

表1 近年の災害とボランティア数

年・月	災害名	ボランティア数
平成7年1月	阪神・淡路大震災	137.7万人
平成9年1月	ナホトカ号海難・流出油	27.5万人
平成10年9月	高知県豪雨	8千人
平成12年3月	有珠山噴火	9千人
平成12年9月	東海豪雨	2.0万人
平成12年10月	鳥取県西部地震	5千人
平成13年3月	芸予地震	3千人
平成13年9月	高知西南部豪雨	1.1万人
平成16年7月	新潟・福島豪雨	4.5万人
平成16年7月	福井豪雨	5.8万人
平成16年10月	台風23号	4.4万人
平成16年10月	新潟県中越地震	8.6万人
平成19年3月	能登半島地震	1.6万人
平成19年7月	新潟県中越沖地震	2.8万人

出典：総務省消防庁災害ボランティア活動事例データベース、他

活動をしたことがある人は、全国で132万人、成人の1.3%と推計されている<sup>67)</sup>。こちらは、自主防災組織等の活動も含まれていると考えられる。

### 3. 自主防災組織

災害対策基本法において、住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織として規定されている。一般的に、市町村の防災担当部局が所管して、その充実を図っている。住民の自治会や町内会の一部として運営されることが多い。全国の組織率(平成19年)は70.7%である<sup>68)</sup>が、都道府県による格差が大きい。

平常時は、防災知識の普及、地域の災害危険箇所の把握、防災訓練の実施、火気使用設備器具等の点検、防災資機材の備蓄と整理・点検などを、災害発生時は、災害情報の収集・住民への迅速な伝達、出火防止と初期消火、避難誘導、被災住民の救出・救護、給食・給水などの活動を行う。

### 4. 災害ボランティアセンター

災害ボランティア活動において、ボランティアをしたいという人と、ボランティアに助けてもらいたいというニーズとを結びつけるボランティアセンターの役割が重要である。従来から福祉ボランティア活動のコーディネートを担ってきた社会福祉協議会が、災害発生時に災害ボランティアセンターを開設する形が近年一般的になってきた。

災害ボランティアの多くは、この災害ボランティアセンターを利用してボランティア活動を行っている。一方で、このセンターを利用せずに活動を行っているボランティアもいる。

内閣府<sup>69)</sup>等によると、災害ボランティアセンターの業務の概要は表2の通りである。このうち、「ニーズの受付」は、被災者からのニーズを受け付けて(必要によりボランティアセンターのスタッフやボランティアが被災者を回っ

表2 災害ボランティアセンターでの業務と流れ

<ul style="list-style-type: none"> <li>◎包括的な業務               <ul style="list-style-type: none"> <li>① センター開設</li> <li>② 情報の収集・発信</li> <li>③ ボランティアコーディネート</li> <li>④ ヒト・モノ・カネの確保</li> <li>⑤ 関係機関との連携</li> <li>⑥ センター閉鎖</li> </ul> </li> <li>◎具体的な業務(ボランティアコーディネート)               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ニーズ受付</li> <li>○ ボランティア受け入れ                   <ul style="list-style-type: none"> <li>① ボランティア受付</li> <li>② マッチング</li> <li>③ オリエンテーション、送り出し</li> <li>④ ボランティア活動</li> <li>⑤ 帰着受付(活動の報告)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
--

てニーズを発掘し)、依頼票に記入し、ファイルしておく。

「ボランティアの受け入れ」については、各ボランティアセンターによって若干の違いがあるが、概ね次のような流れである。まず、「ボランティア受付」で、ボランティアに受付票を記入してもらい、ここで、特記すべき資格や特技はぜひ記入してもらい、また、この受付の際に、ボランティア保険への加入申込を記入してもらい、名札を記入してもらい着用する。片づけ作業などの場合は、首掛け式名札は危険なため、荷造りテープによる簡易名札を使用する。受付終了後、ボランティアは待機する。次に、「マッチング」が行われる。これは、ボランティアの特技や資格を勘案し、被災者のニーズに合わせて作業を割り当てる。必ず、2人以上のボランティアをグループにして割り当てる。「オリエンテーション、送り出し」としては、災害ボランティアセンタースタッフが、作業内容や一般の注意点を説明し、活動紹介票・地図、必要物品(マスク、手袋、救急セット、ヘルメット等)を渡し、現場に送り出す。必要により、現場までの送迎を行う。そして、それぞれの現場で、「ボランティア活動」が行われる。必要により、携帯電話で災害ボランティアセンターと連絡をとる。最後に、「帰着受付(活動の報告)」である。作業現場から帰着したら、ボランティアは活動報告を記入してボランティアセンターに提出する。その後、解散または次の仕事のために待機する。

災害ボランティアセンターの運営スタッフは、開設した社会福祉協議会の職員、近隣等の社会福祉協議会からの派遣職員、災害ボランティア等に関するNPO、青年会議所などが中心となることが多い。また、一般ボランティアとして駆けつけた人のうち、比較的長期に活動できる人が運営スタッフに加わることも多い。

### 5. 災害ボランティアの活動内容

阪神・淡路大震災においては、炊き出し、救援物資の仕



分け・配送、ごみの収集・運搬、避難所での作業補助、被災者の安否確認、被災者に対する情報提供、高齢者等の災害弱者の介護や移送、保育、水くみ、入浴サービス、夜間防犯パトロール、交通整理など多様な活動が行われた。

能登半島地震、新潟県中越沖地震においては、家の片づけ等が主要な活動となった。なお、一部、ノロウイルス関連の消毒作業補助、避難所に入出入りする人へのうがい・手洗い指導等、健康確保に直接関与する活動も行われた。

なお、災害ボランティアセンターで受付を行って活動しているボランティアの活動時間は、ボランティアの過労を防ぎ、安全衛生を確保するために、午前9時～午後3時などとなっている。

## 6. 被災地外からの災害ボランティアの交通手段・宿泊・食事

### (1) 交通手段

能登半島地震、新潟県中越沖地震で被災直後に外から現地入りする災害ボランティアの交通手段は自家用車が多いと考えられる。ただし、自家用車による救護者やボランティアが多いと、被災地での渋滞を引き起こすおそれがあり、好ましくない。また、レスキューバイク隊等のバイクによるボランティア活動のためバイクで駆けつけるボランティアもいる。阪神・淡路大震災の際には、鉄道が運転している最も被災地に近い駅から先は徒歩により被災地に入ったボランティアが多かった。

発災から数日経過すると、能登半島地震、新潟県中越沖地震においては県による無料のボランティアバスが運行されたため、それを利用したボランティアも多い。また、徐々に公共のバス等が復旧し、それを利用するボランティアもいる。さらに、団体でマイクロバスや貸し切りバス等を使用して現地入りするボランティアもいる。

### (2) 宿泊

発災直後は、被災地での宿泊施設等は使用できない状況のことが多い。そこで、被災地の県内から日帰りして被災地に入り、夕方になると自宅に帰るといった方法が推奨されている。被災地から離れた県内の宿泊施設は平常通り営業している場合も多いため、そこに宿泊するボランティアもいる。

災害ボランティアセンターは認めていないが、避難所等に寝泊まりして活動を行うボランティアもいる。特殊な例としては、自分のキャンピングカーで被災地に入りそこで寝泊まりする人、テントを張る人なども見られる。新潟県中越沖地震においては、一定の時期において、災害ボランティアセンター近くの体育館を災害ボランティアが宿泊できる場所として提供されていた。

発災から日数が経過すると、被災地の宿泊施設で営業を再開するところも増えてくるため、それらを利用することができる。ボランティア自身の安全が確保され、かつ被災地に負担をかけない宿泊方法を選択する必要がある。

### (3) 食事

日帰りのボランティアは弁当と飲み物を持参してボラン

ティア活動に参加する人が多い。活動が複数日に渡る場合にはカップラーメンやレトルト食品などを持参するボランティアもいる。

コンビニエンスストア、また一部のスーパーマーケットなどは、能登半島地震、新潟県中越沖地震において、発災後、かなり早期に営業を再開しており、その時期になると被災地での食料の調達は容易となる。

避難所等における被災者への食事の提供が比較的円滑に行われる時期になると、長期に活動しているボランティアや派遣職員等が被災者と同じ食事をする場合もある。

## 8. ボランティア活動保険

ボランティア活動中に、万一、事故が起きた場合の保障として、全国社会福祉協議会によるボランティア活動保険がある。もともとは、平常時のボランティア活動を想定した保険であるが、天災タイプによって災害ボランティア活動も保障されるようになった。種々の事例を重ねて、順次保障内容の拡充が図られている。ただし、社会福祉協議会に登録されたグループの活動、社会福祉協議会に届け出た活動、社会福祉協議会に委嘱された活動のいずれかである必要がある。保障期間は年度単位の1年間である。ボランティアの地元で平常時から加入している場合には、その年度内はそのまま被災地での活動も保障される。また、社会福祉協議会が開設している現地の災害ボランティアセンターでも加入することができる場合が多い。能登半島地震、新潟県中越沖地震の際には、災害ボランティアセンターで加入した場合の保険料は公費で賄われた。

なお、ボランティア活動等に関連する保険としては、その他に、NPO活動総合保険等、数多くの民間保険がある。

## IV. 考察

### 1. ボランティアの意義と可能性

#### (1) 機動性、柔軟性、人数

阪神淡路大震災の時に、崩れた家屋等から助け出された人の約8割が近隣の住民によるものであったと考えられる<sup>10)</sup>。また、大規模震災の発災直後から自主防災組織等による安否確認や炊き出し等が行われ、また、その後の復興期における被災地外からのボランティアの活動例は枚挙にいとまがない。このような機動性及び莫大な人数による活動はボランティアの大きな意義である。

さらに、公的な支援は、基本的に根拠となる法律や制度に縛られがちであるのに対し、ボランティアによる活動は非常に柔軟である。例えば、食物アレルギーに関するNPOによる被災者支援など、特殊なニーズのある被災者への対応が行われている事例もあり、大きな可能性を秘めている。

#### (2) 避難所等におけるボランティア活動

大規模災害発生時においては、避難所運営に十分な職員を公的に配置することは困難である。被災者は、避難所等でのサービスの受け手としてだけでなく、避難所運営の担い手としても活動している例は多く、今後も期待される



活動である。

避難所等において、ノロウイルス、インフルエンザ等の感染症対策は重要な課題である。一義的には保健師等の保健医療専門職に期待される役割が大きい。しかし、能登半島地震・新潟県中越沖地震においては、避難所の施設等の消毒作業補助、避難所に入居する人へのうがい・手洗い指導等、健康確保に関与するボランティア活動も行われており、今後も期待される役割である。

### (3) 在宅被災者へのニーズ調査や情報提供

新潟県中越沖地震では、自宅の倒壊は免れ、避難所に避難はしないものの、ライフラインの途絶等により何らかの援助が必要な在宅被災者が多く発生し、保健師等の健康福祉ニーズ調査（ローラー作戦）による状況把握などが行われた。一方で、能登半島地震における輪島市門前地区や、新潟県中越沖地震における比較的被害の小さい地域においては、自治会等の地区組織により在宅被災者の状況把握が行われた。全ての世帯を保健師のみで訪問しなければならないとすると、膨大な数の保健師に派遣要請する必要があり、また支援の必要度に応じて複数回訪問することは困難である。そこで、在宅被災者のニーズ把握や、復興支援のチラシ配布等の被災者への情報提供において、地区組織のボランティアまたは被災地外からのボランティアに期待できる役割は大きいと考えられる。

### (4) 災害以外の健康危機対応における可能性

自然災害以外にも、例えば感染症などの健康危機対応にもボランティアの活動が期待される。歴史的に見れば、地区衛生組織によるハエや蚊の駆除など、ボランティアによる感染症対策は盛んに行われてきた。近年でも、西ナイル熱等の対策として、関西国際空港対岸地区である大阪府田尻町において、蚊の防除・発生源対策の試行的事業が行われている他、死亡野鳥の届出等も期待される。さらに、新型インフルエンザ等の対策として、発熱患者宅への食糧・衛生キット等の配給、回復者による情報提供・保健医療サービス介助等が期待される。

## 2. ボランティアの課題

ボランティアの中には、初めて活動を行う人から、数々の災害時の活動経験のある人、保健医療専門職の資格を持つ人などさまざまな人がいる。そこで、ボランティアの課題を考える際には、単純に「ボランティア」とひとくくりにするのではなく、きめ細かく検討を行う必要がある。

### (1) ボランティア活動の統率

ボランティア活動は基本的に自主的な活動である。そのため、自主防災組織は市町村の防災担当部局が、また被災地外からの災害ボランティアは社会福祉協議会の災害ボランティアセンターが関与することが多いが、それらの指揮命令下にあるわけではない点に注意を要する。

一方で、被災地での救援・復興作業等は、全体の状況や時に専門的判断を踏まえながら整然と行われる必要がある。そこで、指揮命令をせず、必要な統率がとられるようにする必要がある点は、災害ボランティア活動の難しさ

のひとつである。

被災地に駆け付けるボランティアの人数と被災地でのニーズ量とのミスマッチも大きな課題である。ただし、新潟県中越沖地震の際に、ボランティアに関する報道の量によって、その後のボランティア数が左右される傾向が示されており<sup>11)</sup>、マスコミとの連携も重要であると考えられる。

ニーズ把握に関しては、保健師等がローラー作戦として家庭訪問した際に、家の中の片づけが全く進んでいない家庭など、ボランティアニーズを把握することも多いと考えられる。それらの情報がタイムリーに保健師等から災害ボランティアセンターに伝えられるような、協働のシステムも重要であろう。

### (2) 地区組織活動の活性化

近年、地域における近隣の住民同士のつながりの希薄化が問題となっており、町内会や自主防災組織などの活動をいかにして活性化させるかは重要な課題である。渥美が「防災といわない防災」を提唱している<sup>12)</sup>ように、健康づくりやお祭り等の健康危機管理と直接関係がないと思われる活動を通して、地域の住民同士が知り合っておくことは、災害への備えや、地区組織活動の活性化のために最も重要なことであると考えられる。

また、在宅被災者のニーズ把握を始め、家の片付け等の依頼を積極的に被災者から出してもらうためには、自主防災組織等と被災地外からのボランティアの活動が連携、融合することが重要であると考えられる。そのための一つの方法としては、自治会・町内会等の小地域単位での地区社協の枠組みを災害対応にも活用することが有効であると考えられる。

### (3) 活動内容

被災地外からのボランティアについては、阪神・淡路大震災の際に、被災者と一緒に寝泊まりして避難所等の運営に携わるボランティアが数多く見られた。一方で、その後の最近の震災では、公的支援が充実してきていることや、災害ボランティアセンター経由の仕事は日中のみとしていることが多いことにより、被災地外のボランティアの避難所等での活動範囲は限られるようになってきた。早朝や夜間の配食を始めとした避難所運営業務について、被災地外からのボランティアがどのように関わるのが良いかは難しい課題である。

避難所でのボランティア活動の一つに炊き出しがある。そこでの食品衛生の確保のために、食品衛生監視員による巡回指導等も行われているが、ボランティア等に対する現地で利用できる教育媒体の開発等により、より一層の食品衛生の確保が望まれる。

在宅被災者のニーズ調査等を行う場合には、傾聴等の一定のスキルを持っていることが好ましい。そのため、各ボランティアの資質等にも配慮して、活動のマッチングを行う必要がある。ボランティアの資質の標準化のために、ボランティア技能等の認証制度の創設が好ましいという考え



方もあるが、制度創設や運用には莫大な予算や労力が必要となり、また国等の関与が強くなりすぎるとボランティア活動の柔軟性が損なわれるなど、慎重に考える必要がある。

ごく希に、災害ボランティアの中に窃盗犯や物品販売の勧誘をする人が紛れていた例があるという。そのようなことによるトラブルを避けるために、災害ボランティアセンターでのマッチングの際に、複数人のグループで活動してもらう形にしている。海外においては、受付時に運転免許証等による身分確認を行っているところもあるという。

#### (4) ボランティアの安全衛生

平成9年のナホトカ号海難・流出油災害において海岸での重油回収のボランティア活動中に5名もの死亡が発生し、ボランティアの安全衛生管理の必要性の認識が高まった。

内閣府防災ボランティア活動検討会・ボランティアの安全衛生研究会などにより災害ボランティアの安全衛生についての検討や啓発が行われている<sup>13)</sup>。しかし、さらなる検討が必要な部分も多く、また、現場の啓発や確実な実践には未だ十分とはいえない状況にある。

ボランティアの安全衛生確保のためには、自分の体調の把握、服装や装備、気候や地形（熱射病、寒冷地・積雪対策）、作業内容、作業時間や休憩、連絡体制などが重要である。

さらに、今後は保健医療関係者による支援が重要であると考えられる。具体的には、災害ボランティアセンターが必要な時に、保健医療専門職の助言を得ることができるような体制を作ることが必要である。さらには、保健医療専門職が定期的に災害ボランティアセンターを訪れたり、災害ボランティアセンターに常駐したり、またはボランティアが活動している現場を巡視したりして、災害ボランティアセンターや個々のボランティアに助言する体制が作られることが理想であろう。また、保健医療専門職が避難所等や被災地内での活動を行う中で、災害ボランティアの安全衛生上の問題のある活動等に気づいた場合などにおいては、ボランティアや災害ボランティアセンターに助言をしたり、危険を回避するための支援を行ったりできる体制が整えられる必要があろう。その他に、近くで活動している災害ボランティア等に怪我や疾病が発生した際には、応急処置を行う等の支援も望ましいと考えられる。

## V. 結論

ボランティアは、機動性・柔軟性・莫大な人数という特徴があり、避難所等における活動、在宅被災者へのニーズ調査や情報提供、災害以外の健康危機対応における活動が期待される。一方で、ボランティア活動の統率、地区組織活動の活性化、活動内容、安全衛生などの課題を抱えている。保健医療関係者は、ボランティアの意義と課題を十分に認識しながら、効果的に協働を行って、災害等の健康危機に立ち向かっていく必要がある。

## 謝辞

本稿は、平成19（～21）年度厚生労働科学研究費補助金地域健康危機管理研究事業「地域における健康危機管理におけるボランティア等による支援体制に関する研究」<http://kiki.umin.jp/>の研究成果に基づいて執筆を行った。

ボランティア研究班：尾島俊之、岩室紳也、冨田靖夫、嶋野洋子、早坂信哉、福永一郎、堀口逸子、三輪真知子、渥美公秀、飯吉令枝、石川貴美子、糸数公、今福恵子、岡野谷純、尾崎米厚、柴田陽介、田中久子、菅磨志保、土屋厚子、藤内修二、仲井宏充、中川和之、中瀬克己、中山貴美子、西山慶子、野田龍也、端谷毅、原岡智子、櫃本真事、深江久代、福田展之、船橋香緒里、星川洋一、松岡宏明、三谷智子、村田千代栄、山岡泰治、渡邊輝美、飛世由美子、岸尚子

## 文献

- 1) 尾島俊之、原岡智子、石川貴美子、早坂信哉、村田千代栄、野田龍也、他、能登半島地震からみた今後の災害ボランティアのあり方。第66回日本公衆衛生学会総会；2007.10.26；松山、日本公衛誌 2007；54（10 特別附録）：333。
- 2) Ojima T, Hayasaka S, Murata C, Noda T, Haraoka T, Miwa M, et al. Health crisis response by non-professional volunteers. The 39th Conference of APACPH (Asian-Pacific Consortium for Public Health) 2007 Nov 22-25; Sakado-city, Japan. Abstract Book, p211.
- 3) 原岡智子、三輪真知子、尾島俊之、早坂信哉、村田千代栄、野田龍也、被災者の健康・生活支援に関わる一般ボランティア活動のあり方～新潟県中越沖地震の現地調査から～、第11回日本健康福祉政策学会学術大会；2007.12.8-9；岡山、プログラム・抄録集, p.91.
- 4) 尾島俊之、健康危機管理におけるボランティアの意義と課題。公衆衛生 2008；72(4)：254-255。
- 5) 総務省消防庁、災害ボランティア活動事例データベース。  
[http://www.fdma.go.jp/volunteerkjdb/outline\\_other.html](http://www.fdma.go.jp/volunteerkjdb/outline_other.html)
- 6) 総務省統計局、平成18年社会生活基本調査。2007。  
<http://www.stat.go.jp/data/shakai/2006/index.htm>
- 7) Ojima T, Murata C, Hayasaka S, Haraoka T, Shibata Y, Noda T, et al. Factors associated with participation in volunteer disaster response activities. The 18th IEA (International Epidemiological Association) World Congress of Epidemiology and the 7th Brazilian Congress of Epidemiology, 2008 Sept 20-24; Port Alegre, Brazil.

- 8) 総務省消防庁. 自主防災組織.  
<http://www.fdma.go.jp/html/life/jisyubousai/>  
[http://www.fdma.go.jp/html/singi/200118\\_pdf/200118-4s1.pdf](http://www.fdma.go.jp/html/singi/200118_pdf/200118-4s1.pdf)
- 9) 内閣府防災担当. 防災ボランティア活動の情報・ヒント集 (平成17年6月8日更新). <http://www.bousai.go.jp/vol/050622-3.html>
- 10) 河田恵昭. 大規模地震災害による人的被害の予測. *自然災害科学* 1997; 16(1): 3-13.
- 11) Ojima T, Hayasaka S, Murata C, et al. Descriptive study of volunteer disaster response for the Chuetsu earthquake in Japan. The joint Scientific Meeting of the AEA (Australasian Epidemiological Association) and the IEA (International Epidemiological Association), 2007 Aug 27-29; Hobart, Australia. *Australasian Epidemiologist* 2007; 14: 113-114.
- 12) 渥美公秀, 監修 (地震イツモプロジェクト編). 地震イツモノート. 東京: 木楽舎; 2007.
- 13) 洙田靖夫, 著. 災害救援ボランティア推進委員会編集. 災害ボランティアの安全衛生. 東京: 財団法人日本法制学会; 2008.



視 View point 点

# 健康危機管理における ボランティアの意義と課題

尾島 俊之

阪神・淡路大震災以来、震災や水害等の大規模災害が発生した際には、大勢の一般ボランティアが被災地に駆けつけ、ボランティア活動を展開する姿が見られるようになった。また、自主防災隊等の地区組織も重要な役割を担ってきた。公衆衛生の視点から、ボランティアの意義と課題について考えてみたい。

## 災害ボランティアの類型

私たちは、平成19年の能登半島地震、新潟県中越沖地震における現地調査の結果から、被災地で活動する人々について、居住地と専門性の2つの視点から、図のように類型化した。この中で、最も右側の列の職務として活動している人を除いたすべての人々は、広い意味で災害ボランティアであると考えられる。なお、各類型の境界は時にあいまいであり、また被災地に行かない災害ボランティアなど、この図に含まれない活動もある。

## 災害ボランティアの活動

被災地外からのボランティアは、主として家の片づけ等の役割で活躍していた。一部、ノロウイルス関連の消毒作業補助、避難所に入出入りする人へのうがい・手洗い指導等、健康確保に直接関与する活動も行われた。一方で、地区組織の活動としては、発災直後に短時間で地域内の安否確認を終了した地区も見られた。また、コミュニティ単位で避難所に入った場合には、その地区の区長をリーダーとして、地区組織を活用して整然とした避難所運営がなされているところも見られた。外

からのボランティアと地区の住民が同行して家々を回り、ボランティアニーズの掘り起こしを行った地区も見られた。

## 保健医療関係者とボランティア等との協働の必要性

いわゆる災害ボランティアは、社会福祉協議会が受け付けを担当することが多く、保健医療関係者との協働はあまり行われていない。

新潟県中越沖地震においては、派遣保健師等が全戸訪問する健康福祉ニーズ調査、いわゆるローラー作戦が展開された。その中で、一般の災害ボランティアが、地図の整理や各家庭に配布するチラシの整理などを担当した場合もあるという。今後はさらに進んで、地区組織や外からのボランティアには、被災者宅を回って、行政情報のチラシを配布したり、支援ニーズを調査したりという役割も期待されよう。ただし、個々のボランティアの資質を見極めたり、その地区のボランティア、外からのボランティア、専門職等の立場の違う人でペアを組んだりなども検討されるべきであろう。

避難所には、派遣保健師等が交代で常駐して活動することが多い。そこで、保健師等の避難所常駐職員とボランティア等の協働を促進することは有用であろう。避難所等にいる被災者自身に、ボランティアとして避難所の運営やたくさんの仕事にかかわっていただける形が必要であろう。これらのマネジメントには、地区組織活動のノウハウのある公衆衛生関係者に期待される役割は大きい。さらに、ボランティアによる炊き出しについ

おじま としゆき：浜松医科大学健康社会医学講座教授 連絡先：☎ 431-3192 静岡県浜松市東区半田山1-20-1



尾島俊之：神奈川県・インド・愛知県育ち、45歳。昭和62年自治医科大学卒業。平成4年愛知県設楽保健所長。平成7年自治医科大学公衆衛生学助手等を経て、平成18年より現職。厚生労働科学研究費補助金(地域健康危機管理研究事業)「地域における健康危機管理におけるボランティア等による支援体制に関する研究」研究代表者。



て、食品衛生監視員による巡回指導も行われているが、避難所に常駐する専門職が食品衛生の支援を行うことも重要であろう。

### ボランティアの安全衛生

平成9年のナホトカ号海難・流出油災害において海岸での重油回収のボランティア活動中に5名もの死亡が発生し、ボランティアの安全衛生管理の必要性の認識が高まった。内閣府防災ボランティア活動検討会・ボランティアの安全衛生研究会などにより災害ボランティアの安全衛生についての検討や啓発が行われているが、さらなる充実が必要な状況にある。

### 安全衛生に関する保健医療関係者の支援の必要性

被災地で活動する保健医療関係者は、一義的には被災者の生命・健康の確保が使命であるが、新潟県中越沖地震においては、被災地で活動する職員の健康管理についても注意が払われるようになった。今後は、可能な範囲でボランティアの安全衛生にもかかわっていただけるよう期待している。

まずは、災害ボランティアセンターが必要な時に、保健医療専門職の助言を得ることができるような体制を作ることが必要であろう。加えて、保健医療専門職が定期的に災害ボランティアセンターを訪れたり、常駐したり、またはボランティアが活動している現場を巡視したりする形が理想であろう。なお、保健医療専門職は、避難所や被災地で、災害ボランティアの安全衛生上問題のある活動を目にした際には、そのボランティアや災害

#### 専門性

居住地	専門性		有資格ボランティア	職務
	専門性なし	ボランティア活動の経験者		
避難所	避難所運営、ボランティアセンター運営補助等	ボランティアセンター、避難所の運営コーディネーター等	保健、医療、介護、建築診断等	被災地職員
被災地				
県内(通勤可)	日中の片付け、保健福祉活動補助等			県内派遣職員
県外(要宿泊)				県外派遣職員

図 災害ボランティアの類型と役割

ボランティアセンターに助言をしたり、危険を回避するための支援を行ったりできる体制が整えられる必要がある。

さらに、救護所の医師や避難所の保健師等は、近くで活動しているボランティア等に怪我や疾病が発生した際には、そのボランティアが被災者であろうと外からの応援者であろうと、応急処置等を行うことも、本来業務の1つと位置づけられるべきであろう。

### 感染症危機に関するボランティアの役割

地区組織によるハエや蚊の駆除など、ボランティアは感染症対策において大きな役割を果たしてきた。最近でも、西ナイル熱対策のために関西空港周辺での蚊の駆除などの試みが行われている。新型インフルエンザ発生時における食糧の配給など、ボランティアに期待される役割は大きい。

災害、感染症、その他の健康危機管理において、公衆衛生関係者とボランティアの協働は、ますます重要となろう。



第18回国際疫学会学術総会（ブラジル・ポルトアレグレ）2008.9.20～24

18th IEA (International Epidemiological Association) World Congress of Epidemiology (EPI 2008)

## Factors associated with participation in volunteer disaster response activities

Toshiyuki Ojima, Chiyo Murata, Shinya Hayasaka, Tomoko Haraoka, Yousuke Shibata, Tatsuya Noda, Machiko Miwa (Hamamatsu University School of Medicine)

**Introduction:** Historically, Japan has experienced many earthquakes and floods. For the Great Hanshin-Awaji Earthquake in 1995, an estimated 14 million non-professional volunteers participated in disaster response activities. After this earthquake, many volunteers have participated in disaster response or preparation activities in Japan.

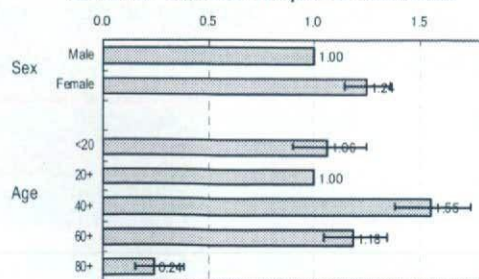
**Objectives:** To reveal factors related to participation in such activities.

**Methods:** Micro data of the Survey on Time Use and Leisure Activities conducted in 2001 was used, which was provided by the Research Centre for Information and Statistics of Social Science, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University with the permission of the Ministry of Internal Affairs and Communications. Subjects of the survey were aged 10 years or older randomly selected from all over Japan. Number of respondents was 146,065. Self-administered questionnaires were distributed and collected by home visit of official investigators. Multiple logistic regression analyses were conducted to adjust for sex and age groups.

**Results:** Participation rates of volunteer disaster response or preparation activities were 1.3% and 1.5% for male and female, respectively. Participation rates by age groups were 1.2%, 1.8%, 1.4% and 0.3% for aged under 20, 20+, 40+, 60+, and 80+, respectively. Odds ratios (OR) (95% confidence interval) for participating in such activities adjusting for sex and age groups were as follows. When housewives and persons without jobs were set as a reference, respective ORs were 1.291 (1.141-1.461) and 1.345 (1.163-1.556) for full- and part-time workers. When not married group was a reference, such ORs were 1.284 (1.097-1.504) and 1.030 (0.824-1.287) for married and widowed or divorced groups. We conducted analyses by education level and income as well. When less than high school education group was a reference, respective ORs were 1.288 (1.147-1.448) and 1.859 (1.628-2.122) for high school and college or higher education groups. When a group with annual income less than 2 million Japanese yen was a reference, respective ORs were 1.304 (1.101-1.544), 1.466 (1.229-1.748), and 1.970 (1.634-2.375) for 2+ million yen, 6+ million yen, and 10+ million yen groups.

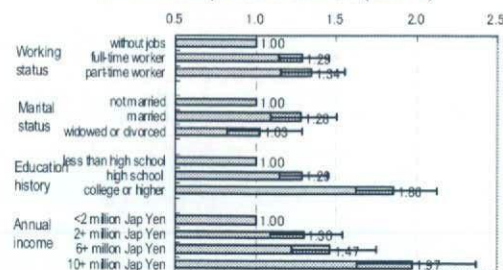
**Conclusion:** Middle aged high income workers were more likely to participate in volunteer disaster response or preparation activities in Japan.

Fig 1 Odds ratios of participation of volunteer disaster response activities



Odds ratio and 95% confidence interval; sex and age were in the model

Fig 2 Odds ratios of participation of volunteer disaster response activities (cont'd)



Odds ratio and 95% confidence interval; sex and age were adjusted respectively.



第 10 回国際行動医学会（東京）2008.8.27～30  
10th International Congress of Behavioral Medicine (ICBM)

## **Attempt of Development of the Safety and Hygiene Petit-Guide ( handy guidebook ) for Disaster Relief Volunteers**

June Okanoya<sup>1</sup>, Ken Nakamura<sup>2</sup>, Hiroshi Shinozaki<sup>1</sup>, Norio Udagawa<sup>3</sup>, Kazuyuki Nakagawa<sup>4</sup>

1;NPO Japan First Aid Society, 2;Graduate School of Medical Science Kitasato University, 3;International FirstAid Institute, 4;Jiji Press Ltd.

**Objective:** The objective of this study is to develop the safety and hygiene guidebook that can be easily used by the volunteers working in the disaster field.

**Methods:** The Authors investigated the actual condition of disaster relief volunteers in the fields, and developed a draft of an experimental safety and hygiene guidebook. Key contents include: a self checklist of the conditions before starting the work, management of the workload and the rest periods, monitoring each others health conditions, and psychological follow-up after the completion of work. The draft guidebook was distributed to a group of volunteers, and enlarged copies were posted in each Volunteer Center during the relief work following the Niigata-Ken Chuetsu-Oki earthquake. Interviews and observations were noted immediately following the distribution, and again three months later.

**Results:** The majority of the volunteers are not trained, and the most of the volunteers did not have any specialty skills or knowledge concerning safety hygiene. It is very hard to help the volunteers to understand the concept of the crisis management, because the orientation period before the activity was very short time. During the study, 68 volunteer center staff were interviewed. 41/68 (60%) of staff noted that they were actually using the guidebook. 32/68 (47%) evaluated the guidebook as appropriate explanatory material. An additional 249 volunteers were also investigated, of which 204 (82%) had used the guidebook. 182 /249 (73%) volunteers evaluated the guidebook noting that they used it to manage their own health.

**Conclusion:** A Handy Guidebook (Petit-Guide) for disaster relief volunteers on risk management (safety and hygiene) is useful. The results of this research have been used to update the guidebook. The improved Petit-Guide should be distributed to volunteers assisting at future disasters, and be more widely used. To reduce the number of volunteer casualties during the disaster relief activities, the research undertaken on safety and hygiene should be built on and the working environment and knowledge of the volunteers should be improved.

**Key Words:** safety hygiene, crisis-management, volunteer, disaster



厚生労働科学研究費補助金  
健康安全・危機管理対策総合研究事業

地域における健康危機管理における  
ボランティア等による支援体制に関する研究  
平成20年度 総括研究報告書

発行日 平成21(2009)年3月

研究代表者 尾島俊之

事務局 〒431-3192 浜松市東区半田山1丁目20-1  
浜松医科大学健康社会医学講座

電話 053-435-2333

FAX 053-435-2341

メール dph@hama-med.ac.jp

ホームページ <http://kiki.umin.jp/>