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）
分担研究報告書

災害ボランティア向け安全衛生小冊子の有効性に関する研究

研究協力者　岡野谷　純（特定非営利活動法人日本ファーストエイドソサェティ）
中川　和之（時事通信社）
宇田川規夫（国際救急法研究所）
篠崎　博　（特定非営利活動法人日本ファーストエイドソサェティ）
津賀　高幸（株式会社ダイナックス都市環境研究所）
蓮本　浩介（災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード）
藤田　治　（特定非営利活動法人千葉レスキューサポートバイク）
渡辺　元　（国土交通省）
渡辺　善明（株式会社ダイナックス都市環境研究所）
洙田　靖夫（川崎重工業株式会社）

研究要旨

ボランティア活動者のリスクを極小化することを目的に、災害ボランティア活動を安全衛生面からフォローするための小冊子を作成し、実際の災害現場において本冊子を配布し、有効性を検証するとともに、今後の展開･方向について検討した。

ボランティアセンタースタッフなどのコーディネーターでは、回答者の 77.9%が小冊子は有用であると答えている。ボランティアでは回答者の 94.0%が、小冊子を実際に自身の健康を管理するために活用し、有用であったと評価した。今後起こり得る災害時には、常にどの被災地にも本小冊子が用意されることが望ましい。

次の課題として、被災状況や気候を調べる方法、体調管理の仕方、ボランティア保険の存在や制約事項、登録の方法などの基本スキルを整理したボランティア向け学習プログラムの開発を急ぎたい。

A．研究目的

発災直後の救援から支援・応援に至るまで、被災地における活動には常にリスクが伴い、しかもそのリスクは絶えず変化する。遠隔地から活動に参加する者は被災地の気候や風土に慣れておらず、作業に適した充分な準備も難しい。その上、余震、増水、豪雨といった事態も充分に想定される。どんなに予防をしても更なる災害が襲うこともある。

そこで、このような状況におけるボランティア活動者のリスクを極小化することを目的に、災害ボランティア活動を安全衛生面からフォローするための小冊子を作成し、実際の災害現場において本冊子を配布し、有効性を検証するとともに、今後の展開･方向について検討した。

B．研究方法

ボランティア活動の安全衛生に関する小冊子を作成した。平成 19 年（2007 年）新潟県中越沖地震（2007 年 7 月 16 日午前 10 時 13 分に発生した新潟県上中越沖を震源とする M6.8 の地震）に際し、現地に設置されたボランティアセンターの協力を得て、本冊子をボランティアが自由に持ち帰れるよう配備した。ま

たセンター内に冊子の拡大コピーを掲示し、オリエンテーションなどの機会に冊子を活用してもらった。

同年 12 月、当時ボランティアセンターで活動をしたスタッフ、社会福祉協議会職員、また活動ボランティアなどに聞き取り調査を実施した。

C．研究結果

1．スタッフ・職員などを対象とした調査結果

4 箇所のボランティアセンターと社会福祉協議会のスタッフ・職員、計 68 名に、小冊子が有効であったか、また実際に使ったかの聞き取り調査を実施した。

68 名中 41 名（60%）が実際に小冊子を活用したと答えた。全ボランティアセンター内に小冊子の拡大版を張り出したが、それだけでは使用したとせず、「具体的にオリエンテーションや健康管理において小冊子を使用した」ことを活用の定義とした。

大変有用である：32 名（全体の 47.1%）、有用である：21 名（全体の 30.9%）を併せて 53 名（全体の 77.9%）が小冊子は有用であると答えている。13 名（全体の 19.1%）が小冊子の情報では不満と答えた。

自由回答では、いくつかのテーマについて意見が提示された。

1）小冊子の有用性について：

・小冊子をボランティアセンター内に貼り、ボランティアに必ず読むよう伝えた。

・小冊子には重要なポイントが全て書かれている。

・これまで壁紙を使って説明をしていたが、配布できる物は良いツールである。

・小冊子を渡しただけでは事故は減らない。活用するシステムも併せて示すべき

2）小冊子の具体的な利用について：

・ミーティングで小冊子を使ったのでスムーズに解説ができた。

・説明ツールがあったため、たとえ短時間でも毎日ボランティアミーティングを開催するようにした。

・安全衛生については何度も繰り返して言うことが大切であり小冊子は役立った。

3）健康管理に活用した事例：

・ボランティアは意気込みは持っているが自分の体調管理をできない。全員に配布して自分のチェックをしてもらった。

・医療関係者からの説明だけでなく小冊子の配布もしたため、ボランティアが素直に医療者の指示に従った。

・体調が悪そうなボランティアに小冊子の必要個所を見せ、活動を休むように促すツールとできた。

・熱中症やケガ人が実際に減った（統計ではなく自由回答）。

4）内容についての追加希望：

・常用薬がなくなって不安定になる方もいた。現地に来る前に配布できないか。

・高血圧の人は暖かい所から寒い所に出れば大変ということも書いてほしい。

・地域の情報を追加できるスペースがあるとなお良い。

5）今後の小冊子開発に関する希望：

・寒冷地バージョンを作製してほしい

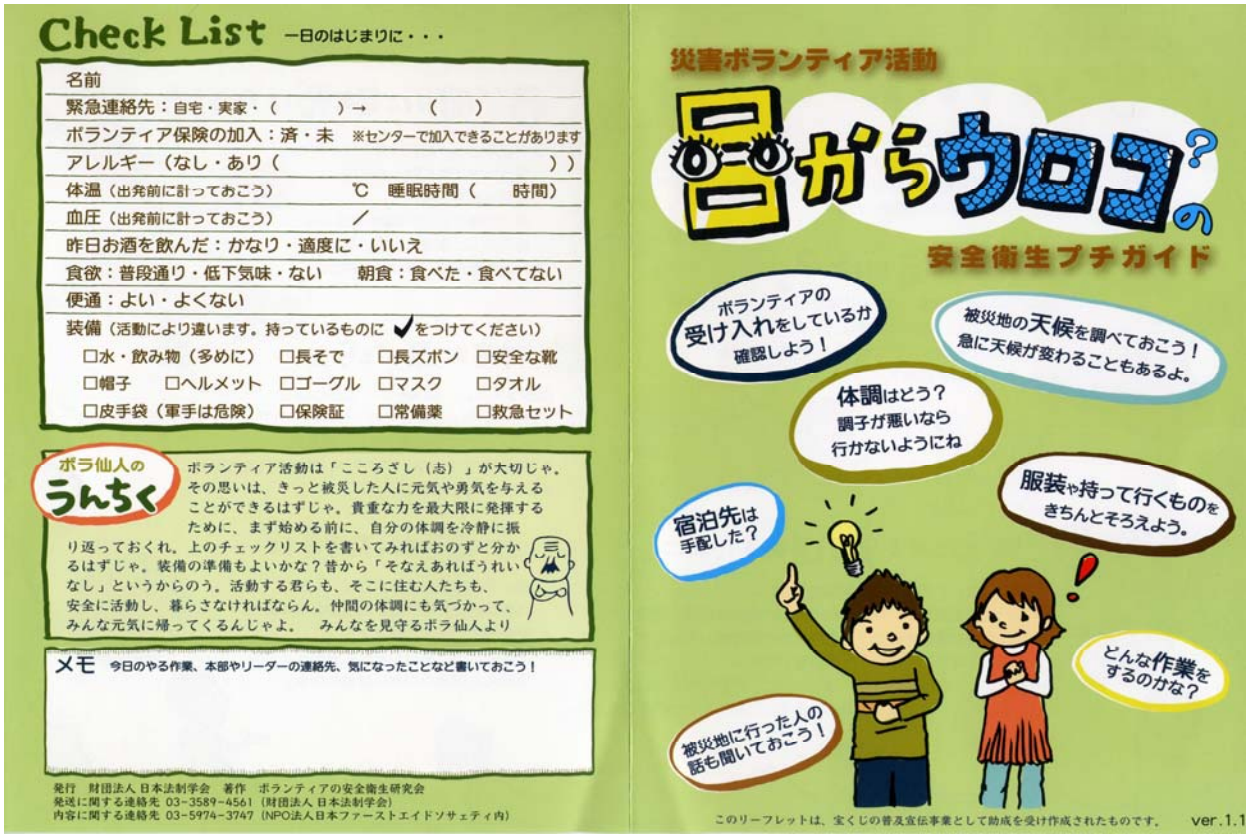
・機械の操作方法や道具についての小冊子も欲しい

・家族から「こんな人は来ていないか」との問い合わせがあった。自宅用が欲しい。

・ボランティア研修などで配布して欲しい。

・学校教育の中でこういうガイドブックを使って指導したい。

これらの意見を今後の小冊子修正や新しい版



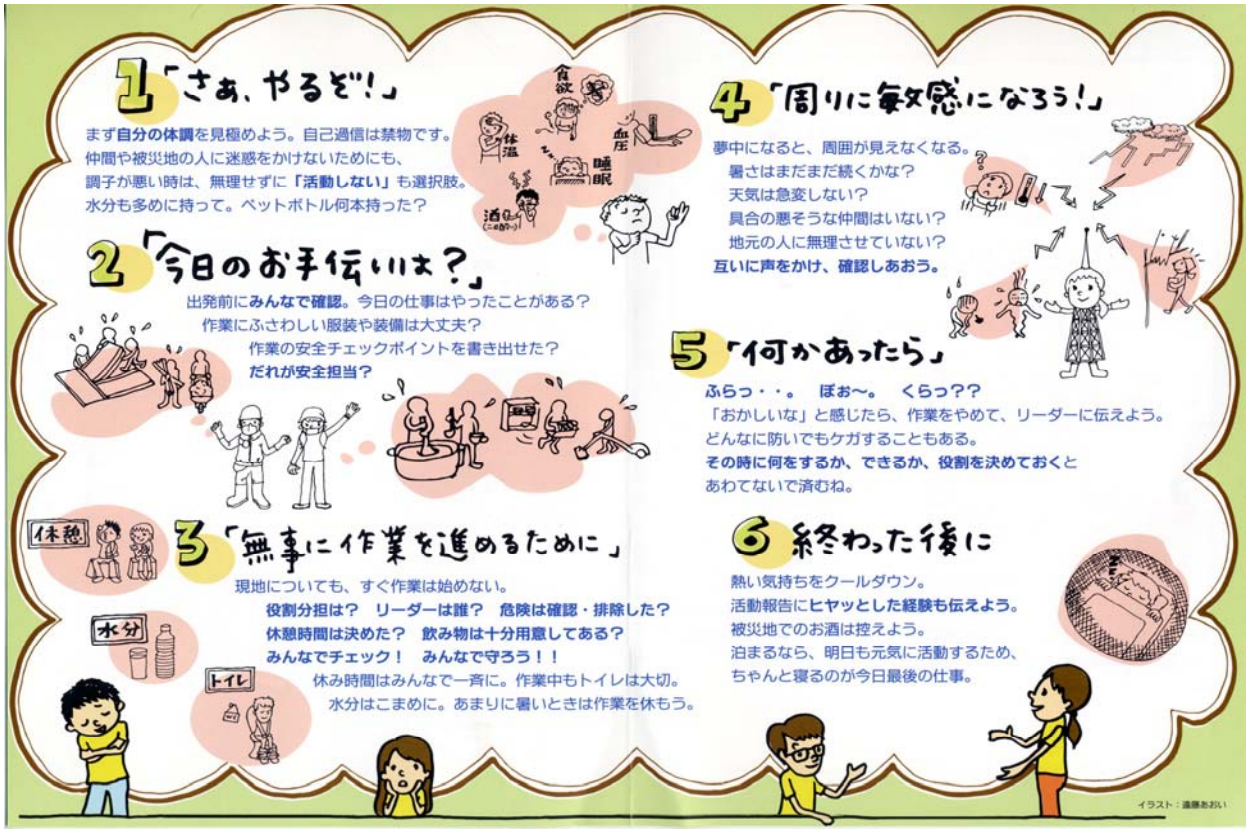


図１．小冊子裏表　　上：裏表紙・表紙　　下：折中（見開き）

の開発時に反映させたい。

２．ボランティアを対象とした調査結果

249 名のボランティアに対して、小冊子の活用、有用性について聞き取りによるアンケート調査を実施した。204 名（82%）のボランティアが、活動の期間中にガイドブックを携帯していた。有用性の評価については、大変有用である:182 名(73%)、有用である:52 名(20.9%)、計 234 名（94.0%）が、小冊子を実際に自身の健康を管理するために活用し、有用であったと評価した。

自由回答では、下記のような意見が聞かれた。

１）体調管理について：

・チェックリストをみて毎日体調をチェックした。(多数)

・とてもよい、なぜなら私は自分の体調が悪いことに自分では気づかない。

・お酒を控えた。早く寝るように心がけた。

・疲れたら休んでもいいのだと思った。

・トイレを我慢することがかえって体に悪いことを知った。

・私が頑張りすぎると地元の人に迷惑になると知った。

２）冊子の有効性：

・持ち運べる小冊子は役立った。(多数)

・ボランティアに行く途上で皆で勉強できた。

・学生に日々言っていることが示されていて信頼された。

・マニュアルに比べて、とても読みやすい。

・絵が可愛い。内容がわかりやすい。読みやすい。文字が手書きで良い。　など

・親にこのガイドブックを見せたら、活動に行くことを認めてくれた（高校生)。

３）その他

・作業中には小冊子とはいえじゃまになる

・今回の作業には合わない事項があった

・防水紙だと水害時にも持ち運べていい

・字が大きいと読みやすい

同時に実施した実態調査から、災害の規模や種類、環境、気候などにより、住民のニーズも多様であり、ボランティアの作業も変化すること、またマッチングをするボランティアセンターや現地のリーダーが作業の危険度を充分にはなかなか判断できないことが分かった。

これらの結果を踏まえて、小冊子の内容を検討した。現場作業にあわない項目がある、また気候の変化に伴い意味のない項目が出てくるなどの評価があったため、行動が規制されたり偏らないよう配慮した。医療者や保健関係者が、オリエンテーションや危険を顧みないボランティアを説得する際にも活用できるよう、タイトルをわかりやすくした。地域性や気候に偏りがちな表現などを極力修正した。これらをレイアウトし直し最新版として完成させた。また、要望の多かった英語版を新たに作成した。

Ｄ．考察

現場で活動するボランティアは、個々の体調管理、活動場所や作業自体についての危険認識や安全衛生意識を持つ必要があり、喚起するためのツールとして今回作成した小冊子は有効であったと考察する。今後起こり得る災害時には、常にどの被災地にも本小冊子が用意されることが望ましい。

一方で、災害ボランティア活動に参加を希望する者に対して、事前に危機管理や安全衛生の必要性が殆ど提示されていないことがわかった。活動スキルや安全面でのトレーニングを受ける機会も少ない。水害による泥は危険、家財ゴミには危険物が混在している、軍手やマスク

の適切な選択、など活動に直結する知識を習得しておくこと、切り傷・踏み抜き・汚染物が目に入った、寒気や発熱、痙攣など、現場で起こる緊急時に、適切な状況判断と具体的な対処法を被災地に行く前に学んでおくことが重要である。

そのためには、現場に来る前、つまり日常の学校教育や平時のボランティア研修や訓練の中に活動危険や安全衛生に関する項目を組み込むことが肝要である。次の課題として、被災状況や気候を調べる方法、体調管理の仕方、ボランティア保険の存在や制約事項、登録の方法などの基本スキルを整理したボランティア向け学習プログラムの開発が急務である。

更に、被災地に開設されるボランティアセンターに安全衛生担当者の配備を提言したい。ボランティアに対する安全衛生指導、助言、巡回、相談受けなど担う仕事は多い。活動が収束した後の検証や追跡調査も重要な課題である。

E．結論

学校や企業・自治体までもが被災地にボランティアを派遣する現在、もはや「ボランティアとは自己完結、ケガも自己責任」という考え方は通用しない。災害自体も作業も多様化し、これらを安全に遂行することは災害ボランティア個人だけの義務ではない。

現在、各地で開催される災害ボランティア研修の一部に安全衛生の項目を組み込みたいとの要請が増えており、小冊子を活用して実習を含めた講習を提供している。今後は具体的なヒヤリハットの事例なども含めて、コンパクトな安全衛生プログラムの開発を急ぎたい。

【参考文献】

1) 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．財団法人日本法制学会，2008.

2) 内閣府．防災ボランティア活動の環境整備．内閣府．防災に関してとった措置の概況．第 169 回国会（常会）提出；2008，p505－510.

3) 総務省消防庁．災害時のボランティア活動のための環境整備に関する検討報告書．2002.

4) 岡野谷純．ボランティアの安全衛生に関する取り組み．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 19 年度総括研究報告書．2007；p128－140，p146－152.

5) 菅磨志保．災害ボランティアの論理（第 2 章）．菅磨志保，山下祐介，渥美公秀，編著．災害ボランティア論入門．弘文堂；2008，p59－81.

6) 岡野谷純．災害ボランティア活動に安全衛生の意識を（4 章コラム）．災害ボランティア論入門．弘文堂；2008，p156-157.

10th International Congress of Behavioral Medicine, Tokyo 2008

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

June Okanoya (NPO Japan First Aid Society / Graduate School of Medical Science Kitasato University)
Ken Nakamura (Graduate School of Medical Science Kitasato University) Hiroshi Shinozaki (NPO Japan First Aid Society)
Norio Udagawa (International Firstaid & rescue research Institute) Kazuyuki Nakagawa (JIJI Press Ltd.)

Background :

- Japan is a country with earthquakes and many great earthquake disasters are taking place.
- There are many researches about the accident prevention of the workers.Programs of the stress removal of the medical staffs are also shown.
- But there is no safety manual for the disaster relief volunteer.
- The government did not do safety measures about the volunteer activity.
- A lot of volunteers are really hurt on the site.
- Some volunteers work hard and are really dead during the activity.

Objective:

- To develop the safety and hygiene guidebook that easily used by the volunteers in the disaster field.

Method 1 :

- Authors investigated the actual condition of the disaster relief volunteers in fields of disasters in Japan in the past documents of social welfare meeting. We went to the stricken area and had an interview to the coordinator of the volunteer center.

Result 1 :

- The majority of the volunteers are not trained.
- The most of the volunteers did not have any specialty skills or knowledge concerning safety hygiene.
- Volunteer don't know their physical condition. • Nobody can read a thick book on the scene.
- It is very hard to explain the concept of the crisis management to the volunteer in the very short briefing time.

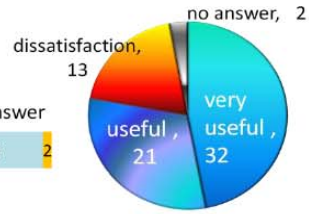
Method 2 :

- Authors developed a draft of the experimental safety and hygiene guidebook .
- We carried out investigation at "The Niigataken Chuetsu-oki Earthquake in 2007".
- 4 volunteer centers were established after the earth-quake outbreak.
- We distributed the safety and hygiene guides to all volunteer centers.
- The copies were distributed to the volunteer by the staff of the centers.
- The enlarged copies were posted in each volunteer center.

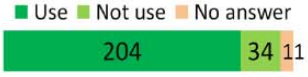
Interviews and observations were made right after the distribution, and three months later.

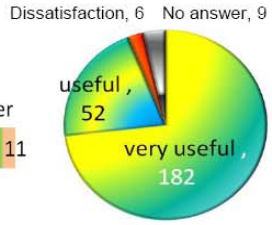
Result 2 :

- 68 volunteer center staff were interviewed.
- 41/68 (60%) staff were actually using the guidebook.
- 32/68 (47%) evaluated the guidebook as an appropriate explanatory material.



- 249 volunteers were investigated.
- 204 (82%) volunteer had and used the guidebook in the period of activity.
- 182 /249(73%) volunteers evaluated the guidebook as they used it to manage own health.





Discussion :

- Authors examined findings and adjusted the draft which reflected a result.
- The main aims of the updated guidebook are;
  1) to embrace the checklist of self-examining before entering the activity
  2) to suggest the management method for the readers to carry on activity safely
  3) to mention the mental care after their activity

Conclusion :

- A compact guidebook for disaster relief volunteer on risk management is useful.
- With the result of this research, the guidebook is now updated.
- The improved Petit-Guide should be distributed to more volunteers at the future disaster, and be examined.
- To reduce the number of casualties of volunteers during the disaster relief, the research on this safety and hygiene field should be kept.

"Any volunteer who acts on the disaster scene must not die or injure. "

Contact Us : June OKANOYA •Japan First Aid Society (JFAS) jfaspal@aol.com

図２．10th ICBM（10th International Congress of Behavioral Medicine、国際行動医学会）発表時ハンドアウト資料