Institute of Social Safety Science

雲仙普賢岳噴火災害における ボランティア活動に関する調査的研究

北浦　勝　金沢大学工学部
宮島昌克　金沢大学工学部

研究の意義

大震時などの大規模な災害においては行政側の対応には限界があるので，被害を軽減し迅速な復旧を行うためには，災害時のボランティアの活躍に期待するところが大きい．1990年11月に噴火して以来，２年以上に渡って活発な活動を続けている雲仙普賢岳の噴火災害においても，多くのボランティアが活躍している．本研究は，この様なボランティア活動の実態を把握するとともに，その問題点を抽出し，今後の防災ボランティア活動の育成のための課題について検討するものであり，都市の防災力向上に直接寄与するものと考えられる．

研究の概要

まず，新聞報道記事を通して雲仙普賢岳噴火災害におけるボランティア活動の概要を明らかにした．つぎに，雲仙普賢岳噴火災害におけるボランティア活動の実態を把握するために，島原市および深江町において現地調査を行った．ここでは，主として被災地ないしはその周辺に住む人達のボランティア活動に関する情報を収集した．その結果，これまでに奉仕活動をしたことのない人たちが初めてボランティア活動に取り組んだ例が多く見られた．さらに，被災地以外の遠方からボランティア活動に参加した人を対象ににアンケート調査を実施し，彼らから見た問題点や今後の課題について明らかにした．

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

1. はじめに

1989年にサンフランシスコを襲ったロマ・プリエタ地震では，被災直後から一般市民からなるボランティアの活躍で，復旧・救援活動が大いにはかどった．大震時などの大規模な災害においては行政側の対応には限界があるので，被害を軽減し迅速な復旧を行うためには，災害時のボランティアの活躍に期待するところが大きい．わが国においては，水防団や自警団など地域社会における防災ボランティア活動は従来から見られたものの，一般市民による防災ボランティア活動の歴史は極めて浅い．しかし，1990年11月に噴火して以来，２年以上に渡って活発な活動を続けている雲仙普賢岳の噴火災害においては，多くのボランティアの活躍がマスコミに取り上げられている．そこで本研究では，島原市および深江町において現地調査を行い，雲仙普賢岳噴火災害におけるボランティア活動の実態を把握するとともに，ボランティアとして活動した人々にアンケート調査を実施し，防災ボランティア活動における問題点を抽出し，今後の災害時のボランティアの活用のための方策について検討する．

2. ボランティア活動に関する新聞報道

現地調査に先立ち，地元の長崎新聞を取り上げ，災害時のボランティア活動に関する記事を整理し，考察を行う．なおここでは，大規模火砕流によって多くの犠牲者を出した1991年６月３日から現地調査を行う前までの同年９月18日までの記事を対象とする．

記事数の経時変化を図１に示す．対象とした期間における記事数は83件であった．同図において，６月20日すぎからボランティアに関する記事数が多くなっているのは，６月20日から島原市と深江町の小，中学校と，島原市内の高校が例年より早く夏休みとなったため，小，中，高校生を対象とした活動が活発化したこと，また，７月後半からはボランティアを行う側の大学生などが夏休みに入り，活動し易くなったためと考えられる．

つぎに，ボランティア活動の内容を分類したものが，図２である．ここでは，義援金，救援物資，奉仕活動，イベントの４つに大きく分類している．チャリティコンサートなどはイベントと義援金の両方にカウントされており，励ましの手紙などこの４つの分類に入らないものはこの図にはカウントされていないので，総数は図１とは一致しない．なお，奉仕活動に関するものとしては，避難住民に対するマッサージ，無料の家庭教師，健康相談や，救援物資の仕分け作業，清掃活動，などがある．同図によれば，チャリティコンサートをはじめとするイベントがかなり多く行われたことが分かる．

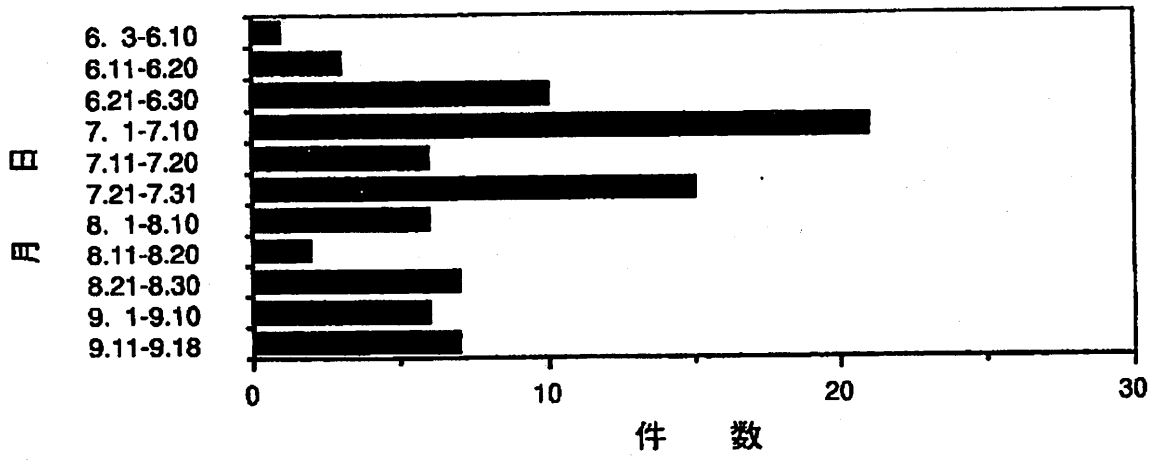

図１　ボランティア活動に関する新聞記事数の経時変化（長崎新聞朝刊および夕刊）

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

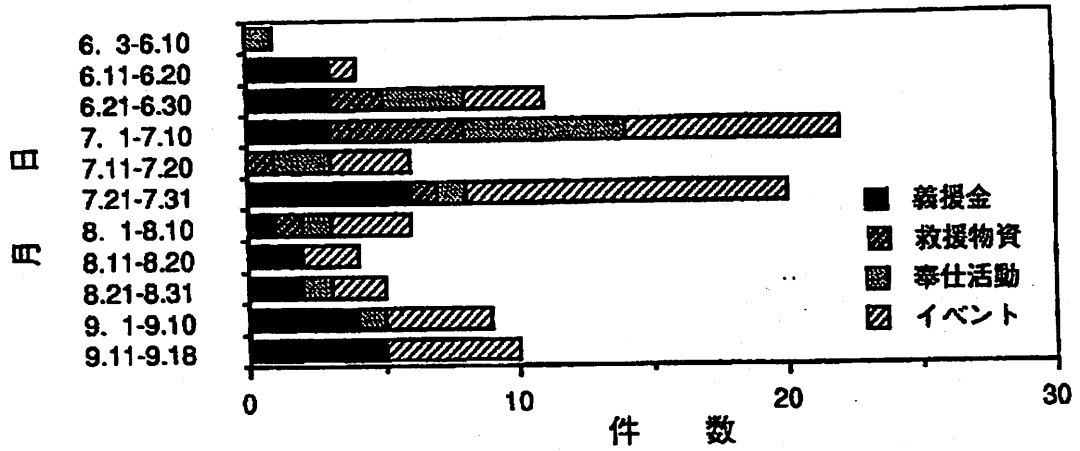

図2　新聞記事に見られるボランティア活動の内容（長崎新聞朝刊および夕刊）

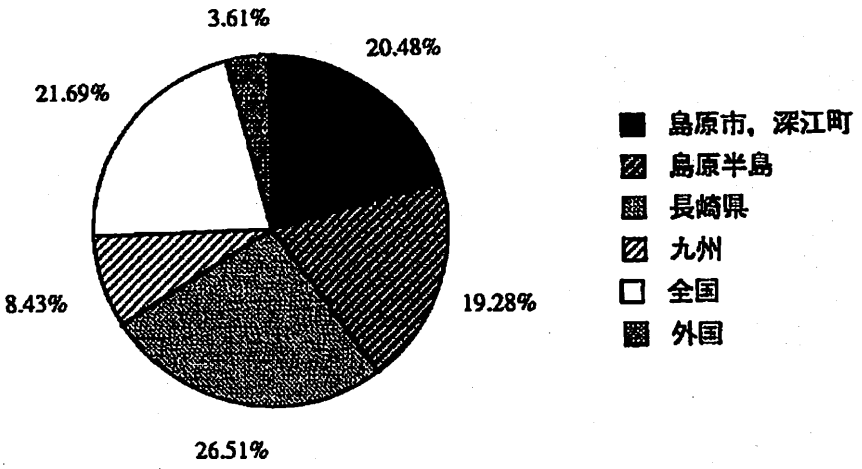

図3　新聞報道によるボランティア団体の所在地

図3は，記事の対象となった個人，あるいは団体の所属している地域を示している．島原半島というのは，島原市，深江町を除く島原半島の近隣町村，長崎県は，島原半島を除く県内の市町村を，それぞれ表わしている．九州，全国についても同様である．同図によれば，被災地における自衛的ボランティア活動のみならず，近隣地域や全国の非被災地からの非自衛的活動も活発に行われていたことがわかる．なお，外国というのは，韓国の小学生からの励ましの絵の贈物と，歌手のキム・ヨンジャのチャリティコンサートである．

新聞報道から，今回の火山災害におけるボランティア活動の概略を知ることができた．しかし，火山活動が活発なときは火山活動に関する記事に集中し，ボランティア活動に関する記事があまり報道されないという一種の偏りが見られるので，注意を要する．

3．被災地におるボランティア活動の実態

1991年9月30日から10月4日の5日間にわたり，島原市および深江町において現地調査を実施した．おもに新聞で報道されていたボランティア組織を中心に，関係者への活動状況の聞き取りと，活動関連資料の収集を行った．

ボランティア活動の受け入れ窓口は，行政機関ではなく，地元有志からなる雲仙岳災害ボ

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

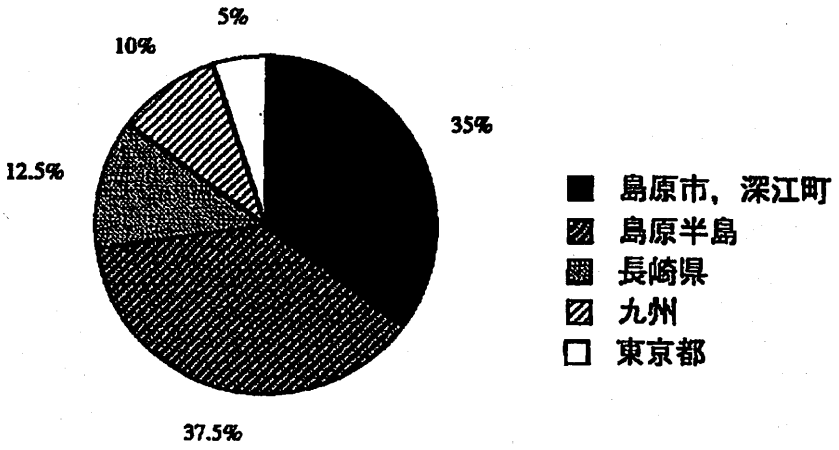

図４　雲仙岳災害ボランティア協議会登録団体の所在地

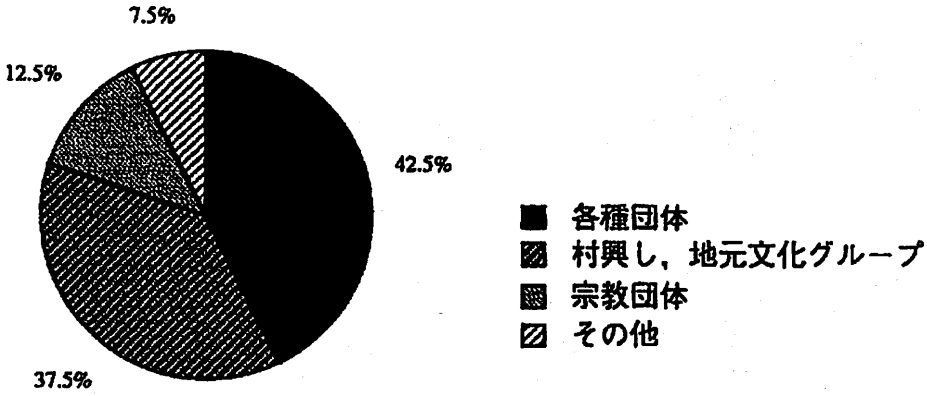

図５　雲仙岳災害ボランティア協議会登録団体の平常時の活動内容

ランティア協議会である．この協議会には，主に地元および近隣地域の各種団体が登録しているが，発足の経緯は以下のようであった．すなわち，３年前から島原半島の１市16町の町興し，村興し団体の代表が集まって十七会というグループを作っていたが，1991年６月３日の大規模火砕流が発生した翌々日に，このグループを中心に，他の地元の団体も含めて協議会が発足した．この協議会は，奉仕活動に関するボランティアの窓口であり，義援金や救援物資については島原市役所と深江町役場が取り扱っている．今回の災害においては，この協議会を通して奉仕活動に従事した人の数だけでも2,000 人を越えている．本研究では義援金，救援物資については対象とせず，イベントを含んだ奉仕活動について考察を進める．

まず，雲仙岳災害ボランティア協議会に登録されている40の団体について見る．図４は，ボランティア団体の事務局のある地域の内訳を示している．同図より，被災地およびその近隣地域の団体が非常に多いが，東京からも応援に駆けつけていることが分かる．ちなみに東京の２団体とは，従来より国際救援活動を行っているボランティア組織であるアガペ・ハウスインターナショナルと，今回の災害のために組織したという雲仙・普賢岳災害救援物資民間輸送隊の２つである．

図５は，ボランティア団体を平常時における活動内容によって分類したものである．この中で，各種団体とは日頃からボランティア活動を含めた社会活動を組織的に行っているグ

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

ループであり，例えば，日本赤十字社長崎県支部やローターアクト，青年団，青年会議所などである．また，地元文化グループとは地元の太鼓保存会とか，歴史を探る会などである．したがって，各種団体と宗教団体は，日頃からボランティア活動をある程度組織的に行っていたグループと見なすこともできる．雲仙岳災害ボランティア協議会の発足の経緯からも分かるが，今回の災害においては，これまでにボランティア活動の経験のなかった地元の村興しグループの活躍の顕著であったことを同図は示唆しているといえよう．またこの他に，新聞報道で見られたような，雲仙岳災害ボランティア協議会に登録していない近隣地域の婦人会や，遠方からの個人が活動を行ったケースも数多く見られた．

4．被災地以外からのボランティアに対するアンケート調査

1992年秋に，被災地以外から応援に駆けつけたボランティアに対してアンケート調査を実施した．彼らの人数を把握できなかったので，現地調査を通して連絡先の明らかになった人のみについて郵送にてアンケート調査を行った．47通配布して27通の回答が寄せられたので，回答率は57％である．

図６は回答者の性別を，図７は年齢構成を，図８は職業をそれぞれ表わしている．今回の調査は被災地以外からボランティア活動に参加した人の中の限られた人に対して行ったものであるが，高校生を含む学生が多くを占めている点などは，ボランティア全体に当てはまる特徴だと考えられる．

図９に，被災地での活動内容を示す．救援物資の仕分け作業が最も多く，次いでイベントの企画，実施となっている．これも新聞報道や現地調査で得られた結果と一致しており，アンケート調査では，この２つの活動が全体の60％以上を占めている．また，参加した述べ日数は，図１０に示すように２～３日までが約半数と最も多く，次いで１週間程度となっている．

今回のボランティア活動において90％近くの人が

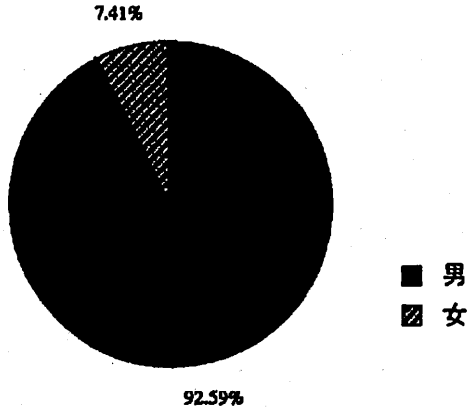

図６　回答者の性別

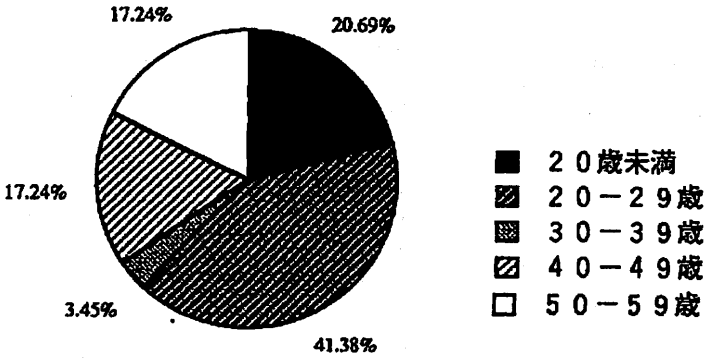

図７　回答者の年齢構成

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

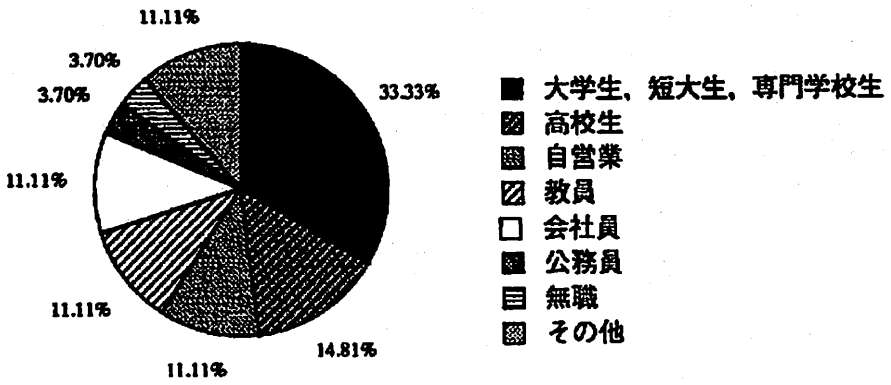

図８　回答者の職業

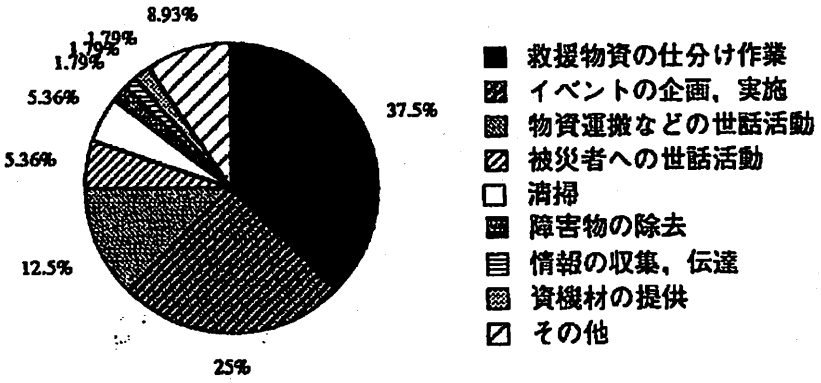

図９　被災地での活動内容

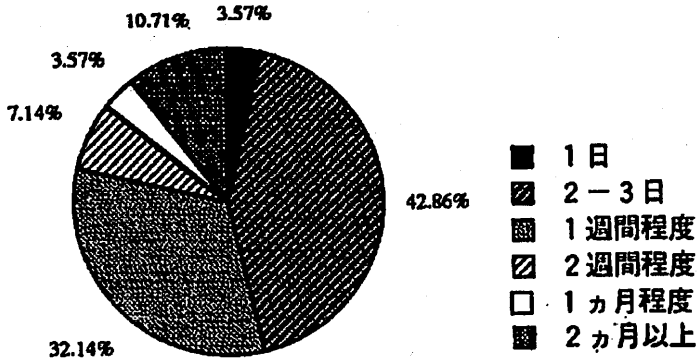

図１０　ボランティア活動に参加した延べ日数

被災地でなんらかの便宜を受けており，その内容は図１１に示すように，約半数が宿泊場所の提供であり，情報の提供，食料の提供がこれに続いている．雲仙岳災害ボランティア協議会では宿泊場所の提供を行っており，今回の調査の対象が主に雲仙岳災害ボランティア協議会を通してボランティア活動に従事した人であったので，この様な結果になったものと思われる．しかし，便宜を受けた機関は，図１２に示すように，被災地のボランティア団体ばか

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

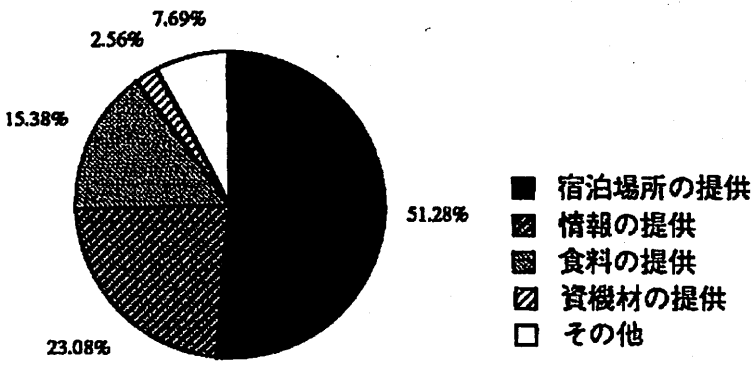

図１１　被災地で受けた便宜の内容

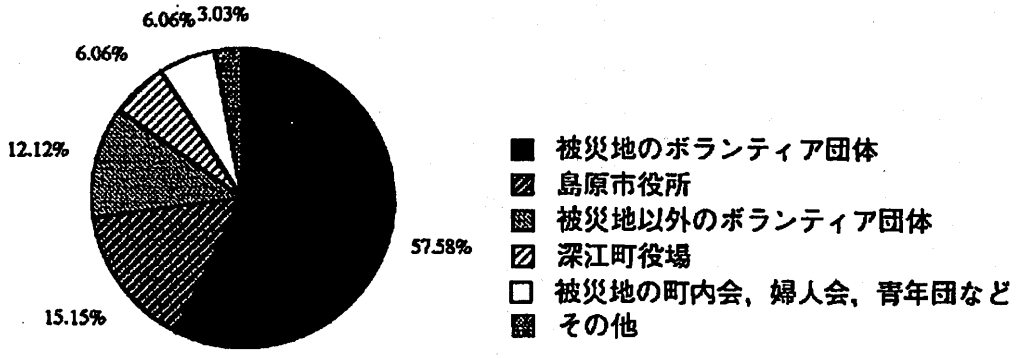

図１２　被災地で便宜を受けた機関

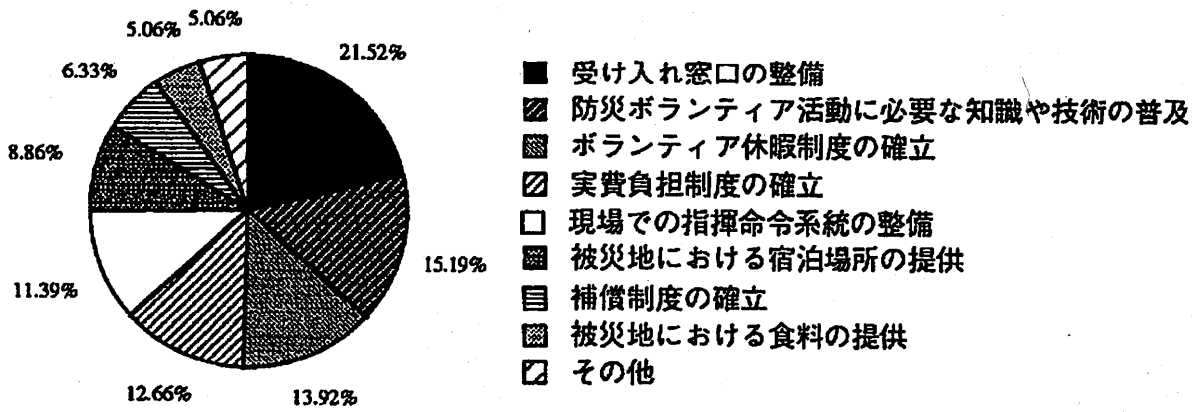

図１３　今後どのような対策を整備していく必要があるか

りではなく，市役所や町役場からも20%以上の人が便宜を受けている．そこで，行政として防災ボランティアの育成をはかって行くべきかを尋ねたところ，75%以上の人が賛意を示したが，残りの人は，自主性，主体性が尊重されなければならないので，行政はいたずらに介入すべきではないとの答であった．また，今後，防災ボランティア活動を推進するためには，図１３に示すように多くの課題を解決して行かなければならないことも明らかとなっ

NII-Electronic Library Service

Institute of Social Safety Science

た．すなわち，今回は地元の町興し，村興し団体が中心となり結成された雲仙岳災害ボランティア協議会のような受け入れ窓口の整備を始めとし，防災ボランティア活動に関する技術や知識の啓蒙活動が急務の課題として考えられている．また一方では，ボランティアの人達の負担を少しでも軽くするための休暇制度や実費負担制度，補償制度の確立や，被災地における宿泊場所や食料の提供なども整備して行かなければならない課題であろう．

5．まとめ

今回の噴火災害においては，ボランティアの活躍がマスコミでも大きく取り上げられ，全国から注目を集めた．しかし一方では，長期化する災害の中で，いくつかの問題点も明かとなってきた．まず第１に，救援物資の仕分け作業に多くの労力が割かれ，被災者の方に直接的な奉仕活動をあまり行えなかったという点である，これは，救援物資が集中豪雨的に全国から送られてきたことの他に，品物の種類が偏ったり，あまり必要とされないものに対しても仕分けをしなければならなかったり，と送り方に問題のある場合も少なくなかったようである．

第２に，行政機関との役割分担の問題が挙げられる．今回は，救援物資の仕分け作業を行政機関の指導の下で行っている．しかし，危険を伴う作業などの，事故が起こった場合の補償の問題とも絡んで，行政との連携は十分に行えない状況にある．したがって，現状ではボランティア活動は行政とは全く独立して存在している形となっている．このことが，行政からの連絡の遅れなどとなって現れ，応急対応の遅れに結び付いている部分も見られる．また，災害時のボランティア活動の経験のない人たちばかりの集まりであることから，応急対応に手間取ることもあったようである．

第３に，今回の災害がこれまでの地震災害や風水害と大きく異なり，非常に長期化していることによる問題点も明らかになってきている．すなわち，いつ終息するかわからないので計画的な活動を行えなかったという点である．活動資金の不足と相まって活動を中止しなければならなくなったケースも少なからず見られた．

今後はまず，ボランティアの人員不足，救援物資の送り方の不備にみられるようなボランティア活動に対する知識不足，活動資金の不足などに対して啓蒙活動を活発に行い，一般市民のボランティア活動に対する認識を高める必要がある。一方、大災害の起こる頻度は幸いなことに大きくないので，ボランティア活動の経験不足を補うためには，ボランティア活動の経験を場所および時間を越えて蓄積することのできる，データベースの構築が欠くべからざるものだと考えられる．また，災害時には訓練，教育を受けたリーダーの存在が重要な機能を果たすので，平常時から災害ボランティアを組織し，訓練、教育を行っておくことが重要である．

謝辞

最後に，災害のさなかに調査に訪れたのにも関わらず，懇切丁寧に調査に協力して下さいました島原市および深江町の皆様に心からお礼申し上げるとともに，雲仙普賢岳の１日も早い鎮静を祈ります．本研究が文部省科学研究費重点領域研究(2)（研究代表者　北浦　勝、課題番号04201212）の補助によって行われたことを記して感謝いたします．また，本研究を遂行するにあたり種々のご教示を賜わった金沢工業大学　鈴木　有教授に深謝致します．

NII-Electronic Library Service