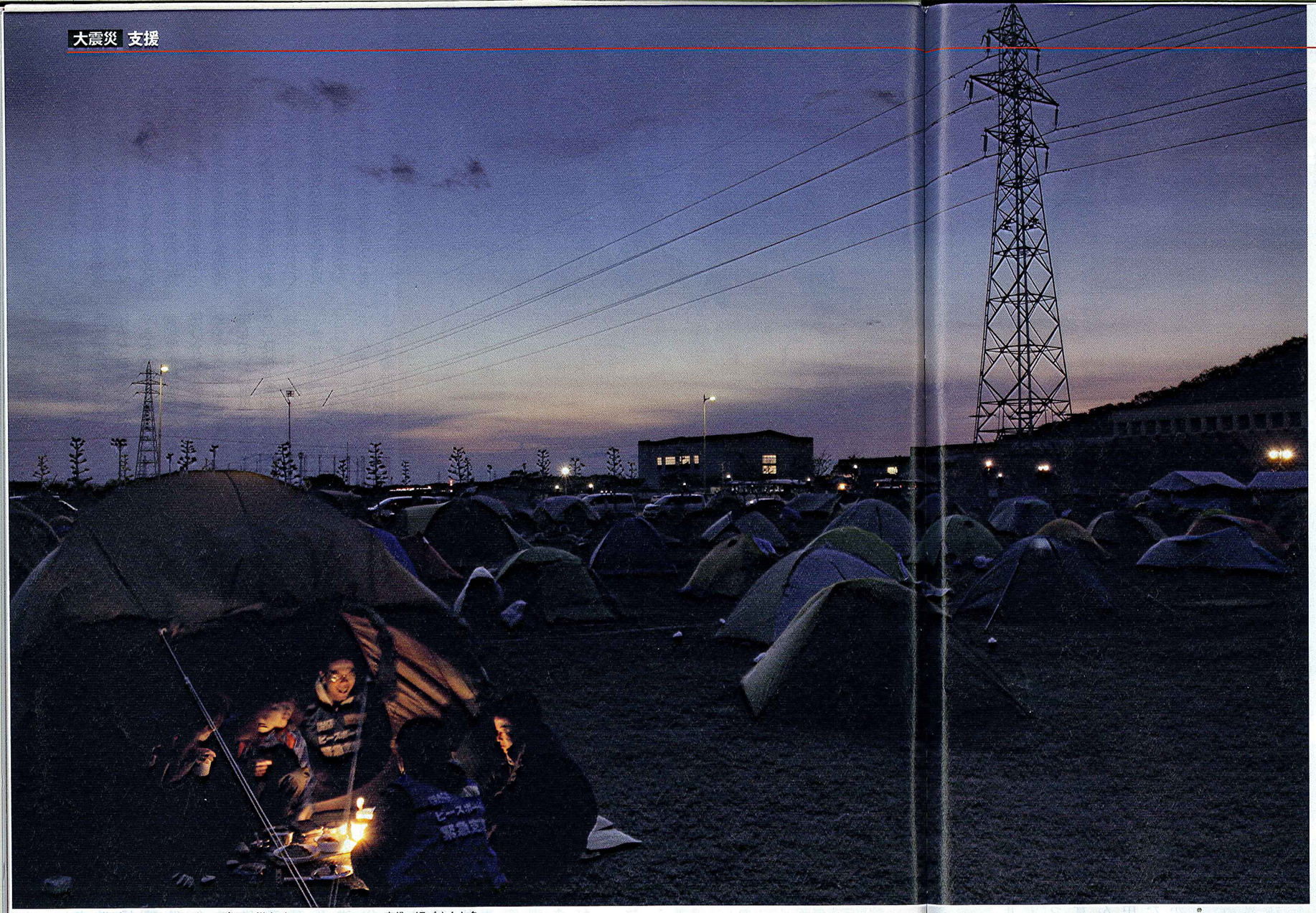


「自己完結」がキーワードとなった今回の災害ボランティア。テントに寝袋で過ごす人も多い。ただ、この石巻専修大学のような広大なテント村は被災地ではまれだ。自治体によってはテントや車中宿泊を「禁止」し、ボランティアともめたところもある／5月2日、宮城県石巻市

ボランティアの理想と現実

熱意を形にする仕組み

時間も体力も無償で提供したい。そんな善意が全国から被災地に向けられる。うまく受け止めている地域とそうでない地域で、「復興格差」が生まれつつある。

ライター 中原一歩 編集部 田村栄治 写真 会田法行

「おばんです」

カーペット敷きの床にあぐらをかいた伊藤秀樹会長(48)のあいさつで、5月3日も会議が始まった。色とりどりのパーカやフリースを着た約100人が、伊藤さんと向き合うように腰を下ろし、20畳ほどのスペースはぎゅうぎゅう詰めだ。

「今日は泥出しを7カ所で完了、4カ所継続です」

「避難所で髪のカット30人、顔剃り15人です」

各団体からの報告が、ホワイトボードに次々と書き込まれていく。時折、「おー」という歓声や拍手がわく。

「今日炊き出しをした避難所で、髪を切ってもらいたいと言っていた人が何人かいました」

そんな部門横断的な情報が出ると、伊藤さんが取り次ぐ。

「リラクゼーション(分科会)、なんとかならない?」

「明日行きます」

午後7時の開始から45分後、報告が途切れたのを見計らって、伊藤さんが正座に直り、

「おつかれさまでした。明日もがんばりましょう!」

そして九つある分科会のミーティングへ――。「奇跡のボランティア組織」とも呼ばれる「石巻災害復興支援協議会」で連夜繰り返されている光景だ。

7万人活動した「奇跡」

東日本大震災の被災地には連休中、全国から延べ8万人以上のボランティアが駆けつけた。死者・行方不明者が2万人を超え、いまだ至るところに瓦礫が残る惨状に、東北と縁のない人までもが「手助けしたい」という思いに突き動かされている。

ただ、ボランティアは被災地には大きな負担にもなる。事実、志願者を断ったり、少人数に限定して受け入れたりした自治体も少なくない。そんななか、宮城県石巻市は震災以降、被災地で断トツの延べ6万8千人ものボランティアを受け入れている。成功の要因は「ボランティアを受け入れる仕組み」と、「ボランティアにとって居心地のよい環境」を作ったことだ。

災害ボランティアに関する現在の制度は、明確な受け入れ先がなかった阪神・淡路大震災を教訓に整えられた。災害発生時には、被災自治体の社会福祉協議会(社協)が「災害ボランティアセンター(ボラセン)」を立ち上げ、そこに組み込まれるかたちで、団体や個人ボランティアが活動するのが一般的だ。

ところが現実には、ボラセンと、NGOやNPOなどが歩調を合わせるのは難しい。前者は行政の外郭団体という性質から、支援の公平性を優先する。一方、後者は独自に被災者のニーズを調べ、時に場当たり的に活動を展開。勢い、両者はハレーションを起こし、対立さえする。

「この状態を何とかしなくては、この未曽有の大災害を乗り切ることはできない」

被災地を見てそう確信したのが、国際交流NGO「ピースボート」の山本隆・共同代表(41)だった。

社協とNGOの連携

世界各地の災害救援の現場で手腕を振るってきた山本さんは、地震発生から1週間後に石巻市社協を訪問。憔悴した十数人の職員がボランティア志願者やマスコミの対応に追われる一方で、ボランティアの姿がほとんどない現実を目の当たりにした。今回の震災では社協の職員が亡くなったり、被災しているケースも多い。ボランティアの力を結集するには、社協まかせでなく、「社協とNGOなどがゆるやかな合意の上に連携する仕組み」

をつくる必要がある――。

山本さんらは、社協とも連携し、いろいろな団体が入りやすいよう、「NPO・NGO支援連絡会」を設立。被災地の活動拠点を探していた団体が多かったこともあり、2週間で参加団体は30にまで膨らんだ。

しかし、今度は別の問題が頭をもたげる。参加団体が多く、会議は活動報告だけで2時間以上かかった。団体の性格が違うので、活動スタイルも違う。また、「ヘドロの処理は市役所の誰に相談すればいいのか」など行政とのパイプがなければ解決できない問題も発生した。

状況を打開したのが、地元で建設会社を経営し、個人ボランティアとして「連絡会」に顔を出していた前出の伊藤さんだった。阪神大震災でボランティア経験のある伊藤さんは、NGOやNPOの性格や団体の力を熟知していた。建設業という仕事柄、地元事情にも詳しく、何より市との間に太いパイプがあった。

側溝にたまった、黒くて粘り気が強い泥をかき出すボランティアたち。場所によっては重油が混じっていたり、マスクをしていても生臭さが鼻についたりする／5月3日、石巻市

「活動は団体ごとでなく、活動目的ごとに分けよう。行政との折衝など、フィールドの整備はこっちでやる」

伊藤さんのこの提案が、連絡会を変えた。

政治力も人脈も使う

「炊き出し（食料支援）」「メディカル（医療支援）」「マッドバスターズ（瓦礫撤去、清掃活動）」など、下の表にある九つの分科会を創設。各団体はそれぞれのスキルに合う分科会に所属し、協力し合う態勢を整えた。分科会に先立つ全体会では、炊き出しは何食、個人宅の瓦礫処理は何軒、と一日の成果を数字で発表。後から参加した団体や個人の、活動の目安にもなるようにした。会の最後に、各分科会をまたぐような問題を取り上げることも決めた。

「医療訪問をしたお宅で瓦礫処理の人手が欲しいと言われた」

「全員、避難所に移動したと思われていた地域の半壊住宅で、3家族およそ10人が生活している。炊き出しの支援が必要」

報告はきめ細かい。可能な限り翌日に対応するようにした。

単なる団体間の連絡調整の場にとどまらず、石巻の復興に責任をもとうと、伊藤さんの提案で4月2日に「連絡会」の名称を「石巻災害復興支援協議会」に変更した。この時点で、参加団体は150を突破。様々な主義主張をもつ団体が混在していることを理解していた伊藤さんは、次のような条件を告げて会長を引き受けた。

「困っている被災者がいるなら、どんな人脈も政治力もお互いに使おう。ただ、活動の成果を政治の道具にすることや、独り占めするのはやめないか。私たちが統括するのではなく、ボランティアたちが活動しやすいフィールド整備に徹しよう」

同時に、独自に活動を展開する団体ボランティアの受け入れは「協議会」がほとんどを引き受け、個人ボランティアへの対応は社協が担当することを、両者の協議で決めた。この明確な役割分担が奏功し、ボランティアは数百人単位で増えた。

今後、災害時のボランティア受け入れの雛型となり得る「石巻モデル」。その構築には、こうした仕組みづくりのほか、「ボランティアが活動しやすい環境づくり」も欠かせない。

大学開放し2千人宿泊

石巻市には市街地北部に石巻専修大学がある。今回の震災では、校舎の一部や運動施設などがボランティアへ開放された。

山本さんたちは、校舎の一室を事務局にし、電話回線を引きネット環境を整備。野球部の屋内練習場を物資倉庫に使い、500台収容の駐車場には10トントラックが出入りできるようにした。芝生の陸上運動場は、ボランティアが宿泊する大規模なテント村に。400メートルトラックの周囲に最大300張り、2千人分のテントが立った。余った敷地は遠隔地へ物資を輸送するヘリコプターの発着基地として使っている。

もともと同大学と石巻市は、災害時の連携を定めた「災害協定」を3月末に結ぶ予定だった。直前の震災で、協定は未締結のままだが、亀山紘市長(68)は地震発生の3日後、こう決断した。

「大学を防災拠点として開放する。避難住民の受け入れはもちろん、ボランティアの滞在拠点としよう」

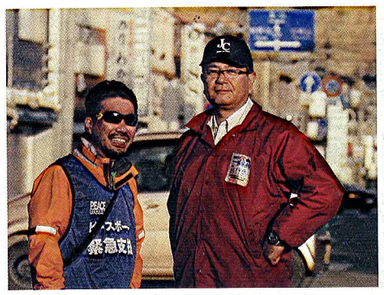
亀山市長がかつて同大学で教鞭をとり、大学の資源を地域に還元する大学開放センター長を歴任したこともあってか、同大学は市長に協力を表明。災害時に大学が指定避難場所となった例は各地にあるが、ボランティアの拠点として開放されたのは、これが初めてとされる。

拠点ができたことで、千人規模の集団生活に自然と秩序が生まれた。ボランティアの受け入れを統括するピースボートの上島安裕さん(29)は言う。

「テント村での生活ルールはすべて大学側の規則に従いました。『飲酒禁止』『喫煙場所の限定』『ゴミは持ち帰る』『夜騒がない』。自然にその空気が醸成されたことで、士気が高まり、集団生活にリズムが生まれました」

自衛隊から地図提供

阪神大震災では、一部のボランティアが飲酒やケンカをしたり、夜通し騒いだりしたことが、地元住民との間に軋轢を生んだ。ボランティアの宿泊場所が、阪神のように瓦礫や被災者に囲まれたところではなく、被害の少ない郊外にあることも、日中過酷な作業をする彼らにプラスに作用しているようだ。



数々の災害現場を経験してきた山本さん（左）も、石巻では「よそ者」。伊藤さん（右）の地元に根ざした人脈と政治力がなければ、「石巻モデル」は実現できなかった

亀山市長の「英断」はもう一つある。自身が責任者を務める市の災害対策本部会議に、「協議会」のメンバーを出席させたことだ。国や県、市、警察、消防、自衛隊などと同じテーブルに、ボランティアの代表が並ぶ。その席で、伊藤さんや山本さんは毎日、ボランティアの参加者数や炊き出しの件数、瓦礫撤去の実績などを報告している。

亀山市長が言う。

「確実な数字が上がってくることで、おこがましいですが、私たちも彼らに責任を与え、本当の意味で頼ることができています。また、行政では手の届かないところを埋める役割も、彼らが担ってくれています」

災対本部会議へのボランティアの参加を機に、これまで考えられなかった、ボランティアと自衛隊の連携も生まれた。

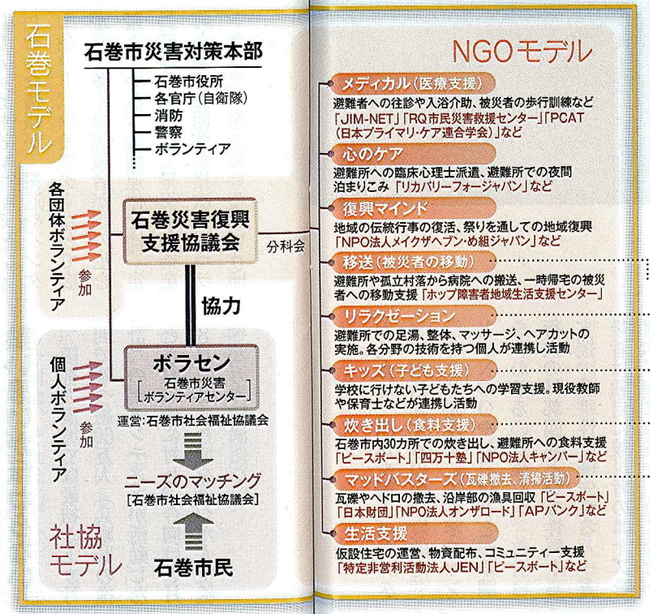
それまで互いの活動を把握できなかったため、両者が同じ場所で似たような献立の炊き出しをするなどのアクシデントもあった。両者に連絡回路ができたことで重複は解消。自衛隊からボランティア側に避難所や給水ポイント、物資配布所などが詳細に記された地図も提供された。

「戦時であれば、この地図は作戦実行のための最高機密。被災下とはいえ、自衛隊がそれをボランティアとシェアするなんて、今まででは考えられません」

山本さんは興奮状態で話す。

4割が亡くなった社協

ボランティアにとって活動しやすく、そのためさらに多くの人が参加するという好循環が生まれている石巻市。連休後、ボランティアの急減に悩む被災地が少なくないなか、同市には連日、多数のボランティアが入り続けている。

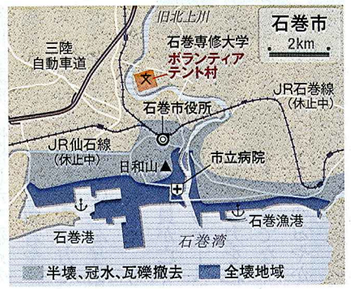


これまでのボランティアの成果（石巻市の場合）

石巻災害復興支援協議会
参加団体200団体（5月11日現在）
- ボランティア参加人数／延べ6万8219人（社会福祉協議会登録の個人ボランティア含む、個人3万3161人、団体3万5058人）
- 炊き出し／計約40万食
- 瓦礫撤去／中央、立町など中心部終了

ゴールデンウイーク（5月1日）の活動報告

- 移送／10人参加。各避難所から日赤病院などへ被災者18件、38人移送
- リラクゼーション／20人参加。避難所で整体、ヘアカット、髭剃りなど268人の被災者に
- キッズ／10人参加。青葉中学校で、学校に行けない子どもたちを対象に学習支援
- 炊き出し／17団体、189人参加。1日1万520食を提供、翌日1万940食を提供予定
- マッドバスターズ（泥出し）／16団体、830人参加。完了40家屋、継続22家屋、4トンダンプ24台分、2トンダンプ9台分、軽トラック10台分、ユニック車3台分、土嚢袋約1万枚を使用。146人が牡鹿半島で津波で陸に打ち上げられたブイ（漁具）2500個回収



困っている人たちの役に立ちたい――。

そんなボランティア志願者の思いを受け止めきれない被災地も多い。

「新規受付を、一時見合わせさせていただきます」

宮城県気仙沼市のボラセンは4月27日、ウェブサイトなどでそう告知した。大型連休で志願者が殺到し、混乱が生じると予想したうえでの措置だった。東京などからアクセスしやすい宮城県では連休中、午前で「定員」がいっぱいになり、受け入れを断るボラセンも相次いだ。

一方、岩手県では、社協が大打撃を受け、機能しきれていないところが少なくない。同県陸前高田市では、津波で社協の建物が流失。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途方もない被害を被った。

それでも震災から6日後には、残った職員たちで折り畳み式の長テーブルを市災害対策本部の片隅に置き、ボラセンを開設。ただ、コーディネーターの研修を受けた職員も、ボラセン運営の資料も残っていなかった。

県内外の社協職員が応援に駆けつけているが、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い難い状況が続く。

「連休中は多い日で300人を超すボランティアが来てくれました。基本的に団体を受け入れたのでなんとか対応できましたが、個人でたくさん来られたら対応は難しかったかもしれません」（同市社協・安田留美さん）

同県大槌町社協でも、会長や事務局長、総務課長など8人が死亡・行方不明に。テントでボラセンを立ち上げたのは、震災から2週間以上たった3月29日だった。

情報で自己規制

「災害ボランティアセンターには、被災地とボランティアをつなぐ役割が求められているが、人員の面からも負担が重い。どんどん受け身になって『うちは間に合ってます』などとボランティアにブレーキをかけてしまうところも見受けられます」

室崎益輝・関西学院大学教授（同大災害復興制度研究所所長）は、そう話す。

そうした地域でこそ、大規模NGOなどの活動が求められているようにも思えるが、腰を据えている団体は少ない。ボランティア基地として利用できる施設がないこともあるだろうが、「個別のニーズに応えるのでなく、地域で割り振って一斉にローラーをかけるような手法は、このへんの実情と合わない部分がある」（岩手県のあるボランティア関係者）などと煙たがられている側面もあるようだ。

今回の震災では、個人による「自己規制」も目立つ。

「なんの技能もない人が行っても迷惑なだけ」

「準備や経験不足で足手まといになる人が相次いでいる」

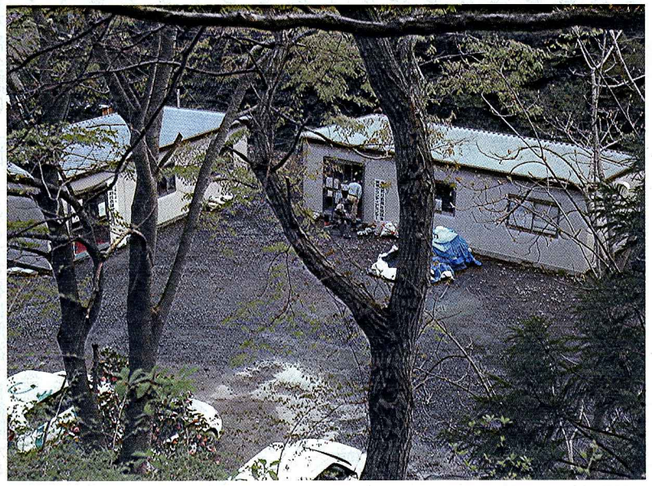
そんな情報が、報道やインターネット、ツイッターなどで広がり、多くの志願者が二の足を踏んでいる。大型連休では、定員に達したとして早々に募集を打ち切った団体が相次ぎ、ボランティアは余っているという印象を受けた人もいただろう。

「阪神大震災の何倍もひどい状況で、何倍も人手が必要なのに、ボランティアが被災地に入るペースが阪神よりずっと遅い」

室崎教授はそう懸念する。

熱い思いが伝わらない

阪神大震災では最初の1カ月間で延べ約60万人（兵庫県の推計）のボランティアが活動したとされるのに対し、今回は5月8日までに社協を通した人で延べ26万人に満たない。



岩手県大槌町の災害ボランティアセンター（右）と社会福祉協議会。建物が津波で流失したため、木々に囲まれた高台にプレハブで急ごしらえした。会長以下8人が死亡・行方不明になるなど人的被害も深刻だ／5月4日

photo　編集部・田村栄治（下）

すし詰めの「通勤バス」に揺られ、石巻専修大から市内の現場へと向かうボランティアたち。厳しい環境に文句一つ言わず、「他人」のために黙々と作業する彼らの姿は感動的でさえある／5月4日、石巻市

ボランティア元年とも言われる阪神大震災では、受け入れ組織も事前情報もほとんどない状況で、多くの人々がバラバラに被災地に入った。その分、混乱もあったが、「被災者の支えになりたい」という思いをストレートに行動に表しやすかった。

ところが今回は、ボラセンという窓口が存在。そこやNGOなどが発信するボランティア関連情報に触れ、熱かった思いを急速に冷え込ませたり、手足を縮こめてしまう人も多い。

東京のある団体が連休前に開いたボランティア説明会では、約150人の希望者たちで高揚していた会場が、ある瞬間に静まり返った。主催者側が土嚢袋を見せながら、「重さ15キロの荷物を8時間運べますか」と真剣な表情で問いかけたのだった。

さらに、快適とは言えないテント生活やトイレの模様などを写真で説明。「この状況でも行くという人は残ってください」と呼びかけると、50人ほどが席を立った。

ボランティアの「萎縮」は、現地でも見受けられる。

岩手県遠野市のボランティアネットワーク「遠野まごころネット」。同県で活動するボランティアの後方基地になろうと、遠野市の有志たちで3月下旬に発足したこの組織には、全国から約30のNPOなどに加え、個人ボランティアも参集している。

被災地は10日中3日

参加者が1日600人を超えた連休中は、午後6時半からの定例会議に個人ボランティアの「代表者」も出席。彼らの疑問や意見を代弁した。5月1日の会議では、宿泊場所の環境改善に関する提案などに交じって、「疲れたら休憩は取っていいんでしょうか」「個人で持参した道具は使って構わないんでしょうか」といった質問も。

「迷惑をかけてはいけない、足並みを乱してはいけないという思いが、ボランティアたちには強いんです」

質問した男性は、そう話す。

「人助けをしたい」という自立した意思から始まったのに、組織に集約されるうち、思考停止状態に陥っている印象だ。

すべての志願者を受け入れ続けている「まごころネット」では、個人ボランティアの多様な思いも垣間見ることができる。

「なんでこんなことやってるんだろう」

ふとそう感じると話したのは、栃木県から来た会社員、田中創一さん（30）。瓦礫撤去など力仕事をするつもりで来たが、いつの間にか宿泊所（公民館）の運営や「本部」との連絡を担うことになり、被災地で活動したのは滞在した10日間のうちの3日ほどだった。

「だれかがやらなくちゃならないので、仕方ないとは思いますが……」

神戸市から車で2日かけて駆けつけたコンサルタントの山本皖己さん（69）は、避難所などで年金の保険料免除の相談などに乗ろうと、手製のプラカードを持参。しかし、それを使うどころか、避難所を訪れることすらなく、陸前高田市でサンマを回収したり、大槌町で民家の後片づけを手伝ったりして5日間のボランティアを終えた。

「勝手に避難所に行っていいものかためらっているうちに、時間が過ぎてしまいました」

押しかける気持ちで

ボランティアに関して、団体も情報もあふれている時代に起きた今回の震災。被害規模が甚大なこともあり、現場で個人の思いを行動に結実させることへのハードルは高まっている。

それでも、とにかく被災地に駆けつけるべきと訴えるのは、前出の室崎教授だ。

「これまでの災害では半分玄人のボランティアたちで間に合っていたので、『素人は迷惑』という考えが社協にもみられるが、広範囲に深刻な被害が及んでいる今回は、それは当てはまりません。被災者から声があがらないのでボランティアのニーズはないと錯覚し、受け入れにブレーキをかける地域も見受けられますが、探せばニーズはいくらでもある。阪神大震災では、ミニスカートにサンダルの若い女性がお年寄りの話し相手になるだけで、とても喜ばれた。今回も、押しかけるぐらいの気持ちで、ボランティアたちはどんどん被災地に行くべきです」

常に東海大地震を念頭に置き、今回の震災でも被災地で活発な活動を続けている、静岡県ボランティア協会の松山文紀さんは被災地側の変化にも期待する。

「外からの支援を上手に受け止める『受援力』を、各地域が高めることが大事だと思っています。ボランティアが来るとなったときに、宿泊拠点など必要なものを用意し、ニーズなどの情報を的確に発信するといったことです。そもそもボランティアとはなんぞやということを住民に啓蒙することも大切です」