

社会福祉協議会における 第3次ボランティア・市民活動推進 5カ年プラン

2008年3月

社 会 福 祉 協 議 会 に お け る
第 3 次 ボ ラ ン テ ィ ア ・ 市 民 活 動
推 進 5 カ 年 プ ラ ン

社会福祉協議会における 第3次ボランティア・市民活動推進 5ヵ年プラン

はじめに	～第3次プランの位置づけ～	3
第1章	ボランティア・市民活動推進の意義と目標	5
第2章	社協ボランティア・市民活動センターをめぐる課題	9
第3章	社協ボランティア・市民活動センターの基本的方向 (社協ボランティア・市民活動センター基本指針)	15
第4章	社協ボランティア・市民活動センターの当面の取り組み (5ヵ年でめざすもの)	23
第5章	プラン推進における支援体制(都道府県・指定都市／全国)	37

〈参考〉		
社協におけるボランティア・市民活動の計画的な振興		41
～第1次から第3次に至るプラン策定の経緯～		

はじめに

～第3次プランの位置付け～

全国社会福祉協議会では、ボランティア・市民活動の推進と社会福祉協議会ボランティア・市民活動センター（以下「社協V C」）の強化をめざし、平成5年に始まる「ボランティア活動推進7ヵ年プラン」、平成13年に始まる「第2次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」を策定し、都道府県・指定都市・市区町村の各社協とともに取り組んできたところである。

第2次プランでは、社協として取り組むべき社会的な課題や取り組みの方向性、具体的なプログラムを示すとともに、同時に「社協ボランティア・市民活動センター強化発展の指針」を提示し、社協V Cの体質・基盤強化をめざした。

「社会福祉協議会における第3次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」（以下「第3次プラン」）では、第2次プランの方向性を継承しつつも、今日的な社会状況、ボランティア・市民活動の動向を加味した上で、社協V Cの立ち位置を明確化し、かつ今後（平成20年度から）およそ5ヵ年の目標設定を行っている。

具体的な5ヵ年のプランは、第4章に記述している。ここでは、第一に社協V Cが地域福祉を推進する社協の第一線の組織として、その機能を果たすための組織・運営体制の強化、第二に、社協が全国的なネットワークを活かして取り組む当面の重点事業の提案を挙げている。

この「プラン」の前提として、ボランティア・市民活動推進の意義と目標（第1章）、社協ボランティア・市民活動センターをめぐる現状と課題（第2章）、社協ボランティア・市民活動センターの基本的方向（第3章）を整理した。さらに第5章において、市区町村社協V Cを支援する都道府県・指定都市社協V C、全社協V Cの役割について整理した。

第2次プランと大きく異なるのは、やや構成が分かりにくかったという点を反省して、シンプルな構成に変えたこと、社協V Cの指針として基本となるもの（第3章）と、5ヵ年で取り組むこと（第4章）を分けたことである。

第 1 章

ボランティア・市民活動推進の意義と目標

第 1 章

ボランティア・市民活動推進の意義と目標

本章では、なぜボランティア・市民活動を推進することが必要なのか、そして推進の目標と課題を確認することを意図している。

これは、社協ＶＣを含め、あらゆる組織で検討するとともに、一定の共通認識を持つ必要があるものである。そこで、「広がれボランティアの輪」連絡会議（全社協を含む全国的なボランティア・市民活動推進組織が参加する組織）では、参加団体において多様な論議を重ね、提言「市民の力で共生の世紀を創り出すために」（２００１年）をまとめた。第２次プランは、この提言を前提として策定されているが、今回の第３次プランも同様に、提言による①ボランティア・市民活動の役割・価値、②ボランティア・市民活動を社会的に推進することの意義、③ボランティア・市民活動推進の目標と課題を踏まえ、社協ＶＣのあり方を提案するものとした。

このような共通認識を整理する取り組みは今後も続ける必要があり、「広がれボランティアの輪」連絡会議等において、活発な論議と共有化をはかっていくことが必要であると考え。

（提言の詳細は「広がれボランティアの輪」連絡会議 HP を参照：<http://hirogare.org/>）

1. ボランティア・市民活動の役割・価値

ボランティア・市民活動には、個々人が自分の責任で判断し、行動する力を養うとともに、人と人を結びつけ、支え合う力、問題を解決する力を高め、個の尊重と多様性を基調とした共生の文化をつくりだす方向に社会を向けていくという役割がある。

- ・ 人と人とのつながりを深め社会のきずなを強化する
- ・ 人々の共感力を高め一人ひとりの尊厳を大切にすることで社会を進める
- ・ 新たな社会的価値と生きがいを生み出す労働機会を創出し誰もが誇りをもてる社会をつくる
- ・ 社会問題を解決する生きた学習の場を提供する
- ・ 社会の漸進的な発展を促す
- ・ 自律・自治の気風を高め持続可能な社会をつくる

2. ボランティア・市民活動を社会的に推進する考え方

【なぜボランティア・市民活動の発展に社会的コストをかけなければならないか】

- ・ 無形の資産は意図的に保持されなければ失われる
- ・ 自発的な力を育てる社会的な取り組みが必要

【ボランティア・市民活動の社会的効果についてどのように評価するか】

- ・ 多様性そのものを評価する
- ・ 社会的効果を評価する指標を開発する

3. ボランティア・市民活動の推進に関わるものの考え方と責任

- ・一人ひとりの願いやその人らしくあること一個の原理を大切にする
- ・個々人の力と組織の力とのいずれも大切にする
- ・セクターの違いや地域を越えて戦略的に接点をつくり協働を進める
- ・市民セクターは市民の力量を高める場としての役割をもつ

4. ボランティア・市民活動の推進の目標

(1) 多くの人々があたりまえのように参加できる社会とする

- ・人々が当たり前のように活動にかかわれる社会をつくる
- ・ボランティア・市民活動に携わった経験がいかされるよう社会の構造をかえていく
- ・「ボランティア活動は自分らしさをいかした社会的活動」というイメージをつくる
- ・ボランティアコーディネート業務の確立をはかる
- ・誰もが常識として活動についての理解や情報が得られる環境をつくる
- ・活動に参加することは市民としての権利であり責任でもあるという理解を広げる

(2) 子どもたちとともに新しい社会を創造する

- ・全ての子どもたちがボランティア体験学習・活動に参加できる機会を保障する
- ・子どもたち自身が活動の意味を考え、企画に参画しながら取り組めるようにする
- ・市民がつくりだす教育を教育システムの一つの領域として確立することをめざす
- ・教育活動に多くの市民が主体的にかかわれる体制・条件を整備する
- ・活動・体験学習のための財源を社会的に支え合う

(3) 市民セクターと行政、企業セクターとの建設的な協働をすすめる

【協働の原則】それぞれの異なる行動原理を確認し互いの独自性・独立性を保つ

- ・互いの限界を確認し役割を尊重したうえで接点を見出す
- ・長期的な視野から対等な関係を築く

【市民セクターの特質】市民セクターは市民相互の共感から生まれる自発性をエネルギーとする

- ・市民セクターは市民同士の関係性を育み、強化する
- ・低コストが市民セクターの本質ではない

【具体的方策】人材の交流・インターンシップを進める

- ・協働のための指針・ルールをつくる
- ・協働プロジェクトが創出される場を設ける

(4) ボランティア・市民活動の発展基盤の整備を促進する

① ボランティア・市民活動への仲介支援機関※と行政とのかかわりについて

【考え方】仲介支援機関にはさまざまな役割・機能が求められる

- ・活動の多様性に対応するため仲介支援機関は多様であることが望ましい
- ・いわゆる総合的な仲介支援機関には多様な機関をつなぐ役割が求められる

- 仲介支援機関は民間運営が基本である
- 行政には多様な仲介支援機関の協働と機能拡充への自己努力を促す環境を整備することが期待される

【具体的方策】複数の自治体が協力して仲介支援機関を設立支援するなどこれまでの行政の枠組みを超えた支援方策を確立する

- 仲介支援機関には多様な人々・団体に支えられる財源構造とする努力が求められる

②寄付を促進するための取り組み

【考え方】個人寄付の活性化を図るため、なぜ寄付をするか、なぜ必要なのかという根本に立ち返り、個々人の意識改革を図る

- 助け合いの意識をいかし共感を広げることで寄付は活性化される
- 寄付によって社会に参加する
- 寄付は市民が望ましい公益・公共のありようを選択する手段という意識を広げる

【具体的方策】寄付に関する情報提供や仲介を行うセンター機能の確立

- 魅力的で参加しやすい募金プログラムの開発
- 多様な募金ボランティア活動の拡充と人材養成

※「仲介支援機関」という表現は、提言において使用されたものをそのまま掲載しており、本プラン全体としては同様の意味で「中間支援組織」の表現を使用している。

第2章

社協ボランティア・市民活動センターを めぐる課題

社協ボランティア・市民活動センターを めぐる課題

1. ボランティア・市民活動推進をめぐる現状と課題

(1) ボランティア・市民活動の「広がり」と「深まり」

ボランティア・市民活動は、従来から、地域や社会における新たな課題や潜在的な（気づきにくい）ニーズへの対応、マイノリティーの代弁や支援活動等に率先して取り組み、自ら問題解決を図りつつ、社会への課題提起を行うなど、先駆的・開拓的な役割を果たしてきた。

同時に、他者のための活動にとどまるのではなく、自らの地域社会づくり、自治につながる活動であること、活動を通して活動者自身が生きがいや自己実現の機会、さらに学びや成長を得られることについても、自他ともに広く認識されるに至っている。

そして、今日、ボランティア・市民活動は、福祉分野を中心に、教育・文化、環境保全、災害救援、地域安全、まちづくり、人権擁護、国際協力等多様な分野に広がりを見せている。また、以前は、住民の福祉活動、ボランティア活動の役割が「制度が不十分なところを補完する」「専門職につなぐ」というような位置づけも見られたが、制度が担えないことについて固有の役割を担っているという自覚的な活動が生まれている。

例えば、災害ボランティア活動では、発災時の緊急救援・復旧支援に迅速かつ機動的に関わる側面に加え、被災者に寄り添い、「側にいる」ことによる支援、同じ市民の立場で共感的に関わることにより、被災者の強い心の支えになる役割が評価されている。また、孤立しがちな高齢者や認知症高齢者等の支援にあっても、地域の隣人・友人として本人に寄り添い、エンパワメントや症状の緩和につながっている。

すなわち、ボランティアが支援を要する人と人間関係・社会関係を共有することによる意義が明らかになっている。それは、地域社会における人間関係・社会関係の希薄化がすすみ、コミュニティの崩壊への危機感が高まるなかで、広く「人と人とのつながり」や「信頼」を再生し、支え合いの気風を高める力、「ソーシャルキャピタル（社会関係資本）」を醸成する機能につながるものとなっている。

このように、ボランティア・市民活動が社会に浸透・定着するとともに、その固有性・自律性を深め、独自の役割・位置を確かなものに行っていることは重要である。こうした活動の「広がり」と「深まり」を積極的にとらえ、さらに推進・支援を図ることが求められている。

しかし、一方で、要援助者の具体的な支援を担う、これらの活動は高く評価されると同時に、制度の代替としての期待がかかり、財政負担の軽減に利用しようとする動きが一部に生まれている。すなわち、要援助者に対する支援における住民・ボランティアの活動の持っている固有性を評価するのではなく、単に、制度の代替としての役割発揮の期待であり、ボランティア・市民活動側にも警戒感が生まれている。

(2) テーマ型組織と地縁型組織の関係

近年、特定非営利活動促進法の定着もあり、NPO法人を含むテーマ型組織の活動は、組織的に新たな福祉課題に果敢に取り組み、要援助者に対する具体的な支援に大きな成果

をあげてきている。また、従来の福祉の枠にこだわらない姿勢が、自殺、ホームレス、虐待などの新たな社会的な課題への取り組みも実現してきた。

一方、地縁型組織の活動は、従来、「福祉の心」というような、精神的な面が強調されていたり、地域の課題ではあっても少数者の問題に十分目が行き届かないくらいがあったが、小地域ネットワーク活動（見守り＋日常生活支援）、食事サービス（食事の支援＋見守り）、ふれあい・いきいきサロン（地域社会との関係の維持・回復＋見守り）などの活動を実施することを通して、住民自身が要援助者の個別相談・支援を担う力を持つ地域が生まれてきている。

この動きの中で、両者は、アプローチの方法は異なりながらも、共通の目標を見出しているように思われる。しかし、地縁型組織とテーマ型組織の関係はなお、相互理解が進んでいないところが多く、地域において両者の連携をいかに実現するかが課題となっている。両方の特性を十分に認識した上で、連携を支援していく必要がある。

(3) 活動への参加希望と実際の参加とのギャップ

各種の調査からは、ボランティア・市民活動への参加希望者数と実際の参加者数には大きな隔たりが見られる。

活動に参加しない（できない）理由としては、「時間がない」「自分にあった活動が見つけれない」ということが挙げられているが、この他に、旧来のボランティア活動のイメージに縛られていたり、活動の情報を得る手段がわからなかったり、ということも考えられる。

現状では、ボランティア活動の担い手の中心は中高年の女性層であるが、後継者やリーダーの育成が困難であることが言われている。また、勤労者層・男性の参加促進や、今後増加が見込まれる定年退職者等シニア層の地域活動への参加促進も、今後の大きな課題である。

(4) 活動の担い手に対するイメージ拡大の必要性

一方、活動の担い手やイメージを幅広く捉え、かつ積極的にアピールしていくことが必要であろう。例えば、子どもは大人の保護の下に指示されるだけの存在ではなく、自らの意志を持って、自分の果たしうる役割を地域において実践する能力を持っているし、それができるように環境整備を図っていかなければならない。それは、福祉サービスを利用している高齢者や障害者でも同様である。

ボランティア・市民活動を担える人がいない、という地域もある。中山間地域、とりわけ「限界集落」と言われるような地域においては、人口が減り、高齢化率も高くなり、活路を探しあぐねている状況にある。しかし、ここでも高齢者自らが創意工夫を凝らしてまちおこしを進めている地域はあり、「ボランティア・市民活動」と意識しているか否かを問わず自発的・主体的に地域課題に取り組む人は存在する。

一人ひとりが、できることから行動に移していくことこそが重要なのであり、それを可能とするのがボランティア・市民活動であると積極的に周知していくとともに、多様な活動プログラムを開発・提案していくことが、活動の裾野を拡げていく上で重要であろう。

(5) 自治体施策の動向

自治体は、支援策の幅を広げ、NPOへの支援を強化してきている。しかし、従来のボランティア活動支援と、市民活動支援は、担当部局が異なることもあり、別のものとして展開される事例が見られる。さらに、自治体では、社協VCは福祉分野のみをカバーし、

NPO支援も福祉の所管外との認識から、市民活動・NPO一般の推進・支援の役割を社協以外に求める傾向がみられる。

しかし、現在は、ボランティア活動と市民活動の違いを強調するよりは、共通性を考えるべきとの認識が、第一線の活動の担い手の中で広がりつつある。

また、自治体からの委託・補助事業を中心とするNPOにおいては、事業の維持のために本来の先駆性・開拓性が発揮できなくなる現状があったり、自治体からの委託費・補助金削減によって不安定な事業運営を迫られる状況や、公募入札方式や指定管理者制度等によって、NPOの事業・組織運営自体が困難に陥る例、さらには「協働」の名のもとに、自治体から安易な下請けがなされている」という指摘もされ、自治体によるNPO支援も曲がり角に来ているといえることができる。

(6) 企業の社会貢献活動の動き

企業は、その社会的責任を果たすべきであるとするCSR (Corporate Social Responsibility) の推進に積極的に取り組み始めている。その一環としての社会貢献活動は、地域や社会に貢献する企業市民としての責任を果たすものであり、企業に対する信頼度を高めるとともに、活動に参加する社員自身の有用感や所属する企業に対する誇りといった価値をも生み出している。

社会貢献活動は、企業実績に余裕があるから実施するものではなく、社会の一員として必要だから実施するものに、企業の意識も変化してきている。また、具体的な活動内容としては、企業の本業を生かした活動が活発になっている。企業の持つ多様な資源（人・モノ・財）を積極的に活用し、地域課題・社会課題の解決につなげていくしくみと支援策が求められている。

2. 社協ボランティア・市民活動センターをめぐる課題

社協VCは、住民の主体的な地域活動への参加を促進するための様々な基盤整備や、新たな地域課題に取り組む先進的な活動支援など重要な役割を担ってきた。しかし前述したような社会の大きな変化に伴って、社協VCの位置付けや役割に関わる多様な課題が生じている。その全てを網羅することはできないが、特筆すべき課題を挙げる。

(1) 活動推進・支援組織の多様化と社協VCの位置づけの相対化

社協は、「地域福祉の推進」を標榜し、その活動の一環としてボランティア・市民活動支援に早い時期（1950年代）から取り組んできた。そして現在では、全都道府県・指定都市と9割以上の市区町村にボランティア・市民活動センター（センター機能を含む）が設置され、そのネットワークは、最も広範で網羅性の高い（最もシェアの高い）ものとなっている。

しかし前述のように、ボランティア・市民活動が多様な分野に広がり、他の民間推進・支援組織（市民活動支援センター等）や、行政直営ないし公設民営の推進・支援組織が設立されていくなかで、社協VCの位置付け、活動推進・支援組織全体に占めるシェアが、従来に比べ相対的に低下したことは否めない。

また、自治体財政の逼迫から、社協（VC）に対する委託費や補助金も縮減傾向にあるなかで、社協VCは厳しい運営環境にあると言える。

(2) 地縁型組織とテーマ型組織の連携促進

社会福祉の制度は大きく成長してきたが、地域社会の変化は、それを上回る新しい課題を生んできた。その課題は社会福祉課題の範疇を超え、生活課題、地域課題とも言うべきものも多いが、これに、新しく生まれてきたテーマ型組織が、先駆的に取り組んでいる。この傾向は、活動の基盤を整備する特定非営利活動促進法の制定により、ますます顕著になったといえることができる。

そもそも地域福祉の考え方にもとづく福祉課題は、狭義の社会福祉にとどまらず、生活課題、地域課題に近いものであり、社協（V C）は、このような新しい課題に取り組む組織、個人を支援し、協働することが求められている。

また、社協は、自治会・町内会等の地縁組織や地区社協、まちづくり協議会等の地縁型組織と関係が強く、このことから、テーマ型組織とはやや関係をつくりにくく、場合によっては地縁型組織の代表的な存在と目される場合がある。地域福祉の課題解決には、地縁型組織、テーマ型組織の両方の力が必要なのであり、社協はテーマ型組織と積極的に関係づくりをすすめるとともに、両者の橋わたしの役割を担う必要がある。

(3) 市民（住民）に対する啓発と活動支援の強化の必要性

地縁型・テーマ型いずれの組織であっても、それを担っていく市民（住民）と活動の裾野を広げていくことが一層求められてくる。これまでも、社協V Cはボランティア養成や活動啓発に取り組んできたのであるが、今後特に、活動参加の意志を持ちながらも具体的な活動につながない人々や、活動の主力となることが期待される層（例えば定年退職者等のシニアや大学生等の若者層）に対し積極的な働きかけが望まれる。

(4) 市町村合併の影響

最後に、市町村合併の影響について述べると、市町村数は1800弱までに減少（平成20年3月現在）し、これに伴う社協の合併により、ボランティア・市民活動センターの統合もみられる。これにより支援活動の広域化がすすんでいるが、旧町村や身近な地域の単位での活動参加の促進・支援体制をいかに組み合わせるかが課題となっている。

以上に述べてきたように、社協V Cをめぐる環境や時代背景は大きく変動してきており、これまでの社協V Cの組織運営や事業展開にも大きな転換が求められている。

しかし、一方で、社協の公益性、地域代表性にもとづく機能発揮、社協V Cの長年の取り組みの経験などに対するまわりの期待が大きいのも事実である。

まず、ボランティア・市民活動のもつ固有の役割や意義、可能性に確信をもち、さらに社協V Cの置かれている現状を認識し、期待に応えていくことが大切である。

第 3 章

社協ボランティア・市民活動センターの 基本的方向

(社協ボランティア・市民活動センター基本指針)

社協ボランティア・市民活動センターの基本的方向 (社協ボランティア・市民活動センター基本指針)

前章において述べたように、今後、社協VCとして一層の活動展開を図るためには、その核となる使命と役割の明確化が不可欠であり、本章では、その点を明らかにすることを意図した。また社協組織としてVCが他の部門とどのような関係にあり、かつ事業を進めていくことが必要なのかという点についても言及した。

ボランティア・市民活動をめぐるいくつかの用語の整理

ここで混乱を防ぐために、ボランティア・市民活動関係のいくつかの用語について整理を行う。ただし、整理が難しく、本プランにおける仮の整理にとどまっているものもある。

(1)「ボランティア・市民活動」について

ボランティア・市民活動は、「市民一人ひとりの自発的な意志にもとづき、金銭的な利益などの見返りを求めることなく、地域社会を住みよくする活動や他者を支える活動などの社会的活動などに携わること」と言うことができる。

従来のボランティア活動といえば福祉分野が中心であったが、今日複雑多様化する様々な課題に対して、自らの問題として捉えた市民が仲間とともに、先駆的に取り組み始めている。平成 10(1998)年には特定非営利活動促進法（NPO法）が施行され、市民活動を推進するための法的な整備が進められ活動の拡大を後押しした。

ボランティアグループとNPOに本質的な違いはなく、どちらもボランティア精神の発揮としての活動をすすめる組織形態である。違いをあげれば、NPOは、ボランティアグループと比較して、活動・事業を拡大し、安定的、継続的なものにするために組織のシステム化を図っているということが言えよう。

(2)「ボランティア・市民活動センター」の名称について

社協VCの名称については、「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」（平成 13 年）において、より幅広く市民活動と協働・支援することを内外に明らかにするため、「ボランティア・市民活動センター」等とする方向性を示した。

現状では、ボランティア・市民活動センターだけでなく、ボランティアセンター、総合ボランティアセンター、地域活動センター他多様な名称が存在する。また、センター機能はあっても、「センター」としての名称を掲げていない社協もある。従って、本プランでは、ボランティア・市民活動を推進・支援するセクションを「ボランティア・市民活動センター」の名称で包括することとする。

(3)「住民」と「市民」の使い分けについて

本文中、ボランティア活動に関わる「住民」あるいは「市民」という二つの用語を使用している。社協での使い方を見ていると、小地域福祉活動においては、（地域）住民とする場合が多く、ボランティア活動においては、市民とする場合が多いように思われる。ま

た、自治会・町内会、小地域社会福祉協議会等地縁型団体においては、(地域)住民と呼び、ボランティア・グループ、NPO等のテーマ型団体においては、市民と呼んでいる場合が多い。しかし、小地域福祉活動とボランティア活動がはっきりと分かれるわけではなく、地縁型とテーマ型の団体も明確な区別があるわけではない。

本プランでは、主に次のように使い分けている。ただ、この定義は確定的なものではなく、実際には使い分けはしきれず、混在して使用することをお許しいただきたい。

住 民：そこに居住し、地域福祉の推進に向けて、主に地域密着型の活動に取り組んでいる場合

市 民：やや広域で、テーマ別の活動に取り組んでいる場合

1. 社協VCの目標・使命

社協の使命について、「市区町村社協経営指針」(平成15年、全社協)は、「誰もが安心して暮らすことができる福祉のまちづくりを推進すること」としている。この社協全体のやや幅広く設定された使命の中に、さらに具体的な使命をVCは持つことになる。

ここでは、長期的目標を定めるとともに、三つの使命を設定した。

■長期的目標 市民参画型の福祉社会の創造

「市民参画型の福祉社会の創造」が、次に挙げる三つの使命を果たすことによって、実現されるべき目標となるものである。これは、第2次5ヵ年プランの長期的目標を引き継いでおり、第1章に示した活動推進の目標でもある。

■使命1 「住民参加・協働」をすすめる

社協は早い時期より「地域福祉」を標榜し、法にも「地域福祉の推進を図ること」(社会福祉法第109条)を目的とすることが明記されている。

そのもつとも基本となる考え方は、「福祉は住民の力なくして成り立たないものであり、住民が主体である」との考え方である。地域福祉を推進していくことは、他者のための活動への参加・促進にとどまらず、地域社会づくりに自ら参加していくという自治の促進につながる。地域福祉の考え方がようやく浸透しつつあるが、社協が半世紀以上にわたって進めてきたことの社会的な影響と財産は大きなものがある。

その地域福祉の推進において、「住民参加・協働」はもつとも重要な理念であり、社協組織全体で進めていくものである。そして、VCは「看板」を掲げて、(社協組織において)住民に最も近い位置から、地域全体に呼びかけ推進するセクションである。

■使命2 福祉的な視点の共有化をすすめる

地域福祉の課題は、むしろ福祉を超えた地域課題、生活課題として考えていくことが重要である、との考え方が関係者の間でも定着しつつある。しかし、その中であっても、課題を抱えた人びと、支援を必要とする人々などを支えるという姿勢が重要であり、福祉の原点として忘れてはならないことである。

社協VCは、その協働の相手や事業に広がりがあるからこそ、社協活動の原点に福祉があることを銘記し、協働する多様な組織・団体や地域に対し、課題を抱えた人や支援を必要とする人を支え、代弁する福祉的な視点の共有化に向けて、積極的に働きかけていくことが求められている。

■使命3 多様なボランティア・市民活動の活性化を支援する社会的な環境整備をすすめる

地域福祉を担う市民・住民の力は、ボランティア・市民活動という地域課題・生活課題に取り組む活動のなかで養われる。それらを通して力量を備えた市民が、市民参画型の福祉社会を根底から支える土台として期待されるのである。故に、多様な目的を掲げ幅広い分野で展開されるボランティア・市民活動が活性化され、一層拡がり深まっていくことが重要である。

そのためには、社会全体としてボランティア・市民活動の価値を認め、活動を推進・支援していく社会的な環境整備が求められる。これを担っていく中核的な組織の一つが、多様な関係機関・団体等とつながりをもつ社協であり、活動推進に関わる関係者間の総意をまとめ合意を作り出し、具体的な協働事業を生み出していくことを通して社会全体に働きかけていく使命がある。

2. 社協VCの役割

前述の社協VCの使命を果たすために、より具体的な役割を8点に整理した。

(1) 新たなニーズをキャッチして地域課題として提起する

社協は歴史的にも、住民の生活をよりよいものとするための様々な活動に取り組んできた組織である。well-being(よりよく生きること)の追求という視点から福祉を幅広く捉え、地域課題・生活課題に積極的に取り組むことを改めて基本原則としなければならない。

生まれ続ける(あるいは埋もれている)地域課題にいち早く気づき、それを社会的に明らかにし、地域に提起していくことが社協VCの本来的役割である。VCは社協のアンテナとして、新たな(あるいは潜在化した)ニーズをキャッチし続ける役割を担っている。

(2) 新たな課題に自ら先駆的に取り組む

ニーズキャッチと課題の社会化の次に求められるのが、その地域課題・生活課題に先駆的に取り組み、活動やサービスを開発していく役割である。これは、社協が地域課題・生活課題に対し常に第一線で事業展開していく組織であるために、組織のフロント(前線)として重要な役割である。

VCが新たなニーズをキャッチし先駆的に取り組むフロントの役割を果たしていくためには、社協本体よりもさらに、市民の参加と発想を取り入れて運営されることが必要であろう。それによりVCは、社協本体として動く際の重さ(従来の福祉の枠から離れにくい)や硬さ(新たな活動やサービスをつくりにくい)といった困難な状況を切り開き、新たな活動領域を開拓する役割を果たしてきた。

当事者組織づくりやその活動支援も、社協VCが取り組んできた活動であり、課題解決の主体的な動きをつくる上で重要である。

社協VCが他の推進・支援組織と差異化を図り、地域から一層の信頼を得ていくためには、自ら財源を持ち出したり調達してでも、新たな課題の解決に取り組んだり、新しいサービスや事業を開発するという先駆者としての姿勢が求められている。

(3) 継続的な活動への日常的な支援を行う

長年、地道な活動を続けてきたボランティアグループが、後継者づくりや活動の沈滞に悩む事例が見られる。活動を生み出し自立させていくことが中間支援組織としての支援の方向性であるが、活動の継続に課題が生じた際には、社協VCとして、寄り添い継続的に支援を行っていくことも重要な役割である。

具体的な支援としては、組織運営に関する相談、活動への新規参加者の募集の支援、組織間の連携・協働の活性化等が考えられる。

(4) 新たな活動組織と地縁型組織・専門組織をつなぐ

社協は、その公益性を背景に、地縁型組織、テーマ型組織、当事者組織、福祉施設、保健・医療等の専門組織、行政等、地域内の多様な組織と接点を持ってきた。逆に言えば、多様な組織との接点を持っているからこそ、公益性が確保されているのである。そのことが、社協として地域全体を配慮しながら、幅広い関係者との連携・協働を推進することを可能としている。

近年、新たな活動の担い手としてNPOやNGOといったテーマ型組織が全国で立ち上がっている。社協の公益性とVCの特性を活かし、それらの組織と地縁型組織や専門組織等をつなぎ協働の機会を創り出したり、新たな組織が地域に認知され信頼を得られるよう支援することも、社協VCが積極的に担うべき役割である。

(5) 出会い・学び・協働を生み出す

「ボランティア・市民活動推進係」ではなく、「ボランティア・市民活動センター」という看板を社協が掲げることを重視しているのは、文字通り「センター」は人が集まる中心であり、交流の拠点となることを意味しているからである。様々な思いや背景を持った市民が日常的に集い、顔の見える人間関係がつくられる中で、情報が行き来し、気付きや学び、そして協働の芽が生まれる。そうした出会いと学びと協働を生み出す場を社協VCがつくることで、VC全体の事業が活性化されていくこととなる。

そして、VCが市民に向けて広く開かれることによって、社協の存在が地域に周知される。その意味でVCは社協の広告塔であり、VCを含めた社協全体が市民生活の向上に不可欠な存在として認識されることにもつながるであろう。

(6) 共生の文化と人づくりのための基盤整備をすすめる

地域ではさまざまな組織の活動が展開され、各組織は自らの使命・役割を訴えながら、独自に人づくりを進めている。このような、地域課題やボランティア・市民活動に関心を持つ人を広げていく、すなわち活動の裾野を広げていく活動は欠かすことができない。それは、言わば共生の文化や人づくりのための基盤整備である。

社協VCは従来から、ボランティア（リーダー）養成、ボランティア・市民活動支援等の具体的な事業を通して、出会いと学びを幅広い市民に提供し続けてきた。社協組織の中で最も市民に近い位置にあり、広く開かれた場であるVCが、人づくりの基盤整備の役割を積極的に担っていくことが期待される。

とりわけ社協VCでは、福祉教育という名称で、意識的、継続的な取り組みを実施してきた。従来は学校における福祉教育に力点を置いてきたが、子どもを含むすべての世代への「地域福祉を推進するための福祉教育」に本格的に取り組んでいく必要がある。

(7) 社協ネットワークを活かして広域支援を行う

社協は全ての市区町村、都道府県・指定都市及び全国段階に設置され、ボランティア・市民活動推進のための全国的なネットワークをもっている唯一の民間組織である。これによって、ボランティア・市民活動組織等に対して、広域の協働活動の支援、研修機会の提供、情報提供、さらには連絡組織の組織化支援など重層的な支援が可能となっている。

社協ＶＣは、社協ネットワークを自らの強みとして積極的に活用し、行政区域に縛られない効果的な活動支援を展開していく役割が期待されている。

(8) 多様な関係機関・団体と協働して総合的な支援体制をつくる

ボランティア・市民活動は、多様な地域課題に先駆的に取り組むことを身上とするために活動内容は多岐に渡る。組織形態も多様で、地縁型組織やテーマ型組織、任意のグループや法人格をもった組織、あるいは無償の活動からコミュニティビジネスまで様々である。それら分野も形態も多様な活動の全てを、社協だけで支援することは現実的ではないし、将来の市民参画型福祉社会に向けて一層の活動支援を図るためには、より開かれた厚みのある支援体制が必要であろう。地域の状況によっては社協が一手に推進・支援を担う場合もあるが、活動推進・支援組織が複数存在する地域では、それらの組織が協働してボランティア・市民活動を推進するための総合的な地域の支援体制をつくる必要がある。社協は長年の活動実績の中で、民間財源や公費を調達する力量を少なからず蓄えてきている（近年それが非常に厳しくなっていることも事実であるが……）。また、社会福祉や保健・医療・福祉の専門機関とのつながりを持っている。社協ＶＣは、この社協の財産を活かし、多様な関係機関・団体と協働して総合的な支援体制を構築するための土台を用意し育てることが期待されている。

以上のように、社協ＶＣは社協としての特性を活かし、かつそれを強みとして、ボランティア・市民活動の発展に大きく貢献していくことが求められている。

全国的に見れば、社協のこれまでの実績や、近年の災害救援時におけるボランティア・ＮＰＯとの協働の実績は一定の評価を得ており、社協への期待は高い。社協としても、自らが果たしている役割の大きさや、これまで積み上げてきた資産の社会的価値を十分に認識し、さらに発展させていく努力が必要である。

3. 社協ＶＣと社協他部門との関係

(1) 地域担当との関係

小規模の町村の場合に、社協ＶＣを地域担当と別にすべきかどうかという論議がある。現状で見ると、ボランティア（市民活動）センターの看板を掲げているところは75.7%、掲げていないが同様の機能を持っているところが18.6%となっている（※）。職員数が少ない場合に、地域担当とボランティア担当を兼務することは十分にありうることだが、二つの担当の機能が別である以上、二枚看板で対応することが必要ではないだろうか。

ボランティアという言葉が馴染まないという地域はいまだにあるとの指摘もあり、そこに無理して看板をあげる必要はないであろう。しかし、そこにおいても、ボランティアセンター的な機能が必要な点はあると思われる。

地域担当とＶＣとも、市民・住民に働きかけて、活動への参加を呼びかけたり、活動の

支援を行うのは同様だが、次のようにアプローチの違いを整理することができる。

地域担当は、自治会・町内会、まちづくり協議会などの地縁団体に福祉への関心喚起などの啓発活動を行い、さらには、地縁団体を基盤とした地縁型組織である地区社会福祉協議会、まちづくり協議会の福祉部や、地縁型組織を基盤とした小地域ネットワーク活動やふれあい・いきいきサロンなどの要援助者を支える活動づくりの支援を行う。

これに対して、VCは、地縁型ではないテーマ型組織への支援が中心となる。しかし、例えばふれあい・いきいきサロンなどの活動の支援については、VCが行っている場合も多い。小地域の活動において、住民に参加を求める場合に、地縁団体から推薦をもらったりするようないわば「頼まれ型ボランティア」とも言うべきかたちをとる場合と、希望者を募る「手あげ型ボランティア」の場合とが見られ、後者の場合には、VCの協力を得ていることが多い。

※平成18年度市区町村社協活動実態調査

(2) 福祉サービス利用支援部門との関係

社協VCは単なる活動の需給調整にとどまらず、広範囲に渡る相談支援の機能を持っている。制度では対応しにくいニーズに対応する場合、ボランティアの力が非常に重要になってくるからである。

福祉サービス利用支援部門で受けた相談をVCにつなぐことは非常に有効であり、一方でVCでの対応もボランティアと専門職が協働することが必要な場合も多く、その場合、福祉サービス利用支援部門とVCが連携することが重要である。

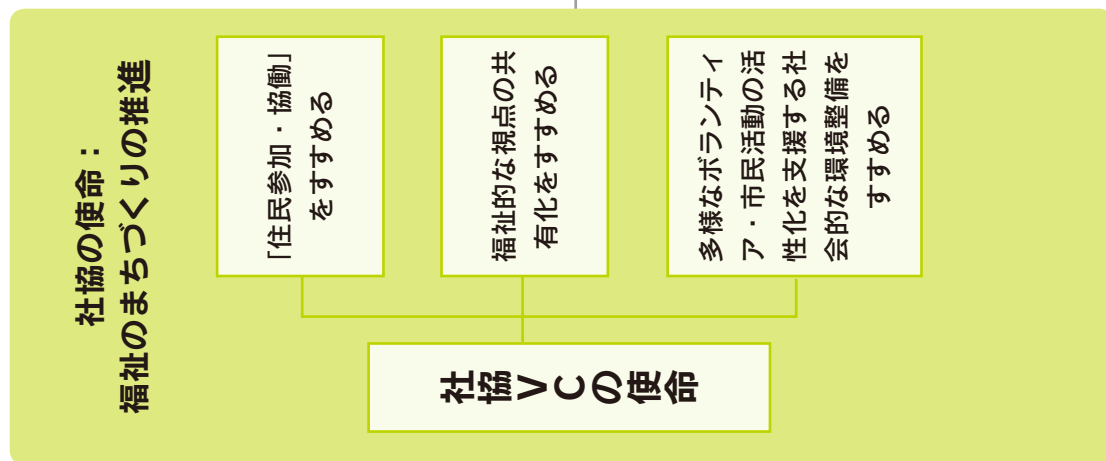
(3) 在宅福祉サービス部門との関係

介護保険事業等の在宅福祉サービスも、それだけで、要援助者の生活を支えることは難しく、地域社会の支え、住民の支えが必要となる。VCが在宅福祉サービス部門と連携して、ボランティアを調整しながら支援にあたる必要があるケースもある。

福祉サービス利用支援部門との連携においても同様であるが、必要な場合にケースカンファレンスを行うことも求められる。

社会福祉協議会 ボランティア・市民活動センターの 使命と役割

《社協VCの役割》



新たなニーズをキャッチして地域課題として提起する

新たな課題に自ら先駆的に取り組む

継続的な活動への日常的な支援を行う

新たな活動組織と地縁型組織・専門組織をつなぐ

出会い・学び・協働を生み出す

共生の文化と人づくりのための基盤整備をすすめる

社協ネットワークを活かして広域支援を行う

多様な関係機関・団体と協働して総合的な支援体制をつくる

《事業のポイント》

- 地域福祉推進部門との連携強化
- 関係機関・団体、住民との関係強化
- 地域課題についてのアピール

- 活動プログラムの開発
- NPO等活動者への支援／組織化支援

- ボランティア・市民活動への日常的な、きめ細かい支援活動
- 助成事業の実施、運営への支援

- 協働関係づくりへの支援

- 拠点づくり・交流活動への支援
- 情報収集・提供
- 協働事業の推進・支援

- V・市民活動の啓発
- 福祉教育、V・市民活動者養成

- 社協VCネットワークの強化
- 社協間の共同事業の推進

- 総合的なV・市民活動支援体制の構築
- 情報ネットワークの構築

第4章

社協ボランティア・市民活動センターの 当面の取り組み

(5カ年でめざすもの)

社協ボランティア・市民活動センターの 当面の取り組み（5カ年でめざすもの）

5カ年で取り組むべきこととして、「社協VCの組織・運営体制の強化」に向けた重点課題3点と、VCが全国共通的に取り組む重点事業4点を挙げた。

社協VCのめざすべき使命と役割を組織内外で明確化・共有化し、多様な関係者による協働を基本とした運営体制を強化することと併行して、今日的な課題に全国の社協VCが取り組む姿勢を示すことで、それぞれの地域における社協の存在感を強めていくことをめざしている。

1. 社協VCの組織・運営体制の強化

(1) 重点課題

社協VCの組織・運営体制の強化をめざし、3点を重点課題とし、その課題に取り組むための具体的な目標を提案する。

①社協VCの使命・役割の共通認識化

「ボランティア活動推進7カ年プラン」「第2次 ボランティア・市民活動推進5か年プラン」を通して、社協VCに対し、幅広い市民による活動の推進とその支援を提案してきた。しかし、ボランティア・市民活動および社協をめぐる社会的な状況は大きく変動しており、社協VCとしての方向性や立ち位置が見えにくくなっているきらいがある。まず、社協VCの使命や役割について、社協組織として共通認識とすることが求められている。（社協VCの使命・役割の内容については、第3章を参照）

②社協におけるVCの位置付けと運営体制の強化

VCは、「住民参加・協働」による地域福祉を進める、社協の第一線のセクションであり、その体制強化と積極的な事業展開がこれからの社協組織の命運を左右するともいえる。社協の存在を地域に対しアピールしていくために、VCを社協の経営戦略に積極的に位置付けていかなければならない。

ボランティア・市民活動への参加の裾野を広げ、多様な地域福祉の担い手と協働するためには、社協VC自体の運営に多様な関係者が参加し、意見が反映される体制づくりが必要であり、社協そのものの存在意義や信頼性を広げていくことにつながる。

社協組織として、VCにどのような位置付けと役割を付与していくか、住民の信頼を得ていくために地域に対しVCをどのような姿で見せていくか、各々の社協において再検討していくことが求められる。

③幅広い関係者との積極的な協働関係づくり

市民参画型福祉社会という方向性は、もはや福祉関係者のみの課題ではなく、社会全体としての方向性である。社協VCは事業を推進していく上で、協働の相手（関係者）として福祉分野だけを考えるのではなく、今まで関わりをつくれなかった組織や団体との関係づくりを積極的に進めていくことが必要である。

今日、企業や大学などの研究・教育機関等多様な組織・団体において、地域にいかに関与し、地域とともに繁栄していくかが経営の重点課題となっている。また、地域課題に自ら取り組むNPO等の市民活動の拡大は周知の通りである。

こうした社会の機運を見逃すことなく、社協VCは、ボランティア・市民活動推進、市民参画型福祉社会構築に向けた新たな関係者として、幅広い視野を持って事業を展開していくことが求められている。

(2) 重点課題に取り組むための具体的な目標

重点課題 1 「社協VCの使命・役割の共通認識化」

① VCの使命・役割についての組織的な認識の共有化

目標

- ・ 社協組織全体において、VCの使命と果たすべき役割を再確認し、その共通認識の下に事業を推進する体制をつくる。
- ・ 社協VCの使命・役割を対外的にもアピールすることで、地域で存在感のある組織となり、顔の見える具体的な関係づくりにつなげる。

解説

(ア) 組織的な共通認識のための検討の場の確保

第2次プランを総括するにあたり、少なからぬ社協の声として聞こえてきたのは、社協VCとしての使命・役割の不明確さと、それに起因する対外的な存在感の希薄化への懸念である。個々の社協組織において、VC担当者をはじめ、組織全体の共通認識として、社協VCのあるべき姿を描く場が必要である。

(イ) 社協以外の関係者、地域に対する積極的なアピールの必要性

多様な組織・団体との協働の必要性を訴え続けながら、今ひとつ進まない原因の一つとして、市民から見た社協組織像のわかりにくさが挙げられよう。行政の外郭団体や福祉サービス事業者的なイメージを持たれていることも予想され、そのことが特にNPO等の新たな活動者の社協に対する距離感に反映されていると思われる。

社協VCが多様な市民活動を支援する組織であることを対外的にアピールし、地域における存在感を高めていくことが有効である。そのためには、社協VCは積極的に地域に向き、地歩を固めていくことが求められている。

② 幅広いボランティア・市民活動への総合的な支援

目標

- ・ 社協VCとして、複雑・多様化していく「福祉課題」「生活課題」「地域課題」に対応したボランティア・市民活動を幅広く支援していくことをアピールする。
- ・ 狭義の福祉分野のボランティア活動だけでなく、幅広くNPOも含めた市民活動、当事者活動などとの協働・支援をすすめることを明示するための方法の一つとして、名称を「ボランティア・市民活動センター」等と改称することをめざす。

解説

(ア) 「福祉課題」の捉え方

「福祉課題」とは何かと考えることは、「福祉」をどのように捉えるかということである。

福祉とは「日々の暮らしを、その人らしく、豊かに生きられること」に行き着くのではない。豊かに生きるためには、日常生活に必要な金銭や物だけでなく、その人を支える人間関係や、人としての尊厳が守られる社会的・文化的な土壌がなくてはならない。要援助者とともにそれらを確保・充実していく活動が福祉であるとすれば、福祉が対象とする課題はすなわち、住民の日々の営みに関わる多様な課題（「生活課題」あるいは「地域課題」として捉える）と多くの場合重なっている。福祉課題への対応を基点としつつも、広く生活や地域社会の中で福祉課題をとらえる、生活や地域社会の課題に取り組む中で福祉課題にも対応していく、といった姿勢が必要である。

（イ）多様化する「市民活動」

当事者活動、小地域活動、ボランティア活動、住民参加型在宅福祉サービス、NPOなど、呼び名は異なっても基本は同じであり、自分を含めて社会（公益）のために自発性に基づいて行われている、市民による活動である。今後も、課題によって、置かれている立場・環境によって、ボランティア・市民活動は多様な現れ方や特性を持って生まれてくる。考え方や行動原理が社協と異なる組織もあるが、社協VCは、違いは踏まえながらもその共通性に着目し、地域課題に取り組む市民の活動を広く支援するという原則を堅持し、日々生じる新たな課題に取り組み、かつ取り組んでいる市民を支援する姿勢を忘れてはならない。

重点課題2 「社協におけるVCの位置付けと運営体制の強化」

① 社協組織におけるVCの明確な位置づけ

目 標

- ・住民とのパイプやつながりを強化し、地域課題、生活課題に先駆的に取り組む開拓的なセクションとして、VCを社協組織に明確に位置づける。
- ・VCの役割発揮を可能とする人材的・予算的措置を、社協組織として講ずる。とくにボランティアコーディネーターについて、きちんと位置づけ配置していくことが求められる。

解 説

（ア）組織におけるVCの明確な位置づけの必要性

VCは、常に新たな地域ニーズをキャッチし、市民活動（組織）への支援や協働を生み出す開拓的なセクションである。その機能を発揮できない社協は、地域社会からの信頼を得られず、多様な事業主体の一つとして埋没していく危険性がある。VCの役割を社協組織の中に明確に位置付け、地域福祉推進の中核的な組織として常に先駆的に動く姿、地域全体の福祉をデザインしていく姿をアピールすべきである。

地域福祉とは本来総合的・分野横断的なものである。社協活動・事業に地域的な濃淡があるのは当然であるが、地域福祉の中核としての役割・機能を果たすためには、新たな地域課題、生活課題への感度を高め、積極的に関わっていくなど、様々な面で存在感を持つとする姿勢がなくてはならない。

（イ）先駆的・開拓的機能を発揮しうる体制の保障

VCが社協の先駆的・開拓的な機能を担うためには、それを発揮しうる体制が保障されていなければならない。社協の組織体制においてVCの機能を明確に位置づけ、必要な人員配置・予算措置など、事業実施体制の整備を行う必要がある。また、社協の他の部門（地

域福祉活動推進部門、福祉サービス利用支援部門、在宅福祉サービス部門など）の機能と連動させて、VCの機能強化を図っていく方策を整備することも重要である。

② 社協VCにおける開かれた運営体制づくり

目 標

- ・ 運営委員会等、広く関係者が参加し多様な意見が反映される、開かれたVCの運営体制をめざす。
- ・ VC業務の遂行にあたっては、ボランティアや市民が参加する機会と場をつくることなどを積極的に進める。
- ・ 多様な市民が自由に交流できる場と機会を提供できるように、VCのハード・ソフト両面にわたる組織的な対策を講じる。

解 説

(ア) VC運営委員会の設置

社協VCが地域から信頼を得るためには、幅広い関係者が参加する運営委員会を設けることが必要である。そして、そこでの合意を社協組織が尊重して、VC事業を進めていくというしくみをつくることが求められる。

従って運営委員の構成は、地域のボランティア・市民活動にかかわる幅広い関係者（NPO法人などを含む活動組織、推進・支援機関、企業、大学、行政など）とし、地域内の関係者の協議が実質的に行われる場としなければならない。運営委員は、人選に配慮し、任期制などの工夫をする。また、内外からの信頼性を高めるため、運営委員会の長には民間、社協外の人材をおくことが必要である。

(イ) 地域に開かれた事業推進体制づくり

地域に開かれたVCの事業運営を具体化するために、運営委員会の下にプロジェクトチームや実行委員会などを設け、運営委員以外の関係者の参加機会をつくり、事業の企画、実施、評価を行う。運営委員会とプロジェクトチーム等との関係は、運営委員会で協議・決定された内容をプロジェクトチームが実行するというものである。

また、VC業務自体へのボランティアの参加を進めることも重要である。例えば、ボランティアの知識や経験を生かした、情報整理・発信（ホームページ・情報誌等の作成）、情報提供的な相談活動などである。この際、単にセンターの職員不足を補うという考え方ではなく、ボランティア・市民活動の推進を職員とともに進める存在として位置づけることが重要である。参加するボランティアにとっての意義や、職員によるサポートを明確にしたボランティア活動プログラム、ボランティアマネジメントが必要である。

(ウ) 柔軟な事業展開や運営が可能な体制の確立

VCでは、常に新しい課題に対応する必要性が生じるため、当初の事業計画に予定されていない事業の実施が当然予想される。また、柔軟な事業展開や運営こそが民間性の特性であって、それが実現されなければ社協の姿勢が問われかねない。それを想定して、事業計画には突発的な課題に対応しうる余地を残し、財源をある程度留保しておく必要がある。また、柔軟な事業展開を可能にするための運営体制として、現場レベルの裁量を認めていくことが必要となる。このため、社協の理事の中にVC担当を置き、担当理事は運営委員会に常時出席して、社協組織として必要な判断ができるようにするなどの工夫が必要となる。またVC所長に、社協職員ではない（行政職員でもない）外部の人を起用することで、VCがオープンな姿勢であることを示すとともに、関係者間の調整力を高めることも有効であると思われる。

(エ) 市民が自由に交流できる場と機会の設定

ＶＣの役割の一つに、多様な市民が集い、交流する中で気付きや学びを育てていく場を創るということがある。物理的にもＶＣに交流スペースが常時開放されていることが理想であるが、それが困難な社協ＶＣは多いと思われる。その場合は、事業を推進する中で、市民が参加し交流する場を積極的につくっていくことを心がけていくことが望まれる。市町村段階のみならず、地域の実情に合わせて、圏域ごと（合併前の旧市町村等）に拠点を設けることも必要である。

③ 財源の再構築

目 標

- ・ＶＣの必要性と公益性についての理解を図り、市民がＶＣを支えるという考え方を広げ、行政、市民等に対し運営費用の負担（分担）を求めていく。
- ・ボランティアコーディネーターを中心として、必要な職員体制を確立するとともに、その力量向上を図る。
- ・センターの運営費・事業費の一定割合を自主財源とする目標をかかげる。補助金についても、福祉分野のみならず、他分野の施策・事業について情報収集し、獲得に努力していく。
- ・コスト把握・分析、多種多様な財源の位置付けや考え方を見直し、対外的に説明できる財源構造としていく。また、適宜、その情報開示・説明を行うようにする。

解 説

(ア) 自主財源確保への努力

柔軟で、民間性を保持したＶＣの運営には、自由に使える財源が不可欠であり、一定の自主財源を確保する必要がある。ボランティア・市民活動を推進するための運営及び事業費は、当初から行政補助のみを充てる考え方（補助がなくては行わないとすること）は適切ではない。

先駆的・開拓的な事業のための自主財源は、広く市民からの寄付という形で支援を仰ぎ、その実績を公益性の根拠として行政などからの補助を得ていく姿勢も求められる。そのためにも社協ＶＣは、課題の社会化や課題に取り組む姿勢、具体的な活動内容を、地域に対して一層積極的にアピールしていかなければならない。

(イ) 積極的な事業展開を可能とする行政補助・委託の見直し

行政補助・委託については、その形態自体が問題なのではなく、受託（被補助）団体が主体的に事業を活かす姿勢と、それができる契約内容・関係となっていることが重要である。委託契約や補助要綱について柔軟な事業展開が可能となるようにすること、委託について管理運営経費を獲得するなど、必要な見直し協議を行う必要がある。

また、ボランティア・市民活動関係事業やその周辺で、ボランティア・市民活動推進に活用できる事業が各分野で予算化されている。社協として受託可能なものは積極的に活用する姿勢を持つこと、また直接受託はできなくても、受託団体と協働（共催）事業とすることで、実質的に財源を活用することを検討する。

(ウ) 職員体制、人件費の確保

上記の整理は、主に事業費にはあてはまる課題であっても、人件費確保となると困難である。人件費財源の基本は、事業の公益性からやはり公費とし、不足分を他の財源で補うという考え方とならざるを得ない。当該自治体は近年、従来出てきた社協ＶＣの人件費を絞る傾向にあるが、公費がなくては維持できないことを理解してもらう必要がある。

これにより、ボランティアコーディネーターを中心として必要な職員体制を確立するとともに、研修の機会の充実等、力量の向上を図る。

(エ) 事業運営の透明性の保持と公開の原則

V C事業（または地域福祉活動推進部門全般）は、対価性のある事業を大規模に展開する可能性は少ない。このためV C事業については、寄付金、助成金、共同募金配分金、補助金、委託金、他の事業収入からの繰り入れなど、多種多様な財源を投入し運営されることとなる。

そのため、多様な財源の出資者のみならず、V Cの公益性を保持するために住民全体への説明責任を果たすことが求められる。財源の性格を踏まえた位置付けの整理、公益性・透明性の高い事業運営、事業計画・報告や予決算書等の公開が必要である。

また、事業に要するコストの把握・分析が不可欠である。V C事業においても、無駄を省き、投入コストに応じた成果を説明できるよう管理手法の工夫を図ることが求められる。

(オ) ボランティア・市民活動者の自己負担の考え方

ボランティア・市民活動支援にかかる経費については、研修や情報提供等にかかる経費において、一定の自己負担を依頼することも必要となってくる。

無償の行為を担う人に対してできるだけ負担をかけない、という考え方も重要であるが、十分な財源がない以上、やむを得ない点もある。一方で、多額な負担を避けるために、自治体の支援策として、補助金・委託金を考えていくことが重要である。

④ V C間の広域事業展開

目 標

- ・市区町村※間及び都道府県間の複数V Cで共催または相互支援することが効果的・効率的である事業について共同実施を進める。その際、社会資源を広域的に活かしていくことを検討する。
- ・情報ネットワークを活用し、社協V C業務にかかわる情報の共有化、蓄積を進める。
- ・市町村※合併により行政区画が拡大する市町村においては、地域固有の生活課題・福祉課題を考慮しつつ、一つの新たな社協として旧市町村間の意志統一を図り、住民のボランティア・市民活動支援に取り組む。

※基礎的な地方公共団体は市町村であるが、社協は指定都市の行政区を含め市区町村単位で組織されているため、その点で「市町村」と「市区町村」の使い分けをしている。

解 説

(ア) 市区町村域を超えた支援体制の必要性

複数の市区町村にまたがって広域で活動する市民活動組織は数多い。住民も一定の生活圏のなかで自由に移動している。社協は、市区町村ごとに組織化されているため、広域団体の窓口になりにくい、市区町村を超えて情報が共有化されにくい、という課題がある。

社協としては、周辺社協との共同など広域での事業展開を増やして事業の標準化を図ることや、日頃からの協力体制を育てておくことが不可欠である。広域での事業は、各市区町村だけでは確保できない人材・団体などとのつながりが得られたり、また周辺地域全体のレベルを底上げする効果などが期待できる。

(イ) 旧市町村間の温度差の解消と一体的な取り組みの必要性

市町村合併により、多くの市町村で行政区画が拡大されたが、ボランティア・市民活動

推進・支援に関する旧市町村間の温度差が課題になっている社協もある。新社協として一体的な取り組みを図ること、かつ旧市町村社協が積み上げてきた取組みが後退することのないよう、働きかけと支援が必要である。ただ、地域ごとの生活課題・福祉課題や、そこで育まれてきた地域の力など、地域ごとの特異性を尊重することにも充分配慮する必要がある。

重点課題3 「幅広い関係者との積極的な協働関係づくり」

① 協働の意味と意義の再確認

目 標

- ・ 協働の意義を再確認し、社協VCにおける様々な事業展開において協働活動を広げる。
- ・ 協働のルールづくりを通して、協働する組織間のパートナーシップの強化と、より効果的な事業実施のあり方を模索する。
- ・ 社協を含め市民活動団体と行政との協働が進んでいるが、公平・対等でお互いにメリットのある協働のために、現状を見直す。

解 説

(ア) 協働の意義

協働とは、異なる立場や特徴を持った人々や団体が、互いに対等な立場で、それぞれの特性を発揮しながら、ともに何かを創り出していく行為である。様々な関係者が協働することによって、それぞれが持っている以上のパワーが生まれ、単独ではできないことを実現することができる。1 + 1 を2ではなく、3や4、それ以上にしていくことが協働の効果であり意義である。

しかし、協働は、組織間に共通の目的や課題があり、協働することが効果を発揮しうる場合に求められるものである。目的が達成されれば解消される関係もある。協働はその基盤があることにより、実現すると言えるが、一方で、具体的な協働活動がより大きい協働を生む基盤づくりとなるということもある。協働の基盤づくりと具体的な協働事業の実施の両方を組み合わせながらすすめていく必要がある。

(イ) 協働のルールづくりの必要性

協働の大原則は、相手に変容を求めないことである（協働を通じて自ずと変化することはある）。それぞれの持っている力、良さを出し合って、新たなものをつくっていくことに意義があり、一方的に協力する、させる関係は、本来の協働の形ではない。目標が共有され、お互いにメリットがあつてこそ、協働活動は威力を発揮する。

協働をより効果的に進めていくためには、組織間で目標や事業推進上の役割分担・事業評価・費用負担等についてのルールを取り決め、それに則って事業が実施される必要がある。近年、自治体とNPO等との協働のルールを、両者の協議において定める動きが広がってきた。その意図は、委託や補助が単なる下請けとなるのではなく、対等なパートナーシップの下に、共通する目的を実現するために両者のもつ専門性を活かした事業展開を可能とすることにある。このような動きを社協としても支援するとともに、自らも自治体との関係を見直すことにより、公平・平等なパートナーシップの構築と、より効果的な事業実施体制を創り出すことが求められている。

② 幅広い関係者との協働関係づくり

目 標

- ・ V C は、協働を促進する社協の要と位置付け、そのためのプラットフォームを提供し、ボランティア、N P O、企業等との協働に積極的に取り組む。
- ・ 特に企業については、近年社会貢献に積極的に取り組み始めている状況があり、そうした社会的機運を逃さず、社協 V C としてアプローチしていくことが求められている。
- ・ 他の推進・支援機関等と連携・協働することによって、社協だけではアプローチできない新たな層の開拓、互いのノウハウの提供による広がりなど、相乗効果を得る。
- ・ ボランティア・市民活動推進に関わる他の支援組織との連携・協働により、地域全体の総合的な推進・支援体制の構築を図る。

解 説

(ア) プラットフォームの定義

協働促進のしくみの一つが「プラットフォーム」である。プラットフォームとは、直訳すれば、壇、舞台となるが、多様な市民・団体が、それぞれ独自の活動理念に基づく特性を発揮しながらも、協働して地域の課題解決にあたることができる共通の土台といえることができる。一定のルールあるいはシステムのもとに、各組織が行動することになる。

社協は公益的組織として、様々な団体の協働を促すために、プラットフォームを提供する役割が期待されている。ボランティア・市民活動の分野では既にプラットフォームとして、社協と N P O が協働したサービス提供をはじめ、防災・災害支援、企業・労組、学校・大学等においてつくられており、従来より取り組んできた地域福祉活動計画（策定委員会）も協働のための装置であるといえる。

プラットフォームによる事業推進は、社協がアプローチできていない人々・団体とのつながりを得たり、相互の刺激、相乗効果を得ることができるとともに、互いが持つ人的資源・財源を相互に利用できるなど大きな効果があるため、今後一層積極的に推進する必要がある。特に、地域全体の多様なボランティア・市民活動の推進・支援体制を考える場合、社協のみで実現することは非常に難しく、多様な分野の推進・支援機関の協働が不可欠である。

(イ) 地域への課題の提示と具体的なテーマ設定

協働の第一歩は、お互いの理解と信頼関係の構築である。それぞれの組織の使命と課題の提起が必要であろう。地域において自分の組織が今どのようなことを課題として認識しているか、課題解決のためにどのような対策を必要と考えているか、広く関係者に対して投げかけることにより、お互いの理解と信頼関係、協働のきっかけが生まれる。

また、今日的な課題や早急の対応を必要とするテーマを掲げ、関係者による協議と具体的な取り組みの場を設定することも有効であろう。例えば、防災・減災対策の推進・支援体制の構築、安心・安全なまちづくり、青少年の健全育成や福祉教育推進、シニア層の地域生活支援などが考えられる。

(ウ) 幅広い関係者とは誰か

「幅広い」関係者とは具体的には、福祉分野に限らずに、従来は福祉とは関係が薄いと思われていた組織・団体も視野に入れ、ボランティア・市民活動推進の意義と役割について理解を求め、目的を共有化できるテーマ・活動・事業について、協働していくことをめざす相手のことである。市民参画型福祉社会をめざすということは、社会の構成要素であるあらゆる組織・団体がその方向性の上に、それぞれの使命・役割を果たしていくことが求められる。

関係者の一つは企業である。今日、企業における社会貢献、地域貢献は、企業市民として果たすべき責務であり、それは企業評価に直結する重要課題と認識され始めており、今

後、社協としてつながりをつくっていく大きな可能性がある。

その他、大学等の研究・教育機関や福祉分野以外のボランティア・市民活動、公共施設・団体等においても同様であり、社協ＶＣからの積極的は働きかけが望まれる。

（エ）協働による支援体制を構築する

社協ＶＣは広く市民活動を支援するとは言っても、限られた予算・人員の中で、できることは限られている。そこで求められるのは、それぞれに強みを持った推進・支援組織が協働した総合的な推進・支援体制の構築である。得意分野を活かしてそれぞれの組織が役割を担えば、個々の組織の荷は軽くなり、市民にとっても質の高い支援が保障される。社協ＶＣは、個々の推進・支援組織が出会い、互いに学びあい、協働できる場づくりを、公益性を発揮して担っていくことが強く期待される。

ボランティア・市民活動は、自治体との関係においても、主体性が尊重されなければならない、行政がボランティア・市民活動に直接的に介入することは避け、基盤整備をすすめるのが基本となる。

その基盤整備の役割の一部を担うのが、自治体からの委託金や補助金を受けて事業を実施する社協ＶＣ等の中間支援組織である。したがって、社協ＶＣへの補助金は、運営費補助でないことを自治体に理解してもらう必要がある。

また、中間支援組織は、ボランティア・市民活動と自治体との調整や協働が生じた場合に、媒介役を担う必要があり、社協ＶＣはその役割を積極的に発揮する必要がある。

重点課題に取り組むための設定目標

◆本表は、「社協 VC の組織・運営体制の強化」における重点課題について、段階的な目標を設定したものである。

◆各社協の状況に応じて、組織・運営体制の強化に取り組んでいただく際の目安として参照いただきたい。

		ステップ1	ステップ2	ステップ3
重点1 使命・役割の 共通認識化	VC の使命・役割についての組織的な認識の共有化	○VC 担当者間の共通認識づくり	○社協組織内の共通認識づくり	○社協以外の関係者や地域との共通認識づくり
	幅広いボランティア・市民活動への総合的な支援	○社協 VC の存在や役割についてのアピール	○推進・支援体制の充実	○地域における総合的な推進・支援体制の構築
重点2 社協における VC の位置付け と運営体制の 強化	社協組織におけるVC の明確な位置づけ	○幅広い市民との出会いの場づくりと地域課題の把握	○地域課題に対する即時的・開発的な取り組み	○VC の先駆的な事業展開を支える社協体制づくり
	社協VC における開かれた運営体制づくり	○事業やVC 運営への住民参加のしくみづくり	○運営委員会の設置と住民参加のしくみづくり	○運営委員会の裁量の拡大と強化 ○社協のVC 担当理事の設置
	財源の再構築	○委託（補助）事業の見直し	○自主財源の確保	○市民による活動推進・支援の土壌、寄付文化の醸成
	VC 間の広域事業展開	○近隣市町村社協との相互連携	○近隣市町村社協との共同、共催事業の実施	○近隣市町村社協との有機的、日常的な関係づくり
重点3 幅広い 協働関係づくり	協働の意味と意義の再確認	○協働事業について現状と課題の洗い出し	○協働についてのVC 内の共通認識づくり	○組織間の協働のルールづくりへの取り組み
	幅広い関係者との協働関係づくり	○相互理解の促進 ○情報および課題の共有化 ○具体的な協議の場づくり ○顔の見える関係づくり	○具体的なテーマや地域課題に対する協働事業の実施 ○組織間の使命・役割の理解と協働のルールづくり	○地域全体の総合的な活動推進・支援体制の構築

2. 社協VCにおける重点事業の提案

社会的な課題となっている事項について、社協VCとして積極的に取り組んでいくことは、高い公益性とともに全国的なネットワークを持つ組織として期待されている役割である。また、課題に積極的に取り組んでいくことは社協VCの姿勢をアピールすることとなり、全国で取り組むことによる相乗効果も期待できる。

ここでは概括的な提案に留め、具体的な内容は、今後の全国の社協VCの担当役職員による論議をもとに、適宜、提案することとする。

(1) 災害ボランティア活動推進・支援体制づくり

発災時の当該地域の社協が他の組織と協働し災害ボランティアセンターを立ち上げる体制をつくるとともに、近隣市町村、県域、ブロックおよび全国規模での支援体制をつくる。とくに、行政や災害関係NPO等社協以外の組織との協働体制の整備につとめる。

これを推進するために、災害ボランティアコーディネーターの養成、災害時の行動指針づくりなどをすすめる。

なお、災害時の要援助者支援については、平時の小地域ネットワーク活動等と関連づけながら進められていることから、小地域福祉活動支援の動きと十分に連携をとりながらすすめる必要がある。

(2) 定年退職者等高齢者の地域活動、ボランティア・市民活動への参加促進

少子高齢社会のわが国において、シニアがいかに充実して主体的な生活を維持できるかが、社会的な課題となっている。このシニア層が、市民参画型福祉社会の担い手として定着しうるか否かという点は、後続する世代および社会に大きな影響を及ぼす。

都市地域においては、仕事中心に生活を送ってきて、地域社会とのつながりが薄い人びとの定年退職後の生活をいかに設計するか、ということが課題となっており、一方、中山間地域においては、人口の高齢化がすすむ中で、高齢者の活動が地域社会を支えるうえで欠かせない状況になっている。

高齢者に対する、安易な担い手期待ではなく、地域社会を形成する主体として積極的に支援する取り組みが重要である。

(3) 福祉教育の地域展開の推進

社協VCは、地域に主体的に関わる人材を育成するための主要な事業として、福祉教育やボランティア（リーダー）養成、ボランティア・市民活動支援を担っている。特に福祉教育は、あらゆる住民を対象とした学びの支援と啓発をめざしており、福祉の人材づくりの基盤とも言えるものである。

社協VCは、これまで「学童・生徒のボランティア活動普及事業」など青少年に対する福祉教育に重点を置いてきたが、今後は、あらゆる世代に対するより一層の事業展開が求められる。

とりわけ、地域福祉の展開が重視される現状では、地域の福祉課題（あるいは生活課題）に気付き自らその解決に取り組んでいける市民のエンパワメントが重要になっている。また、学校における福祉教育においても、地域の課題に目を向けた活動展開が重要になる。

(4) 地域の深刻な福祉課題・生活課題に挑戦する団体の支援・協働

虐待、ニート、ホームレス、自殺、孤独死、子どもの犯罪被害など、深刻な問題が次々に起きている。これらの問題は、専門職であってもその対応に苦慮しているが、一方で、地域社会での孤立・疎外が関わっている問題であり、地域社会としての取り組みへの期待も大きい。

そして、これらの問題解決に地域社会の問題として自ら関わる市民も増え、専門職では対応しきれないニーズに応えている。

社協VCとしては、これらの問題に敏感なアンテナをはるとともに、果敢に取り組むボランティアグループやNPOへの支援、あるいはグループづくりの支援、さらには協働を推進していく必要がある。

第5章

プラン推進における支援体制

(都道府県・指定都市／全国)

プラン推進における支援体制(都道府県・指定都市／全国)

市区町村社協 V C が本プランに沿った運営体制の強化と事業展開を進めるために、広域社協（都道府県・指定都市／全国）が取り組むべき支援の基本的な方向について以下に列記する。

1. 都道府県・指定都市社協ボランティア・市民活動センター

都道府県・指定都市社協 V C は、市区町村社協 V C に対する直接的な支援活動を実施するとともに、多様な団体（行政、ボランティア団体、N P O、各種サポートセンター、企業・労組、大学、学校、マスコミ、共同募金会、助成財団等）と連携し、次の機能を強化する。

(1) 市区町村社協 V C への支援業務

公私の財源確保（V C の人件費・運営費・事業費など）、市区町村社協担当役員に対する研修や、モデル・協働事業の実施、情報提供、社協 V C のネットワーク化などにより、市区町村社協 V C を支援し、運営基盤の安定化と開発的な取り組みを促進する。

また、広域・専門的な多様な関係機関・団体と連携し、市区町村社協 V C における多様な連携・協力関係の構築を支援する。

本プランの浸透や担当役職員のモチベーション向上等に関わる研修、プランの具体化に向けた県版のプラン推進計画の策定や推進体制の構築など、都道府県・指定都市社協に期待される役割は大きい。

また、市区町村社協 V C 全体のボトムアップと並行しつつ、意欲のある市区町村社協 V C とともに先駆的・開拓的な事業やプラン具体化に向けた事業を協働実施する。それにより、都道府県・指定都市社協のノウハウを市区町村社協に提供することができ、都道府県・指定都市社協においても市区町村社協支援の実績を積むこととなり、それを県全体に反映させレベルアップを図ることができる。

その他、近隣市町村やブロック単位など、社協間の情報共有、協働・支援体制の強化を図る。

(2) 広域・専門的な直接サービスの提供

市区町村の枠を超えた広域の活動組織に対する支援や広域での実施が効果的な事業の推進、N P O 法人の設立・運営などに関わる専門的な支援については、関係団体との連携のもと都道府県・指定都市社協 V C として積極的に担っていく必要がある。

(3) 協働促進のためのプラットフォームの提供

防災・災害支援、福祉教育、企業・労組の社会貢献等、広域での取り組みが有効な課題については、プラットフォームによるゆるやかなつながりを構築し協働を促進する。

また、「広がれボランティアの輪」連絡会議の都道府県・指定都市版を設置することにより、広く関係者がボランティア・市民活動の社会的な意義や将来展望等について共通認識が得られる場を確保し、県・指定都市域での幅広い協力体制を確保することが必要である。

2. 全社協・全国ボランティア活動振興センター

全国ボランティア活動振興センターでは、市区町村及び都道府県・指定都市の社協ＶＣにおける本プランの推進に関わる全般的な支援と、全国レベルの多様な関係機関・団体との協働を進め、全国的なボランティア・市民活動の推進に努める。

(1) 情報の収集・提供

情報ネットワークシステムや『ボランティア情報』などの広報媒体を活用し、ボランティア・市民活動に関する全国的な情報の収集・提供機能、それを通じた推進・支援機関への業務支援を強化する。

社協グループ内における広域的な協働体制支援（市区町村及び都道府県間）のために、必要な情報提供を積極的に行う。

また、その際、ホームページ、メールマガジン等の利用を積極的に行うとともに、各市区町村社協のＩＴ環境の整備の支援を行う。

(2) 人材養成

第一には都道府県・指定都市社協ＶＣが実施する人材養成事業への支援の他、全国の社協ＶＣ担当職員および、中核的な災害ボランティアコーディネーター等の人材養成に取り組む。社協ＶＣ担当職員が互いに研さんしあい、学びあう場をつくり、社協職員としての誇りと意欲を持って業務に臨めるような場と機会の提供に努める。

その他、研修プログラム等人材養成に必要な調査研究事業を行い、その成果を都道府県・指定都市社協等に還元していく。

(3) 実践研究の推進

社協ＶＣの業務について、市区町村社協、都道府県・指定都市社協の担当職員の参加を得て、実践的な研究、協議を行う。

そのため、テーマを設定して、ワーキングチームを設置してすすめるが、県段階、県内ブロック段階などで、さまざまなかたちで実践研究が行われるよう、その推進も行う。

(4) 連携の強化・拡大

都道府県・指定都市域を超えて連携して取り組むことが効果的な課題や、全国共通の課題への取り組みをすすめるために、社協ＶＣ間の広域連携事業や共同研究を行うなど、社協ＶＣネットワークを生かした事業を推進する。

また、全国的な推進機関、助成団体、企業・労組、大学・短大、各省庁のボランティア・市民活動担当部局等との連携を強化する。その際、全国的なボランティア・市民活動推進組織のゆるやかなネットワークである「広がれボランティアの輪」連絡会議の役割や活動を強化し、存在意義を高め全国的な活動展開の機運の醸成、組織的な協働体制の構築を図る。

(5) 開発／提言

全国的な課題に対し、全国レベルの関係者と連携・協働して、ボランティア・市民活動推進プログラムの開発やそのためのツールの作成、活動の場の開拓を強化する。また、地域課題や生活課題の解決、ボランティア・市民活動の発展のための基盤整備の促進に向けて、関係者間のネットワークを活かして意見集約を図り、全国組織として提言していく。

〈参考〉

**社協におけるボランティア・
市民活動の計画的な振興**

～第1次から第3次に至るプラン策定の経緯～

社協におけるボランティア・市民活動の計画的な振興

～第1次から第3次に至るプラン策定の経緯～

1. 「ボランティア活動推進7ヵ年プラン」の策定経緯と提案内容

(1) 策定の経緯

昭和60年頃より、急速に進む高齢化社会に対応しうる新しい社会システム構築の必要性が求められるようになり、その動きの中で民間福祉サービスの発展・強化、住民参加による地域福祉活動の振興が図られてきた。

平成5年には、中央社会福祉審議会地域福祉専門分科会が「ボランティア活動の中長期的な振興方策について（意見具申）」（7月）を発表し、参加型福祉社会の実現にボランティア活動が重要な意義を持つものとして提言された。それに先立ち、分科会の検討の成果を反映した「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」が厚生省告示として4月に出されている。

これらを受けて同年8月に全社協が提案したのが「ボランティア活動推進7ヵ年プラン」（以下「7ヵ年プラン」）である。7ヵ年プランでは、広く社会的にボランティア活動を推進するために、20世紀中に達成すべき目標・課題・戦略を明らかにしたもので、ボランティア活動に関わる様々な団体、関係者と共有しうる青写真（将来構想）としての性格を持つものとして構想された。

(2) 内容

基本目標と3つの重点課題、4つの基本構想及び構想実現のための施策や事業、で構成された。

基本目標：「国民の過半数が自発的に福祉活動に参加する参加型社会の実現」

重点課題：①誰でも、いつでも、どこでも、気軽に活動に参加できる環境・機会づくり

②ボランティア活動への世論形成

③推進拠点としてのボランティアセンターづくり

基本構想と実現のための施策・事業：

①ボランティアアドバイザー、コーディネーター構想

⇒活動希望者が身近な場所で相談できるためのコーディネーター等の養成

②ボランティアライフサポートプログラム構想

⇒ライフステージやライフスタイルの各段階に応じた多様な活動・学習の機会の開発・提供

③世論形成による評価の向上、社会的支援の体制づくり

⇒ボランティア活動全体の社会的な意義の浸透、活動推進機関・団体への支援等

④ボランティアセンターネットワークの整備

⇒全市町村へのボランティアセンター機能の拡充と、都道府県・全国のセンター機能の強化。

2. 「第2次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」の策定経緯

(1) 第2次プランの策定経緯

平成7年の阪神・淡路大震災以降、ボランティア・市民活動は大きな広がりを見せ、その振興のための施策が展開されるとともに、介護保険制度の創設や社会福祉基礎構造改革など社会福祉の枠組み全体が大きく変動することとなった。こうした背景から、社協としてボランティア・市民活動をはじめ地域福祉をどのような視点から推進していくのかを明確にすることが求められた。

これらの状況を踏まえ、平成13年に策定された「第2次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」（以下「第2次プラン」）は、7ヵ年プランを発展させてより踏み込んだ提案内容となった。

(2) 第2次プランの内容

全体は3部構成とした。ボランティア・市民活動推進に関わる幅広い関係者と共有することをめざした「ボランティア・市民活動推進の長期的目標」、社会的課題に対して社協として当面取り組むべき目標を掲げた「第2次プラン」、そして第2次プランの推進に必要な社協VCの機能強化と運営体制等の改革課題を取り上げた「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」（以下「指針」）である。

長期的目標では、「市民参画型福祉社会」の実現に向け、ボランティア・市民活動の役割と価値、当面の推進目標と課題を明らかにした。

第2次プラン及び指針では、以下の4つを共通する基本的視点としている。

基本的視点

①ボランティア活動と市民活動の一体的推進

⇒市民の自発的意思に基づく社会的活動として、社協はボランティア活動と市民活動を一体的に推進すること、それを内外に明らかにするために「ボランティア・市民活動センター」等と名称変更することを提案した。

②社会的マーケットの開発

⇒市民が「創りだしを支える」関係で進められるボランティア・市民活動の領域を社会的市場（マーケット）として捉え、開発していくことをめざす。

③自律と協働

⇒自律的な活動者・団体となるための支援と、それらの活動者や推進団体との協働を促進する。

④徹底した市民・ボランティア主体のセンター運営

⇒VC事業への市民参加を徹底し、開かれたセンターとするとともに、市民やボランティアの主体的な活動を支援する。

上記の視点のもとに、第2次プランでは、4つの重点目標と6つの基本構想、構想を実現するための事業内容を例示した。

重点目標：①市民の主体的な力量形成

②身近で、楽しく、力強い活動とイメージづくり

③協働促進のためのルールとしくみづくり

④社会貢献マーケットの形成

- 基本構想：**
- ①市民の生涯福祉学習支援計画と市民活動推進者養成計画
 - ②活動プログラム開発
 - ③ボランティアコーディネーターの拡充と研修の充実
 - ④地域協働プラットフォーム構想
 - ⑤社会貢献マーケット構想
 - ⑥ボランティアセンターネットワーク拡充構想

3. 「社協における第3次ボランティア・市民活動推進5カ年プラン」の提案

(1) 第2次プラン推進上の課題と評価

都道府県・指定都市・市区町村社協に対するアンケートや社協 VC 関係者による会議等の協議を踏まえ、第2次プランの浸透状況や推進上の課題として、大きく次の点が挙げられた。

①全国的に見ればプラン自体の浸透度は高くなく、第2次プランの方向性は認めつつも、具体的な成果として多くは見えてきていない。

浸透しない理由の一つにプラン自体の難解さがあり、より簡潔で具体的なプランの提示が求められる。また、もうひとつの理由として、個々の市区町村社協から見ると、地域状況にそぐわない点や達成困難な項目が記載されるなど、組織的な或いは個々の担当者の課題意識と合致しなかった点が考えられる。

②成果としては、1次・2次プランを通して、社協 VC の基盤づくりが進んだことが挙げられる。現在では9割を超える市区町村社協に VC があり（“センター機能あり”を含む）、2,500人を越えるボランティアコーディネーター（専任・兼任）が活動している。しかし、ボランティアアドバイザーについては、養成講座を実施する社協は都道府県・指定都市段階で数件にとどまり、今後の展開にあたってはその位置付けや活動内容を再考することが必要である。

③ NPO 等新たな市民活動が拡大し、推進・支援組織が多様化するなか、社協 VC としての方向性が対外的のみならず対内的にも共有化されていない現状があり、それが社協 VC の存在感の希薄化につながっている。

第2次プランで提案した「ボランティア・市民活動センター」への改称も全国的には2%程度にとどまっている状況がある。その理由の主なものとしては、「改称するに足る組織体制や事業内容等の実質が伴わない」「既に市民活動を支援する組織が社協以外にある」などが挙げられている。それぞれ異なる地域状況の中で、社協 VC がどのような使命を掲げ、役割を果たすべきかという組織像の明確化が重要課題となっている。

④行政と NPO をはじめ、様々な分野で多様な組織・団体との協働の有効性が認識され具体的な事業展開が図られている現状において、社協としてもより多様な関係者との協働が求められている。しかし、これまでつながりのない新たな関係者との連携・協働が不十分な状況があり、実務者レベルではきっかけづくりなど働きかけの手法に悩んでいる。

⑤今日的な課題として、災害救援ボランティア活動の推進や、企業の社会貢献活動への支援・協働、定年退職者や青少年の地域活動支援等に取り組む社協が増えてきているが、社

協 VC として社会的な課題に取り組む全国的な動きとして一層積極的に進めていく必要性がある。

※上記に示す統計数字は『ボランティア活動年報 2005 年』に基づく。

(2) 第3次プランの全体像と位置づけ

(1) の課題認識を踏まえ、第3次プラン（第3次案）を作成した。

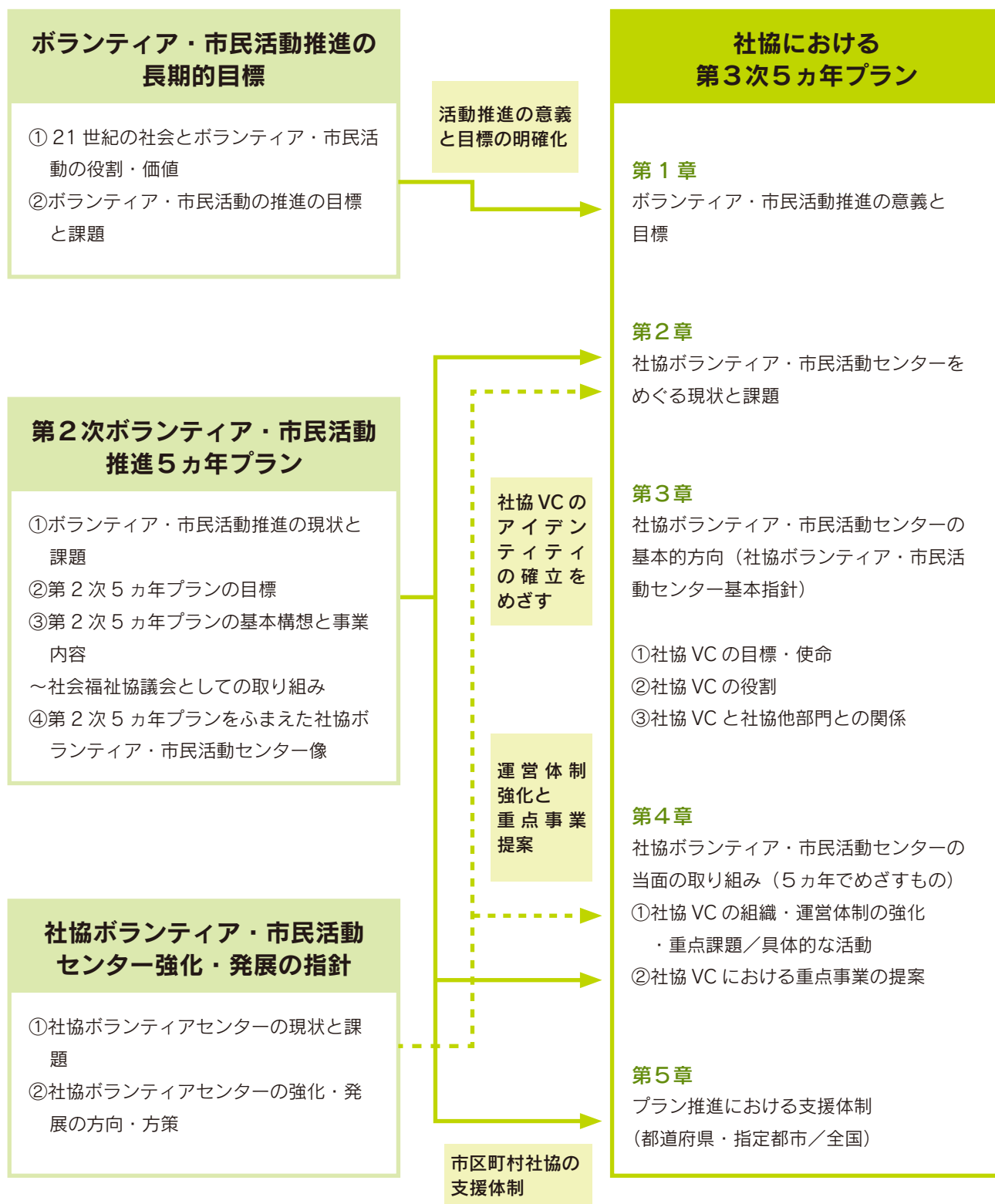
①「第3次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」（以下「第3次プラン」）は、第2次プランの方向性を継承する一方、よりわかりやすさをめざして文章を構成した。

最初の2章において、ボランティア・市民活動推進の意義及び現状と課題を、第3章では社協 VC の基本的方向を示した指針を、第4章では今後5年間を目途に推進すべき重点課題と重点事業を提案した。最終章は、プランの主体となる市区町村社協 VC を支援する都道府県・指定都市社協 VC 及び全社協 VC の役割に言及した。

②第3次プラン（特に第4章）の全ての項目について、全国の社協 VC に等しく事業推進を求めているのではない。地域性及び社協 VC の状況によって、緊急度の高低は当然異なってくると思われる。めざしていることは、社協 VC として基本方針や進むべき方向性を共有化することにより、全国ネットワークを形成する社協 VC としてのアイデンティティと立ち位置を明確化し、そこを出発点にそれぞれの社協が事業展開していくことである。

③第3次プランを発信する対象としては、第一には社協組織及び役職員であるが、これに関係者や広く社会に対し発信・共有化することにより、社協 VC に対する理解を深め、関係者との効果的な協働を実現することを二義的な効果として期待している。

第2次プランと第3次プランとの関係



「社会福祉協議会における第3次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」 策定の経緯

年	月	見直しのスケジュール	備 考（会議等）
18	3	◆第2次プランの見直しに関わる自由協議	平成17年度第2回VC運営委員会
	8	◎ボランティア・市民活動センター現況調査の実施	
	10	◎調査結果集約	
	11	◆調査結果に基づき、第3次プランの方向性について検討	平成18年度第1回VC運営委員会
	12	□第3次プラン「素案」の作成	
19	2	○社協関係者による協議 □第3次プラン「素案」の作成	第3次プラン検討のための社協関係者会議
	3	□第3次プラン「原案」の作成	
	4	○所長会議における第3次プラン「原案」の提案／各県社協が持ち帰り検討	都道府県・指定都市社協VC所長会議（原案の事前送付）
	5	□第3次プラン「第2次案」の作成	
	6	◎第3次プラン「第2次案」の提案と各県社協からの意見集約	
	11	◆運営委員会における「第2次案」の検討	平成19年度第1回VC運営委員会
	12	□第3次プラン「第3次案」の作成	
20	1	◎第3次プラン「第3次案」の提案と各県社協からの意見集約 □第3次プラン「第4次案」の作成	
	3	◆運営委員会において第3次プラン「第4次案」の検討・確定	平成19年度第2回VC運営委員会

◆全国ボランティア活動振興センター運営委員会 ◎調査／意見集約 ○その他の会議 □事務局

社会福祉協議会における
第3次ボランティア・市民活動
推進5カ年プラン

2008年 3月

全国社会福祉協議会
全国ボランティア活動振興センター

〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2
新霞が関ビル
TEL 03-3581-4656 FAX 03-3581-7858
