

**三重県災害ボランティア支援  
・ N P O 活動促進基金（仮称）に関する  
報告書**

**平成 2 3 年 1 2 月**

**三重県災害ボランティア支援・  
N P O 活動促進基金（仮称）検討委員会**

# 目次

## I はじめに

## II 現状と課題

1. 災害ボランティア活動支援について..... p. 2
  - (1) 災害時におけるNPOの活動..... p. 2
  - (2) 災害ボランティアセンター..... p. 3
  - (3) 災害ボランティア活動のためのネットワーク..... p. 4
  - (4) 災害ボランティア活動支援の基金について..... p. 4
  
2. NPO活動促進について..... p. 5
  - (1) NPOの状況..... p. 5
  - (2) 協働の推進..... p. 6
  - (3) NPO活動支援の基金について..... p. 6

## III 取組方向

1. 災害ボランティア活動支援について..... p. 7
  
2. NPO活動促進について..... p. 7

## IV 基金創設のための視点

1. 基金の運用について..... p. 8
  - (1) 運営主体..... p. 8
  - (2) 財源..... p. 8
  - (3) 運用方法..... p. 8
  
2. 支援メニューについて..... p. 9
  - (1) 災害ボランティア活動支援..... p. 9
  - (2) NPO活動促進..... p. 11
  
3. 今後について..... p. 11

## (参考) 検討委員会

- (1) 概要..... p. 12
- (2) 検討委員..... p. 12
- (3) 開催結果..... p. 12

参考資料..... p. 13

## I はじめに

今から16年前、平成7年に発生した阪神・淡路大震災は、日本の市民活動が発展を遂げる契機となった。

災害ボランティア活動<sup>1</sup>は広く認知され、被災地の復旧・復興に欠かすことのできない重要な役割を担うとともに、「特定非営利活動促進法」（平成10年）の成立によって、市民活動がより活発に行われるための制度が構築された。

そして、今、平成23年に発生した東日本大震災や台風12号災害は、広範囲に甚大な被害を及ぼし、被災地各地では、復旧・復興のための取組が盛んに行われ、災害ボランティアやNPO<sup>2</sup>の活動もその中で重要な役割を担っている。

しかし、災害ボランティア活動が広く認知されるようになる一方で、活動資金等に関する環境整備は進んでいない。

三重県においても、「三重県地域防災計画」に、災害ボランティア活動が円滑かつ効果的に行われるための活動環境整備の必要性について記載しているが、その具体的な検討は十分行われてきていないのが現状である。

また、平常時からの社会的課題がより顕在化・深刻化する災害時においては、NPOの専門性や機動力を生かした支援活動が効果的であるが、そのためには、普段からさまざまな分野のNPOが、社会課題解決のために活発に活動を行っている必要がある。

これに対しては、平成23年度寄附税制改正等によってNPOの活動環境の整備が行われてはいるものの、依然として、NPOの特性が社会課題解決のために十分に生かされる仕組みが構築されているとはいえない。

以上のことから、三重県においては、平成23年8月に「三重県災害ボランティア支援・NPO活動促進基金（仮称）検討委員会」を設置し、以下のとおり、災害ボランティア活動やNPO活動に対する支援のあり方や活動資金等に関する環境整備のための基金創設について検討を行った。

ここに、その検討結果を報告する。

---

1 「災害ボランティア活動」

被災地の復旧・復興のため、自主的・自発的に行われるボランティア活動のことを指し、瓦礫撤去や炊き出し等の一般的な活動だけでなく、さまざまな分野のNPOが専門性を生かして展開する支援活動も含む。

2 「NPO」

市民活動団体・ボランティア団体等社会的な課題を解決するために活動する民間非営利団体で、法人格の有無、種類を問わない。

## Ⅱ 現状と課題

### 1. 災害ボランティア活動支援について

災害ボランティア活動は、平成7年阪神・淡路大震災の発生を契機に広がり、以降各地の被災地で様々な活動が取り組まれ、その復旧・復興に大きな役割を果たすようになった。

そして、東日本大震災や平成23年台風12号災害では、瓦礫撤去や炊き出しといった活動だけでなく、多言語情報提供や心のケアなど、さまざまな分野のNPOが、専門性や機動力を生かした支援活動を展開しており、その支援のあり方は多様化している。

このように、災害時においては、ボランティアやNPOによる多面的な支援活動が効果的であり、その活動を支えるための資金に関する環境整備が必要となる。

#### （1）災害時におけるNPOの活動

- 災害時には、普段から専門的に活動を行っているさまざまな分野（多言語情報提供・心のケア・学習支援等）のNPOも、復旧・復興において重要な役割を担っている。
- 例えば、外国人住民に対する適切な情報提供、被災者の心のケアのために行われる傾聴ボランティア活動、また、子ども達への学習支援などの取組が実際に行われており、これらはNPOの専門性や機動力が生かされた活動となっている。
- しかし、現状では、こういったNPOの特性が十分に生かされているとはいえない。これについては、NPO自身が、災害時にどのようにして普段からの活動を生かすことができるのかを十分に認識していないことが一つの要因として考えられる。また、活動に必要な資金が十分に確保できないために、復旧期から復興期にかけての継続的な支援活動を展開できないことも要因として挙げられる。

## （２）災害ボランティアセンター<sup>3</sup>

- 災害時には、災害ボランティアを効果的に受け入れるため、災害ボランティアセンター等の受入体制を構築することが一般的となり、東日本大震災においても、災害ボランティア活動が円滑に行われるための機能として重要な役割を担い、多くの被災地で設置されている。
- 東日本大震災においては、岩手、宮城、福島の前北3県で計71センター（平成23年11月8日現在 全国社会福祉協議会HP）が設置され、この前北3県の災害ボランティアセンターを通してボランティア活動に従事した人数は、のべ82万3,300人となっている。（平成23年10月30日現在 全国社会福祉協議会HP）
- 災害ボランティアの受入や活動に対する支援については、県及び県内各市町の「地域防災計画」に記載されており、上記のように、多くの災害ボランティア活動が行われている現状があるものの、実際に機能させるための検討は十分でなく、環境整備についても進んでいない。
- なお、東海・東南海・南海地震や大型の台風等による災害の発生が懸念されている三重県においては、地域防災計画の中で、災害ボランティア活動の環境整備の必要性や「みえ災害ボランティア支援センター」について記載している。
- 「みえ災害ボランティア支援センター」は、三重県と民間のボランティア関係組織等と官民協働により運営され、災害時に、広域の災害ボランティアセンターとして、災害ボランティア活動が円滑に行われるよう支援活動を行う組織である。
- 過去の災害でも、情報の受発信やボランティアへの交通手段の提供（ボランティアバスの運行）など様々な支援活動を行ってきたが、災害時の活動に要する資金等については、検討が進んでおらず、災害時の迅速で円滑なセンター設置・運営に関して課題を有している。

<sup>3</sup> 「災害ボランティアセンター」

災害時にボランティアの受入れや被災者のニーズの把握などを行う拠点機能のことを指す。

（『防災ボランティア活動に関する論点集

～よりよい活動環境に向けてみんなで考えよう～』 内閣府 2011）

### **（３）災害ボランティア活動のためのネットワーク**

- （１）のように、災害時にはさまざまな分野のNPOによる活動が重要となるが、NPOが効果的な支援活動を行うためには、広域的かつさまざまな主体によって形成されるネットワークを構築することが必要である。
  
- また、そのネットワークを通じて、連携を取りながら活動を展開することで、災害ボランティアセンターだけでは受け入れることが困難な県内・外の専門的な知識やノウハウを有したNPOの受入を行うことができる。

### **（４）災害ボランティア活動支援の基金について**

- 災害ボランティア活動を対象とした基金が、いくつかの地方自治体や都道府県社会福祉協議会等に設置されており、新潟県や福井県などでは、災害に備えた平常時からの取組も含めて、災害ボランティア活動を支援するために活用されている。

## 2. NPO活動促進について

平成10年に「特定非営利活動促進法」が成立し、NPO法人制度が整備された。また、平成13年には、一定の税制上の特例措置を受けることができる認定NPO法人制度が整備され、NPO法人の活動をより支援する仕組みが構築された。

そして、現在では、NPOは公的領域の新たな担い手として、また、多様化する社会的ニーズに応えることができる主体としても広く認知され、さらなる活躍が期待されている。

しかし、NPOは、その活動の有益性は広く認知されているものの、事務局体制や財政規模などの活動基盤が脆弱であることが一つの課題となっている。

また、NPOの自発性・自立性は尊重しつつも、さらに効果的に社会課題を解決するためには、NPOがさまざまな主体と連携・協働する取組を広めていく必要がある。

### （1）NPOの状況

- 三重県内の市民活動団体数（法人格の有無は問わない）は、2,430団体（平成23年3月31日現在、市民活動団体情報検索システムMナビ参照）を超えている。また、NPO法人数については、現在までに全国で4万法人を超え、三重県内においても、570を超える法人が活動を行っている。（平成23年10月31日現在）
- なお、県内のNPO法人数は右肩上がり増加しているものの、財政規模が小さく、NPO法人の活動基盤は脆弱であるといえ、全国的にも同様の傾向がみられる。
- こういった現状をうけ、国においては、NPOの活動環境をさらに税制面・ソフト面から支援するため、平成23年度税制改正による寄附税制の拡充や「新しい公共支援事業<sup>4</sup>」（内閣府）が実施されている。

---

<sup>4</sup> 「新しい公共支援事業」

「新しい公共」の拡大と定着を図るため、各都道府県に交付金を配分し、各都道府県に設置する基金を用いて、NPO等の活動基盤整備や寄附募集の支援等を行うことにより、「新しい公共」の担い手となるNPO等の自立的活動を後押しするとともに、NPO、地方公共団体、企業等が協働する取組を支援する。

## （２）協働の推進

- 多様化する社会ニーズに対応するためには、NPOが自発的・自立的に課題解決に取り組むとともに、行政や企業などのさまざまな主体と連携・協働し、互いの強みを活かして補完し合うことで、より多くの課題解決につながるることができる。
- また、NPOの視点から、さまざまな主体に連携・協働する取組を呼びかけることにより、従来の枠組みに捉われることなく、課題解決に必要な取組を柔軟な発想から検討し、展開することができる。
- さらに、協働の実践を通じて、それぞれの主体が持つ専門性やノウハウ・スキルなどを互いに提供し合うことにより、他の主体の強みを学ぶ機会となり、互いに力を高め合うことにつながる。
- 三重県では、全国に先駆け、NPOと行政の協働を進めるための仕組みとして、NPOから行政に対して協働事業を提案する制度を実施し、平成15年度から平成22年度までで16件の提案を採択する等、協働の取組を進めてきた。
- しかし、NPOと行政や企業などのさまざまな主体が、連携・協働して社会づくりを進める必要性の認識は広がりつつあるものの、そのための仕組みや基盤は依然として十分ではなく、実践が進んでいるとはいえない。

## （３）NPO活動支援の基金について

- NPO活動を対象とした基金は、地方自治体、都道府県社会福祉協議会、NPO法人等によって創設されている。
- また、こういった基金による支援メニューについては、基金規模や設置主体によって異なるが、団体や分野を希望して寄附される資金を用いたNPOの活動支援やNPOと県との協働事業への支援に活用されている事例がある。



### Ⅲ 取組方向

「Ⅱ 現状と課題」を踏まえ、以下のような取組を実施していく必要があると考えられる。

#### 1. 災害ボランティア活動支援について

- 災害時の復旧・復興期における多様なニーズに対応するため、災害時に継続的に支援活動を行うことができるNPOに対して迅速に資金支援を行う。
- 円滑かつ迅速にボランティア活動が行われるよう、災害時に、みえ災害ボランティア支援センターの設置・運営に対して資金支援を行う。
- 災害時における災害ボランティアやNPOの円滑な受入と効果的な支援活動のために、平常時から、災害ボランティア活動を行うさまざまな主体によって形成される広域的なネットワークを構築する。

#### 2. NPO活動促進について

- NPOの自発性・自立性は尊重しつつも、地域の社会的課題を解決するために、NPOとさまざまな主体が連携・協働して取り組む活動を広めていく。

## IV 基金創設のための視点

「Ⅲ 取組方向」を踏まえ、発生の予期できない災害に備えて資金を確保しておくとともに、安定的・継続的に、平常時のネットワーク構築やNPOによる社会課題解決の取組を促進するためには、基金を造成して支援していくことが重要である。

また、災害時には、平常時の社会課題がより顕在化・深刻化することから、平常時からさまざまな分野のNPOの底上げを図ることが、地域の防災力向上にも繋がると考えられ、そのためには、災害ボランティア活動支援とNPO活動促進の両面を支援する基金を創設することが効果的である。

### 1. 基金の運用について

#### （1）運営主体

- 災害ボランティア活動支援とNPO活動促進の2つの目的を、相乗効果をもたせながら達成するためには、県への設置がもっとも適切である。

#### （2）財源

- 県費で基金を造成して財源とする。
- また、県民や企業等からの寄附も受け入れて財源とする。

#### （3）運用方法

- 東海・東南海・南海地震の発生が想定される25～30年間を目安に、毎年一定額を取り崩して支援に充てることが望ましい。なお、長期的に基金運用するにあたっては、制度設計等について、柔軟な対応ができるよう配慮する必要がある。
- 平常時での運用については、「災害に備えた取組」と「NPO活動促進の取組」に充てる。
- 災害時には、基金の一定額を取り崩して、災害ボランティア活動支援に充てる。
- 基金における事業の選定や制度構築は、行政だけの判断ではなく、民間の柔軟な考え方を導入するため、以下の役割で、委員会を設置する。

- ・「運営委員会（仮称）」：時代や状況に応じた制度設計を検討する。
- ・「選定委員会（仮称）」：NPO活動促進に関する事業選定等を行う。
- ・「災害専門委員会（仮称）」：災害時の取崩しの検討や災害ボランティア活動支援に関する事業選定等を行う。

## 2. 支援メニューについて

### （1）災害ボランティア活動支援

#### 【災害時】

#### ① 災害時NPO活動支援事業（仮称）

##### （趣旨・目的）

- ・災害時に必要とされる災害ボランティア活動を想定し、災害時に活動を行うことができるさまざまな分野のNPOと県が平常時から協定を結ぶことで、災害時に生じる多様なニーズに対して、迅速かつ継続的に応えることを目的とする。
- ・なお、大規模な災害が発生し、長期的に支援活動を行う必要がある場合については、協定を締結したNPO以外のNPOについても、資金支援を行う。

##### （事業概要）

- ・災害時における継続的な災害ボランティア活動を可能にするため、その復旧・復興期において継続的に有益な活動を行うことができるNPOと県が事前に協定を結び、災害時に迅速な資金支援を行う。

##### （事業効果）

- ・NPOによって、あらゆる分野での多様な支援活動が展開される。
- ・普段からの活動で培った専門性やノウハウを生かして、行政だけでは見逃しがちとなるニーズに対応することができる。

#### ② みえ災害ボランティア支援センター事業（仮称）

##### （趣旨・目的）

- ・広域的な災害ボランティアセンターで、災害ボランティア活動の後方支援を行う「みえ災害ボランティア支援センター」に資金支援することにより、全県的なバックアップ体制を整備することを目的とする。

（事業概要）

- ・災害時に、三重県と民間のボランティア関係組織等と協働で設置・運営される「みえ災害ボランティア支援センター」の活動に対して、迅速に資金支援を行う。

（事業効果）

- ・「みえ災害ボランティア支援センター」が安定した活動基盤をもって支援活動を展開することで、人材・物資・情報など県内各地域の災害ボランティアセンターに対する間接的な支援を行う。

【平常時】

③ 災害ボランティアネットワーク構築事業（仮称）

（趣旨・目的）

- ・災害時における災害ボランティアやNPOの円滑な受入とさまざまな主体による効果的な支援活動のために、平常時から、広域的でさまざまな主体によって形成されるネットワークの構築を行うことを目的とする。

（事業概要）

- ・災害ボランティア活動に関する調査や、災害ボランティア受入訓練や研修会等を通じて、平常時から、広域的でさまざまな主体によって形成されるネットワークを構築し、発展させていく。

（事業効果）

- ・災害時に、NPOが迅速かつ効果的に支援活動を実施できる。
- ・ネットワークを構築することで、災害時に、さまざまな分野のNPOを受け入れ、支援へと繋ぐ。
- ・県内各地域で、災害ボランティアセンターのあり方や資金確保等の環境整備についての検討を促す。

## （２）NPO活動促進

### ④ NPO活動促進事業（仮称）

（趣旨・目的）

- ・ NPOの自立的な活動は尊重しつつも、NPOとさまざまな主体が連携・協働して地域の諸課題の解決に取り組む活動を発展させていくことを目的とする。

（事業概要）

- ・ NPOの視点から、NPOとさまざまな主体が連携・協働して地域の諸課題の解決に取り組む事業企画を募集する。

（事業効果）

- ・ NPOが、さまざまな主体を巻き込みながら事業を実施することで、より効果的に社会課題解決のための活動を行うことができる。

## 3. 今後について

これらのことのほか、以下のような基金運用等に関する具体的な事項については、平成24年度中に検討を行う。

- 基金への寄附を促進するための仕組み
- 協定締結の仕組み

## （参考）検討委員会

### （１）概要

災害時における災害ボランティア活動を迅速に支援するとともに、平常時におけるNPOの活動を促進するため、「三重県災害ボランティア支援・NPO活動促進基金（仮称）」の設置およびその運用について検討する。

### （２）検討委員

委員長	石坂 督規	三重大学人文学部准教授
副委員長	山本 康史	特定非営利活動法人 みえ防災市民会議 議長
委員	椎野 修平	神奈川県二宮町商工会 事務局長
委員	筒井 真	株式会社三重銀総研 副社長
委員	山崎 和彦	社会福祉法人 三重県社会福祉協議会 主査

（順不同・敬称略）

### （３）開催結果

- 第1回検討委員会（平成23年8月17日 水曜日）
  - ・検討委員会の概要について
  - ・新潟災害ボランティア基金の事例について
  - ※ 稲垣 文彦氏  
（社団法人中越防災安全推進機構 復興デザインセンター長）
  - ・災害ボランティア活動支援、NPO活動促進に関する課題の抽出
- 第2回検討委員会（平成23年9月 9日 金曜日）
  - ・三重県災害ボランティア受入体制整備計画について
  - ・災害ボランティア活動支援、NPO活動促進に関する意見交換
- 第3回検討委員会（平成23年9月14日 水曜日）
  - ・災害ボランティア活動支援、NPO活動促進に関する意見交換
- 第4回検討委員会（平成23年10月12日 水曜日）
  - ・基金制度のあり方に関する検討
- 第5回検討委員会（平成23年11月 4日 金曜日）
  - ・まとめ

## 参考資料

- ・2005年 内閣府 「防災ボランティア活動の情報・ヒント集」
- ・2009年 日本NPOセンター 「知っておきたいNPOのこと[増補版]  
-信頼されるNPOの7つの条件-  
-NPO基礎知識Q&A-」
- ・2010年 三重県 「三重県災害ボランティア受入体制整備計画」
- ・2010年 内閣府 「防災ボランティア活動に関する論点集  
～よりよい活動環境に向けて みんなで考えよう～  
平成22年9月28日版」
- ・2011年 内閣府 「新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン」
- ・2011年 三重県 「データでみる三重県のNPO法人」
- ・社会福祉法人全国社会福祉協議会 HP <http://www.shakyo.or.jp/>