

# 最終報告書

## 1. 事業の概要

事業名	外国人被災者支援及び難民ボランティア派遣事業				
開始日	2011年4月1日	終了日	2011年6月30日	日数	91日間
団体名	特定非営利活動法人 難民支援協会				

総額（税込）	9,990,000 円	スタッフ人数	運営4人 専門家10人 他100人
--------	-------------	--------	-------------------

事業目的	<p>①東日本大震災及びその後の社会混乱により精神的な不安や生活に困難を生じた難民及び被災外国人に対し、多言語情報、必要な支援を提供することで日本社会からの孤立を防ぎ最低限のセーフティーネットを構築する。</p> <p>②難民ボランティア及び日本人ボランティアを被災地（宮城県、岩手県沿岸部）に派遣し、各種支援を提供することにより被災地の復興を助ける。</p> <p>③女性の保護（プロテクション）の観点から、岩手県のもりおか女性センターと協力し、女性への暴力を防ぐための取り組みを実施し、災害の中で弱い立場に陥りがちな女性の権利を保護する。</p>
事業内容	<p>コンポーネント①</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>事前調査を行い、東北地方太平洋沖地震及びその後の社会混乱により精神的な不安や生活に困難を生じている難民及び被災外国人の人数、現状を特定</li> <li>支援に参加する専門家（ソーシャルワーカー、ジェンダー、法律、多文化共生等）の編成、現地派遣</li> <li>裨益者に対し、多言語情報（英語、仏語、簡単な日本語、ビルマ語、アラビア語、シンハラ語、中国語、フィリピン語、ポルトガル語等）および各種支援を提供する。</li> </ul>
	<p>コンポーネント②</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現地調査及び他支援団体からの情報提供等により、現地の支援ニーズ把握</li> <li>難民ボランティア及び日本人ボランティアの募集、選抜、説明会開催</li> <li>ボランティアを被災地（宮城県、岩手県沿岸部）に派遣し、各種支援を提供する。</li> <li>その際、難民の持つ多文化性を生かした支援を行い、支援が難民及び多文化への理解にもつながるよう配慮する。たとえば、難民の出身国の料理による炊き出し、イベントの実施など。</li> </ul>
	<p>コンポーネント③</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>女性のプロテクションの観点から、避難所の質の改善（トイレの照明確保等）</li> <li>（相談を上げにくい気質があることを考慮し）被災女性へのリーチアウトの実施。具体的には女性の生活環境改善に関するワークショップの実施（法的アクセスや相談アクセスへつなげるため）</li> <li>もりおか女性センターによる女性相談（事件発生時の対応を含む）の維持への協力</li> </ul>

## 2. 事業の評価（評価者：お茶の水女子大学講師 桑名 恵）

最終評価実施日：2011年8月25日

(a) 妥当性：事業開始当時の状況やニーズに合致していたか、事業実施のタイミングはよかったか

- 東日本大震災支援において、全般的に弱者グループへの支援へ見過ごされていることが課題になっていた中で、弱者グループである、難民、外国人、女性への支援に焦点を当てた支援のニーズは大きく、プロテクションを専門とする実施団体の経験を活かした妥当性の高い事業として評価できる。
- 震災支援は被災地に集中していたが、関東近辺の外国人の不安の大きさをいち早く察知し、支援を提供した点はJARならではの意義深い支援であった。

(b) 有効性：目的の達成率

### 【コンポーネント①】

〈関東近郊〉

- 東日本大震災による精神的な不安が高まった、関東近郊の難民コミュニティ、家族を4月に16回訪問。約450人へ難民、被災外国人に対し、食糧等の物資配給、法律相談、情報提供を行った。JARが事業開始当初把握している難民の数は300人であったが、本事業において、想定以上の難民コミュニティにアクセスすることになり、難民コミュニティ支援のニーズが高いことが明らかになった。

〈被災地〉

- 気仙沼、陸前高田、大船渡において、支援が行き届きにくい100名以上のフィリピン人女性コミュニティに対する物資配布、法律相談、生活相談を実施。避難所に行きにくいと感じる外国人が多く、外国人の被災状況が把握されていない中、草の根のネットワークを活用することで、対象地域のかなりの割合のフィリピン人コミュニティを中心とする外国人への支援が実施された。
- フィリピン人の多くは、日本人の夫を持つ女性であるため、特に助産師や女性スタッフを通じての女性ならではの相談を強化できた。

### 【コンポーネント②】

- 陸前高田市に、計238人（うち難民は約2割）のボランティアを派遣し、がれき撤去、泥かき、炊き出し、朝市の売り子などのボランティアを実施。参加へのリピーターも増え、定期的にボランティアを派遣する形で恒常的な貢献をしている。
- ボランティアセンターの運営にもかわわり、ボランティアセンターのニーズにより即した支援体制講構築しており、現地での認識度も高い。

### 【コンポーネント③】

- ▶ 女性のプロテクションを目的にした事業としては、女性キットの配布と、相談会の開催が中心となった活動であった。当初は、相談電話ホットラインやワークショップを開催する形で計画されていたが、女性が声を上げにくい気質を考慮し、ホットラインに関する情報を書いたカードを入れ、保健師や助産師との共同で声を上げられにくい人に少しでも近づけるような関係作りからスタートする方法に変更された。これらは女性を取り巻く現地の文化等を考慮すると妥当であると考えられる。
- ▶ 当初予定していたもりおか女性センターへと協働のホットラインの支援は、政府からの助成金で賄えることが判明し、実現しなかった。

#### (c) 効率性：インプットに対してアウトプットがどれくらいあったか、手法は正しかったか

##### 【コンポーネント①】

- ▶ コミュニティ訪問を通じて、情報提供、法律相談、物資配布等様々な支援を行う手法は、相乗的効果を生み、効率的であった。

##### 【コンポーネント②】

- ▶ ボランティア派遣については、東京からのバスレンタルを含めた費用が計上されている。他の多くの団体のボランティア派遣経費はボランティア持ちであることから、難民以外は部分的負担経費を負担してもらう等、効率を高める工夫は考えられる。

##### 【コンポーネント③】

- ▶ 当初予定していた効率的なワークショップの開催よりも、女性キット配布によるプロテクション支援は、効果がでるまで時間がかかるものと思われるが、女性が声を上げにくい環境では、物資配布というエントリーポイントは有効であると考えられる。また女性キットの物資は、企業等の物資支援で賄うなど、費用削減の工夫がなされていた。
- ▶ 女性キットは、直接的な物資ニーズを満たす以上に、女性と話すきっかけを作り、その後の関係構築に効果が高かった。

#### (d) 調整の度合：いかに被災地コミュニティと連携できていたか、終了時のタイミングや方法はどうか

##### 【コンポーネント①】

- ▶ 過去のコミュニティ支援事業における、グループの組織化、地域住民の理解促進の活動の関係を基にして、難民の置かれている状況に配慮して実施した。

##### 【コンポーネント②】

- ▶ ボランティアセンターとの調整の下で実施した。ボランティアセンターが人手不足で人が目まぐるしく変わり現場のニーズを把握するのが困難であった中、現地で中心的存在となっているボランティアグループとともに、現場ニーズの把握に努めた。

- ▶ ただ、それでも限界があるため、ボランティアセンターからの要望もあり、事業の終盤にはボランティアセンターに人材を派遣し、現地のボランティア派遣の調整機能の仕組み強化に貢献した。

#### 【コンポーネント③】

- ▶ 女性キットの配布については、保健セクターの調整会議に参加し、他の自治体から参加するチーム、助産師、保健師等の意見を反映させた。
- ▶ 保健スタッフの活動に役立ててもらえるよう、女性キットを保健セクター調整会合用の部屋に置き、普及を図った。
- ▶ 特に保健スタッフの個別訪問の活動にも女性キットの配布を依頼し、相乗的な効果を狙うための調整に力を入れていた。

#### (e) 波及効果・インパクト：当初の目的以外に得られた効果、課題

##### 【コンポーネント①】

- ▶ 本事業を通じて、脆弱な立場にある関東近郊の難民コミュニティの想定以上の大きさが明らかになり、難民コミュニティの発掘にもつながった。
- ▶ 今後の通常の活動を含めたフォローアップ、難民コミュニティ支援へつなげる情報が得られた。

##### 【コンポーネント②】

- ▶ ボランティア派遣事業が難民という立場を理解し、身近に感じるようになるきっかけを提供した。
- ▶ 本事業が日本社会と難民の理解の架け橋となった。

##### 【コンポーネント③】

- ▶ 助産師等の保健専門スタッフを通じた女性支援は、女性（外国人を含む）の安心感を引出し、表面に現れにくい女性特有の深い問題へのニーズが明らかになった。

#### (f) 新規性・独自性：新しいアイデアや工夫が取り入れられているか、他被災地のモデルとなり得る事業か

##### 【コンポーネント①】

- ▶ 災害の際に、難民や外国人が普段抱えている問題が可視化され、その脆弱性にかかわる課題が浮き彫りになった。
- ▶ 通常業務とからめた脆弱者の支援の在り方についてのモデルを示した。

##### 【コンポーネント②】

- ▶ 難民を「支援を受ける側」としてではなく、ボランティア参加を促進する本事業により「支援をする側」として、支援の双方向の連帯の関係を作った事業としての価値がある。

### 【コンポーネント③】

- 女性キットをエントリーポイントとした、女性のプロテクション支援は、被災者にとっては受け入れられやすい。
- 今後の災害においても早くからこのような支援を取り入れるで、自然流れで女性への支援の強化が狙える可能性がある。他の地域、他団体への伝搬も期待される。

### 3. 評価者の所感

「難しいプロテクション事業に対する支援の工夫」について

特に東北で支援をするにあたっては、外部者への壁が高く、「ニーズは上がってくるものではない。掘り起こさない限り出てこない」といわれており、特に弱者グループの声を聴くことは至難であった。こうした状況で、女性キット、物資配布、法律相談、助産師派遣、ボランティア派遣等のサービスデリバリー支援をエントリーポイントとして、被災者に違和感を感じさせない形で被災地の多様なニーズをくみ上げ、プロテクション支援のための施策を講じていくというプロセスを採用する本事業は実践的であり、被災者と真摯に向き合いながら行きついた様々な工夫が凝らされている。