

防災ボランティア活動の環境整備に関する検討会(第1回)

議事概要

研修テキストについて

○ 研修テキスト全般についてのコメント

- ・ 九州北部豪雨災害への対応を見たところ、ボランティアには経験が蓄積しているが、行政組織は初めての対応であり経験の蓄積が薄い。そこに課題があると考えている。
- ・ 検討会は全3回のため、短期間に集中してテキストを練り上げる必要がある。資料等も丹念に読み込んでいただくことをお願いしたい。
- ・ 本日の検討会では、特に研修テキスト全体のフレームについて、委員各位から忌憚のないご意見を頂戴したい。

○ 研修テキストに関する討議

- ・ 研修テキストのタイトルが「行政とNPOとの連携」となっているが、タイトルからはNPO等という言葉の中にボランティアを想起しない可能性がある。
- ・ 過去の災害時の連携会議は、行政、NPO、災害ボランティアセンターの三者連携で開催してきた。一般ボランティアを統括している災害ボランティアセンターとプロのNPO等を分けるのがいいのではないか。
- ・ 熊本では行政、災害ボランティアセンター(社協)、NPO(プロボラ・熟練ボラ)の三者連携を強く意識してきた。行政職員は社協との連携については理解しているが、NPOとの連携についてはそうではない。したがって、今後NPOとの連携は必須であるとの意識づけが必要と考える。
- ・ 災害時に行政・災害ボランティアセンター・NPOの限界を知った上で、互いを補完し協働することが望ましい。
- ・ 災害の発生した場所にいるNPOとの連携という視点がテキストからあまり感じられない。災害後の初動では、外部から入ってくる中間支援組織・NPO等による災害救援活動が地元不在で行われ、その後現地へノウハウの移転が行われられない現実がある。しかし、被災地では最後は地元の人による活動がキーワードになる。
- ・ 「連携」の意味の統一・定義も必要だと考えている。NPOに資金拠出することで、連携と捉える行政もある。「連携」は上下関係の指示命令系統だと行政職員の方に捉えられることを危

惧している。行政と NPO は対等の関係にあり、「連携」ではなく「協働」という言葉を使う方が
良いのではないか。

- ・ NPO やボランティア、コミュニティ等の言葉の定義を揃えておくことが重要。
- ・ 行政の限界についての記載を盛り込めないものか。
- ・ 言葉の定義は重要であり、別途ワーキンググループを開催して整理すべきではないか。
- ・ 地域によりケースバイケースの側面があることを意識し、唯一の原則論としてテキストが使用されることには注意する必要がある。テキストの書き方に留意が必要。
- ・ なぜ連携していくのか、という理念が大事。復興と言っても様々なアプローチがあり、どのような理念で動いていくのかという点を共有することは大きな意味を持つ。
- ・ 行政には対等の関係を指向する意識を持ってもらうことが必要。例えば、ボランティアは自発的に行われるものだが、行政文書に見られる「動員」という単語は上下意識を発現させ、自発性と正反対であるので好ましくない。
- ・ 防災 NPO を育成するのではなく、多様な分野で活動する NPO と連携し、防災に役立てる意識も必要。
- ・ NPO との協働で重要なのは「ビジョンの共有」であり、最初に意識することが必要。
- ・ 資金面の問題にフォーカスすることも重要。NPO が無償で活動するボランティア団体として捉えられるのは好ましくない。NPO 等、ボランティア団体、個人・専門ボランティアを分けるのが望ましい。
- ・ テキストなので仕方がないが、これをやるべきとの記載が多い。現実には被災自治体には出来ないことが多く、全部行うことは難しいかもしれない。むしろテキストでは事例を紹介しつつ、理解を深めていくのがいいのではないか。
- ・ 「防災ボランティア」という言葉は、平時のボランティアなのか、災害時のボランティアなのかが不明瞭。「防災ボランティア」なのか「災害ボランティア」なのか分かりづらいので注意が必要。
- ・ テキストで研修を行うと、NPO や災害ボランティアで災害対応ができてしまうと思われる危惧がある。本来行政がすべきことを書き、行政が十分できないことについてボランティアにサポートを求める書き方が望ましい。
- ・ 熊本では災害対策本部が十分に機能していなかった。それぞれの地方公共団体が自らの職分を果たした上で、NPO との連携を行わなければ機能しない。
- ・ 様々な災害規模を想定し、それぞれのケースでの方策を考えることが重要。
- ・ 風水害のような典型的な災害時の対応を前提とするといいのではないか。

- ・ 地方公共団体が「災害対策本部を立て・被災者支援を行うこと」を軸に据えれば、行政側も受け入れやすいのではないか。
- ・ 基本的には、住民の命や暮らしを守る・被災者支援を行うのは行政の責任である。ボランティアの募集やボランティアセンターの設置も本来行政が行うべきことである。この点が曖昧になっているのが現状である。
- ・ ボランティア活動の課題に対しても、行政が責任感を持って対応する・解決する姿勢を持つことが必要。
- ・ 行政の立場から見ると「受け入れる」という表現は「協働」のもつ対等な理念とかけ離れている。ボランティアと対等な関係である旨繰り返し書くことが必要。上下の関係で受け入れたり、場所の提供を行ったりするのではなく、対等な関係で多面的な連携が行えることを示したい。
- ・ 広い意味での NPO や地域の任意団体等不特定多数を含む、といった記載も必要。
- ・ NPO は、それぞれの所属する団体の理念に基づいて被災地・被災者のために活動する。この意味で、行政との協働はあらゆる場面で可能だ、と説明することが行政職員の理解の促進につながるのではないか。
- ・ 「ボランティア＝無料でやって来る労働者」ではないことに注意を促すことも必要。行政職員に誤解を与えない書き方に留意したい。
- ・ 特に東日本大震災以降、「災害ボランティア」と呼ばれる人達は、「不特定多数の被災者を支援したいという不特定多数の人を受け入れる仕組みとして社協の災害 VC」に参加する人達だけでなく、「特定の対象や目的を設定し、組織としてのミッションを持って来る NPO」として専門性を持ち、仕事として災害対応する人達が増えてきた。特に後者は(一団体で全てのニーズに対応できないので)他団体と)情報を共有することで力が発揮される
- ・ 熊本地震の被災地では情報共有会議の場で被災者支援活動を 12 の分野に分け、分野ごとに情報共有と活動調整がされていた。
- ・ (テキストへのコメント) 現在は、連携のステージでまとめられているが、発災後、行政の行うべき被災者支援業務の流れを示し、その中のどの時点・場面で NPO の支援と連携・協働できるか(例: アクセス困難な被災者の状況把握、避難所の要援護者・アレルギー保持者の支援等)について情報を付加するテキスト構成にするのはどうか。【資料1】の色分け表が参考になる。
- ・ 復旧・復興まで含めてしまうと、地元の行政と社協が担当する部分であるコミュニティ支援まで含めることになり、本テキストで扱う必要があるか疑問。

- ・ 地域防災計画の中に、災害ボランティアセンターは社協が設置する等の記載があり、各主体の動きが規定されている県がある。そのような地方公共団体が受け入れやすい形のテキストが望ましいのではないかな。
- ・ 中間支援を行う組織がどこなのか、JVOAD や JCN のような組織とどのようなステージで協働するのか、という視点を盛り込むことも必要。
- ・ 行政職員は異動もあるため、適材適所の配置が難しい。地域防災計画の記載に関する提案を行ってもよいかもかもしれない。
- ・ 「協働」という考え方は、行政には十分認識されていない。行政としては、何をどこまでボランティアの方に担わせていいのかという葛藤が常にある。
- ・ 地域力の差もある。広島土砂災害時も、安佐北区は地域の現地対策本部が適切に運営され、ボランティアと上手く連携できた。安佐南区はそうではなかった。地域力によって連携の方法に違いがあっていい、との考え方が現在のテキストには見られないように感じられた。
- ・ 何でもボランティアに頼めばいいというものではない。行政は災害時で応援協定を結んでおり、行政が要請し、費用負担の上、協力していただいている。こうした応援協定とボランティアとの連携の違いなどを記載してもらえると、分かりやすいテキストになるのではないかな。
- ・ 行政には前例主義がある。いいことも悪いことも前例に倣う習慣を持っている。この点に留意が必要。
- ・ 行政には「ボランティアは、無料で働いてもらえるもの」という心理が生まれやすい。ボランティアが行政にとって都合のいいように扱われるのは好ましくない。
- ・ テキストの中では、行政とボランティアの連携に様々なケースがあることを示すことが重要ではないかな。
- ・ 被災者は保護されるべき立場に一括りするのではなく、復旧の主体として動くことも大事。初動の段階から「動ける人は集まれ」と被災者にも声掛けすべきではないかな。
- ・ 行政職員は混乱を経験するべき。その中で、自分たちで何をすべきか判断していくことを繰り返すことで、復旧・復興期の糧となる。前例主義を打破できる可能性がある。
- ・ 大規模災害とは、どこまでが大規模なのか。地域で対応できる規模、NPO との連携が必要になる規模が分かるようなテキストとすることで、地方公共団体の方が災害について引き寄せて考えられるテキストを作れるのではないかな。
- ・ 行政がどこまでできるか、という視点はとても重要。ある程度の規模の災害では行政ができないことが増えるので受援力が課題となる。テキストでは受援について考慮を促す内容を含

めておくのが望ましい。

- ・ 受援の観点からは、「行政職員の妙なプライド」が受援力の欠如に繋がる。
- ・ 発災後、行政職員が十分揃うことは考えられない。できることには限りがある。一人で多くの分野の仕事を抱える中小規模の市町村職員のためには、本体はコンパクトで実践的な内容とする工夫があってよい。発災後対応における最低限必要な事項をまとめて書いておくことが重要ではないか。

【記載例】

「行政職員は～と○だけは覚えておくこと」

「県社協・JVOAD の担当者とお互いに携帯電話の番号を知り合う仲になっておく」

「発災後、県社協・JVOAD・～の担当者にすぐ連絡する」等

- ・ 本日の検討会でお話できていなかった点・お気づきの点を積極的に事務局へ連絡していただきたい。その上で事務局に議論の交通整理をお任せしたい。
- ・ 「避難所運営の主体」「行政のやるべきことリスト」についてもケースバイケースでテキストに含める。
- ・ 皆様の大変貴重なご意見を伺えた。「ボランティアは何故行うのか？必要だからやる、自己実現、等々」といった事項も積極的に盛り込みたいと考えている。今後も忌憚ないご意見を頂戴したい。
- ・ 座長からの提案のとおり、考え方や用語等の整理について、ワーキンググループを作って 9 月中に小規模な会議の場を設け、お知恵をお借りしたい。こちらで整理したものをワーキンググループで検討し、次回の検討会で再度ご議論いただきたい。
- ・ ワーキンググループ参加には立候補を歓迎する。指名させていただく可能性もある。
- ・ 九州北部豪雨災害の朝倉市の事例は大変示唆に富み、災害規模に鑑みて分析も行いやすい。今後も適宜情報を共有したい。

以上