

# 第16章 災害ボランティア活動支援

【社会福祉課】

## 第1節 災害ボランティア関係

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

#### 【社会福祉課】

#### 1. 県・市町村災害ボランティアセンターの設置・運営支援

■宮城県災害ボランティアセンターの設置については、平成16年3月31日に県、県社協、NPO法人みやぎ災害救援ボランティアセンターの三者で「大規模災害時における県災害ボランティアセンターの設置・運営に関する覚書」を締結していた。また、平成16年4月1日に「災害ボランティアセンターへの職員の派遣に関する要領」を定め、大規模災害時において設置される災害ボランティアセンターの運営支援のために職員を派遣することを定めていた。

■東日本大震災発生後、当初設置予定であった宮城県自治会館が使用できなくなったため、3月12日に船形コロニーに「宮城県災害ボランティアセンター」を設置し、翌13日に宮城県社会福祉会館内に移転した。3月29日に宮城県自治会館の安全性が確認されたことにより、宮城県自治会館2階に移転した。

■甚大な被害により沿岸部市町の災害ボランティアセンターのスムーズな立上げが難しかったこと、発災直後からボランティア活動の申出に関する電話や相談があったことなどから、3月12日に課内に相談窓口を設置し、毎日24時間体制で対応した（市町災害ボランティアセンターの運営が軌道に乗り、ボランティア活動が本格化するまでの約2ヶ月間）。

■ボランティアには、一般（個人）ボランティア、各種団体、民間企業、有資格者、外国人など様々な方々からの問い合わせがあり、特に有資格者（医療・介護、理美容、土木など）に関しては、各市町の災害ボランティアセンターで調整することが困難であったため、その都度関係各課に照会しながら対応した。また、外国人ボランティアについては、財団法人宮城県国際交流協会（現・公益財団法人宮城県国際化協会）に協力を求め、受入調整を依頼した。

■発災後は予定していた市町村災害ボランティアセンターへの指定職員の派遣を行うことができず、要請のあった一部市町の災害ボランティアセンターのみに派遣を行った。

■ゴールデンウィーク期間中（4月29日～5月8日）については、大口の団体を受け入れる市町災害ボランティアセンターの現況調査及び調整を行い、課及び保健福祉事務所の職員（4市町、延べ120名）を派遣しボランティアの受入調整を行った。

■そのほかボランティアセンターの運営支援として、緊急雇用創出事業臨時特例基金を活用し、被災沿岸部市町の災害ボランティアセンターの運営、避難所での支援活動等を行う支援員31名を配置した。

#### 2. 他都道府県からの支援調整（主なもの）

##### 【東京都】

■3月28日に東京都生活文化局都民生活部管理法人課の市民活動担当係長が来県し、都民ボランティアの派遣に関する打ち合わせを実施。4月5日から7月15日までの期間において、6泊7日を基本に第1期から第17期まで延べ1,535名の都民ボランティアの派遣を受けた。

##### 【兵庫県】

■3月19日に兵庫県知事が来県し、ボランティアの派遣について申出いただき、3月28日から5月16日まで4期に渡り、兵庫県ボランティアの派遣を受けた。

■4月20日から5月15日まで兵庫県・兵庫県社会福祉協議会・ひょうごボランティアプラザにより、東北自動車道旧泉本線料金所跡地に「東北自動車道・ボランティア・インフォメーションセンター」が

開設された。5月16日以降は、ひょうごボランティアプラザ内に「東日本大震災ボランティア・インフォメーションセンター・兵庫」が設置された。

## 【課題・懸案】～ここが大変だった，これを学んだ，今後の教訓～

### 本庁

#### 【社会福祉課】

#### 1. 災害ボランティアセンターに対する職員の派遣について

■大規模災害においては、交通網等ライフラインの遮断、地方機関の被災、市町村の震災対応業務に対する人的支援などから、予定していた災害ボランティアセンターに対する職員の派遣を行うことができなかった。また、大勢のボランティアが被災地に来訪すると予想されたゴールデンウィークにおいては、あらかじめ指定していた職員ではなく、保健福祉部内の職員を沿岸市町の災害ボランティアセンターに派遣することとなった。

■毎年度当初に各市町村の災害ボランティアセンターに派遣する職員を指定しているが、今回のように大規模で被害が甚大な災害においては、十分に機能させることができなかった。

#### 2. ボランティア志願者の受入について

■発災直後から、ボランティア志願者からの多数の問い合わせが県に寄せられたが、被害が甚大な被災地域では自衛隊や警察関係者等による人命救助の活動が優先して行われ、立ち入り禁止区域等への一般車両の通行が制限されている状況であったことや市町社協自体が被災し市町災害ボランティアセンターがまだ立ち上がっていない状況であったことなどから、一般ボランティアの申出をすぐには受け入れられなかった。

■また、国際的に活躍しているNPO・NGO、医療・介護、理美容、土木などの専門的スキルを持つボランティアなども、「ボランティア」としてひとくくりとされて社会福祉課が担当窓口となったため、相談を受けてから各課との調整が必要となるなど、時間と手間を要することとなった。

■大規模なボランティア活動の展開に向け、知事から政府現地対策本部あてに、政府主導のプラットフォーム的な機能を担う中核ボランティアセンターの立ち上げを要請した。その後、内閣府に震災ボランティア連携室等が設置され、HP等を通じ情報発信は行われたものの、現地での受け入れ調整を統括できるような体制の構築・機能を果たすまでには至らなかった。

■国内外から寄せられる大規模なボランティア活動を円滑に進めるためには、ボランティアの受け入れ調整をコーディネートできる人材が必要であるが、その人材が市町災害ボランティアセンターに不足していた。

#### 3. その他

■今回の震災において、市町災害ボランティアセンターに寄せられたボランティアニーズの多くは、津波被害による家屋からの泥出し作業であったが、ボランティア活動の活発化に伴い、土のう袋やスコップ等の資機材が不足し、市町災害ボランティアセンターではその調達方法に大変苦慮した。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく，教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【社会福祉課】

■災害ボランティアセンターの設置・運営について、今回の震災後の対応を検証し、「大規模災害時における県災害ボランティアセンターの設置・運営に関する覚書」及び「災害ボランティアセンターへの職員の派遣に関する要領」の見直しを検討する。

■災害ボランティアセンターの職員の派遣については、人事課の取りまとめにより実施した市町行政に対する職員派遣などを参考に、実効性の高い派遣方法を検討する。

- 大規模災害時におけるボランティアの受入調整については、あらかじめ想定される専門職などの所管課を明確化し職員間で情報を共有化する。
- 大規模災害時には、ボランティアを受け入れる市町村自体が被災し、ボランティアの受け入れ調整に混乱を生じることから、国レベルでボランティアの受け入れ・派遣を行えるプラットフォーム的機能を持つシステムの構築を国に対して要望する。
- 大規模なボランティア活動における、ボランティアの受け入れ調整機能を果たせる人材の育成を強化するとともに、今回支援を受けた関係機関や各種団体等との連携を継続し、人材支援を受けられる体制を構築しておく。
- 市町村災害ボランティアセンターに対する活動資機材の供給について、県の防災計画等に盛り込むよう見直しを求める。

## 気仙沼市災害ボランティアセンター（GW期間中）の状況

気仙沼市社会福祉協議会により災害ボランティアセンターが設置・運営されました。

県内各地の災害ボランティアセンターでは、近畿・中国・四国ブロックの社会福祉協議会から長期にわたり職員の応援を受けました。ゴールデンウィーク期間中は保健福祉部職員も災害ボランティアセンターの運営支援のため派遣されました。





小学校でのボランティア活動の様子。

全国から集まったボランティアの方々に教室に流れ込んだ、生活用品、ガレキ、泥などの撤去を行っていただきました。



また、公園に流れ込んだガレキ等の清掃を行っていただきました。



## 第2節 NPO・NGOとの連携関係

### 【主な取り組み・支援活動】～何があったか、どう対応したか～

#### 本庁

##### 【社会福祉課】

■今回の震災では、被災規模の大きさ、被災範囲の広さなどから、多くの被災者が指定避難所以外の場所にも避難していたため、自衛隊が実施している避難所等での炊き出し支援が追いつかない状況となった。また、被災各地で活動するボランティア団体も同様に炊き出し支援を行っていたことで炊き出しが重複する可能性もあった。こうしたことから効率的な支援に向けた調整が必要となり、自衛隊からの要請を受けた政府現地対策本部の呼びかけにより、政府現地対策本部、県、自衛隊、社協、NPO・NGO（以下（NPO等）の会議（通称「4者会議」）が3月26日に開催された。

■県からはボランティアセンター所管課ということで社会福祉課が参加。4月以降は避難所運営支援ということで危機対策課からも出席してもらうこととなった。

■4者会議は3月31日までは1日1回のペースで開催され、炊き出しに関する情報の共有と役割分担を話し合った。

■4月1日からは必要に応じて集まり、7月までに20回に渡り、避難所運営支援、物資支援などについて会議を持った。

■8月に自衛隊が撤退となることを踏まえ、4者会議の今後について検討。多くのNPO等が引き続き被災地で避難所、仮設住宅等の被災者支援を続けており、行政との連携の場を求める声があったため、「被災者支援連絡調整会議」として継続することとした。

■会議の事務局は社会福祉課が担当しているが、NPO等の支援分野が多岐にわたり、県の複数の課に関連する内容を検討することとなったこと、被災者支援や地域復興に関する事業を実施するにあたり県庁内の各課でもNPO等との連携を要するようになったことなどを踏まえ、関係各課からも会議に出席するようになってきている。8月から2月までに4回の会議を開催。また、必要に応じて担当課とNPO等の連携を担う「みやぎ連携復興センター」等とで打合せ会を開催している。

#### 第4回被災者支援連絡調整会議の出席団体

##### 復興庁宮城復興局

宮城県 危機対策課、震災復興推進課、地域復興支援課、共同参画社会推進課、震災援護室、長寿社会政策課、子育て支援課、障害福祉課、社会福祉課

##### 宮城県社会福祉協議会、宮城県サポートセンター支援事務所

NPO等 みやぎ連携復興センター、ジャパン・プラットフォーム、せんだい・みやぎNPOセンター、ホープ・ワールドワイド・ジャパン、アドラ・ジャパン、国際交流協会ともだちin名取、パーソナルサポートセンター、カリタス・ジャパン、アクアゆめクラブ、レスキュー・ストックヤード、東松島まちづくり応援団、石巻災害復興支援協議会、気仙沼NPO/NGO連絡会事務局、気仙沼復興協会、シャンティ国際ボランティア会、ワールド・ビジョン・ジャパン、難民を助ける会、プラン・ジャパン、東日本大震災支援全国ネットワーク

■8月に政府現地対策本部と社会福祉課が沿岸市町の首長等を訪問し、市町ごとにNPO等との連携を図ることについて依頼した。

## 【課題・懸案】～ここが大変だった、これを学んだ、今後の教訓～

### 本庁

#### 【社会福祉課】

#### 1. 震災直後における効果的連携について

■海外の支援活動などで実績のあるNPO等についても、「災害ボランティア」として個人ボランティアと同様に扱ったため、発災直後はNPO等が持っている力を十分に活用できなかった。早くから現地入りしていた団体については、災害対策本部会議への参加による情報共有が必要だった。

#### 2. 県とNPO等との連携のあり方について

■「4者会議」では避難所の運営支援における役割分担という会議の目的が明確であり、また政府現地対策本部のリーダーシップにより連携と役割分担が図られていたが、避難所の閉鎖後、NPO等の支援活動が多様化するとともに会議が単なる情報交換の場となってしまい、被災者支援の現場のニーズに対して迅速な対応が取れなかった（仮設住宅の寒さ対策など）。

■災害ボランティア所管課として社会福祉課が担当したが、NPO等と連携を図る分野は、炊き出し、生活物資支援、避難所の暑さ対策、仮設住宅の寒さ対策、被災者生活支援等多岐に渡る。支援の現場からの報告・要請に迅速に対応するためには企画・調整・情報の集約機能を有するセクション（総務部、企画部、部内であれば保健福祉総務課など）において事務局を担当すべきと思われる。

#### 3. 市町村とNPO等との連携について

■避難所が閉鎖され、仮設住宅、在宅避難者等への支援に活動内容が変化することに伴い、NPO等が連携を図るべき対象は市町村の比重が大きくなっていく。市町村における連絡会議の開催については、市町村長に働きかけを行ったが、担当課レベルでの働きかけは積極的に行わず現場任せとなってしまった。市町村では、NPO等との連携・調整のためのマンパワーが不足していることも考えられるため、市町村とNPO等が連携していくための県の支援を検討することが必要である。

## 【対応状況・今後の対応】～こうしていく、教訓をこう生かす～

### 本庁

#### 【社会福祉課】

■県の防災計画を見直す際に、災害時におけるNPO等との協力体制、所管課等を明確に定める。

■災害支援の実績のあるNPO等はあらかじめリスト化し、速やかに、かつ効果的に支援を受けられるよう受入側としての体制を整備しておく。

■東日本大震災において本県での活動実績のあるNPO等について他都道府県に周知し、ほかの地域で災害が発生した際に各NPO等が速やかに活動を開始できるよう情報の共有化を図る。

■市町村、市町村社協とNPO等との連携を促進するため、連絡会議等がまだ開催されていない市町村においては、県主催の会議を現地で開催し、市町村行政や現地で活動するNPO等の出席を求め、連携の機会を設けていく。