

第2章 大規模災害発生時におけるボランティアの役割

第1節 概要

米国においては、災害時、特に地震、洪水、台風等の大規模災害発生時に、ボランティア団体（非営利団体）とボランティアが、行政と連携を保ちながら、救援・救護活動に多大な貢献をしていることは周知の事実である。

大規模災害時に中心となる行政組織は、連邦機関の「連邦危機管理庁（Federal Emergency Management Agency、以下F E M Aという）」である。このF E M Aを頂点として、ピラミッド型の災害緊急時の救助体制が構築されているが、ボランティア団体（非営利団体）とボランティアはこの救助体制の中で、被災者に対する緊急支援機能を担っている。

米国政府は、アメリカ連邦法において、米国赤十字社など全国組織のボランティア団体を災害時ボランティア団体として位置付け、各活動分野で数ランクの資格に分けて登録している。認定・登録されていない団体は、原則として、災害時の主要統括団体としては活動できない。

下表〔図表2-1〕は1993年時点までの米国における、大規模災害の発生状況である。これら災害にボランティアは多大な貢献を行っているのである。

(図表2-1) アメリカにおける大規模災害 (1993年現在)

The Worst U.S. Natural Disasters		
<i>Hurricane Andrew in 1992 caused the most insured losses of any natural disaster in U.S. history.</i>		
Year	Event	Insured Losses (in millions)
1993	Midwest flooding	\$665
1993	Winter storm (14 states)	1,625
1992	Hurricane Andrew (Fla. to La.)	15,500
1992	Hurricane Iniki (Hawaii)	1,600
1991	Hurricane Bob (N.J. to Maine)	620
1991	Oakland, Calif., fires	1,700
1990	Wind/hailstorm, Colo.	625
1989	Loma Prieta earthquake (Calif.)	960
1989	Hurricane Hugo (Ga. to Va.)	4,195
1985	Hurricane Elena (Gulf region)	543
1985	Hurricane Gloria (N.C. to Maine)	418
1983	Hurricane Alicia (Texas)	675
1983	Winter storm/freezing (41 states)	880
1979	Hurricane Frederic (Fla. to N.Y.)	752
1970	Hurricane Celia (Texas)	309
1965	Hurricane Betsy (Gulf region)	515
1906	San Francisco earthquake	5,072†
1871	Great Chicago fire	1,825†

† Adjusted to 1990 dollars
Source: Insurance Information Institute

第2節 連邦危機管理庁（Federal Emergency Management Agency、F E M A）

<本部所在地>

500 C Street, SW, Room 840, Washington DC 20472

Phone : (202)646-4600 Fax : (202)646-3930

1 概要

F E M Aは、大規模災害等発生時における緊急事態の対応を所管する連邦機関であり、1978年に創設された。それまでは、緊急時における政府対応機能が分散されていたが、省庁による分散所管による機能低下や非効率性等の弊害が指摘されて、F E M Aが設けられた次第である。

なお、F E M Aの詳細については、クレアレポート第116号「米国における国家都市搜索救助システム－F E M AとU S & R隊」を参照されたい。

2 経緯

1977年、カーター政権下における諮問機関により、緊急事態、大規模災害に対する連邦法や連邦政府の対応機能の問題点が下記のとおり指摘された。

- (1) 機能が時代遅れ
- (2) 連邦機関の管轄や指揮・命令系統が曖昧
- (3) 救援方法の非効率性
- (4) 連邦機関の使命の不明確さ

この答申を受けて、連邦法の改正を行い、既存の5つの緊急事態対応連邦機関や機能を統合し、F E M Aが設立されたのである。

F E M Aは、設立後、即座にボランティア慈善団体との協力関係を公式に提携していく。提携関係を結んだ代表的な団体とは、米国赤十字社（the Red Cross）、カソリック・チャリティ（Catholic Charities）、ユナイテッド・ウェイ（United Way）、救世軍（Salvation Army）やユダヤ連合（the Council of Jewish Federation）等である。

3 使命と役割

大規模災害が発生すると、災害に対応するため多数の関係者が出現する。地元の自治体、州政府、連邦政府の各機関、ボランティア団体をはじめとして、多くの人・金・物が被災

地に集結する。多種多様な関係者・関係団体の存在は昨年の阪神大震災の例でもわかるとおり、しばしば、被災地を混乱に陥れ、現場には情報が入り乱れる。

このような中で、災害時においてF E M Aが最も重視し、またF E M Aに対し最も期待されている役割は、関係者間を調整することと情報を一元化することであり、それにより、災害現場における混乱を防ぎ、効率的な対応を可能にすることとされている。

大規模災害への対応は、地方・州及び連邦政府の機関、産業界、電気・ガス・水・電話及びその他の通信施設会社、病院、緊急医療サービスチーム、災害救援機関及びボランティアを含めた広範な官民組織の技術及び資源が必要となる。ひとたび災害が発生すると、様々な部門の専門家チームが、被災者の世話、無秩序に対する人々の対応補助等、不可欠なサービスを提供し、復興のための行動を開始する。

この中にあって、F E M Aは全体を統括する役割、米国赤十字社は「集団救護」を担当し、ボランティアをコーディネートするとともに統括・管理する役割を担っている。

第3節 米国赤十字社（American Red Cross）とボランティア

<本部所在地>

American Red Cross Disaster Services

8111 Gatehouse Road, 2nd Floor, Falls Church, VA 22042

Phone : (703)206-8804 Fax : (703)206-8849

1 団体の概要

赤十字社は1859年、スイスにおいて、敵・味方・国籍を問わず、戦争での負傷兵や被害者を救護することを目的として生まれた民間慈善非営利団体である。

その創設時の基本理念を現在にも引き継ぎながら、時代と共に活動地域も広がり、現在では世界135ヶ国に支部を持ち、総勢1億人を超えるボランティアを抱える世界的慈善団体となっている。団体の活動内容もその歴史とともに広がりを見せ、設立当初の戦争被害者の救助だけに留まらず、福祉事業、発展途上国に対する援助活動、災害救助等、広範な活躍を果たしている。

米国における赤十字社の活動は、1881年に始まった。1905年には、「疫病、飢饉、火災、洪水その他の自然災害による被災者」に対する救援活動への参加を希望する「ボランティア」達の受け皿として、また活動拠点として、連邦政府より特別指定された団体となった。

なお、米国赤十字社の中では、「災害援助部門（Disaster Services）」が災害援助活動を担当している。

2 米国赤十字社とボランティアの関係

(1) 災害とは

米国赤十字社は自然災害、人災いずれの災害にあっても救援活動に参画する。米国赤十字社では災害を、「ハリケーン、竜巻、暴風雨、洪水、高潮、津波、突風、潮津波、地震、干ばつ、暴風雪、飢饉、火災、爆発、火山噴火、輸送機関事故及びその他のケースにより、被災者が援助無くして、生存出来ない場合」と、定義している。

(2) 救援提供部隊（Service Delivery Unit）

災害発生に備える応援ボランティアの募集・採用活動は、重要な災害準備対策の一環である。全米各地に点在する赤十字社の手足となる「救援提供部隊（Service Delivery Unit）」は（これらは米国赤十字社の支部であるが）、米軍基地に設けられており、ボランティアの募集・採用活動と部隊の管轄区域で発生する災害に備えた平時の訓練を実施し、災害発生時には救援活動の主体として活動するのである。

各部隊では、ボランティアとしての災害救助、復旧活動に興味を有する者、または米国赤十字社・災害援助部門（Disaster Services）の職員として勤務しうる用件を備えている者に対するリクルート活動の一環として、次のような戦略を取っている。

ア 赤十字社の訓練時、コミュニティでの講演会や集会において、災害救助に係るボランティア活動について討議を行う。

イ ボランティア募集のため、マスメディアを利用して、ボランティアとして赤十字社に加入した人々の経緯、活躍内容等を紹介し、広報活動を行う。

ウ まだ災害救援に参加した経験のない非営利慈善・ボランティア団体に対して、活動への参加を勧めるプレゼンテーションを行う。

エ 災害援助に係る他の団体、企業、公共団体等の職員の応援に関し、当該団体と協定を締結する。

(3) 災害援助ボランティア登録システム（Disaster Services Human Resources System, DSHR）

地方の「救援提供部隊」において、災害時救援活動や訓練プログラムで顕著な活躍をしたり、優秀と認められたボランティア達は、彼らの管轄区域以外の地域で発生した災害援助に参画するための応募資格を得ることができる。

こうして、応募したボランティアを対象に、米国赤十字社全米本部では、「災害援助ボランティア登録システム（Disaster Services Human Resources System, DSHR）」を構築している。このシステムはデータ・ベース化されており、管轄区域外でのボランティア活動を承認されたボランティアの情報と事前訓練記録、以前の救援活動参加記録が集録されている。このデータ・ベースには、現在、約1万1千人のボランティアが登録されていると言われている。

災害援助ボランティア登録システムの登録ボランティア達には彼らの経験や訓練内容によって各種災害発生時に、個別の救援参加依頼がなされる。この要請を受けるか否かは、各ボランティアのその時の事情により各人の判断に任せられている。

参加要請がボランティアにより受諾されると、米国赤十字社により救援活動に係る各人の交通費その他必要経費（食費、宿泊費、衣服クリーニング費用、活動所用経費）が支払われる。

ボランティアへの参加要請は、米国赤十字社全米本部から各地の救援提供部隊へ伝達され、部隊から各ボランティアへ連絡される。

(4) 地域災害救助ボランティア派遣機能（The Local Disaster Volunteer function, LDV）

災害救援に係る救援ボランティアのその他の供給源は、災害発生時に自発的に地域の赤十字社支部に救援参加を申し出てくる人々である。阪神大震災の場合にもみられたが、大規模災害発生の場合、テレビ、ラジオ、新聞等マスコミでその惨状を見た多くの人々が助力を打診してくるのである。

赤十字社はまた、地域のボランティア団体にボランティアの参加要請を行う。その際、退職者で組織するボランティア団体は、非常に協力的な団体のひとつである。

これらの臨時的に活躍するボランティアを統括する赤十字社の機能は、「地域災害救助ボランティア派遣機能（The Local Disaster Volunteer function, LDV）」と呼ばれている。

LDV機能の担当者は、災害発生時に赤十字社の各部門・部署の管理者からの、ボランティア派遣要請に答えて、ボランティア希望者を派遣するのである。派遣にあたって必要があれば、派遣ボランティアに対するオリエンテーションや訓練も実施する。

3 ボランティアに対する訓練

米国赤十字社・災害援助部門（Disaster Services）に属する有給職員やボランティアに対する訓練は、平時に、継続的に実施されている。訓練は、「業務別・段階式訓練（Preparedness Training）」と「災害救助業務訓練（Disaster Relief Operation Training）」に大別される。

(1) 業務別・段階式訓練（Preparedness Training）

米国赤十字社・災害援助部門（Disaster Services）に属する有給職員や継続的ボランティアに対して実施される、災害救助業務内容ごとに、基礎と上級コースに細分化された研修プログラムである。全米各地から集まる職員やボランティアの共同作業を想定し、活動がスムーズに進行するように、また、指揮・命令系統を確立するために、地域レベルで訓練は実施される。

初心者に対して実施される研修は、災害救助に対するそれぞれの業務（機能）ごとに、少なくとも一つの「基礎訓練」が用意されており、いくつかの業務については複数のコースが設けられている。すべての職員・ボランティアは、自分が担当する業務分野の「基礎訓練」を受講するが、その他に、担当業務に密接に関連してくる他業務の理解を促進し、その必要性を理解するために、他の研修コースも受講するよう奨励されている。

災害救助の実務を経験するについて、本人が管理・監督者への就任を希望する場合には、「管理・監督者養成上級コース」を受講することができる。この上級コースは、総括的研修と専門的研修に分かれている。

また、これら系統立った研修に加え、特別なトピック（例えば、ハリケーン災害に対する救援等）に的を絞った短期研修も実施される。

多くの基礎研修は、各地域の支部・部隊ごとに、訓練資格を有する経験豊富なインストラクターのもと、実施される。また、上級コースについては、特別訓練を受けたインストラクターによって、赤十字社が各州ごとに実施する。

(2) 災害救助業務訓練（Disaster Relief Operation Training）

緊急災害発生時に臨時的に参加するボランティアに対しては、その担当業務について、経験豊かなインストラクターによる簡易訓練が実施される。この簡易訓練は、災害救助業務における初步的実務、規則、手順及び監督者補助に係る若干の事務作業を習得するためのものである。ただし、赤十字社の使命・理念といった原理的講習は、非常時のため省略され、最低限度の訓練が実施される。

なお、簡易研修受講者で、災害救助経験後、さらに継続して赤十字社のボランティア登録を希望する者は、上記(1)業務別・段階式訓練（Preparedness Training）を受講しなければならない。

4 ボランティアの管理・監督

ボランティアの管理・監督は、赤十字社の有給職員もしくは管理者訓練を受講した経験豊かなボランティアにより行われる。この場合、有給管理者とボランティアでの管理者、両者の間にはなんら差異はない。

管理・監督者の役割は、ボランティア個々の能力を最大限に引き出し、彼ら自身に見合った適切な救助業務経験を積ませ、また、できるだけ優良な環境（対人関係、職務環境等）

で業務に従事させることである。

5 米国赤十字社と連邦危機管理庁（F E M A）との関係

(1) 協力関係

米国赤十字社とF E M Aとの関係は、パートナーシップであり、対等的な関係である。

災害対応にあたってそれぞれの団体の、また、相互の協働関係を明確にするため、両者の間で書面をもって協定を締結している。会合は、両団体の首脳レベルで定期的に開催され、「大統領大規模災害宣言（Presidentially Declared Disaster）」が発せられた場合には、赤十字社の代表は、F E M Aにおける災害担当幹部の一員に任命される。

それに加え、連絡員という役割で、連邦政府職員が米国赤十字社・災害援助部門（Disaster Services）職員として、日常の連携業務のため派遣されている。

もし、大災害が発生した場合に、そして、連邦の「救援計画(the Federal Response Plan)」が発動した場合には、赤十字社は「救援計画」上では連邦の機関と見做され、集団救護を担当する、唯一の非政府系機関（Non-governmental Organization, NGO）となる。

集団救護とは、被災者のための食料、避難所、救急医療、安否確認等の提供業務を言い、米国赤十字社はこれら業務の管理運営を行っている。

連邦レベル、本部機構レベルでの両者の協力関係に加えて、地方レベルでは、赤十字社社員が、F E M Aの地域事務所における地域アドバイサーとして任命され、活躍している。指導内容は非常事態に備えた日常活動や災害援助、災害復旧活動に関して、ボランティア団体やコミュニティに対し、技術指導や専門的技術の伝授を行うものである。

また、州政府や地方公共団体との関係においては、赤十字社・救援提供部隊（Service Delivery Unit）が、地域の緊急事態管理事務所（Local Emergency Management Office）に対して、業務調整や情報共有の促進といった役割を果たしている。

(2) 災害救助

米国赤十字社は連邦議会より、災害救助業務を提供することを要請されている。赤十字社・救援提供部隊は、管轄区域の災害発生時にその救援活動のイニシアティブをとる役割を担っており、また、州内の他の部隊、また赤十字社本部からの救援を要請されるケースもある。

救援提供部隊への緊急時の連絡方法はいく通りも確保されており、犠牲者や被災者自身、消防署、警察署、地域緊急事態管理事務所もしくは犠牲者の近隣の人々や友人からの通報によっても出動できる態勢を整えている。

米国赤十字社は、現在、年間6万件以上の災害に対して出動している。その多くは、1世帯もしくは数世帯にわたる小さな災害である。

「大統領大規模災害宣言（Presidentially Declared Disaster）」が発せられるケースは稀であり、年間を通して50件を越えることは滅多に無い。しかし、それゆえ、米国赤十字社は、いついかなる時でも、こうした大規模災害に対応できる全般的機能、ネットワークを備え、維持して行かなければならない使命を帯びているのである。

6 米国赤十字社と他のボランティア団体との関係

災害に対する第一義的対応を行う米国赤十字社は、しばしば災害救援活動に参加する他のボランティア団体とのコーディネイト業務を担当する。

災害現場における罹災者に対する活動の最適配分を行い、活動の重複によるロス、現場の混乱を避けるため、赤十字社と他のボランティア団体はその提携関係や方法について協定を締結している。

現在では、赤十字社は、約75の団体と協力関係を結んでいる。赤十字社は、謂わば、救援を必要とする罹災者とそれに答えようとするボランティア団体の橋渡し役を行っているのである。この関係を確固たるものにするため、多くの提携団体同士で「災害援助ボランティア機構（Voluntary Organizations Action in Disaster, VOAD）」と呼ばれる組織を結成している。機構内では定期的にトップが集まる会合が開催され、現在では、各地域におけるボランティアの各団体間の有効的配分が行われるよう取り決めが定められている。緊急事態の際には、各団体間の代表が結集し、役割の分担や機能、命令系統の再確認を行う。

他の団体に所属する多くのボランティア達は、既に米国赤十字社が実施する訓練プログラムを受講している。そして、災害現場においては、各団体のボランティアとして、また、赤十字社のボランティアとして、両身分を併せ持って活動しているのである。

また、機構内のいくつかの団体では、赤十字社やF E M A ではカバーしない範囲の財政的支援や復旧への労力を提供している。

7 ボランティアに対する保障

(1) 賠償責任保険（Liability）

「米国赤十字社一般賠償責任保険（the American Red Cross Commercial General Liability Insurance）」によって、医者、看護婦をも含むボランティア活動者の、赤十字社傘下でのボランティア活動時の損害賠償責任を担保している。この保険が適用されるためには、ボランティアは、赤十字社の管理・監督者の指示に従って行動することが要求される。

(2) 車両運転時の保険

米国赤十字社の指示により、赤十字社が保有、リースもしくは賃借している車両を運転するボランティア運転手については、その運転に係る事故について、「米国赤十字社車両賠償責任保険（the American Red Cross Motor Vehicle Liability Insurance）」によって危険を担保されている。もし、ボランティアが彼ら自身の車、もしくは家族所有の車を運転する時には、赤十字社の賠償責任保険は適用されない。それゆえ、ボランティア自身が所有する保険を適用しなければならず、赤十字社・救援提供部隊はボランティアが州の定める最低限の強制保険に加入しているかを、事前に確認しなければならない。

もし、ボランティアの所持する保険の支払能力を越える損害が発生した場合については、その超過分についてだけ、米国赤十字社が補償をおこなう。

(3) 施設内事故に対する保障

米国赤十字社は、団体の施設内（災害救助のために臨時に使用している施設を含む）で発生した事故によるボランティアの疾病、傷病に対する保険を有する。ただし、ボランティア個人の医療保険からの給付を優先し、医療保険でカバーされない範囲を、赤十字社施設内医療保険（Red Cross Premises Medical Insurance）が最高1万ドルまで保障する仕組になっている。

(4) 労災保険（Worker's Compensation）

赤十字社へ対するボランティア活動の提供によって、傷病もしくは疾病になったボランティアについての補償金は、彼らが赤十字に対する奉仕活動を行った州の州法によって規定されている。まれに、州法によって労災補償金を支給する州があるが、多くの州では労災補償金支給の規定はない。

8 米国赤十字社の活躍

(1) ミシシッピー川氾濫

1993年夏に発生したミシシッピー川の氾濫において、米国赤十字社は33,383以上の家族を援助し、270万食の食事を配給、3千万ドルをかけて14,502のために142カ所の非難所（shelter）を開設している。

(2) ハリケーン・アンドリュー

1993年夏、ハリケーン・アンドリュー（Hurricane Andrew）がフロリダを襲った際にも、米国赤十字社は7千7百万ドルをかけて、食糧と非難所を供給した。

(3) 罹災者のメンタル・ヘルス対策

阪神大震災の際にも、大きく取り上げられたが、災害時の被災者に係るメンタル・ヘル

スも重要な問題である。

1990年2月、米国赤十字社はメンタル・ヘルスの専門家との会合を持ち、被災地へ赴いて、被災者やボランティア活動者の診断や相談にのる、心理学者、精神病医、ソーシャル・ワーカー、カウンセラーのボランティア・ネットワーク作りに着手した。

こうして、1991年12月、米国心理学協会（the American Psychological Association, APA）が米国赤十字社とボランティアの災害援助のメンタルヘルス・ケアに関する協力関係を結んだ最初の機関となった。

これらの赤十字社の努力により、1993年のフロリダのハリケーンの際には、米国赤十字社を通じて、200人以上のカウンセラーが3万人以上の被災者と少なくとも一人あたり15分以上の面接活動を行っている。



第4節 災害時の寄付金

米国では災害時の寄付金は赤十字、救世軍、ユナイテッド・ウェイの三団体を中心に集められるが、被災者に現金が支給されるというより、救済や復興プログラムに利用されるのが一般的である。

被災者に現金を渡すことはあったとしても、極めて少額を当面の資金として提供するだけである。通常は非営利団体のプログラムのために、寄付金が募集され、使われる「間接支援」が主流であって、日本における阪神大震災時のような被災者への直接支援はむしろ例外に近い。



第3章 連邦政府によるボランティア活動の支援・育成策

連邦政府によって推進されるボランティア団体やボランティア活動への支援は、各連邦連邦省庁、機関〔連邦機関である米国国際開発庁（The U.S. Agency for International Development, USAID）、米国広報庁（The United States Information Agency, USIA）の活動、ボランティアとの関係については、当協会ニューヨーク事務所1995年度調査「ボランタリズムに関する調査報告書 アメリカ編」参照〕によって独自に、またそれぞれの担当分野で行われているが、本章で取り上げている2つの機関、国家サービス庁（Corporation for National Service）と平和部隊（Peace Corps）は、全般的な分野にまたがって全米に広くボランティア活動を支援・育成・普及させるための機関である。

以下、この2団体の活動概要について記述していく。

第1節 国家サービス庁（Corporation for National Service）

<本部所在地>

1201 New York Avenue, NW, Washington DC 20525

Phone: (202)606-5000 Fax : (202)565-2790

1 概要

国家サービス庁（Corporation for National Service）は、1993年に国家及びコミュニティに対する奉仕委託法（the National and Community Service Trust Act）が、成立したことを背景に設立された国家機関である。

第二次世界大戦後から米国は、平和部隊（Peace Corps）やシビリアン・コンサーベイション・コー（the Civilian Conservation Corps）、ボランティア兵士（the GI bill）等により、国家主導のボランティア活動推進プログラムを実施してきた。その担当機関は時とともに変遷してきており、現在は国家サービス庁と海外へのボランティア青年の派遣を目的とする平和部隊の2つに分かれてきている。

国家サービス庁は、

- (1) 米国内に、地域社会奉仕を目的にボランティア活動家を派遣すること
 - (2) ボランティア活動を広く普及させること
 - (3) 大規模災害に対して、ボランティアを派遣すること
- を主要な活動内容としている。

2 設立の経緯

第二次世界大戦後、フランクリン・D・ルーズベルト大統領やケネディ大統領によって、創設された青年ボランティア派遣事業、シビリアン・コンサベイション・コーラン部隊の母体として、団体は創設され、事業の管理運営を行ってきた。その後事業は青年ボランティアの国内・国際派遣や青少年への社会奉仕活動啓発、さらには、年長者のボランティア活力の活用などと業務内容が広がり、アクション（Action）という名称で連邦機関として活躍してきたのである。

1993年にクリントン大統領が「国家及びコミュニティに対する奉仕委託法」を成立させたことを機に、組織は国内でのボランティア奨励事業を行う「国家サービス庁」と海外・発展途上国へのボランティア青年の派遣事業を行う「平和部隊」とに分離・分割されたのである。

なお、1995年には全米知事会（National Governor's Association）、全米市長会（United State Conference of Mayors）並びに全米カウンティ協会（National Association of Counties）において、クリントン大統領が推進する社会奉仕活動奨励事業を支援する超党派の決議が採択されている。

3 活動の概要

(1) 地域社会奉仕活動への青少年の派遣

青少年をボランティアとして社会奉仕活動に従事させるプログラムは、現在下記の3つが存在する。それぞれのプログラムにより、プロジェクトの目的、参加条件、奉仕活動内容等が若干異なっている。

なお、これらの事業を評価する数値として連邦政府が発表しているデータによれば、連邦政府の投資額1ドルにつき、隊員のボランティア活動により1.6～2.6ドルの事業効果をあげていると試算されている。

ア アメリコー（Americorps）

ボランティア青年を全米各地の社会奉仕活動へ動員する連邦プログラム。活動の目標は4つ定められており、

- (ア) やるべきことをやる（Getting Things Done）
- (イ) コミュニティの改善（Strengthening Communities）
- (ウ) 地域住民の責任感の養成（Encouraging Responsibility）
- (エ) ボランティア機会提供（Expanding Opportunity）

である。

事業は1994年度に始められて、初年度は25,000人が1,000以上のコミュニティで430のプロジェクトに参加した。参加者は1年間が基準参加期間となり、フルタイムの参加者はそ



アメリコー宣誓式

の間に1,700時間、パートタイムの参加者は900時間の社会奉仕プロジェクトに従事しなければならない。

参加者は、1年間の生活費としてフルタイムの場合7,500ドル、パートタイムの場合3,750ドル、奨学金としてフルタイムの場合4,725ドル、パートタイムの場合2,362ドルが支給される。ただし、生活費は現金支給されるが、奨学金については、大学、大学院、専門学校、職業訓練の学費及びその返済にのみ活用でき、直接、各学校に支払われる。

参加条件は、17才以上であり、プロジェクト発足1年目における参加者の平均的年齢は24～26歳、男女比率は、男性48%、女性52%となっている。なお、参加者は1回限り更新ができる、最長2年まで活動できる。

資金提供・基本計画については連邦政府が行うが、各実施プロジェクトの選考、参加者の選考、プロジェクトの実施・監督・評価等は、州の委員会（State Commissions）に委任されている。委員会の委員は、州知事が指名し、州の規模によって12～20名の委員で構成されている。

活動分野（プロジェクト実施分野）は、保健医療、リサイクリング、教育（青少年育成、学校改善）、犯罪防止（治安）、都市活性化、環境保護等である。プロジェクトは地方公共団体、非営利団体、営利団体等が計画案を州委員会に提出し、委員会によって採択、アメリカの派遣、資金提供等がおこなわれる。また、委員会はプログラムの実施や資金の適正使用について監査するほか、各実施団体への指導、訓練も行う。

なお、各地域のプログラムに対しては、各プログラム個別に年間600社以上の企業から寄付が寄せられており、その総額は2,000万ドル以上にもなる。

採用プロジェクトに対する連邦資金の提供は、採用プロジェクトに一定額の資金を与えるもの（Formula）と内容の優れたプログラムに割増しの資金供与をおこなうもの（Competitive）の二段階に分かれている。また、予算上別枠が設けられている地域として、ネイティブアメリカンの居留地に対するプロジェクト（Tribes）とグアム等の準州に対するプロジェクト（Territories）がある。ただし、ペルトリコについては準州としての取り扱いではなく、一般の州と同様の予算措置がなされている。

1994年より始まった事業は現在2年目を迎えており、設立当初より3年間の存続計画で実施しており、3年間の成果を見て、その後の事業継続について、連邦議会で協議することになっている。

イ ヴィスタ（VISTA, Volunteers in Service to America）

1964年に、ケネディ大統領の遺志を継いだジョンソン大統領が設立したプログラム。国内貧窮地域の生活向上を目的として青年ボランティアを派遣する政府事業である。

参加資格は18才以上であり、最高2年間までプログラムに従事でき、年間に最低水準の生活費として7,800ドル、また、アメリカと同様、年間4,725ドルの奨学金を受け取ることが出来る。

1995年度は900プロジェクトに4,000人が参加しており、発足時から30年間トータルでの参加者は、10万人以上にのぼる。社会奉仕活動分野はアメリカと同じであるが、4～5人のグループで1つのプロジェクトを担当している。

このプロジェクトはアメリカ（州に委任）とは異なり、国家サービス庁が直轄してプロジェクトを実施している。

VISTAへの参加者は大学卒業者が多く、年齢構成はアメリカより高くなっている。

ウ NCCC (National Civilian Community Corps)

VISTAと同様、国家サービス庁が直轄してプロジェクトを実施しているが、上記2つのプロジェクトとの相違点は、参加ボランティアが全米4カ所の米軍キャンプで共同生活を行いながら、ボランティア活動を行うことである。

年間参加者は約800名で、全米の米軍基地4カ所（チャールストン・サウスキャロライナ、デンバー・コロラド、サンディエゴ・カリフォルニア、ペリーポイント・メリーランド）に分散し、滞在する。各キャンパスでは10～15名単位でグループ編成され、活動は各グループごとに行われる。なお、住居、食事、ユニフォーム、健康保険、職業訓練は無償支給される。

参加条件は18～24歳の青年で、継続は2年間まで出来るが、国家サービス庁では2年継続者を全参加者の10%以内に抑えるようにしている。

参加者は生活費として年間8,000ドルと奨学金として使途が特定されている4,725ドル、もしくは使途の指定されていない現金2,362ドルのどちらかを受け取ることが出来る。しかし、現在現金2,362ドルの支給に関しては、ボランティア派遣事業の趣旨にそぐわないと廃止の方向で検討がなされている。

活動内容は、環境保全、災害救助、森林火災消火、自然災害後の住居復旧作業等で、災害援助では米国赤十字社、大規模災害救援では連邦危機管理庁（F E M A）、森林火災消化活動では連邦森林管理庁（U S Forest Service）と密接な関係を持って活動している。

参加者の人種別内訳では、全米平均の人種別割合とほぼ同じ様な数値を示しているが、参加者の男女別割合が実施1年目（94年度）は半々であったが、2年目の95年度は女性70%、男性30%となっており、国家サービス庁ではあまり男女差が開かないようにと配慮したい意向である。

(2) 年長者ボランティア活力の活用

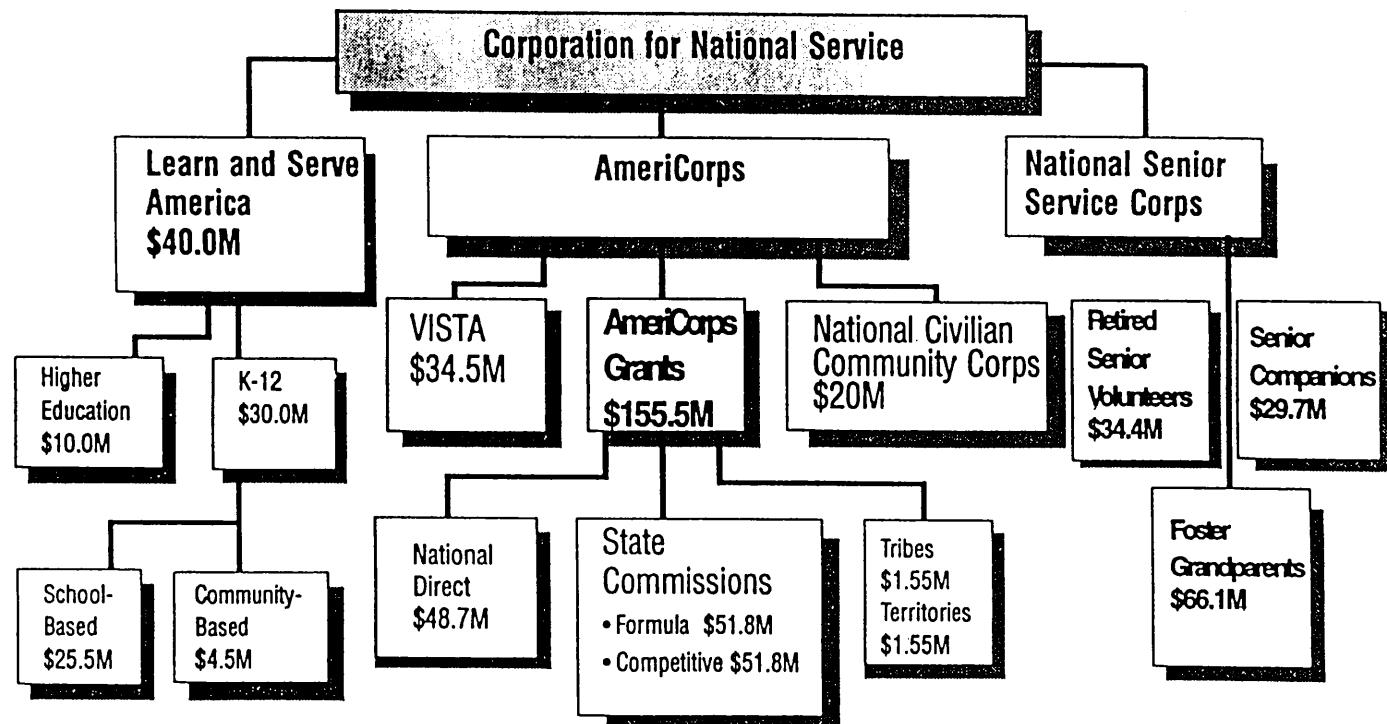
年長者ボランティア部隊（National Senior Service Corps）

設立後20年を経過し、のべ50万人の年長者ボランティアを社会奉仕活動に派遣している。活動分野は地域でのボランティア活動に留まらず、里親として活躍したり、学校で生徒に年長者の持つ技術、得意分野の講義等を行っている。

参加者は少額の金銭を受け取る。

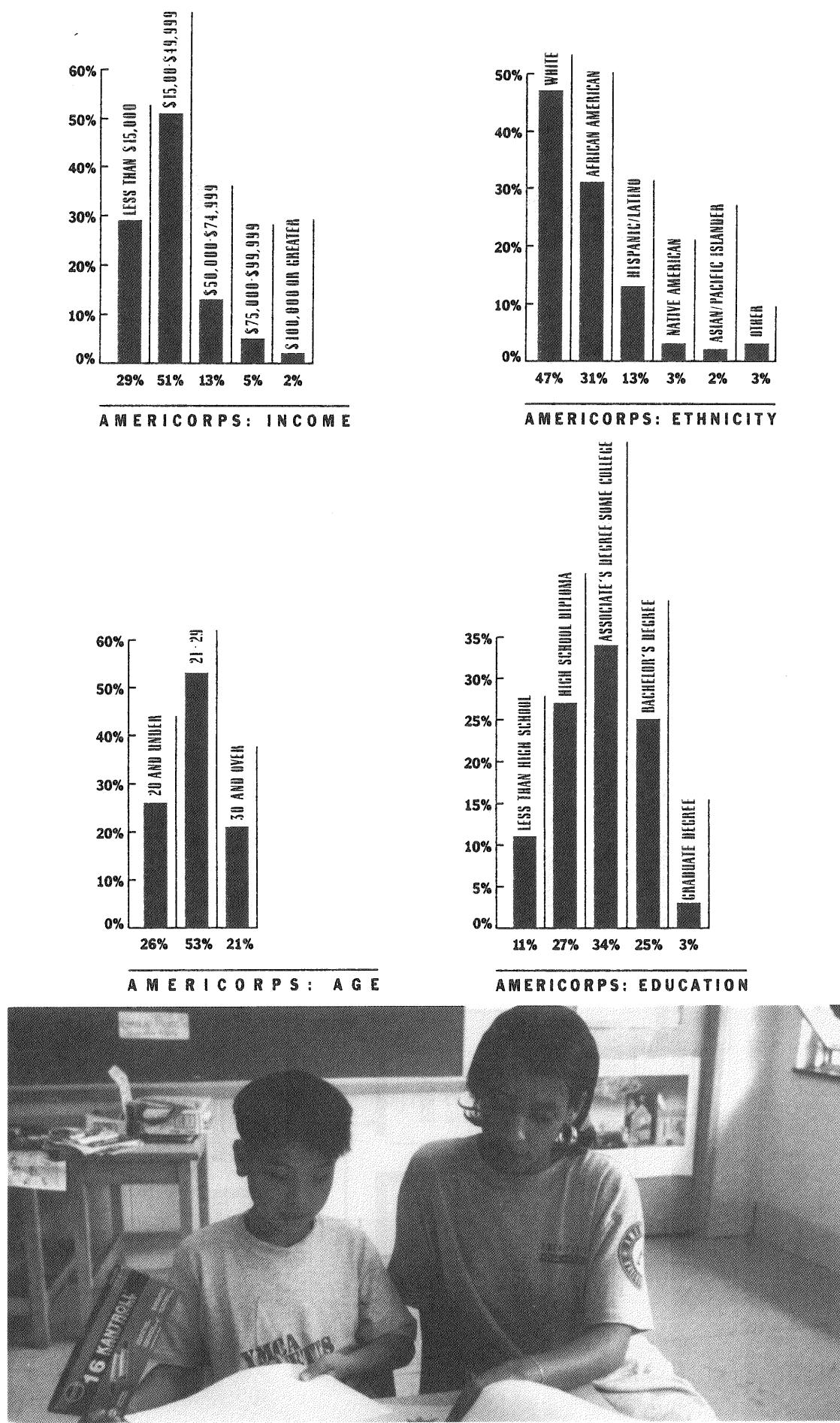
図表3-1 国家サービス庁の組織と機能

III. PROGRAMS OF THE CORPORATION FOR NATIONAL SERVICE*



*These amounts represent approximate funds available for program grants in FY'94. They do not include Corporation and State Commission administrative costs, AmeriCorps challenge, disability, and disaster relief grants, or training and technical assistance.

図表3-2 アメリコー参加者の収入別、人種別、年齢別、学歴別割合

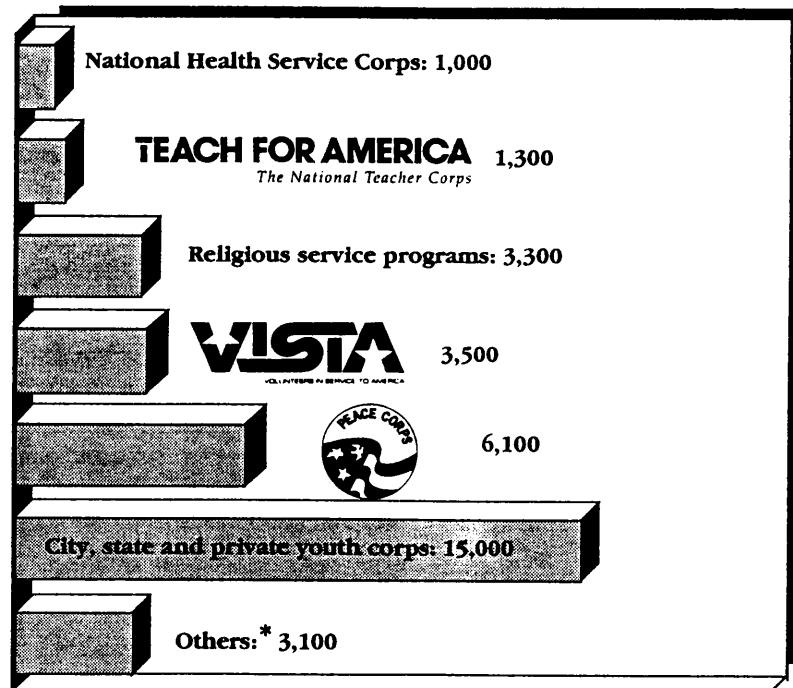


図表3-3 今日の連邦政府ボランティア支援事業の現状

(ただし、表は1993年現在であるため、1996年時点ではさらにアメリカの参加者が加わっている。)

National Service Today

Nearly 35,000 Americans work full time in major national service programs. All except the Peace Corps are domestic programs. About 500,000 Americans are part-time volunteers in such programs as RSVP (Retired Senior Volunteer Program), whose 425,000 participants work about 20 hours per week, and Foster Grandparents, a program that provides small hourly stipends for 23,400 low-income persons.



*Programs with 900 or fewer participants

Note: Figures for the Peace Corps and VISTA are for 1993; other figures are for 1992

Sources: Commission on National and Community Service; Peace Corps; VISTA

(3) 青少年奉仕活動学習プログラム (Learn and Serve America)

小学生から高校生に至るまでの青少年が社会奉仕活動を学ぶことを奨励するプログラム。様々なプロジェクトを実施することで、青少年のボランティア活動活性化を図っている。

なお、メリーランド州では州法により「すべての高校において、すべての高校生が年間75時間のボランティア活動を行う」とする規定を定めており、学校のカリキュラムに盛り込まれている。

第2節 平和部隊 (Peace Corps)

<本部所在地>

1990 K Street, NW, Washington DC 20526

Phone : (202)606-9470 Fax : (202)606-3627

1 概要

平和部隊 (Peace Corps) は、1961年3月1日に当時のケネディ大統領によって設立されたプロジェクトで、全米の青年ボランティアを海外・発展途上国へ派遣するものであり、日本での国際協力事業団が主催する海外青年協力隊と同様の活動を行っている。

平和部隊には、創設から30年間で13万人が参加し、年間での最高派遣人数は16,000人を記録している。

部隊の使命は「平和の追求」である。

2 平和部隊の活動

(1) 概要

ボランティアを海外発展途上国に派遣するという国家事業であり、参加者は大学を卒業したばかりの20代前半の青年が主体であり、2年間の海外勤務を行うと共に現地での生活費用（現地通貨で支給）や若干の報酬（月当たり200ドル）を受け取る。日本における海外青年協力隊と同様の活動内容であり、ここでは詳細な説明は省略するが、東西冷戦終結後は、東欧に対するプロジェクト、隊員の派遣が増加している。

(2) 東欧への支援

隊員派遣対象国でいうと冷戦中はアフリカのサハラ砂漠近郊の国々が多かったが、共産

主義の崩壊後は、チェコスロバキア、ハンガリー、ポーランド、ルーマニアでのプロジェクトが実施され、ロシアにおいても計画が進行中である。

現在の隊員派遣数を多い国を概観（1991年1月現在）してみると、

ホンジュラス	339名
ボツワナ	306名
グアテマラ	244名
タイ	219名
ザイール	210名

となっている。近年、派遣者が急増中のポーランドには、1991年、213名の隊員が派遣されている。東欧への最初の派遣国は、このポーランドとハンガリーであり、政府は1990年1月4日、東欧諸国に平和部隊員を送る旨発表し、その年の6月に派遣が実施されたものである。なお、平和部隊を派遣した国としてはポーランドが100番目、ハンガリーは101番目に数えられる。1990年の東欧派遣1期生は、ポーランドで60名、ハンガリーで65名が現地での英語指導や、英語の先生に対する教育方法指導などで活躍した。

3 平和部隊隊員

(1) 隊員の構成

1960年代始め、隊員の主体は大学の文科系学部を卒業したばかりの若者であった。この層は当時、全体の60%を占めていた。現在では、これら文科系卒の若者は30%にまで減少している。これに替わって増加してきたのは、相手国の要望する専門技術を持った者、ビジネス、エンジニアリング、保健衛生、ソーシャルワーク等の分野で専門技術を持った者である。この隊員構成の変化によって、年配者の参加割合が増加してきている。1960年代においては隊員の85%は26歳以下であったが、現在ではこれらの若者は50%をわずかに上回る程度にまでその割合を減少させている。

また、男女の割合について言及すれば、1963年にはたった3分の1であった女性の隊員が現在では半数を占めるまでになっており、すでに男女による差はなくなりつつある。この傾向はワシントンにある平和部隊本部職員についても同様で、多くの重要なポストを女性が占めている。

(2) 参加理由

少額の金銭的報酬にもかかわらず、多くの帰還隊員は、個人を豊かにしてくれた部隊での経験は、金銭には変え難いと述べている。

(3) 帰還後の処遇

特別な処遇はないが、平和部隊本部による大学復学や就職への援助が行われる。

4 現在の問題点

現在、部隊が抱える問題点は下記のとおりである。

- (1) 創設時からマイノリティの参加が少ない。
- (2) 連邦政府の財政赤字の影響で、部隊予算が徐々に削減されてきている。物価上昇分を勘案した時価換算では、設立当初で予算規模が最大であった1966年の半分までに予算規模が縮小されている。
- (3) プロジェクトも現地での英語指導や単純作業的なものが減少する傾向にあり、相手国もボランティア隊員に特殊技能を求めるようになってきている。現在でも主要な参加者は青年であるが、相手国の要求するような特殊技能を持った中高年（退職者も含まれる）の採用も増加している。
- (4) 東欧にも対象国が広がってきたが、限りのある予算内でこれまでの援助国である、アフリカ、アジア、ラテンアメリカとの均衡も図らねばならない。
- (5) ボランティア希望者の減少から、2年間の勤務を終えて帰還した隊員の再雇用のケースも増えている。

5 平和部隊OBのボランティア普及活動

平和部隊OBによる同窓会が結成されているが、これらOB隊員はボランティアにより学校やコミュニティにおいて自らの体験談を講演することにより、後継者の育成やボランティア活動への勧誘に大きく貢献している。

