

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 5 年 6 月 28 日現在

機関番号：31302  
研究種目：基盤研究(C)（一般）  
研究期間：2017～2022  
課題番号：17K04148  
研究課題名（和文）社会的事業の台頭と震災復興の長期化により転換期を迎えたNPOに関する実証的研究  
  
研究課題名（英文）An empirical study on NPOs at a turning point due to the emergence of social enterprise and the prolonged recovery from disasters  
  
研究代表者  
齊藤 康則（SAITO, Yasunori）  
  
東北学院大学・経済学部・准教授  
  
研究者番号：00516081  
交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は東日本大震災を中心として、その後発生した九州北部豪雨、西日本豪雨も視野に入れながら、被災地域における非営利組織の取り組みについて、非営利組織が抱える課題とその支援、被災地域の復旧・復興過程における非営利組織の意義、非営利組織と被災地域の社会構造との関係、という3つの点から探究した。慈善型から事業型への非営利組織の転換を背景として、被災者支援が事業として展開された結果、時間経過とともに団体・組織の撤退も多く見られたものの、被災者の交流の場では運営主体の円滑な移行が図られたケースがあること、これまで隙間に置かれてきた生業（農業・漁業）の支援など新たなニーズへの対応が図られたことを指摘した。

## 研究成果の学術的意義や社会的意義

東日本大震災の復旧・復興は最終段階に差しかったが、現在の日本では南海トラフ連動型地震、首都直下型地震など、各地で災害の発生が予想されている。仮設住宅として「みなし仮設」が主流化した今日、大規模災害時には、被災した大都市に周辺の被災自治体から多くの避難者が押し寄せると考えられる。その際、本研究が明らかにした「同郷サロン」の支援技法が、有益な知見となろう。また、これまで手つかずであった農地、農業の被災について、本研究は探索的な段階に留まるが、複数の被災地域におけるボランティアな取り組みを記述できた。今後さらに研究を進める予定であるが、農業ボランティアの組織化もまた、災害現場に有益な貢献となる。

研究成果の概要（英文）：This research project examined the support activities by non-profit organizations in disaster-affected areas, with a focus on the Great East Japan Earthquake. We identify three main themes: (1) the challenges faced by non-profit organizations in the disaster-stricken areas, (2) the significance of non-profit organizations in the recovery and reconstruction process, and (3) the relationship between non-profit organizations and the social structure of the disaster-stricken areas. During the Great East Japan Earthquake, the support activities for disaster victims underwent a transformation into a business-oriented approach. Consequently, numerous organizations withdrew within a few years due to the expiration of financial subsidies. This study focuses on the smooth transitions of operational management observed during social gatherings of evacuees from diverse regions. Additionally, the study emphasizes the response to emerging needs, such as providing support for farmers and fishers.

研究分野：社会学

キーワード：東日本大震災 西日本豪雨 非営利組織 ボランティア コミュニティ 災害公営住宅 農地の復旧

## 1. 研究開始当初の背景

1980年代以降の財政危機(危機管理の危機)を背景として、周知のように、政府・自治体が展開する公共サービスの、私的セクター(民間企業)へのアウトソーシングが拡大した。1998年の法制化によって登場した非営利組織(NPO)もまた、公共サービスの受け皿となり、制度の隙間を埋めることをミッションに掲げ、次第に行政による委託事業、補助金への依存を強めていった。その中で、非営利組織は無償のボランティアによる「活動の場」から、有償の人員がサービスを提供する「事業の場」へ転換してきた経緯がある。

このような変容は、災害からの復旧・復興過程においても顕著に認められる傾向である。阪神・淡路大震災では、全国から駆け付けた(無償の)ボランティアによる被災者支援活動が多く見られた。発災した年の1995年が「ボランティア元年」と称されるのは、そのためである。ところが、特定非営利活動促進法、その後の公益法人制度改革(2008年。公益法人に加え、一般法人という枠組みが登場)により、団体・組織が法人格を取得することが容易になった後に発生した東日本大震災では、仮設住宅などを舞台とした被災者支援の取り組みの多くが、被災自治体から非営利組織に委託され、無償の活動ではなく有償の事業として展開された点を、大きな特徴として挙げることができる。

上記のような支援の事業化の逆機能として、委託事業が期間満了を迎えると、当該の非営利組織が撤退してしまう点を指摘できるだろう。このように被災者支援が終了する結果として、復興現場においては、取り組みを通して被災者と人間関係を構築し、スキルやノウハウを蓄積してきた種々の支援員が、雇用を解かれざるをえないだけでなく、あらためて被災自治体や被災者が、生活支援、復興まちづくり等の体制の再構築に向かわざるをえない、という問題が生じつつあった。

## 2. 研究の目的

本研究は、以上のような経緯により社会的事業(social business, social enterprise)が台頭する一方、東日本大震災からの復旧・復興が長期化することになった、2010年代(後半)の社会状況に照準し、被災地域の非営利組織を人的・物的(財政的)にサポートしてきた政府・自治体、民間企業、大規模NPO/NGOの論理、被災者支援・復興まちづくり活動を展開してきた非営利組織の組織過程、当該の非営利組織を取り巻く被災地域の社会構造について明らかにすることを目標とした。

なお、当初は岩手県・宮城県・福島県(東日本大震災における「被災3県」)のみを調査研究フィールドに据える予定であったが、研究開始直後より、九州北部豪雨(2017年)、西日本豪雨(2018年)など、各地で大規模な災害が相次ぐことになった。それらの災害現場には、東日本大震災をきっかけとして組織化された団体が駆け付け、それまでの支援活動を通して醸成された災害支援の経験知を活かし、現場現場で取り組みを展開してきた様子も垣間見られた。そこで、(研究開始前年に発生した)熊本地震を含めて、後発の被災地域においてもフィールド調査を実施することとした。

## 3. 研究の方法

本研究は、2020年に流行した新型コロナ禍による余儀なき中断を挟みながら、以下の災害における被災地域を調査研究フィールドとして、5年間にわたり質的調査を実施した。

- ・東日本大震災(2011年3月)  
宮城県仙台市・気仙沼市・石巻市、福島県相馬市・二本松市
- ・熊本地震(2016年4月)  
熊本県熊本市・益城町・西原村
- ・九州北部豪雨(2017年7月)  
福岡県朝倉市・東峰村
- ・西日本豪雨(2018年7月)  
愛媛県松山市・八幡浜市・宇和島市

その際、被災当事者、復興関係者を対象として、半構造化されたかたちでヒアリング調査を実施する一方、地元図書館などにおいて、被災前後の地域社会に関する郷土資料の収集をおこなった。なお、ヒアリング調査の対象としたのは、次のような方々である。

- ・地方自治体(県、市町村)の職員(市民部局、福祉部局、農政部局)
- ・公的機関の職員(社会福祉協議会、農業協同組合など)
- ・中間支援NPOの職員/ボランティア

- ・災害救援 NPO の職員 / ボランティア
- ・個別領域の NPO の職員 / ボランティア 発災時に被災者支援を展開したもの
- ・被災当事者（住民、農業者など）

#### 4. 研究成果

##### (1) 被災地域の非営利組織が抱える課題とその支援について

東日本大震災の被災地では、発災から3年ほど時間が経過する頃より、行政からの補助金、企業・財団からの助成金が減少しはじめ、被災者支援、復興まちづくりに従事する団体・組織の多くは、潤沢な資金により多様な活動を展開できる、「復興バブル」の終わりを意識するようになった。一方では活動を終了し、被災地を後にする団体も見られたが、他方ではクラウドファンディングなど新たな手法を活用し、首尾よくシーズ（資金）を獲得し、活動を継続するに至った組織も少なくない（研究成果）。

そこで本研究では、東日本大震災、その後も各地で多様な災害が発生する中、災害救援 NPO が従来からの「支援のレパトリー」をベースとしながら、新たに生じつつあるニーズに対して、ミッションの再構築を図りながら、どのように応答しようとしているか（研究成果）、そして、団体・組織が撤退する場合、どのように運営主体の移行を図り、支援のノウハウを移転しようとしているか、このような点について探究した。

とりわけ後者の点について、本研究では、自治体の境界を越えて市外・県外へ避難する、広域避難者の生活支援の技法である「同郷サロン」を事例として論じることとした。宮城県内に留まらず、福島県、岩手県からも少なからず避難者が流入した仙台市では、気仙沼、南三陸、石巻、福島など10を超える「同郷サロン」が結成された経緯がある。このような「同郷サロン」をめぐって、時間経過とともに公的機関（自治体、社会福祉協議会）から NPO 法人、そして被災当事者へ、運営主体が移行していくプロセスを明らかにした（研究成果）。

##### （関連する研究成果）

齊藤康則, 2018, 「災害ボランティアの24年 第二世代はその硬直性にいかにかたがたとしていくか?」『まちと暮らし研究』(地域生活研究所) 27: 88-98. (原著論文)

齊藤康則, 2019, 「もう一つのコミュニティ形成 「みなし仮設」と「同郷サロン」から考える仙台の復興」吉野英岐他編『震災復興と展望 持続可能な地域社会をめざして』有斐閣, 128-156. (分担執筆)

齊藤康則・伊藤亜都子, 2020, 「25年後の被災地が問いかける復興と支援の現在地」『地域社会学会年報』32: 62-74. (共著論文、総説)

##### (2) 被災地域の復旧・復興過程における非営利組織の意義について

東日本大震災、その後の災害における支援活動の特色として、避難所・仮設住宅などを舞台とした生活支援だけでなく、被災した農地や農業の応急復旧に従事する生業支援を挙げることができる。被災市町村の社会福祉協議会による災害ボランティアセンターは、取り組み内容を住居の泥出し、片付け、傾聴といった生活の領域に限定し、経済活動にも関連する農業・漁業の支援は対象外としてきた経緯がある。

そこで、東日本大震災当時は、農業・漁業の応急復旧をテーマとした団体・組織が、社協型災害ボラセンとは別個に、独自に形成されることになった（ReRoots（仙台市若林区）など）。やがて九州北部豪雨（2017年）以降、被災地元の農業協同組合が農地や農業の応急復旧に特化したボランティアセンターを設立するに至る（たとえば、九州北部豪雨におけるJA筑前あさくら農業ボランティアセンター（福岡県朝倉市）、西日本豪雨におけるJAえひめ南みかんボランティアセンター（愛媛県宇和島市）など）。その転換点として、熊本地震（2016年）の被災地の一つ、熊本県西原村において、地元の社会福祉協議会と農業協同組合が側面支援した「西原村農業復興ボランティアセンター」の取り組みを指摘できる（研究成果）。

以上のように、既存の制度にみられる支援の隙間を発見し、災害現場における試行錯誤を通して、新たなスキームを構築していくことが、非営利組織、ボランティアの特色だと言えよう。このようなサードセクターの取り組みは、しかし発災直後の応急復旧に留まらず、今日では NPO 法人や協同組合を担い手とした販路の（再）形成へと拡大展開している（NPO 法人ががんばろう福島による「ふくしま新ブランド」、みやぎ生協が設立した子会社、東北協同事業開発による「古今東北」ブランドの設立など）（研究成果）。

##### （関連する研究成果）

齊藤康則, 2018, 「なぜ災害ボランティアは農業支援に向かったのか? 東日本大震災・熊本地震の取り組みから考える生業の復興」『震災学』(荒蝦夷) 12: 200-229. (原著論文)

齊藤康則, 2020, 「西日本豪雨と「みかんボランティア」 宇和島市吉田町における柑橘農業の復旧誌」『震災学』(荒蝦夷) 14: 130-149. (原著論文)

齊藤康則, 2020, 「生業復興と販路形成 サードセクターは、なぜそしてどのように、被災した生産者を支援したのか」吉原直樹他編『東日本大震災と 自立・支援 の生活記録』六花

出版, 580-610 .( 分担執筆 )

齊藤康則, 2022, 「二本松農園」の10年 東日本大震災・福島第一原発事故後の「新しい流通」の開拓』『震災学』( 荒蝦夷 ) 16 : 159-174 .( 原著論文 )

(3) 非営利組織の組織過程と、被災地域の社会構造との関係について

被災者支援、復興まちづくりをドメイン( 活動領域 )とする非営利組織は、仮設住宅や災害公営住宅、そして現地 / 移転再建した住宅を舞台として活動するケースが多い。そのような住宅団地は、あらためて言うまでもなく被災地域の只中に置かれたものである。そこでは、被災者と非営利組織 / ボランティアに加え、当該の住宅団地を取り巻く地域社会( 地域住民 )との接点が生ずることになる。従来の研究では、このようなインタラクションへの照準が弱かった。

本研究が照準したのが、災害公営住宅におけるコミュニティ形成で見られる、( 住宅団地周辺の ) 地域住民組織ならびに非営利組織の関わりである。事例研究を通して、地域住民組織は種々のイベントを仕掛けることによって、災害公営住宅の住民組織化( 町内会・自治会の結成 )を図ろうとするのに対し、非営利組織はそれ自体が目的となるような趣味の活動を通して、結果的に団地外、地域外の人間関係を創出することへの志向性が明らかとなった。その意味で、前者の地域住民組織のコミュニティ観が「道具的( instrumental )」である一方、後者の非営利組織のコミュニティ観は「自己充足的( consummatory )」とも形容できる。もちろん両者のコミュニティ観は相互補完的なものである。

われわれは、阪神・淡路大震災の復旧・復興過程において、被災者の相次ぐ孤独死に衝撃を受け、仮設住宅や災害公営住宅を舞台としたコミュニティ形成に主眼を置いてきた。もちろんそれは間違いではないものの、当該の住宅団地に閉じたかたちのコミュニティ形成は、必要条件であって十分条件ではない。住宅団地の周辺に、色々な居場所、立ち寄れるスペースがあるといった、「住まいの形態によらない複数形のコミュニティーズ」の具体化を検討すべき時期に来たことを、合わせて本研究では強調した。

( 関連する研究成果 )

齊藤康則, 2022, 「災害公営住宅におけるコミュニティ形成を再考する 東日本大震災・田子西復興公営住宅へ入居者を迎え入れる主体と論理の展開」『地域社会学会年報』34 : 119-134 .  
( 原著論文、査読あり )

齊藤康則, 2023, 「仮設住宅、災害公営住宅とコミュニティワーク」『東北学院大学社会福祉研究所研究叢書』14 : 47-97 .( 講演録 )

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計10件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 16
2. 論文標題 「二本松農園」の10年 東日本大震災・福島第一原発事故後の「新しい流通」の開拓	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 震災学	6. 最初と最後の頁 159-174
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則・伊藤亜都子	4. 巻 32
2. 論文標題 25年後の被災地が問いかける復興と支援の現在地	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 地域社会学会年報	6. 最初と最後の頁 63-74
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 39
2. 論文標題 災害復興と生業支援 2010年代の災害から浮上する、いくつかの論点	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 東北学院大学東北産業経済研究所紀要	6. 最初と最後の頁 5-9
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 14
2. 論文標題 西日本豪雨と「みかんボランティア」 宇和島市吉田町における柑橘農業の復旧誌	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 震災学	6. 最初と最後の頁 130-149
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 27
2. 論文標題 災害ボランティアの24年 二世代はその硬直性にいかにかたおうとしているか？	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 まちと暮らし研究	6. 最初と最後の頁 88-98
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 12
2. 論文標題 被災地・仙台は市外・県外避難者に対して何ができ、何ができなかったか？ きたる南海トラフ地震・首都直下地震への備忘録	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 東北学院大学社会福祉研究所研究叢書	6. 最初と最後の頁 111-126
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 12
2. 論文標題 なぜ災害ボランティアは農業支援に向かったのか？ 東日本大震災・熊本地震の取り組みから考える生業の復興	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 震災学	6. 最初と最後の頁 200-229
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 17
2. 論文標題 議論空間 としての『震災学』 多様な領域から各地の災害を捉え直した、その先へ	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 震災学	6. 最初と最後の頁 29-32
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 34
2. 論文標題 災害公営住宅におけるコミュニティ形成を再考する 東日本大震災・田子西復興公営住宅へ入居者を迎える主体と論理の展開	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 地域社会学会年報	6. 最初と最後の頁 119-134
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 齊藤康則	4. 巻 14
2. 論文標題 仮設住宅、災害公営住宅とコミュニティワーク	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 東北学院大学社会福祉研究所研究叢書	6. 最初と最後の頁 47-97
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計11件（うち招待講演 3件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 震災復興と協同組合 なぜ「みやぎ生協」は子会社を設立し、被災した生産者、製造業者を支援したのか
3. 学会等名 地域社会学会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 被災した農業・農村の復旧・復興をいかに支援するか 九州北部豪雨における福岡県朝倉市・東峰村をフィールドとして
3. 学会等名 第8回震災問題研究交流集会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 被災者を 迎え入れる 地域の論理とその展開 仙台市田子西地区の災害公営住宅を事例として
3. 学会等名 第7回震災問題研究交流集会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 災害復興と生業支援 東日本大震災・熊本地震・西日本豪雨における農業ボランティアの展開とその課題
3. 学会等名 地域社会学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 地域生活研究所
3. 学会等名 腕章と仕様 災害ボランティアの制度化 / 運動化についての覚書 (招待講演)
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 東北学院大学社会福祉研究所第38回オープンカレッジ「震災と社会的少数者」
3. 学会等名 もう1つのコミュニティ形成 被災地・仙台 は広域避難者に対して何ができ、何ができなかったか? (招待講演)
4. 発表年 2018年



1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 住宅復興と被災者支援の新局面？ 東日本大震災から熊本地震までを中間総括する
3. 学会等名 地域社会学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 なぜボランティア・NPOは農業・漁業（者）を支援し、生産基盤の復旧のみならず販路の再形成にまで取り組んできたのか？
3. 学会等名 震災問題研究交流会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 被災農地の復旧論 令和元年東日本台風・長野市長沼地区を事例として
3. 学会等名 地域社会学会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 農業ボランティアの登場とその背景 東日本大震災から令和元年東日本台風まで
3. 学会等名 九州大学社会包摂デザイン研究会「災害と農業・農村」（招待講演）
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 齊藤康則
2. 発表標題 仙台平野「農と食のフロンティア」の現在地 2つの農業法人の取り組みから考える、生業の復興と再生
3. 学会等名 第9回震災問題研究交流集会
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 吉原直樹その他	4. 発行年 2020年
2. 出版社 六花出版	5. 総ページ数 846
3. 書名 東日本大震災と 自立・支援 の生活記録	

1. 著者名 吉野英岐・加藤眞義編	4. 発行年 2019年
2. 出版社 有斐閣	5. 総ページ数 316
3. 書名 震災復興と展望	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------