

第 4 章

支援は終わらない！



うまくいっているように見える支援でも、実際は失敗の連続です。ひとつの「できたこと」の裏には、たくさんの「できなかったこと」があります。誰かの課題は、みんなの課題。成功も失敗も共有して支援の力をどんどん大きくしていきましょう。



ボランティアと地元の関係

2013年10月、大型台風26号により800ミリを超える24時間雨量を記録した東京都・伊豆大島。大規模の土砂崩れが発生し、亡くなった方が30人を超える大きな災害となりました。さらに大型台風27号、28号が相次いで接近したために、本州との交通や輸送も絶たれ、さらなる台風の備えに行方不明者の搜索や普及も遅れを余儀なくされました。

初期対応ができず、支援も来にくい状況ではさぞかし現場も混乱したことだろうなど、ここまでこの本を読まれた方は思われることでしょう。もちろん、災害初期に混乱が起こらないことはありません。しかし、大島のケースはむしろ混乱を最低限に抑えることができた例だったようなのです。

大島社会福祉協議会で災害ボランティアセンターを立ち上げた職員の方、現地で活動した人たちへの取材から、浮かび上がってきた大島での「よかったこと」を挙げてみましょう。



船便が欠航した数日がちょうどよい「準備期間」になった

行方不明者も多く出た状況で、人手をかけた搜索が遅れたことは非常に悲しいことではありました。一方、仮に来島できても宿泊施設は報道関係者で満杯で、また二次災害の危険があったことから、ボランティアがテントで寝泊まりすることもできない状態でした。台風が過ぎ去る数日のあいだに、大島では初めてのボランティアセンターを立ち上げ、収容力に見合った受け入れ態勢を築くことができました。振り返ればこれは、ボランティアにとっても住民にとってもプラスに働いたようです。

以前から地域活動に参加している人が多かった

日本中どこにでもある問題ですが、大島の少子高齢化、過疎化も深刻です。しかしその分、お年寄りも若い人もなんらかの地域活動に参加していて、その人たちがそのまま「島内ボランティア」になりました。普段はそういった活動にあまり顔を出不さない人も、この災害では「できることある？」と言ってきてくれたそうです。

「主役は住民」という意識が島外ボランティアに強かった

島外から来たボランティアの人たちの多くは、「島」の人間関係や暮らし向きがどんなものかわかりません。その分、とても気をつかって、ボランティア活動のサポートに回った方が多かったそうです。災害ボランティアセンターや島内ボランティアの人たちにもまた、交通の便の悪い場所まで来てくれた方々への感謝がありました。わからないことは「(災害支援)経験のあるボランティア」の人たちに聞く、そのような雰囲気があったそうです。

ネットに強い人が来てくれた

小さな町や村での災害で、自治体や社協の人たちを悩ませてきたのは地域外からの「問い合わせ電話」の多さです。ところが大島のケースでは、早くから「情報」を出すことができました。東日本大震災時に味の素スタジアムに開設された調布市被災者ボランティアセンターで情報発信を担当された方がいち早く来島し、災害ボランティアセンターのホームページやフェイスブックを作り、情報発信を担当してくれたのです。ボランティア受け入れのガイドラインや現地状況のお知らせもネットで随時更新されていったので、災害ボランティアセンターへの問い合わせ電話はそれほど多くならずに済んだそうです。問い合わせ電話を受けているあいだ、その人はほかの仕事ができません。ネットの上手な活用を、地域外の人が支援することの大事さはこれからもどんどん増していくでしょう。

行政との連絡・連携がスムーズだった

島内ボランティアと島外ボランティアの協力はもとより、橋渡しとなる災害ボランティアセンターと住民との連携、町役場と社協の連携は、早い復旧のためにも、ボランティアが気持ちよく活動するためにも必須です。ボランティアによるミーティングと、それを受けての社協職員と町役場の会議が毎日行われ、そのたびに課題と対策が共有されていきました。

「ボランティア」と「被災者」の関係にならなかった

東日本大震災のような広域災害とは違い、大島の災害では一部の地域に大きな被害があったものの、ほかの多くの住民は「支援者」になりました。また被害に遭われた方も「うちの泥出しは終わったから、今日からほかの家の泥出しやるよ」と申し出てくれたそうです。復興の主人公は住民であるという意識が現場には常にあったようです。

東京都内の災害で、メディアで大きく取り上げられたにもかかわらず、支援に行きたくてもすぐには行けない。各地で災害支援を経験し、いち早く来島して災害ボランティアセンターの運営を支援した人は「これはボランティアのフラストレーションが爆発するかもしれない」と心配していたそうですが、幸いにして取り越し苦労に終わったと言っていました。とはいえ、もちろん課題もあります。



課 題

災害ボランティアセンター立ち上げも想定していなかった

噴火による島外避難が起こった場合、ボランティアの活動もまた島外の避難所などで行われます。そのため、町の防災計画に災害ボランティアセンターの立ち上げは盛り込まれていませんでした。町役場と社協の役割分担も決められていませんでしたし、仮に社協や社協職員が被災した場合にどうするのかという想定もありませんでした。

目に見える「ニーズ」がなくなってから、どうするのか

島外ボランティアの受け付け開始から一か月ほどで、泥のかき出しやがれき撤去といったニーズがほぼなくなり、個人での島外ボランティア受け付けは終了しました。年が開けて1月からは被災した方の仮設住宅への入居も始まり、元通りとはいえないまでも被災者の新しい生活が始まっています。

被災後、大島社協では災害ボランティアセンターの運営を支援していた二人のボランティアが「生活支援相談員」として働いています。彼らの現在の仕事は、被災した方々の話を聞くこと。「ニーズを聞き出すのではなく、ひたすら話を聞くのが仕事で、結果としてニーズが浮かび上がることもある」と二人は口を揃えます。

被災した方々の悩みはさまざまで、二人や社協職員がすぐに解決できることでもありません。でも、困っている人はいる。何をどうすればいいのか、相談員の二人と職員も悩みながら活動を続けています。





ボランティア受け入れ についての苦労話

日本財団が170を超えるNPOに行ったアンケートでも、半数以上の団体が資金面で苦労したと答えています。次いで多いのが、人材確保。あまりに忙しくて、情報発信の余裕がなかったという団体も多くあります。

人材といえば、ボランティアの対応に困ったことがあるという団体も多くあります。取材やアンケートでも、次のような声が聞かれました。

ファッション感覚でボランティア活動に参加する人の意識変化を促すのに苦労しました。



申し込みをしているのに、当日ドタキャンされるのが一番困ります。



ボランティアの人も、支援活動中にメンタル面で傷ついてしまう場面があり、対応が必要だと感じました。



教育分野での活動のため、継続的な活動が必要なのですが、途中で辞められてしまうこともありました。



新参ボランティアを、過剰に叱り飛ばし、仕切ろうとしたボランティアがいて、仲裁に苦労しました。



炊き出しやがれき処理など、特定のボランティアだけしかやりたがらない人も少なくありませんでした。

ボランティア同士で騒いだり酒盛りしたりしたようで、うるさいと被災者から苦情が来たことがありました。



企業から『社員100人の研修を兼ねて送りたい』という無茶ぶりがありました。

交通費など、ボランティアの負担も多く、『出来る限りの参加で』と気遣わざるを得ません。



もちろん、こうした困ったケースというのは、全体のなかの一部。どのNPOも、ボランティアのおかげで助かった、という体験をたくさん持っています。

「ダメボランティア」にならないため、参加するボランティアたちも、意識面での準備が必要となるでしょう。一方で、ボランティアと被災者ニーズをマッチングさせるためには、「ボランティアコーディネーター」の役割も重要になります。

「してあげたいこと」を押し付けるのではなく、「してもらいたいこと」にどう応えるか。たくさんある「してもらいたいこと」と、各団体やボランティアの「してあげられること」をどうつなげるか。それらをコーディネートするための準備と技量が、NPOなどの支援者側には求められます。



行政の職員の 困ったこと・助かったこと

被災地で支援を受け入れるキーパーソンとして、行政の職員の方々がいます。職員の方々とワークショップを行ったところ、行政ならではの苦悩も垣間見えました。いくつかの声を紹介します。

困ったこと

避難所同士のトラブルの対応。

国や市の方針が決まっていないことに関する市民からの問い合わせ。気持ちはわかるので板挟みです。

自称専門家のアドバイス。『これを撒けば放射能がなくなる』とか『こういう制度をいまこそ導入しろ』とか…。



大量すぎる物資提供。
『りんご3トンを受け取って』とか。

『偉い人』の視察への対応。
選挙前になって来たがる議員や候補者とか…。

メディア対応。
『いま、どうですか』などのざっくりした質問。

助かったこと

企業からの大規模支援。
物資面でも、資金面でも。

中長期的な専門家派遣。
医師や弁護士などの相談。

若い方が来ると、高齢者が喜びます。

定期的な活動支援。
研修会とか、イベントとか。

大学単位での支援。
東大生による学習支援は、
お母さんたちが大喜びでした。



広報のための学生ブロガー。

移動用の車やカーナビの提供。
すぐ必要になるけれど、
高価なものなので。

食品会社がキッチンカーを提供
してくれたり、移動式の料理教
室を開催してくれた。

他の自治体からの職員の派遣。
職員も被災し、人員も減っていましたので。

忘れないでほしいのは、行政も、自治体職員もまた、被災しているということです。いかに行政の活動を支えていくかという視点を持ち、連携するためのアイデアを出し合っていく必要があります。



さまざまな取り組みと、 見えてきた課題

この本をつくるにあたって、たくさんのNPO等に協力していただき、アンケートで「活動内容」や「できたこと」「困ったこと」を教えてくださいました。以下に紹介するのはその一部です。さまざまなニーズや課題があること、団体によって課題が異なることがわかります。

アンケート内容

- ① どんな活動をしていましたか？ ② これは達成できた！というものは
なんですか？ ③ 困ったことはありましたか？

一般社団法人ワカツク (旧・株式会社デュナミス)

- ① 被災地支援したい企業や団体と現地とをつなぐコーディネートや、東北大学と共同でボランティア講座の実施、仙台地域における買い物困難者を支援する買い物代行ボランティアなどです。
- ② 自治体や政府が把握できなかった避難所の全数調査の実施と、それによる提言活動。また、被災者支援系NPOへのインターン生導入による立ち上げ支援などです。
- ③ 営利企業が行っているボランティア活動には助成金がつかず、運営に行き詰まりました。かねてより連携をしてきたNPO関係者や大学関係者、企業経営者と共に一般社団法人ワカツクとして再スタートし、やっと助成対象となり、ボランティアコーディネートが継続できました。

NPO法人カタリバ

- ① 宮城県女川町・岩手県大槌町の2拠点で、「コラボ・スクール」という放課後スクールの運営しております。
- ② 2011年度、約310名の学習を指導しました。女川向学館に通う生徒へのアンケートでは、勉強時間が震災直後と比べて約2.7倍にアップ。震災により失われた学ぶ環境を整えた成果でした。2012年3月には、中学3年生124名のうち、98%が第一志望校に合格。2013年3月にも、中学3年生124名のうち、97%が第一志望校に合格しました。
- ③ 時間の経過とともに震災への関心は低下し、ご寄付も集まりづらくなっていることも事実です。一人ひとりにお礼・報告をしていくことで、継続的にご支援いただけるように努めていきたいと思います。
活動を始めた当初は、東京から被災地に訪れたスタッフは「よそ者」であるため、地元の方々からは心理的な隔たりも感じられていたと思います。教育委員会や学校と連携して、保護者など地元の方々にも教育活動にご参加いただく機会もつくりながら、また地域のお祭りや学校行事に参加しながら、本来の活動以外の場でも地元の人とつながりをつくっています。

一般社団法人zenkon-nex (旧・ZENKON湯プロジェクトチーム)

- ① 被災各地でのお風呂の建設(合計16棟建設)をしていました。
- ② 自衛隊の手の届かないエリアへの支援ができ、ボランティアや自衛隊の方々にも使って頂けました。
- ③ NPO団体では無いために、活動資金を集めるのが難しかったです。東北と香川県は約1,300km離れているため、正確な情報かどうかを判断することが困難でした。

アンケート内容

- ① どんな活動をしていましたか？
- ② これは達成できた! というものはありますか？
- ③ 困ったことはありましたか？

みなみそうまラーニングセンター「ふみだす未来の教室」 (NPO法人トイボックス)

- ① 発達障がい児を中心とした日常生活上の問題や心理的な問題を抱えた子どもたちの学習サポート、心理的ケア等です。
- ② 地域に行き場がなかった子どもの居場所をつくることができました。また、発達障がいをもつ子どもの保護者や、その他子育て全般の悩みを持つ保護者に対し、ケアを行っていく相談施設として機能しました。
- ③ 活動開始時、資金確保の目途のないまま支援を行う状況が数か月続きました。また、専門的な知識が必要となる活動のため、ボランティアの方に発達障がいや震災の影響で傷ついている子どもたちの特性を理解して子どもへの支援をしていただくことが難しかったです。

NPO 法人ボランティアインフォ

- ① 『ボランティアを求める人とボランティアをつなげる』をミッションに、仙台を拠点に活動しています。
- ② 東日本大震災におけるボランティア情報については弊社が一番の量を流通させています。また情報だけではなく、場づくりも行っており、少しずつですが震災をきっかけに、新しいボランティアの概念のようなものが浸透してきていると思っています。
- ③ 支援のフェーズを見きわめないで同じ支援を続けている団体があり、少し残念に思います。1つ成功例をつくってしまうと、それを続けたいくなるのはわかりますが、被災地での支援フェーズの移り変わりは早いので、フェーズにあった支援を実施していけないと、被災地にとってマイナスになることも起こりうると思います。

認定NPO法人フローレンス

- ① 東京への避難者向け一時保育支援「避難家庭保育サポート」や、放射能の影響で外で遊べない子どものための屋内公園「ふくしまインドアパーク郡山園」、「ふくしまインドアパーク南相馬」、震災の影響で厳しい環境下におかれた中高生向けの学習支援「希望のゼミ」の運営などです。
- ② サービス開始3、4か月ほどの時点で、「避難家庭保育サポート」は182名、「ふくしまインドアパーク」は20,456名、「希望のゼミ」は1,724名の支援をすることができました。
- ③ ほとんどの助成金が1年単位での助成だったため、長期的な視点での資金調達ができませんでした。そのため、現地スタッフの雇用を1年単位の有期雇用にせざるをえませんでした。また、多くの助成金が物品の購入を目的としていて、人件費に充当できる助成金は少なかったです。人件費に充当できる助成金があったとしても、雇用条件が15人以上と中小規模の企業向けのもので、4人程で行う小規模な事業には使えないものでした。

NPO法人ウィメンズアイ（旧・RQ被災地女性支援センター）

- ① 仮設住宅集会所での手づくり講座などサロン活動、手仕事プロジェクト、地元女性グループの運営支援、相談できる仲間づくり（シングルマザーの会など）を主眼としたテーマ型コミュニティ育成などです。
- ② 「冬の手づくり講座」と銘打っておこなった編み物教室は、人々のつながりづくりの核のひとつになったという手応えがあります。「つくること」は、作業療法的なセルフヒーリングになっている可能性が高いです。フライパンでのパンづくり講座も、場づくりに非常に有効でした。
- ③ プロジェクトベースの助成金に頼りがちなので、団体運営経費、スタッフ人件費、その他活動（聞き取り調査、各種コーディネート）にかかる費用の確保が難しかったです。また、「わかりやすい」活動、「広報しやすい活動」でないものは、寄付を集めにくかったです。

アンケート内容

- ① どんな活動をしていましたか？
- ② これは達成できた! というものはなんですか？
- ③ 困ったことはありましたか？

一般社団法人チャンス・フォー・チルドレン

- ① 東日本大震災で被災した児童・生徒を対象に、塾・予備校・習い事などの学校外教育サービスに利用可能なクーポンを無償で提供しました。
- ② 学校外教育機会を喪失した子どもたちに、機会を提供することができました。
- ③ 被災者間で情報の格差が生まれるということがありました(ネット環境・新聞の有無等)。

NPO法人N・C・S

- ① 震災直後の3月末から、数名で岩手県・宮城県の被災調査を行い、そこで建築家としてどのような支援活動ができるか検討しました。
- ② 移動型仮設住宅では、個人や行政に利用され、被災地各地を巡回してコミュニケーションの場として提供することができました。また、実際に建てた建物などが4箇所のにぼり、具体的な「モノ」として支援できたと考えています。
- ③ 個人や企業から寄付を募りましたが、継続的な支援をいただくのに限界を感じました。また、複数の民間助成金を活用させて頂きましたが、採択されるが見通しが立たないため支援活動のスケジュールが立てにくいということもありました。

NPO法人日本の森バイオマスネットワーク

- ① 工務店や林業者、製材所、アウトドア関係者とのネットワークを活かし、森林や木質バイオマス、林業に関連した支援活動を行いました。
- ② 緊急支援としては被災地に40台以上のペレットストーブを設置し、避難所の暖房環境を向上させることができました。また、福島の子どもたちの保養滞在を受け入れており、施設開所から1年2か月でのべ2600名を超える親子を受け入れることができました。
- ③ NPO同士の横の情報交換が薄く、支援物資の供給でも内容が被ったり、逆に漏れがあるケースがあった。石巻市では社会福祉協議会が中心となり毎日連絡会議を設けていたそうだが、そうした場が他の地域でもあればもっと無駄や漏れが無く支援を提供できたように思う。

特定非営利活動法人スマイルシード

- ① 3月13日より石巻に入り、地域の皆さんへ物資支援、安否確認、炊き出し、避難所でのイベント、特に子どもたちやお年寄りの心のケアとしての活動等できる事は全て行いました。地元である事から行政や地元の友人と連携して活動を開始しました。
- ② 地域の皆様と今も応援してくださるボランティアのみなさんといっしょに、森の再生を実施できていることは、感謝でいっぱいです。
- ③ ボランティアというだけで、「してあげるのが当たり前」とか、「してあげたのだから感謝されて当たり前」だとか、「石巻の人は感謝が足りない」とか、自分たちのしたい活動をするためのボランティア活動だったり……。