

□ ふくしま連携復興センターの歩み

ふくしま連携復興センター・代表理事 丹波 史紀

はじめに

2011年3月11日の東日本大震災とその後の東京電力福島第一原子力発電所事故は、東日本さらには日本全体に大きな影響をもたらす災害となった。とりわけ福島県は、地震・津波のみならず原子力災害を経験し、いまだ長期にわたる復興の歩みの入り口にあると言っても過言ではない。現在も約12万人の人びとが福島県内外に避難生活を余儀なくされ、見通しの立たない避難生活の中、暮らしと住まいの再建に様々な課題を抱えている。さらに、避難指示区域がいまだに広範囲におよび、地域の復旧・復興もままならない。さらに福島第一原子力発電所の度重なるアクシデントは地域の復興や住民の地域生活の再開に大きな足かせとなっている。さらに、震災から3・4年経つ現在も災害関連死として直接死ではない形で亡くられる方がおり、その数は宮城県や岩手県を大幅に上回り、1800人以上となっている。それだけではなく被災地ではこれまで家族が辛うじて支えていた家族介護が広域避難と家族離散によって担えなくなり、介護需要が増加している。福島では「いまだ災害が続いている」と言われるのはこうした事情による。

被災地では県内外にわたる被災者支援を組織化していこうと様々な取り組みが進められてきた。こうした中で、被災者支援や復興事業に特化した市民活動の中間支援組織が宮城県・岩手県・福島

県で発足した。いわゆる「連携復興センター」と呼ばれる組織である。筆者は福島県における「ふくしま連携復興センター」の発足に携わり、その代表理事を担っている。本稿は、この4年間の取り組みの中から、被災地における市民活動の発展の必要性を考えるものである。

1. 避難所支援から中間支援組織の発足へ

震災直後、福島県では各地で避難所が開設された。甚大な被害が及び、交通網や食料や物資の配送ルートもままならない状況の中で、各地で支援活動が展開された。自治体が開設する避難所には、多くの地域住民や若い高校生・大学生が協力し、炊き出しや避難所運営に取り組んだ。とりわけ福島県は原子力災害にともない沿岸部の住民の多くが、広範囲に避難を余儀なくされたために、基礎自治体が開設する避難所とは別に、福島県が管掌する「広域避難所」が各地に開設された。大きな所では、福島市の「あずま総合体育館」や郡山市の「ビックパレットふくしま」などがあり、数千人規模で被災者が避難した。また、会津地方などにも多くの被災者が避難したり、県外にも避難する住民が存在し、双葉町が埼玉県の「さいたまスーパーアリーナ」に自治体ごと避難したのは有名である。それだけではなく、東京都や各地のホテルや旅館などにも多くの被災者が避難した。

元々筆者は福島大学の教員として2004年に赴任

し、その年の10月に新潟県中越地震に遭遇した。その震災直後から、学生たちとボランティアで長岡市に行き、全村避難した旧山古志村（現在の長岡市山古志地区）の被災者のサポートを長岡市内の避難所で行った経験を有していた。こうしたことから、今回の東日本大震災直後も、本学体育館に広域避難所を開設し、沿岸部から避難してくる被災者の方々の避難所運営に携わった。さらに、県内外に数十万人と言われる被災者の人たちが存在している事を知り、単にボランティアを受け入れるだけではなく、県民自らが被災地の復興に携わることが必要であると感じていた。

このため県内各地で被災者支援をしてきたNPO団体や個人に呼びかけ、そのネットワークづくりに取り組んだ。幸いにして各地で活動していた団体や個人の多くが、震災前から生活困窮者支援や困難を抱える若者支援などに取り組んでいるような者がおり、旧知であったことからその組織化において意思疎通がスムーズにできたことも背景にある。

2011年7月県内で活動しているNPO団体や個人に呼びかけ、「ふくしま連携復興センター」を発足した。宮城県や岩手県は福島県よりも早く同センターを発足させていたが、遅まきながら福島県もセンターをつくることのできた。一方で、他県とは異なり福島大学のような教育研究機関が設立に関わったことはユニークな特徴である。

阪神淡路大震災の際には、「ボランティア元年」と後に呼ばれるように多くのボランティアが被災地で活動した。しかし、ボランティアのコーディネート機能には課題が残り、その後の災害の際の「ボランティアセンター」の設置につながっていく。一方で、新潟県中越地震頃より、ボランティアだけでなくNPO法によるNPO団体や企業のCSR活動なども積極的に展開され、単なる個人や組織のボランティア活動の領域を越え、事業性を持った継続的な支援活動の展開も各地で展開されるようになった。こうした背景もあり、今回

の東日本大震災では、既存の「ボランティアセンター」のみならず、NPO団体や企業のCSR活動をコーディネートしたり、ネットワーク形成をはかるような中間支援組織がつくられることになった。この点は東日本大震災の大きな特徴と言える。そのため、発足前後から国の内閣府のボランティア担当やその後の復興庁などと連携を図りながら活動し、官民連携による活動を震災直後から展開してきた。

2. ふくしま連携復興センターの初期活動

2011年7月20日に発足した「ふくしま連携復興センター」は、発足当初はわずか10団体ほどの団体で構成した小さな組織であった。中間支援組織として当初活動したのは、県内各地で展開されるボランティア活動や避難所支援のネットワーク化であった。避難所での支援者ネットワークや広域避難した避難所における生活課題の調査、さらには建設が進む応急仮設住宅の生活環境調査などに取り組んだ。

発足したばかりの中間支援組織ということもあり、組織的にも財政的にも非常に脆弱であったため、日本財団や日本NPOセンターの支援を受けたり、ジャパン・プラットフォーム（JPF）や東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）とも連携して活動し、民間主導の活動を展開した。財政的にも財団や民間助成団体などの支援を受けながら活動をスタートした。さらに、海外の支援団体のサポートも受けた。こうした中間支援組織の特徴は、直接的なNPO活動に対する助成などが多い一方で、中間支援組織には十分な支援スキームがないことが日本の特徴とも言え、海外での国際的な取り組みをしている団体などがいち早く中間支援組織の役割を認識しその支援を買ってでてくれたのは貴重だった。

ふくしま連携復興センターの活動は、県内における被災者支援の組織化やネットワークづくりが

中心であったが、それだけにはとどまらなかった。それはピーク時には6万3千人以上が避難を余儀なくされた「県外避難者」の存在があったからである。同じ被災者でありながら、あるいは同じ福島県民でありながら、支援が行き届かないと言うことがないよう、「抜け漏れのない支援」を発足当初から理念とかがけていた同センターであるために、県外避難者への支援活動にはことのほか注力した。前述のJCNなどと連携し、県外避難者の支援スキームづくりに取り組んだ。さらに県外避難者への相談窓口を開設するために、東日本大震災復興支援財団の支援を受け、「ふみだす生活サポートセンター」を立ち上げ、県外避難者の支援、総合相談、法律相談などに取り組んだ。これはその後福島県の県外避難スキームにもつながり、県外避難者への支援の窓口「toiro」にもつながっている。さらにみなし仮設住宅に住む住民や支援の行き届きにくい自主避難者への支援を進めるためにJPFと連携し、冷蔵庫や洗濯機など仮設住宅に配布された「日赤6点セット」と同等の内容を行き届かない被災者への支援として展開した。また、放射能の被害に不安を抱える子どもやその親へのサポートもすすめ、子どもの保養プロジェクトなどの支援にも取り組んだ。

このように、ネットワークづくりなどの中間支援組織としての役割としてだけでなく、直接的な被災者支援にも取り組んだのが同センターの初期の活動の特徴と言える。

3. 名実ともに被災地の中間支援組織の役割を發揮して

ふくしま連携復興センターの「ミッション」(目的)は、ネットワーク全体を俯瞰して、「抜け」、「漏れ」のない支援をしていくことである。東日本大震災に伴う被災した地域および被災者自身の自立的な復興をめざし、様々な支援のコーディネートやネットワークづくり、情報提供・情

報発信、事業連携・協働推進を支えるべく活動を展開している。さらに、ビジョン(目標)として、「福島の新たな価値を創造する多様な主体の良きパートナー」をめざすことである。被災地域におけるこれからの課題解決、被災者自身の主体的な自立や復興を支えることをめざし、NPO等の支援団体が各セクターとの連携・協働を最大限加速させるために、様々な復興支援のネットワークづくりに取り組んでいくことである。同センターの基本施策は、①県内外のNPO団体等のネットワークづくりに寄与する「協働推進事業」、②持続的・継続的な活動を被災地の支援組織ができるよう「情報収集・発信事業」、③ふくしま復興に関する課題・論点を研究し、国・県・市町村が実施する政策、企業や助成財団等が実施する支援活動への「研究・提言事業」、が主な機能と言える。

こうした機能をふまえ2014年度の重点施策として、①震災発生から十年の節目を迎える2020年を見据えた民間版の復興計画「ふくしまビジョン2020(仮称)」を策定すること、②ふくしま復興を支える「担い手」を中長期的に育成し、安定的・継続的に活躍できるよう「ふくしま復興の担い手」育成・支援、③復興公営住宅の整備と入居の本格化、それに伴う仮設住宅のコミュニティ再編、広域避難者の生活を支えるコミュニティ、帰還を決めた方々をサポートするネットワークなど、コミュニティ形成に関わる複数の課題への対応が本格化していくなかで「ふくしまのコミュニティ形成支援」を発展させること、をかかげた。

今年度の主な活動として取り組んできたこととしては、下記のような活動に取り組んだ。

①「協働推進事業」

会員団体を中心に定例会を毎月開催し、持続的な被災地での活動を展開できるように多様な主体をつなぐコーディネート事業や、復興庁や福島県と連携し、被災地支援を取り組む団体のユニークな活動を取りあげモデル創出事業の展開、さらにはNPO法人ETIC.が実施する「震

災復興リーダー支援プロジェクト」の一事業である「右腕派遣プロジェクト」に協力し、復興の担い手支援の事業にも取り組んだ。

②「情報収集・発信事業」

Web や Facebook などによる会員団体の情報収集・発信、会員団体へ各種の助成事業や被災地情報を提供するメールマガジンの定期発行、被災地の今を伝える広報誌の発行支援などを行った。

③「研究・提言事業」

3 県の連携復興センターが協働し、被災地の支援団体が今後も継続的に活動を発展させることができるように、復興庁に対し「官民協働型復興基金」の実現にむけた提言活動、2015年3月の国連防災世界会議に向け、原子力災害の教訓を世界に発信するために、プレカンファレンスにもあたるアジア防災閣僚級会議（タイ）に

おいて、会議でのプレゼンテーションやフォーラムの開催、3月に行われた仙台での国連防災世界会議の際に、他団体と連携し福島県の原子量災害の経験を発信するフォーラムの開催なども行い、国内外への研究・提言事業を行ってきた。

おわりに

いまだ復興への道のりは長く、長期的な視点に立った被災地での活動が必要である。そのためには、各地で活動する被災地での NPO 団体等が持続的・継続的に活動し、時々のフェーズに対応した活動の発展が不可欠である。ふくしま連携復興センターは、名実ともに被災地支援の中間支援組織としてこれからもねばり強く地域に密着した活動を展開していきたいと考えている。