

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、何か食べられると口コミでひろがり、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も、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。
- ・ 中学生の活動を見て、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おり、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々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お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、とくにウィークディになると、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が一緒になって、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な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。

4. ボランティアの健康管理

(基本的考え)

- ボランティアの健康管理は、ボランティア自身の心構えの問題で自己管理が重要であるとのことだった。

(事故の内容)

- 怪我の主な内容は、ガラスでの裂傷、石塀で指を挟んだ事故であった。

(ボランティアセンターの配慮)

- 暑い日が多かったので、熱中症予防のために災害ボランティアセンターのスタッフは、ボランティアに水分補充をすることを伝え、センターには、飲料水と塩を用意していた。
- 災害ボランティアセンターのスタッフは、異常の早期発見、早期治療のために常にボランティアの様子や顔色をみて健康チェックをしており、激しい疲労感があるようだったら、声をかけ状況を把握し必要な場合は休ませていた。
- 過度な活動や長時間の活動の場合は、ボランティアに休憩するように促していた。

(異常時の対応)

- ボランティアの身体的異常があった場合、センター内でボランティアの健康管理担当をしている看護師や、社会福祉協議会内のディサービスの訪問看護師が対応していた。

(調査担当：原岡、三輪、野田)

