

高知県下34市町村における 災害ボランティア対策の現状と課題 - 高知県市町村地域防災計画書の分析から -

学籍番号 1090425 氏名 岡 美里

高知工科大学工学部社会システム工学科

防災対策の根幹である地域防災計画書は、高知県下34市町村の全てにおいて策定されている。しかし、災害ボランティアに関しては、未だ認識が不十分で、一般には市町村地域防災計画書の内容には災害ボランティアの記載がないことが知られている。

本研究は、高知県下34市町村の地域防災計画書を収集し、災害ボランティア対策の計画が記述されているか整理・分析した。その結果、地域防災計画書に「災害ボランティア」の記載がなかったのは9市町村である。また2005年以前に策定されたきり修正をしていない市町村は14市町村あり、これらの市町村は早急な改定が必要である。

Key Words : 災害ボランティア、地域防災計画、高知県下34市町村

1. はじめに

1.1 研究の背景

1) 今後起こりうる南海地震

近年、日本を始め世界中で災害が頻繁に発生している。高知県においても自然災害が多発し、人々の暮らしに多大なる被害と影響を与えている。そして今後、高知県で南海地震が発生する確率は、30年以内に50%、50年以内に80~90%だと想定されている。この地震の規模はマグニチュード8.4前後と予測されており、県内のほとんどの地域で震度5強から6強（一部では震度7）という強い揺れがあると予想されている。

2) 災害ボランティアの有意性

阪神淡路大震災では、学校・公園等でピーク時には30万人を超える避難者が集まると共に、地域においても生活不能に陥った被災者であふれ、これらの被災者救援にあたり、延べ130万人と言われる災害ボランティアが大きな役割を果たした。

阪神淡路大震災での災害ボランティアは、非常に多様かつ多数の災害ボランティアが全国から長期的に参集・活動したことから、災害ボランティア活動の可能性・広がり・奥行きなどに社会的な注目を集めた。

3) 地域防災計画書への災害ボランティア活動記載の必要性

このように災害時に災害ボランティアは大きな役割を果たした。一方市町村地域防災計画書は、災害対策基本法第42条で定められており、地域防災計画書は市町村における防災対策の根幹である。しかし、災害ボランティアに関しては、未だ認識が不十分で、一般には市町村地域防災計画の内容には災害ボランティアの記載がないことが知られている。

そこで、高知県下34市町村の地域防災計画書において災害ボランティアの記載状況や位置づけを知る必要がある。

1.2 研究の目的

本研究は、高知県下34市町村の地域防災計画書において、「災害ボランティア」という言葉(関連語句を含む)が、どのように記載されているかをみることにより、高知県下34市町村において、どの程度、災害ボランティアに対する対策がなされているかを整理することを目的とする。

1.3 研究の方法

高知県下34市町村の地域防災計画書を全て収集し、災害ボランティアに対する記述をされている部分抽出し、各項目において記述内容を整理・分析する。

1.4 研究の構成

本研究の構成は以下のとおりである。(図 1.1)

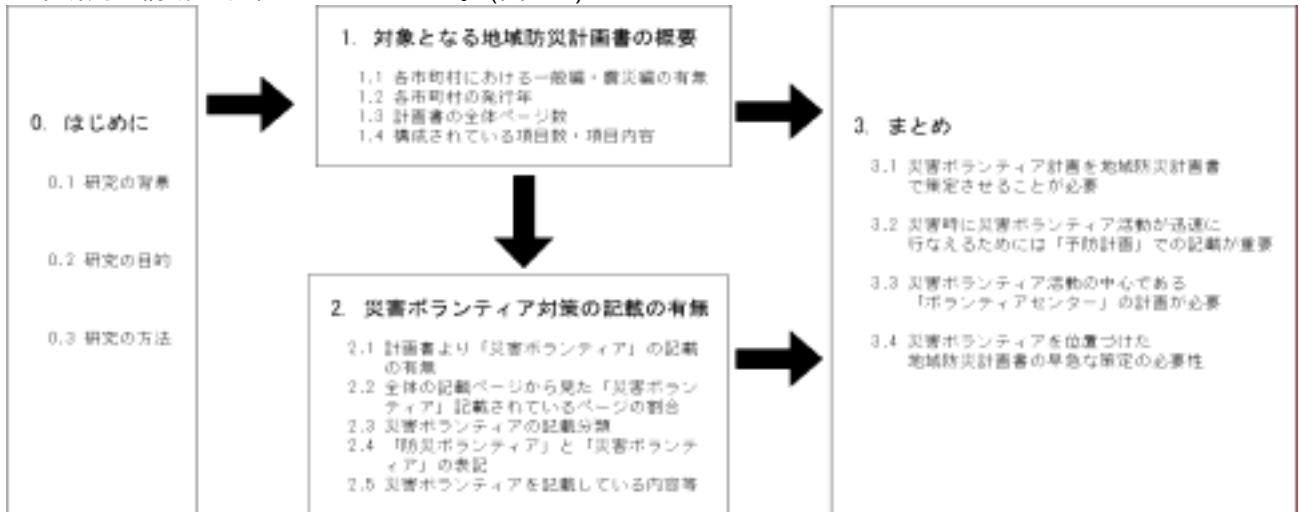


図 1.1 研究の構成

2. まとめ

2.1 災害ボランティア計画を地域防災計画書で策定させることが必要

1) 災害ボランティアの位置づけが不足

地域防災計画書において災害ボランティアの記載がある市町村は 25 市町村(73.5%)であり、記載がない市町村は 9 市町村(26.5%)である。災害ボランティアの位置づけは不十分である。(図 2.1)

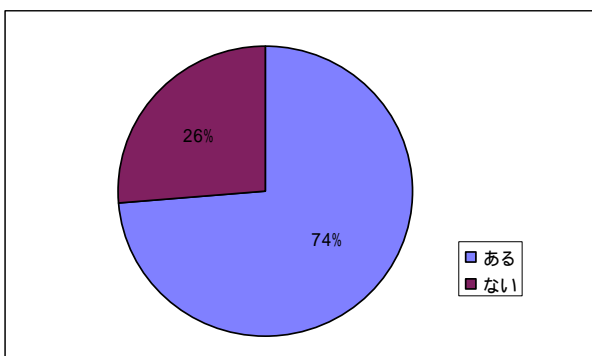


図 2.1 災害ボランティアの記載の有無

2) 地域防災計画書の策定年と災害ボランティアの記載の有無に関連性はない

地域防災計画書において、災害ボランティア記載の有無と策定(修正を含む)された年を見ると、策定年次に関係なく災害ボランティアの記載をしていない地域防災計画書はあり、策定年と災害ボランティアの記載の有無は関係ないことが分かる。(図 2.2)

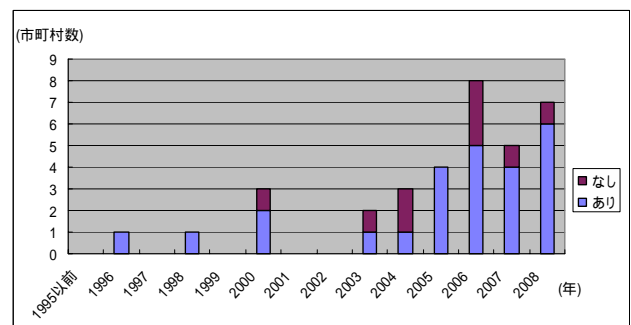


図 2.2 地域防災計画書が修正された年とボランティアの記載の有無

3) 効果的な災害ボランティア活動を行うために「災害ボランティア」の計画が必要

今後、高知県で起こりうる南海地震において、より効果的な災害ボランティアの活動を行なうためにも、地域防災計画書において災害ボランティアの位置づけを早急に行なう必要がある。

2.2 災害時に災害ボランティア活動が迅速に行なえるためには「予防計画」での記載が重要

1) 「予防計画」に「災害ボランティア」の記載が少ない

「予防計画」と「応急計画」の内容

地域防災計画書は大きくは「予防計画」及び「応急計画」、「復旧・復興計画」の 3 部門の構成をなしている。「予防計画」はその被害を最小限に食い止めるための基本的な措置等、「応急計画」は災害が発生し

た場合災害の拡大を防止するため応急的に実施する対策の基本的な措置について定め、「復旧・復興計画」は被災者の生活支援や自立復興の促進など、市民生活の早期回復と生活安定を図るための措置を定めている。

災害ボランティアの記載は、「予防計画」及び「応急計画」部分に記載する必要がある。

「予防計画」を記載していない市町村は 16 市町村である

高知県内 34 市町村のうち災害ボランティアの記載のない市町村は 9 市町村(26.5%)である。災害ボランティアの記載のある 25 市町村のうち「予防計画」及び「応急計画」に記載されている市町村は 13 市町村(38.2%)、「応急計画」のみが 7 市町村(20.6%)であり、「予防計画」のみが 5 市町村(14.7%)である。

高知県内 34 市町村のうち「予防計画」に災害ボランティアの記載がない市町村は 16 市町村(47.1%)である。(図 2.3・表 2.1)

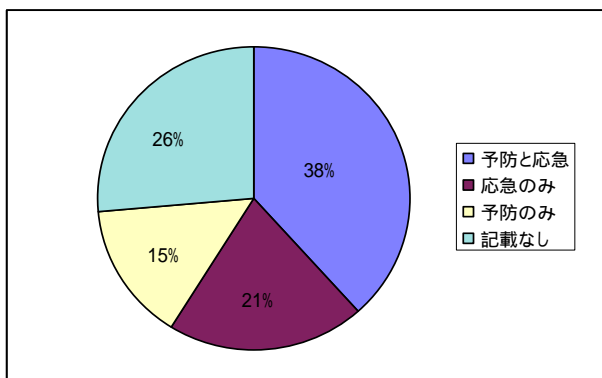


図 2.3 「災害ボランティア」が記載されている部分

表 2.1 市町村別に見た災害ボランティアの記載部分

項目	「予防計画」及び「応急計画」	「応急計画」のみ	「予防計画」のみ	「災害ボランティア」記載なし	計
市町村名	高知市	室戸市	東洋町	須崎市	
	安芸市	四万十市	大豊町	宿毛市	
	香南市	土佐清水市	土佐町	芸西村	
	香美市	奈半利町	いの町	本山町	
	南国市	北川村	越知町	大川村	
	土佐市	馬路村		日高村	
	田野町	大月町		梶原町	
	安田町			津野町	
	仁淀川町			三原村	
	佐川町				
	中土佐町				
	四万十町				
	黒潮町				
	計	13	7	5	9

2) 地域防災計画書内の「予防計画」に災害ボランティアの記載が必要

災害ボランティア計画は、応急計画に記載されることは絶対条件である。しかし、災害時に災害ボランティア活動が迅速に行なえるためには「予防計画」での記載が重要である。

2.3 災害ボランティア活動の中心である「災害ボランティアセンター」の計画必要

1) 「災害ボランティアセンター」の位置づけが不足

「災害ボランティアセンター」の内容

災害発生後の「復旧・復興期」において、「暮らし」を助けるためには、ボランティアの「思い」と「力」を効率よく推進するための組織としての市町村「災害ボランティアセンター」が必要である。

11 市町村しか災害ボランティアセンターの記載がない

高知県下 34 市町村のうち災害ボランティア活動を中心で支える「災害ボランティアセンター」が記載されている市町村は、11 市町村(32.4%)で記載が無かった市町村は、23 市町村(67.6%)である。(図 2.4)

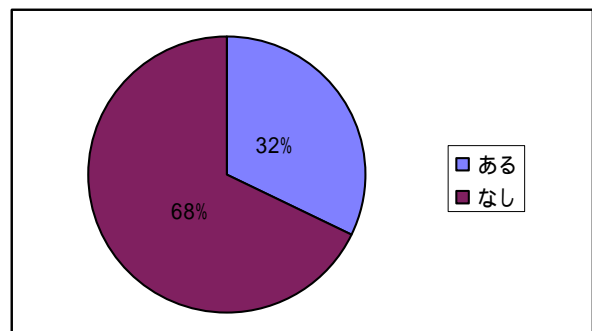


図 2.4 災害ボランティアセンターの記載がある割合

2) 「災害ボランティアセンター」の設置場所が決まっていない

「災害ボランティアセンター」の運営は、災害ボランティアセンターの記載がある 11 市町村全てにおいて社会福祉協議会となっている。また、災害ボランティアセンターの設置場所が決まっている市町村は、4 市町村(36.0%)であり、残りの 7 市町村(64.0%)は災害ボランティアセンターの設置場所は決まっていない。(図 2.5)

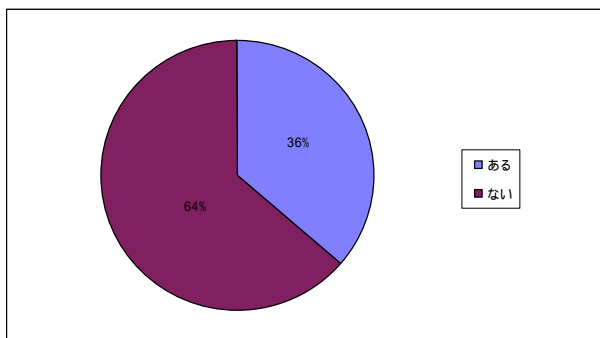


図 2.5 災害ボランティアセンターの設置場所の有無

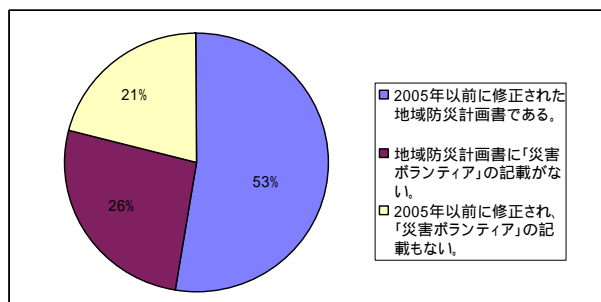


図 2.7 見直しが必要とされる地域防災計画書の項目と割合

3)「災害ボランティアセンター」の位置づけの必要性

災害ボランティア活動の中心である「災害ボランティアセンター」が災害発生後に迅速に立ち上がるためにも、地域防災計画書において「災害ボランティアセンター」の位置づけを行い、設置場所についても検討することが必要である。

2.4 災害ボランティアを位置づけた地域防災計画書の早急な策定の必要性

1)地域防災計画書の見直しが必要

本来、地域防災計画書は災害対策基本法第 42 条の規定に基づき毎年市町村防災会議が検討を加え、必要があると認めるときは修正することとなっている。

高知県内 34 市町村のうち、ここ 3 年で 20 市町村 (58.8%) が改定しているが、古いものでは 1996 年から改定されていないものがあるなど、改訂されていない市町村が多い(図 2.6)

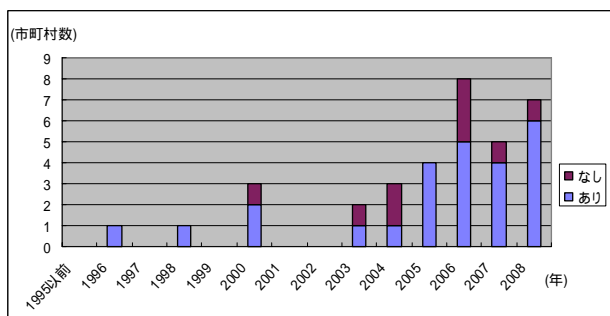


図 2.6 対象となった地域防災計画書の修正年とボランティアの記載の有無

地域防災計画書に「災害ボランティア」の記載がなかった 9 市町村及び 2005 年以前に策定されたきり修正をしていない 14 市町村は早急な改定が必要である。その結果、早急に改定する必要のある市町村は、19 市町村(55.9%)である。(図 2.7・表 2.2)

表 2.2 見直しが必要とされる地域防災計画書の項目と作成市町村

項目	2005 年以前に策定された地域防災計画書		「災害ボランティア」の記載がない地域防災計画書	計
	「災害ボランティア」の記載のある地域防災計画書	「災害ボランティア」の記載がない地域防災計画書		
市町村名	土佐市	須崎市	宿毛市	
	土佐清水市	芸西村	本山町	
	東洋町	津野町	大川村	
	田野町	三原村	日高村	
	安田町		梶原町	
	馬路村			
	大豊町			
	土佐町			
	佐川町			
	大月町			
計	10	4	5	19
	14			

2)災害ボランティア団体の参加による地域防災計画づくり

地域防災計画書を改定する各市町村は、災害ボランティア活動計画を策定するにあたっては、社会福祉協議会や各種ボランティア団体と連携を図ることが大事である。

社会福祉協議会や各種ボランティア団体等の災害ボランティアの主体となる団体を計画作りに参加させる必要がある。

参考文献

- ・災害対策基本法．1961 年 11 月 15 日
<http://law.egov.go.jp/htmldata/S36/S36H0223.html>．2009 年 1 月 6 日 14 時 34 分取得
- ・社会福祉法人高知県社会福祉協議会 高知県ボランティア・NPO センター．2008 年 3 月．災害ボランティア活動支援マニュアル
- ・全国社会福祉協議会．2008 年 3 月．被災者中心の災害ボランティアセンターとするために災害ボランティアセンターコーディネーター研修プログラム開発委員会報告書
- ・大谷英人．2008 年 11 月．防災システム計画