

自衛隊は、炊き出し、入浴サービス、給水などの活動を行っていた。警察は交通整理、巡回等を行っていた。建設関係部署だと思われるが、4～5人で建物の状況を見ているグループもあった。県庁の廃棄物担当部署からも現地調査に来ていた。新聞社・テレビ局等の報道機関の姿もよく見かけた。災害対策本部には、新潟県からスーパーバイザーが支援に入っているという。新潟県内の市町村からの支援の車を多数見かけた。

医療ボランティアとしては、救護所が3か所設置され、そのうちの2か所は日本赤十字社の各地の病院で、もう1か所は石川県内の病院（石川県立中央病院、国立病院機構金沢医療センター、金沢大学）の輪番で担当していた。また、もう1チームその他の避難所を回る巡回医療チームが編成されていた。なお、地震当初は、災害派遣医療チーム（DMAT）が現場に入ったという。

保健サービスについては、新潟県、福井県、富山県からの派遣が行われていた。富山県看護協会なども入っていた。

心のケアチームは、各避難所を巡回していた。日本精神科病院協会福井県支部のチームを見かけた。

石川県長寿社会課からの派遣要請に基づき、石川県内の施設から派遣された介護スタッフも避難所に入っていた。

（４）ボランティアセンターの成り立ちや運営の特徴

・輪島市災害ボランティアセンター門前

当初、日本青年会議所など、外部からのボランティア中心に立ち上げた。その後、社会福祉協議会と連携を強め、また地元の方もスタッフに加わった。非常にしっかりと組織体制で運営されている。当初は、ボランティアニーズを出すことについて、地元住民からの拒否があったが、その後、ニーズがある程度集まるようになってきた。ニーズが少ないため、県庁からのボランティア輸送バスの受け入れは断っていることが多い。

・もろおかボランティア指導所（門前町）

地域住民で、阪神淡路大震災の被災経験者の人がチーフとなって、地区の区長とともに運営している。簡略な運営が行われている。地元の人がチーフであることから、特段のニーズ発掘をしなくてもニーズが集まっているという。石川県庁からのボランティア輸送バスを全面的に受け入れて、仕事の割り振りが行われている。チーフは、災害ボランティアセンター門前の立ち上げにも関わり、そちらと連携をとっているというが、実質的には独立して運営されていると考えられる。なお、石川県災害対策ボランティア本部のホームページ等では、もろおかボランティア指導所の存在は全く触れられていない。

・輪島市災害ボランティアセンター輪島

社会福祉協議会を中心に、災害ボランティアに関するNPOの人がスーパーバイザーと入って、しっかりした組織体制で運営されている。

・穴水町災害対策ボランティア現地本部

穴水町社会福祉協議会を中心に、石川県社会福祉協議会や近県の社会福祉協議会の支援なども得ながら運営されている。

「輪島市災害ボランティアセンター門前」と「もろおかボランティア指導所」は、どちらも輪島市門前町道下地区にありながら、運営方法やニーズの集まり方等がかなり異なる点が興味深い。

(5) 健康に関連する事項

① 被災者の健康

派遣された専門職によって担われる部分がほとんどである。

若干、一般ボランティアが関与している部分もある。ノロウイルス対策のため、避難所の手すりやトイレ等の消毒、手洗い・うがい指導などを担う場合もあった。被災者の話し相手になるなども若干行われていたようである。

区長などの地区組織の役員が過労に陥る状況もあるようである。

② ボランティアの健康

倒壊の危険のある家屋には立ち入らない、屋根に上る作業はしない、マスク・手袋を着用する、休憩を取りながら、無理なく作業を行うなど、ボランティアの事故防止・健康保持のための配慮が行われていた。

一方で、特にボランティアセンターでの責任ある役割を担う場合には、過労やストレスなどのおそれも大きいようであった。(ボランティアではないが、役場職員の過労やストレスは非常に大きいと考えられる)。また、夜通し運転して現場に駆けつけたボランティアなども見られ、健康管理上の問題があると考えられた。

3. 考察と課題

他にも課題が多数あると考えられるが、次のようなことが考えられる。

(1) 指揮系統

司令塔である門前支所には、門前支所職員、輪島市役所本庁職員、保健所職員、石川県庁職員などがいると考えられ、各現場から問い合わせ等を行った場合の指揮系統が不明確で混雑が大きいようであった。避難所における保健支援について、他県からの支援チームが到着した際にも、避難所内に責任をもって指揮できる人が配置されておらず、災害対策本部に問い合わせても混乱している状況であった。

危機管理時に適確な指示を出す能力は、平常時の管理能力とは若干異なる能力が必要であると考えられる。今回の事例での具体的な状況については全く把握していないが、危機管理事象発生時に、司令塔となるべき役職の人々のうち、危機管理の司令塔としての適性によって、職名にこだわらずに実質的な指揮命令系統を構築することが必要であろう。

明確な指揮系統を確立する必要がある一方で、特定の人に負担が集中しないようなシステムや、末端の現場でのアイデア等が活かされるシステムの構築が重要であると考えられた。

(2) 担当者の判断と現場の状況のギャップ

支援に関して、現地の担当者が不要であると回答した場合にも、支援者は、それを暫定的な判断であると考え、可能であれば被災地の各地区を実地に回ってから判断すべきであろう。輪島市輪島地区では、当初保健師等の派遣支援は不要であると回答したが、その後、しばらくして支援要請を行うことになった。石川県自体が、当初、県内の保健師等で対応可能であると判断したが、その後、近県に支援要請を行うことになった。志賀町においては、中心部の被害は軽微であったと考えられるが、富来地区においては一定のボランティア支援が必要な状況があったと考えられる。

(3) ボランティアの需要と供給のギャップ

全般的には、ボランティアの需要よりも供給が多く、ボランティアの待機時間が長くなったり、一日、仕事がなかったりという場合もありえるようであった。また、避難所等では、慣れないボランティアの相手をして指示を出したりする作業自体が負担になる場合もあるようであった。一方で、志賀町富来地区など、ボランティアの需要がありながら、供給されない地域や、また特殊な技能を持つ人のボランティア(消防団や大工など、屋根の上での作業に慣れているボランティア、軽トラックの提供など)は不足している状況があった。ボランティア数の調整のために、ボランティアの必要量と充足率、不足している特殊技能

などを、毎日、マスコミに発表することなども検討する価値があると考えられた。

(4) 地区組織と外部のボランティアの関係

被災地の地域特性によると考えられるが、地域住民間の結束は非常に強いと考えられる。穴水町上出地区では祭りを中心的に運営してきた青年団を中心に、テントを張って、地区の休憩所を設けるなど、地区組織での助け合いが行われていた。

一方で、地域内の結束が強いが故に、特に輪島市門前地区などでは、外部のボランティアを受け入れる素地が少ないようであった。ボランティアセンターに地域住民のフタッフが入ったり、ボランティアを理解した地域住民がボランティアセンターをリードしたりなどの対応が行われていた。しかし、住民同士が緊密な関係の地域において、外部のボランティアをどのように受け入れるかということは、現実的には難しい課題であると考えられた。

(5) 地区住民の作業における安全管理

外部のボランティアが作業を行う際には、マスクや手袋を着用したり、時にはヘルメットを着用したりなどの安全への配慮がある程度行われていた。

一方で、その家の住民や、近所同士の助け合いで作業を行う際には、今回確認はできなかったが、どれだけの安全への配慮が行われているか疑問であった。倒壊のおそれがある家屋にはボランティア等が立ち入ることができないため、必要物品を持ち出したりする際には、その家屋の住民が自己責任で行わざるを得ない状況であった。原則的には家屋への立ち入りを厳密に禁止するしかないと考えられるが、家屋を解体する前に、家屋内に残っている貴重品や記念の品などを持ち出したい感情は理解できる。その家の住民が自己責任で作業する際にも、例えばヘルメットを貸し出したり、外でボランティアが見張りをして、万一崩落した際にはすぐに救助を求めたりなどのことがあると良いのではないだろうか。

(6) 地区組織の役員や役場職員等の過労への配慮

復興支援に入っている者は、数日間ずつで交代するため、疲労が極度に蓄積することは余り無いと考えられる。一方で、区長等の地区組織の役員や、役場職員、ボランティアセンターの運営スタッフ等は、ややもすると、数週間以上に渡って気が休まる時が無い状況になることが考えられる。それらの人の役割を複数人で担当したり、強制的に休みをとってもらうなどの仕組みも必要であろう。輪島市ボランティアセンター門前では、当初、「4時には仕事を終了して帰ろう」というのをスタッフの合い言葉にしていたという。しかし、現実には夜7時過ぎに訪問しても、まだ大勢のスタッフが仕事に追われていた。

(7) 宿泊施設の避難所としての活用

避難所として、既存の宿泊施設を活用することを積極的に推進する必要があるだろう。輪島市門前町の避難所となっていた公共の宿泊施設であるビュー・サンセットは、建物自体は老朽化しており、エレベーターが無いなどの問題点はあるものの、非常に良好な環境が提供されていた。その他に、穴水町の国民保養センターキャスル真名井、輪島市門前町の国民宿舎つるぎち荘などの宿泊施設が避難所として活用されていた。輪島市輪島地区では、いくつかの旅館等から避難所として活用してもらって良い旨の申し出があったというが、調査時点では行政の方でその申し出を受け入れていないという。

なお、非常に小規模の施設の場合には、ひとつのコミュニティーが分散させられることによるデメリットには配慮する必要があるだろう。

(8) ノウハウを持った災害支援NPOによる運営

災害ボランティア本部の運営については、行政や社会福祉協議会がリーダーシップを取ろうとせずに、ノウハウを持った災害支援NPO等にリーダーシップをゆだねることも有用であろう。石川県災害対策ボランティア本部では、そのようなNPOの参画が得られていることが非常に良かったという。また現地のボランティア本部の多くもNPO等が運営の中心的な役割を果たしていた。

一方で、被災者やボランティアが安心してそのボランティア本部を利用するためには、行政や社会福祉協議会によるお墨付きは重要であると考えられる。また、場所の利用、ボランティア保険料、物資等について行政の後ろ盾は必須であると考えられる。

なお、同様のNPOでも、詳細な運営方法について、異なる意見を持つ場合も多く、それらのすり合わせ作業は苦勞を要するという。輪島市災害ボランティアセンター門前の立ち上げ時には、阪神淡路大震災、新潟中越地震、福井豪雨などのボランティア経験者が、それぞれの経験に基づいた異なる意見を主張して、すり合わせに苦勞したという。

(9) 平常時からの備え

石川県災害対策ボランティア本部の立ち上げに当たっては、平常時から、県庁県民交流課、社会福祉協議会、日本赤十字社、日本青年会議所、NPO等の連絡会を持っていたことが非常に役に立ったという。平常時においては、決して十分に機能していたわけではないようであるが、そのような枠組みが作られているだけでも、危機管理事象発生時のスムーズな連携に貢献すると考えられる。

災害ボランティアコーディネーターの養成を2年前から行っており、本部の運営において、非常に活躍しているようであった。一方で、実際に災害現場での経験を積まないで災害ボランティアコーディネーターとして有効には動けないという声もあり、災害ボランティアコーディネーター講習会受講者は、他地域において危機管理事象が発生した時に、支援に参加するなどして、実地経験を積むことが非常に有用であると考えられる。

災害ボランティアセンターの運営に関するマニュアルとしては、インターネットで検索すると様々なものが作成されているようであるが、今回の地震において、あるマニュアルに基づいて、そのまま実施したというボランティアセンターは見あたらなかった。しかし、使用する様式や、配布物等については、マニュアル類は役に立ったようである。

危機管理事象は、さまざまなパターンがあり、また地域特性によっても有効な対応方法が異なるため、マニュアル通りに実施すればよいというマニュアルを作成することは不可能であると考えられる。一方で、いざ危機管理事象が発生した時に、速やかに体制を整える上での基本的な考え方や忘れてはいけない視点などが簡略にまとめられ、またそのままコピーして使用できる様式類、配布物、掲示物などの載ったマニュアルを整備しておくことは有用であると考えられる。石川県では、平成16年新潟県中越地震を教訓に「災害時の医療保健活動マニュアル」を作成しており、特に様式やリーフレット等が有用であったという。一方で、市町村においては、マニュアルを作成しているところは無かったため、混乱が大きかったようである。

(10) 生活機能低下予防、心のケア

避難所でお会いした心のケアチームの精神科医によると、被災者を回ると、「気兼ねが」、「気の毒に」、「私なんかもうだめやわ」という言葉が良く聞かれると言う。

人数はそれほど多くないと考えられるが、切実な生活機能低下のおそれのある被災者は存在すると考えられる。しかし、具体的には、種々の働きかけに対して希望しない意思が示された場合に、誰がどの程度の接触をして半強制的に動かすのかというのは、現実には難しい課題であると考えられた。

心のケアチームや、保健師等の支援が大勢入っている時期は、マンパワー的には対応が可能であろうが、派遣支援者は数日毎に交代するために、信頼関係を築くことは困難であろう。一方で、派遣等が終了した時点では、地元の保健師等では、きめ細かく高頻度で訪問等を行うことは困難であると考えられる。専門的知識のない一般ボランティア等に担当してもらうことも困難な課題であろう。

(11) ボランティア参加の動機

今回の調査では十分な人数の調査は行わなかったが、若干名のボランティアの方のお話をうかがい、またボランティアセンターでの観察を行った。その結果、ボランティア参加の動機として、次のような類型があると考えられた。なお、1人で複数の動機を持つことが多いと考えられる。また、大規模な調査を

行ったとしても、表面的な質問では真の動機を回答いただくことは困難かもしれない。また、参加動機を詳細に正確に把握することは、研究テーマの重要性としては余り高くないかもしれない。

① 利他精神

困っている被災者についての報道を見聞きするなどして、何か力になりたいと思い参加するもの。

② 自己実現

ボランティア自身の人生をより豊かにすることを目的に参加するものである。前述の利他精神が中心である場合も、この動機を併せ持っていることは多いのではないかと考えられる。

一度体験したい、内面の満足感、高揚感、他人にアピールしたいなどの亜型があると考えられる。災害ボランティアに参加することは、祭りに参加するような独特の高揚感が得られるのではないかと考えられる。阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、福井水害等、リピーターとして災害ボランティアに参加している人も多いようである。ボランティア待機所にて、不機嫌に待機していて、ここのボランティアセンターはマッチング作業が悠長すぎると不満を口にしていたボランティアが、作業に呼ばれると、喜々として出勤していった姿は印象的であった。

③ 団体参加

企業、学校、グループなどでの団体による参加も多数見られた。基本的には、個々人の自発的な意志によって、参加を決めていると考えられる。しかし、時には、仲間や友人に誘われて断りづらいために参加している人や、新人研修などの一環として半強制的に参加させられている人もいると考えられる。なお、専門職の災害支援派遣は、一般的に職務命令による派遣であるため、同様の参加動機に分類されよう。なお、半強制的に参加している場合も、利他精神や自己実現の動機を併せ持つことは多いと考えられる。

(調査実施者 尾島俊之)

B. 2回目の輪島市・穴水町・金沢市調査（平成19年6月23～26日）

1. インタビュー調査対象

震災への救援・復旧対応も一段落ついた時点で、下記の方々を対象としてインタビュー調査を行った。

輪島市門前町：保健師、社会福祉協議会職員、ボランティアコーディネーター

穴水町：保健師、社会福祉協議会職員

金沢市：石川県庁、石川県社会福祉協議会、心のケアチーム医師

2. インタビュー調査結果抜粋

発言者が特定されないように、多人数のインタビュー内容を混在させてまとめた。

(1) ボランティア活動

(全体)

- ・行政から、相談してもらえば、何でもボランティアはするが、行政はボランティアの使い方を知らない。
- ・班分けの前に、特殊な技能や、資格のある人、2泊以上いられる人を最初聞いて、一般ボランティアから外していた。
- ・ボランティアコーディネーターと、一般ボランティアは違う。
- ・一般ボランティアの多くは、一日単位である。
- ・一般ボランティアは、3K（汚い、きつい、危険）を平気でやるつもりできている。
- ・ボランティア活動の結果は、個人の反省文をだしてもらった。
- ・一般ボランティアの受付の時、特殊技術や、どういう仕事をしたいか本人の希望を聞いて分配した。
- ・オリエンテーションは、注意事項を5分程度話した。
- ・ボランティアの仕事の内容は、受付班が本人の希望を聞いて配置する。
- ・避難所のボランティアは、マッサージするボランティア・傾聴するボランティア・聾唖者のためのボランティアは良いが、手を出しすぎるボランティアはダメである。

(家屋への立ち入り)

- ・赤紙の家はボランティアを入れないという認識。
- ・黄紙の家は、最初、ボランティアは入ったらダメと言うことだったけど、後に、ボランティアは入ってよいということになった。
- ・黄紙の家に途中から入れるようになったので、再度ニーズ調査をし、ニーズがあるところに、数人体制で見張りをつけるようにして、黄色の紙の貼られている家に入った。
- ・黄色の貼り紙の家に入る時は、ヘルメットをボランティアに貸した。
- ・赤色の貼り紙の家に入るその家の人に、ヘルメットを貸し出した。
- ・赤色の貼り紙の家は、家の人や、家財道具や荷物を外まで出せば、ボランティアが運んだ。
- ・最後になって赤紙が貼ってある家にも入って良いということになった。もう少し早い時期に、きちんと入ってよいとなっていたら、住民のニーズの内容も変わってきたらうし、ニーズにあった対応（ボランティアが多い時など）ができたと思う。

(実務)

- ・家財道具などの運搬の際、トラックに運ぶときなど、すべて人の力だったので、重機があればよかった。
- ・中越地震でボランティア活動をした時は、住民に配る広報誌やチラシを毎日作って、ボランティアが毎日配って、住民に情報を伝えていた。
- ・ニーズを聞いている中、住民が声かけに来てねというニーズがあって、ボランティアの人が地元の人に

声かけた。

- ・詰め合わせパックの配布を口実にしてボランティアが訪問して在宅被災者の状況把握を行った。新生活応援パックの詰め合わせの品は社会福祉協議会が買った。
- ・ニーズ調査をし、さらに、長岡市社会福祉協議会の人々が、こういうのが必要ではないかという案で、詰め合わせパックを作った。
- ・災害対策本部からの依頼で、ゴミの処分や、チラシ配付など、仮設住宅に引っ越すまでのことを行った。
- ・ボランティアは物資を運んだ。

(安全衛生)

- ・一般ボランティアは屋根には登らせない。
- ・一般ボランティアには無理をしないで欲しいと言っている。
- ・ボランティアのなかで、少数だがノロの感染症や、釘を踏んだ人が出た。
- ・ガレキの整理の場合、ボランティアに、マスク・軍手・タオルを配布した。時には、手を切らないように、皮製の手袋を用意した。
- ・ボランティアが感染症にかかったとき、ボランティア保険では対処できないのと、できるのがある。

(その他の問題)

- ・一般ボランティアに、ボランティア活動は自分捜しのためのものでないということを、仕事を始める前に話した。
- ・研修などの一環で、ボランティアをやらされているという様子の人もいたので、帰るように強く言った。
- ・一般ボランティアは、何かしたいという気持ちで来ているので、仕事がないと文句を言う。
- ・ボランティアの押し売りが多い。
- ・一般ボランティアには迷惑ボランティアや詐欺的なボランティア、自分の会社を売り込むボランティアなどいろいろいたので、ボランティアの数人(3~4人)のなかで、自分達でリーダーを決めて、そのリーダーがメンバーを見ていき、メンバーの意見をまとめて、報告書を書くようにしたら、変なボランティアの発見が早くなった。
- ・グループである家の片付けのボランティアをしていたら、その一人のボランティアが、仕事をせずあがりこんで、女性の高齢者に自分の仕事のPRをしていた。その後、ボランティアセンターから、そのボランティアにしっかりと注意をした。
- ・変なボランティアがいたら、ボランティアセンターでフォローしていく。
- ・ボランティアは自己実現の場という人が多い。
- ・ボランティアの中には、無職の人がいて避難所の食事をむさぼることもあったし、売名行為の人もいた。

(2) 地区組織のボランティアの活動

- ・被災直後は、区長さんが、安否確認していた。
- ・発災後、まずトイレを、大工さんなど地元の人の協力で、マンホールの上に乗った。
- ・女性は、米を持ってきて、炊き出しをして、直ぐ、おにぎりを1人2個ずつ食べた。地元の女性の炊き出しは、各家や、畑から食材を持ち寄って作っていた。
- ・ボランティアセンター閉鎖の後、包括支援センターが組織づくりをして、見守り隊が要援護者の見守をしている。見守り隊は、各地区の民生委員が中心で、民生委員一人あたり、10人くらいのチームを組んで、その中に必ず区長が入る。
- ・民生委員は、震災後、要援護者を細かく廻っている。
- ・見守りネットワークは台風の時に活動していた。災害時の活動は意識していた。
- ・災害時以前から、健康づくり推進員・民生委員で平成7年に福祉マップを作り、地図に対象者の家を落としていた。毎年1回更新している。
- ・引越しは地元のボランティアが手伝った。

- ・食生活改善推進員は婦人会員であり、自主的に炊き出しを行った。
- ・本庁（輪島市役所）の総務課が、区長関係の行事を行っており、区長研修もしている。
- ・民生委員にも被災者のニーズは上がってこない。

（3）外からのボランティアと住民の関係

- ・住民はボランティアが何者だかわからない、必要ないという発想。
- ・住民が顔を知っている人が間にはいることで、ボランティアを受け入れ、してもらい、その結果良かったという口コミで広がっていった。
- ・住民はボランティアを最初は怪しんでいたが、区長さんが説明して、受け入れてもらい、助かった人からの感想で、ボランティアのことが口コミで広がった。
- ・住民は、ボランティアコーディネータを、役場の職員や民生委員がしないと受け入れない。
- ・住民に信頼してもらうには、外を廻って、能登弁で話しかけていた。
- ・ニーズ調査や被害調査をしても、はなかなかな住民の声は出てこなかった。
- ・住民の中には、地元の人に、家の中を知られたくないと言うことで、一般ボランティアが良いと言う人もいた。
- ・区長と地元のボランティアと一緒に、一般ボランティアが活動した。
- ・ボランティアは価値を被災者に押し付けている。
- ・ボランティアは、被災者の立場になって考えるべきである。
- ・ボランティアなどは、被災者に自然体で接すると、被災者は受け入れてくれる。

（4）現地ボランティアセンター

（立ち上げ、組織、閉鎖）

- ・町の防災計画書には、「町の災害対策本部が立ち上がったら、行政担当課と相談して、社会福祉協議会はボランティア本部を立ち上げる」と記載されている。
- ・町ボランティア対策本部長は、社会福祉協議会事務局長で、ボランティアセンター長は、民生委員の会長であった。
- ・町社会福祉協議会は、ボランティア対策本部の運営の仕方がわからないので、県社会福祉協議会に指導を要請し、26日に県社協から毎日運営指導の応援が来た。
- ・県社会福祉協議会の方で、新潟の社会福祉協議会はじめ、北陸・東海グループの被災経験の社会福祉協議会のグループのローテーションを組んで、派遣してくれた。
- ・NPO法人は、以前から支援してもらっていた1団体のみで、主導権争いはなかった。
- ・震災直後から、勝手にボランティア経験者が来たが、ボランティアセンターはまだつからないと言う市の方針であった。
- ・27日にボランティアセンターをつくると記者発表し、立ち上げる事が決まった。
- ・ボランティアセンターの立ち上げの際には、ボランティアのプロ的な人が複数集まり、私は何の時の経験があると言い合って権力争いになった。
- ・災害ボランティアセンターの本部長は、社会福祉協議会のボランティアセンター長がなったが、実質的な物事の決定は、ボランティアコーディネーターの人たちが行った。
- ・ボランティアセンターの核となるボランティアコーディネーターは有料で契約して委託した方がよい。
- ・ボランティアセンターに、現場を知っている人が2～3人いるのが良い。
- ・ボランティアセンターの運営の方法が事前からわかっていたらよかった。
- ・現地のボランティア本部を立ち上げようとしており、まずは、至急電話回線が使えるようになるのか、県ボランティア本部と連絡を取り合い、電話回線が明確に使用可能な日を聞き、それから、現地ボランティア対策本部に立ち上げ日時を決めた。
- ・県社協は、現地の社協が最後の決断ができるように、その選択肢を示すような、後方支援を行った。
- ・ボランティアセンターの場所は、災害の規模と、交通の便で決める。

(マニュアル等)

- ・ボランティア連絡協議会のマニュアルをつくらうとした時、地震にあった。
- ・ボランティア対策本部を設置しての直後のマニュアルが必要だ。その他のことは、特に困ったことはなく、必要なボランティアに関するツールの様なものは要らない。
- ・県がボランティア関係のマニュアルをつかって、できたものを送って来た。
- ・災害にあった人もスタッフもどうしてよいかわからない状態の中に、ボランティアが来るので、ニーズとボランティアの仕事のマッチングが難しい。
- ・ニーズの依頼、ボランティアの受付票は、マニュアルの素案があり、それを利用した。
- ・現実的に住民の生活ができ、地元の業者に金が落ちるようになると、無償のボランティアはいるべきではない。

(ミーティング)

- ・北陸・東海の社会福祉協議会派遣スタッフと県社会福祉協議会のスタッフとで、朝・タミーティングを行っていた。
- ・打ち合わせ時、運営スタッフと一緒に、スタッフとして地元ボランティアを入れた。
- ・町のボランティア本部から県社会福祉協議会の職員に、地元主体でやりたいということ saying だったので、県社会福祉協議会は、町ボランティア本部の意見を尊重していた。
- ・災害対策本部には、ボランティアセンター長が情報連絡に、頻繁に行っていた。
- ・ボランティアセンター長と、災害対策本部の責任者と話して、活動が重ならない様にした。
- ・ボランティアセンターと災害対策本部は同等でなければならない。情報の共有や意見交換が対等に行えない。
- ・朝、タミーティングを行い、朝は引き継ぎと一日の計画打ち合わせ、夕は、活動結果と明日の活動計画を話し合っていた。
- ・ボランティア本部で対応できなかったニーズは、災害対策本部に情報を伝えた。
- ・災害対策本部との情報連絡は、ボランティア対策本部長(社会福祉協議会の事務局長)が、毎日、災害対策本部に行って、情報交換していた。
- ・住民からの声をまとめて、行政に直ぐあげた。
- ・ボランティアセンターの運営の各班の業務は、時期、天気が変わってくるので、毎日ミーティングをして変更している。

(業務)

- ・社会福祉協議会は、福祉はプロだが、災害は知らないので、ボランティアに怪我をさせないようにということを第一に考えていた。
- ・ボランティアセンターを運営しているボランティア団体の人たちが、受付班とか総務班、ニーズ班などの各班に分かれて、一般ボランティアの受付から送り出し、最後の記録・反省まで行っていた。
- ・最初にボランティアバス来た時は、受付に1時間かかったので、ボランティアからも受け入れ側からも、文句がでた。
- ・その後は、バスの中で、同乗したボランティアコーディネーターから簡単なオリエンテーションを受け、活動受付とボランティア保険の受付を行ってから、被災地に来るようになった。
- ・折角来てくれたボランティアに、何か一つでも仕事して帰ってもらおうようにした。
- ・バスで来るボランティアについては、事前に人数の情報が入るので、なんの活動に何名割り当てるか計画が立てられる。
- ・土・日曜日に、ボランティアが多くなるが、家族や親戚が休日になって応援にくるので、ボランティアは要らないという人が多かった。

(平常時の備え)

- ・以前(平常時)、ボランティア協議会に、既存のボランティアの中から、災害時支援部会をつくるという案が出た事があるが、ボランティアから、忙しいのでやめて欲しいと、反発があり、部会はできなかった。
- ・社会福祉協議会の職員は、平常時から災害の研修会に出席している。
- ・社会福祉協議会の担当者は、ボランティア養成講座に出席し、災害のシミュレーションもしていたが、担当レベルで終わって、他の人への伝達が不十分だった。
- ・石川県ボランティアコーディネーターの養成講座が開催され、受講者がH17,18年の2年間で53人いる。
- ・ボランティアコーディネーター養成講座の参加者は、一般の人が多かった。

(5) 県災害対策ボランティア本部

- ・県のボランティア本部は、財団法人石川県県民ボランティアセンターが設置し、運営は、石川県社会福祉協議会、日赤石川県、JC(青年会議所)、ボランティア団体、NPOが対等な立場での連合組織として行われた。
- ・県民ボランティアセンターの専務理事は、県の県民文化局長であり、災害対策本部の会議に出席し、知事にも逐一報告していた。
- ・財団法人石川県県民ボランティアセンターは、ナホトカ号の油流出事故の義援金で成り立っている。その時の残った義援金を、有事の時に取り崩して資金に当てようになっている。
- ・今回の地震で、バスの運行代金、ボランティア保険、活動物資は、財団の資金を取り崩してあてた。
- ・県のボランティア本部で、ボランティア希望の電話を受け、名前を聞いて、バスの采配をした。県ボランティア本部は、電話がつながりにくい状態になった。
- ・ボランティアの希望があっても、①当日来ない人、②当日飛び込み(①より多かった)があった。
- ・ボランティアコーディネーターが、ボランティアバスに添乗して行き、ボランティア活動のオリエンテーション、受付(簡単なもの)、ボランティア保険の有無をバスの中で行っていた。
- ・4月15日まではボランティアの申込は全て受けたが、4月16~22日は、現地ボランティアセンターにニーズを聞いて、受付の人数制限をした。
- ・ボランティア数調整のための、今後の必要人員の予測数等の情報をマスコミに流すことはしていない。
- ・現地の状況とボランティアの希望とのタイムラグがあるので、ボランティア派遣と被災者とのニーズのマッチングは無理に近い。
- ・水害は、ボランティアがどんなに多く来ても、被災者のニーズがあり仕事はあるが、地震では被災者のニーズがなかなか把握できない。
- ・どこの地域においても、ボランティアコーディネーターを養成し、災害時はボランティア本部・センターを運営してもらう事が良いと思う。
- ・ボランティアバスは、県防災計画書を基に、ボランティア本部が実施の1~2日前に決断し、29日に実施した。
- ・ボランティアバスについては、平成16年新潟県中越地震で、市町の現地本部から被災現場に移動する手段として、すでに行われていた。
- ・ボランティアバスを実地した理由は、①マイカーなどで来ると、交通が混雑するので、現地が混雑しないように。②道路の状況の情報を知らないで、ボランティアが来ると、二次災害になる恐れがあるのでその予防、である。
- ・ボランティア本部を閉鎖してよいかどうかは、被災地の復旧状況を見ながら、検討して行った。

(6) 被害状況

- ・家の造りとして、梁が大きく、窓が大きいので、隙間が多く、このような家が多いので、自力で脱出する人が多かった。
- ・当日(3月24日)門前でゆきわりそう祭りを開催し、県外の人も多く来て、その多くの方は、バスを利用していた。

- ・地元の人たちは、畑にいる人も多かった。
- ・家屋調査は、外から見ての判断なので、柱が折れていても分からなかった。
- ・隣の家が倒れ掛かっているにも、赤紙を貼ってある。
- ・発災後早期は、電気は来たが水がなかった。
- ・地震被害は、町の中心部のみの狭い地域であった。
- ・地震直後、レスキュー隊が直ぐに助け出したが、ほとんどの人は、家屋の作りに隙間があったために、自力で脱出した。

(7) 被災者の状況

(ボランティアの影響)

- ・今までの生活は自立していたが、支援を受ける様になって変わった。
- ・被災者は、他の人からしてもらおうと、ありがたいと言うが、心の中では、迷惑と思っていることが多い。
- ・被災者はボランティアの対応で疲れている。
- ・今まで、芸人とか見た事がない住民が、地震によって、ボランティアとして芸人が来ることとなり、そのために、希望していないのに見に行かなければならなくなった。
- ・被災者は、もともと大勢の人を見た事がない。

(子ども、高齢者)

- ・避難した若い人たちに、個室ではないので子供が騒ぐ、夜鳴き、泣き叫ぶなど他人に迷惑かけるという心の悩みがある。
- ・避難した若い妻(母)は、夫や両親が避難所から片付けに行っているのに、自分は避難所で子供の面倒を見ているという罪悪感があった。
- ・子供がいる世帯は、児童館に避難していた。
- ・震災後、子供は見なかったので、きっと親戚や知人のところに預けていたのかも知れない。
- ・母子からは、離乳食があるか、きざみ食はあるかなどのニーズがあった。
- ・避難所にいる認知症のある方は、家族が施設や病院に入れたいと希望しているが、本人が拒否していた。
- ・避難所に認知症がひどい方を残して、家族が出かけることがあり、大変だった。
- ・地震で、半壊の家の蔵に、半身麻痺の認知症の方がいた。
- ・高齢者のニーズは、他の町に移住したくないということ。一時他のところに行っていた人も帰ってきた。
- ・若い人は、疲れて夜帰ってくるが、老人は昼間疲れていないので一緒にいて気を使う。
- ・在宅で家族がいる老人への心のケアが不十分であった。

(避難生活全般)

- ・避難所は道下地区は、諸岡公民館で、老人や子供のいる家族は保育所に避難した。
- ・地震発生時、住民自ら、行き慣れた公民館や集会場に避難していた。
- ・一日だけ、車の中で過ごした人がいたが、翌日から、各公民館に行った。
- ・保健師に、住民から、最初は、物資が足りない、〇〇がないということの訴えが多かった。発生 1~2日は服がない、薬がないといったニーズが多かった。
- ・水が出ているのに、糞便の排出が配管の被害のために、トイレが使えない期間が1週間くらいあった。
- ・公民館にしか、仮設トイレがないので、在宅の人はいちいち仮設トイレに行かなくてはいけない状況だった。
- ・仮設トイレは、避難所だけでなく、ポツポツと地域にあるべきである。・被災者のニーズは、その日によって違う。
- ・最初は住民のニーズが、だんだん住民のわがままになっていき、それがどこでとまるのか不明である。
- ・公民館に避難した後、自宅に帰る人は帰っていったが、どこにいるという所在の記録は書いていた。
- ・住民は、スーパーに車で連れて行ってもらったり、コープなど注文配達を利用したり、食料などの販売

車が廻ってくる時を利用したりして、生活用品を購入している。

- ・地震発生後、しばらく経ったら、畑や田んぼに行っていた人が多く、心のケアは余り必要ない状況だと思う。
- ・住民は、物資やサービスが過剰に入ってくると、もらわないと損という気質がある。

(仮設住宅)

- ・集落単位で仮設住宅へ移住しているので、仮設住宅の中に区長もいて、自治会の集まりのようである。
- ・仮設住宅に入ってから、部屋が狭くて押しつぶされそうと言う。
- ・仮設住宅が2年間ということで、その2年間の内どうなるのかという不安がある。

(その他)

- ・能登は健康な老人が多い。
- ・住民に日頃から、台風や大雨の時は、近くの公民館や集会場に避難するように、支所が広報していたし、実際住民が避難していた。
- ・前年の秋に、津波が来るという想定で、道下地区住民が参加し、地区で集まって人数確認を行うなどの訓練を行った。今回の地震に役立った。
- ・災害にあった人は、数日は自分達もどうしてよいかわからない状態、スタッフもどうしようもないという気持ちの状態である。
- ・心のケアが必要なのは、仮設住宅ができてからである。
- ・どんどん行政の政策から外れた人が増えてくるので、心のケアが必要となる。
- ・環境の変化で、適応障害の人がいた。

(8) 行政対応

- ・支所の災害対策本部には最初から、よく行っていた。
- ・その日の夜から自衛隊が来て、持参のおにぎりを配られた、その次の日からは、あったかい味噌汁を作ってくれた。
- ・70歳代は、1戸建ての住宅を造って、生活できるかが問題。
- ・山古志村の様に、自分の土地に公営の住宅を建ててもらい、そこに入居する形がとれると良いが。
- ・自衛隊は、知事の命令なしに、自衛隊の判断で出動できる。
- ・仮設住宅では、電話が設置されていない。老人は携帯電話を持っていないので、何があっても繋がらない。
- ・前年に市町が合併したので、地震のとき、行政は落ち着いてなく、大変だった。
- ・門前総合支所の災害対策本部には、自衛隊の撤退の情報が入ってなく、急に撤退した。
- ・避難所への市からの情報が、電話で入るようになったので、情報の誤差を防ぐために、FAXやネットで欲しいと要望したが、最後まで電話のみであった。
- ・地震発生時、職員間の緊急連絡網があったが、電話は繋がらなかった。
- ・避難所に学者が大勢調査に来て対応が大変であるので、対策本部で学者のコーディネーターをして欲しい。

(9) 物資関係

- ・26日だったか自衛隊が応援に来た時、自衛隊と共に課長補佐ら職員が、夜遅く、スーパーに行って、米を調達して、翌日の炊き出しを行った。
- ・地震で、支所のFAX、コピー機、パソコンの電子機器が壊れてしまったので、その日のうちに、平常時から支所に収めていた事務機器会社が全部貸してくれて、できるだけ修理してくれた。
- ・朝食と夕食を各避難所に配るのは、支所職員が行った。
- ・地震発生から2~3日、毛布や仮設トイレ、水、食料、が送られてきた。その後、水、汁物、カップラ

一メンだった。

- ・地震発生から2～3日間は、食料確保をした。
- ・経団連のワンパーセントクラブから、いろんな物資が無償で提供して頂いた。
- ・足りない物資をホームページ上に載せたら、企業からの申し出があった。
- ・一般の人や、会社、企業からの物資を送るといった情報があれば、それを必要な人、必要なところを探して、健康福祉厚生政策課がマッチングをおこなったり、そのホームページ上の情報を直接避難所の管理者が見て必要だと思ったら、直接、その相手と交渉し、送ってもらっていた。
- ・物資の情報でのマッチングは、石川方式と呼ばれている。
- ・災害対策本部の物資班が、寄付された物資の集積・搬送を行った。
- ・物資分類のボランティアは必要なかった。
- ・必要な物資を言って後黙っていれば、限りなく送られてきたので、必要な物だけでなく量や数をはっきり言えばよかった。
- ・物資があまりそうだったら、送らないで欲しいという情報を、マスコミに流したり、ホームページ上で掲載した。
- ・市町村合併によって、他の地区より輪島市に、より多くの物資と情報が集まって、地域差が生じた。

(10) 保健医療福祉対応

- ・県保健師が、3日目から避難所で活動していた、動きは良かった。
- ・県の保健師は、張り付けで、薬がない・住宅がない・透析の治療が継続できるように・精神の薬が継続服用できるようにというようなことに対して、調整したりして対応していた。
- ・担当者だけが、頭に入っているのではなく、他の人みんなが共有できるように、データを整理しておかないとダメと痛感した。
- ・平時から、誰でもが、情報を直ぐ出せて、見れる様にしておかないとダメだなと思った。要援護者台帳を地図にしておく良かった。
- ・震災2～3日目から、派遣の保健師が、全戸訪問して、ニーズ把握をした。
- ・医療班は、充実しており、夜間は医師会、昼間は公立病院の医師が避難所を巡回していた。
- ・母子に対しては、助産師が訪問していた。
- ・職員が倒れないように、保健課から休暇を積極的にとって、全体に波及させた。
- ・職員に睡眠時間のチェックをして、自己管理をしてもらった。
- ・ある職員の血圧がかなりあがっていた。
- ・介護認定の福祉サービス需給の限度額を超えても、ショートステイに入れる、また、介護認定を受けなくても申請したらショートステイに入れるという特例がでた。
- ・避難所に一般ボランティアが入ったが、調整がつかないので、保健師に調整依頼があった。ボランティアを、避難所のスタッフが振り分けていたところもあった。
- ・ADLが低下してヘルパーを入れて欲しいということだったので、避難所にヘルパーを入れた。
- ・心のケアの支援に来る人は、仮設住宅の人にばかり興味があるが、在宅の人の心のケアの問題も大きい。
- ・平常時から、いつも心の相談窓口を設置して、相談を受けていけば、被災者もくるが、地震の時だけ行っても誰も来ない。
- ・県の保健所の保健師は、スタッフの心のケアを担当してくれた。
- ・管内の保健師を集めて、心のケアの研修会を行った。

(調査実施者 尾島俊之、原岡智子)

新潟県中越沖地震現地調査

新潟県中越沖地震現地調査時の観察メモ、インタビュー結果を以下に記載する。文中の内容は現地調査時の観察記録、現地でのインタビュー結果であり当研究班の見解を示したものではない。

A. 1回目の柏崎市・刈羽村現地調査（平成19年7月21～23日）

1. 避難所でのボランティア活動

（住民の状況）

- ・ 避難所(小学校)は23日現在200人位の住民が避難しており、避難所(小学校)以外から、1500人位の住民がパン、おにぎり、物資、食事等をもらいに来ていた。
- ・ 小学校に行けば、何か食べられるとロコミでひろがり、震災発生3～4日目に聞きつけてくる人もいた。
- ・ 住民は水を運ぶのが大変だった。

（ボランティアの活動）

- ・ 駐車場の交通整理や、物品の配布、ごみ出しや片付け、配膳・盛り付けをボランティアが行っていた。
- ・ 子供のための紙芝居、風船パフォーマンス、演歌歌手のボランティアが来ていた。
- ・ 身体の痛み、疲れの訴えが多いので、マッサージボランティアが必要だった。
- ・ トイレ管理（水を流す）のボランティア、子供を預かるボランティアも必要であった。
- ・ 自衛隊以外の食事作りや、自衛隊が作った食事の後の配膳・盛り付けを避難所にいる母親達や、中学生のボランティアと自衛隊（規定の仕事以外）、一般ボランティア、県外ボランティア団体が行っていた。
- ・ 避難所の小学校の外で、中学生が遊んでいたのので、中学生に配膳・盛り付けの協力を呼びかけたら協力してくれて、その状況がTVに放映された。そのTVを見て集まってきた他の中学生もボランティア活動をしていた。
- ・ 中学生の活動をみて、避難所の母親たちが、私たちはやってもらっているだけではいけないと思い自分たちも参加しようということで、一緒に活動していた。
- ・ 一般ボランティアは10:00頃避難所に来て活動開始し16:00で終了なので、朝食・夕食の準備ができない。しかし、忙しいのは16:00以降でありボランティアの代わりに中学生が中心になって動いてくれていた。
- ・ 女子中学生のボランティアは元気でここにきて、毎日6:00～19:30まで、小学校の避難所で活動しており、避難所の配膳・盛り付けや物資の整理などボランティアの指示で動いていた。
- ・ 中学生に、食材切りや、配膳等をしてもらう場合、手洗いを指示して、ビニール手袋をさせていた。
- ・ 被災地外のボランティア団体に所属するボランティアは、行政のボランティアセンターに行っても、必要ないといわれるかも知れないと思ったので、避難者が多い小学校にきて、活動していた。
- ・ 住民がおにぎりに飽きていたので、ボランティア団体のメンバーが自ら費用を負担して焼きそばうどん、コロッケ、魚のフライを買い、調理して住民に無料で供給した。
- ・ 住民が家で料理ができるようになるまで、食料支援は必要である。
- ・ 避難所と住民の人数分の必要な食事数がある程度わかるようになるようになるには1週間くらいかかる。
- ・ インターネット上では、人も物も足りていると書いてあるが、実際はボランティアは不足していると

のことであった。

- ・ 柏崎小学校だけが、物資やボランティアが多く、他の避難所との格差が生じていた。

(ボランティアの様子・思い)

- ・ ボランティアは、泊まる場所がなく、車で寝ている人もいた。
- ・ ボランティアの中には、避難所に行けば、泊めてもらえると考えていた人もいた。
- ・ 被災地外からのボランティアは、一日でも早く現地に行き活動すれば役立つと思っている。
- ・ ボランティアに行く前は、予想以上に大変ではないかとか、非常に怖い感じがして、勇気がいった。活動すれば経済的負担も大変であった。

(意見)

- ・ 震災直後1～2日が被災者を一番大事にしなくてはいけなく、次に被災から1週間、次に10日間というように、被災者に目を向けるべきである。
- ・ 地震発生直後に、避難所に一番ボランティアが必要だが、いないのが現状である。寄せ集めでよいから、できる人がボランティアしないと、住民は本当に路頭に迷う。
- ・ 動けない人がいる福祉的要素が強い避難所を拠点的な避難所とし、動けて元気な人がいる避難所をサテライト避難所とし、食事や物資を拠点避難所に取りに行くという形がいい。

2. 災害ボランティアセンター

(1) 柏崎市災害ボランティアセンター (柏崎市総合福祉センター)

(ボランティアセンターの立ち上げと運営)

- ・ 災害ボランティアセンターは、柏崎市社会福祉協議会(主)とJC(青年会議所)が中心に立ち上げた。運営は、外部のNPOなどの支援団体が話し合って、運営方法を決めており、現在運営の中心は新潟災害ボランティアネットワークであった。
- ・ 周辺の社会福祉協議会が支援に来ていた。
- ・ 災害対策本部(16日設立)と、同時にボランティアセンターが立ち上げられても、すぐには住民のニーズの受付やボランティア募集の周知はできない状況であった。

(ボランティア数)

- ・ 災害ボランティアセンターは、災害ボランティアバスを利用しているボランティアの人数は把握しているが、地域のニーズに対応するため地区でボランティアを集めている場合や、各避難所に直接行くボランティアについては、把握できていない。(センター発表の、ニーズとボランティア数には入っていない)
- ・ 現地へ連絡をせずにボランティアに来る人もいた。

(ボランティアの受付から活動終了後までの流れ)

- ・ 総合福祉センターの外テントで、一般ボランティア受付(ボランティア受付班)・マッチング(マッチング班)・送迎(送迎班)が行われていた。
- ・ 一般ボランティア受付では、受付名簿を書き、ボランティア活動の注意事項等と、家屋の片付けのボランティア時の連絡事項を受け取り、自分でカタカナ書の名前をテープに書いて名札として胸などに貼っていた。
- ・ ボランティア受付時、ボランティア保険の加入の有無と5日以上活動可能か否かをチェックしていた。
- ・ 受付名簿は、活動回数が1回目と2回目以上とで別れており、後に名簿作成することであった。
- ・ 受付を終えたボランティアは、マッチング担当者より活動の指示があるまで、近くで待機していた。

- ・ マッチングの前に簡単に活動内容の希望を聞いていた。
- ・ マッチングで仕事が決まれば、ボランティアはニーズの内容が記入されていて活動後の反省等までの記録ができる指示票と地図が配付され、担当者より説明を受けていた。
- ・ 活動終了後の反省記録は、必要なことがあれば記入するようになっていた
- ・ 複数のボランティアが1チームになって活動を行っていた。
- ・ ボランティアの活動時間は、9時～16時であった。
- ・ 短時間で終了する活動内容の場合は、1日の中で時間毎に複数の活動をしていた。

(ボランティアの活動後の感想)

- ・ 地元の女子高校生の2人組のボランティアは、自転車で3ヶ所廻って、避難所の清掃を行って来て疲労したようだった。

(総合福祉センター外の他の機関の支援状況)

- ・ センターの外で、バイク隊の受付・マッチング・送り出しが行われていた。
- ・ センターの外で、自衛隊の給水が行われていたり、日赤医療チームの本部があった。

(総合福祉センター内の状況)

- ・ 総合福祉センター内に、災害ボランティアセンター、社会福祉協議会、保健師控え室、住民への物資の支給の場などがあり、人があわただしく出入りしていた。
- ・ 総合福祉センターの通路の壁に、災害ボランティアセンター内部の朝のミーティングの結果や活動手順が張り出されていた。
- ・ 災害ボランティアセンターの壁に、各班の活動内容が記載された組織図が貼られていた。
- ・ 災害ボランティアセンターの中では、組織の一部のニーズ班、炊き出し班、総務班が活動していた。
- ・ ニーズ受付班は、ニーズ受け付け専用電話で対応をしていた。
- ・ 毎日14時から、フロアで、社会福祉協議会の職員（総務課長）が、一日のボランティアの活動内容等について記者発表をしていた。

(ボランティアの活動)

- ・ ボランティアの仕事の内容は、お年寄りや子供の話し相手、家屋の片付け、荷物の運び出し、ブルーシート張り、入浴介助、避難所の清掃（ゴミ出し、掃除）等であった。
- ・ 避難所からのニーズは、支援物資の運搬、食事の配給であった。

(住民のニーズ)

- ・ 住民で若い人は自分のニーズをはっきりと言っているようだが、全体的に我慢強い人が多いようだ。
- ・ ニーズは、被害の規模に対しては、まだ少ないと思うので、現在、県内・外の社会福祉協議会の人が避難所を廻って説明したり、ビラを配ったりしてニーズを出してもらうように言っていた。
- ・ 自宅にいる住民からや、行政からのボランティア依頼が多いようだった。
- ・ 電話で自宅にいる住民からニーズの問い合わせや依頼があるが、全部対応できるものばかりでなかったようだ。
- ・ 避難所で生活している人からは、ボランティアの利用があまりなかった。
- ・ 避難所で生活している人は、地震発生時2～3日位までは、昼間家に行っても、夜避難所に戻っていたが、3～4日たったなら、ライフラインの復旧と共に家で生活する人が多くなっていた。

(ボランティアへの要望)

- ・ 最近、住民のニーズが多くなったので、ボランティアの人手不足となっており、とくにウィークデイになると、ボランティアの人数が減ってしまうようだった。
- ・ ボランティアのことは、住民に口コミで広がっているが、ボランティアセンターはマスコミからボラ

ンティア募集を呼びかけて欲しいと言っていた。県内のボランティアは足りていたが、20日から県外のボランティアの募集をしていた。

- ・ 福祉関係のニーズがあり、介護福祉士の専門家のボランティアが必要である。
- ・ 最近要援護者に対して、お風呂まで連れて行ってほしいとか、入浴介助のような福祉関係のニーズがあり、長期的な対応のしくみづくりが課題になっていた。

(2) 比角コミュニティセンター内の災害ボランティアセンター

(ボランティアの参加)

- ・ センターの運営の支援に、神戸の社会福祉協議会が来ていた。
- ・ 災害ボランティアセンターを通さず、直接、ボランティアが来ていた。

(ボランティアの活動)

- ・ ボランティアの仕事の内容は、掃除・物品の管理(リスト作成)・トイレへの水運び(おとといから水が出るようになったので、不要)・避難所の話し相手などがあつた。
- ・ 震災前からコミュニティセンターを利用していた地元のボランティアや団体が、震災発生後にボランティア活動をしており、調理室での炊き出しに常時10人くらい来ていた。
- ・ コミュニティセンター内の避難所で生活している人だけでなく、地域の住民も食料を貰いに来ていた。
- ・ ボランティアと地域の人と一緒に、家の片付けなどのローラー作戦を行っていた。重機を持ってきてるボランティアもあり、重いものの片付けに役立っていた。

(他の機関の支援状況)

- ・ センター外で自衛隊の炊き出しと給水、風呂の提供をしていた。
- ・ 他県の保健師が専門ボランティアとして活動していた。

3. その他 レスキューバイク隊(ボランティア)

(ボランティアの参加)

- ・ バイク隊は、震度5強以上の地震が発生すると、災害現場の市町村の役所に自動的に集合するように平常時から決められている。
- ・ レスキューバイク隊に登録していないボランティアでも、バイクできたボランティアは、バイク隊に入ってもらっていた。

(ボランティアの活動)

- ・ 震災発生時の7月16日、17日は、市役所の1Fにバイク隊の本部を設置し、安否確認や、現場の写真等を撮影して被害状況を災害対策本部に報告したり、また市役所の各課からのニーズの対応をしていた。
- ・ 7月18日以降、救援物資を搬送する市役所、ボランティアセンターに、バイク隊を置いて、ボランティアセンターから避難所や自宅へ各救援物資の搬送をしていた。
- ・ バイク隊のメンバーが病気やけががしても、薬がないことが問題であった。

(調査担当：原岡、尾島、早坂、船橋)

B. 2回目の柏崎市・刈羽村現地調査（平成19年8月18～20日）

1. 住民からボランティア活動への依頼

（ボランティアの活動）

- ・ ボランティアの依頼状況は、地域によって差があった。
- ・ ボランティアに依頼した内容は、ブルーシートかけ、土嚢袋作り、粗大ゴミ回収、買い物、病院送迎であった。
- ・ 子供を預かってくれるボランティアがいると助かるとのことであった。

（ボランティアに依頼しない理由）

- ・ ボランティアに依頼しない理由は、ボランティアのことを知らなかったこと、世間体が悪い・他人から何か言われるなど周囲の人の目が気になったこと、ボランティアに頼んだら申し訳ないと思ったこと、ボランティアへの依頼を迷っていたことだった。
- ・ 災害ボランティアセンターに電話してまでも、頼まなくて良いという人もいた。特に避難所で生活している人は、個人個人では電話でボランティアを依頼しにくかったので結局頼まなかった。ボランティア依頼の御用聞きのようなボランティアがいたほうが良い。

（ボランティアに依頼したきっかけ）

- ・ ボランティアに依頼したきっかけは、ボランティアが活動している様子を見ていたり、ボランティアによる全戸訪問（ローラー作戦）により、家の片付けにボランティアを頼んでもいいことがわかったこと、近所に被害家屋が多い地区では、ボランティアに頼らざるを得なかったこと、特別な事情がある人・自分達より大変な人・特別な人が頼むものだと思っていたが、発生1週間～10日位からボランティアは普通の人が頼むものだとわかってきたことであった。

2. ボランティア活動

（ボランティアの状況）

- ・ 新潟県ボランティアセンターからボランティアがバスで来ていた。
- ・ ボランティアは、女性より男性が多かった。
- ・ ボランティアは、震災当初（初動）から8月初までは、フリーに動ける個人単位の人、8月中頃は、夏休みを利用して、団体で来る人や学生たち、8月終わり頃は、フリーで来る人が多かった。
- ・ ボランティアの受付だけして、勝手にどこか行ってしまった者もいた。

（ボランティアの活動）

- ・ 震災直後は、被災者が何を困っているかということ聞き取ることが中心であった。
- ・ 震災直後の活動内容は、家屋の片付けが中心であった。
- ・ 震災直後～3日間の避難所での活動内容は、給水した容器を目的地まで手で運ぶのが困難な人（主に老人）に対しての運搬手伝い、仮設トイレの清掃、配食の手伝い、物資の仕分けや整理、物資や食事の配給時の住民の整列誘導、食中毒予防への呼びかけと指導であった。
- ・ 震災直後～3日間は、避難所で活動しているボランティアが自家用車で市役所の支援物資置き場に行き、支援物資を避難所に運んでいた。
- ・ 震災発生4日～5日、1週間目からは個人から依頼された内容の活動が多くなってきた。
- ・ 粗大ゴミを出す場所や日時が決まっていなかった時は、家の片付けをボランティアから申し出ても断られたが、粗大ゴミの搬出場所や日時等が決定したら、それに片付けを間に合わせたいという住民の思いで、ボランティアへの依頼が多くなった。
- ・ 赤紙（危険家屋）を貼られた住民や精神不安定状態の住民に対し、話を聴くのみのボランティア活動

が行なわれていて、役に立っていた。

- ・ 仮設住宅への引越しの手伝いをボランティアが行った。
- ・ 比角コミュニティセンターの避難所では、毎日5名のボランティアが清掃、物資の管理を実施していた。
- ・ 比角コミュニティセンターでは、一般ボランティアによる全戸訪問（ローラー作戦）を行い終了後は、住民の個別の依頼に合わせたボランティア活動を行った。
- ・ 温泉の送り迎えや、危ないところの片付けを行うボランティア団体が活動をしていた。
- ・ 行政の指示で、赤紙（危険家屋）が貼られている家の内部の片付けは、ボランティアは行なわないことになっていたが、発災1ヶ月ごろから、建築士会が、片付けの依頼がある赤紙（危険家屋）が貼られた家を訪問し、安全を確認した後に、ボランティアが家に入り片付けを行っていた。
- ・ 活動中に、センターからの活動指示とは違うことを追加で依頼された時は、災害ボランティアセンターにどうしてよいか尋ねていた。基本的には追加の依頼は断るようになっていた。
- ・ 家の片付けは、その家の人の指示によって生活できるスペースが確保できるだけの片付けが主で、多くの場合、5～6人で半日～1日で終了し、被害の規模が大きければ5～6人で2～3日で終了していた。

（意見）

- ・ 震災発生時から3日間は、運ばれてきた物資を倉庫に入れていたが、物資を取り出す際にどこに何があるのかわからなくなった。ボランティアが倉庫に物資を入れる時に、指揮をとる存在が必要であった。
- ・ 町内会としてもボランティアに頼みたかった。要援護者に対するニーズ、・安否確認、・所在地の判明（どこにいるのか）などは町内会では限界なので、町内会長などのサポートをしてくれるボランティアが必要であった。

3. 災害ボランティアセンター

（1）柏崎市災害ボランティアセンター（柏崎市総合福祉センター）

（ボランティアセンターの立ち上げ）

- ・ 発災直後に、災害支援プロジェクトのメンバーが来て、災害ボランティアセンターの立ち上げや運営の手伝いをしてくれた。

（ボランティアに対する住民の認知とPR）

- ・ 災害ボランティアセンターのことを、住民が余り知らなかった。
- ・ 地域の組織との繋がりが少ないためか、住民の細かいニーズを把握しにくかった。
- ・ 避難所を廻ったり、個人宅にチラシを配ったりして個別訪問をし、住民のニーズ把握を行った。
- ・ 要援護者を中心に、ボランティアの活用や依頼についてのビラを配布していた。

（ボランティアに対するボランティアセンターの対応）

- ・ ボランティア登録と共にボランティア保険未加入の人は登録時にボランティア保険に同時に加入でき、怪我をした時に経済的負担が少なかった。
- ・ ボランティアの人数より活動依頼が少なかった場合、ボランティアは活動の指示待ちになるが、その時コーディネーターは、状況をボランティアに説明する事が大事であった。
- ・ 色々なボランティアがいたが、ボランティアとしての基本的なルールを守っていたら良しとし、違反していたら帰ってもらっていた。

（意見）

- ・ 一般ボランティアが全戸訪問する場合、事前に把握している個人の情報をボランティアにどこまで知

らせるかが問題であった。

- ・ ボランティア活動の結果、専門家の介入が必要ではないかと思っても専門家に連絡するまでには至っていなかった。
- ・ ボランティア活動でブロックの撤去をやり過ぎると、ブロック撤去等を行う地元の業者との軋轢が生じる可能性があった。
- ・ 何か問題が起こった時や苦情の対応の場合を考えると、災害ボランティアセンターは、被災地に1ヶ所だけ設置していたほうがいいが、複数のボランティアセンターが地域に設置されている場合は連携・協力をして体制を一本化しておいたほうが良い。
- ・ 災害ボランティアセンターの立ち上げ・運営は、地域の特性に応じて地域住民と協働した地域密着型が良かった。
- ・ 住民のニーズ把握のための全戸訪問は、震災後早い時期早期から、全ての地域において、実施すべきであった。
- ・ 住民の自立のためには1ヶ月くらいが、ボランティアの引き際である。住民が支援されることに慣れてくると復興が難しくなるので、住民の自立に向けての支援は、その時に応じて不必要な支援をしないことである。

(2) 比角コミュニティセンター内の災害ボランティアセンター

(ボランティアセンター設置のきっかけ)

- ・ 比角コミュニティ地区の自治会長が、災害ボランティアセンターの設置についてコミュニティセンターに相談し、設置した。

(ボランティアセンター・ボランティアコーディネーターの役割)

- ・ コミュニティセンターが、ボランティアコーディネーターやボランティアと地区組織の連携の窓口となっていた。
- ・ 直接コミュニティセンターにボランティア活動を行なうために来るものもいたが、全体的に片付けなどのボランティア数が不足していたのでボランティアコーディネーターが、柏崎市災害ボランティアセンターに派遣を依頼し、災害ボランティアセンターで登録したボランティアに来てもらっていた。
- ・ ボランティアコーディネーターが地域全体を見て、サポートすべき点を発見したり、ボランティアコーディネーターの経験より被災者が将来的に必要ではないかという支援内容を予測し、ボランティアに指示し活動していた。

(ボランティアの活動)

- ・ 比角ではボランティア保険の加入制度はなく、個人の責任で保険に加入するようになっていた。直接コミュニティセンターに来た多くのボランティアは、事前に保険に加入していた。
- ・ 活動時間はある程度決まっていたが、活動が終了するまでという自由さがあった。
- ・ ボランティア活動は、コミュニティ内のすべて町内会の了解を得て行っていた。さらにボランティアが地区を回る時、町内会長や役員と一緒に同行していて、ボランティアが活動しやすかった。
- ・ 20人1グループで、7月21日から24日まで、地区全域を回って大まかな片付けを行った。
- ・ 住民のニーズを把握して、地図上に示していた。
- ・ 自宅の建築資金が無い住民のために市が地域型公営住宅を建てる参考にしてもらう様、自治会の協力のもと、一般ボランティアが破損家屋を訪問し内部を見て危険度を判定した。
- ・ 柏崎市の方針とは関係なくセンター独自に、民生委員と派遣保健師と一緒にあって、震災前から健康や生活面に問題があった被災者を訪問していた。