

## 特集：被災者の生活再建と「災害ケースマネジメント」

## 《各 論》

被災者の生活再建に不可欠な  
NPO等民間セクターの役割よこ た よし ひろ  
横 田 能 洋

認定特定非営利活動法人茨城NPOセンター・コモンズ代表理事

## はじめに

筆者は、1998年の特定非営利活動促進法施行を受け、茨城県域のNPO法人の中間支援組織として、茨城NPOセンター・コモンズ（以下、当NPOという）を仲間と設立し、水戸市に拠点を置いて活動してきた。当初はNPO法人設立運営に関する相談や研修が主な事業内容だったが、当事者主体の制度外福祉の推進と寄付の文化をつくることを意識し、ひきこもりがちな若者、移動困難者、外国籍住民、障がい者、被災者の生活や就労に関わる事業を民間助成を活用してつくってきた。2008年のリーマン・ショックで日本に出稼ぎに来ていた日系ブラジル人の多くが仕事を失ったが、筆者の自宅がある常総市にもそのような日系人が多く暮らしていた。そこで常総市にも拠点を構え、大人の再就職支援と子どもの就学支援に取り組むようになった。その拠点が平成27年9月関東・東北豪雨による鬼怒川の洪水（以下、常総水害という）で水没した。筆者は東日本大震災の時には北茨城市や福島県いわき市に支援者として出向き、その後も来県した多くの原発事故避難者に対して支援をしてきたが、常総水害では自らが被災して支援を受ける立場になった。本稿では、災害発生時の緊急対応期、復旧期、復興期における当NPOの取り組みを踏まえ、民間の中間支援組織の役割

および被災者生活再建支援について筆者が考えてきたことを記すことにする。

## I 緊急対応期の役割

緊急対応期において、当NPOが取り組んだことおよびそこから見いだした中間支援組織としての役割は以下の通りである。

1. 被災地から発信し、支援先を探す支援団体の  
目的地になる

2015年9月10日朝、自宅から徒歩3分の鬼怒川の堤防の散歩コースに行くと、あと数メートルで越水するほど川幅が広がっており、ただごとではないと感じた。実際、この時刻に15キロメートル上流では大規模な越水が起きていた。午後1時ごろに8キロメートル上流で堤防が決壊、夕方には内水氾濫が起き、自宅や事務所がある森下町は水に囲まれた。避難指示は出ていたはずだが、防災無線は聞こえなかった。自宅は幸い床下浸水だったが、翌朝から電気と水が止まったため、家族を親戚宅に避難させ、自分は自宅にとどまりながら外部に発信することにした。東日本大震災の時には、被災地の仲間と連絡をとるのに数日かかり、状況が分からなかった。そこで被災地から発信することに意味があると思い、昼間は泥水につかった地域を歩いて写真を撮り、夜にNPO支援セン

## ●茨城NPOセンター・コモنزの常総事務所を起点に立ち上げた被災者支援拠点・プロジェクト

### ●初期の主な活動

- ・被災者向け情報紙の発行
- ・支援物資の提供
- ・機材・軽トラック等の貸し出し
- ・炊き出し・お茶会の開催
- ・被災した受験生向け学習支援
- ・在宅避難者の調査と市への提言



出典：認定特定非営利活動法人 茨城NPOセンター・コモنز たすけあいセンター「JUNTOS」[2015年の鬼怒川水害から半年 直面した課題とJUNTOSの取り組み]より筆者作成。

<http://www.npocommons.org/data/juntos-hantoshi.pdf> (2023年3月15日閲覧)

図 たすけあいセンター「JUNTOS」とは

ターや災害支援関係のメーリングリストに市内の状況を流すことを数日行った。自宅の屋根にソーラーパネルがあり、屋間は非常電源が使えたのでパソコンと携帯を充電できた。当NPOが「震災がつなぐ全国ネットワーク<sup>1)</sup>」(以下、震つなという)に属していたおかげで、ネットワークの関係団体に全国各地から支援に来てもらうことができた。大規模災害で県外から支援に入る際、地域に行政や社会福祉協議会(以下、社協という)以外の民間の組織があると、そこが支援ニーズの情報源となり、物資などを届ける目的地となる。筆者はその目的としての役割なら担える、担おうと思った。

### 2. 活動拠点の開設・整備

水害から3日後、ようやく泥水が引き事務所に入れたが壊滅状態だった。それを災害ボランティアセンター(以下、災ボラという)から来てくれた人たちが片付けてくれた。3日間で社協の災ボラと別のボランティア拠点を準備できたのは、震

つなの関係者が日本財団への資金支援の申請をサポートしてくれたこと、全国のNPOセンター職員が交代で人的支援に入る体制をつくってくれたことが大きい。筆者は、この拠点をたすけあいセンター「JUNTOS」(ジュントス、以下、当会という)と名付けた。JUNTOSとはポルトガル語で「一緒に」を意味する(図)。

### 3. 地域を歩き、被災者の課題を把握し情報を発信

常に現地にいる筆者自身の役割は、被災地で何が起き、どんな人がどんなことで困っているかを把握し、それらへの対応を外部から来てくれた支援者と考えることと、全国に向けて常総市の現状を発信することだった。当初の問題は断水が続く中で掃除に必要な水をどのように確保するか、ごみ袋が買えない中でどのように、またどこに災害ごみを出すか、路上に放置され動かない車の処分をどうするかなどだった。しばらくすると、住宅の応急修理の申請が課題になった(先に業者にお



写真1 旧事務所は物資倉庫へ

金を払うと制度の対象外になる、所得制限がある)。大工による修理を待つ間に、住民が自宅の床壁を外した時に出る濡れた石膏ボードや断熱材の処分も問題になった（行政が災害ごみとして回収せず、産業廃棄物処理業者に依頼するよう説明したため）。

水没し動かない車の処分については、ナンバープレートと車検証を運輸支局に返し、抹消登録すれば自動車税の一部が戻る。そういった情報を知らせないと皆が困ると思い、瓦版をつくることにした。日本語とポルトガル語で毎日発行することから活動は始まった。全国各地のNPO支援センターの仲間が印刷機を持ち込んでくれ、応援スタッフがパワーポイントを使い、筆者が話した内容で紙面を編集してくれたおかげで、瓦版が作成できた。

#### 4. 被災者のニーズの受け皿になる

震つなスタッフが手配してくれたことで、30台

近くの高圧洗浄機、一輪車など、被災家屋の片付けや掃除に使う機材がそろった（写真1）。それらの資機材や運搬用の軽トラックを、外部から来た災害支援団体や被災者に無料で貸し出すことも始めた。これには被災者に当会の存在を知らせる役割もあり、おかげで徐々に被災者から相談が寄せられるようになっていった。外国籍住民からは、アパート入居時に入った火災保険でどのような支援が受けられるのかを知りたいとの相談が多かった。筆者は、特に外国籍住民にとって、リスクに応じた保険の加入とその補償内容の把握が重要と感じた。

#### 5. 在宅被災者のニーズを「見える化」する

常総水害では市役所1階が水没して電源を喪失したこともあり、市の情報収集力・発信力ともに乏しく、被災者に関する情報にしても各避難所の人数くらいしか集まっていない様子だった。避難所で配布される食料もおにぎりが長く続き、多く

の被災者は「こんなところにいるのも仕方ない」と避難所を出て、自宅の2階で生活したり、仮住まい先から通ったりしながら家の片付けをしていた。筆者らは、支援物資をパックにして当会周辺の100世帯くらいに届けつつ、台所や風呂、トイレが使えるか、食事は自炊できるか、車の被災と使用状況などの聞き取りをした。在宅被災者が避難所以下の生活をしていることを市に示すためだった。筆者らが集めた在宅被災者の状況に関するデータが届いたことで、市の災害対策会議で在宅被災者支援が話題に上るようになった。

## II 復旧期の役割

復旧期における当会の取り組みと、そこで果たした役割は以下のように整理できる。

### 1. 民間団体同士の連携、自治体と外部団体をつなぐ

当会は、民間団体の得た情報や支援のアイデアを生かすべく、毎晩7時から常総市水害対応NPO連絡会議（以下、NPO連絡会議という）という名称の情報共有会議を開いた。全国各地から常総市に入った団体が参加し、どこから来てどの地区でどんな活動をするか、情報交換が行われた。発災直後に筆者が発信していたメールを見ていたという人も多く、人のつながりの重要性を感じた。災害支援の経験が豊富な人たち同士はすでに関係ができており、情報共有の場があれば各自が自分たちの役割を考え行動していた。筆者の役割は、市役所の避難所担当、保健センター、災害対策本部と外部団体をつなぐことだった。

### 2. 市外からの支援申し出の受け皿となる

常総市は堤防決壊が大きく報道され、各地から寄付や物資提供、ボランティアの申し出があった。社協は連日数百人を超す泥出しボランティアのマッチングに追われ、行政は特に団体ボランティアの申し出にどう対応していいか戸惑っているようだった。せっかく常総市に目を向けてくれた人との関係を大事にしたいと思い、行政や社協に

た支援の申し出を当会に回してもらおうようにした。日本赤十字社や共同募金への寄付は被災者への義援金となるが、配分までに時間がかかる。当会への寄付は、支援金として被災者への多様な支援活動に柔軟に使われる。ニーズの変化に応じた支援を長期にわたって行うため、当会への寄付を全国に呼びかけ、3,000万円もの寄付を500を超える団体・個人から得ることができた。

### 3. 災害ボランティアセンターと連携し、多様なニーズと支援を仲介

災ボラには泥出しや片付けボランティアの派遣依頼と個人ボランティアが大量に来ていた。ボランティアの被災地での活動経験には差があるため、リスクを伴う活動はさせられない。床下にもぐって泥を出す作業、重機が必要な作業、個人商店など営利団体扱いになる店舗などの現場への派遣も災ボラでは難しかった。そこで、災ボラが派遣しにくい現場を当会に回してもらい、専門性を持った支援団体にはリスクを伴う活動をしてもらったり、生活協同組合など団体を活動したい団体にはお店などで活動してもらおうようにしたりした。

また、傾聴や心のケア、マッサージなど癒し系のボランティア、語学ができるボランティア、ペットの支援をする団体、食事の提供など、泥出しや片付け以外の活動ができるという申し出も多くあった。それらを当会に集約しリスト化することで、復旧期の炊き出しやサロン開催時などに来てもらうことができた。当会のNPO連絡会議と災ボラのボランティア調整会議の両方に出席している人がいたおかげで、2つのボランティアセンターが役割分担できた。災ボラは大量の泥出しボランティアの仲介をし、当会は多様な専門性と被災者の多様なニーズを仲介することができた（表）。

### 4. 代替サービスを協力して作り出す

多くの被災者が車を失っており、避難所から自宅や病院、市役所に行く手段がないことが問題になっていた。発災から半月たったころ、宮城県と大阪府の移動支援団体が常総市にニーズ把握に

表 災害ボランティアセンターを補完する民間拠点の機能

- 重機作業、高所作業、床下もぐり作業
- 生協など団体の意向に合わせた受け入れ
- 個人宅以外の店やアパートへの支援
- 炊き出し、マッサージ、慰問系の調整
- 語学ボランティアの受け入れ
- 災害ごみの回収を行政と連携して実施
- 支援制度、保険、契約トラブルの相談
- 避難所の環境改善を行政、専門職と推進
- 自治会や生協との協働（広報、機材）

出典：筆者作成。

て、移動支援に関する会議が開かれた。タイミングよく車の貸し出しをする団体（日本カーシェアリング協会）、ドライバー派遣と事務局のノウハウを提供する移動支援団体（移動支援 Rera と関西 STS 連絡会）、運営費を寄付する団体（難民を助ける会）がそろったことで、JUNTOS 移動支援が動き出すことになった。それは7年後の今も運営形態を変えて継続している。

## 5. 被災者ニーズの整理・「見える化」と自治体への提言

毎晩行う NPO 連絡会議では、各団体の報告を



写真2 NPO 連絡会議

基に市内の状況を共有した（写真2）。避難所の人数や統廃合に関する動向、避難者から聞いた悩み事、災ボラの各サテライトでの泥出し活動、重機が必要な特殊案件、移動支援、外国籍住民ニーズ、被災者向けのサロンやイベント、農家が抱えている問題、災害ごみの処理、在宅避難者の課題、災害対策本部で話されたことや今後の被災者支援制度の動向など、幅広い内容がホワイトボードに毎日書き込まれた。災害から1か月後、2か月後、これらの被災者の生活のさまざまな面に関する課題を整理し、それらへの対応策として行政で検討してほしいことや民間が担いたいことを提案書にまとめて市に届けた。こうした活動をする中で、社協と当会は災害対策本部の会合にも参加できるようになっていった。

## 6. 被災者による活動への支援と県外からの支援の地元への引き継ぎ

常総市の住民の中にも、被災した母親のグループや外国籍住民によるボランティアグループができていた。そうしたグループにイベントで使うテント、机やいすなどの機材を貸したり、活動の相談に乗るといったことも行った。

発災から2か月くらいになると、被災地も徐々に片付き始め、外部支援団体が引き上げる時期が

近づいてきた。引き続き被災者への支援は必要と考え、常総市内外の周辺の人々に支援活動を引き継ぐためのボランティア講座を開くことにした。内容としては、足湯の仕方、移動支援、家の床下点検や床壁の改修などであった。当時、市内の大工や工務店に家の改修の依頼が殺到し、半年待ちという声もあった。そこで県の建築士会に依頼して、県内の工務店向けに被災住宅の状況の説明会をしたり被災者と工務店のマッチングを行ったりした。

## 7. バラバラになる住民間のつながりを保つ

1階が床上浸水した家では食事がつくれないため、炊き出しのニーズが12月初旬までであった。炊き出しに関しては、どこで行うかが問題であった。一定人数の被災者が集まっており、水道などの設備がある避難所では連日のように炊き出しが行われたが、在宅被災者にはそのような支援はほとんどなかった。そこで当会は、市内の被災地区の公民館や集会所について、水が出るかなどの確認をし、どれくらいの被災者がそこにいるか、自治区長は誰かなどを調べてマップを作成し、サロンや炊き出しができるだけ被災住宅地の近くでも行われるようコーディネートした。当会の拠点の近くは、被災者が別のところで暮らして週末に家の片付けに来るような世帯が多かった。そこで、週末にラーメンなどの炊き出しがあるというチラシをポストに入れると、夕方には住民が鍋を持って集まってきた。自治会の連絡網が機能せず、近所の人も互いの動向が分からない状態だったので、炊き出しはそうした住民が再会する機会になった。最初、筆者は炊き出しは食料支援だと思っていたが、それよりもバラバラになった住民同士が再会し、今後のことを情報交換する機会となることの方が重要だと感じた。

災害ケースマネジメントでは、住宅の被災状況に応じて使える制度の選択肢を示し、制度利用を支援することが重視されている。確かに、家の再建を考えた際、どれくらいの経済的支援が得られるかの情報は大切だ。しかし、それだけで住宅再建を決められるものではないと感じる。被災者の

多くは、新たにかかる再建費用だけでなく、再び災害に遭うかもしれないリスクを感じ、元の場所で再建するか、引越すか、持ち家にするかアパートにするかを考える。近所の人々がどれくらい地域に残るかどうかも要件になる。被災地でバラバラになっている被災者同士が「お宅はどうするの」と情報交換することは、住宅再建を決める上で非常に重要なことだと感じた。東京から来たラーメン屋さんによる炊き出しは、用意した食材を半分しか提供できなかったが、被災者の対話ができたとという意味では大きな意味があったと考えている。

## 8. 被災者間の軋轢を解消する

水害は、わずかな土地の高低差により床上浸水か床下浸水か、半壊か大規模半壊かの違いを生み、それにより受けられる支援も変わる。床上浸水と床上浸水では、家の改修費はかなり異なる。同じ市内でも、1日掃除して元に戻れた世帯もあれば、家の再建に半年かかるところもある。筆者自身、市の外に出て「もう片付いた？」と軽く言われると無性に腹が立った。「この苦しみは被災者にしか分からない」と感じたし、どうすればこうした心の温度差を減らせるかを考えた。そこで思いついたのが、被災者の声を「見える化」することだった。避難所が閉鎖される11月末ごろ、当会は寄付で電気毛布を購入し配ることにした。ただし、購入できても150台程度で、5,000以上もある床上浸水世帯に公平に配ることなどできない。そこで電気毛布、自転車、台所で使うような日用品を希望する人を募るための申込用紙を避難所や炊き出し会場で配布し、いくつかの避難所の入り口にその用紙を入れる箱を置いた。避難所を出た後の行先は分からなくなるが、行政は被災者の住所などの個人情報を提供してくれないので、モノを届けることを通して直に個人情報を得ることにした。150軒くらいからモノを希望するという用紙が届き、当会は避難先の住まい1軒ずつにモノを届けつつ直に話をした。気になる世帯には継続して訪問もした。モノを渡す際、一方的に支援することに抵抗があった。被災者も参加できる活動

は何かを考えたとき、それは自分の被災経験を文字にすることだと考え、できれば災害の時にどう行動したか、今感じていることは何かを手紙で書いてほしいと呼びかけた。110軒が手紙を寄せてくれた。匿名で記録集に載せるとしたので、市役所への不満、要望も描かれていた。それを編集して「ぬくもりのバトン」と題する記録集を発行した。逃げ遅れなどの教訓を残すこと、心にたまった悲しみや怒りなどを吐き出すこと、常総市民に「この地区はこんなに大変だったのか」と理解してもらうことを目指した。筆者は、お金やモノの支援は時として被災者を分断すると感じた。地域から人が去るのを防ぎ、生活再建をあきらめかけている人が前を向くには、住民の心の傷やわだかまりを癒す活動、「わたしだけではない」と思える情報の提供が必要であり、それは民間の団体の役割だと強く思った。

## 9. ニーズの掘り起こしと支援の継続に向けた働きかけ

行政サービスは申請主義であり、災ボラもニーズを受けて人を派遣する。令和元年東日本台風が茨城県を直撃した際、常総市では常総水害ほどの被害はなかったが、県北部では大きな水害が発生した。いくつかの自治体ではかなり早期に災ボラが終了してしまった。被災地では社協が災ボラを開設するのが通例になっているが、筆者はいくつかの弊害があると感じている。社協は早く通常の福祉事業を再開したいと考え、早期に災ボラを閉じようとする。災ボラが閉じると、その地域にはもう被災者ニーズがないと思われ、外部支援が入らなくなってしまう。さらに、社協職員が外部支援者への応対や災ボラ運営に追われ、避難所や被災地を見て回ることが困難になる。災ボラが閉所し、支え合いセンターに切り替わってから被災者の見守り巡回を始めることにもなる。被災地の社協は地域の状況やキーパーソンの情報を外部支援者に伝える役割を担い、災ボラの運営は外部支援者が行い、社協職員は被災集落や避難所を回った方が良いと思う。

水害の場合、床下の点検、乾燥、消毒をしない

ままでは家が傷んだり健康被害につながることもある。自治体は消毒薬や石灰を配布するだけで、被災した住民はその使い方が分からないこともある。筆者らは、上記の台風災害時に被災地区の自治区長の協力の下、被災者向けに床下の点検、乾燥、消毒の必要性やその方法を伝えるサロンを開催し、さらに住宅応急修理では業者にお金を先に払ってはいけないなど、制度に関する情報提供も行った。そうしたことを被災集落を歩きながら伝え、家の床下を見てほしいというニーズが出てくる。被災地の社協に過度な負担をかける形では、粘り強く住民からニーズを聞き取るような応援をすることが重要だと思う。

## III 復興期の役割

復興期における取り組みを通じて、当会は以下のような役割を果たした。

### 1. 避難所を出た後の孤立を防ぐ

発災から数か月で避難所が閉鎖されると、自宅が住めない状況の場合、仮設住宅やホテルを借り上げた2次避難所に移る。常総水害では全壊世帯は60軒前後と少なく、隣のつくば市に古い公務員宿舎の空き室が多かったなどの理由からか、仮設住宅はつくられず、つくば市などの公営住宅がみなし仮設に近い形で2年間無償提供された。当会では、先述の電気毛布などを届けた世帯の避難先の住まいは把握していたが、その後ばばらに公営住宅に入居したためそれぞれの入居先は分からなかった。そこで、つくば市でサロンを開くことにし、その案内を市役所を通じて配布した。サロンに来てくれた人には物資を提供でき、そこで避難者同士の関係性ができたのはよかった。2年間関わりを続けたことで、常総市に戻りたいという人の帰還支援も行い、帰還後も一部の人はつながりが継続している。

### 2. 被災者の対話の場づくりと地域の未来を考える

当会の拠点のある森下地区では、住民が集まり

今後の地区の再建について話し合いを行った。住宅地図を広げて、どの家の人はどこに移ったか、未改修の家はどこかなどを記入していき地域の状況を共有した。それを踏まえ、ファシリテーターの協力の下、住み続ける上でどのような場があればいいかなど住民によるアイデアを書いていった。当会が後につくるコミュニティカフェも、こうした住民の声が基になっている。

### 3. 6者協議を通じた連携による生活再建のための課題軽減

常総水害の時、全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）は準備会の段階だったが、その中心メンバーが関わってくれたことで、茨城県、茨城県社協、常総市、常総市社協、当会（NPO連絡会議）、JVOAD準備会による6者協議が月に数回平日の夕方にもたれるようになった。被災者の生活再建に関することならなんでも議題になる会議で、被災した農家の支援、住宅から出た災害ごみ、つくば市の公務員住宅をめぐる課題など、多くの生活課題をその場で提起した。常総市の企画課が、それらの課題に関係する課の職員を呼んでくれたのがよかった。市社協の言いにくいことが代弁され、県が内閣府に要望できることを議論し、他の被災地での制度活用事例が出されるなど、有意義な場となった。社協の災ボラの会議はボランティアにどう動いてもらうかの話でとどまるため、被災者の生活課題をどう軽減するかを官民で話す場は重要な意味を持つ。

### 4. 家を失った人が帰れる場づくり

常総水害は床上浸水世帯が約5,000世帯と多く、その結果義援金の配分が1世帯50万円にも満たなかった。半壊が約3,500世帯と多かったが、3、4日浸水した家は床上50センチメートルでも水が壁裏の断熱材に浸透していることが多く、1階の床壁を修理することになり、50万~1,000万円の改修費用が必要となった。被災者生活再建支援金は半壊を対象にしておらず、水害対応の火災保険に入っていない世帯は老後の資金を費やして改修するか、再建をあきらめ市外に転出していった。被

災地区の自治区長や弁護士などの働きかけで、半壊世帯にも支援金が出たが25万円であった。もともと市営住宅は少なく民間のアパートが多かったが、中小企業等グループ施設等復旧整備補助金（グループ補助金）が使われず、多数のアパートを有していても1事業者に50万円の再建助成しかなかったため、民間アパートの改修も滞った。まず仮設住宅ができ、その後復興公営住宅がつけられた他の大規模災害との違いが大きいと感じた。自宅がなくなっても常総市に帰ってこられる場をつくる必要がある中で、家主が他界するなどして家族も改修や処分困っている住宅を活用しないかという声がかつた。それで始めたのが被災した空き家の改修とコミュニティの拠点、シェアハウスづくりだった。

### 5. 復興の目標、テーマをつくる

復旧期までは、元の状態に戻すという明確なゴールがあるが、復興期には何を指すか、被災地区の住民は自分で考えることになる。行政が考える復興は、産業の振興や地域再開発的なものになりやすい。当会は被災者の目線で復興を考える中で、水害で多くのモノ、友人とのつながり、生きがいやなくしてしまった人の心が元気になることを目標とすることにした。地域には、使ってもいいという被災空き家が多数あり、それらを人々が集い好きな活動をする拠点とすれば生きる楽しみも増える。再び水害に遭うのではという不安を軽減するために、逃げ遅れの反省を踏まえたバリアフリー避難所の自主運営などの自主防災活動を行う。拠点での活動と自主防災を通じて人のつながり、安心をつくる。「水害はつらかったけれど、それがあったので前よりもいい地域になった」という言葉が出たとき、この地は復興したといえるのだと考えるようになった。

### 6. 空き家改修により人のつながりと新たな場をつくる

改修の1軒目は古い戸建てで、4か月間湿っていたため壁裏のカビがひどく、床壁と台所の改修をした。業者の見積は500万円だったが300万円に





写真3 多世代・多文化が交わる「えんがわハウス」

抑えた。2軒目は診療所と医者の住宅2棟で広い庭もあった。診療所をカフェにし、住宅は外国ルーツの家族も利用しやすい保育園にすることにした。持ち主と賃貸契約で使う予定だったが、購入しないと他に流れる状況になり、別会社をつくって購入資金を借り2,000万円で購入した。改修費は国土交通省のスマートウェルネス住宅等推進モデル事業という助成（補助率3分の2で最大2,000万円まで）に申請した。自主財源で1,000万円集める必要がある他、2,000万円の助成は工事完了後の支払いで、つなぎ融資も時間がかかり、資金繰りにはかなり苦労した。寄付でつながりのできた人に協力を求め、なんとか工事を終えることができた。完成した場所は、大きなえんがわが通りに面し、人の交流がコンセプトだったので「えんがわハウス」と命名した（写真3）。筆者はNPOはお金を集める手段と話してきたが、志を持てば本当に資金を集めることができた。改修では大学生や企業の新入社員研修の参加者など、多

くのボランティアの協力を得た。地域の拠点をつくる活動は、目的に公益性があり完成がイメージしやすく、被災家屋の片付けの達成感も得やすい。作業の日には地元の主婦に昼食をつくってもらい、ボランティアは災害の体験談を直に聞いたことがよかったと話した。地元の主婦も若い人たちが来てくれたことが励みになった。個人の家の改修に被災した住民が参加するのは気が引けるが、地域の拠点づくりであれば、自分も使えるので参加しやすい。空き家改修は、場だけでなく人のつながり、住民による地域での新たな活動もつくれると感じた。

## 7. 人財を生かすための事業をつくる

上記の改修では国の助成や寄付も得たが、土地購入で2,000万円、それ以外にも1,000万円の借り入れができた。これを返済する財源をどう生み出すかが課題になった。当会が事業として保育を選んだのは、外国籍家族と接点をつくったり保育を

通じた日本語初期指導を行ったりすることがねらいだったが、認可保育所になれば公的資金が継続的に入ることも見込めた。認可を得るまでの2年間は認可外保育施設で、赤字が続き大変ではあったがなんとか乗り越えた。保育スタッフとして外国籍住民も数名雇用したが、それが外国籍住民からの相談対応にも生かしている。ハンディを持ちながらその人の強みを生かせる職場をつくるというのも、NPOだからできることだと感じる。

## 8. 被災の共時体験を生かした心の壁のブレイクスルー

常総市での地域復興では、空き家を生かし人のつながりをつくることと、この地に多く暮らす外国籍住民と日本人の関わりを深めることの2つがテーマになっている。外国籍住民とはお互い英語も話せず個人的関係がづくりにくかったため、すみ分けに近い状況が長く続いていたが、災害時に同じ被災者となり、助け合ったことで心の距離が近くなった。家の改修でもできるだけ、外国籍児童の保護者やボランティアで知り合った人にDIY工事への協力を依頼している。DIYは世界共通である。防災も国籍に関係なく誰もが当事者になるので、多言語で防災啓発冊子を作成し配布したり、訓練への参加を呼び掛けたりしている。各言語のキーパーソンと顔の見えるつながりをつくれれば、いざというときに情報を流せる。当会には妊娠出産から障がい、生活困窮、介護までさまざまな相談が来るようになったが、困ったときは助けつつ関係性をつくり、外国籍住民のアイデアも生かして一緒に地域をつくっていくことにつなげていきたい。

## おわりに —被災地間のつながりづくり—

常総水害の後にも、岡山、広島、九州などで大規模な水害が相次ぎ、令和元年東日本台風では茨城県北部で水害が発生した。当会は本稿で記してきたような各ステージでの活動を記録冊子にまとめ、各被災地に届ける活動を続けている。災害支援団体は全国レベルで交流する機会が多いが、被災地の人はなかなか地元から離れにくく、そのような機会は少ない。筆者自身、阪神・淡路大震災の被災地から多文化コミュニティFMやグループハウスの事例を学び、東日本大震災では在宅避難者とモノを介してつながる手法などを学び、新潟県中越地震の被災地では、災害を伝承することや住民が地域の将来を議論する取り組みを学んできた。常総市における被災者支援の特徴は、多文化共生と空き家活用だと考える。今後もその取り組みを続け、常総市が多文化共生のまちづくり、空き家を生かしたまちづくり、多文化防災のまちづくりを学べるフィールドとなることを目指していきたい。災害ケースマネジメントは被災世帯の生活再建を主たる対象にしていると思うが、それと併せて地域の住民がバラバラになったり孤独化するのを防ぎ、多様な人のつながりを育みながら地域を復興させていくコミュニティ再建の手法というものも検討され、その担い手が増えればと考えている。

### 注

- 1) 阪神・淡路大震災後、全国の災害支援に関わる民間組織、個人が連携するためにつくられたネットワーク組織。震災がつなぐ全国ネットワークウェブサイト「震災つなごは」(<https://shintsuna.org/about-us/>, 2023年3月24日閲覧) 参照。