

東日本大震災の災害ボランティア活動者数の推移と要因の検討

Trends in the Number of Volunteers and Factors Contributing to Their Participation in the Great East Japan Earthquake

飯塚 明子¹
Akiko IIZUKA¹

¹宇都宮大学 留学生・国際交流センター
Center for International Exchange, Utsunomiya University

This paper assesses the number of volunteers who worked in Iwate, Miyagi, and Fukushima prefectures affected by the Great East Japan Earthquake between 2011 and 2017, and examines the factors that led to this trend. At total, 187 Disaster Volunteer Centers were set up mainly in three prefectures and 1,545,000 volunteers worked. The number peaked in May 2011, due to the progress in infrastructure recovery and the first holiday after the disaster. Since then, the number declined, but the Disaster Volunteer Centers were in operation for 7 years. The number of volunteers active each month follows a certain pattern, with an increase in March and August. The reasons for this are assumed to be the long vacations and the month in which the earthquake occurred.

Keywords : disaster, volunteers, Great East Japan Earthquake, Disaster Volunteer Center, Japan

1. はじめに

(1) 研究の背景

大規模災害が頻発する昨今、住民や国、被災地の自治体だけで災害復旧・復興活動を行うことは困難であり、ボランティアによるサポートが不可欠となっている。1995年の阪神・淡路大震災以降、日本で災害が発生する度に全国から駆けつけるボランティアは、災害復旧・復興に欠かせない主体となっている。実際に過去25年間に日本で発生した57の災害に対して、少なくとも延べ400万人以上のボランティアが参加している¹⁾。特に、2011年に東北地方を襲った東日本大震災では、社会福祉協議会が187か所の災害ボランティアセンターを設置し、2011年から2018年の間に、のべ150万人以上のボランティアが活動した²⁾。

(2) 先行研究

表1は阪神淡路大震災以降の大災害におけるボランティアの数を記している³⁾。1995年の阪神・淡路大震災はボランティア元年と言われ、日本全国から多くのボランティアが被災地で活動した。そして2004年の新潟県中越地震では初めて各自自治体の社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを10か所に設置した。その後、大きな災害が発生する度に、被災地で災害ボランティアセンターが立ち上がるようになり、2011年に発生した東日本大震災では、発災直後から各県社協と市町村社協が災害ボランティアセンターを設置、運営し、住居の片づけ、炊き出し、避難物資対応などの被災者への支援活動が行われた。その結果、岩手県、宮城県、福島県の3県を中心に、187か所の災害ボランティアセンターが設置され、阪神・淡路大震災以降の災害で最も多い、のべ154万5千人のボランティアが活動した(表1)。また、岩手県、宮城県、福島県の3県以外の26都府県においても85の災害ボランティアセンターが設置され、現地への物資支援や避難者の受入れ支援などを行った⁴⁾。

表1 大災害におけるボランティア数

	災害名	ボランテ ィア数	備考
1995年	阪神・淡路 大震災	137.7万 人	ボランティア元 年
2004年	新潟県中越 地震	9.5万人	10か所の災害ボ ランティアセン ターを設置
2011年	東日本大震 災	154.5万 人	被災3県を中心 に187か所の災 害ボランティア センターを設置
2014年	広島土砂災 害	4.3万人	広島市内2か所 の災害ボランテ ィアセンターを 設置
2015年	関東・東北 豪雨	5.3万人	関東・東北地方 で10か所の災害 ボランティアセ ンターを設置
2016年	熊本地震	11.8万人	15か所の災害ボ ランティアセン ターを設置
2018年	平成30年7 月豪雨	26.3万人	12府県に60か所 の災害ボランテ ィアセンターを 設置
2019年	台風15 号、19号 による災害	21.6万人	14都県に104か 所の災害ボラン ティアセンター を設置

出典：全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター(2018)をもとに筆者作成

災害ボランティアに関する研究は、国内では特に阪神・淡路大震災以降に増加し、災害ボランティアの仕組みや動向について論文にまとめられている⁵⁾⁶⁾。災害ボランティアの参加人数に影響を与える要因について、国内の57の災害を対象に検討した論文はあるが、阪神・淡路大震災と東日本大震災は、他の災害と比べてボランティアの数が極めて多い外れ値として分析から外れている¹⁾。災害により災害の種類や被害規模、復旧状況などが異なることから、多くの災害事例を取り上げて災害ボランティアの数の要因について分析することは困難であることから、本研究では東日本大震災の一事例のみを取り上げる。

東日本大震災のボランティアに関しては、全国社会福祉協議会と全国ボランティア・市民活動推進センターが、震災1年後の2012年に報告書を取りまとめ⁴⁾、詳細な活動記録として貴重な資料となっている。また、被災した宮城県南三陸町の災害ボランティアセンターの活動数や内容、課題について検討した論文⁷⁾や、宮城県石巻市における災害ボランティアの活動についてまとめた著書⁸⁾、大学生の被災地へのボランティア支援について分析した論文⁹⁾があるが、どれも震災後1年から数年の間のまとめであり、本研究ではより長期的なボランティアの全体像を把握する。

2. 研究の目的と方法

上記の背景を踏まえて、本稿は2011年から2017年の間に、東日本大震災の岩手県、宮城県、福島県で活動したボランティアの数の推移を把握し、要因を検討することを目的とする。

具体的には、全国社会福祉協議会が公開する2011年3月から2018年1月の間に、東日本大震災で被災した岩手県、宮城県、福島県の3県のボランティアセンターをとおして活動したボランティア活動者数を使い³⁾、ボランティアの数の推移とその要因を分析する。東日本大震災では、災害ボランティアセンター以外にもNPOや企業、及び大学などを通して災害ボランティア活動に参加した

人も多くいるが、3県における長期的、且つ一貫したデータの入手が困難であることから、前述したデータを用いる。

3. 結果と分析

(1) 活動者数の推移

震災直後は、社会福祉協議会の施設や職員が被災したり、インフラ復旧に時間がかかり、災害ボランティアセンターの設置が困難だった地域もあった。2011年3月24日に東北道が全線で開通し、一般車両の通行規制が解除されたが、ガソリンや物資、宿泊施設の不足などがあり、県外からのボランティアの受け入れが困難であったが、宮城県では3月下旬頃から県内外問わず広くボランティアを募集するようになった⁴⁾。一方、岩手県ではライフラインの復旧に時間がかかり、4月になって災害ボランティアを立ち上げたところもあり、広くボランティアを募集することは困難な地域もあった⁴⁾。福島県では福島第一原発事故による避難で警戒区域に指定され全町避難となった地域は、他の地域にボランティアセンターや自治体機能を移し、ボランティアセンターが設置された⁴⁾。

図1は、2011年3月から2017年12月までの岩手県、宮城県、福島県の3県の合計ボランティア活動者数の推移である。ボランティア活動者数のピークは、2011年5月で、1か月で合計182,346人がボランティア活動に従事した。インフラ復旧がすすんだことと、震災後の初めてのゴールデンウィークにボランティアの数がピークを迎え、5月3日のピーク時には3県で1日に約12,000人のボランティアが活動した⁴⁾。また、2011年8月までの震災後半年間は、毎月10万人以上のボランティアが被災地で活動した。報告書によると、7月中旬までは、平日と比べて週末の活動者の数が多かったが、7月下旬以降は土日と平日の差が縮小している⁴⁾。長期休暇を利用した学生のボランティアや社会人のボランティア休暇によるものと推測する。

図2によると、震災後1年間で100万人近いボランティアが活動した。震災後2年目の2012年は、合計24万

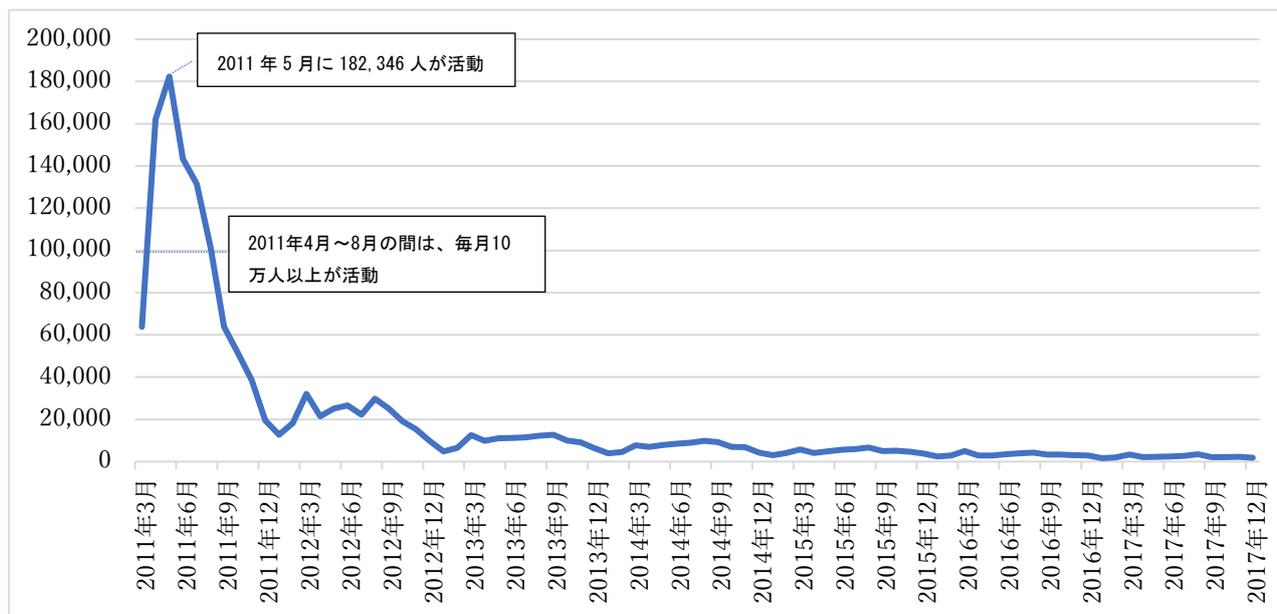


図1 活動者数の推移 (2011年3月～2017年12月)

出典：全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター (2018) をもとに筆者作成

人のボランティアが参加し、3年目は11万人、4年目は8万人、5年目は6万人、7年目は4万人と減少している²⁾。しかし、長期的にボランティアセンターが7年間運営され、活動が行われたことは、東日本大震災のボランティア活動の特徴の一つである。

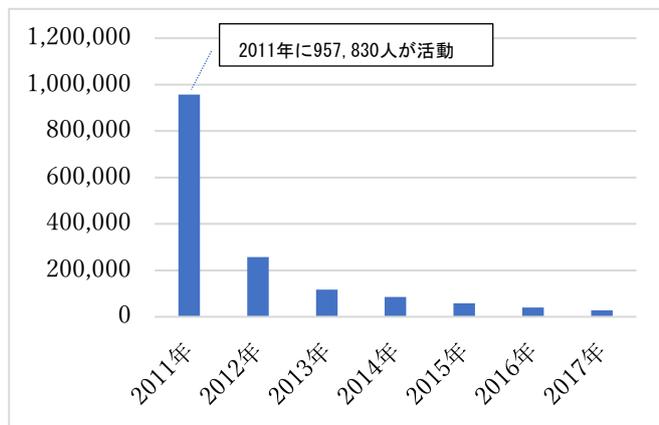


図2 活動者数の推移 (2011年～2017年)

出典：全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター (2018) をもとに筆者作成

(2) 月別活動者数の比較

前述のとおり、ボランティア活動者数は2011年5月に最大となり、その後減少している。震災が発生した2011年は100万人近くのボランティアが活動し、ボランティアの活動者数が極めて多いことから、図3は2011年を除く2012年1月から2017年12月までの6年間の復旧・復興期の月別活動者数の推移である。図3によると、ボランティアの月ごとの活動者数は減少しているが一定のパターンがあり、3月と8月に増加していることが分かる。その理由としては、8月は学校の夏休みやお盆休みといった長期休暇があることから、学校や仕事を休むことなく、ボランティアに参加することができると推測する。8月を含む5月から9月の間も比較的活動者数が多いことから、ゴールデンウィークや夏休みといった休暇の影響があると推測する。3月に活動者数が多い理由としては、東日本大震災が発生した月であることから、被災地各地

で様々な追悼行事が行われ、東日本大震災を思い出し、被災地を訪問したり、ボランティア活動を行う人が多いことと春休みであることが要因と推測する。

一方、5月～9月の期間と比べて、12月～2月に減少していることも分かる。この要因は明確ではないが、東北地方の厳しい寒さが影響しているのではと推測する。

(3) 県別活動者数の推移と比較

図4は、2011年から2017年の県別の活動者数の推移である。3県を比べると、2011年は宮城県が49万人で最も多く、岩手県は32万人、福島県は14万人となっている。2011年の各県の活動者率(活動者数÷死者行方不明者数×10万人)を見ると、岩手県は4.16人、宮城県は1.96人、福島県は3.92人で、活動者の比率は岩手県と福島県が、宮城県の約2倍である。このことから、活動者数をみると2011年は宮城県が多いが、震災による被害を考慮に入れた活動者率を見ると、岩手県や福島県の方が活動者率が高いことが分かる。また被害を死者行方不明者ではなく、家屋の損失でみた活動者率(活動者数÷全半壊全焼家屋数÷人口×10万人)で見ると、岩手県は0.92人、宮城県は0.09人、福島県は0.07人となり、岩手県の活動者率が他県と比べて10倍以上高くなっている。

2012年の活動者数は、宮城県も岩手県も12万人程であるが、2013年以降は岩手県の人数が宮城県を上回っている。福島県は他2県と比べると少なく、特に2012年は3県のボランティア数全体の6.7%と少ないが、2014年は全体の20%を占めて、それ以降大きく減少していないことが分かる(図3)。福島県では福島第一原発事故により避難期間が長期化し、避難者へのボランティア活動のニーズがあったものと推測する。2011年から2017年の活動者率は、2011年の活動者率と比較して大きな違いはないことが分かった。ボランティア活動者数を3県に分けて分析を試みたが、今後はボランティアセンターごとの詳細な分析が必要である。

4. 結論と今後に向けて

本稿は東日本大震災の被災地である岩手県、宮城県、

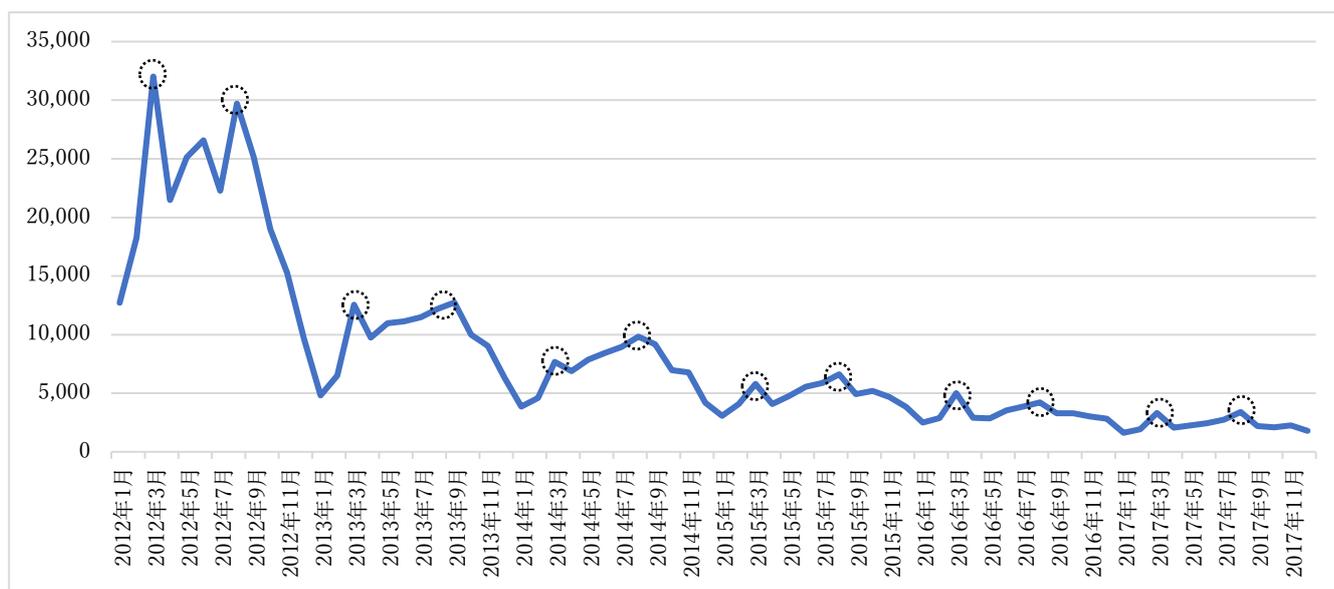


図3 活動者数の推移 (2012年1月～2017年3月)

出典：全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター (2018) をもとに筆者作成

福島県で、2011年から2017年の間に活動したボランティア数の推移を把握し、要因を検討した。その結果、以下の内容が明らかになった。

- ・東日本大震災では、岩手県、宮城県、福島県を中心に、187か所の災害ボランティアセンターが設置され、阪神・淡路大震災以降の災害で最も多い、のべ154万5千人のボランティアが活動した。
- ・ボランティア活動者数のピークは2011年5月で、インフラ復旧がすすんだことと、震災後の初めてのゴールデンウィークがあったことが要因である。
- ・震災後1年間で100万人近いボランティアが活動し、その後減少するものの、2018年1月までの7年間、長期的にボランティアセンターが運営され、活動が行われた。
- ・ボランティアの月ごとの活動者数は一定のパターンがあり、3月と8月に増加している。その理由としては、長期休暇や震災が発生した月であることが要因と推測する。また、5月～9月の期間と比べて、12月～2月に活動者数が減少していることも分かり、東北地方の厳しい寒さが影響しているのではと推測する。
- ・3県ごとの活動者数をみると2011年は宮城県で多くのボランティアが活動したが、震災による被害を考慮に入れた活動者率を見ると、岩手県や福島県の方が活動者率が高いことが分かった。

今後に向けては、東日本大震災のような規模の大きい災害が発生すると、ボランティアの活動者数は極めて多く、活動が長期にわたることから、ボランティアセンターを立ち上げる社会福祉協議会は、研修やボランティアセンター立ち上げ訓練などをおして準備しておく必要がある。東日本大震災では多くの社会福祉協議会の施設やその職員が被災し、インフラ復旧も整わない中で、被災地外からの応援や後方支援を得ながら、ボランティアセンターの設置体制や運営環境を整えたことから⁴⁾、日ごろの協力や連携体制を整えておく必要がある。

また、月別の活動者数では、災害が発生した月と8月が特に多く、12月から2月までの冬の時期にボランティア活動者数が少ない傾向があることが分かった。このことから、活動者数が多くなる時期に向けた準備や、少な

い傾向がある時期についても、ボランティアの活動者数が減らないような工夫が必要である。ボランティアセンターごとの活動者数とその要因の分析については、今後の課題としたい。

謝辞

本研究は旭硝子財団「サステナブルな未来への研究助成」の研究課題「持続可能な復興を視野に入れた災害ボランティアの役割とは何か」の研究成果である。

参考文献

- 1) Iizuka, A. and Aldrich, D. P.: Attracting altruists: Explaining volunteer turnout during natural hazards in Japan, *Disasters*, 46(2) 526-544, 2022.
- 2) 全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター：東日本大震災 岩手県・宮城県・福島県のボランティア活動者数, 2018.
- 3) 全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター：阪神・淡路大震災以降の大災害におけるボランティア数, 2018. <https://www.saigaivc.com/earthquake/311/>
- 4) 全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター：東日本大震災災害ボランティアセンター報告書, 2012. <https://www.saigaivc.com/earthquake/311/>
- 5) 鈴木勇, 菅磨志保, 渥美公秀：日本における災害ボランティアの動向：阪神・淡路大震災を契機として, *実験社会心理学研究*, Vol. 42, No. 2, pp. 166-186, 2003.
- 6) 菅磨志保：日本における災害ボランティア活動の論理と活動展開－「ボランティア元年」から15年後の現状と課題－, *社会安全学研究*, 創刊号, pp. 55-66, 2011.
- 7) 本間照雄：災害ボランティア活動の展開と新たな課題－支助力と受援力の不調和が生み出す戸惑い－*社会学年報*, No. 43, pp. 49-64, 2014.
- 8) 中原一步：奇跡の災害ボランティア「石巻モデル」, *朝日新書*, 2011.
- 9) 桜井政成：東日本大震災における大学生の被災地・被災者支援行動, *立命館人間科学研究*, No. 28, pp. 55-65, 2013.

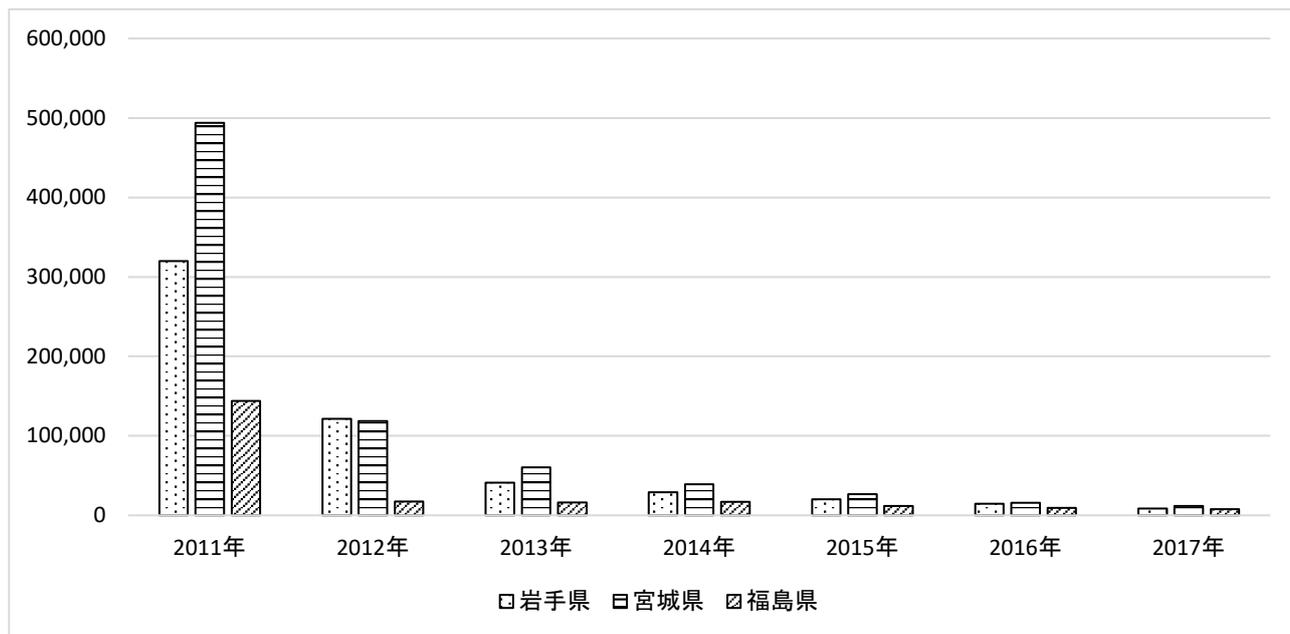


図4 県別活動者の推移(2011年～2017年)

出典：全国社会福祉協議会全国ボランティア・市民活動推進センター(2018)をもとに筆者作成