

はじめに

1995年1月17日早朝に発生した未曾有の災害である「阪神・淡路大震災」では、様々な人や団体などが実に多様なボランティア活動を展開した。その動向は時に、我が国における「ボランティア元年」「ボランティア革命」とさえ言われるほどの取り組みであった。

災害直後に結成した当「阪神・淡路大震災 被災地の人々を応援する市民の会」においても、現地事務所を開設し、市民公開型の様々なボランティア・プログラムを展開した。

「市民の会」は、幹事団体として大阪ボランティア協会(代表)や日本青年奉仕協会、大阪YMCA、経団連1%クラブ、地域調査計画研究所が、また協力団体として兵庫県ボランティア協会、大阪工業会、関西NGO協議会、大阪府社会福祉協議会、日本青年会議所等が参画し、合計22団体により構成された。これらの団体は震災以前から様々なプログラムで連携を取り合ってきたのだが、今回の大震災においてもそれぞれの持ち味を発揮し合いながら連携したものである。

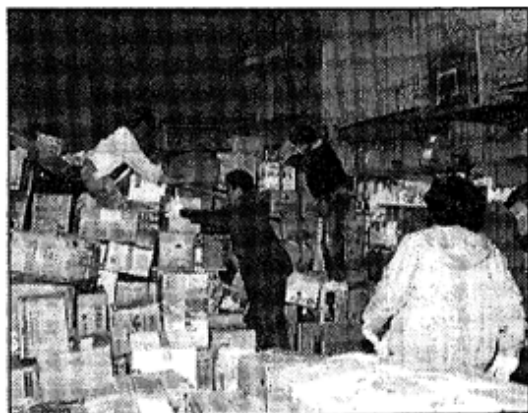
「市民の会」に関わったボランティアは延べ2万人余りに及び、被災地の人々から寄せられた個別の援助ニーズ約4800件に対応した。その他、訪問お手伝い隊による活動、情報収集と提供、お風呂プロジェクト、子どもプロジェクト、救援物資の提供など、多様なボランティア活動を展開できた。

被災地の人々から寄せられた様々なニーズと全国から駆けつけた大勢の活動希望者とのコーディネート、ネットワークを活かした運営、自由で柔軟な発想による多様なボランティア・プログラム等、民間活動であるボランティア活動の持ち味を遺憾なく発揮できたと自負している。

今回の取り組みの詳細な報告と提言などをここにまとめることができたが、これもひとえに被災地の人々のご助言、汗を流していただいたボランティアの人たち、連携いただいた様々な関係者・団体・行政関係者等の方々のご尽力の賜物であり、ここに深くお礼を申し上げます。なお、本報告書は「市民の会」への寄付金とトヨタ財団の助成により作成したが、あわせてここに厚くお礼を申し上げます。

「阪神・淡路大震災 被災地の人々を応援する市民の会」
代表幹事団体 (社福)大阪ボランティア協会
理事長 岡本榮一

第一章 「市民の会」成立の背景



1-1 阪神・淡路大震災とボランティア活動

「市民の会」の意味と歴史的位

はじめに

本論では、具体的な活動内容を分析する前に、まずボランティア活動そのものの特性について確認し、その特性をもつ災害救援ボランティアに対して「阪神・淡路大震災 被災地の人々を応援する市民の会」(以下、「市民の会」と略す)が果たした意味を整理することにしよう。

結論を先に示すと、ボランティア活動は行政による公共活動とは異なる独自の意味と方法論をもつ活動だ。そこで「市民の会」は、ボランティア活動のもつその特性を最大限に活かすことで、被災した市民の生活復興を効果的かつ効率的に応援しようと努力した。

本論では、その要点を整理するとともに、こうした活動が広がってきた背景—いわば「阪神・淡路大震災前史」についても簡単に紹介する。

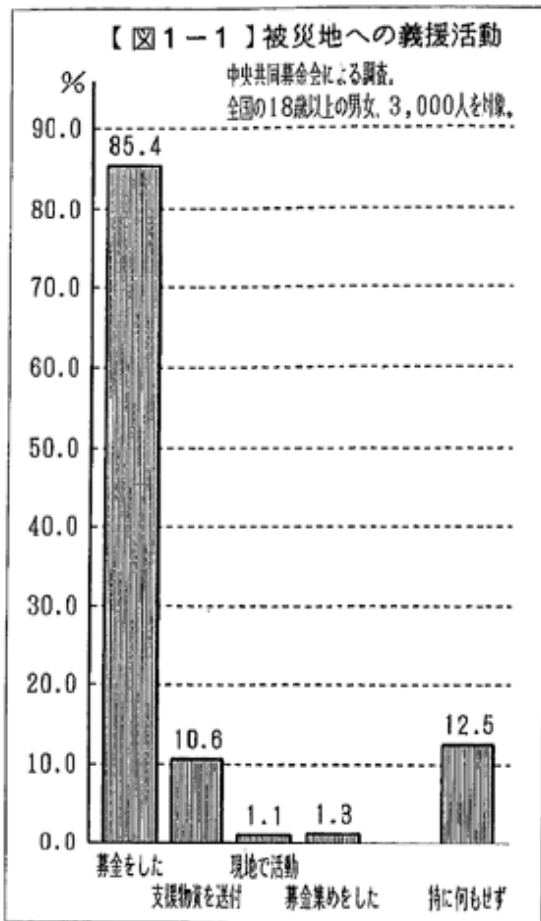
1 「ボランティア解放区」となった緊急時—ボランティア活動の特性

(1) 誰もがボランティアになれることの強み

1. 爆発的なボランティアの誕生

阪神・淡路大震災は今も、被災地に、被災した人々の暮らしと心に、大きな傷跡を残している。その犠牲はあまりに大きいが、その中で唯一の光明といえるのは、被災地の救援復興活動に数多くの市民がボランティアとして参加したことだろう。兵庫県の試算では、のべ130万人以上のボランティアが活動したという。

震災直後の、この災害救援活動の広がり、歴史を画するものだった。被災地で1日に2万人を超える市民が活動したのをはじめ、成人国民の8割以上が募金などに応じたとの調査(中央共同募金会、【図1-1】)に示されるように被災地外での救援活動も活発に展開された。1,700億円を上回った義援金は、国際的にみても最大規模のものであろう。



従来、日常生活とは異質の世界だという理解が一般的だったボランティア活動に、これほど多くの市民が参加したのは、国民の倫理的資質が突然変化したからではない。

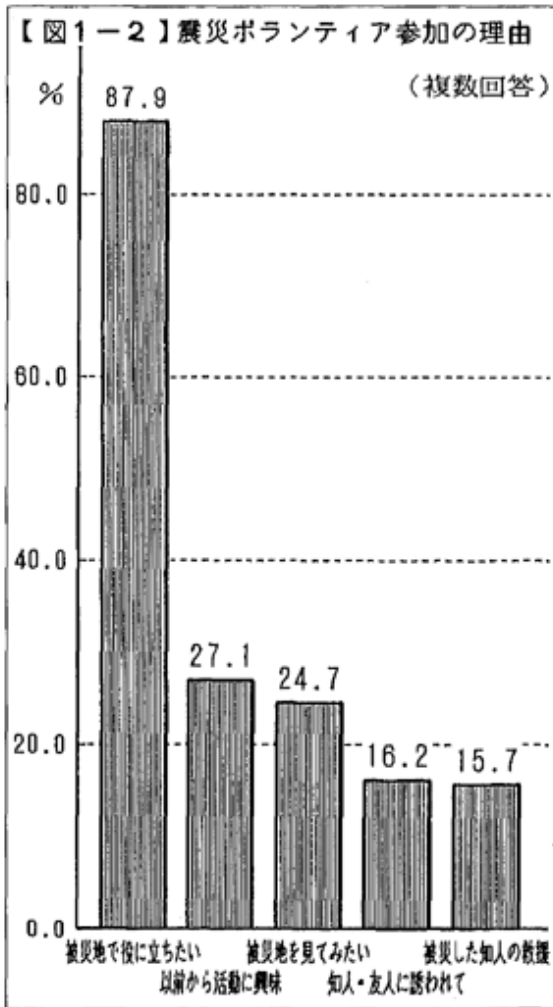
元来、困っている人を見て「何とかしたい」と感じるのは、ごく自然な感情だ。ただ普段はそれが行動にまで結び付くことが少ないわけだが、

1. 被災地が、この地域に馴染みをもつ人々の多い阪神地区であったことなどの地理的特性
2. 人々の心を揺るがす悲惨な状況が連日大きく報道されたという社会心理学的要因
3. ここ数年、年々ボランティア活動への関心が高まっていたこと(たとえば大阪ボランティア協会に寄せられる「活動をしたい」という相談は、過去10年間に2倍に増加している。それに、そもそも「ボランティア元年」とは「企業フィランソロピー“5年”」でもある)などの歴史的要因

などの背景があった。

そうした中で、「何とかしたい」という人々の気持ちは「放っておけない」という、より強い思いへと高められた。元来、ボランティア活動とは我慢して取り組む禁欲的な活動ではなく、逆に「放っておけない」という気持ちを抑えられずに行動に移してしまうことから始まるものだ。今回のような大規模な災害が身近な場所で発生した時、具体的な行動を起こす市民が爆発的に生まれたのは、いわば当然のことであろう。

実際、「市民の会」に参加したボランティアへのアンケート調査(昨年6月実施。約3,100人が回答)の結果でも、「以前からボランティア活動に興味を持っていた」人は27%にとどまり、今回の震災を目の当たりにして初めて「何かしなければ」と行動を始めた人が多かったことがわかる。また「一度、被災地を見ておきたかった」といういわば“好奇心”も起点にあったという人も4分の1にのぼる。これもまた、自然な心の動きであろう(【図1-2】)。



2. 危機に強い「機能分散システム」としてのボランティア

そのボランティアによる被災者応援活動は華々しく、発災直後は「ボランティア解放区」とさえ呼べる状況であった。これを契機に、国政レベルで公益法人制度の見直しが始まるなど、行政とボランティア活動のパートナーシップを模索する動きも広がっている。

今回の震災でこのようにボランティアが活躍できた背景には、ボランティア活動というものの特性があることは重要だ。

すなわち、まずボランティアは“本来的に”緊急事態の危機回避において重要な「機能分散」構造になっていることだ。

大災害などの危機に対処する上で「機能集中」的なシステムはもろい。いわば「親ガメこけたら皆こける」からだ。アクシデントの多い危機に対しては「機能分散システム」の方が、より有効に対応するケースが多い。そしてボランティアとは、その“分散”型の救援システムだ。

というのも、「放っておけない!」と行動を起こす人は誰もが救援ボランティアに“なれる”からだ。災害救援においては、専門技術がなくてもできる活動が実は非常に多いからだ。水汲みや瓦礫の片付け方、炊き出しのおにぎりの握り方の講習会を開く必要はない。体系的な訓練を受けていない一般市民がボランティアとしてかなりの役割を果たすことができたのは、このためだ。生き埋めなどの場合に24時間以内に助け出さないと救命率が大幅に下がるということがよくいわれるが、発災直後に人々を助け出したのは、ほかならぬ被災者自身であった。

そして、今、見てきたように「放っておけない」という意識が広がる大災害のような事態には、必ずボランティアは生まれてくる。それゆえ「分散」して暮らしているバラバラな市民は、特に発災直後、災害救援の中核的な担い手と“なった”のである。

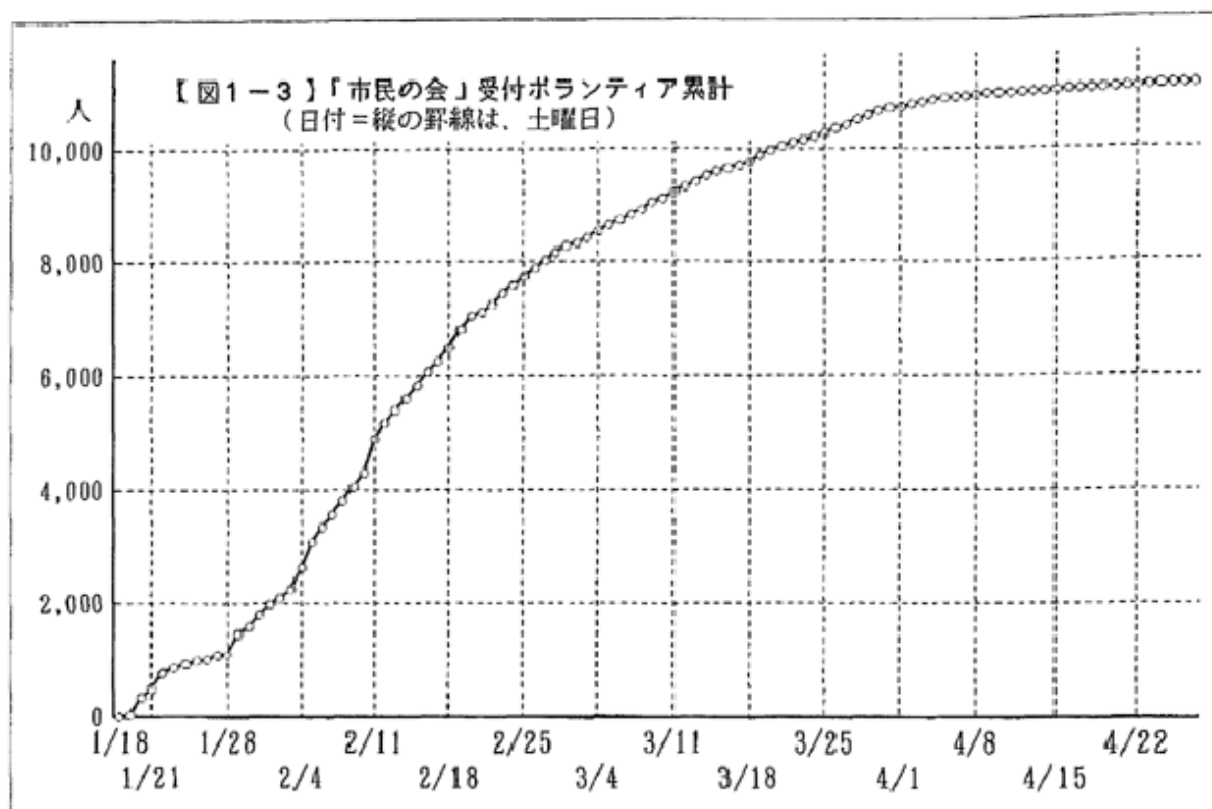
3. ボランティアを指示待ち化させた「登録」

そして、それゆえにフットワーク良く現地に出向いた人々の多くが災害救援ボランティアとして活躍できたのだが、逆にその“フットワーク”を止めたのが、皮肉にもボランティアの登録システムだった。

震災翌日の1月18日に神戸市が、そして19日には西宮市が、災害復興ボランティアの登録受付を始めた。しかしこの登録システムは、もっともボランティアの助力が必要であった災害直後に、十分に機能する

ことはできなかった。わずか数日で数千人の志願者が集まり、パニック状態になってしまったからだ(次ページの【図1-3】)。

【図1-3】「市民の会」受付ボランティア累計



しかしこの混乱の原因は、自治体担当者の無能や怠慢にあるのではなく、「登録」という仕組みそのものにある。

というのも、「登録」という仕組みは、登録ボランティアを「指示待ち」にしてしまう。「登録」とは自分が登録受付団体の指揮下に入るという宣言だが、これによりボランティアは指示がなければ動けなくなってしまふ。しかも登録を受け付ける側は、登録者への受入準備、つまり「お膳立て」をする立場にまわる。平時ならともかく、大災害という緊急事態に個々の登録者にそれぞれに適した活動を準備し指示することは不可能だ。そこで、多くの志願者が、ちょうどスポーツでのリザーブ(登録)選手のように「控え」の位置にまわってしまったのである。

その上、「登録」という仕組みは作業コストがかかりすぎる。ボランティアを事前に登録し、必要に応じて来てもらうシステムでは、「登録」→「ニーズとのマッチング(ニーズに適したボランティアの探し出し)」→「連絡」といった作業がスタッフの労力を消費する。実際、被災地の行政機関では「登録したのに連絡がない」との苦情が多忙を極める担当者を襲った。しかし、それは担当者の怠慢のせいではなく、システムそのものが危機的状況に適合的ではなかったことの当然の結果だったのである。

それに、今回のような状態で神戸市や西宮市を責めるのは酷というものではないだろうか。大震災自体への準備と同様に、あれほどに大量のボランティアを受け入れる準備も行政にはなかった。しかし多くの職員や施設が被災している中、逆に役所に寄せられるニーズは平時の数10倍に達していたのだ。

それよりも今回は、「登録」という形での「お膳立て」を求めずに、ともかく現地に飛び出して活躍した多くのボランティアたち—その多くは20歳前後の若者だった—の姿勢に学ぶべきことがあるように思う。それは「腰の軽さ」だ。

「自分が本当に役に立てるかどうか」。その保障のないままに現場に向かってしまうというのは、慎重さに欠ける「腰の軽い」行為だとも言える。しかし、最初の72時間が鍵だと言われる災害救援では、何も状況の分からない震災直後に現地に飛び出した人たちが大きな役割を果たした。「腰の軽さ」は「フットワークの良さ」になったのだ。

(2) 機動的に多彩な対応ができる民間活動

1. 公平原理が逆機能化する非常時

このこと以上に重要なのは、ボランティア活動などの民間活動は、行政に比べて、緊急時に重要な必要

即応的で機動的な活動が非常に容易だという点だ。

行政の活動は“公平”が大原則だ。それは近代民主主義社会では、行政の存在理由の本質をなすとさえいえる。ところが大災害発生という非常時、この公平原理は逆機能化する。というのも、平等・公平であるためには、その前提として「全体状況」の把握が不可欠だからだ。たとえば5万人の被災者が確認されたら、5万人分の救援サービスを手配する。そこで実は10万人の被災者がいるのに5万人にしか対応しなければ、大変な不公平をもたらす。このように「事態の全体像把握」は、公平を旨とする行政にとって、あらゆる取り組みに先立つ基本的作業だ。

ところが、今回の震災での大きな教訓の一つは、「災害は大きければ大きいほど、全体の把握が難しくなる」ということだった。最も重大な被害実態である犠牲者数でさえ、5,000人を上回ることが分かったのが8日後、1月24日のことであった。

そして、この「全体像が把握できない」という事態のゆえに、民主的手続きを重視する行政機構(特に窓口業務)は、その機動性を著しく低下させることになった。

例えば「水汲みを手伝ってくれるヘルパーを派遣してくれ」という依頼が自治体の窓口に寄せられたとしても、そこで担当者はすぐにヘルパーを派遣することはできない。その依頼が住民“全体の中で”どの程度の緊急度があるかが分からないからである。もしそこでヘルパーを派遣すれば“早い者勝ち”になってしまう。それは許されない。そのため、その依頼は「一旦受け付け、全体の状況が把握できた時点で…」ということにならざるを得ない。このような事情から行政サービスは、いわば後手後手の対応にならざるを得なかったのである。

ところがボランティア活動などの民間活動には、この「全体による拘束」がない。自らの責任で行動する意志さえあれば、どのような課題にどんなペースで活動するかは自由に選ぶことができる。だから全体の把握はできなくとも、ともかく目の前の課題に随時、取り組んでいくことが可能になった。特に震災直後は個々の被災者間の差が目立たない「全員が不幸」な状況にあったから、厳密なアセスメントをする必要もなかった。

今回の大震災でボランティアや企業が機動的に動けた理由は、この民間の「自由性」が活かされたためなのである。

2. 個性活かした多彩な活動

しかも民間の活動では本人の特技や関心によって課題・テーマを限定できる(選べる)。これも一律の対応が求められる行政の取り組みとの大きな違いだ。

今回の震災でも、それぞれのボランティアの特技や関心、気付きやこだわりにより実に多様な活動が登場した。中には「ペットの里親をします」というボランティアも出現した。あの凄惨な被災の現場で、ペットの世話の必要性に思い至ることは、ペットを飼っていない人には難しい。それどころか、亡くなった方の火葬場探しさえ大変な時に(実は我々の最初の仕事は大阪府下の斎場との連絡だった)、「ペットの世話など二の次ではないか」とさえ思える状況だった。

しかし、考えてみればペットは、家族同様の存在として飼われている場合が少なくない。ところが、あの厳しい状況の中で、ペットの飼育は大変難しい状況となった。狭い避難所の中には、ペットの持ち込みを拒否するところもあったという。その時、その深刻な状況に気付けたのは、自らもペットを飼っている人たちや獣医たちだった。彼(女)らは、この「ペット問題」に気付いた上に、ペットを飼う“知識・技術”があり、その上、ペットを飼うのが好きなのだ。つまり彼(女)らは、ペットにとって最高のサービス供給主体になると言える。

このように、それぞれの個性を活かした救援活動が実に多彩に各所で展開された。家屋や自転車、テレビの修理、カウンセリング、外国人のケア、アトピー症の人のための食料の手配、僧侶らによる弔いの活動…。中には土地勘のある被災者自身による道案内ボランティアも登場した。

このような多彩な展開ができることも、過半数以上の住民が賛成する活動しかできず、画一的な対応にならざるをえない行政サービスにはないボランティアなどの民間活動の大きな特長である。

3. “開く”ことで「公共的」になる民間

以上のように阪神・淡路大震災で、ボランティア活動など民間公共活動は、その「特性」ゆえに、時に行政サービスを上回る機動性と多様性を発揮し、目を見張る活躍ができた。つまりボランティア活動とは、行政サービスの量的不足を補う「穴埋め役」にとどまらず、行政にはできないことができるという質的な面での優位性をもつ「もう一つの公共活動」なのである。

しかし、いわば「思いつき」から出発し、そのペースも形態もそれぞれ異なるという自由な営みが、なぜ“公共的”になるのだろうか。公共的取り組みを行政の活動に象徴されるものとするなら、民間サイドの活動の“いい加減さ”に違和感を感じるかもしれない。しかし“公共性”をより広い概念で見れば、理解は変わってくる。

それは、「行政における公共性」とは“全体の付託”“全体への配慮”に基づくものだが、ボランティアなど

の「民間活動における公共性」とは効果や対象が“開いている”点にあるということだ。たとえば私立美術館の多くは、元来、個人や私企業のコレクションから出発している。そこで、美術品の量がどんなに多くとも、それを身内や関係者だけが鑑賞している間は、もちろん美術館とはならない。しかしその美術品を広く一般の人々も鑑賞できるよう公開したとたんに、そこは公共施設である美術館となる。企業が社員の福利厚生施設である体育館やグラウンドを地元のママさんバレーや少年野球チームに開放することが社会貢献活動であるのも、同様の理由からだ。

日常生活や企業活動を少し“開く”ことによって公共的な活動ができる。このことは、ボランティア活動や企業市民活動を伸びやかに進める上で非常に重要だ。

従来、公益的活動というと行政をモデルとする発想が強く、ことさらに行政の禁欲的行動原理を「ボランティアの心構え」として強調する傾向が強かった。活動は「細く長く」長期的に継続できるものとなるよう慎重に吟味すべきであり、周囲の意見を聞き、どこからも批判のでないプログラムとし、その効果は公平・平等に配分し特定の対象に有利に働かないように注意する。「思いつき」は許されず、好みや関心などの自分の気持ちを抑え全体に奉仕する姿勢が求められる。このような「心構え」が求められ、その上、無償の活動ということになれば、それはまさに“奇特”な、誰にでもできることではなくなってくる。

しかし事実は、その逆なのだ。実際、ボランティア活動の中には家族間の情愛や友情といった私的な日常生活の延長から取り組まれることさえ多い。「骨髄バンク」を作ったのは白血病の子どもをもつ親達であり、『さけ、わだつみのこえ』を発行している日本戦没学生記念会は若くして命を散らした戦友たちを思う人々が作った会だ。

そしてそれゆえ、ボランティア活動上のルールは親友に接する際のそれと同様だ。それが親友との間であればなおさら、いい加減な約束はしないものだし、自分だけに明かされた秘密をむやみに口外しない。こうしたルールはいわば常識的なものであって、とりたてて特別なものではないのである。そこで過度に倫理性を強調することは、自由な活動の展開を抑えてしまいかねず、その意味では有害とさえ言える。

そして以上のような民間活動の特長を活かすと、市民活動は 公平でなくても良いがゆえに多彩な対応が創出でき、課題の多様性に対応でき、また 全体に拘束されないがゆえに独自の判断で機動的、創造的、開拓的な活動を自由に進めることができるのである。

2 市民活動の特性を活かす仕組み

(1)「市民活動セクター」形成への歴史的経過

1. 「民間性」を活かしきれなかった旧来の市民活動

ここ数年、この市民活動のレベルアップには目覚ましいものがある。そして、実はそれが今回のボランティアの活躍を実現させた側面もある。では、伊勢湾台風の際には考えられなかった規模の災害救援ボランティアが今回広がった背景には、何があるのだろうか。

実はここ10数年間の間に市民活動は、その活動展開の方法、考え方を大きく発展させてきた。

すなわち、まず第1に先に検証したように市民活動は行政に対する「独自の意味」をもっていることが自覚されてきたことだ。ボランティア活動の自発性とは「ほっておけない」という思いを行動に移してしまう姿勢だが、その思いが強ければ強いほど、当面する課題解決に焦点が集まり、市民活動全体に共通する「独自性」を意識する視点は生まれにくい。そもそも公共活動は本来、行政が取り組むべきことだという意識、裏返せば社会問題とは行政の不作为によって発生するとする発想は、他ならぬ市民自身にも根強く、行政にはできない市民活動ならではの活動が存在するという認識は、かつてはなかなか広がらなかった。

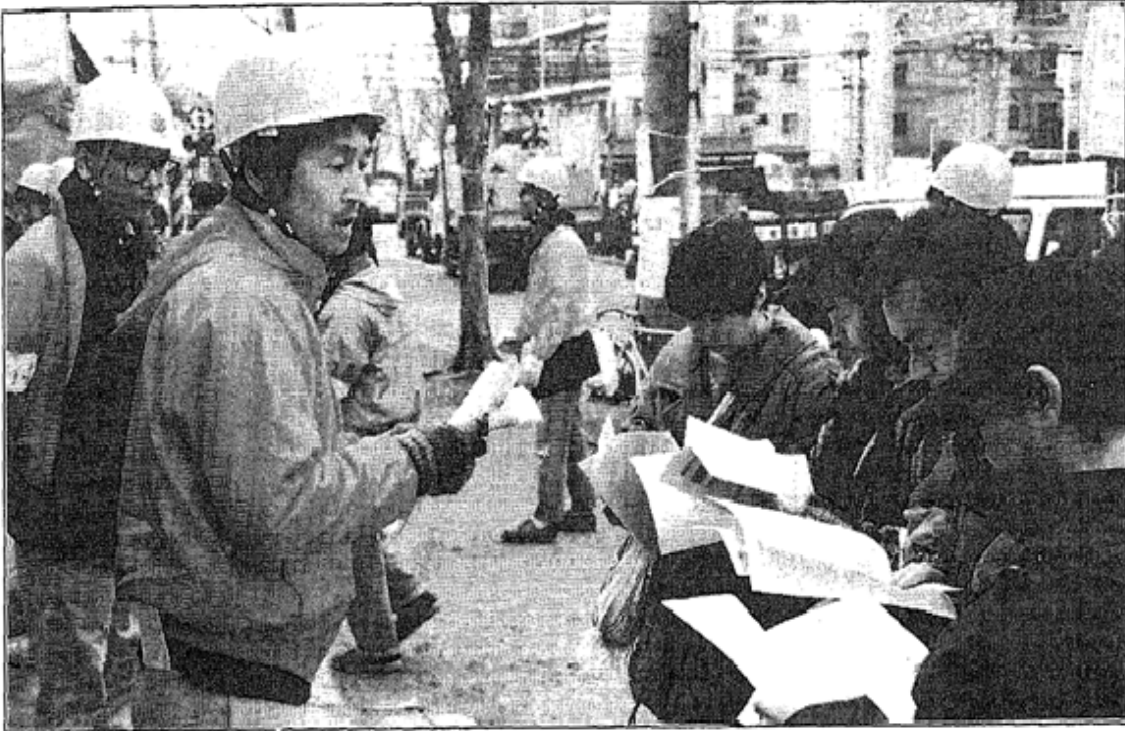
こうした認識の下、市民活動の展開は1「行政補完型」と2「行政告発型」の2極分化状態で進められてきた。「行政補完型」の活動は行政からの活動経費補助を当然とし、それゆえに行政による指導・管理・監督も強く、その活動は行政の活動原理をそのまま受け止めた民間性の希薄なものとなっていた。一方、「行政告発型」の活動も、最終的な問題解決責任は行政にあるとする発想を抜け出せず、問題の最終解決においては行政依存的であった。

そして、「行政補完型」と「行政告発型」のいかに問わず、まったく没交渉であるか、あるいは共通に批判の対象となってきたのが「企業」であった。営利の営みを嫌い、「金のためではない」ということを自らの活動の“気高さ”と重ね合わせる風潮が一般的であったのだ。

しかし、そこで活動の「意義」「正義」を前面に出していく発想法は、それ自体が“価値”をもつものであるがゆえに、妥協を排する絶対的な志向に傾きやすい。それにもかかわらず活動の評価するなどには主観的な側面があるだけに、下手をすれば“思い込み”で独走してしまうことになりかねない。こうして、結局、市民活動は「独自の戦い」とどまりがちだった。

以上の分析は極めて大雑把なものであり、もちろん優れた実践を続けた事例も多いが、旧来の市民活

動は概して、その民間性を活かして社会システムを創造する事例は少なかったといわざるを得ないであろう。



2. パートナーシップという発想法

こうした現状を超える取り組みが、ここ数年、多様な形で広がってきた。それは「行政補完型」「行政告発型」という類型を超え、現状に埋没せず、かつ批判・告発に終始するのでもない、“もう一つの”の公共サービスを具体的に提案し実践する「事業実践型」の市民活動だ。

“もう一つの”の英語表記“オルタナティブ”をキーワードとするこれらの活動は、その現実志向的発想から、現実に存在する行政や企業に対しても、積極的に関係を築き出した。独立した主体としての市民団体の立場を維持しつつ、時には行政や企業と“対等な立場”で協同もしていくという活動スタイルだ。“パートナーシップ”と呼ばれるこうした関係を結ぶにあたっては、前説で解説した市民活動の独自の特性に対する理解や「市民活動セクター」としての存在意義に対する自負が基盤となる。そしてさらに他のセクターと積極的に関わるためには、次のような現実的な発想法の登場も見逃せない。

つまり、たとえば企業との協同活動を進めるにあたっては、従来は営利活動である企業と非営利活動である市民活動とは水と油の関係にあると考えられてきた。しかし両者は民間活動である点で行政に対抗する共通点をもつ。そこで両者のパートナーシップが成立すれば、資金や人材の受け入れを通じて市民活動の民間活動としての特性をさらに高めることが可能になる。問題は企業の営利性を、どのように受け止めるかだ。

ここで鍵となるのが「動機と効果を区別する」という発想法だ。営利を志向する企業は非常利活動と連携する場合でも、当然、イメージアップなどの営利的な動機が介在する。しかしそれを「動機が不純だ」と全否定してしまえば、企業が非営利活動に関与する余地はなくなってしまう。そうではなく、企業の意図は意図として受け止めた上で、企業とのパートナーシップがもたらす社会的な意義、「効果」を積極的に評価する姿勢とるなら、事態は違う方向に動き出す。実際、我々は日常生活において、「収益をあげたい」という企業の“動機”に拘泥するのではなく、商品の品質といった“効果”に注目して買い物をしている。つまり、企業との関係において動機と効果を区別することは日常的なことであって、この発想を市民活動の推進にも応用すれば良いのである。

というのも、こうして“2つの民間活動”の間にパートナーシップが成立することで、これまで「独自の戦い」に留まりがちだった市民活動が、その民間的性格を維持・発展する形で成長することができるからだ。双務的な関係と言えるパートナーシップにおいては「金を出す以上、口も出す」のは当然だが、行政による支援が市民活動の行政化をもたらすのと違い、企業などの支援では、市民活動の民間性を高める方向に動かせる。それゆえ現代社会において大きな位置を占める企業とのパートナーシップは、市民活動の活動水準向上の大きなテコとなる可能性を持つのだ。

1990年を画期とする企業の社会貢献活動の活発化は、企業(人)と市民活動との距離を大幅に縮め、今回の震災でも市民団体と企業の間で多くの協同の事例が生まれた。まさに昨年は「ボランティア元年」で

あるとともに、「企業フィランソロピー“5年”」でもあるのだ。もちろん企業とのパートナーシップの強化は、市民活動の質的向上の一側面であり、この他にもマネジメント力など重要な動きがある。いずれにせよ「ボランティア元年」は、突然、生まれたものではなく、これまでの市民活動の実践を基礎に広がったものなのである。

では、今回の震災で市民活動の水準はどのように問われたのだろうか。この点を検討するため、再び大震災での取り組みの検証に戻ろう。

(2) 鍵は想像力とコーディネート

1. 「善意」の落とし穴

大震災の発災直後、ボランティアが華々しい活躍を見せたことは冒頭に記した。しかし、すべての活動が完璧に進められたわけではない。ボランティアの自由な活動が一定の有効性をもつためには、一定の資質が求められる。それは「想像力」と「バランス感覚」だ。

元来、ボランティアの活動意欲とは一種の“衝動”であって、それが自動的に「善行」となる保証はない。熱い“思い”に“有効性”を加える能力が必要なのだ。このことが、やや無惨な形で示されたのが“救援物資”だった。

神奈川大学の松岡紀雄教授は、あるシンポジウムで「救援物資は被災地を襲う第2の災害である」というアメリカの言葉を紹介し、無秩序な救援物資募集の問題を指摘している。「救援のための行為が復興の妨げになる」とは、いささかショッキングだ。しかし現地で実際に救援復興活動にあたった者にはよくわかる言葉だろう。一部マスコミの「○○がない」というヒステリックな報道に応えた市民の“善意”は、“仕分けされていない物資”の山となり、その整理に膨大な人手を要したことで救援活動の負担となった側面さえある。

こうした“善意の空回り”的なトラブルは実は少なくなかった。復興が進み営業を再開する店舗が出てくると、救援物資は新たな問題を引き起こす。無料で配られる大量の物資が、復興に努力する店舗の営業を妨害するのだ。被災者間の復興状況に「差」が広がり出すと、この矛盾は大きな問題へと発展した。

つまりボランティア活動は“絶対の善”ではないのだ。市場経済による分配システムの方が、社会主義経済に近い救援物資の配給システムより効率性が高いことも視野に入れなければならない。被災地に必要なのは、救援物資配布の継続ではなく、早期の市場経済の復興と行政による社会福祉・社会保障の充実なのだ。

このように自らの行為の“純粹さ”に酔いしれず、企業や行政という他のセクターとのバランスの中で活動の方向性を定めることは、常に重要だ。先にパートナーシップという発想で示したように、社会の構成員の一部としての独自の意味と限界をともに理解することが重要なのである。



2. 「共感市場」としてのコーディネート機関

この想像力やバランス感覚という資質は、簡潔であっても適切な指示や援助によって、容易に一般市民が会得できるものだ。ボランティアの活動支援のためには様々な機能が必要だが、中でも重要なのがコーディネーターだ。

私たちが創設した「市民の会」をはじめ、今回の大震災でもいくつかの団体がボランティアコーディネーター機関として、現地で被災者とボランティアや救援企業をつなぐ役割を果たした。

この「コーディネーター」という機能の特徴は、「動員」などによる強制をとまなう組織化と異なり、成員の主体性を尊重しつつ機能的な救援力を生み出すところにある。今回の阪神・淡路大震災で、コーディネーター機能が注目されたのも、震災で動員ではなく自発的な意志のもとに救援に関わろうとする市民や企業が大量に生まれたためである。民間による自発的な公共活動の組織化には、コーディネーターが不可欠なのである。

もっともこのような仲介をする団体は、それ自体が直接、被災者のための活動をするわけではない。団体主催で炊き出しをするのではなく、炊き出しをしようというボランティアが出てきた時、その思いと現地との状況とを結ぶ役割を果たすものだ。つまり、その立場は間接的なわけだが、厳しい生活上の困難が広範囲に発生していた被災地で、このようなスタンスをとることに“あせり”を示すスタッフもいた。「直接、被災者のケアをしたい！」

もちろん、それはそれで一つの取り組み方だ。実際、多くのボランティア団体はそれぞれに避難所や救援物資の集積所に入り、精力的に救援復興活動に取り組んでいた。しかし、我々はコーディネーターを専門とする集団だ。その専門性を活かすことが重要だ。そんな議論を経て、多様な市民の救援復興活動をサポートする機関を被災地に開設することになっていったのである。

このコーディネーターによる社会的活動は一種の「市場」(救援活動マーケット)を被災地に創出するものとも言える。「市場」という呼称が経済活動を連想させすぎるなら「広場」としても良いが、その機能は経済活動における「市場」(マーケット)によく似ている。

というのも、そこでは「市場」と同様に、多様な価値観が許される。豪華な装飾をほどこした高価な商品も実用本位の安価な商品も用意されるのが「市場」だ。同様に市民活動の世界でも、障害者の介護もあれば高齢者の話し相手もある。さらに国際交流、環境保全、文化活動...と、多様な活動が存在する。特定の活動に限定されず、多くの活動メニューと出会える場、それが「市場」だ。「市民の会」でも、力仕事から繕い物、幼児の保育まで、多様なニーズが被災者から寄せられ、そこにさまざまな個性と能力をもつボランティアが集まった。

そして「市場システム」では、個々人の価値観で自由に選択できる。つまりそれぞれが自由に判断し選択でき、そしてその結果に対する責任も自分自身がとるという「自己責任」の世界だ。自発的な活動に、この「自己責任」のシステムが適合的なのは当然だろう。「市民の会」は、ボランティアが活動を“選べる”場でもあったのだ。

以上のシステムが冒頭でみた登録システムとは異なる原理で動く点は重要である。市民活動は、旧来の中央統制システムとは異なる新しい協働のあり方を示すものでもあるのだ。

3. 「市場システム」設立の条件

活動したい人と援助を求める人とを媒介するものは「共感」だから、この「市場」を仮に「共感市場」と名づけることにする。この「共感市場」整備のポイントは、“ニーズ”と“資源”をどう集めるかだ。

今回、特に震災直後、救援活動に関する情報不足が大きな問題となった。「何かしたい。しかし何をしても良いのか分からない」ために意欲を救援活動に結実できなかった人々が大量に発生したのだ。これはボランティアという“資源”は確保できたが、肝心の“ニーズ”の把握がスムーズに行えなかったということになる。そこで「市民の会」では、「訪問おたすけ隊」(後に「訪問お手伝い隊」とも呼んだ)と名づけた“御用聞きボランティア”を募り、さらに寄せられるニーズを超えて集まるボランティアが有効に活動できるよう必要な援助メニューを自ら“企画・開発”していった。被災者の身近な生活情報であり、復興する商店にとっては営業広報となる『今、開いているお店情報』など各種の情報サービスは、その一例だ。

また、活動の現場に赴く際には、詳細なマニュアルを通じて先に指摘したバランス感覚や想像力を喚起するオリエンテーションがなされた。震災復興活動全体の中でのボランティアによる救援活動の位置付けを説明し、さらに活動に取り組む際の注意点は、経験をマニュアルに蓄積し具体的に説明した。活動終了後、帰途の電車の中で活動の様子を誇らしげに語り合うその隣席の乗客が被災者である場合もある。そこに現れる両者落差は、被災者の心を傷つけてしまうこともあるわけである。その意味でもオリエンテーションは極めて重要であった。

コーディネーター(coordinate)という言葉の原義は“対等にする”“同格にする”ということだが、援助する立場だけでなく、援助を受ける立場からの視点もふまえ、両者の「協働作業」として活動が展開されるように両者の人間関係を援助する役割が必要なのである。主観的なエネルギーは“相手の立場”を意識してはじめて客観的に有効な活動へと昇華することになるといえる。

ところで市民活動に対するこのような支援機能が注目される背景には、市民の活動意欲の高まり、多様

な活動団体・活動プログラムの存在と相互の認知など、市民活動セクター自体の成長がある。今回、多くの救援ボランティアが活躍した背景には、こうした時代的要因も関係しているのである。

実際、このような支援は「市民の会」だけにとどまらず、他の専門性を持った機関でもなされた。たとえばYMCAや朝日ボランティア基地などでは、ソーシャル・グループワークと呼ばれる援助技術を活用し、集まったボランティアたちに活動終了後に“振り返り”の時間をもち、「生まれて初めてボランティア活動に参加した」人々を救援活動のリーダーに成長させていくことに成功した。先述したように災害救援活動でボランティアが担う役割自体は、特別な技術を要しないものも多い。しかし、被災者とボランティアとの協同関係や活動の意味づけに関しては、極限的な状態の中で戸惑いや無力感をいただくことの多い活動である。この面でのボランティアへの援助も重要であり、YMCAなどはそのようなボランティア支援活動にも丁寧に取り組んだ好例と言える。

このようにさまざまな専門性を持った団体が多数成立してきたところにも、市民活動セクターの成長が示されていると言える。

【図1-4 「市民の会」参加ボランティア数の推移】あり 省略

4. 立場を超えたネットワーク

ところで、以上の「救援活動市場」構築の鍵は、ボランティア・コーディネートの専門家の確保であり拠点や備品などの確保と整備だった。「登録」というシステムをとらなかった「市民の会」は、ボランティアの“機動性”を促すことにおいて一定の成果をあげたが、その反面、翌日、何人のボランティアが来るのか(同様に何件のニーズが寄せられるか)が分からないという状況に対応しなければならなくなった(【図1-4】)。特に週末に多数のボランティアを得たが、これも天候などに大きく左右され、例外もあった。

こうした激しく変化し、かつ予測の難しい状況に対応するためには、スタッフの確保を基盤とする体制の充実が不可欠だ。その体制充実の鍵となったのが平時のネットワークだった。

ネットワークとは一元的な組織ではない。組織間の関係だ。それはタテの関係ではないから上意下達で一斉に動くことはできない。しかし多様な個性と能力を持った団体・個人が結び付くと、幅広い取り組みが可能になる。

実際、たとえば「市民の会」では、会に参画した市民団体がそれぞれにつちかってきた幅広いネットワークを最大限に活かした取り組みがなされた。鍵となったコーディネーターについては、平素から連携していた大阪ボランティア協会や日本青年奉仕協会などの協同により、全国の20近いボランティアセンターから専任スタッフを数人ずつ1週間単位で派遣してもらう態勢が作られた。「市民の会」は全国のボランティア活動推進機関による協同事業の場となったのである。

また、大阪ボランティア協会が震災以前の過去4年間にわたって力を入れてきた企業や経済団体とのネットワークも活かした。「経団連1%クラブ」は「市民の会」の構成団体となり、経団連会員企業から、携帯電話、印刷機、コピー、ヘルメットなどの資機材、事務所、倉庫などの拠点、1カ月単位の事務局スタッフの派遣、救援物資などの提供を受ける窓口となった。また「大阪工業会」からは実に10週間にわたって傘下企業の社員4~6名を市民の会事務局に派遣してもらうことができた。協会が事務局を務める企業社会貢献担当者の定例研究会「フィナンソロピー・リンクアップフォーラム」も、応援スタッフの宿舎としての社宅の提供などの支援の窓口となった。

緊急時に即座にこうした態勢がとれたのは、震災以前から“面識”があったからだ。ネットワークとは、独立した主体によって構成される“信頼感をともなった認知の関係”ともいえる。特に企業との間にこうした関係を成立させるには、対等なパートナーシップを組める主体性やマネジメント力を相対的に組織力の弱い市民団体が確立しておかねばならない。「市民の会」の実践は、そうした関係が日本でも成立する可能性を示したものであった。

3 緊急期から復興期へ

災害救援活動は、緊急期から復興期へという状況の変化が必然的に伴う。その状況変化の見極め方は多様であったが、ともあれ2月以降はボランティア団体の「撤退」が始まり、特に4月以降は大幅なボランティアの減少が起こった(【図1-5】)。

もちろん被災地での生活困難は残っており、そのギャップを揶揄して「熱しやすく冷めやすい国民性」だとか「ボランティア・ブームの終焉」と評する意見もある。しかし事實は、活動継続の是非をめぐる議論が真剣になされた上での判断である場合が大半であった。自主的活動であるボランティア活動には、どこまで取り組めば良いかについての普遍的な「基準」がない。そもそも何もしないという選択も許されるし、逆に生命を賭して取り組む人たちもいる。このように活動展開の基準が存在しないため、活動終了の判断を下すことは難しく、罪傷感をもって現地を去る人たちも少なくなかった。

しかし、客観的事実として、現地での状況の変化は進んでいった。そこで特に重要なのは、「復興」の進

展により被災者間の「差」が開き始めたことだ。仮設住宅の高齢化率が約6割といった事実に象徴されるように自力での生活復興が難しい人ほど苦しい立場に追いやられ、緊急的なニーズが減少する一方で、深刻な問題が潜在化する事態が進んでいった。

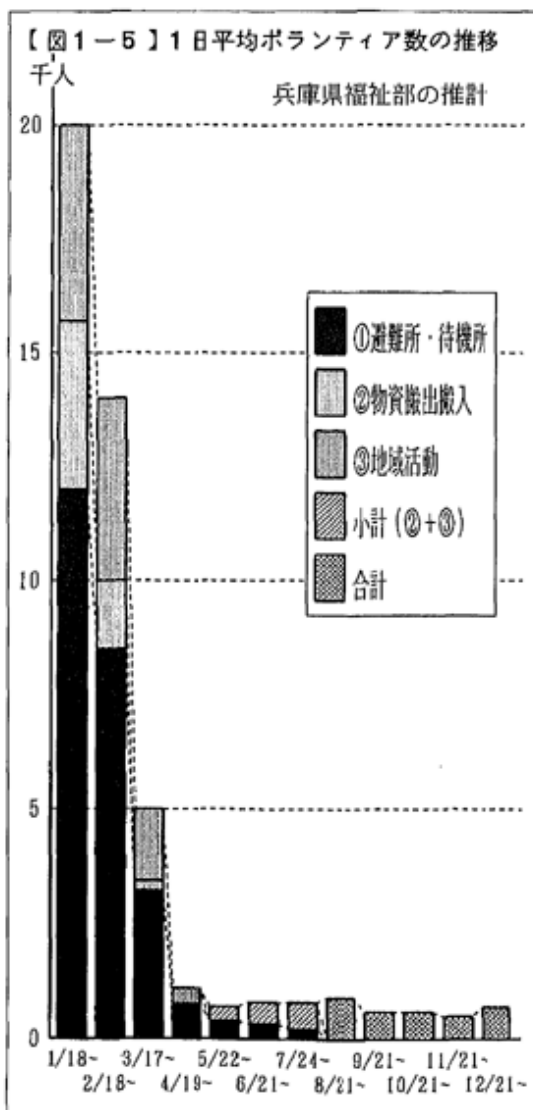
個々の「差」が開き一人ひとりに合わせた応援が必要になると、被災者間の利害対立も生まれる。先に指摘したように、救援物資の配布が被災地の商店の営業妨害になるという事態が生じてくる。震災直後の「全員が不幸」という状況では「必要即応」といえた対応が、「復興の妨害」となる場合さえ出てきたのである。

このような変化の結果、「誰もが役に立てる」とは言いがたい状況となってくる。単発的な援助も許された緊急ニーズが減り、腰を据えて取り組まねばならない課題が前面に出てきた。継続的に関われる近隣住民や専門技術の持ち主でない場合、協働できる専門機関などがなく役に立ちにくい状況になってきた。いわば「ボランティア解放区時代」は終わり、「初心者向け」どころか顔の見える関係を基本とした継続的な活動が求められるようになってきたのである。

ボランティア(団体)は、こうした状況の変化もふまえ、さまざまな選択をした。被災者の復興支援に継続して取り組む。被災地を撤退し残る団体への支援を続ける。公営住宅の早期整備や被災者ケアの制度的保障などの政策提案を進める。被災地の製品を購入するなど間接的支援を続ける。活動体験の評価・検証により災害救援活動のシステム化を進める。現地を去った者も、「撤退」という一言で片付けられない関わりを保ち続けている例は少なくない。

「市民の会」も、こうした状況の変化をふまえ、活動の方向性について検討がなされた。5月14日にコーディネート中止し、地元のボランティア団体の育成・支援や参加したボランティアへのフォローアップに重点を移したのも、こうした理由からだ。

【図1-5】1日平均ボランティア数の推移



4 市民社会の構築に向けて

「市民社会」の構築が叫ばれて久しい。そして、この「市民社会」への道程として、「地方分権」の必要性が語られる場合が多い。国家対市民の図式の中で、地方自治体はより市民に近い存在とされるためだろう。

確かに地方分権の推進は重要な課題だ。しかし、実は地方分権と市民社会の構築とは、その視座がかなり異なる。地方分権は、中央政府と地方政府の間の権限委譲に関する論議だが、それはいずれにしても行政機構内部の問題だ。これに対し「市民社会」とは、民主的な行政機構とともにアクティブな市民活動によっても公共活動が強力に営まれる社会を意味すると考えるからだ。

その意味で今回の震災は、緊急時の対応に限界を有する行政への過度の依存体質という「市民社会の未成熟」が露呈した災害であったとも言えるが、同時に実に多くの市民がボランティアとして参集し、NPO、NGOとともに一定の成果をあげたことに象徴されるように「市民社会構築」への歩みを大きく進ませる事件でもあった。もっとも公益法人制度の見直し、行政に法人認可権を残したシステム(行政が市民団体の上に位置付けられる体制)にとどまりかねないなど、「市民社会」構築への障害は多い。

しかし、人々の多様な生き方と価値観を認める社会を築くためにも、公共活動を行政の専有物とせず、市民の手による独立した多様な公共活動の存在を認め、かつ営利セクターも含めた3つのセクターの間にパートナーシップが成立する社会を築くことは私たちの重要な課題だ。

もっとも“独立”とは“対立”ではない。つまり、行政や企業などと対等な協同関係を築けるコミュニケーション能力をもつことも必要なのだ。それは行政や企業の行動原理と、民間非営利活動である自らの行動原理との、特性の違いをふまえつつ、異質な存在と連携できる能力を身につけるということだ。今回の震災での多くの犠牲を無駄にしないためにも、ボランティア活動の“運営”面でのレベルアップを通じた「市民活動セクター」の発展こそは、震災に伴う重要な課題の一つであろう。

6,300人を超える犠牲者をはじめとする大震災での甚大な犠牲を受け止め次代への教訓とする意味でも、この課題は特に重要なものである。

*

以下、「市民の会」の活動を細かく検証し、具体的な課題を分析していく。こうした分析の骨格として、以上のような発想と問題意識があることをご理解いただきたい。

(c) 1996阪神・淡路大震災被災地の人々を応援する市民の会(デジタル化:神戸大学附属図書館)

第一章 「市民の会」成立の背景

1-2 日頃のネットワークと偶然が生んだ「市民の会」

結果的には「一般市民公開型の救援復興ボランティアセンター」となった「市民の会」だが、発足当初、明確な活動イメージがあったわけではない。「とにかく何かできないか？」で生まれた「市民の会」は、なぜこの形になったのか？極限的な緊急時、偶然な出会いが結果を大きく左右した側面もあるが、それとともに平時の活動とつながりが土台となった面も見逃せない。

そこで、震災から1年を経た1月31日、震災直後に「市民の会」結成を呼びかけあった幹事による座談会を催し、設立経緯と活動形態を振り返り、今後のネットワークのあり方を探った。



真嶋 克成

大阪YMCA企画開発・資料室エグゼクティブ・ディレクター

1939年京都府生まれ。大学卒業後大阪YMCAに勤務し、青少年・青年成人文化・サークル活動、語学教育担当。1987年、大阪YMCA国際・社会奉仕センター設置とともに館長に就任。国際理解・開発教育、国際協力、国際交流、語学教育(外国人のための日本語教育含む)、社会奉仕活動の推進に携わる。同時に関西NGO協議会事務局長、関西国際交流団体協議会幹事、大阪・サンフランシスコ姉妹都市協会委員などを歴任。



笹江 良樹

元大阪YMCA国際・社会奉仕センター主任

1956年兵庫県生まれ。奈良YMCA、民間企業を経て、大阪YMCA国際・社会奉仕センター職員として、国際理解、交流、協力活動や地域奉仕活動に従事。この間に関西NGO協議会事務局、関西NGO大学事務局、民際フォーラム、ワン・ワールド・フェスティバル、エイズ・ネットワークなどに運営スタッフとして参画。1996年3月に大阪YMCAを退職し、NGO、NPO、環境、教育、高齢者問題などに関わる予定。



佐野 章二

地域調査計画研究所代表

1941年大阪府生まれ。市民公益活動整備調査研究委員会委員・事務局、大阪市ボランティア活動懇話会委員、「市民とゴミ再考」フォーラム事務局などを担当。阪神・淡路大震災の被災者を支援する「東灘・地域助け合いネットワーク」常任理事。著書に「ボランティアをはじめのまえに一市民公益活動」などがある。



早瀬 昇

(福)大阪ボランティア協会事務局長

1955年大阪府生まれ。1991年より現職。大阪大学人間科学部・客員助教授。NHK「週刊ボランティア」コメンテーター、厚生省・災害救助研究会委員など。著書に「元気印ボランティア入門」などがある。



名賀 亨

(福)大阪ボランティア協会事務局次長

1954大阪府生まれ。建設会社勤務後、1988年に大阪ボランティア協会の職員となる。キリスト教社会福祉専門学校非常勤講師。全国ボランティア学習指導者連絡協議会世話人など。

普段からのネットワークがなかったら...

名賀 震災翌日の18日、大阪ボランティア協会は事務局会議で、何をすべきか模索していたところ、佐野さんや笹江さんからどうするんだというお電話をいただいた。これが弾みになり、皆さんと一緒に「応援する市民の会」を立ち上げることになりました。あの時お電話をいただかなかっただら、うちの活動形態が違っていただいかもしれない。今回のムーブメントを呼び起こしたいろんな偶然を皆さんと探り、これからのネットワークの在り方を求めています。

早瀬 日頃からさまざまな形のお付き合いがあり、その蓄積が偶然を呼び起こしたわけです。皆さんとはいつ頃からの出会いなのでしょうね。佐野さんとは10年程前に、京都でされたシビクトラストの現地フォーラムで会ったのが最初ですね。真嶋さんや笹江さんやYMCAとは、1992年の日本ネットワーク会議大阪フォーラムで初めてお目にかかった。

佐野 その日本ネットワーク会議大阪フォーラムは、東京では大々的にやったんだけど大阪はセミクローズドでやろうということで、約60人ぐらい集めて行った。その後にある財団の助成を受けて「市民公共学団」をスタートさせました。

真嶋 まだ各々の団体の情報交換程度で、今みたいに政策提言型というか、政府の法制度策定にあれこれ提言できるような集まりではなかった。

早瀬 取り敢えず繋がることで、共に苦しみを癒し合いましょう程度でしたよね。

佐野 抱えている問題とか、悩んでいることとかマイナーな議論が多く、悩みの共有から始まった(笑)。

早瀬 YMCAがNGOの勉強会である関西NGO大学を始められた経緯は...

真嶋 79年に国際協力を推進する機関として、YMCA国際・社会奉仕センターが作られた。エチオピア飢饉やビアフラ救済の救援活動が行われた頃です。東京では、インドシナ難民の大量流出を機に生まれたJVCも、この時期にできている。バングラディッシュの洪水のときにシャプラニール、また、アジア協会アジア友の会、アジア保健研修所、PHD協会などが79年から80年初頭にかけて次々生まれた。それで関西に事務局のある国際協力や国際交流を進めているNGOと一緒に、YMCA国際・社会奉仕センターが窓口になり、国際協力や開発教育についての勉強会や情報交換の場を設けることになった。その中から「民際フォーラム」が83年に実施されたり、NGOの人材教育やNGO間の情報交流と研修、国際協力に関心を持つ人々の発掘や市民啓発活動を進めるために、87年「関西国際協力協議会」(現関西NGO協議会)を設立し、関西NGO大学を開講した。

早瀬 なるほど国際・社会奉仕センターを作られてから、ネットワークが広がっていったんですね。

笹江 それから約10年後に「市民公共学団」ができています。

早瀬 その「市民公共学団」がなければ、今回、「応援する市民の会」は発足していたかどうか分からない。この繋がりがあったからお互いに電話をし合ったわけですからね。

「応援する市民の会」のネーミング決定

笹江 うちの17日夜に緊急の対策会議が開かれスタッフが10名ほど集まった。そこで全国のYMCAを繋いでの緊急救援活動と、普段関係している団体と協力しながら救援活動を進める2本立てでやろうということになった。国際・社会奉仕センターは普段から地域のNGOやNPO団体などと関わりがあるから、他の団体と協力して進める方をやれということになった。翌日、関西国際協力協議会関係と市民公共学団関係に連絡を取り出したんだけど、全然電話が繋がらない。唯一たまたま連絡が取れたのがボラ協だった。そのとき電話にではったのが名賀さんで「今会議中、後で電話する」ということになった。だから、関西国際協力協議会関係のメンバーと早く連絡が取れていれば、そちらと繋がっていた可能性もあります。

早瀬 もしも、違うところに先に繋がっていたら違ったネットワークになっていたかもしれませんね。たまたまなんですね(笑)。

佐野 僕が17日に電話したのはこんな結果を予想したわけじゃなく、大阪ボランティア協会にはボランティア志願の電話が殺到してるやろな、電話番号でも手伝いに行くよという発想だった。自宅の堺から自転車に来てたし、すぐに走って行けるから(笑)。ボラ協に電話したものの、ボラ協はきっと何かやるからその指示を待つ感じだったんです(笑)。自分としてはボランティア登録したつもりだった。翌日になっても電話がないし、痺れを切らしてまた電話したら「事務局会議やってます」。そうかボラ協もいよいよ組織的に動き出すやと待ってたら、午後からYMCAで相談したいと電話入った。それでボラ協が一斉に指令を発したんやと馳せ参じたところ、名賀さんと笹江さんと

僕の3人だけやった(笑)。

真嶋 大阪ボランティア協会はローカルコミュニティのセンターだから、海外はもちろん大阪を出て他府県でコーディネートするなんてことは、それまでなかったでしょ。

早瀬 そう、兵庫には兵庫県ボランティア協会があるのに、僭越やなって、お隣りの兵庫県へ行くのさえビビリましたよ(笑)。

名賀 こうしようとか具体案があって行ったわけじゃないし、僕はお二人とは1、2回しかお目にかかっていなかったんで、めちゃめちゃ緊張しましたよ(笑)。

佐野 その三者会議で、「応援する市民の会」の名前でやると決めただけど、現地事務所も内容もまだ決まっていなかった。その場で、菅沢さんに連絡して西宮公会堂を使わせてもらえそうな感触を得たので、早速、活動の企画書案を作って、翌19日に3人で下見に行き、その足で西宮市役所にも挨拶にいった次第です。

報道された途端に相次いだ電話

笹江 それでゴー!ということで、内容の確認をしてもらうために大阪YMCAに企画書をFAXした。その原稿を見た真嶋さんがNHKにそのまま伝えられて、夕方にはパッと報道されてしまった。

真嶋 NHKからJYVAでその企画書を見たとかで、事務局がYMCAとなっているからどうなんだと問い合わせがきて、笹江さんからのFAXが手元に届いており、もう発表してもよいものと思ってそうだとしたら、5時半頃に東京のNHKからラジオのインタビューを受けた。

笹 その頃、僕たちは明日プレス発表しようとかボラ協で打ち合わせをしていた(笑)。YMCAに帰ったら直ぐに、名賀さんと佐野さんからもう「発表してるやないか、どうなってるんだ」と抗議の電話が入ったが、僕には何のことも分からない(笑)。

佐野 そうそう、「ラジオつけてみ。今、流れてるやないか」って。

早瀬 うちにも18日の午後ぐらいから、全国のボランティアセンターから連絡が入り出した。1月20日に読売新聞の朝刊に「応援する市民の会」が出て、そのときはうちの名前も上がってたので、電話が相次いだ。19日のうちに記者がどこかで取材してたんですね。

佐野 田尻さんも経団連あたりから、まだスタートしないのかってせつつかれている。そこらを全部押さえているのに、NHKで真嶋さんの声が流れたから、頭にきたよね(笑)。

笹江 その時に、ラジオから流れる真嶋さんの声を福音のように聞いた人もいますよ。芦屋で被災した知人は、真嶋さんの聞き慣れた独特の地声で話されるボランティアの拠点を増やすというニュースに「被災後の混乱の中でやっと安堵できた」と言っていました。被災者には、みんなが救援のために動き出していることを一刻も早く伝えたい方がよかったですよ。

佐野 18日の時点では明日の食料も無いし、市役所もどうしていいか分からない状況だったでしょ。

笹江 被災地は水も出ないし、梅田でポリタンクに水を詰めて阪急電車でピストン輸送しようかなんて話もありましたね。物資もそこに集めて、電車に乗る人に頼んで西宮北口まで運んでもらおうなんて、通勤ボランティアの発想もありました。まったくあんなにボランティアが来てくれるなんて予想もしなかった。

真嶋 普通だったら組織を動員することを考えるけど、そこが大阪ボランティア協会の発想なんですね。常に一般市民がふらりと何かしたいって訪ねてくるのをコーディネートしているでしょ。その感覚やノウハウが活かされた。

押されて動く中から見えてきた活動

早瀬 うちの場合は組織もないし、こちらが組織しようというのではなく、みんなのエネルギーをなんとかしようというやり方ですから、オルグしようという発想は全くない。オルグというのは自分のエネルギーで引っ張り込もうとするんだけど、コーディネートというのは皆のエネルギーを増幅させる。そんな仕事を普段やってるんです。でも、20日に田尻君がアートガレージを事務所にするために行ったら、いきなり菅沢さんが火葬場探せってきかけた。「エッ!何それ」の世界ですから、いったい何をやるべきか最初は見えなかったですね。そんなことがあったお陰で、うちはよろず相談を受け付けられればいんやという方向性も見えて来て、結果はよかったんですよ。その晩にJYVAの村上さんや経団連の田代さんも来られた。

佐野 21日に自転車 came したので、随分行動半径が広がった。被災地での自転車は何物にも代えがたいものだったね。

笹江 事務所を開設したら、ボランティアとホストファミリーの申し出の電話がじゃんじゃんきた。最初はボランティアの受け付けも、取り敢えず名前と電話番号と活動できる日を聞いて登録制にしてみましたね。

早瀬 それは到底無理なんですけど、当初は登録しか考えられなかった。例えば雲仙の場合は、ボランティアは30人ぐらいだったそうです。この人数だと登録で効率よくいけるけど何万人になると不可能ですよ。21日まではまだ現地のボランティア公募体制はなかった。22日の土曜日にボランティアがドッと来て、実際のコーディネート活動はこの日からスタートしたんだけど、大混乱が起きてしまった。

真嶋 そういう点では、偶然の産物かもしれないけど、それなりの方向性を位置付ける選択はしてきたんだね。

笹江 少なくとも、みんな関わりのあるところに関係を求めていった。

早瀬 平時の延長ですよ。西神戸YMCAの高田さんに聞くと彼のところでも最初の3日間は何もしなかったと

いうんです。大阪YMCAから救援物資が届いた途端に、配り始める、つまり押されるように動き出したといいます。うちでも佐野さんの電話に始まって動きだし、自転車が届いた時点でまた動くという具合に、外からの力でグッと加速していく構造はありますよね。

全体的にどうカバーするかという発想

真嶋 YMCAの動きも、笹江君がいなかったら違っていただかもしれないし、偶発的に生まれたものが、何万人ものボランティアを組織する市民活動に膨れあがった。おもしろい話があって、北海道のススキノで飲んでいた男性が、「スイスから救援犬が来るって聞いたけど俺はこんなことしていいのかな」って疑問を感じ、「俺は神戸に行く」と辞表を持って社長のところに行ったら、「行ってこい」とカンパを集めてくれた。ところが、どこへ行っていいのか分からないから、たまたまニュースで知ったうちに電話をしてきて、結局うちに泊めたんやけどね(笑)。「応援する市民の会」にはそんな求心力があったね。

早瀬 大変やったけど、誰でもいらっしゃいましたからね。

笹江 やることの大枠だけ決めて後は、ケースバイケースで状況に応じて進めていった。いろんな場面で人間の想像力の限界を感じることもあったけど、でも、最初からこれだけやるって決めなかったことが、「応援する市民の会」の広がりにつながったと思う。

早瀬 最初の時点では、どこかの避難所に入るってこともあったはずだけど、何でそうならなかったのかな。僕自身の頭の中にも、そういう発想はなかったけど、ほとんどの団体が避難所に行ってるでしょ。なんでやろ。

佐野 僕はNGOの活動経験はないんだけど、NGOが外国の見ず知らずの土地に行ったときにどうするかと考え、今回はそういう動き方しかないんじゃないかと。だから、まず現地に拠点がある。それで下見で武庫川を越えたときにこれはまるで地獄やないか、地獄では何があるや分からんからフレキシブルにやろうと。2番目には柔軟に活動できるネットワークやと。3番目に長期化は避けられないから、地元はどう引き継ぐかを考えた。

笹江 そのときに想像したのは、自由に活動するためのお金が必要なことと、1か月もすれば行政も機能を回復するだろうと。

佐野 行政は何でもやるけど、うちはそうじゃない。何でもやれへんと。さっきのフレキシブルと矛盾するんだけど、物は行政が扱うべき、うちは情報を扱うという役割のラインを一定引いておいた。

名賀 最初から、どこそこの避難所に入ろうとか、炊き出しをやろうという話はほとんどでなかったでしょ。具体的に何をやるか見えない時点でも、全体的にどうカバーするんだって発想でしたよね。もし、どこかの避難所を集中的にやろうという方向になり、それをボラ協に持って帰っても、じゃうちもやろうとなっていたかどうか疑問です。その場合は、うちは違うスタンスでいった可能性は大きい。だから最低限の一緒にできるセンスが合致したからスタートしたんだと思いますね。ボランティアに主体をおき、まずボランティアのニーズを聞いていこうと始まった。

主役はあくまでも被災地の人々

佐野 それに現地に行くばかりがボランティアじゃない。至近距離の大阪に居てできるボランティアメニューをこの際開発しよう。家を開放してもらえないかって、ホストファミリーを募ったら電話が殺到した。ニーズは全然、みごとになかったけど(笑)。

真嶋 もう少し時間をおいていたらあったかもしれない。

笹江 そうあの混乱の中で、ホームステイを希望する人とホストファミリーをマッチングするのは難しかった。避難所の人に私たちの情報がどれだけ届いたかもあるし、たとえニーズがあったとしても、被災者とも連絡が取りにくい。そこに迎えに行き大阪のホストファミリーに合わせることは、あの状況では困難だった。

佐野 主役はあくまでも被災地の人々。だから「応援する市民の会」というネーミングにもなったんだけど。だれが主体なのかという視点では、みんな一致してたね。

早瀬 主役はあくまでも被災地の人たちという発想ですよ。ボランティアは相手に主体性があるというのを「市民公共学団」などでずいぶん語りあってきた。このへんの蓄積があったから共有できる価値観があり、連携へのスタンスにそのまま反映された。

佐野 現地事務所と後方支援の両方を考えてたけど、実際は通信機能の混乱で両者の連絡ができず、現地にすべての情報が集中する結果になった。もし次にやるとしたら、両方の機能を充実させるシステムを考えておかないとだめだね。ポイントになるのは通信だな。

早瀬 『月ボラ』でも報告したんですが、1週間、2週間と経過すると現地は直接反応があるから元気なんだけど、後方支援の方が疲れてくる。両者の温度差が出てくる。そこである程度スタッフのローテーション化を図ったんだけど。

名賀 あの現地で組織的に動けたのは、やはり固定した人間がいて現場の状況を把握し、それをエネルギーに変えて、引っ張っていったからで、あれを機械的にローテーション化していたらそこまでやれたかどうか…。スタッフの固定で、後方との温度差は出たかもしれないけど、このあたりはどちらがいいのか一概には言えない。

佐野 あれだけやれたのは、何と言っても大阪ボランティア協会の蓄積ですよ。

早瀬 うちにはコーディネーターがいましたし、さらに幸いだったのはこの数年間でコーディネーターのネットワークが全国的に非常に広がってきていた。静岡県ボランティア協会なんか要請もしないのに23日にはもう来てましたからね。

被災地のボランティアセンターとしての限界

佐野 大阪ボランティア協会に負うところは大きかったが、いい意味でも悪い意味でも、限界も感じたね。4つぐらいいあるんだけど。「応援する市民の会」はよろず生活なんでも相談だとスタートして、ボランティアがいっぱい来た。サポートセンターであり、ボランティアを派遣する人材センターになったんだけど、この点にはポストイット方式も含めてみごとにやった。2番目は主人公である被災者のニーズに合わせてたんだけど、ボランティア志願者をどうさばるか。被災者のニーズとは言いながら、ボランティアのニーズをどう組織化するかに追われた。3つ目にその反面、地域化という点ではどうだったか。地域化という視点が弱かった。4番目は、あの体制は3月末まで、つまりライフラインが回復するまでの体制だった。引き際の問題です。

早瀬 我々がやるコーディネートは、スタッフが家庭訪問してニーズを汲み取り、調整してボランティアと一緒に相手のところに行って繋ぐ。ところが現地では、電話受けだけでボランティアに繋ぐという、非常に乱暴な方法しかできなかった。仕方ないと言えばそれですが、コーディネーターは電話番にならざるを得なかった。地域性でいうと、うちは基本的には個別ケースにこだわるコーディネートをやってる。これが社協なら話は別ですが、うちの場合は地域という以前に個人なんです。というのは地域から排除された人がうちに来るケースが非常に多く、行政や社協ではどうにもならなかったという人達です。だからうちは地域化のノウハウを持っていない。

佐野 こっちはNGOをイメージして地域にどう引き継ぐかと考えてやってるのに、この点で波長が合わなくて、頭にくることが多かったな(笑)。

笹江 時間の流れで被災者のニーズも変わってきました。特に、いかに被災者の自立をサポートするのか、最終的には地元に戻すものだし、このあたりの見極めは非常に難しかった。4月頃からボランティアの数が激減してきたし、「応援する市民の会」のパワーの一つはボランティアだったから、この時期が見極めの時期かなと思いましたが。

早瀬 被災地の方でも緊急を要するニーズは激減してきた。

佐野 「応援する市民の会」は被災地のボランティアセンターなんだ。被災者には悪いけど、ボランティアをしたいと殺到した人をコーディネートした。ボランティア側に振れてたという側面はあるけど、精一杯組織し、十分やったと胸を張れる。しかし、ライフラインが回復し、ボランティアがいなくなった3月末の時点で終わるべき活動だったということじゃないかな。



専従を抱えておくことの重要性

笹江 もう一つの視点は、この活動のために自由に使える活動資金を募ったのはよかった。

真嶋 「応援する市民の会」からまた異なる自立集団が生まれる可能性もあり得たかもしれない。緊急ボランティアセンターとしての役割は終わったとしても、被災地ではボランティアをまだまだ求めているわけだし、ボランティアは不足している。2年、3年と継続する組織を育ててもよかった。一般の市民をあれだけボランティアに駆り立てたんだから、ボランティアを夢幻に終わらせてしまう手はないという考え方もある。佐野さんがいうところの地域に返すという視点ですね。他では外国人や障害者をサポートする団体が生まれている。

笹江 偶然が「応援する市民の会」のいろんな活動を作りだしたのは確かだけれど、やはり意思は一つだった。「何かできるんじゃないか、何かしてあげたい、何かやろう」が結び付けたと思うんです。

真嶋 最近ボランティアコーディネーターの育成が言われていて、それも必要ですが、日頃から顔の見える繋がりを密にすることと、組織で飯を食っている人、専従を抱えておくことが大切です。スタッフがいないといざというときに動けない。

佐野 現地と後方の通信の確保が重要ですね。最初の1週間ぐらいは前線本部と後方との意思の疎通が図れずに、いろんなところでトラブルがあった。

真嶋 携帯電話やインターネットは震災後、ぐっと伸びた。企業の社会貢献というのも、被災地の活動でノウハウを培ったんだろうね。

笹江 僕は一緒に行動しながら活動を記録してくれる記録ボランティアを確保すべきだったと思います。一人でやろうとしたけれど、あの状況では難しかった。

名賀 西へ行きたいという思いがあり、阪神電車の復旧で青木、JRの復旧で芦屋という具合に西へ拠点を移動できた。この点は予定通りに動きましたね。

佐野 拠点となる場所の確保という点でも、偶然だった。

名賀 大きなことをやろうと始めたわけじゃないけど、結果は2万人のボランティアをコーディネートした。今回の偶然を呼び起こした日頃のネットワークの重要性を改めて感じています。ありがとうございました。

私たちも一言

“ボランティア”言葉をカに

東灘・地域助け合いネットワーク 代表幹事 中村 順子

振り返る余裕もなくひた走ってきた1年、喜怒哀楽が凝集の1年、応対に明け暮れた1年、生涯で最も多くの友を得た1年、1年の長さが判らなかつた1年、?????..。大震災以降のさまざまな活動や日常を振り返るとき、人間の想像できる評価を軽く超越した1995年の意味を改めて問いなおす必要を感じています。援助、自立、支援、助け合い、被災者、義援金、ボランティア、市民、行政、家族、公平、こころ、避難所、仮設住宅などなど、それぞれの言葉は意味以上の重い現実を背負いました。これら言葉の新しい価値を論証するのは復興に携わる者の任務ともいえましょう。

「市民の会」はボランティアという言葉を実践的で解りやすい行動力として被災地で表現してくださいました。震災直後の見事な働きと時機を得た撤収は災害ボランティアのあるべき姿として記録されるべきものでしょう。

被災地の私たちにあっては茫然自失の1月20日にいち早く「市民の会」を立ち上げ、押し寄せる全国からのボランティアを計画的にしかも被災地に負荷のない方法でニーズにつなぎ救援にあたられたことは被災者の好感を得、明日への希望を呼び起こしました。

130万通りの出会い、ふれあいが大した混乱もなく、それどころか多くの喜びをわかちあえた体験も「市民の会」の専門的なコーディネート識見が影響しているものと思われます。

自らがサービス主体になるばかりか地元グループの育成も視野に入れた人的あるいは物的な側面支援は「東灘・地域助け合いネットワーク」他いくつかの地元団体の自律と自覚を喚起し、今日の継続活動へと引き継がれています。

カになったボランティア、この素晴らしいパワーと共に神戸の創造的復興にむけて私たちは長い道のりを歩みはじめました。限りない声援を送ってくださるようお願いいたします。

私たちも一言

軽やかな動きと冷静な判断力

大阪ボランティア協会 理事・常任運営委員長 西江 孝枝

「市民の会」が発足してしばらくの間、大阪ボランティア協会の電話は一瞬とも鳴らない時がないほど、大勢の人達の“想い”が殺到した。「今すぐにでも現地へ行って何かできることをしたい!」という気迫のこもった声に、できるだけ丁寧に落ち着いて対応するよう心掛けた。

そんな中で感じたことは、日々変わっていく状況の中で、誰がそれを把握し、これからのことを冷静に考えているのだろうか...ということだった。日を重ねるごとにかかってくる電話も「今すぐ何かをしたい」という内容から「今の状況はどんなふうか」「今、行っても迷惑になるかもしれないので、これからどんなことが必要か」など、一歩踏み込んだ質問のものが増えていった。市民の会の中でも、随時、今後の方針を検討していたが、被災地の方々から寄せられてくる日々のニーズに追われる部分もあり、なかなか自分自身も含めてじっくり考える場をもてなかったように思う。

誰もが経験したことがなかったあの緊急時、本当に大勢の人達が市民の会を通していろんな活動を展開したことは十分に評価したい。

しかし他にもっと必要なことはなかったか、反省すべき点は今からでもきちんと出しておくべきだろう。

今後、もしも今回のようなことが起こっても、慌てず現状を見ながら動きを変化できる柔軟性と、緊急時だからこそしっかりと方向性を見定める冷静さとそれに向かっていく強さと判断力を持ちたいと思う。

私たちも一言

ボランティアっておいくらですか？

被災地のアスベスト対策を考えるネットワーク 津田 頼子

市民の会が活動を始めて三ヶ月が経つ頃、被災地では水道やガスの復旧が進み、自宅で風呂に入れるようになった人々も増えていった。仮設住宅の抽選も回を重ね、避難所の機能を終える所も出てきた。一方、ボランティアやスタッフの数も減少していた。企業から支援の打ち切りが打診されるようになってもいた。地元の社協、ボランティア・センターも立ち直りつつあるなかで、自らを外部の応援部隊と位置づけ、復旧・復興の主役は被災者自身であるというスタンスを堅持してきた市民の会は、どこで引き上げるべきか悩んでいた。他方、ボランティア団体が相次いで撤退していく被災地の住民からは、「市民の会はいつ終わるのか？」という不安の声が寄せられていた。

しかしその声に回答するのは、現地で活動していたボランティアやスタッフではなく、主要スタッフと言われる一部の事務所付きのメンバーと大阪ボランティア協会の幹部だった。決定権を持つこれらの人々が被災地を回り、直接被災者の意見を聞く姿を見ることはなかった。

四月中旬、私は仲間と東灘区の県営住宅を訪れた。外見上はとくに被害はなかった。世話好きのおばあさんに話を聞くと、老人世帯が多いのに驚く。「さぞかし、水くみなんか、たいへんだったでしょう」「いや、そうでもない。震災後は入院したり、親戚の家に行っとった人が大半やったからむしろ、たいへんなのはこれからや」「部屋を片付けなあかん。タンスも倒れたまんまや。」困っているという老人を一軒一軒訪ね、事情を聞き、市民の会のちらしを配る。紹介者のおばあさんの説明を聞きながら、いぶかしそうにちらしを見ていた老人が小声で尋ねた。「ボランティアっておいくらですか？」ボランティアを知らない老人には、電話をして自分のニーズを訴えることもむずかしかったのだろう。老人たちからの電話はないまま、市民の会は活動を停止した。