

2016.3.12
中間発表資料

市民がつくる復興ロードマップ（案）

—市民セクターからみた、これからの東日本大震災復興過程—

日時： 2016年3月12日（土） 11:00-13:00

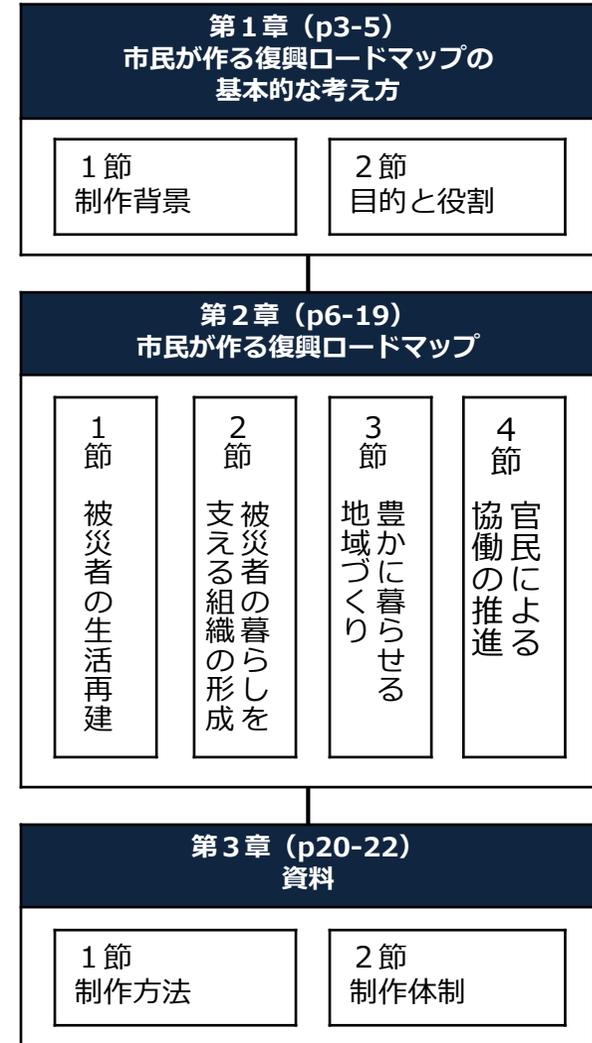
於： 仙台防災未来フォーラム2016 A1セッション

「市民がつくる復興ロードマッププロジェクト」に関するセッション

制作：（仮）市民がつくる復興ロードマップ制作委員会

目次および構成

- I. 市民がつくる復興ロードマップの基本的な考え方 3
 - 1. 制作背景 4
 - 2. 目的と役割 5
- II. 市民がつくる復興ロードマップ 6
 - 1. 被災者の生活再建 7
 - 1) 被災者の生活再建と社会生活の確保・維持 8
 - 2. 被災者の暮らしを支える組織の形成 9
 - 1) 住民自治組織の形成 10
 - 2) NPO等、課題解決型組織の形成 11
 - 3. 豊かに暮らせる地域づくり 12
 - 1) 多様な担い手における自律的な地域経営 13
 - 2) 地域経済の再興 14
 - 4. 官民による協働の推進 15
 - 1) 中間支援機能の強化 16
 - 2) 協働の仕組みづくり 17
 - 3) 人と組織が育つ資金 18
 - 4) 社会的包摂の推進 19
- III. 資料 20
 - 1. 制作方法 21
 - 2. 制作体制 22



I. 市民がつくる復興ロードマップの 基本的な考え方

1. 制作背景

- ▶ 復興庁が平成24年4月に発表した「復興支援に向けた多様な担い手のロードマップ」は、行政、NPO等、自治会等などの多様な担い手による連携復興の分野として、①被災者生活支援、②遠隔避難者支援、③復興まちづくり、④産業再生・就労支援、⑤多様性への配慮の5分野を掲げ、各分野においてそれぞれの担い手が果たすべき役割を示している。
- ▶ 平成24年4月発表「ロードマップ」は平成27年3月までの取組みを対象としている。国が「集中復興期間」と定める5年間は終わろうとしているが、被災地・被災者を取巻く状況はなお混沌とし、課題は地域の復興プロセスの違いとあいまって一層多様に、そして複雑になっている。このような状況に丁寧に対応し、「誰ひとりとして排除しない」という社会的包摂の理念に則った復興を進めることが肝要である。このことは被災地の復興が日本の社会システムのモデルとなりうる可能性に満ちていることを示唆する。その担い手として大きな期待を集めるのが、NPO等の市民セクターである。しかし、市民セクターは、こうした状況に対峙する中で、「復興」という大きな歴史のどこに存在するのか、今、どのような役割を果たすべきなのか、漫然とした疑問と不安を抱えながら目の前の課題に立ち向かっている。
- ▶ 国が「復興・創生期間」と位置づける平成28年度以降、我々市民セクターはどのような復興の過程を描き、どのような役割を果たし、そしてどのように連携しながら、復興を成し遂げていこうとするのか？復興の「ロードマップ」を市民セクターの目線から、市民セクターの力によって整理していこうとする取組みが、この「市民がつくる復興ロードマップ（案）－市民セクターからみた、これからの東日本大震災復興過程－」である。なお、各県、各被災地域における復興のスピードは異なるものの、復興に向けたプロセスは共通であるという認識に立ち、被災3県（岩手・宮城・福島）共通のものとして制作するものである。

2. 目的と役割

- ①東日本大震災からの復興過程を共有・発信する
 - 私たち復興に取り組む市民が、歩むべき東日本大震災からの復興の過程（目指すべき状態とそこへと至る段階）を共有し、広く国内外に向けて発信する

- ②復興過程における多様な担い手の役割を明示する
 - 復興に取り組む市民をはじめとした多様な担い手が、復興の過程に応じ、各々が果たすべき役割を確認する

- ③復興過程を検証・軌道修正する見取り図として活用する
 - 復興に取り組む市民をはじめとした多様な担い手が、「市民がつくる復興ロードマップ」を復興の見取り図として活用し、定期的に実際の復興過程を検証し、復興の過程を軌道修正する

 - 検証により新たな復興課題など変化が生じた際は、本制作委員会事務局において本ロードマップを更新し、復興の過程や多様な担い手の役割を明示する

Ⅱ. 市民がつくる復興ロードマップ

1. 被災者の生活再建

<現状認識>

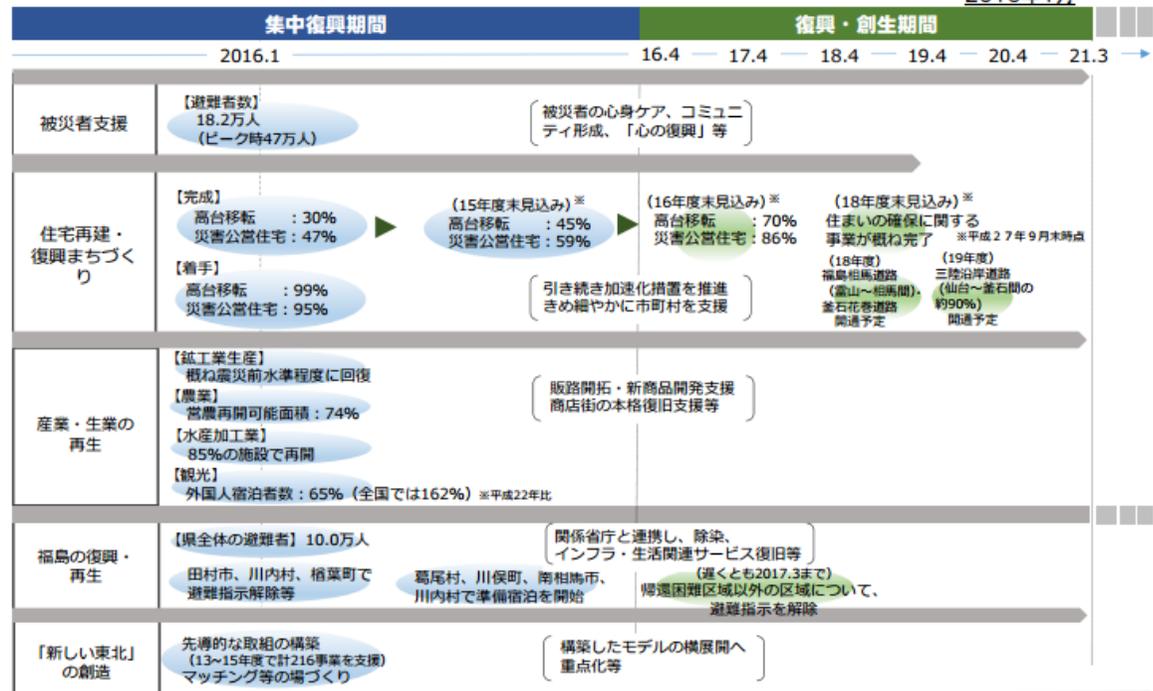
- 被災者の生活再建の基盤となる恒久住宅の再建は完了しておらず、全体の状況把握もなされていない。住宅を含めた被災者の生活再建の完了まで、社会生活基盤を確保しながら、漏れない支援が必要である。
 - 2016年1月末現在、被災者向け住宅用地整備率は35.1%（岩手県25.2%、宮城県42.1%、福島県40.3%）
 - 2016年1月末現在、高台移転は99%着手・30%完成、災害公営住宅は95%着手・47%完成
 - 2018年度末、住まいの確保に関する事業がおおむね完了する見込み（平成27年9月見込み）

被災地向け住宅用地の整備率（2016.1）

震災からの復興に向けた道のりと見通し（2016.1）

県	市町村	防災集団移転			土地区画整理			漁業集落防災機能強化			合計		
		計画区画数	整備区画数	進捗率(%)	計画区画数	整備区画数	進捗率(%)	計画区画数	整備区画数	進捗率(%)	計画区画数	整備区画数	進捗率(%)
岩手県	1 洋野町	0	0	0.0	0	0	0.0	15	2	13.3	15	2	13.3
	2 久慈市	0	0	0.0	0	0	0.0	15	15	100.0	15	15	100.0
	3 野田村	38	38	100.0	124	94	75.8	15	15	100.0	177	147	83.0
	4 田野畑村	0	0	0.0	0	0	0.0	62	62	100.0	62	62	100.0
	5 岩泉町	0	0	0.0	0	0	0.0	59	59	100.0	59	59	100.0
	6 宮古市	265	260	98.1	410	255	62.1	32	32	100.0	707	547	77.3
	7 山田町	440	64	14.5	661	0	0.0	143	42	29.3	1244	106	8.5
	8 大槌町	442	126	28.5	996	131	13.1	12	0	0.0	1450	257	17.7
	9 釜石市	142	25	17.6	1096	63	5.7	90	20	22.2	1328	108	8.1
	10 大船渡市	366	245	66.9	231	11	4.7	30	0	0.0	627	256	40.8
	11 陸前高田市	512	358	69.9	1772	92	5.1	0	0	0.0	2284	450	19.7
合計	2205	1116	50.6	5290	646	12.2	473	247	52.2	7968	2009	25.2	
宮城県	1 気仙沼市	910	512	56.2	1377	5	0.3	0	0	0.0	2287	517	22.6
	2 南三陸町	841	335	39.8	0	0	0.0	0	0	0.0	841	335	39.8
	3 石巻市	626	229	36.5	2563	1000	39.0	0	0	0.0	3189	1229	38.5
	4 女川町	346	142	41.0	482	83	17.2	6	2	33.3	834	227	27.2
	5 東松島市	166	166	100.0	551	273	49.5	0	0	0.0	717	439	61.2
	6 松島町	0	0	0.0	0	0	0.0	8	3	37.5	8	3	37.5
	7 塩釜市	4	4	100.0	85	0	0.0	15	0	0.0	104	4	3.8
	8 七ヶ浜町	194	194	100.0	397	0	0.0	0	0	0.0	591	194	32.8
	9 多賀城市	0	0	0.0	63	11	17.4	0	0	0.0	63	11	17.4
	10 仙台市	734	734	100.0	0	0	0.0	0	0	0.0	734	734	100.0
	11 名取市	154	70	45.4	147	0	0.0	0	0	0.0	301	70	23.2
	12 岩沼市	170	170	100.0	0	0	0.0	0	0	0.0	170	170	100.0
	13 亶理町	200	200	100.0	0	0	0.0	0	0	0.0	200	200	100.0
	14 山元町	185	175	94.5	0	0	0.0	0	0	0.0	185	175	94.5
合計	4530	2931	64.7	5665	1372	24.2	29	5	17.2	10224	4308	42.1	
福島県	1 新地町	154	154	100.0	80	1	1.2	0	0	0.0	234	155	66.2
	2 相馬市	121	121	100.0	0	0	0.0	0	0	0.0	121	121	100.0
	3 南相馬市	304	304	100.0	0	0	0.0	0	0	0.0	304	304	100.0
	4 浪江町	23	0	0.0	0	0	0.0	0	0	0.0	23	0	0.0
	5 富岡町	15	0	0.0	0	0	0.0	0	0	0.0	15	0	0.0
	6 楢葉町	3	0	0.0	0	0	0.0	0	0	0.0	3	0	0.0
	7 いわき市	42	40	95.2	838	18	2.1	0	0	0.0	880	58	6.5
合計	662	619	93.5	918	19	2.0	0	0	0.0	1580	638	40.3	
3県合計	7397	4666	63.0	11873	2037	17.1	502	252	50.1	19772	6955	35.1	

〔注〕1月末現在。石巻市の土地区画整理事業は3月末見込み数。小数点第2位以下は切り捨て



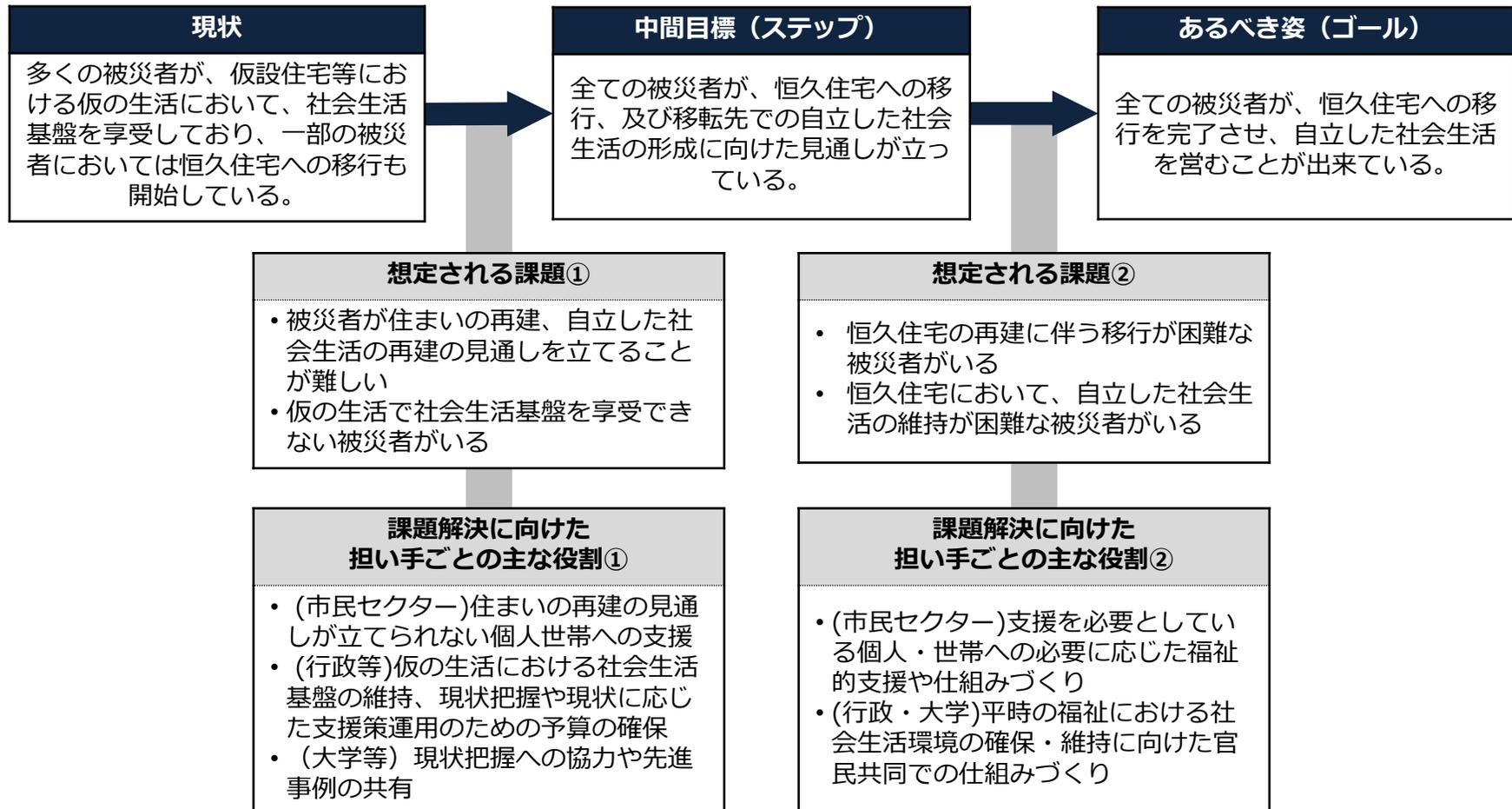
(2020) 東京オリンピック・パラリンピック (2021.3) 復興・創生期間の終了 (復興庁の設置期限)

1. 被災者の生活再建

1) 被災者の生活再建と社会生活の確保・維持

<基本的な考え方>

- 全ての被災者が、恒久住宅への移行を完了し、自立した社会生活を営むことが出来ている状況を目指す
- 見なし仮設住宅入居者や在宅被災者等、支援から漏れやすい被災者を含めた状況把握、漏れない支援が必要である
- 居住者増減が発生する移行期の社会生活基盤を確保しながら、平時の仕組みを組み合わせた自立支援が必要である



2. 被災者の暮らしを支える組織の形成

<現状認識>

- ▶ 復興まちづくり協議会など復興に向けた住民合意形成組織の67%は震災以後に設立され、その半数以上が復興事業終了後も解散せず、長期的にまちづくりや住民自治活動を担う意向を示している。
 - 日常生活に必要な周辺住民間の取り決めや情報共有を行う住民自治組織は、安全安心な日常生活を過ごしていく上で必要な組織体である。被災地における応急仮設住宅では、応急仮設住宅内の自治組織が形成されてきたが、恒久住宅への移行が始まると、組織としての機能を失うところも少なくない。また、恒久住宅への移行後も、既存の自治組織への加入のほか、移転場所によっては新たな自治組織の形成が望まれるところも出てきている。
- ▶ 東日本大震災の復興支援に取り組むNPO/NGO等の組織（任意団体・一般社団も含む）の37.1%が、震災後に設立されている。
 - これまでがれき処理・物資支援・避難所運営・仮設住宅の見守り・被災者の心のケア等々、行政では担いきれない様々な課題解決を担ってきた。また、このように、被災者・被災地域の課題を何とかしたいという想いは、被災者自身の中にも見られるようになり、同じような志をもつ仲間たちと共に組織を形成し、様々な解決を行う動きが見え始めている。

住民合意形成組織の存廃意向（2015.3）

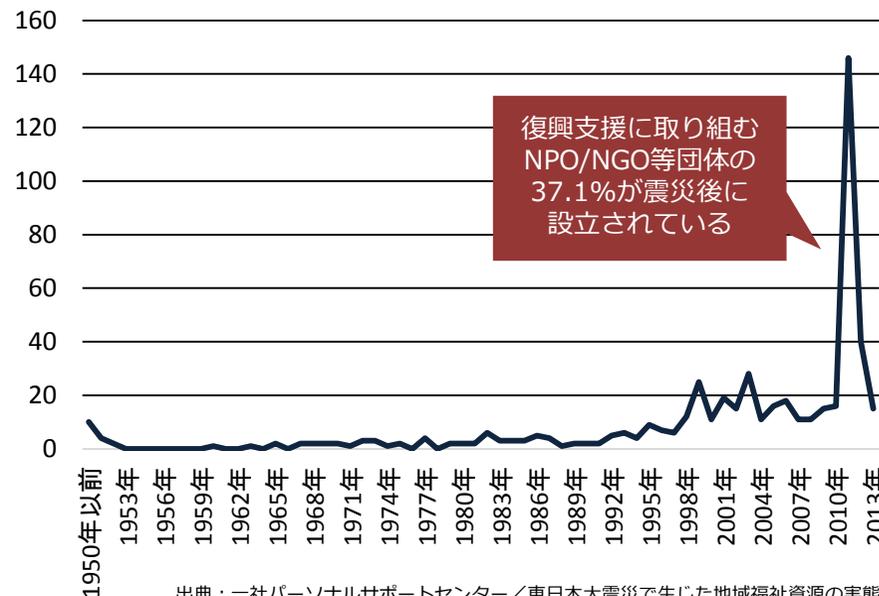
住民合意形成組織の【設立時期】	組織数	割合
1. 震災以前	30	33.0%
2. 震災以後	61	67.0%
合計	91	100.0%

住民合意形成組織の【解散の有無】	組織数	割合
1. すでに解散している	3	3.3%
2. 継続している	87	96.7%
合計	90	100.0%

住民合意形成組織を【解散する理由】	組織数	割合
1. まちづくりなどの計画づくりが終わったとき	9	10.7%
2. 道路や建物などのハード整備が終わったとき	14	16.7%
3. 解散せず長期的にまちづくりや自治活動を実施予定	48	57.1%
その他	13	15.5%
合計	84	100%

出典：一社ダイバーシティ研究所／岩手・宮城・福島における復興まちづくり「住民合意形成組織」調査報告書（2015.3）

復興支援に取り組む団体の設立時期（～2014.9）



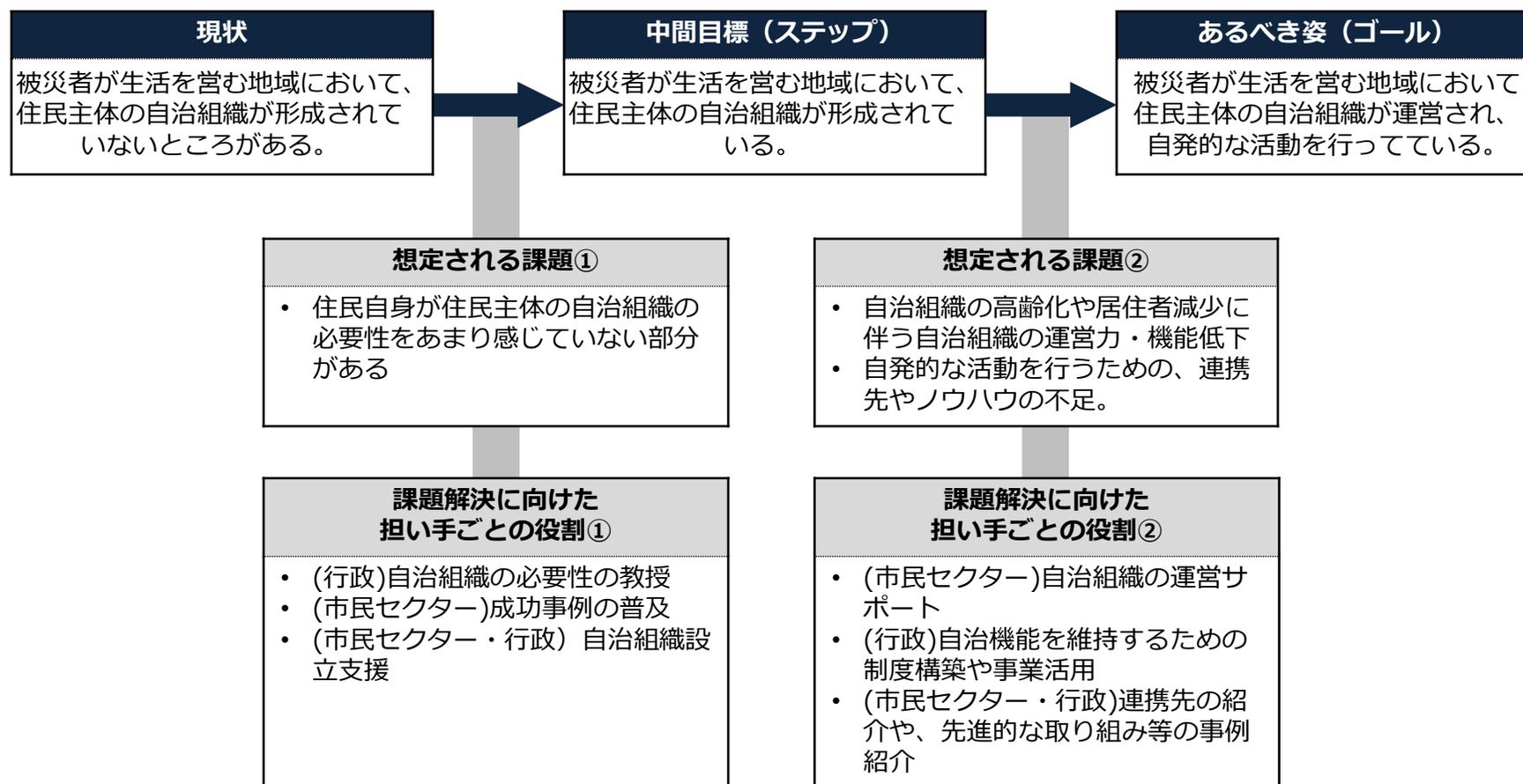
出典：一社パーソナルサポートセンター／東日本大震災で生じた地域福祉資源の実態および社会的企業化を促進する仕組みに関する調査研究 報告書（2014.6）

2. 被災者の暮らしを支える組織の形成

1) 住民自治組織の形成

<基本的な考え方>

- 被災者が生活を営む地域においてもれなく住民主体の自治組織が形成・機能しているとともに、自発的な活動が行われている状況を目指す
- ここで示す住民自治組織は、町内会・自治会・復興まちづくり協議会等、地域における多様な自治組織の形を指す

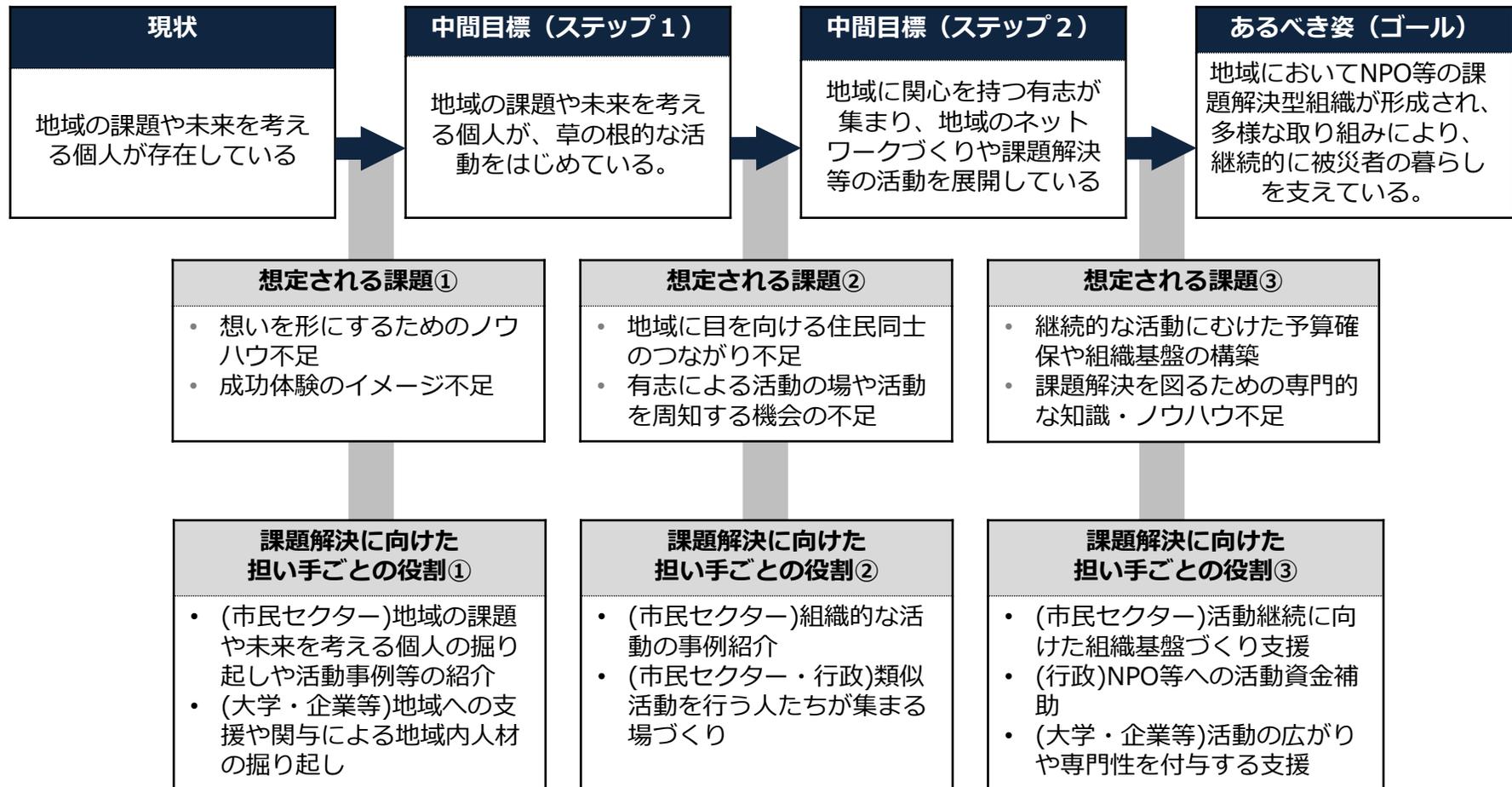


2. 被災者の暮らしを支える組織の形成

2) NPO等、課題解決型組織の形成

<基本的な考え方>

- 被災地にお住まいの住民自身が、地域課題や将来に目を向け、自発的な活動をはじめている
- そのような志を持つ個人が集まり、NPO等の地域解決型組織が形成され、多様な取り組みにより継続的に被災者の暮らしを支えている状況を目指す



3. 豊かに暮らせる地域づくり

<現状認識>

- 被災した地域において、震災以降、被災者自身が自分の暮らす地域をより良く、豊かにしたいという想いが形となり、住民主体の自治組織や、NPO等の課題解決型組織による自発的な活動やビジネス的手法で地域課題解決を図ろうとする動きが見られている。
 - 一般復興庁が行っている新しい東北先導モデル事業は、幅広い担い手（企業、大学、NPO等）による先駆的な取組を後押ししてきた。行政・企業・それぞれの組織の強み・弱みを連携先する組織と補完しながら行っており、このような取組の積み重なりにこれからの地域経営・地域づくりのあるべき姿が垣間見えている。

新しい東北先導モデル事業の実施件数

平成27年度新しい東北先導モデル事業による主な活動例

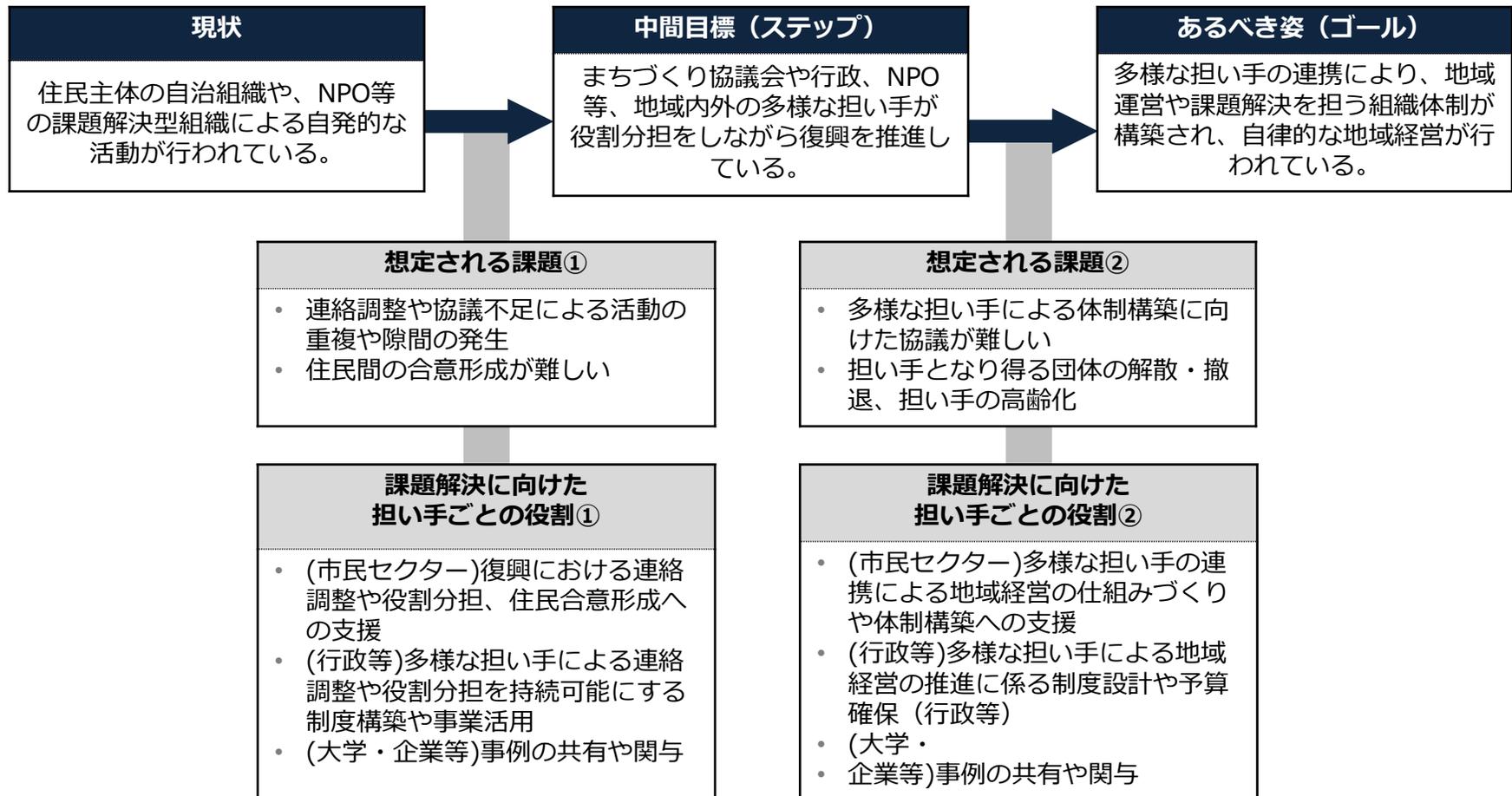
実施件数		タイトル	事業概要	実施団体
平成25年度	66件	「買い物代行×見守り」事業構築・起業支援プロジェクト（岩手県大船渡市）	被災地でニーズの高い「買い物代行と見守り」事業の事業化及び普及拡大可能な民間事業経営モデルを検討する。また、買い物に関し商品の購入先として地元の商店街と連携する仕組みを導入し、地元商業の活性化に貢献する。	一般社団法人 GEN・J
平成26年度	95件			
平成27年度	55件			
		宮城県内産地魚市場間連携によるブランディングと地機活性化事業（宮城県）	震災により失われた宮城県産水産物の販路回復を図るため、水産物流通のスタート地点重要な役割を果たしている県内9か所の「産地魚市場」をブランドとして確立し、民間企業と連携して消費者へ発信する。	宮城県産地魚市場ブランド構築コンソーシアム
		双葉町八町村に春を呼ぶ！ 広野わいわいプロジェクト（福島県双葉郡広野町）	町民の帰還が半数にとどまる広野町において、植樹や交流イベント、綿・果樹の6次化などに着手し、広野町に賑わいと仕事（なりわい）を創出し、地域主体の形成、町民帰還の促進とともに、双葉八町村復興の加速を目指す。	広野サステナブルコミュニティ推進協議会

3. 豊かに暮らせる地域づくり

2) 多様な担い手における自律的な地域経営

<基本的な考え方>

- 多様な担い手の参画を得た復興の推進から、戦略的・組織的な地域の経営体制を構築する
- そのためには、行政のみではなく多様な担い手により復興を推進する視点を持ち、復興の各段階において多様な担い手の参画を得て、復興期の経験を平時の地域経営体制の構築につなげていく必要がある

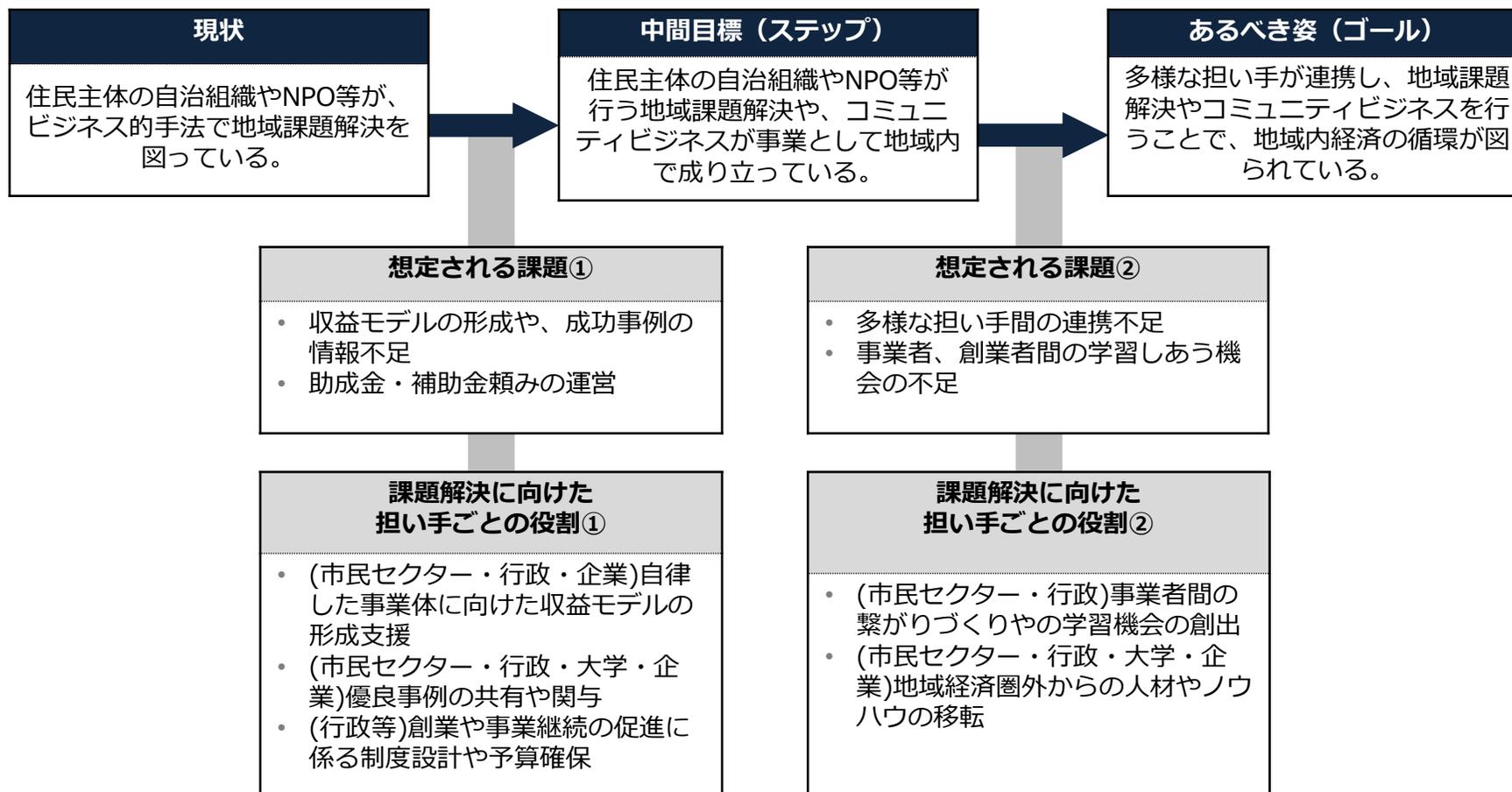


3. 豊かに暮らせる地域づくり

2) 地域経済の再興

<基本的な考え方>

- 行政・企業・地縁組織等の多様な担い手による連携により地域課題解決や社会実験的な様々な事業が行われ、それに伴う人・物・資金が地域内で循環していく状態を目指す



4. 官民による協働の推進

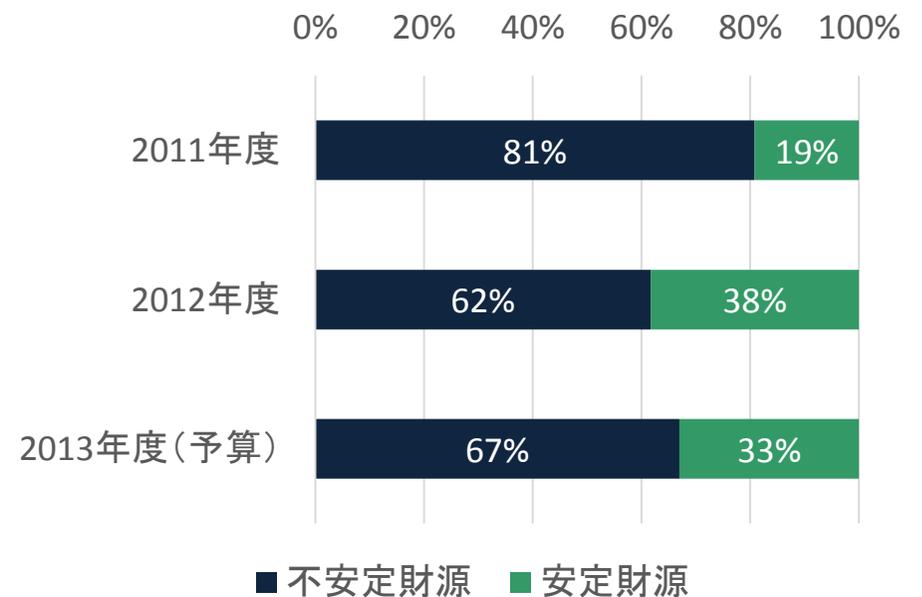
<現状認識>

- 被災地の支援団体が抱える課題は様々であるが、資金や人員などの経営資源獲得に関する課題に次いで「行政との連携の難しさ」が第三位となっている。こうした課題の解決に向け、社会資源の連携・調整役を担う中間支援組織への期待が高まっている。さらに、更なる官民協働を推進するための仕組みづくりも急務である
- 支援団体の活動を支える資金については、過去の大規模災害において活用された「復興基金」が創設されていないことなどから非常に不安定な状況が続いており、中長期的に渡ることが予想される支援活動を担保するためには財源の安定化が欠かせない

支援団体の抱える課題



支援団体の収入構造に関する学術調査結果



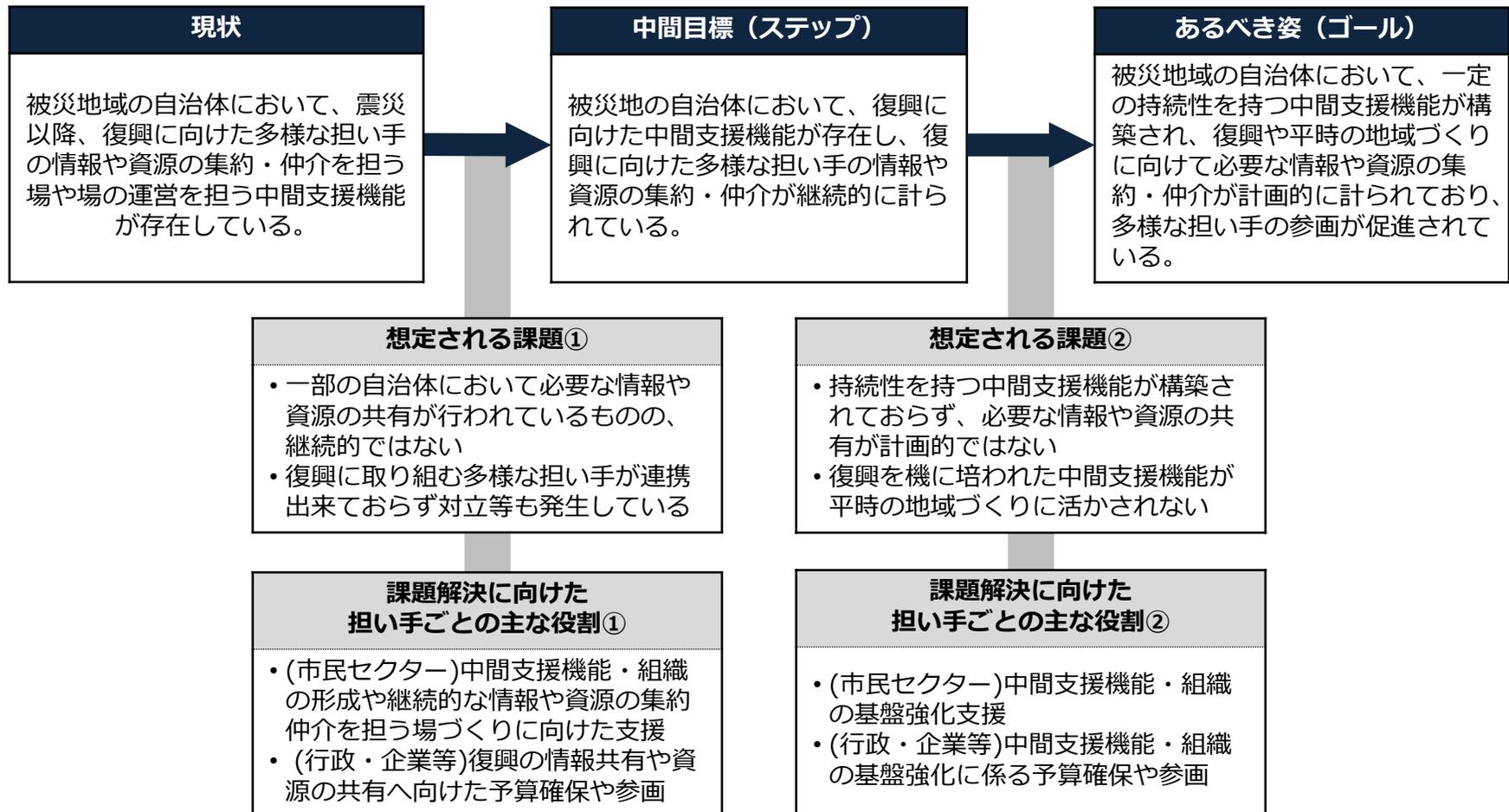
不安定財源: 次期の獲得が想定しづらい財源(行政補助金・民間助成・寄付金)

4. 官民による協働の推進

1) 中間支援機能の強化

<基本的な考え方>

- 被災地域の自治体において、一定の持続性を持つ中間支援機能が構築され、復興や平時の地域づくりに向けて必要な情報や資源の集約・仲介が計画的に計られており、多様な担い手の参画が促進されている状況を目指す

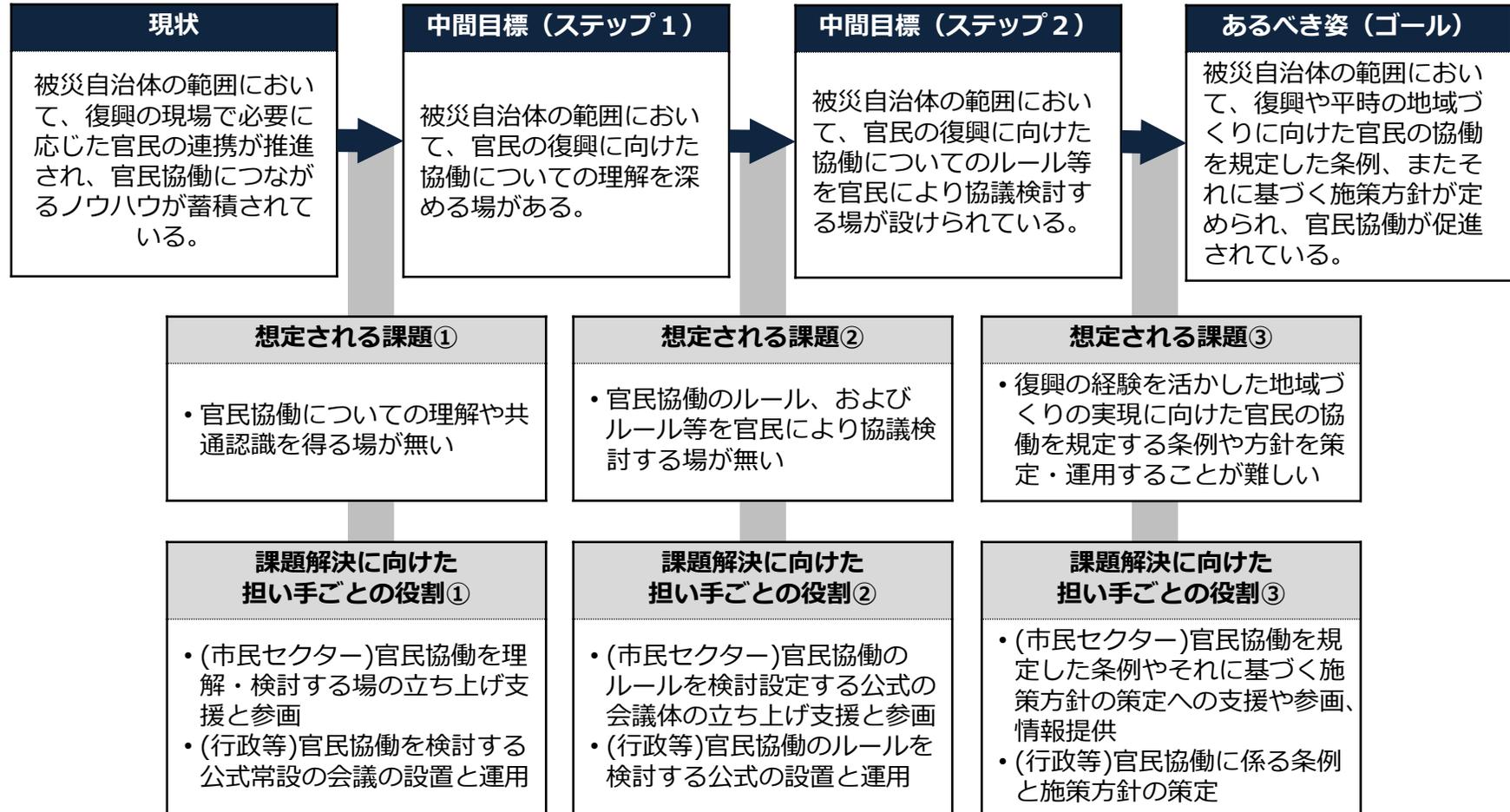


4. 官民による協働の推進

2) 協働の仕組みづくり

<基本的な考え方>

- ▶ 被災自治体の範囲において、復興や平時の地域づくりに向けた官民の協働を規定した条例、またそれに基づく施策方針が定められ、官民協働が促進されている状況を目指す

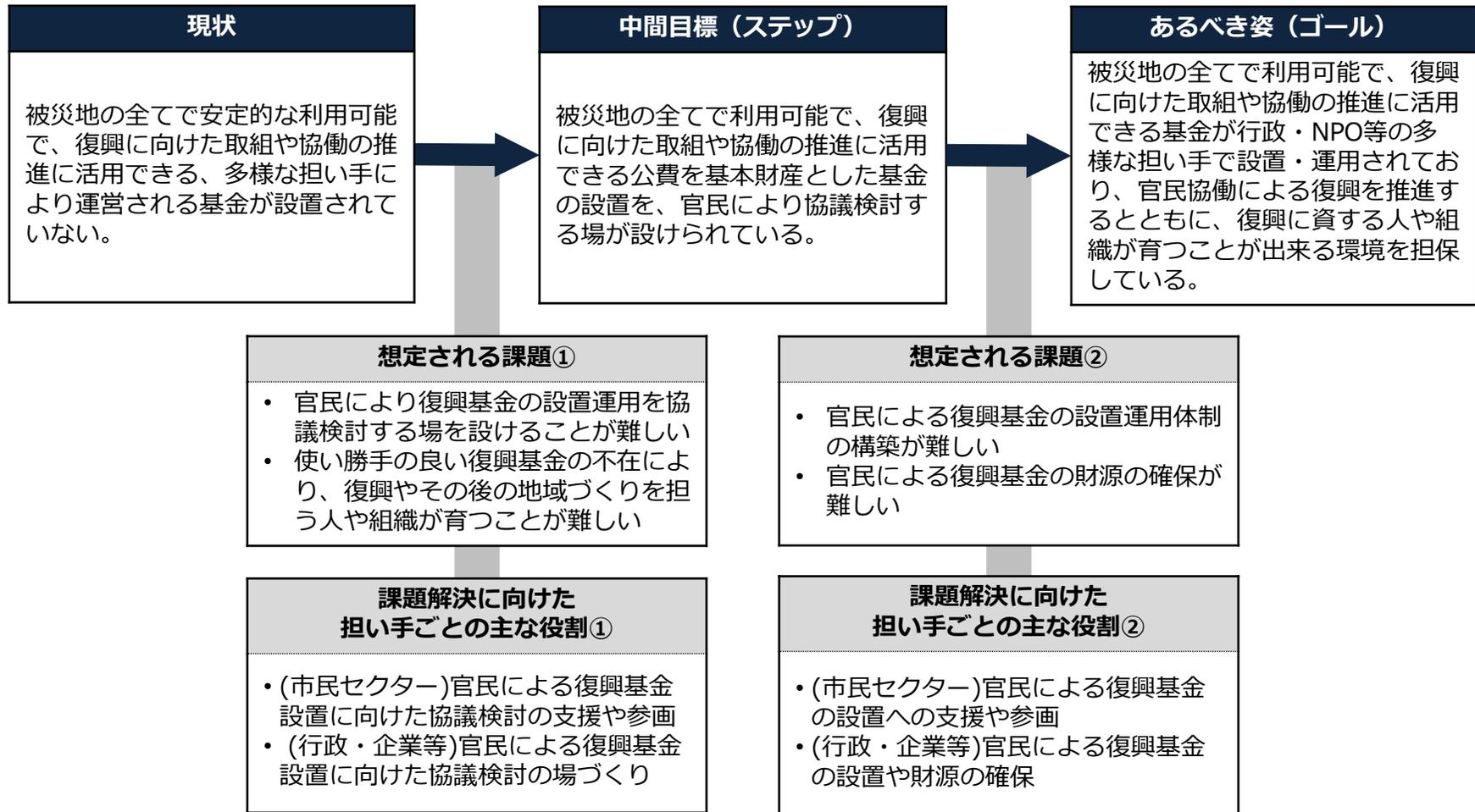


4. 官民による協働の推進

3) 人と組織が育つ資金

<基本的な考え方>

- ▶ 被災地の全てで利用可能で、復興に向けた取組や協働の推進に活用できる基金が行政・NPO等の多様な担い手で設置・運用されており、官民協働による復興を推進するとともに、復興に資する人や組織が育つことが出来る環境を担保している状況を目指す

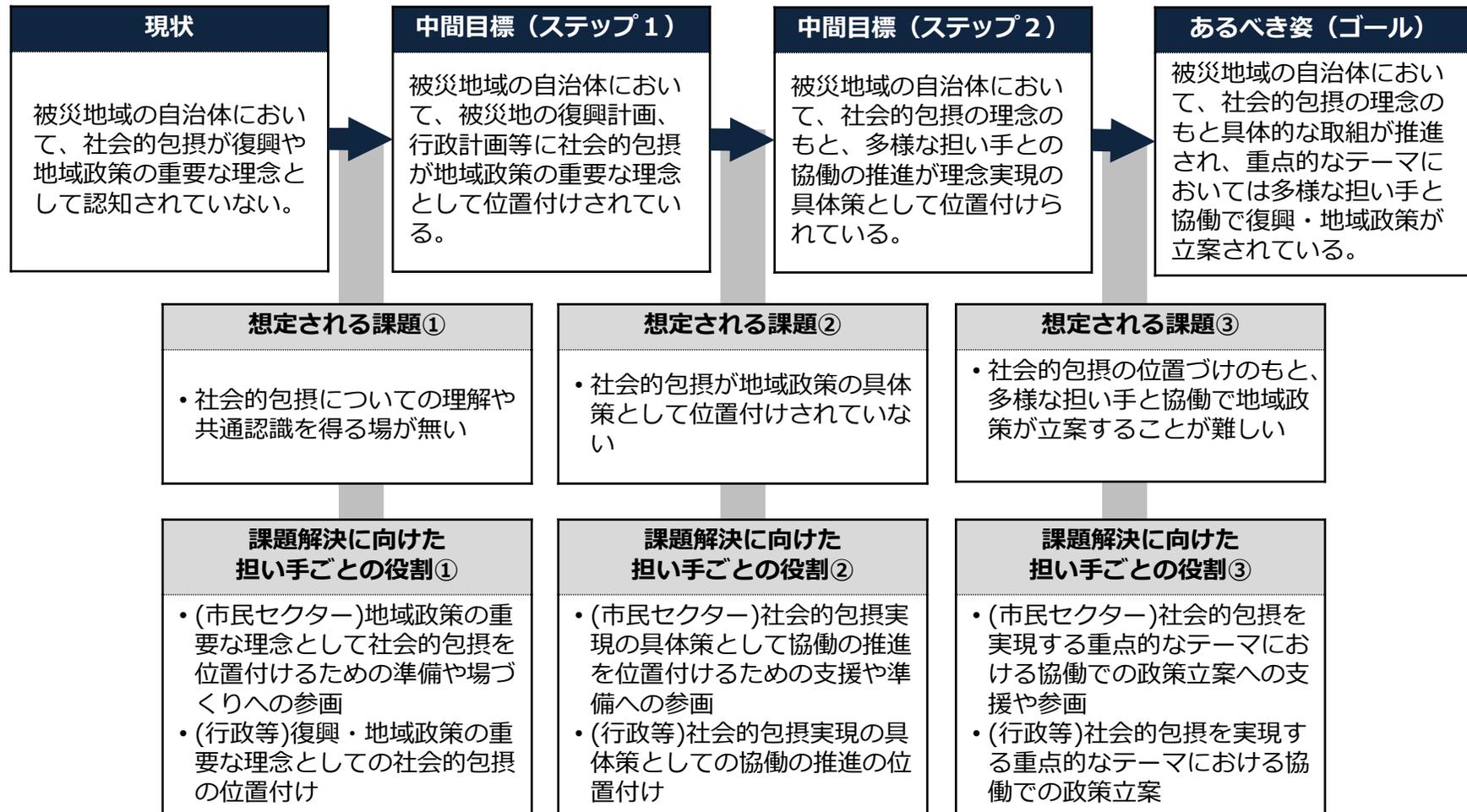


4. 官民による協働の推進

4) 社会的包摂の推進

<基本的な考え方>

- ▶ 被災地域の自治体において、社会的包摂の理念のもと具体的な取組が推進され、重点的なテーマにおいては多様な担い手と協働で復興・地域政策が立案されている状況を目指す



Ⅲ. 資料

4. 資料

1) 制作方法

2015年	6月-9月	市民がつくる復興ロードマップイメージ検討 - 市民がつくる復興ロードマップに掲載する内容のイメージを事務局にて検討
	6月-10月	ワーキングメンバーの選出 - 岩手・宮城・福島の復興支援現場の最前線で活動した方を中心に、本ロードマップ策定のワーキングメンバーを依頼
	10月8日	第1回全体会 - 3県のワーキングメンバーが集まり、事務局より本ロードマップの趣旨と作成過程を報告
	10月-11月	各県ワーキンググループ検討 - 2012年復興庁ビジョンをベースに、テーマごとにおおよそ5年後先の状態目標を各県ワーキンググループにて検討
	11月26日	第2回全体会 - 各県ワーキンググループで検討された、おおよそ5年後先の状態目標のすり合わせと共有を行う
	12月22日	第1回外部有識者会議 - これまでの理論と方向性について、外部有識者よりアドバイスを頂戴する
2016年	2月17日	第3回全体会 + 第2回外部有識者会議 - これまでの議論を基に事務局が作成したロードマップ（案）を基に、内容の精査を実施
	3月12日	中間報告会（本日） - 仙台防災未来フォーラム2016において、プロジェクトの中間報告を実施

4. 資料

2) 制作体制

■ 岩手ワーキンググループ

- ・小野 仁志 特定非営利活動法人レスパイトハウス・ハンズ 会長
- ・多田 一彦 特定非営利活動法人遠野まごころネット 理事
- ・吉田 直美 特定非営利活動法人くらしのサポーターズ 副理事長

■ 宮城ワーキンググループ

- ・榊原 進 特定非営利活動法人都市デザインワークス 代表理事
- ・稲葉 雅子 株式会社ゆいネット 代表取締役
- ・本間 照雄 東北大学大学院社会学研究室 専門研究員

■ 福島ワーキンググループ

- ・天野 和彦 福島大学うつくしまふくしま未来支援センター 特任准教授
- ・岩崎 大樹 特定非営利活動法人コースター 代表理事
- ・相馬 由寛 中小企業診断士

■ 協働推進ワーキンググループ

- ・鹿野 順一 特定非営利活動法人いわて連携復興センター 代表理事
- ・紅邑 晶子 一般社団法人みやぎ連携復興センター 代表理事
- ・丹波 史紀 一般社団法人ふくしま連携復興センター 代表理事
- ・鈴木 祐司 公益財団法人地域創造基金さなぶり 専務理事
- ・野崎 隆一 特定非営利活動法人神戸まちづくり研究所 理事長
- ・澤田 雅浩 長岡造形大学 准教授
- ・菅野 拓 人と防災未来センター 研究員

■ 外部有識者

- ・野崎 隆一 特定非営利活動法人神戸まちづくり研究所 理事長
- ・澤田 雅浩 長岡造形大学 准教授
- ・鈴木 祐司 公益財団法人地域創造基金さなぶり 専務理事
- ・菅野 拓 人と防災未来センター 研究員

(敬称略)

■ 協力団体

- ・東日本大震災支援全国ネットワーク

■ 事務局

- ・特定非営利活動法人いわて連携復興センター
- ・一般社団法人みやぎ連携復興センター
- ・一般社団法人ふくしま連携復興センター