平成 16 年台風 23 号

災害義援金の調査研究報告書

― 阪神・淡路大震災の義援金配分の教訓は生かされたか―

平成 18 年 4 月 25 日

日本公認会計士協会近畿会

社会・公会計委員会

(災害義援金プロジェクト・チーム)

はじめに

日本公認会計士協会 近畿会
社会・公会計委員会担当副会長 蔵口康裕

日本公認会計士協会近畿会(以下「当会」)では、平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神・淡路大震災に係る義援金に関し、兵庫県南部地震災害義援金募集委員会のご協力を得て、自然災害義援金の募集及び配分が社会的システムとして効率的かつ有効に機能する為の調査及び提言をまとめ公表しました。(「自然災害に係る義援金に関する提言」平成 8 年 1 月 17 日、「阪神・淡路大震災義援金調査報告」平成 9 年 1 月 17 日)

また、我が国において義援金の取扱いについては、日本赤十字社が平成 10 年 7 月に「義援金取扱いのガイドライン」を公表し、義援金の受付・配分・広告報告・監査等について具体的な取扱いが示されています。当会としても、平成 16 年に発生した台風 23 号(以下「台風 23 号」)の災害において当該ガイドラインに沿って兵庫県台風災害義援金が取扱われることへの支援と、今後も我が国で起こりうる甚大な自然災害に対応し、関係する各機関が有効に機能する社会的システムの構築に向け協力活動を行いたいと考えました。

そこで、台風 23 号等災害に寄せられる義援金に関し、いわゆる義援金三原則(迅速性・透明性・公平性)の主に「透明性」の観点から財務情報の適正開示について会計・監査専門家の立場から支援ができればと考え、兵庫県に申し出ました。その結果、兵庫県内の日本公認会計士協会兵庫会が兵庫県台風災害義援金募集委員会の監事として任命され、当該災害義援金の監査を実施しました。当会会員は兵庫会会員と同行して上記の「阪神・淡路大震災義援金調査報告」での知識をベースに 1 年経過後の台風 23 号の災害義援金の受付・配分のあり方、広報・報告のあり方等について災害義援金募集委員会の事務局の兵庫県と被害のあった豊岡市等のご協力をえて、個別的な検討を加えた結果をまとめたものが当報告書です。

当報告書が、今後の台風・地震等の災害発生時に迅速・公平かつ透明度をもって義援金が被災者に配分されるための社会的なシステム構築に少しでも役立つものと確信しております。

本報告の作成にあたり、兵庫県、神戸市、豊岡市へ兵庫県台風災害義援金募集委員会の監事（日本公認会計士協会兵庫会）監査に同行し、調査をおこなった近畿会会員は、以下のとおりである。（敬称略）

日本公認会計士協会近畿会　社会・公会計委員会　災害義援金プロジェクトチーム

会　長　　佐伯　剛

副会長　　蔵口康裕

委員長　　遠藤尚秀（プロジェクト・リーダー）

副委員長　西野裕久

副委員長　牧野康幸

《目　次》

はじめに

Ⅰ. 台風 23 号の被害状況 1

Ⅱ. 義援金の受入・配分の現状分析 8

1. 阪神・淡路大震災における状況 8

2. 台風 23 号における状況 10

Ⅲ. 検討課題と意見 15

1. 災害義援金の受入について 15

2. 災害義援金の配分について 20

3. 配分金の残高（災害義援金収支差額）の運用について 28

4. 監査・検査体制について 29

5. 災害義援金募集のシステム全般について 33

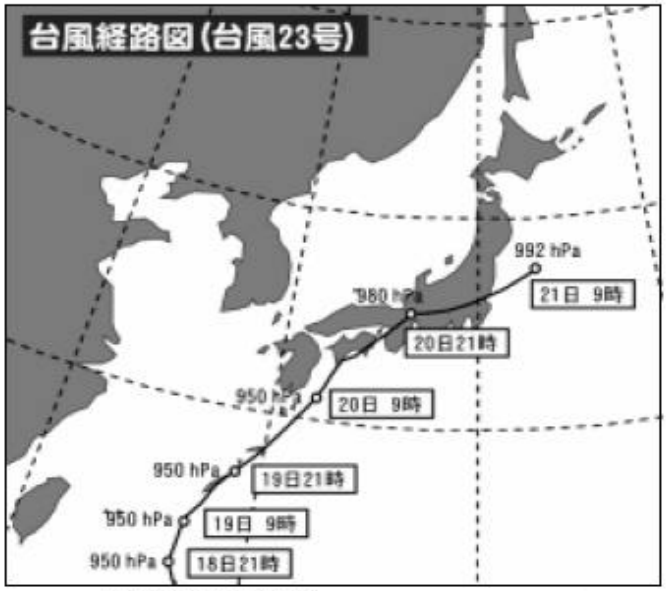
Ⅳ. おわりに（今後の自然災害に対する補償について） 36

阪神・淡路大震災及び台風 23 号災害関係資料） 38

Ⅰ. 台風23号の被害状況

台風23号は、平成16年10月13日にマリアナ諸島付近で発生し、西～北西に進んだが、10月18日に北東に転向し、10月20日から21日にかけて本州南岸に接近・上陸した(**図 1**)。平成16年は台風の日本列島への上陸数は23号の時点で10個となった。上陸数の平年値(昭和46年～平成12年)は2.6個なので、これを大きく上回っており、現在の定義に基づく台風の統計は昭和26年からとられているが、既往の最大上陸数は6個(平成2年、5年)であり、この記録も大きく上回った。

図 1)



台風23号の経路

気象庁AMeDAS観測所、および国土交通省所管観測所の一部のデータを用いて、10月19日24時～10月20日24時の24時間降水量分布図を作成すると**図 2)**のようになるが、最多雨域は、徳島県南部、愛媛県東部、高知県西部などであるが、後述するように最多雨域と被害の目立った地域は異なっている。(*注)

(*注)以下の **図2)～ 図4)、図6)、表1)**のデータは、『2004年10月20日～21日の台風23号による豪雨災害の特徴」『自然災害科学 J.JSNDS Vol.23,No.4 2005』牛山素行著からの引用による。

豪雨域のうち、被害が目立った主な地域として岐阜県北部(高山)、京都府北部(舞鶴)、淡路

島(洲本)、香川県南東部(引田)の主要観測所の降水量を見ると **図 3)**のようになる。各観測所とも、10 月 19 日に 24 時間で十数 mm 程度の降水があり、一旦降水が終了したあと、20 日にまとまった降水が記録されている。なお、1 時間降水量にはそれほど大きな値は記録されていない。

24 時間降水量の最大値(統計期間昭和 54 年～平成 15 年)を更新した観測所を集計した結果、京都府北部、兵庫県北部、淡路島、瀬戸内海付近などに、過去の記録を更新した観測所が分布しており、降水量分布図に見られる多雨域とは様相が異なっている。単純な降水量分布図では目立たないが，これらの地域は，過去の降水量記録と比較して，大きな豪雨が生じたわけであり，今回の豪雨による人的被害などの災害が発生した地域とほぼ一致している。

図 2)10 月 20 日 24 時の 24 時間降水量分布

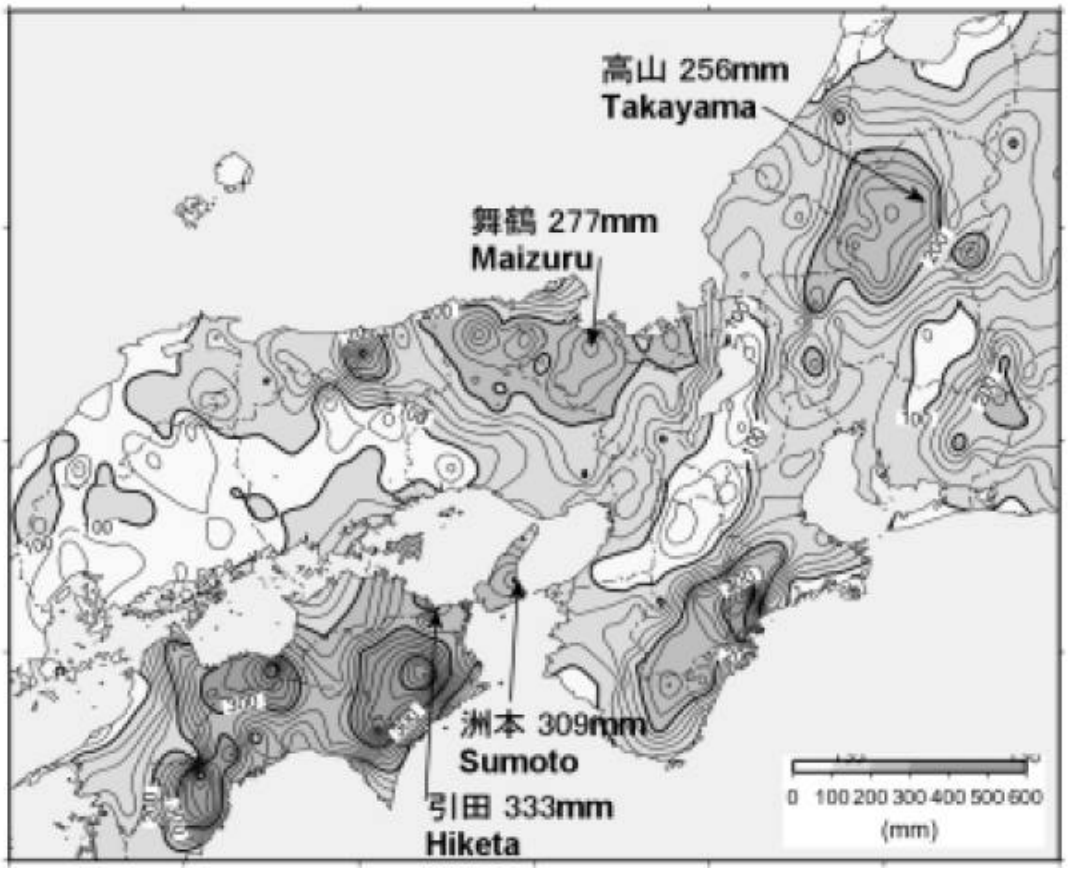


図　3)平成 16 年 10 月 19 日～21 日の主要観測所の降水量

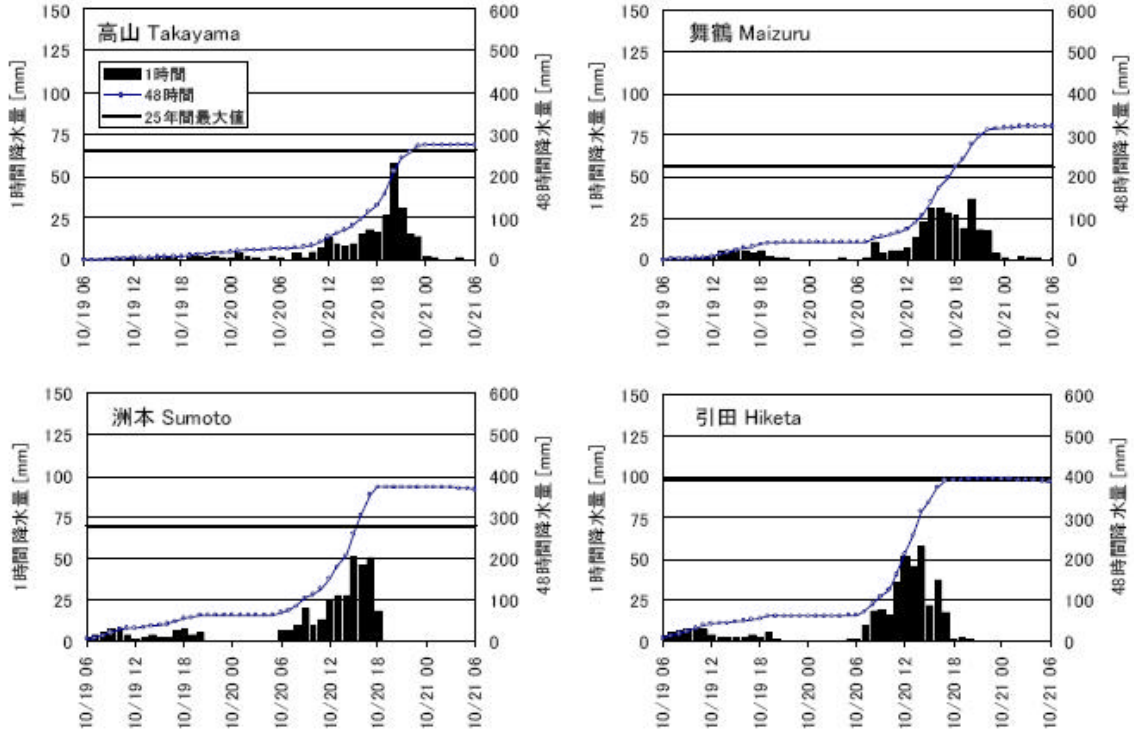
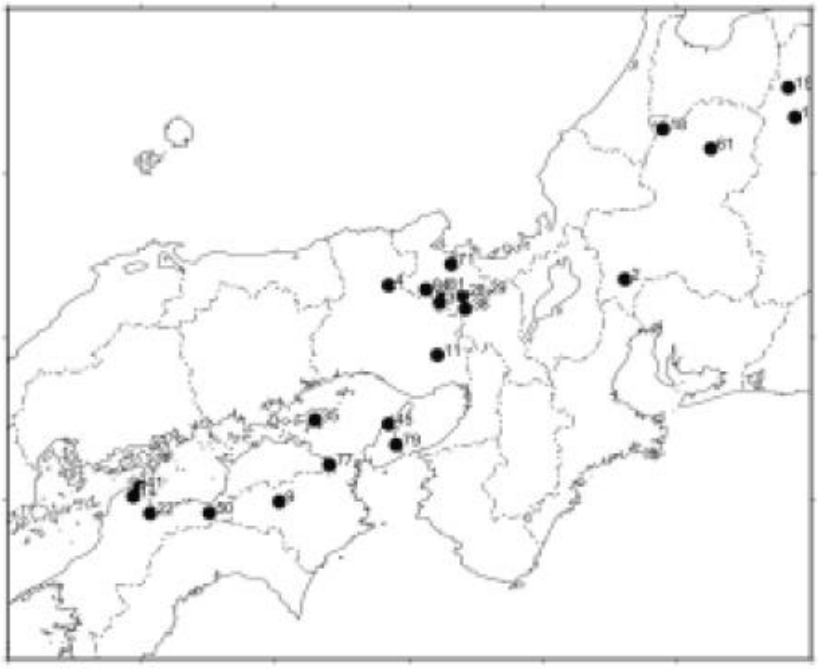
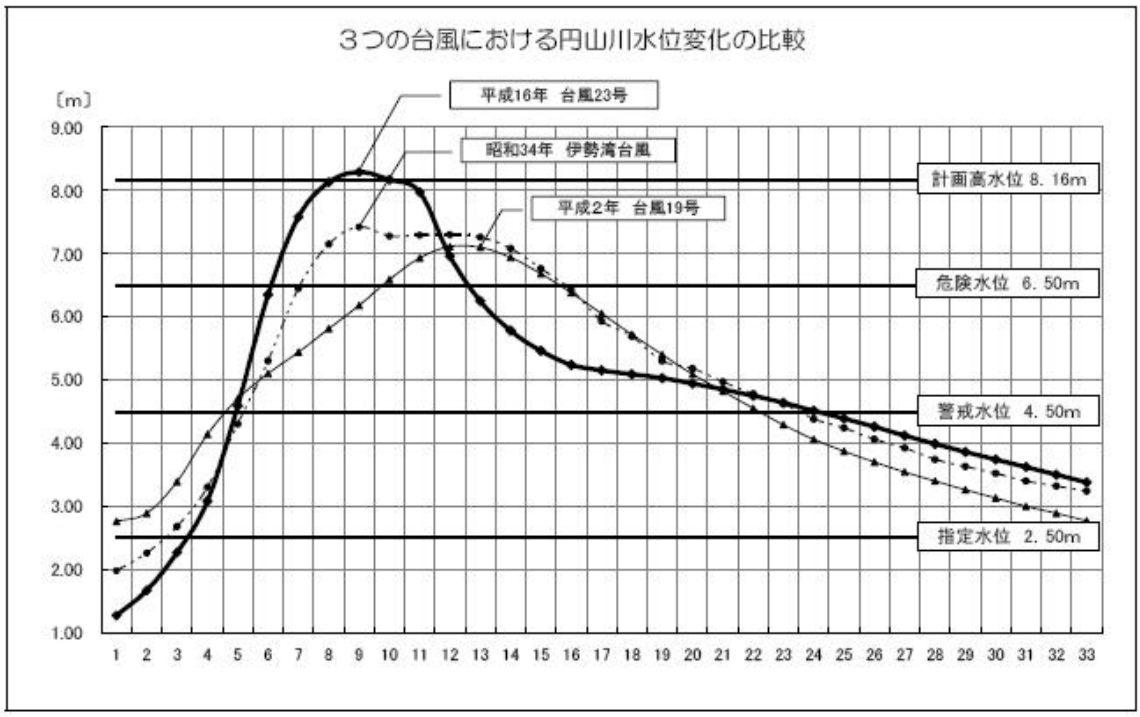


図　4)10 月 20～21 日に 24 時間降水量最大値を更新した観測所



また、兵庫県下で最も被害の大きかった豊岡市においては、円山川流域で、台風の接近に伴い 20 日朝から雨が降り始め、昼過ぎには流域全体で一時間に 20～40mm のまとまった豪雨となった。これに伴い円山川・出石川等の河川水位は 20 日昼過ぎから増えだし、夕方頃に急激な上昇をみせ、台風が最も接近した18時から21時頃に最高位に達した。国土交通省の管理区間では 25 箇所が越水し、23 時過ぎには、円山川本川と出石川でそれぞれ 1 箇所破堤し、甚大な被害をもたらした。下記の **図 5)**のとおり、円山川流域は、これまでにも数々の水害に見舞われてきたが、昨年の台風 23 号の水位と上昇速度は、過去に例のないものであった。

図 5)



主な洪水の水位変化の比較（立野観測点）

今回の災害および平成 16 年の主要豪雨災害による全国の被害状況は、 **表 1)**のとおりである。被害は中部以西の各地で発生しているが、特に岐阜県, 京都府, 兵庫県, 岡山県, 香川県などの被害が目立つ。

ただし、特に人的被害に関しては、特定の市町村で集中的な被害が生じたという形態は見られない。

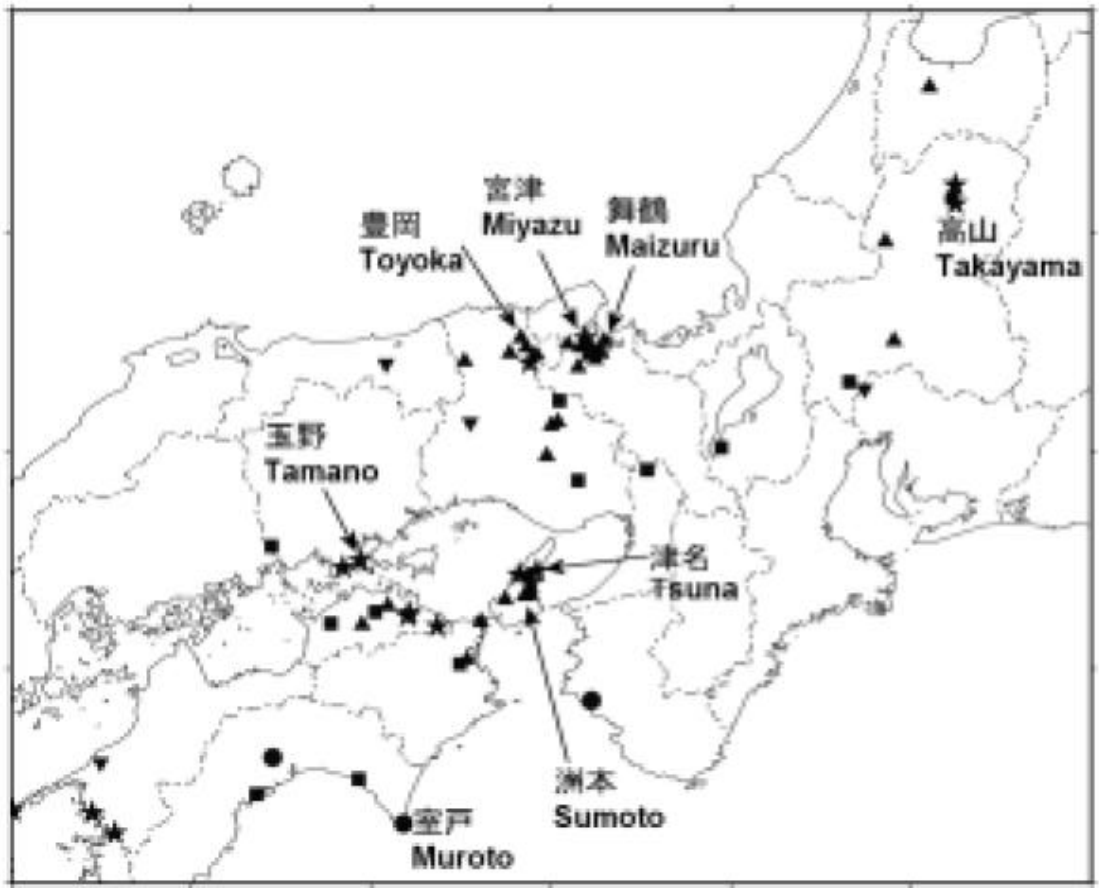
表 1)

	死者 (人)	全壊 (棟)	半壊 (棟)	一部破損 (棟)	床上浸水 (棟)	床下浸水 (棟)
7/13「平成 16 年新潟・福島豪雨」						
新潟県	15	70	405	94	6910	6316
7/18「平成 16 年福井豪雨」						
福井県	5	66	135	229	4052	9674
8/17-18 台風 15 号および前線						
香川県	5	0	4	3	13	689
愛媛県	4	15	18	35	643	1070
8/30-31 台風 16 号(主に高潮)						
兵庫県	3	4	8	1304	377	1241
岡山県	1	1	1	440	5696	5084
広島県	0	0	0	24	1386	6139
香川県	3	1	8	224	8393	13424
9/29 台風 21 号・前線						
三重県	10	46	23	39	2532	3316
愛媛県	14	29	231	306	1816	4142
10/9-10 台風 22 号						
静岡県	4	162	235	3915	298	987
10/20-21 台風 23 号・前線						
岐阜県	8	10	58	35	946	2176
京都府	15	28	212	2499	3126	4152
兵庫県	26	72	510	2244	9862	11359
岡山県	7	13	48	4833	321	1512
徳島県	3	3	29	50	1111	2232
香川県	11	53	65	222	4826	13050
愛媛県	5	6	7	44	74	741
高知県	8	5	6	28	343	771

図 6)は, 消防庁資料, 各府県資料(兵庫県平成 16 年, 香川県平成 16 年, 京都府平成 16 年など), 全国紙、地方紙の記事などをもとに、作成された死者不明者の発生箇所分布である。同一箇所で最多の人的被害を生じたのは、岡山県玉野市宇野 7 丁目の土砂災害現場で、5 名が死亡した。また、高知県室戸市では高波で住宅が破壊され 3 名が亡くなっている。これ以外は、1 名もしくは 2 名が亡くなっている現場が、広範囲に広がっているのが特徴的である。

最も大きな浸水被害を生じたのは、兵庫県豊岡市で、同市立野地区での円山川右岸の破堤、同市一日市地区での円山川左岸の堤防欠損、一部での円山川からの越水、内水氾濫などによる浸水であったとみられる。現豊岡市での建物被害は、全壊 527 棟、大規模半壊 1,082 棟、半壊 2,956 棟、一部損壊 292 棟、床上浸水 605 棟、床下浸水 3,326 棟におよび、兵庫県下における被害の約半数を占めた。

図 6）



記号は死因を分類している．▲:洪水，★:土砂災害，●:高波，▼:強風，■:事故型．同一箇所で複数の死者不明者が発生している場合も記号は一つで表記した．

以上、平成 16 年 10 月 20 日～21 日、台風 23 号(国際名 Tokage)および停滞前線の活動により、豪雨・強風・高波などが発生し、死者・行方不明者 96 名、床上・床下浸水 62,528 棟などの被害を生じる災害がもたらされた。平成 16 年は台風の上陸数も多く、前線によるものも含めて豪雨災害の多い年であったが、そのなかで最大の被害となった。

○ 神戸新聞社報道による台風 23 号被害の状況

台風 23 号の大雨で円山川（左）が決壊し、右岸の住宅は水浸しになった＝21 日午前 9 時 10 分、豊岡市

街を覆った濁流に巻き上げられ重なったまま残された車＝21 日午後、洲本市上内膳

消防隊員にかつがれて避難所に向かう住民ら＝22 日午前 9 時 10 分、豊岡市立野

Ⅱ. 義援金の受入 配分の現状分析

1. 阪神 ･淡路大震災における状況

(1) 義援金の受入状況

一般に大規模災害に関する義援金の受入れは、月次で大幅な増減があるものの、平成 7 年 1 月に発生した阪神 ･淡路大震災の場合、約 4 年間で平成 11 年 10 月末現在の受入状況は以下のとおりとなり、その総額は 1,792 億円を超えるという過去例を見ない巨額に達した。

表 2)

受入機関	金額	受入機関	金額
兵庫県	43,718,924,417円	大阪市	250,626,654円
大阪府	1,165,995,866	豊中市	163,400,000
被災市町	14,944,793,749	池田市	32,471,407
神戸市	9,576,924,473	吹田市	35,532,428
尼崎市	543,930,625	箕面市	38,270,719
西宮市	1,682,439,088		
芦屋市	878,872,215	日本赤十字社	102,781,513,839
伊丹市	337,574,668	中央共同募金会	15,940,779,026
宝塚市	560,354,399	義援金募集委員会	76,471,367
川西市	287,476,127		
明石市	314,782,267	小計	178,628,478,264
三木市	77,083,298		
洲本市	35,772,371	預金利息	618,774,496
津名町	12,569,000		
淡路町	5,225,000		
北淡町	25,511,000		
一宮町	15,680,000		
五色町	6,366,000		
東浦町	4,161,000		
緑町	17,484,859		
西淡町	12,706,421		
三原町	15,933,822		
南淡町	13,645,908	計	179,247,252,760

(2) 義援金の配分状況

第１次として配分された死亡者見舞金及び住家損壊見舞金については、遺族が遠隔地に居たり、遠隔地に避難されて居る場合の便宜を図り、遺族の居住地又は避難先においても、当該地の日赤の地区を窓口として請求できることとした。

また、このほか、次に掲げる場合には、募集委員会事務局で直接請求を受け付けることとした。

(1)外国人で外国人登録のない一時滞在者、留学生等に対する住家損壊見舞金

(2)遺族の範囲の拡大により、配分対象となった兄弟姉妹に対する死亡者見舞金

(3)全日制の外国人学校及び専修学校の児童, 生徒に対する被災児童. 生徒教育助成金

(4)震災時胎児であった者の世帯に対する要援護家庭激励金及び被災児童教育特別資金

さらに、平成 8 年 7 月以降は、配分開始後 1 年以上を経過し、未請求者も少なくなってきた現状から第 1 次及び第 2 次配分金のうち、死亡者・行方不明者見舞金、住家損壊見舞金、重傷者見舞金、要援護家庭激励金、披災児童・生徒教育助成金については、募集委員会事務局において直接請求受付及び支給事務を行うこととした。

この結果、平成 11 年 10 月末現在、現在被災者に支給された義援金は、1,785 億余円に達し、その配分項目別の内訳は、下表のとおりであった。

表 3)

義援金支給状況

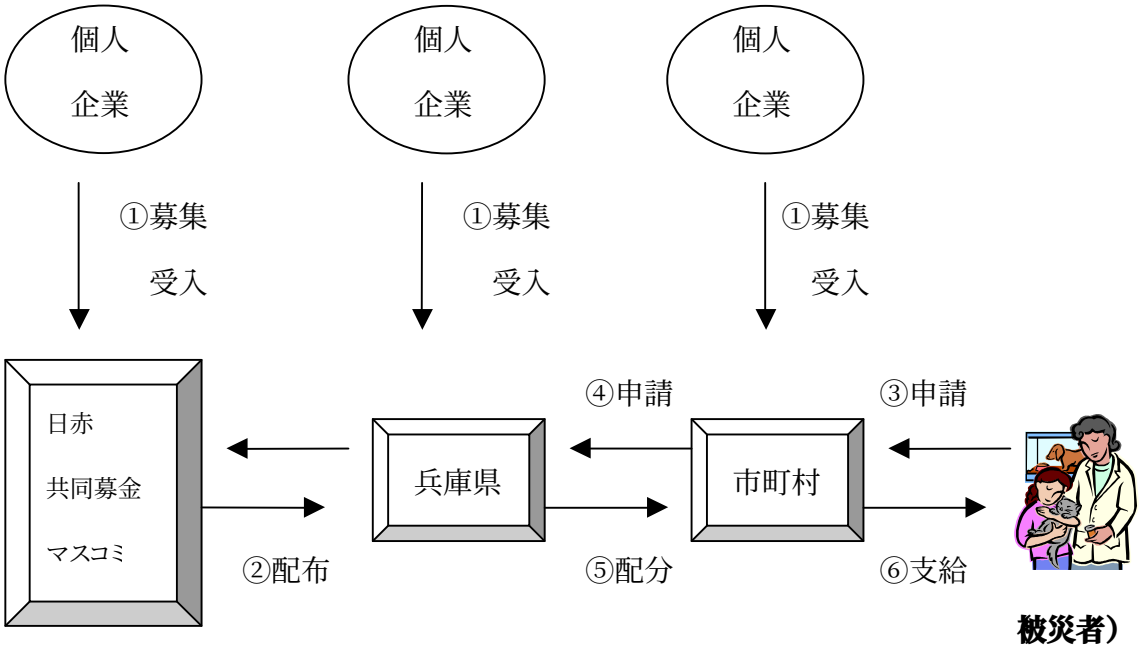
（平成11年10月31日現在）

区分		件数	金額（千円）
死亡者・行方不明者見舞金		5,802	580,150
住家損壊見舞金		450,446	45,044,506
重傷者見舞金		11,086	554,300
要援護家庭激励金		49,160	14,748,000
被災児童・生徒教育助成金		53,223	1,739,310
被災児童特別教育資金		462	462,000
住宅助成金	持家修繕	71,437	21,430,943
	賃貸住宅入居	84,025	25,124,565
生活支援金	当初	372,331	37,233,100
	追加	371,512	18,575,700
市町交付金	住宅再建	43,369	13,006,200
	その他	5,127	93,060
計		1,517,980	178,591,834

2　台風 23 号における状況

2―1.　台風 23 号における兵庫県の状況

図 7）



被災者）

(1) 義援金の受入状況

台風 16 号以降、とりわけ台風 23 号により4 市 12 町（洲本市、豊岡市、西脇市、養父市、黒田庄町、城崎町、日高町、出石町、但東町、和田山町、水上町、津名町、津名郡一宮町、五色町、西淡町、三原町）には、災害救助法が適用された。そこで、台風の被害による被災者の生活を救援するために、平成 16 年 10 月 25 日に「兵庫県台風災害義援金募集委員会」が設立された。第 1 回募集委員会において、『兵庫県台風災害義援金募集要領』、『兵庫県台風災害義援金募集委員会設置要領』、『兵庫県台風災害義援金募集委員会運営要綱』を設定するとともに、義援金の募集活動を開始した。

その結果、平成 18 年 3 月 15 日現在、約 13 億円の義援金が集められた。

(2) 義援金の配分状況

義援金の配分について、兵庫県募集委員会が下記のとおり2 回開催された。

① 第 2 回募集委員会：平成 16 年 12 月 15 日開催

② 第 3 回募集委員会：平成 17 年 2 月 28 日開催

配分対象 ･基準 ･方法を以下のとおり決定した。

配分対象）

住宅被害と人的被害の 2区分とし、 住宅」については、一定要件を充たす住家であり、その対象者は、現に居住する世帯の世帯主である。

配分基準 ･方法）

40 の各市町で、「り災証明」及び死亡の判定をおこない、その判定に基づいて各市町に配分し、各市町から被災者へ支給することとし、具体的な配分基準は以下の表のとおりである。

表 4）

年 月 日	主な行事等	説 明
	台風１６号（8／30･31） 台風１８号（9／7･8） 台風２１号（9／29･30） 台風２３号（10／20･21）	
H16.10.25	委員会の設置・開催（第１回）	議案：設置要綱 ：義援金募集要領
	義援金の募集開始	募集期間（10/25～11/30）
	記者発表	義援金募集について
H16.12.15	委員会の開催（第２回）	議案：配分基準、監事の選任
H16.12.16	義援金の市町への配分開始	
H17. 2.28	委員会の開催（第３回）	議案：義援金の募集状況 ：配分基準の見直し
	記者発表	第二次配分について
H17. 3. 1	義援金第二次配分の開始	

表 5）

区分	第1次配分 配分基準(円)	第2次配分 配分基準(円)	配分件数(件)	配分決定額(円)
全壊	140,000	80,000	1,044	229,680,000
半壊 1)	70,000	40,000	8,153	896,780,000
床上浸水2)	20,000	20,000	2,709	108,320,000
死亡	140,000	80,000	29	6,380,000
重傷	70,000	40,000	66	7,260,000
合計	―	―	―	**1,248,420,000**

注）**1)、2)**については、一部受取りを拒否される被災者がおられたため、配分決定額が配分金額＊配分件数と一致していない。また、配分件数について、全壊、半壊、床上浸水は「世帯数」、死亡、重傷は「名」で表示している。

2－2　台風 23 号における豊岡市の状況

(1) 義援金の受入状況

兵庫県下の基礎自治体の中で、台風 23 号の被害の最も大きかった豊岡市を例に、災害義援金の受入・配分について以下に述べる。

豊岡市では、平成 16 年 10 月 20 日に堤防が決壊したことにともない、豊岡郵便局をはじめ各種金融機関に呼びかけて、口座開設をおこなうとともに市長がプレス・地元 FM 放送・市のホームページへ PR をおこない、市独自に台風 23 号に関する義援金の募集をおこなった。但し、翌年度の 4 月には市町村合併を控えており、募集期間は原則、平成 17 年 2 月末までとした。なお、平成 17 年 12 月 31 日現在の募集状況は、17,142 件、321,867,348 円で、市町村合併後も約 1,000 万円の義援金が集まった。

(2) 義援金の配分状況

市の会計窓口で“見舞金”として収受した約 2,000 万円について、当初は市の歳入として取り扱う予定であったが、市長の判断の下、配分委員会において全て「義援金」として処理された。

市独自で集めた義援金の配分については、「豊岡市台風災害義援金配分委員会設置要綱」（平成 16 年 11 月 22 日施行）に基づき、豊岡市の助役・収入役・健康福祉部長・市議会議長・区長連合会会長・社会福祉協議会会長の計 6 名からなる配分委員会で以下のとおり配分方法等が決定された。なお、当配分委員会では、実質的な議論ができるように委員会メンバーの範囲をいたずらに広げず、その結果、委員会も書面による審議ではなく委員が全員集合して審議をしたとのことである。

① 第 1 回配分委員会：平成 16 年 11 月 30 日開催

配分対象・基準・時期・場所・方法を以下のとおり決定した。

（配分対象）

兵庫県と同様。

配分基準）

税務課から2人一組で調査班を編成し、各戸を訪問し予め決定した認定基準に基づき被災状況を調査し、希望者には「り災証明」を発行するとともに被災者に義援金等の通知をおこなった。また配分額の算出は、義援金の最終金額確定が流動的であることから、配分の目安を示すいわゆる「ポイント制」を採用し、他都市を参考の上、全壊を100ポイント、半壊を50ポイント、床上浸水を25ポイントとして配分額を決定した。

配分時期・場所及び方法）

年末を向かえ、できるだけ早急に支払をする必要があったため、**表 6)**のように、市独自の義援金に市見舞金及び県援護金を併せて現金配布し、平成17年2月16日以降に、口座振込により県義援金を配布した。

表 6）

配分時期	配分場所	配分方法
平成16年12月20日～23日	各地区公民館	現金配付
平成16年12月24日～平成17年2月16日	会計課窓口	現金配付
平成17年2月16日～	―	口座振込

② 第2回配分委員会：平成17年3月3日開催

第2次配分について**表 7)**のとおり決定した。

まず、配分対象・配分基準については、第1次配分と同様に取り扱った。

また、配分時期は平成17年3月24日以降で、配分方法は口座振込によった。

表 7）　（平成17年12月31日）

区分	第1次配分 配分基準(円)	第2次配分 配分基準(円)	配分件数(件)	配分決定額(円)
全壊	120,000	18,000	394	54,372,000
半壊	60,000	9,000	3,220	222,180,000
床上浸水	30,000	4,500	309	10,660,500
死亡	100,000	―	1	100,000
重傷	20,000	―	19	380,000
合計	―	―	―	**287,692,500**

上記以外に、配分委員会の全会一致で以下のとおりに配分した。

1)地区会館見舞金　　:6,600,000 円

被災した 22 の地区会館に対して、30 万円を助成した。

2)特定目的の寄附　　:4,763,700 円

教育のためにと指定された義援金について、全小中学校へ配分した。

3)区長連合会　　:1,000,000 円

各地区の被災ゴミ置き場の後始末等の費用相当分として配分した。

4)私立保育園見舞金：　300,000 円

保育園は公共性の高い事業を行っているため、被災された市立保育園は市が復旧したので、被災された私立保育園について地区会館相当を助成した。

以上、第 1 次配分と第 2 次配分及び上記助成の結果、300,356,200 円の支給既決額が決定した。

Ⅲ. 検討課題と意見

1. 災害義援金の受入について

1－1. 義援金募集・配分委員会の構成委員と意思決定プロセス

(1)阪神・淡路大震災時の課題等

災害対策基本法に基づく、震災時の兵庫県の地域防災計画の第 12 款 災害義援金品募集配布計画」では、 災害発生に際し、被災者などに対する義援金品の募集を必要とするときは関係機関が共同し、あるいは協力して募集を行う。」と定められている。この規定に基づき、兵庫県、神戸市、日本赤十字社兵庫県支部等が協議を進め、同計画に基づく構成 11 団体 **(表 8)** 参照)に、兵庫県共同募金会、兵庫県以外の地域の代表機関として大阪府の関係 3 機関 (大阪府、日本赤十字社大阪府支部、大阪府共同募金会)、被災地市町の代表、各種報道機関により、兵庫県南部地震災害義援金募集委員会 (以下 募集委員会」という。)を1月 25 日に発足させた。

当募集委員会は 26 機関からの委員の多数決により意思決定がなされた。しかし、委員には学識経験者が含まれておらず、また26機関中の14機関(新聞 8、通信 2、放送 4)がマスコミ (報道機関)で占められていた。

(表 8)

	構成団体							
	自治体	地域代表	共同募金会	日本赤十字社	新聞社	通信社	放送局	合計
兵庫県南部地震災害義援金募集委員会	兵庫県、大阪府、神戸市、津名町	兵庫県市長会、兵庫県町村会、兵庫県商工会議所連合会、兵庫県商工会連合会	兵庫県共同募金会 大阪府共同募金会	日本赤十字社兵庫県支部、日本赤十字社大阪府支部	神戸新聞厚生事業団、読売新聞社、朝日新聞社、毎日新聞社、産業経済新聞社、日本経済新聞社、日刊工業新聞社、日本工業新聞社	時事通信社 共同通信社	NHK神戸放送局、毎日放送、(株)ラジオ関西、(株)サンテレビジョン	26
	4	4	2	2	8	2	4	
兵庫県台風災害義援金募集委員会	兵庫県	兵庫県議会、兵庫県市長会、兵庫県市議会議長会、兵庫県町村会、兵庫県町議会議長会、兵庫県社会福祉協議会、兵庫県商工会議所連合会、兵庫県商工会連合会	兵庫県共同募金会	日本赤十字社兵庫県支部	神戸新聞厚生事業団	－	NHK神戸放送局、(株)ラジオ関西、(株)サンテレビジョン、NHK厚生文化事業団近畿支局	16
	1	8	1	1	1	0	4	
豊岡市台風災害義援金配分委員会	豊岡市 (助役、収入役、健康福祉部長)	豊岡市議会、豊岡市区長連合会、豊岡市社会福祉協議会	－	－	－	－	－	4
	1	3	0	0	0	0	0	

各報道機関においてそれぞれ募金活動が行われており、これらの報道機関の意見を反映さ

せる必要があるため募集委員会に参加を促したとのことであるが、募集委員会の意思決定機関にマスコミが過半数を占めることはバランスを欠いた。

さらに、委員が多岐にわたるため 13 回の委員会開催のすべてにおいて、全員が対面して審議せず書面審議が多かったと推察される。このことは、災害規模が大きく、構成団体数が 26 にも及んだことに起因しているが、災害義援金の配分の“迅速性”に配慮しつつも様々な検討事項を十分審議できる仕組みについて課題が残った。

⑵台風 23 号における指摘事項

兵庫県募集委員会の構成団体は、「兵庫県地域防災計画」に記載があり、前述の表 8 のとおりである。震災の募集委員会との大きな相違点は、被災自治体毎に委員会が設けられ、被災自治体間、特に県同士（例えば、台風 23 号の被災県である岐阜県, 京都府, 岡山県, 香川県）あるいは兵庫県下の市同士での横の連絡はほとんどなかった点にある。災害義援金の配分の“迅速性”を重視すると、同じ台風 23 号の被災自治体が、すべて同一の募集委員会の構成メンバーとなるのは困難ではあったことは理解できるが、被災者に被害の程度に応じて災害義援金が等しく配られる“公平性”とのバランスから、災害義援金の配分基準等に関する情報交換・広域連携化が強く望まれる。

また、「兵庫県台風災害募集委員会設置要綱・会議」によれば、「募集委員会は委員の 3 分の 1 の出席をもって成立する。ただし、委員が出席できない場合は、その委任する者の出席をもって代えることができる。」とあり、さらに、会長が認める場合は持ち回りも認めている。理想的には、第 1 回の募集委員会は最低、各委員全員を招集し、2 回目以降は“迅速性”を重視して TV・電話・電子会議も含め、会議形式・運営方法において検討の余地があると思われる。

なお、募集委員会の成立要件が「3 分の 1 以上の出席」とあるが、豊岡市の配分委員会では、委員の範囲が限定されており、開催された 2 回の委員会はすべて全員の出席により開催された。確かに、義援金という特殊事情があるとしても、豊岡市でも、全員出席で 2 回の開催が実現したことを考えると募集委員会の成立条件は、審査決定の正確性を確保する意味から「過半数」が妥当と思われる。

更に、兵庫県の場合、会長たる兵庫県知事が募集委員会を招集し統括するとなっているが、多忙な知事が毎回、委員会を召集するのではなく、別途委員長を選出し、その都度、会長に報

告する方が機動的と考えられる。

1－2　事務局の体制

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

募集委員会の事務局は、設置要綱の7の規定により、日本赤十字社兵庫県支部事務局内に置くこととされていたが、平成 8 年 3 月 31 日までは、日本赤十字社兵庫県支部事務局の建物が手狭であるとともに、災害救護のため、全国からの応援職員、ボランティアで混乱していたため、近隣の兵庫県母子会館の 1 室を借上げ、募集委員会の事務局とし、兵庫県その他からの職員の応援を得て運営を行ってきた。その後、同年 4 月 1 日からは、規定にしたがい日本赤十字社兵庫県支部事務局内に移して、事務処理を行った。募集委員会の事務局長は、日本赤十字社兵庫県支部の事務局次長が兼務（平成 7 年度のみは前事務局次長が支部の嘱託として専任）していた。

また、事務局員についても、平成7年3月末日までは、兵庫県からの派遣職員3名と日本赤十字社兵庫県支部職員2名であたっていたが、4月からは日本赤十字社兵庫県支部職員2名と兵庫県からの臨時職員 2 名のみとなり、その後順次縮小され、日本赤十字社兵庫県支部職員と、兵庫県から派遣された臨時職員（平成 7 年度は 2 名、平成 8 年度以降は 1 名）により業務処理が行われた。自治体職員としての本来の仕事量に加えて、追加的に発生した業務量の負荷をこなす体制整備課題が残った。

⑵台風 23 号における指摘事項

兵庫県では健康生活部福祉局社会福祉課が、豊岡市では会計課が、また神戸市では保険福祉局庶務課が募集委員会・配分委員会の事務局となっていた。このように募集委員会・配分委員会の事務担当者は自治体職員であり、通常業務に加えて災害救済関連事務を担当したため、残業で仕事をこなすのが実情であったとのことである。

義援金取り扱い事務については、突発的かつ迅速に対応する必要があるため恒常的に事務局を組織運営することは困難であるが、下記のような点を検討することが望まれる。

1) 都道府県レベルでは、危機管理担当部署を設けている場合も多く、関係部署とプロジェクトチームを結成することが考えられる。

2) 義援金の受入単位となる基礎自治体では、特に台風のように広域に災害を及ぼす場合は、“広域連携”により被災程度が比較的低い隣接する自治体間で職員を融通することも検討すべきではないか。

3) 今回は担当者が義援金決算期間中に移動するケースもあったが、円滑な事務手続きを実施するためにも、義援金決算期間中は担当者を移動させる場合でも、兼務とする等の配慮が必要である。

1－3 災害義援金の募集期間

(1)阪神・淡路大震災時の課題等

兵庫県南部地震災害義援金募集委員会の設置に伴い、兵庫県南部地震災害義援金募集要領において、当初は、募集期限を平成7年2月28日までとしていたが、2月28日に平成7年4月17日まで延長され、さらに4月11日には「当分の間」に修正され、2年を経過しても毎月10百万円を超える義援金が寄せられた。

なお、義援金の月次受入の状況は**表 9)**のとおりである。

表 9) 単位:百万円)

月別	金額	
	当該月分	累計
平成7年1月	42,386	42,386
2月	67,015	109,401
3月	39,633	149,034
4月	8,817	157,851
5月	5,759	163,610
6月	3,920	167,530
7月	835	168,365
8月	916	169,281
9月	725	170,006
10月	1,833	171,839
11月	815	172,654
12月	299	172,953
平成7年 計	172,953	
平成8年1月	572	173,525
2月	311	173,836
3月	1,574	175,410
4月	806	176,216
5月	79	176,295
6月	420	176,715
7月	278	176,993
8月	64	177,057
9月	71	177,128
10月	22	177,150
11月	78	177,228
12月	97	177,325
平成8年 計	4,372	

⑵台風 23 号における指摘事項

今回の募集委員会・配分委員会では、義援金募集を早く締めて年内に義援金をすぐに被災者に送付したいとの“迅速性”の観点から、募集期間は下記のとおり比較的短期間であった。

1) 兵庫県：平成 16 年 10 月 25 日～11 月 30 日

2) 豊岡市：平成 16 年 10 月 20 日～平成 17 年 2 月末日

しかし表 9 の阪神・淡路大震災でも明らかのように、災害発生後一周年目前後には新聞・テレビ等のメディアで取り上げられるため、義援金もかなり集まる場合が多い。義援金提供者の立場からは、1年以上の期間で義援金の受付をおこなうべきではないかと考える。そのためにも、マスコミ・NPO等と連携した義援金制度の見直しも必要ではないか。

また、募集期限について、被災自治体のホームページ等を比較した結果、平成16年11月～平成 17 年 2 月の間で各自治体において設定が相違していた。各被災自治体の特殊性もあるが、募集時期は統一した方が義援金提供者にわかりやすいと考えられる。

1－4. 「募集委員会」での未収金

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

阪神・淡路大震災の災害義援金について、平成 8 年 3 月時点で、監査報告書の受入額(1,734 億円)と「募集委員会」公表の月別募集額（1,755 億円）で 21 億円の差額が生じており、これは、「受入れ窓口」から募集委員会への送金未了額に原因がある。特に豊中市については、阪神・淡路大震災義援金の当初から問題となった「指定（又は特定）義援金」の問題が未解決であった。つまり、豊中市の見解によると「2.8 億円は同市を指定した特定の義援金であり、「募集委員会」ではなく同市に帰属する義援金」となるが、「募集委員会」の見解では、同委員会に帰属する義援金との主張であった。

⑵台風 23 号における指摘事項

台風 23 号にかかる義援金についても、豊岡市の会計窓口で見舞金として収受した約 2 千万円について、当初は市の歳入として取り扱う予定で阪神・淡路大震災と同様のケースが発生した。（最終的に豊岡市の場合、市長の判断で結果としてはすべて義援金として配分された。）

これは、寄託者の意思を生かしかつ適正に届けられるという“公平性”の問題であり、広域の

自然災害に係る義援金活動において、各市町村への「指定義援金」と一般の「募集・配分委員会への義援金」との調整は今後も避けられない課題である。同様の問題が引続き発生しないように「指定義援金の判定ガイドライン」を作成し、利害調整を図る必要がある。

1－5. マスコミ・協賛団体の利用

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

震災1周年の節目が義援金への関心を高め、先に表9に見るように、平成8年1月から同年4月にかけて約33億円の義援金が受入れられた。この際のマスコミ（特に全国メディア）と義援金活動の関連は無視できないものがあり、今後の課題とされた。

⑵台風23号における指摘事項

兵庫県では義援金の募集開始時（平成16年10月25日）と配分時（12月15日、平成17年2月28日）に記者発表し、各種新聞社及び募集委員会の構成団体であるNHK、（株）サンテレビジョン、（株）ラジオ関西等を通じて広く義援金の募集を発表した。但し、マスコミに積極的な義援金募集の働きかけをおこなったものではなかった。

他方、被害の最も大きかった旧豊岡市では、市長が幾度もマスコミ（テレビ・地元FM放送等）に災害の大きさを訴えた結果、約3億円もの災害義援金が市独自で集まった。このようにトップをはじめ自治体として災害に関するマスコミへの働きかけは結果として多額の災害義援金の受入につながった良い例と考えられる。

また今回の義援金活動で具体的なスポンサーはいなかったが、広く民間企業やNPOなどにも呼びかけて、協賛団体から義援金を収受することも今後、検討する余地が残っている。

2 災害義援金の配分について

2－1. 入出金のチェックと経理処理

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

募集については、ニュースを見たり、聞いた多くの人から兵庫県をはじめ、被災市町や日本赤十字社の各支部、地区、分区、報道機関等に寄せられたため、それぞれの機関において急遽専用受入口座を開設し義援金の受入体制を整え、義援金の受け入れを開始した。しかし、領

収書の発行等の事務に追われ、それぞれの受付窓口は、非常に混雑した。

また、配分に関しては、決定された配分基準に基づき、被災者に順次義援金の配分がなされたが、いずれも原則として、被災地市町を窓口として請求受け付けが行われた。特に第一次配分について、各市町において死亡者については「埋葬許可書、死亡診断書、住民票除票、死亡台帳等」により、また住家の全壊、全焼・半壊、半焼した世帯については「り災証明書」により、それぞれ被災事実を確認しながら、被災者に義援金を支給した。

しかしながら、当災害は、過去の災害に比べて、その被災件数が比較にならないほど多く、各市町の窓口では、義援金配分の前提となる「り災調査」が混乱し相当の時間を要した。

以上の受入・配分の処理は、すべて「歳計外現金」としての処理で行われ、一般の歳入・歳出とは区別して簿外処理されていた。

⑵台風 23 号における指摘事項

災害義援金の募集については、兵庫県及び豊岡市のいずれにおいても、指定金融機関（郵便局、都銀、地銀、信用金庫、農協等）への口座振替（振込手数料は一定期間、無料）を原則としつつも、現金書留・現金持参の場合は領収書を発行の上、受け付けていた。

また、災害義援金の配分に関して、まず兵庫県から基礎自治体への支払においてはすべて口座振替にしており、具体的に兵庫県→神戸市・豊岡市への支払について監事が通帳を査閲した結果、適正に振り返られていた。

次に、基礎自治体のうち豊岡市から被災者への支払については、“迅速性”の観点から平成 17 年 2 月 16 日までの第一次配分（県災害援護金と市見舞金及び市義援金の合計額）では、原則として各地区公民館で現金支払が実施された。その結果、二重払いや支払先の誤りなどが発生しないように、下記の工夫をした。

① 市から本人宛に事前に通知をした見舞金通知書を持参する。
② 本人の押印を管理台帳におこなう。
③ 運転免許証・保険証で本人確認する。

さらに第二次配分については、“迅速性”よりも“正確性”を重視して支給されたが、これらの

受入・配分の処理は、条例に基づき阪神・淡路大震災と同様、すべて「歳計外現金」として処理されていた。その理由は、普通会計にいれると議会承認が必要なため、"迅速性"の観点から困難であったとのことである。しかし、中越地震災害義援金等の一部について、新潟県が「歳入」として処理しており、規模が大きな災害義援金の場合は監査委員監査と議会のチェックを受けることは、"透明性"の観点からは、望ましい。この点について、今後、さらに検討を要する。

なお、「個人情報保護」の観点から、義援金の入出金に関する個人データは、所管自治体のサーバー等に保管されており、担当者しか閲覧できない状況にあり、適切に処理されていた。

2－2　義援金未配分の有無

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

尼崎市において、第 1 次配分支給申請受付を早々と締め切った為、支給率（被災者実際支給額／義援金配分見込額）が約 76%に止まり、他の「支給窓口」の支給率平均約 98%と比して著しく乖離していることが指摘（朝日新聞：平成 8 年 12 月 11 日朝刊）されていた。また、毎日新聞（平成 7 年 8 月 24 日：朝刊「義援金 Q&A 配分は公平か」）も、義援金の「支給窓口」での申請受付期間を調査し、そのバラツキを指摘している。これによると、阪神・淡路大震災義援金の配分で申請期限が設定されているのが住宅助成（平成 10 年 3 月まで）のみであるにもかかわらず、各市町「支給窓口」の実情によって申請期限が設けられ、その中には僅か 1 週間の「支給窓口」が存在していたと指摘している。

⑵台風 23 号における指摘事項

平成 17 年 12 月 19 日現在、兵庫県によると台風 23 号の義援金の未配分は 18 件（内、最も被害の大きかった豊岡市では 10 件）で、配分済と未配分の合計件数 12,013 件の 0.15%となっていた。なお、豊岡市においては、その後調査がすすみ平成 18 年 2 月末には行方不明者の 1 件と本人死亡で遺族不明の 2 件を除きすべて配分が完了している。

このように、阪神・淡路大震災（死者 6 千 4 百余人、住家の全半壊 46 万 7 千余世帯）に比較して台風 23 号の災害規模が限定されていたため（兵庫県下で死者 29 名、重傷者 66 名）、被災自治体での調査が十分に可能であったと考えられる。

今後も自然災害において、災害義援金の募集委員会は、各市町村の配分件数・金額を正確に見積もり、この「目標値」と「実際値」の乖離が大きい（異常な）市町村に対し適時に指導監視するチェック体制が必要である。

2－3　義援金の受入・配分結果の公表

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

義援金は、国内はもとより全世界の方々から被災者に寄せられたものであり、これを預かり、被災者に届ける募集委員会としては、その“透明性”が求められた。このため、募集委員会事務局は、義援金の受入状況について、震災直後は1週間ごとに、平成8年度からは1カ月ごとに記者発表をおこなった。

また、被災者への配分状況についても、1カ月ごとに配分を行っている市町からの報告を求め、記者発表をした。

さらに義援金の預託者に義援金の受入状況及び配分状況を報告するため、主要日刊5紙に、募集委員会の承認を得て義援金から経費を負担し、平成7年12月17日に新聞広告を行ったが、非常に経費を要するため、その後は行うことができなかった。費用負担面を考慮すると、全国紙1紙程度にしぼり、情報開示の方法としてホームページの活用が課題となった。

⑵台風23号における指摘事項

兵庫県では、義援金の募集状況については配分時（平成16年12月15日と平成17年2月28日）に記者発表をおこなった。しかし、被災自治体がバラバラにホームページを開設して「一覧性」に欠ける面があるため、全国レベルで義援金を募集する時は、今後は府県レベルで統一したホームページを開示するか、被災した基礎自治体の個々のホームページにリンクする等で一覧性を保つ必要がある。

2－4　配分基準の妥当性

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

募集委員会が決定した配分基準は、下記のとおりであった。

表 10）

区分・名称		内容	配分単価（千円）	支給開始日
第1次配分（平成7年1月29日決定）				
① 死亡者・行方不明者見舞金		死亡者・行方不明者に見舞金を支給する。	100	平成7年2月1日～
② 住家損壊見舞金		住家の全・半壊（焼）した世帯に見舞金を支給する。	100	
第2次配分（平成7年4月21日決定）				
① 重傷者見舞金		1ヵ月以上の治療を要した負傷者に見舞金を支給する。	50	平成7年5月15日～
② 要援護家庭激励金		住家の全・半壊（焼）した世帯で、次の要件を有する要援護家庭に激励金を支給する。	300	
	ア ひとり暮らし老人	80歳以上のひとり暮らし老人		
	イ 要介護老人世帯	65歳以上の介護を必要とする老人のいる世帯		
	ウ 母子世帯	配偶者のいない女子で児童を扶養している世帯		
	エ 父子世帯	配偶者のいない男子で児童を扶養している世帯		
	オ 両親のいない児童世帯	父母ともいない児童が同居している世帯		
	カ 重度障害者世帯	(ア) 1・2級の身体障害者手帳の交付を受けている身体障害者（児）及びこれらの者が同居している世帯 (イ) A判定の療育手帳の交付を受けている精神薄弱者（児）及びこれらの者が同居している世帯 (ウ) 1級の特別障害者証明書等の交付を受けている精神障害者及びこれらの者が同居している世帯		
	キ 生活保護世帯	生活保護法による保護を受けている世帯		
	ク 特定疾患患者世帯	特定疾患患者及びこれらの者が同居している世帯		
	ケ 公害認定患者世帯	特級～2級の公害認定患者及びこれらの者が同居している世帯		
	コ 原爆被爆者世帯	原爆被爆者の認定書等の交付を受けている者及びこれらの者が同居している世帯		
③ 被災児童・生徒教育助成金		次の要件を有する児童・生徒に助成金を支給する。		平成7年6月19日～
	ア 高校生等教科書購入費助成	平成7年4月2日現在高校等に在学している者で、震災により授業料の減免を受けているもの	20	
	イ 新入生助成	平成7年度に幼稚園、小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校、養護学校（全日制の外国人学校、専修学校を含む。）に1学年として入学したもの及び同年1月18日から8年3月31日までに保育所に入所したもの	保育所10 幼稚園10 小学 20 中学 50 高校 50	
④ 被災児童特別教育資金		被災により両親又は父母のいずれかを失った児童に特別教育資金を支給する。	1,000	平成7年10月9日～
⑤ 住宅助成金	持家修繕助成	全・半壊（焼）した持家（住家）を修繕した者に助成金を支給する。	300	平成7年8月24日～
	賃貸住宅入居助成	住家を全・半壊（焼）した世帯で、民間賃貸住宅に入居した者に助成金を支給する。		
第3次配分（平成8年7月19日決定・追加分は平成9年4月28日決定）				
生活支援金		住家を全・半壊（焼）した世帯で、平成7年の総所得金額（山林所得金額を含む。）が690万円以下のものに支援金を支給する。	当初分 100	平成8年9月2日～
			追加分 50	平成9年5月26日～
被災市町（15市10町）の実態により配分するもの（平成8年3月25日決定）			総額150億円	平成8年4月2日～

⑵台風 23 号における指摘事項

各自治体のホームページ及び担当部局からのヒアリングによれば、下記のとおり、配分基準は各府県及び市によってバラバラであり、最終的に支給された 1 人当りの金額において例えば死亡者の場合、105 千円から920 千円までの約 9 倍もの差が生じており、"公平性 "の課題が残る。

なお、義援金対象の被害区分（死亡者、重傷者、全壊、半壊、床上浸水）に対する配分ウエート付けは、主に日本赤十字社の配分方法を参考としており、例えば重傷者は死亡者の半分、半壊は全壊の半分の配分ポイントとしているケースが多かった。

表 11）

自治体名		兵庫県	豊岡市	徳島県	岐阜県	京都府	宮崎県	香川県
対象		16～23号	23号	23号	23号	23号	23号	23号
受付金額（千円）		1,297,249	321,867	104,616	91,107	438,811	37,238	91,994
配分金額（千円）		1,250,090	300,356	104,405	89,670	438,012	37,238	91,974
配分基準								
(千円/人)	死亡	220	138	200	280	920	200	105
	重傷	110	20	-	140	460	150	52
	行方不明	-	-	-	280	-	200	-
(千円/世帯)	全壊	220	138	166	280	920	300	105
	半壊	110	69	83	140	460	150	52
	床上浸水	110	34.5	50	90	92	100	10
	仮設住宅	-	-	-	-	-	300	-

2－5　災害義援金の配分対象

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

「**2－4　配分基準の妥当性**」の表 10 に見るように、第 2 次配分では、緊急性が高く、被災状況が比較的明確な人的被害・住家被害以外に以下の理由で、時間の経過による被災者ニーズの変化に応じて、義援金が配分された。

① 重傷者見舞金：

1 カ月以上の治療を要する負傷者への見舞金

② 要援護家庭激励金：

ひとり暮らし老人、要介護老人世帯、母子世帯、父子世帯、両親の居ない児童の世帯、重度障害者世帯、生活保護世帯、特定疾患患者世帯、公害認定患者世帯、原爆被爆者世帯における生活基盤の回復と自立助長を促す

③ 被災児童・生徒教育(保育)助成金：

震災により住家の損壊を受けた児童・生徒の就学や保育所への就園への支援

④ 被災児童特別教育資金：

震災により両親又は父母のいずれかを失った被災児童の教育環境を著しく低下させないための支援

⑵台風 23 号における指摘事項

「兵庫県地域防災計画」に、義援金の配分に関して具体的な記述がないため、通常「住宅被害」と「人的被害」のみをその対象としているケースが多かった。

なお、「住宅災害」については、今回、神戸市及び豊岡市において工事現場に仮設されていた飯場が災害に会い、その職員に対して義援金が支給されるケースが発生した。他方、対象者としては被害を受けた住宅に現に居住する世帯の世帯主のみとされ、アパートの大家には支払われない。これは、生活者の支援であって、住宅所有者への支援ではないとの行政の基本的考え方に従うものである。

また、兵庫県では、平成 16 年の度重なる台風（16 号、18 号、21 号、23 号）災害に対する義援金を一括して配分したが、その他の府県・市では、例えば台風 23 号のみついて義援金を受入・配分し外部に発表しており、プロジェクト毎（例えば今回の台風 23 号）の義援金について他地域との比較がしにくい。

義援金は本来、家計部門で公的資金や銀行ローン、貯蓄でやりくりできない被災者が、唯一よりどころとされる資金である。したがって、義援金で救える被災者のニーズをできるだけ公平にかなえるように、対象を再吟味する必要があると考える。

特に、今回の台風災害において、山間部と都心部等の地域性や高齢者の分布状態、さらには各自治体の財政状態等も考慮した総合的判断が要請されることから、募集配分委員会のメンバー構成を含む意思決定プロセスの“透明性”の確保が極めて重要と考えられる。

また、税制面において、寄付者に所得税・個人住民税における寄付金控除優遇措置を講じているが、さらに一定の要件を備えるNPO 等への寄付金控除についても検討することが重要である。

表　12）財政復興の枠組み

財源 / 受け手	公的資金		民間資金	
	無償（給付）	有償（貸付）	無償	有償
公的部門	・地方交付税 ・国庫補助 ・基金	・財政投融資	―	・公債発行
家計部門	・生活再建支援金 ・災害弔慰金 ・利子補給 ・税の減免 ・復興基金	・災害援護資金貸付 ・住宅金融公庫等	**義援金** ・職場等の見舞金 ・貯蓄の取り崩し	・銀行ローン ・保険金
企業部門	・利子補給	・事業資金貸付 ・国民金融公庫 ・中小企業金融公庫	・親会社からの資金援助	・銀行ローン ・保険金

2－6．義援金活動の諸経費の負担

(1)阪神・淡路大震災時の課題等

阪神・淡路大震災の規模の甚大さは、「募集委員会」を社会的システムとして運営しなければ“適切な対応”が困難であることを明確に示した。その組織的な運営を可能とするには、人・施設・資金・情報をより組織的に活用する必要があり、そのためにも「募集委員会」の意思決定・業務執行・チェック体制を整備・運用する経費が必要であった。

監査報告書（平成7年7月～平成8年3月）を見る限りでは、新聞広告料として約16百万円の義援金が支出されている。しかし、これ以外の義援金活動の経費負担は日本赤十字社・兵庫県等の地方自治体に依存しており、「募集委員会」活動にとって大きな課題となった。

(2)台風23号における指摘事項

義援金活動に関する諸経費については、兵庫県台風災害義援金募集委員会設置要綱において、「8費用負担　義援金の募集、広報及び寄贈に要する経費については、県が負担し、義援金は全額を被災地へ届けることとする。」となっている。しかし、具体的に義援金を配付する各市町村においても交通費、FAX代、会議代等の諸経費が発生しているもののその発生内容及び金額は不明確である。

市独自で義援金を集めた豊岡市の場合も、諸経費（第1次配付時の警備費用、弁当代及び区長への謝金）として、配分委員会の承認のもと1,134,090円を義援金から支払ったがそれ以

外の経費については、やはり豊岡市が独自で負担していた。

しかし、『日本赤十字社義援金取扱いのガイドライン』では、下記のとおり「義援金寄託者のために必要とされる次の経費は、被害が甚大な災害で多額の義援金の寄託があった場合に限り、義援金の中から次の実費を充てることができるもの」としている。

ア. 義援金受領証の作製・郵送経費

イ. 受付・配分状況、結果の広報費用

ウ. 義援金の受付、配分委員会への送金についての監査費用

今後、必要に応じて、義援金を経費（広報募集活動・受入れ支給管理・総合企画等）に充当することで，義援金活動がより効率的かつ効果的に行えるようにする環境整備が必要である。その前提として、義援金活動に関する諸経費の内訳を説明する記録の保管が要求される。

3. 配分金の残高（災害義援金収支差額）の運用について

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

阪神・淡路大震災では、平成 11 年 10 月末現在、各義援金受入団体からの報告に基づく義援金の受入額は 1,786 億 2,847 万余円に達し、これにこの間の預金利息 6 億 1,877 万余円を加えた 1,792 億 4,725 万余円が配分等に充てられた。他方、被災者への配分総額 1,785 億 9,183 万余円と新聞広告料 1,593 万円の義援金支出額が発生し、資金残高は約 6 億 3,948 万円となった。

この残額のうち、今後土地区画整理事業区域内で、住宅の再建を予定し、事前登録をされている者に対する必要額が、約 3 億 300 万円見込まれ、その余の残額については、住家の被災率に応じ、被災地市町に配分し、被災地の復興等の事業資金に充てることに平成 11 年 7 月 21 日の募集委員会において決定した。

その後、配分を受けた各市町がいかに利用されたかについて、積極的な開示がなされていなかったことから、阪神・淡路大震災の被災者への最終的な分配額の“透明性”について課題が残った。

⑵台風 23 号における指摘事項

兵庫県においては、今回は 4,700 万円の収支差額が発生し、これ以上被災者に配分しても、一人あたりの金額がわずかであることから、社会福祉法人兵庫県社会福祉協議会の「災害救援

ボランティア活動積立金」としに預託し、今後の災害救援ボランティア活動に活用されることに決定している。

また、豊岡市では、一般会計からの繰入金 3 億円（平成 17 年当初予算）に、市独自で募集した災害義援金受入金額から支給既決額及び諸経費（第 1 次配付時の警備費用、弁当代及び区長への謝金）を差し引いた残金約 2 千万円（合併後の義援金受入分約 1 千万円を含む）を加えて、「被災者生活再建支援基金」として積み立て、今後の自然災害に対する生活再建支援に充当することとなった。

ところで、被災者及び義援金提供者への説明責任を果たしていくためには、以下の情報開示が必要となる。

（精算時）

① 精算のための監査対象決算書(収支計算書、貸借対照表)作成による会計報告

② 当該財務諸表に関する監査報告（以下の 4. 監査・検査体制を参照のこと）

③ 当該積立金を選択に関する審議(選択理由、当該積立金の使用内容・存続期限・今後のガバナンス体制等)の承認手続きが募集委員会で行われ、その議事内容の開示

（清算後）

④ 兵庫県の場合は、社会福祉法人兵庫県社会福祉協議会に預託した「災害救援ボランティア活動積立金」。豊岡市の場合は、「被災者生活再建支援基金」の利用状況。

4. 監査・検査体制について

(1)阪神・淡路大震災時の課題等

義援金の収支の状況の透明性を確保するため、「兵庫県南部地震災害義援金にかかる監査実施要領」（平成 7 年 7 月 20 日）及び「兵庫県南部地震災害義援金にかかる支給状況等検査実施要領」が制定された。その中で、義援金の収支等についての監査及び配分窓口としての市町での配分資金の収支等についての検査の実施を、募集委員会事務局については日本赤十字社兵庫県支部の監査委員である者により、また市町については当該市町長が指定する者による検査を、原則として、毎年度末で実施することとした。この規程に基づく募集委員会事務局にかかる監査の実施状況は、表 13 のとおりであり、いずれも適正に処理されていることが報告された。

しかし、平成8年3月末の監査結果について、「支給窓口」である26市町の内、8市町の検査報告書（兵庫県南部地震災害義援金にかかる支給状況等拠舞実施要領」に規定された報告書）が提出（全体の30%）されていなかった。また、本来は“透明性”を高めるには、募集委員会と利害関係の無い専門知識と経験を有する者（又は団体）による外部監査が必要であり、当該監査結果に基づく次の財務情報が適時に開示される必要がある。更に、義援金の情報開示として、「受入れ機関」～「支給機関」を含む義援金活動のすべてを対象とした“連結”会計情報の作成が課題とされた。

① 義援金収支計算書（フロー情報）

収入については義援金収入と利息収入を区分し、支出については義援金支出の配分内容を示し、義援金活動に係る経費は区分して開示する。

② 義援金貸借対照表（ストック情報）

義援金残高について資産運用形態を開示する。

表 13）

監査期間	監査実施日	監査結果報告日
平成7年 1月25日から 6月30日まで	平成7年 7月28日	平成7年 8月1日
平成7年 7月1日から 8年 3月31日まで	平成8年 7月9日	平成8年 7月29日
平成8年 4月1日から 9年 3月31日まで	平成9年 5月6日	平成9年 7月9日
平成9年 4月1日から 10年 3月31日まで	平成10年 5月26日	平成10年 7月2日
平成10年 4月1日から 11年 3月31日まで	平成11年 7月1日	平成11年 8月5日

(2)台風23号における指摘事項

『日本赤十字社義援金取扱いのガイドライン（平成10年7月）5. 監査』において、下記のように災害義援金の募集・配分について、募集委員会あるいは配分委員会のメンバー以外の独立

の第三者としての監事が受入・配分を監査することを推奨している。

義援金の受付、配分委員会への送金については、公正性を確保するため厳正に監査し、その結果を広く報告するものとする。なお、被害が甚大な災害で多額の義援金の寄託があった場合は、第三者による監査を行う。」

そこで、兵庫県は、台風23号にかかる義援金において、「募集委員会」の中から選任された2名の監事（兵庫県市長会、神戸新聞厚生事業団）以外に、外部の専門家である日本公認会計士協会兵庫会を監事に選任した点は特筆に値する。

更に、"義援金配分の網羅性"にみる問題点を解決するために、監査の範囲を兵庫県の「募集委員会」のみならず、「支給窓口」の基礎自治体（豊岡市・神戸市）まで拡大したことは、義援金活動の"透明性"を確保する意味から今後に引き継がれる「仕組み」として大いに評価される。なお、平成18年3月15日現在の「収支精算書」及び「監査報告書」は以下のとおりである。

兵庫県台風災害義援金　収支精算書

【期間】：平成16年10月25日～平成18年3月15日

【収入】　　（単位：円）

項　　目	金　額（円）	説　　明
台風災害義援金	1,297,248,539	義援金の受入
台風災害義援金返納	5,630,000	市町へ送金した義援金の返納
預金利息	1,164	
計	1,302,879,703	

義援金の受入

構成団体名		金　額
募集委員会事務局	郵便口座入金	495,110,320
	銀行口座入金	197,474,894
	小計	692,585,214
日本赤十字兵庫県支部		482,786,558
兵庫県社会福祉協議会		5,136,962
兵庫県共同募金会		54,197,243
神戸新聞厚生事業団		62,542,562
計		1,297,248,539

市町へ送金した義援金の返納

市　町　名	金　額
洲本市	4,340,000
豊岡市	890,000
豊岡市（旧出石町）	120,000
西脇市	10,000
家島町	270,000
計	5,630,000

【支出】　　（単位：円）

項　　目	金　額（円）	説　　明
義援金市町送金	1,254,050,000	被災市町：神戸市ほか66市町 支給対象：死者 29名／重傷者 66名／全壊 1，044世帯／半壊 8，154世帯／床上浸水 2，709世帯 支給額：死者 22万円／名／重傷者 11万円／名／全壊 22万円／世帯／半壊 11万円／世帯／床上浸水 4万円／世帯 ※送金額(1,254,050,000円)－返納額(5,630,000円)＝支給額（1,248,420,000円）
兵庫県社会福祉協議会送金	48,829,703	社会福祉法人兵庫県社会福祉協議会の「災害救援ボランティア活動積立金」に預託
計	1,302,879,703	

監査報告書

われわれ監事は、兵庫県台風災害義援金募集委員会（以下、「募集委員会」という。）運営要領3の規程に基づき、兵庫県台風義援金収支精算書（以下、「収支精算書」という。）について監査を行いましたので、以下のとおり報告いたします。

1. 監査の方法の概要

各監事は、予め定めた監査方針、監査計画等に従い、募集委員会及び事務局の職務の執行状況を聴取し、収支精算書及び重要な決裁書類等を閲覧し、また必要に応じて義援金の寄贈配分先の被災市に赴き、職務の執行状況の報告を受けるとともに、業務の状況を調査することにより、兵庫県台風災害義援金の受付け及び寄贈の状況を調査いたしました。

Ⅱ. 監査の結果

(1) 義援金の受付け及び寄贈については、募集委員会設置要綱及び義援金募集要領に基づき正しく行われており、指摘すべき重大な事実は認められません。

(2) 事務局における庶務の処理状況に関して指摘すべき重大な事実は認められません。

(3) 収支精算書は収支の状況を正しく示していると認めます。

以　上

平成18年3月24日

兵庫県台風災害義援金募集委員会

監事　　日本公認会計士協会兵庫会

監事　　兵庫県市長会

監事　　財団法人　神戸新聞厚生事業団

5. 災害義援金募集のシステム全般について

⑴阪神・淡路大震災時の課題等

阪神・淡路大震災の義援金配分では、災害規模の大きさ故に結果として受入がなされた義援金総額を公平に配分（精算）するという「受け身的なシステム」では、被災者が本当に必要とする義援金の配分が困難であった。

⑵台風23号における指摘事項

『兵庫県台風災害義援金募集委員会設置要綱　1目的』において、「この要綱は、台風16号以降、一連の台風による被災者の生活を救援するため、義援金の募集及び配分を行うことを目的として定める。」と記載されている。

しかし、下記の豊岡市における被災者アンケートからもわかるように、例えば住宅災害について借家を配布対象から外すことは、台風23号においても被災者のニーズと義援金配分の結果は必ずしも、一致するものではなかった。

本来は、被災者の各被災状況に応じて、最低必要限度の義援金額（配分目標値）のプログラムを設定し、その目標に向けて義援金を募集する「能動的なシステム」の開発が必要である。すなわち、“災害義援金受入額確定”→“配分基準に基づく総額の配分・支給の完了”という従来の発想から、“被災者の被害状況に応じた必要資金量の算定”→“必要資金の獲得の方法の模索”という発想への転換が必要と考えられる。

『平成16年台風23号被災者アンケート調査票の集計』

（アンケート方法）

① （アンケート実施時期）平成17年8月末

② （アンケート母集団）送付1,634件（全壊と大規模半壊被災者の一部）

③ （回収）935件の回答（回収率57.2%）

抜 粋〉

問５　持家の方にお伺いします。（666 件）
再建又は補修のために要した又は予定されている金額について、よろしければ概算額を教えてください。

５０万円以下	７（1.0%）
～１００万円	24（3.6%）
～２００万円	120（18..0%）
～３００万円	154（23.1%）
～４００万円	83（12.5%）
～５００万円	84（12.6%）
～１０００万円	130（19.5%）
１０００万円～	64（9.6%）

※無回答（67）
※最高額５０００万円

⇨台風 23 号での現状）

「2－ 4.　配分基準災害義援金の対象」で指摘したように、例えば豊岡市では、全壊のケースで兵庫県と豊岡市の合計の義援金が 358 千円であり、上記のアンケートの実費との乖離がかなり見受けられた。

問７　借家の方にお伺いします。（186 件）
借家の補修状況について次の中から、１つ選んでください。

1.	持主（大家）により補修が行われた。	115（61.8%）
2.	借主が補修を行った。	16（8.6%）
3.	持主（大家）と借主とが折半で補修を行った。	6（3.2%）
4.	補修は行われていない。	32（17.2%）
5.	その他（取壊し等　　）	17（9.1%）

※無回答（16）

⇨台風 23 号での現状）

「2－ 5.　災害義援金の対象」で指摘したように、対象者としては被害を受けた住宅に現に居住する世帯の世帯主のみとされ、アパートの大家には支払われていない。

問９　復興資金の確保先についてお伺いします。「問４～問８」でご記入いただいた資金はどこから調達され（予定も含む。）ましたか。該当するものはすべて選んでください。（935 件）

1．預貯金	648（69.3%）
2．親又は子の支援（借入れ含む。）	169（18.1%）
3．親戚の支援（借入れ含む。）	230（24.6%）
4．金融機関からの借入れ	221（23.6%）
5．被災者生活再建支援金	472（50.5%）
6．義援金、見舞金	688（73.6%）
7．その他（主に保険）	191（20.4%）

⇨ 台風 23 号での現状）

上記のアンケートによれば、復興資金として義援金を充当しつつも、資金不足については手元資金、親戚からの支援、金融機関からの借入れで凌いだことが明らかとなった。

Ⅳ. おわりに 今後の自然災害に対する補償について）

11年前に発生した阪神・淡路大震災と台風23号は、災害規模も災害の範囲もかなり異なるものであった。しかし、上記に検討したとおり、自然災害への義援金の受入・配分についてはまだまだ共通する検討課題が内在することが指摘される。

義援金を巡る諸問題について-阪神・淡路大震災からの教訓-」（日本赤十字社平成8年10月15日）で、“義援金はあくまでも市民の善意で集まったものであって、その善意が生かされる配分でなければならず、本来、行政が行うべき復典事業等に充当することは原則として避けなければならない。”と明記している。

阪神・淡路大震災義援金の配分構成は、平成8年11月現在の配分見積もりで、住宅助成関連に約40%（687億円）となっている。わが国では、「自然災害に係る個人財産への補償は行わない」との基本政策が存在する。これを背景として、例えば過去の北海道南西沖地震・雲仙普賢岳噴火に寄せられた義援金が、住宅損壊見舞金・住宅助成金・家具等購入費助成金として各々に1,350万円、1,000万円配分された。

しかし、阪神・淡路大震災では、寄せられた義援金は世界に例を見ない巨額なものであったにもかかわらず、その被災者数が膨大であったために、各被災者への配分額は住宅損壊見舞金・住宅助成の40～50万円であった。また、台風23号でも、市独自でかなりの義援金を集めた豊岡市においても県と市の義援金の合計配分額は、全壊で35万8千円、半壊で17万9千円にとどまっている。

上記金額の比較で、甚大な自然災害に対しては、市民による義援金活動のみでは被災者支援に限界があることは明白であり、「国際人権規約」からみた公的支援がやはり必要である。（被災者は、国民であり納税者である事を忘れてはならない。）

住宅助成の延長として、総花的に新築購入可能な比較的裕福な被災者へ「薄く広く公平に」義援金を画一的に“直接配分”するのか、それとも民間の善意として根づきつつある被災者支援ボランティア活動等へ“間接配分”の道を開くのか、市民・学識経験者を巻き込んだ広範な議論が望まれる。

阪神・淡路大震災及び台風23号の義援金から学んだ教訓について、「義援金の3原則」により総括すると次の様に整理できる。

□公平性：

被災者のニーズは時間の経過により変化するため、義援金の“公平性”は常に柔軟に検討される必要がある。将来に希望の持てない被災者（自助努力にハンディキャップのある人々）を公平に支援する必要がある。

□迅速性：

震災から11年、台風23号から1年半が経過し、被災地では道路・堤防などのインフラ整備と被災者の住宅再建等のハード面での復旧はほぼ終了したと考えられる。しかし、両親を亡くした子供達や行政が救済できない被災者の“心のケア”についても、「今日的」な問題と捉え、支援団体への補助も含め、義援金の余剰金を迅速に「生きたお金・善意」に変える必要がある。

□透明性：

義援金活動の評価は、義援金の寄託者と被災者により行われる。よって、これら義援金の寄託者と被災者に対し、義援金の受入・配分・精算後の残金の使用状況に係る“適切な情報”を開示（ディスクロージャー）する必要がある。

自然災害に対する公的な個人補償が期待できないわが国において、今後も地震・台風・津波等の自然災害に関する「義援金活動」について、引続き将来に向けた議論が求められる。

最後に、今回の台風23号の義援金活動を献身的に実施された兵庫県台風災害義援金募集委員会、豊岡市台風災害義援金配分委員会に敬意を表し、今回の報告書作成に際しての協力に深く感謝の意を表する。

阪神 淡路大震災及び台風 23 号災害関係資料

Ⅰ　自然災害に係る義援金に関する提言書
―阪神・淡路大震災義援金の事例研究として―」

以下は、日本公認会計士協会近畿会・社会公会計委員会が纏めた「自然災害に係る義援金に関する提言書―阪神・淡路大震災義援金の事例研究として―」（平成8年1月17日）の要旨に、若干の補足を加えたものです。

1. はじめに

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災に対して、国内外から多くのボランティアが集まり、膨大な物資や義援金が寄せられた。義援金の金額で見る限り我国では前例を見ない規模となった。これらの善意を、より効率的かつ有効に被災者に伝える為には組織的対応が不可欠であり、また、社会的コンセンサスに基づく運営がなされる必要がある。

そこで、当協会は、兵庫県南部地震災害義援金募集委員会（以下「募集委員会」）の協力を得て、義援金募集活動の在り方を職業専門家の立場から「社会的システム」として提言書をまとめ、平成8年1月17日に募集委員会へ報告した。

2. 義援金とアカウンタビリティー

全ての阪神・淡路大震災義援金の募集・受入・集約・分配・支給を行う「統一的機関として、「募集委員会」が設置され、約1,800億円の巨額の資金が寄託された。

募集委員会は、義援金活動に関し責任を負い、その活動に関する説明（必ずしも会計に限定されない）を義援金提供者及び被災者に対し行う必要がある。

3. 阪神・淡路大震災義援金の分析

31. 義援金の流れ

（日赤・報道機関等）　　（市町村）

義援金提供者	→	受入機関	→	募集委員会	→	支給機関	→	被災者
		＜A＞		＜B－1＞		＜B－2＞		＜C＞

上記の義援金の受払いに関し、募集委員会は内部監査（上記の流れ＜B－1＞、＜B－2＞）と内部検査（上記の流れ＜C＞）を実施したが、今後の検討事項として次の点が挙げられる。

① 受入の網羅性（上記の流れ＜A＞）

・特定義援金（特定の自治体を指定した義援金）と一般義援金（特定の支出先を指定しない一般の義援金）の区分の妥当性

・義援金提供者の受入れ記録の事後検証可能性

② 支給の網羅性（上記の流れ＜C＞）

・義援金支給の正確性と達成率（支給すべき被災者への実際支給率）のモニタリング

③ 資金運用

・タイムラグ（義援金の受入と支給のズレ）による資金残高の適正・有効管理

④ 監査機能

・内部監査の範囲（収入：＜B－1＞、支出：＜B－2＞）の拡大

・内部監査と検査（上記＜C＞）の整合性

32. 迅速性について

義援金の目的を、行政では賄いきれない被災者ニーズにより柔軟に応える事であるとした場合、義援金の配分において迅速性が重要とされる。この時、被災者ニーズの状況把握と適時適切な義援金配分の意思決定とリーダーシップの確保と、これらの妥当性を事後チェックできるシステムが必要となる。

① 第1フェーズ（災害発生直後からライフラインが復旧した4月上旬まで）

最も義援金活動において重要な時期である。食料飲料水・医療品・仮設トイレ等の災害者支援物資の調達・運搬・配給活動に対する資金援助が必要であり、これらの支援活動に従事したボランティア団体（現在のNPOを含む）への義援金配分を今後検討する必要がある。

② 第2フェーズ（ライフライン復旧から災害援助法が解除された8月下旬まで）

被災現場の自力での経済活動がある程度可能となり、被災状況の計画的把握が可能となった時点は、現金資金の支給が急がれる時期となる。

当時、罹災証明・死亡原因の判定に関する基準及び手続きに時間を要し、また、支給窓口となった自治体での対応にバラツキがあり、結果的に義援金配分時期が遅れる原因となった。今後、社会制度の環境整備が必要である。

③ 第3フェーズ（災害救援法の解除以降）

仮設住宅者等の仮の生活を余儀なくなれる被災者や、長期的支援を必要とする被災者に対して、行政とは一線を画した義援金の支給プランが必要である。

阪神・淡路大震災義援金の約53%が住宅助成に充てられるが、民間から寄せられた義援金の性格から、今後、行政と異なる視点での配分思想が必要である。

33. 公平性について（配分意思決定プロセスの側面から）

募集委員会の配分の基本方針が、先の①第1フェーズ（3月11日～4月11日）で既に決定されている。配分の意思決定は、広範囲な視点から被災者ニーズに沿って合理的に導かれる必要があり、緊急を要する段階を過ぎた時点（先の②第2フェーズ）で二次配付が検討されることが望ましい。

今回の募集委員会は26団体からの委員会（報道機関14団体・被災自治体2団体・日本赤十字社・兵庫県等）で構成され、被災者や学識経験者が含まれておらず、また、報道対象とされるべき募集委員会に報道関係当事者が過半数を占める等、意思決定メンバーの構成に今後の課題を残す。

また、意思決定プロセス（募集委員会の委員の選出、配分決定と承認手続き、配分方針の説明等）に関し透明性（議事録の公開等）を確保し、社会的信頼性を得る必要である。

34. 公正性について（情報開示の側面から）

義援金活動の評価は、義援金提供者及び被災者により判断される。どの大規模な災害においても、関係者全ての満足な評価を得ることは不可能であるが、義援金提供者及び被災者に対し定期的な情報開示を行うことで透明性が保証される公正なシステムが必要である。

情報公開に際して、情報の質（信頼性）・量（明瞭性）・時期（タイムリー性）が要求され、義援金情報の開示手続きの体系だった制度が必要であり、今後、インターネットやホームページの有効活用が不可欠となる。

4. 義援金システムの在り方

41. 募集委員会の組織

大規模な義援金活動を行う組織には、ガバナンス（意思決定・業務執行・チェック）機能が必要となる。

① 意思決定機能

義援金の配分は、極めて困難な状況下で、迅速かつ的確に行われる必要があり、強力なリーダーシップが要求される。

被災現場の状況を最も知りうる立場の被災自治体や、多くの被災事例の知識を有する学識経験者、多くの災害救助経験を持つ日本赤十字社及びＮＰＯ法人等を含め、バランスのとれたメンバー構成による意思決定プロセスが必要である。

② 業務執行機能

義援金の募集・受入・集約・分配・支給において、責任と権限を明確にし、意思決定どうりの統一された活動が適切に行える組織及び環境整備が必要である。

義援金活動を組織的に実行するためには、経営資源（人・施設・資金・情報）が必要であり、義援金活動を行うのに必要最低限の費用が義援金より賄われることが合理的である。また、当該費用の財源として、余剰資金運用による安全且つ効率的な利息収入の確保が検討される必要がある。

③ モニター機能

義援金は、個々の被災現場の状況に応じて柔軟にかつ迅速に行われる必要があることから、事前でなく事後的なチェックにより歯止めがかけられるガバナンスが有効である。

この為には、募集委員会の組織運営規程を整備し、この規程に従い意思決定され業務が執行された事についてモニターされ、関係者に対して報告（説明）されることで、当該システムの透明性が確保される必要がある。

42. 外部監査

システムのチェック方法として、一般に監査が実施される。募集委員会と利害関係のない第三者の専門知識と経験を有する者（または団体）による外部監査が有用であり、当該監査結果をホームページ等を通じ義援金提供者及び被災者に開示される必要がある。

義援金の情報開示の対象は、「受入機関」から「支給機関」を含む義援金活動の全て（§1. 義援金の流れの＜A＞～＜C＞）を対象とした“連結”会計情報が望ましく、次の報告様式が考えられる。

① 義援金収支計算書（フロー情報）

収入については義援金収入と利息収入等を区別し、支出については義援金支出の配分内容を示し、義援金活動に係る経費は区分して開示する。

② 義援金貸借対照表（ストック情報）

義援金残高について資金運用形態を開示する。

以 上

Ⅱ　兵庫県地域防災計画（抜粋）

第4編　災害復旧計画

第3節　災害義援金の募集等

第１趣旨

災害による被災者の生活を救援するための災害義援金の募集等について定める。

第２内容

１募集

災害発生に際し、被災者に対する義援金の募集を必要とする場合は、次の関係機関は共同し、あるいは協力して募集方法及び期間、広報の方法等を定めて募集を行うこととする。

兵庫県

被災市町

兵庫県市長会

兵庫県町村会

日本赤十字社兵庫県支部

兵庫県共同募金会

兵庫県商工会議所連合会

兵庫県商工会連合会

神戸新聞厚生事業団

NHK神戸放送局

株式会社ラジオ関西

株式会社サンテレビジョン

学識経験者等

２配分

(1) 県は、上記関係機関の参画により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、決定することとする。

① 募集方法及び配分方法

② 被災者等に対する伝達方法

③ 義援金の収納額及びその使途についての寄託者及びマスコミ等への周知方法

⑵ 募集委員会は、義援金総額や被災状況を考慮して、迅速に配分基準を定めることとする。

３ 配分先を指定した義援金

寄託者が配分先や使途を指定した義援金を受け付けた機関は、自己の責任において処理することとする。

４ その他

⑴ 県は、義援金の募集、配分に関する庶務を行うこととする。

⑵ 関係機関は、義援金の募集、配分に要する事務の負担について、その都度協議することとする。

５ 市町地域防災計画で定めるべき事項

⑴ 災害義援金の取扱い

⑵ その他必要な事項

Ⅲ 日本赤十字社義援金取扱いのガイドライン

（平成 10 年 7 月）

Ⅰ.義援金の理念

義援金は、市民の自発的意思(善意)によって拠出された民間の寄付金である。それは、拠出する市民の意思を考慮すると、慰謝激励の見舞金の性格を濃厚に持つものであり、一義的には被災者の当面の生活を支えるものと位置付ける。

従って、その配分に関しては、できるだけ早く配るという「迅速性」、寄託者の意思を生かし、かつ適正に届けられる「透明性」、被災者皆に被害の程度に応じて等しく配られる「公平性」といった、いわば義援金の三原則が守られる必要がある。

Ⅱ. 義援金取扱いに関する留意事項

1. 義援金の受付

(１)受付を行う基準

義援金の受付は、原則として災害救助法が適用された場合あるいは適用の可能性のある災害で被災者の生命・財産に大きな被害を受けた場合に行うものとする。

なお、義援品については、被災者のニーズ等の確認が困難なことから、原則として取扱わないものとする。

(２)受付主体

被災地域が局地的な災害の場合は、原則として当該都道府県支部が中心となって受付を行い、とりまとめを行う。被害が広域的で大規模な災害の場合は、全国的な受付を行い、本社がとりまとめを行う。

(３)受付期間

受付期間は、災害救助法の適用期間を中心として、原則として 1～3 か月間とする。但し、災害の規模並びに被害状況、義援金の寄託状況等に応じて、その期間を延長する。

(４)受付方法

① 義援金の使途等について寄託者から申し入れのあった場合には、次の項目を参考とし、災害の種類・規模等に応じて本社若しくは支部が予め選定した項目から指定を受けるよう努める

ものとする。

但し、個人又は団体を特定した寄託は、受付けないものとする。

なお、それぞれの項目の受付結果により、他の項目と比べ著しく小額で寄託者の意向に添った配分が困難な場合は、配分委員会の審議により他の項目に振替えることがあることについて予め寄託者の了解を得るものとする。

（受付項目例）

1.生活支援金

2. 見舞金

① 負傷者等

② 住家損壊

③ 要援護家庭

②原則として、直接持参又は郵便局・金融機関等への口座振込によって行う。

③義援金受付の専用口座を設定する場合は、速やかにこれを行い広く周知する。

(５)受領証の発行

寄託者の氏名、金額、日付、災害名を明記した受領証を原則として発行する。但し、金融機関等の口座振込による寄託の場合は、当該金融機関等の発行する「払込金受領証」等で受領証に代えることができる。なお、この場合であっても、寄託者からの要請があった場合には、受領証を発行するものとする。

(６)受付後の処理

本社及び各支部で受付けた義援金は、受付主体となった本社又は支部がとりまとめて、配分委員会の指定する口座に速やかに送金することとする。

なお、日本赤十字社は、義援金の使途、配分方法、配分の時期等について必要がある場合には、寄託者の意向等を受けて配分委員会に申し入れるものとする。

また、災害が複数の都道府県にまたがる場合で、配分委員会が個別に設置されたときには、被害状況に応じて委員会ごとの割合を決定のうえ送金するものとする。

(７)配分委員会解散後に寄託のあった義援金の扱い

配分委員会解散後に寄託のあった義援金で被災者に改めて配分することが困難なものについては、速やかに被災地都道府県若しくは市町村に送金するものとする。

(8)地方自治体との連携

義援金の受付・配分にあたっては、地方自治体との連携を密にするものとする。

2. 義援金の配分

(1)義援金の配分主体

義援金の配分については、国の「防災基本計画」の規定に基づき関係自治体が、義援金収集団体及びマスコミ等を加えて組織する配分委員会において行うものとし、日本赤十字社は、その指名を受けて配分委員会の一員として参画するものとする。

(2)配分委員会における日本赤十字社の役割

配分委員会の委員は、義援金の配分にあたって寄託者、被災者双方の意思に配慮し、被害の程度に応じて等しくかつ迅速に被災者に配分されるように努めるものとする。

また、透明性の確保のため、受付状況及び配分基準、配分状況について定期的に報告するよう配分委員会に求めるものとする。

(3)義援金による物資の配分

被災地都道府県知事若しくは市町村長の要請がある場合、又は発災直後で特に必要と認められる場合に限り、義援金をもって物資等を購入しこれを配分することができるものとする。

3. 広報・報告

(1)広報

① 災害が発生し、義援金を受付けることが決定された場合は、直ちに、受付期間、受付方法及び義援金の使途について、放送・新聞等のマスコミの協力を得て広く広報し、協力を求めるものとする。

② 本社及び支部は、義援金の受付から配分までの取扱方法について、日頃から広く国民に周知して理解を求めるよう努めるものとする。

(2)報告

義援金の受付状況及び配分基準、配分状況については、定期的に報告（赤十字新聞・官報による報告を含む）して透明性を確保するものとする。

なお、義援金の取扱いに関する報告は、配分委員会により行われるものであるが、多額の義援金が寄託される場合は日本赤十字社においても補完的な立場からこれを行うものとする。

4. 義援金取扱いにかかる事務経費について

(１)事務経費の支出

義援金は、すべて披災者に配分するものとする。

但し、義援金寄託者のために必要とされる次の経費は、被害が甚大な災害で多額の義援金の寄託があった場合に限り、義援金の中から次の実費を充てることができるものとする。

ア. 義援金受領証の作製・郵送経費

イ. 受付・配分状況、結果の広報費用

ウ. 義援金の受付、配分委員会への送金についての監査費用

(２)事務経費の節減

本社・支部は、地方自治体と連携し、災害時の義援金業務に関する広報の便宜供与について、日頃からマスコミと密接な関係を確保するなどして、経費の節減について協力を得るように努めるものとする。

5. 監査

義援金の受付、配分委員会への送金については、公正性を確保するため厳正に監査に、その結果を広く報告するものとする。

なお、被害が甚大な災害で多額の義援金の寄託があった場合は、第三者による監査を行う。

Ⅳ 兵庫県南部地震災害義援金募集委員会設置要綱

（平成 7 年 1 月 25 日制定）

1 目 的

この要綱は、兵庫県地域防災計画第 12 款に基づき平成 7 年 1 月 17 日に発生した兵庫県南部地震による被災者、被災施設その他に対する義援金の募集及び公正かつ適正な配分を行うことを目的として定めるものとする。

2 委員会の設置

前項の目的を達成するため「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」（以下「委員会」という。）を設置する。

3 構 成

(1)次の団体により構成する。

兵庫県、大阪府、神戸市、兵庫県市長会、兵庫県町村会、兵庫県商工会議所連合会、兵庫県商工会連合会、神戸新聞厚生事業団、NHK 神戸放送局、株式会社ラジオ関西、株式会社サンテレビジョン、兵庫県共同募金会、大阪府共同募金会、日本赤十字社兵庫県支部、日本赤十字社大阪府支部

(2)委員会は各構成団体からそれぞれ推薦された委員会及び日本赤十字社兵庫県支部事務局長をもって構成する。

(3)委員会が必要と認めるときは、構成団体を追加するものとする。

4 会 長

(1)委員会に会長を置く。

(2)会長は日本赤十字社兵庫県支部副支部長（兵庫県福祉部長・（注）平成 10 年 4 月 1 日からは兵庫県健康福祉部長）をもってあてる。

(3)会長は委員会を招集するとともに、委員会を統括する。

5 所掌事務

委員会は次に掲げる事務を所掌する。

(1)義援金の募集方法、募集期間及び広報の方法に関する事項

(2)義援金の配分方法、被災者等に対する伝達方法及び発表方法に関する事項

(3)その他義援金に関する必要な事項

6 費用負担

義援金の募集及び配分に関する経費については、委員会で協議する。

7 事務局

委員会の事務を処理するため、日本赤十字社兵庫県支部に事務局を置く。

8 その他

この要綱に定めるもののほか、必要な事項は会長が別に定める。

附則

この要綱は、平成7年1月25日から施行する。

（参 考）

要綱の3の(8)により追加された団体（平成7年2月17日決定）

津名町　朝日新聞社　毎日新聞社　読売新聞社　産業経済新聞社　日本経済新聞社
日刊工業新聞社　日本工業新聞社　時事通信社　共同通信社　毎日放送

Ⅴ 兵庫県南部地震災害義援金募集委員

区分	団体名	役職名（当初）	変更	
			年月日	新役職名
会長	日本赤十字社兵庫県支部	副支部長（兵庫県福祉部長）	平成10.4.1	副支部長（兵庫県健康福祉部長）
委員	兵庫県	福祉部長寿社会政策局長	平成7.4.1	阪神・淡路大震災復興本部防災部長
			平成8.4.1	阪神・淡路大震災復興本部生活復興局長
	大阪府	福祉部次長		
	神戸市	民生局長	平成8.4.1	生活再建本部長
	津名町	町長		
	兵庫県市長会	副会長		前副会長
	兵庫県町村会	民生部会委員長		副会長
	兵庫県商工会議所連合会	事務局長		
	兵庫県商工会連合会	常務理事		
	兵庫県共同募金会	常務理事		
	大阪府共同募金会	常務理事		
	日本赤十字社兵庫県支部	事務局長		
	日本赤十字社大阪府支部	事務局長		
	神戸新聞厚生事業団	理事長		
	ＮＨＫ神戸放送局	局長		
	毎日放送	総務局次長		
	ラジオ関西	総務部長		
	サンテレビジョン	常勤監査役		
	読売新聞社	神戸総局長		
	朝日新聞社	大阪厚生文化事業団事務局長		
	毎日新聞社	神戸支局長		
	産業経済新聞社	神戸総局長		
	日本経済新聞社	神戸支局長		
	日刊工業新聞社	神戸総局長		
	日本工業新聞社	神戸総局長		
	時事通信社	神戸総局長		
	共同通信社	神戸支局長		

Ⅵ 兵庫県南部地震災害義援金管理委員会設置要綱

(平成 11 年 7 月 21 日制定)

第 1 目的

この要綱は、阪神・淡路大震災の義援金の適正な管理等を行うことを目的として定めるものとする。

第 2 委員会の設置

第 1 の目的を達成するため、兵庫県南部地震災害義援金募集委員会を改組し、「兵庫県南部地震災害義援金管理委員会」(以下「委員会」という。)を設置する。

第 3 構成

1 委員会は、次の団体等により構成する。

兵庫県　大阪府　神戸市　財団法人神戸新聞厚生事業団　日本赤十字社兵庫県支部

2 委員会は、各構成団体からそれぞれ推薦された委員及び日本赤十字社兵庫県支部事務局長をもって組織する。

第 4 会長

1 委員会に、会長を置く。

2 会長は、日本赤十字社兵庫県支部副支部長(兵庫県健康福祉部長)をもって充てる。

3 会長は、委員会を招集するとともに、委員会を統括する。

第 5 所掌事務

委員会は、次に掲げる事務を所掌する。

(1)義援金資金の受入れ及び送金に関する事項

(2)面的整備事業地域における事前申請者への義援金の支給に関する事項

(3)義援金報告書の作成及び配布に関する事項

(4)その他義援金に関し、必要な事項

第 6 費用負担

義援金の受入れ及び送金等に関する経費については、委員会で協議する。

第 7 事務局

委員会の事務を処理させるため、日本赤十字社兵庫県支部事務局内に、事務局を置く。

第 8 補 則

この要綱に定めるもののほか、必要な事項は、会長が別に定める。

附 則

1 この要綱は、平成 11 年 7 月 21 日から施行する。

2 兵庫県南部地震災害義援金募集委員会設置要綱（平成 7 年 1 月 25 日制定）は、廃止する。

Ⅶ 兵庫県台風災害義援金募集委員会設置要綱

１ 目的

この要綱は、台風 16 号以降、一連の台風による被災者の生活を救援するため、義援金の募集及び配分を行うことを目的として定める。

2 委員会の設置

前項の目的を達成するため 兵庫県台風災害義援金募集委員会」(以下 募集委員会」という。)を設置する。

3 構成

(１)目的

募集委員会は次の団体により構成する。

兵庫県、兵庫県議会、兵庫県市長会、兵庫県市議会議長会、兵庫県町村会、兵庫県町議会議長会、日本赤十字社兵庫県支部、兵庫県共同募金会、兵庫県社会福祉協議会、神戸新聞厚生事業団、兵庫県商工会議所連合会、兵庫県商工連合会、日本放送協会神戸放送局、株式会社ラジオ関西、株式会社サンテレビジョン、NHK 厚生文化事業団近畿支局

(２)募集委員会の委員は、各構成団体の長をもって構成する。

(３) 委員会が特に必要と認めたときは、構成団体を追加することができる。

4 会長

(１)募集委員会に会長を置く。

(２)会長は兵庫県知事をもって充てる。

(３) 会長は募集委員会を招集するとともに、募集委員会を統括する。

5 所掌事務

募集委員会は、次に掲げる事務を所掌する。

(１)募集委員会設置要綱、募集委員会運営要領及び義援金募集要領の制定及び改廃に関すること。

(２)義援金の募集方法、募集期間及び広報に関すること。

(３)義援金の使途及び寄贈に関すること。

(４)募集委員会監事の選任に関すること。

（５）その他義援金に関する必要な事項。

6 会議

（１）募集委員会は委員の３分の１以上の出席をもって成立する。

ただし、委員が出席できない場合は、その委任する者の出席をもって代えることができる。

（２）会議の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

（３）会長において、会議を招集するいとまがないと認めるときは、持ち回りにより決議することができる。

7 協賛団体

県内の各種団体、企業等に委員会の設立趣旨を広く呼びかけ、賛同を得た団体等を、協賛団体として位置付ける。

8 費用負担

義援金の募集、広報及び寄贈に要する経費については、県が負担し、義援金は全額を被災地へ届けることとする。

9 事務局

募集委員会の事務を処理するため、兵庫県健康生活部福祉局社会福祉課に事務局を置く。

10 その他

この要綱に定めるものほか、必要な事項は別途定める。

附則

この要綱は平成16年10月25日から施行する。

Ⅷ 兵庫県台風災害義援金募集委員会運営要領

1 趣旨

この要領は、兵庫県台風災害義援金募集委員会設置要綱 10 の規定に基づき、兵庫県台風災害義援金募集委員会（以下、「募集委員会」という。）の透明性の確保及び事務局体制を明らかにするために必要な事項を定める。

2 監事

(1)募集委員会に監事 2 名を置く。

(2)監事は募集委員会において決定する。

3 監査

監事は、必要に応じて次の事項を監査する。

(1)義援金の受付状況に関すること。

(2)義援金の寄贈に関すること。

(3)事務局における庶務の処理状況に関すること。

(4)その他、監事が特に必要と認める事項に関すること。

4 事務局体制

(1)事務局は、募集委員会の庶務を処理する。

(2)事務局に事務局長、事務局次長及び書記を置く。

(3)事務局長は、兵庫県健康生活部福祉局社会福祉課長をもって充てる。

(4)事務局次長は、兵庫県健康生活部福祉局社会福祉課主幹をもって充てる。

(5)書記は、兵庫県健康生活部福祉局社会福祉課の職員から、事務局長が命ずる。

5 事務局長、事務局次長及び書記の職務

(1)事務局長は、事務局を総理する。

(2)事務局次長は、事務局長を補佐し、事務局長に事故があるときは、その職務を代理する。

(3)書記は、事務局長の命を受け、庶務に従事する。

6 その他

この要領に定めるもののほか、募集委員会の運営に必要な事項は、会長が別に定める。

附則

この要領は平成 16 年 10 月 25 日から施行する。

Ⅸ 兵庫県台風災害義援金配分実績

平成 18 年 3 月 15 日現在

区分	配分済											
	死亡		重傷		全壊		半壊		床上浸水		合計	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
神戸市		0	1	110	9	1,980	18	1,980	46	1,840	74	5,910
西宮市		0		0		0	76	8,360	3	120	79	8,480
伊丹市		0	1	110		0		0		0	1	110
宝塚市		0	1	110	1	220	18	1,980		0	20	2,310
川西市		0		0		0		0	3	120	3	120
三田市		0	1	110		0		0	1	40	2	150
猪名川町		0		0		0		0	1	40	1	40
明石市		0	3	330		0	3	330	50	2,000	56	2,660
加古川市		0		0		0	10	1,100	38	1,520	48	2,620
高砂市		0	1	110		0		0	1	40	2	150
稲美町		0		0		0		0	2	80	2	80
播磨町		0		0		0		0	12	480	12	480
西脇市	1	220		0		0	947	104,050	126	5,040	1,074	109,310
三木市	1	220		0		0	56	6,120	10	400	67	6,740
小野市		0	1	110		0	55	6,050	33	1,320	89	7,480
社町		0		0		0		0	22	880	22	880
滝野町		0		0		0	3	330	44	1,760	47	2,090
東条町		0	2	220		0		0		0	2	220
八千代町		0	1	110		0		0		0	1	110
姫路市	2	440	5	550	2	440	7	770	48	1,920	64	4,120
家島町		0		0		0	5	550	98	3,880	103	4,430
市川町		0		0		0	2	220		0	2	220
相生市		0	2	220	6	1,320	4	440	170	6,800	182	8,780
赤穂市		0		0	9	1,980	169	18,590	70	2,800	248	23,370
宍粟市	1	220	1	110	1	220	10	1,100	1	40	14	1,690
たつの市	1	220	1	110		0	9	990	63	2,520	74	3,840
太子町		0	2	220		0		0	1	40	3	260
上郡町		0	1	110		0	72	7,920	111	4,440	184	12,470
佐用町		0	1	110	2	440	191	21,010	119	4,760	313	26,320
豊岡市	6	1,320	24	2,640	527	115,940	4,038	444,180	605	24,200	5,200	588,280

区分	配分済											
	死亡		重傷		全壊		半壊		床上浸水		合計	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
養父市		0		0	2	440	142	15,620	46	1,840	190	17,900
朝来市	2	440		0	8	1,760	65	7,150	13	520	88	9,870
香美町	1	220		0		0		0	12	480	13	700
新温泉町		0		0		0	2	220	7	280	9	500
篠山市		0	1	110		0	1	110		0	2	220
丹波市	3	660	1	110		0	249	27,390	49	1,960	302	30,120
洲本市	5	1,100	6	660	456	100,320	1,669	183,590	172	6,880	2,308	292,550
南あわじ市	1	220	2	220	1	220	84	9,240	429	17,160	517	27,060
淡路市	4	880	7	770	19	4,180	241	26,510	234	9,360	505	41,700
五色町		0		0	1	220	8	880	69	2,760	78	3,860
合計	28	6,160	66	7,260	1,044	229,680	8,154	896,780	2,709	108,320	12,001	1,248,200
直接配布	1	220		0		0		0		0	1	220
総合計	**29**	**6,380**	**66**	**7,260**	**1,044**	**229,680**	**8,154**	**896,780**	**2,709**	**108,320**	**12,002**	**1,248,420**