

# 東日本大震災におけるシャプラニールの 支援活動—福島県いわき市での実践—

子 島 進\*

## 1. はじめに

本論文は、東日本大震災に際して、国際 NGO であるシャプラニールが、主として福島県いわき市で行った被災者への支援活動の記録である（正式名称は、特定非営利活動法人シャプラニール＝市民による海外協力の会。本論文中ではシャプラニールと表記する）。

国際協力 NGO センター (JANIC) の情報誌である『シナジー』Vol.151 は、「東日本大震災と NGO」という特集を組んでいる。それに拠ると、2011 年 6 月の時点で、福島県で活動する NGO は、ADRA Japan、幼い難民を考える会、日本イラク医療支援ネットワーク、WE21 などの 13 団体となっている（渡辺、2011）。シャプラニールもこの 13 団体に含まれる。

シャプラニールのいわきでの活動は、2011 年 11 月末の時点で継続中であるが、ここでは初期の 3 カ月について焦点を当てている。現地での活動に、意思決定のプロセスや資金調達といった情報を加えて、被災地支援活動を時系列に沿って把握することを試みた。

調査方法は、3 月 11 日の地震発生から 3 カ月を経た時点での集中的な聞き取りに拠っている。まず、6 月 21 日に早稲田事務所を訪問し、事務局長の筒井哲朗氏から資料の提供と説明を受けた。また同 27、28 日にはいわき拠点事務所を訪問し、職員の内山智子氏と小松豊明氏にインタビューを行った。さらに、シャプラニール主催の報告会への出席、ならびに電話やメールによるやりとりを通じて情報を追加収集した。なお、放射性物質の拡散から生じる不安やジレンマの問題に関しては、本論文では触れることができなかった。さらに資料を収集し、議論を重ねたうえで、稿を改めて取り組みたいと考えている。

支援活動の記述に入る前に、シャプラニールについて簡単に説明しておきたい。1972 年に設立されたシャプラニールは、およそ 40 年にわたって南アジアをフィールドとして活動してきた国際協力 NGO である。シャプラニールは、その活動を記録することを重視してきた NGO でもある。『シャプラニールの熱い風』（シャプラニール活動記録編集部、1989）、『シャプラニールの熱い風 第 2 部』（シャプラニール活動記録編集部、1993）、『進化する国際協力 NPO』（シャプラニール＝市民による海外協力の会、2006）をはじめとする多くの著作がこれまでに刊行されている。活動の詳細については、これらの著作を参照されたい。多くの試行錯誤を経て、現在のシャプラニールは、経済

---

\*東洋大学国際地域学部；Faculty of Regional Development Studies, Toyo University

発展や開発から「取り残された人々」への支援活動を、現地 NGO をパートナーにして行っている。具体的には、レストランや家事使用人として働く子どもたち、災害の多い地域に暮らす若者たち、スラムに住む人々、高齢者や障がい者などを支援している。

筆者は、約 20 年にわたってシャプラニールの会員であり、現在はその評議員を務めている。また、ここ数年は、東洋大生とともに実践するフェアトレード活動を通してシャプラニールとの関係は深い（東洋大学国際地域学部子島ゼミ、2010 参照）。震災関係では、2005 年のカシミール大地震に際して、資金援助を行ったシャプラニールとパキスタン側 NGO の調整役として、被災地を訪問した（子島、2006）。本論文もまた、シャプラニール発行の『もうひとつの南の風』Vol.15 に収録された会員向けの報告に、加筆修正を加えたものである（子島、2011）。同号には、NGO の取り組み全体の俯瞰を試みる「東日本大震災で日本の NGO はどう動いたのか—NGO と NPO の相違と、シャプラニールにとっての挑戦」も収められているので参照されたい（大橋、2011）。

## 2. 地震発生からいわき市緊急支援まで

3月11日、国内観測史上最大の地震が発生した。東北から関東の沿岸部で大きな津波被害が生じるとともに、12、14日には福島第一原発で水素爆発が生じた。このとき、シャプラニール事務局では小嶋・筒井・藤崎がバングラデシュ出張中であつた。まずはスタッフの安否確認が緊急に立ち上げられたメーリングリストで行われた。理事や評議員も含むこの ML 上で募金の議論が始まり、13日から緊急救援募金がウェブサイト上で開始される。

15日、バングラデシュから先の3名が帰国し、翌16日には救援活動の開始が決まる。当初は、宮城あるいは岩手での活動を検討していたが、物資の配送、とりわけガソリンの手配で困難に直面することが予想された。17日、JANIC や日本 NPO センターから、すでに被災地入りした NGO の情報を入手し、福島・茨城への支援が比較的手薄なことが判明する。代表理事の中田豊一と副代表理事の大橋正明を含めたチーフ会議では「支援が入っていない地域にこそ派遣すべきである」と、派遣先を北茨城市といわき市に決定した。このとき、現地派遣スタッフとして内山智子と小松豊明が任命された。

18日、スタッフ総出で救援物資をかき集めるが、東京では入手できなかった物資（乾電池、カセットコンロ、ボンベ等）は神戸在住の中田や東京事務所スタッフである松本芳美の実家である深谷市で手配した。最初の支援物資を送り出したのは19日であり、内山・小松に加えて、スタッフの秋庭智也も運転手として北茨城市へ車で向かった（写真1）。この時期、東京ではレンタカーを借りることもできなかったため、松本の実家



写真1 救援物資を車に積み込むシャプラニール職員(東京)

から借りた二トントラックと、評議員の鈴木隆二の提供した車で、北茨城市へと向かった。

物資の受け入れ先となったウィラブ北茨城は介護支援事業を行う団体であり、これまでシャプラニールとは直接のつながりはなかった NPO である。被災地の現場のニーズや受け入れ先を確認することが、この段階ではきわめて重要であることは論を俟たない。シャプラニールは、NGO／NPO のネットワークの中で情報を収集することによって、ウィラブ北茨城とつながることができた。シャプラニール→日本 NPO センター→茨城 NPO センター・コモンズ（以下コモンズ）→ウィラブ北茨城という経路である。そして、20 日に特別養護老人施設や介護老人保健施設など 10 カ所へ物資を届け、翌 21 日には市内 6 カ所の避難所へ物資を届けることができた。

北茨城での支援活動のかたわら、北隣のいわき市の状況が非常に混乱していることが伝わってきた。水素爆発が起きたことによって、5 万人とも言われる市民が市外へと避難を続けていた。市中心部が一時的にゴーストタウン化し、ガソリンもほとんど手に入らなくなる一方、放射線を恐れて外部からの救援物資はほとんど届いていなかった。3 月 11 日以前は普通の暮らしをしていた人々が、あっという間に取り残されてしまう劇的な変化が生じていたのである。もちろん北茨城の被害も大きなものだったが、2 日間の活動を通じて物資搬入や人的支援が確保されつつあることを確認できた。20 日からは宅急便も配達されるようになっていた。

22 日からシャプラニールはいわき市へと重点を移すこととする。先のコモンズからの情報で、今度はうつくしま NPO ネットワーク（福島県の NPO 活動を支援する NPO）とつながり、まず、いわき市好間地区の倉庫へ物資を届けた。以後 25 日まで、この倉庫で作業をするかたわら、いわき市役所ならびに四倉、江名、湯本地区等の避難所を訪問し、ニーズ把握に努めた。

最初期の緊急支援は、だいたい 3 月末まで続いたが、被災地へ届けた物資は次の通りである（4 月 2 日付け）。米 600 キロ、水 6 万 4120 リットル、下着 7000 着、マスク 710 枚、使い捨てカイロ 350 個、生理用品 1380 個。シャプラニールへ直接、あるいは JANIC を経由して、数えきれないほどの企業から物資提供の申し出がなされた。このうち、現地のニーズにマッチした 34 社の物資を実際に避難所等へ届けることができた。

### 3. いわき市の被災状況

その後、シャプラニールの被災地支援活動は福島県いわき市において展開することとなる。そのため、ここでいわき市の被災状況を見ておきたい。同市の面積は 1231 平方キロ、東京都 23 区の 2 倍に匹敵する広さである。これに対して人口は 33 万 5000 人であり、平、小名浜、勿来といった離れた地区に分散している。支援活動が困難なことが容易に想像できる。

『広報いわき』6 月号によると、地震と津波による死亡者は 303 人、住宅への被害は 1 万 8090 棟（写真 2）。水道も市内全域で断水した。避難者数は、当初 127 カ所で 1 万 9813 人に上ったにもかかわらず水素爆発の影響で危険視されたため、物資の流入が途絶し、ガソリンや飲料水が枯渇する状態が約 1 週間続いた。その後、市では水道の復旧を第一に進め、4 月上旬にはほぼ復旧した。し

かしながら、4月11日の大きな余震によって再び被害を受け、市の広い範囲で再度の断水を余儀なくされた。このような困難な状況の中で、3月16日にいわき市社会福祉協議会（社協）がいわき市災害救援ボランティアセンターを開設した。5月19日までの約2カ月間に、延べ2万人のボランティアが物資の受け入れや住宅の清掃作業などに取り組んだ。



写真2 甚大な被害があった小名浜漁港(いわき市小名浜)

#### 4. 災害ボランティアセンターへの支援

シャプラニールが支援活動に向かった17日から3月末頃まで、とりわけ25日までの約1週間は、緊急支援活動期であった。被災者の命をつなぐための食料や水などの送付が最優先された。これらの物資送付はその後も続くが、活動は次の段階へと移っていく。

3月26日、シャプラニール事務所のある早稲田奉仕園において、最初の報告会が開催された。これまでのシャプラニールの支援活動について、主として小松が説明するとともに、救援物資がようやくいわきへ入ってきたことが報告された。翌27日、大橋・筒井・内山がいわき市を訪問し、さらなる活動を行うための情報収集にあたる。このとき、それまで連絡のつかなかった「シャプラニールいわき連絡会」代表の吉田まさ子と連絡を取ることができた（シャプラニールの連絡会は、日本各地に暮らす会員が自発的に設けている。シャプラニール主催の講演会を引き受けたり、バザーでフェアトレード商品を販売するなどの活動を行う）。その後、吉田の広い交友関係が、シャプラニールの活動を助けることとなる。まず、吉田と一緒に社協ならびに市役所を訪問するが、その際、市役所市民協働課から、市南部に位置する勿来（なこそ）地区で、災害ボランティアセンター（DVC）立ち上げの動きがあることを知らされる。DVCとは、災害時のボランティア活動を推進するために設置される組織である（全国社会福祉協議会のホームページによると、6月28日時点で、77のDVCが被災地に設置されていた）。DVCを立ち上げようとしていたのは、NPO法人の勿来まちづくりサポートセンターである。シャプラニールはこのDVC立ち上げを支援することを決定し、第二段階の活動が具体化していく。

活動が長期化するにあたり、資金的な裏付けはあったのだろうか。今回の緊急救援は、シャプラニールにとって国内初の活動であり、当初予算的な裏付けは、緊急救援枠の1600万円があった。また、募金開始から2週間後の3月末までに、707万円が寄せられたことにより、当面の活動資金としては問題がなくなった。4月末には、アメリカのNGOであるThe Direct Relief Internationalからの寄付1400万円も決定した。その後、5月末日までに寄付総額は3000万円に達した。

いわき市の放射線量は概して低い数値で推移している。しかし活動を継続していくうえで、スタッフは放射線に関する注意事項を学ぶ必要もあった。4月1日、シャプラニール会員である森田康

彦（徳島大学助教。専門は放射線医学）から東京の事務局で講義を受けた。4月2、3日にはスタッフに同行した森田がいわき市で簡易測定を実施し、活動に問題がないことを確認している。

再び、いわき市での活動に戻ることとする。勿来の災害ボランティアセンター立ち上げのための会議は、4月2日に開催された。勿来まちづくりサポートセンター、社協、活動地域の区長および住民、報道関係者など、40～50名が参加した。シャプラニールからは、内山と小松も参加し、翌3日には事務所となるプレハブ4棟を視察した。この事務所立ち上げに際して、シャプラニールは200万円の資金援助を行っている。

DVCの活動は、受付、資材、輸送といった形で役割分担されている。7日から14日にかけての期間、内山と小松はニーズ調査を担当した。被災者宅を一軒ずつ回り、被災状況やボランティアによる作業が必要かどうかについての聞き取りである。この時点で、水道を含むライフラインがほぼ復旧し、流通も回復していた。「震災直後の困窮状態は脱した」と、内山・小松の両名は感じたそうである。

勿来DVCでのボランティア受け入れは、9日から始まった。雨の降る中であつたが、約40名のボランティアが集まり、家の片付け作業を行った。10日には87名のボランティアによって、がれき処理や家財道具の運び出し、位牌探しなどが行われた。しかし、開始3日目にして、いわき市は震度6弱という大きな余震に見舞われる。津波警報が発令される中、内山・小松もDVCの裏手にある小学校へ避難した。3月11日以降も、度重なる余震の中で、支援作業は行われていたのである。

15日に一度東京へ戻った後、内山が18日、小松が19日にいわき市へ戻る。それまでは車が1台しかなかったため、常に二人一組の行動であつたが、これ以降は車2台を確保できるようになった。

19日、今度は小名浜地区にDVCが立ち上がることとなり、100万円の資金を援助した。社協ならびに特定非営利活動法人ザ・ピープルと連携し、内山が運営支援とボランティア・コーディネーションにあたることになった。ピープルとシャプラニールは、フェアトレードや連絡会の吉田を通して、長年にわたり交流関係があつた。ゴールデンウィーク中には、勿来ならびに小名浜のDVCに多くのボランティアが駆けつけ、側溝や家の片づけ、田んぼの清掃作業に着手した。



写真3 ボランティア作業の様子。損壊家屋から  
の家財の運びだし(いわき市四倉)

その後、勿来のDVCは5月20日に閉所した。入れ替わるように、24日より、いわき市全域のボランティアの調整を行う「いわき市災害救援ボランティアセンター」（平地区）へ、シャプラニールは井坂泰成を派遣した。神戸出身の井坂は、8月までの期限付きで新たに採用された震災対応スタッフであり、全国から集まるボランティアに活動を紹介する「マッチング」を行った。同センターには、6月の時点で平日200人、休日には500人を越えるボランティアが集まり、がれきや側溝の土砂の除去にあつた（写真3）。

## 5. 生活支援プロジェクト

DVC の運営支援と並び、4 月から準備が進められたのが、生活支援プロジェクトである。いわき市では、4 月 16 日より、被災者の一時提供住宅への入居が開始された。自宅が全壊や流出などの被害にあった世帯ならびに市外からの避難者が対象で、雇用促進住宅や民間の借上げ住宅を市や県が準備したものである。シャプラニールは、市の災害対策本部と協議を重ね、入居してすぐに必要と考えられる調理器具のセットを無償提供



写真4 調理器具セット

することにした。5 月 9 日から、市の窓口での入居手続きの際にちらしを渡してもらい、希望者からの電話を受けて個別に配送という形をとった。開始後、最初の 10 日間日での申し込み件数は約 240 件に達した。申込者に個別に配送する中で被災者から話を聞き、個々の状況やニーズ把握に努めた。当初 500 セットを用意していたが、6 月末までの段階で約 800 件の申込に対応した。一件あたり約 1 万 3000 円のセットであり、およそ 1000 万円をこのプロジェクトで使用した（写真 4）。

DVC 支援と生活支援プロジェクトを並行して実施していく中で、いわきでの体制が徐々に構築されていった。この流れをここで確認してみたい。

当初は、東京事務局でも毎日のように打合せを行いつつ、内山と小松も東京といわきの間をひんぱんに往復していた。3 月 27 日には、大橋や筒井がいわきを訪問し、その後の方針を決定している。4 月 26 日より、神谷地区にある吉田所有の住宅を借り受け、宿泊施設とした。その後、小松が引き続きここに寝泊まりし、内山と井坂はそれぞれ別のアパートを確保した。おそらく、この前後から現地での情報収集と意思決定の比重が格段に高まっている。その一方で、東京との情報交換は減っていったようである。現地の拠点が自律性を獲得していく一方で、東京の事務局は南アジアに関わる仕事に戻っていく。両者の間で、情報共有をいかに円滑に進めていくかが、新たな課題として浮上してくることとなる。

5 月 9 日には、いわき拠点事務所が湯本地区に設立された。この事務所は吉田の住む神谷地区からは離れているが、「パルシステム福島倉庫の近く」という条件で探したものである。パルシステムは生活協同組合の連合会である。このパルシステムに、シャプラニールは生活支援プロジェクトを実施するにあたり、商品の保管や配送車両 3 台の提供、パッキング作業など全面的なバックアップを受けていた。このため、地理的に近いところに拠点を確保することが望ましかったのである。

内山、小松、井坂の 3 名に加えて、現地スタッフとして、まず 5 月 7 日に三浦康子が採用され、生活支援プロジェクトの配送を担当となった。彼女のつれあいの三浦雅人もボランティアとして毎日事務所に通うこととなった。三浦と同時期に、井上のりえも現地採用され、5 月末まで働いた。その後任として澤田桃太郎が 6 月 1 日に加わり、配送を担当した。沢田は、勿来 DVC に運営スタ

ップとして関わっていた。6日に斉藤啓司郎がやはり配送担当として加わった。いわき市出身の斉藤は東京で仕事をしていましたが、3月12日に実家に戻り、家の片付けをするかたわら、がれき撤去などのボランティアを行っていた。先に触れた井坂が加わったのは、5月22日である。以上のように、5月上旬から1カ月ほどをかけて拠点事務所を立ち上げ、スタッフ7名が働く体制が築きあげられた。(写真5)



写真5 拠点事務所における活動についてのアイデア出し(いわき市)

## 6. まとめ

以上、2011年6月末までの、シャプラニールによる救援活動の流れを見てきた。最後に、この経過を三つの段階に整理しておきたい。

第一段階の活動は、3月末まで続いた救援物資の調達と送付である。この時期は、津波被害に原発事故が重なったことで、いわき市住民にとって最も困難な時期であった。シャプラニールにとっても国内での救援活動は初めての経験であり、とりあえず現有スタッフが物資をかき集めた。東京の周辺では車の手配が難しかったが、なんとかスタッフや会員のコネで調達し、物資の搬送にこぎつけている。

4月に入ると、いわき市は危機的な状況から脱する。物資の搬入・配布と並行しながら、各地にボランティアセンターが立ち上げられていく第二段階である。シャプラニールの活動の軸足も、DVC立ち上げの資金援助とスタッフによる運営支援へと移行していった。この移行は、さまざまな組織と情報交換しながら、現場の変化に対応したものであった。

第三段階は、5月に始まった生活支援プロジェクトである。避難所から一時提供住宅へと移り住む被災者への支援として企画された。広大ないわき市内に散在する被災者を回って台所用品を配送しながら、それぞれの状況とニーズを確認していく作業である。予定をかなり上回る申込があったことから、入居時のニーズをうまくとらえたものであったと言えるだろう。

シャプラニールにとって、国内での救援活動は今回が初めてであった。バングラデシュにおけるサイクロンなど、南アジアでの緊急救援の経験はあったが、原発事故もあってまさに手探りの状態だった。しかしながら、初動から JANIC 等との有機的な連携によって、活動地域を的確に定めることができた。NGO/NPOのネットワークが、混乱の只中においても機能していたことを確認したい。また、着実に集まった市民や企業からの寄付は、国際協力 NGO としてこれまでに培ったシャプラニールの実績への評価と、そこから派生する期待が見て取れる。続く DVC 立ち上げ時期に際しては、集まった寄付が資金援助ならびにスタッフによる運営支援となって活用されていった。さらに生活支援プロジェクトにおいて、生活用品を現地スタッフが配送することで、被災者の状況確認や

ニーズを把握していった。

以上が、2011年3月から6月にかけて、シャプラニールが主として福島県いわき市において行った被災地支援活動の骨子である。

**謝辞：**本論文に掲載した写真は、すべてシャプラニール＝市民による海外協力の会から提供されたものである。記して感謝したい。

#### 引用文献

- いわき市行政経営部広報広聴課（2011）『広報いわき』6：2-3。
- 大橋正明（2011）「東日本大震災で日本のNGOはどう動いたのか—NGOとNPOの相違と、シャプラニールにとっての挑戦」『もうひとつの南の風』15：11-14。
- シャプラニール活動記録編集部（1989）『シャプラニールの熱い風』、めこん。
- シャプラニール活動記録編集部（1993）『シャプラニールの熱い風 第2部』、めこん。
- シャプラニール＝市民による海外協力の会（2006）『進化する国際協力NPO』、明石書店。
- 東洋大学国際地域学部子島ゼミ（2010）『館林発フェアトレード—地域から発信する国際協力』、上毛新聞社。
- 子島進（2006）「パキスタン地震被災者救援活動視察報告」『もうひとつの南の風』4：18-21。
- 子島進（2011）「シャプラニールによる東日本大震災救援活動—3月～6月の活動」『もうひとつの南の風』15：3-6。
- 渡辺李依（2011）「東日本大震災とNGO」『シナジー』151：6-7。



## Shaplaneer's Disaster Relief in Iwaki, Fukushima Prefecture

SusumuNEJIMA

Established in 1972, Shaplaneer (ShaplaNeer = Citizens' Committee in Japan for Overseas Support) has been working as a voluntary international non-governmental organization for 38 years. When Tohoku Earthquake and Tsunami occurred on March 11, 2011, they began relief operation in Iwaki, Fukushima Prefecture. This paper describes Shaplaneer's three operational stages up to June, 2011: providing relief supplies, supporting establishment of Disaster Volunteer Centers, and distributing kitchen utensils to the victims moving to temporary housing units.

**Key words** : Tohoku Earthquake and Tsunami, NGO, Iwaki City