

災害ボランティア・NPO協働推進ニュース

発行：東京ボランティア・市民活動センター(TVAC) / 災害協働サポート東京(CS-Tokyo)

【問合せ】TVAC災害協働推進担当 03-3235-1171 saigai@tvac.or.jp

Vol.05 発行日:2026年5月1日(金)

TOPICS :

1 【調査報告 第4弾】穴水町社協とレスキューストックヤードとの協働

今号も、前号に引き続き、能登半島地震被災地調査の報告を行います。

1 【調査報告 第4弾】穴水町とレスキューストックヤードとの協働

◆2024年能登半島地震での穴水町の被害

2004年の能登半島地震を受けて、穴水町では人口が500人減少し、総人口が7000人を切りました。また、穴水町では揺れによる家屋被害も大きく、3,300世帯のうち「被害なし」はたったの72世帯、その他の3,270世帯が一部損壊から全壊まで何かしらの被害を受けました(2025年7月4日取材日現在)。

発災直後、穴水町社会福祉協議会(社協)の事務所があるさわやか交流館「プルート」の建物には300名以上の避難者が押し寄せました。プルートは福祉避難所に指定されていたわけではありませんが、車いすや認知症の方も避難されており、緊急的に1室を福祉避難スペースとして開放することになりました。町内3ヶ所と協定締結していた福祉避難所は、ライフラインの断絶や地域の人々の避難で新たな避難者を受入れることが困難となり、プルートに福祉避難スペースを設けることで、福祉的に援助が必要な方の避難スペースとなりました。

◆穴水町社協とレスキューストックヤード(RSY)との連携・協働

(1)17年前からの社協とRSYとのつながり

実は、能登半島地震と言われる地震は近年だけで複数回発生しています。穴水町社協とRSY(愛知県)との出会いは2007年の能登半島地震から始まりました。当時、穴水町社協が運営した災害ボランティアセンターをRSYが支援する形で取り組んだほか、そのあとも災害の度に小まめに連絡を取り合う関係を作っていました。

今回の2024年能登半島地震では、地震発生直後からRSYの常務理事の浦野さんが穴水町社協の橋本さんと連絡を取り合い、避難所の対応などに当たったと言います。翌々日の3日には浦野さんなどRSYスタッフが現地に駆けつけ、穴水町社協とRSYとの協働の取組みが始まりました。RSYの浦野さんは「2007年の時は地元の人たちが被災しながらもたくさん動いていたのが印象的だった。しかし、今回の地震は被害が大きく、本来なら動けるはずの地元の人たちが直後は動けなかったため、できるだけ外部から支援が継続的に入る仕組みを作る必要があると感じた」と振り返ります。

(2)避難所運営の支援

穴水町社協では、2007年の時の災害対応の経験から、避難所での温かい食事の必要性を感じており、翌

1月2日には300人分のおにぎりともそ汁を避難者に提供しました。穴水町社協の橋本さんは「プルードで子ども食堂を行っていたことが生きた。味噌や食材は被災者が持ち寄るなど、普段の取組みや地域とのつながりが災害時に生きた」と話します。

その後、シェフを中心に構成された町外の支援団体「オーガニックコネクションズ」の協力を得て、1日も欠かさずことなく温かいものを1日2食以上提供してきました。

また、RSY のつながりで支援に入った藤田医科大学の全面的な支援を受け炊き出しの調整を担って頂くと共に、オーガニックコネクションズが1日最大1,500食をプルードで作り町内30か所の避難所に配送する仕組みを作りました。さらに、町は穴水町飲食店組合より震災によって失業した方々を災害救助法の枠組みを使って雇いあげ、これにより、人件費と食材・資材費等を公的財源で

賄って食事提供をしていくセントラルキッチン方式が出来上がりました。温かい食事が提供できたことで、自主避難所の避難者からは「2週間は自分たちで頑張れたけど…」と涙を流して喜んでくださる方がいたと言います。

一方、前回の災害協働推進ニュース vol4 で取り上げた輪島市と同様、避難所のトイレ環境が大きな課題になっていました。そこで活躍したのが RSY で来られたボランティア。普段から愛知で防災の取組みとしてトイレの問題を取り上げていたことから、実際の避難所でトイレの使い方を避難者に伝授。トイレ掃除を「誰かにしてもらおう」ではなく、避難者自身が使うトイレなので皆さんがやってくんできますよ、という雰囲気をつくっていきました。その結果、トイレ環境が劇的に変わりました。また、このトイレ環境の改善がきっかけとなり、避難所の自主運営にもつながっていきました。

(2)在宅避難者への支援

もう1つ特徴的だったのが在宅避難者への支援です。発災から1か月が経ち、自主避難所などから在宅に戻っていく人達が増えてきた中、社協・RSY として、気になっていた在宅避難者への支援に取り組み始めました。RSY のボランティアと連携し、250件ほど訪問したところ、在宅避難者の個別の課題が見えてきました。また、3月8日から被災高齢者等把握事業(※1)が町の事業として開始し、5月からは災害ケース検討会議が開かれ、子育て健康課、地域包括支援センター、ささえあいセンター穴水(穴水町社協)、穴水総合病院リハビリテーション部、生活困窮者支援のケースワーカー、復旧復興対策室、地域整備課、RSY など多様な関係者が集い情報共有・検討できる場が設けられました。この検討の場が作られたことで、ボランティアが聞いてきた声を解決につなげていくことができるようになりました。

また、仮設住宅の入居説明会には、社協職員と RSY スタッフが必ず出席し「相談ごとがある場合は、ボラ

取組みの工夫・ポイント

避難所の環境を整備、福祉避難スペースの開設
・トイレやベッドの環境を整えるとともに、避難者自身が避難所の運営改善に役割をもって参加した。
・3か所の福祉避難所が事前締結されていたが、開設できず、社協の入っている「さわやか交流館プルード」の一室を福祉避難スペースにした。

発災2日目から温かい食事、そして避難所にも
・社協の入っている「さわやか交流館プルード」で行っていた子ども食堂の容器や米と持ち寄った食材で1月2日以降、温かい食事を提供。
・発災から3週間後、町と協議し、災害救助法を活用した仮設のセントラルキッチンを開設。プルードで作った食事を30か所の避難所にボランティアとともに配送。町内の飲食店組合に業務委託して雇用の確保にもつなげた。

孤立を防ぐため、在宅避難者のニーズを把握
・発災から1か月、避難所支援が落ち着き、災害 VC として自主的に在宅の被災者を訪問。その後、町が始めた被災高齢者等把握事業につながり、町の「災害ケース検討会議」にも社協、民生委員も加えてもらった。また、仮設住宅の入居説明会へ社協として参加。入居者に「相談ごとがあったら、ボランティアに言ってくださいね」と声をかけておいた。

災害 VC からささえあいセンター穴水へ
・発災から半年後には災害 VC の開設を土日に移行し、「ささえあいセンター穴水」を始動。民生児童委員や町内会長経験者などが「生活支援相談員」として仮設住宅を訪れて、サロン活動、被災者の生活再建を支援した。
・被災から1年経った頃には、在宅被災者訪問事業も活用し、社協、既存の地域福祉推進員、ボランティア、外部支援者で在宅被災者を訪問。専門職とボランティアの組み合わせで訪問し、生活者視点でも課題を把握した。

災害関連死を防ぐために、災害 VC ができること

ンティアに相談してください」ということを伝えました。新たに設置された仮設住宅には、一定期間、地元ボランティアとRSYのボランティアが訪問するようにし、丁寧に仮設住宅入居者の声を聞いていきました。
※1…被災高齢者等把握事業は、被災により状態の悪化が懸念される高齢者等を対象として早期実態把握、支援への繋ぎなど被災者の孤立防止のために取り組まれる厚労省の事業のこと。

◆災害ボランティアセンターで取り組む被災者の生活支援

穴水町社協が運営した災害ボランティアセンターは、「生活支援ボランティア」と「作業系ボランティア」を両輪として進めました。生活支援ボランティアは、上に記載した避難所や在宅と仮設住宅の避難者への支援です。生活支援はRSYとの連携、作業系の中でも技術力が求められる対応(ブルー



シート張りや重機対応等)はADRA Japanと連携して被災者ニーズに対応していきました。社協の橋本さんは「2007年の災害で、災害ボランティアセンターは作業系対応だけでいいわけではないことをRSYに教わっていた。そのため、意識的に、避難所や在宅避難者への生活支援を災害ボランティアセンターの機能に入れた。生活支援は災害ボランティアセンターと分けがちだが、一体的に進めたことで職員や支援団体の情報共有もしやすくなり、被災者からの相談を災害ボランティアセンターの中でつなぐことができた。また、社協が生活支援に注力できた要因として、災害ボランティアセンターのマッチング機能を外部の団体に任せられ、社協は全体の動きを把握し調整することができたことが大きかった」と指摘します。

また、被災者への生活支援に専門職だけでなくボランティアが関わる意義について、浦野さんは「在宅避難者への対応を全て専門職だけで対応するのは難しいと感じる。今回、ボランティアにも訪問をお願いしたところ、ボランティアだからこそ、その人の暮らしの視点で見えてくれた。例えば、専門職だけだと介護や健康にフォーカスしがちなところを隙間風や雨漏り、自宅周辺のごみの散乱具合、田んぼや畑の状況などから気づく生活課題の視点がふっと出てきた。あまりガチガチに仕組みを作りすぎないことが重要ではないか」と話します。

◆各種制度や人材を活用しての被災者の見守り事業

地震から半年が経過したところで、穴水町社協では災害ボランティアセンターを週末型に移行し、6月1日より被災者見守り・相談支援事業(※2)を活用して「ささえあいセンター穴水」を設置しました。ささえあいセンター穴水のスタッフ(生活支援相談員)を常勤で新たに雇うのではなく、民生児童委員や町内会長経験者などの地域で顔の広い方などを見守り相談員として委嘱し、仮設住宅の訪問等を進めていきました。

当初、仮設住宅は見守り相談員、在宅被災者は民生児童委員とに分けて被災者の見守りを行っていましたが、どうしても訪問対象が高齢者に偏ってしまったり、一度「大丈夫」となった世帯がそのまま放っておかれてしまいました。そこで、地震から1年半が経過したところで再度、全戸を訪問することにしました。その際には、社協でもともと組織していた「地域福祉推進員」に協力してもらい、RSYとADRA Japanのスタッフと一緒に訪問。地域福祉推進員も地元の地域住民なので、込み入ったことを聞きにくい時に外部団体が聞くなど互いの利点を生かして取組を進めました。

※2…被災者見守り・相談支援事業の制度概要については「災害協働推進ニュース vol2」をご覧ください。

◆課題

この間の取組みを振り返って、橋本さんと浦野さんは3つの課題を指摘します。

1つめは、穴水町を離れている方への支援です。穴水を離れて金沢などにあるみなし仮設住宅等に最大で120世帯が入居しました。上記の見守り相談員が金沢への避難者宅を訪問する中で、穴水に帰ってきてほしいという想いから石川県庁と調整し「ふるさとバス」を運行しましたが、中には「バスに乗っていく自信が持てない」という方もおり、どのように避難先で穴水町とつながりを持ち続けられるかが課題と言います。

2つめは、技術系ボランティアの調整です。2007年能登半島地震ではほとんど対応できなかった技術系ボランティアの調整が、今回の地震ではADRA Japanの支援もあり、対応できるようになったことが大きな成果の1つです。一方で、対応できるようになったのは2月過ぎから。そこまでは被災者に「待っててほしい」と根気よく声をかけ続け、被災者に我慢強く待ってもらう形になりました。ADRA Japanのような支援団体を調整する災害中間支援組織が日ごろからあり、災害時に機能する仕組みがあればもっと早く被災者に手を差し伸べられたのではないかと話します。

3つめが医療・福祉ニーズの高い人たちへの支援です。今回の地震では、ボランティアとともにちょっとしたサポートが必要な人たちへの目を作ることはできませんでしたが、介護保険事業の回復を含めた長期的な看護・福祉人材の確保が課題となりました。穴水町の通常の仕組みでできないことを外部支援がボランティアとして柔軟に対応していた部分を今後、どのように誰が担

っていくのか。外部から看護や福祉の有資格者がボランティアで支援に行きたいという人がいても、穴水町側でそれを受け入れて調整するしくみができていないことが課題となっています。

今後に向けた課題

- ・災害後に人口が500人減った。若い人も少なく、医療福祉ニーズも高まる中、保健福祉サービスの確保が厳しい。
- ・住民票はあるが町を離れている方とは避難先の社協と連携しながらの支援が課題。帰りた気持ちのある方が帰るための支援も課題になる。

◆東京での災害に備えて

首都直下地震などの大災害では、都内の施設や在宅で多くの要配慮者が避難生活を送ることが想定されます。内閣府が2025年12月に公表した首都直下地震の被害想定では、初めて災害関連死者数が発表されましたが、その数は最大1万6000～4万1000人に及ぶとされています。関連死の防止など要配慮者への支援に取り組むためには、多様な当事者や行政・社会福祉協議会・医療保健福祉関係者・NPO・ボランティアの連携・協働が欠かせません。穴水町での取組みを大いに学び、活かしていくことが必要です。

一方で、災害が起きてから連携・協働に取り組むのではその効果は限定的です。災害が起きる前から当事者や多様な関係者が連携・協働で防災・減災に取り組むことで、関連死を減らすだけでなく、直接死の防止にもつながります。

東京ボランティア・市民活動センター／災害協働サポート東京では、東京都とともに「アクションプラン(5か年の中期実行計画)」を作成し、多様な団体との連携を促していく取組みを推進しています。今後、穴水町での取組みを踏まえ、多様な団体との連携に取り組んでいきたいと考えています。ぜひ、多くの方々の参加をお待ちしています。

以上

