

平成27年9月関東・東北豪雨 災害ボランティアセンターにおける対応

防災科学技術研究所 半田 信之

平成27年9月 関東・東北豪雨について

- 9月9日から9月10日にかけて、栃木県日光市五十里(いかり)観測所で、**昭和50年の観測開始以来、最多の24時間雨量551mmを記録するなど、各観測所で観測史上最多雨量を記録した**
- 9月9日から9月10日にかけて、鬼怒川石井地点上流域の**流域平均最大24時間雨量410mmを記録し、これまでの最多雨量を記録した。**
- 今回の洪水は鬼怒川水海道地点及び平方地点において、**観測史上最高水位**を記録し、平方、鬼怒川水海道地点では計画高水位を超過した。
- 今回の洪水では、鬼怒川水海道地点において約4,000m/s、平方地点約4,200m/sを観測し、**観測史上最大流量を記録した。**
- **流下能力を上回る洪水となり、7ヶ所で溢水し常総市三坂町地先で堤防が決壊(9月10日12:50)溢水により、多数の孤立者が発生し、約4,300人が救助された。**常総市役所等が浸水するとともに、電力、水道、鉄道等の停止などの被害が発生。

『平成27年9月関東・東北豪雨』に係る鬼怒川の洪水被害及び河川状況等について
平成27年10月13日 国土交通省 関東地方整備局
http://www.ktr.nhd.go.jp/ktr_content/content/000633806.pdfより引用

浸水範囲・破堤箇所



←左の鬼怒川

右の小貝川→

挟まれた常総市が大きな被害を受けた。
防災科研からほど近い地域である。



国土交通省国土院
地理院データ(標準地図)

国立研究開発法人 防災科学技術研究所 平成27(2015)年9月11日撮影

災害ボランティアセンター(災害VC)

社会福祉協議会では、普段からボランティアや市民活動の推進や支援を行っています。

災害発生時には、災害ボランティアセンターを開設し、被災地の支援ニーズの把握・整理を行うとともに、支援活動を希望する個人や団体の受け入れ調整やマッチング活動を行っています。

全国社会福祉協議会の公式Webサイトより

災害VCを開設し、ボランティアコーディネート業務等を担うのは基本的に被災した市町村の社会福祉協議会となります



また、災害VCというと一般的にボランティアコーディネートが
懸念されますが、実際には...

- 所属自治体との調整/災害VC開設作業/運営体制構築
- 外部機関や災害VC拠点との連絡・調整
- 災害状況の収集/共有
- 広報活動/マスコミ対応/活動集計
- 資金調達/経理/資材調達 etc

と、影響がボランティアセンターの業務は多岐にわたりますが今回は主な業務の一つである「ボランティアコーディネート」について見てみます。

常総市災害VCの様子

- 常総市社会福祉協議会の職員とボランティア（VC支援NPO含む）の混成チーム。
- 首脳陣と各チームのリーダーは多くを常総市社協職員で担ったため入れ替わりは少なかつた。ただし配下の運営スタッフの入れ替わりは発生した。しかしながら事前に社会福祉協議会として災害VC運営マニュアルなどの整備を進めていたため、ある程度災害VC業務を把握した社協職員が運営やとりまとめを行うことができた。

■ 立地の問題

- » 災害想定が地震であったため、設置を予定していた施設の水没、もしくは避難所への転用が発生してしまい当初想定した視覚に開設が出来なかった。そこで市の施設でかつ貸借調整が可能であった常総市役所三妻児童クラブ（三妻）に開設を決めたが水害浸水域間際である立地からも移転が望ましく10月6日に移転した。

本部の様子



建物前の受付の様子



5

常総市災害VC ボランティアコーディネーター業務の状況

立地の問題（常総市災害VC）

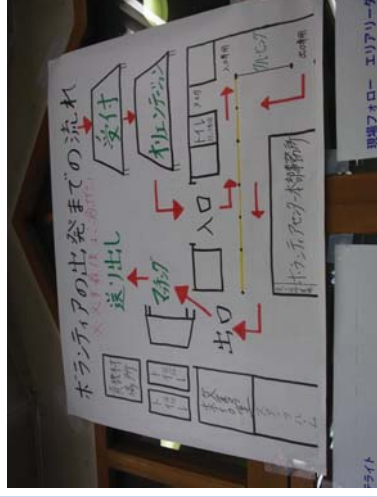
茨城県災害VC（石下総合体育館）

*被災地外であり空中写真無し



6

災害VC運営のマニュアルは整備されていた



災害VC内で、ボランティア受け付けや送り出しの導線を示す案内



建物内の通路の状況

7

8

手狭な敷地

想定施設でないため、敷地などに余裕がなかった。



災害VC敷地内の駐車場にぎりぎりで駐車する送迎用マイクロバス。

大型バスでの運用は敷地内ではできず、最寄の民間駐車場や民有地を利用していた。



殺到するニーズ



ボランティアニーズの受付は通常手順で行われた。しかしながら殺到するニーズ申告から用意された電話回線（4～5回線）ではニーズ受付業務が載せきれず、また受付後の住所確認（住宅地図）などが追いつかないこと、その後のマッチング班への引渡しなどでも遅延が発生した。処理遅れや、処理遅れなどが原因とも思われる被災者からの問い合わせも見られた。

運営スタッフの入れ替わりなどもあり、リーダーに負担（社協職員等）が集中しつつも、なかなか手順が定着しない様子であった。

押し寄せるボランティア



大都市付近での災害であることや、9月のシルバーウィーク直前であったことも影響して、ボランティア活動希望者が殺到した。

ボランティア受付手続きや、マッチング、送り出しに時間がかかってしまい、ボランティア作業時間に影響が出ていたようだ。

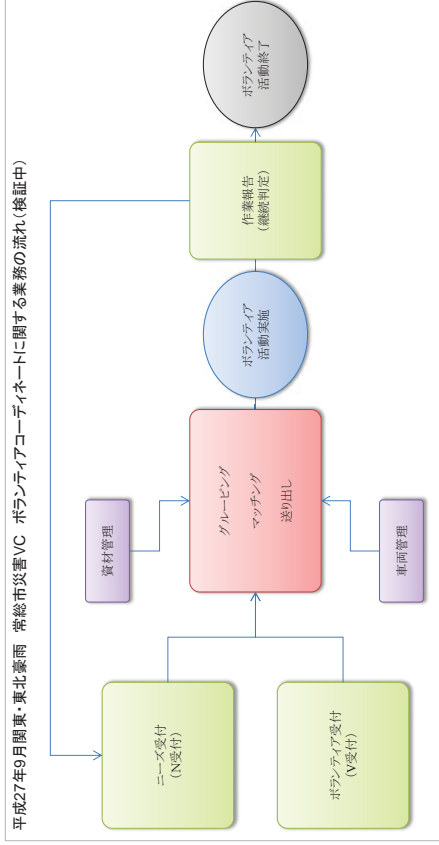
ボランティア派遣人数（/日）が1000人超えが頻発

熊神川災害ボランティアセンター 活動記録

月	水					木					金					土					日									
	09/01	09/02	09/03	09/04	09/05	09/06	09/07	09/08	09/09	09/10	09/11	09/12	09/13	09/14	09/15	09/16	09/17	09/18	09/19	09/20	09/21	09/22	09/23	09/24	09/25	09/26	09/27	09/28	09/29	09/30
ボランティア参加人数	186	180	600	917	916	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939
ボランティア受付人数	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200
ボランティア派遣人数	3,100	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	
ボランティア退去人数	484	500	924	1,025	1,026	1,026	1,027	1,028	1,029	1,030	1,031	1,032	1,033	1,034	1,035	1,036	1,037	1,038	1,039	1,040	1,041	1,042	1,043	1,044	1,045	1,046	1,047	1,048	1,049	
ボランティア参加人数																														
ボランティア受付人数																														
ボランティア派遣人数																														
ボランティア退去人数																														

9月のシルバーウィーク中は実績値として、ボランティア受付が3000人/日を超える日が発生。また発災から1ヶ月程度は、週末のボランティア受付は1000人/日を越えていた。

ボランティアコーディネーターに関する業務フローについて



各業務を分担する班構成の若干の差異はあるが、東日本大震災以降一般的な区分けとしてほぼ確立しており、各地の社会福祉協議会の災害VC運営マニュアルにも同様な記述がある業務の流れである。

13

めでたしめでたし？

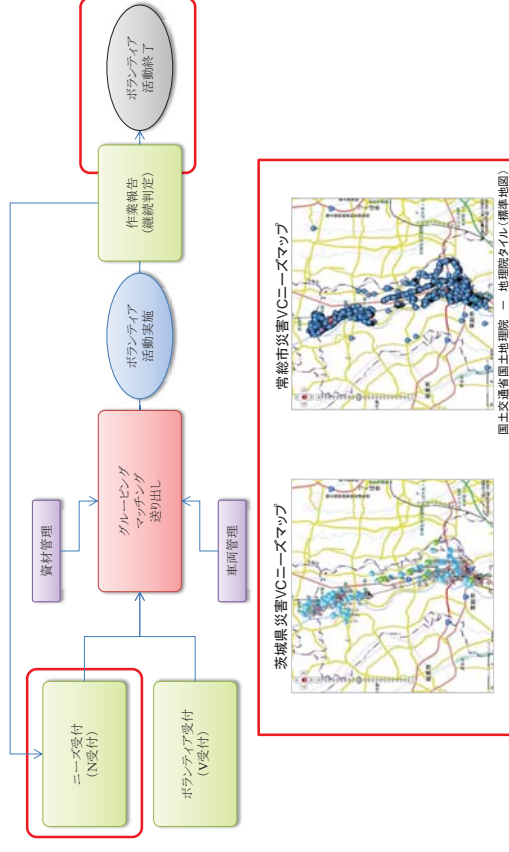
ボランティアコーディネーター業務を通じて見られた事項

- ニーズ受付
 - 受付順による一定順序のニーズ抽出が必要
 - 災害毎にリアレンジするべき内容が異なることへの考慮
 - 受付順や希望日、活動可能条件などを考慮した処理の必要性**
 - 受け付けたデータの確認作業の地道の必要性
 - V派遣に必要となる地区の準備(住宅地図の配布など)
- ボランティア受付
 - 多数のボランティア参加希望者への対応
 - ボランティアの送迎のための大車のバス調達
 - 車両の管理や送迎計画の決定方法(ルート、人数、時間の考慮に苦劳があったようである)
- 資材の管理
 - 活動がボランティアの人数に比例して時間がかかるマッチング作業。
 - 現地キャンセルや、代替ボランティア活動地への振り替え
 - 活動終了後に継続となった場合の、新規ニーズとの並行処理
- その他
 - 常総市災害VCと茨城県災害VCで相互にニーズ情報が開通できたが、共同作業が困難であったのはなぜか？
 - 災害VC以外の地点にニーズのキャンセルやボランティア派遣の問い合わせが来た場合に対応が難しいのはなぜか？

個々の業務内容は明らかになりつつあるが、**ニーズを一連の流れで正確かつ効率よく処理していくようなノウハウは実際の災害VC業務の中で確立していくような状態とも言える。**

15

情報システムを用いたボランティアコーディネート業務の支援



1. 基本はスタック(先入れ、後だし)ではなく**キュー(先入れ、先出し)**で処理する
 2. 優先度(受付日、希望日、重点地域、対応内容等)を考慮し、個別データ(ニーズ)を正しく流していく

14

(例) 確実なニーズ受付について考える

- 基本はスタック(先入れ、後だし)ではなく**キュー(先入れ、先出し)**で処理する
- 優先度(受付日、希望日、重点地域、対応内容等)を考慮し、個別データ(ニーズ)を正しく流していく

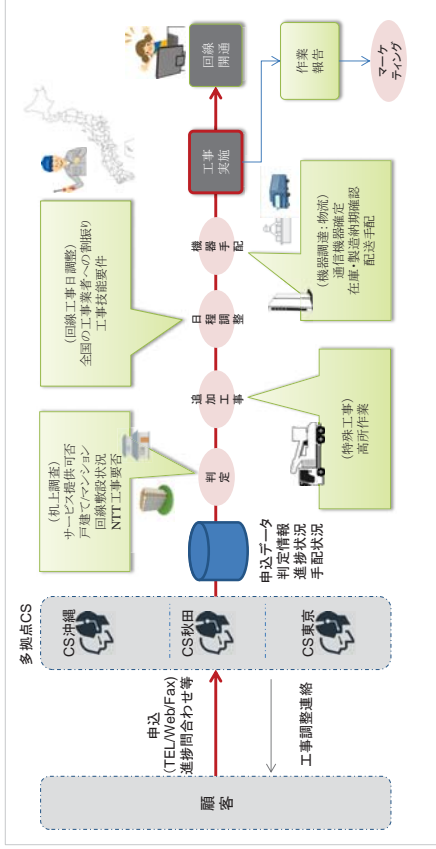


災害VC運営マニュアルなどでは、実際にニーズ受付をしたあとのデータ単位での処理は記載されていないため、適宜担当スタッフが「箱」などを活用し処理の最適化を行っていく。ただし個人差があるため、「箱」が最適な保証は無い。

16

(システム類似例)個人宅のインターネット回線申込み

インターネット回線の申込み者と回線工事施工者をマッチングさせるシステムである。申し込み内容から、提供可否、開通工事に必要な事項の調整、マッチングを行う。



このような仕組みは、連携するそれぞれの部門毎の業務の組み立てと、取り扱うデータを一気通貫で管理する情報システムを両輪として成り立っている。

さいごに

- ボランティアコーデイネートに関する業務は情報システムにより**確実化・効率化**できる余地がある。
- しかしながら情報システムを構築するとした場合、その**前段階として、災害VCのボランティアコーデイネート業務について現状を明らかにし、テナタ単位での最適な処理手順を把握**する必要がある。
- その際に、不慣れな手作業やノウハウの未確立からくる非効率箇所などを抽出した上で、改善検討や、また職人的な災害VCの現場で埋もれているノウハウなども抽出するとより効果的である。
- **システムの構築を目的やゴールとするのではなく、「多数のスタッフを擁する組織が業務を回す」といった視点から業務全体をテナタ単位で俯瞰し確実化・効率化をどのように行えるかをみていく必要がある。**
- これは災害VCは常設されるものではなく、災害の規模やスタッフの習熟度により、より最適な災害VC運営は異なるからである。小規模な災害VCでは紙で処理したほうがよい場合は多分にあった。
- しかしながら、一気通貫で全ての個別データがシステム処理されると、大量のN/V受付は勿論、途中キャンセル、拠点を問わない受付・変更処理、リアルタイムでの進捗確認、被災者・関係者からの問い合わせ返答等が効率よく可能となり、大規模災害時には有効なツールとなる可能性を秘めている。(情報共有が出来るだけでは多拠点対応は難しい)