

震災ボランティアに関する研究

－被災者のニーズとボランティア活動について－

A study of earthquake volunteers

－ The needs of victims, and their volunteer activities －

末次真結*

要旨：これまで、大震災が起こった地域でのボランティア活動において、そのボランティア活動の被災地での状況について多く語られ、研究されてきた。本研究においては、被災地で行われてきたボランティア活動を通して、被災者はどのような活動を求めているのかについて論考したい。

キーワード：災害ボランティア、被災者、支援活動

1. 本研究の目的と背景

1.1 ボランティア活動の経緯

筆者は、高校生の頃にボランティアに関心を持ち、大学入学後ボランティアサークルを立ち上げた。サークルでは、地域清掃活動やマラソンボランティア、科学遊び学びの広場プロジェクトなどの活動を行っている。活動の中では、サークルメンバーとともに子どもを対象としたボランティア企画を考え、その企画を実行する経験をする事ができた。そのボランティア活動の経験から感じたのは、ボランティアをする楽しさと、相手のニーズに応える難しさであった。自分のしたいことができている喜びと同時に、自分だけが満足しているボランティアになっていないかという思いが芽生

*奈良学園大学人間教育学部4年生（執筆時）

えた。そんな中、熊本県の小学校で安全ボランティアをする機会があった。そこで、被災地の方からボランティア団体の話を聞き、被災者のニーズにあった活動をする必要性を感じた。そして、どのような活動がニーズにあっているのかを明確にしたいと、この研究を始めた。

1. 2. 被災地におけるボランティア活動の関心

阪神淡路大震災が発生した1995年は、その災害の甚大さから人々が助け合う意識が強まった様子がある。ボランティア活動も盛んに行われ、この年はボランティア元年とも呼称される。その後、新潟中越地震や東日本大震災、熊本地震等で災害ボランティアが活発に行われ、現在では、震災ボランティアという存在も社会的に認識されるようになった。そのようなボランティア活動を経て、活動内容も単発的な活動から組織的な活動に変容してきている。その一方で、ボランティア活動の全てが被災地、あるいは被災者にとって有益であるかという危惧も指摘されている。次に起こりうる東海地震や今後の震災の際、被災者が必要としているボランティア、あるいは被災地に活かすことができるボランティア活動とはどのような活動なのかを再考する必要があると考える。

厚生労働省は、ボランティアの位置づけとして、「ボランティアについて明確な定義を行うのは難しいが、一般的には『自発的な意志に基づき他人や社会に貢献する行為』を指してボランティア活動と呼ばれており、活動の性格として『自主性（主体性）』『社会性（連携性）』『無償性（無給性）』等があげられる」と定義している¹⁾。

阪神淡路大震災では1年間で全国から137万人を超えるボランティアが駆けつけた。そして、2011年3月11日に発生した東日本大震災では、地震で発生した津波や余震で被害が広がった。その際も、募金活動や多くのボランティアが被災地に足を運び、支援活動などが行われた。建物の倒壊やライフラインの寸断など、被災地においては日常生活を送ることが困難な状況となった。

そのため、物資だけではなく精神的なケアの必要性も指摘された。このような、被災者の生活を支える災害ボランティアとは、「被災地のために何か役に立ちたいという思いを持って駆け付けた人々による復興支援活動のことである」と定義されている（豊田ら、2014）²⁾。避難所での炊き出しは、野菜の欠乏や炭水化物の一辺倒の状況がもたらす生命の危機を補う効果があるとされている。³⁾ また、食糧が不足している被災者にとっては、大変必要とされる活動である。だが、熊本地震で避難所となった総合運動公園で、避難所の運営をした団体スタッフは、炊き出しに必要な道具が十分に用意せずに炊き出しにくるボランティア団体があるという⁴⁾。このようなエピソードから、ボランティア活動の全てが被災者や被災地の人の必要性に応じている訳でもなさそうだ。また、熊本地震以外にも震災時のボランティアに関して被災者が困った出来事があった。東日本大震災における迷惑ボランティアの例では、炊き出しボランティアが、避難所の蓄えの食材を無許可に使用して料理を作り、避難所の人々やスタッフを大いに困らせたという報告もある⁴⁾。

これらの報告から、果たしてこれまでの震災ボランティアの活動は、被災地における被災者のニーズにどれだけ対応しているのか。被災者のためのボランティアではなく、支援者のためのボランティア活動になっていないか。本研究では、被災者のニーズに合うのはどのような活動なのかを明らかにしたい。具体的に被災者が求めるボランティア活動を明確にすることによって、今後の災害時のボランティアの在り方についての提唱となる研究としたい。

2. 方法

阪神淡路大震災、東日本大震災、熊本地震の3つの震災を調査対象とす

¹⁾ 2016年11月 熊本県益城町にある、避難所となった総合運動公園を運営していた熊本YMCAのスタッフへの筆者らのインタビューによる。

る。震災の規模や状況に応じて、被災者はどのような支援を必要としたのかを調べ、そのニーズに応じた活動をするためにはどのような方法があり、課題があったのかを明確にしていく。今後の研究においては、実態に被災地に出向き、被災者にアンケート調査や聞き取り調査を行い研究を進めていきたいが、本研究では、ホームページや書籍、資料等を用いてその実態の調査を行う。

3. 災害時のボランティアの事例

3. 1. 阪神淡路大震災について

阪神淡路大震災は、1995年1月17日に発生した。マグニチュード7.3の大都市直下型地震であった。住宅被害は全壊が67421棟と甚大であった。震災当日の死者の90%は圧迫死や窒息死であり、住宅崩壊の下敷きになったのが原因となっている。建造物被害が大きくライフラインへの被害にもつながった。震災から6日目には1135の施設に31万6679人が避難所へ避難してきた。学校などの公共施設を避難所として指定していたようだが、予想を超える避難者が出たことにより、指定外の公園や民間の建物に人が多く集まった。しかし、当時は救援物資や食事が配給されなかったケースもあり、避難所では自治組織が生まれ、運営のルールが決められていった。このような多くの人が共同生活するスペースとなった避難所では、障がい者や高齢者、子ども、妊婦と健全者など様々な人が自分の求める環境で生活することは困難であった。ある神戸市の小学校では、体育館や運動場に多くの避難者が押し寄せたため、十分な睡眠をとるための空間を確保することができず、避難者のストレスにつながった。そのため、避難者の中には倒壊しかけた自宅へ戻る者もいたという。避難所では外部から多くのボランティアたちや、内部からも自発的に避難所運営に貢献しようとする人々が現れた。この避難所でのボランティアの活動について、以下のような事例が挙げられている。

被災者の心のケアを目的に高校の教師を中心とするボランティアスタッフによって「よろず相談所」が開設された。「よろず相談所」は、被災者の相談所であるとともに信頼関係を築く活動を行った。その1つの活動として「よろず新聞」を発行し地震や行政について情報提供を行い、避難者とボランティアが会話をできる機会を提供した。避難所の運営は、施設スタッフやボランティアが行ったため、おおむね避難者のニーズを反映しやすくなった。このようなボランティアが運営の中心となり被災者と寄り添い続けることによって被災者のニーズを受け入れるきっかけができ、ニーズに合う活動をするに繋がった⁵⁾。

また、避難所の運営において最も困難だったのが物資の配布であり、様々なトラブルが起こっていたことも伝えられている。あらかじめ1人5個までということ伝えていたにもかかわらず、並べる段階になって倉庫から物資をおろした瞬間に人が押し寄せて来て、收拾がつかなくなってしまったこともあった。また、段ボール1箱分ぐらい持って行ってしまった人がいて、後から来たお年寄りには何も当たらないという惨憺たる結果を招いてしまったこともあった。ボランティアは悩んだ末に点数制の配給を考え出していた。あるボランティアスタッフは以下のように語っていると伝えている。被災者への物資の種類が異なったことから、不満がでた。そこで、被災者の全員に必要な支援物資が行き渡らせるために、ショッピング感覚カタログで出してしまうということになった。他の避難所はおそらくどのような支援物資であっても受け入れていたのであろうが、その避難所は物資の数がそろわないと出せなかったようだ。物資配布の難しさを点数制の配給を考え出すことによって乗り切るなど、ボランティアは工夫をこらして「公平な」物資配布にあたった⁴⁾。このようにボランティアが被災者の公平性を保つために物資配布の際にルールを決めるなどの工夫も行われていた。

3. 2. 東日本大震災について

東日本大震災は、2011年3月11日に発生した、マグニチュード9.0の巨大地震である。死者は、15829人、行方不明者は3725人であった。この地震は太平洋プレートと北アメリカプレートの境界で起こった海溝型地震である。震源域が岩手県沖から茨城県沖までのおよそ南北500km、東西200kmという広い範囲に及ぼされたものであった。この震災の特徴として大津波が発生したことがあげられる。漁船や港湾施設、住宅地などを巻き込み甚大な被害が及ぼされたため被害が増加した。福島県豊岡町では、21mの津波が押し寄せている。

また、最も大きい津波が押し寄せていた福島県では、福島原子力発電所による被害も懸念された。文部科学省では、次のような報告がされている。「東電福島第一原発事故により、大量の事故由来放射性物質の放出に伴う周辺住民への避難指示、食品の出荷・摂取制限等が出された。また、日本各地で風評被害等も引き起こされた。このほか、東京電力管内の電力不足に伴う計画停電、電力使用制限等も行われた。」このように、東日本大震災では、地震、大津波、東電福島原発事故という、複数の災害がほぼ同時に発生したため、被害が膨大になり、被災時にいくつもの課題を抱えることとなった。この地震の災害ボランティアの活動の課題として、渥美は「初動時に、いかにして、災害ボランティアの“標準形”に囚われずに、災害ボランティアの本来の支援力を発揮することができるかということである。」⁵⁾と述べている。その活動の事例として、足湯の災害ボランティアが行われた。足湯は、避難所で足を楽にさせるだけではなく、会話をかわす機会を作ることにもできる。そのため、支援者は空間的、心理的に被災者の傍にすることができる。傍にることによって被災者への安心感を与えることに繋がる。

また、諏訪(2011)⁽²⁾は、高校生の支援活動が被災者のニーズに応え、それだけではなく、被災者の心理的ケアへも作用した例として、ボラン

ティア活動中の被災者とのコミュニケーションを例に挙げる。小学校に溜まった泥を排除する活動の中で、高校生たちは自発的に効率の良い方法を考え、実践した、また、休憩時間や食事時には、共に活動する被災者とコミュニケーションをとり、震災時の行動や活動の様子に聞き入っていたそうである。そして、最終日にはボランティア学生と被災者の間に親和的關係性が生まれ、被災者から感謝の言葉や惜別の声が聴かれたそうである。学生の活動は被災者の役に立ったと共に、被災者の心の支えになっていたのではないか。

3. 3. 熊本地震について

熊本地震は震度7の地震が2度発生した。前震は、2016年4月14日に発生し、マグニチュード6.5の大地震であった。本震は、2016年4月16日に発生したマグニチュード7.3の大地震であった。消防庁によると、熊本地震の死者は228人であった。同じ地域で短時間に震度7の大地震が2度起こったのは観測史上初めてのことであった。また、この地震では震度1以上の地震が4131回、震度5弱以上の地震が24回観測されている。九州地方の全体的に地震は起こっているが、熊本県が集中的に被害を受けている。直下型地震の中でも長期間にわたり多くの地震が発生し続けたのはこの地震の特徴である。連続的に地震が発生したため、多くの住宅やビルが崩壊したと同時に、土砂崩れや道路の崩壊などに影響を及ぼした。中日新聞の朝刊では、道路が崩壊したことによって、支援物資が行き渡っていなかった状況や余震で避難所自体が使用することができなくなった状況も伝えられている。避難所を使うことができなかった被災者は、車で避難生活を送っており、駐車場も不足の状態であった。

熊本県社会福祉協議会では、震災直後の生活復旧支援として、多くのボ

(2) 諏訪清二 元舞子高校防災専門学科教諭 防災学習アドバイザー・コラボレーター

ランティアが活動をしていたことが伝えられている。支援物資の仕分けや避難所での炊き出しや運営等の支援活動から、被災者宅での家屋内外の後片付け等々において、被災した方々助けられていた。しかし大勢のボランティアによる生活復旧支援活動は次第に減少傾向にあり、ボランティア活動も生活復興支援の活動が求められていると伝えられている。

熊本地震では、災害時活動していたボランティア団体の1つとして、熊本YMCAがある。この団体は、熊本地震で県内最大規模の避難所を運営していた団体である。この避難所では、全国から送られてくる救援物資の対処にも苦しんでいた。被災者と関わる活動ではなく、対応や物資の管理を行わなくてはならなかったため、被災者を第一とした活動をするのは難しい状況であった。また、避難所の開設後、避難者を確認するために、消灯一時間前に一人ひとりと話をする活動を行っていた。顔や名前、住居地区を把握するためであった。しかし、この活動を行うことによって、お互いの顔と名前を把握することができ人間関係を築くことができた。避難所では、市民の協力もあった。地元の飲食店が6月から3食、食事の提供を始め、温かい食事を避難所に提供していた。避難者は作りたてのご飯を食べ、顔を和らげていたようだ。被災者同士が支え合いからボランティアが行われていた。しかし、この被災をきっかけに避難所に来るボランティアの中には、安全を脅かすボランティアや、中には営業目的や売名行為でボランティアと称して活動する団体や、避難者を狙った犯罪や詐欺を目的とする危険な人物もいた。避難者は安心できる環境を失ったことから、ボランティアスタッフは避難者のストレスを受け入れながら活動を続けていた。ボランティアスタッフもストレスを感じるようなできごとであった。

4. 被災者の求めるボランティアとは

近年、政府の地震調査委員会では東海地震が30年以内に発生する可能性が70%以上だと言われている。東海地震は、駿河湾から静岡県内陸を震源

域とするマグニチュード8クラスの巨大地震で、その切迫性が指摘されている。このような大地震の被災地の被害に備えるためにも、これまでの地震を教訓とするべきである。

本研究を通して、被災者のニーズにあった支援活動は生活環境を整える活動ではないかと感じられた。被災の現状を少しでも改善し生活環境を日常通りとは言わないまでも、整えることであると考え。そして、被災者の求めるボランティアの活動は、大きく2つの種類に分けられると考える。

一つは、心のケアである。熊本地震では、学生がボランティア活動として避難所の手伝いや清掃、足湯が行われた。この時、被災者は学生に心を開き、様々な人が交流することができたという。ある被災者は、「被災したことで人とのつながりの大切さを知れた。ありがとう。」と言って涙を浮かべながら学生と話す方もいたと報告がある。⁶⁾ ここでは特別な活動ではなく、傍に寄り添う支援の大切さが示唆されるのである。学生によって被災者と関わる活動が行われたように、被災者の心のケアをするためには、被災者と関わる上でどのようなコミュニケーションの取り方が良いのかを考え災害ボランティアに活かしていくことが必要である。もう一つは、生活面である。被災者の生活する環境をよりよくすることである。避難所やその後の仮設住宅、家では、日常生活に戻れるように環境を整える活動などがある。これまで災害時には、物資が被災者に十分に行き渡らない現状や避難所が避難所として使用することができなかつた等の事例が挙げられている。このような生活面が欠如している場合、被災者の精神的なストレスに繋がりがかねない。また、阪神淡路大震災直後から時期別に支援活動の内容が報告されている。震災直後である復興初期は、水汲みや食料配布の手伝いという生活援助の活動が最も多く、次に救援物資の仕分けがされていた。約3カ月後の復興期には、支援物資の仕分けや避難所内や被災地の片付け、荷物運びが活動の中心となっている。⁷⁾ 生活面の支援方法は復興状況によって異なっている。そのため、過去に被災者の生活の事例を取り

上げ、被災時にどのようなボランティアが必要なのかを調査し、災害の種類別のボランティア活動を調査する必要がある。

今後の研究として、現地を訪れ、再度、被災時の被災者の現状調査を行い、ボランティア活動について研究をしていきたい。本研究ではインターネットや書籍の情報を基に調査を行った。情報では得られない現場のごと等、実際に現地の被災者に調査し、さらに研究を深めていく。

引用・参考文献

- 1) 厚生労働省
- 2) 豊田英一・豊田直二「東日本大震災被災地における災害ボランティアと心のケア」熊本学園大学論集『総合科学』20(1), 11-20, 2014-06 熊本学園大学
- 3) 稲垣暁「公民館と大学による防災福祉コミュニティづくりの取り組み－「炊き出し」社会実験から－」地域研究 (11), 119-133, 2013-03 沖縄大学地域研究所
- 4) 丸山千夏「ボランティアという病」2016年 宝島社新書
- 5) 麻野雅子「震災ボランティア活動と公共性 (2)・完」三重大学法経論叢, 2000, 17(2), p.1-42.
- 6) 関西学院大学 ボランティア活動支援センター ヒューマン・サービス支援室
https://www.kwansei.ac.jp/c_volunteer/c_volunteer_011583.html
- 6) 麻野雅子「震災ボランティア活動と公共性 (1)」三重大学法経論叢, 1999, 17(1), p.1-33.
- 7) 渥美公秀「被災者支援について 災害ボランティアから考える」
- 8) 村井雅清「阪神・淡路大震災20年 高まるボランティアの役割」
<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/207667.html>
- 9) 高橋満「震災ボランティアの現状と課題」

- 「ボランティア・市民活動をめぐる阪神・淡路大震災と東日本大震災－福島第一原発事故の支援と復興を問い直すことから－」社会学年報 No.43 (2014)
- 10) 伊藤彩夏「望ましい災害ボランティアの在り方～阪神淡路大震災と東日本大震災を通して～」
http://www.f.waseda.jp/k_okabe/semi-theses/1layaka_ito.pdf
 - 11) 阪神淡路大震災について (消防庁)
<http://www.fdma.go.jp/data/010604191452374961.pdf>
 - 12) 農林水産省 東日本大震災 地震と津波の被害状況
http://www.maff.go.jp/j/pr/aff/1105/spe1_01.html
 - 13) 文部科学省 東日本大震災の影響と対応
http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa201201/detail/1322695.htm
 - 14) 東京防災 第2章 平成28年 熊本地震概要
 - 15) 平成28年 熊本地震【被害概要版】 熊本県土木部砂防課
https://www.pref.kumamoto.jp/common/UploadFileOutput.ashx?c_id=3&id=17264&sub_id=4&flid=89133
 - 16) 内閣府 防災担当 平成28年 熊本地震 地震概要
 - 17) 阪神・淡路大震災におけるボランティアの実態調査
http://www.lib.kobe-u.ac.jp/directory/eqb/book/7-136/pdf/11_chapter2_05.pdf
 - 18) 熊本県福祉協議会 ふれあいネットワーク
http://www.fukushi-kumamoto.or.jp/list_html/pub/detail.asp?c_id=56&id=7&
 - 19) 桜井政成「東日本大震災における大学生の被災地・被災者支援行動」立命館人間科学研究 28 pp.55-65 2013
 - 20) 熊本地震・豪雨 ボランティア情報

熊本県災害ボランティアセンター特設サイト

<http://kumamoto.vc/41>

21) 日本における災害ボランティアの動向

－ 阪神淡路大震災を契機として－

http://www.jstage.jst.go.jp/article/jjesp1971/42/2/42_2_166/_pdf

22) 熊本YMCAリーフレット「明日へつなげる使命を得て～支援活動から

見えてきた課題と対策～」