

日本NPO学会・震災特別フォーラム

【パネルディスカッション】

東日本大震災における市民活動の成果と課題
—震災後半年の総括を踏まえて今後の取り組みを考える—

東日本大震災における 市民活動・NPO活動の成果と課題

2011年9月18日(会場:法政大学(東京))

今瀬 政司

(NPO法人 市民活動情報センター 代表理事)

目次

- 【1】 震災応援活動の多様な担い手(分類)
- 【2-1】成果と課題: 市民活動性・ボランティア性
- 【2-2】成果と課題: 組織化・管理化
- 【2-3】成果と課題: 組織間連携(全体)/(事例)
- 【2-4】成果と課題: 有償化・ビジネス化と支援金
- 【3】 行政・企業でないNPOの存在意義

●NPO法人市民活動情報センターの

「東日本大震災の災害と応援活動の情報」のホームページ

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

【1】震災応援活動の多様な担い手(分類)

1. 地元市民(住民・住民組織・事業者等)の活動・助け合い

2. 市民主体の活動

- (1) ボランティア団体・NPO等とその中間支援組織
と、それを受け皿としたボランティア
- (2) 個人ボランティア
- (3) 個人ボランティアが新たに結成したボランティア団体・NPO等
- (4) 企業・経済団体等と、その従業員ボランティア
- (5) その他 (例:労働組合)

3. 行政主体の活動

- (1) 自治体・省庁等 (及び応援自治体・省庁等)
- (2) 各自治体・社会福祉協議会のボランティアセンター
と、それを受け皿としたボランティア (及び応援社協)
- (3) 上記(3-(2))へのNPO等とその中間支援組織の参加・協力

【2-1】成果と課題：市民活動性・ボランティア性

1. 成果

- ・市民活動性・ボランティア性の高い個人ボランティアやボランティア団体・NPO等の活躍（一部）
- ・個人の自律力・自発性、機動力、創造力、ネットワーク力の発揮（「規模の力」<「個の力」）

2. 課題

- ・救援ニーズの巨大さに対して、全体としてはNPO等の初動が遅れ、ボランティアが不足
（※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のほか、ボランティアへの抑制力やNPO自体の変化などが要因として大きい⇒後述）
- ・市民活動性・ボランティア性の低下、「大人になったNPO」
- ・いざという時に発揮される市民活動らしい「底力」が低下
- ・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

【2-2】成果と課題：組織化・管理化

1. 成果

- ・ボランティア・NPO等の組織化・管理化による一定の効率的運営
(例：ボランティアバス(発災しばらく後から))

2. 課題

- ・行き過ぎたボランティア・NPO等の組織化・管理化
⇒自律性・平等性から上下・画一的管理化への変化
(ボランティアの条件化、硬直的なマニュアル化、ボランティアが派遣され指示のみに従う存在に)
- ・ボランティアへの過剰な「抑制力」と管理体制
⇒多くの潜在的なボランティアの動きにブレーキ
(「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」といった抑制的な意見が広く浸透。助かったかもしれない人が助からなかった。)
- ・待ちの姿勢、無難な対処や問題解決・実行先送り、「古い公共」化

【2-3】成果と課題：組織間連携（全体①）

1-1. 成果

(1) NPO等どうしの連携

- ・東日本大震災支援全国ネットワーク（638 団体（8/31現在））
（支援物資・ボランティア等のマッチング等）
- ・各地の災害応援のネットワーク組織

(2) NPO等と行政の連携

- ・内閣官房震災ボランティア連携室の設置
- ・震災ボランティア・NPO等と各省庁との定例連絡会議
- ・各自治体・社協のボランティアセンターへのNPO等やその中間支援組織の参加・協力
- ・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）

【2-3】成果と課題：組織間連携（全体②）

1-2. 成果

(3) 行政どうしの連携

- ・自治体から自治体への応援（職員の派遣、物資提供等）
- ・自治体・社協のボラセンへの各地社協職員のブロック派遣

(4) NPO等・行政と企業・大学等の連携

- ・企業の組織的な従業員ボランティア
- ・大学研究室等のボランティアチーム

2. 課題

- ・緊急救援実行よりも組織づくりが優先された傾向
- ・被災地と被災地以外との連携不足、意識の温度差、上から目線
- ・NPO等と行政の実務での連携不足（被災地外での情報交換中心）
- ・各組織の発信情報の交通整理の不足

【2-3】成果と課題：組織間連携（事例①）

1. 成果

- ・自治体・社会福祉協議会のボランティアセンターへのNPO等やその中間支援組織の参加・協力（一部）
⇒水と油から融合の関係へ。有意義な発展的な取組みの第一歩。

2-1. 課題

- ・組織的に上下管理された仕組みを採用
⇒NPO等の特性も活かし個々人の自発性や機動性の発揮が必要
- ・自治体・社協・ボランティアセンター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）
- ・別に独自に活動するボランティア・NPO等の排除
- ・ニーズ掘り起こしやツール提供に対する消極的対応
- ・大規模災害への対応に限界

【2-3】成果と課題：組織間連携（事例②）

2-2. 課題

(1) 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

(2) 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。

【2-4】成果と課題：有償化・ビジネス化と支援金

1. 成果

- ・NPOの有償化・ビジネス化（阪神・淡路大震災後の変化）による安定的な組織対応（例：事務局機能の保有）
- ・NPOやその中間支援組織向け「支援金」の募金活動の活発化
⇒活動資金の大量確保、安定的・継続的な活動・組織運営

2. 課題

- ・NPOの有償化・ビジネス化に伴うボランティア力・機動力の低下（お金がないと動けない体質・体制）
- ・緊急救援実行よりも資金づくり（用途等未定型の支援金集め）が先行 ⇒初動の遅れ
- ・支援金の偏り（団体間の過不足） ⇒使いきれないほど巨額集金の団体の一方で、緊急救援実行した団体ほど資金不足の傾向
- ・支援金の透明・公正・有効な活用における問題・課題

【3】行政・企業でないNPOの存在意義①

1. 市民活動性・ボランティア性のあり方

- ・個人の自発的・自律的な貢献力
（「困っている人がいるから何とかしたい」との個人の思いを大事に）
 - ・既成の概念や仕組みに捉われない力
 - ・無難な対処や問題解決・実行先送りの「社会体質」を直す力
 - ・いざという時に発揮される市民活動の「底力」
（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）
 - ・見えない多様な「痛み」に応える応援力
 - ・市民の立場からの情報の交通整理力と政策提言力
 - ・真の「新しい公共」力の発揮
- ※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」での発揮が課題。

【3】行政・企業でないNPOの存在意義②

2. 組織化・管理化のあり方

- ・行き過ぎた組織化・管理化の改善
- ・真の「新しい公共」として「古い公共」との違いを明確化
- ・個々の自発的・自律的な動き⇒必要に応じた連携・協働⇒組織化
(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)

3. 組織間連携のあり方

- ・緊張感を持った対等な「協働」関係の構築
- ・真の「新しい公共」活動に伴う「古い公共」の変革

4. 有償化・ビジネス化と支援金のあり方

- ・ボランティア性・市民活動性とビジネス性の明確化
- ・市民活動性・ボランティア性を堅持したNPOの自己変革
- ・「有償から無償へ」(緊急救援期)「無償から有償へ」(復旧復興期)
- ・「ベンチャー以上のベンチャー」としての潜在需要の発掘と需給創出
- ・用途等を明確にした支援金集め、支援金の透明・公正・有効な活用