

時期	応急段階
区分	応急生活支援
分野	国内からの支援
検証項目	義援金の受入れと配分調整

根拠法令・事務区分	
執行主体	配分決定：兵庫県南部地震災害義援金募集委員会 関連事務：市町、その他
財源	寄付金
概要	<p>災害等による被災者の救援のため、国内外から被災地域に義援金が寄せられる。義援金については、義援金の送付者の善意が生かされ、被災者の救済に役立つよう、適切に配分される必要がある。</p> <p>阪神・淡路大震災では、およそ1,800億円の義援金が寄せられた。義援金の用途については、死亡見舞金や住家損壊見舞金、重傷者見舞金、要援護家庭激励金、被災児童・生徒教育助成金、被災児童特別教育資金、住宅助成などの他、被災市町の実態により配分された。</p> <p>義援金の募集・配分については、義援金の募集委員会に被災市町が少ないことや学識経験者も入っていないことが課題として指摘されている。また、様々な被災者救済策が講じられる中であって、義援金が住宅関連の項目に多く配分されたことにより公平性に問題があったのではとの指摘もある。</p>

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【郵政省】</p> <p>災害義援金の郵便振替による無料取扱い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵政省においては、被災者の救援を目的とした義援金を、日本赤十字社、中央共同募金会又は被災地域の地方自治体に郵便振替で送金する場合、通常払込み及び通常振替の料金免除を実施した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p306-307] <p>平成7年用寄付金付お年玉付郵便葉書等に付加された寄付金の配分</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵政省においては、平成7年1月24日、郵政審議会の答申を得て、平成7年用寄付金付お年玉付郵便葉書等に付加された寄付金について、被災者に対する救助事業を行う日本赤十字社に対し2億円を配分した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p305] <p>寄附金付郵便切手の発行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵政省においては、平成7年2月1日、郵政審議会の答申を得て、平成7年2月24日、被災者の救助を寄付金付郵便切手の発行を決定、4月20日に発行し、これらに付加された寄附金を兵庫県及び神戸市に配分した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p305] <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <p>【郵政省】</p> <p>災害寄付金の郵便振替による無料扱い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成7年1月17日～3月31日までの間、取扱件数2,540,663件、取扱金額34,684,199千円であった。[『平成8年版防災白書』国土庁,p306-307] <p>寄附金付郵便切手の発行</p> <ul style="list-style-type: none"> ・発行枚数：5,000万枚 ・付加される寄付金の額：1枚につき20円 ・販売枚数：約4,700万枚 ・配分額：兵庫県 約5億9千万円 神戸市 約4億5千万円

[『平成9年版防災白書』国土庁,p435]

県

阪神・淡路大震災に対してとった措置
義援金募集委員会の設置

- ・1月17日、兵庫県あてに災害義援金の申し出があり、取りあえず兵庫県としての取扱方針を検討した結果、18日兵庫県として銀行口座を開設して災害義援金を受け付けることした。(前後して、日本赤十字社、中央共同募金会、各報道機関、被災市町等においても、災害義援金の募集が始められた)[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p163]
- ・「災害義援金品募集配付計画」に基づく関係機関と協議を進め、1月25日に義援金の募集及び公平かつ適正な配分を行うことを目的として同計画に基づく12機関に兵庫県共同募金会を加えた13機関で「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」を設置した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p164]
- ・同委員会の各構成団体及び各市町において募集している災害義援金についても、同委員会に集約し、統一基準を設けたうえで配分することとし、1月30日に同委員会の各構成団体及び県下の全市町に対しその旨の協力依頼を行った。また、義援金を大阪府などの被災者に対しても配分することしたため、同委員会の構成団体に大阪府、大阪府共同募金会等を加えた。さらに、募集委員会では、新たに新聞社9社、民間放送会社4社に対し、2月11日、同委員会の構成団体に加わるよう依頼したほか、被災市町の意見も反映させるため、津名郡津名町にも募集委員会の構成団体に加わるよう依頼した。(構成団体は26団体)[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p164]

義援金の受付・交付

- ・募集委員会が義援金の配分を決定し、1月31日までに関係市町へ所要額を送金した。支給体制が整った市町では2月1日から被災者への支給を開始した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p164]
- ・義援金の透明性や配分の公平性を図るため、募集委員会事務局には義援金の受入状況を震災直後は1週間ごとに記者発表し、平成8年度からは1ヶ月ごとに発表することにした。被災者への配分状況についても、1ヶ月ごとに配分を行っている市町からの報告を求め、記者発表した。[『兵庫県南部地震災害義援金報告書』兵庫県南部地震災害義援金管理委員会,p20]

表 義援金の配分方針

第1次配分(1月29日)	死亡行方不明者1人当たり10万円、全半壊・全半焼1世帯当たり10万円の支給を決定
第2次配分(5月21日)	重傷者見舞金1人あたり5万円、要援護家庭激励金1世帯あたり30万円、被災児童特別教育資金、被災児童・生徒教育助成金、持ち家修繕助成等についても決定
第3次配分(7月19日)	住家の全・半壊(焼)した世帯で、主たる生計維持者の前年(平成7年)の総所得金額が690万円以下の世帯1世帯当たり10万円

阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

義援金の受入実績

- ・義援金の受入は、平成15年2月28日現在で1,793億円である。(「阪神・淡路大震災の復旧・復興の状況について」より)

義援金の交付実績

- ・義援金の被災者への支給額は、平成15年3月31日現在で1,791億2,968万円である。

	配分額 (万円)	被災者支給済額	
		件数	金額(万円)
死亡者・行方不明者見舞金	10	5,803	5億8,025
住家損壊見舞金	10	450,489	450億4,906
重傷者見舞金	5	11,087	5億5,435
要援護家庭激励金	30	49,160	147億4,800

被災高校生等教科書購入費助成	2			
被災児童・生徒新入生助成	保幼	1	52,703	
	小	2		
	中	5		
	高	5		
被災児童特別教育資金	100	577	4億6,040	
住宅助成金	30	155,583	465億9,086	
生活支援金	当初分	10	385,745	379億2,640
	追加分	5	357,645	178億8,235
市町交付金	住宅再建		43,457	129億7,378
	その他		5,415	2億3,026
市町配分金				2億8,400
府県交付金				1億0,800
計			1,517,664	1,791億2,968

(平成15年3月31日現在。兵庫県南部地震災害義援金管理委員会事務局)

[神戸新聞Web News「大震災関係データ一覧」<http://www.kobe-np.co.jp/sinsai/kiroku/higai0012.html>]

市 町

阪神・淡路大震災に対してとった措置

【神戸市】

義援金の交付

・市内9箇所において、2月6日から4月21日にかけて罹災証明と並行して実施した。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録 1995年』神戸市,p319]

【尼崎市】

尼崎市においては、地域防災計画に基づき、1月18日から救援物資や義援金の受入体制を整えていった。[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市,p142]

1月19日を最初として会計班に持参された義援金は、歳入歳出外現金のなかで一旦保管していたが、3月13日付けで設けた銀行口座へ振替。同日以降に持ち込まれた義援金については直接、同口座に入金保管した。[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市,p144]

1月23日付けでさくら銀行尼崎支店に尼崎市災害義援金口座を開設し、口座振替による義援金の受領を開始した。また、1月26日付けで「尼崎市災害対策本部」の口座を設け、郵便振替による災害義援金の受領を開始した。[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市,p144]

兵庫県南部地震災害義援金募集委員会が組織され、尼崎市も趣旨に同意し、義援金の窓口が一本化された。[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市,p144]

【西宮市】

兵庫県南部地震災害義援金募集委員会を窓口として義援金を受入れた。1月19日から会計室を窓口として義援金の受入事務を開始するとともに、秘書課、各支所その他出先機関でも受入れを行った。市での義援金の受入れは、平成9年6月11日付けで終了し、以降は県募集委員会で引き続き受入れることとなった。[『阪神・淡路大震災 震災復興6年の総括』西宮市,p36]

阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

【神戸市】

義援金の交付実績

・平成7年9月14日現在で、申請件数241,737件、決定金額24,173,700千円である。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録 1995年』神戸市,p321]

【尼崎市】

義援金の受入件数は2,984件、金額は543,449,672円である。[『阪神・淡路大震災 尼崎市の記録』尼崎市,p143]

	<p>【西宮市】 義援金の受入件数は38,668件、金額は1,682,439,088円である。[『阪神・淡路大震災 震災復興6年の総括』西宮市,p36]</p>
<p>その他</p>	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【日本赤十字社】 日本赤十字社では、発災当日から直ちに義援金の募集を開始。特にNHKの協力を得て、共同募金会とともに「兵庫県南部地震災害NHKたすけあい」キャンペーンを展開、テレビ・ラジオ等で広く国民に呼びかけた。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p125] 本社並びに全国各都道府県支部は、それぞれ郵便振替や銀行に専用口座を開設、郵政省、銀行とともに送金手数料は無料扱いとなり、郵政省では、現金書留による送金についても郵送料を無料とした。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p125] 募集期間については、平成7年7月17日をもって終了したが、それ以降も口座の開設は続け、平成8年1月31日をもって窓口を閉じることとした。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p125] 今後の義援金寄託者の便宜を図るため、兵庫県支部に専用の郵便振替口座を開設した。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p125] 海外から多数の救済金・義援金が寄せられ、一般の個人・法人からの送金については、用途指定されているもの以外は国内で受け付けている「義援金」と同様の取扱とした。また、いずれの場合でも、10万円以上のものには受領書を、高額拋出者（100万円相当額以上）の場合には受領書に加えて感謝状を送付して対応した。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p139]</p> <p>【日本薬剤師会・日本薬剤師連盟】 日本赤十字社を通じて寄付した。[『災害医療における薬剤師の役割 阪神・淡路大震災の記録』日本薬剤師会,p85]</p> <p>【日本弁護士会】 日弁連の対策本部は全国の会員に義援金の募集を依頼することを決定し、全国の弁護士会宛に通知した。[『阪神・淡路大震災に関する日弁連報告書』日本弁護士連合会阪神・淡路大震災対策本部,p2] 日弁連が呼びかけた他に、各弁護士会による義援金の提供も行われた。[『阪神・淡路大震災に関する日弁連報告書』日本弁護士連合会阪神・淡路大震災対策本部,p2]</p> <p>【報道機関】 NHKにおいては、日本赤十字社、中央共同募金会等と「阪神大震災・兵庫県南部地震災害NHKたすけあい」を実施した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p313] 民間放送事業者及びCATV事業者においては、公的機関（日本赤十字社、中央共同募金会等）の義援金受付告知に協力するとともに、数十社で義援金を募集した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p313] （社）日本民間放送連盟は、関西の民間放送事業者11社を除く加盟172社から義援金を集め、被災地に提供した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p313] （社）日本ケーブルテレビ連盟は、会員社157社と3支部等から義援金を集め、被災地の会員社に提供した。[『平成8年版防災白書』国土庁,p313]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <p>【日本赤十字社】 本社並びに全国各都道府県支部における義援金の受付状況は次のとおりであり、本社ではこれらの義援金を順次「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」あてに送金した。[『阪神・淡路大震災』]</p>

災 救護活動の記録 』日本赤十字社,p126]

表 日本赤十字社が受け付けた義援金の件数・金額（国内）

		件数	金額
平成7年	1月31日	1,153,283	16,405,778,663
	3月31日	2,520,387	89,223,102,475
	6月30日	2,588,298	97,836,832,681
	9月30日	2,599,810	99,072,076,084
	12月31日	2,611,817	100,139,130,656
平成8年	1月31日	2,645,040	100,678,971,076

[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録 』日本赤十字社,p126]

参考までに、海外の各国赤十字社からは、総額約10億3,000万円に上る救援金があり、兵庫県災害医療センターにおける防災施設や災害救援車、救援用資材の整備に使われた。[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録 』日本赤十字社,p139]

考表 各国赤十字社からの救援金（1996.1.20）

各国赤十字社	金額（円）	各国赤十字社	金額（円）
アイルランド赤十字社	9,372,677	中国紅十字会	10,000,000
アメリカ赤十字	801,974,750	デンマーク赤十字	280,456
インドネシア赤十字社	491,500	ドイツ赤十字	11,088,020
英国赤十字	2,765,004	ニュージーランド赤十字	58,917
オーストラリア赤十字	17,895,774	パオラ赤十字	24,410
オランダ赤十字	8,703,000	フィリピン赤十字社	2,468,256
カナダ赤十字	48,169,426	フィンランド赤十字	49,175
北朝鮮赤十字会	20,000,000	ブラジル赤十字	1,794,000
シンガポール赤十字	571,604	フランス赤十字	2,926,184
スペイン赤十字	362,513	ベルギー赤十字	59,310
スウェーデン赤十字	101,926	香港赤十字	78,146,696
大韓赤十字社	12,320,250	マカオ赤十字	54,039
タイ赤十字	476,729	ルクセンブルグ赤十字	291,840
		合計	1,030,446,456

[『阪神・淡路大震災 救護活動の記録 』日本赤十字社,p139]

なお、日本赤十字社は、義援金をめぐって「配分の基準・方法・時期等について様々な意見・苦情が兵庫県の義援金募集委員会のみならず日本赤十字社等募金団体にも寄せられた」ことを踏まえ、96年10月15日に報告書をまとめ、これに基づき98年7月「義援金取扱のガイドライン」を作成した。「ガイドライン」では、義援金は、一義的には被災者の当面の生活を支えるものと位置づけ、その配分に関しては「迅速性」「透明性」「公平性」の3原則が守られる必要があるとしている。

【日本弁護士会】

全国の弁護士会から寄せられた義援金の総額は91,637,989円であり、日本放送協会（一般被災者向け）近弁連（被災した会員向け）神戸弁護士会、大阪弁護士会に提供した。[『阪神・淡路大震災に関する日弁連報告書』日本弁護士連合会阪神・淡路大震災対策本部,p2]

日弁連が呼びかけた他に、各弁護士会が提供した義援金は30,457,089円であり、地元弁護士や一般被災者（新聞社等を通じて）に提供された。[『阪神・淡路大震災に関する日弁連報告書』日本弁護士連合会阪神・淡路大震災対策本部,p2]

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果

国

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組
防災基本計画において、地方公共団体が義援金収集体と配分委員会を組織し、十分協議の上、義援金の使用を定めることとしている。[『防災基本計画』中央防災会議]

	阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果
県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>地域防災計画において、被災者に対する義援金の募集を必要とする場合は、県及び被災市町等は協力等して募集を行うとともに、県は、義援金の募集委員会を設置し、義援金の配分について協議、決定することなどを定めている。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県]</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>神戸市は、地域防災計画・防災対応マニュアルにおいて、義援金の受入口座の開設、窓口の設置、広報、義援金の配布等を義援金受入・配分マニュアルとして定めている。[『神戸市地域防災計画』神戸市]</p>
そ の 他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p>
これまでの各方面からの指摘事項	
<p>今後の義援金の取り扱いについては、大震災の第一次配分の基準を参考に、一律性と迅速性を基本に一気に配分することが必要である。義援金は市民の自発的意志であるが、国や地方自治体はその自発的意志をあてにしてはならない。義援金があるうがなかるうが、被災者を支援していくことこそ責務である。(「今後の義援金の取り扱い」『大震災100の教訓』クリエイツかもがわ)</p> <p>今回の阪神・淡路大震災義援金の受入れた初期段階において、各市町村が受入れた義援金の内、各市町村を特定した(目的指定)義援金については、各自治体への見舞金として募集委員会への送金対象から外された例がある。しかし、この判断は不透明な部分が多く、自治体間での不公平又は不公正感を払拭しきれないものがある。各自治体に寄せられた義援金の取扱については、明確な基準を示し、この基準を遵守したか否かについて、先の不公平又は不公平感を排除する為にも「監査」による判断の妥当性を検証する手続きが必要と思われる。(日本公認会計士協会・近畿会『自然災害に係わる義援金に関する提言書』)</p> <p>市町にかぎりの義援金の取扱につき、明確な基準を設けるべきである。ことに当該自治体かぎりか全体か不明確であった。当該自治体に寄せられた義援金を、その自治体かぎりで配分してしまう団体と、委員会に提出する団体に分かれたからである。(高寄昇三『阪神大震災と生活復興』勁草書房)</p> <p>義援金の管理運営について、1つは監査体制の強化、2つは情報開示の徹底などである。監査については、具体的法的規定はなく、単なる注意義務によって処理されているが、募金は全て募集委員会に遅滞なく振込まれているか、受入れ団体は必ず寄付者の氏名・金額を公表し、外部監査を受けているか、募集委員会での義援金資料の公開および内部資料の閲覧、間接開示としてのマス広報活用などが実施されたかどうかである。(神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所)</p> <p>阪神間の被災市の中には規定もなく、被災市レベルとしては独自の見舞金支給もできなかった市もある。義援金の配分がこのような極端に少ないのであれば、被災自治体の見舞金財源として交付税で特別措置するとかの財源補填手法は、政府がその気になれば必ずしも不可能でなかった。(神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策 no.86』(財)神戸都市問題研究所)</p> <p>今回の兵庫県南部地震災害義援金募集委員会については、次の点を指摘することができる。</p> <p>被災自治体行政担当者：災害救助法適用15市10町の内、神戸市と津名町のみが募集委員会メンバーとなっているが、被災自治体の意見を反映するには余りに少なく他とのバランスに欠けるとと思われる。被災自治体は、義援金の支給業務を担当する事から、直接、募集委員会に意向を伝える機会が必要と思われる。</p> <p>学識経験者：義援金活動には、社会福祉に係る自然科学・社会科学の知識や経験が幅広く反映される必要がある。今回の募集委員会メンバーには全く学識経験者の参加が無い事は今後の課題となる。</p> <p>義援金受入れ団体：義援金窓口として、日本赤十字社・共同募金会・全国紙の参加については、義援金受託者の立場として参加は当然の事と思われるが、全体の構成として、マスコミ諸団体が過半数(26団体の内、14団体)を占める事はバランスの上から留意が必要と思われる。また、参加している報道関係団体の</p>	

内、記事を取りまとめる立場（例えば支局長）の役職者が、自らが報道対象となる募集委員会の関係者となる事に若干の疑問が残る。（日本公認会計士協会・近畿会『自然災害に係わる義援金に関する提言書』）

義援金を送る寄付者の善意が生かされるように、例えば、送り手から使用目的を明示して送られてくる場合にあっては、災害発生直後の被災地の混乱状況や業務量との関係、義援金全体の配分の公平性の問題にも留意することが必要であるが、極力それを尊重するような『ドナーズチョイス』の導入を検討することも考えられる。この場合、過去の経験に鑑み、義援金の受付窓口で配分の使途についていくつかの選択肢を用意することも一つの方法である。（厚生省災害救助研究会『大規模災害における応急救助のあり方』）

配付先・配分金額はどうなっているか、この点、政策的には重要な問題点である。住宅は生活の基本であり、住宅を重視すべきとの意見はあるが、被災者対策としてみると、復興基金、公営住宅、建築利子補給、所得税災害減免などすべてが住宅関連である。ことに持家階層については義援金で支援することは二重支給となる色彩が濃厚である。このような点を勘案すると、他の支援策でカバーがむずかしい対象、たとえば要援護家庭に絞り込んで行うべきであったと思われる。（神戸都市問題研究所震災復興政策研究会「給付金行政の実態と課題」『都市政策No.86』（財）神戸都市問題研究所）

課題の整理

義援金の募集方法（広報方法、窓口の設置、寄付者の要望の反映方法等）
 義援金の配分の決定方法（義援金募集委員会の構成、他の経済的救済措置との関係）
 義援金の受入・配分に係る情報公開

今後の考え方など

マニュアルに従い、義援金を受け入れるため、郵便局、金融機関等と調整し受入専用口座を開設するとともに、義援金募集委員会と連携して円滑な事務の執行に努める。さらに、現金等で持参された義援金の受入れのための窓口を本庁及び区の会計室に開設するとともに、義援金の振込や送金方法等受入れに関する情報を庁内に通知し、広報媒体を通じて広報を行う。（神戸市）

募集した義援金の配分方法等、被災者の関心が高い事項について、的確かつ迅速に情報伝達ができるよう、関係機関と連携して事務の執行に努める。（尼崎市）