

# 最終報告書

## 1. 事業の概要

事業名	宮城県石巻市被災者支援事業				
開始日	2011年4月5日	終了日	2011年6月30日	日数	87日間
団体名	国際交流 NGO ピースボート				

総額（税込）	990万円	スタッフ人数	運営 5人 専門家 2人 ボランティア 100人
--------	-------	--------	-----------------------------

事業目的	津波によって甚大な被害を受けた宮城県石巻市にボランティアを派遣し、炊出しや住居等の泥撤去作業をボランティアが担うことにより、被災住民の負担を軽減するとともに、被災住民の生活改善（栄養改善・住環境改善）を図る。
事業背景	宮城県石巻市では、4月6日の時点で市内142ヶ所の避難所に17,220人が避難生活を余儀なくされていた。避難所以外の住民も、ライフラインが復旧しない状況で大変厳しい生活を強いられていた。また、避難所での炊出しや救援物資の配布にあたる人員が圧倒的に不足しており、社会福祉協議会・県ボランティアセンター等がボランティア募集をしているが、十分なマンパワーを確保するには至っていなかった。 こういった状況を改善するため、東京において組織化したボランティアを宮城県石巻市へ派遣し、常時100名（12週間で、のべ1200名）の基礎的なマンパワーを確保するとともに現地ボランティアも組織化し被災者支援事業を行うことを目指した。
事業内容	<p>コンポーネント① 宮城県石巻市避難所等での炊き出し</p> <p>避難所及び避難所に避難していない住民が集まる場所（お寺や駐車場などのスペース）約10カ所で、1日2食の炊き出しを実施する。 特に、避難所の炊き出しにアクセスできない住民を対象とする。アクセスできない住民とは、プライベートな空間のない避難所での生活を避け、ライフラインは復旧していないものの住宅に戻ったり、半倒壊している住宅で生活したりしている住民であり、増加傾向にある。</p> <p>コンポーネント② 同石巻市での支援物資配布作業</p> <p>全国から石巻市に届く救援物資は、一旦石巻専修大学施設を活用した倉庫に集積される。その倉庫への搬入、倉庫内の物資の整理、倉庫から各避難所や家庭などへの運搬・配布作業を行う。</p> <p>コンポーネント③ 同石巻市の公共施設および一般家屋での泥撤去作業</p> <p>石巻市災害対策本部と協力して、ボランティアグループに作業場所を割り振り、公共施設や一般家屋等の泥撤去作業を実施する。学校やショッピングセンター、一般家屋などが想定される。</p>

## 2. 事業の評価（評価者：笹川平和財団 岡本 富美子）

(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

- 今回の東日本大震災の初動期において、被災した行政には支援活動の負担が大きく、また支援活動のキャパシティが限られていた。そのような急性期の被災地の状況、ニーズを勘案すると、①炊き出しの実施・調整、②物資管理の配布、③泥撤去作業の3つを選定し、大量のボランティアの動員・派遣を行うという事業計画は妥当であったと考える。

### 【コンポーネント①】

- 炊き出し／食事の供給は震災直後最も高いニーズの一つであったと考えられ、そのニーズに応えられる体制を整えたことを評価したい。
- 栄養バランスのとれた食事の提供は被災した住民にとって健康維持のためにも震災後の活動として優先度の高いものであると考えられる。

### 【コンポーネント②】

- 震災後、大量に送られてくる物資の受け入れ、管理、被災者のニーズに合わせた配給は被災した行政側にとって大きな負担であった。行政の後方支援の観点から物資の管理・配送は有意義な活動であったと考えられる。

### 【コンポーネント③】

- 住宅や店舗内の清掃、側溝の掃除などは、大勢の人の手でなければ行えない作業であり、最も人海戦術を必要とする部分であった。
- 被災地の衛生状況や健康状態の悪化が懸念される状況では、泥掻きは重要な課題の一つであったため、ニーズは高かったと考えられる。

(b) 有効性：目標の達成率

### 【コンポーネント①】

- 石巻市中央地区の居酒屋店舗をセントラルキッチンとして利用し、一回 1,000 食分を一括して調理したうえで、周辺の避難所の住民や、被災した住宅に戻った住民を対象に 68,805 食を提供した。
- 避難所の炊き出しにアクセスできない住民（ライフラインは復旧していないものの住宅に戻ったり、半倒壊している住宅で生活したりしている住民）を対象とした炊き出しも実施しており、炊き出しを必要としている住民を広くカバーすることが出来たといえる。

### 【コンポーネント③】

- 期間中にのべ 20,200 人のボランティアを動員し、石巻市内の約 760 件の住宅や店舗、倉庫などの瓦礫の撤去、泥の除去、清掃、側溝の泥掻きを行った。これらの作業にあたったことで、被災住民の生活改善に寄与したと判断できる。
- 徐々に店舗を再開するところや再開に向けた準備を行っているところもある。

(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

- 大量の人材を長期間にわたって確実に確保することで、被災地での要望に確実に応える（約束を守る）体制を整えた。
- 初期段階ではあえて幅広いニーズ取りはせずに、①炊き出しや③泥掻きなどの作業を地道にやり遂げることに努めた。そうした姿勢や実績が地域全体におけるピースボートの信頼とプレゼンスを高めることにつながった。
- 災害の急性期の被災地への進出にあたり、ボランティアには事前研修などを課し、相当な覚悟を持った人間を派遣した。そのため、仕事のクオリティを確保できたといえる。

【コンポーネント①】

- 石巻復興支援協議会を通じた民間団体や自衛隊も炊き出しを行っており、ピースボートは民間団体の炊き出しの調整役も務めることで、より効率的な食料の提供に寄与した。
- 炊き出しについては、食材費用の支援を受けたり他の団体との炊き出しの連携を行ったりしたことで費用の支出を抑えられた。その減額分を他団体との連携推進のための現地拠点や本部運営費用に充当させたことは事業費用を効率的に活用したものと判断できる。

【コンポーネント③】

- 住宅や店舗内の清掃、側溝の掃除などは最も人海戦術を必要とする部分であったため、ピースボートによる大規模なボランティアの派遣・受け入れは、被災住民の生活改善に寄与したと判断できる。

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

- ピースボートが立ち上げを後押しした石巻災害復興支援協議会には 280 あまりの団体が所属し、炊き出し、マッドバスターズ、心のケアなど 10 の分科会に分かれて、活動地域などの調整を行い、効率的で効果的な活動を展開することにつながった。

【コンポーネント①】

- 民間団体の炊き出しの申し出（600 団体程度）をピースボートが一括して受け付け、市役所に集まってくる避難所ごとの食料の要請数とのマッチングを行うなどの調整を行った。
- 市役所側は提供出来る食料がパンとおにぎりだけといった栄養バランスの改善の課題を抱える一方、民間団体は炊き出しのための食材費用に困っているという状況を受けて、6 月以降、

食材の発注はピースボートが行い、食材費用の支払いは市役所が行うという方法をとって役割分担を行った。

#### 【コンポーネント②】

- 自衛隊と配給物資や対象地域を調整しながら、清掃道具などの物資の配給を行った。
- 西友などの民間企業やワールド・ビジョンなどの他の民間団体等からの協力も得ながら、仮設住宅などでの生活の Starter Pack（ふとんやお皿、鍋など 1300 軒分）の配布を行った。

#### (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

- 石巻市の社会福祉協議会、災害ボランティアセンターとともに、石巻地域で活動する NGO/NPO との連絡会を立ち上げ、石巻で活動する団体間の調整が取れる体制が整った。
- また、石巻市民が運営主体となった石巻災害復興支援協議会を後押ししたことで、被災者が主体となって行政などと連携して復興作業を運営していく基盤が出来た。これは中長期的な視点から評価できる。
- 一方で、地域全体を見渡した復興という課題は複合的な要素が絡むものであり、長期的な観点からピースボートが何にどこまで取り組んでいけるのか、その見極めが難しいと思われる。

#### (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

- 石巻災害復興支援協議会を全面的にバックアップすることで市民団体、行政、自衛隊、被災者などの多様なアクターの連携を推進するという取り組みは、異なるアクターの連携を促すというプラットフォーム的な活動の支援という観点から非常に興味深いものであった。
- 地元の人たちとの個人レベルの信頼関係の構築という観点で、各ボランティアが一貫して「お手伝いをさせていただく」という姿勢であったことが評価できる。被災者の方のプライドを傷つけないような、また彼らの精神的な負担を増やさないような関わり方をしてきたことで、当初はかたくなであった被災者の気持ちが徐々に軟化してきた様子も、被災地の住民への聞き取りから感じられた。

### 3. 評価者の所感

- ピースボートは阪神大震災より災害支援やボランティア派遣のノウハウを蓄積しており、今回の震災にはより効果的に対応できていたように感じる。
- また、阪神大震災以後、ボランティア活動などに対する社会的な認知度が上がり、今回の震災でも市民団体やボランティア活動を通じた被災地支援が広く社会的な支持を得るようになったことが改めて認識された。

- ▶ そうした状況の中で、ボランティアの統括のプロとしてのピースボート、災害支援のプロとしての Civic Force の連携・協働により実現した本事業は、災害支援のあり方の新しい形を提示することになったのではないかと考える。