

### 3. グループディスカッション

## 「広域大規模訓練実施の手引（案）に対する意見・地域での展開について・大規模災害時におけるボランティア活動のあり方・中間整理（案）について」

### 分科会 2

ファシリテーター：明城 徹也（認定特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム国内事業部長）

#### 橋本

今日の進行は、JPFの明城さんお願いしております。午前中にも議論がありましたが、2点についてお話ししていければと思います。使用する資料は二つです。一つは「広域大規模訓練の手引（案）」で、これが本当に手引という名前がいいのかどうかということも含めて議論があると思います。もう一つが「有識者会議における中間整理（案）」です。

静岡と高知で訓練した中身から、要素を抽出して各地でやっていただくための仮名ですが手引を作っています。手引という名前ではなくなるかもしれません。前半は、こちらの内容に対してご意見を頂きたいと思います。今年度は高知と静岡で訓練が実施されていますが、首都直下や各地の県レベルでの訓練の手引として参考いただけるものになればと思っているので、そのあたりも念頭に意見や質問などを頂ければと思います。

後半は、有識者会議の中間整理の内容です。特にリエゾンという話が出てきているので、政府や地方自治体、県レベルやボランティアセクター間の関係などについて整理をしていければと思います。ここからは明城さんをお願いいたします。

#### ○広域大規模訓練実施の手引（案）に対する意見・地域での展開について

#### 明城

資料を読んでいただいて、県域でこういう訓練をする場合、皆さんが地域に帰ったときに、こういうことをするというような立場で考えていただいて、もっとこういう視点が必要ではないかという意見でも構いませんし、内容が不明確で分からないという質問でも構いませんので、意見ごとに1枚ずつ書いていただきたいと思います。手引に関しての意見や質問を、今から10分で書いてください。

## 橋本

この場ですぐ回答できることはそれほどないかもしれませんが、後で手引に反映していくときに詳しくお聞きしたいことがあるかもしれないので、できれば名前もお書きください。

<記入作業>

## 明城

今日の進め方ですが、書いたものを各委員の方に発表していただいて、それに対して大事なポイントについて議論を深めるという程度が今日の限界かと思っています。何かをここで決めるというより、意見を出し合って深めることが目的だと思っています。では、各自から発表をお願いしたいと思います。

## 松森

訓練の必要性は理解しますが、東日本大震災のときには、例えば、三重なら山田町へ行くとか、全国知事会で知事同士が話し合っ、誰がどこを支援するという話し合いがされました。例えば、福井なら岩手に入るというのも、知事が方針を決めて旗を振り出すと、われわれがそれについていくのは、ある程度やむを得ません。ここで広域連携をやっても、実際に災害が起こったときには知事が働き掛けていくという流れは、ここでやいやい言っているのもいいものなのか、疑問符になっていました。

6ページの「目的」を見ると、3項目のうち二つが情報共有となっていますが、一体何の情報を共有するのかという具体性が全くないので迫力に欠けます。また、そもそもその訓練を実施することで、どのような具体的な効果が考えられるのかが全く明記されていません。通常われわれはそれを明記して企画書を作り上げるのですが、そこがあまり感じられなかったのが残念です。また、具体的な効果というのは、ボランティアをやっている側だけが分かるのではなく、住民目線で分かることが大事なのではないかと思っています。

それから、手引という言葉が最初から引っ掛かっていて、内閣府が出す以上、これを皆さんに提案するという提案書ではないかという気もしました。

7ページには自然災害だけが含まれていますが、私は福井県の人間なのであえて言わせていただきます。原発災害はなぜ入れないのですか。完全なる広域災害です。私は原発から10kmのところにいるので、万が一のことが起きれば奈良県へ行くことになっていますが、福井県はてんでんばらばらに行動を取ります。それは広域とは考えられないのか、被災するところだけが広域なのかというところが疑問でした。

## 室崎

訓練は必要であるのですが、訓練のテーマが重要だと思います。兵庫県の場合、顔の見える関係を作るのであれば、毎年災害が起きていて、毎年災害対策本部を作って、みんなで一緒にやっているの、顔がよく分かっている。昨年、淡路で災害があったとき、午前6時前に兵庫県から、今から災害対策本

部会議をやるから出てこいと電話が掛かってきました。他にも京都の福知山の被害など、そういうときは必ずボランティア全体でどう支援するか議論するので、日常の取り組みがそのまま訓練になっています。

他方で、南海トラフが起きて全国から一斉に応援が来たときに、兵庫県は自分のところをやるのか、徳島を応援するのかというトレーニングはできていません。受援で大量の人を受けるといって、いろいろな形のシナリオを作っておかなければいけません。例えば、今回は首都直下型地震でこういう場合を想定してやりますという形でシナリオを明確にする。顔の見える関係はどのような訓練でもできるので、それに個別の目的を乗せた訓練をしなければうまくいかないのではないかと思います。そこが一番大きなことではないかと思います。

ちなみに、われわれは一生懸命ボランティア活動をしています。兵庫県は一回もボランティアの訓練をしていません。それは、実践が訓練になっていることもあるし、訓練する暇がないこともあります。

訓練で一番重要なのは、行政とボランティア団体の連携です。行政とボランティア団体が一緒に共催して訓練する。静岡はそうだと思いますが、同じ立場で議論して、そこで行政とボランティアのあうんの呼吸というか、ボランティアは一体何をやるべきかが明確になるような訓練をした方がいいのではないかと思います。

## 頼政

まず、この手引書には広域大規模災害の訓練のことが書いてあるのですが、県域の連携の仕組みは当然必要なのでやっていけばいいと思いますが、一方で小さな単位の訓練も同時並行でやっていった方がいいと思います。広域の訓練の仕組みはできるのですが、地域の中で見逃されるような障害者や要援護者は誰なのかとなったときに、参加者にはなかなかイメージが付きません。そういうところのフォローという意味でも、集落や市といった比較的小さい単位での取り組みも同時並行でしていくべきではないかと思います。

また、広域連携が必要だというのは当たり前ですが、なぜ広域連携が要するのかということが参加する人に落ちていかないと、連携のための連携になってしまう可能性があります。従って、広域連携をしないと駄目だということを、手引を読んでなるほどと分かるように書いてあればいいのではないかと思います。

## 中川

静岡のことなどをベースに書いていただいているように思いますが、災害被害想定全体像を理解するとありますが、これがどこまで本当にリアルなのか。静岡ほど、想定がリアルなところはないと思います。兵庫県ですらリアルではないと思います。現実には、被害想定そのものが、リアルにできないところが大半だと思います。この訓練自体で、被害想定をどう考えるのかは課題です。9年間出来たのは、少なくとも自衛隊や警察、消防などの受援計画まで含めた第三次被害想定が、静岡の訓練のベースとしてあったからです。

それぞれで広域の訓練をやるとしたら、まず災害がどういうものなのか。三連動、南海トラフの地震、

L1、L2もそうですが、取りあえず今考えられているものを前提にすると、まだまだブレイクダウンできていないので、被害想定を作るような人たちと一緒に災害像を確立することが最初です。ちなみに、政府のL2は、とにかく最悪を無理矢理考えて作っていますので、まだまだこれからという私たちが、いきなりL2を前提にしない方がいい、と個人的には考えています。静岡の訓練は、いまでもL1がベースです。

次に、それについて国や県、市町村の行政側の対策がどれくらいリアルなのかを把握する。恐らくそれがリアルではないことが把握されてしまうと思います。静岡の場合は、かなりリアルに考えられていましたが、それでも9年やってきて、県でも考えられていないことがたくさんあります。特にボランティアの関係については、計画だけがあって白紙だったので作ってきて、ようやく9年でその方向が見えてきたと思います。

行政側の災害対策がどれだけリアルなのかを把握する。そうすると多くの場合、リアルではないので、ボランティアが何でもやらなければいけないという感じに見えてくると思います。また、取りあえず県を越えて広域とすると、県ごとのリアルさが違うと思います。県ごとのリアルさをどのように把握して、リアルでないところをどうするのか、どうやって考えるのか、われわれから国にどうしてくれるのかという話を突き付けなければいけません。私たちは組織でも何でもないので、そういうことまでこういう訓練でやるべきことになってくるかもしれません。あまりリアルではないところで訓練想定だけ走らせても空回りになってしまう気がします。

それらの対策や被害想定みたいなものがあまりリアルでないということを前提にすると、われわれ自身がその場で状況を把握しながらやらなければいけないのだということが見えてくる。それはきっと県ごとの取り組みのレベル、市町村のレベルまで見ていかなければいけないと思いますが、違うことを初めから分かっていなければいけなくて、どこがリアルか、リアルではないかを把握しなければいけません。

室崎さん、兵庫県の危機管理課なら、どこの市町村がリアルで、どこの市町村がリアルでないかは、大体分かりますよね。

**室崎**

それは分かります。

**中川**

そのぐらいの情報はひよっとしたら日ごろから共有してはいけない。国であれば、どの県がリアルで、どこの県がリアルでないか、大体分かります。そういう情報を共有し、理解した上で、特にリアルでないところは弱点だと思いながら行動していくしかないとか、そこには強力なリエゾンを送り込むしかないないだろうということまで考えておかないといけない。向こうも同じような備えができていて、同じような県で、同じような自治体で、同じような被災者がいるということはある。少なくとも分かっているのは、対策のレベルが違う。この訓練をやる目的は、つながりのリアルさを少しず

つ増して、向こうもリアルになってもらわなければいけないし、私たち自身もリアルになっていくためには、そういうものを少しずつ積み上げていくようなことを想定しないといけないと思います。

ここでは、ボランティア側のリアルを増そうということを考えているようなので、ボランティア側のリアルの前に、こちら側と連携しなければいけない人たちとのリアルさが全然違ったら、訓練自体やっても空回りする可能性があるような気がします。静岡はそれがありませんでした。静岡県庁は、最初からがっちり組んでくれていた。まだ市町村とは組めていませんが、多分、ぼちぼちそこまでいきます。そういう感じは大規模広域訓練をやったときに、少なくとも県を越えるのであれば、県レベルのリアルさぐらいは、私たちは理解していなければいけなくて、その県がリアルか、リアルではないかということぐらいは、みんなが認識して共有しないといけないのではないのでしょうか。

### 植山

私は、静岡の訓練に毎回参加させていただきます。中川さんが言ったこともそうですが、もう一つは、人的な付き合いが結構図られています。去年の西伊豆の水害のときも100人ぐらい行かせていただいたのですが、人的な付き合いができたことも静岡訓練での一番いいことではないかと思います。今回、初めて神奈川でも同じようなことをしたいと言ってくれる人が増えてきました。われわれは常駐のメンバーが少なく、身の丈に合ったことしかできないわけですから、そういう形でやれるのかなと思っています。もう一つは、3.11以降、神奈川県が金太郎ハウスを静岡の隣に造ってくれて、遠野方式というか、後方支援拠点のやり方を少し勉強させてもらったので、それを神奈川県内でもできないかと考えています。

また、行政、社協、NPOとの連携はやはり大事だというのは分かっているのですが、行政の方との連携がなかなか進まない。せっかく3.11でそういう形でやったのですが、思った以上に進んでいないのが一番の悩みです。こういう手引があった方が、行政との連携を含めて、役に立つのではないかという気がしました。内容的には、市町村単位では被害想定はできているのですが、県域ではなかなかできていません。市町村単位でやっている県市合同訓練には必ず参加していて、そこでボランティアセンターの立ち上げ訓練をするのですが、それは1回きりではないので、それまでの図上訓練などをしながら、それと社協の役割と災害NPOの役割を考えながら、2~3回やって、本番に向かうという形を、この間で定式化したいと思っています。そういうことに生かせるのではないかという気がしました。

### 小野田

3月1日、2日の静岡図上訓練ではお世話になり、ありがとうございました。内閣府にも共催という形で、いろいろな面で支えていただいたことを、この場を借りてお礼申し上げます。ありがとうございました。

今年で9年目ですが、訓練を通して、ようやく市町村単位の訓練をやり始めている、気付き始めている。ただ、訓練をどのようにやっていいのか分からない。静岡の訓練の1年目、2年目と同じような状況だという感じがしていて、ボランティア協会の中では、市町の社協や行政に、最低限こういうことが必要だという訓練の手引を作ろうという話をしています。今日示していただいた手引は大変その参考になる

ので、ありがたいと感じています。静岡県内の市町といえども、まだまだ隔たりがあり、全く手を付けられていない市町もあるので、県内の市町の行政や社協、NPOの人たちに、一緒に備えていただくための手引を作りたいと思っているので、ご意見を頂きたいと思っています。

1ページの「③手引を読んでもらいたい人」として、社協や行政だけではなく、NPO・NGO関係者をきちんとうたっておくことは大事なことだと感じました。

7ページの「③訓練の規模」で、やはり広域ということでは、100名というのはいずれにも少なすぎます。静岡の今回は、県外は20の都府県から162名、県内は26の市町から180名を超える人たちが参加していて、それでも県外も県内もかなり断っています。広域というときには、手引の中の人数について検討していただきたいと思います。

8ページに資金調達のことが書いてありますが、静岡で9年前に始めたときには、とにかくどのようなことをやるにしても訓練に参加してもらわなければ見えてこないということで、交通費や宿泊費は、県外については1団体丸抱えし、県内についても1団体3名までは見るという形でやっています。資金的な面をどうするかも、大きなテーマとしてどこかにもう少し踏み込んで書いていただいた方がいいと思います。

## 松田

高山さんの発表にあった、ボランティアセンター設置マニュアルがなかったために工夫ができたというところを、ここでもくみ取った方がいいのではないかと強く思いました。ボランティアセンター運営マニュアルと同じ道をたどらないようにしたいと思います。この手引がもし充実したとみなされていて、全国にこれが広まってくると、これ以外の訓練は訓練でないという考えが、無意識のうちに広がっていくのが一番怖いことだと思います。

広域の訓練をして、行政と社協、NPOが全部連携して、顔を合わせてシナリオに沿ってやるということのエッセンスをもっと凝縮したら、実はA4の紙1枚ぐらいにまとまって、配れるようなものになるのではないかと思います。午前中の最後に、上村先生が雪害のものを1枚にまとめたいとおっしゃっていましたが、広域の訓練も1枚に納められるぐらいまで絞り込んだ方が、この形式以外の訓練も許容するようなある種の手引になると思います。私も訓練に関わってきたので、考え抜くという作業自体が、われわれに求められています。頭を絞って、この訓練をやってきた意味や成長したことは何かを導き出せるのではないかと思います。

## 近藤

静岡において、9年もの足跡を残されている中で、高知で初めて実施した。訓練に参加してみて、地域密着型の訓練なので、理想論だけで協議が進んでいくのはもったいないなとすごく感じました。始めて参加されたご当地の方々の声にもありましたが、単に団体間を紡ぐといった広域訓練ではなく、具体的に市町村域の課題検証にまでプログラム内容を構成いただいていたところに、他の訓練・研修とは違った良さがあったと。広域連携することで、我が町にこのようなプラスがもたらされるとか、少なくとも

このマイナス局面を打開できるなど、参加者がいかに我が事としてイメージできるかが大切だと、実際に参加して感じました。

## 弘中

最初に広域大規模訓練と聞いたときは、やはり県域を越えるようなイメージをまず直感的に受けました。見てみると、段階的には書いているのですが、県域レベルの話と県域を越えるレベルの話は、もう少し整理して書いた方が分かりやすいのではないかと思います。

一番伝えたかったのは、中川さんが言われたことですが、災害の想定や災害設定です。7ページですが、ここが極めて重要で、役所が考えている想定と、復旧の仕組みや役所の動きをしっかりと知らない、ボランティアの中の連携だけやっても全くうまくいかない。その道がいつ通れるようになるのか、通れないままなのかといったことも知らない、絵空事にすぎなくなってしまうので、どこまでリアルに災害想定ができるか。その場こそ、行政機関に話を聞く、あるいは質問を繰り返すことにより、リアルにしていく、共有することがすごく大事だと思います。行政としっかり連携することをもっと強調した方がいいと思いました。

それから、南海トラフなどのいわゆる広域災害の場合は、甚大な被災地域と、自分たちの地域力で何とかなるだろうと思われる地域と、ほとんど無傷で支援に行ける地域があると思いますが、広域の災害では最初からそういうことを整理して考えていかないと、隣だからということで単純にそこから入ってしまうと、根本的に違うのではないかとすごく感じます。その意味で、災害設定の整理の仕方は、もう少し詳細な記述や行政との連携の強調をお願いしたいと思います。

## 明城

ありがとうございます。幾つか出た意見を分類すると、例えば、手引と書いてありますが、そもそも前提として、これの用途をもう少し明確にした方がいいのではないかと。これを使うに当たって、前提をもう少しきちんとした方がいいのではないかと。それから、企画の内容について、具体的な資金という話も出ましたし、もう少し細かく書いた方がいい部分もあるという意見もありました。また、これをやることによって、どういう成果があるのか。この目次の中では目的も書いてありますが、これを配ることで、どのような成果を意図しているのか。大まかにそのように分類されると思います。

特に意見がなければ、こういう整理で事務局に一度お渡しして、加筆・修正してもらおうという流れでいいと思いますが、その前に事務局から何か答えられる部分はありますか。

## 弘中

確認ですが、これは誰に配るのですか。

## 橋本

ももとは県など行政に実施してくださいという性質のものではありません。あくまでも民間がこういうことをやる時に、参考にしていただくイメージです。むしろポイントや、松田さんがおっしゃったようにもっと簡略にして、要点をまとめたものが必要なかもしれません。本日の議論を受けて、修正して今年度成果物として、HP上に載せることを想定しています。表書きにこの手引がどういう性質のものかをしっかりと書くことになると思います。

#### 松田

1ページの③に手引を読んでもらいたい人が載っていますが、私もこういうブックレット類を編集した経験から、これが四つあるのは心の迷いだと思います。1人を想定して書き上げられない限り、目的を達成しないと思います。それが四つもあるということは、きっと誰に宛てていいかまだ分かっていない、少なくとも内閣府と事務局で共有ができていないと思います。

#### 弘中

ちなみに読んだ感じとしては、行政職員に出したものと全然見えません。

#### 室崎

具体的には誰に配るのですか。権限もないのにどうするのか。県社協に配るのだったら分かりますよね。

#### 中川

県レベルの中間支援組織でしょうか。

#### 室崎

ボランティアセンターとか社協ね。

#### 中川

そこに明確にターゲットを絞ったほうがいい。広域の話が、都道府県プラスアルファのブロック域や全国域ということもありますが、もっと使いやすいのは、複数市町村をまたぐのも、実はボランティアの現場にとっては広域だと考えられるのではないのでしょうか。全国組織とか、都道府県組織の災害系ボランティアもありますが、静岡を始め、地域に根ざした災害・防災ボランティアは、日ごろ大体市区町村エリアで活動されているので、それを超える活動は広域になってしまう。そういうところからステップを入れてやっていると、現実解として最初の一步は地域でやれるところが見えてきて、そこには当然、県も県域の中間支援組織も関わらなくてはいけない。当然のことながら、同一県でも複数市町村をまたぐぐらいの災害は、これまでの例からすると全国各地の災害系のボランティアが、何らかの形で関わるので、支援と受援の関係が見えてくる。ただ、一市町村で終わる災害はあまり聞いたことがないので、



全ての災害が広域かという、なかなか難しいともいえますが。

#### 明城

ご意見を聞いていて、段階を踏まないといけないと感じました。いきなり官民連携で中間支援の方がこれを渡されても、そんなこと言われてもねというようなこともあると思います。どの段階をターゲットにしていくのか、用途をどうするのか、あとは行政側に対するもう一つのものを作った方がいいのでしょうか。

#### 橋本

さっき小野田さんがおっしゃったような、市町でというのを作っていくときの参考になるかもしれないというのは、まさに高知でやってみて見えてきた視点だと思います。

#### 明城

あとは地域性というところで、画一的なマニュアルではなくて、どう幅を持たせるのかとか。

#### 松田

自由度を確保したものに。

#### 橋本

静岡で作られてきた虎の巻みたいな、スタッフしか持っていないものをトライアル的に作っていこうという野心的なものだと思っていただいて、今のような議論でどんどんリバイスしていく必要があると思います。これしかないという幅のないものにはならないだろうと思います。

対象に出てきたのは、社協、中間支援のNPOとか県域でいうとそういうところですか。県社協、地域の支援センター、災害に取り組む団体を対象にしますということでしょうか。

#### 中川

県域の活動をされている団体。労働団体や日赤なども対象になるでしょう。

#### 明城

この話は、今後もメール等で引き続き意見を募集していますので、いったんこのテーブルでは。

## ○大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携のあり方・中間報告について

### 明城

次に、先ほど話がありました有識者会議の中間報告の案について、午前中にいろいろな意見が出て、議論のポイントが多少出たのではないかと思いますので、それについてでも構いませんし、それ以外にご意見、ご質問等を、また同じように5分間で紙に書いてください。よろしくお願いします。

<記入作業>

### 明城

ここでまた同じように発表してもらいたいと思います。今回は時間を意識して、1人2分程度で発表していただいて、後で議論の時間を取りたいと思っています。

### 弘中

連絡要員、リエゾンという言葉が出てきて、これを具体的にどうするかという話が午前中にありましたが、役所の立場でいうと、組織をあらかじめ決めておきたいと思いますが、実際には、出てきてほしくない町が出てくるので、本音で言うとして出てきてほしい人を指名したいと思っていますが、役所的にはそれは難しい。どちらにしろ外部から入るというイメージも方策としてはあるのですが、できるだけその地域で人材を育てていくことが最も重要で、それをどのような形でやっていったらいいかが大切なのではないかと思いました。

市町をイメージしてお話ししましたが、それぞれの範囲ごとにそれが必要だと思っています。

### 近藤

基本的なところとして、リエゾンという言葉の良し悪しは別にして、行政側の災対本部に民間側が入っていくスタイルは必要だと、これまでいくども災害ボランティアセンターを立ち上げてきた経験の中で強く思っています。一方で、情報の共有という観点だけを重視して話をするのであれば、行政側が民間側へ入るといった方法もあるのではないかと。これまでわれわれはリエゾンという形は取っていませんが、被災したときには災害ボラセンの中に、ローテーションを組んでいただき行政職員に必ず1人は付きっきりで入っていただいている。行政の情報をリアルタイムに入れていただくとともに、民間側の情報も必ず災対本部で活かしていただく。タイムラグのないようなつながりでクリアしてきたスタイルも実際にあります。

### 松田

ボランティアがやることと民間の支援団体でやるのが、みんなの中でまだ明確に分別されて共有されていないと思います。しかし、ボランティアというのが曖昧なまま、私たちもみんなボランティアだ

よねという認識のままこの世界が育ってきたのは、日本の良さでもあると思います。個人が被災地に入って、活躍できる国は世界中にそれほどないはずなので、ある意味ではすごくいいところもあるのですが、こういう仕組みを入れようと思えば、やはりプロの民間支援団体の仕事と、全くのアマチュア性を持ったボランティアとは分けて考えていかないと、話が混乱するのではないかと思います。

何をもってプロとするかという問題がありますが、お金をもらっているか、もらっていないかということに限らず、リエゾンはできればプロの人にすべきです。つまり、そのための勉強をして、先ほど室崎先生がおっしゃっていた、周りのことも考えて動けるような人になってもらわなければいけません。被災者1人のためにというのはもちろん大事だけれども、リエゾンに向いているかどうかというと、やはり向き不向きがあるのではないかと思います。

この二つを言葉だけでも分けていくと、ボランティア活動の広域連携ではなくて、民間支援活動の広域連携にすると、もっとすんなり落ちるのではないかと思います。

### 小野田

阪神・淡路大震災、新潟県中越地震も含めて、ボランティアの力が非常に大きく取りざたされていますが、やはり平常時にこそ行政と民間が連携しておく必要があるということを、有識者会議で徹底的に議論して、それを提言の中にしっかりうたっていただきたいのです。われわれは県の災害防災訓練のときに、県の防災対策本部に入れますが、市町の社協やNPOの人たちが、市町の災害対策本部にどんどん入って、机まで置いてもらっているかということ、現実にはほとんどないのです。この辺のギャップが県の防災訓練にも、県域の防災訓練でも、行政の防災訓練でも出てきてしまっているのです。その辺のところを有識者会議ではきちんと議論してまとめていただきたいと思います。

### 植山

基本的には行政との情報共有の必要性はますますあるわけですから、そういうポストは作るべきだと思います。ただ、ボランティアの代表には、ある程度の専門性を持った人になるべきだろうと思います。普段から県域あるいは市町村にボランティアの代表を入れてもらうような形が基本になってほしいと思います。神奈川でも県レベルではそうなっていますが、市町村はそこまでいっていませんから、そういう形になるといいと思いました。

### 中川

エゾンについては、大変重要な役割だと思います。考えておかなければいけないのは、NVOAD（全米災害救援ボランティア機構）では、リエゾンのもの以外の機能もあるのですが、その部分と特にFEMA（米国連邦緊急事態管理庁）が関わってくるような部分とは、日本とは違うと思うので、別にして議論した方がいいと思います。

災害時に、思いを持った市民が活動できる、初めてボランティア活動をする人への入門編的なこともできる。しかも、その範囲の中である意味で安全にも活動ができることを、われわれは積み重ねてきま

した。

ところが、基本的にNVOADは、アメリカ赤十字、救世軍のような大組織を中心にした動員型で、もちろん地域組織はそれぞれぶら下がっていますが、そういう役割分担型の組織で、やっていることは違うと思います。作られた国家としてのアメリカと、やはり最初から歴史に根ざした地域組織のある日本との違いは意識した方がいい。日本の地域組織には、戦前のさまざまな不幸な歴史や江戸時代以前からの封建的なものも少し引きずっていますが、その中には地域を守りたい、みんなで助け合いたいというボランティア的な気持がベースにあると思います。でも、地域の自治会や婦人会だけでは、災害時にも普通のエリアの中でしか活動できなくて、市町村域全体で活動が行われるとしたら、そういうところにボランティアセンター的な枠組みがあったほうがいいでしょう。そう考えると、やはりNVOADをモデルにするのは、あまり好ましいと思っていないので、このレポートのNVOADが出てくるところは、一体どこまでそういうことを含めて議論されたのか、大変疑問に思います。

日ごろから地域を支えているような日赤の奉仕団などの人たちが地域にいて、その方々が、まず身の回りの活動から周りに広げる活動をやっているというところも見えていかないと、間違っているのではないかと思います。19年前の阪神大震災でも、今年の伊豆大島でも、地元の人たちが災害ボランティアの活動にかなり取り組んでおられました。

また、リエゾンを考えていくときに、前提として東日本大震災で「被災地域の行政の機能が著しく低下したこともあり」と書いてありますが、これは一律に低下したのかどうかを、きちんと把握しなければいけません。例えば、石巻のように今でも低下したままの自治体もあれば、きちんとガバナンスができてきている自治体もある。それによって、当然、連携の在り方も大きく違ってくるので、そういうことも把握した上で、リエゾンのような人たちの在りようを考える必要がある。だから、こういうことを議論するためには、今回の被災自治体のボランティア側の話ではなくて、ボランティアとの連携の部分に留まらず、向こう側の行政は何をして何ができないかも含めたデータが要ると思います。それは政府として必要なデータで、市町村がやるためにはすごく大事なことで、石巻と同じことを、宇部市に当てはめられたら迷惑ですよ。いくら被害がひどくても、ガバナンスが何もなくなることはないですよ。それは恥ずかしいと思う。だからそのようなことも含めて、そうしないと多分宙に浮いたものになるのではないかと思います。その前提などもきちんと抑えておく必要があると思います。

また、市町村を対象にして、そういうところにリエゾンがいてというのはありだと思いますが、もう一つ、私たちは広域合併などがあるとすると、合併前市町村や政令市などでは区のようなものを意識しなければいけないのではないかと思います。

## 頼政

リエゾンは、地域の弱点を見つけ出してくるのが仕事になるのではないかと思います。行政の情報を取りに行くというのもそうですが、逆に行政の方では気付かない、ボランティアだからこそ気付けるところが多分あるので、そういう情報をどのように行政に伝えるかがリエゾンの役割で、弱点が分かったときに、どのように埋めていくかを考えるところから、連携という話になっていくのではないかと思います。

市町でいうと、地域のボランティアセンターの方にそういう視点を持っていただければ、わざわざリエゾンを派遣しなくても見つけていけるでしょうし、多分、県域の人が一番大変なのではないかと思えます。県社協の人が役割を担ってくれたら、新しい仕組み要らないと思えますが、そういうことも含めて仕組みを入れるというか、視点をどう持つかが大切なのではないかと思えます。

## 室崎

リエゾンはとても重要だと思います。リエゾンを出す、受け皿ならぬ「送り皿」のようなものをどのように作るかです。全国レベルでも都道府県レベルでも、社協と赤十字とNPOの緩やかな連絡協議会みたいなものと、財団などの4者が会議をきちんと作って、そこから代表を1~2人出す仕組み。まず日赤はものすごく大きな責任を持っているし、社協もものすごく大きな責任を持っている。海外の社協はやりませんが、日本の社協はやると言っているのだから。かつ今の仕組みでは社協が中心になっているので、そこがきちんと責任を取る体制ができています。だけれど、不幸にして災害現場をよく知っている人材がいない。人材はNPOのゆるやかな連絡協議会、中間支援の組織をブロック別にきちんと作る。兵庫の場合はブロックごとに中間支援の責任を持っている組織があり、それがNPOを育てている。ブロックごとに一つのつながりができているから、そこから人を出すことができる。そのうえで、お金は財団から出してもらうという仕組みがいいのだろうと思えます。そういう受け皿を地域の中でどう作るかが重要です。

兵庫県でいうと、NPOと社協が信頼関係にあるから行政に対して発言力があるのです。NPOが社協の理解を取るようにならなければ、行政に発言権がなかなか持てないので、そういう関係性をどう作るかです。社協の説得はとても大変です。「なぜそんなところにお金を出すのか」と、いつも大げんかします。京都の応援に行ったときにも「京都のためのお金ではないだろう」と散々言われたのですが、それがボランティアだと。そこは説得しなければいけません。社協と離れてはできないので、そういう関係性をどう作っていくか。普段からそういう議論をして、その総意としてこの人をという仕組みがどうしても要るのではないかと思えます。出てく人にはバックがあるので、強く発言できるわけです。

## 中川

静岡の場合、最初の訓練が可能だったのも、まさに県のお墨付きがあって、そのバックで政府が認めている格好ですよ。

## 小野田

小山町に雪が降ってボラセンを出すときに、やはり社協の職員がうちの事業にかなり関わっていたので、それが大きかったですね。ボラセンを開設するという判断は、あれがなければしなかったかもしれません。そういう点が今回出ました。

## 松森

災害ボランティア活動の広域連携に関する中間整理と書いてありますが、リエゾン制度の提案書にし

か見えないので、中間ならばこの先に一体何があるのかが気になりました。

片仮名のリエゾンという言葉が、今の時代良くないのではないのかと思います。日本語でしゃべろうよというのが、今の時代なので、日本語で連絡要員と。ただ、連絡要員というのは一体何なのか、私には全然分かりません。10年前の福井豪雨のときには福井県水害ボランティア本部のセンター長をやり、知事からの要請で県の災害対策本部の本部員として部長さんたちと一緒に、会議に毎日出ていました。こういう立場で入り、発言権を得られるというのはものすごく効果があると実際に体験しました。警察と直に話もできます。どれだけの効果を得られるか体験しているので、こういう制度が生まれること自体は認める側です。

ただ、難しいのは、県社協がいいと言われるのですが、私はセンター長ですが上に本部長がいて、本部長は県社協の事務局長です。「本部長が行くのが本当ではないか」と言ったのですが、知事は「本部長はうちの職員だ」と。要は派遣なのです。出向で県社協に行っていて、うちの部下を部長と同じ席に座らせるわけにはいかないということで、結局彼の立場では何も言えないだろうと。だから「センター長の松森君、悪いけれど毎日来てくれ」とおかげで私は災害対策本部が解散するまでずっと身柄を拘束されて、仕事ができないので収入は全くなくなるという状況になりました。この人たちの身分保障は誰がどうするのか。

中間ならば、その後、そういう世界が転がってくるのか。これは行政の仕組みとして、国が各都道府県、市町村にこういう制度にきなさい、地域防災計画を書き直しなさいというところまで踏み込んでくるのか。形だけの話で成り立っているのであれば、絶対に動かないと思います。市町までそれを飲み込んで、その人間を本部員として入れる。だから、連絡要員というのは一步引いて、本部員ではなくてとにかく後ろにいて、話を聞いて、意見を求められたら言うてくれる。その程度でいいよねと。そうすれば、入り込みやすいよね。でもそれは、立場が全然違うのですよ。それも体験しています。だから本部員で入って、初めて効果を成すことだと思うのですが。

中川

きっと目的が違うのです。

松森

目的が違う。連絡だけ？

中川

最初は。確かに、災対本部の本部員は松森さんのような人が必要なのです。それとは違う。

松森

だとしたらこういうのを作らなくても、入って聞けばいいだけの話なので。密室ではないですよ。

中川

密室のところもある。

明城

これは中間なので、おっしゃるとおり、これで議論が終わりではなくて、今後も、どうすれば具体的にこういう機能が動くようになるのかを詰めていく必要があると認識しています。ここについてもう少し聞いてみたいことはありますか。

中川

先ほども話が出たのですが、神戸の前に災害ボランティアの議論をしていたときに、日本赤十字という話がかかり中心にあったわけですが、実際に奉仕団がたくさんいて、地域で活動していたりする。救助法の背景に基づいて、お金がリアルに出るはずだった。一応、法律としてはそう書いてある。でも私たちは、結果的に日赤を中心としたアメリカのような方式を選ばなくて、結果的に市民が簡単にできるようなものまで含めてボランティアとすることを選んだのですが、その先について、先ほど室崎さんが社協の話をしていましたが、兵庫県は日赤との距離感はどのような感じですか。協議会的なところで見えているものがありますか。

室崎

そういうのはないです。年に2回の防災会議はありますが。

松森

私は、日赤の災害ボランティアのコーディネーターで、中央で研修などの依頼を受けてやっていたのですが、途中から厚生労働省と話をして、災害救助のボランティアの取りまとめを、日赤は本当にできるのかという話になり、日赤本社は「うちはやはり医療の方が中心なので、それは一步引かせてほしい」という話になったところから、今度、全社協の話がそこに挙がってきて、全社協が日赤に代わって取りまとめるといった流れになったと本社で聞きました。

中川

ただ、奉仕団の人たちや、特に日赤の地域の人が、まだいらっしゃるでしょう。

松森

2年前に災害ボランティアの研修が復活したのです。阪神・淡路大震災の後5年間やったのですが、そこで打ち切りになって、2年前からはやはり東日本大震災を受けて、必要だということでまた話が復

活して、本社の主催で研修がスタートしました。赤十字の災害ボランティアは、今、完全に地中に入ってしまった冬眠状態です。

#### 室崎

でも旗は揚がっていますよ。

#### 中川

地元で区社協とともに災害ボランティアの活動をしていて、自治会・町内会や、横浜の場合は避難所運営のための拠点運営委員会という自治組織があるのですが、そちらから見ると「ボランティアは好きなことだけをやっている連中」という見られ方をします。地域で活動していたとしても、ボランティアしていたとしても、よほど信頼されている人でない限り、自治会や町内会レベルからしたらよそ者感がある。けれど、奉仕団になると、どちらかというとその内側でしょう。受援力のベースに一番近い人たち。地域の奉仕団がボランティア活動もしながら自治会活動もしながらというところとつながってくるところに、実は災害救助法で日赤を特別に位置づけてあったりするのです。前からもったいないなと思っています。そこは室崎さん、手はないですか。

#### 室崎

お金も下りているのだから、日赤が責任を取るべきだとずっと思っていました。直後の医療などは日赤しかできません。ボランティアはもう少したってから、ゆっくり生活再建のサポートをすべきで、直後の瞬間的な医療は、日赤が入ってやらなければいけないわけです。今は、そこまでボランティアに入らせようとしているけれど、日赤の役割も大きいので、もっと持ち上げて。

#### 明城

地域の話がずっと続いたのですが、県域の視点で議論できればと思います。

#### 弘中

先ほどリエゾンの話で広域の調整の話がされたと思いますが、連絡要員という言葉だけを聞くと、ただの連絡係という感じにしか見えないのですが、少し引いて弱点に気付いてあげるという役割も重要だと、今のお話を聞いていてあらためて思いました。広域調整ですかね。

#### 中川

調整という言葉が入ってしまうと、調整にいきなり入るでしょう。

#### 明城



そこは整理しなければいけないのですが、1人の人が全部やるというよりも、連絡を取る人と、その連絡の情報に基づいて調整する役割をきちんとしましょうというのがこの一連の議論だと思います。

中川

そこで調整係になってしまうと、調整に動かされてしまう可能性がある。利害関係にはまってしまうでしょう。

明城

その辺は、いろいろな議論があって、外から来た人ではなくて、中の人がいいというところもあるし、逆に中は忙殺されてしまうので、信頼できて関係性のある人が外から来て、そういう間の役割を担った方がいいという話もあります。

弘中

中の人と外の人とセットかもしれないですね。外の人だと、ローカルな話をわっと話されても、なかなか地名や地域の話は分からないですね。

明城

もう一つは、行政と一緒にやることで、縛りはないにせよ、そこで情報を集めることに対してのお墨付きのようなものが得られる。「JCNが情報を集めます」「JPFが情報を集めます」と言っても、「何でそこに出さなければいけないの」というようなところは、だいたいクリアできるのではないかと。そういう意味で、行政とこういうことを一緒にやる必要があると思います。

最初に松田さんが言われていたように、団体にせよ、これまでは個人レベルのボランティアを送る団体のようところが主に活動してきました。われわれも東日本大震災から国内をやり始めた組ですが、今回、海外の団体も含めて、組織としていろいろな形の専門性を持って入ってくるところが、たくさん活動しました。アメリカの例で、救世軍などの大きいところが役割分担型でやっているという話がありましたが、今後はそれに近い形になっていく傾向があると思います。必ずしもあそこまで強い団体ではないですが、国際協力の団体が入ってきて、そこと個人のボランティアというところは、日本の強みだと私もまさに思っています。アメリカだと、個人のボランティアを少し警戒していて、インタビューすると混乱が起きないようにボランティアセンターを作りましょうという意味合いが強いのです。でも日本の場合はそうではなくて、やはり地域の支援にものすごく効果的な役割を果たすということで、もとの国民性や文化的なものが違うということもあると思うのですが、そこと団体の専門性みたいなものをうまく両方見られるものが必要になってくるのではないかと思います。

中川

アメリカ赤十字や救世軍が避難所運営や炊き出しをやるという話は、日本では地域でやろうという話

で、そこを支えましょうという話です。外部のボランティアらが炊き出しをしたとしても、お弁当が出てくるのをただじっと待って座っている被災者を作りたくないという思いはみんな同じはずなので、そういう意味では、NVOADがやっている炊き出しのシェルターが赤十字や救世軍の役割で、地域の人には関係ないという話ではないと思います。

広域大災害が起こったとき、ガバナンスの機能が失われてしまう市町村もあるとは思いますが、できるだけ多くの自治体と多くの地域で、自分たちで努力できるような普段の取り組みをしておいてもらわなければいけません。それが今回どうだったのかということと、そうは言っても、機能を損なってしまおうとか、ぬるい自治体があるのは確かで、県単位でぬるいところもあるのも確かなので、そういうところに向けてわれわれが入っていて、かつどうやってうまく手を引いていくかを考えなければいけないという両方が必要だと思います。役割分担型を全面的に展開するべきではないと思いますが、必要だとも思います。

大きな意味で戦略的に言うと、政府などと情報共有して、被害想定から考えても、そういう弱いところは自然に見えると思います。東日本大震災と同じようなレベルの被害想定をしていたら、どう考えても三陸の方はある程度やれるけれど、石巻は何も備えていないというようなことが分かってくる。何が弱点か分かると思うので、そうするとあそこにみんな突っ込んでいこうかと、事前に考えられるかもしれないとすると、その中で役割分担が入って、うまくリエゾンも入れながら、もともと広域に合併する前のところに誰か入って行って連絡を取ってというイメージだと思います。

ですから、全てが役割分担型ではなく、やはり地元の人たちの出せる力をどうやってサポートしてあげるかがベース。内側の人たちが100%機能を失うわけではないので、その人たちが生活の再建から復旧・復興に向けて動き出すときに、自分たちで自分たちの世話をすることはすごく大事なことから、その部分をどのように受け渡ししていくかまで視野に入れながら、リエゾンなどが動いていくのだと思います。それは自治体や地域によって被害像が違って一概に言えないので、調整の前の連絡係の人が、どういう状況にあるのかを見立てて、そのポイントを伝え合う。そうすると、地元の人には連絡係は難しいと思います。やはりいろいろなものを見ていて、知っていて、一定程度の視野を持っていて、弱いところを見立ててあげられないと、難しい気がします。

## 小野田

そういう意味では、有識者会議において、リエゾンの位置付けや必要性をかなり強調しておいてもらわないと生きてこないでしょう。コーディネーターの養成もさることながら、東海地震や南海地震も含めて、各ブロックでリエゾンをどう配置するのか、誰がリエゾンを担うのかというと、いないのです。その辺を有識者会議できちんと整理しておいてもらうことを期待したいです。

## 中川

内閣府として防災ボランティア検討会をやっています。そこに来ているメンバーは一定の皆さんで、認識の共有をしているということで、どうするかは別ですが「あなたたちはやってくれますよね」というようなことを言っても、別に罰は当たらないと思います。

## 弘中

余談ですが、見立ての話は、地元の人も自分たちの地域でできるのかできないのかを見切ることはすごく大事です。それは役所も全く一緒に、役所の職員でできるのか、応援を呼ばないといけないのか、やはり自分たちで見立てをしないと駄目です。都道府県や国の機関に頼り切ってははいけません。もちろんそういう視点で見てもらうことは大事で「大丈夫か」「応援を送ろうか」と言ってもらうことはすごくありがたいですが、実は今の役所の制度自体はそうになっていなくて、被災自治体が言わなければいけない仕組みになっていて、今回の東日本大震災もそうですが、なかなか言ってこなかったのも、両方必要だと思います。

## 明城

その辺をうまくカバーできるような、誰が担うのかについても、有識者会議で今後議論していければ。

## 松森

原発で奈良に避難するという計画が決まったときに、初めて具体性が分かりました。奈良の人と仲良くならないといけないのだと。今回の東日本大震災でも、皆さんそれぞれ決まった目的地へ支援に行っているのも、もうお見合いしてしまえばいいのではないかと思うのです。例えば、小野田さんの静岡ならどこどこの県と決めて、高知の〇〇町は〇〇市に助けてもらう。原発はどこの町に助けてもらうかを決めたのです。東海・東南海地震が来るのが分かっているのなら、原発事故が起きると同じことなのです。被災するのです。だとしたらどこの町に助けてもらうかを決めておいてもいいのではないか。そして普段から民間交流をその地域と展開して、そして災害が起きたとしても顔が見える関係で支援をお願いできるとか、そういう形の広域連携の考え方もあるのではないかという提案です。

## 明城

ありがとうございます。こういう議論や訓練、人材育成を通じて、そういう関係性はどんどん作られると思いますので、ぜひそういう方向で有識者会議の議論を今後進めていってもらいたいということでもよろしいでしょうか。不十分なところもあるかと思いますが、これで終わりにします。ありがとうございます。