

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

【03】ボランティアの問題点

【教訓情報】

01. ボランティアが事故などに遭う危険性もあり、ボランティア保険制度が急きょ構築された。

【教訓情報詳述】

01) ボランティアには、事故が発生したり、過剰労働が原因で体調を壊す例もあった。

【参考文献】

【参考】避難所に対するアンケート調査によると、ボランティアに事故があったという回答は6.5%であった。[『阪神淡路大震災 避難所・ボランティア本部の運営システム及びボランティア活動に関する調査研究—平成7年兵庫県南部地震都市災害緊急実態調査—』まちづくり計画研究所(1995/7),p.56]

> 【引用】避難所の運営に関わるボランティアや一部の住民に役割や責任が集中すると、自分がやらねばと使命感を持ちすぎて「燃えつき症候群」に陥ってしまいかねず、結果として被災者の自立も阻害される。[中川和之「『毛布とおにぎり』から『間仕切り、風呂つき』へ」『近代消防 Vol.437』近代消防社(1998/2),p.-]

> 【引用】ボランティアのオーバーワークも問題視された。ボランティアとして神戸へやってきた人の多くは「被災地の人のために何かしたい」という意気込みに溢れている。夜を徹して働き、昼間会議室に布団を敷いて仮眠するような過酷な生活、精神的ストレスなどから、病院へ運ばれたり、帰宅を余儀なくさせられるボランティアもいた。[1.17神戸の教訓を伝える会『阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録』ぎょうせい(1996/5),p.131]

> 【引用】被災地にかけつけたボランティアも、ビルまでが倒壊した被災地の状況に大きなショックを受けた。だが、もっと問題だったのは、理想と現実のギャップだ。ボランティア自身は善意の固まりでも、必ずしも歓迎されるとは限らない。ボランティアに暴言をはく人。配給の弁当を我先に奪い合う人々。ちょっとした口論が危うく刃傷沙汰になりかけることもある。「被災者のために」という理想に燃えて被災地へやってきたボランティアの中には、寝る間も惜しんで働いたあげく、そうした現実のうちめされ、燃え尽きてしまった人も少なくない。[1.17神戸の教訓を伝える会『阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録』ぎょうせい(1996/5),p.184]

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

【03】ボランティアの問題点

【教訓情報】

01. ボランティアが事故などに遭う危険性もあり、ボランティア保険制度が急きょ構築された。

【教訓情報詳述】

02) 兵庫県では従来から設けていた「兵庫県ボランティア災害共済」を拡充し、余震による被害を補償対象とした。

【参考文献】

【参考】兵庫県において、従来の「ボランティア災害共済」に天災危険担保付行事用保険制度がもうけられたことなどについては、[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.311]にある。

> 【引用】兵庫県では従来から、県社会福祉協議会が「兵庫県ボランティア災害共済」等を設けている。今回の震災後、新たに余震によるけがを保障対象とする「天災危険担保付行事用保険」を設置するほか(1月26日)、特例措置として電話連絡のみで加入できることとなった。[『阪神・淡路大震災誌』(財)日本消防協会(1996/3),p.261]

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

【03】ボランティアの問題点

【教訓情報】

01. ボランティアが事故などに遭う危険性もあり、ボランティア保険制度が急きょ構築された。

【教訓情報詳述】

03) (社)日本損害保険協会の協力により、神戸市など6市町においてボランティアに対する保険が創設された。

【参考文献】

[参考] (社)日本損害保険協会が保険料1ヶ月分を負担することにより、神戸市、尼崎市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、北淡町においてボランティア保険が創設された。[『阪神・淡路大震災 兵庫県1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.311]

>

[参考] 神戸市における「救護ボランティア傷害保険」については、[『阪神・淡路大震災 - 神戸市の記録 1995年 - 』神戸市(1996/1),p.606]参照。

>

[参考] 尼崎市におけるボランティア保険については、[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市(1998/1),p.136]参照。

>

[参考] 尼崎市におけるボランティア保険については、[『尼崎市における災害時のボランティア活動のあり方に関する研究報告書』尼崎市・(財)あまがさき未来協会(1999/3),p.28]参照。

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

【03】ボランティアの問題点

【教訓情報】

02. 時間が経つにつれて、ボランティア活動が被災者の自立、被災地経済の復旧を妨げるのではないかとの問題が指摘された。長期化に伴い、ボランティア活動の主体は、徐々に被災地内の団体などへと移行した。

【教訓情報詳述】

01) 被災地内の診療機能の回復につれて、ボランティアによる医療活動が診療所等の復旧を妨げるとの問題指摘がなされ、医療ボランティアの撤収が課題となった。

【参考文献】

[参考] 医療機関の復旧・復興状況については、[震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.348-350]にまとめられている。

>

[引用] AMDAの活動で際立っていた点は、常に変化する医療ニーズに沿って、組織を組み替え、迅速に対応しようとした点だ。...(中略)...急性期が終わり、慢性疾患が主流になった一月下旬には、早くも「撤収」の時期を模索し、長田区内の診療所外来再開が五〇%を超えた時点を、救援活動終了の目標にした。ボランティアによる無料診療が、地域の医療機関の再開の妨げになってはならない、という判断からである。[外岡 秀俊『地震と社会(上)』みすず書房(1997/11),p.184-186]

>

[参考] AMDAなどの撤退時期が的確だったとの指摘は、[草地賢一「市民とボランティア」『神戸発 阪神大震災以後』岩波書店(1995/6),p.170]にもある。

>

[参考] 被災自治体医療機関職員へのヒアリング結果によると、自治体により避難所等に設置された救護所についても、避難者の規模等に応じて撤退の必要があったが、そのタイミングの判断は困難だったとされている。[『平成9年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 調査票』(財)阪神・淡路大震災記念協会(1998/3),p.7]

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

【03】ボランティアの問題点

【教訓情報】

02. 時間が経つにつれて、ボランティア活動が被災者の自立、被災地経済の復旧を妨げるのではないかとの問題が指摘された。長期化に伴い、ボランティア活動の主体は、徐々に

被災地内の団体などへと移行した。

【教訓情報詳述】

02) 長期化するにつれて、ボランティアによる支援活動と被災者の自立とのバランスをいかにとるかが大きな問題となった。

【参考文献】

[参考]「震災復興と民間非営利活動に関する調査」によると、震災に関連して活動しているNP0の課題のひとつとして、「被災者の自立性を阻害する恐れ」をあげる割合が、震災からの時期が経つにつれて高くなっている。[金川幸司「第5章 多元的社会システムと市民公益活動」『阪神大震災からの都市再生 復興の現実と新たな視点』中央経済社(1998/5),p.87-88]

>

[参考] ボランティア活動と被災者の自立との兼ね合いに多くのボランティアが悩んだとの指摘が、[日本経済新聞取材班『阪神大震災 記者の見た三百万人の軌跡』創元社(1996/9),p.17-18]にもある。

>

[参考] [中井久夫 他『昨日のごとく 災厄の年の記録』みすず書房(1996/4),p.81-83]では、被災者の依存をもたらした原因について「援助する-される関係の長期固定化」に対する配慮不足があげられている。

>

[参考] 大阪市立大学の調査が「震災復興調査研究委員会『阪神・淡路大震災復興誌【第1巻】』(財)21世紀ひょうご創造協会(1997/3),p.331]にもある。

>

[引用] 避難所の運営に関わるボランティアや一部の住民に役割や責任が集中すると、...(中略)...結果として被災者の自立も阻害される。実際、阪神・淡路大震災の一部避難所で、被災者のためにとがんばりすぎるボランティアリーダーを避難所から“排除”するために、ボランティアのコーディネート組織側で「一時休暇」を言い渡し、不在の間に自主運営が可能なルールづくりを進めたケースもあった。[中川和之「毛布とおにぎり」から「間仕切り、風呂つき」へ』『近代消防 Vol.437』近代消防社(1998/2),p.-]

>

[参考] ボランティアによる無償の物資・食料等の提供が、被災地内の飲食店、商店などの復興を妨げるとの指摘もある。[1.17神戸の教訓を伝える会『阪神・淡路大震災 被災地“神戸”の記録』ぎょうせい(1996/5),p.131]

>

[引用] (震度7エリア公益法人・ボランティア担当職員ヒアリング結果)災害弱者に対しても、徐々に様々な団体が救援に来てくれるようになったが、サービス合戦のような状況も見受けられた。被災地の団体としては、他地域から被災者救援団体が出てきてくれたらその団体に任せて、次の課題を見つけていくことも肝心である。[『平成10年度防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』国土庁防災局・(財)阪神・淡路大震災記念協会(1999/3),p.12]

>

[引用] (被災地市民グループインタビュー結果)ボランティアは何でも据え膳にしておもうとした。ボランティアのミーティングで「自立を妨げることはせず、とりあえず突き放せ、最小限度のことだけはやってあげよう。」ということにした。日替わりで来るボランティアには避難所には入ってもらわずに、長期滞在のボランティアだけが、ローテーションを組んで一つの避難所を継続的に支援する形にした。田舎の人は閉鎖的なので、まず1週間ぐらい補佐役として入って、面識や意思疎通を深めながら継続的に取り組んだ。[(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』(2000/3),p.13]

>

[引用] (被災地市民グループインタビュー結果)避難物資として米がたくさん送られてきて、配布するのにも苦労するほどだった。地域にも零細米屋があるが、これでは復興などできない。火事ではないので家は倒れてもお米はある。「あの米を別の地域の人に分けて欲しい。」と言うと、行政は「善意で持っているものを断れない。」と言う。他にも人口が少ないところにたくさんの物資が来るので、かえって困る状況もあった。こうした状況をチェックする機関が欲しいと思った。[(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』(2000/3),p.14]

>

[引用] (被災地市民グループインタビュー結果)支援する側の気持ち、自立を支援するというよりも、『気の毒だ、かわいそうだ。』の気持ちでの対応がずっと続いたために、被災者の自立が遅れている。様々な助成金があったからこそ出来た支援活動等はたくさんあるが、助成金や物資が人の心をつぶしている部分も多い。そのまま災害公営住宅に入っても、「後は自分達でやっていこう。」という気持ちが無く、「前はこうしてくれたのに。」となっている。例えばテレビである災害公営住宅にはお米が分配されたということが映ると、「なぜうちには来ない。」となっている。ボランティア、マスコミ、行政も、震災前に地域で皆が少しずつ気持ちを合わせて作ってきたものを壊してしまったということを非常に強く感じる。[(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』(2000/3),p.26]

>

[引用] (被災地市民グループインタビュー結果)物資をもらっても、最初の頃は受け取る方は「有り難い」、持って来られる方も気持ちがこもっていたが、今は双方が義務的になった。被災者がどのように前向きに生きていくかということが、心のケアとして必要だと思う。[(財)阪神・淡路大震災記念協会『平成11年度 防災関係情報収集・活用調査(阪神・淡路地域) 報告書』(2000/3),p.26]

>

[引用] 被災者は、突然の大災害に見舞われたため、避難所では茫然となっており、本来、自分たちでできる身の回りのことさえ、ボランティアに頼っていた面もあった。それを受けて、ボランティアは被災者の日常生活に関して何でも支援する形となっていた。

その後、被災者も希望にあわせた、自立支援につながるボランティアが必要になってきた。しかし、双方の思いがすれ違い、一部に被災者ニーズに合わず、必ずしも被災者の自立を促すとはいえないボランティアも見られた。

[小西康生「県民の参画と協働による取組み」『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(4/9)』(第3編 分野別検証) II 社会・文化分野』兵庫県・復興10年委員会(2005/3),p.21]

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

[03] ボランティアの問題点

【教訓情報】

02. 時間が経つにつれて、ボランティア活動が被災者の自立、被災地経済の復旧を妨げるのではないかとの問題が指摘された。長期化に伴い、ボランティア活動の主体は、徐々に被災地内の団体などへと移行した。

【教訓情報詳述】

03) 長期化に伴い、ボランティア活動の主体は、地域内の団体などに移行した。

【参考文献】

[参考] 4月以降、外来ボランティアが減少し、一方で地域のボランティアが活動に立ち上がったとの指摘がある。[遠藤文子「阪神大震災と福祉のまちづくり」『まちづくりを問い直す-防災と自治- 年報自治体学 Vol.9』良書普及会(1996/3),p.153]

>

[参考] 震災後2ヶ月を過ぎる頃から、それまでの緊急支援のためのボランティアが減少する一方で、長期的・継続的な支援に対する需要はあったため、災害ボランティアの役割を地元で引き継ぐことが課題となったとされる。[岩崎信彦・鶴飼孝造・浦野正樹・辻勝次・仁田貝香門・野田隆・山本剛郎編『阪神・淡路大震災の社会学 第1巻 被災と救援の社会学』昭和堂(1999/2),p.325]

>

[引用] 震災時、15くらいのグループが長田区内を拠点に活動したが、大半は、神戸外からのグループであり、7年3月を契機に撤退した。…(中略)…現在、長田区で活動するグループは、約50あるが、その中には震災をきっかけに飛躍的に活動の範囲を拡大したものや新しく誕生したものもある。[『阪神・淡路大震災 神戸復興誌』神戸市(2000/1),p.228-229]

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

[03] ボランティアの問題点

【教訓情報】

03. ボランティア活動の長期化に伴う資金不足なども問題となり、助成金制度などが設けられた。

【教訓情報詳述】

01) 長期化につれ、ボランティア活動の資金不足なども問題となった。

【参考文献】

[引用] 前記「震災復興と民間非営利活動に関する調査」によると、震災に関連した活動を行っているNPOは、個人、企業、行政、財団などから何らかの支援を受けている。具体的には、「個人からの寄付」87.9%、「財団からの助成」45.5%、「企業からの寄付」43.9%、「行政からの助成」36.4%、「行政からの事業委託」22.7%(以上重複回答)などである。しかし、本調査の自由回答から窺えることは、特に任意団体で活動しているような団体は、量的にほとんど代表者の持ち出しなどに頼って活動している団体が多く存在する点である。特に、震災から時間が経過するに従って資金面での課題は拡大している点は先述したとおりである。[金川幸司「第5章 多元的社会システムと市民公益活動」『阪神大震災からの都市再生 復興の現実と新たな視点』中央経済社(1998/5),p.93]

>

[参考] 震災3年を前に神戸新聞社が行ったアンケート調査によると、ほとんどのボランティア団体が今後も活動を継続する意向を持ちながらも、資金および人手の確保に悩んでいるとの結果が出ている。[長沼隆之「被災地ボランティアの活動実態と分析」『都市政策 no.92』(財)神戸都市問題研究所(1998/6),p.34-35]

【区分】

2. 第2期・被災地応急対応(地震発生後4日～3週間)

2-04. ボランティア

[03] ボランティアの問題点

【教訓情報】

03. ボランティア活動の長期化に伴う資金不足なども問題となり、助成金制度などが設けられた。

【教訓情報詳述】

02) 兵庫県において、ボランティア活動に対する助成金制度がもうけられた他、全国社会福祉協議会など、各種の市民活動支援基金が設けられた。

【参考文献】

[参考] 兵庫県が阪神・淡路大震災復興基金を活用して設立したボランティア活動助成金については、
[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課(1997/7),p.309]にある。

>

[引用] 震災に関連して活動しているNPOを資金面から見ると、例えば兵庫県では、社会福祉協議会に登録または届け出ており、被災者対象の活動を行っているボランティア団体に対し、運営および活動経費助成が行われた。また、全国社会福祉協議会では、「阪神・淡路大震災におけるボランティア団体活動支援のための募金」への国民からの寄付をもとに、震災救援・復興活動に参加したボランティア団体に対して100万円までの助成が行われ、この他、いくつかの民間の助成財団等からの団体への支援がなされた。[金川幸司「第5章 多元的社会システムと市民公益活動」『阪神大震災からの都市再生 復興の現実と新たな視点』中央経済社(1998/5),p.92-93]

>

[参考] 被災地における各種の市民活動支援基金については、[今田忠「市民活動支援金の意義と効果」『都市政策 no.92』(財)神戸都市問題研究所(1998/6),p.53-56]にまとめられている。