

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 2 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2016

課題番号：24530613

研究課題名(和文) 東日本大震災におけるボランティアの実践知と後方支援の論理

研究課題名(英文) Practical Wisdom and Logistics Support Logic for Voluntary Activities after the Great East Japan Earthquake

研究代表者

清水 亮 (SHIMIZU, Ryo)

東京大学・大学院新領域創成科学研究科・准教授

研究者番号：40313788

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：東日本大震災後のボランティア活動をいくつか取り上げ、それらの実践的課題を把握した。その結果から、支援活動の継続のためには後方支援体制の構築が必要であることが明らかとなった。具体的には、以下のことを考える必要がある。第一に、(ボランティアの確保に繋がる)外部からの支援者の撤退の仕方と生活復興段階のニーズ把握の方法、第二に支援者の支援の仕組み作り、第三に活動資金の確保のためのファンドレイジングである。

研究成果の概要(英文)：We chose some voluntary activities for sufferers after the Great East Japan Earthquake, and grasped the practical problems of these. As a result, it became clear that it was necessary to constitute the logistics support system for keeping activities. More concretely, we have to discuss the following: the way to withdraw for outside supporters; the way to grasp the sufferers' needs in the stage of life-recovery; the creation of support system for supporters themselves; fundraisings for ensuring the activity fund.

研究分野：社会学

キーワード：社会学 災害 ボランティア 支援 後方支援 実践知

1. 研究開始当初の背景

1995年の阪神淡路大震災では、全国から集まったボランティアが多様な支援活動を展開した。この活躍は社会的注目を集め、後の非営利特定活動促進法(1998)の制定に繋がっていった。神戸の支援活動の一部は、被災者が復興公営住宅等に移ってから継続され、研究開始当初でも形を変えながらも継続されていた。

このような支援活動を対象に現地調査を続け、職能ボランティアの意義や支え合いに基づく自立観などを学び取ってきたが、その折に東日本大震災が発生した。この震災及び津波被害、さらには原発事故の被害は多くの被災者を生んだが、神戸のボランティア達は押し取り刃で現場に駆けつけ、支援活動を展開した。その中の一つである「被災地 NGO 協働センター」は、震災直後から先遣隊を送って継続的な支援体制の確立を目指した。その結果、遠野市に後方支援基地として誕生した「遠野まごころネット」との連携が整い、支援活動を展開するようになった。

以上のように、神戸の支援者達はものの見事に迅速な対応を見せた。その後、がれき撤去、炊き出し、避難所運営、仮設支援、足湯などの諸活動にボランティアが取り組んでいた。こうした諸活動は、多くの研究者によって記録されることになろうが、阪神淡路大震災からの一貫した流れを踏まえた記述が可能な研究者はきわめて限られると考えられた。そこで、東日本大震災におけるボランティア活動を阪神淡路大震災との比較を意識して記録していくことを目指すこととした。

また、今回の震災では被害地域の地理的な条件や被害範囲の広さなどから、前線で活動するボランティアを支える後方支援が重要な存在となっている。だが、ボランティアの組織論といえば NPO 論に代表されるような人、金、物をいかに確保して活動を継続させるかという議論に傾斜しており、前線と後方との関係、あるいは後方支援をいかに組織するかという考え方に踏み込んだ議論には至っていない。そこで、この点に注目して研究を進めることとした。

2. 研究の目的

本研究の目的は二つある。一つは東日本大震災の発生後に活動したボランティアの動向を追いつつ、彼らが抱える実践的課題及び課題克服過程の把握を行うことである。これを阪神淡路大震災以降の状況を踏まえて整理するのが第一の目的である。

第二の目的は、特に「後方支援」の実践的課題の整理、並びに学術的な位置づけを行うことである。災害時のボランティア活動は、前線での活躍を実現するために、これを下支えする後方支援が不可欠となる。この後方と前線との関係は実践レベルでも混乱が多い。ボランティアの組織的活動の一助となりう

る後方支援論を構築することを目指したい。

3. 研究の方法

東日本大震災におけるボランティア活動はきわめて多岐にわたるため、全体像を掴まえるような総合調査は不可能であると言わざるをえない。また、阪神淡路大震災からの連続性を重視する本研究の立場から、研究対象として被災地 NGO 協働センターの活動を中心に据え、活動実態をヒアリング調査、現地視察調査、場合によっては参与観察調査などを交えて進めていくこととした。また、後方支援の事例として、すでに実績を上げている「遠野まごころネット」、研究開始時点で立ち上がりつつある「復興支援奥州ネット」を調査することとした。ほかに、「日本財団 ROAD プロジェクトの足湯ボランティア」「岩手県の復興グッズ被災地グッズ主宰団体連携会議」なども後方支援の事例として調査の候補に設定した。これらの事例をヒアリングと文献・資料調査によって分析し、後方支援論の構築を目指すこととした。

4. 研究成果

(1) 東日本大震災におけるボランティアの動向及び実践的課題の把握

(a) 遠野まごころネット

遠野まごころネットは、発災直後に比較的被害が軽度だった内陸部の遠野市において有志により発足した支援団体であるが、半年余りの間に三陸沿岸被災地への後方支援の体制を確立し、全国からやってくるボランティアの拠点としてガレキ処理等に大きな役割を果たした。一方で 2011 年の夏に NPO 法人取得後、活動内容が事業本位になっていったために、特に仮設住宅入居時期以降の生活支援に十分に対応できずにいることが明らかとなった。

(b) 復興支援奥州ネット

復興支援奥州ネットは、2012 年 2 月の発足から活動を本格化させ、奥州市内への避難者支援の活動を次々と展開した。発足当初は、後方支援として三陸沿岸部を支援する活動は少なかったが、中央大学のボランティア隊の宿泊受入を実施したり、陸前高田市の広田半島の被災者を奥州市に呼び寄せてくつろいでもらう事業に取り組んだり、後発ながらも内陸部から沿岸部に対して何ができるかを試行錯誤で模索していった。

(c) 日本財団 ROAD プロジェクトの足湯ボランティア

平成 23~24 年度は日本財団からの助成金を得て、震災がつなぐ全国ネットワークが中心となりながら東京から足湯隊を各被災地に派遣してきた。この足湯隊では、足湯の際に被災者が話した内容を「つぶやき」と称し、ボランティアがつぶやきを専用のカードに書きとめてきたが、この数が 16000 枚に及んだ。東大被災地支援ネットではこの分析作業を担当してきたが、そこでは統計的処理にも

とづく全体把握に加え、カードを1枚ずつ読みながらそこに書かれた意味を汲み取る質的分析を実施してきた。そして、問題があるかもしれないつづやきを現場に返す仕組みづくり、「支援者の支援」のためのガイドブック作成(震災がつなぐ全国ネットワーク発行『足湯の気になるつづやき-ボランティアと専門職の連携のためのガイドブック-』)、臨床心理士や宗教家等の専門家との連携の模索の三点の取り組みに着手してきた。これらは、被災地で課題化されてきている「こころの問題」への実践的対応についての検討であり、専門家との協働の模索は後方支援のあり方の一つでもある。

また肝心の足湯隊についても、被災地に近い東北大学や東北学院大学、岩手大学のボランティアへの働きかけを行い、小規模ながらもROADプロジェクト後の活動の持続にもつながっている。遠方からの支援を地元型の支援に切り替えていくこと自体、後方支援論にとっては重要な課題のひとつである。

(d)復興グッズ被災地グッズ主催団体連携会議(岩手県)

復興グッズ被災地グッズ主催団体連携会議については、次第に売れ行きが悪くなっていく被災地発のグッズについての主催団体間の情報共有およびイベント販売等の連携の話し合いに参与観察しながら、市場経済の原理とは異なるボランティア経済の実態解明や、そこでの支援の実践課題の把握などを実施した。

こうした主宰団体の多くは零細で、資金的にも人員的にも、また活動のノウハウ等についても脆弱な体制であることが大半である。これらが集まることにより、共通のポータルサイトの構築(Colle-Color(コレカラ))[\[http://www.colle-color.com/index.html\]](http://www.colle-color.com/index.html)を行ったほか、盛岡の老舗百貨店における共同販売(「手しごと絆フェア」)の実施にまで漕ぎ着けた。ポータルサイトにせよ百貨店による共同販売にせよ、資金がないところからのスタートであったため、実施に当たってはこれを助けてくれる安定的な支援者を確保してくる必要があった。百貨店による催事場の完全無料による貸与や、地元専門学校の学生ボランティア、広報における県庁の協力などをとりつけることで、2017年1月までに計7回の販売会を開催しており、活動が継続できている。言い換えれば、完全に貨幣経済化した市場経済の仕組みでは復興グッズは太刀打ちできないため、貨幣に換算されない、すなわち価格に反映されない支援の要素を入れ込むことで広義の経済の中に参入していくことにかろうじて成功した例と言える。

(2)後方支援に関する実践的課題の整理

災害支援の現場において、第一線で活躍する支援者の存在はきわめて重要である。阪神淡路大震災以降、災害発生時に全国からのボ

ランティアが駆けつける文化はそれなりに定着してきているが、時間が経つとその数は急激に減り、生活復興の段階の支援が不足するという事態が生じる傾向にある。東日本大震災のような大規模災害の場合、復興に何年もの日日を要するため、支援の体制も長期化に対応できなければならない。被災者の自立を支える前線での支援活動が継続できるためにはどのような課題があるのかについて整理し、これを後方支援と位置づけて考察を行った。

(a)ボランティアの確保

東日本大震災ではガレキ撤去に多くのボランティアが参加し、重要な役割を担った。けれども、上述のように生活復興の段階になるとボランティアの数は減っていった。足湯ボランティアは生活復興段階でもその有効性が評価されて継続されたものの、日本財団が2年間で支援を打ち切ったために足湯隊の確保が課題となった。東京大学被災地支援ネットワークでは、東北の大学をいくつか回り、足湯隊の結成依頼を行った。東北大学や東北学院大学などがこれに呼応し、足湯隊が継続的に出されることとなった。この事例は、発災後しばらくの間は遠方の外部ボランティアが支援に入るものの、その継続には自ずと限界があり、やがては地元の支援者に引き継ぐ必要があることを示している。ボランティアは支援に入るときだけでなく、撤退時の振る舞い方が重要であることが見えてきた。

また、災害ボランティアというレスキュー段階からガレキ撤去あたりまでの活動のイメージが社会的に形成されてしまっており、生活復興時の活動のイメージがあまり定着していない状況がある。ステレオタイプなニーズ把握にとどまっていることがこの原因であり、生活復興段階に必要な一人ひとりの生に即したニーズ把握の技法が必要とされる。さらに、この段階になると専門家による支援が必要となるケースが増えるため、一般ボランティアだけでなく、職能者のボランティアをどのように確保するかが課題となる。

一方で、足湯のような傾聴型のボランティアは、被災者のニーズ把握の第一線において一般ボランティアも役割を果たしうることが本研究の結果から見えてきた。一般ボランティアと専門職ボランティアとを必要に応じてつなぐことが重要となる。

(b)支援者の支援

前線で活躍するボランティアは、被災者との様々な関わりの中から、自分自身が傷ついてしまう場合がある。支援活動に専心するあまりに自身の限界や無力さを痛感していわゆる燃え尽き症候群になる場合もあるし、被災者の話を聴くことで二次的な被災体験をしてこころの問題を抱える場合もある。足湯ボランティアにおいて、こうしたケースを少しでも減らすために、一般ボランティアから足湯コーディネータへのつなぎ、足湯コ

ーディネータから専門家への つなぎ の重要性を説くためのパンフレットやガイドブックの作成を行った。この効用の検証は未了であるが、「震災がつなぐ全国ネットワーク」で配布を行っており、熊本地震の際にも活用されている。

(c)活動資金問題

支援活動には一定の資金が必要である。大規模災害の直後は政府の補助金や民間の助成金、支援金が多く集まり、活動はこれに支えられてスタートする。東日本大震災ではこうした資金を利用して被災者を緊急的に雇用し、事業を展開していった組織がいくつもあった。やがて、時間の経過と共に補助金や助成金、支援金は減っていく。短いもので2年程度、長いものでも5年が資金供与の期間となっていたため、被災地ではまだ活動が必要な事業であっても、事業の縮小や打ち切りが避けられなかった。

ここで見てくる課題は、必要なときに必要なところに必要なだけ資金を配分できるような仕組み作りである。中間支援組織と呼ばれるいくつかの団体は多額の助成金を確保していたものの、必ずしも適切な配分ができていたとは言えない状況であった。となると、中間支援組織における資金配分の仕組みを現場のニーズにもっとマッチしたものに改めるか、あるいは配分の論理を市民社会側で握るファンドの立ち上げを試みるかであろう。後者については、阪神淡路大震災以降につくられた「しみん基金こうべ」といった先例もあるが、全国的にはまだ少ない。今後はこうした事例を集めながら、市民のためのファンドレイジングのあり方について検討していくことが必要となろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計2件)

清水亮, 国土のランドデザインと市民活動
震災復興現場からの問題提起, 地域社会学会年報, 査読有, vol. 29, 2017, 39-52

清水亮, 大規模災害時における地域社会学の可能性, 地域社会学会年報, 査読有, vol. 26, 2014, 57-70

[学会発表](計2件)

清水亮, 国土のランドデザインと市民社会の再構築, 地域社会学会, 2016年5月15日, 桜美林大学

清水亮, 「つばやき」の分類とその特徴; データの特異性と分析対象の選び出しとしての「こころの健康」領域, 地域社会学会, 2014年5月10日, 早稲田大学

[図書](計1件)

似田貝香門・村井雅清・吉椿雅道・松山文紀・頼政良太・清水亮・三井さよ, 生活書院, 震災被災者と足湯ボランティア 「つばやき」から自立へと向かうケアの試み, 2015, 280p.

6. 研究組織

(1)研究代表者

清水 亮 (SHIMIZU RYO)

東京大学・大学院新領域創成科学研究科・准教授

研究者番号: 40313788

(2)連携研究者

三井 さよ (MITSUI SAYO)

法政大学・社会学部・教授

研究者番号: 00386327