

講義
17復興における
中間支援組織の役割

中間支援組織としてのみやぎ連携復興センターの役割

みやぎ連携復興センターには、主に5本の活動の柱があります。東日本大震災からの復興支援が1本、それに資する人材育成やネットワークの形成、実践的研究を推進することが3本の柱です。最後は、市民社会の創造・自立で、復興が完了したその先の平時の社会づくりに寄与できる組織にしていこうという思いで活動しています。

みやぎ連携復興センターは、震災から1週間後の2011年3月18日に設立されました。当時、県外や国外から「何か支援できることはないか」、「このようなリソースがあるが、被災地で役に立たないか」という声がたくさんあり、それらをどこが繋ぐかが課題になっていました。そこで、みやぎ連携復興センターを立ち上げて、外部と内部の資源の仲介役を担おうというのが設立の発端です。その資源には、物資や資金の話もあれば、ノウハウや人材もありました。設立時は、今回の研修主催団体であるJPF、宮城県内の市民活動の中間支援組織であるせんだいみやぎNPOセンター、東日本大震災全国ネットワークなど幾つかの団体が合同で立ち上げをしました。

その後、幾つかビジョン、ミッションを更新し、現在の主なビジョンは、住民主体の地域社会をつくるということを掲げています。狭義の復興の実現にとどまらず、復興を契機にした地域づくりを応援するという形にし、そのために、連携促進事業や人材育成事業、地域づくり事業、政策提言事業という4つの柱の事業を展開しているところです。

具体的にこれまでどのような活動をしてきたのかを、共有したいと思います。

まずは、連携を促進するコーディネートです。宮城の場合は、市町村域を越えると、支援団体間でも行政間でも、それ以外の様々な担い手の方々でも、情報が共有されにくいという状況がありました。そのような課題を解決するため、様々な担い手を集めて「復興みやぎネットワーク会議」という会議を実施しました。熊本でKVOADが行っている火の国会議と近いかもしれません。NPOなど支援団体、行政、地域の方、また復興庁などの国の各方々が参加し、情

報共有をしていました。

それ以外には、地域の中での様々な復興の動きを、市町村域を越えて共有する狙いで、各地区のノウハウを共有する「みやぎ地域復興ミーティング」を行っています。そのほか代表的なところでは、外部から支援に来られる企業のサポートやマッチングコーディネート、研修も行っています。

2つ目の主な事業は、復興に取り組む人材育成とマネジメントに関わるコーディネートです。東日本大震災後にNGOやNPO職員など支援者として宮城に来た方が、その後、地域の方と一緒に団体をつくって活動を継続したり、地元に住住したりということが多くあります。そのように活動している方々は、現場に日々向き合うことで体力も精神力も取られ、学ぶ機会や支援者のネットワークを広げる機会がないという課題がありましたので、勉強会や意見交換会を定期的を実施しています。

3つ目は、去年から本格的に始めた新しい事業で、住民主体の地域づくりに関するコーディネートです。これまで被災した方々の住まいが決まらない段階では、地域住民主導で何かを行うことが難しく、どうしても支援者主導で行わざるを得ないところがありました。宮城でも住宅移転が進み、やっと自治会をどうするか、もともと住んでいた方々と移転してきた方々との関係性づくりやコミュニティづくりをどうするかということが議論されるようになり、課題も生まれてきました。そのサポートを去年、今年から力を入れて行っています。

活動開始から5年経った2016年に、復興創生期間後にもつながる組織体制にしようと法人化しました。設立当初から行ってきた中間支援的な役割の連携促進事業に加え、人材育成事業や地域づくり事業など、復興のフェーズによって変わってきたニーズに対応して、新たに事業化して取り組んでいます。最近では、地方創生や、移住、定住の施策なども活用しながら、被災地の復興に役立てるような仕掛けもしていきたいと考えています。活動は2020年まで一区切りとし、その先は現段階では未定ですが、もし社会にまだ必要だという役割があるのであれ

講師

いしづか なおき
石塚 直樹氏一般社団法人
みやぎ連携復興センター
チーフコーディネーター

1980年生まれ。2008年公益社団法人中越防災安全推進機構入社、中越地震被災地の復興支援・中山間地域支援コーディネーターの育成事業等に取り組む。2012年よりみやぎ連携復興センターに在籍、東日本大震災からの復興に向けた取り組みに従事。

まとめ

震災復興における中間支援では、自分たちの具体的な立ち位置や関わり方を定義づけ、それを示し、関係者との合意をとることが非常に大事です。また従来の「NPOのためのNPO」という役割を超え、行政や企業、地域住民も含めた復興に取り組む人たちの「力づけ」と「関係性の構築」という役割も求められると考えます。

みやぎ連携復興センターは、住民主体の地域社会をつくるというビジョンのもと、復興の実現にとどまらず、復興を契機にした地域づくりを応援する活動として、連携促進事業や人材育成事業、地域づくり事業、政策提言事業を展開していますが、今後は、変化する復興のフェーズに沿って、震災復興の成果と教訓を活かした地域づくり、社会創生にシフトしていく意向です。

ば継続し、なければ解散すると考えています。

東日本大震災からの復興状況

住宅再建の整備のスケジュールを見てみます。ここで言いたいのは、かなり整備の時期にばらつきがあるということです。県全体として復興を進めようとしても、市町村によってそれぞれスケジュールが違い、なかなか一緒に進めるのは難しいです。既に行った経験者とこれから取り組もうとしている未経験者の間でノウハウを移転するというのも、行っていきたくて考えています。

次に、震災から5年目に、河北新報社と東北大学が実施した生活復興感に関するアンケート結果を紹介します。生活復興感が、仮設住宅にいたときより公営住宅に移ったときのほうが低くなっているという少し驚きの結果が出ています。なかなかコミュニティができない、周りの方を知らないという不安が窺え、公営住宅に移ってからのサポートがかなり大事になってくると感じています。

生活再建の要素として圧倒的に高いのが「くらしむき」=生計です。神戸の震災4年目時点での生計の心配は10パーセント未満でしたが、宮城では震災から5年経った生活再建の課題が、まさに生計、仕事という状況で、被災地の状況によってかなり差が出てきていると感じます。

ただ、暗いニュースだけではありません。まちづくり協議会等の住民合意形成組織の在廃意向調査では、主には復興のハード整備の意思決定のために向けてつくられた「復興まちづくり協議会」が当面の役割を終えた後も、自分たちで組織を継続しながら、まちづくりをしていこう、地域づくりをしていこうと感じている方々が一定数いるという結果も出ています。

震災復興に取り組む支援団体の設立時期を見てみますと、いま宮城で活動している団体のほとんどが、震災以降に設立された団体です。その役割も変わってきていて、2011年までは物資配布もありましたがどんどん減って、子ども支援や健康福祉の分野などが広がっています。

先ほどお話しした住民合意形成組織について、自

治会やまちづくり組織のうち、住民主体で行っている、住民だけで行っているのは7割程で、住民とNPOなどが一緒に行っているところが増えてきています。住民とNPOなどの団体が一緒に行っているのが26パーセントで、NPOなどが中心に行っているのが7パーセントです。ですので、震災前は、そのようなNPOや外部支援者と地域の方々とのネットワークは特にありませんでしたが、震災を機にネットワークができて、一緒に地域づくりを進めていこうとしている動きの増加が見られています。

外部支援の減退、地元人材への役割に移行について、宮城では外部支援は5年経ったら撤退すると危機感として語られてきていました。さらには、外部支援者が中途半端にしてしまったことを地域の方が引き継がなければいけない、それは大変だということが話題としてとても多かったのですが、結果、そのようなことは起こらなかったというのが私の印象です。気仙沼市では、外部支援団体で入ってきた方々が地域の方々と一緒にになって団体をつくり、少し衣替えをして地域の方々と一緒に長期的な仕組みにして活動を継続している例があります。急に撤退して地元負担感があるということも多少あるかもしれませんが、全体感としてはこのような外部支援と地元人材のハイブリッド型の組織や取り組みへの移行が各地で起きているという状況だと思います。

5～6年経っても住宅再建がまだ行われていることから分かるように、復興はかなり長期化しています。それによって2つの体力、被災者自身の復興体力と支援者の支援体力がどんどん低下しているということも課題感として感じています。被災者の課題感にも変化があり、一番初めは住まいの再建でしたが、それがだんだん落ち着いてくると、収入や地域社会に移っていきます。一方で、こうしたことへの対応の継続から、地域にいろいろなモデルが生まれ、意志のある住民団体が生まれ、担い手の総量が増加しています。

中間支援について

中間支援とは何が、どこの中間が、これはまさに私たちも悩みながら、今も活動しています。私たち

は、特に中間支援という言葉にこだわりはなく、最近の傾向としては、地域の方々と一緒にできる事業をつくるのが役割として多いと思っています。もともとは現場には入らずに、NPOの情報の提供や交換だけをして、それで現場に変化を起こしていくことを考えていた時期もありましたが、私たち自身に現場感がないとそれもできないので、地域づくり事業など、従来の中間支援組織には収まらない役割を自分たちで実施しています。私たちが事業を展開していく過程で様々な情報が集まってくるので、それらを整理して、復興庁などの政策決定者と共有する活動も行っています。

従来の中間支援組織は、NPOのためのNPOという役割が主だったのではないかと思います。これは私の気づきですが、災害からの復興においては、NPOだけを支援しても状況は大きく変わらないのではないかというのが正直なところ。平時ならそれでNPOセンターや中間支援組織の役割があるかもしれないませんが、私の実感としては、今回の被災では行政サイドも疲弊していましたので、NPO以外の方々との隙間には実は課題がある、NPOの力づけだけで社会を変えるということではなく、NPOと企業、行政などいろいろな方々の関係性をどのように変えられるかを考えて、震災復興の中間支援活動をしているという状況にあります。

得られる財源と求められる役割のアンバランスも感じています。私たちの運営はほとんどが行政からの委託費です。実感として中間支援をするということにお金はつきにくいので、いろいろな事業を活用・実施しながら、そこで得られた成果や情報、人間関係を繋いでいくということを行おうとしています。ただし、現場団体からはかなりいろいろな意見をもらっています。現場団体からは、中間支援は中間支援機能に徹してほしい、NPOを支える役割に徹してほしいという意見がとても多いです。

これがひとつの答えではありませんが、これまでの経験、反省に基づいた私の考えとしては、中間支援が何でもかんでもするのではなく、私たちはこここの中間をサポートする、このようなエリアでこのような手法でサポートするというをきちんと表明し、関係者との合意をとることがとても大事

かと思っています。震災以前のもともとの中間支援をイメージしている方もおり、それを示さない限り、旧来の言葉が持つイメージの広さから合意が得られないことが往々にして生じてきました。

今、私たちは、今後の方針をこの2点に絞っています。復興に取り組む人たちへの「担い手への力づけ」と「関係性の構築」と呼んでいます。いわゆる力づけは人単位で、その対象は自治会長さんのような方からNPOの職員から広く、そのような方々への直接的な力づけです。もうひとつは関係性の支援です。担い手同士のネットワーク形成のサポートや、関係性の広がりによって成果を高めていくこと、そのようなところを意識しています。事業を評価するときには、それが本当に力づけになっているかと、関係性の構築につながっているかのふたつを指標としています。

私たちの今後の展望としては、これまでの復興事業の経験を活かして、平時の地域づくりに移行していこうと考えており、今ちょうど移行期に入り出しているところ。今後の見通しとしては、新たな災害への対応や、そのための研究開発のようなことをしつつ、震災復興を切り口としたコーディネートを減らして、社会創生、地域づくりを切り口としたコーディネートを増やしていくことに移行したいと考えています。

最後になりますが、力づけと関係性の支援について、今取り組んでいること、また今後取り組むこととして、復興期に役立つ人材は平時のまちづくりにも役立つのではないかと仮説のもと、復興期に活躍している方々の特性の整理や、それを平時にどのように生かすかという計画を作ろうとしています。また、最近では地域の方々や接する機会が多くなりましたので、地域のリーダーのサポートや、外部から人をどのように巻き込んで地域に人材のサイクルをつくっていくかということも行っています。関係性の支援としては、復興という大きく漠然としたテーマから、震災伝承や防災、観光など、どんどん取り扱うテーマの枠がくっきりとしてきているというのが東北の今の段階だと思います。そのような震災から見えてきた新たな可能性についてのネットワークをつくることを手伝っていきたくて考えています。