

最終報告書

1. 事業の概要

事業名	遠野プロジェクト				
開始日	2011年4月7日	終了日	2012年4月6日	日数	366日間
団体名	被災地 NGO 協働センター				

総額（税込）	9,913,000 円	スタッフ人数	運営 1 人 専門家 1 人 他 3 人（神戸本部）ボランティア 10 人
--------	-------------	--------	---------------------------------------

事業目的	被災地再建のために、①応急対応期はもちろん、その後の復旧・復興期にも継続した被災者支援活動を展開し、被災者のニーズに応えるとともに、②阪神・淡路大震災以来培ってきた経験や教訓をもとに、災害に強いまちづくり・地域づくりに資する助言・提言活動を行い、被災地復興に寄与する。
事業背景	地震後に設立された市民ネットワーク団体「遠野まごころネット」（事務局・遠野市社会福祉協議会。今般案件提案団体である被災地 NGO 協働センターは「遠野まごころネット」の外部ボランティアである。）が遠野ボランティア支援センターを立ち上げた。被災地内外の連携を充実させるため、同センター内には県外等からの支援部隊の宿泊する施設も整っている。同センターに本部から専門家と本部スタッフを月一回以上派遣し、駐在職員を一名置き、被災者のニーズに応え、応急対応的な避難所生活支援と、仮設住宅に移行する際の暮らし支援をするため、「遠野まごころネット」メンバーと共に、今回の災害で、廃業・失業した被災者の暮らしの再建のために、被災地での仕事づくりを含む活動を実施する。また今後の復興過程を予測すると、災害に強いまちづくり・地域づくりを提案していく「シンクタンク機能」が不可欠であるため、派遣専門家 1 名が被災地自治体（山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市）に対し、遠野市役所とも連携しながら助言・提言活動を実施する。
事業内容	コンポーネント① 被災者支援活動 足湯、被災者の仕事づくり、生きがいづくり事業「まけないぞう」、炊き出し、移動入浴サービス、床下の泥かきと家具の清掃、日用雑貨の移動販売、音楽活動、救護物資配布、避難所からのニーズ調査、メンタルケア等
	コンポーネント② 助言・提言活動 派遣専門家が被災地自治体（山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市）に対し、遠野市役所とも連携しながら助言・提言活動を実施する。

2. 事業の評価（評価者：桑名恵・お茶の水大学講師）

最終評価実施日：2012年3月15日（木）、3月23日（金）

(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

【コンポーネント①】

- 緊急時には注目がされにくいですが、支援の必要性が高い、物の製作による被災者の精神的ストレスの軽減に、発災後2週間後からいち早く取り組むことができた。緊急時のニーズがつかみにくい中、被災者の「まけないぞう」の製作作業中や足湯サービス時のつぶやきからのニーズの掘り起し、遠野まごころネットワークの参加の団体の活動につなげることができた。また避難生活が長期化する中、「まけないぞう」による生きがい・仕事づくり支援の重要性がますます高まった。
- 事業期間が1年間であったことで、避難所生活から仮設住宅での生活まで、継続する形で、孤立しがちな人々のコミュニティーづくり、自立の手段を提供できた。

【コンポーネント②】

- 大規模、広域災害に初めて直面し、壊滅した行政機能の立て直しには、被災者支援の機能化がきわめて重要であった。実施団体の過去の災害や行政機関での政策過程関与の経験に基づき、官民連携を促す外部専門家からの助言・提言活動のニーズが高かった。緊急初期から、遠野市や中央省庁との関係を構築したことが、大槌町への復興局特別顧問としてのアドバイス提言活動につながり、災害に強いまちづくりを推進した。

(b) 有効性：目的の達成率

【コンポーネント①】

- 「まけないぞう」の製作、足湯隊（学生）との交流を通じて、外部者とのつながり、被災者同士の仲間ができ、生きがい支援につながっている。
- 高齢者等の参加者が、収入を得ることにより、自立した生活を送る術となっている。
- 本事業終了後実施団体の担当者の訪問がなくなった後、どのように地元のネットワーク、組織化により持続的に継続していけるかについては、さらなる働きかけが必要である。
- 製作作業は簡単ではないため、作り手は各仮設で3~5名程度にとどまる傾向にある。参加者が急速に広がるものではないが、一度関わった参加者は継続して活動に関わり、口コミで少しずつ輪が広がり、作り手は50名で、計30,000個のまけないぞうを製作した。

【コンポーネント②】

- 阪神淡路大震災の経験に基づいた、防災政策、まちづくり等、専門的な見地からの助言が、大槌町の復興政策の策定に貢献している。
- 外部からの専門家がかかわることで、既存の庁内の枠組みを横断するマネジメントの提案が可能となり、ケース共有会議等を立ち上げ、様々な支援者をつなげる場を提供している。
- 支援者との連携の場を作ることにより、外部支援者による支援が増加し、実施しやすい環境を作った。
- 本事業終了後も、外部専門家の必要性が高く、地元への移管にはさらに時間がかかると推測される。外部専門家のさらなる関わりが必要である。
- 自治体への助言、提言活動は、現時点では大槌町のみで絞り込まれており、当初想定していた5市町村の連携を促し、13万人に裨益する形では進んでいない。

(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】

- 阪神淡路大震災支援時から実績を上げている「まけないぞう」「足湯隊」等のメニューや手法を使い、経験豊富なスタッフが長期派遣されて、確実な実施体制が生まれ、計画通りの成果を上げた。
- 実施団体のネットワークによって、大学生等との交流、足湯等の多種のイベントと組み合わせる支援を行うことで、物の製作による生きがい・収入向上事業以上に、人々のつながり、気持ちの支え合いを生んだ。
- 本事業では、調整の核が、本部派遣による経験豊かなスタッフが多くの部分を担い、ボランティアが補助の作業をする体制となっている。事業終了後、本部からの出張による、リモートコントロール体制になるが、早い時点から調整や運営において地元団体へのかかわりをつくり、地元団体との連携が伴っていれば、現地により移管しやすいと考えられる。各製作者によるグループの組織化も手段として取り得るが、各グループは組織化できるまで調整、運営に成熟している段階ではないため、事業後のフォローアップが重要である。

【コンポーネント②】

- 復興後の「シンクタンク機能」のニーズの高さを見据えて、緊急時から現地のニーズが把握できるポジションで、行政機関や関連アクターとの関係構築を行ったことは、効果的であった。ただし、最初の2~3ヶ月は、ボランティアの拠点構築等に割かれる形となったが、被災地の状況把握、関係者との関係構築という意味で必要な時間であった。
- 被災自治体間、被災地外自治体間との連携を模索していたが、莫大な津波被害により、自治体間の連携を模索する段階ではないと判断され、大槌町に絞って提言・助言活動を実施した。被災地の被害状況の差異、地域性の強さ等現地特有の事情を見極めた妥当な判断であったと考えられる。
- 当初は遠野市等での被災地の後方支援拠点への助言提言活動を想定していたが、他の研究者による関与が進められていたため、被災地の前線の視点からどのような後方支援が必要かという方向性に切り替え、大槌町での助言・提言活動を行った。専門家受け入れ要請があり、ニーズの高い行政機関での支援であるため、新たな支援モデルを形成することにつながった。

- 村井代表が、東京大学等で研究者と連携し、大槌町での課題を、中央省庁レベルの政策提言活動にも反映させて働きかけを行っている。

(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

【コンポーネント①】

- 地域、避難所、仮設住宅によって事情が異なるため、それぞれの状況に応じて、きめ細かい調整を行った。
- 「まけないぞう」製作などの調整をする中で、仮設住宅支援の窓口が多岐に渡り、支援に支障をきたしていたことから、窓口の一本化に向けて行政に働きかけるなど、被災地のアクターとの強い信頼に基づいて、積極的な調整を行った。
- 1年間という期間設定で、避難所生活から仮設住宅等での生活への移行に継続的に対応できた。ただ、事業終了後の実施体制においては、リモートコントロールに切り替わることでの実施体制の変化は大きいと考えられ、より早い時点からの製作者以外の現地アクターを巻き込んだ方策が望まれる。

【コンポーネント②】

- 大槌町で、「ケース共有会議」や「地域支援員配置事業」等により、行政の側から民間アクターの連携を促す形で、仮設住宅支援にテーマを絞り、多様なアクターの関わりを生む調整の場を提供した。
- 大槌町庁内で、庁内連携、官民連携を促進するための、部局を超えた連携、調整を進めた。
- ボランティアセンター、NPO の多岐に渡る活動の調整の場への広がりには至っていない。

(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】

- 実施団体の様々な国、地域ネットワークにより、「まけないぞう」が被災地外での製作、購入され、海外や他の被災地間の連帯関係が作られている。
- まけないぞうの製作は、仲間を作ることにも有効であるが、精神的に人に会いたくないという被災者にも「まけないぞう」との対話を促す意味で精神的な安定をもたらしている。
- 仮設を中心にまけないぞうの製作講習会を行っているが、みなし仮設、近隣の住民にも制作者が広がっている。
- まけないぞうは、製作だけではなく、被災者間での購入も盛んである。プレゼントの品としての購入が多く、被災者と築く人間関係を円滑にすることにもつながっている。
- 本事業の対象地での活動が成功することで、気仙沼等では、現地団体との協力により、まけないぞう作りが盛んになっている。

【コンポーネント②】

- 行政機関において、NGO 等が関わる民間支援の専門性、信頼性の高さを示した。

- 大槌町での成果が他の自治体に広がっていく効果は、現時点では明らかになっていないが、今後中央省庁が関与する形のモデル作りを通じて、近隣の被災地に波及していく可能性がある。

(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】

- 阪神淡路大震災支援の際にモデル化した手段を使っている。東日本大震災支援では、広範囲にわたる支援活動にもかかわらず、これまでのノウハウを発展させ、大学生の組織化等を活用して、少ない人数で回せるモデルを作り上げた。
- 国内外の広範囲に広がる被災者同士、あるいは共感する人と人の連帯に発展するモデルを提供している。
- 現地の組織化による持続可能なモデルは、今後の継続的な取り組みによる開発が望まれる。

【コンポーネント②】

- 被災地の行政機関に対する、民間の専門家が関わる行政支援のモデルを作った。
- 実施団体の長年の震災、防災支援への関わりにより、民間によるシンクタンク機能としての価値を高め、実施団体ならではの専門性を提供した支援である。

3. 評価者の所感

- 震災支援に経験豊富な団体であるからこそ、緊急段階から、高度な達成成果を目指す事業が可能となったと考えられる。今後も、このようなノウハウを持つ団体とは、国内災害発生時に、いち早くパートナーを締結できる体制が、シビックフォースによる価値の高い支援の創出することにつながると思われる。
- 緊急段階から、1年間の事業の大枠の見通しが立てられたことは、質の高いスタッフが、長い関わりでの実施体制を確保することにつながった。しかしながら、特に緊急時は被災地の状況がめまぐるしく状況が変化するため、効果的な支援実施にあたっては、事業の内容も変化する。最初の半年程度で最初の事業期間を区切るあるいは見直す過程を持ち、双方が効率的な支援体制構築を持つことが望ましい。