

## 災害復興における NPO の役割

—タイにおける観光を通じた地域再生—

清水 苗穂子\*

### I. はじめに

国連の国際防災戦略 (ISDR) は、2000 年から 2009 年までの 10 年間における世界の自然災害による死亡者数は約 78 万人で、そのうち約 6 割が津波を含む地震被害による死者であったとする統計を発表した。次いで嵐によるものが 22%、熱波によるものが 11%となっている。同期間中の最大の災害は 2004 年のスマトラ沖大地震によるインド洋津波の被害で死者は約 22 万 6 千人、次いで 2008 年のマニラでのサイクロンによる死者が約 13 万 8 千人、同年の中国の四川大地震が約 8 万 7 千人と続いた。過去 10 年の自然災害死者の大半はアジアに集中し、全体の 85%を占めた<sup>1)</sup>、と共同通信は報道している。

日本では 1995 年の阪神淡路大震災、2004 年の新潟中越地震、そして 2011 年に東日本大震災を経験し、災害からの復興に全力で立ち向かってきた。被災直後から数多くの公的支援組織、民間のボランティア団体、個人のボランティアなどが懸命に復興を支援してきた。特に東日本大震災では、災害ボランティアセンターの活動と役割が被災者支援に大き

く貢献したことが報告されている。宮城県では各々のボランティア組織を統括する協働型の県災害ボランティアセンター「宮城県県災害・被災地社協等復興支援ボランティアセンター」を設置し、個々別々の意識を持ってやってくるボランティアたちの受付窓口としての整理的な役割を果たし、各ボランティア団体が得意な分野に、有効的で効率の良いボランティアの振り分けを行なっている<sup>2)</sup>。

一般的には、地元以外から支援に来たボランティア団体は、基本的な復興が終了すればボランティア団体の役目も終了して解散し、その後は社会福祉協議会や地元のボランティア団体が従来での活動の中で支援を継続するケースが見られる。そうすると、外部への情報発信が少なくなり、せっかくボランティアに来ていた人材の関心を継続させることも容易ではなくなる。高齢化や少子化問題を抱える中山間地域では、復興支援で関心を持った人材に再訪してもらい、何らかの形で関係を継続させる仕組みを考えることはできないのだろうか。

本稿では、2004 年のスマトラ沖大地震によるインド洋津波で大規模な被害を受けた、タ

\* 阪南大学国際観光学部

キーワード：NPO、コミュニティ・ディベロップメント、観光

Key words：NPO, Community Development, Tourism

イ南部の集落において、2004年の被災後から2012年の現在に至るまで地域を支援し、コミュニティ・ディベロップメントの構築に貢献しているNPOが、活動を開始した被災直後からコミュニティの観光事業を初期段階の軌道に乗せるまでの、最も重要な支援が必要である時期の活動を振り返り、災害復興におけるNPOの役割について考察を行なうことを目的とする。

研究方法は、NPOが支援を開始してから発行をしているニュースレターを分析し、その役割の変遷を追うこととする。

## II. 事例対象地の概要

2004年12月26日に発生したスマトラ沖大地震・インド洋津波災害において、タイ内務省は最終報告書で、死者5,395人、負傷者8,457人、行方不明者2,817人という被害を出したと発表した<sup>3)</sup>。主な被災地は、プーケット県、パンガー県、クラビー県、ラノー県、サトゥーン県、トラン県のタイ南部のアンダマン海に面し、観光業、漁業、農業、林業などを主な産業とする地域である。プーケット島、パンガー県のカオラック、クラビー県のピピ島はヨーロッパでも人気のリゾート地であるが、壊滅的な被害を受け、世界中から援助や支援金が集中した。

本稿で対象とするラノー県(Ranong province)は、タイの首都バンコックより南方約570kmに位置し、年間8ヶ月が雨季というタイで最も降雨量の多い地域で、面積の80%が森林に覆われ、マングローブ林が豊かで、同県と南に接するパンガー県のアンダマン海沿岸に、約60kmにも渡って315km<sup>2</sup>のエリ

アを有する海洋国立公園、レムソン国立公園(Leam Son National Park)が横たわっている自然に恵まれた地域である。西の地域はミャンマーと国境を分かち合っている。

ラノー県の人口は約2万4千人で、県庁所在地と空港のあるムアンラノー県(Mueang Ranong)、ラウン郡(La-un)、カポ郡(Kapoe)、クラブリ郡(Kura Buri)、スクサムラン郡(Amphoe Suk Samran)の5つの郡に分かれる。主な産業は、その昔は錫の採掘であったが、現在はほとんど取れず、陶器のための土の採掘や漁業を中心として、ゴム、カシュナツ栽培も行なう。スマトラ沖大地震・インド洋津波では、ラノー県は死者172人、負傷者205人、行方不明者16人の被害を被った。

## III. NPOの支援活動

スマトラ沖大地震・インド洋津波災害直後の2005年1月に、NATR(North Andaman Tsunami Relief)と名づけられたNPOが設立され、支援活動を開始した。アンダマン海で海洋生物研究のNPO活動をしていたアメリカ人が、津波で多くの友人を失った体験から、この地域を支援して復興させたいと願ったのがNPO設立のきっかけであった。

NATRは設立当初から、ある一定の復興支援が終了すればその役目を終えるという目的のNPO支援ではなく、食料、教育、健康に関する緊急の援助はもちろんのことであるが、生計を立てるための多様な方法をアドバイスし、あくまでも住民が主導で持続できるサポートを、住民と協同で長期間にわたって行うことを目的としていた。特に被害が甚大

であったラノー県南部の 13 地域を中心に、それぞれの地域に適合した細やかな支援を継続してきた。その活動内容を埋もれさせないように、また外国の支援を見込んで、NATR はほぼ毎月英語のニュースレターを発行して外部にその活動を発信してきた。初年の 2005 年にはニュースレター 19 回（1 月中に 7 回）と年間総まとめレポートで 20 回、2006 年 12 回、2007 年 11 回、2008 年 10 回、2009 年 10 回、2010 年 5 回、2011 年 5 回、2012 年 1 回を発行した。NATR は 2007 年に復興支援という一定の役目を終了したことから、さらなるコミュニティ・ディベロップメントを目標とするため NPO の名前を Andaman Discoveries に変更している。

本稿では、2005 年から 2007 年までの震災直後の段階から復興を支援した NATR の活動を検討する。

## 1. NATR (North Andaman Tsunami Relief) 時代のニュースレターの分析

その当時の現地の現況と要請、実施された支援、プロジェクトを主として活動を追う。

### (1) 2005 年 1 月から 12 月

第 1 号で主宰者は、援助団体が人道支援、生活支援を行なっているが、ある程度状況が落ち着けばそれらに関連する援助は引き上げるが、住民には中期的、長期的な支援が必要であると言及している。そして NATR は住民が健康で満足した (well-being) 暮らしが可能となるよう、長期的にコミュニティに寄り添って活動すると決意を表明している（第 1 表・第 1 図）。

住民は家だけでなく、生活の糧である漁船も流され失った。現在、寺に非難し、食事、水、衣服に関しての支援を受けている。緊急

を要するのは、シェルターと健康管理である。井戸を修理して水の確保をし、発電機で電力の確保をしている。ウェブサイトにてボランティアと寄付金を呼びかけている。

この活動の目的は、長期的な支援を約束する地域の活動団体と協働で行われ、コミュニティを支援することを強調するものである。短期・中期的な目標は被災者に住居、教育、健康を確保し、生活の糧を再建することである。支援金は主には住民に現金支給されるのではなく、コミュニティが自立できるための基金として使用される。

ボランティア募集の状況は良好で（1 月中旬で 60 名）、がれき除去と使えるものの整理が緊急の仕事（第 1 段階）であり、ボランティアのスケジュールを調整中である（1 月中旬）。

必要なボランティアの役割として 3 つの段階を提示、第 1 段階は緊急人道支援で、困難な状況の中での仕事、第 2 段階は再建支援で、大工や建築の専門家を要請、第 3 段階では地域開発、環境保全、工芸品の製作と提供が可能な人材を募集した。5 月には第 3 段階に入り、①マーケティングの専門家（工芸品開発、コミュニティ自然資源管理、エコツーリズム）、②教育カリキュラムの開発ができる教師、③ウェブサイト開発の専門家、を必要とした。

被災から約半年後の 2005 年中頃より、NATR に要求される仕事は、緊急支援からコミュニティの自立支援へと移行してきた。観光をコミュニティの副収入源の柱にすべく、そのためのプロジェクトが開始された（第 2 表・第 2 図）。

### (2) 2006 年 1 月から 2007 年 7 月

震災後 1 年が経ち、直接的な生活支援も落

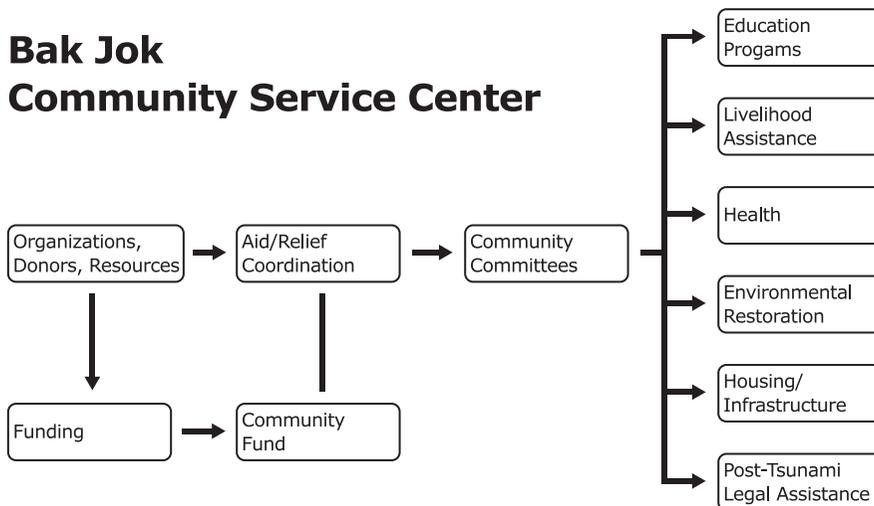
第1表 この時期のNATRの主要な役割

---

インフラ回復  
 住居確保  
 食品配給  
 支援金分配（一戸につき500パーツ）  
 コミュニティからの聞き取りと話し合いの調整  
 国際およびタイ国内支援団体の引き受けのためのホスト役  
 がれき処理やマングローブ回復活動のための被災者雇用  
 NATRの仮事務所開設  
 長期的な生活支援のための家畜の提供（飼育して成長したら販売）  
 情報発信のためのウェブデザインと発信業務  
 ボランティア受け入れ調整業務  
 政府とコミュニティの間の交渉役  
 工芸品製作販売  
 地震警報システムの開発  
 小学校への教員の派遣  
 奨学金制度の開設  
 漁業網の提供  
 コミュニティセンターの建設（2村）と津波救済ワーキンググループ（3村）の結成  
 モスリムコミュニティでの女性グループ結成（タイスイーツと石鹸製作）

---

(NATR 2005年1月～12月のニュースレターから作成)



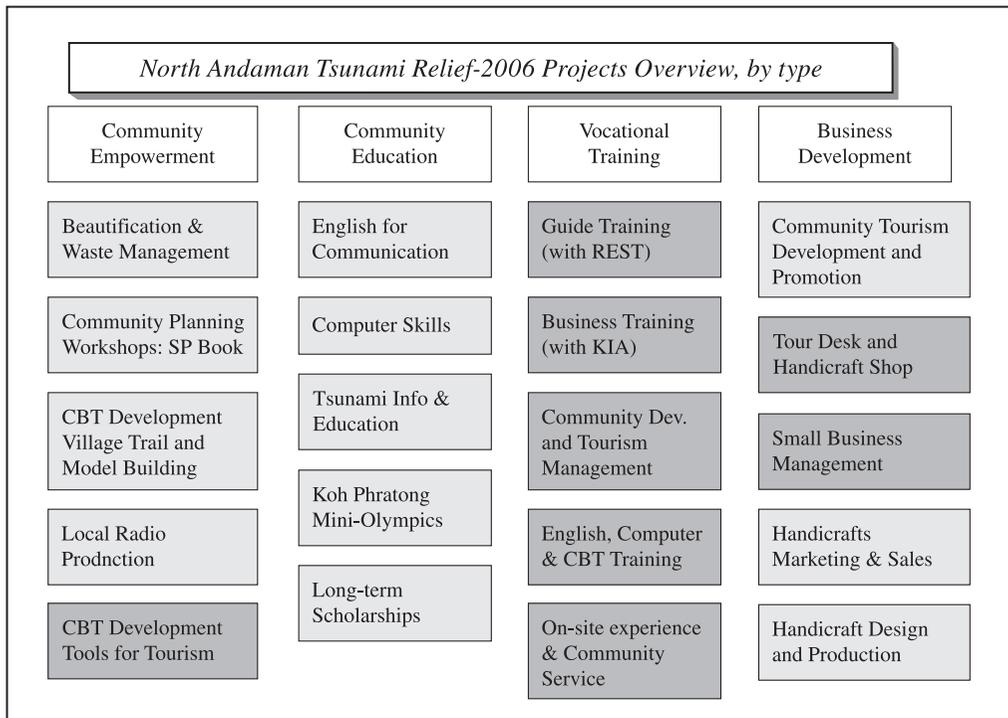
第1図 コミュニティセンターの役割と組織図

(NATR、100日報告書から引用 2005年4月発行)

第 2 表 2005 年に実施された観光事業を見込んだ主要なプロジェクト

Livestock Replacement Project  
 Fish and Crab Net Repair  
 Boat Repair and Replacement Program  
 Women's Programs  
 Community Center  
 Educational Support  
 Educational Scholarship Program  
 Mangrove Clearing and Reforestation Project  
 Moken Model Boat Project  
 Eco-Vocational Training (EVT) Project  
 Handicraft Production Plan  
 Community Empowerment, Vocational Training and ACE Tourism  
 Entrepreneurial Training  
 Community-Based Tourism Collaboration with REST  
 Christmas Cards for Sale  
 Trail development  
 Guide Training  
 Community Based Tourism (CBT) Workshop

(NATR 2005 年 1 月～12 月のニュースレターから作成)



第 2 図 2006 年に予定しているプロジェクト概観

(NATR ニュースレター 18 号から引用)

ち着いたこの時期から、NATR はコミュニティ・ベースド・ツーリズムに関するプロジェクトを推進する姿勢を強めている。観光活動が津波からの復興を助け、コミュニティを元気づけるという NATR の方針は、コミュニティの意見を尊重しながら、確実に進歩している。住民はコンピューター、英語、ガイド、ビジネスなどを学んだ。2006 年の 1 月からスタートし、最初は専門家や NATR スタッフが教えるが、将来は経験を積んだコミュニティの住民がその役を担うことになる。約 1 年半後には、リーダー格の住民たちが研修を終えて、コミュニティの中で観光事業に従事し、住民らに何をすべきかを教えることができるまでに成長を遂げていた。

外部の協力者が増えてきた。タイ国観光局が現地を視察し、NATR のコミュニティ・ベースド・ツーリズムに強い関心を寄せたり、タイ屈指のコミュニティ・ベースド・ツーリズムの指導を行なう支援団体 REST が研修を手助けしてくれたり、外部への継続的な発信をウェブで展開してきた成果がでていいる。また国内外で行われている観光事業体の表彰制度にノミネートされるように、外部への発信も含めた PR 活動にも力を入れている。英語でのコミュニティ・ベースド・ツーリズム紹介のビデオも製作した。

6ヶ月間におよぶコミュニティ・ベースド・ツーリズムの訓練を受けた26人が卒業を向かえ、本格的に各村で活動を開始している。タイ国観光局より終了認定証が授与された。旅行の専門家となり、何人かは地域の旅行会社で働き、また何人かは NATR で仕事を開始した。多くは自分の村でコミュニティ・ベースド・ツーリズムを成功させようと、活動に取

り組んでいる。

ボランティアは常時募集をせねばならない状況であった。不足しているのは、工芸品のマーケティング、ウェブサイトのマーケティングプロモーション、英語教育である。観光客側の視点に立った開発が必要であるので、英語の堪能な外国人の長期間のボランティアが要求される。ウェブの仕事に関しては、自宅からサポートできるボランティアも募集している。

既存のプログラムの更新がほぼ毎月行なわれている。住民がより自主的に活動を行う様子が報告されている。特に工芸品プロジェクトのひとつである石鹸プロジェクトは、1万バーツを売り上げた月もあり、その成果を誇っている（第3表）。

## 2. NATR としての総括

NATR から Andaman Discoveries に移行する 2007 年 7 月発行のニュースレター 37 号で、主宰者が NPO としての活動を振り返り、総括を行った。

「我々 NATR は救援活動組織なのだろうか、草の根活動を行うコミュニティ・ディベロップメント組織なのか、それとも人々を支援する国際的な社会共同体なのだろうか。我々はこれらの全てを手がけ、それ以上の活動を行ってきた。私にとって NATR は一生涯の重要な機会であり、正義、平等、支援したいという深い思いやり、そして英知というものの価値の真実を持っている組織なのである。我々は誰かを救ってきたわけではない。献身的な仕事、友情、自ら投げ打つことで、より良い未来のための機会を創造してきたのである」。そして新生 NPO、Andaman Discoveries への抱負を以下のように述べている。

第 3 表 更新・新規プロジェクト

**Community-based Tourism (CBT) Pilot Tour :**

二日間試験的なツアーを行い、3つの村で延べ50人の国内外の観光客を受け入れた。ツアー後は、評価を受け、英語、ガイド技術、ツアープランの見直しが必要とされた。また観光事業を行なう目的の再確認が必要とされた。

**Community Learning and Day Care Centre Opening :**

ひとつの村にお年寄りから子どもまで集うことができる場所となる、コミュニティセンターが開設された。パソコンが設置され、英語やコンピューターの講習、コミュニティ・ベースド・ツーリズムの訓練、手工芸の製作、子どものケアサービスの場としての活用が予定されている。

**Training Resources and Education Centre :**

NATRの事務所に併設され、コミュニティへの教育の機会と副収入のための活動を支援する。環境保全やビジネスを学び、手工芸のワークショップや製品を販売する店舗としての機能も持つ。

**Community-based Tourism Journalist trip :**

シンガポールとカナダ、タイのジャーナリストを招待し、ツアーを取材してもらったプログラムを行なった。

**Tourism Survey :**

NATRはコミュニティ・ベースド・ツーリズムの向上を目的に調査を行なった。

**National Community-Based Tourism (CBT) Standards Workshop :**

各村でコミュニティ・ベースド・ツーリズムを推進しているが、各々の推進者が集合して自分たちの活動を報告し合い、また専門家からタイで普及してきたコミュニティ・ベースド・ツーリズムの現状や本質についての講義を受けた。

**Start of ACE Expert Training Program :**

40人の志望者から25人が選抜され、コミュニティ・ベースド・ツーリズムのリーダーとなるための研修を開始した。トレーニングは6ヶ月間で週に3日あり、タイでコミュニティ・ベースド・ツーリズムを推進する国際的にも著名なRESTの訓練にも参加をする。将来ホスト側になるためには、実際にツアー参加してゲストを体験し、ホストに何が必要かも学ぶ。

**Marketing training proves successful as handicrafts sold to Phuket hotels :**

工芸品製作で販売できる商品を手がけてきたが、石鹸製作プロジェクトの商品がプーケットの4つのホテルで採用された。部屋で使用する商品とお土産用商品を提供することが決まった。

**Community Based Tourism (CBT)—University of Birmingham volunteering :**

バーミンガム大学の学生11人が、住民たちが企画したプログラムに参加した。住民たちは今後外国人をもてなすための練習とし、コミュニティの学生たちはアイデアを提供した。

**Waste Management program :**

高校生が中心となりリサイクルできるゴミ、できないゴミの分別を小学生に教え、土日にゴミの回収を行い、リサイクルできるゴミは有料で業者に引き取ってもらい、他のゴミは正しい処理の方法をもって処分する。小学生にゴミの処分を教えることで、大人の行動改善を促す。

**Sense of Place Book :**

地域の自然や文化を写真や文字に残し、地域の財産としての価値を与え、その価値を理解する。タイ語と英語で製作予定。

**Community Based Tourism—Andaman Discoveries :**

Andaman Discoveriesのウェブサイトを開いた。ガイドブックのロンリープラネットやラフガイドにもその情報が掲載されている。

**Community Training—The Home-stay Handbook :**

ホームステイのホストのために作成された手引書。言葉が通じなくてもコミュニケーションを取れるようにした。

**Marketing Training—Shameless Self-Promotion :**

バンコックツーリズムフェアへの招待を受け、タイ政府観光局から無償でブースの提供を受け、PR活動に参加した。

(NATR 2006年1月～2007年7月ニュースレターから作成)

「これで NATR は終了するのではなく、進化するのである。今後は自主的に長期なプロジェクトを手がける。Andaman Discoveries はコミュニティ・ベースド・ツーリズムを継続していくので、現地へ来て、あなたの目で NATR の遺したものを見てほしい」と、住民がマネジメントする観光活動を支援していくことを宣言した。

#### IV. まとめ

災害復興ボランティア団体の活動については、被害の状況や種類、また国や地域によって異なり、さらに先進国と途上国でも現地での要求が異なるので一概にいうことはできないが、通常は被災地の住民の緊急支援と生活が基盤に乗るまでの支援を行なうことが多い。特に外部からの支援団体は、その使命を終えると解散し、本来の場所での活動に戻るのが一般的である。また地元の支援団体は、緊急支援終了後、福祉など従来から行なってきた専門分野でのサポートに戻る。

今回の事例のように、被災後に支援のための NPO 団体が結成され、外国人が中心となり、当初から中・長期的な援助計画を立て活動を行うケースは珍しい。特にアメリカ人主宰者の個人の強い意志のもとに成立している組織である。背景を整理すると、

①ボランティアのためにタイに来た外国人ではあるが、今回被災した地域で支援活動を行っていたため、その地域に対する知識、理解、愛着があった。

②本人は被災者ではなかったが、多くの同僚、友人が被害にあった。

③タイのラノー県周辺地域の自然資源の

保全のためには、住民の理解と自然保護への知識の向上、貧しさの改善などが不可欠であると考えていた。

④この地域にはマストゥリズムは押し寄せてはいなかったが、対岸の島にリゾートホテルが1軒あり、大型観光開発に関わってきた一部の地域の変遷を見てきている。またプーケットやカオラックといった有名リゾート観光地が3時間程度のところに位置するので、観光という事象を良い点悪い点とも十分に理解をしていた。

⑤震災以前から、コミュニティ・ベースド・ツーリズムを地域に導入する計画があった。

以上のように、NATR そして Andaman Discoveries として現在に至る長期的な活動の背景と動機があったと考えられる。

NATR が行なってきた支援は、食料、生活、住居、健康、教育、ビジネス、自然保全、福祉、公共物の建設、コミュニティ人間関係とネットワークの構築、外部への情報発信、ワーキンググループの運営など多様である。強制するのではなく、常に住民と共に考え、行動し、住民の意思を優先した支援に努めてきた。観光を利用したコミュニティ・ディベロップメントの導入は、資本投資が少なく済み、企画力や運営能力、サービスが成功の要であるので、導入もしやすく、住民が関心を持ち協働する機動力となった。

その結果、NATR と協働してきた地域は被災から早く立ち直ると共に、災害前より副収入の道が開かれ、生活が豊かになっている。直接的な利益だけでなく、コミュニティ内の信頼関係の向上、ルールの再構築など、住民同士の関係がスムーズになっている。低学歴で仕事を探すことが困難であった子どもたち

は、奨学金制度で高度な知識を身につけることができるようになった。

以上、長期的なコミュニティ・ディベロップメントを目的とした災害復興支援が、コミュニティにどのような影響を与えているのか、NPO の復興支援のあり方の一例を示した。

注

- 1) 「自然災害死の 6 割は地震 国連集計、昨年までの 10 年間」2010 年 1 月 29 日共同通信配信 <http://www.47news.jp/CN/201001/CN2010012901000240.html> 2012 年 5 月 21 日閲覧。
- 2) 菅磨志保、立木茂雄、渥美公秀、鈴木 勇「災害ボランティアを含めた被災者支援システムに関する一考察：宮城県北部地震における災害救援ボランティアセンターの事例より」、地域安全学会論文集 6、2004、333-340 頁。
- 3) <http://www.thaiembassy.jp/announcement/tsunami/>、Rehabilitation from Tsunami Disaster, Thai Embassy、2008 年 10 月 18 日閲覧。