

ひょうご震災 20 年ボランタリー活動検証

1 検証の趣旨

目的	阪神・淡路大震災から20年を契機に、 「これまでのボランタリー活動の取組を検証し、今後のボランタリー活動の充実・発展に生かす」 「今後懸念される大震災等の緊急時に迅速・的確に対応できるよう備える」
内容	・ボランタリー活動の変遷 ・アンケート調査等からみたボランタリー活動の現状 ・ボランタリー活動における課題と方向性 (①人材②資金③他機関との連携④情報発信⑤災害時のボランティア活動)
体制	「ひょうご震災 20 年ボランタリー活動検証委員会」を設置【委員長:室崎 益輝 ひょうごボランタリープラザ所長】

2 ボランタリー活動の変遷

震災前	
【県民運動の推進】	昭和 30 年代～ 時代の課題や県民生活の変化等を踏まえた運動を展開
【社会福祉協議会】	昭和 37 年～ 県内全域に、現在のボランティアセンターの前身となる「善意銀行」を設置 昭和 45 年「県ボランティアセンター」開設、昭和 58 年までに全市町社協に「ボランティアセンター」を開設
【兵庫県ボランティア協会】	昭和 42 年～「ボランティア協会兵庫ビューロー」を前身とし、地域福祉を推進するために活動
【コープこうべ】	昭和 37 年～助け合いと奉仕の福祉ボランティア「ともしひグループ」昭和 58 年～コープくらしの助け合いの会
【神戸ライフ・ケアーアクション】	昭和 57 年～全国に先駆けてボランティアが有料で家事援助を行う有償ボランティアを実施

阪神・淡路大震災	平成 7 年 1 月 17 日 5 時 46 分(マグニチュード 7.3 死者 6,434 名 全壊 104,906 棟・半壊 144,272 棟) 震災直後より全国から数多くのボランティアが駆け付けた(震災後 1 カ月 1 日平均 2 万人、震災後 1 年間 137 万 7 千人) ・学生や社会人等それまでボランティアの経験がなかった人が多数参加した ・災害時にボランティアの存在が欠かせないものとなった ・復興の取組みを契機に多くのボランティアグループや NPO 法人が生まれた ・自助、公助に加え、共助(互助)の大切さが改めて認識されるようになった
	ボランティア元年

【ボランタリー活動に関する主な動き】

■法・条例の整備等		
●県・県社協等の取組		
□民間の取組		
○県・県社協等が関わった主な災害		
○その他の出来事		
兵庫県内		全 国
緊急復興対応期	<ul style="list-style-type: none"> ●県災害対策総合本部に「ボランティア推進班」設置(1月) 〔県・県社協職員合同で組織〕 ●県社協「震災対策プロジェクト」を設置し、ボランティアに対応(1月) <被災 10 市 10 町でボランティアを受入> □「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」設立(1月) ●被災地外社協がブロックごとに被災地社協を応援(2～3月末) □「西宮ボランティアネットワーク」設立(2月) ●「震災復興総合相談センター」開設(3月～平成 17 年) 	<ul style="list-style-type: none"> ○大阪府社協内に「社会福祉関係者兵庫県南部地震救援災害対策本部」設置(1～3 月)
復旧期	<ul style="list-style-type: none"> ●「阪神・淡路大震災復興基金」設立(4月) 〔基金によるボランティア活動支援開始(平成 16 年度まで)〕 ●復興計画(ひょうごフェニックス計画)策定(7月) ●「被災者復興支援会議」発足(7月) ●県社協「学生ボランティアセンター」開設(8～9 月) □「阪神・淡路ルネッサンスファンド(HAR 基金)」設立(9 月～平成 12 年) □「コープともしひボランティア振興財団」設立(2 月) ●「震災復興総合相談センター」開設(3 月～平成 17 年) 	<ul style="list-style-type: none"> ■「防災基本計画」修正(7月) 〔ボランティアの受け入れ等に関する項目が設けられる〕 ■「災害対策基本法」改正(12月) 〔ボランティアという言葉を初めて法律に明記〕 ■「防災とボランティアの日(1/17)」及び「同週間(1/15～1/21)」制定に関する閣議決定(12月)
平成 8 年度 (1996.4～1997.3)	<ul style="list-style-type: none"> □「神戸復興塾」設立(4月) □「阪神・淡路コミュニティ基金」設立(5月～平成 11 年) ●「フェニックスプラザ(阪神・淡路人震災復興支援館)」開設(7月) □「阪神・淡路まちづくり支援機構」設立(9月) ●「生活復興県民ネット」発足(10月) ○ロシアタンカー重油流出事故(1月日本海沿岸)[ボランティア派遣] 	
平成 9 年度 (1997.4～1998.3)	<ul style="list-style-type: none"> ●「ボランティア活動支援センター(仮称)構想」策定(8月) 	

	兵庫県内	全 国
復興期	<ul style="list-style-type: none"> 平成 10 年度 (1998.4～1999.3) <ul style="list-style-type: none"> ●「生活復興 NPO 情報プラザ」開設(4月) ■「県民ボランタリー活動の促進等に関する条例」施行(12月) ●「ボランティア活動支援センター(仮称)基本計画」策定(3月) 平成 11 年度 (1999.4～2000.3) <ul style="list-style-type: none"> ●兵庫県第一号の NPO 法人認証(4月) ○県内の災害復興公営住宅がすべて完成(5月) ●「NPO と行政の生活復興会議」発足(6月) 〔平成 13 年「NPO と行政の協働会議」に改組〕 ○仮設住宅入居者解消(1月) □「NPO 法人しみん基金・KOBE」設立(1月) 平成 12 年度 (2000.4～2001.3) <ul style="list-style-type: none"> ●「生きがいしごとサポートセンター」開設(10月) ■「県民ボランタリー活動の促進のための施策の推進に関する基本方針」策定(11月) 平成 13 年度 (2001.4～2002.3) <ul style="list-style-type: none"> ●「まちの保健室」開設(4月) ○被災 10 市 10 町推計人口が震災前を上回る(11月) ●近畿ブロック府県・指定都市社協「災害時の相互支援に関する協定」締結(12月) □「ひょうご市民活動協議会(HYOGON)」設立(2月) ●「災害ボランティア活動支援指針」策定(3月) 平成 14 年度 (2002.4～2003.3) <ul style="list-style-type: none"> ●「人と防災未来センター」オープン(4月) ●「ひょうごボランタリーカー」創設(4月) 〔「友愛基金(昭和 46 年創設)」「ボランティア基金(平成 2 年創設)」「地域福祉基金(平成 3 年創設)」を統合。活動資金支援開始〕 ●「ひょうごボランタリープラザ」開設(6月) 〔設置〕兵庫県「管理運営」兵庫県社協 平成 15 年度 (2003.4～2004.3) <ul style="list-style-type: none"> ■「県民の参画と協働の推進に関する条例」施行(4月) 平成 16 年度 (2004.4～2005.3) <ul style="list-style-type: none"> ○台風 23 号災害(10月 但馬・淡路地域)〔職員・バス派遣〕 ○国連防災世界会議を神戸市で開催(1月) 〔兵庫行動枠組〕策定 平成 17 年度 (2005.4～2006.3) <ul style="list-style-type: none"> ●「住宅再建共済制度」(フェニックス共済)運用開始(9月) 平成 18 年度 (2006.4～2007.3) <ul style="list-style-type: none"> ■「災害救援ボランティア活動支援関係団体連絡会議」設置(9月) 平成 19 年度 (2007.4～2008.3) <ul style="list-style-type: none"> ●「兵庫県地域防災計画」修正(3月) 〔災害ボランティア活動支援体制の充実〕 平成 20 年度 (2008.4～2009.3) <ul style="list-style-type: none"> ○リーマンショック(9月) ■「公益法人制度改革 3 法案」施行(12月) 平成 21 年度 (2009.4～2010.3) <ul style="list-style-type: none"> ○台風 9 号災害(8月 西播磨・但馬地域)〔職員・バス派遣〕 平成 22 年度 (2010.4～2011.3) <ul style="list-style-type: none"> ○東日本大震災(3月)〔職員・バス派遣〕＊継続中 〔東北自動車道に「ボランティア・インフォメーションセンター」開設(4～5月)〕 平成 23 年度 (2011.4～2012.3) <ul style="list-style-type: none"> ○台風 15 号災害(9月 淡路地域)〔職員・バス派遣〕 平成 24 年度 (2012.4～2013.3) <ul style="list-style-type: none"> ●県社協・県内市町社協「災害時の相互支援要綱」施行(8月) ■「県民ボランタリー活動の促進等に関する条例」及び「兵庫県税条例」の改正・施行(3月) 平成 25 年度 (2013.4～2014.3) <ul style="list-style-type: none"> ○淡路島地震(4月)〔先遣隊派遣〕 □「ひょうごコミュニティ財団(共感寄付)」設立(6月) 平成 26 年度 (2014.4～2015.3) <ul style="list-style-type: none"> ○丹波豪雨災害(8月 丹波市)〔職員・バス派遣〕 ●「ひょうごボランタリープラザ・JC 近畿地区兵庫ブロック」災害時を想定した相互協力に関する協定」締結(9月) 〔災害対策基本法〕改正(6月) 〔地方公共団体とボランティアの連携を規定〕 ○山口県豪雨災害(8月)〔バス派遣〕 ○京都府豪雨災害(9月)〔職員・バス派遣〕 ○徳島県豪雨災害(8月)〔職員・バス派遣〕 	

3 ボランタリー活動の課題と今後の方向性

現 状 【平成 26 年度 県民ボランタリー活動実態調査（同 調査委員会事務局：ひょうごボランタリープラザ）より】

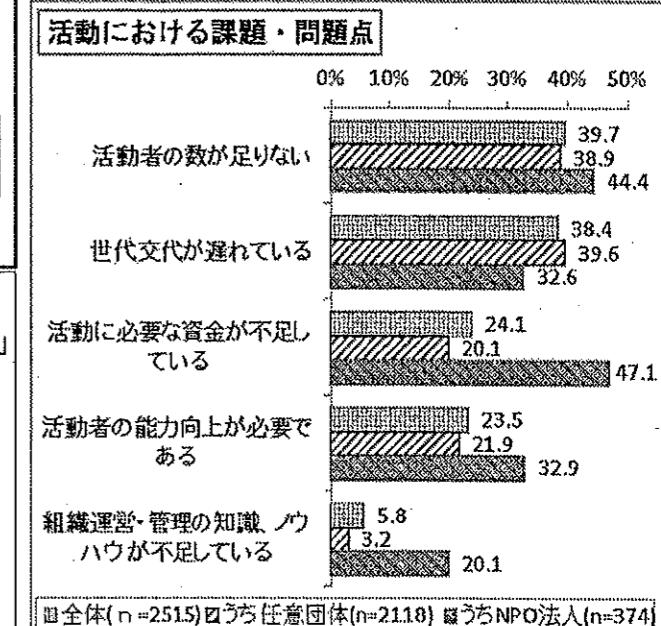
- ボランタリー活動が定着し、量的拡大や連携による面的広がりが見られる
- ボランタリー活動団体が、行政や企業では対応しきれない課題に独自の発想や方法で取り組んできたことの評価は高まっている
- 二極化の発生 「任意団体」は、活動の担い手の 82% が女性中心で、50 歳以上が 89% (65 歳以上 60%) を占める。支出総額は 93% が 100 万円未満。“世代交代の遅れ”などが課題
「NPO 法人」は、活動の担い手の 34% が男性中心で、若年層 (49 歳以下) が 32% を占める。支出総額 100 万円以上が 63% だが“資金不足”や“活動者の能力向上”が課題
- ボランタリー活動を担い支える基盤（活動者数、寄附金収入）の伸び悩み

20 年間のボランタリー活動の評価	
・社会の中で一定の役割を果たすようになった	75%
・一般的な認知、理解が高まった	74%
・参画と協働が進んだ	52%
・団体同士のネットワークが広がった	50%
・社会制度や支援制度が充実した	49%
・学校教育での取組が活発になった	46%
・企業の社会貢献活動が活発になった	44%

活動の動向	
・団体数の増加	認証 NPO 法人 [H27 年 2 月] 2,087 法人
	市町村登録ボランタリー活動団体 [H26 年 4 月] 8,412 団体
・活動分野の広がり	「福祉・保健・医療」だけでなく、「子ども」「まちづくり」「環境」等多様な分野の広がり
・活動範囲の広がり	過去 10 年間に発生した大規模災害で何らかの活動を行った団体は約 25%

- ・5年前との比較 「活動の種類」「利用者数」「事業収入」「支出総額」は増加している団体が減少している団体より多い。
- 「活動者数」「寄付金収入」は、増加している団体より減少している団体が多い。
- ・災害ボランティア活動への参加 過去 10 年間に発生した大規模災害で何らかの活動を行った団体は約 25%

活動の助けとなった行政施策	
「助成金」「活動場所の提供」「情報提供・相談」「交流会の開催」「障害者自立支援法の制定」「認定 NPO 法人制度の創設」が上位	
ボランタリープラザで強化してほしい支援	・「交流会・ネットワークづくりの支援」「情報提供・相談」「活動資金の支援」



課 題

1 新たな担い手の確保・ボランタリー活動の裾野の拡大

- ① 人材
- 活動者の不足、世代交代の遅れ
 - ・「活動者の不足」「世代交代の遅れ」を感じている団体が約 4 割ある。
 - ・代表者や活動中心者の年齢が高いほど、団体の活動年数が長いほど「世代交代の遅れ」を感じている。
 - ・ボランティア活動に関心はあるが、活動への参加に結びつかない。

2 スタッフの能力向上・後継者の育成

- 活動者の能力向上が必要
 - ・「活動者の能力向上が必要」と考えている団体が 2 割、NPO 法人だけでは 3 割を超える。代表者の年齢が若いほど能力向上が必要と思う割合が高い。
 - ・団体の活動や運営能力向上のための取組を行っているところは 2 割程度と少ない。
- 信頼できるスタッフの育成
 - ・活動への参加や寄附をする際は、「信頼できる役員やスタッフがいる」ことを重視している。

今後の方向性

ボランタリー活動への関心を高め、継続した活動に結びつける

- 初めの一歩を踏み出すためのきっかけづくり【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】
 - 興味・関心の持てる分野で、無理なく継続できるボランタリー活動を見つけるためのきっかけの提供
- 参加を継続につなげる【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】
 - 活動参加者に、継続して活動に関わってもらう働きかけが必要
- 勤労者のボランタリー活動への参加促進【行政・社協・中間支援組織・企業・経済団体の取組】
 - ボランティア休暇制度の活用等により、社員の積極的なボランタリー活動への参加を促進

幼少期からボランタリー活動に親しむ機会をつくる

- 児童・生徒・学生がボランタリー活動に参加する仕組みづくり【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体・学校の取組】
 - 幼少期からボランタリー活動に参加する機会を設け、成人してからのボランタリー活動につなげる（“トライする・ウィーク”の受入や、“トライする・アクション” “トライする・ワーク”での NPO 法人等と連携した地域ボランタリー活動の実施等）

ボランタリー活動を支える専門性の高い人材の育成

- 企業・団体との連携によるスキル向上【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体・企業・経済団体の取組】
 - 中間支援組織や経済団体との連携による情報発信やセミナーの開催
- ボランタリー活動を支える新たな人材の育成【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体・企業・経済団体の取組】
 - 若い世代の育成や、マネジメントや資金調達等のノウハウを持つプロボノを活用できる環境づくり

2 安定した財源の確保

- ② 資金
- 活動資金が不足
 - ・NPO 法人の約 5 割が「活動に必要な資金が不足」している。
 - ・5 年前との比較では事業収入の減：約 2 割、寄附金収入の減：約 3 割。
 - 寄附を増やすための取組が不十分
 - ・NPO 法人に寄附をしたいと思わない理由「寄附をした後の効果が見えにくい」、「信頼できる団体がない」。
 - 安定した財源を確保するために
 - ・資金調達のために「安定的な自主事業の確立」、「多様な寄附のメニューづくり」、「ファンディング戦略の策定」、「認定 NPO 法人の効果や寄附控除についての PR」等が必要。

事業内容や活動状況に応じて資金を調達する

- バランス良く資金を調達する
 - ・会費・寄附・事業収入・助成金等をバランス良く調達し、割合は状況に応じて見直しが必要【NPO 法人・任意団体の取組】
 - ・資金調達に関するセミナーや相談会等の開催【行政・社協・中間支援組織・金融機関の取組】

○ボランタリー基金等の助成金や、借入れの効果的な活用

- ・助成金・補助金に頼りすぎることなく自主事業の拡大強化、寄附拡充に取り組む【NPO 法人・任意団体の取組】
- ・助成金や融資制度のタイムリーな情報提供、ニーズに応じたメニューでの助成金の継続【行政・社協・中間支援組織・金融機関の取組】
- ・助成金や委託料については、一定の人件費や間接経費などを認めることも必要【行政・社協・中間支援組織の取組】

○自主事業の創出

- ・安定した自主事業の創出により、組織基盤を強化【NPO 法人・任意団体の取組】
- ・国の動向等を踏まえた情報提供やセミナー開催等自主事業創出を支援【行政・社協・中間支援組織・金融機関・経済団体等の取組】

寄附金や会費を増やすための工夫をする

- ・理解者・支援者を募るための情報発信「団体の見える化」【NPO 法人・任意団体の取組】
- ・寄附文化の醸成は個々の団体のためではなく、ボランタリー活動全体を支援するために必要なことや、税制上の優遇措置のある認定 NPO 法人制度について広く県民に周知【行政・社協・中間支援組織の取組】

課題

③他機関との連携

1 多様な主体との連携強化

○連携・協働に課題を感じている団体は課題克服の必要性を感じている

- ・他団体との連携・協働の割合は支出総額が大きくなるにつれて高くなっている。
- ・地域社会との関わりが乏しい、他団体・組織との連携や協働が弱いと感じている団体の半数以上が、今後、活動の拡大・充実を検討している。

○出会いの場や活動のコーディネートが望まれている

- ・連携・協働のために「他の組織と出会う機会」「他の組織の情報」が必要している。

④情報発信

1 情報発信の充実強化

○ホームページ・ブログによる情報発信が不足

- ・ホームページ・ブログを使用している団体は、NPO 法人 6 割、任意団体 1 割弱
- ・活動参加のきっかけは「前からいる活動者の紹介」7 割、「ホームページの案内や情報」は 5%

○積極的な情報発信が必要

- ・NPO 法人の活動が活発になるために重点を置くべき施策の希望は、「NPO 法人に関する情報提供の充実」が最も多い。

⑤災害時のボランティア活動

1 被災者ニーズに応じた災害ボランティア活動の推進

○災害ボランティアセンターの速やかな開設

- ・大規模災害が発生した際に、できるだけ速やかに災害ボランティアセンターを立ち上げ、被災者ニーズとボランティアのマッチングを行うことが必要。
- ・これまでの災害では拠点となる施設の被害やボランティアコーディネーターが被災し、災害ボランティアセンターの設置に時間を要することが多かった。
- ・「災害ボランティアセンター立ち上げの判断(被災状況とボランティアニーズの把握等)」「設置場所の確保、資機材の調達」が課題。

○災害ボランティアセンターの円滑な運営

- ・災害救援活動マニュアルを策定しているのは 30 市町社協(平成 26 年 4 月現在)。
- ・災害ボランティアセンターの運営では、「ボランティアコーディネーター等運営スタッフの確保」「災害ボランティア活動支援マニュアル等に基づく実践的な訓練の実施」「複数市町で災害ボランティアセンターを設置する場合の広域連携」等が課題。

2 災害ボランティア活動への参加促進

○災害ボランティア活動の基盤強化と参加しやすい環境づくり

- ・過去 10 年間に発生した大規模災害で、何らかの活動を行った団体は約 25% にのぼる。東日本大震災では阪神・淡路大震災を経験した地域の団体が、県内の災害では被災地の近隣地域の団体が多く活動している。
- ・阪神・淡路大震災以降の災害でボランティア活動をしなかった理由は「資金的な余裕がない」が最も多く、次いで「被災地が遠い」、「何をしたらよいかわからない」となっている。
- ・「災害支援活動を依頼できるボランティアがいない」「災害ボランティア養成講座の参加者が少ない」ことも課題。

今後の方向性

連携・協働についての理解を深める

- ・活動内容などを積極的に情報発信し、理解や共感を得、信頼性を確保【NPO 法人・任意団体の取組】
- ・先進的な連携・協働のモデルや成功事例を積極的に周知、連携・協働の意義や効果について意識啓発【行政・社協・中間支援組織の取組】

連携・協働のネットワークやプラットホームをつくる

- ・連携・協働を進めるためのコーディネートや、各者の特徴や得意分野についての情報提供が必要【行政・社協・中間支援組織の取組】
- ・郡部において、地域の多様な主体との連携・協働を推進するための中間支援組織の育成・強化【行政・社協・中間支援組織の取組】
- ・企業・経済団体・社会奉仕団体等との連携・協働を進めるための協議の場づくり【行政・社協・中間支援組織・企業・経済団体の取組】

信頼性を高めるため、積極的に情報を発信する

- ・情報媒体を使い分け、効果的に情報提供を行うことで、信頼や共感を確保【NPO 法人・任意団体の取組】
- ・セミナーや相談会の開催等、情報発信力の強化を支援【行政・社協・中間支援組織の取組】
- ・団体の情報をタイムリーに提供する仕組みの強化【行政・社協・中間支援組織の取組】

災害ボランティアセンターを速やかに立ち上げられるよう備える

○災害救援ボランティアマニュアルの整備・協定の締結【行政・社協の取組】

- ・県内全市町での災害救援ボランティアマニュアルの策定、近隣市町等とのマニュアル・様式の平準化、市町と市町社協による協定の締結
- ・「災害救援マニュアル作成の手引き」の定期的な見直し

○設置場所の複数化・資機材の確保【行政・社協の取組】

- ・計画場所が使用できない可能性があるため複数設定。地域に密着した対応ができるようサテライトセンターも想定。資機材の準備

○災害ボランティアコーディネーターの養成【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】

- ・コーディネーターの数と質を確保するための取組を継続

○災害支援に取り組んでいる団体等との連携【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】

- ・災害支援に取り組んできた NPO 法人等と平時からネットワークを構築

○被災者ニーズの把握【行政・社協の取組】

- ・被災者ニーズの把握方法を市町内で検討し、災害救援マニュアルに整理

○実践的な訓練の実施【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体・企業・学校の取組】

- ・具体的に災害を想定した図上・実地訓練など実践的な訓練をマニュアルに基づき実施

○広域災害ボランティアセンター設置の備え【行政・社協の取組】

- ・複数市町にまたがる災害が発生した場合、地域によってボランティアによる支援の差が生じないよう迅速・的確に調整

災害ボランティアに参加しやすい仕組みをつくる

○災害ボランティアの心構え【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】

- ・被災地に入る際の準備や心がまえについて、平時からわかりやすく情報提供

○災害ボランティア募集に関する情報発信【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】

- ・災害ボランティアの参加が偏らないための取組や、活動に参加したいボランティアが気軽に相談できる窓口等の設置

○学生の災害ボランティアへの参加【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体・学校の取組】

- ・今後発生する災害での活躍を期待し、高校・大学等と協働で学生の参加を支援

○企業の社会貢献の促進【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体・企業・経済団体の取組】

- ・社員の災害ボランティアへの参加促進・平時からも地域で社会貢献活動に参加

○災害ボランティア活動の後押し【行政・社協・中間支援組織・NPO 法人・任意団体の取組】

- ・ボランティアバスの派遣、「災害ボランティア割引制度」など交通費・宿泊費の本人負担を軽減する仕組みを推進、全国的な基金創設の働きかけ