

学生と共に考える東日本大震災の課題

—— ボランティアのあり方を中心に ——

石 見 豊
石見ゼミ学生

目 次

- 1 はじめに
- 2 新聞報道から見た東日本大震災の課題
- 3 ソーシャル・キャピタルとは何か：
震災ボランティアのあり方について考えるヒントを探る
- 4 本学学生に対するボランティアに関する意識調査の結果
- 5 震災とボランティア：その活動状況について
- 6 おわりに

1 はじめに

2011年度の私たちのゼミナールでは、2年生のゼミ（基礎ゼミナール）も3年生のゼミ（専門ゼミナールⅠ）もともに東日本大震災を共通の研究テーマとした。私たちのゼミでは、毎年、わが国や諸外国の行政や地方自治の問題のうちタイムリーなものをテーマに取り上げグループ研究を行ってきた。2011年度については、東日本大震災以上に重要な問題はないと思いテーマに選んだ。社会に目を向けると、東日本大震災に対して人々はいろいろな関わり方をしている。被災地にボランティアに行くこと、必要な物資を送ること、募金をすることなど、いろいろな関わり方がある。私たちは、ゼミナールで調べたり議論をすることを通して、東日本大震災の課題を探ることが私たちにできるささやかな関わり方であると考えた。本来は、こうした研究を通して、今後の被災地の復興やこれからのわが国の防災（災害対策）のあり方などについて何らかの提案ができればよいのだが、残念ながらもまだそこまでには至っていない。この

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

小さなレポートでこれから述べることは、学生たちが、自分なりの視線で東日本大震災に関する特定のテーマに関心を持ち、それをまとめたものに過ぎない。大変に稚拙なものであるが、学生たちが1年間、東日本大震災の問題に向き合ったことにはそれなりの教育的な意味があると思う。これを基礎として、将来的には何らかの有益な提案ができるよう、引き続きこのテーマに取り組んでいきたいと思う。そのような思いから、今回は「研究ノート」としてまとめた次第である。

内容について若干述べると、このレポートは大きく4つの部分から構成されている。第1の内容は、3月11日の東日本大震災の発災から4月末日までの新聞報道の整理である。学生がどのような記事に注目し、そこから何を読み取り、何を課題としてまとめたのかを見ていただければと思う。この部分は、2年生の基礎ゼミの学生たちが担当した。当初、4月末日までではなく、8月10日（震災から5か月目）までの記事を対象に整理を行ってきたが、この部分についてはまだ発表するレベルに達していない。いつの日か別の機会に発表したいと思う。

第2の内容は、東日本大震災におけるボランティアの問題を考える基礎として、ソーシャル・キャピタルという考え方について学生にまとめさせたものである。パットナムの『哲学する民主主義』と『孤独なボウリング』の抜粋を渡し、その内容を理解すると共に、そこから震災ボランティアの問題を考える何らかのヒントを導き出せというのが私の学生に与えた課題である。なかなか難しい課題であるが、それに対して、学生がどのような答えを出したのかを見ていただければと思う。

第3の内容は、本学の学生に対して行ったボランティアに関する意識調査（アンケート調査）の結果報告である。これもきちんと統計的に処理されたものではなく、単純集計のみによるものである。災害ボランティアの問題を考える前提として、まず自分たちの仲間たちの意識を把握しようとした学生らしい発想に基づく報告である。

第4の内容は、文献やインターネットなどを基にした阪神大震災と東日本大

震災におけるボランティアの活動状況に関するレポートである。阪神大震災については多くの情報があり、データには苦勞しなかったようであるが、東日本大震災については、まだまとまった資料が少なく学生たちはデータの把握にかなり苦勞をしていた。多過ぎるデータから何を読み取ったのか、また、一見すると不足がちに見えるデータをどのように見つけたのか、そのあたりを見ていただければと思う。2～4の課題については、3年生の専門ゼミⅠの学生たちが担当した。

以上の4つの内容は、東日本大震災という一点で関連しているが、研究の方法も視角もばらばらの内容である。このレポートから何らかの結論を導き出すことは無理があるが、1年間彼らを指導した立場として、最後に何らかの感想なりまとめを述べたいと思う。

2 新聞報道から見た東日本大震災の課題

(1) 問題関心

私たち2年生のゼミでは、読売・朝日・毎日の三紙の東日本大震災に関する記事の整理を通して、震災の惨禍から、徐々に復興していく東北の状況を観察してきた。また、今後、各地で発生するかもしれない大規模災害への備えとして、「防災」「減災」をキーワードに考察を進めてきた。

私たちが新聞（三大紙）の整理に取り組んだのは次の理由からである。テレビやラジオは速報性に富んでいるが、新聞は記録性に富んでいる。大学の図書館には、これらの新聞のバックナンバーや縮刷版があり、容易に利用することができたからである。また、この点については議論があるかもしれないが、新聞は他のメディアに比べ、質、量ともに優れていると考えたからである。ここでいう「質」とは正確さと公正性のことを意味している。また、「量」とは発行部数のことを指している。

さて、東日本大震災は、わが国における観測史上最大規模のマグニチュード9.0を記録し、100年に1度とも1000年に1度とも言われる災害である。未曾

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

有の大災害と形容されるほど、甚大な被害を広い地域においてもたらした。その意味で、戦後、最大の国難とも言うべき災害であったが、津波被害や原発事故など過去の自然災害では経験したことがない複合型災害であるところに特徴がある。また、震災後の政府の対応の悪さについては「人災」というような批判も聞かれた。

そこで、これから震災当初の3月11日から4月30日の間における読売・朝日・毎日の各紙に掲載された記事でどのような報道がされていたのかについて見ていく。はじめに大まかな特徴について述べると、震災直後の3月11日から20日の記事では、被災地の被災状況や住民の状況について多く記されていた。そ

表1 東日本大震災に関する各紙（朝日・毎日・読売）新聞報道のまとめ

| | 1、被災地における復興に向けた動き、取り組み、問題点 | 2、他地域における防災への取り組み | 3、東日本大震災の経験をふまえて今後の災害対策を考える際にヒンソクになる点 |
|-----------|---|--|--|
| 3/11～4/30 | <ul style="list-style-type: none"> ・ボランティアに対する関心は高いが受け入れに戸惑っている現状【朝日3/13】 ・避難者の生活環境の悪化【読売3/15】 ・情報提供の遅れ、ばらつきの問題【3/16】 ・買いたたき問題【毎日3/17】 ・被災者を対象にした地域外での集団避難ができるようにする環境整備【朝日3/19】 ・避難所生活を続けている被災者の心の問題【朝日3/22】 ・避難所での障害者への気配り【朝日3/28】 ・被災地のがれき撤去作業における問題点【朝日3/30】 | <ul style="list-style-type: none"> ・全国の自治体で被災者を受け入れる動き【朝日3/19】 ・防災訓練において「地域ぐるみで熱心に取り組む姿勢」への再認識【毎日3/20】 ・仮設住宅へ集落単位でまとまった入居を促す方針【毎日3/22】 ・学校の耐震強度を「震度6強でも破損しない建物」という基準への見直し【読売3/24】 ・神戸・新潟で被災経験を生かした「タスキプロジェクト」【朝日3/25】 ・「大学生のボランティア活動に単位を認定」という大学による学生への対応【読売4/4、4/8】 | <ul style="list-style-type: none"> ・「津波防災マップ」を作るなどの防災学習【毎日3/20】 ・仮設住宅を建設していく上で用地、人員、資材すべての不足【毎日3/22】 ・震災で通信分野に大きな打撃を受け、携帯電話のネットワーク強化を求める記事【読売3/31】 ・被災地で生活情報が届かない避難者の情報格差【朝日4/9】 ・高齢者施設がバンの状況であり、移転には自治体の協力が必要【毎日4/22】 |
| 5/1～6/20 | <ul style="list-style-type: none"> ・避難所における心のケアの必要性【毎日5/2】 ・各自治体のボランティアの人数の不足、受け入れ態勢の問題点【毎日5/9、6/10】【朝日5/8】 ・復興策としての高台への集団移転【毎日6/11】【朝日5/12】 ・瓦礫を利用して波を防ぐ丘を作る【朝日5/19】 ・霞ヶ間の農林水産省玄關脇で、福島県野菜などの即売会【毎日5/20】 ・未だ3万戸以上の仮設住宅の不足【朝日5/30】 ・大磯町で浸水域に小中学校の仮設舎の建設を反対【朝日6/1】 | <ul style="list-style-type: none"> ・新宿都庁舎に2014年の設備更新に合わせた制震装置を設置、防災拠点として、すべての公立学校を2015年までに耐震化【読売5/24】 ・公立学校の耐震化に費用7000億円【読売5/24】 ・避難所指定の小中学校に防災備蓄資機材倉庫の設立【朝日6/4】 ・長野県茅野市で「耐震シェルター」の設置に市独自の補助金【読売6/4】 ・瓦礫埋めて築く「緑の防波堤」づくりを提案【毎日6/5】 | <ul style="list-style-type: none"> ・団塊の世代を狙った定年退職後のシニアボランティアへの期待【朝日5/12】 ・被災地の動きを伝える運動として被災地を写した画像や映像を収集し保存する動き【朝日5/14】 ・避難生活で必要とされる物資の備蓄（アンケート）【読売5/22】 ・ボランティア不足の打開策として、「日帰りボランティアバンク」の推奨【朝日5/30】 ・浦安市で液状化による被害を受け、浮いたマンホールを保存する動き【毎日5/31】 ・大学における避難訓練の推奨【毎日6/17】 |
| 6/21～8/10 | <ul style="list-style-type: none"> ・仮設住宅の衛生管理状況【毎日6/28】 ・暑さによる衛生状況の悪化【毎日6/25】 ・ボランティアに暑さによる被害【読売7/2】 ・集会所などのコミュニティ作り【毎日7/6】 ・病院の耐震化【読売7/14】 ・建材、職人不在による家屋修理の停滞【毎日7/22】 ・被災地の特産物を販売するための「アンテナショップ」を東で開店【読売7/22】 ・生活品の売れ行き好調、サービス業の回復【朝日7/23】 ・がれき処理の方法やスケジュールを公開【読売8/5】 | <ul style="list-style-type: none"> ・館電具体的には「輪番休館」や「早期休業」など【朝日7/2】 ・携帯電話大手3社による災害に対する設備強化【朝日7/2】 ・防波堤などの「ハード面」より、住民避難などの「ソフト面」の工夫による「減災」という考え方【読売7/12】 ・気象庁の津波警報の改善【朝日7/28】 ・「岡山県地震津波対策委員会」による「津波影響範囲図」の改善【読売7/28】 ・災害時、非難所に指定されている公立学校の避難所機能の充実化【朝日8/4】 ・緊急車両の通行のスムーズ化【読売8/5】 | <ul style="list-style-type: none"> ・地震、津波の想定の見直し【朝日6/27】 ・防波堤などの「ハード面」より、住民避難などの「ソフト面」の工夫による「減災」という考え方【毎日6/28】 ・「都市デザイン」という考え方【朝日7/4】 ・病院の耐震化【読売7/14】 ・被災地に工場を建てて雇用を創出する取り組み【朝日7/16】 ・倒壊したビルを保存して津波の被害のシンボルとする動き【朝日7/18】 ・高層の病院における薬剤の保存について【毎日7/21】 ・情報の共有【朝日8/9】 |

出所：2年生基礎ゼミナール（石見ゼミ）作成

の後、震災10日後の3月21日から4月30日の記事では、被災地の状況を報告する記事より、次第に被災地で起こっている問題点や復旧・復興に向けた課題に関する記事が目につくようになった。

3月11日から4月30日までの時期の新聞記事を見渡した時に重要なキーワードになるのは、①避難所、②情報格差、③ボランティア、④住宅問題、⑤教育問題、⑥防波堤、⑦地域防災、⑧支援、⑨放射能、⑩政府の対応という10項目ではないかと思う。そこで、この10項目に分けて、どのような報道がなされたのかについてまとめてみる。

(2) 新聞報道の整理

① 避難所

《生活環境の問題》

ここでは、避難所における生活環境面の問題と、被災者のケアなどの避難所問題の2つに分けて見ていきたい。大震災から間もないため、被災者の生活環境の悪化が大きな問題として挙げられていた。「食べ物、水がない。薬がない。暖を取る燃料もない。大勢の被災者が暮らす避難所では、例えば過酷な生活で疲労が深まる被災者らに体調悪化や健康不安が広がり、災害後に被災のショックや避難所暮らしのストレスで無くなる『災害関連死』と見られるケースが相次ぐ」（読売新聞 3/15 朝刊）などの記事がある。季節的には春とは言え、まだ3月初めのために肌寒く、また大勢の中での生活によるストレスや抵抗力の低下により、インフルエンザ等の感染症の危険を指摘する記事もあったが、改善の具体化はまだ示されていなかった。

《避難所問題》

この時期では、被災者のケアについて多く記されてあった。まず、障害者ケアについてである。「各地の避難所には、障害のある人たちも身を寄せている。周りの少しの心がけが、安心につながる」（朝日新聞 3/21 朝刊）とある。視覚障害者には物資を配るときには館内放送が必要であり、聴覚障害者の人たちは現在、紙とペンが不足しているため筆談も困難な状況であるという記事もあった。

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

次に、認知症の悪化に関する記事も注意を引く。「避難所での暮らしが長引くと、ストレスに弱い認知症の人は混乱しがちだ。落ち着かずに大声を出したり徘徊したりする人もいる」（朝日新聞 3/28 朝刊）とあった。

最後に被災者の心の状態についての記事である。「日常で経験しないような強いストレスにさらされた後、心身両面に様々な影響が出てくる。生き延びた人たちは1週間ほどたつと、不安や恐怖に襲われるケースもある」（朝日新聞 3/22 朝刊）とあった。

また、被災県の児童のため、文科省が教員増加の方針を掲げていた。「文部科学省は、東日本大震災で被災した児童・生徒の心のケアなどのために教員を増やす必要があるとして、被災県に対して、公立小中学校の教員定数を追加配分する方向で検討を始めた」（朝日新聞 3/24 朝刊）とあった。子どもの心のケアや、被災後の子どもの家庭環境を把握するための家庭訪問などが必要になり、教員の手が足りなくなることが予想されたためであるようだ。

そして高齢者介護の点では、「東日本大震災で大きな被害を受けた宮城、岩手県内で、多数の高齢者施設が定員超過の状態での運営を強いられている」（読売新聞 4/23 朝刊）とあった。自宅などを流された要介護者の受け入れが必要になったことや、長引いている避難生活が原因で新たに介護が必要となる人が増えてしまったことに原因がある。このようなことから新しい移住先確保が今後の災害に備えて必要になってくるだろう。

② 情報格差

被災者の情報格差も重要な問題である。「東日本大震災の被災者の一時的な避難先として、政府が被災した3県以外でホテルと旅館を13万7千人分、公営住宅4万4千戸を用意したが、ほとんど利用されていないことが朝日新聞の調べでわかった。制度が周知されておらず、故郷に残りたいという被災者の希望も満たせないためだ」（朝日新聞 4/9 朝刊）とあった。これらの記事を参考にすると、今後の震災対策では、被災者の心の負担がより軽減されるような避難生活を送れるための対策が必要である。

各地から届けられた支援物資をめぐるミスマッチを防ぐためにも情報がカギ

と言える。その具体的な取り組みとして、「衛星通信社を派遣し、市町村がまとめた必要物資のリストをネット上の『臨時掲示板』に具体的な情報を公表し、支援したい人へメッセージを送る」(朝日新聞 3/24 朝刊)という記事があった。しかし、地域ごとに異なり、かつ刻々と変わる被災者のニーズに完全には答えることは難しい。

被災者個々人に焦点を合わせると、以下のことが挙げられる。避難生活が1カ月を超えたところで被災者100人にアンケート調査をとってみると次のことが分かった。記事には「今一番欲しいものが『情報』と回答した人が多かった。『薬の有無(うむ)や病院の診察情報など不確実な情報が多い。仮設住宅の申し込み状況など次につながる情報を得ることで不安は少なくなると答えた人もいた』」(毎日新聞 4/13 朝刊)とあった。

情報提供の仕組みの具体例として、以下の事が挙げられた。東日本大震災は、通信分野にも壊滅的な打撃を与え、多くの回線が不通となった。東洋大学教授の中村功(なかむらいさお)氏によれば「役所や病院に設置された衛星電話は今回機能したようだが、高価なため、一般の人が持つことは現実的ではない。やはり、一億台以上普及している携帯電話のネットワークを『命綱』として強化すべきだ」(読売新聞 3/31 朝刊)とあり、震災で通信分野に大きな打撃を受け、今後、携帯電話のネットワーク強化を求めていくことが防災のヒントになるのではないだろうか。

③ ボランティア

《ボランティア活動の支援・問題》

ボランティア活動を行うために「被災地の自治体で、ボランティアの募集や調整を行う『災害ボランティアセンター』が動き始めている。しかし、交通網の遮断や物資の不足が続いており、県外からのボランティアの受け入れはまだ準備段階だ」(朝日新聞 3/13 朝刊)とあった。このことからボランティア活動を行うにも行えず、また、食料などの生活必需品などの物資提供も交通網の回復がないために行えず、行き詰っている状況が分かる。

支援の点では「大学生のボランティア活動に単位を認定」(読売新聞 4/4.

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

4/8 夕刊) というものがあり、ボランティアで休学した学生には、授業料を免除するなど大学によっては学生への対応がしっかりしているところもある。

活動をするにあたっての注意点もあった。「ボランティアに参加することは良いことなのだが震災が発生してから延べ 13 万人を超え大型連休中には 1 日あたり約 8000 人が被災地で活動する見込みであることが 28 日、読売新聞の調べでわかった。急増な増員で受け入れ態勢がとれず、受け入れの一時中止を決めた自治体もある」(読売新聞 4/29 朝刊) とあった。まずは被災地の受け入れ態勢を確認してから行動に移す必要もあるのではないか。

《がれき撤去活動》

東日本大震災の被災地における復興に向けた動きや取り組みについて、がれき撤去活動が挙げられる。「東日本大震災で生じた膨大ながれきについて、宮城県沿岸部の被災地で 29 日、県や関係市町村による撤去作業が始まった」(朝日新聞 3/30 朝刊) とあった。この記事では同時に問題点も挙げられていた。「一時保管する仮置き場の見通しは立たず、最終処分も県内のごみ処理場だけでは追いつきそうにない。阪神大震災の際に進んだがれきのリサイクルも課題となる」(朝日新聞 3/30 朝刊) とある。震災後約 20 日でがれき撤去作業が始まっていたが問題も多いようだ。

④ 住宅問題

被災者の地域外移転に関して「東日本大震災で避難所生活を強いられている被災者を対象に、地域外に集団で避難できるようにする環境設備に入った。移転時期や受け入れ先について具体的な検討作業を始める一方、全国の自治体でも被災者を受け入れる動きが広がっている」(朝日新聞 3/19 朝刊) という記事があった。

岩手県では被災者向けの仮設住宅について、集落単位でまとまった入居を促す方針を固めた。これについて「コミュニティ崩壊を防ぐことが狙い」(毎日新聞 3/22 朝刊) とある。海岸近くは再び津波被害に遭う危険も伴うため、内陸部に建てざるを得ないケースが出てくるという問題点がある。他にも、仮設住宅を建設していく上で、用地・人手・資材すべてが不足している状態であった。

1ヶ月後の記事でも建設の遅れが記されていた。「被災地では仮設住宅の建築が思うように進まず政府は、合計7万2000戸が必要と試算したが、これまでにできたのが395戸。用地確保のめどがついているのも約3万1000戸分で被災地の三陸沿岸部は平地が少なく、古里を離れたくない住民の意向もあり、候補地が限られるからということを経験している」(読売新聞 4/21 朝刊)とあった。

自力入居の場合も行政が家賃を負担するとの記事があった。「東日本大震災で住宅を失った被災者が避難所などから民間賃貸住宅に移るケースに関し岩手県は、被災者が既に自力で入居した家賃住宅も借り上げ対象にして家賃や共益費を負担する独自方針を決めた」(毎日新聞 4/21 朝刊)とあり、家賃には上限を設けるものの、仮設住宅と同様2年間は負担することも検討していて、早期の生活再建を目指していた。しかし、自力で入居した場合の住宅の支援に関しては、厚生労働省が難色を示しているようである。その理由は、仮設住宅、借り上げ賃貸住宅の財源は、国の補助に約90%を依存してしまっているからである。岩手県では支援してもらえるよう今後も国に要望していくようである。

震災から1ヶ月ちょっと経ち仮設住宅や移転などの対策が始まったが記事を読んでいるとまだ課題が山積みという印象をうけた。それまでに震災の被害が深刻で、政府や自治体が何を先にやるべきかで悩んでいるのだと思う。

⑤ 教育問題

教育の問題では、子供たちが震災の弊害を被っていることが浮き彫りになった。例えば、「震災の影響でブラジル人学校が苦境に陥って学費を払えなくなり、学校に通えない生徒が増えている」や「被災地から避難してきた生徒の中には、経済的事情や先行きの不透明さから進路を決めきれない子がいる」(朝日新聞 4/8 夕刊)とある。このように、日本の子供達だけでなく、日本に住む外国人の子どもたちにも震災による被害が及んでいることが分かる。

⑥ 防波堤の必要性

今回の被害は、「10mもの津波から、町を守るための堤防が存在しなかった」という点と、「文化財の景観の関係で、高台に家が建てられなかった」点が予想

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

以上の被害の原因と言える。その対策として、「12 mはある防波堤づくり」が施行された。今度作る防波堤は、「季節ごとに強化しながら修復する」という段取りを踏み、「第一段階は、台風、大雨などに備えて、コンクリートと盛り土を混ぜてブロック塀を土台にする」（朝日新聞 4/25 朝刊、同 4/27 夕刊）とあった。

次に釜石市の防波堤の効果についての記事があった。「2009年に完成した湾口防波堤は全長約2キロ。防波堤としては世界最深63メートルの海底に基礎の石材が置かれ、その上に幅30メートルのブロックが並ぶ。ブロックは海面から約6メートル出しており、高さ5.6メートルの津波から町を守るよう想定されていた」（読売新聞 4/3 朝刊）とあった。実際の津波は湾外で10.8メートルもあり、想定を大きく超えた。しかし、湾口の防波堤のおかげで津波の高さは湾内で2.6メートルにまで下がった。これにより、市街地への浸水は6分も遅れた。ビル3階まで浸水していたところを2階の被害でとどめたことになる。しかし、津波で防波堤の基礎が削られ、7割のブロックが倒壊した。この記事は今後の防波堤建設の際に非常に参考になる記事で、津波の恐ろしさを認識して、防波堤の高さを見直すことが必要だろう。

⑦ 地域防災

震災で直接的に被害を受けた東北や関東の沿岸部以外にも建物被害を受けた地域が多かったが、そうした地域について調べてみると学校の耐震の遅れが目立つことがわかった。「文部科学省によると、3月23日午前5時現在で確認できただけで、23都道府県の国公私立学校5819校で物的損害があった」（読売新聞 3/24 朝刊）学校の建物は「震度6強でも倒壊しない」という基準をともに耐震化が進んでいるが、この基準の見直しが必要とされている。

他にも専門家が身近な防災対策を呼びかけている。「1、天井から物が落ちて来そうな場所にいない。2、普段いる場所から高台まで歩いてどれくらい時間がかかるか確認する。

また、地震で建物が崩壊したことによる二次災害を防ぐため、外観から建物をチェックする。そして、『建物の安全性を判定して、危険（赤）、要注意（黄色）、

調査済み(使用可能)(緑)の3段階に分け、色別のステッカーを玄関などに貼る。特に、赤(危険)のステッカーが貼ってあるビルや住宅には、余震時だけでなく、普段から近づいてはいけない』等の注意が必要だ」(読売新聞 4/16 朝刊)とあった。

防災の視点では、宮城県女川町長の安住氏によると、「今回の災害を教訓に、今後は津波に耐えることができる防災の町づくりをしなければならない。原状回復を目指す復興は、将来同じ悲劇を繰り返す。国は防災・減災の視点で公共事業の基準を見直し、住民が安心して暮らせる町を後世に残さなければならない」(毎日新聞 4/6 朝刊)とあった。

学校の防災学習によって、被害を出さずにすんだという記事もあった。「児童全員が迅速に避難して無事だった岩手県宮古市立鉾ヶ崎小学校は、総合学習の時間に6年生が『津波防災マップ』を作るなど防災学習に力を入れてきた」(毎日新聞 3/20 朝刊)とあり、小学校の避難訓練が実を結んだケースである。

また、地域ぐるみの訓練が起きたという記事があった。「宮城県石巻市南浜町の介護施設『めだか』は建物が波にのまれたが、施設にいた高齢者50人と職員30人の計80人は避難して全員助かった」(毎日新聞 4/22 夕刊)。地域ぐるみの避難訓練に熱心に取り組み、3年前の訓練は避難完了まで20分かかっていたが、昨年12月は5分までに短縮している。

今回の被災の被害を忘れず、防災訓練を学校や企業、地域単位で取り組むことによって、再び震災が起きた時、同じような被害を生まずに済むのではないか。

⑧ 支援

茨城・福島産野菜を全国でネット販売するという記事があり、「茨城県つくば市のNPO法人が、東京電力福島第1原発事故のあおりで風評被害を受けている野菜などの詰め合わせを全国へ届ける活動を始め、ツイッターで反響と共感を呼んでいる」(毎日新聞 4/26 夕刊)とあった。当初は茨城産だけだったが、18日からは福島県いわき市産の野菜もつくばに集め、両県別に箱詰めて週2回のペースで配送を始め、2週間で北海道から沖縄まで約4000人から注文が入ってきていた。誰もが何らかの形で風評被害を受けてしまった地域

を支援したいという思いからこの活動が始まっていったのである。

神戸や新潟の過去の被災経験を生かした支援活動があった。「阪神大震災の遺族らでつくるNPO法人『1・17 希望の灯り』は今回、『タスキ・プロジェクト』を立ち上げた。『タスキ・プロジェクト』とは自分と同じ世代、同じ背丈の大切な友人を思い浮かべ、日ごろ愛用しているお気に入りの洋服と日用品をセットにして送る活動である」（朝日新聞 3/25 朝刊）とあった。現地での仕分けの手間を省くため物資を「福袋」のように詰め込んだ贈り物を募ったり、被災地同士を結びつけたり、被災地ならではの思いやアイデアが詰まっているようだ。

海外からの支援についても記してあった。「『両国の友情と同盟はゆるぎないものだ』東日本大震災に見舞われた日本に対するオバマ米大統領の支援表明を受け、米軍は『トモダチ作戦』と名付けた大規模な支援体制をとっている」（朝日新聞 3/23 朝刊）とあった。被災者支援などの主な活動としては、「1万2750人が物資輸送や捜索などに従事、6万食以上の食料と水を輸送、原発事故対応の防護服や高水圧ポンプなどの提供、無人偵察機で原発などの被災状況を撮影、神奈川県厚木市・山形県・仙台市周辺で放射性物質を調査」などがなされたようだ。

⑨ 放射能

放射能に関する記事も多くあった。「文部科学省は20日、上空からちりなどともに落ちた下降物に含まれる放射性物質の量を都道府県ごとに発表した」（朝日新聞 3/21 朝刊）とあり、場所によって一時、放射性物質が通常の1000倍～2000倍あったとある。直ちに健康に影響は出ないが、注意が必要とされた。専門家もすぐに影響は出ないが、汚染は確実に進んでおり、これからも高い値が続くようだと注意をうながした。

放射能による風評被害の記事もあり、「原発事故による放射線被害への過剰反応が、被災地や周辺地域の物流に影響を与え、住民を苦しめている」（朝日新聞 3/25 朝刊）とある。福島県いわき市では、放射能に関する風評が広がってしまい、支援物資が届かないということが起こってしまった。他にもガソリ

インスタンドにガソリンが届かず、8時間以上待たされてしまったことや、スーパー、コンビニも売る商品が届かず休業中になっているなど、目に見えない放射線の影響で苦しめられていた。

⑩ 政府の対応

震災当初の早期復旧に向けて、政府に望む体制について記してあった。「まず、復旧・復興のための司令部、司令塔を被災地に作っていかなければ、次々に押し寄せてくる課題を乗り越えることはできない」（読売新聞 3/17 朝刊）。

政府に対しての不満では「記者会見での情報提供には、今も遅れやばらつきが見られる。パニックを防ぐためにも、無用な不安を引き起こさない正確で迅速な情報提供を続けてほしい」（毎日新聞 3/16 朝刊）とあった。この記事自体は、放射能に関する記事であったが、いずれの問題にも当てはまることだろう。政府の情報提供が復旧のスピードの鍵を握っているとも言える。

(3) まとめ

震災当初の新聞記事を10項目に整理して見てきた。そこで、これまでの検討を踏まえて重要と思われる点を5点挙げてみる。

① 避難所

避難所における生活環境の影響で被災者らに体調不安や健康不安が広がり、被災のショックや避難所暮らしのストレスで亡くなる「災害関連死」と見られるケースが相次ぐという避難所における生活環境の問題があった。また、障害者ケアや認知症の悪化、被災者の心の状態などの被災者のケアも重要な課題である。

② 住宅問題

被災者の住宅問題も重要と言えるのではないか。被災者の地域外移転に関して集団で避難できるようにする環境整備に努めているようだが、仮設住宅を建設していく上で用地・人手・資材が不足している状況であった。

③ 支援

支援に関する記事も目立った。放射能により風評被害を受けた野菜に対して

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

の支援や神戸・新潟などの過去の被災経験を活かした「タスキ・プロジェクト」、米軍の「トモダチ作戦」などの支援活動が盛んに行われていた。これらの支援は、被災者を物心両面で支えることになった。

④ 政府の対応

政府の対応の遅さが目立った。記者会見での情報提供の遅れやばらつきが見られた。また、がれき撤去で一時保管する仮置き場や最終処分場の見通しも立っていなかった。仮設住宅や移転などの対策でも政府の対応の遅さが浮き彫りになった。

⑤ 情報格差

被災者の一時的な避難先として、政府が被災3県以外でホテルや旅館を用意したが、ほとんど利用されなかった。その背景にはそのしくみが周知されていないことが影響している。また、支援物資をめぐるミスマッチを防ぐためにも情報がカギと言える。こうしたことから被災者の情報格差を防ぐネットワーク作りが重要である。

最後に、私たちは1年間新聞報道の整理という作業を通して、東日本大震災の問題と今後のわが国の防災のあり方などについて考えてきた。具体的な何かを提案するところまでは至っていないが、この取り組みを来年度以降も続けていきたいと思う。

3 ソーシャル・キャピタルとは何か：震災ボランティアのあり方について考えるヒントを探る

(1) パットナムとはどんな人か

私たちのゼミでは、「東日本大震災とボランティア」というテーマで研究するに当たり、「ソーシャル・キャピタル」という概念（考え方）が、具体的な問題を考える上で何らかのヒントを与えてくれるのではないかと考えた。そこで、ロバート・パットナムのソーシャル・キャピタルについての本を読んだ。以下で私たちが理解したことについて述べてみるが、その前にロバート・パッ

トナムという人物の経歴について整理する。

ロバート・デヴィッド・パットナムは、1941年に米国のニューヨーク州ロチェスターに生まれ、スワスマア・カレッジを卒業後、英国のオックスフォード大学で学んだ。その後、米国のイェール大学で博士号の学位を取得し、ミシガン大学を経て、現在、ハーバード大学の公共政策講座の教授を務めている。また、この間にハーバード大学ケネディ行政大学院の学長、米国政治学会会長、政府の国家安全保障会議のメンバーなども務めた⁽¹⁾。

ソーシャル・キャピタルの概念は、実は、パットナムが最初の提唱者ではなく、最初に用いたのは、米国ウェストバージニア州の農村学校指導主事のライダ・ハニファンであった。ハニファンは、農村のコミュニティを支える「仲間意識やお互いの思いやり」のことをソーシャル・キャピタルと呼んだ。その後も、ジェームズ・コールマン（米国の社会学者）などの社会学者や経済学者たちが、ソーシャル・キャピタルの概念を用いたが、この概念を一躍有名にしたのはパットナムであった。そこで以下では、パットナムのソーシャル・キャピタル論について整理し紹介する。

(2) 『哲学する民主主義』におけるソーシャル・キャピタルの説明

まず、パットナムが1993年に出版した『哲学する民主主義』の内容について紹介したい。『哲学する民主主義』は、1970年代のイタリアにおいて実施された地方分権改革によって誕生した20の州政府の統治（政治的業績）を約20年間にわたり追跡調査した研究である。パットナムは、その20の州にサーベイ調査などを行い、州制度導入後にどのような変化があったのかを分析した。その結果、北・中部の州と南部の州では統治のやり方が大きく違っていることに気付いた。そこでパットナムは、なぜ北・中部の州と南部の州では統治の結果が大きく違うのかということに疑問に持ち、「制度パフォーマンス指数」なるものを独自に開発した。そして、この「制度パフォーマンス指数」を使って、20の州政府の統治を分析した。その結果、統治パフォーマンスは、北・中部の州では高かったが、逆に南部の州では低いことが分かった。これは、北・中部の州では住民

が希望する政治を効率的に行っていたのに対し、南部の州では住民が希望するような政治を行えず非効率であることを意味する。ではなぜ、北・中部の州と南部の州の統治の結果に違いが出たのかについてパットナムは考えた。そこでパットナムは、経済と社会の発展に比例して統治パフォーマンスも高いという仮説を立てた。しかし、この仮説では、統治パフォーマンスの違いをうまく説明できないことに気付いた。では、北・中部の州の成功と南部の州の失敗をどう説明したらよいのか。そこで次に「市民共同体」という点に着目した。つまり、州の住民が積極的に政治に参加していると、政治と住民との間の信頼と連帯が強くなり、住民が特定の目的達成のために参加している団体があるほど、州は機能するという仮説を立てた。パットナムはこの仮説の正しさを判断するために「市民共同体指数」を作成し、20の州がどのくらい市民度が強いかを調査した。その結果、市民共同体度と制度パフォーマンス指数はとても関係があることがわかり、パットナムは市民共同体の違いが、政治の成功・失敗の大きな要因であると主張した。パットナムは、『哲学する民主主義』の結論部分に相当する「イタリアの州制度の実験から学ぶこと」において、市民共同体や市民ネットワークの構築にはかなり長い時間を必要とすることを指摘した。そして、「社会資本の構築は容易ではないが、社会資本は、民主主義がうまくいくための鍵となる重要な要素である」⁽²⁾との一文で同書を締めくくっている。

(3) 『孤独なボウリング』とソーシャル・キャピタル

次に、パットナムはアメリカにおけるソーシャル・キャピタルの状況に目を移した。そこで1995年に出版された『孤独なボウリング：米国コミュニティの崩壊と再生』の内容を紹介する。ボウリングはアメリカ人にとって最も身近なスポーツの一つである。昔は、アメリカ人の一人一人が各地のボウリング・リーグに所属し、多くのメンバーと交流しながらボウリングを楽しんでいた。しかし、現在のアメリカでは、ボウリングをしている人の数はわずかに増えているのに対し、ボウリング・リーグに所属している人数は激減した。これは、一人でボウリングを楽しむ人や、親しい友達とだけしかプレイしない人が増え

ているからである。そしてそれは、ボウリングだけではなく、人々の社会参加や社交にも見られることである。例えば、政治参加や近所付き合いなどは、この30年間で非常に悪くなっているようである。そこでパットナムは、なぜアメリカ人のソーシャル・キャピタルが減退したのかについて考えた。全米総合社会調査などを用いて、アメリカ人の政治・社会参加や人付き合いの状況などについて分析した。その結果、ボウリング・リーグと同じで、1960年代以降、政治やスポーツ、近所付き合いなどの様々な分野で積極的に参加している人は少ないことを発見した。

また、パットナムは、参加に積極的な分野別傾向について調べるとともに、参加の質にも関心を持った。1968年～97年の間のアメリカにおいては、共通の目的を達成するために、団体活動に自発的に参加する人の数が統計上は増えている。しかし、その団体のほとんどが、人と人が直接対面するようなネットワークではなく、知り合いなどの狭い関係のネットワークである。これでは社会全体のソーシャル・キャピタルの関係を大きくすることはできないとパットナムは考えた。例えば、グリーンピースのような環境団体に参加している人の数は多いが、そのメンバーのほとんどは会費を払い会報を読むだけである。このようなメンバーどうしが交流しない団体のことを「三次結社」と呼んだ。「三次結社」に参加してもソーシャル・キャピタルの関係を大きくすることはできない。さらに、近年増えているバーチャル・コミュニティなどへの参加も同じくソーシャル・キャピタルを大きくすることはできないとみなした⁽³⁾。それに対して、人と人とが直接接するようなネットワークは、ソーシャル・キャピタルの関係を大きくすることができる。しかし、現在のアメリカでは、地域・性別・階層・人種など様々な分野に関係なく、参加者の数が少ないとパットナムは主張している。なぜアメリカのソーシャル・キャピタルの関係が弱くなってしまったのか。パットナムは、テレビが増えたことと世代交代がその原因であると考えた。テレビを見ることが、ソーシャル・キャピタルの関係を低くする2つの理由がある。1つは、テレビを長時間見ることにより、家の中にいる時間が長くなり、人と交流する時間が短くなるということである。もう1つは、テレビ

を見ることによって心理面や身体面に悪影響を及ぼす可能性があり、積極的に社会に参加する意欲を下げってしまうということである。また、世代交代とは、戦前生まれの世代と戦後生まれでは、市民の参加に対する意識が大きく異なることを意味している。戦前の市民が積極的に参加していたのは、戦争を通じて連帯感と義務感が高められていたからである。一方、戦後生まれにはそのような体験がない。

（4）パットナムの本を読んで感じたこと

私たちは、『哲学する民主主義』と『孤独なボウリング』というパットナムの2冊の本を読んで、まず感じたことは「人と人とのつながり」の重要性についてである。人と人とのつながりが重要であることは、道徳や一般常識のレベルでも理解できることである。しかし、パットナムは、それが政府の統治の良し悪しに影響を与え、教育や医療、福祉などの政策の結果に関係することを実証した。

はじめに記したように、私たちがパットナムの本を読んだのは、そこから震災ボランティアの問題を考える際の何らかのヒントをつかめるのではないかと期待したからであった。まず指摘したいことは、ボランティアとソーシャル・キャピタルとの関係の点より、ソーシャル・キャピタルの程度（高いか低いかが、復興の行く方にも影響を与えるのではないかという点についてである。つまり、同じ財源を投入して復興策を進めたとしても、ソーシャル・キャピタルの高い地域では、その成果が大きい、低い地域では、小さいことが予想される。また、災害時の避難行動や応急対策などに関しても、ソーシャル・キャピタルの程度のちがいが、人の生死を分けるような行動（パフォーマンス）の差を生むことになるのではないかと思った。

ボランティアとソーシャル・キャピタルの関係について言えば、ソーシャル・キャピタルの程度が高い地域では、ボランティアと被災者との関係も良好で、ボランティアの仕事もスムーズに進む（ボランティアのパフォーマンスが大きくなる）ことが予想できる。ソーシャル・キャピタルの程度が低い地域では、

その逆の結果になるだろう。

このように考えてくると、ソーシャル・キャピタルの程度を高めることが、地域社会における人間関係を良くするだけでなく、防災や減災にもつながるのではないかと感じた。東日本大震災の被害が大きかった岩手、宮城、福島などは、農村部で昔ながらの地域社会や人と人とのつながりが比較的残っている地域ではないかと思う。東日本大震災の際に、実際にそれがどういう状況にあり、避難行動や応急対策、震災後の避難生活などにおいてどういう影響を与えたのかについては別途詳細な検討が必要であろう。しかしながら、東京などの都市部と比べると、人と人とのつながりが強いことが推測できる。つまり、今後、近い将来、起こることが予想される首都圏直下型地震や東海地震などのことを考えると、都市部でこそ、人と人とのつながりを強め、ソーシャル・キャピタルの程度を高めることが緊急の課題であると思った。

4 本学学生に対するボランティアに関する意識調査の結果

(1) アンケート調査の目的と調査概要

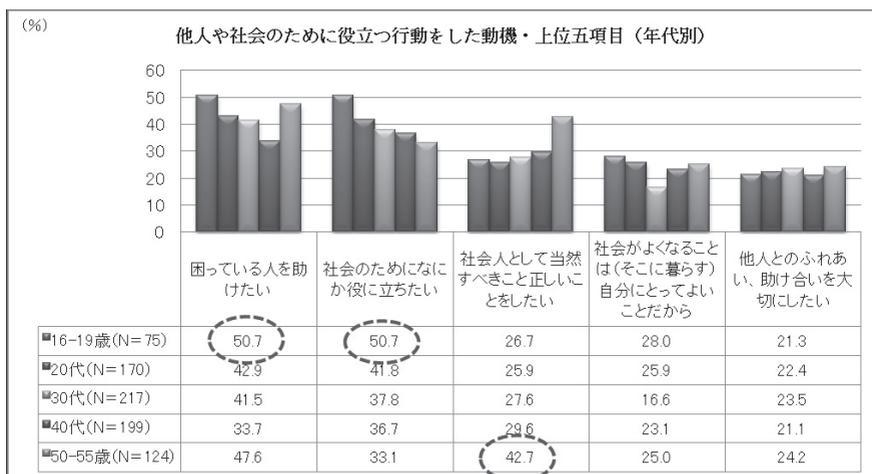
私たちが本学学生を対象にしたボランティア活動に関する意識調査を実施したのは、東日本大震災においてボランティアたちが、被災地で炊き出しや物資の提供など、非常に大きな役割を担った姿を目にしたからである。それを本学の学生たちがどう受け止め、感じたのかについて調査するために実施した。意識調査の概要は以下の通りである。

- ・ 回答者：本学学生（学部の1～4年生） 全 202 名
- ・ 男女比：男性 169 名 女性 33 名
- ・ 割合：男性 86% 女性 14%
- ・ 調査方法：授業時にアンケート調査を実施

(2) 調査の結果

① 学生のボランティアに対する意識

《一般的な若者の意識》



出所：http://www.dentsu.co.jp/news/release/2010/pdf/2010062-0616.pdf

図1 一般的な若者の社会貢献意識

私たちの調査結果について見る前にまず、世間一般の10代～50代の男女1,000名を対象にボランティア活動などの奉仕活動に参加する最も大きな理由はなにか？という質問がインターネットに掲載されていたので紹介したいと思う。私たち学生の年代を見てみると、「困っている人を助けたい」と「社会のためになにか役に立ちたい」という2つが最も大きな理由として挙げられている。10～20代の多くの若者たちが、自発的な気持ちからボランティア活動などの社会貢献活動に参加しているのである。

《ボランティア経験の有無》

それでは、次に私たちの実施した調査結果について見てみたい。まず、ボランティア経験の有無についてである。全体の61%（124名）の学生が、過去に何らかのボランティア活動に参加した経験があると答えた。これに対して、ボランティア活動に参加した経験がまったくないと答えた学生は、39%（78名）であった。男女別の状況を見ると、男性は参加経験があるという学生は経験の

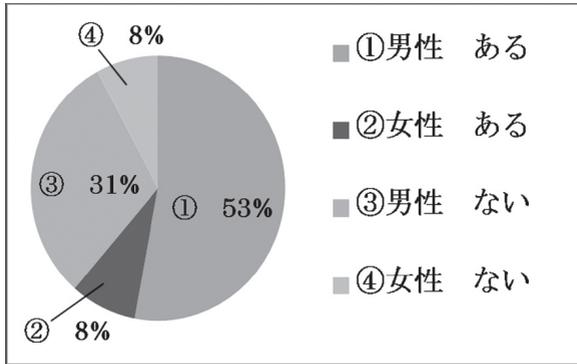


図2 ボランティア経験の有無

ない学生に比べて1.5倍ほど多い結果になっている。一方、女性は、33人中参加経験の有無が、ほぼ半分という結果である。尚、この質問は、震災関連の活動に限らず地域の清掃ボランティアなど全てを対象にしている。

《ボランティアに参加しない理由》

参加経験のない学生は、なぜボランティアに参加したことがないのか。アンケートの答えで理由の大半を占めたのが、「ボランティアに参加したいが、時間または機会がない」という理由であった。もちろんボランティアに対して否定的な意見を抱いている学生もごく少数存在した。「参加の仕方がわからない」

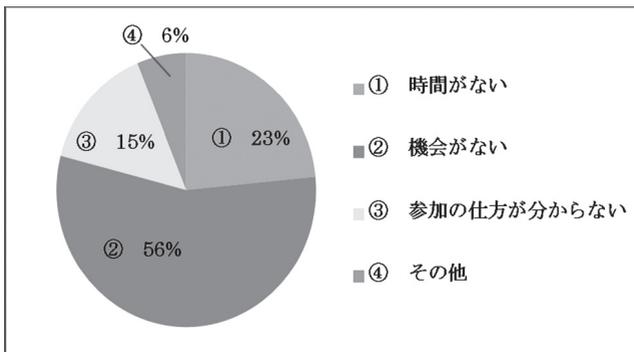


図3 ボランティアに参加しない理由

も含めると9割の学生がボランティア活動に参加したいという意識を少なからず持っていた。参加しないのではなく、できないというのが学生たちの実態である。

《東日本大震災が学生に与えた影響1》

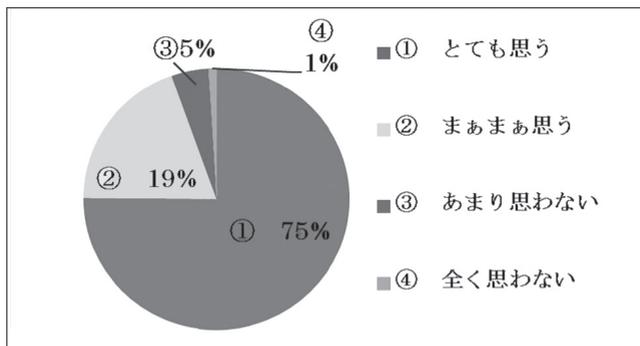


図4 東日本大震災が学生に与えた影響1

多くの学生がボランティア活動に参加し、または参加したいと思っていると分かったところで、次に東日本大震災を経験したことをふまえて、震災などの非常時においてボランティア活動は必要であるかどうかについて聞いてみた。

「とても思う」と「まあまあ思う」の両方を含めて94%の学生がボランティア活動の必要性について認めた。「ボランティア元年」と呼ばれた阪神・淡路大震災を鮮明に記憶している学生は少ないかも知れないが、東日本大震災の影響は大きい。ボランティア活動は、震災などの際には不可欠なものと学生も認識しているようである。

《東日本大震災が学生に与えた影響2》

それが次のグラフに如実に現れている。これは、アンケートに答えた学生全員に対して、「東日本大震災において、復興を目指すボランティア活動を見て地震のボランティアに対する意識の変化はありましたか？」という質問の結果である。

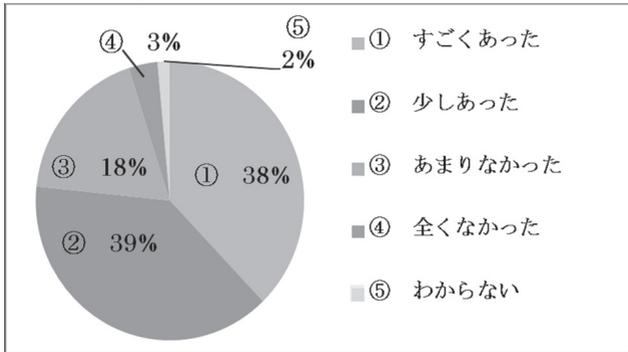


図5 東日本大震災が学生に与えた影響2

このグラフが表しているように、学生の7割以上がボランティアに対する意識が東日本大震災を経て変化したと答えている。今回の震災では、食料や日用品などの物資の提供や、被災地で炊き出しなどを行う一般人や芸能人の姿が、日々メディアを通じて私たちの目に入ってきた。ボランティアの活動や励ましは、被災者に多くの希望を与えることになっただろう。多くの学生がこうした光景を目にし、何かを感じ、自分でも何かしてみたいという気持ちになったのではないだろうか。

ボランティア活動が震災時に不可欠であると同時に学生たちもその一員として活動したいと思っているようである。ボランティア参加経験のない学生に対して、「もし、自分がボランティア活動に参加するならば具体的にどのような活動に参加してみたいか?」という質問をしてみたところ、多くの学生が被災地支援や災害復興の活動に参加してみたいと答えた。食料や日用品がなくて困っている被災地を助けたいという意見や、少しでも復興に向けて自分が力になれるなら助けたいという意見があった。震災関連以外の意見としては、地域清掃などの美化活動という意見もあった。東日本大震災が発生する前にこのアンケートを実施していたならばこのような結果にはならなかったのではないだろうか。それだけ東日本大震災は学生に対して大きな影響を与えたのだと思った。

② ボランティア活動の実態

《ボランティア活動の内容》

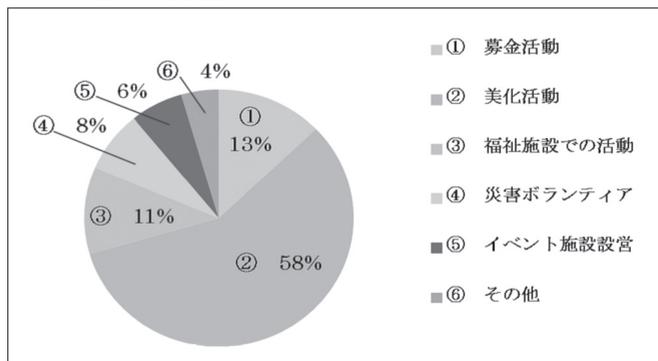


図6 ボランティア活動の内容

活動経験があるという学生に「どのような活動に参加してきましたか？」という質問をした結果である。

圧倒的に多かったのは美化活動である。美化活動は、学校行事として取り組むところも多いため、このような結果になったと考えられる。それに次いで多かったのは、募金と福祉施設での活動である。災害ボランティアが少ない理由として、やはり直接現地に行って活動するためにはそれなりの準備や時間を要するので、学生では簡単に参加することが難しいからと考えられる。その他の意見として、小学生との交流ボランティアや部活動での指導ボランティアなどがあった。

《ボランティアに参加した回数》

これは、ボランティアの参加経験のある学生に、今までに何回ボランティア活動に参加してきたのか質問した結果である。

もっとも多かったのが2回であり、次に3回であった。そして5回以上参加した経験があるという学生の中には、「毎年必ず1回以上ボランティアに参加しているので、参加回数は覚えていない」という学生もいた。調査の結果を見て、学生はボランティアに1度参加したのをきっかけにその後も継続的に何度も活動に参加している学生が多いということが分かった。

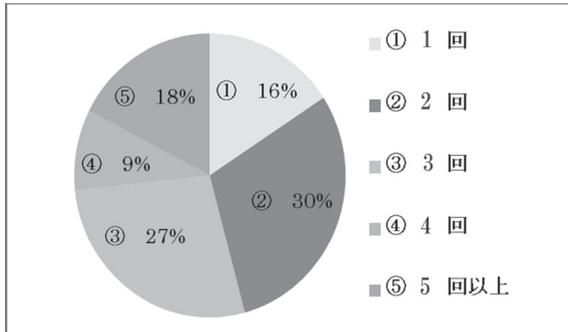
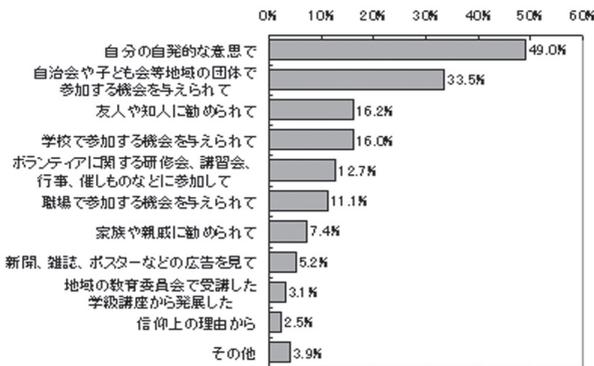


図7 ボランティアに参加した回数

《文科省調査に見るボランティア活動の状況》



出所：http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/houshi/kekka/04071601/004.htm

図8 文科省調査に見るボランティア活動の状況

上記のグラフは、文部科学省が調査した「ボランティア活動に対する国民の意識の概況」の「ボランティア活動の現状」の調査結果である。下記のグラフは、私たちがボランティアに参加した経緯を学生に質問し、集計した結果である。

《ボランティアへの参加のしかた》

参加形態として多かったのは、集団としての参加、次に多かったのは友人との参加、個人で参加という結果である。気になる点は、ボランティアツアーについては、震災に関連するものにはかないので少数になったと考えられる。

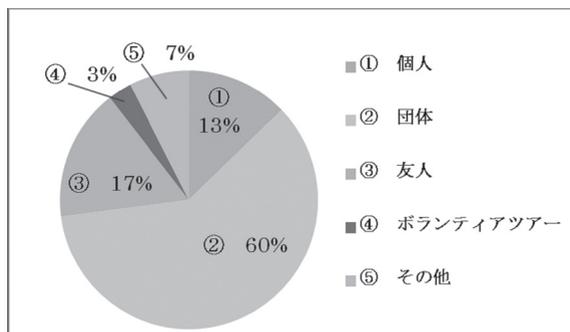


図9 ボランティアへの参加のしかた

この2つのグラフを見て、なかなか個人では参加しにくいため、友人、学校行事などがきっかけとなって団体でのボランティアに参加する機会が生まれ、結果として個人参加より団体での参加が多いという結果になったのではないかと思った。

《ボランティア活動に参加しての感想》

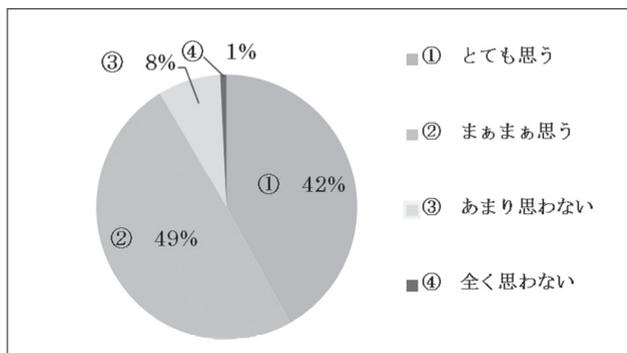


図10 ボランティア活動に参加しての感想

ボランティアに参加した学生に「ボランティア活動は、自身の良い経験となりましたか？」という質問をした結果である。

結果として、「まあまあ思う」という学生が49%（64名）であり、「とても思う」という学生が42%（54名）で、約9割の学生が自身にとって良い経験となったと答えている。

「次回、自ら進んで参加したいと思いますか?」と質問した結果、もっとも多かった答えが、「まあまあ思う」という答えで55%と全体の半分を占めた。次に「とても思う」という学生が26%であった。次回も参加したいという意欲を持つ学生は多い。

《災害ボランティアで取り組みたいこと》

また、「災害ボランティアに参加するならば、どのような活動に取り組みたいですか?」という質問を自由回答形式でした。次のような記述があった。

- ・被災地での活動： 瓦礫撤去、炊き出し、負傷者の手当て、物資運搬、行方不明者の捜索、動物の世話、治安維持、老人や幼児のメンタルケア。
- ・被災地外での支援活動： 募金やチャリティー活動、物資調達、被災地などへの情報提供、孤児の受け入れ、生活支援、ボランティア参加者の斡旋。

《ボランティアへの不満など》

最後に、学生たちがボランティア活動に対して思っていることを、自由回答形式で聞いたところ次のような記述があり、ボランティアに対する不満や要望の声は多いと言える。

- ・「ボランティア活動をしたいと思っている人は、沢山いると思うが、出来ない理由があると思います」
- ・「ボランティアに参加しやすい環境を作ってほしい」。例えば格安のボランティアツアー、新しいボランティアの制度、ボランティア団体による宣伝など。
- ・「一括する組織がないため、無駄になっている所が多いと感じた」
- ・「NGOや自治体の参加のみではなく、国全体としての取り組みにしても良いと思った」

(3) アンケートを集計して感じたこと

私たちがこのアンケートの集計をして感じたことは、ボランティアをしたいという学生はとても多いということである。しかし、ボランティアツアーの申込先などが分かりにくく、結局ボランティアに参加できないという学生がとても多いという結果が見られた。国やボランティア団体はボランティアのPRを

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

もっと積極的にすべきであると思う。例えばテレビや新聞、ラジオなどのメディアを通しての宣伝や、学校内で学生の参加を促すポスターやチラシなどの宣伝を行い、ボランティアの受付場所を分かりやすくする必要があるのではないだろうか。また、ボランティアを大学で単位化するなどの新しいしくみを作ることも必要なのではないだろうか。

5 震災とボランティア：その活動状況について

(1) 阪神大震災の場合

① ボランティア活動の状況

まず、「ボランティア元年」とも呼ばれ、ボランティア（組織・活動）の存在が社会的に認知された契機となった阪神・淡路大震災の際におけるボランティアの活動状況について整理する。

活動人数についてだが、阪神大震災発災直後の1995年1月17日から2000年3月31日までの約5年間におけるボランティアの総数は216万6千人である⁽⁴⁾。また、震災直後から1ヶ月間のボランティアの1日の平均参加人数は2万人であった。しかし、4月以降は学生中心の外部ボランティアが引き揚げたために1日平均のボランティア数が激減した⁽⁵⁾。

ボランティアの活動内容としては、炊き出し、救援物資の仕分け・配送、ごみの収集・運搬、避難所での作業補助、被災者の安否確認、被災者に対する情報提供、高齢者等の災害弱者の介護や移送、保育、水くみ、入浴サービス、夜間防犯パトロール、交通整理など多岐にわたった⁽⁶⁾。

次に、「阪神・淡路大震災被災地の人々を応援する市民の会」が実施した意識調査アンケート⁽⁷⁾を参考に、ボランティア参加者の年齢構成について見ると、「市民の会」に登録した11,735名中、10代が21.5%、20代が42.4%、30代が12.5%、40代が11.0%、50代が4.5%、不明が7.5%という結果であった。この結果から、10代・20代の人たちが主に活躍したと言える。

また、男女比については、「市民の会」での受付ボランティア数では男性

10,237名、女性10,491名で、男女比での差は見られなかった。しかし、大阪ボランティア協会における1994年度のボランティア活動への希望者は男性が23%、女性が77%という結果であった。

職業の割合については、「市民の会」の意識調査によれば、3,104名中、会社員が28.0%、学生が39.3%（内訳は、大学生25.9%、高校生11.2%、中学生1.8%、小学生0.4%）、公務員が6.1%、団体職員が1.8%、自営業が3.7%、アルバイトが3.0%、主婦が3.5%、無職が3.3%、その他が5.8%、不明が0.4%という結果が出ている。この結果より、学生の割合が多く、特に大学生の割合が非常に多いことが特徴と言える。

次にボランティアに参加した人の出身地の割合について述べる。まず、「市民の会」のデータでは、11,735名中、約8割は近畿地方からで、残り2割はその他の地域という結果であった。また、阪神大震災地元NGO救援連絡会議が、加盟のNGO団体に対して実施した調査では、3,797名中、阪神地方が40.4%、関東地方が17.9%、中部地方が13.6%、近畿地方が11.1%、九州・沖縄地方が11.4%、中国地方が3.5%、北海道・東北地方が1.0%、四国地方が0.9%、海外が0.1%という結果が出ている。この2つのデータから、被災地に近いところから多くのボランティアが集まっていると言える。活動経験については、「市民の会」意識調査では、3,104名中、「初めて経験した」が66.6%、「以前経験していたが休止中」が19.2%、「継続的にしていた」が15.5%、「不明」が0.7%という結果が出ている。つまり半数以上の人にはボランティアの経験がなかった。

兵庫県知事公室消防防災課が出した『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』においても、阪神大震災で「初めてボランティア活動に参加した」人が69%で、「ボランティア活動の経験がある」人の29%を大きく上回っていたとある。このことから、「市民の会」の調査結果と同様に、阪神大震災では経験のあまりないボランティアが多く参加したという状態が見られた。

次に活動日数と活動動機について見る。これはどちらも「市民の会」の意識調査を基にした結果である。活動日数については、1日のみが43.7%、2日が18.4%、3日が14.0%、4～6日が13.8%、1週間以上が5.9%、2週間以上が2.9%、

不明が1.0%という結果が出ている。この結果を見ると1日のみの割合が最も多く、日にちが増えていくにつれて割合が少なくなっている。活動動機については、震災で役に立ちたかったからが87.9%、以前から活動に興味があったが27.1%、被災地を見てみたいが24.7%、知人・友人に誘われたが16.2%、被災した知人の救援が15.7%、という結果となっており、ほとんどの人が「震災で役に立ちたかったから」と答えている。

② 個人ボランティアの活動

阪神大震災の際に活躍したボランティアの多くは、被災地以外の全国各地から集まったいわゆる個人ボランティアと呼ばれる人たちである。多くのボランティア参加者は、特に資格を持たない人が多く、ボランティア活動をするのが初めての素人であった。そういった人たちが全国各地から集まったため、地震発生直後は、ボランティアを受け入れる側もその対応に追われた。

《ボランティア・センターの開設》

そこで行政側がとった対応がボランティア・センターの開設である。これは阪神大震災のボランティアシステムを構築する上で重要な役割を果たした。「神戸市ではいち早く、震災発生の翌日の1月18日にボランティアの受け入れ窓口であるボランティア・センターを開設した。ここでは地震発生直後、早急に必要とされた医療スタッフなどの専門ボランティアとその他のボランティアに区分され受け入れられた」⁽⁸⁾。地震発生から時間が経つに連れてボランティアのニーズは多岐に渡り外部から受け入れるボランティアの種類は多種多様になっていき、神戸市各区に個別のボランティア・センターが開設されて、個人のボランティア登録だけではなく、多くの団体も登録され組織的な活動が可能となった。

《時期によるボランティア活動の変化》

1番目の時期は緊急救命期である。この時期は震災発生直後ということもあり、主な活動内容は、緊急を要する医療分野での活動が主体で医療ボランティアやレスキューボランティアなどが主な担い手で、救出活動、救命救急などの生命や安全の確保を目的とした活動が行われた。神戸市におけるボランティア・

センターの開設経緯からも分かるようにこの時期は医療分野のボランティアが多く不足していた。また家屋の倒壊や火災による要救助者の救助のために専門的な知識や技能を持ったレスキューボランティアのニーズが高かった。

2番目の時期は緊急避難期である。この時期になると全国各地から多くの支援物資が被災地に到着し始めた。それと同時に全国各地から多くのボランティアも被災地に到着し被災地のさまざまな社会システムの代替・補完を目的とした活動が開始された。彼らの活躍により避難所の運営は円滑に進んだ。

3番目の時期は生活再建期である。この時期になるとボランティアに対するニーズは多岐に渡った。本格的な復興の第一歩を歩み始めたこの時期には、震災後の社会において仮設住宅で生活する人や被災しながらも先頭に立って地元のまちづくりをはじめた人などさまざまであったため、ボランティアの種類や活動にはより専門的なものが求められた。

③ 組織・団体ボランティアの活動

ボランティアの多くが、初心者であったため彼らにできる活動は限られていた。そうした問題を打開したのが、NPOやNGOなどといった組織・団体のボランティアたちである。これらの組織・団体は、独自のノウハウや専門性を生かして活動を展開した。ここでは特にピースボートと阪神淡路大震災地元NGO 救援連絡会議について見る。

《ピースボートの救援活動》

ここでは菅磨志保による説明を参考に阪神大震災におけるピースボートの救援活動について整理する。

活動期間は地震発災の2日後の1月19日から3月31日までである。主な活動内容は東京での後方支援活動と被災地における救援活動に分けられる。東京での後方支援活動は、主に救援物資の調達・輸送、震災ボランティアの募集、義援金の募集などが行われ、被災地における活動内容は、主に生活情報かわら版の発行・配布、避難所常駐ボランティアの派遣、力仕事、救援物資の調達・搬送、障害者・高齢者などへの入浴介助、子供のケア、地元ボランティア団体の設立・育成・移管準備などが行われた。

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

ピースボートはそもそも早稲田大学の学生が組織したものである。そこで培われた人海戦術的な方法は大きなネットワークを構築することができ、支援活動に大きな影響をもたらしたと言える。

東京での後方支援ではその組織力を生かして支援物資の調達や街頭募金などを通じて義援金の募集が大規模に行われた。

また現地における活動では、その情報収集のネットワークを生かし生活情報かわら版を発行したことや、ピースボート独自の救援物資の物流システムは救援活動が円滑に進められた大きな要因であると言える。

《阪神淡路大震災地元 NGO 救援連絡会議の果たした役割》

阪神淡路大震災地元 NGO 救援連絡会議（以下、連絡会議と略す）とは、震災救援のために被災地で活動する民間団体、企業、ボランティア団体の連絡・調整を行う目的で神戸 NGO 協議会に所属していた 8 つの団体が基盤となり組織されたものである。この連絡会議の誕生によって「外部から被災地に駆けつける支援団体を受け止め、被災地の現場を紹介したりする中から、支援団体同士の横の連携を図ったり、行政と民間の橋渡しを行うなどの機能を持つようになったようである」⁽⁹⁾。

またこれは、広域的なネットワークづくりを試みたもので、被災した地域全体を視野に入れた連絡調整機構でもあった。この連絡会議には「150 以上もの団体が登録され、被災地で活動するボランティアセクターを代表して、行政・企業セクターとの交渉を進め、連携を図っていくという非常に重要な役割を果たしていた」⁽¹⁰⁾。

呼びかけで集まった団体は 2 月 14 日の全体会議で必要とされる項目別に組織された各分科会にそれぞれ 10 から 20 の団体ずつ参加した。この時、組織された分科会は 6 つで、各団体間の連携を図ることがねらいの一つであった。

各分科会は専門的なノウハウを持った団体によって構成されていたため被災地域において専門的かつ組織的な活動を行うことが可能であった。

被災地域において緊急のニーズが収束すると徐々に各分科会は解散し、阪神淡路大震災地元 NGO 救援連絡会議はその役割を終え 1996 年 3 月末を持って

解散した。

④ 課題・問題点

《個人ボランティア》

■ 人に関する面

ボランティア参加者の多くが初体験であったことから、被災地の情報にも疎く、誰をどのように手助けすればいいのか見当もつかない人が多くいた。そのため、「宿泊や食事などの準備不足で現地に来る者や体調を崩す者、また、混乱した被災地の中で何をしたらよいかわからないまま、水や食料が尽きてボランティア難民になってしまう者がいた」⁽¹¹⁾。「責任感の強い人の中には、いくらやっても仕事が減らない、支援需要に追いつかない中で燃え尽き症候群に陥ってしまう者もいた」⁽¹²⁾ ようである。さらに、ボランティアの活動日数においては1日のみが最も多く、「突然来る、帰る」といった形で、避難所の管理者を困らせたケースも見られた。

ボランティア元年と言われた年だからこそ、ボランティアに関する知識がない人々が多かった。ボランティアに参加する前には、最低限の知識と活動に必要な物などの準備を整えて被災地に入る必要があったと言える。

■ 情報に関する面

活動初期には、情報不足と混乱のために待機を余儀なくされたボランティアが大勢いた。その後、被災地でも人手がそろわず、通信、交通が分断され、他地域の状況が把握できなかった。救援物資も地区によりばらつきがあり、現地でも把握ができずに、ボランティアの受け入れ態勢もすぐにはできなかった。個人で参加しようとしていたボランティアの人たちに大きな影響を及ぼすことにもなった。

■ 組織に関する面

当初は、ボランティアの受け入れ体制が不十分で、ボランティア間の連絡・調整もうまくいかず、スムーズな活動ができなかった⁽¹³⁾。

また、行政の一般ボランティアに対する窓口は上手く機能せず、そのため、ボランティアを受け入れるシステムとして、被災者のニーズを吸い上げ、ボラ

ンティアをうまく活用するノウハウを持つコーディネーターの存在が課題となった。

被災者とボランティア希望者の間にボランティア・コーディネーターが入ることにより、被災者のニーズや情報がボランティア希望者にスムーズに伝えることができるはずである。ボランティアを受け入れる行政は、こういったボランティア・コーディネーターを設置するべきであった。

《組織・団体ボランティア》

■ 人に関する面

当初ピースボートに応募してきた震災ボランティアは約 1500 人いたが、そのうち実際に現地で活動したのは 420 人であったことがわかっている。つまり、応募者数に対し、実際に活動した人が 3 分の 1 強しかいないことになる。人数が多すぎても組織としてまとめるのが困難になる可能性も考えられるが、現地に派遣することを考えると、より多くの人数で活動するべきだったのではないか。

■ 組織に関する面

ピースボートでは、「派遣システムによって仕事を分けることができ、ボランティア活動の内容の幅が広がり、継続的な活動が可能になった。しかし、ボランティア参加者や物資が急激に増加したことで混乱も起きた。東京で組織化され、事前に指導が行われていたが、知らない人や土地での活動は混乱を生じさせた」⁽¹⁴⁾。見知らぬ人同士での作業や、ボランティア活動の経験不足から戸惑うこともあるかもしれない。そのため、活動をスムーズに行うためには、活動者の中を上手くまとめてくれるリーダー的存在の役割も重要である。

阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議については、被災地で活動するボランティアリーセクターの代表として、交渉を進め、連携を図っていくという重要な役割を果たした。一方で、参加団体同士が、被災現場の問題を直接解決していくために十分な調整機能を果たすまでには至らなかった点が指摘されている。ここでの被災現場の問題は特に資源の過不足である。災害時は少ない資源を有効に活用することが求められるため、全体を見渡した調整を行う組織が必要だった。

ボランティアセクター全体として、広域的な視点から戦略的に資源を配置していく機能をどう確保するかという課題が残された⁽¹⁵⁾。

(2) 東日本大震災の場合

① 東日本大震災の被害状況

《東日本大震災の被害の概況》

東日本大震災におけるボランティアの活動状況について紹介する前に、東日本大震災の被害状況について簡単に整理したい。

東日本大震災は、わが国における観測史上最大規模のマグニチュード 9.0 を記録し、場所によっては波高 10 m 以上、最大遡上高 40.5 m にも上る大津波が発生し、東北地方と関東地方の太平洋沿岸部に壊滅的な被害をもたらした。また、大津波以外にも、地震の揺れや液状化現象、地盤沈下、ダムの決壊などによって、東北と関東の広大な範囲で被害が発生し、各種ライフラインも寸断された。震災による死者・行方不明者は約 2 万人、建築物の全壊・半壊は合わせて 32 万戸以上となっている。

ちなみに、阪神大震災の主な被災地は兵庫県で、死者は約 6,000 人と東日本大震災が発生するまでは地震では戦後最大の死者数だった。また、戦前にあった関東大震災では 10 万人の方が亡くなった。

表 2 東日本大震災と阪神・淡路大震災の被害の比較

| | 東日本大震災 | 阪神・淡路大震災 |
|------|---------------|----------|
| 死亡 | 1 万 5,844 人 | 6,434 人 |
| 行方不明 | 3,394 人 | 3 人 |
| 負傷者 | 5,378 人 | 43,792 人 |
| 漁船 | 2 万 2,000 隻以上 | 40 隻 |
| 漁港 | 300 以上 | 17 |
| 農地 | 2 万 3,600 ha | 213.6 ha |
| 被害額 | 16 兆～ 25 兆円 | 9.9 兆円 |

出所：内閣府東日本大震災復興対策本部 2012 年 1 月 18 日付
<http://www.reconstruction.go.jp/> をもとに作成

《津波による被害》

これまでのわが国の地震被害のほとんどが、建物の崩壊によるものであった。しかし、東日本大震災における最大の被害は、津波によるものであった。そこで、津波の被害が大きかったと言われる宮城、岩手、福島の3県の状況についてまとめてみる。

■宮城県の被害状況

3県の中でも、最も被害が大きかった宮城県の被害状況についてである。沿岸部にある全地域で津波が観測されており、気仙沼市で1,002名、石巻市で3,173名、東松島市で1,004名と、1,000名を超える死者数が出た地域が3ヶ所もある。この3地域だけで、宮城県の津波での死者数の半数を占めることになる。また、市町村人口に対しての浸水範囲内人口は、気仙沼市で73,279名に対して40,331名、南三陸町で17,382名に対して14,389名、石巻市で160,336名に対して112,276名、女川町で9,965名に対して8,048名、東松島市で42,859名に対して34,014名と、大多数の人が被害にあったことが分かる。宮城県全体を見ても、死者数が9,411名、行方不明者が2,088名となっている。建物の全壊、半壊合わせて15万棟と、他の2県と比べ、被害が一番大きかったと言える。その原因は、震源地に近かったためである。

■岩手県の被害状況

岩手県では、宮古市を境に上の地域と下の地域とで被害の状況に差が見られる。上の地域では、市町村人口に対する浸水範囲内人口は、野田村で4,613名に対して3,117名、普代村で3,071名に対して1,115名、田野畑村で3,831名に対して1,582名と津波被害を受けた人が非常に多い。しかし、死者数は下の地域と比べ極端に少ない。洋野町に限っては死者はなかった。一方、下の地域では、陸前高田市の死者数1,554名を筆頭に多くの死者が出た。下の地域は震源地に近いことによって、この差が出たのではないだろうか。また、岩手県では、被害を受けた人の割合が非常に多い。津波が観測された12地域の総人口272,219名に対して浸水範囲内人口は、107,503名である。2人に1人は被害を受けたことになる。

■ 福島県の被害状況

福島県は、他の2県と比べ、被害が小さいように見える。浸水範囲内人口、死者数、行方不明者数、建物被害数と、どのデータを見ても、他の2県を下回る。ただし、新地町、浪江町、富岡町、広野町は、建物被害数が不明とデータがあいまいである。しかし、福島県で忘れてはいけないのは、津波の影響による原子力発電所の事故ではないだろうか。避難勧告が出されている浪江町の建物被害数が不明であるのも、この事故のため数が出せないものと推測できる。

② ボランティア活動の状況

《ボランティアの参加者数》

全国社会福祉協議会のまとめによれば、2011年3月～7月末の期間に岩手・宮城・福島の各社会福祉協議会を通してボランティアに参加した人の総数は、約62万人で、一日平均4,368人である。3県の中で最も参加者が多かったのは宮城県で、全体の半分以上を占めている。

月別の参加者数を見ると、地震発災後、ゴールデンウィーク頃までは増加傾向にあったが、6月以降、宮城県と福島県では減少が見られるようになった。岩手県のみ増加傾向にある（6月は減少したが）。

表3 全国社会福祉協議会纏め、岩手・宮城・福島の各社会福祉協議会の状況
(2011年7月31日 震災142日経過時)

| 場所 | 参加人数 | 平均/日 |
|------|-------------|---------|
| 福島県 | 約 102,600 人 | 723 人 |
| 岩手県 | 約 181,500 人 | 1,278 人 |
| 宮城県 | 約 336,300 人 | 2,368 人 |
| 3県総数 | 約 620,300 人 | 4,368 人 |

※各市町村のボランティアセンターで登録を行った人数の集計

※宮城県は約半数の市町村からの報告

※NPO単位で入り個別の登録を行わなかった人数は含まれていない

出所：グラフで見る大震災（8/4） 東日本大震災 災害対策・復興支援 FAQ
<http://ok-faq.okbiz.okwave.jp/EokpControl?&tid=13436&event=FE0006>

表4 月別ボランティア活動人数グラフ / 日

| | 3月 | 4月 | 5月 | 6月 | 7月 |
|--------|--------|--------------------|------------------|--------------------|-------------------|
| 宮城県平均 | 1,330人 | 3,087人 (+1,757) | 2,952人 (-135) | 2,153人 (-801) | 1,965人 (-192) |
| 岩手県平均 | 605人 | 1,153人 (+548) | 1,481人 (+328) | 1,410人 (-71) | 1,503人 (+93) |
| 福島県平均 | 800人 | 700人 (-100) | 987人 (+287) | 693人 (-294) | 458人 (-235) |
| 3県合計平均 | 2,735人 | 4,940人 (+2,205) | 5,455人 (+515) | 4,253人 (-1,202) | 3,926人 (-327人) |

(下段()内は前月比の数値)

出所：グラフで見る大震災(8/4) 東日本大震災 災害対策・復興支援FAQ
<http://ok-faq.okbiz.okwave.jp/EokpControl?&tid=13436&event=FE0006>

《岩手県のボランティア・センターの活動》

それでは、ボランティアたちは東日本大震災の被災地で実際にどのような活動に取り組んだのであろうか。以下、県社会福祉協議会が設置したボランティア・センターを中心にその活動事例などについて紹介する。まずは、岩手県の実況についてである。

これは、岩手県陸前高田市のボランティア・センターが作成した時期ごとのボランティアへの対応の一覧表である。「緊急救命期」では、阪神・淡路大震災の反省から被災自治体の社会福祉協議会が「災害ボランティア・センター」を災害発災後すぐに立ち上げた。しかしながら、役所が水没など市や町としての機能を失っている地域が多かったことから最初の1週間は安全面を考慮してボランティアの受け入れができなかった。「避難救援期」は、住民が身の安全を確保できる避難場所に移り、そこで避難生活を営んでいく時期である。避難所での集団生活が中心となったが、避難所は大船渡市に集中した。これらの避難所は全て8月末に閉鎖した。「生活再生期」では、避難所から仮設住宅に移動していくわけだが、仮設住宅によって差が見られた。立地や人数、高齢者の多少など様々な問題が見られた。また、家族や親族を亡くし孤立してしまった

表5 地震発生から復興への流れ

| 時期 | 緊急救命期 (地震発生から1週間以内) | 避難救援期 (2011年3月末～5月末頃) | 生活再建期 (2011年6月以降～) |
|-----------|---|---|---|
| 課題 | <ul style="list-style-type: none"> • 生命の安全確保 • 津波からの非難 | <ul style="list-style-type: none"> • 被災状況確認 • 生命の維持基準の確保 | <ul style="list-style-type: none"> • 個別の生活領域での立て直し • 街の再建 |
| 社会的問題 | <ul style="list-style-type: none"> • 東北～関東という広範囲の被害。東北は津波被害により自治体が壊滅状態 • 首都圏では地震による不安から買い溜めの発生→混乱へ | <ul style="list-style-type: none"> • 市場システムの崩壊や、行政サービスの破たん • 仮設住宅への入居に伴う問題 • 計画停電による混乱や、自主規制の広がり | <ul style="list-style-type: none"> • 職を失った人が続出 • 社会的弱者の孤立問題 • 津波に対する意識改善の必要性(各県、避難地見直しなど) • 瓦礫などの処理地 |
| ボランティアの対応 | <ul style="list-style-type: none"> • 3月11日の地震発生直後、岩手県災害ボランティアセンター設置 →しかし、余震の危険性・現地の被災状況確認が出来ていなかったため受け入れせず • 地元ボランティアや自衛隊などによる救助や支援が中心 | <ul style="list-style-type: none"> • 県外からの受け入れ開始 →受け入れを始めたセンターは随時、全社協被災地支援・災害ボランティア情報に連載 • 避難所での炊き出し、運営支援 • 各地でのイベントやメンタル面でのケア(専門ボランティアが活躍) | <ul style="list-style-type: none"> • 5月(ゴールデンウィークの影響)をピークにボランティア数減少 • 支援物資の積み下ろし、家屋清掃 • 仮設住居者の支援(友愛訪問、日常生活支援による心のケア) • 災害ボランティアセンターを通しての窓口を設置して基本的にはそこから受け入れ(個人は除く) |

出所：岩手県陸前高田市社会福祉協議会陸前高田市災害ボランティアセンター
<http://rikutaka.ti-da.net/>

被災者のメンタルケアなども重要であり、専門ボランティアによって心のケアが行われた。ボランティアによるイベントも積極的に開催された。

岩手県では、社協が大打撃を受け、機能しないところがあった。例えば、陸前高田市では、津波で社協の建物が流失し、職員15人のうち会長・副会長・事務局長など6人が死亡または行方不明になるという被害があった。県内外の

表 6 大船渡市のボランティアの月ごとの情報

| | | |
|-----|--|--|
| 3月 | 大きな瓦礫撤去，交通整備・確保*1 | ※1 主に地元ボランティアが活躍 |
| 4月 | 瓦礫撤去*2，水や泥のかきだし | ※2 沿岸部よりまず陸部からの撤去 |
| 5月 | 物資センターの仕分け，避難所運営の手伝い，引越しの手伝い，個人宅の片づけ*3，土のう袋詰め*4，写真修復 | ※3 床板はがし，床下の泥かき，高圧洗浄機で家屋の洗浄など ※4 土のうは側溝に再び土砂が入るのを防ぐ役割 |
| 6月 | 廃車のナンバー外し*5，側溝の泥上げ，米運び，犬の散歩，殺虫作業補助 | ※5 ナンバーを外してから，瓦礫物として扱う |
| 7月 | 個人宅の片づけ，物資の搬入出，草刈り，イベント系*6 | ※6 コンサート，集会場にて落語講演など |
| 8月 | 倒れた墓石直し，祭り行事の準備*7 | ※7 地域の夏祭り，盛町七夕まつり等 |
| 9月 | 仮設住宅でのサロン開設，支援物資配布会補助 | 大船渡市社協復興ボランティアセンターに名称変更 毎週月曜日が定休日へ |
| 10月 | 子供の遊び相手，ゴミ拾い，サロン手伝い | 団体受付は1日当たり上限30人へ |
| 11月 | 泥上げ，ボートの解体，細かい瓦礫やガラスの撤去 | 仮設住宅での活動多し |
| 12月 | 個人宅高圧洗浄，託児，商店街でのイベント手伝い | 12月から個人・団体ともにボランティア参加完全予約制，活動日は金・土・日の限定 |

出所：大船渡市社会復興ボランティアセンター
<http://www.iwate-svc.jp/>

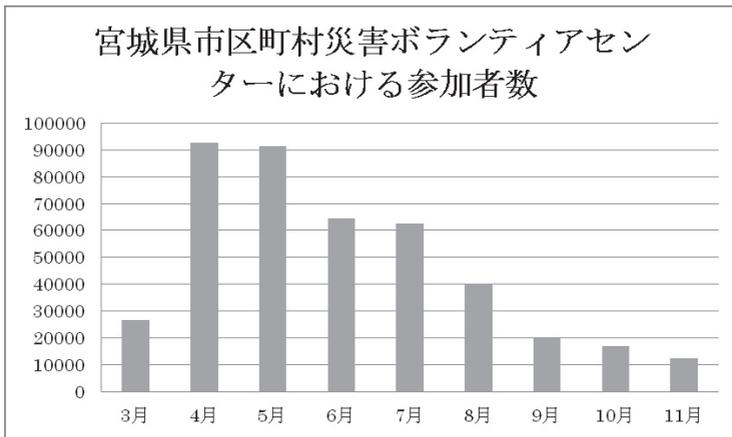
社協職員が応援に駆けつけたが，多数の団体や個人ボランティアを受け付け，調整する組織力があるとは言えない状態であった。しかし，震災から6日後には残った職員たちで市災害対策本部の片隅にボランティア・センターを置き，以後表5のような活動を展開した。

《宮城県のボランティア・センターの活動》⁽¹⁶⁾

東日本大震災の被災地の中で最も多数のボランティアを受け入れてきたのが宮城県石巻市である。宮城県へのボランティア参加者数の約半数が石巻市での

ボランティアに参加したことになる。

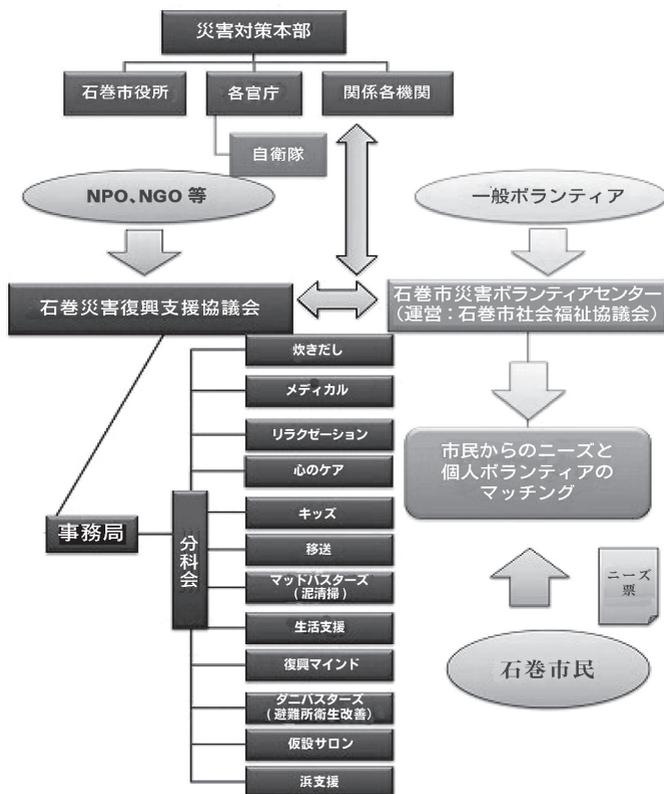
石巻市のボランティア参加者数が多い理由として、ボランティアを受け入れる仕組み、またボランティアにとって居心地のよい環境を作ったことが挙げられる。市では、社会福祉協議会だけに任せるのではなく、NPOなどの参加団体との連携を図ることによって効率的な活動を行えるように努めた。ボランティア・センターと参加団体との意見の食い違いがよく問題点として指摘される。例えば、ボランティア・センターは支援の公平性を重視するが、参加団体側は被災者のニーズを調べ、時と場合に合わせた臨機応変な対応をすることもあつた。今回のように、ボランティア・センターの職員も亡くなつている場合、両者の力を合わせ互いに協力し合うことが重要であつた。そこで、設けられたのが石巻災害復興支援協議会である。団体ボランティアの受け入れは、石巻災害復興支援協議会が引き受け、個人ボランティアをボランティア・センターが引き受けた。4月2日時点で、すでに参加団体が150を突破してつた。2011年12月22日の時点で、327団体が参加をしている。



出所：宮城県災害・被災地社協等復興支援ボランティアセンター
http://msv3151.c-bosai.jp/?module=blog&eid=23057&blk_id=23056
<http://msv3151.c-bosai.jp/group.php?gid=10709>

図11 宮城県災害ボランティアセンターによる参加者数

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）



出所：石巻災害復興支援協議会

<http://gambappe.ecom-plat.jp/group.php?gid=10051>

図12 石巻市災害復興支援の仕組み

また、同協議会は自衛隊とも週に一度、炊き出しを中心議題として重複をさけるなど提供メニューの内容にまでふみ込んだ打ち合わせを7月4日まで行っていた。ボランティア・センターでは、活動目的が同じ団体と分科会において情報共有や調整を行っている。

分科会は、状況の変化とともに内容も変化させてきた。当初9つの分科会があったが、その後、さらに細分化し12のグループに分けた。ただし、炊き出しは10月11日で終了した。毎日700食～15,000食を作り、延べ80万食以上

表7 分科会の内容

| 分科会 | 内 容 |
|----------|--|
| 移送 | 交通手段のなくなった被災者に、通院や入浴、役所での手続き等のための車による移送サービスを提供。 |
| 仮設サロン | 応急仮設住宅の集会所や談話室を活用してお茶会・マッサージ・講習などのコミュニティ支援を行う。 |
| キッズ | 紙芝居、音楽、遊び場の提供、学習支援など、子どものケアを実施。 |
| 心のケア | 臨床心理士やストレスケアに取り組むグループ等が調整し、被災者の心の負担を軽減するために活動。 |
| 生活支援 | 被災者の方に対し、仮設風呂の運営など包括的な支援を行う。 |
| 復興マインド | 被災地の復興意識を啓発するイベントを企画・開催・サポートを行う。例：おらほの復興市 |
| マッドバスターズ | 現在一番ニーズの高い、家庭からの泥だし・家具だし作業を行う。個人登録のボランティアに協力いただき、地区ごとに分かれて5名～100名規模で実施。 |
| メディカル | 医師や看護師の往診をはじめ、仮設診療所のサポートやリハビリを実施。 |
| リラクゼーション | 理容・マッサージのスキルや資格をお持ちの個人ボランティアがリラクゼーション&ライフチームを結成し活動している。 |
| 浜支援 | マッドバスターズを行っている中でスタートした、牡鹿半島の浜の清掃や養殖のお手伝い（漁業支援）。また同じく牡鹿半島の浜に、小さな畑を再生（農業支援）することも行っている。 |

出所：石巻災害復興支援協議会

<http://gambappe.ecom-plat.jp/index.php?gid=10049>

を提供した。ダニバスターズ（避難所衛生改善）は5月30日～9月14日まで活動をした。物資の配布は10月11日をもって終了した。避難所がすべて閉鎖され仮設住宅や在宅での生活が始まり、石巻市内では店舗を再建させたところもある。物資を配布することによる弊害も報告されていた。仮設サロン連絡会などで各登録団体関係者と議論した結果、物資の配布は基本的に行わないことになった。

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

③ 課題・問題点

《問題点》

阪神・淡路大震災の教訓を生かし、ボランティアの受け入れを円滑に行うことができた宮城県の石巻市では、震災直後から多数のボランティアの受け入れに成功しており、ボランティア・センターと自治体の連携をうまく取れた形となった。

一方、市町村間では復旧・復興の程度およびボランティアの活動にも差が出てきている。中でも岩手県の釜石市や大槌町は被災地の中で最も復旧が遅れていると言われている。これは各市町村によって被害の状況に差があることも関係している。

また、岩手県では震災後の一週間は、ボランティア・センターの立ち上げすらままならぬ状況であった。外部から一般ボランティアの受け入れを開始したのは3月末のことだった。

《課題》

石巻市のような成功例を他地域にも広げるためには、石巻市の行ってきた対策や情報を各自治体で共有することが必要である。そして、市町村だけでは力不足となっている地域に対しては、国や近隣の県が協力して早期に受け入れ体制を整えられるようにすることも必要である。

6 おわりに

稚拙な内容であるが、大変長いレポートになってしまった。このレポートを通じて、学生たちが発見したことをいま一度、ふり返ってみたい。

まず、第1の新聞報道の整理では、重要と思われる点を5つ指摘した。①避難所については、健康管理の重要性、特に障害者や認知症を持つ被災者へのケアの必要性と、心のケアの問題にも目を向けている。②住宅問題については、仮設住宅建設のための用地・人手・資材の不足を問題視している。③支援については、官民を挙げた多様な支援が被災者を物心両面で支えることになると述べている。④政府の対応については、その遅れを批判している。⑤情報格差については、今後、情報格差を防ぐネットワーク作りの重要性を指摘している。最後の被災者に必要な情報ネットワーク作りの点は、①～④とも関連し、今後の防災対策にとって最も重要な指摘と言える。

第2のソーシャル・キャピタル論に関する整理では、パットナムの議論をふまえて、最終的に、ソーシャル・キャピタルを高めることが地域の防災力を高めることになり、災害時におけるボランティアとの協力関係を高めることになり、ボランティアの仕事の能率（パフォーマンス）を高めることになるという結論に達したようである。

第3の学生のボランティア意識に関するアンケート調査の結果からは、学生たちはボランティアに参加したいという気持ちは持っているが、参加のしかたがよく分からないために実際に参加する人数は限られているという現状と問題点を指摘した。その上で、NPOやボランティア・ツアーの主催団体などがもっと積極的に参加のしかたについてPRすべきであるということと、大学にもそのようなPRに協力することと、また、学生がボランティアに参加しやすいような環境整備（ボランティア活動を大学の単位にすることなど）を行うことを求めている。

第4の阪神大震災と東日本大震災におけるボランティアの果たした役割に関するレポートでは、まず、阪神大震災については、個人ボランティアと組織・

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

団体ボランティアに分けて、人・情報・組織に関する課題・問題点を指摘した。学生の主張のポイントを大づかみに言うと、個人ボランティアと組織・団体ボランティアの活動を調整し、ボランティアの初心者や未経験者と豊富な経験を有する個人・団体をまとめあげて総合力を発揮するためには、ボランティア・コーディネーターや団体間の活動を調整する連絡会議などの存在が必要だということであろう。実はこの点は、東日本大震災に関するレポートにも共通して見られる主張である。石巻市の活動がうまくいっているのは、団体間の活動を調整する「協議会」組織があり、それが行政のしくみであるボランティア・センターと協力し、役割分担をしながら活動しているからであると述べていた。

このレポートを通して見えてきた東日本大震災における課題、そして、今後のわが国の防災を考える上で必要な課題は、①被災者が必要とする情報を提供できるようなネットワーク作り、②地域の防災力を高め、災害時のボランティアなどの活動効率を高めるためにも、日頃から地域のソーシャル・キャピタルを高める努力をすること、③学生など若者のボランティアに参加したいという潜在的な意欲に応えるため、NPO、企業、大学などは参加のしかたなどに関するPRに努め、参加しやすい環境整備を行うこと。④ボランティアどうし、そしてボランティアと行政との連携と協力関係を深めるようなしくみを構築することの4点である。

注

- (1) 柴内康文「訳者あとがき」(ロバート・D・パットナム『孤独なボウリング：米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房, 2006年), p.569, 参照
- (2) ロバート・D・パットナム(河田潤一訳)『哲学する民主主義：伝統と改革の市民的構造』NTT出版, 2001年, p.231
- (3) このあたり, 坂本治也氏による『孤独なボウリング』の内容紹介の文を参考にしている。坂本治也『ソーシャル・キャピタルと活動する市民：新時代日本の市民政治』有斐閣, 2010年, p.15, 参照
- (4) 阪神・淡路大震災一般ボランティア活動者数推計(H7.1～H12.3)の基礎情報
http://web.pref.hyogo.jp/wd33/wd33_000000144.html
- (5) 阪神・淡路大震災教訓情報資料集
http://www.bousai.go.jp/1info/kyoukun/hanshin_awaji/download/index.html
- (6) 阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター 資料室ニュース(2004年12月17日発行)
<http://www.dri.ne.jp/shiryo/pdf/news/021.pdf>
- (7) 震災ボランティア「阪神・淡路大震災被災地の人々を応援する市民の会」全記録
<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/directory/eqb/book/7-113/index.html>
- (8) 神戸市 阪神淡路大震災震災復興資料集
<http://www.city.kobe.lg.jp/safety/hanshinawaji/data/keyword/50/index.html>
- (9) 阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議 復興学会
<http://wiki.f-gakkai.net/index.php?title=%E7%89%B9%E5%88%A5:Whatlinkshere&target=%E9%98%AA%E7%A5%9E%E5%A4%A7%E9%9C%87%E7%81%BD%E5%9C%B0%E5%85%83NGO%E6%95%91%E6%8F%B4%E9%80%A3%E7%B5%A1%E4%BC%9A%E8%AD%B0>
- (10) 山下裕介・菅磨志穂『震災ボランティアの社会学』ミネルヴァ書房, 2002年, p.150
- (11) 菅磨志保・山下裕介・渥美公秀編『災害ボランティア論入門』弘文堂, 2008年, p.112
- (12) 同上, p.112
- (13) 内閣府 阪神・淡路大震災教訓情報資料
http://www.bousai.go.jp/1info/kyoukun/hanshin_awaji/data/detail/2-4.pdf
- (14) 前掲, 山下・菅磨『震災ボランティアの社会学』, p.119
- (15) 前掲, 菅磨・山下・渥美『災害ボランティア論入門』, p.118
- (16) 石巻災害復興支援協議会
<http://gambappe.ecom-plat.jp/index.php>
および, Asahi Shimbun Weekly AERA 2011/5/23

学生と共に考える東日本大震災の課題（石見）

石見ゼミのメンバー

《基礎ゼミナール》

石橋 一普, 田野 千尋, 濱野 直也, 原田 亜美, 齋藤 成志, 小平 凌,
西郷 達也, 千葉 淳一, 塚本 凌真, 近藤 翔太, 久保木研次, 秋山 幸久,
鈴木 潤一, 屋 雄大, 飯田 和規

《専門ゼミナールⅠ》

高橋 尚人, 大川 渉, 高山 真一, 舘野 凱, 田澤 徹也, 山田 雄亮,
鈴木 勇人, 堀添 翔吾, 加藤ちなみ, 植田しおり, 雨宮 有輝, 石川美沙季,
島田 祐子, 原田 早紀, 佐藤 慎也