

地域活性学会 第3回研究大会  
「地域再生への道 -3.11大震災後の地域づくり-」

シンポジウム  
広域巨大複合災害と地域活性 -いま地域で何をすべきか-

# 東日本大震災の 応援活動と復興への地域創生

2011年7月17日

今瀬 政司

(NPO法人 市民活動情報センター 代表理事)

ホームページ <http://www1m.mesh.ne.jp/~sic/>

# 目次

1. 被災現場の「現実」からの出発
  2. 【教訓】ボランティア・NPOの活躍
  3. 【教訓】ボランティア・NPOの課題
  4. 【教訓】災害時の地域マネジメントの課題
  5. 被災地で皆が今なすべきこと
  6. 被災地以外の者が今なすべきこと
- 付録：NPO法人市民活動情報センターの概要、  
私（今瀬）の東日本大震災と阪神・淡路大震災での応援活動

## 1-①. 被災現場の「現実」からの出発

### (1) 2011年3月11日 14時46分、巨大地震発生

- 巨大津波が東日本沿岸部のまちを次々と襲った。壊滅したまちの一つ、大槌町の役場庁舎の壁面に残る時計は、15時31分を指している。



- 被災現場に立つと、被災地以外の多くの者たちが訪れて、

この「**現実**」の痛みを肌(五感)で知り、分かり合い、これからの出発点にしなければいけない

と強く思う。

## 1-②. 被災現場の「現実」からの出発

### (2) 忘れてならない被災地の多様性

- 被災地ごと・被災者ごとに異なる被災の「現実」
- 応援活動も多様、復旧・復興への歩みも多様
- 福島では原発危機で「ing(現在進行形)」の状況
- 一言(一色)で表現することの弊害の大きさ
- 比較してはいけないと思う被害程度の大小
- 被災地内外での「人」の温度差、格差、心の溝
- 被災地の歴史的背景の多様性と複雑性

※ガレキでなく、「被災物」という言葉を提案

## 1-③. 被災現場の「現実」からの出発

### (2) 震災発生の当日に自分に誓った応援活動でのわたし(今瀬)の3つの誓い

- 「下心を持つな」
- 「計算するな」
- 「判断の基準を被災した弱い立場の人にとってどうかにおけ」



## 2-①. 【教訓】ボランティア・NPOの活躍

- (1) ボランティアが震災当日から救援活動を開始し活躍
- (2) 組織間の連携(NPO、行政、企業、大学等)
- ・ 東日本大震災支援全国ネットワーク (NPO等581団体(7/4現在))  
(支援物資・ボランティア等のマッチング等  
(例:NPOによる企業と避難所等の仲介))
- ・ 自治体ごとの社協系・災害ボランティアセンター  
(社協職員のブロック派遣、災害ボランティア活動支援  
プロジェクト会議(社協、共同募金会、NPO、  
企業、1%クラブ、JC、生協等)の協力)
- ・ 各地の災害応援のネットワーク組織
- ・ 大学研究室等のボランティアチーム



## 2-②. 【教訓】ボランティア・NPOの活躍

### (3) NPO等と国の連携

- ・内閣官房震災ボランティア連携室
- ・震災ボランティア・NPO等と各省庁との定例連絡会議



### (4) 特徴的な動き

- ・「規模の経済力」<「個の自律・機動・創造力」の緊急応援
- ・平時の個人的つながりによる応援マッチング
- ・企業の被災者支援・応援NPO支援
- ・NPO向け支援金(使途等未定型)
- ・ボランティアバス(発災しばらく後から)
- ・即時対応で活躍した国際協力NGO

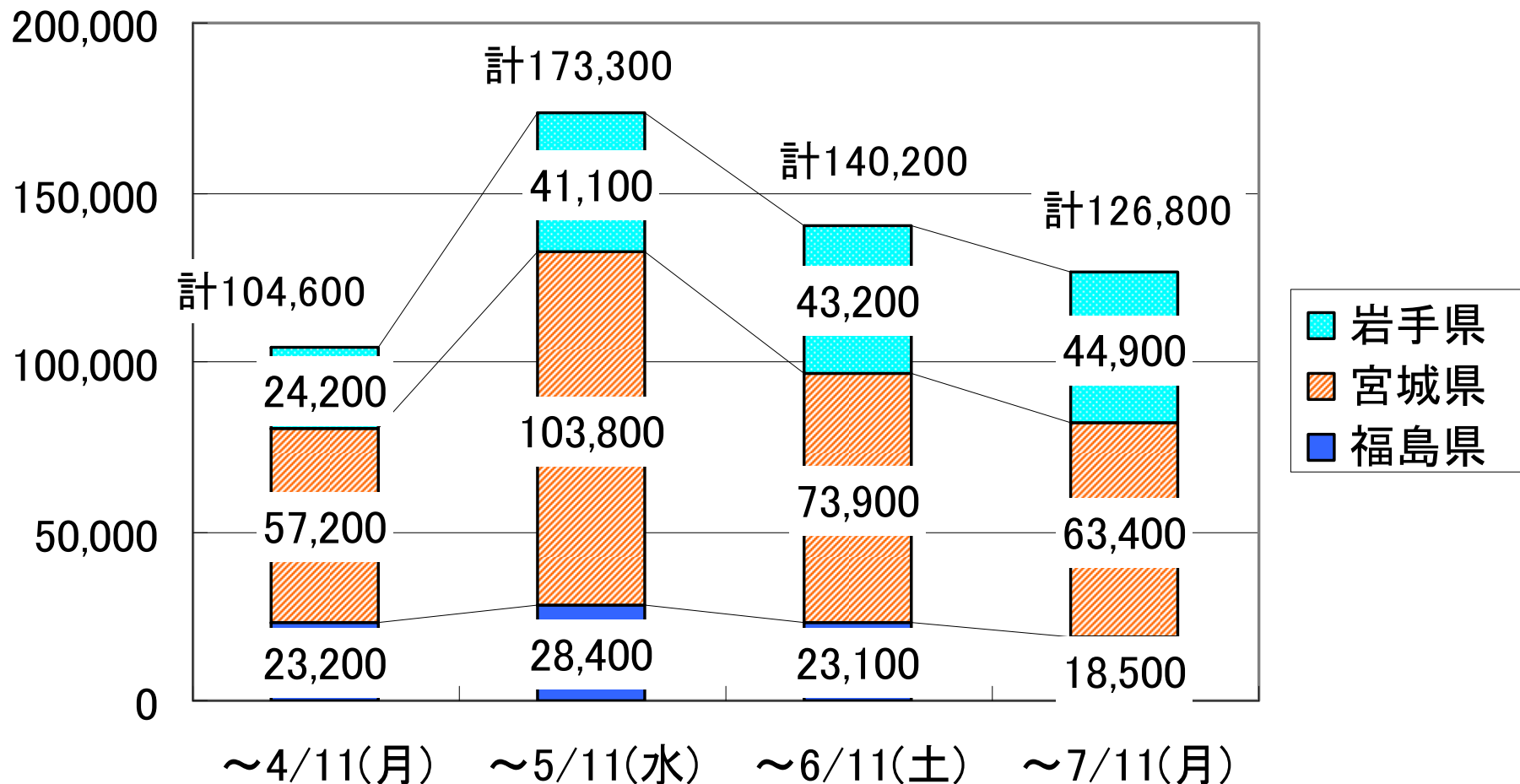


## 3-①. 【教訓】ボランティア・NPOの課題

- (1) 救援ニーズの巨大さに対して、全体としては初動が遅れ、ボランティアが不足（阪神・淡路大震災を下回る）
- ・原発危機、交通手段の損傷、情報網の寸断、被災の広域性、経済不況や学生の就職難など
  - ・NPO自体の変化。NPOの**ビジネス化・スタッフの有給化**（お金がないと動けない）が進む一方で、**個々人の自発的なボランティア力や柔軟な機動力が低下傾向**
  - ・震災直後、「混乱するから、ボランティアに行ってはいけない」、「物資を勝手に送ってはいけない」との抑制的な意見が広く浸透（待ちの姿勢・実行先送り・無難な対処）。その「**抑制力**」や**管理体制**が**多くの潜在的なボランティアの動きにブレーキ** ⇒その後も影響



# 東日本大震災の災害ボランティアセンター(社協)で受け付けたボランティア活動者数の推移(発災時から1ヵ月単位の累計)



資料: 全国社会福祉協議会

## 3-②. 【教訓】ボランティア・NPOの課題

### (2) 一部に見られるようになった「大人になったNPO」、 ボランティア・NPOの初動の遅れ

- ・緊急救援の「勢い」の弱さ(阪神・淡路大震災時に比べて)
- ・緊急・非常時なのに平時の時間感覚・流れ
- ・救援実行よりも、資金・組織づくりや情報交換が先行
- ・ボラセン職員等の作業許容量＝イコール＝救援ニーズ量との方程式(誤報)
- ・上下・画一的に管理されたボランティアの組織化  
(自律性・平等性からの変化、ボランティアはいつから「派遣」され、指示(命令)のみに従う存在になったのか)

### 3-③. 【教訓】ボランティア・NPOの課題

- ・混乱するからと言って、何も動かないと、問題すらも見えてこない
- ・個々の自発的な動き⇒必要に応じた連携・協働⇒組織化であるべき(今回、平時型のマネジメントのままに順序が逆の現象が一部にあった)

#### (3) 「新しい公共」としてのNPOの役割・特徴(存在価値)の曖昧化

- ・ボランティア性とビジネス性
- ・個々人の自発性と組織性
- ・市民的公共と行政的公共の関係性

## 3-④. 【教訓】ボランティア・NPOの課題

### (4) 災害コーディネート機能の課題

- ・現場レベルでの細かいコーディネートシステムの不備
- ・現場のコーディネーターの力量不足
- ・硬直的なマニュアル型運営、更新されない応援ツール
- ・こま切れコーディネーターによる継続性の不足や地元との信頼関係構築の困難さ
- ・阪神淡路大震災の教訓・ノウハウ等の引き継ぎが不十分

### (5) 災害コーディネート機能は元々難しいもの

- ・社協やNPO(中間支援組織含め)等の多くは、災害コーディネート機能を元々持っていない。
- ・形だけのコーディネート機能であれば、無い方がいい場合も。自律連携型の応援・ボランティア体制もあり得る。

## 3-⑤. 【教訓】ボランティア・NPOの課題

### (6) 社会福祉協議会とNPOの連携（水と油から融合へ）

- ・発展的な動きとして、社協の災害ボラセンにNPOが協力
- ・一方、運営では組織的に上下管理された仕組みも。NPOの特性も活かし個々人の自発性や機動性の発揮を

### (7) 求められる緊急時の「応援力」

- ・見えない多様な「痛み」に応える力
- ・応援する者の「人間性」やこれまでにそれぞれの道で「培ってきた力」が応援活動では最も重要
- ・一人一人の人間性・培ってきた力の「適材適所」での発揮
- ・「有償から無償へ」（緊急救援時）、「無償から有償へ」（復旧・復興期）の切り替え力

## 4. 【教訓】災害時の地域マネジメントの課題

- (1) 非常時の「**勢い**」ある対処を生むための**平時の地道な「底力」づくり**が必要(個人、組織、地域に)
  - ・非常時に表れる(試される)平常時の体質や課題
  - ・災害拡大と救援・復旧課題の一つ一つには原因がある
- (2) 災害時は時間との闘い。「**平時型マネジメント**」から「**緊急・非常時型マネジメント**」への切り替え力が必要
- (3) 巨大災害が突きつけた「問い」
  - ・「壊滅したまち」で、今まで地道に積み上げてきた「住民主導や協働による地域づくり」が白紙になったような思い
  - ・非常時の検証から見えてくる「**次期の非常時のあり方**」(教訓)と「**今後の平時のあり方**」(構造・体質変革)

## 5—①. 被災地で皆が今なすべきこと

(1) 既成の概念や仕組みに捉われない復興への地域創生

◎NPOの存在意義(役割)の発揮と、企業・行政との協働

【例1】三陸沿岸の鉄道網の復興での新発想による再生

- ・各まちの復興と一体となった鉄道・道路・バス・船網の新たな複合システム構築による三陸南北軸の地域間連携
- ・従来の方策論なら鉄道から道路・バスのみへの転換となる。だが、過去に鉄道を捨て道路・バスのみにした全国のまちの中で、豊かに成功したまちはどれほどあるか。

【例2】自律連携型の漁業復興や、高台移転課題

- ・風土、歴史的背景、思い、人的関係性なども踏まえた丁寧な取組みが必要。NPOがジレンマの解消と潤滑油に

## 5-②. 被災地で皆が今なすべきこと

### (2) 真の「新しい公共」としてのNPOの発展

◎「新しい公共」の曖昧さを改善し、「新しい公共」と「古い公共」の違いの明確化による政策が必要

- ・「新しい公共」支援政策は、「古い公共」化や「古い公共」延命・支援策と紙一重

◎「ソーシャルビジネス」の曖昧さを改善し、ボランティア性・市民活動性とビジネス性の明確化による政策が必要

- ・NPOの一部が若干「古い公共」化しつつある傾向を改善
- ・市民活動性・ボランティア性を堅持したNPOの自己変革
- ・「ベンチャー以上のベンチャー」としてのNPOによる潜在的な需要（被災者の痛み）の発掘と需給創造（モデル形成）  
⇒NPOによる新たなビジネスや産業の苗床の創出



## 6. 被災地以外の者が今なすべきこと

### (1) 被災地以外の者にとっての被災地と自らの日常

- ・被災地の「現実」を見、知り、忘れぬこと(応援継続の源)
- ・「教訓」を引き継ぎ、活かすこと
- ・被災地の実情を常に知った上での自らの社会・経済活動
- ・被災地内外での温度差、格差、心の溝を小さくする努力

### (2) 企業でも行政でもないNPOの存在意義の発揮

- ・無難な対処や問題解決の先送りの「社会体質」を直す力
- ・「困っている人がいるから何とかしたい」という個々人の素朴で純粋な思いを大事にした取り組みや政策
- ・被災地の人的・歴史的背景の多様複雑性を踏まえた応援

# NPO法人 市民活動情報センター の概要

- 目的: 「世の中の矛盾で涙を流す人が一人でも少なくなるような社会をつくっていくこと」
- 設立: 1995年 (2003年にNPO法人化)
- 重点活動【設立時】: NPOの情報化支援など  
(阪神淡路大震災での情報ボランティア活動が  
設立のきっかけ)
- 重点活動【現在】: 「市民主権・地域主権」が確立  
された社会の仕組み(政策)づくりと実態づくり

# 市民活動情報センターにおける 私(今瀬)の東日本大震災での応援活動

- 震災情報の収集・整理・発信 (ホームページ、メール、報告会等)  
(3月11日15時36分発の第一報以降、継続して情報発信)

※「東日本大震災の災害と応援活動の情報」

<http://www1m.mesh.ne.jp/~sic/>

- 救援・復旧・復興に向けた意見・提言
- 被災現場での応援活動(御用聞き等)、  
被災地への情報等のお届け
- 三陸沿岸の鉄道網の復興への応援活動
- 福島県内の原発被害への応援活動
- 宮城県離島へ応援活動 など

# 私(今瀬)の阪神・淡路大震災での応援活動

- 阪神淡路大震災の被災地の人々を応援する市民の会  
ボランティアのコーディネート、ホームステイのマッチングなど  
(1995年1月～)
- ワールドNGOネットワーク(事務局長、1995年2月～)
  - ・「情報ボランティア」という新たな言葉と活動スタイルを生み出し、「NPOの世界」と「技術者の世界」の融合化を図る
  - ・インターネット機能の震災応援、NPO活動、地域づくり等への生かし方を開発・実証。大学(大阪大、筑波大等)や企業(アップルコンピュータ、NTT、NEC等)と連携・協働
- 市民活動情報センター(代表、1995年8月～)
  - ・震災応援活動をきっかけに広くNPOの情報化支援などを展開
  - ・出張訪問による技術指導・相談、メンテナンス、情報処理・受発信代行等(20数団体支援)