

ボランティア元年を振り返る 阪神・淡路大震災から能登半島地震へ —1・1から1・17へ—



被災地 NGO 協働センター

村井雅清（顧問）

1. 日本は「防災先進国」ではなかった

2025年1月17日で、阪神・淡路大震災から30年という節目を迎える。この30年を振り返ると、日本は「災害大国」ではあるが、決して「防災先進国」ではないことを明らかにした。

その阪神・淡路大震災では、ボランティアの画期的な活躍が注目され、災害対策基本法（1995・12）に初めて「ボランティアの重要性」が記された。この時の有識者懇談会による提言は、

「今回の震災でも明らかのように、ボランティアは被災者の援助に大きく貢献するものであるが、それをさらに活かすため、自主活動を損なわない形で側面的にボランティアに対する支援を充実させることが望ましい。（中略）また、災害時には特に行政面で手薄になっている分野をボランティアに周知して、行政がボランティアと協力して被災者への効果的な援助に当たれるよう務めるべきである。」

（防災問題懇談会提言 1995・9・11）

という内容だ。主語が行政であることを見逃してはならない。言い換えれば、ボランティアが行政の隙間を埋めるのではない。行政がボランティアのできない隙間を埋めるということだ。

2. 行かないことが支援なのか・・・

石川県が出した「ボランティア、控えて」というメッセージを受けて、

—「（村井さんは）現場に行き、顔を見て話を聞き、何が必要かを感じ取るのが支援の原点。（中略）多様な個人による多彩な活動が制度の隙間を埋め、一人一人を救うことにつながる。」と

紹介し、続けて「国や県は道路の復旧状況や危険箇所といったきめ細かい情報をタイムリーに提供し、ボランティア活動を後押しする必要がある。」（神戸新聞 2024・1・18）

と神戸新聞の社説で論説委員が書いた。まさに前述した災害対策基本法に則った発言だ。にもかかわらず、石川県は「ボランティア、控えて」と発表した。いつものことではあるが、さすがに今回の地震による惨状を目の当たりにした私には、「えっ？」と首を傾げ、「どうして行政は過去に学ばないのだろうか？」と愕然とした。

3. 初心者は行くな！という空気

同時に、筆者はこのメッセージを聞いて「またか！」と嘆かざるを得なかった。実は、阪神・淡路大震災以後、災害の度にこうしたボランティアの参加に水をさすような言説が飛び交い続けてきたからだ。特に2004年の新潟中越地震以降は、災害の度に経験のない未熟なボランティアは行くな！という声が大きくもなった。この石川県の発表を受け、さすがに

—行かないことが、支援・・・？

（読売新聞 2024・3・10）—

とまで、皮肉っぽく書いた記事もあった。こうして「初心者は行くな！」という空気が拡散され、特に阪神・淡路大震災の後に生まれた大学生を始めとした若者の多くは、口を揃えて「初心者は行ってはいけないと思っていた」という。また「SNSで、叩かれるので行くのを控えようと思う」とその空気が追いつめる。

この現象はコロナ禍の時に起こった「ルールを守れ」「非常時だから控えよ」と“自主警察”という言葉が日常を覆うという「同調圧力」という空気を思い

出させる。が、しかし私たちも知らず知らずのうちにこの空気に与していないか？実は、この心理が最も危惧されることではないか。何か役に立ちたいと純粋に思う若者の気持ちをここまで追い込んではいない。

4. 阪神・淡路大震災でのボランティアは

ただ、石川県の発表に対して「当然だ！」という声もある。一方で

—本来、自発的な行動であるはずのボランティアをコントロールする。能登半島の困難な地理条件を考えると仕方ない側面もあるとはいえ、そこに一つの大きな矛盾が浮かぶ」

(北国新聞、2024・4・26)

と地元紙の指摘もある。加えて

—奥能登の自治体職員は素朴な思いをこうつぶやいた。「ある程度ボランティアの自主性に任せる部分があつていい」

(北国新聞 2024・4・25)

とボランティアの後押しをする発言も出ている。では、阪神・淡路大震災の場合、ボランティアはどのような思いで駆けつけて来たのだろうか。「何もできないかもしれないが、何か役に立ちたい」という、軽率な動機のようにも思えるが、居ても立ってもいられないという、誰にでもある心根ではなかったか。この心根がボランティアの一步を踏み出させたのだろう。加えて朝日新聞が行った調査によると、その大きなうねりを創り出したのは今まで

—ボランティアをしたことがないという7割の“初心者ボランティア”だった

(朝日新聞 1995・4・17)

筆者が所属する NGO では、今回の能登半島地震でのボランティア活動の柱の一つとして、「足湯ボランティア」がある。この足湯ボランティアに参加する主に大学生は、ほとんどが初心者だ。足湯ボランティアに参加して、「ボランティア活動自体が今回初めてだったので行く前は緊張したが、いざ現地に着いて積極性をもって行動するうちに緊張はなくなり、やりがい

をかんじていた。なにごとにも積極的にまわりをみて行動することは大切なことであり、この積極的に周りに気を配って次何をしたらスムーズになるか、人の役に立てるかを自分なりに考えそれを行動に移す力を今回のボランティア活動を通して習得することができた。これは今後の人生にも役立つ力だと思うので、活かしていきたい。」と。このように初めてのボランティアだが、緊張しながらも被災者と向き合い、多くのことを学んで帰るのだ。

5. プロの素人

ところで、今回の能登半島地震では特に「専門家ボランティア」と「一般ボランティア」と区別するような表現が気になる。例えば重機を操作して赤紙が貼られた家屋の片づけをサポートする技術系ボランティアは、「専門家ボランティア」と言われても理解できる。他方「一般ボランティア」とは一体どのような定義だろうか？専門家ボランティア以外の総称として安直に使っているのだろうかと思えない。一人ひとりかけがえのない「個」としてのボランティアに対して、あまりにも失礼だろうとさえ思う。

参考までに、2011年に発生した東日本大震災では、次のような声もあったことを紹介しておく。

「(今は業務として働く『プロ』の出番であって、『素人』は行くな、来んな、というメッセージを受けて) 私たちは生きている。しかし、業務として生きているわけではない。何らかの仕事に就き、それぞれの道を歩んでいる。私たちに『素人』というレッテルを貼るのであれば、私たちに『プロの素人』の呼称がふさわしい」

(三好・生江編 2012)

と見事な反論だ。能登の被災者の中には

—「ボランティアという名のプロ集団」だと感じた人もいる

(北国新聞 2024・4・24)

6. そもそも何故・

ところで、何故災害の度に「ボランティア、控えて」とか、「初心者ボランティアは行くな！」と言いつけるのだろうか。このようにボランティアに制限をかけるのは、阪神・淡路大震災の時に初心者のボランティアがたくさん押しかけてきたので混乱したという次のような言説が背景にあるのではないかと思う。

「ボランティアの活躍が多方面から称賛される反面、初心者が多かったこと、また被災地での受入れ体制が十分整わない間に、大量のボランティアが殺到したことから、被災者との関係で多くの混乱を起したり、行政とボランティアの関係、ボランティア団体内部でのボランティア同士の関係がうまくいかなかった事例が多かったことも事実として報告されている。」

(神戸都市問題研究所 1997)

というレポートだ。

前述したように確かに初心者は多かった(1年間で1,377,000人)。ただ、上記の「ボランティア団体内部でのボランティア同士の関係がうまくいかなかった事例が多かったこと」というのは、もちろんこうした事例はゼロではないだろう。しかし、このことが受付を置いた市役所の混乱とどのように関係しているのか、不可解だ。また「被災地での受入れ体制が十分整わない間に、大量のボランティアが殺到した」とあるが、ならば何故受付をオープンにしたのか、疑問だ？

こうして分析すると、ボランティア対策として神戸市が経験のない受付を市役所本庁に置いたために、混乱したのは事実だ。余談だが前年の1994年に同市は地域防災計画を作成していた。その中に災害時のボランティア対応のことも書かれている。ただし、わずか数行のみの記述だ。でも一方で、

一震災直後、区役所の一面をボランティアの活動拠点に開放した神戸市職員が、述懐した。

「賭けだった。一緒にやるのは初めてだし、不安は絶えずあった。でも、彼らの機動力や企画力に感心した。彼らの協力なしには乗り

切れなかった。

(神戸新聞 2000・1・7)

と、職員の中にはボランティアを評価していたことが伺える。とまれ被災地の混乱を解消した立役者は、初心者ボランティアといっても過言ではない。ちなみに2009年8月に発生した兵庫県佐用町の水害の時には、当時の庵途町長は、全国に向けて「ボランティアさん、助けて下さい。」とマスコミを通して発信した。人口20,000人のところに16,000人もボランティアを受け入れたのだ。

7. ボランティアの意義とは

さて、ボランティアの意義とはどのようなものだろうか？ 2022年に亡くなった当時神戸大学医学部精神科医の中井久夫(神戸大学名誉教授)さんは、神戸新聞の取材で

一とっさの知恵を働かせ、今この状況で何ができるかを考え、臨機応変に対応した無名の人々がいる

(神戸新聞 2012・1・6)

と言われた。ここでいう「無名の人々」とは、初心者ボランティアのことだろう。

評論家の故加藤周一さんは、

「ボランティアが残した財産は、「多様性」の意義であろう」と指摘し、「これがいいことだというのが一つあって、それにみんなが賛同すべきだ」という考え方をやめるように努力することが、集団としても大切だと思います。」

(加藤周一 2004)

と解説している。まさに、前述した“空気”に対する与しない考え方である。そして加藤周一さんがいう「多様性の意義」を踏まえると、次に紹介する中井久夫さんの姿勢にもみごとに表れている。それは、当時の貝原俊民兵庫県知事から初代のこころのケアセンターのセンター長を受けてくれないかと打診された時のことだ。

「これは、日本の災害において初めて大量に投入されたボランティアの活動を引き継ぐものだ

いう設立の由来を考えた。しかし、約40名の人数でボランティアの役割を肩代わりできるものではない。そこで、センター独自の役割を模索した結果、「行政とボランティアとの谷間を埋めるという定義を考えだした」と記されている。」

(中井久夫 1996)

つまり、被災地の最前線で活動するボランティアからのアウトプットを行政につなぐには、専門家としてどうすればいいのかを考える必要があると理解されたのではないかと推測するのは穿ち過ぎだろうか。臨床心理士の東畑開人さんも、

「メンタルヘルスケアという専門家特別なことをするイメージがあるかもしれない。だけど、本当の主役は素人だ。」

(朝日新聞 社会季評 2021・6・17)

と指摘する。

8. 専門家の役割

こうしたボランティアの意義を踏まえて、災害時におけるボランティアと専門家の役割を考えてみよう。まず発災直後から被災地の最前線で活動する多様なボランティアは、被災地の状況と被災者の叫びや生の声を受け止め、向き合っている。ボランティアは被災者の代弁者でもある。そのため、被災者のために援助に携わる国および地方自治体はじめすべての機関、企業また専門家は、その十人十色のボランティアからの声を受け止め、しかるべき支援方策を考え、迅速に解決策を示し、行動する必要があるのではないだろうか。それが専門家の役割ではないか。行政は、技術系ボランティアを都合よく無償で使っているが、専門家と認知するならば有償ボランティアとして働いて貰うべきではないか。彼女・彼らたちは、被災者主体ということが何より原則であることを承知しているので、現場に入ると黙々と働いている。また前述した兵庫県佐用町水害では、足湯ボランティアの横で、弁護士、司法書士、不動産鑑定士など専門家が参加していて、足

湯を受けに来た被災者が語る話に耳を傾け、即座に悩みを聞いて応答していたのだ。

専門家であるならば、例えばこのような姿勢で被災者と向き合えば、もっとはやく解決方法を提示できるのではないだろうか？

もちろん一種の専門家ですべてのことを解決できない。そのためには専門家同士の連携も、専門家と行政との連携も欠かせないだろう。特にいのちを預かる医療という職能集団にとっては必須かもしれない。石川県医師会会長は

「行政とも、同じ医療従事者である DMAT や DHEAT (災害時健康危機管理支援チーム) とも連携が十分でなかったのは確かだ。」

(北国新聞 2024年4月27日)

と吐露している。こうした連携の難しさは、すでに東日本大震災の時にも DMAT に参加した DMAT のベテラン医師が指摘していたことだ。

9. 補完性の原理

こうして被災者主体を基本に、被災者の声に耳を傾け、ボランティアを通して何をすべきなのかとボトムアップ型で解決する方策は、地方分権の原理になった「補完性の原理」に低通する。補完性の原理は、1931年ローマ法王ピオ 11 世が発表した社会回勅にある。その内容は、

「個々の人間が自らの努力と創意によって成し遂げられることを、彼らから奪い取って共同体に委託することが許されないと同様に、より小さく、より下位の諸共同体が実施、遂行できることを、より大きい、より高次の社会に移譲するのは不正である」(回勅原本の直訳)

と。この補完性の原理の思想は、ドイツの法学者が掲げた思想に基づいていると論じる関谷昇は、「その思想的源流とされるアルトジウスの政治思想に立ち返って検討することにより、補完性原理は自己完結的には構成原理たりえず、諸々の生活共同体の自立が前提とされなければならないことを明らかにする。(中

略)アルトジウス(1557~1638)によれば、生活共同体とは、共生者が相互に助け合うことを約束した結合体であり、魂と肉体の生活を相互に支え合いながら調和して暮らしていくことを意味するものである。」(関谷 昇 2011)

10. 補完性の原理の実践

このボトムアップ型の補完性の原理を現場で実践することを推奨する識者もいる。

「個別ニーズに細やかに対応していくためには、『ボトムアップ・コミュニティベース』のアプローチが必要です。これは、住民組織が中心となり、地域社会の「共助」によって被災者間の協議を重ね、ニーズをくみ取っていくというアプローチです。コミュニティベースで復旧・復興を進めていくには、非政府組織(NGO)と連携をとった取り組みが有効です。これはNGOが地域社会の事情、人々の習慣、行政制度に通じており、コミュニティ活動を得意とするためです」

(「大災害と国際協力」研究会 2013)と。

さらに作家の柳田邦男さんは、

「ボランティア活動が自ら発見し開拓した現代ならではの意味とは、制度化の発達によって硬直化した社会の仕組み(特に行政のしくみ)の「隙間」を行動によって埋めたり縫合したりしつつ、人々と社会に「新しい価値観」の共有を呼びかけ、社会の仕組みの解体・再構築をはかろうとするところにある。その意味での「ボランティア元年」だったのだ。新しい市民社会の構築の哲学が、そこにはある。」(柳田邦男 2011)

と分析された。

11. まとめ

つまり、専門家は被災地の最前線で活動するボランティアからの多様なアウトプットを受け、解決に導くのが役割の一つだということだ。例えば今回の能登半島地震でも、輪島市の有識者会議に出席され

ている専門家は、過去の災害事例から実に有意義な提案をしている。一方でボランティアは何もしないわけではない。情報発信はじめ避難所の環境整備や救援物資の配布、瓦礫・家屋内の片付け、引っ越し手伝い、炊き出し及び足湯、心のケア、言葉の通じない外国人支援、子どものお遊び、小中高生の学習支援、各種法律相談など実に多彩な活動をしている。十人十色のボランティアだからこそ、多様性という意義を創り出せるのだろう。

上記の柳田邦男さんの解説を受けていうならば、ボランティアは被災者の代弁者でもある。その上でボランティアとして私たちにできることは、私たちがやるというボランティア・スピリットがある。そして、自由に支援の方策を考え、ときには政策提言にもつながる提案もできる存在だ。だから、筆者は十人十色の多彩なボランティアがどんどん被災地に行くことが、被災者支援の近道であると確信する。このお互いが補い合う支援活動がくまなく浸透すれば、30年前に掲げた「最後の人まで救う」というメッセージが現実のものとなるだろう。(了)

参考文献

- ・三好亜矢子・生江明編、2012、『3・11以後を生きるヒント—普段着の市民による「支縁の思考」』、新評論
- ・神戸都市問題研究所、1997、『NPO(民間非営利組織)と自治体』
- ・加藤周一、2004、『私たちの希望はどこにあるか—今、なすべきこと』かもがわ出版
- ・中井久夫、1996、こころのケアセンター事始め、兵庫県精神保健協会こころのケアセンター編『こころのケアセンター活動報告書—手さぐりの1年』
- ・関谷昇、2011、アルトジウスと補完性の原理—“symbiosis”と“Consociatio”をめぐる政治、千葉大学人文社会科学研究22号
- ・「大災害と国際協力」研究会(明石康・大島賢三監修、柳沢香枝編)、2013、『大災害に立ち向かう世界と日本』佐伯印刷
- ・柳田邦男、2011、『「想定外」の畏一大震災と原発』文藝春秋