

□災害時のボランティア活動の実際と 災害ボランティアセンターの運営

～台風 23 号豪雨災害での取組み～

豊岡市社会福祉協議会豊岡市ボランティア・市民活動センター

事業係主任兼ボランティアコーディネーター

(豊岡市水害ボランティアセンター総務長) 安 田 真 明

「災害は、いつ、どこで発生するか分らない」ということは分っているが、本当に地元で発生した場合は、「どう対応したらいいのか分からない。」というのが、本音のところだった。

社会福祉協議会が災害救援活動を行うことは、阪神・淡路大震災以降、全国的な流れとなっている。地震災害だけではなく、台風災害などの大規模災害が発生し、ボランティアによる救援活動が行われれば、社会福祉協議会を中心とした民間団体による連携・協働により、「災害ボランティアセンター」を迅速に立ち上げていくことが求められている。

災害発生時のボランティアの動きは、予測することが大変難しい。

豊岡市水害ボランティアセンターの受付ボランティア数とニーズの状況は、図 1 のとおりとなっているが、これは、結果を整理したものであり、事前にボランティアが何人やってきて、バス・自動車が何台やってくるかを予測することは非常に困難であり、

活動依頼のニーズ把握もそして、ニーズ 1 件につき、ボランティアを何人派遣したらいいのかについては、「職人芸」というべき“勘”によるものとなるのが実情といえる。

豊岡市水害ボランティアセンターで受付したボランティアの人数は、総勢 11,339 人で、大まかな内訳としては、学生などの青年層が 3 割、壮年層が 5 割、熟年層が 2 割で、男女比では、泥かきなどの重労働ということもあり、男性が 5 割、女性が 5 割というところだろうか。

豊岡市水害ボランティアセンターでのボランティアの活動状況については、写真を参照していただきたいが、時間の経過とともに、活動内容も変化していくというのが実情であり、ボランティアの多くは、テレビの映像により、被災地の一番深刻な状況をイメージしてやってくるが、被災地の実情を見て、もしくは、紹介する活動内容を見て、イメージと違うという感想を持つ人も多い。

豊岡市水害ボランティアセンターの運営を行った経験から、これからの「災害ボラン

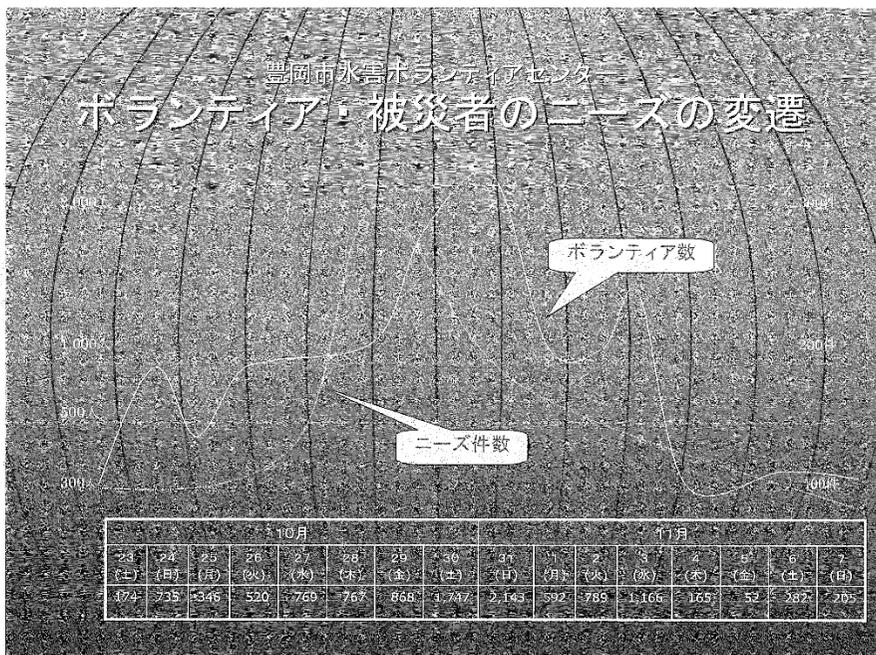


図 1



水の恐ろしさをまざまざと見せつけられた（豊岡市出石町）



泥とゴミに埋もれて（豊岡市梶原地区）

ティアセンター」立ち上げ・運営上の課題と思われる点をいくつか列挙してみると、次のとおりとなる。

1. 災害ボランティアセンターの立ち上げ主体

災害救援活動については、災害救助法・地域防災計画等に位置付けられており、災害ボランティアセンターの立ち上げについても、明確に位置付けをしておく必要がある。

災害ボランティアセンターの設置については、その取組みの公共性・公益性を鑑み「公設民営」を原則とする必要がある。

但し、ボランティア活動の自主性・柔軟性・先駆性・無償性などを損なうことなく、運営していくためには、地域の実情に明るく、地域ネットワークを持つ民間団体が適切と思われる。

また、運営スタイルは、多様な団体・機関と連携した「協働運営スタイル」で、今後の運営戦略として、大きな災害ボランティアセンターというよりも、被災地域内の地域拠点(サテライト設置)や他団体が設置する活動拠点とも連携しながら進める「分権・ネットワーク型運営」が必要である。

2. ボランティアセンター運営の円滑化

円滑な災害ボランティアセンターの運営をしていくための検討課題としては、以下のとおりである。

- ①センターの立ち上げ時期⇒極めて迅速に
- ②センター立ち上げの経費⇒公的支援
- ③立ち上げ準備⇒市町社協の機能を活用する
- ④立ち上げのルール化⇒自治体との事前協定
- ⑤立ち上げ場所⇒被害の規模に基づき、公的施設の活用
- ⑥センターの運営継続⇒応援スタッフの継続派遣
- ⑦災害対策本部との関係⇒連携を強めるために、自治体職員(実働できる人:係長クラス)のボランティアセンターへの常駐を原則とする。

3. 活動資金の支援

検討課題としては、民間財源と公的財源の役割分担が必要ではないか。

- ①公的財源⇒センターの立ち上げ経費、ボランティア活動保険の経費(個人負担の是非)4. 「ボランティア活動時の安全確保」とも関連)
- ②民間財源⇒ボランティアの活動経費、センターの運営経費

上記を踏まえて、「共同募金会のボランティア支援資金」、「災害ボランティア基金」、「社会福祉協議会のボランティア基金」等、「災害ボランティア募金」などの役割分担を総合的に検討していくことが必要。(スタッフの人件費や交通費、活動資材経

費など資金・基金の助成制約)被災地のボランティアセンターとしては、迅速かつ適切な額の資金が一括して送金されるシステムを都道府県段階でプールしておくことが望ましい。

4. ボランティア活動時の安全確保

災害時のボランティア活動の特性として、ボランティアの人数、特性を事前に把握しづらい面があり、「自転車操業」的な運営となる。そのため、災害ボランティアセンター運営経験者による「先読み」が必要。

また、ニーズ把握にしても、被災者からの電話連絡により、派遣しており、今後の安全対策にあたっては、各団体が持つ知見を生かしながら、被災地内の地域住民をスタッフにして、被災者ニーズを把握すること、派遣先については、地域サテライトにボランティアを派遣し、地域住民によるガイドボランティアの同行もしくは、地域住民立会いのもと、地域密着型の取組みをしていくことが安全確保につながると思われ

5. ボランティアに紹介する業務の範囲

範囲を規定することは、現実的ではないと考えます。誰が、「紹介する業務(?)の範囲」を意思決定できるのか疑問。毎日のスタッフミーティングを丹念に行い、リスクを回避していく日々の取組みが大切で、その点でも、災害ボランティアセンター運営経験者による「経験」が必要である。

6. マスコミ報道のあり方についての検討

ボランティアの「止むに止まれぬ衝動」は、マスコミ報道で左右される。マスコミからボランティアの過不足についてセンターに問合わせがあるが、センターは、被災者からのニーズと当日駆けつけるボランティアのボランティアリズムのコーディネートしていく場で、ボランティアが足りているかどうかの判断はできない。

7. 行政と社会福祉協議会の関係

災害対策本部との連携が大切であるが、担当職員がボランティアやNPOを「安上がりの労働力」と捉えていたりする場合もあるので、行政職員への災害時対応、ボランティア活動に対する理解を高めておくことが大切。

これまでの災害時の対応として、全国ネットワークを持つ社会福祉協議会がセンター運営の中心を担っていく流れもあるが、課題も多い。災害救援は、「外人部隊(NGO、NPO、市民団体等の災害経験者)」だけでは行えず、地域特性や住民意識、地域内でのネットワーク、拠点、人材、行政との連携の有形無形の資源を活用した災害ボランティアセンター運営が求められる。

社会福祉協議会は、災害時のボランティアセンター運営を行う社会的装置(土台)であるという認識を高め、行政・NPOとの平時からの関係構築をしていくことが大切である。

8. 社会福祉協議会としてできること

災害発生時の救援活動は、地域住民を含む多くのボランティアにより展開されるもので、多くのボランティアが円滑に救援活動を行うためには、その活動を支える「人(コーディネーター)」「モノ(救援物資)」「資金」「場所(活動拠点など)」「情報」が必要であり、そのために設置されるのが「災害ボランティアセンター」といえる。

災害ボランティアセンターの運営は、NPOやボランティアによる自主運営にすべきではないかとの意見もあるが、地域の実状を把握し地域住民・関係機関とのつながりの強い「社会福祉協議会だからこそできる」救援活動もある。

つまり、災害救援活動は、日常的な地域住民相互のつながりや高齢者などの見守り・安否確認などの活動の延長線上にあり、地域づくりを通じて、「命の安全をどのように守っていくか」という課題に対して、地域に住む住民相互の助け合いや防災・防犯に対する意識を高めておくことが、「社会福祉協議会だからこそできる」救援活動の強みといえる。

おわりに

今回の水害救援に際しても“困ったときにはお互い様”を合言葉として、全国各地から大勢のボランティアが馳せ参じた。未曾有の災害となったあの阪神淡路・大震災から10年、市民の間には新たな価値観が生まれ、確かに根付き始めているのだと感じる。災害は、いのちを奪い、住まいや街を破壊するばかりではなく、新しい生き方や人と人と

の支え合いを常に生み出してきた。

救援・復旧を経て街が復興に向かっていくとき、これからの主役は地域で暮らす人に他ならない。大きく変わってしまった人々のつながりをもう一度つなぎ合わせていくことは、被災地の人々に課せられた大きな試練でもあるが、同時にそれは地域に

新しい文化を創造するため与えられた機会であることも忘れずにいて欲しい。

災害は、いつ・どこで発生するかもしれない。普段からの地域でのつながりづくりをすすめていくことが、災害時にも生きることを改めて確認した2週間であった。



うず高く積まれたごみの山（豊岡市内）



全国から多くのボランティアがセンターに参集した（水害ボランティアセンター）



ボランティア受付の様子（水害ボランティアセンター）



泥まみれの道路も清掃（豊岡市内）