

# I 災害救援ボランティアと社会福祉協議会

## 1 頻発する災害とボランティア活動

毎年、日本各地で地震あるいは集中豪雨、台風等による水害など自然災害が発生し、住民の日常生活に多大な被害を与えています。その都度、被災地に数多くのボランティアが集まり、被災地支援に大きな力を発揮しています。

平成12年の鳥取県西部地震の際には約3カ月の間に、また平成28年の鳥取県中部地震の際には約5カ月の間に、それぞれ延5,000人を超えるボランティアが集まり、行政では対応しにくい「個人のニーズ」に対応し、自立した生活へ向けて支援を行いました。

大きな災害になればなるほど、県内をはじめ全国から多くのボランティアが何らかの支援をしたいと被災地に駆けつけます。ボランティア活動は、自分にできることを考え自発的に行動することが原則ですが、阪神・淡路大震災ではボランティアが個々の判断のもとで活動したこともあり、救援物資の氾濫、ボランティア数の地域間格差、情報の混乱などを引き起こしてしまいました。

このような経験から、災害時はコーディネート機能を有する「災害救援ボランティアセンター」を立ち上げて、活動を調整することが求められるようになりました。そして、ボランティア自身が状況を把握したうえで、的確に判断してボランティア活動を行うために、被災地で必要とされている支援やボランティア活動の状況等の情報を随時発信することも求められます。現在では、ボランティアが災害救援ボランティアセンターを介して、被災者を支援することは社会的に認知されるようになりました。

## 2 災害救援ボランティアセンターの原則

災害救援ボランティア活動は被災者、被災地の復興のためにあります。そのボランティア活動を多面的にサポートするために災害救援ボランティアセンターは設置されます。

災害救援ボランティアセンターは、災害発生後速やかに、設置するか否かが判断され、一定の運営体制がとられ、必要な人員が配置されます。運営にあたっては、様々な関係者・関係機関と連絡調整を行いながら、被災者の支援のためにボランティアの力（マンパワー）を借りて、様々な課題解決に向けて取り組みます。

災害救援ボランティアセンターの原則は、「被災者中心」「地元主体」であり、「協働」の精神とルール・マナーに則って運営されるものです。

災害救援ボランティアセンターには定型はないと言われるほど、災害の数だけセンターの形態に違いがあります。災害の発生地域の状況、災害の種類・規模、発生時期等、様々な要因によってその仕組みが異なってくるのは当然です。例えば地震への対応と水害での対応では時間的な流れからみた対策でも、ボランティアに期待されることが異なるため、必然的にセンターの機能はそれに応じてつくり上げられます。また、地震を想定したとしても、広域・多数の地域が同時に被災した場合、または限定した地域だけが被災した場合など様々な場面が考えられます。

災害の種類にかかわらず、被災者自身がどこに相談してよいか分からない悩みや困りごとを抱えている場合も多くあります。災害救援ボランティアセンターでは、被災者の様々な相談を総合的に受け付ける総合相談窓口としての機能も担う必要があります。ボランティアでは対応できない相談だからといって断るのではなく、一旦受け付け、適切な機関や人につないでいくことが求められます。そのためにも、地域住民（民生委員、自治会長等）やNPO、地域包括支援センター、障がい者生活支援センター、行政、福祉関係機関等との連携を図っておくことが大事になります。

### 3 災害救援ボランティア活動とコミュニティワーク

災害が発生することにより被災地では、そこで暮らす住民の生活だけでなく、それまでの地域社会（コミュニティ）の変化を余儀なくされます。

災害発生による混乱やその後の避難生活等の中で地域のつながりが弱体化すると、住民とりわけ福祉的な支援を必要とする人々（要支援者）が孤立することが少なくありません。

こうした場合、ボランティア活動は、単にガレキやゴミの撤去、泥のかき出しのような作業だけにとどまらず、例えば、復興住宅へ引越したことによって、長年培ってきた近隣住民との交流が途切れてしまわないような支援や、新たな地域社会での生活を支えるような中長期的な活動が求められます。

つまり、災害救援ボランティア活動にはコミュニティワークの視点に立った地域福祉活動（地域住民、行政、関係団体、企業、NPO等との連携を図りつつ、地域社会のつながりを回復するための活動）が求められ、具体的には次のような役割が期待されます。

- ① 福祉サービス利用者を始めとする地域の要支援者等の安否確認
- ② 被災状況等の情報収集と被災者への情報伝達
- ③ 避難所の運営サポート
- ④ 日常の福祉サービス等の安定供給や速やかな再開
- ⑤ ボランティア等による救援活動の受け入れ、外部からの救援関係諸団体との仲介・調整

～コミュニティワークとは～

一定の地域社会において、住民が抱える地域生活問題の解決などを目的とし、専門家としてのコミュニティワーカー及び専門組織が参加・介在し、住民の主体性・自主性を尊重し、住民主体、住民本位の原則に立って、生活問題を総合的、全体的に捉え、福祉ニーズの把握とニーズを充足するために、地域における住民・住民組織や機能集団の相互扶助機能による協働活動や住民参加を推進し、また、サービスを中心とした社会資源の調整・開発、組織化を行うことを通して地域社会の統合化・民主化を計画的・組織的に図る援助技術である。(全社協「社会福祉学習重要語句集2006」引用)

## 4 コミュニティワークと社会福祉協議会

過去の災害事例を振り返ってみると、災害救援ボランティアセンターの運営体制については、社会福祉協議会（以下「社協」という）が中核となっている例が多く見受けられます。

鳥取県では、平成12年の鳥取県西部地震、平成28年の鳥取県中部地震の際には、ボランティアや住民による数多くの助け合い活動が、災害救援ボランティアセンターを介して展開されました。

社協は、地域における住民組織と公私の社会福祉に関する活動を行う関係者で構成され、地域社会における民間の自主的また住民主体の福祉活動を推進し、地域福祉課題を関係者との協働により解決しようとする公共性の高い民間団体で、住民が安心して暮らせる福祉コミュニティづくりを目的とした地域福祉の推進を使命とする組織です。

地域福祉を推進する組織使命や展開能力を持ち合わせている社協に、地域社会のつながりを回復するための活動を含めた災害救援ボランティア活動への支援が期待されています。

社協は、これらの期待に十分に応えるために、地域の関係者との協働、外部からのボランティアを始めとした様々なネットワークとの連携、要支援者に対する見守り活動、各種福祉サービスによる住民への生活支援など、持っている機能を発揮する必要があります。

## 5 鳥取県地域防災計画におけるボランティアと社会福祉協議会

鳥取県地域防災計画は、県民生活の各分野にわたり重大な影響を及ぼすおそれのある災害に対処するため、鳥取県の地域における災害予防、災害応急対策及び災害復旧・復興に関し、県、市町村、指定地方行政機関及び指定地方公共機関等の防災関係機関が処理すべき事務または業務の大綱等を含め、防災に関する基本的事項を総合的に定めて防災活動を総括的かつ計画的に推進することにより、県土及び県民の生命・財産を災害から保護するとともに、災害による被害を軽減し、もって社会秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的としています。

この計画の中の災害予防編第10部共助協働推進計画第2章に「ボランティアの受入体制の整備」、災害応急対策編第10部共助協働推進計画第2章に「ボランティアとの協働」があり、社協の役割が明記されています。

※ 本書における鳥取県地域防災計画は、平成27年度修正を活用しています。

鳥取県地域防災計画の災害応急対策編において、社協は、生活支援ボランティアの受入・活用についての実施責任があり、次のとおり規定されています。

### (1) 被災地市町村社協

ア 市町村及び県社協と連絡調整の上、市町村災害ボランティアセンターを立ち上げ、災害ボランティアの募集、受付及び派遣を行う。この際、円滑なボランティア活動のため、市町村内の交通、ライフライン等に関する情報をボランティアに提供する。

イ ボランティアが不足する場合は、近隣の市町村社協や県社協に派遣要請を行う。

### (2) 被災地以外の市町村社協

被災市町村の社協、あるいは県社協からの派遣要請を受け、災害ボランティアを募集、派遣する。

### (3) 県社協

県社協は災害ボランティアセンター支援本部を設置し、日赤鳥取県支部等の他団体と連携しながら運営を行う。

ア 被災市町村の社協に県内の被災状況（交通、ライフライン等）に関する情報を提供する。

イ 被災地市町村の社協、県等と連携し、広域的な災害ボランティア派遣について調整を行う。

ウ 市町村社協の災害ボランティアセンター立ち上げ・運営を支援すると共に、必要に応じ、他県の社協（ボランティアセンター）に対しコーディネーターの派遣要請を行う。

エ 災害ボランティア活動基金を活用し、災害ボランティア活動を支援する。

【災害に関連する各種ボランティアの整理表】

種類	活動内容	派遣団体等
生活支援ボランティア	被災者への様々な生活支援や、日常生活復帰のための支援活動等	1 社協が募集・受付する災害ボランティアの参加希望者を登録・派遣 2 日赤鳥取県支部から赤十字奉仕団を派遣
医療救護ボランティア	発災直後の医療活動や病院等における医療支援活動等	1 日赤鳥取県支部から赤十字医療救護班を派遣。 2 医師会が募集・受付する医療関係者等を登録・派遣 3 県看護協会で登録した災害時派遣ナースを派遣
清掃ボランティア	廃棄物の収集、分別等	社協が募集・受付する災害ボランティアの参加希望者を登録・派遣
通訳ボランティア	避難所等における手話通訳、外国語通訳等	社協が募集・受付する災害ボランティアの参加希望者を登録・派遣
入浴支援ボランティア	仮設浴場の設置、湯の提供等	観光協会等の業種団体からの申し出等があった場合に限る
被災建築物応急危険度判定	建物の倒壊等の危険性を調査し、建物使用の可否を判定	県建築士事務所協会から、県地震被災建築物応急危険度判定士として登録された民間判定士を派遣
被災宅地危険度判定	宅地の被害状況を迅速的確に把握し、危険性を判定	被災宅地危険度判定士(被災宅地応急危険度判定業務調査員を含む。)として認定登録された土木・建築等の技術者を派遣
土木防災・砂防ボランティア	被災情報の通報、被害拡大防止の助言、応急措置への対応等の支援	県土整備部〇日技術職員を対象に登録
動物救援ボランティア	被災動物等の保護、救護活動	緊急災害時動物救援本部等の協力を得て現地本部が募集・受付するボランティアの参加希望者を登録・派遣