

東日本大震災
復興政策 10 年間の振り返り

8 章

目次

8章 協働と継承	8-1
1節 ボランティア・NPO等	8-1
1. NPO等との連携.....	8-3
2. ボランティア等の活動促進.....	8-12
3. 中間支援組織との連携・協働.....	8-14
4. その他企業との連携等.....	8-16
5. 評価・教訓・ノウハウ.....	8-17
2節 多様な機関と行政相互間の連携	8-18
1. 被災地での人材確保対策.....	8-18
2. 行政機能の継続支援.....	8-33
3節 記憶・教訓の継承	8-35
1. 総論.....	8-35
2. 風化の防止・教訓の発信.....	8-37
3. 震災伝承拠点の整備・震災遺構の保存.....	8-64

8章 協働と継承

1節 ボランティア・NPO等

東日本大震災では、発災直後から、ボランティア、NPO、大学、民間企業等の多様な主体が被災地内外で様々な活動を行ってきた。その活動内容については、発災直後は、がれき撤去・片付け・泥出し・炊き出しなどの活動や避難所運営支援が中心であったが、仮設住宅や災害公営住宅などへの入居が進んでいく中で、被災者の生活支援や見守り・訪問活動等へと、被災者からのニーズに応じて時間の経過とともに変化している。

東日本大震災のボランティア活動へは、被災地内外で延べ700万人以上が参加してきたと考えられている¹。具体的には、平成23年3月から同31年1月末時点までの3県における社会福祉協議会が設置した災害ボランティアセンターに登録して活動した累計のボランティア総数が約156万人（岩手県約56万人、宮城県約77万人、福島県約23万人）であり、その他、資金提供団体からの資金提供を受けて活動したボランティアや、個人・企業で個別に活動しているボランティア等、被災地内外で550万人以上が活動したと考えられる。

また、被災3県のNPO認証数は、1,503団体（平成23年3月末時点）から2,219団体（令和4年3月末時点）に増加しており、現在も重要な役割を担っている。

なお、ボランティア・NPO等の取組に関する評価や課題等については、本振り返り有識者会議において、多様な主体がボランティア活動に参画したことに関して、「ボランティアの主体が個人から団体・企業レベルに広がり、企業が継続的かつ目的意識を持って被災地域に入ってきたことは大きな動きであった」との評価があった²。また、NPOの活動について、「NPOの立場から見ると予算の仕組みが単年度ごととなっているため、事業を数年先まで見据えられないといった課題があった」との指摘があった³。企業の活動について、「被災地では社会貢献に資する様々な活動を企業が行っていたが、復興庁との連携が十分ではなく、現場での活動が有機的につながっていなかったことが課題」との意見があった⁴。その他、被災自治体から「ボランティアセンターの設置に公的支援がないので、支援のあり方を考えてほしい」といった意見があった⁵。

復興の進捗状況により地域・個人の課題が多様化し、きめ細かなニーズ把握や取組が求められており、依然としてNPOやボランティア団体等の活動への期待や果たすべき役割は大きく、その活動が円滑かつ効果的に進められるよう、政府としても必要な協力体制の構築等を行ってきた。

本節では、ボランティアやNPO等の多様な主体の活動を促進するために行った取組について記述する。

¹ 阪神・淡路大震災では、兵庫県の推計によると、一般ボランティアの累計人数は発災1年間までに約138万人が参加した。（参考文献：『阪神・淡路大震災：兵庫県の1年の記録』兵庫県知事公室消防防災課（1997/7））

² 東日本大震災の復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第1回）今村委員

³ 東日本大震災の復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第1回）藤沢委員、（第3回）遠藤川内村長

⁴ 東日本大震災の復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第4回）藤沢委員

⁵ 東日本大震災の復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第3回）佐藤南三陸町長

図表 8-1-1 ボランティア、NPOとの協働についての概要



○東日本大震災の復旧・復興におけるボランティア数

被災地の内外で700万人以上のボランティアが活躍

- ① 約156万人
社会福祉協議会
災害ボランティアセ
ンター経由で活動
- ② 約550万人
資金提供団体(ボ
ラサボ等)から資金
提供を受けて活動
- ③ 数万人～
その他
(学生ボランティア、
企業個別の活動等)

被災地内

- ④ 数万人～
後方支援(情報支援※、ファンドレイジング、本部運営 等)
※被災地の大量のボランティアニーズを整理しホームページに掲載

被災地外

※被災地内外ともに、数値は発災時からの延べ数

- ①被災地の市町村社会福祉協議会に設置された災害ボランティアセンターに登録して活動した人数。
 - ②資金提供団体が申請資料をもとに推計した人数を聞き取り調査したもの。
 - ③自己資金で独自ルート等でボランティア活動をした人数の予測。
 - ④後方支援を行ったボランティアには自己資金での活動のほか、資金提供団体から資金提供を受けての活動があり③の内数も含む。
- *③④ともに人数は把握されていない。

(参考)社会福祉協議会災害ボランティアセンターに登録して活動したボランティア数の3県内訳

岩手県	宮城県	福島県	計
約56万人	約77万人	約23万人	約156万人

※平成23年3月11日～平成31年1月31日までの累計(全国社会福祉協議会HPから作成)

出所)「東日本大震災の復興施策の総括に関するワーキンググループ(第4回)(令和元年9月30日)」資料11
「ボランティア、NPOとの協働について」

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat7/sub-cat7-2/20190930_11_volunteernpo.pdf

(令和5年7月25日閲覧)

1. NPO等との連携

平成23年3月16日、内閣官房のもとに震災ボランティア連携室が設置（平成23年3月15日内閣総理大臣決定）され、ボランティア活動の促進やボランティア活動に関する情報発信、側面支援が行われた。

【取組の例】

- ・官房長官記者会見（平成23年5月27日、同年7月29日）等により、ボランティア活動参加の呼びかけを実施。
- ・官邸ウェブサイトや民間ウェブサイトにより、受入れ先、ニーズ、交通情報、ボランティアツアー、注意事項等についての最新情報を発信。
- ・NPO等の長期的な活動を確保するため、国の助成制度及び民間団体の助成制度についてまとめて周知するとともに、活用の働きかけを実施。
- ・関係省庁と調整の上、旅行業界へのボランティアツアーの設定の呼びかけ（平成23年5月27日）、ボランティア車両の高速道路無料通行手続の簡素化（平成23年8月4日）等を実施。
- ・被災地に向けた各種政府広報資料の発行に当たって、現地の状況を熟知しているNPO等にあらかじめその内容等を照会し、意見を適宜反映。また、当該政府広報資料が被災者に直接届くよう社会福祉協議会やNPO等と調整。
- ・600超のNPO等が参加している東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）の連絡会に出席。また、自治体、災害ボランティアセンター、NPO等との意見交換を実施。
- ・復興対策本部の被災地支援連絡会議等でNPO等から得た情報を適宜政府施策に反映（現地NPO等から得た、どの避難所にどんな物資が不足しているか等の情報や居住環境の劣悪な避難所の情報を、担当者へ提供することで、避難所における生活環境を改善する等）。

平成23年9月16日には、震災ボランティアに関する事務が内閣官房（震災ボランティア連携室）から東日本大震災復興対策本部（震災ボランティア班。平成24年2月10日、復興庁設置とともにボランティア・公益的民間連携班）に移され、「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月29日東日本大震災復興対策本部決定、同年8月11日改定）において「公的主体が全力で取り組むことはもとより、復興の担い手、資金等の観点から、「新しい公共」等の民間の力が最大限に発揮されるよう支援を行う。」旨が定められたこと等を踏まえた、ボランティア、NPO、大学、民間企業等の多様な主体の連携によるきめ細かい支援が実施された。

(1) 復興支援活動を行うNPO等が活用可能な政府の財政支援のとりまとめ

平成23年度以降、NPOやボランティア団体等がよりきめ細かい支援を行い、活動を円滑に進められるよう、復興支援活動を行うNPO等が活用可能な政府の財政支援策等を取りまとめ、ウェブサイトで公表するとともに、適宜現地で情報提供等を実施した。

(2) NPO等による被災者支援の好事例等のとりまとめ

復興庁ウェブサイトや「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」において、NPO等による被災者支援の好事例や、ボランティア・行政等との連携事例を掲載するとともに、その時々ニーズに応じて周知した。

【例】

- ・行政と支援者（社会福祉協議会、NPO等）の情報共有について、自治体職員が仮設住宅の住民を訪問した際に「個人情報和社会福祉協議会の生活支援相談員及びこの仮設住宅団地の支援を担当するNPO法人与共有したい旨」を説明し住民の同意を得た例と、自治体が支援者と委託契約を締結することによって委託先へ適正に個人情報を提供した例を復興庁ウェブサイトに掲載（平成24年2月）。
- ・ボランティア・NPO・公益法人等の活動事例について、復興庁ウェブサイトに掲載（平成24年12月13日以降）。
- ・復興に当たっての多様な担い手による連携事例について、復興庁ウェブサイトに掲載（平成25年3月12日）。
- ・第3回国連防災世界会議において、被災地の現場で活躍する方々による先進的な取組事例や被災地のメッセージを発信（平成27年3月14日～同月18日）。
- ・コロナ禍におけるNPO等によるウェブ会議の活用事例を復興庁ウェブサイトに掲載（令和3年9月）。

図表 8-1-2 NPO等による被災者支援の好事例

分類	事業名	応募者
生活支援	(1) 気仙沼 夏休み子ども市民大学	株式会社NTTドコモ 東北復興新生支援室
	(2) 被災地の放課後学校 コラボ・スクール 女川向学館	特定非営利活動法人NPOカタリバ
	(3) 大船渡 子どもたちの未来を創る「学びの部屋」 New	一般社団法人子どものエンパワメントいわて
	(4) 気仙沼市立大島小学校における「正しい手洗い」特別授業の実施 New	大日本住友製薬株式会社
生活支援、 雇用支援・産業支援	(5) 大船渡仮設住宅運営支援事業	特定非営利活動法人 いわてNPO-NETサポート
生活支援、 雇用支援・産業支援、 情報発信	(6) きたかみ震災復興ステーション事業 New	特定非営利活動法人 いわてNPO-NETサポート
雇用支援・産業支援	(7) 塩竈市浦戸諸島における漁業再建事業	国際NGOオペレーション・プレッシング・インターナショナル
	(8) 陸前高田就労創出支援事業 New	株式会社パソナ
まちづくり支援、 情報発信	(9) 岩手県におけるICTを活用したNPO基盤強化プログラム	岩手県 政策地域部 NPO・文化国際課
情報発信	(10) 情報レンジャー@宮城事業 ～被災地からの正しい情報やニーズの発信～	公益社団法人助け合いジャパン
助成・資金支援	(11) Love Takata, Love Japan Project ～キーポストagsの販売を通じた寄付と風化防止対策～	一般社団法人SAVE TAKATA

平成24年11月現在

連携事例(2)		生活支援
事業名	被災地の放課後学校 コラボ・スクール 女川向学館	実施者 文部科学省、女川町教育委員会、 特定非営利活動法人NPOカタリバ、 公益財団法人日本財団ハタチ基金
<p>平成23年7月から、宮城県女川町において、NPO法人NPOカタリバが、女川町教育委員会等と連携し、小中学生を対象に、学習サポートと自習室の運営を実施するとともに、向学の精神を培うことで、復興を担う未来のリーダーを育成している。</p> <p>○ 女川町の子どもたちのために、避難所として使われていた小学校校舎1階を放課後に借り、英語・数学・国語など学習指導を実施。宮城県女川町は、住居倒壊率は82.6%と被災地で最も高く、町立第二小学校の児童の9割、第一小では4割が津波で自宅を消失。多くの子どもたちが仮設住宅や避難所（平成23年11月で町内完全閉鎖）などで暮らし、落ち着いて勉強する場所を失った。</p> <p>○ 具体的には、 ① NPOカタリバが運営母体となり、小・中学生の心のケアと基礎学力の向上を目的とし、学習環境を確保。被災した元塾講師など地元住民を雇用し、夕方から1日4コマ週6日、英語・数学・国語などを教え、ボランティアスタッフが、授業サポートや自習室運営を実施。 ② 女川町教育委員会が場所（女川第一小学校）と情報を提供、国・企業・個人が資金を提供し、官民が協働して運営。 ③ 街灯等のインフラが復旧しておらず、自家用車を失った家庭も多い中で、子どもたちが安全に通えることを保障するために、地元のバス会社に委託して学校や家との送迎バスも運行。 というもの。</p> <p>○ 平成24年8月現在、約530人いる女川町の小・中学生のうち約200人が通っており、被災した子どもたちの居場所となっている。また、高校生が企画した地域復興イベントの実施サポートや、AO式大学受験指導に取り組み、復興を担うリーダーシップの育成を行う。</p>		
URL	http://www.collabo-school.net/?page_id=13	
問合せ先	所属	特定非営利活動法人NPOカタリバ 東北復興事業部 女川向学館
	担当者	松本・中尾
	電話番号	080-2820-5558
	メールアドレス	pr-tohoku@ml.katariba.net



出所) 復興庁「復興に当たっての多様な担い手による連携事例(第2版)」(平成25年3月12日)
https://www.reconstruction.go.jp/topics/20130312_renkeijirei.pdf (令和5年7月25日閲覧)

(3) 復興支援に向けた多様な担い手のロードマップ

NPO等からの要望を踏まえ、復興に向けての各フェーズにどのような被災者支援を行えばいいのかの参考となるよう、平成24年4月13日、「復興支援に向けた多様な担い手のロードマップ」を作成し、公表した。当該ロードマップは、「被災者生活支援」「遠隔避難者支援」「復興まちづくり」「産業再生・就労支援」「多様性への配慮」の5つの分野について、過去の大規模災害などを参照しながら、平成24年度から平成26年度までの状態目標を取りまとめたものである。

概要は以下のとおり。

「連携復興」の5つの分野と3年後の「目標とする状態」

1. 被災者生活支援：仮設等での暮らしサポートによる「新しいコミュニティ」の形成
 - ＜取組例＞NPO等：地元団体によるコミュニティ形成支援、見守り活動の展開
 - 企業等：本業を通じた被災者生活支援
 - 自治会等：仮設住宅でのコミュニティ形成
 - 市町村：仮設住宅等での生活支援、孤独死防止事業の実施
 - 都道府県・国：仮設住宅でのいきがい・しごとづくり支援、就労支援
2. 遠隔避難者支援：情報提供や転居支援などによる「つながり」の実現
 - ＜取組例＞NPO等：避難先の地元NPOによる生活支援、見守り活動の展開
 - 企業等：本業を通じた避難生活支援
 - 自治会等：避難先でのネットワークの形成、地元団体との連携
 - 市町村：遠隔避難者の実態把握、地元情報の発信
 - 都道府県・国：避難先の県、社協、NPOとの連携
3. 復興まちづくり：合意形成と資源マッチングによる「復興まちづくり」のスタート
 - ＜取組例＞NPO等：専門家の派遣を通じた合意形成支援、外部リソースのマッチング
 - 企業等：本業を活かした合意形成支援
 - 自治会等：住民による合意形成組織の設立、行政との継続的な対話の実施
 - 市町村：住民による合意形成組織の承認、合意形成のしくみづくり
 - 都道府県・国：「復興円卓会議」の設置・実施
4. 産業再生・就労支援：地元の「しごととくらしを守り育てるしくみの構築」と展開
 - ＜取組例＞NPO等：地元NPOの育成・支援、就労支援プログラムの実施
 - 企業等：被災地の事業所の育成・支援
 - 自治会等：商店街等での合意形成組織の設立、地元情報の発信
 - 市町村：被災した事業者支援の強化、就労支援プログラムの支援
 - 都道府県・国：産業復興支援
5. 多様性への配慮：「ひとり一人を大切にした復興」の実現
 - ＜取組例＞NPO等：専門NPOの育成・支援、就学・就労支援プログラムの実施
 - 企業等：被災地の支援団体への支援
 - 自治会等：課題ごとのコミュニティの形成、支援団体のネットワークの構築
 - 市町村：被災した要援護者の実態把握、関連施設の再建支援
 - 都道府県・国：関連省庁・部署との連携体制の構築、関連情報の提供

(4) 県外自主避難者支援体制強化事業

「被災者生活支援等施策の推進に関する基本的な方針（平成 27 年 8 月 25 日改定）」において「福島県外への避難者に対し、避難元・避難先に関する情報提供、避難者からの相談対応等を行う事業を民間団体を活用し新たに実施。」と記載されたことを踏まえ、平成 25 年度に、「県外自主避難者等への情報支援事業」を開始した。

本事業は、福島県からの県外自主避難者を対象に、情報提供（避難元・避難先の情報提供、説明会の開催等）及び相談支援（相談対応、生活状況・ニーズ等の把握等）を行い、県外自主避難者が「避難生活」から「自立した生活」に移行できるよう、支援を行うものであり、NPO等民間団体へ委託し、県外避難者を多く抱える近隣県2か所（山形県・新潟県）及び一定数の県外避難者が存在する遠隔地の大都市圏2か所（北海道・大阪府）の4道府県にてモデル的に実施した。具体的には、ニュースレターの発行（避難元・避難先の都道府県、市町村等が発信する避難者支援情報を定期的に取りまとめ、郵送等により希望者へ提供）、避難元・避難先の避難者支援情報についての説明会及び避難者相互の交流会の開催、並びに、各受託事業者にて専用の相談窓口を設け、困り事等に関する相談対応、行政機関、専門機関等への連絡調整等を実施した。

平成 26 年度は、福島県からの県外避難者数が多い都道府県の中から公募を行い、引き続き、全国 8 か所（北海道、山形県、東京都、新潟県、京都府、大阪府、岡山県、福岡県）で事業を実施した。

平成 27 年度は、大阪府を除く継続 7 か所と、新たに沖縄県を加えた計 8 か所で事業を継続し、これまで 3 か年の事業を総括した「県外自主避難者等への情報支援事業」総括報告書を取りまとめた。

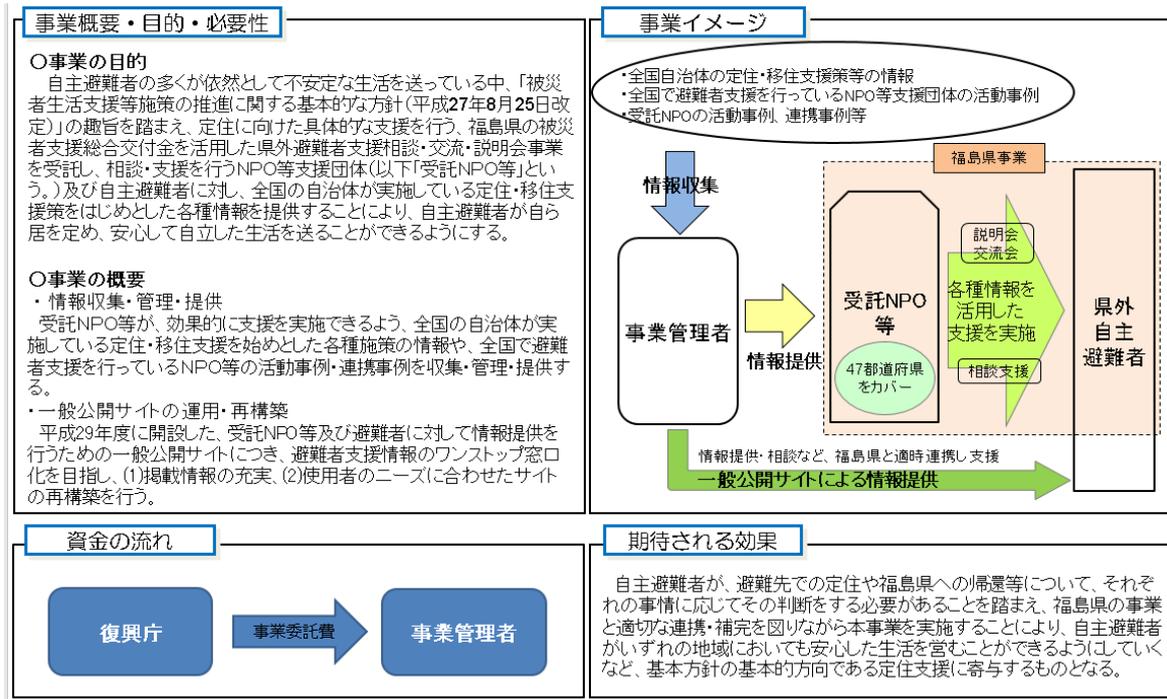
平成 28 年度には、これまでの「県外自主避難者等への情報支援事業」（平成 27 年度で廃止）を発展・継承する形で創設された福島県の「福島県外避難者への相談・交流・説明会事業」（被災者総合交付金を活用。以下、「福島県事業」という。）と連携した「県外自主避難者支援体制強化事業」を開始した。

本事業は、避難先での定住や福島県への帰還等について、避難者それぞれの事情に応じてその判断をする必要があることから、避難者がいずれの地域においても自ら居を定め安心した生活ができるよう、福島県と連携しながら、自治体における支援施策やNPO等支援団体が実施している支援活動の情報等を収集し、その情報を全国のNPO等支援団体及び自主避難者に提供する体制を作ることによって、自主避難者の定住に向けた支援を実施するものである。

具体的には、福島県事業を受託し福島県外の避難者への相談対応等を行っている生活再建支援拠点（以下、「拠点団体」という。当初 24 団体）に対し、自治体における支援施策やNPO等支援団体が実施している支援活動の情報等を、専用ウェブサイト等を通じて提供した。平成 29 年度には、専用ウェブサイトを拡充し、26 の拠点団体以外も閲覧できる一般公開ウェブサイト「東日本大震災・避難者支援情報提供サイト 私たちは今ここに」を開設した。当該ウェブサイトでは、避難者支援情報のワンストップ窓口化を目指し、平成 30 年度以降も多言語化など掲載内容の拡充を図りつつ、全国の相談窓口情報、避難者を対象とした相談会・交流会情報、支援活動の事例紹介、避難先・避難元の支援施策情報、福島県の現状に関する情報等を提供している。令和 2 年度には、東日本大震災の発災からこれまで避難者を取り巻く課題がどのようなものであったか、またその課題解決に向けてどのような取組を行ってきたかについて、今後の大規模災害に備え、全国の自治体や支援団体等の参考となるよう、事例集として取りまとめ公表した。

また、拠点団体が集まり情報共有や意見交換を行う会議を、毎年、本事業で 1 回、福島県事業で 2 回開催した。

図表 8-1-3 県外自主避難者支援体制強化事業の概要



出所) 復興庁

図表 8-1-4 「東日本大震災・避難者支援情報提供サイト 私たちは今ここに」



出所) 東日本大震災・避難者支援情報提供サイト 私たちは今ここに

<https://jyoho-shien.reconstruction.go.jp/> (令和5年7月25日閲覧)

図表 8-1-5 生活再建支援拠点ブロック会議の様子

田中復興大臣の生活再建支援拠点ブロック会議（東日本Aブロック）参加について【令和元年11月8日】

生活再建支援拠点ブロック会議（東日本Aブロック）（於：東京都千代田区）



会議風景

出所) 復興庁「田中復興大臣の生活再建支援拠点ブロック会議（東日本Aブロック）参加について【令和元年11月8日】」
<https://www.reconstruction.go.jp/s/2019/11/20191113140753.html> (令和5年7月25日閲覧)

(5) 福島県浜通り等地域における行政とNPO等多様な主体との協働

平成30年1月～12月、福島県浜通り等地域における行政とNPO等多様な主体の連携・協働を促し、復興を加速させていくため、福島県浜通り等地域の自治体、社会福祉協議会、NPO、商工会議所、商工会、地縁組織及び任意団体等の職員並びに一般市民を対象に、双方のつながりづくりを目的とした交流会を開催した（主催：復興庁、（一社）ふくしま連携復興センター、特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム及び東日本大震災支援全国ネットワーク、後援：福島県及び開催地自治体）。交流会では、ソフト面を中心とした、よりきめ細かい、創意工夫による対応が求められることと多様な主体との連携・協働によるまちづくりが重要であることが確認された。

なお、第1回「多様な主体と協働していくためには NPOとは？」は、平成30年1月12日に南相馬市、同月19日にいわき市において、NPOの活動の理解促進を目的に開催された。

第2回「行政とNPO等多様な主体との協働の実際について」は、平成30年3月8日に南相馬市、同月20日に広野町において、行政とNPO等との協働に焦点を当て、開催された。

第3回「行政とNPO等多様な主体との協働によるコミュニティ形成について」は、平成30年7月5日に飯舘村、同月6日に楢葉町において、行政とNPO等との協働によるコミュニティ形成に焦点を当て、開催された。

第4回「行政とNPO等多様な主体との協働によるまちづくりについて」は平成30年12月20日に浪江町において、行政とNPO等との協働によるまちづくりに焦点を当て、開催された。

2. ボランティア等の活動促進

震災直後は、主として、海外での災害救援活動に従事しているNGOを中心にボランティア活動が開始され、被災者の救援や、被災地の情報把握に大きな役割を果たした。その後、交通事情の改善、燃料不足の解消等に伴い、国内のNPOや一般の方々のボランティア活動も拡大した。

その活動内容については、発災直後は、がれき撤去・片付け・泥出し・炊き出しなどの活動や避難所運営支援が中心であったが、仮設住宅や災害公営住宅などへの入居が進んでいく中で、被災者の生活支援や見守り・訪問活動等へと、被災者からのニーズに応じて時間の経過とともに変化している。(再掲)

ボランティア活動に対する被災地のニーズや、活動を行う主体は変化してきているが、その果たしている役割は大きく、被災地でのボランティア活動が円滑に行われるよう、ボランティア活動参加の呼びかけや関係省庁との調整等、継続的に施策を実施してきた。

【取組の例】

- ・官房長官記者会見（平成23年5月27日、同年7月29日）等により、ボランティア活動参加の呼びかけを実施。(再掲)
- ・関係省庁と調整の上、旅行業界へのボランティアツアーの設定の呼びかけ（平成23年5月27日）、ボランティア車両の高速道路無料通行手続の簡素化（平成23年8月4日）等を実施。(再掲)

図表 8-1-7 ボランティアツアー商品について



平成23年6月7日
観 光 庁

がんばろう！日本

被災地でのボランティア活動と観光振興をセットにした「ボランティアツアー」を推進
～各旅行業者にて「ボランティア+観光」の商品を展開～

5月27日、内閣官房より、被災地におけるボランティアの確保のため、ボランティア活動と地域観光振興をタイアップさせた取組を推進することを観光関係企業・団体に働きかけるよう要請があり、観光庁では、同日、社団法人日本旅行業協会（JATA）及び社団法人全国旅行業協会（ANTA）に対し、その趣旨を伝達し、会員企業による取組を働きかけるよう要請しました。

このことについて、JATA会員企業の近畿日本ツーリスト、JTB関東、ダイヤモンド・ビッグ社（地球の歩き方）/トップツアー、日本旅行、ANTA会員企業である岩手県北観光、木村観光バスにより、それぞれ、被災地におけるボランティア活動と各地の観光をセットにした「ボランティアツアー」が展開されておりますので、お知らせ致します（※各社の商品一覧は、別添参照）。

今後、このような旅行商品が更に多く展開され、より多くの方々が、被災地でのボランティア活動に参加するとともに、被災地周辺の観光地を訪問し、被災地の経済的復興に寄与することが期待されます。

観光庁では、内閣官房震災ボランティア連携室と連携し、引き続き、被災地におけるボランティア活動と観光振興をセットにした「ボランティアツアー」を積極的に推進して参ります。また、ボランティアツアー商品の情報については、順次「助けあいジャパン」(<http://tsuu.keejapan.jp/>)に掲載される予定です。

【お問い合わせ先】

■観光庁による取組に関するお問い合わせ
観光庁 観光経済担当参事官付 清風 大江
電話：(代表)03-5253-8111(内線:27-211-27-213) (直通)03-5253-8325

■各社のボランティアツアー商品に関するお問い合わせ
別添の各商品欄参照。

(別添)

〇各社によるボランティアツアー商品

(1) 近畿日本ツーリスト(株) — その1	
①商品名	南三陸町ボランティアツアー & 応援ツアー in 福島市 6月
②実施日	【Aコース】6月24日から6月26日 1泊3日(6/24 東京泊) 【Bコース】6月25日から6月27日 2泊3日(6/25,26 東京泊)
③ボランティア活動の場所・内容	【Aコース・Bコース共通】被災地域で比較的軽度のボランティア活動。旅行代金の5,000円を、「南三陸町復興支援金」として社会貢献団体ユナイテッド・アースを基に、南三陸町へ寄付。
④観光の内容	【Aコース・Bコース共通】南三陸町での慰労会や行われる被災地案内、福島市でのお見物。
⑤宿泊場所	【Aコース】秋保温泉 ホテルニュー水戸屋または、野沼屋 【Bコース】なし(東京泊)
⑥詳細情報・問い合わせ先	近畿日本ツーリスト株式会社 ラベルサービスセンター 東日本 「南三陸町応援ツアー in 福島市」事務局 TEL:0574-094-205 ※6/1より電話予約は「PMS」からのご利用いただけます。 営業時間 月～金 10:00～17:00(土日祝日は休み) Webページ: http://eccc.knt.co.jp/yoec/fukkoich/
(1) 近畿日本ツーリスト(株) — その2	
①商品名	ボランティア活動と東北観光による被災地応援ツアー
②実施日	6月28日から6月30日 2泊3日
③ボランティア活動の場所・内容	6月28日仙台での講習会を行い、翌6月29日終日ボランティア活動。活動内容の一部(避難所のお手伝い、清掃活動など)当日必須とされる活動企画協力。災害救援ボランティア推進委員会
④観光の内容	平泉(中尊寺、毛越寺)、塩釜神社、松島(瑞巖寺、五女堂)、松島さかな市場
⑤宿泊場所	鳴子温泉、鳴子ホテル
⑥詳細情報・問い合わせ先	近畿日本ツーリスト株式会社 EOC事業本部/カンパニー 第1営業支店 「ボランティア活動と東北観光による被災地応援ツアー」事務局 TEL:03-6881-8301 栗川雄二、大森美子、山川幸則 Webページ: http://eccc.knt.co.jp/yoec/fukko/
(2) (株)JTB 観光 — その1	
①商品名	JTB グリーンシューズプロジェクト トリプルボランティア in 宮城
②実施日	①7月22日から24日 2泊3日(7/22 東京泊) ②8月5日から7日 2泊3日(8/5 東京泊) ③8月26日から28日 2泊3日(8/26 東京泊) ④9月17日から19日 2泊3日(9/17 東京泊) ⑤9月22日から24日 2泊3日(9/22 東京泊)
③ボランティア活動の場所・内容	泥かき、家屋の片付け・清掃、避難所での手拭き、互換の撤去、物資の仕分け等 ※被災地ニーズに合わせて実際に活動地・活動内容が決まります。活動内容は現地ボランティア

出所)観光庁 <https://www.mlit.go.jp/common/000146699.pdf> (令和5年7月25日閲覧)

図表 8-1-8 ボランティア団体等の活動を応援するメッセージを発信（平成 23 年 12 月以降）

過去のメッセージ等

PDF 「3年目の冬に「はじめてのボランティア」でもかまわない」【平成25年11月29日】

PDF 「踊り場からの復興への一歩」【平成25年6月27日】

PDF 「東日本大震災から2年～節目の迎え方～」【平成25年2月13日】

PDF 「2回目の冬を乗り切るために～被災された方々を取り巻く環境のメンテナンス～」【平成25年1月30日】

PDF 年末年始に向けたボランティア団体等へのメッセージ【平成24年12月18日】

野田内閣総理大臣所信表明演説【平成24年10月29日】

PDF この夏も、ボランティアに行こう！【平成24年7月】

PDF 平野復興担当大臣からのメッセージ【平成24年1月18日】

出所) 復興庁

https://www.reconstruction.go.jp/topics/post_133.html（令和5年7月25日閲覧）

- ・平成 24 年度から同 30 年度まで、毎年度、キャッチコピーを公募してポスターを作成したほか、様々なキャンペーンイベントやボランティア交流会を実施。
- ・復興庁ウェブサイトにて現地のボランティア団体・スタディーツアー・シェアハウス等の情報を掲載（平成 29 年度以降）。
- ・東日本大震災から 10 年 ボランティア、被災地との「絆」発信事業にて、ボランティア参加者や被災者の声をビデオレター形式で募集し、復興庁の YouTube サイトで公開。

図表 8-1-9 学生ボランティア促進キャンペーンポスターについて

平成30年度学生ボランティア促進キャンペーンポスターについて

平成30年度学生ボランティア促進キャンペーンポスターについて

復興庁では、平成24年度から毎年、大学生の方々を中心に、夏休みを利用して被災地におけるボランティア活動へ参加いただくことを呼びかけるキャンペーンを実施しており、その一環として、キャンペーンポスターを作成しています。

平成30年度のポスターが完成いたしました。多くの皆様のご目に留まり、被災地でのボランティア活動への参加が促進され、また、東北に関心を持っていただけるきっかけとなることを願っています。



出所) 復興庁

<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-2/20180618110957.html>

（令和5年7月25日閲覧）

3. 中間支援組織との連携・協働

(1) 中間支援組織の機能

中間支援組織は、団体設立支援、組織運営の改善・強化支援、事業実施の支援、資金提供、ネットワーク構築、情報収集・発信等を行い、調整機能、窓口機能、アドボカシー、人材育成等の機能を有している。

【具体的な活動例】

- ・市民等に対し直接的に支援活動を行うNPO等を支援
- ・資金、人材、情報等の資源提供者とNPO等を仲介し、NPO等の育成に関わる一方、行政、企業、個人等、資源提供者に向けたサービスも実施
- ・NPO等が抱える課題等を、NPO等同士が様々なレベルでネットワークを組み解決を図る取組を促進
- ・NPO等に対するニーズを発掘し、社会的課題について共有化し、新たな問題解決手法を創出

(2) 3県の中間支援組織

復興に特化した中間支援組織として、岩手県では平成23年4月28日に「特定非営利法人 いわて連携復興センター」が、宮城県では同年3月25日に「(一社)みやぎ連携復興センター」が、福島県では同年7月20日に「(一社)ふくしま連携復興センター」が設立された。発災直後より、これら中間支援組織等と定期的な情報共有、意見交換を実施してきた。

平成27年1月に、被災者支援コーディネート事業を開始した。

具体的には、民間団体等に委託して、被災者の見守りやコミュニティづくりの支援を充実するため「被災者支援コーディネーター」を配置し、

- ①新たな活動主体の参画や支援者間の連携強化を通じた支援体制の充実
- ②企業CSR活動（企業の社会貢献活動）と自治体ニーズのマッチング
- ③生きがいくくり支援事業を実施する各種主体（NPO等）と地域をつなぐ等、関係者間の調整等を平成27年度まで実施した。

参考：「被災者支援コーディネート事業」の成果（平成26年度）

- ①支援体制の整備：25件（例：福島県川内村で復興支援員の導入によるコミュニティづくり支援等のための体制整備を支援。）
- ②企業CSR活動と自治体ニーズのマッチング：11件（例：ソフトバンクモバイル(株)が「フォトビジョンTV」を無償貸与。現地では、写真展や展示会等の実施、町歩き用のコンテンツ作成、小学校等の地域学習資料としての活用を進める。）
- ③「心の復興」事業（生きがいくくり支援）の実施に向けた調整：18件（例：福島県大熊町でふるさとスタディーツアーの実施による町民の帰還支援の取組を支援。）

4. その他企業との連携等

前述1.～3.を通じて、企業等を含む多様な主体との連携を実施した。

【例】

- ・NPOと企業等との連携事例を含む復興に当たっての多様な担い手による連携事例について、復興庁ウェブサイトに掲載（平成25年3月12日）。（再掲）
- ・平成24年度以降の学生ボランティア促進キャンペーンで、企業等からポスター掲示等の協力を受けた。平成30年度のポスターについては、全国（九州・沖縄を除く）の大学、社会福祉協議会、ボランティア団体等、計1,200以上の団体に送付したほか、東京メトロの全駅に平成30年7月4日から同月10日まで、東急電鉄の55駅に同月6日から12日まで掲示された。
- ・被災者支援コーディネート事業におけるコーディネート（ニーズとリソースのマッチング）において、ボランティアや企業CSR等のマッチング及び体制構築を実施。

5. 評価・教訓・ノウハウ

【評価】

- ・復興の進捗状況や地域・個人の課題が多様化し、きめ細かなニーズ把握や取組が求められており、ソフト面を中心にNPOやボランティア等の活動への期待や果たすべき役割は大きい。このため、培ってきた多様な主体との結びつきやノウハウを最大限活用しつつ、地方創生の施策をはじめとする政府全体の施策を活用することにより、持続可能な地域社会を作り上げていくことが求められる。また、行政だけでなくNPO等の民間団体が極力自立的・持続的に活動を行うことができる環境整備が重要。この観点に立って「公助」「共助」「自助」の適切な組み合わせを目指すべきである。
- ・復旧・復興のフェーズに応じて、ボランティアやNPOの他、消防団や水防団等の地域の防災組織等も含めた多様な主体が活動を効果的に進められるよう、中間支援団体や防災組織等を育成・整備するとともに、被災地のボランティア受入れ体制の整備を検討し、平時から関係者間の協力体制を整えておくことで、地域の「共助」を推進する必要がある。

【今後の大規模災害に生かせる教訓・ノウハウ】

- NPO等間のネットワークや行政機関との連携体制を構築し、効果的な支援を行う。
 - ・中間支援組織がコーディネーターとしてNPO等を結ぶネットワークの形成を支援する。
 - ・NPO等と行政機関とのセクターを超えた情報共有や連携の仕組みをつくる。
 - ・NPO等多様な主体が自立・連携して、地域の復興課題に継続して取り組む活動を支援する。
- NPO等の基盤強化を支援し持続可能性を高める。
 - ・組織基盤が脆弱なNPO等に資金助成や人材育成、組織運営面でのノウハウの提供を行う。
- 平時から官民連携体制を整備し、役割を踏まえた復旧支援を行う。
 - ・平時から、NPO等の中間支援組織との連携体制を構築し、情報共有のあり方や連携について、具体的な取り決めを行う。
 - ・発災時には、官民の情報交換会議を開催し、協働母体として継続して復興課題に取り組む体制を維持する。
- 官民それぞれの強みを発揮して地域課題に取り組む。
 - ・行政機関は効率的な課題解決のためにNPO等に委託を行う。
- 国や地方公共団体、NPO等との協働・連携により企業支援を活性化する。
 - ・NPO等による多様な取組に対する資金的な支援や協働事業を行う。

8章 協働と継承

2節 多様な機関と行政相互間の連携

東日本大震災により多くの自治体職員が犠牲となり、また庁舎等も甚大な被害を受けたことから、行政機能不全に陥った。このような状況下でも、被災自治体では復旧・復興に向けて膨大な量の業務を迅速に処理することが求められた。復旧・復興に向けては、被災自治体がこれまでに経験したことのない分野・規模の事業に取り組む必要があり、マンパワーの確保・専門的知見を持つ職員の確保が急務となった。

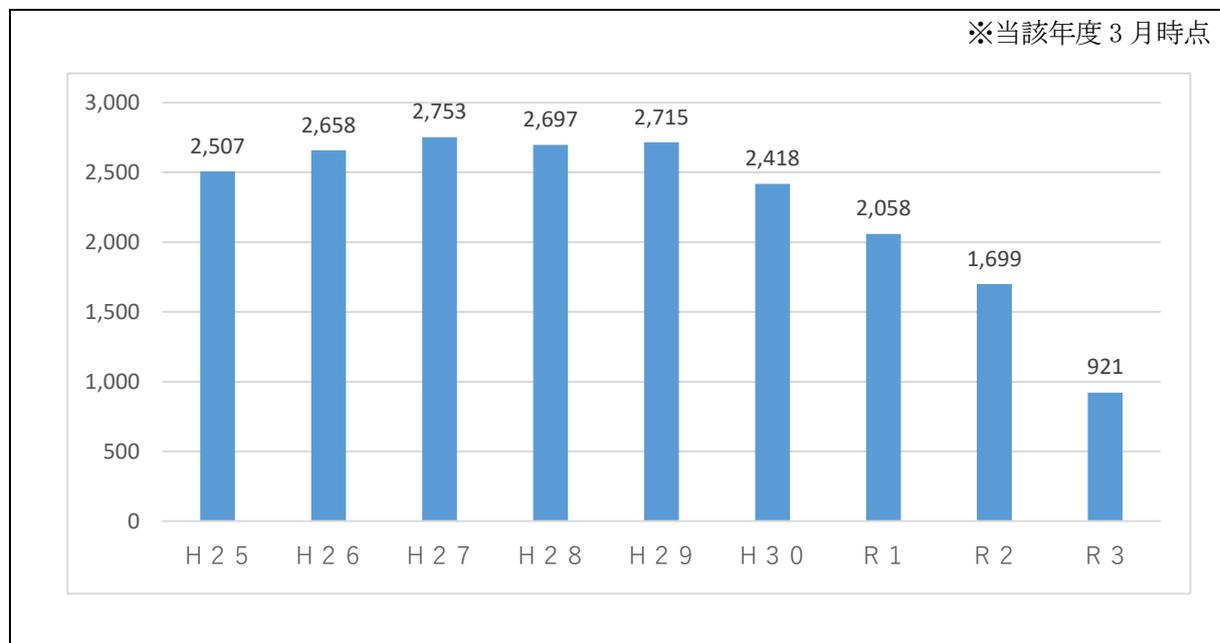
1. 被災地での人材確保対策

東日本大震災では、全国の自治体から被災自治体に応援職員が短期派遣だけでなく中長期的に派遣されることになったが、被災自治体にとっては職員の派遣人数や支援業務などを的確に把握し、必要な業務に必要な人数を確保することが課題となった。

応援職員はピークの平成27年度時点で2,753人のニーズがあった。ニーズはその後徐々に減少したが、令和3年度時点でも900人以上が必要とされている。

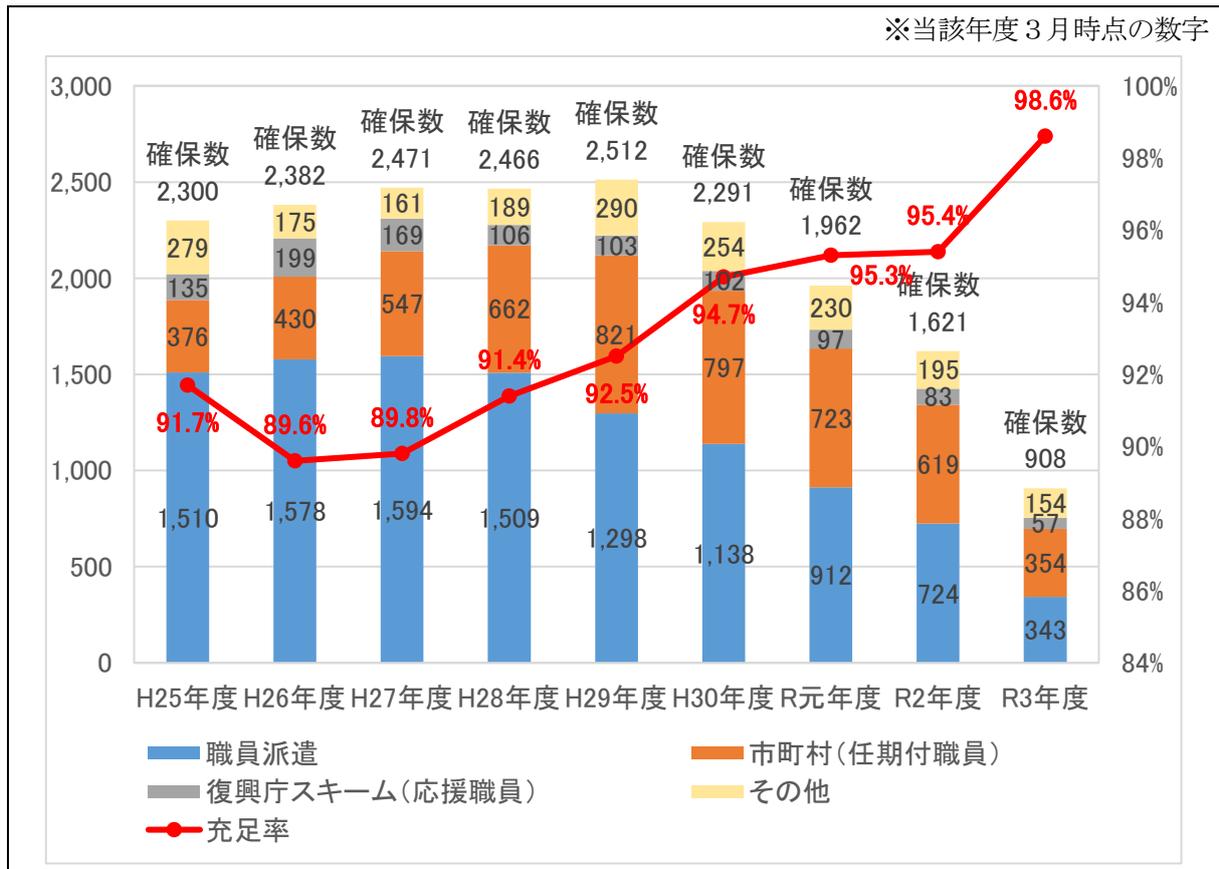
一方、応援職員の確保数は、平成29年に2,512人でピークとなり、その後は徐々に減少した。令和3年度時点でも908人が応援職員として業務に当たっている。応援人数の必要数に対する充足率は平成25年から平成27年の間は90%前後を推移していたが、徐々に上昇し令和3年度時点では過去最大の98.6%となった。

図表 8-2-1 被災3県の市町村における応援職員の必要人数



出所) 岩手県「令和3年度被災市町村人材確保状況(東日本大震災津波関係)」ほか各年度、宮城県「令和3年度沿岸12市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「令和3年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況」ほか各年度(各年度3月時点)より復興庁作成。

図表 8-2-2 応援職員数の推移



出所) 岩手県「令和3年度被災市町村人材確保状況(東日本大震災津波関係)ほか各年度、宮城県「令和3年度沿岸12市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「令和3年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況」ほか各年度(各年度3月時点)より復興庁作成。

(1) 応援職員の確保等（受入先地方公共団体の取組）

被災自治体においては、自治体からの応援職員派遣を受けるほか、自ら任期付職員を定期的に募集・採用することや民間企業等の従業員を一定期間派遣してもらうことで人材を確保した。任期付職員等の採用に当たっては、自治体職員OBを採用する等の方法が考えられたが、被災自治体での業務に豊富な知見を有する職員OBは既に別の業種で活躍している事例も多く、人員確保に向けた工夫が必要であった。

具体的には、

- ・ 任期付職員として県や管内市町村の退職予定者等のうち被災市町村で応援職員として働く意欲のある職員を募り被災市町村に紹介するOBスキームなどを設け、経験やノウハウを持つOB職員を任期付職員等として採用する
- ・ 東京都の協力を得て東京都庁で被災3県合同の任期付職員採用説明会を開催し広く応募を呼びかける
- ・ 民間企業や自治体の第三セクター等の従業員を民間企業等に在籍のまま任期付職員・非常勤特別職として採用できる仕組み等を活用

等の工夫を行い、応援職員の確保に努めた。

1) 任期付職員

被災地方公共団体で災害からの復旧・復興のために採用されて在職している任期付職員数は、ピーク時の平成28年度で合計1,749人であった。うち約55%に当たる954人が県に、約45%に当たる795人が市町村に在職していた。職種別の割合では、一般事務（用地関係事務を含む。）が最も多く約59%、土木（約25%）、建築（約5%）と続く¹。

令和4年4月1日時点においては合計664人、うち約55%に当たる365人が県に、残り約45%に当たる299人が市町村に在職している。職種別の割合では、一般事務（用地関係事務を含む。）が最も多く約64%、土木（約19%）、建築（約2%）と続く²。

¹ 総務省『平成28年度における東日本大震災に係る任期付職員の在職状況調査結果の概要（平成28年10月1日時点）』（平成29年2月24日）

² 総務省『【総括】被災地方公共団体における任期付職員の採用状況調査結果の概要（令和4年4月1日時点）』（令和4年11月14日）

図表 8-2-3 被災地方公共団体における任期付職員の在職状況（平成28年10月1日時点）

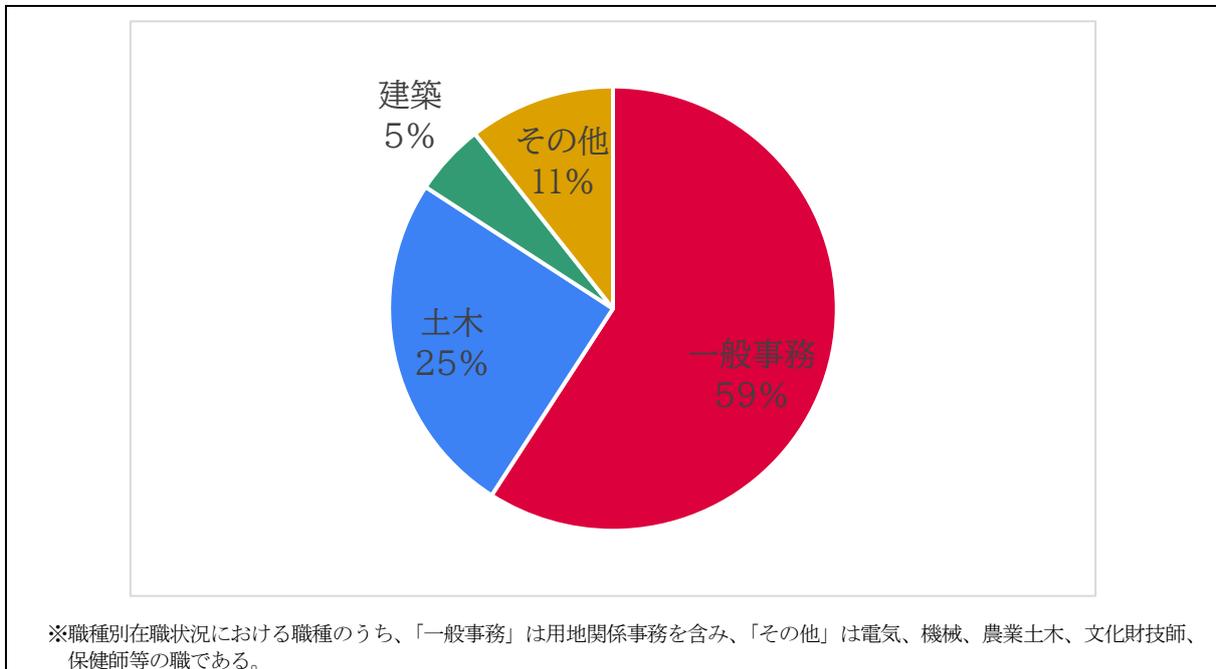
	岩手県			宮城県			福島県			三県合計		
	合計	県庁	市町村	合計	県庁	市町村	合計	県庁	市町村	合計	県庁	市町村
一般事務	302	168 (61)	134	416	170 (22)	246	316	176 (4)	140	1,034	514 (87)	520
土木	157	128 (48)	29	196	122 (72)	74	86	64 (14)	22	439	314 (134)	125
建築	19	9 (5)	10	35	9 (9)	26	37	29 (4)	8	91	47 (18)	44
その他	35	1 (0)	34	69	18 (16)	51	81	60 (15)	21	185	79 (31)	106
合計	513	306 (114)	207	716	319 (119)	397	520	329 (37)	191	1,749	954 (270)	795

※職種別在職状況における職種のうち、「一般事務」は用地関係事務を含み、「その他」は電気、機械、農業土木、文化財技師、保健師等の職である。

※（ ）内の人数は、同一県内における派遣（例 岩手県庁から県内各市町村への派遣）に係る人数で内数である。

出所) 総務省「平成28年度における東日本大震災に係る任期付職員の在職状況調査の概要（平成28年10月1日時点）」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000467819.pdf（令和5年7月25日閲覧）

図表 8-2-4 被災地方公共団体に在職している任期付職員の職種別割合（平成28年10月1日時点）



出所) 総務省「平成28年度における東日本大震災に係る任期付職員の在職状況調査の概要（平成28年10月1日時点）」より復興庁作成

2) 民間企業等からの派遣

被災自治体で民間企業等から派遣され地方公務員として採用された従業員数はピーク時の平成27年度時点で合計63人であった。うち、約30%に当たる19人が県に、約70%に当たる44人が市町村に在職していた。職種別の割合では、一般事務（用地関係事務を含む）が最も多く約59%、土木（約11%）、建築（約8%）と続く³。

令和4年度時点において在職している人数は18人となっている。うち1人が県に、17人が市町村に在職している。職種別に見ると、一般事務（用地関係事務を含む）が17人、その他が1人在職している⁴。

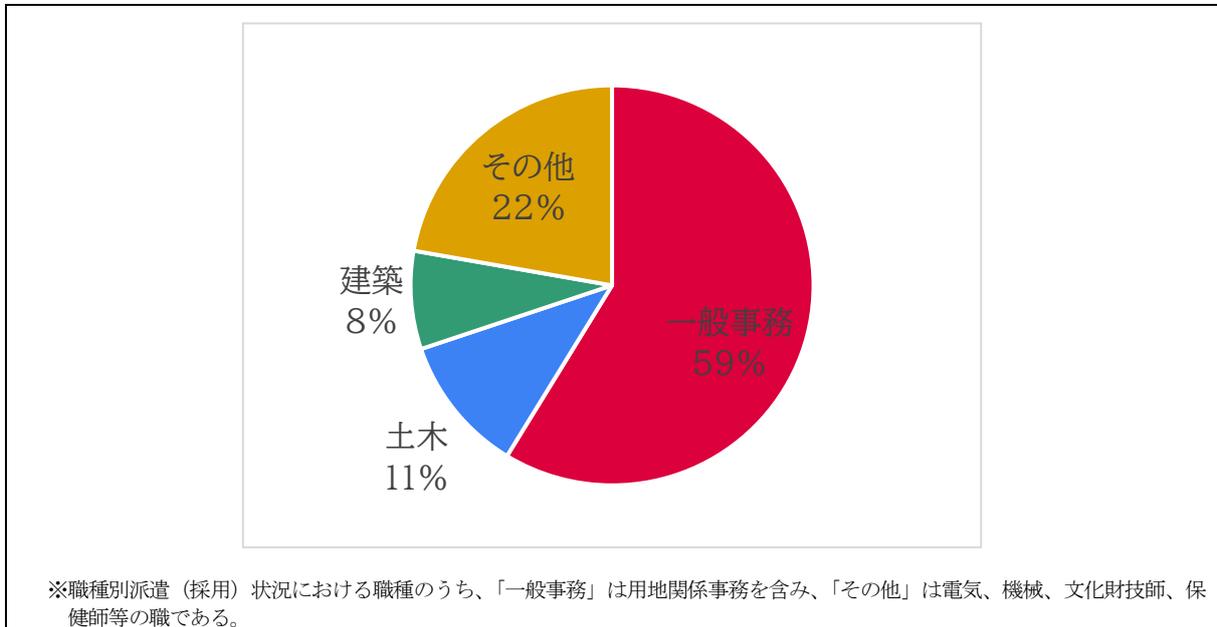
図表 8-2-5 被災地方公共団体における民間企業等の従業員の派遣状況（平成27年10月1日時点）

	岩手県			宮城県			福島県			三県合計		
	合計	県庁	市町村	合計	県庁	市町村	合計	県庁	市町村	合計	県庁	市町村
一般事務	16	1	15	15	0	15	6	4	2	37	5	32
土木	1	0	1	6	0	6	0	0	0	7	0	7
建築	2	1	1	0	0	0	3	2	1	5	3	2
その他	4	3	1	2	0	2	8	8	0	14	11	3
合計	23	5	18	23	0	23	17	14	3	63	19	44

※職種別派遣（採用）状況における職種のうち、「一般事務」は用地関係事務を含み、「その他」は電気、機械、文化財技師、保健師等の職である

出所) 総務省「平成27年度における東日本大震災に係る民間企業等の従業員の派遣（採用）状況調査の概要（平成27年10月1日時点）」 https://www.soumu.go.jp/main_content/000399917.pdf（令和5年7月25日閲覧）

図表 8-2-6 被災地方公共団体に派遣された民間企業等の従業員の職種別割合（平成27年10月1日時点）



出所) 総務省「平成27年度における東日本大震災に係る民間企業等の従業員の派遣（採用）状況調査の概要（平成27年10月1日時点）」より復興庁作成

³ 総務省『平成27年度における東日本大震災に係る民間企業等の従業員の派遣（採用）状況調査の概要（平成27年10月1日時点）』（平成28年2月19日）

⁴ 総務省『被災地方公共団体における民間企業等の従業員の採用状況調査結果の概要（令和4年4月1日時点）』（令和4年11月14日）

(2) 応援職員の派遣等（応援地方公共団体等の取組）

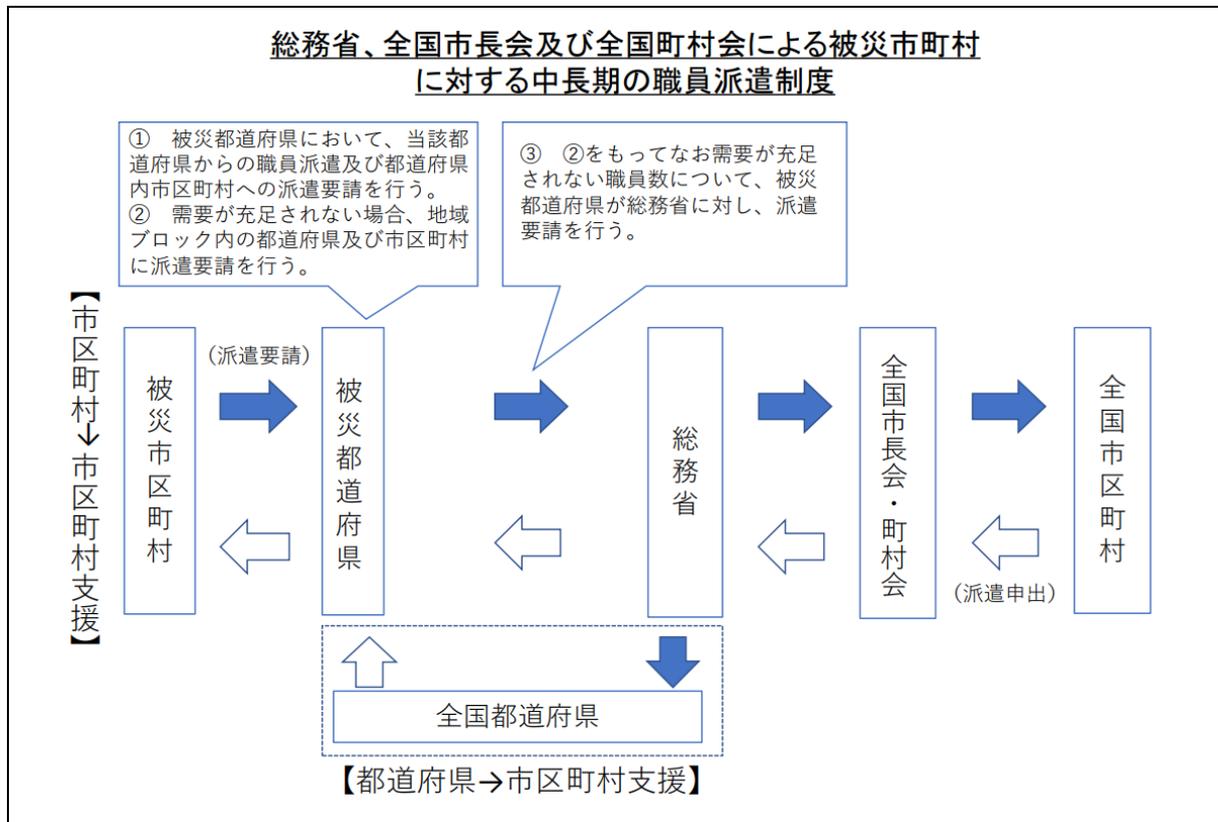
1) 応援職員の確保（総務省、全国市長会及び全国町村会による被災市町村に対する中長期の職員派遣制度等）

総務省は、全国市長会及び全国町村会と連携し、必要な業務、必要な職員数を全国の自治体に提示した上で派遣要請を行う中長期派遣の派遣制度（地方自治法第252条の17の規定に基づく派遣）により、被災市町村に対する応援職員の派遣を推進するとともに、地方自治法に基づく派遣の受入れに要する対象経費の全額を震災復興特別交付税で措置した。

派遣元となる地方公共団体においては、任期付職員や再任用職員を採用する、近隣自治体又は県内市町村と協力の上交代で派遣を実施するなどの工夫を行い、派遣職員の確保に努めた⁵。

また、総務省では被災自治体における任期付職員等の募集状況をホームページ等で公表し、採用職員に要する対象経費の全額を震災復興特別交付税で措置するといった支援も行った。

図表 8-2-7 総務省、全国市長会及び全国町村会による被災市町村に対する中長期の職員派遣制度の概要



出所) 総務省「総務省、全国市長会及び全国町村会による被災市町村に対する中長期の職員派遣制度」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000722255.pdf (令和5年7月25日閲覧)

⁵ 総務省「■東日本大震災の被災地方公共団体への職員派遣に際し、工夫している取組の例」

2) これまでの成果

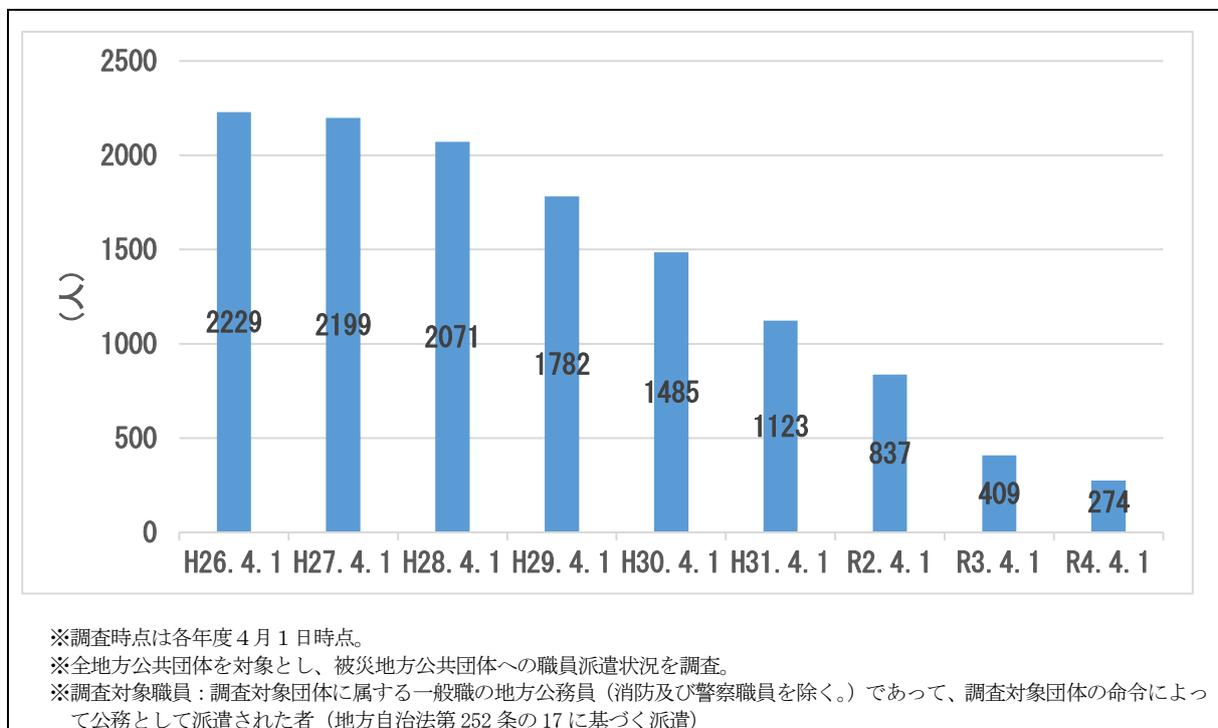
「総務省、全国市長会及び全国町村会による被災市町村に対する中長期の職員派遣制度」等を活用し、被災自治体は多くの応援職員を確保してきた。

全地方公共団体からの職員派遣の延べ数は9万7,932人（令和3年度末まで）に上る。令和4年4月1日時点で被災自治体へ派遣されている職員数は274人であるが、平成26年4月1日時点から年々減少しており、前年と比較しても3割以上度減少している。

令和4年4月1日時点で派遣されている職員の職種別内訳を見ると、一般事務（用地関係事務を含む。）が115人（約42%）、土木が124人（約45%）、建築が8人（約3%）、その他27人（約10%）となっている⁶。

派遣元の内訳としては、市町村からの派遣が累計4万4,856人で最も多く、約46%を占める。続いて都道府県からの派遣が約37%、指定都市からの派遣が約17%となっている。派遣先は宮城県内の自治体が最も多く、累計5万2,620人が派遣された。

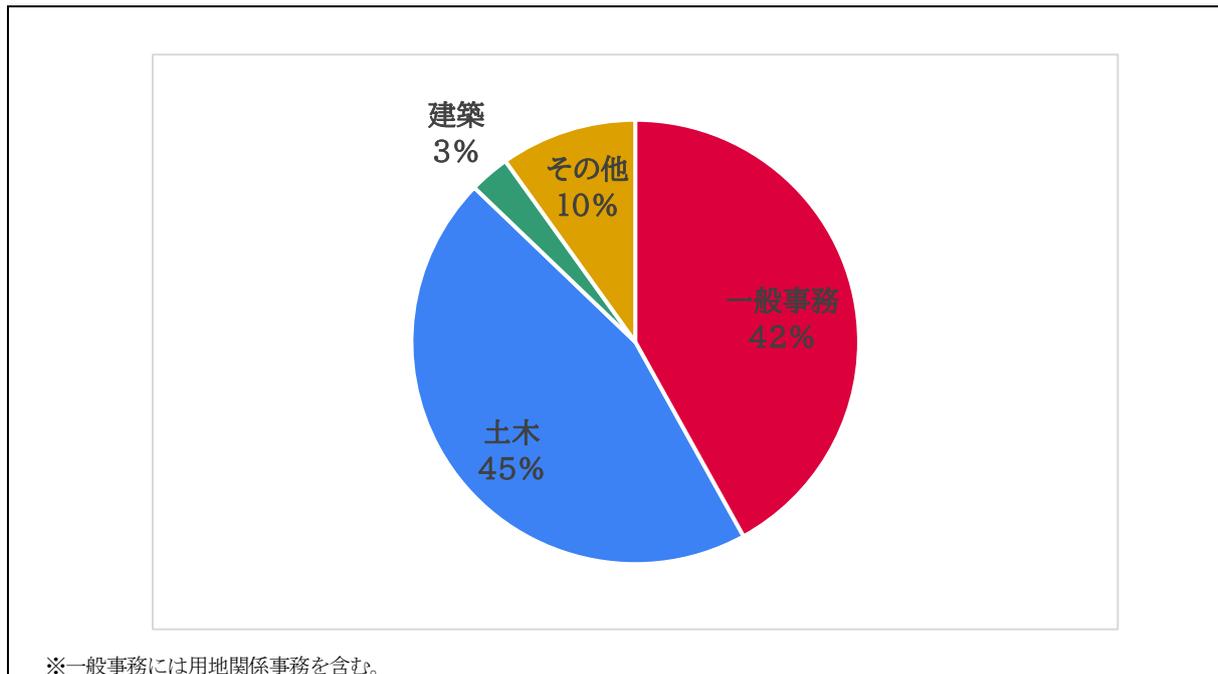
図表 8-2-8 派遣人数の推移



出所) 総務省『【総括】被災地方公共団体への地方公務員の中長期派遣状況調査結果の概要（令和4年4月1日時点）』（令和4年11月14日）・総務省『【総括】被災地方公共団体への地方公務員の中長期派遣状況調査結果の概要（令和3年4月1日時点）』（令和3年11月11日）より復興庁作成

⁶ 総務省『【災害別①】東日本大震災による被災地方公共団体への地方公務員の中長期派遣状況調査結果の概要（令和4年4月1日時点）』（令和4年11月14日）

図表 8-2-9 派遣職員の職種（令和4年4月1日時点）



出所) 総務省『【災害別①】東日本大震災による被災地方公共団体への地方公務員の中長期派遣状況調査結果の概要（令和4年4月1日時点）』（令和4年11月14日）より復興庁作成

図表 8-2-10 累計派遣人数（平成23年3月11日から令和4年3月31日まで）

		派遣先				合計
		岩手県内	宮城県内	福島県内	その他	
派遣元	都道府県	7,485	17,711	10,560	957	36,713
	指定都市	4,548	10,421	1,260	134	16,363
	市町村	12,038	24,488	7,484	846	44,856
	合計	24,071	52,620	19,304	1,937	97,932

※ 派遣先の「その他」は、青森県内、茨城県内及び千葉県内の合計である。青森県、茨城県及び千葉県並びに各県内市町村については平成28年4月1日から平成31年3月31日までの派遣は調査対象外とし、平成31年4月1日から令和4年3月31日までは派遣は行われていなかった。

※ 累積派遣人数には、地方自治法により派遣された者以外の者も含む。

出所) 総務省『【災害別①】東日本大震災による被災地方公共団体への地方公務員の中長期派遣状況調査結果の概要（令和4年4月1日時点）』（令和4年11月14日） https://www.soumu.go.jp/main_content/000844439.pdf（令和5年7月25日閲覧）

3) 支援方法の工夫

応援職員の派遣に当たっては、被災自治体にとってより効果的な派遣となるよう支援方法の工夫を行ってきた。以下具体的な事例を紹介する。

a. 複数部署を一括して派遣する「行政丸ごと支援」（名古屋市）

名古屋市では、平成23年3月に市長をトップとする被災地域支援本部を設置し、被災地での情報の収集や職員派遣など被災地への支援を実施した。特に津波被害が大きかった岩手県沿岸部に先遣隊を3回派遣し、行政機能が壊滅的な被害を受けた陸前高田市を全面支援することを決定した。

応援職員の派遣に当たっては、個別の部署ごとに職員を派遣するのではなく、窓口業務や土木、財務など複数部署を一括して職員を派遣する「行政丸ごと支援」を行った。平成23年度は保健指導、り災家屋の調査、復興計画の策定など延べ144人の職員を派遣、平成24年度以降は区画整理や防災集団移転など復興まちづくりに従事する職員の派遣を実施し、応急期から復興期にわたり96人の職員を派遣した。

b. 現地に即した支援（東京都）

東京都では、発災直後に岩手県、宮城県に先遣隊を派遣して被害状況を直接確認したうえで職員派遣の支援先を決定した。4月に東北3県にそれぞれ都庁の総合窓口として現地事務所を開設し、職員派遣のニーズ把握や被災した地方公共団体との各種調整、派遣職員の支援活動の拠点となった。消防・警察を除き、令和2年4月1日までに医療・介護等の支援で約2,400人、復旧・復興業務の支援で約4,300人の職員が都庁の各部局から3県に派遣された。

また、派遣職員の選定については、平成24年度から公募により希望者を募り、書類選考、面接を経て派遣者を決定することとしている。公募制にすることで、意欲ある復興人材を選定し、被災者の求める中長期の派遣ニーズに込んでいる。

c. OB 職員の活用

被災地で働く意欲のある市区町村の職員OB等の情報を総務省がリスト化し、被災市町村へ提供、被災市町村が当該リストを職員採用に活用する制度を構築した。平成26年度には当該制度への登録者は204人、採用された職員OB等は45人、令和3年度においては登録者6人となっている⁷。

d. 派遣元自治体における任期付職員の採用による職員確保

派遣元の自治体において任期付職員を採用することで応援職員の確保に努めた事例もある。東京都では、被災地の技術職員不足の課題にこたえるため、現役的都職員の派遣に加えて、「任期付職員制度」を活用し、行政機関や民間での経験者を一般任期付職員として採用のうえ、地方自治法に基づき被災市町村に派遣する新たなスキームを導入し実施した。これらの職員は、土木・建築職で、東北3県の被災市町村で土木・建築工事に係る発注、設計、積算、工事監督等の業務に従事した。任期は1年（最大5年）で1年ごとに任期更新を行い、平成29年8月までに累計182人を派遣した。

⁷ 復興庁「復興の現状」（令和4年6月6日）より引用

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/20220606_genjou.pdf（令和5年7月25日閲覧）

4) 応援職員が苦勞した点及び派遣元・派遣先自治体の対応

応援職員が派遣に当たって不安に感じていたこととして、「派遣先の業務内容（前任者からの引継ぎが不十分）」「職場の人間関係」「住生活環境（住居、医療機関、店舗）」「東北地方での生活環境（環境に順応できるか）」などが挙げられている。また、派遣中で苦勞した点として「赴任直後の人間関係」「書類整理方法等、事務のルール、使用しているシステムが派遣元自治体とは違う」「休日の過ごし方（娯樂が少ない）」「近くに知り合いがいない」「体調を崩した際の食料の確保や通院について心配」などが挙げられた。

これに対応し、事前準備として「派遣条件に関する十分な説明（公募の場合は募集要項で明文化）」「赴任までの期間に行政保健師による面談の実施（公募以外）」「チェックシートによる健康管理の実施」「派遣予定の職員とともに現地訪問」などを行った派遣元自治体もある。また、派遣先自治体でも「応援職員の悩みごとの相談を人事担当が行うことを声かけ」「県が行っているメンタルヘルスケア等の研修へ参加させる」「応援職員とのコミュニケーションをとるため、イベント、地域活動、地元行事、お祭りへの巻き込みを積極的に行う」等のケアも行われた。

更に、応援職員への支援として、引っ越し費用の負担、宿舍の貸与、レンタカーの貸与、スタッフレスタイヤの貸与などを行った派遣先自治体もある。派遣元自治体でも、引っ越し費用の支援、業務引継ぎに係るホテル代金の支給、レンタカーの貸与、帰庁報告の費用支給などを行った自治体もある⁸。

⁸ 復興庁「令和元年度 被災自治体の応援職員の確保及び運用に関する調査報告書」（令和2年3月）より引用
<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat3/material/200929hisaitihoukoku.pdf>（令和5年7月25日閲覧）

(3) その他の職員派遣の継続

1) 復興庁スキーム

東日本大震災では、全国の自治体から被災自治体に応援職員が派遣されるとともに、被災自治体において任期付職員の採用等で対応してきたが、それでもなお人材不足の状況であったことから、復興庁が一般公募により非常勤国家公務員を採用し、被災市町村に駐在させる制度を平成 25 年度に創設した。これがいわゆる「復興庁スキーム」である。ピーク時の平成 26 年 10 月 1 日時点では 204 人、令和 4 年 4 月 1 日時点で 46 人が被災市町村支援に当たっている。

現時点においても被災自治体は技術職員をはじめとして様々な職種で人材確保に苦慮しており、また、原子力災害被災地域においては、営農再開等に伴う新たな職種のニーズが見込まれている。このため、復興庁においては専門人材が多く所属する団体等に応援職員募集の周知をするとともに、不足する職種を具体化し、リアルタイムに更新した情報を公開するなど、マッチングの精度の向上に努めている。

2) 国職員の派遣

国と地方公共団体との間では、地方分権推進計画（平成 10 年 5 月 29 日閣議決定）に「相互・対等交流の促進を原則として、交流ポストの長期固定化により生ずる弊害の排除に配慮しつつ、人事交流を進めることとする。」とされたことなどを踏まえ、東日本大震災以前より人事交流を行ってきた。

東日本大震災発災後は、国から被災自治体に、区画整理などのまちづくり事業、国の制度運用及び意思決定プロセス等に知見を持つ、比較的若い職員が副市長・副町長などの役職で派遣され、復興施策・制度の各種要望など国と直接コミュニケーションする機会が増えた被災自治体にとって効果的だった。

実際に、国から 3 県の被災自治体には下記のとおり多くの職員が派遣された。また、他地域において災害があったときに、復興を経験している人材をマッチングする仕組みが必要ではないかという意見もあった。

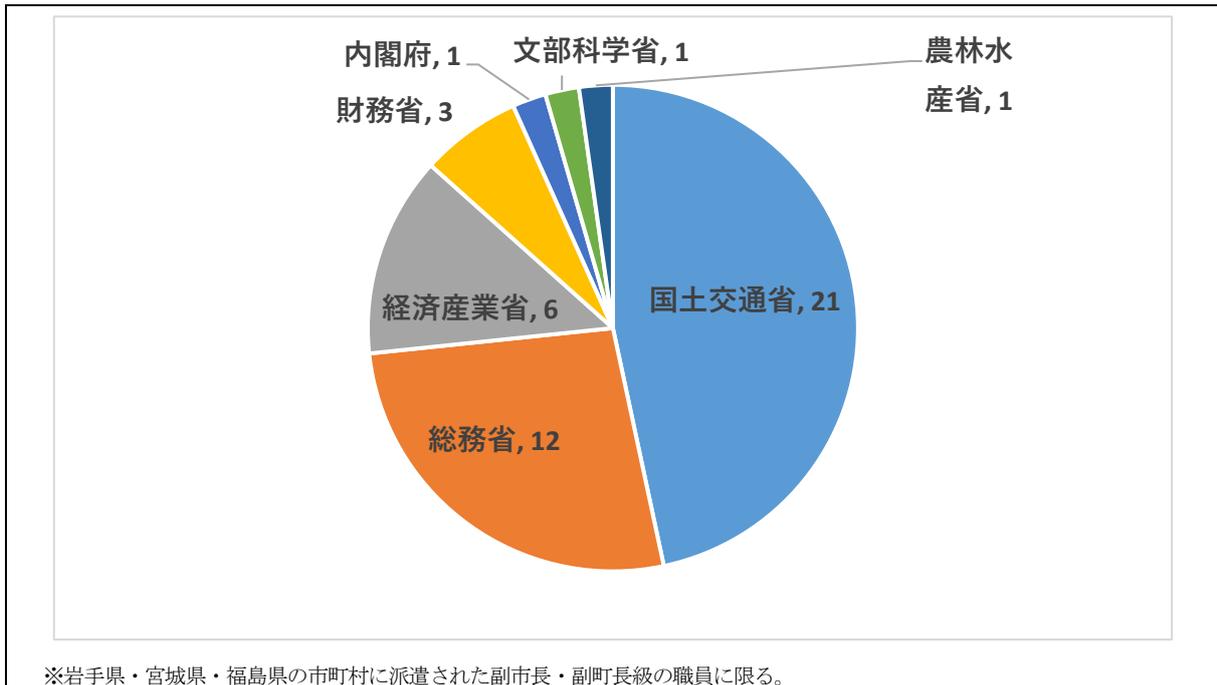
図表 8-2-11 被災市町村に派遣された国職員（副市長・副町長級）

岩手県	一関市副市長	H24.4～H27.6	国土交通省	宮城県	石巻市副市長	H24.2～H28.6	総務省
岩手県	一関市副市長	H27.7～H30.6	国土交通省	宮城県	石巻市副市長	H29.7～H31.3	総務省
岩手県	一関市副市長	H30.7～R3.3	経済産業省	宮城県	大崎市副市長	H23.7～H26.3	国土交通省
岩手県	奥州市副市長	H27.4～H29.3	総務省	宮城県	大崎市副市長	H26.7～H30.6	国土交通省
岩手県	花巻市副市長	R1.4～R3.3	文部科学省	宮城県	大崎市副市長	H30.7～R3.3	国土交通省
岩手県	釜石市副市長	H23.6～H25.3	国土交通省	宮城県	大崎市副市長	R3.4～	国土交通省
岩手県	釜石市副市長	H24.4～H26.6	財務省	宮城県	登米市副市長	H28.4～H30.3	国土交通省
岩手県	釜石市副市長	H27.7～H28.6	財務省	宮城県	名取市副市長	H30.4～R3.3	国土交通省
岩手県	釜石市副市長	H31.4～R3.3	総務省	福島県	田村市副市長	R4.7～	経済産業省
岩手県	釜石市副市長	R3.4～	国土交通省	福島県	古殿町副町長	R2.4～R4.3	総務省
岩手県	宮古市副市長	H23.7～H27.3	総務省	福島県	田村市副市長	H25.10～H28.3	経済産業省
岩手県	宮古市副市長	H28.7～H30.6	経済産業省	福島県	田村市副市長	H28.7～H31.6	経済産業省
岩手県	山田町副町長	H27.4～H30	農林水産省	福島県	田村市副市長	R1.7～R4.6	経済産業省
岩手県	山田町副町長	H30.4～R3.3	財務省	福島県	南相馬市副市長	H23.4～H25.3	総務省
岩手県	大船渡市副市長	H24.4～H28.6	国土交通省	福島県	南相馬市副市長	H25.4～H28.3	総務省
岩手県	大槌町副町長	H23.10～25.3	国土交通省	福島県	南相馬市副市長	H28.4～H30.3	総務省
岩手県	大槌町副町長	H25.4～H28.3	国土交通省	福島県	南相馬市副市長	H30.4～R2.3	総務省
岩手県	陸前高田市副市長	H23.8.1～H27.7	内閣府	福島県	南相馬市副市長	R2.4～	総務省
岩手県	陸前高田市副市長	H27.8～H29.3	国土交通省	福島県	塙町副町長	H23.8～H25.7	総務省
岩手県	陸前高田市副市長	H29.4～R2.3	国土交通省	福島県	福島市副市長	H28.4～H30.2	国土交通省
岩手県	陸前高田市副市長	R2.4～	国土交通省	福島県	福島市副市長	R4.7～	国土交通省
宮城県	気仙沼市副市長	H24.5～H27.3	国土交通省	合計		45	
宮城県	気仙沼市副市長	H27.4～H30.6	国土交通省				
宮城県	気仙沼市副市長	H30.7～R4.6	国土交通省				

※岩手県・宮城県・福島県の市町村に派遣された副市長・副町長級の職員に限る。

出所) 内閣府「国と地方との間の人事交流の実施状況」(平成23年度～令和4年度)より復興庁作成

図表 8-2-12 被災市町村に派遣された国職員（省庁別累計）



出所) 内閣府「国と地方との間の人事交流の実施状況」(平成23年度～令和4年度)より復興庁作成

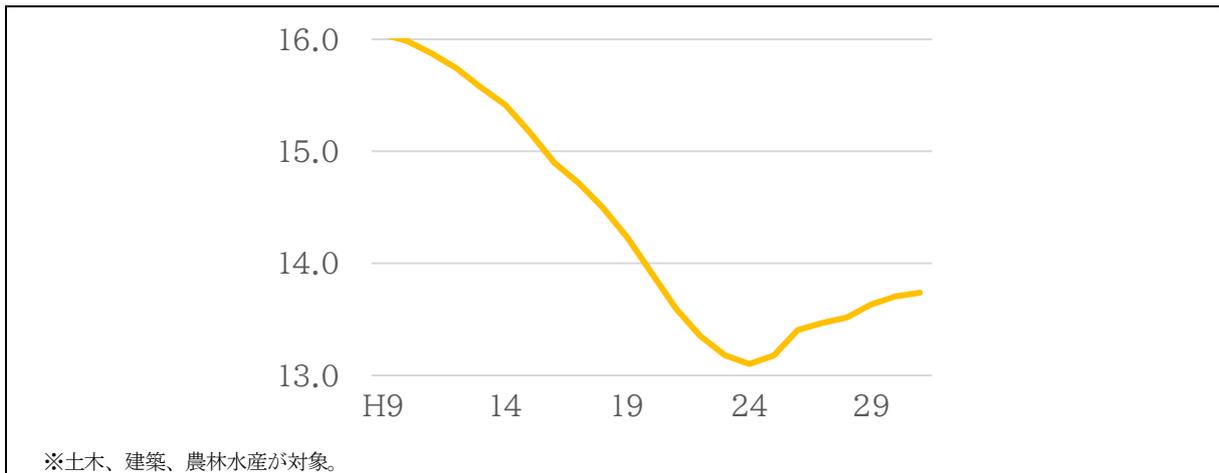
3) 事業・施策等の実施に当たって発生した課題と対応

被災自治体においては、人材確保に向けて対口支援を求めるなど様々な取組が行われていたが、発災からの時間の経過とともに、様々な職種で必要な人数の確保に苦慮するケースが生じた。

特に技術系職員については、大量採用世代の退職や公共工事の減少などに伴って小規模市町村を中心に人材不足が深刻化している。被災自治体からは、専門知識や経験の観点から復旧・復興事業に従事する技術職員の派遣ニーズが高いが、充足されない状況が生じていた。

これに対応するため、平成28年からは総務大臣から毎年全国の都道府県知事及び市区町村長に対して協力を依頼する書簡を発出する、また翌年度の被災市町村への職員派遣について全国市長会、全国町村会と連携して全国の自治体へ依頼する通知を毎年度発出するなど、応援職員の確保に努めている。

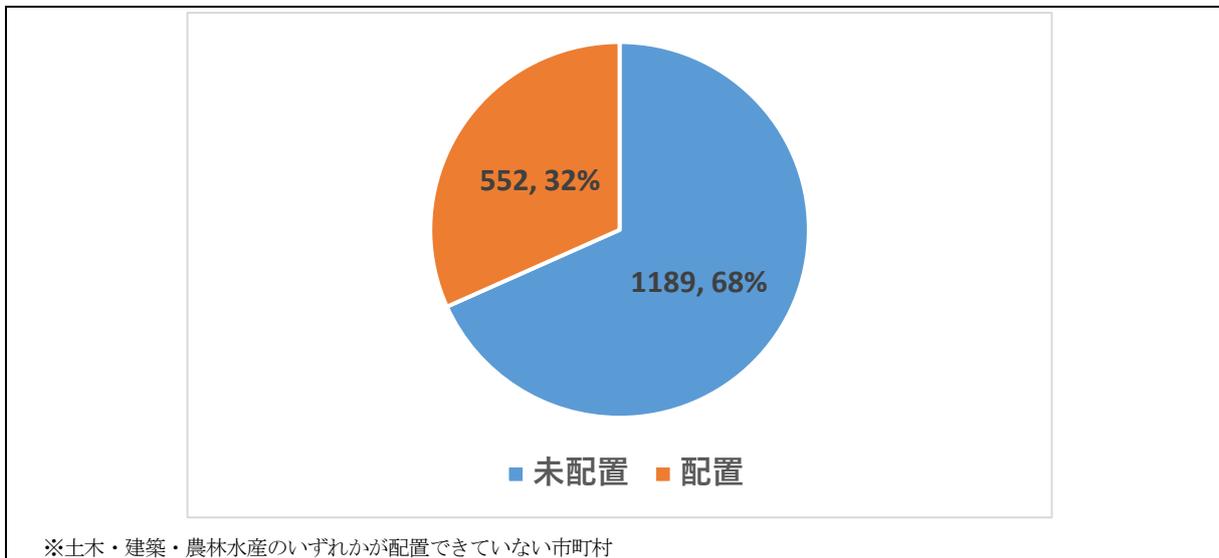
図表 8-2-13 技術系職員の推移（地方公共団体定員管理調査）



※土木、建築、農林水産が対象。

出所) 総務省「技術職員の充実による市町村支援・中長期派遣体制の強化」(令和2年5月6日)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000675150.pdf (令和5年7月25日閲覧)

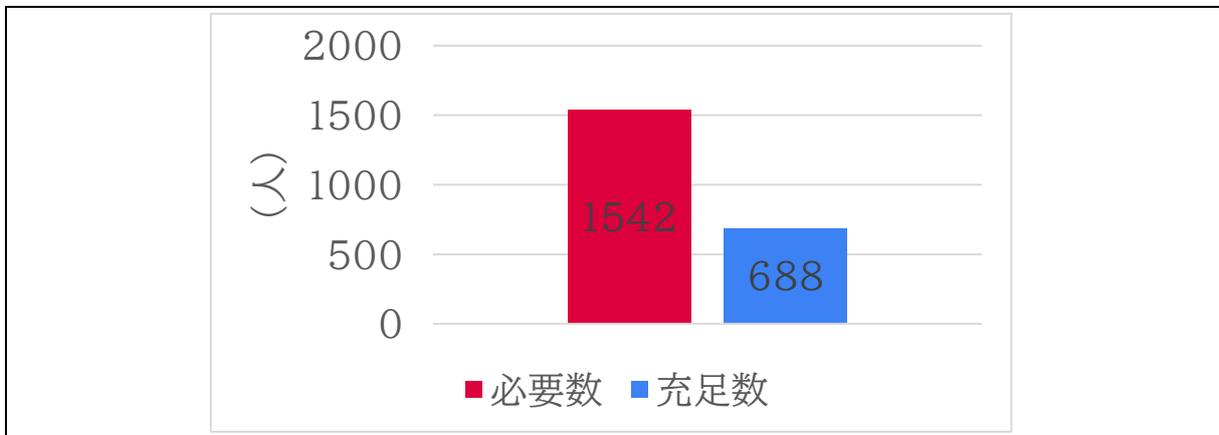
図表 8-2-14 技術系職員の配置ができていない市区町村（平成31年地方公共団体定員管理調査）



※土木・建築・農林水産のいずれかが配置できていない市町村

出所) 総務省「技術職員の充実による市町村支援・中長期派遣体制の強化」(令和2年5月6日)

図表 8-2-15 技術職員の中長期派遣ニーズ・充足数（平成31年）



出所) 総務省「技術職員の充実による市町村支援・中長期派遣体制の強化」(令和2年5月6日)

4) 今後の大規模災害に向けた教訓

東日本大震災のみならず、その後発生した大規模災害においても全国の地方公共団体から応援職員を派遣する中長期的派遣スキームが効果的に機能している。また、東日本大震災においては民間企業からも一般事務のみならず土木職等の技術職員も積極的に派遣され、効果的であった。

被災3県からは、

- ・ 復興の進展に伴い必要とされる職種が変化するため、ニーズに合わせた人材確保が必要。
- ・ 被災市町村からの要請と応援職員派遣までにタイムラグが発生した。
- ・ 担当業務の間に知識・経験のミスマッチがあった。
- ・ 応援職員が継続して業務を担当することで被災市町村にノウハウが伝承されない。
- ・ 応援職員受入において円滑に支援できるマニュアルなどがなかった。

などの課題があったという意見も聞かれた一方、国が主体となって応援職員のニーズ把握を一元的に行ったことや、受入経費が震災復興特別交付税で措置されたことなどにより被災自治体の負担が軽減され、応援職員派遣が加速化したという意見もあった。

また、被災市町村からは、

- ・ 東日本大震災前も他自治体と災害時の応援協定を結んでいたが、大半が近隣市町村であったことから機能しなかった。広域災害を想定し、遠方の自治体と協定を結んでおくことが大切。
- ・ 初めは数週間程度の短期派遣だったが、段々数か月から数年程度の中長期派遣に移った。中長期の派遣職員を確保する際に短期派遣をしてもらった派遣元自治体に依頼したが、応援職員の充足数は自治体間で格差が出てしまった。
- ・ 派遣元自治体とのカウンターパート方式は有効だった。このようなスキームを事前に構築すべき。

などの課題が聞かれた⁹。これに対して有識者委員からは、

- ・ 派遣する応援職員の短期・中長期のコーディネーションの課題は教訓として明記すべき¹⁰。
- ・ 応援職員派遣に関して、国など全体最適を考えられる組織がコントロールすべきではないか¹¹。
- ・ 今後の災害に備えて、リスク分散の観点から連携する市町村を考えることが重要¹²。

等の指摘があった。

このような教訓を踏まえ、今後の大規模災害においても、被害の規模・態様を勘案し、東日本大震災での支援例も参考としつつ、適切な支援が検討・実施されることが必要である。

また、今後の大規模災害への備えのほか、平時におけるインフラの継続的な維持・管理の観点からも、各地方公共団体における技術職員の確保・育成の視点が必要である。専門的知見を有する技術職員の確保を含め、あらかじめ今後の大規模災害の発生時における応急対策から復興までを見据えた体制を構築しておくことが重要である。大規模災害からの復旧・復興に関して、総務省では、令和2年度に、特にニーズの高い技術職員の確保のため「復旧・復興支援技術職員派遣制度」¹³を創設し、大規模災害時の職員の確保に向けた取組を行っている。

なお、比較的若年層の国職員が副市長・副町長級の役職で被災市町村へ派遣され、国との調整等に当たったことが効果的であったことから、復興に知見のある国職員と被災自治体との間で積極的に人材をマッチングする仕組みを設けることが有効という指摘もある。

⁹ 東日本大震災からの復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第3回） 岩手県宮古市長、宮城県南三陸町長、福島県川内村長発言

¹⁰ 東日本大震災からの復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第3回） 今村委員発言

¹¹ 東日本大震災からの復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第3回） 藤沢委員発言

¹² 東日本大震災からの復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（第3回） 秋池委員発言

¹³ 令和2年度以降に発生した大規模災害が対象

2. 行政機能の継続支援

(1) 市町村庁舎等の被災状況

東日本大震災で本庁舎が被災した市町村は 237 に及び、そのうち 13 市町村は本庁舎の移転を余儀なくされた。特に、岩手県陸前高田市と大槌町では庁舎が全壊し、陸前高田市では職員 298 人中 68 人が死亡または行方不明、大槌町では職員 136 人中、町長、課長級職員 7 人を含む職員 33 人が犠牲となった。

市町村庁舎が被災したことにより災害応急対策活動への支障（支援物資の配給等）、住民基本台帳等のデータ紛失、行政サービスへの支障（義援金の配付等）等が発生した。市町村庁舎には災害対策本部が置かれ、災害応急対策の拠点であるとともに、住民サービス提供の中心であり、避難生活者の支援や復興に向けた拠点であることから、庁舎が被災した市町村では当面の災害対策を行うための仮庁舎の確保、行政機能を継続するための活動拠点とマンパワーの確保が喫緊の課題となった。

図表 8-2-16 市町村庁舎の被災数

震度6弱以上を 観測した都道府県		本庁舎が地震・津波により被災した市町村数							
	市町村数	合計	(うち 津波被 害)	移転	(うち 津波被 害)	一部 移転	(うち 津波被 害)	移転 なし	(うち 津波被 害)
岩手県	34	22	6	2	2	2	1	18	3
宮城県	35	32	3	3	2	2	1	27	0
福島県	59	36	0	3	0	3	0	30	0
茨城県	44	34	1	3	0	5	0	26	1
栃木県	27	26	0	1	0	2	0	23	0
群馬県	35	18	0	0	0	0	0	18	0
埼玉県	64	31	0	1	0	0	0	30	0
千葉県	54	38	0	0	0	1	0	37	0
合計	352	237	10	13	4	15	2	209	4

※原子力発電所事故の影響による移転は含んでいない。また、「移転なし」の数字は被災程度による整理を行っていない値である。
※（うち津波被害）の数字は本庁舎が津波による被災を受けた市町村である。

出所) 内閣府「防災に関してとった措置の概況 平成 24 年度の防災に関する計画（第 180 回国会（常会）提出）」P.9
https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/pdf/H24_honbun_1-4bu.pdf（令和 5 年 7 月 31 日閲覧）

(2) 市町村行政機能応急復旧補助金

総務省では、本庁舎が甚大な被害を受けた市町村や本庁舎が使用できなくなった市町村において、その機能を応急的に復旧するために要する費用に対し、市町村行政機能応急復旧補助金により所要経費の3分の2を補助し、支援を行った。

具体的には、特定被災地方公共団体である市町村であって、

- ・ 東日本大震災により主たる事務所の庁舎が使用できない状態となった市町村
- ・ 東日本大震災により主たる事務所の庁舎が半壊、床上浸水その他これらに準ずる損害を受けたことによりその機能の応急の復旧のための修繕を要する状態となった市町村

を対象に、

- ・ 仮設の庁舎の建設（本庁舎以外の施設を庁舎として利用するための改修費用及び半壊、床上浸水等に伴う本庁舎の応急の修繕を含む）
- ・ 住民基本台帳システム等被災者支援に必要なシステム及びネットワークの復旧・整備

に係る費用を補助した。

当該補助のために、平成23年度補正予算において予算額58億6,900万円を計上、東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律において措置された。平成23年度においては、被災した6県59市町村に対し約39億円を交付し、平成24年度は繰り越しにより5県13市町村に対し約18億円を交付した¹⁴。本補助金を活用して復旧された仮設庁舎等はその後の本格復旧に向けた拠点となり、市町村の行政機能の迅速な応急復旧に効果を発揮した。

¹⁴ 総務省「平成24年度の事業に係る行政事業レビューシート」（平成25年8月30日）より引用。
https://www.soumu.go.jp/main_content/000246059.pdf（令和5年7月25日閲覧）

8章 協働と継承

3節 記憶・教訓の継承

1. 総論

(1) 復興構想会議での位置付け

平成 23 年 4 月から開催された復興構想会議においては、その初回から委員によって追悼・慰霊が復興の起点となることが示され、その後も「鎮魂の森」、「東北災害アーカイブセンター」といった提案が出されていた¹。こうした委員の意見や会議の議論を踏まえ、同年 5 月 10 日に議長から提示、決定された「復興構想 7 原則」においては、以下のとおり、記録の保存・教訓の伝承が第一の原則として掲げられた。

復興構想 7 原則

原則 1：失われたおびたしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニュメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する。

出所) 復興庁「復興への提言～悲惨のなかの希望～（平成 23 年 6 月 25 日東日本大震災復興構想会議）」裏表紙

また、同年 6 月 25 日の復興構想会議による「復興への提言」では、災害の記録と伝承について、以下のとおり示された。

第 4 章 開かれた復興

(5) 災害に強い国づくり

④災害の記録と伝承

わが国は、過去、幾度となく災害を経験し、その度ごとに、その教訓を活かし、防災対策を強化してきた。一方、特に歴史上数少ない災害については、時間の経過とともにその教訓は、忘却され、風化しやすい面もある。今後、同様の被害を起こさないために、地域・世代を超えて今回の教訓を共有化することが必要である。

今回の大震災時における日本人の態度に対し、海外において賞賛する報道も少なくない。そこで、海外からの大きな支援を受けたわが国にとり、今回の教訓を国際公共財として海外と共有することが必要である。こうして、防災・「減災」の分野で国際社会に積極的に貢献していくことは、わが国が今後果たすべき責務である。復旧・復興過程での教訓を活かして、アジアをはじめとする途上国の人材を育成するなど、人の絆を大切に国際協力を積極的に推進すべきである。その観点から、被災地における国内・国際会議の開催・誘致を検討しなければならない。

¹ 復興構想会議では、第 1 回の達増岩手県知事提出資料にて「1. 復興の起点としての追悼・慰霊」が第一に掲げられた。第 2 回会議で安藤忠雄議長代理より「鎮魂の森」との提案があり、村井宮城県知事が沿岸部の「防災緑地」の提案が同様の考えである旨発言、第 3 回会議で赤坂憲雄委員より「東北災害アーカイブセンター」を提案。

地震・津波災害、原子力災害の記録・教訓について、中核的な施設を整備した上で、地方公共団体や大学など地元との十分な連携を図り、さらに官民コンソーシアムを活用した保存・公開体制をつくり出すべきである。また、原資料、津波災害遺産などを早期に収集し、国内外を問わず、誰もがアクセス可能な一元的に保存・活用できる仕組みを構築することが重要である。その際、関係する資料・映像等のデジタル化にも取り組み、新しい情報通信技術を用いたフィールドミュージアムの構築も推進すべきである。

そして、この大震災を忘れないためにも、多くの人々が参加し、地元発意のもと、地域特性に応じた樹種を選定して、「鎮魂の森」を整備することが望まれる。

出所) 東日本大震災復興構想会議「復興への提言～悲惨のなかの希望～(平成23年6月25日)」P.47

(2) 基本方針における位置付け

政府の「東日本大震災からの復興の基本方針」(平成23年7月29日復興対策本部決定)においては、上記「復興への提言」の内容をほぼ踏襲する形で、東日本大震災の記録・教訓の収集・保存・公開や鎮魂の重要性について、以下のとおり盛り込まれた。

5 復興施策

(4) 大震災の教訓を踏まえた国づくり

③世界に開かれた復興

(iii) 災害の経験や復興の過程で得た知見や教訓を国際公共財として海外と共有するための国際協力を積極的に推進する。(略)

⑥震災に関する学術調査、災害の記録と伝承

(i) 今回の大震災に関し、国際共同研究を含め、詳細な調査研究を行う。(略) 各機関の調査研究が有機的に連携し、総合的な調査となるよう配慮する。

(ii) 地震・津波災害、原子力災害の記録・教訓の収集・保存・公開体制の整備を図る。(略) こうした記録等について、国内外を問わず、誰もがアクセス可能な一元的に保存・活用できる仕組みを構築し、広く国内外に情報を発信する。

(iii) 地元発意による鎮魂と復興の象徴となる森や丘や施設の整備を検討する。その際、阪神・淡路大震災の際の取組みも参考とする。

こうした「東日本大震災の記憶と教訓の継承」に係る取組方針については、その後の基本方針では、国立国会図書館東日本大震災アーカイブ(ひなぎく)、国営追悼・祈念施設や防災教育としてより具体化された形で盛り込まれるとともに、「復興五輪」をはじめとする「復興の姿の国内外への発信」といった新たな項目も設けられた。さらに、「第2期復興・創生期間」以降における東日本大震災からの復興の基本方針(令和3年3月9日閣議決定)においても、以下のとおり示されている。

- ・福島県に設置する国営追悼・祈念施設の整備を引き続き進める。第1期復興・創生期間内に整備が完了する岩手県及び宮城県の同施設を含め、東日本大震災による犠牲者への追悼と鎮魂、同震災の記憶と教訓の後世への伝承、国内外に向けた復興に対する強い意志を発信する。また、これらの施設や被災各地の追悼施設、震災遺構、伝承施設等の間で連携しつつ、情報発信すること等により、同震災の教訓への理解を深め、防災力の向上を図る。
- ・今後の大規模災害に向けた多様な教訓や東日本大震災の記憶を風化させることなく次の世代に伝え、今後の防災・減災対策や復興に活用することが重要である。

(3) 復興庁の設置期限延長に当たっての位置付け

復興庁の当初の設置期限（令和3年3月末）後の組織のあり方が検討された結果、「復興・創生期間」後における東日本大震災からの復興の基本方針（令和元年12月20日閣議決定）では、復興を成し遂げるためにその期限を10年間延長するとともに、「近年多発する大規模災害に対する防災力の向上等に資するため、これまで蓄積した復興に係るノウハウを関係行政機関等と共有し、活用する機能を追加する。これを通じて、防災と復興の有機的連携を図る」こととされた。また、「東日本大震災 復興加速化のための第8次提言～新たな復興の道筋について～」（令和元年8月5日 自由民主党・公明党）においても、「近年多発する大規模災害に機動的に防災力の向上に資するため、東日本大震災からの復興で得た教訓や蓄積されたノウハウを政府防災部局や地方公共団体と共有するなど、防災と復興の有機的連携を図る措置を講ずる」旨提言されていた。

こうした趣旨は、「復興庁設置法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第46号）附則第3条として、「政府は、東日本大震災（中略）からの復興の一層の推進に当たり、東日本大震災からの復興の進捗状況が被災地域ごとに異なること等に鑑み、復興が進展している地域における取組に係る情報を復興の途上にある地域へ提供するなど、東日本大震災からの復興に関する施策の実施を通じて得られた行政の内外の知見を活用するものとする」との訓示的規定にも示された。さらに、同法案が審議された（参）東日本大震災復興特別委員会の附帯決議においても、「これまで蓄積した復興に係るノウハウを関係行政機関と共有するとともに、復興の記録の収集・整理・保存等の取組を通じ、今後起こり得る大規模災害に活用していくこと。さらに、オンライン等の活用を含めた防災教育の拡充にも努めること」が盛り込まれた。こうしたことを踏まえ、令和3年4月から復興庁に、復興に係るノウハウの共有等を専門に担当する「復興知見班」が設けられるとともに、内閣府（防災担当）との兼任の担当審議官が置かれた²。

2. 風化の防止・教訓の発信

(1) アーカイブ・教訓の整備

1) デジタルアーカイブの構築

a. 国立国会図書館東日本大震災アーカイブ「ひなぎく」

ア) 経緯

復興構想会議の提言や復興の基本方針において、「記録等について、国内外を問わず、誰もがアクセス可能な一元的に保存・活用できる仕組みを構築し、広く国内外に発信する」こと等が掲げられたことを受けて、平成23年12月から総務省による「東日本大震災アーカイブ基盤構築プロジェクト」が、開始された。総務省は震災以前より知識インフラの拡充を目指して「知のデジタルアーカイブに関する研究会」を主催しており、震災後はこの場で国立国会図書館も交えて検

² 令和3年3月30日平沢復興大臣記者会見にて「近年多発する大規模災害に対する防災力の向上等に資するため、これまで蓄積した復興にかかる知見の活用を進める観点から、新たに審議官を設置しまして、これを内閣府防災担当と兼任させることにしております。これに合わせまして、本庁では近年多発する大規模災害に対しまして、これに備えるため、これまで復興庁に蓄積した知見の活用を推進する担当班、復興知見班と呼んでいますけど、これを早期設置する予定でございます。」

討が進められ、翌年3月に「東日本大震災アーカイブ」の構築を含んだ提言³がまとめられた。

開発は総務省と国立国会図書館が連携・協力して進めることとなり、総務省は、ポータル機能開発（高度検索機能）を分担したほか、被災地域におけるデジタルアーカイブを運用モデルとして構築し、その実績から「震災関連デジタルアーカイブ構築・運用のためのガイドライン」を作成・公開した。また、国立国会図書館は、ポータル機能開発（基幹機能）、アーカイブ機能開発を行ったほか、コンテンツの収集、ポータル検索連携（統合検索）に関する技術面等各種調整、図書館等関係機関との収集協力を行った。

平成24年10月23日には、「東日本大震災アーカイブ基盤構築プロジェクト」の構築・運用に係る課題の明確化と普及のためのガイドライン策定を目的として、第1回「東日本大震災アーカイブ基盤構築プロジェクト」ラウンドテーブルが開催され、平成25年3月までに全3回が開催された。

国立国会図書館東日本大震災アーカイブ（愛称「ひなぎく」、以下「ひなぎく」という。）は平成25年3月7日に完成・公開され、総務省開発分の機能についても、国立国会図書館へ移管され、以後、国立国会図書館において運営されている。

「ひなぎく」は、後述のように地方公共団体や民間のアーカイブとも連携し、一元的な検索・閲覧等を可能にしている。震災から10年以上が経過するなかで閉鎖したアーカイブが複数あるが、それらのアーカイブで公開していたコンテンツのデータを「ひなぎく」に収載することで、閉鎖されたアーカイブを承継する役割も果たしている。

イ) 「ひなぎく」の概要

国立国会図書館の「国立国会図書館東日本大震災アーカイブ構築プロジェクトの基本的な方針」（平成24年5月1日）による「ひなぎく」の基本理念は、「震災に関するあらゆる記録・教訓を、次の世代へ」をコンセプトに、

- ①国内外に分散する東日本大震災の記録等を、国全体として収集・保存・提供すること
 - ②関係する官民の機関が、それぞれの強みを活かし分担・連携・協力し、全体として国の震災アーカイブとして機能すること
 - ③東日本大震災の記録等を国内外に発信するとともに後世に永続的に伝え、被災地の復興事業、今後の防災・減災対策、学術研究、教育等への活用に資すること
- となっている。

収集対象は、紙媒体・デジタル媒体を問わず、東日本大震災に関連する「音声・動画」、「記録文書」、「写真」、「研究情報、ファクトデータ」、「刊行物・出版物」や「ウェブ情報」といった様々なコンテンツであり、震災後の復興や新たな防災対策、記念行事等の記録もここに含まれる。中でも以下のような記録を関係機関と連携・協力しながら優先的に収集している。

³ 「知のデジタルアーカイブ ―社会の知識インフラの拡充に向けて―」 知のデジタルアーカイブに関する研究会、平成24年3月30日 https://www.soumu.go.jp/main_content/000156248.pdf（令和5年7月14日閲覧）

- ・ 公的機関が所蔵または作成した記録と基礎的データ（観測・測量データ、アンケート個票など）
- ・ NPO、ボランティア団体などの活動および被災地の状況に関する記録（特に他の機関が収集しない動画・画像）
- ・ 学術機関・団体による調査・研究および基礎的データ
- ・ 企業における活動の記録
- ・ 震災による原子力発電所の被害および事故に関する記録
- ・ 被害に関して学術的・歴史的に価値のある情報を含む動画・画像など

また、「ひなぎく」では、国立国会図書館が保有する記録だけでなく、様々な連携・協力先のデータベースも含めて、東日本大震災の記録として、令和4年10月現在で57のデータベースから約470万件のコンテンツを包括的に検索することが可能となっている。このようなデジタルアーカイブ等は資料散逸と記憶・教訓の継承のために重要であり、「ひなぎく」が整備されたことには大変意義があった⁴。特に、被災市町村は災害対応業務に忙殺され、そのマンパワーには限りがあるため、大規模災害時の関連資料の収集やアーカイブの構築は国や都道府県が行い、市町村の人的・財政的負担を軽減することが重要であり、今回、「ひなぎく」がそうした役割を果たしたことを評価する被災自治体の意見がある。一方で、被災自治体からは、その認知度や利活用の促進については課題があり、引き続き、将来の災害に向けて利活用されるための継続的な取組や、自治体や地域としての取組や住民参画が重要であるとの意見もある。また、今回、被災地においては多くの伝承施設・アーカイブ施設の整備がなされたが、同じような施設が散見されることへの危惧の声もある。

今後、被災地の復興支援や今後の防災・減災対策、学術研究や防災教育などへの一層の活用が期待されており、さらに、震災遺構などのリアルなアーカイブを含めた東日本大震災の記憶と教訓を継承するコンテンツの全体像について、復興庁においてレファレンス機能を整備しタイムリーに更新していくことが望まれている⁵。

また、震災前にその土地に存在した歴史・文化、民俗・生活、無形文化財をはじめとする郷土芸能等については、被災により、直接的に、あるいは、避難生活や従前コミュニティの希薄化等によって失われてしまうことがあるため、災害そのものや被災後の復旧・復興等に係る記録だけでなく、震災前の貴重な情報についても、あらかじめアーカイブしておくことが重要である⁶。なお、「ひなぎく」や各被災自治体のアーカイブの中には、こうした被災前の文化や生活についても、災害アーカイブに記録している例が見られる。

⁴ 第1回 東日本大震災からの復興政策10年間の振り返りに関する有識者会議（以下「有識者会議」という。）（令和4年10月24日）増田座長代理 等

⁵ 第2回 有識者会議（令和4年12月5日）増田座長代理

⁶ 第3回 有識者会議（令和5年2月27日）今村委員、宮古市長、南三陸町長

図表 8-3-1 国立国会図書館東日本大震災アーカイブ「ひなぎく」公開ウェブサイト

ひなぎくは 震災の記録等のポータルサイトです

ひなぎくを使ってみよう！
のページに
使い方講座
の動画
できました！

ひなぎくを使ってみよう！

ひなぎくの
連携先は [検索対象データベース等一覧](#)
経緯、詳細は [国立国会図書館東日本大震災アーカイブについて](#)
地震年表、利活用例は [ひなぎくを使ってみよう！](#)
をご覧ください。

お知らせ
新潟県中越地震（中越大震災）の資料紹介（令和4年）（2022-10-21）
「防災推進国民大会2022」への参加（2022-10-13）
原子力規制委員会広報動画を追加（2021年分）（2022-10-07）
検索結果一覧画面「外部サービスで使う」の変更（2022-10-04）

出所) 国立国会図書館東日本大震災アーカイブ「ひなぎく」ウェブサイト
<https://kn.ndl.go.jp/#/> (令和5年7月14日閲覧)

b. 被災県のアーカイブ等

復興構想会議の提言や復興の基本方針を受けて、総務省ではローカルなデジタルアーカイブ構築を支援するため、平成24年度に『東日本大震災アーカイブ』基盤構築事業デジタルアーカイブ構築・運用に関する実証調査」を実施し、その結果として、青森、岩手、宮城（東北大学、河北新報）、福島各県で5つの東日本大震災デジタルアーカイブが公開された。

被災3県のうち、宮城県では、当初、宮城県図書館が独自に、特別コレクションの一つとして、図書資料・逐次刊行物資料・視聴覚資料を収録した「東日本大震災文庫」を平成24年に創設していた。同文庫の保有データも活用しつつ、新たに、県と県内35市町村が連携・協力し、総務省の「被災地域記録デジタル化推進事業」を活用して、平成27年6月に、「東日本大震災アーカイブ宮城」を公開した。

岩手県では、平成27年から有識者会議で、県の震災津波関連資料の収集・保存・整理の具体策の検討を進め、平成28年には「岩手県震災アーカイブシステム構築に係る有識者会議」を開催し、デジタルアーカイブの構築について検討を開始、平成29年3月に「いわて震災津波アーカイブ～

希望～」を公開した。

福島県では、「ふくしま復興情報ポータルサイト」において震災に関する様々な情報を発信しているほか、東日本大震災及び原子力災害の記録と教訓を後世に伝えるため、平成27年度に「東日本大震災・原子力災害アーカイブ拠点施設有識者会議」を開催し、アーカイブ拠点施設のあり方等について検討を開始した。その後、令和2年9月に開館した「東日本大震災・原子力災害伝承館」では（本節3.参照）、学芸員を配置し、約27万点のデータや資料を収蔵している。

なお、これらのほか、総務省の「東日本大震災アーカイブ基盤構築プロジェクト事業」や「被災地域記録デジタル化推進事業」を活用し、市町村等のアーカイブ整備の支援も行われた。

図表 8-3-2 被災3県の震災アーカイブ等の取組

	アーカイブ名称	公開時期	概要・特徴	データ数
岩手県	いわて震災津波アーカイブ～希望～	平成29年3月30日	岩手県が、防災・教育・交流人口等各分野の有識者で構成する「岩手県震災アーカイブシステム構築に係る有識者会議」及びワーキンググループを設置し、その助言に基づき、アーカイブシステムの構築を推進・公開。 http://iwate-archive.pref.iwate.jp/ (令和5年7月14日閲覧)	約24万点 (令和元年12月末時点)
宮城県	東日本大震災アーカイブ宮城	平成27年6月15日	宮城県が、総務省の「被災地域記録デジタル化推進事業」を活用し、全市町村と連携、協力して構築・運営。 写真、動画に加え、市町村の協力による震災に関する行政資料を多く掲載。 https://kioku.library.pref.miyagi.jp/ (令和5年7月14日閲覧)	約22万件 (令和2年4月1日現在)
福島県	東日本大震災・原子力災害伝承館	令和2年9月20日	福島県が双葉町に設置。資料の収集・保存・展示・プレゼンテーション、研修及び調査・研究の4事業を主要事業とし、収集したデータ・資料は全てデータベースに登録。今後、当該データベースの公開に向けて検討の予定。	約27万点を収蔵し、うち約200点を展示(令和4年4月1日現在)
	ふくしま復興情報ポータルサイト(WEBサイト)	平成27年1月	福島県が、原子力発電所や除染の状況、避難者支援、食の安全・安心に向けた取組、ふくしまの応援者の活動など、「震災・復興」関連情報を、写真や動画、図解記事等で発信。英語、中国語、韓国語、ドイツ語、フランス語、イタリア語、スペイン語、ポルトガル語、タイ語の9カ国語それぞれのホームページを制作。 http://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/ (令和5年7月14日閲覧)	—

出所) 上記各ウェブサイト及び「大規模自然災害情報の収集・保存・活用方策の方向性について(報告)」大規模災害情報の収集・保存・活用方策に関する検討会(平成30年2月)より復興庁作成

c. 東北大学等の高等教育機関によるアーカイブ構築

被災地の高等教育機関においても、産官学の関係機関との連携の下、学術的観点から震災に関する多様な記憶、記録、事例、知見が、映像、画像、音声、テキストなど様々な形式で収集・整理されており、一部はデータベースとして一般公開されている。

平成24年4月に発足した東北大学災害科学国際研究所では、写真を中心に約12万点の震災記録を公開する「みちのく震録伝」、震災の体験を踏まえた教訓を取りまとめた「3.11からの学びデー

データベース」など、利用目的に沿った複数のアーカイブを公開している。

図表 8-3-3 東北大学災害科学国際研究所の保有する主な震災記録関係のデータベース

データベース名	内容
みちのく震録伝	平成 23 年東日本大震災の震災直後から復旧・復興までの震災記録を収集し、蓄積、公開している。写真が主であり、約 12 万点の記録を公開している。また、平成 28 年度までに非公開のデータ約 30 万点を蓄積している。 (総務省「東日本大震災アーカイブ基盤構築プロジェクト事業」を活用) http://www.shinrokuden.irides.tohoku.ac.jp/ (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)
3.11 からの学びデータベース	平成 23 年東日本大震災の経験を踏まえて得られた「教訓」をまとめたデータベース。現在、約 100 件の「教訓」が掲載されており、キーワードで検索可能。 http://311manabi.irides.tohoku.ac.jp/TopPage?1 (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)
震災教訓文献データベース	東日本大震災、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震・中越沖地震などの震災に関する調査・研究に基づいて得られた「教訓」を紹介している。約 4,000 件の「教訓」が掲載され、テーマ、フェーズ、空間、立場などのタグを付与して検索できる。 http://edbunken.irides.tohoku.ac.jp/TopPage?1 (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)
動画でふりかえる 3.11	東日本大震災に関連する「動画」を地図上で検索することができるデータベース。約 1,700 件の東日本大震災に関する動画がリンクされており、動画をさらに地図上で探せるのが特徴。もともと動画には位置情報(場所)はないため、目視で「場所」を同定・付与。 http://311movie.irides.tohoku.ac.jp/SearchPage?1 (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)
津波痕跡データベース	「津波痕跡データ(津波の到達した痕跡地点のデータ)」を原子力発電所等の安全性評価に活用するために、津波専門家との協働で整備したデータベース。 https://irides.tohoku.ac.jp/publication/database/tsunami-db.html (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)

出所) 東北大学災害科学国際研究所ウェブサイト <https://irides.tohoku.ac.jp/> (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)

d. その他の自治体による記録誌等

上述のアーカイブ構築のほか、各自治体においては、独自に震災対応の検証報告書・復興記録誌等を作成している。「ひなぎく」等で確認できる範囲で被災 3 県及び同県内市町村においては、あわせて約 2 百数十件(復興庁調べ)の記録誌等が公表されている(令和 4 年 11 月時点)。こうした記録誌等の作成は、復興交付金が活用されたものもあった。

e. 独立行政法人日本学術振興会による学術調査

復興構想会議が策定した「復興構想 7 原則」の原則 1 で「(略)大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する」とされ、復興基本方針においてもその必要性が位置付けられた。当初から、震災については、技術的・工学的な観点から調査・分析が進められていた。一方で、震災対応等においては、被害の発生時における政府や地方自治体の初動対応、国内外からの支援の受け入れ、国民へのリスクコミュニケーションなど、広い意味で社会的な営為の諸側面があり、今後被害を極小化する社会の仕組みを考えるためには、人文学・社会科学の観点からも考察する必要があった。そのため、(独)日本学術振興会が日本学術会議や文部科学省等の関係機関と連携して、東日本大震災の記録保存や人文・社会科学の観点を中心とする総合的な学術調査を実施し、平成 27 年 4 月に国内外に向けて調査研究の成果を発信した。

f. 政府における文書管理の取組

東日本大震災関連の行政文書等⁷は、現在、国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、その教訓が将来に活かされるような、特に重要な政策事項等に関するもの等として、その保存期間満了後には、原則として国立公文書館へ移管することとされている。

平成 23 年当時は、東日本大震災に関する政府の各種対策本部や会議の一部の議事録について、国会等においても幾つかの指摘を受けており⁸、平成 24 年 1 月 22 日、原子力災害対策本部の議事録が作成されていなかったことが報道された⁹。この事実が判明したことを受けて、同月 24 日、枝野経済産業大臣から原子力災害対策本部事務局長に対して、「意思決定の過程及び実績が把握できる文書の整備を急ぎ、また整備でき次第、公開するよう指示」された¹⁰。また、同日、岡田副総理から、「この東日本大震災に関連する他の会議についても、同様の事案がないかどうかということも併せて検証しなければならない」との発言があった¹¹。これを受け、同月 25 日、内閣府大臣官房公文書管理課から全府省庁に対して、東日本大震災に関連する政府の 15 の各種対策本部・会議等を対象として議事録等の作成・状況調査を実施し、同月 27 日、この調査結果を公表した。その結果、原子力災害対策本部、電力需給に関する検討会合、政府・東京電力統合対策室、緊急災害対策本部及び被災者生活支援チームにおいて、議事録及び議事概要の一部又は全部が作成されていないことが判明した。同日、岡田副総理は、上記調査結果を踏まえ、議事内容の記録の作成について迅速な対応を求めると同時に、公文書管理の徹底を要請した¹²。

この 15 会議等のうち、復興対策関係とされた復興対策本部と東日本大震災復興構想会議については、前者は議事録のみ作成、後者は議事録・議事概要の両方を作成との調査結果であった。しかし、復興対策本部については、非公表の議事録案を作成という状況であり、復興庁の設置に伴い同本部が廃止されることにより、議事内容を非公表とする第 1 回本部会合の決定が効力を失うことを見据え、将来における議事録の公表に備え、各本部員に確認の上、公表可能な議事録の確定版を作成する方針が、平成 24 年 1 月 26 日に同本部事務局により決定された¹³。

この方針に基づき、同年 2 月 1 日、同本部事務局より、各本部員の発言等について確認を依頼

⁷ 「東日本大震災に関する行政文書（又は行政文書ファイル等）」とは、「行政機関が東日本大震災に対応するために行われた業務（主管するものに限る。）を遂行する過程で作成又は取得した行政文書（又は当該行政文書が含まれている行政文書ファイル等）をいう」とされている。

⁸ 平成 23 年 4 月 21 日（参）内閣委員会にて宇都隆史議員より、「三月三十日の記者会見において、この統合本部の議事録の公開が求められているんですがという記者の質問に対して枝野官房長官は、統合本部は関係者間で随時情報交換を行っているので議事録は作成していないと、このようなことを述べているわけです（略）今すぐ公開できないにしても、やはりいろいろ後日、ここで行われたこと、議論、それから政府からあった指示、これが妥当であったのかどうだったのか、これを検証するにはやはり記録をしていく必要、録音であったり録画であったり、これが必要だと思われるんです（略）」との発言。

⁹ 「原災本部の議事録 作成されず」平成 24 年 1 月 22 日、NHK

NHKで、去年 11 月、それまでに開かれた 21 回の会議について「議事録や内容をまとめた資料など」の情報公開請求を行ったところ、公開されたのは、議題を記した 1 回の会議について 1 ページの「議事次第」だけで、議論の中身を記した議事録は作成されていなかったことが分かりました。

¹⁰ 枝野経済産業大臣閣議後記者会見（平成 24 年 1 月 22 日）

¹¹ 岡田副総理記者会見（平成 24 年 1 月 24 日）

¹² 岡田副総理記者会見（平成 24 年 1 月 27 日）

¹³ 平成 24 年 1 月 31 日平野復興大臣・防災担当大臣より、緊急災害対策本部等の議事録について、「例えば、阪神・淡路地震、それから新潟の中越地震等も含めまして、（略）いずれ議事概要、議事録、ホームページ等での公表についてはこれまでも一切やったことがない、記録も残したことがないということで、背景にあるのは、やっぱり逐次逐次、会議をやれば記者会見で報告し、できた資料については公表するというのもって十分だという判断がずっとあったということだと思います。（略）ただ、国会の中で色々騒ぎになっておりますけれども、政府全体としてそういう一連の慣習みたいなのがあったということだけは皆さん方了解しておいていただいてもよろしいのではないかと思います。」との発言あり。

する事務連絡を発出し、同月7日を期限として公表版として取りまとめた¹⁴。取りまとめた議事録の公表については、「政府全体の方針と合わせる」こととされ、同本部を含む上記の15会議等について、同年3月9日に議事概要又は議事録が公表された。

同年4月10日には、東日本大震災関連の行政文書等についての取扱いを示した通達が内閣府公文書管理課から発出された¹⁵。

なお、上記の調査結果を受けて、同年2月3日、岡田副総理から公文書管理委員会に対して、議事録及び議事概要の一部又は全部が作成されていないことが判明した5会議に係る①議事録及び議事概要が長期にわたり作成されていなかった原因についての分析及び②議事内容の記録の未作成という事態の再発を防止するための改善策について、専門的な見地からの意見が求められた。これを受けて、同委員会においては、関係行政機関へのヒアリング等が行われ、同年4月25日に原因分析及び改善策¹⁶が取りまとめられた。

8章

協働と継承

¹⁴ 「東日本大震災復興対策本部会合の議事録について（依頼）」平成24年2月1日事務連絡

¹⁵ 「東日本大震災に関する行政文書等の扱いについて」府公第86号、平成24年4月10日内閣府大臣官房公文書管理課長

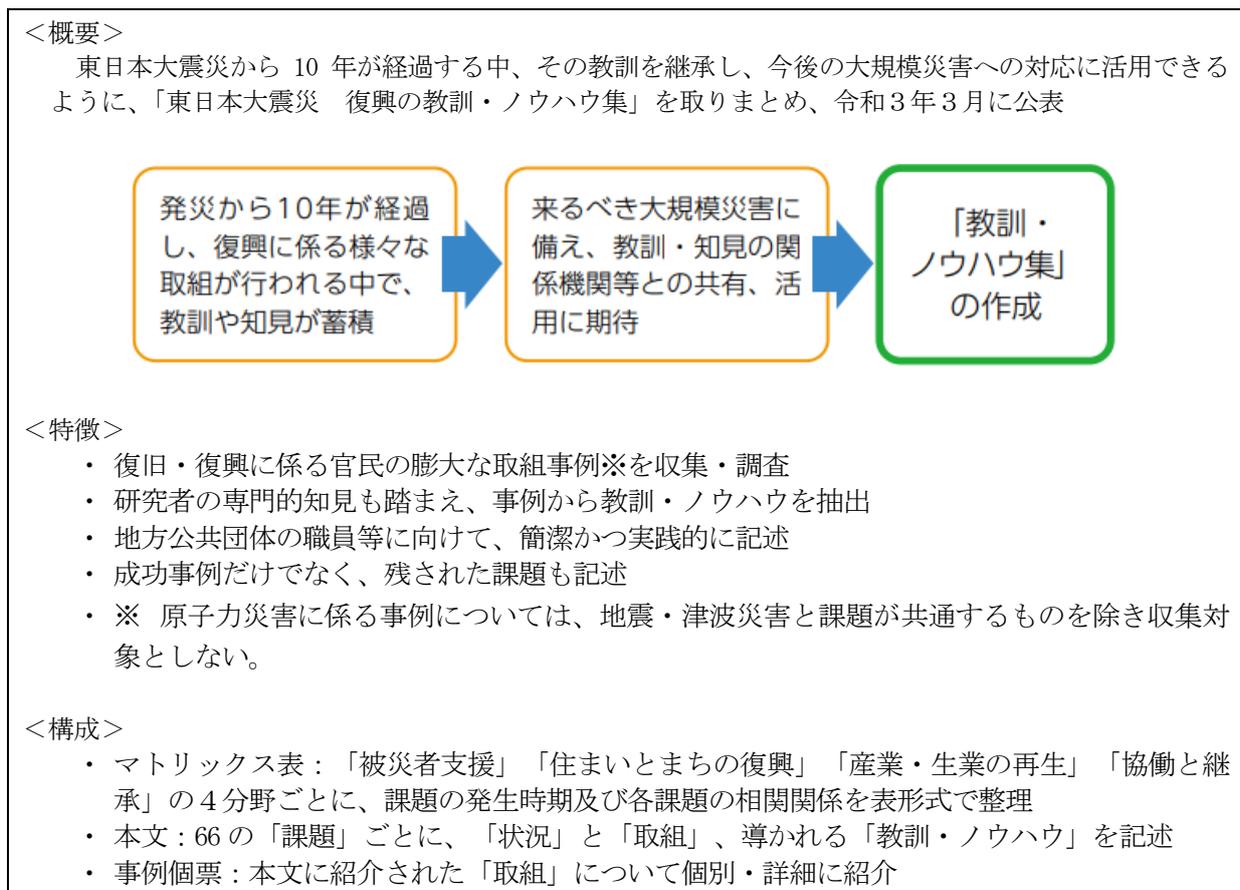
¹⁶ 「東日本大震災に対応するために設置された会議等の議事内容の記録の未作成事案についての原因分析及び改善策」平成24年4月25日、公文書管理委員会

2) 教訓・ノウハウ集の作成等

a. 「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」

復興庁では、主に地方公共団体の職員や民間団体などに活用されることを念頭に¹⁷、(公財)ひょうご震災記念 21世紀研究機構に委託して、東日本大震災の復興における官民の膨大な取組事例を収集・調査し、「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」及び「事例集」として令和3年3月に公表した。また、関係省庁や全国都道府県等に冊子として配布等を行うとともに、被災地の震災伝承施設への配架も進めている。また、令和3年10月には概要版を作成・公表している。

図表 8-3-4 「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」の概要（令和3年3月）



出所) 復興庁「東日本大震災の教訓継承サイト「繋ぐ、未来へ」」
<https://www.reconstruction.go.jp/31kyoukun/index.html#gsc.tab=0> (令和5年7月14日閲覧)

¹⁷ 令和3年3月23日平沢復興大臣記者会見 「これだけの大きな大災害であったわけで、そこでいろんな方がいろんな経験をされたわけです。その中には貴重な経験がいっぱい含まれているわけですから、それをその人の記憶とか経験に限ってしまうというのは極めて残念だし、もったいない。要するに、これはやっぱり将来のために、是非、生かしていかなければいけないわけで。400ページぐらいなんですけれども（略）一言で言えば、今回のこの教訓・ノウハウ集を是非見てもらいたいのは誰かという、国民の皆さんみんなに見てもらいたいですけど、いつ災害が起こるか分かんないですから。ただ、ちょっと分厚いですから、それはなかなか難しいとしても、是非見てもらいたいのは、災害を担当する方々、例えば全国の市役所とかなんかの担当者、それから、あとは町会自治会のそういった担当者、警備担当者とか、そういったいろんな方が何か災害があったときに担当されるわけなんですけれども、そうした方々には、是非、私は見てもらいたいと思いますけど。」

b. 「事例に学ぶ生活復興」

復興の進展に伴い、被災者の置かれた状況やニーズが多様化し、きめ細かな対応が必要となる中、現場では過去の震災の復旧・復興事業の教訓が必ずしも活用されていないという問題意識があった。このため、復興庁では、自治体やNPO等での活用を目的に、被災者の生活再建に関係して得られた被災地の知見や事例を、現場で支援する者が活用しやすいような形で整理・公表するため、(公財)ひょうご震災記念21世紀研究機構に委託し、東北3県各地で開催した「生活復興地域会議」における意見交換や事例調査をもとに、生活復興の多様な現実・教訓などについて「事例に学ぶ生活復興」として平成30年3月に公表した。

図表 8-3-5 事例に学ぶ生活復興

<p><構成> はじめに 序 章 I 暮らし・健康福祉・学び 第1章 健康・医療 第2章 福祉・子育て 第3章 子ども・学び・地域防災 II 住まい・まちづくり・コミュニティ 第4章 住まい・コミュニティ 第5章 まちづくり・商店街 第6章 しごと・雇用 第7章 広域避難・福島の地域再生 第8章 行政と支援者の連携</p> <p>資料編 1. 産業・雇用の復興の状況及び支援策（第6章関連） 2. 有識者会議発言要旨 3. 東日本大震災被災者の生活復興プロジェクト実施経過及び委員会委員一覧</p> <p><情報・知見の収集方法> 有識者会議及びワークショップによる事例の整理 ・被災地でワークショップ（生活復興地域会議） 被災3県各地域のキーパーソン※を中心に開催（計23回）。各被災地での事例・知見を共有。 ※根浜地区自治会ほか各自治会、NPO法人みんぷく、石巻じちれん、新地町社会福祉協議会、小高商工会等 ・「生活復興委員会」等 ワークショップでの事例・知見を整理</p>	
--	---

出所) 復興庁 事例に学ぶ生活復興～東日本大震災被災者の生活復興プロジェクト報告書～

https://www.reconstruction.go.jp/topics/ml8/04/20180410_seikatsufukko.pdf (令和5年7月14日閲覧)

(2) 国内外への発信

1) 第3回国連防災世界会議

国連防災世界会議は、国際的な防災戦略を策定する国連主催の会議であり、第1回世界会議は平成6年に神奈川県横浜市で、第2回世界会議は平成17年に兵庫県神戸市で開催された。

東日本大震災直後の平成23年5月10日からジュネーブで開催された「第3回防災グローバル・プラットフォーム会合」で、内閣府副大臣（防災担当）が東日本大震災の被災地で次回会議を開催したいとの意向を表明し¹⁸、5月17日にはこれを受けて、仙台市が平成27年に予定されている同会議の仙台・東北での開催を目指す意向を表明した¹⁹。平成24年12月22日の国連総会で第3回世界会議の日本開催が決議された²⁰。その後平成25年2～5月に開催都市の公募が行われ、平成25年3月には仙台市が外務省に正式に立候補を表明し²¹、同年5月14日に開催期間と開催都市が閣議了解された²²。

第3回国連防災世界会議は平成27年3月に仙台で開催され、国連加盟国185か国から25人の首脳級を含む100人以上の閣僚をはじめ、国連機関代表、NGOなど、計6,500人以上が本体会議に出席し、周辺会場等で行われた関連事業を含めると延べ15万人以上の人々が国内外から参加するなど、日本で開催された国連関係の国際会議として過去最大級のものとなった²³。

会議では、新たな国際的な防災の取組指針となる「仙台防災枠組2015-2030」（以下「仙台枠組」という。）及び仙台枠組推進の決意を表明した「仙台宣言」が採択された。仙台枠組には、東日本大震災からの復興を進める日本が重視したBuild Back Better（より良い復興）²⁴が位置付けられるとともに、7つのグローバル目標が設定された。また、安倍総理大臣が「仙台防災協力イニシアティブ」を発表し、今後4年間で計40億ドルの協力の実施及び計4万人の人材育成を行うこと等を表明した。

また、同会議の関連事業として、「東日本大震災の経験と教訓を世界へ」をテーマとして、新たな防災のあり方等を展望する「東日本大震災総合フォーラム」や、350以上のシンポジウム及びセミナー、200以上の展示、100以上のポスター展示が仙台市内や被災隣接県の会場で行われた。さらに、会議開催期間中、津波被災地や仮設住宅等を視察するスタディツアーが25コース42本催行され、会議終了後には、東北各地へのエクスカージョンが実施された。これらは、世界各国に対し、幾多の災害を通じて得た教訓や技術等を共有し、東日本大震災に際して受けた支援に対する感謝を改めて表明するとともに、東日本大震災の被災地の復興の現状や取組を発信し、被災地の

¹⁸ 外務省 第3回防災グローバル・プラットフォーム会合（概要）
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kikan/gpdr1105.html>（令和5年7月14日閲覧）

¹⁹ 仙台市長記者会見発表
<https://www.city.sendai.jp/sesakukoho/shise/gaiyo/shichoshitsu/kaiken/2011/05/yuchi/index.html>（令和5年7月14日閲覧）

²⁰ 外務省報道発表資料
https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/12/1225_01.html（令和5年7月14日閲覧）

²¹ 朝日新聞デジタル
<http://www.asahi.com/area/miyagi/articles/MTW1303140400001.html>（令和5年7月14日閲覧）

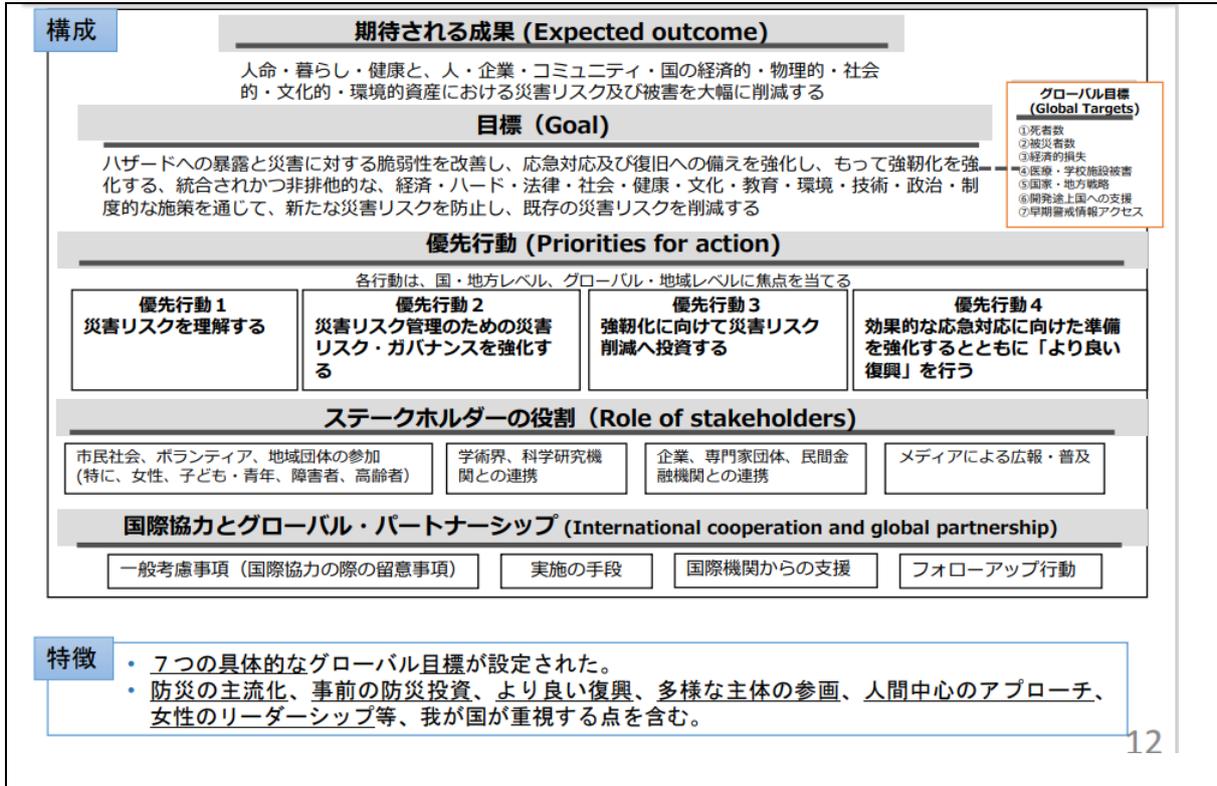
²² 仙台市記者会見発表
<https://www.city.sendai.jp/sesakukoho/shise/gaiyo/shichoshitsu/kaiken/2013/05/sente/shiryu.html>（令和5年7月14日閲覧）

²³ 外務省 第3回国連防災世界会議
https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page3_001151.html（令和5年7月14日閲覧）

²⁴ 全体会合における安倍内閣総理大臣ステートメント「単に災害前の状態に戻るのではなく、災害前よりも強い社会を作ることを目指す、「Build Back Better」という考え方の下、東日本大震災からの復興に取り組んでいます」。

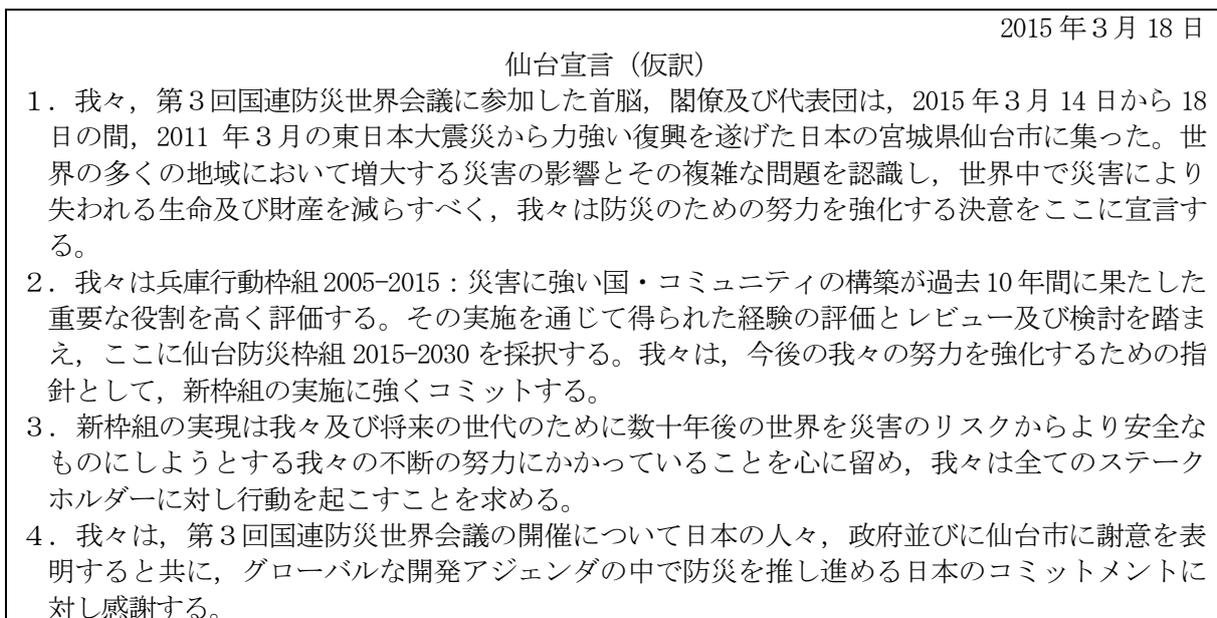
振興に寄与する重要な機会となった。

図表 8-3-6 「仙台防災枠組 2015-2030」の概要



出所) 内閣府政策統括官付 (防災担当) 「第3回国連防災世界会議結果概要」
https://www.gender.go.jp/kaigi/renkei/ikenkoukan/66/pdf/shiryuu_4.pdf (令和5年7月14日閲覧)

図表 8-3-7 仙台宣言



出所) 外務省 第3回国連防災世界会議
https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page3_001151.html (令和5年7月18日閲覧)

図表 8-3-8 「仙台防災協カイニシアティブ」の概要

仙台防災協カイニシアティブ

1 基本的考え方

- ◆ 災害は、貧困撲滅と持続可能な開発に対する障害であり、人間の安全保障に対する脅威。
- ◆ あらゆる開発政策・計画に防災の観点を導入する「**防災の主流化**」が重要。ポスト2015年開発アジェンダにも防災が明確に位置づけられることが資源動員の観点から重要。
- ◆ 本年中の合意が求められている気候変動交渉においても、「適応」への取組に大きな関心。防災分野での確固たる取組は、気候変動交渉にも貢献する。
- ◆ 日本は、防災先進国としての知見と技術を世界に共有しながら、国際社会と共に、災害に負けない強靱な社会を構築していく。

2 基本方針

- ◆ 防災政策については、兵庫行動枠組の時代（過去10年）の経験も踏まえ、以下の3点を重視。
 - ①**長期的視点に立った防災投資**
災害後の緊急対応・復旧よりも、事前の防災投資の方が費用対効果が高く、持続可能な開発に資する。
 - ②**「より良い復興(Build Back Better)」**
災害後は、災害に強い国・地域づくりのための抜本的な措置を実施する契機。
 - ③**中央政府と多様な主体の連携**
中央政府を中心として、地方自治体、民間企業、NGO/CSO、国際機関・地域機関等、ネットワークによる対応。
- ◆ 協力の実施に当たっては、以下の視点を念頭に置く。
 - ①**人間の安全保障**のアプローチと女性の参画推進（**女性、子ども、高齢者、障害者**への配慮・参画）
 - ②**気候変動の影響への適応**の観点も踏まえた協力（防災協力は気候変動への適応に資する）
 - ③**日本の知見・技術**を、現地の実情に合わせて活用（官民連携、自治体連携等）

➡ 具体的措置として、①ソフト支援、②ハード支援、③グローバルな協力と広域協力の推進を効果的に組み合わせ実施。

出所) 内閣府政策統括官付(防災担当)「第3回国連防災世界会議結果概要」より抜粋

https://www.gender.go.jp/kaigi/renkei/ikenkoukan/66/pdf/shiryou_4.pdf (令和5年7月14日閲覧)



「東北防災・復興パビリオン」の様子

出所)「平成27年版 防災白書」



名取市関上のスタジアムツアーにて語り部の体験談を聞く参加者

さらに、第3回国連防災世界会議開催後、東日本大震災に関する知見の共有や防災の具体的な解決策の創出等を踏まえ、仙台枠組の推進及び「BOSAI」の主流化を仙台から世界へ浸透させることを目指す世界防災フォーラムが仙台で平成29年から隔年で開催されている²⁵。同フォーラムは、スイスの防災ダボス会議と連携し、国内外から産・官・学・民の防災関係者が集まる国際市民フォーラムであり、防災ダボス会議が欧米の防災専門家中心であるのに対し、本フォーラムはアジアに重点を置き、広く市民も参加できるという特徴がある。

世界防災フォーラムの開催状況

- ・平成29年第1回世界防災フォーラム：平成29年11月25日～28日：仙台
- ・令和元年第2回世界防災フォーラム：令和元年11月9日～12日：仙台

²⁵ (一財)世界防災フォーラム ウェブサイト <https://worldbosaiforum.com/> (令和5年7月14日閲覧)

2) 復興五輪

a. 開催までの経緯

平成 25 年 9 月、国際オリンピック委員会（I O C）委員による投票で、2020 年夏季の東京開催が決定し、「2020 年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針」（平成 27 年 11 月 27 日閣議決定）では、世界の注目が日本に集まる機会を国全体で最大限活用し、「復興五輪」として、東日本大震災からの復興の後押しとなるよう被災地と連携した取組を進めるとともに、被災地が復興を成し遂げつつある姿を世界に発信する」という方針が示された。

「復興五輪」の推進に向けて、(公財)東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会によって設置された被災地復興支援連絡協議会・幹事会において、被災 3 県や関係団体と協議を行ったほか、平成 30 年 9 月に復興五輪連絡調整会議（議長は復興副大臣）を設け、被災 3 県との情報共有を図った。

また、平成 29 年 12 月には第 5 回 I O C 調整委員会公式夕食会を、平成 30 年 9 月には第 1 回ワールド・プレス・ブリーフィング・レセプションを、同年 11 月には国内オリンピック委員会連合（ANOC）総会レセプションを、令和元年 10 月には第 2 回ワールド・プレス・ブリーフィング・レセプションを開催し、被災 3 県の復興の状況や食材、日本酒等の P R を実施した。また、ラグビーワールドカップ 2019 にも向けて、在京大使館関係者向けの被災 3 県視察ツアーを実施したほか、復興大臣等が在京大使館を訪問し、関係者と意見交換するなどして、復興情報等の海外発信に資する「復興五輪」海外発信プロジェクトを実施した。

さらに、令和 2 年 9 月にリニューアルした復興庁ホームページの「復興五輪ポータルサイト」を通じ、復興情報、被災地における大会に関連するイベント・事前キャンプ等の情報を発信した。

なお、東京オリンピック・パラリンピック競技大会は、当初は 2020（令和 2）年の夏に開催予定であったが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により 1 年延期され、2021（令和 3）年の夏に開催された。

図表 8-3-9 東京オリンピック・パラリンピックの被災地に関連する動き

年月	発信	実施主体	詳細
平成 23 年 7 月	東京都がオリンピック・パラリンピック候補都市に立候補表明	東京都	石原都知事（当時）が震災からの復興を加速するため、オリンピック・パラリンピックの日本招致に取り組むことを表明
平成 27 年 11 月	オリパラ基本方針が閣議決定	政府	東京オリンピック・パラリンピックを「復興五輪」として位置付け
平成 29 年 3 月	福島あづま球場での開催承認	I O C 理事会	I O C 理事会において、野球・ソフトボールの競技会場の一つとして福島あづま球場（福島県福島市）を正式に承認
平成 29 年 12 月	第 5 回 I O C 調整委員会公式夕食会	東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会	被災 3 県の復興の状況や食材等の P R を実施
平成 30 年 4 月	聖火リレーの出発地点を被災地とする旨の決定	聖火リレー検討委員会	同年 7 月には、聖火リレーの出発地点を福島県にすること等が決定
平成 30 年 5 月	宮城スタジアムでの開催承認	東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会	サッカーの競技会場の一つとして宮城スタジアム（宮城県宮城郡利府町）が承認

年月	発信	実施主体	詳細
平成30年 5月以降	第1回ワールド・プレス・ブリーフィング・レセプション	I O C理事会	被災3県の復興の状況や食材等のPRを実施
平成30年 9月	復興五輪連絡調整会議	東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会	議長は復興副大臣。被災3県との情報共有を図る
平成30年 11月	ANOC総会レセプション	復興庁・被災3県	被災3県の復興の状況や食材等のPRを実施
平成30年 11月	オリパラ機運醸成事業	(公財)日本オリンピック委員会	福島における環境再生事業について説明したほか、新宿御苑にて福島県の環境再生へ向けた取組を4回のイベントで情報発信した。引き続き、環境再生に向けた取組の進捗状況を発信するとともに、海外での風評払拭のため、環境再生事業で得られた経験・教訓等を発信
平成31年 2月	「復興五輪」海外発信プロジェクト	復興庁	復興大臣等が在京大使館を訪問し、関係者と意見交換するなどして、復興情報等の海外発信に資するプロジェクトを開始
令和元年 10月	第2回ワールド・プレス・ブリーフィング・レセプション	I O C理事会	被災3県の復興の状況や食材等のPRを実施
令和2年 9月	復興五輪ポータルサイト	復興庁	リニューアルした復興庁ホームページを通じ、復興情報、被災地における大会に関連するイベント・事前キャンプ等の情報を発信
令和3年 2月	メディアガイドブック公表・配布	復興庁	組織委員会・東京都と共同で、東京2020大会に関連する復興の取組（聖火リレー、被災地での競技開催、被災地の食材・木材・花きの活用等）をまとめたメディアガイドブックを公表・配布
令和3年 3月	聖火リレー実施	東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会・東京都	Jヴィレッジにおける出発式から聖火リレーがスタートし、聖火ランナーは被災3県を駆け抜けた。同月25日から27日にかけて福島県で、6月16日から18日にかけて岩手県で、同月19日から21日にかけて宮城県で聖火リレーが行われた
令和3年 7月	子ども復興五輪開催	東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会	プロスポーツ選手との交流や復興に関する学習、被災3県の食材を用いた食体験を通じて、被災地の子ども達を勇気付け、復興と地域の魅力への理解増進を図る目的で「子ども復興五輪」を開催
令和3年 7月	五輪開催時における海外情報発信	復興庁	組織委員会・東京都と共同で、メインプレスセンターの一角に「復興ブース」を設置し、被災地の復興状況や大会で使用される被災3県で生産された食材・花き等の情報発信を行うスライド・動画を放映、大会期間中訪日する関係者・選手が滞在するホテルにおいて、CNNジャパンを通じ、支援への感謝や被災地の姿・魅力、風評払拭に関する動画を放映等

b. 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会での具体的な取組

① 競技場の整備・改修

競技開催の決定後、宮城スタジアムではピッチが宮城県山元町の被災農地で生産された新しい「復興芝生」に張り替えられ、福島あづま球場では天然芝が水はけのよい人工芝に張り替えられる等、競技場の整備・改修が進められた²⁶。

② 競技の開催及び日本代表の活躍等

宮城スタジアムではサッカーが有観客で、福島あづま球場ではソフトボールと野球が無観客で開催された。新型コロナウイルス感染症対策として観客の入場は大きく制限されたが、それでも被災地での競技開催や、日本代表選手の活躍は被災地をはじめ多くの人々の記憶に残るものとなった。復興庁アンケートによれば、4割を超える方が被災地での競技開催の取組や日本代表の活躍等の事実を認識しており、被災地の地方公共団体へのヒアリングでは、有観客開催や被災地にゆかりのある選手の活躍が、地元住民や観戦された方々などにとって大きな財産となり、スポーツを通じて勇気や希望が与えられたなどの意見が示された。

③ ボランティアの参画

福島あづま球場、宮城スタジアム及び周辺、聖火リレーにおいては、各県の募集した都市ボランティア等が活動に従事した。大会運営は新型コロナウイルス感染症対策として、当初の参加予定人数からの大幅な規模縮小を余儀なくされたものの、ボランティアの貢献によって支えられ、こうした人々の社会への貢献は海外の選手やメディア等からも高く評価された。

④ 被災地における聖火リレーの実現

政府も参画する組織委員会主催の聖火リレー検討委員会において、平成30年4月には、被災3県の聖火リレー日数を3日間とすることやオリンピック聖火リレーに先立ち聖火を「復興の火」として被災3県で順次展示する方針が決定され、同年7月には、聖火リレーの出発地点を福島県にすること等が決定された。

延期決定後、令和3年3月に、震災後に原子力発電所事故収束作業の拠点として営業停止を余儀なくされ、その後全面再開したJヴィレッジにおける出発式から聖火リレーがスタートし、同月25日から27日にかけて福島県で、6月16日から18日にかけて岩手県で、同月19日から21日にかけて宮城県で聖火リレーが行われた。

沿道の様子や地域の魅力あふれる風景等はNHKウェブサイト等で配信された。Jヴィレッジでは出発式に併せ、被災3県におけるメディア招請ツアーが実施された。

聖火リレーに使われたトーチには、復興仮設住宅のアルミ建材廃材が使われたほか、聖火台及び一部の聖火リレートーチの燃料には福島県浪江町の「福島水素エネルギー研究フィールド」で製造された水素も活用された。

⑤ 被災地の住民とともに推進した機運醸成プログラム

組織委員会により、被災地の復興を後押しすることを目的とした事業や文化プログラムが、被災地の人々の参画や関係機関との連携・協働を図りながら、検討・展開された。

被災地からのメッセージを載せた「東京2020復興のモニュメント」が大会時に国立競技場近くの聖徳記念絵画館前に設置された。

⑥ 被災地産食材等の活用・情報発信

メダリストに副賞として授与されるビクトリーブーケに岩手県産のリンドウ、宮城県産のヒ

²⁶ 首相官邸「第3章 東京2020大会を通じた新しい日本の創造に向けた政府機関等の取組」P.174、175。本節のその他の五輪開催等に対するアンケート結果も同様。

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/pdf/kikantorikumi.pdf (令和5年7月14日閲覧)

マワリやバラ、福島県産のトルコギキョウ等、被災3県の花きが使用された。

大会期間中、選手村の食堂では、被災3県の食材が毎日提供され、モニターによる食材の都道府県別の産地表示がカジュアルダイニングにおいてなされたほか、福島県をはじめとする被災地の安全・安心でおいしい食材が活用されている旨をPRするためのポスター（英・仏・日の3か国語別）を作成し、メインダイニング及びカジュアルダイニングにおいて掲示した。大会後にはメインダイニング等で活用された食材の産地も公表された。

選手等によるSNSを通じた情報発信により、被災地産を含む日本の食材のおいしさや高評価が国内外に伝えられ、そのPRとなったほか、大会期間中、ソフトボールの米国・豪州代表監督から、福島県産の桃は「デリシャス」という発言があり、大きな反響を呼んだ。これを受け、パラリンピック大会関係者に福島県産の新鮮で、おいしく、安全な農産物を味わっていただけるよう、JAグループ福島による組織委員会橋本会長への福島県産の桃及び梨の贈呈が行われた。また、東京2020大会における調達基準等に即した農産物生産が進められ、被災3県においても、食品安全、環境保全、労働安全等の持続可能性を確保するための生産工程管理の取組が正しく実施されていることを第三者が証明する、GAP認証を取得した農業経営体が増加した。

図表 8-3-10 被災地産食材等の活用・情報発信の例



出所) 首相官邸「東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会と政府機関等の協力 第3章 東京2020大会を通じた新しい日本の創造に向けた政府機関等の取組」(令和4年6月) P.178、179
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/pdf/kikantorikumi.pdf (令和5年7月14日閲覧)

⑦ 復興しつつある被災地の姿や魅力の情報発信

復興庁ホームページ上の「復興五輪ポータルサイト」等を通じて復興オリンピック・パラリンピックに関する情報発信を行い、開幕直前には、復興大臣による「「復興五輪」の開幕に当たってのメッセージ」を公表した。

国内向けには、令和3年7月に、プロスポーツ選手との交流や復興に関する学習、被災3県の食材を用いた食体験を通じて、被災地の子ども達を勇気付け、復興と地域の魅力への理解増進を図る目的で「子ども復興五輪」を開催した。また、同月からJR山手線の車内・車体広告等において被災地の姿・魅力、復興五輪に関するポスターや動画を掲出した。さらに、民間の「東北ハウス」(主催:東北経済連合会)の取組と連携し、被災地で活躍する方からの支援への感謝や復興の取組に関するパネルや動画を掲出した。

海外向けには、同年2月に組織委員会・東京都と共同で、東京2020大会に関連する復興の取組(聖火リレー、被災地での競技開催、被災地の食材・木材・花きの活用等)をまとめたメディアガイドブックを公表・配布した。また、同年7月から組織委員会・東京都と共同で、メインブ

レスセンターの一角に「復興ブース」を設置し、被災地の復興状況や大会で使用される被災3県で生産された食材・花き等の情報発信を行うスライド・動画を放映したほか、福島県産の木材を使用したベンチ（大会終了後も、制作に携わった福島県の小中学校において活用）や座布団の設置、食材の安全性等の詳細情報のQRコードを付したポストカードの配架等により、被災地の食材や観光地の魅力等を伝え、海外メディアによる情報発信を促した。同時に、被災地で活躍する復興の語り部や生産者、政府機関（復興庁・経済産業省・農林水産省）によるブリーフィングを実施し、支援への感謝や被災地の姿・魅力の発信、風評払拭を図った。また、大会期間中訪日する関係者・選手が滞在するホテルにおいて、CNNジャパンを通じ、支援への感謝や被災地の姿・魅力、風評払拭に関する動画を放映した。

3) 追悼式典

a. 政府主催追悼式等

自然災害に係る政府主催の追悼式は、過去に例がなかった²⁷が、東日本大震災は、被災地が広範に及び、極めて多数の犠牲者を出すとともに、国民生活に多大な影響を及ぼした未曾有の大災害であることに鑑み、1周年（平成24年3月11日）から10周年（令和3年3月11日）まで、政府主催の追悼式が東京で実施された²⁸。

1周年追悼式の開催については、平成24年1月20日に「東日本大震災1周年追悼式の実施について」が閣議決定され、政府主催により、平成24年3月11日、国立劇場において、天皇皇后両陛下の御臨席のもとに、実行委員長を内閣総理大臣（副委員長は官房長官、防災・復興対策担当大臣）、事務局は内閣府として、各界代表の参加を得て実施することが決定された。同日の閣議において、平野大臣を中心に必要な準備事務を行うことが指示された²⁹。また、内閣府大臣官房に「東日本大震災1周年追悼式準備室」を設置した。同年2月24日、追悼式当日の弔意表明³⁰について閣議了解がなされ、同年3月11日、政府主催による東日本大震災1周年追悼式が国立劇場において開催された。

2周年以降も、追悼式開催の閣議決定、弔意表明に係る閣議了解を経て政府主催の追悼式が開催された。9周年に当たる令和2年3月は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に鑑み、政府

²⁷ 平成25年1月22日根本復興大臣記者会見「自然災害に係る政府主催の行う追悼式、これは過去に例がありませんでした。東日本大震災はご案内のように、その被害が甚大かつ広範囲であると鑑みて、昨年1周年の追悼式を3月11日に行いました。もうすぐ、発災後2年目となるわけですが、東日本大震災は未曾有の大震災ですから、2年目についても国として被害者を追悼する式典を行うことを決めさせて頂きました。」

²⁸ 開催地については、被災3県で実施すべきではないかとの質問に対し、平野大臣は「さまざまな内部での議論がございました。当初は、地元ということで考えた経緯もございます。その候補地の被災自治体にも内々にいろいろな形で打診をいたしました。（略）広域な場所に今回の災害が及んだ、これは長野県も入っております、そういう被災地域が広いということで、開催地を一地域に絞ることは困難であるということ。それから、先ほど申しましたように、地方でやる場合には、非常にいろいろな思いがあって、やってもいいんだけどさまざまな問題もある、それから、身内でしめやかにやりたいという気持ちもある。そういうことも踏まえまして、やはり最後は東京ということに落ちつきまして、その過程の中で被災県の知事等々に御意見を確認したところ、それが最もいいということで、東京に落ちついたという経過がございます。」との答弁がある（平成24年2月20日（衆）予算委員会）。

²⁹ 平野大臣は、東日本大震災復興対策担当大臣と内閣府特命担当大臣（防災）を兼務。二周年以降は、防災大臣を中心に行うことが指示されている。

³⁰ 「各府省においては、弔旗を掲揚するとともに、各公署、学校、会社その他一般においても同様の措置をとるよう協力方を要望すること」「国民各位に対して、本追悼式中の一定時刻（午後2時46分）に黙とうを捧げるよう協力方を要望すること」を内容とする。また「国民の皆様へ」と題する総理談話が併せて発表されている。

主催の追悼式が中止され³¹、東日本大震災・総理大臣官邸献花式が開催された。

10周年に当たる令和3年3月は、再び政府主催の追悼式が開催されたが、新型コロナウイルス感染症の感染予防のために必要な措置を講ずるものとされ、一般参加者の献花は実施されなかった。

なお、11周年以降の開催については、9周年に当たる令和2年1月21日の菅義偉官房長官記者会見において、同日の閣議において官房長官から「政府として行う追悼式については、発災から10年となる来年まで実施したいと考えている」旨についても発言したことが公表されるとともに、令和4年以降については「その時々々の諸情勢を判断しながら、情勢を見ながら判断をしていくと、そういうことになるだろう」とされた。11周年に当たる令和4年3月に政府主催の追悼式は実施されず、発災当日は岸田総理大臣が総理大臣としては初めて福島県主催の追悼式典に出席し、翌日は岩手県・宮城県の国営追悼・祈念施設において献花・黙祷を行った³²。

図表 8-3-11 政府主催追悼式の開催概要

	開催の閣議決定	弔意表明の閣議了解	規模	皇室のご臨席	出席者 (三権の代表・国内外)
東日本大震災一周年追悼式	平成24年1月20日	平成24年2月24日	1,165人	天皇陛下 (おことば) 皇后陛下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
東日本大震災二周年追悼式	平成25年1月22日	平成25年2月26日	1,123人	天皇陛下 (おことば) 皇后陛下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
東日本大震災三周年追悼式	平成26年1月21日	平成26年2月25日	1,231人	天皇陛下 (おことば) 皇后陛下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
東日本大震災四周年追悼式	平成27年1月23日	平成27年2月24日	1,146人	天皇陛下 (おことば) 皇后陛下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
東日本大震災五周年追悼式	平成28年1月22日	平成28年2月23日	1,101人	天皇陛下 (おことば) 皇后陛下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
東日本大震災六周年追悼式	平成29年1月20日	平成29年2月21日	879人	文仁親王殿下 (おことば) 文仁親王妃殿下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
東日本大震災七周年追悼式	平成30年1月19日	平成30年2月20日	830人	文仁親王殿下 (おことば) 文仁親王妃殿下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)

³¹ 「最初に、本年の政府主催東日本大震災九周年追悼式の開催中止について申し上げなければなりません。追悼式については、規模縮小など新型コロナウイルスの感染拡大を防止する措置を講じた上で実施する方向でぎりぎりまで模索を続けてきましたが、現下の状況を踏まえ、今が国内における感染拡大を防止するためにあらゆる手を尽くすべき時期であることから、誠に遺憾ながら、開催を断念するのやむなきに至りました。御遺族を始めとした関係者の皆様にお詫び申し上げます。」(令和2年3月11日献花式における、安倍総理の追悼の言葉より)

³² 令和4年3月11日に総理が被災地の追悼式典に出席する旨については、令和4年2月25日に弔意表明の閣議了解がされた際の官房長官記者会見において事前に公表された。

	開催の閣議決定	弔意表明の閣議了解	規模	皇室のご臨席	出席者 (三権の代表・国内外)
東日本大震災八周年追悼式	平成31年 1月22日	平成31年 2月19日	913人	文仁親王殿下 (おことば) 文仁親王妃殿下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)
(東日本大震災九周年追悼式は非開催)	令和2年 1月21日 (開催) 令和2年 3月6日 (取りやめ)	令和2年 2月18日 (追悼式 当日の弔 意表明) 令和2年 3月6日 (発災9 年となる 3月11日 の弔意表 明)	※追悼式は中止され、東日本大震災・総理大臣官邸献花式を実施		
東日本大震災十周年追悼式	令和3年 3月2日	令和3年 3月2日	207人	天皇陛下 (おことば) 皇后陛下	内閣総理大臣(式辞) 衆議院議長(追悼の辞) 参議院議長(追悼の辞) 最高裁判所長官(追悼の辞)

出所) 内閣府「東日本大震災十周年追悼式について」等
<https://www8.cao.go.jp/tsuitou/tsuitou.html> (令和5年7月14日閲覧)

b. 地方自治体主催による追悼式典

毎年3月11日には、政府主催の追悼式典のほか、被災地等でも地元主催の追悼式典が開催されてきた。岩手県は、県民をあげて犠牲者を慰霊・追悼するため、県と被災市町村が合同で追悼式を開催してきた。宮城県は、県主催の追悼式は開催せず、県庁等に追悼献花台と記帳所を設置するとともに、被災市町村の一部が独自に追悼式を開催してきた。福島県は、県主催(市長会・町村会共催)の追悼復興祈念式を開催してきた。こうした地元主催の追悼式典には、復興庁の副大臣・政務官等が出席した。

(3) その他の発信

東日本大震災からの復興に関わる国からの情報発信として、復興庁ウェブサイト、公式フェイスブック等を通じた広報・情報発信に加え、復興の進捗の見える化、5周年・10周年時のイベント、海外向け情報発信等の取組が進められた。

※ 風評対策に係る海外向けの情報発信等については、7章4節参照。

図表 8-3-12 主な情報発信の概要

分類	年月	発信	詳細
広報・情報発信	平成27年1月	公式ツイッターアカウント開設	復興庁の活動や被災地の復興状況に関する情報をSNSで発信
	平成28年11月	公式フェイスブックアカウント開設	復興庁の活動や被災地の復興状況に関する情報をSNSで発信
	平成29年1月	オリンピック金メダリストの内村航平選手を復興応援大使に任命	ポスターや動画による情報発信
	平成29年3月	「復興ポータルサイト～東京2020オリンピック・パラリンピックに向けて～」公開	復興の状況や、東北における東京オリンピック・パラリンピックに関する情報を集約し、分かりやすく発信
	平成30年3月	3.11メッセージフォト展	東京駅で開催し、復興に向けた民間の取組や被災地の現状について発信
	令和元年12月	マンガ『ふくしまを食べよう。』公開	福島の生産者の想いを全国へ届けたいという高校生たちの姿を通し、福島の食の再生を情報発信
	令和元年12月	マンガ『コミュニティーシェアリングを拡げよう』公開	東日本大震災から8年が経過し、地域社会の復興が地方創生へとつながっていく姿をマンガで表現し、幅広く情報発信
	令和2年2月	マンガ『きっかけは、すぐそばに。』公開	東日本大震災からまもなく9年が経過し、このマンガを通して、東北を支援していく様々なきっかけを見つけていただくことを目的として、幅広く情報発信
復興の進捗の見える化	平成25年9月	つちおと情報館	住宅・公共インフラに係る復旧・復興の進捗状況をまとめて提供し、加速化を支援
5周年・10周年事業等	平成28年3月	復興5年ポータルサイト	震災5周年特設ホームページ「復興5年ポータルサイト」をオープン
	平成28年6月	東北復興月間	東日本大震災5周年「復興フォーラム」、「交流ミーティング in 東京」等の復興関連イベントを実施
	平成30年5月	第38回日本・EU議員会議	復興大臣が出席し、東日本大震災・東京電力福島第一原発事故からの復興等について説明
	平成30年	Fw:東北Weekly	「新しい東北」官民連携推進協議会の「Fw:東北」の取組、プロジェクトを紹介、認知向上や競争の場を広げるイベントを東京、東北各地で実施
	令和元年度～	Fw:東北Fan Meeting	Fw:東北WeeklyをFW:東北FanMeetingに改名、首都圏、東北各地で年間20回程度のワークショップを実施

分類	年月	発信	詳細
	令和2年 10月	発災10年ポータル サイト	東日本大震災発災から10年という節目 を迎え、「あれから10年。東北の今 と、未来」を開設
	令和2年 11月～	発災10年フォトコ ンテスト	復興の軌跡を辿る写真、岩手・宮城・福 島の魅力を発信する写真を募集
	令和2年 12月～	福島復興俳句コン テスト	福島の農林水産物・観光の魅力を詠む俳 句を募集
	令和3年 3月	オンラインシンポ ジウム	被災地の取組と現状、将来展望の発表に より、改めて被災地への関心を高めると ともに、大規模災害を見据えた教訓・知 見を発表
海外向け情報発 信	平成30年 5月	第8回太平洋・島 サミット	慰霊行事や歓迎レセプションにおいて復 興状況等についての正確な情報を発信 し、風評の払拭に努めた
	令和元年 11月	中国・香港メディ アによる被災地取 材	外国における理解促進のため、中国・香 港メディアによる被災地取材を実施した のに加え、ネット有名人やジャーナリス トによるネット上の情報発信を行ったほ か、海外テレビ番組を制作して、アジア 向けに放送
	令和3年 3月	海外向け動画公開	岩手・宮城・福島三県の今を伝える海外 向け動画「明日を心に描いて (Imagining Tomorrow TOHOKU)」を公開

出所) 復興庁「東日本大震災からの復興の状況と取組」(令和3年12月) P.30

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat7/sub-cat7-2-1/latest/202112_pamphlet_fukko-jokyo-torikumi_02.pdf

(令和5年7月14日閲覧)

復興庁「東日本大震災発災10年ポータルサイト」

<https://www.reconstruction.go.jp/10year/index.html> (令和5年7月14日閲覧)

復興庁「海外向け広報動画『明日を心に描いて』公開について」

<https://www.reconstruction.go.jp/topics/m21/03/20210309.pdf> (令和5年7月14日閲覧)

図表 8-3-13 復興庁における震災の風化対策

復興庁における震災の風化対策

パンフレット

復興の進捗状況について、定量的なデータや具
体的な事例を中心に一般の方々に向けて、分か
りやすく紹介したパンフレット。

復興庁公式YouTubeチャンネル

令和2年10月開設。東日本大震災の被災地の
復興状況、被災地・東北の魅力、震災の風化防
止、風評対策に関するものなど、復興庁が制作
する動画を中心に公開。

復興庁Facebook

平成28年10月開設。東日本大震災からの復興
に、より多くの方々に興味・関心を持つよう、本
庁からの各種情報発信のほか、各復興局の職
員が被災地の現状や魅力を投稿。

T V・ラジオ・新聞

・ディスカバリーチャンネルアジアで被災地の今を
伝える番組を放映。
・FMラジオ番組との連携による福島の復興の状
況等の発信。
・ジャパントゥタイムズへの広告出稿等。

震災伝承施設・語り部

- ・東日本大震災を後世に伝えるための震災遺構の保
存を支援。
- ・各地の震災伝承施設の情報発信・意見交換等を実
施。
- ・語り部の育成支援等。

石巻市立門脇小学校

オンラインツアー

令和3年度には、10年を経た復興の状況を正し
く理解してもらうとともに、震災の記憶や風化さ
せない観点から、遺構を組み込んだ在京各国大
使館など外国人関係者に向けたオンラインツ
アーを実施。

たろう観光ホテル 宮城県気仙沼向洋高等学校

石巻市立大川小学校

出所) 令和4年9月 復興庁作成

1) 広報・情報発信

復興庁では、東日本大震災の復興状況の広報や風化防止のため、様々なメディアを通じた広報・情報発信を実施した（海外向け発信や周年イベント等については、後述）。

復興庁の公式ホームページにおいては、「復興の現状と取組」とのページ³³を設け、毎年度作成しているパンフレット「東日本大震災からの復興の状況と取組」³⁴や、定期的に更新・掲載している10枚程度の「復興の現状と今後の取組」等により定期的な情報発信を実施している。また、100枚程度の「復興の取組と関連諸制度」を復興推進委員会で配布している。

平成27年1月には公式ツイッターアカウント、平成28年11月には公式フェイスブックアカウントを開設し、復興庁の活動や被災地の復興状況に関する情報をSNSで発信している。さらに、令和2年10月に公式YouTubeチャンネルを開設し、東日本大震災の被災地の復興状況、被災地・東北の魅力、震災の風化防止、風評対策に関するものなど、復興庁が制作する動画を中心に公開している。

また、復興庁ホームページや復興庁主催・後援のイベントなどにおいて使用する標語として、震災5周年を契機に平成28年1月、「新たなステージ 復興・創生へ」が定められ、震災10周年を契機に令和3年3月、「復興・創生 その先へ」に改定した。

また、幅広い情報発信のため、スマートフォンで読むことのできるマンガを復興庁ホームページに掲載した。

図表 8-3-14 マンガによる情報発信



出所) 復興庁「マンガ一覧ページ」

<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat20/2019/manga/index.html> (令和5年7月14日閲覧)

2) 復興の進捗の見える化

³³ 復興庁ウェブサイト

<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/20131029113414.html> (令和5年7月14日閲覧)

³⁴ 年により、題名は異なる場合がある。

復興の加速化に向けて、復旧・復興事業の進捗状況を分かりやすく、見通しを示し、情報の共有を図るため、復興庁ホームページで国、県、市町村等の情報をワンストップで見せる取組を進め³⁵、平成25年9月27日に住宅・公共インフラに係る復旧・復興の進捗状況をまとめて提供する「つちおと情報館」の運用を開始した。「つちおと情報館」は、

- ①「事業概要」、定点観測写真を掲載する「復興アルバム」、「工程表」や、「地図情報」などの関連情報を、事業地区毎に一元的に見られるよう掲載
 - ②住宅再建等の事業概要は、各地区のまちづくりのコンセプトや住まいの工夫などを居住者の目線で出来る限り記載
 - ③岩手県、宮城県、福島県の合計823箇所を掲載（令和4年12月時点）
- するもので、これにより、住宅再建や復興まちづくり等の詳細情報が地区毎に確認できる。

図表 8-3-15 「つちおと情報館」画面イメージ

【「つちおと情報館」の画面イメージ(災害公営住宅事業の例)】



出所) 復興庁「住宅・公共インフラ復興の見える化により加速化を支援—『つちおと情報館』等による進捗情報の提供—」(平成25年9月27日)
https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat10/sub-cat10-3/20130927_mieruka_tsuchioto.pdf (令和5年7月14日閲覧)

³⁵ 復興庁 住宅・公共インフラの復旧・復興情報ウェブサイト
https://www.reconstruction.go.jp/portal/juutaku_koukyou/index.html (令和5年7月14日閲覧)

3) 5周年・10周年事業等

a. 東日本大震災5周年事業（東北復興月間、復興フォーラム）

発災5年を迎えるに当たり、平成28年1月の復興推進委員会において、「震災5周年の機会に、①震災からの教訓（まちづくり、コミュニティ、防災等）等の国民的な共有、②復興の現状に関する内外への正確な情報発信（着実な復興の進展、原発事故の収束等）を目的とした取組を実施する。」との基本方針等が示され、同年3月の同委員会では「東日本大震災5周年を契機とした情報発信強化（「東北復興月間」の実施）について」として平成28年6月を「東北復興月間」と位置付け、「国民の復興への関心を高めながら、当該期間を中心に、被災地内外で、国、被災自治体等多様な主体が参画し、復興関連イベントを実施」する方針が示された。

復興庁では、3月に震災5周年特設ホームページ「復興5年ポータルサイト」を開設するとともに、6月に「東日本大震災5周年復興フォーラム」、「交流ミーティング in 東京」等の復興関連イベントを実施した³⁶。同年6月6日に東京イイノホール&カンファレンスセンターで開催された同フォーラムでは、被災3県知事や、ケネディ駐日米国大使ほか駐日外交団の出席のもと、出席3知事の鼎談、有識者によるパネルディスカッション、復興支援ミニコンサート等が行われたほか、産業となりわいの再生、防災まちづくり、福島情報発信、コミュニティの4分科会での取組発表、パネルディスカッションなどが実施され、内外への復興の現状についての情報発信の機会となった。

また、「交流ミーティング in 東京」では、千代田区のアーツ千代田 3331において、「新しい東北」写真展を18日間（平成28年6月11日～28日）にわたり開催するとともに、「若者」DAY、「アート」DAY、「女性活躍」DAY、「新しい東北」マルシェなどのイベントを開催した。

また、震災5周年特設ホームページ³⁷を同年3月4日に開設した。

b. 東日本大震災10周年事業

東日本大震災の発災から10年の節目を迎えるに当たり、世界各地からの支援に対する感謝と復興しつつある被災地の姿や魅力、将来の展望を国内外に向けて発信し、復興を後押しするとともに、復興の取組から得られた教訓・知見を共有し、今後の大規模災害への備えとするため、復興庁では、令和2年度に東日本大震災発災10年オンライン事業をはじめ、各種イベント開催等の取組を実施した。

同年10月に開設した発災10年ポータルサイト³⁸では、菅義偉内閣総理大臣、平沢復興大臣からの挨拶、被災3県知事インタビュー、被災地の関係者からの復興報告、復興座談会、キャロライン・ケネディ元駐日米国大使等著名人からのメッセージ、防災分野の有識者による教訓・知見の共有等の動画を中心としたコンテンツを発信した。また、「東北の今」、「東北の魅力」、「教訓を学ぶ」、「感謝・応援」等の関連コンテンツを一元的に発信し、改めて被災地への関心を高めるとともに、大規模災害を見据えた教訓・知見の共有を図った。

同年11月に開始した「発災10年フォトコンテスト」では、復興の軌跡を辿る写真、岩手・宮

³⁶ 復興庁ウェブサイト「東北復興月間」
<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat16/index.html>（令和5年7月14日閲覧）

³⁷ 復興庁ウェブサイト「復興5年ポータルサイト」
<https://www.reconstruction.go.jp/5year/>（令和5年7月14日閲覧）

³⁸ 復興庁ウェブサイト「東日本大震災発災10年ポータルサイト」
<https://www.reconstruction.go.jp/10year/>（令和5年7月14日閲覧）

城・福島の魅力を発信する写真を募集³⁹、同年12月に開始した「福島復興俳句コンテスト」では福島の農林水産物・観光の魅力を詠む俳句を募集⁴⁰し、それぞれ復興庁ウェブサイト上で入賞作品を公表した。

4) 海外向け情報発信

a. G7伊勢志摩サミット等の国際会議、各種レセプション等での発信

我が国で開催される国際会議等の機会を捉えた情報発信は、訪日する各国の要人や報道関係者等に、復興の進捗状況や原子力災害への対応の状況を理解してもらうことで、正しい情報を伝え、我が国の食の普及や観光客の増加にも貢献することが期待されるものである。

5周年のタイミングでもあった平成28年5月26、27日に開催された第42回先進国首脳会議（G7伊勢志摩サミット）及び関連閣僚会合では、復興の現状等のパネル展示や映像放映、パンフレットの配布のほか、レセプション等において被災地産の食材が提供された。

また、平成30年5月に開催された第38回日本・EU議員会議には、復興大臣が出席し、東日本大震災・東京電力福島第一原発事故からの復興等について説明を行ったほか、同月、第8回太平洋・島サミットの慰霊行事や歓迎レセプションにおいて復興庁ブースを設置し復興状況等についての正確な情報発信を行うとともに、被災3県の日本酒9銘柄を提供する等風評払拭に努めた。

令和元年には、6月に開催された金融・世界経済に関する首脳会合（G20サミット）及び各種閣僚会合やサイドイベントにおいて、パネル展示、パンフレット配布、被災地食材提供等を行うとともに、同年8月に開催された第7回アフリカ開発会議（TICAD7）においても、パネル展示、被災地食材提供等を実施した。

b. 在京大使館関係者向けのDVD作成等

平成29年度には、復興庁事業において、外国における理解促進に資するため、岩手、宮城、福島のPR動画を制作し、政府インターネットテレビ等に掲載するとともに、在外公館等で活用するためのDVDを作成した。また、令和2年度には、新型コロナウイルス感染症の影響によって訪日または被災地訪問ができない外国人を対象に、復興の過程と進展をわかりやすく伝えるため、被災3県の紹介動画を作成した。

令和元年度には、在京大使館関係者向けに被災地ツアーを開催し、復興の現状について理解の一助とするとともに、令和3年度には、10年を経た復興の現状を正しく理解してもらうとともに、震災の記憶や教訓を風化させない観点から、在京各国大使館など外国人関係者に向け、震災遺構を組み込んだオンラインツアーを実施した。

c. 海外メディアによる被災地取材の実施

平成30年及び令和元年には、復興庁の企画により、中国・香港メディアによる被災地取材を実施し、現地メディアの紙面、テレビ、ネットラジオ等で数多く報道がなされた。また、風評対策の一環として、被災地の食の安全や東北の魅力を海外に向けて発信する海外向けテレビ番組を制

³⁹ 復興庁ウェブサイト「東日本大震災発災10年フォトコンテスト」
<https://www.reconstruction.go.jp/10year/photocontest/>（令和5年7月14日閲覧）

⁴⁰ 復興庁ウェブサイト「福島復興俳句コンテスト」
<https://www.reconstruction.go.jp/10year/haikucontest.html>（令和5年7月14日閲覧）

作して、ディスカバリーチャンネルアジアにおいてアジア向けに放送した。

d. ネット有名人・ジャーナリストの活用

平成 30 年には、外国における理解促進のため、復興庁事業として、中国・台湾・香港・韓国で有名なジャーナリスト・インフルエンサー・ブロガーを起用し、被災地に関する風評対策及び観光関連の記事合計 30 本を発信するなど、ネット上の情報発信を行った。

5) 地域の伝承活動

東日本大震災の記憶と教訓の継承に当たっては、語り部等による地域の伝承活動もその一翼を担っている。このため、各県において、ネットワーク組織の立上げなど伝承団体間の連携強化の取組、人材育成や一定の財政支援等が行われているが、国においても、以下の事業により、活動促進に資する支援を行っている。なお、震災伝承活動についての実態把握やフォローアップが十分でないとの指摘がある。

- ・被災者の生きがいつくりに資する伝承活動

復興庁では、被災者支援総合交付金による「心の復興」事業において、被災者の生きがいつくりに資する活動に財政支援を行っているが、こうした活動の中には、被災者自身が語り部となって震災体験等を語る活動や、小学生等が東日本大震災の教訓を学ぶ場を創出する活動といった、地域の伝承活動も含まれている。

※「心の復興」事業の詳細については、3章3節参照。

- ・「災害伝承 10 年プロジェクト」

消防庁では、東日本大震災の経験を踏まえ、被災地で活躍した市町村職員、消防団員、女性防火クラブ員、自主防災組織の構成員等を語り部として、希望する全国の市町村に派遣し、講演等を行う「災害伝承 10 年プロジェクト」を平成 25 年度から毎年実施している。

なお、令和 5 年度からは、東日本大震災に限らず大規模災害被災地で活動した者を語り部として派遣する予定としている。

※ 防災教育については 4 章 3 節、教育旅行については 6 章 5 節 4. 参照。

3. 震災伝承拠点の整備・震災遺構の保存

(1) 国営追悼・祈念施設、公園の整備

1) 被災3県の追悼祈念施設・伝承館

東日本大震災による犠牲者への追悼と鎮魂、震災の記憶と教訓の後世への伝承とともに、国内外に向けた復興に対する強い意志を発信するため、地方公共団体が設置する復興祈念公園の中に、中核的施設となる丘や広場等の国営追悼・祈念施設の整備を進めた。岩手県及び宮城県では国営追悼・祈念施設として園地及び建築物を国が整備・運営し、建築物内の伝承施設（展示部分）を各県が整備・運営しており令和元年から順次供用開始して令和3年3月に整備が完了した。福島県では令和3年1月に一部供用開始し、令和7年度内の完成を目指し引き続き整備が進められている。経緯や整備内容の詳細は、5章3節で記述しているとおりである。

また、福島県では福島イノベーション・コースト構想の一環として県がアーカイブ拠点施設（東日本大震災・原子力災害伝承館）を福島県復興祈念公園の隣接地に整備し、運営している。

図表 8-3-16 被災3県の伝承施設について

運営主体	名称	立地	開館時期
岩手県	東日本大震災津波伝承館	陸前高田市 (高田松原津波復興祈念公園内)	令和元年9月
宮城県	みやぎ東日本大震災津波伝承館	石巻市 (石巻南浜津波復興祈念公園内)	令和3年6月
福島県	東日本大震災・原子力災害伝承館	双葉郡双葉町 (福島県復興祈念公園隣接)	令和2年9月

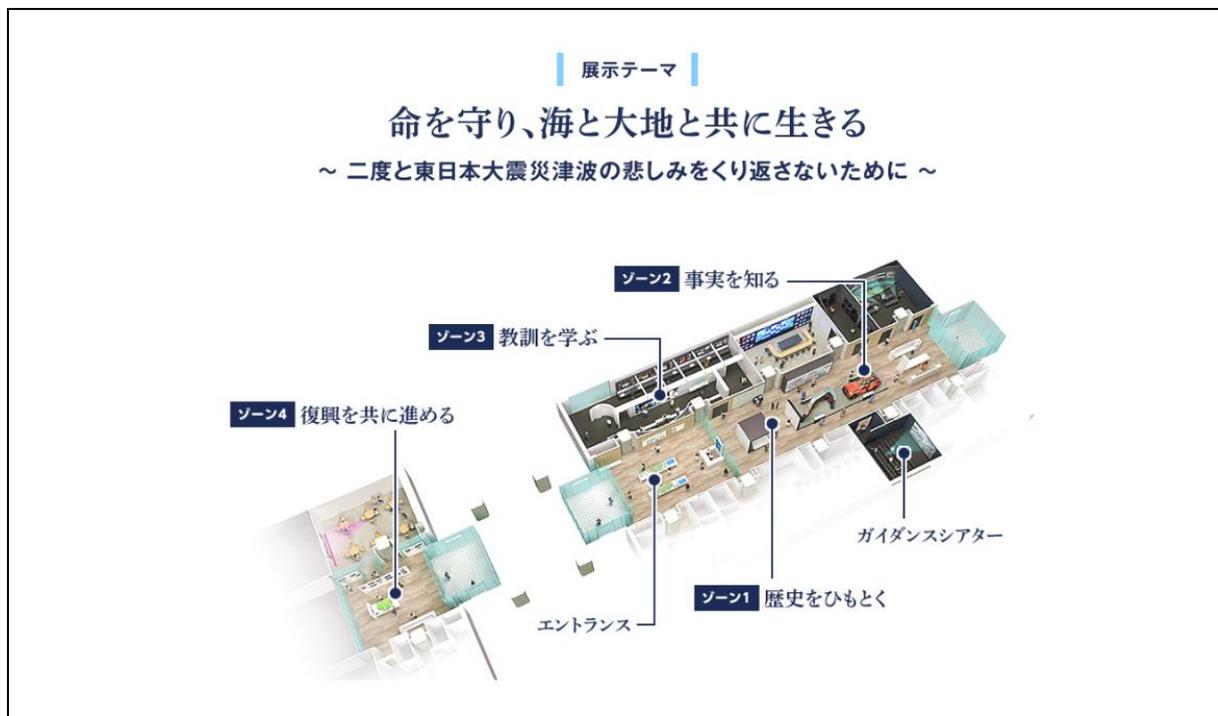
a. 東日本大震災津波伝承館（岩手県）

岩手県では、平成 27 年 9 月より、高田松原津波復興祈念公園震災津波伝承施設検討委員会を開催し、公園内の伝承施設の基本計画・基本設計、実施設計を取りまとめた。平成 30 年には正式名称を「東日本大震災津波伝承館」（愛称：「いわて TSUNAMI メモリアル」）と決定し、令和元年 9 月に開館した。

東日本大震災津波の悲劇をくり返さないため、震災の事実と教訓を後世に伝承するとともに、復興の姿を国内外に発信することを目的に、展示テーマ「命を守り、海と大地と共に生きる」のもと、三陸の津波災害の歴史や、東日本大震災津波や復興の取組に関わる写真や映像、被災物などを展示している。

常設展示はエントランス、ガイダンスシアターの他、「歴史をひもとく」、「事実を知る」、「教訓を学ぶ」、「復興を共に進める」の 4 つのゾーンから構成されている。

図表 8-3-17 東日本大震災津波伝承館 いわて TSUNAMI メモリアル 展示概要（令和 4 年 11 月時点）



出所) 東日本大震災津波伝承館 いわて TSUNAMI メモリアル ウェブサイト
<https://iwate-tsunami-memorial.jp/> (令和 5 年 7 月 14 日閲覧)

b. みやぎ東日本大震災津波伝承館（宮城県）

震災で大きな被害を受けた石巻市南浜地区において、石巻南浜津波復興祈念公園の整備が計画され、その中核施設としてみやぎ東日本大震災津波伝承館の整備が進められた。新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、令和3年3月の公園開園後の同年6月に同館は開館した。

東日本大震災と同じ悲しみと混乱を繰り返さないために、震災の記憶と教訓を永く後世に伝え継ぐとともに、県内の震災伝承施設等へ誘うゲートウェイ（玄関口）の役割を果たすことを目指すものとして展示が構成され、館内は、「つなぐ記憶」、「東日本大震災を知る」、「津波から命を守る」、「ともにつくる復興」、「語り部」からのメッセージ、「一人ひとりの記憶」などの展示コーナー、科学的視点とリアルな映像で津波の恐ろしさを伝える映像シアター、79団体90人の被災者の証言映像等で構成される。

図表 8-3-18 みやぎ東日本大震災津波伝承館の展示概要



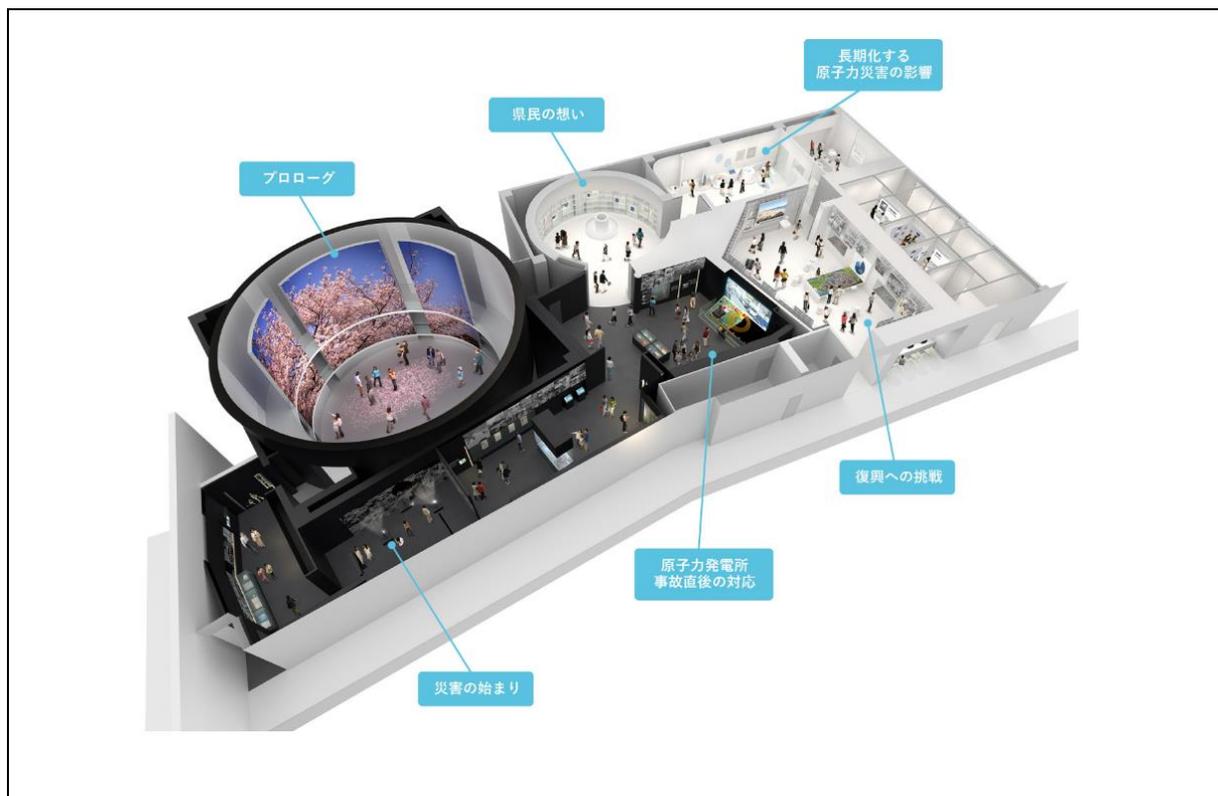
出所) 宮城県「みやぎ東日本大震災津波伝承館の御案内」
https://www.pref.miyagi.jp/documents/40349/220401_denshokantennziguaiyou.pdf (令和5年7月14日閲覧)

c. 東日本大震災・原子力災害伝承館（福島県）

福島県では、東日本大震災及び原子力災害の記録と教訓を後世に伝えるアーカイブ拠点施設を、福島イノベーション・コースト構想の国際産学連携拠点の一つとして位置付け、平成27年4月に「東日本大震災・原子力災害アーカイブ拠点施設有識者会議」を設置した。同会議報告に基づき、福島県では、福島県双葉郡双葉町、浪江町の両町にまたがる福島県復興祈念公園に隣接する双葉町内のエリアに、アーカイブ拠点施設の整備を進め、令和元年9月には名称を「東日本大震災・原子力災害伝承館」と決定し、令和2年9月に開館した。

同館では、①原子力災害と復興の記録や教訓の「未来への継承・世界との共有」、②福島にしかない原子力災害の経験や教訓を生かす「防災・減災」、③福島に心を寄せる人々や団体と連携し、地域コミュニティや文化・伝統の再生、復興を担う人材の育成等による「復興の加速化への寄与」という3つの基本理念を掲げ、震災前の地域像を示す資料、発災当時及びその後の避難生活を示す資料など約27万点を収蔵、このうち約200点を展示する。館内は、「プロローグ（導入シアター）」、「災害の始まり」、「原子力発電所事故直後の対応」、「県民の想い」、「長期化する原子力災害の影響」、「復興への挑戦」などの展示コーナーや時節に合わせた企画展示を行うほか、被災地域をバスで訪れる「フィールドワーク」や、1日4回の語り部による講話、防災・減災に寄与する調査・研究を実施している。これらを通じて、未曾有の複合災害について福島で何が起き、どう向き合ってきたかを伝え、防災・減災に向けた教訓を国内外につないでいく。

図表 8-3-19 東日本大震災・原子力災害伝承館の展示概要



出所) 東日本大震災・原子力災害伝承館ウェブサイト <https://www.fipo.or.jp/lore/> (令和5年7月14日閲覧)

(2) 遺構の保存

被災した庁舎、学校、ホテルや防潮堤等の施設は、東日本大震災の津波による惨禍を語り継ぎ、自然災害に対する危機意識や防災意識を醸成する重要な媒体であるとともに、かつての生活の痕跡を残す面もある。当初より今後のまちづくりに生かしたいとの地方公共団体の強い要望も見られた一方で、住民の辛い記憶を呼び起こす側面もあり、被災した施設を震災遺構として保存すべきか解体すべきかの判断は、地域によって分かれ、議論を呼ぶところとなった⁴¹。

国は、過去の大規模災害では基本的に自治体負担や寄付により整備されていたことを踏まえ、こうした遺構の保存自体に財政支援をすることに関しては慎重な姿勢であったが、保存に向けた調査に対しては、復興交付金等で支援を行っていた。しかし、発災後数年が経ち、震災遺構についての議論が活発化する地域も現れ、その保存に要する費用が問題となった。

こうした状況を踏まえ、復興庁では、「震災遺構の保存に対する支援について」（平成25年11月15日復興庁記者発表⁴²）として、市町村において維持管理を含めた適切な費用負担のあり方や住民・関係者間の合意等が確認された震災遺構について、異例の措置ではあるが、各市町村につき1か所までを対象に保存のために必要な初期費用を復興交付金で支援するとの対応方針が示された。なお、保存後の維持管理費については、市町村が責任を持って寄付金や入場料なども活用しながら負担することが前提とされ、国の支援の対象外とされた⁴³。

この対応方針に従い、9市町村で、復興交付金を活用した震災遺構の保存が行われた。被災地方公共団体からは、震災遺構の保存や追悼施設の整備に復興交付金が活用できて良かったとの評価がある。

「震災遺構の保存に対する支援について」（平成25年11月15日復興庁記者発表）抜粋

(2) 対応方針

震災遺構の所在する市町村において、課題を整理の上、①復興まちづくりとの関連性、②維持管理費を含めた適切な費用負担のあり方、③住民・関係者間の合意が確認されるものに対して、復興交付金を活用して以下の通り支援する*。

- ①各市町村につき、1箇所までを対象とする。
- ②保存のために必要な初期費用を対象とする（目安として、当該対象物の撤去に要する費用と比べ過大とならない程度を限度とする）。
- ③維持管理費については、対象としない。
- ④なお、住民意向を集約し、震災遺構として保存するかどうか判断するまでに時間を要する場合、その間必要となる応急的な修理等に係る費用や結果的に保存しないこととした場合の撤去費用については、復興交付金で対応する。

（注）保存を超えた関連施設の整備等については、まちづくりとの関係を別途検討。

⁴¹ 復興庁「東日本大震災 復興の教訓・ノウハウ集」（令和3年3月）P.229-230

⁴² 復興庁記者発表資料「震災遺構の保存に対する支援について」平成25年11月15日

https://www.reconstruction.go.jp/topics/m13/11/20131115_press_sinsaiikou.pdf（令和5年7月14日閲覧）

⁴³ 根本復興大臣記者会見（平成25年11月15日）「第二に、保存のために必要な初期費用を復興交付金の対象とします。ただし、過去の同様の施設については、自治体負担や寄付により整備されたものがほとんどであることにも留意し、目安として、当該対象物の撤去に要する費用と比べ、過大とならない程度を限度とします。第三に、維持管理費については、市町村が責任を持って、寄付金や入場料なども活用しながら負担することをお願いします。」「遺構を活かした過去の同様の施設の保存については、自治体負担や寄付によるものがほとんどであって、今回の措置は異例のものであるということをお断りしたいと思います。それで、維持管理費を負担するということは、幾つか論点がありますが、仮に国が維持管理費を負担するとなれば、実質的に国有の施設と同等の取扱いをするということになります。今回の支援は復興まちづくりを支援する復興交付金を活用して行うものですから、津波の惨禍を語り継いで今後のまちづくりに活かしていく、地域の財産として、市町村が責任を持って維持管理に当たってほしいと思います。それから、一般に維持管理費というのは管理主体が負担するものでありますから、費用負担と管理主体が異なるとなると、責任があいまいとなって、長期的・安定的な管理に支障が生ずることも懸念されます。ということで、維持管理費については国が支援をしないという判断をいたしました。」

* 震災遺構の対象物が市町村所有でない場合、市町村が維持管理・運営に責任が持てるよう対処（所有権の取得など）する旨を国に対して明らかにするものとする。

図表 8-3-20 復興交付金による震災遺構の保存に対する支援（令和3年3月末時点）

- 岩手県3施設
 - 宮古市：たろう観光ホテル
 - 田野畑村：明戸海岸防潮堤
 - 陸前高田市：タピック 45（旧道の駅）
- 宮城県5施設
 - 気仙沼市：気仙沼向洋高等学校
 - 東松島市：旧野蒜駅プラットホーム
 - 山元町：中浜小学校
 - 石巻市：門脇小学校
 - 仙台市：荒浜小学校
- 福島県1施設
 - 浪江町：請戸小学校

(3) 震災遺構・伝承拠点の活用

1) 震災伝承ネットワーク協議会

東日本大震災の被災地で復興祈念公園や震災遺構、伝承施設の整備が進む中、これらの施設の連携により震災伝承を一層効果的・効率的に行うため、平成30年7月に東北地方整備局、東北地方被災4県、仙台市の参加の下、同整備局が事務局となり震災伝承ネットワーク協議会（当初は復興祈念公園等ネットワーク協議会）が設立された。

同協議会は、岩手県、宮城県、福島県で整備する復興祈念公園及び青森県、岩手県、宮城県、福島県、仙台市において整備または整備を今後検討される震災伝承施設等を含め、震災伝承をより効果的・効率的に行うためにネットワーク化に向けた連携を図ることで、交流促進や地域創生とあわせて、地域の防災力強化に資することを目的としている。

平成30年11月に、東日本大震災から得られた実情と教訓を伝承する「震災伝承施設」登録制度を開始し、平成31年3月に1回目の登録施設を公表した。以降、数回にわたって登録施設の追加認定が行われており、令和5年1月31日現在の登録総数は317件となっている。なお、登録においては、施設の訪問や理解のしやすさへの配慮等に応じて第1分類から第3分類の3つに分類し、交通条件が整備されるなど訪問のしやすい第2分類や、さらに案内人の配置や語り部活動等により来訪者の理解の促進に配慮された第3分類の施設では、共通のピクトグラムを施設の案内標識等に使用できるなど、統一的な情報発信で伝承施設の幅広い広報につなげている。さらに、一部カーナビとの連携（伝承施設の検索可能化）や地理院地図への伝承施設の追加、各施設における共通パンフの配架等のほか、各伝承施設との連携促進のための意見交換会等を実施している。

平成30年12月からは有識者を招いた震災伝承検討会が開催され、「3.11伝承ロードの構築」などネットワーク協議会がまとめた伝承の取組に関して議論された。翌年3月には震災伝承検討会から、3.11伝承ロードの構築に向け産学官民が相互に連携した枠組みが必要であることや、「震災伝承施設の活用」、「教訓のアーカイブ化」、「防災力の強化」、「交流促進による地域の活性化」などの観点で、震災伝承に向けた継続的な取組を実施すべきであるとした提言書が震災伝承ネットワーク協議会会長に手交された。

上記の動きを受け、令和元年8月、学識団体、民間の業界団体、東北地方自治体の長からなる「(一財) 3.11 伝承ロード推進機構」が発足した。官による震災伝承ネットワーク協議会と法人の二輪の下で、産学官民の総体で“教訓が、いのちを救う”をキーワードに、大震災の事実や教訓を伝えることで「3.11 伝承ロード」の形成に向けて取り組んでいる。

<震災伝承ネットワーク協議会組織構成>

- (会長) 東北地方整備局長
- (副会長) 東北地方整備局企画部長
- (構成員) 東北地方整備局建政部長
- 青森県県土整備部長
- 岩手県復興防災部長、県土整備部長
- 宮城県復興・危機管理部長、土木部長
- 福島県企画調整部長、土木部長
- 仙台市まちづくり政策局長、都市整備局長
- 復興庁復興知見班参事官 (令和4年2月に追加)

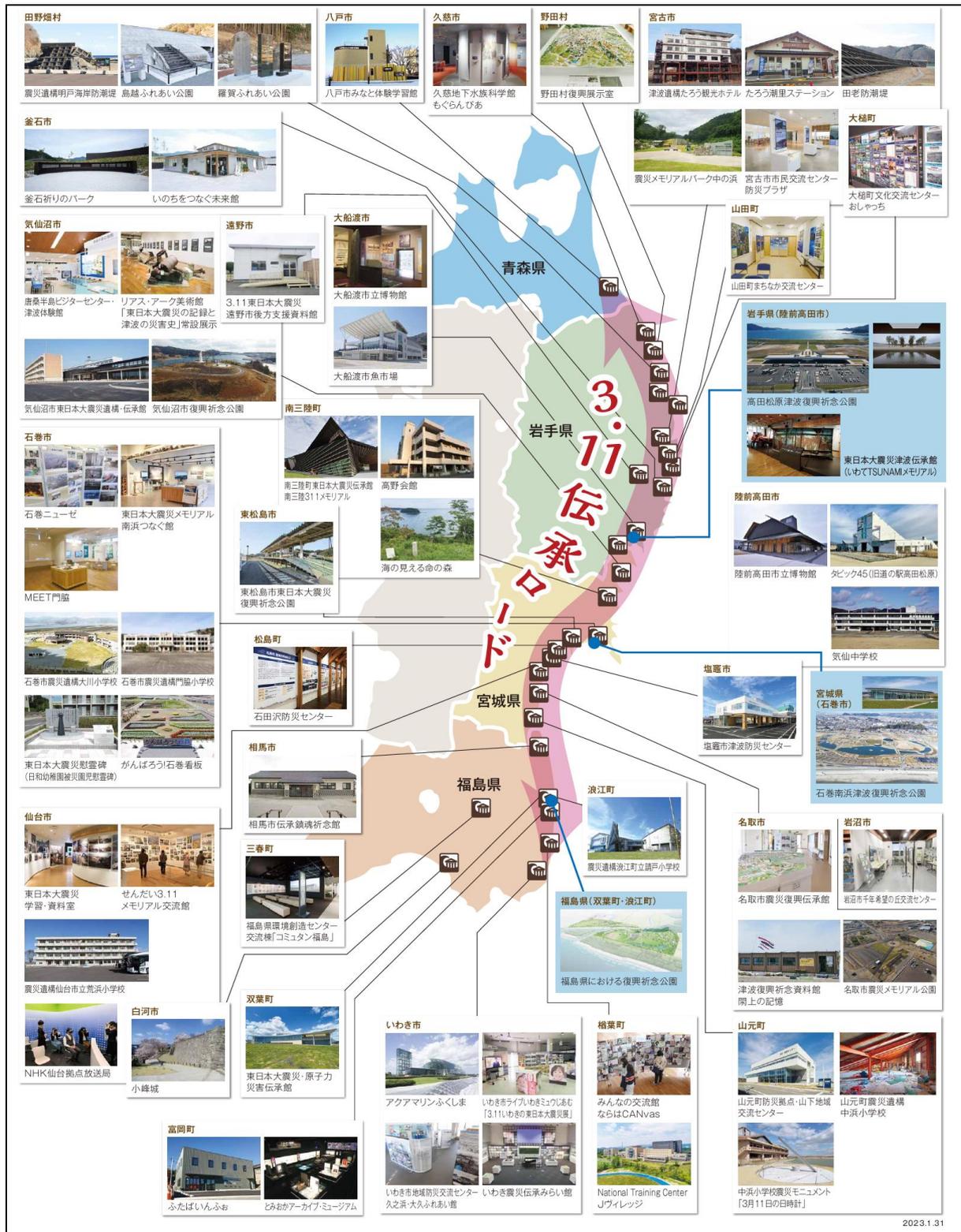
図表 8-3-21 震災伝承施設の分類

震災伝承施設の分類		
<p>第1分類</p>  <p>昭和38年3月3日 大震災火災記念碑(名板) (宮城県石巻市雄勝町)</p> <p>下記の項目のいずれか一つ以上に該当する施設。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害の教訓が理解できるもの ・災害時の防災に貢献できるもの ・災害の恐怖や自然の畏怖(いふ)を理解できるもの ・災害における歴史的・学術的価値があるもの ・その他、災害の実情や教訓の伝承と認められるもの 	<p>第2分類</p>  <p>震災伝承看板 「地域の防災と基幹産業を支える「請戸漁港」」 (福島県双葉郡浪江町)</p> <p>第1分類の条件を満たし、かつ、公共交通機関等の利便性が高い、近隣に有料又は無料の駐車場がある等、来訪者が訪問しやすい施設。</p>	<p>第3分類</p>  <p>津波直撃にらう耐震モデル (宮城県仙台市)</p> <p>第2分類の条件を満たし、かつ、案内員の配置や語り部活動等、来訪者の理解しやすさに配慮している施設。</p>

図表 8-3-22 ピクトグラム・案内標識等

 <p>震災伝承施設のピクトグラム</p>	 <p>ピクトグラムを用いた案内標識</p>	 <p>3.11 伝承ロードマップ (3.11 伝承ロード推進機構)</p>
--	---	---

図表 8-3-23 3.11 伝承ロードと主な伝承施設・震災遺構



8章
協働と継承

出所) 震災伝承ネットワーク協議会

2023.1.31