

健康で安心な社会を実現するための  
社会貢献活動の現状と課題に関する調査研究  
報 告 書

平成27年3月

一般財団法人 簡易保険加入者協会

## ごあいさつ

昭和35年8月に郵政大臣の許可を得て民法上の公益法人である財団として設立され、簡易生命保険加入者の共同の利益と福祉の増進を図ってきました。それから半世紀余を経た平成25年4月1日に一般財団へ移行するとともに、災害見舞事業を認可特定保険業として継承し、新たなスタートを切りました。

これまでも、当協会は公益目的に資する事業の一環として、保険に関する調査研究を行っておりますが、平成26年度は、株式会社日本総合研究所に委託して、「健康で安心な社会を実現するための社会貢献活動の現状と課題に関する調査研究」に取り組んでまいりました。

ここ1年弱をかけ生命保険会社・損害保険会社・共済団体及び地方自治体等に対するヒアリング調査、アンケート調査等を行いました。その間、本調査研究に対し東京経済大学柳瀬典由教授からもお力添えいただき、このたび、報告書を取りまとめることができました。

本調査研究にあたっては、生命保険会社・損害保険会社・共済団体、関係自治体、全国社会福祉協議会、大分市民健康ネットワーク協議会等の多くの皆様方から多大なご支援、ご協力を頂きました。ここに関係の皆様方には、心から御礼申し上げます。

本報告書が保険分野をはじめ我が国の社会の発展にお役に立つことができれば幸いです。

これからも当協会は、安心社会の実現に向けて、微力ではありますが積極的に取り組んでまいりますので、引き続き、皆さま方のご支援、ご協力をお願い申し上げます。

平成27年4月1日

一般財団法人簡易保険加入者協会  
理事長 下和田 功

## ヒアリング調査協力先

- 生命保険会社（50音順）
  - ・ アメリカンファミリー生命保険会社
  - ・ ソニー生命保険株式会社
  
- 損害保険会社（50音順）
  - ・ 共栄火災海上保険株式会社
  - ・ 損害保険ジャパン日本興亜株式会社
  - ・ 東京海上日動火災保険株式会社
  - ・ 三井住友海上保険株式会社
  
- 共済団体（50音順）
  - ・ 全国労働者共済生活協同組合連合会
  - ・ 日本生活協同組合連合会
  
- 地方自治体（都道府県コード順）
  - ・ 岩手県宮古市
  - ・ 福島県田村市
  - ・ 埼玉県鶴ヶ島市
  - ・ 神奈川県横須賀市
  - ・ 福岡県久留米市
  - ・ 大分県大分市
  - ・ 沖縄県石垣市

## 目次

### ごあいさつ

第1章	本調査の背景と目的	1
1節	調査背景	1
2節	調査目的	1
3節	調査内容	1
4節	調査方法	2
第2章	生損保・共済団体の社会貢献活動の調査	3
1節	社会貢献活動の歴史・背景について	4
2節	本来事業と社会貢献活動の関係性	4
3節	社会貢献活動の実施分野	5
4節	社会貢献活動の実施体制	6
5節	社会貢献活動に関する予算（支出ガイドライン）について	6
6節	社会貢献活動に対する評価	7
7節	社会貢献活動の課題	7
8節	まとめ	8
9節	ベストプラクティスの紹介	9
第3章	自治体の地域に根差した健康増進活動に係る調査	12
1節	地方自治体における健康分野のソーシャル・キャピタル充実の考え方	13
2節	ソーシャル・キャピタル充実に資するラジオ体操に関する取り組み	14
3節	ソーシャル・キャピタル形成に向けた今後の取り組み	17
4節	まとめ	18
第4章	自治体の地域防災に関連した安全・安心活動に係る調査	19
1節	地域防災の現状	20
2節	被災者支援・援護の現状	22
3節	アンケート調査	23
4節	まとめ	24
第5章	国の防災行政を通じた安全・安心活動に係る調査	25
1節	まとめ	26
第6章	総括	28
1節	調査結果判明した課題と簡保協会に求められること	29

## 【図表目次】

図 1	調査の概要 .....	2
図 2	調査対象企業の社会貢献実施分野.....	5
図 3	鶴ヶ島市のラジオ体操の取り組み.....	14
図 4	石垣市のラジオ体操の取り組み .....	16
図 5	被災者情報管理業務システム整備状況 .....	21

## **第1章 本調査の背景と目的**

### **1節 調査背景**

高齢化社会が進展し、また自然災害が多発する中、健康で安心な地域社会づくりが求められている。自治体を中心に、健康分野や安心安全分野では様々な取り組みがなされているが、最近では自治体だけではなく、企業の社会貢献活動もこうした分野を支える重要な役割を担うようになってきている。

一般財団法人簡易保険加入者協会（以下、簡保協会）は、「簡易保険加入者及び地域市民の福祉増進並びに自助・共助の精神の普及を図り、もって安心社会の実現に寄与することを目的」とする財団であり、その性格は官民両方の特性を併せ持つ特殊な組織である。この簡保協会が、自治体の政策及び企業の社会貢献活動の視点から、健康分野及び安心安全分野の実態調査を行い、健康で安心な地域社会を実現していく上で克服すべき課題とそれを解決する展望を描くことは、今後の活動に必要なことである。

### **2節 調査目的**

本調査研究の目的は、健康分野及び安心安全分野における保険業・共済事業の社会貢献活動の実態を把握するとともに、地方公共団体の係る分野における課題や取り組み内容等を調査することで、公益に資することである。

### **3節 調査内容**

本調査では、下記の4つの調査を実施する。

#### **(1) 生損保・共済団体の社会貢献活動の調査**

生損保会社及び共済団体を対象に当該企業または団体が取り組んでいる社会貢献活動の全体図として、歴史、実施分野、実施規模、実施組織等を調査する。さらに当該調査に関連して、各企業等の本来事業と社会貢献活動との関連性、社会貢献活動の哲学、背景を重点的に把握し、現状での各社の評価・反省点をインタビュー等で取りまとめ・分析する。

#### **(2) 生損保・共済団体の健康関連分野及び防災・被災者支援等安全・安心分野の社会的貢献活動の調査**

生損保会社及び共済団体を対象に社会貢献活動のうち健康及び防災・被災者支援等、安全・安心分野への活動の考え方、現状（実施規模、実施体制、社員の関与度、評価方法）と課題について調査分析を行う。

### (3) 自治体（主に市町村）における地域防災に関連した安全・安心活動に係る調査

自治体における地域防災、特に被災者支援・援護の現状（具体的施策、規模、体制等）と課題を調査する。特に、被災者支援制度の歴史的展開を踏まえ、現状と課題を分析し、さらに自治体関係者からのインタビュー及びアンケート調査を行う。またこれに関連して、災害時の防災ボランティア等地域社会の市民が地方公共団体と連携した防災活動や被災者支援活動の内容もまた、インタビュー、アンケート調査等により把握・分析を行う。

### (4) 国の防災行政を通じた安全・安心活動に係る調査

国の防災行政、特に被災者支援・援護の現状と課題の調査、及び自治体と連携した被災者救済・援護制度・活動について調査する。特に、平成 25 年の災害対策基本法の改正を踏まえ、自治体での被災者台帳の整備状況とその問題点及び罹災証明書発行のシステム化の進捗状況等被災者支援のための基礎的要件の整備状況を把握する。

なお、報告書では (1) (2) の調査を「生損保・共済団体の社会貢献活動調査」として一つに取りまとめて記載する。

## 4 節 調査方法

上記に係る文献調査、インターネット調査のほか、注目に値する企業や自治体、当該分野の有識者等へのヒアリング調査を実施する。特に自治体の調査についてはアンケート調査も実施する。

		調査項目	調査内容(概略)	調査方法
民間	生損保・共済団体	①生損保・共済団体の社会貢献活動の調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>団体が取り組んでいる社会貢献活動の概要を把握</li> <li>本来事業との関連性や評価・課題等を深掘</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>文献調査</li> <li>ヒアリング調査</li> <li>調査対象候補               <ul style="list-style-type: none"> <li>生命保険会社</li> <li>損害保険会社</li> <li>共済組合</li> </ul> </li> </ul>
		②生損保・共済団体の健康関連分野及び防災・被災者支援等安全・安心活動に係る調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>団体が取り組む社会貢献活動のうち健康及び防災・被災者支援等安全・安心分野への活動の考え方、現状と課題の把握</li> </ul>	
行政	自治体	③自治体における地域防災に関連した安全・安心活動に係る調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体の地域防災、特に被災者支援の現状と課題の把握</li> <li>災害時のボランティア等市民と連携した防災活動内容を把握</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>文献調査</li> <li>ヒアリング調査</li> <li>アンケート</li> </ul>
	国	④国の防災行政を通じた安全・安心活動に係る調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>国の防災行政、特に被災者支援・援護の現状と課題の把握</li> <li>自治体と連携した被災者救済・援護制度と活動の現状と課題の把握</li> <li>自治体での被害者台帳の整備状況及び罹災証明書発行のシステム化の進捗状況等被災者支援のための基礎的要件の整備状況を把握</li> </ul>	

図 1 調査の概要

## 第2章 生損保・共済団体の社会貢献活動の調査

本調査では、生損保・共済団体の社会貢献活動について調査を行った。調査対象企業は、企業の規模、歴史、業態等を勘案して決定した。対象企業は下記のとおりである。

### ■ 生命保険会社

- ・ ソニー生命保険株式会社
- ・ アフラック（アメリカンファミリー生命保険会社）

### ■ 損害保険会社

- ・ 三井住友海上火災保険株式会社
- ・ 東京海上日動火災保険株式会社
- ・ 損害保険ジャパン日本興亜株式会社
- ・ 共栄火災海上保険株式会社

### ■ 共済団体

- ・ 全国労働者共済生活協同組合連合会
- ・ 日本生活協同組合連合会

## 1 節 社会貢献活動の歴史・背景について

社会貢献活動の歴史・背景について、多くの企業が「共存共栄」「安心・安全な社会の持続発展」「相互扶助」といった保険業・共済事業の経営理念が大本になっていることが調査の結果判明した。東京海上日動火災保険株式会社（以下、東京海上日動）も、「明治 12 年の創業以降、保険会社として培ってきたノウハウを活かし、社会に「安心と安全」を提供してきており、経営理念の実践を通じて安心・安全な社会の持続的発展に貢献する」ものとしている。

その一方で、中小・新興企業では社員の自発的なボランティアを企業の社会貢献活動として定義しなおしたケースが多い。例えばソニー生命保険株式会社（以下、ソニー生命）は「平成 7 年に発生した阪神淡路大震災がきっかけでソニー生命ボランティア有志の会が結成され、現在でもソニー生命の社会貢献活動の中核を担っている」としている。共栄火災海上保険株式会社も「創立 50 周年記念で女性社員の制服を変更した際、西アフリカのマリアに服を送る NGO と出会い、NGO 経由でマリアに制服を送ったところ、女性社員を中心に社内の反応がとてよかった。その後、社員自ら声を上げ、様々な社会貢献活動が生まれた。」と答えている。

## 2 節 本来事業と社会貢献活動の関係性

本来事業と社会貢献活動の関連性について、ほとんどの企業が保険業・共済事業を「社会インフラ・セーフティーネット」と捉え、「本業＝社会貢献活動の一端を担うもの」として位置付けていることが、調査の結果判明した。例えば損害保険ジャパン日本興亜株式会社（以下、損保ジャパン日本興亜）は「自然災害の経済損失と保険損害は比例して増加している。このまま自然災害リスクが増加すると保険という仕組みそのものが崩壊しかねないため、自然災害そのものを減少させていくことに対する活動は本業と密接に関わる」としている。また全国労働者共済生活協同組合連合会（以下、全労済）では、「生活協同組合という性質上、社会に貢献する活動をしていくことが基本的な理念であり、本来業務が社会貢献活動そのものである」としている。

その一方で、外資系企業では CSR を本業と結びつけた CSV という概念を打ち出している企業もある。アメリカンファミリー生命保険会社（以下、アフラック）は、「本業に即した社会貢献の取り組みは、企業の価値を高めるものであり、ステークホルダーとともに社会における共有価値を創造するため、戦略的に活動をしている。この考え方はマイケルポーターが提唱する Create Shared Value（以下、CSV）の概念に一致することから、CSV 経営として、社会貢献活動を位置づけている」。

### 3節 社会貢献活動の実施分野

今回調査対象とした企業の社会貢献分野は下図の通りである。なお、社会貢献活動のカテゴリについては、一般社団法人日本経済団体連合会（以下、経団連）の『平成24年度社会貢献活動実績調査結果』に基づいた。

	生保A	生保B	生保C	生保D	損保A	損保B	損保C	損保D	共済A	共済B	共済C	カバー率
教育・社会教育	○	○	○			○	○	○	○	○		64%
文化・芸術活動	○	○			○		○	○	○		○	64%
学術・研究活動	○	○			○	○	○				○	55%
健康・医学、スポーツ活動	○	○		○		○			○			45%
環境活動	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	100%
災害被災地支援活動			○	○		○	○		○	○	○	64%
地域社会の活動、 史跡・伝統文化保全活動	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	90%
社会福祉、ソーシャル・ インクルージョン活動	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	100%
国際交流活動		○		○	○	○	○	○		○		64%
NPOの基盤形成活動						○	○					18%
雇用創出及び技能開発、 就労支援活動	○		○								○	27%
政治寄付活動												0%
防災まちづくり、防犯活動		○			○	○	○		○	○	○	64%
人権、ヒューマン・セキュリティ活動												0%
その他の活動	○			○	○	○	○			○		55%

図2 調査対象企業の社会貢献実施分野

（注）上記は各企業のCSR活動レポート等の公表資料及びヒアリング調査結果を反映したものであり、公表されていない個別の活動については含まれていない。

調査の結果、「環境活動」及び「社会福祉、ソーシャル・インクルージョン活動」のカバー率は100%であり、どの企業も当該分野の活動に取り組んでいることが明らかになった。一方、今回調査で特に注力している健康分野及び安心安全分野に関して、生命保険会社は「健康・医学、スポーツ活動」を、損害保険会社・共済団体は「防災まちづくり・防犯活動」を積極的に行っていることが明らかになった。このことは前項で示した本業と社会貢献活動との関係性で示したように、本業と密接に結び付く社会貢献活動に各企業が注力していることがうかがえる。

#### 4節 社会貢献活動の実施体制

社会貢献活動の実施体制について、大企業の場合は社会貢献活動には経営陣が CSR 計画にコミットし、CSR 担当部署が具体的な内容の企画立案、社内外の周知等を行っている。例えば三井住友海上火災保険株式会社（以下、三井住友海上）は、「持株会社に CSR 推進部署（総合企画部 CSR 推進室）を設置し、グループ一体となった CSR 活動を推進している。総合企画部の CSR 推進室とグループ各社の CSR 担当が連携しており、担当役員が決裁を行っている」と答えている。東京海上日動も、「持株会社である東京海上ホールディングスにおいて、経営陣のスタッフである経営企画部の中に CSR 室が設置され、中期計画も含めた CSR 活動は経営陣がコミットする仕組みになっている。グループ各社にも CSR 担当部門が設けられており、グループの方針に基づき、各社ごとに CSR 活動計画を立てて、実行している。」と回答している。

一方、規模の中小・新興企業の場合は、企業として取り組む場合と、社員の自発的な取り組みを事務局としてサポートする場合とで、実施体制は異なる場合がある。例えば共栄火災では「ボランティア推進チームは女性社員を中心とした自主的な組織で、広報室が事務局としてサポートしている。一方、ボランティア推進チームによるもの以外にも、本社の広報室により、文化芸術活動を実施している」としている。ソニー生命は、「企業として取り組む活動とそれ以外の活動とで体制は分かれている。前者の場合は、総務部社会貢献推進室を中心に広報部・ライフプランナー推進部などが主導で推進する。後者の場合は、ソニー生命ボランティア有志の会が主導で取り組み、総務課はそのサポートを行う事務局の役割を果たす」と答えている。

#### 5節 社会貢献活動に関する予算（支出ガイドライン）について

今回ヒアリング調査を行った全ての生命保険会社・損害保険会社は、社会貢献活動に関する予算基準（支出ガイドライン）を設けていないことが判明した。例えばアフラックはCSVの考え方に沿って社会貢献活動の予算を付けている。

一方、共済団体は一定の予算を設けているということがヒアリング結果から判明したが、その基準は不明であった。いずれにしても、経団連が唱導した1%クラブのように、経常利益の1%以上を社会貢献活動に向けるといった支出ガイドラインは設けられていなかった。

## 6節 社会貢献活動に対する評価

社会貢献活動の評価について、各取り組みになんらかの評価を試みている企業は存在するが、その評価方法は社会貢献活動に対するアンケートを実施し、公表する程度である。特に CO<sub>2</sub>の削減目標等わかりやすいもの以外は定量的な評価を行っている企業は皆無であった。社会貢献活動の評価に積極的な東京海上日動は、「環境負荷削減として電気使用量を前年比 1%削減、コピー用紙使用量を前年比 5%削減等、具体的な目標値を全店に通知している。また、CSR 社長賞制度を設けており、受賞活動の写真を掲載したり、賞状を授与したりしている。実際に CSR 活動が行われている現場に CSR 室の担当が赴き、フィードバックを行っている」と回答しているが、他の多くの企業は「社会貢献活動は評価に馴染まない」と回答している。

## 7節 社会貢献活動の課題

社会貢献活動を行っていく上での企業の課題は、調査の結果、大きく分けて下記 3 つとなる。

- ステークホルダーへの説明のむずかしさ
- 地方自治体と連携することのむずかしさ
- NGO や NPO と連携することのむずかしさ

企業は CSR 活動レポート等で社会貢献活動をステークホルダーに紹介しているが、投資家はともかくエンドユーザーである顧客の認知度は低い。アフラックは自社の社会貢献活動に関する調査を行った結果、「もっと取り組みを発信すべき」との声が多く寄せられ、「これまで慎ましく、御淑やかに情報発信を行ってきたが、今後は積極的に情報発信をしていくことが顧客満足度の向上にもつながる」ことに気付いたという。東京海上日動も、「本業と社会貢献活動を結びつけるストーリー性を持って世間に活動内容を知ってもらうことが重要である」と答えている。

その一方で、社会貢献活動はどうしても企業単独では活動の幅を持たせるのは難しいため、地方自治体や NGO・NPO 等他の組織との連携が重要になってくるが、これもまた容易ではない。例えば自治体と連携をしようとしても「どうせ保険を売りたいだけだろう」という先入観を持たれてしまうことが多く、こうした自治体側の固定概念を壊していくことが企業にとっての課題である。ただ、共済団体は比較的自治体側のアレルギー反応が少ないため、自治体との連携は比較的容易なようだ。日本生活協同組合連合会（以下、生協連）は、「地域社会とのつながりは、これから意識して充実していくべき分野だと思う。一人で出来ることは限られる。人とのつながりをつくる機会を作り、具体的に出来ることを提言していく必要がある。そのために自治体の首長を訪問し、意思疎通することによって協力を探ることも必要である」としている。全労済も「企業、行政、NPO それぞれが足りない部分を補完し合って社会貢献活動に取り組んでいくことが必要である」と答えている。

また NGO や NPO との連携についても、企業によっては公益社団法人フィランソロピー協会（以下、フィランソロピー協会）等を通じて連携を模索しているが、多くの企業は連携に際し一定の基準を設けているわけではなく、一つひとつの活動において個別・具体的に連携する NGO・NPO を検討しているのが現状である。

## 8節 まとめ

本調査の結果、多くの企業が「共存共栄」「安心・安全な社会の持続的発展」「相互扶助」といった保険業・共済事業の経営理念を背景に社会貢献活動を実施し、本業を社会貢献活動の一端を担うものとして位置付けていることが判明した。社会貢献活動の実施分野において、生命保険会社は健康系、損害保険会社・共済団体<sup>1</sup>は防災系の社会貢献活動に注力していることから、本業と社会貢献活動は密接に結びつけられていることは明らかであり、CSV 経営として社会貢献活動を位置づけている企業も見られた。

社会貢献活動の実施体制については、大企業の場合は社会貢献活動に経営陣が CSR 計画にコミットし、CSR 担当部署が具体的な内容の企画立案、社内外の周知等を行っているのに対し、規模の小さい事業者の場合は企業として取り組む場合と、社員の自発的な取り組みを事務局としてサポートする場合とで、実施体制は異なっており、企業の規模によって社会貢献活動の実施体制が異なることが判明した。

社会貢献活動に関する予算（支出ガイドライン）については、今回調査対象の全ての生命保険会社・損害保険会社が社会貢献活動に関する予算基準（支出ガイドライン）を設けていないことが判明した。その主な理由は「必要な活動は会社の利益等によって左右されるべきものではない」というものである。同様に社会貢献活動に対する評価を定量的に行っている企業もほとんどない。その理由は「社会貢献活動は定量的に評価することは馴染まない」とする企業が多数を占めた。

社会貢献活動に関する課題については、多くの企業が社外発信と外部連携のむずかしさを挙げている。今後は自治体や信頼出来る NPO・NGO との連携が、企業の社会貢献活動を発展させていくカギとなるだろう。

---

<sup>1</sup> 全労済では、「みんながたすけあい豊かで安心できる社会づくり」を理念として、防災・減災活動&子どもの健全育成活動&環境保全活動の3つの重点分野を中心に行っており、防災系だけではない。ほかにも地域貢献助成事業などがある。

## 9節 ベストプラクティスの紹介

以下、今回調査にご協力頂いた企業の社会貢献活動のベストプラクティスと本業との関係性について紹介する。

### 1. ソニー生命保険株式会社：ライフプランニング授業

目的	生徒・学生に夢を持つことの大切さを実感してもらう
対象者	全国の生徒・学生
内容	ライフプランニングを通じて、これから先の長い人生における自分の夢やありたい姿を描いてもらうことで、生徒たちに、人生を計画的に生きることの大切さや、夢に向かって努力することの大切さを感じてもらう。
開始年	平成 17 年
効果	134 校（平成 25 年度）、延べ 614 校、58,500 名が参加 （平成 26 年 7 月 1 日現在）
本来事業との関係性	営業社員であるライフプランナーが講師を担当。ソニー生命が顧客に提供している資料を教材として使用し、生徒たちにライフプランニングを考えてもらう。将来、実現したい計画や夢を描き、必要となる資金を知ることで、夢や目標達成のために何が必要であるのかを感じてもらい、ライフプランニングの重要性を学んでもらう。

### 2. アメリカンファミリー生命保険会社：アフラック・ペアレンツハウス

目的	小児がん等の難病治療のため、遠隔地の自宅を離れて大都市圏の病院に入院・通院する子どもたちとその家族の経済的・精神的負担を軽減する。
対象者	小児がん等の難病治療をする子どもとその家族
内容	患児の治療中は期間の制限なく滞在できる施設。利用者が我が家のようにくつろげるように配慮。また、病気や療養生活に関する相談体制を整えている。
開始年	平成 13 年
効果	10,366 家族が利用（114,373 名）2015 年 3 月時点
本来事業との関係性	「生きるを創る」をメインテーマに、アフラックは本業に則した社会貢献活動を行っている。小児がんなどの難病と闘う子どもとその家族のサポートができないかと、公益財団法人がんの子どもを守る会との協働によって、「ペアレンツハウス」の企画が生まれた。

### 3. 三井住友海上火災保険株式会社：ラムサールサポーターズ

目的	ラムサール条約で指定されている湿地等の保全
対象者	社員、小学生
内容	ラムサール条約登録湿地等、水辺の生物多様性保全に社員が取り組む。社員が家族連れで出向き、外来種の駆除、清掃やいきもの観察などを行う。10 か所で約 1600 人弱が活動している。また子ども向けの環境教育プログラムを開発、小学生を中心に出張授業や教材の提供を実施している。
開始年	平成 22 年
効果	日本全国 10 か所の湿地の保全が図られ、湿地の生物多様性保全の大切さの啓発に役立っている。
本来事業との関係性	保険リスクに直結する気候変動のリスクと同様に、生物多様性の損失も今後重要な社会リスクとなることを学び、里山や森に比べて当時知名度が低かった湿地の生物多様性保全に目を付けた。

### 4. 東京海上日動火災保険株式会社：マングローブ植林事業

目的	マングローブの再生、保全
対象者	アジア・南太平洋の地域
内容	マングローブの植林 NGO への寄付を通じた植林活動および社員等による年に 1 回の植林ボランティア活動。マングローブは CO2 の吸収・固定効果が大きく、生物多様性や高潮等の自然災害の軽減に効果がある。
開始年	平成 11 年
効果	15 年間の植林活動の結果、約 8405 ヘクタールを植林した。100m 幅の道路を東京駅から新幹線に沿って伸ばすと、現在はおおよそ福山駅（広島県）に相当する。
本来事業との関係性	WEB 約款を選択された場合、紙資源使用量削減額の一部をマングローブ植林 NGO に寄付を行う「Green Gift」プロジェクトを推進した結果、WEB 約款への移行がスムーズに進んだ。

#### 5. 損害保険ジャパン日本興亜株式会社：SAVE JAPAN プロジェクト

目的	日本の希少生物種と自然環境を守る活動
対象者	地域住民・社員・代理店
内容	SAVE JAPAN プロジェクトは、47 都道府県の NPO と地域住民、損保ジャパン日本興亜と一緒に、全国各地の「いきものが住みやすい環境づくり」を行うプロジェクト。
開始年	平成 23 年
効果	2011 年から累計イベント開催回数 460 回超、累計参加人数 24000 人が参加。
本来事業との関係性	継続的な地域貢献活動が損保ジャパン日本興亜のファンを生み出し、企業のブランドイメージを向上させる。

#### 6. 共栄火災海上保険株式会社：バレンタイン・チャリティ募金

目的	NGO への寄付金集め
対象者	全社員
内容	バレンタインの義理チョコに係る費用を募金活動に充てる。一口 500 円で募った寄付金は、NGO マザーランドインターナショナルに寄贈される。
開始年	平成 5 年
効果	「マザーランド・アカデミー・インターナショナル」を通じて井戸や学校、医薬品倉庫の建設、砂漠化防止のための植林等に活用されている。なお、近年では主に水田づくりのために活用されている。
本来事業との関係性	本業との関係性はない。

#### 7. 全国労働者共済生活協同組合連合会：ぼうさいカフェ

目的	防災・減災意識の向上
対象者	各開催地域の住民（親子等）
内容	全国各地で雪崩の仕組みの学習や地震体験、備蓄食の試食等親子向けイベントを実施するもの。本取り組みは、県本部の予算を使って行っており、実施する県と実施しない県が存在する。
開始年	平成 19 年
効果	全国 42 ヶ所で「ぼうさいカフェ」を実施。（平成 25 年度実績）
本来事業との関係性	防災・減災意識の向上は、安心できる社会づくりに欠かせないテーマであり、また、本業と関連するといえる。

### 第3章 自治体の地域に根差した健康増進活動に係る調査

本調査では自治体（主に市町村）の健康増進活動に係る調査を行った。調査の対象は、簡保協会が主催する、住民の健康づくり等を志向する地方自治体と連携してラジオ体操による健康で明るいまちづくり「健康タウン構想」に関連する自治体を中心に選定を行った。調査の対象自治体は下記の通りである。

#### ■ 健康分野

- ・ 岩手県宮古市
- ・ 福島県田村市
- ・ 埼玉県鶴ヶ島市
- ・ 神奈川県横須賀市
- ・ 福岡県久留米市
- ・ 大分県大分市
- ・ 沖縄県石垣市

なお上記以外に、市民団体でラジオ体操普及活動に積極的な、大分市民健康ネットワーク協議会、及び自治体のラジオ体操施策に詳しい神奈川県立保健福祉大学の渡部瞭次前教授にもヒアリング調査を行った。

## 1 節 地方自治体における健康分野のソーシャル・キャピタル充実の考え方

健康日本 21（第 2 次）を受けて、地方自治体でもソーシャル・キャピタルの充実に力をいれる第二次健康増進計画を策定するようになった。

自治体ではソーシャル・キャピタルを「地域のつながり」と理解しており、地域のつながりを活用して地域の人々が主体的に健康づくりに取り組んでいくように促すことを健康施策の重要なテーマに位置づけており、例えば宮古市では、「健康施策の全てはソーシャル・キャピタル向上に資するものである」としている。実際、市民を巻き込んだ健康増進プログラムについては各自治体が様々な取り組みを行っており、例えば鶴ヶ島市では、「地域でスクラム！健康運動事業」として、自治会や地域の支え合い協議会、企業のタニタ等を巻き込んで、地域ぐるみの健康増進プログラムを実施し、ソーシャル・キャピタル形成に必要なネットワークの構築を促している。

このように自治体では様々な健康施策に取り組んでいるが、今回調査対象とした自治体が異口同音に主張するのが、ソーシャル・キャピタルの形成・充実の上で、ラジオ体操が非常に有効なツールである、ということである。例えば田村市では、「最初は市民の健康増進を目的としてラジオ体操の普及活動を行ってきたが、次第に「参加者同士が顔を合わせて話をする楽しみ」、「参加者同士の健康状態の確認」等、人と人とのつながりを促していく、ラジオ体操がソーシャル・キャピタルの形成を促すことにつながることに気づいていた」と語っている。

## 2節 ソーシャル・キャピタル充実に資するラジオ体操に関する取り組み

今回調査を行った自治体のうち、とりわけソーシャル・キャピタルに資するラジオ体操関連事業を行っている、鶴ヶ島市、横須賀市、石垣市の取り組みを紹介する。

### I. 鶴ヶ島市のラジオ体操の取り組み

鶴ヶ島市は東京圏のベッドタウンであり、昭和 50 年代に人口が急増したが、その世代の高齢化が一気に進むため、団塊の世代が高齢者となる時期の健康問題をどうするかが課題となっていた。高齢者の健康課題解決のため、鶴ヶ島市では平成 12 年度の早い段階からラジオ体操に目を付け、ラジオ体操の普及に積極的に取り組んできた。

まず鶴ヶ島市では、ラジオ体操の普及、会場間の情報交換・連絡を図る連絡会を設置した。年に 4 回連絡会のメンバーで会議をする際には、代表者 40 名のうち 25 名程度は参加してもらい、情報交換により拡大させるための方策等を話し合っている。会場ごとに取り組み内容は違うが、ラジオ体操の前後に清掃や花植えをしたり、開始時刻を遅らせて登校する子ども達を見守ろうとしたり、公園までの道のりをみんなでウォーキングしたり、等色々な取り組みを行いながらソーシャル・キャピタルの形成を促している。

鶴ヶ島市によれば、ラジオ体操の実施方法を各会場に任せることで、どこにラジカセを置くか、備品の整備をどうするか、等を自分たちで考えてもらい、そのことが地域間のつながりを深めることにつながっているということだった。現在ではラジオ体操が普及してきており、市で把握していない会場で自主的に行っている所も出てきている。

また鶴ヶ島市では、まちづくりポイントカードプレミアムという IC カードを作っており、バスの乗車や商品の購入にあてることが出来る一種の地域通貨のようなものを提供している。ラジオ体操に 1 回参加するごとに 3 ポイント (3 円相当) を付与することを制度化しており、ラジオ体操を行うインセンティブについても心を砕いている。



図 3 鶴ヶ島市のラジオ体操の取り組み<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 鶴ヶ島市ホームページより日本総研にて作成

## II. 横須賀市のラジオ体操の取り組み

横須賀市では「生涯現役社会の実現」を目標に掲げ、政府より「健康日本 21」が発表されて以降、ソーシャル・キャピタルを、「地域の力を活用して、地域が主体的に健康づくりに取り組んでいくこと」という意味に捉え、健康増進計画の策定を行った。その際、ラジオ体操が、健康づくりだけでなく地域づくりにも活用出来るのではないかと考え、当該計画の「健康づくりを目的としたネットワークづくり」の分野でラジオ体操を取り入れた事業を組み立てることとなった。

ラジオ体操に関する特徴的な取り組みとしては、ラジオ体操サポーターの養成事業が挙げられる。これは、18歳以上の横須賀市内在住者、在勤者、在学者で受講を希望する人に対し、ラジオ体操 2 級指導員の資格を持った保健師が、ラジオ体操サポーターの養成を行うものである。これは、当該計画の「健康づくりを目的としたネットワークづくり」の仕組みづくりのひとつの事業として開始した。

実際、自治会レベルでも養成講座を受講して、その受講者を中心に地域でラジオ体操を始めようという動きが見られるようになっており、ソーシャル・キャピタルの形成を促すきっかけとなっている。横須賀市健康増進計画では、ラジオ体操を指導出来る人を 10 年間で 200 人以上育成する目標であったが、2 年かからずして目標人数を達成した。

### III. 石垣市のラジオ体操の取り組み

石垣市はスポーツが盛んである。スポーツ少年団には1,000名以上の登録があり、野球、バスケット、サッカー、バレーボールから武道に至るまで、老若男女を問わず、積極的にスポーツに取り組んでいる。石垣市ではスポーツを始める前の準備体操としてラジオ体操を行うことを推奨しており、実際石垣市民の間ではラジオ体操はしっかりと根付いている。

石垣市ではラジオ体操の質の向上のため、巡回ラジオ体操をスポーツ交流課主催で行っている。石垣市は、単にラジオ体操を知っているだけというのではなく、正しいラジオ体操を身につけてもらうため、「正しいラジオ体操」の普及啓発を行うことが重要であると考えている。

なお石垣市によれば、スポーツ大会等は頻繁に行われているものの、例えば夏休みのラジオ体操には子どもの参加がほとんどで、大人の参加は見かけなくなったことを懸念している。以前は大人も参加することが多かったこともあり、地域のコミュニティが小さくなってきているのを感じているようだ。石垣市としては、ラジオ体操は人をつなぐのに最適なツールであり、ラジオ体操を使ったコミュニティの再生を手がけていきたいと話している。



図 4 石垣市のラジオ体操の取り組み

会場には約 2,000 人が集まり、ラジオ体操が行われた。体操会終了後は体操講師の西川佳克先生の指導の下、ラジオ体操のポイントレッスンが行われた。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> かんぼ生命 平成 25 年度巡回体操開催模様（沖縄）より日本総研にて作成

### 3節 ソーシャル・キャピタル形成に向けた今後の取り組み

これまで述べてきたように、自治体では健康分野におけるソーシャル・キャピタルの重要性に気づき、ラジオ体操をはじめとする様々な施策の中でソーシャル・キャピタルの形成・充実に取り組んでいる。しかしながら、ソーシャル・キャピタルの形成に向けた課題を挙げる自治体もある。

一番多く挙げられた課題は、行政内部の横連携の問題である。ソーシャル・キャピタルの形成には健康・保健部門だけではなく、自治体全体で取り組んでいくことが重要だが、うまく連携できていないのが実態のようである。例えば久留米市では、健康推進課とスポーツ振興課がそれぞれ似たような施策を実施しており、所管が重なって効率的ではない等の声も聞かれた。逆に横連携がうまくいっていると回答したのは大分市である。大分市では市長の強いリーダーシップの下、とりわけ健康施策に関しては健康・保険分野だけではなく、交通部門や経済部門等各部門横断的な取り組みとして実施されている。ただし、市長が交代すれば活動の継続性に支障をきたす恐れがあることを自治体側は懸念しており、だからこそ行政主導ではない、地域主導の取り組み、すなわちソーシャル・キャピタルを基盤とした取り組みが健康施策の継続性の点で重要であると認識している。

一方で、地域によってはソーシャル・キャピタルの基盤となるコミュニティの形成をどのように行っていくか、悩んでいる自治体もある。例えば宮古市では、先の平成の大合併により、沿岸部と山間部という地域性が全く異なる地区に対して同時に対応することになってしまった。それぞれが独自性を持っている地域では画一的な対応ではコミュニティは醸成されないため、地域に即した対応が行政には求められることになる。しかし行政主導で何事も決めるようになると地域の自主的なつながりがどんどん薄れていくことになる。したがって自治体には地域性に即した対応を行いつつも、地域の人々が自主的につながりを作っていけるように配慮する必要がある。そのために必要なのは地域のリーダーの存在である。

地域のリーダーを核として地域のつながり、ネットワークが広がることに注目している自治体は、地域のリーダーを発掘・発見することにも注力している。特に横須賀市等では、ラジオ体操サポーターを地域のリーダーとして養成することで、ラジオ体操を使ったソーシャル・キャピタルの形成・充実を加速させている。

また、ラジオ体操がもつ地域のつながり、ソーシャル・キャピタル形成としての側面を重視し、ラジオ体操がもっと地域に根差していく必要があると考えた石垣市では、「すまむに体操」と呼ぶ、石垣の方言でラジオ体操を行う取り組みを実施している。地域の人々にとって、地域の言葉には愛着があり、ラジオ体操を地域の言葉で表現することで、地域のつながり、ソーシャル・キャピタルの充実を促していくことも、注目すべき取り組みだろう。

#### 4節 まとめ

厚生労働省の第二次健康日本 21 を受けて、健康分野におけるソーシャル・キャピタルの充実に向け、地域のつながりを活用して地域の人々が主体的に健康づくりに取り組んでいくよう促す健康施策を、重要なテーマとして位置付ける地方自治体が増えてきた。地域を巻き込む上で、先進的な自治体は NPO 法人等の市民団体や町内会等の地域の自治体、あるいは地元の企業等と積極的にネットワークを構築するように働きかけるようになってきていることが今回の調査で判明した。

こうした先進的な自治体が、健康分野におけるソーシャル・キャピタル形成・充実のための重要なツールとして、ラジオ体操の存在を挙げている。ラジオ体操は老若男女誰もが、いつでもどこでも気軽に行うことができるというのが最大の特徴である。この特徴を活かし、自治体ではラジオ体操に関する様々な取り組みを行っているが、ラジオ体操を行うことを通じて、単に健康増進に関する効果だけではなく、「参加者同士が顔を合わせて話をする楽しみ」や「参加者同士の健康状態の確認」等、人と人とのつながりを促す効果、すなわちソーシャル・キャピタルの形成・充実を促す効果に自治体は気づき始めている。この効果に気づいている先進的な九州・沖縄地方では、「ラジオ体操九州・沖縄市長サミット」を開催する等、地域のトップのレベルでラジオ体操の重要性を認識し、普及活動を積極的に行っていることも、今回の調査で判明した。

地域によってもラジオ体操に関する取り組みは様々ではあるが、普及に力を入れている鶴ヶ島市ではラジオ体操に参加するたびに地域通貨を付与する等のインセンティブを与える取り組みや、地域のリーダー養成に力を入れる横須賀市では「ラジオ体操サポーター養成事業」を展開し、ソーシャル・キャピタル形成の核となる人材を育てている。ラジオ体操が普及している石垣市ではさらに進んで「正しいラジオ体操」の普及に力を注ぐことで地域の人々のさらなる健康増進を促すと同時に、「すまむに体操」と呼ばれる方言によるラジオ体操を行うことで、地域愛を醸成しながらソーシャル・キャピタルの充実を図っている。

有識者の見解も今回の調査を裏付けるもので、ラジオ体操が健康増進とともに地域のつながりを強める効果について言及しているほか、ラジオ体操の普及のカギは世話人と呼ばれる地域のリーダーの養成を課題に挙げている。自治体の施策は地域のトップによって左右されがちであるが、ラジオ体操の健康増進、ソーシャル・キャピタルの形成・充実という効果は今回の調査から明らかになってきていることから、今後は自治体の施策に左右されていない地域市民リーダーによるラジオ体操普及と、自治体と地域のリーダーをつないでいく活動をサポートする支援組織の存在が大きな役割を担うと考えられる。

## 第4章 自治体の地域防災に関連した安全・安心活動に係る調査

本調査では自治体（主に市町村）の地域防災に関連した安全・安心活動に係る調査を行った。調査の対象自治体は下記の通りである。

### ■ 防災分野

- ・ 岩手県宮古市
- ・ 沖縄県石垣市

なおこれに関連して、災害時の防災ボランティア等地域社会の市民が地方公共団体と連携した防災活動や被災者支援活動の調査のため、全国都道府県へのアンケート調査及び、一般社団法人全国社会福祉協議会へもヒアリング調査を行った。

## 1 節 地域防災の現状

### I. 東日本大震災後の被災者支援施策の変化

#### 1. 地域防災計画の地震・津波編の独立

東日本大震災以降、政府からは各自治体の地域防災計画の策定に際し、「地震・津波編」を独立して作成するよう求めるようになった。今回調査の対象とした宮古市及び石垣市は、政府の指導以前から「地震・津波編」を独立して編纂している。宮古市はもともと歴史的に地震・津波の被害に見舞われてきたことから、石垣市では「明和の大津波」を教訓とした防災政策を立案しているのがその理由である。しかし両市とも先日の東日本大震災を契機に、地震・津波の防災対策について、改めてその脅威を理解したとしている。

#### 2. ボランティアの受け入れの変化

災害時のボランティアについては、国の防災基本計画に沿って地域防災計画により受け入れ計画が定められているが、一般的に社会福祉協議会がその計画を策定していることが判明した。東日本大震災でボランティアを受け入れた宮古市でも、ボランティアの受け入れ窓口は社会福祉協議会が窓口となって対応しており、行政としてもボランティアは任意の団体であることから、団体の育成支援には限界があるものの、実際ボランティア団体の防災・被災者支援のノウハウは共有していきたいとしている。

### II. 災害時の被災者把握

#### 1. 被災者情報を迅速かつ正確に把握する取り組み

被災者の情報を把握する手段は主に J-アラートや防災無線による情報把握が一般的である。自治体によっては防災情報一斉メール配信システム等を採用しているところもあるが、市民の認知度が低く、実際の運用に堪えないものも見られる。

また震災以降、避難所運営マニュアルを作成している自治体は多く存在し、被災者名簿の作り方が明文化されている場合も多いようだが、災害時は電気や電波が使えない場合が多く、実際は人海戦術に頼らざるを得ないのが現状のようだ。

#### 2. 被災者台帳の整備状況

「災害対策基本法等の一部を改正する法律」(平成 25 年 6 月)において、被災者台帳制度が創設され、平成 25 年 10 月に施行された。これを受けて被災者台帳の整備を行う自治体が出てきている。全国自治体での状況はアンケート調査の項目で詳述するが、今回調査対象自治体の宮古市では震災後から導入しているものの、石垣市では整備は未着手であった。未着手の理由は「把握すべき市民の数が少ないため、エクセル等で管理すれば基本的に事は足りており、システム構築費用等の点を考えると、政策課題としての優先順位は低い」としており、これと同様の回答が規模の小さい自治体では見られた。

### 3. 罹災証明発行のシステム化状況

罹災証明発行のシステム化状況については被災者台帳の整備と同様、石垣市では未着手の状態であり、理由も同じである。全国自治体に対するアンケート調査でも同様の傾向が得られた。

一方宮古市では東日本大震災時は手作業で罹災証明書を発行していたが、平成 27 年 4 月より、罹災証明発行ができる新システムが導入されることになっている。但し、震災時は電気が使えない可能性があり、災害時のシステム使用の可否については懸念が呈されている。

#### 【参考】被災者情報管理業務システム整備状況

平成 25 年 4 月 1 日現在で、全国 1,742 市区町村のうち、「災害時の被災者情報管理」業務システムを整備済みの市区町村は、499 団体（28.6%）<sup>4</sup>

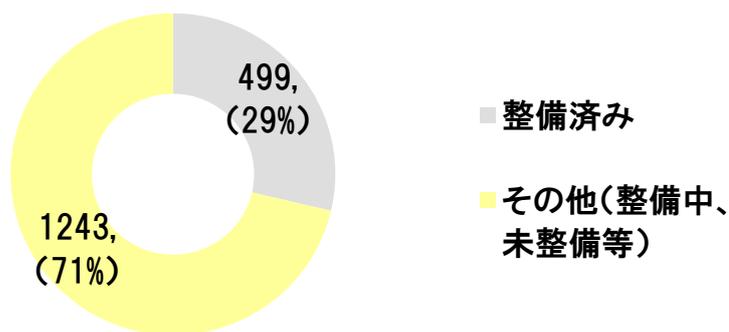


図 5 被災者情報管理業務システム整備状況

<sup>4</sup> 『地方自治情報管理概要～電子自治体の推進状況（平成 25 年 4 月 1 日現在）～』（平成 26 年 3 月総務省自治行政局地域情報政策室）を基に日本総研にて作成

## 2節 被災者支援・援護の現状

### I. 被災者情報の民間団体との情報共有

被災者情報は個人情報であり、基本的には外部への情報提供を行わないというのが自治体の基本スタンスである。しかし被災者支援、とりわけボランティアの受け入れ窓口となっている社会福祉協議会とは、被災者情報について必要最小限の情報は共有されている。なお、石垣市では防災において連携している自主防災組織と個人情報保護に関する協定を結んで情報共有を行っている。

### II. 自治体とボランティア組織との連携

#### 1. ボランティア組織との連携で工夫している点

災害時のボランティアとの連携については社会福祉協議会が主たる活動を行うため、行政として社会福祉協議会と緊密な連絡を行うことが重要である。自治体の防災会議の委員には社会福祉協議会の会長等がメンバー入りをしている場合が多く、情報共有を随時行っている自治体が多い。

一方、あまり地域の社会福祉協議会の人員が限られている地方の自治体では自主防災組織のような民間団体と連携する機会が多い。その際も社会福祉協議会との対応と同様防災会議等の委員に地域の顔役（町内会長）等を巻き込んで、情報共有を行っているようである。

#### 2. ボランティア組織との連携に係る課題

課題の一つとして挙げられているのは資金面の課題である。これについては社会福祉協議会がボランティア活動支援について資金面で協力する場合もあるようである。

また、ボランティア組織は任意団体であることもあり、責任面や管理能力等について疑問を持つ自治体もある。緊急時の連絡体制等も十分に整備されているとはいえない状況であり、地域の社会福祉協議会の力量によっては連携がうまくいかないことも課題である。

### III. 社会福祉協議会以外との連携

#### ■ 日本赤十字社や国際 NGO との連携

社会福祉協議会以外との災害時の連携については日本赤十字社や国際 NGO との連携が考えられるが、日本赤十字社の場合は市民課との接点の主たるもので、危機管理室との直接的なつながりがないことが災害時の課題となっている。国際 NGO は災害時に非常に協力的だが、平素から特定の自治体と連携することは今のところないようだ。

### 3節 アンケート調査

安心安全な地域社会づくりを進める上で、自治体の防災行政、とりわけ被災者支援や市民ボランティアと連携した取り組みは非常に重要なテーマである。本アンケート調査はそうした被災者支援の実態や市民ボランティアとの連携の取り組みの実態を明らかにすることが目的である。

本アンケートは人口の多い都市と少ない都市を比較するため、県庁が所在する自治体、及び 47 都道府県各自治体のうち最も人口の少ない自治体の計 94 自治体に対してアンケート調査を行った。回答数は県庁が所在する自治体が 12 都市、47 都道府県のうち最も人口の少ない自治体 12 都市の計 24 都市である（回答率 25.5%）。

#### I. アンケート結果のまとめ

被災者支援は大規模な自治体を中心に施策が実施されており、とりわけ被災者の生活再建支援のための支援金提供がその主たる事業となっていることが判明した。支援金以外の取り組みとして、資金の貸し付けや仮設住宅の個別往訪等が挙げられているが、支援金提供と比べてこれら市民との関係が長期にわたる取り組みについては、行政と市民との間のトラブルが発生しやすく、行政として課題と捉えている実態が明らかとなった。

自治体と市民が連携した取り組みとしては防災訓練が主なものだが、津波対策訓練や台風対策訓練等、各地域の実情に応じた訓練を実施することで訓練参加者の増加、防災意識の向上を図っている。課題としては訓練メニューのマンネリ化や若年層の訓練参加率の悪さ等が挙げられているが、夜間訓練や避難所運営訓練等、災害を経験したからこそ災害時に困難だった状況を克服するための訓練をするべきだとする自治体もあり、自治体同士も災害時の課題を共有しながら訓練メニューを考えていく必要があることが明らかとなった。

被災者台帳と罹災証明発行システム化の整備状況については、大規模自治体と小規模自治体では大きく異なっているが、整備が進まない理由（課題）は明確である。大規模自治体は関係部局との調整に時間がかかってなかなか進まない、小規模自治体は予算不足・人手不足でそれどころではない、というのがその理由である。もっとも小規模自治体の場合は仮に災害が起きたとしても住民の数が少ないため比較的容易に被災者を把握することができ、また罹災証明発行についても数が少ないことから、わざわざシステム化するまでもないというのが現状である。大規模自治体については住民数が多いためシステム化のコストメリットは大きい、台帳やシステムの統一となると関係部局との調整コスト等の大きさが邪魔をしているのが現状である。

#### 4節 まとめ

本調査では、自治体の地域防災に係る現状が明らかになった。自治体は地域性を考慮して地域防災計画を策定し、とりわけ東日本大震災以降、地震と津波に対する防災対策を充実している。また災害時におけるボランティアの受け入れについても社会福祉協議会と連携しながら、積極的に防災に対して民間の活力を利用する動きがみられた。

その一方で、被災者台帳や罹災証明発行システムの整備については道半ばというのが現状である。とりわけ規模の小さい自治体では予算不足や人手不足のほか、把握すべき被災者の数が少ないために、コストパフォーマンスの観点から政策課題としての位置づけが低いとする自治体が多く見られた。また、被災者台帳を整備し、罹災証明発行のシステム化を推進している自治体においても、災害時に電気や電波が使えない可能性があり、折角整備をしても災害時は利用できないという懸念が生じているところもある。大規模な自治体では、関係機関との調整に手間取り、被災者台帳のフォーマットやシステムの統一を図ることが非常に難しいという声も聞かれた。被災者台帳や罹災証明発行のシステム化については、実態に即した対応を自治体自ら判断して対応しているのが現状であった。

防災に関する課題、とりわけ自治体とボランティアとの連携に係る課題としては、災害時の情報共有が主たる課題となっている。実際にボランティアを受け入れ管理していくのは地域の社会福祉協議会となり、自治体は社会福祉協議会とは一定程度の情報共有を行うが、被災者情報は個人情報であり、その共有が難しいことを課題に挙げる自治体が多い。社会福祉協議会としても災害時における情報共有を課題に挙げている。

災害時においては自治体とボランティア組織の連携が重要であるとする点では一致しており、それを取り結ぶ社会福祉協議会の役割に大きな関心が寄せられていることが本調査では明らかとなった。ただし、地域の社会福祉協議会によっては力量にバラツキがあるところもあり、全国社会福祉協議会のような全国組織がいかに地域の社会福祉協議会をサポートするかという点が、自治体とボランティア組織を結び付けていく上での重要なポイントとなる。

## 第5章 国の防災行政を通じた安全・安心活動に係る調査

本章では国の防災行政、とりわけ被災者支援・援護の現状と課題について、及び国と自治体と連携した被災者救済・援護制度等についての調査結果をまとめた。

国の防災行政については、災害対策基本法及び防災基本計画の見直しについて重点的に調査の取りまとめを行った。被災者支援・援護の現状と課題については、被災者台帳制度、被災者生活再建支援法の内容を中心に取りまとめを行った。

国と自治体が連携した被災者救済・援護制度については、地区防災計画制度を中心に取りまとめを行った。

なお、本調査にあたっては、平成26年版防災白書の内容を中心に取りまとめている。特に断りがない場合を除いて、図表は白書から抜粋している。

## 1節 まとめ

### I. 地区防災計画制度の普及の重要性

東日本大震災等では、行政が全ての被災者を迅速に支援することが難しいこと、行政自身が被災して機能が麻痺するような場合があることが明確になったことから（「公助の限界」）、首都直下地震、南海トラフ地震等の大規模広域災害時の被害を少なくするためには、地域コミュニティにおける自助・共助による「ソフトパワー」を効果的に活用することが不可欠である。本調査の結果、ソフトパワーには下記3つの可能性が考えられる。

- ① 一般的な地域活動（地縁活動）の活性化が防災活動の活発化・地域防災力の充実にもつながる可能性。
- ② 行政が、地域コミュニティにおける防災活動の体制づくりを支援するとともに、積極的に関連情報の提供を行う等地域コミュニティと行政が連携して対応していくことが重要になる可能性。
- ③ 事業者と地域住民との連携・共生の促進が、地域コミュニティ全体の防災力の向上につながる可能性。

このような状況において、地域住民や事業者による防災活動を活性化させるには、地区の居住者及び事業者（地区居住者等）による自発的な防災計画や、地域コミュニティと行政の連携によって地域防災力の向上を図るための制度である地区防災計画制度を普及させていく必要があるだろう。

また、地域コミュニティの活性化と地域防災力の向上は、表裏一体の関係にあることから、今後、地区防災計画制度が、地区居住者等主体で、地域防災力の向上だけでなく、地域コミュニティの活性化を通して、地区の実情に応じたきめ細かいまちづくりにも寄与する可能性がある。

## II. 自助・共助の基盤となるソーシャル・キャピタルの重要性

東日本大震災等の大規模広域災害の発災時には、行政が全ての被災者を迅速に支援することが難しいこと、行政自身が被災して機能が麻痺するような場合があることが明確になった。そのような場合には、発災後しばらくの間は、行政の支援を受けることなく、地域住民が自発的に避難行動を行ったり、地域コミュニティで助け合って、救助活動、避難誘導、避難所運営等を行うことが重要になってくる。

一方で、社会の変化に伴い、都市部においては、人間関係の希薄化等が進み、また、地方においては、人口減少や平均年齢の上昇等が進む等地域コミュニティの脆弱化が懸念されていることから、地域防災力を向上させるためには、地区防災計画に基づく防災活動が地区居住者等によりしっかり実施されるように、地域コミュニティそのものの充実や活性化が必要である。

また、地域コミュニティにおいて、①人的なネットワーク、②「お互い様」の意識（規範・互酬性）、③相互の信頼関係等が構築されている場合は、共助による活動が盛んであり、防災や復興にも良い影響があるともいわれており、このような①～③の要素を中心として、社会的な効率性を高めるものを、ソーシャル・キャピタルと呼ぶが、地域コミュニティ内での防災に関する話し合い等をきっかけに、コミュニティ内でのメンバー同士のネットワークが形成されたり、お互い様の意識（規範・互酬性）や信頼関係が醸成されており、防災をきっかけに地域コミュニティのソーシャル・キャピタルが活性化している。

今後、自助・共助の基盤となる地域コミュニティにおけるソーシャル・キャピタルの充実を促すことによって、地域防災力の向上と地域コミュニティの活性化が促進されることが期待される。

## 第6章 総括

本調査では、企業の社会貢献活動、並びに国・地方自治体の防災及び健康施策の実態と課題を明らかにしてきた。本章ではこれら明らかになった実態と課題を改めて整理し、「簡易保険加入者及び地域市民の福祉増進並びに自助・共助の精神の普及を図り、もって安心社会の実現に寄与することを目的」とする簡保協会が、今後どのような活動を行っていくべきか、その方向性について論じることで、本調査の総括とする。

## 1 節 調査結果判明した課題と簡保協会に求められること

### I. 企業の調査

社会貢献活動を行っていく上での企業の課題は下記 3 点であった。

- ステークホルダーへの説明の困難さ
- 地方自治体と連携することの困難さ
- NGO や NPO と連携することの困難さ

上記のうち、とりわけ企業単独で解決できないのは「連携」による解決を検討すべき課題である。企業単独での社会貢献活動は活動の幅を持たせるのに限界があるため、地方自治体や NGO・NPO 等他の組織との連携が重要になってくるが、なかなかうまくいっていないのが現状である。今回調査対象とした生損保企業が、例えば自治体と社会貢献活動に関する連携をしようと打診しても、「どうせ保険を売りたいだけだろう」という先入観を持たれてしまうことが多いからである。一方、共済団体は非営利的な性格を帯びていることから、自治体側の負の先入観が小さいため、自治体との連携は比較的容易である。

また NGO や NPO との連携についても、企業によってはフィランソロピー協会等を通じて連携を模索しているが、多くの企業は連携に際し一定の基準を設けているわけではなく、一つひとつの活動において個別具体的に連携する相手を検討しているのが現状である。

#### 【課題解決のために簡保協会に求められること】

上記課題の解決のために簡保協会に求められていることは、行政（自治体）、企業、NPO をつないで社会問題を解決するスキームを作るコーディネート機能を持つことである。

簡保協会は、その母体が行政機関であることから行政との親和性が強く、また非営利組織であることから他の保険会社と比べて自治体側も違和感がない。加えて健康タウン構想等ラジオ体操普及事業を通じて自治体とのコネクションを幅広く保持しており、企業が自治体と連携したい場合のコーディネート役としての機能を十分に務めることが出来る。

NGO や NPO 等との連携については、ラジオ体操を通じてのコネクションが多少あるものの、「この組織は簡保協会が太鼓判を押す」といったようなお墨付きを与えるだけの評価基準を設けているわけではない。企業に対する社会貢献調査結果からもこうした基準を設けることは難しいことが推測されるが、今後は簡保協会の事業活動を進める上で連携すべき NGO や NPO を選定していく途上、財務評価、プログラムインパクト評価等それら組織の評価基準を確立することで、企業と自治体と NPO 等をつなぐ機能を高めていくことが必要となってくるだろう。その一方で簡保協会の側としても公的な性格を持つ組織として、ラジオ体操の歴史的意義や効果を分かりやすく伝えるなど、簡保協会自身の目的や事業を NGO や NPO など他の組織に理解してもらおう努力もまた、必要となってくるだろう。

## II. 国の調査

国の健康政策並びに防災政策に関して、共通しているキーワードは「ソーシャル・キャピタル」である。

健康政策に関しては、平成 25 年に定められた「第 2 次健康日本 21」において、特に「健康を支え、守るための社会環境の整備」に重点を置くことを示した。これは少子高齢化の進展や生活スタイルの多様化に伴い、国や自治体ですべてのニーズを応えることに限界が生じているため、社会全体が相互に支え合いながら健康を守る環境整備、すなわちソーシャル・キャピタルの充実を図っていく必要があるからである。

防災政策に関しては、東日本大震災以降、行政が全ての被災者を迅速に支援することが難しいこと、行政自身が被災して機能が麻痺するような場合があることが明確になったことから（「公助の限界」）、大規模広域災害時の被害を少なくするために、地域コミュニティにおける自助・共助の基盤となるソーシャル・キャピタルの重要性に注目が集まっている。地域コミュニティの活性化と地域防災力の向上は、表裏一体の関係にあり、ソーシャル・キャピタルの充実によって、地域防災力の向上と地域コミュニティの活性化が促進されることが期待されている。

このように、国の政策においては健康面においても防災面においても「公助の限界」の観点から「ソーシャル・キャピタル」に注目が集まっており、地区防災計画制度をはじめ、画一的ではない地域個別の取り組みを、市民を巻き込む形で行っていくよう促している。

## III. 自治体の調査

上記のような国の方針を踏まえ、自治体においても「ソーシャル・キャピタル」をキーワードとした施策に注目が集まっている。以下、健康施策と防災施策において、ソーシャル・キャピタルに関連する自治体の課題を整理し、簡保協会に求められることを検討する。

### 1. 健康施策に関する課題

自治体が健康分野におけるソーシャル・キャピタル形成において注目しているツールがラジオ体操である。自治体によるラジオ体操普及にあたって、課題となっているのは主に下記のとおりである。

- ラジオ体操参加者を増やす（基盤を広げていく）ためのインセンティブ
- ラジオ体操普及の核となる地域リーダー（世話人）の養成
- 健康増進に資する「正しいラジオ体操」の普及

鶴ヶ島市等ラジオ体操参加者を増やすためのインセンティブに先進的な取り組みを行っている地域もあるが、他の自治体の多くはどのように参加者を増やすかについて苦慮している。参加者を増やす取り組みとして、ラジオ体操を普及させる核である地域でラジオ体

操を行う世話人を養成する動きもみられるが、ラジオ体操の指導だけではなく参加者のコミュニティを維持する役割も世話人には求められるため、人材の確保はなかなか容易ではない。しかし、地域のリーダーが育たない限りは、ラジオ体操の普及もソーシャル・キャピタルの形成・充実もままならない。

また、健康増進を考えるのであれば、ただ漫然とラジオ体操を行うのではなく、ラジオ体操の効果を理解したうえで、正しい方法でラジオ体操を行うことが必要不可欠である。そのためには、ラジオ体操の効果を理解したうえで正しいラジオ体操を教える指導者の養成や、ラジオ体操指導員の派遣等が求められているが、資金面、人材面、時間的な制約等により、ラジオ体操の効果を理解した指導者による「正しいラジオ体操」の普及に至らない自治体も多い。

### 【課題解決のために簡保協会に求められること】

これら自治体が抱えている課題と簡保協会のラジオ体操普及事業は表裏一体の関係にある。簡保協会のラジオ体操普及事業では、主に下記のような取り組みを行っている。

- ラジオ体操指導者育成
- ラジオ体操講習会への講師の派遣（ラジオ体操指導士による実演会）
- 健康タウン構想の推進

これらは全て上記で述べた自治体が抱えるラジオ体操普及に関する課題の解決策となる。逆を言えば、自治体は簡保協会の取り組みの恩恵を享受できていない、あるいは取り組みが不十分である、と感じているということである。第3章で述べた通り、ラジオ体操はソーシャル・キャピタルの形成・充実に非常に有効なツールであることから、簡保協会の取り組みはそのままソーシャル・キャピタル形成・充実に直結するともいえる。その意味で、簡保協会にはラジオ体操普及事業のより一層の充実が求められるといえる。

ただし、自治体側も簡保協会からの助成を当たり前のもとするのではなく、簡保協会の自治体支援を自治体自身が積極的にPRする姿勢も求められる。簡保協会と自治体の双方が互恵的関係を築き、ラジオ体操普及を通じたソーシャル・キャピタルの形成充実を共に図っていくことが重要である。

## 2. 防災施策に関する課題

防災施策のソーシャル・キャピタルに関する課題として挙げられるのは、なんといっても市民ボランティアとの連携に関する点である。自治体は市民ボランティアの受け入れに関しては社会福祉協議会と連携することとしており、地域防災計画にもそれが謳われているが、災害時の社会福祉協議会との連携については主に下記のような課題が挙げられる。

- 社協と自治体の災害部局、危機管理室との関係が希薄さ
- ボランティア団体の統率のむずかしさ
- 個人情報に係る被災者情報の共有のむずかしさ

社協と自治体は密な連携を行っているが、最も密なのは福祉部局との関係であり災害部局、危機管理室等との関係は希薄で、災害発生後の連携に支障をきたすことがある。こうした事態を打開するために、最近では社協と福祉部局だけではなく、災害部局・危機管理室も含んだ三者で話し合いの場を設けようという動きはかなり広まってきている。これは自治体側が「公助の限界」、を意識し始め、災害に迅速に対応するためには民間ボランティアとの連携も必要との認識が生まれてきたからである。

だが市民ボランティアはあくまでもボランティアであり、行政側の管理下にある組織ではない。この点に対する理解が自治体の中ではまだまだ進んでおらず、結果として自治体がボランティア団体の力を活かすきれない現状につながっている。この点を補うための組織として社協に期待が高まっているが、被害情報や被災者情報の連携については個人情報保護との兼ね合いもあり、自治体と社協との間で情報連携が進んでいないのが現状である。

#### 【課題解決のために簡保協会に求められること】

上記のように自治体と市民との連携の点で重要なプレーヤーとなっているのが社協である。社協は日ごろから福祉関連のNPO法人やボランティア団体とのコネクションを有しているだけではなく、災害時にもボランティアの受け入れ、ボランティアセンターの受け入れを行う等、災害時の市民連携にも重要な役割を果たしている。これは社協を核とした福祉・防災分野に関するソーシャル・キャピタルが形成されつつあることを示している。先の企業調査の総括でも述べたように、簡保協会はNPO法人等、市民団体との連携という点では発展途上にあることから、社協と連携することでそのコネクションを活用していくことも可能性として視野に入れていくべきでないだろうか。

その一方、社協の力の弱い地域は災害時の対応も後手に回りがちである。被災者支援を円滑に進めるには地域のソーシャル・キャピタルがプラットフォームとなって、自治体や社協だけではなく例えば日本赤十字社や町内会等自治組織等を一緒に土俵に載せられる体制を整えておくことが重要である。健康分野で述べたように、ラジオ体操はソーシャル・キャピタルの形成・充実を図る格好のツールであることから、簡保協会はラジオ体操の普及を通じて、社協の力が弱い地域でも地域防災がしっかりと機能するようなソーシャル・キャピタルを形成していくことが求められるのではないだろうか。