

**復興庁主催 第5回復興ノウハウ講演会「東日本大震災復興15年 ～これからの復興事業への示唆～」開催結果報告**

**第5回講演会の開催概要**

第5回講演会のテーマは『東日本大震災復興15年 ～これからの復興事業への示唆～』とし、東日本大震災の発災から現在にいたるまでの復旧・復興過程の全体像を振り返り、現下の、そしてこれからの復興事業のあり方・仕組みへの示唆や教訓について参加者と共に考えるプログラムとした。

講師には、アカデミックな研究だけでなく、NPO 設立やマスコミを通じた情報発信など越境的に活動している大阪公立大学大学院准教授 菅野拓氏をお招きした。同氏は早くから“サードセクター”（政府部門とも民間部門とも違う機能、あるいは政府と民間とを繋ぐ機能などを有するセクター）の意義・重要性に着目し、著書出版やNPO 等での実践を自ら行ってきた実績をお持ちである。行政や企業とは異なる観点も踏まえて、復興事業のこれからのについて俯瞰的に語っていただく回とした。

(フライヤー)

**第5回**  
**復興ノウハウ講演会**

東日本大震災復興15年  
～これからの復興事業への示唆～

復興で、行政・企業の機能を補完する組織(NPO等)の活動実態や重要性を学ぼう!

2026  
**1/20 火 13:30▶15:00**

**配信** 会議の内容はオンラインで配信します。お申し込みをされる方には追って配信 URL を送信いたします。(Zoomによるウェビナー配信を予定)

**お申し込み** **事前登録制・参加費無料**  
全国どこからでも、どなたでもご参加いただけます。  
下記のHPよりお申し込みください  
<https://libertas.co.jp/departments/life-innovation/fukko-meeting/>

**お申し込み締切**  
1/13 火 17:00

主催：復興庁  
復興・創生 その先へ  
事務局：株式会社リベルタスコンサルティング

**菅野 拓氏**  
大阪公立大学 大学院 文学研究科 准教授  
専門は人文地理学、サードセクター論、防災・復興政策。臨床的社会科学者。研究では参与観察・アクションリサーチ、実務家としては NPO 設立や制度改正を手掛ける。  
都市・地域、災害対応等をキーワードに分野を超えて越境的に活動している。

**プログラム**

13:30	開会挨拶
13:35	講演 菅野 拓氏 東日本大震災復興15年～これからの復興事業への示唆～
14:40	質疑応答
15:00	閉会

**「復興ノウハウ講演会」について**

- 本講演会は、被災各地の復興に向けた“教訓・ノウハウ”を、より実効的な形で、より多くの被災地や関係団体等と共有する機会・場とすることを目的としています。
- 語り部団体や、東日本大震災被災地で地域課題の解決に取り組み続けた団体が増った教訓・ノウハウを被災地等を拠点に、全国の皆様にオンライン発信していきます。

第1回 【語り部成講座】 広報インストラクターに学ぶプレゼンテーションスキルアップ術

第2回 【語り部成講座】 震災を紙芝居で伝える

第3回 地域を動かす二つの力 <公益性と事業性から学ぶ事業継続のヒント>

第4回 被災地域における“にぎわい”と“交流”づくり

第5回 東日本大震災復興15年～これからの復興事業への示唆～

※講演会の動画は、後日公開予定です。

■日 時：令和8年1月20日（火）13:30～15:00

■講演者：菅野拓氏（大阪公立大学大学院 文学研究科 准教授）

■対象者：サードセクター（菅野氏の研究分野）に関心をお持ちの方、行政、企業、NPO、産業支援機関、復興に関わる任意団体・個人など

■参加費：無料

■当日次第：13:30 開会（イントロダクション）

13:35 講演（菅野氏、質疑応答の時間あり）

15:00 閉会

■実施形態：オンライン開催（Zoom）

■登録者数：65名（事前申込ベース）

## 講演内容

### 1. 東日本大震災はどんな災害であったか

- ・東日本大震災では、地震を原因として、甚大な被害を及ぼした津波による自然災害と、福島県原発事故による原発災害の2つの災害が重なって起こった。
- ・被災地の内部で、大きな被害があった地域（特に津波が到達した地域）と、さほど大きな被害がなかった地域との間の格差が見られた。

#### <阪神・淡路大震災と東日本大震災の比較>

- ・阪神・淡路大震災は直下型地震（内陸の活断層が動いた地震）で、神戸・阪神・淡路地域を中心とした比較的狭い地域で起こった。建造物の倒壊、一部の地域で大規模な火災延焼があったことが、被害の特徴として挙げられる。
- ・一方、東日本大震災は、海溝型地震で、マグニチュード9.0（モーメントマグニチュード）と非常に大規模なエネルギーの地震であった。東日本太平洋沿岸南北約500kmにわたる広い地域で、津波により沿岸地域で甚大な被害が発生、多数の地区が壊滅。また、地震、津波、原発事故による広域的で複合的な災害であった。
- ・人的被害で比較すると、阪神・淡路大震災では、「死者：6,434人（震災関連死を含む）、行方不明者：3人、負傷者：43,792人」と負傷者の方が多かったが、東日本大震災では、「死者：19,074人（震災関連死を含む）、行方不明者：2,633人、負傷者：6,219人」（2014年9月10日時点）と死者数が大変多い。
- ・東日本大震災の被災地は広域にわたり、少子高齢化が進む地域が多く含まれていた。また、災害廃棄物の量も多く、これに加えて、原発の廃炉問題もあった。
- ・直接被害額は、阪神・淡路大震災では約10兆円であったが、東日本大震災では17兆円と大きく、国として対応するにあたり、「復興庁」を立ち上げる必要があるほどの大規模な震災であった。復興には様々な省庁が関係してくるが、まず復興庁で復興に関するイシューを受け付けた上で、実務を行う現地や関係府省との意見交換や事業の調整を行うというオペレーションが実施された（復興庁＝復興の司令塔機能）。

### <東日本大震災の特徴>

- ・東日本大震災からの復旧・復興では NPO の活躍があり、NPO に国費を投入していくといった判断がなされた。こうした動きは過去の災害では見られなかった。
- ・東日本大震災は、行政だけではなく、非営利セクター、大学、研究機関など、様々な機関が一緒に取り組みないと防災は進まないという認識(マルチステークホルダーアプローチ)が広まるきっかけとなる災害であった。

## 2. ソーシャルセクターの台頭

- ・各地の被災者支援団体を「ソーシャルセクター」と捉え、そこを対象に大規模アンケート調査を実施して実態把握を行った結果、約 7 割が何らかの法人格を持っており、阪神・淡路大震災をきっかけに 1998 年に施行された特定非営利活動促進法（NPO 法）の影響を大きく受けていることが判った。同法施行後に設立された団体が約 8 割で、そこから東日本大震災が起きた 2011 年にかけてボリュームゾーンが見られる。
- ・2010 年～2013 年の被災者支援団体全体の予算規模は、2010 年度は 100 万円未満が最大であったが、2011 年度以降は 1,000 万～1 億円未満が最大となっており、1 億円以上の団体も約 15～20%存在している。つまりボランティアではなく、人を雇用して事業として活動する団体が多くなってきている。
- ・重視する活動分野では、災害救援活動に加え、保健医療や福祉、子ども支援、まちづくり、中間支援が上位に挙がっており、様々な団体が自分達の専門領域を拡張させて支援に当たっていることが窺われる。
- ・発災当初は物資・避難所支援が中心で、仮設住宅生活が始まると生活支援や孤立防止、その後は自治への支援や福祉へと、被災地のニーズに柔軟に合わせながら活動内容を変化させている団体が多い。
- ・被災者支援資金充当額（収入×被災者支援使用割合）をみると、収入の多くは寄付・民間助成で賄われ、公費は 2 割程度。その使用先としては、石巻市（全体の 14%）、仙台市（同 8%）。その中で被災 3 県団体使用割合は、石巻市は 18%であるが、仙台市は 90%と高く、この背景として、仙台市役所と NPO 法人が連携する元々の土壌があったことが影響している。

## 3. イノベーションを生む社会ネットワーク構造

- ・東日本大震災から復興に関わった NPO 法人などソーシャルセクターの関係者で、震災後に被災地で 1 年以上の居住履歴がある人を対象に、東日本大震災に関連する活動において、信頼していたり、お世話になったり、影響を与えられたりした人（キーパーソン）を最大 10 人ほど把握する聴取調査（社会ネットワーク調査）を 2016 年 6 月～2017 年 8 月に実施した（調査対象 80 名）。
- ・80 名に最大 10 名のキーパーソンを挙げてもらうので単純計算で 800 人近くになると想定していたが、実際には 459 人しか挙がらなかった。つまり、異なる調査対象から共通し

て挙げられるキーパーソンがいるという結果であった。

- ・社会ネットワークはまるでインターネットのようにつながっており、多くの人から指名されるごく少数のハブが検索サイトのような立ち位置となっていた。
- ・このように、復興過程においてソーシャルセクター同士の連携のハブとなるキーパーソン、が組織やセクター間の連携を円滑に仲介する機能を発揮している。東北地域の場合、こうしたハブ機能を発揮する活動の起点となっているのは震災前の協働行政が影響した仙台市であり、震災後の支援（物資、ノウハウ、寄付等）が集まりやすかった。

#### 4. ソーシャルセクターとの協働は社会的課題に効く

- ・上記の社会ネットワーク調査から見てきた“ハブになる人”については、中間支援組織へ所属する人が多く、中でも他のセクターとやり取りがしやすい人（営利企業の経験が長い人、行政と兼務している人など）や、行政の言葉や文化が理解できて同じ観点で話ができる人であった。
- ・共に助け合ってネットワークを紡いでいく、つながりを紡いでいくというのが、ソーシャルセクターの原理と言える。但し、ハブの生じ易さには地域差がある。仙台市はもともと行政以外との付き合いが活発である。全国初の官設民営の市民活動支援センターが誕生したのも仙台市においてである。
- ・関連して、休眠預金活用法（2017年）や地域共生社会に向けた包括的支援体制整備等、ソーシャルセクターとの協働が政策の前面に出てくるようになった点も注目される。

1. 東日本大震災はどんな災害だったか  
東日本大震災で活躍するソーシャルセクターの組織たち  
社会を変えている？新しいやり方を政策につなげている？

3.11いわてNPO  
チラシアークイブ

復興  
ノウハウ  
講演会

寄付者  
広告  
事業を遂げる寄付  
使途  
成果

きなぶりファンド  
運営費を除いた金額  
レポート  
広報  
チラシ  
研修

## 質疑応答

### ①ソーシャルセクターとの連携について

Q：地域復興を伴走してもらえる NPO やその他の団体と知り合うには、どのような方法が効果的でしょうか。

A：中間支援組織が各地域にかなり存在している。少なくとも県域単位では存在するところが多いと思われるし、それを行政が支援している場合もあるので、「中間支援」でまず検索して、出てきた団体を訪ねていただくといいのではないかと。団体では色々なことを教えてくれるし、場合によっては伴走してくれる方がいるかもしれない。

Q：NPO は組織であり、実際に復興を進めていくのは基本的に“人”です。NPO が信頼できるかを見極めるために、他地域ではどのようにしているのでしょうか。

A：先ほどの仙台市の例が最も分かりやすいと思うが、仙台市役所は NPO と平時から付き合いがあり一緒に仕事をしているので、信頼できるかどうか把握されている。ただ、災害時は平時からの付き合いがない NPO が入ってくることがあるので、会議など様々な人が集まる場を作り、全国で繋がりがあつた、ここであつたら大丈夫だなというような判断をすることが有効な場合もあろう。新参団体とは時間をかけて関係を培っていくのがなかなか難しい面があるため、できる限り平時からじっくりと顔の見える関係を作っていくことが望ましい。

Q：地域内での連携はありそうでないのが現状で、地域間の連携もあまりないのではないかと思います。連携が必要と思いつつも難しく感じます。外部の NPO の方などが入ることで、連携が生み出されることもあるのではないかと思います。よい事例があればお聞きしたいです。

A：私が「ハブ」、「中間支援」、「ネットワーク」という言葉を重視しているのは、まさにそこである。放っておいても何も起こらない。例えば、行政の方であるとか、地域で教育を担うようなコーディネーターの方、最近だと地域おこし協力隊など、そういう方々が人と人を繋げる機能を継続的に地域で発揮できるよう、ある程度の安定財源を実装することが非常に大事だと考える。どうしても民間の営利の世界だけでお金が出せるわけではないので、かなり行政による判断がポイントになってくる。こういったことをやっている自治体と、そうではない自治体とで取組の進展に差が出てきているという実感を持っている。

### ②ソーシャルセクターの運営について

Q：ソーシャルセクターの収入で最も多いのが寄付金で、次に民間助成と独自事業となっていますが、民間助成と独自事業には具体的にどのようなものがありますか。

A：民間助成とは、寄付が原資であり、例えば日本財団や中央共同募金のように、募金などで集めたものを適切に活用してくれる団体に届ける事業である（配分する団体が間に介在す

るケースもある)。他方、独自事業とは、被災者が作った製品の売上など、自分達で事業を行って得られた収益を原資にして実施する事業である。例えば福祉や介護の分野などで実施されているケースがある。

Q：社会ネットワーク調査の結果では、ソーシャルセクターの 29%が任意団体とのことですが、任意団体では資金力や継続性が弱いため、安定的に活動してもらうためには連携や統合を促したり、法人化を進めるといった対応が必要ではありませんか。

A：復興に関わるニーズや問題がある限り、ソーシャルセクターを担う団体に活動してもらう必要があるため、その活動の安定度を高めるサポートが必要。法人格を得る際の伴走支援等がこれに当たると考えられる。一方で必ずしもずっと持続することが正しいわけではない場合もある。例えば、ホームレス支援団体の究極の目標は（ホームレスがいなくなり）ホームレス支援団体自体が解散すること」である。問題がなくなったら団体は要らなくなる。短期的課題への対応ならば必ずしも法人格を持つ必要はない。課題やニーズの内容にもよるが、長期的な支援が必要な場合は、安定的に対応するため法人格を取ることは非常に大事な対応と考えられる。

### ③復興事業の進め方や人材活用などについて

Q：これから新たに復興の推進や困りごとの解決などの事業や NPO として取り組みたいと考えている方に、どのように声掛け、働きかけをすると、助けになりますか。

A：人それぞれで、やってみたいことが異なる。やりたいことを聞いて、伴走スタイルを取るとよい。困りごとやニーズを、実際に訪問して聞くということが大事で、そうした体制をサポートするというのが、東日本大震災での実例を見ている、うまく行っているスタイルだと思われる。

Q：震災復興ボランティアについては、規模（人数）だけでなく、内容・種類が復興ニーズに合致することが必要だと考えます。どうしたら上手くマッチングできますか。

A：それぞれの現場で得たニーズ等を持ち寄る場（会議や情報交換会等）がないと、ニーズが見えてこない。さらにマッチするためには、コーディネーターや中間支援を行っている人等、ハブとなる人が、うまく社会ネットワークを活用してつないでいくというのが良い仕組みだと考える。今はそういう機能がない地域においても、こうした体制を整えて、地域の課題を解決していくことがキーポイントであろう。

Q：ボランティアとの連携と、NPO との連携。また、最近は「プロボノ」という言葉も聞くようになってきました。それぞれを比べた場合、どのような長所と短所があると思っておけばよいでしょうか。

A：「ボランティア」は、法律用語では個人だけではなく NPO も含まれるが、現場では個人のことを表すことが多い。また、「NPO との連携」というと通常は組織対組織の連携を指す

ことが多い。ボランティア（個人）と政府がダイレクトに連携することはほぼないので、こうした点が違いである。「プロボノ」は、ボランティアの中でも専門的な技能を持つ個人のことで、東日本大震災後によく見られたのは、コンサルティング会社が助成金の計画をサポートするといった活動。このように「ボランティア」、「NPO との連携」、「プロボノ」は、実は少しずつ違う意味合いを持つものである。

Q：地方で、福祉と農業、観光と漁業、教育と IT などのような連携事業を考えているような組織がありますか。

A：NPO の形で活動している場合もあれば、例えば観光の政策などで DMO のような形態で地域に作られていたり、株式会社の場合もある。ただ、いわゆる“地方圏”であるほど、ローカルな営利事業の世界とソーシャルな NPO の世界がかなり近づいていっていることを感じる。営利もソーシャルも実は見ている世界（問題・課題）は同じであったりする。

#### ④復興に関わる関連課題について

Q：私は夫と姑を震災関連死で看取りました。震災関連死を審査する人はどんな方で、何人くらいいるのでしょうか。

A：震災関連死、災害関連死は、阪神・淡路大震災の時に生まれてきた概念。災害弔慰金の支給対象になるかどうかの審査をする人は各自治体の条例で指定されている。自治体によって微妙に違いが出ることもあるが、弁護士や医師が主に担っているケースが多い。行政だけではなく、医療的、法的な立場から客観的な審査がなされている。人数については 1 自治体に 3~4 人程度であることが多い。

Q：震災から 15 年を 1 つの区切りに、地元ではさらに盛り上げていこうとの機運がみられますが、高齢化も進んでいます。若い人に復興を担ってもらうためにはどのような工夫が必要ですか。

A：やはり仕事で繋がっていくしかないという部分はある。一緒に何かプロジェクトをしたり事業をしたりして関係を築いていくことが必要。他方で、こちらの思いだけを押し付けるのは無理で、団体毎に取り組みたい内容も異なるので、そこをうまく組み合わせられるかどうかというのが 1 つのポイントであろう。大きな目標を共有しながらも、やり方やプロセスはお互いに自由度があり自分たちで決めていけるという柔軟性があること。そこを無視して 1 つの組織に統合する、自分たちのやり方を相手に強要するとなると、なかなかうまくいなくなる可能性がある。

#### 当日資料

- ・講演資料