

行政による中間支援機能

—災害中間支援 NPO への期待とともに—

高田 昭彦¹

¹復興ボランティアタスクフォース 代表 富士フイルムビジネスイノベーションジャパン 勤務

1. 問題意識

筆者は 2004 年に新潟県 NPO 協会中越センターにて災害ボランティア活動をはじめ、次いで、あかつきボランティアネットワーク、中越元気村、新潟県除雪ボランティア「スコープ」と活動を続けた。日本財団黒澤氏、ヒューマンシールド神戸の吉村氏との知縁により DRT 川崎、DRT 瀬戸という 2 回の訓練会を主催した。また、2006 年に居住地川崎市に於いて、災害ボランティア団体/森林ボランティア団体復興ボランティアタスクフォースを設立して被災地での活動、居住地での学習活動、啓発活動、研究活動も行っている。一方で、民間企業に勤務している。本業 A を持ち収入をボランティア B での活動費、研究費に投入する兼業ボランティア、兼業研究者とも標榜している。高年齢者雇用安定法では社会貢献活動をも就業の範囲とされて居るが、定年退職者層や社内失業者の災害ボランティア起用など社会貢献活動へ参画すべしと提言も行っている。

筆者はベテランを自認するも、災害ボランティア界にはベテランの意見を上手く吸い上げる仕組みが未成長であると感じている。つまり、提案地獄(内閣府 2008)で消耗するから災害の緊急時には改善意見など聞かなくてよい、との解釈さえあることを残念に思っている。支援者間での意見対立、価値観対立は認識されているにも関わらず暫定解は「顔の見える関係」という情緒だよりであると言うお寒い状況にある。黒子であると一歩引いた立場を取るが故に、技術系ボランティアが裏の存在として扱われ、被災者が技術系ボランティアを探し回ったり、マスコミが一旦報道したり、どうしたことか報道を取り下げたり(高田 2025)と混乱ぶりはまだまだ解決しない。

災害時に解決意欲に薄く、かと言って平常時に多少の軋轢があっても対話/討論ができていくかと言うと、相互理解も薄く誤解に満ち溢れ、敵対関係と感じるとの FaceBook 投稿さえもあり、一方で情緒的な結びつき(馴れ合い)で乗り切ろうと言う無理を感じる。

筆者は災害廃棄物行政の課題(被災者を助けず、役所支援となっている現状)も提言している(2024)。災害ボランティアが相手であると、平穩に改善意見を言うつもりでも、相手を全否定していると受け取られ、他者

を攻撃する危険人物とのレッテルを貼られる。被災地では評判調査のための人物素性照会(高田 2021)が行われ、一種無責任な人物評価のみが独り歩きする実態もある。一方的な悪評により団体が活動停止を余儀なくされたり、解散することさえある。せめて本人に確認することにより、不要な誤解は、支援手段の違い、組織ガバナンスの違い、価値観相違であると判るののである。このため、活動が活発な個人/団体であるほど「不評」を拾ってしまい、活動歴が少ない団体や、災害支援を本業としない団体が経験値少ないにも関わらず主導権を握ってしまい、被災地はより混迷する。意見対立の中での信頼関係の構築が望まれる。

また、被災者—支援者側関係に目を向けると、災害後には「苦労したしけれど乗り越えたね」と浄化する傾向を感じる。支援者も、市役所(行政)、災害ボランティアセンター(外郭団体)に於いてでもある。防災学者は、被災経験を次なる別の災害での防災活動に生かしまいと「災害サイクル」を提唱するのであるけれども、積み残し課題の対話は促進されず、取りこぼされ改善が進まない。筆者としては、意見対立を恐れるがあまり、突っ込んだ議論が出来ない風土を感じ「非コミュニケーション」と表現している。

日本の災害ボランティア界では、2015 年くらいまではベテランボランティアと言うカテゴリーには市民権は無く、2016 年の熊本地震に於いていわゆる技術系ボランティアがやっと認識される(存在を主張できる)といういわば裏の歴史さえあった。裏の課題を表に出しかけたのは JVOAD の功績で有ろう。だが、技術系ボランティアは未だ裏の存在のまま未災市役所は本音と建前を「学習」すべきだとのこと。筆者の感覚では、言われなきブラックリスト扱いされ、その中から「中間支援組織」がホワイトリストで認証すると言う 2 度手間に見える。また、多数の団体に対する認証機能が不十分で、多重下請け構造がギルド化、仲間外れを作っていると感じる。そして、仲間外れ作りを「連携」と言う言葉で糊塗するのであろう。無意識的なガバナンス未成熟であるので、苦情が寄せられたら、改善策を欲しいと思う。

そう言えば、スーパーボランティア尾畠春夫さんも

2018年のブレイクであるが、能登半島地震では活動を断られたとのこと。また、「社協受付ボランティアのほかに、技術系ボランティアと言う存在があるようだ。」
「社協では受け付けないような重機作業や、応急危険度判定が赤(危険)での作業も行ってくれるようである。」と被災者の噂には伝えられ、マスコミにもやっと登場する。しかし、報道のネット記事の取り下げも未だあり混乱の元であるとも考える。

2. 石川県、輪島市などの中間支援機能

筆者は2024年能登半島地震、線状降水帯水害の行政対応に於いて、石川県、珠洲市、輪島市などの地域防災計画と、石川県検証報告書(2025)を文献分析した。石川県政策として市町と2007年より事前調整を行って居た(と思われる)ボランティアバス、発災後に急遽整備したと思われる日本航空学園宿舎、穴水宿舎でボランティアに対して中間支援を行ったことを高く評価する。また、七尾市においては、社協が技術系ボランティアのマッチングを嫌ったかおらっちゃ七尾なる民間ボランティアセンター設立となったこともひとまずは評価する。一方で、廃校等をボランティア団体に宿舎貸与した事例を聴くが、広く誰でも宿泊できるように門戸を広げて欲しいと思う。また、高速道路無料化押印を(ほぼ)希望者全員に提供した輪島市行政を高く評価する。技術系ボランティアのマッチングや、情報共有会議運営、会議室貸与については、情報公開無く秘密運用で有ったのが残念である。中間支援機能とは何かの議論を深め、中間支援組織を叱咤激励、育成しないと筆者は思う。



図1 輪島市役所内の「連携」会議室
(阪本真由美先生提供)

また、正月早々に石川県庁入りしたJVOADの居場所が廊下でしか無かったとか、せっかく作った政策NPOながら出番が無かった(自ら作り出せなかった)ことは筆者も残念に思う。しかし、過度の石川県行政叩きは人治にしかならず、政策の誤判断となるだろう。能登ではボランティア抑制論がにぎわったが、JVOAD印章貸与を早く広げることに依り高速道路無料化を行きわたらせ、初動の多くのボランティアと「連携」することができたはずだと、筆者の後知恵を示すものである。つまりは各施策について、ひとつひとつをもっと丁寧に評価/議論すべきである。筆者視線ではまだまだ伸び代があるのに狭い人間関係で苦労しているのだろうと憶測するのだが、「顔の见えない」関係性の諸団体/個人に「連携」サービスが行き届いてないことが残念である。災害ボランティア施策の補完との視線に於いては、市町村行政に依る中間支援機能をも、もっともっと広く篤く展開できるであろう。

3. まとめ(提言)

- ・JVOAD(主導)によるガバナンスは未だ連携が足りず、伸び代がある。顔の見える関係性だけでは無く、対話を広げ対立的信頼関係をも広げるべき。
- ・支援者への中間支援機能(高速無料、宿所等提供)としての行政本体からの協力にも期待する
- ・民間NPOでは情報公開に腰が引けていると感じる。行政本体もその影響を受けたか、情報公開、説明責任に欠けている様にも見える。行政による公平な中間支援機能をも期待する

謝辞：阪本真由美先生に写真提供いただき感謝する。

参考文献

- 内閣府(2008.12.19.) 第8回防災とボランティア検討会 検討会グループC議事録 半田 など
https://www.bousai.go.jp/kyoiku/bousai-vol/meeting/081219/pdf/gurupu_c.pdf
- 高田昭彦(2024.3.15.) マスコミ報道の能登半島地震への影響 災害情報学会
- 高田昭彦(2024) 災害廃棄物処理へのベテラン災害ボランティアからの提言 第34回廃棄物資源循環学会研究発表会
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsmcwm/35/0/35_123/_pdf/-char/ja
- 高田昭彦(2021.2.18.) 災害復興における災害ボランティアの質の向上(プロボノ/技術系ボランティア、コロナ禍を踏まえて) 災害復興学会 オンライン分科会2
<https://f-gakkai.net/lessons-and-learned/2215/>
- 令和6年能登半島地震対策検証委員会(2025.8.1) 令和6年能登半島地震対策検証報告書
- 高田昭彦(2025) 日本NPO学会 地域防災計画に照らした災害ボランティア ―石川県と社協派の300日戦争―