

ジャパン・プラットフォーム  
熊本地震被災者支援(九州地方広域災害被災者支援)

# 記録誌

ジャパン・プラットフォーム  
熊本地震被災者支援(九州地方広域災害被災者支援)  
記録誌

発行者:特定非営利活動法人(認定NPO法人) ジャパン・プラットフォーム  
発効日:2018年12月  
制作:公益財団法人 地域創造基金さなぶり

JPFウェブサイトにも講義ごとのデータを掲載しております。  
ダウンロードして自由にご活用ください。

JPF 記録誌 検索

事業概要	2
講義1	オープニングトーク「復興」とは何か 4
講義2	復興を支える財源と法制度 8
講義3	復興支援の全体像 14
講義4	復興まちづくりと合意形成 18
講義5	被災者のいきがい・しごとづくり 22
講義6	仮設住宅でのコミュニティ形成支援 26
講義7	大学生だからできる復興支援 30
講義8	復興とともに生きる子ども・若者への支援 34
講義9	女性・子育て世代の課題と支援 38
講義10	保健福祉分野から見た被災者支援 42
講義11	国際基準でみえてくる支援現場の課題 46
講義12	メモリアル事業の事例と考え方 50
講義13	地域の産業の再生と仕事の創出 54
講義14	復興まちづくりのケーススタディ 58
講義15	まちづくりへの参加のデザイン 62
講義16	連携と協働で支える地域づくり 66
講義17	復興における中間支援組織の役割 70
講義18	会議のファシリテーション 74
講義19	課題と目標の立て方 78
講義20	ファンドレイジングの基礎 82
講義21	対人援助の基礎 86
講義22	人材マネジメントの基礎 90
講義23	成果の表現と広報の技術 94

## はじめに

平素よりジャパン・プラットフォーム(JPF)にご支援を賜り厚く御礼申し上げます。

平成28年4月14日以降の熊本県を中心とする一連の「平成28年(2016年)熊本地震」は、甚大な人的・物的被害を出す災害となりました。JPFは、出動を決定した16日のうちに現地に緊急初動調査チームスタッフを送り、これまでの支援経験とスフィア・スタンダード※をもとに、子ども、障がい者などの災害弱者やジェンダーへの配慮を重視しながら、JPF加盟NGO16団体への助成、連携・調整により緊急支援を展開してまいりました。

同年10月以降は、緊急から復興フェーズへの移行に向けて、熊本の人々が力を合わせて地元主導の復興に向かえるよう「地域力強化」を目指し、2016年12月から2018年3月まで、公益財団法人地域創造基金さなぶりに業務委託して、「熊本県の復興支援に従事する人材育成事業」を実施いたしました。

本事業では、熊本県内で復興支援活動に従事しているNPO、自治会等の団体、行政職員を対象に、阪神淡路、中越、東日本など大規模自然災害からの復興プロセスに携わった講師の方々による研修を実施いたしました。また過去の被災地訪問や前後の研修などを通じて、参加者の皆さんにとって、平時からのネットワーク作りの機会ともなりました。このたび、支援の基礎知識、支援者が果たす役割、支援の国際基準などの知見や経験など、多岐にわたる本研修事業の全講座内容をまとめ、記録誌としてここに発刊いたします。

近年多発する大規模自然災害への対応には、支援関係者、行政、支援企業などの垣根を越え、地域が支え合い災害を乗り越えるための情報共有や連携・調整が必要不可欠です。本事業実施と本誌発刊にあたり、公益財団法人地域創造基金さなぶりのご尽力に厚く御礼申し上げますとともに、本誌が、今後の災害に取り組む私たちの仲間の皆様の復興過程の一助となれば幸甚です。

2018年10月

特定非営利活動法人(認定NPO法人)  
ジャパン・プラットフォーム

事務局長 飯田 修久

※人道支援の現場で国際的に認識されている、支援者が守るべき最低基準のひとつ。根底にあるのは被災者の人権。

# 事業概要

～熊本を支える地元団体向けに復興経験と知見をつなげる～

熊本における地元主体の復興のためには、復興に関する多角的な知見を持った人を各セクターに増やしていくことが重要だとの考えのもと、過去の災害復興に携わった経験者から、熊本での復興過程や復興の進展に伴って生じると想定される課題、復興課題解決の知見や経験、知っておくべき知識等を、熊本県内で広く共有する機会を研修として設けました。

## 実施形態

### 集合講座

熊本県内で復興支援活動に従事している民間のNPO、自治会、ボランティア組織、行政職員や医療・福祉関係、社会福祉協議会等の方々を対象に、26コマの集合講座を通じて、復興過程に必要な基礎知識や復興プロセスで起こりうる課題と対処法などについて、神戸や東北等で先に経験した方からの共有とノウハウ移転を行いました。

### 活動研修 (助成事業)

過去の大規模自然災害の被災地で活動する復興支援組織への訪問やヒアリング、調査等を通じて、住民主体の復興に必要な知見や技能の取得を行いました。またそのための資金として、1団体につき上限85万円(視察終了後の活動資金を含む)の資金助成を行いました。

ステップ1	視察前集合研修	審査を経て選定された22団体が、有識者による個別相談を通じて、課題整理や予算計画の策定等事業計画の立案について学びました。
ステップ2	視察	2017年7月から2018年1月にかけて、各団体が計画を元に過去の被災地等を訪問し、復興従事者にヒアリングを実施しました。また、視察終了後には団体の活動地域における関係者・協力者への報告会や、視察での学びを活かした試行的事業の実施にも取り組みました。
ステップ3	視察後集合研修	各団体による事業の報告を行うと共に、次年度の事業計画作成や他の助成事業への申請を想定した計画策定のワークショップを実施しました。

## 業務受託団体

### 「公益財団法人 地域創造基金さなぶり」

公益財団法人地域創造基金さなぶりは、2011年3月11日に発生した東日本大震災に関連して、復興支援と地域の活性化を図るために、市民の寄付によって設立された公益財団法人です。岩手県、宮城県、福島県の非営利組織が行う復興支援活動と、新たな事業を起こす起業に関する2つの領域に関して、総額約16億円の支援決定を行いました。また、JPFとは、東日本大震災の支援において、地元を主体とした復興支援を推し進めるために連携し、業務を担っています。

# 集合講座一覧

2017年2月から3月にかけて、熊本市内において以下の26コマの集合講座を実施しました。

日程	時間	テーマ	講師
2月17日 (金)	10:00-11:00	オープニングトーク「復興」とは何か	野崎隆一・菅野拓・田村太郎
	11:00-12:30	復興を支える財源と法制度	菅野拓(阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター 研究員)
	13:30-15:00	復興まちづくりと合意形成	野崎隆一(NPO法人神戸まちづくり研究所 理事長)
	15:30-17:00	復興支援の全体像	田村太郎(一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事/復興庁復興推進参与)
2月18日 (土)	10:00-11:30	被災者のいきがい・しごとづくり	中村順子(認定NPO法人コミュニティサポートセンター神戸理事長)
	13:00-14:30	復興における中間支援組織の役割	石塚直樹(一般社団法人みやぎ連携復興センター チーフコーディネーター)
2月28日 (火)	10:30-12:00	仮設住宅でのコミュニティ形成支援	遠藤崇広(NPO法人みんぶく 支援プロデューサー)
	10:30-12:00	女性・子育て世代の課題と支援	小川ゆみ(一般社団法人マザー・ウイング 理事)
	10:30-12:00	会議のファシリテーション	三浦まり江(NPO法人陸前高田まちづくり協働センター)
	10:30-12:00	"大学生だからできる復興支援～在学中と卒業後の関わり方～"	赤澤清孝(特定非営利活動法人ユースビジョン 代表)
	13:00-14:30	ファンドレイジングの基礎	河合将生(NPO組織基盤強化コンサルタント office musubime 代表)
	13:00-14:30	まちづくりへの参加のデザイン	浅見雅之(人・まち・住まい研究所 代表)
	15:00-16:30	コミュニティにおけるファンドレイジング	河合将生(NPO組織基盤強化コンサルタント office musubime 代表)
	15:00-16:30	連携と協働で支える地域づくり	鹿野順一(NPO法人いわて連携復興センター 代表理事)
	19:00-20:30	メモリアル事業の事例と考え方	森田拓也(神戸いきいき勤労財団)
3月1日 (水)	13:00-14:30	課題と目標の立て方	山崎庸貴(一般社団法人ふくしま連携復興センター 理事・事務局長)
	15:00-16:30	国際基準でみえてくる支援現場の課題	松尾沢子(NPO法人 国際協力NGOセンター 能力強化グループマネージャー)
	19:00-20:30	復興まちづくりのケーススタディ	野村勝(細田・神楽地区まちづくり協議会会長)
3月3日 (金)	10:30-12:00	復興とともに生きる子ども・若者への支援	門馬優(NPO法人TEDIC 代表理事)
	10:30-12:00	成果の表現と広報の技術	船本成記(尼崎市顧問)
	10:30-12:00	地域の産業の再生と仕事の創出	松村豪太(一般社団法人ISHINOMAKI2.0 代表理事)
	13:00-14:30	補講・総論①	田村太郎(一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事/復興庁復興推進参与)
	15:00-16:30	補講・総論②	田村太郎(一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事/復興庁復興推進参与)
3月10日 (金)	10:30-12:00	対人援助の基礎	田村太郎(一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事/復興庁復興推進参与)
	19:00-20:30	人材マネジメントの基礎	田村太郎(一般財団法人ダイバーシティ研究所代表理事/復興庁復興推進参与)
3月24日 (金)	10:30-12:00	保健福祉分野から見た被災者支援	原田奈穂子(東北大学大学院医学研究科)

おことわり

※本誌では、各講義を「総論」、「テーマ」、「スキル」の3項目に分け、項目別に次ページ以降に記載しています。そのため、上記一覧表と、次ページ以降に記載の講義の順番が異なります。  
 ※河合氏の「コミュニティにおけるファンドレイジング」は、同氏の「ファンドレイジングの基礎」の実践編でワークを主としているため、本記録誌から省いています。また、田村氏による「補講・総論①、②」も、2月17日実施の講義内容の補講のため、同様に省いています。  
 ※上記一覧表内および次ページ以降の各講義に記載している講師の役職・略歴は、集合講座実施当時のものです。  
 ※JPFウェブサイトにも講義ごとのデータを掲載しておりますので、ダウンロードして自由にご活用ください。なお、講義ごとの利用を想定しているため、同一講師による複数講義実施の場合でも、講師の略歴を都度記載しております。

講義  
1

「復興」とは何か  
オープニングトーク



集合講座のオープニングとして、NPO法人神戸まちづくり研究所の野崎隆一氏、阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センターの菅野拓氏、一般財団法人ダイバーシティ研究所の田村太郎氏の3者によるトークセッションを行いました。

「復興」とは

(田村) はじめに、登壇者の自己紹介とこれまでの復興への関わり、そしてそれぞれが考える「復興」とは何かについてお話しします。

(野崎) 神戸まちづくり研究所の野崎です。私は阪神・淡路大震災が出发点で、当時51歳でした。1級建築士ではありましたが、会社に勤めるサラリーマンでした。自分の住んでいる地域の周りが被災しましたので、最初はボランティアで住宅相談にのっていました。震災から3カ月ぐらいすると、平常の大阪と被災した神戸の間を行き来することがつらくなってきました。そして、会社を辞めて復興支援に専念しました。最初に取り組んだのは被災マンションの再建で、最終的に5棟ぐらいの再建のコンサルティングをしました。マンションにはなかなかコミュニティがないようなものですので、合意形成に非常に苦労しました。中には最高裁まで争って、当時の区分所有法が変わる原因になったマンションにも関わりました。そこで学んだのは、復興は民主主義の実験場のような面があるということです。そのようなことから「復興」とは、新しい社会づくりのための社会実験だと捉えています。

なお阪神・淡路大震災以外の復興支援として、東日本大震災では主に気仙沼市を中心に防災集団移転のエリアを10地区くらいと、区画整理のエリア1地区に携わってきました。防災集団移転がほぼ全部終わった現在は、区画整理事業の1地区だけ継続して関わっています。熊本では益城町と南阿蘇村に関わっています。

(菅野) 阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センターの菅野です。私が災害の支援に関わるようになったのは、東日本大震災が最初で、28歳の頃、ちょうど大学院生をしていました。「何かしないとけ

ない」と現地入りして、そこから被災者の方を支援するNPOの事業立ち上げをしたり、いろいろな市町村行政と一緒に仕事をしたりして、被災者支援の最前線の組織を運営してきました。現在は阪神・淡路大震災記念人と防災未来センターの研究者として、半分研究者、半分NPOの実務家、半分行政のコンサルタントと、いろいろな仕事をしています。

熊本との関わりは、「大規模災害時に人材を派遣し被災地の被害軽減と復旧・復興に貢献する」という研究所のミッションのもと現地入りしたのがきっかけで、はじめは熊本県に関わっていましたが、途中から熊本市への支援として、復興部の立ち上げや、仮設住宅をどのように供給するかなどを相談しながら進めていきました。今はいくつか復興関係の委員会に入れていただき、過去の知恵を熊本の復興へつないでいけるように助言や支援を行っています。

私は「復興」とは、一人一人の住民や被災者の方が、持続可能な暮らしを取り戻すことだと思っています。決して家だけを取り戻すことではありません。また、必ずしも元に戻るかどうか分かりませんが、納得して次の歩みを進めることが重要だと思っています。次に歩みを進めると思えることを支えるために、いろいろな組織が要るかもしれません。道路や家、インフラストラクチャー、そして仕組み、制度も要るかもしれません。そのようなものを作り上げていくことが復興を支えるのだと思います。



(田村) 一般財団法人ダイバーシティ研究所の田村です。もともと阪神・淡路が地元で、その後、中越地震や東日本大震災にも関わっています。東日本大震災直後に内閣官房の企画官となり、いまも復興庁で復興推進参与を務めています。私のような民間の人間と国や県の行政の人間と一緒に復興を考えてきたことが、東日本大震災の復興プロセスの特徴だと思います。そこにももちろん企業や民間の財団など、多様な

講師

のぞき りゅういち  
野崎 隆一氏

NPO法人  
神戸まちづくり研究所  
理事長

神戸大学建築学科卒業。阪神・淡路大震災では、被災マンション、被災市場などの再建、コレクティブハウジングの実現を支援。震災後は、平常時の地域まちづくりを支援。東日本大震災では、気仙沼市で防災集団移転や区画整理事業で、住民主体の復興まちづくりを支援。

講師

すがの たく  
菅野 拓氏

阪神・淡路大震災記念  
人と防災未来センター  
研究員

大阪市立大学 博士(文学)。2011年より東日本大震災の被災者支援を行う。(一社)パーソナルサポートセンターの事業を立ち上げ、現在は理事。2014年より現職。熊本市「復興検討委員会」委員、益城町「復興計画策定委員会」副委員長、益城町「復興計画策定委員会」副委員長。

講師

たむら たろう  
田村 太郎氏

一般財団法人  
ダイバーシティ研究所  
代表理事  
復興庁復興推進参与

阪神・淡路大震災で外国人被災者支援や復興まちづくりのネットワークづくりに携わる。2007年から現職。東日本大震災では内閣官房「震災ボランティア連携室」の企画官に就任。復興庁設立後は上席政策調査官、現在は復興推進参与として東北復興に参画。

担い手が連携して復興していく、ということがこれからの復興のテーマになると考えています。

熊本との関わりでは、ダイバーシティ研究所のメンバーが直後から益城町を中心に訪問し、最初は避難所におられる方のサポートをしていました。私も6月ごろから熊本に通うことになりまして、今も月に何度か訪問しています。

私は「復興」とは、自らの手でまちを取り戻すプロセスだと思っています。「何年経てば復興しますか」とよく質問されますが、私はいつも「復興とは入り口あって出口なし」と申し上げています。復興に終わりはありません。阪神・淡路大震災から22年ですが、まだ終わった感じがありません。自分の手で取り戻すプロセスですので、復興は「結果」よりは「プロセス」が大事なのです。

「復興支援」とは

(田村) 次は「復興支援」とは何かということで、お話しします。「復興支援」とは何かと言われましたら、どのように答えますか。

(野崎) 復興まちづくりは民主主義の学校です。これは阪神・淡路大震災のときに随分言われた言葉です。今、田村さんはプロセスが大事だと言いました。復興支援の中でわれわれがする支援は、そのプロセスの中にどれだけ民主的なプロセスをちゃんと入れ込むかが一番大きなポイントだと思います。今までの地域社会はなかなか、そのように皆で合意して物事を決めていくことに慣れていません。戦後民主主義といいながら、現場でそれを実践した事例はほとんどないという状況です。そのようなプロセスをどのようにデザインしていくかが、まさに復興支援のコアになるのではないかと思います。



(菅野) エンパワーメント、プラス社会の学びとあります。復興は、暮らしを取り戻していただくまさにプロセスのようなもので、基本的にはそれを支えることでしか支援はできません。力をつけていただくのを支えるといえますか、暮らしを取り戻すことを支えることに、まずは尽きると思います。これが、支援者がやってあげるといことになりまして、ややこしいことになってきます。

もう一つ、日本は特にそうだと思いますが、社会や仕組み、制度が変わるのは災害をきっかけにしていることが多いと思います。先ほど野崎さんが社会実験という言葉を使っていましたが、本当にいろいろなことが学べて、新しい社会をつくっていくことになりまして。そのような意識を持って復興支援に携わっていただくと良いと思います。

(田村) 私も大体同じような考えで復興に取り組んできましたが、少し変わった例えで言うと、復興支援とは「電動アシスト付き自転車」だと思うのです。乗る人が「主役」で、復興支援する人はあくまでも「アシスト」。時々、「もう自分で乗ってしまえ」と思う人がいますが、それは支援する側としてやってはいけないことだと思います。

先ほど、復興とは「まちを取り戻すプロセスだ」というお話がありました。あれも主役は被災地で暮らす人々であって、復興を支える側の人はそれをアシストするにすぎない。その立ち位置は崩してはいけないと思います。時に主役である住民の方が少々急ぎ過ぎている、あるいは力が入り過ぎているときは、逆にクールダウンを促すような立ち位置も必要ではないかと思います。あくまでも自転車を運転するのは住民自身で、復興支援する立場は、あくまでもアシストです。これは常に重要な視点ではないかと思います。

本研修を受講する方々への期待

(田村) 最後に、私たちから研修を受講する皆さまへの期待をお話しします。

(野崎) 私はまちづくりをしています、平常時の

まちづくりと復興のまちづくりでどこが違うかといえますと、待たないでであるところです。ですから、活動しながら学び、育てる力を皆さまに身に付けていただきたいと思います。人材は既存のものを一生懸命探そうとされますが、それよりもプロセスの中で育つ人材のほうが本物です。そのような人を早く見つけて、育てていただきたいと思います。そのような力を、この研修で学んでいただくことが一番大切だと思います。

そのポイントとして、よくいろいろなエリアで定期的にNPOなど、皆が集まって報告会や連絡会を開いていますが、活動の報告だけで終わってしまっており、本当に自分たちが困っていることをなかなか言いません。自分たちの課題をもっと出して、それについてお互いにもを言い合うような、まさにケースカンファレンスが非常に役に立ちますし、皆が育っていきます。単なる活動報告ではなくて、いろいろな課題を持ち寄って話し合う場をうまく効果的に使っていただくのが非常に大事だと思います。

(菅野) 「つながりを力に、発明に」とお伝えしたいと思います。正直言いまして、研修だけで全部が分かるわけではありません。しかし、チャンスはたくさんあります。例えば、ここに集まっている皆さんも、いろいろなセクター、いろいろな地域からいらっしゃっていますが、このネットワークはそう簡単に得られるものではないはずで、講師の方々も何とかしたい、何かできることはないかと思って来ている人ばかりですから、積極的に名刺交換をしていただき、「困っていますが、このようなことがありますか」と言えば、相談に乗ってくれる人も出てくると思います。ここには山ほどつながりがあります。先ほど野崎さんが言ったように、連携会議をしていて、活動紹介しているだけでは力は生まれません。つながりをどのようにして力に変えていくかが大事です。たくさん知恵が落ちていきますし、一緒にできることがたくさんあるのではないかと思います。

また「発明に」と言っているのは、自分たちでそれを最終的にカスタマイズしたりアイデアを加えたりして生み出さないと、モノにならないからです。そのために、課題や具体的な問題をどのようにするかを一緒に考えることが重要です。「このような活

動をしています、苦しいです。」「そうなんですか」のやり取りでは、ただの名刺交換になると思います。そうではなく、「このようなことに困っていて、このように考えていますが、どう思いますか。」「どのようなことをアプローチしていますか。過去の災害で、どのようなことに困って、何をしましたか」など、問題の本質を見ることが大事ではないかと思っています。

(田村) 私は、この研修を受講されている方に、互いに「相談できる仲間」をつくっていただきたいです。講師陣は復興あるいは復興支援というテーマにおいて、1コマ90分ずつしかありませんので、そこから学べることには限界があるかもしれません。しかし、この研修を機に講師たちとつながっていただくことで、相談先を増やしていただきたいのです。それから、みなさま方同士が横でしっかり仲間づくりをしていただくことも大事だと思っています。相談の内容も、先ほどありましたように、とにかく動いてみてから、具体的な悩みをぶつけてみるほうが良いです。

もう1点、つながりをつくるという話をしますと、私たちはすぐ「ネットワーク」という言葉を使ってしまう。阪神・淡路大震災の後もいろいろな「ネットワーク」ができました。東日本大震災の後もいろいろな会議ができました。しかし、会議のための会議になっていないでしょうか。ネットワークのためのネットワークになっていないでしょうか。ここでつながりをつくっていただくことは非常に重要なことだと思いますが、そのつながりが、ただ「あの人を知っている」ということで終わるのでは意味がありません。何らかの具体的なアクションにつながるようなつながりを、ここで深めていただくと非常に価値があるのではないかと思います。



講義  
2復興を支える  
財源と法制度

今日は、復興を支える主体は誰か、「復興を支える主体」を支える資源はどのようなものか、どのようにしたらその資源がうまく使えるか、という3つの問いについて一緒に考えてみたいと思います。

## 復興を支える主体

はじめに、復興とは何か。私は、「一人一人の被災者が持続可能な暮らしを取り戻すこと」であると考えます。自らの暮らしを自ら取り戻すことが原則です。持続可能に、どのようにして今後生きていくか、どのような暮らしをしたいかが基本的な問いです。

これを前提に、次に復興を支える主体です。さて、災害復旧や防災、災害対応は誰の仕事でしょうか。災害対策基本法上は、災害対応は自治体の仕事で国はそれを資金的にサポートすることと定められています。阪神・淡路大震災以前は、基本的には行政が復興を主導してきました。阪神・淡路大震災が起き、ボランティア元年という言葉が言われました。しかし、1995年はボランティアという言葉からNPOという言葉に移り変わった画期でした。住民主体の復興まちづくりという概念も登場しました。東日本大震災では、様々な主体が復興に参画し、主体間の協働が深まりました。このように、主体は時が経つに連れ拡大し、協働という言葉が使われるようになりました。お互い文化も方法も違う主体同士が、それを乗り越え協働するために、いろいろな知恵を使ったのが、東日本大震災だったと思います。

その主体のひとつである行政は、災害が起きると、まず首長が本部長となり、災害対策本部を立てます。しかし、避難所運営や罹災証明の発行など初めての経験となることが多いため、ちゃんと動かないことが多いです。行政の皆さんは、これらの仕事が法律に定められているため、全部自分達でしなければいけないと思っていることが多いのですが、「そうではなくて、ボランティアやNPOも一緒にやります」と言えば「ほっとしました」と言われる方が多いです。

その後、行政は緊急モードから復興モードになり

ます。復興に特化した部署が設置されるか、もしくは、今までの平時の部署でその仕事をするか、どちらかです。例えば、仙台市は復興事業局を作り、復興に関する施策の調整、復興に関わるハード事業の執行、被災者生活再建支援の企画、調整、執行などを行っています。宮城県は、基本的に平時の部局に復興関連事業を積み増しました。農業の話は農業部局、高齢者の話ならば高齢者の部局としました。どちらも良い点と悪い点がありますが、大体どちらかの形で運用されており、平時の状況を目指していこうとするのが行政の基本的なスタンスだと思います。平時の担当部局に積み増しますと、復興が「その他」となってしまうがちなので、大きな災害の場合は復興に特化した部局を作ったほうがうまくいくと私は思っています。

次の主体、ボランティア団体です。最近では、行政でも営利企業でもない民間組織をサードセクターと呼んでいます。東日本大震災でどのような組織が活躍したかをアンケート調査しました。リストアップされただけでも1,420団体あり、この他にリストアップできていない団体も合わせると2,000~3,000団体ぐらいは活動していたのではないかと思います。企業のCSR活動も入れたらもっと多いと思います。それぐらい、復興にはいろいろな主体が関わってきます。多くはNPO法人で、認定NPOを含め5割弱ぐらいです。加えて、一般社団法人や一般財団法人、生活協同組合もいました。予算規模で見ると、1億円以上の収入規模を持って動いている団体が2割近くあります。1,000万円から1億円ですと半分以上になります。1,000万円の収入があるということは、だいたい職員を雇っており、そのような規模感の団体が半分以上ありました。

活動分野も、いわゆる災害救援活動だけではなく、一番多いのは、保健医療または福祉の増進を図る活動で、次に、まちづくりの推進や子どもの健全育成、それから中間支援です。資金源は、多様で、行政からのお金は4分の1以下、他に民間助成、寄付、会費、独自事業収入などでした。また、釜石市や大船渡市、陸前高田市、南三陸町、女川町、相馬市、川内村、広野町など、被害が大きく、支援の必要性が高

## まとめ

復興を支える主体は、住民・行政・営利企業・そして社会福祉協議会やNPO等のサードセクターであり、それらは災害が起きるたびに拡大し、セクター間の協働が深まってきました。その「復興を支える主体」を支える資源として、災害法制、平時の法制、国や地方自治体の予算事業、寄付・助成金・クラウドファンディングなど支援性の資金、官公需以外の市場、ボランティア、ネットワーク由来の資源などが多様に存在し、主体によって利用可能性が異なります。これらの資源をうまく活用するには、問題の理解、資源の理解、事業アイデア、実現可能性と継続性が重要になり、また、主体間の協働が資源の有効活用やアイデア創出の観点から大切です。

## 講師

菅野 拓氏

阪神・淡路大震災記念  
人と防災未来センター  
研究員

大阪立大学 博士(文学)。2011年より東日本大震災の被災者支援を行う。(一社)パーソナルサポートセンターの事業を立ち上げ、現在は理事。2014年より現職。熊本市「復興検討委員会」委員、益城町「復興計画策定委員会」暮らし復興専門部会委員。

い地域で、震災後に多くの新しい団体が立ち上がっていることも分かりました。

NPOやサードセクター的なものには3側面があると思っています。まず、主に当事者中心の活動。例えば石巻市の仮設住宅自治連合推進会は、仮設住宅のコミュニティ形成や意見交換などの活動をしています。次に、主に仲介者として活動している団体です。行政や企業は、多くのNPOなどの中で、どこと話したらいいか、どこに寄付したらいいかを相談する相手が必要とします。そのようなときに仲介していく役回りが中間支援としてたくさんできていきます。他には被災者の生活再建を支援する直接支援です。高台移転などで、昔使っていたデイサービスに行けなくなり、遠方に通う足もない方の移動の支援をしましょうなどと、主に当事者や仲介者、支援者として活動しています。当然ここに営利の企業や、いろいろな他の諸主体も入ってきます。阪神・淡路大震災、中越地震、東日本大震災を経て、これら主体間協働が深まってきたという歴史があります。

#### 「復興を支える主体」の支え＝資源

次に、復興を支える財源と法制度について、「復興を支える主体」を支える資源を見てみましょう。復興は一人一人の住民、被災者が持続可能な暮らしを取り戻していくことだと言いました。住民がそのような生活を取り戻すことが一つの目標になり、行政や営利企業、サードセクター、NPOや社会福祉協議会などがそれを支えていくという構図になります。

その支えになるものの一つは、災害救助法、被災者生活再建支援法などの災害法制です。また、平時の法制も密接に絡んできます。加えて、国や自治体で組まれる予算事業があります。他には寄付や助成金、クラウドファンディングなど支援性の資金、さらに官公需以外のマーケットです。他には無償の労働や、有償でも安い労働としてのボランティアの人たちです。さらに大事なことは、人的ネットワークからの資源、特に知恵・情報や信頼です。

このような資源をいかに組み合わせて、どう良いかたちに作っていくかが勝負です。行政は予算だけが全てではなく、民間は民間助成金だけが全てでは

ありません。これらをいかに組み合わせて対応していくかが非常に大事になります。

災害法制のメインは災害対策基本法ですが、基本的な考えや予防などがその内容で、あまり復興には関係がありません。災害救助法は災害法制の中でも最初にできた法律で、例えば、仮設住宅、みなし仮設は災害救助法に従って供与されます。それから、阪神・淡路大震災の経験で作られた被災者生活再建支援法があり、最大300万円の基礎支援金と加算支援金が支払われます。激甚災害法は、国庫負担のかさ増しについて定めてあり、行政はこれが適用されるかどうかで、できる事業規模が決まってきます。公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法は、インフラ災害復旧を行うためのお金のかさ増しの法律です。

平時にもいろいろな法制度があります。東日本大震災でよく使っていた法制度のひとつである障害者総合支援法は、例えばB型の事業所を使って住民と一緒にものづくりをする場をつくるなどいろいろなパターンで使われています。仙台市では生活困窮者支援法を基幹的な生活再建の法律として使っています。介護保険法の介護予防事業は、特にNPO関連でも仮設住宅の生活不活発病の住民の方の支援などで使えます。それから、子ども・子育て支援新制度でも使えるパターンがありますし、地方創生関連予算は、被災地では、復興まちづくりと地方創生が絡み合っている例がよくあります。地域おこし協力隊は、コミュニティに直接人件費を付けられる事業で、強烈な武器になります。

このようないろいろな平時の法制度をうまく組み合わせるといふ発想を持っていただきたいと思います。使えるかどうかはアイデアと事業要件次第です。

他には、寄付や助成金、クラウドファンディングといった支援性の資金があります。基本的にはNPOやサードセクター、住民組織向けですが、例えば行政とNPOとが連携する事業に対して助成金を付ける財団があります。それから、製品開発にクラウドファンディングを使っている事例もあります。

もう一つ大事なことは、ネットワークからの知恵です。災害が起こらなかったら、今日のこの場はま

ずありません。行政やNPOなど所属も様々で、地域も神戸や東北といろいろな人が来ています。これは平時にはそうそう起こりませんので、私はネットワークが非常に大事だと思っています。

財源と法制度だけではなく、いろいろな諸資源がたくさんありますが、主体によって、使える資源がそれぞれ違いますので、一緒にやらないともったいないのです。行政はいつまでたっても分からない、民間は怪しくて付き合えないという壁を越えてください。信頼、顔が見える関係性とは、事業をしようとしたときに相談ができ、その最初のリスクテイクができるということです。ぜひ、このような構図を頭に入れながら、どのようにするかを、皆で考えてください。

とはいえ、使い方を誤らないでください。われわれは電動アシスト自転車です。よく、こぎ手になってしまう人がいます。それで地域が元気になっていくのであれば、こぎ手になっても構いませんが、目立ちすぎるとあまりよろしくないことが起こることもあります。スタープレーヤーがいる地域は、それをひがんでいる組織もあり、難しいところです。あの地域といえは日々さんと全国から言われ、それで知恵も集まっていますが、その裏側には、あいつはなんだ、と思っている人もいます。裏で頑張っている黒子に徹している人たちもあり、どちらもいないと困ります。ぜひ被災者から見た視点で、アシスト自転車の視点を持ってほしいです。

#### 被災者から見た資源

配布資料に、現行法制下で見た被災者生活再建支援の基本的なスキームを示しています。避難所のあるときは、災害救助法に基づき行政が物資を持ってきます。(もちろん民間組織も持ってきますが。)このとき救助される被災者は、例えば住宅の被害を受けた人、人的被害を受けた人、収入減少など、いろいろです。行政は、避難所の期間だけは、いろいろな救助ができます。よほどのことがない限り、国からお金がきますが、それが応急仮設に入るときに変わります。その間に住宅被害を調査し、罹災証明を発行します。基本的には、これで行政的には災害法制上の

支援は終わりと見なされます。ここからが孤独死や自死の問題が出たり、コミュニティのつながりが必要になったりしますが、法制度上では何もそのようなサービスは規定されていません。

しかし、現行法制下のスキームだけでカバーできないことがたくさん出てきます。仙台市の経験から、みなし仮設の問題を見てみたいと思います。仙台市では避難の8割がみなし仮設でした。アンケート調査の結果を見ていきます。例えば、仙台市の人は7割で、福島県や宮城県の仙台市以外の方が仙台市に流入してきました。今回も、熊本市に大量に人が流入しているはずで、住民が流出した益城町にとっては大問題です。東日本大震災の女川町では、5年後の国勢調査で、人口減少率が37.1%でした。震災で11%ぐらいが亡くなりましたが、それ以外にも25%、4分の1減っています。これでは自治体の基礎財政はまったく変わってしまいます。それぐらいのインパクトになります。

みなし仮設は、1年ごとに更新があり、住み続けられる期限があります。家賃が完全にサポートされますから、当然ぎりぎりまで住みたいと思います。そこにいろいろな問題が出てきます。これは都市部独自の問題でもあると思いますが、仙台市は東北の中で一番家賃が高く、みなし仮設の期限後は家賃を払えなくなる方が多く出てきます。震災から3年後に半額以上の補助がないと、入居期限後も今の家に住み続けられないと答えた人の世帯の等価所得は155万円です。仮に1人世帯で155万円といえますと生活保護水準です。

それから、罹災証明は家のダメージで全壊、半壊などと区分されます。しかし、被害は本当に家のダメージで測れるのだろうかと思いませんか。法律上は家のダメージになっていますが、罹災証明の区分と失業率には相関がありません。罹災証明で制度支援が受けられても、届かない人たちがいます。熊本でもそのような問題が今から出てきます。要は、本当は何とかサポートして、生活を取り戻さなければいけないという人たちに、ちゃんと制度上の支援が入らない構図も、法制度の欠陥としてあります。災害救助法は、太平洋戦争敗戦後の住宅難や引き揚げ者が問題になっていた時代である1947年の古い法

律です。わが国では、災害が起こるたびに、その古い法律で何とかしようとし、毎回大変なことは見えるのですが、法律は変わらないまま、また次の災害が起き、延々と大変な事態を繰り返しています。

また、法制度も種類がたくさんあります。災害甲斐金、国の教育ローン、天災融資などは、自治体のどこの部局が所管するのでしょうか。複雑過ぎてよく分からないため、被災者が制度から漏れてしまいます。支援者側もこのような制度があったことすら分かりません。そのような複雑な制度をどのように組み合わせ、どのように提供するかが非常に大事な視点になってきます。

制度だけでも予算だけでも法律だけでも乗り越えられないことが山ほど出てきます。創意工夫が必要になってきます。被災者から見ても、いろいろな主体が関わってもらわないと困ります。行政だけ・民間だけだとこれしかできないが、組み合わせれば何とかなるところはあるかもしれません。ぜひ組み合わせという発想を持ってほしいです。そのために財源だけではなく、制度だけではなく、資源という形でいろいろなものがあるという認識の中で仕事をしていただきたいと思っています。

そのときに創意工夫できるのは、現場にいる人たちだけです。ぜひ創意工夫を、セクターを越えて行っていただきたいです。東日本大震災の一番の経験は、セクター間の協働が深まったということに尽きると思います。行政だけで災害対応を抱える必要はありません。皆で地域のことを考えていくべきです。

#### 資源をうまく使うために

資源をうまく使うためにどのようにするかという問題が残ります。復興を支える主体の間で問題の理解や資源の理解、事業アイデア、実現可能性、継続性が全部試されています。ひとつの組織でもできることもあります、できないこともあります。それをどのようにするか、いろいろな人とつながって相談して話し合うことは非常に大事なことです。

東日本大震災で、どのような地域がうまくできてい

るかという検証作業を行いました。1位は良いネットワークがある地域です。そこには良い媒介者がいます。行政の中にキーマンがいたり、NPOにキーマンがいたりします。それがいないところはどれだけお金をつぎ込んでもうまくいかず、ざるから漏れるようにお金が逃げていきます。ネットワークで1つの問題を一緒に見ていくことは、本当にばかにできません。

熊本の皆さんも、過去の被災者や様々な分野の先人から知恵をもらいましょう。彼らは絶対に知恵を喜んで分けてくれます。持っていけと言われます。外の人たちは気が気ではなく、皆、何かできることはないかと思っています。ぜひ知恵を学んでください。

主体ごとに利用可能性が異なる様々な資源を組み合わせ、事業を組み立てていきましょう。そして、そこには継続性がないと駄目です。皆、かすみを食べて生きているわけではありません。支える側の生活もあります。想いとともにとちゃんと継続性を持ってください。そうしないと、結局は被災された方にとって良くない支援をしてしまうことになってきます。支援者は満たされないと支援できません。支援者が不安を抱えていたら駄目です。いろいろな悩みを聞くと、つらくなって、その人がつぶれてしまいます。皆で継続的にできることをしましょう。

セクター間の協働を深めるには、別に典型的な方法があるわけではありません。しかし、何となく現場感として、地域の社会資源をネットワーク化させて相乗効果を創出することがポイントだと思います。セクターによっていろいろな資源があり、使える制度すら違っていますが、それが組み合わせると、自分たちだけでは解決できない問題を抱える人にとって、別の解決の糸口が見えることになってきますし、まわりまわって、地域自体がいろいろなことができるようになっていきます。

当然組織も同じで、初期はお金が入ってきますから、自分だけでもできますが、だんだん地域の普通の状況の中で、どのようにして活動を展開していくかを考えなければならなくなります。協働できるような関係性を作っておけば、災害だけではなく他の問題が起きたときにも動けます。様々な資源が混ぜ合わさっていきますので、ある意味効率的に、効果的に問題を解決していけるのだと思います。

私は、次の4つが協働を作るときに大事なポイントだと思います。

まず同盟です。組織は文化も違うからこそ良いのですが、大枠の目標や価値、方向性は合意しておかないと、共に進んでいけません。それが私は同盟関係だと思います。

それから、2つ目は、ネットワークを可視化しておくことです。誰が見ても、ここに行けば何かを得られることが分かることが大事です。

3つ目は同僚です。顔を向き合わせる時間を作ることが大事だと思います。情報交換会だけでは駄目で、共にひとつのプロジェクトを進めていくと、絶対顔を突き合わせたり電話したりします。そうしますと、お互いのことがよく分かります。時間や仕事を共にする場をちゃんと埋め込んであげることが1つのキーになると思います。例えば、このような会議の後に、具体的なケースのことを考えるなどがないと結局深まりません。

最後に、宴です。どの地域でも復興は夜つくれる、なんてことが語られます。飲み屋で復興計画の中身が決まることは、どこでもあることです。別に飲めと言っているわけでも、酒が要るということでもありません。ただ、アンオフィシャルな交流や情報交換、腹の見せ合いをすることで人間関係ができます。その人間関係が、やってみなければ分かりませんからやりましょうというときに利いてきます。信頼がありますから、少しハードルが高くても一緒にできます。顔も見たことがなく、よく分からない人と一緒にするために予算は計上しません。

同盟のステージ、可視化のステージ、同僚のステージを回しながら相互信頼を宴で作っていくのが、私のいつもの典型的な方法です。これをすると大体どのようなセクターとでも協働できると思っています。極意は、まず、客観的なデータが大事です。ですから、調査は非常に大事です。よくあるのは、NPO側は想いだけで客観的なデータがない、逆に行政は、制度ありきで新しい発想がないという状況です。客観的なデータで現状認識を合わせることが、非常に大事です。現状認識ができれば、一緒に全体の枠組みなどを検討すればよいです。そうしますと、共同事業などではいろいろな役割分担を描けます。これをできるだけ加速的に回すために飲み会を

うまく使います。お茶でも構いません。このようにしていくと、セクター間であってもいろいろできるのではないかと思います。

最後のまとめに、今日、一緒に考えたかったことを振り返っておきましょう。復興にはいろいろな主体が関わるようになりました。行政だけで対応しなくてよいですから、肩の荷を下ろしてください。一方で、NPOだけでは効果が薄いですから、いろいろな主体と協働しましょう。

「復興を支える主体」を支える資源には、災害法制や平時の法制、予算事業、寄付、助成金、クラウドファンディングなどがあります。ボランティアもそうです。ネットワーク由来の資源も多様に存在しています。これらを問題に応じて組み合わせます。それは一人ですべきことか、それとも、連携したほうがよいか、まず考えてやってみましょう。

資源をうまく使うためには、問題や資源の理解、事業の実現可能性と継続性が試されています。私は、主体間の協働が重要だと思います。一人一人でできる場所は、大した問題ではないことが多いです。しかし、復興の過程では、一人ではできない、いろいろな人と共に乗り越えなければいけないことが出てきます。そのためには違うセクターの友人の力を借りなければいけません。一緒にやらなければならないシーンが出てきます。それぞれが違う文化にいれば新しいアイデアが生まれます。

今日は、災害法制の話や資源の話など大きな枠組みが共有できましたので、ぜひ、このような場、このようなつながりを使っていろいろなことを試していただければよいと思います。その中で、まさに電動アシスト自転車として復興を進めていただければと思います。



講義  
3

## 復興支援の全体像



## 全体像 ～時間経過～

阪神・淡路大震災のあと、私は、メキシコ地震からちょうど10年経った被災地を見てみたいと思い、1996年にメキシコに行きました。メキシコには10年経ってもまだ仮設住宅があり、復興住宅もたくさん建っていました。日本のように「避難所→仮設住宅→復興住宅」という単線的な復興ではなく、「ここは世界銀行の融資で建てた公営住宅」、「ここはカトリックの寄付で建てた住民による共同住宅」などと、非常に様々なバリエーションがあり感心しました。そして、10年経てばみんなそれぞれに元気にやっていけるのだ、という妙な安心感を持って帰ってきました。

今、熊本の皆さんは、神戸、新潟、東北の人が来て、少々うとうしいと思っています。しかし、自分達も先の被災地を訪ね「10年経ったらこのようになる」という安心感を持ってやってきた経験があり、そうした安心感を持って欲しいと思います。ですから、熊本の皆さんもぜひ、東北や神戸、中越を見てください。復興にはいろいろなパターンがあります。実際のところどうなのか、見てみることで得られる安心感は大きいと思います。支援者の皆さん方が行くことも大事だし、住民の方に行っていただく機会を設けるのもいいかと思っています。

阪神・淡路復興基金がまとめた毎年のスローガンを見てみますと、1年目が「震災の発生と復興基金の設立」、2年目が「復興元年」で、翌年が「復興本番」。その次は「復興への正念場」で、5年でやっと「本格復興に向けて」と少し落ち着いてきます。5年でようやく恒久住宅への道筋が見えてくる。道のりは長いということです。

長いといってもただ一直線に上っていく、だんだんと復興していく感じではありません。災害が発生して一気にまちの機能が落ちますが、直後には様々な支援が入り、道路や水道、仮設住宅が一気に建ちます。直後からしばらくはどんどん良くなっていく感じがしますが、そのうち少し動きが感じられないと思うタイミングがあります。階段でいう「踊り場」のような時期で、ここが実は支えどころです。ここで放置すると、被災した人々の気持ちや暮らす人の数、あるいは経済も落ちてしまいます。この踊り場は、実際は復興計画を議論したり、合意形成を踏っていく時間なので、工事

や人の移動は止まるのです。非常に重要な時間なのですが、復興への動きが止まってしまったかのように感じるので、見捨てられたような気分になる方もいます。この時期をどのように支え続けるかが、支援する側にとってはとても重要になってきます。

## 全体像 ～居場所～

次に被災された方々の「居場所」に注目して全体像を見てみます。「避難所」から「仮設住宅」、そこから「復興住宅」という、固まりとして一番見えやすいところに支援が集中します。ここでのポイントは、とにかくコミュニティの再構築です。

被災地でのコミュニティは形成と喪失の繰り返しです。元々の地域コミュニティから避難所へ、次に仮設住宅へ、そして復興・公営住宅に移行していきますので、少なくともコミュニティを3回つくって、3回壊すこととなります。また、同時に高齢化、人口減少という課題も進みます。仮設住宅のときは自治会の役員を務めてくれた人が、3年・4年後に公営住宅の自治会役員を引き続きやってくれるか。年齢が若い人だと引き続きお願いできたかもしれませんが、仮設で役員をしていたときに70歳だった人が、今度は75歳となるともう無理だ、という話をよく耳にします。

原発事故のため、東日本では遠隔避難する人がとても多かったのですが、熊本でもゼロではなく、県外避難した方もおられます。その方がまた戻ってくる、あるいは、避難先に定住することもあるかもしれません。熊本の様子を知りたいというニーズが出てきますので、こちらの情報をしっかり発信し、避難されている方につなぐことも大事になります。また、自宅で生活を続けている人や、みなし仮設に移られた方の存在は見えにくい。見えにくいニーズをどのように拾っていくのか。みなし仮設への見守りについては、仙台市がしっかり丁寧にフォローされたので、仙台市の事例を参考にされるのがよいと思います。

## 全体像 ～支援活動～

支援活動の全体像でいうと、直後は炊き出しや避難所のサポート、次に仮設住でのコミュニティづくり、そ

## 講師

たむら たろう  
田村 太郎氏

一般財団法人ダイバーシティ研究所  
代表理事  
復興庁復興推進参与

阪神・淡路大震災で外国人被災者支援や復興まちづくりのネットワークづくりに携わる。2007年から現職。東日本大震災では内閣官房「震災ボランティア連携室」の企画官に就任。復興庁設立後は上席政策調査官、現在は復興推進参与として東北復興に参画。

## まとめ

復興支援に重要な要素として復興の全体像の把握が挙げられます。発災からの「時間経過」、被災した人の「居場所」、多様な担い手による「支援活動」という3つの観点から復興の全体像を捉え、日々変化する被災地の状況に沿った支援活動を考えていきましょう。例えば仮設住宅でのコミュニティ形成は、時間の経過とともに徐々に入居者が少なくなり、困難な人だけが取り残されるなかでどうつながりを維持して孤独死を防ぐか、あるいは復興まちづくりにおいては、行政から次々に示される計画や方針に住民の意見がきちんと反映される仕組みをつくり、地域の担い手や組織を育てていくことが必要になります。復興は合意形成の連続です。先に進むことの不安を取り除きながら、住民が主体的に復興に参画できる仕組みをつくることにチャレンジしてください。

して復興まちづくりや経済・商業復興です。また被災地の状況を全国にしっかり発信していくことも重要です。全国に発信していくことで、熊本の被災者の方が自分たちのことがまだ忘れられていない、全国の人が熊本に関心を寄せているということにつながります。被災地外へ情報発信していることが、被災地内の人々にも見えるような工夫も非常に重要かと思えます。

### 仮設住宅

ここから、仮設住宅と復興まちづくりの二つに分けて話をします。仮設住宅での生活をどのように支えるのかという点について、今日は神戸のデータを持ってきました。神戸市内に2万9,178戸、神戸市外に3,168戸の応急仮設住宅が建設されました。戸数としては熊本地震とは桁が違います。神戸の課題は、市街地から離れた郊外に、大規模な仮設住宅団地をたくさん建ててしまった点です。六甲山の向こうに1,000戸、2,000戸の大規模仮設住宅団地を建て、さらに「優先入居」という名前で高齢者をどんどん送ったのです。結果、行ってみたらかかりつけの医者もいないし、駅からも随分遠い。関西人の高齢者ですから口も悪く、「何や、こんなところに送り込んで、姨捨山や！」と不満や不安を口にされる人がたくさん出ました。当初は集会所もなかったのですが、その後団地内に「ふれあいセンター」が設置されたり、生活支援アドバイザーが配置されていきました。

阪神・淡路はボランティアがたくさん来たと思われていますが、それは、実は直後の話であって、わずか2カ月でボランティアは収束しています。阪神・淡路直後1カ月は1日2万人が活動していたと言われてますが、2カ月で一挙に減り、3カ月経った段階では、週あたりのボランティア数は東日本の同時期を下回っています。仮設に行った人は孤立し、不安感に直面しました。

また、時間の経過とともに新たな生活に移ることができる方から徐々に抜けていきますので、仮設住宅でもコミュニティが崩壊していきます。今、熊本でも仮設で自治会をつくったり、入居者によるコミュニティ形成を支援したりされていると思います。当たり前ですが、仮設住宅は自立できる人から抜けていきます。最初に自治会の役員になってくれ

る人から順に抜けていき、行き先がない人が残り続けるのが仮設住宅です。

阪神・淡路の仮設住宅では、3年間で240人の孤独死を出しています。そのうちの170人が男性、女性は70人です。男女で死因と年代が違います。女性は80代の心血管疾患がトップで、大体、風呂上がりのヒートショックです。男性は50代の肝疾患がトップです。見つけ方方も違います。女性の場合は、集会所にこないことを気にかけて人が訪問し、どうも2日ほど前に風呂上がりに倒れていたのではないかと見つけ方です。しかし、男性の場合は、1カ月、2カ月後に、残念ながら異臭を放ってから発見されます。まるでタイプが違います。50代の孤独死の方は8割が失業中で、死因はアルコールによる肝疾患。食わずに飲んで死ぬというパターンです。ここが見守りの対象から抜けています。

残念ながら、皆さんは支援しやすい対象者にばかり目がいていませんか。仮設の集会所で行われているプログラムは、どちらかというと女性向けで、男性が参加しにくく孤立してしまいます。熊本ではそのようなことがないようにしていただきたいです。「50代」というのも見守りから外れがちですが、男性のひとり暮らしはリスクが高いですので、ここをどう支えるのかがポイントになります。

### 復興まちづくり

次は住民参加による復興まちづくりについてです。ダイバーシティ研究所では東北3県の「連携復興センター」と協働で、沿岸部のまちづくり協議会など住民のまちづくりの組織を140ほど抽出し、「今、何が課題ですか」ということを調査しました。課題は、とにかく人がいないということでした。若者がいないが1位、次に事務を担う人が少ないということ、これも人です。3番目に計画が反映されない、そのあとお金がないと続きます。

それから、提案が反映されないということも課題として上がっています。特に震災の後、住民が立ち上げた組織でなかなか提案が反映されないと感じ

ているという回答が多かったです。次に、お金がないとあります。震災以後設立の団体のほうが、予算規模が小さい傾向が見られました。熊本もこれから立ち上がる住民組織がたくさんあると思いますが、どのように運営していくのか、あるいは住民の意見を復興まちづくりに反映させるような仕組みをつくっていくのが重要になってきます。

阪神・淡路の頃と比べると、近年の災害ではNPOや住民組織が役所とともにパートナーとして仕事をするのが当たり前になっています。当たり前になり過ぎていて、いきなり500万、1,000万というお金を助成金で受けたり、役所から事業を委託されたりしています。阪神・淡路のときはNPO法はまだなく、住民組織やボランティアグループが、はじめは少額の補助や助成を得ながら、少しずつお金の使い方や管理の仕方を学んでいきました。

例えば、阪神・淡路復興基金のメニューを見てみると、「復興ボランティア活動補助」は3万、5万または10万以内の一般経費への補助、事務所借上費に50万以内、パワーアップ経費が1項目当たり5万円、という具合でした。この規模感が実は大事です。住民の方がまず何かを始めるときに必要なお金は500万ではありません。10万、5万かもしれません。鍋、釜を1個、買いたいかもしれません。そこをカバーしたということです。

これはそれほど戦略的だったとは思いませんが、まだNPOやボランティアの黎明期で行政も手探りで、市民の側、被災者の側も勉強しながらやってきました。プロセスのなかで担い手は育っていくので、担い手の側も少しずつ勉強しながら、あるいは役所もはじめてNPOやボランティア団体と一緒に仕事をしながら少しずつ勉強していきました。こういうプロセスが被災した住民にとっては極めて大事です。額が大きければいいということではないのです。

これから熊本でも災害公営住宅の計画がなされ、仮設から出られない方々、率直に言うと自力で住宅再建の困難な方々に、災害公営住宅あるいは復興住宅を用意して移っていただくということになると思います。住民の方がそれぞれどのような住まい方をしたいのかを議論しながら住宅を造っていくことが大事です。入居してしまうと扉はなかなか開けてもらえないので、入居前に交流をするのが非常に

重要なポイントです。ぜひ熊本でも入居前交流に取り組んでみてください。

最後にまとめます。復興への長い道りを歩いて行くうえで重要なことは、関係者間でひとつのビジョンをしっかりと共有することと、被災した方々が前に進むときの不安をどのようにして取り除くかということです。避難所からなかなか人が出なかった理由は、次に進むことが不安だからでした。避難所を出たら誰も見守ってくれないのではないかと不安があるから、避難所を出たくないのです。同じことが仮設住宅でも起きます。次の住まいに移っても、今より安心なのだと言えるような情報提供をしていくことが大切です。

復興への見通しをどのようにして共有するのか。これから熊本も「踊り場」の時期に差し掛かっていきます。目に見える進展が感じられないかもしれないが、このままずっと何も起こらないわけではない、きっとまた上がっていきます、復興はこのようにして進んでいきます、ということが少しでも伝われば、心安らぐのではないかと思います。

見通しを共有し、必要な施策を検討する仕組みとして、阪神・淡路の場合は兵庫県の「被災者復興支援会議」が、新潟中越でしたら「中越復興市民会議」が有効でした。東日本の場合は、3県の「連携復興センター」の存在や、同センターのメンバーが各県でワークショップを繰り返して作成した「市民がつくる復興ロードマップ」が参考になります。このように今後の見通しを共有し、目標を立て、これからこのように進んでいくのだという議論の場をつくるのが重要です。

もうひとつ、復興はとにかく会議の連続です。会議というのは合意形成です。何のために会議をやっているのかというと、合意を形成するために会議をやっているのです。つまり復興とは、合意形成の連続です。とにかく住民の方が主体的に復興に参画できる仕組みをつくらない限り、合意形成は相成りません。いろいろな担い手、いろいろな住民一人一人がきちんと参画できるような仕組みを、仮設にお住まいの方、地域でまちづくりを進めていかれる住民の方とともに整えていただけたらと思います。

講義  
4復興まちづくりと  
合意形成

今日のタイトルは『復興まちづくりと合意形成』です。復興の主体は誰かという話をすると、現場の被災者の視点に立つと、やはり被災者、地域の住民が主役でないといけないと思います。住民主体は、実際にはなかなか難しい。何がハードルになっているかという、まさに『合意形成』ができるかどうかです。被災して大変な状況のなかで方向性を決めるときには、利害の対立が起こります。それを乗り越えていくことができないと、合意形成は、絵に描いた餅になってしまいます。私も阪神・淡路大震災で、なぜこれほどみんなの意見がまとまらないのだろうと苦労しました。20年経ち、ようやく少し全体が見えてきたので、お話ししたいと思います。

## 合意形成のための4つの要件

合意形成を成り立たせるための要件がいくつかあります。まず『復興支援の全体像』がきちんと情報として入っているかどうか、1番目です。

2番目は、『正確で分かりやすい情報』です。例えば、行政から配布される資料の内容が、地区の自治会長だけでなく、地域の人全て伝わっているか。正確で分かりやすい情報というのは、合意形成を進めるうえで非常に大切です。

3番目は、『話し合いの形』です。新しい形の民主主義のようなものを復興のプロセスの中で作っていかざるを得ないので、新しい話し合いの形をどんどん作っていくが必要になります。

4番目は、『ひとりひとりに肉薄する』といいますか、被災者ひとりひとりまで至らないと、合意形成はできません。全体だけを見て、過半数がどうだという議論をしているだけでは、合意形成に至らないのです。ひとりひとりにきちんと向き合っていかなければなりません。

## 要件1. 復興の全体像

まず、『復興全体像』についてです。復興のプロセスがどのように流れていくのか示し、「今、皆さんはこのステージにいます」と、その都度示すことが非常に

大切です。東日本大震災の被災地を訪問し、避難所や仮設住宅に集まった人達と何度も話し合いをしました。その際に、「神戸から来ました」という話と、「今、被災してから半年目ですね。神戸ではこんな状態でした。」という話を必ずします。神戸のときの話をすると、やはり安心されます。「やっぱりどこも大変なんや」「うちだけが遅れているわけではない」と安心できることも非常に大切なのです。

復興の全体像とともに大切なのが、グランドビジョンです。被災地で最初の1年ほどは、「自分達が住んでいる地域が5年後、10年後どういう地域になるのか、それが見えないから、住み続けようか、住まいを移そうかの判断ができない。」と散々言われました。そのため、まちの将来像を示していく必要があります。一つは、広域ビジョンといって、県内全体、市内、町内、村全体がどうなるのかです。もう一つは、自分達が住んでいたエリアとその周辺が具体的にどうなるかです。それを単に上から与えられるのではなく、どういう地域であれば、自分達は住み続けたいのかを、自分達自身で発信していく必要があるのです。そして『ビジョン』ですから、それを光景や絵に表していくことが、みんなで話し合っていく上で、非常に大きな要素になります。広域ビジョンと地域ビジョンの両方が必要になるということです。

復興のプロセスの第1期は、緊急・応急対応期です。行政が応急的な復興体制を整える時期で、阪神・淡路大震災のときは、これが約8カ月続きました。その次に来るのが復旧期です。復旧期には、自治体エリア全体での復興計画がおおよそ出来上がり、生活は、仮設住宅が終了し復興公営住宅が建ち始め、徐々に移行が始まる時期です。阪神・淡路大震災では、これは約3年間だったと思います。第3期は、復興前期と呼ばれ、復興公営住宅がほぼ完成して仮設住宅が回収されていく時期です。阪神・淡路大震災のときは、5年ほどで仮設住宅が全て回収され、NPOなどの支援の対象が復興公営住宅へ移っていきました。第4期ですが、実は、阪神・淡路大震災は、いまだに第4期ではないかと言う人もいます。兵庫県には、10年目にできた復興フォローアップ委員会という

## 講師

のざき りゅういち  
野崎 隆一氏NPO法人  
神戸まちづくり研究所  
理事長

神戸大学建築学科卒業。阪神・淡路大震災では、被災マンション、被災市場などの再建、コレクティブハウジングの実現を支援。震災後は、平常時の地域まちづくりを支援。東日本大震災では、気仙沼市で防災集団移転や区画整理事業で、住民主体の復興まちづくりを支援。

## まとめ

合意形成のための要件として、1.「復興支援の全体像の把握」、2.「正確で分かりやすい情報」、3.「話し合いの形」、4.「ひとりひとりに向き合う」の4つが挙げられます。復興支援の全体像が示され、いまどのステージで、これからどんなことが起こるのかが分かること、また正確で分かりやすい情報を適時に得ることができると、住民は安心して、そのなかで自らの生活をどうするかを考えることができます。さらには、話し合いを小さい単位で行ったり、ホワイトボードや模型を使ったりという工夫をすることで話しやすい場づくりを行い、最後は被災者ひとりひとりととことん向き合うことが被災者主体の復興のための合意形成に欠かせません。

があるのですが、22年目でも、まだ解散していません。細々とですが、定期的に復興フォローアップの会議をやっています。『ここで終わった』と言うのは、なかなか難しく、このように、長い時間をかけてステージを変えながら、少しずつ動いていくのが復興の全体像なのです。

しかしながら、現場で、このように第1期、第2期などという話をしても、被災者の方にはあまりピンと来ません。ですから、「阪神・淡路大震災のときは、1年目はこうでした」「こんなエピソードがありました」と紹介して、自分達も同じような状況で、課題は違うけれども、ほぼ同じような歩みをしているのだと分かってもらい、「次にこんなことが起こりますよ」というアドバイスをしてあげることが、非常に大切なのです。

#### 要件2. 正確で分かりやすくタイムリーな情報

次に、2番目の『正確で分かりやすい情報』です。これは、阪神・淡路大震災から10年ほど経った頃に、私が言い出したことなのですが、日本で義務教育を受けた普通の社会人にとっては、行政言葉で書かれた文章は、読んでも分からなくて苦勞します。それをもう少しかみ砕いて、分かりやすい形にした情報が必要です。合意形成においては、正確で分かりやすくタイムリーな情報というのが最も重要な要素です。支援に入るときには、そういった情報をどうやって揃えるか、それが支援者の最大のタスクになります。

情報をうまく伝えるための手段に『Q&A』があります。行政から配布される支援制度などの資料は、枚数が多く「全部読むのは大変」「読んでも分からない」という話がありました。住民の「ここが分からん」という声を反映して、質問を整理し、項目分けをして、我々なりに行政の配布した資料を読み込んで、質問を分かりやすい言葉で書き出しました。それを行政にもチェックしてもらい、より分かりやすくなるようやり取りを重ね、最終的に行政も納得したものを仮設住宅などに配りました。配るだけでは駄目なので、仮設住宅を回って、説明したり読み合わせの会をしたりしました。このように『Q&A』を作ったのが、実は、住民との距離を縮める上で非常

に大事なポイントになりました。

復興まちづくりでは、模型もとても役に立ちます。土木のコンサルタントが大きな図面を広げて説明するのですが、「何度勾配で」などと言われても、住民はどのようなものか分かりません。我々は、神戸のある大学の学生に手伝ってもらって、模型を作りました。模型を見て、初めは「私らの町こんなや」とにこにこ笑っていた住民もそこへ防潮堤を置いたら、しーんとしてしまって、ため息が出て、絶句するような状態になりました。防潮堤ができると地域がどう変わるかを具体的に見せることができ、イメージがついたのです。

#### 要件3. 話し合いの形

次は、3番目の『話し合いの形』です。大切なのは、アジェンダの明確化です。今日は何を議題にして、何を決めるのかをはっきりさせるということです。地域の寄り合いがなぜ若者に不評かという、代表や町内会長さんが一人で一方的に話して、誰の意見も聞かず、報告のみで終わりという会合があるからです。今日は何を話し合うのか、何を決めて終わるのかぐらひは、必ず明確にした上で、会議を設定することが重要です。それから、話し合いのマナーとルールです。地域のおじさんたちと会合をして、大変なことを決めなくてはいけないとなると、マナーもルールもなくなってしまうことが多いです。そうならないように、会合が始まる時に、『このようなマナーを守っていきましょう』というのを作っておく必要があります。

次に、場の形状の話です。顔を見ながら意見を聞くということが非常に大切なことなので、例えば、机をひし形にするとお互いの顔が見えるようになります。人数が多ければ、五角形、六角形と自在に変え、お互いに顔が見えるような机の並べ方をするのが重要なポイントです。また、今日のようにグループに分かれてワークショップ形式で話し合いをします。大きな場では、なかなか発言できない人も、グルーptークであれば話しやすいので、一人一人の発言を大事にするという意味合いで、グルーptークをしていきます。

話し合いのスケールも重要です。私は、仮設住宅の談話室や集会所で、小さな集まりをあちこちで開催しました。あまり何十人と集まると、かえって自分のことを話さずらいので、小さなスケールがとても大事です。被災地はばらばらの方が多かったのですが、同じ仮設住宅にいて、お互いにある程度の顔見知りになった状態で話をするというのも重要だったように思います。

こういった場でどのような話をしているか、ごく初期には、「何でもいいからしゃべってくれ」と言ったら、「先立つものがないのに意見もない」と言われました。それもきちんと記録しています。それから、「皆が良ければ集団で移転したい」「直せば住めるけど、防潮堤がどうなるか決まらなと、判断できない」など、様々な意見が出ました。ここはとにかく意見を聞くだけで、あとは、それぞれについて、例えば建築制限の解除など、我々が知っている話を少し紹介しました。

話してもらったことをホワイトボードに書いて見える化し、みんなで見ると、自分の言ったことが大事にされているのが分かります。最初の「先立つものがないのに、意見なんか出せるか」という話もきちんと書いてあります。残っていると、そのとき話し合いに参加できなかった人にもどのような話をしたのかが見えるわけです。板書といたり、ファシリテーション・グラフィックといたり、こういうものも駆使しました。

#### 要件4. ひとりひとりに向き合う

最後の『ひとりひとり』というところでは、復興には5、6年、場合によっては、もっと長くかかる地域も出てくると思います。そのプロセスの中で、どうやって孤立を防いでいくのか、心をつないでいく仕掛けのようなもの、イベントなどをどう作っていくのかが非常に大切です。我々の専門は、福祉の分野ではなく、復興まちづくりなので、お祭りなどのイベント的なことは、あまり得意ではありません。ですから、復興のプロセスをイベント化していくというやり方にしました。東北では、個別相談会、それも世代別の相談会を行いました。いわゆる家族会議

に、我々がお邪魔する相談の場を作ったのです。防災集団移転をする70、80世帯ほどに実施して、全てを家族会議の形でやりました。これが非常に効果的でした。一人一人ではないけれども、家族単位で話を聞くことによって、一人一人につながっていくというやり方です。

復興においては、『一人一人を最後まで』ということが非常に大切で、阪神・淡路大震災のときも、『最後の一人まで』を合言葉にして、みんなで復興に取り組みました。協議会を作って、そこで定期的に集まることで、心が折れないように、心の支えになりながら、進めていったということです。

私は、『被災地発、新しい地域の在り方』を目標にしたいと思っています。社会変革は、災害が起こったところでしか前へ進みません。その意味では、被災者は、単にかわいそうな、みんなから助けってもらわなければいけない人達ではなく、実は、先駆者なのです。ですから、それをみんなで励ましていく視点が非常に大切だと思います。

そして、『地域に寄り添う専門家、支援者』ということ。行政には、行政をアシストするコンサルタントが入ります。被災者側にもやはり、合意形成を助け、様々なことを支援していく人間がいないと、行政と被災者が対等な関係で協同していくのはとても無理です。ですから、専門家に関わることは不可欠だと思います。

復興は、動きながら考えるなかで、人を育て、自分も学んでいく。走りながら、物事を進めていくという体制を作ることが重要だと思います。組織や仕組みという、どうしても静止しているイメージのものが多いのですが、そうではなくて、アクティブで流動的なものを維持していくことが重要なのではないかと思います。

講義  
5被災者の  
いきがい・しごとづくり

今日のお話に入る前提条件として確認したいことがあります。避難所での被災者の要望は3つに集約されます。家がなくなった方は、自分の居住に対する不安が前面に出てきます。それから、職場がなくなり収入がどうなるのか、仕事が2つ目。そして最も大事なことは、それらを越えたつながりです。知人や友人が亡くなった、友達の家がつぶれてしまったなど、様々な関係性が寸断されるなか、「生きていてよかった」という人とのつながりの確認が3つ目です。この3つが被災者の方々の心を占めるニーズではないかと思います。

## 生きがい仕事とは

私は、仕事とつながりをひとつにして、「生きがい仕事」というジャンルを生んでいく必要があると思っています。若者世代にも高齢者世代にもシングル化が進んでいる社会のなかで、経済格差が起きており、もっとつながっていかねばこの社会は底抜けになるという危機感を抱いています。震災は予期せぬところで、いきなり起こりますから、つながりが極度に要求されます。「生きがい仕事」の領域を創ることで、仕事やつながりを失くした社会不安が解消されるのではないかと強く感じます。

収入が最低賃金に関係なく、少しは収入があることによって、経済的な利益もあり、相手からの感謝もあり、社会的に認められる関係ができます。阪神淡路大震災ではどのような事例があったかを具体的に説明します。

例えば、神戸市の仮設住宅で、私たちが十数回訪問してやっとドアを開けてくれた60歳過ぎのひとり暮らしの男性。打ちひしがれていて、お酒とラーメンという食生活でした。震災前は、1階が喫茶店で2階が住居の家でお母さんと一緒に生活していましたが、お母さんは圧死、60歳の彼だけが残りました。生きる希望も何もないと、ボランティアが来ていることは声で分かっていたものの、顔を合わせる気力もありませんでした。喫茶店のマスターと分かり、仮設住宅の集会所で日曜喫茶をしませんかと誘いました。それから彼は大変人気者になり、仕事がある

のだから、まだ生きていかなければいけないと彼の中に明日へ生きる希望が生まれました。

2つ目の移送サービスは、身体障害者の方です。彼はポリオで下半身が不自由で、生まれたときから車いすの生活の方でしたが、運転ができました。運転であればお手伝いができると、高齢者の方や障害者の方を病院や駅に送る活動をしてくださいました。本来は社会的弱者という括りの中で助けられる側の人が、助ける側に回ることができたことに、誰にも社会的役割はあると自信を得ました。これもひとつの生きがい仕事です。

それから、おばあちゃんたちが1人で仮設住宅に籠っていても心配ですので、集まってわいわい言いながら物を作りたいと手芸やものづくりの手仕事を始めました。それらを販売し、おこづかい収入としました。典型的な事例を3つ挙げましたがこの人たちはささやかな収入を得ながら元気になっていきました。このように、その人の持っている能力やスキル、経験などを生かして、被災者支援の中心的なサービスにマッチングしていくという判断を、幾つも生んできました。

次はコラボレーション好事例で、個別のサービスグループが別のグループと組んだ事例です。収入源がないNPOと収入があるNPOが組みました。収入源がないグループは、DV被害にあった女性を保護するグループです。相談を受けたり、シェルターを作ったりするのにお金がかかるのですが、助けを求めてくる人たちは着の身着のまま来る人が多く、お金をもらうわけにはいきません。そうなりますと、誰かがここを応援しないと、DV被害を受ける女性を保護することができません。リサイクルショップをやっているNPO団体の優秀なリーダーが目を付けたのです。リサイクル品は、商品になるようにアイロンを当てたり、ほつれを始末したりして、きちんと見せなければいけません。このようなバックヤードの仕事を、DV被害者の方に頼みました。裏で仕事をしますと、顔も見えません。これを表で売りますが、売れると1品につき50円をDV支援グループに還元するという仕組みをつくり、去年は150万円を渡すことができたと言っていました。目標は300万円、300万円あれば、DV被害者の2人ぐ

## 講師

なかむら じゅんこ  
中村 順子氏

認定NPO法人  
コミュニティサポートセンター神戸  
理事長

短大卒業後、会社勤めを経て在宅高齢者の生活支援ボランティアに従事。阪神大震災直後、救援活動に取り組み、1996年に中間支援組織を立ち上げ、NPOの総合的なサポート活動を展開。兵庫県立淡路景観園芸学校兼任教員、各種審議会委員など歴任。

## まとめ

震災で、家や仕事、人と人とのつながりを失った方々には、仕事とつながりをひとつにした「生きがい仕事」を創出することで、避難生活や生活再建の不安の解消、そして希望につながります。それは、仮設住宅での日曜喫茶や高齢者のための移送サービス、手仕事などの例があります。生きがい仕事創出には中間支援的な役割が重要で、場の設定等外的な環境づくりとグループづくりで気持ちをエンパワーすることによって、被災者の人たちが持っている能力を開花させることができます。小さな仕事で小さな生きがいを生みながら、徐々にステップアップをしていくやり方が、被災地には向いており、高齢者や仕事に就けないような人たちの元気付けをどうするかが、長く続くコミュニティの再生に大事だと思います。

らいが生活できます。NPOがNPOを助けるという、素晴らしい仕組みをつくった人がいます。

### 生きがい仕事を支える中間支援

しかし、生きがい仕事はその人たちの思いだけではできず、人・モノ・カネ・情報といった活動資源が必要で、ここに中間支援という機能が要求されます。私たちがお手伝いしたことは、例えば、喫茶店をやるために集会所に喫茶コーナーを作り、コーヒーカップなど備品をそろえ、メンバーを募り、喫茶を始めたという広報のチラシを作って仮設住宅や周辺の人に配りました。生きがい仕事にまつわる環境整備をしなければ、被災者の人たちが持っている能力を開花することができません。このような外的環境整備が中間支援団体の事業だと思えます。

実際にこのサービスを運営するのは被災者、当事者です。住民の主體的な力をつけるための支援ですので、中間支援団体の人がやってしまっただけではありません。外的な環境づくりと同時に、エンパワーメントをすることに専念します。被災者のできることややりたいこと、キャンウォントと、それから本当に求められているニーズを組み合わせ重なった部分に、このような新しい生きがい仕事生まれるのだと思います。特に被災直後はキャンとウォントになりがちですが、社会や地域が求めていること、必要としていることは何かと、ニーズのバランスをとっていくことも中間支援の仕事です。バランスの上にマッチングしているかどうか、継続事業につながります。

できることややりたいことのみで始めると、多くは途中でパンクしてしまいます。どのような順番でどのように行っていくか形になるまで7カ月や1年ぐらいかかります。最初に研修をしたり、ちょっとしたサロンの集まりを作ったりして、人の塊を作っていく、その中で気が合う人同士が、居場所をやりたい、子ども食堂をやりたいなど、いろいろなテーマを持ってきます。そのテーマについて、どのような行政の施策があるのか、別の団体が何をしているのか、対象の子どもが何人いるのか、高齢者が何人

いて、要支援が何人いるのかなどを調査しながら、事業計画をつくっていきます。事業計画までできたら、関係団体との調整作業、そしてトライアルをして、現実的に数字の問題を含めて、もう一度、身の丈にあっているかどうか見直しをして、最終的にこれに合う組織をつくります。NPO法人や任意団体、社団法人でもいいです。組織をつくりながら、本格的に動かして事業の評価をしていきます。このPDCAサイクルが立ち上げから見直しなのですが、ここには中間支援団体のような支援者がいるとうまくいきます。被災者自身、住民自身が立ち上がるようにお手伝いをするのが黒子である中間支援団体の役割です。

震災復興を機に立ち上がった生きがい仕事の変遷は、事業化、一般施策化、解散の3つのパターンがありました。移送サービスなどは、仕組みづくり、事業化しています。仮設ごとにたくさん生まれた日曜喫茶は、形やノウハウが引き継がれて地域の居場所や集いの場になり、公共サービスとして一般施策化されていきます。一方では解散するグループもあります。それは期間限定的な事業であったり、対象が限定的であったりしたものです。期間限定というのは、例えば避難所から仮設住宅までの支援を行っているグループ。対象が限定的というのは、例えば、被災者の元気づけが主な目的であった手芸グループが典型的です。被災者の元気づけに重点が置かれ、製品のクオリティは普通の商品に追いつけず、自然に解散していくグループが多いです。このように被災直後から人々の気持ちに変化し、生きがい仕事も復興状況に応じて変遷をしていくという、大きな時間軸の中で変化することを押さえていただききたいと思います。

### 神戸で生まれたテーマコミュニティ

私がテーマコミュニティと呼んでいる人のつながりをつくるのに、一番の源泉になっているのは、その人の持っている能力です。得意、関心、スキル、技術、そういったものを社会と関係づけることです。仮設住宅で私が問い掛けたことは、「何かお手伝

いをしましょうか」ではなく「あなたができることはなんですか」、ということです。

その中で生まれた事例をいくつか紹介します。被災地がごみだらけになり荒廃していくのを防ごうと、町をきれいにするクリーン隊を作りました。ちょうどそのときにポイ捨て禁止条例ができましたので、それほど技術がなくても作業ができ収入につながるごみの定点観測事業を行政に提案し、3年間行いました。全員が家や仕事がなくなった中高年の被災者です。その後、小学校区ごとに防災訓練をする活動も出てきました。今では神戸市の191の小中学校区の全てに、組織ができて活動が起っています。それから、少し落ち着いてきますと、もっと町をきれいにし、町の文化や歴史を知らせたいと、わが町観光ガイドができました。私たちは、研修をしたり、仲間づくりや場づくりのお手伝いをしたり、お金集めのお手伝いをしています。

他には、神戸市に本社を置くコーヒー飲料の企業と連携した居場所づくりや地域の空き家を活用した居場所づくりなど、様々な工夫を凝らした活動が生まれました。グループホームなど高齢者の施設の一部を使った居場所や仲間づくりもこれから盛んになっていくと思います。

### コアキナイ集積地

最後になりますが、一番手っ取り早くて、皆さんの要望の高いのがコワークスペースではないでしょうか。コアキナイ集積地という名前を思いつきました。例えば、ある居場所は、商店街で毎日開いており、お茶を200円位で出しています。面白いのは、フリマボックスとして壁一面に50センチ角のボックスが30ブースあり、地域の人たちに1カ月500円で貸しています。500円ですから主婦でも借りられる金額です。手づくりの商品など、いろいろなものを好き好きに置いています。

運営しているNPOは、商品が売れますとのお金の管理を行い、売上の1割をもらっています。このNPOの収入は月3万円程度になり、固定経費をカバーでき、ひとつの優れた事例だと思えます。

さらにここには、地域のニーズがたくさん入って

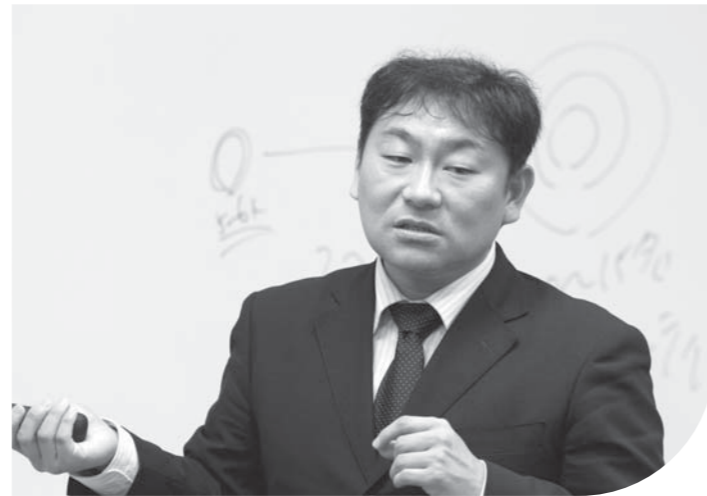
きます。お困り事や、庭の掃除、草を刈れない、重い荷物を出してほしい、大きなごみの分別が分からない、お買い物をしてほしいなど、様々な生活のニーズが持ち込まれます。それらは1時間1000円で作業しています。生活支援サービスという小さな生きがい仕事生まれています。このように、やっていると自然にそれが小さな生きがい仕事に結び付いていき、周辺の人の継続したくらしにつながるという事例です。他には、配食の要望も非常に高いです。高齢者ニーズの1番目が庭掃除、移動送迎、ごみ出し、配食で全て生きがい仕事に直結します。担い手の多くは高齢者で、高齢者の仕事づくりになります。被災地では、行政も非常に協力的に動いてくれると思いますので、このような生きがい仕事の拠点を3年間期限付きで借りるといいと思います。一つモデルで借りながら、ここをどのように使うのか、そこをうまくシェアしながら、幾つかのグループがここで収益事業をやるような環境をつくってもらえないかと思っています。

生きがい仕事は、人のつながりをつくることを基本に成り立ちます。お茶を飲んで交流する以上に、もう少し社会に踏み込み、何かがあれば助けにいくニーズに対応した関係をつくります。そのような関係性を社会の土台に作りたい、その強力なインセンティブが、仕事という切り口だというアプローチです。ソーシャルビジネスのように、本格的に年収1000万円、2000万円を稼ごうという発想の仕事ではありません、そこはまた別の領域だと思えます。このような小さな仕事で小さな生きがいを生みながら、だんだんステップアップをしていくやり方も、私は被災地には必要と思えます。高齢者や仕事に就けないような人たちが明日への希望を確かめながら一歩ずつ復興の階段を上っていくことが、被災地の基盤となり、暮らし続けたいまちにつながると思えます。

講義  
6

仮設住宅での  
コミュニティ形成支援

テーマ



住民コミュニティとは

前段として、コミュニティについて解釈を考えてみます。コミュニティとは、利益・目的を同一にする人々の結合体。社会学では、自然発生的に共同体意識、共属感情を持って生活している人々の生活体、もしくはその地域社会を指して使用されます。

仮設住宅に置き換えてみると何でしょうか。仮設住宅における住民コミュニティとは、同じ仮設住宅で生活する住民同士が、安心安全に生活できる環境を目指し取り組んでいくための住民による共同体で、主に、自治会などが該当します。もっと簡単に解釈すると、住民コミュニティとは、住民同士のさまざまな活動や取り組みの中から形成されていきます。今回の講義でお話しすることに関しては、あくまでも仮設住宅住民が主役です。

住民コミュニティの必要性

次は住民コミュニティの必要性です。仮設住宅に行くと、大体、独居の方や高齢者の方が多いです。若い人は比較的被災地とは別の場所に移って再建されているケースがあるので、どうしても仮設住宅や災害復興公営住宅は高齢者の方、あるいは独居のかたがたが多くを占めるのは、どこの地域も一緒だと思います。そうすると、日々の生活において、突発的なアクシデントが発生しやすくなります。

私が支援させていただいている団地でも、孤独死がありました。見つかったのが亡くなられて3日後ぐらいで、そのお部屋の隣の方が、新聞受けに新聞が3日分ぐらいたまっていたので、ちょっとおかしいなと思ってドアをたたいたら、全然反応がないので、自治会長に連絡したことで発覚しました。実は災害公営住宅も仮設住宅も、鍵を持っているのはご本人だけですので、他人が踏み込むことができません。たまたまその亡くなられた方の近所に住んでいるお姉さんが合鍵を持っていて、開けて中に入ったら亡くなっていたということが分かりました。お風呂の中で亡くなっていて、死因はよく分からないけれども多分、心筋梗塞が何かではないかという話でした。

仮設住宅は、このような突発的なアクシデントが起きやすい環境、あるいは状況だということを留意いただきたいと思います。

そこで、住民コミュニティをつくり、仮設住宅における社会的弱者を住民同士でサポートしていくことが求められます。同じ仮設住宅内に誰が住んでいるのか分からない状況では、住民の皆さんは常に不安を抱えながらの生活を強いられることから、安心安全な生活環境を整備するためにも、住民コミュニティが必要です。また公的機関にとっても、支援対象の全ての住民をサポートすることは不可能ですので、住民コミュニティと連携して、例えば独居の方や高齢者の情報共有化を図ることで、住民の見守りなどのサポート体制をより手厚くすることができるようになります。住民と公的機関双方にとって非常に大きいメリットがあるのです。

住民コミュニティの作り方

仮設住宅での住民コミュニティの中心になるのは自治会だと思いますが、自治会だけで仮設住宅住民の現状を把握することは難しいのが現実だと思います。そこで、多くのコミュニティをつくり、住民同士で高齢者仲間の住民の見守り、あるいはサポートができるような体制づくりができるのが理想的です。

では、どのようにして多くのコミュニティをつくるのか。コミュニティづくりの大前提は住民の話し合いです。この話し合いをする上で必要不可欠なのは、テーマです。仮設住宅の生活における住民同士の共通の話題や課題をテーマにすると、スマートに話し合うことができます。よって最初に取り組むべきことは、テーマを模索するということです。

次に、そこで挙がった課題を基に住民同士が話し合いをして、課題の解決に向けて住民コミュニティでどのように取り組むべきかを考えます。そして、具体的に行動に移して、住民同士で活動に取り組むようになると、さまざまなコミュニティができて、より強度の増したコミュニティへ成長していきます。最初は小さいテーマだったけれども、そのテーマについて2、3回話し合いをして、活動をしていく

講師

えんどう たかひろ  
遠藤 崇広氏

特定非営利活動法人みんぷく  
支援プロデューサー

1974年、福島県いわき市生まれ。プロ野球・日本ハム球団にて北海道移転プロジェクト・セクションマネージャーや大学講師などを歴任。東日本大震災後は被災地でのコミュニティづくりをはじめとした支援活動やジャーナリストとして取材活動と情報発信にも取り組む。

まとめ

住民コミュニティづくりは、共通の話題と課題からスタートします。共通の話題と課題をテーマに住民同士で話し合いの場を持ち、同じ思考の住民同士で小さなコミュニティを形成して、後々大きくしていきます。話し合いにおいては、結論が出るまで、何度でもその場を持ちましょう。また、住民コミュニティに関心や意識が高く、普段の生活で時間や体力に余裕のある住民有志で、多種多様なコミュニティづくりを主導してもらうことも大事です。

住民コミュニティづくりにおける主役はあくまでも住民で、支援者がリーダーになってはいけません。住民コミュニティは住民側でつくるものという意識を持って支援に携わるよう留意しましょう。

テーマ

と、大きいコミュニティができていくのです。

ここでどういうものをテーマにするとよいのかというと、例えば、高齢者の見守りは多くの人を持っている共通の課題です。私の支援先でもこのテーマで話し合いをしてもらっているところがありますが、意識が高い人が多いです。自分たちは近隣同士住んでいて、社会福祉協議会は毎日来ないし、行政も本気に取り組む気持ちがあるか分からないので、それなら自分たちでやったほうが良いという話をしているうちに、自治会としてではなく住民有志で行おうということになり、小さな住民コミュニティの形成につながりました。

その他に、高齢者の方は買い物に不便な方が結構いるので、この人をどうするかということもテーマとなりました。また仮設団地や復興公営住宅の団地の中には敷地があるので、敷地を運動の場として有効活用すること。

更には火災の際にどうやって住民が避難するか、寝たきりの方が団地の中にいるので、災害時や非常事態にその方をどう避難させるか。またゴミ集積所の問題や美化活動、駐車場の管理など、全住民にとって身近な共通の話題や課題をテーマにして話をしていきます。

分科会のようなものを作って、何かのひとつのテーマに絞って話し合い、施策へ取り組む、小さいセッションのようなものを作り、そこで決めたことを、例えば住民の掲示板や集会所に貼って、こういうルールを作ったので、皆さんで守りましょうと全体に啓発していくというやり方もあると思います。住民同士で共通の話題と課題を見つけ、話し合い、考え、取り組むことでコミュニティができていくのです。

住民コミュニティをつくる上でのポイントですが、交流会だけ数多くやっていけば住民コミュニティをつくれるかということ、そうではありません。住民交流は、あくまでも顔合わせ程度だったり、そのときの気持ちを少しリラックスさせたりする効果はありますが、強固な住民コミュニティには発展しませんので、交流会のやり方もいろいろ考えたほうが良いと思います。私は交流会を否定しているわけではありませんが、住民同士の話し合いが必要だということです。

私は支援先で、夏祭りや芋煮会のイベントを行った際に、新しく入居された方の顔を合わせて、自己紹介をして、テーマを設けて話し合いをしましたので、その例をいくつかお話しします。

まず、住民の「買い物不便」対策というテーマからです。その地域は津波被災地で、近隣にあったお店が全部流されましたが、住んでいる人の数が少ないので、新たにスーパーなどは出店しません。買い物が不便になったおばあちゃんが5、6人いたのでどうするか話し合いをしたところ、1人のおじいちゃんが車を運転できるから近くのスーパーなら送迎ができるということで、一緒に買い物をしました。これは、住民の人たちみんなで話し合いをしました。買い物が不便という課題を、住民交流における話し合いを通じてコミュニティをつくり、解消したのです。

次は、「畑づくり」。たまたま団地の近くに畑があり、その畑の地主さんが、自身では管理できないので誰か団地でやる人はいないか、という話があり、5、6人程度の住民で始めた活動は、今では10人くらいのメンバーがいるコミュニティへと成長しました。震災前は一軒家に住み、自家栽培をやっていたという人が多いので、引き続き土いじりをやりたいという話があったことも、畑づくりを通じた住民コミュニティがつけられる発端ともなりました。また部屋から外出し、体を動かすことで健康にもなれるし、高齢者の見守りにもつながります。次第に「○○さんが来てないけど大丈夫なの?」「昨日、歩いていたから多分大丈夫だし、きょう、何か用事があるから来ないみたいだよ」という会話が生まれるようになります。また、買い物が不便だという話を先程しましたが、新鮮な野菜が買えないという話になって、それなら野菜を作ろうということで、畑づくりのコミュニティは野菜を作り始めました。低価格で販売し、売り上げは次年度や次の季節の活動資金になっています。

それから、住民同士による見守りサークル。住民同士で見守りするのは大変ですので、何で見守りしようかという話になったときに、色付きマグネットを玄関に付けることにしました。

運用は赤、青、黄色と交通信号と同じにし、高齢者にも簡単に理解できるルールとしました。青は全然問題なく体調が良い状態で、黄色と赤のときには少し周り

の住民のかたがたが気を付けます。赤のマグネットが貼ってあるときには、必ず隣に住んでいる住民あるいは気が付いた近隣の住民がノックします。

これはアウトリーチといって、自分発信で安否確認を求めるというやり方です。勝手に安否確認すると嫌がられる可能性がありますので、自分から発信して、体調に自信がないので見守ってもらえますかという外部へのアプローチ手法です。

自分発信のできる範囲で、住民見守りの活動コミュニティを作っていますが、この見守りをやっているのも、高齢者の方のみで、若い人たちはあえて入れていません。それは共通課題への意識がない人たちを入れてしまうと、そのコミュニティは一部の圧力により崩れてしまうのからです。自分の体に不安がある人たちは、このコミュニティに入っています。

なおこのコミュニティはあくまでも見守りとしてしています。孤独死防止までやってしまうと、住民の方々にとって、ものすごく負荷が高くなるので、その代わりに地域包括センターにすぐ連絡するようにとお話しし、見守りまでは住民で取り組み、それから先は社会福祉協議会や地域包括センターなどに任せましょうということにしています。

### 自治会だけに頼らない

仮設住宅で住民コミュニティの中核を担うのは自治会になると思いますが、自治会だけに頼らないことはとても大事です。普段、現職で働いている方が特に自治会長や副会長などの役員を務めている状態で、彼らが仕事で不在のときに仮設住宅で何らかの不測の事態が発生し、自治会役員が対応できないケースが起きてしまったらどのように対処しますか。何でもかんでも自治会役員に頼るのではなく、できる範囲で仮設住宅にいる住民が不測の事態に対応するしかありません。

また住民コミュニティを自治会だけに集約してしまうと、組織の理論に苛まれてしまい、住民同士で考え、取り組みれば解決できる事態でも無力になってしまう、いわゆる自治会の弊害が生じてしまうケースがあります。自治会があるから何も対応できない

というのは一番よくありません。そのためにも、自治会だけではなく、多種多様な住民コミュニティをつくることで、住民同士で話し合い、考え、取り組み、解決できるものは自らで解決していく体制が理想的です。

その際、住民コミュニティへの関心、意識のある住民を先頭にしてコミュニティづくりを推進することがベストです。意識がない人に自治会長をやらせてもらってもうまくいかないように、住民コミュニティも同じです。話し合いをしていると、この人だったらできそうだという人が出てくるとは思います。私たち支援者としては、その人に会長をやってくださいとは言えません。住民の中から自然に、誰々さんにこの会をまとめてもらおうかという声が必要で出てくるので、その声をしっかり出してもらうようなサポートを我々支援者がしていくことが、理想的ではないかと思えます。

### 住民コミュニティをサポートする上での注意点

最後に、住民コミュニティづくりをサポートする上での注意点ですが、私たち支援者がミスリードして住民コミュニティをつくってはいけません。ミスリードしてつくったとしても、その住民コミュニティはなかなか成熟しないし、前進・成長・発展していきません。しっかりと住民たちで話し合っ、信頼の置ける自治会長、副会長、役員を選出してやっていくということが一番理想的です。

ここで支援者として留意しないといけないのは、支援者の過度のサポートや気遣いは、時に住民の不和や不信感を招く事態も起こり得るということです。アドバイス程度で抑えておいて、あくまで住民コミュニティは住民側でつくるものという意識を持ったほうが良いです。支援者が頼まれてもいないのに勝手にしゃしゃり出てしまっは、住民から信頼を得られませんし、その後の支援活動も滞り、支障が出ます。支援者は住民コミュニティづくりの主役になってはいけません。あくまでも住民コミュニティの主役は「住民」なのです。



講義  
7

大学生だからできる  
復興支援



今日は、大学生は何ができるのかということを考え、東北やそれ以外の取り組みも含め、今後熊本でもモデルになるのではないかと参考になりそうな団体をいくつか紹介したいと思います。

大学生の取り組み① ボランティアチームTASKI

宮城県名取市の尚絅学院大学は、震災後に、学生の自主的な活動を応援しようと、ボランティアステーションという組織をつくりました。そのサポートを受け、学生がTASKIという名前のボランティアグループをつくり、活動しています。TASKIという名称は、たすき掛けに由来しています。

地元の仮設住宅等を訪問し、集会所で、皆でご飯を食べたり、カラオケ大会を企画したりといった活動を定期的にしていました。それ以外にも、被災した小さな子どもを持つお母さん方を対象に、お母さんに少し余裕を持って生活してもらえるような時間を作ってあげたいと、仮設住宅や地元の保育園などにお手伝いに行くことで、子どもと親、あるいはそこで働いていらっしゃる方のケアにつながる取り組みをしています。ボランティア活動から始まっているのですが、大学側から見ると地域の方たちから意見をもらったりデータを取ったりすることは、本業の勉強にもつながるため、学生の自主的な取り組みと大学の授業として地域に出て行くことを組み合わせ、活動が発展しています。

東日本大震災以降、それぞれの生活の変化に合わせて活動を少しずつ変えながら継続的に活動している中で、活動の資料を見てもらうと、次どのような生活に移るのか、どのような支援活動をしていったら良いのかということが参考になるのではないかと思います。

大学生の取り組み② 「いだけ支援」

2つ目は福島大学です。もともと京都の社会福祉協議会にもいらっしゃった鈴木さんが、震災前から教員をされています。そこで始めた取り組みは、「いだけ支援」という仮設住宅に学生と一緒に住むと

いう取り組みです。ずっと住んでいるわけではありませんが、学生が3カ月ごとなどのローテーションで住み、そこから大学に通っています。孤立死や震災関連死、自殺などを無くするという取り組みです。もともと高齢者が多い地域の場合は、仮設住宅に移り住んでいる人たちも年配の人が多く、若い人がいません。そこに学生が実際に住んでお手伝いに行く、そのような取り組みです。

いだけ支援というのですが、学生がラーメンばかりしか食べていなかったら、ちゃんとしたものを食べないといけないと言ってご飯を作りに来てくれるなど、いろいろ世話をしてくれます。学生の側が、ちょっとした家の片付けや改修などを手伝うこともあります。

ユメナビというサイトで、鈴木先生が「いだけ支援」について話している動画がありますので、「いだけ支援」動画で検索し、参考にしてください。そのなかで、鈴木先生が言っているのは、外から通いながら支援していると、地元の人もその時間は頑張って楽しく過ごして「ありがとう」というが、帰った後また寂しい気分になったりする、生活の中でぼろっとお話することに困りごとや大切なことが含まれているということです。住んでみないとなかなか見えてこないことがあるとも言っています。共に暮らすことで、引きこもりがちなお母さんの気持ちが少しずつ分かるようになったり、学校の休みの日はお菓子を作ったり、学生自身も日常生活をする中で、地域の人たちとお話する力も付いていきます。仮設住宅は被災された方たちのためのものなので、通常は学生が住むことはできないのですが、寄り添いの趣旨でやってみよう、空いている部屋に住まわせてもらっているそうです。

大学生の取り組み③ 石巻専修大学

次に、宮城県石巻市の石巻専修大学では、仮設住宅の実態調査を行っています。行政の方が調査員として調べる調査もありますが、専門家が調査に来ると、聞かれるのが先に立って、なかなか自然なおしゃべりができません。

石巻専修大学では、平成23年度から、どのような

講師

あかざわ きよたか  
赤澤 清孝氏

特定非営利活動法人  
ユースビジョン  
代表

阪神・淡路大震災を契機に、若者によるボランティア活動の意義や可能性を感じ、翌年学生有志できょうと学生ボランティアセンター(現・NPO法人ユースビジョン)設立。学生の活動支援の他、東日本大震災後には宮城県を拠点に復興・まちづくりに取り組む起業家の支援に取り組む。

まとめ

地元大学の学生は、地域住民にとっては他人ですが、他府県の人たちと比べると、やはり地元の子だと言われる部分があります。そのような絶妙な立場を生かして、地域の住民への寄り添い活動を続けてもらいたいと思います。また、地域外のヨソモノ学生を地域につなげられるのは、やはり地元の大学や学生の力が大きいと思いますので、そのような役割もぜひ担ってほしいです。そして、関心を持ち続ける、それが相手に伝わることも復興の支えになります。卒業後、関われる時間が少なくなったとしても、関心を持ち続け、なにがしか年賀状だけ送ってみるなどでも良いと思いますが、そのようなご縁・つながりを大事にしてもらえると良いと思います。

方がどのような居住形態で住まわれているのか、世帯別の構成、同居家族の死亡・不明など、いろいろなことを丁寧に聞き取りしています。学生の聞き取りは完璧ではなく、たどたどしい部分もありますが、逆にそのほうが、相手が頑張っただけで答えようという気分になる不思議なところもあるようです。学生が来て一生懸命聞いてくれているからきちんと答えないと、と、ある意味学生のアマチュアさ、素朴さのような部分が被災された方の中から湧き上がっている気持ちや言葉を引き出している部分もあるのではないかと思います。

調査ではありますが、これ自身が一つのコミュニケーションの方法であり、行政が行う調査ではなかなか見えない部分を補完する動きもあると思います。このような仮設住宅への調査の他、子どもの声や思いを聞き取るアンケートを行うなど、さまざまな立場の人たちの思いや気持ちを引き出すような活動もしています。

石巻専修大学の場合、実際にアンケートを採って終わりではなく、そこで聞いて出てきたニーズに合わせて、新しい活動をつくっていったり、新たに学生団体が生まれていったりという派生した効果も生まれています。

#### 大学生の取り組み④ 学生DASH村

次に紹介するのは、避難生活からもう少し先に進んだ、フェーズでいうと、3番目の復興支援期につながっていく取り組みでもあります。住民の方たちが、次の新しい町づくり、村づくりに向けて動きだそうという意欲がある、しかし自分たちだけではなかなか知恵も力も足りないという場合、学生と一緒に参加して、地域の人たちの新しいチャレンジを応援しようという取り組みです。

もともと福島県は某番組のDASH村という企画がありました。それにならい、学生DASH村という名称で、休耕地を新たに使えるようにしたり、空き家を改修して宿泊スペースを作ったりということを通じて、新しい村づくり、グリーンツーリズムに取り組み、若い人に来てもらえるような仕掛けを行っていかうとしています。今まで学生はいなかった、学生が

少なかった地域に、震災が縁で若者が来てくれるようになったので、それをご縁に新しい町づくり、仕事づくりを進めていこう、という事例です。

#### 大学生の取り組み⑤ 広島修道大学

広島市でも豪雨災害があり、安佐北、安佐南という住宅地として造成した地域で土砂崩れが起こりました。すぐ近くにある広島修道大学の学生たちが、最初の段階で、全然ご縁のないなかで支援活動をするのは難しかったという教訓を踏まえ、普段から地域の人たちとつながりがあれば、今後も同じような災害が起こったときに迅速に動けるだろうと、緊急支援の後も、そのとき活動した学生と、地域の自然学校などのメンバーと一緒に、その後の地域づくり、町づくり活動を行うためのNPOを立ち上げました。

空いている建物などを皆でリノベーションし、地域の中に学生が活動できるための拠点、地域の人と一緒に防災や手仕事の講座をするための民間の施設を造って、豪雨災害をきっかけに一緒に活動を始めています。これも非常に面白いと思いますし、エリアによってはこちらの事情にも合うところもあるのではないかと思います。ホームページも充実していますので、これもぜひ参考にさせていただきたいと思います。

#### ヨソモノ学生を地域につなげられるのは地元学生

今日は、熊本大学と県立大学、地元の大学の方に来ていただいているのですが、地域の外から支援に入ろう、他県の学生も応援に入ろうと思ったときに、普段そこにいるわけではなく、条件も分からず関わりづらいということがあります。そのときに他県の学生を熊本につなぐという意味では、地元の学生や大学の力は非常に大きいと思っています。緊急支援のときのみならず、日常に近いところの支援活動の場合は、ますます入りづらい、ニーズが見えづらいという状況があります。

大きな行事などをしようと思うと、地元の学生だけでは足りない場合もあります。例えば夏祭りや運動会をする場合には、他県の学生なども当てにしながらかつ活動を組み立てていくことで、他県の学生との

つながりをつくることもできると思います。

#### 卒業後の関わり方 ～ご縁を大切に～

地域の人たちとご縁ができてしまうと、地元の人たちだけでは足りない部分が、自分が参加するともっと進むのではないかと、去り難い部分もあるかと思っています。

東北の事例で、学生がそのまま復興支援団体を作って活動しているケースもあります。岩手GINGA-NETという団体は、2011年に全国から学生ボランティアが集まり、仮設住宅の生活支援などを始めたのですが、その後も活動を継続していく必要があると、当時4年生だった八重樫さんが、卒業間際にNPO法人を設立して、継続的に活動する団体になりました。2012年以降も、特に春休みや夏休みなどを中心に、全国からのボランティアらが現地で活動ができるように、現地との調整や宿泊場所の手配をするなど、活動を続けています。当初は外から活動する学生が多かったのですが、現在は地元岩手の盛岡大学、岩手大学、他の岩手県内の大学生たちなども巻き込みながら活動を継続しています。

その他、自分たちでつくらなくても、現地の復興支援団体と一緒に活動を継続しているケースもあります。また、地域おこし協力隊として地域に残る方法もあります。これは、震災に限らず、地域の町おこし、観光振興、新しい産業づくりなどのテーマのもと、行政の嘱託職員のような形で一定期間その地域に住みながら、地域の復興に関わる仕事です。

東北でもボランティアがきっかけで、その地域とご縁ができ、そのまま移住した若者も多くいます。最近では国が地方創生で、移住や定住支援の取り組みをしていますけれども、実際にボランティアを通じて移住した若者たちが、その移住促進のセンターの職員になっているケースもあり、外から来る新しい若者たちと地元の人たちをつなぐ媒介役になっているケースもあって面白いと思います。

もちろん地元で就職するのも大事なことです。地域の経済活動を支えることも大事だと思いますし、いざというときには企業等の協力も必要

だと思います。機材や物流など、そのようなものを企業からご支援いただくことで復興の活動がスムーズになりました。

さらには、復興支援に限定せず、多様な活動に参加するのも良いと思います。震災時のみならず、普段の生活から、高齢者や子育て中の方、障害者など、困難を抱えている方はおり、その方々が被災するとさらに生活が大変になります。そのような意味では、地域や社会の課題は様々あり、地震のあるなしにかかわらず、困っている人、大変な人はたくさんいるわけです。ですから、どのような活動であっても、このように人に寄り添う、あるいは必要な活動や企画を考えるのは、どのような活動も震災でのボランティアの経験を生かせると思いますし、その逆もあり得ます。普段からそのような地域の人たちの課題が分かっている、なにかが困っている人の支援をしていることが、実際に震災のときも困っている人にどうすれば良いかと想像力が働くという部分につながると思います。

まとめとして、今日、皆さんにお伝えしたいのは、ひとつは地元の学生は大事だということです。他府県の人たちと比べると、やはり地元の子だと言われる部分があると思います。そのような絶妙な立場を生かして、地元の住民への寄り添い活動をぜひ続けてもらいたいと思います。ヨソモノ学生を地域につなげられるのは、やはり地元の大学や学生の力が大きいと思いますので、そのような役割もぜひ担ってほしいと思います。

それから、卒業後も、そのご縁も大事にしてほしいと思います。東北などを見ていると、報道がどんどんオリンピックに移り、忘れられているのではないかと、来てくれる人が少なくなって寂しいという思いを持っている人もいます。テレビでの放映も少なくなって、もうとっくに復興して普通の生活に戻っているのではないかと、思っているかもしれませんが、案外そうでもない部分もありますので、やはり関心を持ち続ける、それが相手に伝わることも復興の支えになると思います。関われる時間が少なくなったとしても、関心を持ち続けて、なにかが年賀状だけ送ってみるなどでも良いと思いますが、そのようなつながりは大事にしてもらえると思います。

## 講義

## 8

復興とともに生きる  
子ども・若者への支援

## 支援活動の変遷

TEDICというNPOは、東日本大震災後に、当時私が通っていた大学院の同級生たちと学生団体として立ち上げました。最初に始めたのは避難所での学習支援で、いわゆる緊急期の支援になります。震災後は学校が避難所になってしまっているのが、1カ月ぐらい学校が開かないという状況でした。そもそも学校が開いていないという時期に、子どもたちもどうしたらいいのか分からない状態だったので、避難所で一緒に勉強するというのが最初の活動です。

その後、8月ぐらいに避難所自体が徐々に閉鎖をしていって、仮設住宅に移っていきます。学習支援も、最初は学校が始まるまでの予定でしたが、いざ学校が始まると、避難所運営のために学校が開けなかった期間に進めるべきだった授業内容も含めて、1.2倍や1.3倍速で授業を進めます。そうすると、もともとぎりぎりまで授業についていっていた子どもはどんどんドロップアウトしていくので、その子どもたちのためにも活動自体は継続していました。このときに関わっていた子どもたちが仮設住宅へ入居することになったので、次は仮設住宅での学習支援という形で活動を広げていきました。

活動3年目ぐらいになると、仮設住宅に住む被災した子どもへの学習支援依頼の話ももらいました。よくよく話を聞くと、確かに被災して、皆仮設住宅に入居しているけれど、そもそも震災前から学校で窓ガラスを割るなど、荒れが目立つ状態で。震災以前から、様々な事情の中で暮らす子どもたちに関わることがすごく増えていきました。

この頃から私たちもあることを感じ出します。震災があって、もちろん皆が被災していきます。その中でも、自分たちの力で、あるいは自分のうちの家庭の力で、あるいは親戚など、いろいろな人を頼りながら生活を取り戻していける子どもと、一方で実はもう震災の前から様々な困難を抱えながら生きていて、本当にぎりぎりの中で生活をしていて、元の生活に戻ろうにも戻れない、頼る所はないという子どもとに分かれていること。また今後僕たちが活

動していく中で出会っていく、色んなしんどさを抱えた子どもたちというのは、後者のほうだろうということですね。

そうすると、仮設住宅だけでなく、みなし仮設に住んでいる子どもも含め皆が来られる場所が必要ということで、公民館を借りての学習支援を始めました。この学習支援は夕方から夜に開催していましたが、今度は学校に行っていない子どもに出会うことになります。彼らは昼間に何をしているかといと、家で寝ている、あるいは家でずっとゲームをしているというので、それなら日中の居場所をつくらうと、フリースクールを始めました。この活動は、大阪のNPOから運営を引き継ぐ形で始めました。そのような場所を開いていると、また学校から連絡をもらって、「フリースクールに、不登校の子どもを受け入れてほしい」と言われます。ですが、話を聞いていると、そもそもこの子は家から出られない、2年間引きこもっていますなど、来所を前提としたフリースクールでは、受け入れることが困難でした。それならば、僕たちが訪問型でそのような子どもたちに関わっていく活動を始めてみよう、訪問型の活動を始めていきます。このように活動が変わっています。

緊急期に避難所で始めた活動が、継続しているうちに、緊急期から復旧期、復興期と地域の変化に伴い活動の形を変えていながら、結果的に今僕たちが関わっているのは、彼ら自身が直接震災の被害を受けているかどうかは関係なく、もともと、あるいは現時点でいろいろなものを抱えながら生きている子どもたちなのです。

## 石巻が抱える課題

ここからは地域の課題について話をしていきたいです。今私たちが関わっている子どもたちのキーワードは、不登校、たばこ、リストカット、万引、インターネットトラブル、ふけや体臭、深夜徘徊、多動傾向など多岐にわたります。今、発達障害という言葉が出てきており、それは先天性な側面も持ちますが、実は養育環境によっては同じような行動

## 講師

もんま ゆう  
門馬 優氏

NPO法人TEDIC  
代表理事

1989年宮城県石巻市出身。早稲田大学大学院教職研究科修了。東日本大震災で故郷が被災、2011年にTEDIC設立。現在、石巻市教育委員会学校支援地域コーディネーター、子どもの貧困対策センター公益財団法人あすのばアドバイザーなどを務める。

## まとめ

子ども・若者への支援では、緊急期・復旧期の支援から復興期の支援への移行に伴い、もともとの地域課題に向き合っていく必要があります。子どもが抱えている様々な困り事の背景には、複合的な問題が絡み合っています。困りごとの元となっているものの状況を改善するために、そして支援団体の皆さんが全てを抱え込んで疲弊してしまうのを避けるためにも、関係機関と連携し、地域全体で取り組むことが大事です。子どもは親が見るものではなく、地域全体で支えようということです。様々な人を巻き込んで、地域のまなざしが変わることが、何よりの成果であり、子どもにとって一番の支援になると思います。

や姿が見られる子どももいます。なかなか親御さんが、子どもと関わる時間を取れなかったり、子どもに関わっているうちに愛情が憎しみに変わってしまったり、親からの愛情を受けられずに、愛着を形成できずにいる子どもたちがいます。その子どもたちが学齢期に移行する中で、たとえば先生が面倒くさいとなっていて構わなくなると、どんどんその行動が激しくなり、いたずらや悪さをして構ってもらおうとします。多動傾向とはクラスの中でそのようなことをしている子どもたちも含まれています。

また、石巻市では就学援助などを受けている世帯が震災後にガクンと跳ね上がり、現状では石巻の約4割の子どもが何かしらの援助を受けて学校に通っています。これは、経済的理由により就学が困難な家庭に対して学用品等の必要な経費の一部を援助する「就学援助」の利用者に加え、東日本大震災の被災者向けに、就学援助とは別の基準で援助を行う「被災児童生徒就学援助」の利用者も含めての数字になっているので、純粋な経済的なものだけではないですが、事実として今このような状況にあります。被災児童生徒就学援助は単年度予算になっているので、今後どうなるかも、切れた後にどうなるかも分からないです。

あとは不登校です。石巻での不登校出現率は、震災後に上がって、下がって、また上がるという推移をしています。これはタイミングとして避難所から仮設住宅に移る時期、仮設住宅から復興公営住宅に移る時期とも関連しています。ここ1、2年に限って見てみると、上昇傾向にあります。今年度は小・中学校で250人の不登校の子どもたちがいますが、これは不登校という形で、われわれに何か今大変なことが起きていると伝えられている子どもたちがいるということなのです。

### 子どもたちを支える二つの支援活動

そのような状況の中で、今私たちは「トワイライトスペース事業」と「ほっとスペース事業」という二つの取り組みをしています。「トワイライトスペース」は、夜の居場所で、当初から続けてきた学習支援が

形を変えてきて今この形に落ち着いています。石巻市内3カ所に居場所を開いて、夜の時間、一緒にご飯を食べたり、宿題をしたり、トランプをしたりということをしています。コンセプトとしては、家庭を届けるということです。移動が大変な子どもには法人で送迎をしたり、場合によっては訪問をしたりします。

「ほっとスペース」はフリースクールで、不登校状態にある子どもたちが通ってきますが、本当に状況は様々です。午前中は一緒に勉強して、昼は弁当を食べて、午後は皆で話し合っって自由に活動を決めています。夏は釣りに行って、冬はスケートに行って、児童館が近くにあるので、そこでギターを弾いたりして過ごしています。こちらの場合によっては訪問するというのもしています。学校によっては、文科省通知に則り、今は在籍校の出席扱いとなるようになっています。

子どもの背景は非常に複雑です。僕たちは子どもをいろいろな形で受け入れていますので、児童相談所やスクールソーシャルワーカー、学校に加え、最近は病院から直接つながったり、地域の民生委員からつながったりしています。僕たちは必死に子どもと関わりますが、子どもたちの声を聞いていくと、当然彼らの家庭の状況が状況ですから、いろいろなことが聞こえてきます。その一つ一つのつぶやきを聞いて、できる場所については関係機関と協力しながら家庭の支援をしています。例えば、子どもから母親が1週間後に仕事がなくなってしまうというつぶやきを聞いて、ハローワークにつないで次の就職先を見つけることができたり、フードバンクに声掛けをしてすぐに食料を届けることができたりと、いろいろなケースがあります。子どもたちと関わり続けていく上で、彼らを取り巻く背景が見えてくると思いますが、その際に、自分たちを守る意味でも、是非いろいろな関係機関をしっかりと知っておいて、つながるべき所とつながっておいて、役割分担をして支援を行っていただきたいです。

### 地域とつながる地域食堂

私たちは今必死に、いろいろな所で出火した火事

をひたすら消しに行く、という消防士のようなことをしています。ですが、ここまで課題が顕著に明らかになる中で、私たちの所につながるもっと手前で、近所のつながり、あるいは地域のつながりで支えることができないか、もっと早く誰か気づかなかったのかと思う機会が増えました。そんな思いで、仕掛けている取り組みを紹介します。

全国的に取り上げられている「こども食堂」の取り組みですが、私たちが行っているのは、地域のかたがたと子どもたちの縁の結び直し、紡ぎ直しです。月に1回、一つの小学校区に絞って、地域住民と子どもたちが一緒にご飯を食べるといご飯会です。もともと、地域の方々が子どもたちのために何かしたい、何かあったときに力になりたいと思っている状況がこの地域にはありました。その一方で、今の世の中は、子どもに声を掛けづらい状況にあります。住民はそこにずっと住んでいるのですが、おはようと声を掛けようものなら、防犯ブザーを鳴らされるのではと、住民達はとても警戒して、声を掛けにくいという状況です。ですが、子どもたちからすると、初めての人で、そもそもあなたは誰？というわけです。そこで子どもたちといろいろと話を重ねる中で、まずは地域の方々と子どもたちの出会い直しをしよう、とこの活動をしています。

1回に60人ぐらい子どもたちが来ます。もう皆知り合いです。近所のおばちゃんたちも15人から20人ぐらい来てくれています。主に民生委員や児童委員の方がいますが、そのような方々を巻き込むために社会福祉協議会に声を掛けて、コーディネーターの方に力になってもらっている状況です。調理のほとんどは、地域住民の皆さんが子どもたちと一緒にしてくれており、また地域の中には野菜を提供したいおじいちゃんがいるので、持ってきてもらい、お米は農家から余ったものを提供してもらいと、ほとんどお金がかからない状況で行っています。場所も町内会館を借りて、町内会のお金で運営するという形で継続しています。

親御さんが送り迎えできる子たちはいいですが、そうでない子どもたちをどうするか、むしろそのような子どもたちにこそ夜の場を届けたいという思

いもあります。住民たちを巻き込んで、かつ小学校区でやると徒歩で送迎もできます。一部、仮設などから来ている場合もありますが、そこも親御さんとその住民との関係の中で、車で送ってもらっています。また、最近、そこから発展した取り組みが、意図せず生まれています。子どもたちを送っていくと、家がまだ真っ暗で、親が帰ってきていないことに住民が気づきます。それならうちと一緒に風呂でも入って、テレビを見てという事例が始まっています。住民と子どもと、あるいはその親御さんとの関係の中で送ってもらっていることですが、そのような取り組みも生まれているのです。

### 地域の力になりたい子どもたち

これまで支援をされる側として子どもの話をしてきましたが、支援が必要な子も実は力になりたい、何かしたいと思ったりしています。そこでいくつか具体例を紹介します。

いしのまきカフェ「」（かぎかつこ）は、高校生の目線で石巻の良さを発信しようと、NPOの支援を受けながら、高校生が石巻市役所の1階で週末にカフェを開いています。また、何か力になりたいけれど何をしたらいいのかわからないという高校生たちを集めて、一般社団法人ISHINOMAKI 2.0という団体が私塾のような場所を開いて、そこから高校生のプロジェクトが生まれています。こういった動きが石巻の中で出てきたので、そのような子どもたちや彼らを支援している大人や街の人を集めて、月に1回、プロジェクトの話を皆で聞いて形にしていくという、石巻プロジェクト『まきプロ』という活動も始まっています。

子どもたちは、ただの弱い存在ではありません。私たちより実はよほど強かったりもして、子どもたちのほうがともしなやかだったりもします。ですので、純粋に支援をする対象としてではなく、むしろ一緒に復興していく仲間として見て、一つの支援のプログラムの中でも、子どもたちが自分の力を発揮できるような場を設定したり、子どもの声を聞いたりしていくとより良い活動になると思います。

## 講義

## 9

女性・子育て世代の  
課題と支援

私が所属するマザー・ウイングという団体は、東日本大震災の2年前の2009年に設立され、仙台市が各区に子育ての拠点として整備した子育て支援施設4館のうち1館を運営しています。宮城県は非常に地震が多く、また私たちが運営する施設が立地する地区は転動してくるお母さんたちが多いこともあり、日ごろから防災意識を高める活動を実施してきました。しかし、東日本大震災が起き、実際に女性や子どもへの支援が十分にできただろうかということは自分たちの中でも疑問に思っています。では何ができただろうか、どのようなことが本当は必要だったのかということ、これまでの活動を振り返りながらお話ししたいと思います。

## 応急的支援からの変換期

仮設のひろばでは震災前の来場者が約3分の1まで減少しましたが、仙台市の公共施設ということもあり、従業員であるスタッフはそのまま雇用が続いて時間的な余裕ができました。また震災後は、NGO・NPOも含めて様々な支援が入り、行政を通じて心のケアの研修や支援者向けの研修の紹介を受け、スタッフが多様な研修に出る機会がありました。

研修を受けると、私たちスタッフも視点が変わってきて、いつものように過ごしている親子の中に、気になる親子を感じ取るアンテナが少し高くなりました。同時に、親子にとっては、安心して過ごせる場とともに震災の不安を聞く機会と人が必要だという気付きが出てきました。また、支援をしている人の中には、非常に気分が落ち込んで、立ち直ることができないようなお母さんたちがいましたが、話を聞くと、震災による直接的な被害というよりは、むしろ、そもそも震災前から精神的な不安や孤立感を深く感じているお母さんたちが、震災の影響で傷ついているということが分かってきました。

私たちの団体は託児も行っていたので、託児にお子さんを預けて少し休みましょう、少し保健師さんに相談してお母さん自身が休める所を探しましょう、などと話をしても、お母さん自身が拒み子どもと離れることができません。誰かに子どもを託すことに罪悪感があり、また専門家の所には、マイナスの感情を出したことでどう思われるのかという不安感が強く、評価も気になるので行きません。一見きちんと子育てをしていますというお母さんたちが、実は様々な傷つきによって、周囲の人を信頼できないような状態になっていました。では、もしかして私たちの所ならば、このお母さんたちをケアする何かできるのではないかということに、震災後半年くらいの間で気付いてきました。

## 震災直後の支援

私たちが震災後の支援を始めるきっかけとなったのは、それまで毎日施設のひろばに来ていた200人近い親子が震災翌日から皆が全く身動きできなくなり、また施設自体も立ち入り禁止になったことから、乳児親子はどこに行ったのだろうとすごく心配で、4月に入ってから施設の駐車場で青空ひろばを3日間開催したことでした。震災直後はライフラインも切れていましたが、4月くらいからようやくテレビで情報提供ができるようになり、私たちはこういうことを始めますというお知らせしたら、毎日10組前後の親子が来てくれるようになりました。

私たちの施設の復旧工事は、仙台市の公共施設の中ではほぼ最後の順番だったため、8カ月の間工事を待たなければいけない状況でしたが、その間、市は様々な対応に手一杯でしたので、仮設のひろばの場所も自分たちで探さなくてはいけませんでした。商業ビルは他に比べ比較的早く回復したためまず駅ビルで第1の仮設ひろばをオープンし、その次に、市民センターに移ることができ、第2の仮設ひろばとして施設の工事が完了するまで過ごしました。第2の仮設ひろばに移ったのは震災から約4カ月経過した頃ですが、今感じるのは、この震災から4、5カ月頃の時期に私たちスタッフや保健師さんたちがつながることができ、心のケアができた親子は非常に回復が早かったということです。やはり震災後4、5

## まとめ

災害時における女性・子育て世代への支援では、子どもとその親を中心にして支援の形を考えることが第一だと考えます。行政でも専門家でもなく、自分たちだからこその役割を見定め、その支援のために必要な人や資金を整理することから始めますが、私たちは地元の人材をボランティアとして活動に巻き込み、地元で地元を支えることを大切にしています。また、支援を必要とする人の中には、災害前からあった自身の問題や悩みが災害をきっかけに複雑化・深刻化するケースもあるため、専門家との連携を行うだけでなく、支援する側のセルフケアや人材育成もしっかり行う必要があります。

## 講師

おがわ

小川 ゆみ氏

一般社団法人 マザー・ウイング  
理事  
仙台市子育てふれあいプラザ  
のびすく泉中央  
副館長

2008年子育て当事者の声を生かした育ち合いの場づくりを目指し、一般社団法人マザー・ウイング設立。東日本大震災後、被災した母親への心のケア事業、福島から避難してきた親子支援、孤立した親子への訪問型子育て支援事業にも取り組む。一男一女の母。

事実、東日本大震災が起こった平成23年度は、来館者は前年度と比べ約3割減ったのに対し、子育てに関する相談数は急増しました。翌年以降も相談数は増加しています。また、相談の内容も、震災前は子育て情報の提供や成長や発達の悩みの類だったが、震災後は虐待をしてしまう、手を上げてしまう、暴言を吐いてしまうというかなり深い悩みが多かったです。さらには、親自身の悩み、病気という悩みが非常に増えてきました。親自身の悩みは複雑化しています、1つではなく、必ず2つか3つがくっついています。夫からの暴力、DVを受けて睡眠障害になり、気分が落ち込んで、アルコール依存になって、そうしてお子さんにも影響が出る。夫の暴力の原因が、夫自身の心身の不調や休職、失職、借金。DVから逃げるための離婚調停もありました。

今まではそのような悩みを持つ方は私たちの施設に相談に来ることはありませんでしたが、そういったお母さんも話をしてくれるようになりました。ただソーシャルワークの知識がないと、とても私たちには手に負えないということで、スタッフ、保健師、心理の専門家や行政のソーシャルワーカー、児童相談所も含めて子どもの専門家と一緒に巻き込んで、相談に対応しており、このような混乱の状態が震災後2年程度続きました。

#### 乳幼児親子に手厚い支援を行うために必要な資源の整理

このままではいけない、でも私たちの所にこうして来てくれるのならばやはり乳幼児親子の支援は手厚くしたいということで、まず必要なものと人とお金を整理することを始めました。漠然と自分たちがしなければいけないという使命感に燃えますが、団体自体もまだ設立して2年目で、資金はないし、人は疲れていく、この先どうしたらいいのかというときに、中間支援の皆さんに資金面や運営面でサポートしてもらいました。どうしたらいいのかという想いと、このようなことをしたいという想いを語りました。それから実施を手伝ってくれる専門家、お金を出してくれる機関を探して、乳幼児親子の支援を手厚くするための活動を考え始めました。

私たちは、落ち込んでいるお母さんたちや、気持

ちをうまくコントロールできないお母さんたちが、なぜそうなっているのかが分からなかったので、大学の先生や臨床心理士の方々のつてを頼りました。それから、お金がないと何も始められませんので、初めに、私たちと同じような子育て支援施設を運営している団体から構成される全国規模の組織から義援金をいただきました。その後もいろいろな助成金を申請し、活用しています。

お金は集まりましたが、すぐに心のケアの事業ができるかということ、私たちは本来の事業である指定管理施設の運営を震災から8カ月後に再オープンしており、この事業に30人位のスタッフを配置していましたので、さらに仲間を増やす、募るということを大切にしました。

現在施設の指定管理事業の有償のスタッフ30人とは別に、お母さんたちのケアの事業には50人の地域の方に無償ボランティアスタッフとして参加してもらっています。

私たちの地元にいる支援者の人たちは、自身はほとんど被害がなくても、必ず誰か身内の人や知り合いなどが大変だったということを知っていますから、むやみやたらと、震災に関連することを聞いてはいけない、こういう話になったらこうしようというという最低限のルールに留意しています。やはり地元の人が地元の人を支援することが非常に大切だと最初の1年は特に感じました。

#### お母さんの心をケアする2つのプログラム

お母さんたちの中では、例えば個別の相談や一対一で話すときはいろいろ話してくれますが、私たちのような専門家ではない者がずっと聞き続けることはとても難しいですし、お母さんの依存も発生します。そこで、2つのグループケアプログラムを実施するようになりました。

まず1つは、子育てに不安を抱えている乳幼児親子を対象にした「ママのきもちトーク」です。今は月3回実施しており、内容は、2時間言いつ放し、聞きっ放しのグループケアという心理療法の手法で、何回

参加しても構いません。全国組織である虐待防止ネットワークで、グループケアの経験のあるコーディネーターとして実施し、大学心理の先生や臨床心理士、児童相談所の元所長にスーパーバイザーとして参加してもらい、私を含む専任のスタッフで場を作りこんでいきました。

最初に始まったのはこの「ママのきもちトーク」ですが、それに参加してみたら内容が重過ぎたというお母さんもいました。でも、そういうお母さんでも、通常の親子のひろばには行くことは躊躇される様子があったことから、そのようなお母さんたちを対象にした「COCOニール」も1年遅れて開始いたしました。内容は、最初の1時間をワークの時間に充て後半の1時間がトークです。3回連続のプログラムで終了し、うち2回はワークにアートセラピーを行い、1回はヨガを行っています。コーディネーターは私を含むスタッフがソーシャルワーク的な役割をし、専門家は入りません。「COCOニール」は、母とはこうあるべき、子どもに対してこうという理想像とのギャップに苦しむお母さんが参加することによる効果や変化が顕著に見られます。

どちらのプログラムにも共通するのがトークの時間と託児です。トークタイムではルールを設けて、リーダーの役割を持つスタッフが入ることで、参加者が安心して気持ちを表現することをサポートしており、『私は』を主語にして、子どもの話ではなく自分の話をするをとても大切にしています。また、子どもと離れる不安感はかなり高いお母さんが多いので、必ず託児をつけ、お母さんにまず託児を経験してもらおうということをととても大切にしています。一度託児を経験すると、ほぼ100パーセント、どのお母さんも別の場所の託児を有料でも使うようになります。事業の託児はボランティアの皆さんで実施しており、育成にお金と時間をかけて研修をしながら、託児スタッフにも成長してもらっています。

プログラムに参加すると、お母さんたちは自分の気持ちや感情を大切にできるようになります。グループトークの良さは、自分の話をするだけでなく、話をしているよその人の話を聞くということが、

とても効果があります。自分が言えなかった表現を別の人がしてくれたり、自分も共感できる話を別の人がしてくれたりすると、孤独感が薄れます。また、話を聞いてもらえると、自分の気持ちを整理でき、感情を表現できるようになってきます。子どもへの接し方が変わるお母さんが多いですが、変わらない方もいます。私たちは、回復を目指しはしますが、回復しなくてもいいというような気持ちで取り組み、成果をあまり期待しません。それくらい大きな傷つきや混乱を持っているお母さんたちが多いので、成果を期待してしまうことによる負担がお母さんたちにかからないようにしています。

最後に、震災時に女性や子育て世代への支援をするのに大切なことは、子どもとその親を中心に置いて、支援の形を考えるとということが第一だと思いません。また支援に注力するあまり、自分たちのケアがおろそかになっていることにすら気が付きませんので、自分たちのケアもしっかり行うことも大事です。それから、行政の理解を得ることが、大前提です。支援を継続するうちに、ずっと助成金で続けたい事業、行政の仕組みとして取り入れるべきと訴えたい事業とが整理されてきます。その際に行政からの理解を得るために、いろいろなツールを作ることも必要だと思っています。

子育て家庭は、元気な家庭もあれば、大変な家庭もあります。いろいろな家庭がありますが、親子が自己肯定感を持って子育てを行っていくために、自分たちでもここならできるかもしれない、また地域の人が、ここならば手伝うことができる、と思ってもらえるようなシステムを作ることが私たち支援団体の役割ではないかと思っています。

講義  
10被災者支援  
保健福祉分野から見た

災害時、保健福祉分野を大きく分けると、保健、医療、福祉、公衆衛生の4つの分野があります。保健は、健康増進や健康予防、疾病予防、医療は、実際に何か起きたときに、急性期から慢性期まで介入して治療をしていくことです。福祉は、日常的に病や何かしらの障害を抱えながら生活をする方のサポートをしていくことが大きな柱になります。公衆衛生は、この全ての領域にかかり、個人でなく集団を相手にします。例えば、町全体、市全体、県全体、国全体、もしくはグローバルヘルスと言われるように国をまたいでいきます。

## 外部支援は地元の保健医療福祉体制を支える役割

これらを、普段、誰がやっているか。保健の主な担当は保健所、医療は個人の開業医に始まり、国立医療センターなど大きなものまで、それぞれの医療機関が担います。福祉もやはり、大きくは保健所が管轄し、市役所や役所の中の福祉課も関わります。そして公衆衛生は、主に保健所が担います。これが、平時に、人々の健康や健やかさを守るためのシステム、成り立ちです。災害などの緊急事態が起きると、被災地における健康や健やかさを誰が守るのか、誰がお手伝いをするのかが、少しだけ変わります。保健、医療、福祉、公衆衛生という領域は変わらず、メインプレイヤーの保健所、医療機関も変わりませんが、外部支援が変わります。私も、日本プライマリ・ケア連合学会および東北大学の人間として、益城町に入っていましたから外部支援者になります。

ここでのポイントは、プレーヤーが増えるということです。被災によって、現地の保健所や医療機関の力が落ちてしまいますので、そこを補うという名目で、外部支援者が入ります。この外部支援者が忘れてはいけないことは、あくまでも主体は、保健所、医療機関、役場だということです。

## 災害医療とは

災害が起こったとき、医療関係者、福祉関係者に求められる仕事は、8つあります。まず、救命救急と集団外傷への対応です。次が、被災者・避難者の健康

管理になります。これは、避難所にいる人だけではなく、あらゆるレベルで被災をされている方、避難をされている方たちの健康管理をしなければなりません。3つ目は、災害に起因する傷病への対応です。次が、一般医療ニーズへの対応です。その次が、災害時要援護者の保護です。これは、普段、特に目を配っているような高齢者、障害者、子ども、妊産婦といった方たちを保護していくということです。

次に、被災環境下での疾病要因への対策、予防管理です。これは、避難所の中の衛生管理などです。次は、地域保健医療システムの機能維持と再建です。災害によって、もともとの地域のシステムが機能低下を起こしているために、さまざまな弊害が出てきます。最後が、災害が間接的に健康に及ぼす悪影響の抑制と中長期的ケアになります。

では、被災地の健やかさに関する医療を担うのが誰か、これは主に現地の医療機関と外部支援になります。外部支援のチームは非常に多く存在します。有名な代表を挙げると、DMAT(災害派遣医療チーム)、DPAT(災害派遣精神医療チーム)、DHEAT(災害時健康危機管理支援チーム)の3つです。この3つは厚生労働省の委託事業で、超急性期から急性期にかけて現地で活動します。要はお金が付いていますし、物資も持っていますので、いろいろできるということです。DMATは自衛隊とも協働をしますので、遠隔から自衛隊機で運ばれ、現地で医療展開をすることができます。

厚生労働省が考えている災害の支援体制を見ますと、超急性期は48時間、それから移行期が大体5日間、5日目以降が中長期となります。緊急時の支援は、プレーヤーがたくさんおり、かなり体制が整っています。しかし、中長期になると、対象となる住民の数が変わらないにもかかわらず、プレーヤーがかなり減ってしまいます。だからこそ、皆さんのようなNPOやNGOの方たちが担う部分が増えてくるわけです。

## 災害時の保健・公衆衛生、福祉

保健や公衆衛生は、健康や病気になることを予防することや、障害や後遺症、病気などを抱えながら、

## 講師

はらだ なほこ  
原田 奈穂子氏

東北大学大学院医学系研究科  
保健学専攻  
地域ケアシステム看護学分野  
講師

看護学博士。看護師・保健師。国立保健医療科学院危機管理部門客員研究員。東日本大震災後、災害保健・医療分野での人道支援における質の保証と説明責任、緊急時支援者支援に関する実践と研究に従事。熊本地震後益城町にて、避難所の設置や運営支援を展開。

## まとめ

災害時、発災直後から中長期まで多くの外部支援が入りますが、外部支援団体は地元の保健医療福祉体制を補完し支えるために活動します。避難所の公衆衛生を守る工夫は、専門家は指摘できても実践が難しいので、クラスターアプローチの11領域を参考に、多くの団体の協力のもとで早期から実践することが重要です。また、避難所開設・運営にあたっては、スフィア・スタンダードに則して取り組むことも重要です。心のケアでは心理社会的な支援で生活上のストレス軽減や社会サービスの不足を補うことが必要となります。支援者は支援活動を通じてストレスを受けやすく、自分を守る術を身に着けることはひいては傷つけない支援に繋がります。

それでも社会の中で生きていく方たちを守ることです。主なプレイヤーは保健所です。そして、ここにも外部支援者が入ります。厚生労働省のDHEATは、公衆衛生に特化しているチームです。福祉は、保健所プラス外部支援者になります。外部支援者は、県の福祉協議会であるDWAT(災害派遣福祉チーム)やJRAT(大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会)、日本赤十字社などです。

### クラスターアプローチとスフィア・スタンダード

保健公衆衛生、福祉について、クラスターアプローチとスフィア・スタンダードに絡めてお話しします。国際連合が、多くの人たちが危機に陥っているときに、その人の命、尊厳を守るために、最低限考えなければいけないと定めている11領域があります。

「保護」とは、暴力や抑圧からの人権の保護。次が「食糧確保」、「通信」です。そして、「早期復旧」は、ライフラインの復旧、道路、水道、電気、ガスなどです。

次が「教育」です。日本はここがとても弱いと言えます。日本の指定避難所は学校ですので、災害が起き、そこが指定避難所として開放された瞬間から、子どもは学ぶ場を奪われます。東日本大震災では、仮設住宅の多くは校庭に建てられましたので、学ぶ場所として教室は最低限確保できましたが、休み時間に遊びに行く、運動する校庭がありません。非常に脆弱だと思えます。こども広場という子どもが安心して学んだり遊んだりできる仕組みがもっと広がるといいな、と思えます。

次が「水と衛生」です。きれいな水も下水処理も、トイレも、全てここに入ります。次が「ロジスティクス」です。ロジスティクスは、人、物、お金を運び続けること、管理をすること。非常に大きな仕事です。次が「栄養」、「避難所」と「仮設住宅運営」で、そして最後に「保健」です。

人が生活するため、人権を守るためには、この11領域全てを考えなければいけません。皆さんがどこの領域に所属しているかに関係なく、自分の所属している領域以外と協働することがどれだけ大事かを考えてください。協働をしない限りは、困っている人の状

況はよくなり、どこかでひずみが出てしまいます。

東日本大震災での医療活動時、5歳位の女の子が「おなか痛い」と言って受診しました。排便がない理由を聞くと「トイレが怖い」と教えてくれたのです。確かにトイレは全て和式で、しかも、常夜灯の設置ができていないときでしたので、懐中電灯の明かりだけです。もし、トイレや避難所の運営の方たちと調整ができ、子どもが安全に、怖いと思わない生活環境を整えることができていれば、彼女は便秘にならずに済みました。この関わりを契機に、私は包括的な支援とは何かを考えるようになりました。

どこの領域に関わっていても、色々な支援領域の方と繋がり、情報交換の場に出てきて、そこで発言をしてほしいと思えます。役場は役場で頑張りますが、職員や保健師は少なく、対全住民となると、なかなかゆいところに手が届かないこともあります。だからこそ皆さんのように、住民の声を集める力を持っていて、それを繋げる力を持っている方たちに、その役割を担っていただきたいのです。

益城町の住民は34,000人、職員は260人です。発災後に立ち上がった避難所対策チームは、たった5人でした。つまり、5対34,000です。この人たちは、ある日突然、避難所のことを全てやるように言われたのです。私は、彼らと一緒に避難所の過密対策として新しい避難所を立ち上げました。そのときに、仕切りを設置し、世帯ごとでアレンジができるようなスペースを確保したり、建物の中にトイレを設置して、夜に外を歩かなくてもいいようにしたりしました。そのときに役立ったのが、スフィア・スタンダードです。

クラスターアプローチとスフィア・スタンダード、この言葉を知らなくても、11領域のイメージを頭に持っていて、自分の団体が取り組もうとしていることと関係しそうな領域がどこか、その領域でキーパーソンになっているような人や団体はどこなのかを考えて、一度打診をしておくことで支援の効果や質が格段に良くなると思えます。

### 緊急時の精神保健・心理社会的支援

最後に、緊急時の精神保健、および心理社会的な

支援についてお話をします。主なプレイヤーはDPAT(災害派遣精神医療チーム)や日赤心のケアチームですが、それ以外の団体も多くあります。日本で心のケアと言いますと、どうしてもトラウマやPTSD、うつ、引きこもりなどの精神保健の話ばかりになってしまいますが、本来の心のケアには、心理社会的な支援も含まれます。

内閣府は心のケアには3つのレベルがあると述べています。レベル1は、生活支援や情報提供によって、被災をされた方たちに心理的な安定感を与え、立ち直りを促進します。レベル2は、家族を亡くしたり、独居などの継続した見守りが必要な被災をされた方に対する行為です。レベル3が精神的な診療です。レベル1は、ここにお集まりの皆さんも実践されていることです。「被災者のこころのケア 都道府県対応ガイドライン」ではレベル2は保健師や臨床心理士が行くと記載されていますが、福祉系の団体や仮設運営の方たちは、実際は恐らくレベル2までされているのではないかと思います。レベル3は精神科の治療が必要な方たちを見つけて、精神科医療に繋げることが皆さんのお仕事になります。

被災することが心にどのような意味合いをもたらすのか、災害経験は、大きく分けて3つあると言われています。1つ目は、死んでしまうのではないという経験。2つ目が、大切な人を亡くす、あるいは財産(有形・無形)をなくすこと。3つ目が2次的な生活の変化になります。この3つの要素が、心理的にどのような影響をもたらすかと言うと、まずは、眠れなくなるなどの「ストレス反応」をもたらすと言われています。次が、学校に行かなくなった、お酒の量が増えたなど「行動の変化」です。最後は、「精神科疾患」です。災害精神医学の研究によると精神科疾患になる方はごく一部ですので、2次的な「行動の変化」が非常に大事です。なぜかと言いますと、社会的サポートの不足と生活上のストレスが、自然災害の後におけるPTSD発症のリスク要因であることが分かっているからです。だからこそ、心理社会的支援がとても大切で、心理社会的支援として社会的サポートの不足を補い、生活のストレスを軽減することが重要になります。

そこでご紹介をしたいのが、サイコロジカル・ファーストエイド(PFA)です。PFAとは、深刻なストレス状態にさらされた人に対する人道的、支持的、かつ実際に役立つ援助の教科書的な定義になります。実際に役立つ援助に加えて、PFAの強みは、専門家でなくても使えることです。いわゆる精神科医や精神科専門のナース、カウンセラー、セラピストでなくても、PFAを実践できます。ですので、皆さんも活用できるツールなのです。PFAの特徴は、治療ではありませんので、カウンセリングをするわけではありません。被災された方たちにとっての一番の困り事の多くは、社会的サポートの不足や生活上のストレスなのです。衣食住で困っている、仕事がなく困っている、仕事がないから子どもの学費が払えそうもなくて困っている、このような問題は話を聞いているだけでは問題が解決しません。何に困っておられるかを明らかにし、その問題解決に繋がるような情報やリソースに困られている人を繋げていくことも大切な心のケアなのです。

災害支援者は、支援後や被災後のPTSDの発症のハイリスク集団であることが研究によって明らかになっています。なぜかという活動前にトレーニングを受けていない方たちが多いためです。研修やトレーニングを受けていないのに、困っている人たちに日常的に接して、長時間関わります。特に中長期の支援のときは、関係性の継続性が強いものになっていきますので、行くたびに、話すたびに、関わるたびに、このストレスが蓄積していき、うまくストレスや気持ちのマネジメントができなくて支援をする側が傷ついてしまうのです。だからこそ、まずはPFAの原則にのっとって、自分が支援できない場合は、それ以外のリソース、皆さん以外のリソース、もしくは自分の所属団体以外のリソースで、その人たちにまず繋げられるものがないか探してみてください。そして実際に繋げてください。そこから繋がっていきますので、抱え込まないでください。皆さん自身を大切にすることが、より良い支援に繋がることを覚えておいていただきたいと思えます。



講義  
11国際基準で見えてくる  
支援現場の課題

「支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク(以下、『JQAN』)」は、海外の支援現場で活用されている国際基準を、支援関係者でより積極的に学んでいくことで、これからの災害対応や海外での難民支援など、支援の現場における質の向上を図ることを目的に、2015年に発足しました。

今日は皆さんに2つのテーマで話をします。1つ目は、「支援の質とアカウンタビリティに関する国際基準の歴史的な背景と内容」について、2つ目は、「日本の支援現場の課題と活用」についてです。

## 人道支援のあゆみ

これから紹介する、支援の質とアカウンタビリティの国際基準が生まれた経緯は、残念ながら19世紀のナイチンゲールが活躍したクリミア戦争や国際赤十字委員会設立のきっかけとなったイタリア統一戦争などでした。これらの紛争や2度の世界大戦等を経る中、国際社会において戦争の被害者、あるいは戦争で捕虜になったかたがたに対しても、常に人権が守られるべきという概念が生まれてきました。そのことを前提として、災害に人が遭遇した際、そのかたがたを支援する活動が「人道支援」ということで行われています。これは、「被災者となっても尊厳ある生活を送る権利を保障することを目指す形で行われるべき」という考え方が強く意識されています。そのような概念でのいろいろな取り決めや条約、宣言等が積み重なってきました。

人道支援の4つの原則とは、「人道性」・「公平性」・「中立性」・「独立性」で、これらを保持する形で行われることが「人道支援」という考え方で整理されてきています。

「人道性」は、人が支援を受ける際に、その人の安全や尊厳を守られるということ。また、「公平性」は、例えば私がアメリカ等で被災したときに、「日本人だから配給をもらうことができない」と言われずに、被災した個人として等しく支援を受けることができるということ。また、部族と部族が対立していて、両方が地震の被害に遭ったときに、支援者はどちらかだけを支援するのではなく、両方の部族に対

して関わるということが「中立性」の一つの考え方だと思います。それから、「独立性」。これは日本ではあまりイメージが湧きませんし、経験することも限られているかもしれませんが、海外の支援現場では時として被災地域が政治的に大変混乱している、あるいは軍事的な紛争等のせめぎ合いの中で難民支援をしなければいけないような中で、外部の支援者はどのようにあるべきかについて「独立性」が再三、強調されてきました。

このように歴史と経験を積みながら人道支援は行われてきましたが、それまで行ってきたことを根底から見直さなければいけない事態が1994年に起きました。それに伴い、国際基準がより再整理され、普及活動が一層と進むようになりました。歴史におけるこの取り組みの転換点となった事件が、アフリカのルワンダで起きた虐殺事件です。この混乱を避けるため、多くの住民がザイル等の隣国に避難しました。もともとヨーロッパの植民地だった地域で、かつ大規模で難民が発生したので、当然国連や国際NGO等が多数入り支援活動をしました。

ここまでは従来の災害支援や難民支援と同じパターンでした。しかしここであってはならないことが起きました。それは難民キャンプの中で8万人以上の方が亡くなるという事態です。しかも亡くなった原因が赤痢やコレラで、そのための予防やケアの仕組みをつくっていれば発生しなかった事態でした。

実は、支援活動をした際に、関係者が一堂に会して同じケースを分析することは、それまで海外でもあまりされていませんでした。しかし、あまりにも規模が大きかったため、これを機に、1996年に合同評価の取り組みが行われ、報告書としても発行されました。

「アカウンタビリティの欠如やニーズの把握が不十分だったので起きた」——場当たりの支援を200の団体が行き、さらに団体間でも支援調整がなかったことが合同評価の過程で明らかになり、それらを分析し議論した結果、今後、「支援の質」と「アカウンタビリティ」という2つの観点で基準を作っていくという流れができました。

## 講師

まつお さわこ  
松尾 沢子氏

特定非営利活動法人  
国際協力NGOセンター(JANIC)  
能力強化グループマネージャー  
支援の質とアカウンタビリティ向上  
ネットワーク(JQAN)  
事務局長

大学卒業後、独立行政法人国際協力機構(JICA)に入職、外務省出向を経て2008年(特活)国際協力NGOセンター(JANIC)に転職。日本のNGOの組織強化や社会的責任に関する取り組み、東日本大震災以降は人道・緊急支援の質とアカウンタビリティ向上に関する国際基準の普及に携わる。

## まとめ

国際社会で活用されている支援の原則、視点としておさえるべき要素が2つあります。1つは、「人道原則」で、人道4原則を踏まえ、一人ひとりの権利と回復力を損なわない支援を行うことです。もう1つは、「支援の質とアカウンタビリティ」で、被災者・受益者側の視点・状況から、提供すべき支援の質とアカウンタビリティを考え、行動することです。支援の「質」の実現には、事前のニーズ調査や被災者・受益者からのフィードバック、評価活動が欠かせません。また、アカウンタビリティの実現には、支援団体が有する力、与える影響を自覚しつつ自らの能力と限界を踏まえた対応を行うことが不可欠です。これらの原則や考え方を学び、日本の支援現場での実践につなげていただければと思います。

## 支援の質とアカウントビリティ(説明責任)

「質」とは効果があるかどうかという点の「質」です。効果が上がる、インパクトがあるものを「質が高い」と感じます。効率的に支援を行うことも一種の「質」という考えもあります。そして、「適切である」ということです。例えば、扇風機が欲しくて毛布が要らない人に毛布を渡してしまうことは適切な支援とは言えません。皆さんが海外の支援現場で目にするような四方が囲まれていないテントを配ると、日本での災害では違和感があると思います。逆に、日本の災害支援の一環として、仮設住宅用に生活必需品である家電セットを提供する支援制度がありますが、海外から見ると、被災地では電源が取れない現場が多いので、「それは、すごい」という印象になります。でも日本からすると、家電セットがなくては生活ができませんし、尊厳が保たれないという状態です。その地域の経済力や社会的な背景に適した支援物資や支援が行われることが、「質の高い支援」という考え方や、この質を達成するためには事前の調査活動が大切であること、支援を受けた人からフィードバックをもらうことが必要ということも、「質の担保」の考え方の中で整理されました。そして、本当にその支援の質は想定どおりに提供できたのかについて、評価活動をしっかりとしましょうという考え方が整理されました。

「アカウントビリティ(説明責任)」の考え方も、「このような状態を目指すべき」という議論がされ、まとまってきました。大きく言うと2つです。

まず1つは、支援者側が持っている資源にはお金や人材がありますが、支援団体がこのお金と人材に責任を持って支援に活用しているかどうか、きちんと見ましようということです。資金投入の仕方が、人道原則を踏まえた配分とされているかということもあります。人材の責任ある活用の際に、しっかりと質のある支援をするためのトレーニングを受けさせ、相手と接するように人材の採用や管理をするということです。このようなどころも責任のある活用として、支援団体がアカウントビリティを被災現場で果たすために行わなければいけないことだという考え方が整理されました。

それから、私たちは助成金をもらって支援活動を行います。支援団体が説明責任を果たすときに、どちらかというとお金をもらっているほうに目が行きがちです。本当に人道原則を守った支援を現場で自分たちは提供できているかというフィードバックをもらうことや、キャンプの中での聞き取り調査をしっかりと行うことがなござりになってしまいうケースもあります。あるいはそちらに取り組みたくても、管理の締め付けが厳しくて取り組めないというジレンマも生じます。このバランスを調整していきましょうということも議論され、いろいろな基準ができ、実践者の間で普及が進みました。

いくつか数がある中で、現在、主要と言われている2つの基準を紹介します。まず『スフィア・ハンドブック』。これはまさしくルワンダ虐殺事件後の合同評価で作成されたハンドブックです。人道原則について書いてあり、支援の際の3つの基本行動と、4つの主要支援分野を定義して、支援現場においてどのような状況が生み出されるべきで、そのための技術的な指標を提案している本です。

もう1つは「人道支援の必須基準(CHS)」です。支援現場の課題を考えるために使っていただければと思います。紹介したい国際基準です。1996年以降、いろいろな切り口で基準やガイドラインになるものがありました。概念や原則の部分があたかもその1つの冊子のための原則のような認識のされ方になっており、現場で混乱が生じています。何を大切にすべきかについて、人道原則を踏まえて支援の現場で達成すべきことをまとめ、支援者の被災者への約束事としてという動きが4年ほど前に始まり、9つのコミットメントと質の基準が合意されました。

「コミットメント」とは、一種の約束です。これは支援者が被災したかたがたに対して約束することが9つあるという考え方で整理しています。その約束した内容を支援者が守るためにいろいろな活動をします。その際に特定のコミットメントが守られているかどうか、一定のレベルに達しているかについて測るための「質の基準」もセットで合意されました。

一つの例を見ると、「被災した地域社会や人々がニーズに合った支援を受けることができる」とあり

ます。この後ろにあるのは、「被災した地域社会や人々がニーズに合った支援を受けることができるように支援団体は努めます」ということが定義されています。

支援団体なり支援者がそれを果たしたとすることができるのはどのような状態かという、支援者による人道対応が状況に合っており適切に実施されている——そのような状況があれば、支援者はこのコミットメントに求められているレベルを果たしたということです。この質の基準を目指して、支援者は人々のニーズに合った支援を提供しようということが謳われています。

このように少し珍しい構造で定義されている理由は、被災された地域社会や当事者を真ん中に置いて、人道支援の4原則をベースにこの9つの実践を目指そうという考え方でこの基準類が整理されているので、コミットメントと基準が支援者側だけの目線からの議論だけではなく、相手にとってどのような支援であるべきなのかということから始まっているということで、このようにセット化された定義になっています。

## 評価活動で明らかになった東日本大震災の支援現場の課題

JQANがこのような国際基準を広め、支援の質やアカウントビリティのことを学んで実践しようという動きが始まったのは、2つの評価活動が背景にあります。

1つは国際協力NGOセンター(JANIC)が会員団体の東日本大震災への対応状況を、発災の1年後にとりまとめた報告活動がありました。ここではやはり課題があったということ把握しました。その後、東日本大震災から3年後の2014年に、市民社会による支援活動を評価する報告書作成とシンポジウムを行いました。この評価活動は、人道の4原則や、国際的な共通の考え方から選び取った10の視点で実施し、その結果、4つの大きな課題が出ました。

1つ目は、そもそも日本の国自体の広域における災害対応の計画作りや対応の仕方について、想定が悪かったことの反省です。

2つ目は、断定的に言ってしまうと、日本において

の市民活動や市民団体の存在が薄く、地域の一大事である災害対応の場において一員であると思われていません。それにより、専門性のある支援活動をする団体でさえも、なかなか専門性を発揮することができませんでした。これは本当に普及活動不足もあったと思います。

3つ目は、アカウントビリティや人道原則をベースにした支援計画、支援内容、支援体制がとれていたのかについて、「違う」という評価が出ました。

4つ目は、市民社会による支援活動の合同評価だったので、その観点では市民社会側で、このような対応における組織や人材資源がまだまだ開拓し切れていないことが課題でした。

今日お話ししていることはまさに3つ目のことに関してであり、このような基準類をベースに活動し実践することが弱かったために、避難所が常に混乱のうちに始まり、長く続いてしまうケースがあると思います。例えば避難所において、被災者や被災コミュニティの持っている権利が守られているかということ、私たちは突き付けられたと思っています。

被災したかたが一人ひとりが支援を受ける権利があり、彼らの権利が守られるような手だてがされるように、私たちは取り組んでいかなければいけません。それに取り組むことにより、避難所の中の安全という観点では、少しプライベートが確保され、より配慮が必要な方を支援者がしっかりと認識することができる。私たちとしては、そのような工夫をしていくことで、実践に近づけるのではないかと提案をしてくれています。

講義  
12事例と考え方  
メモリアル事業の

## 講師

もりた たくや  
森田 拓也氏公益財団法人  
神戸いきいき勤労財団

80年代、神戸市職員として、市民との協働のまちづくり・再開発事業を皮切りに、阪神大震災以降は、神戸市のコミュニティ・NPO施策、住民自治の仕組みづくりに取り組む。公職以外にも、しみん基金こうべ等のNPOの起業・運営にかかわり続けている。

## まとめ

災害コモンズを発展させ、継承するために、コモンズが育つ場としてのプラットフォームを提唱しています。課題を抱えた人が気軽に訪れることができ、モノやカネ、協働パートナーであるヒト、ノウハウ、情報などの資源が、編集され、最適化されて投入され、課題解決に向けて進む。このプラットフォームを常に意識することで、みんなの『コト』や『モノ』が創発し、豊かになっていきます。

災害コモンズたるメモリアル事業のあり方としては、みんなの思いを実現するために、プラットフォームのような場における『コト』・『モノ』・『ヒト』の自立的・循環的な発展を是非目指してください。

きょうのテーマは「メモリアル事業の事例と考え方」です。メモリアル事業の変遷を軸にして、震災を捉えていきたいと思います。

## いまも続く追悼行事

今年で阪神・淡路大震災から22年目となりますが、思いをつなげていこうと、いまも多くの追悼行事が、神戸を中心に阪神地域の至る所で行われています。

今年行われた行事の一部を紹介すると、神戸の須磨寺では、お坊さんが集まって行う供養、法要が行われました。また行政主催の『神戸市震災22年追悼のつどい』や、民間が実施している『1.17のつどい』という行事もあります。以前は、こういった行政と民間の追悼行事はばらばらに行っていたのですが、今は神戸市の都市公園である東遊園地で一緒に行うという形ができています。

ウォーキング等の催しものも多くあります。例えば、「こうべ・あいウォーク」は、一番被害が大きかった長田区内を歩いて、復興の状況を見るというものです。参加者が募金活動も併せて行うというイベントになっています。

また神戸市も兵庫県も、『安全の日』というのを1月17日に定めていて、その日にさまざまな教育プログラムを同時開催しています。コンサートも多いです。さらには、まちづくり団体主催のシンポジウムや、防災関連のフォーラム、大学のオープンゼミナール、語りべのシンポジウムなども多く開催されています。

## メモリアル事業でみる阪神・淡路大震災からのあゆみ

「メモリアル事業」を中心に、阪神・淡路大震災を振り返っていきます。

震災から2カ月後の1995年3月5日に、皇太子と妃殿下、総理、衆議院議長などが参列し、行政運営の慰霊祭を行いました。11月になると、住民参加の復興まちづくりもだいたい進んできて、12月15日には、第1回目の「神戸ルミナリエ」が開催されました。そして、震災から1年後の1996年1月17日には、行政主導の官民合同追悼式を行いました。

震災から3年目の1998年になると、行政と民間が共同で追悼行事を行うという原型が少しできてきます。この年も行政が記帳と献花の形態で行う追悼行事を実施しましたが、それとは別に、当時ボランティアのリーダーだった中島正義さんという方が、廃校になった吾妻小学校のグラウンドで、竹にろうそくで灯りをともす行事があるということで、「一度、みんなでやってみよう」と提案しました。私もお手伝いして、現在の『1.17のつどい』の原型である『つどい1.17』を、その年に開催しました。

1998年3月には、大規模な区画整理事業による、震災後の新しいまちづくりとしての東部新都心・HAT神戸のまちびらきがあり、4月に『インフィオラータこうべ』という行事が行われました。この行事は、実は私が仕掛けたのですが、道に花びらを置いて絵を描くというものです。市民参加型の行事ということで、神戸の芸術工科大学の先生がたと一緒に、イタリアの行事にならって作り上げたイベントです。

この頃には、さまざまな動きが活発化して、1998年10月に神戸医療産業都市構想懇談会が発足しています。その結果、今では神戸市のポートアイランド2期に、320～330の医療系の企業が集積しています。このような産業の新しい動きというのは、この辺りから始まっています。

もうひとつ、大きな変化をもたらしたのが同年12月にNPO法が施行されたことです。1998年から1999年にかけては、「NPOという制度ができたけれども、どのように経営していいかわからない」という声が多く、神戸市内のNPO関係者やコンサルタント、私も含めた行政で海外に行き、NPOの経営手法を学びました。

4年目の1999年、民間が行う『1.17のつどい』が、市役所南側の東遊園地に場所を移します。この頃、俳優であり「がんばろう!!神戸」のリーダーでもあった堀内正美さんを中心に、市内各所にあるさまざまな震災モニュメントの調査をして、約200カ所が載っているマップを作りました。その際、みんなの思いを結実するようなモニュメントが数多くできているということが分かりました。

そして、震災から5年経った2000年1月12日に、『慰霊と復興のモニュメント』と『1.17の希望の灯り』が

除幕されます。2001年になると、『市民のつどい1.17』と神戸市震災6周年の『追悼のつどい』が、隣接して一緒に行われました。2000年から2001年頃は、市民も行政も復興のエネルギーが最も高まっていた時期で、この5年ほどが、復興に向けたエネルギーが維持可能な限度ではないかと思っています。5年ほどの間にできることは全て取り組んでみたほうがいいと思います。

これは制度上の話ですが、1998年から1999年にかけて、神戸市内でも多くのNPOが設立されて、行政とどのような手法で協働していくかということが熱心に研究されていました。私もNPOのかたがたと一緒に、協働の仕方の研究会を3年間継続しました。ちょうど2001年は、国連でもその年を国際ボランティア年と定め、非常に盛り上がっていた時期です。この頃、各都市で市民と行政の協働の基本スキームを作ろうということで、多くの自治基本条例ができました。神戸市でも協働・参画3条例というのを作り、市役所の24階に協働と参画のプラットフォームという誰でも来られる場を作りました。

#### 「慰霊と復興のモニュメント」と「1.17 希望の灯り」

震災モニュメントは、さまざまなコミュニティ、自治会、町内会、商店街、企業、労組、寺社仏閣、学校、行政、至る所で作られています。

東遊園地内に設置されている『慰霊と復興のモニュメント』は、建設資金のほとんどを市民募金で集めています。阪神・淡路大震災では、神戸市内で4517名の方が亡くなりました。モニュメントの中には瞑想空間があって、お名前を刻んだ銘板を掲示しています。その後、民間と行政でモニュメントを運営していく委員会ができて、その中で、関連死や震災の伝承の貢献者を追加掲示することを決めました。現在は、4517名から478名増えて5000名ほどになっています。実は、当時は「震災関連死」という概念がなく、震災の直接死の4517名しか、名前が掲示されていませんでした。しかし最近では、震災関連死を認定死としてカウントしているのです。マスコミも含めて『関連死も大事に取り扱うべきだ』という

活動もあり、それが影響を与えたのではないかと思っています。

『1.17希望の灯り』は、『慰霊と復興のモニュメント』の建設費が少し余ったので、堀内正美さんら、ボランティア・市民の提案によって、モニュメントの一角に作りました。この『灯り』が、その後、神戸市内をはじめ、全国各地の災害メモリアル行事のために、分灯されるようになります。

今では、東北の被災地などに、『希望の灯り』施設として新設され、現地のボランティアが永遠にともし続けることができる『灯り』として運営しています。

#### 災害コモンズの発展と継承

全体を通して、私は災害コモンズと呼んでいるのですが、『コモンズ』とは何でしょうか。『みんなの何かしら』です。みんなのことであったり、みんなのものであったり、みんなの人であったり、『コト・モノ・ヒト』、みんなで共有しているものがコモンズなのです。私は、このコモンズの発達が震災復興を支えたのではないかと思っています。

『コト』というのは、行動であったり、現象であったり、出来事であったりするのですが、震災復興5年目頃によく言われていた、神戸市コミュニティの自立と連帯から沸き起こってくるエネルギーです。ボランティア団体やNPOの運営もそうです。震災のあった1995年は、ボランティア元年と言われて、約130万人のボランティアが来たのですが、その後、NPOの法制度化と結び付いていきます。こういった出来事がコモンズです。

避難所、仮設住宅において『コミュニティのユートピア』という有名な言葉があります。避難所や仮設住宅は着るものもないし、食べ物もないし、悲惨な状況だったのですが、コミュニティとしては、実はとても豊かだったのです。それを評して、コミュニティのユートピアと呼ばれています。少し皮肉なもので、仮設住宅から出て、復興住宅の鉄の扉の向こうに行ってしまうとユートピアでなくなるのですが、当時は、それが非常に良かったということです。

『モノ』というのは、震災モニュメントそのものや、コミュニティビジネスで作った製品がそうです。コミュニティ運営の仕組み、ルール、研究レポート、報告書、本、楽曲など、非常に多くの形があります。『コト』と『モノ』の間を振動しながら、コミュニティが豊かになっていった、創発が起こっていったということです。

最後に、『ヒト』です。人と人とのつながり、多様性を認め合う関係性などがそうです。今の時代は、少し足の引っ張り合いのような風潮になっていますが、当時、震災復興5年ほどまでは、支え合い・助け合いで神戸の社会がつくられていました。助け合いでつくられる社会的均衡が最強であると私は思っています。足の引っ張り合いや競争社会でも、社会的均衡をつくれるのですが、支え合い・助け合いでつくられる社会的均衡のほうがやはり豊かであると私は思っていて、当時はそれが実現できていました。

また、人は年を取るのです、交代していかなければいけないというのがあります。いつまでも同じ状態が続くことはないのです、若い人に引き継いでいかなければなりません。

災害コモンズの発展と継承をする際に、そのコモンズが育つ場とは、どのようなものでしょうか。市役所の24階に協働と参画のプラットフォームを作ったときに、プラットフォームの仕様というのを2002年に設計しました。

簡単に説明しますと、プラットフォームというのは、駅という意味ですが、どんな人でも気軽に立ち寄れる敷居の低い場でなければならないということです。そのプラットフォームには、モノやカネ、協働パートナーである人、ノウハウ、情報、そういったさまざまな資源があります。問題を抱えてやって来た人に対して、常駐のコーディネーターがそれらの資源を編集し与えて、課題解決に向けて列車を走らせていく。これがプラットフォームなのだということを私は提唱しています。

神戸市で公設・民営の市民活動センターなどもあるのですが、そういったものは全部プラットフォーム型でやっています。常に意識して作っていくことで、この場の上で、『コト』や『モノ』が創発を繰り返して

いって、豊かになっていくのではないかと思います。ですから、決して敷居の高い場であってはいけません。行政が場を提供して、民間でNPOが運営するという形が一番やりやすいですが、私は場も行政が設定して、運営も行政が行うというのを試みて、震災5年、10年辺りまでは、非常に活性化して動いていました。

災害コモンズたるメモリアル事業の在り方として、やはり気を付けてほしいことは、「ためにする」という追悼行事やメモリアル事業にしてはならないということです。要は、マスコミをあまり気にし過ぎるなど言いたいのです。マスコミはすぐ美談を追いかけますが、マスコミに見せるために追悼行事を実施しているわけではありません。みんなの思いを実現するためにするのです。そのためには、プラットフォームのような場における『コト』・『モノ』・『ヒト』の自立的、循環的な発展を目指すこと、場がプラットフォームになるよう設計し、運営することが大切です。

そして、これは私が作った言葉なのですが、「星目病」に気を付けることです。どういうことかという、「私たち、いいことやってるのよ」と言って、ボランティアに来る人たちの目が、みんな異様にきらきらしているのです。それを私は星目病と呼んでいました。そういう人たちは客観性を失っています。

また、自分がいつまでも現役で動けるわけではありません。今年になって、震災の経験がある神戸市職員は、半分以上を切ってしまいました。半分以上が震災以降の入庁組です。そういった若い職員に、私も必死で研修を行っていますが、どのように震災を伝えていくのか、何を残していくのか、常に考えておかなければなりません。震災で得た知識、経験、教訓の3本柱、これを伝えていこうということです。

ひょっとしたら、最大の継承の方法は、CDやDVDやサーバーではなく、口伝なのかもしれません。CDやDVDは、実は100年しか持たない、時間が経つと腐るとい話もありますし、思いを伝えていく、会話で人と人とのつながりの中から伝えていくというのが、やはり一番良いのではないかと思います。

講義  
13地域の産業の再生と  
仕事の創出

今日の題は、『地域の産業の再生と仕事の創出』です。僕たち一般社団法人ISHINOMAKI2.0は雑多にいろいろなことをしています。子どものあそび場をつくったり、本のコミュニティ・スペースをつくったり、野外上映会を開いたり、バーを経営したりなどです。小さな仕事、小商い、新しく面白くなりわいのようなものをつくるという経験が多少あるので、そのような視点からお話しさせていただきたいと思います。

## 閉鎖的な街から世界一面白い街へ

宮城県石巻市は東日本大震災最大の被災地となりましたが、ボランティアの皆さんや、自衛隊や海外の方を含む多くの支援の結果、膨大ながれきは思ったより早く片付きました。しかし、がれきが片付いていくと、もともとこの街が持っていた課題が浮かび上がってきた気がします。閉鎖的なところ、しがらみが強く仲良くするのが難しい人が多いところ、保守的な経済構造、いわゆる既得権益、なれ合いなどです。これは石巻だけが特別なわけではなく、日本の地方都市にはどこでも見られることだと思います。僕は石巻の出身ですが、石巻のこのようなところが以前から嫌いでした。

震災後は、外から、建築家、都市計画の専門家、広告代理店のプロデューサー、ITやデザイン、アートなどの職能を持つ人など、面白い人たちが入ってきました。それらの人たちと夜な夜なお酒を酌み交わしながら、今ならこの街を変えられるのではないかと思いました。僕だけではなく、地元の中で街に対して問題意識を持っていた人たちが来て語り合いました。それは闇鍋と呼んでいたのですが、作戦会議のように楽しいものでした。

僕たちのキャッチフレーズは、『世界で一番面白い街をつくらう』です。闇鍋の場に出てきたアイデアをどんどん実践していきました。通常であれば、事業計画や予算計画をきちんと立てて、行政や周辺地域に根回しをしてから行うべきです。しかし、そのようなことをしていたのでは何も動きません。とりあえず行動してしまおうということで、いろいろなことを実践してきました。はっきり言ってひとつ

ひとつのクオリティは低く、ハリボテのような企画をどんどん実現してきたわけですが、それでも喜んでくる地元の人たくさんいましたし、いくつかは今事業として成立しています。

## 「まちをひらく」ということ

僕たちが行っていることをシンプルに説明するときに、「まちをひらく」ということを言わせていただきます。それには、「人をひらくこと」「空間をひらくこと」「外とつながること」という3つの側面があります。

「人をひらく」とは、どのような人がいるかを知ることができる状態をつくるということです。その人の面白さを外に伝えて、共有します。まちの状態を見る化し、いろいろな人がきちんと動いているという状態を皆が自覚する状態にすることが非常に重要です。そこで、僕たちは最初にフリーペーパーを作りました。『私の石巻』というテーマでヒアリングとインタビューを行い、自分の街をどう思っているのか、どのような活動をしているのか、本当はどのようになってほしいのかなどをヒアリングしました。

フリーペーパーは置くメディアです。観光施設、道の駅、駅などのいろいろな拠点に置かせてもらうための許可をいただく訪問が名刺交換の機会になり、いろいろな人とつながることができました。単に、取材した方と顔見知りになるだけではなく、インタビューでお話をする過程で、われわれのしたいことにも賛同していただき、仲間になってもらうこともできました。

「空間をひらく」とは、柔らかい場づくりをしようということ。今までの常識、例えば、ホテルとは人が泊まる所だとか、公民館とは生涯学習の場だとかいった、既成概念にとらわれない場の使い方をしようということ。典型的なのは僕たちの拠点の「IRORI」です。この場所は、大きな商店街2つがクロスする交差点の1階の路面店という、これ以上ない最高の立地にもかかわらず、震災前から車庫として使われていました。酒屋やコンビニだった時代もありますが、通りを歩くお客さんは少なく、

## 講師

まつむら ごうた  
松村 豪太氏一般社団法人  
ISHINOMAKI2.0  
代表理事

東北大学大学院法学研究科修了。津波で自宅も半壊するが、直後から石巻中央部復興の中心的な役割を担う。ISHINOMAKI2.0を発足し、「世界で一番面白い街づくり」を目指す。2012年グッドデザイン賞復興デザイン賞受賞。総務省地域力創造アドバイザー。

## まとめ

一般社団法人ISHINOMAKI2.0は、東日本大震災最大の被災地となった石巻市において、震災をきっかけに世界で一番面白い街をつくらうと活動を展開してきました。そのキーワードとして、「人や空間を『ひらく』」「外とつながる」が挙げられます。まちにどのような人がいるか知ることができる状態をつくり、今までの常識や既成概念にとらわれない場の使い方をし、外部の人と対等なパートナーとしてつながることが大事と考えます。そしてとにかく行動してみることが大事です。従来のPDCAサイクルではなく、まずやってみて、それをチェックし、アクションし、次のプランにつなげるDCAPの視点を持って取り組むことも欠かせません。

経営者も高齢で、結果として、ただの車庫になっていました。

震災直後は、そこでもボランティアとして泥かきなどをしていましたが、そのような縁もあり、格安で貸していただき、改修しました。自分たちで改修する代わりに、相場の半額程度の値段で借りました。もちろん、大家さんにとっても、遊ばせておいて何も入ってこないよりは多少なりとも地代が入ってくるというメリットがあります。僕たちにとっても、安く借りることで初期投資を回収しやすいというメリットがあります。

「IRORI」はいわゆるコワーキングスペース、あるいはシェアオフィスですが、あえていろいろなルールを作りませんでした。通常、コワーキングスペースやシェアオフィスでは、会員が勝手にイベント等をすることはできませんが、ルールを作らないことにより、皆のために騒ぐことを皆が許してくれました。その結果、持ち込みの企画や本屋さんごっこでにぎわったり、地元出身の若者が演劇や音楽のイベントを開いて地元の人がたくさん来たり、国際交流の場になったり、本当に多様なイベントが来てくれました。僕たちにとっては、そのような人たちと出会うことが財産になります。

「外とつながる」とは、対等なパートナーとしてつながるということです。「I」と「You」の関係性ではなく、「We」の関係性をつくることが重要です。継続する関係性のためには、助けてくれる側のメリットもきちんと考えることが重要です。その結果、われわれは全国あるいは海外の大学や企業を含む多様なかたがたと仲間になることができている。グローバルな視点を持って、ローカルに活動するという形です。

特に重要なのは場をつくるということですが、柔軟かく場をつくるということが重要で、その際のポイントとしては、DIY、手づくりで実践するということと、シェアすることです。また、参加ということもキーワードとして挙げることもできます。これら3つ、つまり、「DIY」・「シェア」・「参加」について、僕たちのしていることの中から実践事例をお話します。

僕たちは『まちの本棚』というものをつくって運

営しています。これは本のコミュニティ・スペースで、空き家になっていたところをDIYで改修しました。自分たちで、ワークショップのようなスタイルをとり、つくる過程を労働ではなく、エンターテインメントとして募りました。『まちの本棚』というくらいですから、本棚が主役です。有名な作家の誰々の本棚という形で、貸していただいた本を月替わりで展示します。本のセレクションを通して、いろいろな有名人や街の面白い人の考え方を知ることがコンセプトです。

また、「復興バー」というバーを、震災から約4カ月目につくってオープンしました。復興バーも手づくりで改修しました。料理人や建築デザイナー、普段は図面を描いている人などが皆で金づちを振り、壁塗りをして造りました。最初は僕がバーテンダーとしてカウンターに立っていましたが、昼間も活動し、夜もバーテンダーをしていると疲れてしまい、人に任せにすることにしました。それが1日マスター制度というものです。地域の水産会社の社長さんや震災を契機に石巻に居着いたアーティスト、地元の若者や活動団体の人たちにメニュー作り、流す音楽、演出などの全てを任せました。

僕たちはいきなり事業計画を作るのではなく、まずイベントから始めてみます。毎年夏、1週間から10日ほど、スタンドアップウィークを行っています。これはまちづくりの実験です。いろいろなスペースの使い方、いろいろな関わり方で、外からの主体にも参加してもらって行っています。参加する団体がお金も自分たちで用意し、自分たちで人を連れて来て、いろいろな企画を作ってもらいます。僕たちは場を用意し、少し情報発信をするだけです。

このポイントは、新しく日常の風景をつくることです。既存のものを大事にするだけでなく、今まで気付かなかったようなリソースや使い方、参加者を見つけに行くことが重要なポイントだと思っています。

### 石巻における産業再生

ここからは「産業再生」についてお話します。石巻市の場合、そもそも再生させるべき産業はもともと

衰退していました。水産業は日本の中でも一番の斜陽産業です。もともと行き詰まっていた産業を再生しても仕方がないと思います。ですから、単に元に戻すのではなく、新しい価値観、新しいファンディング、新しい商品のつくり方をして、きちんとつくっていかなければならないということがポイントだと思います。

石巻で実際に起きている新しい産業のつくり方の事例です。まず「フィッシャーマンジャパン」。水産業は、長らく、きつい・汚い・危険のいわゆる3Kといわれていました。これを新3Kとしました。かっこいい・稼げる・革新的な水産業をつくっていかうということで、若手漁師や仲買人が組んで、漁業という最も保守的なところに風穴を開けました。

それから「石巻うまいもの株式会社」。これは地元の水産加工会社10社が連携して立ち上げた会社です。もともと水産業には非常に保守的な部分があり、商品開発のノウハウや顧客名簿は全て自分のところに囲い込んでおくべき財産で絶対に共有しません。連携すれば損になるという状態がありました。そのような中で連携したということは、相当画期的なことです。「うまいものマルシェ」という共同の売り場を設け新しい商品を開発し、社長さんたちが日替わりでもてなしています。

このように、新しい仕事のつくり方はいろいろあると思います。僕は移住も推進しています。いわゆるのんびり暮らせる、安定した職業があり子育てができるというのではなく、地方には隙間がたくさんあり、チャレンジする機会がたくさんあるというところを打ち出しています。何かチャレンジしたい人や何かものを生み出そうとする人が石巻に集まると、人口という数の力だけではないメリットをつくっていけるのではないかと考えています。ですから、人の誘致を考えています。面白い人や変な人に石巻を選んでもらえる状態をつくらなければならないと思っています。

もともと石巻は観光地ではなく、売り出すものがないのであれば、あとは人の面白さしかないと考えました。それで、街の人と交流してもらうことを観光コンテンツにしています。外から来る人に街の体

験をしてもらうことも重要ですが、それ以上に、街の人に、ホストとして外の人と交流するのは楽しいことだということを理解してもらうことが重要です。街が元気になるためには、それほどもうからないとしても、もてなす楽しさを知ってもらうことが必要だと思います。

### PDCAからDCAPへ

最後は、いわゆるPDCAサイクルです。「プラン、ドゥ、チェック、アクション」のような模範解答です。被災地でもはやこれらは通用しないというだけではなく、日本全体でPDCAなどと言っているのは、今の世界のスピード感についていけません。今、一生懸命1年かけて計画しても、1年後の状況には既に合わなくなっています。重要なのはPDCAではなく、「DCAP」です。ドゥしてから、それをチェックし、アクションし、次のプランにつなげます。とりあえず行動してみることが重要だと思います。

いろいろな事業をするためには当然資金調達が必要です。助成金や補助金は確かにありがたいです。しかし、よく言われることですが、助成金や補助金には麻薬的な要素があり、それに漬かっていないと生きられないという状態になってしまいます。ですから、それを借りているお金として計上し、どのように解消していくか、稼ぎ返していくかを意識することが大切です。

新しく、小さななりわいを始めるときには、クラウドファンディングという手法をとってみるのいいと思います。クラウドファンディングのいいところは、まず行ってみることが可能だということです。また、何かをしようとしているときに、専門家や経験を積んでいる人に意見をもらう機会をつくるという手法も有効だと思います。この手法とクラウドファンディングを併せて、ファンディングの企画やプロジェクトをブラッシュアップしていく手法は重要だと思います。

講義  
14復興まちづくりの  
ケーススタディ

今日は、阪神・淡路大震災後、私が神戸市長田区のひとつの地域で、どのようにまちづくりを進めてきたかということをお話します。皆さんが参考になると思うところがあれば取り入れ、まちの復興に役立てていただければと思います。

## まちづくり協議会の立ち上げ

私の住む細田・神楽地域の面積は42.6ヘクタールあり、そこに5000世帯、1万人ほどが住んでいます。阪神・淡路大震災後に、私はその地域全体のまちづくり協議会の会長になってしまいました。神戸は都会なので、家がずらっと並んでいます。そういった場所の区画整理事業の責任者になりました。

当時、街の将来像が全く分からない、想像できないという住民同士の不安な会話が始まりました。いきなり街の将来を言うようにいわれても、言えるはずがありません。どのような提案をするのか、また仮設住宅や事業用仮設はどこに造るのか、区画整理そのものの手法も分かりません。最終的に私がまちづくり協議会の会長になるのですが、まずは協議会そのものの立ち上げが必要でした。熊本県、例えば益城町の場合は、ほとんどの人が地主であり家主、建物の所有者という形になっていると思いますが、神戸はそうではありません。大地主がいてそこに家を建て、家主がいる場合は土地を借りて家を建てます。そこにマンションを造り、住んでいる人は賃貸で入っています。そのような住民も全て含めた組織が「まちづくり協議会」でした。

私が最初に、「細田・神楽まちづくり協議会」をつくり、その後、他の地区の21の協議会ができましたが、今度は連合会の会長に就任したので、それら全ての協議会をまとめていく必要がありました。本当に毎日悩み、顔を見た住民の人には、「よろしくお願ひします」と理解と協力をお願いする必要がありました。しかし、何でもそうですが、反対派が出てきました。このような少人数、10人、20人程度の席で誰か1人が反対だとすると、反対派の声は大きいものです。いつの場合でも目立ちますし、そういうものが、新聞にすぐ取り上げられます。粘り強く頑張り、結

果的に区画整理事業を推進することができました。

そのようなことから、まちづくりのリーダーというものは、まずは健康でないとはいけません。年齢も50代程度がいいです。街をつくる、本当のリーダーをしようと思うと、体力がまず必要です。また考える力もそれなりに必要です。人間性はバランスの取れた人のほうがいいです。人の意見も聞き、自分の意見も言う、そしてこれを最終的にまとめることができる人。言うだけ言うという人ではいけません。それと、やはり経済力が必要です。「この会議が終わったら1杯飲みますか」と仮に言われたとき、「今晚は用があります」と断ります。するとまた別の日に彼から、「1杯飲みましょう、おごります」と言われます。「おごります」と言われても、おごってもらったら、返さなければいけません。そのようなことを考えたときに、経済力のある人でないとリーダーは務まりません。常に逃げていたのでは、行政とのやりとり、住民同士のやりとり、役員同士のやりとりができません。

## まちづくり協議会の運営

まちづくり協議会には、役員会というものがあります。今後のまちづくりで目指す方向性を役員会で決める必要があります。安心、安全、人に優しい街とは何かということが議題が上がってきました。これを具体化しなくてはなりません。それを住民に提案します。このようなものが、役員会の議題で毎回上がってきます。役員会には、まちづくりなどしたことがないという素人ばかりが20人から25人集まっています。私が議長です。しかし、皆が違うことを言います。どの方向性を持っていくかということ、を、まとめていきます。これも、社長がいて、その次に専務、常務、がいるような、縦の系列がしっかりしている一つの会社であれば簡単です。しかし皆平等で、誰が何を言うことも自由ですから、そういう人たちをまとめていくことは本当に大変です。しかし、議論を重ねることで、いい街ができます。

また、街をまとめるためには、必ず反対派がいて、大きな声を出します。最後は反対派の会長が、「任せろ」と言うまで持っていこうと思いました。大変で

## 講師

のむら まさる  
野村 勝氏

細田・神楽地区まちづくり協議会  
会長

1938年生まれ。阪神淡路大震災時は神戸市垂水消防署に勤務。直後から現場に飛び出し、火災防御、人命救助活動に突入。家は全壊、家族は高校の体育館に避難。その後細田神楽まちづくり協議会会長となり、市内のまちづくり協議会連絡会を立ち上げるなど、神戸復興に全力を尽くしてきた。

## まとめ

阪神・淡路大震災後、神戸市の震災復興において、「まちづくり協議会」は大きな役割を果たしました。まちづくり協議会は、地区の居住者や土地・建物の居住者が構成員となり、住民自らがまちづくりに取り組むための組織です。住民主体のまちづくりを進めるためには、少数の意見でも耳を傾け、皆の意見を聞き、十分説明して納得してもらうことが大切です。また将来30年先、50年先を見据えた街をつくるためにも、若者の意見を取り入れることも欠かせません。

まちづくりに関わる皆さんは、行政や地域が提案する計画を吟味し、賛成するところは賛成していただき、是非自分の主張もしてください。そうして議論をかさねることが、よりよいまちづくりにつながります。

したが、それをどうまとめていくかということですが、リーダーが真面目に、前向きな姿勢で、「立派な街をつくるのだ」という信念を持って行えば、必ず住民は納得してくれます。それが大事です。途中でしんどくなるのが普通です。このような波を乗り越えて、今の私の街ができました。自分でも、本当にいい街ができたと思うほどです。

次に、まちづくり協議会の規約です。「阪神・淡路大震災によって受けた、災害からの一日も早い復興とともに、将来に向けて街の発展を図るため、地域の居住者、事業者、地権者の、関係する全ての人々の親睦を深め、情報交換や意見の交換を行うことにより、地域に根差したまちづくりを推進し、お年寄りから子どもまで安心して暮らせ、企業と協賛できる優しい街を創造する」。このような議題を挙げて、住民の方に、このような目標で向かっているのだから、われわれまちづくり推進派を理解してください、支持してくださいと、広告やちらしを出す等、様々なことを行いました。

しかし、多くの方は、捨ててしまいます。捨てられても、配っていたでしょう。「そういえば何か書いてあった」程度でもいいのです。仕方ないと思うまで持ちこんでいけばよいのです。何でもそうですが、相手が反対している間はそうではありませんが、仕方ないと言ってもらえたらこっちのもんです。しかしながら、そこまで持っていこうと思えば、かなりの努力が必要です。

また、私たち素人ばかりの集団ではまちづくりができないので、神戸市が費用を負担しコンサルタントを雇ってくれました。建築に知見がある人、環境に知見がある人、道路等に知見がある人を3人ほど雇ってくれて、その人たちと一緒に勉強しながらまちづくりの提案をして、街をつくっていききました。私たちだけではとてもそのような知識がありませんが、専門家が入ってくると、重みもあり、説得力もある内容ができます。いろいろな書類を作り、各種報告書の作成も手伝ってくれ、非常に助かりました。

まちづくり協議会をどのように運営するかということですが、大変苦しい議題も多く出ました。例えば、葬儀屋を呼び込むと言ったら、やはり近所の

人は皆反対します。住民と相談すると、「そのようなものは要らない」と言われました。はねのけるものははねのけ、受け入れるものは受け入れます。終始、街の皆の意向を、少数の意見でも耳を傾け確認しながら、最終的に私が決めていく必要がありました。住民の決意がなければできないので、住民には十分説明して、納得してもらって進めてきました。

次に、運営するのに苦労したことです。まず、街の8割、9割が壊れてしまい、街自体がありません。震災後、人が亡くなると、その日の昼頃に電話がかかってきて、「今夜、通夜が入ったから会議所は使えません」と言われます。そのようなことが月に2回も3回もありました。それだけ高齢者や、助け出されたけれども病院などで亡くなった人がどんどん出てきたということです。会議を開催する場所がなく、会場を使用するのに次はどこで行うかという調整に苦労しました。

また、考え方の違いで区画整理の反対派が大きな声を出して反対するので、それが正当化されるような空気になります。それから、役員会の中に建設会社の会長等もいて、そこに将来家を建てさせてほしい、注文を取りたいという絡みがあるため、反対派住民の意見をその場で言うのです。本当に利己主義、利益誘導でした。他にも、マンションを建てるということになりましたが、マンションを建てるためには、大きな敷地が必要です。その敷地の中に建てるとなると、「ここは私たちが親から譲られた土地と家ですから、絶対に動きません」と言う人がいました。しかし、マンションの中心に1軒だけ家があっても、マンションはできません。それで、1年以上、何度も通い頭を下げて説明と説得を行い、最後は立ち退きしてもらいました。

皆さんの中には、去年の熊本地震で被災された方もいると思います。行政がつくる計画をいろいろ吟味してもらい、賛成するところは大きな意味で賛成してください。後で自分たちもそこに加わっていきます。一緒に街を皆でつくっていく、住民主体のまちづくりをしてほしいと思います。そうしたら納得できます。行政から言われたとおりのまちづくりではいけません。自分たちで考えて、将来、30年、50年、100年先に耐えられるような街を、皆で考えればつ

くることができます。ですから皆さんも、これからご自身の住む街、あるいは支援で関わる街をいいまちにしようと思うのであれば、震災を契機に皆で考えてつくって行ってください。きっとできます。特に若い人の発想は素晴らしいと思います。今30代であれば、50年以上生きて、50年以上過ごすことになるであろう街をつくらうと思えば、自分も入っていかなくてははいけません。皆の意見と合わせながら、自分の主張を入れてもらいます。自分の主張が入らなかったからといってやめるのではなく、また次の議題が多くあると思います。復興するためにはどうすればいいのか、そのような会には是非入ってほしいと思います。

それから、行政とのやりとりは難しいです。私が一番感じたことは、住民が動かなければ行政は動かないということです。

3年前、私の地域で女子大学生殺傷事件がありました。その事件を契機に、私の地域では、パトロールを毎日20人ほどで行っています。防犯カメラも23台付けてもらいました。防犯ニュースや毎晩のパトロール、防犯マップ、照明灯、そのようなものを、住民自らの寄付金を集めた中から出して行いました。そのぐらい一生懸命やると、県も市も認めてくれます。そして、一生懸命やっているからこの団体は間違いないということで、助成金も出ます。その代わりに、住民の方に負担は掛かりますが、安心、安全な街をつくらうということで、行政との長いやりとりがありました。

#### まちづくり協議会の取り組み

区画整理事業の進捗状況に合わせて私たちのまちづくり協議会が行った取り組みをいくつか紹介します。まず、まちづくりニュースを多く発行しました。道路部会、環境部会、商業活性化部会、家並み部会等、多くの部会があるのですが、各部会で上がってきた内容を役員会に持ってきて承認してもらい、実行するという手順で行っていました。いろいろな提案があり、それを行政と一緒に、どのように実現していくかということを考えるのは、

この街のためにということで、しんどいけれども楽しいです。街がだんだんよくなっていきます。

他には、電柱の地中化も行いました。その代わり、足元緑化といって、歩道に木を植えています。その木のおよそ1メートル四方にはきれいな花を植え、咲いたら歩道が大変きれいです。また、地域の核施設である郵便局がよその地域へ行くと言いだしたので、大阪の近畿郵政局まで行き、「よその地域に行くに困ります」と直接頼んだ結果、私たちの地域に残ってくれました。そして、子どもの見守りは当然毎日やっています。自主防災組織も立ち上げました。子どもたちも含めた防災訓練も年2回行っています。

このようなことをずっと提案し、行って、街がだんだんきれいになっていきます。行ったことが形になり始めると、誰でもうれしいものですし、それが楽しみです。皆に、「きれいな街になった、しんどいけれどよかった」と言ってもらえることを待つまでは大変ですが、よそから来た人から、「この街はきれいになりましたね」と言ってもらえるとやはりうれしいです。

街がきれいになる、安全になることは皆が望むことです。そのためには皆さんも、行政や地域が提案することに意見を出しながら、それに乗って行ってほしいと思います。そして自分の住みやすい街を、皆さんでつくってほしいと思います。80歳、90歳のおじいさんが決めるのではなく、若者の意見を入れて、いい街をつくってください。



講義  
15まちづくりへの  
参加のデザイン

## まとめ

人口減少の時代、今後は全国的に人口が減り続けることが確定しています。そこで、私たちが今考えるべきなのは、人が減ることを前提にしたまちづくりです。まちづくりとは、地域の課題を解決する取り組みの総称であり、まちづくりの担い手は地域の皆さんです。まちづくりにおいて、参加者の納得をできるだけ有効に引き出す手段がワークショップ、それを運営する技術がファシリテーションです。会議を上手に進めるためにはいくつかのコツ・手法があり、手法を学ぶことにより主体的、かつ創造的に意見を出し合うことが可能になります。

## 災害と地域課題

災害が起きると、地域の問題は20年早回しで現れると言われます。例えば、阪神・淡路大震災のときに、木造密集市街地では火災が起きやすいという地域の課題が顕在化しました。誰もがこの場所は危険だ、手を入れなければと思っていたことが、20年早回しに現実になってしまった。つまり災害時には、課題が早回しになって顕在化し、問題が一気に押し寄せてくるので対応が大変なだけで、地域づくり、まちづくりの課題を解決する取組みであるという点では変わりがないといえます。

## 人口減少社会における地域づくり

最初に、人口減少社会による発想の転換の必要性についてお話しします。皆さんは、限界集落という言葉の意味を、正確に理解しているでしょうか。限界集落とは、集落全体の高齢化率が50パーセントを超えているというだけではなく、これに加えて少子高齢化・人口減少などにより集落活動を維持することができなくなっている集落を指します。集落活動の維持とは、共同の草刈り、神社の世話、祭りなどを指します。

日本中には、将来的に消滅しそうな集落、小さな自治会がたくさんあります。日本は人口減少の時代に突入し、今から約30年間は確実に人口が減り続けます。例えば、2050年には、日本の人口が約8,000万人になると言われています。8,000万人になるということは、3分の1がいなくなるということです。人口減少が現実であるならば、私たちが今考えるべきことは、人が減ることを前提にした地域づくりではないでしょうか。人が減ったほうが幸せになるという社会をつくらないと、この世の中は幸せにならないのではないかと思います。

## 過疎地は日本の最先端

日本で最初に人口減少を経験しているのは地方都市です。もし人口が減っても皆が幸せ、人口が

減っても皆が元気というようなモデルをつくることができれば、誰も実現したことのない新しい地域のモデルが完成し、その地域は最先端な地域ということになります。また、田舎ではお年寄りが働いているということにも注目したいと思います。都会のお年寄りは働く場所がありませんが、田舎では9歳のお年寄りも、畑や田んぼに出て働いています。人口が減っても、高齢化が進んでも、元気に生活している地域はたくさんあります。なので、高齢化率の高さだけをとらえて問題視するのは間違っている気がします。

田舎の商店街を例に価値と効率について話しましょう。なぜ商店街が衰退したのかを、商店街の皆さんと話したことがあります。皆さん、人が減ったとか、お客さんがいなくなったと言います。しかし「本当にそうでしょうか。郊外のイオンモールにはお客さんがいるので、あなたの所に来ていないだけじゃないですか？」と聞くと、今度は「大きなスーパーには価格で太刀打ちできない。価格が高いから問題だ」と言い始めます。でも、例えばコンビニエンスストアではほぼ定価で商売をしていませんか。それほど安くはないのに、お客さんがいます。高くても売れるところでは売れている。

では、価格が高くてローソンが繁盛している理由は何かという、価値を生んでいるからです。価値というのは、夜中でも開いている、チケットを買うことができる、税金を納めることができる、住民票を取ることができる、銀行の代わりになるなどです。つまり商店街が衰退しているように見えるのは、厳しいことを言うようですが、人がいないからでも、価格が高いからでも、どちらでもありません。人を呼び寄せる価値が足りないからだといえます。このことをヒントに、田舎でどのようなことを行えば地域の元気を出すことができるかを考えてみましょう。

イオンモール、ローソンが強い理由は何かという、効率を上げることにより、生産性を向上させる方法をとっているからです。しかし田舎では、この効率を上げるというよりも、価値を上げたほうがよい。田舎は価値の宝庫です。例えば、豊かな自然があり、美しい風景があり、とてもすてきな人たちがい

## 講師

あさみ まさゆき

浅見 雅之氏

合同会社人・まち・住まい研究所  
代表

2010年「人・まち・住まい研究所」設立。ドアノブのような小さなモノから、地域計画のような大きなモノのデザインを対象に、計画に関係する全ての人々の関わり方の「プロセスデザイン」が得意分野。住民参加による計画・デザイン・設計・施工・運営等をコーディネートしている。

て、地域のコミュニティがとても根強いです。都会の人たち、学生たち、子育て家族は、お金を払ってでもその地域を訪れたいとか、農村体験や田舎暮らし体験をしてみたいと思っています。それらが地方の価値です。たくさんある地方の価値を見つけ、それを高めることが、これからとても重要になります。

これからは、人が減り、時代が変わり、発想の転換が必要になります。価値観も少し変えなければいけません。時代が変わってきている中で、私たちは、何か別なアイデア、別なメンタリティーといえますか、マインドセットを手に入れておかなければいけないと思います。

### まちづくり・地域づくりとは何か

本題のまちづくりの話に入ります。まちづくりとは何でしょうか。まちづくりほど定義の曖昧な言葉もありませんよね。例えば、道路や住宅地を造るということもまちづくりといえると思いますが、私は「地域の課題を解決する取り組みの総称」がまちづくりだと定義しています。

そして、まちづくりの主役は誰だと考えるのが適切でしょうか。地元選出の議員さんでしょうか？それとも、大学の先生のような専門家、それとも市長、町長、村長かも知れません。でも、もし、まちづくりが「地域の困りごとを、長期にわたる自分たちの取り組みで解決しようとする活動」だとするのであれば、まちづくりの主役は地域の皆さんでしかあり得ません。地域のことを一番よく知っているのは、地元の皆さんです。私たち専門家や行政職員の役割は、自分たちで解決しようとする皆さんをできるだけサポートすることだと思っています。

### 市民参画社会における納得のプロセスデザイン

地域づくりのワークショップ、合意形成の場で重要になることは、円滑なコミュニケーションの方法だと、私は思っています。つまり、町や地域で皆さんが幸せに暮らすために必要なことは、話し合いの技

術ではないかと、私は信じて疑っていません。

誰かが誰かを説得するのではなく、皆で問題を共有する・きちんと話し合う、そのような関係づくりが大切です。誰かを説得しようとしている人は、たいがい人の意見を聞いていません。内容を伝える、理解させる・説得するというだけでなく、相手の話を聞き、対話の中に共感や納得を生む必要があります。多くの人が参加する場所では、それぞれ意見の違う人がいることが当たり前で、どのように決めても、不満が残る人が出ることもよくあります。そこを乗り越えるためには「納得」が重要になります。納得とは「意見の違いを理解したうえで、同意をするということ」。皆で決めるとは、この納得をできるだけ引き出す作業だといえます。

### 市民参加手法としてのワークショップ

この納得をできるだけ有効に引き出す手段がワークショップであり、ワークショップを運営する技術が、ファシリテーションです。例えば、「旗揚げアンケート」という手法があります。これは、皆さんが意見を言い始めるという不思議な道具です。1番から5番までの旗を全員に配り、皆さんに質問をします。ここで「消費税の増税についてどのように思いますか。意見のある人は手を挙げて話してください」と聞いても、手を挙げる人は普通はいません。ところが皆さんに旗を配りルールを説明します。1番から5番までの表を作り、1番は消費税増税の大賛成、2番は嫌だけれども仕方がない、3番は絶対に反対、4番は目的により賛成、5番はその他などのように決めます。1番から5番までの旗の中で、自分の意見に一番近い旗をあげてくださいという、全員旗をあげます。あげた人に、なぜその番号をあげたのですかと聞くと意見を述べる人は格段に多くなります。

普通の話し合いに比べて、旗をあげるワークショップの手法が有効な理由は、選択肢が示されているので答えやすい、とか、ゲーム的で、意見表明の抵抗が少ないということがあげられます。あとは、他の人の意見を見ずに一斉にあげれば、誰かの意見に流されることがないし、「その他」の項目を設けれ

ば、こちらの選択肢に入っていないことを考えている人たちの意見を聞くこともできます。そしてさらに、私が一番大事だと思っていることは、少数意見を黙殺しないことが可能だということです。工夫次第で、会議も活発に行うことができるかもしれないと思いませんか。このように、参加者全員がフラットな関係で旗をあげる、付箋を書くなど、いろいろなワークを通じて主体的、かつ創造的に意見を出し合うような話し合いの場をつくる方法がワークショップです。

### 住民主体の地区復興 ～宮城県気仙沼市～

震災から半年後に、初めて気仙沼に行き、仮設住宅で話を聞いてまわりました。仮設住宅の期限である2年で絶対に出なければいけないのかなど、様々な悩みをお聞きしました。延べ80カ所ほどの仮設住宅をまわり、皆さんの悩みや意見をお聞きすることを続け、このときに私は、皆さんの意見を残しておけば何かの役に立つと思ひ、皆が見ることができるようにと仮設住宅に配られ始めたホワイトボードに、皆さんの意見を書き始めました。

ホワイトボードには皆さんの意見が書いてあるだけなのですが、書いて残しておく、皆が消さないで残していることも多く、どうやら皆さんの役に立っているようでした。

気仙沼市唐桑半島の只越地区で、防災集団移転、災害公営住宅への入居を希望する方への個別ヒアリングを行いました。被災の状況を聞き、借金がどの程度、土地はどの程度、自分で再建をするのか、集団移転をするのか、公営住宅に住みたいのか、希望を聞かせてもらい、こちらから土地の買取り制度、生活再建支援金、自己資金、ローン、再建のための資金計画の考え方を説明しました。資金について、どのように考えればよいのかを示すと、その後、皆さんが自力で考え、私はやはり公営住宅に入る、高台移転先で防災集団移転を行う、自力再建する、といったことを決められるようになります。つまり、皆さんが自分たちで考えるためのコツをお教えし

たということです。

他の地区では、防災集団移転先の申し込みをした人が半分以上いなくなったところもありましたが、只越地域では、途中で抜けた人がほとんどいません。災害公営住宅に申し込みを行った後に、よそに行った人も1人もいませんでした。皆さん、今は円満に暮らしています。

こうした被災地での住宅再建の現場でも、皆さんの話を聞くということ、目の前で文字にしてお互いの悩みを共有するということがとても大事でした。じっくりと話を聞く人がいるだけで、安心してもらうことができることを実感しました。ある方には「こちらには、とてもたくさんの人が来てくれましたが、これほどきちんと私たちの話を聞いてくれた人は初めてです」と言われたりもしました。

ホワイトボードに書くということは、ファシリテーション・グラフィックと言いますが、議論の経過が皆の前で記録に残ることが大事です。皆の気持ちを整理して、質問リストにして、とても助かったと言われたことがあります。

ホワイトボードを使えば、その場で議事録のチェックを行うことができますし、書いてあることが違うというような指摘もしてもらえます。携帯で写真を撮ればメモの必要もありません。参加していない人、遅刻した人も内容が分かります。議論の流れがよく分かり、話が脱線しなくなるという利点もあります。ホワイトボードの活用には利点が多く、皆の意見を書いていくと、会議が変わります。多くの地域会合で身につけるとよい技術だと思っています。

まちづくりについて、私が皆さんにどうしても伝えたいことは、地域の課題は地域の人たちが解決すべきだということです。行政や専門家の力を借りますが、その主役は地域の皆さんであるべきです。今はそのようなフラットな社会になってきていますし、価値の転換が行われている社会だからです。地域のことは、地域の人たちが、フラットな関係の中で、決めていく必要があると思うのです。

講義  
16

地域づくり  
連携と協働で支える

テーマ



講師

かの じゅんいち  
鹿野 順一氏

NPO法人  
いわて連携復興センター  
代表理事

1965年岩手県釜石市出身。菓子店を営む傍ら、まちづくり活動を経て2004年NPO法人@リアスNPOサポートセンター設立。東日本大震災で被災、以後「被災者が主役の復興」を目指し復興支援活動を行う。中間支援団体が連携し設立されたいわて連携復興センター代表理事。

まとめ

復興における協働・連携では、地域におけるそれぞれの役割と責任をきちんと分担し、お互いに認め合い、対等の立場で事業にあたるのが大事です。行政や企業、立場が違って、復興にかける想いは同じです。誰かだけが頑張っても、復興は進みません。それぞれの強みを活かしていきましょう。

自分たちのふるさとを取り戻すために、遠慮は要りません。責任を持って地域に参加し、「住民」からシチズンシップを持った「市民」への変化を求めましょう。そして、今どのようなまちをつくるかではなく、まちの未来を考えることです。子どもたちに胸を張って引き継げるまちを実現するため、主張をぶつけ合うのではなく、折り合いをつけます。相手の強みと自分の弱みを補い合うことで、今その場に必要なることを協働で行う意識を持ってください。

「10年先の日本」である釜石市

岩手県釜石市は10年先の日本がここにあると言われた町です。昭和30年代の人口10万人をピークに、震災前は4万人を切るかという人口減を既に経験しています。少子高齢化率は40パーセントを超えています。この少子高齢化の予測、釜石のこれまでの推移が、東京の10年先、日本の10年先のグラフの折れ線にほぼ重なるという町でした。

私は釜石市内で商売をしていましたが、自分の家の商売を頑張ればいいという町ではありませんでした。まちの中に人が歩く仕掛けを自分たちでつくっていかないと、この先商売もできなくなるということで、まちづくりのNPOを始めたのが2004年です。

震災後の動き

2011年3月11日、東日本大震災が起きました。

自分も被災しましたが、NPOの活動を開始したのは4月の初めです。震災から何日かたって落ち着いてくると、外から支援してくれる方が多く入ってきてくれました。いろいろな支援が入ってきているのに、自分は命が助かったのに、まちづくりのNPOをしていたのに、これでいいのかと思ひ、活動を再開しました。

すると、被災地の釜石という所でNPOがどうやら活動を再開したらしい、ということはどこかで聞きつけて、毎日何十人と押し掛けてきました。しかし、多くのボランティアや支援も、いつの間にかだんだん減っていくということも、知識としてありました。ですから来る者拒まずという覚悟を決めました。これはバブルで、2~3年程度のはずなので、意識を持って乗ろうと考えました。他の人から言わせると、それは「受援力」というものであり、支援を受け入れるということに胸開くということです。これがつながりや連携というところの、ヒントになると思います。

活動再開直後は、主に漁村集落への物資の搬送や地域内でのボランティアニーズの把握などを行いましたが、東日本大震災のときには津波で事業所も多く被害が出たので、緊急雇用創出事業という形で仕事を生み出すということがキーワードになりました。

た。これはリーマンショックの後に厚生労働省が行っていた施策ですが、これを震災対応という形で、被災地に仕事を生み出すところにお金をつけてもらいました。そこで被災者就業支援事業や地域コミュニティ再生事業等で16名の雇用を生み出しました。

また、避難所では大きな混乱が結構ありました。支援する側は多くのノウハウを持っているのですが、受援する側、つまり被災した側は初めてのことが多いので、やはり混乱します。支援物資の偏りや避難者同士のけんかなど、避難所で起きた混乱を仮設住宅に移ってからも繰り返すのはよくないので、仮設住宅での受付業務をやらせてほしいと、事業を釜石市に提案しました。釜石市には、66の仮設住宅団地ができましたので、仮設住宅の生活環境の見回りや自治会の手伝い等をしてほしいと、釜石市仮設住宅団地支援連絡員配置事業で90名の正規雇用を生み出しました。

合計で106名の雇用スタッフを抱えることとなりましたが、これはすごいだろうという話ではなく、どれだけ外からの支援を受け入れて、被災地で形にするかということです。

震災後はいくつもの出会いがあり、一度出会った人を離しませんでした。それから取捨選択も当然あります。企業と何かをしたいときはどうすればいいか、行政と何かをしたいときはどうすればいいか、他のNPO、もしくはここにもこのような支援が欲しいというときに、どのようなアプローチをすればいいか、これまでお話ししたことの中にいくつかのヒントがあると思います。

もう一つ、大切なことです。地元で一番人的ネットワークを持っているのは、私は事業者だと自信を持って言います。なぜならばお客さんを抱えていたからです。人的ネットワークは、被災地では見逃されてしまいますが、ここに本当はとてもチャンスがあります。事業者でないから駄目だという話ではありません。自分の先輩、後輩、同級生、友達、知り合いで行政職員がいる人はいますか。これは結構大事で、活動を始める際に入り口に誰を捕まえればよいか、もともとの人のつながりが生きてきます。NPOだからどうか、行政だからどうか、自治会だからどうかということはありません。組織のつくり方があるということではなく、そこにどのよ

テーマ

うなつながりを持てるかが大切なのです。

しゃくし定規に、行政とは何をすべき、自治会はどうすべきという、本来表側で語られることと、生活の中でのつながりというものは別のレイヤーであるので、ここをいかに使うかというのが一つヒントになるのだらうと思います。

また行政や自治会、社会福祉協議会もそうだが、やはりそれぞれに何かをするときの段取りや手順があるはずで、それをお互いに勉強し合うことが、つながることのもう一つのヒントになります。大事なのは、お互いの取り分についてきちんと合意することです。こちらの欲しいものだけを言っても、相手にもメリットがなければ話がうまく伝わりません。これを支援することで、あなたの取り分は何ですか、私たちはこれを支援してもらえるのであればこのような取り分があります、ではお互いその取り分がきちんと取れるまでやりましょう、いつまでに、というように話に縄を掛けていきます。

岩手連携復興センターの設立

次に、岩手連携復興センターについてお話しします。岩手県の沿岸部は大体少子高齢化、過疎化に突入していた町です。震災後は内陸から沿岸へという形で支援することはいくつもあり、その流れの中で中間支援を行っていた団体が皆で集まって、岩手の復興のために、外からの支援の窓口をつくろうと設立したのが岩手連携復興センターです。

地域住民による地域再生です。自分たちのまちなだから、誰かにつくってもらってもまちはきれいになるかもしれないけれど、そこに生活は戻ってくるのか。被災者が主役の復興を何としてでも果たさなければ、ということで作りました。

活動としては、行政や支援NPO、NGOとの連携の場を設定し、そこで得られた情報をまた次の場で落とし込むことで、被災地全体の情報共有や共通の理解を深めるようにしています。

また、震災後に県内各地でさまざまなNPOが立ち上がったので、少しでもよりよく継続してもらおうと、外部支援者と共にサポートしました。県内で活動している団体の情報として、どこでどんな団体がど

のような活動をしているのかヒアリングを通じて情報を集めて、集積するというのも行いました。

それから、いろいろな事情でNPO法人や一般社団法人を取りあえず枠組みだけつくったという団体向けにセミナーを実施し、NPOとは何か、何が必要なのか、地域の課題を発見すること、人を巻き込む、伝えることなどを説明しました。

ここでもやはり、来る者は拒まない、けれども取捨選択をする中で、何が必要なのかということで行なっていくやり方をしました。

今後の取り組みですが、私は被災地で暮らす人々が一番欲しいのは、見通しだと思っています。

今後のことを考えて、どのようなときにどのような課題が出てくるかということは、踊り場を経て次のステップに行くというのがよくある話です。復興までのプロセスやステップを見通しという形でつくるとよいのではないかと、「市民がつくる復興ロードマップ」というものを作りました。これを基に、市民や自治会等に、この地域ではどうですかと言って、自分たちで見通しをつけるという活動を今スタートさせています。

例えばお金の話で言うと、発災から緊急期→復興→復興→まちづくりというフェーズの変化に応じて、お金も善意の寄付や緊急支援から、震災対応特例の行政資金・民間助成→復興交付金や総合交付金の行政資金の流れでだんだんと減っていきます。減ったからできないのではなく、何を考えるかということです。被災地の活動を社会実験のような形で、このような活動をするとう被災者にこのような成果が出るという事業を積み重ね、平時の制度に載せるという努力が今後必要になると思います。

協働においては、NPOや社団法人も含め、市民活動団体がきちんとした会計処理や報告、立ち振る舞いをする事で、市民からの信用を上げていくことが必要になると思います。そして企業も、無償の支援だけではなく、被災地だけではなく、地方だからこそ成り立つようなモデルのプロジェクトを提案して一緒に行う。いただきものから有効活動を経て何かを生み出すという方向に意識を変えていく必要があると思います。

そのためには、NPOだけではなく、企業や行政と

一緒にこの街の制度を作っていきます。主体になるということ。住民ではなく、シチズンシップを持った市民になるということ。す。

「支援力」や「受援力」という言葉はよく聞きました。しかし今後キーワードになるのは「市民力」という言葉だと思っています。

復興の格差を生じさせないために

東日本大震災の復興計画の話ですが、国の復興計画がないことをご存知でしょうか。国は東日本大震災の復興にあたって、復興庁というものをつくりましたが、復興計画はありません。予算措置だけで、各省庁が震災対応の予算をつけています。

岩手県の復興計画は8年で完了させる計画になっています。宮城県は10年で行う計画で、福島県は期間を定めていません。岩手県はここに来て10年と言っていますが、10年で本当に沿岸部12の市町村、ひいては内陸も含め、本当に復興が完了するのでしょうか。岩手県は各市町村にも復興計画があります。それぞれの復興の進捗に格差があってはいけないと思います。これは熊本の復興を考える上でも同様です。

場所によって支援の格差があったり、あの場所はいよいよという話が被災者の中から出ると、復興したのはいいけれど、その後その地域に住み続ける人の数にも影響が出てきます。行政は予算とやり方が既に決まっていますので、その隙間をうめていくのがNPOや市民活動団体、自治会等、自分たちで自分たちのことを何とかしようとする人たちです。ただそうすると、自分たちではどうにもならないということが必ず出てきて、それならば一緒にやっといこうというのが連携だと思っています。得意なところを寄せ集めれば、何とかなるものです。

協働というのは、行政にやらせる、これをやるからお金をくださいという話ではありません。行政とNPO、NPOとNPO、NPOと企業、いろいろな協働があります。協働の定義として一番分かりやすいのは、お互いの強みを生かして、役割と責任をきちんと分担し、対等の立場で事業にあたるということです。相手が誰であっても同じです。何をどこまで行

う、成果をどこまでとするか、ということ合意した上で、自分たちにできることは自分たちがやりま、だから一緒にやりましょうと、協働というをを考えていきましょう。

復興とは

復興にも種類があります。生活の復興、産業の復興、町並みの復興。このバランスが崩れてはいけな

次に認める勇気。これは行政であればこう、企業であればこう、立場が違うだけで、そこにかかる思いは同じです。誰かだけが頑張っても、復興は進みません。それぞれの強みを生かしていきましょう。協働、連携も、地域における役割と責任も含めて分担し、お互いに認め合って行いましょう。「マルチステークホルダー・プロセス」というのはやり言葉ですが、つまり違う分野の人たちも一緒になってこの地域のことを考えていこうということです。遠慮せず、つながりを使っていくべきだと思います。

そして日常の経験が受援力の向上と効果的なマッチングのシステムの構築へとつながる。つまり日常生活の中の、元から持っているものを生かしていきましょうという話です。待っていても何も始まりません。思いをアクションに変えるということは、被災地では失敗しても何も失うものはありません。責任を持って地域に参加するという意味で、住民から市民へという変化を求めていきましょう。現場に出られないから自分はいいというわけではありません。関わり方はたくさんあります。

今、どのようなまちをつくるかはありません。子どもに、出来上がったまちを、胸を張って渡せるかということを考えるということです。そしてそれらを実現するために必要なことは、否定することではありません。お互いを認め合います。主張をぶつけ合うのではなく、折り合いをつけることです。妥協ではありません。あなたが言うのであれば仕方がないと折れるのではなく、どこに折り合いを見つかるかです。そして、相手の強み、自分の弱みを補い合うことで、今必要なことを一緒に形にしようという思いでことにあたるということが大事です。

講義  
17復興における  
中間支援組織の役割

## 中間支援組織としてのみやぎ連携復興センターの役割

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

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

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

具体的にこれまでどのような活動をしてきたのかを、共有したいと思います。

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

報共有をしていました。

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

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

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

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

## 講師

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

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

## まとめ

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

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

ば継続し、なければ解散すると考えています。

### 東日本大震災からの復興状況

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

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

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

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

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

先ほどお話しした住民合意形成組織について、自

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

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

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

### 中間支援について

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

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

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

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

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

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

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

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

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

講義  
18

会議の  
ファシリテーション



ファシリテーションとは

ファシリテーションとは、人々の活動が容易にできるよう支援し、うまく事が運ぶように舵取りすることです。必ずしも会議に限ったものではなく、人々の活動や教育、チームビルディングにも使われます。集団による問題解決、アイデア創造、教育、学習など、あらゆる創造活動を支援し、促進していく働きを意味し、その支援していく役割を担う人のことをファシリテーターといいます。これは会議でいえば進行役の人です。

私は普段、地域づくりのフィールドで活動しています。東日本大震災の復興の現場では、話し合いの連続で、その話し合いには、行政や住民、NPO、企業や事業者など、様々な方たちが参加します。それぞれ異なる価値観を持っていますので、目的・目標、進め方などがそれぞれ違います。

異なる価値観を持つ多様な主体が一つの目的に向かっていくチームとして、話し合いで納得度と質を両立した成果を得るためには、参加している人たちそれぞれがお互いの理解を深めて、同じ認識を持ち、同じ意識で参加することが必要になってきます。しかしながら、これは放っておいてもなかなか進みません。ですので、相互作用を活かせるファシリテーションが必要不可欠になってきます。その役割を担うのがファシリテーターです。

ここで、会議がうまくいかない幾つかの要因を挙げます。まず、会議の目的が明確でない会議です。次に、初対面同士の方が多い会議は、非常に意見が言いづらい会議になります。そして、議論が行ったり来たりして進まない会議。次に、批判ばかりで建設的な議論にならない会議。結論が出たかどうか明確でないまま終わる会議、これも時々あります。さらには、結論を出した後に、蒸し返されてしまう会議もあります。

なぜうまくいかないのかを考えてみると、話し合いのプロセスがきちんと管理できていない状態なのです。きちんと舵取りができていれば、このよううまくいかない要因は出てきません。

話し合いの進め方 ①準備

話し合いの進め方について詳しく解説していきます。

まず、話し合いの準備についてです。一番大事なのは会議の組み立て、会議設計と呼びますが、ここが一番重要です。会議設計には、「目的」、「目標」、「ルール」、それから「参加者と役割」、「時間」の5つの項目があります。目的と目標の違いは、何をするために集まったか、何を決めるかという落としどころが目標です。

ルールも重要で、例えば沈黙が続くようなときには、一人1回は発言して帰ろう。話が長過ぎる人がいるときには、一人2、3分で短く切って、その分何回も話してください。必ず入れておくのは、批判はしないというルールです。私も地域の復興計画のワークショップなどに参加しますが、これを入れておかないとどうしても行政の批判になってしまいます。

次に、参加者、つまり目的に合わせて、誰を集めるかです。それから、ただ参加してもらうのではなく、例えば参加者に、記録やタイムキーパーをお願いするなど役割を決めると、よりその話し合いに参加している当事者意識が芽生えてきます。

最後に時間です。これは1回の会議の中でのタイムスケジュールと、複数回開催する際には、各回の目標と内容、全体のスケジュールをきちんと組み立てておくと、会議がうまく進みます。

参加者について、例えば同じ会社や団体の方が参加者の場合、上司や部下は関係なくフラットに話せる環境づくりを意識します。初対面同士の場合は、緊張している状態ですので、お互いしっかりと意見を言えるような環境づくりを意識します。親しい仲間の場合、どうしても知っている分、馴れ合いで雑談のようになってしまったりするので、メリハリをつけることを意識します。異なる立場、例えば住民と行政と一緒に話し合いをする場合は意見が対立しやすくなるので、意見の背景や方向性が共有できるような環境づくりを意識します。

できる限り事前にどのような属性の人たちの集まりなのかを把握しておく、会議を組み立てるときに役に立ちます。

まとめ

会議ファシリテーションとは、質と納得が高い結論をチームでつくっていくために、まず参加者が同じ目的・目標を共有して話し合いができるよう、会議の準備をしっかりと整えるということです。それから参加者の発言、参加が促進されるような話し合いができるような環境をつくるということ。そして、話し合いを見える化・可視化して、発言の意図を具体的、明確なものにすることで、論点を整理します。最後に、発言の背景、真意の確認、それから合意点の積み上げを丁寧に行って、協調的な解決策を諦めずに探します。この諦めずに探すというのが大事です。

講師

みうら まりえ  
三浦 まり江氏

NPO法人  
陸前高田まちづくり協働センター  
理事長

岩手県陸前高田市出身。東日本大震災後の2012年から中間支援NPOに所属して、陸前高田市の市民活動支援、地域づくりワークショップのファシリテーターや地域づくりの人材育成、復興支援団体のネットワークづくり等に取り組み。2015年から同法人の理事長。

緊張の緩和策としてアイスブレイクは、参加者同士の緊張をほぐし、関係性を少し近くして、話がしやすい状態をつくることを目的に行います。チェックインやチェックアウト、簡単なクイズ・ゲーム、少し体を伸ばすようなものもあります。ただ、東北の皆さんは、話し合いの前に、ちょっとしたゲームのようなことを行うことが好きではないので、かえって主催側に対する信頼が落ちてしまうこともあります。する、しないは、参加者の属性に合わせて決めたほうが良いと思っています。

もう一つ、会場のレイアウトも重要な要素です。人数が多いときのワークショップは、大体4、5人でひとつの島を作ります。10人を超えると、一人一人に満遍なく発言してもらうことが難しくなり話し合いはできません。人数が多くないときには、机を用いず、ホワイトボードの前に立って、ホワイトボードに記録を書き、ホワイトボードを見ながら話し合いをするパターンもあります。それに机を足したコの字型のパターンもあります。いずれにしても、一辺をふさいでしまわないのがポイントです。人と人が向き合って話していると、出された意見と発言者を一緒にして、どうしても発言者に対する反論になってしまいます。ホワイトボードや模造紙に書かれた意見を見ながら、意見に向かって意見を重ねるといったやり方をすると、対立が起りにくくなります。

### 話し合いの進め方 ②環境づくり

2つ目は、話し合いの環境づくり、主にコミュニケーションの部分です。話を聞いてもらえないと感じると、話している人は不安になり、「もう話さないようにしよう」と、どんどん参加意欲が下がっていきます。このようなことが起こらないように、ファシリテーターの基本的な姿勢としては、中立な立場で、どちらかに寄らないということが大切です。それから、結論・結果には介入しない。基本的に結論や結果、成果をつくるのは参加している皆さんの手で、ファシリテーターが結論をつくることはありません。また、場に出された意見を、自分の感情や価値

観で判断、評価しない。さらには、参加者の発言を意識して聞く。聞いていると伝えることで、参加者・発言者は安心感を持って参加意欲を高めることができます。また、質問をして、参加者に発言を促すのもファシリテーターの大事な役割です。

### 話し合いの進め方 ③整理

3つ目は、話し合いを整理する段階です。まず、曖昧な発言や抽象的な発言を具体的にしていきます。一つのことを示して抽象的な言葉を出してしまうと、それ自体はいろいろな意味を含んでいる場合に、それぞれが勝手に解釈してしまうので、議論を進めていった結果、どこかで噛み合わなくなってしまいます。そうすると議論を戻さなければいけなくなり、手間がかかってしまうので、都度確認していったほうがスムーズです。

次に、論点整理です。具体的な意見が出そろったけれども整理されていなくて、全体像がつかみにくい状態のときには、似た意見をグループ化します。グループにそれぞれカテゴリーのような意味付けを行うことで、どのような意見が出ているのか見えるようにする作業です。これを行うことで、乱雑に出た意見が整理され、意見に抜けや漏れがあったときに、ここが抜けていた、この視点がなかったという点に気付くことができ、逆にかなり集中して意見が出ているところも、ぱっと見たときに分かるようになります。

また、論点に沿った話し合いが行われているかどうかを確認することができます。話し合いをまとめた結果、当初設定していた目的や目標から離れていた場合は、戻す作業がしやすくなります。ちなみに、このようなときにはよく付箋を使います。話し合いが見える化するファシリテーション・グラフィックという手法もあります。話し合いの進行に合わせて、模造紙やホワイトボードに記録していくやり方です。これを行うことで、どのような意見が出ているのか、どのような流れで話し合いが進んでいるのか、重要な意見はどれかが見えるようになります。

### 話し合いの進め方 ④まとめ

4つ目は、話し合いをまとめる段階です。意見を整理し、最終的に一つの結論を出すときには対立することもあると思います。ここでは「健全な対立を支援する」と書きましたが、基本的に「1人で決めた」、「偉い誰かが決めた」話というものは、他の参加していない、決めていない人にとっては納得感も低く、他人事感があります。他人事感があるということは、参加につながりにくくなります。逆に複数の人で決めた案というのは、異なる意見や思いが出ていて、合意を取るのが容易ではありません。皆さんに納得してもらえ結論を出すのは本当に難しいですが、その分、多様な人が参加していて、いろいろな意見が引き出せているという状態でもあります。

対立すること自体は決して悪いことではなくて、そもそも皆思っていることが違うのだから当たり前の話、健全な状態です。逆に対立をうまく解消することで、皆が納得できて、質も高い、満足度が高いという最良の案を作ることができるので、頑張ってみてぶつかっていくのが、ファシリテーターにとっては大切なこととなります。

その対立をどのように解消していくのか、対立を解消する方法は主に3つあります。ひとつが「回避」。これは第三者に判断を委ねる、決まらないので次回に延期しよう、ここは割れたら最終的に議長の意見を優先しようなど、誰かに判断を委ねる、対立を避ける場合です。もうひとつが「競合的」、これはお互いの主張を十分に示し尽くしたうえで、分け合って決着します。いわゆる多数決や、妥協、譲歩するという形で解消する方法です。民主主義的といえれば民主主義的だと思います。最後に「協調的」、これはお互いにウインウインになれるところを探す方法です。お互いの主張の優先順位を理解したうえで、交換できるものを探す、協調的な解消方法です。時間はかかっても皆が納得できるものを作っていこうと、積み重ねを重視するときはこちらの方法を使います。

基本的には、お互い納得できている状態、出した結論にできる限りの不満が出ない状態を目指します。回避型は、結論を誰かに決めてもらっている状態なので、他人事感が出てしまいます。多数決で決

めた場合も、数がそのようになったからしようがないと、少ししこりが残ります。ですので、できるだけお互いの主張を理解して、お互いにここまでならいい、それならいいと思えるところ、ウインウインになれるところで協調的な解消を促すこのパターンを目指していくのが、ファシリテーターの意識としては基本になると思います。

最後に繰り返しにもなりますが、ファシリテーターが会議中に大切にしたいことを5つ挙げます。1.「場に対しては中立な立場を取ることに」、2.「参加者が納得できる話し合いができるようにプロセスに介入するという」、3.「参加者を自分の感情で評価・判断しないこと」、4.「一人一人の意見を引き出して大切にすること」。一人一人に参加してもらっているという感覚や、自分も一緒に作っているという感覚を持ってもらうには、この4番が結構大事です。5.「場の空気を読んで、臨機応変に対応すること」。どんなにしっかりと会議を組み立てても、いざ開けてみたら思うとおりにはいかなかったということも非常によくある話です。そのようなときに、臨機応変に対応できるように、いろいろな引き出しを持っておくというのも大切です。



講義  
19

課題と目標の立て方



今日は、事業を組み立てる上で重要な対象と、すべき「課題の絞り方」・「目標の立て方」について、当事者の合意と支援者の共感を両立させる復興事業の視点から、基本的な考え方や留意点についてお話したいと思います。

課題の捉え方

まずは課題の捉え方です。

私たちは、どうしても「正しい答え」に目が行きがちですが、その前に「正しい問い」を探すことが重要です。つまり、何が今課題なのか、何をしなければいけないのかということ、まずは探さなければいけないというのが、私たちに課せられた最初の命題だと思っています。

では「間違った問い」とは何でしょうか。過去の災害ではこうだったから、報道やインターネットの情報ではこうだからなどと、これが課題だと思ってしまうということです。それから非常によくあるのが、「私の周りの人たちはこう言っている」という話です。しかし、それが本当に全体の課題なのかということは、一度疑ってかからなければならぬかもしれません。

課題を設定する上での一番の敵というのは、思い込みや思い付きだと思います。思い込んでしまう、思い付きで捉えてしまうということはおそらく自然なことですが、言ってみれば自分本位です。それをいかにして客観的に見るか、課題を捉えていくかということが、今日の論点の一つでもあります。

課題を客観視するとき、このようなことを考えてみるといいのではないかと、3つほどあります。

1つ目は、何かと対比をしてみるということです。事例として、「今回の試験は60点だった」ということを挙げた際、これは課題ではなく現状です。60点であるということが課題かどうか、それだけでは判断が付きません。なぜかという、何かとの対比の中で、それが課題かどうかということを押えているからです。

そこで、例えば、あるべき姿と対比をしてみる。目標にしていたのは80点だったのに、60点だったということであれば、これは課題です。あるいは類似する他

の事例と対比をしてみる。ライバルのA君は80点だったのに、自分は60点だったというのであれば、これは課題です。それから、過去の実績と比べる。そのようにして、何かと対比をしながら、課題かどうかということを押握していきます。

2つ目は、「SMART」という考え方です。

Sは「Specific」、具体的であるということです。具体的であるというのは、第三者が見ても理解できるように設定がされているということです。

Mは「Measurable」、測定可能であるということです。必ずしも全てが測定可能なものばかりではないと思います。しかし、できる限り定量的に測定ができるということが大事だと思います。

Aは「Achievable」、達成可能であるということです。ある程度解決可能であるというふうにさまざまな視点から判断できるものであることが必要です。

Rは「Realistic」、現実的であることです。実際にそれができるかということです。必要なリソース、今いる人員、お金、そして時間が現実的かということも考えなければいけません。

最後にTは、「Timely」、タイムリーであることです。きちんと大局的に見て、今解決すべきタイミングなのかということです。同時に全てを解決することはできません。だからこそ優先順位を付けるという考え方も、これから重要になってくると思います。

3つ目は、課題を揉むという考え方です。

例えば、仮設住宅でのボランティアがなかなか集まらないというのは課題ですが、それはなぜかということ、もう少し考えなくてははいけません。第三者が見てもそのことが課題であるということが分かるようにするにはいけないからです。そもそもボランティアのニーズは今どうなのか、ターゲット層にアプローチはできているのか、ボランティアを集める手段は適切なのか、などです。このようなことを成し遂げるのが、課題を揉むという手法です。これを行うためには、いろいろな視点で見ていく必要があります。このようなことで困っているということはもちろん課題ですが、より本質に迫るためにその課題を複数の目で見えていくという取り組みが必要になります。

まとめ

事業を組み立てる上で重要となる課題と目標の設定において、留意すべきポイントがいくつかあります。

課題設定においては、思い込みや思い付きに惑わされず、課題を客観的に捕らえる努力をしましょう。何かと対比する、「SMART」な考え方に沿う、あるいは複数の視点で見て課題を揉むことで、より本質に迫ることができます。設定した課題に今後の活動を足し合わせたものが目標ですが、目標設定においては、ロジックモデルを活用し、設定した目標と今後の活動の因果関係を確認しましょう。その際、複数の視点で見て、整合性が取れているか、論理的な飛躍がないか検証を行うプロセスを踏むことも大切です。

講師

やまざき のぶよし  
山崎 庸貴氏

一般社団法人  
ふくしま連携復興センター  
理事・事務局長

福島県会津若松市出身・在住。経営コンサルタント等を経て、東日本大震災・福島第一原発事故を契機に故郷・ふくしまへUターン。復興のために活躍するNPO等の経営支援やネットワーク形成、復興を支える社会的資源や多セクター間の活動コーディネート等に取り組む。

福島でもいろいろなワークショップ等を行いな  
がら、課題の抽出を行ってきています。ここでその  
流れの一例をご紹介しますと思います。

まずは「テーマ設定」を行います。分科会のような  
形式で、「まちづくり」、「被災者の生活支援」、「高齢  
者」など、テーマを区切ります。

それから、「発散」で、課題をどんどん出してみま  
す。この段階では、良いか悪いかという判断をせず  
に、とにかく付箋等を書いて張り出し、意見を出し  
ます。そしてきちんと課題を揉みます。このような  
課題で困っている人はどのぐらいいるのか、あるい  
は、このことは別のターゲットがあるのではないかと、  
いろいろな揉み方をしながら、課題を少しずつ  
本質に迫らせていく作業をします。

その次の段階として、「収束」としてまとめる作業  
に入ります。このときに、まとめる作業はワーク  
ショップによっていろいろなやり方があります。緊急  
度という観点からまとめることもありますし、あ  
るいは団体の中で行うのであれば、ミッションの親  
和性から絞り込んでいくこともあります。

最後に、このことを課題として、このチーム、団  
体、ネットワークで解決に向けて取り組んでいきま  
しょうという、「合意形成」をします。意見の相違と  
いうのは、ワークショップをして課題を抽出する、  
課題をきちんと捉えていくための対立であり、後に  
持ち越さないということが大事です。

## 目標設定

次に、目標設定について考えてみましょう。  
まず、現状があります。現状とは課題です。これから  
自分たちはこのような活動をしていくという今後の  
活動があり、その先に目標があります。課題と活  
動を足し合わせたものが目標であるとも言えます。  
重要なのは、「今こうだから」というところであ  
り、それが課題設定です。課題設定ができて初めて、  
目標が立てられるようになります。そして、自分た  
ちがこの目標に着実に向かっているという因果関  
係を示すものとして、「ロジックモデル」という考え  
方があります。

ロジックモデルは次のように定義されています。  
「活動を実施するにあたって、インプット、アクティ  
ビティ(実際の活動)、アウトプット、アウトカム、イ  
ンパクトというものがつながっているということ。  
実践しようとする活動が論理的であるか、整合性が  
取れているかどうかを確認するための考え方。」言  
い換えると、何をどのようにして、団体のミッシ  
ョンや事業の目標を達成するのかということを考え  
るツールだと思ってください。

どう活用していくのかというと、どのような目標  
を立てるのかということももちろんですし、あるい  
は、どのような活動をするのかを決める道具にも  
なり得ます。このような目標があって、このような  
活動がしたいけれども、そこに何が必要なか分か  
らないという場合、資源を考えていくことにも使え  
ます。これは助成金の申請書等を書くときにも、非  
常によく使います。

各項目を少し解説します。「インプット」、投入資  
源というのは、活動に充てることのできる団体の資  
源のことです。つまり、人、モノ、金、情報、ノウ  
ハウなどです。「アクティビティ」は、ミッシ  
ョン達成に向けて実践する活動のことです。「ア  
ウトプット」、「アウトカム」、「インパクト」。言  
い換えると、短期的に成し遂げたいこと、中期的  
に成し遂げたいこと、長期的、最終的に成し遂  
げたいことと言ってもいい  
かもしれません。

例えば仮設住宅でお茶会を行うというときに、そ  
こに出席してくれた被災者の人数、行った回数、時  
間などが「アウトプット」としてまずは出てきます。  
「アウトカム」は、実践活動を通して与えた影響や、  
生まれた変化を指しています。お茶会に15人が参  
加したという「アウトプット」があったとして、その  
内いつも来てくれる方が10人いて、初めて来た  
方が5人いたとします。5人のうち3人が、次から  
いろいろな会に来てくれるようになったということが  
「アウトカム」、つまり影響や変化です。

「インパクト」は、先ほどお伝えしたように最終  
的に成し遂げたいこと、つまり達成をしたい目標、  
すなわち成果です。この影響や変化を定量的に  
把握するための指数です。ここも定量的、つまり  
数字で測れるものとしていますが、必ずしもそれ  
ばかりでは

ないと思います。お茶会の話で言えば、仮設住  
宅での孤立がどのぐらい低減されたかというよ  
うなものが、最終的な成果、目標です。そうした  
因果関係を示していくということがロジックモ  
デルです。

お薦めしたいロジックモデル作成のプロセスは、  
逆に考えていくことです。達成したい成果、目  
標は何かということ、最初に考えます。これは  
言い換えれば、団体のミッションといっても  
いいかもしれません。そのためにはどのよ  
うな活動をどのぐらいの回数、頻度で行う  
とよいかを考えます。最終的に、そのた  
めに必要なスタッフ、予算を考えるという  
プロセスになります。

その後、今度はインプットから順に考えて  
検証してみてください。このときに、論理的な  
飛躍がないかどうかを考えます。この人員  
でこれを行うのは無理だということもある  
かもしれません。もっと多くのことを行  
わないと、このような結果は出せないとい  
うこともあるかもしれません。目標が高過  
ぎるのではないかという指摘もあるかも  
しれません。ですから、一度つくったら、  
それをもう一度検証するというプロセス  
を踏むと良いと思います。

## 震災復興事業における課題設定・目標設定の重要性

今日は、課題の設定の仕方、目標の設定の仕  
方という話をしてきました。なぜ私たちが  
復興の活動をしていく上で、これらが大事  
なのでしょう。人によっては、目の前  
に困っている人がいるのだから、と  
にかく助けなくてはいけないと思  
います。きっとそのような時期も、  
震災からの復興の中には必ずある  
はずで、これがだんだん、緊急期  
から復興のフェーズに入ってくると、  
思いを一つにするという作業が  
必要になってきます。

一人一人の生活の中に、このような熊本  
にしたいという思いが必ずあるはず  
です。われわれ支援者は、それら  
を一つにしていくことが必要にな  
ります。一つにするというのは、  
熊本の未来像を1個だけに決める  
ということではなく、思いを結  
集し、大きなパイプにしていく  
ということです。そうしたことを  
成し遂げていくときに、目標を  
設定す

るといことが必ず大事になってくると私は思  
っています。

このような目標を掲げてやっていこうとい  
うときに、そこに何か目標、青写真をつ  
くっていきます。それができるのが、  
われわれ復興支援の活動をしてい  
るNPOだと思います。目標を設定  
していくということ、先ほどのロ  
ジックモデルをつくる等の過程  
において、関係者の思いを擦り合  
わせ、合意形成をしていくとい  
うプロセスが、とても大事なこ  
とだと思います。

復興は、正解のないものです。これを  
すれば終わりというもの、もちろ  
んありません。だからこそ、問  
いの役割、つまり、課題は何か、  
その課題をどのように転換して  
いくのかということの役割が非  
常に大きいものです。加えて今  
後は、問いの解決過程、つまり  
どのように目標を達成していく  
のかということの評価をしてい  
くことが大切になります。定  
量的に評価することももちろ  
ん重要ですし、定性的に評価  
をすることもあります。

社会的インパクト評価、つまり社会的な  
活動がどのような成果を生み出  
したのかということ、きちん  
と対外的に説明できるように  
評価をしましょうということ  
です。あるいは、コレクティブ  
インパクトということで、多  
機関、さまざまなセクターが  
連携をして何かことを起こす  
というときに、言葉の翻訳を  
してきちんと目標を定める  
ことが大事です。企業が考  
える目標とNPOが考える目  
標は、同じだとしても使っ  
ている言葉が違うこともあ  
ります。そこをきちんと擦り  
合わせる作業です。そうした  
流れも追い風しながら、復  
興活動を加速していくこと  
が重要だと思っています。

講義  
20

ファンドレイジングの基礎



私はNPOの活動やボランティア活動を応援する立場ですが、皆さんの活動を聞くにつれ、この団体はここが魅力的だ、この辺が強みだということがよく分かります。けれども、団体の皆さんは、それを意識していないということがとても多いです。きょうのテーマはファンドレイジングの基礎ですが、自分たちの持っている活動や団体の強みをあらためて発見して、いかにそれを発信するかがポイントだという点に留意して話を聞いていただければと思います。

資金の特徴を知る

ファンドレイジングには、一般的には、寄付を集めるだけでなく、助成金を獲得することや会費を増やすことも含まれます。会費は用途の制約がなく、自由度が高く使いやすい財源といわれますし、地域密着型で活動している場合、地域の人とのつながりが強いと、「寄付を下さい」と言うよりは「うちの活動のメンバーになってください」と言ったほうが、仲間感ができてスムーズな場合もあります。また、助成金も活用しながら助成事業を進め、同時に、寄付を集めたり会員(会費)を募ったりする方が、信頼性が高まったりするため効果的で相乗効果が得られます。

例えば子どもの居場所づくりを行っていて、今は会議室を1室借りて活動しているけれども、だんだんニーズが増えて、知名度も上がり、来る人も増えてきたので会議室を2室借りる必要が生じた。あるいはこの地域だけではなく他の地域でも行ってほしいという要望が来るようになって活動地域を拡大している。そうした場合、会場費と拡大した地域への旅費交通費などの経費を増やすことができれば対応できそうな場合、会場費と旅費交通費などのように、使い道が明確になっているのであれば、助成金申請書は作成しやすく、また、申請後の変更の可能性は低いため、助成金申請は、ある程度まとまったお金を調達する有効な手段になります。

他方、実際には、お金を何に使うかまだ分からないときは、助成金申請をしたとしても、最初に申請した内容から外れると、「助成対象外で使えません」となることがあるので、助成金申請が有効な方法にはならない場合もあります。その場合は、「団体への寄付」や「会費」が、比較的自由に使える資金調達方法の一つになります。

ファンドレイジングとは

ファンドレイジングはfund=お金を、raising=増やす、ということが言葉そのものの意味になりますが、どちらかという「ファンレイジング」、つまり団体や活動の「ファン」を増やす、「ファン度」を上げることだともいわれます。やはり気持ちが動かないと、理屈だけではなかなか人は動きません。寄付をするときは、気持ち(右脳)と理屈(左脳)の両方が必要になります。私たちは、こんな活動をしています、このように私たちは頑張っていますと気持ちを訴えかける面と、その活動はこんな成果につながっていきます、寄付はこのような形で使いますと、見込まれる成果や用途の具体的な数字の裏付け、その両方があると、寄付はしやすくなります。

また、ファンドレイジングには、お金だけではなく人の関わりも含まれます。よってボランティアが増えるということは、ファンドレイジングの成果になっています。寄付をする人を調査したときに、寄付だけをする人と、ボランティアもして寄付もしてくれる人ではどちらの寄付単価が高いかという、後者のほうが高いです。それは関わっている、自分ごとになりやすく放っておけないという思いと、関わっているからこそ、この寄付が何に使われるかが実感を持って分かるので、高い金額の寄付になりやすいといわれます。ですから、ファンドレイジングを進めていくときには、お金だけを求めるよりも、ボランティア参加の機会をつくって関わりを深めていくようにすると、結果的に寄付につながったり、寄付の単価が上がったりしていきます。

まとめ

「ファンドレイジング」には、資金を増やす意味合いだけでなく、支援者や共感者の拡大という意味合いも含まれます。人は共感して、応援したいと心が動かされたときに、寄付やボランティアとしての参加につながります。

そのためには、人とのつながりをどうつくるかが大事です。ポイントは、まず自分たちの団体の周りにどのような人がいるか、またどのような人とつながりたいかを棚卸しして、その人達に、自分たちの活動の強みや魅力、目指す姿を分かりやすく伝えることです。その上で、会員や寄付、ボランティアやイベントの参加など、関わり方のメニューを提示します。

ファンドレイジングはすぐに成果は出ませんので、3年から5年の中期計画を立て取り組んでください。

講師

かわい まさお  
河合 将生氏

NPO組織基盤強化コンサルタント  
office musubime  
代表

NPOの支援組織の職員を経て独立。伴走支援を専門としながら組織・事業の立ち上げや組織診断・マネジメント・ファンドレイジング支援、プロジェクト運営・協働コーディネーター・ファシリテーター等に取り組む。東日本大震災復興支援におけるNPOやコミュニティ支援も行う。

「お金が必要だ」は共通でも、「何に使うお金か」、「いくら必要か」を考えて、どの手段を取るかを考えないと、「集まった方がいいが使えない」ということが生じます。助成金をもらいながら、併せて会費を集めたり、団体への寄付を集めたりする。この組み合わせや相乗効果が得られるようにする工夫が大切です。

また助成金を活用して活動を行う際、チラシなどに「この活動は〇〇の助成金を活用しています」と記載することがありますが、団体の信用力が上がる事にもつながります。助成元の機関がホームページで助成先団体の活動紹介や、こういう団体に助成金を出していますと掲載してくれるので、知名度も上がります。助成金で応援してもらうことは、実は自分たちが思っているよりも、自分たちが持っていない接点に活動を広げてくれる役割があるので、接点のなかった人から問い合わせがあったり、寄付があったりということにつながっていきます。

このように考えると、皆さんの団体や活動に合わせた方法で、いろいろな資金を増やすパターン、増やす方法が考えられると思います。助成金を申請するときには、活動を実施するのに直接必要な経費だけではなく、できればチラシを作るお金や、1年間活動を行った結果や成果をまとめた冊子を作るお金も含めることができると、その後のファンドレイジングにつなげることができます。ページ数が少なくても良いので、自団体の活動をまとめる、あるいは5周年、10周年などの区切りに合わせて今までの成果をあらためてまとめたり、今まで作成した冊子をまとめて再編集して発行したりできると、より一層いいと思います。10周年をまとめた冊子を出すことは、他の団体にとっても、10年にわたってどのように運営してきたのか、それを可能にしたのは何かを参考にできるので、意外と多くの人から購入してもらえるかもしれません。助成金を獲得して活動を行いながら冊子を作り、それをその後、あらためて書籍にまとめて販売する、ということも、相乗効果を狙いながら、収入を増やす一つの手段になります。

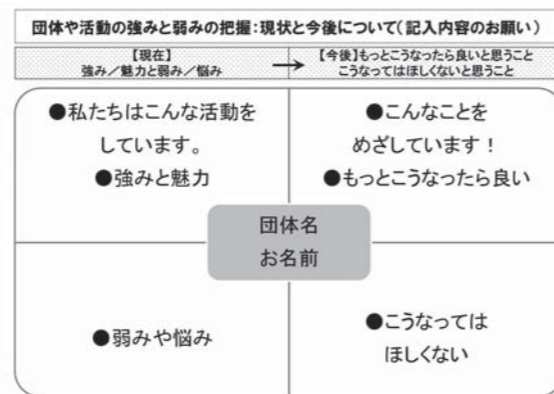
この辺りはアイデアをいかに出すかによります。「この取り組みがこのようになって、あのようにな

なって」と妄想と夢を語ります。ファンドレイジングにおいて「妄想力」はひとつのキーワードだと思います。

自分たちの強みを発見し発信する

冒頭で自分たちの活動や団体の強みを発見し発信することがポイントとお伝えしましたが、ここで、ファンドレイジングを始める際に取り組みむべきワークを紹介します。

1枚の白紙に、「私たちはこのような活動をしています。その強みと魅力」、「弱みや悩み」、「このようなことをめざしています。こうなったらいいと思っています。」「こうなってほしくないと思っています」という項目を4象限で書きます。上の部分は「強みや、自分たちの魅力」。下の部分は逆に「弱みや悩み、課題」です。左側が現在で右側が将来です。



いきなり強みや、弱み、悩みと言われても、あまり思い浮かばない場合もあるかもしれません。その場合は、事業収入や助成金、寄付金、コスト削減など「お金に関わること」、「利用者や活動の対象者のニーズや満足度に関わること」、「組織運営、事務局体制に関わること」、人の採用や育成、ボランティア獲得・マネジメントなど「人材に関わること」、「事業や活動に関わること」、の5つに分けて考えてみるとよいです。事業計画を作ったり修正したりするときも、この切り口で見直します。

例えば、福祉サービスの、ある障害者支援の団体では、有休取得率が100パーセントであることを、その団体の自慢として挙げていました。福祉分野で

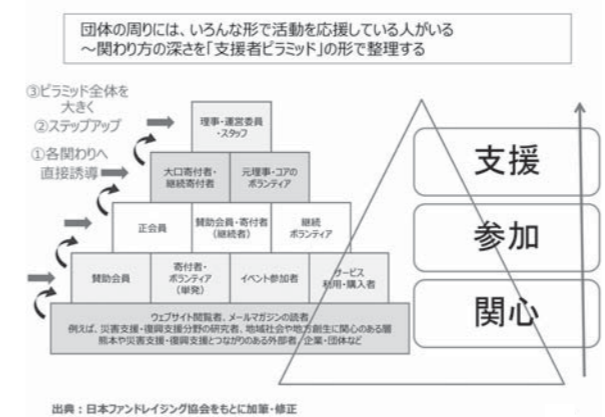
は、人手不足や労働状況の厳しさとそれに伴う離職率について指摘されることがよくありますので、有給取得率が100パーセントであることは、とてもすごいことです。その背景には、人材に関する取組みの工夫や組織運営の工夫、働く人の満足度向上に関する工夫がきっとあるはずで、このような観点も良いと思います。

そして次は、紙に記載した内容を紹介し合いながらお互いの話を聞きます。その際に2色の付箋を用意し、一方の付箋に印象に残ったことや共感したこと、すごいと思ったことを書きます。もう一方の付箋にはもう少し詳しく聞きたい、話を聞いて質問したい、あるいは分かりにくかったこと等を書きます。

ファンドレイジングは「お金プラス人のつながり」なので、人のつながりをどうつくるかがとても重要ですが、このように団体の話をしてもらうと、意外と何かしらの接点が出てきます。

自分たちの周りに、どのような人がいるのか、どのような人とどのような接点がありそうかを、とにかく挙げてみます。「こんな人とつながっている。こんな人にはまだつながっていないけど、〇〇さんや、中間支援組織を介していったら、つながることができる」と、つながりたい人を挙げていくと、団体の周りに、それを支える人や、仲介役となる人、活動を一緒に行う人を見つけやすくなります。

それらの人々と接点や関係性をどのようにつくっていくかを考えるときに、「支援者ピラミッド」の形で整理します。団体にしっかり深く関わっている人の数は少なく、関わりが薄いほど数が多くなっていくため、結果的にピラミッド状になるのが一般的です。



関わっている人を属性で見ると、団体の正会員や役員が上に位置します。そこから、大口寄付者やコアボランティア、次に賛助会員や継続寄付者、継続ボランティア、さらには単発の寄付者やボランティア、イベント参加者、サービス利用者・購入者と広がっていくのが一般的です。

このように自分たちの団体の周りにどのような人がいるかを、ぜひ棚卸ししてみてください。そして、棚卸しをしたときに、団体の活動や強みに関し、どこが伝わっていて、どこが伝わっていないのかが、先ほどお伝えしたワークをすると見えてきます。自分ではここが強みと思ってそこを伝えているつもりでも、意外と伝わっていないことがあるという発見です。

そして何か印象に残る言葉は、目立つようにすることも大切です。ここは共感をもってほしいと思っていることは強調してほしいと思います。自分が思っているほど、相手は知らない、意識していないということを前提にしてください。そのときに相手が団体に対してどのような期待を持っているのかについても、棚卸しの作業が必要です。作業を通して、「期待に応えられている、応えられていない」が見えてきますので、どのような関わり方を用意したら、活動に参加してもらえるかを、関わり方のメニュー（例えば、ボランティア参加やイベントへの参加の機会、会員や寄付など）を検討します。

接点のつくり方としては、もちろん、会員になってもらったり、寄付者になってもらったりもありますが、それよりも、じっくり相手と会って話をする時間をつくるなど、直接ファンドレイジングにつながるかどうかは分からないけれども、相手の立場に立って接点をつくりやすいところから始めるべきだと思います。

ファンドレイジングは、必ずしもすぐに成果は出るものではありません。おおよそ3年から5年くらいの中期的な視点に立って計画を立てていくことが必要です。今行っていることを着実に進めながら、支援してほしい人との接点づくりのメニューを相手の立場や視点に立って考えていくことが大切です。

講義  
21

## 対人援助の基礎



今日は人に対する支援の基本的な部分として、対人援助の基礎についてお話します。主にケースワークとカウンセリングについての話ですが、それほど専門的な内容ではありません。復興に携わる方は、今日お話しする基礎知識を持ち合わせた上で活動に取り組んでいただければと思います。

## 対人援助とは

病気や災害で、本人や家族にもたらされている様々な問題を分析して、必要な領域の専門家と連携をしながら問題解決に当たることを「対人援助」といいます。支援や援助に関わる人は、即応的、反射的な支援に陥りがちなのですが、まず分析をすることが大切です。例えば「頭が痛いです」と言われて、「では頭痛薬をどうぞ」と渡すのが反射的な支援。それに対し、なぜ頭が痛いのか、いつから痛いのか、何が原因なのかを分析して、これからはもう頭が痛くならないようにするのが本来の問題解決です。課題の背景を分析し必要な援助を行うには、多様な領域の専門家と連携しなければなりません。復興に携わっている人たちは、分野毎に専門的な知識をもっているわけではなくても、このことは弁護士の領域、これは医療者の領域ということ判断できるような情報や、視点を持ちながら活動していただきたいです。

対人援助では、支援の対象者が社会生活をしていく中で、「配慮されている」、「尊重されている」、「承認されている」、この3つを支援者とコミュニケーションをとりながらしっかりと感じられる状態を目指すことを目指します。

また、対人援助を行う際に持つべき視点が2つあります。1つは、支援対象者が対人援助のサービスを利用し、自分の問題解決に自ら取り組む力、すなわち課題解決力(＝ワーカビリティ)を高めることです。その際、支援対象者が問題解決に取り組む意欲があるかという「動機付け」、問題解決に取り組む能力があるかという「能力」、問題解決に取り組む条件がそろっているかという「機会」の3つの要素がそろっていることが重要です。

もう1つは、関係者で支援対象者の現状を正しく

理解・共有した上で、共通の目標を立て、そこに向かい自分たちの団体は何をして、福祉の事業者は何をして、行政は何をするというふうに、共通の目標やビジョンを設定することです。

## 対人支援の技法① ケースワーク

支援の具体的な技法として、ケースワークとカウンセリングの2つをお話します。

まずケースワークとは、困難な課題や問題を持った対象者が主体的に生活できるよう、個人や家族へ個別に支援、援助を行う社会福祉援助技術です。身近なものと地域包括支援が挙げられます。ケースワークには順番があり、まずはインテーク(受理)、次に調査、そして診断をして、その診断に沿って処遇(具体的なサポート)をしていくという流れになります。

インテークで重要なことは、自分の組織でこのケースをやるか、やらないかの判断をすることです。支援対象者に話を伺って概要を把握し、支援の大まかな見通しを立てます。ここで大事なものは、まずしっかり話を聞き、この人は何で困っているのかという「主訴」を明確にすることです。そのためには、なぜ支援対象者が自分のところに来たのかを明らかにすること、自分たちがどのような援助が行えるのかを説明することです。自分のところでは対応が難しいと判断した場合は、他の組織を紹介するという判断も必要です。

支援を行うことを決めれば、調査、そして診断へと移行します。調査では本人により詳しい話を聞くと同時に、必要に応じて隣近所や勤務先、お子さんであれば学校の先生などからも話を聞きます。その際は必ず、本人の了解を得てから行います。また、医師の診断や専門家によるヒアリングが必要な場合は、その理由をきちんと本人に説明をして、本人が不安を持たないように配慮します。

そして調査した結果を基に診断をしていきますが、正しく診断するためには、調査した記録だけに頼らず、いろいろな人の目、多くの異なった角度から

## 講師

たむら たるう  
田村 太郎氏

一般財団法人ダイバーシティ研究所  
代表理事  
復興庁復興推進参与

阪神・淡路大震災で外国人被災者支援や復興まちづくりのネットワークづくりに携わる。2007年から現職。東日本大震災では内閣官房「震災ボランティア連携室」の企画官に就任。復興庁設立後は上席政策調査官、現在は復興推進参与として東北復興に参画。

## まとめ

人に対する援助とは、支援の対象者が支援者とコミュニケーションを取りながら、社会生活の中で「配慮されている」、「尊重されている」、「承認されている」と認識していくことです。

対人支援の技法には、ケースワークやカウンセリングがありますが、いずれにおいても、支援の対象者本人が自ら問題解決に取り組んでいく力を高めることが重要です。そのために、支援対象者が問題解決に取り組む意欲や能力があるか、また問題解決に取り組むための条件がそろっているかに留意しましょう。また、表出している問題のみに目を奪われず、問題の背景を関係者で分析し、支援の対象者の現状を共有しながら援助計画を立て、同じ目標に向かってそれぞれが役割を担うことも欠かせません。

ら考えることが大切です。どうしても私たちは、今までの経験を基に、この人はこのような人だからこのように支援すればいいと、パターン化して対応しがちですが、それは見方が間違っているかもしれません。ケースカンファレンスなどといわれていますが、この人をどのようにしましょうかということ、違う職種の人で集まって、異なる視点から一つのケースを見ていく必要があります。

診断は、まず問題の原因は何かということ、原因は相互に関係はあるのかということ、また家族構成など対象者の周辺の環境も検討する必要があります。同じ事例でも、同居人がいるか、同居はしていないが近隣にいて毎日訪ねてくる家族がいるのか、あるいは単身なのかによって、アプローチの仕方や支援の内容も変わります。その他に経済的なことや社会的な要因も検討の必要があります。その上で援助計画を立てますが、その際、当面の対応としてこのようなことをやりましょうという短期的な援助計画と、長期的に状況を改善していくための援助計画の2つが必要になってきます。

最後に処遇です。計画に基づいて、それぞれの対象者に具体的な援助活動をしますが、処遇には直接的処遇と間接的処遇との2つがあります。直接的処遇は対象者に直接的に働きかけ、寄り添う、心理的な援助です。他方、生活環境の調整や、制度をどうやって活用するか、お金をどのようにするのかといった支援が間接処遇となります。

このような手順でケースワークは行われます。順序や背景を理解して、被災された方への支援活動でも応用してみてください。

### バイステイクの7つの原則

ここで対人援助に関する重要な項目がまとめられている「バイステイクの7つの原則」を紹介します。

1つ目は「個別化」で、先ほどお話ししたように、支援対象者の課題が過去のケースと非常に似ていることがよくありますが、それぞれを個別のケースとと

らえてください、ということです。

2つ目は「意図的な感情表現」で、支援対象者が弱音を吐いてもいいし、泣いてもいいんだよ、という状況をつくるということです。

他方で、3つ目は「統制された情緒的関与」といって、支援する側の情緒は常に統制された状態で関与をするということです。対人援助の本当に一番難しいところだと思いますが、感情移入し過ぎて、こちららも傷ついてしまうことが多々ありますので気をつけましょう。

4つ目は「受容」で、相手の方の振る舞いが受け入れがたいものだとしても、まずはそれを受け止めましょうということです。

5つ目は「非審判的態度」で、相手の方のその振る舞いが正しいかどうかを判断する必要はないということです。あるいは、皆さん自身が持っている価値観を押し付けては駄目だということです。

6つ目の「クライアントの自己決定」も非常に重要です。基本的に支援とは、本人の自己決定を促すことだけしかできないということです。例えば、仮設住宅をいつ出るのか、あるいは自宅を再建するのか、しないのかはご自身の判断で、私たちが判断するのではないということです。このときに重要なのは、私たちからの情報提供は、常に選択肢を持った形で行われるべきだということです。私たちが提供される情報が一つしかなかったら、その人はそれを選ぶしかないで、支援対象者の自己決定になりません。

7つ目は「秘密保持」で、支援対象者の情報を周囲に漏らさないということですが、実は、支援する側の秘密保持も重要です。援助を受ける人は、依存的な関係に陥りがちなので、例えばみなさんの個人の携帯電話を教えてしまうと、夜中に電話がかかってくる、みなさんのお家に直接やってきたりということが起きがちです。みなさんの個人の情報も守らないと、支援する側も崩れてしまいます。秘密保持というのは、ケースそのものの秘密保持に加え、みなさんの秘密保持にも充分気を配りましょう。

### 対人援助の技法② カウンセリング

続いてカウンセリングについてお話します。カウンセリングは、ケースワークのひとつの方法でもあります。言語的コミュニケーションおよび非言語的コミュニケーション、つまり言葉で何かサポートしたり、言葉以外のいろいろなコミュニケーションを使ったりして、対象者の行動変容を促す人間関係です。例えば、仮設住宅での孤独死は女性は80代の心血管疾患がトップですが、件数的には男性の方が圧倒的に多く、50代の肝疾患がトップです。つまり、ご飯を食べずに引きこもって、お酒ばかりを飲むという生活を変えてもらう、行動変容を促さないといけないわけで、それを人間関係を通じて促していきましょうということです。

いわゆるカウンセラーが、対象者に話し掛けたり、話を聞いたりする中で、コミュニケーションを取ります。あるいは言葉を使わなくても、一緒になにかの資料を見るときといった行動を共にして、コミュニケーションを深め、対象者の問題を解決したり、新たな成長開発を手助けしたりする人間関係だと定義されています。

カウンセリングには2つの目的があります。1つは治療的なカウンセリングで、もうすでに何らかの問題が発生していて、その解決に当たらないといけない、解決のための行動変容を促さないといけない状況のときに行います。例えば震災という出来事があった、今までの生活が一変してしまい、目の前に何らかの課題が発生しています。自宅を再建するのかしないのか、地域の住民が減ったので、お店を閉めるのか閉めないのか、いろいろな選択の問題が出てきます。自分で選択しなければいけないけれど、そのときに良いカウンセラーに出会えば、選択の助けになります。これが治療的カウンセリングです。

2つ目は開発的カウンセリングで、これから自分がどのように成長していきたいのかというときに行います。思考、行動、感情の3つを基準にしながら、行動の変化を図ることで次の選択や次の成長につないでいくものです。先ほど例として挙げた、これからもう一度お店を再建するのか、もう閉めて就職するのかという選択に迫られている場合を考えた

場合、治療的カウンセリングからもう少し引いて見て、自分は一体どのような人生をこれから歩みたいのかということからアプローチしていくのが、開発的カウンセリングになります。

### 言語コミュニケーションと非言語コミュニケーション

先ほど言語コミュニケーションと非言語コミュニケーションについて述べましたが、いずれにおいても冒頭でお伝えしたとおり、支援対象者が配慮されていて、尊重されていて、承認されていると感じてもらえることが重要です。実は人のコミュニケーションのうち、言語コミュニケーションつまり言葉によって得ている情報はたったの7%、残りの93%は非言語コミュニケーションだといわれています。従って、みなさんが何らかの復興支援活動を行うときも、言語コミュニケーションだけでなく、非言語コミュニケーションに留意をしないといけません。

服装や声の大きさ、早さ、相手との距離、部屋の机の配置はどうか。どこに座って話を聞くのか、その場所に、例えばどのような置物が置いてあるのか、照明の具合はどうか。特に臭いや温度は、快適か不快かに大きな影響を与えます。あるいはみなさんが時間をきちんと守るタイプなのか、状況に応じて変化するタイプなのか。支援対象者によってもそれらは異なりますので、大事なものは、正しいか、間違っているかではなく、どのような状態であれば快適だと感じるか配慮をすることです。例えばこのお部屋は暑くないですか、寒くないですかと確認します。声が漏れるかもしれないので、もう少し奥に行きましようか、と配慮することも大切です。

非言語コミュニケーションにも留意して、誰もが不快な思いをしない対人コミュニケーションを目指していただければと思います。

講義  
22

人材マネジメントの基礎



講師

たむら たるう  
田村 太郎氏

一般財団法人ダイバーシティ研究所 代表理事  
復興庁復興推進参与

阪神・淡路大震災で外国人被災者支援や復興まちづくりのネットワークづくりに携わる。2007年から現職。東日本大震災では内閣官房「震災ボランティア連携室」の企画官に就任。復興庁設立後は上席政策調査官、現在は復興推進参与として東北復興に参画。

まとめ

人材マネジメントは、1.「組織編成」、2.「業務定義」、3.「募集」、4.「研修・オリエンテーション」、5.「評価」の手順で実施します。自団体の事業に必要なだが足りていない業務や人材を見定め、その業務内容や必要な資格・待遇をまとめたうえで、応募してほしい人に届けること。また事業の実施には「事業をマネジメントする人」、「直接活動する人」、「事業を広め深める人」の3つの異なるタイプの人材が必要です。採用後は、研修とオリエンテーションを通じ、団体の目標や業務内容を共有することと、定期的なフォローアップを行うこと、また最後には必ず評価を行い、次の組織編成に反映させましょう。

事業に必要なとなる人の力

人材をマネジメントするというのは、決して人を管理しようという話ではなく、人のパフォーマンスがより良くなる、生き生きと活動するためにどうしたらいいか、ということを考えることです。

人材マネジメントのお話に入る前に、まず事業とは何かについてお話したいと思います。そもそも事業とは何かというと、「顧客が持つ何らかの課題」を、「何らかの事業的な手法」で「継続的に改善すること」だと思います。顧客の課題とは、地域よりも共通の課題を持つ人に着目して、その課題に対し何かするというのを考えるのが第一で、具体的に絞り込んでいるほど良いです。事業的な手法とは、慈善的な手法でも運動的な手法でもない方法のことです。

事業とは、何らかの商品かサービスを提供すること。商品かサービスとは、同じ品質のものを同じ価格で繰り返し提供されるもののことです。「相談」というのも一つの商品ですし、「無料」というのも「ゼロ円」という値段が付いているととらえてください。

課題に対し、何らかの商品かサービスを同じ品質で繰り返し提供し、継続的な状況の改善につながることを、これが事業です。そしてどんな事業を実施するにも、必ず人の力を借りる必要があります。

人の力を借りるために明確にすべき課題と目標設定

では、人の力を借りるために何が必要か。まずはみなさんが提供する事業で対象とする課題と、目標とする状態を明確にすることです。どのような課題に着目し、その課題をどこまでよくしようと考えているのかを明らかにしないと、人は力を貸してくれません。

ここでまず課題への共感性を高めるのが重要です。自分も同じことで困っている、家族もそうだったというのは、一番、共感性が高いです。復興支援の事業なら、これから復興に進んでいくという課題に共感してくれる人がメンバーにならないと、質の高い活動はできませんし、さらには、まずその課題への共感性を高めてもらわないと、メンバーとしてと

もに活動していくことは難しいでしょう。

また目標については、具体的で魅力的で、実現可能な目標を定めましょう。目標は「復興するまで」というと、それはいつまでなのかという話になります。事業毎の目標は、3年後から5年後くらいに設定するのがお勧めです。「対象とする課題」が「目標とする状態」になるために、どのような「具体的な事業」を行うのか、この3つのバランスがとれた事業を企画することが、共感性の高い人材を集める一番のポイントです。

目標設定のポイントで、「SMART」というものがあります。Specific <課題が特定されていて具体的である>、Measurable <目標が達成できたか計測可能である>、Agreed upon <関係者で合意ができる>、Realistic <現実的である>、Time-bound <句である>の頭文字を取って「SMART」です。この「SMART」を意識して、適切な目標設定を行いましょう。

また事業を計画するときにはアウトカム(成果)→アウトプット(実施)→インプット(投入)→インカム(収入)という順で計画を立てることを意識してください。アウトカムから入らないと、人も集まりませんし、お金も集まりません。アウトカムのないものにインカムはありません。このアウトカムを実現するために何を何回しなければならぬか(アウトプット)、そのためにそのような人が何人必要か(インプット)、それにいくら必要でいくらの収入が要するのか(インカム)という順です。事業はアウトカムから出発して考えるという習慣をまずつけてください。

ありがちなのはインカム、というか予算(バジェット)から考えてしまい、今いくらあるから何が何個買える、あの人を時間雇える、それで何を何回しようというところで終わってしまう。それではいつまで経っても成果が上がらないのです。

人材マネジメントの手順

つぎに人材マネジメントの手順についてお話しします。人材マネジメントは、「組織編成」→「業務定義」

→「募集」→「研修・オリエンテーション」→「評価」の手順で実施します。

まず、「組織編成」ですが、みなさんが行う事業にはどのような業務がどのくらい必要なかを一覧にし、今できていることと足りていないことを分けます。さらに、足りていないことのうち、自分の組織ですべきことと、他に任せてもいいことを分けます。つぎに自組織ですべきことについて、今いる人材の役割を編成したうえで、新たに募集する人材をしっかりと分けます。何が足りないか、どのような人が足りないかを見定めまします。

そして「業務定義」ですが、スタッフがこの事業の目標を達成するために貢献できていることが分かるような工夫をしてください。この仕事に何の意味があるのだろうか悩んでしまうような業務だと、モチベーションが上がりません。たとえ単純な作業の繰り返しでも、その人が仕事に誇りを持つような業務内容にしてください。特に利用者や対象者の声が直接聞けるような機会を用意することで、継続的に質の高い人材が定着します。

その業務に必要な能力や経験があるのであれば、今回は経験者のみです、こういう資格が必要です、と募集時に具体的に示します。参加してほしい日時や関わってほしい時間の量、何時間来てほしいということが決まっていればそのことも示します。また待遇も大事ですので、交通費は出るのか、謝金が出るのか、健康保険はあるのか、しっかりと提示します。

「募集」では「誰でもお気軽に大歓迎」というような、広く募集する広告はやめ、対象者を絞ってください。美しいチラシを作ることが大切ではなく、応募してほしい人に届くということが重要です。募集した後は、必ず選考をしてください。応募した人はたとえボランティアであっても必ず面接して適性を見てください。みなさんの団体が採用したスタッフやボランティアが何か問題を起こした場合、団体の責任になります。選考するということは、不適切な人を断るということです。

人材マネジメントの第一歩は、みなさんの事業に必要な人となり、3つに分けて記載してみることです。1つ目は、事業をマネジメントする人で、具体的にいうと代表者や理事、労務管理する人等です。2つ目は、直接活動する人や直接現場に行く人で、相談員や施術師などです。3つ目は事業を広める、あるいは深める人で、ウェブサイトや会報を作る広報、研究開発、あるいはみなさんの事業の評価やスタッフの研修をしてくれる人です。大体この3種類の人を最初にそろえる必要がありますが、残念ながら多くの場合、真ん中だけ集めています。その人たちだけで回るかといったら絶対に回らず、マネジメントする人や事業を深めたり広めたりする人も必要です。

この3つにそれぞれ名前をつけ、その人にしてもらいたい内容を考えてください。そして、その人に必要となる要件を決めます。例えば資格が必要なのか、あるいは何曜日に来られる人とか、経験の有無などを具体的にまとめていきます。またそれぞれの業務に何人が必要で、待遇をどうするかを決めます。外部に発注するのであればそれでもいいし、内部の人であれば時給がいくらなのか、月給がいくらなのか、交通費は払うのかというようなことです。

この作業をみなさんの団体で他のメンバーと一緒に作ってみるといいと思います。人それぞれポジションや今までの経緯によって、どのような人が必要と思っているのかというのはかなりばらつきがありますが、何がどう違って見えるのか議論して、今度人を採用するとしたらどのような人がいいのかをみんなで考えて進めていくと、良い人材マネジメントができると思います。

適切な選考を経て、採用しましたら、その後は、「オリエンテーション」をしますが、その際の留意点はみなさんの組織の歴史や業務内容、事業内容を詳しく説明して、目標を共有することです。特に「やってはいけないこと」があれば、最初に全員で共有します。

また新しい人が既存の人材と初めて会うときは、できるだけ全員が手を止めて相互に自己紹介してください。業務に就いてからは、誰から指示を受けるのかを明確にし、定期的にフォローアップの機会を設けることも大事です。指示系統が混乱すること

はストレスになりますので、誰の指示を仰ぐのか明確にしましょう。また、たとえ楽しい業務でもずっと同じ内容では飽きるので、例えば3カ月おきに面談やヒアリングを実施し、次の3カ月をどうするかを考えるということをお勧めします。特に対人援助系の活動は、関係性が固定すると疲れますので、3カ月に1回は配置を換えたほうがいいです。利用者や対象者も同じスタッフばかりずっと来るとなじんでいいように思うのですが、相性が合わない場合に変更できないとスタッフが辞めてしまいます。

最後に「評価」です。評価は事業の節目毎に、人材への評価と人材マネジメントのサイクル全体の評価をしてください。自己評価と客観評価、利用者や参加者、お客さまからの客観評価もしましょう。スタッフがいつもお世話になっていますがどうですかということ、利用者さんに聞く機会を設けます。ここで何を評価するのかということ、事業の目標達成に対する貢献度合いを評価してください。私たちはここへ向かって進んでいますが、それに対しての評価をしてくださいということです。

事業や人材マネジメントに関する評価もしてください。募集の仕方は適切だったのか、人材の配置はどうだったのかということもきちんと評価し、次の組織編成や業務の定義につなげてください。特に外部からの評価を関わった人が全体で共有する、ということが非常に重要です。

代表者や責任者であるみなさんのところに、外部からの評価の声は集まりがちです。いくら現場のスタッフが活動していても、「〇〇さん(代表)のところは頑張っているね」というような話になります。それではスタッフもボランティアもあまりいい気がしません。頑張っているのは代表者ではなくスタッフなので、代表者は自分のところに集まった評価の声を、組織全体に伝える義務があると思ってください。恐らく組織のマネジャーの一番の仕事が、自組織の評価をきちんと組織全体に共有することだと思われ、経営者の最大の仕事は、人材育成ではないかと思われ。

生き生きと事業を続けるために組織に必要な3つの力

人材マネジメントの観点で、みなさんの組織につけていただきたい3つの力をお話します。

まずは「構想力」で、ないものがあるようにしていく、いわゆる起業家の力という感じです。こういう課題があるので、こういう事業をしたらここまでよくなるのではないかとというのが構想力です。

ただし、構想力だけでは課題は解決しません。誰かが描いたデザインをきちんと推進していく力、すなわち「推進力」も必要です。道具で例えると、構想力はドリルで社会の壁に穴を開ける係、推進力はロードローラーで誰かが開けた穴をきちんと固めて、道路にしていく係です。ここで留意いただきたいのは、道具が違う、つまり向き不向きがあるということです。一人が全ての力を持つ必要はなく、役割分担をしましょうということです。ドリルにロードローラーの仕事させるとは、あちこち穴だらけになってしまいます。

最後に意外と大事なのが、「応援される力」です。構想力も推進力も完璧な組織が、時々うまくいっていないケースを見掛けます。そこから見てあまりにきちんとしている組織は、まあ大丈夫だろうと応援してもらえないことがあります。意外と長続きしているのは、代表者が頼りないとか、守ってあげたいと感じるような団体です。

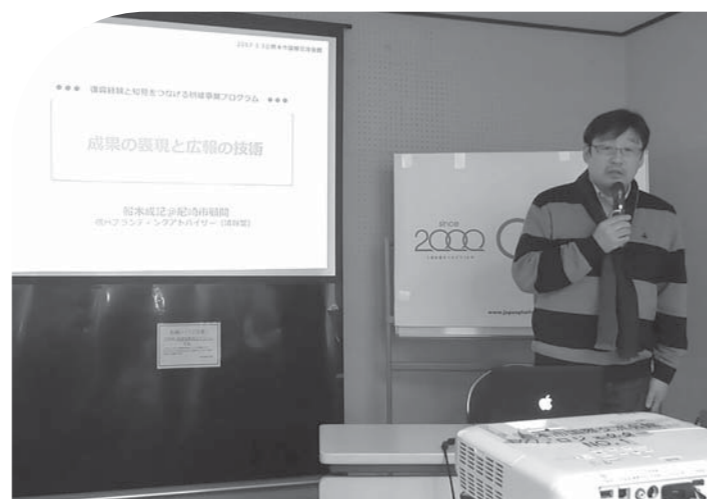
みなさんの組織にどの力が足りないのかを明らかにし、足りない部分はそこを補ってくれる人を新たに募集する、仲間を増やすことで補い、組織として成長しましょう。仲間を増やす、仲間と共に育っていくということを身に付けてもらえたら、みなさんの組織もいろいろな人が生き生きと活動でき、事業も生き生きとしてくるのではないかと思います。

まあ、言うのは簡単ですが、実践はなかなか難しい。失敗を繰り返しながら前に進んでいただければと思います。



講義  
23

成果の表現と  
広報の技術



今日、私を与えられたテーマは「成果の表現と広報の技術」です。実は、私がお伝えしたいことは、その技術も大事ですが、そもそも、「なぜ」伝えなければいけないのか、あるいは「何を」伝えるべきかという点をしっかり考えてほしいということなのです。また、きちんと、丁寧に伝えることは何かということも整える必要があります。これらの根幹の部分をおさえ、整理してからコミュニケーションに臨むことで、なんらかのアクションを取るときの基準につながります。

コミュニケーションの環境の変化

私ぐらいの年代の人は、生まれた頃の電話といえば、黒電話だったと思います。ところが、今は2歳の子ですらスマートフォンをいじる時代です。斯様に私たちを取り巻くコミュニケーション環境が大きく変わっていますので、昔の常識とは全然違う認識で取り組まなければなりません。インターネットの出現以降、SNSが当たり前の状況の中、個人の情報発信が容易になる一方で、相対的にマスメディアの影響力が落ちてきています。新聞やテレビに出ればいい、というわけではなくなりました。

私たちの日常を見ても、何か疑問や調べたいことがあれば、ヤフーやグーグルにまずは聞いてみようかと検索しますよね。つまり、コミュニケーションだけでなく、私たちの暮らしそのものがネットを抜きに語れない時代です。それはまた、一人ひとりの情報発信が、実は社会を動かすことも可能になった時代であるということです。企業やマーケティングの世界でいうと、今は、企業側が作りたいものを作っても売れない時代になりました。ユーザーが欲しいものや、欲しいことにさえ気付いていないものを作らなければいけない時代です。物を買う側に主導権があるのです。また、商品がコモディティー化していると言われる。どこの企業が作っても、大体同じような製品力で差がありません。そうすると、機能や品質で差別化をしたり、他より優れた商品であることを発信したりすることが難しくなります。

かつての広告にはタレントが商品を持ってにっこりしているものがたくさんあったと思いますが、最近では見ません。それでは差別化にならないからです。たった15秒でタレントを使ってキャンペーンをやるというCMも、最近はありません。ことに気付きます。それでは売れないし、メッセージも伝わらないからです。それより、ネットの中で丁寧にお客さんと関係性をつくることに費用をかけるようになってきています。このように、ネット社会になって、私たちの暮らしそのもの、もしくは世の中の仕組みもそのものが、大きく変わり始めています。

なぜこの話をしているかということ、皆さんがコミュニケーションする相手が、そういう人たちだからです。日常のご自身の生活や行動を考えて、視点を少し移動するというか、意識を変えると、気が付くことがたくさんあるかと思えます。私の本業の広告の世界では、もしくは情報の世界では、もはや、受け手と送り手の位相が逆転しています。

さて、ここで、あらためてコミュニケーションとは何かという問いをしっかりと立てておきましょう。インフォメーションとは違います。案外、世の中ではインフォメーションのことをコミュニケーションと言っているふしがありますが、インフォメーションは発信側の一方通行で、コミュニケーションは双方向であり、対話を行うことです。特に、皆さんのように、思いや志があり、関係性をつくっていき、一緒になって考えたい、共感をつくっていき、と考えている人には、なおさら対話まで含めたコミュニケーションが必要です。平田オリザさんは、対話、ダイアローグのことを、著書の中で「対話は、する前と後で、お互いが変わらなければ意味がない」と書いています。双方向という意味は、ここにありま。

また、双方向であるということは、何度もやりとりが行われるということでもあります。そして、段階的に理解を得てゆくことも必要かもしれません。ようやく、入り口まで来たら、次のステップのために、次の手を打つような連続性のあるコミュニケーションの仕組みを考えなければいけません。行政的な視点ですが、情報公開的な、もしくはインフォメーション的な一つのアクションだけでは、期待さ

まとめ

インターネットの出現以降、個人の情報発信力が爆発的に高まり、相対的にマスメディアの影響力が落ちている現在では、コミュニケーションの在り方もよく考える必要があります。コミュニケーションとは、一方的なインフォメーションとは違い、対話を行うことです。その意味では、その事業を、「なぜやるのか」「何をするのか」「どう行うのか」という『why』、『what』、『how』の視点を持ったうえで、特に『why』の部分丁寧に扱い、発信主義ではなく、受け手の文脈(持っている情報や理解度等)に合わせて情報を設計することが必須であり、結果として受け手や社会の納得や共感につながります。

成果の表現においても、同様に『why』の部分に基づいて整理することで、そもそも、なぜそのことに取り組んだのか、その結果、何が達成できて、何が実現できなかったのかということが整理でき、何を伝えなければいけないかが分かってくるのです。

講師

ふなき しげのり  
船木 成記氏

尼崎市顧問  
株式会社博報堂  
ディレクター

社会課題の解決を目指すソーシャルマーケティングが専門。主たる領域は、観光&人材育成、地域活性化、まちづくり、伝統文化、環境、次世代育成&社会福祉、公衆衛生。内閣府勤務経験を生かし、行政やNPO等ソーシャルセクターの支援や社会起業家のサポートも手がけている。

れる状況には決してなりません。相手の状況をよく見て、情報の質も吟味してゆかねばなりません。

### 『why』、『what』、『how』の視点

コミュニケーションを設計するとき重要なのは『why』、『what』、『how』です。なぜやるのか、何をやるのか、どう行うのかということをは、考えてください。そして、今日、皆さんにお伝えしたいこと、その中心は『why』の部分です。日常で一番当たり前のように使っていて、自分たちで分かりきっていると思っている言葉こそ疑ってほしいのです。一度振り返ってそこを考え、もう一度、自分の腑に落として納得し、そこからまた行動につなげることで、迷わなくて済むと思います。『why』を是非丁寧に考えてください。今の時代、ここがすごく欠けています。他者へのまなざしとっていいかもしれません。寛容性がない社会は、ここが欠けているのです。「なぜ」という問いが共有されていなければ、その先の理解や共感が生まれるはずありません。

かつてのような何もなかった時代、例えば高度成長期に道路や施設など、何かをつくり出すことや、実行することが称賛されて、それに反論したり文句を言ったりする人はいませんでした。しかし、社会基盤整備もひと段落して、社会にもモノがあふれ、差別化ができない状況で、その状態に満足している人がそれなりにたくさんいる現在では、今の状態を変えること自体に文句を言ったり怒ったりする人が出てきます。そういう意味においても、『なぜ』の部分をしっかりやらないと先には進まず、共感も生まれません。自分の利益を削られる人から批判されるのは、ある意味当然かもしれません。

そもそもこんなことを言い出したのは『なぜ』かということをは共有すれば、次のステップに進める可能性が高くなります。逆に言えば、『なぜ』ということをは飛ばすからうまくいかないのです。これが、『why』、『what』、『how』のうち『why』を第一に、そして丁寧に考えるということです。「あ、そうか、そういう理由で、そんなことを言っているのか」と。

つまり、自分たちのやりたいこと(what)を一方向的に伝えればよいという話ではないということです。相手が参加したくなる仕掛けや思いが埋め込まれていなければいけません。相手の文脈や、相手が持っているストーリーに寄り添わないと、こちらがどれだけ考えて、情報を作っても伝わらないということです。受け手にきちんと合わせて情報を作らなければいけません。コミュニケーションというのはそういうことです。

どう伝えようかと、自己都合で考えていると、どんなに頑張ってもインフォメーションにしかなりません。言いたいことは全部言えたというのは、やっている側の自己満足で、読む人がそれに共感してシェアしてくれるかどうかはまた別の話です。言葉の技術の前に、伝えているものが今、世の中に受容されるものかどうかを丁寧に考えようということです。実は、これは、関係性を構築するということなのです。皆さんが活動しているテーマと、社会や世の中と、もしくは今、情報を渡したい目の前の人と、どう関係を構築するか？ということなのです。

この話は、実は、私が商品や地域の仕事でやっているブランドの話と全く同じです。最近よく耳にしますが、ブランディングとは、対象としているモノや地域が、どういう関係性にあり、人々などのように、商品が使われる日常や、暮らしが営まれる地域を作っていくかを考えることです。そもそも、それは何のためにやろうとしているのか、何を目指しているのか、誰にとってどのような価値があるのか、誰を幸せにしようとしているのか、そういうことを考えなければいけません。

しかし、自分たちの決めている価値と、世の中が評価する価値が違うことが往々にしてあるので、丁寧にリサーチやヒアリングをして、常に確認します。5年前はこうだったけれども、時代が変わってその価値がなくなるということも、当然あります。常にセンサーを働かせながら考えていくことになると思います。

それと、社会や時代の変化をきちんと捉えて自分たちとつなげることを、是非意識してください。こ

ういう時代だからこそ、自分たちがやっていることの意味は何か？という捉えられ方もできると思います。やっていることも含めて、所属する集団の持っている物語と、社会が動いている物語を常に重ねることが大事だと思います。例えば、イギリスのEU離脱は向こうの話で、熊本にいたら関係ないという話では絶対にはないと思います。フランスの極右政党の躍進や、トランプ氏の登場も、おそらく、この背景にあるのは、社会的包摂が大切であると語られている一方、振り子のように大きくなっている排外主義や保守化の流れだと思います。例えばですが、グローバルな動きと自分たちの日常を接続して、捉えてほしいと思います。

### 成果の見せ方

自分たちの事業がどのような状況にあるか。インプット・アウトプット、アウトカム・インパクトという話もよく聞きます。

話を分かりやすくすると、100万円の予算をつくって、人、物、金をつけてイベントをした結果、500人集まりました。では、500人集まって何が起きたかということです。その500人が、「これはいい事業だった。こういうことを学んだ」と友達3人ずつに言ってくれたとすると、1500人に届いたこととなります。その1500人がワンアクションし始め、その結果、地域社会が少し変化したとなったら、それが、地域でのインパクトといえるかもしれません。その事業の成果は、そのインパクトといえるでしょう。

しかし、気が付くと、イベントをやって500人集めることが目的になってしまいます。500人集まりました。よかったよかった、成功でしたねと。でも、それは違いますよね。先ほど言った『why』です。なぜやるのかということに対して、きちんとチェックできているかどうかです。実は、整理ができていると、コミュニケーションをするときのいい指標になり、今何ができているのか、何を伝えなければいけないかということが分かってきます。よくブログに、『皆さんの参加、ありがとうございます』と事務局のメッセージが出ていますが、来てくれてありがた

かったではなく、その結果、何がもたらされたかということをは、事後報告か何かで書いていかなければいけません。段階的に次のことを丁寧に書いていくと、今度はどうだろうとか、その記事をまた読んでみようとかいうことにつながります。それがとても大事になってくると思います。

### 協働とは

先ほどの続きですが、100万円の予算をつけて事業を行い、500人集まったとしましょう。イベントとしてはまずは、成功ですね。500人集める工程が、きっと大変だったろうということです。丁寧にいろいろなことをやった結果が、ここに出てきます。実現するために、どう働き掛け、どのようなやり方で、誰に何を伝え、どういう共感を得たか、ここをきちんと因数分解して、アクションを設計しなければいけません。これは視点を変えると、誰と一緒にやるかというような「協働」の話になります。ここがなかなか見える化できないところですが、必要な工程であり、事業の成功を左右するポイントです。

実は、中間支援はここを担っている人たちです。当該団体が、実現したい未来や、成果、アウトプットをカタチにしていくために、どのような支援ができるかということです。人をつないだり、関係性をつくったりすることが必要です。こういう概念もあるということをは覚えておいてください。

そうすると、無駄なことをやっているわけではなく、人件費が必要なことが分かります。一緒になって共感する人を見つけ、つなぎ合わせ、語っていくことがすごく重要です。ポイントでもあります。そのプロセスを、ブログやSNSで発信することが、また重要になってきます。

その活動も『why』をはっきりさせ、その目標に向かって、おれずにやっていくことです。なぜやっているかということをは忘れずに、こういうフレームで考えることが大事です。

今日ここにいる皆さんには、「協働」という言葉も丁寧に捉えてほしいと思います。誰かと何かを一緒

にやることを協働と言いがちですが、協働とは、対等なパートナーシップであることが前提です。

今の社会は、信頼関係をお互につくっていく時代になってきています。逆に言うと、被災地だとそういうことがつくりやすい可能性もあります。被災している、していないという話ではなく、その状態を乗り越えていくために、お互いに何ができるかです。ただ、協働を生み出すのに、利害関係者が対立することもあるので、その間に入る存在が重要だと言われています。2者の中に入りたり、全体の協働を促したりしてファシリテーションしてくれる人や組織、団体等です。この状況を変えようという気付きや変革を促進させ、そのこと自体のプロセスを手伝う存在です。

また、地域資源の積極的連結や組み換えということで、この人とこの人がやったらうまくいくという場合や、あそことあそこをつなげたらうまくいきそうな気がするといった場合にもその存在が必要となります。そして、その課題自体にもう少し踏み込んでいったり、俯瞰して全体像が分かってくる、そもそも問題の解決策を具体的に提示することも可能になってきます。こういう視点で物を見ておけば、今、実際に何が必要で、誰がどう動かなければいけないかということが見えてきます。

#### 本当のニーズや隠れたニーズを捉える

コミュニケーションのそもそものところで考えてほしいことを、もう一つお伝えします。「ニーズ」についての話になります。

例えば、アンケート調査などをして、市場のニーズを拾う。とよく言いますが、言葉どおり受け取ってはいけないという話です。言っていることと、その裏にあるものが違うことはよくあります。

例えば、「安い車が欲しい」といってディーラーに行きます。言われたディーラーが、「これが安いです」と言ったとして、それはそのまま相手のニーズに込えているのでしょうか。安いにもいろいろな安さがあります。本当のニーズは、維持費が安い車が欲しいということかもしれません。もしくは、値引き幅が大きくて、お得な車ということかもしれませ

ん。本当のニーズ、隠れたニーズには、本人も明言できませんが、実はそういうことが含まれます。ところが、私たちがアンケート調査をしたり、ヒアリングやインタビューをしたりすると、整理された一文にしかありません。その背景にあるものは何か、何が重要なのか、どういうことを望んでいるか、それを丁寧に把握していくことが必要なのです。

考えてみれば、私たちの日常でもそうです。先ほど言ったように、私たちが日常で思っていることをきちんと捉えて、ブログに書くときにも、それを意識して表現したメッセージを出せるか、それを見た受け手がどう感じるかということ意識して、コミュニケーションを設計してほしいと思います。文字通りは文字通りではないということです。