

特 集

被災者中心の 支援のために

「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」の スピリットとポイント



近年、多発する大規模な災害時、被災地には災害ボランティアセンターが設置されるとともに、近隣のみならず、全国各地より、被災者支援のためにボランティアが参集することが常態化するようになってきました。

全社協・全国ボランティア活動振興センターでは、これまでの経験から、災害ボランティアセンターにおいて、中核的にその運営にかかわるコーディネーターの人材の裾野を広げる必要性に着目し、さまざまな機関・関係者等と協働で、研修プログラムを開発するための委員会を設置、このたび報告書をまとめました。

委員会の検討経緯

協議のプロセスも「協働」

災害ボランティアセンターの運営に重要なことは、協働のプロセスを大切にすることですが、研修プログラムを開発するにあたって立ち上げられた「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」もまた「協働」の場となりました。委員には、これまでに災害ボランティアセンター（以下：「災害 V センター」と略す）において中核的な役割を担ってきた、あるいは、災害支援に関して経験・見識を有する、学識経験者、社会福祉協議会職員、NPO関係者、災害救援ネットワーク関係者など、多様な方がたに入っただいて検討をすすめました。大局的な見地から方向性や視点をご提示いただくとともに、本委員会のもとに、災害支援現場における実践的な経験を有する委員による作業委員会を設け、災害 V センターならびに災害 V センターにおけるコーディネーターの役割や機能、あり方などについて、経験共有をしながら整理をしていきました。

これまで、災害支援の現場で顔をあわせることがあっても、社協スタッフ、NPO関係者などが一堂に会して、その経験や課題意識などを体系的に共有・整理する機会はほとんどなかったことから、この作業委員会での協議を通して、互いに多くの発見があったとともに、共通認識の醸成が図られました。

委員会で想定した災害 V センター／コーディネーター

* 多様な関係者による協働組織

災害 V センターは、災害が起きた際に、緊急に必要とされる被災者支援活動を円滑に行うために一時的に立ち上げられ、運営されるものです。災害 V センターは、社協だけで立ち上げるものではなく、日本赤十字社や共同募金会、民生委員・児童委

員などはもとより、地元的地縁組織、青年団、青年会議所、生協や農協、ボランティアグループやNPO等、地域の多様な組織や関係者、ときには、全国的なNPOやその関係者、経済団体や企業、社協以外の中間支援組織などもかかわるものです。

* 多様な役割ースペースも別

災害 V センターの役割も、全国から駆けつけてくるボランティアのコーディネートのみならず、行政との連携・調整、物資や支援にかかわることがら、地元と外部とのつなぎ、緊急から復旧・復興へのつなぎ、など、非常に多岐にわたり、運営にあたっては合議と合意形成のプロセスが重要となります。

また、協働による一過性の組織であること、集中的にボランティアや関係者が出入りすること、車両や資材置き場の必要性などもあり、スペースとしても、通常のボランティア・市民活動センター等とは別の場所に開設することが必要となる場合があります。

災害時には、そのほかにも、一定のグループや団体などが、独自に支援活動を展開するセンターが立ち上がることもありますが、今回は、多様な機関が協働で運営・活動を行う災害 V センターを想定してプログラム開発を行いました。

* 災害 V センター運営の中核となる人材を想定

災害 V センターのコーディネーターは、直接、ボランティアをコーディネートする立場になる場合もありますが、中核的にセンターの運営にあたる人材のこともコーディネーターと称しています。

今回は、その後者のコーディネーター、すなわち、実際に災害 V センターを立ち上げたり、運営組織を形成したり、物資や資金の調達・調整をしたり、地元と外部からの支援をつないだり調整すること、緊急支援から復旧・復興をみすえて展開を展望していくこと、などを協働の中核となって担う人材を念頭においています。

報告書のポイント 「被災者主体・地元中心」の原点を大切に

ための支援活動・災害ボランティアセンターなのか、あらためて原点に立ち戻ることの重要性も明らかになりました。

忘れがちな支援の目的

研修プログラム案を開発するにあたり、災害 V センターの役割・機能を時系列で整理し、それぞれの時点で、どのような課題・留意点があるか、コーディネーターにはどのような役割・機能が求められており、そのような機能を果たしていくのに、どのような課題・留意点があるか、といった視点からの整理を行ってきました。また、委員会における意見交換・課題共有だけではなく、2回のモデル研修における参加者とのやりとりから多くのことを学びました。

モデル研修には、これまで、災害 V センターにかかわったことのある、あるいは、災害支援マニュアルや研修企画などにかかわる社協やNPOのスタッフなどの参加を得て、講師とのやりとりやワーク、グループ・ディスカッションなどのなかから、ともに課題の抽出や問題意識の整理を行いました。

そこで明らかになったことのひとつは、立場にもよりますが、センターの全体像を把握したり、先を見通すことの大切さが必要でも明確に意識化されていないこと、また、何のため・誰の

「被災者主体・地元中心の支援」を基本に

災害Vセンターの活動では、とにかくボランティアの動きに目がむきがちですが、彼らはあくまでも被災者支援のために駆けつけてくるのであり、被災者自身の意向・ニーズにそい、地元のさまざまな状況に配慮しながら、緊急支援にはじまり、中長期的な視野から復旧・復興へとつないでいくことが災害Vセンターにとって最も大切なことです。また、災害支援に経験のある者が、これまでの経験のみに依拠して地元の状況や意向を疎かにした支援活動をつくっていくようなことがあってはなりません。ボランティアが殺到するからセンターを立ち上げるのではなく、被災者が1日もはやく、通常の生活を取り戻すことができるために災害 V センターによる支援機能が必要であり、地元に着目した中・長期的な展望をもった活動が必要なのです。

報告書ではそのような視点から災害 V センターのあり方を考え、運営していくことの大切さを再認識し「被災者主体・地元中心の支援」を行うことの重要性をあらためて述べています。

災害ボランティアセンターコーディネーター 養成研修プログラム案

目的

- *災害発生時に、中核となって災害ボランティアセンターの立ち上げ・調整・運営等に当たることのできる人材の育成
- *災害支援の目的を理解し、災害ボランティアセンターやセンターを運営するコーディネーターの役割・機能や、望まれる知識やスキルについて理解をし、日常の活動を結びつけつつ自らの能力を高める意欲をもった人材の育成

対象

- *被災地の災害ボランティアセンターにおいて、地元の中核スタッフとして、あるいは、外部からの支援スタッフとして、センターの運営や連絡調整等に経験を有する人
- *今後、災害支援活動や災害ボランティアセンターが設立された際に中核的にかかわる可能性が高い、あるいは期待されている人（派遣・地元とも）

研修規模

- *20～30人程度（多人数での研修とする場合は、双方向性が保障される会場設営や研修の進め方に工夫をすること。またワークショップ等の際に、少人数のグループ分けができるようにすること）

実施方法

- *プログラム項目は基本的に 1-5 までを一連のパッケージとして扱うこと（ばらばらにしたり、一部のみを取り上げない）
- *総論部分は講義と質疑（講義の中にワークやディスカッションが入る場合もあり）
- *各論部分は、導入講義とワーク（あるいはディスカッション）とまとめの講義
- *パワーポイント・映像資料・配布資料・ワークシートなどを活用
- *OP（オプション）となっているプログラムは、都道府県・指定都市社会福祉協議会や地域のNPOセンター等、広域支援を行う組織のスタッフを対象に行う研修では必修に含める

日程

- *最短4日間程度のコースを想定（必ずしも連続である必要はない）
- *項目のうち、特にワークショップの実施を想定するものについては、本来は、1項目に1日を当てられることが望ましい。

項 目

1 災害支援活動・災害ボランティアセンターの系譜

- *この10年の経験から得られた知見
- *何のため、誰のための支援活動

2 災害ボランティアセンターとは

- 2-1 災害ボランティアセンターの目的・役割・機能（総論）
 - *目的・対象・機能などについて時系列による流れを含めた全体像
- 2-2 災害ボランティアセンターを立ち上げる
 - *いつ・誰と・どのように、協働
- 2-3 災害ボランティアセンターを閉鎖する
 - *いつ検討、どのように後につなぐ、ビジョン

3 災害ボランティアセンターの運営

- 3-1 災害ボランティアセンターの組織運営（総論）
 - *機能する組織づくり、セクションの役割、外部とのかかわり
- 3-2 災害ボランティアセンターの組織づくりと運営
 - *各セクションの仕事と動き、人材、平時とのかかわり
- 3-3 災害ボランティアセンターの資金・もの・情報
 - *災害ボランティアセンターを運営するための資金、物資、情報・広報等、資金等を有効に活用するための留意点

4 災害ボランティアセンターにおけるコーディネーターの役割

- 4-1 災害ボランティアセンターにおけるコーディネーターの役割（総論）
 - *通常時との違い、求められる役割・スキル、ニーズとのかかわり、平時の取り組み
- 4-2 災害ボランティアセンターにおけるボランティアマネジメント
 - *災害ボランティアセンターにおけるボランティア・マネジメントの特徴、誰のため、リスクマネジメント
- 4-3 災害ボランティアセンターにおけるニーズ
 - *災害時のニーズとは、ニーズ把握の手法
- 4-4 災害ボランティアセンターにおけるプログラム開発
 - *災害ボランティアセンターにおけるプログラムとは、ニーズ対応とのかかわり、プログラムの企画・立案

5 日常の地域福祉活動と災害支援活動とのかかわり

- *地域の安心・安全な暮らしづくり活動と災害支援活動とのかかわり、災害対策も念頭にいた地域福祉学習のすすめ

OP 災害ボランティアセンターを支える広域支援の役割

- *広域の調整、外部支援との調整、被災市町村等支援の機能と留意点

プログラム案のポイント 全体像の把握と日常からの取り組みが鍵

広域レベルでの研修を想定

研修プログラム案は前ページの表（プログラムの項目案一覧）のとおりです。ここでは、タイトルしか掲載できませんが、報告書では、各項目ごとに、見開き2ページで、セッションのねらい、言及されるべき内容のポイント、セッションのすすめ方などについて提案が示してあります。

この研修プログラムは、主として都道府県・指定都市レベルの社協や中間支援組織などが主催し、災害 V センターを立ち上げたり運営したりする可能性の高いスタッフを対象に行うことを念頭においています。また、研修規模は、双方向性を確保するために、20～30人程度、研修日数は、最低4日程度とすること、を提案しています。



現場での即応性を高めることを意識

プログラム案は、被災者支援の大原則（協働・被災者主体／地元中心）の理解を深めることをベースに、災害 V センターの全体像の把握と、コーディネーターの役割について考えていくとともに、災害 V センターと日常活動とのかかわりについての理解を深めることを主軸とした構成になっています。また、それぞれの項目において、講師が一方向的に情報提供をするのではなく、研修参加者自身が考え、講師も含めて考え方や課題を共有し、解決をみいだしていく、双方向性の強い展開を想定しています。

災害 V センターのありようが、災害の種類や規模、発生地域の特性、発生時期などから多様であり、災害のたびごとに違いがある、とさえいえる現実、また協働でかかわる組織や関係者が多様であることなどから、コーディネーターには基本的な事項をおさえたいうえで、現場で臨機応変に考え・対応していくことが求められることを想定しての組み立てになっているのです。

日常の姿勢や取り組みが問われることを意識

また、災害支援は緊急時のことですが、日頃の活動の姿勢や関係づくりの取り組み、あるいは、日常のコーディネーターとしてのスキルアップの成果が如実に現れる場でもあります。

たとえば、災害 V センターにおける協働について考えてみても、それまでまったく連絡関係のなかった機関やグループと緊急時だけ協働するよりも、日頃からできるかぎり多様な組織と顔の見える関係をつくっておくことによって、いつその確な役割分担や協働が図られます。また、地域住民と、日頃、防災や減災、あるいは緊急時の助け合いを念頭においた福祉教育プログラムなどを展開しておくことにより、災害時の被害を最低限に食い止めたり、支援活動を円滑にすすめていく基盤が形成されることもみのがせません。一方、中間支援組織のスタッフとして、災害支援にかかわりのある法制度や資金の仕組みなどについて知識を蓄積することや、情報処理能力を高めることの大切さなどについても言及しています。

今後にもむけて

周辺課題への対応

委員会の検討経過では、災害 V センターとそのコーディネーターの役割・機能の中核となる部分に焦点をあててきましたが、今後、福祉の支援を日常から必要とする方がたに加え、災害が起きたときに緊急に支援を必要とすることになる人たち（乳幼児をかかえている家族、通常的环境ならば自立生活ができていない高齢の方や障害のある方、外国の人たちなど）に対する支援をどうするか、災害 V センターと避難所や地域の福祉施設等とのかかわりをどう整理するか、など、さらなる検討を要する課題が山積しています。

また、新潟県中越地震の際のように、大規模・多地域同時におきる災害発生を想定した社協や全国的なNPO等の協働による、全国的な支援体制の構築なども、具体化をすすめていかななくてはなりません。

各地・各立場から災害に備える取り組みを

さまざまな立場で活躍されているボランティア・コーディネーターの方がたにも、地域住民とともに地域における防災・減災の取り組み、助け合いのネットワークづくり、自らの施設における緊急対策づくり、それらのことをともに考えていくための学習プログラムづくりなどに、ぜひ取り組んでいただき、災害時に連携しやすい文化を地域のなかに形成していただきたいと思います。そのことが実は、安心・安全なまちづくりにも大きく貢献すると考えられます。

*「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」は、全国の都道府県・指定都市・市町村社会福祉協議会、全国的なボランティア・市民活動推進機関、全国的な災害NPOや災害ボランティアネットワーク等に配布しています。
*本報告書は、5月中をめどに増刷を行い実費頒布する予定です。頒布開始にあたっては、全社協の地域福祉・ボランティアネットワークのホームページ（URL：<http://www3.shakyo.or.jp/cdvc/>）にて告知いたしますので、5月下旬以降にお問い合わせください。