

□新潟県中越大震災におけるボランティア

センターの活動及び課題

～長岡市災害ボランティアセンター
総括チーフとしての活動を通じて～

社会福祉法人長岡市社会福祉協議会
地域福祉係主任 本 間 和 也

1 はじめに

平成16年10月23日17時56分頃発生した新潟県中越大震災では長岡市*^{注1)}において震度6弱を観測、その後、発生1時間以内に震度5弱以上が3回発生、長岡市で死者9人、負傷者数2,108人*^{注2)}を数えるというこれまで市民が経験したことがないという大規模災害であった。この年は先の7.13水害という災害にも遭遇し、これが冷めやらぬうちに起こった災害であり、長岡市民、新潟県民にとって忘れようにも忘れられない出来事として深く脳裏に刻みこまれた年であった。

筆者は長岡市社会福祉協議会(以下、長岡市社協)の一職員であり、新潟県中越大震災発生時から丸2ヶ月間、長岡市災害ボランティアセンター(以下、災害VC)の総括チーフとして活動を行った。この間、全国各地から2万人を超えるボランティアの方々から参加をいただき、長岡市の復旧のために尽力をいただいた。

そこで筆者がこの間に得た経験から、本

稿では災害VCの開設及び組織体制、ボランティアへの対応状況、そして、長岡市における災害ボランティア活動の内容及びそこから生じた反省点、課題等について述べる。

2 災害VCの開設及び組織体制

(1) 開設に至った経緯

震災発生直後、長岡市においては全体で6万戸以上が停電するなど長岡市内のほとんどの地域でライフラインが何らかの被害を受けた。筆者の勤務する事務所である長岡市社会福祉センターにおいても停電し、事務局機能を果たせる状況ではなかったため、発生直後は長岡市役所の会議室を借用し、情報収集に当たっていた。

翌日、午前には住民からのボランティアニーズが高まることが予想されたため、10月24日午前、長岡市役所会議室において長岡市(福祉保健部福祉総務課)と長岡市社協、そして、このたびの震災を聞きいち早く駆けつけ、先の7.13水害時にも支援に来てい

ただいたNPO法人「ハートネットふくしま」の吉田公男理事長を加え、長岡市災害VCの開設について協議を行った。

その結果、10月24日13時、長岡市社協を主体として「長岡市災害VC」を正式に設立、その日の夕方に長岡市社会福祉センターのライフラインが復旧したこともあり、本部を長岡市社会福祉センターに設置した。

災害発生から24時間以内に設立されたことについて、これは過去の災害において設立されたボランティアセンターの事例と比べてみると、比較的短期間で設立されたものと思われる。この要因としては、長岡市行政及び関係NPO法人の理解と協力に加えて、やはり先の7.13水害を少なからず経験したことが決断を早めたことにつながったと思っている。

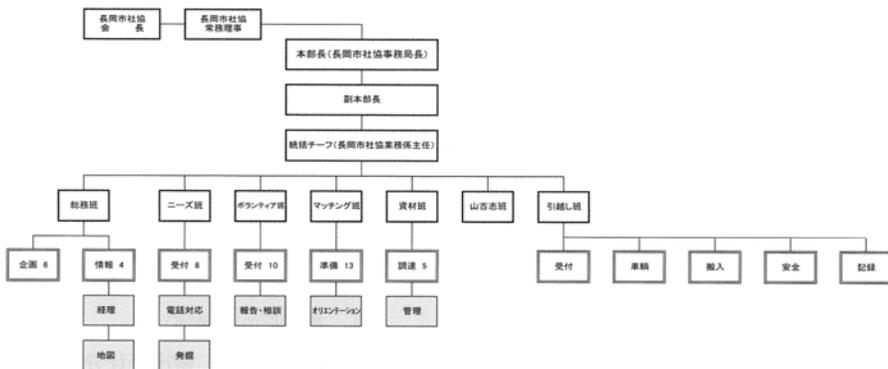
(2) 災害VCの組織体制

本部長を市社協事務局長、筆者を総括チーフとして、各種NPO法人、個人ボランティア及び全国各地の都道府県・市区町村社会福祉協議会職員等の協力を得て組織した(図「長岡市災害ボランティアセンター組織図」を参照)。

当初の班編成は「総務班」「ボランティア班」「ニーズ班」「マッチング班」「資材班」の計5班でスタートした。

その後、山古志村全村民が長岡市内の避難所に避難し、かつ山古志村社協も機能できる状態ではなかったため、10月26日に山古志村民をサポートする「山古志班」を設置。山古志村行政及び山古志村社協と連携し、避難所での被災者対応、物資搬送、仮設住宅への引越し作業等支援活動を行った。*

注3)



※上記の箱内の数字は、配属されている運営スタッフ数(社協職員・ボランティア)であるが、日によってスタッフ数の変動あり。

長岡市災害ボランティアセンター組織図

その他、ニーズに対応するため、増設した機能は以下のとおりである。

- ・10月30日総務班の中に企画部門を設置

- ・11月21日引越し班の設置

以上、スタッフ数は長岡市社協職員も合わせ、最高時は約60人強であった。

なお、事前に参考にしたマニュアルはなかったが、その場で考え、多くの方から助言をいただきながら組織をつくり、運営を行っていった。

3 ボランティアへの対応状況

ボランティアの衣食住はボランティア自身が用意するいわゆる自己完結型とし、災害VCとして宿泊場所や食事の提供はしなかった。しかし、ボランティア活動が盛んになるにつれ、近隣市町村の観光協会からボランティアに対し安価で宿泊場所を提供する申し出や、市民(一般家庭や工場、寺院)から無料で素泊まりできる部屋の提供の申し出があったため、それらの情報を掲示し、情報提供を行った。このように被災しているにもかかわらず市民の側からボランティア活動に対し支援を行う動きがあったことは喜ばしい限りであった。

また、ボランティアの受付については、事前の受付はせず、当日活動に来られたボランティアをニーズとマッチングする方式で毎日9時から13時までを受付時間とした(ただし、夜間の避難所運営補助のボランティアの受付は13時以降も行った)。活動時間については、個人宅での活動は日没を考慮し15時までとし、避難所での活動の場合

は夕食時が一番忙しいため、基本的な活動時間を18時までとした。また、避難所運営補助の夜間ボランティアはおおむね18時頃から翌日の9時頃までとした。

なお、ボランティアへの事故補償については、登録の時点ですべてボランティア保険に加入。掛け金(平成16年度1人630円)は全額新潟県社協が負担した。

4 ボランティアニーズの移り変わりと活動内容

震災発生後しばらくは余震が長引き、避難所の数も増大したため、当初の活動の中心は避難所の運営補助であった。その後避難勧告区域が解除されると家屋の後片付けのニーズが発生、1ヶ月が経過してくる頃には仮設住宅への引越し作業と、活動内容が変化していった。

主な活動については、以下のとおりである。

(1) 個人からの依頼

- ・被災家屋における後片付け(ガラス、ガレキ類の撤去、家具の移動、災害ごみの運搬等)
- ・避難所等から仮設住宅への引越し作業

(2) 行政からの依頼

- ・避難所における運営補助(食事及び救援物資の配布、被災者の話し相手・介助、避難所の清掃等)
- ・救援物資の搬入、搬出等仕分け作業

(3) その他、独自の企画・活動等

- ・災害 VC チラシ配布、情報収集・災害 VC での清掃、交通整理
- ・日本赤十字病院のチラシ(エコノミー症候群注意喚起)の配布
- ・仮設トイレの巡回清掃
- ・マッサージ、アロマテラピーボランティアの派遣
- ・パフォーマンスボランティアの派遣
- ・子どもを対象としたイベントの開催
- ・福祉施設等への活動や送迎補助
- ・避難所での炊出し等

5 災害 VC で得たもの、学んだもの、悩んだこと=課題

今回の災害では長期間にわたり様々な方々から支援をいただき、混乱の中を何とかここまでやってこられたが、思えば失敗、反省の連続であり、学んだもの、悩んだことは語りつくせないほどある。その中でも、被災者からのニーズ発掘及びボランティアの需給調整の難しさを改めて痛感した。ニーズ発掘のために当初、チラシを何万枚も作製し、多くのボランティアの方々から配布をお願いして周知に努めたが、十分にニーズを発掘できたわけではない。一般に新潟県の県民性として地域住民同士の結びつきが強く、見ず知らずの人にもものを頼むのをあまり好まないと言われている。

顧みるに人口の移動が少なく、何かをきっかけとして一度に大量の人間が入ってきたという経験がない土地柄から、急にボランティアといっても住民が身構えてしまった感が当初あったように思える。このことから、災害 VC の PR のためにチラシを配っ

たり説明をする人は地元のの方が受け入れられやすかったのでは、と後から思い直したとともに、地域住民が気軽にボランティアの支援を受けられるような働きかけとして、住民に対しボランティアが何をするのかもっと明確かつ具体的に示すことが必要であったと思われる。

また、ニーズの発掘にも関連してくるが、ボランティア活動の範囲の設定についても悩んだところである。具体的には応急危険度判定で危険と判定された家屋、避難勧告地域、夜間警備等への対応方策である。被災者支援とボランティアの安全確保との狭間の中からどこで線引きをするかというところであり、結果的に当災害 VC はこれらの活動には一定の制限を加えた。しかし、危険ではあるがニーズが高い活動への取り組みについては何らかの方法で応えられるような仕掛けをその場の関係者みんなで考える必要性があるのではなかったのだろうか。

6 終わりに

前述のとおり、災害発生直後からボランティアに求められるニーズは日々変化していき、その対応方策に苦慮した。その意味で災害 VC コーディネーターには先の展開を予測する能力と、その場に应じた瞬時の判断が大切であることを学んだ。ただし、これらの能力は災害の混乱期に磨かれるものではない。普段から多くの人たちとネットワークを形成し、広く意見を聞き入れた中において、みんなの合意の下で最善の方向を導き出すといった感覚を平時から磨いておく必要があると改めて感じたしだいである。

今回の災害では失ったものは大きいと感じているが、これを機に様々な方々と出会い、つながりができたことは、なによりも大きな財産として得ることができたと実感している。同時にこれを契機に新潟県にとって新しいボランティア文化創造の第一歩になるよう、被災地住民の一員として更に適進していきたい。

注1)長岡市は平成17年4月1日に山古志村を含む近隣5町村を編入し合併している。ただし、本稿で記載している長岡市は合併前の旧長岡市地域を指していることをご理解いただきたい。

注2)数値出所平成17年6月17日長岡市災害対策本部「新潟県中越大震災の被害及び復旧対策の概要」

注3)平成16年12月23日に山古志村社会福祉協議会事務所が仮設住宅地内移転に伴い、当災害VC山古志班も同所へ移転。この日、当災害VCから独立し「山古志村災害VC」が正式に設立され、現在に至っている。