

## 東日本大震災における援助資金フロー捕捉の試み —インフローとアウトフローに関する援助資金マトリックス—

大阪大学大学院・日本学術振興会 中 嶋 貴 子  
関西大学 馬 場 英 朗

### Abstract

The 2011 Great East Japan Earthquake caused unprecedented damage. Innumerable nonprofit organizations held voluntary emergency relief activities in the damaged areas. Although contributions were generous, donations to disaster relief funds of nonprofit organizations remains low. As the flows of donations are so complex, people cannot find sufficient information concerning how nonprofit organizations use their donations. At the source of the issue seems to be the lack of a clear method for grasping the framework or flows of donations. To exam these problems, we attempted to aggregate the flow of disaster support funds by constructing a matrix to represent the inflow and outflow of relief funds at various disaster support organizations. Throughout this process, we discuss the statistical method of accounting for the various relief fund flows. Using the matrix, we found that donations for disaster relief funds totalled over 675 billion yen, and each of them has various use. In addition, we found that there are no specified accounting rules for relief fund reports provided to the public, which further confuses donors.  
(Takako Nakajima, Hideaki Baba)

*Key words:* Disaster relief, Donation, Fundraising, Nonprofit organization, Intermediary

### はじめに

2011年に未曾有の被害をもたらした東日本大震災では、被災者を支援するための寄付として、国内外より多くの援助資金が寄せられ、震災後の一年余りで6,000億円が集まったと概算されている（日本ファンドレイジング協会、2012）。

これらの援助資金は、自治体や民間組織を通じて、被災者に様々な形で届けられている。特に1995年に発生した阪神・淡路大震災において、多数のボランティア団体等が支援活動に参加して以降、NPO等の民間組織が災害支援活動において果たす役割は高まっている。さらに東日本大震災では、阪神・淡路大震災の時とは異なり、中央共同募金会の「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」をはじめ、NPOなどの民間組織が行う支援活動に

対しても多額の援助資金が寄せられたことや、被災後の早期支援が被災者の充足感を高めることが明らかになり、迅速に支援活動を開始することの重要性が指摘されている（内閣府防災担当、2013）。しかし、日本財団（2012）の調査によれば、東日本大震災で支援活動を行った多くの民間組織において、活動当初に最も不足した資源は「資金」であり、民間組織における援助資金の確保が課題となっている。

民間組織が十分な援助資金を確保できない背景には、主に2つの要因が考えられる。第1には、災害等に対する援助資金が、民間組織による支援活動に寄せられる諸外国とは異なり、日本では援助資金の大部分が「義援金」として行政を経由して被災者に直接配分されている点である（早瀬、2013）。

日本では、古くは江戸時代から金品による被災者支援が行われていたが、現在のように、新聞社等が

2014年11月10日受付、2015年6月25日受理

募集する義援金は、1885年の大阪淀川洪水の際に大阪朝日新聞社が募集したことが契機となって、全国に広まった（北原、2011）。その後、義援金は、新聞社や日本赤十字社等が募集し、行政を介して被災者に配分されるようになったが、現在においても、災害時における被災者への直接的な支援方法として市民に根付いている。そのため、支援活動を通じて間接的に被災者を援助する民間組織に対して「活動支援金」が集まりにくいという問題がある。

第2には、援助資金の流れが複雑であるために、民間組織に寄せられた援助資金が適切に使用されているか、市民が不信感を抱いている点である。内閣府（2014a）は、市民が民間組織の情報を十分に得ることができないため、活動支援金への寄付が阻害されていることを指摘している。

被災者に直接配分される義援金は、行政が配分を決めるという点で公平感があり、山内（2014）が指摘するように、生活の立て直しという点では重要であるが、被災者に配分されるまでに時間がかかる、一律に補償額が決まってしまう、といった欠点もある。それに対して、民間組織が行う支援物資の配付や医療支援、高齢者や子どもなどに対する支援活動は、必ずしも公平性が確保されるわけではないが、地域のニーズに即応したサービスを提供できるという利点がある。

ただし、現実には、東日本大震災に関連して、どれくらいの義援金や活動支援金か、誰から、どのような経路を通じて拠出されているか、十分に解明されていない。義援金は、日本赤十字社等の各受入機関に集まった総額が行政を介して被災都道府県に配分されている。行政は、義援金配分の公平性と透明性を重視するため、配分割合や配分状況など、活用先については詳細な情報を公表しているが、それらの資金が、誰から、どのように集まったかなど、資金の流れや拠出元に関する情報は、各受入機関の自主的な情報公開に委ねられてきた。一方、受入機関では、義援金の拠出元について公表する情報がそれぞれ異なっており、義援金の最終的な活用先については、行政が公開する情報に依拠してきた。その結果、行政も受入機関も、義援金の流れを一元的に管理する機能を有していない。特に、行政を経由しない活動支援金については、民間組織が援助資金をどのように活用して災害支援活動に寄与しているか検討するためのデータ自体が存在しないという課題がある。

そこで本研究では、日本赤十字社が公表する義

援金の情報に加えて、各種の助成機関や代表的なNGOなどが、国内外から集めた主要な援助資金について、各団体が公表する報告書等からデータを抽出して集計することにより、東日本大震災に関する体系的な資金フローを描き出すことに取り組んでいる。

特に、寄付者などの拠出元（インフロー）と義援金や支援活動に取り組む民間組織などの活用先（アウトフロー）から援助資金の流れを把握することによって、東日本大震災に関する援助資金の流れを二面的に表すことができる「援助資金マトリックス」を試行的に作成している。

本研究は、従来、構造的な把握が難しいとされてきた援助資金の流れを解明するための手法を提供し、民間組織が、援助資金によって災害支援活動で果たす役割を可視化しようとするものである。

## 1. データの収集方法と調査対象

東日本大震災に関する援助資金の流れについては、様々な手法によってデータの捕捉が試みられている。日本ファンドレイジング協会（2012）は、日本赤十字社やNPOなどが各々公表する寄付金の受取額を積み上げることによって、主要な援助資金の流れを捉えている。また、海外からの援助資金については、国際開発センター（2013）が、各国政府や国際機関のみならず、NGO、企業、助成機関、宗教団体などの民間組織および個人による主要な人的・物的・金銭的支援について、包括的な調査を行っている。さらに、アメリカからの援助資金に関しては、Japan Center for International Exchange（2013）が、民間組織や企業等による支援を調査している。同調査によれば、アメリカで集められた民間寄付は7.1億ドル（約677億円、1ドル95円換算）であり、他の先進国の災害に対するアメリカからの寄付としては前例のない規模であったと報告している。

また、個別の団体や分野に着目した研究としては、経済界による支援を調査した日本経済団体連合会（2012）や、主な宗教団体による支援活動を調査した中外日報（2013）、岡本（2014）がある。さらに、早瀬（2013）は日本財団やジャパン・プラットフォーム、日本NPOセンターなどの助成機関や中間支援組織に寄せられた援助資金に着目しながら、田中（2011）は難民を助ける会やワールド・ビジョン・ジャパン、東日本大震災支援全国ネットワークなど、震災直後から被災地で迅速な救援活動を行ったNPOやNGOによる支援事例を挙げながら、災害時

における寄付と民間組織の支援活動について論じている。そして、岡本（2012）は、NPO・NGO、企業、組合、宗教団体などの支援活動について資料を収集することにより、民間組織が集めた主要な援助資金の捕捉を試みている。

このほか、内閣府（2014b）は、東日本大震災に係る支援活動に取り組んだ民間組織が、自己資金や寄付、助成金など、多様な財源から活動資金を確保し、様々な支援を提供したことを明らかにしている。また、桜井（2013）は、民間組織が基金やファンドといった新たな手法によって東日本大震災に対する活動支援金を集めた事例を示している。

ただし、これらの先行研究は、個々の団体や特定の活動分野に関する援助資金の動向を調査したものであり、東日本大震災に関する援助資金の全体像を示すことを目的とするものではない。

これに対し、中嶋（2014）は、多様な民間組織が集めた主要な援助資金に関する資料を収集し、インフローとアウトフローを集計することにより、民間組織を経由した援助資金の流れについて全体像の把握を試みている。本研究では、中嶋（2014）をはじめ、上記の先行研究によって推計されたデータや、個々の団体が公開する報告書およびホームページなども利用して、主要な援助資金に関する情報を収集している。特に、インフローとアウトフローの集計では、中嶋（2014）の集計項目をより詳細に検討することによって集計精度を高めた「援助資金マトリックス」として発展させている。

よって、本研究で把握される援助資金の金額は、すべての援助資金を網羅的に把握できるものではないが、災害発生時における援助資金について、全体的な流れを概括的に捕捉するために有用であると考えている。

表-1-1 および表-1-2 に本研究の調査対象とした東日本大震災に関する援助資金と、その公表資料を示している。なお、本稿で示す各データの集計時期は、概ね2012年3月であるが、団体によって、援助資金の集計時期や資料の公表時期が異なるなど、一部の資料については、同時期の資料が入手困難であったため、集計時期が異なっているものがある。

また、本研究では、各団体が発表する収支項目のみならず、活動報告書なども参照し、具体的な支援内容および収支内訳から再集計を行っているため、各公表資料の数値とは内訳等が異なる場合がある。

## 2. 援助資金マトリックスの作成

以下、表-1-1 および表-1-2 に示した各団体の公表資料に基づき、東日本大震災に関する援助資金の流れを示すマトリックスを作成する。ただし、団体および助成機関によって、援助資金の名称や区分方法が異なるため、本研究では収集した資料から、できるだけ共通して把握できるデータを抽出・再集計することにより、寄付者などの拠出元（インフロー）と、義援金や支援活動に取り組む民間組織などの活用先（アウトフロー）における援助資金の流れを概算している。その結果、表-2 に示すような援助資金マトリックスが作成された。以下では、インフローとアウトフローの集計方法とその過程で得られた情報を述べる。

### 2.1 インフロー（拠出元）の集計

東日本大震災に関する援助資金は主に、(1) 海外、(2) 個人等、(3) 企業等、(4) 従業員等からの寄付によって拠出されている。そのほかにも助成機関や企業が助成金を支出する際に集まった寄付に対して、(5) 自己資金を上積みしたり、(6) その他の資金として他団体から助成金を受け入れる場合などもある。なお、物資やサービスが提供される場合も多いことから、直接的な金銭によらないこれらの援助についても、金銭相当額に換算して援助資金に含めて集計し、その内訳を下段に表示している<sup>注1)</sup>。

これらの主体から拠出された援助資金は、義援金として日本赤十字社・中央共同募金会に送られたり、助成機関・中間支援組織を通じて、あるいは直接にNPO・NGOの活動支援金に充てられたりしている。また、企業や団体が消費者や従業員から寄付を募ったり、報道機関、組合、募金サイト、宗教団体を通じて寄付が集められたりする場合もある。

なお、企業や報道機関などが集めた募金や、日本赤十字社に寄付されたり、助成機関やNPO等に資金提供されたりする場合には、各々の団体が受け入れたと公表する援助資金をそのまま集計するとダブルカウントが生じてしまう。そのため、援助資金マトリックスを作成する際に、(7) 他団体からの受入を差し引くことによって、二重計上が生じることを防いでいる（表-2 (1)）。

以下、上記(1)～(7)に関する資金の拠出元について、我々が把握した情報の詳細をまとめる。

#### (1) 海外

日本赤十字社が海外の赤十字社から受けた寄付

表-1-1 東日本大震災に関する援助資金と公表資料

	団体名	基金名・調査名	集計日	公表資料	URL	
日本赤十字社・中央共同募金会	日本赤十字社	復興支援事業の全体計画	2011/6/30	「復興支援事業の全体計画」	http://www.jrc.or.jp/shinsai2011/plan/	
		東日本大震災活動レポート	2013/5/22	「東日本大震災活動レポート」	http://www.jrc.or.jp/shinsai2011/index.html	
		東日本大震災海外救援金	2011/3/16 -2012/3/31	Statement of Income and Expenditure of the Japanese Red Cross Society for the Great East Japan Earthquake International Donation from 16 March 2011 to 31 March 2012	http://www.jrc.or.jp/vcms_if/jrc_state ment_income_expenditure.pdf	
		東日本大震災復興支援金	2011/9/23 -2012/3/31	「東日本大震災復興支援金収支計算書」	http://www.jrc.or.jp/vcms_if/shienkin_syushi_keisansyo.pdf	
	中央共同募金会	災害ボランティア・NPO活動サポート募金	2012/3/31	「平成23年度事業報告」	http://www.akaihane.or.jp/organization/pdf/2011report.pdf	
		災害等準備金	2012/3/31			
日本赤十字社・中央共同募金会	義援金寄付	2013/6/12	「東日本大震災義援金の受付および送金状況のご報告(2)送金・配分状況①各都道県に設置された「義援金配分委員会」への送金状況」	http://www.jrc.or.jp/contribution/I3/Ve ms3_00002096.html		
助成機関・中間支援組織	日本国際交流センター	東日本大震災NGO支援国際基金	2012/3/29	「東日本大震災関係の募金・助成に関する進捗報告」	http://www.jcie.org/japan/j/pdf/disaster/eqreport.pdf	
		ペインキャピタル基金	2012/3/29			
	地域創造基金みやぎ	ジャパン・ソサエティ東日本大震災復興基金(ローズファンド)	2012/12/31	Japan Society Tohoku Earthquake Relief Fund	http://www.japansociety.org.uk/earthquake/	
	日本財団	ROADプロジェクト東日本大震災支援基金	2012/3/31	「日本財団ROADプロジェクト東日本大震災1年間の活動記録」	http://road.nippon-foundation.or.jp/2012/06/1-8see.html	
	ジャパン・プラットフォーム	東日本大震災被災者支援	2012/3/31	「東日本大震災被災者支援活動報告書」	http://www.japanplatform.org/programs/pdf/2012tohoku_rpt.pdf	
	ゆめ風基金・事務局	ゆめ風基金	2011/12/27	「東北関東大震災で届けたい救援金」	http://yumekaze.in.cocacn.jp/activity/di saster/tohoku2011/funded.html	
	日本NPOセンター	東日本大震災現地NPO応援基金	2012/3/10	「東日本大震災現地NPO応援基金第1期助成活動報告書[2011.4~11]」「東日本大震災現地NPO応援基金第2期中間報告書[2012.1~4]」	http://www.jnpoc.ne.jp/?tag=311jisin-fund	
	国際協力NGOセンター	東日本大震災活動支援まとめて基金	2013/3/31	「NGOサポート募金 東日本大震災活動支援まとめて募金」	http://www.janic.org/bokin/matomete/matomete14.php	
	企業メセナ協議会	GB Fund	2012/3/9	「プレスリリース2012.No.2」	http://www.mecenat.or.jp/top/プレスリリース/	
	公益法人協会	東日本大震災救援基金	2011/9/30	「公益財団法人公益法人協会からのご報告」	http://www.kohokyo.or.jp/jaco/kifu/20111210houkoku/houkoku.html	
	助成財団センター	東日本大震災支援基金	2011/9/30	「東日本大震災支援基金の募集」	http://www.jfc.or.jp/kikin.html	
	支援活動団体(NPO・NGO)	国際開発救援財団	東日本緊急・復興支援	2012/3/31	「Relief No.1東日本大震災FIDRの緊急・復興支援1年間の記録」	-
		プラン・ジャパン	東日本大震災緊急・復興支援	2012/3/31	「東日本大震災緊急・復興支援活動報告(2011年3月~2012年3月)」	http://www.plan-japan.org/report/pdf/kinkyu_teru.pdf
難民を助ける会		東日本大震災支援活動	2012/2/29	「東日本大震災支援活動1年報告書」	http://www.aarjapan.gr.jp/activity/japan/doc/20120401_aarjapan_tohokureport.pdf	
ピースボート災害ボランティアセンター		東日本大震災緊急支援	2012/3/31	「2011年度決算報告書」	http://pbv.or.jp/download/PBV_report_201205_web.pdf	
ワールド・ビジョン・ジャパン		東日本大震災緊急復興支援	2011/3/15 -2012/12/31	「東日本大震災緊急復興支援24か月活動レポート」	http://www.worldvision.jp/support/pdf/fy13hopejapan1.pdf	
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議(支援P)		支援Pの震災支援活動に対する寄付	2012/6/9	「1%(ワンパーセント)クラブニュース増刊号 災害被災地支援情報 東日本大震災の被災地支援 No.8」	http://www.keidanren.or.jp/japanese/pr ofile/1p-club/news/20120619.html	
ふくしまキッズ実行委員会		被災児支援事業に対する寄付	2012/4/6	「ふくしまキッズ報告書2011」	http://fukushima-kids.org/images/FK-hokokusyo-2011nendo.pdf	
東日本大震災支援全国ネットワーク		同団体の活動に対する寄付	2012/3/31	「2011年度年次報告書」	http://www.jpn-civil.net/2014/abou t_us/docfiles/JCN_2011_Annual.pdf	
あしなが育英会		あしなが東日本大地震・津波遺児募金	2011/3/11 -2013/3/31	「東日本大地震・津波遺児支援へのご寄付についての報告(2013年4月5日更新)」	http://www.ashinaga.org/news/entry-569.html	
		あしなが東北レインボーハウス建設募金	2011/3/11 -2014/1/31	「東日本大地震・津波遺児支援へのご寄付についての報告(2014年4月9日更新)」	http://www.ashinaga.org/news/entry-831.html	

出所：中嶋（2014）に加筆し筆者作成

531億円（「東日本大震災海外救援金」）や外国政府から贈られた援助資金401億円（「東日本大震災復興

支援金」<sup>注2)</sup>のほか、助成機関・中間支援組織やNPO・NGOが海外から受けた寄付を集計している。

表-1-2 東日本大震災に関する援助資金と公表資料（前ページより続き）

	団体名	基金名・調査名	集計日	公表資料	URL
経済界	日本経済団体連合会企業・団体会員（業界団体・都道府県別の経営者協会等）、1%クラブ法人会員	東日本大震災における被災者・被災地支援アンケート	2011/3/11 -2011/9/30	「東日本大震災における経済界の被災者・被災地支援活動に関する報告書－経済界による共助の取り組み－」	<a href="http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2012/011.html">http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2012/011.html</a>
報道機関	読売光と愛の事業団	東日本大震災救援基金	2012/4/2	「東日本大震災救援基金」	<a href="http://www.yomiuri-hikari.or.jp/work/support/kyuuen.htm">http://www.yomiuri-hikari.or.jp/work/support/kyuuen.htm</a>
	朝日新聞厚生文化事業団	東日本大震災救援募金	2012/3/31	「朝日の社会福祉2011 平成23年度事業報告」	<a href="http://www.asahi-welfare.or.jp/report/annual/pdf/11houkoku.pdf">http://www.asahi-welfare.or.jp/report/annual/pdf/11houkoku.pdf</a>
	産経新聞厚生文化事業団	東日本大震災救援金	2012/3/30	「東日本大震災等の義援金」	<a href="http://sankei-fukusi.or.jp/Donations/ReliefList.php?category=1">http://sankei-fukusi.or.jp/Donations/ReliefList.php?category=1</a>
	中日新聞社会事業団	東日本大震災義援金	2013/10/31	「東日本大震災 災害義援金の受け付け」	<a href="http://www.chunichi.co.jp/jigyodan/touhoku_ishin.html">http://www.chunichi.co.jp/jigyodan/touhoku_ishin.html</a>
組合	日本生活協同組合連合会・会員生協（生協）	東日本大震災支援募金	2012/3/31	「生協の社会的取り組み報告書2012」	<a href="http://jccu.coop/info/announce_120918_01_02.pdf">http://jccu.coop/info/announce_120918_01_02.pdf</a>
		日本赤十字社等への義援金	2012/3/31		
		くらし応援基金	2012/8/10	「つながろうCO・OPアクション くらし応援基金」	<a href="http://shinsai.jccu.coop/bokin/">http://shinsai.jccu.coop/bokin/</a>
	日本労働組合総連合会（連合）	連合東北地方太平洋沖地震災害救援カンパ	2011/12/26	「連合東北地方太平洋沖地震災害救援カンパ」について	<a href="http://www.jtuc-rengo.or.jp/saigai/campa_report.html">http://www.jtuc-rengo.or.jp/saigai/campa_report.html</a>
	全国労働者共済生活協同組合連合会（全労災）	被災者支援義援金	2011/11/11	「2012年社会貢献活動レポート」	<a href="http://www.zenrosai.coop/torikumi/shaikouken/report/2012_SWF_Window.html?pagecode=1">http://www.zenrosai.coop/torikumi/shaikouken/report/2012_SWF_Window.html?pagecode=1</a>
		募金活動	2012/4/28		
		地域貢献助成事業 東日本大震災復興支援特別枠等	2012年度		
	全国農業協同組合中央会（全農）	JAグループ復興・再建義援金	2011/10/31	「JAグループ復興・再建義援金の取組結果について」	<a href="http://www.quake-coop-japan.org/user/common/view?file_id=keiS20120101_1158">http://www.quake-coop-japan.org/user/common/view?file_id=keiS20120101_1158</a>
		JAグループ復興支援募金	2011/4/28	「東日本大震災にかかるJAグループ復興支援募金活動報告」	<a href="http://www.quake-coop-japan.org/user/common/view?file_id=keiS20120101_1160">http://www.quake-coop-japan.org/user/common/view?file_id=keiS20120101_1160</a>
	全国漁業協同組合連合会（全漁連）	JFグループ東北地方太平洋沖地震被害支援金等募金運動（がんばれ漁業募金）	2012/1/13	「JFグループ東北地方太平洋沖地震被害支援金等募金運動の第三次配分のご報告とお礼について」	<a href="http://www.zengyoren.or.jp/cmsupload/info/96/20120210ganbaregyogyoubokin3.pdf">http://www.zengyoren.or.jp/cmsupload/info/96/20120210ganbaregyogyoubokin3.pdf</a>
募金サイト	パブリックリソース財団	Give One東日本大震災関連寄付等	2012/3/31	「東日本大震災関連の寄付実績のご報告（2010～2011年度）」	<a href="http://www.giveone.net/cp/pg/about/shinsai_Donate2011Page.aspx">http://www.giveone.net/cp/pg/about/shinsai_Donate2011Page.aspx</a>
	Just Giving Japan	Just Giving	2012/12/5	「東日本大震災復興支援活動団体ホームページ」	<a href="http://justgiving.jp/shien_npo/">http://justgiving.jp/shien_npo/</a>
	チャリティープラットフォーム	東日本大震災復興支援プロジェクト	2012/9/28	「東日本大震災復興支援プロジェクト」	<a href="http://www.charity-platform.com/shien/index.html">http://www.charity-platform.com/shien/index.html</a>
	Yahoo!JAPAN	Yahoo!基金（「緊急災害募金（東日本大震災）」） ピンポイント募金	2011/10/25 2013/6/10	「緊急災害募金（東日本大震災）」 「復興支援東日本大震災 ピンポイント募金案内」	<a href="http://shinsai.yahoo.co.jp/donation/result/">http://shinsai.yahoo.co.jp/donation/result/</a> <a href="http://shinsai.yahoo.co.jp/bokin/">http://shinsai.yahoo.co.jp/bokin/</a>
宗教団体	国内主要18宗教団体	東日本大震災における宗教団体調査	2013/1/1 -2013/2/28	中外日報「日本NPO学会共同教団アンケート」2013年3月9日版 岡本（2014）「東日本大震災における18宗教教団の被災者・地支援活動調査について：調査報告に、若干の考察を加えて」、Japan NPO Research Association Discussion Paper、2014-003-J.	- <a href="http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/dparchive/papers/2014003J.pdf">http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/dparchive/papers/2014003J.pdf</a>

出所：中嶋（2014）に加筆し筆者作成

なお、NPO・NGOに寄せられた33億円には、ワールド・ビジョン・ジャパンに対して海外から寄贈された2千万円相当の物資も含まれている。

## (2) 個人等

援助資金の大きな部分が、個人からの寄付によって拠出されている。特に、日本赤十字社・中央共同

募金会には、個人から合わせて3,232億円が寄せられている。そのほかにも、経済界の企業等が消費者から133億円、宗教団体が信徒から70億円の寄付を集めたり、報道機関や募金サイトを通じて163億円および23億円の寄付が集まるなど、近年では個人寄付の受入機関が多様化している<sup>注3)</sup>。

表-2 東日本大震災における援助資金マトリックス

(1) 援助資金のインフロー (単位：百万円)

受入機関	寄付等拠出元						合計	構成比	他団体から受入	純計
	海外	個人等	企業等	従業員等	自己資金	その他				
日本赤十字社・中央共同募金会	93,184	323,153	48,141	892			465,370	68.9%	(50,659)	414,711
助成機関・中間支援組織 (うち物資)	422	8,173	4,065 (37)	21	2,943		15,624	2.3%	(3,930)	11,694
支援活動組織 (NPO・NGO) (うち物資)	3,252 (20)	14,645 (111)			11	1,174	19,082	2.8%	(1,324)	17,758
経済界 (企業等) (うち物資)		13,341		15,414 (352)	93,650 (14,855)		122,405	18.1%		122,405
組合組織 (生協・全農等)		223		18,329	10		18,562	2.7%		18,562
報道機関		16,286			20		16,306	2.4%		16,306
募金サイト		2,263					2,263	0.3%		2,263
宗教団体		7,047			9,247		16,294	2.4%		16,294
合計	96,858	385,132	52,206	34,657	105,881	1,174	675,907	100%	(55,913)	619,994
構成比	14.3%	57.0%	7.7%	5.1%	15.7%	0.2%				

(2) 援助資金のアウトフロー (単位：百万円)

受入機関	活用先	義援金 小計	活動支援金					小計
			NPO	社会福祉協議会	企業等	被災地支部等	未配分等	
日本赤十字社・中央共同募金会		367,789	1,830		539		2,027	4,397
助成機関・中間支援組織			10,171		58	401	2,795	13,425
支援活動組織 (NPO・NGO)			7,267				1,099	8,366
経済界 (企業等)		48,141	17,273					17,273
組合組織 (生協・全農等)		1,191	164			14,133		14,296
報道機関		464	1,043		603			1,645
募金サイト		720	935				9	943
宗教団体		143	166		46		8,830	9,041
合計		418,448	38,848		1,246	401	22,963	5,930
構成比		61.9%	5.7%		0.2%	0.1%	3.4%	0.9%

地方公共団体	その他					合計	構成比	他団体への拠出	純計
	奨学金等	物資	その他	未配分等	小計				
40,066		34,450	1,137	17,531	93,184	465,370	68.9%		465,370
21	866	37	88	1,187	2,199	15,624	2.3%	(1,174)	14,450
	5,914	3,977	124	701	10,715	19,082	2.8%		19,082
14,418	3,256	15,275	6,300	17,742	56,991	122,405	18.1%	(52,071)	70,334
3,065				11	3,076	18,562	2.7%	(1,341)	17,222
12,555	1,643				14,197	16,306	2.4%	(464)	15,842
600					600	2,263	0.3%	(720)	1,543
2,573			2,037	2,498	7,109	16,294	2.4%	(143)	16,150
73,298	11,679	53,738	9,686	39,671	188,071	675,907	100%	(55,913)	619,994
10.8%	1.7%	8.0%	1.4%	5.9%	27.8%				

注) 各種資料からの集計額を四捨五入しているため、内訳金額と合計に誤差を生じている場合がある。

出所：中嶋 (2014) および表-1-1、表-1-2 に示した各種資料より筆者作成

### (3) 企業等

企業等による援助資金には、企業のほかにも各種団体による寄付を集計している。日本経済団体連合会 (2012) では、経団連に加盟する企業および各種団体 (会員企業等) が拠出している寄付について報告している<sup>注4)</sup>。この資料に基づいて再集計を行った結果、会員企業等は日本赤十字社・中央共同募金会に481億円の義援金を拠出している。

また、会員企業等が助成機関であるジャパン・プラットフォームに寄付した金額を集計したところ、

自らが拠出した自己資金だけではなく、従業員や消費者から集まった寄付や、それに乗せして拠出したマッチング・ギフトなども含めて、39億円を寄付していることが把握された。

加えて、表-1-1 および表-1-2 に示したジャパン・プラットフォームの公表資料によれば、金銭による寄付のほかに、企業等から3.7千万円の物資も寄付されている。

### (4) 従業員等

従業員等による援助資金には、企業の従業員およ

び役員のほか、各種団体の会員組織などによる寄付を集計している。なお、これらの大部分は個人が拠出しているが、会社や各種団体が従業員等に呼びかけて寄付を集めるケースが相当程度に認められたため、個人等とは別に区分して集計している。

経済界では、従業員や役員などから募った154億円を、生協や連合、全労済、全農、全漁連などの組合組織では、会員や関連組織から集めた183億円を拠出している。また、中央共同募金会は、被災地以外の共同募金会の「災害等準備金」から提供された9億円を拠出している。各都道府県の共同募金会は、赤い羽根共同募金の一部を「災害等準備金」として積み立て、災害時の援助資金として拠出している。

#### (5) 自己資金

各々の団体が受け入れた寄付を活動支援金として助成する際に、企業や助成機関などが1,059億円の自己資金を上乗せして支給している。

経済界は、物資やサービスによる149億円の寄付も含めると、937億円を自己資金から拠出している。また、宗教団体も、教団の基金などから92億円を拠出して被災地の支部などに寄付している<sup>注5)</sup>。

さらに、外部からの寄付に対する上乗せとして、助成機関の日本財団がROADプロジェクトにおいて、29億円の自己資金を拠出しているほか、NGOのワールド・ビジョン・ジャパンが1.1千万円、報道機関の朝日文化事業団が2千万円を拠出している。なお、組合組織の全労済は、平時の助成事業に加え、東日本大震災特別枠として1千万円を助成している。

#### (6) その他

寄付以外に、他団体から受けた助成金を集計している。NGOである難民を助ける会は、ジャパン・プラットフォームから12億円の助成を受けている。

#### (7) 他団体から受入

企業や報道機関などが集めた募金等が、日本赤十字社・中央共同募金会に507億円、助成機関や中間支援組織には、経済界が集めた寄付から39億円が寄付されている。また、NPO・NGOには、助成機関・中間支援組織および組合組織から合わせて13億円の助成が行われている。

このように、表-2にある団体が受け入れた援助資金が、別の団体に資金移転される場合には、援助資金の受入が二重に計上されてしまうため、ダブルカウントを防ぐためにこの欄で控除している(表-2

(1))。

## 2.2 アウトフロー（活用先）の集計

東日本大震災に関する援助資金は主に、(1) 義援金、(2) 活動支援金、(3) その他として活用されている。義援金は被災者に対して、行政を介して金銭が直接配分されるのに対して、活動支援金はNPOなどの主体が、被災地で支援活動を行うための原資に充てられる。また、その他には地方公共団体に対する寄付や被災児童への奨学金、物資等の提供に充てられる援助資金もある。

なお、企業などが日本赤十字社に拠出した寄付が義援金として活用されたり、助成機関が支出した助成金がNPO等によって支援活動に充当されたりする場合には、各々の団体が公表する援助資金をそのまま集計するとダブルカウントが生じてしまう。そのため、援助資金マトリックスを作成する際に、(4) 他団体への拠出を差し引くことによって、二重計上が生じることを防いでいる(表-2(2))。

以下、上記(1)～(4)に関する資金の活用先について、我々が把握した情報の詳細をまとめる。

### (1) 義援金

日本赤十字社や中央共同募金会、企業や報道機関など、様々な団体によって集められた義援金は、すべて被災地の義援金配分委員会に送金され、被害の程度に応じて行政を介し被災者に公平に配分される。

日本赤十字社・中央共同募金会から3,678億円の義援金が被災地に送金されている。また、日本経済団体連合会(2012)より経済界が寄付した義援金を集計したところ、481億円が支出されている。そのほか、組合組織から12億円、募金サイト(Yahoo!JAPAN)から7.2億円、報道機関から4.6億円、宗教団体から1.4億円の義援金が支出されている。

### (2) 活動支援金

援助資金には、被災者に対して支援活動を提供するために用いられる活動支援金がある。このような支援活動に取り組む組織としては、NPO、社会福祉協議会、企業などがある。また、組合組織や宗教団体が被災した支部等を支援するために、援助資金を送付する場合もある。

#### 1) NPO

NPOには388億円が支出されている。このうち、173億円が経済界から、102億円が助成機関や中間支援組織からNPOに支出されている。一例では、

助成機関や中間支援組織では、日本財団のROADプロジェクトから、緊急支援活動助成や寄付者が使途を指定する事業指定寄付により、46億円がNPOに助成されているほか、ジャパン・プラットフォームから、50億円がNGOに助成されている。

また、中央共同募金会の「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」から18億円、報道機関から10億円のほか、組合組織、募金サイト、宗教団体が集めた援助資金からもNPOに支出されている。

## 2) 社会福祉協議会

社会福祉協議会は、被災地で災害ボランティアセンターを設置している。これらに対する支援として、報道機関では朝日新聞厚生文化事業団が6億円を寄付している。また、中央共同募金会は被災地以外の共同募金会が積み立てた災害等準備金から、災害ボランティアセンターの立ち上げ費用や運営費に5億円の助成を行っている。このほか、助成機関・中間支援組織から5.8千万円、宗教団体から4.6千万円が社会福祉協議会に寄付されている。

## 3) 企業

一般的に活動支援金は、NPOなどの非営利組織に対して提供されるイメージが強いが、実際には企業も活動支援金を受けている。これは、活動支援金の助成・委託先や指定寄付による事業パートナーとして企業が選定されているケースである。日本財団は、小型漁船等を失った被災者らに対する再生支援事業や、被災地のニーズ調査、海洋調査などの事業委託として企業に4億円を支出している。

## 4) 被災地支部等

生協や連合、全農、全漁連では、全国に支部や会員を有しており、各支部で集めた寄付を中央組織に集め、一括して組織内に設置した災害対策本部や被災地支部に141億円を送っている。宗教団体も88億円を被災地支部等へ送って、被災した信徒や関係者への支援、施設の修繕などに充てている。

## 5) 未配分等

活動支援金として援助資金を受け入れても、助成審査に時間を要したり、活用先がすぐに決まらないケースがある。このような活動支援金の未配分額は、この欄に集計している。

### (3) その他

義援金や活動支援金以外に、地方公共団体への寄付や奨学金、物資等の寄贈などで援助資金が活用されている。

## 1) 地方公共団体

特に被害が甚大であった岩手県、宮城県、福島県のほか、千葉県や茨城県なども含めた地方公共団体に対して、日本赤十字社や企業、報道機関などを中心に733億円の寄付が集まっている。

日本赤十字社が「東日本大震災復興支援金」から岩手県、宮城県、福島県に401億円を支出している。また、経済界が144億円、報道機関が126億円を寄付するなど、NPO・NGO以外の受入組織から地方公共団体への支出が行われている。

## 2) 奨学金等

義援金配分委員会を経由した義援金以外にも、民間組織から直接に、奨学金や一時金が被災者および被災児童に支給されているケースがある。

NPOのあしなが育英会から「あしなが東日本大地震・津波遺児募金」として59億円が被災児童などに支給されたほか、経済界からは企業や各社グループが運営する奨学金および財団、基金などに33億円が支出されている。また、新聞各社などの報道機関は、岩手県、宮城県、福島県が設置する被災児童などに対する育英基金に16億円を寄付している。

なお、中間支援組織・助成機関では、日本財団がROADプロジェクトから被災者の遺族などに、8.7億円の弔慰費・見舞金を現金で支給している。

## 3) 物資

様々な団体に対して、国内外から支援物資が寄付されている。被災地で配付するための生活物資のほか、自動車やバスなど、支援活動に必要な資材が寄贈されるケースもある。また、集まった援助資金で物資を購入し、被災地で配付するケースもある。

日本赤十字社の「東日本大震災海外救援金」からは、日用品などの救援物資や家電セットの配付に345億円が活用されている。また、経済界からは、153億円相当の物資やサービスが提供されている。

NPO・NGOでは、ワールド・ビジョン・ジャパンが国内外から寄付された物資を含めて25億円、難民を助ける会が11億円の物資を被災地で配付しているほか、国際開発救援財団が3億円、プラン・ジャパンが9.1千万円相当の物資を提供している。

## 4) その他

地方公共団体への寄付や、奨学金、物資以外にも、様々な支援活動や、援助資金に伴って発生する間接費などに、援助資金が活用されている。

経済界からは、各種イベントの開催などに63億円が支出されている。また、宗教団体からは、20



億円が個々の教団による独自の支援活動に支出されている。このほか、日本赤十字社の「東日本大震災海外救援金」では11億円、NPO・NGOでは1.2億円、助成機関・中間支援組織では8.8千万円の事務局経費や管理費等の間接費に援助資金が支出されている。

#### 5) 未配分等

その他の資金援助のうち、調査時点において支出先が未定であったり、収支差額となっている部分を集計している。

経済界では、支出先が決定していない資金が177億円、日本赤十字社の「東日本大震災海外救援金」では、基金残高が175億円であった。また、宗教団体では25億円、助成機関・中間支援組織では12億円、NPO・NGOでは7億円、組合組織では1.1千万円が、調査時点では未配分の状態となっていた。

#### (4) 他団体への拠出

経済界からは、日本赤十字社等に481億円、助成機関のジャパン・プラットフォームに39億円、合わせて521億円が支出されている。なお、ジャパン・プラットフォームは、自らが受け入れた援助資金から12億円を難民を助ける会に助成している。

組合組織では、生協が12億円、全労済が1.1千万円を日本赤十字社等に義援金として寄付しているほか、連合はあしなが育英会に1.5億円を寄付するなど、合わせて13億円が他団体に支出されている。

また、募金サイト(Yahoo!Japan)から7.2億円、報道機関(朝日新聞厚生文化事業団)から4.6億円、宗教団体から1.4億円が日本赤十字社等に義援金として寄付されている。

このように、表-2にある団体が支出した援助資金を、別の団体が受入れて再び支出する場合には、援助資金の支出が二重に計上されてしまうため、ダブルカウントを防ぐためにこの欄で控除している(表-2(2))。

### 3. 考 察

援助資金マトリックスを作成した結果、民間組織に対し、国内外の多様な寄付者から6,759億円が拠出されており、4,184億円が義援金に、694億円が活動支援金に、1,881億円がその他の支援活動に活用されていることが確認されたが、このうち、559億円は、助成や寄付によって、団体間で移転した資

金であることが捕捉された。

特に、インフローでは、個人(3,851億円)や企業(522億円)、海外(969億円)からの寄付が大きな割合を占めているが、その他にも各団体の従業員等から347億円、自己資金から1,059億円が拠出されており、一部では、物資やサービスなど、現金以外による寄付も含まれていることが確認された(表-2(1))。このように、民間組織は、外部から資金を集めるだけでなく、従業員や自己資金など、内部から資金を調達するほか、物資やサービスによる寄付も積極的に受け入れることによって、援助資金を確保している。

次に、アウトフローでは、市民が直接寄付する以外にも、他の受入機関が集めた援助資金から、日本赤十字社や中央共同募金会に義援金(4,184億円)として寄付される援助資金の流れが示された(表-2(2))。これまで、義援金の流れについては、市民が拠出した援助資金が、日本赤十字社などの受入機関から行政を経て、被災者に配分される流れのみによって説明されることが多かったが、他の団体に寄せられた援助資金から、日本赤十字社等が集める義援金に至る援助資金の流れについても、合わせて示す必要がある。

他方で、民間組織が活用する活動支援金をみると、相対的には、援助資金総額の1割程度にとどまるものの、694億円がNPO(388億円)、社会福祉協議会(12億円)、企業(4億円)のほか、各団体の被災地支部等(230億円)など、多様な活用先に支出されている。このほかにも、団体によっては、地方公共団体への寄付や奨学金、物資・サービスによる支援活動にも、援助資金を活用していることが示された。

東日本大震災の以前は、援助資金というと行政を経由する義援金のみ注目が集まっており、現実として民間組織に活動支援金がほとんど寄せられていない状況であった。しかし、東日本大震災においては民間組織の支援活動が広く知られることとなり、活動支援金の新しい流れが構築されていることが、今回の研究によって裏付けされた。このように、援助資金に関する公開情報を収集し、援助資金マトリックスを作成することにより、複雑な援助資金の流れを捕捉することが可能となる。それと同時に、民間組織が援助資金によって災害支援活動で果たす役割について、資金の拠出元と活用先に関する情報も含めて示すことができる。

ただし、義援金や活動支援金をはじめ、援助資金

に関する情報については、明確な定義や区分が存在しないために、各団体の公表資料によって、寄付の集計時点や情報公開の内容に差が生じている。そのため、本研究においても、多数の調査対象から共通して把握できる項目を定義し再集計を行っている。これは、民間組織が市民に公開する情報が統一されていないために、市民が民間組織の十分な情報を得られない「情報の非対称性」が生じ、「契約の失敗」が民間組織への寄付を阻害しているというHansmann (1980) や藤井 (2014) の指摘とも一致する。情報の非対称性は、民間組織への信頼性を低下させる要因となることから、いかに多数の主体から、市民が求める援助資金に関する共通データを抽出し、援助資金マトリックスを作成するかが課題である。

#### 4. おわりに

これまで、日本では、援助資金の大部分が義援金として寄付されることや、援助資金の流れが複雑であることが、民間組織への寄付を阻害するとされてきた。特に、義援金は、全額が一律に被災者に配分され、その経過が日本赤十字社や行政によって公表されている一方で、活動支援金やその他の支援活動など、援助資金の具体的な活用先や団体間における資金移転については、援助資金の流れを捕捉したデータが存在しないために、ほとんど議論されてこなかった。

特に、中嶋 (2014) が指摘するように、義援金と比較して、活動支援金の流れは複雑であることが、本研究でも改めて確認された。これまで政府は、情報を捕捉しやすい義援金を中心に災害援助に関する資金の流れを考えればよかったが、東日本大震災において大きな広がりを見せた民間組織による支援活動を有効活用するためには、活動支援金を含めたより広範囲の資金の流れを視野に入れる必要があると考えられる。しかし、実際には、活動支援金を集める民間組織は無数に存在することから、活動支援金を含めた援助資金の全体像を把握することは非常に困難である。

これに対し、本研究では、主要な寄付を集めた民間組織が公表する援助資金に関する情報から、援助資金マトリックスを作成することに取り組んだ。それによって、寄付者などの拠出元と、義援金や支援活動に取り組む民間組織などの活用先の双方から、援助資金の流れを体系的に捕捉できるだけでなく、援助資金マトリックスが災害支援活動における民間

組織の役割を可視化するために有用であることを示した。ただし、団体によって市民に公表される情報が異なるなど、情報の非対称性による民間組織に対する信頼性の欠如も示唆された。

寄付者が複数の民間組織から、寄付先として信頼に足る適切な情報を得るためには、民間組織が公開する情報に一定の規定や概念の統一が求められる。同時に、各々の公表資料では、援助資金に関する客観的な情報の提供に努めることが重要である。

#### 謝 辞

本稿は、平成27年度JSPS科研費課題番号15J02955 (研究代表者中嶋貴子)、15K11981 (研究代表者石田祐)の助成による研究成果の一部である。なお、本稿に対し2名の匿名の査読者と編集委員会の先生方より貴重なご指摘を頂いた。記して御礼申し上げます。

#### —注—

- 注1) 物資やサービスは金銭寄付ではないため、直接的に援助資金を構成するものではないが、被災地で必要とされる物資やサービスが、比較的多額に贈られているケースがあるため、現金相当額に換算できる場合に限り、金銭に代替する寄付として集計に含めている。
- 注2) 経済産業省より、日本赤十字社にクウェート政府から無償提供された原油を活用した復興支援事業が依頼されている。それに伴って、日本赤十字社に預託された原油の売却代金相当額 (400億6千6百万円) である。
- 注3) 各団体が公表する資料には、寄付者の内訳が詳細に記載されていない場合がある。そのため、本研究では、公表資料に個人とそのほかの寄付が分けて表示されていない場合には、個人等の区分に金額を集計している。
- 注4) 経団連の会員企業等が受入または拠出した寄付1,224億円のうち、133億円は消費者や顧客から (個人等)、154億円は従業員や会員から拠出されたものであり (従業員等)、会員企業等が自己資金から直接拠出した寄付は937億円であった。このうち、被災地支援のために提供した物資やサービスは、会員企業等の自己資金から149億円、従業員等から3.5億円相当であった。
- 注5) 中外日報 (2013)、岡本 (2014) は「東日本大震災における民間支援の軌跡と動向調査」(タケダいのちとくらし再生プログラム)に基づき、国内の主要18教団・宗派を対象とした調査結果を示している。ただし、同調査と本研究における援助資金の区分方法に相違があるため同調査が公表する数値に一部調整を加えている。

——参考文献——

- 1) 中外日報 (2013)「中外日報・日本NPO学会共同教団アンケート上」、中外日報、2013年3月9日版、中外日報社。
- 2) 藤井秀樹 (2014)「東日本大震災における義捐金の行政的配分の問題点と民間非営利活動—善意の効率的配分を目指して—」、『非営利法人研究学会誌』、16、47～55。
- 3) Hansmann, Henry B. (1980)“The role of Nonprofit Enterprise”, Yale Law Journal, 89, 5, 835-901.
- 4) 早瀬 昇 (2013)「義援金と活動支援金に関わる課題の整理」、『ボランティア研究』、2、106～113。
- 5) Japan Center for International Exchange (2013)“Civil Society Monitor JCIE Special Report”, <http://www.jcie.org/311recovery/usgiving3.html>, 2012/9/11.
- 6) 北原糸子 (2011)「関東大震災後の都市復興過程とそのデータベース化、並びに資料収集 関東大震災の義捐金について」、『非文字資料研究』、7、121～143。
- 7) 国際開発センター (2013)「東日本大震災への海外からの支援実績のレビュー調査」、国際開発センター。
- 8) 内閣府 (2014a)「平成25年度市民の社会貢献に関する実態調査」、内閣府。
- 9) 内閣府 (2014b)「東日本大震災に係る災害ボランティア活動の実態調査」、内閣府。
- 10) 内閣府防災担当 (2013)「東日本大震災における共助による支援活動に関する調査報告書～支援側及び受援側の意識の変化について～」、内閣府。
- 11) 中嶋貴子 (2014)「東日本大震災における災害寄付の実態と課題：活動支援金を中心に」、OSIPP Discussion Paper、DP-2014-J-007。
- 12) 日本ファンドレイジング協会 (2012)『寄付白書2012』、経団連出版。
- 13) 日本経済団体連合会 (2012)「東日本大震災における経済界の被災者・被災地支援活動に関する報告書—経済界による共助の取り組み—」、日本経済団体連合会社会貢献推進委員会1% (ワンパーセント) クラブ。
- 14) 日本財団 (2012)「日本財団ROADプロジェクト東日本大震災1年間の活動記録」、日本財団。
- 15) 岡本仁宏 (2012)「東日本大震災被災地・者に、市民はどのような支援活動を行ったのか 市民社会の奥深い存在を見出すために」、『震災学』、1、52～53。
- 16) 岡本仁宏 (2014)「東日本大震災における18宗教教団の被災者・地支援活動調査について：調査報告に、若干の考察を加えて」、Japan NPO Research Association Discussion Paper、2014-003-J。
- 17) 桜井政成 (2013)「東日本大震災とNPO—救援期の動向と議論—」、桜井政成編『東日本大震災とNPO・ボランティア：市民はいかにして立ち現われたか』、ミネルヴァ書房、1～20。
- 18) 田中弥生 (2011)『市民社会政策論—3.11後の政府・NPO・ボランティアを考えるために』、明石書店。
- 19) 山内直人 (2014)「経済教室」、日本経済新聞、2014年3月31日版、日本経済新聞社。