

## □みやぎ連携復興センターの活動について

特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター みやぎ連携復興センター  
事業部長 石塚直樹

## 1. はじめに

## 東日本大震災から4年

2015年3月で、東日本大震災（2011）から丸4年が経過しました。政府が策定した「集中復興期間」の丸5年終了まで、あと1年となります。しかし一方で、東日本大震災からの復旧・復興の現場は、これまでの災害復興と比較され、形容されてきた「前例のない広域災害」であることに加え、「前例のない長期化」が起こっています。仮設住宅の解消までの期間一つをとっても、新潟県中越地震（2004）では最長3年、阪神淡路大震災（1995）では最長5年だったことに対し、東日本大震災の復興においては、最長8年がかかるといふ見通しも出ています。

減災・復興支援機構理事長の木村拓郎氏は、前例のない長期化により、「2つの体力」が低下することを指摘しています。その2つの体力とは、「被災者自身の復興体力」、そして「支援者の支援体力」です。前者はもちろんのことですが、後者はボランティアやNGOの支援活動が規模縮小または終了する、また日本政府も集中復興期間終了後は復興財源の一部負担を被災自治体に求めている等、被災地外部からの支援の多くが5年を目途に終了・縮小することが見込まれており、これまで培われてきた人（復興に資する内外の人材）・モノ（培われてきた復興ノウハウや知見）・金（復興資金）等の資源が離散してしまう懸念が高まっています。

一方、「復旧」のあと、これからどのように地域と暮らしを再建していくかを市民自らが考え、決定し、試行錯誤しながら実践していく「復興」は、住まい再建後のこれからの本番です。

これまで培ってきた資源をいかに離散させずに集中させ、これから本番を迎える被災者の「復興」体力向上に結び付けていけるか。被災地の必要（ニーズ）と支援の資源（シーズ）の間にある時期や内容のミスマッチをどのように解消することが出来るか。この2点は東日本大震災からの復旧・復興4年目における大きな課題であり、また同時に、復興に向けた広域連携に取り組む中間支援組織がつかぐべき一つの間隙であると捉えています。

## 復興基金と中間支援組織

これまでの国内大規模災害からの復興、特に阪神淡路大震災（1995）や新潟県中越地震（2004）からの復興においては、地域主導による復興を推進する施策としての復興基金が創設され、基金に紐づく形で中間支援組織を設立することにより、より現場に即した基金運用や復興に係る広域中間支援機能を担ってきました。

また国外の災害復興においても、台湾集集地震（1999）後設立された921災害重建基金会やハリケーンカトリーナ（2005）後設立されたルイジアナ災害復興財団等、復興の現場では復興基金と基金に紐づいて活動する中間支援組織が機能しました。このように、これまでの震災復興における課

題の解決には、復興を支える公的資金としての復興基金、そして官だけではなく民も含めたマルチステークホルダーによる基金運用も含めた中間支援機能が効果を発揮してきました。

一方、東日本大震災の被災地ではどうでしょうか。現状では、国からこれまでの災害復興基金と同等額の取り崩し型の基金が被災地域に配分され、その運用は被災県、市町村に任されています。各県においては直営により運営され、これまでの災害で効果を発揮したマルチステークホルダーにより復興を支える運用型復興基金、そして中間支援組織との連動等は十分には構築されていない状況にあります。

規模も社会的背景も違う中、色々な見方をする

ことが出来ますが、復旧スピードを優先するべき必要があったこの4年間は、この方法が最適であった面も多いと思います。しかし、復旧の段取りがほぼ確定し、資源が離散してしまう集中復興期間後の「復興」を考え実行していく段階においては、今一度、公的資金と中間支援機能の在り方を再考し、組みなおす必要があるでしょう。

上記のとおり、東日本大震災からの連携復興に取り組む中間支援組織は、現状では復興基金等の公的資金に紐づかずに活動していることが一つの特徴であると言えます。県域や市町村域で多くの中間支援組織が活動を展開していますが、安定的な運営形態を形成出来ていないという課題を抱える一方、このような状態だからこそ、一極化せず

表1. いわて・みやぎ・ふくしま連携復興センターの比較表

組織名		いわて連携復興センター	みやぎ連携復興センター	ふくしま連携復興センター
組織体制	法人格	特定非営利活動法人	無し（特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンターの一部門）	一般社団法人
	設立日	2011年4月28日	2011年3月18日	2011年7月10日
	法人格取得日	2011年9月	—	2011年12月1日
	理事構成	岩手県内のNPOの代表者	—	福島県内のNPO代表者、学者
地域条件	メンバーシップ	正会員（個人・団体）、協力会員、賛助会員	2011年6月までは構成団体5団体・協力団体3団体	正会員：20団体、賛助会員：9団体、準会員：約90団体、連携団体・オブザーバー（2014年9月時点）
	震災以前の中間支援状況	震災以前から地域レベルの中間支援組織が多数存在	震災以前から県域レベルの中間支援組織が複数存在	震災以前から県域レベルの中間支援組織は存在
	震災後の地域ネットワーク組織体	震災後、県内の地域ごとにネットワーク組織体が成立	震災後、県内の地域ごとにネットワーク組織体が成立	震災後、県内の地域ごとのネットワーク組織体が成立した例がわずか
発揮した機能	3県で共通した機能	資源調整、組織間調整、現地の非営利セクター向けの情報交換の場の設定、現地の非営利セクター向けの情報発信、アドボカシーのための調査・研究（しばしば3県連携復興センターが協働で実施）		
	特徴的な機能	地域のネットワーク組織体からの情報取得	地域のネットワーク組織体からの情報取得	現地の非営利セクター向けの県域レベルの情報交換の場を定期開催
		行政機関との定期的な情報交換の場を設置	震災直後から現地・全国の非営利セクター向けの情報交換の場を設置し資源調整を実施	被災者に対する直接支援を実施
	法人格取得や復興関連事業へのコンサルティング	復興支援員・復興応援隊向けの人材育成	営利セクターからも積極的に情報取得	

人と防災未来センター菅野氏作成図に筆者加筆

に支援の多様性を担保しているとも見ることも出来るでしょう。わたしたち「みやぎ連携復興センター」も復興に向けた県域の中間支援組織の一つとして活動を進めています。本稿の後半では、わたしたちみやぎ連携復興センターのこれまでの取組について概観し、今後の中間支援組織、広域連携についての展望を考察します。

## 2. みやぎ連携復興センターの取組

### 3県で創設された連携復興センター

東日本大震災からの復興に向け、岩手・宮城・福島の三県において、各県名を冠につけた「連携復興センター」がそれぞれ設立され、活動が進められています(図1)。同じ組織名称を持っていますが、異なる団体です。震災直後の2011年、それぞれの県において復興に向けた広域連携を担う中間支援組織の必要性の議論が高まり、各々設立されました。三者合意の上で立ち上げたわけではありませんが、設立時に他県の連携復興センター設立の情報などを得て、結果組織名を揃えた形での立ち上がりとなりました。

法人格の種類や有無等の組織体制、また果たしている機能は、各県の震災以前からの広域連携の枠組みや状況、また立ち向かう復興課題によって異なりますが、復興に向けた県域の連携コーディネートを行っている点で共通しており、三県の復興状況や課題、またノウハウを共有する定例会議や、三県の復興状況やその課題を浮かび上がらせる共同調査等を実施しています。

### みやぎ連携復興センターの取組

#### ① 設立経緯及び第一段階(設立～2011.6)

みやぎ連携復興センターは震災から一週間後の2011年3月18日に準備会が発足、3月25日に設立されました。設立当初の目的は「支援したい団体・企業・学校」とサポートを必要とする市民を支える「宮城のNPO・市民活動団体」を「つなぐ」コー

ディネート機能を果たすことです。(図1)



図1. みやぎ連携復興センターの設立当初の機能

緊急支援に動き出していた5つの団体(①認定非営利活動法人ジャンププラットフォーム・②仙台青年会議所・③一般社団法人パーソナルサポートセンター・④被災者をNPOとつないで支える合同プロジェクト・⑤特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター)を主要構成団体とし、国際協力NGOセンター、せんだいファミリーマルシェ実行委員会、日本赤十字社等の団体協力も得て設立され、物資や人材をマッチングする活動から開始しました。

活動の中でも、2011年3月末から6月初めまで大町事務局会議室で毎日行っていた定例の情報交換ミーティングは、NPO/NGOのみの会議にとどまらず国や自治体、企業、日本赤十字社なども参加する、マルチステークホルダーが集う場となっていました。WFPから難民支援などで提供される大型テントを提供いただき、仙台市や企業、NPO/NGOの協力で効果的に被災支援物資の流通を実現できたことなどは、その大きな成果の一つと言えます。

#### ② 第二段階(2011.7-2012.5)

緊急性の高い支援の必要が少しずつ減少していた2011年7月、「被災された方が主役の復興こそが中長期的なまちづくりにつながる」という考えのもと、それまで実施していたつなぐ事業に加え、「はぐくむ事業」、「しらべる事業」を展開しまし

た。新たに加えられた「はぐくむ事業」では被災者自らによるコミュニティの活性化に向けた小さな活動を助成支援し、またしらべる事業では応急仮設住宅への入居が完了しつつある状況の変化を踏まえ、仮設住宅における地域コミュニティ活動やNPO等による支援活動の実態調査を実施し、今後に向けた対策を講ずる際に必要となる基礎情報の整理を実施しました。

基礎情報整理の成果はウェブサイト等で広く公開し、主に外部から復興支援に参画する産官学民の担い手にとって、また各地域に入り込んでいた支援者にとって、現在の支援実態を把握するツールとして機能しました。

### ③ 第三段階（2012.6-2013.9現在）

2013年6月から「はぐくむ事業」「しらべる事業」は他の協力団体に委ねる、また他の協力団体と協働で実施することとし、みやぎ連携復興センターの活動を再び「つなぐこと」に絞り込みました。その背景には、第二段階で実施した調査事業等での把握により、地域に様々なグッドモデルが生まれつつあり、またそのような情報を欲している地域はあるものの、つながり波及していかない状況の認識がありました。

そこで、復興に取り組む、復興を支える多様な担い手のネットワークの構築によってグッドモデルが波及していく事を目指して、同事業では「復

興みやぎネットワーク会議」と題した地域の情報共有・マッチングの場の主催や子育て・生活支援などの様々なテーマ型ネットワーク形成に係る場づくりの支援を実施しました。

また岩手・宮城・福島三県の連携復興センターのミーティング等も定期的で開催し、三県の情報共有や、被災地域のニーズに即した対応につなげるための政策提言等にも取り組んでいます。



写真2. 調査結果を元に実施している政策提言

2012年10月からは宮城県内における総務省復興支援員・宮城復興応援隊の設置を受け、宮城県より復興支援活動推進業務（通称復興応援隊サポート業務）を受託し、復興支援員・復興応援隊や関係する行政・団体担当者、また他の復興の担い手を対象とし、人材育成を目指した研修会や意見交換会等の場づくりを開始しています。



写真1. 中間支援組織が集まり意見交換した復興みやぎネットワーク会議



写真3. 復興や地域づくりの担い手を対象に実施している人材育成研修

### みやぎ連携復興センターのこれまで

これまでのみやぎ連携復興センターの取組は、同じ立場同士、また地域内と地域外など、震災復興に携わる二者以上を「つなぐ」ことに共通し、フェーズの変化や対象によってその方法を変えて来たプロセスであったと感じます。

センター代表の紅邑晶子はこの役割を、花の蜜を集める段階で花粉（復興のグッドモデルやノウハウ）を運び、他の場所での植物の受粉（出会いや復興ノウハウの獲得）や開花（復興のグッドモデルの創出）を助ける「ミツバチ」の役割に例えています。

### 3. おわりに

本稿では活動開始から4年が経過するみやぎ連携復興センターのこれまでの活動プロセスを概観しました。私たちが東日本大震災後、中間支援組織として取り組んできた連携復興の取組については、日々目先の成果は確認しながらも、長期的に見てこの取り組みや選択が最良だったのか、確信

は持てません。

しかし一方で、過去の災害における復興を機に培われた連携復興の取組を見ると、復興の過程で新たな価値を生み出し、その後も平時の市民社会を支える機能として地域に存在し続け、市民協働や中山間地域支援等、震災復興にとどまらない新たな価値を生み出し続けています。

冒頭で述べた2つの問い（①これまで培ってきた資源をいかに離散させずに集中させ、これから本番を迎える被災者の「復興」体力向上に結び付けていけるか。②被災地の必要（ニーズ）と支援の資源（シーズ）の間にある時期や内容のミスマッチをどのように解消することが出来るか。）は、東日本大震災からの復興のみならず、資源の総量が減り続けている現在の日本社会における「地方創生」においても共通する問いであると感じます。

東北のより良い復興の実現を目指すと共に、東北の経験から、地方創生に資する新たな「広域連携」の在り方を示せる様、今後も試行錯誤しながら取り組んでいきたいと思えます。