

令和5年度

「孤独・孤立対策活動基盤整備モデル調査」

①孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動基盤の強化
事業報告書
〈概要版〉

企画実施：一般社団法人気仙沼まちづくり支援センター

事業主体：内閣官房

担当部署：内閣官房孤独・孤立対策担当室

目 次

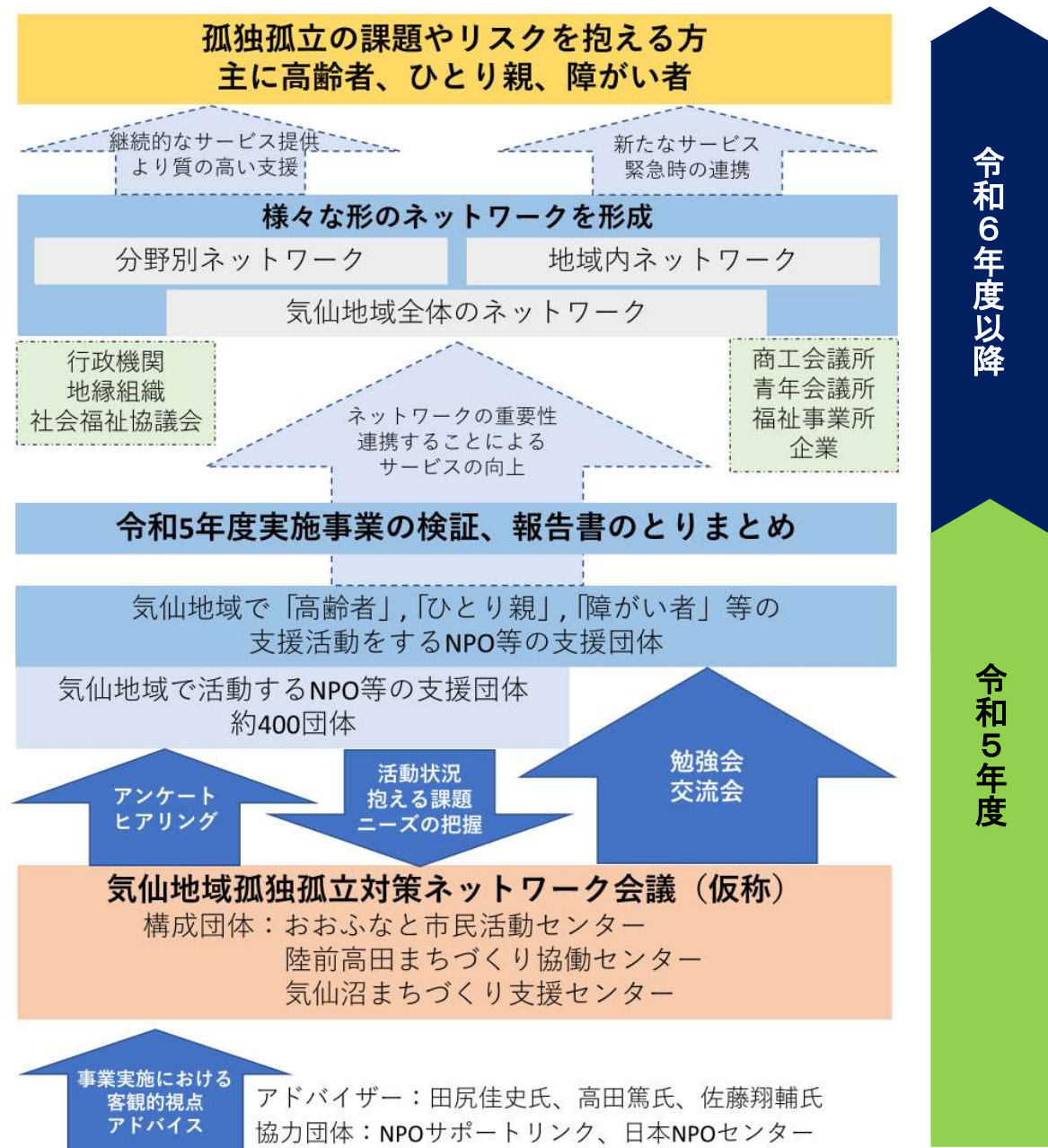
1. 事業概要.....	1
(1) 概 要.....	1
(2) 全体像.....	1
(3) 実施構成団体の活動概要.....	2
〈一般社団法人気仙沼まちづくり支援センター〉	2
〈特定非営利活動法人陸前高田まちづくり協働センター〉	2
〈特定非営利活動法人おおふなと市民活動センター〉	2
(4) 「気仙地域」を対象に実施する理由	2
(5) 事業の目的.....	4
(6) 組織体制	4
2. 実施内容・方法.....	5
実施内容・方法	5
(1) 気仙地域孤独孤立対策ネットワーク会議の設立と定期開催.....	5
(2) NPO等の活動実態調査.....	6
※ アンケート調査結果抜粋	6
〈アンケート調査の総括〉	7
(3) NPO向け研修（勉強）・ネットワーキング（交流）	8
3. 事業成果.....	9
4. 課 題.....	10
5. 今後の展開	11

1. 事業概要

(1) 概 要

東日本大震災の被災地である気仙地域（岩手県大船渡市・陸前高田市・宮城県気仙沼市）において、孤独・孤立対策ネットワーク会議を設立し、「高齢者」「ひとり親世帯」「障がい者」等に対して居場所づくりを行うNPO等を対象とした、活動実態調査、勉強会や交流会等を実施し、活動基盤の強化と市域・分野を越えたネットワーク化を図る。

(2) 全体像



（３）実施構成団体の活動概要

〈一般社団法人気仙沼まちづくり支援センター〉

【活動概要】

本法人は、気仙沼市圏域及びその周辺住民が豊かに暮らすための、まちづくり推進と支援に関する事業を行うとともに、住民、NPO、企業、行政の協働による地域社会づくりに寄与することを目的として非営利活動を行う。

豊かな生活、安全・安心に暮らすことができるまちづくり活動を“つなぎ”、“ささえる”活動を行っている。市民活動参画に必要な基本情報の整理・公開・共有、さらに地域における情報交換可能な場の提供、併せて地域外の情報提供に努めている。

〈特定非営利活動法人陸前高田まちづくり協働センター〉

【活動概要】

陸前高田まちづくり協働センターは、東日本大震災の発災をきっかけに岩手県陸前高田市で活動を開始。2012年3月から同市に事業所を設置し、陸前高田らしい協働のまちづくりを推進することを目的としている。

「市民が主役のまちづくり」を目指して、市民が中心となっていく様々なまちづくり活動に対して、各種相談に対応するセンターの運営を主として、コーディネート、地域運営組織への支援、活動に役立つ各種研修・講座の企画開催、地域の担い手の発掘と育成、ネットワークづくり等の事業を実施し、市民の想いの実現をサポートしている。

〈特定非営利活動法人おおふなと市民活動センター〉

【活動概要】

おおふなと市民活動センターは、東日本大震災をきっかけに発足した大船渡市市民活動支援センター運営協議会（大船渡市、社会福祉協議会、NPO3団体で構成）を前身として、中間支援組織として発展的な活動を行っていくために法人化した団体である。

大船渡市のHUBとなることであらゆるセクターの連携を促し、より暮らし続けたい大船渡を目指して活動している。NPO支援、地域づくり支援、高齢者支援、若者支援など広い分野に関わることで、より良いアクションを起こせるように活動している。

（４）「気仙地域」を対象に実施する理由

大船渡市、陸前高田市、気仙沼市（以下気仙地域）は漁業を基盤として発展してきた「気仙地域」と称される文化圏の一部である。住居と職場が地域をまたいでいることも多く、県を越えて人の往来が日常的にあり、共通する課題も多くある。



「孤独・孤立」状態に陥る背景

①生活様式の多様化

- ・家業の漁業等を継承せず、別環境に可能性を求める若年層が増え続けている。

②東日本大震災の影響

- ・東日本大震災による「ひと、もの、土地、仕事等」の喪失と、住み慣れた地域からの移転。

③新型コロナウイルスの猛威

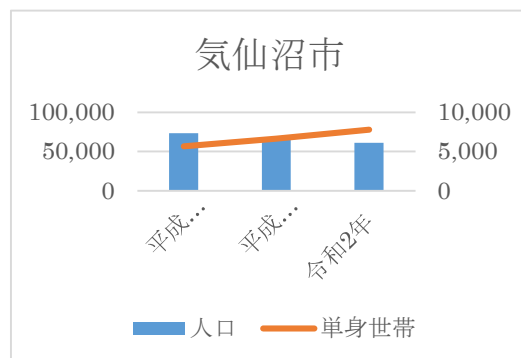
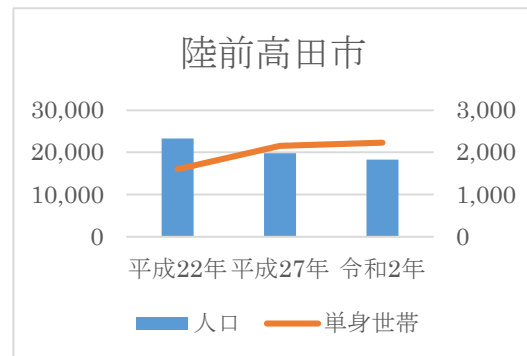
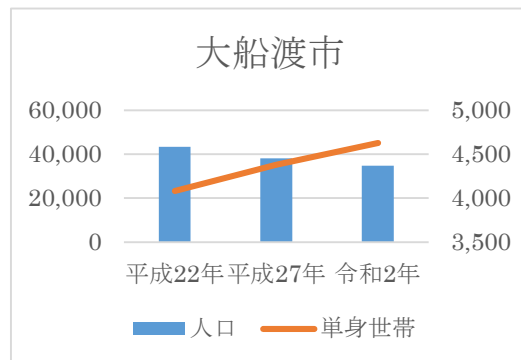
- ・交流が制限され、他者との接触ができなくなった。

統計から読み解く「孤独・孤立」の要素

■ 資料 1：気仙地域の平成 23（2011）年～令和 5 年（2023）年人口/世帯数の変化

		各年2月末日時点（各自治体の住民台帳による）													
		平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年	令和2年	令和3年	令和4年	令和5年	増減
大船渡市	人口	41,089	39,548	39,367	39,090	38,850	38,394	37,827	37,134	36,475	35,755	35,072	34,184	33,438	▲ 6,110
	前年比		▲ 1,541	▲ 181	▲ 277	▲ 240	▲ 456	▲ 567	▲ 693	▲ 659	▲ 720	▲ 683	▲ 888	▲ 746	
	世帯	14,970	14,522	14,668	14,812	15,017	15,051	15,031	14,963	14,959	14,935	14,893	14,792	14,774	252
	前年比		▲ 448	146	144	205	34	▲ 20	▲ 68	▲ 4	▲ 24	▲ 42	▲ 101	▲ 18	
陸前高田市	人口	24,246	21,044	20,687	20,466	20,351	20,164	19,811	19,510	19,167	18,881	18,601	18,281	17,915	▲ 3,129
	前年比		▲ 3,202	▲ 357	▲ 221	▲ 115	▲ 187	▲ 353	▲ 301	▲ 343	▲ 286	▲ 280	▲ 320	▲ 366	
	世帯	8,260	7,507	7,480	7,556	7,623	7,628	7,592	7,605	7,607	7,618	7,643	7,628	7,599	92
	前年比		▲ 753	▲ 27	76	67	5	▲ 36	13	2	11	25	▲ 15	▲ 29	
気仙沼市	人口	74,247	69,986	69,089	68,260	67,561	66,604	65,762	64,685	63,716	62,386	61,282	59,962	58,753	▲ 11,233
	前年比		▲ 4,261	▲ 897	▲ 829	▲ 699	▲ 957	▲ 842	▲ 1,077	▲ 969	▲ 1,330	▲ 1,104	▲ 1,320	▲ 1,209	
	世帯	26,601	25,555	25,670	25,879	26,070	26,235	26,362	26,373	26,434	26,373	26,402	26,192	26,204	649
	前年比		▲ 1,046	115	209	191	165	127	11	61	▲ 61	29	▲ 210	12	

■ 資料 2：国勢調査による各市の人口と単独世帯数の推移



（５）事業の目的

- ・大船渡市・陸前高田市・気仙沼市各市の中間支援組織が連携し、「孤独・孤立」に係る活動を行っているＮＰＯ団体等の調査を行い、活動が持続可能なものとなるよう実情に見合った研修や交流事業を実施。各地の特徴を活かし合える自治体を越えたネットワーク基盤を構築する。

（６）組織体制

- ・気仙沼市：一般社団法人気仙沼まちづくり支援センター（事務局） 代表理事 塚本 卓
【協働実施団体】
- ・大船渡市：特定非営利活動法人おおふなと市民活動センター 理 事 長 木下 雄太
- ・陸前高田市：特定非営利活動法人陸前高田まちづくり協働センター 理 事 長 三浦まり江
【アドバイザー】
- ・一般社団法人東北圏地域づくりコンソーシアム 事務局長：高田 篤 氏
- ・国立大学法人東北大学災害科学国際研究所 准教授：佐藤 翔輔 氏
- ・特定非営利活動法人日本ＮＰＯセンター 常務理事：田尻 佳史 氏
【協力団体】
- ・ＮＰＯサポートリンク（岩手、みやぎ、福島沿岸部を中心とした中間支援組織ネットワーク）
- ・特定非営利活動法人日本ＮＰＯセンター

2. 実施内容・方法

テーマ：「孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動基盤の強化」

事業名：「地域の居場所づくり活動ネットワーク化事業」

実施内容・方法

(1) 気仙地域孤独孤立対策ネットワーク会議の設立と定期開催

目的：地域で活動するNPO等の環境が整備され、孤独・孤立を抱える住民に継続的にサービスが提供できるよう、「気仙地域孤独孤立対策ネットワーク会議」（以下、ネットワーク会議）を設立し、会合を定期開催した。

開催概要：

令和5年9月／3回（対面1回、オンライン2回）

10月／2回（対面1回、オンライン1回）

11月／0回（メール中心）

12月／4回（対面2回、オンライン2回）。

令和6年1月／4回（対面2回、オンライン2回）

2月／2回（対面1回、オンライン1回）

3月／2回（オンライン2回）



会議内容：

〈事業の進め方の確認と調査方法の検討〉

- ・各市の福祉政策、組織体制の情報共有。自治体による違いを確認

〈NPO等活動団体のリスト化〉

- ・活動休止・活動終了団体を調査
- ・調査対象となる団体の分野について精査
- ・アンケート調査対象団体を市別にリスト化

※各市の担当課、市社会福祉協議会に事業内容の説明と協力依頼を行う

〈アンケート調査結果の分析〉

- ・クロス集計等により詳細に分析
- ・調査結果を踏まえ、令和6年度以降の活動方針を検討
- ・勉強会と交流会の企画内容を決定

〈詳細ヒアリングを実施〉

- ・勉強会／交流会参加団体の中から、活動に関するヒアリングを3市各1団体を行う

〈令和6年度以降の協働継続と内容詳細について話し合い〉

(2) NPO等の活動実態調査

実施方法：

- ・3市のNPO等支援団体をリスト化し、専用フォームによるネット回答を主軸に、郵送、手渡しで送付。
- ・アンケート調査を基にヒアリング団体を各市で1団体選定し、詳細ヒアリングを実施

■調査期間

令和5年12月4日（月）～12月15日（金）まで（郵送の場合、消印有効とした）

■調査対象とした団体数：

184団体（大船渡：49団体／陸前高田：39団体／気仙沼：96団体）

■回答団体数

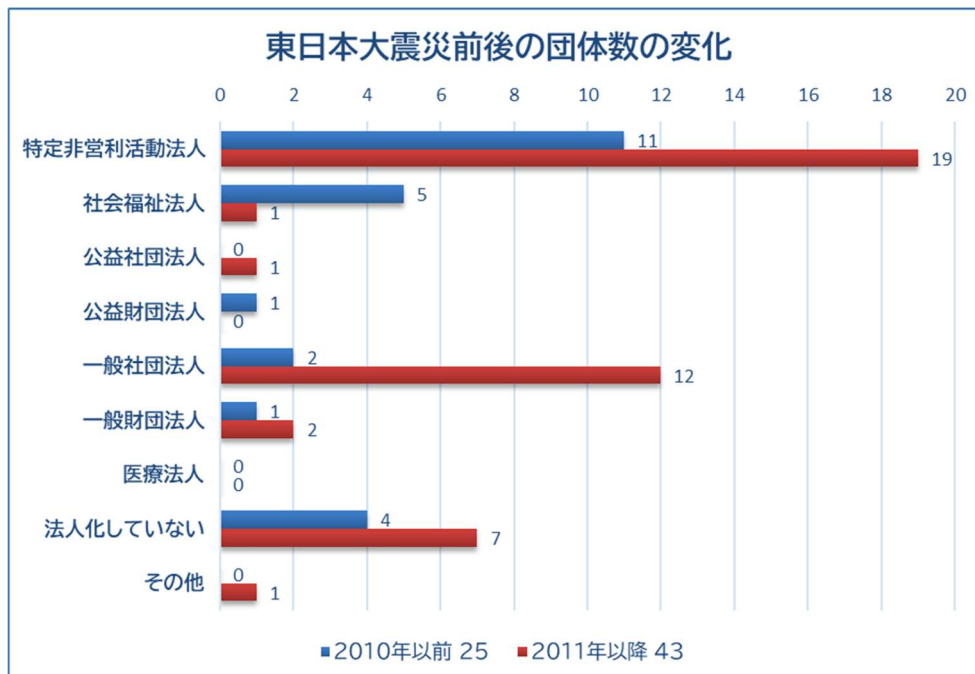
68団体（大船渡：15団体／陸前高田：16団体／気仙沼：37団体）

■回 答 率：

36.95%（大船渡：30.61％／陸前高田：41.03％／気仙沼：38.54％）

※ アンケート調査結果抜粋

「東日本大震災前後の団体数の変化」

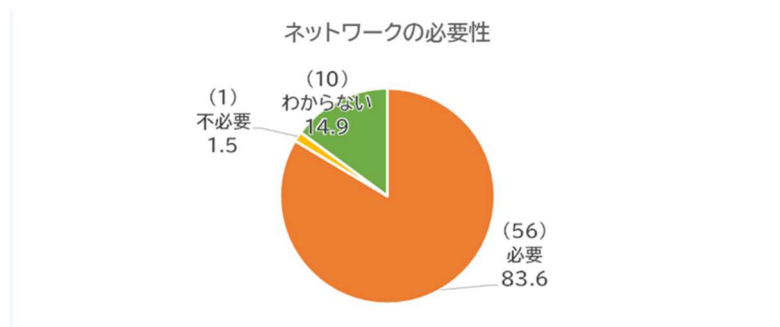


「市別に見た活動の属性」

	高齢者(65歳以上)	子ども	女性	男性	ジエンダー	ひとり親	障がい者	ホームレス	引きこもり	不登校	ヤングケアラー	ネグレクト	貧困	被差別	持つ方	日本以外にルーツを	その他
全体	35	32	33	26	9	13	24	2	13	7	3	3	10	2	5	12	
大船渡市	7	8	5	4	1	2	5	1	3	2	1	1	2	1	2	4	
陸前高田市	10	7	7	6	3	3	6	0	3	0	0	0	3	0	2	4	
気仙沼市	14	14	18	13	3	7	11	0	3	3	2	2	3	0	0	4	
その他	4	3	3	3	2	1	2	1	4	2	0	0	2	1	1	0	

「活動が孤独・孤立」対策につながっていると感じるか」

	全体	つながっている	つながっていない	わからない
全体	(67)	52	4	11
特定非営利活動法人	(30)	26	1	3
社会福祉法人	(6)	5	0	1
公益社団法人	(1)	0	0	1
公益財団法人	(1)	1	0	0
一般社団法人	(13)	8	3	2
一般財団法人	(3)	2	0	1
医療法人	(0)	0	0	0
法人化していない	(11)	8	0	3
その他	(2)	2	0	0



〈アンケート調査の総括〉

NPO等の現状確認

- ・東日本大震災後に支援活動団体が大幅に増加。主たる活動財源は「助成金／補助金」
- ・ほとんどの団体が「孤独・孤立」対策を意識して活動をしている
- ・活動の課題と必要な支援は、「ヒト」「カネ」「組織運営」
- ・ネットワークは必要と考える団体が多数。関わることで、「情報」「人脈」「気付き」が得られること、他分野・他地域の団体参加への期待がある

（３）NPO向け研修（勉強）・ネットワーキング（交流）

目 的：気仙地域でのネットワーク化と活動基盤の強化を見据え、活動団体向けの勉強会を実施し「孤独・孤立」に対しての理解を深め、交流を促進する。

実施方法：対面形式、各市ともに同一内容で実施

開催日時：気仙沼会場 令和6年2月21日（水）14時00分～16時30分

陸前高田会場 令和6年2月22日（木）10時00分～12時30分

大船渡会場 令和6年2月22日（木）14時30分～17時00分

「孤独・孤立について考えてみましょう」

●「勉強会」の開催（「交流会」と併催）

講師：吉田 建治 氏（特定非営利活動法人日本NPOセンター事務局長）

- ・「内閣官房孤独孤・立対策官民連携プラットフォーム監事」でもある講師から「孤立・孤独」の具体状態の説明と、「孤独・孤立対策推進法」についての解説を頂くと、地域のNPO等活動団体に求められる支援の考え方について学びを得た。
- ・アンケート調査分析結果の一部を発表。

●「交流会」の開催（「勉強会」と併催）

コーディネーター：田尻佳史氏（特定非営利活動法人日本NPOセンター常務理事）

- ・ワークショップ形式で開催。「孤独・孤立」を身近なこととして考えられるよう、参加者自身に「孤独・孤立」の経験がないか、周辺に当てはまる人はいないかを考えながら理解を進めた。ワークで出た事例を基に、参加者間で解決策について意見交換することで、新たな気づきを得るとともに、これまでになかった“つながり“を生み出す場となった。

気仙沼会場



陸前高田会場



大船渡会場



3. 事業成果

本事業実施の意義

(1) 自治体を越えた協働

- ・岩手県大船渡市、陸前高田市と宮城県気仙沼市の間支援組織の間に、市や県を跨ぐ形で事業を行えたことで、それぞれの市の強みや特徴を知ることができた。また、地域で活動する団体に詳細な調査を実施したことにより、これからの気仙地域の「孤独・孤立」対策は勿論のこと、団体活動を支える上において必要となる資源を確認できた。
- ・中間支援組織三者の関係性も深まり、これからも協力して課題解決に取り組んでいこうという機運が高まって継続して協力する体制の基盤構築ができた。
- ・自治体ごとに独自の組織体制がある等。事業対象3市の福祉施策、体制の違いが確認できたことから、それぞれの利点について考えることができた。

(2) 気仙地域で活動する団体の実態

- ・気仙地域の3市それぞれで市民活動に色の違いがあることが分かった。大船渡は高齢者や生活困窮者に対する支援、気仙沼は「子ども」や「障がい者」、「困窮者」支援など、ひとつの分野に複数のプレイヤーがいる。一方で陸前高田は、分野に1団体という状態で同一分野内のプレイヤーの数が少なく、「孤独・孤立」化のリスクが高い傾向にある「高齢者」、「ひとり親」、「障がい者」を中心としたテーマ毎の地域内ネットワークをつくるのが難しいため、今回のような広域対象のネットワークが有効であると感じた。他地域団体との連携・協働は人的課題の解消のひとつの方法にもなり得る。
- ・多様な分野が関わるのが「孤独・孤立」対策の推進には重要な要素だが、アンケート調査結果からも分かるように、「孤独・孤立」対策を専門としない団体であっても、日頃からこのテーマに活動が繋がると意識している団体が当地域には多いことがはっきりした。
- ・アンケート調査結果から、3市それぞれで異なる強みを持っていることがわかった。地域課題解決の実動につなげるための資源は3市を合わせれば十分にある。
- ・気仙沼、陸前高田、大船渡の3会場で開催した勉強会／交流会では、当初、開催市の活動団体のみが参加すると考え、同一市内の活動団体間の交流を想定していたが、開催日の都合が合わないなどの理由から、他市の会場に参加する団体があり、自治体を越えた交流機会となり、新たなつながりが生まれた。各市の担当課職員や社協職員の参加もあり、気仙地域として課題解決に取り組む下地をつくることができた。

4. 課 題

(1) 活動団体の現状確認と調査対象の精査

- ・調査対象の団体を精査するための話し合いに時間をかける必要があった。事業実施構成団体それぞれで、情報を有する団体の属性が異なっており、調査対象を共通とするための話し合いに時間を要した。
- ・日常的に関係のある以外の情報収集の機会となったものの、東日本大震災後の支援活動を目的とした団体が活動を休止、解散していることが明らかになるとともに、震災前から活動していた団体も連絡先不明で活動の確認が困難な状態にあることがわかった。また、地縁組織（自治会）が支援対象である構成団体もあり、調査対象にすることも検討したが、当該構成団体以外は個人情報保護法の関係で地縁組織の役員の連絡先が分からず、3市間で調査対象を統一できないことから対象外とした。これらの要因から、想定調査団体数が大幅に減少することとなった。
- ・運営課題として挙げられた財源、人材不足・人材育成、事業運営力についての支援策を講じるための掘り下げや追加調査を実施し、その上で複数回の各種勉強会、交流会を実施できればよかったのだが、調査自体に想定よりも時間がかかってしまったことで、計画していた内容を十分に実行できなかった。

(2) 調査協力団体数が少なかった

- ・調査内容について、自覚的に「孤独・孤立」対策に関係する活動をしていない団体でも、意識せずに活動の結果として「孤独・孤立」化を未然に防いでいたり、当事者を支えることにつながっている団体の状況も把握したい意図があった。自分たちが行っている活動には関係のない調査と考え回答を見合わせてしまう懸念も抱いていたことから、出来る限り「孤独・孤立」という直接的な表現をしないように広く調査を実施することを考えていた。しかし、調査意図が不明確になってしまったせいもあるのか、未回答の団体が多かったことは、大きな課題として残った。

(3) 活動原資の確保

- ・地方で活動する中間支援組織の多くは活動原資が行政委託であることが多いが、委託外の活動をするためには活動に時間と財源の確保が深刻な課題となる。それに加え、中間支援組織に対する資金援助の仕組みも脆弱である。中間支援の存在意義を的確に伝え理解と共感を得ること、その結果として財源を得て地域課題解決と社会変革を進め支える立場としての基盤強化を推し進める必要がある。

5. 今後の展開

展 開

- ・ これまでも地域の中間支援組織として活動してきたが、改めて調査を行うことで、思いもなかった団体の側面を知ることができた。併せて、調査に回答した地域活動団体のほとんどが「孤独・孤立」対策につながる活動であると考えていることは、新たな発見である。自覚的に活動していることが基本になっているのなら、活動団体それぞれが事業をしっかりとやっていくことが「孤独・孤立」の予防や解消につながるという見方もできる。そのためには、NPO等の活動団体が普段から行っている活動を継続して、クオリティをあげていくことが重要となる。中間支援組織として、団体の抱える課題解決に向けたサポートをするための事業を推進し、県域を越えた交流をきっかけに連携・協働によるアクションにつなげていく支援メニューを検討する。
- ・ 地方都市における支援活動の課題である人材不足、財源確保と、解消に向けた関係づくりが望まれていることから、各市で活動する団体の特徴を活かした学びの場を設ける。
- ・ 活動団体の現状がある程度明らかになったが、今まで以上に団体に対する調査とコミュニケーションを推進する。
- ・ これまでは、大船渡市／陸前高田市／気仙沼市内に限定することが多かった情報収集と提供が主であったが、今後は出来る限り「気仙地域」で活動する団体の情報提供を強化するよう努める。

「孤独・孤立」を生み出さない「気仙地域」であるために、枠（県・市・セクター・分野）にとらわれず、資源（得意な活動・専門知識を有する人材等）を繋ぎ合わせる中間支援の活動を、おおふなと市民活動センター・陸前高田まちづくり協働センター・気仙沼まちづくり支援センターが協働体制を継続し、必要に応じて「気仙地域」以外の組織とのつながりも意識しながらネットワーク構築に必要な事業を展開する。

多くの団体が抱えている「人材不足・育成」と「財源確保」といった課題解決に必要な支援が求められている。ネットワーク構築に対する期待も明らかである。

大船渡、陸前高田、気仙沼3市の特徴を活かし合い補い合う、分野や自治体を横断するための橋渡し役として、中間支援組織の役割は大きい。