 過去の教訓を学ぶ（真実）

田村市避難所 現状把握調査報告書

NO. 1

調査日時 平成23年3月26日(土)

県派遣職員 養護教育センター(持館、柳沼)

避難所名 田村市総合体育館

調査職員 村野(支援P)、斎藤(福島県社協)

■避難所に必要な機能について

項目	現状及び課題
安全の確保	入館者は、駐車場入口の消防団のチェックのみ
	人探しのチラシが貼ってあった
	生活の場所としているフロアーなどの出入りが自由
水・食糧・生活物資の提供	食事は、パン、カップめん(熱湯は、消防団から供給)など。
	ガソリンがあり車で移動できる人は、自分でコンビニなどに買い物に行って食べ物を調達している。
	消防団が炊出しの支援を行なっているが、もの(材料や調理器具)はあっても調理が出来ない
	大きな炊飯器が地べたにおいてあり、今日(3/26)初めて炊飯すること
生活場所の提供	休憩場所は、早い者勝ち
	アリーナの席に毛布を敷いて休んで人がいる
	暖房がきいていない
	お風呂は自衛隊が設置。避難所が9ヶ所でのこのみのためローター介助補助の方に聞いた話では、若い人が先に入浴、高齢者などは遠慮
	プライバシーがない
	更衣室が見当たらない
	荷物は各自保管で、貴重品の管理も個人、個人
健康の確保	医療室があるが、自分から名乗り出ないと対応してくれないような感じ
	ゴミ箱が就寝する場所に設置されている←悪臭
トイレなどの衛生的環境の提供	階段や全てのフロアーでほこりが多くある
	フロアーの入口やトイレの取っ手など、定期的な消毒の必要性を感じる
情報提供・交換・収集	理美容や医療機関の張り紙があるが、移動手段が確保されていない
	「要援護者はホテルなどに低料金で宿泊できる」と、このような情報が放送のみで、聴きづらい。高齢者や聴覚障害者への配慮もない。
	行方不明者の問い合わせ掲示板は多いが、必要な情報の掲示の整理ができていない

コミュニティの維持・形成	自治体の組織運営が機能していない←キーマン不在
	こどもの遊び場ある。午前中が勉強、午後があそび←ボランティアは学生が中心
	要援護者と一般の方が混在している←発見機能がない（要援護者）
	消防団が24時間体制で見守りや運営を担っている
	避難者は、不安・喪失感・疲労などかなりのストレスを抱えているらしいが、表情からは諦め感が感じられる
	集団生活のルールや一日の生活スケジュールなどの決まりがない
	大熊町行政の担当者レベルの人はいるが、誰が責任者で誰が決定権を持っているのか？わからない
	自治体の電話回線が2本しかない。住民の連絡電話は6台
	避難者は地区別など…区割りがなく混在して生活を行なっている

■感想・その他

- ・県の職員がスクリーニング検査の受付、誘導←避難所運営に関わっていない
- ・取材は勝手に入って写真を撮っている
- ・今も大熊町に出入りしている住民がいる
- ・子どものいる世帯は学校のこと（転校先のこと）を非常に気にしている
- ・避難者の状況把握が出来ていない（体調・症状）

大熊町民生児童委員協議会

人口1万1千500人→福島県内避難者8千人、県外避難者のうち500人が東京都内
大熊町民生・児童委員27人→会津若松市内16人避難 いわき市4人

☆日頃からの活動が生きた**震災当日**（携帯は繋がらない→**それぞれの判断で動いた**）

・震災前からの民協

65歳以上・ひとり暮らし・寝たきり・昼間が一人・障がい者の要援護者台帳作成

↓ 本人の同意

防災マップに色分け→各委員と社協が保管（毎年3月に更新・毎月1回の訪問）

☆旅館・ホテルでの避難所生活の中で

・4月以降→旅館・ホテルが二次避難所→当初、誰がどこにいるかわからない状況

・「避難所生活が長期化する中、ささいなことが大きなトラブルになりかねない」

↓

自分たちで課題を解決する場づくり

・5月からサロンを開始→健康体操後、自然と輪になって話が始まる

「町からこんな通知が来ているとか、その世間話が意外と大事」

☆仮設住宅での見守り活動（5月に民協の役員会、6月から定例会を再開した）

・9月から民生委員2～3人を1チームとして市内12ヶ所の仮設住宅で訪問活動開始
要援護者の様子を仮設住宅の自治会長にヒアリングしたり、個別訪問

各世帯に「相談カード」を配り、困り事を記入してもらおう→関係機関につなぐ

民協の定例会には、地域包括支援センターや生活支援相談員も毎回参加

12月から民間借り上げ住宅の訪問開始

・民間借り上げ住宅→市内に点在しているので孤立化しやすい

☆つながりを作る中で、問題を解決につなぐ

・長期化する避難生活の中、困りごとを解決につなぐ役割を

民生・児童委員が担っている 7

社会福祉法人 石巻祥心会

知的障がい者を中心に更生施設、通所事業所、通所更生、グループホーム

☆自称「福祉避難所」の開設

福祉避難所立ち上げ（家族も一緒に）→立替が予定されていた入所施設の空き利用

↓当初4人で2日間徹夜 地域の避難所の訪問開始

一般避難所の障がい者を福祉避難所に受け入れ

→最大約100人の障がい者と家族

- ・法人の中で医療チームや通院や服薬のフォローを行う

☆専門職ボランティアの受入れ調整

- ・全国の障がい福祉関係者からボランティアの問い合わせ←当初は法人でコーディネート

☆6つの事業所を徐々に統合 通所サービスを再開

- ・各通所施設では利用者を避難所として受け入れた

☆在宅被災障がい者の実態把握

- ・さまざまな団体が独自に調査

↓重複や漏れが出てきた

市内3ヶ所の相談支援事業所が宮城県と石巻市と調整

↓障害者手帳の個人情報開示

沿岸地域の全障がい者宅を訪問

- ・過酷な環境下での訪問調査→死体の第一発見者

☆仮設グループホームの建設へ

- ・本来施設に入所している方が、グループホームや別の事業所に避難福祉避難所にいる障害者が優先的に仮設住宅に入居できないか

☆法人として被災者支援に取り組む

- ・石巻祥心会は法人として被災後すぐに災害対策本部を設置
災害時は情報の一元化をしないと混乱が起こる

JDF被災地障がい者支援センターふくしま

JDF被災地障がい者支援センターふくしま（以下支援センター）は
3月19日活動開始

支援センターが立ち上がるまではそれぞれの団体が利用者の安否確認
郡山市内の5団体で支援センタースタート

やりとりを繰り返すうちに構成団体が20を超えていった

目の前の一刻を争う支援に取り組みながら、センターを作り上げた
立場の異なる団体がまとまる「今、命がうしなわれようとしている。

何とかしなきゃと思うなら、一枚岩でいこう」

「JDF被災地障がい者支援センターふくしま」構成団体

福島県自立生活センター協議会

福島県知的障がい者施設協会

福島県就業支援ネットワーク

日本ALS協会福島県支部

全国手話通訳問題研究会福島支部

福島県中途失聴・難聴者協会

福島県聴覚障がい者協会

福島県盲人協会

全国障害者問題研究会福島支部

福島県全身性障害者等連絡会

福島県身体障がい者福祉協会

福島県精神保健福祉会連合会

福島県手をつなぐ親の会連合会

（社）筋ジストロフィー協会福島県支部

福島県作業所事業所連絡協議会

福島県自閉症協会

日本ダウン症協会福島支部

福島県重症心身障害児者を守る会

福島県相談指定事業所（福島県相談支援専門委員協会）

きょうされん福島支部

全国パーキンソン病友の会福島支部

☆命をつなぐ、守る活動 ～物資を届ける

- ・物資を運ぶ拠点←物流の厳しかった浜通り
- ・物資を取りに来る方から情報収集し、必要な情報を伝える

☆避難所に障害者が少ない ～避難所訪問調査

- ・県内198ヶ所一時避難所訪問活動←障がい者は112人
- ・調査内容①避難所に障がい者がいるか
 - ②どういう生活状況か
 - ③困っていること、ニーズ
- ・実際に7割の障がい者がいったんは避難所に避難
- ・住環境の厳しさ、周囲との関係、ニーズに応じた機器の不足

☆南相馬市で在宅障がい者の訪問調査

- ・市が震災前の要援護者リストで状況確認←障がい者手帳所持者情報開示
- ・調査①手帳所持者の半数近くが自宅に残っていた
 - ②避難所を避けて親族や知人宅へ避難
 - ③避難の際になんらかの支援が必要な人は4割
移動手段、介助・医療の確保、バリアフリーの設備、情報提供
 - ④避難した半数以上が3週間以内に自宅へ戻った
 - ⑤避難場所で支援が必要な人は7割
 - ⑥在宅者3割以上が緊急避難時に支援が必要

☆事業所と職員、仕事の不足 ～事業所支援

- ・事業を再開した作業所に集中←職員は不足しているのに利用が増える
- ・農作業・地産地消の製品加工作業←障がい者施設

☆暮らしを取り戻すための活動へ

一連の支援活動を10のステージにわけて

第1ステージ

- ・安否確認と被災状況調査（各加盟団体事業所中心）

第2ステージ

- ・物資搬入とニーズ調査（事前ニーズ調査に基づく物資搬入と直接聞取）
- ・団体に加盟していない事業所への物資搬入と直接聞取（貼紙、チラシ）

第3ステージ

- ・避難所への支援センターの周知（ポスター・チラシ）と状況把握

第4ステージ

- ・新たな避難指示地域に住む障がいを持つ方の避難手段と避難先の確保と紹介
- ・他との繋がりがほとんどない在宅障がい者の安否確認とニーズ把握
- ・第2次避難所への支援センターの周知

第5ステージ

- ・南相馬市での緊急避難時の要支援者の避難方法等計画策定のための所在確認
その他必要事項の第一次聴き取り調査
- ・福祉避難所設置への検討

第6ステージ

- ・南相馬市での2次聴き取り
- ・福祉避難所を含む仮設住宅、借り上げ住宅問題への対応
- ・避難指示区域から避難した人、事業所への具体的な支援
- ・県外避難者の支援体制の検討

☆暮らしを取り戻すための活動

第6ステージ

- ・ 取り組みからあげられる相談への対応

第7・8ステージ

- ・ 南相馬市での第3次聴き取り調査、困難ケース再訪問
- ・ 福祉避難所を含む仮設住宅、借り上げ住宅への対応
- ・ 避難指示区域から避難した人、事務所への具体的な支援
- ・ 県外避難者への支援体制づくり
- ・ 県内作業所の仕事おこしへの取り組み

第9ステージ

- ・ 日中系事業所の再開支援（人・物・金）
- ・ 調査による困難事例対応相談支援の強化
- ・ 作業所「働く」実態調査

第10ステージ

- ・ 命を守りつなぐ活動から暮らしや仕事を取り戻す活動へ

☆仮設住宅支援

- ・ ひきこもり←支援者の目が届かない
- ・ 郡山市内に被災障がい者交流サロン
- ・ 県外避難障がい者を支援するためケア付住宅を用意（神奈川県相模原市）

暮らしを取り戻すための新たなステージの活動がはじまっている

障害児学校はセーフティネットを担ったか（特別支援学校教諭）

3月11日…地震直後のようす

- ・当時勤務していた支援学校の卒業式
- ・会場の片づけなど終わり職員室に戻ったときに大きな揺れがあった
- ・揺れが収まると同時に停電
- ・大きな被害はなかったが、気温が下がって雪が降ってきた
- ・学校の隣の病院に残っている子ども達は一つの病棟に集められ、ロウソクを使い、非常食をとっていた
- ・ラジオ情報だけ
- ・電気がもどりテレビや新聞で大災害であることを知った
- ・11日は宮城県内の多くの支援学校が卒業式だった
- ・通学バスから降りて自宅につく頃に地震があり、津波で亡くなった子どもがいた
- ・通学バスに乗っているときに地震があり、学校に戻り保護者が来るまで学校で待つことが出来た子ども達もいた
- ・校外学習の最中で学校に戻り、寄宿舍に避難したという子どももいた
- ・ライフラインが寸断された中で、教職員が支えになって保護者が迎えに来るまで頑張った
- ・宮城県の障害児学校の校舎は耐震工事が済んでいたため、多少の被害はあったものの、教室や寄宿舍、給食室などの衣食住に関連する施設の被害は少なかった→一時的な避難に対応することができた
- ・障害者が安心して避難できる福祉避難所の整備拡充が必要だという認識が震災後高まったが、障害児学校が地域の中で福祉的な機能を十分に発揮できなかった

報告1 寄宿舍は子どもの避難所になった

- ・ 寄宿舍のお風呂の水は、通常自沈対応で朝までとっておいて、明け勤務が流す
- ・ 布団は最近払い下げを受けたばかり、毛布も50組近くあり、通学生・教員がなんとか暖をとることが出来る分は準備されていた
- ・ 緊急有線電話は寄宿舍にあり、寄宿舍敷地内の食堂にあるだけの布団を移動し、石油ストーブ、灯油の準備をみんなでした
- ・ なかなか迎えがないため心細くなって泣いている中学生を成人舎生が励まし、トランプをしたりして、お互いの心を支えあっていた
- ・ 食事は1日2回、食材は1ヶ月前から発注しているので在庫もある程度あり、それを栄養士が1日2食の献立に組み替えしばらく持たせた
- ・ もともと荒天時、災害時で自宅に帰省できないときは、寄宿舍で宿泊できるようにと災害用マニュアルがあり、その覚悟で今まで働いてきた
- ・ 父親が翌日迎えに来て、「舎があるから安心してまかせ、自宅の受け入れ準備をすることができた。子どもを守ってくれてありがとう」と、涙を流し頭を下げて行かれた
- ・ 自宅が流され帰省する場所がない生徒もあり、寄宿舍職員で特別勤務を作成し、交代で泊まり勤務を3月25日まで行った
- ・ 他の支援学校の寄宿舍も日常生活用具のある寄宿舍で、災害時用食品庫からの食料で生徒の安全と命を守ることが出来たと話している
- ・ 寄宿舍は集団生活を通じて、自立・自律に向けて学ぶ生活の場である。今回のような大震災のときに、生徒同士団結し励まし合え、命と安全を守る場の役割をしていると思う

報告2 障害児とその家族は学校を頼った

- ・本校は指定避難所ではなかったが、保護者に対して何かあったときには避難所として解放することを伝えていた
- ・震災当日、校長以下10数名が学校に残った。保護者は学校をたよりに避難してきた。地域の方も受け入れ、5月8日まで避難所運営を行った
- ・避難所を運営したのは、自宅が被災して帰宅できなくなった教職員
- ・病院から運ばれてくる全介助の高齢者も受け入れた
- ・校長の指示のもと、本部・受付・渉外、食事班（食料の管理・調理・提供等）、生活班（部屋割・布団管理・トイレ管理・ストーブ・灯油等管理）保健班（避難者の健康状態や持病の薬の有無の把握・通院のための送迎等）等を手探りで組織し、運営した。安否確認班も組織され、毎日手分けして児童生徒の安否確認を行った
- ・食事は近所が津波被害を受けておらず、農家が多かったことから、差し入れがあったり、避難者や教職員の持ち寄りで乗り切った
- ・指定避難所になってからは、パン等の配給もはじまった。出来るだけ温かい物という食事班の努力で、スープ等の提供も心掛けた
- ・他の避難所に比べ、最高でも80名程度と少なかったため、自閉症の児童生徒の家族には個室の教室を使ってもらうことが出来た
- ・プレイルームの遊具を開放することでストレス軽減を図った
- ・全介助の高齢者がいたので、不測の事態に備え、夜は2人体制の2時間交代教職員が廊下に待機。夜に急性胃腸炎で病院に運んだこともあった
- ・プールのも水を汲んできてトイレの排水に使う
- ・手洗いが出来ないので保健室にあった消毒ジェルが役に立つ
- ・石油ストーブも時間を決めて→灯油が限られていた

参考資料

被災者をNPOとつなぐ合同プロジェクト（つなプロ）
東日本大震災 高齢者、障害者、子どもを支えた人たち
大震災と子どもの貧困白書