



Title	災害ボランティア30年：救援、復興、防災への展望
Author(s)	渥美, 公秀
Citation	災害と共生. 2025, 9(1), p. 41-50
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/103541
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

災害ボランティア30年 — 救援、復興、防災への展望 —

Three Decades of Disaster Volunteers in Japan — Prospects for Response, Recovery, and Prevention —

渥美公秀¹
Tomohide ATSUMI

要約

本稿は、災害ボランティア元年と呼ばれた阪神・淡路大震災（1995年）以来、令和6年能登半島地震（2024年）までの約30年にわたる災害ボランティア活動の経緯について整理し、現時点において、災害ボランティア活動について検討すべき論点を提示するものである。まず、災害ボランティア活動の経緯について、筆者自身が現場に身を置いて体験してきたことを中心に、災害救援、災害復興、地域防災の各場面に沿ってエスノグラフィックに提示した。その際、各場面ごとに、それぞれ、統制への対処、縮退学の創設、多様な当事者の当初からの参画を論点として提示した。最後に、災害ボランティアの再興への道を展望した。

Abstract

The present study summarizes the history of disaster volunteer activities over the past 30 years, from the 1995 Great Hanshin-Awaji Earthquake, which was called the first year of disaster volunteers, to the 2024 Noto Peninsula Earthquake, and presents the issues that need to be considered regarding disaster volunteer activities at this time. First, we present the history of disaster volunteer activities ethnographically along the lines of disaster relief, disaster recovery, and regional disaster prevention, focusing on the author's own experiences in the field. In doing so, the author suggests that the issues of coping with the social drive for order, the initiation of shrinkage research for depopulated areas, and the involvement of diverse parties from the outset for each of these situations, respectively. Finally, we looked ahead to the road to the reemergence of disaster volunteerism which consists of free will of citizens.

キーワード: 災害ボランティア、災害救援、災害復興、地域防災

Keywords: Disaster Volunteers, Disaster Relief, Disaster Recovery, Disaster Preparedness

災害ボランティア元年と呼ばれた阪神・淡路大震災から30年が過ぎた。本稿では、筆者自身の視点から30年にわたる災害ボランティア活動の実践と研究の概要を提示し、今後災害ボランティアに関して議論すべきだと思われる論点を提示し、今後の災害ボランティアの再興を展望する。その際、災害ボランティア活動の流れを時系列に沿って網羅的に整理するのではなく、災害の各フェーズに分けて、それぞれの場面における特徴的な災害ボランティア活動の実践と研究に触れ、今後の実践と研究にとって論点となり得る事柄を提示する。

まず、災害救援の現場で得られた事柄を災害ボランティアの秩序化と遊動化の流れの中で抽出し、長期的な実践研究で見えてきた被災地のリレーについ

て紹介して、今後の論点を提示する（第1章）。次に、復興支援に携わる災害ボランティアを通して見いだされた事柄を整理し、今後の実践研究における論点を提示する（第2章）。続いて、地域防災における災害ボランティアの役割を3つの段階に分けて整理し、今後取り組むべき論点を挙げる（第3章）。最後に、こうした整理を経て、これからの日本社会における災害ボランティアの再興について展望を述べてみたい（第4章）。

1. 災害救援における災害ボランティア

1.1 経緯

阪神・淡路大震災の現場では、目の前の被災者に応えようと臨機応変に活動する災害ボランティアの

*1 大阪大学大学院人間科学研究科 教授・Ph.D.（心理学）

Professor, Graduate School of Human Sciences, Osaka University, Ph.D. (Psychology)

姿があちらこちらに見られ、その数はのべ 180 万人を超えたと言われる。災害時のボランティア活動は、関東大震災をはじめ過去にも見られた（池田, 2019）が、これだけ多くの一般市民が被災地に駆けつけて救援活動に参加したことは大きな社会現象となり、1995 年は、ボランティア元年と呼ばれるようになった。

阪神・淡路大震災を契機とした災害ボランティアの盛り上がりは、一時的な出来事ではなかった。実際、1997 年ナホトカ号重油流出事故では、厳寒の北陸の海岸にオイルをすくい取るボランティアが多数駆けつけた。その後、各地で発生する地震や水害などにも全国からボランティアが駆けつけた。そして、阪神・淡路大震災から数年が経過する頃には、災害が発生すればボランティアが駆けつけるという風景は馴染みのものとなって、災害ボランティアは日本社会に定着した印象があった。

多様な市民が多様なやり方で被災者に対応していたことを混乱だと受け取った人々は、その後、秩序を求めて、ボランティア活動のマニュアル作成など体制整備に向かった。無論、高圧的にボランティアを統制しようという姿勢を顕在化させるのではなく、せっかくの善意を効率よく有効に被災者に届けるためという姿勢ではあった。こうした動きを筆者は秩序化のドライブ（社会の趨勢）と呼んできた（渥美, 2014）。一方、阪神・淡路大震災における災害ボランティアの状況から、ボランティアの多様で自由な動きに社会を変えていく可能性を見ていた人々は、ボランティアの遊動的な活動を大切にしていた。こうした社会の趨勢を筆者は遊動化のドライブと名付けた。

筆者は、秩序化のドライブと遊動化のドライブの相克がその後の災害救援における災害ボランティアのあり方を牽引してきたと考えてきた（渥美, 2014）。時を経るに従って、秩序化のドライブは強力になっていった。典型的には、災害時にボランティア活動に参加するなら社会福祉協議会が開設する災害ボランティアセンターに行って登録すべしとの規範が醸成されていった。

秩序化のドライブが席卷するようになると、このドライブのもつ問題点が露呈する出来事も発生した。例えば、熊本地震（2016 年）では、被災したある町の社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを開設し、被災者から集約したニーズと災害ボランティアセンターに集まったボランティアをマッチングさせ、ニーズ対応のボランティアを派遣するという秩

序だったシステムが順調に作動したように見えた。ところが、ニーズを抱えつつも災害ボランティアセンターには申し出なかった場合には対応がなされない。実際には様々な理由（例えば、もっと被害が大きいと推測される被災者への遠慮）からニーズを申し出ないことも多く、結果的に被災者の多様なニーズに対応できていない場合も散見された（大門・渥美, 2018）。

この事例は、被災者に向けた救援活動を展開することよりも、災害ボランティアセンターを拠点として秩序だった災害ボランティア活動を効率的に進めることに専心してしまう秩序化のドライブの陥穽が露呈したものだ。その結果、被災者は置き去りにされ、まるで「被災者抜き」の災害救援が展開されたようでもあった。

もちろん、災害ボランティアセンターは、いつもこのような事態を招くわけではない。むしろ、災害ボランティアセンターは、災害ボランティア活動に初めて参加する人々にとって、情報や注意点を教えてもらえる安心な場所ではあろう。しかし、あまりにマニュアル通りの活動に固執すると、被災者が中心であるという救援活動の原点を見失う危険も孕んでいるというのは、災害救援における災害ボランティアが学んだ大切な教訓の 1 つであった。

一方、遊動的に動く災害ボランティアは、通常、個人か小さなグループで被災地に駆けつけ、出会った住民と対話をしながら臨機応変に活動していく。筆者自身も、西日本豪雨災害（2018 年）の際には、小さなグループを組んで浸水した家屋の片付けにあたったが、様々な事情を抱えたご家族の話を聴き、ああでもないこうでもないといいながら片付けていくと、被災地に何ヶ月か通っても、結局、わずかな数の家屋しか片付けられなかった。このように、遊動的に動く災害ボランティアによる活動では、人間関係が深まってニーズに細やかに応じた活動が展開される。しかし、少人数でもあるから、広大な被災地に対してどれほど貢献できたかという点では十分ではないのかもしれない。

しかし、遊動的に活動するボランティアならではの活動もある。東日本大震災の被災地で始まった写真ボランティア（宮前, 2021）と呼ばれる活動である。津波によって流失し沿岸部に残された写真を拾って洗浄し乾燥させて持ち主に返す。この活動が災害ボランティアの気づきから生まれた点が重要である。津波災害が発生したら沿岸部で写真を拾って持ち主に返すといったことはマニュアルには書かれていな

い。災害ボランティアセンターから指示されるわけでもない。言い換えれば、遊動化のドライブのもとでその場その場で臨機応変な対応をしている災害ボランティアだからこそ開始できた活動である。

このように、秩序化のドライブも遊動化のドライブも一長一短である。従って、両者が単純な二項対立ではなく、それぞれの特性を見極めてバランスをとって活動を展開していくことが救援活動における災害ボランティアを考える上で重要になる。

ところが、令和 6 年能登半島地震に至って、そのバランスをとること自体が行政によって拒否されるという事態が発生してしまった。具体的には、石川県の公式サイトの情報によって、個人ボランティアの救援活動への参加が抑制された（渥美・頼政・大門, 2024）。その期間は道路渋滞が懸念された発災直後から数ヶ月と長かった。また、SNS を通じた混乱も生じた（宮前, 2024; 宮前・大門・渥美, 2025）。その結果、自治体が募集しその秩序に沿ったボランティアも遊動的に活動するボランティアも少なく、十分な救援活動とはならなかった。

能登半島地震でのボランティアへの対応は、石川県知事による「ボランティアを投入する」という趣旨の発言に象徴されるように、ボランティアを単なる労働力としてしか認識していない結果だと指摘せざるを得ない。このようになってしまったことは、秩序化のドライブと遊動化のドライブがバランスをとりつつ 30 年近くにわたって蓄積してきた災害ボランティアの活動や教訓を蔑ろにしており誠に残念である。

被災地のリレー

災害ボランティア 30 年を俯瞰したとき、過去の被災地の人々が現在の被災地の人々を支援するという被災地のリレー（渥美, 2014）の展開も重要である。阪神・淡路大震災から 16 年後に発生した東日本大震災の現場では、それまでに被災した地域から駆けつけるボランティアの姿があった（渥美, 2014）。阪神・淡路大震災の被災地から、2007 年に発生した中越沖地震で被災した新潟県刈羽村に駆けつけ、その刈羽村から今度は岩手県野田村へとボランティア活動がリレーされていった。野田村を訪問した刈羽村の人々は、餅つきをしたり、仮設住宅を戸別に訪問して話を聴いたり、仮設集会所で手芸を一緒に行う場を設けたりして、野田村の被災者と様々に交流を重ねていった。その後、野田村から熊本地震の被災地へ（渥美・貫牛, 2021）、そして、熊本から西日本豪雨の被災地へとつながっていった。

被災地のリレーが広く見られることは、社会調査（三谷, 2015）でも示されており、リレーのメカニズムや拡がりの可能性については、コンピュータシミュレーションを使った研究（Daimon & Atsumi, 2018）も行われてきた。その結果、被災したというだけでなく、何か支援を受けたという実感をもつ人たちがリレーの主役であることが判明した。またリレーは、思いもよらぬ地域が（災害ボランティアによって）結ばれることで、どんどん広がっていくという知見も得た。

1.2 これからの論点：統制への対処

災害ボランティア活動への統制が強くなっていることに對し、どのように応じていくかということが大きな論点になろう。筆者はこれまで災害ボランティア論を更新する中で、交換様式論（柄谷, 2010）や郵便的マルチチュード（東, 2017）などに言及してきた（渥美, 2017, 2019, 2020, 2021）。筆者としては引き続き、交換様式 D の到来を念頭に、戦略的な誤配を行いながら、不能の父としてこれからの災害ボランティアの傍にいたいという姿勢を大切にしながら、災害ボランティアについて考えていきたいと思う。ここでは、災害ボランティアの統制に絞って論点を提示しておきたい。

災害ボランティアは、被災現場に赴いて、被災者の属性や所属などにこだわることなく、救援活動を展開する。確かに、これまでの救援現場を省みれば、災害ボランティアは、ニーズを表明する被災者、いわば助けやすい被災者を救援しがちであったことは事実であろう。実際、災害と障害の縦割りなどに指摘されること（渥美, 2025）もあって、今後はマイノリティなど小さな声の人々（石塚, 2023）を包摂して、被災者の属性や所属に拘らない活動を展開すべきであることは言うまでもない。

ただ、災害ボランティアの活動が包摂的になったとしても、災害ボランティアが被災者から見れば他者であることには変わりはない。被災地に駆けつける災害ボランティアは、確かに親切に救援活動を展開してくれるかもしれないが、同時に、他者なので、何をされるかわからないという脅威を被災者に抱かせてしまう可能性もある。災害ボランティアの 30 年を振り返れば、数々の心温まる救援の逸話が残されていると同時に、災害ボランティアが被災者にとって迷惑となるケースもあったことは否めない。そして、現代社会はこうした他者による脅威・リスクを事前に回避しようという傾向が強まっており、リスクとなる可能性のある災害ボランティアは排除して

おこうという動きが生じる。

しかし、災害ボランティアを脅威ととらえ、一括して排除するという判断はいかにも安直である。被災者にとって脅威となることなく、被災者のニーズに応じていった災害ボランティアが存在するということは災害ボランティアの 30 年にわたる活動を振り返れば明らかである。ここで災害ボランティアが他者として脅威だと認識するのであれば、災害ボランティアへの対応としては、災害ボランティアが脅威とならないようにするには何をどのように改善すればよいかという方向で議論すべきであって、脅威になるかもしれないからという理由で災害ボランティアを一括して排除することはあまりに拙速である。

ルールや制度を確立して、それに従順な人々だけを（脅威にならない）災害ボランティアとして統制していくというのは、災害ボランティアがこれまで培ってきた救援活動を蔑ろにする動きであって、断じて看過できるものではない。さらに言えば、一般に、制度が整うほど、制度に任せればよいとして、独自に行動を起こす人々が減ることは十分に予想されることである。制度を作って、災害ボランティアを排除し、統制していくという動きは、30 年にわたって蓄積されてきた災害ボランティアならではの支援や互助といった社会の趨勢を弱め、長期的には消失させてしまいかねない。従って、災害ボランティアの統制に対して、いかに抗いながら対処していくかということは、今後の大きな論点である。

ここで、個々の災害ボランティアと災害ボランティアをコーディネートしていく災害 NPO 等に分けてもう少し詳しく議論しておこう。まず、個人ボランティアについて見てみよう。そもそも個人のボランティア活動の可否について他者が統制することはあってはならないだろう。筆者自身は、2024 年能登半島地震に際し、権力からの自発性を軸とした動員への危険性という古くて新しい問題を改めて指摘しておいた（渥美, 2024a）。ところが、現実には、自発性を軸とした動員も、統制も、それらを問題視するのではなく、むしろ歓迎してしまうような風潮があることが危惧される。

この風潮は何も今突然に巻き起こったものではない。振り返れば、コロナ禍の際に、全国社会福祉協議会なり JVOAD などの全国的な組織があたかも災害ボランティアの指針を決める役割を担っているかのように振る舞ったこと（渥美, 2021）は記憶に新しい。このときもこうした中央からの指針の提示に抗う動きはあまりなかったように思われる。その後、

SNS での議論を見ている、指針を受容することが正しい（少なくとも SNS で承認が得られる）といった動きが生じていたように思われる。こうした社会の風潮は、個人ボランティアの排除や統制を進めようとする動きを助長する。

では、災害ボランティアへの統制が拒まれるどころか、歓迎さえされてしまう現状において、何を議論していくことが妥当だろうか。まず、統制下に入ることがいわば正しいボランティアとなるという点に注目してみよう。被災地に行こうとする人々にとって、統制下に入ることをしなければ、いわゆる正式ではないボランティア（野良ボラ）として正しくない活動をしていると見なされて他者から承認を得られず、攻撃され排除されてしまう危険がある。それならば、災害ボランティア活動に参加しようとする人々にとって、まずもって統制下に入ることが必須になってしまう。

こうして、災害ボランティア活動の場面でも、統制を受け入れ、承認されることが必要だという回路に陥っている人々に対し、そこから離脱するための理論的研究と実践が必要になるだろう。理論的には、承認ゲームから脱するために敢えて制御不能な自然や偶然、孤独とともにある“庭”のような空間や関係を作り出して評価や承認を目的としない表現を展開していくことを推奨する宇野（2025）の議論などが参考になるだろう。

実践的には、災害現場における災害ボランティアの統制やその受容が強まるという異様な事態から、敢えて一旦離れてみるということを行ってみてはどうだろうか。例えば、ワークショップ等において、過去に自然災害だけでなく様々な社会問題において、被害者の側に立って、私心を捨てて実践的な取り組みを行った人々の姿勢を学ぶことを織り込んだプログラムを策定してみれば、災害ボランティアの意義が何か新鮮に見えてくるかもしれない。具体的には、水俣病で苦しむ人々を前にして、苦しみに無関心でいられず、かといって何かできるわけでもないが、心を痛め、ともに苦しみながら寄り添っていくとした石牟礼道子の「悶え加勢」（小野, 2022）や、足尾銅山鉱毒事件の田中正造の活動や、さらに貧困問題や関東大震災に立ち向かった賀川豊彦の足跡などを採り上げてみるのも一案であるかと思う。

一方、災害 NPO などの救援団体は、最近の災害対策基本法の改正（2025 年 5 月 28 日）を承けて活動の方針を確定していくことが課題となろう。現状ではまだ詳細は明らかになっていないが、被災者援護

協力団体として政府（地方自治体）に登録することの是非を被災者支援という観点から考えることはもちろん、コーディネートすることになる（かもしれない）個人ボランティアにいかなるメッセージを発していくかということを検討しなければならない。

理論的には、創発的に活動する災害ボランティアを災害対応の文脈でどのように位置づけ、災害 NPO などの救援団体がそうした創発集団にいかに対応していくかという問題がある。その際には、古典的ではあるが災害組織類型である DRC 類型（Disaster Research Typology）における創発集団の扱いについての議論が必要になろう（渥美, 印刷中）。

実践的には、政府（地方自治体）に登録するにせよ、あるいは、敢えて登録しないにせよ、結局は見落とされがちな被災者のニーズに応じていく姿勢をいかに堅持するかが論点となる。省みれば、これまでの災害ボランティアは、障害者や外国人といったマイノリティの声に対応していくことはなかなか中心的課題になってこなかった（渥美, 2025）。そこで、政府（地方自治体）への登録の是非が問われることを契機に、こうした見過ごされてきた事柄を、救援団体として、課題として改めて顕在化し、よりインクルーシブな災害対応へと進むことが災害 NPO 団体などには必要である。このことを真摯に考えれば、災害ボランティアの統制への疑念は自ずと深まるだろう。

2. 復興支援における災害ボランティア

2.1 経緯

阪神・淡路大震災から 10 年を迎えようとしていた 2004 年 10 月 23 日、新潟県中越地震が発生した。神戸・阪神間の都市部とは異なり、中越地震の被災地の多くは、中山間地に点在する少子高齢過疎の集落であった。1999 年に台湾で発生した集集大地震が同じような中山間地を襲い、各集落が特徴ある復興を遂げていた（高ほか, 2007）ので、中越地震の被災地では台湾から復興を学ぶ機会が何度かもたれた。こうして、復興に関わる災害ボランティア活動が模索され、学問的にも復興が焦点となって 2007 年度には日本災害復興学会が設立された。

復興支援における災害ボランティアを見渡してみると、復興を「災害ボランティアも含めた支援者が中心となって実施していくプロジェクトだ」と見る立場と、復興は「あくまでも被災集落の人々が主役であって災害ボランティアは単にそこに寄り添うだけだ」という立場とに分化していったように思える。

前者の場合は、復興基金や市民団体のプログラムに応じた主体性のある集落に資源が投じられ、集落の活性化が目指されることになっていった。一方、後者の場合は、集落の人々と災害ボランティアが一緒になってワークショップやイベントに取り組むことはあっても、主体はあくまで被災した住民であることが示されてきた。例えば、中越地震における集落復興（渥美・関・山口, 2024; 宮本・渥美, 2009）や東日本大震災における災害ボランティアのネットワークと地域住民との関係（渥美・貫牛, 2021）がその好例である。

災害復興は時間のかかる長い取り組みとなる。中越地震から 20 年を経てようやくその過程が出版された（渥美・関・山口, 2024）のは昨年である。東日本大震災の各地で取り組まれている災害復興もそろそろ本格的に読むことができるようになって期待しているのが現状である。

2.2 これからの論点：縮退学の創設

災害復興と災害ボランティアとの関係でこれからしっかりと考えていかなければならないのは、人口減少期における復興の問題である。新潟県中越地震の被災地や、能登半島地震の被災地だけでなく、今後被災する可能性のある少子高齢過疎の集落は全国各地に点在する。

筆者らは、尊厳ある縮退というキーワードをもとに人口減少期の集落の問題に関する検討を始めてきている（渥美・石塚, 2023）。今後は、その理論的展開と現場研究を進め、実践的な対応について議論を深めていくことが必要である。具体的には、ホスピスや生命倫理学の理論などを参照しながら（石塚, 2021）、過疎集落との関わりを深めてコンヴィヴィアルな生活（渥美, 2024b）をより深く学び、集落ソーシャルワーカー（渥美, 2024c）の養成のための知見を整えるなど、いわば縮退学の創設に向けた動きが必要であると考えている。

一方、集落の尊厳ある縮退という視点と連動して、復興していく地域の行政機能の縮小も極めて重要な問題である。復興するにもその手立てに乏しいときに集合的否認や悪しき両論併記が発生するといった論点（宮本, 2019; 宮本・頼政, 2025）は、十分に検討するに値する。さらに、能登半島地震の被災地で見られたような民間団体に自治体の任務を委任していく動き（中村・宮本, 2024）なども十分に牽制しておく必要がある。これまで具体的に観察されたのは、災害時の避難所運営を民間団体に任せられるといった事例であるが、今後は公である行政が担うはずであ

った復興に伴う事業が民間に委任される場合が出てくるだろう。しかし、公的事業が民間委託された場合の諸問題（例えば、質の低下や管理不十分など）の中でも、復興過程において極めて重要な、住民の意思が反映されにくくなるという問題が発生してしまうことが最も危ぶまれる。

人口減少に悩む地域の問題は、もちろん技術力によって解決できる部分もあるだろう。例えば、海水を真水に変換したり、汚水を処理する技術、ドローンを使った配送システム、遠隔医療システムなどの技術が過疎集落にもたらされれば、人々は過疎集落に住み続けることができるかもしれない。そこへ都会で退職年齢を迎える人々が集落ソーシャルワーカーとして活動していくことで、集落は尊厳をもって活性化したり、場合によっては、閉じたりすることが可能になるだろう。しかし、そのための政策決定への準備は依然として整っていない。まずは、こうした実践的な取り組みをスタートさせるための理論的、実証的、実践的基盤としての縮退学を創設していくことがこれからの論点として重要になると考えている。

3. 地域防災における災害ボランティア

3.1 経緯

地域の防災活動に参加していくことも災害ボランティアの重要な役割となった。筆者は、専門家に教わる従来の防災活動を第1世代、災害NPOなどが阪神・淡路大震災後に企画してきた市民参加型の防災活動を第2世代と呼んできた（渥美・石塚, 2021）。

第1世代の地域防災は、いわゆる地域防災訓練や地域避難訓練といった行事として各地で行われてきたが、防災という言葉を前面に掲げているために「防災という防災」と呼んできた。第1世代の地域防災は、主として専門家を中心とした防災の担い手が市民に防災を伝えるという流れになっている。

第2世代の地域防災は、認定NPO法人日本災害救援ボランティアネットワークが考案した「わが街再発見ぼうさい探検隊」のように街を探検するという一見直接防災とは関係ないことを介して地域防災が進むと考えるものである。第2世代の地域防災は、防災という言葉を前面に掲げないので、第1世代の地域防災と対比して「防災といわない防災」と呼んできた。

ところが、現状を見ると、第1世代の防災活動を繰り返しても、災害ボランティアを交えて第2世代の防災活動を展開していても、残念ながら、高齢者・

障害者への被害の集中は、阪神・淡路大震災のころから今もほとんど変わっていない。高齢者や障害者のみならず、外国人や女性、子ども、貧困など様々な状況にある人々を包摂するようなインクルーシブ防災について考える必要がある。

そこで、筆者らは、第3世代の防災として「まちづくりに織り込まれた防災」を提案した（渥美・石塚, 2021）。これは、兵庫県上郡町赤松地区の15集落が全体で取り組む白旗城祭り（祭り会場は避難場所の1つ）に、避難行動という防災を織り込む試みから生まれたものである。第3世代の防災は、地域全体のまちづくりの一環としての祭りに、災害ボランティア（上郡の事例の場合は筆者ら）が、「高齢者の参加が少ないのではないか?」、「障害者が集落にはおられるのに祭りには参加されていないのではないか?」といった問いを住民に向けて発することで住民自身が祭りへの参加（避難場所への移動）を工夫していくという展開である。

第3世代の地域防災は、改めて「誰もが助かる」という防災の基本を目指す。「誰もが」という点でインクルーシブである。そして、「助かる」という点は、助ける側と助けられる側に分けるのではなく、自分の周囲で勝手に偶然もふくめて助かるという事態が発生するというニュアンスをもつ点に特徴がある。

3.2 これからの論点：多様な当事者の当初からの参画

誰もが助かる社会へと議論をさらに展開していくことが求められる。ただし、地域防災活動のプログラムを工夫する前に取り組む必要のある問題があることを忘れてはならない。すなわち、高齢者、障害者の被災の割合が減っていないからといって、単に高齢者や障害者は弱者だと決めてかかり、加齢や障害のもつ特性のみに対応しようという発想に終始しては事態を改善するには至らないだろう。まずもって高齢であるために持ち家の耐震補強の費用を支出する経済的な余裕がないとか、障害があるという理由で安全性の高い場所に住むことができないといった社会側の問題が解決されていないことが問題にされねばならないだろう（石塚, 2019）。

その上で、まず改善できることとして、災害ボランティアが媒介となるなどして、人々が高齢者・障害者に直接会う機会を増やし、互いに固有名を知って対話するといった体験を通して、災害時に援助を要する人々の存在を自分事にして行く関係づくりを進めていくしかなかろう。無論、高齢者や障害者だけでなく、子ども、外国人、病者、貧困にあえぐ人々、

様々な事情から孤立している人々など様々なマイノリティの声が聴かれねばならないことは言うまでもない。

その上で、人々の属性ではなく、災害が発生すれば困ること（お困りごと）に着目した防災活動（渥美・石塚, 2025）の実施が検討されていくべきだろうと考える。その際、地域の災害経験やハザードマップで示される危険区域を知り、地域に住まう様々なマイノリティを含む人々の意見を最初から直接取り入れた活動が求められる。ポイントは、多様な当事者がこうした活動の計画当初から参画できるようにすることである。成果を地区防災計画として残すとしても、その改定を必然とするような仕組みが導入されるべきであることも言うまでもない。

4 展望：災害ボランティアの再興に向けて

最終章では、今後の日本社会における災害ボランティアの可能性を展望してみたい。しかし、ここまで述べてきたように、災害ボランティア 30 年に至って、災害ボランティアを取り巻く環境はどうも芳しくない。現時点で災害ボランティアの可能性を論じることが、災害ボランティアの再興を展望することになる。その手立てを考えてみることで本稿を閉じることにする。

仁平（2011）による浩瀚な書物『ボランティアの誕生とその終焉』が、ボランティアという概念の終わりを告げている。ボランティアという概念は、日本社会の変動の中で紆余曲折を経て国家や社会を相対化し、対抗しながら鍛え上げられてきたが、政治化、制度化、市場化、新自由主義的風潮などに取り囲まれて、単なる無償労働のように扱われることで、その批判力が剥奪され終焉を迎えていくという議論である。災害ボランティアに特化した議論ではないが、災害ボランティアの 30 年も実は類似の経緯を辿ってきたとみることもできる。その決定的な場面が令和 6 年能登半島地震であったように思われるし、その後の災害救助法改正などもそのことを裏打ちしている。

では、これで災害ボランティアは終焉を迎えたとしてよいのだろうか。断じてそうではない。なぜなら、災害ボランティアの制度が整い、統制された災害ボランティアが被災者と向き合っても、そこから漏れる人々が必ず存在するからである。ではどうすればいいだろうか。2 つの点から議論しておきたい。ここでは、行き過ぎた現状から引き返す試みと行き過ぎた現状をもたらした原点に立ち戻って出直す試

みを考える。

4.1 引き返す

まずは、災害ボランティアが終焉を迎えそうな現場から、そうではない（なかった）場へと引き返すことを考えてみる。イリイチは、「コンヴィヴィアリティの道具」（Illich, 1973）において、医療、教育、公共交通（これらを道具と呼んでいる）などを 2 つの分水嶺という枠組みで捉えている。第 1 の分水嶺では、「新しい知識がはっきり指定された問題の解決に適用されたし、科学的な測定手段が新しい効率を説明するのに用いられた」（p.32）が、第 2 の分水嶺では、「それまでの達成によって立証された進歩が、価値のサービスという形をとった社会まるごとの搾取に対する理論的根拠として用いられる。その価値は（中略）専門職エリートのひとつによって決定されたえず改訂される」（p.32）としている。

イリイチは、第 1 の分水嶺を越える際、道具はポジティブであるが、第 2 の分水嶺を越える際、道具は逆生産的となり、手段から目的自体へと転じてしまうと指摘している。この議論は、功利主義・合理主義に沿って進展する産業社会・資本主義社会に対する異議申し立てとして今も十分な説得力を有していると思う。

ここに災害ボランティアを接続すれば、災害ボランティア元年と言われた阪神・淡路大震災において第 1 の分水嶺は超えられ、災害ボランティアを含む社会が現出した。それは確かに市民が救援活動を展開し支え合うという意味で進歩であった。しかし、ボランティア活動というサービスを独占的に扱おうとする動き（秩序化のドライブ）が席卷し、災害ボランティアが統制される存在になり、もはや第 2 の分水嶺も越えられてしまったと見立てることができる。

では、そこからどのように引き返すのかということが問題である。そこで、イリイチの医原病（Illich, 1975; iatrogenesis）に着想を得て、第 2 の分水嶺を越えてしまった災害ボランティアの現状をある病に罹患している状態と診断し、病のメタファーを使って、その回復を考えてみる。すなわち、第 2 の峠を越えた現在を災害ボランティアの終焉が目前に見えてきた事態であると把握し、なんとか峠を引き返すことを考えてみる。

筆者らは、救援、復興、防災を念頭に「災害対応システムが整えば整うほどかえって被災者が苦境に陥る」という逆説を「援原病」と概念化し（渥美, 2021）、援原病という比喩のもつ生成力（Gergen, 1982）を活

用することを試みている。医原病が、医師という専門家による投薬や手術など医療行為が原因となって生じる病気だとされるように、援原病は、災害対応システム（に属する専門家）による救援や復興支援そして地域での防災活動などが原因となって生じる病気であると捉える。災害ボランティアが専門家と呼ばれることには議論の余地があるが、ここでは、とりあえず、災害ボランティアを災害対応システムに属する専門家と考えてみよう。

災害ボランティアによる援原病に罹患したならば、救援、復興、防災について以下のような問いに答えていくことが回復につながると考えている。災害救援については、「秩序だった災害ボランティア活動によってかえって被災者が必要とする支援ができなくなるのはなぜか？」という問いに答える。災害復興に見られる援原病としては、「現状をよりよく変えていこうとする災害ボランティアによる復興支援が必ずしも被災者の復興感に寄与しないのはなぜか？」という問いに答えていく。さらに、地域防災活動に見られる援原病としては、「防災意識が向上しているにもかかわらず災害ボランティアを交えた防災行動が広がらないのはなぜか？」といった問いに回答していく。

本稿は、援原病の多様な症状を整理し、治療法を体系的に構築して、予防のための実践的手法を提示したわけではないが、災害ボランティアの経緯と論点を示したことで、各問いへと応じるものであった。すなわち、災害救援において、秩序だった災害ボランティア活動によってかえって被災者が必要とする支援ができなくなるのは、災害ボランティアを単なる労働力とみて統制しようとするからであり、そうした統制への対処を提示した（1.2）。災害復興において、現状をよりよく変えていこうとする災害ボランティアによる復興支援が必ずしも被災者の復興感に寄与しないことについては、人口減少期という文脈を踏まえた尊厳ある縮退という概念を導入し、集落ソーシャルワーカーの導入などによって、住民の意思が十分に反映されることがまずもって必要であることを示し、縮退学の創設の提案を行った（2.2）。地域防災では、防災意識が向上しているにもかかわらず災害ボランティアを交えた防災行動が広がらないのはなぜかと問う前に、こうした問いの前提として、まずは、多様な当事者が計画段階から参画するようなインクルーシブな取り組みこそが必要な段階にあることを述べ、お困りごとに着目した防災活動を提案した（3.3）。

こうした提案を承けて引き返しが始まると災害ボランティアは、いったいどこへ戻るのだろうか。ここで、援原病が完治した時に拓ける世界はどのような世界なのかということを眺めておこう。イリイチに従えば、それはコンヴィヴィアリティに満ちた世界ということになる。すなわち、「人間的な相互依存のうちに実現された個的自由」（自立共生）に満ちた世界である。そして、それは、「節度ある楽しみ」として産業主義的な生産性と対峙する世界である。

しかし、実は、イリイチのコンヴィヴィアリティから入った議論はここで修正が必要になる。ここでは、松田・平野（野元）（2016）が行っている批判を参照する。同書では、イリイチのコンヴィヴィアリティが個的自由を表していることを批判し、アフリカ文化の文脈から、不完全な他者をつなぎ合わせる不定形の集合的な主体の存立をコンヴィヴィアリティ（共生的実践）とするニャムンジョ（2016）の思想を紹介している。ニャムンジョによれば、コンヴィヴィアリティは、自律的個人（主体）や独善的な力の行使とは正反対であり、不完全性を前提とした集合的な主体の存立へと繋がる共生的実践として捉え直すことができる。

災害ボランティアが第2の分水嶺を引き返していく先に展望されるのは、このように刷新された概念としてのコンヴィヴィアリティに満ちた世界であろう。実は、こうして引き返していく場合は、中越地震からの集落復興を論じた時に展望した世界（渥美，2024b）でもあった。今後の災害ボランティアの再興は、こうした世界から始まるという展望を示しておきたい。

4.2 出直す

もう一つの展望は、災害ボランティアを再興するために、一旦、災害ボランティア誕生の時点へと立ち戻り、どこで間違ったのかを問いながら、出直すことである。仁平（2011）のように概念そのものの起点へと遡行するのではなく、ここでは、災害ボランティア元年における自分自身を振り返ってみよう。

30年前、阪神・淡路大震災が発生したとき、筆者には、「ボランティアに行こう」というフレーズは自分の中になかった。偶然にも命があって動ける環境にいたので、困っている人たちの何か手伝いができればと思って被災地に戻ったのだった。そうした行動がいつからかボランティアと呼ばれるようになった。いわば災害ボランティアというものを後付けで学んだというのが正直なところである。ただし、ここで押さえておきたいのは、なんと呼ばれたかとい

う概念の成立ではなく、当時、自らの行動から、ほんのわずかではあるが、世界が変化するという実感が確実に得られたことである。

宇野 (2025) は、現代の SNS プラットフォームでの承認ゲームがあまりにも偏重される現代社会において、そのゲームから脱するためには、人間外の事物とのコミュニケーションが可能で、事物どうしが生態系を構築していて、人間が関与できても支配はできない場としての「庭」を準備せよという興味深い提案をしている。

庭は市場からの評価や共同体からの承認から開放された場であり、思わぬ他者と接触したり、言語より身体が重視されたり、スピード感が乏しかったり、非効率や無目的な行為ができたり、傷を負ったり、他者の目から逃れて孤独が満喫できたりできる場である。その場が機能するには、アーレント (Arendt, 1958 牧野訳 2023) の労働、仕事、行為のうち、仕事において消費と対比させる制作が行為を介して公共性と接続することを重視する。

宇野の議論は、他者との接触を拒絶する方向（例えば、孤独の満喫）で成されるために、一見、庭における制作だけでは、どのように他者とつながることになるのかは読み取りにくいという印象を持つ。しかし、宇野は、制作が行為として世界に触れ、世界がほんのわずかでも変わると信じられるようになることが制作を支えるという制作の行為化が目指されるとし、労働、制作（仕事）、行為というアーレントの人間の条件がアップデートされると主張する。

ここで振り返ってみた阪神・淡路大震災当時のまだ災害ボランティアという名もなかった頃の自らの制作（被災地に通うというあり方）は、まさに世界に触れ、世界がほんのわずかでも変わると信じることができた制作であった。この時点に取って立ち戻り、そこから出直してみるというのがここでの展望である。

確かに、今から 30 年前の話に立ち戻るのは説得力に乏しいかもしれない。実は、阪神・淡路大震災の頃に、当時から 30 年前 (1965 年) の政治の季節での活動を背景に筆者にアドバイスを下さる方々もあったが、筆者には正直なところ全然響かなかった。同様に、30 年前の当時は、世界がほんのわずかでもかわると信じられたといったところで、今や何も響かないのかもしれない。しかし、一旦落ち着いて何らかの制作を始め、その結果、世界をわずかでも変更できる手ごたえをもてるような行為を徐々に積み重ねることができれば救いになると思う。そして、こ

れまではいったい何が間違っていたのか、どこで間違えたのかと問うてみて、ふらっと思いついて災害現場へと出直してみるのも 1 つの案ではないかと、おぼろげな展望を抱いている。

謝辞

本研究はJSPS 科研費 21H04405 の助成を受けたものです。

参考文献

- Arendt, H. (1958). *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- (牧野雅彦 (訳) (2023) 人間の条件 講談社学術文庫)
- 渥美公秀 (2014). 災害ボランティア: 新しい社会へのグループ・ダイナミックス 弘文堂
- 渥美公秀 (2017). 災害ボランティア論の再構築に向けて, 災害と共生, 1, 3-7.
- 渥美公秀 (2019). 観光客 (郵便的マルチュード) としての災害ボランティア: 災害ボランティア論更新の試み 災害と共生, 2(2), 9-14.
- 渥美公秀 (2020). 新型コロナウイルス禍後の社会に向けて, 災害と共生, 4(1), 95-102.
- 渥美公秀 (2021). 新型コロナウイルス禍後の社会に向けて 2, 災害と共生, 4(2), 1-9.
- 渥美公秀 (2024a). 災害ボランティア30年能登半島地震: 古くからの問いが甦る, 復興, 13(1), 3-7.
- 渥美公秀 (2024b). 塩谷への想い〜共生的実践の場に惹かれて〜 渥美公秀・関嘉寛・山口洋典 (編) 集落<復興>—中越地震と限界集落の物語 大阪大学出版会 (pp.279-303)
- 渥美公秀 (2024c). 集落の『尊厳ある縮退』とは? 新川達郎 (監修) 川中大輔・山口洋典・弘本由香里 (編) コミュニティ・デザイン新論 さいはて社 (pp.130-146)
- 渥美公秀 (2025). 災害と障害を「縦割り」にしないために—災害ボランティアの立場から, 季刊福祉労働, 177.
- 渥美公秀 (印刷中). DRC類型のアップデート-災害ボランティア研究を国際的に展開するための分析ツールとして, 災害と共生, 9(1).
- 渥美公秀・頼政良太・大門大朗 (2024). 被災地の支援団体・災害ボランティアの状況と課題 石川県七尾市中島町を中心とする救援・支援活動から, 復興, 12(3), 10-16.
- 渥美公秀・石塚裕子 (2021). 誰もがぐ助かる>社会—まちづくりに織り込む防災・減災 新曜社
- 渥美公秀・石塚裕子 (2023). 尊厳ある縮退に関する理論的準備と展望, 未来共創, (10), 163-191.
- 渥美公秀・石塚裕子 (2025). お困りごと (Access and

- Functional Needs) 防災のための概念整理—カリフォルニア州における調査を踏まえて—, 災害と共生, 8(1), 65-70.
- 渥美公秀・貫牛利一 (2021). 東日本大震災と災害ボランティア—岩手県野田村、復興への道 大阪大学出版会
- 渥美公秀・関嘉寛・山口洋典 (2024). 集落＜復興＞—中越地震と限界集落の物語 大阪大学出版会
- 東浩紀 (2017). ゲンロン0 観光客の哲学 genron
- 大門大朗・渥美公秀 (2018). 災害後の被災地における被災者と支援者の関係を考える：2016 年熊本地震における災害ボランティアセンターの事例から、災害と共生, 2(1), 25-32.
- Daimon, H, & Atsumi, T. (2018). 'Paying it forward' and altruistic responses to disasters in Japan: Latent class analysis of support following the 2011 Tohoku Earthquake. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 29(1), 119-132.
- Gergen, K.J. (1982). *Toward Transformation in Social Knowledge*. Springer-Verlag, New York.
- (杉万俊夫・渥美公秀・矢守克也 (監訳) (1998) . もうひとつの社会心理学-社会行動学の転換に向けて ナカニシヤ出版)
- 池田浩士 (2019). ボランティアとファシズム—自発性と社会貢献の近現代史 人文書院
- Illich, I. (1973). *Tools for Conviviality*. New York: Harper Colophon.
- (渡辺京二・渡辺梨佐 (訳) (2015) . コンヴィヴィアリティのための道具 ちくま学芸文庫)
- Illich, I. (1975). *Medical nemesis: The expropriation of health*. London: Calder & Boyars.
- (金子嗣郎 (訳) (1998). 脱病院化社会：医療の限界 晶文社)
- 石塚裕子 (2019). 災害と障害—インクルーシブな社会を実現させるための視座, 福祉のまちづくり研究, 21(3), 1-12.
- 石塚裕子 (2021). 尊厳ある縮退に寄り添う「ケア」というアクションリサーチの必要性：上郡町赤松地区でのヒアリング経験に基づいて, 第 67 回日本グループ・ダイナミックス学会ワークショップ
- 石塚裕子 (2023). 被災地のスティグマを乗り越える障害当事者が主体となった活動の可能性—倉敷市真備町 NPO 法人岡山マインド「こころ」とのアクションリサーチ—, 福祉のまちづくり研究, 24, 119-130.
- 柄谷行人 (2010). 世界史の構造 岩波書店
- 高玉潔・渥美公秀・加藤謙介・宮本匠・関嘉寛・諏訪晃一・山口悦子 (2007). 台湾 921 震災後における農山村の復興—桃米生態村の事例研究, 自然災害科学, 25(4), 491-506.
- 松田素二・平野 (野元) 美佐 (編) (2016). 紛争をおさめる文化：不完全性とブリコラージュの実践 京都大学学術出版会
- 三谷はるよ (2015). 一般交換としての震災ボランティア, 理論と方法, 30(1), 69-83.
- 宮前良平 (2021). 復興のための記憶論：野田村被災写真返却お茶会のエスノグラフィー 大阪大学出版会
- 宮前良平 (2024). 令和 6 年能登半島地震発災初期における X でのボランティア言説の検討, 自然災害科学, 43(3), 551-560.
- 宮前良平・大門大朗・渥美公秀 (2025). 令和 6 年能登半島地震における「ボランティア不足」とは何だったか 災害ボランティアセンター運営と自粛要請に着目して, 災害と共生, 8(1), 3-20.
- 宮本匠 (2019). 人口減少社会の災害復興の課題：集合的否認と両論併記, 災害と共生, 3(1), 11-24.
- 宮本匠・渥美公秀 (2009). 災害復興における物語と外部支援者の役割について—新潟県中越地震の事例から—, 実験社会心理学研究, 49(1), 17-31
- 宮本匠・頼政良太 (2025). 「公」の「縮退」後の災害対応は展望可能か—2024 能登半島地震から今考えられること—, 災害と共生, 8(1), 21-29.
- 中村早希・宮本匠 (2024). 能登半島地震被災地における避難所運営の業務委託による支援の変質—「われわれ事」から「他人事/自分事」への分断—, 日本災害復興学会大会 2024 (長岡) 口頭発表予稿集, 17-20.
- 仁平典宏 (2011). 「ボランティア」の誕生と終焉—〈贈与のバラドックス〉の知識社会学 名古屋大学出版会
- ニャムンジョ, F. (2016). フロントティアとしてのアフリカ、異種結節装置としてのコンヴィヴィアリティ：不完全性の社会理論に向けて 楠和樹・松田素二 (訳) 松田素二・平野 (野元) 美佐 (編) 紛争をおさめる文化：不完全性とブリコラージュの実践 京都大学学術出版会 (pp.311-347)
- 小野文生 (2022). 〈非在〉のエティカー—ただ生きることの歓待の哲学 東京大学出版会
- 宇野常寛 (2025). 庭の話 講談社