

災害ボランティアとは何かⅡ 被災地で何をするのか、その可能性と限界

What is volunteers in disasterⅡ

田 尾 雅 夫

Masao TAO

和文要旨：

災害ボランティアが、ボランティア一般（たとえば、福祉・医療や街づくりの領域など）とは区別して、その特性を論じなければならないこと、そして、その独自の可能性や限界についても明らかにしなければならない。たとえば、経験の乏しいボランティアは深刻なストレスを経験するかもしれない。

英文要旨：

In this paper, we have discussed what volunteer activities in disaster areas should be characterized and why they suffered in serious stress in the areas. It suggests that their activities are limited comparing with the services of welfare and medical cares. Many volunteers may be suffered in the hard situations because of the lack of practical experiences.

和文キーワード：ボランティアリズム、災害ボランティア、ストレス、活動の限界、被災者

英文キーワード：voluntarism, volunteers in disaster, serious stress, suffers, limitation in voluntarism

目 次

はじめに

議論の前提

ボランティア本来の位置づけ

災害ボランティアの二つの貌

何をするのか

災害ボランティアの限界

- 1) 本来の特性による
- 2) 需要供給関係のミスマッチング
- 3) 個性的であること

ボランティアが被災者になること

災害ボランティア・マネジメント

- 1) 近くから始める
- 2) ロジスティックス
- 3) システム化に向けて

災害ボランティアの資質

参加するかどうか

追記

要約

引用文献

はじめに

本論は前回（田尾、2013）の続編である。引き続き論稿の中核にあるのは、ボランティア論の一般的な枠組のなかで、災害ボランティアをどのように位置づけるかである。災害ボランティアは、法制度的に最近に追加された活動領域である。災害ボランティアは、いわば派生形である。特異なボランティアでもある。それからボランティア一般を語るというのは本末転倒というべきか。

前は災害ボランティアの定義を試みた。本論では、彼らが現場で作業に関わるとき、どのような問題が生じるのか、概念的な枠組を考えたい。

議論の前提

災害ボランティアとは、ボランティア活動一般の一部である。活動メニューは広範に及ぶが、地域限定、また時間も限定される。医療や福祉、地域振興や街づくりに比べると、一時的に大量動員されるが、その後の活動継続を前提としない場合が多い。前稿と重なるところもあるが、災害ボランティアを論じる以前に、ボランティア一般には、以下のような下地が欠かせられない。

まずボランティア活動は価値的な行動である。ある活動をすることは、その行動をしている本人が表明しなくても、していることそのことで、その人がそのことに積極的な価値を与えていることになる。また、しようとしているそのことを自覚することが、すでに自身に対して内面的な価値を気づかせている。

また、その活動は、この社会に規範として成り立っている。望ましい活動としてこの社会が期待している。だれかがだれかのために何かをすることが、この社会に何らかの貢献をすることとして、だれもがこの社会のために何かをすることが当然とみなされている。内面的な価値をだれもが共有することが期待されている。活動に参加しないと決心した場合、多少の後ろめたさを感じる人は少なくないはずである。「あなたも明日からできるボランティア活動」という標語に、その可否は別途論じるとしても、規範的

なニュアンスが集約されている。

さらにいえば、その活動は、市民社会が必要不可欠として醸し出すものである。あるいはボランティア活動が、この社会を支えているといってもよい。内面の価値や社会の規範として済むことではない。それらを超えた理念としての意義である。

そのことを詳細にいえば、ボランティアとはデモクラシーとともにある。アメリカ合衆国やイギリスなどで盛んなのはそのことと密接に絡んでいる。専制国家や独裁者が支配するところではMPOもボランティア活動もない。あっても官製、むしろ意のままに働いてくれるNPOは、使い勝手はよいということで積極的に位置づけられるが、市民社会の奥行きを狭くしてしまうか、その骨格のところを壊すようなこともある。デモクラシーが社会の価値として根を張っていないようなところでは、市民がしたいことを自発的にはできないはずである。

イギリスでは周知のように、チャリティのように国家に頼らない自治的な相互扶助がNPOの源流である。アメリカ合衆国では、クラブからなる国といわれるように小さな地域集団が自治体に成長したようなところである。開拓当初の集まりはNPOのようではなかったか。今でも基礎自治体とNPOは相互に密接に絡み合っている。NPOのような自治体もある。自治体のようなNPOもある。有志の人たちが集まって自分たちのために徴税さえできるのである。

私たちの社会とそこでの生活は、互いに支え合うことで成り立っている。支え合うということは互いの手持ちの資源を自由に融通し合えること、そして資源の乏しい人にはその不足を提供することである。そこからデモクラシーは発している。フランス革命の第二世代ともいえるスランスの貴族トックビルが、独立戦争後のアメリカ社会で見たものは相互が助け合う原初のデモクラシーであった。そこで生活している人たちは、意図せざるボランティアでもあったのだらう。なお、フランス革命で王党派、あるいはそれを支援する外国の軍隊から、まだ足元の定まらない市民社会を護るために多くの志願兵が加わった。それが近代ボランティアの語源でもある。

なお、追加したい論点がある。宗教との関連

である。ボランティアをキリスト教徒の関係で論じることがある。西欧における利他的な理念はキリスト教のなかから世俗的なところが切り離されて今に至っている。たとえば、教会が旅の余所者を泊めていたが、やがてホテルに分化したように、困っている人たちの救済は教会だけではなくなくなった。以上のことを合わせれば、キリスト教の世俗化と市民社会の志願兵という近代への転換を象徴するものが、ボランティアの成立に絡み合っているのは、非常に示唆的である。

今更ではあるが、自分たちの生活を守りたい、そのためにNPOはある。ボランティア活動もある。しかし、NPOやボランティア活動は何かの役に立つ、社会的に貢献するというのは二義的なことで、それ自体が、その存在が何よりも重要なことである。NPOが身近にある、ボランティア活動が盛んである。それだけで、その社会はデモクラシーの価値が根付いているといってもよい。

ということは、社会的な貢献は、存在しての以後のことである。何もしないNPOがあるかもしれない。無能な人がいても仕方がない。それをいらないよりましかもしれないと許容できることが、この社会のスラック（余裕）である。それは、一つの指標でしかないが、ボランティア活動に参加する員数で捉えることができる。完全無比な社会を構想するよりも、無駄かもしれないスラックが少しでも多くなるように構想されることが健全な社会には必要である。その方がユートピアを論じるよりもよほど現実的である。

それに加えて、NPOやボランティアを含めて、だれもが何かをいう、何かをかってにできる社会こそがデモクラシーを支える。というよりもコインの裏と表のようなものである。多元主義の政治学説であるが、この社会を自分たちで守ろう、支え合う、その向かうところが既存の体制であったりする。また他の人たちと競うようなこともある。NPOやボランティア活動は、その競い合いのなかにある。

互いが競うことを避けて、この社会を素直に収まりをよくすることは、デモクラシーを支えるためによいとはいえない。極論ではあるが、NPM（New Public Management）が、膨ら

んだ公共サービスの一部をNPOに代替させる、それにNPOが素直に応じるなどは忌避してもよいことである。聞き分けのよいNPOやボランティア活動は、市民社会の発展に寄与するかどうか、醒めた目を必要とする。

阪神・淡路大震災以後、災害ボランティアという語彙が普及したことが、当時の「新しい公共」（NPMの日本版）と接合したのであれば、当初から安上がり労働力としてボランティアが期待されたことになる（NPM批判については田尾、2010を参照）。であれば、出だしから路線を間違えていたことになる。捉え方、あるいは基本的な枠組みそのものを訂正しなければならない。

訂正するとしても、基本的な問題は、災害においてアマチュア・ボランティアに何を期待するのか。彼らがいなくては復旧も復興も何もしない。彼らの果たす役割に期待はしたいが、何がどこまで可能なのだろうか。

何を期待するのか、以下は一つのたとえである。大きな寺社には、ほぼ秋頃に祭礼がある。その縁日には夜店が立ち並んで、参詣する人たちで賑わう。寺社が、地域社会、あるいは基礎自治体でもよいが、その門前町、あるいは商店街は影響力をすでに発揮している関係団体である（商工会、自治会、婦人会、老人クラブなど、すでに市政に影響力を行使している団体）。そして門前に並ぶ夜店がNPOやボランティアになる。その縁日の市民社会としての賑わいは、夜店が多く出ることによる。寺社や門前町が、その地域社会を有機的に結合させている。その保証がなければ、そして、その結合（信仰の篤さ）を信じる限りで、NPOやボランティアが出店する。そして縁日には参拝客を多く集めて、互いに奪い合う。そのことで、その寺社のブランドは広まるだけではなく、信仰による権威も大きくなる、そして地域社会も潤う。門前町に新しい常設の店ができるかもしれない。

以上のことを災害ボランティアに当てはめる。語弊はあろうが、災害とは滅多なことではない祭礼である。急なことで、とにかくその神社にだれもが駆けつけ、壊れた社殿の後片づけをして、再建などを話し合うことになる。ここまでは寺社や商店街（自治体や地域社会）の人たちのすることである。その秋の恒例の祭礼を

盛り上げるのは、屋台を張る人たちである。寅さんの啖呵バイが祭りを盛り上げる。彼は参詣道の傍らで祭りを支えるボランティアである。

ボランティアの本来の位置づけ

本来、ボランティアは、個人差はあるが本来意思的な人たちである。自らの価値関心によって意図的に参加する。その現場では自ら考えそれに従って行動すればよい。嫌になったのであればいつ辞めてもよい。市民としてのボランティアは、自由な意思の集合をなしてこの社会を支えている。場合によっては夜郎自大な思い込みであるかもしれない。それでも参加すればよい。集合の意思（共通善）に反しない限りでは、だれも咎める人はいないはずである。

第三セクターとしての市民セクターは、第一セクターとしての政府と第二セクターとしての企業に対抗する組織群である。本義の第三セクターは、政府の周囲にできる便宜的な組織群ではない。第三セクターは、医療や福祉、教育などの広大な領域を有しているが、そのなかでも、日常生活の担い手である（職業などの個人属性を取り払って）市民が中心を担っているところが市民セクターである。その中心にNPOやボランティアが位置づけられる。

彼らは政府や企業に対抗する人たちである。「社会はない」という言説に対して異議を唱える人たちである。対抗して活動を行いNPOという組織を立ち上げる。ということは、規範的には強靱な人たちの集合でなければならない。しかし、それを支援する大勢の人たちがいて、強靱になれるということもある。有象無象ともいべき人たちが政府や企業とは別途の別の世界を構築するのである。

しかし、ボランティア活動もその集合体であるNPOも、有象無象であるために施策的な要因に左右される。たとえば、施策が変更されると、その分野は途端に活動が停滞する。補助金が減額されたり打ち切られるとボランティアが集まらなくなり実質的に解散したりする。別の世界を構築できるような強靱なボランティア活動、そして組織としてのNPOを期待したいが、それに不足のある程度に応じて、市民社会は発展途上ということであろう。

その第三セクターの世界を支えるボランティア活動は、この社会に発展途上のプロセスのどこにどの程度定着したか。災害があれば、直ちに動員される、語弊はあるがもっとも使い勝手のよい人的資源ではある。その資源を有効活用できるかどうかで、復旧の速度もその内容も大いに相違することになる。たとえば、石巻の中心市街地には大勢のボランティアが来て復旧が早かったが、隣接する女川町や旧雄勝町では、数カ月たってもいまだに泥と瓦礫が果てしなく広がっていたのは（新、2011）。これは動員されたボランティアの員数によると指摘している。災害ボランティアは、復旧のために不可欠ともいべき資源になっている。しかし、それだけであれば、一時的には注目されるが、所詮単純作業を担う季節労働者でしかない。「日常化」（李、2015）には程遠いということになる。

したがって災害ボランティアの活動に多くの人たちが参加したこと、それだけで、市民社会の内実が向上したとはいえない。何をしたか、それがどこまで、今も活動を続けているかである。本来、ボランティアは員数では評価できない。災害ボランティアも同様である。何ができたかできなかったか、そのことが、この市民社会の成り立ちにどのような影響を及ぼしたか、そのことを不断に検証しなければならない。

要は、ボランティア一般は、第三セクターの有力な一部として第一セクター＝行政や第二セクター＝企業にどのように向き合うかが問われる。その別働隊であっては存在する意義がない。補助金や助成金の範囲で活動するだけであれば、本来のNPOでもなければボランティアでもない。

災害ボランティアの二つの貌

「災害時にボランティア活動に従事することが奇異な行動ではなくなった」（鈴木・菅・渥美、2003、p.162）が、他方で、世間の注目を浴びることの相対的に少ない、地味ともいえる活動、たとえば、福祉や医療の分野では、その活動をまだ奇特と考える人たちは少なくない。被災地には行きたい人は多いが、身近の障がい者支援には関心を向ける人たちは、それに比べて多いようではない。

ボランティア活動がこの社会に定着したかどうかは、本来地味な活動にどれほど多くの人たちが関心を向けるようになるか、そして活動に参加するようになるかによって判断できる。ボランティア活動全般が、この社会に定着したと評価するためには、まだというべきではないだろうか。山下（2014）も、同じような見解を表明している。

三谷（2013）によれば、災害ボランティアは単発で終わる可能性があって、二度の大きな震災を経ても、ボランティア人口が拡大するようなことはなかった。この市民社会の近未来のためには、平時のボランティア活動に参加する人たちが多くなることである。そのことを念頭におかなければ、災害ボランティアはファッションでしかない。また活動への参加を強要すれば、ファッションである。

しかし、ファッションであったとしても、すべてのボランティア活動に通底する何かに対する価値を、自身のなかに取り入れようとする人たちが一時的にしても多くなったのは明らかである。何か内発的な価値を自身に働きかけようとした人が、これほど多くいるというのは、この社会にとって非常に好ましいことである。繰り返すが、ボランティア活動一般はその人に内在する価値とそれは支える規範によって成り立っている。災害ボランティアの場合でも、たとえファッションであっても内在的な価値を引き出して、規範的に行動する人たちである。

しかし、災害ボランティアの場合、価値も規範も空回りすることが多い。災害が起こった、何かしなければならぬ。しかし、何もできないということで、心理的な葛藤を抱えることになる。参加したい、つまり、援助行動に加わりたいと考える人たちは、参加しない理由として、面倒くさいとか自分には関係ないなどの理由を挙げなかった（北川他、2014）。内在する規範に働きかけて、いわば内心で申し開きをして空転を回避する。岡鼻・大久保（2012）の、参加できないから否定的になる、否定的なるから参加しないというのは、合理化という申し開きの一つである。

ボランティア一般であれば、参加することに理由づけは大いにするが、参加しないことへの理由づけもできる。価値に合致しなければ見送

ればよい、次の機会を待てばよい、あるいは積極的に他の何かを探せばよい。したくしなければいなければならないということで、回避という後ろめたさはない。しかし、何らかの理由で活動したいが、私的な事情でできないということは、葛藤の気持ちを喚起することになる。

災害ボランティアの場合、多少の金銭的な余裕があり時間的に融通できて、その他に何も障碍がなければ行って当然という空気に飲み込まれそうになる（とくに大学生）。この場合、その葛藤（心理的不協和）を被災地に何としてでも行くことによって解消しようとする。そのメンタリティは、意外とシンプルであるかもしれない。

しかし、逆にボランティア一般は、その葛藤の解消はシンプルではない。迷うことそのことに意味がある。もしかすると、面倒くさいとか自分には関係ないと考えながら、いつの間にか活動に参加するようなこともある。多くのボランティアは参加に至るまでがスローモーションといってよい。また、その活動が当人にとって有意義であるかは、分からないままのことも多い。結果に直結した何かよりも、結局、行けばよい、早く行くべきだ、そこで早く何かをすべきだを煽り立てられることも少なくない災害ボランティアと、何をするのか、だれについてなのか、どのようにするのかと迷いの多いボランティアとは、微妙に、または決定的に軸足が外れてしまう。

駆り立てられる参加か、あるいはいくつかの選択肢があり、決定しないという選択もある参加であるか、または、ヒトとしての資源の動員による参加と自由な判断による参加と言い換えてもよい。この社会には、災害があれば資源としての動員はあるが、どのような資源であるかを考える機会が与えられなければならないボランティアが本筋である。災害ボランティアは行くか行かないかを定める、相対的に二者択一的である。

大脇（2015）は、災害ボランティアについても活動領域を二分している。一つは定型的な救援活動に関する領域で、何をすればよいのか決められていることである。この場合は、その活動に法的な制約が課せられるのはやむを得ないとし、さらに活動には指揮命令系統の整備もい

るとする。もう一つは、外部からの制約からは自由に、厳格に自律性を維持して行われるボランティア活動である。

前者は、本論で言及している災害ボランティア活動の多くに該当する。そして後者は、災害においても該当するところは部分的にはあるが、本論でいえば、本来のボランティアである。災害においても「法の規制をあえて及ぼさないという制度設計を行うべきである」(p.169)。菅(2016)の「防災」と「市民活動」の区分もこれに近い。

「秩序化のドライブ」(渥美, 2014)を、むしろ積極的に受け入れるべき領域と、それを避けたい領域がある。前者は古典的な含意を残す志願兵である。この社会を支えるためには規律ある行動が欠かせない。一つの例であるが、赤十字社は、災害があればただちに現地に駆け付ける、志願兵が今に生きていいといっている。

なお「即興」(渥美, 2012)は、個人的な思いとしてはあり得ることで、その仕草のよさは迂回的ではあるが、この社会の自由な意思による活動を支える。ただし、その場限りの刹那の即興ではなく、互いが結び絡み合いながら即興劇となってやがてシナリオになって後日、貴重な資料として参照できるようなものにしたい。その場だけの即興ではなく、刹那の技法を集約して市民社会を支える論理としたい。

災害ボランティアが、被災した人たちに即興的に、臨機応変に関わることは重要である。しかし、中長期的にはシステムの構築である。即興もやがてその中に組み込まれる。それから外れる即興もなくはならないが、被災地は自己実現のための場を提供してくれるところではない。塩谷(2014)によれば、支援者の「励まし」は重度被災者の鬱とは有意な関係はなく、軽度被災者ではむしろそれを大きくしていた。これは、ボランティアは黙々と作業を続ければよいということかもしれない。滅多にはあり得ない経験を自己実現の機会と解釈するようなことは本来的に成り立たないのではないかと。

医療や福祉の領域では個人の思いで活動できるが、災害ボランティアは、それで済まされる部分は限られる。やがてシステムも立ち上げなければならない。個人の思いとシステム、この二つのメンタリティは被災地では拮抗すること

はやむを得ない。この二つの貌をどのように両立させるかである。しかし、被災の度合いに応じてシステムの稼働を考えざるを得なくなる。災害ボランティアは志願兵に転じる。

何をするのか

外地からのボランティアには大枠で2つある。専門的な技能を備えた人たちか、それがない人たち、あるいはプロフェッショナルかアマチュアかという便宜的な区分である。前者は、以下の議論で外すことになる。専門的な技能を用いて何かをしなければならぬという規範が、職業的社会化の中ですでに内面化されているからである。医師や看護師、保健師の人たちは職業的な強靭さを前提としている。

アマチュアの災害ボランティアは支援の経験の乏しい人たちで、長時間の過重な作業、過重な責任、組織だった作業ができなければ、コミュニケーションが不全のまま、何をすれば分からないという状況におかれる。悲惨な現場に出会えば、それだけで頭を抱えてしまうようなこともあるのではないかと。極端な場合、鬱を発症するかもしれない。ある程度の経験を重ねたボランティアでもいえることである(後段で消防士の例を紹介する)。いわんや素人のボランティアでは、耐えられないほどの経験をしてしまいそうである。PTSD(心的外傷後ストレス障害)もあり得ることである。

その可能性は、支援に加われればだれにでもあり得る。たとえば、足湯(村井, 2013)もはじめてのボランティアには参加しやすい活動である。ただし、辛い体験を向かい合って数時間も聞くとストレスを感じる人も多いのではないかと。臨床心理という転移である。寄り添う、さらに丁寧に寄り添うことは、真面目な若い人には向きあうほどつらいことである。支援者がリスクを抱えることと隣り合わせである。はじめてのボランティアには「被災者抜きの救援活動」(渥美, 2008, p.101)があってもよいのではないかと。まず状況に慣れることである。

慣れていない、経験の浅いボランティアには、崩壊した家屋の片付けや引越し、瓦礫撤去、床下や側溝の泥出しといったハードな作業が中心であり、やがて慣れると、家の清掃・洗浄、

写真洗浄（野元、2012）、炊き出し支援や食料配布、避難所内の掃除、給水、入浴施設・病院への送迎、高齢者や障がい者支援などのソフトなサービスに移行することもある。いくつかの経験を重ねると判断を必要とする仕事を任せられるようになる。復旧から復興へ時間的に移行すると、素人のボランティアだけではできないことも増えることになる。もうボランティアではない。しいていえば、プロフェッショナル・ボランティアで、語義が矛盾するが、ベテランのボランティアと言い換えてもよい。慣れることが多くなると、ストレス耐性もできる。復興が本格的になれば、素人ボランティアの出番は少なくなる。素人のボランティアが要請されなくなるほど、本格的なプロフェッショナルがかかることになる。そこでは復興の資源配分などについて競合などが生じることもなくはない。生じれば、それに的確な政策提言できるのは、それぞれの知識を備えたプロフェッショナルのポリティクスになる。復旧から復興への徐々ではあろうが、ボランティアの質転換の画期を考えなければならない。

野元（2012）は、活動には三段階があるとのことである。生命に関わる（生存に関わると言い換えてもよいのではない）活動、そして、生活支援、そして、復興支援である。経験の浅い、いわば素人ボランティアは生活支援を中心にその前後に関わることが多い。前段で述べた活動領域は、この段階に含まれる。なお生命に関わる活動は、警察や消防、自衛隊、それに経験を積んだボランティア、そして、復興は、体系的に持続的に関与できるボランティア、というよりもプロフェッショナルなボランティア、そして彼らを擁したNPOが中心になる。

ただし、このような段階は、時期的にさまざま、また錯綜している。画期としての区分は明瞭にはならないが、資源としてのボランティアを、どのように投入するかは、個別に考えることである。田尾（2013）でも述べたが、災害ボランティアはいくつかに区分した。直後の生存に関わる活動は、被災した人たちもボランティア活動することにならざるを得ない。片づけや引越しから高齢者や障がい者支援に至るまでの生活支援には、外部から現地の駆けつけたアマチュア・ボランティアが多く参加すること

になる。本論は繰り返すことになるが、その人たちを議論の中心においている。

災害ボランティアの限界

被災から復興まで、経験の乏しいボランティアに対しては、体力を含めた耐性と利他的な価値観への期待をどの程度までに止めるべきであるか。一般的な議論をすれば、期待については過剰でないほうがよい。なぜか。以下のように、いくつかの理由が指摘できる。

1) 本来の特性による

一つには、ボランティア本来の特性に起因する。自らの自発的な気持ちに従って活動に参加するのがボランティアである。嫌になればいつ止めてもよい。林（2001）によれば、阪神・淡路大震災について、彼らについて、困ったことは「突然来る、突然帰る」であり、「指示されないと動かない」「長続きしない」などであるが、突然帰ってしまうのがボランティアである。仕方のないことで、本来脆弱な資源である。この脆弱な資源に多くを期待してよいのかどうか。また、同じく林（2001）には、ボランティアには「七割の法則」（p.99）が当てはまるとしている。七割が初めて参加、若い、定職がない、土地勘がない、要は膨大な無組織単純労働者であるという前提がある。

それと重なるが、早稲田大学社会科学研究所都市研究部会（1996）で、すでに災害ボランティアの特質を論じている。阪神・淡路大震災についてのボランティア活動を要約して、概要としていえば、未組織の人たちが殺到、ないしは過集中、流動的で固定的ではない、活動がアドホック（非制度的な活動形態）、柔軟な仕組みを有して、従来の災害関連組織のフォーマルな仕組みに対して、それを補完または相補的な活動に加えて、緊急、さらに一時的な活動になりやすい（p.62-69）。そして、その多くはアマチュア・ボランティアで、しかも災害時に初めて参加するので、平時からの相応の教育訓練が必要と述べている。

その後の、東日本大震災に至るまでには相当程度の改善はあったであろうが、大筋において本来のボランティアに由来する固有の特性であ

る。気紛れであればこそ、資源として活かす工夫が要る。持続的に活動できる機会を得れば、プロフェッショナル・ボランティアになる。NPOとして組織化できれば、災害救援のための専業NPOになる。

2) 需要－供給関係のミスマッチング

二つ目には、災害が大きいほど、需給の関係がすれ違うことが多いということで、ボランティアを活かせないことがある。さまざまな問題が同時的に発生する。そこで何をすればよいかは非常に個別である。それに応えるために必要な人員が配置されるかは、本来的に難しいとってよい。倒壊が少ないところにボランティアが入り込む余地は少ないかもしれない。また津波の被害の激しいところにボランティアは役立たないかもしれない。また、行きやすいところに集中するのは当然である。被害の復旧には偏在が生じやすい。アウトリーチ施策も、組織的に対応したほうがよいのではないか。

ボランティア一般は、例えると専門店のようなものである。何か得意な領域があってそれに特化したところで相應のノウハウを蓄えればよい。しかし、災害ボランティアはデパートやスーパーマーケットのようなものである。小振りであればコンビニである。何かあれば、ゴミ集め、泥かき、炊き出し、もしかすると被災者のケアにも動員される。需要が多様化するが、それに対応すべき資源も多様になる。それぞれを結びつけるのは非情な作業である。ミスマッチに至るのは当然である。それをコーディネートできるシステムが円滑に稼働するまでは混乱するだけである。コーディネートの失敗が議論されることが多いが、むしろ成り行きとしてはあり得ることである（なお、災害ボランティアにおけるネットワークの重要性については、稿を改めて論じたい）。

3) 個性的であること

さらにいえば、その偏在を避けるためにも、可及的速やかにネットワークを立ち上げなければならない。しかし、ボランティア活動に関わる人たちは、それぞれ活動の主体性を主張して、それに加わることがあったとしても、自らの独自性を主張することが多い。とくに経験を積ん

だボランティアは前述の専門店的なそぶりを見せる。現地ではNPOの間で無用な競合があったりする。

ネットワークの上にそれをマネジメントできるメタNPOのようなものがあればよいが、NPOの数だけ主張があることもなくはない。その独自性の主張こそがNPOを存在づけるので、唯々諾々と施策に従うのはNPOではない。NPO間の競合が多いのは当然である。ボランティアにも、年季が入ったボランティア（とくにNPOの主宰者たち）は個性的で一家言持つ人たちが多い。メタNPOが強力に働けばよいが、ネットワークが円滑に稼働するかどうかは、予め予測できないことが多い。

経験を積むほど、そして、その活動を長く続けるほど、事件や事故に遭遇する回数が多くなるほど、そして彼らが何かのNPOなどの団体に所属してノウハウを蓄えるほど、タフなボランティアになる。「その分野の専門家」として個性的なボランティアになる。これは、再度いえば、ボランティアのプロフェッショナル化といえよ。地震だけでいえば、数度の大きな災害を経験しているので、あるいは海外での救援活動も含めて相当なノウハウを蓄えていることはいまでもない。NPOであれば、その組織学習は、すでに体系的な知識に達しているはずである。ただし、そのNPOの経営者がそれぞれ強烈な個性を発揮すれば、まとまりのよい支援活動にはならないという逆説がある。

問題であるのは、その強烈な個性の専門家たちによって動員される素人の、経験のない、あるいは浅いボランティアのことである。彼らは脆弱であることを与件とする。次節で論じるが、支援を必要とする人たちと支援する人たちは、被災したかどうか以外は同じかもしれない。たとえば、被災した大学生と救援に加わった大学生とは大きな相違はない。コストを背負った大学生と、これから背負う大学生かもしれない。期待されている以上のことをしなければならぬという規範は、心身ともに脆弱な人を巻き込むことになる。アマチュアが多くなるほど、支援する人を支援する仕組みが必要になる（大江、2012）。

基本的なことは、災害ボランティアとは、本

来のボランティアと比較すれば、特定のクライアントと深く関わるようなことは少ない。少ないというのは極論であるが、それを避けることもできなくはない。たとえば、福祉・医療の領域であれば、途中で逃げ出さない覚悟がまずいる。相手に誠意をもって関わるができるという意思決定が先行する。ボランティアは自発的である。関心が向かえば参加すればよいし嫌になったら止めてもよいのがボランティアである。しかし、参加するかどうかの入り口での決定が重たい。街づくりや市街地活性化でも似ている。関わるほど途中の放棄はできなくなる。それがボランティアである。

災害ボランティアでも似たようなことはある。被災者から感謝されてなお働きたいという気持ちになるなどは当然である。モチベーションは、そのような働きかけによって強化される。また復興にまで、長期的に関わるボランティアもNPOも多い。しかし、それは少数というべきであり、また、クライアントの自立の至る生活の、どこのどの部分に関わるができるのか、圧倒的多数のボランティアは、一時的に通るすがりの人になりやすい。それでもよいというのが前提である。

部分的、希少といってもよいが、生活の場を被災地に移すこともある。そこで新しい市民生活をはじめるといのはよほどのことである。特定のクライアントと深く関わることと同義であると考え。とはいいながら、それを災害ボランティアの軸にはできない。大半の災害ボランティアは、語弊はあるが、そのほとんどが通るすがりの人である。

通るすがりであるからこそ、大人数を動員できるということもある。参加する人が多いほど、希薄で脆いネットワークができる。できればだれもがそれにアクセスできるような仕掛けにすれば、その中から、それを熱心に支えようとするボランティアが関わるようになる。

ボランティアが被災者になる

以上の限界を、視点を変えて論じれば、被災者と救援者の重なり合うことがある、それもしばしば見られることである。素人のボランティアは救援者ではあるが、経験が乏しいとさらに

その支援者を必要とすることがある。医療や福祉などの領域で、バーンアウトというストレスを経験することがある（田尾・久保、1996；久保、2004）。突然のことも多いが、サービスの受け手に対して何もできなくなる、やる気がなくなる、そして鬱的な気分を感じるようになる。とくに新米というべきか経験の浅い人たちに見られることが多い。いくつものバーンアウトを経験しながら、ストレス耐性を蓄えてベテランのサービスの送り手に成長していくのである（とくに看護師で議論されることが多い）。

このことは経験の浅いボランティアにも起こることが容易に想像できる。被災に行く、そしてその惨状を目のあたりにしてしまう。治療現場に出たばかりの経験の浅い看護師が見てしまう以上の悲惨さが現前にある。自分の力では何もできないと感じてしまうと塞ぎ込んでしまい、極端な場合、次の日からは、もう現場に行きたがらなくなる。規範的に無力な自分を責めだすことになる。彼らは支援に来たのにも関わらず自分が被災者になってしまうのである。

なお余談であるが、バーンアウトの災害ボランティアへの言及は、清水（1998）がもっとも古いようである。編者を含めた著者たちが社会心理学を専門にしていることによるかもしれない。ちなみに95年1月に阪神・淡路大震災、田尾・久保（1996）はバーンアウトを紹介した。紹介とはいいながら、その関心は医療・福祉のサービス従事者に向けられていたので、災害ボランティアには射程が及んでいなかった。なお田尾（1995）は、ヒューマン・サービスを論じる著作のなかで、看護師のバーンアウトとボランティア活動をそれぞれ第9章、第10章で取り上げているが、並行して論じているだけである。出版は震災の10月後である。逆算すれば、震災と執筆は重なる。しかし、「ボランティア元年」の熱気のため中であって、疲れ果てるボランティアというイメージはなかった。ただし、京都からボランティアを送り出していたセンターの関係者からの、現地のボランティアには適性があるのではないかという眩きに似たようなものが記憶の中にある。

Raphael（1986）は、被災は直接、それによっ

て損失や苦難を被る人たち（第一次被災者）限定しないで、その影響、たとえば食料不足や公共サービスの断絶など間接的に受ける人たちや、家族や友人などに加えて、外部からの支援に加わったボランティアも被災者に加えている。さらにもう一つの言説の紹介では、救出や復旧に従事した人たちが事後に被る心障性のストレスについても言及している。前述したPTSDである。

被災地でのボランティア活動の経験が少ないほど、ストレス耐性は乏しく、心身に支障を来すことにある。経験歴に応じて、不眠や食欲低下、下痢、不快感などを経験する。その活動が深刻な領域に及ぶほど、ストレスも深刻になる。たとえば鬱を発症するなどである。逆をいえば、すでに災害ボランティアの経験を重ねていれば、発症しないことも多い。その伝で言えば、プロフェッショナル・ボランティアは、たとえ新米でも、酷い場面での処方訓練を施されているのでストレスの経験は軽微で済ませることもある。

以上の仮説は、看護師を中心として議論されたバーンアウトの仮説をそのまま援用している。看護師は、予測せざる事態に立ち至っても冷静に判断、行動できるように訓練を受けている。それでも若い看護師が、これまで経験したこともないような場面に遭遇すると、深刻なバーンアウトを発症することになるという事例がいくつも報告されている。

ましてや初めての活動参加の素人のボランティアでは、いくらか深刻なことも含めてストレスを経験するようなことはしばしばであろう。凄惨なところを目にして、過重な作業を繰り返すことは新任の看護師をはるかに越える。バーンアウトの発症は少なくないはずである。

なお、学生、とくに大学生に災害ボランティアを経験させることによる教育効果を論じる研究は多い。たとえば茶屋道・筒井（2010）、石田他（2013）、市川（2013）、山本（2013）、立石（2014）などである。報告例が非常に多い。学生を復旧における人的資源としての活用は経験として以外に理由のないことではない。体力的に余力がある、時間的な余裕がある、さらに彼らを引率する教師も含めた指導者に、活動について理解のある人たちが多いなどである。

ただしではあるが、若い人たちの人生において有意義な経験になるが、それは過重なストレス経験と紙一重であることに留意しなければならない。学生の場合、立石（2014）で「この経験を話す場が欲しい」とか「同じようなボランティア経験をした他の人の話も聞くことができ」（p.57）と有意義だったということは、欲求不満が溜まっていたことの証左である。だれかに話すことによるカタルシスが欠かせない。誰かに話すことでいくらかは解消できる。

ストレスを溜め込むと、後日フラッシュバックが起きることもあり得る。前述のPTSDである。悲惨な場面を見るようなことが重なれば、後日、深刻なバーンアウトに陥ることもないことではない。その後に鬱も控えている。したがって、活動後に、メンタルに関して他のボランティア活動とは相違する「事後学習」が必要になる。

災害ボランティアを論じることは、一般のボランティア活動の理解の仕方とは相違する。要は、大江（2012）によれば「支援を支援する」ための仕組みが必要である。慣れない支援者が、逆に過剰なストレスを感じてしまう。慣れない支援者が、逆に過剰なストレスを経験することになる。それを支える仕組みが必要になる。豊田・豊田（2014）も災害ボランティアに対する心のケアが欠かせないと臨床心理士の立場から指摘しているのも同じようなことである。

このことは素人ではない、経験を積んでいるであろうとされる支援者にも見られる。前述の大江の、朝日新聞の記事からの引用であるが、岩手、宮城、福島を除く全国各地から緊急消防救助隊として派遣された消防士について、不安などの症状が全くなかった隊員は1割にとどまったということである。派遣時期や回数に関わらず、活動した現場が過酷だった人ほど症状が重かったということである。他にも加藤（2009）、川上（2015）は消防士について同じような報告をしている。山崎（2011）、重村（2011）は看護師について言及している。

支援者のストレスは「惨状の体験・目撃、被災者・遺族への関わり、遺体への関わり、2次災害の危険性、指揮系統の混乱、過重労働など」（川上、2015、p.57）がある。災害救援者が、これらの現場活動を通して受ける通常とは異なるストレスが惨事ストレスである。救援など特

異なる経験のある職業人だけではない。その地域や外部から派遣された自治体職員にもストレスが及ぶ。東野（2016、p.132）には、派遣された他の自治体職員が倒れたという記事がある。そして、その心身の症状は川上の引用によるが重村・金（2011）がまとめているように、心の変化から、体の変化、行動への影響、やがて業務に支障を来すようになる。気分の高ぶり、イライラ、不安や無念さなどを経て、仕事に関わることができなくなる。

なお自治体職員については佐藤（2013）にも言及がある。多くの職員を失うことになったところではボランティアについて考える余裕もない。施策としてボランティアに期待はしたが、自治体職員が自ら被災者になることをほとんど念頭においていなかった（飯塚、2013）。その地域で自治体が司令塔になって、ボランティアをその参加に置くという仕組みを制度化すべきである。いわゆる石巻モデル（丸岡、2011；中原、2011；；福島、2016）がそれであったが、被害者の絶対数は多かった。それでも、復旧から復興への移行は速かった。

何かしなければならぬと思いつきながら何もできなかったという無力感を感じながら、その後に来る膨大な仕事に圧倒されることになる。現地の自治体職員は三重苦に悩まされることになる（若島・野口、2013）。それ以前にも同じような記述がある（大澤、2012）。当事者としての職員の報告には、外からの議論に比べると、ボランティアへの言及が少ない。論点が相違するのであるから、当然ではあるがいくらか奇異である。自治体職員とボランティアは互に関心を持たずに並行して行動していたように理解できなくはない。

行政は公平を前提としている。ボランティアやNPOはそれぞれの利害に関わらなければならない。互いに牽制しあうことになる。社会福祉協議会とNPOの間にさえ「行動原理的に、相容れない要素」（菅・立木・渥美・鈴木、2004、p.339）がある。NPOが社協の対応に苛立って、支援活動がいたるところで無秩序に行われた（本間、2014）。情報を共有し合い、協働し合うようなシステム構築は当然である。であれば、その協働を実施しようとした石巻モデルは参考になるのではないか。

消防士や看護師のように職業人として支援に関わる人たちでさえメンタルな問題が生じる。とすれば、素人として多数のボランティアが動員される場所ではストレスが蔓延するのは必至といえる。初体験では家並みが消え泥の海が広がっていること自体に恐怖心が募ることになるのではないか。

災害ボランティア・マネジメント

災害ボランティアを資源として活かすための方策を考えたい。組織化されれば、NPOのマネジメントであるが、緊急的な集合体、いわゆるアドホックな仕組みには経営の論理を活かせないことが多い。

1) 近くから始める

「小さな善意から始められるボランティア活動ができるのが軽度被災地」（川村、2014、p.36）である。交通インフラの復旧が比較的早く、それまでも自転車を使って、しかも日帰りで現地を往復できる。東日本大震災の場合、仙台がそれにあたる。阪神・淡路の震災では大阪がそれになった。ただし、大阪は多くのボランティアを集結させて、基地となったが、仙台では石巻などについては基地になったが、それより北方については不便であった。遠野も基地になった。

被災の程度の少ない人、隣近所、近隣の地域、自治体、隣接自治体と、同心円状に広がる中心部からボランティア活動は始まる。しかし、近くから始めるということは、同心円がいくつもできて混乱することもあるが、まずはマネジメントを必要としない近くからというのは基本的なことである。広がるほど活動をまとめる工夫は欠かせなくなる。また、隠れた被災者や潜在的な問題を掘り起こしなど（アウトリーチ）（山本、2016；板倉、2013など）は、小さな現場からはじまる。マネジメント以前の問題である。

以下2)、3)は、アドホックなシステムをいかに早急に立ち上げるかであるが、小さなところ、近くからという論理と整合しない。このことが災害ボランティアのマネジメントに経営の論理の転用を難しくしている。

2) ロジスティクス

災害ボランティアは、後方基地を必要とする。アマチュアのボランティアは、連日の過剰な作業で心身ともにストレスを溜め込むことになり、彼ら支援者が、すでに疲れ果てている被災者と隣り合わせで泊まるなどすると、疲れに由来する感情の高ぶりを抑えきれなくなって暴言を吐くようなことも想定できることである。日頃感情をコントロールできている人も非日常的なところでは、無礼なことをしてしまうようなことがある。

互いの感情が交差するところでは、期待外れや不満などの感情が芽生えやすい。被災者との間で諍いが起こらないとは限らない。溜め込んだストレスを解消させるために住処を分けたほうがよい。石巻専修大学では、被害に遭わなかった校舎を被災者の避難場所として、ボランティアは校庭や運動場にテントを張って生活の場所とした（石巻モデルの一部）。また当時、遠野方式ともいわれたが、被害が少なく済んだ内陸の扇の要に位置して 宮古から陸前高田までの沿岸の被災地に、日帰りのバスを仕立てて、ボランティアなど支援者を送り込んだのである（遠野市、2013；遠野市社会福祉協議会、2015）。支援者が被災者からある程度の心理的な距離を自覚させるためにある。

災害ボランティアにとって、連日の重労働は疲労を溜めさせるが、その日のうちに解消したい。気晴らしをしたい。十分な食事と睡眠である。問題はあってもかもしれないがアルコールがほしいこともある。仲間と今日の出来事を話し合う。愚痴をこぼすのもカタルシスの効果がある。であればこそ、そこには被災者はいないほうがよいのかもしれない。

ロジスティクスそのものがコストになる。「ボランティアのためのボランティア」（中原、2012）、p.115-118）がいなければ活動そのものが成り立たない。たとえば食事の用意をだれはするのかである。その円滑化こそ用兵の妙である。平（2012）では、東日本大震災において4月12日時点でボランティアの募集を県外でも可としたのは少数の市町村で、相当程度被災した市町村でも、その自治体内、あるいは通える範囲としている。ガソリンや水、食料について対応できないことを理由にしている。現地に入

るのを制限することで「被災地の自治体や社会福祉協議会の職員が被災者に向き合う時間を確保できた」（p.50）という考えもある。ロジスティクスは非常に重要な問題である。

3) システム化に向けて

近くから始めるとは逆方向のことであるが、身近に始まった支援が、まとまったシステムに向かうような施策が必要になる。被災者と支援者は相互に向き合わなければならない状況に至る。

被災地には、林（2015）のようにさまざまな「分断」が生じる。被災者と非被災者の間には「分断」がある。「頑張りましょう」ではなく「ともに生きよう」と伝えるのは、被災者が感じる分断を埋めることに役立つかどうか。理念としてはよいが、しかし、それをボランティアに「採用」するように仕向けることが妥当かどうかは、ボランティアに的確な示唆ができるかどうか、場合による判断である。悲惨な状況を眼前にしたとき、単純労働に没頭してストレスの解消とすることができるかどうか。没頭できなくて、生きる意味を失うことがある。分断が消えるが、生きる意欲を失うのは非被災者のほうであるかもしれない。

分断を少なくするためには、侘美・小山・小山・侘美（2015）による「被災地外の人」（＝多くはボランティア）と「被災地内の人」、「自分の出来ること＝資格」（多くはプロフェッショナル・ボランティア）の間で相互の役割の限界を認識しながら連帯することが重要である。被災地外の人が、いきなり被災者のところへ行っても信頼されない。

また、災害ボランティアを資源として活用する場合、構造的な2つの問題群が浮上するとされる（菅、2008）。一つは未熟さや不慣れに起因する。もう一つは、仕組みに関わるボランティアコーディネートの失敗である。これらの問題は、活動が初めての人たちであることに由来する。さまざまな対処法が提案されるが、その後の震災でも解決済みとはいえない。素人のボランティアは、そのようなものという前提がある。

前者は、災害ボランティアを資源として蓄えておくことである。研修会や勉強会、とくにリー

ダーシップ研修などである。予備役を充実させることである。後者は連携の仕組みと関わる。ネットワークについては稿を改めるが、バラバラのボランティアは作業効率を著しく低下させる。善意に空回りというべきか、それを協働の仕組みに繰り入れてシステム化を図ることである。人的資源としてマネジメントするためには、このような要件への配慮がある。しかし、もっとも重要であるのは、ボランティアその人が人的資源であるかどうかである。

災害ボランティアの資質

被災地にはボランティアとしてだれもが活動できる。しかし、彼ら自身が大きなコストでもあることもなくはない。

ボランティアで災害の、とくに復旧過程での参加について現地に行くべきかどうかの判断は、仮説的ではあるが以下のような要件がある。人的な資源となるかどうかの要件でもある。

- 1) 体力。極論ではあるが、野宿ができるかどうか、あるいは2-3晩の徹夜ができるかどうか。加えていえば、そのためには食料などの資源は現地で調達できないことを見越して自ら運ばなければならない。体力はすべてに優先される。
- 2) 経験量。これまで体力を要するようところで活動したことがあるか。その経験の総量と比較して、それらの経験に加えて今回は大丈夫かどうかの自己評価は次いで重要である。
- 3) 適切な情報。体力の消耗を少なくできる。地理などを含めた現地についての（ロジスティックスも含めた）情報は、活動のコストを少なくできる。
- 4) できれば、というよりもできる限り仲間と同行すること。活動がしやすくなるが、それだけではなく、仲間によるソーシャル・サポートは、ストレスを軽減できる。
- 5) 活動と自らの意図関心が適合していること。適合していなければモチベーションは大きくならない。被災地では何ができそうか、それに積極的に関わることができそうかという判断が事前になければならない。

以上のいくつかの要件が揃うとしても、活動

への参加をただちに促すものではない。災害ボランティアは、それ以外のボランティアと対比すれば、個人の意欲も重要ではあるが、どのようなネットワークに組み込まれるかがさらに重要である。集合的な参加は次善ではあるが方策としてはある。意欲の空回りは避けたい。その人がコストにならない、そのコストを最小限にすることが、現場では重要である。

ネットワークとは、災害に備えた資源の動員を備えておくことである。災害救援のためのNPO間の交流、いくつかの自治体間の支援の協定、さらには参加意向を示す若い人たちへの講習会の開催などである。石巻のように自治体とNPO関係者が協定を締結しておくのも有力な方法である。被災直後は短い時間での動員力が重要である。ネットワークのなかにボランティアが位置づけられると働きやすくなる。

以上のような要件に配慮することに批判的な意見もある。とりあえず現地に行く熱意こそ重要で、そこからすべてが始まるとの考えはあり得る（村井、2011）。参加するかどうかは本人の意思決定である。市民社会ではもっとも重要なことである。しかし、災害、あるいはそれによって被災することのコストは膨大で、それに耐えることは、その地域にはないことからすべての議論は始まる。経験したことがないボランティアは、繰り返しいえば現地ではむしろコストになる。資源の不足にむしろ拍車をかけることになる。

災害ボランティアの熱意で、その不足を補うという精神主義は、被災地にむしろコストをかけてしまう。また自己実現のためという動機づけもあるが、それを前面に押し出すことは、自分勝手ということでこの社会の規範として許されることではない。

この社会のコストを少なくするために、それに貢献するためのボランティア自身に負荷されるコストもできるだけ少なくしたい。社会のコスト、ボランティア自身のコストが予見できれば、それに相応しいボランティア活動も組み立てられる。一人でもできる災害ボランティアは、できる範囲でできることはする。できないことはできないといえよ（角田、2006）。耐えることができるかどうか。コストの管理はボランティア自身に負荷されることである。ヒトを

必要としている。自分勝手な「迷惑ボランティア」もないわけではないが、それよりもそのボランティアが、被災地で多大のコストになる方がよほど迷惑である。

災害支援に特化したNPOが、従来からもあるが、今以上に大きく成長することも必要であろう。

またプロジェクトとして捉えることも考えの一つである(柏、2011)。災害ボランティアは、個人の参加が多い。しかし、現場ではいく人かの集団作業になる。とすれば、泥のかき出しでもよいが、一つの明確な目的をもったプロジェクトである。NPOという組織のマネジメントよりも、多くのプロジェクトの集合と考えたほうが現場には適格的であるかもしれない。

ボランティア一般と災害ボランティアの相違も、それに由来する。一般的にボランティア活動には徐々に慣れることができる。しかし、災害ボランティアには、一時の思いで参加することが多い。ボランティア一般の論点に立てば、ファッションと見られがちにはなる。しかし、経験が積み重ねることで少しずつ耐性はできるが、圧倒的多くのボランティアは一過性の、結果的に動員されたボランティアになる。持続的な活動のためには、事前に学習やそして耐性の強化のための機会を設けることが望ましいが、難しい。それを専門とする災害NPOが取り組むことでいくらかは可能になる。事前の用意が欠けたままでのアマチュア・ボランティアに期待できることは、やはり限定的である。

川上(2015, p.59-60)によれば、若い人たち、初めて参加する人たち、訓練をまだ受けていない人たちについて、活動に加わってストレスを経験すると、その軽減のために自分で工夫できるところはする、要はセルフケアとして5つの項目に整理している。1) まず専念できる環境であるかどうかの確認(日記や手帳などをつけて頭の整理など)、2) 十分な睡眠、そして食事と水分を確保、3) 自身の心身の微小な反応にも気づくこと、4) 休憩や気分転換などを試みること、気分転換の工夫としてはストレス軽減の方法はいくつもある。ストレスはそれと上手に対処できる方法を日頃から修得しておいた方

がよい。そして、5) ストレスを感じれば、それを一人で溜め込まないことである。

以上は、ストレスへのコーピング(対処法)で議論されてきたこととすべて重なり合う。できなければ、さらに深刻なストレスに陥ってしまう。日頃からストレス管理ができていない、あるいは慣れていないようであれば、参加は見合わせたほうがよいかもしれない。または研修を受けての参加がよいことはいうまでもない。または仲間による集合的な参加が望ましいのは当然である。

なお、医学的な要件を指摘した報告もある(吉川、2012)。衛生状態がよいとはいえないところでは、伝染病に罹患する可能性も非常に高い。重労働による腰痛もある。心身両方での自身に対する気配りが重要である。

参加するかどうか

以上に資質に照合させて参加するかという決定に至る。自信の決定によってすべてが始まる。ボランティアは、活動に参加するかどうかはその人の判断で決めればよいことである。しかし、参加すれば、それに伴うコストはその人が引き受けなければならない。コストを引き受けることができないようであれば、救援ではなく救済されることになり、コストそのものになる。

しかし、とはいいいながら、災害ボランティアでは、過重なストレス回避が課題となる。被災地に入れば、重労働が待ち構えている。体力的に耐えることができても、価値観による裏打ちで、その気持ちを強く保持できるかどうか。自己責任を強調する考えもあるが、参加はフットした出来心でもよい。むしろ、その気持ちを支えることが、その人を取り巻く状況のなかで考えることができるかどうかである。周囲の支援があつてこそ活動できる。

周囲の人たち(被災者も含む)の支援を前提として、川上(2015)は、気持ちを強く待つために何ができるかを考える、リラックスできる時間を確保する、無理のない活動時間の工夫をする、仲間で声を掛け合う、支え合う、そして相談に乗ってもらえる人を探すなどの対処が欠かせないとされる。これらはすべてストレス・コーピングとして周知されていることである。

過重のストレスは、とくにネットワークのなかで軽減されることが多い。重ねていえば、身近に仲間がいるかどうかである。

重要な問題が残される。個人で行くことの是非である。参加はその人の決定である。しかし、その人が取るものもとりにあらず現地の駆けつけることが望ましいことか。災害ボランティアは、その人一人に負荷されるリスクすべてを負うことはできない。志願兵は集合をなしてこそ意味がある。

追記

教育の一環として、被災地でボランティア経験をさせることについては、ただ労働力の提供ということだけでは検討の余地がないではない。一般的に言えば、総体としては大いに教育の機会として活用すべきである。たとえ年月を経て若い頃の懐かしい思い出になるような体験であってもよい。しかし、教育ということであれば、思い出以上にその先を見越した何かが必要ではない。

それを深い経験の一部をして記憶の一部にでも残せることができるか、自分を市民社会の一員であることを深く自覚させることができたかどうか。その後の市民社会のボランティア活動に加わる意欲につながる可能性があるかどうか。そこで得た何かを未来の市民社会に繋げることが、ボランティア教育では重要なことである。

悲惨さを眼前にして、市民社会の脆さについて学ばせるのであれば、相当程度の意義がある。それぞれの細流のデモクラシー（この社会を支えているのは私たちであるという考え方）の経験を互いが共有できることで大きな流れになる。それぞれの小さなデモクラシーはやがて市民社会の脆さを経験として知ってしまい、これからの「私」に何ができるかを問うことになる。この被災地で、この私に何ができるかという小さな問いかけ、もしかすれば無力感を肌身で感じることもあるかもしれないが、それが重なることで、この大きな市民社会で、そしてデモクラシーのなかで、この私に何ができるかを、私たちが問いかけることになる。はじめは無力感ではじまるかもしれないが、3人、5人、10人…と集まるほどに無力感は薄くなる。その希薄

さを補いながら、私に何ができるかという問いかけを互いにはじめる。その総量がこの市民社会の先行きを明るくする。

災害ボランティアは、転じて市民社会の担い手になる。

要約

本論は災害ボランティア、とく外地から被災地に来る、とくに技能を必要としないボランティアをどのように位置づけるかであるについて論じた。

単純な労働力であれば志願兵である。志願兵でも相応の訓練はあって当然である。そして支援や復旧を仕切る、いわば司令塔をできるだけ早く立ち上げることである。コーディネーションについては、それを担うセンター的な機能について議論される。しかし、センター機能を担うのは自治体であることがもっとも重要である。ただし、それが果たせないことがあり得る。その代替策も考えなければならない。

加えて、日頃からの、万が一を想定した災害救援のための資源を備えることである。ネットワークが日常的に働いていれば、被災を少なくできる。それを得意とするNOPなどの団体が相互協定などを仕掛けて、相互支援などできるとよいのではないか。救援は個別の対応には限界がある。ネットワークのなかでこそ有効である。

さらに加えれば、コアとなるボランティアの育成である。ボランティアを有力な人的資源とするためには工夫が要る。プロフェッショナル・ボランティア、セミプロフェッショナル・ボランティア、そして新米ボランティアなど、災害ボランティアには層の厚みが求められる。熱意による活動は、場合によっては評価が分かれる。

本論の問題提起に戻るが、ボランティア活動は善意や熱意だけでできることではない。この社会に向き合う何かを必要としている。阪神・淡路大震災から東日本大震災に至るまで、災害ボランティアの体験報告は多く出版された。貴重な記録となる。しかし、それらが総体として、この社会に何に向けて何を発信するのかという枠組みがないと災害ボランティア＝日雇い労働者になってしまう。体験談が自己実現の発露で

あるだけでは、この社会を安上りの仕組みに作り替えるのに手を貸すようなものである。また大学生には貴重な経験にはなるが、それを契機に福祉や医療、障がい者や高齢者、さらに地域振興のボランティア活動に積極的に参加を仕向けることができればよいのである。

ボランティア活動の一部を担って、この社会の価値を担わなければならない。それへの手掛かりとしては、以下のような3つの論点に要約したい。

- 1) 災害ボランティアは、ボランティア一般の広大無辺の広がりの中では、むしろ特異なボランティアである。
- 2) その災害ボランティアに、この社会の成り立ちのために多くのことを期待してよいかどうか、その多くは単純な作業である。市民社会に位置づけるとすれば、相応の理論化の作業が欠かせない。
- 3) 災害ボランティアには、コストもあり得る。それを少なく見積もることはできない。安価な労働力だけではない。

災害ボランティアは特異なボランティアではあるが、ボランティア一般のなかに位置づけるためには、どのような方策、または考え方を加えなければならないのか。圧倒的に多くは、人海戦術的な単純作業を繰り返すことであろうが、その中から、少しでも多く、この市民社会に直接向き合うようなボランティアが育つことを願うことである。抽象的な市民社会が少しでも身近なものに様相を変化させることになれば、参加の意義はあったはずである。しかし、それは突然の啓示ではなく、経験を重ねることで徐々に感じるようになる。災害ボランティアも含めてボランティア活動は続けることに意義があるというべきである。

端的に言えば、数日、数回、極端な場合、一日だけの参加は、その人が一つの貴重な経験をしただけで、この社会にただ単純労働で奉仕したという以外の意味はないのではないかと。

加えて言えば、ボランティアの概念構造で、災害ボランティアは特異であり、それを否定することはあり得ないが、二次的なボランティアで、それが中長期的にデモクラシーを支える仕掛けを提供できるので、大いに評価したい。ただの安上がり労働力の提供であれば、一時の

ファッドでしかない。

引用文献

- 渥美公秀 (2012) 災害ボランティアの組織論 即興の演出に向けて 組織科学, 45 (4), 36-46.
- 渥美公秀 (2014) 「災害ボランティア」 弘文堂
- 新雅史 (2011) 災害ボランティア活動の「成熟」とは何か 遠藤薫編著「大震災後の社会学」講談社現代新書に所収
- 飯塚智規 (2013) 「震災復興における被災地のガバナンス」 芦書房
- 石田易司・谷内裕仁・脇坂博史・福山正和 (2013) 学生の災害ボランティア活動と教育効果 桃山学院大学社会学部論集, 47 (1), 61-86.
- 板倉有紀 (2013) 東日本大震災における「支援」と「ケア」-被災者ニーズの多様性と保健師機能 社会学年報, 42, 17-29.
- 市川亨子 (2013) 大学ボランティアセンターが果たす役割 桜井政成編「東日本大震災とNPO・ボランティア」ミネルヴァ書房に所収
- 大澤智子 (2012) 被災地職員のメンタルヘルス 地方自治職員研修, 4, 35-37.
- 加藤寛 (2009) 消防士を救え 災害救援者のための惨事ストレス対策講座 東京法令出版
- 柏知 (2011) 災害ボランティアへのプロジェクトマネジメント知識の応用 ボランティア活動をプロジェクトと捉えて プロジェクトマネジメント学会研究発表大会予稿集 2011 (秋季), 284-289.
- 川上憲人 (2015) 災害支援者に対する心のケア 似田貝香門・吉原直樹編「震災と市民 2 支援とケア」東京大学出版会に所収
- 川村和徳 (2014) 「東日本大震災と地方自治 復興・復興における人々の意識と行政の課題」ぎょうせい
- 北川裕美・島田佳栄・神田一起・小池陽子・鈴木恵理子・山本真弓・伊藤宗親 (2014) ボランティアが参加しないことへの理由づけ 岐阜大学カリキュラム開発研究, 31 (1), 26-30.
- 久保真人 (2004) 「バーンアウトの心理学 燃え尽き症候群とは」サイエンス社
- 重村淳 (2011) 救援者のストレスとこころのケア 日本看護協会出版会「ナース発 東日本大震災ルポ そのとき看護は」に所収
- 塩谷芳也 (2014) 東日本大震災における軽度被

- 災害者のメンタルヘルスに対するソーシャル・サポートの負の効果 社会心理学研究、29 (3)、157-169。
- 福島忍 (2016) 石巻市社会福祉協議会の東日本大震災におけるボランティア受け入れに関する研究 総合科学研究 (目白大学) 12、89-101。
- 西出順郎 (2015) 災害ボランティア活動の実際 小原隆治・稲継裕昭編「震災後のガバナンス」東洋経済新報社に所収
- 平修久 (2012) 東日本大震災におけるボランティア活動の支援について 自治体危機管理研究、9、47-58。
- 田尾雅夫 (1995) 「ヒューマン・サービスの組織 医療・保健・福祉における経営管理」法律文化社
- 田尾雅夫 (2013) 災害ボランティアとは何か 愛知学院大学経営管理研究所紀要、20、69-80。
- 田尾雅夫 (2010) 「公共経営論」木鐸社
- 田尾雅夫・久保真人 (1996) 「バーアウトの理論と実際」誠信書房
- 茶屋道拓哉・筒井睦 (2010) 東日本大震災における学生ボランティア活動の教育的意義 九州看護福祉大学紀要、12 (1)、25-37。
- 遠野市 (2013) 「遠野市後方支援活動検証記録誌」遠野市社会福祉協議会・遠野市災害ボランティアセンター (2015) 「3・11 東日本大震災の記録結」
- 豊田英一・豊田直二 (2014) 東日本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。
- 立石慎治 (2014) 大学や周囲の人との関係性 小林功英・白川優治・立石慎治・村澤昌崇著「第6章 災害ボランティアが持つ大学生への教育効果」高等教育研究叢書126 広島大学高等教育開発センターに所収
- 中原一歩 (2011) 「奇跡の災害ボランティア「石巻モデル」」朝日新書
- 中原健一郎 (2012) 「復興支援ボランティア、もう終わりですか? 大震災の中で見た被災地の矛盾と再起」社会批評社
- 東野真和 (2016) 「理念なき復興 岩手県大槌町の現場からみた日本」明石書店
- 野元弘幸 (2012) 東日本大震災における災害ボランティア活動の現状と課題 月刊社会教育、00 (12)、4-11。
- 林大造 (2015) ボランティアにおける共有不可能性と「道具」神戸大学震災復興支援プラットフォーム編「震災復興学」ミネルヴァ書房
- 林春男 (2001) 「率先民主主義 防災ボランティア論講義ノート」晃洋書房
- 丸岡泰 (2011) 災害ボランティア・ツーリズムの中間組織に関する一考察 東日本大震災後の石巻圏の経験から 経営学研究 (石巻専修大学)、23 (1)、15-40。
- 三谷はるよ (2013) ボランティア活動者の動向 桜井政成編「東日本大震災とNPO・ボランティア」ミネルヴァ書房に所収
- 村井雅清 (2011) 「災害ボランティアの心構え」ソフトバンク新書
- 村井雅晴 (2013) 災害ボランティア活動から見えること 福祉社会学研究、10、22-38。
- 守本友美・吉田忠彦 (2013) 「ボランティアの今を考える」ミネルヴァ書房
- 大江浩 (2012) 「災害と惨事ストレス、支援者のケアの必要性 -現場からの声として」ボランティア学研究』第12号、27-40
- 大脇成昭 (2015) ボランティアによる災害時の緊急対応活動と法的規律、鈴木庸夫編「大規模震災と行政活動」日本評論社に所収
- Raphael, B. (1986) *When Disaster Strikes: How Individual and Communities Cope with Catastrophe*, Basic Books New York. (石丸正訳「災害の襲うとき カタストロフィの精神医学」みすず書房、1989)
- 李妍焱 (2015) 東日本大震災における災害ボランティア組織の事例研究 - 「ボランティアの日常性」駒澤社会学研究、47、115-140。
- 桜井政成編 (2013) 「東日本大震災とNPO・ボランティア」ミネルヴァ書房
- 佐藤一則 (2013) 復旧・復興と自治体・自治体職員 岡田知弘・自治体問題研究所編「震災復興と自治体」自治体研究所に所収
- 清水裕 (1998) 災害時のボランティア 援助者側の心理的な問題として 松井豊・水田恵三・西川正之編「あのとき避難所は 阪神・淡路大震災のリーダーたち」ブレーン出版に所収
- 菅磨志保 (2016) 災害ボランティアをめぐる課題 関西大学社会安全学部編「東日本大震災復興5年目の検証」ミネルヴァ書房に所収
- 菅磨志保 (2008) 阪神・淡路大震災が生み出し

- た仕組み 「災害ボランティア入門」弘文堂に
所収
- 菅磨志保・山下祐介・渥美公秀編 (2008) 「災害
ボランティア入門」弘文堂
- 鈴木勇・菅磨志保・渥美公秀 (2003) 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 実験社会心理学研究、44 (2)、
166-186。
- 角田四郎 (2006) 「一人でもできる地震・災害ボ
ランティア活動入門」ふきのとう書房
- 早稲田大学社会科学研究所都市研究部会編 (1996)
「阪神・淡路大震災における災害ボランティア
活動」研究シリーズ 36
- 若島礼文・野口修司 (2013) 地方公務員のメン
タルヘルスについて 石巻市役所での心理支援
を通じて 地方公務員月報、no.596、2-11。
- 山下祐介 (2014) 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 社会学
年報、43、65-74。
- 山本克彦 (2016) 災害時のアウトリーチ (CosDa)
に関する研究－学生と専門職による連携の可能
性 日本福祉大学社会福祉論集 135、35-51。
- 山本克彦 (2013) 学生ボランティアの組織化と
その支援 桜井政成編「東日本大震災とNPO・
ボランティア」ミネルヴァ書房に所収
- 山崎達枝 (2011) 救援者にもこころのケアを
日本看護協会出版会「ナース発 東日本大震災
ルポ そのとき看護は」に所収
- 佐美俊輔・小山薫・小山史郎・佐美靖 (2015)
被災地域の「専門家」の立場からみた大規模震
災時における運動実施の現状と課題～東日本大
震災被災地とそこで暮らす専門家の事例として
稚内北星学園大学紀要 15、113-134。