

能登半島地震現地調査報告

能登半島地震の現地調査を数回に渡って実施した。そのうちの2回の調査について、現地での観察及びインタビューの結果の概要をまとめた。なお、別日程による調査報告が岩室氏による分担報告書にも掲載されているので参考にして頂きたい。インタビュー内容等は、必ずしも当研究班の見解と一致しないものや事実と異なるものが含まれる可能性がある点に注意いただきたい。

A. 1回目の輪島市・穴水町・金沢市調査（平成19年4月5～7日）

1. 訪問地

下記の場所において、観察及びインタビュー調査を行った。なお、被災地での救援・復旧活動に極力負担を掛けないように、観察を中心に行った。インタビューについては、業務の合間等に話しが聞ける場合のみ短時間で行った。そのため、詳細が不明のものや、事実確認が不十分な内容が含まれる。

（下記にて、○：インタビューも実施、△：観察のみ）

【輪島市門前町】

- 輪島市災害ボランティアセンター門前（道下サンセットパーク内、公式の災害ボランティアセンター）
- 諸岡公民館（避難所）、もろおかボランティア指導所（非公式の災害ボランティアセンター）
- ボーイスカウト石川県連盟災害支援現地本部
- ビュー・サンセット（公共宿泊施設、避難所として活用された）
- △輪島市門前総合支所（輪島市災害対策本部門前現地、健康福祉課等も）
- △門前会館（避難所）
- △門前健民体育館（物資集積所）
- △阿岸公民館（避難所）

【輪島市輪島】

- 輪島市災害ボランティアセンター輪島（輪島市文化会館内）
- △石川県能登北部保健福祉センター（保健所）
- △輪島市ふれあい健康センター（避難所）

【穴水町】

- 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内）
- 穴水町上出地区休憩所（町内会がテントにて開設）
- △国民保養センターキャスル真名井（公共宿泊施設、避難所として活用された）

【石川県庁】

- 石川県災害対策ボランティア本部（石川県庁内）
- 石川県健康福祉部健康推進課
- 石川県健康福祉部医療対策課

2. 概要

(1) 被害状況

建物の応急危険度判定によって、赤：危険（立ち入り禁止）、黄：要注意（注意して立ち入り）、緑：調査済（使用可能）に分類されている。（穴水町市街地は3色ともあり。輪島市門前町では、使用可能の場合は表示がなく、赤と黄の2色のみ使用。）

輪島市門前町道下（とうげ）地区では、7～8割の住宅が赤または黄の印象で最も被害がある。輪島市門前町中心部も過半数の住宅が被害を受けている印象である。

穴水町市街地では、過半数の住宅が赤または黄の印象。

輪島市輪島では、ほとんどの建物は大丈夫であるが、一部の建物は全壊等の被害がある模様。

志賀町富来（とぎ）では、数は少ないものの地域によっては甚大な被害の家屋もある模様。

七尾市でも、数は少ないが全壊家屋がある。

使用可能な建物でも、外壁の剥脱や、土台のひび割れ、ずれなどが見られる。

道路は、国道については開通しているが、道路の真ん中のひび割れをアスファルトで補修した跡が随所に見られる。崖崩れ、落石による片側交互通行や県道の通行止めも見られる。マンホール周辺の路面が盛り上がり補修されており、液状化による下水道の浮上等が考えられる。

(2) 避難所

十数か所の避難所が利用されている。家が全半壊している人に加えて、高齢者で断水等のために自宅での生活ができないために避難所にいる人もみられた。全半壊した人は、仮設住宅への入居を待つことになると考えられる。

避難所では、ノロウイルス感染症の発生が問題となっていた。患者の入院または隔離、また手洗いの徹底、トイレや手すりの消毒などが行われていた。ある避難所では、玄関にボランティアが1人はりついていて、公民館に入る人全員に手洗いをさせていた。

(3) 種々のボランティア

- ・一般ボランティア（個人、団体、NPO）
- ・地区組織
- ・専門職（支援要請に基づく派遣（保健関係、自衛隊、災害対策本部、その他）、自発的ボランティア）

一般ボランティアは、石川県庁による金沢市からの送迎バスを利用している人、個人で自家用車や公共交通機関・ヒッチハイク等で現地に入る人、企業や学校など団体がマイクロバス等により現地に入る人などがみられた。僧侶がグループでボランティアに参加していた。ボランティアセンターでは、その僧侶のグループに、被災者を訪問して、傾聴、ニーズ発掘する仕事を依頼していた。郵便局は、一般ボランティアの手を借りながら、洗濯ボランティアを行っていた。詳細不明であるが、他県の建設業協会がマイクロバスで支援に来ていた。マッサージの組合が避難所回りをしていた。他に、「踊りを踊ります、歌を歌います」などのボランティアも避難所に回ってきたという。獣医師会は、ペットの保護等の支援のために訪れたという。

社会福祉協議会の他、日本青年会議所、日本赤十字社、災害ボランティアに関するNPO等がボランティアセンターの運営に中核的な役割を果たしていた。また、ボーイスカウトもボランティアセンターの無い志賀町富来地区において独自のボランティア活動を展開していた（平常時から「災害対策委員会」を組織しているという）。

地区組織では、区長が避難所での住民の取りまとめなどに大きな役割を果たしていた。炊き出しなどにも地区組織の役割が大きいと考えられる。また、特に当初は、近所の助け合いにより後かたづけなどが進められたようだという。穴水町では、祭りの組織である青年団を中心にテントをはって地区の休憩所を設けていた。

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。非常にしっかりとした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、しっかりと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乱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。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。

(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・聾啞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、家の人が、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だろうし、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から、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との協力で、マンホールの上に作った。
- ・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がっていたが、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く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になったが、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ろうとした時、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くって、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・夕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、夕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、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う情報があれば、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にことに対して、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どと思った。要援護者台帳を地図にしておくのと良かった。
- ・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、相談を受けていれば、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)