

東日本大震災における被災者支援・避難者支援活動の把握と支援ネットワークの役割

大野 沙知子¹・高木 朗義²

¹学生会員 岐阜大学大学院 工学研究科生産開発システム工学専攻 (〒501-1193 岐阜市柳戸1-1)

E-mail: r3812102@edu.gifu-u.ac.jp

²正会員 岐阜大学教授 工学部社会基盤工学科 (〒501-1193 岐阜市柳戸1-1)

E-mail: a_takagi@gifu-u.ac.jp

東日本大震災の広域かつ長期にわたる復興において、国や地方自治体のみならず、NPO等の民間支援団体が重要な役割を担っている。各地域のニーズや段階に沿った被災者・避難者への支援活動のために、人・モノ・金・情報が集まる中で、民間支援団体をつなぐネットワーク‘東日本大震災支援全国ネットワーク (JCN)’が発足したことは、今回の震災支援における大きな特徴であると言える。本稿では、セクターを超えて横断的なつながりを構築することを目指し発足したJCNの活動に着目し、被災者支援・避難者支援活動の課題と展望について議論する。そのために、支援内容や活動の変化に関する支援情報を収集・整理する。具体的には、①JCNの情報マップを活用し、民間支援団体が担っている支援内容を明らかにする。②JCNのMLを活用し、支援ニーズの変化を「もの」、「ひと」、「情報」の視点から確認する。以上を踏まえ、民間団体の活動と課題を明らかにするとともに、支援団体をつなぐネットワークの役割について考察する。

Key Words : *Disaster relief, Civil network, the Great East Japan Earthquake*

1. はじめに

東日本大震災がもたらした未曾有の被害の特徴として、被災地が広域であり、かつ自治体機能の破壊やインフラの崩壊等により、被災状況の把握が困難であったことがあげられる。さらには、月日が経過することで、地域の立地、機能、産業構造等の特性によって回復フェーズが異なるなどの状況が顕著となった。このような状況のもと、震災直後の食事・物資提供などの緊急支援から、避難所・仮設住宅支援・心のケア等の生活支援、そして雇用創出・まちづくり等の復興支援など、広域かつ長期にわたる復興において、様々な支援活動が展開され、震災から2年経過した現状においても、地域の回復状況やニーズに応じて、支援活動が継続的に行われている。このように、フェーズが変化する状況のもと、きめ細かく各地域のニーズに沿った支援を提供するために、国や地方自治体のみならず、NPO等の民間支援団体が重要な役割を担っている。

被災者・避難者への支援活動のために、多くの人・モノ・金・情報が集まり、様々な民間団体が様々な領域で支援活動を提供する中において、民間支援団体をつなぐネットワークとして東日本大震災全国支援ネットワーク(以下、JCN)¹⁾が発足したことは、東日本大震災にお

ける支援活動の大きな特徴であり^{2) 3)}、民間支援団体が支援活動を効果的に展開するための成果であると言える。セクターを超えて横断的なつながりを構築し、ゆるやかに情報を共有しながらも、効果的・効率的に長期的な活動支援を促すことを目指したJCNは、「支援が行き届かないところをつくらない」を理念として掲げ、各団体・機関等が得る被災地からの情報を集約し、共有する情報を適宜ML等で配信すること、支援が入らない地域がないように可能な限り調整すること、各団体・機関等では対応できない部分を補うための情報交換を続けることを活動の柱として、震災直後の3月30日から活動を継続している⁴⁾。本稿では、民間支援団体間の新たなネットワークであるJCNの活動に着目し、被災者支援・避難者支援の課題と展望について議論する。2節では、文献のレビューから民間支援団体の必要性と求められる役割について整理する。3節では、JCNの概要を示し、JCNの活動の1つである被災地支援状況マップを活用することで、民間支援団体の活動領域の実態把握に努める。4節では、JCNのメーリングリストを活用し、支援ニーズに着目した分析を行い、以上の考察を通じて、民間支援団体の課題と展望をもって、広域的な支援ネットワークの機能について言及する。災害復興において民間支援団体の活動は不可欠であり、この考察をもって地域に寄り添ったボ

トムアップでの、地域復興計画の策定に寄与することを目的とする。

2. 震災支援における民間団体

被災者・避難者支援を考える際に、地域の復旧・復興の段階の視点が必要である。被災直後の緊急支援、その後の生活支援、そして復興支援の各段階に応じた適切な支援提供が必要であろうし、それぞれの段階において、主体の役割や被災者・避難者との関係性も異なるものといえる。本節では、既往研究や既往報告から、民間団体活動の必要性とその役割について整理する。

(1) 復興・復旧における民間支援団体

ボランティア元年やボランティアのルネッサンス⁵⁾として象徴される阪神淡路大震災は、個々人に社会連帯感を再認識させ、多くのボランティアが活動の場を求めた。その教訓として、ボランティアコーディネートシステムの必要性が示された。震災における市民団体の活躍が転機となり、NPO法がつくられるなど、新たな公の文言が広く行きわたり、日常生活においても民間団体が地域社会を支える役割を担っている。東日本大震災においては、民間団体が今までの実績や専門をもって機能し、さらには萌芽として、広域で甚大な状況から、既存のボランティアコーディネート機能を越えて、共助としての民間支援団体の新たなコーディネートシステムが生まれたことがあげられる²⁾。国が主導し、被災者支援四者連絡会議に代表される様々な主体の連携の場も設けられた。

震災復興における課題として、市民と行政のギャップがあげられる。さらには、以前からの課題である強すぎる行政主導と、行政に頼りすぎる住民の構造が顕在化し得る。両主体のギャップを埋め、パートナーシップを育むためには、広域的な市民社会の組織が必要になる。加えて、脆弱になる自治体基盤を補完し、強靱なコミュニティとリーダーシップを育み、復興に向けて計画を実行する仕組み、そのための責任とサポートを促す仕組みが必要であり、他主体との連携、とくにコミュニティ組織と専門家との連携が肝要となる⁶⁾。民間団体は、このための潤滑油になり得る。さらには、PPPに代表されるように、効率的に技術や資源を投入する一方で、地域社会の構造に応じた、地域住民に寄り添ったソフトな政策をもって復興を目指すことが必要である。このためにも、地域の文化や生活様式を理解した知識や経験のある民間団体の活動に期待が集まる。トップダウンとボトムアップ両方向からの復興を目指し、連携を意図した仕組みが提案されており⁷⁾、それぞれの主体がどのような役割

をもって連携するかについて議論することが肝要である。

(2) 民間支援団体の役割

ボランティアや民間支援団体の関わりからの視点から、復興の過程は3つに区分される。1つは震災後の緊急支援時期であり、1つは生活支援時期であり、そして復興支援時期である。それぞれにおいて、被災者・避難者の課題は異なり、求められる支援も異なる。

緊急支援においては、被災者に必要な情報が届かない不条理、自治体職員も被災者であることなどが課題としてあげられる。この段階においては、被災者の基本的なニーズに応えることと、特別なケアを必要とする人たちの個別のニーズに応えることが重要である。特に、ボランティアが後者のニーズをひろいあげ、専門性をもった民間支援団体につなぐことが支援者の役割であり、スピードや柔軟性をもって支援することが肝要である⁸⁾。

生活支援においては、避難者の「生活の質」を確保しつつ復興への道筋を支えることが重要である⁹⁾。「応急的な一時居住」である仮設住宅においては、コミュニティの維持やまちとしての生活は考慮されないことが課題としてあげられ、対処するために、近所づきあいが活発になるような仕組みや、復興に向けたコミュニティの場を計画する支援が期待される。

復興支援においては、地域住民が主体となる協働のまちづくりを実現するために、ビジョンを検討し、共有することが重要である⁹⁾。そのために、市民事業の担い手の育成や事業のしくみの構築を支える役割が期待される。

このように、民間団体は、過去の震災の経験から地域社会を支える主体として生まれ、段階を経て、地域社会に浸透し、現在においては、他主体との連携をもって復興支援に寄与することが期待されている。その特徴は、個々人のニーズにこたえる災害救助としての機能はもちろんのこと、復興支援活動をコミュニティベースで支えることであり、主体間連携の潤滑油になり得るということである。

本稿では、東日本大震災における民間支援団体の被災者・避難者支援の実態把握と課題を見出すために、民間支援団体の新たなネットワークであるJCNについて取り上げる。

3. 支援団体をつなぐネットワーク

(1) 東日本大震災全国支援ネットワークの概要

2011年3月30日に設立された東日本大震災全国支援ネットワーク(JCN)は、東日本大震災における被災者・避難者への支援活動に携わるNPO、NGO、企業、財団、社

団、協議会、機構、プロジェクト、ボランティアグループなどのセクターを越えた民間団体による災害支援のための全国規模のネットワーク組織である。

阪神・淡路大震災以来、被災者支援において民間団体の必要性が示されたが、今回の震災では、その被害があまりにも甚かつ広域であるため、個々の民間団体がそれぞれに活動していても、支援が届かない地域が出てしまうなど、支援が効果的に発揮されない可能性を懸念し、「支援が届かない地域を作らない」を目標として、阪神淡路大震災の被災者・避難者支援に関わった民間団体および市民活動を支えてきた民間団体が、経験や実績をもとに「ゆるやかに連携」する「有志による合同連絡所の開設」を目的として意見交換を行ったことが設立につながった⁴⁾。とりわけ、支援状況とその過不足を可視化し、つながりをもって各団体に情報共有することで、支援の不足している地域に対し、必要な支援をできるように促すこと、そのための基盤を整備し、コンテンツを提供することを活動領域としている。

被災地の回復段階、被災者および避難者のニーズの変化、支援団体の活動内容の変化および新規加盟団体の活動内容に応じて、震災から2年の月日を経て、ネットワーク機能を調整している。市町村単位にとどまっている協議体、ネットワーク、グループ間の縦横のつながりを構築する潤滑油となること、同様な活動範囲内で新たに活動を始めようとする団体間のコミュニケーションを促すことなど、個の団体の支援提供の向上から、中小・新規支援団体の受け皿として、各地域の既存ネットワークへの橋渡し役として、さらには全国的な規模において支援団体を支援するネットワークとして、現在では、被災地内外の853団体が加盟したネットワークとして成り立っている。

JCNの活動領域は、結成された当初は、8つのチームに分かれて活動を開始したが、図-1に示すように、現在では3つに集約される¹⁰⁾。1つは、被災地支援であり、被災3県にリエゾンを配置することで、現地の支援団体からの情報収集や情報共有、個々の団体が連携するための場づくりなど被災地で活動する支援者のための支援を行っている。2つは、広域避難者支援であり、支援の実態調査や情報共有の場を提供を主な活動とし、広域に分散した被災者の支援をしている団体の支援を行っている。3つは、後方支援であり、上記2つの領域を補助するために事務機能を有し、支援団体間の情報共有、関係主体との連携のための情報情報の収集と発信を行っている。

次項では、民間支援団体の活動領域の把握と、支援ニーズの把握のために、後方支援領域の活動内容のうち被災地支援状況マップとメンバーリスト（以下、ML）について詳細に説明を加える。

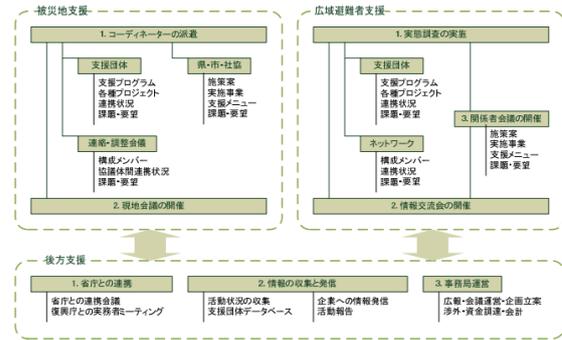


図-1 JCN参加団体数の推移



図-2 被災地支援状況マップ

(2) JCNの活動領域の詳細

a) 被災地支援状況マップ

被災地支援状況マップ（図-2）は、「支援したい人に支援に必要な現況情報と手順情報を提供する」ためのツールとしてはじまった。多くの支援団体が、今回の震災を機に、今までのつながりから支援ルートを模索し、活動をはじめた。しかしながら、声があげられる地域やメディア等で取り上げられる地域に支援が集中してしまい、震災直後は「支援が過密である」、「支援が届かない地域がある」との声が聞こえた。被災地支援状況マップは、民間団体の活動地域とその内容を把握するために、地図上で支援団体の情報を可視化したものであり、民間団体間の連携を図るために被災地支援の現状を把握するツールとしての機能を意図している。また、ボランティアを探す個人が支援の現状を把握することにも活用される。現在において、全国で1,069団体が活動していることが地図上で確認することができる。なお、被災地支援状況マップと同様に広域避難者支援状況マップも公開されている。

b) ML

MLは、各団体・機関等が得る被災地からの情報を集約し、共通する情報を配信することを目的として、JCN設立直後に優先順位の高いタスクとして設立された。2011年4月5日から設置された2つのMLは、現在においても会員団体・協力団体が発信する情報を共有できる

場として運用されている。一つは「援活動全般に関わる情報を共有する（メインML）」MLである。メインMLにおいては、支援活動全般に関わる情報共有を主としており、イベント情報、助成金情報、課題共有や問題提起などがなされている。もう一つは「支援活動において必要な物資や人材などを共有する（ネガイML）」MLである。ネガイMLにおいては、被災地のニーズと支援団体が保有するリソースに関する情報が共有されている。情報を公開することで民間団体間で互いの過不足を補うつながりが生まれている。なお、前者においては、2000通以上もの情報提供がされ、後者は、900通もの情報提供である。現在でもMLの活用は続くが、被災地への支援要請以上に、地域外の人に被災地との関係を持ち続けてもらうために、イベント情報、ボランティアバスの情報、被災地外への被災者・避難者のための交流会の情報に移行している。4節では、MLを整理することで、被災地ニーズの把握とその変遷を読み解く。

(3) 民間支援団体の参加状況

JCNは、現在では853団体が参加を表明している。表明団体の推移は、図-3に示すとおりである。被災地支援状況マップから、岩手県内の被災地を支援する活動団体について整理をすると、図-4のように、2年経過した現在においても、県内・県外からの支援活動を全268団体が実施していることを確認することができる。専門知識をもった団体や既存の団体のみならず、震災後に活動をはじめた団体が複数いる。県内の団体のほうが、震災後に組織化した割合が高いことがわかる。

JCNの整理を参考に、民間支援団体の活動内容を整理すると、表-1のように示される。活動内容として16に分類している。個人のニーズに合わせた支援に加え、コミュニティづくりのための仲介や、地域外との関わりの構築などその活動形態は多岐にわたる。専門的な技術の提供や一方的なサポートのみならず、自立を促す仕組みについても活動の範囲としており、各支援団体が特徴を生かして、他地域とつなぐ工夫や、被災地の地域力向上を目指した工夫が各地域で展開されていることが把握できる。個々の団体を取り上げると、民間団体が地域に入り、与える支援を継続しながら、地域外向けにカフェを実施するなどのように、地域内外の交流を作り出している。この事例のように、時間経過とともに、活動を地域外に拡大する団体が多く見受けられ、いずれの団体も与える支援から、地域住民が自ら参画する機会を創出している。避難所閉鎖、ボラセン閉鎖の各段階に合わせて、民間団体がその役割を受け継ぐなど行政業務の補完や、民間支援団体がサポートをし、集会場の管理人を地域住民が担うことや、地域通貨の提案など住民自らが地域のコミュニティ形成にかかわり、自立する工夫が提案され

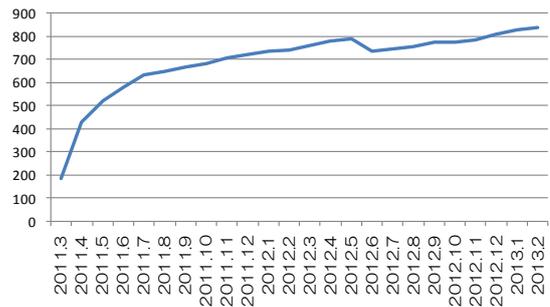


図-3 JCN参加団体数の推移

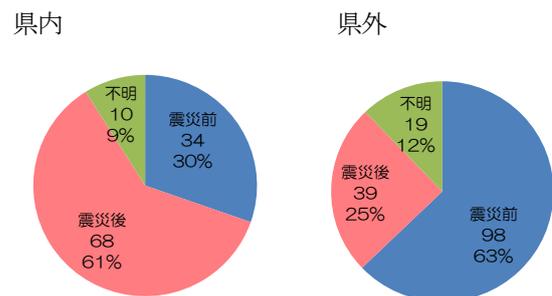


図-4 岩手県内の活動団体の概要と団体の設立時期

ている。地域の声を拾い、ニーズに合わせ展開していることや、地域と対話しながら1つ1つの支援を組立て、地域で実行し、地域力の向上を促す工夫が提案されていることや、地域内外の交流を主に展開していることが、民間支援団体の特徴であり、被災の段階から日常生活の段階へ移行する工夫を提案している民間支援団体が多く見受けられる。

4. 支援ニーズの把握

(1) 支援ニーズ調査の概要

JCNのMLを活用し、活動団体から得られた被災者ニーズをもとに、ニーズ内容の把握とその変化について整理する。対象は、3節にて詳細を示した2つのML（メインMLおよびネガイML）であり、MLが開始された2011年4月5日から2012年3月26日までに配信された内容である。MLで配信された内容は、JCNメーリングリスト・サマリーにて参加団体に定期的に配信されている。集計結果を、図-6に示す。なお、図-6においては、ニーズのみならず、提供側の情報も含んでいる。本稿では、限定的であるが、サマリーに掲載された内容を用い、MLにて内容を補足することで、「もの」、「ひと」、「情報」の視点から支援ニーズを表-2のように整理した。

表-1 民間支援団体の活動領域

| 項目 | 具体例 |
|-----------------------|--|
| 公共インフラの再生 | ・ガレキ処理, 海岸清掃 ・放射性物質の除去作業 |
| 私財の修復 | ・写真等の洗浄 ・家屋内の清掃活動 ・被災ペットの保護 |
| 子ども教育支援 | ・キッズキャンプ開催 ・妊婦及び母子相談のためのサロン ・遺児・遺族のサポート活動 |
| 保養プログラム提供 | ・保養プログラムの実施 |
| 風化防止 | ・被災地情報コンテンツの制作・配信・記録活動。 ・語り部活動 |
| 活動拠点・ボラセン整備 | ・ボランティアセンターの開設・運営 ・交流拠点の設置 |
| ボランティアの募集・派遣 | ・ボランティアの募集, ボランティアバスの運行 ・ボランティアスタッフの現地派遣 |
| 物資の収集・配布 | ・物資の収集・配布 |
| 助成金・支援金 | ・基金, 募金設置, 助成金支給 ・被災生徒への資金提供 |
| 中間支援・連携支援 | ・支援者と支援者をつなぐ中間支援活動実施 ・災害支援活動にかかわるネットワーク組織運営 ・交流会開催 |
| メディア・情報発信 | ・災害・地域コミュニティFM放送事業の実施 ・地域情報ウェブサイトの管理運営 ・被災地に関する情報紙の作成, 仮設等への配布 |
| 仮設住宅居住者の生活支援 | ・仮設住宅の住環境の改善 ・被災者等(交通弱者)の送迎活動の実施 ・交流イベントの開催 |
| 借上住宅・みなし仮設・在宅被災者の生活支援 | ・法律相談 ・交流会や食事会等の開催 |
| まちづくり・復興計画支援 | ・まちづくりワークショップの開催 ・復興計画会議への参画 |
| 生業復旧・雇用支援 | ・在宅で仕事ができる就業機会の創出 ・漁業支援活動の実施。 |
| 販売・経済的支援 | ・沿岸部の海産物・支援グッズなどの販売 ・仮設商店街の運営 |

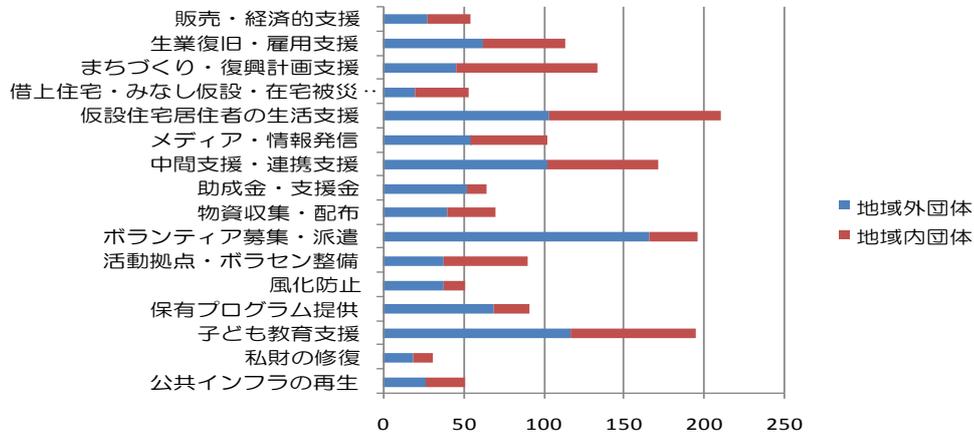


図-5 活動領域の集計結果

(2) 支援ニーズの特徴

ここでは、ニーズの時間的変化を、3つの視点「もの」、「ひと」、「情報」から考察する。

「もの」に関するニーズの変化は図-7に示したように、継続的に生活必需品の提供が求められていることがわかる。まずは、生活を再建することに尽力したが、震災後2か月が経過した時点で、学校を運営するなどの社会生活を再開する支援が求められた。同時に、避難所および仮設住宅での余暇を過ごすための支援、交流をつくるイベントのための物資支援が求められた。つまり、2か月が経過した時点で、地域内のコミュニティづくりや、地域外との関わりが重視され、それに伴う支援に変化したことが確認できる。4か月経過した時点から、仕事づく

りに関する支援が求められ、震災後半年時点で、地域内での雇用を再開し維持していく段階に変化し、そのための物資支援が求められたことがわかる。このように、地域の暮らしを再開させるための変化を物資のニーズから確認することができる。一方で、支援者においても震災直後は活動拠点を確保することが困難であったこと、震災3ヶ月後時点から活動資金不足の状況がみられる。3か月後時点では、生活支援や交流づくりに対するニーズが高まっており、被災者の生活の質を確保しつつ、復興に向けて道筋を支えることが求められる。つまり、地域に入って被災者と丁寧に関係を構築していくことが求められる。活動を提供する側の課題として、基盤の脆弱性が指摘され、支援ニーズにこたえることと、支援できるこ

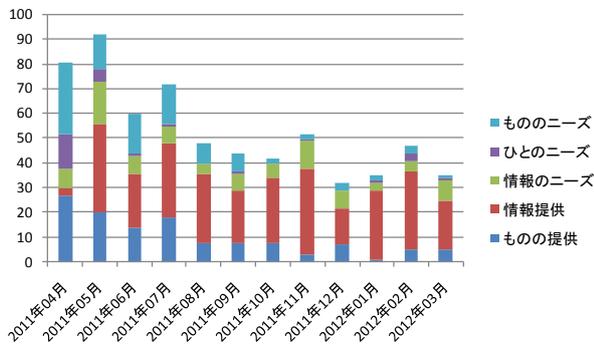


図-6 ML 投稿内容の推移

表-2 支援ニーズの内容

| | | 生活必需品 | 緊急支援 |
|----|--------|---------------------|---------------------------------|
| | | 被災者支援 | 公共施設の運営 仕事づくり 交流づくり 娯楽 |
| もの | 支援者支援 | 被災者向け 支援者向け | 活動物資 重機 拠点 活動資金 |
| | ボランティア | 定期的 一時的 | |
| ひと | 専門家 | 運携 職員 雇用創出 | |
| | 新たな人材 | 専門知識 支援をしている民間団体 | |
| 情報 | 被災者支援 | 被災地の状況 | |
| | 支援者支援 | 支援のニーズ | |



図-7 ニーズの変化 (もの)



図-8 ニーズの変化 (ひと)

との乖離がみられる。

「ひと」については、継続的に一般ボランティアの関わりが求められている。掃除から心のケアなどその内容は様々である。地域外から人が訪れることで、地域内の人の楽しみを生み出そうとしていることが読み取れる。一方で、震災直後においては心のケアに関する専門家が求められ、継続的に、各分野の専門家が、職業上持っている知識・スキルや経験を活かして社会貢献するボランティア活動が求められた。このように、ひととの交流をつくること、プロボノの活動は引き続き求められている。一方で、ボランティアではなく、地域を再建するために、職業をつくり、地域でひとの生活をつくる動きが4ヶ月目あたりからみられる。地域外の人と定期的な関わり、地域内で地域の生活をつくりだすことが復興支援として求められた様子が確認できる。

「情報」においては、震災直後、支援者側の情報が不足していたため、被災地の情報共有とマッチング先の確保が求められた。継続的に専門知識が求められていることがわかる。

5. 支援ネットワークに必要な機能

本稿では、民間支援団体の活動に着目し、民間支援団体をつなぐネットワークが試行錯誤しながら、効果的な支援を持続的に提供しているかについて整理した。支援ニーズに応え、ここでは、支援ニーズから学んだネットワークとしての機能についてまとめる。

(1) ニーズを届ける仕組み

現状を把握することが困難である広域な災害において、多様な地域特性と多様な支援提供ニーズの双方の視点から、効果的な支援活動を展開するためには、被災地支援状況マップのように全体像を把握する仕組みが有効であり、可視化することで、地域の復興段階と支援者の活動内容を広く伝えることができる。地図機能は、支援の過不足を知り、支援ニーズと支援提供ニーズをマッチングさせるのみならず、支援団体間のゆるやかな連携をつくる基盤として提供され、支援者間の協働を育む役割として提供されている。被災者・避難者のニーズを把握し、多様な支援者の特徴をいかし、多様な支援ニーズに応えるために、一方通行ではなく互いの過不足を補う ML の機能が用いられた。このように、支援状況が見えること、被災地域のニーズと支援者側のニーズを共有することで、求められる支援と提供する支援（例えば、被災地に物資が過剰に供給されることや、情報が限られた緊急支援の段階において、多くの人的資源が特定の地域に集中し、効果的な支援が行われなかったこと）とのギャップ

を埋めることができる。民間支援団体の特徴としてあげられる、支援ニーズを柔軟に受け止め、地域に寄り添った支援を展開するために、ニーズを共有すること、お互いを励まし合うこと、地域の中で民間支援団体がトップダウンで閉鎖的な支援を提供しないように、互いを確認し合うことが ML を通じて行われている。現在の JCN の機能においては、支援者側からの情報提供に限られるが、広域的なネットワークを活用し、広く一般からの情報提供を受け入れる仕組みとすることで、多様な民間団体の支援を被災地で活用できるものといえる。

(2) コーディネートの仕組み

支援ニーズの整理から、一般ボランティアはもちろんのこと、専門家や、専門知識が求められたことが確認できる。とくに、被災後2ヶ月間においては心のケアの専門家が求められ、震災後2ヶ月付近から、私財の復旧のための重機操作や私道の瓦礫撤去など、一般のボランティアでは危険であったり、資格が必要となる支援ニーズが見受けられる。このため、被災時に必要であろう専門家について整理したうえで、被災時に活動できるように地域内外で人材を確保し、プロボノと地域をつなぐコーディネート機能が有用であるといえる。とりわけ、福祉やまちづくりの分野においては、被災から日常に戻る段階において、地域住民の力が必要になる。地域福祉コーディネーターなどの地域と人をつなげる人材を輩出するためにも、専門家が復興の初期の段階から地域住民と関わりをもち、ともに歩みながら人材を育成していくことが必要であるといえ、プロボノが民間支援団体や被災者と連携する場づくりが被災地内外をつなぐ広域的なネットワークの機能として重要であるといえる。

(3) 支援者支援の仕組み

震災後の状況を受け、既存の機能を拡大させたり、新たに組織化したり、他団体との連携を求めた団体がいくつか見受けられた。これらの団体は、それぞれの特長をもって様々な関係性を構築し、様々な活動領域を展開しているが、活動を開始し維持するためには、様々な困難があり、例えば、地域外の団体は、炊き出しのための食材や、瓦礫撤去作業のための重機を調達することが困難な状況が見受けられた。ボランティアで支援活動を提供してきた団体の資金不足が震災後半年以内に顕著に現れた。民間団体の活動を支える一般ボランティアの減少により、活動を維持することが困難な状況もある。地域内で地域ニーズを汲み、新たに組織化した団体は、経験や知識が不足していることから、外部組織の支援を受け、活動を継続・発展させている。このように、支援者が支援をするための支援が必要であることがわかる。多くの支援団体は基盤が脆弱であるため、実績ある民間支援団

体が核となり、学習の場を設けることが重要であるといえる。また、長期にわたる支援活動において、外部のボランティアを頼みとすることも大切ではあるが、地域が支援団体を支援する体制を整えることも重要であり、ネットワークの機能として、学習の場を設けることや、現在の JCN の被災地支援業務の中心であるリエゾンを活用し、地域住民と支援団体をつなぐ機能や定期的に情報共有の場を現地で実施することが有用であるといえる。

6. おわりに

本稿では、復興支援における民間支援団体の必要性の視点から、民間支援団体のネットワークが構築されたことを東日本大震災の特徴としてとらえ、その概要を整理した。とくに、参加団体の活動内容から、市民団体の役割について整理した。さらには、民間支援団体が発信した支援ニーズの変化についてまとめることで、民間支援団体の課題と展望をもって広域的な支援ネットワークの機能についてまとめた。

災害復興においては、ハード整備からソフト整備まで、また災害以前の地域社会の課題から将来の地域のあり方まで様々な側面から長期的に支援を継続していく必要がある。様々な主体が被災者支援および復興にかかわるなかで、ある特定の主体に着目するのではなく、それぞれの特徴を捉え、連携を育む必要がある。そのために、それぞれの活動を今回の震災から整理し、段階に応じた課題を抽出することが必要である。そのうえで、民間団体の役割について、議論することが今後の課題である。

謝辞：本研究をまとめるにあたり、東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）から情報提供をいただいた。ここに記して感謝の意を表する。

参考文献

- 1) 東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）ホームページ、<http://www.jpn-civil.net/>、2013年5月7日閲覧
- 2) Sakamoto, M: The rise of NGOs/NPOs in Emergency Relief in the Great East Japan Earthquake, *Japan Social Innovation Journal*, vol. 2, issue 1, p26-35, 2012.
- 3) 田中弥生: 市民社会政策論, 明石書店, 2011. 状・課題に関する調査研究, 2010.
- 4) 東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）, 2011年度年次報告書, 2012.
- 5) Tatsuki, S: The Kobe Earthquake and the Renaissance of Volunteerism in Japan, *Journal of Kwansai Gakuin University Department of Sociology Studies*, vol. 87, p185- 96, 2000.
- 6) Rajib Shaw: From Disaster to Sustainable Civil Society: The Kobe Experience, *Disasters*, vol. 28, Issue 1, p16- 40, 2004.
- 7) Junqi ZHANG: Public-Private-People Partnership (4P) for Disaster Preparedness, Mitigation and Post-disaster Reconstruction, The 8th Annual Conference of International Institute for Infrastructure, Renewal and Reconstruction (IIIRR), International Conference on Disaster Management 2012, B6-1, 2012.
- 8) つなプロ 報告書編集委員会編: つないで支える。災害への新たな取り組み, 亜紀書房, 2012.
- 9) 佐藤滋編: 東日本大震災からの復興まちづくり, 大月書店, 2011.
- 10) 東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）, 2012年度事業計画書, 2012.

The network of civil sector for disaster relief of the Great East Japan Earthquake

Sachiko OHNO and Akiyoshi TAKAGI