

# 災害に向き合うNPOとサービス・ラーニング

## ——ハリケーン・カトリーナとメキシコ湾岸における取り組み——

藤村好美

Disaster Preparedness, Response and Recovery through  
NPO Actions and Service Learning:  
The Case of Hurricane Katrina and the Gulf Coast

Yoshimi FUJIMURA

### はじめに

2011年、3月11日に起こった東日本大震災による地震と津波による被害、さらに同日発生し今なお深刻な事態が続いている福島第一原子力発電所の事故は、先進産業国である日本の脆弱性をあらわにした。アメリカにおいても2001年9月11日の同時多発テロの衝撃はあまりに鮮明であり、さらにその後、2005年8月にメキシコ湾岸を襲ったハリケーン・カトリーナ、引き続き同年9月に襲来したハリケーン・リタ、2010年4月に発生したメキシコ湾岸原油流出事故、その他各地で頻発する山火事や竜巻による被害など、現代アメリカ社会の脆弱性を示す事象が後を絶たない。

一方で、人びとは災害によって破壊されたまちの復旧・復興に果敢に取り組み、カタストロフィが時には国のアイデンティティ形成に大きな意味を持つことも事実である。

アメリカにおける9.11同時多発テロによるニューヨークの世界貿易センタービルの崩壊は、その跡地であるグラウンド・ゼロを「ごく普通のアメリカ市民」が犠牲となったことを記憶にとどめる聖地、そしてテロリズムとの戦いの象徴として、世界中の注目を集めている。それに対しハリケーン・カトリーナによる災害は、被災地であるメキシコ湾岸地域、とりわけルイジアナ州ニューオーリンズの経済格差や人種間格差といった社会問題を浮き彫りにし、世界に印象づけた点で、9.11同時多発テロとは異なるカタストロフィの側面を見せている。

筆者は、2011年6月、発生後5年9ヶ月を経過したニューオーリンズを訪れ、その復旧・復興の実際とNPOによる支援活動についての調査を行った<sup>2</sup>。本稿はその報告を通し、アメリカにおける社会的脆弱性とその回復力について考察するものである。まず1において2011年のボランティア・サービス会議の会場となったニューオーリンズの地理的、歴史的、社会的特徴と、会議がニューオーリンズで開催される意義について述べる。次に2において、ハリケーン・カトリーナによって最も被害を被ったニューオーリンズの被災の状況と、その後の災害からの復旧・復興とボランティアについて、セント・バーナード・プロジェクトとノートルダム大学のサービス・ラーニング・プログラムを事例として取り上げる。最後に、災害が露わにした脆弱性を回復させる力は何かについて考察し、まとめとしたい。

## 1. ニューオーリンズと全米ボランティア・サービス会議

### (1) ニューオーリンズというまち—地理的特徴

ニューオーリンズは、ルイジアナ州の南、ミシシッピ川の河口から約170kmに位置し、大きく湾曲

したミシシッピ川とポンチャトレイン湖の間のデルタ地帯に広がる町(面積約907km<sup>2</sup>)であり、その三日月状の形から、“Crescent City”という愛称で呼ばれている。地域一帯の形状は、川や湖に近いところほど標高が高くなるスープ皿のような地形で、町の大半は湖面や河川面より低くなっている<sup>3</sup>。有名な旧市街である観光スポットのフレンチ・クォーターやビジネス街であるセントラル・ビジネス・ディストリクト、美術館や博物館の林立するアート・ディストリクトから成るダウンタウンはミシシッピ川西岸に位置し、比較的標高が高い地域である。ダウンタウンの南西に位置する地域はアップタウンと呼ばれ、テュレーン大学やロヨラ大学など私立有名大学や閑静な住宅街がある。ダウンタウンやアップタウンより北にはミッドシティと呼ばれる地域がポンチャトレイン湖畔まで広がっており、バイユー<sup>4</sup>という沼地を擁する広大な市立公園や美術館がある。これらの地域よりも北東の外れに最も低地の部分が広がるが、その一角にという黒人の居住比率が高く貧困層の住む(住んでいた)ロウアー・ナインスウォードという地域がある。ここは、ハリケーン・カトリーナによる被害が最も甚大であり、まだ復旧が進まない場所である。図1はニューオーリンズの市街地を示す地図である。ロウアー・ナインスウォードは図の右端のミシシッピ川と運河に隣接する斜線の部分である。

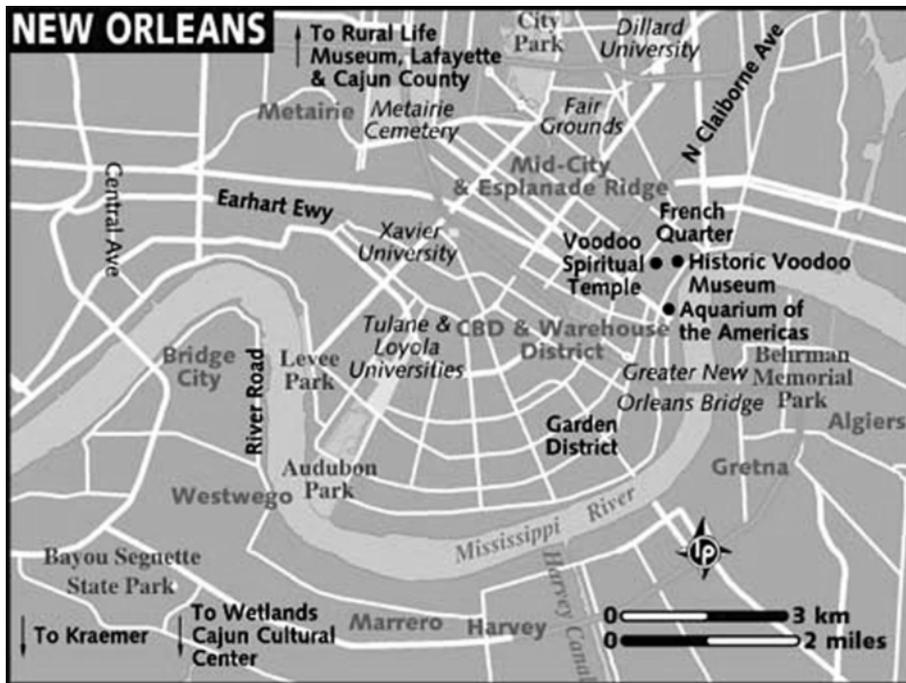


図1 ニューオーリンズ市街及びロウアー・ナインスウォード

## (2) ニューオーリンズというまち—歴史と人種

### 1) ミシシッピ川流域への白人の来訪

ミシシッピ川はミネソタ州のイタスカ湖を源流としメキシコ湾に流れる全長2,340マイル(約3,766km)のアメリカ合衆国で最長の川である。過去5,000年の間、川は何度もその流域を変え、現在の姿になったのは16世紀のことである。ミシシッピ川流域最初に発見した白人はスペイン人のヘルナンド・デサトであるといわれている。彼は1539年にタンパ湾(フロリダ州)から上陸し、1541

年に川を発見した。デサトの死後、彼の探検隊の一行が川を下り、1543年には現在のニューオーリンズ付近まで到達する。彼らは初めてニューオーリンズの地を見た白人と言われているが、インディアンに追われてメキシコ湾に逃れたため、ニューオーリンズの地に下り立ってはいない<sup>5</sup>。

その後130年というもの、ミシシッピ川を下る白人の姿はなかった。1676年にはカナダの国境からミシガン湖、ウィスコンシン川を経由してミシシッピ川に出たフランス人探検隊がいたが、相前後して探検に出たスペイン人との戦いを恐れて退却している。

## 2) フランスの植民地の時代

1682年、フランス出身のラサールがミシシッピ川探検に出発する。彼はミシシッピ川流域の土地全てがフランスの領土であると宣言し、河口にフランス国旗を掲げると、ルイ14世の名にちなみ、一帯を「ルイジアナ」と命名する。後にニューオーリンズがフランス領ルイジアナの首都となり、フランス植民地の時代は1763年まで続いた。

このフランス植民地の時代、1719年にルイジアナへの最初の奴隷船が来港する。1719年から1723年の間に2,083名の奴隷がルイジアナに輸入されるが、その一方、フランスや西インド諸島から自由黒人も移住していることに注意されたい。1721年のニューオーリンズの人種別人口の内訳は、白人248名、黒人奴隷172名、自由黒人やインディアン50名である。また、当時のフランス支配下のルイジアナでは高齢となった黒人奴隷が老後は自由黒人となることも珍しくなかったという<sup>6</sup>。「当時の白人植民者やフランス人の役人はアフリカ人やその子孫の文化が劣っているとは考えていなかった」<sup>7</sup>のである。

## 3) スペインによる統治

フレンチ・インディアン戦争(1755-1763年)の結果、フランスはカナダ植民地とミシシッピ川以東の植民地をイギリスに、ミシシッピ川以西をスペインに割譲するが、その後もニューオーリンズ付近にはフランス人が住み続けた。そのため、1763年から1803年のスペインによる統治の時代、総督はスペイン人ではあっても、地域の習慣、文化、言語はフランスの影響が色濃く残り、独特のクレオール文化を形成した<sup>8</sup>。実際、この地でスペイン語が話されるようになるのは、キューバ人が移住をはじめた1960年頃になってのことである<sup>9</sup>。

1776年にアメリカ独立宣言が採択される。スペインはこれに中立の立場を取ったが、ルイジアナ政府はアメリカの独立を支持する。またスペインの統治下のこの時代は、ルイジアナにおいて他のどの時代よりも自由黒人の権利が擁護された時代でもあった。自由黒人女性が白人と婚姻関係を結ぶことは珍しいことではなく、その子孫はクレオールと呼ばれ、不動産等の資産を所有することができた。また、自由黒人の三分の一が少なくともひとりの黒人奴隷を所有したとも言われている。自由黒人は、スペイン植民地政府に雇われて黒人奴隷の警備に当たることさえあった。1782年から1784年の逃亡黒人奴隷の反乱においては、自由黒人がスペイン人側についてそれを鎮圧した。

## 4) アメリカの州となる

1803年、ナポレオンによりフランスがルイジアナを奪還するが、その後1ヶ月もたたないうちに、ナポレオンはそれをアメリカ合衆国に売却し、ルイジアナは合衆国の州となる。折からのハイチ革命により、多くの自由黒人と黒人奴隷がハイチ(サン・ドミニク島)からニューオーリンズに逃れてきて、ニューオーリンズの自由黒人人口は一挙に倍増する。1815年のニューオーリンズの戦いにおいてアンドリュー・ジャクソン大統領率いるアメリカ軍がイギリス軍を撃破した際、自由黒人はアメリカ軍側について戦い、以後、1830年までは、「自由黒人の黄金時代」が続いた。自由黒人はニュー

オーリンズの不動産を取得し、専用の学校を持つまでになり、フランスのオペラを楽しみ、舞踏会にでかけ、カトリック教会の礼拝に参加した。ニューオーリンズ独特の文化が育まれた時代でもあった。ラングストン・ヒューズは、ニューオーリンズの文化について、次のように記している。

百五十年むかし、なつかしのニュー・オーリンズにコンゴー広場と呼ばれる公共広場がありました。そこは大きなだっぴろいだれでも入れる埃っぽい広場で、日曜日になると仕事をしなくてもよいアフリカ奴隷たちが太鼓をもってきてかれらのいわゆるバムブーラ（アフリカの密林に生まれたヴードゥー教の原始的な太鼓にあわせる舞踊）を歌いかつ踊りました（略）。

ニュー・オーリンズは、アメリカの都市になるまえにフランスの都市でありスペインの都市でありました。ですから奴隷の太鼓のほかにも、おおくの異なった種類の音楽、通俗音楽も古典音楽もこの都市は知っていました<sup>10</sup>。

しかし、黄金時代は長くは続かなかった。1830年、南北戦争前の緊張の中で、自由黒人の活動を制限する法が施行となったのである。当時、ニューオーリンズでは735名の自由黒人が2,351名の奴隷を所有し、奴隷の多くは自由黒人となる可能性を有し、そのような状況が白人に恐怖をいだかせた。新しい法によって、奴隷解放には厳しい条件が付けられ、市外からの自由奴隷の流入も制限を受けた。さらに、新聞が黒人奴隷や自由黒人に好意的な記事を書くことも禁じられ、黒人たちの集会の自由も剝奪された。

#### 5) 南北戦争後から第二次世界大戦後まで

南北戦争後、奴隷解放宣言が出されると、それまでの「自由黒人」という概念は消え去ってしまう。すべての黒人が「自由」となったことは、それまでの自由黒人及びクレオールという特権階級の消滅を意味したのである。ニューオーリンズにおいても他の南部社会と同様、20世紀半ばまでジム・クロウと呼ばれる法や慣習がまかり通る。人種隔離政策が着実に進行する。

第二次世界大戦後の郊外化の波の中で、1950年代にはボンチャトレイン湖周辺に白人中産階級の住宅地の開発が進む。さらに1970年代にはニューオーリンズの東に黒人中産階級が住宅を購入するようになる。しかし、黒人貧困層はその東に位置するロウアー・ナインスワードという低地に暮らしたことを、改めて確認しておきたい。なお表1は、ハリケーン・カトリーナ前後のニューオーリンズ市とルイジアナ州の人口動態である。

#### (3) 全米ボランティア・サービス会議

全米ボランティア・サービス会議（National Conference on Volunteering and Service）は、ポインツ・オブ・ライツ協会とナショナル・コミュニティ・サービス公社の共催による世界規模のボランティアとNPOに関する年次大会である。2011年度は6月6日から6月8日までの3日間、ニューオーリンズのコンベンション・センターにおいて、“Champions of Service”（「第一級の社会サービス」）を旗頭に、災害からの復興と公共政策とボランティアの役割を主要テーマとして、全米から4,600以上のボランティア、NPO関係者、連邦及び地方政府の職員、研究者が集って、開催された。2011年度の会場をニューオーリンズとしたことについて、ナショナル・コミュニティ・サービス公社は次のように述べている。

表1 ニューオーリンズ市とルイジアナ州の人口動態

|                                   | ニューオーリンズ市 | ルイジアナ州    | 合衆国                    |
|-----------------------------------|-----------|-----------|------------------------|
| 人口(2006年予測)                       | 223,388   | 4,287,765 | 308,745,538<br>(2010年) |
| 人口変化率<br>(2000年4月1日～2006年6月1日)    | -53.90%   | -4.10%    | 9.70%<br>(2000年～2010年) |
| 人口(2000年)                         | 484,674   | 4,468,976 | 282,424,602            |
| 65歳以上人口比率(2000年)                  | 11.70%    | 11.60%    | 12.40%                 |
| 女性人口比率(2000年)                     | 53.10%    | 51.60%    | 50.90%                 |
| 白人人口比率(2000年)                     | 28.10%    | 63.90%    | 77.10%                 |
| 黒人人口比率(2000年)                     | 67.30%    | 32.50%    | 12.30%                 |
| アメリカインディアン、アラスカ<br>先住民人口比率(2000年) | 0.20%     | 0.60%     | 0.90%                  |
| アジア系人口比率(2000年)                   | 2.30%     | 1.20%     | 3.60%                  |
| 2人種以上人口比率(2000年)                  | 1.30%     | 1.10%     | 2.40%                  |
| ヒスパニック人口比率(2000年)                 | 3.10%     | 2.40%     | 12.50%                 |
| 外国生まれ人口比率(2000年)                  | 4.20%     | 2.60%     |                        |
| 日常語が英語以外の者の比率<br>'5歳以上、2000年)     | 8.30%     | 9.20%     |                        |
| 高等学校卒業率比率<br>'25歳以上、2000年)        | 74.70%    | 74.80%    | 55.30%                 |
| 学士号以上取得者比率<br>'25歳以上、2000年)       | 25.80%    | 18.70%    | 15.50%                 |
| 住居戸数(2000年)                       | 215,091   | 1,847,181 | 115,904,641            |
| 持ち家率(2000年)                       | 46.50%    | 67.90%    |                        |
| 持ち家の平均価値                          | \$ 87,300 | \$ 85,000 | \$ 119,600             |
| 世帯数(2000年)                        | 188,251   | 1,656,053 | 105,480,101            |
| 1世帯あたりの人数(2000年)                  | 2.48      | 2.62      |                        |
| 世帯年収平均(1999年)                     | \$ 27,133 | \$ 32,566 | \$ 41,994              |
| 個人所得(1999年)                       | \$ 17,258 | \$ 16,912 | \$ 21,587              |
| 貧困線以下人口比率(1999年)                  | 27.90%    | 19.60%    | 12.40%                 |

メキシコ湾岸地域の事象により、地域の絆を強くして活動を継続するためには、ボランティアと社会サービスこそが重要であるということ、人びとは強く自覚しました。2005年(のハリケーン・カトリーナ)以来、数百万人の人びとが持てる時間と能力、資源を提供して、湾岸地域の復旧と復興のために、学校を建て、家、海岸、遊び場、公園を修繕し、人の生命を救う活動に従事してきました。そして災害から5年後に起こった新たな災害も克服し、湾岸地域の最大の都市であるニューオーリンズこそが、今回皆が集う会場として唯一の場であることが明らかとなったのです<sup>11)</sup>。

また大会の報告書では、ニューオーリンズで開催した意義について次のように総括する。

ポインツ・オブ・ライツ協会とナショナル・コミュニティ・サービス公社の共催で開催さ

れた本会議は、ニューオーリンズ市が災害からの復興以上のことを達成した地域における社会革新の見本であることを、私たちに知らしめた。2005年以来数百万人のボランティアが、まちの教育や経済発展、政府の行政サービスの助けとなって活動してきた。全米ボランティア・サービス会議は、まちの復興に寄与したボランティア精神に敬意を表し、私たちのコミュニティや国の向上のために果たすサービスの役割について、その重要性を確信する<sup>12</sup>。

筆者は標記の会議に参加し、そのプログラムの一環で、ハリケーン・カトリーナとメキシコ湾岸の原油流出事故からの復旧・復興のために尽力する NPO の活動の実際を知った。そこで次に、同市における相次ぐ災害からの復旧・復興の歩みと今後について見ることで、アメリカ社会における社会的脆弱性と回復力について考えていこう。

## 2. メキシコ湾岸における災害と人びとの挑戦

### (1) ハリケーン・カトリーナ

2005年8月にメキシコ湾岸を襲ったハリケーン・カトリーナは、「南フロリダを比較的弱いハリケーンとして通り抜けたのち、メキシコ湾で勢力を徐々に強め、湾岸部に近づいたところから急速に勢力を増し、上陸直後も衰えるどころかさらに勢力を増し続けカテゴリー5に達した超大型ハリケーンであった」<sup>13</sup>。

ルイジアナ州政府の発表によると、2006年8月現在のカトリーナによるルイジアナ州の犠牲者の数は、死亡者1,464名、行方不明者135名であり、死者の内訳はアフリカ系アメリカ人が53%、白人が39%、ヒスパニックが2%、アジア系とアメリカ先住民がそれぞれ1%、その他が5%となっている<sup>14</sup>。

ハリケーン・カトリーナがニューオーリンズに上陸したのは2005年8月29日であったが、「嵐の到来と被害の大きさは明らかに予測可能なものだった」<sup>15</sup> という。8月27日には、すでに全米ハリケーンセンターがルイジアナにハリケーン警戒情報（波から守るために建物を板で打ち付け、避難の準備をするように勧告）を出しており、28日にはルイジアナ州知事が、「カトリーナによる被害は州政府や地方政府では対応できないほど甚大になるだろう」という趣旨の手紙をブッシュ大統領（当時）に出していた<sup>16</sup>。そしてニューオーリンズ市民に避難命令が出されたのは8月28日（日曜日）であったが、ハイウェイはすでに渋滞に巻き込まれており、さらに公共交通手段が用意されていたわけではないので、「いろいろな理由で避難をしなかった（できなかった）者の多くは、自家用車を持たない人々、高齢者やなんらかの障害をもつ人々やその家族、広域の長期避難に経済的に耐えられない経済的弱者などであった」<sup>17</sup>。実際、表1に示した通り、ニューオーリンズ市の貧困線以下の人口比率は27.9%、ルイジアナ州のそれは19.6%で、合衆国平均（12.4%）を大きく上回っている。

前述の通り、ニューオーリンズ市の東部に広がる広大な湿地帯に黒人中産階級の住む新興住宅地が開発された経緯があり、さらに東に位置するロウアー・ナインスウォードは湖水面と比べてもかなり低く、黒人貧困層の多くが居住し、今回最も被害の大きかった地域である。ちなみに2000年のロウアー・ナインスウォードの人種構成を見ると、黒人98.3%、白人0.5%、アジア系0.0%、アメリカ先住民0.0%、その他0.1%、2人種以上0.6%、ヒスパニック0.5%であり、黒人人口が突出していることが歴然としている<sup>18</sup>。

浦野によれば、「メキシコ湾岸に面した海岸に近い地域一帯は、建物が土台まで破壊され内陸部数キロにわたって壊滅的な打撃を受けた」<sup>19</sup> が、特にニューオーリンズ市の市域の8割は水没してしまった。浦野はその原因を分析し、「もともと低湿地にある都市のなかに縦横にはりめぐらされた運

河のシステムは、メキシコ湾への運輸ルートを整備し幅広な運河を通すことによって、ニューオーリンズの都市の心臓部にまで高潮などの水害の危険を直接導くことに繋がっていくのである<sup>20</sup>と述べている。

なお、これまでニューオーリンズを襲ったハリケーンのうち、大きな被害をもたらしたものは、カトリーナを含め以下の4つである<sup>21</sup>。

1915年9月29日：巨大なハリケーンが市に深刻な被害をもたらした。

1965年9月9日：ハリケーン・ベッツィがニューオーリンズに襲来し、低地帯に洪水を引き起こした。

1969年8月17日：カテゴリ5のハリケーン・カミーユがニューオーリンズ付近、ミシシッピ河口の湾岸を襲った。

2005年8月29日：ハリケーン・カトリーナがミシシッピ河口の湾岸とニューオーリンズに襲来し、市に水没させた。

## (2) セント・バーナード・プロジェクトによるニューオーリンズ被災地の復旧

### 1) セント・バーナード・プロジェクトとは

ハリケーン・カトリーナがメキシコ湾岸にもたらした損害と被災者の惨状は、新聞、テレビやインターネットのメディアを通して、全米のみならず世界中に報じられた。テレビの映像は、時には被災地や被災者の姿を過度に脚色し、ニューオーリンズが略奪や犯罪が横行する無秩序のまちであるかのように映し出した例も見られた。メディアの功罪については多くが語られている<sup>22</sup>が、一方、報道を通して惨状を知った多くの人びとが全米から現地にボランティアとして駆けつけたことも事実である。

セント・バーナード・プロジェクト (St. Bernard Project、以下SBP) の発起人であるザック・ローゼンバーグとリズ・マッカートニーもそうであった。彼らはカトリーナがメキシコ湾岸を襲ったときは、ワシントンDCに住むカップルであったが、2006年2月にニューオーリンズの東に位置するセント・バーナード・パリッシュ<sup>23</sup>をボランティアとして訪れ、被災地で家を失った被災者たちの故郷に対する思いと家を再建したいという熱意に突き動かされ、被災地の復旧のためにプロジェクトを立ち上げた。筆者は全米ボランティア・サービス会議のプログラムでフィールド調査に参加し、プロジェクトの発起人のひとりであるリズ・マッカートニーの案内で、その活動の実際を観察し直接彼女から話を聞く機会を得た。

同プロジェクトのミッションは以下の通りである。

ミッション：SBPは非営利の災害復旧組織であり、(ルイジアナ州) セント・バーナード・パリッシュ、オリズ・パリッシュ、ジェファソン・パリッシュの市民のための活動を行っている。プロジェクトは、「すべて一つ屋根の下で(寝食を共にして)」をモットーとした活動を展開し、ハリケーン・カトリーナや近年の(メキシコ湾岸の)原油流出事故に起因する荒廃や精神的外傷から立ち直ろうとしている脆弱な家庭や高齢者、障害を持った人びとの肉体的、精神的、感情的障壁を取り除くことを使命としている<sup>24</sup>。

### 2) プロジェクトの背景にあるニューオーリンズ付近の現状

同プロジェクトでは被災地の現状を次のように述べ、プロジェクトの必要性を訴えている。プロジェクトの声を直接引用しよう。

ハリケーン・カトリーナから5年が経過した今なお、ニューオーリンズ地域はこれまで数十年続いてきた社会や環境、経済における不正義をますます悪化させるような住宅事情や心の健康の危機に瀕している。今日、まだ220家族の人びとが連邦緊急事態管理局 (FEMA) のトレーラー・ハウスで生活している。彼らの多くは持ち家があるが、それを修繕するだけの十分な資金を持っていない。ニューオーリンズ大都市圏情報センター (GNODC) によれば、家を持ちニューオーリンズに戻りたいと希望しながらも資金不足のためにそれが実現していない家族が1万戸から2万戸も存在する。住宅・都市開発省 (HUD) の推計では、生活状況がまだ「定まらない」と思っている家族が38,000も存在する。

ハリケーンが起こってから、手頃な住まいを必要とする家族の数と手頃な家の数との間のギャップが大きくなっている。ニューオーリンズ大都市圏情報センターによれば、現在、入手可能な値段の住まいが20,000戸不足している。ハリケーン・カトリーナ以来、賃貸料が50%値上がりしているのに対し所得が下がっているため、需要と供給が釣り合わなくなっているのである。今日、この地域の常勤労働者の47%の年収は35,000ドル以下であり、そのうち80%の家庭が住居費を重荷としている (月収の30%を住宅費にあてる状態を住居費が重荷になると定義する)。その結果、ニューオーリンズは、合衆国のどの地域の都市よりも、住居費を重荷とする賃貸人率が高い。

ニューオーリンズには現在、40,000に上る空き家や放棄された固定資産、空き地が存在し、そのため合衆国で最も破滅した都市の様相を呈している。資産の多くはカトリーナの影響を受けており、所有者は修繕費を持ち合わせていない。また、ルイジアナ土地信託や市当局に所有者が移っている資産もあるが、これらは修繕、保管、売却のどれも不可能な状況にある。このように、高い賃貸料、手頃な金額の家の不足、これまでにない荒廃ゆえに、以前の居住者がニューオーリンズに戻る進度は痛々しいほど遅くなっていて、まちの完全なる復旧のペースを遅らせている。

このような住まいの危機に加え、ハリケーンに起因する精神疾患が急増し、地域の医療体制の能力を超える状況となっている。続いて起こった原油流出事故により、心の健康問題はさらに深刻化した。オシュナー・ヘルス・システムの最近の調査では、ルイジアナ州の市民の5人にひとりが何らかの精神疾患にかかっているとの結果が出ている。悲しいかな、この地域には科学的根拠に基づく無料の心の健康のケアシステムが不足している<sup>25</sup>。

### 3) SBP のプログラム

SBP は、ニューオーリンズに、勤勉で、家族を重視するコミュニティを再建することを目標として、以下のような4つのプログラムを展開している。今回の調査では、第一のプログラムと第二のプログラムの観察と聞き込みを行った。

#### ①再建プログラム

33,000人以上のボランティアの助けを得て、洪水で被災した360戸の家の建て替えを行った。現在、オリンズ・パリッシュ、ジェファソン・パリッシュ、セント・バーナード・パリッシュで60戸の建て替えプロジェクトが進行中であり、さらに130戸が待機リストにある。材料費15,000~25,000ドルと12週間のボランティアによる労働で1軒の家を建て替えることができる。なおアメリカー (AmeriCorps)<sup>26</sup> のメンバーがボランティアの指導にあたり、下請けの建築業者の力は最小限にとどめるように努力することで、建築費を低く抑えている。また連邦エネルギー省と協力して、エネルギー効率の高い、環境に優しい建物を目指している。このプログラムでは、持ち主の依頼に応じて再建を進め、再建後の家には元の持ち主が戻って住むことになる。



図2 ローアー・ナインスウォードで再建中の家



図3 (左) 図4 (右) ローアー・ナインスウォード周辺の様子 (2011年6月8日筆者撮影)

今回の調査では、ローアー・ナインスウォードを訪れ、土台から全て建て替えている現場と内装を修復する現場を見学することができた。機材はSBPが一括で調達し、ボランティアの学生たちがSBPのスタッフと協働で作業を進めていた。なお図2は建築中の家、図3、4は周辺の様子である。一帯はまだ復旧が進まず、壊れた家が点在していることがわかる。

#### ②心の健康センター

センターは、ルイジアナ州立大学の精神医学科と連携して、保険に未加入の市民に心の健康を増進するためのサービスを提供している。医療スタッフには、2名の精神科医師、2名の心理学者、1名の臨床ソーシャルワーカーがおり、週に85～90名の患者に対応している。同センターはこれまでに430名以上の患者に対応し、そのうち66%に医学的治療をしている。患者の多くは保険に未加入で、97%が年収25,000ドル以下、さらに54%は貧困線以下の人びとである。

今回の調査では、筆者はリズ・マッカートニー氏らに話を聞いたが、彼女たちによれば、被災によるPTSDに苦しむ人が多く、また家の修復が済んで無事に以前に住んでいた所に戻れたとしても、多くの知人が生命を落としたり移転してしまったりして周囲の環境が激変し、平穏な生活を送ることができないケースが多く、同プログラムはそのような人々に対応している<sup>27</sup>。

なお、心の健康に関してSBPは、同センターの他、ルイジアナ州との連携による「ルイジアナ・スピリット・プログラム」や、トゥレーン大学大学院社会学研究科との連携による「ピア・カウン

セリング・プログラム」を通して、地域の危機的状況に対応したカウンセリングを行っている。

#### ③住まいの提供プログラム

このプログラムは、破壊された家屋を撤去してその跡地に新たに家を建築するもので、ボランティアの力に頼るだけでなく、働き手に適正な賃金を支払うことで、被災者に仕事の場も提供している。SBP がパリッシュ政府や家屋の所有者から不動産を購入し、建築後の家屋を手頃な価格で販売、賃貸する。

#### ④「仕事に見合った賃金を」プログラム

職を失った退役軍人や漁師を雇用し、家の建築に携わってもらうプログラムである。被災者に適正な賃金を払うことで、被災者とその家族に安定した生活を提供することができる。

### 4) SBP の組織

2011年6月現在、SBP は21名の有給スタッフ、20名の医療関係者、65名のアメリカメンバー、2～4のアメリカNCCC チーム<sup>28</sup> から成る。この他、毎日150～250名のボランティアが活動しており、これまで全米各州のみならず30以上の国から延べ33,000名のボランティアの参加を得ている。

SBP の理事会には現在6名の議決権をもつ理事がおり、今後理事を増員する予定である。なお、SBP は世界的ボランティア組織ユナイテッドウェイ (United Way) のパートナーでもある。

### (3) ノートルダム大学のサービス・ラーニング・プログラムにおける災害支援活動

#### 1) ノートルダム大学のサマー・サービス・ラーニング・プログラム

ノートルダム大学は、インディアナ州サウス・ベンドにある1842年創立の、4つの学部と3つの大学院研究科、24のセンターやプログラム、図書館システムより成るカトリックの総合大学である。2011年9月のデータでは、学部の学生数は8,437名である。その学術水準は高く、大学ウェブサイトによると、新入生の70%は高校の成績が上位5%の者である。前合衆国國務長官コンドリーザ・ライスは卒業生である。大学の教育方針は価値観に基づく教育であり、コミュニティでの生活とコミュニティ・サービスにおけるボランティアを最も重視している<sup>29</sup>。

同大学のサマー・サービス・ラーニング・プログラムは、1980年に以下の3つを活動目的として、社会的問題センターと大学同窓会が共同で設立したプログラムである。

1. ノートルダム大学の学生が、ノートルダム同窓会のある地で助けを必要としている人びとの手助けをすること、
2. 学生、同窓生、コミュニティの人びとの間で社会的問題やカトリックの社会的伝統について討議を行うこと、
3. 学生にサービス・ラーニングの教育、すなわち経験と知的読書、省察、執筆とを融合させる教育に従事させること<sup>30</sup>。

このプログラムは、「キリスト教理33936：社会的問題との直面」(3単位)の授業である。実習の場所は、同窓会と社会的問題センターが協力して決定する。参加学生は同窓会のジェイムズ・F・アンドリュース財団から奨学金を得ることもできる。また102名の学生には、アメリカの助成金の道も開かれている。8週間のサービス・ラーニングの期間、学生は全米各地にある同窓生の家庭に滞在する。2010年には、このプログラムに226名の学生(男子学生70名、女子学生156名)が参加した。

プログラムは現地での平日の社会サービス活動と、週末の読書と省察の組み合わせとなっている。プログラムの展開と週ごとの読書のテーマの概略は次の通りである。現地での活動だけでなく、読

書と省察・レポートが伴うところにサービス・ラーニングとしての教育的意義が明確となっている。

- ・オリエンテーション1：貧困をもたらす複合的原因について
- ・オリエンテーション2：サービス・ラーニング期間の読書の宗教的意味について
- ・第1週：神学的省察
- ・第2週：経験を通しての神
- ・第3週：社会サービスと正義という天職
- ・第4週：社会分析
- ・第5週：人種と貧困
- ・第6週：カトリックの社会思想：真実の慈善とは
- ・第7週：苦しみとそれを克服する正義
- ・第8週：さらに続く旅

## 2) ニューオーリンズでのサービス・ラーニングにおける災害支援活動

2010年のサマー・サービス・ラーニングでは、226名の学生が全米120余りの都市で、コミュニティ・サービス活動に従事した。ニューオーリンズの復旧・復興のために活動した学生は6名で、次のような活動に携わった<sup>31</sup>。

### ①活動拠点：Broadmoor Development Corporation (ブロードムア開発公社)、1名

ニューオーリンズのブロードムア開発公社は、ハリケーン・カトリーナ以後、総合再開発計画を策定している。参加学生は、YMCAの夏休み強化プログラムの手伝いをして、幼稚園から5年生までの子どもたちに文字の読み書きや絵画を教えた他、休み時間やお昼休み、放課後に子どもたちと活動を共にした。参加した学生は、「読書能力が学年の平均よりも劣っている子どもたちと一緒に学ぶことで、子どもたちが本を読み終えたときに味わう達成感を共に体験することができた。また活動を通して、アメリカの教育に格差があることを実感し、その格差を縮めるためにNPOが果たす役割の重要性についても痛感した」と述べている。

### ②活動拠点：Operation Helping Hands (支援作戦)、4名

「支援作戦」の活動は、ハリケーン・カトリーナで被災したニューオーリンズの家屋を取り壊すことから始まったが、現在では、家を再建する段階に入っている。彼らは、家を失った、高齢で無保険の被災者たちが再び家に帰り希望を取り戻すことができるように、様々な支援活動を行っている。学生たちは、壁の修復やペンキ塗り、床の張り替え等の修繕作業に汗を流した。学生たちは、「私たちが夏の間毎日働いて修繕した家が完成するのを見ることができた。空っぽの枠組みだけのような建物が人びとの暮らす家に戻ったのだ。家の持ち主はハリケーンの後5年たってようやく家に帰れたのだと思うと、嬉しくて力がわいてくる」と述べている。

### ③活動拠点：Boys Hope Girls Hope (少年少女の希望)、1名

「少年少女の希望」は、困窮する子どもたちが、その可能性を伸ばし、他の人のために活動できる人に成長するように手助けをする。プログラムでは、子どもたちに意義深く家庭的な生活、成長する機会、大学での教育を提供する。参加学生は、子どもたちと生活を共にし、一緒に食事を作って食べ、ゲームをして遊び、イベントに参加し、学校で起こったことについて話をし、人生や信じることについて語り合った。学生は、「この夏最も意義深かったのは、子どもたちやNPOの人たちと共に時間を過ごすことができたことだ。活動を通して、家庭とは何かについて改めて自覚することができた」と語っている。

## 終わりに

ハリケーン・カトリーナ（とその後に襲来したハリケーン・リタ）という自然災害は、ルイジアナ州ニューオーリンズの抱える人種間格差や貧富の格差という社会的脆弱性を露呈した。実際、カトリーナ以前のニューオーリンズが、その長い歴史の中で市民社会の形成が遅れていたことは、多くの識者が指摘しているところである<sup>32</sup>。ソーシャル・キャピタル論で有名なロバート・パットナムの調査によれば、ルイジアナ州のソーシャル・キャピタル係数<sup>33</sup>は図5に示す通り、全米の中でも最下位のグループに属していた。

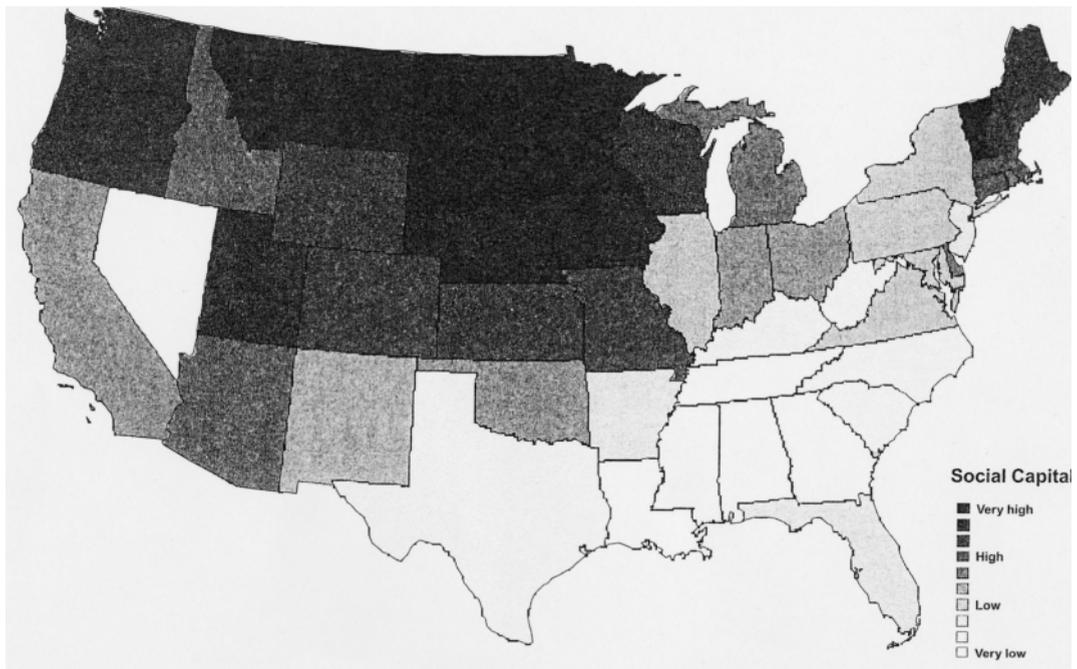


図5 アメリカの州とソーシャル・キャピタルの高低

(出所：Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, p.293).

これに対し、本稿で見えてきたSBPによる支援活動やノートルダム大学のサービス・ラーニングの実践は、人びとの社会的結束力やボランティアの可能性の大きさを示すものであり、これこそが災害からの復旧・復興の鍵となる回復力に他ならない。それは、ニューオーリンズにおけるソーシャル・キャピタルをめぐる状況が、明らかにカトリーナの前と後では大きく変化したことを示している。

フレデリック・ウェイルは、「ハリケーン・カトリーナから立ち直ろうとする努力が、ニューオーリンズに新たな市民参加のうねりを呼び起こし、失った基盤を取り戻す機会をまちに与えた」<sup>34</sup>と述べ、「災害に見舞われたコミュニティは、自分たちが共通の課題に直面していることを自覚し、結束し協力して災害から復旧しようとする」という社会学的分析を紹介している。実際、カトリーナ

以後のニューオーリンズにおいては、政府の支援だけでは復旧・復興に十分ではなかったため、市民やコミュニティが協力し合って復旧・復興に立ち上がろうと動機づけられた。ウェイルによれば、災害による挑戦に対して、次のような参加のサイクルが実現したのである。

市民は、互いに協力し合い助け合おうという気持ちを強く持ち、コミュニティ(地域社会)は、お互いに連携しようという刺激を受けた。指導者層は、外部からの異なる立場の助言や指導を受け入れることに積極的になった。そして政府は、市民やコミュニティの助けや連携の申し出を進んで受け入れるだけの準備ができたのである。相互信頼と市民参加という素晴らしいサイクルが、不信と社会への不参加という悪循環に取って代わったのである<sup>35</sup>。

被災というカタストロフィは外部からのソーシャル・キャピタルを招来する。実際、SBPもノートルダム大学の学生も、ニューオーリンズ以外のところから結集している。内部のソーシャル・キャピタルの強化と外部のソーシャル・キャピタルの受容により、災害からの回復力は大きなものとなる。2011年6月に筆者が訪れた時点では、ニューオーリンズの復旧・復興はいまだ進行中であり、その地理的特徴から新たな災害が起こらないとも限らない。このような状況は、東日本大震災後の日本の復旧・復興についても言えよう。外部の支援を取り込みながら、相互信頼と市民参加という好循環をいかにして生み出し、持続させ、回復力へとつなげるのか、カタストロフィに対抗する日米共通の課題である。

#### 注

- 1 Point du Jour 制作「ニューヨークのメモリーランドーグラウンド・ゼロの日々」(NHK、2011年9月21日)
- 2 筆者は群馬県立女子大学の平成23年度特定教育・研究費(海外渡航)の助成を受け、2011年6月6日から8日までの会議に参加した。
- 3 浦野正樹「アメリカ災害社会学の展開とハリケーン・カトリーナ」早稲田社会学会『社会学年誌』51号、2010年3月、157頁。
- 4 バイユー (bayou) とは、チョクトー族の言葉で「小さな川の流れ」という意味である。それは川や低い湖の入り江にある湿地帯で、通常デルタ状の形をしている。ルイジアナ州は美しい湿地帯を多く持つため、「The Bayou State」とも呼ばれている(2011年度全米ボランティア・サービス会議のプログラムより)。
- 5 Joan B. Garvey & Mary Lou Widmer, *Beautiful Crescent: A History of New Orleans*, Convington, Louisiana, Barmer Press, Inc., 2009, pp.11-12.
- 6 Mary Gehman, *The Free People of Color of New Orleans: An Introduction*, Donaldsonville, Louisiana, Margaret Media Inc., pp.7-16.
- 7 Ibid., p.25.
- 8 クレオール (Creole) という言葉は、スペイン語の *criollo* が語源で、「植民地で生まれた子ども」という意味である。従って、クレオールとはニューオーリンズで生まれたスペイン人やフランス人の子孫の総称である (Joan B. Garvey & Mary Lou Wichmer, *Beautiful Crescent: A History of New Orleans*, Convington, Louisiana, Barmer Press, Inc., 2009, p.41.)。
- 9 Ibid.
- 10 ラングストン・ヒューズ (木島始訳)『ジャズの本』晶文社、2007年、21-25頁。
- 11 <http://www.nationalservice.gov/about/initiatives/natcon.asp> (2011/09/15)
- 12 <http://www.volunteeringandservice.org/downloads/2011/NCVS-WrapUp.pdf> (2011/09/15)
- 13 浦野正樹「アメリカ災害社会学の展開とハリケーン・カトリーナ」早稲田社会学会『社会学年誌』51号、2010年3月、160頁。

- 14 <http://dhh.louisiana.gov/offices/pages.asp> (2011/09/26)
- 15 Lee Clarke, “Worst Case Katrina” (<http://understandingkatrina.ssrc.org/Clarke>) (2011/09/26)
- 16 Ibid.
- 17 浦野正樹「アメリカ災害社会学の展開とハリケーン・カトリーナ」早稲田社会学会『社会学年誌』51号、2010年3月、161頁。
- 18 <http://gnocdc.org/orleans/8/22/people.html> (2011/09/26)
- 19 同上、161頁。
- 20 同上、159頁。
- 21 Joan B. Garvey & Mary Lou Widmer, *Beautiful Crescent : A History of New Orleans*, Convington, Louisiana, Barmer Press, Inc., 2009, p.208a.
- 22 Havidan Rodriguez & Russell Dynes, “Finding and Framing Katina : The Social Construction of Disaster” (<http://understandingkatrina.ssrc.org/Dynes-Rodriguez/>). (2011/09/26)
- 23 ルイジアナ州では、カウンティに相当する地方政府を「パリッシュ (Parish)」と称する (藤村好美「アメリカにおける都市圏行政と住民自治—ケンタッキー州ルイビル市とジェファソン・カウンティの統合をめぐる—」松田武雄編『社会教育・生涯学習の再編とソーシャルキャピタル』大学教育出版、2012年)。
- 24 St. Bernard Project の冊子より (2011/06/07入手)。
- 25 同上。
- 26 アメリコー (AmeriCorps) とは、クリントン政権時に設立されたナショナル・サービス公社 (CNC、現在の CNCC、ナショナル・コミュニティ・サービス公社) が管轄するナショナル・サービス事業であり、18歳以上の市民が国内の教育、治安、健康、環境などの問題解決のために参加することで、市民意識の涵養をはかるプログラムである。アメリコー・プログラムには AmeriCorps VISTA と AmeriCorps NCCC の二つのプログラムがある (<http://www.americorps.gov/about/ac/history.asp>) (2011/09/26)。
- 27 Liz McCartney 氏談 (2011年6月8日)。
- 28 AmeriCorps NCCC は、青年を対象とした合宿形式のフルタイムサービス事業である。社会における実体験や共同生活を通して、青年たちの市民としての自立や社会に貢献して生きる力を育むというねらいがより強く意識されたプログラムである (<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/jiritu/02/siryo02-3.html>) (2011/09/26)。
- 29 <http://nd.edu/aboutnd/profile> (2011/09/26)
- 30 University of Notre Dame, Summer Service Learning Program 2010 (<http://socialconcerns.nd.edu/academic/summer/SSP.shtml>) (2010/09/26)
- 31 Ibid., pp.34-35.
- 32 Frederick Weil, “Rise of Community Organizations, Citizen Engagement, and New Institutions”, Amy Liu, et al. eds., *Resilience and Opportunity : Lessons from the U.S. Gulf Coast after Katrina and Rita*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2011, p.201.
- 33 パットナムは、ソーシャル・キャピタルを測定するにあたり、社会的調査をもとに、市民のコミュニティ団体参加歴、公共事業への参加歴、コミュニティ・ボランティア、インフォーマルな社交性、社会的信頼を指数として集計し、その数値を比較することで、全米50州のソーシャル・キャピタル係数の高低を決定した (Robert D. Putnam, *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, pp.287-295.
- 34 Frederick Weil, “Rise of Community Organizations, Citizen Engagement, and New Institutions”, Amy Liu, et al. eds., *Resilience and Opportunity : Lessons from the U.S. Gulf Coast after Katrina and Rita*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2011, p.202.
- 35 Ibid.