

□災害時のボランティア活動

駒澤大学文学部 教授 山本康正

阪神・淡路大震災後、災害時のボランティア活動とその活動環境の整備の重要性が強く認識された。

筆者は、すでに阪神・淡路大震災におけるボランティア活動の状況と問題点については別のところで詳しく論じているので、ここではその要点を紹介するだけに止あたいたい。本稿の主たる論点は、むしろ災害時のボランティア活動の今後の課題を考えることにおきたいと思う。

### 1. 阪神淡路大震災におけるボランティア活動の特徴

兵庫県と某大手新聞社による調査結果から判断すれば、阪神・淡路大震災の直後からボランティア活動に携わった人達は、次のような点が特徴的であったと言えよう。

すなわち、①若い人が中心であった、②学生が多かった、③個人的に参加した人が多かった、④はじめてボランティア活動をするという人が多かった、といった点である。

第一の点については、30歳未満の人が全体の70%以上を占めており、平均年齢が

26.3歳であった。第二の点については、二つの調査いずれにおいても、学生が55%以上を占めていた。また、団体への所属・非所属の別をみると、どちらの調査においても、「特定のボランティア団体に所属していない人」が半数以上を占めている。最後に、ボランティア活動の経験の有無については、「経無し」という人が、どちらの調査においても70%近くに達している。

このような人達によって担われた阪神・淡路大震災におけるボランティア活動の特徴としては、①活動内容や活動方法が多様であった、②災害現場で活躍したボランティア団体の種類と数が多かった、③活動遂行上の必要性から現場で急遽結成されたアドホック集団が多かった、④そして何よりも、過去の災害に較べ、圧倒的多数のボランティアが活動に従事した、といった点を指摘しておくことができよう。

### 2. 阪神・淡路大震災における問題点

問題点としては、①活動に従事したボランティア自身の反省点として、自らの専門

能力の欠如をあげる人が多かったこと、②参加したボランティアが持っている専門能力の活用方策が欠如していたこと、すなわち、適材適所の原則を守れなかったこと、③ボランティア保険が不備であったこと、④ボランティア活動に伴う材料・資機材類の購入調達費用を負担する方策がなかったこと、⑤コーディネーション活動やそのためのセンターがなかったこと、⑥域内ボランティアと域外ボランティアの調整や連係がうまくとれていなかったこと、⑦ボランティア活動の撤退の難しさと被災者の自立を妨げたという問題、⑧災害現場で必要とされる活動内容の洗いなおし、といった点を指摘しておくことができよう。

以下、本稿では、これらの問題点を、(1)ボランティア活動参加の動機(2)域内ボランティアと域外ボランティアの連係の問題(3)災害時ボランティアの養成の問題という三つの方向から検討しておきたい。

### (1) ボランティア活動参加の動機

阪神・淡路大震災におけるボランティア達の活動参加の動機については、先の新聞社の調査では次のような結果が出ている。

a. 何か役に立ちたかった	63.3%
b. 被災者の様子を見て、助けたいと思った	40.3%
c. 困っている人を助けるのは当然だと思った	22.4%
d. 友人や知人が活動するのを見聞きして	19.6%
e. 自分の身内や知人を助けようと思って	14.8%
f. ただなんとなく	8.6%
g. その他	15.5%

これに対して、平成五年版の『国民生活白書』は、平常時のボランティア活動従事者が「ボランティア活動を始めた理由」につい

て、次のような調査結果を掲載している。

a. 社会のために何か役に立ちたかったから	66.8%
b. 自分の勉強になると思ったから	56.1%
c. 余った時間を有意義に使いたかったから	34.8%
d. 他人とのふれあいが欲しかったから	25.0%
e. 自分の技術・能力・経験を生かしたかったから	19.3%
f. 身近にボランティア活動を見聞きして	15.9%
g. 定年後の生き甲斐として	12.9%
(以下省略)	

これら二つの調査結果を較べてみて、際だっているのは、平常時のボランティア達に較べ、災害時のボランティア達は、活動参加の理由に「自分のため」という理由を挙げる人がいないということである。

すなわち、平常時のボランティアは、「b. 自分の勉強」、「c. 余暇時間の有効利用」、「d. ふれあいを求めて」、「9. 定年後の生き甲斐」といった、「自分のための活動」としてボランティア活動に飛び込んだという人が目立っているのに対して、災害時のボランティアの場合、ほとんどの人達が「自分のために」活動に参加したというよりも、「他人のため」あるいは「気の毒な人達のため」に活動したということである。

このような動機の違いは、災害現場での活動方法に大きな影響を与えていると考えられる。すなわち、「被害にあった人達は気の毒だから、何でもやってあげましょう、なるべく全て面倒見てあげましょう」式の活動が展開された可能性が強いのである。

そのことは、当のボランティアたち自身の回答からも十分うかがえることである。

先の新聞社調査では、「ボランティア活動は被災者の自立を助けていると思うか」という質問に対する回答は、次の通りであつ

た。

自立を助けていると思う	29.6%
自立の妨げになっていると思う	5.1%
どちらとも一概には言えない	65.0%

自分たちの活動が「被災者の自立を妨げている」と感じる事、それはすなわち「なんでもやってあげましょう」式の活動に対する反省であると推定できるのであるが、この調査で「自立を助けている」と肯定的に答えた人は約30%にすぎないのであるから、そうした反省感を抱いているボランティアは、かなりの数にのぼると言えよう。

災害時には、ボランティア活動は、あくまでも被災者の自立あるいは被災者の平常生活への少しでも早い復帰を促すためのものでなくてはならない。被災者が、「ボランティアという他人」に全面的に依存して、災害直後の困難な時間をとりあえず乗り切れればよいといった状況は、かえって被災者の災害からの立ち直りを遅らせることになるのである。

今一つの問題は、日本のボランティア活動、特に災害時のそれは、江戸時代から「上位のもの」が「下位のもの」に対して、あるいは「富めるもの」が「恵まれないもの」に対して行うといった傾向があるという点である。そうした傾向は、時代と共に薄れてきているとはいえ、やはり「気の毒な人達」のためにボランティア活動を行うといった意識は隠せない。

アメリカでのボランティア活動の特徴のひとつは、それを「自分のため」に行うということであり、その背景には、ボランティア活動の経験が社会的にきちんと評価されるような仕組みがあるという点にある。日本

のように、「気の毒な人」のたあとにボランティア活動を行うといった意識は、ボランティア活動の未熟さを象徴するものではあるまいか。今後、災害時のボランティア活動について、「自分のために」ボランティア活動に参加したと言えるような環境づくりも必要であろう。

## (2) 域内ボランティアと域外ボランティアの連係

阪神・淡路大震災では被災地外からやってくるボランティアに関心が集まったが、災害直後の諸問題を考えると、被災地内及びその周辺地域のボランティア、すなわち「域内ボランティア」の役割がきわめて重要となってくる。

地域外からやってくるボランティア達は、地域の地理や実情に疎いばかりでなく、活動現場に到着するまでにある一定の時間がかかる。どんなに早くやってくるとしても、発災後数時間あるいは半日程度はかかる。そのことが、域外からやってくるボランティアの活動のひとつの限界であろう。

例えば、災害直後に緊急避難が必要になったとき、だれが一人暮らしの老人の避難を援助することができるのか。救急救護活動や延焼防止活動が必要になったとき、だれが応急手当をしたり延焼防止活動を行うことになるのか。こうした状況を考えれば、地域外ボランティアの活動の限界は明確であろう。

域内のボランティアの多くは、同時に被災者である可能性が高い。そうだとすれば、災害直後の応急時には弱者への援助活動が出来たとしても、長時間にわたってそうした援助活動を継続的に行うことは困難が伴

うことになる。その時には、こんどは域外からのボランティアが重要な役割を果たすことになる。

災害時の障害者支援のためのボランティア活動が、現実に効果的に機能するためには、災害直後には障害者の身近にいる人たちがまず援助活動を行い、その後は域外からのボランティアがその障害者に対するケアの引継ぎをするような仕組みができていなければならない。

域内・域外ボランティアに関してもう一つの問題は、災害時のボランティア活動は被災地での活動ばかりではないという点である。

日本では、行政も住民も、災害に対しては被災地で何もかも処理するという発想で対処している。そうではなくて、被災地はただでさえ混乱しているのであるから、応急活動や復旧活動のうちできるだけ多くの活動を被災地外で処理するという仕組みを考える必要がある。

すなわち、阪神・淡路大震災の際に、なにも神戸・西宮・芦屋まで行かなくても、東京に居ながらにして神戸・西宮・芦屋の被災者のためのボランティア活動に参加できるような仕組みが必要である。例えば、これまでの災害現場では、全国から集まってくる救援物資の保管、仕分け、搬送などに大変な人手と時間とスペースを要している。これを、今後は、救援物資を送る側であらかじめ仕分けをし、品物の種類毎にパックして、箱の表に品名と数量を明記して災害現場に発送するというようなやり方に変えれば、災害現場では作業がきわめてスピーディーに進捗することになる。そうした送り手の側で

の作業も立派な域外ボランティア活動である。

阪神・淡路大震災では、パソコン通信のネットワークを使って、被災現場の避難所の避難者名簿を作成したという事例が報告されている。避難所からの情報を東京にいる人が受けて、名簿を作成した上で、再び現場にフィードバックするという活動である。

こうした活動のやり方、すなわち「災害時ボランティア活動の広域化」ということが、今後は求められる必要がある。

### **(3) 災害時ボランティアの養成**

すでに、災害現場でのボランティア活動が被災者の自立を妨げた可能性があることを指摘したが、これは、災害現場でのボランティア活動のやり方について、ボランティア達がきちんと心得ておかななくてはならないということを教えてくれている。

このほかにも、災害時のボランティア活動には、さまざまな知識や技術が必要である。例えば、救援物資を開封するときのやり方、パックし直した後で車に積み込む場合どんな品物を先に積み込むか、あるいは配達先の状況に合わせて積み込み順を配慮しなくてはならないといったように、一見単純労働に見える作業にも多くのノウハウが必要なのである。

また、災害時の被災者の心理状態や被災地の地域防災計画の概要、あるいは地震や水害など自然災害に関する基礎知識や応急救護方法、情報連絡方法など、多くの知識や技術が必要であらう。そうした知識や技術は、できれば平常時にきちんと身につけておくことが望ましい。一部の民間団体による活動が行われてはいるものの、そのため

の養成プログラムの整備がもっと早急かつ広範に進められなくてはなるまい。

先の二つのボランティア調査では、「ボランティア活動をしていて困ったこと」として、「被災者との摩擦」という回答が多かった。そうした摩擦の多くは、災害現場での状況や被災者の心理状態などに対する認識の甘さが原因になっている。現在、全国各地で「ボランティア登録制」を進める動きがあるが、その登録対象は、多くの場合何らかの専門能力を持った人達である。

そうした人達も災害現場での活動に際しては、被災者との摩擦を避けるには、災害時特有の状況についてのきちんとした理解が不可欠である。

災害ボランティアは、活動の種類や専門性の程度を問わず、少なくとも次表のような項目について、ある程度共通の理解をしておく必要がある。

ておく必要がある。

知	a. 被災者心理や行動の特徴
	b. 災害事象の基礎知識（災害後の時系列変化と応急活動の変化、災害に関係する専門用語、流言の発生メカニズムや種類、そしてその防止策、パニックの発生メカニズムやその防止策など）
識	c. 災害関連法規についての基礎知識
	d. 行政対応・地域防災計画
	e. 防災関連機関の防災対策と応急活動の原則
技 術	a. 応急救護方法
	b. 情報連絡方法
	c. その他活動項目毎の基本的技術

阪神・淡路大震災の後、いくつかのボランティア・グループは恒久的な災害ボランティア団体としての活動を志向している。

また、法制度もボランティア活動の環境整備に向けて改善されつつある。そうした動きに加えて、日本赤十字社や社会福祉協議会などをはじめとする伝統的なボランティア団体における、災害ボランティアの更なる充実・改善に向けた試みが行われている。

このようなさまざまな動きの中で、災害ボランティア活動の枠組みづくりのみに終始するのではなく、こうした災害ボランティアの養成プログラムの充実を図る努力も忘れてはならない。すなわち、「仏つくって魂入れず」ということのないようにしなくてはなるまい。