

最終報告書

1. 事業の概要

事業名	東日本大震災被災女性と子どもの支援事業				
開始日	2011年10月1日	終了日	2011年12月31日	日数	92日間
団体名	NPO法人全国女性シェルターネット				

総額(税込)	3,000,000円	スタッフ人数	12名
--------	------------	--------	-----

事業目的	<p>東日本大震災で被災し、DV・性暴力被害を受けた女性や子どもの内、特に外国籍女性が、安心して安全に相談できる24時間フリーダイヤルを実施し、また、ホットラインでつながった被害当事者に必要とされる支援を提供することで、直面する困難を回避し、心身のダメージを回復することを目的とする。さらに、当法人の全国拠点から相談支援員を派遣し、被災現場における女性団体の活動サポートを行い、被災地女性が生活再建を果たすことを目的とする。</p>
事業背景	<p>災害直後には、レイプ、DV、子どもへの虐待などが増加し、「災害時に激化する女性や子どもへの暴力被害」が懸念される。さらに、避難所ではプライバシーの問題や、女性に特有な生理等への配慮が必要とされ、平常時にまして、妊産婦・子ども・高齢者・病気や障がいを抱えた人など、社会的弱者とされる人々への配慮が求められる。東日本大震災発生から半年以上を迎えようとする現在でも被災地では、このような女性や子どもたちの困難は潜在化したままの状態であり、ひらかれた相談窓口にアクセスすることも難しい状況が続いている。</p> <p>4月10日から当法人が開始した、被災地対応・DV・性暴力フリーダイヤル「パープル・ホットライン」には、8月末までに7万件をこえるアクセスがあり、そのうち被災地からのアクセスは全体の3割を超えている。いつでも、どこからでも、無料で、人に知られず安全にかけられるホットラインを、当事者は求めている。更に外国籍女性たちが抱える困難な課題の解決を阻むものは言語の壁であり、日本語が不自由なばかりに被害から抜けだせないケースが多いことから、6カ国語で対応できる体制を整え外国籍女性に対する支援を実施する。</p> <p>更に迅速な直接支援を展開するために被災現地の女性支援団体（岩手：NPO法人 参画プランニング・いわて、宮城：joy ネット、福島：NPO法人しんぐるまざあずふおーらむ福島）と連携し、当法人の全国拠点から相談支援員としての人材を派遣する。電話相談や直接支援の活動に参加するほか、被災地女性のためのスペースを開設し、不足する物資の提供、訪問相談や出張カウンセリングを実施して、多様なニーズにこたえられる仕組みを形成する。この取り組みのために、現地の被災女性をスタッフとして優先雇用する。</p> <p>事業終了後は、内閣府からの委託により被災地女性支援事業として、被災3県（岩手・宮城・福島）に各々3～6箇所の拠点を設置することが決定しており、各拠点でホットラインの運営、被災地域の訪問事業を行う予定。2012年1月以降は、引き続き内閣府や、厚生労働省の社会包摂事業の予算をからホットラインの継続及び、被災地での女性支援活動の運営を行う予定であり、本事業はつなぎ支援という位置づけである。</p>

事業内容	<p>コンポーネント① 被災地対応DV・性暴力フリーダイヤル「パープル・ホットライン」の特に外国籍の方を対象とする相談事業の実施。</p> <p>外国籍女性たちが抱える困難な課題の解決を阻むものは言語の壁が多く、日本人男性の配偶者から受けるDV、人身取引被害者が受ける性暴力、労働現場における搾取と性暴力など、日本語が不自由なばかりに被害から抜けだせないケースが多くみられる。また、相談窓口の所在を知らず、警察に相談することもできず、支援情報から疎外されたままの外国籍女性たちにとって、東日本大震災の被災は多重な困難を強いるものとなっていることから、自分の言葉（6カ国後に対応）で無料でかけられる24時間のホットラインを実施する。具体的には、被災外国籍女性の中で特に日本語を使用した相談に対して困難がある方々（ノンネイティブスピーカー）を対象に相談支援活動を行う（タイ語、タガログ語、ハングル語、中国語、スペイン語、英語に対応）。相談内容は主にDV・レイプ・セクシュアルハラスメントなど、女性に関する暴力相談や子どもの虐待相談、法律的相談業務が中心となる。更に外国籍女性たちの相談事業には、通訳のできる同行支援が必須となるため、被災現地の相談支援員派遣事業、および、現地の社会資源・人的資源のネットワーク構築を合わせて進める。</p>
	<p>コンポーネント② 被災地における相談・サポート業務への支援員派遣。</p> <p>全国女性シェルターネット参加団体から2名ずつ、岩手・宮城・福島の3拠点に相談支援員を派遣する。現地アルバイトスタッフを雇用する。</p> <p>現地支援団体の事業内容</p> <ul style="list-style-type: none"> 被災地を中心として、各地の避難所、避難先、仮設住宅等を巡回訪問し、必要な物資の調達、生活上の諸問題等の相談に応ずる。必要があれば、シェルター対応のできる団体や関係諸機関につなぐ。 関係機関との連携はdv防止法にも定められ、とくに、都道府県のdvセンター、市町村の女性センター、警察署の生活安全課、各種医療機関と密接に連携をとる活動を行っている。外国籍女性については大使館・領事館および入管が第一義的な連携機関となる。 被災女性や子どもたちが自由につどえる「場」をつくり、団体派遣支援員やカウンセラー等が相談・カウンセリングの対応をする。 現地支援事業に必要とされる人材を育成し、被災女性を優先雇用する。

2. 事業の評価（評価者：藤森和美・武蔵野大学教授）

最終評価実施日：2012年2月13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

【コンポーネント①】

- 2011年4月10日からパープルラインを引き継ぐ形で事業を開始したが、予算がなく非常に困窮していた中で、CFからの資金援助があり10月から経済的に安定したため、活動も順調に続けることができた。活動当初より、内閣府、NTTからも協力が得られている。特に、本電話相談は、相談先が無く困っている外国人女性被災者が母国語で相談できる（6か国の言語対応により12か国の相談者対応）というニーズに合致していた。

【コンポーネント②】

- 関東圏に被災地より避難してきた外国人女性に対しては、各種行政手続きや補償金支給手続きなどには同行が必要となった。日本語で書かれた書類を、外国人女性が日本語で記入することは極めて困難である。そのため各種手続きへの同行は、生活再建に直結する書類作成支援のニーズに非常に合致していたといえる。

(b) 有効性：目的の達成率

【コンポーネント①】

- 外国語対応相談件数は、10月が86件、11月が67件、12月が56件であった。相談件数が、徐々に減少していることについては、宣伝・広報の不足の問題が反省点としてあがった。決して、被災外国人女性の問題が少なくなったわけではないと当該組織は判断している。

【コンポーネント②】

- 相談員の派遣は、現地被災者の安否確認や生活状況の把握の目的を達成した。また被災地での電話相談の一役を担い、現地負担を軽減することができた。

(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】

- 相談者からは、1度きりの電話相談があれば、リピーターとなる場合もあった。具体的なアドバイスを行った場合、相談が次の段階に上がり、さらにその相談にのるという丁寧なアプローチを行うことができた。また同じ言語の相談員間のケースの情報は共有され、たとえば電話に出た相談員が別の人であったとしても相談が継続できるようになっていたところは特に評価できる。

- 被災女性から、このようなホットラインがあることに感謝の言葉が寄せられた。電話相談は地道な活動で外部からの表立った評価は得られにくいですが、安定した相談場所があること自体に有効性があると評価できる。

【コンポーネント②】

- 外部から派遣された相談員と被災地相談員との交流ができ、交流を深めることができた。
- 被災地の女性を相談員として雇用することで就労支援につながり、経済的自立促進につながった。

(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】

- タイ国大使館やフィリピン在日女性コミュニティの活動が、被災地や避難先の被災者の広報につながり連携ができている。
- 岩手、宮城、福島 of 被災地女性支援団体と連携することができ、医療、司法、行政、生活再建支援などの問題に対してはより専門的な支援を提供し、さらに同行通訳が必要な被災者には情報と支援が提供できた。
- これまでの活動が高く評価され、本事業は内閣府の平成 23 年度第三次補正予算がつき、内閣府からの委託事業として継続が決まったことは高く評価できる。

【コンポーネント②】

- 被災地では、電話相談以外に、面接相談、仮設訪問、支援物資の提供、ほっとカフェ、アロマテラピー、リラクゼーションを仮設住宅の公民館や女性センターなどの会場を借りて実施することができた。
- 外国人は、被災地域で独自のコミュニティグループを持っており、カフェなどには出てこないが、仲間の結束が強かった。
- 災害からの時間経過にともない、災害そのもののトラウマより、生活不安の問題が大きくなってきており、支援の継続は今後も必要である。
- 地域の専門的支援のニーズには、被災地の団体の紹介があり、適切なネットワークができている。

(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

【コンポーネント①】

- 外国人女性向けの電話相談活動そのものが少ない中で、本活動は大きな役割を示した。一方で、相談員の育成の課題は残っている。DV 被害、虐待、離婚などの被害者との相談は、専門的知識も必要となるため、相談員の育成、ならびに実働相談員のスーパービジョンが課題である。

【コンポーネント②】

- 被災地の組織が発災直後から、関係者の安否確認などを積極的に行い、被災者で支援されるという受動的立場ではなく、自ら活動を再開し自立する様子に、外部の相談員たちが被災者の回復力に接しに大きな刺激を受けていた。

(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】

- 24時間の電話相談は運営自体が非常に厳しいが、DV被害者らは電話をかけられる時間に制限がある可能性が高いことを推察すると、困難な課題を達成しているといえる。電話相談は、被災地でなくても受けることができるため、被災地外の支援が大いに役に立つ。また、被災地の団体との連携で具体的支援が可能になることは、常日頃の連携の賜物であり、ネットワークづくりのモデルとなるであろう。特に外国人にターゲットをしぼったことは、マイノリティに対する支援の取りこぼしを防ぐ新たな活動である。

【コンポーネント②】

- 平時の活動が災害時にもネットワークとして機能しており、相談員の派遣にもつながり、被災地内外での活動をいち早く立ち上げることができている。自然災害の被災の中に埋もれて見えにくいDV被害、虐待などの問題に対して、アウトリーチで接近していく活動は、心理社会的ケアの中でも独自性が感じられる。

3. 評価者の所感

災害後より独自の活動を立ち上げ活動しているところに、10月からのシビックフォースとの協働事業の意味は大きかった。被災した外国人女性への24時間フリーダイヤルは、DV、子どもの問題、離婚、医療（メンタル）など多岐にわたる問題解決の糸口になったと考える。また、被災地への相談員の派遣は、被災地の相談員のみならず、孤立しがちな外国人被災者への支援につながったと考える。

災害からの回復は、時間経過とともに個別化していくので、そのニーズに合った支援を提供することが大事で、常にプログラムの見直しをしていく必要がある。そのため、相談員のスキルアップも同時に求められるところである。今後は、相談員の育成、面接技術の向上、相談員のメンタルヘルスの保持などの課題をどのように解決していくかが、活動継続の課題といえよう。