

広く防災に資するボランティア活動の 促進に関する検討会

提 言

平成 29 年 3 月

目次

はじめに.....	1
1. 災害ボランティアセンターの在り方	5
1-1. 災害ボランティアセンターの設置・運営.....	5
1-2. 災害時のボランティアの円滑な受入.....	8
2. 災害発生に向けた体制に関する協議の場作り.....	15
2-1. 地方公共団体とボランティア団体との連携	15
2-2. ボランティア団体間の連携強化	20
3. 企業のボランティア活動参加、支援の仕組み作り.....	23
3-1. 企業のボランティア活動参加とボランティア団体の交流強化.....	23
3-2. 資金支援の方策.....	25
4. ボランティアの担い手の裾野拡大に向けた取組	31
4-1. 様々な担い手が参加する防災コミュニティ作りの在り方	31
おわりに.....	40

はじめに

「ボランティア元年」と呼ばれるようになった平成 7 年の阪神・淡路大震災から 22 年が経過し、災害時にボランティアがその被災地において、大きな役割を担うことが広く認識されるに至った。現在では、大きな災害が発生すると、被災地の災害ボランティアセンターに多くの個人ボランティアが集まり、支援活動を行うことが定着している。一方、様々な災害対応を経て、NGO・NPO などのボランティア団体がノウハウや経験を蓄積し、より幅広く、高度化した活動を展開するようになった。また、未曾有の被害をもたらした東日本大震災においては、延べ 150 万人を超えるボランティア（赤い羽根『災害ボランティア・NPO 活動サポート募金』で、助成を受けて活動した人数は延べ 550 万人と言われる）がボランティア活動に参加し大きな注目を集めた。

内閣府においては、この間平成 16 年度から 26 年度にかけて、「防災ボランティア活動検討会」を開催し、ボランティア実践者や有識者などがその時々課題について意見交換を行うとともに、その検討を通じてボランティア関係者間のネットワーク構築が図られた。また、平成 26 年度には「大規模災害時における広域連携に関する意見交換」において、大規模災害時の国・地方公共団体と NPO 等ボランティア団体との連携の在り方などについて検討を行い、提言を取り纏め、公表している。

しかしながら、被災地の災害ボランティアセンターに駆け付ける個人ボランティアの受入れや、行政とボランティアとの連携等に関し、引き続き課題が指摘されているところである。また、一般的に災害ボランティアというと、「泥掻き」や「家屋の片付け」という固定化したイメージで捉えられてしまうことも多く、例えば専門性を有する NPO 等に関して、必ずしも行政の担当者が十分な理解があるとは言い難い状況もある。他方で、南海トラフ地震、首都直下型地震などの巨大災害の発生が想定されるほか、豪雨災害等も頻発している昨今、ボランティアの活躍に対する期待は一層高まっている。こうした現状を鑑み、改めてボランティア活動に関する様々な課題を整理するとともに、担い手の裾野を広げる観点から、いわゆる災害発生後の災害ボランティア活動だけでなく、日頃から行われている地域活動や、企業活動なども含めて射程を広げ検討することとした。そのため『広く防災に資するボランティア活動の促進に関する検討会』を設置し、平成 27 年度においては課題を整理するとともに、平成 28 年度においてはその課題に対する方向性や方策に関して、議論を重ねてきた。

本検討会が設置された平成 27 年、28 年度においても、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害、平成 28 年熊本地震など大きな災害が発生し、ボランティアにより行政の対応だけでは手が届かない分野できめの細かい被災者支援活動が行われており、ボランティア団体間や、行政とボランティア間で連携を取りながら対応を進める動きも見られている。本提言はこうした直近の状況も踏まえつつ、課題やそれらに対する方策、方向性について、広く取り纏めたものである。

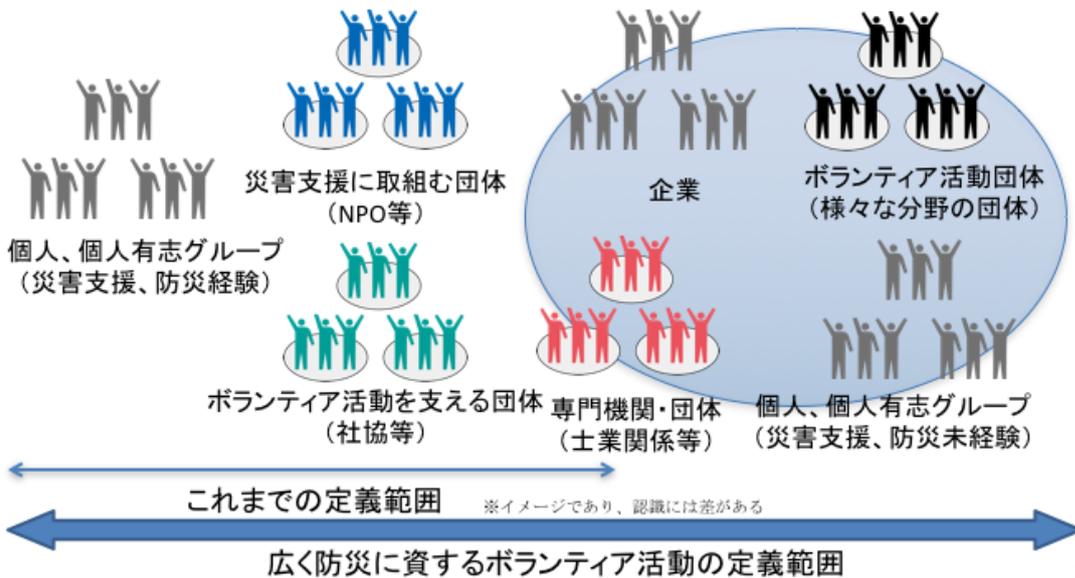
参考：広く防災に資するボランティア活動

本提言においては、災害時のボランティアによる被災者支援活動だけでなく、日頃から行われているさまざまなボランティア活動や地域活動、あるいは企業活動等において、防災の視点が入り入れられた活動なども含めて、『広く防災に資するボランティア活動』として、射程を広げて検討している。(例：高齢者の見守り活動に防災の視点を加える。地域の歴史から災害の継承や防災を学ぶ等)



広く防災に資するボランティア活動の定義

日頃から行われているさまざまなボランティア活動や地域活動、あるいは企業活動等において、防災の視点が入り入れられた活動などを、『広く防災に資するボランティア活動』として、射程を広げて検討



提言に関する委員からの期待

ボランティアに関する近年の動き		
(発生年)	<主な災害とボランティア活動> (名称) (延べ参加人数)	<関連する動き>
平成7年	阪神・淡路大震災 (ボランティア元年) 約137.7万人：1)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 災対法改正 (H7年) 行政が『ボランティアによる防災活動の環境整備』に努める旨明記 ■ 災害ボランティアセンター (以下災害VC) が、主に社会福祉協議会が運営主体を担うことが主流に ■ 防災ボランティア活動検討会 H16年から内閣府にて開始 ■ 災対法改正 (H25年) 『行政がボランティアとの連携に努める』旨明記 <div style="border: 1px dashed blue; padding: 2px; margin-top: 5px;"> 大規模な災害が発生すると、沢山の個人ボランティアが被災地に駆け付けることが定着 </div>
平成9年	ナホトカ号海難事故 約2.7万人：2)	
平成16年	台風23号 約5.6万人：3)	
平成16年	新潟県中越地震 約8.5万人：4)	
平成19年	能登半島地震 約1.5万人：5)	
平成19年	中越沖地震 約2.9万人：6)	
平成21年	台風9号 約2.2万人：7)	
平成23年	東日本大震災 (※) 約150万人：8)	
平成26年	広島豪雨災害 約4.3万人：9)	
平成27年	関東・東北豪雨災害 約4.7万人：10)	
平成28年	熊本地震 約11.8万人：11)	

(※) 赤い羽根「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」(ボラサポ)で、助成を受けて活動した人数(概数)550万人：12)

「ボランティア元年」と呼ばれるようになった平成7年の阪神・淡路大震災を契機に多数のボランティアが被災地に駆け付け、被災者支援活動を行うようになり、その後平成16年の新潟県中越地震ならびに相次ぐ台風の上陸を経て、被災地の社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを設置・運営することが定着していった。また、東日本大震災においては、専門性を持ったNPOや国際NGO、企業など民間セクターによる活動が大きな注目を集めた。被災者のニーズに応えることがボランティア活動の原点であるが、従来の「災害ボランティアセンター」を通じて活動という枠組だけでなく、時代の変遷に伴い、ボランティア側やその活動内容も多様化している。将来発生が想定される大規模災害に備えて、行政・企業・市民など各セクターが連携を強化することや、ボランティアの裾野を広げ、国民の誰もがボランティア活動に参加しやすい環境の整備が必要である。

このような経緯や問題意識を踏まえて、本提言では、優先的に検討すべき事項について現状と課題を整理するとともに、国、地方公共団体、ボランティア団体、企業等がそれぞれ実施すべき・期待される取組をまとめている。一般国民のボランティアへの参加とボランティアへの支援の裾野拡大や、各地域における取組の指針として、活用されることを強く期待する。

【本提言において使用する用語の定義・名称の解説】

個人ボランティア	被災地の生活の復旧・復興のために、主に災害ボランティアセンターを通じて活動する人。
ボランティア団体	被災地の生活の復旧・復興のために活動する団体。NPO・NGO など法人格を有するものから、法人格を有さない任意団体もある。過去の災害で支援活動の経験を有する団体や、日常的に福祉・医療・教育などの分野で専門的な知見があり、被災者のために役立てる団体もある。
社会福祉協議会 略称：社協（シャキョウ）	社会福祉協議会は、民間の社会福祉活動を推進することを目的とした営利を目的としない民間組織。それぞれの都道府県、市区町村で、各種の福祉サービスや相談活動、ボランティアや市民活動の支援、共同募金運動への協力など、全国的な取り組みから地域の特性に応じた活動まで、さまざまな場面で地域の福祉増進に取り組んでいる。 市区町村社協では、地域の特性を踏まえ創意工夫をこらした独自の事業に取り組んでいる。都道府県社協では、県域での地域福祉の充実をめざした活動を行っている。全社協は、社会福祉関係者の連絡・調整や活動支援、福祉サービス利用者の支援、各種制度の改善への取り組みを行っている。
中間支援組織	地域社会とNPOのニーズを把握し、NPOの活動を支援するため、人材、資金、情報などの仲介やコーディネートなどを担う組織のこと。
職能団体	法律や医療などの特殊技能や資格を必要とする職業ごとに組織された団体。これまでも、災害時に、医師、看護師、保健師、弁護士、技術士、臨床心理士、社会福祉士、精神保健福祉士、介護福祉士など様々な専門職が被災者支援に携わっている。
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議 略称：支援P（シエンピー）	企業、NPO、社会福祉協議会、共同募金会等により構成されるネットワーク組織で、平成16年の新潟県中越地震の後、平成17年1月より中央共同募金会に設置された。平時には、調査・研究、人材育成を行うとともに、災害時には多様な機関・組織、関係者などが協働・協力して被災者支援にあたっており、災害ボランティアセンターの運営支援のための人材派遣、企業と連携した資機材提供などを行っている。
全国ボランティア支援団体ネットワーク 略称：JVOAD （ジェイボアード）	東日本大震災での災害対応の課題を踏まえ、今後の国内災害において様々なセクターを超えた連携を促進し、支援の抜けや漏れを防ぐために、ニーズと支援の情報を集約し、支援のコーディネートを行うためのネットワーク団体である。
東日本大震災支援全国ネットワーク 略称：JCN （ジェイシーエヌ）	東日本大震災直後に立ち上がった、民間支援団体の全国規模のネットワーク組織。最大で800団体が参加。省庁との意見交換、メーリングリストを活用した参加団体同士の情報交換、被災地内での情報交換の場作り、支援活動に関わる情報発信など、団体の活動を側面から支えるための取組を展開している。

1. 災害ボランティアセンターの在り方

災害が発生すると、被災地の市町村ごとに災害ボランティアセンターが設置され、被災地内外のボランティア希望者を受入れる動きが定着してきている。しかし、近年では、災害ボランティアセンターの機能だけでは受入れ対応が困難な場合も見られる場合も生じている。

社会福祉協議会のみならず、地域内外の様々な担い手による災害ボランティアセンターの設置・運営の検討や、ボランティアバスなどボランティア活動を支援する取組みと組み合わせて、被災者のために多くのボランティア活動が展開されるような取組や仕組み作りの検討が求められている。

1-1. 災害ボランティアセンターの設置・運営

【現状と課題】

○ 社協が運営する災害ボランティアセンターを取り巻く現状

- ・ 阪神・淡路大震災以降、さまざまな災害を経て、市町村単位で存在し、地域の福祉を担う社会福祉協議会（以後、社協と略す）が、災害発生時に災害ボランティアセンター（以後、災害VCと略す）を設置・運営することが定着している。都道府県、市区町村が定める地域防災計画において定められているケースも多い。
必ずしも、社協が災害VCの設置運営を担うと決められているわけではないことの留意が必要である。
- ・ 社協は、平時に様々な地域福祉の事業を実施しており、ボランティア活動の支援はその一部である。災害時には、従事している事業に関連して、要配慮者の安否確認や介護保険事業、障害者福祉サービスなど災害時に継続しなければならない業務がある。
- ・ これまで、全国社会福祉協議会（以後、全社協と略す）が中心となり、災害VC運営者等の育成が各地で進められるようになり、災害VCの設置・運営がスムーズにできるようになってきた。また、被災地外の社協職員の応援派遣の仕組みも整備されつつある。
- ・ 「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）」では、災害VCに経験豊富な運営支援者を派遣して助言を行うこと等を通じて被災した社協の負担軽減などに努めている。
- ・ 社協では、発災時には自らが被災している可能性があること、もともと災害対応ができる人員に限られること、経験者不足や人材による濃淡などがある場合があることなどから、社協のみで対応することは困難な場合がある。
また、社協は福祉サービス利用者の安否確認等の様々な対応を要することから、災害対策本部と同じように災害直後から対応することは困難であり、災害時のボランティアの受け皿全てを担うには負担が大きいとの指摘がある。
- ・ 一般の個人ボランティアの活動が必要となるのは、発災直後ではないが、当初からボランティア希望者が多数駆け付けることが想定されるため、被災した地方公共団体から社協に対し、早期に災害VCの設置の要請がかかる場合もある。
- ・ ボランティア希望者の受け入れの対応に追われ、社協の強みである地域福祉の支援が十分にできない場合もある。

- 被災者のニーズは多様であるが、社協の災害 VC による一般の個人ボランティアの活動だけでは、活動内容（例：危険を伴う高所作業や重機を使うような専門性を要する活動はできない）や時間帯に制限があること、公平性の観点から、産業や農業などの経済活動に関する支援などができない場合がある。

表 1-1 社会福祉協議会の一般的な組織区分とその取組み

法人運営部門	事業全体の管理、総合的・計画的な事業執行を行うための組織管理
地域福祉活動推進部門	住民参加による地域福祉の推進。福祉のまちづくり推進、ボランティア活動・市民活動推進
福祉サービス利用支援部門	地域の福祉サービス利用者支援
在宅福祉サービス部門	介護サービス、障害福祉サービス、その他の在宅福祉サービスの実施（制度、自主）

出典：地域福祉・ボランティア情報ネットワーク (<https://www.zcwvc.net/>) を一部修正

参考：社会福祉協議会の職員数

市区町村社会福祉協議会 [1,846 カ所/職員約 14 万人]

都道府県・指定都市社会福祉協議会 [67 カ所/職員約 1 万 5 千人]

表 1-2 熊本地震における社会福祉協議会の職員数と受け入れたボランティア活動人数

市町村名	職員数 () 内は正規職員	ボランティア活動人数
熊本市	113 名 (63 名)	38,395 人
益城町	33 名 (15 名)	34,536 人
西原村	30 名 (20 名)	14,853 人

※職員数は、平成 27 年 3 月 1 日現在、ボランティア活動人数は、平成 29 年 2 月末現在

出典：全国社会福祉協議会 年次報告書 2015-2016

http://www.shakyo.or.jp/business/annual_2015-2016.pdf

【実施すべき取組】

災害 VC の設置・運営は、社協だけに任せるのではなく、社協のコーディネーションを核としながらも、地域における様々な団体等が関与・支援することで、多様なボランティア活動を希望する人・団体の受け皿として機能する協働型災害 VC を目指すべきではないか。

① 様々な担い手が関わる災害 VC の設置・運営の構築

- ・社協にかかる負担を認識した上で、災害時に、地域のボランティア団体・NPO、青年会議所、日本赤十字社、中間支援組織などがそれぞれの強みを活かし、災害 VC の設置・運営を支援する仕組みを検討すべきである。新潟県長岡市などですでに様々な担い手が関わる災害 VC の体制を構築しているところもある。

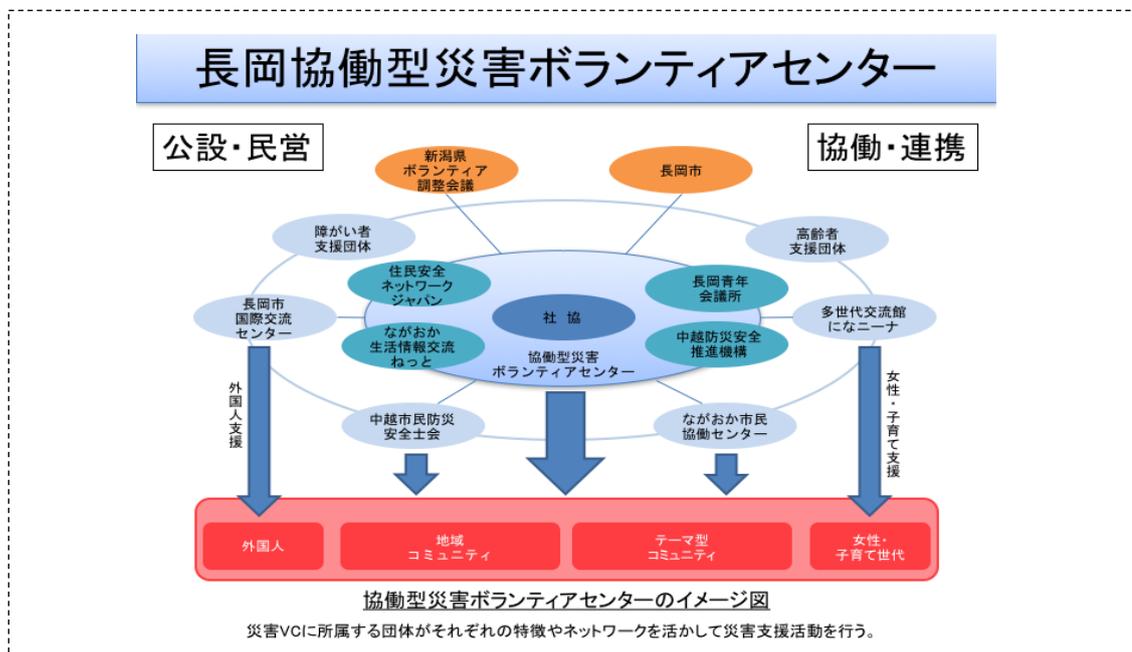


図 1-1 長岡協働型災害ボランティアセンターのイメージ図

- ・市区町村などの小さな単位では、ボランティア団体などが存在しない場合も想定されるため、都道府県域で平時から災害 VC の体制を検討していくことが必要。
- ・地域のボランティア団体・NPO、青年会議所、日本赤十字社、中間支援組織などは、訓練、ワークショップ等を通じて、相互の役割や強みなどを理解しあうことが期待される。また、被災地内の団体も被災している場合もあることから、必要に応じて、被災地外の NPO・NGO、職能団体等と連携することも考えられる。
- ・社協とは別の担い手（地域の中堅支援組織等）は、必要に応じて、地域外のボランティア団体と連携しながら、地域外からの支援の調整などを担うことも考えられる。
- ・社協は、地域福祉専門機関として、地域コミュニティの支援や排除されがちな人たちの支援などに従事できるよう、災害時には被災者に直接関わり、復興に向けた住民組織化支援などに注力できるような体制作りができることが望ましい。
- ・社協やボランティア団体等は、被災者中心の考え方にに基づき、高所作業などの被災者の多様なニーズに応えられるよう、一般の個人ボランティア以外にも多様なボランティア活動を希望する人たちの受け皿を検討することが考えられる。

② 災害VCの設置・運営に関する行政の理解促進

- ・行政（地方公共団体）は災害時のボランティアの受入れの仕組みを理解し、災害時には災害VCの設置・運営に積極的に関わり、担い手の状況を把握するなどして、サポートする必要がある。
- ・地方公共団体は、地方公共団体職員だけでなく、社協職員や災害VC関係者が一堂に会する研修や災害VC設置訓練を実施するなどして、平時から災害VCの設置・運営の担い手との交流を促すことが必要である。

1-2. 災害時のボランティアの円滑な受入

【現状と課題】

○ 災害時のボランティア希望者の受入

- ・発災直後、ボランティア希望者の受入体制が整わない中、受入能力を超える多くの希望者が集まってしまう場合がある。
- ・複数の地域で同時に災害が発生した場合、マスコミの報道の差などにより、注目される地域には受入能力を超える多数のボランティアが集まる一方で、あまり報道されていない地域には、ボランティアが必要であるにも関わらず、十分に集まらないなど地域差が生じることがある。

参考：平成26年豪雨災害におけるボランティア活動人数

丹波市災害ボランティアセンター：13,860人（9月16日現在）

広島市安佐南区・安佐北区災害ボランティアセンター：42,966人（10月31日現在）

出典：内閣府、平成26年度第1回「防災ボランティア活動検討会」話題提供者資料より

<http://www.bousai-vol.go.jp/meeting/141111.html>

- ・一般の個人ボランティアは平日仕事を持っている会社員などが多いと思われ、週末などに活動参加が集中するほか、継続的な参加が難しい（特に災害VCの運営にあたる人材は一定期間参加できることが望ましい）。
- ・被災地において必要な人数ができるだけ過不足なく、安定的・長期的に確保されることが望ましいが、個人ボランティアに頼ることは困難な場合がある。
- ・災害ボランティア活動の受入れに関する情報発信が不足しており、ボランティアを希望する人へ被災地の状況が十分に伝わっていない場合がある。
- ・熊本地震では、熊本県がボランティア活動の状況を踏まえて、熊本県のウェブサイトではボランティア希望者への情報が掲載された。
- ・平成21年台風第9号豪雨災害の際、兵庫県佐用町では、町長がテレビでボランティアの応援依頼を呼びかけた。
- ・被災者のためのボランティア活動ではなく、自らの満足のために、ボランティアの受入れや活動を強要するような例も見られる。
- ・災害VCでは、事前の申し込みではなく、当日の朝、希望者が直接災害VCに並ぶという方

式が多いため、参加したいという気持ちがあってもあぶれてしまう場合もある。運営側からすると人数が読めない。

○ 災害時のボランティア活動に対する参加促進

- ・被災地への交通や宿泊場所などをパッケージ化したボランティアバスは、低コストで安定的に被災地に希望者を送り込めるだけでなく、参加希望者に対し車中で活動に関するオリエンテーションができるなど、有効な手段である。
- ・熊本地震の際には、ボランティアバスが旅行業法に抵触する恐れがあるのではないかとの報道がされた。ボランティアバスの有用性、被災者に対する貢献も鑑みたくうえで、問題点が整理されることが期待される。

参考：「みえ発！災害ボラパック～安全運行・法例遵守編～」

- ・みえ防災市民会議では、災害ボランティアバスの安全確保や法例遵守について、正しく理解し、取組む方法をまとめたマニュアルを作成し、ウェブサイトで公開している。

Step1 ■はじめに	～バスを企画しよう！ その前に～	.....4
	●移動中についての安全対策と、事故への備え	
Step2 ■安全運行のチェックポイント	ボランティアを安全に送り届けるために	.....5
	A・自ら運転する場合	
	B・バス会社／旅行業者を使う場合	
Step3 ■旅行業法・道路運送法を守った企画づくり	旅行業法／道路運送法 とは	.....6
	●「広く募集」とは？	
	●ボランティアバスで考えられる「こんな場合」	.....7
	①個人の乗りあわせでいく場合	.....7
	②自前の車両を使う場合	.....8
	【checkpoint】ボランティアバス事業を実施する上で大切なお金の考え方	.....8
	③大型バスなどを利用する場合	.....9
	④公共機関や有料宿泊施設を使う場合	.....9
Step4 ■おわりに		.....10
	～被災した方々の力になれるよう、多くのボランティアが被災地で活動できるように取り組みましょう!!～	

出典：みえ防災市民会議、みえ発！災害ボラパック～安全運行・法例遵守編～
<http://v-bosaimie.jp/mcdp/news/2017/02/138/>

- ・熊本地震や平成 28 年の台風 10 号などでは、希望者が被災地に赴くにあたって、公共交通機関の協力により、交通費の減額・無料化の措置が取られている。しかし、これらの措置の対象者であることを示す証明書発行をするための事務負担(災害 VC が事務を担うことが多い)が大きいとの課題もある。

【実施すべき取組】

被災地の地方公共団体は、ボランティア希望者に対する情報発信に一層注力するよう心掛ける必要がある。

地方公共団体はボランティアの受入に対する理解を深めるとともに、無用な混乱をきたさないよう、報道機関に対しても理解を求める必要がある。そのためには地方公共団体職員に対する研修を実施するとともに、地方公共団体は報道機関に積極的な情報提供を行い、災害時には適切な報道が行われるよう努めるべきである。

ボランティア活動に対する参加促進を一層図るためには、参加しやすい環境整備、社会全体でボランティアを支える仕組み作りを推進する必要がある。

① 災害VCの受入状況に関する情報発信の強化

- ・災害VCはウェブサイトやSNSなどを通じて、ボランティアの受入状況などを迅速に、きめ細やかに発信することが期待される。
- ・社協や災害VCの運営支援者等による、社協職員向けの情報発信に関する研修の充実が望まれる。また、災害VC運営者の負担軽減のため、災害時には地域外のNPO等による情報発信業務の支援が期待される。

参考：災害ボランティアセンターにおける広報ガイドライン

東京都災害ボランティアセンターアクションプラン推進会議、災害ボランティアセンター広報担当研修プログラム作成委員会では、災害時の情報発信について検討を行い、災害時における広報の考え方、災害ボランティアセンター内での広報業務の位置づけ、具体的な広報業務、平時に取り組むべき内容等について、まとめた「災害ボランティアセンターにおける広報ガイドライン」を作成。

○災害VCが広報しないとどうなるの？

災害VCが広報をしないと、被災者に本来届けられるべき支援が行き届かず、被災者の生活再建が進まなくなってしまう。また、災害VCにおいても、多数の問合せに時間が取られてしまい、被災者のニーズ収集や支援団体の調整など、本来、災害VCが行うべき支援活動に時間や人手が避けなくなります。

出典：東京ボランティア・市民活動センター <http://www.tvac.or.jp/news/35261.html>

- ・地方公共団体は、災害VCの運営状況を把握し、必要に応じて、プレスリリースやウェブサイトでの発信などサポートすることが期待される。
- ・地方公共団体は、平時から報道機関と災害時の報道に関して、相互理解を深めるなど適切なコミュニケーションを図るとともに、災害時には積極的な情報提供を行うことが望まれる。

参考：地方公共団体と報道機関の相互理解促進の取組

○みやぎ防災減災円卓会議（河北新聞社）

- ・平成 27 年 4 月 24 日に第 1 回会議（設立会議）を開催
- ・現在（平成 27 年 11 月末）までに 7 回開催
- ・行政機関（宮城県、東北地方整備局など）と報道機関との情報交換がメイン

○減災報道研究会（人と防災未来センター）

- ・取材する側と取材される側が議論する場として、平成 17 年に発足
- ・平成 19 年度に「減災」という目標に向かって研究活動をより活発にするため、会の名称を「減災報道研究会」と改名
- ・「行政機関と報道機関が対話を通じて、住民・研究者とも連携しながら、災害対応能力を磨き合い、減災社会を実現するための実践的な活動を生み出す場」となることを目指している。

○マスメディアと研究者のための地震災害に関する懇話会（名古屋大学）

- ・東海地方及び周辺の報道機関の記者、行政の防災担当者及び大学の地震科学関連の研究者をメンバーとする地震防災の定例的な情報交換・勉強会



写真提供

人と防災未来センター

出典：内閣府、水害時の避難・応急対策の今後の在り方について（報告）

<http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigaiworking/pdf/suigai/honbun.pdf>

- ・内閣府等は、過去に作成した心得集・お作法集などにより、ボランティア活動参加者に対して被災者中心の心構えや必要な装具、準備などについて啓発をする。

② ボランティア希望者の受入れを効率化するための検討

- ・個人ボランティアの受入を効率化し、希望者側にとっても、受け入れる運営側にとっても利便性の高い仕組みが構築されることが求められる。

<例> ボランティア希望者のオンライン登録制度の検討

- 災害 V C を運営する社協等は、活動当日の朝に災害 V C でボランティア希望を受け付けるのではなく、ホームページ（ウェブサイト）にボランティア・ニーズの状況や希望人

数、ボランティア保険や、活動にあたっての注意喚起等の情報を掲載する。ボランティア希望者は当該ウェブサイト上で必要な情報を入力し、事前登録する。

- これにより、参加人数をある程度把握するとともに、定員に達した場合は、他の災害VCの募集に応募するよう誘導することが可能になる。
- メールアドレスを登録してもらうことにより、天候により活動が当日中止の場合も案内ができるほか、一度登録した希望者に人数が足りない場合呼びかけをする、平時の地域における防災活動や、ボランティアに関する研修会の参加呼びかけなども可能になる。但し、個人情報の取扱いに関して、同意を得るなど対応が必要である。

※仕組みの検討にあたっては、既存の情報発信や取組みとの組み合わせ、実施するタイミング、対応可能なキャパシティ、実施主体、手順など実現可能性について検討する必要がある。

③ ボランティアバスなどボランティア活動を支援する取組みの推奨

- ・一定の人数を被災地に送ることができるボランティアバスは有効である。学生の参加費割引など参加しやすい工夫なども期待される。
なお、安全への配慮および法令を遵守した運行など企画・運営のノウハウも広く周知する必要がある。
- ・社会全体でボランティア活動を支えるため、公共交通機関やホテル・旅館業等は、ボランティア活動にかかる交通費や宿泊代の割引など、経費負担の軽減につながる支援などが広がることが望ましい。
- ・国は、ボランティア活動の経費軽減につながる支援を行う公共交通機関やホテル・旅館業の優良事例を公表するなどして、推進を図ることも一案である。
但し、例えば高速料金の無料化は、遠方からの参加の支援策の一つであるが、その証明書発行を被災自治体や災害VCに求めることで一層の負担をかけてしまうこともあるため、留意する必要がある。

参考：三陸鉄道の災害ボランティア割引等の事例

台風10号災害ボランティア割引および被災者割引の実施期間、再延長について

2016/10/16

三陸鉄道株式会社では、台風10号による災害ボランティアおよび被災者の方々への運賃割引（無料乗車）を実施しておりますが、10月16日までの予定のところ復旧状況等を勘案し、下記のとおり実施期間を再度、延長しますのでお知らせいたします。

＜延長期間＞ 平成28年10月31日（月）まで

＜対象者＞

災害ボランティア割引：宮古駅から乗車し、岩泉町または久慈市の災害ボランティアに参加される方

被災者割引：平成28年台風10号による被災者で市町村発行の罹災証明書を提示した方

＜内容＞

災害ボランティア割引：岩泉町・久慈市の災害ボランティアに参加される方は、三陸鉄道宮古駅の窓口でお申し出いただき、長ぐつなどボランティアに使用する持ち物を見せていただくと、三陸鉄道北リアス線の宮古駅から岩泉小本駅または久慈駅までの無料往復乗車券を差し上げますので、ご利用ください。なお、この乗車券は途中下車や乗越しはできませんのでご注意ください。

被災者割引：平成28年台風10号による被災者で各市町村の発行する罹災証明書を提示した方は、北リアス線各駅相互間の普通乗車券（片道または往復）が無料となります。

北リアス線の乗車券発売窓口のある駅で、罹災証明書を提示し、乗車区間を申し出て無料の乗車券を受け取ってください。

無人駅などで乗車券を受け取らず乗車した場合は、降車の際に、乗務員に罹災証明書を提示してください。なお、回数券、定期券、企画乗車券、割引乗車券等は対象外ですのでご注意ください。

■お問い合わせ■三陸鉄道株式会社 旅客サービス部 TEL：0193-62-8900

出典：三陸鉄道 <http://www.sanrikutetsudou.com/?p=5532>

④ 安定的・長期的なボランティア活動参加者の確保

- ・地方公共団体は、企業、青年会議所、労働組合、協同組合、大学などボランティア活動への参加が期待できる組織に対し、安定的・長期的なボランティア活動への参加（例：一定人数をローテーションで回すなど）を働きかけることなども可能な限り行うことが期待される。その観点からも一定の人数を被災地に送ることができるボランティアバスは有効である。

参考：熊本地震における九州経済連合会による会員企業への協力依頼

九経連 408-16 第 03 号
平成 28 年 5 月 18 日

会 員 各 位

一般社団法人 九州経済連合会
会 長 麻 生 泰

熊本地震に伴う災害ボランティア活動へのご協力のお願い

熊本地震の発生以降、義援金をはじめとする様々なご協力に対し、厚く御礼申し上げます。1日も早い災害復旧と産業復興に向けて、九州一丸となって取り組んで参る所存ですので、引き続きご理解とご協力をお願い致します。

さて、地震発生から1箇月が経過し、ライフラインやサプライチェーンが関係者のご尽力により早期復旧する一方で、被災地では未だ1万人を超える方々が避難生活を余儀なくされております。

現在、熊本エリアの被災市町村においては、家屋片付け等のボランティアニーズの高まりに対して、平日を中心とした人手不足*が深刻な問題となっており、現地災害対策本部から九州経済産業局を通じて本会に協力要請が届いており、本会職員についても派遣を予定しております。

※5/11の県外ボランティアの不足数600人（＝必要数1,800人－参加者数1,200人）

被災者の生活再建と日常回復は、1日も早い産業復興の基盤となります。会員各位におかれましても、災害ボランティア活動の推進にご理解を頂き、従業員の現地での活動参加にご協力を賜りますようお願い申し上げます。

1. 災害ボランティア活動情報の社内周知（別紙参照）と参加の呼びかけ
2. 従業員が参加しやすい社内制度・環境の整備
 - ・ボランティア休暇の付与、活用促進
 - ・活動費用の補助
 - ・災害ボランティアバスの派遣等

以 上

【問合せ先】一般社団法人 九州経済連合会 総務広報部
担当：矢野、平野（TEL092-761-4261、FAX092-724-2102）

2. 災害発生に向けた体制に関する協議の場作り

被災地においては、NPO等のボランティア団体と行政が、全体としてより効果的・効率的な支援活動を実現するには、ボランティア団体間、あるいは行政（地方公共団体）とボランティア間において、互いに情報を共有しあい、連携・協働が図られることが重要である。しかしながら、多くの地方公共団体においては、ボランティア団体等との連携の必要性や方法等を認識できていないという現状がある。また、ボランティア団体間の連携も課題が残る。

そうした課題を踏まえて、近年では、災害時に地方公共団体とボランティア団体が情報共有・連携の場を設ける試みも行われるようになった。また、都道府県域での団体間のネットワーク化なども取り組まれるようになっている。

今後は、災害時に連携の取れた支援活動が行われるよう、ボランティア活動に対する地方公共団体の理解促進や、地方公共団体とボランティア団体間の相互理解など、平時から各地で取り組みを進めていく必要がある。

2-1. 地方公共団体とボランティア団体との連携

【現状と課題】

○ これまでの取組と地方公共団体における現状

- ・内閣府ではこれまでに、災害対策基本法や防災基本計画を改定し、地方公共団体とボランティア団体との連携の重要性について明記するとともに、相互の連携・協働などについて、災害ボランティア活動の環境整備に資する様々な報告書、提言、ポイント集等を作成、発信してきた。
- ・被災経験のある地域や、大規模災害による被災が想定されている地域では、地方公共団体とボランティアの連携が図られている事例がある。しかしながら、「ボランティア」は災害VCを通じて活動する個人という認識が強く、経験や専門性を有する組織がそれを活かした組織的活動を行うことに対する理解が十分に進んでいない¹。
そのため、多くの地方公共団体では、ボランティア団体と情報共有や連携をする方法等がわからない、さらには、そもそも地方公共団体は、災害VCや災害時のボランティア活動についての知識やノウハウなどはほとんどないというのが実情と思われる。
- ・地方公共団体とボランティア団体との連携方法の整理等を行った内閣府の提言等が普及しておらず、認識されていない。

¹ 「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換 提言」平成26年3月で指摘されている。
<http://www.bousai-vol.go.jp/product/proposal.pdf>

参考：災害対策基本法（抄）

（国及び地方公共団体とボランティアとの連携） **平成 25 年改正**

第五条の三

第五条の三国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。

（住民等の責務） **平成 7 年改正**

第七条

地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。

2.前項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、自発的な防災活動に参加する等防災に寄与するように努めなければならない。

※防災ボランティア活動関係部分を抜粋

参考：防災基本計画（抄）

第1編 総則 第2章 防災の基本方針

- 周到かつ十分な災害予防
国民の防災活動を促進するための住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施、並びに自主防災組織等の育成強化、ボランティア活動の環境整備、企業防災の促進等
- 迅速かつ円滑な災害応急対策
ボランティア、義援物資・義援金、海外からの支援の適切な受入れ

第2編 各災害に共通する対策編

▼第1章 災害予防 第3節 国民の防災活動の促進

3.国民の防災活動の環境整備

(2) 防災ボランティア活動の環境整備

- 地方公共団体は、平常時から地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。
- 国及び地方公共団体は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。
その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。

▼第2章 災害応急対策 第11節 自発的支援の受入れ

1 ボランティアの受入れ

- 国、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。
- また、地方公共団体は、社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等のボランティア団体等と、情報を共有する場を設置するなどし、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握し、連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに、ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとする。

※防災ボランティア活動関係部分を抜粋

○ 災害時の情報共有会議などの試み

- ・平成 27 年の常総市における豪雨被害対応、平成 28 年 4 月の熊本地震対応において、地方公共団体とボランティア団体による情報共有会議(常総市災害支援情報共有会議、熊本地震県・県社協・NPO 連携会議)が連携に有効であった。
- ・平成 28 年 4 月の熊本地震では、熊本地震・支援団体火の国会議²において、ボランティア団体間の情報共有、活動地域・活動内容の調整等が行われた。なお、大規模災害の発災直後に行われた点で、初めてのものである。

図 2-1 熊本地震における NPO・NGO 等、行政と NPO・NGO 等との連携・協働の取組み

参考：熊本地震県・県社協・NPO 連携会議

- ・熊本地震では、4 月 19 日(火)より、火の国会議に参加する NPO、国、熊本県関係課の連携・協働による円滑な被災者支援のため、情報共有、施策の調整等を行う会議を随時開催。
- ・上記に県社協を加え「被災者支援に関する関係機関連絡会議」を設立し、4 月 28 日(木)より週 2 回(月、木、10 時 30 分)の定例開催としている。

2. 専門的なノウハウなどを有するNPO/NGOの活動について

NPO/NGO等の連携・協働を行うための体制の構築

- JVOAD準備会※が熊本県域(一部大分県含む)で活動しているNPO/NGO等に対し呼びかけ、連携・協働を行うための会議「**熊本地震・支援団体火の国会議**(以下、「火の国会議」)」を4月19日(火)に設立した。

※JVOAD: 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

- 以降、毎晩19時より、活動地域・活動内容の報告・調整、相互に補完できる業務の調整を行っている。

参加団体数 174団体(5月10日現在)
(今後の活動のため現地調査中の団体含む)

- 内閣府は、火の国会議の設立及びNPOと県との連携・協働を図るため、熊本県と調整した。

火の国会議の様子



NPOと行政との連携・協働体制

- 熊本県
- 4月19日(火)より、火の国会議に参加するNPO、国、熊本県関係課の連携・協働による円滑な被災者支援のため、情報共有、施策の調整等を行う会議を随時開催。
 - 上記に県社協を加え「被災者支援に関する関係機関連絡会議」を設立し、4月28日(木)より週2回(月、木、10時30分)の定例開催としている。

- 熊本市
- 5月10日(火)以降、火の国会議に参加するNPOと熊本市との連携会議を週2回(火、金10時30分～)開催している(適宜、国も出席)。

- 益城町
- 5月12日(木)に、火の国会議に参加するNPO、国、熊本県、益城町、益城町社協等による「益城がんばるもん会議(仮称)」を開催。定例化を目指す。



「益城がんばるもん会議(仮称)」の様子

出典：平成 28 年 5 月 13 日 政府「非常災害対策本部会議」資料

2 熊本県域(一部大分県含む)で活動しているNPO/NGO等による連携・協働を行うための会議のことを指す。正式名称は「熊本地震・支援団体火の国会議」。平成 28 年 4 月 19 日(火)に設立し、毎晩 19 時より、活動地域・活動内容の報告・調整、相互に補完できる業務の調整を行っている。

【実施すべき取組】

災害時のボランティア活動に関する地方公共団体の理解促進のために、平時から職員を対象とした研修の実施や、ボランティア団体との交流の場を持つことにより「顔の見える関係」を構築することが重要である。

また、内閣府は、地方公共団体とボランティア団体等の関係者が、災害時の連携・情報共有を図るための訓練を実施できるように手順等を取り纏め、地方公共団体に周知する。あわせて先進的な取組の事例などにも周知し、その普及を図る。

① 災害時のボランティア活動に関する地方公共団体側の理解促進とボランティア

団体側の情報発信

- ・ 地方公共団体は、災害対策基本法、防災基本計画のボランティアに関する記述を踏まえ、災害ボランティアセンターの特徴や災害時のボランティア活動などについて地方公共団体職員の理解を深めるために、職員を対象にした研修の実施等が期待される。
- ・ 内閣府では、「防災スペシャリスト養成研修」など地方公共団体職員を対象とした既存の研修などに、「災害時のボランティア活動」などを取り入れる。
- ・ 地方公共団体職員とボランティア団体等は、防災イベントや防災訓練などを通じて、平時からの交流を図ることが必要である。
- ・ 地方公共団体は、防災部局のみならず、社協と関わる福祉部局や NPO と関わる市民活動・協働部局など、複数の部局が関わることを期待される。
- ・ 社協やボランティア団体等は、地方公共団体に対して積極的に災害 VC やボランティア活動に関する情報提供することが期待される。

② 地方公共団体とボランティア団体間の連携を促進する訓練・演習の推奨

- ・ 地方公共団体は、災害時に社協や日本赤十字社、NPO 等と積極的に連携するために、これらの者ととともに、被災者支援などに関する災害時の情報共有を想定した訓練などを実施することが期待される。
- ・ 内閣府は、これまでに作成した提言等の普及をより一層図る。また、災害時のボランティア活動に関する情報共有を想定したモデル訓練を実施し、その結果や手順をとりまとめ、地方公共団体等に周知する。
- ・ 内閣府等は、熊本地震における「県・県社協・NPO 連携会議」などの実例をまとめ、地方公共団体等に周知する。

2-2. ボランティア団体間の連携強化

【現状と課題】

○東日本大震災での取組

- ・東日本大震災以降、ボランティア団体（特に、災害救援に取り組む団体）では、避難所運営、重機の取扱い、行政への施策提言など実施可能業務を高度化するとともに、寄附を募るなどの組織基盤を強化してきた。
- ・東日本大震災では、様々な団体がボランティア活動に携わった。そのような中、民間団体の全国規模のネットワーク組織（東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN））が設立され、民間団体同士の情報共有や連携が行われるようになった。

○災害支援を行うボランティアの広がり

- ・災害時に「福祉」「子育て」「まちづくり」など防災を目的としない様々な分野のボランティア団体が活躍している例もある。

○職能団体との連携

- ・避難所での生活については、医療、福祉分野などの、生活再建期には、法律・制度、都市計画などの分野の専門知識を持った者による支援が必要となる。このため、熊本地震の支援活動の過程において、ボランティア団体の側に職能団体の連携が必要であるとの意見があった。

○中間支援組織等の取組

- ・被災地における支援全体を見渡し、ボランティア団体間の情報共有・調整を行う機能、被災地外から受入れなどを調整する機能等を有する、全国域、都道府県域レベルのネットワーク組織もしくは中間支援組織の必要性が高まっている。
- ・平成 28 年 11 月に、全国域のレベルでは初めての中間支援組織である全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）が発足した。
- ・いくつかの県において、県域レベルでの中間支援組織の活動が行われている。新潟県中越地震では、中越復興市民会議が復興に取り組む集落や NPO 等を支援した。また、東日本大震災では、岩手・宮城・福島にそれぞれ「連携復興センター」がつけられ、被災地支援に取り組むボランティア団体間の情報共有や連携などを支援している。
しかし、中間支援組織を発災直後に発足させることは困難であるため、平時から同組織を発足し、活動できるようにする取組が重要である。ボランティア活動を行う団体の裾野を広げるとともに、ネットワークの核となるよう、県域レベルの中間支援機能を担うボランティア団体が必要である。
- ・地域によっては、このようなネットワーク作りが進められているが、活動資金や人材の確保などに課題がある。

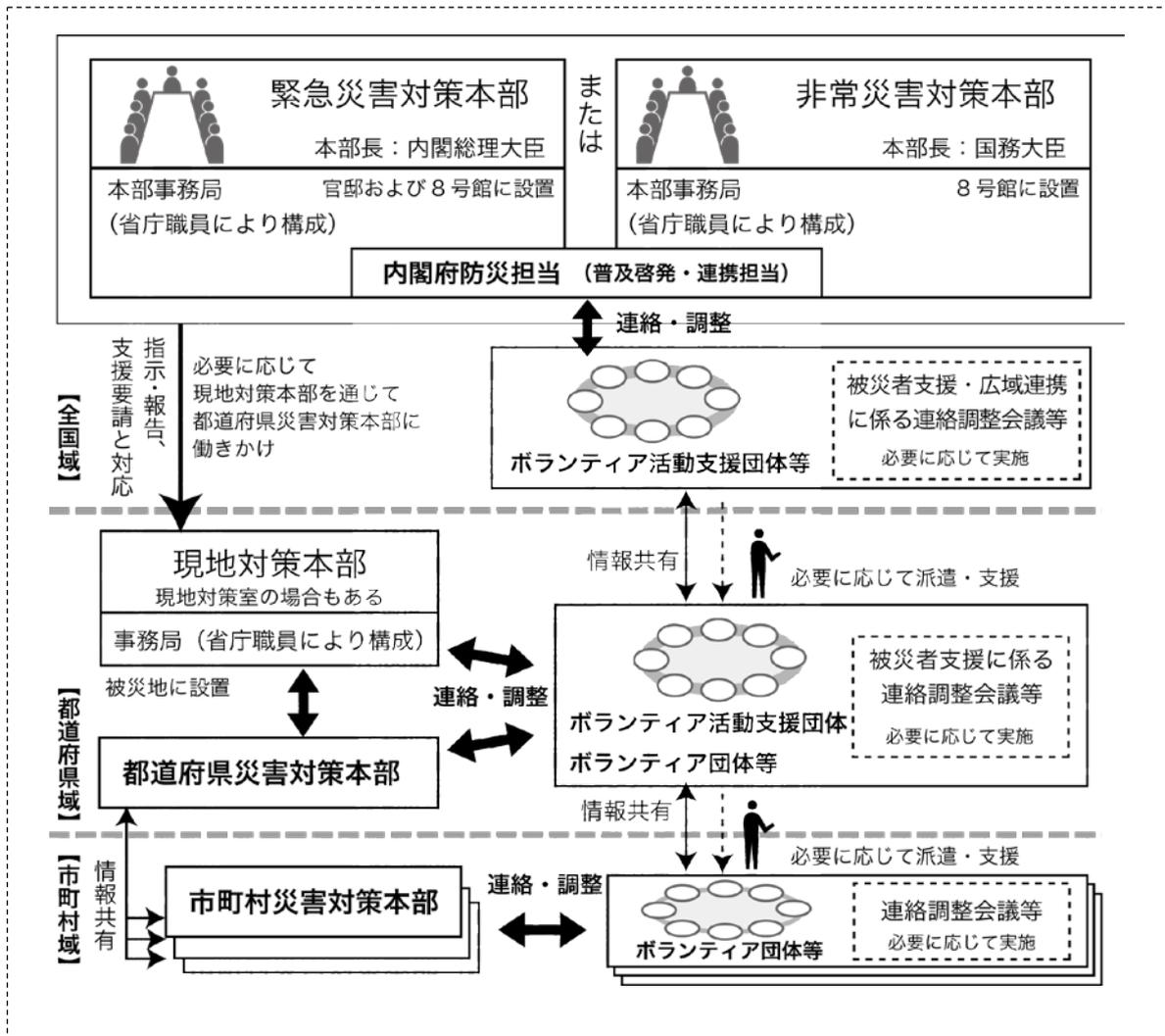
【実施すべき取組】

災害時にボランティア活動に関わる様々な団体が連携するために、平時から都道府県単位でネットワーク作りを進めていくことが必要である。

災害時の連携を検討する訓練や、県域レベルのボランティア団体の育成や職能団体との連携など多様な担い手の連携を進めていくことが求められる。

① 都道府県単位でボランティア団体等のネットワーク作りと強化

- ・社協や様々なボランティア団体、職能団体などが、都道府県単位で災害の連携のためのネットワークをつくり、情報共有や訓練をするなど、災害時の連携について話し合うことが必要である。
- ・防災以外の目的を持ったボランティア団体や、ネットワーク化のハブとなる県域レベルのボランティア団体が育成される環境整備が必要である。
- ・職能団体は専門性が高いが、他団体とのネットワークが弱いとの指摘がある。ボランティア団体と相互に補え合えるため、両者の連携を深めることが必要である。
- ・内閣府は、これまでに作成した提言等についてより一層の普及や、好事例をまとめ周知する。
- ・都道府県域では、都道府県社協や中間支援組織がネットワーク作りや強化を進めている地域も多数見られる。全社協や JVOAD などの全国域の組織では、これらの地域のネットワークと全国域との連携強化などを進めている。また、これからこのような地域のネットワーク実際に立ち上げようとする動きも一部で見られるほか、こうした仕組みが必要であるという認識が徐々にではあるが広がりつつあり、内閣府等もこのような取組を積極的に協力する。



出典：大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換提言

<http://www.bousai-vol.go.jp/product/proposal.pdf>

図 2-2 災害時の被災者支援の体制イメージ

3. 企業のボランティア活動参加、支援の仕組み作り

東日本大震災では、様々な企業からの資金的な支援や被災地でのボランティア活動が広がり、その後の災害でも本業を活かした独自の活動なども見られるようになった。今後も、企業による被災地支援活動の広がりが期待される。

また、東日本大震災では個人や法人等からの寄付、ボランティア活動助成なども広がりを見せた。これまでの助成制度の有効性をまとめ、災害時のボランティア活動を支える「支援金」の必要性を広く周知する必要がある。

3-1. 企業のボランティア活動参加とボランティア団体の交流強化

【現状と課題】

○企業のボランティア活動支援や自らの取組

- ・東日本大震災では様々な企業からの資金的な支援やボランティア活動などが行われた。義援金や救援物資の寄付に加えて、人材・技術・ノウハウなど、本業を活かし、現地ニーズに即した独自の支援活動など、多様な支援活動が展開された。

(単位:社・グループ、億円)

項目	実施企業数		支援額	
		実施割合		構成比
1. 金銭寄付	433	95%	712	80%
(a) 義援金(被災者に直接届けられる見舞金)	408	89%	354	40%
(b) 支援金(NPO等の支援活動に対する寄付)	135	30%	137	15%
(c) 自社(・グループ)が運営する奨学金・助成金等	34	7%	29	3%
(d) その他	38	8%	15	2%
(e) 今後の支出予定	36	8%	177	20%
2. 現物寄付(サービスを含む)	328	72%	144	16%
3. 施設開放	90	20%		
4. 社員等の被災者・被災地支援活動への参加	248	54%		
(a) 自社・自グループが企画した被災者・被災地支援活動への社員等の参加	161	35%		
(b) 他組織が企画した被災者・被災地支援活動	169	37%		
5. その他の取組み	409	89%	40	4%
(a) 社員等への寄付の呼びかけ	386	84%	23	3%
(b) 消費者・顧客に寄付を呼びかける取組み	146	32%	3	0%
(c) 被災地応援・風評被害対策購買活動	122	27%		
(d) その他	64	14%	14	2%
調査回答企業全体	458	-	896	100%

※「5. (a)」「5. (b)」の支援額は、企業によるマッチング寄付金額

出典：(社)日本経済団体連合会 社会貢献推進委員会、東日本大震災における被災者・被災地支援アンケート」調査結果、2011年12月

<https://www.keidanren.or.jp/policy/2011/112sokuho.pdf>

図3-1 東日本大震災における企業の取組み

- ・2015年に採択されたSDGs（持続可能な開発目標）に関心を持つ企業が増えており、勉強会などが開催されるようになってきている。社会課題への関心の高まりは、防災・災害救援にも影響があると思われる。
- ・企業が被災地支援活動を行うにあたって、ノウハウを有しているボランティア団体と連携している例がある。しかし、企業がボランティア団体と連携しようとする際、ボランティア団体の信頼性が不確かな場合は、連携することが難しくなる。
- ・日本経済団体連合会（以下、経団連）の報告によると、企業側からは災害時に、現地からの信頼できる現地パートナーとのマッチングや、NPO・NGOとの連携強化や中間支援組織の強化を求める意見がある。
- ・ボランティア団体等からは、企業との連携を図ることについて敷居の高さを感じているとの意見もある。

○従業員ボランティア活動参加

- ・企業の社員個人からはボランティア休暇などの支援施策の充実を望む声が多い。ボランティア休暇制度等の支援策は導入されつつあるものの、企業規模によっては導入率が低く、導入されていても利用人数が少ない。
- ・熊本地震では、ゴールデンウィーク後のボランティアの人数不足に対し、九州経済連合会から会員企業に向けて、従業員がボランティアに参加しやすい社内制度・環境の整備に関する協力を依頼した。
- ・平時から地域との関わりを持ち、地域の一員として防災・減災に取り組んでいる企業も見られる。

【実施すべき取組】

企業には、積極的な被災地支援が求められる。企業がボランティア活動に参加しやすくなるように、企業とボランティア団体が連携した研修の実施・交流、既存の制度の積極的な活用などをすべきではないか。

また、内閣府は、企業による災害時の支援や、従業員のボランティア活動を広めるために、優良事例の周知などに取り組む。

① 社員がボランティア活動に参加しやすい制度の導入、拡充

- ・企業には、社員がボランティア活動に参加しやすくするため、ボランティア休暇・休職等の制度、ボランティア活動の機会や情報の提供、金銭的な支援、社員ボランティア組織の設置などの支援策について既に導入されているところもある。これらの制度の積極的な活用や新設などに取り組むことが期待される。
- ・災害ボランティアを新入社員等の研修に組み込む事例があり、企業にとっても、社員が被災地の課題解決のため、ボランティア活動に参加することなどが人材育成にもつながるという認識が一層広がるのが期待される。
- ・企業には、平時から社員を対象に防災や災害救援のことを学ぶ研修などをボランティア団体・NPOと協働で取り組むことが期待される。

② 企業、ボランティア団体の交流の場作り

- ・経済団体・業界団体・企業グループ等には、企業とボランティア団体等が交流、マッチングできる場をつくり、今後、企業が寄附や資金支援に一層取り組むことへの検討が期待される。
- ・内閣府は、ボランティアと企業の連携の好事例のとりまとめ・公表や交流の場の設定など、ボランティア団体と企業の連携を促進する。
- ・企業および業界団体は、国、地方公共団体、ボランティア団体、研究機関等による情報共有の機会（防災推進国民大会、防災とボランティアのつどい等）において、多くの企業および業界団体が取組みなどを紹介することを推進する。

③ 災害時の企業の支援活動の周知・推奨

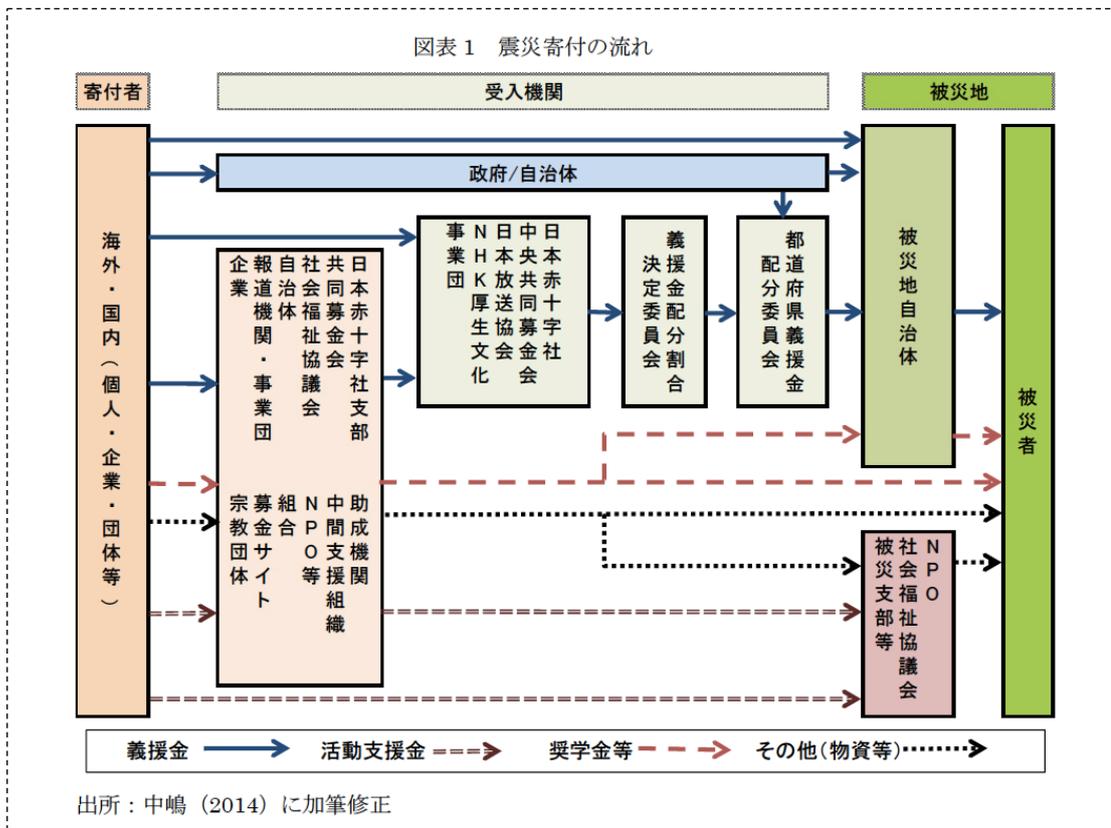
- ・国、地方公共団体等は、先駆的な取組みや企業の特徴を活かした優良事例を取りまとめ、公表するなど、取組の拡充のインセンティブとなる方策を検討することが期待される。
- ・産業界・経済界は、これまでの災害時の好事例を発信するなど、企業と連携しようとしているボランティア団体等に向けて自らの活動を周知することが期待される。これはボランティア団体等との連携の契機になるであろう。
- ・ボランティア団体は、企業との連携を図り易くなるよう、災害時における自らの活動や自らの組織の運営状況などを企業にわかりやすく開示し、連携先となる企業の信頼を得ることが期待される。

3 - 2. 資金支援の方策

【現状と課題】

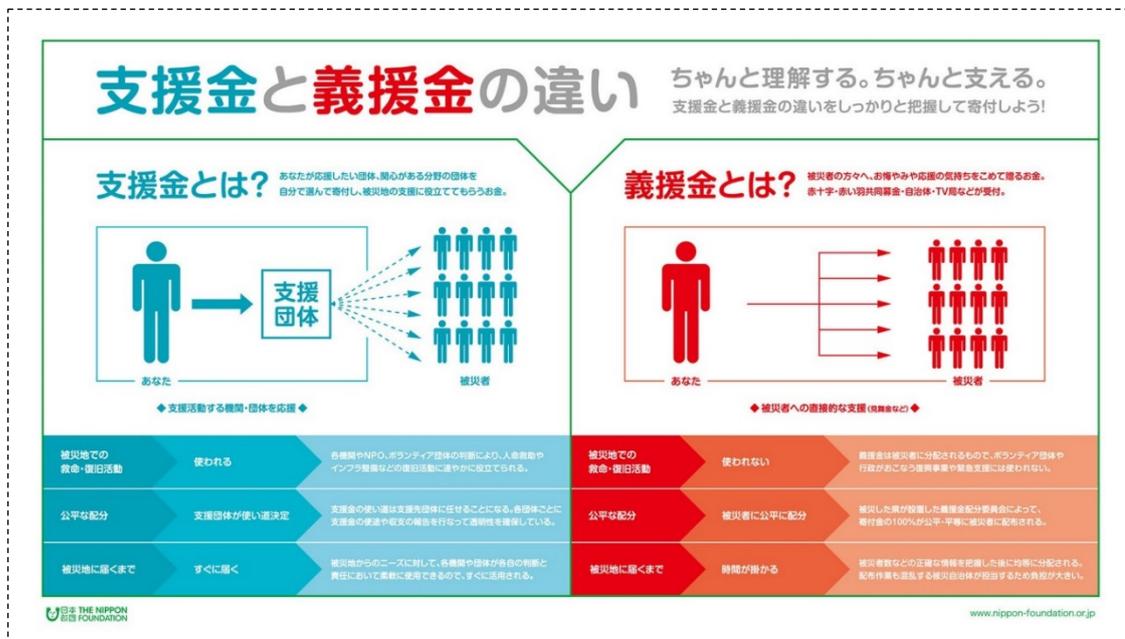
○東日本大震災時の寄付動向

- ・国内外から多くの寄付が集まり、義援金・支援金として活用された。支援金の重要性が認識されつつあるが、義援金と比して、認知されているとは言えない。
- ・義援金は約 3,650 億円、支援金は約 460 億円という調査結果がある（2011 年～2014 年）。



出典：日本 NPO 学会、東日本大震災 民間支援 ファクトブック
http://www.janpora.org/shinsaitokubetsuproject/seika/seika_fact_150725.pdf

図3-2 災害時の寄付の流れ



出典：日本財団
http://www.nippon-foundation.or.jp/what/spotlight/tohoku_earthquake/infographics/

図3-3 支援金と義援金の違い

○東日本大震災時の助成動向

- ・ボランティア団体の資金を支援するための様々な助成制度が活用された。
 なお、これらの助成制度の一部は、東日本大震災以降の災害においても同様に実施されているものもある。

参考：赤い羽根「災害ボランティア・NPO 活動サポート募金」(ボラサポ)

対象団体は、「5人以上の非営利団体」を基本とし、NPO 法人や社会福祉法人はもとより、簡易な手続きで取得できる一般社団法人や、法人格のない任意団体も対象とした。その一方で、会則や事業計画、決算書などを必須書類とすることで、実態のない団体や事業実施が困難な団体への助成を防いだ。

助成団体		件数	金額	1件平均
ボラサポ	ボラサポ助成事業	2,670件	30.8億円	115万円
	住民支え合い活動助成	5,364件	4.6億円	8万円
	計	8,034件	35.4億円	44万円
ジャパン・プラットフォーム※	「共に生きる」ファンド助成	258件	11.5億	446万円
	JPF加盟NGOによる助成事業	77件	56.5億円	7,338万円
	計	335件	68億円	2,030万円

出典：中央共同募金会『赤い羽根「災害ボランティア・NPO 活動サポート募金」中間報告書』2015
http://www.akaihane.or.jp/er/pdf/20150115_borasapo_cyukan.pdf

- ・平時から助成事業を行っている団体だけではなく、中間支援組織が災害寄付の資金仲介団体となり、ボランティア団体などに支援金を提供する場合などがある。
 活動資金の助成だけではなく、被災した現地の NPO の組織基盤の強化などを目的にした助成事業なども行われている。

参考：「支援金」の資金仲介機能の取組み

被災者の生活再建のために NPO の果たす役割は重要である。しかも各地から馳せ参じた NPO の多くは現地を去りつつあり、今後は現地 NPO の役割がますます大きくなってきている。しかしその多くは組織基盤がまだまだ弱く、必要なサービスを自力で安定的に供給することは困難である。そこで、日本 NPO センターでは、市民社会創造ファンドと協力して引き続き現地 NPO の組織基盤強化に助成することが不可欠との認識に立ち、募金活動と助成活動を継続している。

東日本大震災現地 NPO 応援基金の一般助成枠だけでなく、特定の企業からの多額の寄付により新たな助成事業を加え、総額 27 億円、10 種類の支援プログラムを展開している。

出典：日本 NPO センター「東日本大震災現地 NPO 応援基金」

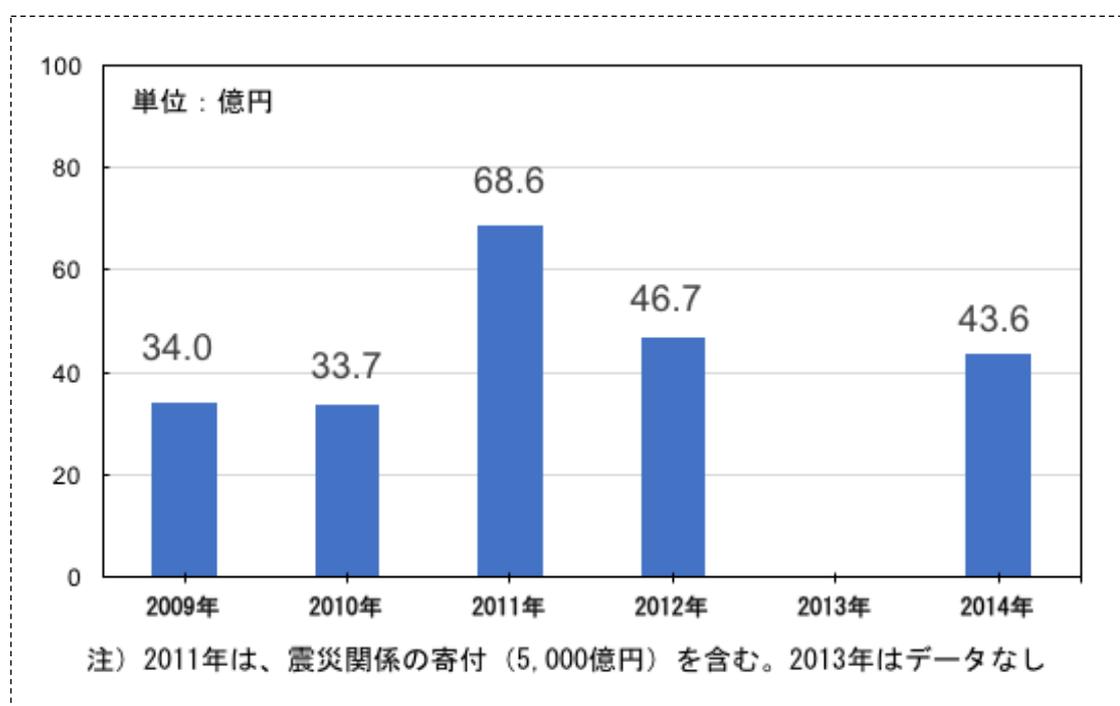
<http://www.jnpoc.ne.jp/?tag=311jisin-fund>

日本 NPO センター「震災 5 年総括報告書 NPO 支援組織による災害支援活動～東日本大震災の取組みから考える～」

- ・これら支援金・助成事業の情報は十分に集約されておらず、全体像を把握することが困難である。
- ・助成事業の多くは、3～5年で終わるところが多い。一方、ボランティア団体が、被災地で継続的な活動を行うためには長期的な資金支援が必要との意見がある。
- ・阪神・淡路大震災、新潟県中越地震では復興基金が設置されたが、東日本大震災では、同様の復興基金が設置されなかった。地域が基金化する動きがあったが、運用・資金調達などに課題が残った。

○個人の寄付動向

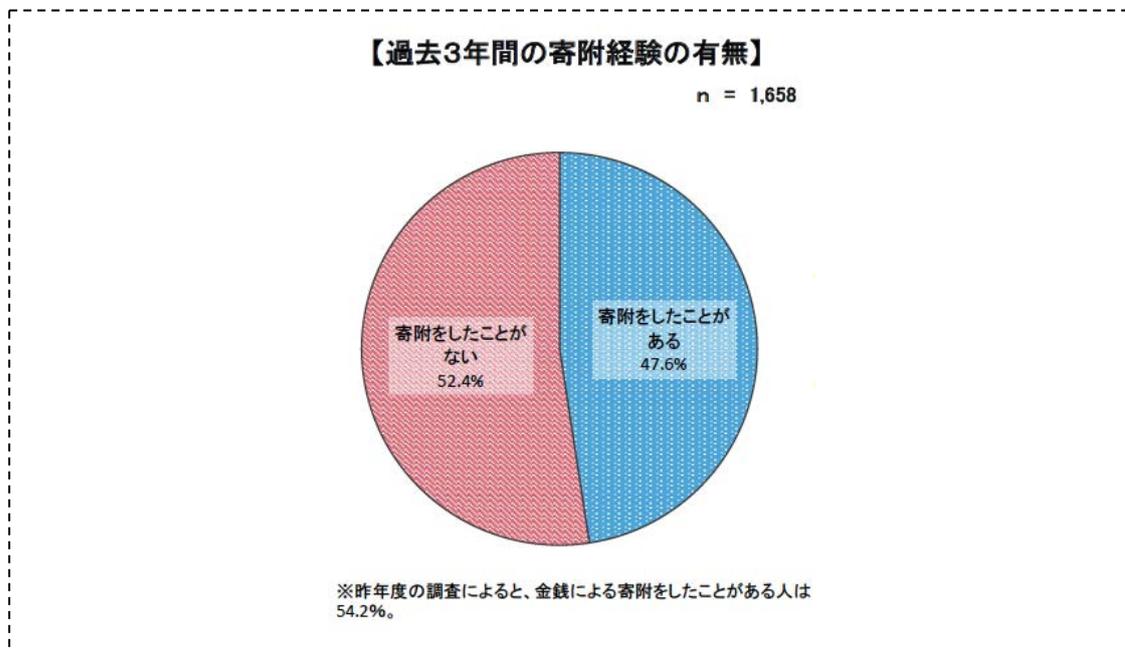
- ・「寄付白書 2015」によると、2014年の個人の寄付総額は、直近の2012年と比較すると個増加している。2011年は震災寄付により特出して増加しているが、2009年・2010年と比べて、2014年の個人寄付総額は多い。



出典：日本ファンドレイジング協会、寄付白書 2015 を一部加工

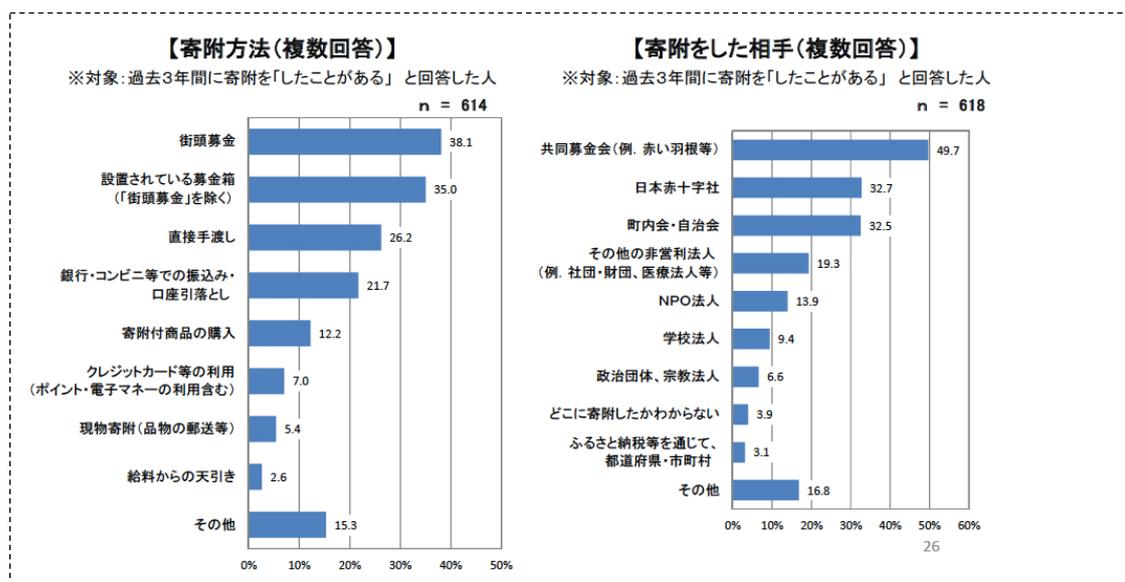
図3-4 個人寄附総額の推移

- ・「内閣府、平成 27 年度 市民の社会貢献に関する実態調査」では、寄付の経験は半数程度である。さらなる寄付文化の醸成のための取組が必要である。
- 一方で、「実際に役に立っているのかわからない」「寄付先に対する不信感」などが寄付の妨げの要因として挙げられている。NPO・ボランティア団体による説明責任や信頼性を確保する取組が求められる。



出典：内閣府、平成 27 年度 市民の社会貢献に関する実態調査
<https://www.npo-homepage.go.jp/toukei/shiminkouken-chousa/2015shiminkouken-chousa>

図 3-5 個人の寄付経験



出典：内閣府、平成 27 年度 市民の社会貢献に関する実態調査
<https://www.npo-homepage.go.jp/toukei/shiminkouken-chousa/2015shiminkouken-chousa>

図 3-6 個人の寄付方法や相手

【実施すべき取組】

社会全体として、広く防災に資するボランティア活動を支える文化を創るとともに、進んで支援金をボランティア活動のために提供する仕組みを考えていく必要がある。

助成団体等は、災害のボランティア活動助成の事例などをまとめ、今後の助成制度のあり方などを検討することが期待される。

内閣府は、「支援金」の必要性・意義、災害時のボランティア活動の有効性をまとめ、広く周知することが重要である。

ボランティア団体等は、自らの活動実績などの情報開示、情報発信を強化し、さらなる資金調達や活動の充実につなげていくことが期待される。

① 災害時のボランティア活動助成に関する検証

- ・東日本大震災では、被災地支援活動のための助成が多数行われた。しかしながら、その実態や成果などの詳細な分析がなされているとは言い難い。助成団体や助成に関する研究機関は、全体像の把握、傾向など検証し、それを踏まえて、今後の災害時の助成制度のあり方などを検討することが期待される。

② 災害時のボランティア活動助成制度の推奨

- ・内閣府等は、助成に関する研究機関が実施した災害時のボランティア活動助成の実態、成果をとりまとめ、企業等に周知する。あわせて、義援金だけではなく、「支援金」の必要性や意義などを企業や国民等に周知する。

参考：熊本地震災害ひょうご若者被災地応援プロジェクト

ひょうごボランティアプラザでは、日本イーライリリー株式会社（本社：神戸市）から「ふるさとひょうご寄附」（寄附先は兵庫県）を得て「熊本地震災害ひょうご若者被災地応援プロジェクト」を創設した。大学・高等学校・専門学校等に通う学生など、ひょうごの若者が今後も継続して熊本地震災害の被災地を応援するプロジェクトに対して経費を助成することにより、被災地復興を支援するとともに、今後の被災地支援を担う人材を養成する

助成対象：県内在住、在学、在勤の若者 5 名以上で構成された団体・グループ（15 歳以上（中学生は除く）35 歳未満の者を主体とするものに限ります。）

出典：ひょうごボランティアプラザ

https://www.hyogo-vplaza.jp/disaster_volunteers/volunteer_environ/wakamonpo.htm

③ ボランティア団体等の積極的な情報開示、情報発信の強化

- ・ボランティア団体は、自らの活動実績などの情報開示をすすめるほか、情報発信の強化や社会、企業への働きかけを行うことが必要である。
- ・中間支援組織等は、ボランティア団体等の情報開示が進むように、ボランティア団体等の人材育成・スキルアップや社会への情報発信などの支援することが求められる。
- ・内閣府等は、被災地支援活動に取り組むボランティア団体・NPO 等の取組みをとりまとめ、活動の重要性や必要性を広く周知する。

4. ボランティアの担い手の裾野拡大に向けた取組

『広く防災に資するボランティア活動』の裾野を広げていくには、災害に備えて、平時から地域において行われている活動に「防災の視点」を取り入れること、日頃から様々な担い手がそうした活動に気軽に参加できること、地域において防災に関わる人材を育成することなども重要である。

また、災害発生時において国民がボランティア活動に参加しやすいよう、希望者を受け入れるための更なる態勢整備が必要である。

4-1. 様々な担い手が参加する防災コミュニティ作りの在り方

【現状と課題】

○ 地域・学校等における防災に関する取組

- ・地域コミュニティでは、自治会・町内会や地区社協などが、日頃から防災の取組、身近な助け合いの取組を行っている。
- ・さらに、ボランティア団体、NPO、その他様々な主体により、地域における防災教育や、「防災の視点」を取り入れた取組が行われている。

参考：はままつ子育てネットワークぴっぴの取組み

- ・浜松市で子育て支援を行う「はままつ子育てネットワークぴっぴ」では、就園児以上の子どもから大人まで、誰もがすぐに理解でき、興味を持って主体的に参加できる防災教育プログラム「ぼうさいぴっぴ」の開発、実施を行っている。

小さな子どもがいる家庭や障がい児がいる家庭では防災訓練に出ることは難しく、災害時における情報を得るのは難しいため、社会福祉協議会、災害ボランティアコーディネーター、アレルギーや障がいのある子どもの親の会などと連携して、「子どもを守る防災ワークブック」を作成し、これを使って講座やワークショップを開催している。



出典：ぼうさいぴっぴ <http://npo.hamamatsu-pippi.net/jigyo/bosai/>

- ・地域で行われる防災の取組では、自主防災組織など、もともと防災に関心のある特定の層の参加しか見込めないことも多いが、企画を工夫することで、親子や子供向けの防災教育プログラムが成功している事例もある。
- ・普段、防災以外の分野の活動を行っているボランティア団体が、所在する地域が被災したことを契機に、被災者支援活動を行ったほか、被災地において活動する団体を支援する中間支援機能を担うような事例も見られた。

参考：東日本大震災での事例

- ・岩手県釜石市の中間支援組織「アットマーククリアス NPO サポートセンター」は、緊急支援物資の搬送やがれき・汚泥処理、避難所支援に取組み、復興期には地域住民が集う場「みんなの家・かだつて」「ぷらざ☆かだつて」を運営している。
- ・宮城県登米市のまちづくり NPO「故郷まちづくりナイン・タウン」は、南三陸町での炊き出しや物資支援などを行うほか、被災者が味噌づくりをする「石泉ふれあい味噌工房」を建設、直売所「みなさん館」もオープンさせた。
- ・仙台市の生活困窮者支援に取り組んでいた NPO「仙台ワンファミリー」は、市内の団体等と県内各地の障害福祉施設や老人福祉施設などに物資支援を行ったほか、仮設住宅の就労支援事業なども行っている。

参考：平成 27 年 9 月東北・関東豪雨での事例

- ・茨城県の間接支援組織「茨城 NPO センター・コモンズ」は、以前から外国人の就労支援や、その子どもたちの学習支援、学習環境整備などに取り組んでいた。平成 27 年 9 月関東・東北豪雨では、事務所が被災する中、全国各地からの支援や市民、団体の協力により、被災者の支援活動と情報発信の拠点として「助け合いセンター JUNTOS」を立ち上げ、様々な被災者支援活動に取り組んだ。



出典：アットマーククリアス NPO サポートセンター <http://rias-iwate.net/>
 故郷まちづくりナインタウン <http://nine-town.org/>
 仙台ワンファミリー <http://www.onefamily-sendai.jp/>
 茨城 NPO センター・コモンズ <http://www.npocommons.org/>
 たすけあいセンター「JUNTOS」 <https://www.juntos-joso.org/>

- ・被災地支援や防災ボランティア活動を積極的に行っている高校、大学もある。その活動を通じて、学生に自発性や社会経験の蓄積が見られる。大学生がボランティア活動に積極的に参加できるよう、学校や教師の理解を促進することが必要である。

参考情報：世田谷区、大学・世田谷ボランティア協会と連携した取組

- ・世田谷区は区内にある日本体育大学や国土舘大学など大学（5大学を予定）及び世田谷ボランティア協会と連携し、災害時に大学の校舎を活用した「ボランティアマッチングセンター」を開設する協定を締結している。このセンターは、各地から集まったボランティアの受付窓口となり、指示を出す拠点となる。調整役はセンターのほか、避難所のある学校に置かれているマッチング拠点（サテライト）で活動する。
- ・世田谷ボランティア協会では、世田谷区主催の防災訓練の中で、ボランティアマッチングセンターの運営訓練を実施している。受け入れ体制を強化するために、大勢のボランティアの役割分担や差配に当たる調整役の人材の養成講座を始めている。

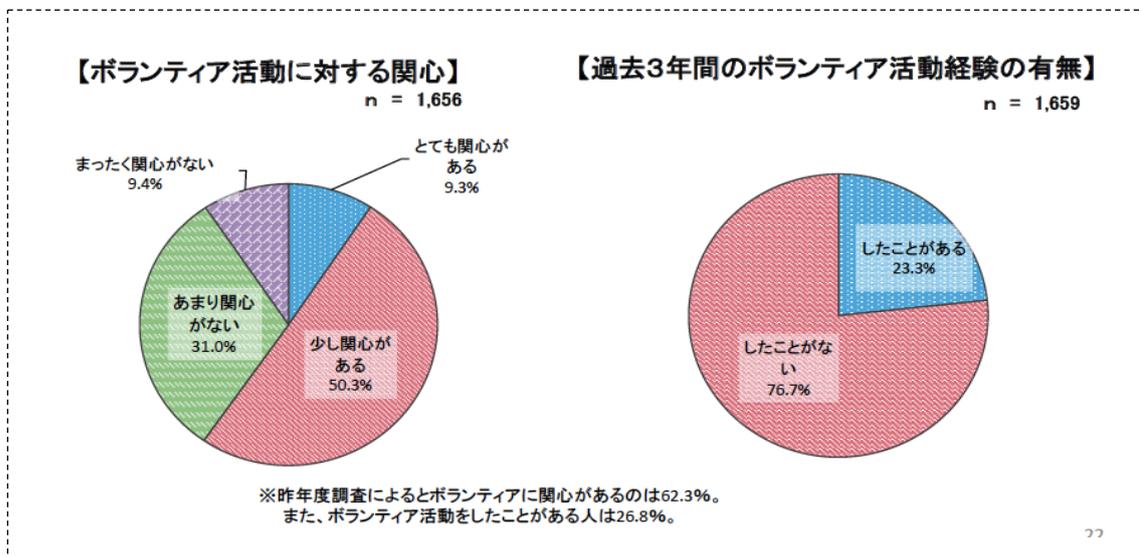


出典：せたがや災害ボランティアセンター <http://www.saigai.otagaisama.or.jp/>
http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/107/157/802/d00147098_d/fil/3.pdf

- ・被災地でボランティア活動に関わった人が、自らの地元に戻った後、地域の防災力向上に関わるような仕組みが必要との意見がある。

○ 一般的なボランティア活動に対する個人の参加の状況

- ・「内閣府、平成 27 年度 市民の社会貢献に関する実態調査」では、個人の約 6 割が、ボランティア活動への関心はあるものの、実際にボランティア活動への参加している割合は約 2 割と低い。

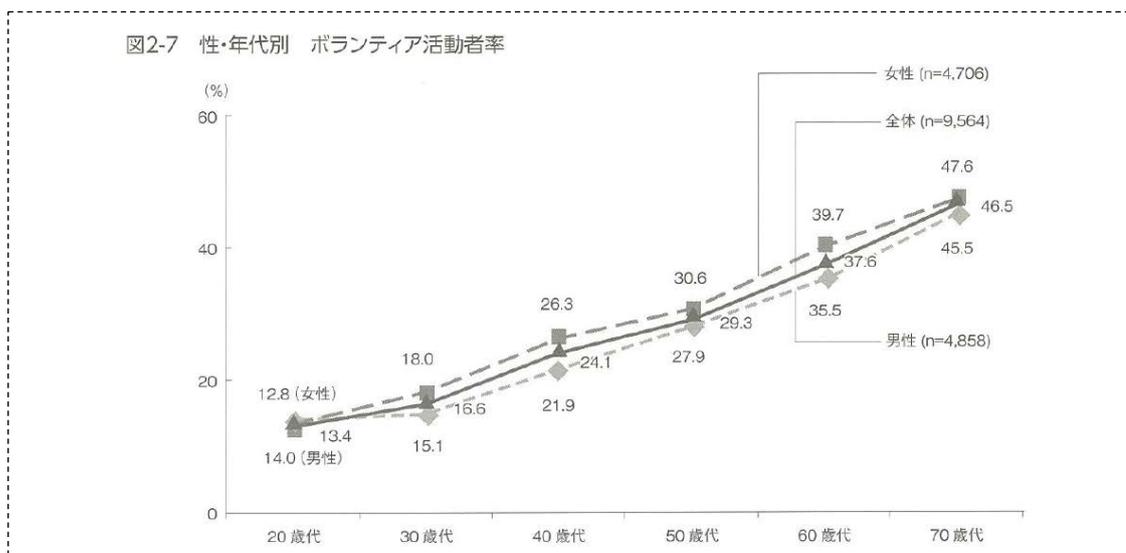


出典：内閣府、平成 27 年度 市民の社会貢献に関する実態調査

<https://www.npo-homepage.go.jp/toukei/shiminkouken-chousa/2015shiminkouken-chousa>

図 4-1 市民のボランティア活動に対する関心や経験の有無

- ・個人を対象とした調査では、日常的にボランティア活動を行う場合、自治会・町会などのコミュニティの活動が 7 割近くとなっており、活動者率は 30 代以下が 2 割以下、50 代以上は 3～5 割程度となっている。



出典：日本ファンドレイジング協会、寄付白書 2015

図 4-2 性別・年代別のボランティア活動者率

- ・全国男女 3,000 人を対象に行った調査では、「東日本大震災でなんらかのボランティア活動に関わった」、「今後の大規模災害が発生した場合、ボランティア活動をしたい」という回答が、それぞれ約 6 割に達した。

参考：内閣府、東日本大震災における共助による支援活動に関する調査報告書

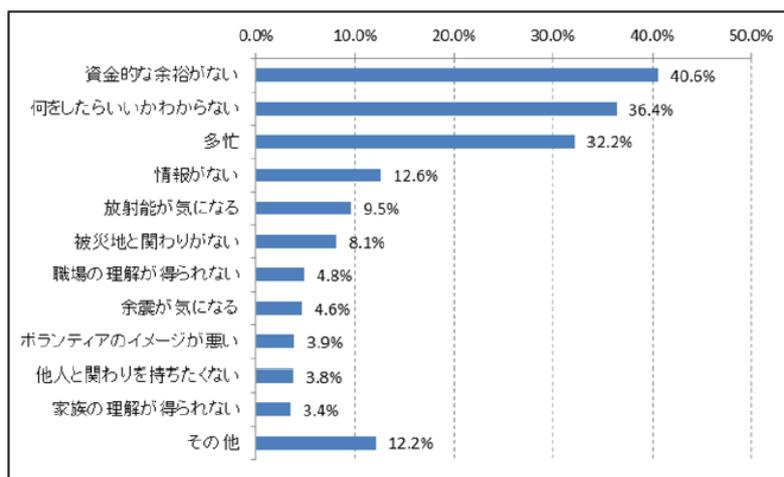
- ・全国男女 3,000 人（15 歳以上の男女個人）のうち、59.5%が東日本大震災に関連してなんらかの支援活動を実施。
- ・支援活動を行った動機としては、「被災地の役に立ちたいと思ったため」が 7 割近く。
- ・今後、大きな災害が発生し、支援活動が必要になった場合に、実際に支援活動を行うかどうかについては、参加の意思を有する者が 62.8%(「ぜひ参加したい」6.5%、「参加したい」56.3%)。

出典：内閣府、東日本大震災における共助による支援活動に関する調査報告書

http://www.bousai.go.jp/kyoiku/volunteer/pdf/shinsai_report.pdf

- ・同調査では、被災地支援活動を行わなかった回答者の理由として、「資金的な余裕がない」、「何をしたらいいかわからない」、「多忙」、「情報がない」等が多い結果となった。

図表 12 支援活動を行わなかった理由



(注) n=1,111、複数回答可

出典：内閣府、東日本大震災における共助による支援活動に関する調査報告書

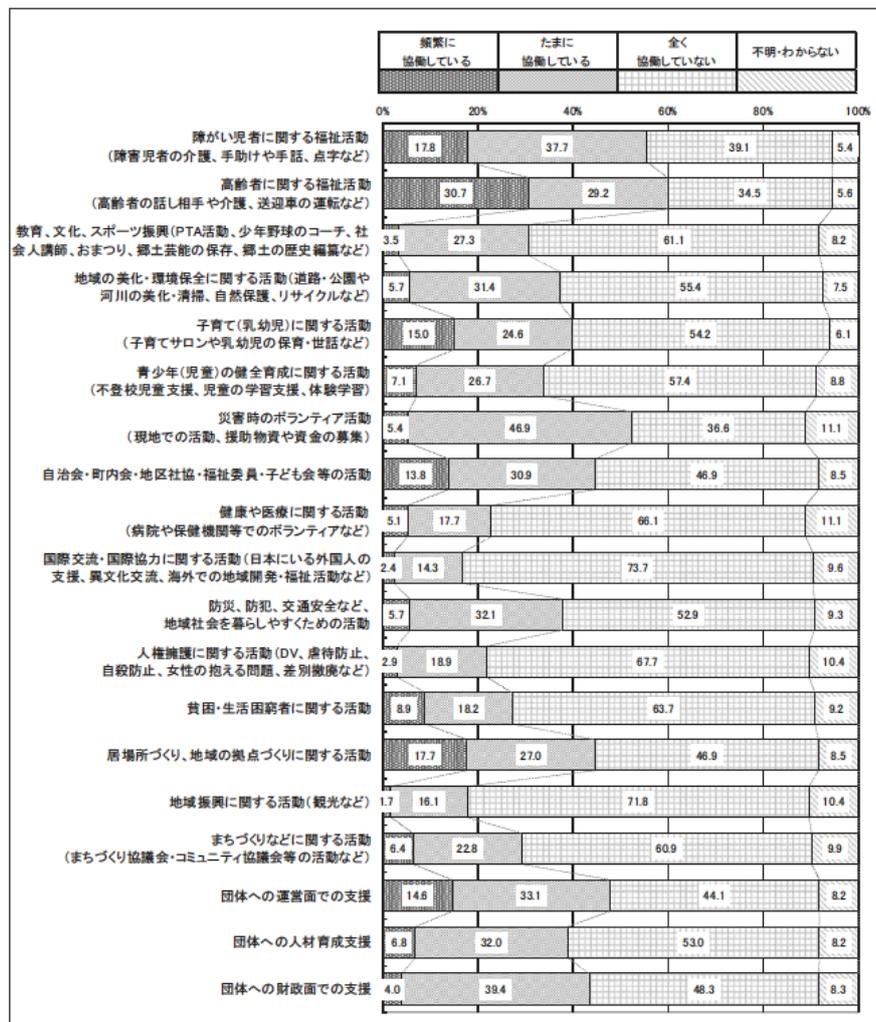
http://www.bousai.go.jp/kyoiku/volunteer/pdf/shinsai_report.pdf

図 4-3 東日本大震災において被災地での支援活動を行わなかった理由

○ ボランティアセンター、NPO 支援センターの取組

- ・各市区町村の社会福祉協議会（以下、「社協」）が常設で運営しているボランティアセンター（社協 VC）や、NPO 支援センターなどの中間支援組織が、地域における日常のボランティア活動や市民活動をサポートしている。
- ・全社協「ボランティア・市民活動支援に関する調査研究事業」報告書（）によると、社協 VC や NPO 支援センターを対象とした調査では、協働している分野として、福祉や介護などの分野とともに、「災害時のボランティア活動」は 52.3%、「防災・防犯・交通安全など地域社会を暮らしやすくするための活動」は 37.8%となっている。
- ・同調査において、社協 VC や NPO 支援センターが市民教育として開催している研修の頻度は、「頻繁に実施」「たまに実施」を含め、「災害支援ボランティア・コーディネーター養成研修会」は 32.5%、「災害支援・防災・減災活動に関する研修会」は 51.6%であった。

図 18 協働している分野別の状況

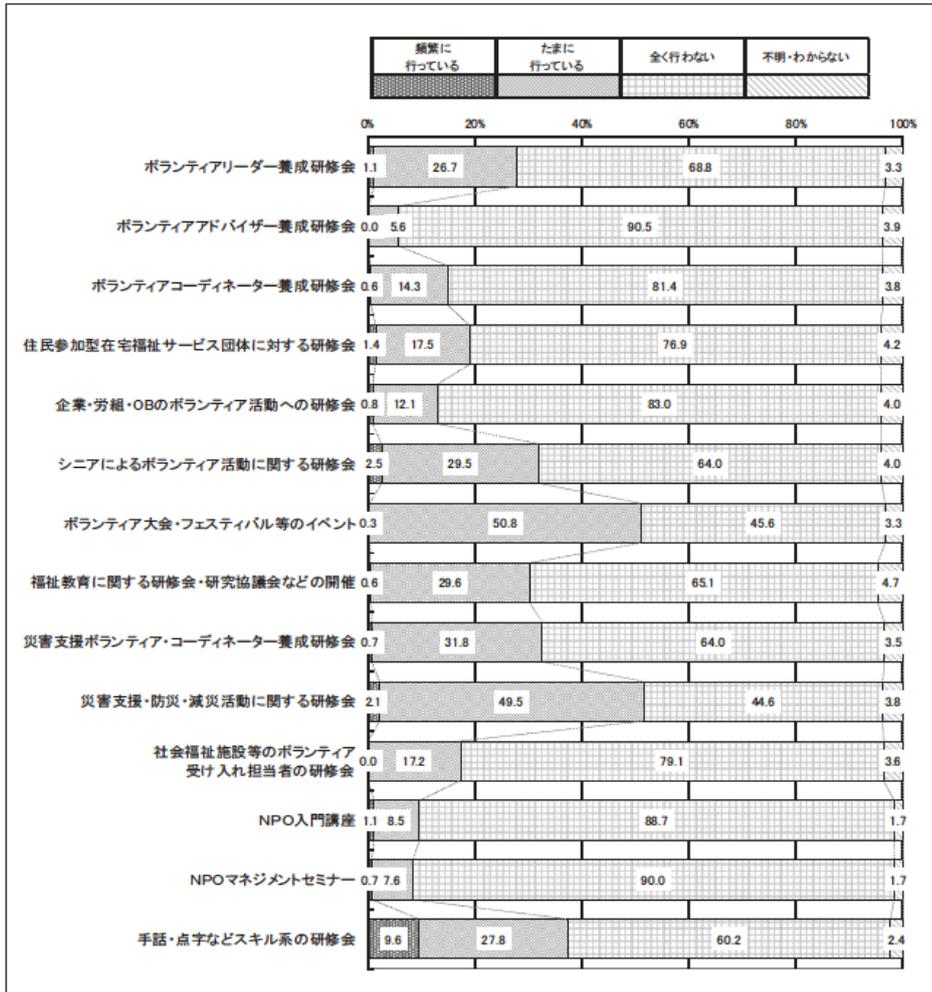


出典：全社協「ボランティア・市民活動支援に関する調査研究事業」報告書

http://www.shakyo.or.jp/research/20160405_volunteer.html

図4-4 社協 VC・NPO 支援センターが他団体と協働している活動分野

図7 研修会の開催頻度



(N=719)

出典：全社協「ボランティア・市民活動支援に関する調査研究事業」報告書

http://www.shakyo.or.jp/research/20160405_volunteer.html

図4-5 社協 VC・NPO 支援センターの研修の開催頻度

【実施すべき取組】

平時からの「広く防災に資するボランティア活動」を促進するためには、ボランティア活動に関心があるが、実際に行動に移せていない人々、学生等の若年層、主婦層など、さまざまな担い手や世代が気軽に防災活動に参加できるような取組や、地域における防災取組を行う人材の育成が一層必要である。

また、防災以外のボランティア活動や、地域コミュニティの活動に「防災の視点」を取り入れるような取組なども推奨していく必要がある。このような取組は、災害時の「受援力」を高めることも期待できる。

① 広く防災に資するボランティア活動の事例収集と情報発信

- ・国・地方公共団体等は、地域において、学生等の若年層や主婦層などの様々な担い手が防災に取り組んでいる事例、多様な主体の参画を促すような事例、防災分野以外の活動に「防災の視点」を取り入れた取組などを、「広く防災に資するボランティア活動」としてとりまとめ、ウェブサイト等で情報発信、啓発を行う。

② 様々な担い手、多世代の参加による広く防災に資するボランティア活動の推奨

- ・地域で防災に関するボランティア活動を行う団体は、多様な担い手、多世代が参加できるように、家族で楽しく参加できるなど、ハードルを下げるような工夫をすることが期待される。
- ・NPO等ボランティア団体は、自治会・町内会などのコミュニティの活動に関わり、「防災の視点」が取り入れられたコミュニティの構築・強化などを進めていくことが期待される。
- ・社協や中間支援組織は、災害支援や防災などの人材育成研修を増やすとともに、様々な担い手が参加するように、積極的な働きかけが期待される。
- ・若年層のボランティア活動への参加を促す必要がある。
高校や大学など教育機関は、ボランティア団体等と連携して、若者、大学生がボランティア活動の理解を深めるよう、防災に資するボランティア活動に関わりやすい環境作りを進めることが期待される。
- ・大学生がボランティア活動に参加することに対して、学校側が推進することにより、学生のボランティア活動への参加が促されることが期待される。
- ・大学等で防災・災害ボランティア活動を推進する際には、ボランティア活動に関する基礎知識の研修や活動前のオリエンテーションなど安全衛生面の確保が求められる。
- ・防災に取り組むNPOやボランティア団体、あるいは中間支援組織などは、防災以外の取組を行っている団体も、発災時には支援活動に関わる可能性が高いことから、そうした団体に対して、平時から防災の取組への参加や協力などを働きかけていくことが期待される。
- ・国、地方公共団体は、参考になる情報提供、参加者周知などに、上記のような民間で行われている取組を支援することが期待される。
- ・国、地方公共団体、ボランティア団体等は、災害時のボランティア活動経験者を、地域の防災リーダー等として活躍できるような、仕組み作りを検討することが期待される。

③ ボランティア団体等による取組事例などを共有、交流の場作り

- ・内閣府は、ボランティア団体、ボランティア活動経験者、社協、日本赤十字社、青年会議所（JC）、生活協同組合、労働組合、企業、研究機関などの多様な主体が情報共有する機会（防災推進国民大会、防災とボランティアのつどい等）を設ける。

おわりに

本検討会においては、多岐にわたる議題について、議論を重ねてきたが、ボランティアをめぐる課題に関し、そのすべてについて、方向性を明確に示すところまでには至っていない。特にこの提言で触れているもの、触れられなかったものを含め、以下については引き続き検討が必要であると考えている。

- より多くの国民がボランティア活動に参加できる環境整備
- 社会全体でボランティア活動を支えていく具体的方策
- 首都直下地震や南海トラフ地震等今後想定される大規模災害時に機能する具体的な仕組みの検討

被災者のニーズに応えること、ボランティアの自主性が尊重されなければならないことがボランティア活動の原点であることなどを十分認識したうえで、引き続き議論が深められることに期待したい。