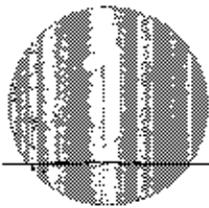


第2章

被災地の

社協職員はどう動いたか





避難所運営に関わって

被災地である10市10町のうち、福祉センターやデイサービスセンター等の施設運営をしていた社会福祉協議会（以下、「社協」）は6市1町である。この中で避難所となったのは23ヶ所であり、社協が避難所運営の主体となったところは5市1町であった（ちなみに県社協が委託運営している県福祉センターは避難所とはならなかった）。

避難所運営にあたることとなった市町社協において、避難所の運営は業務の中でも大きなウェイトを占めていた。こうした事実は、当たり前のものであっても案外知られていないのではないだろうか。

そもそも、一般的に各社協の事務局が運営している福祉センターや施設は、緊急一時避難所に指定されていないところが多かった。しかし、その設備や機能を考慮し、当時の混乱した状況からすれば避難所とならざるを得ないのが実情であった。これらの避難所の特色として、一般の地域の住民はもちろんだが、障害者や高齢者などのいわゆる“社会的弱者”を優先的に受け入れる、第二次避難所として機能していたことである。建物自体の設備やケアスタッフ等の職員の存在から、また、社会的弱者とされる要援護者にとっては、学校や公民館等における一般の避難所では混乱した状況の中での集団生活に支障を生じるばかりか、生命の維持も危ぶまれかねないといった点から、避難先から避難してこられるケースも多々あった。

また、各社協職員については、自らも被災者であるにもかかわらず、24時間体制の避難所運営に努力を惜しまなかった者ばかりであった。地震直後の散乱した建物内部の片付けから、避難者の受け入れ、避難生活の支援、そして施設機能の復旧にと奔走していた。さらに、義援金をはじめ各種救済制度や福祉制度の利用の周知、避難者に対する“心のケア”、避難所内での自治会の組織化など、コミュニティワーカーとしての力量も発揮されていった。

しかし全てが順調ではなかった。地震によるショックや疲労、避難所生活によるストレス、インフルエンザの蔓延、避難者のトラブル等々、何が起ころうとも不思議でないような混乱の状態もあった。こうした状況において、その時その場にいた社協職員は、一体何を思い、どのように行動したのであろうか。その想いやジレンマを含めて、以下に経過が綴られているはずである。

本項では次の5名の事例を記録している。

- ① 西宮市社協・矢野氏……総合福祉センターとしての避難所の活動や全国からの諸支援について
- ② 伊丹市社協・小山氏……障害者や高齢者等の社会的弱者の支援を中心とした第二次避難所の運営について
- ③ 宝塚市社協・山内氏……デイサービスセンター設備機能の活用も含めた避難者支援について
- ④ 津名郡一宮町社協・山添氏……拠点となる高齢者生活福祉センターにおける淡路地区の事例として
- ⑤ 神戸市社協・須磨区在宅福祉センター・平居氏……避難所運営に関する具体的な職員の動きなどについて

それぞれがここには書ききれなかった苦労や想いを秘めているであろう点に留意して、以下を読み進めてほしいものである。



総合福祉センターにおける避難所活動

西宮市社会福祉協議会 矢野 貴俊

1. 震災当日の状況

1月17日5時46分、私はまだ睡眠中であった。突然、下から突き上げられるような感じで、体が一瞬浮いた記憶がある。それから激しい横揺れとなり停電になった。携帯用ラジオを持っていたため聞いてみると、地震情報で震度の大きさなどを伝えていたが、家の中にいたこともあり正直なところ、これほどの被害になるとは思えなかった。

電気が復旧したので、とりあえず職場へ行かなければいけないと思い家を出た。当時、私の担当業務の1つに、自分の職場である総合福祉センターの管理全般があったため、建物等がどのような状態にあるかを早く把握しておく必要があると考えたからである。

2. 施設の概要

西宮市総合福祉センターは、共に生き、共に学ぶという理念のもとに、心身障害者児の社会参加を保障し、市民の福祉の増進を図るために昭和60年5月に開館した、社会福祉協議会の運営する施設である。(一部除く)

地理的には、西宮市南部のほぼ中央に所在し、JR・阪神・阪急の最寄りの駅からいずれも徒歩10分以内という便利な所に位置している。各階には、重度肢体不

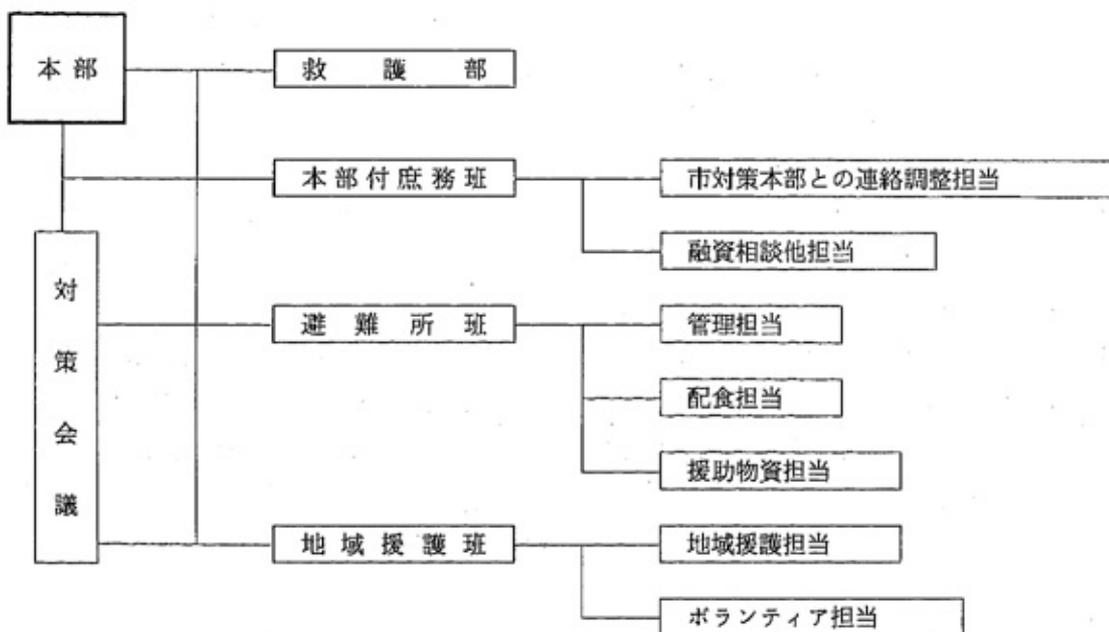
自由者通所施設・リハビリセンター・視覚障害者図書館等の他、体育室・和室・各集会室等、避難者を受け入れる器は十分にあるが、従来から西宮市における災害時の避難所および緊急一時避難所には指定されていなかった。

3. ある避難者への感謝

通常15分前後で職場に着くはずのものが、道路も寸断されており、45分近くかかりようやく着いたが、既にその時には、ロビーに40人~50人ぐらいの近隣の方々が避難されていた。

建物内に入り、照明が薄暗いことに気づき、これは停電直後から非常用電源が作動していると思い地下へ走った。建物管理については専門業者に委託しており、職員が復旧作業を行っているものと思い、その段階での状況を確認する意味もあり地下へ行ったわけであるが、職員は神戸方面がほとんどであったため連絡すら取ることができず、近くにある本社に応急復旧をお願いするしかなかった。

余震のたびに、非常電源になることの繰り返いで、その都度、本社から復旧に来てもらっていたが、次第に連絡も取りにくくなり、非常に困難な状況になりつ



つある頃、避難者の中で以前に委託している業者で働いていた人を見かけたので、この人に無理を承知で管理関係を手伝ってもらうようお願いした。この人は日常から、この総合福祉センターをよく利用されており顔見知りでもあったので、こちらからの無理なお願ひも心よく引き受けていただいた。また、開館当時に携わっており、機械面・設備面において熟知されていたので、本当にこの人がいなければ、震災直後からの1週間ぐらひは乗り切れなかったのではないかと思う。自宅が被災しているにも関わらず、昼夜問わず不眠不休で動いていただいたことに改めて御礼を申し上げたい気持ちでいっぱいである。

4. 災害対策臨時編成が出来て

先程も書いたように、両宮市における災害時の避難所および緊急一時避難所には指定されていなかったが、避難者は増え続けたため、福祉局から災害対策本部へ総合福祉センターを避難所として開設の旨を連絡し、194ヶ所（最大時）あるうちの1ヶ所として正式に避難所がスタートした。

しばらくしてから、上記の社協第1次災害対策臨時編成ができたが、私は、避難所班の管理担当の1人となった。主な業務は避難所の運営管理ということであったが、最大時で向かいの福祉会館も含めて約600名の避難者がいたので様々なことを行った。まず最初に行ったのは、衛生面のことである。地震による地盤沈下でトイレの配水管が破裂し使用不能になっていたが、それに気づくのが遅れ、詰まるたびに清掃を繰り返し、仮設トイレが設置されてからも、使い方が悪いために清掃を繰り返すことに日々を費やした。また、その他に行ったことを簡潔に言えば、手洗い消毒液の準備、避難所内の危険物除去、受付関係、食事の配給、電話応対・取次ぎなどが挙げられる。

不自由ながらも避難所としての形が出来てきた頃からは、炊き出し・洗濯・入浴などの生活をしていく中で必要なニーズが出てきたが、これは大阪府社協で設置していただいた現地事務所の方で取り組んでいただき、全国各地の社協・団体からの支援により、十分すぎるほどの活動をしていただいたのではないかと思う。そのため避難所班としては、これらのサービスを避難者に伝える連絡調整役や避難者のなかに入り不安や心配を解消してあげることなどに努めることができたのではないだろうか。もちろん、避難者と接する時は、事務局の職員として上から構えるような感じではなく、同じ一住民として接するように心掛けたつもりである。

5. 震災救援活動で学んだこと

避難所運営は、通常業務を全てストップした状態で行ったので、総合福祉センターの機能を生かした本来業務の再開については大幅に遅れることになった。しかし、それが必要最小限にとどまったのは、大阪府社協を中心とした会同からの支援体制のおかげであり、今後このような災害で、現地の機能が完全にストップした時に、全国レベルの支援体制が、いかに現地の機能復旧に役立つものであるかを示したものであるだろう。

また、今回の震災で当社協は臨時の班編成を敷いたにもかかわらず、普段の連絡調整機能が不十分であったため、指示系統の確立や情報交換があまりできないままに、それぞれが動いていた感じがする。そのため、民間組織としての社協の機能が十分に生かしきれなかったのではないだろうか。

平常時における要援護者の把握、情報の集約・発信体制の整理、または総合福祉センター機能を活用した避難所体制の在り方等まだまだ浸された課題は多いが、これらを踏まえて、今後の様々な復興に向けた取り組みを進めていきたい。

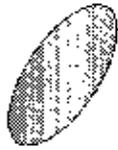
※参考資料

総合福祉センター・福祉会館の避難所としての経過

- 1/17 午前5時46分、阪神・淡路大震災発生
総合福祉センター・福祉会館を避難所として開設
- 1/18 避難者500名を越える
- 3/ 1 避難者400名を切る
- 3/ 4 ロビー付近の避難者を体育室へ統合
- 3/11 避難者300名を切る
- 4/11 避難者200名を切る
- 5/ 4 避難者100名を切る
- 5/30 避難者50名を切る
- 6/12 避難者10名を切る
- 6/22 避難者を福祉会館3階に統合する（8名）
- 8/ 6 避難者0名となり避難所を閉鎖する

避難者用に設置した主なもの

- 仮設トイレ8台（内1台は車椅子用）、仮設増話9台（内3台はピンク電話）
- 仮設 FAX 1台、テレビ2台、洗濯機3台、冷蔵庫3台、電子レンジ3台



アイ愛センターにおける対応と課題

伊丹市社会福祉協議会アイ愛センター係長 小山 達也

「平成7年1月17日午前5時46分」、この日時は少なくとも阪神間に住む住民にとっては忘れることのできない“傷”として心の奥底に残っていくであろう。未明の大地震（兵庫県南部大地震）は、多くの方々を深くそして静寂の眠りの中、何の前おれもなく突如として地をも覆す震動の荒海に投げ出されたわけであるから、如何に無防備で赤子のように降りかかる災難を身一つで受け止めなければならなかったことを今思い出すだけでも身が凍る思いがする。

<アイ愛センターの対応>

当日、アイ愛センターは、幸いなことに祝日の振替代休のため休館日であった。さらに、不幸中の幸いだったことは、我が家の安全を確認するや散在する部屋の後片付けもほどほどに駆けつけた職員が、施設の被害を確認したところ、いわゆるライフライン（電気・ガス・水道・電話）には大きな損傷はなく、センターの運営については外見上差し支えない状態であった。

<参考資料：1参照>

震災というのは、地震そのものより、その後の被害状況が明らかになるにつれ、問題が浮かび上がってくるものである。アイ愛センターにおいても、早速、通常の業務をどうするかであった。伊丹市の動向においても「対策本部」が設置され避難所の確保、そして避難所を支援する救援物資の搬送、食車の配達と市職員繰出の対応となった。いわんや当センターの運営を預かっている社会福祉協議会においても日本赤十字社伊丹地区としての救援活動やボランティア援助など、全ての業務がそこに注がれる事態となった。そこで、アイ愛センターとしてもそれら救援活動を応援するため、とりあえず1週間の休館を決定した。その後の動向は次のとおりである。

～伊丹市の被災状況～
死者：11人
負傷者：2,693人
家屋の全・半壊
8,520棟（16,358世帯）
（平成7年4月21日現在）

<地震発生から避難所閉鎖まで>

- 1月17日 地震当日（休館日）
 - ↓ 1週間の休館を決定
- 18日 介護デイサービス利用の訪問安否確認
市救援活動への応援（23日まで続く）
- 1月19日 介護デイサービスの再開
緊急避難障害者へのADL室提供
- 1月22日 障害者・高齢者避難場所開設
- 1月24日 通常業務を再開
- 2月24日 避難者・介護デイ利用者激励もちつき大会
- 2月28日 市内在宅障害者への救援物資の配布
- 4月30日 避難所閉鎖

アイ愛センター 避難者状況
避難所開設日数：69日
<障害者> 利用者数：14人（最大） 延べ996人利用
<高齢者> 利用者数：9人（最大） 延べ128人利用

一方、アイ愛センターでは、在宅障害者のデイサービスを実施している関係上、デイサービス利用者の状況が心配されたが、電話を始め各種情報が錯乱している状況では、安否確認がとれず、とりあえず、地震当日から翌日にかけて介護デイサービスを利用している重度障害者の家庭への訪問を行った。家庭訪問の結果、全員被害も少なく通常の生活に差し支えないということで指導員も胸を撫で下ろしたわけであるが、その節に家族から、利用者（障害者）に突に不安を持つことのないように早くいつもの生活パターンを継続してほしいことや家族においては家の片付けをしたいという要望を受けた。この要望について職員間で話し合い、先に述べたようにアイ愛センターの設備機能への損害が少ないことから、必要最低限の範囲における介護デイ

サービスを19日から再開することにした。また、ある車いすを利用する障害者家族から自宅が半壊し、住めない状況にあることから、緊急的にアイ愛センターのADL室（日常生活訓練室）の使用の申し出があったことから、通常の部屋貸出業務の一環として処理し、このニーズに対応した。

＜緊急避難所として＞

その後、市の対策本部からの指示があり、22日より「健康上問題のある高齢者・障害者の避難所」としてアイ愛センターを提供することとなった。この背景には、高齢者や障害者にとっては、学校や共同利用施設の避難所では、トイレ等の設備の問題や心のケアが十分でないことからである。そのため、当センターの避難所の利用においては、直接避難者を受け入れるのではなく、福祉事務所のケースワーカーを通じての避難となった。この避難所の設置運営は、アイ愛センターにとって多くの負担と教訓を与えることになった。その1つが、いち早く市内の障害者の方に以前のとおりアイ愛センターを利用していただこうと地震1週間後の1月24日からセンター業務を再開したのですが、避難所を併設しながらの運営ということで、利用できる部屋等が制約されるだけでなく、デイサービス業務にも支障が出たこと。次に、高齢者・障害者等の社会的弱者への避難所の提供は、単なる生活の“場”の提供だけでなく、①震災を経験した後の心のケア、②住みなれた居宅を余儀なく離れることから生じる自活力の低下、③養護金を含め各種救済制度や福祉制度利用等における手続き等の相談援助、④容態の急変などによる健康上の問題や緊密的対応、さらに⑤高齢者においては将来の不安などの対応が付加して求められてきたことである。これらのニーズにおいては、福祉事務所ケースワーカーをはじめとして医師ボランティア等のスポット的な援助があるものの基本的には、日々接している職員が対応しなければならず、24時間の避難所管理と合わせてセンター職員はじめ社会福祉協議会職員への大きな負担としてのしかかってきたことは当初予想できなかった事柄である。しかし、幸いなことに、社会福祉協議会においては、ボランティア活動センターを設置していることもあり、これらの心のケアや話相手などはボランティア連絡会加入のボランティアが献身的に貢献してくれたことは、非常に職員への負担軽減になったことは確かで感謝に耐えないもので

あった。

＜避難所運営経験から＞

このようにアイ愛センターが、障害者・高齢者の避難所を運営して得られた教訓は、非常に貴重なもので、最後に、これら教訓を踏まえ、今後の緊急時における障害者等社会的ハンディを持つ市民への対応を課題としてまとめておきたい。

(1) 緊急時に避難所として生活の場が提供できること

これは、基本的なことであるが、アイ愛センターが建物的にも地震災害に対して安全な建物であり、しかもライフラインについて確実に確保できたことである。しかも、設備的にも障害者等にとって配慮されていることが必要であろう。（特に、今回の避難所においては、当センターの床暖房システムは避難された高齢者・障害者にとって非常に喜ばれた）

(2) 福祉的措置としての避難

障害者等の避難所においては、単なる一時的な生活の“場”の提供だけではだめで、そこには「介護（ケア）」が付随して必要であることや場合によっては「相談・援助（ケースワーク）」が必要とされる。したがって、行政としては、避難所というより「緊急一時候避所（ショートステイ）」的に考えていくべきであろう。

(3) マンパワーの確保

避難所運営においては、24時間の管理も含め多様な所で多くのマンパワーが必要となる。幸い今回の震災で非常に多くのボランティアの活躍が目立ったが、そのようなボランティアを含め、より多くのマンパワーを確保しなければ、社会的弱者への援助にできない。しかも心身にハンディを持っていることは、それぞれに特別なケア（手話通訳、要約筆記、介護、指導等）が必要な場合も多く、これらマンパワーは数だけでなく、その内容においても多様でなければならない。

(4) 職員の研鑽

最後に、職員の問題であるが、緊急時のいわばパニック状態の中で、①援助を求める方々のニーズを的確につかみ、②他の機関とも連携（ネットワーク）し、しかも③ボランティアをはじめ、にわかに集まったマンパワーを効率良く指示するリーダーシップが職

員に求められるであろう。これは、福祉制度等援助施策の研鑽も含め、緊急時の対応マニュアルの作成やイメージトレーニングを日頃より訓練しておく必要がある。そして、緊急時においては、状況に応じて避難

所としての機能を持つそれぞれの施設長が、ある程度臨機応変に対応できるような行政の体制づくりも大切であろう。

<参考資料：1>

兵庫県南部地震アイ愛センター被害状況（概略）

被害箇所	被害内容
(1階)	
喫茶コーナー	食器類一部破損
ロビー・廊下	喫茶コーナー：コンクリート壁亀裂 非常口手前上部：コンクリート壁亀裂
トイレ	<男子>タイル亀裂 8枚<女子>タイル亀裂 10枚
更衣室	西コンクリート壁亀裂
ファミリールーム	東コンクリート壁亀裂・スチール製書庫ガラス破損
日常生活訓練室	食器棚（破損）、食器類一式（破損）、アコーディオンカーテン（一部破損） 下駄箱（一部破損）
(プール棟)	
入口	コンクリート壁亀裂・通路浸水（プール水漏れ）
内部	コンクリート東壁亀裂4箇所・コンクリート西壁亀裂3箇所
更衣室	コンクリート通路壁亀裂・コインロッカー鍵破損（20カ所）
ポンプ室	プール配管水漏れ（少々）
(2階)	
社協事務室	スチール製書庫ガラス破損 大6枚・小2枚 花瓶（破損・3個）
会議室	置時計（破損・1個）
研修室	コンクリート壁亀裂（2箇所）
多目的室	コンクリート壁亀裂（2箇所）
和室	コンクリート壁亀裂・天井板一部落下破損
調理実習室	コンクリート壁亀裂（2箇所）・食器類破損（100～150枚） 調味料（ソース類 3本程度）
録音室	スチール製書庫破損
団体事務室	食器類（一部破損）
避難スロープ通路	エキスパージョン亀裂
(3階)	
ロビー	コンクリート壁亀裂（8箇所）・天井板破損（1枚）
湯沸室	コンクリート壁亀裂（3箇所）
トイレ	コンクリート壁亀裂（1箇所）・タイル亀裂20枚程度
大広間	タタミ表面破損（10枚程度）
屋外運動場	コンクリート壁亀裂（5箇所）
避難スロープ通路	エキスパージョン亀裂



避難所運営に関わって

宝塚市社会福祉協議会総務課 山内 諭

「うわっ。」平成7年1月17日午前5時46分、ふとんの横にあった本棚が私の頭の上に倒れてきた。幸いなことに板を組み立てただけの本棚であり、頭の上にはちょうど文庫本等軽い本が落ちてきたため、特にけがは無く済んだ。家族も無事だったが、台所の方で大きな音と共に食器類が倒れていた。幸いなことに電気、ガス、水道もすぐに使えるようになり、被害はこの食器類だけで済んだ。

しばらく、家族と共にじっとしていたが、職場の市総合福祉センターが避難所になっていることを思い出し、何が起こったのかははっきりわからないまま、とにかく一度見に行くことにした。同じアパートに住んでいる同僚に声をかけて、一緒にセンターに向かった。センターは自宅から徒歩5分位のところにあるが、少しでも情報をと車でラジオを聞きながら向かった。しかし、この時点（6時すぎ頃）では、これほどの大震災が起こったようには言っていなかったと思う。

市総合福祉センターにはすでに何人か避難してこられており、自宅に被害を受けた職員も避難してきた。余震が続く中で、その職員のアパートがほぼ全壊している話などを聞いて、相当大規模な地震が起きていることがだんだんはっきりしてきた。しかし、謎を待っている者がおらず、センターを開館することができないので、避難してきた人にはしばらく待ってもらうように伝えた。このあとどう避難所を運営していったか、宝塚市社協でまとめている震災記録からの抜粋を見ていただきたい。

初動体制（当日の状況）

宝塚市社会福祉協議会の活動拠点である総合福祉センターには午前8時頃職員数名が出動する。その時間は機械整備になっており、センターの鍵を所持した職員は8時30分頃到着。その時点でその場にいた10名程度の職員により緊急ミーティングを開始する。

まず、社会福祉協議会の福祉サービス利用者を中心に安否確認・救助活動を開始する。この活動は当会が運営している安倉デイサービスセンター、光明デイサービスセンターでも同時進行的におこなわれた。

午前中までに職員の約半数が出動。安否確認・救助

活動に加わる。

午前中に宝塚市災害対策本部に局長が出向き、状況のみ報告。指示は追って連絡するとのことであり当面当会独自の震災対応を行った。

当日は、総合福祉センターに600人ほど避難者がこられ10名程度の職員が夜勤当直し主として避難者対応を行う。

避難所の運営

① 施設の状況

避難場所に指定されている社協の拠点「宝塚市総合福祉センター」は、幸いなことに震災の被害をほとんど受けておらず、市内公共施設の中では唯一、水道・電気・ガスのライフラインが確保されていた。暖房もあり、水も出る、トイレも水洗で使える唯一の避難所ということになった。午前中から徐々に避難者が増え始め、夜には約600名になり、翌18日には最多の850名を数えた。避難者が増えるにつれて次々部屋を明け、事務所をのぞく全室避難確保とするがまだ足りず、同一敷地内にあるデイサービスセンターと併設している共同利用施設も避難所に解放する。

② 食事の問題

当初の問題は食事の調達で市役所に連絡しても食事の手配はつかず、ガス、水道、電気が使える施設は独自で対応するようとの指示がでる。震災当日17日夕方には近くの食品工場から米を運び、センター内の栄養指導室の設備を使っておにぎりの炊き出しを開始する。以後、救援物資等による食事の配給が始まるまでの数日間、館内の避難者の協力を得つつ、館内避難者800人分と周辺の避難所分のおにぎりを毎食作ることになる。5升炊き程度の炊飯器2台で1,000人分以上を作る。朝から夜中までずっとご飯を炊いておにぎりをにぎる。それでも最初は十分な量ではできず、家族で2個、3人1個という配給しかできない。数日後市役所からの食事配給になり、食事作りの苦労はなくなるが、数が十分ではなく、公平に分配するために苦心惨憺することになる。最初は1個のおにぎりを分け合って食べていた避難者の方も、だんだん食事のクレーンがでる

ようになり、個数のそろわない物をいくつも組み合わせ、余らさぬように公平に分配することに力をそそぐことになる。

③ 入浴の問題

避難者の入浴については、震災数日後に総合福祉センター内の浴室を開放して、主として65歳以上の高齢者の方を対象に利用していただいた。利用者は総合福祉センターをはじめスポーツセンター、西公民館など的高齢者の入浴ニーズの高い避難所の方に1人あたり30分（1回あたり10名以内で利用）ぐらいでご利用いただいた。浴室の受付は、ボランティアの方が担当、入浴の補助（介助が必要な方はデイサービスセンターで対応）や入浴後に救護物資の衣類の配分などをお手伝いいただいた。市内各所で仮設風呂が整うようになってからは、高齢者だけでなく広く総合福祉センター避難者の方等に利用枠をひろげていった。

当初毎日のように稼働した浴室も避難者の減（利用者の減）に伴い2日に1回になったが結局5月半ばくらいまで、ボイラーマンの協力をえて実施した。

④ 要介護避難者の対応

高齢者、障害者等要介護者の避難対応については、もともと高齢者、障害者用の設備も整っており、また介護のスタッフもいるので、職員が全半壊のお宅や他の避難所からお連れした利用者を含めて要介護状況の方は、デイサービスセンターで対応することになった。デイサービスの職員が24時間交代勤務で1月末まで対応する。デイサービス事業の再開、被災した要介護者の入浴サービス事業の実施のため、2月1日からは総合福祉センターの介護ルームへと移動し以後5月7日まで24時間ケア付きの避難所を運営し、寝たきりの方を含め20名以上の方を受け入れる。社協の職員は、通常の業務と他の震災対応業務で手一杯で、総合福祉センターの機能は100%生かした形で要介護者の24時間対応避難所が運営できたのは、県内外の社協職員、ボランティア等たくさんの方の援助、協力のおかげだった。

⑤ その他の問題

インフルエンザをはじめとする健康の問題、洗濯場所の確保、仮設電話の外部からの断断使用、ベッドの問題、避難者同士のけんか、残留孤児引き上げ者の方たちとの意志疎通の問題、非行少年のたまり場になっ

たこと、ぼや騒ぎ、避難者の行く先の問題等、実に多くの様々な課題に直面する。

5月21日に最後の2世帯が仮設住宅に移られるまで125日間にわたって避難者の対応を行う。

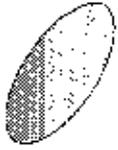
（以上宝塚市社協震災記録より）

私自身は当初、ホームヘルプサービス利用者等の安否確認を行い、その後、他府県社協職員の応援をいただきながらの要介護者の調査や生活福祉資金のPRのため市内各避難所をまわった。またそれと並行に、総合福祉センターでの避難所に関する業務に関わった。

今、その頃どりの様に動いていたのか、あまりにもいろいろなことがあり、断片的には思い出せるが、系統だっちは思い出せない。救護物資や食料の仕訳、病人の搬送、夜間の警備、センターに直接来られたボランティアの受付、生活福祉資金や義援金に関する問い合わせの対応など、その時、その場で必要なことを、その場でできる職員がとにかくこなしていくというような状態だったと思う。

避難所運営に関わる中で特に気をつけたことは、避難者の方々に何かしてもらおうとき、例えば要介護者ルームをつくるための部屋を移動してもらおうとき、食料を避難者自身で仕訳してもらおうときなど、「して下さい」というのではなく、「お願いする」という姿勢をもつことであった。日々、不安を待つ中でさらに負担をかけたり、混乱を招いてはいけないという気持ちからだったが、反面あまりにもこちらで準備しすぎという面もあり、お願いしたあとで「それぐらい自分たち（避難者で）せなあかん」と言われる場合もあった。

避難所運営に関わってみて、一番痛感したことは当たり前のことだが、「いろいろな人がいる」ということである。普段地域福祉ネットワークを考えるとときなど、行政や社協に対して、その地域に住む人々を単に住民と考えていないだろうか。せいぜい、要介護者や呉座委員、福祉活動推進委員など、現在、直接社協に関係ある方々はでてくるが、その他は住民としか出てこない。しかし、その住民一人ひとりに様々な考えやニーズを持っているはずである。その全部を社協活動に取り込むことはできなくても、地域住民が自然に自分の考えや意見を話せる場づくりや、そこにいろいろな立場の方や幅広い年齢層が参加できるような工夫がもっともっと必要ではないかと思う。以上



避難所運営に関わって

滝名郡一宮町社会福祉協議会専門員 山添光城

はじめに

「1月17日」の大震災から早や9ヶ月が過ぎた。社協が事務所を置くここ一宮町高齢者生活福祉センター【ゆうゆうライフ】は震災後緊急避難所となり、また、ボランティア活動の拠点基地にもなった。

大勢の被災者を受け入れ、被災者救援のために全国各地から大勢のボランティアが訪れた。あわただしい日々であった。

今では以前のような落ち着きを取り戻し、毎日デイサービス事業が行われている。

震災からデイサービスを再開するまでの3ヶ月間を振り返ってみたい。

被害の状況

阪神・淡路大震災により町内では当センターのある那家地区を中心に甚大な被害を受けた。主な被害状況は次のとおりである。

1. 人的被害

死者10名、負傷者77名

2. 家屋被害（世帯数 9,972世帯）

全壊世帯 718世帯

半壊世帯 696世帯

施設の状況

当センターは居住部門とデイサービス部門からなる老人福祉施設で平成5年11月の完成である。居住部門はアパート形式で一人部屋が6室、二人部屋が1室あり、当時一人部屋が1室と二人部屋が空室であった。デイサービス部門の主な部屋の広さは畳敷きの日常動作訓練室が55㎡、床暖房を備えた介護者教育室、食堂が合わせて193㎡あり、単独型の施設ゆえゆったりとした造りになっている。

震災時の建物そのものの被害は少なく、数ヶ所にクラックが入っている程度で外まわりでは駐車場に階段があった。また、電気、通信設備には異常が無かったが水道管が破裂していたため水道が使えず、合併浄化槽への配管も寸断されていたので生活排水を流すことができなくなっていた。

緊急避難所の設置

地震発生当日より町内の老人福祉センターや小学校の体育館など6ヶ所の施設が緊急避難所に指定された。避難所の設置には役場職員があたったが、当センターにおける避難所運営は社協職員にすべてが委ねられた。

避難者が何名いるのか予想もつかなかったが、とりあえず休養できるスペースをつくり毛布など布団類を用意した。また、飲料水を確保するため500リットルのポリタンクを軽ワゴン2台に積み、自宅の井戸水を汲み入れ、施設に備え付けた。

デイサービスを実施する施設であった事が幸いし、厨房施設や食堂があり、風呂や個室として使える部屋もあった。さらにエアコンやこたつも使え、かなり快適な条件が整っていた。しかし、すべてはうまくいかなかった。予想をはるかに上回る避難者が次々と訪れ、その数は余震の度、日を追うごとに増えていった。その数はピーク時には許容範囲をはるかに超える180名を数えていた。寝床は廊下はもちろん脱衣室まで使用し、まさに足の踏み場も無いほどであった。

また、寸断された水道と排水設備の全面復旧には17日間を要し、その間施設内の水道、トイレは一部を除き使用不能であった。

避難所の優先的復旧を対策本部に求めたが決断は得られなかった。避難者の不自由な暮らしを少しでも解消しようと職員全員で水運びをし洗濯機や日用品など不足しているものは自宅から持ち寄り設備を整えた。

日が経つにつれ、多くの避難者を抱えた避難所に新たな問題が次々と発生してくる。インフルエンザなどにより体調の不調を訴える者が続出し、ドアで仕切れる部屋は患者で満杯になっていった。パニック寸前の状況下で看護婦が中心になり部屋の振り分けをし、手洗いやうがい、部屋の換気を励行させた。加えて大学病院医療チームによる朝夕の巡回もあり、患者の増加は最小限に食い止めることができた。

また、なれぬ団体生活や情報不足からかイライラや不満の声も聞こえてくる。確かに情報の伝達速度は遅く、信頼性に欠ける情報も数多く舞い込んできた。こうした事態を打破するため避難所内だけのミニ自治会

づくりを始め、数日後には実現にこぎ着けた。代表者は役場とのパイプ役として避難者の要望を伝え、また、被災者救援に関しての最新情報を集会で報告していった。やがては避難所内の清掃など細々としたことは自治会で役割分担をして実施するようになっていった。

担当業務の再開

被災後数日間は避難者の受け入れ対応に追われ施設で寝泊りする事もあり、本来の担当業務まで手が回らなかった。しかし、日毎に避難所の様子も落ち着きをとれどし、日中は病人以外の者は仕事や家の片付けに出ていくようになった。

また、夜間の宿直についても役場職員が交代で配置されるようになり、救援物資や食事の配達も役場職員によって行われていった。

ようやく自分の時間がとれるようになり、避難者の救援活動と並行して社協事業にかかわる対象者の安否確認調査とニーズ調査を実施していった。すでに震災から一週間がたった。

まず、デイサービス事業の関係からとりかかった。事業再開のめどは立ってなかったが、その日に向けての登録者の状況を知る必要があった。当センターは人口の割に登録者が多く、900人余りいる。そのなかで利用を休止している者を除く600人の利用者についての調査をデイの職員（寮母・介助員）に指示した。調査内容は家屋の被害状況と本人の身体状況で、二班に分け、可能な限り直接訪問により実施した。

所在の確認できない者も多数いたが、入院や他市町に移り住んでいることが徐々に判明していった。調査を開始して10日余りではほぼ全員の状況が確認できた。思ったより早く作業が終わったがこれは近隣住民の協力によるところが大きかった。不在者の状況は近所の人がすべて教えてくれる。日頃のつきあいの深さと情報網の備蓄量の多さに驚かされた。

また、社協に備えている要援護者台帳による援護者の状況調査も実施していった。独居老人280名と寝たきり老人40名について民生委員から聞き取り調査を実施した。担当地域内の要援護者データは定期的な連絡会により共有していたので、そのデータを基に作業を進めていった。

こうして集められた情報はすべてパソコンに入力していき、ニーズを有する者には再度電話なり訪問によって内容を分析し、社協で可能なものについてはサービ

スを提供し、不可能なものについてはボランティア支援センターにつなげていった。

ボランティア支援センターとの協働

震災直後からひっきりなしにボランティア活動希望の電話が鳴り響いた。それも全国各地からである。しかし残念ながらそうした善意の行為もすぐには生かすことはできなかった。今まで経験のない活動にどのように対処してよいかわからなかったのである。受け入れ体制ができないまま数日が過ぎていった。

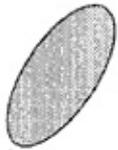
こうした中、一宮町でのボランティア活動を支援するため池市町の社協職員によるボランティアベースキャンプが張られた。期間は2月1日から3月末までである。場所は2月中は造田老人福祉センター（当センターから車で5分の所）、3月1日から当センター内の一室に場所を置き、活発なコーディネーターがなされた。

ベースキャンプは徳島県社協を中心とする四国四県社協と淡路地区社会福祉連合会を中心とする淡路島内でも比較的被害の少なかった各市町社協によって運営された。各社協には職員だけでなく多数の地元ボランティアを引き連れての活動であった。豊富なスタッフとボランティアによって持ち込まれるニーズは手際よく処理されていった。

避難所を終えて

被災者救援のため応急仮設住宅376戸が町内17ヶ所で建設され、3月16日の第一次入居、3月29日の第二次入居によってすべての避難者が仮設住宅へと移り住んでいった。80日間に及ぶ避難所生活も終わり「ゆうゆうライフ」は4月6日をもって緊急避難所を解除となった。

ライフラインにほとんどダメージを受けずトイレ設備が行き届き、乳幼児や病人を隔離できる部屋があったこと、ミニ自治会が組織され機能できたこと、何よりも各関係機関のスタッフの協力と多くのボランティアの支えがあったことなど、今に思えば他の施設と比較して職員にとってもかなり恵まれた避難所であったようだ。



「臨時の避難所運営に関わって」

神戸市社会福祉協議会須磨在宅福祉センター主事 平居秀人

(はじめに)

地鳴りで目がさめた。何が起こったか解らなかった。家財道具のほとんどが落ちて割れたり、飛び散ったりしていたが幸い建物は無事だった。テレビ、ラジオ、電話が使えず被害の状況の程度が分からなかった。知人の車で初めてラジオのニュースを聞き、地震の規模がかなり大きいことや、交通網がかなりマヒし、主要道路も渋滞していることを知った。自分の車は無事だったが動かせる状態ではなかったため、知人のバイクを借りて昼前頃にセンターに向かった。

当センターは正式の避難所ではないが、センターにつくと数十名の人がすでに布団や毛布に身を包んで避難していた。所長はすでに出動しており、共に散乱した机やロッカーを片付けた。建物は平成4年のもので、外見はほとんど無事ようだ。所長は区役所へ出向き、緊急の避難所になっていることを伝え、被災者の食事の手配等を依頼し、さらに午後、市社協の本部に自家用車で連絡のため出向いたが、センターに戻ってきたのは深夜であった。その晩、配られた食事は、確か、りんごが1個だった。そして、泊込みが続いた。深夜のラジオ放送で当センターの利用者のうち4名の死亡が伝えられた。

1. 震災救援時の担当業務の概要

震災の当日何から手を付けてよいか分からない状態だったが、職員や利用者の安否確認や緊急の避難所としての役割等様々な点を、所長の詳細な指示のもとで始めた。基本的な機能がほとんど失われていた中で、幸いファックスの電話回線だけが生きており、受信は出来ないが発信することだけはできた。副所長、寮母、看護婦、パート寮母、運転手、ほとんど無事が確認されたが、2人の職員の家屋は半壊状態だった。そして、交通手段を断たれ、通勤出来ない状態だった。

当初は、所長と2人で泊込みながら避難者への対応をした。幸い3日目に市社協から3人の応援が入り、その後絶えず1名の応援が入り、3日に1日帰宅日を設けての体制になった。2日目の夜、所長と二人で避難者台帳の作成にあたった。その結果40世帯、125人が避難していることがわかった。3階を除く全ての部



屋、廊下が避難場所となった。歩いて5分以内の近隣の住民ばかりだった。その中に、デイサービスの利用者のお年寄りも4人、入浴サービスの利用者も2人含まれていた。その後、わかる範囲で転出されるごとに転出先を記録し、台帳を整理していった。自治会副会長の手厚い協力もあり、救援物資が夜遅くにも毎日のように届いた。

救援物資も初めは十分な量が送られて来なかったが、市、県、市社協、有志の救援団体から、水・缶詰類がどんどん送られて来るようになった。そして3日目に毛布・布団類が送られ、夜の寒さを少し凌げるようになった。このほか衣類・下着・灯油・医薬品・電池・ティッシュ類さまざまな救援物資を受け取り、区分け、保管、管理並びに配布を行った。

通話不能の地域も多い中、利用者（お年寄り）の安否確認を行った。2月はじめ頃、震災以前130人程度の登録者の約4割が自宅で無事だった。その他は他区他市へ避難し、また病院へ入院したり、施設に緊急ショートステイで入所し、何らかの形で避難していた。

当施設の被害はボイラー等給湯機器にみられ、メンテナンス業者の確認、点検並びに修理の依頼をしたが、ライフラインは完全に断たれた状態だった。電気・水道・ガス等のライフラインについては、各事業所に問い合わせをし、復旧状態、予定を聞いた。電気は1番早く復旧し、1週間程で通った。これで、懐中電灯の生活から解放され、エアコンの暖房が使用可能となり、施設的环境は大きく良くなった。水道は2月下旬頃、ガスはまだ見通しが見つからない状態だった。デイサービ

スの再開はこれらの完全復旧を待たねばならなかった。

震災から1週間後くらいに、出勤可能な職員を集め、職員会議を開いた。近況を報告し、事務所の復旧や備品等の損害状態の確認に手を付けた。常時男子2名と女子2〜3名程の勤務表を1ヵ月程度作成し、月1回、職員全員出席での職員会議を開いた。

ボランティアの安否確認では、約100名程度登録中、約4割が自宅におり、後の人は他区他市へ避難や入院しており、1割の人は連絡が取れなかった。

1月の末頃、所長の呼掛けにより避難者の集会を開いた。特に男性の避難者が中心になって、リーダーの選出、各階責任者の選出、また共同生活のルールを設けると同時に食料・物資の管理配布等自主管理を開始すると共に、自発的な夜のパトロール、見回りも始まり、每晚8時頃から数回、数人で地域の人々と共に町内の巡回が行なわれた。センターのことが知られてくると、家族、親類、友人から安否確認の電話が引っぱりなしにかかるようになり、電話の取り次ぎにも忙しくなった。

さらに炊き出しボランティアや入浴サービス業者の受入れ、高齢者の病院への搬送も行なった。保健所・日本赤十字社等の医療班の定期的な訪問があり、避難者の健康管理や、衛生管理の充実が図られた。そして、市、県の対策本部や関係団体から送られてくる震災ニュースや種々の連絡・機関誌の配布・掲示などにも忙しくなっていた。

2. 震災業務で留意したこと

当たり前のことだが避難者に対し極力公平に、親しきと遠慮の距離をおいて接することに徹した。避難者との対応において、一言一言の影響が大きいことを感じ、その配慮に心を砕いた。物資の扱いは、大量に送られるようになると保管場所に苦慮した。初めの頃はさばきやすかったが、ある程度満たされてくると残るものが目立つようになった。

職員一同、特に寮母や看護婦はこまやかな注意を払い、避難者の人々に出来るだけ快適に、また安心して過ごせるよう居心地の良い雰囲気や環境を保とうとした。と同時に、常にデイサービスを念頭に置き、事業の再開に向かって、避難者に提供している施設設備を避難者の協力のもとに出来るだけスムーズに復元するように努力した。

3. 震災救援活動で苦勞したこと

職員は、利用者の無事な顔を見るため、自宅にいる人や入院している人については、看護婦や寮母達で2人ずつペアを組み訪問した。また、保健所の協力で避難所の高齢の人々の名簿を受け取り、訪問（15ヶ所）し、デイサービスを利用するよう勧めてきた。

避難所としての活動と並行してデイサービスを復旧することも急務であり、職員一同、知恵を絞りながら本来業務の復旧に向けて動き出した。

2月の初旬から、西在宅福祉センターや北在宅福祉センターの施設の厚意により、数名ではあるが入浴サービスを行ない始めた。3月からは特養施設「愛の園」の厚意により入浴サービスを実施した。4月より午前限りのミニデイサービスを入浴サービスと並行して実施した。4月半ばライフラインが完全に復旧し、施設の修繕も終え、当初の利用者の約4割を対象に通常メニューのデイサービスを再開することが出来た。

そうした中、水道が復旧するまでの間、生活水の確保が本当に大変で、特にトイレに流す水が大量に必要だった。初めは、近所の井戸のある家等から、バケツリレーで運んだ。市社協のスタッフにより移動入浴車のポンプで川から水を汲み上げることも試み、何度かの失敗のあと成功した。後日、センター職員でも試みたがうまく行かず、たまたま行機中の消防署の職員の厚意によりポンプで水を吸い上げてもらったこともあった。

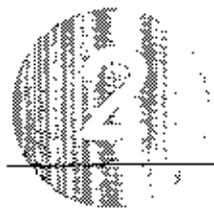
施設間での情報をやりとりし、互いに援助し合うという体制はスムーズにいかず、また、他都市の協力職員の受け入れも難しかったようである。行政当局の時に県・市・区の調整がやはり緊急時であったためなかなかうまく噛み合わなかったようだ。

4. 救援活動で学んだこと

都市生活の中で、ライフラインが断たれるようなこうした状態では、個人として本当に無力であること、組織されたグループで動かないことには何も出来ないことを改めて痛感した。また、適正な避難所の環境を提供すること、個々の被災者の自立を促すことには多くのデリケートな問題を含んでいることを学んだ。

避難所は基本的に被災者全体のためのものであり、安心で安全な環境づくりが望まれるが、被災者個人に対しては多くのことは行なえないということも実感した。

そうした中で心の救いになるのは、何とんでもボランティア達の暖かい手作りの食事や子供たちの無邪気に遊ぶ姿や笑い声だった。



ボランティア活動支援を担当して

「ボランティア元年」と言われた阪神・淡路大震災における震災ボランティア現象。震災の悲惨な被害がテレビ等で伝えられる中で、「じっとしておれない」という気持ちを抱いた人々が、ボランティアとして被災地域に馳せ参じていった。

救援ボランティア活動に参加する人は、老若男女を問わず、全国から駆けつけてきた。もちろん、ボランティアの活躍は目を見張るものがあり、被災地域の住民の感謝の気持ちは表現しきれないほどであることは想像に易い。そのような中で、最初にボランティアの参加を受けとめる側、つまりボランティア・コーディネーターとしての社協職員は、感謝と驚きと困惑を感じていた、と言っても良いだろう。

初めは“救援ボランティア”ということ自体に馴染みのない住民が多く、言い換えれば救援ボランティアの支援を受ける立場になったということが認識できない住民が多く、ニーズがなかなか掘り起こせない、一方では押し寄せる救援ボランティア志願者たち。そして、その救援ボランティアを利用する側の、ボランティアは何でもする便利な存在だという認識の誤り、既存のボランティア・コーディネートの方法の限界、情報不足…。コーディネーターの誰もが未曾有の経験をしていたのである。

結果的には、登録のみで活動しなかったボランティアも数多い。ボランティアの活動形態も多岐にわたっており、震災の救援ボランティアの組織も新旧入り交じっていた。諸様相を呈していたボランティアに対して、コーディネーター側の課題もたくさん見えてきたはずである。また、救援ボランティアの調整だけではなく、被災地内の既存ボランティアグループの活動再開に向けた支援という問題もあり、コーディネーターとして数々のジレンマも抱えていたと思われる。微妙で複雑なコーディネーターの気持ちが、以下の事例から読み取れるのではないかと期待している。

本項では次の7名の事例を記録している。

- ① 神戸市社協・吉田氏……市社協としての救援ボランティアの活動支援や区レベルのボランティア活動の支援等から見えてきた諸問題について
- ② 西宮市社協・元塚氏……臨時の救援ボランティアの活動支援と既存のボランティアグループの復興支援との狭間にあったジレンマについて
- ③ 明石市社協・吉川氏……ボランティアセンター内のボランティア連絡会や民生委員等の既存の活動やつながりについて
- ④ 芦屋市社協・津田氏……全国からの社協職員やボランティアの応援で感じたことについて
- ⑤ 伊丹市社協・吉野氏……救援ボランティアのコーディネートを通じて自らも励まされるなどの「ボランティアのダイブミ」について
- ⑥ 宝塚市社協・森氏……ボランティアセンターでありコーディネーターである立場から、ボランティア本部の結成から解散までについて
- ⑦ 川西市社協・小西氏……小規模ながらも被災した地域における救援ボランティアの姿について

各報告が示している事例が今後のボランティア・コーディネーターの在り方にも活用できるようにしていきたいものである。



震災救援業務をめぐって～ボランティア担当職員として～

神戸市社会福祉協議会市民福祉人材センター主宰 吉田 史朗

はじめに

1995年1月17日（火）午前5時46分頃、空がフラッシュし、「ドン」という大音響とともに、激しい突き上げるような揺れが、北須磨のニュータウンにある自宅を襲った。その後、激しい横揺れがしばらく続き、家の中は、壊れた食器等物が散乱した状況となった。地震と同時に停電し、真っ暗の中で、息をひそめ、近隣の火事だけには注意を払った。気持ちを落ち着け、懐中電灯を探すが、物の中に埋まってなかなか見つからない。その間、何回か余震があり、恐怖を感じながらも、3～4回アタックしてようやく発見することができた。しかし、懐中電灯以外の災害用品は備えてなく、地震の状況はまったく把握できなかった。

懐中電灯を照らしながら、通路を確保したころ、ようやく外がしらみ始め、あたりの状況がわかるようになったが、いつもと変わらない景色に見え、神戸が後で驚くような大震災に見舞われているとは、想像もつかなかった。とりあえず、駐車場の車のラジオまで、状況確認に行き、神戸付近を震源地に大地震が発生したことはわかったが、被害状況については、十分な情報が入っておらず、詳しいことはわからなかった。車を地下鉄各谷駅まで走らせ、列車の運行状況を確認に行ったが、全面ストップで復旧の目途はたっていないかった。

三宮に通ずる幹線道路は、液溜しはじめ、ほとんど動いている状態ではなかった。出勤を半ばあきらめ、上司に連絡を取るが、自宅待機で指示待ちとなった。その日の午後、幸運にも、電気が復旧し、テレビで神戸の被害状況が刻々と伝えられるにつれ、その被害の甚大さに愕然とした。以後、出勤するまでの3日間は、職場のことが気になりながらも、自宅の水、食料の確保に追われた。

地下鉄が板宿まで開通し、1月20日に板宿から三宮にある事務所まで徒歩で出勤した。途中、緊急車両のサイレンが鳴り響き、テレビの映像を超える迫力で目に映る被害の状況は、やるせない憤りと悲しみを感じさせた。

事務所のあるこうべ市民福祉交流センター（以下、

「交流センター」という。）も昨年4月にオープンしたところにもかかわらず、最上階にあるプールの水が階下に漏れたり、建物東側が崩れ落ちるなど大きな被害を受けていた。すでに地震当日より出勤していた職員によって、最低限片づけられていたが、地震後放置されたままのところもあり、とりあえず仕事ができるよう片づけを始めた。報道等で状況を確認しながら、新聞等からの支援・生活関連サービス等の情報収集・整理、他都府から入る問い合わせ等の対応に追われた。壊滅的な被害を受けたなかで、ボランティア担当として何ができるのか、しかも、市域レベルで唯一のボランティアセンターとして何ができるのか、とても大きな渦のなかに投げ込まれたような感じがした。

震災救援業務の概要

神戸市では、災害対策本部（以下、「災対」という。）が1月18日より、医師、看護婦、建築関係の専門分野を中心に、ボランティアの募集をすでに開始し、22日までに一般ボランティアも含め、7,200名あまりの応募があり、一応募集を締め切った。市社協でも、市の募集に呼応する形で、市民福祉人材センターに申し込みのあったものについて、市災対に名簿を回送した。また、ボランティア保険の取り扱いについて、保険会社等関係者と調整を始めた。

1月21日より、交流センターが全国から送られてくる救援物資（ゆうバック）の集積所となり、1月24日より、災対から市社協が受け持つことになった。同様に、1月30日より西体育館、1月31日より市立外国語大学も市社協の担当となった。ゆうバックでは、物資の仕分け、整理、配送等の業務にボランティアの応援を求めることになり、ボランティアの受け入れ窓口として、市民福祉人材センターが調整にあたり、市災対よりボランティアの名簿を引き継ぎ、一般ボランティアの活用を図るとともに震災以前より登録いただいていたボランティアグループや個人ボランティアに協力を求めた。

一方、従前のボランティア派遣世帯の安否確認を行ったが、電話が直じにくく、思うように状況が把握でき

なかった。また、地震から1週間が経過した頃より、ボランティアの依頼が入り始め、既存の登録ボランティアや震災で応募のあったボランティアで対応を始めたが、市の登録名簿が最低限の事項（住所、氏名、電話番号、資格等）しか記入されていないことが、登録時点から数日経過していたこと、電話が通じにくい、交通網の寸断等により、通常の方法では、コーディネーターに限界が生じ、対応できなくなってきた。そこで、避難せずに（できずに）在宅で生活している高齢者、障害者等を対象に活動を行う「在宅支援ボランティア」を市社協独自で1月31日より募集を開始した。併せて交流センターの1室を確保し、2月5日よりボランティアの宿泊受け入れを開始した。

市民福祉人材センターの職員を中心に、他課からの応援職員を含め14名で、「ボランティア活動推進チーム」の体制を組み、日夜業務にあたっていたが、とくに2月末までは、ボランティアの応募と依頼で、11台の電話が鳴り放しの状態だった。

ボランティアの応募は、3月末までに、3,248件あり、4月も386件の応募があった（表1参照）。住所地でみると、約60%が市外東部、20%が市外西部、20%が市内という割合になっており、北海道から沖縄にいたるまで、全国から応募していただき、なかでも、関東地方からの応募が目立った。年齢的には学生を中心とする若い世代が圧倒的で、初めてボランティア活動をする人が大半だった。遠隔地からの応募者は、ほとんどが若者で占められており、「ボランティア元年」という現象を如実に反映していた。応募者のうち、1,313件、約40%の方に、実際に何らかの活動していただいた。

交流センターに待機したボランティアは、2月5日～5月7日までの92日間、1日平均33名、ピーク時で60名となっている。兵庫県との調査によると、神戸では、4月末までに100万人を超えるボランティアが活動したとされているが、市社協関係では、約4万人となっている（表2参照）。

一方、ニーズは、3月末までに個人520件、団体217件、4月は個人164件、団体22件を受け付けた（表3・4参照）。当初は、水くみ・買物や家の中の片づけ、屋根のシート張り等救援ニーズが主体で、3月に入って、仮設住宅の入居が始まるなど、徐々に落ち着きを見せ始め、生活を再建していく過程で、家財道具の搬出入や引っ越し、外山介助や身辺介助等のニーズが増加してきた。避難所や施設についても、ボランティアの協

援要請があり、「在宅支援」ということで募集したボランティアであったが、応募者の了解のうえ活動依頼を行い、ニーズに対応してきた。

2. 震災ボランティア活動をめぐって

(1) ボランティア・コーディネーター

今回の震災ボランティア活動には目を見張るものがあった。延べ100万人を超えるボランティアが活動したといわれるなかで、市社協がコーディネートしたものは、最大限の活動を展開した結果ではあるが、わずか4%にすぎない。それほど多くのボランティアが、自発的に、自分たちのできることで活動を展開した。今回の震災で、ボランティアに関して、大きく課題として浮かび上がったのは、一つは、コーディネーターの不足であった。自主的に活動する中で、行き過ぎた援助や援助の重複が起り、復興や自立の妨げになったという指摘もあった。初めてボランティア活動に取り組む人が大半だったため、ノウハウを持つ NGO は別として、コーディネーターの不在ということがいわれた。社協にとって、ネックになったのは、区レベルに専門機関であるボランティアセンターがなかったことであった。

震災当初、激震地の東灘、灘、中央、兵庫、長田、須磨区は、区役所や避難所を目指してボランティアが駆けつけ、区単位にボランティアグループ（略称：区ボラ）が自然発生的に結成され、そこが在宅のニーズを中心にコーディネーターの役割を果たしていた。したがって、市社協では、区ボラでは対応できないニーズやそこから漏れてくるニーズに対応していた。区ボラでは、試行錯誤を繰り返して、一定の活動スタイルを創り出すことができたが、当初からボランティアセンターがあり、専門機関としてコーディネーターや区ボラの活動支援が行われていたら、もっとスムーズに活動が展開されていたと思われる。結果としては、その区ボラの流れが、区レベルのボランティアセンターの設置に大きな影響を与え、兵庫区を皮切りに東灘区、長田区と続き、6月15日をもって全区に設置されることになった。

しかし、専門機関である市民福祉人材センターのコーディネーター自体にも問題がなかったわけではなかった。今回初めてボランティア活動に参加するという人が大部分ということと、被災者の側もボランティアに援助を要請することに不慣れだったこと、現地調査を行わ

ない電話確認だけのコーディネートがほとんどだったということで、活動上のトラブルも少なからず発生した。初めて、ボランティア活動に参加する人については、もっと意識的に時間をとって、ボランティア活動に関するレクチャーや資料（マニュアル）によるトレーニングを行う必要があることを痛感した。また、コーディネートを行う立場として、非常時なので、極力ニーズには対応したいが、どこまで援助を行うのか、迷う場面もしばしばあった。家屋の被害状況や、家族の状況等で、通常では、ボランティア対応しない（できない）ようなニーズ等について、判断が難しかった（実際にはケースバイケースで対応）。

二つめは、登録制の限界であった。神戸市のボランティア募集、市社協の当初の登録ボランティアの活用等にみられたように、いったん登録して、後日電話して活動に参加してもらうというやり方は、多くのニーズに即応しなければならない災害時には、調整に要する時間、労力の面で、一定の限界があった。とにかく来てもらうということにより、活動が始まり、ニーズに即応することが可能となった。とくに、交流センターのある中央区三宮は、交通機関が三宮の東西で分断され、時間的ロスが大きかったため、應いでの活動は難しく、宿泊によるボランティアの受け入れが、ニーズに即応する面で功を奏した。

(2) ボランティア活動の拠点

災害時のボランティア活動を推進するにあたって、ボランティア活動の拠点の確保は重要であった。交流センター内に、事務スペース以外に、宿泊場所も含め、拠点を確保できたことが大きな原動力となった。区ボラも、区役所等に拠点を構え、活動が行えたことが、ボランティアセンターへ発派していく大きな原動力となったといえる。災害時には、避難所や災害対策事務のための場所確保が必要だが、ボランティア活動の拠点を確保することも、行政だけでは担えない救援活動を展開していくうえで、重要だということが明らかになった。

(3) ネットワーク

今回の震災で、既存のボランティアグループは大きな打撃を受けた。被災地域の市街地6区のボランティアグループは、震災後の調査でも、活動休止や解散、自然消滅したところが多く、とくに地域ボランティア

の給食サービスや友愛訪問のグループは、メンバーが同地域のため、活動休止に追い込まれたグループが、現在でもかなりある。震災の救援活動で、ノウハウを持つ NGO や企業・労働組合等の組織だったボランティア団体が、大きな力を発揮して、継続的な援助を展開していくうえで、なくてはならない存在となっている。そのような団体と日常的なネットワークがあれば、当初からもっと効果的な活動展開が可能だったと思われる。そういう意味では、従来福祉ボランティア中心に活動を組織してきた社協であるが、日常から、NGO や企業・労働組合等の団体とのネットワークを構築することが、災害時の社協活動に生きてくるといえよう。

また、ボランティア団体と行政とのネットワークも重要である。行政はどうしても公平性の論理が働き、ボランティアのように必要なところに必要な援助を自由に行うことができない。災害時には、ボランティアに期待するところが大きく、活動を安定的に展開できるよう、拠点、宿泊場所、食料等の援助や活動に必要な情報の提供等の援助が行政側に求められる。ボランティアと行政のパートナーシップの確立が必要であり、社協もボランティアと行政をつなぐパイプ役としての働きが、災害時の救援活動を進めていくうえで重要である。

(4) 情報

今回の震災では、情報が非常に混乱した。避難所の状況、被災者の救援ニーズや救済物資、生活関連等々の情報が、発信する側の認識の違いや、情報が届くまでのタイムラグの存在等により、必要な時に的確に収集することが困難だった。災害時にはとくに、情報のスムーズな流れをつくる収集、整理、提供（発信）の仕組みづくりが必要だと思われる。パソコン通信やファックス等を活用し、避難所や行政、ボランティアセンター、ボランティア団体等をつなぐ情報ネットワークの必要性を感じた。

また、被災地の状況や、現在の活動状況を外に発信していく必要性も感じた。3月以降は、某宗教団体のニュースが中心となり、被災地の状況があまり報道されなくなった。そういうことも影響してか、ボランティアが、いきなり押し掛けて来たり、こちらのニーズと合わない活動を申し込まれたりということで、かなり調整を要したこともあった。そういう意味では、業務的にかなりハードではあるが、被災地の状況等を逐次

情報発信し、少しでも外部に伝えていく努力をしていく必要がある。

3. 今後に向けて

～神戸市社会福祉協議会として～

(1) 災害救援活動の総括・提言

社協ワーカーとして、一番悩んだのは、混乱した状況の中で、社協として何ができるのかということだった。大災害に直面したとき、神戸市社協の組織力、柔軟性、フットワークの軽さという点で、限界を感じたが、全職員総力をあげて、現在まで多様な活動を展開してきた。他都市では、体験したことのない災害を体験した者として、今までの活動の成功点、反省点を踏まえて総括し、今後の災害や他都市での災害時の参考となるような報告を行うことが、被災地の社協に課せられた責務だといえる。神戸市との調整にかなり手間取った反省から、行政の防災計画とすりあわせを行い、災害時に社協がどのように行動するのか、社協版「防災計画」を策定するののひとつの方法だと思われる。

(2) 区社協活動の支援

今回の震災では、市社協もそうだが、とくに区社協の体制の脆弱さが露呈した。固有の職員が3～4人と行政の兼務職員という体制の中で、区社協としての救援活動が十分に行えず、区の災対業務の補助に回ってしまったことは否めない。

兵庫区では、2月中旬より、大阪市社協や東京都社協をはじめ、東日本ブロック社協の職員の応援を得て、社協らしい救援活動を展開し、区レベルで、初めてのボランティアセンター開設に発展させることができたが、指定都市社協として、市域レベルの活動を行う立場と区社協活動への支援を行う立場の二つの役割の間で、苦しい選択を迫られ、組織的にも、個人的にも、結果的に兵庫区社協をはじめ、各区社協への支援が十分に行えず、歯がゆい思いをした。

今後は、ボランティアセンターや仮設住宅対策等、復興支援活動の場は、区レベルへとシフトしていくことになった。区社協の体制の確立とともに、区社協に対する支援を行っていくことが、今後の市社協の大きな役割であり、市社協の体制も、区社協の支援が行える体制へと対応していかなければならない。

おわりに

活動記録という依頼で書き始めたが、思いつくまま、雑感的になってしまったことをお詫びしたい。書き尽くせぬことは多々あるが、日頃の社協活動の財産（地域組織・ボランティア、在宅福祉サービス、他組織とのネットワーク、行政との関係等）が、災害時に社協が何ができるかに大きく影響を与えることを身をもって体験した。常日頃の活動が重要であり、今後は心して取り組んでいきたい。

最後になったが、この間、ご支援・ご助力いただいた多くの社協関係者をはじめ、ボランティア等の皆さんに心からお礼申し上げたい。今後も被災地の復興活動を見守ってくださり、ご指導・ご助言をお願いしたい。

表1 在宅支援ボランティア活動申込み者受付件数
(平成7年1月18日～3月31日)

区 分	1 月	2 月	3 月	合 計	うち紹介済	
市	東 灘	2	31	35	68	20
	灘	4	26	25	55	32
	中 央	5	31	28	64	31
	兵 庫	2	15	10	27	16
	北	18	109	49	176	84
	長 田	1	13	10	24	10
	須 磨	9	64	43	116	48
	垂 水	16	96	53	165	53
西	8	60	29	97	31	
市内合計	65	445	282	792	325	
外	県内東部	10	880	661	1,648	18
	県外東部	37				615
	大阪府	60	120	401	83	
	県内西部	30			161	61
	県外西部	6			84	61
市外合計	143	1,125	781	2,049	777	
専門	運 送	84	25	1	110	54
	仕 分	101	54	0	155	110
	医 療	7	30	1	38	3
	その他	13	62	29	104	45
専門合計	205	171	31	407	211	
合 計	413	1,741	1,094	3,248	1,313	

※4月受付件数 386件

表2 神戸市社会福祉協議会における
震災救援ボランティアの活動状況 (1月～3月概数)

活 動 内 容		延活動人員	備 考
在宅支援ボランティア		8,900人	高齢者、障害者等の生活支援
内 訳	在宅	1,900	
	避難所	5,000	
	施設	600	
	その他	1,400	
ゆうバックボランティア		30,300	救援物資の仕分け、配送等
内 訳	こうべ市民福祉交流センター	3,600	
	神戸市立外国語大学体育館	16,000	
	神戸市立西体育館	7,500	
	公園配布等	1,400	
	交通局布引車庫跡	300	
	PC6等	900	
	国際展示場	600	
合 計		39,200	

※4月延活動人員 在宅関係400人、施設・避難所関係400人

表3 市民福祉人材センター震災救援ニーズ受付・ボランティア紹介件数(個人)
(平成7年1月17日～3月31日)

種別 活動内容	高齢者		障害児者		病人		児 童		母子家庭		その他		合 計	
	引 っ 越 し	42	30	3	2	3	3					12	10	60
家財道具の搬出入	69	58	4	3	2	1			1	0	20	16	96	78
屋根のシート張り	78	65	1	1	2	2					19	15	100	83
家の中の片づけ	79	70	7	5	7	7			1	1	13	10	107	93
水くみ・買い出し	20	14	6	6					1	1	1	0	28	21
家事援助	7	4	3	2	2	2					1	0	13	8
入浴介助	18	13	11	3									29	16
身辺介助	8	3			2	2	1	1					11	6
外出介助	23	15	15	9	3	3	3	3					44	30
そ の 他	21	20	3	3	3	2	1	1			4	2	32	28
合 計	365	292	53	34	24	22	5	5	3	2	70	53	520	408

※左段：受付件数、右段：ボランティアを紹介した件数 4月：受付164件、紹介134件

表4 市民福祉人材センター震災救援ニーズ受付・ボランティア紹介件数(団体)
(平成7年1月17日～3月31日)

種別 活動内容	避難所		施設等		行政機関		市社協		その他		合 計	
	救援物資仕分	1	1	1	1	3	3	6	6			11
救援物資配布	4	4	9	9	1	1	19	18	2	2	35	34
炊き出し	16	15							1	1	17	16
避難所での手伝い	37	33							2	2	39	35
物資の運搬	1	1	4	3	2	1	4	4	1	1	12	10
車で送迎	8	8	2	1	1	1			1	0	12	10
身辺介助	15	13	5	4	1	1			4	3	25	21
そ の 他	25	19	3	2	3	2	1	1	34	25	66	49
合 計	107	94	24	20	11	9	30	29	45	34	217	186

※左段：受付件数、右段：ボランティアを紹介した件数 4月：受付22件、紹介18件



〔阪神・淡路大震災〕 混乱の中で

西宮市社会福祉協議会ボランティアセンター 元 塚 田 鶴 子

1. はじめに（一人の力は小さい）

「死ぬのかな」と思ったあの数秒間。私は暗闇の中を家族と共に家の外へ飛び出した。寒さと恐怖に震えながら、私は障害をもつ友人のことが心配になった。電話はつながらず、道路は壊れ、時間はどんどん流れていった。壊れた家に埋もれてしまった友人の姿を想像してしまう。「助けに行かなければ」と焦るが、恐怖心は私の勇気を妨げ足をすくませた。奇跡的にもう一人の友人に電話につながり、心配していた友人が無事だと知った。

西宮市にあるメインストリーム協会は、重度障害者でも地域で自立生活が送れるようにと有料介護（アテンダント）システムを取り入れ、生活支援を行っている団体である。日頃から仲間が事務所を気軽に出入りし、障害者とアテンダントの交流も常に深めている。震災直後、アテンダントが次々と障害者の家を見回りに行き、会員会員の安否を確認したということであった。私の友人はこの協会に所属していた。一人では何もできなかった私は、改めて仲間づくりの大切さを感じていた。たとえ一人暮らしをしていても、緊急時に助け合える仲間がいれば、どれほど心強いことか。私は、友人が仲間をもっていてくれたことに心から感謝している。

私が活動したのは、3日目のことだった。ボランティアセンターの事務所は、ロッカーが割れ、書類やガラスが散乱していた。手のつけようのない状況に、ただ呆然とするばかりであった。

2. 震災業務（答えのない課題の中で）

私たちのように福祉の現場で働く者は、普段から答えのない課題に取り組んでいるようなところがある。この震災は、その課題を一激と大きくし、私たち職員を尚一層悩ませた。西宮市社会福祉協議会の事務所がある総合福祉センターと福祉会館は、近隣の住民が600人近く避難してきていたため、ほとんどの職員が避難者の世話に追われていた。震災後、社協として、災害対策のための臨時編成が組まれたが、方針や目標が全く現場には伝わってこず、私は、もどかしさを感じな

がら業務を行なうことになった。被災者を一人でも多く支援できる様に、ニーズを把握し、ボランティアを受け入れ、コーディネートしていくことを自分の目標にした。何か、とてつもなく大きなものに向かって、戦わなければならない気持ちでいっぱいだった。

3. 全国からのボランティア（押し寄せるボランティアの波）

リュックと寝袋を背負い「何かできることはありませんか」と大勢のボランティアがやってきた。ボランティア希望者からの問い合わせの電話も殺到し、センターはパニック状態となった。直接訪れたボランティアには、宿泊できる部屋を確保し、とりおえず福祉センターの避難者の世話をしてもらうことにした。電話での問い合わせの場合、簡単な受付票を作成し（名前、住所、電話番号、活動可能な期間など）登録待ちをお願いした。しかし、その殆どが1日または週末のみの活動希望者で、それぞれに適した活動を準備することなど、とてもできる状況ではなかった。「活動したいのに、連絡がない」と苦情も入ったが、私はボランティアのためにニーズを提供することより、入ってきたニーズにボランティアを紹介していくことの方が大切だと考えていた。

西宮市社協を支援しようと、大阪府社会福祉協議会が中心となり「震災救済社会福祉協議会合同本部西宮市現地事務所」が、ボランティアセンターの集客室におかれ、ボランティアを受け入れ、炊き出し・入浴・洗濯・個別支援などの対応をうけもって下さった。そのため、ボランティアセンターでは、在宅の被災者の支援を中心に行なっていくと、常時10～15人程度の長期ボランティアのチームを作り、ニーズに対応していく方法をとった。長期ボランティアの利点としてあげられるのは、①24時間救済体制がとれる、②活動者が常にいるため、即ニーズに対応できる、③同じボランティアが同じ依頼者に対応できるため、心のケアも可能になる、④ボランティア同士、話し合える機会がもてる等である。中でも④については、夜遅くまで「ボランティア観」を論じる若者に、職員として学ぶこ

とも多かった。

ある学生は「僕は、水くみに行っても物資を届けても必ず相手と話をしながら身体を動かすことにしている。震災で気持ちが不安定になっているお年寄りや障害者の方と世間話をするので少しでも心をなごませてあげたい。実際、何度か遡るうちに、うちとけて話をしてくれるようになった。みんなも活動する時、必ず声かけをしてあげてほしい」と熱っぽく語っていた。

また、ボランティア同志で意見が分かれることも、しばしばで「ボランティアとして来た以上は何でもするべきだ」という意見と「ボランティアといっても、自分のできることをすればいい。不得手なことをすれば相手にも迷惑がかかる」という意見に分かれ、討論が延々と続くこともあった。

「何かしなければ」とボランティア達は、熱い思いを持って被災地にやってくる。その熱い思いを私は地元に戻ってもずっと、持ち続けてほしいと願っている。

4. ニーズ把握（ニーズはどこに）

先にも述べた様に、林協の職員が本来の地域福祉活動を行なうことができなかつたこともあり、重度障害者・高齢者の生活状況調査が始まったのは3月に入ってからのものであった。このような状況であったため、情報収集が難しく的確なニーズがつかめないまま日が過ぎてしまった。少しでもニーズをキャッチするため、ボランティアが、依頼者受け入れのためのチラシを作り、人の集まる場所へ配布していった。その効果もあり、数々のニーズが入ってきた。①水くみ、②倒壊家屋からの荷物の取り出し、③ブルーシート張り、④引っ越し等が救援時の主な活動となった。ニーズが入りにくかった理由の一つとして、平常時からのボランティアセンターの知名度の低さがあげられる。この点については、反省も含めて、これからの課題にしたいと思う。

5. コーディネート業務（ケースワーカーがいない）

救援活動から被災者の自立支援へと、ニーズが刻々と変化していく中で、現地事務所や震災後発足した各ボランティア団体から「ヘルパー派遣希望」や「保健婦訪問希望」といった制度へつなぐ必要のあるケースが膨大な数で入ってきた。地元のボランティアセンター

の方が、連絡がスムーズに行くからという理由だ。市の福祉事務所へ連絡をとるが、ケースワーカーは、ほとんど不在だった。義援金の窓口業務に併り出されていたからだ。「なぜ、こんな時に！！」と私は、情けない思いと腹立たしさを抱きながら、可能な限りはボランティアに対応を頼んだ。

緊急時こそ、ケースワーカーの存在が必要となるはずなのに、行政機関は、もっと福祉を考えてもらいたい。

6. 県下社協からの応援（やさしさをありがとう）

西宮市の職員は、多少、皆が被害を受けていた。家が壊れた者もいるし、家に帰れば水くみをし、遠方へ銭湯へ行くといった生活だ。それに加えて毎晩遅くまで、たくさんの課題とむき合わなければならない。過労のため倒れた職員もいた。その中で私たちを支えて下さったのは、県社協・西播磨・三田市社協の職員の方々であった。相談ケースの受け付けや、電話訪問など、手伝って頂き有り難かった。「私たちは、西宮の職員が少しでも休めるように、手助けに来ているんです。」と言って下さった。被災者支援のためのボランティアは、大勢来てくれたが、職員を支援しに来て下さった事は、私たちの精神的な支えとなり、勇気づけられた。本当に、ありがとうございました。

7. 地元のボランティア（地道にこつこつと）

全国からのボランティアによる日営ましい活動が、マスコミ等によって報道された。確かに、救援活動として必要不可欠だったことは言うまでもない。

その一方、地元のボランティアの活動は、全くといっていいほど、目立たなかった。それは、本来地域での活動は「お互いの助け合い」ということで地道に行なわれているものだからといえる。

西宮ボランティア連絡会の報告書から、わかったことだが震災前、個人活動をしていたボランティアも、ボランティアグループで活動していたボランティアも含めて、①人命救助をした、②地域のお年寄りの水くみを手伝っていた、③避難所で炊き出しをしていた、④物資の配布をした等、実際、地域での活動は、ボランティア個人として、当たり前のように行なわれていた。ボランティアセンターでも「土地感があるから」とボランティアに道案内をしたり、調査活動に参加するなど、地元のボランティアの手助けも、大きな力と

なっていた。また、民生委員も同じで、自分の家が全壊しているにも関わらず、お年寄りの家にガスボンベを配ったり、物資を運ぶ姿が、しばしば見られた。この地元のボランティア、民生委員の働きを、私たち職員は決して見落としてはならないだろう。

8. ボランティアの拠点（ボランティアのはざまで）

現地事務所のおかれた集会室は、本来西宮のボランティアグループの拠点であった。震災直後は地元で、それぞれ個人的に活動していたボランティアだったが、「そろそろもとの活動に戻らなければ」という声があがってきたと同時に、「活動したくても拠点が無い」という相談が8月頃からセンターに入り始めた。「まだ、救援活動が必要な時期だからもう少し待ってほしい」と説明しても「もとの活動に戻りたい」という気持ちが強く、なかなかわかってもらえない。緊急とは言わなくても、救援ニーズはまだまだ入ってきていた。それならば本来の活動とは違って、地元のボランティアグループに救援活動を担ってもらえないかと相談してみたが、まず、本来の活動に戻らなければ、今まで積みあげてきたグループの組織が壊れてしまうと、「本来の活動への復起」を強く希望していた。私は、救援活動

と、本文の活動と、一体どちらが大事なのかわからなくなってしまう。比べようのない活動に、優先順位をつけなければならないのか。どちらの活動も、尊重すべきものであることはわかっていても、だからと言って1つしかない部屋を2つに区切るわけにもいかない。こうなれば、それぞれのお互いの立場を理解してもらうしかなかった。救援活動のボランティアには、今までの地元のボランティア活動の大切さを説明した。地元のボランティアには救援活動が、いかに必要だったかを説明した。私にできることは、それしかなかった。

9. 復興活動に向けて

私が、この震災救援活動で学んだことは、数えきれないほどあるが、誰もがいつからでもボランティアになれるという希望が与えられた。ただ、そのためには、ボランティアの受け皿が必要となる。ボランティア活動に関する情報提供の場を充実させていくことは、これからの課題にしたい。

現在、ボランティアセンターに入るニーズは、仮設住宅からの相談が増えてきているが、本来ボランティアセンターで行なってきた自立の援助を基本に心のケアも含めて、対応していきたいと思う。



社協職員震災救援・復興活動記録集

明石市社会福祉協議会主幹 吉川 義明

1月17日未明に突如として襲った兵庫県南部地震には、明石市東部地域でも大きな被害をもたらした。

私自身が小さな地震ですら経験がない中で、凄惨な地鳴りの音で飛び起きた。初めは何が起こったかわからなかったが、縦揺れ横揺れと地震とわかり、一番に子供の寝ている上に覆いかぶさったときに、タンスが頭の上に倒れ直撃を受け、そのまま意識が薄れてしまった。その時に、近隣のご主人さん2人が血まみれの私を抱えて車で運び病院を回ってもらい、3軒目の病院で縫合処置を背中電気の明かりですませ、軽傷程度で事なきに済んだ。

日常社協業務で、小池域助け合い活動やボランティア活動の必要性及び推進をしてきたが、今回のように自分自身が経験した中で電気・電話等が使えなくなったときに隣近所の付き合いや助け合いが如何に大切かを痛感した人も多いのではないだろうか。

近所付き合いとして隣にどんな人が住んでいるのかさえ知らないのが普通になっている現在でも、時として困った時お互いに助け合いの精神が出来ていたことは、大変嬉しいことだと思った。

さて明石市には、ボランティア連絡会が組織されており、定期的に80グループ 2,682名が活動を行って

いる。

この震災では、明石市内の被害状況もなかなかつかめないままにボランティアの募集が先行して報道され、社会福祉協議会（ボランティアセンター）が窓口となって一般市民よりボランティアへの参加申込みを受けたが、予想以上に多数の電話応対や受付に追われてしまい、数日間で443名のボランティア登録となった（途中で申込みを断った）。

唯一の連絡機能である電話回線の混乱によって、情報の収集・ニュース把握及びボランティアへの連絡情報提供が十分に行うことが出来なかった。また連絡がとれても交通機関も寸断されて情報の収集及び活動も徒歩・自転車の移動が主となり、自動車では普段数分の所が何時間もかかってしまった。また出来るかぎり地域ごとに活動できるように中学校区に区分けするなどの時間もかかり、既存ボランティアと違って登録された方は、普段のつながりもない人達の電話だけの申込みであるので、全ての方の気持ちをうまく活動の場にコーディネートすることができなかったことは反省しなければいけない。

（避難所への活動）

この震災のボランティアとして申し込まれた方を先ず活動に結び付けるために、当初は市の設置する対策本部との連絡をとり、ボランティアのニーズ把握に努めた。市の対策本部からボランティアのニーズに関して連絡調整がうまく流れなかったため、民生委員と連絡をとる等地域でのボランティアニーズ把握に努めると共に市内28ヶ所の避難所を少しづつ回って情報の収集と現状の把握を行い、まず情報収集とお手伝いを兼ねて各2名程度ボランティアを配置した。

このことは、市の担当課との調整をせずに単独で派遣したため、避難所との連絡が不十分でうまくいかなかったが、その後は避難所の担当課と連絡をとり、避難所でのボランティアニーズが次々と入るようになった。活動としては当初全てが初めてのことで、ボランティアも何をどの様に動いていいのかわからないままに避難されている方々の衣食のお手伝いと心のケア・話相手が中心となった。中でも避難所によっては、断水が続き、水洗トイレの水の確保のため学校のプールの水をバケツで運ぶなどの活動も大変な活動となった。避難生活が長くなるにつれて、活動内容も避難者の話し相手・相談相手となって避難者の心を和ませるほか、

抵抗力の少ない高齢者・乳幼児などの中には、インフルエンザ等の風邪が蔓延し、乳児を含む一家全員が高熱で倒れるケースもあった。

このケースでは、他の避難者への感染を予防するために地域自治会の協力を得、自治公民館に一家全員が避難することができた。また両親も高熱で乳児の看病が出来ない状態となったために、看護婦がボランティアとして3日間も泊り込んでの看病につき、事なきをえることができた。

震災時にボランティアとして登録いただいた方も、交通機関の回復に伴い学校、職場への通勤通学が可能となり活動できる方が減少したために、当初から既存のボランティアとは、活動が長期化する中で応募された方から既存ボランティアへとつなげていく必要性を話し合っていたために、この機会にボランティア連絡会を中心に避難所の支援及び個別のニーズ対応を引き続き行うことがスムーズにできた。

しかし、避難所等での活動も同じ地域内のボランティアに活動をお願いする事によって顔見知りの人・家屋の被災状況を知っている人などから、なぜあの人が避難所にいる必要があるの？何故あの人の援助をしないといけないの？私たちも全て被災者なのに等の声もあり、ボランティアの調整も大変難しかったのも現実である。

34日間（延べ785名）夜間を含む活動となった。

（避難所以外の活動）

また、民生委員や自治会の声掛け訪問によって、高齢者・障害者世帯の状況も見えはじめ、ほとんどの世帯が地震直後のガラスが散乱し、家具が倒れたままの状態である事から室内の整理や片付けを行い、中には母子世帯で倒れかかったクソスの隙間で幼児が2日間も食事をとるなどのケースもあった。

長期的に行った活動としては、明石東部に位置する県立30棟の給水塔が破損したために3月10日迄の間、高齢者・障害者の方が水の確保に困っている事が、民生委員より連絡があり、直ちに現地に向い、地域の自治会・老年クラブとも連絡をとって要援護世帯の個別の名簿及び訪問表（約80世帯）の作成を行った。活動が長期的に必要なことから継続的かつ動員力のある明石西高等学校の生徒会に依頼し、授業の終了後毎日10人の生徒が交代で約1月半ポリタンクを持った生徒が各世帯を訪問し、給水活動を行った。

中には、おとしよりの方と顔見知りになり何もできないから給でも食べてと貰った生徒もあり、「大変だったけどおとしよりの嬉しそうな顔を見て活動して良かった」青年層のボランティア活動にも期待が広がった。

震災直後にほとんどの既存のボランティアの人達は、所属しているグループの組織としての取組みは出来なかったが、それぞれが日常活動されている分野の要援護者の安否確認のため、数時間かけて徒歩や自転車で訪問活動を自主的に行った。ボランティアの避難所への案内や声かけが、震災・余震の恐怖と不安の中でどれほど心強いものになったか、涙をながして喜んでおられた方も多いうのである。

この震災では、社協ボランティアセンターやグループ代表からの連絡も取れない中でも、各会員が日頃の活動のノウハウを生かして日ごましい活動をしていたことは、各ボランティアグループの活動報告によって初めて見えてきたものであるが、高く評価をしなければいけない活動である。

(今後の課題)

今後は、このような震災等の事態に踏まえボランティアとしての災害支援体制について次のような点に留意していきたい。

- ① ボランティアとしての災害支援本部の設置
 - ・ボランティアの登録専用電話の設置
 - ・ボランティアニーズ等相談専用電話の設置
 - ・ボランティアコーディネーターの配置
 - ・パーソナルコンピュータによるボランティアの登録調整システム（パソコン通信含む）
- ② ボランティア・コーディネーター等の移動手段の確保
 - ・自転車、単車の確保が必要
 - ・既存ボランティアの災害時に於ける地区別の活動マニュアルの整備
- ③ 平常時よりボランティアコーディネーターの養成講座の開催



支援の力に支えられて

芦屋市社会福祉協議会 津田和輝

○1月17日震災当日

私は尼崎市西南部の自宅から、芦屋市の職場へ通勤している。当日は妻さんと同じ様に地震で目覚めた。尼崎市では震度5からであったが、私は深い眠りのためか最初のドーンという縦揺れは記憶に無い。自宅マンションは建物の被害はほとんど無く、室内の家具の立て直しと電気温水器配管の水漏れを止めて、9時すぎにミニバイクで職場へ向かう。

ラジオの神戸で火災が発生し被害が大きいらしいとの情報しかなかったのだが、西宮市の中ほどまで来た頃から、これは大変なことになっていると思い始めた。道路は寸断しているし、ガスの臭いは充満している。ようやくたどり着いた、西宮市西南部から芦屋市に掛けてはほとんどの家が倒壊している。生まれて始めてみる光景であった。

芦屋市社協は市民センター別館1階の福祉会館・老

人福祉会館にある。老人福祉会館は避難所の指定にはなっていないのだが、避難所である市民センター本館が被害が大きく、使用できないため、すでに避難する市民がきていた。

当日出勤できた社協職員は2人、電話が使えない、停電、断水の状況で数人の市民センター職員とほとんど倒れていたロッカーや机を立て直し、部屋を使えるようにするのがやっとでした。

○数日を経た状況

数日たって避難者は増加して、市民センター別館のほとんどの部屋が避難所となっていた。避難所担当の市職員も応援職員も加わり、徐々に増えてきたので、社協活動に専念するため、何とか二部屋を整備し、臨時の事務所として福祉推進委員、ボランティアによる安否確認から始めた。

被害が大きかったため、活動をお願いする福祉推進委員やボランティア自身も動けない状態の人が多かった中、こちらから連絡するまでもなく、普段から関わりのある所へ真っ先に尋ねて援助している人が多くいたことに感激した。

その後、加古川市社協から支援の申し出があり、福祉推進委員からのニーズに対応いただいた。そうしているうちに2月8日、他府県の社協職員の支援による震災救援社会福祉協議会「芦屋現地事務所」が設置され、芦屋市社協の地域活動、ボランティア活動は現地事務所の活動と一体的に進める事になった。

☆考えておくべきこと

これまで台風時の対策などで確認事項はあったが、こんな大きな災害への心遣いは全くなかった。

1 職員は出勤できるか。

市内からの通勤。市外からの出勤。

何人出勤できるか、1人で出来ること、2人、3人…で出来ること。

2 事務所は使用できるか。

電話は使用できるか。電話が通じないとき、まず連絡するところは。

3 事務所のある建物は避難所の指定になっているか。

避難場所になっていなくても、なる可能性があるか。職員は避難所の要員になっているか。

社協の仕事に専念できるか。

4 平常時からどうするか決めておく。

福祉推進委員は、ボランティアは…普段から交流のある高齢者・障害者へ。連絡の取れない事感を考えておく。動ける人がまず動く…誰の所へ誰が。

○2月～4月までの活動を通じて感じること

2月から3月末にかけては、他府県や兵庫県下から、社協職員やボランティアの応援があり、あらゆる面での実践活動について協力いただいた。この支援がなければ組織的な活動はできなかったと思う。

☆この間の活動について感じること

1 普段はあまり感じなかった、地域住民の助け合いの精神を見た。

救援活動の中で、ボランティアの活動ばかりが取り上げられたが、一番先に動いたのは、隣人、知人など地域の住民であったと思う。それに各機関の応援職員（自衛隊・警察・水道など）が全国から駆けつ

け、そこにボランティアが加わり、考えてもみなかった素晴らしい活動が展開された。

2 社協は全国組織であると初めて実感した。

会議や研修では交流はあるが、こんなに多くの職員が泊まり込みできてくれるなんて思ってもいなかった。不足している物資の補給、遠方よりの炊き出しなど、組織力を感じた。

3 社協本来の仕事は少し落ち着いた状態になってから。

震災直後は被災者すべてが水、食料など命に関わることに困難している、福祉対象者に絞った活動はその後となる。

○ボランティアとの関わりについて

震災後、芦屋市には多くのボランティアが救援活動にきてくれました。市が募集し災害対策本部のもとに組織された芦屋市ボランティア委員会。大阪ボランティア協会が母体の応援する市民の会芦屋現地事務所。社協の現地事務所。芦屋に多くある協会を拠点としたもの。その他ほんとうに様々な団体から数え切れないボランティアが活動しました。

社協にきたボランティアは、先に述べた応援の社協職員とともに高齢者や障害者への活動に参加してもらった。

☆震災救援のボランティアと関わって感じたこと

1 社会人男性は頼りになる

2 依頼者はボランティアをうまく使ってくれる

3 社協活動に関するボランティアは少数精鋭が良い

4 ボランティア（活動）センターは社協に任zっているのか

5 ボランティア割体に社協としてどう関わっていくか

6 混乱時と言う事でやらなくて良いことをたくさんやってしまった

7 地元の手間を掛けない活動は有り難かった

以上感じたことを挙げました。それぞれの意味については皆さんで読み取ってください。

昨年岩手県で開催されたボランティアの全国集会の分科会で、ボランティア（活動）センターは社協に任zっては活動範囲が決められると言う発言を聞いて以来、妙にこの事がひっかかっていたのですが、それが現実となりました。

ボランティア活動の広がりの中で、ボランティアの

側からは行政や社協とどう関わるかと言う事はよく聞きますが、社協の側からボランティアとどう関わっていくべきかの議論が聞かれません。

○最後に

今までに経験したことのない大被害、公的な建物の過半数が壊れ、被害の少なかった建物も避難所となった中で、外からの支援がなかったら何もできなかったというのが現実です。どんな取組が必要でそのうち何に取り組めたかなんて考えもしなかった。「良くあんな所で仕事ができなあ。」と思う。

若者のボランティア活動への参加はマスコミ等で取り上げられ、その通りであり特に触れることはないと思うが、私としてはボランティアよりも職員の応援の

方が心強かった。また、ボランティアについて言えば、数は少なかったが、社会人男性が本当に良くやってくれたと思う。

芦屋の場合、連絡を取り合うことは出来なかったが、結果的にそうなったのだが、ボランティアは活動別に拠点を作ることが良い方法と思う。物資や避難所の活動をするもの、福祉対象者の活動をするもの、被災の市民すべてを対象とするもの、と分けてするのが良いと思う反面、ボランティアを取りまとめるのはなかなか大変で、まとめられたくないと考えている人や団体も多く、自由にやれば良いとも思う。



社協職員 震災救援・復興活動記録

『スタートライン!』

伊丹市社会福祉協議会ボランティアコーディネーター 吉野真旨

*はじめに（震災当日から初出勤までの動き：個人として）

1995年1月17日午前5時46分、まだ深い眠りの中、突如、縦揺れ横揺れが襲った。2階寝室で寝ていた自分の元元にタンス等の家具が倒れかかってきた。あとんがクッションとなり幸うじて抜け出すことができた。一体何が起こったのか想像もつかず、ましてや地震発生などとは考えもしなかった。飛行機が墜落したか、自衛隊の火薬庫が爆発したか、いずれにせよただごとではない事態が起こったようだ。

まだ夜が明け切れぬ暗闇の中、辛い生活をおくっている自分にとって物が散乱した踏み場のない部屋からの脱出は一人では不可能であった。ただ家族の名前を叫び助けを求めただけ。しばらく途方に暮れどれぐらいの時間が経過したのだろうか、不安はまだまだ続いた。

幸いにも、後に自宅の電気が復旧したためエレベーターを利用し外へ。異臭の漂う近所を見渡し、特に阪急伊丹駅の大被害を目の当たりにし、事の重大さを痛感し、伊丹市全域の被害状況などを考えただけで背筋

が寒かった。

その他、自分の足代わりでもある自動車が無事であったことが本当に救いであった。

我が家の被害も気になりながら出勤。

*初出勤当日（職員として）

職場であるアイ愛センター（市立障害者福祉センター）もかなりの被害を受けていた。散乱している事務所を片付け、各階、各部屋の被害状況などを点検した。

また、民生児童委員との連携により地域の要援護所帯への安否確認や被害状況の把握のために訪問願った。

一方、市災害対策本部の動向を見ながら、緊急に必要なとされるニーズの対応にボランティアの調整等の準備検討をはじめた。特に緊急救援物資（食糧等）の配送及びボランティア募集にかかるマスコミへの呼び掛けなど。

1. 震災救援担当業務の概要（コーディネーター）

伊丹市の場合、ボランティアの対応は、市役所内災害ボランティア受付（総務課担当）と社協内ボランティ

ア活動センターとで対応し、市では、救援物資の仕分け等のボランティアを受入れ、社協では、地震発生当初より民生児童委員による要援護所帯の家庭訪問による被害状況の調査を実施し、その結果から出た個別のニーズに対応し、市と連携をとりながらコーディネートを繰り返した。その個別ニーズに対応するため、マスメディア（新聞、ラジオ等）を通じて広くボランティアの募集をした。その効果は絶大で、全国から暖かい気持ちが寄せられ受付がはじまった。

当初の依頼内容は、①屋根シート張り、②大工補修作業等が中心であった。その後は、多様な依頼ニーズとボランティア登録の電話は鳴り響き続けた。

その日の活動実施報告をもとに意見交換を行い、次の日の調整を夜遅くまで時間を費やした。

また「こんなことができますよ！」というボランティアからの声には、チラシを作り配布したり、市災害対策本部に対し、より先駆的かつ効果的にボランティアの活動範囲を広め、全国から届けられた日用品等の救援物資を各避難所へ持ち回ったりとより幅の効いた活動を展開した。

地震発生当初より他県、他市からの応援はもとより、市民全員が被災を受けたにもかかわらずボランティアとして連日活動いただいたことに職員一同大変勇気付けられ、一緒に頑張ることができた。

民生委員については、担当区域内を時間をかけ何回も訪問しニーズの把握と不安解消の話し相手などの活動を続けられた。また、直接ボランティア活動センターに依頼が入ったケースについては、実態把握の意味で相談を持ちかけたり、家庭訪問をお願いし、ボランティア派遣の必要性や立会いを願うなど連携を持ちながら柔軟に対応いただいた。

その他、従来から市内におけるボランティア活動の中核的な組織である「伊丹ボランティア連絡会」も多方面にわたる活動分野にきめ細かさや柔軟さを待って、持ち前の機動力を活かし活動は続いた。

ボランティアについては、連日活動を続けていく中でチームワークが自然に芽生え、自ずからそれぞれの役割を見出し、その現場の状況でボランティアの力量において対応していただくケースも多く活躍がめざましかった。

2. 震災関連業務で留意したこと（気をつけたこと）

全国から寄せられた熱いハートのボランティア希望

者に対し、できるだけその気持ちに答えられるような活動場面を考えながら、コーディネートを行った。日頃からそうではあるが、登録のみにならないよう何らかの形で動いていただくよう心がけた。その結果、残念ながら伊丹という土地柄に愛着があったのか「ホームスティ受入れならば」という善意の声には対応できなかった。

被災者からの依頼には、できるだけ丁寧な対応に注意を払い、希望を持って生きていていただけるように努めた。

一方、いくら被災状況がひどくとも自分の努力（自効努力）と前向きな姿勢で乗り越えていっていただくことも重要だと考えながらコーディネートを行った。

また今回、初めてボランティアを求める人（需要）と、初めてボランティアをする人（供給）とが初対面し、しかも求める人にとっては不安な気持ちが先走る中でぶつかり合わないよう派遣の前にボランティアに対し、オリエンテーリングを行うことも大切であり、欠かさなかった。

3. 震災救援活動で苦勞したこと

殺到する電話等の対応に追われ、訪問による被災状況の確認ができない状況の中でボランティアと一緒に廻ることも、現場を廻ることもできない歯がゆさを感じながら、ボランティアを派遣しなければならず、その都度、ボランティアの熱意と力量で柔軟に対応し、その日の活動報告を得ることで状況把握ができた。

過去にも例がない「震災時におけるボランティアコーディネートマニュアル」的なものも整備されておらず、戸惑いと試行錯誤を繰り返しながらの日々であった。従来のコーディネートのノウハウをできるだけ引用しようと、内容によっては担当民生委員に連絡をとり、個別訪問を頼み、地域での架け橋を築けたことは良かったことだと言えると思う。

ボランティアの確保も先行き不安定であり、一方、被災者からのニーズも予測が立たない日々で、ある意味で毎日恐怖感、危機感を持ってのコーディネートであった。

4. 震災救援活動で学んだこと

この大震災は余りにも被害が大き過ぎ、目に見えない人の心までも影響を及ぼしていた。その悲惨な状況の反面、誰が呼び掛けたわけでもなく自然に全国から

助け合いの輪の精神が芽生え集結し、老若男女問わずボランティアの活躍により、被災地の地元住民の自分たちにも自ら立ち上がらなければという勇気と希望を教え与えたように思う。

日々、ボランティアの頑張る姿に感奮され支えられ、色んなことを教えられたように思う。また、こんな頼もしいボランティアと一緒に救済活動ができたことはコーディネーターとしてのダイゴミであった。

日本におけるボランティア活動にも少なからず歴史

はあるが、この震災より全国に広まったボランティアの波は新たなるスタートラインに立ち、今、勢い良くスタートをはじめた。

【復興活動への提言】

ボランティア（活動）とは

— 出会い→仲間づくり（組織化）

— 物的支援→精神的（心）の支援「ボランティアのダイゴミ」

— 和（輪）の拡大（ネットワーク化）



若者が動いた！ボランティア元年といわれて

宝塚市社会福祉協議会チーフコーディネーター 森 綾子

1 震災の日

震災の4日前に宝塚の中向より豊中に引っ越ししていた。連休明けの17日、まさに初出勤しようとしてウツラウツラしていた時の地震だった。マンションなので揺れはひどい。「ああ、こんな風に死んでいくのかもしれない」とわりと冷静に死ぬ瞬間を考えていた気がする。命が助かったら心を入れ替えて生きよう。残りの人生は、福祉の仕事に一生を捧げようなど考えていた。恐ろしかった。その時は、自分の家だけ被害にあった気がしていた。電気がつかない。今は暗いけど、もう少ししたら夜が明ける。必ずHは昇るのだからとそんな風に自分を励ましていた。そのH電車が上まり、出勤はあきらめ、テレビを見ていたが落ち着かなかった。二日間家でウロウロしていた。三日目出勤した。

2 宝塚市ボランティアセンター、市役所へ

宝塚駅前のVセンソリオコーナーは、ひどく損傷していてショックだった。ビル自体が危険なので閉鎖することにして、安倉の総合福祉センターに行く。駅から自転車で走ったが、町の変わりように胸が詰まった。

総合福祉センターは、避難してきた人でいっぱいになっていた。でもVセンターはガラガラで人が入ってなかった。電話が鳴る。「Vしたい！」「では、お名前を」と聞き、困っている人を探しにヘルパー室へ走っていった。ヘルパーが入っている対象者で困っている

人を探しに行った。

個別の対応を考えていたが、ドンドンV希望者が増え続け、これはまずいと思った。突然のことでニーズがないのだ。避難所を手伝ってもらおうとしたがまだ始めて職員が頑張っていて仕事がなかった。とりあえず「登録を…」これしかなかった。この時は、まだVセンターは、静かな方だった。古いVさんが何かやることあったら言ってと電話をくれた。「うん、電話番号にすぐ来て」と頼んだ。

この時、市役所の方へもそんな電話が来ていたらしい。Vセンの職員が市役所の対策本部の横を歩いていると市の職員が「ボランティアの件で電話が入っています。強いて下さい」と言った。それが市にVセンが入るきっかけになった。対策本部のすみっこで彼は電話番をしていたが、それだけで済まなくなり、私にSOSが入った。局長・次長に事情を話し、私は市役所へ行って来ますと言い残してVセンターを去った。それからそこが私の職場となった。

1月21日、市役所グランドフコアに設置された。地震対策本部をおしのけ全面に机二つを出し、パネルに「ボランティア本部」と勝手に命名し、仕事を開始した。そこに市長が通りかかり「森さん来てくれたのか、頼んだよ」と言われそれが決意のように思った。

緊急の対応であたかも匡っている市役所を助けに来たボランティアの気持ちと私は一緒だったのかもしれない

ない。

3 思いもかけなかったボランティア

とにかくどんどん来るボランティアをなんとかしなくてはならない。電話もかかって来る。対策本部の人は、私が電話を独占するので怒っていた。どだい電話・ファックスなし、たった机二つというのは無理なのである。その時横の高年福祉課の課長が、はじっこだけどこを使ったらと言って住宅課がどいた陸を譲ってくれた。パソコン通信の電話とファックス回線も貸してくれた。コピーも使っていいと言われホッとした。なんといっても拠点は必要だ。Vの荷物置場も初めは狭い奥のソファの上にはしていたが、盗難があったりして会議室を空けてもらう。

4 ボランティアの内容

本部第一日目にスグ50人程のVが来た。

その時の仕事は、救援物資がつくたびに車から降ろし、そこまで運ぶ仕事だった。ドンドン救援物資は積まれ、通路までいっぱいになって、それから仕分けしながらやった。

市の担当職員の声はかすれていた。皆な疲労こんぱいしていたのだ。そんな中で若くて元気なVが頼もしかった。

夜も救援物資が入ってきた。企業から何かVがしたいと言われ、夜勤のVを頼んだ。毎日2・30名の夜勤が一月中続いた。その時気がつくやうに遠くからVが来ていて、泊り先がいるという。市役所の会議室を交渉して、その部屋だけ暖房を入れてもらった。役所は避難所にはなっていないのだが震災証明やら解体受け等があり、会議室はなかなかあいておらず毎日困った。会議室については理財課の職員と、最後は仲良しになるほど毎日打合せた。

5 職員は

職員は、一週間後に一人増え、やっと3名に。休日、休憩もとれず、立ちっぱなしの仕事だった。あとのアルバイト職員2人は、被災していたのでしばらく出勤できなかったのだ。倒れるまで働くしかなかった。ローテーションを組むほど人がいなかった。役所内は暖房を入れておらず、換気が悪い。インフルエンザも流行して次々、風邪で休む中、私は気力でもちこたえるしかなかった。でもVがいて助かった。いつも、Vセン

はVに変えられているといっても過言ではない。

6 頑張ったボランティア

毎日きちんと来て電話対応をしてくれる若いVがいた。彼女は最後まで、夜、Vがさおいでいてもその中に入らず、まじめに働いてくれた。その他、地域で頑張ってくれていた私と親しかった十数人の主婦が、入れ代わり立ち変わりに来て、電話対応やコーディネートの、若いVの食卓作りなどしてくれた。それがとてもありがたかった。

1月いっぱい、何が何だかわからず、目が過ぎた。Vからの電話は「とにかく市役所に来て働いてください！それが登録になります」と言っていた。

明日の日はどうなっているのか。今はVが来ているが、この先どうなるのか、まったく先が見えなかったのが不安だった。今いるVを確保するしかない。とにかく来て助けて下さいと、言い続けた。

救援物資の積み降ろし、仕分け以外にも、シート張りや引っ越し、仮設風呂の手伝いと増えていた。

7 必要な組織図

2月に入ってVの組織図ができあがった。Vは自分のやりたい仕事の組織図の中に入り、活動することになった。その中でリーダーも決まった時、やっと私は椅子に座る余裕ができた。

若いVは創造的で、避難所を回って、子供たちに保育をしたいというグループができた。詩を詠かせたり、歌をうたったりしていた。5月7日まで彼女達は避難所を回って保育をした。

洗濯をしてくれるVを捜し出し、それを仲介するVグループもできた。人に自分達の洗濯物を託することなどできるだろうか初めは不安だったが、次々依頼する人が増え、水が出る日までそれは続いた。

視力障害者が、マッサージを、美容師が散髪サービスを、一般建築士が家屋診断を、主婦は炊き出しを、介護福祉士が高齢者独り暮らしの調査訪問へと、各々の能力を活かした活動が展開されたと思う。

それらをうまくコーディネートできるようになったのは、2月中旬頃だった。

多い日で600名のVが朝、市役所に集まった。約57ヶ所の避難所へ情報を選びニードも拾ってきたのはVだった。

8 ボランティア本部解散に向けて

2月下旬になると、ボランティアの数もだんだんと減り、ニードも緊急のものは脱しつつあったので解散を考えた。

夜、本部ミーティングで、Vから「もう解散してほしい。でないと僕達帰れないから」と言われ、2月末をもって解散することになった。

彼等は遠方の九州や東京から泊まりがけで来ていた。スポーツセンターで泊まってもらっていたものの、疲れもたまり、心の病気になる者も出てきていた。

福祉部長、社協局長、助役、市長と順に解散の承諾を求め、深夜歩き回った。なかなか帰りがたらないボランティアもいたし、市役所にとってもVは便利な存在だったから、難しい判断であった。この決断が一番苦しかった。二日ほど眠れなかった。

2月28日、助役ほか部長数名、課長数名、V約100名が集まり解散式をした。そして、速くのV達は皆帰り、あとは地元や通いのVでやっていくことになった。



9 解散後の活動

3月からも引っ越しや、炊き出し、仕分け等仕事があったので、市役所の中では4月末まで細々と、おりました。

それからは、平常業務と平行して、仮設住宅関連のことが増えた。引っ越しや仮設住宅の改造として段差解消や手すり付け、訪問、情報配りなど色々な所が調整をしながら今も続いている。

10 復興にむけて

宝塚市復興計画の中に、ボランティア活動促進のための条件整備が盛り込まれた。その中でも、コーディネートの増員とボランティア活動センターの充実が重要だと思う。職員全員がコーディネートできるように普段からやっておく。普段やっていないことを、突然行うのは難しいからである。

それから防災計画では、ボランティア活動が円滑に行われるようにということで、ボランティアセンターが位置付けされた。場所として、市庁舎の一部にボランティア本部を設置し、資財等の提供もしてくれることになった。あと災害ボランティア登録制度を始めている。

いざという時の準備は大切だと思ったので、それを教訓にしたいと思う。今回の仕事は私にとって人生の転機と思えるほど大変な経験だった。この次おこったらこの経験を活かし、もっと上手にコーディネートできるだろうか。できるように今から又頑張ってコツコツ仕事をしていきたいと思う。



震災救援活動を通じて

川西市社会福祉協議会ボランティア活動センターボランティアコーディネーター 小西克宜

はじめに

私は、大阪府の能勢町に住んでおります。震災当日大きな揺れで、目をさましたのが、数ヶ月前からおきていた猪名川町群発地震の少し大きめの地震だと思いました。川西市にある実家から、すぐに電話が入り、食器棚の食器が割れる程度の被害があったことを知ら

されました。能勢町の我が家にいたっては、大きな揺れを感じましたが被害はありませんでした。10ヶ月になる子供は、地震があったにも関わらず寝ていました。私は、まだ朝も早かったので再び寝床につきました。その後いつものように車で出勤いたしました。出勤中にガスくさい住宅地があったり、屋根がわらの落ち

ている家・塀が倒れている家を見て初めて大きな地震によって大きな被害が出ていることを認識しました。社協事務所の中も足の踏み場もないほど書類等が散乱していました。震災当日は、電話・雰囲気等が不通のため市内の被害状況などがわからず、とりあえず事務所の片付けなどを行い、ヘルパー及びボランティア派遣世帯へ割れたガラスの片付けや、倒れたタンスを起こしにいたり、要援護者への救援活動を行いました。

1. 震災救援時の担当業務の概要

震災直後から約1週間は、電話がほとんど使えず情報不足で、災害救援ボランティアの要請もなく、震災に関するボランティアコーディネートを行う必要があるように思っていました。ただ、通常行っていたボランティアコーディネートのノードの確認及び取り消し、そしてボランティア派遣世帯及びボランティアの可否確認を行いました。それと食料品などの流通機能がマヒしていたため、ヘルパー派遣世帯の食料品確保のため京都府亀岡市（川西市から片道1時間程）へ買い出しに何回も行きました。震災救援ボランティアのコーディネートを本格的に始めたのは、約1週間後の1月23日からでした。救援物資の仕分けなどは全て市の職員で対応していたものをボランティアに移行し、ボランティア受付を市災害対策本部のみで行っていたものを社協ボランティア活動センターと両方で行うようになりました。ボランティアコーディネートは、炊き出しボランティアのみ市災害対策本部で行い、その他全てを社協ボランティア活動センターで行うようになりました。当初は、ボランティアニーズがあまりなく、ボランティア活動希望者には、自宅で待機していただき、必要に応じて活動していただくようにしていましたが、活動希望者が多くなったのと急ぎのニーズが入ってくるようになり、とりあえずはボランティア活動センターに詰めてもらうようにしました。しかし、ニーズとボランティアのバランスがうまくいかず、社協ボランティア活動センターに待機だけで終わってしまうボランティアも出てきました。こういったボランティアには、ぞうきん履いや古切手の整理などをしてもらいながらニーズを待っていただきました。

本格的にコーディネートを始めてからの職員体制は、私を含め2人で行いましたが、自ずと限界が見えてきたため、ボランティアの受付などは、ボランティア連絡協議会の役員を中心にしていただき、日々のボラン

ティア登録や派遣状況などの整理及びパソコンへの入力は学生ボランティアにしてもらい、多くのボランティアに事務的な補助をしてもらいました。

2. 震災関連業務で留意したこと

ボランティアノードの受付を行う時に、震災直後の頃はボランティアで対応できそうなニーズはほとんど受付し、ボランティアの派遣を行いました。落ち着き始めてきた頃からは、被災者の方の自立の手伝いをさせていただくことを第一に考えたコーディネートを行いました。また、倒壊しそうな家屋への派遣は極力行わず、どうしても必要な場合にはヘルメットをかぶってもらい、屋根のブルーシート張りなどは、専門技術を持ったボランティアを派遣するなど、ボランティアの身の安全を考えたコーディネートを行いました。

ベテランのボランティアや看護ボランティアには、避難所を回ってもらい表立たないニーズの発掘を行ってもらいました。

また、市災害対策本部との連絡調整も頻りにとりながら、コーディネートを行いました。

3. 震災救援活動で苦勞したこと

震災での被害が他市に比べ比較的少なかったにも関わらず、非常に多くのボランティアが、押し寄せてきました。こういった「何かしなくては」と全国から集まったボランティア希望の方が多く、需給のバランスがうまく取れない状況が続き、社協ボランティア活動センターでコーディネートを始めた頃は、せっかく来ていただいたボランティアに何もせずに帰ってもらう事もあり、心苦しく、申し訳なさでいっぱいでした。その要因として、①神戸市などの被災の大きかった地域でのボランティアの受け入れが飽和状態で、ボランティア登録ができずに川西市に流れて来た人が多かった事、②マスコミを通じてやって来た人、③川西市北部の震災による被害が少なかったため、市民の方の登録が多かったことなどがあげられます。

避難所などを運営している市職員が、日頃からのボランティアとの関わりがあまりないため、なんでもしてくれるのがボランティアと思っている方もいたように思います。そういった市職員とボランティアとの隙がどこかなくなる事があり、大変苦勞しました。市職員・ボランティアがお互いを理解し、救援活動を行ってほしいと思いました。

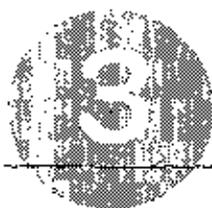
4. 震災救援活動で学んだこと

(復興活動への提言)

各社協ボランティアセンターのボランティア登録状況やニーズの量などがわからず、本当にボランティアが足りずに困った地域があったのではないかと思います。ボランティアセンター同士のネットワークや情報交換、各ボランティアセンターの情報収集を適切に行う機関などが必要であった様に思います。しかし、実際には各ボランティアセンターもそれぞれではなく、地元の状況もつかめなかったのが実情であったようにも思います。

また、日常的なコーディネート業務に関わる職員が少なく、こういった大震災時にボランティアのコーディネートを行うことが非常に困難な事だと思います。ボランティアセンターの職員体制の強化が必要であると思います。また、職員体制の強化だけでなく、ボランティアリーダーやボランティアによるコーディネーターの育成の強化なども必要であると思います。

社協には、地区福祉委員会という強力な地域組織があります。その地区福祉委員会の中にボランティア部会を設置し、地域内での助け合い活動が、今後より一層重要になってくると思います。震災直後の初期活動には、地域ボランティア活動が大切であると思います。



地域組織・在宅福祉を担当して

社協活動の“核”とも言えるのが本項の地域組織化活動や在宅福祉の推進などである。各地域の社協職員はもちろん、社協の役員、民生委員、福祉委員、ホームヘルパー、施設職員等の地域住民が、主に高齢者や障害者、その他社会的な弱者を対象に、常日頃から友愛訪問やサービス提供を通じて地域のみならず見守る等の活動を地道に継続させていた。

今回の震災で、住民の皆、自らも被災者であったりするのにもかかわらず、安否確認や食料や水などの物資の配布に走っておられる姿が、数多く報告されている。震災時に社協職員が安否確認に赴いた際には、すでに地域の民生委員や社協の役員が安否確認済みであった、ということも報告されている。まさに日常の小地域福祉活動が震災時にも活かされたという証明であろう。

一方、震災の報道などでは避難所が大きく取り上げられてはいたが、自宅で生活する被災者も数多く存在していた。その点では世間からあまり注目されなかった活動であったかもしれない。しかし、救済ボランティアや他府県社協からの応援職員等の協力にもより、地域での支援は続けられていたのである。

こうした状況下において社協の地域担当者、在宅福祉担当者としての苦渋があった。地域担当者も避難所に手を取られ、すぐに地域へ出られなかった、地域住民が被災時にも主体的な福祉活動をしているのにワーカーとして十分な支援ができなかった、サービス利用者の安否確認は行ってもサービス再開に時間がかかった、増大した福祉ニーズに対応しきれない、見逃した恐れもある、等々。社協活動の“核”と言われながらもワーカーとして達成感が得られにくかったことも事実であった。

しかし、小地域福祉活動や住民等のネットワークについて、その素晴らしさが震災にあって再確認され、また近隣の地域住民の力が発揮されるのを見て、やはり“人”だと考えさせられた出来事であったとも言える。少なくとも、今まで社協として取り組んできた活動は、決して間違いはなかったと確信できたのではないだろうか。こうした具体例を以下の事例から読み取れるのではないだろうか。

本項では次の6名の事例を記録している。

- ① 尼崎市社協・松村氏……地域の社協役員や民生委員が震災後すぐに安否確認を行った例など地域住民の持つ力を改めて考えたことについて
- ② 西宮市社協・植村氏……地域組織担当者として地域へ出て支援活動をしたいという想いを抱き、いかに実現していったかについて
- ③ 宝塚市社協・坂本氏……社協のホームヘルパーとしての立場から、在宅で生活する方だけでなく避難所におられる方への支援にも奔走した様子やその時の想いについて
- ④ 伊丹市社協・白井氏……日頃の社協の地域福祉活動における“人”の重要性を再確認したという報告について
- ⑤ 川西市社協・北村氏……民生委員や福祉委員などによる小地域活動やネットワークが震災などの緊急時に活かされたという点について
- ⑥ 西宮市社協青葉園・前信氏……障害者施設の職員として、社協職員として、そして地域住民としての震災と戦う姿やその想いについて

震災時地域福祉活動から、社協のあり方を再考する機会になったのではないだろうか。



阪神・淡路大震災における尼崎市社協の支援活動について

尼崎市社会福祉協議会総務課 松村 聡一郎

—— 激震が尼崎市を襲った ——

平成7年1月17日午前5時46分、尼崎市にも震度6以上の地震が襲い、死者48名、重傷者974名、軽傷者6,136名、全壊10,166戸、半壊43,557戸と甚大な被害に見舞われた。

当日、私も「ドン」と鈍い音で目が覚め、特にマンションの7階に住んでいたことも手伝って、まるでジェットコースターにでも乗っているかのような恐怖に襲われ、部屋にあったタンスやみづやなどがことごとく倒れ、気がつくとも親子3人が家具の間に寝ていた。とりあえず、外に出られるように倒れたタンスなどを起こし、社会福祉センターに駆けつけた。

社会福祉センターに着くと、2階以上の階子はほとんど潰れていて、ロッカーや書庫などは倒れ、3階の事務所にはそれをのけないと入れないような状況であった。また、倒れたショックで変形してしまったものなども多くあり地震のすごさを物語っていた。

—— 阪神淡路大震災による尼崎市の被害状況 ——

(1) 火災 8件	(4) 人的被害
(2) 家屋被害状況	死亡 48人
全壊 10,166件	重傷 974人
半壊 43,557件	軽傷 6,136人
(3) 避難者数	(5) ガス漏れ
(17.1.30現在)	505件
5,452人	(消防への通報件数)

—— 社協事業利用者の安否は…社協職員走る ——

当日は、センターの現状復旧を行うことが第1の課題であったが、社協事業利用者の安否の確認も重大な事項であった。

しかし、ほとんどの利用者の方は単身のひとりぐらしの高齢者で、平常時でも何らかの援助が必要な人であり、この人たちの安否の確認を早急に行う必要があったが、市内の電話回線はパニック状態で利用者との連絡を取ることが不可能な状況であった。

「連絡網が遮断されている状況では、一件一件巡回して行く他ない」と考え、事業課コーディネーター6名がホームヘルプサービス事業利用者415人を、総務課職員7名が緊急通報事業利用者555人の家をまわった。

利用者宅を巡回してみると、地域の民生委員の方や社協の役員の方が訪問して下さっているケースもたくさんあり、都市化して近隣とのつながりが少ないといった声が聞かれているが、まんざらそうでもないと感じさせられることもあった。

また、ベッドから地震で落とされ、肩の骨を骨折している方もおられ、救急車で病院へ搬送するケース等もあった。

ホームヘルプサービス事業での、職員の援助内容は、買い物や水の確保、部屋の後片づけと精神的な励ましを中心であった。

本来であれば、ケースワーカーや保健婦の方と一緒に巡回できれば一番望ましいのだが、緊急を要することと、行政の職員は避難所の世話、給水、り災証明の発行などに大わらわなこともあり、とりあえず社協職員のみで回った。

緊急通報事業利用者の方は協力員3名の方や社協役員民生委員とのネットワークができていたため、部屋の片付けや食事などの世話をその方々で行っているケースが多く、この事業の持っている意味の大切さをあらためて知った。

今となっては笑い話であるが、自宅が全壊で立入禁止の札を貼られているにもかかわらず、家で飼っている犬と別れるのが嫌で、避難所へ行かずがんばっていたひとり暮らしのおばあさんや、玄関から大声で呼んでも返事がなく裏から部屋の中を覗いてみると部屋で倒れていて、救急車を呼ぼうか大騒ぎをしていると、急にムクッと起きてきたおじいちゃんのことなどハプニングもたくさんあったが、社協職員として地域との橋渡しやネットワークにかかわっていたことを大変嬉しく思った。

ホームヘルプサービス、緊急通報事業 利用者の被害状況			
(1) ホームヘルプサービス利用者			
全壊	1件	親類等へ避難	51人
半壊	8件	受災者	8人
(2) 緊急通報事業利用者			
全壊	3件	親類等へ避難	30人
半壊	15件	避難所へ避難	3人

— 心強い6人の味方登場 —

生活福祉資金の貸付開始 —

1月の末になると在宅での援助活動も一定の方向ができ、老人給食サービスやその他の社協事業の再開に向けての準備を行おうと考えていたが、新聞で急に生活福祉資金（小口資金）の貸付を始めるとの記事が載っており、また、テレビでもその旨の内容が流されていた。

内容は、御存じのとおり申し込みのあった翌日に10万円（特別の場合は20万円）を貸し付けるもので、印鑑や身分証明がない場合は後でもらってもいいとのこと、「こんな貸付の方法では暴動が起こるのではないかと心配になった。

取扱方法については、県社協にももう少し厳しくしてもらえないかと相談したが、国や県の考え方なので変更はできないとのこと、何件くらいの人が申し込みに来るのか心配のまま申し込みに入った。

ただし、申し込みの事務にあたって福岡県社協と、久留米市社協から6名の方が応援に来て下さるとのこと、一同安心。

1月27日から受付を始めたが、尼崎市では申し込み件数も思ったほどではなく、大きな混乱もなく受付業務ができた。本当にこの間には、福岡県・久留米市社協の皆さんのお陰で感謝している。

結果的には、二重貸付のチェックをコンピューターに入れておいたお陰で、当初何人かの人が二重貸付をしようと来たが、チェックできたこともあり、後半では、そういったこともなくなった。ただし後日他市で二重貸付があったことが新聞に載っていて、今後このような場合の取扱方法については、県下のオンラインの導入なども必要なのではないかと考えられるが、い

づれにしても緊急の貸付であるので、他府県で災害時に行うことを考えると平常時からそういったシステムの導入が必要であるかもしれない。

生活福祉資金（小口資金）の貸付交付状況	
(1) 申請用紙配布件数	627件
(2) 申請受付数	285件
(3) 交付決定数	281件
(4) 取り消し	4件

— 今回の活動の反省点と今後の社協活動 —

今回の阪神淡路大震災といった未曾有の災害時において、本市の社協としては地域支援を中心に、一定の役割を果たすことができたと思う。平常から地域での支援体制を作っていたことがひとり暮らし老人の生活支援にもつながっていたし、住民参加のホームヘルプサービスであり、ヘルパーの皆さんも被災者であったのにもかかわらず地震の当日から活動して下さったりと頭の下がる思いであった。

ただし、情報網が混乱していたり、市との連絡がうまく取れなく情報収集がうまく行かないこともあったが、このような大災害時であることを考えると、市も社協もみんなできる限りのことは行えたと思う。

今後の支援としては、仮設住宅の高齢者に対するホットカーペットの給付事業や、ふれあい巡回相談といった精神的ケアのものなど社協として取り組んでいくが、今後新たなニーズにも答えられるようにボランティアの確保や地域でのネットワーク化を推進していきたいと考えている。

いずれにしても、平常時のネットワーク化が大切なことを今回ほど感じたこともなく、社協が取り組んでいる普段の事業の意味の大きさもあらためて肌で感じた。



震災を経験して

—— 地域組織担当者としての想い ——

西宮市社会福祉協議会 植村 弘 巳

はじめに

震災後1年が経ち、さまざまな関係者によって震災活動についての評価、反省が行われ、記録集の作成なども頻繁に行われている。西宮社協においても、震災活動の総括や復興計画の策定、震災記録集作成等に取りかかっているところである。しかし、恥ずかしい話であるが、今回の原稿作成は正直気が重かった。それは、一般的な総括というよりも、社協の一職員として、どのように震災に立ち向かったかが問われており、自分自身では後悔、反省ばかりが先立つからであった。また、当時の記録もほとんどない状態で、思い出すことの苦痛を感じながら、できるだけ社協職員として真摯な姿勢で述べてみたいと思う。

(1.17) ー自宅にてー

連休明けの早朝、深い眠りを打ち破ったのは、想像を絶する揺れであった。クテユレ、ヨコユンという一般的な判断を拒絶するような激しい揺れによって、目が覚めた。まず、感じたことは、15階建て住宅の9階にあって、「建物が倒れるかな」という真にのんびりしたことであった。幸いに負傷することは免れたが、部屋の中には真っ暗な中にもあちこちで家具が散乱していることがわかった。表に飛び出すと、非常ベルが鳴り続けるだけで周辺の様子は意外にも静まりかえっていた。高層住宅が立ち並ぶ地域なので、倒壊家屋等はない模様で、騒音が大きくなりそうもなかった。取り急ぎ市内にある両親、親戚宅へ電話を掛けたが、全く通じないのであきらめた。そして、目が冴るのを待って、社協の事務所へバイクで向かった。

(1.17) ー社協の震災1日目が始まったー

家を出てから社協にたどり着くまでの間に、当初自分が感じていた被害の程度と現実との大きな違いに気付きはじめた。事務所が近づくにつれて、道路や橋桁の陥没あるいは隆起、阪神高速道路の落下、家屋の倒壊と着のみ差のままで逃げ出した人々の姿などを見つけ、まさに焦った。そして、社協に到着した時点では

すでに近隣の住民が大勢避難されていた。それからの出来事は、まさに時間との闘い、体力、気力との勝負であった。この日から半年以上に及ぶことになる避難所業務については、別途に担当者が寄稿しているので省略する。ただし、この避難所業務が社協活動の中でもっとも大きな比重を占め、結果的に地域支援をはじめとする他の業務に大きな影響を与えることになった。

(1.19) ー地域はどうなっているんだろうー

地震発生直後から、家屋が倒壊したり余震の恐怖におびえる人々は近くの避難所となっている学校、公民館等の公共施設に避難をはじめた。市社協の事務所がある総合福祉センター及び福祉会館にも、災害発生直後から600人近い付近の住民の避難所となった。当日の出動可能な職員は平常の3分の1程度で、被災者の食料、飲料水、日用品、トイレの確保等に奔走した。救急車やパトカーのサイレンが24時間鳴り続ける喧騒の中で、刻一刻と変化する状況に可能な範囲で対応することだけを考え、行動した。

いわば、これら避難所を維持するための諸々の業務で職員は手一杯という状態で、次から次に起こる事件に対応するだけで、あっという間に3日間が過ぎてしまった。そして、ようやく頭、気持ちの一部が目覚め、まず思ったことが「社協の外の世界＝地域は、どうなってるんだろう」ということであった。当然ならば、5名の地区担当職員は震災当日から担当地区に入って、各地域内の震災救援活動に参画するべきであった。しかし、職員だれもが頭に浮かばなかったというのが現状であった。従来組織が何の意味も持たなくなり、法人組織としての通常機能がマヒしたときこそ、職員各人が自発的に当然のごとく本来の社協の役割を認識し、その中で自分のスタンスに基づいて行動すべきであったと悔やまれる。何の備えもなかったし、あれだけの被災者だったからというのは、第三者への言い訳にはなっても、地域組織担当者自身への慰めとはならない。

(1.20～23) 一社協が一避難所に

震災後、初めて地域支援について、2、3人の職員で話し合った。とにかく目前の事態対応に職員の手が絶対的に不足するなかで、まず地域支援職員をどのように確保するか、そのために上司や周りの職員の理解を得られるか、そして何ができるか、そのためには何が必要か。正直、自信がなかった。多くの避難者がいるのに、地域に出ていくことが果たして正しいのか、また走り回っている他の職員を説得できるのか、そして何より地域に出てどんなことができるのか。斬みの綱の県社協は連絡がつかない…。そんなときに、事務所に見われたのが後に「震災救援社協合同本部西宮市現地事務所」(以下〈合同本部〉)事務局になる大阪府社協の職員であった。それまで他社協からの応援については、思いもよらなかったし、いずれ救援物資がやってくるぐらいの認識しかなかった。それが、事務所を構え社協職員を派遣してくれることになり、改めて日頃の職員同士の繋がり、社協の看板であるネットワークの重要性に気づかされた。地元職員だけでは冷静な思考、判断が下せない状態だったので、以後あらゆる悩みごと、相談ごとの良きパートナーになってもらいながら、救援活動を進めることになった。

(1.24～29) 一地域へ出ていきたい…

合同本部が設置されてから、しばらくの間は準備と互いの活動確認、調整に時間を費やした。地元は合同本部の全体像がよくわからなかったし、相手は地元の現状把握が困難だったりした。幾度となく話し合いを重ねるうちにそれらも解消され、徐々に活動が軌道に乗りはじめた。そして、役割分担を図る中で、最も留意したことは地元職員ができるだけ地域に出ていくということであった。それまで我々が持つパワーのほとんどを注ぎ込んでいた避難所業務を応援職員、ボランティアでカバーし、実情を良く知っている地元職員は地域支援にまわるということであった。しかし、そのためには職員の合意が必要であり、決断が求められた。そして、事務所に出て来れた職員がそれぞれできることに対処するというようなこれまでの行き当たりばつりのやり方ではだめだということになり、組織としての動きが求められた。主要メンバーで何度も協議し、ようやく災害臨時編成組織がつくられ、地域支援を担当する地域援護班も設置された。これまで、避難所業

務の影に隠れた形でしかなかった地域支援に、いよいよ本格的に取り組めることになった喜びは大きかった。ただし、あくまで宿泊当番等の避難所業務や貸付業務を兼務するという条件つきであり、この辺りが当時のさまざまな状況からの限界であったかもしれない。

(1.30) 一地域の状況がわからない

いざ、地域へというわけにはいかなかった。地域の状況がなかなかつかめない。手立てもすぐに思い浮かばなかった。まず、福祉センターの4階会議室を地域援護班事務所として確保し、電話室を設置した。そして、毎朝ミーティングを行い、その日の役割分担を決め、1日の行動を全員で確認してから活動を進めた。

地域援護班は、主に従来の地区担当職員とボランティアセンター職員で構成され、地域の実情把握と情報収集、人材と物資の提供、合同本部・県下社協との連絡調整、そしてボランティアの受け入れ・登録・コーディネートを主な業務とした。

取り組みとしては、まず社協支部・分区の状況把握と支援(物資・情報提供等)であった。次に、在宅被災者への対応として、幼児、高齢者、障害者を中心とする人たちへの支援活動と調査活動である。とくに、調査によって明らかにされた緊急ニーズへの対応と安否確認に多くの社協職員、ボランティアの協力を得ることができた。

一方地域においては、社協組織というよりも自治会や町内会あるいは民生児童委員会といった団体が主体となり、近隣住民や民生児童委員、福祉協力員などがその中心として、市民だれもが被災者という状況下で、地域のなかのさまざまな場面で緊急時の地域生活を支えてきた。これらの活動を通して、被災者、とくに高齢者、障害者世帯が元気づけられた。震災後、取り組んだこととしては、瓦礫の中で生き埋めになった負傷者の救出、重傷者の病院搬送、消息不明者の把握、在宅のひとり暮らし高齢者、障害者等の安否確認、救援物資の受け渡し、高齢者宅への水くみ手伝い・食料調達、被災者名簿作成、さらには避難所開設、避難所業務支援や生活物資の配布、炊き出し活動、不安・悩みごとの相談相手などが報告されている。このような活動が緊急時、混乱期において住民の自発的活動として多面的に展開されたことは、大きく評価したい。また、これまで市社協として重点的に推進してきた地域福祉実践の裏ともいえる。ただし、地域組織担当者とし

ではこれらの活動に積極的に異与できなかったという後悔は消えない。いずれにしても、日頃の住民の結びつき、地域の過帯の大切さを再認識したことになる。

そして、地域支援班としての活動は3月末に臨時編成組織が解散するまで続き、実質的にはそれ以後も活動が継続されるとともに、仮設住宅支援、ふれあいセンター運営支援等の新たな課題対応も含めて、復興活

動に引き継がれることになった。

震災後2週間は、記録を取ることさえ忘れ、あるいは気付きながらも拒否して日々の活動に取り組んできた。ようやく、1月末から活動記録らしきものを残し始めたので、ここにその一部を載せて、当時の状況をお知らせし、この拍文の補足としたい。

=業務日誌及びノートから=

《1月30日》

◎メモ

- ・物資ボランティアから地域に出たいという要望がでる ・各セクションの職員から情報収集 ・F分区へボランティア派遣したが、活動が余り無かったらしい
- ・市内に乱立するボランティアの整理が必要 ・市内の福祉施設に入浴サービスの可否を問合せ ・K分区の民生委員から入浴サービス問合せ
- ・救援物資について、市に届く物は避難所中心なので、社協は在宅を主にする ・炊き出しボランティアのコーディネートについて整理
- ・ボランティアの食事確保について ・K地区のボランティアから高齢者、障害者名簿の提出の要望あり
- ・トラブル続出
- ・ボランティアセンターと合同本部の窓口が混乱している（問合せの対応、希望しても活動できない等々）
- ・長期ボランティアの寝場所と食事の確保をどうするか
- ◎合同本部のミーティング（PM8～11）に参加、多くの課題が出る。
- ・食事班（ボランティアの待機時間が長かった 市役所で福祉資金を担当している職員の食事をどうするか 西宮市社協職員から指示を出すことにしたほうが良い ガスボンベが少なくなってきた） ・ボランティア活動（ボランティア受け入れが、大量になってきた 活動先がボランティア数に出して少ないので、ボランティア配置がうまくいかない、活動メニューがつかれない） ・炊き出し（問合わせでパニック状態 明日の昼に1,000食のサラダを配りたいという申し出があるが、連絡がなかなかつかない。電話回線の増と職員体制の強化ができないか。 日曜日の炊き出しの責任者の確認） ・避難所受付（他市の義援金受付の記事が新聞に出たので、問合わせが殺到 近所から炊き出しのゴミ出しの苦情が出ている） ・コーディネート（9割方、ニーズにボランティア派遣し、対応できている コーディネーターとしての判断基準が難しい 物資配送、高齢者宅の水運び、相談、クリーニング、障害者の移送などの活動がある 夜間の巡回パトロールをボランティアでできないか ボランティアによる地域巡回調査の内容が曖昧。仕方ないが、情報収集の見直しが必要。） ・入浴サービス（センター内で館内放送したが、希望者ゼロだった 掲示板の設置とともにPR方法の工夫がある）
- ・その他（他の避難所支援について、応援職員とボランティアが組になり担当を決めてはどうか 宿泊者が不明確になってきたので、一覧表をつくることにする 避難者へのクリーニングサービスについて、市社協でまず検討を進める 水が出ている地域の避難所では、洗濯機、洗剤のニーズが出ている 福祉センターに比べて福祉会館の住民への情報不足が目立つので、代表者との話し合いが必要 物資配布を地域の集会所でできないか。支部分区役員とのつなぎを至急図ることに ボランティアの交通費の問題 女性職員、ボランティアの宿泊所の確保について ボランティア、職員の明日の朝食の数確認）

《1月31日》

◎合同本部の佐藤さん、杉岡さんと打合せ

- ・ボランティアについて（受け入れ体制、活動文や、コーディネートについて） ・避難所ボランティアについて（各セクションの人数と指示方法の確認 出先にいるボランティアと宿泊職員の食事、食事場所、寝所の確保について 女性職員の宿泊場所について クリーニングと入浴サービスについて、アンケートを行ってはどうか。ボランティアが聞き取りすることに。） ・駐車場の確保について（自転車（175台分）、2トトラック、マイクロバスがある） ・リソ鴨尾への入浴送迎について（時間帯等の相談を行うことに）

・他市からの入浴車派遣について

《2月1日》

◎朝のミーティング

- ・昨夜の合同本部ミーティングの報告 ・合同本部への相談と情報提供事項（ガスボンベの補充について臨時保育所について 電話4本とパソコンが今日設置できる 現在提供可能サービス入浴、クリーニング、炊き出し、ボランティア派遣、救援物資、ホームステイのちらし作成 クリーニングサービスのアンケート、今朝実施する
- ・市内の水、ガスの普及状況の把握 ・1町から送迎付きの入浴サービスの提供あり ・在宅被災者のていねいなニーズ把握をどうすすめるか
- ・地域から被災者支援について、申し出あり ・高齢者（独居、高齢、わたきり、痴呆）、障害者児の名簿整理の方法について

◎対策会議

- ・小口貸付状況（昨日、480件） ・ガスの復旧状況（福祉センターは1週間以内の見込み） ・救援物資（3日前から減っている。地区での物資配布5回実施）
- ・食料（割り当てが減っている） ・青葉園の状況（24人が生活している。物資は十分確保できている。）

◎クリーニング・アンケートの結果

- ・福祉会館では、28世帯中17世帯が希望。福祉センターは数が多くてまだ実施中。

◎その他

- ・K地区のボランティアから再度、高齢者、障害者名簿の提出の要望があったので、市福祉局と相談することに。

◎佐藤さんへ相談

- ・活動も第3段階に入ってきたと思われるので、地域へのていねいな入り方（高齢者・障害者実態調査）を検討する。そのためには、企画（案）を作成して、内部了解を取付けるとともに、民児協にも相談をかけることにする。合同本部は調査員手配を考える。

◎メモ

- ・福祉施設での入浴サービス実施について、連絡不足のために混乱がおきて見送りに。 ・物品払出カードの整理を行う。
- ・市内のボランティアグループの活動相談。 ・市内避難所状況一覧を市対策本部から入手。

◎個人的な感想

- ・緊急事態において行政の公平性、平等性が壁になっている。 ・社協内でも避難所対策が最優先になっている。

～反省と教訓～

- ◎被災地の状況変化に伴う救援活動のあり方
- ◎社協事務局の独立性の保持（福祉関連の情報・支援基地として）
- ◎緊急事態の対応と判断力
- ◎緊急時に備えた情報体制の構築
- ◎日常的な福祉対象者の正確な把握と接近
- ◎小地域福祉活動の重要性
- ◎ボランティアセンターの機能拡充
- ◎在宅福祉サービスの効果的な実施
- ◎小地域ごとの活動拠点
- ◎行政、関係機関とのネットワーク形成

～ P. S ～

最後に、3月に実施した「重度障害者・高齢者生活状況調査」における資料作成、名簿整理、調査活動、パソコン入力などの業務、またボランティアセンターの受付・コーディネート業務、避難所における諸業務、炊き出し、在宅支援活動、貸付業務、救援物資、野菜皆空市等々本当にさまざまな場面で、県下の社協職員の方さんにお世話になりました。とくに、三田市、西播磨ブロック、県社協の職員さんには、連日詰めていただきました。西宮まで来ていただいた方、また地元に残って応援いただいた方、皆様にご心からお礼申し上げます。



兵庫県南部地震におけるヘルパーの対応

宝塚市社会福祉協議会ホームヘルパー 阪本幸恵

1月17日午前5時46分、まだ暗い時間に起きた思いもかけない災害でした。電気がつかず、懐中電灯と蠟燭を頼りに部屋を見回すと家具は転倒、食器・ガラスは割れて散乱した状態のまま、夜が明けるのを待つ。8時出勤、途中の信号機は全て消え、道路の亀裂から水が吹き出しているのを見て、事の重大さを改めて感じました。8時30分、出勤者数1/3程度、電車もバスも動かず電話も通じ難い。ミーティングを済ませて二人一組で独居、老夫婦宅に安否確認の為に巡回を始める。

<Aさん、83才>

一帯はガスの匂いが充満している。隣の家が倒壊し道を塞いでいる為通れない。反対側は通行止めなので仕方なく倒壊家屋の屋根を乗り越えて行くと、Aさんの家も傾いている。中に入ると布団の上にタンスが倒れAさんの姿が見えない。名を呼び探していると向かいの方が、自分の家に避難していると知らせてくださる。伺うと玄関で毛布を被り座っているAさんを見て一安心した。助かった訳を聞くとその日は偶然に早い時間に起きていたとの事。男性職員がAさんを背負い、屋根を乗り越え、近くの避難所に送る。

<Bさん、85才、スモン病>

地割れで変形した玄関、雨戸が閉まって入る為に暗くて何も見えない。どうにか玄関の戸を開けて、大声でBさんの名を呼ぶと、かすかな声が聞こえる。中に入り雨戸を一枚開けると足の踏み場もない室内に頭から出血をして放心状態でいるBさんの姿を見つける。とりあえず福祉センターに避難し、傷の手当てを受ける。幸運にも軽傷であった。

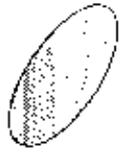
午前の巡回を終えての各チームの報告によると、怪我をした方はほとんど無いが、どの家も家具が散乱しているが高齢者には片付けが困難との事。

午後もし引き続き安否確認に動いたが以上のような状態があちこちで起きていた。

1月18日以降の活動

主な道路は寸断され、電車は脱線等で停止したままの為に出勤者は約半数。電話もほとんど通じない為に昨日に引き続き、家族同居の利用者宅に安否確認に回る。在宅に被災者にとって困った事は水道、ガスが止まってしまい、食事が作れない。飲み水がない。寒い。かろうじて電気が使える事が救いでした。福祉センター

避難所との関わり	在宅者へのヘルパー援助状況				
福祉センター内の避難所 (H7.1/18~4/10) 病弱の老人、障害を持つ方の為の静養室設置 社協職員、登録ヘルパー、ボランティア、他府県団体との協力による介助を行なう。 24時間体制 <table border="0" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="border-left: 1px solid black; padding-left: 5px;">朝~夕=9~17時</td> <td rowspan="3" style="border-left: 1px solid black; padding-left: 5px;">登録ヘルパー</td> </tr> <tr> <td style="border-left: 1px solid black; padding-left: 5px;">夕~夜=17~23時</td> </tr> <tr> <td style="border-left: 1px solid black; padding-left: 5px;">夜~翌朝=23~9時 (2人組で3交替)</td> </tr> </table> AM=9~13時 PM=13~17時 夜間=社協職員、他府県団体 *病院への送迎、薬とり、トイレ介助等のお世話をする。 その他の各避難所に避難している利用者に対して訪問による安否確認、及び必要と思われる活動を行なう。	朝~夕=9~17時	登録ヘルパー	夕~夜=17~23時	夜~翌朝=23~9時 (2人組で3交替)	*利用者への訪問による安否確認 *利用者宅への電話による安否確認 *ニーズの聞き取り *救援物資を届ける *ガラスの破片、散乱した家具の整理 *男性職員による転倒した家具の整理 *必要と思われる情報の提供 *家族のいない独居の利用者の被災証明、義援金、仮設住宅等の申し込みの代行 *通常のヘルパー活動 : 避難所以外の場所に避難をした利用者の現住所の確認及び現況の確認を行なう。
朝~夕=9~17時	登録ヘルパー				
夕~夜=17~23時					
夜~翌朝=23~9時 (2人組で3交替)					



社協職員震災救援復興活動記録集

伊州市社会福祉協議会地域福祉課 白井佳之

はじめに（1月17日震災当日から初出勤までの動き）

平成7年1月17日（火）は、連休明けの出勤日で、午前8時30分、阪急伊丹駅前発京都行きの地域ふれ愛給食サービス事業に携わる調理ボランティア交流見学会の予定であった。

その為、午前5時30分頃には目を覚まし寝床を出ようとしているところ突然の揺れを感じた。その後のことは、被災地の方は誰しも同じ状況であったと思うが、何がなんかわからない状況で、誰い住居の被害は無かった。窓から戸外の状況を見ると、近隣の住民が何人か出ており安否を確認し合っていた。

周囲の明るくなるまで待ち、倒れた家具、散物を片付け、出勤の準備にかかった。午前7時30分頃、ラジオで聞いた情報で、今日の見学会は中止せざるを得ないと判断し、中止連絡をボランティアの代表者にとるが電話が不通で連絡が取れずにいたところ、社協事務局長から電話が入ったので見学会の中止を確認し、午前8時頃に家を出て職場へと向かった。

通勤途中の車中でのラジオからは、次々に新たな情報が入り、京都、大阪で交通が麻痺し、被害が予想以上大きかったことがわかり、又、途中の道々での陥没や、家屋、マンションの被災状況から、たごどではないと判断できた。

職場に到着し、職員が4人出勤していたので、まず見学会の中止の旨を知らせるべく、集合場所に向かった。途中、車の手配をしていた市の車輛課に寄り、中止を伝え、阪急伊丹駅前に午前8時35分に到着し、騒然とした辺りを確認したが案の定参加者は見当らず、見学先に中止の連絡を入れ、社協事務所に戻った。その後は、午前中、事務所の片付けに追われ、昼食時にテレビの報道番組で初めて被害の大きさを目の当たりにし愕然とした。

1. 震災直後の担当業務の概要

地震当日まず手掛けたのが、ひとり暮らしのお年寄り、ねたまりのお年寄り、痴呆性のお年寄り等への電話による安否確認であった。電話回線は5回線あるが使用できたのは1回線で、友愛電話訪問を実施してい

る世帯と緊急通報システム利用世帯に対し、1日で、計20件の安否確認を行った。又、地域ふれ愛給食サービス事業の利用者等ひとり暮らしのお年寄りの安否確認は、民生委員担当者が各校区の民生委員幹事を通じ、調査の依頼をしていたので、随時その報告を受けた。ねたまりのお年寄り、痴呆性のお年寄り等の安否確認は、ささえの会（ねたまり老人介護家族の会）、えくぼの会（痴呆性老人介護者の会）の会長、役員を通じ、又、地域共同ケア事業（痴呆性老人等託老）利用者へも連絡をとり安否確認をした。

18日からは、地域各在宅福祉事業関連施設とボランティアの安否確認のため、地域福祉課前田とともに地域を回り、各施設の被害状況を確認し、ボランティア等地域の関係者の被災状況の聞き取りをした。各施設、ボランティアの再開体制が整うまで、当分（この時点では、再開のメドが立たず、一応、1月末まで）の事業中止を上司と相談の上、決定し、各関係者に連絡をとった。

しかし、18日から、友愛電話訪問のボランティアが事業参加の意向を示して参加いただいたことから、当事業については、ボランティアの参加が得られる限り、事業を継続することとし、緊急通報システム利用者（398名）への安否確認の中で、被災状況（家屋の被害、怪我の有無等健康状態）、困りごと等の聞き取りを行ない、一人ひとりの生活状況の把握に務め、ケースによっては、市福祉部高齢福祉課、在宅介護支援センターのケースワーカーにつなぎ対応を依頼した。

以上、担当の社協在宅福祉事業における使用施設、関係者の被災状況、当事者組織への安否確認の把握をしながら、再開、支援へ向けての準備、取り組みを行なったわけだが、19日からは、避難所への物資、食糧の配送、生活福祉資金特別貸付受付・交付事務、避難所対応、災害看護金交付事務等々に社協職員全員が追われる毎日となる。

結果、社協在宅福祉事業の再開は翌月からとなり、市内4ヶ所開設の内、アイ愛センターでのおもちゃライブラリー事業をボランティアの協力により、2月4日に再開した。続いて、地域での会食場所、ボラン

ティアの体制の確認、調理場のガス設備破損等の修理・調理器具購入等を行い、一部調理場所の変更をし、同8日に地域ふれ愛給食サービス事業を再開した。同25日には、天神川地区でのおもちゃライブラリー事業の再開となる。当事者の会も2月15日にくぼの会、同18日にささえの会と震災後初会合を開き安否を確認しあい、困りごとを出し合った。又、翌月14日には、利用者から待望の天神川地区共同ケア事業が、使用施設、ボランティアの体制がようやく整い再開でき、4月3日には避難所が解消され施設使用が可能になった横陽地区共同ケア事業、14日に神津地区おもちゃライブラリー事業が再開でき、1地区のおもちゃライブラリー事業を除き4月いっぱいでの社協在宅福祉事業は再開できた。

又、安否確認、小地域ネットワーク活動の経緯については、市福祉部高年福祉課との協議で、2月6日から14日にかけて、安否が確認されていない緊急通報システム設置世帯について、他府県からの応募部隊により、すべて安否確認ができ、震災後、緊急通報システム解除者となった世帯の内10人（転居、その後仮設住宅に移転された方）についての友愛電話訪問を開始し、現在も引き続き安否確認をしている。

そして、3月には友愛電話訪問、緊急通報システム利用者に、担当民生委員、緊急通報システムの近隣協力員が季節の花鉢を届ける友愛訪問を実施し、日頃からの要援護者への見守り活動への参加促進への契機とした。2月末の緊急地区（社協）長会においても、要援護者支援体制づくりを協議し、小地域ネットワーク活動の推進を図った。

2. 震災関連業務で留意したこと・苦勞したこと

担当している社協在宅福祉事業と当事者の会等には限られるが、まず第一には、要援護者の安否を把握することに心掛け、必要に応じ、他機関（市福祉部高年福祉課、在宅介護支援センター）への連絡で対応を即行えるよう努めた。

安否確認の中で、要援護者に直接出見え、話しが出来ればその時の困りごとが把握できるが、対象者が多く、実際には時間的、職員体制の制約の中では、電話を適じたり、又は、民生委員、ボランティアを通じての確認しか行えず、今何に困っていて、何が必要なのかははっきりしないため、身体状況だけでなく、できるだけ詳しく生活状況も記録していくように心がけた。

しかし安否確認が当初、効率的、的確につかめないで時間を浪費するという状況がみられた。それに、伊丹市の場合、特に、各老人保健福祉サービス供給体（市、公社、事業団、社協等）が別れており、各担当部署が、バラバラに状況把握に奔走し、お互いの情報を照合するということができていなかったこと、市福祉部、事業団、社協は、避難所対応、救援物資受け入れ、搬送等の対応に追われていたことが前述の状況を引き起こした原因となっていた。そうした対応が少しずつボランティアの協力が得られるようになってきた頃から、ようやく市福祉部高年福祉課と各関係機関との連絡調整ができるようになり、ニーズがより明確にされ対応の即応性が高まった。

しかし、各社協事業を再開することについては、要援護者のニーズは大切だが、即、事業を開始し、対応するということはできなかった。事業を支えるボランティアの体制が整うことを前提としなければならなかったからである。今回の被災状況ではボランティア自身も家屋への多大な被害を受け、身体的にも怪我、体調不順がみられ、特に精神的なショックが大きく、通常よりも接触を密にとり状況を把握するよう努めた。

特に地域共同ケア事業の場合、要援護者の利用ニーズは、当事者の会等で震災後早くからあり、なんとか対応できればとの思いが強かったが、あくまでも地域の事業として再開するためには、前述のとおり、ボランティアが活動へ参加できる状態か否かの判断が必要で、そのため2月の半ばに事業再開に向けての話し合いの場を持った。「余震が続く中、地域の実施場所（木造平屋建の自治会館）の耐震性が心配。」「又、地震があった場合の要援護者への対応ができない。」などの心配意見が出された。このような意見に対して、一級建築士に自治会館の耐震性の判定を仰ぎ、施設の利用に問題はないとの見解を得た。そして、利用家族の支援として、当事業開始までのしばらくの間、ヘルパー等他の福祉サービスにつなげないかを関係機関と連絡調整を図るなどした。そして、住民の生活が少しずつ落ち着きを取り戻してきた3月に入り、再度、ボランティアとの話し合いを持ち、それぞれの生活状況を聞いた上で、事業利用者の家族の思いを伝え、あえて、より多くのボランティアの参加を呼び掛け、昔の意志が固まるのを待ってからの再開であった。

3. 震災救援活動で学んだこと

今回のような大災害で、改めて、痛切に考えさせられたのは、日頃の社会福祉協議会がいかにあるべきかということであったように思われる。

震災直後、住民がお互いの安否を確認し合い、助け合いの活動が市内の随所でみられ、中には、自身も多大な被害にあったにもかかわらず、要援護者の安否確認に、対応に走り回っておられた民生委員、ボランティアの姿は、日常の社協の地域福祉活動における“人”の重要性を再認識させられた。と同時に、どうすればそのような活動へとつなげられるのか。何をすれば良いのか。当たり前のことで、ここで文章にするのは恥ずかしいが私自身再度考えさせられた。

前述したとおり、要援護者の情報を即座に、的確に得、ニーズとするかを考える時、当面、私自身の課題として、社協がこれまで推し進めてきた近隣の見守り活動の推進、徹底を図ることが重要で、社協の様々な事業に関わる要援護者とボランティアの関係、又は、

当事者組織の中でもお互いが助け合う関係をさらに意識的に行えるような働きかけをしたい。その時、今回の震災で明らかとなった、電話による安否確認ではなく、出来る限り近隣の方向上の連絡が取り合える体制、あらかじめ誰が誰と連絡をとるのかといった“人”の手を介した連絡網体制づくりの必要性を感じた。そしてこのことをより多くの住民に理解、参加していただけるよう、繰返し啓発することの大切さを常に頭に置いて取り組まなければならないと感じた。さらに、このような活動に対しての住民の理解向上による財源確保（社協会員増）にもつなげていかなければならないと思う。

又、各福祉関係機関との連絡調整についても前述のとおり、要援護者の情報の共有化を図るとともに、日常の社協の地域福祉活動についてのより一層の理解向上も図っていかなければならないと思う。



「川西市社協・地区福祉委員会の震災復興活動について」

川西市社会福祉協議会 北村 俊雄

はじめに

1995年1月17日、私は一人で猪名川町の自宅でその朝を迎えた（女房は1月5日に長女を出産し、川西市の実家に帰郷中）。初めに大きく揺れ、いつもなるこれでおさまるのに、その日に限ってはいつまでも揺れている。「長い、おかしい！」と思うと同時に少し恐怖さえも感じた。でも、揺れがおさまってからのあたりを見渡したが、特に変わった様子もなかった。「いつもの猪名川発地震」と決め込み、もう一眠りし、いつものように出勤した。ただ、いつもと違ってのは、停電していたためテレビを見ることができず、周りの様子がさっぱり分からぬまま車で事務所に向かったことである。途中、崖崩れが起きていたり、信号が消えていたので、少しは地震の影響を感じ始めていた。

事務所に着き、まず驚いたのは、中が無茶苦茶になっていたこと。机やロッカー、金庫までもが数メートル動いていたり、書類が散乱していたり、したがって、

震災後の私の業務は、事務所の片付けから始まった。また、女房の実家のある北城の被害が大きいという情報を聞いたので、様子を見にいくと、家の外観はさほどでもないが、中は足の踏み場もない状態で、よくこれでけがをしなかったと感心するほどであった。このあたりは電気、ガス、水道、いわゆるライフラインが全て止まっていたので、とりあえず女房と子どもを私の実家に移し、女房の実家の片付けを手伝って、長い一日が終わった。

震災救援時の担当業務の概要とその中で感じたこと

(1) 民生委員との連携で3,000個の救済物資を配布

初めの1週間は、事務所内の片付けや書類の整理、食料の買い出し等、静かに過ぎていった（ホームヘルパーは地震当日に全世帯を訪問し、安否確認を行った）、また、給食サービスは2日後には全給食利用者に

炊き込み御飯を配食したりと、在宅福祉関係は大忙しであった)が、徐々に市内の被害状況なども入りだし、1月23日から私の本格的な救援活動がスタートした。

私の業務は、地域の民生委員さんから連絡のあった(食料やガス等で困っている)要援護世帯のところや、社協のホームヘルパー派遣^{業務}、給食サービス利用者などへ配布する物資を確保したり、仕分けを行ったり、配布したりという救援物資担当である。川西市の救援物資の運び込み先が、社協の事務所の隣にある総合体育館だったので、そこで受け取った物資を社協まで運ぶのは近くてよかったが、仕分けと配布には、かなり手間取り、人手もかなり要した。しかし、民生委員さんと震災ボランティアさん達の大活躍のおかげで、在宅の要援護世帯への救援物資については、社協で対応することができたのである。これは、市災害対策本部との連携の結果で、要援護世帯への救援物資の配布、安否確認、状況把握については、社協で行うよう依頼され、民生委員さんを通じて行った。

まず、各民協へ要援護世帯の安否確認、状況把握、救援物資の必要性などの調査依頼を行い、その結果、41名の民生委員さんから207世帯の報告があり、食糧とカセットコンロの配布を行う(1/23~27、第1次配布)。

次に、市内全域のひとりぐらし老人、重度障害者、母子世帯(合計 3,000世帯)に、食糧、タオル等を配布(1/28~29、第2次配布)。この配布を行うに当り、まず苦労したのが名簿作りであった。ひとりぐらし老人、障害者、母子、それぞれ行政の担当課が異なるために、民生委員ごとに分けるのに大変な作業が必要であった。次に3,000個の救援物資の仕分けであるが、口で3,000個と言うのは簡単であるが、実際に袋詰めを行うのは並み大抵のことではなかった。また、袋詰めされた物資で廊下が占領されるという事態が起こるほどであった。最後の配布であるが、190名の民生委員さん宅へ2日間で3,000個の物資を配ると言うのは、気の遠くなる作業である。社協職員とボランティアがチームを組み、車に物資を山積みし、地図と名簿を握り締め、市内を走り回った結果、なんとか配り終えることができた。

第3次の配布は、2月8~9日にかけて、被害の大きかった南部地域のひとりぐらし老人、重度障害者、母子世帯(合計 1,500世帯)に食糧を配布した。

以上のように、3回にわたる救援物資の配布を社協

が行ったが、これは非常に大事であったと思う。地域の要援護世帯の安否確認と物資の配布という意味あいだけでなく、民生委員さんとの連携が少し強化されたことは、今後の地域活動に十分生かされるであろう。

問題点としては、重度障害者世帯や母子世帯の一部の方から「なぜ、うちに障害者がいることがわかったのか」というお叱りの電話が入ったことだ。在宅福祉活動を展開していると、プライバシーのことがしばしば問題となるが、一刻を争うような(命に関わるような)事態の時にそんなことは言ってもらえないのではないか。同じ地域の中で暮らしている住民同士なのだから、お互いが歩み寄り、普段からより良い人間関係(ネットワーク)を作っておくことが大切となってくる。

(2) 地区福祉委員会の取り組みについて

もうひとつの業務は、従来から担当していた地区福祉委員会(小地域福祉)活動である。

川西市社協では、概ね小学校区単位に地域組織として地域福祉委員会があり、昭和58年から地域の実情に応じた福祉活動に取り組んできたが、阪神・淡路大震災は、今回のような非常時に地域は何ができるのか、しなければいけないのか、また、これからの地域活動の方向等について、考えるいい機会になった。

まず、地区への働きかけは、救援物資が大量に搬入された時のお手伝いや仕分けで人手が必要である、と市災害対策本部からの依頼に基づき、ボランティア組織がある地区、また芽生えてきている地区で被害が少なかったところに、受け入れ体制を整えていただくよう依頼した。素地ができていたので、体制はすぐできていたようだが、逆にボランティア依頼がなかなか入らず、活躍の場が十分に提供できなかったことが残念であった。これは地域福祉委員会だけではなく、震災ボランティア全体に言えることではあるが…。

次は、2月3日に緊急の地区福祉委員会連絡会(各地区の正副委員長会議)を開催し、地域での取り組みについて協議を行った。その結果、全地域の要援護世帯の状況を把握し、必要な世帯には声かけや援助活動を行っていくことになった。

その後、状況把握票の作成、民協との調整、地区福祉委員会への説明などに追われたのだが、この中で非常に印象深かったことがあった。それは、地区福祉委員会の取り組みであるが、まず、2月3日の連絡会の4日後に福祉委員会(福祉委員全員の会議)を開催

し、多くの参加者が熱のこもった話し合いを行ったこと、そして自治会長と民生委員、福祉委員が一緒になり状況把握を行ったこと等である。この迅速な対応には少し驚き、そして非常に感激した。地域の人達が自分の問題としてとらえ、考え、行動していることが、よく伝わってきたからである。

しかし、全ての地区がそのような動きを行ったわけではなかった。川西市の場合、南部に被害が集中したが、北部はガスや買い物には不便はあったが、あまり被害も無く、比較的落ち着いていた。そのためか、今回の状況把握を行う目的があまり理解されていないのではないかと、思えるところや、地区全体の動きとならず、「民生委員にお任せ」というところもあった。

また、被害の大きかった地区では、民生委員や福祉委員の家屋に被害が出たり、福祉委員の奥さんが亡くなった地区もあり、要援護世帯の状況把握に取り組むたくても、取り組める状況ではなかったところもあった。でも、こういう地区ほど、しっかりと状況を握みそこから出てくるニーズに対し迅速に対応していかなければいけなかったのではあるが、それが不十分であったことが非常に残念である。なぜ、あの時、被害の少なかった地区で応援部隊を組織し援助できなかったのか、悔やまれる。

もう一つ反省点として、状況把握票が約2,200枚回収されたが、後の個別フォローが十分にできなかったことである。さっと目を通し、緊急対応が必要な世帯には、地区役員へニーズを伝えたり、内容によっては直接連絡を入れたりしたが、状況把握を行った日から2～3週間たって社協へ提出され、タイミングがずれ、役に立たなかったこともあった。でも中には、「地域の人がたずねてくれてとても嬉しかった」という感想を書いている人もあり、状況把握での訪問が心を和ませ、

安心につながったのではないと思う。さきほどのK地区では、2年ほど前からひとりぐらし老人の見守りネットワークづくりに取り組んでおり、震災の1ヶ月ほど前にネットワークのできていたDさんに対し、民生委員や自治会長、近隣の人達が、震災当日に自宅の片付けもそこそこにDさんの安否確認のために訪問されていた。このような非常・緊急時になればなるほど近所の人頼りになる。今後、ネットワークをどこまで広げられるか、大きな課題である。

震災救援活動で学んだこと

今回の震災で強く感じたのは、川西市社協が昭和50年から地道に取り組んできた小地域福祉活動の方向性が間違いないでなかった、ということである。

第3次発展計画の中でも小地域福祉活動の柱として在宅福祉活動（見守り・ささえあいのネットワークづくり）を置いている。地域での取り組みはこれからであるが、2年ほど前から地区福祉委員会の部会の位置づけで、たすけあいの組織が6グループほど誕生しており、地域や仮設住宅での援助活動で活躍いただいている。こういった動きを大切にしながら、当事者の声や参加を得、福祉啓発・福祉教育活動も行い、全市的に地域の福祉力を高めていく必要がある。

福祉活動は、華やかでも、すぐに結果が現われるものでもないが、住民一人ひとりが自分たちの住んでいる地域をよくしていこう、という気持ちになれるよう、また震災などの緊急時には即戦力として動ける体制が保てるよう、普段からの地道な活動に取り組んでいかなければならない。

“基本（地域の福祉力）なくして応用（緊急時の対応）できず”である。



「青葉園の取組にかかわって」

西宮市社会福祉協議会青葉園指導員 前 信 靖 隆

地震で目覚めたというよりは妻の大声で目覚め、瞬間のなか周りを見回すと家の中は、泥棒に荒らされたのか地震でそうなったのかとしか考えられないような

悲惨な有様であった。

とりあげず余震を恐れ、身重の妻と部屋の中に散乱したタンスやガラスをかき分け、なんとかマンション

の4階から脱出して通りに出ると、興味本位で近所をうろろして近くに住む同僚の家へ向かった。そしてその道々で軒並み崩れている家を見て、生活ホームで住んでいる園生のことや、ちょっと古そうな家に住んでいる園生のことが気に掛かり、同僚と二人で行くように段取りを始めようとしているとすぐその側で、崩れた家から閉じ込められた人を救い出そうと必死で働いている人が、何人も私たちの目の前にいたのである。「ガスが漏れている！タバコは吸うな！」「そっちの家にもだれがいる！」悲惨な状況の中、その地に住む人々が、逃よく助かった人々が必死に動いている中で、自分たちだけがその場を離れることもできず、気が付くと普段はほとんど声も交わすことのない近所の人と手分けして家に埋もれた人を助け出していたのである。家の梁とタンスに挟まれて動けなくなっている老人をなんとか助け出し、ダラリといつともとは全く違う方向を向いている足を見ると、全く自分の力で動けない園生がこのような状況であるのならと考え、段々と怖くなり、急いで一端家へ戻って、出て行ける格好になってから職場へ向かった。いつもの出勤時間よりも早めに着いたが、すでに数名の職員が電話を片手にすべて倒れてしまっている机の狭間で各園生宅に連絡を取ろうとしている真っ最中だったのである。連絡の取れない園生宅や危なそうな家へはバイクののってそれぞれ向かっていたので私も行こうとした。がその時点ですでに家が全壊して避難しなければならぬ状況の園生も何人かはいたので、私はそれから避難家庭の受入れのための準備をすることにした。障害者の者が使いやすいようにと作ってあるシングルランパーの水道は、落ちてきた物で簡単に栓が開き水浸しになり、普段使っている部屋でそのまま使える部屋は一つもない状況で、しかもこれからいったい何人の避難者が来るのか分からない中、とりあえず片付け、在川の手配など受入れ準備に忙しく動いていたのである。園生48名全員無事の確認ができたのは昼過ぎだった。

家が全壊してもかすり傷一つしなかった者から、親子とも頭から血を流しながら救出された者まで様々で、でも全員帰る家を失い、これからしばらくの間は、避難生活を強いられる点では一様であり、心に負った傷はみんな深いように思えた。家が住めない状況になった者は親戚の家へ一時避難したものもいたが、大半は園での避難生活となったため、約10世帯と職員も含め毎日約50食分の食事が必要なほど園の中は一杯になっ

ていたのも、当然夜寝るのはほとんど雑魚寝の状態のままに難民になったような状態にあった。そしてしばらくの間、私たちの仕事はこの避難生活の対応と、なんとか自宅や地域の避難場所で行っている園生宅への援助が業務となったのである。園内では園生の介助から50名分の食事、水まで多大なボランティアの人との協力のもと支えていたが、ただ被災した者の世話をするのではなく、全員でこの災害を乗り切ろうと、避難生活している全員がそれぞれにできる事を分担しながらやっていたのである。男は救護物資の整理をし、母親は食事の用意など、自分のできることを皆で探しながら生活していたのであったが、でもやはりありがたかったのは、何と云ってもボランティアであったような気がした。地震直後から全国各県から様々なボランティアが集まってきてくれ、調理から水くみ、部屋の掃除からトイレ掃除まで、それに加えしばらくたってからは、長くいるボランティアが中心となってつきつぎに来るボランティアへの仕事の説明から生活者の紹介、最後には反省会まで開いてくれたりもしていたのである。また地域の方には近くで宮水が出ているから米を炊くのには使うようにということで毎夕、水道が復旧するまで運び続けてくれる人がいたりもした。そして今まで関わってくれていたボランティアさんも自分の家が暮らさずと直ぐに、交通事情の悪く、水や食料のことを心配してくれて、重い荷物を抱えて園へ駆け付けてくれたりもした。この様な落ち込んでいるときに、いつもの顔を見ると妙に落ち若くもので、園生も少しホッとした表情になっていたようだった。

私の主な仕事は、それぞれの地域で頑張っている生活している人への援助であった。なんとか家で暮らせるが、水道もガスもない中で雨度の障害者をかかえて生活するのは大変であり、それを主に精神的な面でカバーできればと、ある程度の地区割りをしてそれぞれ職員が毎日家庭訪問をして園生の状態把握や相談、また物質的な援助（紙オシメや水など）をおこなっていたのである。園生の精神的なダメージは個人差はあるものの、かなり大きかったように思えた。初めは地震が怖くてなかなか寝られないことがあり、それで体調を崩したり、体調が元に戻っても園の通所がないため、外に出ることもなく家の中でじっとしているだけでストレスもたまり、かなり厳しい状況に置かれていたのである。私たちにできることは一刻も早く通常の通所体制にもってゆき彼等にゆとりや楽しみを味合わせ、何より地震

のことを過去のことと思えるようにしてあげることであるように思えた。ただそれには、既に避難場所を解消し、交通手段の確保、ガス、水道の復旧など様々な訪げるものがあった。

それらが解消されるまでは、訪問先所として家でいろいろ話をしたり、家から近辺に出掛けて行くことから始め、そうしている間に親には出かけるなければならない用事に行ってもらったりと、親子共々倒れてしまわないように気をつけて各地域に向向っていた。園生はもちろんであったが、親も精神的に張りつめた状況で大変であり、一つそれを助けてくれた人がいた。いつもは園に来てくれているボランティアさんが住んでいる地域にある園生がいたため、地震直後もその家に駆け付けてくれたり、その後も彼の家へ訪問してくれていた。彼はもちろんであったが、どちらかといえば母親の方がボランティアさんに助けられていたことのほうが多かったように見えた。いろいろな思いを身近に聞いてくれることがどれ程、母親にとって気の休まることであったのか。これは決して私たちができることではなく、彼女であればこそできたことであると思えたし、私たち職員にとってはボランティアさんでも、彼ら親子にとっては近所に住む気の良いおばさんだったのかもしれないと思えた。

私の働いているところは、重要の障害者が集う場所であり、水道やガスが復旧してはいないものの、彼らにとっては各地域の避難所にいるよりも過ごしやすいくちであるにもかかわらず、園生以外の障害者を受けることがなかったのである。逆に園生の中には、園に避難せず、地域の避難所で地域の人に助けられながら、ずっと生活し続けていた者もいた。その「状況を把握し、対応を考えれば簡単なことのように思えるが、実際はほとんどできなかった。事務所である総合福祉センターが避難所になっていたため、その対応に追われ、通常の担当地区の方にはなかなか出向くことができなかつたり、出向いていっても民生委員の方も被災されて大変だったり、市外へ避難していたりと、なかなかうまく事は運ばなかったのである。

また、そのような状況でお互いの係同士の間も決してうまくは進まなかつたし、目の前の事にあたふたと動き回っていただけで、統率された動きは難しかった。しばらくたってから、徐々にではあるが動きだし、地域の実態調査や救済物資の搬送なども行えるようになってきたが、本当に困っているその時にあまり地域

への支援ができなかつたことは、今後の課題であると思えたし、もっと係間の連携を普段から取っておく必要があると思えた。自分の係のこと（青葉園）は、どこにだれが住んでいて、どんな家で、どの部屋で寝ているのかまで分かっていたため、迅速な行動もできたが、それは西宮市民のほんの一部であり、もっと広範な目で見られるように今後努力したい。

この地震で最も痛切に感じたことは、わずか数秒の出来事で生命を奪い、生活を奪い西宮に住むみんなを被災者にしてしまったことである。実際私の家も半壊になり、職場の仲間には家を失った者も多数いたが、だれも自分の事はかえりみず、社協職員としてよく働いていた。でもそれは仕事としてであったが、地域に住んでいる人は地震直後から一人間として人を助け、地域を離れず被災というものと戦っていた。そんな彼らを仕事として支えるべく働いたことを大変喜ばしく思えた。つまりどんな時でも私たち社協職員は、地域住民を支えることが当たり前であり、彼らを支えるために選ばれた人間であると思っているからである。

しようとしてできなかったことや、失敗も多々あったが、大変勉強にもなって、とても充実した震災業務であったと思えたし、これからも直接住民とかかわり、共に復興に向けて歩みたいと思っている。地震でまた一つ社協の重要性と大事さを考えられたのも大きな収穫ではなかつたか。また振り返ってこの震災の間、しっかりと動いていたのか再度確認したい。ただ決して忘れてはならないのは、私たちがしたことは震災後、しばらくしてからであり、実際直後に動いていたのは地域の方々であったし、園生の被災生活を援助はしたが、彼らを壊れた家から助け出したのは地域に住む方々であった事である。本当に大変な瞬間を助けてあげられるのは、社協職員でもなく地域に住む住民であると痛切に感じさせられた震災でもあった。



生活福祉資金特別貸付を担当して

生活福祉資金とは、福祉の貸付事業で、金銭の貸与により自立した生活への援助を目的として行なわれている事業である。しかし本項で取り上げるのは「一般貸付」ではなく、震災時等の特例的な「特別貸付」についてである。

同じ「生活福祉資金」と名がついても、二者は大きく異なっていた。前者「一般貸付」には、貸付である以上、償還能力やその他の細かい条件および手続きが伴っているものであるが、後者「特別貸付」には緊急的な援助策であるがゆえに、翌日には交付されるという貸付事業であった。

この生活福祉資金特別貸付（小口資金貸付）は、地震後の混乱の中、1月27日から2月9日までの約2週間で実施された。一世帯に10万円もしくは20万円の貸付であるこの援助策が、多くの被災者の生活を支えたことは間違いないであろう。

ただし、緊急事態に対応するためとはいえ準備期間があまりにも短く、実際の窓口となる現場職員レベルには前日に実施「全体」像が見えてくることもあったというのが実態であった。たとえば、前例もなくどんな事態が、もしくは混乱が起こるのか予測もつかない、保証人や証明書類などの基準も甘いことから抱えるジレンマ。不安がっぱであった。

結果的には小口資金貸付申し込み状況として、神戸市の約44,500件、65億8000万円を越える貸付実績を筆頭に、全体として県内外を含め約55,000件、80億弱円の貸付を行なった。

これらの経過は報道の中でも伝えられ、一躍「社協」の名を世に知らしめた出来事でもあったように思う。逆に言えば、「震災時の社協＝小口資金貸付」という印象すら与えていたかもしれない。しかし、現実の社協の動きがこれだけではないことは他件においても明らかであり、また震災時の社協＝小口資金貸付の、その舞台裏は世間の抱く印象とは異なる様相を呈していることも想像しやすいだろう。そして現在も、小口貸付償還事務、転宅債貸付等の膨大な事務がワーカーの肩にのしかかっているのである。

現場担当者の動きや想いを通じて、舞台裏の匂いを嗅ぎ取ってほしいと願って、以下の事例を読み進めてほしいものである。

本項では次の3名の事例を記録している。

- ① 神戸市社協・金子氏……貸付実績の約8割を占める神戸市における担当者として、緊急対応の難しさなどの諸評価の考察について
- ② 西宮市社協・立石氏……小口資金貸付業務の窓口を通じて被災住民の生活状況や人間ドラマを肌で感じ取れた点について
- ③ 川西市社協・佐藤氏……特別貸付の迅速さに対する評価と不安な一面も残ること等を踏みて福祉として一体何ができるのかという想いについて

最後に、他府県からの大勢の応援職員の存在も大きかった点を見逃す訳にはいかない。彼らの果たした役割や彼らへの感謝の気持ち等々、読む側各人が様々に思い出しながら読み進めていきたいと思う。

小口資金貸付申込（決定）状況一覧

（単位：件、千円）

市区町名	申込累計		市区町名	申込累計			
	件数	金額		件数	金額		
災害救助	神戸市	44,514	6,586,870	その他	姫路市	54	8,400
	東灘区	3,789	591,600		豊岡市	1	100
	灘区	4,663	698,500		加古川市	6	600
	中央区	9,357	1,469,400		赤穂市	2	200
	兵庫区	7,635	997,470		西脇市	2	200
	北区	1,807	290,200		高砂市	1	100
	長田区	8,168	1,123,200		小野市	3	400
	須磨区	5,663	864,800		三田市	7	700
	垂水区	2,436	383,700		加西市	3	300
	西区	996	168,000		市川町	1	100
助用法	尼崎市	280	28,400	福崎町	1	100	
	明石市	369	36,900	太子町	2	200	
	西宮市	5,959	893,850	(災)一宮町	1	100	
	洲本市	4	400	柏原町	1	100	
	芦屋市	984	133,950	篠山町	2	200	
	適用地域	伊丹市	615	93,350	県外分	581	79,905
宝塚市		874	90,360	小計	668	91,705	
三木市		22	3,500				
川西市		306	30,600				
津名町		10	1,700				
淡路町		9	1,300				
北淡町		0	0				
一宮町		1	100				
五色町		3	300				
東浦町		4	500				
西淡町	24	4,300					
小計	53,978	7,906,380	合計	54,646	7,998,085		

平成7年4月30日現在

(注) 災害救助法適用地域は、当初の適用地域。その後、緑町、三原町、南淡町が追加適用地域となった。



阪神・淡路大震災と生活福祉資金

神戸市社会福祉協議会地域福祉課 金子麻理

生活福祉資金特別貸付（小口資金貸付）は、1月27日から2月9日までの2週間（実10日間）にわたり実施された。緊急的な経済援助策として行われたこの貸付は、地震後の混乱が続く神戸市で約45,000件、65億8,000万円の貸付実績を残した。

一世帯に10万円、もしくは20万円のこの貸付が、多くの被災者の方々への援助の一つとして役に立ったことは間違いないであろう。しかし、緊急策であったために生じた問題があったこともまた事実である。

以下で時間の経過とともに振り返りたい。

1. はじまり

特別貸付の実施が通知されてから受付を開始するまでの時間はあまりに短かった。とりあえず区社協に対し内容を説明し、何とか窓口体制をととのえてもらうのが第一杯で、実施方法について細かい打合せをする間もなく27日を迎えた。

私は、窓口からあがってくる問題に即応できるようにと、1月27日、28日の両日は県社協への出勤を指示されていた。しかし、思ったより区社協からの問い合わせは少なく、むしろ市民からの問い合わせへの対応に追われた程であった。窓口では、真冬の凍える寒さの中で多くの方が列をなして申し込みの順番を待っており、一つ一つ細かい点について判断を求める時間すらなかったのである。2、3の区へ様子を見に行った際、担当者に声をかけることさえできなかった状況を思い起こせば当然の結果であったと今になって思う。それでも、区、市、県間の調整時間のロスをなくすために担当者が県社協に出勤し、すばやい対応がとれるよう態勢をととのえていたことはよかったと思う。

さて、生活福祉資金という事業は、“福祉の貸付”事業で、金銭の貸与を通じて自立援助を目的としたものである。もちろん貸付である以上償還能力が問われるし、細かい条件もある。しかし、その貸付基準には柔軟性を持たせており、区、市、県の間で調整しながら様々なケースに対応していた。言い換えれば、原則から外れるケースについては、その度ごとに区、市、県の調整を必要とした。それが“一般貸付”であった。

一方“特別貸付”は、その趣旨にあるとおり緊急的、特例的な援助策であり、実際、書類上のチェックだけで行われた。民生委員による調査もなく、同じ生活福祉資金と名は付くが既存のものとは大きく異なる貸付であった。

そのため、どのような問題が出てくるかは予測しきれなかったし、また、実際に対策をたてる時間もなかった。さらに、日を重ねていくにつれて発生した問題についても、もうすでに各区で対応が異なっており、途中から対処方法を全市で統一するのは困難であった。

窓口は初日から混乱を極め、警察官の協力を求めなくてはならない事態も多々あったと聞いた。公的資金の貸付としては一番手となった特別貸付は、福祉事務所、区役所が遺体の収容、安置や避難所対応に追われていて、り災証明も発行されていない状況で行われたのである。公的証明はもちろん身分証明書の提示を求めるのさえ困難な状況で貸付を行うことがどれほど困難であったかは想像に難くないであろう。

結果的に、ケースバイケースでの対応は窓口の判断にまかせ、あとは可能な範囲での問題解決を図りながら貸付申込期間が終了するまでの遅くて長い時間をやり過ごした。

2. おわり

貸付申込期間の終了は、貸付状況を見ながら決定されたため開始の際と同様、突然伝えられた。そのため、終了後はしばらく突然の終了に対する苦情への対応に追われた。その後は、45,000件分の書類が区社協から到着するとともに本会控用の申込書と借用書のコピーと貸付金の交付確認を行い、原本を県社協に提出したのは4月に入ってからであった。

貸付金の交付については、要綱上は「貸付受付日の翌日」と定められているだけで、他に規定がなかったが、神戸市では、窓口で大量の現金を取り扱うのは危険であること、申込窓口と交付窓口の2つの窓口を設置するのに必要な人員が足りないことなどの理由から、現金の代わりに受付時に「貸付金引換証」という金券を交付し、借受者が貸付受付日の翌日以降に指定の銀

行で換金するという方法をとった。

そのため、申込者が実際に貸付金の交付を受けたかどうかを確認するために、銀行から1週間ずつまとめて届けられる引換証と申込書を照合しなければならなかった。

ちなみに借入申込者のうち4~500人程は換金していない。この先何があるかわからないからとりあえず申し込んだという人もいたようだ。

ともかく、この金券方式は現場の状況に即した方法であったと思う。ただ、引換証に換金期限を明記すべきであったと気づいたのは申込期間が終了してからであった。

一方、貸付金の交付が受付日の翌日と定められたのには、交付までに住民基本台帳等で申込内容に不適合な点を確認し、不正等を防止するという意図があったようだが、神戸市では上記のような方法をとらざるを得ない状況であったため、意図どおりにはいかなかった。

多い区で日に平均8~900件もの申し込みを受け付け、その集計に夜8時、9時までかかっている状態で、その後内容チェックを行うというのは現実的に無理であったと思う。

窓口には各区とも2~40名の職員が配置されていたが、区社協専任職員2名の他に、各部局から派遣された神戸市の職員と応援にかけつけていただいた全国の社協職員の方々とで何とか毎日やりくりしていたことから考えても、受付終了後にチェックをおこなうことや受付窓口を別に設置することはやはり無理であったと思われる。

不正貸付については、開始前から懸念されていたが現実に即した具体的な対応策はたてられていなかった。一部、住民票の提出を求め不正防止をはかっていた区もあったが、申込が多かった区では、さらに混乱を招くような方法を途中からとることはできなかった。

しかし、全区ではないが、区社協間で連絡調整し、他区の住所者の受付名簿を作成して連絡し合い、不正防止をはかっていた。それにより受付の段階もしくは、銀行に換金停止依頼をして不正貸付を防いだケースも数多くあった。

窓口の対応、状況についていろいろな意見が述べられているが、限られた条件、時間の中でできる限りのことをしたのだと私は確信を持っている。最初から共通の様式を作成し、情報交換をするように決めておけばよかった等々数多くの反省点はあるが、それも今だから言えることでしかない。

なお、不正貸付については続きがあり、申込期間終了後、暴力団員等による不正について兵庫県警の捜査が入ったため、立件のための事情聴取、関係書類の提出等の対応に4月まで追われた。

関係書類の提出については、約45,000件の中から1件1件探しだし、コピーをとってまた元に戻すという作業がとまらない、それはそれで大変手間であったが、それよりも窓口で受付をした職員への事情聴取がどうしても必要ということで、全国の社協職員をはじめとする応援職員の方々にも協力してもらわざるを得ず、不正摘発のためとは言え申し訳ない気がした。

しかしそのおかげで数十件の不正を摘発し、その影響もあって2月末までに神戸市全体で約4,000万円の返還および償還があった。

また、この摘発が特別貸付以後の各種義援金、貸付金に対する不正の未然防止につながったとも言われ、高く評価されている。

3. これから

特別資金の償還は、積立期間1年もしくは2年後に始まるが、9月末現在ですでに300件以上、5,400万円以上の償還がされている。

しかし、それらは全体の1%にも満たない。残りの99%への償還については、これから取り組んでいかななくてはならない。が、連絡先不明の借受人も多数いると予想され、貸付時と同様困難がともなうであろう。それでも、貸付時と異なり、検討や調整をするための時間はたっぷり与えられているのである。それぞれの役割をきちんと果たすためにも、できる限り意志疎通を図り、よりよい取り組みがなされることを希望したい。

4. さいごに

今回この原稿を書くに当たり、実際にあったことを中心にするのではなく、一職員としてどう動いたかを書くように依頼されていた。しかし、書き進めるうちに、「震度7」ということから「大都市直下型」と

＜神戸市の申込状況＞

月	日	件数
1	27	2,429
	30	5,057
	31	4,960
2	1	4,798
	2	4,893
	3	4,169
	6	4,354
	7	3,855
	8	3,920
	9	6,079
合	計	44,514

ということからも前代未聞であったこの大地震で、10日間という短期間で65億円という多額の貸付が行われたこともまた前代未聞に違いない。そのことから考えれば、この記録集とは別に、この資金についてもっと詳細な事実を残していくべきではないか』と感じた。

それは、その後「特別貸付の実績については高く評価している」と言う言葉を何度か聞いたが、その実施内容についての問題点をきちんと振り返り、それを踏まえた上での評価でなければ実際業務に携わった職員の間には何も響かないのではないのだろうか、と考えていたことが最初にある。

特別貸付を通じて痛感させられた問題の向こうには、常日頃から抱えている問題が見え隠れしていた。生活福祉資金を時代とともに変わる市民のニーズにあった貸付に変えていくのは、運営主体である県社協だけの

仕事ではない。窓口である区社協や市社協もそれぞれの立場で考えていかなければ、生活福祉資金は、実状に合わない名ばかりの「福祉の貸付」になってしまうであろう。制度の枠組みの中でとどまる限りは、生活福祉資金は「単なる金貸し」業務に成り下がったままである。震災を機に、今一度関係者が「やわらかあたま」で制度を見直す必要があるのではないかと強く感じた。

生活福祉資金が兵庫県防災計画に組み込まれていたことを知っていた関係者はいったい何人いたのだろうか。関西には来ないと言われていた地震が阪神・淡路を襲い、混乱の中で実際に生活福祉資金の貸付を行ってみて、果たしてどうだったのか。そのことを振り返ることが、生活福祉資金全体のこれからについて考えることにつながるに違いない。



《生活福祉資金貸付》

地ゆれ心ゆれて

西宮市社会福祉協議会 立石 紀久子

あの日あの時、あっ！と思って夜具をはね除けた時は停電で真っ暗闇。家具が倒れガラスの割れる音、ザーシューザーザーと大雨の音、思わず南のベランダの窓を開けるがそうではなかった。水道管の亀裂、貯水型給湯器が破裂して水が噴き出していた。

あわてて北の玄関ドア→右横にある倉庫の中の元栓（水道とガス）を止める。台所廊下居間は水浸し絨毯がジュクジュクである。

強いゆれの後も余震がおさまらないので、明るくなるまで夜具の上で待つことにした。古い家々が倒れ、生き埋めになった方々が多かったことも知らず、電気はつかず携帯ラジオで「大震災」であることはわかりましたが、災害の全体がどのような状況か伝わってこない。夜明けと共に、玄関ドア外に出るとマンション6階西端の奥さんが「ちょっと来て」といわれ案内に入り、ベランダから見たものは、阪神高速道路が山側に倒れ横たわっていた、アゼンとした。言葉もでなかった。（この様子は、阪神大震災の象徴のごとく幾度となくテレビで放映されている。）

それからしばらくすると、頭の上を飛び交うヘリコプターの爆音と、窓から入ってくる救急車のサイレンは不安を増すばかり。消防自動車のサイレンが騒がしい、大震災だった。

水がない、ガスが出ない。當日曜、ごく当たり前と過ごしていた煮炊き、お風呂、洗濯、トイレ、情報、その他色々なことが、これ程とは、…与えられてはじめて、文字通り“有り”“無い”ことに感謝し深く再認識をいたしました。

地震の当日職場へ出勤しなければという思いで一杯だったのですが、母親の家屋の倒壊と、部屋の様子からして休まざるを得なかったので、事務所に電話を入れ休むことにしました。翌日、芦屋川添いから西宮市社協（約4km）まで阪神電車不通の為、歩いた歩いた1時間15分それから毎日往復歩いて通った。

崩れた家の間を縫うように、大勢の行列が、アリのようになんと一つの同じ方向に向かって歩いていた。この風景は決して忘れられない。テレビでアジアやアフリカの母国をおわれた難民の方々の姿をみたことが

あるが、正にその状態だった。

事務所の市立総合福祉センター・市立福祉会館は、避難所となって溢り、500人以上の住民で埋まっていた。職員の総ての人達は、平常心を失い殺気だった。無理もない。受付窓口、電話、避難者の対応に忙殺されている。職員も家屋全壊・半壊・一部損傷が大半であり、過酷な状況の中で誰もそれを顔に出すものではなく、救援活動に必死で取り組んでいた。

事務所到着後、まず社協役員（理事・評議員・監事58名）の安否確認を行なった。電話をするのだが電話がなかなか通じない。何とか地域の方と接点を持ち、全員把握出来たのは1週間後であった。全員無事であることが確認出来、安堵いたしました。理事長宅が全壊、副理事長宅も全壊・半壊であり、他の役員宅も全壊9人半壊10人と一部損壊の方も多数であった。多くの方々が被災にあわれました。

当会の委員会委員（175名）の中で6人の方が亡くなられておられました。お一人おひとりの笑顔が籠裏をよぎります。ご冥福を祈るばかりである。民生児童委員をされ、地域の福祉活動に貢献された方々である。

西宮市の被害状況（1月）

- ◆死者975人（その後1,010人）
- ◆全壊32,593世帯・半壊27,276世帯（全世帯数の35%）
- ◆避難所192ヶ所・避難者数45,000人

震災から2週間、被災者の当面の生活安定を図るため、生活福祉資金特別貸付「小口貸付」（限度額10万円、特別の場合20万円）の受付業務が1月31日から開始することになりました。（他の被災市では、1月27日から）

会場の勤労会館ホール（500名収容）での申込み受付は、本人の借入申込書と身分の確認、住民基本台帳の確認を行いながら、2日後に貸付資金交付の書類作成である。

被災規模が大きくどれほどの申し込みがあるのか全く予想がつかない中で、しかも緊急を要することから通常の手続きを省いての対応で、相当の混乱が予想された。

ブック本番で、取りあえずやってみて不都合な部分があれば、みなおしていこうというスタンスである。

初日当日の朝、会場には長蛇の列が出来ていた。寒さと震災で被災者の心の心労から罵り合う声、ワイワ

イガヤガヤ怒鳴りあっている。整理券を配布することにした、少しみんなの心が和んだようである。おとなしくなりさちっと整列してくれた。午前9時スタート、会場の中にまず50名入れ、次に、30分おきに50名づつ中に入れる様にした。1日で対応出来ない為、翌日の午前中の整理券と午後の整理券を配布し返ってもらう様に対処した。

日々のサイクルについては、8:15会場着、8:30全員がミーティング、受付業務の人とが毎日替わる、その為、毎日受付業務の仕方を繰り返し、繰り返し説明し、「昨日同じ説明を受けた人もいないかも知れませんが、初めての人もいますのでもう一度お聞き下さい。」9:00業務開始、午後になると会場内の状況をみながら、整理券を発行、17:00頃業務を終了、18:00頃から全員での反省会をしたあと解散となる。一日の処理件数は500~600件であり、その日のうちに処理できない人のための整理券は、多い日で200枚を発行した。

平均的な所要時間は、整理券を配布した人は別として、ホールに入るまでが1時間、ホールに入って受付受理を受けるまでが2時間と、ほぼ3時間かかる。受付窓口は15の窓口が設けられ、窓口によっては一日の処理件数が20~30件のところもあり、結果として待ち時間にバランスを欠く結果となり、来場者の不満もその辺にぶつけられた。又、世帯員の要介護者の取扱いでトラブルが生じた。震災後ショックでねたきり老人となって居り、その証明出来るものがない、世帯長に要介護者がいることで、10万円か20万円に貸付額が左右される事になり、受付窓口でトラブルの原因となった。

震災については、誰が悪いわけではない。しかしながら避難所生活で疲れ果てた被災者は、溜りに溜ったストレスのはけ口を行政に求める以外ないのである。当然トラブルは、会場のあるこちらで発生する。関西弁の抗議はものすごい迫力として聞える。これが毎日の様に焼いて、西宮警察署の警官に度々仲裁に入ってもらった。

又、暴力団関係者の貸付取り込み詐欺等の新聞報道もあり、慎重にならざるを得なかった。

受付の業務は、被災者と直接面談することになり、被害の規模であるとか被災者の悲しみ、憤り等を肌で感じることができ、被災者の状況をまず、心で把握でき実感できた。

市民の心の中は今後の生活上の不安や家屋、家財な

どの資金づくりに常に揺れている。貸付金の一時金では語れない、心の痛みを感じ、被災者の生活状況や悩み苦しみを感ずることが出来た。

業務受付窓口である女性は…このひとは、夫婦子供4人家族であったが、家屋の倒壊により夫と子供を亡くされていました。顔には疲労の色が濃くやつれていました。「気を強くもって頑張って下さい」と伝えると「生きてみず、生きなければ」と応えが返ってきました。受付して日頃からは、自然とあついものがこみあげてきました。

ある老婦人は、家屋は全壊となり「私のように、一人暮らしで高齢な者には、銀行では融資もしてくれない。年金だけが頼りでは、思い出のある土地を売って、アパート暮らしをするしかない」と聞かされた。この方以上に厳しい状況のひともたくさんいますが、被災者が自立していく難しさを痛感いたしました。

貸付業務を通して、様々な被災者と接することが出来、「人として生きていく、生きていかねばならない」色々な人々の人生の縮図をそこに見たようである。

受付会場は、暖房は全くなく、外は朝から空のチラツク寒い寒い日が続いた。

県社協よりの支援体制のもと、余社協を通じ全国の社協から職員13名（栃木県・福井県・長野県・佐賀県・長崎県・鹿児島県の6県より）、県内46市町の社協から職員58名（相模市・豊岡市・西脇市・小野市・加西市・高砂市・加古川市・猪名川町・吉川町・黒田庄町・社町・滝野町・東條町・中町・加美町・夢野町・神崎町・市川町・福崎町・山崎町・安富町・一宮町・波賀町・千種町・上郡町・竹野町・但東町・村岡町・浜坂

町・美方町・温泉町・生野町・和辺山町・山本町・朝来郡・水上町・山南町・市島町・多紀郡・築山町・西紀町・今田町・家島町・播磨町・北播磨地区・北但地区・朝来地区）大阪府社協ボランティアと西宮市派遣ボランティア66名、西宮警察署から警官2名、国・県・市・ボランティアその他、多くの方々の支援を受けて2月16日受付終了となりました。

すべてを失った被災者にとっては、まさに救いの神として感謝されました。

◆貸付申込件数5959件 ◆貸付交付件数5837件
◆貸付交付額833,450,000円を貸付いたしました。

…平成7年（1995年）1月17日午前5時46分阪神間は
大惨事となった…

☆ だれもがこのような大惨事になって始めて危機管理に対する認識の甘さに気づいたのではなかろうか。従来災害や事故に備えるということは何れもが常識としてわかまえているし、風水害の非常時のマニュアルの作成はあり、避難場所の指定や訓練も行われている。しかしながらこのパニック状態を実際に見たとき、非常時のマニュアルはあったのだろうか、危機管理に対する認識が十分でないことを実感した。

☆ 物体は破壊され、心はズタズタになったが、陥没した路沿いにはタンポポが花を咲かせた。街路樹の桜も満開に花を咲かせた。そこには、生きる生命の息吹があった。頼もしかった。愛しいと思った。



生活福祉資金担当者として

川西市社会福祉協議会総務担当 佐藤 健二

平成7年1月17日に阪神大震災がおき、もう1年以上の年が過ぎましたが、今でもあの時の川西市市内の町の荒れ果てた光景は忘れることが出来ません。

社会福祉協議会にはいつて当時1年10ヶ月たっていました。福祉に携わる人間として今何が出来るのか、

真剣に考えさせられた時でもありました。

私は、震災がおきた時、生活福祉資金の担当者として、まず当面の生活費がこれからの被災者にとって役立つだろうと漠然と考えていました。

しかしその反面、通常の生活福祉資金では該当する

ものもなくこの資金での被災者への対応は出来な
いだろうとも考えました。

そこへ1月27日より、1世帯20万円を上限とした小
口資金貸付を行うというPAXが県社協から流れてき
ました。

実際に申し込んだ要領が送られたのが1月26日
だったので準備期間がほとんど無く私自身はかなり焦
りました。

事務局内で、小口資金貸付の受付の準備と対応方法
について協議し、受付準備が終わったのは深夜でした。

県社協より小口資金貸付の原資として割り当てられ
た金額は、最初1700万円でしたが、2人がまず判断に
困ったのが、どれくらいの人が申し込みにくるのか予
想がつかなかったことと原資が足らなくなったらどう
しようかということでした。

結局、川西市の場合は、まず全壊、半壊など被害の
大きい方を中心に考え、より多くの人たちがお金を借
りられるよう1世帯10万円に対応することに決めまし
た。

申込人数については、受付開始日である1月27日に
100人以上の被災者が来るだろうと判断し、とても川西
市社協事務所内では手狭なので市役所の福祉事務所の
空いているスペースを借りて対応することと決めまし
た。

職員配置については、2人ではとても対応できそう
にはなかったのでどうしようと思っていたところ県社協
よりPAXで他県の社協職員が応援に来ていただけると
いう連絡を頂き大変ありがたかったです。

結局初日は、応援職員として滋賀県社協2名、奈良
県社協2名、宮崎県社協2名の6名と川西市社協から
被本主任、事業担当の上中主事、私の計8名で対応す
ることとなりましたが、受付した被災者の方は、予
想に反して9名しかいませんでした。

そこでPR方法について考え、避難所には小口資金
のビラを配り、市役所の玄関口の震災情報コーナーに
ポスターを貼りました。

3日目から7日目までは8名の態勢で小口資金貸付
の受付をしましたが多いときでも20名くらいの申込者
でした。

また、市の広報については、原資の金額から受付人
数が限られてくることなどから掲載しませんでした。

このような、受付人数の少ない状態が結局小口資金
貸付終了まで続くのですが、要因として考えられるの

は、受付場所が福祉事務所の横ということもあり、被
災者にとっては貸付金額が大きい市役所の災害援護資
金のほうに気持ちが傾いて、社協の小口資金貸付金の
10万円ぐらいではどうしようもないという意識が強く
あったものと思われま

す。そうして、受付開始から1週間たち応援できていた
だいている各県社協の方々も帰りましたが、その後
受付終了までは兵庫県内の社協職員の方々に応援して
いただきました。

最終的に追加の原資があったことから297件の受付
で2970万円を貸付しました。

この貸付も今から振り返ると様々な思いが蘇ってき
ます。

まず、貸付原資をもっと増やすことが出来なかつた
かということです。

もう少し原資が多かったら、1世帯当たりの貸付金
額を増やすことが出来たでしょうし、もっと利用され
る方が多かっただろうと思います。

また、応援職員についても、受付開始の1週間は同
じメンバーだったのでお互い皆それぞれコミュニケーションが取りやすかつたのではないかと感じましたが、
兵庫県内の社協職員の応援の時は日替わりメンバーだ
だったので、応援職員の方々と私たちの連携の面が細かい
所でとれなかつた所もありました。

その点から考えてもせめて同じメンバーで2日位は、
固定していただければより良い迅速な対応が出来るの
ではないかと思いました。

もちろん、応援職員の方々の通常の業務があるのを
わかっているの無理な思いかもしれませんが、当時は
私自身ゆとりがなかつたのでそう思ったのが、正直な
気持ちです。

また通常の生活福祉資金では、修学資金以外では、
保証人をつけなければいけません、この貸付では、
最悪保証人がいない場合でも受付した点で、自分自身
の頭が混乱しました。

こういう事態ですから、保証人にとられる必要は
ないと思いますが…

しかしながら、この貸付でも、受付した翌日の日には
お金を渡すことが出来たのは、すごく被災者のことを
考えたすばらしいシステムだと思いました。

このような、震災時は、何をしても迅速さが
問われます。

そうしたことから、もし今後他の地域で大災害が

起こったとしたら、今回の経験を生かして応援に行けるよう普段から心掛けたいと思いました。

最後に、応援に来ていただきました職員の方々、本当にどうも有り難うございました。



事務局長として

震災当日の混乱の中、連絡すら取りにくい状況における各現場の社協の責任者として、何をすべきか、どうあるべきかを考えた事務局長も少なくないのではなかろうか。

考えなくてはならないことが山積みになるが、あえて優先順位を付けて、業務命令を下して指揮を執る。何がおこるかわからない、しかも前例やマニュアルがあるわけでもない中での指揮は、責任重大であり、勇気と決断力が要求されたはずである。

こうした臨時業務への指揮と平行して、県や市等の行政機関、全社協や県社協等の連携または指示伝達で社協の組織として欠かせない役割の一つでもあった。しかし、単独で勝手に動くわけにもいかないが、迅速さを求められる事態でもあった。

一方では社協サービスの利用者、一方では社協関係者等の安否を思い、他方では、職員の安全も考え、そして他機関との連携。全体を見渡し、諸条件を見極め、決断することの難しさを教えられた出来事であったように思う。

本項では次の2名の事例を記録している。

- ① 川西市社協・殿勝氏…緊急時のあらゆる局面に配慮した上で、他機関との連携や事務局長の責任について
- ② 三木市社協・藤田氏…大きな被害のあった被災地の隣接地としての社協がどうあるべきなのかを考えたことについて

報告数は少ないものの、多くの共通点を共感し、また自分たちの体験から個別に考える機会になるものと期待している。



事務局長として

川西市社会福祉協議会常務理事・事務局長 殿 勝 宏

1. 震災直後局長として取った行動

私は三田市に居住しており、1月17日震災時の状況は、大きな揺さぶりで目覚め、頭からふとんをかぶって揺さぶりの収まるのを待った。

家族3人は無事、電気は送電されており、ガスの点検を済ませて、宅内を調べるとテレビ上の額が落ちていた程度で、被害は皆無であり「大きな地震だったなあー」と思ったのが最初の実感であった。

テレビのスイッチを入れて阪神間の状況を放送するようになって被害の大きさを知り、早期に出動すべく準備を進めるも、JRは不通、三田在住の市の職員に連絡、車での出動を依頼する。

社協に着いたのは10時頃であった。職員はほぼ出勤していたが、事務所は、ガタガタ、電気、ガスは停まっている。電話は全然通じない。何から手をつけるか判断に迷っているとき、ヘルパーが関わる家庭の安否確認に出ると言っているのを聞いた瞬間に頭に浮かんだのは、事務所の状況からみて「死んでいる人がいるのではないか」という事だった。すぐに、ヘルパーさんに向かって「生死の確認、今日、明日の食事の確保が確認できれば、次々に廻る様に」指示すると共に、今日中に確認を終えるように依頼する。

職員は初め怪訝な顔をしていたが、後日理解してくれた。又当日は給食日であったが、ライフラインがすべて停まっているため、中止を決定、昼ごろになって電気が回復した。

19日からの給食をどうするかを検討、何でも良いから食するものを作り、安否確認を兼ねて配食するよう指示する。結果、電気のみで出来る炊き込みごはんを2食分を1食で配食が出来た。特に震災救援活動について社協職員は市の災害対策本部に入っていないが、対策本部の動きに連動して活動する事と共に社協独自で実施する事を検討する為、社協の主任以上の会議を当初は毎日終業30分前（後日週1回金曜日）に実施、行政の動き、社協の翌日（翌週）以後の対策を協議する方法を取る事により、毎日毎週の動きを職員に浸透させると共に緩急をつけた動きを特に要求し、又、震災当日の会議では、「私は素人（市役所時代ヘッド面が

主体、福祉部門は特無）である。どのような活動が有効かよく判断して実施してほしい。総ての責任は私が取る。職員が独自の判断で実施したときは、すぐ私に報告してほしい。」（これは社協全体の動きを掌握すると共に市と連携しているかを判断し、誤りがあれば早期変更するため）旨を伝えたことにより職員も安心して、その場の判断で行動してくれた様に思う。

2. 震災時の社協活動の業務概要

川西市社協として震災時の活動を分野別にするのと次のおりである。

(1) ホームヘルプサービス

- ① 地震当日全世帯の安否確認と必要最小限のサービス
- ② 食料品の買出し
- ③ 避難の必要な人への家族やショートステイの手配
- ④ 2日目以後は、ほぼ平常通りのヘルプサービス

(2) 給食サービス

- ① 震災当日はライフラインの不通の為中止
- ② 19日より炊き込みごはんを安否確認をかねて再開
- ③ 翌週より通常メニューに近い状況で実施
- ④ 配送Vの協力を得て援護物資（パン、牛乳、缶詰、カップめん）を配布

(3) 民生委員活動

市対策本部、福祉事務所と協議して社協を通じ民生委員に依頼した。

- ① 1月23日より要援護世帯の安否確認、援護物資、ニーズ把握と物資配布、41民協から207世帯に食料品を中心に配布
- ② 1月28日要援護世帯3,000戸に援護物資の配布（名簿整理、仕分、民生委員宅まで配送はVやヘルパー）
- ③ 2月8日南部地区のみ1,500戸に第2次援護物資

配布

(4) 生活福祉資金の貸付

- ① 申し込み多数を想定して1世帯10万円を限定で実施
- ② 一次配布1,700万円、二次配布1,500万円、合計3,200万円のうち、297件、2,970万円を実施
宮城、奈良、滋賀の県社協、県内社協の応援を得てスムーズな貸付事業が実施出来た。

(5) 地区福祉委員会の取組み

- ① 2月3日に地区福祉委員会連絡会を開催、援護活動について協議
- ② 要援護世帯の状況把握を民生委員を中心に福祉委員も協力して2,159世帯の訪問調査を実施、要フォロー者の事後対応
- ③ 11地区福祉委員では、避難所への炊き出し、一人暮らし老人への弁当配布及び給食サービス、福祉施設への応援、援護物資の配布、仮設への引越援護等各地区福祉委員会の判断で援護活動を実施

(6) ボランティア対応

- ① 市の対策本部からの依頼でボランティアの受付、登録、コーディネート当社協の本部で実施する。
(炊き出しは市対策本部で受付)
- ② ボランティア連絡協議会の役員協力を得て、社協職員2名で対応、登録、86団体1,143人、個人1,063人、合計2,206人、コーディネート件数635件、ボランティア延活動者数6,100人
- ③ ボランティア活動の主なもの
受付、コーディネート、活動整理事務、物資の搬出入及び仕分け、避難所での看護、介護、保育、健康体操、通院介助、市の窓口案内、在宅の要援護者への家事、家の片付け、仮設への引越し及び援護物資の搬出入等

(7) 社協保健婦等の活動

- ① 震災直後からヘルパー等と要援護者に保健衛生援助の実施
- ② 保健所、市、社協の保健婦で仮設居住者の健康調査、ニーズの発掘、家庭訪問等
以上が社協を中心に各種団体等と共に災害対策本部と調整をとりながら取り組んで来た内容であります、

これだけの事業に取り組めたのも、社協を中心に、民協、福祉委員会、ボランティア等が一体となって危機感を持って取り組んでいただいた結果であると考えています。

3. 震災関連業務で留意したこと。

- (1) 川西市の場合、避難所対応はすべて市で対応しており、その避難所の状態を見ている際に、自宅で頑張っている要援護者に対する目が離れている事に気づき、在宅の要援護者に片に向け、援護活動をするようにした。
- (2) 今回は緊急事態であり、社協職員は緩急を付けて行動をするよう指示した。
- (3) 社協の実施する事業については、幹部職員で充分討議し、局長としての決断を早く出すことに務めた。
- (4) 行政との連携を図ることにより、援助活動の重複をさけると共に市民に見える社協にする機会と判断して社協自体の存在を理解させる援護活動を目指した。
- (5) 行政との連携を図る為、避難所等の状況と市の援助態勢の情報を的確に把握する事に務めた。

4. 震災救援活動で苦勞したこと。

事業面では職員が献身的に活動してくれ、命令系統も一本化していたため、あまり苦勞する事は無かったが、行政の出先での責任者の中に、社協の支援事業を行政の補完的な事業であるとの理解が出来ず、社協独自の事業と誤解して、在宅者への援護物資で言い争った程度で比較的スムーズに活動できた反面、次の点について反省すべき点があった。

- (1) 即活動部隊である地区福祉委員会を開催し援助活動を依頼していったが、理事会、評議員会の開催がおくれ、事務局主導で動いた。
- (2) 既存のボランティアグループの有効活用をもっとすべきであった。又、震災ボランティアの初期登録者を十分活用できずに終わった。
- (3) 情報把握及びボランティアや市民への情報提供が不十分であった。
- (4) 被害者に対して初期の安否確認がまったく出来なかった。
(当事者組織に依頼するしかなかった)
- (5) 被害のもっとも大きかった地区福祉委員会を動

かせなかった。

又、評価すべき点としては

- (1) ボランティア協議会組織の協力を得てボランティア対応を社協で一木化し受け付け、コーディネーターができたこと
- (2) 地区福祉委員会が比較的早期に活動できたこと、特に福祉委員会のボランティア部会が在宅援助に活動してくれたことが大きかった。
- (3) 在宅サービス事業でヘルパーの即日安否確認、給食サービスの速早い再開で在宅要援護者自立生活の援助をすることができた。
- (4) 民協との連携により在宅要援護者の安否確認状況把握、援助物資の配布が図られた。

以上が反省及び評価であるが、川西市の場合、阪神間と比較して被害の状況も軽度であったため、ある程度の活動が出来たものと思いますが反面、地区福祉委員会や同助け合い部会、又当事者組織の会を作って地道な活動を続けて来た結果が、この震災時にも成果を発揮することが出来たと思っています。

5. 震災救援活動で学んだこと。

- (1) 川西市の場合ある程度被害が少なかった為、在宅まで目を向けられたが神戸、芦屋、西宮各市の状況であれば本当に今回の様な活動が可能かと言えば、困難であると言わねばならない。この様な大災害の場合、人命の大切さを考えるとき、地域

福祉の充実、特に地区の助け合い部会を拡大し、地域支援システムの確立が急務であると思われる。

- (2) ボランティア活動についても、今回は社協が一本化で受け付け、コーディネートを実施したが、被害が大きい場合、NPO、NGOとの関係づくりが今後の課題であり、又コーディネーター等の指導者の養成にも取り組む必要があります。
- (3) 当事者組織のある所は、比較的早期に安否確認が出来ており、今後当事者の組織化を進める必要がある。
- (4) 今回の震災では福祉関係機関（民協、V連、老人会、当事者組織、福祉施設）と比較的うまく連携を図りながら救援活動は出来たが、大災害の場合はそれぞれ各団体の役割、動き等について、日常から確認し合う必要があると思われる。
- (5) 今回は行政の情報収集は私が集め、社協の態勢をつくっていたが、もっと関係機関、団体等の情報収集が出来なかった。待つのではなく現場に掛けて状況、ニーズをつかむ必要がある。いずれにしても、今回の大震災は私たち福祉事業に関わる者に対し、大きな教訓を残したと思う。特にボランティアの活動については大きく評価されたが、社協は全社協、都道府県社協からの応援を得て、市町社協も一生懸命救援、復興活動に取り組みながら、マスコミや市民にまで評価されなかったのは非常に残念に思われてならない。



事務局長として

三木市社会福祉協議会事務局長 藤田博富

1. はじめに

1月17日早朝、西の方からごおーという異様な地鳴りに、ハッと目をさます。妻も同時に目をさますやいな、どんという地ひびきで身体が50cmほどもちあげられた思いだった。あと横ゆれが大きくなり小さくなり、大きくなり、小さくなって生きていた思いがしない時間が続き、あちこちで物の落ちる音、柱のキム音がー。やっと収まると停電。家族は3人、2階には長

女がいたが、何とか階下に…。すぐ起きて、家の外に出る。まわりは暗くてわからないが、ゆりもどしが来るので、家の内に入ると、台の上、棚の上のものは、すべて下に落ち、食器棚は、とびらが開いて中のものが全部床に落ちていた。タンスなどの家具は、倒れなかったが、大きく南北に動いたあとがあきらかで、10cm程度動いていた。

大変な被害になると思いながら、夜の明けるのを待つ

た。

まず、明けのを待って、区長と共に住居地の南畑を軽四輪でまわった。思ったところ26戸には瓦が落ちているなどの被害があるものの、倒壊などはなかった。田畑の様子を見たが、被害はないようであった。

午前7時ごろになるとラジオから神戸等の被害の様子を知り、定時に出勤した。

事務所では、職員全員定刻出勤。手わけして庁舎内外の被害調査を行う。被害は便所等のタイル落下程度の被害ですわ。

そのあと、各担当のところの被害調査、情報収集にあたらせる。ガス水道事業所より、水道管、ガス管のパンク場所があることが判明。また土木課より道路に亀裂が生じて、通行不能場所のあることが判明する。

三木市社協として震災時にとった言動

1. 被災家庭見舞い

- ① 1/17午後3時、地震当日、理事長と事務局長とで死亡家庭、全壊家庭を訪問し、激励
- ② 2/1に被災家庭に見舞金を手渡

2. 民生委員活動

- ① 震災と同時に民生委員さんが、自主的に要援護家庭の安否確認を行う。
- ② 全家庭とも要援護者等の身体的被害なく、また家屋にも大きな被害なし。
- ③ 従って、通常の活動を行ってもらう。
- ④ 全壊の家庭をかかえる民生委員2名は、避難所移転先に定期的に訪問していただく。

3. 生活福祉資金の貸付

- ① 被害状況が大きくないと判断し、支援申し出があると当座で行う。
- ② 1/27より2/9までで、計22件、350万円貸付を行う

4. 地区福祉委員会の取り組み

- ① 2か月に1回、定期的に関催している。福祉委員会を、震災後も定期的に実施し、各種の連絡及びニーズの把握に努める。

5. ボランティア対応

- ① 市とも協力しながら、ボランティアのコーディネートを社協で行う。

- ② 社協職員全員がコーディネートにあたる
コーディネート件数 208件
ボランティア延活動人数 23,897人

- ③ ボランティア活動の主なもの
物資の仕分け運搬
避難所における炊き出し
入院患者の受け入れと介助
入浴サービス
救援物資の提供等

以上を社協を中心にして取り組んだが、ボランティア・コーディネートの中心は、神戸市から搬送される透析患者の受け入れ、仕分け、搬出、並びに神戸市への炊き出し等が中心であった。

救援で学んだこと

- ① 本市では、被害は死者1、怪傷者17名、全壊24、半壊94、一部破損4,267等と直接市民生活に大きな打撃を受けなかったため、要援護者等の安否確認等は、スムーズに行われた。
- ② 特に大きな被害を受けた神戸市の隣接地であったので、近隣市町等との情報交換体制が今後最重要となる。
- ③ 今回の大震災における最大の課題は、危機管理体制の確立をどう図るかにある。
特に、この問題については、県社協、全社協等でモデルを作成し、全国的に社協が取り組む在り方の検討を行うことが必要だと考える。
- ④ 当、三木市社協も地域に立脚した地区社協を中心とした方向での活動が今後必要になると考える。
そのことが、住民が中心になって自助、共助活動を再構築することになる。