

コロナ禍における子ども支援 NPO の取り組み —NPO 法人アスイクの事例—

中村 隼 西出 優子
東北大学¹

How Did Child Support Nonprofit Organization Respond to the COVID-19?: A Case Study of NPO, Asuiku

Jun NAKAMURA and Yuko NISHIDE
Tohoku University

本研究の目的は、コロナ禍における NPO への影響、支援や活動の実態や変化を明らかにすることである。一斉休校などでコロナ禍の初期段階から大きな影響を受けた困窮家庭の子ども・保護者への支援を行なってきた、NPO 法人アスイクの事例調査を実施した。その結果、事業休止やボランティアの減少等、様々な影響や課題があったものの、困窮家庭やリスク世帯向けの、緊急性の高い新たな支援事業を精力的に展開してきたことが明らかになった。また、迅速かつエビデンスに基づく事業展開が、多様な行政・民間による支援や連携につながった。ボランティアの継続的確保やオンラインサポートの組み合わせも喫緊の課題である。NPO だからこそその存在意義や役割が、コロナ禍の今こそ問われている、とのリーダーの強い決意とスタッフや協力者の共感や連携によって、危機を乗り越えるアイディアを次々と生み出してきた。今後の長期的な展開やビジョンも期待される。

キーワード：コロナ禍・NPO・こども支援・こどもの貧困

The purpose of this paper is to identify the influence on and the current state of support and activities of nonprofit organizations in the face of the coronavirus (COVID-19) pandemics. A case study of NPO, Asuiku, was conducted with a semi-structured interview with the representative of the organization as well as surveying related documents. Asuiku has provided support to children and their parents in poverty facing severe influence from the COVID-19 from the early stage. They had to halt some programs and showed declining volunteers, however, they have developed innovative and emergency support programs for those families in poverty and high risk. Swift and evidence-based program development has led to the support of and collaboration with governments and business. Sustainable recruiting and retaining volunteers and integrating online support are found to be the critical challenges. The strong sense of mission of the leader and the empathy of the staff have led to innovative ideas and initiatives overcoming the crisis. Long-term vision and model transfer are expected for the sustainable crisis management for the children and parents in poverty and high risk.

Key words: Coronavirus Pandemic, Nonprofit Organization, Child Support, Child Poverty

¹東北大学経済学部・経済学研究科
〒980-8576 仙台市青葉区川内 27-1

jun.nakamura.s3@dc.tohoku.ac.jp, yuko.nishide.c8@tohoku.ac.jp

本稿の要旨および 1-3 章は西出、4-6 章は中村がそれぞれ主に執筆し、相互に議論し加筆修正を行なった。

1. 研究の背景と目的

1.1. 研究の背景・問題意識

社会的使命（ミッション）の実現に向けて、先駆性や柔軟性、機動性を特徴として活動する非営利組織（NPO）は、これまで災害などの緊急時の課題発見や解決に向けた対応など、多岐にわたり活動してきた。特に東北地方では、2011 年に発災した東日本大震災以降、復興まちづくり、貧困や格差、福祉など、困難を抱える人が持つ課題や地域課題を解決すべく、NPO の設立や活動が活発化してきた。特に、子どもの貧困については、日本において、6 人に一人の子どもが貧困状態にあるという深刻な状態が、震災により可視化され、この課題に取り組む NPO が被災各地で増加してきた。現在、こどもの貧困率は 13.5%であり、先進国 G7 の中でも高い割合である。7 人に一人の子どもが中間的所得の半分に満たない世帯で暮らしており、ひとり親世帯の貧困率は 48%、9 割の母子家庭は生活が苦しい状態にある（厚生労働省 2020）。2019 年に改正こどもの貧困対策法が成立したが、深刻な状態はいまだ続いている。

このような中、震災からちょうど 9 年が経った 2020 年に発生した新型コロナウイルス。その感染拡大は、全国各地に多大な影響を及ぼしてきた。発生から半年間において、経済、雇用、医療、教育、価値観や規範、コミュニケーションの形態など、私達の働き方や生活様式、社会制度も大きな変革を迫られている。経済や雇用、家計、健康に対する人々の不安や孤立感、複合的な困難を抱えている人や自殺者も増加するなど、困難な状況の深刻化・長期化が懸念される。

コロナ禍において、ボランティアや寄付、助成金や行政からの委託事業や指定管理事業など、外部からの支援や資金に支えられている NPO や、対価性の低い自主事業を中心に行なっている NPO は、特にその影響を大きく受けやすいのではないかと。NPO が活動を停止し活動や組織の存続が危ぶまれると、貧困家庭の子どもたち、障がい者、過疎地域の高齢者など、悩みや困難を抱えている人々へのサービスや支援の休止が続く、その影響は深刻になると考えられる。その一方で、このような状況だからこそ、NPO 独自の特徴を生かした対応も行なわれているのではないかと。

1.2. 研究の目的

本研究の目的は、コロナ禍における NPO への影響、支援や活動の状況やその変化を明らかにすることである。NPO に対する、新型コロナウイルスの影響や必要な支援に関しては、4 月に全国各地で緊急アンケート調査が実施された。本研究では、これ

らの調査結果もふまえたうえで、アンケート調査では把握しにくい実態やその変化について、インタビュー調査を通して定性的に探究することとした。多様な NPO の中でも、一斉休校などでコロナ禍の初期段階から大きな影響を受けた困窮家庭の子どもたちやその保護者への支援を行なってきた NPO に焦点をあてた。

2. 先行研究

子どもの貧困や学習支援・教育問題に関しては、先行研究が蓄積されつつある。橘木（2015）は、家庭の貧困が子どもの進学に不利になること、子どもの学力、能力・努力・教育の質に関係があることを提示した。末富（2017）は、有効な教育支援の前提条件として、子どもの貧困を多面的に捉えること、教育支援と同時並行的に生活基盤を保障すること、の二つを挙げている。平松ら（2018）は、子どもの貧困を、保育所、学校給食、学費、障害のある子ども等、多様な視点や現場から論じている。渡辺（2018）は、NPO の現場から、教育格差や子どもの貧困の実態を捉え、子どもの貧困対策は将来への投資であると提唱する。大橋（2011）は、東日本大震災直後の被災地の子どもたちやその家庭の困窮実態を浮き彫りにした。

コロナ禍で NPO がどのような影響を受けて、どのような対応をしてきたかについては、Dong and Lu (2020)など、中国や欧米で研究が蓄積されはじめてきている。一方、日本における調査研究は緒に就いたばかりである。

NPO に対するコロナ禍の影響や支援に関しては、2020 年 4 月に、NPO 法人せんだい・みやぎ NPO センター・他が宮城県内 NPO 法人に対して緊急アンケート調査を実施した。この調査は、岡山 NPO センターが最初に取り組んだもので、先行的にいくつかの他地域にも呼び掛けて、宮城県内を含めて全国の複数の地域でも実施されたものである。NPO 法人せんだい・みやぎ NPO センター・他（2020a）によると、4 月上旬時点で、宮城県内の 64%の団体が負の影響を受けていた。4 月以降の感染者数増による公共施設等の利用停止や自粛要請もあり、活動を停止している団体もあり、「状況は深刻になっており、より多くの団体の存続が危機的」とあり、4 月 24 日、宮城県知事・仙台市長宛の要望書も提出された（NPO 法人せんだい・みやぎ NPO センター・他 2020b）。

これらの調査をふまえて、2020 年 6 月—8 月には、日本 NPO センターが事務局となっている、新型コロナウイルス NPO 支援組織社会連帯（CIS）（2020）が、新型コロナウイルス感染拡大への対応と支援に関し、

全国の NPO に緊急アンケート調査を実施した。この調査結果によると、事業面では、88%の組織に影響が出ており、経営面では、約半数の組織において事業収入が減少している。必要な支援策としては、「資金支援」、「情報交換」を挙げた団体が多いものの、公的支援を検討する際に、「情報」や「入手方法」、「相談」の課題が浮き彫りになった。

以上の通り、先行研究では、主にアンケート調査によって、コロナ禍における NPO への影響や課題、必要な支援策等について、定量的に全国的・地域的傾向や実態が明らかになった。また、実務面でも、「NPO（市民活動団体）のための新型コロナウイルス対応お役立ちサイト」（Website）も立ち上がり、NPO に対する関連情報も共有されつつある。

しかしながら、コロナ禍における時系列的な変化やそのプロセス、リーダーの意思決定や思いなど、定性的・動態的な実態把握をするには、まだ検討の余地がある。したがって、本研究では、時系列的な変化のプロセス等を、定性的・探索的に実態を捉えることとした。

3. 研究の方法

本研究では、先行研究をふまえたうえで、アンケート調査では把握しにくい影響や取り組みの変化や実態について、事例調査を行なった。東日本大震災直後に設立された NPO 法人アスイクを調査対象とした。事例の選定理由は、こどもの貧困問題や学習支援に取り組んでいる NPO 法人の中でも、経常収益2億5千万円・職員約100名・ボランティア約400名と規模が大きく、幅広い事業を展開してきた。そのため、コロナ禍の影響も深刻ではないかと考えたためである。

コロナ禍以前の、これまでの著者らの同団体への視察や調査の経験もふまえて、コロナ禍で同団体がどのような影響を受け、どのような思いでどのような取り組みを行なってきたか、その変化や実態を把握するため、2020年7月、Zoomによるオンライン会議形式で、半構造化インタビューを実施した。

インタビューの主な項目は次の通りである。

- ・新型コロナウイルス発生時、緊急事態宣言下、自粛要請解除以降の各段階における影響とその変化
- ・行政や民間からの支援とその変化
- ・コロナ禍における団体独自の活動の取り組みや工夫
- ・運営全般の課題や工夫
- ・財政や人（スタッフやボランティア）、情報に関する現状と課題や変化

なお、本インタビュー調査の設計・実施には、東北大学経済学部非営利組織論ゼミナールの一環として、著者らの他、ゼミ生の加藤蒼子・高安秀真・宮下泰長も関わった。また、新聞やウェブサイト等関

連資料の文献調査も合わせて行なった。

4. 調査結果

4.1. 調査団体の概要

NPO 法人アスイクは、東日本大震災直後の 2011 年 3 月に設立され、こどもの貧困や学習支援に取り組んできた。震災直後に避難所や仮設住宅におけるこどもの学習支援や居場所づくりからはじまった活動は、同団体の創設者であり代表理事である大橋雄介が、被災地から貧困の連鎖や社会的排除を断ち切るため、明日のために教育を、という志を抱いて、多岐にわたる事業を展開してきた（西出 2017）。震災直後に行なった、こどもたちやその家庭に対するアンケート調査・インタビュー調査（大橋 2011）を通して、その実態や課題、ニーズを把握したうえで活動や事業を開発・展開してきた現在は、主に、子どもの貧困・不登校問題などに対し、自治体や企業とも協働しながら取り組んでいる（表 1）。

表 1 NPO 法人アスイクの団体概要

団体名	特定非営利活動法人アスイク
代表者	氏名 大橋雄介 役職 代表理事
設立年 (月)	NPO 法人認証：2011 年 9 月 28 日 (任意団体設立：2011 年 3 月 28 日)
ビジョン	(目指す社会のあるべき姿) 困っている子どもや親の味方が、たくさんいる社会。
ミッション	一人ひとりの幸せをさがす。
活動分野	(NPO 法人法 20 分野のうち) 子どもの健全育成を図る活動
主な事業	保育園・児童館運営、放課後学習サポート、フリースクール、こども食堂、フードバンク、プロジェクト系事業（講演など）、調査系事業
経常収益	250, 556, 949 円(事業収入:約 63%, 補助金:約 28%, 寄付金:約 6%など) (2020 年 3 月)
従事者数	理事 3 名, スタッフ 107 名(常勤 42 名, 非常勤 65 名), ボランティア約 400 名

出所) NPO 法人アスイク (website) をもとに筆者作成

4.2. コロナ禍における活動の推移

4.2.1 2020 年 2 月下旬～3 月（新型コロナウイルス発生時）

2 月 27 日、政府による全国の小中高校、特別支援学校に対する休校要請が発表された。翌 2 月 28 日には仙台市教育委員会から、市立小中高校全 189 校を、宮城県知事が県立中高校を、臨時休校すること

が発表された。これを受け、アスイクは、2月28日中に、「一律的に事業休止とせず、できる限り通常通り開催する」(NPO 法人アスイク Website) ことを表明した。当時のメイン事業で、仙台市、岩沼市、白石市、宮城県の町村部で行なわれていた生活困窮家庭の子ども学習支援事業は、単に学習支援だけではなく、子どもたちの見守りの目としての役割も担っていた。また、事業参加者の中には、身体的・精神的リスクを抱えた子どもたちや、家庭環境等の状況から進路未決定になる可能性が高かった子どもたちも在籍していた。さらに、休校となり学校の見守りの目が少なくなることが予想された。そのため、アスイクは、継続的な見守りや支援がより重要になると考えていた。しかしながら、この学習支援事業は、自治体と協働で行なっていたため、自治体から中止要請が入り、教室型の対面型授業については、一度休止することとなった。そこで、自殺や虐待などのハイリスクがある世帯(ハイリスク世帯)については、電話や教室での個別面談により、子どもたちとの繋がりを保った。そのような活動の中で、現場のスタッフを通じ、保護者から困窮の声が入ってきた。スタッフからも、今できることとして食糧の提供ができないかと相談を受けたため、寄付を募り食品を買い家庭に届ける食糧支援プロジェクトを3月下旬から行なうことになった。

4.2.2 2020 年 4 月～5 月(緊急事態宣言下)

4月7日、政府は緊急事態宣言を発出した。アスイクは、ハイリスク世帯とは個別面談を続けていたが、学校休校が長引くことが予想された。そこで、面談以外の取り組みも行なっていくことになり、Zoomを使ったオンラインの学習支援を4月10日から始めた。さらに、食糧支援のプロジェクトが本格的になり、毎月約300世帯に段ボール一箱の食料を送った。また、ハイリスク世帯には、福祉系の相談支援スタッフが食糧を届けに行き、安否確認と家庭の状況を伺った。こうした活動とともに、コロナ禍の家庭の現状の把握と社会への発信のために、4月21、22日に保護者のアンケート調査「新型コロナウイルスの感染拡大による生活困窮家庭への影響」を実施し、150世帯以上が回答した(NPO 法人アスイク 2020)。その結果、半数以上の世帯で収入が減少し、うち1割は収入が全くないことが明らかになった。また、約半数の子どもは、学習習慣が減少するなど、コロナ禍直後の実態や課題が浮き彫りになった。

4.2.3 2020 年 6 月以降(学校再開後)

6月1日以降、宮城県内の学校は再開し、アスイクの対面型授業も再開した。同時並行的に、Zoomのオンライン教室も継続している。大橋は、コロナ禍収束後も見据えて、今年度試験的にオンライン授

業を行ない、効果やニーズがあることを実証できれば、自治体に提案し、オンライン教室の事業を継続していく考えを持っている。

コロナ禍の半年間におけるアスイクの主な活動の主な流れは、図1の通りである。

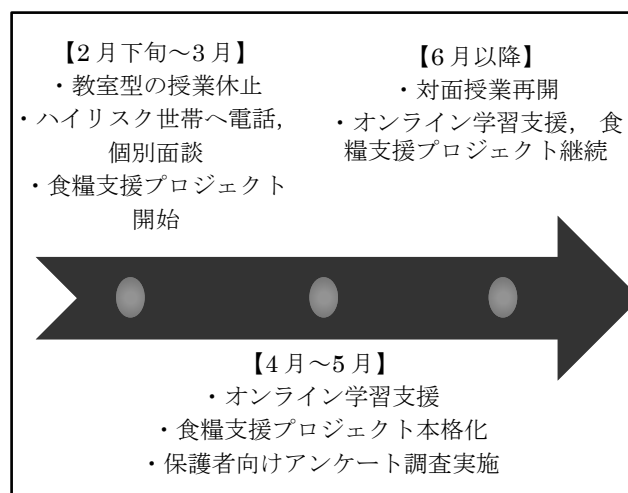


図1：コロナ禍でのアスイクの主な活動の流れ (2020年2月-7月)

出所) インタビューの内容をもとに筆者作成

4.3 コロナ禍における団体独自の取り組み・事業内容

4.3.1 保護者向けの独自アンケート調査

後に述べる「緊急食糧支援×見守りプロジェクト」において、食糧を届けると同時にハイリスク世帯への安否確認・家庭の状況確認を行なっていく中で、その現状を社会に発信し、関心や支援の動き・広がりを持たせていきたいという思いから、定量的な発信のためにアンケート調査が行なわれた。この調査は、アスイクが、宮城県内の各自治体と協働で実施している学習支援事業の家庭登録者を対象に、これまでに4月21日～22日、7月6日～10日の2回行なわれた。これら2回の調査により、コロナ禍の家庭のニーズを把握し、事業展開を進めることができた。また、ニーズを定量的に把握していることを示すことにより、助成金の獲得や寄付金などの支援増加にもつながっていった。

4.3.2 「緊急食糧支援×見守りプロジェクト」

2月下旬、政府から学校に対する休校要請の発表があり、教室型の対面授業が一時的に中止となった。そのため、アスイクは、ハイリスク家庭には電話や個別面談を行ない、子どもたちとの関係が切れないうように活動を続けていた。活動を通じ、仕事が休業になることによる収入減、休校により給食がなくなることによる昼食分の食費の高騰、震災を思い出すことによる体調不良などの声が入ってきた。スタッ

フからも今できることとして食糧提供ができないかという相談を受けた。

これらのことから、寄付を募り、集まった寄付で食品を買い家庭に届ける「緊急食糧支援×見守りプロジェクト」が始まった。アスイクの事業に参加している 700 世帯以上のひとり親家庭などを対象に、毎月約 300 世帯を目安に各家庭段ボール 1 箱分の食料を送っている。ハイリスク世帯には福祉系スタッフの相談支援スタッフが食糧を届け、家庭の状況を聞いている。この取り組みは、当初は寄付のみで賄おうとしていた。しかし、食糧のみで予算が 100 万円を超えてしまい、そこに配送費や資材費、人件費を加えると、継続するためには寄付のみでは厳しくなった。そのため、緊急支援の助成金に応募し、継続してきた。この取り組みを通じ、食糧提供を契機として、これまで連絡が取れなかった家庭とつながることができたことがあった。また、食糧配達により、「家の中が散らかっている」、「六畳一間に七人くらいで生活している」「匂いがすごい」など、教室のみでは見えない家庭の状況も見えてくる部分があった。このように、この取り組みは「ソーシャルワークをしていく上で、すごくいいツール」であることがわかった。

大橋は、取り組みを通じて、今まで見えなかった情報を拾い上げ、また新たに関係を深める、他の支援につなげるなど、「そこまで踏み込んでやっていくべきではないか」と考えている。このように、食糧支援に続く「見守り」の部分に価値を見出していた。「緊急食糧支援×見守りプロジェクト」は、コロナ禍で食糧支援を通じ関係が作りやすくなる家庭があったこと、また、これまでも長期休み等給食がなくなる期間や緊急での支援が必要な家庭があったことから、現在はフードバンク「プラアス」として継続し、食品や資金だけでなく家電や制服の寄付なども扱っている。

4.3.3 個別面談

2 月下旬の学校の休校要請後、教室型の対面授業は実施できない状況であった。しかし、学校の見守りの目が切れてしまう中で「何もしないわけにはいかない」ため、ハイリスク世帯には電話や個別面談で対応し、子どもたちとの関係が切れないように活動していた。そのような中で、保護者からは、収入の減少、子どもの食費の高騰、精神的不安の声等が届いた。

4.3.4 オンライン授業

4 月に入り、学校休校が長引くことが想定されたため、個別面談以外にも取り組むことになり、Zoom を使ったオンラインの学習支援を 4 月 10 日から開始した。6 月の学校再開以降、対面型の教室を再開させたが、現在も、収入減等により送迎手段が

なくなった家庭、感染リスクから教室に来られない家庭等に向け、オンライン授業も継続している。また、今後、コロナウイルスによる影響が不透明であるため、オンラインのノウハウを蓄積していく狙いもある。コロナ禍後も、今年度の結果から、効果やニーズがあることを実証できれば、自治体と協力し新たな事業にしていく考えもある。

一方で、関係性の構築、パーソナルな相談がしにくいという課題点も挙げられる。Zoom はブレイクアウトルームを作ることはできるが、基本的には他の人の前で話さなければならず、他の人に話が聞こえてしまうため、センシティブなことは話しにくい面がある。また、そのような環境の中で、オンライン上で一から人間関係・信頼関係をつくるのは難しい。そのため、オンライン教室は学習サポートのためと割り切り、復習し、わからないところがあれば聞き答える、といった形であればできるのではないかと考え、現在はトライアルの段階として実施している。

4.3.5 感染予防ガイドライン

感染予防を徹底するため、ガイドラインを作り現場に周知をした。しかし、現場のアルバイトスタッフやボランティアも、感染リスクに対し「ピリピリしている感じ」があると大橋は感じていた。半年に一度行なう現場のアルバイトスタッフに対してのアンケート調査では、コロナ禍で精神的な負担を感じる人がコロナ禍以前よりもかなり増え、感染予防策に対しても、甘いのではないかと、という声が多かった。そのため、大橋は、もう一度スタッフに対してガイドラインを徹底するように指示を出し、感染対策への姿勢を引き締め直すことに取り組み始めている。

4.4 コロナ禍の組織運営（経営）

4.4.1 財政面

アスイクは、こどもの貧困・学習支援に取り組んできた NPO として、「コロナのこういう状況だからこそやらずにちゃいけなことがたくさん押し寄せてくる立場」と認識している。そのため、助成金を積極的に「取りに行く」ことで、コロナ禍の事業資金を確保できた。

コロナ関連の助成金は緊急支援というコンセプトが多く、すぐに動ける、広く、確実に実施できるかどうか問われる。アスイクは、もともと家庭との関係を多く持ち、上記 4.3.1 の保護者向け独自アンケート調査で、保護者のニーズを把握していた。また、そのニーズに対して既に取り組んでいることに加え、スタッフの体制も基盤があるため、「安定的に、確実に実行できる」ことを押し出すことができ、助成金が採択されることが多かった。そのため、4.3.2 の「緊急食糧支援×見守りプロジェクト」や、

自治体と協働して行なう要保護児童の見守り支援の事業などで、コロナ対策に対する助成金などの財政支援に申請し、資金を「取りにいった」。

一方で、問題が生じる可能性もあった。保育園運営について、保護者がコロナ禍で求職活動が続けることが難しくなり、保育園を利用できなくなる場合があった。園児が一人退園することで、補助金の額が月 20 万円以上減る（0 歳の場合）ため、運営で大赤字になる可能性があった。しかし、児童館や保育園など福祉サービスの分野で、利用を自粛する家庭の利用料が減った部分については、国や行政から補填策がでていたため、最終的にはそれほど大きな影響は受けなかった。

その他、行政の予算カットの影響も受けた。ひとり親を対象にした研修会の事業は、イベント系の事業であり現在ではできないため、額は大きくなかったものの予算を削られた。「今後、当然税収が下がっていく中で、何が起こるのがわからないという怖さ」を感じている状況である。

また、助成金「バブル」による資金マネジメントに関する懸念もある。現在、短期間にコロナ対策の事業に対する助成金が一気に出すぎている面があり、「バブル」が終わった後に組織が維持できなくなる、また急激な資金が入ったことで元の組織が崩れてしまうということが考えられる。リスクを考えながら資金を使っていかなければならない。

4.4.2 緊急事態下の「緊急リーダー会議」

アスイクは 2 月 28 日に発信した団体方針について、管理職による「緊急リーダー会議」によって決定した。このリーダー会議は、2 月 27 日の政府による休校要請を受けてのものであり、管理職によって構成されていた。団体方針決定時は、早急な判断が求められていた為、現場に近い管理職の声を聞いた上での判断を行なった。これが早急な団体方針の決定につながったと考えられる。

4.4.3 ボランティア

コロナウイルスの影響で、大学からボランティア活動の自粛要請が出ている、ボランティア募集告知が大学で行なえない等の理由で、ボランティア不足に陥っている。アスイクのボランティア年間約 400 人のうち、約 7 割は学生であり、3 月から 5 月が新しいボランティアの受け入れ時である。そして、学生ボランティアが一番多く応募してくる方法が、大学授業での告知であった。しかし、今年はコロナウイルスの影響で、そのような活動ができなかった。また、大学から学生に対し、ボランティア自粛要請も出ていた。そのため、4 月段階からこれらのことを危惧し、オンライン説明会で募集をかけるなどした。その結果、3 月から 5 月は例年 60 人ほどのボランティア登録があるが、今年は 20 人ほどであった。

これは予想よりは多い数であったが、例年の 3 分の 1 の数であり、今後活動が苦しくなっていくことが懸念される。

4.4.4 他団体・他セクターとの連携協働

アスイクは、コロナ禍以前から生活困窮の枠組みで、相談支援・就労支援を行なっている一般社団法人パーソナルサポートセンター、みやぎ生活協同組合、社会福祉協議会などと定期的な会議を行なってきた。しかし、コロナ禍では、「みんな集まれないからやってない」、コロナ禍により他の事業で忙しい、また、オンライン会議に慣れていない人が多いなどといった理由から、集まり自体が少なかった。

「もうそれぞれがある種独自にこうやる、と決めて動き始めた」というように、各団体がそれぞれ動いていた。

4.5 リーダーの思い

震災直後にアスイクを立ち上げ、現在も代表理事である大橋自身は、「(コロナ禍は)震災のときと比べちゃうとそっちのほうが大変だった記憶のほうが残っている」。そのため、スタッフが多くいてみんなが動く現在が、「やりたいと思ったことが動かせようになっているのはすごくやりやすいな」と思っていたほうが強い」と考えている。

一方で、2 月 28 日に団体方針を発信した数日後に、自治体から対面型の教室のストップがかかり、一気に方針転換を余儀なくされた。その際、現場のボランティアやシニアサポーターから不満のメッセージが出たこともあった。そのことに関しては謝る形で終わったため、それ以上のことに発展しなかったが、今後、組織内で感染者が出た場合、またコロナウイルスの影響がより大きくなり事業の継続に大きな影響を及ぼし始める場合が、心理的負担が大きくなるだろうと大橋は考えている。

「今後、万が一うちの中で感染者が出た場合、あるいは、この影響がもっと大きくなって、事業の継続なりに影響を及ぼし始めた場合に、これは本当にしんどい状況になるでしょうね....」

また、組織内で感染者が出た場合、団体として情報発信すべきか否かも分かれており、判断が難しい。大橋の葛藤が垣間見られる。

「[感染者情報の] 発信をきちんとすべきなのか、そこも今[対応が]分かっているじゃないですか... うちの関係者で感染者が出ましたと[発信]している学校もあれば、事業者では発信していないところもあるし、[発信]したら叩かれることもある... きれいごとじゃ

すまないこともあるでしょうしね...

「感染者情報を」出さなくて後でそのことを言われたらまた炎上するのとか...いろんなことを考えると、どうその危機管理をしていくのかは、その場に直面したら相当難しいでしょうね...

([] 内 著者加筆)

4.6 ボランティア・支援者・若者等に求めること

アスイクの活動や運営に協力できる支援について、大橋は「それは皆さんが考えてね、これが必要じゃないかって思ったものが正解では」と述べる。取り組むべきことは当然一つではなく、無数にあり、ボランティア・支援者・若者が何をしたいか、何が大事だと思うかが大切になる。そのうえで、ボランティアの不足に対して、「打開策みたいなのがあると、

すごく参考になる」と考えている。

現在のボランティアは、従来の仙台市中心部のボランティアは集まるが、遠方や沿岸部は集まりにくいという状況に加え、コロナ禍の影響による人手不足の問題がある。また福祉やこどもを対象とする業界の中で「やっぱり対面じゃないとできないことはあると、こういう状況、時代だからこそ対面にこだわっていくべきなんじゃないか」という風潮が広がっている感覚もある。筆者らが提示した、オンラインとオフラインをうまく組み合わせる「折衷案」については、その可能性を考えていきたいと述べた。

以上の調査結果の概要を、プラス面・マイナス面、2 月から 7 月までの時期、の両面から整理した（表 2）。時期については、コロナ禍の状況変化をふまえ、半年間を 4 つの時期に分類して整理した。

表 2 調査結果の概要（2020 年 2 月—7 月のコロナ禍における影響・独自の取り組み）

時期	2 月下旬～3 月	4 月～5 月	6 月	7 月以降
コロナ禍における団体独自の取り組み・事業内容				
＋面	・個別面談開始 ・「緊急食糧支援×見守りプロジェクト」始動 ・コロナ禍における活動方針発信	・オンライン学習支援開始 ・保護者向けアンケート調査実施 ・個別面談、食糧支援継続	・対面型授業再開 ・食糧支援、オンライン授業継続	・第 2 回保護者向けアンケート調査実施 ・「緊急食糧支援×見守り」プロジェクトがフードバンク事業へ ・オンライン授業も今年度まで継続予定
－面	・対面型授業の休止 ・事業継続発信後の方針転換		・対面型授業の教室を借りられない	
組織運営に関して				
＋面	・感染予防のガイドラインの作成、周知	・助成金を「取りに行き」、採択 ・保育園事業の利用者自粛補填		
－面	・現場の感染リスクに対する緊張感の高まり（現在まで続く） ・団体方針転換により、現場のボランティアやサポーターから不満の声があがる	・ボランティア不足（～現在） ・ボランティアによるオンライン支援の難しさ（～現在） ・研修会の事業予算削減決定 ・保育園事業への影響の可能性		・組織内で感染者が出た場合の対応の難しさ、そこから来る心理的負担

出所）筆者作成

5. 考察

5.1 意思決定プロセス

アスイクは、2 月 27 日の政府の休校要請、翌 28 日の仙台市教育委員会、宮城県知事による臨時休校の発表後、28 日中に事業継続の継続を発信した。その後、対面型授業は休止することにはなったが、緊急事態下で早急に方針を打ち出し、その後のコロナ禍における取り組みを行なうことができた。素早い判断ができた要因として、NPO の特徴が大きく影響していると考えられる。それは、社会的使命の共有である。

非営利組織の社会的使命（ミッション）について、西村（2005）は、「その非営利組織（NPO）にかかわろうとする個人を動機づけ、組織として何をすべきか、その方向性を示す道しるべ、羅針盤となる」と述べており、NPO が団体の方針を決めるために重要なものである。アスイクは 2011 年の震災後に問題となった子どもの貧困、不登校などの問題に対し、「一人ひとりの幸せをさがす」という社会的使命のもと取り組んできた。現在、設立当時のメンバーは代表理事である大橋のみとなったが、現在のスタッフも団体の成り立ちを認識しており、震災後と似た状況にあるコロナ禍において、「こういう状況だからこそ僕たちのような組織が頑張らなくちゃいけないんじゃないか」と、スタッフと「共通認識として持ってた感じ」があったという。これらのことから、アスイクの代表理事で創設者である大橋の思いからなるアスイクの社会的使命を、団体の他のスタッフと「共通認識」できていることがわかる。この「共通認識」があったからこそ、今回の緊急事態時の団体方針の決定も素早く行なえたと考えられる。西村（2005）は、この社会的使命について、利潤追求が目的である営利企業では二次目標であるのに対し、非営利組織にとっては存在意義である。社会的使命がメンバー間で共通認識として持っている場合、緊急事態下でも方針を早急に打ち出し、活動できるという点は、営利企業とは違う NPO 法人の大きな特徴であろう。

一方で、アスイクには、一般的な NPO 法人とは特異な面もあると考えられる。澤村（2017）は、市民運動やボランティア団体が組織化した NPO について、意思決定の「スピード感の欠如」という問題を挙げる。緊急案件が生じた場合でも、理事会と事務局が分かれていない場合はコア・メンバー同士の話し合い、理事会と事務局が分かれている NPO 法人では理事会の開催に限界があるためである。雨森（2020）によると、図 2 左にあるように、通常 NPO 法人は定款変更、法人の解散・合併などの最重要事項の決定は総会で話し合われる。法律上の規定上総会で話し合わなければならないこと以外は、定款により理事会で決定できるようにし、機動的な

意思決定ができるようにしている NPO 法人が多い。つまり、理事会で事業の方針を決める団体が多い。しかし、澤村他（2017）が述べるように、理事会の緊急開催も限度がある。一方で、アスイクは 2 月下旬に発信した団体方針について、4.4.2 で述べたように、管理職による「緊急リーダー会議」によって決定し、早急な意思決定につながった。このように、緊急事態下において、早急な意思決定が求められる時は、現場の状況を考慮し機動的に意思決定できる機関が求められ、今回のアスイクの方針決定は、他の NPO における緊急時の意思決定の参考になるだろう。

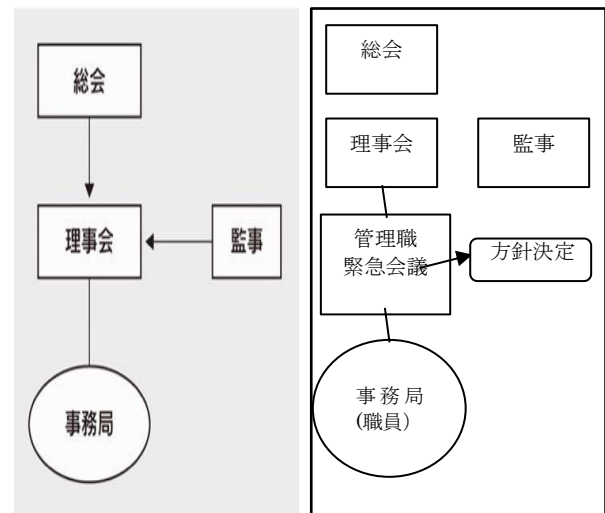


図2 危機におけるアスイクの意思決定
（NPOの意思決定機関との対比）

左：NPO法人の機関

出所）雨森（2020）p183

右：アスイクの休校要請下の事業方針の決断時の意思決定

出所）インタビューを元に著者作成

5.2 緊急事態下でも動けた理由

アスイクがコロナ禍における取り組みを行なえた理由として、3つ挙げられる。子ども・保護者とのつながりの継続、ニーズ把握、十分な組織基盤、である。

子ども・保護者とのつながりについて、アスイクは活動対象圏内の学校の休校が発表された後も、ハイリスク家庭には、電話や個別面談を通じ、「子どもたちとの関係が切れないように」活動を続けていた。そこから、スタッフを通じ、食費の高騰の現状が見え、4.3.2の緊急食糧支援につながった。

ニーズ把握について、4.3.1で述べた保護者向けの独自のアンケート調査を行ない、実証的にニーズを把握し、取組に対する助成金確保につながった。なお、こうした取り組みや調査結果が地元の新聞、河北新報（2020）でもたびたび取り上げられ、団体

ウェブサイトでも頻繁に情報発信したことも、支援の輪の広がりにつながったのではないかと述べる。

組織基盤について、大橋は、自身の団体について、「スタッフの体制もある程度基盤がある」と述べる。アスイクは、常勤 42 名、非常勤 65 名の、計 107 名の職員と、約 400 名のボランティアから成る。内閣府の「平成 29 年度特定非営利活動法人に関する実態調査報告書」によると、全国の特非法人において、平均職員数は 12.1 名、中央値が 5 名であり、アスイクの職員数はこれらを大きく上回る。事業活動に関するボランティアに関しても、全国の NPO 法人の上位 24.6% に入り、NPO 法人の中では大規模である。

「...スタッフがたくさんいて (...) やりたいと思ったことが、すぐに〔実現〕できるようになっているのは、すごくやりやすいなと思っていた...」

([] 内 著者加筆)

と大橋が述べるように、事業を動かすための十分な基盤が整っていた。この基盤があったことにより、4.3.2 の緊急食糧支援プロジェクトなど、コロナ禍における事業を動かせたのではないかと述べる。

以上のように、コロナ禍において、アスイクが独自の取り組みを行なえた要因は、図 3 の通りと考えられる。

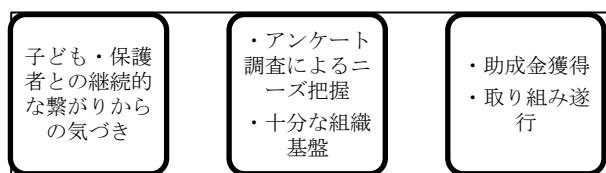


図 3 コロナ禍における取り組みの要因分析
出所) 筆者作成

5.3 緊急事態下の取組で生まれる繋がり

コロナ禍だからこそ生まれるものもあった。今回アスイクの緊急食糧支援では、今まで連絡が取れなかった家庭とも連絡が取れたケースがあった。これは緊急的な食糧のニーズがあったからこそ連絡があったと推測される。今後、コロナ禍で生まれたこのような家庭とのつながりをどう継続していくかが問われてくる。また、同じく緊急食料支援の取組で、食料を届けることによって普段教室や面談の中では見えない家庭の状況が見えた。それに加え、これまでも給食がない長期休み中に痩せてしまう例があり、この取り組みがその問題の解消策にもなると考えた。そのため、次の段階としてフードバンク事業として継続展開していくことになった。このように、取り組みを通じて現れた副次的な効果を拾い上げ、団体の新たな活動につなげることができた。

5.4 今後の課題

今後アスイクが抱える課題として、まず、ボランティア不足、コロナ禍のボランティア活動の難しさ、が挙げられる。ボランティア不足については、特に学生について、大学側のコロナ禍の学生の課外活動について制限をかけており、学生が活動することが難しい。また、コロナ禍でボランティア募集の広報が例年のように行なえなかったことが影響している。コロナ禍のボランティア活動の難しさについて、アスイクは居場所ボランティアやフリースクールのボランティアがあり、子ども達との関係性が重要になる活動がある。オンラインのみの活動では、一からの関係構築が難しい上に、パーソナルなことについて話す環境を整えることが難しい。

この2点について、解消する方法として、インタビューで筆者らも提示した、「オンライン×オフライン」の活動が挙げられる。例えば、アスイクと同様、こどもの学習支援を行なっている認定 NPO 法人カタリバでは、オンラインだけでの支援に限界を感じ、コロナ禍の活動について、「カタリバオンライン」というオンラインでの居場所づくりのほか、島根県雲南市において、単身世帯で休校期間の見守りができない家庭や困っている家庭向けに、小規模な居場所提供を行なう、「緊急子どもの居場所支援」を行なった。このようにしてオンラインでのボランティアが可能になることで、大学の方針にかかわらず学生も活動を行なえると考える。また、オフラインでの関係構築も最小限に抑えられる。カタリバのようなオンラインとオフラインを組み合わせた活動が一つの解決策になるのではないかと述べる。これらの課題の原因と解決策を図 4 で提示した。

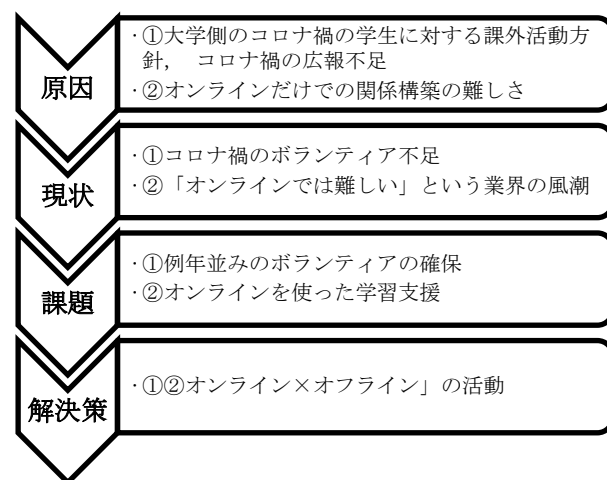


図 4 コロナ禍の子ども・学習支援ボランティア不足解消法の一案
出所) 筆者作成

また、この他に、団体内で感染者が出たときの対応策の課題が挙げられる。大橋は、今後団体内で感染者が出ることにし危機感を覚えていた。事業主による団体内での感染者についての公表について、宮城県中小企業支援室（2020）が発行した「事業所の従業員に新型コロナウイルス感染者・濃厚接触者が発生した際の対応及び事業継続に関するマニュアル（雛形）」があるが、そのことに対する記述は見られなかった。一方で、宮城県の 7 月 27 日に発表では、積極的疫学調査の公表基準の一つとして、「感染者と濃厚接触した可能性のある者を特定できないおそれがある場合は、原則として、施設名とともに感染者との接触が疑われる時間帯を広くお知らせし、調査への協力を呼びかける」とあり、施設が公表される可能性がある。つまり、事業者が公表すべきという明確な規定はないが、濃厚接触が特定できない場合に公表される可能性があるということである。さらに、仙台市による 8 月 25 日に発表では、「新型コロナウイルス感染症に対応した経済対策」の一つとして、保健所による積極的疫学調査と施設名公表などに協力した市内事業者に対し、1 事業者あたり最大 100 万円の支援を行なうとしている。一方で、大橋が述べるように、公表することで非難を浴びる可能性があるため、公表に躊躇してしまう部分もあるだろう。今後、事業者を非難や中傷から守るための施策を考える必要がある。

6. 結論

アスイクは、大規模で実績のある団体で、緊急事態下での機動的な意思決定、アンケート調査を通してコロナ禍における利用者ニーズを把握するなど、迅速かつエビデンスに基づき事業を計画・展開してきた。そのため、助成金の確保、利用者への効果的な取り組みが行なえたといえる。それと同時に、震災直後に設立した同団体は、NPO だからこそその存在意義や役割が今こそ問われている、とのリーダーの志と、それを支える多くのスタッフや協力者の共感や連携によって、コロナ禍を乗り越える社会イノベーションを次々と生み出してきた。また、現在ボランティア不足やオンラインでの事業について課題があるが、オンラインとオフラインを掛け合わせることで、これらの問題解決につながる可能性がある。さらに、社会的影響力を高めていく今後の展開や、他団体へのモデル移転も期待される。

一方で、今回の事例はコロナ禍でも積極的に事業を行なっていた好事例であると考えられる。全国には他にも、アスイクと同様に貧困家庭などを対象にする子どもの支援事業を行なう NPO 法人が存在する。それらの団体のコロナ禍の取り組みや課題と比較し、この領域での NPO 法人の役割の意義の検討をしていくことを今後の課題としたい。

参考文献

- 雨森孝悦（2020）『テキストブック NPO 非営利組織の制度・活動・マネジメント』第 3 版，東洋経済新報社，電子版 182-183.
- 特定非営利活動法人アスイク（2020）「調査レポート—新型コロナウイルスの感染拡大による生活困窮家庭への影響」2020 年 10 月 1 日閲覧
<https://asuiku.org/wp-content/uploads/2020/04/23b01edc5125a9e6dfaf0c67c1e8e870.pdf>
- 特定非営利活動法人アスイク（Website）「新型コロナウイルスに関する当法人の対応方針について」2020 年 8 月 22 日閲覧
<https://asuiku.org/%e6%96%b0%e5%9e%8b%e3%82%b3%e3%83%ad%e3%83%8a%e3%82%a6%e3%82%a4%e3%83%ab%e3%82%b9%e3%81%ab%e9%96%a2%e3%81%99%e3%82%8b%e5%bd%93%e6%b3%95%e4%ba%ba%e3%81%ae%e5%af%be%e5%bf%9c%e6%96%b9%e9%87%9d%e3%81%ab/>
- Dong, Q., Lu, J. (2020) “In the Shadow of the Government: The Chinese Nonprofit Sector in the COVID-19 Crisis,” *The American Review of Public Administration*.
- 平松知子・鴈咲子・岩重佳治・小野川文子・吉田千亜・上間陽子・飯島裕子・山の良一・荻野悦子・中嶋哲彦（2018）『誰も置き去りにしない社会へ—貧困・格差の現場から』新日本出版社
- 河北新報（2020）「母子家庭『生活成り立たぬ』2 割 不安ぬぐう支援求める 宮城県アンケート」2020 年 4 月 27 日.
https://www.kahoku.co.jp/tohokunews/202004/20200427_13005.html
- 認定 NPO 法人カタリバ Website, Katariba Magazine Vol137「一斉休校からおよそ 1 週間。現場から見た、学びのオンライン化の可能性と、オンラインではできないこと。」（2020/9/5）
<https://www.katariba.or.jp/magazine/article/report200310/>
- 厚生労働省（2020）「2019 年国民生活基礎調査の概況」（2020/10/20）
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa19/index.html>
- 宮城県経済商工観光部中小企業支援室（2020）「事業所の従業員に新型コロナウイルス感染者・濃厚接触者が発生した際の対応及び事業継続に関するマニュアル（雛形）」（2020/9/5）
<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/789724.docx>
- 内閣府（2017）「平成 29 年度 特定非営利活動法人に関する実態調査」（2020/8/31）

<https://www.NPO-homepage.go.jp/toukei/NPOjittai-chousa/2017NPOjittai-chousa>
<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/789724.docx>

西出優子 (2017)「大災害における NPO の役割」澤村明・田中敬文・黒田かをり『はじめての NPO 論』有斐閣, 109-120.

西村剛 (2005)「非営利組織 (NPO) の基本的性格に関する一考察」(2020/8/31)

https://naragakuen.repo.nii.ac.jp/?action=repository_action_common_download&item_id=2125&item_no=1&attribute_id=21&file_no=1

NPO (市民活動団体) のための新型コロナウイルス対応お役立ちサイト (Website)

<https://stopcovid19-for-NPO.jp/>

大橋雄介 (2011)『3.11 被災地子ども白書』明石書店

澤村明 (2017)「第 7 章マネジメントを理解しよう『3 NPO の意思決定』」澤村明・田中敬文・黒田かをり・西出優子 (2017)『はじめての NPO 論』有斐閣, 157-159.

「新型コロナウイルス NPO」支援組織社会連帯 (CIS) (2020)「【全国調査】新型コロナウイルス感染拡大への対応及び支援に関する NPO 緊急アンケート報告書」<http://bit.ly/NPO-survey0405> (2020/10/1)

末富芳他 (2017)『子どもの貧困対策と教育支援—より良い政策・連携・協働のために』明石書店

仙台市 (2020)「新型コロナウイルス感染症に対応した経済対策 (第 5 弾) を実施します」(発表資料) (2020/9/5)

<https://www.city.sendai.jp/sesakukoho/gaiyo/shichoshitsu/kaiken/2020/08/25kezai2.html>

特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター・認定特定非営利活動法人 杜の伝言板ゆるる・認定特定非営利活動法人 地星社・一般社団法人 みやぎ連携復興センター (2020a)「新型コロナウイルス感染拡大への対応及び支援に関する宮城県内 NPO 法人緊急アンケート 集計結果 [概要版]」

特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター・認定特定非営利活動法人 杜の伝言板ゆるる・認定特定非営利活動法人 地星社・一般社団法人 みやぎ連携復興センター (2020b)「新型コロナウイルス拡大防止対策下における NPO の存続危機と雇用維持に対する支援に関する緊急要望書」

橋本俊詔 (2015)『貧困大国ニッポンの課題—格差, 社会保障, 教育』人文書院

渡辺由美子 (2018)『子どもの貧困—未来へつなぐためにできること』水曜社

本稿は, 2020 年 11 月 1 日にオンライン開催された日本ソーシャル・イノベーション学会第 2 回年次大会報告論文「コロナ禍における子ども支援 NPO の取り組み—NPO 法人アスイクの事例—」を元に行っている。学会発表の際, モデレーターの森裕亮氏 (北九州市立大学), 討論者の西村仁志氏 (広島修道大学), 参加者の皆さんから, 有益なコメントを頂いた。また, インタビュー調査に協力いただき, 草稿の段階で示唆に富むコメントを頂いた, 大橋雄介氏 (NPO 法人アスイク代表理事) に心より感謝する。むろん, 本稿にあり得べき誤りは, 著者の責任である。