

タケダ・いのちとくらし再生プログラム  
日本 NPO 学会・日本 NPO センター連携事業  
震災特別プロジェクト  
「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」

# 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 学会編

Japan NPO Research Association

## 発刊によせて

地震発生から6年。フクシマの厳しい現実などを見聞きするたび、東日本大震災からの完全復興が未だ遠い道のりであることに暗澹たる気持ちになります。

しかし、地震や津波の被害からやがて立ち上がった人々が一所懸命に進めてきたコミュニティの建て直しや人と人との絆の紡ぎ直しは着実にその成果を上げているのも一方の事実。日本 NPO 学会の震災特別プロジェクトは、こうした刻々と移り変わる被災地の現状と課題とを、学会に集う学際的な研究者からなるタスクフォースによって記録・分析し続けてまいりました。今回、その努力の集積を報告書として上梓することが叶いましたが、それは国内のみならず、世界的にみても稀有な震災研究として後世でこそ重宝されるものと自負いたしております。

本プロジェクトの後半、研究の拠点を被災地・仙台に移し、近隣の大学やインタミディアリ（中間支援組織）に所属する方々をその中心メンバーに据えてのちは、研究の幅と深さとが格段に高まったようにも感じます。仙台にあって、さまざまな役割を担ってくださった多くの方々、とりわけプロジェクトのエンジンとなって奮闘された東北大学大学院経済学研究科の西出優子先生と認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるるの大久保朝江代表理事のお二人の献身に深く感謝申し上げます。

なお、本研究プロジェクトを当学会に誘致した山内直人元会長、並びにメンバーを陰に日向に叱咤激励した田中弥生前会長のリーダーシップ無くして今日の日の刊行もなかったことを申し添えます。

最後に、本プロジェクトの受託機関として私ども日本 NPO 学会を選んでいただき、また不断にお支えくださった武田薬品工業株式会社と認定 NPO 法人日本 NPO センターのご関係の皆様がこの場を借りて御礼申し上げます。ありがとうございました。

日本 NPO 学会会長  
樽見弘紀



# 目次

発刊によせて	2
1章 被災地 NPO の実態調査概要	8
1.1 調査目的	8
1.2 調査の背景・問題意識・先行研究	9
1.3 調査概要	10
1.4 調査対象	12
1.5 本報告書の構成	15
2章 被災地 NPO の設立経緯・目的・法人格選択	16
2.1 団体の設立	16
2.1.1 設立者のバックグラウンド	16
2.1.2 活動開始時期	18
2.1.3 ミッション	19
2.2 法人格の選択	21
2.2.1 NPO 法人・認定 NPO 法人	21
2.2.2 一般社団法人・公益社団法人	23
2.2.3 別の法人格への移行	24
2.2.4 法人格の選択のまとめ	24
3章 被災地 NPO の活動分野	25
3.1 緊急支援	25
3.1.1 避難所運営	25
3.1.2 物資配布	26
3.1.3 炊き出し	26
3.1.4 瓦礫撤去	27
3.2 中間支援	27
3.2.1 ボランティア・コーディネーション	27
3.2.2 組織支援	28
3.3 対人支援	29
3.3.1 乳幼児支援	29

3.3.2	子ども支援	29
3.3.3	女性支援	30
3.3.4	高齢者支援	30
<b>3.4</b>	<b>コミュニティ形成</b>	<b>30</b>
3.4.1	仮設住宅支援	30
3.4.2	まちづくり	31
3.4.3	人材育成	31
3.4.4	社会教育	31
<b>3.5</b>	<b>事業創出</b>	<b>32</b>
3.5.1	第一次産業（農業・水産業・林業等）	32
3.5.2	商品開発	32
3.5.3	雇用創出	33
3.5.4	ツーリズム	33
<b>3.6</b>	<b>福祉</b>	<b>33</b>
<b>3.7</b>	<b>環境・放射能対策</b>	<b>34</b>
3.7.1	環境保全	34
3.7.2	放射能対策	34
<b>3.8</b>	<b>小括</b>	<b>35</b>
<b>4章</b>	<b>被災地 NPO のフェーズ変化と地域差</b>	<b>36</b>
4.1	被災地 NPO の支援フェーズの変化	36
4.1.1	活動領域の拡大	37
4.1.2	活動の継続か、休止か	38
4.1.3	活動継続にあたっての課題	39
4.2	地域差	39
4.2.1	沿岸部（44 法人）	40
4.2.2	内陸部（27 法人）	42
4.2.3	小括	43
<b>5章</b>	<b>組織基盤</b>	<b>46</b>
5.1	被災地 NPO の雇用等の状況	46
5.1.1	常勤職員	46
5.1.2	非常勤職員	47
5.1.3	ボランティア	48

5.2	理事会・事務局等の機能	49
5.3	まとめ	49
6	被災地 NPO の資金源	51
6.1	全法人の収入構造および規模	52
6.2	収入構造の各項目別の推移	53
6.3	行政からの資金での活動	54
6.3.1	岩手県	54
6.3.2	宮城県及び福島県	55
6.4	寄付金の額と推移	56
6.5	民間の助成金が可能にした柔軟な支援活動	57
6.6	会費収入に見る基盤強化	59
6.7	2014 年の収入構造からみる NPO の自立度	60
6.8	小括	62
7	被災地 NPO の協働関係	64
7.1	行政との協働	65
7.2	企業との協働	66
7.3	他の NPO との協働	67
7.4	小括	68
8	被災地 NPO の広報戦略	69
8.1	広報ツールの選択	69
8.1.1	ウェブページ（ホームページ）	70
8.1.2	Facebook	70
8.1.3	ブログ	71
8.1.4	口コミ・ネットワーク形成	71
8.1.5	Twitter	71
8.1.6	マスメディア	71
8.1.7	チラシ・ビラ	72
8.1.8	団体通信	72
8.1.9	外部支援サイト	72
8.1.10	プロモーション活動	72
8.2	ウェブページ（HP）、Facebook、Twitter、ブログの更新頻度	72
8.3	小括	74

9章 今後の展望	76
9.1 被災地の NPO-企業間協働におけるソーシャル・キャピタルの創出	80
9.2 多様性と包摂、つながり、人材育成における NPO の役割	85
9.3 持続可能な NPO の資金と人材の展望	90
9.4 今後の持続可能性	92
謝辞	94
付録：調査票	96
参考文献	102
執筆者一覧	108
調査協力者一覧	109
各章執筆担当者	109

# 1 章 被災地 NPO の実態調査概要

## 1.1 調査目的

本報告書は、日本 NPO 学会・日本 NPO センター連携事業として、日本 NPO 学会震災特別プロジェクト「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」の一環として、日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班で実施した、「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」の調査結果の概要を報告するものである。

本調査の目的は、2011 年 3 月 11 日の東日本大震災から 4 年目を迎えた 2015 年時点で、同震災の被害が特に大きかった、岩手県・宮城県・福島県の 3 県で活動する非営利法人（NPO 法人、認定 NPO 法人、一般社団法人、公益社団法人）の活動背景や活動分野、組織基盤整備や協働相手等を確認し、この 4 年間で NPO がどのような活動を展開させてきたのか、またその中でどのような課題に直面し、将来どのような展望を抱いているかを明らかにすることである。

1995 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災の当時は、特定非営利活動促進法（NPO 法）や改革後の公益法人制度等の法人格についての制度基盤がなく、ボランティア活動が中心であったが、東日本大震災では上記の関連法規が整備され、法人格をもたないボランティア団体等の活動に加え、法人格をもつ非営利組織の活動が見られるようになった。

法人格を具備した非営利法人は、政府や自治体の補助金・委託金、国内外の個人や団体からの寄付金や支援物資、助成金等の資金を得ることとなったが、これらの資金を得てどのような活動を展開させたのか、また組織基盤を整備し資金調達を行っていたのだろうか。また震災直後の緊急期から復旧・復興へと時間を経るごとに、そのミッションや活動はどのように変化したのだろうか。上記で挙げた諸点について、地域ごとにはどのような異同点があったのか、支援者などとどのように協働し、広報活動を展開したのだろうか。最後に、震災復興が進むにつれて、非営利法人はどのような活動の展望を抱いているのかを明らかにする。

これらの諸事項について本調査を通して明らかにすることで、将来いつどの地域においても発生しうる大災害に際し、非営利法人が行政や地域住民による緊急時対応や、復旧・復興活動において、どのように貢献できるのかを明らかにするための一助としていきたい。



## 1.2 調査の背景・問題意識・先行研究

東日本大震災における NPO 活動や災害ボランティア・寄付に関する調査は、これまでも、日本 NPO 学会編（2013, 2014a, 2014b, 2015）他、様々な定量的なアンケート・実態調査や、公開されている事業報告書データや新聞記事の調査（高浦・他 2012, 2014, 西出・他 2013）等が実施されてきた。また、東北地方においても、菊池・他（2014）等、個別の NPO に関する事例調査報告も数多く行われてきた。また、NPO と行政・住民の協働（中尾 2016）等、特定のテーマに焦点を当てた調査研究もある。

さらに、被災三県においては、特定の県や地域における NPO 等の活動に関する事例集や記録も、各地の中間支援組織を中心に蓄積されつつある。特定非営利活動法人杜の伝言板ゆるるは、震災が発生した 2011 年に、宮城県内の介護保険事業者及び障害者福祉サービス事業者の NPO のみ 110 団体の地震及び津波の被災状況調査を実施した。その後、震災直後から 3 年間にわたり取材して情報誌に掲載してきた宮城県内の NPO132 団体の中から 50 の NPO が、震災時にどこにいてどう動いたのか、その後どのような活動に取り組んできたのか、各団体・NPO リーダーの活動内容を紹介している（特定非営利活動法人杜の伝言板ゆるる 2014）。また、特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センター（2012）は、仙台市市民活動サポートセンターが震災直後から 1 年間にわたって情報発信を行ってきた、仙台市を中心とした復興支援活動情報 416 件の記録をとりまとめた。さらに翌年には、みやぎ NPO 情報ライブラリーに登録している NPO に対するアンケート調査・インタビュー調査を実施した（特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センター 2013）。また、仙台市南蒲生地区では、仙台のまちづくり NPO が入り、まちづくり計画に住民参加型で進めていき、町内会や消防団、老人クラブなどの地域住民自身が復興のまちづくりに寄与してきた 5 年間の復興誌を記録している（南蒲生町内会 2016）。

こうした動きは、宮城県内だけではなく、福島県や岩手県の NPO にもみられる。福島県/認定特定非営利活動法人ふくしま NPO ネットワークセンター（2014）では、震災や原発災害により福島県外で避難生活を送っている被災者の支援や復興支援に取り組んできた 36 団体の活動実績と成果を紹介している。特定非営利活動法人いわて連携復興センター（2015）では、岩手県内の NPO（震災前設立・震災後設立）と県外の支援団体合計 45 団体の震災後における活動内容を記録している。

しかしながら、本調査企画当初の 2014 年末には、被災三県全体の NPO を対象とした定性調査はあまり行われておらず、これらの地域全体における NPO の活動実態の様

子はあまり伝わっていなかった。

日本 NPO 学会では、これまで、関東や関西の研究者を中心に、アンケート調査や個別の事例調査も実施してきた。しかしながら、震災から 3 年半以上が経過する中で、このプロジェクトの中心を、被災した東北において、東北にいる NPO 学会員の研究者と NPO が共同して行なう段階にあるだろう、ということで、プロジェクトおよび調査の実施を東北班に移行して行うことになった。

そのため、本調査に際しては、岩手・宮城・福島という東北地方における被災三県全体の NPO を対象として、特に震災後に設立された NPO に焦点を当て、震災から 3 年間にわたる活動の実態（団体がどのような契機で活動を開始し、団体を設立し、どのように目的を定め、法人格を選択し、どのような活動に取り組んできたか、成果や課題は何か）や、フェーズごとの活動の変化や地域差、活動に取り組むためにどのようなマネジメント（組織基盤、資金、協働、広報）が行われてきたのか、などについて、定性的なインタビュー調査を実施することにした。

### 1.3 調査概要

本調査は、多くの被災三県の NPO の協力をもとに、日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班で行なった。（プロジェクト開始当時に）東北に位置する大学教員・院生・研究員等と、震災前から長年にわたり東北の現場で NPO の支援活動してきた中間支援組織、認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるるとの共同で実施された。インタビュー調査は、本プロジェクト東北班専任研究員を中心に、東北班の他のメンバーや調査協力者、事務局も協力しながら実施した。調査に協力いただいた被災三県の NPO は 71 団体におよぶ。

本調査は 2015 年 5 月から 2016 年 3 月までにかけて、下記 1.4 の調査対象とした法人に対して実施した。調査対象は、震災後に被災地で設立された NPO に焦点を当てることとした。これらを中心に、参照団体として、震災前から多くの助成金を受領していた団体にも調査を実施した。

調査の実施に際しては、各法人の基本情報を確認した上で、団体の設立経緯・目的・法人格選択、活動内容、組織基盤や資金、支援者・協働、広報など、本調査で明らかにしたい調査項目を明らかにし、調査票を準備した。

被災三県全体の NPO を対象として、震災から 4 年間にわたる活動の実態（団体がどのような契機で活動を開始し、団体を設立し、どのように目的を定め、法人格を選択し、

どのような活動に取り組んできたか、成果や課題は) や、フェーズごとの活動の変化や地域差、活動に取り組むためにどのようなマネジメント(組織基盤、資金、協働、広報)が行われてきたのか、等について、当初の調査項目からは思いも寄らなかったインタビュー協力者の意向も汲み取ることができるよう、定性的な半構造インタビューを実施した。

また、各団体の資金構造については、インタビュー調査の際の各団体提供データ・資料の他、内閣府 NPO ホームページや各法人のウェブページ等、web 上で公開されている事業報告書・会計報告書から資金データを抽出し、分析を行った(6章)。

調査実施後に、インタビュー概要を文書化したものを各団体に送付し、その内容を再確認してもらい、それらのデータをもとに、団体基本情報、活動分野、フェーズと変化、組織基盤、資金、支援者・協働、広報等の関連項目につき、日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班メンバーで分担執筆し、調査結果に基づく今後の展望について議論した。

表 1-1 調査概要

■事業名	日本 NPO 学会・日本 NPO センター連携事業震災特別プロジェクト 「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」 タケダ・いのちとくらし再生プログラム
■調査名	「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」
■調査目的	東日本大震災後に新規に設立された非営利法人の実態、成果と課題を明らかにし、今後の展望について示唆を得ること
■調査対象地域	岩手県、宮城県、福島県の被災三県
■調査対象法人	東日本大震災後に被災三県において新規に設立された非営利法人(NPO 法人、認定 NPO 法人、一般社団法人、公益社団法人)で、助成金獲得法人や中間支援組織からの推薦があった法人等、合計 71 法人 <sup>1 2</sup>
■調査時期	2015 年 5 月～2016 年 3 月
■調査方法	訪問聞き取り調査：半構造化インタビュー(平均約 2 時間/団体) 会計報告等調査は、訪問聞き取り調査の際の団体提供資料のほか web 上の公

<sup>1</sup> 本報告書で用いる「非営利法人」とは、法人格を具備した、NPO 法人、認定 NPO 法人、一般社団法人、公益社団法人を指す。法人格を持つ前の非営利組織は「法人」ではなく「団体」と表記する。また「新規に設立された法人」とは、特段の断りがない限り、基本的には震災後に設立された法人を指す。

<sup>2</sup> 71 法人のうち 2 法人は震災前から設立された法人(表 1-2 参照)ではあるが、震災復興活動で積極的役割を果たすとともに、助成金を取得しかつ中間支援組織からの推薦があったことから、例外的に調査対象に加えることとした。

	開情報（内閣府 NPO ホームページ、各法人 HP 等）
■調査項目	団体の設立経緯、活動開始時期、設立者のバックグラウンド、ミッション、法人格選択、活動内容、組織基盤や資金、支援者・協働、広報等
■実施主体	日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班 東北大学教員・院生、認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるるの共同調査 主たるインタビュー実施者：菊池遼（日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班研究員/東北大学大学院経済学研究科博士後期課程）

## 1.4 調査対象

本調査の対象は、東日本大震災で甚大な被害を受けた岩手県・宮城県・福島県の被災三県で、震災後に新規に設立された団体を中心に、震災復興関連の助成金を得ている法人又は中間支援組織からの推薦があった、合計 71 法人にインタビュー調査を実施した。これら 71 法人の内訳は、NPO 法人 51（うち認定 NPO 法人 2）、一般社団法人 20（うち公益社団法人に移行した法人 1）である。

表 1-2 インタビュー調査対象の県別・法人認証時期別区分（n=71）

【凡例】 無印：特定非営利活動法人、□：認定 NPO 法人、▲：一般社団法人、◆：公益社団法人

法人数	震災前	緊急期	復旧期	復興期
	発災以前	発災～3ヶ月	発災後4ヶ月～1年未満	発災後1年以上～5年未満
2		3	19	47
岩手県 18			吉里吉里国	Wiz
			▲ SAVE IWATE	□ <sup>3</sup> 桜ライン 311
			▲ SAVE TAKATA	「居場所」創造プロジェクト
			▲ おらが大槌夢広場	サンガ岩手
			いわて連携復興センター	カリタス釜石
			くらしのサポーターズ	母と子の虹の架け橋
			遠野まごころネット	SET
			陸前たがだ八起プロジェクト	再生の里ヤルキタウン

<sup>3</sup> 2012年5月に、震災後、福島県で初めて特定非営利活動法人として認証。2014年5月から認定 NPO 法人として認証された。

				▲ 三陸ひとつなぎ自然学校
				みやっこベース
宮 城 県  32	故郷まちづく りナイン・タ ウン	▲⇒◆ みら いサポート石 巻 <sup>4</sup>	亘理いちごっこ	アスヘノキボウ
			アスイク	ガーネットみやぎ
			生活支援プロジェクトK	奏海の杜
			にじいろクレヨン	底上げ
			▲ ふらっとーほく	みらい南三陸
				ウィメンズアイ
				▲ コミュニティスペース うみねこ
				▲ さとうみファーム
				ベビースマイル石巻
				▲ ボランティアステーション in 気仙沼
				応援のしっぽ
				▲ ワタママスマイル
				▲ BIG UP 石巻
				▲ ReRoots
				移動支援 Rera
				海への森をつくろう会
				お茶っこケア
				▲ 気仙沼市住みよさ創造 機構
				▲ 長面浦海人
				▲ パワクロ
			ピースジャム	

<sup>4</sup> 法人格取得当時（2011年5月）の名称は「一般社団法人 石巻災害復興支援協議会」。同年11月に「みらいサポート石巻」に改称。さらに2015年7月に公益社団法人に移行した。

				ボランティアインフォ
				みやぎ子ども養育支援の会
				夢未来南三陸
				りあすの森
福島県 21	市民公益活動 パートナーズ	□ <sup>5</sup> フロンティア 南相馬	まちづくり NPO 新町なみえ	大熊町ふるさと応援隊
		▲ Bridge for Fukushima	▲ 福島県助産師会	つながっぺ南相馬
			▲ ふくしま連携復興センター	▲ ならはみらい
			FUKUSHIMA いのちの水	みらいと
			福島県有機農業ネットワーク	3.11被災者を支援するいわき連絡協議会
			ふよう土 2100	▲ 葛力創造舎
				中之作プロジェクト
				がんばろう福島、農業者等の会
				くるりんこ
				野馬土
				ふくしま 30 年プロジェクト
				コースター

インタビュー調査の対象者の内訳は、県別には岩手県 18 法人、宮城県 32 法人、福島県 21 法人であった。また法人格取得時期の内訳（4 章参照）は震災前 2 法人、緊急期 3 法人、復旧期 19 法人、復興期 47 法人であった（表 1-2 参照）。

これに対し役職別には、法人代表者<sup>6</sup>44 名（約 62.0%）、法人副代表者・理事<sup>7</sup>4 名（約 5.6%）、事務局長等<sup>8</sup>14 名（19.7%）、職員等<sup>9</sup>6 名（8.5%）、不明 3 名（4.2%）であった（図 1-1 参照）。また性別では、男性 53 名、女性 18 名であった。

<sup>5</sup> 2011 年 6 月に、震災後、福島県ではじめて認証された NPO 法人。2013 年 11 月には認定を取得した。

<sup>6</sup> 法人代表者とは、代表理事、代表、代表者等の肩書きをもつ者をいう。

<sup>7</sup> 法人副代表者とは、代表代行・副理事・専務理事・理事等の肩書きをもつ者をいう。

<sup>8</sup> 事務局長等とは、事務局長・館長等の肩書きを持つ者をいう。

<sup>9</sup> 職員等とは、事務局職員・事務局・連絡担当・職員等の肩書きを持つ者をいう。

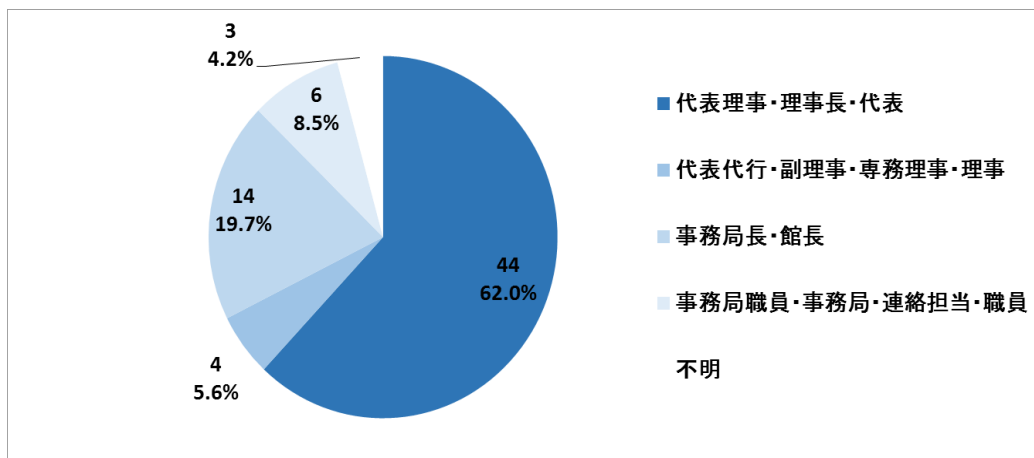


図 1-1 調査対象者の役職別内訳 (n=71)

## 1.5 本報告書の構成

本報告書では、2章から8章において、本調査結果の概要について述べる。2章においては、被災地NPOが、いつ、どのような背景で何を目的に設立されたのか、なぜどのような法人格を選択したかを明らかにした。3章では、被災地NPOでは、どのような分野でどのような活動が行われていたのかを探る。第4章では、被災地NPOが時系列的なフェーズ変化と、地域における活動や支援の特徴について述べる。5章から第8章においては、被災地NPOのマネジメントに関するものである。5章では、ヒトを中心とした組織基盤、6章では資金源、7章では協働関係、8章で広報戦略を取り上げた。最後の9章では、これまでの調査結果をふまえて、東北班のメンバーで、今後の課題や展望について検討した。

## 2章 被災地 NPO の設立経緯・目的・法人格選択

震災後の被災三県においては、発災直後から、様々な人が緊急支援の活動を開始したり、復旧期や復興期になってから多様な活動を展開したりしてきた。活動開始当初から、または活動を進めていく過程で団体を設立し、独自の目的（ミッション）を掲げて法人格を取得して活動してきた。本章においては、いつ頃、どのような人がどのような経緯や目的で活動を開始し、仲間を募って団体を設立し、ミッションを掲げ活動を展開し、法人格を取得したか、その際にどのような理由で、NPO 法人または一般社団法人の法人格を選択したか、等についてみていきたい。<sup>10</sup>

### 2.1 団体の設立

東日本大震災後の支援に関わった NPO は支援の初期の段階では個人のボランティアや仲間としての活動を経て、団体の設立を機にそのミッションを設定する。本節では東日本大震災後に設立された団体の設立背景を、設立者の背景、活動開始時期および法人格取得時期、ミッションから検討する。

#### 2.1.1 設立者のバックグラウンド

団体設立者のバックグラウンドは、主に地理的背景と職歴的背景に分けられる。地理的背景としては、大きく「被災地内」と「被災地外」<sup>11</sup>、震災を機に被災地に帰郷した「U ターン者」、被災者内外の者や U ターン・I ターン等、異なる背景をもつ人々が連携して複数で設立する「混成型」の 4 つに分類された。その結果、被災地内は約 54.9%（39 法人/71 法人）、被災地外は約 26.8%（19 法人）、混成型は約 12.7%（9 法人）、U ターン者が約 5.6%（4 法人）となった。

---

<sup>10</sup> 本章の分析にあたっては以下の質問項目に対する回答を参照した。「団体を設立した経緯、ミッションをお聞かせください」（問1）。「団体設立から現在までどのような活動・事業を展開してきましたか」（問2）。

<sup>11</sup> 被災地内外の区分については、東日本大震災の津波に起因する直接被害及び福島第一原発の放射能汚染に起因する被害を受けた地域を「被災地内」とし、それ以外の地域を「被災地外」とする。



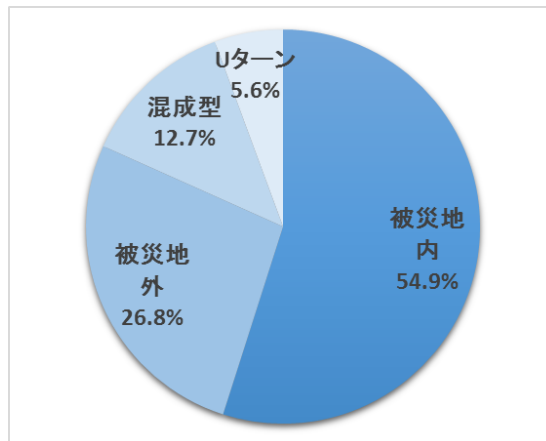


図 2-1 設立者の地理的背景 (n=71)

被災地内の設立者は、被災者としての使命感から活動を開始し、地元住民からの共感、人脈などを活用した。これに対し被災地外の設立者は、過去の経験やノウハウ・人脈を活用して被災地に支援を呼び込んだ。

職歴的背景<sup>12</sup>としては、71 法人中、17 法人の回答者が、団体代表者の複数の職歴を記述した。そのうち、2 法人の回答者は、3 つの職歴を記載している。このような複数の職歴を持つ者の複数回答を含めると、「経営者・商工団体関係者」(15)、「非営利組織経験者」(15)、「ボランティア」(14)、「会社員」(14)、「自治会長・避難者・退職者」(13) の順が多かった。

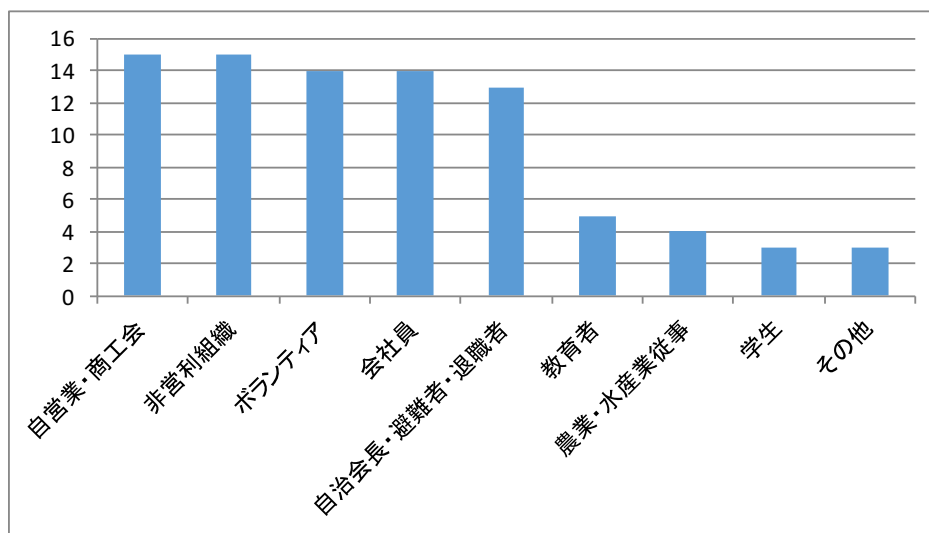


図 2-2 設立者の職歴的背景 (複数回答)

<sup>12</sup> 回答者の中には複数の職歴をもつ者もいたので、重複回答を含めて算出した。

その他、教育者、農業・漁業の従事者、学生等の背景をもつ者もみられた。これらの職歴は単一の職歴だけの者もいるが、例えば自営業とボランティアと非営利組織関の経験を持つ者、非営利組織の経験と会社員としての経験を持つ者等、複数の職歴を持つ者もみられた。

経営者・商工会関係者や非営利組織等の経験者はその経験から、助成金獲得、組織基盤整備等のノウハウ・人脈を活用したのに対し、そうした経験がない法人は、資金繰りや組織運営、事務作業に苦勞する様子が伺われた。

### 2.1.2 活動開始時期

活動開始時期は、震災前、緊急期（発災～3 か月）、復旧期（4 か月～1 年）、復興期（1 年～5 年）の大きく 4 つの時期に分類した。

また、活動開始時期は、非営利組織として法人格を具備する前からの、任意団体における「活動開始時期」と、NPO 法人や一般社団法人等の法人格を取得した「法人格取得日」とに分類した。

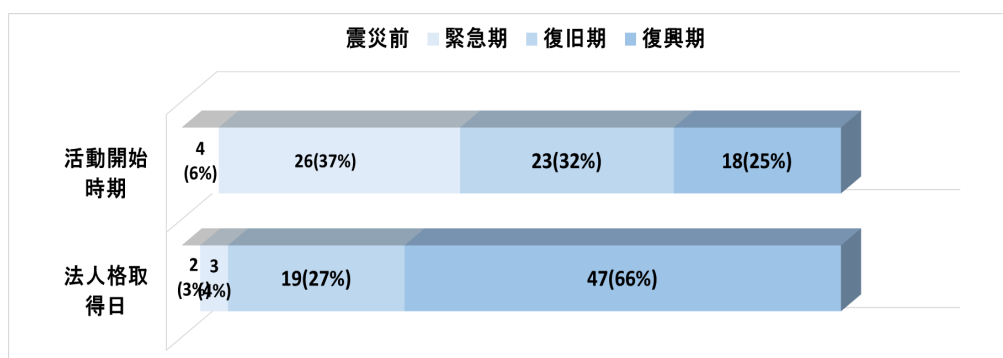


図 2-3 活動開始時期と法人格取得日 (n=71)

その結果、活動開始時期は、震災前が約 5.6% (4 団体/71 団体)、緊急期が約 36.6% (26 団体)、復旧期が約 32.4% (23 団体)、復興期が約 25.4% (18 団体) となり、緊急期、復旧期、復興期と比較的、均等に分かれた。

これに対し法人格を取得した時期は、震災前が約 2.8% (2 法人/71 法人)、緊急期が約 4.2% (3 法人)、復旧期が約 26.8% (19 法人)、復興期が約 66.2% (47 法人) となり、時間の経過とともに漸増し、震災から 1 年後以降の復興期が最も多くなった (図 2-3 参照)。なお活動を開始してから法人格を具備するまでの平均期間<sup>13</sup>は約 10.1 ヶ月 (特

<sup>13</sup> 1955 年から活動を開始していた 1 法人は、外れ値として算定から除外し、平均値を算出した。

定非営利活動法人:約 10.8 ヶ月、一般社団法人:9.4 ヶ月)であった。すなわち、特定非営利活動法人に比べ、一般社団法人のほうが、平均 1.4 か月、法人格取得のスピードが速かった。

### 2.1.3 ミッション

Drucker (1990) によれば、非営利組織はミッションのために存在する組織であり、ミッションとともに生き、繰り返しミッションを見直していく必要があるとされる。それではどのような活動を経て、どのようなミッションを持つに至り、ミッションを変化させたのであろうか。

まず活動のきっかけとなる事象（複数回答）を大まかに分類し、回答割合が高かった順に列挙すると、支援物資配布やがれき除去等の「緊急期の救援活動」が約 32.4% (23 団体/71 団体)、「避難生活」や「外部支援に触発された活動」が各々約 18.3% (13 団体)、「情報共有やネットワーク化」が約 16.9% (12 団体)、「ボランティア・コーディネート」が約 14.1% (10 団体)、被災者からの「相談対応」が約 12.7% (9 団体)で、それぞれが活動の原点となった(図 2-4 参照)。また福島県の法人では「放射能・風評被害対応」が活動のきっかけとなる点で特徴的でもあった。

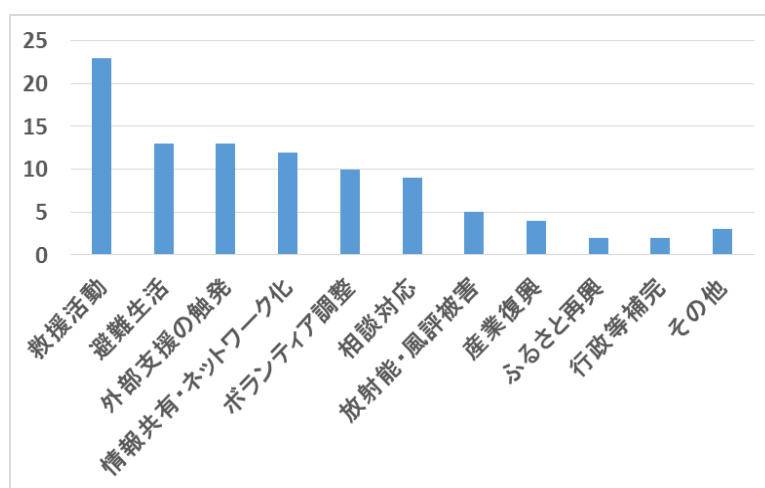


図 2-4 活動のきっかけとなる事象（複数回答）

これらの活動を経て、法人格を取得していくにあたってのミッションがどのようなものになったのかを、ミッションの主なテーマ（複数回答）を分野別に分類し、回答割合が高い列挙すると、ふるさと再興、持続可能な地域づくり等の「コミュニティ形成」に

関するものが各々約 29.6% (21 法人/71 法人)、心のケアや被災者に寄り添うこと等の「被災者支援」に関するものが約 25.4% (18 法人/71 法人)、次世代育成や若者の活動支援等の「人材育成」に関するものが約 19.7% (14 法人/71 法人)、「子ども・母親・女性支援」に関するものが約 16.9% (12 法人/71 法人)、農業を含めた「経済産業活動の活性化」に関するものや、「人と人とのつながり形成」に関するものが各々約 12.7% (9 法人/71 法人) となった (図 2-5 参照)。

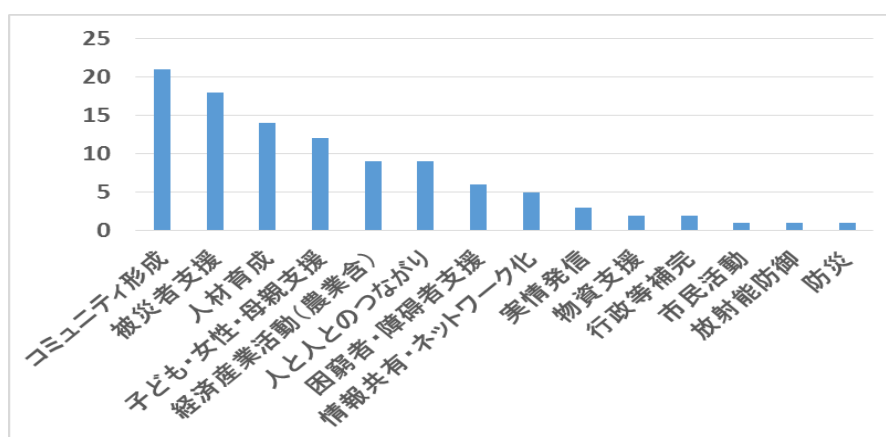


図 2-5 ミッションで掲げられた主なテーマ (複数回答)

ミッション策定に関しては、活動の開始当初から、「被災者支援」や「コミュニティ再興」という大きなミッションをもって活動に従事し、目の前の救援・支援活動を真剣にこなす一方で、寄付や支援物資の管理、各種の助成金申請等、資金管理等に責任を感じる経験を経て、法人格取得が検討される流れがあるように見受けられた。

法人格取得後のミッションの変化に関しては、設立当初からの「被災者支援」(福島県の法人の場合は、原発事故の被災者支援とその尊厳が守られた生活の回復)等、当初のミッションを変えない法人がみられた。

その一方で、「困窮者支援」、「コミュニティ形成」、「人材育成」へと、活動内容を緊急支援的な内容から、震災によって顕在化した社会課題に専門的に向き合うものや、持続可能な活動を見据えた中長期的な内容へとミッションを変化させる法人も見られた。例えば「地域に笑顔をつくる」というものから「挑戦の地で日本の未来を創る地域づくり」への変化(岩手県の法人)、「生活基盤の整備」から「子どもの健全育成」への変化(宮城県の法人)、「支援物資やコミュニティづくり」から「仮設住宅の卒業のお手伝い」への変化や、「行政の補完」から次世代等の「人材育成」へと変化(以上、福島県の法

人)等の事例がみられた。

総じて法人設立当初のミッションを維持するケースと、震災復興のフェーズ変化に応じてミッションを変化させるケースとに大別された。

## 2.2 法人格の選択

本調査の対象には、NPO 法人、認定 NPO 法人、一般社団法人、公益社団法人が含まれる。なぜなら被災後に活動を開始した市民活動を研究対象とするときに、NPO 法人だけでなく、一般社団法人などを含めることが適当であると考えたからである。その理由は、NPO 法人の設立申請には縦覧期間があるために、NPO 法人の設立を希望したとしても、行政などからの補助金を受けるためには法人格が必要であるという理由で団体の設立を急ぐために、認証のための申請書類の縦覧期間がなく、比較的早く認証される可能性の高い、一般社団法人を選択した団体が多く存在すると考えられたからである。本調査でインタビューを実施した団体 71 団体のうち、NPO 法人は 51 (内、認定 NPO 法人が 2)、一般社団法人は 20 (うち、公益社団法人への移行 1) であった。

表 2-1 インタビュー調査団体数と法人格の内訳 (N=71)

	NPO 法人 (うち認定 NPO 法人)	一般社団法人 (うち公益社団法人に移行した法人)	合計
岩手	14 (1)	4 (0)	18
宮城	21 (0)	11 (1)	32
福島	16 (1)	5 (0)	21
合計	51 (2)	20 (1)	71

それでは、次項から NPO 法人、一般社団法人の順で法人格選択について議論していきたい。そして、別の法人格へ移行した団体について説明する。

### 2.2.1 NPO 法人・認定 NPO 法人

#### NPO 法人

調査団体 71 団体のうちで NPO 法人は、51 団体である。地域別では、岩手県 14 団体、宮城県 21 団体、福島県 16 団体である。

本調査が被災地での市民活動という趣旨から NPO 法人を中心とした調査であるため

に NPO 法人の数が一番多くなっている。NPO 法人は 1995 年に起きた阪神淡路大震災の時に市民活動が法人格を持たないことにより起きる課題を機に、1998 年に特定非営利活動法人法（NPO 法）が施行されて、新たに設立が認められた法人格である。よって NPO 法人は、震災復興における市民活動で中心となった組織形態である。

#### 認定 NPO 法人

NPO 法人 51 団体のうち、認定 NPO 法人は 2 団体ある。これら 2 団体は、イベントの運営と植林活動を行っている団体である。認定 NPO 法人を取得する理由と傾向については、寄付の多寡は団体の活動分野によるものである。認定を受けるかどうかは、団体の活動分野により異なる。

本調査では、イベントの運営と植林を行う寄付志向のある団体が認定 NPO 法人を取得していた。しかし、認定 NPO 法人の取得には、収入に対する寄付割合を一定以上にしなければならないという制限があるために、事業系 NPO においては認定 NPO 法人を取得することは少ないようである。

#### NPO 法人を選択した理由

インタビュー調査で、法人格を NPO 法人にした理由を聞いたところ、「団体の事業に照らし合わせて NPO 法人の方が合っていると思った」「NPO 法人の方が信頼性が高いと考えた」「NPO 法人の方が助成金を得やすいと考えた」「一般社団法人を知らなかった。あまりよく考えずに NPO 法人にした」などの回答が多くあった。特に、「NPO 法人の方が信頼性が高いと考えた。NPO 法人の方が助成金を得やすいと考えた」との回答から、NPO 法人のもつ透明性や信頼性が法人格の選択に影響を与えたことを類推することができる。

しかし、「一般社団法人を知らなかった。あまりよく考えずに NPO 法人にした」などの回答を得たことから、これらの回答をした団体は、支援者自身が設立・所属している法人格の影響を受けて団体の設立を誰が支援したかが、法人格選択において大きな要素となる可能性がある。

今回の調査対象である震災後に設立した団体は、震災を機に新たに市民活動を始めた団体が多いことから、団体の運営のノウハウを得るために、設立の支援をした団体と同じ法人格を取得しているケースが多い傾向にあると考えられる。NPO 法人から支援を受けた団体は、高い割合で NPO 法人格を取得している。ただし、一般社団法人の法人格ができたのは、2006 年の公益法人制度改革以降なので、一般社団法人が支援した事

例は少なかつたといえる。

## 2.2.2 一般社団法人・公益社団法人

### 一般社団法人の実数

調査団体のうち、一般社団法人の数は 20 団体である。一般社団法人には、NPO 法人の認証のように申請書類の縦覧期間がないので、団体を比較的早く設立することができるため、活動を開始できるというメリットがある。

さらに、NPO 法人のように活動報告書を一般に公開する必要はないため、情報公開のための書類の作成などを行う必要がなく、事務手続きが簡便であると言われている。つまり、一般社団法人は情報公開の度合いについては、NPO 法人に比べて劣ってしまうという課題がある。

### 一般社団法人を選択した理由

インタビュー調査において、一般社団法人にした理由を聞いたところ、「早く法人格が欲しかった。NPO 法人にしたかったが、法人格がなくて仕方なく一般社団法人にした。NPO 法人にくらべて楽に法人格を取得できるから。一般社団法人のほうが運営が楽だから」との回答を得ている。

「早く法人格が欲しかった。NPO 法人にしたかったが、法人格がなくて仕方なく NPO 法人に比べて楽に法人格を取得できるから」との回答から、NPO 法人の認証に 2 か月の縦覧期間があることが影響していることがわかる。被災後すぐにでも活動を始めようとする団体にとっては、法人格の取得のための縦覧期間がない、一般社団法人を選択した事例が数多くあることが類推できる。

なお、NPO 法人格を取得したいが、2 か月にも及ぶ縦覧期間が長すぎて他の法人格を取得しようとする団体を救済する目的で、宮城県仙台市は特区を申請することで、仙台市内で NPO 法人を設立する縦覧期間が 2015 年 9 月より 2 か月から 2 週間に短縮した。しかしながら、それ以降の新たな NPO 法人の認証数は低下しており、特区の施策が時期遅延であったまたは効果がでるまでにはまだ時間がかかるとも考えられる。

### 公益社団法人の取得理由と傾向について

調査団体のなかで、本調査実施期間内に、一般社団法人から公益社団法人に移行した団体が 1 団体あった。この団体は、中間支援組織的な傾向が強く、具体的な活動として、復興支援者の中間支援や調整を行っている。

### 2.2.3 別の法人格への移行

法人格を移行した団体の数は1である。法人格移行の例として、一般社団法人を選択したものの後に、NPO法人を取得した事例がある。一方で、設立当初は任意団体であったが、例えば補助金の獲得のために法人格を取得した団体が数多くみられる。他方で、別の法人格への団体の移行というよりも、むしろ別の法人格の団体を新たに設立して、それぞれの活動ごとに適した法人格の団体を設立することで、ハイブリッド組織化している団体もある。しかし、今回の調査の対象では別の法人格への移行には該当しないため、ハイブリッド組織については改めての調査が望まれる。

また、当初はNPO法人格の取得を目指していたが、非分配制約が課題となって一般社団法人を取得したことがある。被災地では、出資者へ利益の配分を求められる場合があることからNPO法人ではなく、一般社団法人を取得した事例がいくらか見受けられる。

### 2.2.4 法人格の選択のまとめ

本インタビュー調査から、法人格の選択は支援団体の影響を受けていることが判明した。設立を支援した支援団体がNPO法人の場合はNPO法人を選択している。その理由として、設立を支援した団体と同じ法人格にすると設立や運営の支援が行いやすいことが推定される。

さらに、NPO法人の設立にかかる認証までの縦覧期間が2か月かかり、その時間がネックとなり、本来ならばNPO法人を選択したであろう団体が、被災地で緊急に迫られている課題を解決するため、すぐに活動を開始するために一般社団法人を選択した団体が多く見られたことである。このことは、本調査においてNPO法人と一般社団法人の両方の調査を行った理由の一つである。



## 3章 被災地 NPO の活動分野

本章においては、被災三県において、NPO がどのような活動を展開していったのかを、緊急支援、中間支援、対人支援、コミュニティ形成、事業系、福祉系、環境系（放射能対策含）という、7つの活動分野に大別して述べる（表 3-1）。なお、本章では便宜的に7つの分野に大別したものの、例えば、高齢者支援や障がい者支援等、支援・活動の対象・分野が対人支援と福祉系等に重複するものもあり、いずれか1つの分野に完全に分けられるものではないことに留意されたい。

表 3-1 調査団体の主な活動分野における主な活動内容

主な分野	主な活動内容
緊急支援	避難所運営、物資配布、炊き出し、瓦礫撤去
中間支援	ボランティア・コーディネーション、組織支援
対人支援	乳幼児支援、子ども支援、女性支援、高齢者支援
コミュニティ形成	仮設住宅支援、まちづくり、社会教育、人材育成
事業創出	一次産業、商品開発、雇用創出、ツーリズム
福祉	障がい者、社会困窮者、介護
環境・放射能対策	環境保全、放射能対策

### 3.1 緊急支援

#### 3.1.1 避難所運営

震災直後には各地で避難所が開設され、そこでの活動が組織の活動の原点となった組織も少なくない。避難所は2011年夏頃にはほとんどの地域で解消され、家を失い避難所にいた人々も仮設住宅へと移っていった。当然ながら、避難所運営の活動を継続していた団体はそれ以降ないが、ここで活躍していた人々がその後NPOを設立し、中長期に渡って被災地で活躍していたのである。また、避難所での活動が、少なからず団体を設立する際のミッションや事業内容に影響を与えている。

避難所運営の主な内容としては、以降に紹介する、炊き出し、物資配布をはじめ、他にも傾聴ボランティアや入浴支援など、被災者のニーズに沿った様々な活動が展開されていた。

避難所で支援活動をする主体となったのは様々である。外部からきたボランティアや NPO・NGO の場合もあれば、地域の住民や被災した人自らがボランティアとして活躍したこともあった。外部の NPO・NGO は時間が経つにつれて、被災地から撤退する動きを見せたが、避難所で活躍していたボランティアや地元の人々に大きな影響を与えて、被災地の人々が自ら法人格を取得するに至ることもあった。

避難所運営の活動をしていた頃は、法人格を得ていない状態での任意団体としての活動であったところが多いが、組織の活動の原点となったのはいうまでもない。この頃に培ったネットワークや活動の実績が、支援者や寄付・助成金の獲得にも繋がっていったのである。

### 3.1.2 物資配布

震災直後は様々な物資が不足していたため、被災した人々に対して物資配布の活動をしていた団体も多くあった。

行政が物資配布を行うときに平等の観点から、物資を柔軟に配ることができずに、物資配布を躊躇してしまう事例が多く自治体で散見された。そのような場合、NPO をはじめとして個人のボランティアや民間団体が臨機応変に物資配布を始めていたのである。

物資配布の活動は基本的に団体が設立する前から行われていたものが多い。特に団体の設立者が個人のブログや SNS アカウントなどで、被災地外の遠方に住む人々から物資の支援を受け、避難所等で配布していたという事例がいくつかあった。これは団体としての活動ではないものの、その後の団体設立の動機となっていた。また、そこで知り合った人々や得た情報によって継続的な支援につながっていくこともあった。

しかしながら、物資配布を続けることは、被災した人々への自立再建を妨げることになってしまう。ほとんどの団体では震災から 1 年経つ頃には物資配布の活動を終えていた。震災から 1 年目以降も物資配布をしている団体もあったものの、福島県で母子がいる家庭への支援や、その他は限定的に貧困の問題を抱えている人に対しての物資支援などであった。

### 3.1.3 炊き出し

物資と同様に、震災直後には多くの人々が食料を調達するのが困難であった。避難所などでは避難してきた人々に向けて炊き出しが行われていた。

炊き出しの活動をしていたのは、自衛隊など行政の機関によって提供されたものや、

NPO・NGO、その他に地元の人々の有志で炊き出しが行われていた。地元の人々がボランティアで炊き出しを行う場合、主に主婦層の人々が活躍していた。そこで活躍していた人々は、避難所が解消されたのちにも、料理をつくるスキルを活かして、配食やレストランなどの事業を展開していった事例もある。

炊き出しは避難所にいた人々が仮設住宅でも行われることがあったが、こちらは食料不足を解消するという問題よりもむしろ、コミュニティ形成などのために実施された場合が多い。

#### 3.1.4 瓦礫撤去

津波の発生によって被災地浸水被害に遭い、震災瓦礫が大量に発生した。広範囲に及んで浸水被害が遭ったため、社協のボランティアセンターのみでは対応できなかったニーズが多く発生した。そこで、一般のボランティア団体やNPO・NGOが瓦礫撤去・泥かき・家財出しに代表されるボランティアが活躍した。

瓦礫撤去・泥かき・家財だしには多くの人々の力が必要であったため、日本各地からボランティアが被災地を訪れていた。一般のボランティアで来た人々は基本的に現地のボランティアセンターやNPO・NGOを通して活動していた。現地で活動する人々は実際に瓦礫撤去等の活動をするよりも、ボランティアのコーディネーションに従事していたのである。

震災から1年ほどすると、瓦礫撤去等のボランティアのニーズはほとんどなくなっていた。このような活動をしていた団体は、震災から1年経った頃に現地から撤退するかどうかの選択に迫られることが多かった。

団体として活動を継続することを決断した団体は、当然ながら瓦礫撤去等のニーズが終わっているので活動内容は変わっていく。瓦礫撤去等のボランティアを通して見えてきた復興フェーズを汲み取って、次の活動へと展開していったのである。瓦礫撤去等の活動をしている間は任意団体として活動していたとしても、それ以降に活動を継続する場合には法人格を取得して中長期に渡る活動へと転換していったのである。

## 3.2 中間支援

### 3.2.1 ボランティア・コーディネーション

震災後に被災地でボランティアをしたいと考える人々は多かった。このようにボランティアをしたい人々と、現地のニーズを汲み取ってマッチングするのがボランティア・

コーディネーションである。

ボランティア・コーディネーションを行う団体は、現地に根付いた活動を展開しながら、インターネットや SNS でボランティア募集をかけてマッチングをする場合と、現地で活動するボランティアの情報を集めて紹介する場合とに分けられる。

また、被災地で活動するボランティアの内容は時間が経つにつれていって変容していった。震災から 1 年経つ頃までは瓦礫撤去や泥かき等のボランティアが多かったが、次第に仮設住宅での活動や子どもの教育支援などのニーズへと移っていった。

### 3.2.2 組織支援

NPO が活動をする際、ミッションや活動内容はもちろん重要であるが、団体運営の組織基盤や組織同士のネットワーク、資金の獲得方法なども欠かせない要素である。特に震災後は多くの NPO が新設され、NPO の経営ノウハウが分からない人々も多かったのである。そういった団体を支援する NPO を中間支援組織などと呼ぶ。東日本大震災の場合には震災復興の問題について取り組む NPO を支援する中間支援組織もあった。

震災後に設立された NPO などは、震災を契機に始めて NPO の世界に踏み入れる人も多く、NPO やその他の団体とネットワークが築けていないことがあった。そのような場合に中間支援組織は復興支援活動をする団体のネットワークを形成するため、定期的に地域の会合を開催するなどしていた。その場で相互に情報交換をし、地域で起こっている課題の共有や解決を図っていた。ある中間支援組織では、地域で発生しているニーズに対して、必要な支援を行き届かせるためにネットワーク会議を開催しているところもあった。

震災復興の活動は多種多様であり、それぞれの NPO が様々な関わり方をしていた。1 団体の NPO だけでは解決が難しい問題であったとしても、NPO 同士が手を組むことによって解決できる場合もある。また、中間支援組織が築くネットワークは NPO 同士間のみではない。震災復興に関心のある民間企業（特に CSR 部など）と NPO を結びつけ、協働の場を設けることもあった。

組織支援の中間支援組織は、組織基盤の面で不安を抱えている震災後に設立された NPO 会計業務や事務局整備のサポートをする事業を行っていた。また、震災復興で活躍する団体が資金獲得をできるように、寄付や助成金の情報を発信していた。中間支援組織が情報のハブとなって、第一線で活躍する NPO の後方支援をするのである。

また、組織支援をしていると、多くの NPO とも関わりを持つため、被災地の情報を

手に入れることができる。地域の問題やニーズを把握することができるようになるため、行政に対して政策提言をできるようにもなる。

しかしながら、震災復興に特化した文脈で組織支援を続けている中間支援組織が活動を継続するのは難しい。組織としてのミッションの終焉を意識し、どの段階まで組織を継続させていくのが問題となってくるのであう。もし、新たに平時の場合にも必要な組織支援であれば、活動を継続するに至るのである。調査時には、中間支援の組織ほどの程度まで活動を継続するのかを想定していたところがほとんどであった。

### 3.3 対人支援

#### 3.3.1 乳幼児支援

震災直後は物資が少ないのはもちろんだが、乳幼児にとって必要なミルクやオムツが手に入りにくくなったことは深刻な問題であった。その点に着目して乳幼児を助けようとしたことをきっかけに活動を開始した団体があった。また、乳幼児の支援と同時に乳幼児の母を対象にした活動をする NPO もあった。東北の被災地は少子化が進んでいる地域であったことと、子育て環境があまりよくなかったため、NPO が乳幼児とお母さんを対象にした、母子支援の活動も行っていたのである。

さらに、福島県では放射能に対する不安などから、乳幼児をもつ家庭の産後ケアや子育てサロンなどの支援を行っている団体もある。

#### 3.3.2 子ども支援

津波で学校の校舎が流出してしまったところや、学校のグラウンドに仮設住宅が建設されたところは、子どもの遊び場がなくなってしまったことで、子ども達を遊ばせる活動をしたところから活動を開始した団体もある。

子ども支援の一環として、貧困家庭の子ども達に学習支援活動を行っている団体もある。子ども達の学習能力は家庭の貧困度と相関関係にあるといわれている。震災前までは子どもの貧困に対して注目はそれほど集まらなかったが、震災によって、子どもの貧困問題が明るみになり、その問題に対して取り組む団体が被災地で数多く設立され、外部からも支援に入ってきた団体もあった。これは、震災によって発生した問題というよりも、震災前から地域が抱えていた貧困の問題として捉えて、例えば貧困の連鎖を断ち切ることを目指して、中長期的に取り組んでいこうとしている。

さらに、福島県での子ども支援の特徴として挙げられるのが放射能の問題への取り組

みである。例えば、外で自由に遊べなくなった子ども達を遠隔地に連れて保養プログラムを実施している団体がある。

### 3.3.3 女性支援

震災を契機に、女性の人権、子育て環境整備、女性の雇用創出支援など、女性を対象とした活動も行われた。震災直後の避難所での生活はプライバシーがない状況で、女性の人権に関わる問題が散見された。こうした問題に対して女性支援活動を展開していった団体があった。また、地方の人口減少は深刻であり、特に東日本大震災の被災地の人口流出、少子化問題が際立っている。そのため、子育てをしやすい環境を被災地で育む取り組みを行っている団体もある。また、地域によっては女性の就業環境がよくないところもあり、女性の雇用創出について取り組んでいるところもあった。例えば、子どもを連れて子守りをしながら就業できる職場を設立した団体がなどある。

### 3.3.4 高齢者支援

高齢者支援として多いのは、居場所づくりである。特に、次の3.4.1で述べる仮設住宅支援と活動内容が重なるところが多い。仮設住宅などでは、孤独死・孤立死が懸念されたため、仮設住宅に移り住んだ後のコミュニティ形成が課題とされ、NPOがその役割を担う活動をしていた。

仮設住宅以外でもコミュニティスペースを運営している団体もあり、地域の交流の場作りや、高齢者の健康増進のためや心身のケアのための活動を展開していた。その他には、高齢者向けの送迎ボランティアの活動などもある。

## 3.4 コミュニティ形成

### 3.4.1 仮設住宅支援

東日本大震災の被災地において抽選入居となった仮設住宅では震災前のコミュニティが分断され、孤立してしまう人々がいるのではないかと懸念されていた。そこで、主に仮設住宅のコミュニティづくりに取り組んできたNPOもある。また、福島県の仮設住宅では、NPOが仮設住宅の支援員を委託されて地元の人々を緊急雇用創出事業などで雇用する場合もあった。

仮設住宅の集会所などを利用して、手芸、パソコン教室など、その他外部からコンサートやパフォーマンスをしてくれる人がやってきてイベントが開催されていた。また、

NPO が遠方からのボランティアを受け入れることもあった。これらのボランティアのマッチングや受け入れには、学生ボランティアが関わるケースもあった。

仮設住宅支援の活動をしている NPO は、仮設住宅の住居者が公営住宅に移ったあとに、またコミュニティが崩れてしまうのではないかと不安を抱いており、公営住宅に移ってからも寄り添いながら支援を行っていくという考えを持っている NPO がほとんどであった。中には、被災した人々が中心となって自動的に活動を展開する NPO もあった。

### 3.4.2 まちづくり

まちづくりと言うと、ハード面を含めたものを考える人が多いかもしれない。NPO で活躍する人々が行政主導の復興計画の委員となって、政策提言をしながらまちづくりに関わる場合もある。しかし、NPO として関わるのが多いのは、ソフト面のまちづくりである。

ソフトな面のまちづくりとしては、人が集まるように地域でイベントを開催や、地域のコミュニティを活性化させる活動を行っている。

ソフトなまちづくりには地域の人々が関わる必要があるため、人々が集まる場としてカフェを運営するところがある。カフェは事業収益を得る手段としても有効である。

今回の調査団体においては、震災復旧・復興から、長期的なまちづくりという視点をもって活動している団体も多かった。被災三県におけるまちづくり活動の具体例としては、地域の交流施設の運営、地域のネットワーク会議の開催、再建された駅周辺の整備事業といった活動があった。

### 3.4.3 人材育成

地域が活性化するためには、地域の人材が活発にならなければならないため、NPO が積極的に地域の人々を支援する活動がある。例えば、地域の人を紹介する冊子の作成や、SNS で発信することによって、魅力的な地域の PR に用いることもあった。

例えば、他の地域の高校生との交流を設ける、地元の商店街の活性化案を実施する、震災当時の経験を語り部として話すという活動を通して、高校生世代を活躍させることで、将来的に地域を担う人材の育成をする NPO もあった。

### 3.4.4 社会教育

社会教育とは、一般的に学校以外で行われる教育のことを指す。これまでの対人支援

で挙げたように、高齢者向けのパソコン教室や ICT 技術の普及、ボランティア研修などを行なっている団体などがある。また、自然体験教室を開いて、地域の自然について学ぶ機会を創出している NPO もある。

また、社会教育のひとつとして防災啓発の活動もある。近年、全国各地で自然災害が発生しているため、防災や災害に対する備えの知識を得ることに関して重要性が増してきている。東日本大震災の教訓を NPO の人々が講演会を他地域で開催したり、他地域の人々を被災地に招いて防災のことについて紹介する場合がある。

## 3.5 事業創出

### 3.5.1 第一次産業（農業・水産業・林業等）

地域資源を生かして事業を展開しようとした NPO には、第一次産業に着目した団体がいくつかあった。被災地によっては高齢者が震災によって耕作地を手放すといったことも各地で起こっていたため、NPO が農地を借りて農業を再開するなどしたところもあった。また、三陸沿岸部などは水産業が盛んな地域であったため、新たな商品開発や地元の漁師と連携した取り組みなどもみられる。さらに、林業に取り組む団体もあり、森林整備作業だけにとどまらず地域の子ども達に向けて森林学校を開催するといった活動を行ってきた。

### 3.5.2 商品開発

震災後には、NPO が新たに地域のグッズや地元のブランドを活かした商品開発をして販売したり、被災した地元の生産者を支援して商品開発を行ったりすることもあった。例えば、三陸沿岸部などでは漁業が盛んであり、6次産業化で商品の開発を行っている団体もあった。その他、仮設住宅の人々、特に高齢者のおばあちゃんに編み物などの手芸をしてもらうことで生きがいを生み、完成した手芸品を販売するなどしている NPO もいくつかあった。

ただし、「震災」「復興」という冠がついた商品については、風化によって注目されにくくなるので、その点について注意が必要である。時間が経つにつれて、NPO もいかに地域の産業としていくか、地域のブランドとして売り出すにはどうすればよいかなど考えるようになっていった。例えば、宮城県亘理町などでは地元名産の苺を用いたジェラートの製作、岩手県大槌町では藍を特産品にしようとする活動などが挙げられる。



### 3.5.3 雇用創出

長期的な視野から震災復興を考えるにおいて、雇用の創出は重大な課題である。被災地で活動しているうちに、地方には雇用のパイが少ないことに気付いた NPO が、自ら事業を立ち上げて雇用を創出しようという取り組みを行ってきた。また、震災で職を失ってしまった人への支援や、子どもがいてフルタイムで働くのが難しい人でも可能な雇用を創出している。例えば、IT 関連の仕事であればパソコンさえあれば働くことができるので、IT の技術を教えるところから始めている事例もある。

### 3.5.4 ツーリズム

震災後には、いくつかの形態のツーリズムが活発に展開されてきた。ツーリズムには、「ダークツーリズム」「ボランティアツーリズム」「グリーンツーリズム」など様々なテーマに沿った種類がある。ダークツーリズムはいわゆる被災地を巡るものであり、被災者の体験を聞くことによって伝承や教訓、防災について学ぶことができる。ボランティアツーリズムは、参加者にボランティア活動をしてもらうことで震災や地域のことについて学んでもらい、住民の人々と関わるができるプログラムであれば新たなコミュニティの形成にもつながっていく。グリーンツーリズムは豊富な地域資源を生かし、自然に囲まれたなかで、農業体験や酪農体験などを体験するものである。

NPO が事業として行うツーリズムは、震災の伝承や交流人口の増加、地域活性化などの効果も見込んでいる。また、ツーリズム事業を収益化することによって地域の経済活性化にもなる。企業研修のパッケージに、団体の持っているツーリズム事業を盛り込んでいる団体もあった。ただし、こうしたツーリズム活動に対しては、被災地の地元住民から「震災を食い物にしている」といった誤解を受けることがある。その点について気を遣っているという団体もあった。

最近ではいわゆる一般的な観光ではなく、旅行者が能動的に活動して楽しむツーリズムが興隆を見せはじめている。震災という文脈で、被災地が現在どのようになっているのか、被災地について学びたいという人々の気持ちに応えた事業でもある。

## 3.6 福祉

震災を契機に福祉サービスを提供する NPO を設立したところがいくつかあった。地域によっては福祉サービスを提供する施設がもともと少なかったところもあり、震災がきっかけで福祉サービスを提供する NPO が現れたのである。しかし、ある地域では震

災後にこうした NPO が多く設立されたことで、利用者の取り合いにつながりかねない状況になっているところもある。

今回の調査で見られた福祉系の NPO では、障がい者の就労、障がいを持つ児童の預かり、高齢者や障がい者向けの共生デイサービス、社会的養育を必要とする子どもの受け入れなどの事例が見られた。

また、福祉系の NPO は、利用者数によって給付金等も発生するので、利用者がいてニーズがあれば、地域に根付いて事業を継続して行うことができるだろう。

## 3.7 環境・放射能対策

### 3.7.1 環境保全

環境保全活動をする団体は、植樹や海の美化活動などが主に挙げられる。震災で環境が大きく変わってしまった地域を、再生・発展させることが主な活動の目的である。

この活動は第一次産業との結びつきが強く、自然を大切にしながら資源を得ていこうとする取り組みでもある。また、環境保全活動は社会教育とも深く結びついており、子ども達に向けて、自然学習をする機会を NPO もいくつかあった。

### 3.7.2 放射能対策

福島県の団体で特徴的であった活動として、放射能対策が挙げられる。まず、放射能に関して NPO が取り組む事業の内容として、大きく 3 つに分けられる。

1 つ目が放射線量の測定である。例えば、NPO が放射線量を測定する機器を導入し、空中線量や、農作物の放射線量を測定することで、安全な基準を満たしているかどうか調査しているのである。

2 つ目が子どもへの健康面の対策である。子どもを屋内で遊べるようにする活動や、保養プロジェクトとして子どもたちを遠方へ連れていく活動などがある。また、乳幼児や子どもがいる家庭に向けて、放射能に対する勉強会を開催するといった活動もある。

3 つ目が農業などの風評被害に対する対策である。農家が主体となって NPO を設立し、放射線量を測定することで、安全な農作物であるかを検査した上で出荷する活動をしているのである。また、畑の除染に関して、研究機関と協働して調査研究を行なっている NPO もあった。

### 3.8 小括

以上みてきたように、被災三県においては、NPO が地域課題や地域住民の顕在化した・潜在的なニーズを汲み取って、柔軟で細やかな、幅広い活動を展開してきた。女性や乳幼児、子ども、障がい者など、避難所でなかなか声をあげられない人に対する、個別ニーズに合わせた細やかな支援を行えたのも NPO ならではの強みであったともいえよう。また、事業系の活動では、東北という地域の産業構造も反映させ、一次産業支援や 6 次産業化の取り組み、雇用創出という、持続可能な支援を行ってきた。こどもの貧困問題など、震災前から存在したが、震災を契機にクローズアップされた問題にもいち早く気づき、長期的な視野をもって活動を展開してきた団体もある。これらの多様な活動が、今後も地域に根ざして発展していけるかどうかは、雇用創出や地域の人材育成活動の進展の如何にもよるであろう。

## 4章 被災地 NPO のフェーズ変化と地域差

被災地においては、時間の経過とともに、段階的に支援活動の内容が変化してきた。また、岩手・宮城・福島という県ごと、さらには同じ県内でも、内陸部と沿岸部というように、地域においても活動の特徴が異なっている。そのため、本章では、時系列的と地理的という縦と横の両面から、被災地 NPO が段階的にどのように活動を変化させていったのか、また、地域ごとの活動の特徴や課題についてみていく。

### 4.1 被災地 NPO の支援フェーズの変化<sup>14</sup>

被災地 NPO の支援活動は時間の経過とともにフェーズ変化を見せている。支援領域は、まちづくり（イベント、ツアー事業等による地域活性化など）やコミュニティ支援（仮設住宅等での住民間の関係づくりなど）の分野については一貫して多いが、団体設立当初は災害支援やボランティア支援が目立つのに対して、震災後5年目を迎えるに際しては、産業支援や雇用創出など、復旧モードから復興への色合いがより強まっているといえる（図4-1、図4-2）。震災後しばらくしてから団体設立したケースを除けば、一般に緊急支援のボランティアとして目の前の課題対応に追われる中で時間が過ぎる中、団体を設立することを契機にミッションの設定、活動の体系化をはかるというパターンが多い。復興までも一つの区切りとしながらも、復興についての定義が明確でないことから、「平時と復興の活動に境目がなくなってきている」とミッションの再定義の必要に直面する団体も見受けられる（ちなみに、当該中間支援団体は「県内に市民活動が認知されること」をあらたなゴールに設定している）。それでは、こうした支援フェーズの変化を具体的にみていこう。

---

<sup>14</sup> 本節の分析にあたっては以下の質問項目に対する回答を参照した。「団体を設立したとき、どのような段階までいったら活動を終了しようと考えたことはありましたか。もしくはこれからその予定はありますか」（問3）。「震災から5年目を迎えてどのようなサービスの提供や活動を展開していきたいと考えていますか」（問4）。

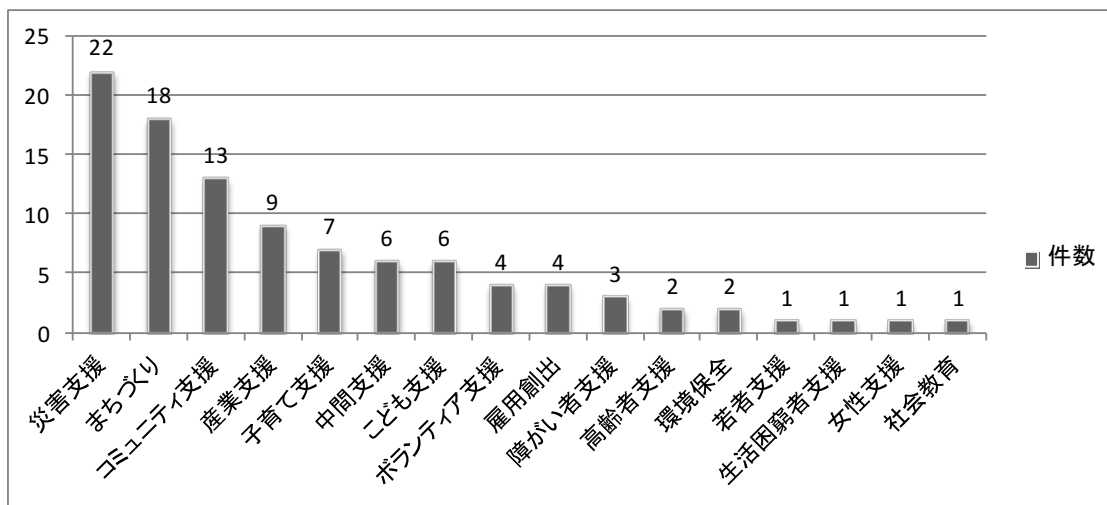


図 4-1 団体設立当初の支援領域 (N=71 複数回答)

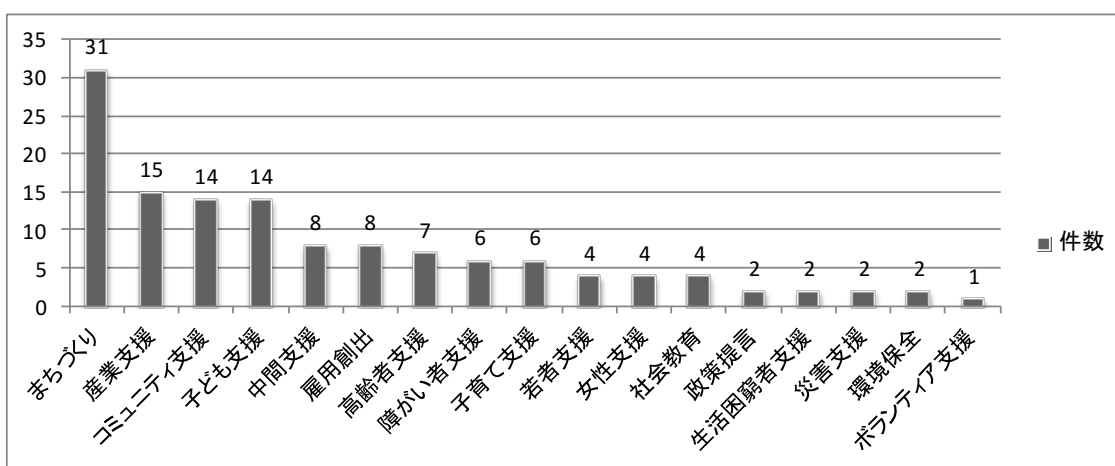


図 4-2 震災後 5 年目を迎えるに際しての支援領域 (N=71 複数回答)

#### 4.1.1 活動領域の拡大

緊急の物資支援や子育て支援から、地域の高齢者の居場所づくりや貧困家庭支援、デイサービスや幼児サロン施設の運営など長期的な取り組みへ発展していった(ただし福島県においては、原発事故の影響で市民への水配布を続けるような団体もあり、災害支援のモードは払拭されているとは言い難い)。高校生に対する学習支援活動が、やがて高校生自身がまちづくりや観光について考え活動する「子ども会議」に発展するなど、支援者一被支援者の関係が変容し、被支援者がまちづくりのアクターとして成長していくといった興味深い軌跡も見出せる。また外部からボランティアや研修を受け入れ交流の機会が増える中で、地元住民自身の成長にもつながることから、まちづくりの担い手と

して積極的に育成しようという団体もある。その他、地域人材の育成や震災伝承の場づくり、防災啓発活動など、被災地からいかに学び市民としての関わりを考えさせるかといった視点で、社会教育の分野にも支援団体の活動領域が広がっていったことが特筆される。

#### 4.1.2 活動の継続か、休止か

当初は避難所での物資提供、炊き出し、学習支援などであった活動が、地域の過疎化、高齢化、貧困家庭の増大などの地域ニーズに応えるような形で仮設住宅コミュニティの支援や地域の産業支援、まちづくりに発展していった。緊急支援の数か月、仮設住宅解消までの2、3年程度、あるいは自治体の復興計画が終了するまでと当初考えていたが、地域が旧来から抱える社会的課題に対応する形で活動が長期化、担当者も支援すべき対象が地域社会の課題と密接につながっていることへの気づきを深め、「腹をくくった」というケースが多い。それと同時に、任意団体から出発した団体も、活動に継続性がうまれたことで社会的信用を得るため、法人化の道をたどるケースが典型的であり、さらに事業領域の拡がりとともに、事業ごとに分社化しようという動きもある。

また多くの団体が当初から終了を見込んで活動していたわけではなかった。とくに福島県においては、「原発事故があった頃から長期戦であることは分かっていた。原発事故の影響が落ち着けば2、30年後には団体としてのミッションを終えるかも知れない」（中間支援団体）、「ゴールは風評被害がなくなるまでだが、それは2、30年後」（農業支援団体）等と述べており、活動の取り組みの長期化を想定したケースが比較的に目立った。

一方、支援の長期化とともに、活動にどう区切りをつけるべきか悩むNPOの声も聞かれる。「現在では支援と言っても何がもっとも必要とされるかわからなくなっているし、いつ支援が終わるのが分からなくなってきた」（岩手県のある手仕事工房の運営者）「まちが一段落したところまでとは考えるものの、どこまでいったら一段落なのかというのは分からなくもある」（福島県のまちづくり団体）。引き継ぎの人材を現地で見つけることの困難さも相まって、法人の休止を検討するところも現れている。

以上のように、多くの団体は、設立当初から想定しているにせよしていないにせよ、活動継続を予定しているが、一部、縮小または終了予定の団体も存在する（図4-3）。

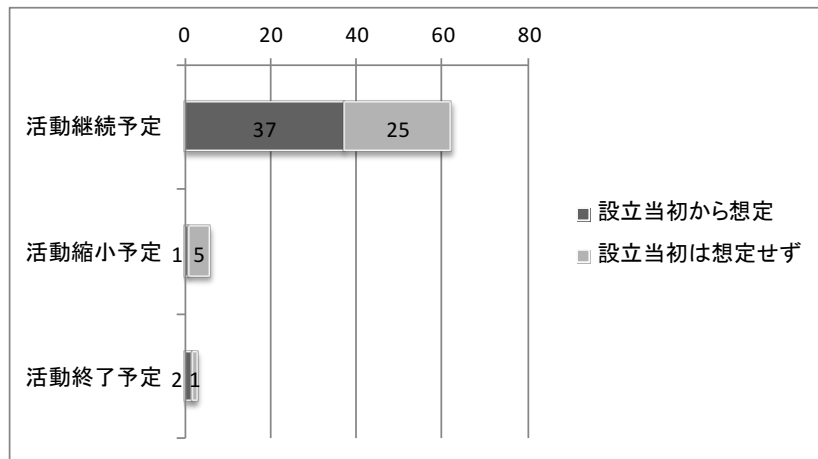


図 4-3 活動継続の意向 (N=71)

#### 4.1.3 活動継続にあたっての課題

活動の継続にあたっての課題としては、活動継続のための人材と予算の確保がやはり大きな壁となっている(ただし福島県については民間財団等による継続的な支援の動きがまだあり、助成金も付きやすい(中間支援団体談)という話が聞かれた)。行政や民間の助成金は限られてきていることから、震災5年を過ぎ活動縮小を予定しているところも一部見受けられる。チャリティ衣料品を販売してきたある団体は「被災地支援のビジネスモデルの終焉」と位置付けて事業の清算を行おうとしている。一方で、外部支援に頼るのではなく、あらたに地域内で支え合う仕組みづくりを模索する動きもある。IT産業の育成であったり、番屋づくりを通じた漁業支援であったり、観光施設としての牧場運営であったりと、産業の再生・創造による持続可能なまちづくりに乗り出すNPOの動向が注目される。

## 4.2 地域差

近年、日本各地では大規模な地震が発生しているが、東日本大震災に見られる大きな特徴のひとつとして挙げられるのは、津波被害が発生したことによって被災地域が広域に及んだことである。

被害規模の大きかった岩手県・宮城県・福島県を被災3県と呼ぶことが多いが、各県各地域によって被害の程度が異なるため、発生したニーズの違いにより支援の方法についても特徴がある。さらに福島原発事故によって、福島県で発生した問題は、復興支援をより複雑化させたものとなっている。

ここでは岩手県・宮城県・福島県の地域を、地理的特徴により沿岸部と内陸部の二地域に大別し、各地域でどのような支援がなされたのか、本調査の結果から見ていく（図4-4）。

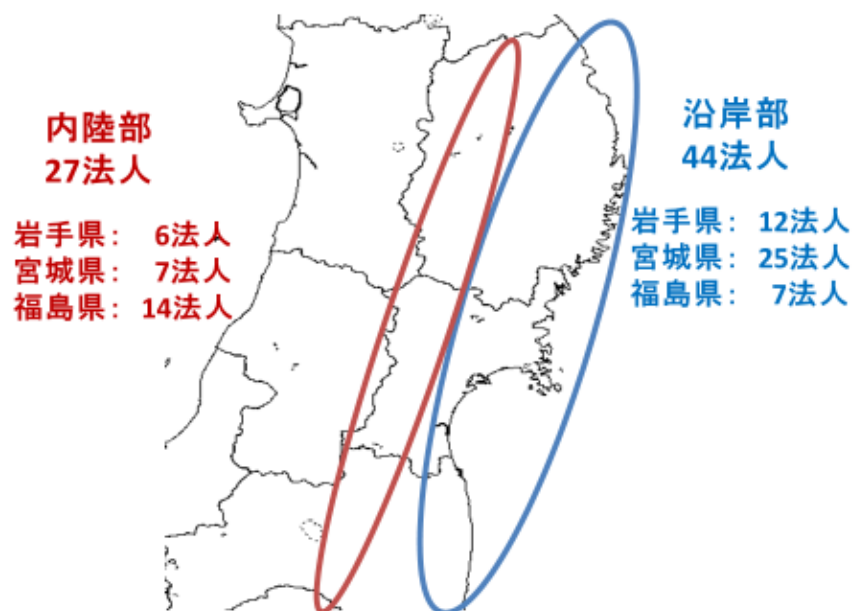


図 4-4 被災三県の地理的分布（内陸部 vs 沿岸部）

#### 4.2.1 沿岸部（44 法人）

沿岸部では、津波の被害が甚大で広範囲にわたった。リアス式海岸の地形や低い海拔といった地理的条件により、集落が点在しているという特徴をもった地域や、津波でまちの中心部が大きな被害を受け、役所機能や交通機関が麻痺したところもあった。そのため、沿岸部では、内外両方からの支援があったが、交通アクセスの利便性等により、地域によって支援活動の差も生じた。被害の少ない内陸部からの支援を受けたり、沿岸部から内陸部に避難したりと、沿岸部地域にとって、内陸部の存在も大きな役割を果たした。

##### (1)岩手県沿岸部（12 法人）

岩手県沿岸部はリアス式海岸であり、ほとんどの市町村において、住宅地や役所機能などは海拔が低い地域に集中していた。そのため、津波被害によってまちの中心部が大きな被害を受けていたのである。

陸前高田市や大船渡市では、自治体が I ターン・U ターンの受け入れを積極的に行う



など、震災後のまちづくりに関して積極的な動きがあり、NPO と協働しながら事業を実施しようとする動きが多く見られた。

#### (2)宮城県気仙沼市・南三陸町 (10 法人)

気仙沼市と南三陸町の沿岸部にもリアス式海岸が広がっている。この二市町は震災以前に広域合併した市町村であり、沿岸部には集落が点在していて、行政が津波で被災したすべての集落について十分に対応するのは困難であった。そのため、NPO が行政では対応しきれないニーズについて取り組んでいた。気仙沼市・南三陸町で 10 団体の調査を実施した。

気仙沼市は岩手県の陸前高田市や大船渡市と同様、自治体が I ターン・U ターンについて積極的であり、同様の取り組みが見られた。また、気仙沼市は国際 NGO が多く支援に入った地域でもあったため、新設の NPO に対して組織基盤の整備を支援する動きもあった。

#### (3)宮城県石巻市・女川町 (13 法人)

石巻市は最も死者・行方不明者数が多かった市町村であり、女川町は高さ約 20 メートルの津波によってまちの中心部が大きな被害を受けた地域である。また、石巻・女川町にもリアス式海岸が広がっている地域があり、前述の様な特徴を持つ集落も点在していた。

さらに、石巻市は津波被災地のなかでも都市部や遠方からアクセスしやすい地域であったためか、多くのボランティアや NPO が支援に入った。外部からの支援者が定住して NPO を新設した事例も多く見られた。そのため、多岐にわたる活動が展開されてきた。

#### (4)宮城県亶理町・山元町 (2 法人)

宮城県南沿岸部の被災自治体は、まちの中心部は津波の浸水を免れていた。津波による被害が県内他地域と比較するとそれほど大きくなかった。また、震災前からともと県南地域には NPO が比較的少なかった。こうした状況下でも、震災後、例えば仮設住宅を拠点に住民につながるの場を提供するといった新たな NPO が生まれ、非営利活動を継続してきた。

また、今回の調査でインタビューを実施したのは、2 団体の法人格を持つ NPO のみであったが、宮城県南地域には法人格を得ずに市民活動をしている団体も多数存在する。

それらの団体がネットワーク会議などを形成し、復興支援活動をしているのが宮城県南地域の特徴である。

#### (5)福島県浜通り (7 法人)

浜通りとは、阿武隈高地東側である太平洋側の地域を指す。

福島第一原発の半径 20km の同心円状以外の地域である新地町・相馬市・南相馬市、およびいわき市では震災後に新たな NPO が設立された。しかし、それ以外の避難地域となった市町村では、まちの役所機能なども各地域に移転されたこともあり、その地域において登記された NPO が岩手県や宮城県と比べて少なく、今回の調査でも 7 団体にとどまっていた。

#### 4.2.2 内陸部 (27 法人)

内陸部では、沿岸部に比べて津波の被害が少なかったため、沿岸部の被災地域の後方支援・直接支援を行ったり、沿岸部の避難民を受入れる拠点になったりした。内陸部で法人登記をし、事務所は内陸部にあるものの、沿岸部地域に活動拠点を置く法人もあった。

##### (1)岩手県内陸部 (6 法人)

岩手県内陸部では、盛岡市、花巻市や北上市、遠野市の 6 団体を調査した。岩手県内陸部では震災の被害も大きくなかったため、主に沿岸部で被害を受けた地域を支援することが多かったという特徴がある。内陸部で行われた活動では、沿岸部から内陸部に移ってきた人々への支援、ボランティア活動をする人々や NPO への中間支援などが主であった。または活動拠点を内陸部と沿岸部の両方に構えている NPO もあった。こうした団体では内陸部から沿岸部に定期的に通いながら支援活動をするか、2 拠点にそれぞれスタッフを配置して活動を展開していた。例えば、母子の支援をしている団体では、母子支援をこれからも続く社会問題として捉え、内陸部でも活動を展開していった例もある。

##### (2)宮城県内陸部 (登米市・村田町等) (4 法人)

被災した南三陸町の人々は近隣の登米市に避難する人々も多く、登米市で設立された NPO が南三陸町の支援活動をする事例も 3 団体調査した。なお、登米市で法人登記をしていますが、活動拠点が南三陸町にもある団体も存在した。また、村田町で法人登記を

したが、主な活動場所を亘理町・山元町などの県南沿岸部で展開している団体もあった。

### (3)宮城県仙台市 (3 法人)

仙台市はまちの中心部が津波の浸水被害に遭ったわけではなく、海に面しているのは宮城野区・若林区の一部であった。そのため、仙台市を中心に活動を展開した NPO はそれほど多くはなく、今回の調査でも 3 団体のみであった。沿岸部地域で活動する団体も、農業系の団体 1 団体のみであった。

仙台市では震災前から活躍していた NPO が、震災復興支援活動を行うことが多かったこともあり、震災後に仙台市で NPO を新設しようとする人々が少なかったためと考えられる。

### (4)福島県内陸部 (福島市・郡山市・会津他) (14 法人)

中通りとは、奥羽山脈と阿武隈高地に囲まれた地域を指す。

福島県の場合には放射能などの問題もあり、内陸である中通りや会津で活動する NPO も多かった (14 団体)。内陸部で活動を行う団体数は、岩手県では 6、宮城県では 3 と比較的少なかったのに対して、福島県内陸部の団体活動の活発さは特筆できる。また、岩手県や宮城県では被災地自治体内部で仮設住宅が建設されることが多かったが、福島県では浜通りの原発避難地域の人々を受け入れる仮設住宅が福島市や郡山市を中心に建設されおり、避難してきた人々を支援する活動をする場合もあった。その他には放射能による風評被害なども多かったため、福島県の農業に取り組む NPO や放射能測定などを実施する NPO もあった。

原発事故の避難地域出身の人々が避難先で NPO を設立し、避難先でのまちづくりや新たなコミュニティづくりに取り組む団体やもとの地域に帰ってからのまちづくりを考える団体なども 3 団体ほどあった。

#### 4.2.3 小括

以上のように、被災三県において、沿岸部と内陸部に大別し、各地域の地理的条件や支援活動・機能の特徴をまとめた (表 4-4)。まちの中心部が津波被災を受けているか否かで NPO が取り組む問題や活動も異なってくる。さらに、津波被災から免れた内陸の地域は、沿岸部の地域に対して様々な形で支援活動を展開していた。支援活動や復興に取り組む活動は、距離や地理的条件が関係していることは非常に重要なポイントであるといえるだろう。

また、沿岸部と内陸部という地理的特徴の違いによる支援活動の地域差として、沿岸部には、前3章の活動分野でみた、一次産業支援、商品開発、製品の販路拡大といった、事業の支援活動が行われていたことも大きな特徴である。すなわち、例えば、リアス式海岸の自然の恵みを生かした、海産物や農産物の販路拡大や、伝統的な農産物の六次産業化、都市部にはない、まとまった土地を活用した、新たな農産物・酪農品等の商品開発と販路拡大(海藻を餌にした羊の飼育や羊肉販売、農産物の製造・加工品の販売など)は、沿岸部に特徴的な支援だといえる。

表 4-4 被災三県における各地域の地理的特徴・支援活動の特徴

	沿岸部 (44)	内陸部 (26)
地域 (調査団体数)	岩手県：沿岸部 (12) 宮城県：気仙沼市・南三陸町 (10) 石巻市沿岸部・女川町 (13)、県南沿岸部 (2) 福島県：浜通り (いわき市等)	岩手県：内陸部 (6) 宮城県：登米市・村田町 (4)、 仙台市(3) 福島県：中通り (福島市・郡山市・会津等) (14)
被害の程度	・宮城県北部の沿岸部のまちでは津波の直接被害大。町の中心部の被害大・役所機能移転等の地域もあった ・宮城県南部の沿岸部のまちは津波の浸水を免れた地域でもある。 ・福島第一原発の同心円状 20～30km 以内は NPO が活動できる状況ではなかった。	・津波の直接被害なし
支援の特徴・機能	国際 NGO、県外 NPO 含めた内外からの直接支援→ ・ボランティア+人口減少対策⇒Iターン・Uターン・移住・定住 ・自治体との連携協働 ・地形や自然の恵みを生かした、事業系の支援 (商品開発・販路拡大・六次産業化)	対応余力あり→緊急・後方&直接支援、避難受入れ 【機能 1】緊急期の後方支援拠点機能+直接支援 (緊急支援) 【機能 2】沿岸部からの避難先の仮設住宅建設地 【機能 3】災害公営住宅建設地

備考	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上記の支援は、岩手県、宮城県の沿岸部で特徴的</li> <li>・交通アクセスの利便性により、外部支援の程度が異なった</li> <li>・阪神淡路大震災にはなく、中越地震には似たような現象があった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域によって、津波被害や原発被害といった原因の違いはあったが、被災者の地理移動が生じた点で同じ状況であった。</li> </ul>
----	---	---

## 5章 組織基盤

本章では、被災地 NPO の組織基盤について、主にヒトの面からどのような特徴があるのかという点について明らかにしていくこととする。

### 5.1 被災地 NPO の雇用等の状況

#### 5.1.1 常勤職員

まず、2015年時点の常勤職員についてその人数を示したものが、図 5-1 である。これをみると、1～5人の団体が過半数を占めており、その内訳は、1人の団体が8団体（12.9%）、2人の団体が9団体（14.5%）、3人の団体が7団体（11.3%）、4人の団体が8団体（12.9%）、5人の団体が5団体（8.1%）となっている。全体では、最も多い団体が29人、平均でも約5人となっている。また、その一方で、常勤職員のいない法人は8%（5団体）となっており、これを内閣府（2016）の NPO 法人の常勤有給職員の割合（32%）と比べると、被災地 NPO では、多くの法人において常勤職員がいることが見て取れる。

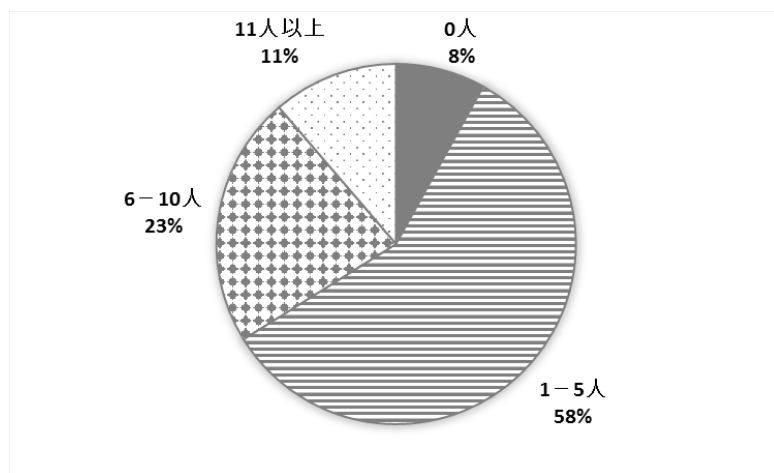


図 5-1 常勤職員数 (n=62)

また、アンケートでは給与の有無についても聞いているが、常勤職員の多くは有給であり、ごく一部の理事が無給で常勤している団体が見られた。それを踏まえて、常勤職員について、ヒアリングの結果を見ていくと3点、特徴的な点が見受けられた。1点目

は、常勤職員の採用・雇用に対しての資金源として助成金が活用されているということである。震災当初は活動が優先され人件費等は払われていなかったが、震災後一年程度で助成金が獲得できたことにより、人件費を支払うことができ、事業が拡大・安定したと答えた団体も複数あった。このことから、震災後にできた団体の中で、事業の拡大・安定と助成金の支給・活用が密接にかかわっているということが見て取れる。

次に2点目は、震災後の経済状況の厳しい中で、ボランティアとして活動への参加を促すことよりも新たな雇用の場として活動することを目指す団体が見られたことである。ヒアリング先の団体には、設立当初から地域の雇用の受け皿となることを目的としていた団体も見られた。震災では、多くの命と同時に「生活のための糧」を奪われた人々も多く、そのような人々たちにとって、被災地 NPO が新たな雇用の場となっていたことが明らかとなった。

最後3点目は、都心からのIターン、Uターン人材の活用である。その多くは、都市部からのボランティアが常勤職員になったものであったが、なかには特定非営利活動法人ETICの右腕派遣プロジェクトを受け入れた団体もあり、その団体ではその人材が常勤職員となったケースも見られた。

### 5.1.2 非常勤職員

次に、2015年時点の非常勤職員についてその人数を示したものが、図5-2である。

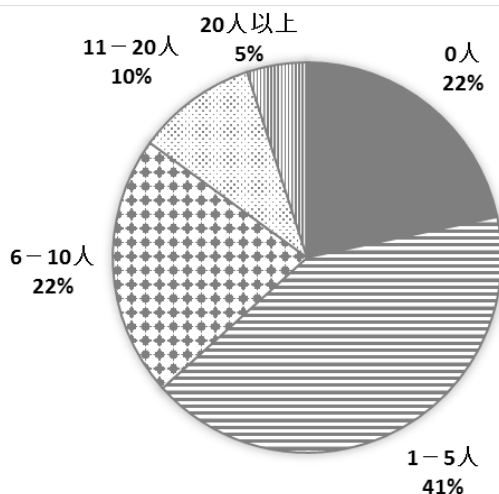


図 5-2 非常勤職員数 (n=60)

これをみると、1-5人の団体が約4割を占めており、最も多い団体で80人、平均でも約6人となっている。また、その一方で、非常勤職員のいない団体は22%（13

団体)と前節の常勤職員と比べ多くなっており、被災地 NPO では常勤職員が必要とされていることが伺える。

また、ヒアリングの結果を見ていくと、非常勤職員は庶務系の仕事が多く、地元の主婦なども多いとの回答があった。

### 5.1.3 ボランティア

次に、2015年時点のボランティアについてその人数を示したものが、図5-3である。

これをみると、ボランティアを全く活用していない団体が21%と約5分の1を占めている一方で、100人以上のボランティアが活動している団体が30%と最も高くなっている。団体別にみると最も多い団体が3,000人を超えている。さらに、ボランティアについては、震災後月日が経つにつれ、助成金等が財源となっている今まで見てきた常勤職員や非常勤職員とは異なり減少傾向にある。

さらにヒアリングの結果を見ていくと、ボランティアについては大きく2つのパターンが見られた。1つ目のパターンは、地域の女性たちが有償ボランティアとして活動を支えているパターンである。このようなボランティアの形態は主に子育て支援やコミュニティカフェの運営などを行っている団体にみられ、地域の女性の時間の有効活用となっている面と団体にとって安定した事業運営には欠かせない人材になっている面の両面が考えられる。加えて、2つ目のパターンは大学生ボランティアの活用である。ある団体では、それぞれの大学のカラーに合わせたボランティアの場があり、それぞれの大学生が自分の特技を活かして震災復興、コミュニティの再生に取り組んでいるとのことであった。

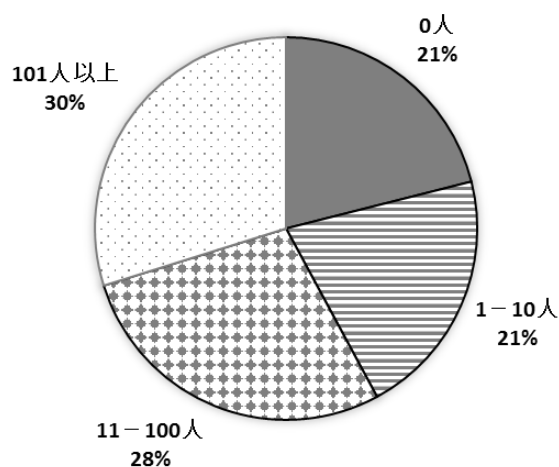


図5-3 ボランティア数 (n=57)



## 5.2 理事会・事務局等の機能

ここでは、団体の理事会や事務局等の機能について、ヒアリングの結果をもとに見ていくこととする。まず、理事会については、多くの団体が3名程度の少数で開催もしくは、意思決定を行っている。少人数である分、頻繁に顔を合わせ迅速な意思決定が行われているという点が指摘できる。その一方で、ガバナンスの面からみると理事がマネジメントを含めた活動全般を担当している団体もあり、その面では課題があると考えざるを得ない。また、いくつかの団体では東京をはじめとする被災地域以外の地域にも理事がおり、専門的な知見からのアドバイスを得ているようである。加えて、助成金等の受け入れをはじめとして活動が拡大するなかでガバナンスの重要度が上がり、理事数の増加を図っている団体も見られた。

事務局機能については、多くの団体で常勤職員がいることもあり、比較的しっかりとした機能を持っている団体が多いように見受けられる。また、多くの団体が会計ソフト等を用いて日頃の会計管理を行っているのに加え、会計士や税理士といった外部の専門家に依頼している例も多く見られた。加えて、岩手県の団体では、盛岡を拠点に専門で税務署・経理・銀行のOBで構成され、会計知識を持つプロボノ集団「シニアパワー」の支援を受けている例が複数見られた。

ヒアリングでは、助成金や委託事業に関する行政の監査は団体のガバナンスを高めることに直接的につながっており、団体にとってはそれが強い動機づけとなったことを好意的にとらえる意見もみられた。

## 5.3 まとめ

最後に簡単に、被災地NPOの雇用等の状況についてまとめてみたい。まず、雇用のための資金について、助成金の果たす役割が大きいことが明らかであった。その一方で、寄付金等は、人件費に回すことのできない性格のものも多い、との意見も聞かれた。

それに加えて、ボランティアの重要性についても取り上げたい。東日本大震災では多くのボランティアが被災地入りした。今回のヒアリング先の団体も多くがボランティアの力を借りながら活動を行っていることが見受けられた。また、そのボランティアの中には団体に職員として就職した例も見られ、そのような人材が活動の中心となっている団体も見受けられる。

また、今後、理事会・事務局等の機能に関して、市民から信頼を得ながら活動を継続させていく中で、理事会のガバナンスの向上は不可欠なものとなっていくであろうし、そのための取り組みも見られていることは望ましい変化であると言える。また、会計管理についても一部の団体では首都圏等の専門家に頼っていたのを地元もしくは周辺地域の専門家に依頼するようになってきており、それも今後の活動継続に向けて望ましい変化であるように考えられる。

## 6章 被災地 NPO の資金源

本章は、発災直後から国内外から寄付金が得られたほか、自治体からの補助金や委託事業が急増したことなど、官民からの資金提供が被災地支援活動の継続に大きく影響していることが推察される。そのため、2011年から2014年までの各法人の決算書類をもとに、4年間にわたる年度別、県別、法人別の収入構造およびその収入規模から、どのような資金が、いつの時期に提供され、活動の展開や組織基盤の整備につながったかなど、活動の実態を把握し、今後の持続可能性の展望を明らかにする。

調査対象が震災後の立ち上げで、民間助成金に採択された団体が多かったことから、宮城県においては既設立法人が、行政からの委託や民間からの資金提供が多くなった結果、3県とのバランスを欠く結果も見えるが、資金源としての役割は確認できた。

基本設問調査の問4で示した収入項目の分類は、会費、事業収入、寄付金、助成金、補助金、その他の収入の6項目とした。しかし、問5の設問で、これまでに受けた助成金、補助金、委託の種類に分けた出資元や名称、その期間から判断できる各項目の収入額が、決算書における各項目の収入額と違っているなど、どんな資金がどの項目に該当するかなど、各法人の見解が違っていることが分かった。そのため提供及び公開されている資料から分かる範囲で、項目を変更した数値で比較した。

なお、今回調査した各県の法人数が違うほか、設立年度も違うことから、県別や全体の傾向を知るために、会計報告の数206で平均値を出している。表6-1は、年度別、県別に会計報告が確認された法人数の一覧である。各県の会計報告数は、宮城県90件、福島県61件、岩手県55件の206件である。また、調査対象法人71団体のうち、一般社団法人5法人から資料の提出協力がなかったほか、インターネット上での公開もなかったため、この章における対象法人は66法人とした。

表 6-1 県別会計報告法人数の推移

	2011	2012	2013	2014	合計
宮城県	10	23	29	28	90
福島県	7	18	17	19	61
岩手県	8	13	17	17	55
全法人数	25	54	63	64	206

## 6.1 全法人の収入構造および規模

4年間に於ける66団体の収入総額は、58億5,126万円で、構造別総収入額は、図6-1-1の通り、助成金、事業費、補助金の順に多い。また、各法人の設立年が異なることから全法人の会計報告数（n=206）で平均すると1法人2,854万円になる。その平均構造比率は、図6-1-2で示すように助成金が30%のほか、事業費26%、補助金23%、寄付金18%、と続く。平成25年に内閣府が調査した特定非営利活動法人の実態調査（図6-1-3）と比較すると助成金・補助金17%、寄付金5%と、今回調査した法人の収入構造に占める割合が助成金・補助金53%、寄付金18%といずれも3倍以上高いことがわかる。その一方、会費は1%と少ないのも特徴である。

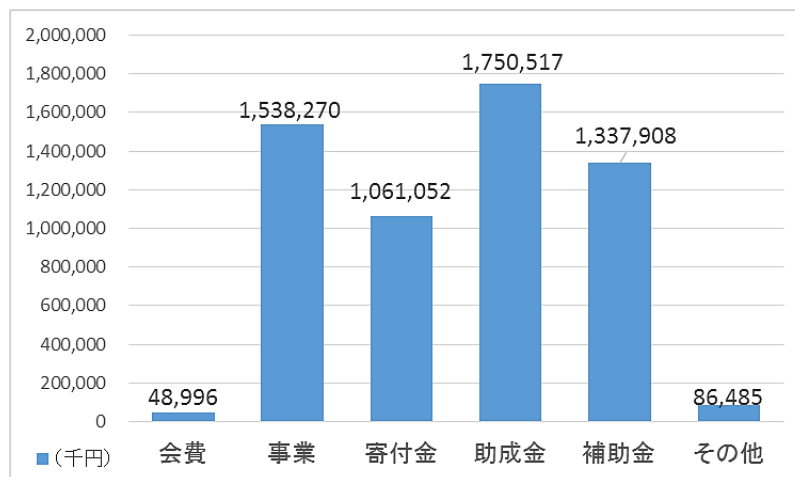


図 6-1-1 2011～2014 年構造別総収入額

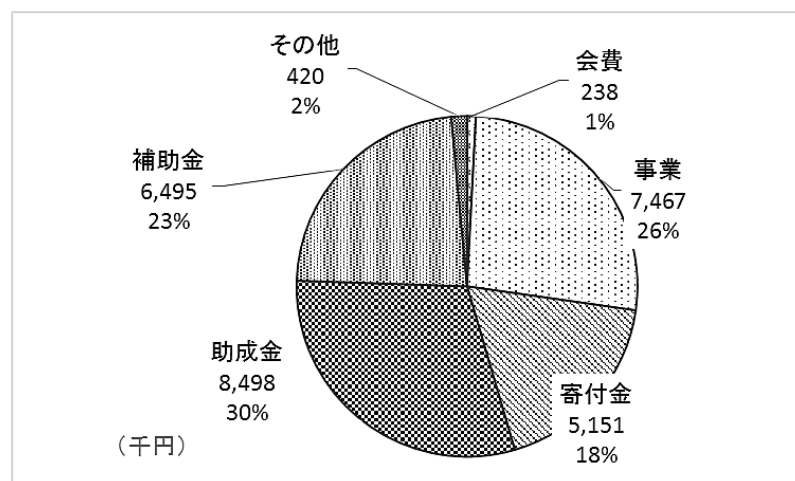


図 6-1-2 2011～2014 年間の法人平均収入構造 (n=206)

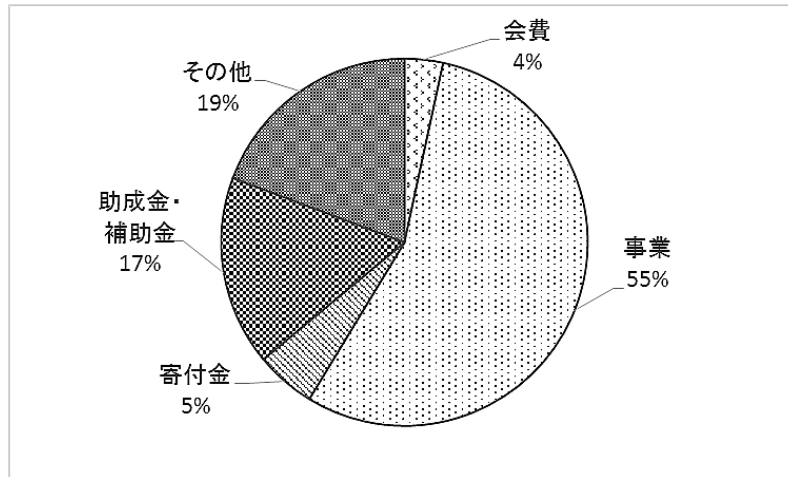


図 6-1-3 平成 25 年特定非営利活動法人の実態調査（内閣府）

## 6.2 収入構造の各項目別の推移

4年間の収入構造の推移は、図 6-2-1 で示すように、初期の 2011 年、2012 年は、官からの補助金が多いが、2013 年以降は急激に減り、一方で、助成金や事業収入が上昇している。寄付金は、2012 年を山として年々減っている。会費はあまり増えていない。

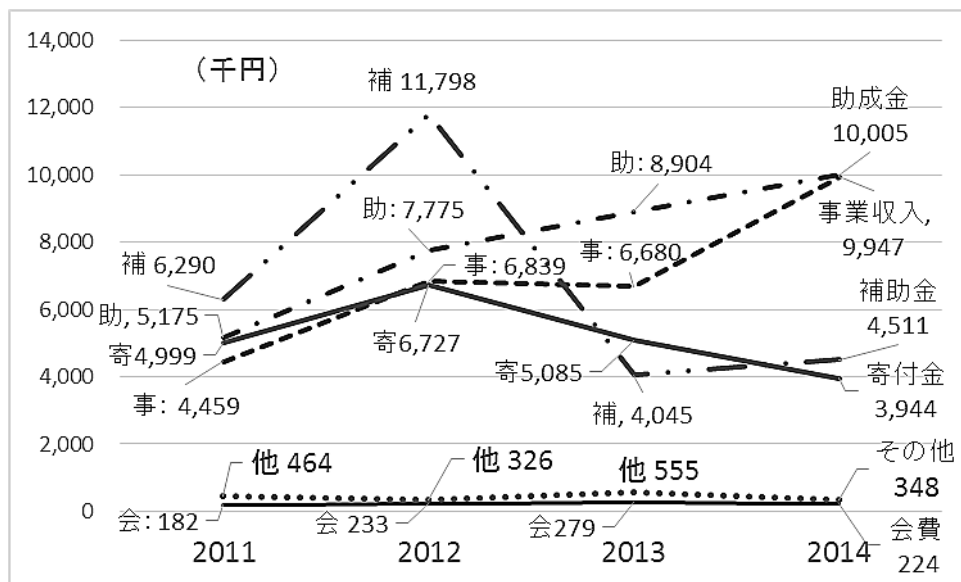


図 6-2 年別項目別平均値の推移 (n=206)

## 6.3 行政からの資金での活動

行政資金は、元より 2011 年春から新しい公共支援事業で被災 3 県にそれぞれ 1.5 億円前後が配分され、6 月以降、順次募集・採択されて交付されている。さらに、その後の補正予算で被災地や被災者を支援する全国の NPO 等に 8.8 億円が追加された。初期は自治体等との協議体を作った事業展開だったが、2011 年後半は、それも緩和され、多くの NPO 法人や一般社団法人、財団法人などに活用された。その後、厚生労働省が、2008 年に創設した緊急雇用創出事業の活用で、2011 年度第 3 次補正予算で震災等緊急雇用対応事業を創設。重点項目に被災地での雇用創出を掲げ、各県での事業委託が始まった。最初はボランティアで行われていた瓦礫撤去や避難所及び仮設住宅への見回りなど、ボランティアではなく、地元住民の雇用確保策として活用が始まったことが大きい。

震災後の各県の支援策が異なるうえに、資金の出し方や金額等に違いがあることから行政からの補助金及び委託事業の収入を得た法人を県別に比較してみた。(図 6-3-1) 4 年間の行政からの資金の総額が 1 億円を超える団体は 4 団体。今回、岩手県の法人が突出しているのは、震災後に被災地やその近隣で団体設立があり、自治体がそれらの団体に高額な委託をした結果の数値でもある。

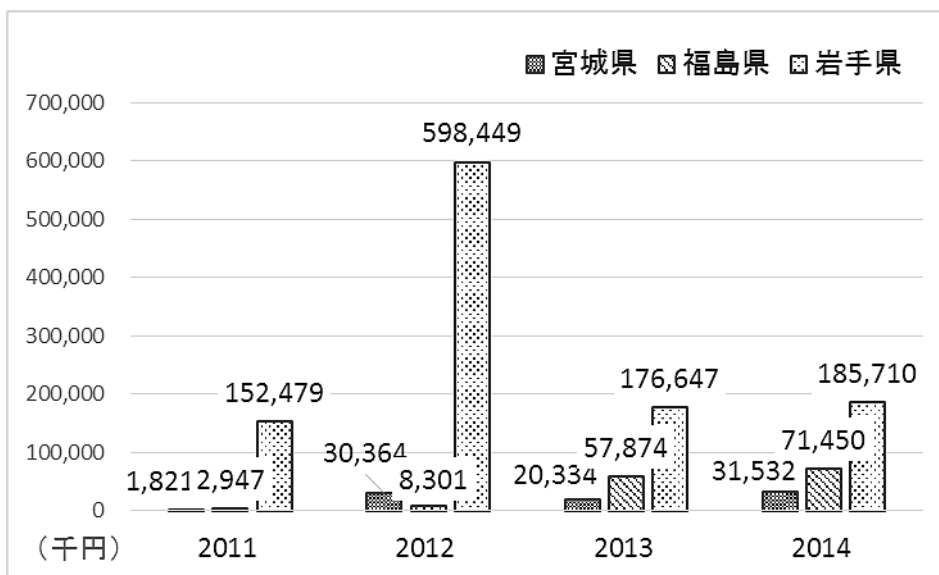


図 6-3-1 県別行政資金事業総収入額の推移 (n=66)

### 6.3.1 岩手県

岩手の行政資金収入上位 4 団体の推移 (図 6-3-2) を見ると、盛岡の支援拠点運営や

緊急雇用創出事業による復興応援隊など、2013 年をピークに行政からの委託や補助金が他県に比べて多い。この委託によって相当数の雇用が生まれたが、その有無によって雇用の在り方が不安定な状態であったり、継続するために民間の助成金の獲得を強化する団体もあった。

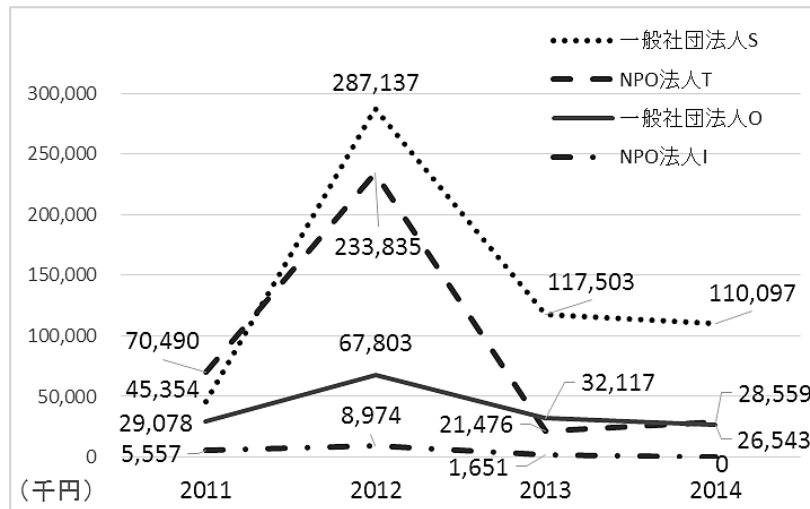


図 6-3-2 岩手の行政資金収入上位 4 団体の推移

### 6.3.2 宮城県及び福島県

調査対象団体は、震災後設立、主に民間の助成金を受けていた団体、の中から選抜した法人のため、県によって差異が出ている。新設法人への委託が大きかった岩手県と違って、宮城県は、既存の法人が数多く存在し、多くの事業が既存の法人に委託されていた。また、福島県も既存の団体への委託が多いほか、県外への避難者を受け入れる県外の団体への委託や補助金もあったなどの違いである。

上位 5 団体（図 6-3-3）のうち、3 年間で 1 億円を超えている福島県の NPO 法人 C は、その多くが 2013 年、2014 年の復興応援隊の雇用事業の受託が締める。また、2 番目の宮城県の NPO 法人 A は、2011 年、2012 年と、行政からの補助金と民間助成で学習支援事業を実施していたが、2013 年から自治体からの委託事業に変わり、翌年はさらに広がっている。

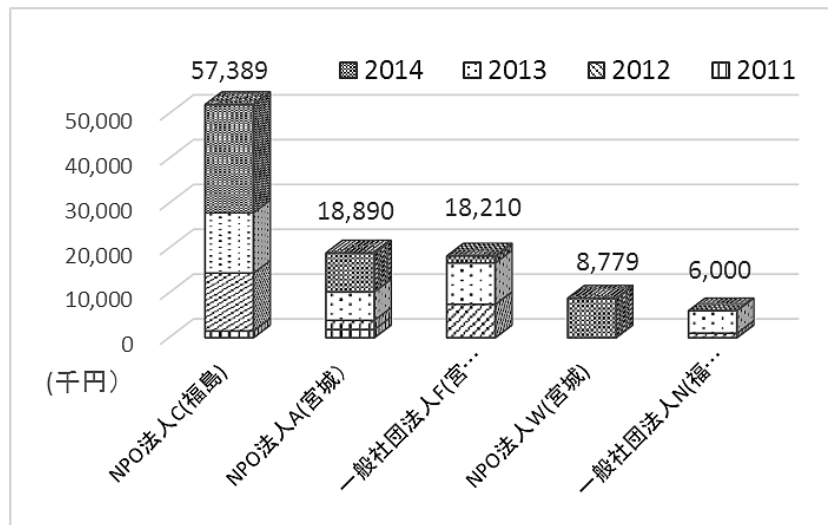


図 6-3-3 宮城・福島行政資金上位 5 団体の推移

## 6.4 寄付金の額と推移

この震災は未憎悪の出来事であることから、多くの個人寄付をはじめ企業や財団など多くの寄付金が寄せられ、被災地での活動を継続する資金として大きな役割を果たしている。その総額は、この 4 年間で 11 億 (n=66) を超える寄付金が寄せられた。その推移 (図 6-4-1) は、発災年は 1 億 2,500 万円だったが、翌年には 3 億 6,300 万円を超えた。しかし、それをピークに年々下降している。

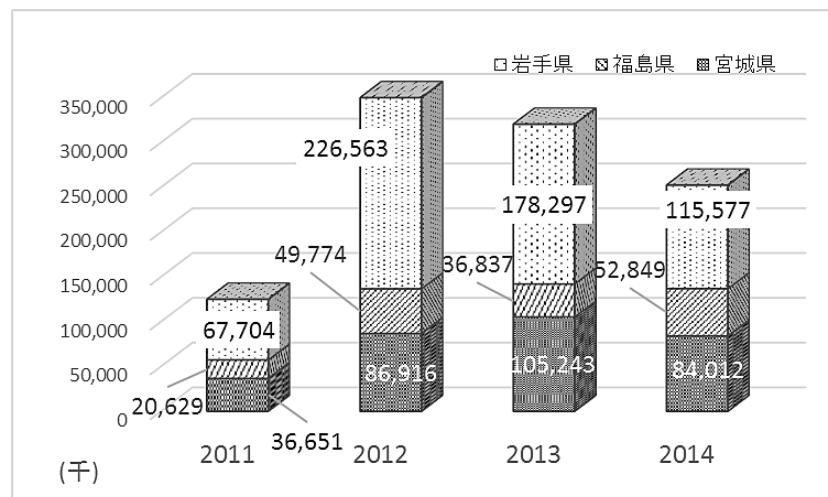


図 6-4-1 寄付金総額の推移 (n=66)



寄付金は、特に指定がない限り、縛りなく復興支援の活動に使えるほか、報告書の必要もない。しかし、多額の寄付を集めた団体はそれがどのような活動に使われたか明らかにしていく必要がある。今回の寄付金を集めるのに大きな役割を發揮したのがインターネットの活用である。そこでの呼びかけが功を奏しているが、より継続した寄付に繋がっている団体は、会計報告が明確に発信されていたからともいえる。

県別の寄付金額（図 6-4-1）では、岩手県の 2012 年が最高額になっているが、図 6-4-2 の寄付総額上位 6 法人を見ると上位 1～4 位までが岩手県の法人で占め、特に NPO 法人 T が突出して寄付が集まっているのがわかる。この NPO 法人 T は、当初より全国に支援団体の結集を呼び掛けて 64 団体が加盟するネットワークを作り、多くのボランティアを受け入れ、それに参加した人からの寄付や企業からの寄付が寄せられた結果である。法人の記録では、この法人の各年度の決算書にはボランティア評価益が計上されていたが、他団体との比較の観点でその額を除外した。計上されたボランティア評価益から最低賃金×8H で計算されたボランティアの参加人数は、およそ 77,000 人、総額で 4 億円を超えた。この 1 団体でのボランティア数及びボランティア評価益ではあるが、興味深い記録である。この団体の組織的かつ経営的にも戦略があり、今後も持続可能な展開である。寄付収入額上位 6 団体のうち 4 団体が NPO 法人である。

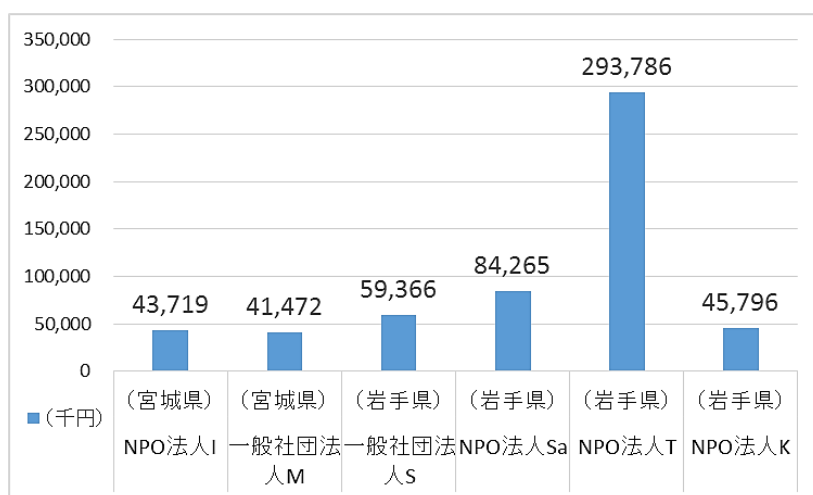


図 6-4-2 寄付総額上位 6 法人

## 6.5 民間の助成金が可能にした柔軟な支援活動

被災地では、発災直後の緊急時から人件費も認めた助成金が素早く NPO にもたらさ

れ、物資や施設、人件費に費やすことができ、活動の継続につながった。66団体の4年間で17億5千万円が提供されている。その内訳は、2011年が25団体で1億2,937万円が助成され、その後は年々増加して2014年には64法人合計で6億4千万円を超している(図6-5-1)。

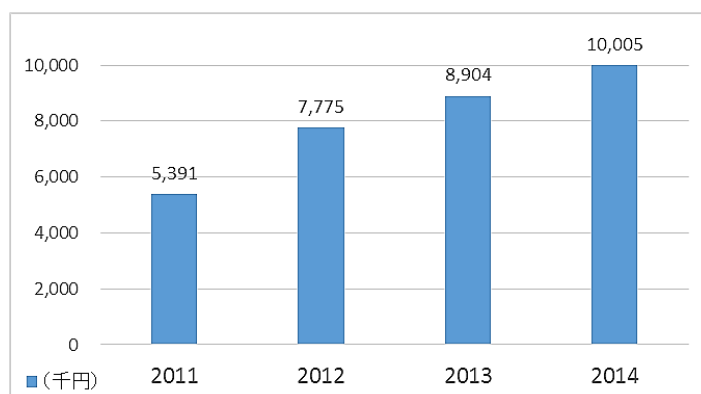


図 6-5-1 助成金総額の推移 (n=66)

企業や財団などの民間の助成金は、助成するまでの手続きも柔軟に対応しており、通常なら助成金を申請する事業計画書を厳しくチェックして審査をするが、発災から初期は、しっかりした企画書の提出を要求するというより、どんな活動にどれくらいの資金が必要かを大枠でとらえ、被災地の現場に入りその実態を見ながら助成先と助成金額を決定するなど、緊急時の柔軟な対応が随所で見られた。また、多くの助成財団は、支援期間をまずは5年と捉え、募集回数を増やし、単年度だけではなく、3年など継続して助成するプログラムにするなど、被災地の変化に対応する支援テーマや活動が上手く展開していくよう助成団体側のスタッフのサポートが特徴的だった。2014年の段階では、助成金の額は減っていない。

助成金獲得額上位の団体(図6-5-2)を見ると岩手県の法人が8団体中5団体と多い。その分野は、創業支援事業、生活困窮者支援、障がい児者支援、復興支援事業など多様な分野の団体となっている。

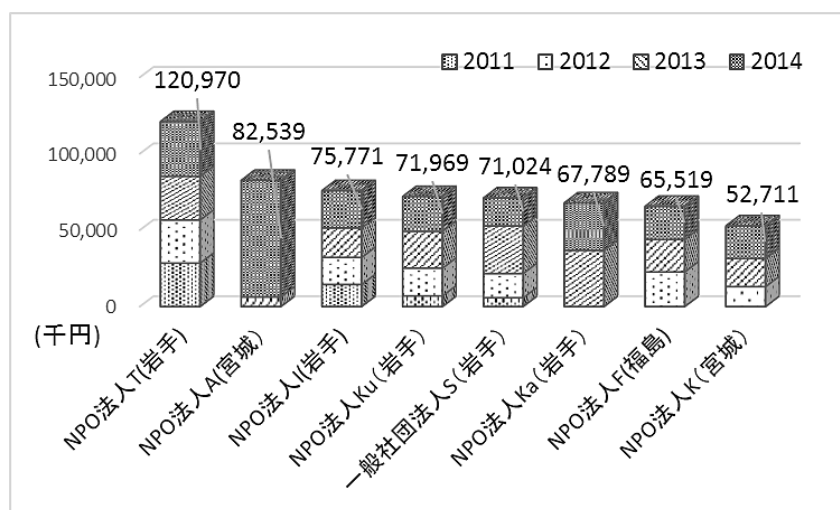


図 6-5-2 助成金獲得法人上位 8 団体の年別推移

## 6.6 会費収入に見る基盤強化

対象 66 法人の 4 年間の会費収入総額は、4,899 万円（図 6-6-1）を超えるが、各法人における会費総額は、年間 3,000 円～377 万円と団体によって差が大きい。会費を徴収した法人は、2011 年は 60%（15 法人/25 法人）、2012 年 67%（36 法人/54 法人）、2013 年 81%（51 法人/63 法人）、2014 年は 77%（49 法人/64 法人）である。また、会費を徴収していない法人別の比率は、NPO 法人 47%と一般社団法人 53%、となっており、今回の対象団体では、法人種別にあまり関係なかった。また、2014 年になって会費の徴収をやめた団体が 5 団体ある一方、100 万円を超える会費収入に発展している団体も 4NPO 法人ある。特徴としては、会費を徴収しない法人は、事業型が多く、年ごとに会費を拡大している法人は市民参加型の運営をしているという傾向がある。

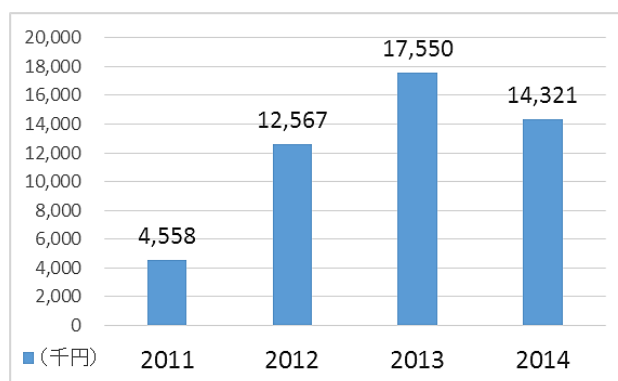


図 6-6-1 年別法人会費合計額 (n=66)

震災後立ち上げた団体にとって初期は、会費を徴収することがすぐにはできていない団体が多かったが、今後の活動展開から市民の参加を得ながら活動を継続していくことを重視している団体もある。

例えば、会費収入の推移の中で施設の修復を遂げた福島の NPO 法人 Na が、そこを多くの人が使われるためには多くの人々の共感を得て運営していくことが重要と判断し、会員の呼びかけを強化していった。また、原発の風評被害を払しょくしようと活動している福島の NPO 法人 F.Y は、長期的視野に立って会員を広げて活動していくことが求められている、と実感して輪を広げていった。

また、大きく増やした岩手県の NPO 法人 T や、僅かだが一般社団法人 Wa のように、ボランティアに来てくれた人々や支援者からの継続的な支援として会員になってもらい広げていった団体もあった（図 6-6-2）。

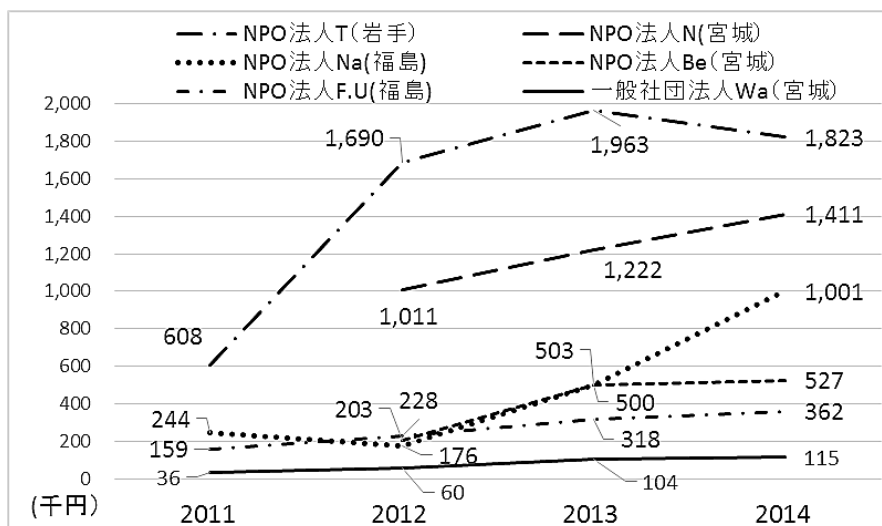


図 6-6-2 参加型 NPO 法人の会費総額の推移

## 6.7 2014 年の収入構造からみる NPO の自立度

総収入額に占める助成金及び補助金の割合で、60%を超える法人は、26 団体/66 団体。中でもこれから助成金や補助金が無ければ、活動を継続するのかが危ぶまれる 80%を超える法人は 6 団体あった。「助成金+補助金」が占める割合 60%以上で事業収入が 10%以下の団体は、図 6-6-1 の通りである。

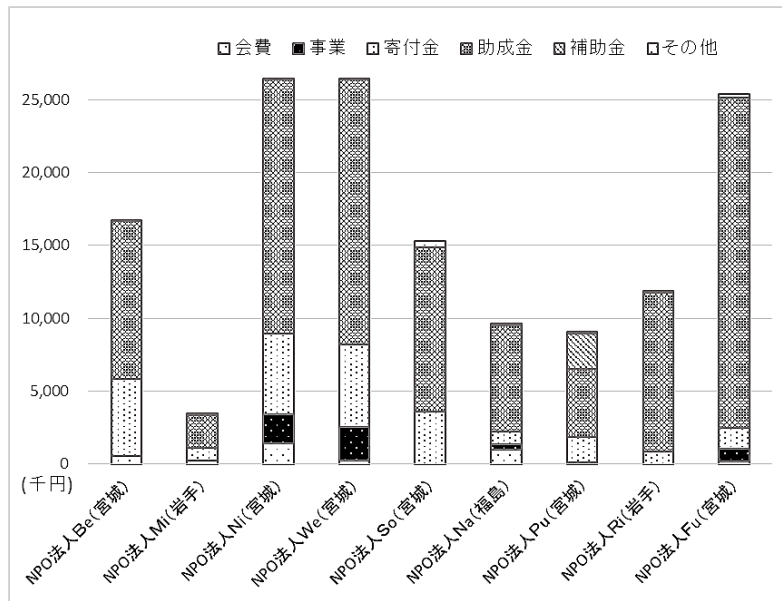


図 6-7-1 収入構造に見る助成金依存度が高い団体

例えば、被災地の農漁業再建の支援に取り組み拡大した雇用のあと、本来の地域づくり活動に戻っていく過程の NPO 法人 Fu（宮城）や、介護や保健師などの専門性をもって被災者を支援してきた NPO 法人 Pu は、4 年間の推移（図 6-6-2）を見ると助成金や補助金に依存度が高く、今後の事業展開を再構築する必要に迫られている。一方で、僅かながら会員を増やしてきた一般社団法人 Wa は、被災地の女性の雇用確保する支援する活動をしてきたが、徐々に事業を安定させ、事業収入の増加につなげている。今後は、雇用以外での地域貢献の活動が求められている。

今後、これらの団体が継続していくためには事業の販路拡大及び専門性のある事業受託、地域資源（ボランティア・寄付・会費など）の獲得を強化していくことが求められる。

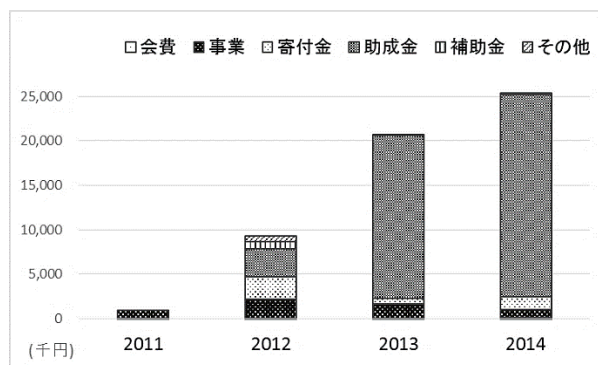


図 6-7-2 NPO 法人 Fu（宮城）の 2011～2014 年度の収入構造

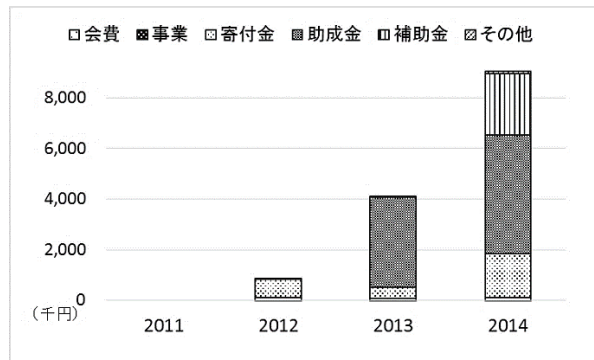


図 6-7-3 NPO 法人 Pu (宮城) の 2011~2014 年度の収入構造

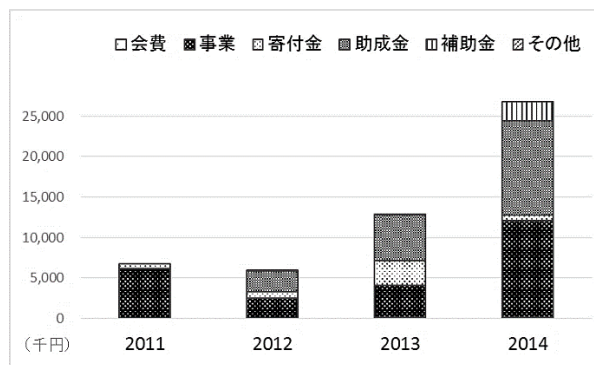


図 6-7-4 一般社団法人 W (宮城) の 2011~2014 年度の収入構造

## 6.8 小括

未曾有の災害だったことから、通常は国外で活動している NGO が被災地に入り、これまでの経験を発揮し、速やかに被災者の救援活動に対応した。その活動と地元の助け合い活動も同じように展開していったが、資金の流れは違っていた。首都圏に本部を置く NGO は、国外や企業からの寄付金として資金提供の受け皿になった一方、被災地の NPO は、それらの NGO からの助成金や、民間の財団、企業などからの助成金を得たほか、全国の市民や団体からの寄付が寄せられた。特に、この震災を機に助成金や補助金の使い方として人件費が認められたことは大きい。そのため早い段階から救援物資の購入やそれらを配布したり、被災者に寄り添うなど継続的にかかわる人材の経費が確保できた。緊急時の資金の出し方が柔軟だった。助成金は年々増加し、2014 年段階で増加傾向にあるが、調査後の 2015 年をめどに復興支援活動への助成金が減っている。

一方、行政からの資金は、6.3 で前述したように早くても 6 月以降の補助金提供だっ

たことから、発災直後から提供された民間助成や寄付金に比較すると 3 カ月以上遅れた。宮城県のように 1,000 万円を上限に、多くが復興支援、特に経済の活性化に関連する事業に補助金として提供されているのに対し、各市や町から仮設住宅での支援活動に緊急雇用創出事業として多数の雇用を生み出し多額の委託事業も生まれている。2013 年以降には、被災者支援の中でも、生活困窮者の就労支援や低所得者などの家庭の子どもへの学習支援に関する委託事業へと発展し、活動の安定化へつながっている。

一方、緊急雇用事業を活用しての雇用は、委託事業が切れる 2017 年 3 月までに法人本来の事業を確立しない場合、雇用が継続できず、解散にまで発展する恐れもある。継続すべき活動がどの程度の頻度なのか、どれだけの人が必要なのか、ニーズを把握し、資金・人材が可能な範囲での継続か、あるいは、新たな収益事業を開発するのか、決断しなければならない。

活動日がそれほど多くない形態に変更するなら、特に専門性を必要としないなら、地域の住民にボランティアの参加を呼び掛けることも選択肢の一つだ。そのためには、寄付金や助成金を獲得する時と同様に、視線は外に向け、法人の姿を見せる必要がある。今回、多くの NPO がインターネットを介して情報を発信し、資金や救援物資を集めることにつながった。寄付者は寄付金が何に使われるのかの用途を明確にすることを望んでいるほか、助成金を提供する団体も web 上の情報の有無を確認していることから推察できる。しかし、今回の調査団体 71 法人のうち、活動を楽しんでいる様子や日々の日記のような情報は発信されていても、団体の信頼の重要ポイントとなる会計報告が公開されていたのは 35 団体と半数にとどまっている。

## 7章 被災地 NPO の協働関係

各 NPO は支援活動の遂行において、行政機関や企業、他の NPO と協働するケースが多く見受けられる。いずれもイベントの共同実施など事業連携の機会が多いが、とくに行政との関係では、事業委託、助成金・補助金の提供、情報交換など、公共サービスの補完者としての NPO の要素が強い（図 7-1）。一方、企業との関係では、資金援助、物資・設備提供、人的支援など、NPO のマネジメント機能を支援する内容となっている（図 7-2）。また、他の NPO との協働については、ネットワーク形成、基盤支援、情報交換など、NPO 間のネットワークが志向される傾向にある（図 7-3）。

それでは NPO が協働する相手方別に、どのような協働を行っているのか、その内容をより詳細に確認しておこう。<sup>15</sup>

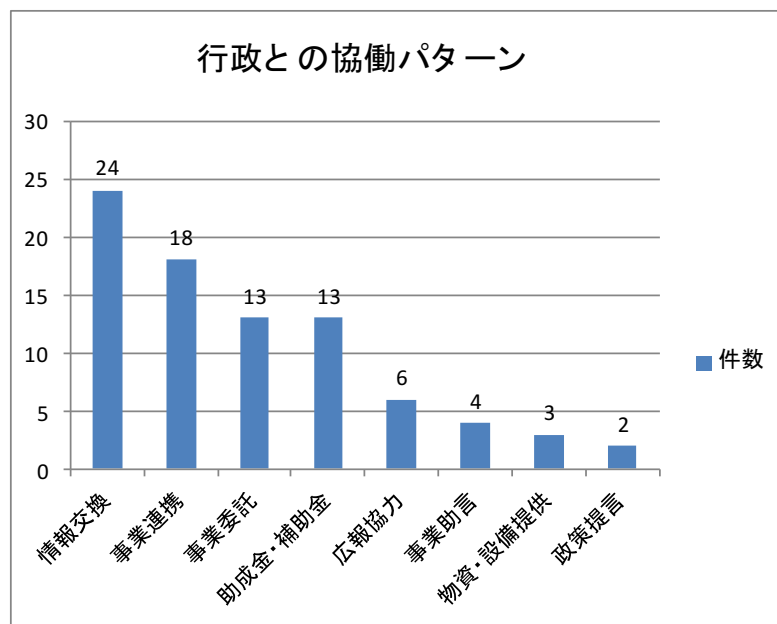


図 7-1 行政との協働パターン（N=60 複数回答）

<sup>15</sup> 本章の分析にあたっては以下の質問項目に対する回答を参照した。「行政と協力、民間企業、他の NPO 団体と協力したことはありますか。ある場合、どのような協力関係ですか。また、良かった点と悪かった点があれば教えてください。」（問 11）。



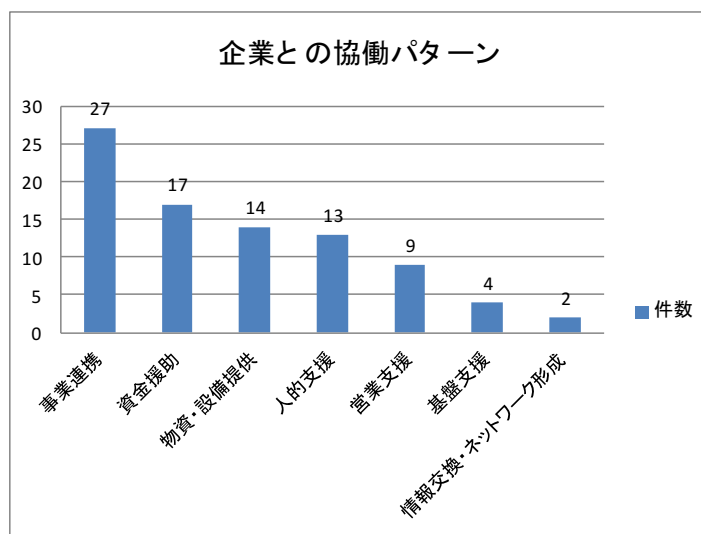


図 7-2 企業との協働パターン (N=59 複数回答)

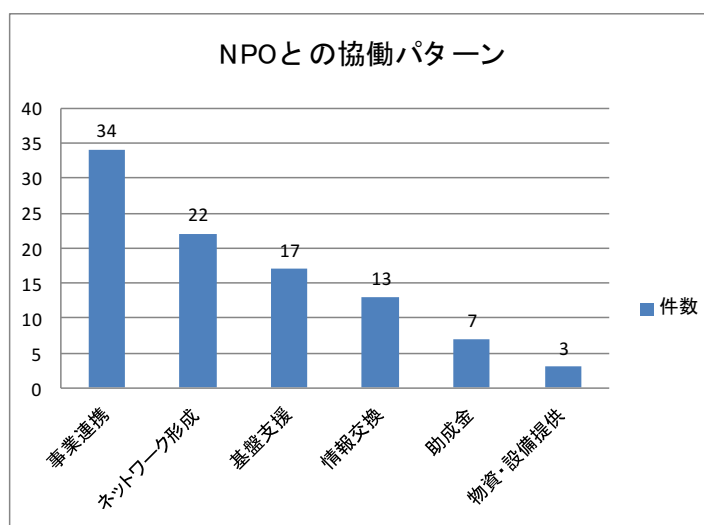


図 7-3 NPO との協働パターン (N=67 複数回答)

## 7.1 行政との協働

行政と一定の距離をおく NPO もあるが、行政の担当課との間でコミュニケーションを図りながら情報共有しようとする姿勢が目立つ。当初は窓口相談や電話での問い合わせから入り、担当課とのやり取りが増える中で信頼関係が形成されていくというのが一つのパターンである。そして単に委託されるのを待つというよりも、自治体のプランを

聞きながら NPO の側から「うちでできるのではないか」と提案していく姿勢も見受けられる。

また担当課とのやりとりが事業委託やプロジェクト助成に発展していくこともある。具体的な事業に至らなかったとしても、行政広報誌の掲載や地域内周知など行政が広報支援してくれる場合もある。被災地における行政の機能の不足を NPO がカバーしている関係が伺え、今回の震災を契機に公共サービスのあらたな担い手としての NPO の役割が増していると言えるだろう。

もともと、事業委託や助成金・補助金など行政が作った枠組みに、NPO が参加するという関係に留まり、対等な協働と言えるものはまだまだ少ない。NPO 側からの提案・働きかけによって事業をつくっていくようなケースでは、互いの制約を越えて対等な立場で話し合いながら事業を進められるということで、NPO 側のモチベーションが高い。

さらに行政の協議会等に参画して政策提言に関わるケースも目立たないが見られる。ある子育て支援団体は「これまでは一人一人の子育てをする人たちと点と点で同じ立場の目線で繋がっていくことを意識してやってきたが、震災から時間が経つにつれて面で行政とも関わってさまざまな可能性を目指すことにした」と、行政の政策決定に関わる意義を認識している。

ただし行政との協働については、関係者の総意で事業を進めるような場合、合意形成に時間を要するという課題がある。また行政組織ゆえ、担当者が現場を知らず書類上での規定に終始しがちである、担当者が変わることで事業の進展も影響を受けるということで、属人的な要素を拭いきれない、補助金の取り扱いの決定が遅く事業推進ができない、終了後の成果出しと指摘対応に時間がとられ本来業務に影響を及ぼす、行政との関係が密になることで行政の注文に合わせがちになってしまう、といった面で不満が聞かれた。

## 7.2 企業との協働

折からの CSR（企業の社会的責任）ブームを背景に、被災地の NPO に対して、プロボノ人材の派遣や社員研修の実施など、人的支援の形で企業が関わるケースが目立つ。どう現場で企業の支援をマッチングさせていくか、そのマッチング能力が NPO に問われることになる。

企業との協働は、決定までに時間のかかる行政との仕事と比べ、CSR 担当者が OK を出せば早く進むということで、スピード感の違いを指摘する声がある。ただし企業の支

援は単発的なイベントで終わってしまうことがある、企業は現場で活動したいという意思が強く、中間支援組織の場合、最終的なパートナーになりにくい、といった不満も聞かれる。子育て支援などテーマ設定によっては企業からの寄付を呼び込みやすい傾向も見られる。

また行政と企業の間に入って事業を進める NPO からは、その公平性を旨とする行政と、事業の採算性を重視する企業の間で行動原理が異なることから、うまく一致しない場合にはどうすればよいかという悩みも聞かれる。なお、震災直後に比べ、東京の大手企業との関わりは薄くなっており、地元事業者（漁業関係者や商工会など）との接点が増え、協働の内容も、ツーリズム事業や地域通貨、衣料ブランドの共同開発など、以前の外部支援的なものから地域づくりを進める上でのパートナーというように質的に変化している傾向がうかがえる。

その他、NPO の IT スキルの向上やチームビルディング（ボランティア定着のしくみづくり）など基盤支援の面でも、企業のノウハウが活用されてきた。

### 7.3 他の NPO との協働

同分野の NPO と情報交換したり、ネットワークづくり、イベント共同実施などの事業連携が多くなされている。仮設住宅のコミュニティ支援など、住民間の利害の対立に配慮する形でさまざまな立場の NPO が共同し合うケースも見られる。

ただし他の NPO とのミッションの相違をふまえ無理して協働しない、協働する場合は相手の理念や考え方と共有できるものがあるかどうかで判断する、という慎重な傾向も指摘できる。外部から被災地支援に入った NPO/NGO が撤退し資金支援も途絶していく中で、地元 NPO とのつながりをどの団体も模索しており、同じ地域の NPO とネットワークを広げていくことで、ともに地域資源の発掘に努めようとする動きが見られる。

また中間支援団体から人材の派遣、法人設立や運営、助成金獲得、会計面に関する助言、支援志望企業との仲介・マッチングといった組織基盤支援を受けることも広範囲になされており、被災地の NPO 活動の促進について中間支援団体の果たした役割の大きさが伺い知れる。教会組織との関わりを持つ NPO も少なからず存在し販売協力やボランティア受け入れの関係にある。さらに労働組合（本社予算でないので資金等を動かしやすい）も NPO にとって重要なパートナーとなり得る。学生ボランティアの受け入れや地域づくりなど大学とのネットワークも広く形成されてきた。

## 7.4 小括

行政、企業、NPO いずれの組織とパートナーシップを構築するにしても、共同でプロジェクトを遂行する「事業連携」が多くを占めることが分かった。震災後に国レベルで導入された「新しい公共」支援事業や「復興担い手育成」事業を通じて、これら3者のパートナーシップはより被災地において強固なものになっていったと解釈できるだろう。より細かくみていけば、行政とは日々の情報交換を通じてNPOは事業領域を拡大させ、時に助成金や事業委託を受けて公共的な役割補完を果たしている。また企業からは復興CSRを背景に人的・物的・金銭的支援を得ることで、NPOはその活動基盤を支えてもらっている。他のNPOとはネットワークの拡充に力点がおかれ、知識や経験を共有することで活動領域を広げるに至っている。地方行政の機能が一部麻痺した状況からコミュニティを再興させるにあたっては、それぞれのセクターが専門性を活かしてつながることが大いに求められる。今回の大震災はそのことをあらためて教えてくれた。

今後の教訓としては、災害時にスムーズな連携が図られるよう、平時からセクター間での協働の機会を増やし、互いの行動原理や利害関心について学び合っておくべきことがあげられる。

## 8章 被災地 NPO の広報戦略

被災地 NPO は、自らの活動を周知し、ボランティアなどの人や寄付などの資金協力を得るためにも、様々な形態の広報ツールを活用してきた。本章では、被災地 NPO が、活動を周知するために、どのような広報ツールを活用し、どれぐらいの頻度で情報発信を行ってきたかについてみていく。<sup>16</sup>

### 8.1 広報ツールの選択

被災地 NPO はどのような広報ツールを利用しているのか。チラシ・ビラや団体通信など旧来の伝達手段よりも、ウェブページ (HP)、Facebook、ブログ等 IT 系ツールの利用頻度が高い。また活動先において口コミ・ネットワークが機能して、自ずと広報につながっているというケースも多い。地元紙などマスメディアへの露出が口コミ効果を誘発するような関係も見られる。このように、被災地 NPO は、活動を周知するため、様々な広報・告知のツールを活用してきた (図 8-1)。以下では、それぞれの媒体ごとにより詳細な解説を付けくわえたい。

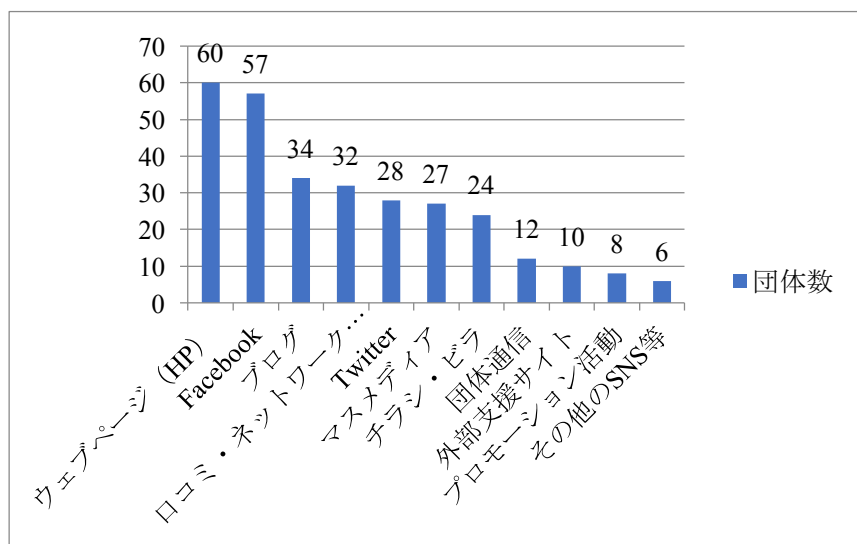


図 8-1 活動の広報・告知の方法 (N=71 複数回答)

<sup>16</sup> 本章の分析にあたっては以下の質問項目に対する回答を参照した。「活動の広報や告知はどのように行っていますか。SNS を活用されていますか」(問 5)。

### 8.1.1 ウェブページ (HP)

ウェブページは、団体の看板というものであり、インターネットで検索されやすく、ボランティア、マスメディア、企業の研修担当者など多数のユーザーの目に触れやすいことから、広報の主軸に据えている NPO は多い。寄付先の選定や助成金の審査においても団体のホームページが判断される傾向がある。しかし IT 知識の欠如から立ち上げに苦労する団体が多く、専門家のプロボノやボランティア協力などによってページを準備するに至ったケースもよく聞かれる。またせっかく立ち上げに至っても更新頻度を維持するのは困難で、管理者の配置に苦労している。より力を入れたいが、即時的な情報伝達のツールとしては FB やブログが優れているため、どのように活用すべきか思案している団体が多い。

### 8.1.2 Facebook

Facebook は、震災直後は支援物資の呼びかけやボランティア募集で活用され、その後は支援者（とくに被災地外の全国の支援者向け）への活動報告や活動記録の蓄積、メンバー間での連携維持などの目的で利用されてきた。ウェブページやブログのように一方的な発信に終わらず、双方向的なやり取りができることが強みである。ボランティアや支援者とのつながりを維持しやすく、また返信をもらいやすいことから活動者のモチベーション向上につながる。ボランティアなど支援者同士のネットワークも拡張されやすい。

団体アカウントと個人アカウントの使い分けについては、団体は主にオフィシャルな報告用（寄付者や助成元への活動報告の意を兼ねる）で使われる一方、個人は支援者との顔の見えるつながりの創出や、個人的に面白いと思われる活動ネタの提供などコミュニケーションの継続や交流を主たる目的としている。団体アカウントをもたない場合であっても、スタッフ個人や活動参加者が個人的に SNS で活動を発信しそれが潜在的な広報力になっていると認識している団体もある。ただし役員個人の SNS での政治・思想に関する投稿が思わぬ波紋を広げたケースもあった（個人の考えと団体の総意をいかに峻別して伝えるかが示唆される）。団体の中には、支援対象者の個人情報管理の視点から、スタッフの就業規則の中にソーシャル・メディア利用のガイドラインを設けているところもある。

このように市民発信のメディアとしてさまざまな可能性を有する Facebook であるが、ある程度の IT 知識がないと使い勝手が分からず、また担当スタッフを配置できるかど

うかで更新頻度に差が出てしまう。一部の NPO は支援者に団体アカウントを開放し、情報発信の継続性を高めているところもある。

### 8.1.3 ブログ

ブログは、ウェブページを補完しタイムリーな情報提供が可能な IT メディアとして、団体の活動報告等に広く活用されてきた経緯がある。毎日入れ替わりでスタッフ全員がブログ担当という団体もある。しかしブログ利用団体は減っており、より双方向的なコミュニケーションツールである Facebook 等への移行が進んでいる。

### 8.1.4 口コミ・ネットワーク形成

IT メディアに依存することなく、実際に現場を足で回って、直接人に会って関係づくりを行っていく方法も多く、多くの NPO が心がけている。支援者の人脈、専門家等とのネットワークによって口コミ的に支援の輪が広がっていく。あまり意図的でない広報ツールであるが、多くの団体がこの口コミ効果を指摘している。活動を地域で地道に継続的に行うことにより、あるいはマスメディアから注目たり外部表彰を受けることにより副次的に団体の認知度や評判が向上していく。地域との信頼関係をコツコツと築いていく、支援者に御礼状を送って関係を維持するといった「急がば回れ」式の取り組みが、最終的に大きな広報効果をもたらすといえるだろう。

### 8.1.5 Twitter

Twitter は、SNS として Facebook と連動して使われることが多いが、Facebook と比較して即時性が高い情報伝達の手段として、またより拡散効果を有するものとして使い分けられている。支援対象者が高校生など、年代が若い世代への浸透を図る際にもよく使われている。同じ目線に立つことで、支援者と受益者の関係を縮める効果もあるようである。一方で批判が殺到し炎上しやすいリスクも指摘される。

### 8.1.6 マスメディア

地元紙やテレビ、雑誌等のマスメディアに取り上げてもらうことで、とくにコミュニティにおいて大きな影響があることを多くの NPO 関係者が指摘している。その多くは意図的にメディア露出を図っているわけではないが、プレスリリース（役所の記者クラブへの投げ込み等）を明示的に行ったり、支援対象者への取材をさばくコーディネートを慎重に行ったり戦略的なメディア対応を行う NPO も散見される。

### 8.1.7 チラシ・ビラ

仮設住宅や行政窓口、医院、学校での配布や行政広報紙への折り込みなど、チラシやビラも活用された。インターネットメディアに慣れていない高齢者等にも周知しやすい。地域限定で効果的に情報を伝達するにはよいが、外部支援を受け入れるための情報発信を行う点ではウェブページや Facebook 等にかなわない。

### 8.1.8 団体通信

年数回発行の会報（ニューズレター）や活動報告書、リーフレットを支援対象者や活動提携先等に届けている団体もある。IT メディアのような情報伝達の即時性に欠けるが、それらと違い紙媒体は 40 代以上の世代から共感を得られやすい、という回答もあった。

### 8.1.9 外部支援サイト

外部支援サイトを通じた広報も行なわれた。ジャパンプラットフォーム（JPF）のマッチングサイト、ソフトバンクのかざして募金、Readyfor、gooddo（NPO 寄附支援サイト）、Amazon ほしいものリスト、AP バンク支援サイト、Yahoo!ボランティア、ボランティアインフォ、NPO 情報ネット（宮城県）への登録などがあげられる。

### 8.1.10 プロモーション活動

その他、実地の取り組みとして、報告会や説明会、相談会の開催、行政訪問、業者への売り込みなどのプロモーション活動も行われた。

## 8.2 ウェブページ（HP）、Facebook、Twitter、ブログの更新頻度

つぎに、IT 系広報ツールの更新頻度を分析した。ウェブページ（HP）は 1 か月に 1 回かそれ以下の更新に留まる傾向がある（図 8-2）。Facebook は、平均的にほぼ毎日もしくは 2～3 日に 1 回更新されている（図 8-3）。Twitter はほぼ毎日更新されることが圧倒的に多い（図 8-4）。ブログは 1 週間～1 か月に 1 回程度更新されている（図 8-5）。

約半数の団体において毎日更新される Twitter を除けば、特定の 카테고리への集中はあまり見られず、むしろ更新が頻繁になされる団体とあまりなされない団体に二極化している傾向がうかがえる。IT 知識を有するスタッフを更新担当者としてはりつける



ことのできる団体とそうでない団体の間で、情報発信力において格差が生じていると思われる。

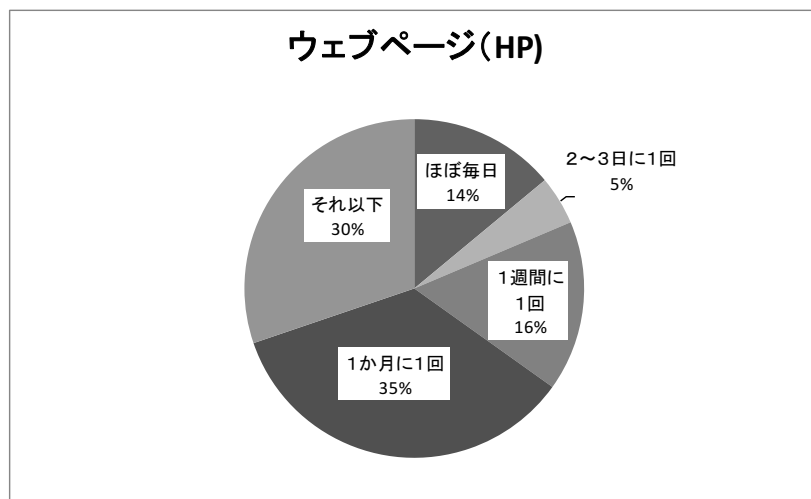


図 8-2 IT 系広報ツールの更新頻度：ウェブページ (N=43)

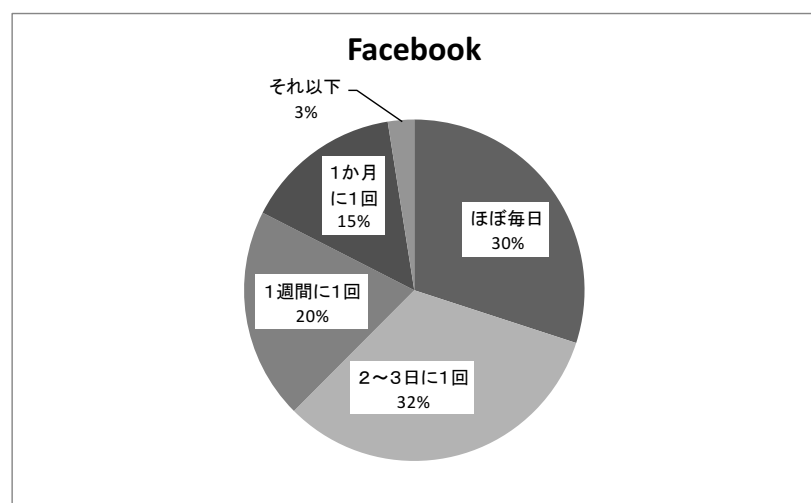


図 8-3 IT 系広報ツールの更新頻度：Facebook (N=40)

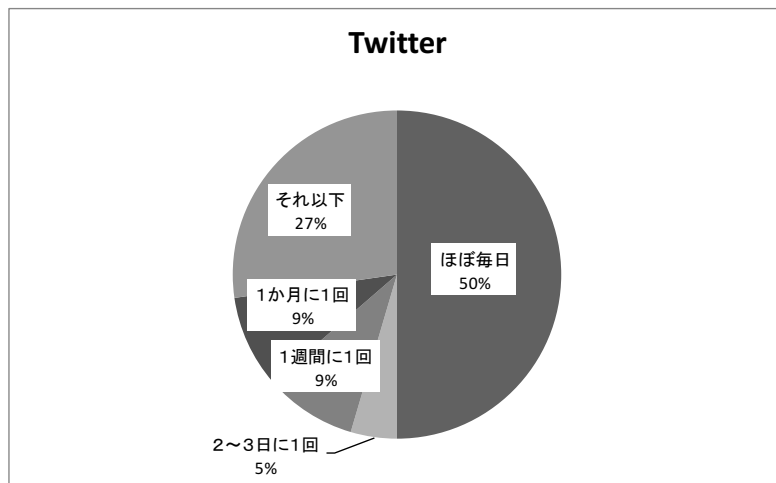


図 8-4 IT 系広報ツールの更新頻度：Twitter (N=22)

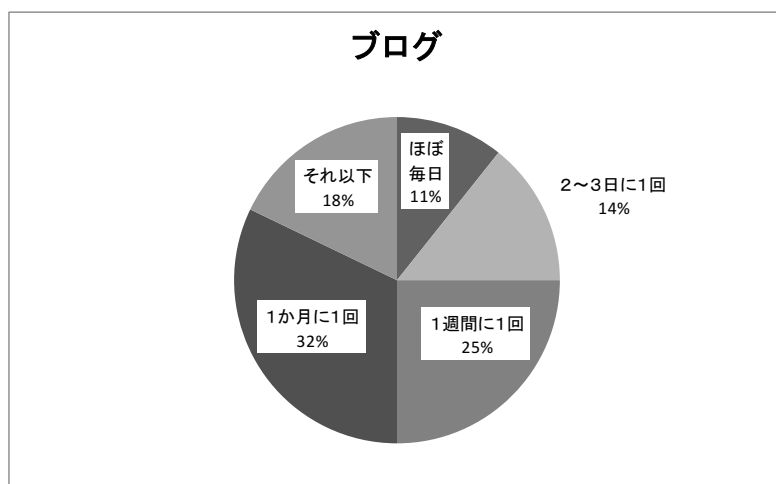


図 8-5 IT 系広報ツールの更新頻度：ブログ (N=28)

### 8.3 小括

大震災直後において、草の根的な SNS を活用した緊急物資の呼びかけがなされ、全国的に支援の輪が出来あがったことは記憶に新しい。被災地における NPO もソーシャル・メディアを活用し、継続的にプロモーション活動を行って、人的、物的、金銭的資源を得てきた。ウェブページ (HP)、Facebook、ブログ等 IT 系ツールによる広報活動は、チラシ、ビラや団体通信など旧来の伝達手段よりも圧倒的に多く利用されるに至っている。しかしながら更新頻度には二極化の傾向が見られ、情報発信の力を有する NPO

とそうでない NPO との開きが生じている。したがって、いかにその格差を埋めていくかが政策的課題となり得る。この点、IT 系企業によるプロボノ活動の奨励が引き続き期待されるし、NPO の情報発信力を高めるための行政による財政的支援もまたれる。中間支援団体によるクラウドファンディングのシステム構築を通じた支援や IT 系広報ツールの講習会開催など、広く経験を共有する場づくりも求められるだろう。

## 9章 今後の展望

本報告書ではこれまで、被災地における NPO の設立経緯や目的、活動分野、フェーズ変化と地域差、マネジメント（組織基盤、資金、協働、広報）の実態について明らかにした。この5年間における被災地 NPO の実態は、図 9-1 のようにまとめられる。これをふまえて、最後に本章では、本調査を実施した東北班の各メンバーが、本調査結果をふまえて、被災地域の NPO の実態について、各々の視点から考察し、今後の展望について検討する。

調査の結果、どのような NPO の実態、成果と課題が明らかになり、今後に向けてどのような展望が示唆されるのか。今後の災害復興を見据えて、NPO・自治体・企業・住民などに対する示唆・提言・持続可能な/成功する活動のポイントはどのようなものがあるか、等について考えていきたい。本報告書各章の順番に沿うと、以下のような論点が挙げられるであろう。

- ・ ミッションの設定・変更、活動開始、法人格選択のポイントは
- ・ 各フェーズ、分野、地域ごとの成果と課題と展望は
- ・ 組織基盤を強化するには
  - － 人を獲得し、育成し、定着させるには。
  - － 資金を獲得し、持続させるには
  - － 効果的な広報戦略のありかたは
- ・ 他団体・多セクターと効果的に協働するには
- ・ 活動の成果・社会的インパクトを持続的に出していくには

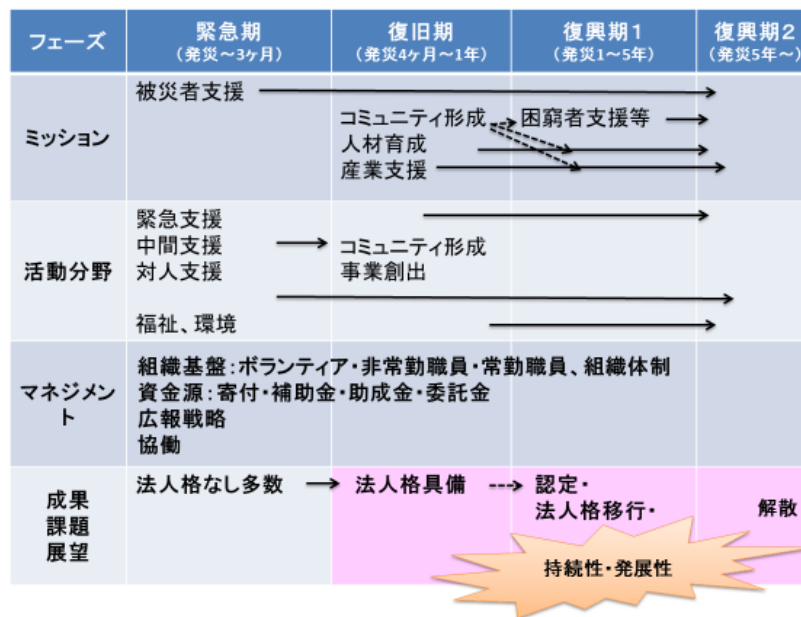


図 9-1 災害復興のフェーズ変化をふまえた NPO 活動の変化

出所：中尾作成（西出一部加筆）

以下、本報告書の執筆を担当した東北班メンバーのそれぞれの視点から考察する。

- ・被災当事者の自立という視点からみた NPO の実態（佐藤）
- ・被災地の NPO-企業間協働におけるソーシャル・キャピタルの創出（高浦）
- ・多様性と包摂、つながり、人材育成における NPO の役割（西出）
- ・持続可能な NPO の資金と人材の展望（大久保）
- ・今後の持続可能性（菊池）

#### 被災当事者の自立という視点からみた NPO の実態

本報告書ではこれまで、被災地における NPO の設立経緯や目的、活動分野、フェーズ変化と地域差、マネジメント（組織基盤、資金、協働、広報）の実態について明らかにした。これまでの章で述べたことを補完するべく、被災地域の NPO の実態について、被災当事者の視点からみた NPO の実態について、本調査の質問項目ごとに特徴を述べる。

団体を設立した経緯やミッションについて、今回の調査の原則として東日本大震災以降に設立された団体を対象にしているため、多くの団体が被災当事者の自立が団体の活動のミッションとなっている。被災当事者自らの設立した団体の特徴は、地域産業の復

興を目指した団体が多い。特に原発事故の被害を受けた福島県に多い傾向がある。これらの団体は外部支援者による設立が最も多く、その特徴はカフェや手仕事など被災当事者と外部の支援者が交流できる場の構築である。そして、外部支援団体からの独立した団体の特徴は、これまで被災地にはない新しいビジネスの導入である。さらに、活動分野はミサガの作成などの手仕事、コミュニティでのカフェや福祉関係などが多い傾向である。

団体の設立から現在までの事業は、被災当事者の自立のための活動を震災後のそれぞれの時期に応じて展開してきた。これは、被災地において復旧復興の段階に応じて事業系の団体に求められるニーズが震災からの時間の経過とともに刻々と変わってきたことを意味する。被災直後は、全国各地から送られてきた救援物資の分配や避難所などでの炊き出しが主な活動であった団体が多い。特に、団体のメンバーは被害を受けた被災当事者のみならず、被災直後から全国から集まってきたメンバーが多かった。また、ボランティアから団体のスタッフに取り込んだ事例も多くみられた。しかし、被災から時間が経過するごとに、被災当事者の経済的自立が課題となり、沿岸部では海産品の加工、農村部では農産品に付加価値を付ける加工販売など、それぞれの地域で地域資源を活用して各団体の事業の方向性に従い事業を展開している。震災から5年が経過した調査時点では、被災から脱却して通常の事業系の団体を目指す傾向がある。

団体の設立段階における活動の見通しとして、被災当事者の自立を目的にしているので、活動を終了する予定の団体の数は少ない。しかし、残念なことに補助金や助成金などが終われば、活動を終えざるを得ない団体もある。外部の支援で立ち上げられた団体は、外部の支援者から当事者への運営主体の移管を行う団体があるが、必ずしも団体において移管が上手くいっているわけではない。また、ヒアリングの対象ではないが補助金が終了した段階で活動を終了した団体が存在するが、ヒアリング調査の性格上、活動を終了した団体の調査を行えないという限界がある。常勤職員や有給職員の雇用：被災直後から東日本大震災の被災地には数多くの補助金や寄付金が集まり、被災当事者による団体の設立当初から常勤職員や有給職員を雇用することができた団体が多いことがわかった。しかし、震災から時間が経過したことで、これまで職員を雇用してきた原資である補助金などの活動資金が減り、震災当初から雇用した人材の雇用に課題が生じている団体が少なくない。別の課題として団体が有給職員を継続して雇用する資金が確保できても、有給職員がこれまでの経験をもとに新たな団体を立ち上げての独立や外部出身のスタッフの出身地への帰還も目立っている。

団体の事務局機能や会計・監査機能の整備について、団体の設立に対して大規模に支

援団体が入った団体は、支援団体から理事会、事務局機能や会計・監査機能などのノウハウなどの提供を受けている。また、支援団体の協力を得ていない団体でも、企業での経理や別のNPOなどでの経験者が団体の活動にとって大きな役割を果たしている。被災から5年が経過した時点で、これらの団体が苦勞していることは、支援団体から自立が円滑に行うことができるかどうかである。支援団体が撤退した段階で、当事者だけでなく事務局の体制を維持することができるかが課題である。

団体の資金源について、被災直後の設立当初は、行政からの補助金や民間企業などからの助成金が主な収入源であった団体が多い。しかし、補助金はいくまで団体のステップアップのための資金である。補助金をつないで団体の運営を行うことは補助金の性格上好ましくない。震災から5年継続して活動を行っている調査団体は、被災から乗り越えるという社会的課題の解決を目指して事業を行う団体が増えている傾向がヒアリング調査から見られた。

団体の協働関係として、被災地ではほぼすべての団体が、行政、民間企業、NPOなど他の団体と協力関係を持っている。東日本大震災では事業系の団体が総じて垣根を超えて協力したと言われる。そのメリットとしては民間企業との協働におけるスピード感があることである。しかし、デメリットとして行政の担当者の人事異動の結果、これまで構築してきた行政と団体との協力関係を再構築する必要が生じている。

外部支援について、被災地の多くの団体が、東京や大阪などの大都市に所在する大規模の支援団体や被災を経験した阪神淡路、中越や奥尻島の団体など被災地以外の遠隔地の団体からの支援を受けており、遠隔地から熱心に活動を支えられている。なかには、海外の支援団体から積極的な支援を受けた団体もある。地域別の特徴として、岩手県の団体は、宮城県や福島県の団体などと比べて、東京に拠点を置く団体が数多く見受けられる。地方と都会のつながりを主体的に構築して、遠隔地からの支援を受ける団体の多い傾向がある。

スタッフの構成について、被災当初は外部出身のスタッフ中心で活動していた団体が多い。その理由は、被災直後は被災のショックなどから現地出身のスタッフは少ない傾向にあった。外部出身者は支援対象地域に移住して地域住民となり関係を構築してきた支援者もいる。しかし、震災から時間が経過するに従い、被災当事者の雇用という視点から現地出身者の雇用が増える傾向がある。また、福島県の団体では現地出身者やUターン者など地域とつながりがある団体のスタッフが比較的多い傾向が見られた。

まとめとして、インタビュー調査の回答から被災当事者による団体の活動が当事者の自立の助けとなっていると考える。被災当事者による事業系の団体は、被災当事者によ

る起業は一般社団法人の選択が増えており、その活動領域は地域産業に関連した事業とコミュニティカフェや手仕事の分野が多い傾向である。被災当事者の自立の手段として、社会的課題をビジネスの手法で解決しようとするのは被災地において大きな役割を果たす。さらに、コミュニティカフェや手仕事によるぬいぐるみやミサンガなどの小物の制作販売など、地域資源を生かした団体の運営が行われるようになっている。

ただし、震災から時間の経過とともに、手仕事の製品の売り上げは減少しており、ただ被災者というだけではビジネスを継続することが難しいことが想定できる。何度もリピートして購入してもらえらる手仕事による製品の開発や地域の人たちとの交流が魅力的なものになるように、再来店につながるカフェという当事者と外部との交流の場の創造することも必要である。

事業系の団体の場合は、社会的課題をビジネスの視点で解決を目指すことをテーマにしており、寄付金よりも事業収入が多くなる傾向があり、公益認定を目指す団体は少ない。ただし、これまで外部の支援者に支えられてきた団体は、震災から5年が経過して運営主体の被災当事者への移管が課題となっている。そして、被災直後から活躍してきた優秀な人材の自立や出身地への帰還が始まり、被災当事者の自立のためにも限られた時間においてノウハウを継承する必要に迫られていることが挙げられる。

今後の研究課題として、被災当事者を継続的に支援する観点から、今後も継続的な調査を行う必要がある。また、日本には隣国の韓国の社会的企業育成法のような事業系の団体に合わせた法制度が存在せず、非配分制約があるためにNPO法人や一般社団法人ではなく、株式会社や任意団体で活動を行う団体があることも忘れてはならない。今後も東日本大震災の復興と雇用創出に与えた調査を行い、研究成果を被災当事者の自立という視点からみたNPOの継続的な支援活動に活用したい。

## 9.1 被災地の NPO-企業間協働におけるソーシャル・キャピタルの創出

これまで、Putnam (1993, 2003) や Salamon (1997, 2002) をはじめ、多くの研究者がソーシャル・キャピタルの供給者としてのNPOの役割に注目してきた(西出・埴淵 2005)。被災地におけるNPOも企業や行政等のセクターと連携しながら、地域社会の絆を深め、共に助け合う関係づくりを行ってきた。ここではとりわけ企業との協働関係に注目し、NPOのソーシャル・キャピタル創出にどのような貢献を果たしてきたかについて理論的に考察したい。

先の7章では、企業からは復興CSRを背景に人的・物的・金銭的支援を得ることで、



NPOはその活動基盤を支えてもらっていることを、調査データを基に示唆した。企業が持ち得るリソースを提供することはNPOの活動助成という補助的なレベルを越えて時に、NPOの活動領域の次元を高める働きをなすことがある。それは企業にとってもイノベーティブな挑戦となり自社の成長の機会にもつながり得る。そのことを本プロジェクトでも調査対象として取り上げたNPO法人アスイク（仙台市）の協働事例をもとに考えてみよう（詳細は高浦（2014）を参照）。

ケース）eラーニングによる「まなび場」の展開：地域の貧困の連鎖を食い止める  
宮城県仙台市のNPO法人アスイクは、被災地で放課後の子どもたちの居場所づくりと教育サポートに取り組んできた。当団体は、生活保護等を受ける低所得家庭の子どもたちを対象に、eラーニング教材の開発で知られる株式会社すららネット（東京）および地元生協と協働して学習支援する「まなび場」モデルを作り上げた（図9-2）。ここに至る経緯は以下の通りである。

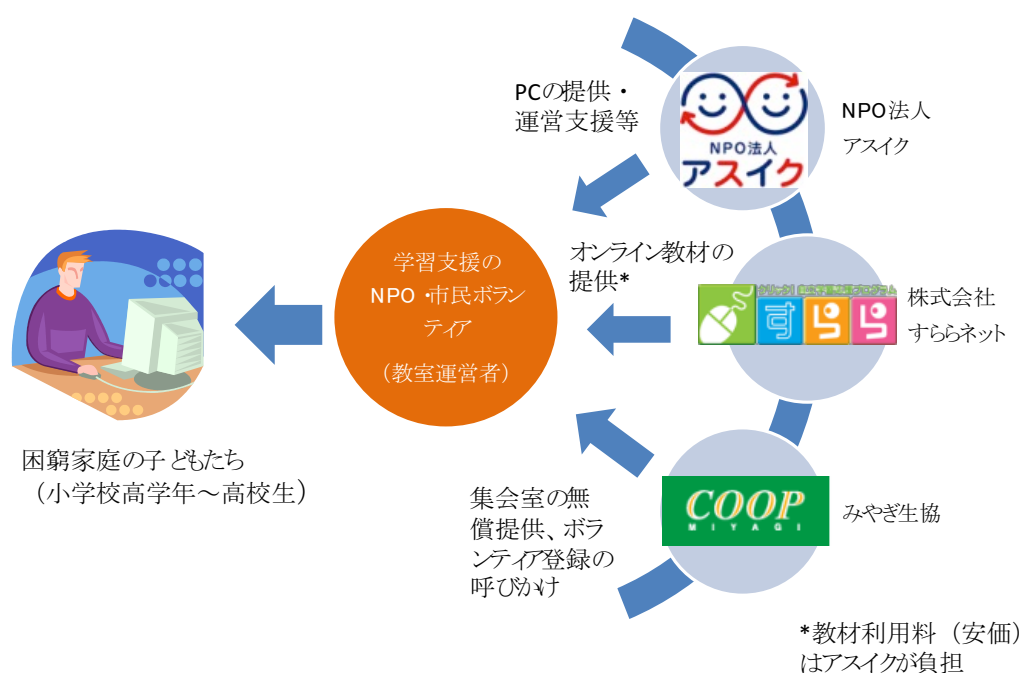


図 9-2 まなび場事業における協働関係

出所：高浦（2014）

震災後、主として避難所や仮設住宅などで生活する子どもたちの無償学習サポートを行ってきたアスイクであるが、時間が経つにつれて、支援対象も、被災家庭の子どもたちから、経済的に困窮する家庭の子どもたちへと広がっていった。しかし子どもたちに対して学習ボランティアをマンツーマンで配置する従来型のモデルでは、それ以上の拡大が難しい状況にあった。加えて、ボランティアの人手に頼る教育では十分な学習時間が確保しづらく、学習成果も出にくいという側面もあった。

そこで、ゲーム感覚で学べることを特色としたオンライン学習教材の開発で定評のあったベンチャー企業、すららネットから、アスイクに対して eラーニング教材「すらら」を低料金で提供してもらうことにした。eラーニングの手法を活用することで、結果的に、少ないボランティア人員でも、より多くの子どもの受け入れが可能となり、かつ教育の質を一定に維持できるようになった。さらに、経済的事情等を抱えた子どもたちの学習支援を行う他の NPO に対しても、アスイクを介して「すらら」を提供するモデルを発表し、仙台市の 3 つの多様な NPO で順次、「すらら」を活用した学習支援が進められた (図 9-3)。



図 9-3 eラーニング教材「すらら」の一場面  
(株式会社すららネット提供)

こうした eラーニング教材を活用することで、学習支援ノウハウの乏しい NPO であっても、パッケージ化された教育支援サービスの提供が可能となり、被災したシングルマザーや、定年退職後のシニアや少年院退所後の青少年の居場所づくりに取り組んでいる NPO 関係者など多様でより多くの市民が支援に参画できるようになった。

しかしながら、こうした「まなび場」の活動場所の確保は難しく大きな課題となっていた。その頃ちょうど生活困窮者への家計相談事業を立ち上げようとしていたみやぎ生

活協同組合（以下、みやぎ生協）と理念が一致し、店舗内にある集会室をアスイクに無償で提供してもらえることになった。利府店（宮城県利府町）を皮切りに、順次、学びの場の運営者（学習サポーター）が集まった店舗から事業がスタートした（図 9-4）。



図 9-4 みやぎ生協集会室でのまなび場のようす  
(NPO 法人アスイク提供)

結果的に 2013 年 9 月時点で、仙台市を中心に宮城県内 10 拠点で本事業を展開し（生徒数は約 60 人）、さらに福島県、岩手県においてもサポートステーション受託団体等と連携して増設した。このほか、仙台市の委託事業により中学生のみを対象にして市内 5 拠点の教室で無料実施した。

本事業はマスメディアでもしばしば取り上げられ、他県の住民や NPO からの問い合わせも増えた。学習支援のボランティアを確保しにくい過疎地域からも「この仕組みであれば自分たちの地域で子どもたちをサポートできる」との声が寄せられるようになった。一方、すららネットは本事業を通じて社会貢献のミッションを強く意識するようになり、BOP（Base of the Pyramid：低所得層）へのアプローチのノウハウを蓄積することができた。アジア市場での展開を図る企業側は BOP 支援の観点から、本事業を本業と並ぶ柱の社会貢献事業として発展させようとしている。アスイクの理事の紹介でバンコクのソーシャル財団（Change Fusion）ともつながりができ、同財団とともに JICA の助成事業に申請するなどの展開を見せている。スリランカでは、2015 年から現地のマイクロファイナンス組織である「女性銀行」と組んで、場所や学習サポート人材の提供などを受け、現地の BOP 向けの塾（Surala juku）事業を実際に展開するに至っている（2017 年 3 月現在で 17 校に拡大）。更にその後、JICA のプロジェクトその他の連携に

より、インドネシアやインドでも活動を始め、JICAからもSDGs（国連の持続可能な開発アジェンダ）の「貧困をなくそう」「質の高い教育をみんなに」「ジェンダー平等」を同時に解決する取り組みとして注目されている。

本事例では被災地の子どもの学習支援の枠組みが、企業との連携によりシステム化されることで人材的制約や空間的制約から解放され、ひとつの支援パッケージとしての汎用性を得ることができた。これにより地域の低所得世帯の子供向けの教育支援モデルへと全国的に敷衍化し、さらには途上国の貧困層支援のためのBOPビジネス事業としての発展の可能性まで見えてきた。

ところで、ソーシャル・キャピタルの類型の一つとして、ソーシャル・キャピタルの機能が及ぶ範囲に焦点を当てたものがある。つまり、ローカル・コミュニティや小集団の規範やネットワークを対象とするマイクロレベルのソーシャル・キャピタルと、より広範な住民を含む社会・政治的環境に関するマクロレベルのソーシャル・キャピタルという考えである（国際協力事業団・国際協力総合研修所 2002:13-14）。

概して地域課題に根差した問題意識をもつNPOは、地域単位での活動が中心となることから、マイクロ・ソーシャル・キャピタルの醸成に寄与することが多いが、その反面、マクロな社会への広がりや欠くことも多い。その点を補助し接続するのが、企業との協働であり、企業の提供する仕組みなどを使って、その支援モデルの汎用性を高めることが時に可能となる（図9-5）。地域限定的なマイクロなソーシャル・キャピタルが、地理的にマクロなソーシャル・キャピタルへと拡張されていく流れをここに見出すことができる。

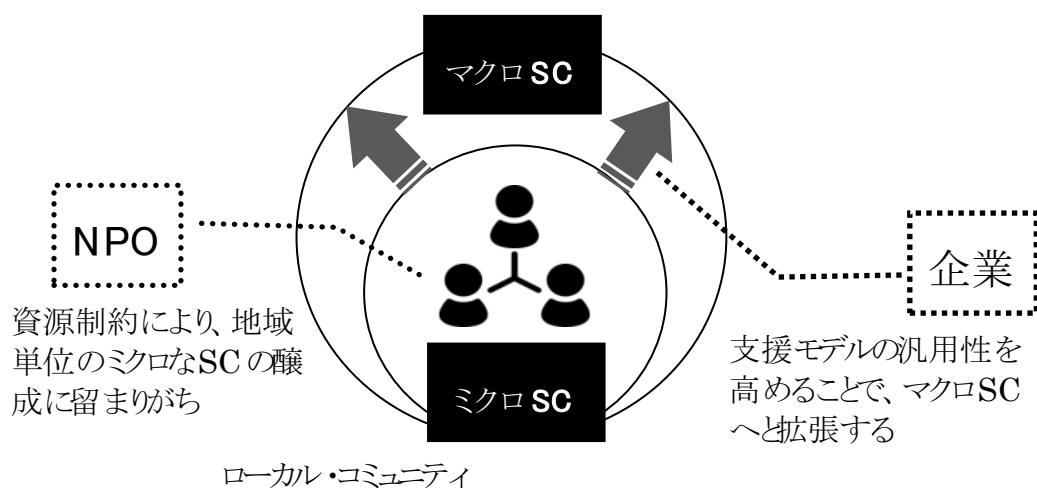


図 9-5 協働関係がマイクロ／マクロのソーシャル・キャピタルにもたらす影響

出所：高浦（2017）

被災地における NPO と企業の他の協働事例においてもこうした連携の仕組みを確認することができる（詳細は高浦（2017）を参照）。支援モデルの浸透と拡大を意識した協働を行うことで、被災地を越えて NPO はコミュニティ再生の経験やノウハウを広く他者と共有するに至っている。

## 9.2 多様性と包摂、つながり、人材育成における NPO の役割

### (1) 人権、多様性と社会的包摂

今回の災害では、被災地域が広範囲にわたり、震災直後の避難所では、なかなか声を上げることのできないマイノリティや社会的弱者に大きなしわ寄せが来た。例えば、小麦や乳製品など、食物アレルギーを持つ人や、宗教上の理由で肉を食べられず飲酒が禁止であるため、調味料に酒が使用されている食べ物や、肉が入った食べ物など、ほとんど口にすることができず、飢えを我慢するしかなかった。また、避難所に仕切りがなく、女性が着替えをする場所やプライバシーがない状態や、衛生用品が不足するなど、かなりのストレスを抱えていた。乳幼児や障がい者、病人を有する家族にとっても、集団での規範が求められる避難所においては、その求められる規範になかなか合わせることができず、ジレンマを抱えていた。また、本調査では出てこなかったが、性的マイノリティの中には、男女別のトイレ使用や配布物資などに不便を感じているが、カミングアウトできずに悩みを打ち明けられないまま我慢をしていた。外国人も、言葉の壁があり、避難所の掲示版に書かれた文字や、掲示物が読めずに困っているケースや、避難所での共同生活の規範や文化になじめないこともあった。

以上のように、被災地においては、特に被災直後においては、社会的弱者とされているマイノリティが、その基本的人権を脅かされる状態に陥ることも多々あった。そこに着目し、彼らに行き届いた多様な支援を提供し、アドボカシー（権利擁護・代弁・政策提言）を行なったのが NPO である。特に、阪神淡路大震災やそれ以降の災害における経験を有する人たちが、つなプロ（被災地と NPO をつなげるプロジェクト）として、震災直後に避難所を地道に回り、社会的弱者が抱えている課題やニーズを丹念に調査したうえで、アレルギー対応のミルク、ハラール・フード、糖尿病制限食、衛生用品、子ども仮設トイレなど、必要なニーズを支援 NPO にマッチングさせていった。この機動性と柔軟性により、制度のはざままで取り残されて孤立している人たちにも支援の手を差し伸べていった（表 9-1、図 9-6）。

表 9-1 災害時に配慮が求められる多様なマイノリティが直面する課題と解決例

	直面した課題例	NPO が支援した・可能な取り組み例	共通の支援
乳幼児	乳幼児用の生活必需品の不足	紙おむつ、ミルク、ベビーフードの提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ニーズ調査によるニーズ・実態把握 → ニーズに合わせたサービス</li> <li>・ 傾聴</li> <li>・ ピアサポート</li> <li>・ 電話相談</li> <li>・ 専門相談</li> <li>・ 当事者の声を代弁</li> <li>・ 権利擁護・ハラスメントに関する啓発</li> <li>・ 支援制度・法整備改善に向けた政策提言 → 制度化・計画策定</li> </ul>
こども	遊び場、学習機会、学力低下、不登校、引きこもり、貧困、遺児	遊び場、こども広場、子ども用仮設トイレ、給食支援、スポーツ用品、学用品、奨学金、学習機会、アフタースクール、フリースクール、居場所	
女性	避難所での着替え・洗濯、プライバシー、ハラスメント、暴力	女性限定の洗濯代行サービス 衛生用品、女性ならではの生活用品の提供、母子支援・子育て支援	
性的マイノリティ	男女に分かれた支援、男女別トイレを使用できない、性自認に基づく服・下着を入手できない、ハラスメント	プライバシーを確保できる空間 ユニバーサルトイレ 専門知識・支援経験者の登用	
障がい者	移動、避難所での共同生活	移動支援（通所・通院等）	
高齢者	独居、孤立、引きこもり、移動	移動支援、傾聴、お茶会、交流会 見守りを兼ねた配食	
外国人	言語、コミュニケーション、文化の違い、宗教上の食事制限	多言語による情報提供・掲示・翻訳 ハラールフードの提供	
病人	食事制限、通院	糖尿病や透析患者への制限食、アレルギー対応食の提供	
在宅避難者	食事、物資	配食、見守り	

出所：本調査結果および1章記載の被災地中間支援組織発行の各種報告書をもとに筆者作成。

「性的マイノリティ」の項目は、一般社団法人社会的包摂センター（2016）より。

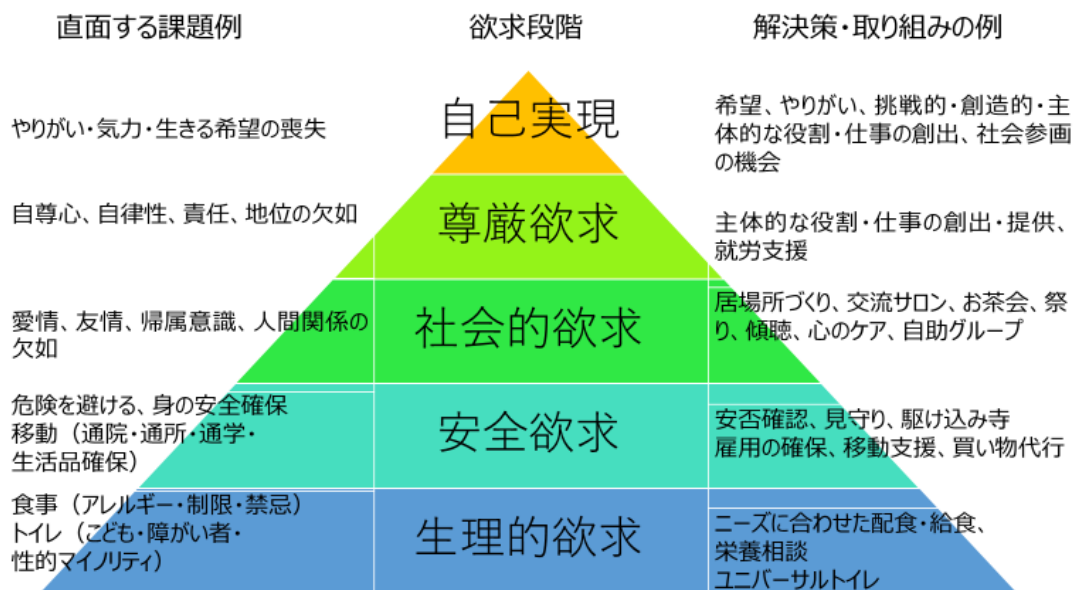


図 9-6 災害時に社会的弱者・マイノリティが直面する課題とその対応策－5 段階欲求説の視点  
出所：本調査結果および各種資料をもとに筆者作成

今回の調査先でも、避難所で取り残されているこどもたちの状況を見て、そのこどもたちに着目して支援していくのが自分たちの役割であると、震災直後にこども支援の NPO を立ち上げた事例もあった。こどもの貧困問題、貧困の連鎖という、震災前からそこにあった大きな地域課題に取り組み始めたのである。以上のように、震災直後で自治体も機能していない状況で、市民の有志が集った NPO ならではの独自の役割を果たしたといえる。

今後は、社会的弱者やマイノリティの人権を尊重し、その困難や課題を理解して、緊急時の避難所運営について日ごろから検討するとともに、彼らを包摂した災害時の支援体制や訓練の実施も望まれる。例えば、性的マイノリティに対しては、「戸籍上の性別によって行き渡らない支援物資などが出ないよう」、「同性パートナーの存在も考慮」し、情報提供や入居利用のサービス、災害時の制度設計への取り組みも検討することが重要である（一般社団法人社会包摂センター 2016）。また、宮城県仙台市の一部地域で実施されているように、地域の留学生・外国人と住民が合同で避難訓練や炊き出し訓練をする等、地域のデモグラフィの実情やニーズに合わせる等、平時からの交流や訓練も望まれる。

人権の尊重、多様性の受容、社会的包摂は、今後の災害対応やそのための制度設計においても、より一層重視すべき観点であり、柔軟性・機動性・受容力に富む NPO が果

たせる役割は大きいと考えられる。

## (2) つながり（ソーシャル・キャピタル）の創出・維持

災害支援や復興においては、ソーシャル・キャピタルが重要な役割を果たす（Nishide 2009, Aldridge 2012, 中尾 2016）。東日本大震災において、3章でみたように、支援活動や復興の度合いに地域差が生じたのは、被害状況や地理的特徴や支援に入りやすいアクセスの良さにもよるが、地域におけるつながり（ソーシャル・キャピタル）の蓄積度合いも影響しているだろう。例えば、震災が発生する前は、その地域には、近隣のつながりがあり、自治会・町内会、祭りなどの地域交流イベントや、NPO 活動が活発であったかどうか、といったことである。震災前からソーシャル・キャピタルが豊かで、災害時の都市間協定もあった地域は、災害に直面しても、多様な人や組織、地域のつながりで、助け合ったり、支援に入りやすい状況が醸成されていた。同じような境遇の人たちの「結束型」つながり、例えば、断酒会など依存症の自助グループなどでは、震災に際しても、同様の取り組みを行うことができた。

また、震災前に地域のつながりが希薄であった地域においても、震災を契機に、新たに異質な人や組織がつながる「橋渡し型」のソーシャル・キャピタルが生まれた。今回の震災の外部支援で特徴的であったのが、国際 NGO がはじめて日本国内で災害救援活動にあたったケースも少なくなかったことである。また、災害支援の経験を有する組織や各地の中間支援組織が集まり、災害支援の全国的ネットワークも精力的に支援活動を行った。8章でみたように、これまでつながりのなかった NPO 同士や、NPO と行政、企業、大学、学校などが、新たに連携協働して、支援事業を展開するケースも多々生まれた。さらに、2章でみたように、被災各地では、身近な友人や仲間と一緒に、あるいは地域外から来た有志や故郷に戻ってきた同窓生などと一緒に活動を開始したり、NPO を立ち上げたりしたケースもあった。多様な人や組織が、それぞれの強みや専門性、ネットワークを生かして、復興支援の取り組みに、新しいアイデアやイノベーションを生み出し、相乗効果を発揮してきたといえよう。

また、資源やパワーを有する者にアクセスする「連結型」のつながりとして、自治体による支援の差や、メディア（新聞・TV・雑誌・SNS）で積極的に取り上げられた地域とそうでない地域で、ボランティアや寄付などの支援にも差が出たケースもあった。

今後は、平時から災害時にどのように災害対応や支援活動を行なうか、各地域におけるソーシャル・キャピタルの特性やソーシャル・キャピタルの類型ごとの潜在的・顕在的課題にも配慮して計画策定や訓練を行うことが期待される。



表 9-3 災害時におけるソーシャル・キャピタルを通じた成果と課題

ソーシャル・キャピタルの種類	震災後のつながりの例	成果	課題
結束型	地域のつながり 自助グループ	ピアサポート、帰属意識、 地域への愛着、孤立防止、 安心感・希望の創出	他のマイノリティ・社会的弱者の差別・排除
橋渡し型	NPO のネットワーク セクターを超えたつながり	多様で専門的な支援、 新規事業の創出	結束型 SC や他のネットワークへの不利益・毀損
連結型	政府・行政・財団・メディア（新聞・TV）へのアクセス	ボランティア、寄付、金銭的・非金銭的支援の獲得	資源へのアクセス・支援の格差

出所：筆者作成

### (3)地域公共人材の育成にむけて

Drucker (1990) が NPO を市民性創造機関と称し、佐藤 (2004) が NPO には教育力があると評したとおり、NPO には、人を育成する力・役割があるといえる。地域課題に関心をもち、その課題解決に向けて、NPO を立ち上げたり、ボランティアや NPO に関わるなど、自ら参画し、地域の公共性を担う人材へと育てていく。

今回の震災直後には、阪神淡路大震災や中越地震などを経験し、その際に支援に入った経験のある NPO・中間支援組織のリーダーが、真っ先に先遣隊として被災地に入り、その後も長期間にわたり、被災地に拠点を移し、あるいは新たな拠点を構築し、または、何十回と通いながら、これまでに培った災害支援の経験とノウハウを惜しむことなく提供した。彼らは、自らが退去した後のことも考え、東北の現場に人材を育成する、後継者を育ててから退散する、と考えてきた人も多かった。

例えば、NPO 法人 ETIC の右腕事業で被災地の NPO に右腕として派遣された人たちで、外部から入った人や U ターン・I ターンした人が、その後も東北で震災復興やまちづくり、その他それぞれの場所で地域を担う人材として活躍している事例も多くみられた。震災直後に会社を辞め、農業支援の NPO を立ち上げた人、震災から数年たってから会社を辞めて故郷の NPO に就職、または高校の同窓生と一緒に NPO を立ち上げ

た人、公務員を辞めて NPO で働き、その後震災復興に関する実務や研究に携わった人など、震災復興に関わる人のキャリアパスは様々である。何足ものワラジをはいて、被災地内外で震災復興に関する取り組みを継続し、発展させている人もいる。

震災を機に、休学したり、仕事を辞めたり、Uターン・Iターンしてきて、そのまま被災地に移住・定住する人たちも出てきた。被災当事者や被災地の市民自身による NPO の立ち上げ、NPO リーダーになることも増加してきている。震災当時、学生でボランティアに参加したり、学生団体を立ち上げたりした人が、卒業後も復興のまちづくりや NPO のリーダーとして活躍するケースも目立ってきた。卒業後にいったんは企業に就職したものの、やはり故郷や学生時代を過ごした地域、震災復興に関わった場所で、復興の担い手として関わりたい、ということで、大企業を辞めて NPO に転職した人もいる。今後、助成金や契約期間が終了した後も、彼らが東北に残り、地域に定着し、様々な場面で地域の公共を担う人材へと一層成長し、さらなる広がりを見せていくことが、大いに期待される。

### 9.3 持続可能な NPO の資金と人材の展望

震災から 5 年間で、被災地の NPO を取り巻く環境の変化が、今後の NPO の持続可能性を示唆している。

一つは、震災直後の緊急期の活動に有効だった民間助成金と、企業や団体、市民から寄せられた寄付金だが、その後の変化である。助成金の申請は、1 年も経たないうちに見せ方が問われ、図や表が入ったビジネスモデルのような企画書が評価されたり、プレゼンの旨い NPO が高評価になったりと、東北人、特にもともと住んでいた人がチャレンジするにはハードルが高い結果となった事例も多々あった。また、寄付金については、ネットをうまく活用した団体や外からの支援者をうまく繋げた NPO によってその差が開いた。それに対して、東京に拠点を置く財団や NGO のいくつかは、担当者が被災地に滞在し、助成先の発掘と伴走型支援をしていたのは重要なことだった。しかし、多くの助成団体が今後の活動を継続するための基盤につながる内容に助成することを目指したはずだが、それを活かした NPO と短期的になってしまった NPO があったのは残念だった。その差は、長期的にその活動をしていく必然を認識していたか、あるいは目の前の課題に対処することに終始していたかにある。

例えば、被災した子どもの学習支援をしていた NPO が、生活困窮家庭の子どもの学習支援にシフトしていき、国や自治体の施策に対応する委託事業へとつながって、活動

と経営を安定させた事例や、これまで子育て支援の NPO が無かった地域において、震災後に子どもとその母親を対象に支援活動を展開した NPO が自治体に評価され、その後の市の施策で取組まれた子育て支援事業を受託することになった。いずれも自治体の施策に応じた委託事業により、収入構造は大きく変化し、雇用も増えている。

また、雇用促進を目的に食品製造や販売に取り組んでいる NPO は、5 年が過ぎて徐々に減少し、販路拡大に苦しんでいる。もともと雇用確保だったはずだが、人件費がかさみ、これまで助成金や補助金で賄ってきた人件費が、それ無しでは販売収益で賄えず、雇用継続ができない事態となっている。

二つは、厚労省の緊急雇用創出事業の活用により、多くの NPO が多くの雇用と多額の資金運用に取り組むことになったことである。地元住民を多数採用して仮設住宅や復興支援事業に取り組んだ NPO は、その委託事業が縮小や終了で、人件費確保のために団体の目的を変更したり、新規事業を作ったり、と民間助成金や復興予算での補助金獲得を求めて、苦労している。復興支援から路線変更する NPO の多くが「まちづくり分野」であるが、専門性の高い企業や団体が存在するこの分野で継続していくためには、自らの専門性を高めていくか、地元住民とのネットワークを強みにボランティアを増やし、賑わいづくりで貢献するかである。しかし後者は、雇用を生み出すことは難しい。

震災後に誕生した NPO がこの先の活動を想定した時、今の活動が継続する必然があり、それが単独の収益事業として成り立つものでないなら、必要とする人たちからの支援やそれを応援する市民からの寄付、そしてボランティア参加を呼び掛け、さらに助成金を獲得していかなければならない。それが長期的なことであり、他の地域でも抱える同様の課題なら、住民が必要とすることを行政に働きかけ、継続する仕組みをつくる運動に発展する可能性もある。それが元来の市民活動でもある。

大震災の被災地の多くが NPO もほとんどなかった過疎地だった。首都圏に拠点を置く NPO・NGO は経験のあるスタッフを派遣し、彼らが中心となって被災者支援活動を展開した。だからこそ効率よく支援活動ができ、多くの人々が助けられたのだが、このような長期にわたる支援活動が必要な場合は、その地の持続可能性を視野に入れた支援活動を想定し、被災者支援と共に、地元民による NPO の立上げや運営の支援も必要だった。少数だが気仙沼や南三陸にはその視点に立った NGO もあり、現在も NPO 支援が続いているのは注目したい。

NPO 界にとって今回の大震災で助成金や補助金に人件費が認められたことは大きい。震災前の NPO にとって、それまで多くても 100 万円規模だった助成金額が、500 万円、1000 万円と高額になり、人件費も相当額が盛り込めるように変わった。だからこそ雇

用が生まれ、継続的な支援ができたことに違いはないが、5年が過ぎそれを確保するために助成金サーフィンのような状況が起きている。雇用ができる環境ができたからこそ若者が増えたが、それを継続するためには、解決しなければならない地域の課題が存在するなら、ソーシャルビジネスやコミュニティビジネスなど、腰を据えて収益を生む仕組みを作ることが求められている。

## 9.4 今後の持続可能性

今回の調査プロジェクトにおいて、調査目的などは本報告書の冒頭に述べた通りであるが、震災から5年目となる2015年には団体が存続するかどうかの岐路に立たされているのではないだろうかという想定もあった。例えば、NPOに対する震災の民間助成金は3~5年を助成機関としているところが多かった。すなわち、震災後に設立された団体は、調査期間であった2015年頃には金銭的に活動の継続が難しくなるのではないだろうかという仮説もあったのである。

しかし、調査の過程から金銭的な問題よりもむしろ、地域に必要な活動であれば、NPOが地域のニーズを汲んでいる活動をできているかのほうが重要であることに気付いた。

もちろんNPOの活動を継続する上で、金銭的な問題は切っても切れないし、資金が多いほど十分な活動ができると考えるのが適当だろう。しかし、他にも活動を継続するのに重要な要素がある。例えば、その地域にとって必要な活動であれば、支援者も自ずとついてきてくれるのである。また、受益者となる人々の存在も大きく、団体の人々にとって活動を継続していくモチベーションとなるのである。

確かに資金の確保が難しいとしている団体も少なくはなかったが、今後は確保できる資金のなかで、できる限りの活動を継続していこうと考えている団体がほとんどであった。

また、別の視点から考えてみると、東日本大震災の被災地の多くは、震災以前にはNPOの活動が乏しかった地域でもある。インタビューした団体の中には「震災があったからこそ地域に根付いた問題に気付くことができた」といった声も聞かれた。例えば、地域のなかに障がい児を預かってくれる場所がなかった、女性の就労環境が悪かった、という問題に、震災をきっかけに気づき、活動を展開した団体もあった。このような団体は、地域の問題を解決するために、中長期に渡って活動を展開していくのである。

そもそも、震災後に設立されたNPOに限らず、NPOが活動を継続していくのは、

様々な困難がある。その点で、今後も被災地で活動を継続できる NPO とは、震災で発生した課題というよりも、地域の課題として取り組んでいる団体なのではないだろうか。震災から 5 年目の段階では、さらにその先の 3 年後、5 年後を見据えて活動している団体がほとんどであった。

「震災の問題」というよりもむしろ、「普遍的な地域の課題」の解決に焦点を当てている NPO は今後も活動を継続していくのであろう。

## 謝辞

本調査の企画については、2014 年秋に日本 NPO 学会震災特別プロジェクトの皆さまよりお話をいただいた。日本 NPO 学会のプロジェクトとして、東北において震災復興に取り組む NPO に対する調査を実施するという事で、その重責を担う自信も力量もないことから、固辞させていただいていた。が、周りの方々が、本調査に対する強い思いを持って協力を快諾したおかげで、微力ながら関わらせていただいた。さらに、被災地の NPO の方々と長年にわたって交流があり、震災直後から現場で支援してきた、認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるるが東北班事務局を引受け、主導的な役割を担った。調査先の選定や調査協力の依頼をする際にも、中間支援組織としての経験と実績が大きな力となった。団体の基本情報については、協力団体に直接提供いただいた資料や情報とともに、事務局久保氏を中心に、事業報告書や会計報告書等の収集・整理も行った。また、大学院生の菊池が、東北班専任研究員として、ゆるる事務局にお世話になりながら、調査協力者にも協力いただき、約 70 団体への訪問調査を主に実施した。本調査プロジェクトを通して、大学院生を専任研究員として受け入れていただき、東北地方において震災復興に関わる若手研究者の人材育成の機会をいただいたことにも深く感謝申し上げます。

本調査の企画や実施にあたっては、日本 NPO 学会震災特別プロジェクトの皆さま、震災特別プロジェクトフォーラム等に参加された皆さまから、貴重なご意見・ご批判・ご助言・示唆をいただいた。何よりも、本調査は、インタビューを受けていただいた 71 団体の皆さまの協力なしには実現しなかった。調査の項目・方法・進捗等について厳しいご批判もいただいた。調査の進捗管理やコーディネーションが行き届かず、調査協力団体や東北班メンバーに迷惑をかけることも多かった。が、当初の予定から大幅に遅れたものの、何とか調査結果をとりまとめることができたのは、最後までやり遂げる責任があると叱咤激励して辛抱強く待っていただいたゆるるの大久保氏をはじめとする震災特別プロジェクト・日本 NPO センターの皆さま、ご協力いただいた NPO の皆さまのお陰であり、いくら感謝しても感謝し尽せない思いでいっぱいである。また、日本 NPO 学会事務局長石田氏には、本報告書のとりまとめや編集においても大変お世話になった。本調査の機会をいただいたタケダ・いのちとくらし再生プログラムおよび日本 NPO センターの皆さまにも深く感謝申し上げます。

もちろん本報告書には、いくつもの限界・課題がある。NPO から伺った話を一つ一つ丁寧に記載・分析できたわけでもなく、調査内容や調査方法等についても、より精緻

な調査研究が求められるといえよう。

被災地 NPO が震災直後から 4 年間にわたり行ってきた活動の記録および今後の参考として、また、NPO と協働する行政や企業、関わる市民など、さらに、今後いつかどこかで発生するかもしれない災害時の NPO 活動・支援においても、本報告書が少しでも参考になれば幸いである。

日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班

西出優子

## 付録：調査票

様

年 月 日

日本 NPO 学会・日本 NPO センター連携事業  
「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」  
(タケダ・いのちとくらし再生プログラム)

「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」  
調査概要書

### 記

日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班では、「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」をテーマに研究活動を進めております。震災から 5 年目を迎える 2015 年において、特に東日本大震災以後に設立された NPO がどのような課題に直面し、今後どのような展望を抱いているかを明らかにすることを目的としています。

■調査名	： 「東日本大震災後 NPO における活動の展開と今後の展望」
■調査主体	： 日本 NPO 学会 震災特別プロジェクト 東北班
■事業責任者	： 大久保朝江（認定特定非営利活動法人 杜の伝言板ゆるる 代表理事）
■調査責任者	： 西出優子（東北大学大学院経済学研究科 准教授）
■調査者	： 菊池遼（日本 NPO 学会 震災特別プロジェクト東北班 専任研究員） TEL： E-mail：
■事務局	： 〒983-0852 宮城県仙台市宮城野区榴岡 3-11-6 コーポラス島田 B 棟 1F TEL： 022-791-9323 E-mail： <a href="mailto:npo-chosa@yururu.com">npo-chosa@yururu.com</a>



この度の東日本大震災では、阪神・淡路大震災時にはなかった特定非営利活動促進法（NPO法）や改革後の公益法人制度を始めとする NPO 活動にかかる法的な環境整備がなされていた中で、また NPO やボランティア活動への理解が進んだ中で、数多くの人々が被災した地域への復旧・復興に尽力し、なかには法人格を取得して活動に取り組むことも多く見られます。このプロジェクトでは、震災後に法人格を取得して震災復興にあられた皆様の活動の経緯や変遷に着目して調査を実施し、また現状の課題や今後の展望を調査することによって、将来起こりうる大災害に際しての市民活動を促進するだけでなく、皆様と同じく NPO で活動するための有益なモデルを検討いたします。

日頃の業務でお忙しいところ恐縮ではありますが、調査の趣旨にご理解いただき、ぜひとも調査にご協力していただきますよう、よろしくお願い申し上げます

以上

#### 調査にあたって

- ・ 本調査は日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班によって実施されています。
- ・ 本調査では、基本設問調査（今回の質問票）とインタビュー調査（質問票回収後に実施）の両方を実施させていただきます。
- ・ 基本設問調査では、貴法人の基本的な属性についてお伺いいたします（P.3-5 参照）。回答について記入にお困りの場合には、インタビュー調査時に調査者がお話を聞かせていただきながら記入いたしますので空欄のままとしてください。
- ・ インタビュー調査では NPO における「ミッション（使命）」「マネジメント（組織運営）」「マーケティング」「ファンドレイジング（資金集め）」「ネットワーク」といったテーマに即してお伺いいたします（P.6 参照）。

#### 《注意事項》

- ◆ 調査後に正確な分析を行うため、インタビュー内容を録音させていただきます。録音内容は日本 NPO 学会震災特別プロジェクトメンバー内でのみ取り扱わせていただきます。
- ◆ 調査した内容は、日本 NPO 学会震災特別プロジェクトのメンバーにより、報告書や論文、書籍として公表、刊行される予定です。
- ◆ インタビュー内容は、実施後 2 週間以内に当方でまとめさせていただきます、ご報告いたします。その内容にお間違いなければ、データとして報告書や論文、書籍に活用させていただきます。
- ◆ 団体名を記載させていただく場合がございます。個人名が記載される場合には別途、事前に確認させていただきます。

以上、同意していただけたら下記に署名していただきますようお願いいたします

署名

**基本設問調査**

■ 団体の設立について

問1 団体の設立日（時期）を教えてください。 \_\_\_\_\_

問2 法人が認証された日付を教えてください。 \_\_\_\_\_

■ スタッフについて

問3 2011年度から2015年度の「常勤スタッフ」「有給スタッフ」「ボランティア」の人数について下記に示した空欄を埋めてください。「ボランティア」については年度中に活動した概算で構いません。

理事について、職員と理事を兼務している場合、「常勤スタッフ」もしくは「非常勤スタッフ」に含めてご回答ください。職員と理事を兼務していない場合は含めずにご回答ください。

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度
常勤スタッフ	人	人	人	人	人
有給	人	人	人	人	人
無給	人	人	人	人	人
非常勤スタッフ	人	人	人	人	人
有給	人	人	人	人	人
無給	人	人	人	人	人
ボランティア	人	人	人	人	人
有償	人	人	人	人	人
無償	人	人	人	人	人

■ 収入について

問4 団体設立からこれまでの収入（会費収入、事業収入、寄付金収入）についてお教えください。

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015（見込）
総収入	円	円	円	円	円
会費収入	円	円	円	円	円
事業収入	円	円	円	円	円
寄付金収入	円	円	円	円	円
助成金収入	円	円	円	円	円
補助金収入	円	円	円	円	円
その他収入	円	円	円	円	円

問5 団体設立からこれまでに国・地方公共団体等の公的機関や民間企業等から補助金・助成金を受けたことがありますか。ある場合には期間、出資元、種類、名前、金額について下記の欄にご記入ください。

出資元と種類については、あてはまるものに丸をつけてください

期間	出資元	種類	名称	金額（万円）
	国・地方 民間	助成金 補助金・委託		
	国・地方 民間	助成金 補助金・委託		
	国・地方 民間	助成金 補助金・委託		
	国・地方 民間	助成金 補助金・委託		
	国・地方 民間	助成金 補助金・委託		

■ SNS について

問6 貴法人で使用している SNS について下記に当てはまるものすべてを□欄にチェックし、使用しているものについて更新頻度を教えてください。

	SNS	ほぼ毎日	2～3日に1回	1週間に1回	1ヶ月に1回	それ以下
<input type="checkbox"/>	ウェブページ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Facebook	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Twitter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	ブログ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	その他 ( )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

以上で基本設問調査は終了です。

続いて6ページよりインタビュー調査をさせていただきます。

インタビュー調査

番号	質問内容
問 1	団体を設立した経緯、ミッションをお聞かせください。
問 2	団体設立から現在までどのような活動・事業を展開してきましたか。
問 3	団体を設立したとき、どのような段階までいったら活動を終了しようと考えたことはありましたか。もしくはこれからその予定はありますか。
問 4	震災から 5 年目を迎えてどのようなサービスの提供や活動を展開していきたいと考えていますか。
問 5	活動の広報や告知はどのように行っていますか。SNS を活用されていますか。
問 6	常勤職員や有給職員を雇うようになったきっかけを教えてください。
問 7	理事会、事務局機能、会計・監査機能はどのように整備してきましたか。また、どのような点に苦労されましたか。
問 8	現在の収入構造となった変遷と要因について教えてください。補助金や助成金が主な資金源の場合、それらがなくなったら活動をどのように継続していきますか。
問 9	寄付金や会費についてはどれくらい、どのように集めていますか。クラウドファンディングを活用したことはありますか。クラウドファンディングを活用したことがある場合、どのようなきっかけで始めましたか。
問 10	現在、資金集め（ファンドレイジング）で苦労していることと、また今後はどのように収入を得ていきたいと考えていますか。
問 11	行政と協力、民間企業、他の NPO 団体と協力したことはありますか。ある場合、どのような協力関係ですか。また、良かった点と悪かった点あれば教えてください。
問 12	遠隔地（貴団体の活動拠点外）から活動を熱心に支えてくれる人はどれほどいますか。いる場合にはどのような手段で支えてくれていますか。
問 13	貴団体のスタッフは現地出身者と U ターン、I ターンの方々はどのような割合で構成されていますか。外部出身者の方は、現地の人々とどのように関係性を築いていきましたか。
問 14	現在の法人格（NPO・一般社団・財団）にした理由はなんですか。また現時点で、その選択は正しかったと思いますか。また今後 NPO 法人の場合には認定や一般社団・財団法人の場合には公益を目指しますか。
問 15	応急仮設住宅から復興公営住宅への移転が進んでいきますが、団体の活動に影響を与えることはありますか。与える場合、どのようなものですか。

## 参考文献

- Aldridge, Daniel P. (2012) *Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery*, The University of Chicago Press. (石田祐・藤澤由和訳『災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か：地域再建とレジリエンスの構築』ミネルヴァ書房、2015年)
- Drucker, Peter F. (1990) *Managing the Non-profit Organization: Practices and Principles*, HarperCollins Publishers. (上田惇生訳『非営利組織の経営』ダイヤモンド社、2007年)
- 福島県/認定特定非営利活動法人ふくしま NPO ネットワークセンター (2014)『福島県地域づくり総合支援事業 (ふるさと・きずな維持・再生支援事業) 活動成果報告書』福島県
- 特定非営利活動法人いわて連携復興センター (2015)『3.11 いわて NPO の軌跡－東日本大震災における支援団体のとりくみ』特定非営利活動法人いわて連携復興センター
- 菊池遼・西出優子・高浦康有「専門家集団が牽引する地域デザイン・イノベーション」地域イノベーション事例調査研究プロジェクト編著『地域イノベーションⅢ：震災からの復興・東北からの底力』河北新報出版センター, pp.201-219, 2014年2月
- 国際協力事業団・国際協力総合研修所 (2002)『ソーシャル・キャピタルと国際協力：持続する成果を目指して [総集編]』 [open\\_jicareport.jica.go.jp/pdf/11691888.pdf](http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/11691888.pdf)
- 南蒲生復興5年史作成委員会 (2016)『南蒲生復興5年史』南蒲生町内会
- 特定非営利活動法人杜の伝言板ゆるる編 (2014)『3.11NPO の記録－あの時、宮城の NPO はどう動いたか』特定非営利活動法人杜の伝言板ゆるる
- 内閣府 (2016)「平成 27 年度特定非営利活動法人及び市民の社会貢献意識に関する実態調査報告書」内閣府
- [https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/h27\\_houjin\\_shimin\\_chousa\\_all.pdf](https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/h27_houjin_shimin_chousa_all.pdf)
- 中尾公一 (2016)『震災復興過程のコミュニティ形成に係る行政・NPO 等・地域住民の協働：宮城県をケースに』全労済公募研究シリーズ 64、全労済協会
- 西出優子・埴淵知哉 (2005)「NPO とソーシャル・キャピタル－NPO 法人の地域的分布とその規定要因」山内直人、伊吹英子編『日本のソーシャル・キャピタル』大阪大学 NPO 研究情報センター
- 西出優子・本山敬祐・坂上英和・渡辺翔太・佐藤勝典・高浦康有 (2014)「NPO/CB プロジェクト－震災以降の宮城県、福島県を中心とする NPO 活動の現状と政策課題－」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅲ 震災復興政策の検証と新産業創出への提言－広域的かつ多様な課題を見据えながら「新たな地域モデル」を目指す－』河北新報出版センター、pp.170-187.
- Nishide, Yuko (2009) *Social Capital and Civil Society in Japan*, Tohoku University Press.
- 日本 NPO 学会編 (2013)『震災後の寄付・ボランティア等に関する意識調査報告書』日本 NPO 学会 <http://www.janpora.org/shinsaitokubetsuproject/seika/seika1208.pdf>

- 日本 NPO 学会編 (2014a) 『震災からの生活復興および民間支援に関する意識調査報告書』日本 NPO 学会  
<http://www.janpora.org/shinsaitokubetsuproject/seika/houkoku140626.pdf>
- 日本 NPO 学会編 (2014b) 『東日本大震災関連災害寄付一覧』日本 NPO 学会  
<http://www.janpora.org/shinsaitokubetsuproject/seika/saigaikihuitiran.pdf>
- 日本 NPO 学会編 (2015) 『東日本大震災民間支援ファクトブック』日本 NPO 学会  
[http://janpora.org/shinsaitokubetsuproject/seika/seika\\_fact\\_150725.pdf](http://janpora.org/shinsaitokubetsuproject/seika/seika_fact_150725.pdf)
- Putnam, Robert D. (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti, Princeton, NJ: Princeton University Press. (河田潤一訳『哲学する民主主義—伝統と改革の市民的構造』NTT 出版、2001 年)
- Putnam, Robert D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon and Schuster. (柴内康文訳『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006 年)
- Salamon, Lester M. (1997) *Holding the Center: America's Nonprofit Sector at a Crossroads*, Nathan Cummings Foundation. (山内直人訳、解説『NPO 最前線—岐路に立つアメリカ市民社会』岩波書店、1999 年)
- Salamon, Lester M. (2002) *The Resilient Sector: The State of Nonprofit America*, Brookings Institute Press.
- 佐藤一子 (2004) 『NPO の教育力—生涯学習と市民的公共性』東京大学出版会
- 特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センター (2012) 「震災復興支援活動情報サポセンかわら版統合版」仙台市市民活動サポートセンター
- 特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センター (2013) 「震災を超えて NPO の活動状況を見る～みやぎ NPO 情報ライブラリー団体調査報告書」特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センター
- 一般社団法人社会的包摂センター編 (2016) 『性自認および性的指向の困難解決に向けた支援マニュアルガイドライン』一般社団法人社会的包摂センター
- 高浦康有 (2014) 「貧困の連鎖に STOP! 被災地から生まれた e ラーニング活用の学習支援: 『e ラーニングによるまなび場の展開』事業」パートナーシップ・サポートセンター岸田眞代編『『協働』は国を越えて』サンライズ出版、46-54
- 高浦康有 (2017) 「ソーシャル・キャピタルと組織間協働: 東日本大震災の被災地において企業と NPO がつむぐ関係性」長谷川直哉編『企業と NPO の戦略的パートナーシップ～価値共創社会の構築を目指して～』、法政大学イノベーション・マネジメント研究センター叢書、文眞堂、pp104-120
- 高浦康有・西出優子・中尾公一・佐藤勝典・横田靖之 (2013) 「NPO 活動—NPO はいかに被災地を支援したか」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅱ 東北地域の産業・社会の復興と再生への提言 復興過程の現実に向

き合い、地域の可能性を探る』河北新報出版センター、pp.220-241

高浦康有・西出優子・中尾公一 (2015)「被災地の NPO」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト『東日本大震災復興研究IV「創造的復興」は果たせるか、4年目のレビュー』河北新報出版センター、pp213-228

#### 参考：東北班メンバーによる関連成果

○日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班関連フォーラム・セッション

日本 NPO 学会第 18 回年次大会「東日本大震災後 NPO の持続可能性」（震災特別プロジェクト企画パネル）、同志社大学、2016 年 3 月 5 日

「日本 NPO 学会第 3 回市民社会研究フォーラム@仙台」日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班主催、2016 年 1 月 9 日、東北大学

「日本 NPO 学会震災特別フォーラム」日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班主催、2015 年 9 月 12 日、東北大学

「日本 NPO 学会第 2 回市民社会研究フォーラム@仙台」日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班主催、東北大学、2015 年 7 月 11 日

日本 NPO 学会「第 1 回市民社会研究フォーラム@仙台」日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班主催・東北大学大学院経済学研究科共催、東北大学、2015 年 5 月 9 日

日本 NPO 学会第 17 回年次大会 震災特別フォーラム「東日本大震災後の NPO の活躍とこれからの展望」、武蔵大学、2015 年 3 月 15 日

日本 NPO 学会「第 5 回震災特別フォーラム」東北大学、2013 年 9 月 14 日

○日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班メンバー震災関連文献・報告

#### 【論文・研究ノート】

中尾公一「東日本大震災からの復興過程におけるソーシャル・キャピタルの相互作用：岩沼市の事例から」、研究論文集『地域活性 Vol.5』、pp 317-326、2014 年 3 月

川口幸大・菊池遼・関美菜子「被災地のフェーズ変化に対応した遠隔地からの中長期的支援：山形から石巻への支援を行う大学生の団体「START Tohoku」を事例として」『東北文化研究室紀要』通巻第 55 集 pp.37-55、2014 年 3 月

#### 【著書・分担執筆】

高浦康有「ソーシャル・キャピタルと組織間協働：東日本大震災の被災地において企業と NPO がつむぐ関係性」長谷川直哉編『企業と NPO の戦略的パートナーシップ～価値共創社会の構築を目指して～』、法政大学イノベーション・マネジメント研究センター叢書、文真堂、pp104-120、2017 年

西出優子「ショートストーリー 3 大災害における NPO の役割」澤村明・田中敬文・黒田かをり・西出優子『はじめての NPO 論』有斐閣、2017 年



- 中尾公一『震災復興過程のコミュニティ形成に係る行政・NPO等・地域住民の協働：宮城県をケースに』全労済公募研究シリーズ64、2016年12月
- 高浦康有・西出優子・中尾公一「被災地のNPO」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト『東日本大震災復興研究Ⅳ「創造的復興」は果たせるか、4年目のレビュー』河北新報出版センター、pp213-228、2015年3月
- 高浦康有「貧困の連鎖にSTOP！被災地から生まれたeラーニング活用の学習支援：『eラーニングによるまなび場の展開』事業」パートナーシップ・サポートセンター岸田眞代編『『協働』は国を越えて』サンライズ出版、46-54、2014年
- 西出優子・本山敬祐・坂上英和・渡辺翔太・佐藤勝典・高浦康有「NPO/CBプロジェクトー震災以降の宮城県、福島県を中心とするNPO活動の現状と政策課題ー」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅲ 震災復興政策の検証と新産業創出への提言ー広域のかつ多様な課題を見据えながら「新たな地域モデル」を目指すー』河北新報出版センター、pp.170-187、2014年3月
- 菊池遼・西出優子・高浦康有「専門家集団が牽引する地域デザイン・イノベーション」地域発イノベーション事例調査研究プロジェクト編著『地域イノベーションⅢ：震災からの復興・東北からの底力』河北新報出版センター、pp.201-219、2014年2月
- 高浦康有・西出優子・中尾公一・佐藤勝典・横田靖之「NPO活動ーNPOはいかに被災地を支援したか」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅱ 東北地域の産業・社会の復興と再生への提言 復興過程の現実に向き合い、地域の可能性を探る』河北新報出版センター、pp.220-241、2013年3月
- 西出優子・中尾公一「災害ボランティア」山内直人・田中敬文・奥山尚子編『NPO白書2013』、大阪大学NPO研究情報センター、pp48-56、2013年3月

#### 【国際学会報告】

- Katsunori Sato “Social innovation of social enterprises were born after the Great East Japan Earthquake” 8th International Social Innovation Research Conference (ISIRC 2016) Glasgow Caledonian University, Scotland, UK. 6th September 2016.
- Aya Okada, Yu Ishida and Ryo Kikuchi “Leveraging the Power of Innovative Tools? – Use of Social Media among Emerging Nonprofits” ISTR’s 12<sup>th</sup> International Conference, Stockholm, Sweden, June 28-July 1, 2016.
- Koichi Nakao “From volunteer to co-production: The post-disaster reconstruction process after March 11,2011: 5 years review” ISTR’s 12<sup>th</sup> International Conference, Stockholm, Sweden, June 28-July 1, 2016.
- Katsunori Sato “Social Entrepreneurship by disaster affected parties: lessons from Japan”. 12th International Conference of the International Society for Third Sector Research (ISTR). Ersta Skondal University College, Stockholm, Sweden. 1st July 2016.

- Koichi Nakao “Transformation of Social Capital: Collaborative Community Building Process after a Disaster” Hong Kong, China, June10-11, 2016.
- Koichi Nakao “Trilateral Boundary Spanning Activities in Post-Disaster Reconstruction Process: Boundary Spanners in Local Governments, Nonprofits, and Community Based Organizations” ARNOVA’s 44th Annual Conference, Palmer House Hotel, Chicago, November 19-21, 2015.
- Yasunari Takaura, Yuko Nishide, Koichi Nakao, Ryo Kikuchi, Katsunori Sato. “The Current Situation and Challenges of NPOs in Tohoku Disaster Areas” 9th ISTR Asia Pacific Regional Conference. Nihon University, Japan. 28th August 2015. Panel.
- Yuko Nishide and Koichi Nakao “Local NPOs' Challenges, Birth, Collaborations and Financial situation: What did the NPOs tell in annual reports?” (Panelist) ISTR Asia Pacific Conference 2015, Nihon University, Tokyo, August 26-27, 2015.
- Ryo Kikuchi “Sustainability of Nonprofit Organizations after the Great East Japan Earthquake” (Panelist) ISTR Asia Pacific Conference 2015, Nihon University, Tokyo, August 26-27, 2015.
- Koichi Nakao “Collaboration among local governments, residents, and support groups in the community building process after a disaster: the case of Miyagi, Japan” ISTR Asia Pacific Conference 2015, Nihon University, Tokyo, August 26-27, 2015.
- Katsunori Sato “The challenges of sustaining social entrepreneurship: Four years after the Great East Japan Earthquake”. 5th EMES Conference on Social Enterprise Research. Helsinki Deaconess Institute, Finland. 2nd July 2015.
- Koichi Nakao “How Do Local Governments and Nonprofits Collaborate in Longer Term Disaster Response?: The Case of Miyagi, Japan” ARNOVA’s 43rd Annual Conference, Grand Hyatt Denver, Denver, CO, November 19-22, 2014.
- Ryo Kikuchi “Case of Ishinomaki Study-tour” 『2013 兩岸與日本高校服務學習社會服務成果發表研討會』台北, 台湾, 2013 年 12 月
- Yuko Nishide and Junro Nishide “Next Generation Leader Development of the Third Sector Organizations,” Eighth ISTR Asia Pacific Regional Conference, Kim Koo Museum and Library, Seoul 24-26 October 2013.
- Junro Nishide and Yuko Nishide “How has value and action of youth for contribution to social change shifted after the disaster experience?, Northeast Conference on Public Administration, University of Delaware, November 1-2, 2013.

【国内学会等報告】

- 佐藤勝典「東日本大震災後の市民社会の実態と展望」日本学術振興会産学協力研究会経営問題第 108 委員会第 396 回研究会、香川大学、2016 年 8 月 9 日
- 中尾公一「非営利組織のリーダーと事務局との役割分担についての考察」日本 NPO 学会第 16 回年次大会、2016 年 3 月 6 日、同志社大学

菊池遼「東日本大震災後設立の被災地 NPO における持続可能性」日本 NPO 学会第 16 回年次大会、2016 年 3 月 6 日、同志社大学

菊池遼・西出優子「NPO 創始者とネットワークー東日本大震災の事例からー」日本 NPO 学会第 16 回年次大会、2016 年 3 月 6 日、同志社大学

佐藤勝典「被災当事者による社会起業 - 震災特別プロジェクト東北班の調査から」日本 NPO 学会第 18 回年次大会、同志社大学、2016 年 3 月 6 日

菊池遼「宮城県の応急仮設住宅における管理・運営体制の多様性の考察」(ポスター) 日本災害復興学会 2015 年度東京大会、専修大学、2015 年 9 月 27 日

菊池遼「東日本大震災後の NPO の活躍とこれからの展望」(パネリスト) 日本 NPO 学会第 17 回年次大会 震災特別フォーラム、武蔵大学、2015 年 3 月 15 日 (共、4)

西出優子・中尾公一・渡辺翔太「東日本大震災後の地元 NPO の取り組みー2012 年度東北三県 NPO 法人事業報告書調査よりー」日本 NPO 学会第 17 回年次大会、武蔵大学、2015 年 3 月 14 日

中尾公一「被災地のパートナーシップ」支援のかたち・サポセンサロン、せんだいメディアテーク、2014 年 12 月 17 日

中尾公一「震災復興におけるクロス・セクター・コラボレーション〜ソフト面での災害復興に対する体系的分析の試論〜」安全・安心若手研究会、同志社大学、2014 年 8 月 8 日

中尾公一「東日本大震災後の行政、住民、NPO の協働」日本災害復興学会若手研究会、東北大学、2014 年 7 月 19 日

中尾公一「まちづくり、地域づくり、人づくり〜復興地の現場から〜」グローバル安全学トップリーダー・育成プログラム、東北大学、2014 年 6 月 20 日

菊池遼・川口幸大・関美菜子「被災地のフェーズ変化に対応した遠隔地からの中長期的支援ー山形から石巻への支援を行う大学生の団体「START Tohoku」を事例としてー」日本 NPO 学会第 16 回年次報告大会、大阪、2014 年 3 月 16 日

西出優子・本山敬祐・坂上英和・渡辺翔太「復興に向かう NPO の被災と支援活動ー宮城県・福島県の NPO 法人事業報告書調査よりー」日本 NPO 学会第 16 回年次大会、関西大学、2014 年 3 月 16 日

中尾公一「東日本大震災後の公共セクターと NPO 等との協働〜宮城県 16 市町の事例分析〜」日本 NPO 学会第 16 回年次大会、関西大学、2014 年 3 月 15 日

中尾公一「震災後の行政・住民・NPO の協働を考える」、被災地 Home Coming day「被災地行政と NPOー4 年目以降の課題」、東北電力ビルグリーンプラザ (仙台市)、2014 年 2 月

中尾公一「被災地でのパートナーシップ」せんだいメディアテーク・市民活動サポートセンター主催「考えるテーブル 支援のかたち」(仙台市)、2013 年 12 月 11 日

西出優子「震災後のボランティアと NPO 活動」日本 NPO 学会市民社会研究フォーラム、2013 年 5 月 11 日

## 執筆者一覧

(報告書初出順・順不同。2017年3月現在の所属)

- |   |                                   |
|---|-----------------------------------|
| 樽見 弘紀 (たるみ ひろのり)<br>北海学園大学法学部教授/日本 NPO 学会会長                             | 発刊によせて                            |
| 菊池 遼 (きくち りょう)<br>東北大学大学院経済学研究科博士課程後期/<br>日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班専任研究員   | 1 章、2 章 1、3 章、4 章 2、9 章           |
| 中尾 公一(なかお こういち)<br>東北大学大学院経済学研究科博士課程後期                                  | 1 章、2 章 1、3 章、4 章 2、9 章           |
| 李 浩東 (り こうとう)<br>東北大学大学院経済学研究科博士課程後期                                    | 1 章、2 章 1                         |
| 西出 優子 (にしで ゆうこ)<br>東北大学大学院経済学研究科准教授                                     | 編集、1 章、2 章 1、3 章、4 章 2、<br>9 章、謝辞 |
| 佐藤 勝典 (さとう かつのり)<br>香川大学大学院地域マネジメント研究科准教授                               | 2 章 2、9 章                         |
| 高浦 康有 (たかうら やすなり)<br>東北大学大学院経済学研究科准教授                                   | 4 章 1、7 章、8 章、9 章                 |
| 大久保 朝江 (おおくぼ ともえ)<br>認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるる代表理事/<br>日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班代表 | 6 章、9 章                           |
| 立福 家徳 (たてふく いえのり)<br>日本大学法学部助教  | 5 章                               |
| 石田 祐 (いしだ ゆう)<br>宮城大学事業構想学部准教授/日本 NPO 学会事務局長                            | 編集                                |

## 調査協力者一覧

(順不同、2017年3月現在の所属)

坂上 英和 (さかうえ ひでかず) NPO 法人コースター理事	福島県団体インタビュー調査実施協力
鈴木 美紀 (すずき みき) 同志社大学大学院博士後期課程	岩手県団体インタビュー調査実施協力
久保 美紀子 (くぼ みきこ) 日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班/ 認定 NPO 法人杜の伝言板ゆるる事務局	基本情報及び NPO 法人等会計報告書調査 実施協力

## 各章執筆担当者

発刊によせて	樽見
1 章 被災地 NPO の実態調査概要	菊池・中尾・李・西出
2 章 被災地 NPO の設立経緯・目的と法人格選択	2.1 中尾・李・西出・菊池 2.2 佐藤
3 章 被災地 NPO の活動分野	菊池・西出・中尾
4 章 被災地 NPO のフェーズ変化と地域差	4.1 高浦 4.2 菊池・西出・中尾
5 章 被災地 NPO の組織基盤	立福
6 章 被災地 NPO の資金源	大久保
7 章 被災地 NPO の協働関係	高浦
8 章 被災地 NPO の広報戦略	高浦
9 章 今後の展望	佐藤・大久保・高浦・西出・菊池・ 中尾
謝辞	西出

---

日本 NPO 学会震災特別プロジェクト「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」  
※本事業はタケダ・いのちとくらし再生プログラムの一環として実施しています。

「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  
発行：2017 年 3 月©日本 NPO 学会  
編集・発行：日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班

この冊子の全部または一部を許可なく転載することはできません。  
ご質問・ご意見などありましたら、下記のメールアドレスまでお願いいたします。  
発行について：日本 NPO 学会事務局 office@janpora.org  
内容について：日本 NPO 学会震災特別プロジェクト東北班 npo-chosa@yururu.org

**【ホームページ】**

日本 NPO 学会： <http://janpora.org/>

震災特別プロジェクト： <http://www.janpora.org/shinsaitokubetsuproject/index.html>

---