

災害ボラセン勉強会 報告書

2013 年 11 月 21 日 13:30~16:30

北上市民交流プラザ第 3 催事場

テーマ：「緊急災害に有効な災害ボランティアセンターのかたちとは」

講師：NPO 法人東京いのちのポータルサイト監事 中橋徹也さん

I. 講演

はじめに

中橋と申します。NPO 法人東京いのちのポータルサイトの幹事をしております。今、一番地震が起きる確率が高くて、一番被害が大きいだろうと言われる場所は、東海、南海もありますが、それ以上に首都圏であろうといわれています。

今から 50 年ほど前、研究者だけでやっても埒が明かないだろうということで、当時、東京都は産業振興ビジョンというのをやっていて、東京都の産業を活性化するためにどうしたらいいだろうかというのを民間から広く募集したんです。そのときに、できあがったメーリングリストを使って、情報共有の場を作って何回かオフ会のようなのをやっていたんです。子育て、介護とかの問題の一つに防災というのがあって、今、東京で地震が起きたら建物の 2~3 割が既存不適格、昭和 56 年以前の建物で、しかも東京の場合は更新されていない建物は老朽化が激しいということもある。日本経済成長のころに建てた建物がそもそも既存不適格になる。東京都、内閣府が想定しているよりすごいことになる、役所にばかり頼ってられないということで、立ち上げました。当時は、耐震化を推進するために市町村レベルで耐震化推進協議会を立ち上げたりもしました。



NPO 法人地域交流センターは道の駅の構想を最初につくり、道の駅で全国をつないでいこうとしました。今はまちの駅、まちのなかに駅をつくりましょうというかたちで、地域と地域をつなぐ役割の NPO の副代表もしております。

大学では、火山、橋梁の勉強をしていました。明石海峡大橋を皆さんご存知ですか。その欄干がどのように風で揺れるか等を研究していました。わたしは滋賀が実家なので、そちらに行っていて、飲み会をしていました。翌日に明石海峡のデータを取りに、当時は磁気機械を 1 回 1 回交換しに行っていたのですが、そのときにたまたま阪神淡路大震災が起きました。

そして大学の仕事をほっぽり出して、当時、被災地にボランティアもどきのようなかたちで入って、その運営等を一つ一つつくるというのかかわっていた。約 3 か月、避難所の片隅で、最初は段ボールと新聞だけで寝ていました。それからだんだん待遇が良くなっていき、お布団がもらえたりしました。

それが NPO の活動につながり、もう一方は大学の非常勤で勤めています。火山の研究をしています。

今日 11 月 21 日は伊豆大島で噴火が起こった日です。1986 年、外輪山外側の山腹からも割れ目噴火がありました。その研究もしています。

火山防災といって、火山も避難 MAP があり、どう皆さんに周知して、どう避難してもらうかというのが主な仕事で、長野県周辺の火山があるところで活動しています。その関係で長野県社協の災害ボランティアの研修講師をさせていただいたり、長野県では要援護者対策で支え合いマップを作っているのですが、それをどう使っていくのかという仕組みづくりをさせていただいています。

ボランティアで起こる問題

今日は、災害ボランティアの勉強会ということなので、クロスロードという 2 者択一問題をやりながら、ボランティアセンターの問題にちょっとだけ触れて頂きたいと思います。

・あなたは「市役所の総務課長」です。

深夜の北上川越流から10時間が経過。多くの個人ボランティアが市役所に殺到。しかし、ボランティアを組織的に受入れる体制はまだ整っていない。受け入れ体制が整うまでボランティアには帰ってもらう？

YES（帰ってもらう）・・・4名

- ・登録を始めたところで、いつからボランティアに行けるかわからないので
- ・二次被害があるかもしれない

NO（とりあえず登録を始める）・・・14名

- ・せっかく来ていただいているので、お願いしたい。
- ・10時間経過して次々と起こる事態に対応していく必要があるから。

・あなたは「市民」です。

今、水害の被災地で、救援活動のためのボランティア保険の費用（約700円）を、被災地の自治体が払うのか、ボランティア本人が払うのかで、もめている。

自治体負担の意見に賛成する？

YES（賛成する）・・・1名

- ・ボランティア本人に負担させるべきものか

NO（反対する）・・・17名

- ・やる人が払うべき。

今までの例だと、ボランティア保険の掛け金はだいたい600～700円くらいですが、2003年宮城県南郷町で起きた災害時の場合は、1人670円の保険をのべ1970人分、114万円分負担しています。

2004年7月福井豪雨の時は、2004年8月時点で59,162人のボランティア保険掛け金3727万円を負担しています。

水害の例でお話ししますと、水害のボランティアは初心者が多いので、自分の社協を通してくる方というのはほとんどいません。そうすると、1人600円だとしても59,162人も来れば、3727万円の負担にもなります。

・あなたは「市役所の避難所担当職員」です。

被災から数時間。避難所には3000人が避難しているとの確かな情報が得られました。現時点で確保できた食料は、2000食です。以降の見通しは、今のところありません。

まず、2000食を配りますか？

YES（配る）・・・13名

- ・子どもやお年寄りから配る

NO（配らない）・・・5名

- ・被災から数時間であり、足りないのに持って行って混乱を巻き起こしたくない。

・あなたは「避難所のボランティア」です。

被災から数時間。避難所には3000人が避難しているとの確かな情報が得られました。現時点で確保できた食料は、2000食です。以降の見通しは、今のところありません。

まず、2000食を配りますか？

YES（配る）・・・15名

- ・ボランティアという立場だし、困っている人がいたら配る

NO（配らない）・・・3名

- ・ボランティアという立場で采配するのは難しい。

実際に阪神淡路のときも、東日本大震災の時も、配る・配らないでもめました。実際は役所の視点から配らなかったケースが多かったです。阪神淡路のときは、食料は別ですが、毛布などはボランティアによって配られました。役所は、食料だろうが毛布だろうがダメというのはずっと続けていました。わたしは実際現場にいて、どうやって配るかといったら、お年寄りからこっそり配りまくるということをしていました。それが本当に良かったのかというと今も疑問な所はありますが、ボランティアだからできること、できないことがあります。そのことを踏まえながら、災害ボランティアのことを考えて頂きたいと思います。役所は公平性が必要ですが、ボランティアは公平性がそれほど問われません。

・あなたは「ボランティア団体」リーダーです。

深夜の水害のあと、床上浸水の目立つ地区で後片付けの手伝い中。隣の地区から、自治会のリーダーがやってきて、こちらの手伝いもしてくれという。隣の地区はまだ避難勧告がでている。

手伝う？それとも断る？

- ・YES（手伝う）・・・0人
- ・NO（断る）・・・18人

ここまではっきりと避難勧告が出ていますからね。ボランティアセンターを通しての団体だと入らない。だけど、ボランティアセンターを通さない団体は手伝いに入っているというケースも実はけっこうあります。そして二次被害といった問題もある。そういったことを常に解決しなさいということではなく、どうしたらそういったことを防げるかということもこの後、お話しさせていただきたいと思います。

これまでの水害や地震のボランティアさんで出てきた問題をクロスロードという手法で考えてきたわけですが、実は個々のケースで違って、ボランティアはデリケートで、特別にルールがあるわけではないので、お互いの考えをわかっておくことは有効な事であります。

本日の目的

- ・災害時におけるボランティアセンター立ち上げを迅速かつ効果的に行う方法を共有する。
- ・災害ボラセンの運用に関する役割分担や、これから取り組むべきことを明確にする。

・あなたは「北上市の災害対策本部長」です。

10年に一度の頻度であられる北上川。今年は例年以上に雨が降り、昨夜例年以上に溢れ、被害が拡大しています。

災害VCの設置を要請しますか？

- ・YES（要請する）・・・16名
- ・NO（要請しない）・・・2名

阪神淡路以降の災害におけるボランティア

阪神淡路以降の災害におけるボランティアですが、2002年の水害では3日間で900の方がボランティアに来ました。最初の阪神淡路大震災は120万人とあります。

ボランティアの記述はどのあたりまでさかのぼるか知っていますか。関東大震災までさかのぼります。赤十字の資料の中に、赤十字以外に無償で市民のそういった活動が見られたという記述があります。

避難所はいつぐらいからあるか知っています

阪神淡路以降の災害におけるボランティア

1995	阪神淡路大震災	130万人		
1997	オホトカ流出油災害	27万人		
1998	福島・栃木水害	7500人	高知水害	3500人
1999	広島県水害	1500人		
2000	有珠山噴火災害 1万人	東海豪雨水害 2万人	三宅島噴火災害 4万人	鳥取県西部地震 5000人
	雲予地震	3000人		
2001	高知県西南豪雨	1.2万人		
2002	大垣水害	900人	(3日間)	
2003	水俣水害	1200人	宮城県北部地震	5万人
2004	新潟福井豪雨 12万人	兵庫県北部豪雨 2万人	新潟県中越地震 10万人	
2005	平成18年豪雪	1万人	福岡県西方沖地震	1.5万人
2007	能登半島沖地震	2万人	新潟中越沖地震	3万人
2008	宮城岩手内陸地震	1500人	20年8月豪雨	2500人
2009	岡山兵庫豪雨	2.1万人		

か。時代劇によく出てきますが、お救い小屋です。貧困の方におかゆを食べさせるために、また飢饉のたびに幕府がそういった場所を作って、備蓄した米を振る舞うというのを江戸市中だけでなく、いろいろなところでやっていました。災害ボランティアセンターのような災害時の避難所の原形は安政の大地震です。そのころには一般の人達が給料をもらわずに働いている姿があるので、そのころには日本にとってのボランティアが始まっていると言われています。ボランティアはラテン語ですが、本来の意味は「志願兵」です。日本の江戸時代の手伝いと西洋のボランティアの概念には違いがあるので、一概には比較できませんが、そういう段階です。

ボランティアは関東大震災からスタートしているわりには地味な活動です。わたしは火山の研究をしている関係で 1991 年の雲仙普賢岳噴火にも行ったのですが、ボランティアがけっこう仮設住宅などで活動していました。

阪神淡路大震災でのボランティアの活動がよく言われますが、定着させたのは 1997 年のナホトカ流出油災害です。27 万人の方がかけつけて、油をすくって、ホースで水をかけたりということを冬の海でやってくれました。

それ以降、小さな災害も含めて毎年何らかの災害が起きています。3 日間で 900 人とか 5 日間で 1200 人とかという規模でボランティアが来るということをちょっと覚えておいていただきたいと思います。

災害における救援物資、これが第 2 の災害。災害時には好む好まざるにかかわらず、物資だけでなく、人も来る。そのほとんどが善意です。善意だから大変という話があります。もし北上でおこったら、北上は交通の便がいいので私が想像するにかなりの規模で、テレビの報道があった瞬間からかなりの人があふれるのではないかと思います。

北上川でも何度か水があふれましたが、今まではボランティアが来なくてもなんとかやってきました。今までやってこれたから、これからもやっていけると思っているかもしれません。

災害における救援物資・・・第2の災害



災害VCをつくらないとどうなる？

質問 災害VCをつくらないとどうなる？と思いますか？

- ・みんなが勝手な活動を始めてしまうので混乱が起きる。
- ・たくさんの方が被災地に入ることによって、まとまるものもまとまらない。決まることも決まらず、適切な対応ができない。
- ・個人のボランティアが個人的にボランティアを始めてしまうのでは。
- ・人数がいっぱいいても、必要な所に必要な人数がいけない。現場に見合わない動きになるのでは。
- ・直接、市と交渉するので、トラブル等が発生するのでは。

今まで、災害VCを作らなかった、作れなかった、作るのが遅れたという所でよく聞く話をまとめました。何より直接地域と交渉しに行くので、特にこれだけ交通の便が良かったり、車で来れるとなると、直接被災地に入って直接交渉する。VCがあっても直接交渉しますから、VCに行っても自分が好む活動がなければ実際に行くということが起こります。いい団体ばかりではありません。例えば、宗教勧誘とか物品勧誘というのがその場ではないのですが、ずっと先にあったりとかします。

あとは、必要人数が足りない、地域の担い手が大変、特に若手が大変です。

能登半島沖の石川町では青年団がしっかりしているの

好むと好まざるに
関らず

災害時、災害地には
多くの物資と人が流れ込む
そのほとんどが
善意

プロだけ、経験者だけではない

で、VCはいらないという話をしていました。でも、40日後に負担に耐えられなくなって、復興支援センターという形で社協さんなどが間に入って立ち上げました。長期化が臨まれるケースではとてもじゃないですが、地元負担というのはとても大変です。

地元の人達というのは、地元の人には実は頼みにくいんだそうです。複数回、同じことを頼むというのはとても難しい、あと些細な事も、外部のボランティアさんに電話一本だったら頼めるのに、顔を見ると頼めないというのはよく聞きます。

活動の幅が限られるというのは、中にいる方が幅が狭いというわけではないですが、いろんな別の専門職の方が入ることによって、例えば、能登半島沖の次に中越地震が起きていますが、建物が古いエリアにおいて、一部損壊ならボランティア活動はできないので、大阪から来た工務店さんが仮に直しておいてから、お片付けしようという提案をして、その基準を建築士会の方と一緒に作りしました。それは役所ではできないし、内部の人だけではなかなかできなかったようなことを進めていくことができます。

あとは過疎化の問題があります。水害の場合は難しいですが、その後の地域を応援してくれる人も必要です。例えば、佐用町ではボランティアでつながりができた京阪神、神戸の人達がずっと定期的に訪ねていくことで、その地域の活性化、消費活動につながっています。

実際に、立ち上げなかったところではあとで災害VCを立ち上げる所が多いです。

質問 ボランティアは何をしているのでしょうか？

- ・がれきの撤去、側溝の泥出し、引っ越し

社協の方はご存じでしょうが、

ボランティア登録→オリエンテーション→活動先を探す→活動内容の説明→出発・移動→活動→帰着確認→報告書作成→リーダー報告→宿泊 or 帰宅

という一連の流れに、VCの場合はなっています。

三条市で平成16年に起きた水害のときですが、ニーズ確認、ボランティア登録、内容は泥かきが一般的ですが、なかには子どもの遊び相手というのもありました。

阪神淡路の時ですが、どんな活動が中心になるかというと、**緊急救命期** 生命の安全確保が課題であり、医療ボランティア、レスキューボランティアが中心に入ります。更に言うと、生活継続のための安全確保というかたちで建築ボランティアが入る。建築ボランティアとは、震災後に家の応急手当を建築士さんがやって、その家に入っていくということです。

次の段階として、たぶんこれが一番多いボランティアの話になると思うのですが、

避難救援期 行政、市場、ライフラインが機能不全になります。社会システムの諸問題が起きてくるので、代替として物資の搬入・排出・配布、避難所運営支援、水汲み、炊き出しなどが実際に行われています。その他、イベントや子ども広場などの元気づけ、足湯があります。

足湯は、見守りだったり、癒しもあるのですが、ニーズ出しも含めて本音を聞くというのに有効です。阪神淡路のときにス

災害VCをつくらないとどうなる？

- ・直接地域と交渉する。被災地入る
- ・片付け等の必要人員の不足
- ・地域の担い手、特に若手が大変
→長期化に耐えられない
- ・頼みにくい（特に些細なこと、複数回）
- ・活動の幅が限られる。→復興、復旧への道
- ・過疎化の問題…後の繋がりが少なくなる

立ち上げなかったところでは、あとで災害VCを立ち上げるところも多い

緊急救命期 発災直後から1週間

- 課題 生命の安全確保
- 社会的問題
 - ①医療業務低下のための諸問題
 - ②防災関連機関の初動対応遅れのための諸問題
- ボランティアの対応
 - ①生命の安全確保
医療ボランティア、レスキューボランティア
地域住民による相互扶助
 - ②生活継続のための安全確保
建築ボランティア、医療ボランティア

1997 菅改変

避難救援期 3日後から3ヶ月

- 課題 生命維持基準の確保→生活環境条件の向上
- 社会的問題
 - ①行政、市場、ライフラインの機能不全に伴う諸問題
 - ②生活情報の不足に伴う諸問題
 - ③避難生活の長期化に伴う諸問題（ハードソフト面）
 - ④ボランティア活動に伴う諸問題
- ボランティアの対応
 - ①社会システムの代替 物資の搬入・排出・配布
避難所運営支援、水汲み、炊き出しなど
 - ②情報収集 地域メディア（瓦版）等の作成
 - ③その他 イベント、子ども広場（元気づけ）
足湯（見守り、癒し、ニーズ）

1997 菅改変

タートしていますが、中越の時辺りからその役割が変わってきて、足湯がどんどん色々な団体でやられるようになりました。

生活再建期 弱者支援、生活再建支援というのがボランティアの中でも出てきます。仮設住宅の中でも、入居者支援というようなことです。

災害ボランティアセンターとは？

災害ボランティアセンターというのをちょっとだけ整理させていただきますと、次の4つになります。

- ・民の立場での災害対策本部、復興本部
- ・地域外からの窓口、まとめ役
- ・行政と地域、被災者の橋渡しの役
- ・被災者の再建への入口

・民の立場での災害対策本部、復興本部

民の立場での災害対策本部をつくる理由は、市役所の方には申し訳ないですが、被災した地域があったとして、だいたい9割をカバーできたら万々歳、しかし、残り1割に要援護者や貧困層が紛れ込んでいる可能性が高くて、それを誰がカバーするのかという話はあまり議論されていません。わたしとしては、災害ボランティアセンターにあるのではないかと思います。

もう一つは、すべてにおける圧倒的な量、行政はすべてに手続きが優先する。そうすると、手続きを優先しないところを作っておかないとダメなはずですが、今のところどこにもない。

3つ目は、被災者ひとりひとりへのアプローチによって、行政より半歩先に行かないと支援にならない。先ほど言いましたが、手続きが優先の行政にアプローチをかけてやるためには半歩先にいかなければならない。半歩先に行く理由はどこにあるかというと、何かの支援をする、お金が出るというためには、ひとりひとりの問題を一人ずつ拾わなければならない。それをやっている時間は行政にはないので、半歩先を行きながら、アプローチしていくというのは、ボランティアセンターが上手に回していくということです。そのためには、もっとフリーな心を持って、フリーな動きができる外部をどの様に使うかが、実は大切になっていて、どのように上手に使うかということ、対策本部がしっかりしていないと動かないというのが私の考えです。

・地域外からの窓口、まとめ役

地域外からの窓口、まとめ役は何かという話ですが、入口を作って、受け皿を作る時に、できれば戦略が必要です。ボランティアは経験者も多いが、初心者も多い。ボランティアさんは、

災害発生 of ニュースを見た！→近く？何かしたい！何かしなきゃ→とにかくでかけてみよう→現地向か

生活再建期 3ヶ月以降

- 課題 個別の生活領域（住居、地域社会経済、産業）の立て直し
- 社会的問題
 - ①社会的弱者に関わる諸問題
 - ・緊急支援システム縮小に伴う社会的弱者の孤立化問題
 - ・仮設住宅入居に伴う諸問題（劣悪な環境、孤独死問題）
 - ②生活再建に関わる諸問題
 - ・復興まちづくり（住宅再建）に関する諸問題
 - ・経済産業の復興（地場産業停滞、失業）に関する諸問題
- ボランティアの対応
 - ①被災者への直接支援
 - 社会的弱者支援・・・福祉システムの復旧
 - 仮設入居者支援・・・友愛訪問・生活支援
 - ②生活再建に向けた支援
 - 復興まちづくり支援・・・区画整理、住宅再建
 - コミュニティビジネス・・・就労支援・生きがいづくり

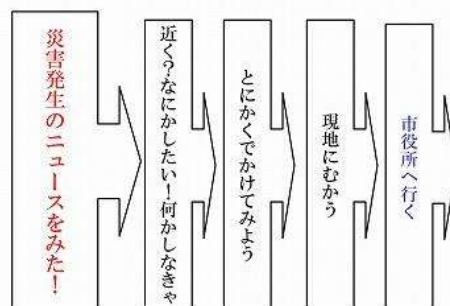
1997 昔より改変

民の立場での災害対策本部

- ・行政：民間＝90：10
- ・すべてにおける圧倒的な量
- ・被災者ひとりひとりへのアプローチ
→行政より半歩先

地域外からの窓口、まとめ役

- ・ボランティアは経験者も多いが、初心者も多い。→ 戦力化が必須
- ・経験者、専門家ほど、窓口に関わってくる
良質な人材を集めることにつながる



う→市役所に行くというのが典型的なパターンです。

阪神淡路大震災のボランティアの実態 7割の法則

① 30歳以下 ②無職 ③県外 ④初参加

今でもそれほど変わっているとは思えません。実際、私も現地に行って、泥かきに参加して、ボランティア調査の合間を縫って、ボランティアに参加するのですが、だいたい聞くとこのような感じです。東日本大震災は仕事を辞めて、ボランティアに来ている人がけっこう多かったです。活動のきっかけもたぶん変わりません。

こういう状況の中で、地域外からの窓口、まとめ役は戦略化が必須であり、経験者、専門家ほど窓口に関わってきます。必ずVCの窓口につながが来ます。良質な人材、いっぱいNPOがありますが、そういう方々に顔が知れたいい人材が来るというのは、VCの入口なのです。経験者ほど、役に立つことを大前提に慎重になって入ってきます。ボランティアの中でもいい人を集める、北上の為に必要な人を集めるには窓口係はとても重要です。

・行政と地域、被災者の橋渡しの役

あと、看護、医療、建築という専門職は、行政と被災者の橋渡し役で、何より大事なものは被災者に直接に接触するのは行政よりボランティアだからです。

行政に集まってくるのは、声を集約して上げてくる、上手なシステムがあればあるほどそういう仕組みになってきます。直接に接するボランティアさんを上手にまわすということです。制度にとらわれない、制度を変える提案は、私の知っている限り、ボランティアさんの中から「ああしたいんだけど、どうしたらいい？」と起こります。しかも、ボランティア初参加の専門職に近い方の提案というのは採用されてうまくいっていたりということを見聞します。

・被災者の自立的再建への入口

地域の人とは関係が固定しがちです。地域の中だけで解決できるのならいいのですが、そこからもう一歩踏み込んでとなると難しいです。関係が固定しがちなので、それを打破しないと自立的再建に至らないケースがあります。

水害が起こって進行しているところは、水害をきっかけに商売をやめて移転する、佐用町の例ですが、そういう産業のきっかけを作り出しているのもボランティアです。

外部の人だからこそ聞き出せる、伝えてもらえることがあって、地域の人だと、一度してもらおうと地域のなかでしてもらおう関係から抜け出せないんですね、なので、自分でする、人にしてあげるというふうに転換しないと自立再建は難しいです。自分でする、してあげるに切り替えるために、VCは役に立っていると思います。

組織立ってとか、きちんとしたルートで入った人しか信用されない部分はあるので、VCの役割としては自立再建の入口としての立場があるのではないかと考えます。

災害ボランティアセンターの立ち上げと運用（水害編）

今まで北上はボランティアセンターを立ち上げたことはありますか？

・東日本大震災の時に、ボランティアをしたいという問い合わせが多くなり、立ち上げました。ボランテ

阪神淡路大震災のボランティアの実態 その1 7割の法則

- ① 30歳以下
- ② 無職
- ③ 県外
- ④ 初参加

今でもそれほど変わっているとは思えない

阪神淡路大震災のボランティア 活動のきっかけ

- ・ つて・・・・・・・・・・40%
(リーダーの存在)
- ・ とびこみ・・・・・・・・・・30%
- ・ 市町・県の紹介・・・・・・・・20%

ボランティアの実態 その2 最初の100時間

- ① 駆け付け型
- ② 遠い程早く来る
- ③ 3日いればプロになる
- ④ 被災者側は意識なし

ィアバスを輸送したり、物資の仕分けをしたりしました。

前回、北上川が氾濫したのは何年ですか？

・平成 19、20 年です。そのときは地域の中だけで解決しました。一般民家がつかるほどではなかったです。大氾濫となると、戦後までさかのぼります。ということは、ボランティアセンターを立ち上げるとなると、経験者が誰もいない状況の中で、災害対策本部をたてなければならないということです。行政の経験値が低いと、ボランティアセンターの負担が大きくなります。

・平成 20 年 8 月の愛知県岡崎市の豪雨の事例

平成 20 年 8 月の愛知県岡崎市の豪雨の事例ですが、28 日から大雨となり、29 日午前 2 時 146.6 mm とそれまでの記録の 2.6 倍の雨量を観測した。2 時 26 分災害対策本部設置、8 時 30 分災害 VC 設置。

被害としては、全壊が 6 棟、床上浸水 1,110 棟、床下浸水 2,255 棟、中規模の被害でした。死者が 2 名ということもあって、大々的に取り上げられていました。

・災害 VC 設置の経緯

ボランティアセンターは 29 日の 8 時半に立ち上がりました。

災害対策本部の設置があって、避難勧告があって、解除になって本部が解散していく。翌日にもう一度、災害対策本部が立ち上がり、こういう形で進んでいきます。設置主体は市で、受託主体は社協というかたちが、事前協議という形で協定が結ばれていました。

要援護者支援会議というのが市内、社協といった関係でできて、それが招集され、さらに防災対策本部員会議を更に関いて設置の決定をしました。これはあくまでも市が中心になって、どんどん進めて設置の決定をしました。防災時要援護者支援会議のなかに、市の保健福祉部、社協、消防関係が入っています。当然、防災対策本部員会議も同じような人たちが入っています。3 時に設置が決定した後、8 時半にボランティアセンターが設置されています。最初、事前協議で、規模をどれくらいにするか、運営主体を誰にするか、設置時期をいつからいつまでにするのか、実は終わりをある程度、決めておかないと、ボランティアセンターは閉めるのが難しいので、ある程度、いつ閉めますと決めておきます。被災地にどれくらいの人数を受け入れて、どれくらいまでに終わるというのを決めておきます。5 時に報道発表、HP による発信の準備、このときに県社協にも連絡を取っていて、HP に同時に上げる。8 時に協定により設置運営協議書通知を出し、さらにはボランティアセンターを設置。8 時 40 分に報道発表をします。ここでは、市が報道発表することになっているので、市広報課が報道発表したうえで、市社協、県社協が同時に同じ内容で、どこに連絡するか、どのような対応をするか等をあらかじめ決めてあったので、それをそのまま HP 発信します。

平成20年8月末豪雨（岡崎市の事例）

8月28日前線が九州南部に接近。27日から太平洋側に暖かく湿った空気が流れ込み大雨になった。28日～31日にかけて豪雨となった。1時間雨量が20地点で更新され、特に岡崎市は28日から大雨となり、29日午前2時146.6mmとそれまでの記録の2.6倍の雨量を観測した。2時26分災害対策本部設置 8時30分 災害VC設置。

表 1.2.2 岡崎市の被害状況

人的被害	死者	2	人
家屋被害	全壊	6	棟
	半壊	2	棟
	床上浸水	1,110	棟
	床下浸水	2,255	棟
農地等	田圃の冠水	719	ha
	農地の被害額	29,854	千円
	林道の崩落等	9 箇所、法面崩壊等 12	箇所
	農業用施設（水路、農道等）被害	125	箇所
橋梁	落橋	2	箇所
	橋台崩壊等	2	箇所
河川	堤防・護岸崩壊・その他	128	箇所
	冠水	72	箇所
道路	陥没・隆起・土留崩壊	198	箇所
	放置	93	箇所
避難所	延べ避難者数	204	人

8月28日（木）	
11:34	西三河管内に大雨洪水警報発令 岡崎市長表決本部を設置
15:30	土砂災害警戒情報に基づく避難勧告発令 4時20分更新20人
17:00	2新橋町、46世帯68名が避難
19:00	土砂災害警戒情報解除 避難勧告解除
20:20	大雨洪水警報解除
21:00	災害対策本部設置
8月29日（金）	
0:00	愛知県西部に大雨洪水警報発令 岡崎市長表決本部設置 第1者常配通
0:40	市会所内でも視界を失われる所々発生する
0:45	道路状況情報、床上浸水の状況把握が災害対策本部に入る
0:50	防災対策本部の活動の電話が、市に集中し、情報提供が開始される。
1:00	道路状況情報、床上浸水の状況把握が災害対策本部に伝達される。
1:40	床上浸水の情報から床上浸水（川の辺り）まで水が来た。などという数回依頼の電話が災害対策本部に伝達される。
1:50	土砂災害も避難本部も発生になり、事態がつかないことが増える。
2:45	第1者常配通（岡崎市長）（3,218人）
2:50	区別に土砂災害危険箇所発生 14
3:00	119番通報が集中、通信設備も浸水し、不通となる箇所がある。
3:20	全市に避難勧告発令 146,000世帯
3:30	市会からの通話で200軒以上の床上・床下浸水被害が発生していると判断、防災時要援護者支援会議（ボランティア支援センター関係業務）が招集され、災害ボランティアセンターの設置を検討がはじまる。
3:32	市会からの通話で200軒以上の床上・床下浸水被害が発生していると判断、防災時要援護者支援会議（ボランティア支援センター関係業務）が招集され、災害ボランティアセンターの設置を検討がはじまる。
3:42	災害対策本部設置
3:50	市会からの通話で200軒以上の床上・床下浸水被害が発生していると判断、防災時要援護者支援会議（ボランティア支援センター関係業務）が招集され、災害ボランティアセンターの設置を検討がはじまる。
4:00	設置主体の市（保健福祉部）と受託主体の社会福祉協議会が事前協議をおこなう。支援センターの規模（当面は本館で設置）、設置場所（市会会館内）、運営主体（協定のとおり社会福祉協議会が担当）、設置時期（金曜日の夜、直ちに設置して、とある）土日のボランティアに誘導する）等を大まかに打ち合わせる。
5:00	報道発表とHPによる発信の準備に入る。支援センターの設置場所、ボランティア募集方法など、事前に作成していたものの修正に入る。
6:00	市と社会福祉協議会との協定により、設置、運営協議書が締結される。
6:30	防災ボランティア支援センター設置
6:40	市の報道を通じ支援センター設置の報道発表とHPによる発信を開始。同時に社会福祉協議会、社会福祉協議会がHPでも設置場所、ボランティア募集方法などを記載したHPを公開する。
6:50	VTRニュースデスクや報道カメラマンから市会館に到着し、防災ボランティア支援センターで使用する関係者等の写真撮影があり、撮影を受ける。
7:00	災害対策本部
7:00	避難勧告解除

実は、名古屋にレスキューストックヤードという、災害時のボランティアのスペシャリスト団体があるので、そこから市の資材の貸与の申し出を受け、貸与します。

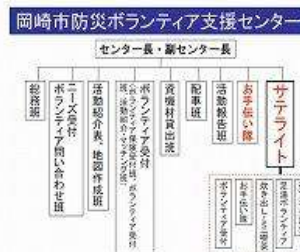
13 時に避難勧告が解除されるのですが、解除になるまで作業は出来ないのですが、実はその間に他の団体が入っています。ボランティアセンターが受け入れを開始したのは 1 時間後の 14 時です。

・岡崎 VC の動き

ボランティアセンターは、総務、ニーズ受付、活動紹介、ボランティア受付、資機材貸出、配車、活動報告のそれぞれの班によってセンターを立ち上げています。このほかに、実はサテライトといって、もともと作った本部の場所から水がついたところまでは距離があったので、ボランティアから「行き届いていない所が出ている」という情報を受け、地域の方が停電で電話が使えず、ボランティアを頼めないということで、サテライトを作りました。そのほかに、なかなか情報が回ってこないということもあって、10人1組で個別訪問するというかたちで直接会う「お手伝い隊」を設置して動いたり、水道、ガス、電気がままならないので、炊き出しを始めたんですが、地域のお店が動いてきたということで、これは9月4日から4日間だけでした。

実際は9月10日までの12日間で、それからは別のセンターを立ち上げて、県内市内のボランティアさんだけを受け入れるという方式に変えています。

岡崎VCの動き



- ①サテライトの設置
ボランティアからの情報
地域からの要請
- ②お手伝い隊の設置
個別訪問・10人1組
- ③炊き出しの実施
9月4日～4日間
公平性がかけるとのことで、
継続できず

・平成21年熱帯低気圧・台風9号による大雨（兵庫県佐用町）

夜の9時に作用川があふれて、市内に流出して、最大5mまで水が上がったそうで、他の地域だと、民家が埋まったりしました。

佐用町のVCも翌朝、水が引いたのでそこからスタートして、同じように協定に従って設置されました。町災害対策本部と町社協が協議をしました。場所は社協本部です。3つの町が一緒になったばかりで、災害対策本部から社協はちょっと遠いのです。スタッフは、兵庫県社協の場合は、ブロック派遣協定ができていたので兵庫県社協から2名派遣して頂いて、その後、兵庫県内社協の他、NPOを含めて709名を派遣して頂きました。

運営としては、8月10日に設置した後、14日にボランティアさんがなかなか山の方まで来ないということがあったり、電車や代替のバスが動くようになってそれなりの方が来るようになって、佐用町舎の辺りに作用支部、久崎にも支部をつくって、全部で3カ所の本部を作って、同時に運営を開始しました。作業が進んだところから順番に閉鎖をして、最終的に9月1日の段階で復興支援センターに移行継続しました。

・佐用 VC 活動の実際 ①募集並びに募集停止

佐用 VC の活動で、募集・募集停止ですが、初回は11日に町長が記者会見しました。岡崎が市が広報したのと同じ

平成21年熱帯低気圧・台風9号による大雨（兵庫県佐用町）

平成21年8月9日台風第9号により、佐用町（佐用）では1時間に89mm、日降水量は326.5mmを観測した。（観測史上最大）

佐用川（佐用）の水位

17時30分 2.80m（はん濫注意水位）

19時 2.70mに低下

19時58分 3.00m（避難判断水位）

時間最大雨量89mmの豪雨

20時08分 3.36mに急上昇

20時40分 3.80m（はん濫危険水位）

21時すぎ 右岸堤防高その後越流

21時50分 5.08m

作用災害VCの動き

設置協議 8月10日町災害対策本部と町社協が協議
(協定に従って設置)

設置 10時 社協本部

スタッフ ブロック派遣協定で兵庫県社協より2名
以後、兵庫県内社協他709名の派遣

運営 8月14日 作用支部、久崎支部設置 3箇所

8月23日 久崎支部閉鎖

8月30日 作用支部閉鎖

9月1日 復興支援センターに移行継続

じように、ここでは町長が記者会見しました。ここでは県内に限られていました。県外拡大は15日にして、25日に新規団体ボランティアの受付停止をして、31日からは西播磨地域内に限定しました。

募集である程度増えた段階で、ボランティアさんがどんどん来ることがなくなるよう切り替える必要が出てきます。

募集は、町内向けには町防災行政無線、県内県外には記者会見、HP、ブログなどで発信しました。HPとブログは町のVCで作っています。HPは町だけでなく、県社協でも発信しています。あと、都市部から離れているので、県社協によるボランティアバスを出しました。

・佐用 VC 活動の実際 ②ニーズ把握

11日から町防災行政無線で周知を図りました。12日からニーズ調査班を組織し、自治会長や避難所を訪問し、自治会では自治会長、民生児童委員の取りまとめをお願いしました。それでも実は、行った先のボランティアさんから「隣の家にっていないではないか」ということがあったので、行ったところを全部地図に落として、19日からはローラー作戦で班を作って、1軒1軒行っていないところをつぶすという方法を取りました。自治会長さんの許可を取ってですね。

・佐用 VC 活動の実際 ③情報共有他

災害対策本部との連携情報共有するために、12日からVC担当者が本部会議に出席して、15日からは常駐していました。情報発信は社協で、定期会見の時間を決めて、どういう状況でどうなっているかを報告し、対応します。ブログの開設もしました。

運営資金は共同募金会の災害準備金助成から180万利用しているのと、資機材に関しては、協定によりまちが負担しています。そのほか、県内外から約60万円の寄付金をVC運営のためにもらっています。災害ボランティア保険は町が負担しました。このときは418万円。VCが工夫したのは町内ボランティアさんを活用しました。被災したのは南陽と作用の真ん中と久崎という3つの所だったので、それ以外の地域に直接呼びかけをして町内ボランティアを募集して、この人たちががんばってもらって進めていきました。

その後も地域の連携は取れているという話でした。こういう活用も必要なんじゃないかと思います。

・水害と地震災害のボランティアの違い

皆さん、水害と地震災害のボランティアの違いって、何が一番違うと思いますか。一番単純に言えば、規模が違います。地震災害は広規模ですが、水害は北上川流域全部があふれ出たということではなく、今までの所、局地的に近いですね。

平成17年の時も、三条、中之島、見附という3つの市町村にまたがるくらいだったのが、平成19年に起きた中越地震だと、17～8市町村にまたがります。3つと17～8では規模が全然違う。大きな市町村レベルになると名前が出たところが全てになる。ニュースが出た時に、名前が出たところとアクセスの良さがカギとなります。

作用VC活動の実際①募集並びに募集停止

- ・初回は11日に町長が記者会見。県内のみ
- ・県外は15日に拡大
- ・25日～ 新規団体ボランティアの受付中止
- ・31日～ 西播磨地域内に限定

募集は、町内向けには、町防災行政無線、県内、県外には記者会見、HP、ブログなど県社協によるボランティアバス

作用VC活動の実際②・・・ニーズ把握

- ・11日～町防災行政無線での周知
- ・12日～ニーズ調査班を組織し、被災エリアの自治会長や避難所を訪問する
自治会では、自治会長、民生児童委員の取りまとめをお願いした。
- ・19日～ ローラー作戦実施

作用VC活動の実際③・・・情報共有他

- ・災害対策本部との連携情報共有
12日からVC担当者が本部会議に出席
- ・情報発信
独自に定期的に記者会見時間を設け対応
ブログの開設
- ・安全衛生対策
- ・運営資金 共同募金会の災害準備金助成180万
資機材はまちの負担（協定より）
- ・災害ボランティア保険・・・町の負担 418万円
- ・町内ボランティアの活用・・・被災地区以外から

石巻は規模が大きかったのですが、仙台からのアクセスの良さで、一番ボランティアさんが入っています。そういった場所の問題があって、北に行くほど大変で、宮古から北に行くとなかなか人が入ってこない。距離の問題が一つ出てきます。

先程の三条、中之島、見附というところで、報道回数から言うと中之島が一番出ていたんですが、一番ボランティアに入った人たちが多かった。でも、アクセスの良さから言うと、一番三条が便利だったので、同じくらいの規模になっていました。報道やアクセスの良さでボランティアの集まる人数は変わってきます。

水害と地震のボランティアの大きな違いは、水害はニーズが割と単純で、水害は皆が来やすく、初心者が多い傾向があります。これは登録時の名簿に初回かどうかを記入する欄を作っておいたんですが、地震と水害の時で比較した結果です。

水害は泥だしとか単純な作業がメインになるとわかっているので入りやすい。あとは発生する季節。水害は夏場に限られるので、夏休みだと学生さんがいっぱい来ます。アクセスの容易さもあります。地震だと電車が止まっていたり、道路が使えなかったりします。水害だと道路もある程度通じていますので通りやすいです。継続性という面でもアクセスが関係します。集めやすさ、ボランティアセンターで集めるときに、地震だと余震とかを考えなければならない。だから、専門職限定とかいう募集の仕方をしてしまうのですが、水害の場合、初心者が多く比較的皆が来やすい。

一方では、水害の場合、短期決戦になる。ニーズが変化しません。後片付けかちょっとした避難所支援、仮設支援とニーズが変わっていくのに対して、地震災害の場合は、けっこう細かく避難所支援の中でも変わっていくこともあって、ニーズが単純で見えやすい反面、けっこう難しい。長期支援はそんなにないということもあって、短期決戦でドサッと来てドサッと片付けたらセンターをある程度、支援センターに切り替えて地元の人達を中心にボランティアを募るというケースが多いです。

地震災害 VC と水害 VC の違い

・行政との密着度

一つは行政との密着度、これは規模が違います。被災者数がそんなに大きくなければ行政のやる事をそんなに気にしなくてもできると言ったら変ですが、行政の施策を注意深くやらなければならないということもない。しかし、余震などの二次災害を気にしなくていい分だけ、例えば行政の施策を待ってから建物の中の片づけとか、行政を待たなければならないこともあまり多くないというのが今までの事例の中ではあります。

あとはニーズが変化するという事です。最初の段階だと、避難所では救命で、次はご飯、トイレ、だんだん健康管理だったり、配膳、炊き出しとだんだん変わっていく。さらにいうと、長期化するとインフルエンザとかだんだん出てくることがあるのですが、水害の場合は長期化しないために少ないというのが事実です。そのために行政を頼らなくても済むところが実はあります。今までの話を聞いたところでは、水害の方がボランティアセンターの自由度が高いように見えます。

・地元地域との密着度

地震災害と水害時のボランティアの違い

- ・ 皆が来やすく、初心者も多い。
 - 理由
 - 単純な作業
 - 発生する季節
 - アクセスの容易さ、継続性
 - 集めやすさ（比較的内容不変化）
- ・ 短期決戦 & 長期支援
 - ニーズが単純に見えやすい。

地震災害VCと水害VCの違い

- ・ 行政との密着度 低くても良い
 - 規模の違い（被災者数）、余震など2次災害
 - ニーズの違い、変化 状況の違い、
- ・ 地元地域との密着度 高めが望ましい
 - 瞬時的な作業の大量発生
 - 季節、水害地の特性
- ・ 運営上の問題 気をつけないとめる
 - サテライトの問題
 - 初心者問題
 - ニーズの変化

**水害VCの成否は、地元との関係がすべて。
次いで、外部への運営委託も鍵！**

それから、地元地域との密着度という面で言えば、水害 VC の成否は地元との関係が全てに近いところがあります。地震の場合は同じエリアに建っていてもこの部屋は壊れているけど隣の部屋は壊れていないということが起こるんですが、水害の場合はほぼ同じ高さに作られているので、古い家であろうが新しい家であろうがドサッと水につかるので、地域全体で入っていかないといけない。衛生面の問題が出るので、泥をかきだして石灰をまいてという一連のことを順番にやらないと、ここだけやればいいというのではなくできれば、一斉にやりたい感じがあるんです。そのために瞬時的な作業が大量発生するので、地域と一緒にやらないとなかなか進まない。もちろん順番にやっていくケースもあるのですが、そのときに例えば、中之島の場合は朝 5 時くらいにボランティアセンターを立ち上げる前に、各区の区長さんが軽トラで来るんで、その前に関係者と相談をして、うちは片付けするのに 10 人欲しい、どこから入るというような交渉をしておいて、区長さんが軽トラの後ろに 10 人乗っけて作業に行くというようなことをしていました。

水害地の特性というのが、その土地土地でやり方がある。長野県で千曲川の隣では水がつくので、皆さん 2 階に上がって水が引いていくときにいっぺんに掻き出しをしなければいけない時は、ボランティアさんを 2 階に呼んでおいて一斉に作業しているエリアもあります。

・運営上の問題

運営上の問題としては、地震災害のボランティアセンターはあまり入ってくる団体ともめません。ボランティア団体によってやり方が微妙に違います。地震災害のときは広域なので、色々な所に入る先があるのですが、水害の場合は限られてくるので、お互い自分たちが主導権を握りたいので、つば競り合いのようになります。ブログやフェイスブックで一方の団体の批判をしていたりとかが多々あります。仲の悪い人同士が実はいるんです。その人たちが同時に入ってくることもあるので、水害は運営上のトラブルが多いのも事実です。気を付けないともめますので、水害 VC のほうがしっかりした運営をしないと、リーダーシップがしっかりしていないとかなりもめる要因になります。

あとはサテライトの問題があります。瞬時的な作業が大量発生するということがあるので、現地に本部をつくるほうがやりやすく動きやすい。北上でも、電車より車が入ってくる人が多いと思いますが、車の人を社協からバスで運ぶより、サテライトが必要になってくるのではないかと思います。

ではサテライトはどうやってつくるのか。市役所の災害対策本部があって、社協が 2km くらい離れているんですね。川までも 2km くらいなんですね。溢れたところが川向うだったりすると、サテライトを川向うに作るかどうかですね。現地作業をするためには、ここに本部があったほうが便利は便利です。1 日 500 人、ピークが 1,000 人だとして、いっぺんに来ませんが、実際に水害があった時に 500 人分のスコップ、長靴、バケツ、タオル、昼食やバナナ、ペットボトルを置く場所があるかどうかも含めて、大量の人達がサテライトに移動します。朝の午前 9 時くらいに社協に集まってきて、10 人単位くらいで現地に行く。そのときに災害対策本部と社協とサテライトとの連携をする、これは最低限なのですが、水害のときはいっぺんに大量に、川を挟んだエリアで起こるので、サテライト、連絡という運営上の問題が一つあります。あとは、初心者の問題です。

あとは二重変化をどこの段階でどうするか、水害 VC をいつやめるかがとても難しくて初めに告知していかないと、先程気を付けないともめるという話がありました。

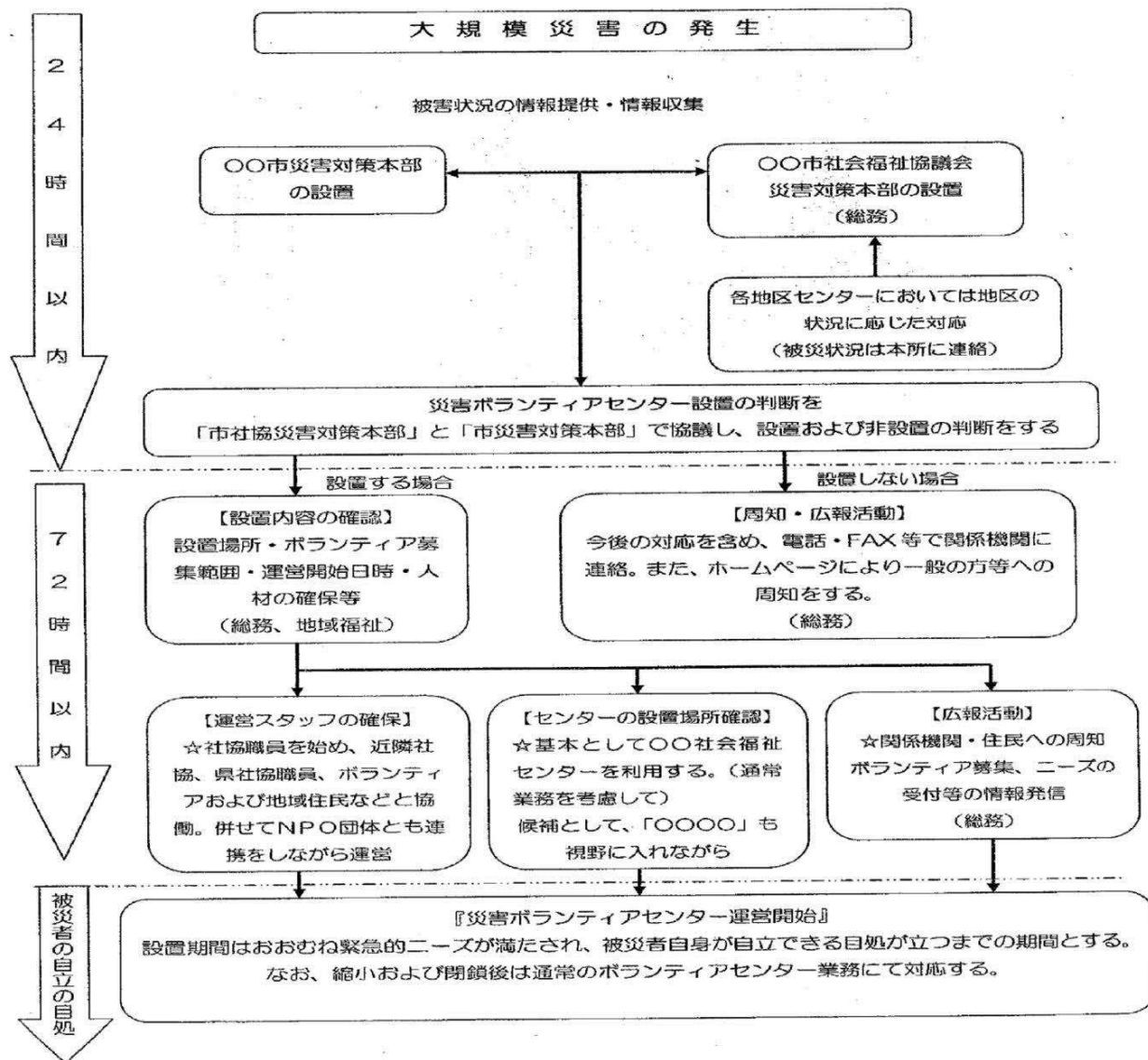
・長野県の事例

長野県で県社協が考え、つくったものなのですが、大規模災害が起こった後に市で災害対策本部が立ち上がるので同時に社協でも災害対策本部を設置しようということで、長野県ではほぼ決めています。そのうえで両者が話し合っただけで災害ボランティアセンターの設置および非設置の判断をします。設置する場合は場所、ボランティア募集範囲など設置内容の確認をすることになっていますし、設置しない場合は今後の対応も含め、電話・FAX 等で関係機関へ連絡、また市社協、県社協の HP で一般の方への周知をしようとなっています。

そして、設置の場合、72 時間以内に、運営スタッフの確保、センターの設置場所の確認、広報活動、これらの 3 つをしたうえで災害ボランティアセンターの運営をスタートさせようというふうに決めています。

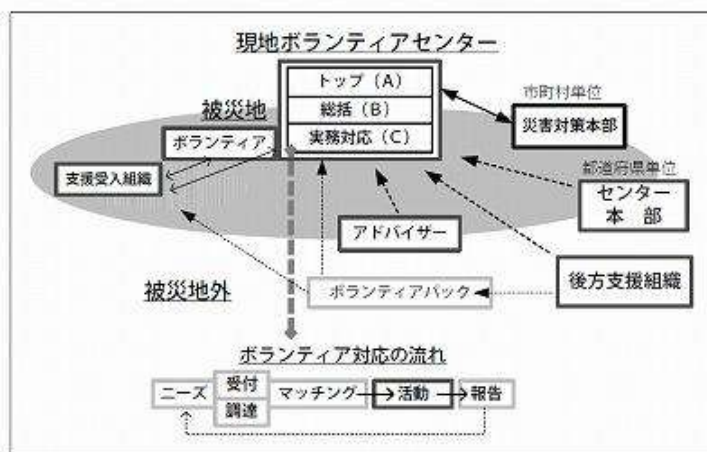
す。これには災害対策本部と市社協だけでなく、県社協の担当者も現地にかけつけて、三者で協議したうえで判断するというのが協定の中で決まっています。もう一つはスタッフの確保に関しても、エリアをいくつか区切って、水害程度だとブロック派遣という方法で同一でなくても隣から直接派遣してもらう協定をそれぞれで結んでいます。ブロックの中でも派遣を決めていますし、ブロックの外側でも決めています。

ここでも、演習をやった方がいいと思うのですが、災害対策本部設置、ボランティアセンター設置訓練の



時は周辺市町村の社協からブロックの中で運営スタッフを派遣するという協定を結んで対応を確認しています。

全体としてはボランティアセンターは、長野県社協だと社協の事務局長がトップを務めることになります。地域づくり課の課長クラスが総括をやって、実務対応はボランティアコーディネーターの人達が入ることで、いろんなところからの派遣された社協の職員が実務対応をするというかたちになっています。NPOなんかは支援受入組織をつくります。アドバイザーは私のような立場で支援の形をと



ります。

・水害 VC の流れ

単純に言うと、VC の流れとして水害の場合は、立ち上げ協議・判断、立ち上げ・設置をし同時に広報をしまふ。これは被災者向け、外部向け、マスコミ向けに広報をします。最初にやらなければならないのが活動の安定化です。一定以上の人達をスムーズに流すと言ったらあれですが、いっぱい来る人達を流していくんですが、途中から活動のシフトといって、来る人が減って来たり、ニーズが減ったりというのに対応しながら、どの段階で変えていくかを考えていかなければならない。

先程の佐用町の例だと、佐用町の方から方向を変えてほしいという要請があって内容を変えました。あとは活動の終了、VC の閉鎖です。活動の終了と VC の閉鎖は別の問題なのですが、VC がなくなっても色んな問い合わせがあったり、地域の方から人出を出してほしいということは必ず出てきますから、そのときのフォローアップも役割としてあります。このような流れです。

VC の設置・運営にとって必要な事項

市町村ボランティアセンターでは、VC の運営、被災者のニーズを集める、ボランティアを受け入れる、この3つをやりましょうということです。

VC の設置・運営にとって必要な事項は、

1) センター開設

開設にあたって、誰とどのような協議をするか。
誰が責任を取るか。

2) 情報収集・発信

地域の人にニーズを出してもらう。外からボランティアに来てもらう

3) ボランティアコーディネート

地域の人と外からのボランティアをどう結び付けるか

4) ヒト・モノ・カネの確保

社協の人達、安全衛生も含めたモノ、例えば、岩手県社協経由で支援プロジェクトのお金が入ってくる。そういったお金の流れをつかんでおくことが大事。

5) 関係機関との連携

行政、地域、消防、NPO、保健福祉、医師会、介護士会との連携。行政と社協の間に入るのではなく、直接結びついていないと連携はなかなかとりにくい。

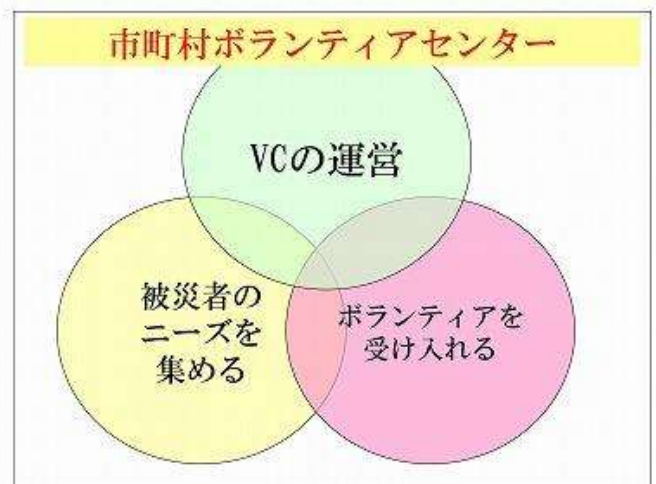
6) センター閉鎖

・災害ボランティアセンターに求められること

- ・災害発生後いつごろから誰に呼びかけてどこに設置するのか？
- ・設置運営に必要な人材や活用すべきネットワークとは？
- ・設置運営に必要な資機材やお金、またその調達方法は？
あらかじめ知っておくことが大切です。

水害VCの流れ

- ・ VC立ち上げ協議・判断
- ・ VCの立ち上げ・設置
- ・ VCの広報
被災者向け、外部向け、マスコミ
- ・ 活動の安定化
- ・ 活動のシフト（変換）
- ・ 活動の終了、VCの閉鎖
- ・ その後のフォローアップ



- ・誰もが利用しやすいセンターにするためには？
大分県のあるVCですが、バリアフリーにしているところもあります。ユニバーサルデザインの考えを出来るだけ取り入れて、それによって利用しやすい形態を検討しています。

災害 VC の機能

・ボランティアの戦力化

30 歳以下、無職、経験値が低いといった人達をいかに戦力にするか。その中に紛れている宝のような人達とどうつながってやっていくか。地域の中もそうなんですが、あらかじめ外とつながっておくしかないのではないかなと思います。北上の外にちょっと出る機会をもうけて、そういう人たちと交流することも大事なのではないかなと思います。

・被災者の自立支援

災害ボランティアセンターは、復興支援につながる長い活動を続けていくのですが、被災した人がどうやって自立してまたもとの生活に戻るかということがたぶん、ボランティアセンターの一番の目的です。災害対策本部は 9 割をカバーできればまあまあ成功だと考えていくので、残り 1 割をどうするかが一番重要です。

・地域再生、地域復興のスタートをつける

災害は皆さんご存知の通り、地域が持っている課題の顕在化です。ゆるやかに下がっている地域が災害が起こってガタンと人が減るといったことが起こったり、高齢者が逃げられなくなっているとき、助けてくれる人が少なかったんだとわかったりします。

災害ボランティアセンターを立ち上げる話をしているのは、今まで皆さんが経験してこなかった話なので、こういったこともセットにしておかないといけないと思います。

災害 VC の機能 ①ボランティアの戦力化

・3つの異なるコーディネーション

一つはVC そのもののコーディネーション。

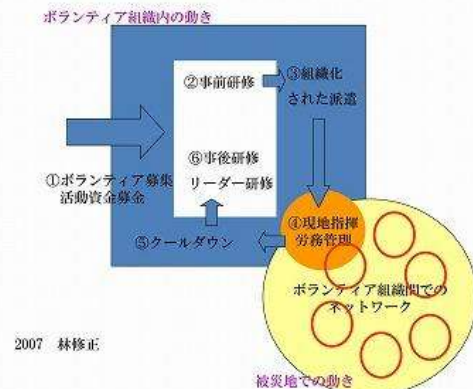
・人材育成

今日紹介するのは、ピースボートの活動です。長野県では、ボランティアコーディネーターの育成講座を一般市民向けにやっています。ボランティアセンターのコーディネーターになることは実際には考えていませんが、ボランティアセンターを理解してくれる人たちがどれくらいいるかということと、実際に講座を受けて、被災した時に外に行くことで、経験をもって帰ってくるという2つのパターンの人材育成を行っています。

東京や神戸でボランティアを募集して、行きたい人を教育します。どうするのかというと、5~6 人のチームに分けてロ

災害ボランティアセンターに求められること

- ・災害発生後いつごろから誰に呼びかけてどこに設置するのか？
- ・設置運営に必要な人材や活用すべきネットワークとは？
- ・設置運営に必要な資機材やお金、またその調達方法は？
- ・誰もが利用しやすいセンターにするためには？



3つのコーディネーション

- ① ボランティア募集・活動資金調達
- ② 事前研修
- ③ 組織化された派遣

④ 現地指揮・労務管理

- ⑤ クールダウン
- ⑥ 事後研修・リーダー研修

2007 林修正

ボランティアコーディネート

- ① ボランティアの受け入れ
センターへの問い合わせ、ボランティア希望者に対応する。センターに訪れたボランティアに対応する
- ② ニーズの収集
ボランティアの活動を展開するために被災者のニーズを収集する
- ③ ボランティアコーディネート
被災者のニーズとボランティア活動をマッチングする
- ④ ボランティアの安全・衛生管理
ボランティアのリスクマネジメントを徹底
事故やけがを未然に防ぐ

ーテーション、シフト組みをして、行ってもいい人を登録させて、事前オリエンテーションをして現地に派遣します。つまり、現地に入るまでにすべてコーディネーションしてしまっています。あらかじめ、NPO 団体が募集をしている例で、今回の石巻でもピースボートが入っていますが、東京で何度も何度もオリエンテーションを繰り返して、現地に入る人を教育したうえで入れています。水害に使えるかどうかは別ですが、こういうこともあります。

・連携

・ボランティアコーディネート

人が入ってきて、地域の中からニーズを拾っておいて、この2つをマッチングさせて安全衛生といって、ボランティアさんがけがをしないで帰ってきて、めでたしというのは皆さんご存知だと思います。

・ネットワーク組織内でのネットワーク

色んな団体さんが入ってくるともめますという話をしましたが、どのようにやっていくか。いろんなボランティア団体を上手に連動させて、その人たちを中心に初心者がそれにくっついてやっていくことができれば、本当に効率よく活動ができる。

2004 年の見附という所では、3つの団体が市のもとで、地元の人達と上手にやっていました。そのときに出了のは、得意分野を生かしましょうという話をされていて、各自が得意なことを行う。自分たちが得意なことは何かを全部聞き取りをして、作業等を組んでいました。自分たちが持っていて、他の団体が持っていないものが結構ある、そういうものを貸したり借りたりして、足らざるものを補い合う、余るものを分け合うことを上手にやっていました。上下関係をつくらず、発言に関してもフラットに4人並べて意見の場を作った。あとはコーディネートを仕事としてまかせてしまって、役割を与えて進めることも大事です。外から入ってくる経験豊かな人を活用するか、皆さんの中でそういった人材を見つけてきて、地域の中でまわしていくか、どう考えるかはありますが。

先程、中之島の話をしました。地元の人はその人たちの前でケンカしませんので、地元の人でそういう人がいれば、地元の人に頼んだ方がいいというの也有ります。現地の被災者の中では、文句も否定的な事も言わず、「こうしたらいいのではないか」という提案が出る。地元の人と彼らをどう絡ませるかも重要です。

- ・組織化された派遣
- ・クーリングダウン
- ・事後研修・リーダー研修

というところのコーディネーターネーションもあります。

初心者で入ってきたボランティアも3日入ればプロになります。人が入ってきて役職をまかせながら上手にコーディネートしていく。皆さんの役割というか地域の中にいる人たちはずっとやっている見えなくなる。活動を変えていかなければならないという話をさせていただいたのですが、それは皆さんでなければできない、皆さんの中からきつと出てくるので、活動のきっかけは外部の団体なんだけれど、活動そのものを根回しして変えていくのは皆さんしかできないので、そこのコーディネーションが大事です。

・被災時対応検討会

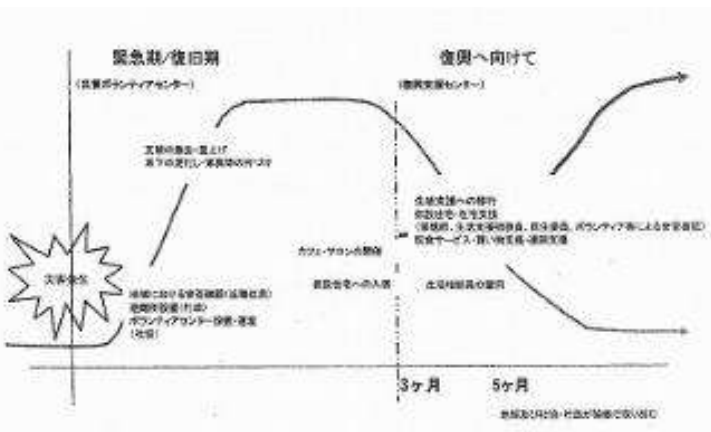
連携についての長岡の例です。平成16年に水害と地震があったのですが、それまではまったくバラバラでした。平成16年も個別で対応していました。当時は中越防災安全推進機構がなく、にいがた災害ボランティアネットワーク、ながおか生活情報交流ネットが個別に情報発信していました。

こういった団体が被災時対応検討会を、平成22年に立ち上げて、誰がどのようなことをしたのかを、普

ボランティア組織間での ネットワークコーディネート

- ・足らざるものを補い合う
- ・余るものを分け合う
- ・各自が得意なことを行う
- ・上下関係を作らない
- ・コーディネートが仕事である。

2007 林抜律



表札やたたずまいをみんなでワークショップをして作り直しています。同じ佐用町の中でも数キロしか離れていないのにこのような違いがある。それは上手に活用したかしていないかの違いでもあります。それは VC の役割として持つのではないかと思います。災害対策本部ではできない役割でもあるので。

そうはいても、VC は受け入れるためには事前の準備がいります。連携を取っていることと、受援力とって助けてもらうのに受け入れやすい体制づくりを考えなければならない。神戸では、災害が起きた時に、どのように受け入れて誰に活躍してもらうかという受援力の育成を市もやっていますし、防災福祉コミュニティでも進めています。

地域の中でボランティアをなかなか受け入れないということにならないために、災害ボランティアさんだけでなく、民生児童委員さんや自治会長さんとかにボランティア講座の話をさせてもらって、どういうことを理解してもらうといいと思います。事前の準備が整っていくのではないかと信じています。

最後に ～長岡災害 VC の例から

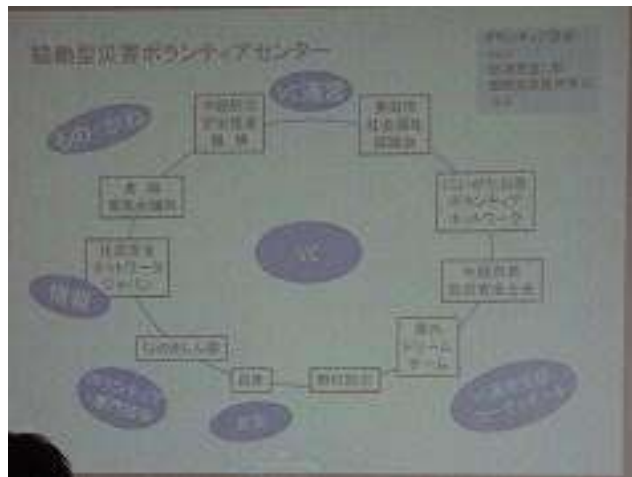
平成 25 年 7 月・8 月に水害が発生したときのボランティアセンターの活動の特徴ですが、協働型であり、企業やボランティア団体との連携を図っています。

町内対策本部ができた時に、町内連絡会議へ参画したりしました。閉じるときもコミセンや町内会と連携しました。

協働型災害ボランティアセンターでは、個々の団体に役割があります。支援方式も、地域支援型から個人支援型へ、それから作業優先順位の徹底と順番に変えていきます。

行政との連携という点では、行政は人の敷地に入って片付けができないので、敷地内のを全部道路に出してもらって、それをかき出すということをしていました。時間を決めて出した途端、車に積むというようにしていました。閉鎖の時は、炊き出し交流会をしました。このアイディアは中のネットワークでできたものです。そして、関係部署ではふりかえりをしました。

次の大きな災害に対して、ボランティアセンターを設置して頂ければ、この勉強会もやって良かったのかなと思います。ぜひよろしくお願いします。どうもありがとうございました。



Ⅱ. 質疑応答

質問) 長野でのボランティアセンターで 24 時間以内に決定をして、72 時間以内に立ち上げをしようという所のタイムスケジュールがあったのですが、実際の設置のタイミングの目標はあるのですか。なるべく迅速に、ということでしょうか。

回答) 聞き取りのようなことを実際したのですが、結構かかるところが多かったです。本当は立ち上げまで丸一日でやりたいというのが、私たちの目標です。3 日になっているのは、すごく規模が大きい地震を想定しているからです。長野県での震災で、震度 7 で 30%以上の建物が巻き込まれる状況でボランティアセンターが立ち上がるかどうかという話があったので、その 2 つの意味で 72 時間くらいで、生命の危険が去った段階で運用を開始したいということです。

質問) では、避難勧告が切れた段階で活動をもうできる状況をつくっておきたいということですか。

回答) はい。避難勧告が出ている段階で準備を整えておきたいです。

質問) 社協さんとボランティアセンターがあり、自治組織や自主防災組織との関係性や、長岡でも地区社協の話が出てきましたが、それらの関係性、大きな範囲と地域コミュニティの組織の関係性の中で、ボ

ランティアセンターさんの役割で気をつけた方がいいことはありますか。

回答) いろんなパターンがあるのですが、安曇野の社協の場合、中心にある社協の他に合併したところそれぞれに地区社協が存在します。地区社協の中にボランティア本部を作りたいというのが今の段階で、安曇野市は地区社協の中に災害対策本部を、それぞれで被害の状態が違うので、組織にして地区社協の中につくって、そのなかからそれぞれの役員さんがそれぞれの自治会の場に働きかけをするというかたちをとっています。中央型のところもありますが、いずれにしてもそういうところはあらかじめ、自治会の役員レベルに災害ボランティアセンターの設営訓練とかに出てきてもらうということを実施しています。絶対立ち上げるんだという原則で、災害は来るんだ、あなたたち知らなくて大丈夫ですかということで、「もう聞いた」というなら「来なくていい」という話になりますし、「わからない」と言われれば、ぜひ受講してほしいというパターンで進めていきます。要援護者対策で、ボランティアセンターの話も上役の人達と一緒にしなければならないので、その後の活動内容は常に話しながら、体制作りは進めています。

質問) 例えば、災害ボラセンのサテライトをどこに作るかという話ですが、交流センターがそういった核になることもある程度想定し、地域のみなさんとの役割分担も考えていくということでしょうか。

回答) それは地区によるんですが、自治会長さんがわかってくださるところはそこまで踏み込んで、どこにつくろうかとか誰が指揮するかとか、そういう関係づくりをしています。

質問) 先程の岡崎の例で、市保健福祉部とボラセンが協定を結んでいるのですが、災害本部、企画部局が多いなかで、その役割分担はどういった感じですか。

回答) 岡崎の場合は、あくまでも要援護者支援ベースでのボランティアセンターというイメージでした。つまり、一般の人達は自分たちで避難することができるが、そうじゃない人たちにボランティアがちゃんと入るためにどうしたらいいかという議論がされていたので、それなら受け手として社協だから、ということで保健福祉部が受けているという逆算なんです。災害があって、災害をベースに考えているのではなく、要援護者の人達の一般支援の話からさかのぼって行って、災害があった時に外の人達に手伝ってもらうにはどうしようかというのがベースです。

質問) では、このフレームがそもそも要援護者支援であるけれど、水害のときに泥出しをするようなボランティアさんもこの流れの中で立ち上がって、そこは要援護とかそういうかたちではなくても、コーディネートしていくということですか。

回答) 今はこの協定の中身も地域防災計画の中身も変わって、直接、災害本部から協議をすることに変わっています。この時の教訓も少しあるようで、避難勧告が出ている所に実はボランティアが先に入ってしまったんです。避難勧告解除の前に報道発表があったからですが、災害本部と報道の間の連動がうまくされていなかったということもあったので、今は災害対策本部マターに今は変わってきているので、一般の方のボランティアコーディネートも普通にやるという形に変えています。

質問) ボランティアセンターとは関係なく、地域に入ってくる人たちがボラセンに戻ってくることはあるのですか。それとも一回地域に入ってしまうえば関係ないという感じですか。

回答) ほとんどのボランティアはボランティアセンターというのを知らないというのが、いまだに現実としてあります。長岡のケースもそうで、先に入ってしまったから、その後、登録してというのは皆無に近いです。団体で地域に直接交渉をしに行って、「そっちにボランティアセンターがある」ということを自治会長さんに言われ、来たというのは長岡の例だと結構ありました。

質問) 「ボランティアセンターを立ち上げたから、まずはこちらに来てくれ」というのをみんなが来始める前に、場所を作っておき、広報していくというのがカギなのですね。

回答) 災害が起こったとして、NHKで北上と出た瞬間に社協の電話とHPはパンクします。これは間違い

ありません。長岡市もほぼ同じ状況に陥って、長岡市はブログなどで分散型にしていたので、そうでもありませんでしたが、あっという間にパーンと跳ね上がるんです。HPに載っていなかったら、次どうするかというと電話です。社協と市に直接電話がかかってくる。そうすると、市民からの電話は全く通じなくなりますよね。どうやって調べたかわかりませんが、ありとあらゆる電話にかかってくる。報道に出る前に本当に考えておかないと、対応が大変です。

質問) 北上では自主防災組織を各地域で作っているのですが、防災部会の方ではさらに自治公民館とか小さな単位で、それぞれの組織を計画していますが、ボランティアセンターを立ち上げるにあたって、地域の自主防とのマッチングをどの様なかたちでやっていくといいでしょうか。

回答) 自主防とのマッチングは2つあって、自主防が考えているのって割と救援、救出、避難所までというのが多いですね。一つはそこから先を、自主防災組織の考えの中、活動の中に入れてもらうというのが一つの取り組みではある。避難所の運営だったりを市役所から来てやるわけではないということ、あと、ずっと続いていくという話をきちんと進めないと、実はボランティアは救援、救助が終わった後なので、そこに行きついて下さない。その話をして、そうかと分かったところから、外部から人が入ってくるという話を順番に入れていく。特に内部の顔が見える関係、いきなり外部から人が来るとなると「うちは大丈夫」となるので、仕事に出かけるとか広げるとかそういうことを繰り返しながら、自主防災組織の活動を長くしてもらうための一つとして外部の力を借りるという設定で話を進めていますが、なかなか難しいです。

質問) 実際に地域の組織で整備するときに、ボランティアそのものが出てきていないので、ボランティアセンター立ち上げと聞いていますが、そういった意識のないところでこういった取り上げ方をしたらいいのか。そもそも、そういった話をする機会、理由づけをどうしたらいいでしょうか。

回答) 自主防災組織、要援護者対策は必ずその後もあるので、民生児童委員さんの活動は意外とみなさんご存じです。それと結び付けて、ボランティア、外の活動、中の活動という部分で位置づけさせてもらって、どうするか、一応やっているのは民生児童委員さんがその主体であるのですが、そこに外部の力を借りてどう考えるか、要援護者対策側からの視点もあります。両面でやらないとたぶん進まないと思います。自治会としては2つの部分、自主防災組織の活動を長くすること、要援護者対策両面で話を進める事かなと思います。

質問) あとは、事前にこういった部分もあるという共有と、その時のコーディネートですよ。

回答) そのために、自治会長さんに必ず、設置訓練を40分くらいやって、残り40分くらいをこのような部屋を使って、ボランティアの登録の仕方や申込みなどや、ボランティアニーズの要請練習をしてもらっています。どういう内容でどういうことが問題になって、どういうことなら頼めるかを一覧表にして丸を付けたり、自分で考えたりすることで少しは理解していただいているのではないかと思います。そういう方に理解していただかないと次に行かない。今年で5年目になりますが、5年たってようやく一回りしてきたかなという感じです。大きいところだと役員さんが変わられるので10年くらいかかるかも知れません。小さいところで、5年で役員さんが2回目ですから。そうやってやるしかないのかなと思っています。

連携を図ることや役割分担をしていくことも需要だと思いますし、北上では顔の見える関係性、地域のコミュニティや社協のみなさんと市のみなさんという濃い関係がだいぶできている所なのですが、しっかり仕組みは作っておかないと、と感じました。

まずは明日使うかもしれない状況でありますので、皆さまの協力しながら進めさせていただきたいと感じました。今日はありがとうございました。