

民間支援団体の視点からの 東日本大震災 10 年間の支援活動に関する検証 報告書

2021 年 3 月

 株式会社三菱総合研究所

 一般社団法人
みちのく復興・地域デザインセンター

協力：

特定非営利活動法人いわて連携復興センター

一般社団法人みやぎ連携復興センター

一般社団法人ふくしま連携復興センター

東日本大震災支援全国ネットワーク

公益社団法人 3.11 みらいサポート

特定非営利活動法人みんぷく

目次

はじめに.....	1
1. 東日本大震災の民間支援活動に関連する検証及び提案のレビュー	8
1.1 対象とする文献一覧.....	8
1.2 文献の概要レビュー.....	9
1.3 既往文献に基づく知見の整理.....	17
2. 民間支援団体の視点から見た10年間の復興過程の成果及び課題の整理.....	21
2.1 アンケート調査結果.....	21
2.2 対話型ワークショップによる民間支援団体からの意見.....	40
2.3 第2章のまとめ.....	42
3. 民間支援団体の視点から見た今後の東北の展望の整理.....	43
3.1 アンケート調査結果.....	43
3.2 対話型ワークショップによる民間支援団体からの意見.....	55
3.3 第3章のまとめ.....	57
4. 次の10年に向けた被災地・被災者の支援体制のあり方の提案.....	58
4.1 支援体制のあり方の提案	58
4.2 支援体制を実現するための対応策の提案.....	59
おわりに.....	70
【参考資料】 アンケート設問一覧.....	71

はじめに

(1) 背景

東日本大震災の発災から 10 年の月日が経過した。この 10 年間で、特に津波被災地における基盤整備事業は着実に進捗した。その一方で、心の復興やコミュニティの再構築などに関わる課題は、現在も形を変えて残されている。また、福島県を中心とする原子力災害に関しては、他の被災地とは異なるフェーズにあり、帰還が進むまちの再建、長期かつ広域の避難者への支援体制など、独自の課題に直面している。

一方、復興事業の面では 2021 年度から第 2 期復興・創生期間という新たなフェーズに入ることになる。これに伴って支援活動も新たな段階に移行すると言える。復興の 1 つの節目として、発災から 10 年を迎えるタイミングで、これまでの活動の総括と今後の展望を描くことが重要となる。

被災者支援コーディネート事業では、過去 2 年間、東日本大震災における民間支援団体の活動に関する調査及び検証を実施してきた。2018 年度「東日本大震災の被災地における地域課題及び被災者等支援体制に関する調査」では NPO 等の民間支援団体が果たした役割や今後の展望について調査した。2019 年度「東日本大震災の復興過程における中間支援の検証」では直接支援団体の後方で活動を支えた中間支援の機能や役割について調査及び検証を行った。

今年度の検証事業として、これまでの調査結果を踏まえて、約 10 年間における民間支援団体の活動を改めて振り返るとともに次の 10 年を見据えた今後の被災地の支援体制のあり方について検討した。

(2) 目的

本検証では、東日本大震災の被災地で活動する民間支援団体の活動に着目し、約 10 年間の復興過程における成果や課題の振り返り及び総括を行った。また、民間支援団体による対話を踏まえて、次の 10 年の支援体制のあり方、課題及び必要となる取り組みについても検討した。

本検証が想定した主な成果の活用目的は以下のとおりである。

- **東北地方で被災者等支援に取り組む主体に対して：**
 - 民間支援団体の目線からの総括を踏まえて、民間支援団体と行政等の関係主体による今後の支援活動や連携のあり方を検討して、今後の実装や深化を目指す。
- **全国に向けて：**
 - 全国的に災害が頻発している状況下で、東日本大震災への関心を喚起し、また、今後起こり得る災害への備えを高めるため、東日本大震災の 10 年間の活動の 1 つの記録として「これまで」や「今」、「これから」を発信する。

(3) 実施体制

1) 事務局

本検証は、令和2年度復興庁被災者支援コーディネート事業（以下、「本事業」という。）の補助を受け、株式会社三菱総合研究所及び一般社団法人みちのく復興・地域デザインセンターが実施主体となり、3県の連携復興センターをはじめとする他の採択団体の協力の下で実施した（表序1）。

表序1 検討体制

役割	団体名
実施主体	株式会社三菱総合研究所 地域創生事業本部 一般社団法人みちのく復興・地域デザインセンター
協力主体	特定非営利活動法人いわて連携復興センター 一般社団法人みやぎ連携復興センター 一般社団法人ふくしま連携復興センター 東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN） 公益社団法人3.11みらいサポート 特定非営利活動法人みんぷく

2) 有識者アドバイザー会議

本検証では、専門的・技術的な助言をいただくため、表序2に示すとおり、各県の実態及び復興支援や中間支援の分野に知見を有する有識者にアドバイザーを依頼した。全般的にご助言をいただく他、調査の進捗に応じて、年度内に2回開催した「有識者アドバイザー会議」においてご助言をいただいた。なお、連続性を加味して、2019年度の検証事業における有識者に引き続きご依頼をした。

表序2 有識者アドバイザー会議 構成

氏名	所属	地域	専門分野・視点
菅野道生	岩手県立大学 社会福祉学科 コミュニティ福祉系 准教授	岩手	NPO、地域福祉
佐藤翔輔	東北大学 災害科学国際研究所 准教授	宮城	災害復興、災害情報、災害文化
西田奈保子	福島大学 行政政策学類 准教授	福島	行政学、地方自治
菅野拓	京都経済短期大学 経営情報学科 講師	大阪	NPO/NGO、災害復興支援、生活再建支援、サードセクター
栗田暢之	特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク 代表理事 認定NPO法人レスキューストックヤード 代表理事	全国	災害時の連携・コーディネート
矢守克也	京都大学防災研究所 巨大災害研究センター 巨大災害過程研究領域 教授	京都	災害社会学、防災教育、災害復興、南海トラフ地震

注) 肩書は2021年3月時点

(4) 調査方法

本検証では、被災地で支援活動を行う NPO 等の民間支援団体を対象としてアンケート調査を実施し、定量的に 10 年間の活動の振り返りを行った。また、民間支援団体によるワークショップを複数回開催し、定性的にこれまでの活動や今後に関する意見を収集するとともに分析を行った。

1) アンケート調査

東日本大震災における民間支援団体の活動を記録として残すこと、また、その結果を踏まえて今後の支援体制のあり方を検討することを目的として、被災地で活動する民間支援団体が考える地域の現状やこれまでの支援の成果や課題、今後の東北の展望に関してアンケート調査を実施した。

a. アンケート調査対象

アンケート調査は、2018 年度に実施した「支援団体から見た被災地が抱える地域課題及び支援団体の活動状況に関するアンケート調査」（以下、2018 年度アンケート調査）との継続性を保つため、同じ送付先に改めて調査票を送付した。

主な対象は、これまで被災地で支援活動を展開してきた非営利活動を行う特定非営利活動法人（NPO 法人）、一般社団法人、任意団体などの民間支援団体である。なお、被災地における支援活動の有無は、公表されている各団体の活動内容等に基づき判断した。2018 年度以降に解散した団体も含まれると考え、本事業の採択団体の協力の下で送付先団体を改めて見直し、適宜削除及び追加を行った。

b. 調査票の配布方法

2018 年度アンケート調査は、紙と Word ファイルで調査票を用意し、公表情報から調査票の配付先（住所またはメールアドレス）が特定できる団体に送付を行った。

今年度のアンケート調査は、新型コロナウイルス感染症の拡大状況等や設問内容を踏まえて、web アンケート形式（web アンケートサービス「Questant」を利用）で実施した。そのため、調査票の郵送は行わず、メールアドレス宛に回答 URL を送付した。

c. 調査期間

調査は、2020 年 11 月 2 日から 2020 年 11 月 20 日にかけて実施した。

d. 調査項目

2018 年度のアンケート調査結果からの変化を見るため、一部の設問は 2018 年度調査に準じて設計した¹。調査項目は巻末の参考資料を参考にされたい。

e. 回収結果の概要

アンケート調査の最終的な回収状況は表序 3 の通りである。発災から 10 年が経過した現在の時点で活動を継続している団体の稀有な意見として回答いただいた。

表序 3 アンケート調査回収結果

	サンプル数	有効回答数	有効回答率
岩手県	112 団体	33 団体	29.5%
宮城県	206 団体	68 団体	33.0%
福島県	119 団体	39 団体	32.8%
その他	—	19 団体	—
計	437 団体	159 団体	36.4%

注 1) 「サンプル数」は、アンケート調査依頼メールを配信した 455 団体のうち、メール未達の団体、調査時点で解散、被災者支援活動の休止が確認できた団体（計 18 団体）を除いた数

注 2) 「その他」は、アンケート内で自団体の活動地域について「その他」と回答した団体が該当する

注 3) 集計に必要な回答内容が記載された調査票を、有効調査票として扱った

2) 民間支援団体による対話型ワークショップ

全体的及び定量的に意見を収集するアンケート調査に加えて、被災地で活動する中心的な団体等による意見を深堀するため、対話型ワークショップを実施した。対話型ワークショップは、支援者間での対話を通じて課題認識や想いを引き出し、ビジョンや今後のアクションに関する共通的なイメージを描くことを目的として実施した。各会の概要を次頁に示す。

民間支援団体による対話型ワークショップは、本検証の実施主体であるみちのく復興・地域デザインセンターが中心的に企画、運営及び取りまとめを行った。本検証においては、ワークショップにおける意見内容を検討の参考資料として活用した。

なお、今年度は新型コロナウイルス感染症の影響により、対面での意見交換は限定的にせざるを得ず、初の試みとしてワークショップのオンライン開催に取り組んだ。そのため、意見の深堀に関しては一定の限界があったものと考えている。


¹ 2018 年度時点と 2020 年度時点で状況が変化した選択肢（応急仮設住宅入居者への支援等）があるが、継続性の観点から、一部設問では同じ選択肢を活用した。

また、2018 年度調査では調査対象を「復興支援を行う団体」として依頼文で明記したが、活動は行っているがもはや「復興支援」ではない、との回答が複数存在したことから、本調査では「復興支援」とは明記せず、より広く回答を呼び掛けた。ただし、それでも活動内容が平時に移行したことから回答対象としてそぐわないとして回答を辞退された団体も複数いる。このような「復興」と平時の支援活動のグラデーションを捉える設問のあり方には、今後工夫の余地がある。

a. 東日本大震災からの復興過程でつくれたもの、今後5年10年のゴールを描くワークショップ（南三陸ワークショップ）

はじめに本検証全体の枠組みを検討するため、対面で8月22日・23日の2日間に及ぶ対話型ワークショップを開催した。開催時は、新型コロナウイルス感染症対策を講じ、密にならないように距離をとったうえで、換気を定期的に行いながら実施した（表序4）。

表序4 南三陸ワークショップの概要

実施日	2020年8月22日（土）14:00～18:00、8月23日（日）9:00～12:00	
会場	いりやど 南三陸	
参加者	被災3県の民間支援団体22名（事務局含む）	
議題	①この10年でできたこと／ できなかったこと ②今後10年の東北のゴール ③そのために必要なアクション	

写真出所) 一般社団法人みちのく復興・地域デザインセンター撮影

b. 東日本大震災からのより良い復興の実現と持続可能な市民社会を目指した「東北発の市民セクターによる共通アクション」（仮称）²ワークショップ（議論の深堀ワークショップ）

8月の南三陸におけるワークショップの意見内容を分析し、核となるテーマを複数導出した。そのテーマごとにさらに意見を深堀するため、12月以降にオンラインでのワークショップを開催した（表序5）。

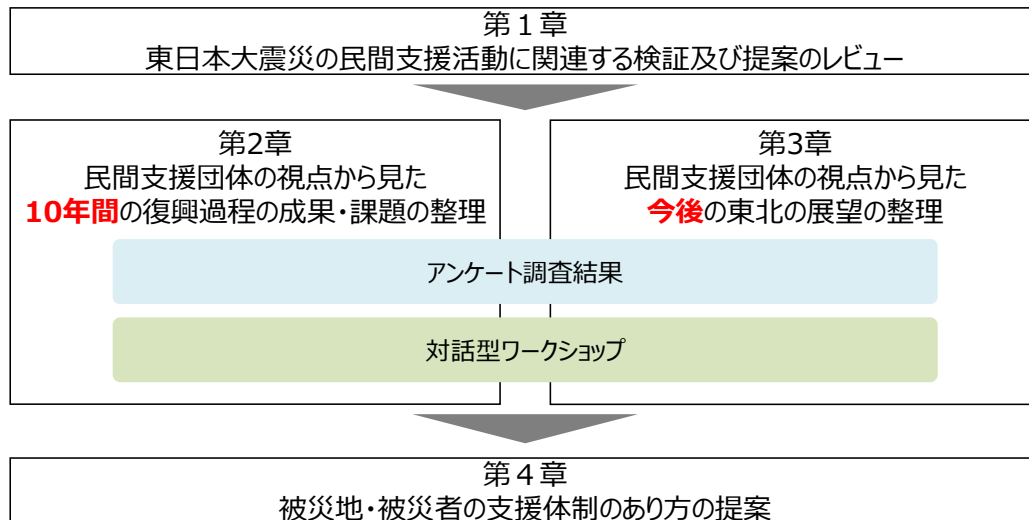
表序5 議論の深堀ワークショップの概要

第1回	実施日	2020年12月18日（金）14:00～17:00
	会場	ZOOM Meeting（オンライン開催）
	参加者	被災3県の民間支援団体8名（事務局含む）
	議題	テーマ：挑戦したい人が挑戦し続けられる
第2回	実施日	2020年12月22日（火）15:00～18:00
	会場	ZOOM Meeting（オンライン開催）
	参加者	被災3県の民間支援団体7名（事務局含む）
	議題	テーマ：遠近の繋がりを力にできる
第3回	実施日	2021年1月15日（金）14:00～17:00
	会場	ZOOM Meeting（オンライン開催）
	参加者	被災3県の民間支援団体13名（事務局含む）
	議題	テーマ：自らありたい姿を提示し続けられる

² ワークショップの議論材料となった資料の名称はこの時点では仮称であり、最終的には「東日本大震災からのより良い復興の実現と持続可能な市民社会のためのテーマ別アクション提案」となった。

(6) 検証の構成

本検証報告書の構成を図序 2 に示す。東日本大震災の民間支援活動に関連する検証及び提案資料をレビューしたうえで、アンケート調査結果・対話型ワークショップの結果を分析し、最終的な提案を取りまとめた。



図序 2 本検証報告書の構成

なお、本報告書で使う用語は以下の通り。

- 民間支援団体 : 非営利組織（NPO）や一般社団法人等の民間の支援団体を示す。被災地で活動する支援団体は多岐に渡るが、ここでは公的な組織ではない支援団体を念頭に置いている。そのため、アンケート調査及び対話型ワークショップの実施においては、社会福祉協議会は対象外とした。
- NPO セクター³ : 上記の民間支援団体のような、公共・公益目的のために自立した活動を行う団体から構成されたセクターを本報告書では NPO セクターと示す。この他のセクターは政府・行政セクター、市場（企業）セクターとする。
- 住民 : 支援団体に属さない、一般市民を示す。なお、民間支援団体の中には住民自身が参画している団体も存在するが、NPO セクター外の主体を指す場合に「住民」という語を用いた。

³ 有識者アドバイザリー会議の委員をご依頼した菅野拓氏は著書「つながりが生み出すイノベーション サードセクターと創発する地域」（2020年）において、類似の概念としてサードセクターという用語を用いている。詳しくは上記の著書を参照されたい。

1. 東日本大震災の民間支援活動に関連する検証及び提案のレビュー

本章では、これまで他の主体が示している課題や今後の展望に関する知見を踏まえた検証を行うために、検証・課題整理・提案に係る既往文献をレビューして論点を整理した。

1.1 対象とする文献一覧

東日本大震災における民間の復興支援活動に関連する既往文献として、2021年1月時点で公表されている資料を抽出してレビューを実施した。文献一覧は表 1-1 のとおり。

復興活動に関するレポートは多数あるが、今回の検証テーマに鑑み、これらの多数のレポートの中でも、民間支援活動に関する振り返り、課題整理、今後の復興に向けた提案等を含むものをレビュー対象として、課題整理、今後の復興に向けた提案等を含む資料をレビューした。なお、発災から10年のタイミングであるため2021年3月前後に多くの主体が東日本大震災に関する検証や調査報告を実施しているが、公表時期の都合上すべてを対象とすることはできなかった点を留意されたい。

表 1-1 レビュー対象の既往文献一覧

No.	分野	文献名	作成主体
1	岩手県	令和2年度岩手県の復興の取組状況等に関する報告書（いわて復興レポート2020）	岩手県
2	宮城県	みやぎ復興官民連携フォーラム2020年関連資料（「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書」含む）	みやぎ広域支援団体連携担当者会議等
3	福島県	うつくしまふくしま未来支援センター定期刊行物「共に生きる」	うつくしまふくしま未来支援センター
4	NPO 全般	NPO 支援組織による災害支援活動～東日本大震災の取組みから考える～（2016年3月）	特定非営利活動法人 日本NPOセンター
5		東日本大震災後設立のNPOにおける活動実態と今後の展望調査報告書（2017年3月）	日本NPO学会
6	学術 関係	東日本大震災・津波復興10年の教訓に関する仙台レポート（案）（2020年9月）	土木学会 東日本大震災復興リレーシンポジウム実行委員会
7		東日本大震災合同調査報告 土木編 6 緊急・応急期の対応	東日本大震災合同調査報告書編集委員会
8	資金提供団体	ROAD Project 東日本大震災の活動記録	公益財団法人 日本財団

1.2 文献の概要レビュー

対象文献のレビュー結果を以下に記載した。

(1) 岩手県の復興の取組状況等に関する報告書

項目	内容
文献名	令和 2 年度岩手県の復興の取組状況等に関する報告書（いわて復興レポート 2020）
作成主体	岩手県復興局復興推進課
策定時期	2020 年 8 月
策定経緯・目的	いわて県民計画（2019～2028）の第 1 期アクションプラン「復興推進プラン」（計画期間：令和元年度～令和 4 年度）に掲げた事業に係る令和元年度の進捗状況などを報告するとともに、「復興インデックス」や「復興に関する意識調査」などの調査結果等に基づき、本県の復興の状況と課題について明らかにすることにより、今後の取組の参考にしようとするもの。
対象範囲	地域：岩手県 時期：復興期（2019 年～2020 年） スコープ：復興推進事業に関する進捗状況や調査結果に基づく課題の整理
策定方法	アンケート調査、ヒアリング調査を実施して、これまでの復興計画の振り返りと取りまとめを行った。
特徴	岩手県民計画における復興推進の基本方向に基づき、「安全の確保」「暮らしの再建」「生業の再生」「未来のための伝承・発信」の 4 つの分野ごとに実績と課題を整理している。

出所) 岩手県「令和 2 年度岩手県の復興の取組状況等に関する報告書」

(2) みやぎ広域支援団体連携担当者会議（通称：みこし連）による振り返り報告書

項目	内容
文献名	東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書（宮城県広域支援団体の対応について）
作成主体	みやぎ広域支援団体連携担当者会議（みこし連） みこし連とは、県域内の支援団体を中心となって、震災後の地域課題の情報共有、情報整理及び検証、情報発信及び協働アクションを行い、教訓を活かす事を目的として活動している会議体である。主な参加団体は、宮城県社会福祉協議会、みやぎ連携復興センター、東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）、せんだい・みやぎNPOセンター、ジャパン・プラットフォーム、地星社、みやぎ心のケアセンター、宮城県サポートセンター支援事務所、復興庁などである。
策定期期	2020年3月
策定経緯・目的	次の広域災害発生時の連携協力体制構築に活かすため、宮城県域の広域支援の課題を整理している。
対象範囲	地域：宮城県 時期：I 発災初動期 II 避難所期 III 仮設住宅期 IV 恒久的住まいへの移行期 V 住まいの再建後 スコープ：広域支援者の活動に着目
策定方法	広域支援者自身が振り返りと取りまとめを実施している。
特徴	個別の団体の振り返りだけでなく、それを取りまとめたうえで宮城県の広域支援者としての反省を行っている。

出所) みやぎ広域支援団体連携担当者会議「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書（宮城県域広域支援団体の対応について）」

(3) うつくしまふくしま未来支援センター・福島大学発行による振り返りと活動方針

項目	内容
文献名	共に生きる（東日本大震災後の記憶）Vol.9
作成主体	うつくしまふくしま未来支援センター（FURE）
刊行時期	2020年3月
掲載 URL 等	https://www.fukushima-u.ac.jp/university/public-relations/Files/2020/04/v9.pdf
策定経緯・目的	同センターの活動について振り返り、今後の活動方針等を掲載。
対象範囲	地域：福島県 時期：最近1年間の活動を中心に振り返り スコープ：同センターの活動状況、地域課題の状況、今後の活動方針
策定方法	以下の対談、活動報告に基づき作成している。 a. 双葉町長・伊澤史朗氏×FUREセンター長・初澤敏生氏対談 b. 「ふるさとの復興・再生へ FURE だからできることをこれからも」 FURE 副センター長兼任地域復興支援部門長・菊地芳朗氏 c. 各部門報告
特徴	地域の状況やセンターの活動のポイントについて記載

出所) うつくしまふくしま未来支援センター（FURE）「共に生きる（東日本大震災後の記憶）Vol.9」

(4) 日本 NPO センターによる震災 5 年目の総括報告書

項目	内容
文献名	震災 5 年総括報告書「NPO 支援組織による災害支援活動～東日本大震災の取組みから考える」
作成主体	特定非営利活動法人日本 NPO センター
刊行時期	2016 年 11 月
掲載 URL 等	—
策定経緯・目的	同センターの活動について 5 年間の振り返りをまとめたもの。
対象範囲	地域 : 東日本大震災被災地全般 時期 : 震災後 5 年間の活動を振り返り スコープ : 同センターの活動状況、今後の NPO 支援組織のあり方に対する提案
策定方法	インターメディアリー機能、インフラストラクチャー機能、ネットワークの実践の 3 部に分けて同センターが活動や経験を振り返り、上記を踏まえて、NPO 中間支援組織のあり方について提案している。
特徴	東日本大震災の中間支援において大きな役割を果たした同センターの視点から、同震災での中間支援を総括し、災害時における NPO 支援センターの 4 つの役割と 6 つの強化ポイントを整理している。

出所) 特定非営利活動法人日本 NPO センター「震災 5 年総括報告書『NPO 支援組織による災害支援活動～東日本大震災の取組みから考える』」(2016)

(5) 日本 NPO 学会による震災後 4 年までの NPO の活動についての調査報告書

項目	内容
文献名	東日本大震災後設立の NPO における活動実態と今後の展望調査報告書
作成主体	日本 NPO 学会編
刊行時期	2017 年 3 月
掲載 URL 等	https://janpora.org/shinsaitokubetsuproject/20170407.pdf
策定経緯・目的	東日本大震災後に新設された非営利法人の活動背景や活動分野、組織基盤整備や協働相手等から活動の実態、成果、課題を確認し、震災から 4 年間で NPO がどのような活動を展開したのか、課題点や、将来への展望を整理。
対象範囲	地域 : 岩手県、宮城県、福島県 時期 : 2011 年から 2015 年まで スコープ : 3 県で活動する非営利法人の活動
策定方法	対面インタビュー方式で、2015 年 5 月から 2016 年 3 月までに、被災 3 県の NPO、71 団体にインタビュー調査を実施(半構造化インタビュー)してその結果に基づき整理。
特徴	定性的なインタビューに基づき整理しており、対象の 87.3%は組織代表者や幹部、事務局長等に聞き取りを行っている。

出所) 日本 NPO 学会「東日本大震災後設立の NPO における活動実態と今後の展望調査報告書」

(6) 土木学会のリレーシンポジウムの議論をもとにしたレポート

項目	内容
文献名	東日本大震災・津波復興 10 年の教訓に関する仙台レポート（案）
作成主体	東日本大震災復興リレーシンポジウム実行委員会
策定期間	2020 年 9 月
策定経緯・目的	東日本大震災発災以来の津波復興 10 年の経験を俯瞰し、大規模な災害と今後対峙せざるをえない地域において、防災・減災にむけた実践活動に取り組む人々と、それを支える政策・基準づくりへの貢献を目的に、主に土木学会のメンバーによる現地調査と、3.11 東日本大震災復興リレーシンポジウム第一回「津波復興 10 年の成果と課題を俯瞰する」（2020.7.4 開催）の議論にもとづいてまとめたもの。
対象範囲	地域：被災地域全般（特に中小都市及び漁村農村地域に着目） 時期：発災後 10 年の成果と課題 スコープ：主に土木事業の計画・整備の切り口から、まちづくり・地域づくり、コミュニティ強化、産業の復興等に係る成果と課題を整理
策定方法	3.11 東日本大震災復興リレーシンポジウム第一回「津波復興 10 年の成果と課題を俯瞰する」の議論にもとづき取りまとめた
特徴	土木学会のメンバーの視点から、土木事業、地域コミュニティ、地域の生業復興等における 10 年間の成果と今後の課題を 5 つの教訓として整理している

出所) 土木学会 3.11 東日本大震災リレーシンポジウム実行委員会ホームページ

(https://committees.jsce.or.jp/2020_Presidential_Project01/03_nagoya 2021.1.30 閲覧)

(7) 東日本大震災合同調査報告 土木編 6

項目	内容
文献名	東日本大震災合同調査報告 土木編 6 緊急・応急期の対応
作成主体	東日本大震災合同調査報告書編集委員会 本委員会は、以下の学会で形成される。 ・土木学会 ・日本機械学会 ・日本原子力学会 ・日本建築学会 ・日本地震学会 ・日本地震工学会 ・地盤工学会 ・日本都市計画学会
策定期間	2017年2月
策定経緯・目的	国・県・市町村等の行政機関、自衛隊・消防機関や各種事業者などの様々な機関による東日本大震災への対応の中でも、緊急・応急期の対応に焦点をあて、当時の各機関における対応を記録することを目的として、対応状況を取りまとめたもの。
対象範囲	地域 : 青森県、岩手県、宮城県、福島県、千葉県、長野県 時期 : 発災緊急期・応急期 (2011年3月11日～) スコープ : 前半は国/被災自治体/各種事業者/建設関連企業等の主体別の対応に着目、後半は救出・救助活動等活動内容別の振り返りなど
策定方法	前半の主体別の対応状況の振り返り部分は主としてハード施設の被害や復旧活動の状況について施設管理者である国、県、インフラ関連事業者により作成されている。後半は、緊急期・応急期の救出・救助活動については県、医療活動については大学、救援物資等の調達・輸送の活動、被災者の生活再建活動については、行政、大学、研究機関等が執筆している。
特徴	主として様々な機関による緊急期・応急期の活動の記録として作成されている。NPO等の活動を特に取り上げての記載はないが、救援物資等の配布に関する項目で若干触れられている。

出所) 「東日本大震災合同調査報告 土木編 6 緊急・応急期の対応」 (東日本大震災合同調査報告書編集委員会)

(8) 日本財団による活動記録

項目	内容
文献名 (3 件)	ROAD Project 東日本大震災 1 年間の活動記録 ROAD Project 東日本大震災 2 年目の活動記録 ROAD Project 東日本大震災 3 年目の活動記録
作成主体	公益財団法人 日本財団 公益・ボランティア支援グループ
策定時期	2012 年 5 月、2013 年 9 月、2014 年 7 月
策定経緯・目的	日本財団が、一般及び国内外の企業・団体からの寄付金とポートレースの交付金によって活動を展開した ROAD プロジェクトの 1 年目、2 年目、3 年目それぞれの活動の記録として作成。
対象範囲	地域 : 被災地域全般 時期 : 1 年目、2 年目、3 年目 スコープ : 日本財団がコーディネートした広域的な支援活動
策定方法	日本財団の東日本大震災復興支援チームが取りまとめ
特徴	日本財団が自主事業のために内部に創設する基金や、国内外の企業・団体からの寄付金等、事業資金毎の支援活動 (ROAD プロジェクト) の単位で取組内容が記録されている。 ※ “ROAD” は、どんな困難も乗り越える力—Resilience will Overcome Any Disaster の略

出所) 公益財団法人日本財団「ROAD Project 東日本大震災 1 年間の活動記録」「ROAD Project 東日本大震災 2 年目の活動記録」「ROAD Project 東日本大震災 3 年目の活動記録」

1.3 既往文献に基づく知見の整理

既往文献において民間支援活動に係る課題や提案として挙げられている事項として、主に計画や準備に関する事項、組織・人材に関する事項、支援活動に関する事項について整理した。以下5つの論点を踏まえて、第4章において今後に向けた提案を行う。

(1) 平時からの準備

(平時からの備え)

「東日本大震災・津波復興10年の教訓に関する仙台レポート」（土木学会の東日本大震災復興リレーシンポジウム実行委員会）では、日頃からの議論や実践の蓄積が、復興の難易と成果を左右するのであり、あらかじめ備えていないことはできない、ということが最大の教訓であるとしている。平時に準備していないことを非常時にやろうとしても困難であると自覚し、日頃から準備の蓄積を怠らなければならないことを指摘している。

(復興と平時の住民サービスやまちづくりとのスムーズな接続)

「東日本大震災・津波復興10年の教訓に関する仙台レポート」では、事業実施の自己目的化を防ぐためにも、平時のまちづくりと災害復興をスムーズに接続できるように準備することを指摘しており、平時のまちづくりの段階で災害復興への備えをしていることの重要性が指摘された。

(2) 初期の支援活動に関する課題

(情報不足の解消、情報共有、正しい情報の伝達)

「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書」では、主として復興の初動期は情報が錯綜して活動の混乱が見られたことが指摘されている。また、情報伝達手段の多様化、個による情報発信が可能になった事で、誤った情報、偏った情報などが流布され、相応しい支援が相応しい形で相応しい人に向けられないケースが起きたことについての指摘もあった。

(連続した支援、支援者間の連携・調整)

「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書」では、初動期における被災地外から来るボランティア等の支援者や物資を円滑に地域につなぐための調整や、外部支援者から地域団体への支援活動の円滑な引継ぎ・調整、異なる支援者間の支援活動に対する考え方や方針の調整など、支援者間の連続性確保に関する課題を指摘している。

「東日本大震災後設立のNPOにおける活動実態と今後の展望調査報告書」では、企業の復興支援については、組織の基盤支援やITスキルなどにおいて企業のノウハウが活用されるケースが多いが両者の考え方に差異があるため、在京企業と地元行政の間に立つNPOが調整に苦勞したという問題点、またNPO間の連携については、平時からセクター間での協働機会を増やし、お互いの行動原理や利害関心について学びあっておく必要があること等の課題を指摘している。

(行政と NPO の連携・協働関係)

「東日本大震災後設立の NPO における活動実態と今後の展望調査報告書」では、行政と NPO の連携状況は地域により様々であるが、単に委託と受託の関係ではなく、NPO 側からの提案により相互の高いモチベーションのもとで事業を協働してつくっていく関係も見られる、としている。

(難度の高い課題への対応)

「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書（宮城県域広域支援団体の対応について）」においては、避難生活が長期化する応急仮設住宅への入居以降、被災者が係る課題の複合化・複雑化により、支援する取り組みにも複合化・複雑化・高度化が求められることを指摘している。

(県外避難者への対応)

「共に生きる（東日本大震災後の記憶）Vol.9」では、福島県における原子力災害固有の課題として、県外避難者に対する行政サービス提供のための、自治体間の連携確保について指摘がされている。また、これから帰還が進む地域においては、コミュニティの回復や生きがいづくり、産業振興などの面での支援の必要性も指摘されている。

(生活の復興、コミュニティ強化とまちづくり)

「東日本大震災・津波復興 10 年の教訓に関する仙台レポート」では、人口減少・少子高齢化等による地域コミュニティの弱体化という地域の構造的課題に対して、復興という場で、かつ基礎自治体単位でできることには限界があるとしている。コンパクトでエコロジカルな土地利用の再編や市街地ネットワークの再構築や、中域的広域的な地域連携基盤の再構築（拠点的施設の配置や公共交通システムの再構築など）等といった広域の視点でのまちづくりに向けて、基礎自治体の相互連携は、今回の復興のおおきな課題として残されたと指摘している。

(3) 復興創世期、平時の地域づくりへの移行期に関する課題

(地域の主体性ある復興)

「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書」では、復興支援の過程で、本来住民の自発性により発揮される地域活動を支援者側が行うことで、住民の役割を奪ったり、住民の主体性が失われる等が起きたことを指摘している。

日本財団による活動記録中、資金提供団体である 3 つの組織の担当者による鼎談の中において、広域、甚大な被害により行政機能も麻痺する中で、公助の部分をボランティアや地元市民がカバーした面があったが、最初から NPO や NGO に、本来公助の部分を期待するようなゆがんだ関係にならないよう、「公助」と「民助」の境界を検証する必要があることが指摘されている。

また、2019 年東日本大震災伝承活動調査報告書（公益社団法人 3.11 みらいサポート）においては、震災から 10 年目を迎え、ハード事業に一定の目途が付きつつある今こそ、大震災直後に掲げられた「復興原則」に立ち戻り、「住民主体の復興」「住民主体の伝承」「住民主体の防災」への支えが必要であると指摘している。そのうえで、被災者の潜在的な力が

他者とのかわりにおいて発現し、復興の主体形成がなされるように、政府による一方的な「支援」ではなく、被災した住民の自発的な動きを支えるための施策が必要であると提案している。

(復興活動から平時の地域づくり活動への移行)

「令和 2 年度岩手県の復興の取組状況等に関する報告書」(いわて復興レポート 2020)では、復興支援の活動から、日常の地域づくりの活動への移行も課題として挙げられている。

さらに日本 NPO 学会の「東日本大震災後設立の NPO における活動実態と今後の展望調査報告書」では、被災地の NPO が様々な活動の中で「平時」と「復興」の活動の境目を見失っているケースもみられ、復興の中で、区切りをつけようとしながら、復興そのものの定義が揺らぐ中でフェーズ変化に対応が追いつかないケースもみられることを指摘している。

(震災被害が風化しないために)

「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書」では、仮設住宅期以降は、メディア露出が減少し、震災支援活動そのものへの関心が低下、活動の維持のための資金、人材等が不足したことを指摘している。

「2019 年東日本大震災伝承活動調査報告書」では、支援団体からは「施設の維持」「連携」「語り部の担い手確保」「後継者の育成」といった課題が挙げられる中、政府による支援、震災遺構や祈念公園等の伝承施設間の連携に加えて、語り部等の伝承の担い手との連携や協働を支える仕組みも必要であると指摘している。

(4) 支援のための組織・人材に関する課題

(支援組織の運営)

「東日本大震災後設立の NPO における活動実態と今後の展望調査報告書」では、NPO が補助金や助成金の受け皿として組織を構成し、専任スタッフを抱え、理事会や事務局等を整備して展開した一方で、寄付金等の中には人件費に回すことができない性格のものも多いことを指摘。このため組織活動維持のための資金確保が厳しくなるケースもあり、ボランティアに依存する場合もあり、組織の持続的な活動への課題があるとしている。また、行政の補助は、一定の期間の補助を通じて、対象法人の本来事業の確立を求めるものなどもあり、ある段階で補助の形態により活動を継続するか、一定の収益事業化により活動のフェーズを転換していくのかの決断も迫られることになる点を指摘している。

「令和 2 年度岩手県の復興の取組状況等に関する報告書」においては、経営能力・運営力・組織力の高い NPO 等の育成や、NPO が継続的かつ安定的に活動できるような支援の必要性を指摘している。

(支援人材不足、支援のための経験不足)

「東日本大震災における広域支援団体対応振り返り報告書(宮城県域広域支援団体の対応について)」では、初動期における被災者支援人材の不足、その後、支援活動が長期化する中での支援人材へのサポートや育成ができる人材の不足なども指摘されている。また、平時の市民支援を想定した組織は、必ずしも非常時・被災時の知識や経験があるわけではないために、混乱が生じたという問題も指摘されている。

(5) 中間支援に係る課題

(中間支援について)

日本 NPO センターの震災 5 年総括報告書「NPO 支援組織による災害支援活動～東日本大震災の取り組みから考える」では、自らの NPO 支援組織としての活動を振り返り、今後の NPO 支援組織のあり方に対する提案をしている。具体的には災害時に NPO センターの 4 つの役割として、①災害ボランティアセンターの協働型運営の支援、②災害支援を行う NPO と社会福祉協議会とのコーディネーション、③災害支援に関わる NPO への支援、④災害時の NPO 支援センター同士の連携を挙げ、6 つの強化ポイントとして以下を上げている。

- ①信頼される伴走型支援の強化 【信頼と踏み込んだ支援力をつける】
- ②NPO の組織運営基盤強化とその手法 【組織に必要な力をつける】
- ③地域の制度整備の強化 【行政等へ提言・提案力をつける】
- ④工夫のある情報発信の強化 【発信による課題解決力をつける】
- ⑤仲介支援の質の向上 【中間力でなく仲介力をつける】
- ⑥多様な形の協働事業の推進 【つながり共に歩む力をつける】

2. 民間支援団体の視点から見た 10 年間の復興過程の成果及び課題の整理

本章では、東日本大震災の発災から現在に至る 10 年間の復興過程について、民間支援団体の視点から見た復興支援の成果及び残された課題についての振り返り及び整理を行った。

被災 3 県域で活動する民間支援団体を対象に実施した Web アンケート調査の結果に加え、みちのく復興・地域デザインセンターが主催した対話型ワークショップで得られた意見に基づき整理を行った。

2.1 アンケート調査結果

アンケート調査の概要については「はじめに」(4)1) を、調査票は巻末の参考資料を参照されたい。

2.1.1 団体の活動概要

本節では、団体の活動概要（主な活動分野、支援対象者、活動財源）についての調査結果を示す。それぞれの項目について単純集計を行った後に、団体の活動地域、および活動分野（大分類）によるクロス集計を実施した。

(1) 現在の主な活動分野

団体の主な活動分野としては、「コミュニティ活性化支援」が 22.6% と最も多く、「子ども・子育て支援、教育環境整備等の支援」の 15.1%、「心のケア・傾聴・生きがいがづくりの促進支援」の 10.1% と続いており、2018 年度アンケート調査と同様、被災者・避難者の生活支援に関する活動を主に行っている団体の割合が高い結果となった（図 2-1、図 2-2）。

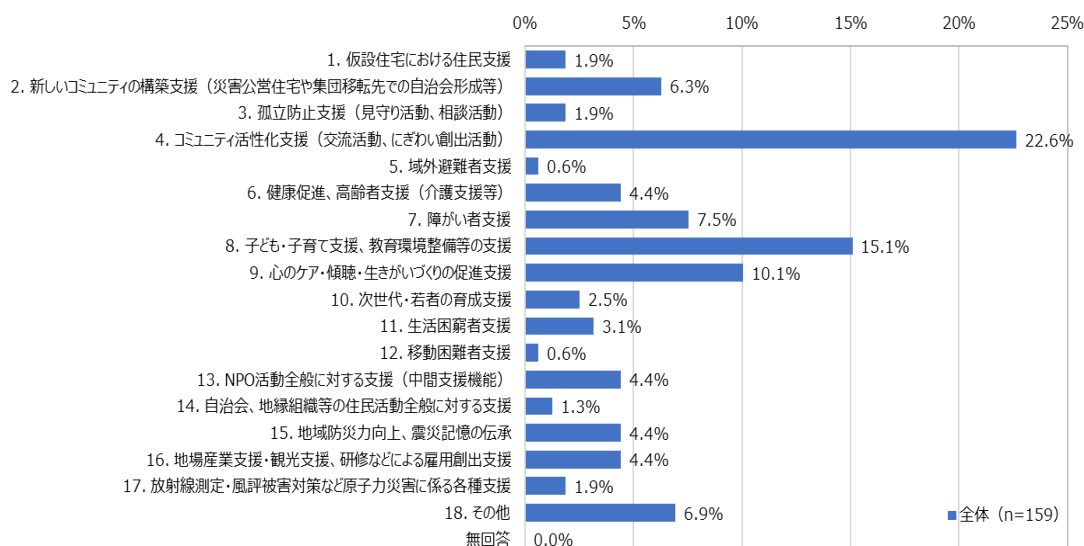


図 2-1 団体の主な活動分野（小分類）

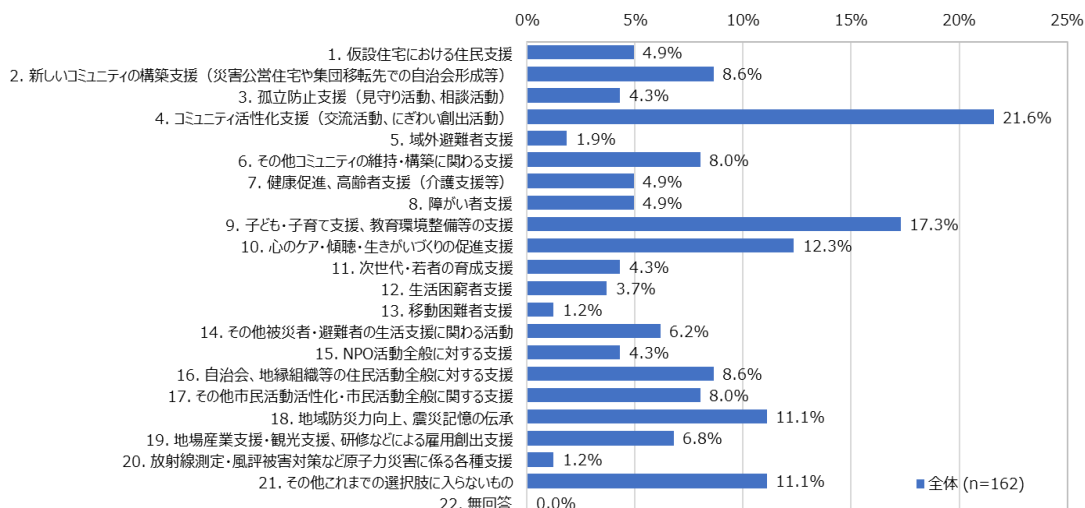


図 2-2 【参考】団体の主な活動分野（平成30年・小分類）

都道府県別に団体の活動分野を見ると、福島県では「コミュニティ活性化支援」の割合が35.9%と突出して高く、大分類「コミュニティの維持・構築」の割合が41.0%と高くなっている。また、福島県については「放射線測定・風評被害対策など原子力災害に係る各種支援」を主な活動分野とする団体が7.7%となっている関係で、大分類「その他」の分野で活動する団体の割合についても23.1%と高くなっている（図 2-3、図 2-4）。

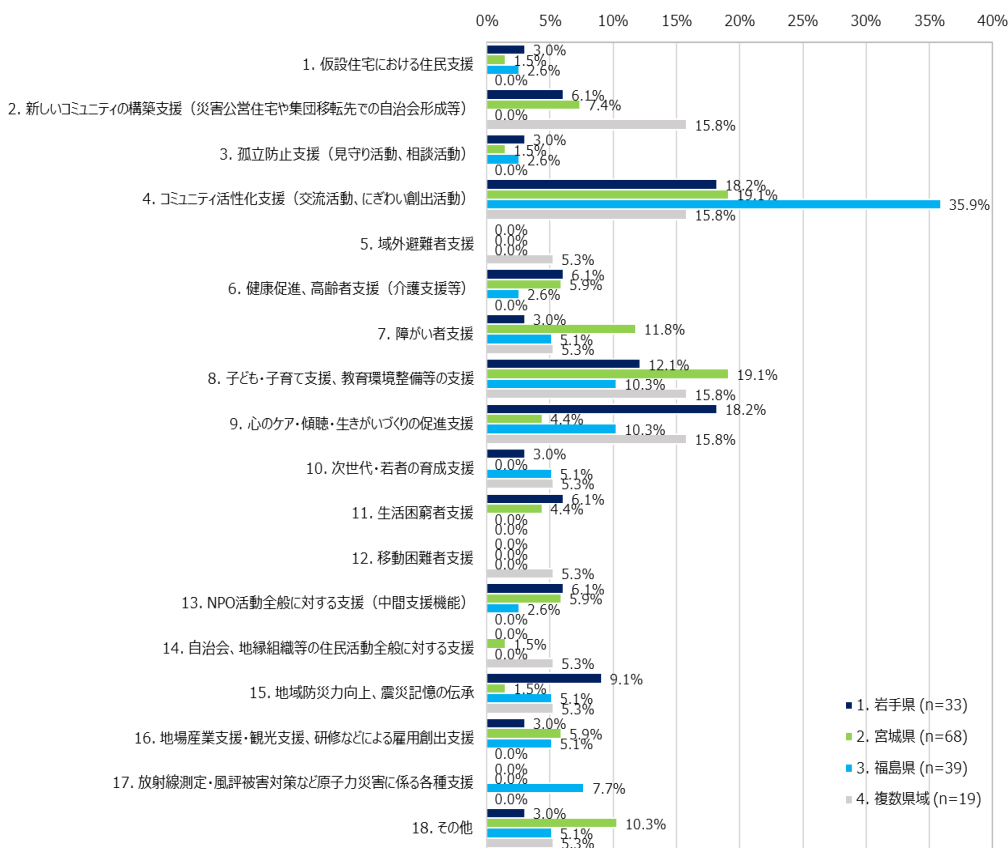


図 2-3 団体の主な活動分野（小分類・活動地域別）

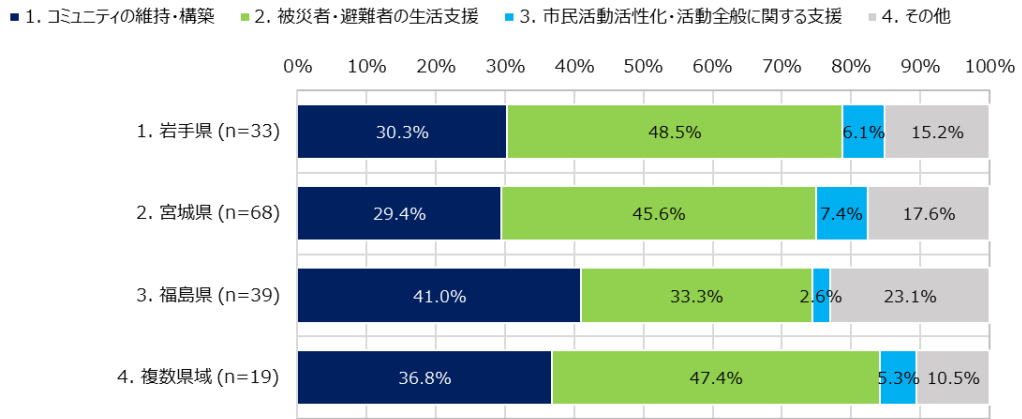


図 2-4 団体の主な活動分野（大分類・活動地域別）

(2) 支援対象者

団体の主な支援対象者について、「住民全般」を支援対象としている団体が 59.1%と最も多く、続いて「子ども・母親」が 31.4%、「高齢者」が 30.2%という結果となった（図 2-5）。

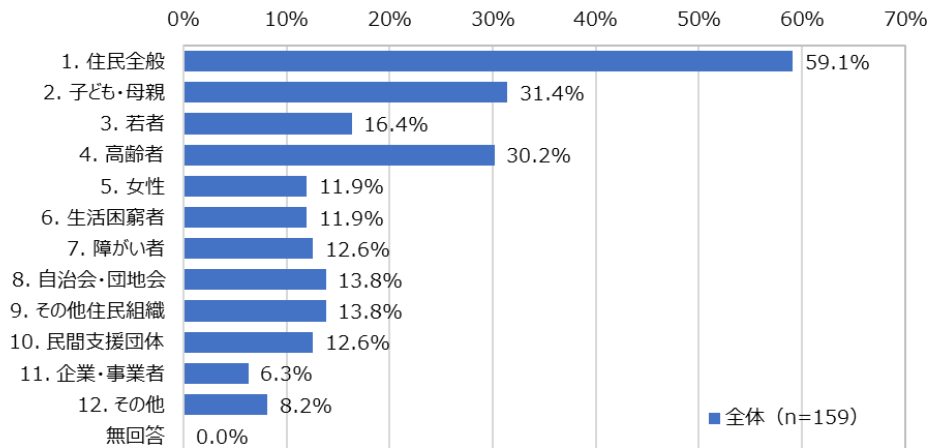


図 2-5 支援対象者（複数回答）

団体の主な支援対象者について、活動地域別に見ると、特に複数県域で活動している団体について、「生活困窮者（26.3%）」「自治会・団地会（21.1%）」「民間支援団体（21.1%）」「企業・事業者（15.8%）」を支援対象としている団体の割合が高いという結果となった（図 2-6）。

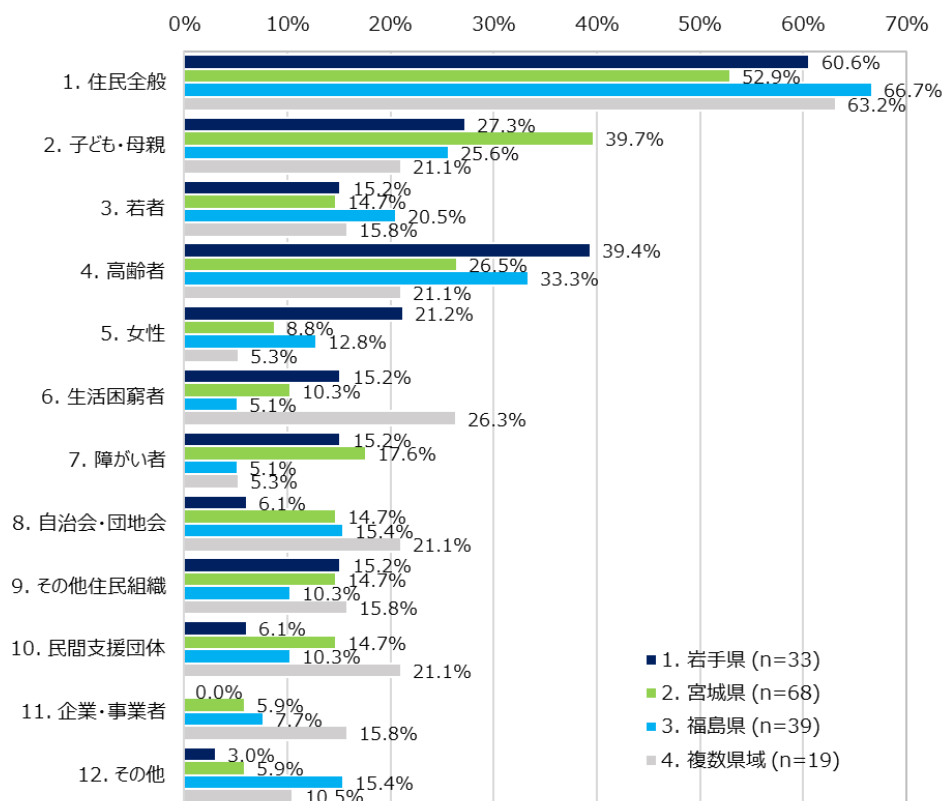


図 2-6 支援対象者（活動地域別）

(3) 活動財源

団体の活動財源規模は「1,000 万円以上～5,000 万円未満」と回答した団体が 37.1%と最も多くなった（図 2-7）。

活動地域別に見ると、全ての活動地域について 1,000 万円以上～5,000 万円未満の団体が最も多くなっているが、複数県域で活動する団体は財源規模 5,000 万円以上の団体が 21.1%を占めるのに対し、個別県域で活動する団体については、500 万円未満の財源で活動している団体の割合も高い傾向がある（図 2-8）。

活動分野別に見ると、サンプル数が少ない「市民活動活性化・活動全般に関する支援」分野の団体を除くと、こちらも財源規模 1,000 万円以上～5,000 万円未満の団体が多くなっているが、特に「その他」の分野で活動する団体については、活動財源 500 万円未満の団体と 1,000 万円以上の団体とで二分される結果となった（図 2-9）。

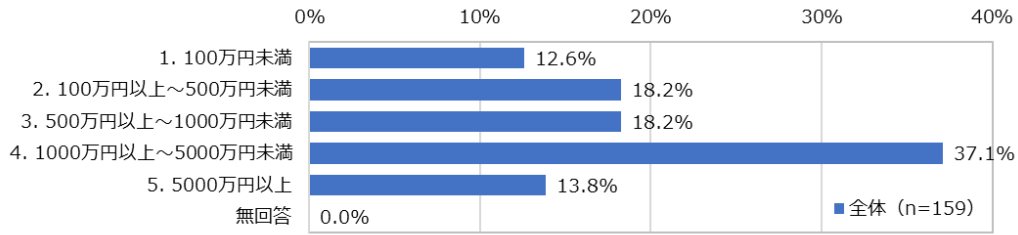


図 2-7 活動財源規模

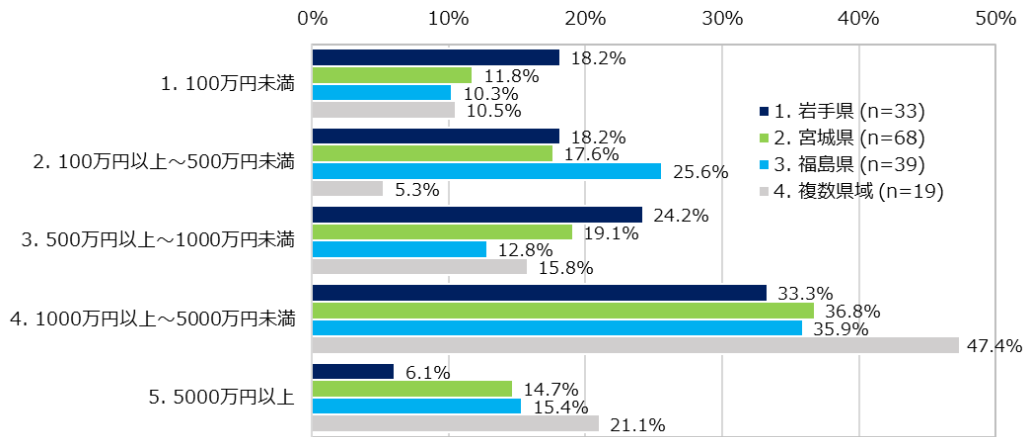


図 2-8 活動財源規模（活動地域別）

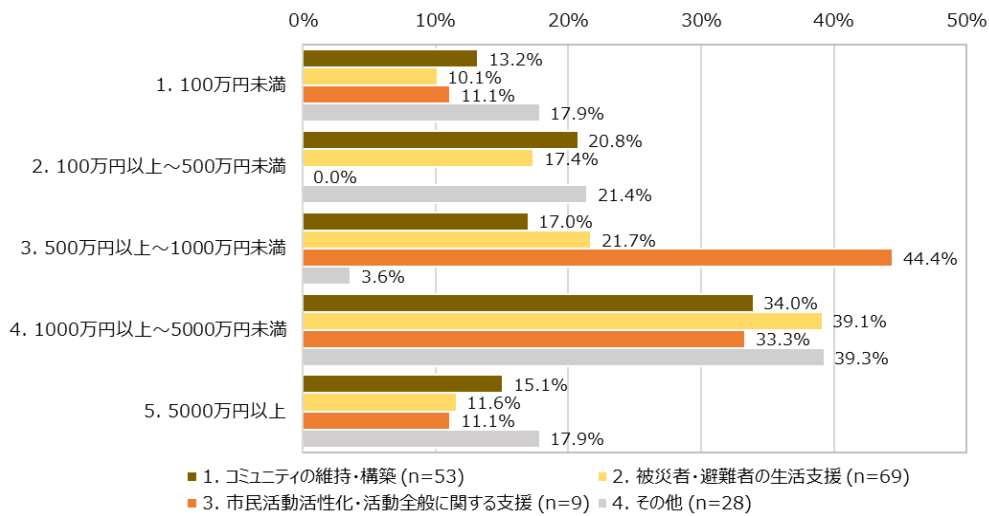


図 2-9 活動財源規模（活動分野別）

団体の活動財源の種類については、「行政からの補助金・助成金（復興財源によるもの）」が47.8%、「自主財源（事業収入等）」が42.8%と半数近い団体の主な財源となっている。また、「個人や企業による寄付金」「民間からの助成金（民間企業、民間基金、財団等）」もそれぞれ32.7%、39.0%の団体が主な財源としている一方で、「個人・企業会員からの会費収入」や「行政からの補助金・助成金（復興財源以外の財源によるもの）」を主な財源としている団体はそれぞれ18.9%、15.7%にとどまっている（図 2-10）。

活動地域別に見ると、特に福島県で活動する団体は69.2%が復興財源を主な財源として活動している一方で、自主財源を主な財源としている団体は28.2%にとどまっており、復興財源への依存度が高いといえる（図 2-11）。

また、活動分野別に見ると、「市民活動活性化・活動全般に関する支援」「その他」分野で活動している団体が自主財源や行政からの業務委託金で財源を確保している割合が高い一方で、「コミュニティの維持・構築」分野で活動している団体の62.3%が復興財源を主な財源としているという結果となった（図 2-12）。

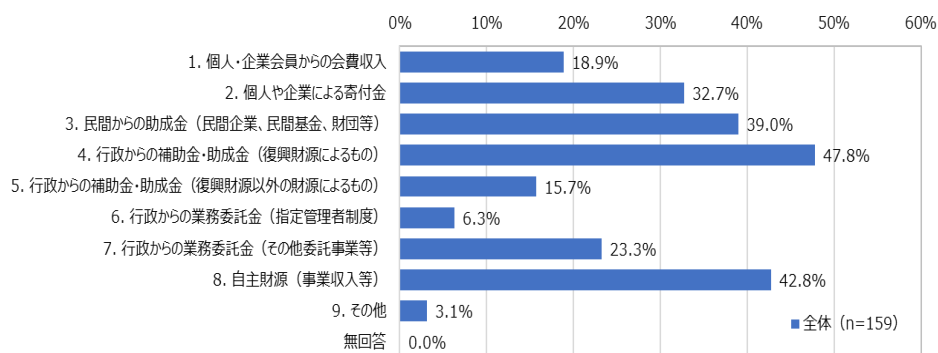


図 2-10 主な活動財源の種類

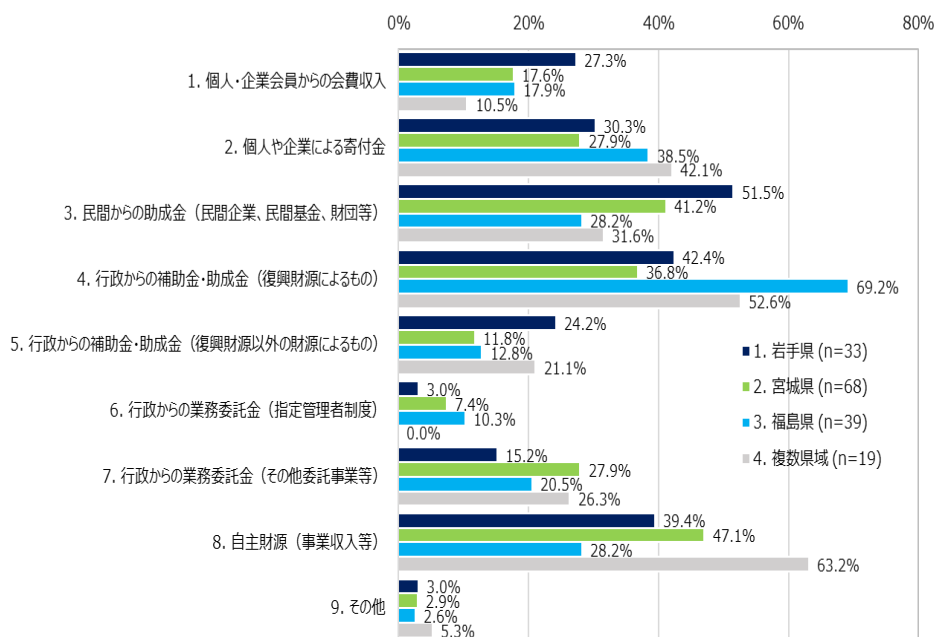


図 2-11 主な活動財源の種類（活動地域別）

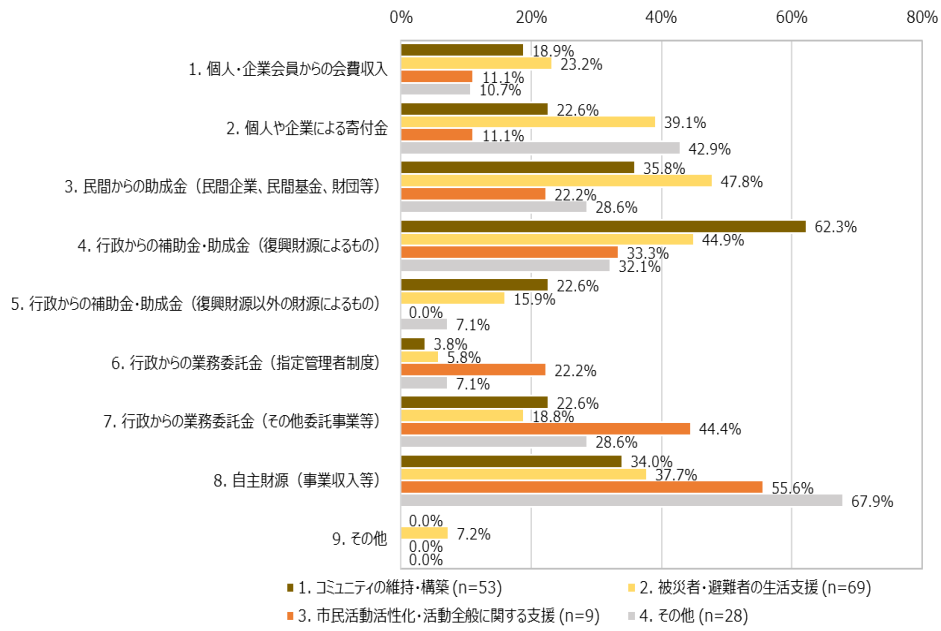


図 2-12 主な活動財源の種類（活動分野別）

また、復興財源を主な財源として活動している団体のうち、特に復興財源のみで活動している団体が全体の 7.5%、復興財源とその他 1 つの財源を主な財源として活動している団体が全体の 6.3% を占めており、発災から 10 年が経過する中で、復興財源を主要な財源として活動している団体が依然として一定数存在することが分かる（図 2-13）。

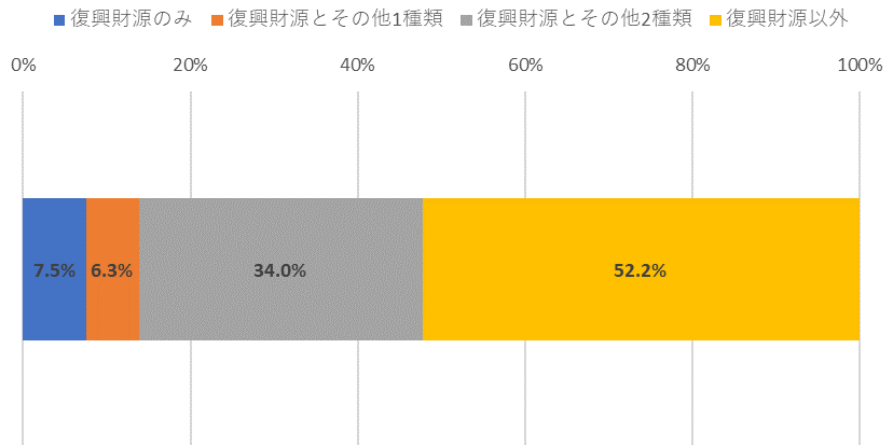


図 2-13 活動財源の復興財源への偏り

2.1.2 現在の活動状況と課題

本節では、支援団体が現在抱えている活動上の課題に加え、直近のコロナ禍が支援活動に与えた影響についての調査結果を示す。それぞれの項目について設問構成に応じて、単純集計、団体の活動地域・活動分野（大分類）によるクロス集計に加え、自由回答の内容分析を実施した。

(1) 現在の課題

団体が抱える現在の課題として、「活動資金不足(60.4%)」「スタッフの人数不足(39.6%)」「専門性を持ったスタッフの不足(31.4%)」「スタッフの人材育成(32.7%)」が主な課題として挙げられており、財源の課題に加え、人材確保・育成において課題を抱えている団体が多いという結果となった。また、「活動の必要性に対する社会の認知度の不足(23.9%)」「活動を支える制度の不足(20.8%)」「民間企業との連携・協働不足(16.4%)」「行政との連携・協働不足(18.2%)」など、団体の外部環境や周囲との連携に課題を抱える団体も多いといえる(図 2-14)。

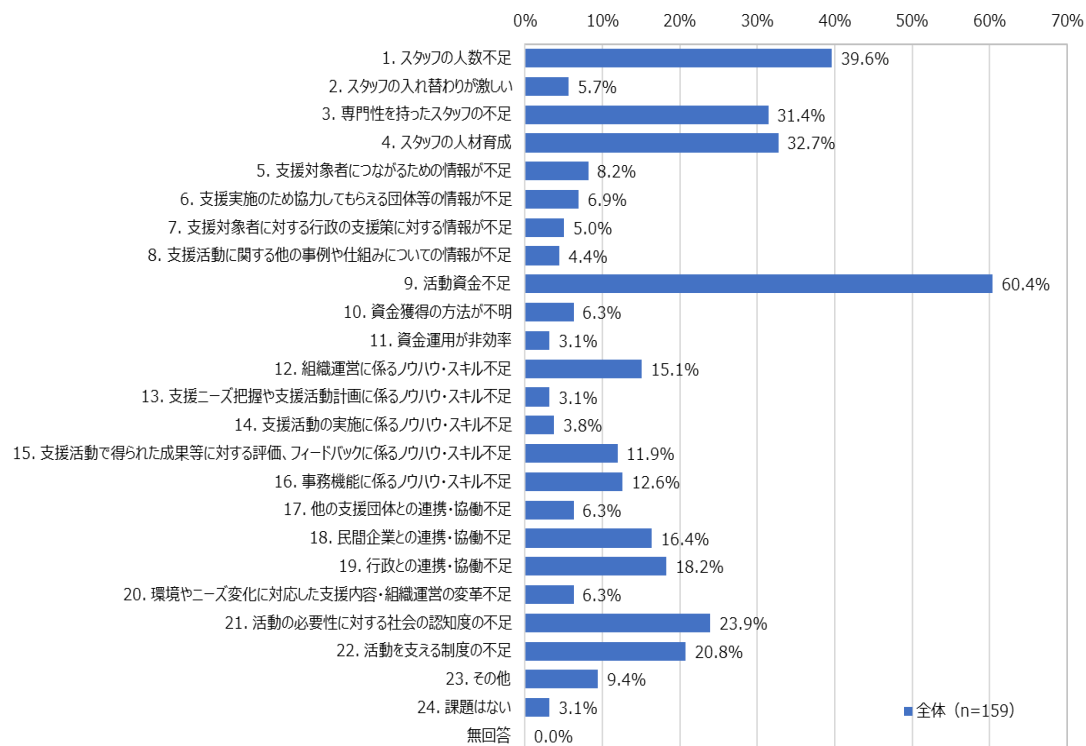


図 2-14 現在団体が直面している課題

団体が直面している課題とその要因について自由回答を分析すると、多くの団体が直面している課題として、「活動財源不足」「人材不足」「活動ノウハウ不足」「地域の行政・関係機関との連携不足」などが挙げられる。

「活動財源不足」を課題としている団体は、安定した自主財源を持たずに行政からの補助金や助成金を財源として活動しているケースが多く、特に復興財源由来の助成金・補助金を

主な活動財源としている団体は、復興財源の縮小に伴って活動自体を縮小せざるを得ない状況となっている。また、財源不足に伴い、ボランティアに頼らないと活動が継続できない、団体の活動拠点を借りることができない、といった課題を抱えている団体もある。

「人材不足」「活動ノウハウ不足」については、団体の活動分野に関する専門人材や事務・経理・法務といった団体運営に必要なノウハウを持った人材不足が課題となっているケースが多く、これらの人材を採用・育成するノウハウ・リソースも不足している。また、主業や家庭の事情等の関係で支援対象者から寄せられた要望やニーズに対し即時で柔軟に対応できるスタッフを確保することが困難となっているケースや、支援者自身の高齢化が進み、後継者探しやノウハウの継承に課題を抱えている団体も多い。

「地域の行政・関係機関との連携不足」としては、支援団体が抱えている課題意識が地域住民や行政と共有できていないことや、支援団体間での連携や行政との連携不足によって、効果的な支援活動が実施できず、制度の変更・充実といった政策形成になかなかつながらないことに課題を抱えている団体が多い。

【主な回答】

- 活動財源不足
 - 助成金、補助金を主な財源として活動してきたが、発災 10 年目以降の助成がなくなるケースが多いと聞いており、活動が 1/10 程度に減少する見込みである。心の復興に関する助成金は単年度ではなく、長期的な制度設計を検討してほしい。 (複数地域・コミュニティ構築支援)
 - 単年度委託契約事業では常勤職員の雇用が難しい。昇給も難しいため専門性を持ったスタッフを雇用することも困難になる。(宮城県・子育て支援、教育支援)
- 人材不足
 - スタッフの家庭の事情の変化や健康状態の変化、高齢化により今までできていた活動範囲が狭まり、専門性を持ったスタッフの補充も難しくなっている。(岩手県・心のケア、傾聴、生きがいをづくりの促進支援)
 - 高齢者の居場所と見守り移動販売、買い物代行などの事業を同時に行っているため、福祉的な立場を理解した上で関わってくれる人材が必要である。(福島県・介護支援)
- 活動ノウハウ不足
 - 採用ノウハウがなく、専門スタッフがいないうちに開設した施設の採用に苦戦している。人材育成の経験がなく、HR 領域の仕組みの構築が未熟であるため、会計管理や法務などの事務機能が弱く、結果として組織基盤が弱くなっている。(宮城県・介護支援)
 - 行政系事業の受託がメインで利益を出すことが難しく、投資的に使える資金が足りていない。そのため、組織内人材育成にコストを振り向けきれずにいる。(複数地域・次世代、若者の育成支援)
- 地域の行政・関係機関との連携不足
 - NPO (民間) の活動それぞれの専門性による縦割りが見られる。特に支援者における若年層と高齢層との隔たりが拡大し、意見交換の機会が減少している。他団体の活動に対する関心が薄れ、それぞれが興味のあることに注力する傾向が強まっており、「地域づくり (福祉的) 活動」と「まちおこし (賑わいの創出) 活

動」が乖離傾向にある。また、NPO の提案力が弱く、制度の充実につながっていない。（宮城県・中間支援）

- これまでの活動では「行政との対応意識」が強く、行政や企業などとの「対等な協同への意識や行動」に、スタッフの意識が変革できていない。（福島県・中間支援）

また、コミュニティの維持・構築に関連して「人口減少等による地域の衰退」「孤立者の増加」「地域の参加意識の不足」「平時の支援体制との接続」といった課題は依然として地域に残っており、支援ニーズも大きいことが分かる。

【回答例】

- 人口減少等による地域の衰退
 - 地域内の人口が少なく、課題が散逸している。（宮城県・コミュニティ活性化支援）
 - 震災・原発事故後の人口流出。地域に大学がなく学生は高校卒業後にほとんど転出してしまう。（福島県・コミュニティ活性化支援）
- 孤立者の増加
 - 復興団地における孤独死が続き、独居の高齢者の個別訪問を計画したが、個人情報への壁もあり、効率的な訪問にはつながっていない。（福島県・仮設住宅における住民支援）
- 地域の参加意識の不足
 - ボランティア活動に対しての参加人数不足、募集しても集まらない。（宮城県・仮設住宅における住民支援）
 - 震災後、多くの支援を受けたためか、何かをしてくれる人は外から来た人か公の団体という意識が根強い。（岩手県・コミュニティ構築支援）
- 平時の支援体制との接続
 - コミュニティ支援を震災モードから平時モードに切り替えていくことができない。（複数県域・コミュニティ構築支援）

(2) コロナ禍の影響

1) コロナ禍によって深刻化・顕在化した地域の課題

コロナ禍によって深刻化・顕在化した地域の課題として、「住民同士の関わりの減少によるメンタル面の影響」「高齢者や子育て世代の母親などの孤立」「収入減による貧困増加」などが多く挙げられており、これらが子どもにもたらす影響について懸念する回答もある。

これらの課題や支援ニーズに対する支援については、地域内外の交流が制限されたことによる活動の縮小、地域経済の悪化や事業縮小に伴う資金繰りの悪化、支援対象である住民主体の活動の停滞という状況の中で、十分な支援活動が展開できていない団体が多くなっている。

【主な回答】

- メンタル面の影響
 - 人と人との関わりが少なくなったことによるメンタル的な問題と生活困窮者の増加。（福島県・仮設住宅における住民支援）
 - 精神的不安（自粛によるつながり、コミュニティの希薄化、娯楽等のストレス緩和手段の消失、マスコミ等による社会的不安の増大等）が積もった結果、潜在的にあった課題（虐待、DV、貧困、家族の機能不全等）が個人、家庭で解決できる状況ではなくなり、一気に顕在化している状況がみられる。（宮城県・女性の活躍推進支援）
- 高齢者、子育て世代の孤立
 - コロナへの恐怖心から、支援が必要な住民の孤立・引きこもりを生んでいる。（宮城県・コミュニティ構築支援）
 - コロナ禍で色々なサービスがオンライン化しているが、高齢者はなかなかオンラインに移行することは難しい。実際に集まることを自粛していた時期もあり、今でも感染を避けるため集まること出来ない人々もあり、孤立してしまうことが心配。（宮城県・心のケア、傾聴、生きがいつくりの促進支援）
 - シングル世帯の母親からの支援要請が4月以降急増した。（宮城・生活困窮者支援）
 - 子育て（特に産後）の孤立、リフレッシュに多く使われていた一時預かり（ファミリーサポート）の利用も減少、保育園・幼稚園・学校への行き渋りをする子どもをもつ親からの相談がコロナ後増加。（宮城・子育て支援、教育支援）
- 貧困増加
 - 収入が激減した人も多く、倒産や閉店など経済的な影響は深刻。（複数県域・コミュニティ活性化支援）
 - 被災したひとり親家庭の支援をしてきたが、ひとり親家庭の子どもで、東京などに進学で出てきた子どもたちのアルバイトの収入が減り、生活に困窮している。（複数県域・子育て支援、教育支援）
 - 困窮子育て世帯が、コロナでさらに収入が減ってしまい、衣食住ともに、非常に深刻な状況になっている。（宮城・子育て支援、教育支援）

2) コロナ禍によって深刻化・顕在化した団体活動上の課題

コロナ禍によって深刻化・顕在化した団体の課題について、「活動の停止または制限（62.3%）」「事業収入の減少（43.4%）」「団体内外でのコミュニケーションの質・量の低下（30.2%）」といった課題が多いという結果となった（図 2-15）。

活動地域別に見ると、県ごとに大きな違いが見られない一方で、複数県域で活動する団体はコロナ禍の影響が大きく、特に「活動の停止または制限（84.2%）」「IT化への対応による負荷増加（36.8%）」などは各県域で活動する団体と比較して10～20ポイント程度高い（図 2-16）。

また、活動分野別に見ると、特に「コミュニティの維持・構築」「被災者・避難者の生活支援」分野で活動している団体は、コロナ禍の影響が大きく、60%以上の団体で活動が停止・制限されていることが分かる（図 2-17）。

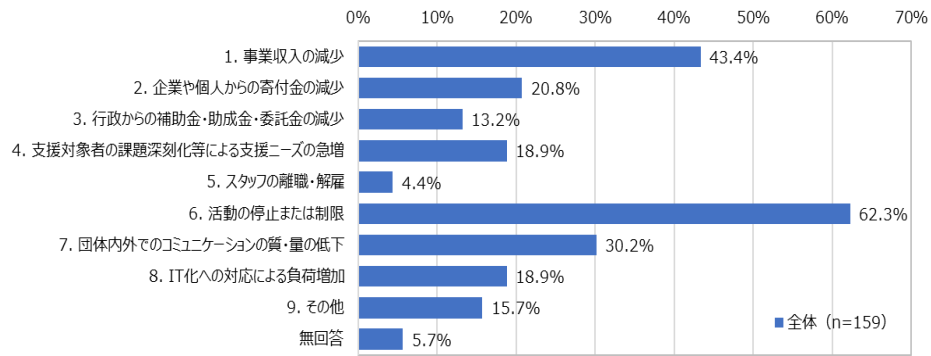


図 2-15 コロナ禍によって深刻化・顕在化した団体活動上の課題

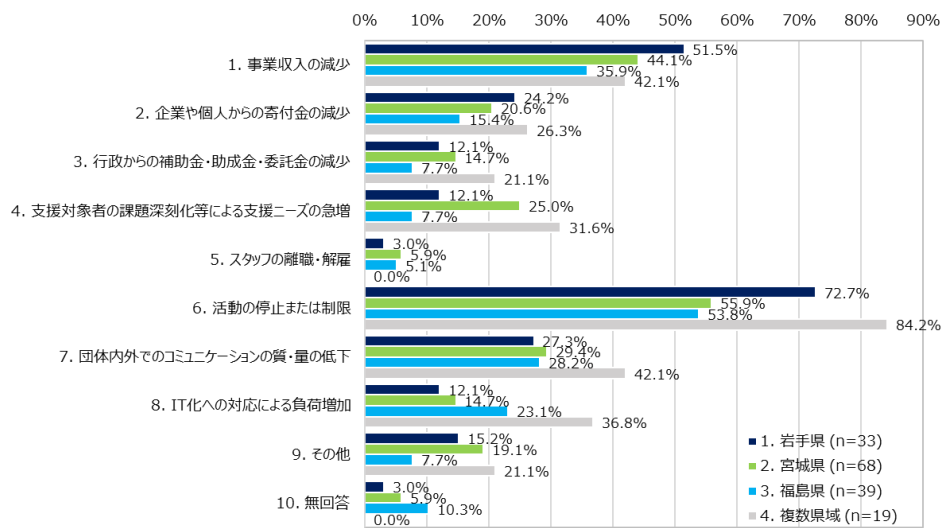


図 2-16 コロナ禍によって深刻化・顕在化した団体活動上の課題（活動地域別）

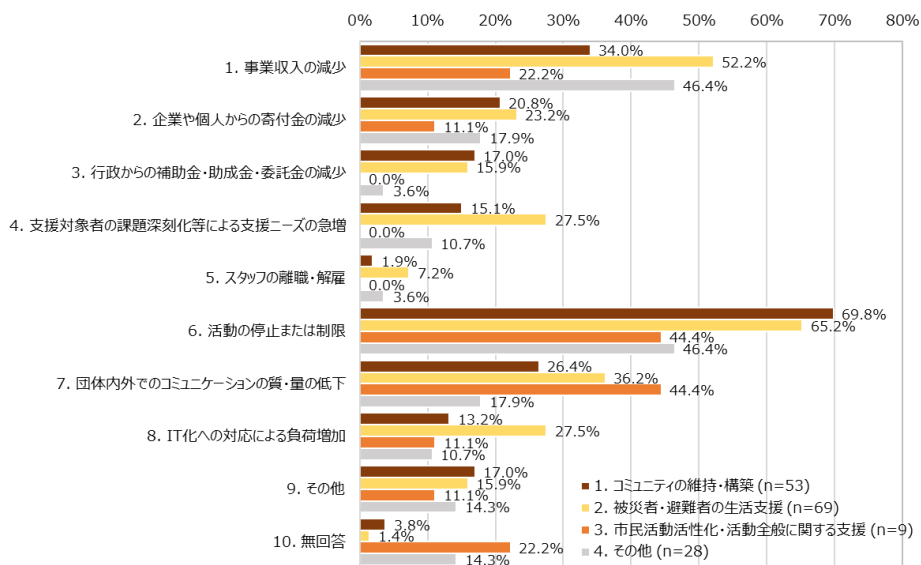


図 2-17 コロナ禍によって深刻化・顕在化した団体活動上の課題（活動分野別）

自由回答を分析すると、多くの団体が挙げている課題として「交流会等のイベント、訪問事業の中止」「団体収支の悪化」などがある。

単純集計結果の通り、コロナ禍において、新型コロナウイルス感染症の感染リスクを伴う屋内での各種イベントや支援対象者への訪問事業等は縮小・中止を余儀なくされている団体が大半である。その結果、特にオンライン対応が困難な高齢者、生活困窮者といった支援対象者の現況を把握することが困難となっており、支援対象者の生活や体調等の状況が悪化しているケースもある。

また、支援団体がコロナ禍での活動継続を試行する中で、感染対策やオンライン対応等に関するコストが増大しており、コロナ禍によって事業収入、補助金・助成金が減少している中で団体の収支を圧迫している。加えて、活動制限に伴うスタッフの離職やそれに伴う団体スタッフの作業負荷増大といった課題も多くの団体が抱えている。

【主な回答】

- 交流会等のイベント、訪問事業の中止
 - 町民や若者のつながりづくりをしているが、集まる機会が減り町民の様子を知る機会が減った。（福島県・コミュニティ活性化支援）
 - 活動の柱であったコミュニティ・カフェ運営がウイルス忌避感情から展開できずにいる。もともと非営利の事業なので収益への影響は軽微だが、活動が行われないことによりスタッフの士気低下や地域の人々との交流、外部支援者との連携の停滞などからコロナ後の活動継続ができないのではないかと不安になることがある。（宮城県・コミュニティ活性化支援）
- 団体収支の悪化
 - 集まる事、対面する事が全てであり、IT の活用などでは代替できない。参加者の数を制限した為に開催日を増やしたり、消毒、各種の情報収集や受益者への対応などで労力が倍増した。除菌アルコール、マスク、紙皿、ペットボトル等の導入により経費が増えた。（宮城・介護支援）
 - コロナ対策向けに予算が振り向けられ、今年度事業の予算が削減されたり、次年度継続予定の事業が削減されたり変更になっている。（複数県域・次世代、若者の育成支援）

3) コロナ禍がプラスに作用した事例

一方で、コロナ禍が団体活動にプラスに作用した内容として、「オンラインによる支援者間コミュニケーションの促進」「外部人材との交流・マッチング機会の増加」「コロナ禍による活動体制・方針の見直し」などが挙げられている。

「オンラインによる支援者間コミュニケーションの促進」「外部人材との交流・マッチング機会の増加」は多くの団体がプラスに作用した事例として挙げている。ZOOM 等のオンラインコミュニケーションツールが一般化したことで、気軽に関係機関や県外含めた支援団体との交流が可能となり、情報共有やコミュニケーションの心理的障壁が下がっている。また、外部の専門人材と遠隔でつながるケースや、インターンを希望する大学生の増加など、オンライン化によって新しいつながりが創出されている団体もある。

また「コロナ禍による活動体制・方針の見直し」については、コロナ禍によって活動が出

来ない期間を活かして今後の団体活動の方針を見直すきっかけとなったと回答している団体がある。

【主な回答】

- 支援者間コミュニケーション促進
 - オンラインを活用する機会が増え、スタッフならびに一緒に活動する若者もオンラインの利用に対する抵抗感がなくなった。また、県外の団体との交流が心理的にやりやすくなった。（岩手県・次世代、若者育成支援）
 - 情報収集等においては、リモート会議を通じて日本全国の方々と、しかもこれまで接点がなかったような人たちの話を聞いたりすることができ、結構おもしろいと思っている。反面、訪問・参加の意義の喪失が生まれることのないよう、参集型とリモート型の賢い使い分けをしたいと考えている。（複数県域・住民活動全般支援）
- 外部人材との交流・マッチング機会の増加
 - オンライン化が進んだことで遠方の若者が気軽に東北に関われるようになった。（複数県域・次世代、若者の育成支援）
 - 授業がオンライン化した大学生の地域留学やインターン希望者が増加。（福島県・コミュニティ活性化支援）
 - コロナ禍以前より広域ネットワークのために Zoom を導入しており、オンライン語り部などの企業や団体向けオンラインプログラム継続につながった。修学旅行先の代替として、これまで実績のない学校・旅行会社から教育旅行の申し込みがあり、分散受入に繋がった。（宮城県・地域防災力向上、震災記憶の伝承）
- コロナ禍による活動体制・方針の見直し
 - カフェ事業やイベント運営などの活動ができない一方、震災後ノンストップで走ってきた事業のレビューや書類の整理など、震災 10 年以降の活動について考えたり準備をしたりする余裕は生まれた。（宮城県・コミュニティ活性化支援）
 - 既存事業を中止したことで新規事業に着手できる時間ができた。具体的には EC サイト、宿泊施設建設のプロジェクト、飲食店営業などがある。（宮城県・地場産業、観光支援、雇用創出支援）
 - 会員不足から活動に追われる状況であったが、活動を全面停止していることから会の方向性や人材育成、組織運営等について検討する時間がとれた。（岩手県・心のケア、傾聴、生きがいづくり支援）

2.1.3 これまでの活動状況と課題

本節では、支援団体のこれまでの活動の自己評価に加え、活動を通して貢献できたこと・できなかったことの振り返りについての調査結果を示す。それぞれの項目について設問構成に応じて、単純集計、団体の活動地域・活動分野（大分類）によるクロス集計に加え、自由回答の内容分析を実施した。

(1) 団体活動の自己評価

これまでの団体活動に対する自己評価について、自団体の活動を通じて状況を改善または変化させることができたかという設問に対し、「十分にできた」「ある程度できた」と回答した団体が82.4%であり、多くの団体が貢献できたと評価している（図 2-18）。

活動分野別に見ると、「コミュニティの維持・構築」「被災者・避難者の生活支援」分野で活動している団体は、「十分にできた」「ある程度できた」と自団体の活動を肯定的に評価している割合が80%以上だが、「市民活動活性化・活動全般に関する支援」「その他」分野については70%前後とやや低くなっている（図 2-19）。

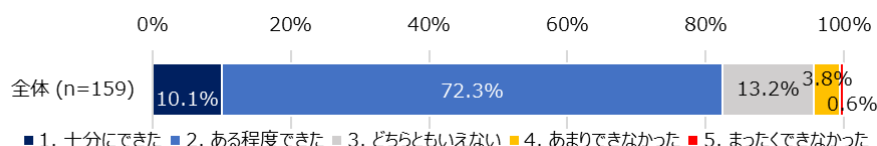


図 2-18 団体活動の自己評価

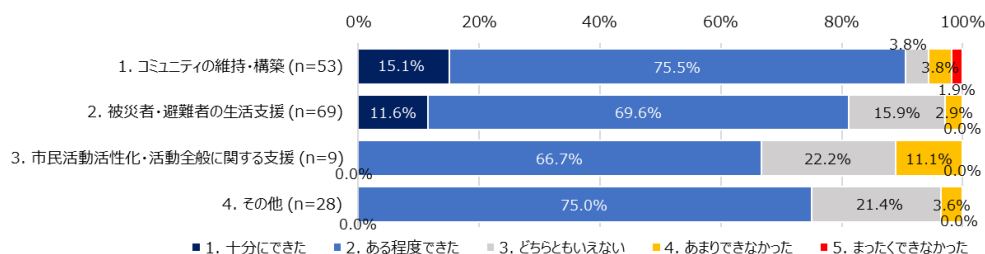


図 2-19 団体活動の自己評価（活動分野別）

自由回答を分析すると、多くの団体は自団体の活動を「十分にできた」「ある程度できた」と肯定的に回答しており、団体の活動目的を達成したこと、行政や関係機関との連携体制が構築されたこと、地域や支援対象者からの信頼を獲得し、団体の重要性が認知されたことなどが主な要因として挙げられている。ただし、「ある程度できた」と回答している団体の中には、活動規模が限定的であることなど今後の取り組み課題として挙げている団体もある。

「どちらともいえない」と回答した団体は、自団体の活動自体には一定の評価をしているものの、活動のより一層の広域展開や関係機関の巻き込みを課題としているケースや、外部環境の悪化により支援活動の効果が実感できていないといったケースがある。

「あまりできなかった」「全くできなかった」と回答した団体は数が少ないものの、団体運営の基盤が構築できておらず今後が見通せていない、団体の活動が地域に根付かず、賛同者を増やすことが出来ていないといった課題を抱えている。

【主な回答】

- 「十分にできた」「ある程度できた」
 - 地域に認知され定着が図れた。(岩手県・子育て支援、教育支援)
 - さまざまな交流活動が行え、新たな出会いやつながりづくりができた。また、行政や教育機関との連携もとれるようになってきた。(福島県・コミュニティ活性化支援)
 - 公的機関からの紹介や相談があり、信頼度が上がったと思われるため。(福島県・子育て支援、教育支援)
 - 支援対象地域で自治会的な組織の設立までは達成できている。それらの組織への平時に向けた支援体制の構築までは至っていないため「ある程度」とした。(複数県域・コミュニティ構築支援)
- 「どちらともいえない」
 - 自団体ではある程度できたが、それを社会化するまでには至っていない。(宮城県・介護支援)
 - 震災前から比べれば、子ども支援の活動が増え、良くなっているように思うが、実際は、社会の流れが逆行して、子どもを取り巻く環境は悪化する一方。つまり、支援活動は進んでも押し戻されている。(宮城県・子育て支援、教育支援)
 - 仮設住宅から災害公営住宅、自宅にと移住したため、新たなコミュニティの構築に交流活動を推進してきたが、特定の人の参加となり、より多くの人の意向を把握出来ていないため。(岩手県・コミュニティ活性化支援)
 - 生活を立て直して支援を終えた方もいれば、新たな支援者も増えているため。(宮城県・生活困窮者支援)
- 「あまりできなかった」「全くできなかった」
 - 安定した事業収入、利用者への賃金確保など確立できていない現状があり、課題が多い。利用者・職員共に先行きが不安である。(複数県域・障がい者支援)
 - 組織としての単独的な活動が多く、地域に賛同者を増やすことが出来ていない。(福島県・障がい者支援)

(2) 地域に貢献できたこと・できなかったこと

1) 活動を通じて地域に貢献できたこと

被災地の支援体制・環境づくりにおいて、少しでも変化を起こせた、貢献できたと考えている項目に関する設問について、全ての項目について3割以上の団体が「貢献できた」と自己評価しており、特に「民間支援団体の活動の活性化、地域への周知・定着」については54.1%の団体が貢献できたと回答している(図 2-20)。

活動地域別に見ると、岩手県で活動する団体は全体的に「できた」と回答した割合が低く、一方宮城県で活動する団体は全体的に「できた」と回答した割合が高いなど、地域によって違いがみられる。特に、福島県で活動する団体は「地域外の住民や企業の被災地の状況に対する理解促進、支援環境づくり」についての貢献意識が高く(51.3%)、複数県域で活動する団体は「地域行政や企業と民間支援団体のパートナーシップの構築」についての貢献意識が低い(10.5%)という結果となった(図 2-21)。

活動分野別に見ると、「コミュニティの維持・構築」分野で活動する団体は「民間支援団体の活動の活性化、地域への周知・定着」が「できた」と回答した割合が39.6%と他と比べて低い。また、「市民活動活性化・活動全般に関する支援」分野で活動する団体は「地域の担い手の発掘、住民等自身による課題解決の仕組みづくり」が「できた」と回答した割合が11.1%と低くなっている（図 2-22）。

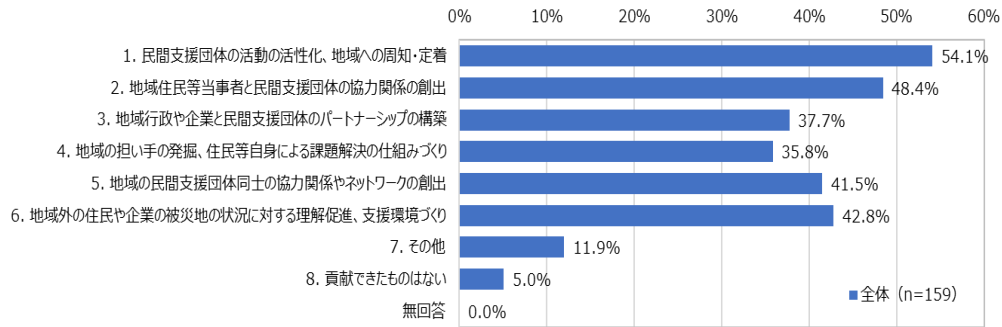


図 2-20 地域に貢献できたこと

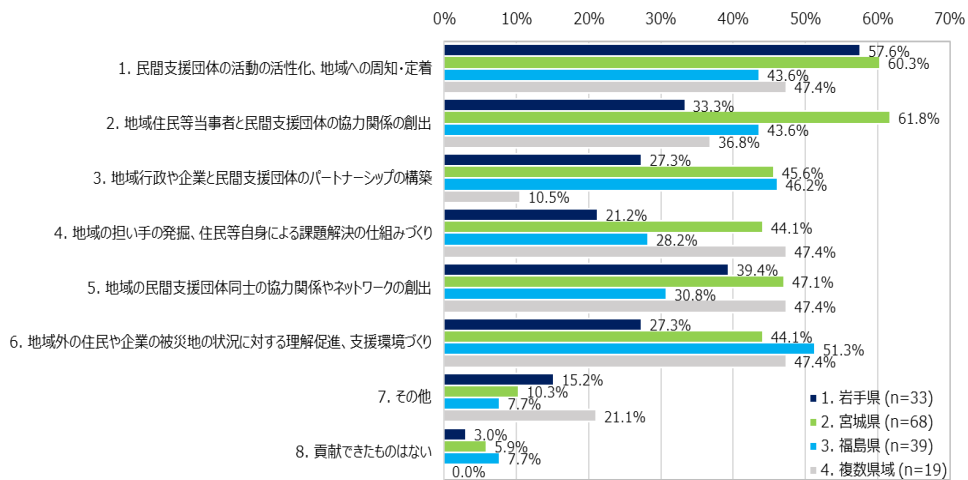


図 2-21 地域に貢献できたこと（活動地域別）

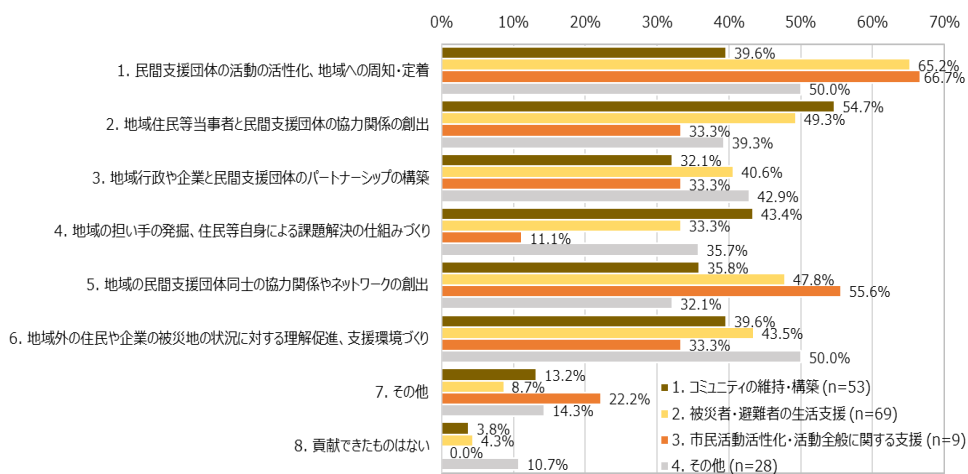


図 2-22 地域に貢献できたこと（活動分野別）

自由回答を分析すると、単純集計の結果通り、多くの団体が「団体の地域認知度の向上」「地域住民の巻き込み」「企業・行政・支援団体等との連携構築」を特に地域に貢献できた事項として認識している。

【主な回答】

- 団体の地域認知度の向上
 - ▶ 住民が抱える困りごとを相談する窓口として認識してもらうことができた。（岩手県・仮設住宅における住民支援）
 - ▶ 震災前に支援団体等は存在していなかったが、震災をきっかけにいくつかの団体が活動を始めた。当活動と同様の活動は以前にはなく、震災で過酷な体験をされ、地域が崩壊した為に必要な活動となった。（宮城県・介護支援）
- 地域住民の巻き込み
 - ▶ 10年間の活動を通じて、被災地住民を法人会員として受け入れ、中心的な役割を造りながら人材を育成。新しい地域の区長や活動の中心的な人材を創出した。復興からの自立では、自らが地域の中で活動できる拠り所を新たに構築し、未来の地域の豊かさを実現する環境景観の整備を共に進めている。（宮城県・コミュニティ活性化支援）
 - ▶ 民泊の受入を通して地域住民が、震災があつて地域への誇りを持ち、暮らしに自信を持つことができた。（岩手県・コミュニティ活性化支援）
- 企業・行政・支援団体等との連携構築
 - ▶ 地域行政や企業と民間支援団体のパートナーシップの構築。（岩手県・孤立防止支援）
 - ▶ 東京本社の大企業のCSR部門と連携することができた。（福島県・原子力災害支援）
 - ▶ 新市街地に団体拠点を構え、民間団体の活動の活性化と行き過ぎた支援の抑制ができた。（宮城県・コミュニティ構築支援）

2) 活動を通じて達成あるいは貢献ができなかったと考えていること

これまでの活動を通じて達成・貢献ができなかった項目についての設問について、自由回答を分析すると、「対象地域や被支援者全体への支援」「自団体の運営基盤整備」「地域住民の巻き込み」「行政・企業・関係機関との連携」について、これまで達成・貢献ができていないと考えている団体が多い。特に「地域住民の巻き込み」「行政・企業・関係機関との連携」については、前の設問で「地域に貢献できたこと」として多くの団体が挙げていた項目でもあるため、これらの項目については団体によって肯定的な自己評価と否定的な自己評価に分かれる結果となった。

「対象地域や被支援者全体への支援」については、自団体の活動分野について、精力的に支援活動を実施している一方で、リソース不足や支援が必要な対象の情報不足により、全ての支援ニーズに対応することが出来ていない、という団体が多い。

「自団体の運営基盤整備」については、既に「2.1.2(1)現在の課題」において確認した通り、人材や財源、ノウハウ不足が要因となって、支援活動を安定的に実施するための団体として

の基盤が整備しきれていない団体が多い。

「地域住民の巻き込み」「行政・企業・関係機関との連携」については、これらの項目について支援活動を通じて実績を残し、これまでの団体活動に肯定的な評価を抱いている団体が一定数いる一方で、発災から10年が経過する中で地域住民が主体的に活動できるような風土や連携の創出が未だ不十分である点を否定的にとらえている団体も多いといえる。

【主な回答】

- 対象地域や被支援者全体への支援
 - 地域が広く、全てのエリアをカバーできていない。対象者が多く、気軽に活動に参加して頂けていない。買い物や移動支援なども人手がたりず、十分行うことができない。資金不足により長期的な計画立案や有償スタッフの雇用ができず、小規模な活動しかできない。（宮城県・介護支援）
- 自団体の運営基盤整備
 - 自活できる資金作りと経理、労務管理などの組織の運営。（福島県・介護支援）
- 地域住民の巻き込み
 - まちづくり団体への若年層の巻き込み。まちづくり団体は地域の実力者が役員になる構造が自治組織と変わらず、若者が気軽に参加できる環境になっていない。（宮城県・中間支援）
 - 多くの地域では住民組織が立ち上がったものの、自治組織の機能不全や役員の疲弊が報告されている。持続可能な住民組織や地域運営の在り方について水平展開できるようなモデルを広げられていないこと。（宮城県・コミュニティ構築支援）
 - 地域住民が主体的に市民活動を始めるという機運を作ることができなかった。当初は、被災地域の大人は復旧活動で忙しかったためであったが、その後も、生活再建のためには、親が仕事を探さなければ成り立たず、市民活動を始められるほどのゆとり（資金的・精神的）がいまだ回復していない。（宮城県・子育て支援、教育支援）
- 行政・企業・関係機関との連携
 - 外部支援者が撤退していく中で、自治体や社協の体質変革までには至らなかった。（宮城県・コミュニティ構築支援）
 - 多世代交流と人材育成の広場を運営しているが、公的機関・企業との連携事業（協働事業）に発展していない。（福島県・子育て支援、教育支援）
 - 支援事業・枠組の平時施策への移行。（複数県域・コミュニティ構築支援）

2.2 対話型ワークショップによる民間支援団体からの意見

2.2.1 約 10 年間の成果

このような民間支援団体の増加に伴い、NPO セクターが確立されたことや、民間支援団体間、または、民間支援団体と行政・企業との間で一部連携が行われたことが約 10 年間の成果として挙げられた。

【対話型ワークショップにおける意見の一部抜粋】

- 全般
 - 災害に対する意識が醸成された。
- セクターとしての確立
 - NPO やサードセクターが特殊な領域ではなくなってきた。社会の中で当たり前の状況となってきていること、理解が広まったことはよかった。
 - ソーシャルセクターに関わる人、地域の課題にチャレンジするといった人たちが増えたと感じる。
 - 被災産業や事業者、仮設住宅内の生きがいづくり等の発信に関して、市民セクターが協力や支援に絡んで実施することができた。
 - コーディネーターとして、ルート営業型、アウトリーチ型といった実践の定型化ができた。
- セクター内外での連携
 - 広い地域（県内外）で様々な関係性ができた。ノウハウの共有などができた。
 - 東北全体で発信し、課題を出し合う事や共有もできていた。
 - 行政とのパートナーシップなど実例ができた。
 - 発信という意味で官民連携ができていく地域もある。

2.2.2 今後に残された課題

そのような成果がある一方、住民主体の復興の実現や、培われた人財や関係性の仕組み化（人材育成、ネットワーク化等）、本質的な連携体制構築にはまだ至っていないという意見が課題として挙げられた。

【対話型ワークショップにおける意見の一部抜粋】

- 住民主体の復興の実現
 - 自分自身や東北で暮らしている人たちに納得できる生き方ができているかどうか、そういった生きる力を発信できているかどうかなど、共通語で今後を描いていく事はできていないのではないかなど、
 - 被災者支援の文脈でいえば、支援の格差のようなものが引き続き課題としてある。また次の災害への備えのようなものについても、まだできていないようなところがある。
 - 住民の意識の差という部分で、すそ野の広がりのようなところもある一方、地域

に対する参画の仕方、当事者性にもつながっていく事だが、住民の意識の差も課題としてある。

- 仕組み化

- 地域住民、担い手、受け皿の育成といったところがまだ十分にはできていないのではないか。
- 地域の担い手の育成というところでは、人を育てる仕組みや人材育成の資金のようなものもできていなかった。
- 復興で立ち上がった多くの団体が、地域の中で十分にネットワークをつくっているかと言えば、十分ではない地域もある。
- 現場を支える側のネットワークや制度、他の地域との連携まで考えて、調整する人を増やす必要がある。
- 東北の他地域で活動している人を元々知っている範囲から更新できていない。
- 調査事業などには資金がつきづらく、連携する必要性などの根拠を示しづらかった。

- 本質的な連携体制の構築

- NPO 業界内で話が閉じてしまい、そこからさらにマルチセクターといったところへのすそ野の広がりについてはまだ課題としてある。
- NPO と行政との協働では、本質的なパートナーシップはできなかったのではないか（できた地域と出来なかった地域がある）。
- そもそも NPO が少ない地域で行政が NPO への理解が促進されなかった。一方 NPO 側も行政のメカニズムを理解しておらず、双方の理解不足がまだある。
- 行政企業 NPO の「枠組み」は共通認識になっているが、委託のあり方など、行政との協働ということについては課題としてあげられる。
- 5年10年後のビジョンを NPO 業界だけではなく、行政や様々なセクターと、こら辺を目指していますというビジョンを共有することも必要ではないかと思っている。
- 財源についてもそこを見据えて、計画的に仕組み化していくことであったり、制度も必要だろう。そういった働きかけが必要だと思った。

2.3 第2章のまとめ

第2章では、Web アンケート調査の結果から、民間支援団体の活動の概要、現時点での活動状況及び課題について整理するとともに、Web アンケート調査結果及び対話型ワークショップの意見を踏まえて、10年間の成果及び課題について整理した。

民間支援団体が現時点で直面する課題として、6割を超える団体が活動資金不足を挙げており、次いで人材に係る課題が約3割の団体から挙げられている。特に、復興財源の縮小に伴い、活動自体を縮小せざるを得ない状況にある団体が散見される。また、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、「住民同士の関わりの減少によるメンタル面の影響」「高齢者や子育て世代の母親などの孤立」「収入減による貧困増加」などの地域の課題の発生が挙げられた。交流支援や訪問活動などの活動が制限される状況にあるが、その一方で、オンライン化による遠方の参加者の増加といった前向きな変化を見出す意見も挙げられた。

10年間の成果として、自団体の活動を通じて状況を改善または変化できたかについては「十分にできた」「ある程度できた」と回答した団体が全体の8割であり、多くの団体が他の団体や主体にない活動や、震災前にはなかった変化を起こしたという実感があるとみられる。特に「民間支援団体の活動の活性化、地域への周知・定着」については半数以上の団体が貢献できたと回答しており、東北におけるNPOセクターの地位向上が窺える。

「地域住民の巻き込み」「企業・行政・支援団体等との連携構築」は、少しでも変化を起こせた・貢献できた事項として認識している団体が多く、しかしその一方で、これまで達成・貢献ができていないと考えている団体も同様に多いという結果となった。発災から10年が経過する中で、地域住民が主体的に活動できるような風土や連携の創出が未だ不十分であるという意見もあり、肯定的な自己評価と否定的な自己評価が併存している状況にある。

対話型ワークショップにおいても、このように成果と課題が表裏一体である状況が確認された。東北におけるNPOセクターの地位は震災後に確かに強化されたが、だからこそ見えてきた次の課題として、個々の民間支援団体及びセクター全体の基盤の強化、他セクターとのより対等な連携体制の構築の必要性が認識されている状況にあると考えられる。

3. 民間支援団体の視点から見た今後の東北の展望の整理

本章では、第2章で整理した「これまで」の成果と課題を踏まえて、民間支援団体の視点から「これから」の東北の姿についての展望及びその実現に必要な取り組みについて整理した。第2章と同様、被災3県で活動する民間支援団体を対象に実施したWebアンケート調査の結果に加え、みちのく復興・地域デザインセンターが主催した民間支援団体を対象とした対話型ワークショップで得られた意見に基づき整理を行った。

3.1 アンケート調査結果

3.1.1 今後民間支援団体が重要な役割を果たす地域課題

コミュニティの再生や社会的弱者（高齢者、障がい者、子ども）の支援・心のケア等に関する地域課題について、民間支援団体等による支援が重要な役割を果たすと回答する団体が多い。また、「次世代・若者の育成（50.3%）」や「防災・減災力強化、震災記憶の伝承（45.3%）」についても重要な役割を果たしうるとする回答が多い（図3-1）。

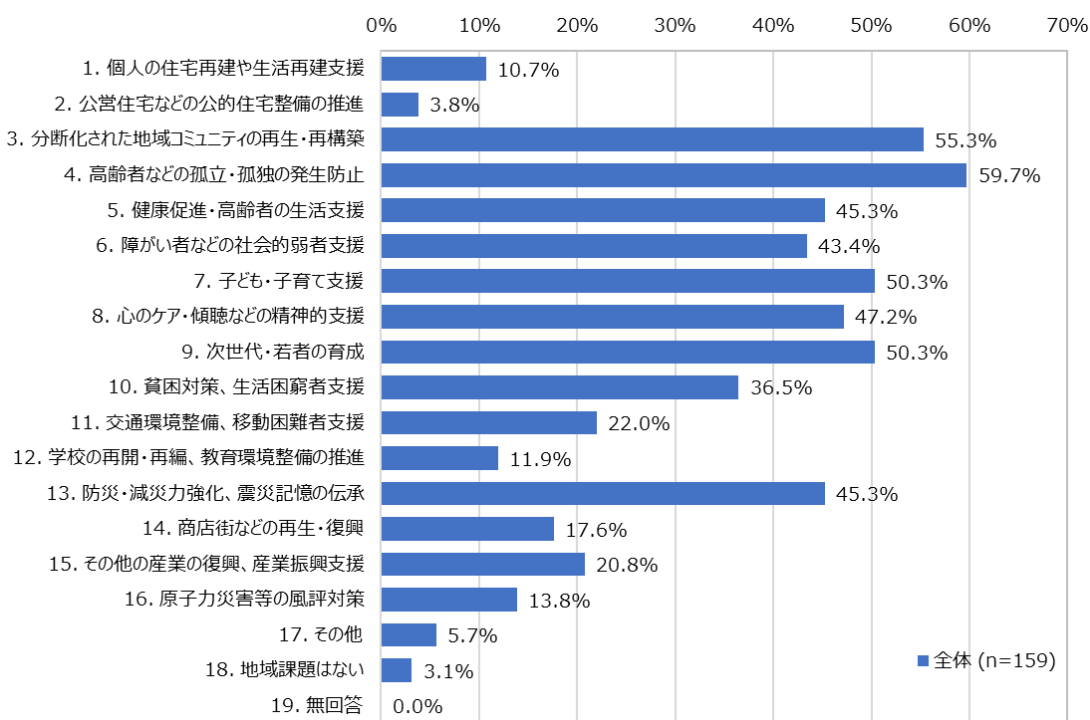


図 3-1 今後民間支援団体が重要な役割を果たす地域課題

活動地域別に見ると、特に宮城県で活動している団体は障がい者支援や子ども・子育て支援、心のケアなどを回答している割合が高く、福島県で活動している団体は「防災・減災力強化、震災記憶の伝承（53.8%）」「原子力災害等の風評対策（35.9%）」を回答している割合が高い等の違いが見られる（図 3-2）。

活動分野別に見ると、全体的に、自団体の活動分野に近い地域課題について、民間支援団体が重要な役割を果たすと回答している割合が高い結果となった（図 3-3）。

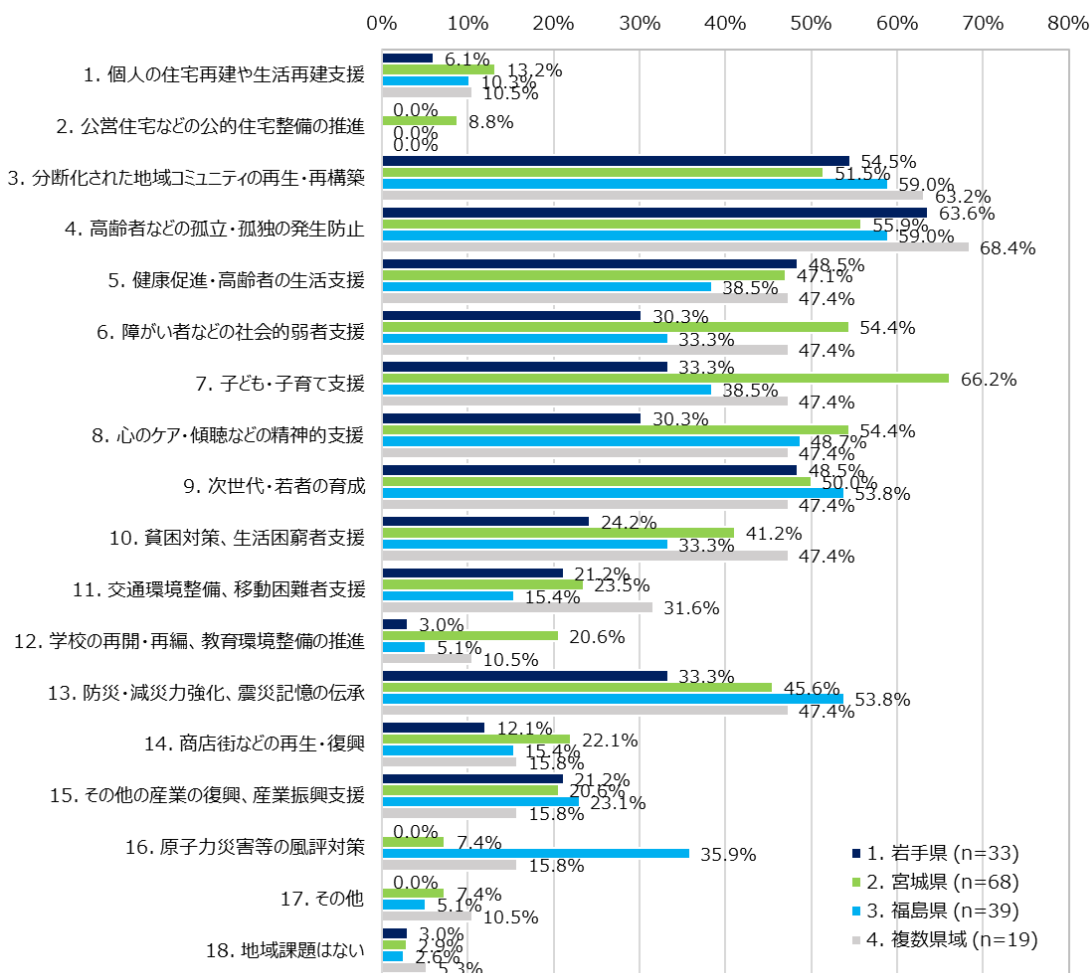


図 3-2 今後民間支援団体が重要な役割を果たす地域課題（活動地域別）

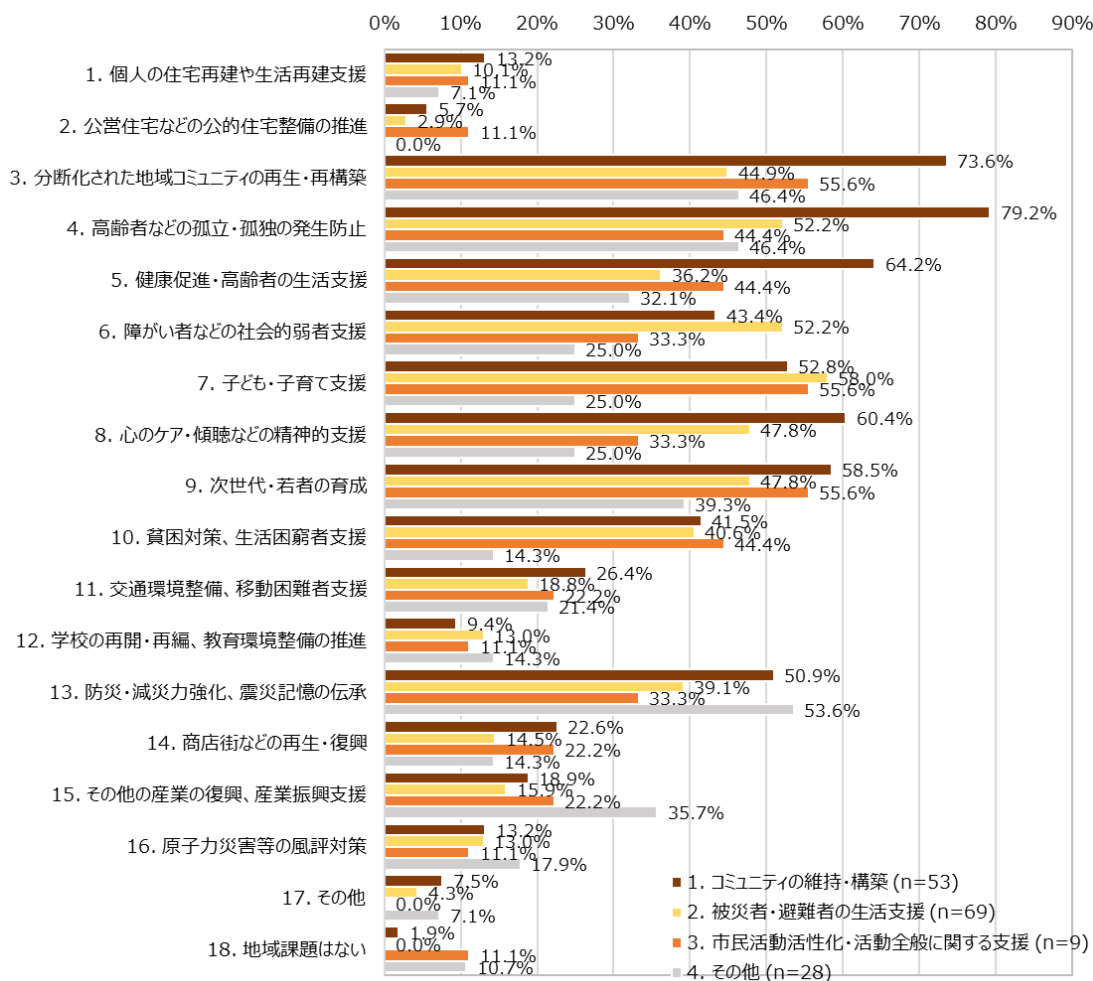


図 3-3 今後民間支援団体が重要な役割を果たす地域課題（活動分野別）

自由回答を分析すると、特にコミュニティの再生や社会的弱者（高齢者、障がい者、子ども）の支援・心のケア等に関する地域課題に民間支援団体が主体となって取り組むことがふさわしいとする背景として、行政や社協に比べて民間支援団体の方が支援活動の自由度や柔軟性が高いことを挙げる団体が多い。多くの団体が、被支援者の支援ニーズに対するきめ細かい個別対応は行政等では難しく、民間支援団体が今後も担うべきと考えている。

【主な回答】

- 制度には隙間がでてしまうことや、届いてほしいところに届かないなどの課題もある。柔軟に制度をつないだり、必要な支援を創出したり、団体独自の判断による柔軟なアウトリーチ支援なども現に生活を支えている。震災時に行政支援が硬直化した経験から、平時からスピードのある民間団体が地域全体的に存在しながら、連携しながら活動をし、緊急時に平時のつながりを活かすことが大変重要だと考える。（宮城県・子育て支援、教育支援）
- 地区によって現状が違う中で、様々な支援を考える時に、行政だけでは難しい部分がある。今後、復興予算が終了し、地域の隅々までのサポートを住民に提供するため

に、行政と民間支援団体との連携をはかりながら、行政ではできない分野や迅速に動けるといふ部分で民間支援団体が適当と考える。(岩手県・コミュニティ構築支援)

- 現場に直結しており、行政の隙間にも気づくことができる。対象者と向かい合っているため反応が早い。ムリ、ムダ、ムラを厭わない。(福島県・心のケア、傾聴、生きがいつくりの促進支援)
- 相談をする側と受ける関係は、地域の環境の把握や復興の経過や人との関わりが長いほど顔見知りで信頼と安心が構築できる要因があります。公的機関の職員等は、人事異動があり、休日相談支援サービスが展開されないなどもある。(福島県・コミュニティ活性化支援)

具体的に民間支援団体が主体となって取り組む支援の内容としては、「生活弱者への継続的な支援」「コミュニティ内の住民の結びつきの強化、居場所づくり」の必要性が多く挙げられている。また、これらの支援に対して外部支援の必要性は依然として高いとする団体も多い一方で、「地域福祉など平時の支援への移行」に取り組む時期であると回答した団体も多い。いずれにせよ、行政・社協や民間支援団体、企業等がそれぞれの得意分野において支援活動を実施するために「地域の多様な主体が関わる場の創出」が必要である。

【主な回答】

- 生活弱者への継続的な支援
 - 子育て世代や独居高齢者の精神的不安に対して、民間委託事業とし地域へ移動訪問相談車を配備しての専門者のアドバイスを受けられる仕組み。高齢者の孤独、孤独防止については、小、中学校で課外授業の一環とし地域に住む高齢者とのコミュニティの場を作る、子供食堂の利用者と一緒に食事を通じた交流の企画。医療の有資格者による訪問診療相談と移動診療車の配備、定期的訪問などが必要。(福島県・コミュニティ活性化支援)
 - 高齢者や障がい者の通院や買い物等、少しの手助けを必要としている方々が多くいる。震災により住居が変わり、地域からも孤立している方にとっては、車イスを押しながら一緒に買い物をしたり、通院の際に付き添ったりといった、小さな支援が必要。民間だからこそきめ細やかな支援ができる。(岩手県、仮設住宅における住民支援)
- コミュニティ内の住民の結びつきの強化、居場所づくり
 - 新市街地の住民との仕組みづくりやコロナで停滞分断した住民間のつながり。(宮城県・コミュニティ構築支援)
 - 高齢者の居場所づくりが必要。行政や社会福祉協議会だけでは限界がある。(宮城県・コミュニティ活性化支援)
 - コミュニティや住民をとりまく状況は、復旧・復興の段階に応じて時々刻々と変化するものであり、柔軟に対応するには民間や地域の支援＝共助が有効であると考えられる。その際そうした活動が、住宅やインフラの復旧など「公助」として行う事業と連携し、調和のとれた復興を実現するため、異なる知識基盤間をつなぐコミュニケーションの専門家支援のようなものが必要。(宮城県・コミュニティ活性化支援)

- 地域福祉など平時の支援への移行
 - 震災前、全く展開されていなかった地域福祉の取り組みが、避難者支援の文脈の中で一部実現した。本来であれば、この事業を社協が中心となって平時の事業の枠組みに着地させていくのが、あるべき支援活動である。（宮城県・コミュニティ構築支援）
 - ハード復興の終了とともに、被災者の生活面への関心が震災モードからは薄れている。平時の福祉モードからの対応も不十分極まりなく、外部からの支援がまだ必要。（福島県・コミュニティ構築支援）
- 地域の多様な主体が関わる場の創出
 - 地域の多様な人材が少しずつ地域に関わることができる場の創出と、他人同士が協力関係を構築できるようになるための話し合いの文化を築くための支援。（福島県・コミュニティ構築支援）
 - 全ての項目で民間、行政、住民が関わる必要がある。まずは協同体を発足してきっかけを作ること。（宮城県・コミュニティ構築支援）
 - 民間支援団体も必要だが、地域の主体性も重要。知恵、知見を持った支援団体と地域を知っている地元団体の知見を合わせながら街づくりをしていく必要性を感じている。（福島県・コミュニティ活性化支援）
 - 地域が抱える様々な課題とその解決策について、住民自らで考えて整理する「場」の創出、実行に移す際に伴走する支援組織の存在、こうした取り組みの柱となり、自治会役員など必ずしも定職ではない地域のキーパーソンの発掘・育成。（宮城県・コミュニティ活性化支援）

3.1.2 民間支援団体に必要な仕組み・基盤

民間支援団体にとって今後必要となる仕組み・基盤についての設問について、財源（「民間支援団体が気軽に活用できる公的財源（58.5%）」）、中間支援・ネットワーク構築（「支援対象者のニーズを収集して団体につなぐ仕組み（42.1%）」「団体の活動に対する伴走支援（39.6%）」）、企業・行政との連携を支える基盤（「企業や行政と対話する場の設置（30.8%）」「企業や行政との協働事業を推進する仕組み（40.3%）」）に対する民間支援団体のニーズが高いことが分かる（図 3-4）。

活動地域別に見ると、福島県で活動する団体では「団体の活動に対する伴走支援（51.3%）」、複数県域で活動する団体では「企業や行政との協働事業を推進する仕組み（57.9%）」に対するニーズがそれぞれ高くなっている（図 3-5）。

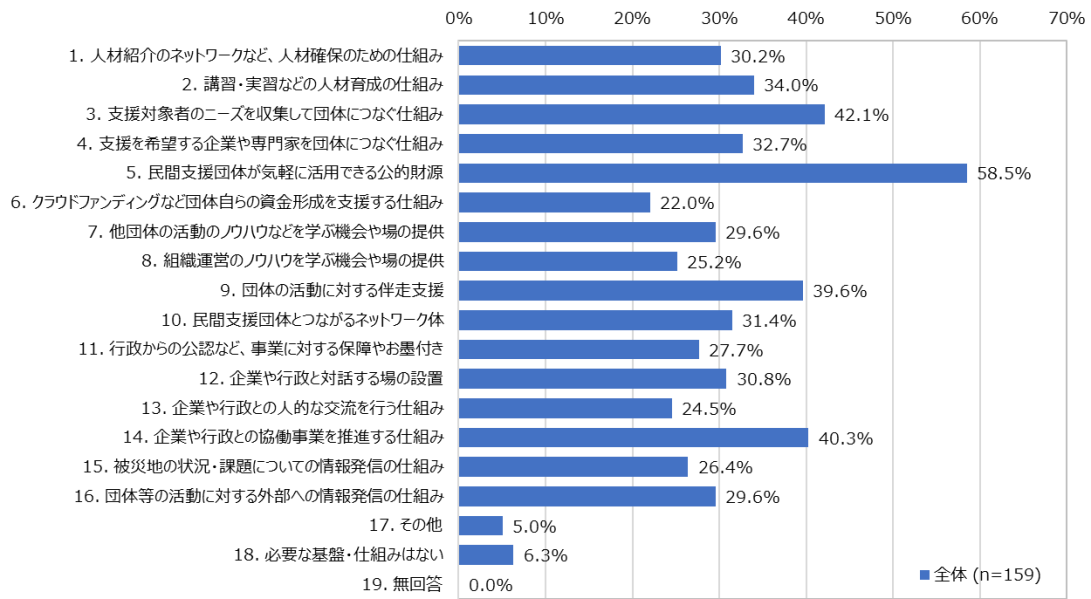


図 3-4 今後民間支援団体に必要な仕組み・基盤

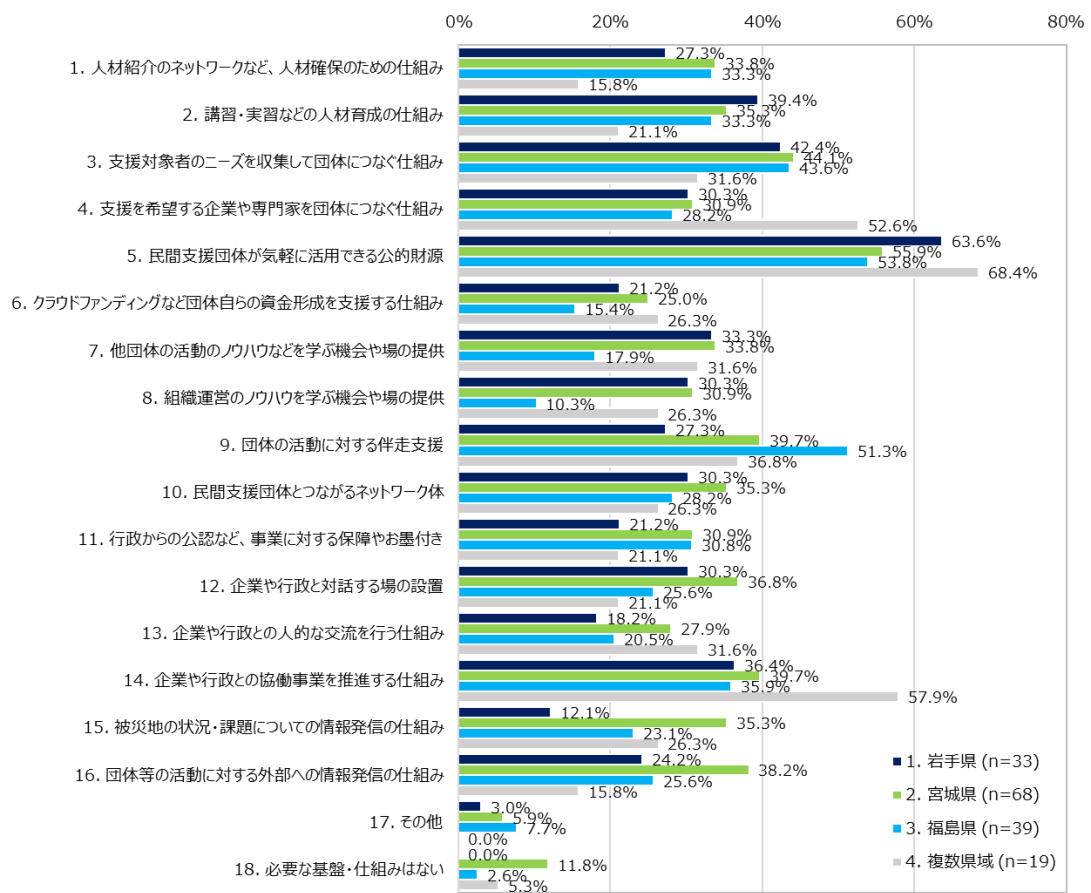


図 3-5 今後民間支援団体に必要な仕組み・基盤（活動地域別）

自由回答を分析すると、単純集計の結果通り、必要な支援の継続のためには自由度の高い財源確保を求める回答が多い。また、民間支援団体間や行政等との連携強化に資する基盤整備として、連携の場、ネットワークづくりや人材育成等の制度拡充、これらの基盤整備を先導する中間支援組織の機能強化に対する期待も大きい。

【回答例】

- 自由度の高い財源確保
 - 法制度を利用できないところにニーズがあるため、様々な経費を賄うための財源を確保する必要がある。（岩手県・仮設住宅における住民支援）
 - 現存の助成金・補助金の申請システムは1年前に考えた内容に沿って「予算消化」することが事業になっており目の前の課題に俊敏に対応できない。団体を信用いただき資金提供いただく枠組みが必要。（岩手県・コミュニティ活性化支援）
 - 被災者支援総合交付金を柔軟に組み替えて、官民協働管理の基金をつくり、それぞれの地域（県域単位等）で運用を任せる。（複数県域・子育て支援、教育支援）
 - 公益的な支援活動を行っている団体に対しては、そのベースとなる運営費についてぜひとも公的な財源の手当てを期待したい。（岩手県・地場産業支援、観光支援、雇用創出支援）
 - 市町村に協働を進める仕組みと自由度の高い市民活動助成金があるといい。（岩手県・その他支援）
- 民間支援団体間や行政等との連携強化に資する基盤整備
 - 様々な団体がそれぞれの立場でできることを確認し、ネットワーク作りを行い連携強化して支援にあたる。（福島県・仮設住宅における住民支援）
 - 行政の縦割りを超えて、市町のニーズを県や政令市が把握し、テーマ別に話し合う。支援団体からのニーズを聞きとり、提案事業等も募集して、行政との話し合いの場を持つ。財政的な問題への対処法を共に考える場を作り実施ができるようにしていく。（宮城県・子育て支援、教育支援）
 - 行政との連携を図り、行政からの信頼を深めることで資金面、情報発信などのバックアップをしてもらう。（岩手県・コミュニティ構築支援）
 - 一般市民とその必要を行政に伝えて、財源やその他資源を現場につなげていく取り組みが必要と考える。地域の必要に意識を持つ人たちが実際に行動を起こしていくことができるため、様々な支援があると好ましい。（宮城県・心のケア、傾聴、生きがいづくりの促進支援）
 - 建物などのハードではなく、人や人材育成にお金をかけて、地域の総合力を高めるために、地域活動の実施主体に行政や企業も含め、人材交流が行われる仕組みを行政が設置する。行政の意識改革と地域住民の実践積み重ね。行政は本当の意味で対等の「協働」を目指す意識を持つことが必要で、地域住民は協働した時に役割を果たすための実力をつけるために実践を積み重ねる必要がある。（複数県域・コミュニティ構築支援）
 - 時々刻々と変化する住民課題を住民との対話やワークショップによりくみ上げ、行政や民間の支援と結びつける仕組み。（宮城県・コミュニティ活性化支援）
 - 様々な課題の見える化、担い手の発掘・育成、企業との協働でこうした財源を確保していく中間支援組織が必要。（宮城県・コミュニティ活性化支援）

- ▶ 予算や仕組みを作るだけでなく、現場視点を持ち、未来に負債を残さないよう常に改善していく姿勢とそれを許容する組織・社会が必要。（宮城県・地域防災力向上、震災記憶の伝承）

3.1.3 10年後の東北の姿

アンケートに先立って実施した対話型ワークショップの中で挙げられた10年後の東北の姿について、共感するものを選択する設問については、「住民の主体性を生かした復興（53.5%）」「元に戻すのではなくアップデートする復興（45.3%）」「住民自身によるコミュニティ形成（45.3%）」「課題解決の先進地としての東北（42.1%）」「地域の歴史・文化としての被災・復興経験の継承（40.9%）」などを共感するものとして回答した団体が多い結果となった（図 3-6）。

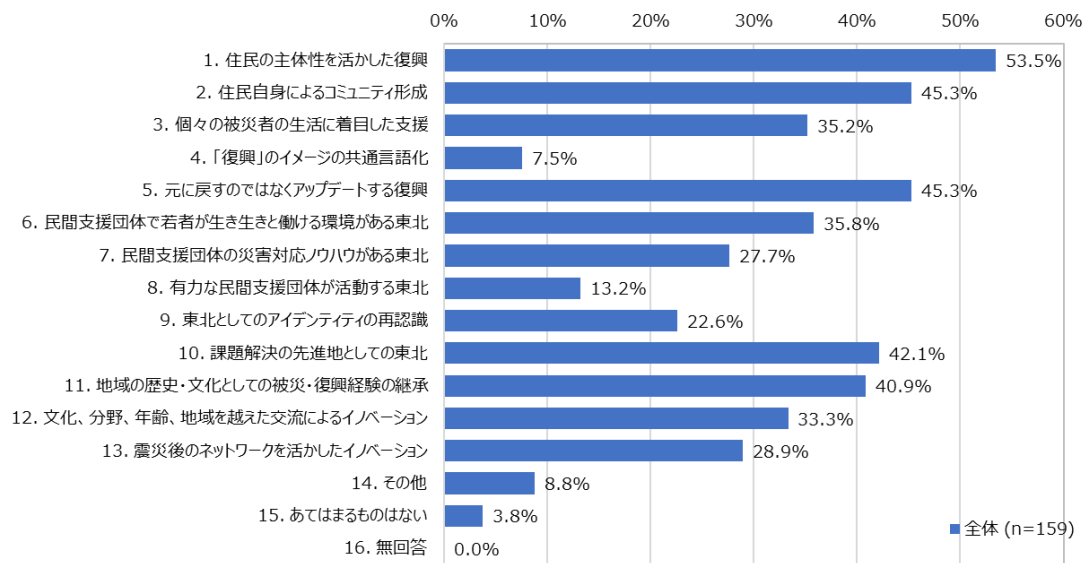


図 3-6 10年後の東北の姿として共感するもの

地域別に見ると、「元に戻すのではなくアップデートする復興」（岩手県、福島県）、「地域の歴史・文化としての被災・復興経験の継承」（岩手県）、「住民自身によるコミュニティ形成」（複数県域）などが他の地域と比較して共感すると答えた割合が高い（図 3-7）。

活動分野別に見ると、「コミュニティの維持・構築」分野で活動している団体は「住民の主体性を活かした復興（62.3%）」「住民自身によるコミュニティ形成（62.3%）」「地域の歴史・文化としての被災・復興経験の継承（62.3%）」といった姿に共感すると回答した割合が高い（図 3-8）。

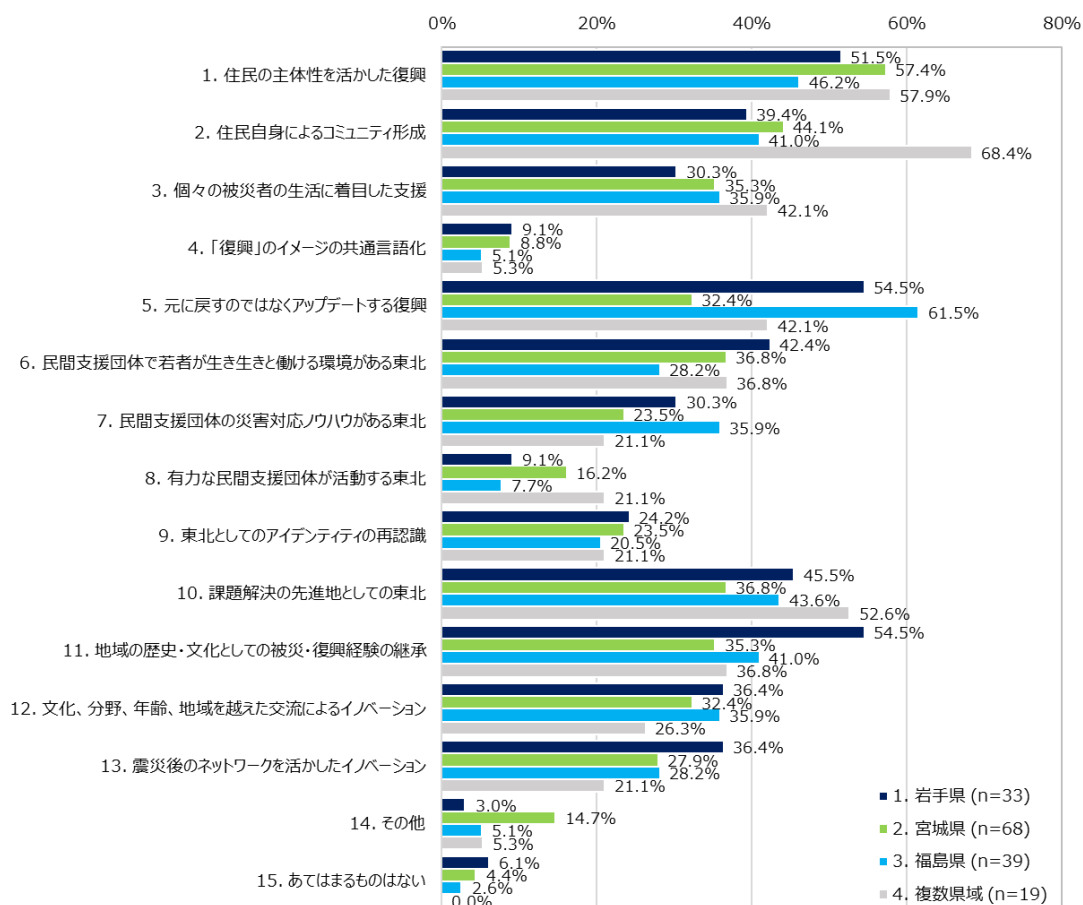


図 3-7 10年後の東北の姿として共感するもの（活動地域別）

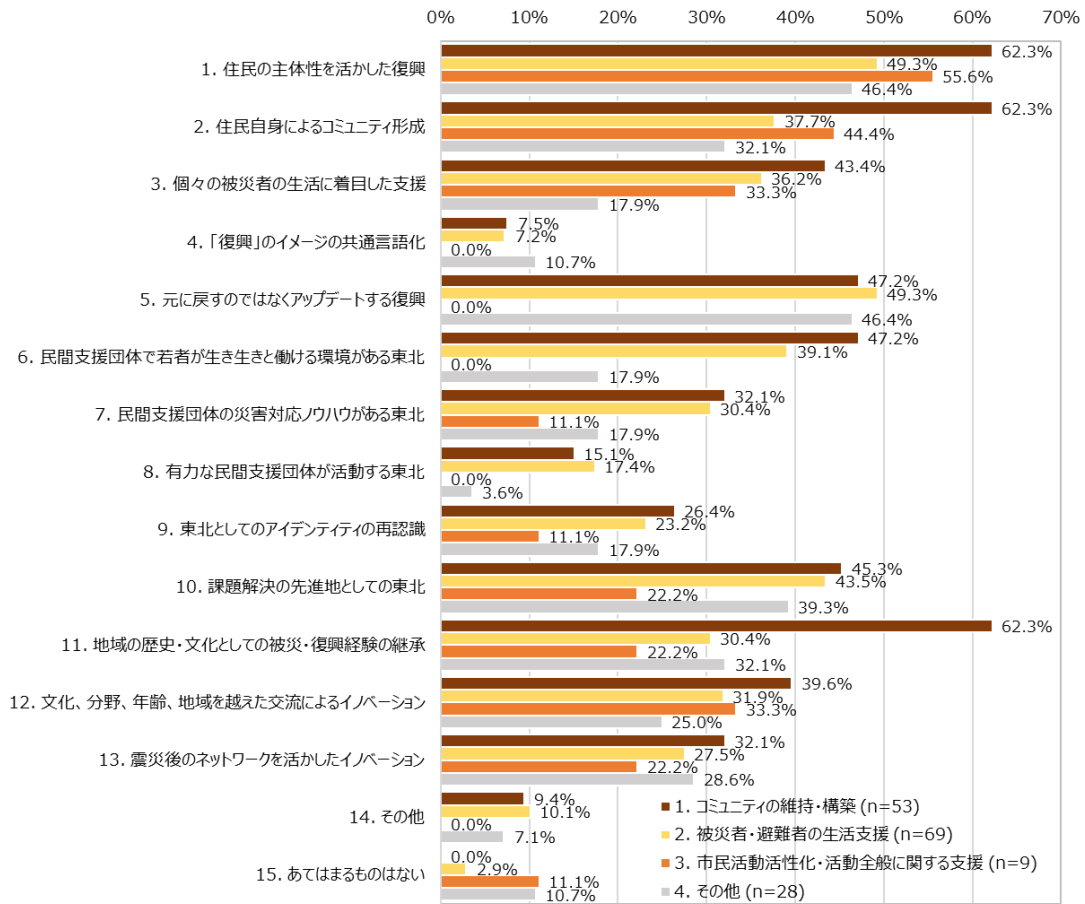


図 3-8 10年後の東北の姿として共感するもの（活動分野別）

単純集計の結果では「住民に主体性を活かした復興」や「住民自身によるコミュニティ形成」といった、住民が主体となる東北の姿に共感する団体が多かったが、自由回答を分析するとこれら住民主体の地域づくりを求める声には、外部支援がいずれ消滅することを踏まえた考えと、本来地域は地域の住民によって運営されるべきという考えが混在している。今後の支援活動のあり方として、外部支援者と地域住民が共に活動していくことを通じて、次第に「住民主体」の活動に移行していくような意識も重要であるといえる。

また、「元に戻すのではなくアップデートする復興」「課題解決の先進地としての東北」「地域の歴史・文化としての被災・復興経験の継承」などの、震災経験を踏まえた新しい東北の姿に共感する団体の声は、高齢化・人口流出といった震災以前から東北が抱えていた課題の解決を期待するもの、震災を踏まえた防災力向上を期待するもの、対外的な発信力の強化を期待するもの、自律的な地域の構築を期待するものなどさまざまである。

【主な回答】

- 住民主体の地域づくり
 - 支援がなくなった後も住民同士が積極的にかかわりを持つことで、お互いがお

- 互いを見守る仕組みが出来ると良い。(岩手・仮設住宅における住民支援)
- 復興という大きな支援も区切りを迎える時期にきており、それに頼るばかりではなく、支援頂いた事をさらに今後を活かし、町全体で新しい町作りを行っていききたい。(宮城・障がい者支援)
- 行政の押し付けではなく住民が作る復興を新しく作る必要がある。(宮城・その他支援)
- 自立できる仕組みづくりを主体とし、外部への依存型(永遠ではないため)ではなく自立型の復興が必要。(複数県域・その他支援)
- 10年後はまた頑張っている地域の方がどんどん変わっていくと思うので、担い手の確保・もしくは持続可能な地域の在り方(住民生活レベルで)を模索する必要があると考えている。(福島・コミュニティ活性化支援)
- 主権者である住民は自らが議論し、責任を持って自律した地域運営をするという考えを、長い時間をかけて地理、自然環境に立って自らの文化を立ち上げていることを学びなおす。それが震災復興を含めた縮小社会の充実化への道しるべとなる。(宮城・コミュニティ活性化支援)
- 震災経験を踏まえた新しい東北
 - 3.11の学びが根付いた東北、悲しみを希望に変えられる場所、未来のために動ける地域。(宮城・地域防災力向上、震災記憶の伝承)
 - 東北でのこの10年が今後の世界の先進事例として至る所で紹介され、地域から社会が変わるという認識が広まってほしい。(宮城・その他支援)
 - 震災や復興の経験を伝承しつつ、都会に依存するのではなく、自主独立し、常にアップデートができるような姿。(福島・地域防災力向上、震災記憶の伝承)
 - 現状では課題解決先進地としての東北は難しい。一方で課題を発信する事により他地域がそれに取組むことはできる。これまでやこれからの課題を発信し続けられる東北に期待。(岩手・生活困窮者支援)
 - 都市部一極型から徐々に地方分散型に移行していく中で、東北が歴史文化・防災文化や、自然産業文化が、他地域のモデルとなり、変化する課題解決をけん引していく存在になってほしい。(岩手・介護支援等)
 - 社会問題や課題に対し、モデル的事業を取り組んで、先駆的な東北になる。災害後のケアや助け合いが十分に行われる仕組みができて、住んでよかった、ここにおいて幸せだと感じることができる東北。(福島・子育て支援、教育支援)
 - 防災の先進地と言い切れる東北。防災を学ぶ中心地、防災の経験と知識を各地に広めていく中心的な役割を担うところでありたい。(岩手・地場産業支援、観光支援、雇用創出支援)
 - 東北の人々が、一人一人自らの言葉で、幸せを定義し、それに向かって歩んでいる東北。金銭価値を追い求めることや、統一されたメッセージをありがたがることではない。(岩手・次世代、若者の育成支援)

3.1.4 東日本大震災の経験を踏まえた教訓等

東日本大震災の経験を踏まえた教訓として、自身の震災経験や震災後の団体活動、復興支援に関する支援施策、防災・減災など、様々な観点からの回答があった。中でも特に「災害に対して平時からの備え・自分ごと化」「心の復興への長期スパンでの取り組み」などは多くの団体から東日本大震災の教訓・ノウハウとして挙げられている。

【主な回答】

- 平時からソーシャルワークを充実させる。（岩手・生活困窮者支援）
- 緊急時には行政等に頼るのが難しい。日ごろから災害が起こることを想定しての心がまえや準備が必要。また、災害が起きた地域とそうでない地域との連携が重要。
（福島・原子力災害支援）
- 震災はいつどこで起きてもおかしくはない。他人事でなく自分事としてとらえることができるように教育の場などで学習できる環境を作ってほしい。（福島・孤立防止支援）
- 災害時にボランティア活動を行う団体であるが、いざ自分のところが被災すると、即座には動けない現実がある。そういう時に行政、社協、商工会等との連携や外部の団体とのネットワークができていれば、速やかに動きが取れるので、その辺に予算をつけて基盤を構築してほしい。（福島・介護支援）
- 常日頃の連携の有無によって「まさか」の時の対応力には差が出てくる。平時どのように関係を構築するかが今後の災害対応を左右する。（福島・コミュニティ活性化支援）
- 心の復興には相当の時間がかかる。10、20年の単位で継続的にやらないといけない。
（宮城・コミュニティ活性化支援）
- 物の復興は目に見えて進んで来たが、心の復興は様々である。（岩手・介護支援）

3.2 対話型ワークショップによる民間支援団体からの意見

3.2.1 今後 10 年で目指す姿、ありたい姿

今後の東北の展望として、約 10 年間で培われた成果及びリソース、課題を踏まえて、東北のアイデンティティに根差した課題「解決」先進地を目指したいといった意見が挙げられた。「復興」という言葉の扱いについては地域や個人によって捉え方の差が大きいですが、発災から 20 年を目指すにあたり「復興」及び「災害」が必ずしも前面に出ないような東北のあり方を期待する意見が挙げられた。また、地域や世代、立場、役割などの「枠」を越えて交流するという点についても複数の意見が挙げられた。

【対話型ワークショップにおける意見の一部抜粋】

- 東北独自の価値や土壌
 - 東北としてのアイデンティティのようなものを、無自覚ではなく、認識しながらいくということも大事。
 - 東北には、海で暮らすという覚悟、気候に左右される農業など、地域の中で支え合ってきた優しさがある。優しさがある東北だからこそ発信できることがあるのではないか。
- 「復興」に閉じない課題「解決」の先進地
 - 復興という言葉がずっと落ちてこなくなったので、復興とは違う SDGs⁴的な言葉がキーメッセージのようなもので出せばいい。
 - 東日本は課題先進地にはなったが、課題解決先進地にはなっていないという話があり、是非 2030 年には課題解決先進地になったらいい。
 - 今は復興に向けた挑戦への支援や応援はあるが、地域課題にコミットして挑戦する人への応援という視点が抜けてきている。キャリア教育として、学校教育の中で地域との関わりを盛り込めると良い。
- 「枠」を越える
 - 決められた、既定のものではなく、立場や枠を超えて、変幻自在に様々なことに挑戦できるような地域・東北となっていくと良い。
 - 震災後のネットワークを発展させてつながりを活かすといったところをどんどん掘り下げていき、セクターを越えて拡大して行って、いまネットワークとして集まっている人たちが地域の婦人会のようなものにいつか浸透するとよい。
 - 次世代について考えた時に、こうしなければと次世代を縛ってしまったり、いまの世代が否定してしまうのではなく、一緒になって考えられる土壌をつくることも大事ではないか。
 - はみ出し（越境し）ている人を増やしながら、「べき論」や「呪縛」を解いていきながら、今後の東北の 10 年、5 年を作っていくことが望ましいのではないか。

⁴ Sustainable Development Goals の略で、「持続可能な開発目標」を意味する。2015 年 9 月の国連サミットで採択された目標で、2030 年までに持続可能でより良い世界を目指す国際目標である。17 のゴール・169 のターゲットから構成され、「誰一人取り残さない」ことが目指されている。近年では自治体や企業など多様な主体が積極的に取り組んでいる。

3.2.2 実現のためのアクションのイメージ

具体的なアクションについて、キーワードとして「つながり」という言葉が挙げられた。単なる闇雲なつながりではなく、支援者と被支援者などの境界を越えたつながり、出会いたい人とのつながり、活動をコレクティブにしていくためのつながり、得意な技能を持つ主体とのつながり、といった意見が挙げられた。また、現状分析及び連携促進のための基盤として調査分析が重要との意見も挙げられた。

【対話型ワークショップにおける意見の一部抜粋】

- 境界を超える
 - 支援する側とされる側の垣根を越える、支援される側が支援する側に入れるような仕組みが必要。
 - 「人材の越境」について、例えば企業等へのNPOのインターン、行政とNPOの人材交流などがあり、すでに実践している団体もある。
- 活動・団体のネットワーク化
 - 時間軸の縦のつながりを意識し、震災以前から震災復興にかけて、どのような活動がどんな人によって行われているかを知る機会が必要。
- 出会いたい人とつながる・活動をつなげる場づくり
 - 会議体はただ集まるだけではなく、会議のその次の実践まで考える必要がある。
 - 東北という地域で交易（人材、ノウハウ、情報など）ができれば良いのではないか。また活動してきた実績のある団体もあるので、そういったものを見本市のように共有していく事も大事。
 - 交わる環境をつくることに資金もなかなかないので、資源確保も大事。
 - 出会うべき人に出会える場づくりが必要になる。
 - 人が育つ機会を不断に作り続ける事と、強烈な課題での訴求よりは、「楽しさ」のようなものの発信が必要。
 - 東北圏で一緒に出来ることをつくっていけると、単に会議や共有するだけよりも「つながっている感」を得られると思う。
 - 一団体ではやらず、コレクティブなアクションとして行う。
- 現状の見える化・分析
 - 「課題の発見・明確化」の部分のイメージとしては、地域全体の被災地課題のデータ化見える化といったところで、シンクタンクのようなものも必要となる。
 - 地域の実情を客観的なデータとして把握し、関心のある人達で議論することが大事。
 - 企業との関係性を明確にするため、ロジックモデルをつくり検証を行う。その中でSDGsの指標も踏まえた検証も行う。
 - 支援先や案件先に対して、自分たちが関わったからこれだけ成果が出たと示せて、対外的な信頼が生まれてポジティブなフィードバックにつながるという循環ができるとよい。
 - 支援機能の言語化の伴走者として、説明してくれる研究者が必要。
 - 苦手な部分は得意な所と実施できると良い。地元メディアや地元大学ともつながれると良い。

3.3 第3章のまとめ

第3章では、Web アンケート調査結果及び対話型ワークショップの意見を踏まえて、今後の東北の展望について民間支援団体からの意見を整理した。

今後の地域課題のうち、コミュニティの再生や社会的弱者（高齢者、障がい者、子ども）の支援・心のケア等に関しては、民間支援団体等による支援が重要であると4割以上の団体が回答した。その背景として、他の公的主体に比べて民間支援団体の活動には自由度や柔軟性の高さ、きめ細かさがあるとの意見が挙げられた。地域課題への支援として「生活弱者への継続的な支援」「コミュニティ内の住民の結びつきの強化、居場所づくり」の必要性が多く挙げられており、これらに対する外部支援の必要性は依然として高いとの意見が多い。一方、「地域福祉など平時の支援への移行」に取り組む時期であるとの回答も多く、地域内での支援体制のあり方を再考するための「地域の多様な主体が関わる場の創出」が、改めて求められている。また、「自由度の高い」財源確保を求める意見も大きく、こうした体制を実現するための仕組みが求められているといえる。

2020年8月時点の対話型ワークショップの議論から、今後の東北の姿としてキーワードを複数抽出し、Web アンケートにおいて提示した。その結果、約5割の団体から「住民の主体性を生かした復興」に、約4割の団体から「元に戻すのではなくアップデートする復興」「住民自身によるコミュニティ形成」「課題解決の先進地としての東北」「地域の歴史・文化としての被災・復興経験の継承」に共感をいただいた。特に、住民主体の地域づくりを求める背景には、外部支援がいずれ消滅するという意見と、本来地域は地域の住民によって運営されるべきという考えが混在している。「住民主体」は発災当初から掲げられていたコンセプトであるが、10年が経過した現在では、新たな文脈でその重要性が再度認識されているといえる。

そのような姿を実現するためのアクションとして、対話型ワークショップでは「つながり」というキーワードが挙げられた。単なる量的・形式的なつながりではなく、出会いたい人とのつながりなど、質的なつながりを期待する意見が多く挙げられた。このような「つながり」を実現するためには、現状の見える化や分析に基づくコーディネート機能と、それを地域に維持するため仕組みが一層重要になるものと考えられる。

4. 次の 10 年に向けた被災地・被災者の支援体制のあり方の提案

第 1 章～第 3 章の整理結果を踏まえて、次の 10 年の被災地・被災者の支援体制のあり方を提案する。本検証において把握した民間支援団体からの意見を起点として、NPO セクターだけでなく、他セクターとの関わりや制度的な視点を含めて対応策等を検討した。支援体制のあり方の全体方針を 4.1 に、それを実現するための 5 つの対応策を 4.2 に示す。

また、みちのく復興・地域デザインセンターでは今後の東北のありたい姿やアクションを「東日本大震災からのより良い復興の実現と持続可能な市民社会のためのテーマ別アクション提案」として取りまとめている。詳細はウェブサイトを参照されたい。

4.1 支援体制のあり方の提案

次の 10 年に向けた被災地・被災者の支援体制のあり方として、以下を提案する。

- ・ 「災害」「復興」から「平時」へと移行していく中で、支援者／被支援者の境界を越え、両者が一体となって住民自身の自己回復を目指す真の「住民主体の復興」を実現していく。
- ・ 東日本大震災を契機に、東北では民間支援団体が立ち上がり、市民協働の考えが芽吹いた。10 年かけて NPO セクターに関わる人財、ノウハウ及びネットワークが培われており、次第に地域に根付きつつある。これらを東北が持つ独自のレガシーとして、平時の地域社会の仕組みに溶け込ませ、より一層拡大していく。
- ・ 行政、住民、民間支援団体、企業、専門家・研究者など、多様な関係主体との連携を、10 年を契機に改めて強化し、各自の強みを活かした復興を図る。関係主体をつなぐネットワーク及びコーディネートの要として東北の中間支援「機能」の強化を図る。
- ・ 「復興」の枠組みに必ずしも捉われず「東北」という 1 つの地域としての魅力や文化を基盤として、人と人との関係性を活かして、全国の他地域とのつながりを深めて復興の力としていく。また、同時に、東日本大震災の教訓を発信することで、全国の防災及び復興の力としていく。

4.2 支援体制を実現するための対応策の提案

上記を実現するための対応策として、図 4-1 の 5 項目を提案した。それぞれの対応策が相互に作用することで、上記に示す支援体制が実現されると考えている。

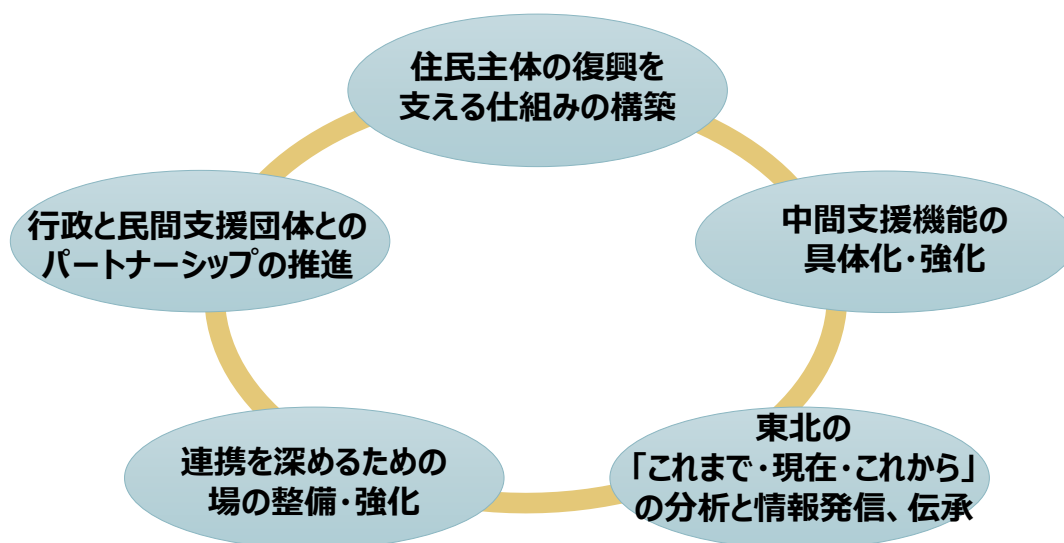


図 4-1 次の 10 年に向けた対応策

対応策を提案するうえでは、対応策の説明、それを各主体別に整理した〈各主体に求められる対応〉、〈上記を目指すうえで、これまでに直面した課題〉及び〈具体的な取り組みの例〉を整理した。後者 2 点については、これまでの 10 年間でも様々な主体から支援体制に関する提案がなされてきたものの、実際に実現するにあたっては課題に直面したことを踏まえて、その課題を乗り越えるヒントを示すことを意図した。特に〈具体的な取り組みの例〉においては、課題を乗り越えるために実際に東北で取り組まれた事例を紹介することで、東北の関係主体及び全国で復興に関わる主体にとって少しでも活動のヒントになればと願い掲載した。

4.2.1 住民主体の復興を支える仕組みの構築

「住民主体の復興」というキーワードは、発災直後から各地で掲げられてきた。被災住民自身が主体的に地域をつくる力を回復・獲得し、復興を担っていくという方針が発災初期から謳われてきた。発災から10年を迎える中で、外部支援の減少と本来の地域の姿（平時）への移行が志向される状況にあり、改めて「住民主体の復興」を能動的に目指すための仕組みが求められている。

「住民主体の復興」の実現には、大きく2つの仕組みが重要となる。1つは住民自身や住民自治組織などの地域コミュニティの活力を回復・向上させるための仕組みであり、もう1つはそれを支える支援者（住民自身が立ち上げたNPO等の民間支援団体を含む）の活動を支える仕組みである。

<各主体に求められる対応>

- 民間支援団体
 - 住民自身の活力を引き出すような活動（支援者が持つノウハウを住民自身へと引き継ぐ活動を含む）
 - 住民自身の「やりたい」という思いを形にするための伴走支援（団体の立ち上げ支援、運営支援等）
 - 住民の持つ細かなニーズを汲み上げて後押しする活動
- 中間支援団体等
 - 民間支援団体の活動を安定的に支える財源の確立（支援者自身の想いだけでなく住民主体の復興につながる活動を支える奨学金制度・助成金制度等）
 - 民間支援団体における人材の育成や確保の仕組みの確立（勤め先としてのNPOの地位向上、人材育成のノウハウの支援等）
- 行政
 - 住民自身の活動への助成・補助制度（法人格を持たない自治活動への支援等）（行政と民間支援団体との協業は4.2.2で後述）
- 企業
 - SDGs推進等の一環としてのNPOセクターとの協業（活動ノウハウの支援、資金的支援含む）

<上記を目指すうえで、これまでに直面した課題>

住民主体の復興を支える民間支援団体が直面する大きな課題として「活動財源」が挙げられる。アンケート調査結果においても、多くの民間支援団体が活動財源に課題を持っていることが示された。

行政の財源だけでなく、これまでに住民・民間支援団体自身によるクラウドファンディングや、受益者負担の仕組み化などが模索されてきた。後者としては、交流促進のイベントを民間支援団体が開催する際に参加費用をあえて無料ではなく参加者から徴収し、民間支援団体の活動を縮小した後でも、住民が引き継いだノウハウを用いて同じ枠組みで活動できるようにするといった取り組みなどが行われている。

<具体的な取り組みの例>

一般社団法人ワカツクによる

「東北の次の10年を若者につくる『東北次世代育成基金』の立ち上げ

■概要

一般社団法人ワカツクは「世界を変える若者を創る」というミッションを掲げ、震災後に設立された団体である。若者の「問題解決」への挑戦を支えるため、若者の育成を目的としたインターンシップや、若者と地域とつなぐコーディネート等の多様な事業を展開してきた。

震災から10年を迎えるにあたり、若者が挑戦する際の資金等の支援の減少に直面していることから、次の10年間を若者とともにつくっていくために「東北次世代育成基金」を立ち上げた。2021年3月28日にキックオフイベントを開催している。

「東北次世代育成基金」は、東北各地で活動する概ね30歳以下の若者を対象とする基金であり、基金の目標総額は5,000万円としている。目標総額は寄付で集めるものとし、元東北楽天ゴールデンイーグルスの岩隈久志氏が第一号寄付者となる。

本基金では、10年間毎年10人の若者に対して挑戦するための資金提供を行うとしている。また、ワカツクが主催する『みちのく共創キャンプ』の参加者を中心に、挑戦する若者のコミュニティを構築することが目指されている。

具体的なプロジェクトとして、企業や財団法人と連携のもとでSDGsへの貢献と「世界をリードする東北」の姿の発信を目指す若者向けのリーダーシップ研修プログラムが2021年夏開始で予定されている。

■ポイント

自ら行動しようとする住民自身を支援する資金が東北全体で縮小していく中で、公的財源に拠らず、10年間運用できる基金を寄付により設立を目指す取り組みである。

また、基金というプールをつくるだけでなく、基金から資金提供を受けた若者がその後成長し、将来的には基金の次の寄付者やメンターになるような仕組みが構想されている。基金を設立するだけでなく、それを元手として持続的に東北における挑戦を支える仕組みが目指されていると言える。

資金的な支援だけでなく、これまでの10年間で培われたノウハウやネットワークを生かして、挑戦する若者同士のコミュニティをつくることも目指されており、東北で挑戦する若者の基盤となることが期待される。

以上の点から、住民主体の復興（及び地域づくり）を支える仕組みとして、他団体や今後の災害時にも参考になる取り組みといえる。

4.2.2 行政と民間支援団体とのパートナーシップの推進

全国的な少子高齢化及び人口減少により、自治体は歳入減・歳出増に直面している。また、新型コロナウイルス感染症感染拡大による社会への影響により、被災地の自治体は一層厳しい状況に置かれている。

このような状況で、行政だけで長期化する復興やその先の地域づくりに取り組むことには限界がある。そのため、行政以外の主体との連携によって「公共」を担う体制づくりが重要になる。このことは、これまでも NPO セクター側から訴えられてきたことであるが、より厳しい状況に置かれる行政側から積極的に推進していく段階にあるといえる。

行政と民間支援団体が対等な主体としてパートナーシップを推進するため、行政としては 10 年を契機として一度立ち止まり、前例踏襲を見直すことが望まれる。既存制度の枠組みに捉われず、必要とされる民間支援団体等との連携方策を検討することが重要となる。また、民間支援団体としても、活動の意義や効果の見える化、行政の置かれた立場や状況への理解を深め、対話を行う体制づくりが重要となる。

<各主体に求められる対応>

- 民間支援団体
 - 相互理解を構築するため、行政の特性や既存制度への理解を深める
 - 他セクターの主体にとって信用・信頼に足る団体であると見なされるための組織基盤づくり（適切な会計処理、公正な資金利用等）
 - 自身の活動の意義や効果の見える化（活動内容の記録化、活動時にアンケート調査などを行って効果を定量化する等）
 - 上記を基盤とした、他セクターとの対話
- 行政
 - NPO セクターのニーズや特性を活かした委託制度のあり方の再考（活動の自由度の高い助成金、サービス提供だけでなく、ノウハウ取得や研究開発、ネットワーキング等、組織基盤の強化に使える財源の拡充等）
 - 既存の NPO セクターの活動を、復興財源以外の平時の施策の中に取り入れる（地域包括ケアシステム等）
 - 相互理解のための人材交流
- 中間支援団体
 - 行政と民間支援団体の両者をつなぐ交流や勉強の場づくり
 - 個々の民間支援団体の活動の見える化の支援
 - 他地域の行政・民間パートナーシップ取り組み事例の紹介

<上記を目指すうえで、これまでに直面した課題>

「官民連携」「市民協働」のキーワードの下で、これまでも行政と民間支援団体とのパートナーシップの重要性が謳われてきたが、その実現は容易ではなかった。特に、被災地の多くは、震災以前には NPO 等の存在が一般的ではなかったため、行政としても NPO がどのような主体なのか判断が難しく、即座に信頼することが難しい状況にある。

パートナーシップを推進するためには、単に交流の場を持つだけでなく、共通の課題に対して共に解決策を考える「協業」の経験が重要になると考えられる。また、このようなパー

トナーシップ推進は全国的に行われてきた施策であり、復興事業の枠に限らず、平時の施策を活用していくことが有用と考えられる。また、信頼関係の要として、既に信頼を得ている民間支援団体（中間支援組織等）が仲立ちをすることも有効な取り組みである。

<具体的な取り組みの例>

特定非営利活動法人いわて NPO - NET サポートによる
地域・行政との協働、行政計画への参画



出所) 特定非営利活動法人いわて NPO - NET サポート web サイト「協働のまちづくりフォーラム 開催報告」 (<https://npo2000.jp/katsudo.php?itemid=196>) (2021年3月1日閲覧)

■概要

特定非営利活動法人いわて NPO - NET サポートは 2000 年に北上市に設立された団体であり、中間支援団体として幅広い分野・地域での NPO 活動基盤強化、行政や企業等の他セクターとのパートナーシップの促進を行ってきた。市の指定管理者として市民活動情報センターの運営を行っている。

2008 年から北上市の総合計画策定において市民参加による提案を目指す「きたかみ未来会議」を開催し、市民と市職員がともに未来を考える場を通じて将来像を検討した。

また、2009 年度には国土交通省「新たな公によるコミュニティ創生事業」を受託し、北上市内の各地区において創造ワークショップを行って、地区自治体の意見を踏まえて目指す都市構造の提案を行った。

2008 年から開催する「協働のまちづくりフォーラム」は、2019 年まで継続して実施しており、行政だけでなく企業と地域社会との連携を深める場となっている。

■ポイント

北上市は、市民協働のまちづくりの先進地として全国的にも知られている。2000 年代から先進的に、行政の計画策定時に市民の意見を提案する取り組みを行い、その後も継続に市と対等な関係を築いている。

このことにより、震災後には岩手県地域の民間支援活動の展開において、人的・地理的な拠点として大いに機能したことが知られている。

次期総合計画を策定する段階にある自治体も少なくないと考えられる。計画策定を契機として、市民の声をつなぐ主体として NPO セクターが行政と協業の経験を積み重ねることは、行政と民間支援団体（NPO セクター）の連携の一步になると考えられる。

4.2.3 中間支援機能の具体化・強化

次の10年間では、これまで以上に地域課題の複雑化（可視化の難しさ含む）や支援リソースの減少に直面すると考えられる。そのため、個別の活動をつないで、全体として効果的な支援を果たすことが重要になる。

このためには、以下の3点が重要になると考えられる。

① 共通のゴールを見据えた、アクションのコレクティブ化：

今後複雑化する課題に対応するためには、より様々な主体が同じ目標を見据えて連携・分担することが重要になる。関係主体が個別に活動するのではなく、共通のゴールを見据えて集合的なアクションを目指すという点は、「復興」だけでなくSDGsという視点から今後の東北を考えることとも連動する。

②活動をつなぐ「コーディネート」の機能や役割の明示化：

①の達成には、適切なリソースと課題をつなぐ、リソース同士をつなぐといった、状況に応じた「コーディネート」が一層重要になる。この機能は定義が曖昧なものとされてきたが、今後は明示化することによってノウハウとして伝達・育成することや、その意義を対外的に発信していくことが重要になる。

③他セクターとの連携に応え得る組織基盤の強化、協業力の向上

各主体の連携は、単に同じゴールを見据えているだけでは達成が難しく、異なる立場にいる主体との対話には一定の技量が求められる。また、具体的に事業として連携するうえでは、アクションだけでなく団体としての足腰の強さも重要になる。このような組織基盤の強化も一層重要なものとなる。

<各主体に求められる対応>

- 民間支援団体
 - 単独の活動を行うだけでなく、同じ分野・地域の他団体との情報交換・共有を通じた相乗効果のある活動の展開（協働での企画実施、活動内容や範囲を協議等）
- 行政
 - 行政各課が目指すゴールについてNPOセクターを交えて現状把握・対応策を検討
 - NPOセクターだけでなく地域全体の公益を高める役割として中間支援機能を担う団体に対して公的な支援（資金的支援、活動協力等）を提供
 - 単なる業務委託先ではなくパートナーと捉え、目指すべきゴールや役割、そのために必要となる活動を中間支援団体とともに考える
- 中間支援団体
 - 関係主体と対話の場を持ち、①共通ゴールを各々の言葉で描き出すことを支援
 - ②のコーディネートの機能や役割について、団体内または中間支援団体同士で定義や必要となるスキル等について協議し、機能強化を図る
 - 他セクター・主体（行政、住民、企業等）とNPOセクターのネットワークの推進
 - 企業等、地域外の主体に対して、地域が抱える課題や必要とする支援・リソースのあり方を対外発信する
- 企業
 - 営利企業として有するノウハウやリソースを活用して、中間支援機能の拡充を支える（中間支援組織と連携したセミナー開催等）

<具体的な取り組みの例>

特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパンと
特定非営利活動法人日本 NPO センターによる
被災地域の NPO 育成・強化プロジェクト「NPO リーダーのための 15 の力」



出所) 日本 NPO センター web サイト (<https://www.jnpoc.ne.jp/?p=5599>) (2021 年 3 月 1 日閲覧)

■概要

国際 NGO ワールド・ビジョン・ジャパンの寄付を受けて日本 NPO センターが 2013 年に実施したものであり、被災地で活動する NPO 等が持続可能で息長くコミュニティ再生に取り組める団体となることを目指した人材育成事業である。

全国の NPO 支援センターのリーダーが企画立案や集合研修のメニューづくり、講座の講師・メンターを分担して実施した。全国からメンター 22 人と被災地から参加者・事務局が合計 64 人参加した。集合研修では、NPO リーダーが持つべき力として基礎編・事業編・組織編・コミュニケーション編から成る 15 個の要素が整理された。

また、現地の事務局は、被災 3 県の地元の中間支援団体及び人材が担った（詳細は、2019 年度「東日本大震災の復興過程における中間支援の検証報告書」参照）。

■ポイント

昨年度調査では、被災地の中間支援団体から「現地事務局を務めたことで全国の団体とのつながりができた」「当時は意味が理解できなかったがしばらくして意味が分かった」「NPO とは何かを学ぶことができた」といった肯定的な意見が多く挙げられた。

「事業」そのものへの支援ではなく NPO の組織基盤に焦点を置いた支援事業であること、「力」を NPO センター（中間支援組織）自身が検討し、明文化して広めたこと、研修の場を通して被災地と全国の NPO が交流する契機となったことなど、示唆に富む取り組みである。

4.2.4 連携を深めるための場の整備・強化

10年間の復興過程を通じて、これまでに様々な交流の場がつくられてきた。次の10年を見据えるうえでは、これまで以上に「出会いたい人と出会う場」が重要になると考えられる。単にネットワークを広めるのではなく、地域や主体の抱える困りごとをともに考えられる主体と出会い、協業を通じて連携が生まれるような場が一層重要になる。また、このような場において、復興や地域づくりの「楽しさ」の発信につながることも重要となる。

連携の範囲によって、場のあり方は異なるものと考えられる。10年という契機を経て、一度このようなネットワーク自体のアップデートをはかることが期待される。

① 各市町村・県単位：

これまででは周辺地域で活動する団体の認知で止まっていたケースも多いと考えられるが、今後は協業など、活動をより推進するものとしての連携が重要となる。

② 東北単位：

改めて「東北」という1つの広域の単位として、他地域同士の課題や活動を学び、地域を越えた連携が生まれるようなネットワークの形成が期待される。

③ 全国単位：

東北の経験を他地域に広め、他地域の取り組み（特に平時の枠組みの中での課題解決のあり方等）を学ぶため、全国規模の団体とのつながりが重要となる。

<各主体に求められる対応>

- 民間支援団体
 - 活動の目標や望ましい協業のあり方、求める支援を改めて団体内で検討する
 - これまで関わりの薄かった団体とも、活動内容や直面する地域課題について意見交換する場を改めて持つ
 - これまでに培ったネットワークについては、リーダー同士の関係性だけでなく若手同士のつながりなど、新たなレイヤーでのつながりを創出する
- 行政
 - 計画策定や施策検討の場において、住民や関連する民間支援団体の参加を積極的に呼びかけ、こうした主体同士のつながり形成を意識して活動する
- 中間支援団体
 - ①及び②の単位で、地域の関係主体が一堂に会する場を設定する
 - 特に、事例共有だけでなく「ケース会議」のような個別具体の課題についてともに検討する場を設定する
 - オンライン開催が主流になった現状を前向きに捉え、沿岸・内陸など地理的な壁を越えた広域的な交流を促進する

<上記を目指すうえで、これまでに直面した課題>

10年を経る中で、こうしたネットワーク会議や交流会などの場では、参加者や企画の固定化が散見された。また、復興のフェーズが進む中で議題や組織体制が変わらないことによる形骸化や、逆に具体的な議題になりすぎたことによる「ゆるやかなつながり」の喪失などが生じた。10年という契機を活かし、年1回などの「ゆるやかなつながり」と、月1回などのより頻度の高い具体的な対話の場など、場の複線化が期待される。

<具体的な取り組みの例>

**宮城県の有志の支援団体・一般社団法人日本建築学会による
他分野・他主体による対話の場「みやぎボイス」**

東日本大震災復興シンポジウム
みやぎボイス
2020
~復興検証の検証を望む声~

出所) みやぎボイス連絡協議会 Facebook (<https://ja-jp.facebook.com/miyagivoice/photos/pb.311342796267209.-2207520000.../798837024184448/?type=3&theater>) (2021年3月1日閲覧)

■概要

2012年に日本建築家協会東北支部が開催した震災復興シンポジウムを契機として、2013年から継続して実施されてきたシンポジウムである。

被災地からの震災復興まちづくりの「声」と題し、日本建築家協会を筆頭に復興支援に取り組む他分野の民間支援団体、福祉分野のサポートセンター、弁護士、行政、研究者等が企画し、テーマ横断型でラウンドテーブルが行われている。

建築まちづくり分野が主眼にあるものの、復興を取り巻く多様な論点が各回で議論されており、各テーマでの復興状況を議論し共有する場、アーカイブとして記録に残す場となっている。

また、開催費用の一部は、クラウドファンディングを活用して賄われている。

■ポイント

企業や弁護士、研究者など他セクターの専門家が集う場として、ネットワーキングや情報発信、課題の探索といった多義的な役割が果たされている。

県という広い単位（登壇者は一部県外の方を含む）で、特定のセクターに閉じず、40名を超える登壇者が参加する企画として継続的に実施された点は、全国的にみても貴重な場であると考えられる。

4.2.5 東北の「これまで・現在・これから」の分析と情報発信、伝承

これまで挙げた対応策の下支えになる要素として、地域課題の分析が重要となる。記録や教訓、検証としての「これまで」の分析に加えて、必要な支援を見出すための「現在」の分析やモニタリング、それに基づく「これから」の対応策の提案という要素は、次の10年間では一層重要となる。また、復興とSDGsを紐づけるという観点では、SDGsの指標を活用した現状把握も有効であると考えられる。

こうした分析及び情報発信は、地域内に対しては、取り組むべき課題の明確化や活動の効果検証につながる。地域外に対しては、単なる情報発信ではなく経験を受け継ぐ伝承としての機能や、支援を地域内に呼び込む効果も期待される。特に、今後は地域課題の複雑化・潜在化が進むと想定されるため、対外的な支援を呼びこむうえでは「見える化」を行うことが一層重要になる。

<各主体に求められる対応>

- 民間支援団体
 - 活動する地域や分野単位で、これまでの復興のあゆみや直面する課題を定期的に明文化することで、東日本大震災の経験と教訓を日本全体に伝承する
 - 日々の活動の記録や、その中で収集できる状況をデータ化（見える化）する
 - 上記を、団体単体ではなく地域内・分野内の団体や関係主体と協議のうえ行う
- 行政
 - 行政の視点からの復興のあゆみの記録化・検証を行い、教訓や課題を可視化して発信する
 - 特に、行政しか保有しないデータや定量的なデータとして存在していない数値は積極的に発信することが望まれる（例えば、一般社団法人数は現在宮城県のみで公表されている）
- 中間支援団体
 - NPO セクターの視点からの復興のあゆみの記録化・検証を行い、教訓や課題の可視化して発信する
 - 「東北」単位など、行政だけでは難しい広域単位で地域課題の分析・発信を行う
 - 分析においては、研究者や地元の研究機関・団体、新聞社等と連携する
 - 発信においては、全国の中間支援組織との横のつながりを活用する

<上記を目指すうえで、これまでに直面した課題>

地域課題の分析は、重要性が認識されながらも、NPO セクターで行うには資金不足（助成金の範囲外）やノウハウ不足という課題に直面した。これを補うため、今後は研究者やメディアなど、調査や研究、分析に知見を持つ主体と連携して行うことが有用と考えられる。

<具体的な取り組みの例>

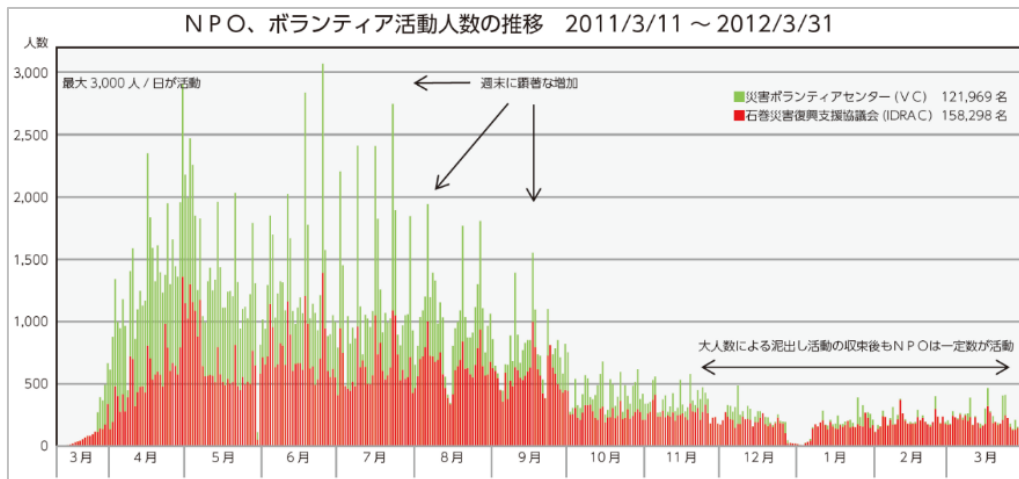
公益社団法人 3.11 みらいサポートによる 研究者と連携した震災伝承に関する調査研究活動

■概要

震災後に石巻市で設立された石巻災害復興支援協議会を母体とする 3.11 みらいサポートでは、震災伝承活動や地域づくりに関する事業を行うほか、公益目的事業として調査・研究活動を行っている。

石巻災害復興支援協議会の頃から現状の可視化に積極的に取り組んでおり、2011 年の混乱した緊急期においても、災害ボランティアセンター及び石巻災害復興支援協議会に登録した NPO 及びボランティア数を可視化して対外発信するなど、他地域にはない貴重なデータを能動的に作成している（下図参照）。

その後も、東北大学災害科学国際研究所の佐藤翔輔准教授との連携により、東日本大震災の震災伝承に関する実態把握（データ化）や分析を行い、学術論文として国内外に発信している。



出所) 公益社団法人 3.11 みらいサポート web サイト「石巻の復興過程及び緊急支援における中間支援機能ヒアリング検証報告書」
図表 2-3 石巻における NPO、ボランティア活動人数の推移 (https://311support.com/wp2/wp-content/uploads/2020/08/311NPO_ChangeAgentReportFin.pdf) (2021 年 3 月 1 日閲覧)

■ポイント

復興のように、地域ごとに異なる特性を持つ現象を把握・分析しようとした際には、多くの公的な統計データの最小単位が市町村単位であることから、実態把握が困難であるという課題に直面する。後から検証する際にも、データが整備されていないために正確な数値を把握できないという課題が生じる。

民間支援団体として、活動に関わるデータを積極的に整備・発信することは、現状把握及び記録として価値の高い情報を残す活動といえる。

また、一線の研究者と相互利益のある関係性のもとで連携することにより、より意義のある知見を導出して広く発信しているという点でも、示唆に富む取り組みといえる。

おわりに

2020年度は東日本大震災の発生から10年を迎える年度であり、振り返りや検証を行う企画やシンポジウム等が多く予定されていた。しかし、2020年初頭から世界に拡大した新型コロナウイルス感染症によって、多くの企画は延期や中止、オンラインへの移行を余儀なくされた。このような全く予期せぬ形で発災から10年を迎える中で、改めて10年という歳月の長さやその間に生じる状況変化の速さ、一方で、被害からの回復にかかる時間の長大さを感じる事となった。

本検証は、このような慌ただしい状況下で企画された。数多くの検証事業が多様な主体により立ち上がる中、2018年度及び2019年度の調査成果を活かす形で、民間支援団体に焦点を当てた検証を行うこととした。民間支援団体自身の声を集め、記録及び指針として「これまで」と「これから」を描くことを目指したが、感染症対策のため対話の場は限定的なものとせざるを得なかった。このような混乱した状況の中で慎重に開催した対面ワークショップや、不慣れなオンラインでのワークショップに参加していただいた方々、項目が多岐に渡るアンケート調査にご協力いただいた方々に、心から感謝を申し上げたい。

アンケートでは、3県で活動する150を超える民間支援団体から貴重なご意見をいただき、被災地に残る課題の根深さや複雑さ、これまでの復興活動のあゆみをお伺いすることができ、貴重な記録を残すことができたと考えている。一方で、被支援者である住民自身はNPOセクターをどのように評価しているのかという点を深堀できなかったことは、本検証の限界として認識している。

本検証報告書は、総体的・客観的な分析及び提案を目指して実施したが、一方、被災地の「これから」をつくりあげるにあたっては、地域の担い手自身によって主体的に「どうしていくか、どうありたいか」という意思が重要となる。この点は、本検証の共同実施主体である一般社団法人みちのく復興・地域デザインセンターが独自に提案を取りまとめており、今後は、その深度化・実現に期待したい。

最後に、改めて本調査にご協力いただいた皆様に感謝を申し上げます。新型コロナウイルス感染症が収束し、被災された方々が心穏やかな日を1日も早く取り戻すことを心から願っている。

【参考資料】アンケート設問一覧

貴団体の活動概要について

まず、貴団体の活動概要についてお伺いします。

Q1. 団体名と、回答者様の団体内の役職（肩書）をご記入ください（必須回答）

団体名（自由記述）	
役職（自由記述）	

Q2. 団体の法人格をお答えください（必須回答）

<input type="checkbox"/> 1. 特定非営利活動法人 <input type="checkbox"/> 2. 公益社団法人 <input type="checkbox"/> 3. 一般社団法人 <input type="checkbox"/> 4. その他の法人 <input type="checkbox"/> 5. 任意団体 <input type="checkbox"/> 6. その他（自由記述）
--

Q3. 貴団体の東日本大震災の被災地・被災者支援における、**現在の主たる活動分野**を以下からお選びください（必須回答）

※活動分野が複数分野にわたっている場合は、最も中心的に活動されている分野を1つお選びください

カテゴリー	回答	活動分野
コミュニティの維持・構築	<input type="checkbox"/>	1. 仮設住宅における住民支援（2～6の活動をしている場合も、主な活動場所が仮設住宅である場合はこちらをご選択ください。）
	<input type="checkbox"/>	2. 新しいコミュニティの構築支援（災害公営住宅や集団移転先での自治会形成等）
	<input type="checkbox"/>	3. 孤立防止支援（見守り活動、相談活動）
	<input type="checkbox"/>	4. コミュニティ活性化支援（交流活動、にぎわい創出活動）
	<input type="checkbox"/>	5. 域外避難者支援
被災者・避難者の生活支援 （上段「コミュニティの構築・維持」で挙げたものを除く）	<input type="checkbox"/>	6. 健康促進、高齢者支援（介護支援等）
	<input type="checkbox"/>	7. 障がい者支援
	<input type="checkbox"/>	8. 子ども・子育て支援、教育環境整備等の支援
	<input type="checkbox"/>	9. 心のケア・傾聴・生きがいつくりの促進支援
	<input type="checkbox"/>	10. 次世代・若者の育成支援
	<input type="checkbox"/>	11. 生活困窮者支援
市民活動活性化・活動全般に関する支援	<input type="checkbox"/>	12. 移動困難者支援
	<input type="checkbox"/>	13. NPO活動全般に対する支援（中間支援機能）
	<input type="checkbox"/>	14. 自治会、地縁組織等の住民活動全般に対する支援

その他	<input type="checkbox"/>	15. 地域防災力向上、震災記憶の伝承
	<input type="checkbox"/>	16. 地場産業支援・観光支援、研修などによる雇用創出支援
	<input type="checkbox"/>	17. 放射線測定・風評被害対策など原子力災害に係る各種支援
	<input type="checkbox"/>	18. その他

注1) 復興公営住宅・災害公営住宅に限定した活動については、活動の重点に合わせて2～6からお選びください。

注2) 本分類は、平成30年度に実施した調査と同じものとしております。現在の復興状況に適合しない分類もありますが、適切な分類が見つからない場合、「その他」をお選びください。

Q4. Q3で「18. その他」を選んだ方は、支援活動の内容について具体的にお答えください（任意回答）

Q5. 貴団体が主に活動する都道府県をお答えください（必須回答）

※活動エリアが被災地域全域や全国など、県域をまたいでいる場合は「その他」をお選びください

岩手県
 宮城県
 福島県
 東京都
 その他

Q6. 貴団体の活動エリア（市町村名、施設名等）について、より詳しくお答えください（任意回答）

Q7. 貴団体の活動の主たる支援対象者を全てお選びください（必須回答）

※特に特定の層を支援対象としていない場合は1をお選びください

<input type="checkbox"/> 1. 住民全般	<input type="checkbox"/> 2. 子ども・母親	<input type="checkbox"/> 3. 若者
<input type="checkbox"/> 4. 高齢者	<input type="checkbox"/> 5. 女性	<input type="checkbox"/> 6. 生活困窮者
<input type="checkbox"/> 7. 障がい者	<input type="checkbox"/> 8. 自治会・団地会	<input type="checkbox"/> 9. その他住民組織
<input type="checkbox"/> 10. 民間支援団体	<input type="checkbox"/> 11. 企業・事業者	<input type="checkbox"/> 12. その他（ ）

注3) 「子ども・母親」は、教育・子育て関連の支援の対象として、未就学児及び小・中学や高等学校に通う年代を想定しています。一方、「若者」は、次世代のまちづくりや産業の担い手育成の支援等の対象として、中学生程度以上を想定しております。両者の年齢層が重複しますが、支援内容によってお選びください。

	不足
<活動財源>	<input type="checkbox"/> 9. 活動資金不足 <input type="checkbox"/> 10. 資金獲得の方法が不明 <input type="checkbox"/> 11. 資金運用が非効率
<ノウハウ・スキル>	<input type="checkbox"/> 12. 組織運営に係るノウハウ・スキル不足 <input type="checkbox"/> 13. 支援ニーズ把握や支援活動計画に係るノウハウ・スキル不足 <input type="checkbox"/> 14. 支援活動の実施に係るノウハウ・スキル不足 <input type="checkbox"/> 15. 支援活動で得られた成果等に対する評価、フィードバックに係るノウハウ・スキル不足 <input type="checkbox"/> 16. 事務機能に係るノウハウ不足
<他組織との連携・協働>	<input type="checkbox"/> 17. 他の支援団体との連携・協働不足 <input type="checkbox"/> 18. 民間企業との連携・協働不足 <input type="checkbox"/> 19. 行政との連携・協働不足
<その他>	<input type="checkbox"/> 20. 環境やニーズ変化に対応した支援内容・組織運営の改革不足 <input type="checkbox"/> 21. 活動の必要性に対する社会の認知度の不足 <input type="checkbox"/> 22. 活動を支える制度の不足 <input type="checkbox"/> 23. その他 () <input type="checkbox"/> 24. 課題はない

Q11. Q10.で回答いただいた課題の具体的な内容やその要因について、主なものをお答えください（任意回答）

続いて、コロナ禍が与えた影響についてお伺いいたします。

Q12. 貴団体に取り組む課題に限らず、**貴団体が活動している地域全体**における、「コロナ禍によって特に深刻化・顕在化した課題」とあなたが考えるものについて具体的にお答えください（任意回答）

Q13. コロナ禍によって特に深刻化・顕在化した**貴団体自身の課題**について当てはまるも

のを全てお選びください（必須回答）

<input type="checkbox"/> 1. 事業収入の減少
<input type="checkbox"/> 2. 企業や個人からの寄付金の減少
<input type="checkbox"/> 3. 行政からの補助金・助成金・委託金の減少
<input type="checkbox"/> 4. 支援対象者の課題深刻化等による支援ニーズの急増
<input type="checkbox"/> 5. スタッフの離職・解雇
<input type="checkbox"/> 6. 活動の停止または制限
<input type="checkbox"/> 7. 団体内外でのコミュニケーションの質・量の低下
<input type="checkbox"/> 8. IT化への対応による負荷増加
<input type="checkbox"/> 9. その他（ ）

Q14. Q13 で回答いただいた貴団体の課題の具体的な内容やその理由について、主なものをお答えください

また、コロナ禍による影響（新しい生活様式等）が支援活動にとってプラスに作用した取組内容や事例があれば、併せてお答えください（任意回答）

--

発災から約 10 年間の中で、貴団体が「できたこと」や「できなかったこと」について

東日本大震災発災から今年度で 10 年を迎える「これまで」の活動として、貴団体が「できたこと」（成果や変化等）や「できなかったこと」（失敗や教訓等）についてお伺いします。

被災地域や被災された方々への支援活動を振り返ることで、教訓として後世の防災・復興に役立てることや、今後の東北の未来のあり方を考えることに繋がりたいと考えております。ぜひ、率直なご意見をご回答ください。

Q15. Q3 で回答いただいた貴団体の活動分野において、貴団体はこれまでの活動を通じて、どの程度状況を改善・変化させることができたとお考えでしょうか。以下の 5 段階からお選びください（必須回答）

<input type="checkbox"/> 1. 十分にできた
<input type="checkbox"/> 2. ある程度できた
<input type="checkbox"/> 3. どちらともいえない
<input type="checkbox"/> 4. あまりできなかった
<input type="checkbox"/> 5. まったくできなかった

Q16. Q15.について、そのように回答した理由をお答えください（任意回答）

--

Q17. 貴団体がこれまでの活動を通じて、被災地の支援体制・環境づくりにおいて、**少しでも変化を起こせた、貢献できた**と考えている項目を全てお選びください（必須回答）

<input type="checkbox"/> 1. 民間支援団体の活動の活性化、地域への周知・定着
<input type="checkbox"/> 2. 地域住民等当事者と民間支援団体の協力関係の創出
<input type="checkbox"/> 3. 地域行政や企業と民間支援団体のパートナーシップの構築
<input type="checkbox"/> 4. 地域の担い手の発掘、住民等自身による課題解決の仕組みづくり
<input type="checkbox"/> 5. 地域の民間支援団体同士の協力関係やネットワークの創出
<input type="checkbox"/> 6. 地域外の住民や企業の被災地の状況に対する理解促進、支援環境づくり
<input type="checkbox"/> 7. その他（ ）
<input type="checkbox"/> 8. 貢献できたものはない

Q18. Q17 の回答の変化や貢献の具体的な内容やその理由について、主なものをお答えください（任意回答）

--

Q19. 貴団体がこれまでの活動を通じて、**達成あるいは貢献ができなかった**と考えている事項について、具体的な内容やその理由を含めて、お答えください（任意回答）

--

Q22. Q20 で回答した地域課題に今後取り組むため、地域の民間支援団体等にとって必要な仕組みや基盤等としてあてはまるものを以下の選択肢から全てお選びください（必須回答）

人材確保・育成	<input type="checkbox"/> 1. 人材紹介のネットワークなど、人材確保のための仕組み
	<input type="checkbox"/> 2. 講習・実習などの人材育成の仕組み
活動のための情報	<input type="checkbox"/> 3. 支援対象者のニーズを収集して団体につなぐ仕組み
	<input type="checkbox"/> 4. 支援を希望する企業や専門家を団体につなぐ仕組み
活動財源	<input type="checkbox"/> 5. 民間支援団体が気軽に活用できる公的財源
	<input type="checkbox"/> 6. クラウドファンディングなど団体自らの資金形成を支援する仕組み
ノウハウ	<input type="checkbox"/> 7. 他団体の活動のノウハウなどを学ぶ機会や場の提供
	<input type="checkbox"/> 8. 組織経営のノウハウを学ぶ機会や場の提供
	<input type="checkbox"/> 9. 団体の活動に対する伴走支援
他組織との連携・協働	<input type="checkbox"/> 10. 民間支援団体とつながるネットワーク体
	<input type="checkbox"/> 11. 行政からの公認など、事業に対する保障やお墨付き
	<input type="checkbox"/> 12. 企業や行政と対話する場の設置
	<input type="checkbox"/> 13. 企業や行政との人的な交流を行う仕組み
	<input type="checkbox"/> 14. 企業や行政との協働事業を推進する仕組み
情報発信	<input type="checkbox"/> 15. 被災地の状況・課題についての情報発信の仕組み
	<input type="checkbox"/> 16. 団体等の活動に対する外部への情報発信の仕組み
	<input type="checkbox"/> 17. その他（ ）
	<input type="checkbox"/> 18. 必要な基盤・仕組みはない

Q23. Q22 で回答した基盤・仕組みの具体的な内容と、そのために取り組むべき課題について、主なものをお答えください（任意回答）

貴団体が考える、5年後・10年後の東北への思い、展望について

貴団体の考える、未来の東北への思い、展望についてお伺いします。

Q24. 10年後の東北の姿として、本アンケートに先立ち実施したワークショップでは、復興に携わる支援団体等から以下のような声が聞かれました。貴団体が共感するものがあればお選びください（必須回答）

持続的な復興	<input type="checkbox"/> 1. 住民の主体性を活かした復興
	<input type="checkbox"/> 2. 住民自身によるコミュニティ形成
	<input type="checkbox"/> 3. 個々の被災者の生活に着目した支援
	<input type="checkbox"/> 4. 「復興」のイメージの共通言語化
	<input type="checkbox"/> 5. 元に戻すのではなくアップデートする復興
震災を契機とした 新たな東北の創造	<input type="checkbox"/> 6. 民間支援団体で若者が生き生きと働ける環境がある東北
	<input type="checkbox"/> 7. 民間支援団体の災害対応ノウハウがある東北
	<input type="checkbox"/> 8. 有力な民間支援団体が活動する東北
	<input type="checkbox"/> 9. 東北としてのアイデンティティの再認識
	<input type="checkbox"/> 10. 課題解決の先進地としての東北
	<input type="checkbox"/> 11. 地域の歴史・文化としての被災・復興経験の継承
	<input type="checkbox"/> 12. 文化、分野、年齢、地域を越えた交流によるイノベーション
	<input type="checkbox"/> 13. 震災後のネットワークを活かしたイノベーション
	<input type="checkbox"/> 14. その他（ ）
	<input type="checkbox"/> 15. あてはまるものはない

Q25. Q24 の回答に関連して、もしくはそれ以外で、貴団体が考える10年後の東北の姿について自由にお答えください（任意回答）

Q26. 気候変動等により日本各地で災害が頻発しています。被害を受けた地域の復旧・復興について、東日本大震災の経験を踏まえて、特に伝えたい教訓やご意見、ご提案があればご自由にお答えください（任意回答）

以上で設問は終わりです。
ご協力有難うございました。

民間支援団体の視点からの東日本大震災 10 年間の支援活動に関する
検証報告書

2021 年 3 月

株式会社三菱総合研究所
TEL 03-6858-0329