

# 大学における災害管理・支援活動に関する一考察

## ——東日本大震災の事例から——

青 山 貴 子

### はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、東北地方を中心に甚大な被害をもたらした。本稿を執筆している2012年2月現在でもその爪痕は大きく、津波による被害を受けた地域の復興は多くの困難を抱え、原発事故による放射能汚染の影響は今後も続くことが予想される。一方で、震災発生直後から被災地での救護活動、物資輸送活動、募金活動など、全国各地で災害ボランティアによる支援活動が始まり、本学でも教職員・学生有志のボランティア活動が展開されてきた。

こうした、いわゆる「災害ボランティア」「震災ボランティア」と呼ばれる活動は、阪神・淡路大震災を契機に社会的に広がりを見せてきたものの、東日本大震災と阪神・淡路大震災は、その被害の規模や特徴、情報基盤等の社会的状況、関東圏の大学にとってのインパクト等、さまざまな点で異なる部分も多く、大学における災害管理・支援活動の意義と課題については改めて検討すべき必要があると思われる。

また今回の震災において、被災地に立地する大学ではなくとも、多くの大学が被災学生への対応を始めとして災害時における対応に直面し、学校組織における危機管理対策、防災対策の必要性を再認識することとなった。災害時に大学は避難所や災害支援活動の拠点としての社会的役割も期待されており、次なる災害に備え、あらゆる大学が大規模災害に対応できる危機管理体制を整えることが求められている。

本稿では、震災発生後から現在まで本学において行われてきた学校法人としての災害管理、学部・短大等各学内組織における対応、および学内ボランティアによる災害支援活動を記録として報告し、各時期における活動を振り返る中で、今後の大学における災害リスクマネジメントや災害支援活動の在り方を検討する際の一助としたい。


### 震災を巡る対応のフェーズ

災害発生時には、まずは自分自身で実を守り（自助）、個々で対応できない部分をコミュニティで支え合い（共助）、さらに法制度に基づく公的サービスを利用する（公助）という段階があるように、災害への対応は、当事者（被災者）性、および時間的経過によって多様である<sup>(i)</sup>。また、災害支援活動においても、災害直後の混乱状況で

の救援活動から、中長期的な日常生活の再構築、日常における防災の段階まで、災害発生からの時間経過によって必要とされる対応は刻々と変化してゆく。

震災をめぐる対応のフェーズには、①学校法人としての動き、②学内組織としての動き、③有志団体としての動き、④個人としての動きといった各立場からの対応があり、東日本大震災においては本学でも図1にあるように様々な立場からの動きが同時並行的に進められた。

図1 震災後の対応のフェーズと本学における対応例

	災害発生直後  日常
①学校法人としての動き	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災学生への対応</li> <li>・学内行事の調整</li> <li>・留学生への対応</li> <li>・災害マニュアルの見直し</li> <li>・節電対策</li> <li>・避難訓練</li> </ul>
②学内組織としての動き	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学生のボランティア活動の一部単位化</li> <li>・震災関連シンポジウムの開催</li> </ul>
③有志団体としての動き	<ul style="list-style-type: none"> <li>・部活、サークル、ゼミでの有志支援活動</li> <li>・災害支援ボランティア団体の結成</li> <li>・学内への情報提供、学外との連携協力</li> </ul>
④個人としての動き	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全確保</li> <li>・情報収集</li> <li>・募金活動</li> <li>・災害支援活動への協力</li> <li>・防災活動</li> </ul>

## 学校法人としての動き

今回の場合、直接被災地にはなっていないものの、大学自身も被害を受ける立場であったため、①「学校法人としての動き」は、被災学生への支援、原発事故に伴って帰国した留学生への対応、学内行事の調整等、震災直後は外部への「支援」よりも内部への「対応・対策」が優先される結果となった。総務課からの報告によると、震災発生後からの法人組織の対応・対策は以下のようにまとめられる<sup>(iv)</sup>。

### 1) 震災直後の対応

#### ①法人全体の人的・物的被害状況の把握

- ・震災当日に登校した学生、生徒、教職員等の被害状況確認、付属小学校・幼稚園の児童・園児の保護者への引き渡し
- ・大学、大学院および短大における被害地域出身学生本人・家族等の安否確認
- ・一部施設の書架の転倒、書籍の落下、一部ガラスに亀裂を確認
- ・危険防止のため一部立ち入り制限を実施

#### ②関係機関への状況報告

③学校行事実施の確認と通知（卒業式・入学式等の式典を予定通り実施する旨を3月18日時点で通知、学生にはホームページ等で周知）

④一時帰国する留学生への対応

- ・在籍数の多い中国人留学生に対し、入試センタースタッフが直接現地（中国）に出張、危機管理対策について説明を実施
- ・母国語による防災マニュアルの作成

2) 学生等を対象とした経済的支援

- ・被災により就学に著しい支障を生じた在学学生、入学試験合格者に学費減免を行う特別支援制度を設置、「大規模自然災害被災学生等学費減免規定」として規定

3) 行事等の対応

- ①震災に伴う計画停電を考慮し、前期の授業終了日および定期試験期間を変更
- ②クールビズ実施期間の延長
- ③大規模災害を想定した防災訓練の実施

4) 節電対策

- ・経済産業省より、最大使用電力15%削減を義務付ける電力使用制限が課せられたことに対応し、施設照明の間引きや節電協力の周知を実施

5) 安全対策

- ①建物の耐震化完了（2011年9月）
- ②甲府市との大規模災害時の支援協定締結（2011年12月21日調印式）
- ③危機管理マニュアルの作成（2011年7月）

上記の各対応については、組織におけるリスクマネジメントの観点から、対応の時期や内容が適切であったか、対応できなかった点はなかったか、といったことについて、改めて検討する必要がある。他大学との情報共有も含め、今後の危機管理対策の充実が望まれる。

## 学内組織としての動き

今回の震災においては、学校法人としての統括的な災害管理の動きとは別に、付属幼稚園、小学校、中学校、大学、短期大学、あるいは生涯学習センターといった学内内部署ごとに震災に関連した対応がはかられた。

## 1) 授業科目における学生ボランティア活動の一部単位化

例えば短期大学では、NPO 法人河口湖自然楽校「森と湖の楽園」が実施していた震災学童疎開「生きるチカラ キッズキャンプ」へのボランティア参加を「社会体験講座Ⅰ」での実践学習に認定し、学生ボランティア活動の科目単位として認定した。また、付属小学校では6月30日に上記の疎開児童と保護者を招待して、給食を共にする交流会を開催、同日午後には本学短期大学保育科学生によるオペレッタを共同で鑑賞した。



写真1 附属小学校・短期大学による福島からの疎開児童との交流会（6月30日）

## 2) 震災関連シンポジウムの開催

大学組織における災害支援を考える時、学術研究からの貢献は必要不可欠である。震災から半年以上が経過した11月16日、「東日本大震災から学ぶ—かけがえのない生命を守るために—」と題し、学校法人主催の特別シンポジウムを開催した。また、2012年1月28日には「東日本大震災とメディア—震災経験の共有と継承—」と題し、山梨学院生涯学習センターと山梨県社会教育振興会の共催によるフォーラムを開催した<sup>(iii)</sup>。

## 有志団体としての動き

震災直後より、おそらく多くの人が個人として、また所属する企業や組織として何ができるのかを模索していたことと推察するが、行政やコミュニティの対応から洩れる問題点を発見し、自らの役割を見だし、必要に応じて協力する仕組みを作り出してきたのは③「有志団体としての動き」においてではなかったか。また、災害対応のノウハウを蓄積・継承し、次なる災害への備えを高める主体として、有志によるボランティア活動の形成過程を検討していくことは重要であろう。そこで以下では、主に③「有志団体としての動き」を時系列に即して整理していくこととする。

## 1) 募金活動

東日本大震災が発生した3月11日は、15日に大学・短大卒業式を控えた春休み期間であった。震災直後、法人組織が学生の安否確認、施設の被害状況の確認などに追われる中、スポーツ強化育成クラブやボランティアサークルの学生などによりいち早く募金活動が開始された。また大学以外でも付属小学校のPTAや父母会など学校法人をとりまく所属ごとに募金活動が実施された。こうした中、広く募金を呼びかける目的から、数名の教職員により即席のボランティアチームが立ち上げられ、4月1日の辞令公布式でボランティアチーム「ここから」として正式にその活動をスタートさせた。当初は被災地での支援活動ではなく、まずは山梨の地「ここから」できることを呼びかけようというスタンスであった。ボランティアメンバーにより募金用の振込口座を開設、4月中に2,247,969円が集められ、全額が社団法人中央共同募金会に支援金として寄付された。



写真2 辞令公布式での募金活動の様子（4月1日）

## 2) 被災地への視察、現地での支援活動

募金活動の傍ら、現地に直接接点をもてる支援活動ができないかと思案していたところ、山梨県内から支援物資を被災地に輸送しているNPO「甲斐のめぐみ」の存在を知り、まずは教職員が交代で被災地への支援物資輸送に同行させてもらう形で現地視察をおこなうこととなった。この時点で学内学生への声かけも検討されたが、ボランティアチームとはいえ教職員が学生に声をかけて被災地へ赴く以上、学生の安全がある程度確保できる状態でないと声掛けは難しいと判断された。

教員のための現地視察は表1にあるように4月上旬から3度にわたって実施された。NPO「甲斐のめぐみ」を通じた被災地とのやりとりから各回ごとに必要な物資リストが渡され、学内のメーリングリストを通じて支援物資が集められた。被災地では、社会福祉協議会によるボランティアの振り分け作業なども行われていたが、行政の手の

届かない地域を支援するため、現地で新しい拠点づくりが目指された。4月末時点で、石巻市立荻浜小学校周辺、気仙沼市の上郷地区周辺に拠点を築くことができ、ようやく学生に声をかけられる体制が整った。

もちろん、個人的に他のボランティア団体を通じて被災地へ赴いた学生も大勢いたが、ボランティアチーム「ここから」の活動として初めて学生が被災地に赴いたのは5月18日に気仙沼で行われたオルゴールのチャリティコンサートであった。その後、6月～7月は拠点を気仙沼市に限定し、NPOのメンバーや山梨県立大学の学生らとともに炊き出しや集会所での子ども向けレクリエーションを実施した。

表1 被災地への現地視察、支援活動行程

日 時	支 援 地	内 容
① 4月8日～9日	石巻市	物資輸送、石巻での活動拠点づくり、荻浜小学校の瓦礫撤去作業、現地調査 ※附属幼稚園児のメッセージを届ける (同行者：本学教員)
② 4月15日～16日	相馬市、石巻市、南三陸町	物資輸送、日本財団との打ち合わせ (同行者：本学教員)
③ 4月22日～24日	石巻市、南三陸町、気仙沼市	物資輸送、気仙沼での拠点づくり (同行者：本学教員)
④ 5月18日～20日	気仙沼市	物資輸送、幼稚園児へのオルゴール演奏会、学生による園児へのレクリエーション (同行者：本学教員、本学学生)
⑤ 6月10日～11日	気仙沼市	気仙沼上郷集会所での炊き出し、学生による子どもへのレクリエーション (同行者：本学教員、本学学生、山梨県立大学学生)
⑥ 7月22日～23日	気仙沼市	気仙沼上郷集会所での炊き出し、仮設住宅へ物資配達と聞き取り調査 (同行者：本学教員、本学学生、山梨県立大学教員、山梨県立大学学生)



写真3 気仙沼での炊き出し、レクリエーション活動の様子（6月11日）

### 3) 学内での活動報告会

4月から5月にかけて、部活・サークル・ゼミ単位などでさまざまな支援活動が行われていたが、それらを共有する場がなかったため、学内向けの活動報告会を実施することとした。5月18日にまずボランティアチーム「ここから」の活動報告をし、6月1日には付属幼稚園、小学校、中学校、大学まで学校法人山梨学院の関係者らによって行われた有志による支援活動を報告する会を実施した。また、これらの場で支援活動に関心のある学生には「登録ボランティア」としてメールアドレスに登録してもらい、現地での支援活動の呼びかけを広く行うことがで



写真4 学内での活動報告会の様子

きるようにした。

#### 4) 「チーム山梨」の発足

ボランティアチーム「ここから」では、現地の被災者の方々のニーズをどのように把握したらいいか、現地活動をするにあたって被災地までの移手段をどうしたらいいか、といったことに頭を悩ませていた。そのような中、縁があつてつながったいくつかのNPOや大学とで、被災地復興支援をよりよく進めていくための連絡会「チーム山梨」を立ち上げ、それぞれの団体の強みを生かした支援体制づくりを目指すこととなった。

「チーム山梨」の構成団体は、①山梨学院ボランティアチーム「ここから」、②山梨県立大学の学生ボランティア、③NPO法人「甲斐のめぐみ」、④NPO法人「楽空(らくく)」、⑤山梨峡北交通株式会社の5つである。主に、被災地でのボランティア活動の連絡・協力をおこない、たとえば、気仙沼でおこなった炊き出しでは、企画・物資の準備をNPO「甲斐のめぐみ」とNPO「楽空」がおこない、大学からは学生ボランティアを派遣し、山梨峡北交通株式会社が現地までのバス運行をおこなうといったかたちで連携体制を整えた。

しかし、そもそもNPO「甲斐のめぐみ」もNPO「楽空」も災害支援を主活動とするNPOではなく、また大学の教職員も本業の傍らで支援活動の企画・運営に携わることになり、連携体制の維持には不安定な要素も多く見受けられた。

#### 5) 県内被災者への支援活動

2011年8月、官民協働による新たな避難者支援プロジェクトとして、「東日本大震災・山梨県内避難者と支援者を結ぶ会」が発足した。8月時点で、山梨県内に避難してきている被災者は約900名おり、県内避難者の9割近くは福島県からの避難者であった。放射能汚染等により帰郷のめどが立たない被災者を支援するため、県内において避難者や生活困窮者支援等を行っている複数の民間団体が連携し、県や市町村の協力を得ながら1対1の伴走型支援を行うパーソナルサポーターを養成・配置し、必要な支援を継続的に行ない、避難者の地域社会での居場所と出番づくりが目指された。

7月までにボランティアチーム「ここから」では現地での支援活動を実施してきたが、刻々と変わる被災地のニーズは、この頃には「炊き出しはもういい、仕事が欲しい」といったものに変化していた。「チーム山梨」の中でも、度重なる被災地での支援活動は学生にとって時間的・金銭的負担が大きく、連携が難しくなってきたことから、当面は県内の被災者支援にシフトしてはどうかとの意見が出された。「チーム山梨」のメンバーの中から、伴走型支援を行うパーソナルサポーターの養成プログラムを修了した者も出ており、今後は県内での支援者づくりが課題となってきた。



## 大学における災害管理・支援活動の意義と課題

以上、雑駁ではあるが本学における災害管理・支援活動の概要を述べてきた。以下では、これらの活動を通じて浮き彫りになってきたいくつかの課題について検討する。

まず学校法人および学内組織としての対応についてであるが、人的・物的被害状況の把握や行事日程変更、学生等を対象とした経済的支援等については、概ね大きな混乱もなく対応できたといえよう。特に今回の震災では、原発問題に起因する放射能汚染に対する不安が大きかったが、精神的不安を抱える留学生および遠隔に住む家族への現地訪問や個別電話がけなどの対応がとられたことは、災害時に法人本部と学内組織とが連携しながら臨機応変に動いた結果として評価できる。

一方で、今後の震災への備えについては未だ十分であるとはいえない。今回は偶然にも震災発生時は大学・短期大学は春休み中で学生はほとんどキャンパスにいなかったが、授業時における教員の対応、避難地としてのキャンパスの開放や貯蔵物資の配給等について、職員のみならず教員や学生も熟知している必要がある。今後は災害マニュアルの作成に留まらず、それらを参考にしながら、災害発生時に一人ひとりが「自ら判断して動ける」ようになる事が必要である。具体的には、教員・学生・地域の住民を巻き込んだ大規模避難訓練等を検討する必要があるのではないか。

次に有志団体としての対応についてであるが、本稿で取り上げてきたボランティアチーム「ここから」は、学内教職員の有志によるボランティア団体であり、そこでの基本的な活動指針は以下の3点であった。すなわち、①学内の災害支援情報を集約し、企画実施の支援、ブログ等での告知・報告をおこなう、②災害支援を実施している外部団体と連携・協力しながら活動をすすめる、③活動資金については募金から捻出し、ボランティア活動支援などその時のニーズに合わせて柔軟に使用する、という3点である。

①学内の災害支援情報を集約し、企画実施の支援、ブログ等での告知・報告をおこなう、という点についてであるが、ここで「災害支援活動の企画・実施」ではなく「災害支援情報の集約・告知」と活動内容を限定したのには理由がある。というのも、山梨学院ボランティアチーム「ここから」は学内教職員によるボランティア団体であり大学を代表して活動するのは難しいこと、したがって支援活動を行うのは飽くまで大学に関わる個人あるいは所属団体であり、「ここから」の行いうる活動は情報の集約と告知に限定せざるをえなかったからである。一方で、学内の各所属団体・個人による自発的活動を促したいという積極的意図もあった。しかしながら、実際の学内での認識はボランティアチーム「ここから」が何か活動を企画・実施してくれるのだろう

という期待と依存が見られ、結果として活発な支援活動に繋がりづらい状況を生むこととなってしまった。

②災害支援を実施している外部団体と連携・協力しながら活動をすすめる、という点については、学外から「山梨学院と連携して支援活動を行いたい」というような要望に対応する部署が学内にないために、結果としてボランティアチーム「ここから」に問い合わせがくるという事例が多く見られた。これも①と連動するが、結局「ここから」が引き受けてもコーディネートしきれずに要望をお断りするといった状況が生まれてしまった。

③活動資金については募金から捻出し、ボランティア活動支援などその時のニーズに合わせて柔軟に使用する、という点については、学生による災害支援をおこなう際に最も課題となった点である。4月当初に集めた募金は寄付先を社団法人中央共同募金会と予め告知していたために学生のボランティア活動には回せず、5月以降に改めて寄付を募るかたちとなったが、重なる寄付依頼は寄付者にも負担を強いることとなった。

こうした学内での情報収集と告知、学生の活動参加に対する対応、学外との連携・コーディネート、安定的な活動資金の確保といった項目の多くは、教職員が通常業務をこなす中で行うボランティア活動としては限界がある。今回、学内にボランティアセンターなどの部署がない中で、有志教職員によるボランティアチームが結成されたことの意義は大きいですが、今後も安定的な活動を目指すのであれば、あるいは次なる災害時に迅速かつ組織的な対応・支援活動を望むのであれば、上記の課題を業務内でこなす人的・財的資源が必要であり、ボランティアセンターなどの分掌組織が必要となってくるであろう。分掌組織の編成が難しい場合であっても、たとえば各所属の教職員による有志委員会などを組織し、彼らの活動が通常業務と両立できるよう配慮するなど、組織全体として後方支援をすることが求められるのではないかと。

今回、「東日本大震災に対する本法人の対応」の中に、法人としての対応に混ざって山梨学院ボランティアチーム「ここから」の活動が含まれていたが、法人としての動き、学内部署としての動き、有志ボランティアによる動きはそれぞれ区別して捉える必要がある。特に、どこまでが学校法人全体および学内組織としての対応であり、どこからが有志ボランティアで対応すべきなのかという点は、大学を中心とする学校組織における災害管理を考えるうえで重要な検討事項であろう。

災害と大学を巡っては、学生の災害ボランティア活動の単位化の課題、地域の防災教育に果たす役割など、他にも検討すべき課題は多い。これらについては今後も別途検討していきたい。

## 注

- (i) 山下祐介・菅磨志保『震災ボランティアの社会学 阪神・淡路大震災から〈ボランティア=NPO社会〉へ』ミネルヴァ書房、2002年。
- (ii) 「東日本大震災に対する本法人の対応」2012年1月25日総務課作成資料より。
- (iii) 山梨学院特別シンポジウムについては [http://www.yguppr.net/111116\\_ygu\\_main.html](http://www.yguppr.net/111116_ygu_main.html) を、生涯学習フォーラムについては本誌巻末の「2011（平成23）年度研究員活動の概要」を参照。