

かながわの

社

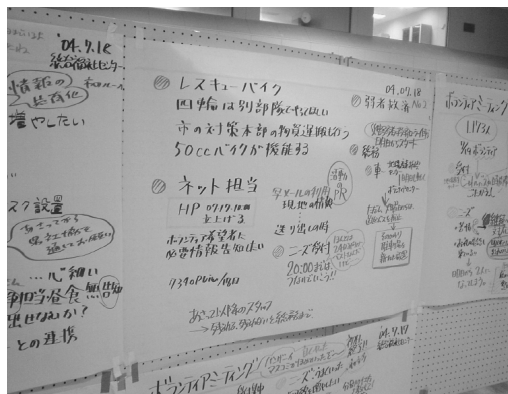
協

災

害

ボランティアセンター指針

2006年3月



社会福祉法人 神奈川県社会福祉協議会
かながわボランティアセンター
ボランティアセンター災害対応プロジェクト

目 次

指針の使い方… 1

序 「地域をまもり、地域をいかす」 名和田是彦（法政大学教授）… 2

I 社協ボランティアセンターの災害対応への視点… 4

II 災害時ネットワークの組み方… 6

III 災害ボランティアセンターの役割と機能… 8

IV 災害ボランティアセンターの運営… 11

機構…11

スタッフ…12

建物・場所…16

備品・消耗品…18

金銭・会計…19

保険…20

ボランティアコーディネート（ニーズ把握・ボランティア受付・マッチング）…21

情報…25

V 災害時に備えた日々のお組一事例ー… 27

1) 小地域福祉活動による見守り体制づくり～保土ヶ谷区くぬぎ台団地

2) 当事者の方々の参加／神奈川県・南足柄市合同防災訓練から～南足柄市社協

3) 災害ボランティアネットワークとの関わりを通じた災害対応の展開～横須賀市社協

4) 災害時ボランティア・リーダーの養成～神奈川災害ボランティアネットワーク

5) 大災害に強い地域づくりのためにまず取り組んだこと～逗子市社協

コラム1 ボランティアコーディネーターの要件と社協への期待…*10

コラム2 災害ボランティアネットワークの活動 [1] …*16

コラム3 災害ボランティアネットワークの活動 [2] …*20

資料編

* 災害ボランティアセンター運営方針例…*26

○ 時系列でみるボランティアセンターの動き（フロー）…33

○ 各種様式例…37

○ 関東ブロック都県・指定都市社協災害時協定…75

○ ボランティア保険…78

○ 参考資料…81

指針の使い方

- この指針における「災害ボランティア」という用語は、災害時に被災者の支援を自主的に行う担い手とその活動を意味します。また、災害とは地震、豪雨などの自然災害をはじめ化学事故などの人為災害ほか、住民の生命と生活を脅かす事態が発生することすべてをさします。
- この指針は、災害時に社会福祉協議会ボランティアセンターがどのように動くべきかについて提案しています。
- 災害対応は、様々な主体がそれぞれの立場で展開します。住民との連携、行政との連携を大切にしながら、多様な主体と意思疎通をはかり協働することによって目的が達成されます。
- 災害ボランティアセンターは、複数の主体が協働で運営することになります。社会福祉協議会は協働のプラットフォームとなる災害ボランティアセンターに関わります。
- それぞれの地域の状況に即して、災害時のボランティアコーディネートを実践的に行う体制ができることが重要です。この指針の視点、考え方を参考に体制づくりを検討してください。また、巻末に紹介したとおり、他にも複数のマニュアルがありますので、ご参照ください。

災害対応の期間 ※災害の内容によって変わります。

- i 初動体制確立期・・・発災直後～6 時間
- ii 被災・復旧期（生命維持期）・・・7 時間～3 日
- iii 被災・復旧期（災害時混乱の收拾期）・・・4 日～1 週間
- iv 被災・復旧期（災害時生活基盤の整備期）8 日～1 ヶ月、3 ヶ月
- v 復興期（新たなまちづくり期）・・・～1 年、3 年、5 年、10 年

序 地域をまもり、地域をいかす

災害ボランティアといえば、阪神淡路大震災の時のボランティアの活動がまず頭に浮かぶでしょう。日本がバブル経済崩壊後の不況と財政危機という困難な状況にあることが誰の目にも明らかになってきていたちょうどその時に、悲惨な天災に遭った地域のために、多くの人々が自らの利益や都合をとりあえず括弧に入れて駆けつけたことは、日本社会の持っているボランティアの潜在力、公共を担う市民社会の力が大きく育ってきていることを実感させ、これからの厳しい社会経済情勢を前向きに乗り越えていける希望を人々に与えたのでしょう。

こうした確信は、今年になって中越で起きた地震と水害に際しての災害ボランティアの活躍によってさらに高まったといえましょう。

しかしこの貴重な力が生かされるためには、様々な教訓を実践から引き出し、誰にも分かりやすい仕組を考えていく必要があります。そして、いざという時に現場で役立つマニュアルを整備することも必要です。

この指針は、中越で実際に災害ボランティア活動に従事した経験のある、県下の市町村社協の職員の方々と横浜北 YMCA の渡辺さんをメンバーとし、さらに横浜市、川崎市の社協からもオブザーバーとして加わっていただいて、検討した結果です。

不幸にして災害に遭った地域が復興していく時の主体は、被災された当該地域住民の方々であることはいふまでもありません。その事情や気持ちを尊重しながら復興を援助するのが外からやってくるボランティアの方々であるわけです。そう考えると、私には次の三つの視点が特に重要であるように思われます。

第一に、復興の中心は当該地域社会の力、コミュニティの力であることです。したがって、普段からコミュニティの力を蓄えるような取組みが重要です。普段から培われた力以上の力を地域が災害時に発揮することは結局のところできないのではないのでしょうか。先日、住民主体のまちづくりで有名な神戸市長田区の真野地区で、阪神淡路大震災から 10 年という節目を捉えて「わがまち真野フェスタ」が開催されましたが、これは同時に、真野地区が公害追放運動や地域福祉活動などのまちづくり活動を始めて 40 年、さらに住みよいまちづくりのための住民主体による都市計画的な活動を始めて 25 年という節目でも

あったのです。真野地区のこのような分厚いコミュニティ形成があつてはじめて、地区内のほとんどの街区は震災に際しても消失せず、唯一消失した街区にもその後の住民の合意形成とまちづくりの活動により模範的な復興住宅が建設されたのでした。そのような真野地区なればこそ震災の時にも救援物資が地域住民たち自身の手によって滞りなく配分され、また、やってきた災害ボランティアに有効に働いてもらうこともできたのです。今、様々な地域で、防災や地域福祉をキーワードにしたコミュニティ形成の新たな取組みが広がっています。社会福祉協議会などに働くソーシャルワーカーとしても、例えば地域福祉活動計画などをツールとしながら、専門的な立場からこれを支援し、日常的なコミュニティ形成をはかっていくことが、最大の災害対策でもあるといえるのではないのでしょうか。

したがって第二に、災害ボランティアにとっては、こうした地域の力を、その眠って潜在している力をも含めて、引き出すことがもっとも大きな課題となるといえるでしょう。あくまで被災した地域住民本位にものを考え、行動することにより、地域を置き去りにしない復興支援ができると思います。そして最後は地域社会が元通りに自分の力で自律的な生活を始めることができるようになれば、災害ボランティアはその地を去り、災害ボランティアセンターもめでたく閉めることになるのです。

災害ボランティアにこうした観点からその力を遺憾なく発揮してもらうためには、やはり専門的なコーディネートが欠かせません。これが第三の視点です。すなわち、特に福祉的観点から地域というものをよく知っている社会福祉協議会などが、災害ボランティアセンターを担って、被災した地域社会と純粋な気持ちで支援にやってきた災害ボランティアとをマッチングさせ、さらには当該地域の市町村行政などとも連携しながら、復興支援活動を運営していく要となることが望まれます。

この指針には、このための具体的な要諦を、メンバーの方々の災害ボランティアとしての経験をも踏まえて、実践的に記述してあります。是非有効に活用していただきたいと思います。

2006 年 3 月

ボランティアセンター災害対応プロジェクト

委員長 名和田是彦

I 社協ボランティアセンターの 災害対応への視点

地域福祉推進の中核として事業・活動を展開している社会福祉協議会は、災害が発生した際、日頃培ってきた実践をもとに、住民とともに地域を守り、生かす対応を進めます。被災時、被災者であるとともに福祉の専門従事者であることを大切にします。

1 災害時、社会福祉協議会は率先して 災害ボランティアセンターに関わります。



！主体的かつ積極的に災害ボランティアセンターの設置・運営に臨みます。

！日頃のボランティアコーディネートの技能を生かします。

！社会福祉協議会の総合的な事業・活動を生かし、多様な主体と連携をはかりながら、要援護者の支援と地域の再生を進めます。

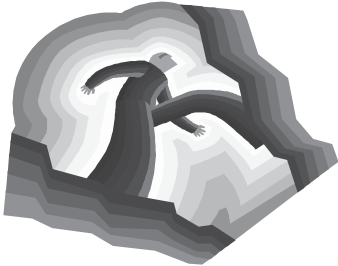
2 住民、要援護者の 不安と負担の軽減に努めます。



！生命と生活を脅かされる事態にあつて、ハンディキャップのある方々のニーズを的確に把握し、関係機関・団体・者へ所要の配慮を訴えます。

！住民主体、地域本位の災害対応を促します。

3 災害の種類や規模により、 対応が異なることを意識します。



！ 随時、災害の状況を確認します。

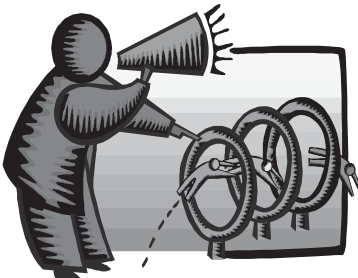
！ ボランティアの安全、心身の保全を確認します。

！ コーディネートの優先順位を判断します。

！ ボランティアの活動範囲、内容、条件を決めます。

！ 状況に即し、設置・拡充・縮小・閉鎖など体制や規模を再編します。

4 社会福祉協議会のネットワーク による支援を活用します。



！ 県社協を通じ、関東ブロック、全国の社協から職員の派遣を得ます。

被災体験等により培われたノウハウの提供を得ます。

！ 県内市区町村社協の相互支援に努めます。

！ 専門機関・施設・団体等と協働します。

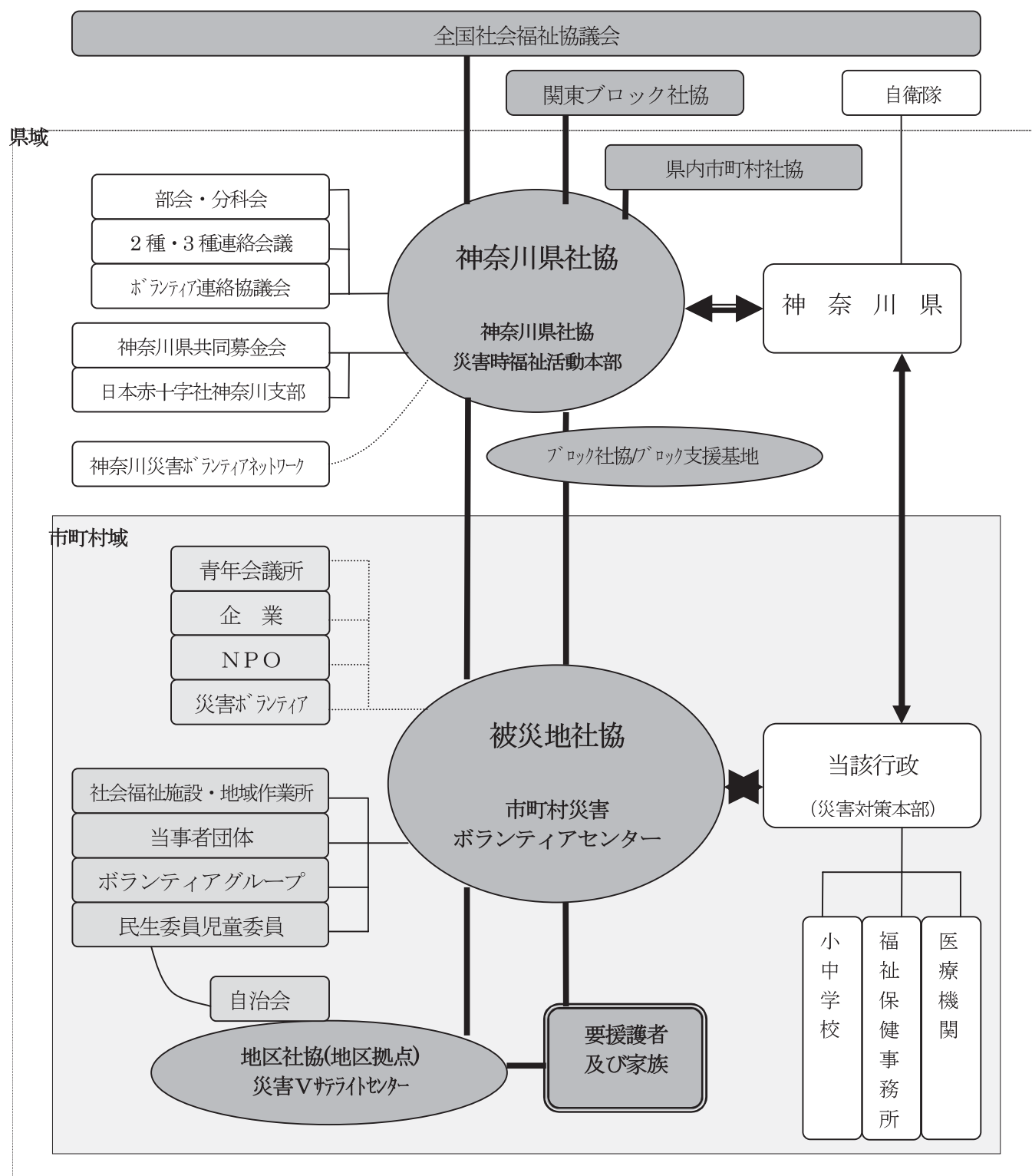
☆災害弱者とよばれる要援護の方々のニーズに注意を払います。☆

● 高齢者	● 乳幼児・子ども	● 疾病・障害者	● 在住外国人
置かれている状況を説明し行動の理解を求めます。その人の生活習慣や嗜好をつかみ、できるだけ心身の安定を図り、日常生活動作能力が低下しないよう見守ります。虚弱、疾病・障害、痴呆等、関係者との情報交換が欠かせません。	未体験の恐怖を味わっています。不安を和らげる工夫が必要です。保護者と密に接する、衛生を保つ、栄養を確保する、子ども同士でふれあう場をもつなどの配慮が必要です。子どもや妊産婦が尊重される環境づくり、親の悩みを受けとめる窓口が必要です。	身体的な障害を持つ人、知的な障害を持つ人、精神保健の配慮を要する人、常に医療を要する人、必要なことは一人一人、異なります。その人自身あるいは家族に聞くことです。避難所の滞在場所への配慮、専門機関の関わりなどが求められます。	生活習慣の異なることが多く、日本語による情報伝達が難しい場合があります。緊急時は身振り手振りでコミュニケーションをとります。避難・救援に必須の言葉を、その人の母語でボードに書いて示すなど工夫します。

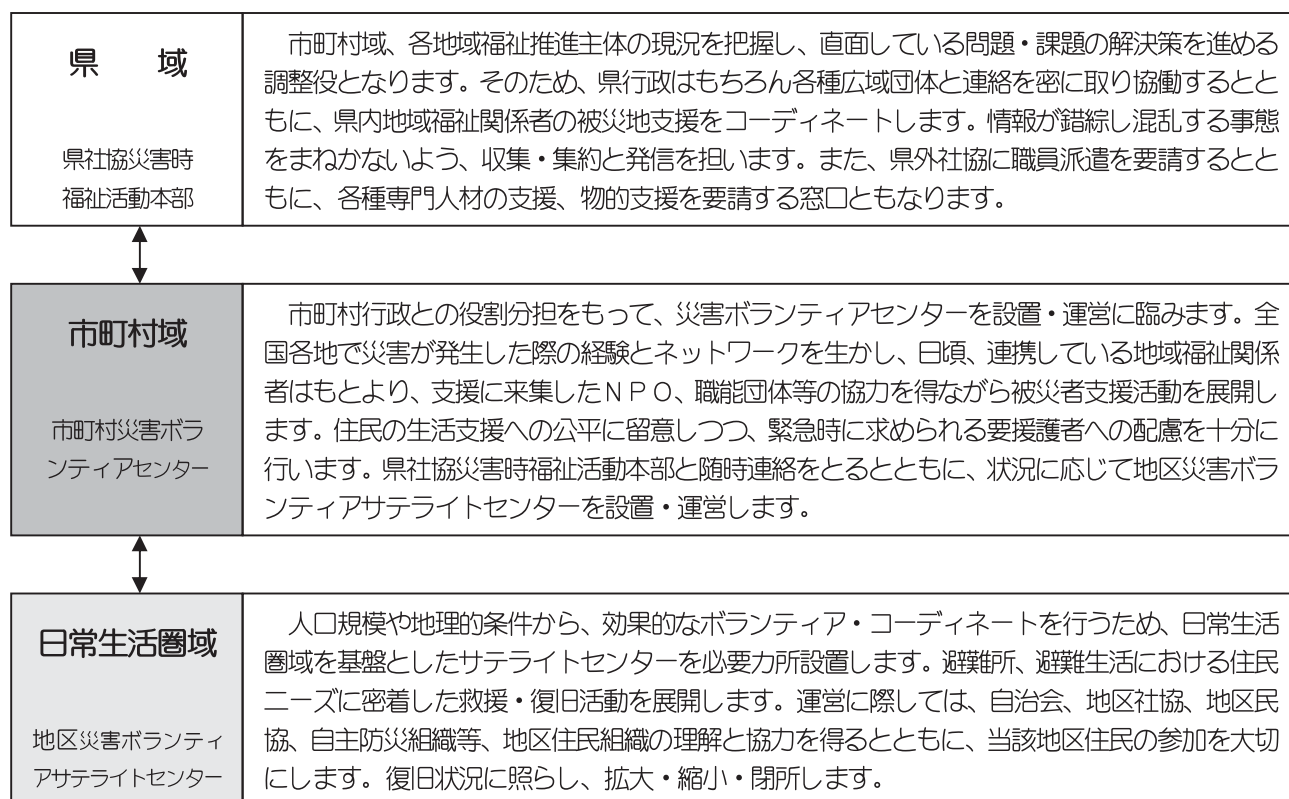
II

災害時ネットワークの組み方

日頃の地域福祉実践が災害時に生きます。地域における様々な主体との連携、そして地区—地域—広域・県域のエリア間連携をもって生命と生活を守るとともに、新たなまちづくりに向けた復旧・復興活動を展開していきます。ニーズ保有者本位、当該地域の住民主体を基本に、立場を超えた協働が求められます。



エリア間の連携



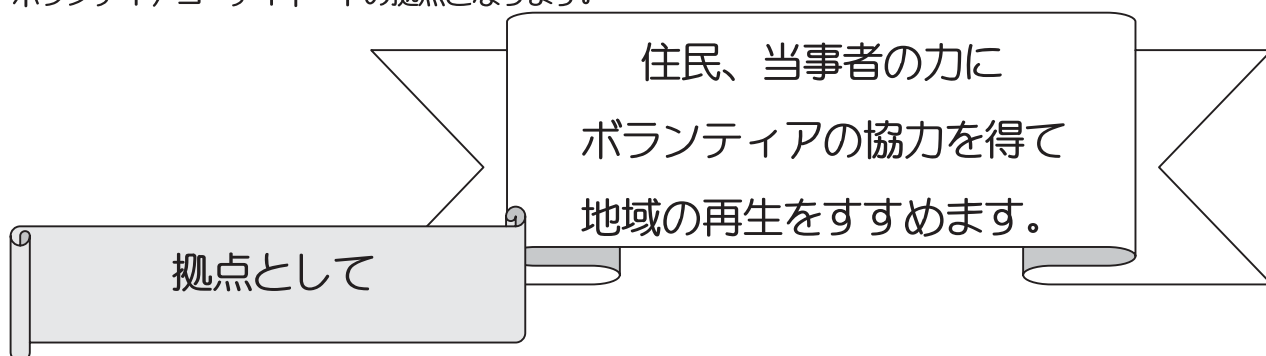
地域福祉推進主体との連携

- | | |
|---------------------------------------|---|
| ☐ 福祉保健等所管行政 | …災害ボランティアセンターの設置運営について理解を得ます。行政責任による救援・復旧活動との役割分担を明らかにするとともに、情報・意見を交換します。 |
| ☐ 地区社協 | …被災状況に合わせ、地区災害ボランティアサテライトセンターの運営等、日頃の活動を災害対応に生かす協力を求めます。 |
| ☐ 民生委員児童委員 | …災害ボランティアセンターの活動について随時説明し理解を得ます。担当地区の要援護者等のニーズについて情報提供を得ます。 |
| ☐ 自治会 | …被災住民の状況等について情報を得ます。災害ボランティアセンターの活動について随時説明し、要望に即して救援・復旧の支援を行います。 |
| ☐ ボランティアグループ | …被災状況に合わせ、日頃の活動を災害対応に生かす協力を求めます。また、他地域から来訪したボランティアへの助言を得、協働を進めます。 |
| ☐ 当事者団体 | …非日常の災害時、ニーズと支援について情報交換、意見交換をするとともに、当事者活動としての組織的な災害対応に協力します。 |
| ☐ 社会福祉施設・地域作業所 | …要援護者の支援に関わり情報を交換するとともに、ケア等、専門対応について助言・協力を得ます。施設運営等に求められるボランティアを派遣します。 |
| ☐ 災害ボランティア | …災害ボランティアセンターの設置及び活動展開について、防災や災害対応を学び救援・復旧活動を行うグループ・ネットワークと情報交換、協働します。 |
| ☐ NPO | …災害ボランティアセンターの設置及び活動展開について理解を得、日頃の活動を災害対応に生かす協力を求めます。 |
| ☐ 企業 | …災害ボランティアセンターの運営と救援・復旧活動に際して調達が求められたものについて提供等、協力を求めます。 |
| ☐ 青年会議所 | …災害ボランティアセンターの設置及び活動展開について理解と協力を得るとともに、福祉のまちづくりを基本とした復興への意見交換を行います。 |

Ⅲ 災害ボランティアセンターの

役割と機能

被災により生じた困難・問題を軽減・解決するため、地域の状況、住民のニーズに即して災害ボランティアセンターを設置し、諸活動を展開させます。要援護者への災害時対応、住民による復旧活動への支援、ボランティアコーディネートの拠点となります。



☐ 場所・スペースを確保します。

平時から設置場所を確認しておくことは大切です。

いざという時、使えない場合もあり得ます。第二・第三の候補地も決めておきます。

防災計画の内容を把握します。

立地基盤、交通、災害対策本部との距離等を勘案して場所を決めます。

スタッフ、ボランティア、住民の動線を配慮して班やチームの配置を決めます。

必要な備品を順次、確保します。企業等の協力を得ます。

清掃、整理整頓により、明るい空間を維持します。

☐ 所在を明示しボランティアの混乱を避けます。

地域に「災害ボランティアセンター」があることを知らせめます。

設置・開所・拡大・縮小・閉所を判断し、広く周知します。

☐ 担う事柄を明らかにします。

災害対策本部、既存機関・団体・組織と役割を分担するとともに連携します。

市民による災害対応へのコーディネート役として



□被災・復旧の状況に応じてセクションを置きます。

総務班、ボランティア班、情報班を基幹に編制します。

【例】

総 務	管理	○会計 ○スタッフ管理 ○センター管理 ○保険処理 ○証明書の発行
	調整	○全体的な連絡調整 ○マスコミ対応 ○問い合わせ対応 ○団体支援受付 ○議事録
ボ ラン テ ィ ア	ボランティアニーズ相談	○ニーズ電話受付 ○ニーズ面接相談 ○訪問調査 ○ニーズ受付票作成 ○活動指示書作成 ○活動先地図作成 ○苦情受付
	ボランティアマッチング	○ボランティアへのレクチャー ○活動指示書の把握 ○ボランティアのマッチング ○道案内・注意事項の伝達 ○ボランティアの送り出し ○活動報告書受付 ○名札回収
	ボランティア受付	○ボランティア受付 ○名札発行 ○保険加入受付 ○ボランティアの区分(継続・専門)
	専門技能	○ボランティア送迎 ○看護・介護 ○保育
	地区支援	○地区災害Vサテライトセンター運営 ○地区住民組織活動支援
	当事者団体支援	○当事者団体の現況把握 ○当事者活動の支援
	炊き出し	○炊き出しの申込調整 ○炊き出し内容の把握 ○栄養管理
	救援物資	○救援物資受入・管理 ○活動資材の調達
	バイク隊	○被災地状況把握 ○緊急物資の送配 ○連絡伝達
	誘導・駐車場	○ボランティア車誘導 ○ボランティア車駐車誘導
情 報	情報・PC	○各種データの入力管理 ○ホームページの更新 ○広報紙の発行 ○情報収集

日々の変化に即し、情報交換と方針決定の場を持ちます。

【例】 i リーダー会議 ii チーム間調整ミーティング iii チーム反省会
iv 全体会議 v 朝礼

地理的条件等、必要に応じて地区災害ボランティアサテライトセンターを設置します。

□ボランティアコーディネートを進めます。

被災者ニーズを把握します。

ボランティアを受け付け、依頼先へ派遣します。

ボランティアにレクチャーと助言を行います。

必要に応じケアマネジメント、総合調整につなげます。

ボランティア需給調整の動向を分析します。

□住民・当事者組織の活動支援を行います。

住民組織等による救援・復旧活動を支援します。

必要に応じて当事者団体の活動支援を行います。

地域の災害情報センターとして



□救援・復旧に関わる情報を収集します。



関係機関・団体の災害対応の状況を把握します。



様々な社会資源、サービスの現況・見通しを把握します。



要援護者をはじめ住民のニーズを集約します。

□災害ボランティア活動に関わる情報を発信します。



掲示板、チラシ、ホームページなど手段を工夫します。



被災生活を守る様々な情報を、混乱なくわかりやすく伝えるように努めます。



民生委員、自治会役員、各種リーダーに災害ボランティアセンターの活動を把握し、理解していただきます。

□情報の交流をはかります。



様々な活動する団体、組織と情報交換・意見交換を行います。



Column1 ボランティアコーディネーターの要件と社協への期待 Column1

ボランティアコーディネーターは、単に被災者のニーズにボランティアを割り振ることはありません。ボランティアコーディネーターは、被災者のニーズを解決するため、そのニーズに対応できる能力をもったボランティアを選ぶこととともに、被災者のニーズの詳細やその背景などをボランティアに正確に説明することが必要です。また、ボランティア自身の安全にも配慮した調整や判断も必要となります。

災害時において多くのボランティアを短時間にコーディネートすることはとても難しい作業です。また、被災者からのボランティア依頼件数もかなりの数になります。平常時におけるボランティアコーディネートと同様の対応方法ではなかなか上手くいきません。

ボランティアで対応することが適切なものかどうか、ボランティアの安全は確保できるかどうか、といった視点で被災者のニーズをきちんと受け止めること。ボランティアに対しては、被災者のニーズを適当に振り分けるのではなく、ニーズに対応できる能力や希望などがボランティアにあるかどうか、を確認する。また、活動内容の意義や背景をボランティアに説明し、活動終了後は、ボランティアからの報告や問題点に耳を傾け、新たなニーズの掘り起こしや今後の対応を考えるといった視点が必要となります。

そのため、社協に日常的に集い活動する、コーディネート経験をもった人材を対象に、災害に向けた訓練活動をネットワークと協働して実施していくことが期待されます。

(渡辺誠二／横浜北YMCA館長)