

報 告 書

2020年2月26日

日本NPO学会

会長 岡 本 仁 宏 殿

災害等対応委員会

委員長 三 木 秀 夫

当委員会は、2019年2月21日理事会において設置された特別委員会であるところ（2019年4月1日より期間3年）、第1年度である今期における報告を以下の通り行う。

記

第1 目的・業務・構成等について

1. 当委員会の設置目的

自然災害等当該緊急時における本学会の対応を審議し、会長並びに理事会に意見具申し、また必要な業務を遂行する。

2. 所掌業務

（1）自然災害等緊急時における所掌業務

- ① 会長談話、声明、意見書、提言等の発表
- ② ウェブサイト等による情報発信（各機関からの速報などフロー情報、基礎的なストック情報など）
- ③ 学会または会員による災害に係る調査団の組織化及び支援
- ④ 調査結果の報告会等、成果の普及や研究交流の場づくり
- ⑥ 報道機関等への対応
- ⑦ 内外の関係機関との連絡調整
- ⑧ 被災地域会員への緊急対応
- ⑨ その他、災害等対応委員会が特に必要と認める事項

（2）平常時における所掌業務

- ① 会員による自然災害等に係る学術調査研究実績情報の整備と紹介（主にストック情報）
- ② 自然災害等緊急時の本学会運営等に関するマニュアルの整備
- ③ その他、災害等対応委員会が特に必要と認める事項

3. 委員会構成

三木秀夫（理事・委員長）、秋葉武（理事・副委員長）、岸本葉子（理事・委員）、永井美佳（理事・委員）、仁平典宏（理事・委員）

なお、事務局として小田切康彦（理事・事務局長）に、岡本仁宏会長にはオブザーバーとしてご参加を頂いた。

4. 本年度の会議状況

- (1) 第1回 2019年4月22日（月） 18:00～20:00
- (2) 第2回 2019年9月30日（月） 10:00～12:00
- (3) 第3回 2019年12月11日（水） 16:00～18:00
- (4) 第4回 2020年2月14日（金） 10:00～12:00

5. 本年度の議論状況

本年度は、初年度でもあることから、当委員会の設置目的に沿いながら、自然災害等の緊急事態発生に際して、当学会としてどのような対応をすべきか、そのためにどのような準備をしておくべきかについて、基本的な方向性を議論して、報告書としてまとめることとした。

第2 災害等発生前における準備対応について

1. WEBでのストック情報

(1) 情報収集、ストック、発信等について

災害発生前の準備として、災害時に必要となる情報を集めておくことが重要であると考えられる。これについて、その目的、何をどの程度集めるか、誰を対象として念頭に置くか、収集および編集並びに保存と公開作業の事務体制についての検討を行った。

(2) 目的について

まず、災害等の発生時における各種諸問題、特に NPO・NGO その他の団体による活動の情報のストックおよび発信は、そうした問題を研究する研究者にとっては、重要な情報となりえ、そうした目的があるものと言える。

また、災害発生時に、各大学で学生をボランティア等で送り出す際のマニュアルの整備は必ずしもできているとは言えない現状もあるなかで、少なくともそうしたものを当学会において収集し整理し公表することにも意義がある。東日本震災の直後には、多くの大学でボランティア送り出し対応が右往左往していたことを考慮すると、大学向けの情報発信にかなり需要があると思われ、情報発信の対象者としては、主として研究者や大学機関向けということをイメージする方向がよいのではないかと解される。

また、研究者以外の一般市民への情報提供を目的とするか否かに関しては、当会が行う情報の収集と発信については、一般市民が災害情報を調べる際に、基本的な情報、また、信頼できる情報をつくっていくことが目的になるという意見があった一方で、一般の市民が当会のサイトを見に来るだろうかという疑問も呈された。この点については、災害発生時に当学会が社会に対してどのような貢献ができるかという点を念頭に、一般市民向けに提供できる「専門的な情報」として、学会員が持っている知見や出せる情報を出していくという方向性になるものと考えられるが、引き続き検討をしながら、作業を進めるものとする。

（３）集める対象について

他学会の例からして、当学会でも基本的にはサイトに各種情報先のリンク集を載せる方向で作業を行うこととした。

その収集方法としては、JVOAD（特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク）において多くの情報収集・発信が行われていることから、そこと連携することが効率的・効果的であると考えられる。

また、JVOAD ほどではないが、シビックフォースやレスキューストックヤード、また東日本大震災関連での JCN との連携のほか、独自にも情報収集し、当学会サイトに掲載することとする。

そこでは、災害時における NPO・NGO 等の活動や役割等の研究に資する内容であるほか、一般市民がアクセスする際に最低限必要なこと、例えば、義援金先や寄付先に迷ったときに役に立つような情報などを積極的に収集してはどうかとの意見があった。また、よい NPO か悪い NPO かを判断する基準になるようなものが必要との意見があり、その判断は難しいとの意見はあるも、そうした視点での収集発信も行っていくものとする。

また、当学会会員の災害関連の論文を発信する機能も必要であり、その収集は特に重点的に取り入れることとした。これについては、当会には災害関連の研究を行っている会員が多く所属していることから、そうした会員へのアンケート等で情報提供を受けるほか、継続的に提供を受けるようにする。

（４）研究機関・研究者向け情報について

上記の議論をもとに、収集する研究・研究者向け情報として、イメージとしての収集リストを別紙１の通りに示した。これをもとに、実際の収集作業を行うものとしたい。

（５）実務系団体向け情報について

上記の議論をもとに、収集する実務系団体向け情報として、イメージとしての収集リストを別紙２の通りに示した。これをもとに、実際の収集作業を行うものとしたい。

(6) 継続体制

上記の情報収集とホームページへの掲載とその更新を、具体的に誰が担っていくべきかについては、担当委員を決めて、実施していくことになる。ただし、少数の委員に負担を強いることについては慎重であるべきと考えられる。JVOAD等のホームページにたどりつくために学会のホームページを経由するという程度であれば、年1回くらいのチェックでよいが、実務的な生きた情報を発信する体制を構築するシステム作りは、今後の課題となる。

なお、当委員会は特別委員会のため3年で終了が予定されている。また、任期中には理事の改選も控えている。他方で、情報収集・更新については、継続性が非常に重要であることから、当委員会の設置期間経過後は、常設委員会を設置して維持継続していくことが必要と考えられる。その方向性を念頭において検討し、新理事とも連携を図りつつ、当委員会の存続期間内には検討結果を出すこととする。

第3 災害発生時における対応について

1. 会員対応

災害が発生した場合、当学会として、被災会員への何らかの対応が必要と解される。その内容としては、安否確認や会費減免等の対応が望ましいと考える。その場合には、会員の安否確認と並行して、支援の要否と内容について、事前に一定の指針等をもうけておくのが望ましいと考える。

会員の安否確認については、その方法は多くが考えられるが、当面は会員への確認メールおよび当会ホームページを通じての呼びかけ確認による自主報告もしくは他者からの報告等を待つのが現実的かと思われる。

会費免除については、例えば、一般社団法人日本社会学会では、理事会において、特定の大規模災害を指定した上で、本人あるいは家族が被災し、経済的損失を被ったり会費の支払いが困難になった会員に対する会費免除を決定している。免除は自己申告として、期限を指定した上で、被災会員の氏名、所属、住所、メールアドレスを記載した申請書を郵便またはメールによって受け付ける扱いとしている。なお、対象会費は、申請年度として過年度未納分の会費は免除の対象にしていらないが、すでに当該年度の会費を納入した会員にいても返金または次年度繰越という扱いを行っている。

当会においても、こうした会費免除制度の導入を検討すべきものとする。当委員会で検討したところでは、一定の基準を設けて会費免除を行うこととし、その適用にあたっては、基本的には自己申告として、期限を指定した上で、被災会員の氏名、所属、住所、メールアドレスを記載した申請書を郵便またはメールによって受け付ける方法が考えられる。ただし、被害が激しくて自己申告自体が不可能ないしは著しく困難な場面も想定できることから、他の会員からの情報提供や諸般の入手情報を踏まえて、会長の職権で会による申告とする形式での扱いも可能にすべきものとする。

その場合、会費を定めた当会会則第7条においては、第1項で「会員は会員細則に定める会費を納入しなければならない。」とし、第2項で「会員が納入した会費は、その理由を問わず、これを返還しない。」としていることから、会則の改正および会費細則の制定が必要と解される。その場合の会則改正案及び会費免除に関する細則案を別紙3として添付する。（なお、会費免除に関しては、災害以外にも、疾病、年齢その他の理由による免除事由を盛り込むことも考えられるが、それらは当委員会の検討対象からは外れるため、案としては一応記載したが詳細は別途議論をされたい。）

2. 災害発生直後の意見発信について

災害時に、会長談話や会長声明などを行うか否か、その場合の起案者、時期並びに会内承認のあり方が問題になる。特に混乱時でありながら緊急性を有するという特性を有する問題であり、その実施方法、声明等の発信先と方法の検討が必要と解される。

令和元年度においては、台風19号による東日本を中心とした広範な地域での水害の際に、会長から、会員向けの一斉メールによって、被災会員の有無を問いかけ被災会員は事務局への連絡を求めたほか、会員に対して、災害時に様々な民間非営利活動が行われること、また社会的期待も高まることから、それぞれの学識や知見に基づいて、救援・支援・復興の活動に貢献される機会が多くなることから、これらの社会的役割を担われることへの敬意と研究倫理等の順守、誠実かつ真摯に社会的要請に積極的に応え役割を果たしていくことへの期待を表明した。

この時点では、こうした際の対応の会内ルールがない中であったが、内容に特段の問題はないと考えられたこと、何よりも早期の発信の重要性もあると考えられたことから、当委員会としてもこれを是として、実行することに賛意を示した。この点については、初めてのことであるため、メール理事会での承認プロセスを経るべきであったという意見もあり得るところでもあり、今後、理事会申し合わせなどのルール化などの検討を行っていくこととする。

一つの指針として、会員への安否確認と会員の社会的活動への期待等の内容であれば理事会承認を経ずとも会長の判断での発信については一定程度許容されるものと思われるが、会としての意見を含めた発信においては、メール理事会等での承認が必要と考えるべきかと思われる。いずれにしても、緊急性を要する問題でもあって、その際の起案体制等については、引き続き検討が必要である。

なお、学会としては、どの規模の災害に対して対応するのか、全ての災害に対して一律に当学会が対応する必要まではないとは考えられるが、一応の基準としては、民間非営利活動が広く行われることが予想される災害等であり、それへの社会的期待も高いと解される場合などが考えられる。

なお、初動時は混乱していることから、事前に基礎的なデータ等を蓄積しておき、緊急時にそれを用いて対応する体制も検討を行うことと、それについては、社会情勢等の

変化に合わせて継続的に検討を続けることの重要性を確認した。

3. メディア対応体制について

当学会が何らかの意見表明をしたり、何らかの調査研究発表を行ったりした場合のメディアからの問い合わせ体制も、一定の意識をもって引き続き検討する。

4. 災害発生時の会内体制について

災害には様々な形態や、規模、被害程度や被害内容がある。それら全てに対して対応をする必要性はないと考えられるが、発生時、もしくは規模・社会的影響度等の判明時における個別判断となるものと解される。そのためには一定の判断基準等について、ある程度の会内合意が必要と解される。

また、対応を実施する場合の基本的な体制であるが、比較的小規模な場合は、当委員会もしくは後継の委員会等での対応になるものと考えられるが、大規模災害においては、当該委員会もしくは理事会の下で、「〇〇災害等連絡会」などを立ち上げることも有用ではないかという意見があり、議論を行った。また、常設の委員会と連絡会との関係の整理も必要である。

これについては、現状では当委員会において、災害発生時にそのまま動くのがもっともシンプルではあるが、当委員会と連絡会との関係を平時と災害時とのつながりのなかで整備する必要があるとの意見で収束した。

この点については、学会諸規則との関係で、他の特設委員会への就任ができなかったり、委員会をつくるには組織運営委員会の審議を経る必要があったり、また、経理規程上、学会事務局しか支払いができなかったりするもので、それらも踏まえた検討を引き続き行っていくものとする。

5. 災害発生時における情報収集・WEB 対応等について

(1) 現実に災害発生時の WEB 対応について

日々発信される情報の収集と会からの情報発信について、基本的なあり方についても議論を行った。ただ、実際に災害が起こったときにどのような発信をすべきかについてのマニュアル化は難しいという意見があったが、基礎的な指針は必要と解されるため、次年度以降の検討課題とする。

(2) 対応事務局について

日常の WEB での情報発信は、学会事務局が担当しているが、事務局自体が被災することもあるし、そもそも、事務局が通常業務をこなしながら対応することの困難さも考えると、何らかの別機関の設置も検討されるべきものと思われる。

これについては、最初の時点では、事務局からの会員向け安否確認等の発信は担うとして、被害状況や対応作業の量の予測をもとに、別途、災害対応事務局等設置も必要性

があるものと解される。ただし分散すると調整コストが発生するという問題も指摘されている。

事務局運営に会員が参加してもらう事務局ボランティア体制が構築できる体制づくりや、会員自らが情報を入力できるようなシステム、各種問合せに対応できる環境づくりを念頭において引き続き検討をすることとする。

また、災害発生時の情報収集・WEB 対応等についても、平常時の検討と並行して、緊急時対応についても整理していくこととする。

6. 調査団（チーム）の設立・編成等について

災害時に学会から調査チームを編成して現地調査に派遣する等の活動が行える体制作りが必要かについて議論を行った。仮にそれを実施する場合は、編成の要否判断の基準、具体的編成方法、災害発生時点でのその決定システムのあり方（理事会での審議の要否、会長判断、当委員会での決定等）について検討を行った。

これについては、調査チームの結成については、資金を必要とすることから、事前に支援財団などとの打ち合わせをしておくことが必要であるとの意見があった。また、日本社会学会のように、事前に調査手法や調査倫理などのルール作りも必要と思われる。

これらの点も、引き続き検討を進めるものとする。

7. 被災地における研究倫理について

被災地、及び支援活動の研究については、研究倫理上の問題について、当学会においても検討を行い、一定の指針を設けておく必要があると解される。

地震や台風などの自然災害等が発生した直後、被災者等を対象として、調査研究が行われる。特にこの種の調査においては被災状況やそれに対する各種救済活動等を正確に把握するためには、災害直後から現場での調査を行う必要がある。他方で、災害によりストレスに曝され心身ともに過酷な状況にある被災者を調査の対象とし、現場で懸命に活動を行っている団体等に対して支障ともなりうる場面が考えうる。また、内容の重複した多数の調査研究が集中して実施されるため、調査対象者にとって過度な負担を強いられる可能性もある。

これに関しては、平成 23 年 5 月 16 日に、文部科学省及び厚生労働省が、各種研究機関等に対して発した「被災地で実施される調査・研究について」と題する事務連絡において、「①被災者を対象とする調査・研究は、当該被災地の自治体と十分調整した上で実施すること。また、調査・研究の結果、必要と考えられる被災者には、適切な保健医療福祉サービスが提供される体制を整備する等配慮すること。②対象となる被災者に過度な負担とならないよう、対象地域において行われている調査・研究の状況を十分に把握した上で、重複を避け、必要以上に詳細な調査・研究が行われることのないように配慮すること。」などを公表している。

こうした視点から、当学会においても、災害時の研究における一定の倫理の習得と活動指

針を定め、会員に研究倫理の普及と啓発に努めていかなければならない。

第4 委員の拡大等

本年度は、結果的に理事者委員のみでの議論となったが、今後は、より幅広く会員からの委員拡充に努め、内容の充実をはかるものとする。また、機会をとらえて、広く会員からの意見聴取の場を得ていくこととしたい。

さらには、会員の中で災害等をテーマにした研究活動や実践を行っているメンバーを把握し、何らかの形でネットワーク化して、当委員会への知見提供並びに活動参加に結びつけるようにしていきたい。

第5 結語

以上が、本年度において議論を行い、到達した方向性である。次年度以降は、より内容を詰めつつ、より各論の議論と作業を行いつつ、きたるべき災害に備えたい。

以上

別紙 1 研究機関・研究者向け情報（案）（本報告書 3 頁）

日本で文系、理系を問わず、災害研究をリードしてきたのは阪神・淡路大震災(1995)を経験した兵庫県をはじめとする関西エリアの大学、研究機関である。災害によって少なくない学生、教職員が死亡した神戸大学、関西学院大学をはじめとする各大学がその後、NPO や行政機関と連携しながら学内に研究プロジェクトを立ち上げ、2000 年代になると災害支援や復興に関する研究所を設立して研究を進めている。2010 年には関西大学が日本初の社会安全学部を開設している。

2011 年に被害規模が阪神大震災を大きく上回る東日本大震災が発生した。さらに国内外で地震、豪雨、津波等の自然災害の多発によって、災害研究は全国的に大きな広がりを見せている。「防災」や「減災」に焦点を当てた研究や教育プログラムも増加している。被災者への調査研究に対する「倫理」をテーマとした研究が医学分野等で行われるようになったことも特徴といえる。この点については本プロジェクトでも取り上げていきたい。

また日本 NPO 学会においては、東日本大震災後に「震災特別プロジェクト」を立ち上げた。2012～2016 年にかけては、現世代・将来世代に教訓を残すことを目的として、NPO 法人日本 NPO センターと連携して「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」というテーマを掲げて、東日本大震災における NPO・ボランティア等の動向の調査を実施してきた¹。同調査は、様々な視点で実施されたが、これまで注目されてこなかった「寄付金」に焦点を当てた研究が行われたことも一つの特徴といえる。

同調査の詳細は下記の通りである。

<http://janpora.org/shinsaitokubetsuproject/index.html>

また防災・減災の学習施設として 2010 年に開設した阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター(神戸市)も、研究部門を持ち、実践的な災害研究で役割を果たすと共に、災害研究の若手人材を輩出している。同センターの HP のトップページから、国内外の様々な研究論文等にアクセスできる。

<http://www.dri.ne.jp/>

さらに、災害の多発するなか、各大学が学生のボランティア派遣に関する情報不足で悩むケースも少なくない。この点については、NPO 法人ユースビジョン²が運営する大学ボラン

¹ 武田薬品の復興支援を目的とした助成事業「タケダ・いのちとくらし再生プログラム」の事業の一つとして、研究が行われた。

² 同団体の前身であるきょうと学生ボランティアセンターは、阪神大震災時に災害ボランティアとして活動した京都の大学生有志によって 96 年に設立された。2000 年に NPO 法人化し、2005 年に名称を現在のユースビジョンに変更した。

ティアセンター情報 Web が参考になる。同サイトでは、日本各地で増加している大学ボランティアセンターの設立支援や学生ボランティア向けの研修事業を行っており、その一環で全国の大学ボランティアセンターの情報収集も行っている。

<https://www.daigaku-vc.info/>

別紙2 実務系団体向け情報（案）（本報告書3頁）

災害ボランティア活動に参加したいときや、義援金や支援金の寄附先を探したいとき、また災害時に専門的に動く NPO・NGO 等の活動を調べたいときに、どこで情報収集をすればよいかわからない、という声がしばしば聞かれる。そこで、災害ボランティア活動や支援金・義援金などの寄附の仕方、災害支援活動の全体状況を把握するためにお勧めできるウェブサイトを下記に紹介します。

1) 災害ボランティアセンターにかかる情報

■全社協 被災地支援・災害ボランティア情報

<https://www.saigaivc.com/>

災害ボランティア募集状況や義援金・支援金・社協の動きなどがわかる。

■災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）

<https://shienp.net/>

災害ボランティア募集状況や報告会などの情報などがわかる。

2) 災害支援に取り組む NPO・NGO にかかる情報

■ジャパン・プラットフォーム（JPF）

<https://www.japanplatform.org/>

紛争や災害時の緊急・人道支援を行う NGO 組織で、ホームページで加盟団体の動きがわかる。

■震災がつなぐ全国ネットワーク（震つな）

<https://blog.canpan.info/shintsuna/>

過去の災害をふまえて、緊急時には共に動くネットワーク組織で、ホームページで加盟団体の動きがわかる。

3) 災害支援者間の連携促進など

■特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOD）

<http://jvoad.jp/>

災害支援者間の連携を促進するために有益な情報などがわかる。

4) 東日本大震災支援など

■東日本大震災支援全国ネットワーク（JCN）

<https://www.jpn-civil.net/>

東日本大震災支援にかかる現地会議や広域避難者支援ミーティングなどの情報がわ

かる。

以上は全体の一部であり、大規模災害時は多数の団体が活動するため、あくまで「情報収集の入口」という意味合いで参考にしていただきたい。

別紙3 会則改正案および会費免除細則案

【会則改正案】

第7条（会費）

3 会長は、会員に特別の事情があると認めたときは、理事会の承認を経て、会費を免除することができる。その免除事由並びに手続に関して必要な細則は、理事会において別に定める。

【会費免除細則案】

1 この細則は、会則第7条3項の規定による会費の免除を行う事由並びに手続について定める。

2 会費の免除は、次に掲げる場合に行うものとする。

(1) (会員の疾病又は傷病により執務が不能又は著しく困難な場合)

(2) (会員の高齢その他一定の年齢に達した場合)

(3) 会員が、理事会が発生の都度に指定する大規模災害によって被災し経済的損失を生じた場合

3 会員が、前項の事由が生じたときは、会費の免除を申請することができる。

4 会費の減免を申請しようとする会員は、会長に対し、会長の指定する書類を添えて申請をし、理事会の承認を得るものとする。

5 会長は、会員に会費免除の事由があるとの情報を得るも、当該会員において申請をすることができないやむを得ない特段の事情があると認めるときは、前項の申請がなくても、当該会員の会費の免除に関し、理事会に審議を求めることができる。

6 理事会は、会費の免除につき審議をする際に、調査委員を選任して免除事由の有無について事実調査を行うことができる。

7 会費の免除期間は、理事会の決議で特に定める場合のほかは、次のとおりとする。

(イ) 第2項1号の場合は、申請年度及び翌年度の2年間とし、再申請を認める。

(ロ) 第2項2号の場合は、申請時以降永年とする。

(ハ) 第2項3号の場合は、申請年度のみとし、再申請を認める。

8 理事会は、特段に必要と認める場合は、事由発生年度の会費に加えて、過年度の未払会費についても免除することができる。

災害等対応委員会の 2019 年度報告について

2020 年 2 月 28 日

会長 岡本 仁宏

2019 年 4 月 1 日より 3 年間の時限で設立された災害等対応委員会から、別添のような初年次の報告を得た（以下「本中間報告」）。本中間報告は、最終報告に至るまでの中間報告的性格を持つものである。また、今後理事・執行部の改選も予定されており委員の交代や補充なども見込まれている。今後最終報告に至るまで、さらなる検討が行われると考えられ、本中間報告が最終案として出されているものではないことは確認しておく必要がある。

とはいえ、第一に、内容的には、最終答申を待たずしても具体化が期待される提言もあり、第二に、昨年にも台風に伴う豪雨災害等があったように、災害等がいつ起こるか分からない状況では、対応準備は速やかにしていく必要もある。

したがって、本中間報告において取り上げられたものの中から、具体化できるものについては関係委員会や執行部・理事会での検討を経て、実現していくことが望ましい。

これらには、本中間報告において直接・間接に触れられているように、例えば、災害時の会員に対する会費減免、発災時における会長等による意見発信の内容・方法の整備、発災時を前提とした体制の整備、発災時の会務の対応の準備、災害救援活動関係の NPO やその他団体に関する情報収集、防災・災害救援関係の会員の研究蓄積の確認や会員が関わる大学での支援活動に関する情報の収集など、多方面の可能性がある。これらは災害等対応委員会が引き続き検討し、かつ順次実施するもの、他委員会、特に組織整備については組織運営委員会への付議、研究活動については学術研究委員会への付議を行うものなど、があると考えられる。もちろん、本会の力量から考えて過剰な負担にならないような適切な水準を見極めることが必要でもある。今後、当該委員会及び常設委員会の議事進行と調整しつつ、順次具体化を図っていくようにしたい。

同委員会の今後のアジェンダについては、理事会で承認された所管業務を確認し、検討及び対応を行っていただくことを期待している。

なお、新型コロナウイルス感染症による影響を、「災害等」に含めるかについては議論が必要であるが、この点を含め同委員会とも逐次協議しつつ対応を行っていきたいと考えている。

最後に、ご多忙ななか、三木秀夫委員長はじめ委員のご尽力による委員会での検討、本中間報告の作成に、心から感謝していることを申し添え、さらに今後の委員会の活動に引き続き期待したい。