

最終報告書

1. 事業の概要

事業名	平成 28 年 4 月熊本地震救援プロジェクト				
開始日	2016 年 4 月 25 日	終了日	2016 年 10 月 31 日	日数	201 日間
団体名	被災地 NGO 協働センター		担当者名	頼政 良太	

総額（税込）	5,000,000 円	スタッフ人数	6 人（ボランティア含）
--------	-------------	--------	--------------

事業目的	<p>震災において被害が甚大であった南阿蘇と益城に挟まれた立地である西原村は、他の地域に比べ支援の手が行き届かない可能性が高かった。また、現地のボランティア受け入れの拠点となるべき社会福祉協議会も人材不足によりうまく機能しない状況である。そのため、社会福祉協議会が本来の業務に当たることができるよう、神戸（阪神・淡路大震災）を始めとする震災からの復興に携わってきたノウハウを活かし、ボランティアセンターの運営を主体的にサポートするとともに、復興に向けたまちづくりの体制作りを支援することで、西原村の住民による自立した復興を支える。</p>
事業背景	<p>西原村は、南阿蘇村と益城町に挟まれた立地からボランティアが比較的少ない可能性が高かったため、事業を開始した。支援団体(NPO/NGO 等)の支援も当初は少なく、社会福祉協議会の体制も人数が少なく脆弱であることや、中山間地に集落が点在する地域があり、きめ細かな支援活動が求められていた。</p> <p>被災地では、家の片付けに対するボランティアが圧倒的に不足しており、また長期的に支援する必要があることから、近隣県からの応援体制の構築が急がれていた。避難所や地域、丁寧に被災者の声に耳を傾けるボランティアによる心のケアが必要とされている。また、こうした声をもとに被災地内の課題をあぶり出すことが重要である。</p> <p>避難生活が長期にわたること、その後の仮設住宅入居などを含めた生活再建に向けた中長期的な支援の枠組みを作ることが必要とされている。そのためには、行政、ボランティア、社会福祉協議会、専門家などが連携し、より多様な支援メニューを被災者に提示し、被災者が選択をできる状況を生み出すことが求められている。こうしたニーズにおいては、実施団体のネットワークの中で、中越地震等の教訓を活用する。</p>
事業内容	<p>1. コンポーネント① 中長期的なボランティア活動展開のための拠点づくり 中長期的なボランティア活動展開のための拠点づくり復興を支える中長期的なボランティア活動を展開するためのボランティア宿泊拠点兼事務所スペースの確保</p>

	<p>2. コンポーネント② 応急復旧期における災害ボランティアセンターの運営支援 応急復旧期における災害ボランティアセンターの運営支援社会福祉協議会の運営する災害ボランティアセンターの円滑な運営をするための助言および現地での活動等</p>
	<p>3. コンポーネント③ 避難所等での足湯ボランティア活動の展開 避難所等での被災者の心のケアと被災者の生の声を聞きニーズにつなげる</p>
	<p>4. コンポーネント④ 行政、ボランティア、外部支援団体の協働の場づくり</p> <p>1)行政、ボランティア、外部支援者、専門家による協働のための場づくり復興のための制度勉強会、住民向け制度説明会など。</p> <p>2)市民の声を反映した復興計画作りへの寄与</p>

2. 事業の評価（評価者：近畿大学 桑名恵）

最終評価実施日：2017年12月12日（月）

(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

・本事業では、実施団体がいち早く被災地に入り、被害が甚大で支援の行き届きにくい西原村を支援対象地に定め、実施団体のこれまでの他の被災地での経験とリソースをもとにして、被災直後で人材が間に合わないボランティアセンター運営をバックアップしつつ、ボランティアを呼び込む拠点を作り、足湯ボランティア等で見えにくいニーズをあぶり出し、中長期の復興を見据えた協働体制へと繋げた。これらの活動は、実施団体が長年培ってきた複数の震災支援の経験の積み重ねがあるからこそ取り組める包括的な支援であり、時期、支援対象の定め方、支援方策共に極めて妥当なものであった。

(b) 有効性：目的の達成率

・【ボランティア展開の拠点づくり】西原村に通いやすい近隣の菊井市に、2016年5月から宿泊所を借り上げるにより、一定のボランティアを確保でき、西原村住民とスタッフとの定期的・長期的な関わりを持たせることができた。また、宿泊所での多くのボランティアの交流により、課題について意見交換の場ができ、西原村全体の支援内容の充実や改善に繋げることが可能となった。当初の計画通りの目標が達成された。

・【災害ボランティアセンターの運営支援】災害ボランティアセンターの人手不足が続く中、実施団体の災害支援の経験を積んだスタッフ14853人を派遣し、震災直後の混乱期に、ボランティアセンターとして機能を高めるための運営支援を行うことで、外部支援団体と社会福祉協議会の円滑な連携を促し、高まるコミュニティの支援ニーズに応えることができた。ボランティアセンターを通じ

て送ったボランティアはのべ 14853 人で、計画時に想定していたのべ 2800 人以上が被災者に対する支援に携わることとなった。特に、通常ボランティアセンターでは見逃されがちなニーズ、例えば専門的技能が必要な農業支援や重機ボランティア、建築士、大工などのボランティアと連携した派遣の対応にも着目し、赤紙の倒壊家屋への対応、避難所へのボランティア派遣、子どもの居場所づくりなどの実施に繋がった。様々に浮かび上がるニーズを、多様な支援団体と協議することで対応する工夫が重ねられた。

・【足湯ボランティア活動の展開】 避難所・地域の集会所（避難所 5ヶ所・仮設住宅 1ヶ所・地域サロン 3ヶ所）でのサロン・仮設住宅集会所などで足湯ボランティア（ボランティア数のべ約 240 人、述べつづやき数 420 件）を行うことで、被災者のつづやきの中から、通常では拾いにくいニーズを数件、家の片付けなどの支援につなげた。当初想定していた 700 人規模の被災者への支援は、ボランティアの確保が継続的に困難であったことから、実現できなかった。

・【行政、ボランティア、外部支援団体の協働の場づくり】 緊急支援期の 5 月頃から、行政職員との個別情報交換会を開いたり、地元主導による継続的な対応を促進するため、ボランティア団体「わかば meeting」の立ち上げサポートを実施した。また、緊急ニーズに応える災害ボランティアセンターの機能が落ち着きつつある 6 月に、外部支援団体や地元ボランティア団体が集まるネットワーク会議（西原村 Reborn ネットワーク）をバックアップし、月 2 回程度行われる会議の事務や運営、住民向けフリーペーパー『できるだけ週間 DOGYAN』の編集・発行・配布、各種被災者向けイベント実施をサポートした。ネットワーク会議では、多様化する地域内の課題を共有し、多様な団体の連携を進める場となったことで、課題解決や活動を様々なメニューで展開することにつながった。さらに、集団移転の検討を行う段階に入ると、新潟・中越から専門家を招き、地域の自治会とともに集落の再建を考える座談会 5 回を開催した。このように、地元主導が可能になる環境整備を中心に据え、現場の状況に応じて、外部支援団体をつなぐメニューを複数設けることによって、行政の役割をサポートし、村全体の被災者への対応に広がるような面的な支援を実現した。

(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から④の個別の支援の成果は、(b) に記載している通りであるが、本事業の効率性において、最も特徴的であるのは、①～④を連結させ、相乗効果を狙った包括的な支援手法にある。ボランティアの拠点を整備することで、ボランティアを確保しつつ緊急期のボランティアセンターの機能を補い、隠れたニーズを掘り起こす手段として足湯ボランティアを動員し、外部者ならではの役割に徹しながら、中長期の復興を見据えた行政、ボランティア、外部支援団体の協働の場づくりを促進する方法をとることで、包括的なアプローチから支援の効率性をあげている。一方で、長期化する復興プロセスで、被災者の格差や温度差が広がる中、ニーズの掘り起こしと支援のアウトリーチが極めて重要であるため、コンポーネント③は、足湯ボランティア支援のみならずのニーズの掘り起こしのメニューのさらなる充実に向けて工夫する余地はある。

(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

本事業は、被災コミュニティや関連団体との調整が事業実施の根幹となっており、行政、多様な外部支援者、被災コミュニティとの連携を深め、多様なニーズに応えるための調整の工夫がなされている。中長期の復興プロセスが進むにつれて、ボランティアが少なくなったり、被災者の格差が浮き彫りになる中、わかば meeting、Noroshi 西原、西原村木もくプロジェクトなど、地元で生まれつつある新しい団体に寄り添い、サポートし、被災コミュニティの長期的な復興を後押しする方策もとられている。今後は、外部者と地元団体など、多様な団体間での連携を深めるために生まれた「西原村 Reborn ネットワーク」を自律的に機能するよう、これまで実施団体が担っていた役割を引き渡していけるかが重要になると考えられる。

(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

・発災直後の支援時から、ボランティアセンターの運営のみならず、中長期の復興に向けて、行政、ボランティア、外部支援団体の協働の場づくりが考慮されており、様々な支援者、被災者コミュニティの交流の中で、日常の活動の中から地元主導の立場を大事にすることで、新しいボランティア団体やネットワークが生まれていった。本事業は、ボランティア活動という点の集まりから、西原村全体の復興を担う面的な機能を作り出す役割を果たしたと言える。今後は、行政・各種支援団体同士がバラバラに活動を行うことがないよう、また行政や支援制度に対して現場の状況を踏まえて提言をしていけるよう、継続的に相互に情報交換や意見交換を行い、それを取りまとめていくリーダーシップや組織基盤をどのように作っていくのが、課題であろう。

(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

・阪神淡路大震災、新潟中越地震、東日本大震災などのこれまでの複数の経験・知見と、関係者とのネットワークを生かし、緊急対応から中長期の対応の流れを踏まえた上で、コミュニティからの行政への関与まで、ボトムアップ復興に関わる支援モデルが実践されている。本事業では、専門的な技能を必要とするボランティアの仕組みを機能化した他、わかばミーティングの立ち上げをはじめ、地元の人々の「主体的な活動」を後押しする姿勢が一貫して重視されている。今後の復興において、外部団体が関与しながら、現地の団体をサポートし、持続的に機能化させるモデル構築が期待される。

3. 評価者の所感

実施団体は、様々な震災支援において一貫して、ボランティア活動の促進から、外部団体と地元を繋ぐ協働体制の構築、行政への働きかけの役割を担ってきた。その中で、それらの経験を一般化するのみならず、それぞれの地域の事情を最大限考慮していくモデルの模索を行っていることが特徴的である。本事業の西原村のケースのみならず、これまでの経験を包括的に考察し、ローカルの要因をどう適応させていけるのかを広く発信していくことが、今後の災害対応において大きなインパクトを与えるのではないかと考える。