資料7

防災とボランティアと共助の現状
そして今後への期待

室崎益輝

災害ボランティア
過去から現在を見る

日本における災害ボランティアの展開

- 「災害」ボランティアの歴史

（防災ボランティアではなく災害ボランティア）

濃尾地震、関東大震災や福井地震など、古くから赤十字、宗教団体、労働組合、大学などによる災害ボランティアは、大災害時には必ずと言ってよい程に、活躍してきた

今日のように、一般の市民が率先的に被災者の救援を行うようになったのは、伊勢湾台風以降である

（1）伊勢湾台風以降・・胎動期
（2）普賢岳噴火以降・・発芽期
（3）阪神淡路大震災以降・・成長期
（4）新潟中越地震以降・・成熟期
（5）東日本大震災以降・・大転換期

災害ボランティアへのニーズの高まり

- 阪神・淡路大震災以降、災害ボランティアの必要性が高まっている・・その背景として、次の４つが考えられる

（1）災害の巨大化

巨大災害には減災で対応する。減災では人間の足し算が欠かせない。自助や公助だけではなく共助が必要。

（2）地域コミュニティの弱体化

高齢化や過疎化あるいは都市化などによってコミュニティが衰退し、従来のような互助を地域コミュニティに期待できない

災害ボランテイアへのニーズの高まり（続き）

（3）行政サービスの縮小化

行財政の改革などにより小さい政府が目指され、その結果として行政にあまり依存できなくなっている・・市民が担うべき公共領域が増えてくる

行政はマスケアができても個別的な細やかなケアはできない

（4）新しい市民社会の形成

市民活動の高揚や中間組織の台頭の中で、市民相互の助け合いと支え合いによる社会が成熟しつつある

阪神・淡路大震災以降の取り組み

「阪神・淡路」・・ボランティア元年

- 2ヶ月で100万人を超えるボランティア（1日、2～3万人）が被災地に駆け付けた・・「ボランティア元年」と言われた
  - （1）春休みであったこともあって、中高生を含む大量の若者が被災地に駆け付けた　大阪などの学生の中では、ボランティアに行くことが、 一種の流行現象にもなった
  - （2）ボランティアの「定型」や「規範」がなかったので、「自由な発想」による活動が多方面で展開された、が・・・
    - 一方では、未経験ゆえの様々な混乱が
    - 行政の窓口の大混乱　仕事を見いだせず失意のまま帰るボランティア　自己完結ができない「迷惑ボランティア？」

ボランティアの態勢の整備

- 阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、災害ボランティア態勢の整備と充実がはかられた
  - 福井重油流出ボランティア活動などの反省を踏まえて
  - （1）災害ボランティアセンターの体制
    - 社協その他による体制づくり
  - （2）ボランティアコーディネターの養成
    - 災害ボランティアコーデイネーター養成講座など
  - （3）災害ボランティア組織の恒常化
    - 震つな、NVNAD、東災ボ、支援P、災害ボラ検討会など
  - （4）災害ボランティアの規範の醸成
    - 安全衛生マニュアルなど
  - ➔ ボランティア活動の「標準化？」の功罪をどう考える？

ボランティア規範の形成

- ボランティアに求められる心・技・体
  心・・被災者に寄り添うという視点
  もし自分が被災者であったらどうしてほしいか
  技・・ボランティアとしての高い能力
  信頼関係を築く力、被災者に寄り添う力、被災者のニーズに応える力
  ➔寄り添う支援、引き出す支援、分かち合う支援
  体・・支援し連携し協働する態勢づくり
- ボランティアに求められる四つの要件
  自己完結、自己管理、自己組織、自己実現
  ただし、杓子定規に考えない

東日本大震災とボランティア

未曽有の大災害とボランティア

- 前例のない災害とそれによる被災者の苦悩は、無数のそして多様なボランティアを必要とした

（1）甚大でかつ広域な被害

避難者45万人、避難所2500ヶ所、圏外避難10万以上

➔広範かつ大量の支援がいる（大量性）

（2）生活と生業の複合的被災　長期の被災地外避難も

住宅も仕事も土地もすべてを失う

➔多様かつ長期の支援がいる（持続性）

（3）公的機関の深刻な被災

被災自治体200以上、死亡した自治体職員350人以上

➔公的かつ専門の支援がいる（専門性）

その中で、それまでとは比較にならない財政支援が、官民両方から災害ボランティアに対して行われた

東日本大震災でのボランティアの進化

- 阪神・淡路から大きく前進した

ボランティア元年からネットワーク元年へ

２年間で少なくとも延べ300万人？のボランティア

・・それでも全く足りない（ボランティア側の視点ではなく被災者の視点で見る）

（1）NPO、社協、地域コミュニティ、企業の連携

協働の正四面体、国際ボランティアや企業ボランティアの参画、大学と地域の連携も

（2）広範なボランティアの重層的ネットワークの形成

JCN、連携復興センター、ボランティア連絡協議会、・・

（3）後方支援や中継支援の拠点の構築

遠野まごころネット、東日本ボランティアインフォメーションセンター、ボランティアプラットホーム、・・

東日本大震災でのボランティアの進化

（4）世代と活動の幅の広がり
　　団塊の世代から中高校生まで
　　専門的ボランティアの広がり
　　・・建築家、弁護士、看護師など
（5）支援側と受援側の連携、支援側相互の連携
　　県外被災者支援のネットワーク
　　受援者・支援者連絡会議
（6）一過性の支援から継続性の支援へ
　　暮らしと経済、まちづくりの支援
　　復興支援員、復興支援組織の持続化
（7）支援ノウハウの蓄積
　　行政側ではなくボランティア側に経験知が蓄積
　　我流になるリスクも孕んでいるが・・

これからのボランティアの課題

ボランテイアに問われた課題

- 災害ボランティアの原点を見直す
  - 「技・体」の前に「心」
  - 被災者に寄り添う気持ちを忘れず
  - インセンティブよりもエンパワーメント
- 問われた課題の克服をはかる
  - （1）行政に依存しない
    - 被災者の自立と共にボランティアの自立
  - （2）志は高く敷居は低く
    - 「経験主義」「権威主義」に陥らないように
  - （3）日常時と非常時の連続性を確立する
    - 日常時の体制や活動の見直し
  - （4）全国的コーディネーションを適切に

社会あるいは行政に問われた課題

- 災害ボランティアの環境整備が遅れ、支援文化がまだまだ未成熟
  - 支援やボランティアを他人事と考える風潮
  - ボランティアを安上がりの手足と考える風潮
- 問われた課題の克服をはかる
  - （1）ボランティアのすそ野が広がらない
    - 意識の高まりに比して参加の弱まり
  - （2）災害ボランティアの環境が脆弱である
  - （3）災害ボランティアセンターの運営が発展途上
  - （4）災害ボランティアの全国的指導性が確保されていない
    - 災害対策本部での居場所がない
    - 恒常性と指導性を持った全国的な組織体制がない