

# 東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）

## 2017 年度 活動計画

### 【目次】

はじめに .....	1
1. 活動の概要と目指す姿 .....	2
2. 被災地支援活動 .....	4
3. 広域避難者支援活動 .....	7
4. 交流・検証活動 .....	10
5. 事務局運営 .....	13

## はじめに

### あいさつ

2016 年度、被災 3 県常駐スタッフが巡回訪問した団体数は 642 団体（岩手 251・宮城 141・福島 200）、月平均約 50 団体、会議参加は 280 回（岩手 88・宮城 102・福島 90）、月平均 23 回以上となり、JCN 設立以来心がけてきた「各地の支援団体との丁寧な関係構築」を継続して参りました（いずれも岩手は提携先のいわて連携復興センタースタッフらによる訪問等を含む）。また、広域避難者支援については、全国ミーティング 1 回、全国ブロック各地でのミーティングを 9 回開催し、こちらも、全国の当事者を含む支援団体等が「今」抱える複雑な気持ちや不安・悩み等に対峙して参りました。

2017 年度は、こうした 2016 年度の取り組みについて、必ずしも全国の加盟団体等に情報提供できたとは言いきれない反省を踏まえ、県外での現地会議やレポート発行等に力を注ぎ、課題の可視化、解決への糸口をつかむ場の提供等に努めたいと考えています。

7 年目を迎えた被災地では、地域により復興への進捗に差異が生じていたり、被災者一人ひとりが抱える課題の個別化・深刻化・潜在化がますます顕著になってきたりしています。また、支援団体が減少し、被災地外では、さらに風化が進むなどの課題が突きつけられています。しかし、被災地は現に復興途上であり、岩手県では元々抱える少子高齢化等の社会課題と復興をどう両立させるか、宮城県では仮設住宅がなお残る地域での見守りや恒久住宅への移転後のコミュニティ再構築の課題、福島県は原発事故による影響が県内外で色濃く残る現実の中、広域避難者の諸課題を含む様々な「分断」をどう紡いでいくかという難題があるなど、それぞれ課題は山積しています。

どれも「今すぐ解決」とはいかないですが、皆様方との意見交換や助言・アドバイスを頂戴しながら、可能な限り、震災から 10 年は JCN としての支援が継続されるよう、2017 年度も一つひとつの課題に丁寧に向き合って参りたいと考えています。引き続きのご理解とご協力をよろしくお願いいたします。

東日本大震災全国ネットワーク（JCN）

代表世話人 栗田暢之

# 1. 活動の概要と目指す姿

## 1-1. JCN 活動の経緯

JCN は東日本大震災支援の発生以降、下記のようなフェーズを経てその活動を変遷してきた。

### ①フェーズ1：発災～3ヶ月

- ・ 民間支援団体に、JCN への参加やメーリングリストでの情報交換、現地会議への参加などを呼びかける。
- ・ 全国の民間支援団体を、セクターを超えたゆるやかなネットワークとして形成する。
- ・ ネットワークのコンセプトは、政治色・宗教色・運動色等の、個別の理念や立場を越えたネットワーク。セクターを越えたネットワーク、出入り自由なネットワーク。
- ・ 団体に、支援マインドの「拠り所」として認知してもらう。
- ・ 団体に、連絡調整のための「仕組み」を提供する。
- ・ 団体に、支援状況の情報を収集し、発信する。

### ②フェーズ2：発災から3ヶ月～3年

- ・ 団体に、連絡調整のための仕組みに参加することを促す。
- ・ 団体に、実際に顔を見せあう機会の提供を行い、関係をつくる。
- ・ 被災地の状況、支援団体の状況、国や行政の動向等に関する情報の共有を図る。

### ③フェーズ3：4年～5年

- ・ 構成団体間で共有された情報から、より具体的に課題解決のネットワークづくり、地域の団体と協働型で課題を解決する場をつくる。
- ・ 広域避難者支援の状況把握、情報発信、体制強化のため、基盤をつくる
- ・ 被災地の状況を伝え、改めて「いま、できること」を考える場をつくる。

### ④フェーズ4：6年目

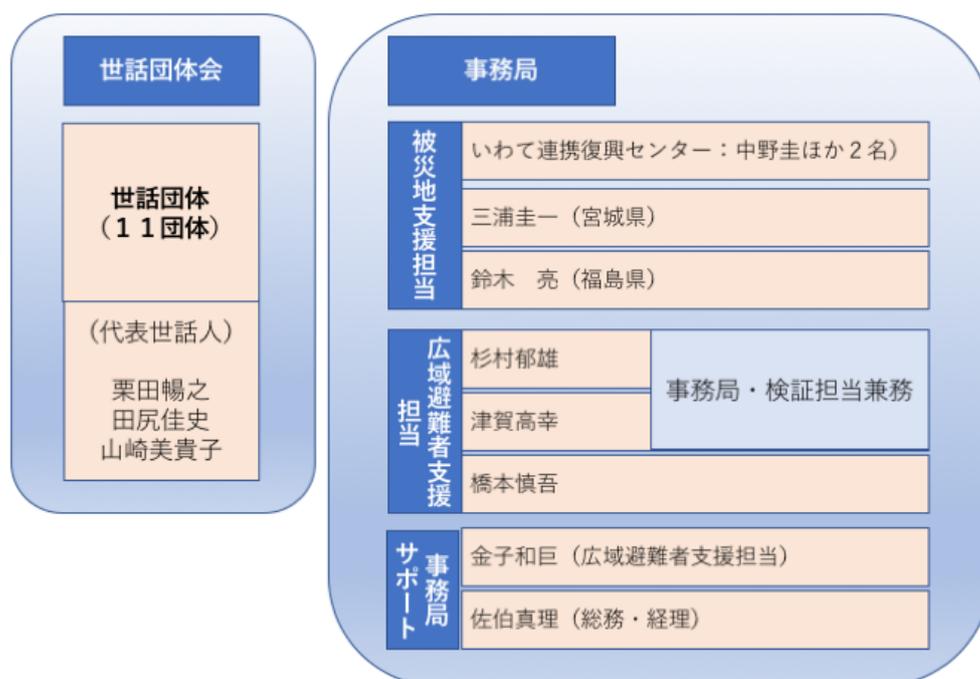
- ・ 地域の団体との連携や地域巡回を継続し、現地ニーズを再発掘する。
- ・ 地域の団体と協働型で他地域の事例共有し課題を解決する場をつくる。
- ・ 広域避難者支援においては、息の長い支援活動を実現するために、活動の基盤強化、地域の体制強化などの取組支援を推進する
- ・ JCN が果たしてきた役割を整理し、今後の大規模災害への取組につなげていく

2017年度以降も被災地支援・広域避難者支援ともに必要な状況にあり、JCN として被災地支援においては、これまで以上に現地の団体と協働しながら、支援活動を展開し、全国にその状況を発信する。

広域避難者支援においては、避難者の課題やニーズを把握しながら、広域避難者支援の将来を予測しながら支援活動を展開する。

	現状や課題	2017年度の方向性
被災地	JCNが被災地で担ってきた機能（県外・県域ネットワークワーキング、巡回、Report など）はまだ必要とされているが、その機能を縮小していく必要がある。 あわせて被災地の団体との役割分担も検討する必要があるが、各県の状況と財源とに応じた展開が必要である。	岩手は 2017 年度以降、現地の中間支援団体とともに資金調達とそれに伴う事業実施を行う。宮城は 2017 年度内に JCN の機能を担えるパートナー団体を模索しながら活動を継続する。 福島は 2017 年度に広域避難者支援・避難自治体まちづくり支援における中間支援団体の連携強化を進めつつ、現地化する方法を模索していく。
広域避難者支援	全国の支援団体のネットワークや全国域で広域避難者支援を把握している団体は他にほとんどなく、その機能は今後も必要である。 財源に関しては、福島県事業やタケダ・赤い羽根の事業があるため、逼迫する状況ではないが、JCN として広域避難者支援の事業をどのように今後位置づけるか課題である。	広域避難者の環境が大きく変わる 2016 年度は各地の避難者や支援団体の状況、課題、ニーズを調査し、2017 年度はその結果に基づき、広域避難者支援の活動を展開する。合わせて、JCN として広域避難者支援の位置づけを模索する。
交流・検証	JCN 参加団体はアンケートの結果からも活動は休止しているも、今後も関わりたいとい団体は多い。 一方で、被災地から遠ざかるほど、東日本の風化は加速しており、防止するためにも情報を発信して必要がある。	被災地の課題解決のために、被災地と全国をつなぐための取り組みを展開していく（情報発信、場づくり等）。 また、参加団体等とともにこれまでの JCN の果たした機能を整理する。

【2017年度の体制】



## 2. 被災地支援活動

### 2-1. 背景

#### 【東北では今、様々な局面においてフェーズの節目を迎えている】

2017年度は応急仮設住宅から復興住宅に移転するほか、福島県では警戒区域の再編が進む年である。

被災地で活動する民間団体も支援規模を縮小させるなど復興に充てられる資源の量と質が大きく変化してきている。（※ここで言う「資源」とは、価値観、アイデア・情報、人、モノ、カネなどを指す）

#### 【各県ごとの状況の違いが鮮明に】

住民の生活環境や暮らし、被災地域の復旧・復興状況や課題は、各県・地区の間で益々格差が生じている。県ごとに見た場合、例えば、

- 岩手県：住まいの移行に伴うコミュニティ形成や、内陸避難者の帰還・定住・交流等の支援が引き続き重要性を増し、少子高齢化などに起因する「震災前からの社会課題」が復興とまちづくりへ大きな影響を及ぼしている。
- 宮城県：復興の進捗が異なる被災13市町では地域住民による「支えあい」や「見守り活動」、地域コミュニティの再構築が強く求められている。それらの活動に取り組む団体への長期的なサポートが必要である。県域で支援活動を行う団体のネットワークで現状を共有し、現場のニーズと照らし合わせた支援策の検討が必要である。
- 福島県：県外約36,000人、県内約人の32,000人の避難者は、故郷へ帰るべきか、住み慣れつつある地域に留まるのか選択を迫られている。区域再編に伴い、避難解除は着実に進められる中、解除地域では復興がようやく始まり、解除（予定）地域では、住民の帰還率も低く復興の担い手不足が顕著である。

各県支援関係者の体制／状況及びJCNとの関係性においても、各3県での差異、ユニーク性がより色濃くなっている。

### 2-2 目的

#### 資源不足を補う／解決する手法としての3本柱

2017年度以降のJCN被災地支援活動では、3県に共通する「資源不足」を

- ① 心のかよう関係づくりネットワークづくり／ニーズ把握（団体・会議巡回）
- ② 県内・県外における課題解決・リソース共有型会議（現地会議、県外向け現地会議）
- ③ 応援者への情報提供/資源発掘/価値創造（JCNREPORT）

という3本柱を軸に、各県の状況の差異に適應するため各県で求められる独自性を事業内容に盛り込み、県域中間支援組織等と協働で活動を展開する。

## 2-3 実施事業

### ①心のかよう関係づくりネットワークづくり／ニーズ把握（団体・会議巡回）

地域/住民ニーズを再発掘すると共に地域・分野ごとのネットワークを強化する。

- ▼対象：地元団体（行政、社協、NPO、中間支援組織、企業）・会議、県外団体・会議
- ▼内容：ニーズ把握／ネットワークづくりのために団体訪問（月 10～15 程度、新規 1～）  
会議参加を実施
- ※キー団体・会議リストを作成するなど選択と集中をはかる

### ②現地会議および地域協働企画型ケース検討会議（岩手・宮城・福島ミーティング）

地域における課題や支援の方向性などを話し合う場を、直接支援者および県域中間支援機能とともに企画・実施する。

- ▼対象：地域団体＋県域中間支援団体＋県外応援団体
- ▼内容：地域で活動する団体＋応援団体と一緒に課題解決に資する会議を企画・実施  
（3 県とおして年 9 回程度）

### ③応援者への情報提供/資源発掘/価値創造（JCNREPORT）

県域で足りない資源を全国から発掘し、被災地域に繋げ続けることで、被災地域の直近の課題解決および課題解決能力の向上、ひいては「地域と全国での共創による復興」という新たな連携の価値をつくる。

- ▼対象：県外の支援者（企業/NPO/NGO 等）、学術関係者、メディア
- ▼内容：地元団体と連携し、被災地の巡回を行いながら、テーマ設定、事例紹介などを行う。  
（年 3 回、毎号 2500 部発行、PDF 版の Web 公開）

## 2-4. 事業成果

### ①心のかようネットワークづくり／ニーズ把握（団体・会議巡回）

- ・復興の状況、支援団体の取り組み状況などを把握することができる
- ・支援活動を実施する上で欠かせない関係者同士の顔の見える関係、信頼関係を築くことができる。
- ・JCN の強みである他地域の資源／情報を地域に還元することができる。

### ②県内・県外における課題解決・リソース共有型会議（現地会議および県外向け現地会議）

- ・各地域の状況に応じた官民連携の再構築、地元中間支援団体との連携促進と課題解決のステージをつくる  
ことができる。
- ・関係者間で情報共有を図り、風化防止と新たなつながり創出につなげる

### ③応援者への情報提供/資源発掘/価値創造（JCNREPORT）

- ・いまの被災地の状況を、地元団体とともにまとめ、具体的な解決への礎を築く
- ・これまで被災地支援に関わっていた団体の意識啓発をうながし、新たな外部支援のきっかけにつなげる
- ・「地域と全国での共創による復興」という新たな連携の価値をつくる。

## 2-4. 活動概要の比較

2016年度		2017年度
相談・連携調整 ➤ 団体・会議巡回	⇒	心のかようネットワークづくり ➤ ニーズ把握（団体・会議巡回） ➤ ネットワーク強化 ➤ 新規団体の発掘
地域協働企画型ケース検討会議 ➤ 地域協働企画型ケース検討 会議	⇒	県内・県外向け課題解決・リソース共有型会議 ➤ 現地会議 ➤ 県外向け現地会議
JCNレポートの発行 ➤ 課題の可視化	⇒	JCNREPORTの発行 ➤ 課題の可視化、資源発掘、価値創造

## 2-6 実施体制

（県内の連携コーディネート、状況把握、現地会議の開催、JCNレポート編集）

岩手県：いわて連携復興センター・3名（主担当・中野圭）

宮城県：三浦圭一

福島県：鈴木亮

## 3. 広域避難者支援活動

### 3-1 背景

#### ①避難者

- ・自主避難者は住宅支援が2017年3月末に終了し、帰還、定住、移住を迫られる状況にあり、それぞれの選択に応じた、支援が求められる。2017年度以降も避難生活を余技なくされる避難者は生活困窮に陥る可能性も出てくる。
- ・警戒区域の避難者も、避難準備指示区域の解除が進むと予測される中、帰還、定住、移住を迫られる状況となり、世帯分離の生活が余技なくされ、高齢者などに対する支援がますます必要になるとことが予測される。
- ・様々な課題が複雑に絡み合う避難者からの相談事案が増えてくる可能性がある。

#### ②支援組織

- ・当事者団体では、長期的な避難生活による生活苦、財源不足、リーダー各の人物の帰還などによって、団体継続が危ぶまれている状況にある。
- ・地元の支援団体についても、財源不足や人的リソースの不足により、支援を終了する団体も目立ってきている。また、地域によって行政や社協などの地域リソースの支援に濃淡が目立っている。

### 3-2. 目的

#### ①広域避難全般

広域避難者支援に対する認知・理解がまだまだ不足しているのが現状であるが、避難者が避難先で安心して生活できるよう、また帰還や再転居など様々な選択に応じて、地域で支援できる体制を構築することが求められている。

#### ②2017年に向けての活動計画の考え方

7年目を迎えるにあたり、息の長い支援活動を実現するために、活動の基盤強化、地域の体制強化などの取組支援を推進する。

### 3-3. 実施事業

#### ①自主事業

##### ▼目的

全国規模のネットワークを活かした情報交換の場を設ける

##### ▼概要

全国域のネットワークを活かし、各地の避難者支援に取り組む団体、行政、専門機関などを集め、現状や課題などを共有し、これからの活動のあり方を展望する場を設ける（年1回程度）。

#### ②福島県「県外避難者事業運営支援業務」

##### ▼目的

避難者の環境の変化に応じて、地域ごとに避難者支援の体制構築、強化を推進する

##### ▼概要

福島県が全国26箇所に設置する「生活再建相談拠点」、11都県で戸別訪問等を実施する「復興支援員」を対象に、各業務の向上と、地域ごとの体制強化のための研修を実施する。また、地域の状況に応じて、それらの事業を側面からサポートする形で事業を展開していく。

### ③中央ろうきん「広域避難者地域活動サポート助成制度」

#### ▼目的

中央ろうきんが運営する避難者向けの小口助成制度の成果をとりまとめて、関係者への周知を図る

#### ▼概要

3カ年の成果をまとめた報告書を作成し、関係者への配布などを行う。助成対象となった関東圏以外にも周知を図る。

### ④タケダ・赤い羽根広域避難者支援プログラム

#### ▼目的

2017年度に助成団体の団体の運営・組織基盤の強化を支援する。

#### ▼概要

助成団体の状況を把握しながら、必要な研修等を提供するための助言を行う。助成団体を通じて、避難者と支援団体の動向を把握しながら、研修等をサポートする。また、各地の活動の参考とするために昨年度実施した報告書を公表する。

## 3-4 活動概要の比較

2016年度		2017年度
自主事業 ➤ 全国ミーティング	⇒	自主事業（継続） ➤ 全国ミーティング
福島県事業 ➤ 地域調整員の統括 ➤ ミーティング ➤ 活動の可視化 ➤ 情報発信等	⇒	福島県事業（拡充） ➤ 研修の実施 ➤ 各地域の体制構築・強化のサポート
中央ろうきん ➤ 報告書作成 ➤ 助成サポート	⇒	中央ろうきん（拡充） ➤ 報告書の周知
タケダ ➤ 情報提供 ➤ 助成団体の基盤強化 ➤ 次年度以降の事業検討のための調査	⇒	タケダ（継続） ➤ 情報提供 ➤ 助成団体の基盤強化 ➤ 調査結果の公表等

### 3-5. 事業成果

#### ①自主事業

全国の関係者が集まる機会を設け、広域避難者支援の共通認識、目指す方向性などを関係者とともに考え、展開していく機運をつくる

#### ②福島県「県外避難者支援運營業務」

各地で、地域の実情にあわせた避難者支援のための体制強化を行い、避難者の安定した暮らしのサポートにつなげていく。

#### ③中央ろうきん「広域避難者地域活動サポート助成制度」

避難者同士の支え合いの成果を明らかにし、新たな助成制度の検討などにつなげる

#### ④タケダ・赤い羽根広域避難者支援プログラム

- ・各地の当事者団体の活動継続を支えるために、団体の運営・組織基盤の強化をサポートする
- ・調査結果を、各地の取組、特に体制強化のための役立てる。

### 3-6. 体制

- ・杉村郁雄（交流・検証活動、事務局も兼務）
- ・津賀高幸（交流・検証活動、事務局も兼務）
- ・橋本慎吾
- ・金子和巨（サポート）

## 4. 交流・検証活動

### 4-1. 背景

#### ○被災者、被災地の課題解決のために全国的なネットワークを活かす必要性

- ・災害発生からの経過により、被災地での支援活動は縮小し、復興支援だけでなく地域の課題解決のための日常的な取り組みも見られるようになった
- ・いまなお、復興、被災地の課題解決のためには、様々な各地のリソース、ノウハウなどが必要である。
- ・被災地への関心が薄れるようになっており、いまなお震災支援が継続していること、様々な関わりが必要であることを伝える必要がある。

#### ○大規模災害における全国域の中間支援・ネットワーク機能の必要性

- ・大規模災害や各地で同時多発する風水害では、各地域（都道府県、市区町村）のリソースだけでは十分ではない。被災地外からの広域的な支援が必ず必要である。  
東日本大震災以降、ボランティアは「個人」による参加だけではなく、NPOやNGO、ボランティア団体など組織を通じた取組、組織による支援が非常に活発化してきている。災害の規模が大きくなるほど、被災地支援に関わろうとする団体は増えていく。こういった団体への支援も必要になってくる。  
つまり、広域のかつ中間支援（NPO支援）の機能の必要性は明らかになってきている。
- ・一昨年前から検討・準備を進めてきた「全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（以下、JVOAD）」も熊本地震等に対応するほか、この秋に法人格を取得し、本格的な動きを見せてきている。
- ・東日本大震災の避難者は、被災3県以外すべての地域に避難している。同様に大規模災害では、災害前に住んでいた地域から避難する（都道府県をまたぐ）動きが出てくることが考えられ、広域的な対応が求められる。

### 4-2. 目的

#### ①全国と被災地をつなぐ場づくりと情報発信

地域住民が抱える健康、経済、子どもなどの「セーフティネット」に対する課題や、地域コミュニティや地域経済の活性化に対する「地域住民の社会への多様な参画の場づくり」という課題等を可視化し、移りゆく被災地の「今」を学ぶ場を設け、全国と被災地をつなげる。

#### ②次の災害対応につなげるための JCN 検証

東日本大震災における JCN の検証と、その結果を踏まえ、今後の大規模災害時における全国域の中間支援・ネットワーク機能の有効性、具体的な機能検討を明らかにする。

### 4-3. 実施事業

#### ①全国と被災地をつなぐ場づくりと情報発信

##### i) JCN サロンの取り組み

関東で定期的に被災地の状況や広域避難者支援の状況を知る場を設けることで、全国と被災地をつなげる環境を作る。

##### ii) 被災地の状況を発信する取り組み

- ・6月、9月、12月、3月に2,000部ずつ発行
- ・被災地の共通テーマや各県の状況や取り組み事例などを紹介

## ②次の災害対応につなげるための JCN 検証

この事業は、赤い羽根福祉基金の助成を受けて実施。

### i) 検証委員会の運営

- ・期間：2017年4月～2017年12月（3回開催）
- ・都内で開催、1回あたり3時間程度

### ii) インタビュー

- ・広域避難者支援関係者を対象としたグループインタビュー（1回程度）  
内容：2012年度以降の事業、担当者の果たした役割、期待、反省点など
- ・社協、専門組織、行政などを対象としたインタビュー（3回程度）  
内容：全国組織として果たした役割、期待、反省点など

### iii) アンケート調査

- ・期間：2017年7月～2017年9月
- ・対象：JCN参加団体（2011年から2016年度まで 約1,200団体）
- ・調査方法：ウェブフォームによるアンケート調査
- ・調査内容：JCNに対する期待やかかわり方、評価、団体属性、活動内容、活動財源等

### iv) 参加型検証フォーラム

- ・期間：2017年5月、2017年10月頃（2回開催）
- ・都内、4時間程度を想定、対象：JCN参加団体、災害救援に取り組む民間団体等
- ①東日本大震災におけるネットワーク組織の果たした役割
  - ・JVOAD主催フォーラムの分科会として実施
- ②JCNの果たしてきた役割と残る課題
  - ・JVOADと連携して開催／アンケート調査結果なども紹介

### v) 冊子作成

- ・期間：2017年8月～2018年3月（2017年内に原稿作成、2017年1月～印刷・発送）
- ・内容：（1）～（4）の実施結果をもとに、JCNの果たした役割、今後期待される全国域の中間支援機能等の内容をまとめた「冊子」を作成する
- ・関係者による寄稿、インタビュー結果、委員会での検討結果などを踏まえて、報告書を作成し、関係者に配布する

## 4-4. 事業成果

### ①全国と被災地をつなぐ場づくりと情報発信

- ・JCNの全国ネットワーク、全国にネットワークをもつJCN世話団体、駐在担当の地域活動を活かすことで、改めて、東日本大震災に関わる団体等を発掘されている。

### ②次の災害対応につなげるための JCN 検証

- ・JCNの果たした役割、被災地の状況の変化や参加団体の特性、大規模災害時における中間支援機能などをまとめた冊子は、災害救援・ボランティア活動のために役立つ情報になると思われる。

#### 4-5 活動概要の比較

2016年度		2017年度
事務局を中心とした定期的な情報交換	→	事務局を中心とした定期的な情報交換
「東日本大震災、市民セクター震災活動5年の白書(仮)」の作成	→	「東日本大震災、市民セクター震災活動5年の白書(仮)」の作成

#### 4-6 体制

・杉村郁雄（広域避難者支援担当、事務局も兼務）

・津賀高幸（広域避難者支援担当、事務局も兼務）

※被災地支援担当、広域避難者支援担当も活動をサポート

## 5. 事務局運営

---

### 5-1 背景

設立から2年目に始まった現在の体制からこれまでの間、「後方支援活動」として事務局の総務担当と渉外、風化防止などをまとめて担ってきた。今後も継続した事務局運営が必要である。

### 5-2 目的

- ①事務局機能の効率化をはかりつつ、これまでの機能を継続する
- ②事業の後方支援（被災地支援・広域避難者支援のバックアップ）を行い、総合的な情報発信を行う。

### 5-3 実施事業

- ①参加団体の入退会を手続きする（通年）
- ②ウェブページを更新する（通年）
- ③メーリングリストを維持する
- ④総会を開催する（年1回）
- ⑤世話団体会を開催する（年5回）
- ⑥会計

### 5-4 事業成果

- ・事務局機能を維持による、ネットワークの維持

### 5-5 体制

- ・杉村郁雄（広域避難者支援担当、検証・交流事業も兼務）
- ・津賀高幸（広域避難者支援担当、検証・交流事業も兼務）
- ・佐伯真理（事務局総務・経理）