
「第2次 ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」と 「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」

**社会福祉法人 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**

目 次

はじめに	1
第1部 全体の概要	3
1. 「第2次プラン」及び「指針」の位置づけ・目的	3
2. 「第2次プラン」及び「指針」の基本的視点	4
3. 策定経過	5
第2部 ボランティア・市民活動推進の長期的目標	7
1. 21世紀の社会とボランティア・市民活動の役割・価値	7
2. ボランティア・市民活動の推進の目標と課題	8
第3部 「第2次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」	11
1. ボランティア・市民活動推進の現状と課題	11
2. 第2次5ヵ年プランの目標	15
3. 第2次5ヵ年プランの基本構想と事業内容～社会福祉協議会としての 取り組み	18
4. 第2次5ヵ年プランをふまえた社協ボランティア・市民活動センター像	27
第4部 「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」	31
1. 社協ボランティアセンターの現状と課題	31
2. 社協ボランティアセンターの強化・発展の方向・方策	43

はじめに

○プラン・指針の提案にあたって

「第2次ボランティア活動推進5ヵ年プラン」（第2次プラン）、「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」（指針）は、1993年に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が策定した「ボランティア活動推進7ヵ年プラン」（第1次プラン）の次の段階における、社会福祉協議会（社協）としてのボランティア・市民活動を推進する方向と、それを実現するための社協ボランティアセンター機能強化の方策を示したものです。

第一次プラン策定当時は、まだボランティア活動といえば福祉分野が中心で（今日でも福祉分野は最大の分野ですが）、ボランティア振興施策もそれほど活発に各分野で展開されているとはいえませんでした。しかし、阪神・淡路大震災以降のさまざまなボランティア・市民活動施策の展開、とりわけ地方自治体の行財政改革の要請とあいまったNPO（民間非営利組織）への期待の高まりなど、ボランティア・市民活動をめぐる状況は大きく変わりました。また、介護保険制度の創設、社会福祉基礎構造改革など、社協活動全体をめぐる環境も大きく様変わりしました。

このようななか、社協はボランティア・市民活動を始めとする地域福祉活動全体をどのような視点から推進していくのか、あらためて明確にする必要があります。特に、その際は、ボランティア・市民活動の推進機関が多様化するなかで、社協として何を目的に、どの部分に、どのように取り組み、そのことにどのような社会的な意義があるのかを、対外的に明確に説明できなくてはなりません。

以上のような現状認識から、第2次プランと指針では、かなり思いきった、ふみこんだ提案をしています。ただちに着手できない部分、地域の実情に照らせば理解しにくいところ、一部の都会の議論と思われる点があるかもしれません。しかし、なぜ、どのような背景から、このような提起がされたのかを汲みとっていただき、自らの組織をどのような方向にむけていったらよいのか、社協内部、関係者と大いに議論していただきたいと思います。そうした議論を喚起することそのものが、第2次プラン、指針を提起する最も大きな目的です。

また、提案の内容面では、考え方やめざす方向のみを示し、具対策は今後検討されるべき点多々あります。そうした点を十分整理して提起すべきという考え方もありますが、

今回はむしろまず提案することに意義があると考えました。全社協としては、こうした点については都道府県・指定都市社協、市区町村社協の方々と今後も検討を重ね、具体的な提案をしたり、必要な見直しを図っていくつもりです。

○本冊子の構成

本冊子では「ボランティア・市民活動推進の長期的目標（第2部）」、「第2次 ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」（第3部）、「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」（第4部）の3部構成となっています。

第2次プラン及び指針は当面5ヵ年程度の目標を掲げたものですが、それを検討するにあたっては、ボランティア・市民活動の中長期的な振興目標、振興の必要性についても意識をしました。第2部はそれを明示したもので、プラン、指針の背景にある、そしてボランティア・市民活動推進にかかわる幅広い関係者と共有したい社会的ビジョンという位置付けです。

第2次プランは、このような社会的な長期的ビジョンと現在からここ数年間の当面の推進課題を重ね合わせたうえで、そうした社会的課題に対して社協として当面どのようなことに取り組むかという目標を掲げたものです。

そして、指針は、そうしたことを行える社協ボランティアセンターの機能強化と運営体制等の改革の課題を取り上げています。

このように三つの部分は一体的な関係になっていますが、どこからお読みいただいたとしても、意味は了解いただけるかと思います。

最後に、第2次プラン、指針の策定にあたって、大所高所からアドバイスをいただいた全国ボランティア活動振興センター運営委員の皆様へ、特に指針の策定にあたって現場からの具体的な提案をいただいた社協職員の方々に心より感謝を申し上げます。

社会福祉法人 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

第1部 全体の概要

1. 「第2次プラン」及び「指針」の位置付け・目的

(1) 「ボランティア活動推進7ヵ年プラン」(第1次プラン)について

全社協は、1993(平成5)年5月に「ボランティア活動推進7ヵ年プラン」(第1次プラン)を策定した。同プランは1993年4月に出された厚生省大臣告示「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」を受け策定され、ボランティア活動推進のために20世紀中に取り組むべき目標を示したもので、この内容は同年7月に出された中央社会福祉審議会・地域福祉専門分科会「中長期的なボランティア活動振興方策について」にも大きく反映された。

第1次プランで示した、ボランティアコーディネーターの拡充とボランティアアドバイザーの提案・推進、さまざまなボランティア活動プログラムの開発、ボランティア活動に対する社会的な支援策の研究・提案、福祉教育・ボランティア学習、企業・労組、大学等の社会貢献活動、住民参加型在宅福祉サービス活動の推進、ボランティアセンターネットワークの強化といった目標に基づき、これまで計画的・体系的に事業を推進してきた。

(2) 「第2次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」と「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」について

「第2次ボランティア・市民活動推進プラン」は、第1次プランの成果・評価を踏まえ策定したもので、ボランティア・市民活動を推進するため、2001(平成13)年から5ヵ年程度の社会的課題、取り組みの方向と、社協として取り組む具体的なプログラムを示したものである。

また、「社協ボランティア・市民活動センター強化発展の指針」は、社協としての今日的なボランティア・市民活動推進の意義・理念を改めて確立し、第2次プランの実現を図るために必要となる社協ボランティアセンターの体質・基盤をつくることを目的に策定したものである。

両者は社協にとっては表裏一体のものであるが、プランはどちらかといえば対外的に、指針は対社協向けに作られており、それぞれ次のような活用のされ方を念頭においている。

○第2次プラン

- ・ボランティア・市民活動を推進するために、社会的に共有すべき課題や今後の取り組みの方向性について、社協の立場から明らかにするとともに、それら課題の解決にむけ社協として取り組む具体的なプログラムを明示する。

- ・計画の主たるあて先は、ボランティア・市民活動推進にかかわるさまざまな関係者と、社協関係者の2者。関係者と社協が推進目標を共有したり、社協が何をめざすのかということに関係者に理解を得るために活用されることを念頭においている。

○指針

- ・第2次プランを実行するため、また、ボランティア・市民活動推進機関の多様化のなかで社協ボランティアセンターの特質がより発揮され、他の推進機関と協働してボランティア・市民活動推進にあたるよう、社協ボランティアセンターとして今後強化すべき機能、運営体制や財源のあり方について考え方や指針を示す。
- ・指針のあて先は社協関係者であり、各社協がボランティアセンター機能強化のための具体的な方向を検討する際に活用されることを念頭においている。

2. 「第2次プラン」及び「指針」の基本的視点

（1）ボランティア活動と市民活動の一体的推進

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。

ここでいう市民活動とは市民の自発的意思に基づく社会的活動という意味で、内容的にはボランティア活動とかなり重なる部分が多いが、一般にはボランティア活動とは別だと考えられがちな自助的な活動、小地域活動・自治活動などの地域活動、有償活動、NPOⁱの活動などを含んだ考え方である。

このためボランティアセンターの名称も、「ボランティア・市民活動センター」などとすることを提案する。

（2）社会的マーケットⁱⁱの開発

ボランティア・市民活動とは、市民がみんなで活動を「創り出し－支える」ことをしながら、社会的課題の解決に向かって活動することである。

この「創り出し－支える」関係による活動の領域のある種の社会的市場（マーケット）にとらえ、社協としても積極的・能動的に共感する人々のすそ野を広げ、新たな活動を開発していくことに取り組む。

（3）自律と協働

今後のボランティア・市民活動推進においては、多様な個人・グループ・団体が自律的に活動し、各種の推進機関によって活動が推進されることが望まれる（趨勢としてはそうした団体・機関が増加している）。

社協としてもこのことを前提に、自律的な活動者・団体が生まれていくことや活動の質を高めることを支援し、これらの活動者や推進団体の協働を促進するⁱⁱⁱ。

（4）徹底した市民・ボランティア主体のセンター運営

ボランティアセンター事業の企画・運営への市民の参画を徹底し、開かれたセンターと

するとともに、多様な学習機会、情報、自由に使える拠点・機材などを提供し、市民・ボランティアの主体的な活動を側面的に支援する。

3. 策定経過

第2次プランの内容検討は、主として全国ボランティア活動振興センター運営委員会の場で、ボランティア・市民活動を取り巻く現状・課題の分析、第1次プランの評価、今後の取り組みの基本的な方向について協議した。

指針については、特に都道府県・指定都市社協、市区町村社協の人々による検討の場を2度設け、その場の協議を踏まえて整理した。

以上のプロセスを経て策定された案を、2001（平成13）年5月の都道府県・指定都市社協ボランティアセンター所長会議に示し協議をいただき、さらに2001（平成13）年7月に修正案を都道府県・指定都市社協ボランティアセンターにお送りし、意見を伺った。以上のプロセスは次のとおりである。

1999（平成11）年12月	全国ボランティア活動振興センター運営委員会での議論 ボランティア活動をめぐる動向・今後の課題についての認識 今後取り組むべき課題などについてフリー協議
2000（平成12）年3月	全国ボランティア活動振興センター運営委員会での議論 計画（案）に基づく協議
2000（平成12）年9月	全国ボランティア活動振興センター運営委員会での議論 「第2次ボランティア・市民活動推進5ヶ年プラン」（案）についての協議
2000（平成12）年12月	社協関係者による協議（都道府県・指定都市社協で） 社協ボランティアセンターの機能強化をめぐる課題を協議
2001（平成13）年2月	社協関係者による協議（上記に市町村社協も含め） 「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」案に基づく協議
2001（平成13）年3月	全国ボランティア活動振興センター運営委員会での議論 第2次計画、指針最終案に基づく協議
2001（平成13）年5月	都道府県・指定都市社協ボランティアセンター所長会議での協議
2001（平成13）年7月	都道府県・指定都市社協ボランティアセンターへの意見照会
2001（平成13）年8月	成案策定

ⁱ NPOは本来は任意団体、地縁団体、公益法人、協同組合、政治団体、宗教団体、親睦団体などを含む非常に幅広い概念だが、ここでは、既存の法人格を持つ（あるいは用意されている）団体は除き（地縁団体、公益法人、協同組合、政治団体、宗教団体）、またもっぱら会員同士の相互扶助等を目的とした親睦団体は除いている。

内閣府によれば、市民活動団体とは「継続的、自発的に社会的な活動を行う、営利を目的としない団体で、公益法人ではないもの」とされる。ここで NPO という場合には概ねこの市民活動団体の定義と重なる団体、すなわち任意のあるいは特定非営利活動法人格を取得したような社会的活動を目的とした団体が概ねあてはまる。この定義は当然ボランティアグループにも重なる。

このように、定義の面から NPO、市民活動団体とボランティアグループとの区別はつけがたいが、ここではそれぞれの言葉に少し特別のニュアンスをもたせている。

NPO については、継続的な事業を行い、そのために組織整備、人材・拠点確保など、一般のボランティアグループには見られない体制を整え、法人格を取得している・取得を希望するなどの、おおまかな意味合いで NPO と使っている。福祉の分野では住民参加型在宅福祉サービス団体、小規模作業所、グループホームなどを念頭においている。

特定非営利活動法人については、「特定非営利活動法人」あるいは「NPO 法人」としている。

市民活動（団体）には本文中にあるよう、通常ボランティア活動に含めて考えられていない種類の活動（団体）を含めている。

なお、「NPO・市民活動など町村部にはない」とよくいわれる。特定非営利活動法人はたしかに都市部に多いことは事実だが、継続的な事業型の活動は地方にも確実に広がっており、今後も無関係という地域は少なくなると予測される。

ii ボランティア・市民活動はみんなで「創り出しー支える」ものである。

創り出しー支える関係は、「新しい価値を提案しー共感したものが支える」という形、「価値を具現化したサービスを供給しー購入する」形など現れ方はさまざまだが、いずれにしてもそこには経済市場（マーケット）と同型の応答関係が見出せる。この応答関係によって、物・資金・情報・場所など、活動・事業に必要な諸資源が調達され、循環されることもマーケットになぞることができる。

また、市民活動団体・推進機関には、解決すべき社会的課題を見出し、その解決策を提案・供給するために必要な共感・支援者を獲得するために能動的に働きかけること（マーケティング）が求められる。

このように、市民活動・事業の推進を図るには、この領域をある種の社会的市場ととらえ、自由な応答関係がダイナミックに作用できる環境・基盤づくりが必要であること、そして推進者には積極的に働きかけていく姿勢が求められるため、あえて「マーケット」という言葉を使用している。

iii 従来から取り組んできた個々人の活動者への支援、コーディネート、体験プログラムなどの啓発も引き続き重視する。社協のボランティアセンターは活動参加のすそ野・基盤を広げるという重要な使命があるからである。

ただし、啓発的な活動については、ボランティアセンターが直接行う部分もあるが、むしろさまざまな団体と協働（共催）して行ったり、それぞれの団体が自ら行えるような基盤を整備したりという方法を重視する。

第2部 ボランティア・市民活動推進の長期的目標

最初に、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、ボランティア・市民活動を活性化していくことでどのような社会を目指すのか、その基本的な考え方を明確にしたい。

社協としてこのようなビジョンをもっておくことは、幅広いボランティア・市民活動団体や他セクターとの協働関係を築くうえで重要だからである。

なお、以下の内容は、「広がれボランティアの輪」連絡会議の提言、「市民の力で共生の世紀を築くために 提言」（2001年6月）にもそっている。同提言の策定過程には、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も参画し、さまざまな立場をもつ連絡会議の構成団体と議論を重ねともにつくってきた。幅広い推進団体と共有し得るビジョンと考えられる。

1. 21世紀の社会とボランティア・市民活動の役割・価値

21世紀には、環境問題、人口問題、国際的な経済格差等種々の問題が深刻化する。これらの問題は他人任せにしているだけでは解決できず、一人ひとりが自分の問題として捉えらるとともに、問題を共有し、国境を超えた取り組みが必要となる。

また、情報化や国境をこえた経済活動等の進展によって価値観が多様化し、豊かさや自由が高まるだろうが、一方でそれは国家や文化、伝統社会といった既存の枠組みを揺るがせ、社会の不安定化や民族的・宗教的な対立をもたらし、あるいは逆に既存文化の多様性を損ねてしまうことも懸念される。

多様化が人々の孤立や不安定化、対立に転化するのではなく、多様化のなかで共に解決すべき課題を共有し、多様化によって個々人が尊厳をもってその人らしく生きていくことができ、文化等の違いを尊重しあうことができる社会を作り出していくことが、21世紀に生きる私たちの課題である。

この課題に向き合うために、ボランティア・市民活動には大きな役割がある。それは、個々人が自分の責任で判断し、行動できる力を養うこと、人々を結び付け、支え合う力・問題解決する力を高めること、それによって個の尊重と多様性を基調とした共生の文化を創り出す方向に社会を向けていくことといえる。

このような認識に立つと、ボランティア・市民活動は、21世紀の社会のなかで次のような役割・価値をもつ。

1. 人と人とのつながりを深め社会のきずなを強化する

2. 人々の共感力を高め一人ひとりの尊厳を大切にする方向に社会を進める
3. 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
4. 人々に実際の体験にもとづく社会学習の機会を提供し人々の問題解決力を高める
5. 社会の漸進的な発展を促す
6. 自律・自治の気風とやりくりの知恵を高め持続可能な社会をつくる

2. ボランティア・市民活動の推進の目標と課題

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

ボランティア・市民活動への参加というどうしても余暇の一環でボランティアとしてかわるイメージが強い。しかしそれだけでなく、有給スタッフとして、研修やインターンとして、あるいは専門的スキルや経験を生かして活動するなど、多様なかわり方がある。

市民セクターの活動は、ボランティア、有給職員、障害のある人などさまざまな人々がその力や経験を活用し、その人なりの働き方や貢献の仕方を認め合うものであり、このような社会的な労働機会を広げることは、人々が誇りをもって生きていける社会をつくるうえで極めて重要である。

21世紀は人々が人生のある時期にあたりまえのように市民セクターの活動に従事する社会とするために、次のことが必要となる。

1. 雇用やキャリア評価のあり方の変革を進めセクター間の人材移動を容易にする、一定の要件を満たすボランティア活動プログラムに従事した経験について社会的資格取得に必要な実務経験に見なすなど、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変えていく
2. 「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とともに、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
3. 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とともに、幅広い領域の社会サービス機関においてボランティアコーディネート業務の確立を図る

2. 子どもたちとともに新しい社会を創造する

子どもや家庭、教育のありようについて議論されるなか、奉仕活動・体験活動などの体験活動のあり方も検討がすすめられている。ボランティア・市民活動をすすめ、望ましい未来を子どもたちと共に創り出すという立場から、次のことをめざす必要がある。

1. 市民の自発的な参画によって、自らが社会を構成し、参画する主体であること子ど

もたちが実感し、体感できる教育を創り出していく

2. 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
3. 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
4. ボランティア・市民活動団体は教育分野で貢献できることを発信する一方、教育サイドでは、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
5. 活動・体験学習のための財源を社会的に支え合う
6. 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

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

市民セクターと行政、企業セクターとのパートナーシップや協働という考え方が広まったことはここ数年間の大きな成果である。しかし、日本社会は現在構造的な転換期にあり、セクター間の境界や役割分担は大きく変動する時期である。それだけに協働の意味やそのためのルールのあるりようについて慎重に吟味しながら、協働関係を徐々に構築することが大切といえる。協働を進める考え方とその具体策として、下記の点が重要である。

1. それぞれの異なる行動原理を確認し互いの独自性・独立性を保ちつつ、長期的な視野から対等な関係を築く
2. セクター間の人材交流・インターンシップをすすめる
3. 協働における考え方やルールを明文化した指針等をつくる
4. 市民やさまざまな利害関係者が企画段階から参加できるなど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のために

1990年代の後半から特定非営利活動促進法の制定、活動支援のためのセンターの整備など、ボランティア・市民活動の基盤整備がすすめられつつあるが、社会運営システムの一 corner として市民セクターが確立するためには、何を目標に、どのような考え方にたって、どのように制度的基盤を設計するかについて改めて明確し、長期的視野にたった取り組みが必要である。

ボランティア・市民活動の仲介支援機関のありよう、寄付を促進するための仕組み、法制度・税制度について、次の観点から整備を図る必要がある。

(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

1. 活動の多様性に対応するため民間運営による多様な仲介支援機関の設立を図る
2. 仲介支援機関に対するこれまでの行政の枠組みを越えた支援方策を確立する
3. 仲介支援機関は市民、多様なセクターに支えられる財源構造とするよう自ら努力する

(2) 寄付を促進するための取り組みについて

1. 寄付によって社会に参加するとともに、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
2. 寄付に関する情報集約・提供、仲介を行うセンター機能を確立する
3. 魅力的で参加しやすい募金プログラムや募金ボランティア活動の拡充を図る

(3) ボランティア・市民活動の健全な発展を促進する法制度・税制度について

1. 認定特定非営利活動法人への寄付者に対する課税軽減措置の要件は、団体の活動実態や望ましい活動を促進する視点から見なおしを図る
2. 一定の要件を満たす特定非営利活動法人についてみなし寄付金制度の導入を図る
3. 助成財団への寄付について特定公益増進法人並の取り扱いを図るなど間接的な寄付について一層の促進策を講ずる
4. ボランティア活動参加費用の所得控除を検討する
5. 年末調整での寄付控除を可能にし個人の寄付金控除の手続きを簡便化する
6. 21 世紀にふさわしい公益性、公共性の概念を確立する

第3部 「第2次ボランティア・市民活動推進5年プラン」

1. ボランティア・市民活動推進の現状と課題

1. ボランティア・市民活動の社会的な働きへの期待の変化

ボランティア・市民活動は、これまでも、活動する人々にとっての生きがいや自己実現、活動や学習を通じた成長（教育的な機能）、制度では対応できないニーズの充足や制度による対応の促進、市民の立場からのまちづくりの促進、などの働きをしてきた。

これらに加え、今日では次のような期待が寄せられるようになっている。

（1）起業や雇用吸収

女性や高齢者、障害者などが NPO を設立し、起業することによって、さまざまな社会課題に対応した仕事生まれる。また、このことが社会的な就労の促進、雇用の吸収、ひいては労働市場の流動化につながるという期待。

（2）行政スリム化の促進

ボランティア活動や NPO が公共的な仕事の受け皿となり、行政事業の委託化などによって行政のスリム化につながるという期待。

（3）青少年健全育成の促進

ボランティア活動によって青少年の社会性が育まれるとともに、それだけに止まらず、いじめや不登校をはじめとする青少年の抱える諸問題への特効薬的な対処となるのではないかという期待。

このことを背景にした教育制度への位置付けの進展や、近接領域である奉仕活動の制度化の検討なども進められている。

このような期待には、正確な面もあれば、過剰な側面もある。また、こうした期待があるからこそ、ボランティア・市民活動の社会的なマーケットが広がり、社会的な位置付けや基盤整備も促進されるが、一方では、制度や仕組みに組み込まれることによって、柔軟な性格が損なわれたり、個々人の自発的な自由意思から離れてしまう懸念もある。

このことから、個々人の自発的な意欲や主体性、団体の自律や地域の自治などが確立されるような方策・支援が求められるとともに、ボランティア・市民活動の固有の役割や価値と一方での限界について社会的理解を広めていくことが必要とされる。

2. ボランティア・市民活動のマーケットの拡大

従来、ボランティア活動は、一般的には、仕事や生業としてではなく、他者や社会のために貢献するものとして考えられてきた。また、どちらかというと言暇や楽しみの一環というイメージがあった。しかし、「ボランティア・市民活動」と考えた場合には、次のように活動領域=社会的マーケットがひろがるとともに、活動の質も変化する。【図1】

(1) セルフヘルプやまちづくり活動との融合

セルフヘルプ活動、地縁的な草の根の地域活動が、ボランティア活動と融合することによって、活動への共感者・支援者、活動者を増やしたり、まちづくりにつながることが期待される。

(2) 有償活動やコミュニティビジネスとのボーダーレス化、企業セクターとの協働・競合

有償活動、コミュニティビジネスや市民ベンチャーなど、非営利ではあっても事業として継続して行う事業が拡大してきている。また、NPO と企業とが競合する面も生ずる一方で、協働も模索されるようになっている。

(3) 行政との協働

公的サービスへの参入、行政からの事業委託など、行政との協働がすすんでいる。一方で、行政として行うべきこととの境界が不明確になったり、あるいは行政サービスと競合するようなことも生まれている。

(4) 能力開発、専門的技能や経験の活用の志向

本格的な学習によって、社会的資格取得などもねらいとして活動する、という活動者が増加している。一方で、専門的技能や経験を持つ人々が、仕事ではできないことをボランティア活動や NPO の活動に求めることも広がっている。

特に専門的知識・技術という面からは、職員とボランティアとの境界は定めにくくなっており、協働のルールを考えていく必要がある。

3. 基盤整備の進展

NPO の法人制度、寄付優遇税制の創設など、基盤整備が進展しつつある。

ただし、NPO やボランティア団体が求める人材や資金が繋がったり、還流していくような仕組みは、未確立である。

また、支援機関が多様化しているが、さまざまな支援機関の協働が促進される仕組みが必要である。特に、行政の支援は基盤整備に不可欠だが、サポートセンターのあり方、事業委託のあり方、行政施策への市民参画のあり方などについて、合意形成が必要である。

4. 参加希望と実際の参加とのギャップの拡大

ボランティア活動への参加希望はさらに高まり7割弱になっているが、実際の参加は1割程度でありあまり変わっておらず、このギャップは拡大傾向にある。

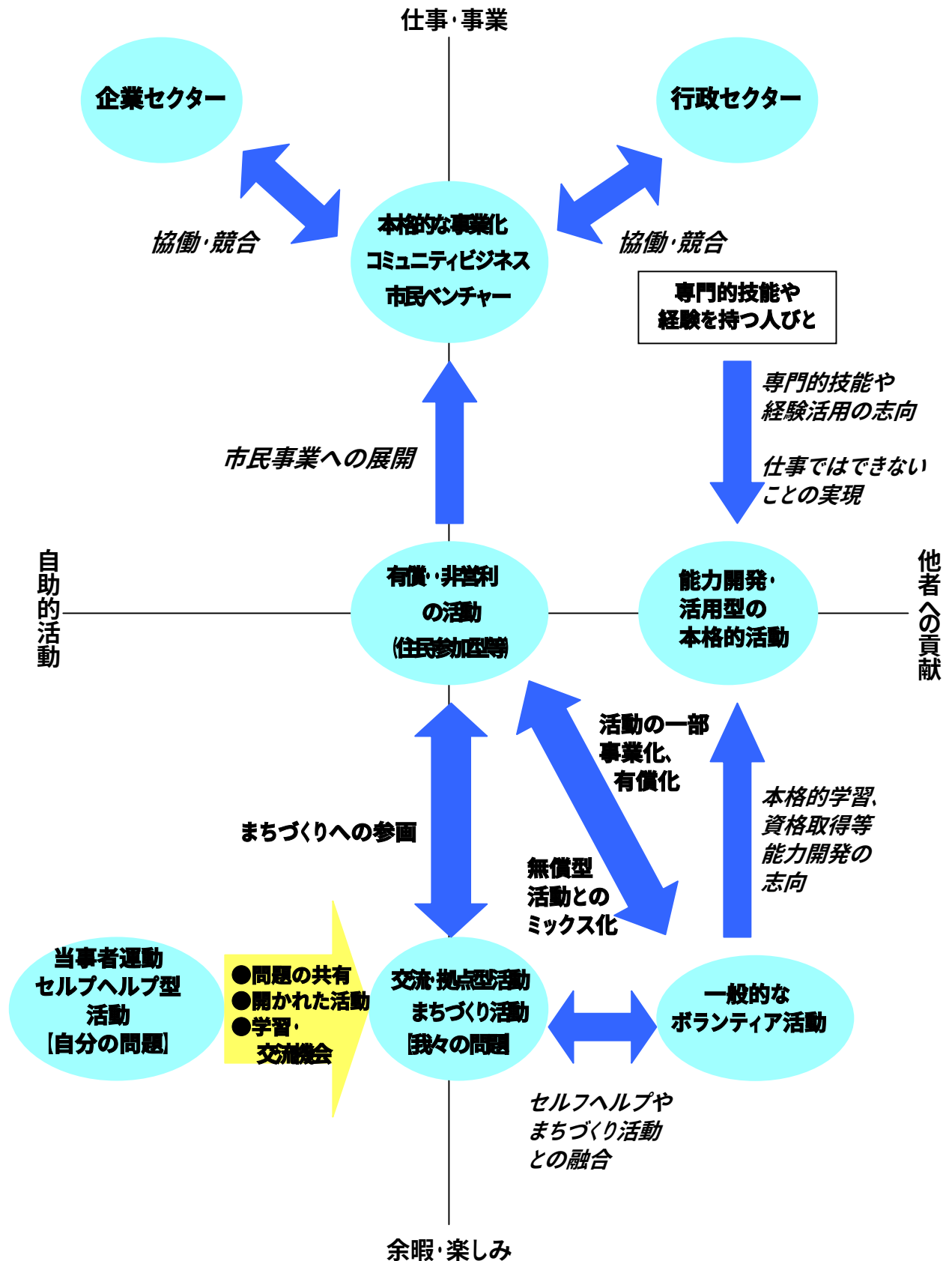
だが、ボランティア活動ではなく、社会参加活動等とした調査では参加希望、実際の参加ともに1割程度率が上がり、男女比も同等となる。また、客観的にみればボランティア活動をしているのに自分がしていることはボランティア活動ではないという人が多かったり、男性や専門職の参加が低調であるという実態も見られる。

この要因として、ボランティア活動のイメージが、直接的に誰かのお世話をすることというイメージが強すぎ、お金を出したり（集める）、知恵をだして運営に参画するタイプの活動が少ないこと、欧米で一般にみられる選挙活動、地域・自治活動などがボランティア活動に含まれているとあまり考えられていないことが考えられる。

草の根の地域活動との融合や能力開発・活用型の活動プログラムが必要となる。

[図1]

ボランティア・市民活動のマーケットの拡大



2. 第2次5ヵ年プランの目標【図2】 【図3】

1. 長期的目標

市民参画型の福祉社会の創造。

これは第1次プランで掲げた「国民の過半数が自発的に福祉活動に参加できる参加型社会の実現」と意味的には同様である。基本的な考え方は第2部参照。

2. 重点目標

(1) 市民の主体的な力量形成の支援

市民の主体的な力量形成を支援することを第一の目標とする。そのため、多様で本格的な学習機会を提供することによって、市民自身が主体的にボランティア・市民活動を開発し、推進していく力量を形成していくこと、豊かな活動プログラムが創出されていくことを促す。

(2) 身近で、楽しく、力強い活動とイメージづくり

ボランティア活動についての狭いイメージを脱却し、ボランティア活動は、自分たち自身のために、自分の可能性を迫及したり、地域のみんなで楽しく交流しながら新しいものをつくりだすものというイメージをつくる。そして、このようなイメージを具体化したプログラムを開発していく。

(3) 協働促進のためのルールと仕組みづくり

さまざまな草の根の地域活動、当事者団体、無償・有償の活動者の協働を促進する。

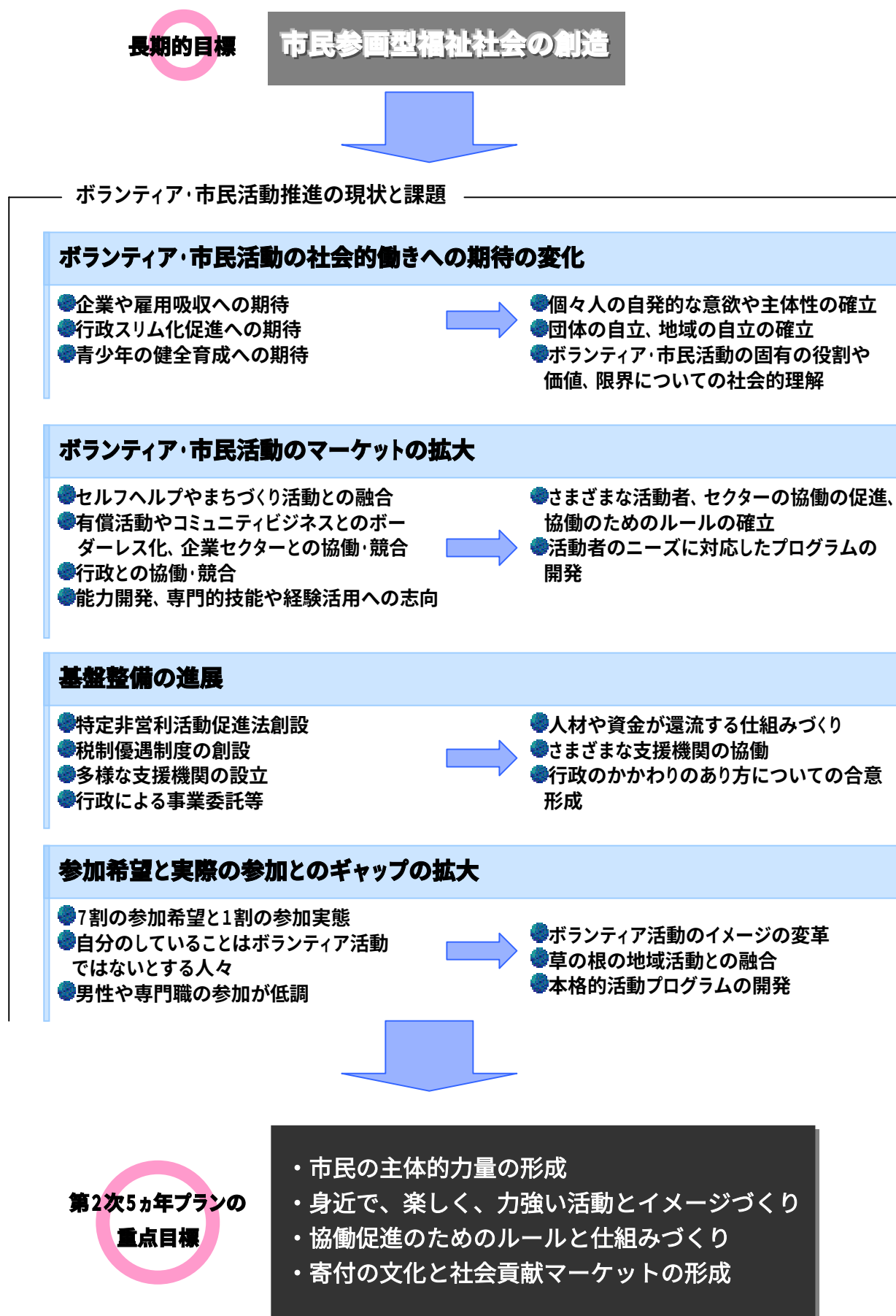
また、市民・ボランティアと専門職、専門機関との協働、ボランティア・NPOと企業や行政との協働のためのルールや仕組みをつくる。

(4) 社会貢献マーケットの形成

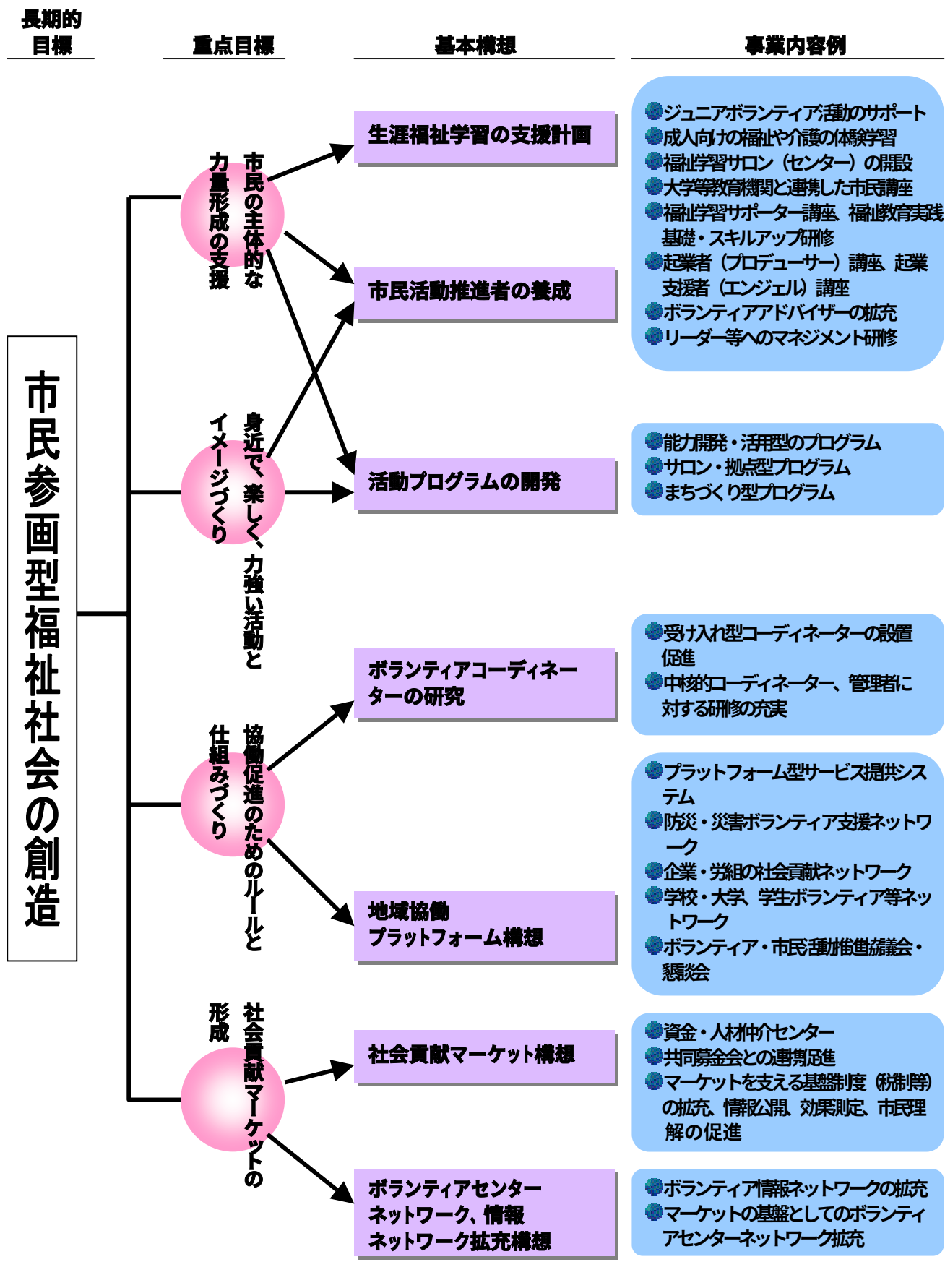
ボランティアや市民活動によって取り組まれている（これから取り組まれるべき）社会的な課題の全体像や、人材や資金についての需要が顕在化し、プログラムや団体と必要な人材や資金とのマッチングや還流が促進される社会貢献マーケットの形成を促す。

【参考】 第1次プランの重点課題

- 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ボランティア活動支援の世論形成、支援体制づくり
- ③推進拠点としてのボランティアセンターづくり



第2次「ボランティア・市民活動推進5ヶ年プラン」基本構想



3. 第2次5ヵ年プランの基本構想と事業内容～社会福祉協議会としての取り組み

1. 市民の生涯福祉学習支援計画と市民推進者養成計画

(1) 目的

市民の主体的な力量形成を支援することを目標に、市民が生涯を通じて福祉やボランティア活動などについて本格的に学習できる多様な機会の提供、福祉についての学習が促進される環境づくり、福祉教育活動実践者の養成などを行う。

また、市民自身によるさまざまな活動プログラムが創出されるよう、活動の中心となる起業家、起業支援者の養成、市民の立場で活動を広げるボランティアアドバイザー、団体運営のリーダー層などの養成とそのレベルアップを支援する。

(2) 事業内容

①ジュニアボランティア活動のサポート

新しい教育課程や週休土曜日の増加等による体験的な学習機会の増大をうけ、子どもたちのボランティア体験学習・活動をトータルにサポートする。具体的には、体験学習にかかわる人材・指導者の養成（下記⑤）、学校におけるコーディネーターの養成（2-(2)-①）のほか、週休日・長期休暇中のプログラム開発、福祉的視点からの教材開発、地区社協や民生委員・児童委員、当事者団体、商店街、企業・労働組合と学校との連携の促進などを行う。

②成人向けの福祉や介護の体験学習

地域住民が福祉や介護について体験学習できる機会を拡充する（例えば「40 歳になったら介護体験キャンペーン」など）。

③福祉学習サロン（センター）の開設

さまざまな活動やネットワークの苗床となるよう、地域住民が、いつでも、気軽に福祉について学び、意見を交換できる福祉学習サロン（そのためのシンポジウム等も行うセンター）を開設する。

④大学等の教育機関と連携した市民講座

大学等の教育機関（あるいはその連合体）と都道府県・指定都市社協（あるいは市区町村社協の広域連合等）が協働し、市民（一般市民、ボランティア、高齢者や障害者等）が福祉やボランティア・市民活動について学ぶ多様な学習機会を提供する。

その際は、単位認定や一定の資格に結びつくような方途を講ずるなど、学習者の専門的な学習やステップアップのニーズを充足する。

⑤福祉学習サポーター講座、福祉教育実践者基礎研修・同スキルアップ研修

地域での福祉についての学習活動が本格的に展開されるよう、福祉と福祉教育への理解者・応援者を地域に増やすこと、住民の福祉意識形成に重要な役割を果たす実践者に本格的な学習機会を提供すること、多様な住民や当事者が福祉学習の場に参画するための留意点を学ぶことを目的に、福祉学習サポーター講座を展開する。

また、福祉教育実践を行う教員、ボランティアセンター職員、施設職員、市民リーダー

などを対象に、福祉教育実践についての基礎的知識・実践上の留意点を学ぶ基礎研修、参加体験型の学習プログラムを企画・展開する力を養うためのスキルアップ研修を実施する。

⑥市民活動起業者（プロデューサー）、起業支援者（エンジェル）講座

市民による多様な活動が豊かに展開されるよう、活動を開発する意欲をもつ市民に対する起業支援（活動おこし）のための起業者講座、自らの活動経験・社会経験などを市民活動の起業者の支援に生かす人々を養成していくための起業支援者講座などを開催する。

⑦ボランティアアドバイザーの拡充

企業・労組、学校、地域団体などにおいて、同じ仲間としての立場からボランティア活動への参加を支援するボランティアアドバイザーを養成・支援する。

⑧リーダー等に対するマネジメント研修

NPO やボランティアグループのリーダー層に対し、組織マネジメントについての研修機会を提供する。

２．活動プログラム開発

（１）目的

ボランティア活動についての狭いイメージを脱却し、ボランティア活動は、自分たち自身のために、自分の可能性を迫及し、地域のみんなで楽しく交流しながら新しいものをつくりだすものというイメージをつくる。そして、このようなイメージを具体化したプログラムを開発していく。

（２）事業内容

①能力開発・活用型のプログラム

専門性を要する対人支援活動（福祉サービス利用者に対する支援活動、ピアカウンセリング、ホスピスケア、痴呆性老人ケア、ボランティアセンター相談業務補助）、マネジメント技術等を生かした NPO 等の団体運営を支援する活動、学生が専門技術などをいかして長期継続的に行う活動、専門職が行う活動などを開発する。

②サロン・拠点型プログラム

ふれあいいきいきサロンを、多様な推進主体（学校、商店街、当事者団体、NPO 等）と協働し実施するとともに、そのプログラムや対象者を多様化する（子育て、不登校、精神障害者など）

③まちづくり型プログラム

誰もがいきいきと暮らせるという福祉のまちづくりの視点から、さまざまな分野のボランティアグループや NPO、商店街、生協、農協、企業などと連携し、まちの活性化、魅力づくり、福祉のまちづくり資金の造成（共同募金運動）、提言活動などを推進する。

３．ボランティアコーディネーターの拡充と研修の充実

（１）目的

協働を促進する中核的人材であるボランティアコーディネーターの拡充と専門性の向上、

センターの管理者などの研修を行う。

（２）事業内容

①受け入れ型コーディネーターの設置促進

特に今後、急速にボランティアの受入れが拡大すると予測される社会福祉施設、学校、NPO などの受け入れ型施設・団体におけるボランティアコーディネーターの拡充を図る。そのための養成講座の実施、受け入れマニュアルの開発等を行う。

②ボランティアセンターなどにおける中核的なコーディネーター、管理者に対する研修

新任研修プログラムの次段階の研修プログラムを開発する。例えば、NPO 支援や、組織および組織間マネジメント、ワークショップテクニック、さまざまなタイプの災害における支援計画の立案など、課題別に学ぶ。

４．地域協働プラットフォーム構想

（１）目的

社会福祉協議会の公共性をいかし、さまざまな人々・団体が、それぞれの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のできる共通のルールあるいはシステム（＝プラットフォーム）を提供する。

（２）事業内容

①プラットフォーム型サービス提供システム【図４】

ボランティア、ボランティアグループ、NPO が、それぞれの活動の理念や独自性を保持しながらも、協働して地域のさまざまなニーズに対応できるプラットフォーム型サービスシステムを開発する。市区町村及び市町村間の広域生活圈レベルで行う。

②防災・災害ボランティア支援ネットワーク【図５】

災害発生時にいち早く組織的、効果的な支援活動が行われるように、行政、地縁組織、ボランティア、NPO、協同組合、企業・労組などと、防災・災害支援ネットワークを設立し、日常的な連携、訓練、他地域の災害への支援活動などを行う。

都道府県レベル及び広域市区町村レベルに設ける。

③企業・労組の社会貢献ネットワーク

企業・労組が企業間やボランティアセンターと協働してボランティア活動を推進し、また民間助成財団、共同募金等と協働してボランティア・市民活動を支援するための社会貢献ネットワークを設ける。都道府県レベルに設ける場合と、市区町村や広域で設ける場合の両方がある。

④学校・大学、学生等ネットワーク

地域の学校（小・中・高）、大学などと教育にかかわるさまざまな人々・団体が連携して、子どもたちの学習・活動を支援するため学校・大学等のネットワーク、子どもたち自身の学習・活動展開のためのネットワークを設ける。ネットワークのレベルは学校や学生の性格に応じて市区町村内、あるいはより広域の場合と両方ある。

⑤ボランティア・市民活動推進協議会・懇談会

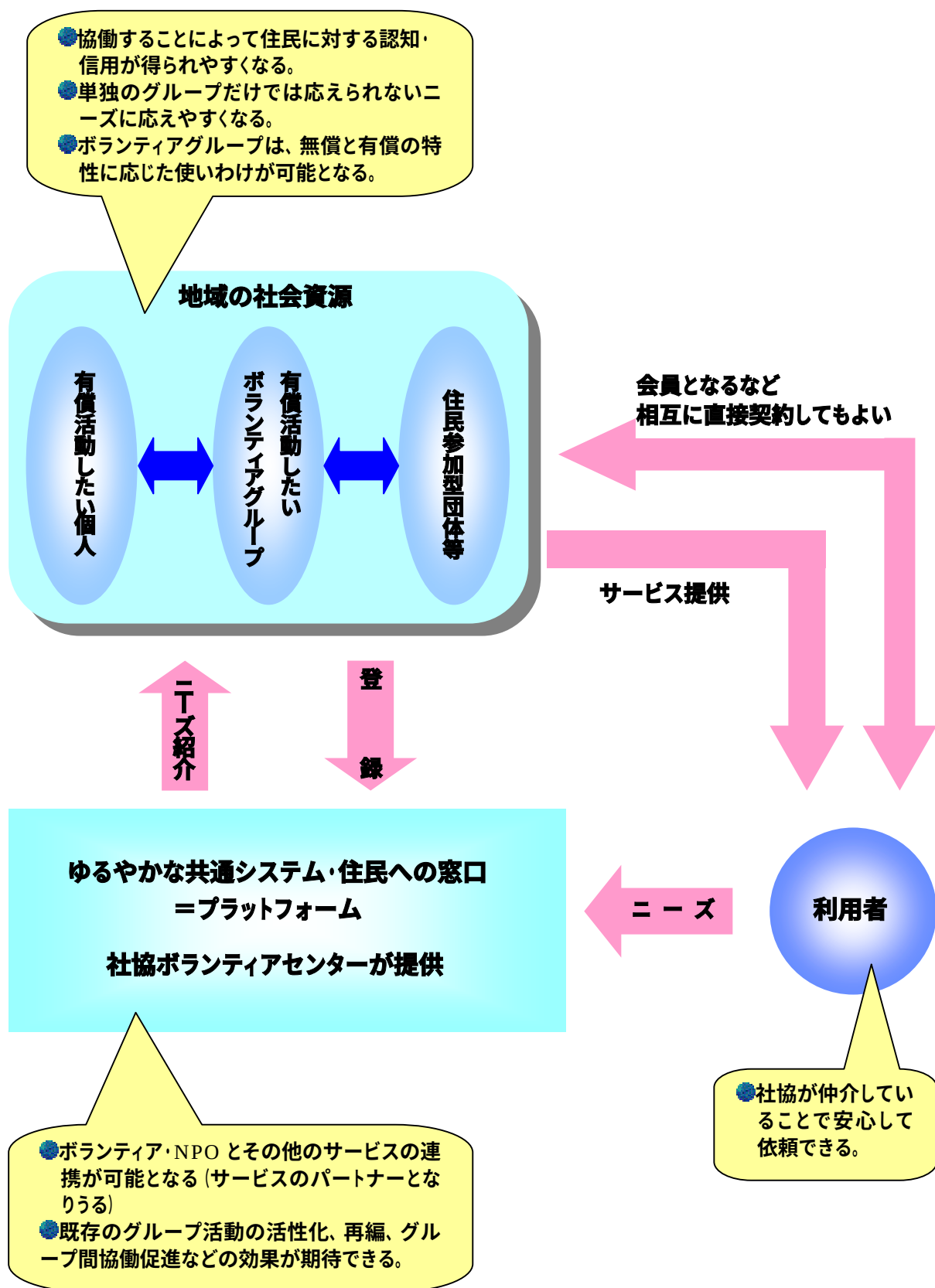


各地域のボランティア・市民活動を推進し、また、行政や企業等とのよい意味での協働を促進するための方策を検討・提言する住民の協議会・懇談会を設ける。



【図4】

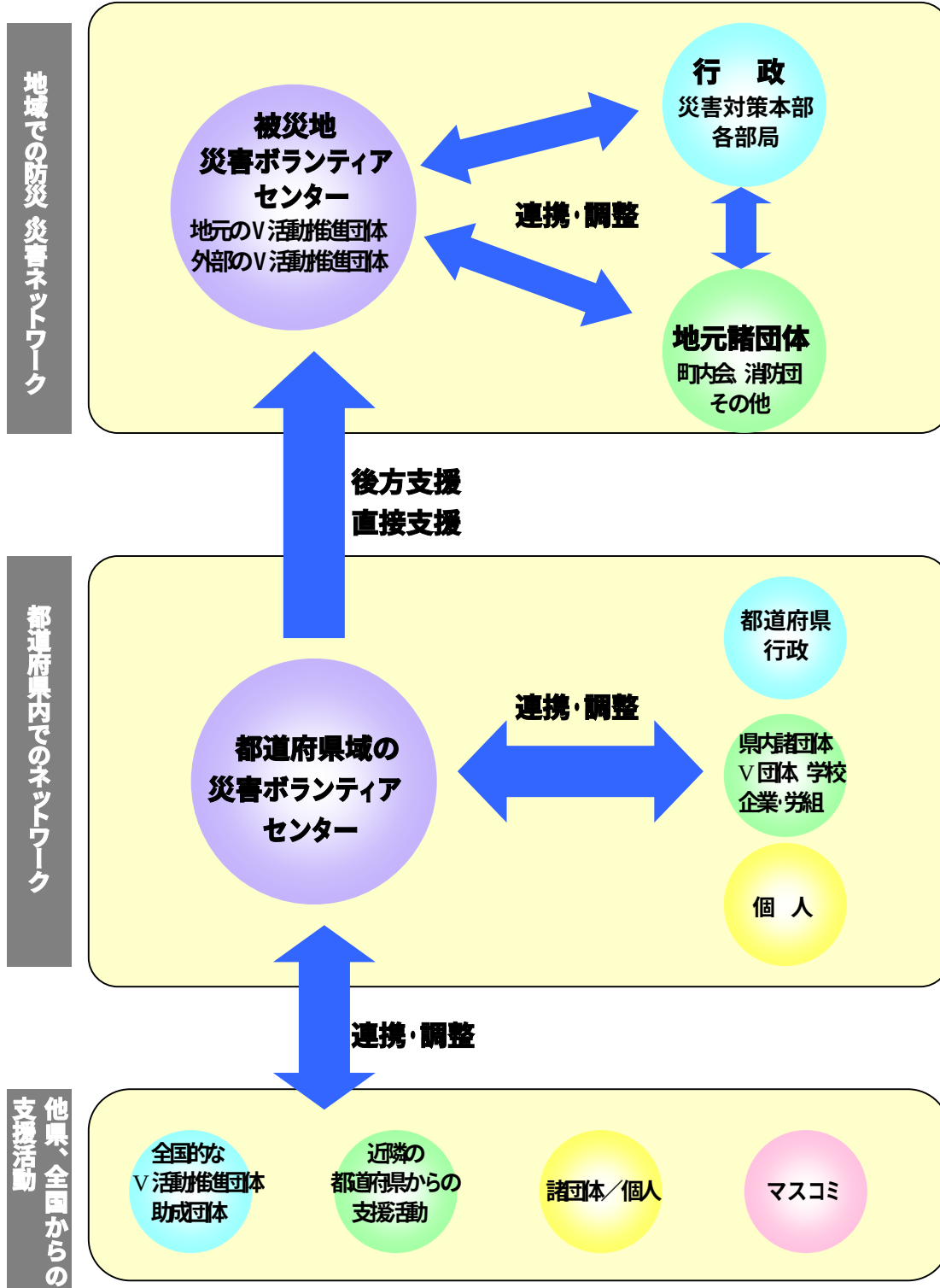
プラットフォーム型サービス提供システム



[図5]

防災・災害支援ボランティアネットワーク

防災・災害ボランティアネットワークと、災害発生時の支援活動



5. 社会貢献マーケット構想

(1) 目的

ボランティアや市民活動によって取り組まれている社会的な課題の全体像や、人材や資金についての需要の顕在化を促すことで、プログラムや団体と必要な人材や資金とのマッチングや、人材・資金等の開拓および還流が促進されるマーケットを形成する。

(2) 事業内容

①資金・人材仲介センター【図6】

資金や専門的人材をもとめるNPOと、NPOへの寄付・資金貸与を行う団体・個人、専門的な知識や経験等をいかしてNPOの事業等への参画を希望する市民、インターン希望の学生等とを仲介する仕組みを設ける。

そのために必要な、ア)NPOの情報把握・データベース作成と一般公開、イ)相談・仲介、ウ)研修、エ)支援・評価等を行う。

②共同募金会との連携促進【図7】

地域福祉財源としての共同募金運動の発展のため、運動の透明性の向上、共同募金の公共的性格にふさわしいプログラムの開発に取り組む。特に、社協がその大部分を担っている支分会機能の強化に取り組む。

③マーケットを支える基盤制度（税制等）の拡充、情報開示、効果測定、市民理解等の促進

マーケットを支える基盤的制度として法制度、税制、ボランティア休暇・マッチングギフトなどの拡充が必要である。また、ボランティア・市民活動の実態・効果などについての調査研究活動、これらの市民へのPRなどを行う。

6. ボランティアセンターネットワーク拡充構想

(1) 目的

社協ネットワークの強みを発揮し、広域的な協働を推進するため、情報ネットワークシステムの拡充を図る。

(2) 事業内容

①ボランティアセンターネットワークの拡充

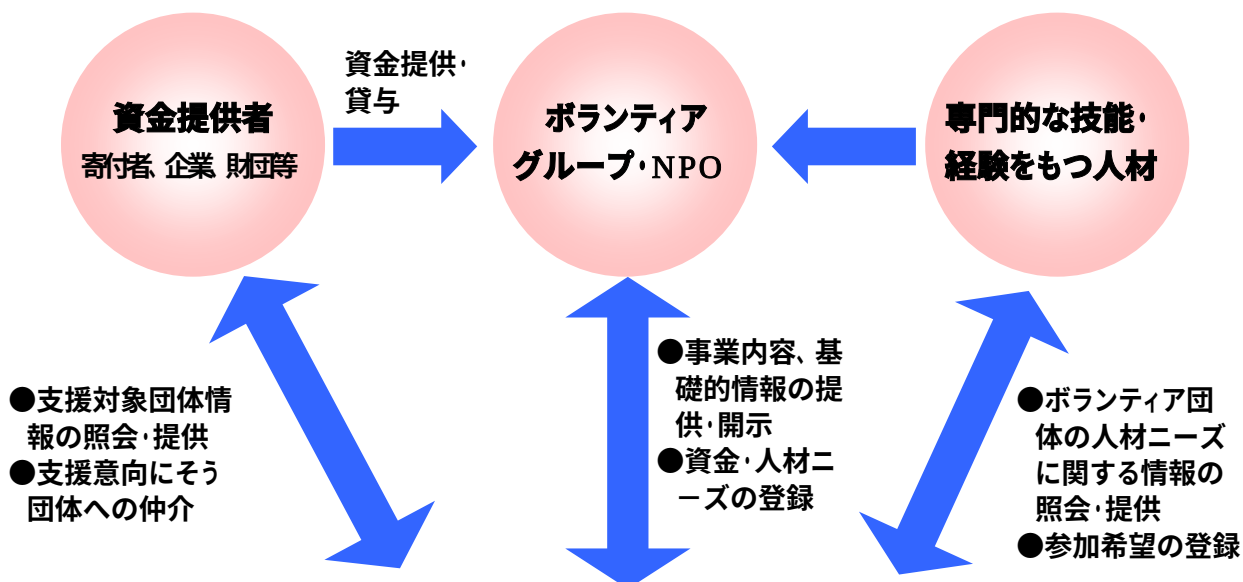
社協ボランティアセンターをマーケットを支える社会的な基盤（インフラ）にとらえ、マーケットからの要請に応えうるよう、その機能拡充、運営体制の強化などを図る。

②情報ネットワークシステムの拡充

ボランティアセンター情報ネットワークシステムへの全市区町村社協、都道府県・指定都市社協の加入を促進するとともに、イントラネットのホームページやフォーラムを通じた社協業務ノウハウの蓄積、情報共有化、ボランティア・NPOの基礎的情報の把握、インターネットによる市民に対する活動情報の提供、NPO等の情報公開の支援、助成情報の提供サービス等の充実を図る。

〔図6〕

資金・人材仲介センター



資金・人材仲介センター

NPOの情報公開支援・データベース

- 事業実績、財務諸表、過去の非助成実績等の情報公開支援、調査
- 人材、資金ニーズおよびプログラムのデータベース

相談・仲介事業

- NPOのニーズ受付
- 資金提供団体や参加希望人材の受付
- 需給情報の提供（公開）
- マッチング・説明会等の開催

研修・開発事業

- 参加希望人材やNPOに対するオリエンテーション研修、情報交換研修
- 資金支援プログラム開発、受入プログラム開発

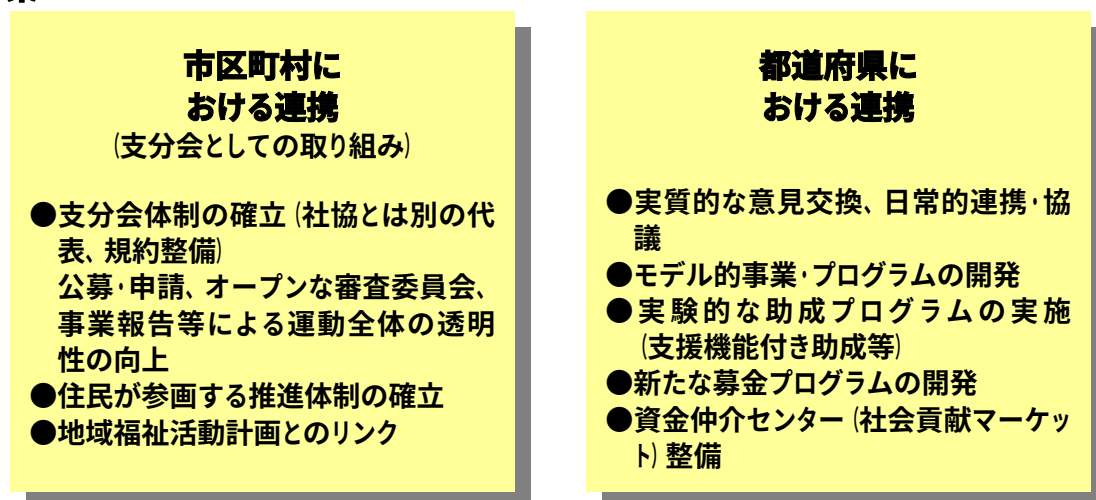
支援・評価事業

- 事業の開拓性・将来性等の評価
- 団体の運営の安定性などの評価
- 事業報告会、事業実績の公表

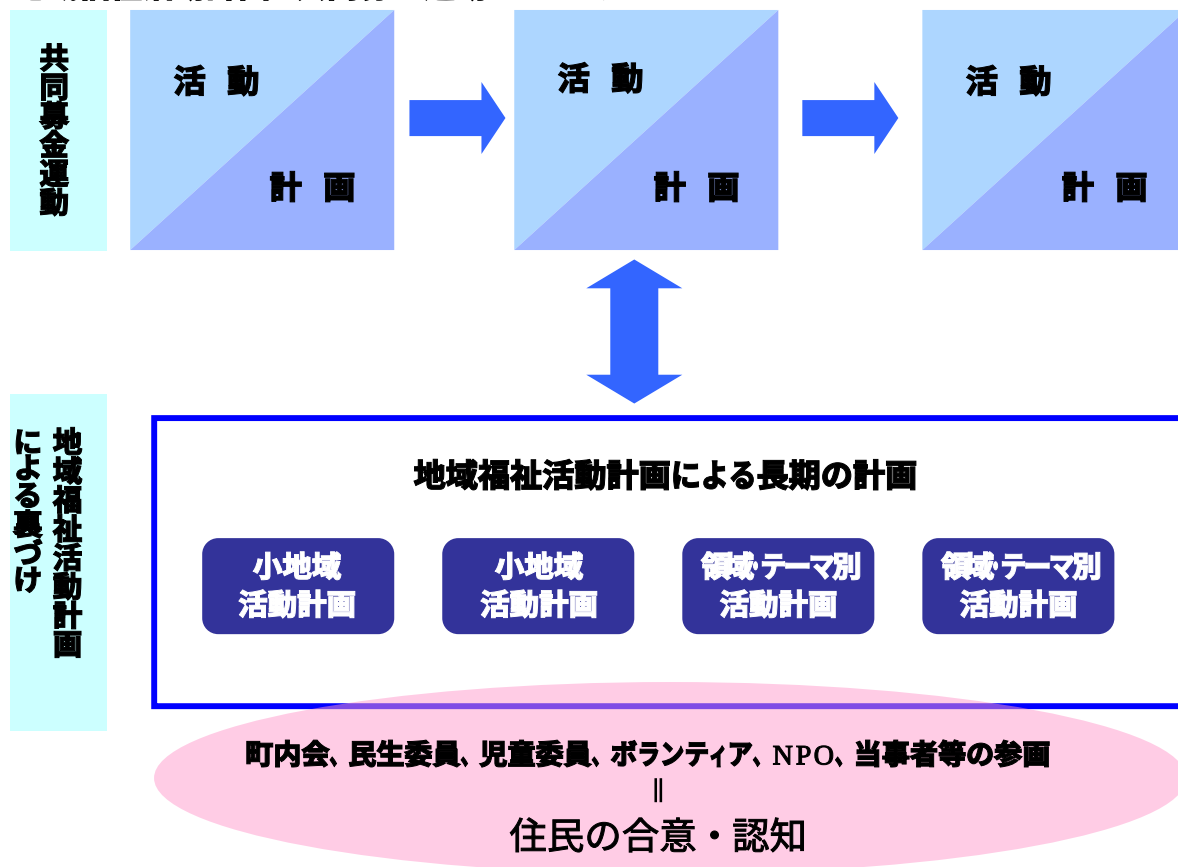
【図7】

社会福祉協議会と共同募金会との連携

連携方策



地域福祉活動計画と共同募金運動とのリンク



4. 第2次5ヵ年計画をふまえた社協ボランティア・市民活動センター像

第2次ボランティア・市民活動推進計画をうけ、めざすボランティアセンター及びそのネットワークは次のようになる。

1. 市区町村社協ボランティア・市民活動センター【図8】

これまで、市区町村域に設けられたボランティアセンターを拠点に「ボランティア活動」をしたい人を支援してきたが、今後は福祉のまちづくりセンターと表裏一体となり、「自発的な社会的活動」を幅広く支援する。

その際、小地域、市区町村、広域での共同推進が行える体制を整備する。

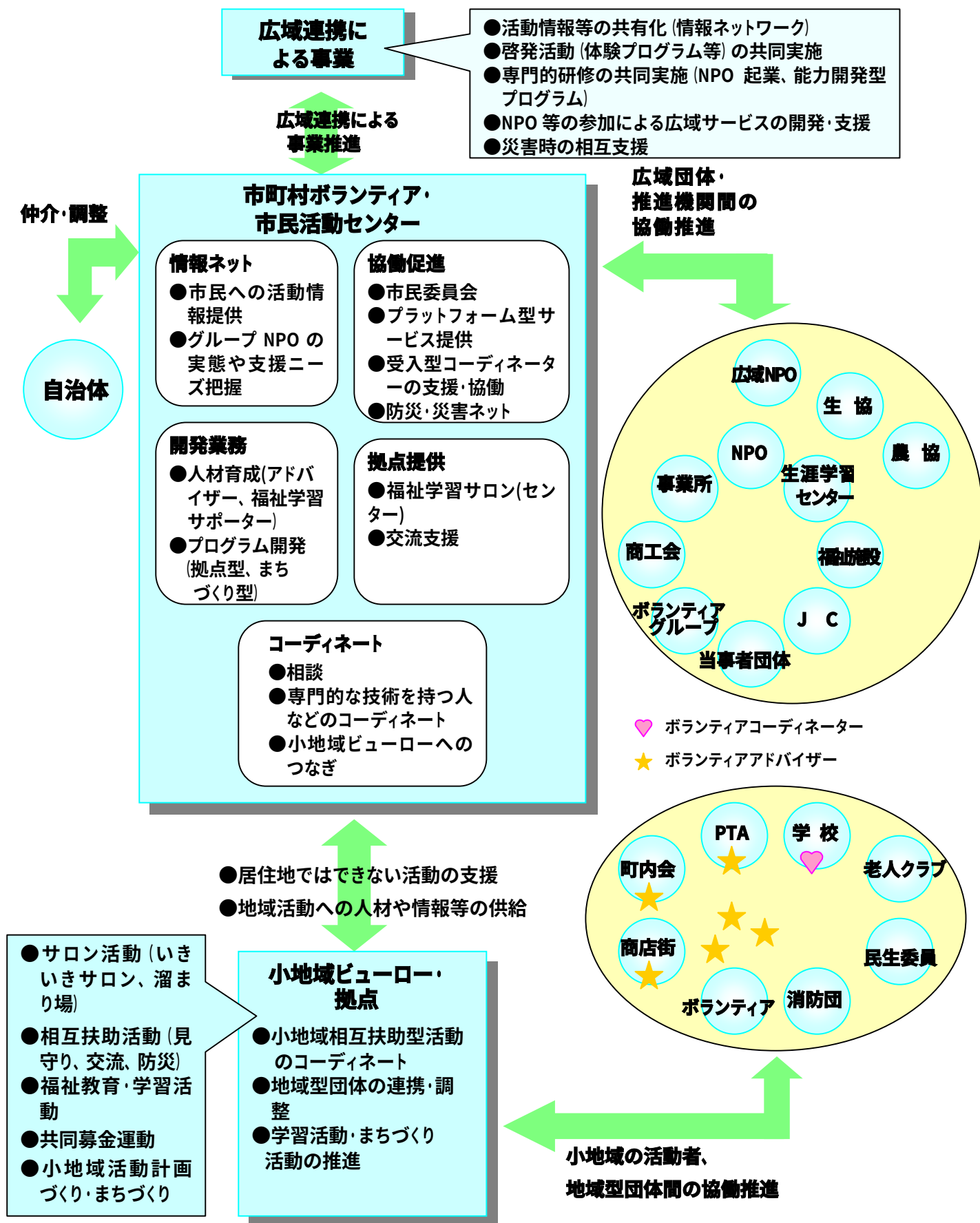
- ①小地域での活動および推進の拠点（活動拠点、小地域ビューロー）を設けて、サロン活動、助け合い活動、福祉に関する学習活動、共同募金運動、地域ごとのまちづくり計画策定などを推進する。
- ②市区町村レベルのボランティアセンターは、相談等による地域のニーズ把握やプログラム開発、小地域への人材・情報・資源の提供、自治体との仲介・調整、さまざまな活動団体・推進団体間の広域ネットワーク・協働推進を行う。
- ③近隣の市区町村社協、広域の活動・推進機関及び都道府県・指定都市社協との広域連携による事業を展開する。

2. 都道府県・指定都市社協ボランティア・市民活動センター【図9】

都道府県・指定都市段階のボランティア・市民活動センターは、さまざまな団体（ボランティア団体、NPO、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。

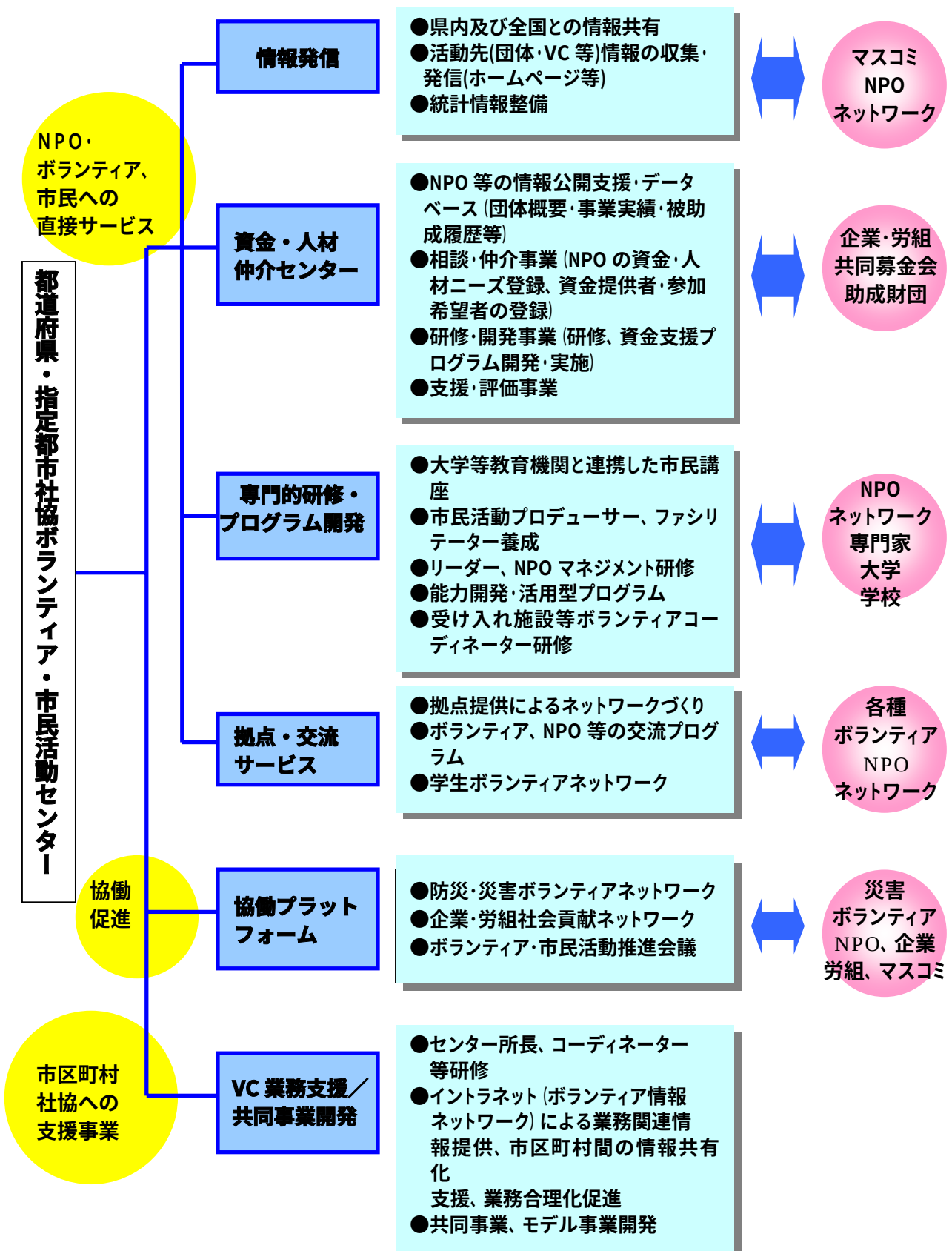
- ①市民・ボランティア・NPO への直接サービス
特に今後は、県段階の独自事業として、市民・ボランティア・NPO への直接サービスの充実を図る必要がある。
- ②協働（ネットワーキング）促進のためのプラットフォーム・ネットワーク提供
防災・災害支援、起業・労組の社会貢献等のプラットフォームを提供し、ゆるやかなネットワークによる協働を促進する。
- ③市区町村社協への支援業務
研修、モデル事業・共同事業、情報ネットワークなどにより、市区町村社協の業務を支援し、開発的な取り組みを促進する。

市区町村社協ボランティア・市民活動センターの機能・事業



【図9】

市区町村社協ボランティア・市民活動センターの機能・事業



3. 全国ボランティア活動振興センター

①情報の収集・提供

情報ネットワークシステムを活用し、ボランティア・市民活動にかんする全国的な情報の収集・提供機能、それを通じた推進機関の業務支援を強化する。

②ネットワーキング

全国的な推進機関、各省庁のボランティア・市民活動担当部局、助成団体、企業・労組、大学・短大等とのネットワーキングを強化する。

③開発

全国的な推進機関、各省庁のボランティア・市民活動担当部局、助成団体、企業・労組等とのネットワーキングを強化する。

様々な領域のボランティア活動プログラムの共同開発と活動の場の開拓を強化する。

第4部 「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」

I. 社協ボランティアセンターの現状と課題

1. 社協ボランティアセンターをとりまく環境

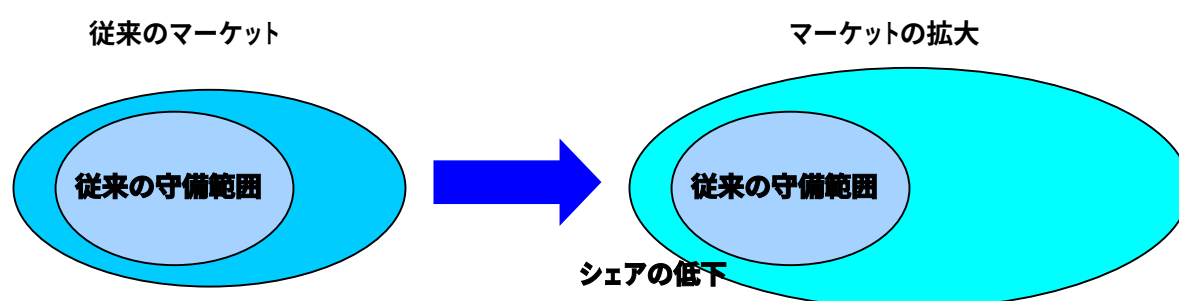
(1) ボランティア・市民活動のマーケットの拡大と社協

ボランティア・市民活動のマーケットの急速に拡大により、NPOなどの事業型の活動、対人的支援にとどまらないさまざまな専門的経験等をいかした活動、まちづくり型の活動など、従来社協が進めてきたボランティア活動、小地域活動ではあまり見られなかった活動が拡大している。

福祉の領域に限っても活動の形態は多様化している。グループホーム・宅老所、移送サービス、障害者就労支援、コミュニティビジネスなど新しい活動が生まれている。

これら新しい活動は、社協が従来進めてきた活動とは、その活動者や活動のあり方がやや異質な面がある。従来型の活動には魅力を感じない人が活動者も、新しい活動に魅力を感じて参加していることも見られる。また、活動圏域も自治体単位に組織化されている社協とは異なる場合も多い。このため、社協ボランティアセンターとのつながりは必ずしも十分ではない。

社協は現在のところはもっとも大きなボランティア・市民活動の支援機関である。しかし、マーケットそのものが拡大している以上、たんに従来の守備範囲にとどまっていたのでは、推進機関としての社協のシェア・位置付けは必然的に低下していく。



(2) 自治体によるボランティア活動、市民活動支援、サポートセンター等の動向

①福祉を中心としたボランティア施策から、全般的な市民活動・NPO支援へ

地方自治体によるボランティア活動・市民活動支援の動きが90年代後半活発化してい

る。この動向は次のようにあらわすことができる。

- ◇ 行政施策の関心・重点は「ボランティア活動」から「市民活動」「NPO」にうつった。
- ◇ あわせてボランティア=福祉（福祉部局中心）という図式から、市民活動・NPO=生活全般（生活部局中心、かつ各部局のもっともトレンドな政策課題の一つに浮上した）となった。
- ◇ 「支援」から「協働」への変化。協働の意味するところは、たんに行政施策を外部委託する対象として NPO をみているものも多いが、ともあれ、行政スリム化や施策再編のキーワードのひとつとして NPO に期待が寄せられ、機能しはじめている。
- ◇ ボランティア・市民活動推進機関に対する行政の助成や関与は、組織に着目されるよりも、実績・意欲・自己努力・効果に着目されるようになってきている。例えば、市民活動を推進する研修事業などを企画入札で公募して委託することが、広がり始めている。

90 年代の後半で、この変化は都道府県・指定都市行政でまず起き、ここ数年で全ての都道府県で変化し終わるだろう。

そして現在、この流れが急速に市区町村に広がっている。自治体の危機的財政状況と町村合併や行政評価など、行政システム全体を組みかえる改革とあいまって、今後 5 年程度の間に、ほとんどの市区町村へ同様の自体が波及すると予測される。

以上の動向は社協に複雑な影響を与えている。

「ボランティア活動」が中心の場合には社協が中心的な推進機関に位置付けられることが多かった。しかし、「市民活動・NPO」に重点が移り、行政の担当部局も福祉部局から生活文化部局（NPO 担当部署）にシフトした結果、社協は自動的に常に中心的推進機関に位置付けられているわけではない。

②ボランティア活動推進機関の多様化と社協の位置付けの相対化

ボランティア活動を支援する組織は、従来までは社協が大部分を占めていた。今日でも社協の占める比重は大きいものの、民間の NPO センター、サポートセンター、行政直営・公設民営方式のセンターが設立されるようになってきている。このため、社協はボランティア・市民活動支援機関としてはいくつかの選択肢の一つとなっている。

社協のボランティアセンターが行政からどのように期待されてきたかという点、ボランティア活動の活性化・市民の活動への参加の支援だけでなく、ボランティアによるサービスの提供についても相当の期待があった。ボランティアセンターは、市民の活動参加を支援する機関という側面と同時に、ボランティア参加によるサービスを提供する機関という側面ももっている。

しかし、ボランティアによるサービス提供機関としての側面については、NPO の出現によって大きく位置付けが相対化されている。サービスを提供するだけであれば、ボランティアセンターを通じて間接的に支援するよりも、サービスをしようという意思のある NPO に直接支援をするほうが効果的であると考えも見られるようになってきている。

つまり、支援機関という面でも、ボランティアによるサービス実施機関という面でも社協ボランティアセンターの相対化が進んでいる。

ボランティア・市民活動施策は、新規目玉施策の一つとなっている。それを際立たせるため、既存団体である社協を当初から意図的に構想から除外し、新しいセンターを行政直営で設立したり、NPO に委託することがある。一般に新しい課題には新しい推進機関を求めようという意識が強く働くため、社協の実態・実績はむしろ過少に評価されがちでもある。

③自治体財政の悪化と補助のあり方の変化

地方自治体の財政悪化は深刻であり、民間団体への補助金は見直し・削減が進められている。ボランティア・市民活動推進施策についても、行政施策のNPOへの委託、ボランティア・市民活動関連施策の競争入札などの例が急速に広がっている。

ボランティア・市民活動の多様性に対応するためにはサポートセンターは多様であることが望ましいが、今の自治体には複数のセンターの財政支援をする余裕はない。今後は補助金以上に効果をあげる団体、すなわち補助を活用しつつ、自分たちの自助努力によって事業を拡大していく団体を1つないしはごく少数選び、補助することになる。すなわち社協ボランティアセンターとは別にNPOセンターができた場合には、行政の厳しい財政状況などを背景に、ボランティアセンター予算は減額される可能性が想定される。

また、情報公開が進み、自治体財政への市民の関心が高まると、当然、自助努力の乏しい団体への補助は批判をあげることになる。社協ボランティアセンターも、補助以上の自助努力が見られない、あるいは事業効果が十分でないと判断された場合に、補助の継続について厳しい状況が生ずる。

2. 市民参画型の福祉社会づくりと社協

(1) 社協とボランティア活動推進

社協はわが国でもっとも早い時期（昭和30年代）からボランティア活動推進に取り組んだ組織の一つである。すでに昭和30年代には、ボランティア活動は社会福祉への市民参加であり、ボランティア活動推進は社協の本来事業であること、社会連帯意識の強化が市民参加の基礎でありボランティア活動の基本的な考え方であること、消極的な社会福祉の立場ではなく幸福な状態（社会福祉）を積極的に増進するという立場から地域においてボランティア活動を進めるべきことなど、今日でも十分通用する方針を確立し、一貫してボランティア活動を推進してきた。

そして、昭和37年の善意銀行設置以来、ボランティアセンターづくりに取り組み、現在ではすべての都道府県・指定都市、3,109の市区町村にボランティアセンターネットワークを築いている。ボランティアセンターでは、ボランティアコーディネーターを配置し、情報提供、相談、研修、活動支援、ボランティアの参画による各種プログラム・サービスの開発を行っている。これは他の民間の推進機関には無いもので、社協にとってのみならず社会的な資産でもある。

(2) 市民参画型福祉社会と社協の使命

これから地域の福祉水準は、住民自らの程度負担するのか、誰が担うのかを含め、各地域ができるだけ主体的に決めることとなる。そこでは、全国一律の基準で提供されるサービスのほかに各地域独自施策によるサービスが不可欠となる。また、高齢、障害、児童といった福祉制度の枠内、保健・医療など関係領域だけでなく、まちづくり、住宅、教育、文化などあらゆる施策に福祉的視点が盛り込まれ、地域のなかで一体的に施策が展開されることが必要となる。

そのために、地域の福祉施策の決定、実施、評価のすべての段階に市民が参画し、市民と行政とが協働することが欠かせない。これに参画し、適切な水準・質の判断、市民自らの責任・負担の分担、具体的な提案やサービス開発などができる市民の見識、力を養うためには、多くの市民がボランティア活動、市民活動などへ参加する機会を開き、経験を蓄積することが必要となる。

これまでは、参画型の福祉をつくろうとしてもその条件は整ってはいなかった。しかし、ボランティア活動への参加意欲の興隆、教育水準の向上や余暇時間の増大、特定非営利活動促進法を始めとするボランティア・市民活動への社会的認知、期待の高まり、基盤整備促進、地方分権、行財政改革の要請による行政の役割の見直し、介護保険創設、社会福祉法制定などによって、参画型福祉社会作りの条件、社会的装置が整いつつある。

市民参画型の福祉は、社協が創設以来めざしてきた住民参加による福祉、公私協働による福祉の実現という目標そのものである。社協は、市民参画型福祉の実現のためにこそつくられた社会的装置であり、その機能が本格的に発揮できる環境が、ようやく今日整ったといえる。

（３）地域福祉推進とボランティア・市民活動

社協がこれまで推進をはかってきた小地域活動、委嘱型のボランティア活動、無償のボランティア活動、当事者活動など既存の活動には、活動者が高齢化し後継者が不足しているものも多い。実際はすばらしいいきいきした活動はたくさんあるのだが、それが理解されずに古いというイメージで若い層の人々から見られることも多く、このままでは行き詰まる活動も出てくると予測される。

一方で、新しい活動者をひきつけるものとして機能しているのが、市民活動、NPO というイメージである。既存型の活動と活動の実態としてはかなり重なる部分があるにもかかわらず、違うものとしてイメージがつけられつつある。

しかし、NPO などの新しい活動が、旧来の地域密着型の活動にすべてとって変わるわけではない。地域密着型の日常活動はそれはそれで極めて重要で大きな力をもっており、住民の生活には欠かせない。

地域福祉推進にとって、そしてこれからの社会にとって必要なことは、両者が全く別のものになってしまうのではなく、生活や地域社会をよくしていくという同じ目標をめざした自発的な活動として、両者が互いに刺激をあたえあって活性化し、協働していくことである。

これは社協にとっては地域福祉活動の再編の課題である。社協活動では、これまで小地域活動、ボランティア活動、当事者活動の推進は別のものとして行われる傾向にあったが、これらは自発性に基づく活動ということでは一緒に、ただ住民の置かれた立場・環境によ

って現れ方、特性が異なる面があるだけである。市民活動、NPO の活動もたしかに違う特性もあるが、基本は同じであり、特殊なものではない。

この意味で、ボランティアセンターと「福祉のまちづくりセンター」（「これからの市区町村社協の運営システムのあり方について」平成 12 年 5 月で提案）とは表裏一体である。ボランティア・市民活動という魅力を感じる人もいれば、逆に自分からは遠いと思う人もいるので、2つのセンターが協働することで、多くの活動者をひきつけ、またインフォーマルな活動、他セクターとの協働を一体的に進めることができる。

（４）社協の公共性とボランティア・市民活動

これからの社会福祉法人のあり方を考えたとき、それが、市民参加により地域に密着した独自事業をどれだけ展開しているかが極めて重要な評価の指標となろう。要件さえ満たせば誰でも参入できる事業だけをしていたり、補助事業をしているだけでは、社会福祉法人に特別な税制等の優遇を与えることへの理解は得られにくくなるだろう。

特に社協は、社会福祉法人のなかでも公共性の高い法人である。ボランティア・市民活動を推進することは、地域社会への貢献・利益の還元あるいは地域に密着した新しい活動事業を開発・展開するための積極的な投資であり、それこそが社協が他の法人にはない公共性をもつ証明となる。

３．ボランティア・市民活動推進機関としての社協の特性

今日では、ボランティア・市民活動推進機関は多様化しているが、社協は他の推進機関と比較すると次のような特性をもっている。【図 10】

（１）市町村をベースとした全国ネットワークを持つ

社協は全ての市区町村、都道府県及び全国段階に設置され、ボランティア・市民活動の把握力、ネットワークをもっている。これによって、ボランティア・市民活動団体等に対して、市区町村レベルにおけるネットワークづくり、日常的な協働・支援、都道府県・指定都市段階における広域的な連絡組織や研修・学習、全国的な情報提供、研修など、重層的な支援が可能である。また、全国組織であるために、市区町村レベルで全国的な情報の入手・提供をすること、広域的な活動を支援することなどが可能である。

（２）活動の裾野拡大や認知向上に貢献できる

社協は、町内会等をはじめとする地域組織、当事者組織、福祉施設、保健・医療の専門機関、行政等との関係を培ってきている。ボランティア・市民活動団体等は、地域社会からの理解・認知の不足に苦しむことが多いが、社協はこれら団体と既存組織・専門機関との協働機会をつくりだすことなどをおし、ボランティア・市民活動団体等の地域社会での認知、信用力の向上に貢献できる。

また、ボランティア・市民活動が地域社会に定着するためには、一部の限られた人たちだけが活動を行うのではなく、地域のさまざまな人が、気軽に、楽しく、日常的に活動に

参加できることが欠かせない。小地域活動、種々の住民組織、学校等との接点を持つ社協は、ボランティア・市民活動への参加の裾野拡大、住民の日常生活への定着に貢献することが可能である。

（３）特定個人や志向から無縁な公共的組織である

ボランティア・市民活動者や団体の中には、強力な個性と統率力をもつリーダーに依存したり、また使命感や活動の熱心さゆえに特定の政治的な志向やかかわりを持つ場合がありうる。このことは、共感者に対しては支持を広げる可能性がある一方で、それゆえにさまざまな考え方をもち幅広い支持や参加の広がりを阻害する要因にもなりうる。

社協は、組織構成上、公私のさまざまな関係者によって構成され、法律に基づいて福祉を目的とする活動への支援を行う、公共性を有する民間組織であるとともに、特定個人や志向から無縁であるため、どのような人・団体も中立的な立場でかかわれる可能性がある。

（４）活動支援のためのノウハウ・資源を蓄積している

①ボランティアマネジメント（コーディネート）

ボランティアマネジメントの基本的技術はあらゆる活動分野に共通である。例えば福祉施設や NPO が担い手の定着を図るためには、ボランティアマネジメントの技術が不可欠であるが、ボランティアコーディネートのノウハウを持つ社協は、これら機関のボランティア受入れ・マネジメントの向上に貢献し得る。

②保健・医療・福祉関係団体とのつながり、サービス提供のノウハウ

保健・医療・福祉の専門機関との連携が生まれる機会や、自ら福祉サービスを開発・実施したノウハウを提供することによって、NPO 等の起業支援が行える。

③各種民間助成財団、共同募金とのつながり

社協は、共同募金、民間助成財団等のつながりもち、また独自のボランティア基金等を有するなど、民間資金還流の仕組みの一翼を担っている。さらに、行政とのつながりがあるため、民間の先駆的活動を自治体独自施策として定着を図り、財政支援を創設することも可能である。このように地域の草の根活動に対するさまざまな資金支援が可能である。

以上のような社協の特性をいかにせば、ボランティア・市民活動の発展に大きく貢献し得る。全体として見れば、社会的には社協のこれまでの実績や災害時におけるボランティア・NPO との協働の実績が評価され、社協への期待は高いと思える。

社協としても、社協が果たしている役割の大きさや、自らが積みあげてきた資産の社会的価値を十分に認識し、これらをさらに発展させていく努力が必要である。

【図10】

サポートセンターとしての社協ボランティア・市民活動センターの特質

1. 市区町村をベースとした全国ネット

- ・ボランティア・市民活動への地域での日常的なかかわりを持ち、支援が行える
- ・全ての市区町村、都道府県、全国という他の民間組織はないネットワーク、把握力をもつ推進機関である

2. 最大のシェアの福祉分野を中心に地域の幅広い活動を支援している

- ・福祉、地域活動のシェアは、ボランティア活動でもNPO活動でも最大である

3. ボランティアをベースに活動のすそ野拡大に貢献できる

- ・どのような人でも、気軽に、楽しく活動に参加できるよう支援し、活動のすそ野の拡大、住民の日常生活への定着に貢献できる
- ・歴史的に培われた学校、地域組織、当事者組織、福祉施設等との関係によって、ボランティア・市民活動の地域社会での認知、信用力の向上に貢献できる

4. 特定個人や志向から無縁な公共的組織である

- ・市民活動にありがちな特定個人、志向から無縁であるため、どのような人・団体も中立的な立場でかかわれる
- ・福祉を目的とする活動（法的な意味からも非常に幅広い概念）を推進し、住民参加を支援することを法的に定められた公共性を持つ民間組織である

5. 社協が有する活動支援のためのノウハウ・資源

- ・ボランティアコーディネート ⇒ コーディネートの基本的技術はあらゆる活動分野に共通する。諸団体、NPOがボランティアを確保するために不可欠である。
- ・各種民間助成財団、共同募金とのつながり ⇒ 民間資金還流の仕組みの一翼を担う

4. 社協ボランティアセンターの課題と求められる行動スタイル

(1) 社協ボランティアセンターの課題

社協ボランティアセンターは他の推進機関にはない広がり特性をもつが、一方でマーケットに対応し、役割を果たせるためには、次のような課題がある。

①NPO との協働

今後、市区町村社協レベルで NPO との協働関係がつかれるかどうか、最大の課題である。

社協はこれまで多くのボランティアグループを育成・支援してきたが、反面、社協が直接育成にかかわっていない、社協とは無関係に組織された団体との連携・協働には不慣れな面がある。

いわゆる有償のボランティアをめぐる議論から、有償活動を協働・支援の対象から排除する考え方を長らく引きずってきた社協もあり、NPO への社協の支援や関わりは、市区町村レベルまでみると必ずしも十分ではなかった。また、地区社協や既存の活動者（無償のボランティア、民生委員・児童委員）とその組織（ボランティア連絡協議会など）が、新しい活動者である NPO と無関係であるか、それだけでなく互いに反目したり、避けあったりということもある。

社協ボランティアセンターはすべての市区町村にあることが最大の特色である。しかし、市区町村社協が NPO とかわりがない、あるいは冷たいという世論が大きくなれば、本来は社協の強みであったはずのことが、全く別の方向に作用する。特に、社協はネットワークであるだけに、たまたまある社協がよくないということであっても、社協全体の問題として評価されてしまいがちであるため、全体が押しなべてある程度は対応できるようにすることが課題である。

また、NPO などの団体には、各団体のリーダーを中心に合意を形成していくというこれまでの地域団体の組織化手法が必ずしも通用しないため、これら団体との対等な関係での対話・合意形成の手法を社協自身が身につける必要がある。

②待ちの姿勢、守りの姿勢

ボランティアセンターは社協のなかでも特に地域の新しいニーズを受け止め、開発的な役割を担うセクションである。にもかかわらず、自ら財源を持ち出したり、調達してでも、開発する、まず取り組んでいくという姿勢が乏しくなっている。

近年は行政補助が充実してきたためか、補助がないものについて、自ら積極的に取り組む姿勢はかえって弱くなっている。このような姿勢では、自助努力の見られない、行政補助に依存した団体と判断されかねない。

社協のボランティア活動推進機能を行政側が高く評価し、市民活動支援機能を社協にゆだねようとしても、社協の側が「福祉以外はできない」「補助が十分ではない」などとし、拒否してしまう例も散見される。

他のボランティア・市民活動推進機関に比べて、社協は組織・人員体制、行政補助、税制優遇措置などの面ではむしろ相当恵まれていることを認識すべきである。従来からもそ

うであったが、まず最初に行政から人も金もついてから事業を始められることはむしろまれで、自ら努力して開発した事業の実績が認められて後に社会的な支援がされると考える必要がある。公的資金による支援をうけ、相対的にある程度の基盤をすでにもっている社協は、積極的に新しい事業に取り組まないとむしろ社会からは不信の目でみられることになる。

③狭い福祉のとらえ方

自らの活動領域をいたずらに狭める傾向も問題である。社協は歴史的に、また実態的にも、住民の生活をよりよいものにするためさまざまな活動に取り組んでおり、福祉を広い意味の well-being を追求する視点から、幅の広い地域の草の根活動、ボランティア活動を支援してきた。しかし、一部の行政関係者やボランティア・市民活動推進関係者、場合によっては社協関係者にも、行政の予算執行の考え方の影響をうけ、社協ボランティアセンターは狭く福祉法制の枠内の活動のみを推進すればよしとする形式的な理解が見られる。

④地域福祉・ボランティア関係事業への優先度の一時的低下

介護事業など新しい事業にエネルギーが裂かれ、ボランティア・市民活動の分野まで十分に手が回らないという現状もある。これは制度開始の一時期にはやむをえない面もあるが、中には「ボランティア活動、NPO支援などは余裕がなければやれなくてもよい」という誤った理解も見られる。

社協が目的とする福祉のまちづくりは、今後、ボランティア・市民活動との連携無くしては極めて限られたものにならざるを得ない。また、福祉 NPO と社協が介護事業などで一部に競合する面があったとしても、基本的には協働・連携が求められる。単に介護事業を行っているのみでは、社協に公共的組織としての特別な位置づけを与える理由はなくなるのである。

社協は地域福祉の推進を図る団体であり、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・事業が地域によってある程度の濃淡があるのは当然だが、地域福祉の中核的機関としての役割・機能を果たそうとするのであれば、「あれか、これか」ではなく、それなりに幅広く「あれも、これも」行い、あるいは何らかの形でかかわり、さまざまな面で存在感をもとうとする姿勢がなくてはならない。

（２）求められる行動スタイル

マーケットの変化、スピードに対応し、ボランティア・市民活動の関係者からの信頼をえて社協ボランティアセンターが役割を果たすには、次のような行動スタイルとする必要がある。【図 11】

【図 11】

求められる行動スタイル



スピード・即応

- すぐに対応する／その場に行く
- 芽があることはやってみる
- まず実績をつくってお金や人を獲得する

- ✕ 「口だけで何もしないじゃないか」といわれる
- ✕ 現場にいない (このこと自体致命的)
- ✕ 「お金や人をつけてくれなくては新しい仕事はしない」と断ってしまう

発信・パフォーマンス

- 自らの実績をアピールする
- 「やっている」「やる」ことにする

- ✕ やっていることが理解されていない
- ✕ 古いものというレッテルを貼られているうえに、PR 不足から過小評価される
- ✕ 自分のやっていることの価値に気付いていない
- ✕ 謙遜からへりくだる、物分りよく自己規制して、消極的に見られる

協働

- ボランティア・NPO の提案やニーズはまず受け止める
- 一緒に考える機会をただちにつくる
- 関係がよくないところとも、一緒にやるなかで修正する

- ✕ 最初から拒否してしまう
- ✕ 話しすら聞かない官僚的なところという評判がたってしまう (致命的)

外部の力の徹底活用

- 他団体事業に協力し、VC 事業に利用する
- 福祉以外の部局等からお金を得る努力をする
- 他団体の事業に相乗りする

- ✕ 自分たちだけやると思いこんで萎縮する
- ✕ 福祉行政の補助金だけに依存する

5. ボランティアセンターの使命と役割

ボランティアセンター機能は、「ボランティア活動をしたい（している）人や団体と、ボランティアからの支援をもとめる人・団体とをつなぐ」と説明されることが多かった。

このことは引き続き重要である。なぜなら個々人が活動参加を通じさまざまな地域の課題を知り、またボランティアからの市民的共感に支えられていく実践があればこそ、個々人の生活実感に根付いた市民社会の基礎がつくられていくからである。

社協には、ボランティア活動に参加したい人々、ボランティアからの支援を求める一人一人に丁寧にかかわることによって、市民参加の基盤を広げる役割がある。

しかし、マーケットから求められるセンター機能はたんに個人と個人とをつなぐことに止まらない。それに止まらないセンター像、機能を確立することが求められている。

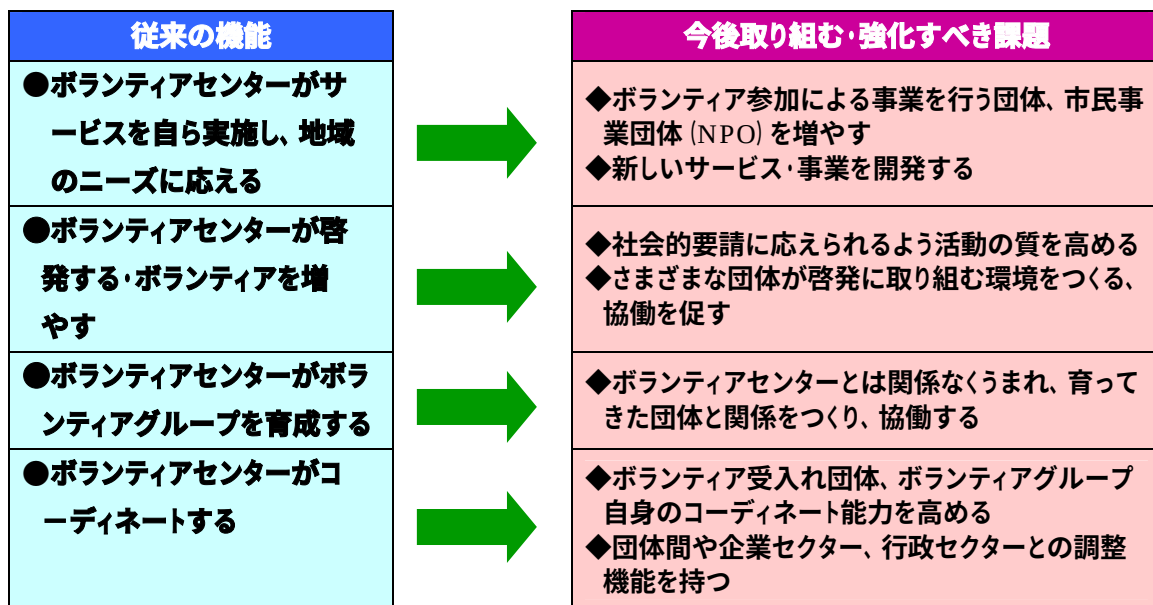
ボランティアセンターの使命は、地縁活動、自助活動、有償活動、そして他セクターも含めた多様な活力を受けとめ、拡大し、地域の活性化に取り組むさまざまな人々の力を福祉のまちづくりに結集することである。その働きは「住民が自発的な気持ちによって、楽しみながら、地域のためになる活動（社会的活動）を行うことを支援すること」、そのために「ボランティア・市民活動を推進するさまざまな機関・セクター間の協働を促進すること」といえる。

ボランティア・市民活動分野は大きな成長分野である。この分野に対する支援のあり方、他セクターとの協働のあり方などについてまださまざまな模索が行われている状況だが、大きな民間のエネルギーが発展する可能性が高い。社協はこの分野に乗り出すことによって、長年欲してきた民間の資源・エネルギーを獲得していくことができる。

【図 12】

[図 12]

市区町村社協ボランティア・市民活動センターの機能



※従来の機能が不要になったのではなく、それに加えて強化すべきという意味

評価の視点

地域のボランティア・
市民活動の活性化
への貢献度

自立・自律的に活動するグループ・団体が地域に増えたか
ボランティアをしっかり受け入れられる施設・機関が増えたか
さまざまなグループ・団体の力を地域のまちづくりに結集できているか
団体間・セクター間の協働を促進できているか

2. 社協ボランティアセンターの強化・発展の方向・方策

1. 幅広い草の根活動への総合的な支援

【目標】

- 名称を「ボランティア・市民活動センター」などとし、いわゆる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内外に明らかにする。
- 幅広い活動団体・推進機関とのネットワーク連携・協働により、地域におけるボランティア・市民活動の中心的な推進機関となるよう積極的に機能拡充をすすめる。

【解説】

⇒全ての社協ボランティアセンターで幅広い草の根のボランティア・市民活動を支援する（総合化する）方針を明確にし、名称も含め内外に明らかにすべき時期である。

⇒特に、都道府県・指定都市社協ボランティアセンターは、現在、都道府県レベルでのサポートセンターの位置付けを巡る渦中にあるが、ここが消極的となると全市区町村社協ボランティアセンターの位置付けに影響を及ぼす。組織的に検討し、総合化の方針を明示・堅持すべきである。

⇒ボランティア・市民活動センターとは、従来の無償のボランティア活動のだけでなく、有償非営利活動、小地域活動、当事者活動など、幅広い草の根活動を一体的に支援するものである。

⇒従来、社協は当事者活動、小地域活動、ボランティア活動を区別しすぎたきらいがあるが、これらは自発性に基づく活動ということでは一緒で、ただ住民の置かれた立場・環境によって現れ方、特性が異なる面があるだけである。市民活動、NPO の活動もたしかに違う特性もあるが、基本は同じであり、特殊なものではない。

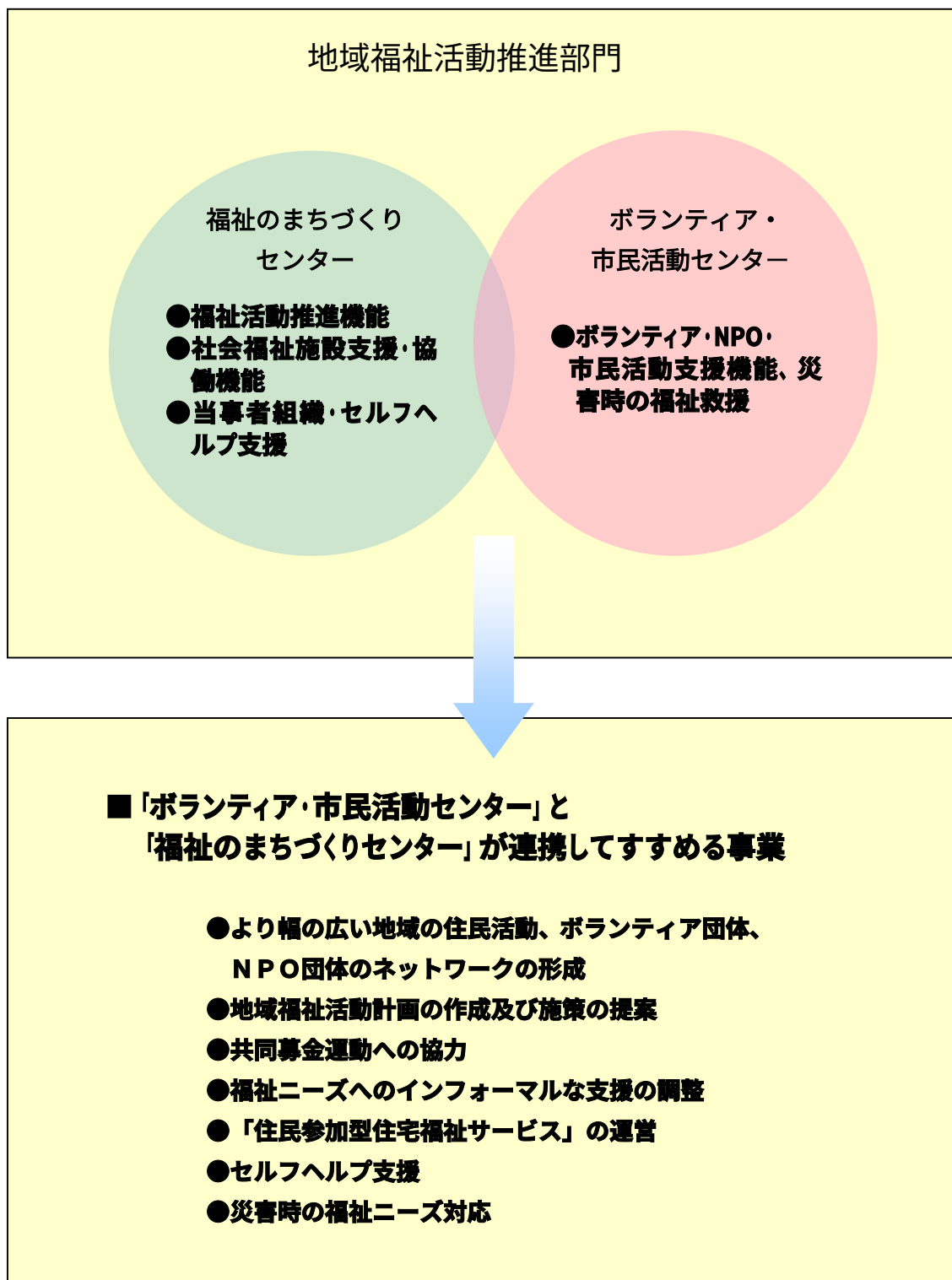
⇒この意味からボランティア・市民活動センターと「福祉のまちづくりセンター」とは表裏一体である【図 13】。ボランティア・市民活動というと魅力を感じる人もいれば、逆に自分からは遠いと思う人もいる。2つのセンターが協働することで多くの活動者をひきつけ、またインフォーマルな活動、他セクターとの協働を一体的にすすめることができる。

⇒名称は「ボランティア・地域活動センター」、「ボランティア・まちづくりセンター」「ボランティア・住民活動センター」「ボランティア・NPO センター」「ボランティア活動センター」など、幅広い住民の活動を支援することをあらわす名称であればさまざまでよい。

⇒幅広い市民活動を支援する（総合化）といっても、社協がすべてのボランティア・市民活動を支援するという意味ではない。そのようなことは不可能であるし、市民活動を支援する機関（サポートセンター）は多様であってよく、社協も当然これらの機関と連携・協働することが前提である。

[図 13]

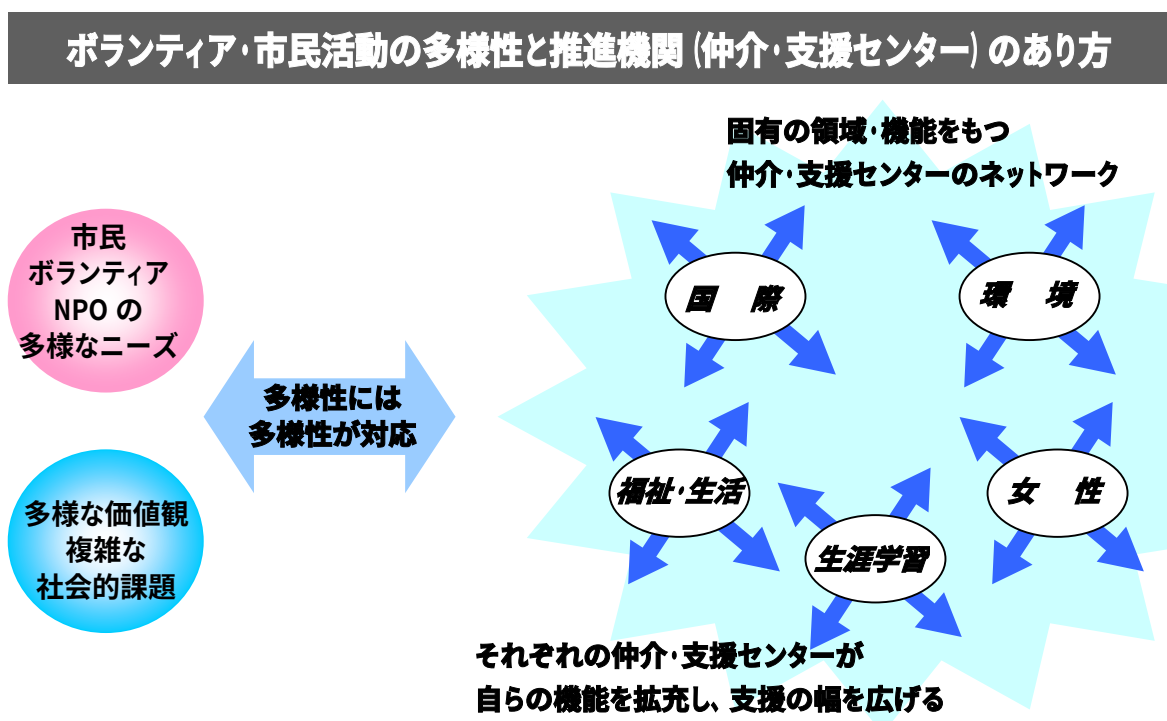
「ボランティア・市民活動センターの機能」と「福祉のまちづくりセンター（仮称）」との連携



総合化とは、他の推進機関やさまざまな活動団体とのネットワークを広げ、まちづくりに向けてこれらの団体と連携・協働するという意味である。

⇒幅を広げる必要があるという意味は、地域福祉推進するという社協の使命から、地域福祉推進に必要な活動者・団体と連携するために間口を広げる必要があり、またボランティア・市民活動にかかわる活動者、マーケットの拡大に対応し、積極的に拡大する努力を続けていかなければ社会的有用性が低下し、支援も得られなくなるからである。【図 14】

【図14】



⇒例えば、環境の分野にはその分野の専門性があるため、社協が深く専門的に支援しようとしても限界があるのは当然である。しかし、社協としては団体の情報を把握し紹介できるようにしておくことや、さまざまな分野の団体が共に地域の問題を考え、ゆるやかにつながれるネットワークができるようかかわっていくことが大切である。

なぜなら、例えば環境問題に取り組む団体が高齢者や障害者の問題に同時に取り組むことなどは、市民の活動の場合にはごく普通のことだからである。社会福祉法四条の地域福祉理念の実現をめざすのであれば、社協は福祉を広くとらえ、さまざまな分野で活動する市民、団体のエネルギーを福祉のまちづくりに引き込み、地域のさまざまな生活課題解決をめざした活動に積極的に福祉の視点からかかわる姿勢が重要である。

「福祉団体でないからかかわらない」「登録は認めない」などはしてはならない。センターの会場や機材を積極的に利用してもらったり、イベントへの参加を呼びかけるなど、むしろ常に新しい活動者・団体とのつながりを広げていく努力をすることが必要である。

⇒社協の目的とする「福祉」、もともと高齢・障害・児童福祉といういわゆる社会福祉法
制の福祉よりも幅広い。地域の住民のさまざまな生活課題の改善に取り組み福祉の向上
を図ることである。

⇒社会福祉法に基づくという社協の性格が制約となり、福祉以外の活動を支援してはいけ
ない／必要はないのではないかという見解が聞かれるが、誤解である。

社会福祉法の地域福祉の理念は、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会
を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他のあらゆる分野の
活動に参加する機会が与えられるように地域福祉の推進に努めるとされ、幅広い。

社会福祉法の規定による「社会福祉を目的とする事業」「社会福祉を目的とする
活動」とは、法の「社会福祉事業」「社会福祉サービス」に比べると極めて幅の広
い概念である。社会福祉を目的とする事業、活動については、社協による連絡、調
整、助成等の対象となること、共同募金の寄付金配分先となること、実施主体に制
限はないことなど、解釈がいくつか例示されているが、法はこの内容・実体を直接
明示することは避けている。

社会福祉事業法立法の中心者であった木村忠次郎によれば、共同募金も社会福祉
協議会も、国民の間から自主的に盛り上がるべきであるので、これを法律によって
組織することは適切ではないが、社協については、公私の完全分離の原則をうけ、
公私の連絡関係にとまなう諸規定を設ける必要があり、さらに公私両者の関係を表
裏一体のものとしてその円滑な運営をはかれるようにするため必要な規定を法的に
設けたとし、「その実体は他にあり」、法律の規定は「実体に基礎をおき、その円
滑な運営をはかるに必要な最小限度にとどめられている」と説明されている。

つまり、福祉を目的とする事業、活動とは、社協、共募などの民間民間団体や住
民側のイニシアティブによってその内実が形づくられ、かつ、それは当然に地域の
実情や時代によって多彩に展開、変容していくと期待されている。

以上のことから、社協の法的根拠が制限となり、幅広い分野のボランティア活動
を支援できないという見解はあてはまらない。

２．運営体制の確立

【目標】

- ボランティア・市民活動にふさわしい推進理念に基づき活動・事業が展開できるボラン
ティア・市民活動センター部門（福祉のまちづくり部門）を確立するため、運営体制を
整備する

【具体策】

- １．センター運営委員会を設けること。運営委員の構成は、地域の市民活動にかかわる幅
広い関係者（活動団体－NPO 法人なども含め、推進機関、企業、公募住民など）と

する。また、行政の市民活動担当部局、福祉部局はもちろんのこと、教育・商工・経済・労働・まちづくり部局なども参加を求める。

2. 運営委員会は、事業の計画、実施、評価などの実質的な意思決定を行えるようにする。
3. 社協事務局からの一定の独立性をもって運営し、かつ、内外からの信頼性を高めるため、運営委員会の長には、民間人で、市民活動団体等からも、行政からも信頼される人材をおく必要がある。
4. 運営委員は、事業の実質的な企画・実施ができるよう代表者等の宛職とはしないこと、任期を設けるなど工夫する。
5. 運営委員会のなかに各種プロジェクトチームを設け、運営委員・市民・団体の参画による事業を推進する。

【解説】

⇒社協はこれまで地域の地縁組織に大きく依拠してきており、役員もこの層が中心である場合が多い。ボランティア・市民活動の活動者・団体は、地縁組織とは無関係か、場合によっては対立、あるいは排除されてきたこともある。

また、社協は財政・人事面で行政の強い影響下にあるが、ボランティア・市民活動は行政活動とは別の価値をもったものであり、場合によっては一時的に特定の行政施策の方向と一致しないこともある。それだけに、社協はボランティアの自由な活動をサポートしてくれのかという疑問を持たれている。これらは、社協がボランティア・市民活動の活動者・団体から信頼関係を得るうえでのマイナスの側面である。

⇒社協ボランティアセンターが地域の各分野の活動団体、推進機関と協働し、位置付けを得ようとするのであれば、センターがボランティア・市民活動にふさわしい推進理念に基づき運営されていることを体制面からも裏付ける必要がある。

⇒このため、運営委員会を確立し、センターが社協だけのコントロールのもとにあるのではなく、活動・推進にかかわるさまざまな関係者の参画と合意のもとに、一定の公共性・客観性をもってセンターの意思決定がされ、運営されるという体制が担保されなくてはならない。

⇒内外に説明できるこうした体制を設けたうえで、話し合いのもとに事業を進めていくことは社協にとっても結局はプラスとなる。

⇒都道府県・指定都市社協ボランティアセンターでは、このような客観的な運営委員会体制の確立は特に急務である。

⇒市区町村社協の場合には、運営委員会は、客観性を担保するためと同時に、住民の参画による事業運営を推進するという性格をもつ。地域のさまざまな人材・社会資源を惹きこんでいくために、住民参画型の運営委員会体制とするべきである。

⇒社協理事会・評議員会は社協全体の事業方針などを決定するものであるが、ボランティアセンターの運営委員会はボランティア活動について実質的に事業内容を検討し、展開していく母体となる。特に、ボランティアセンターは、社協の枠組みからはみだした分野のさまざまな活動者を発掘し、つながることが必要であり、こうした人々の参画の場

としても運営委員会は必要である。

⇒これからの社協にとっては、部門の性格に応じて部門ごとに相応の運営体制を確立し、部門間で相互牽制あるいは相乗していくことは不可欠である。

⇒なお、社会福祉法の改正をうけ、社協役員にボランティアを行う団体の代表者を加えることとなった。ここでいうボランティア活動は地域で行われている幅広い福祉活動と解釈する旨解説されている（法人社協モデル定款）。既存団体の代表などから選ぶのではなくボランティア活動団体・NPO などから、地域の活動者の考え方や新しい活動の息吹を持ちこんでくれる人を選ぶ必要がある。

【目標】

○市民・ボランティアの参画による事業、センター運営を徹底的に推進する

【具体策】

1. 運営委員会のもとに各種プロジェクトチームを設ける、実行委員会方式などを取り入れるなどによって、さまざまな市民・ボランティアの参加機会を開きセンターを運営する。
2. 適切なプログラム開発、マネジメントのもとに、センター業務に各種ボランティアの参画を得る。

【解説】

⇒住民参画型のセンター事業・運営とするための仕掛けとして、プロジェクトチーム、実行委員会などを設け、事業の計画、分担による実施、評価を行う。

⇒特に市区町村ボランティアセンターの運営委員会の場合、運営委員会は自ら主体的にセンターを運営し、さまざまな活動事業を展開する母体と位置付けられる。運営委員会とプロジェクトチームとの関係は、運営委員会で協議されたことを実行するのがプロジェクトチームとなる。

⇒ボランティアセンター業務自体にもっとボランティアが参画してよい。例えば、情報整理・発信（ホームページ作成・情報誌）、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ではボランティアの定着は望みがたい。参画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。

【目標】

○市民や団体の発意によって当初予定されていなかった事業なども含め、柔軟な事業展開、運営ができるよう、柔軟な意思決定、予算執行ができる体制を確立する

【具体策】

1. センター担当理事を置き、運営委員会等への参画や一定の専決事項を決めるなど責任体制を明確にする。
2. ボランティアセンターの所長をおく。所長は公募などによって民間人を登用することも検討する（非常勤、場合によっては実費弁償程度でも構わない）。
3. 予算・事業の柔軟な執行が可能となるよう現場レベルの裁量を高める。

【解説】

⇒ボランティア・市民活動センターでは、当初の事業計画に予定されていない事業が行われるのは当然である。前述のような市民参画型の組織運営をしていこうとすれば、当然市民や団体の発意によって事業が柔軟に展開できるようにしておかなくてはならない。つまり、在宅サービス部門と同様、顧客対応型の仕事が求められる部分が多いのである。最初からそのことを想定して、事業計画はある程度ゆるやかでよい。また何にでもつかえる財源をある程度留保しておく必要がある。

⇒柔軟な事業執行を可能にするためには、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、担当理事が運営委員会に常時出席し必要な判断／社協としてのコントロールができるようにすること、民間的な感覚をもったセンター所長を配置して、そこである程度意思決定ができる、といった工夫が必要となる。

⇒ボランティアセンター担当理事を明確にするなど、社協としての責任ある判断体制を明確にすることが大切である。

※参考→既に在宅福祉サービス事業を念頭に、代表権をもつ理事をおき、その氏名、専決事項等を定款上も明記できるようにしてある。

3. 財源の再構築

【目標】

1. 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、財源のほとんどを補助金に依存する体質を改める。
2. センターの活動の充実を図り、多くの人々に利用してもらうために、またセンターの民間性確保のために、センター運営に費用がかかることを理解してもらい、みんなで支えてもらうという考え方を広げる。そして、センターの自主財源を確保する必要があることについて、市民、行政等に理解を求め、費用分担の考え方を見直し、適切な部分について負担を求めていく。
3. お金を払っても利用したくなるような質の高いサービスを提供する。

【具体策】

1. 資料代、郵送料の実費などは、市民に負担を求めることも検討する。
2. 特に、ボランティア活動保険料など、活動者の自己責任として当然負担すべきものは

負担してもらう（活動の性格によって例外的に一部あるいは全額を補助することはあってもよい）

3. 研修参加費は原則としては求めるべきである。参加費を払っても受講したくなるよう研修内容とする必要がある。研修の性格によって額に高低があるのは構わない。
4. 他団体からの要請により事業を行う際、とりわけそれが組織として当然経費をかけるべきことがらである場合には、企画・実施料、人件費等を積算し、先方に負担を求める。具体的には、企業・行政等が人材養成の一環として行うボランティア体験プログラムなどが考えられる。
5. 情報提供・相談業務については、できるだけ情報を資料化し、資料代として負担を求める。
6. 社会福祉施設など受け入れ機関と協働し、質の高いボランティアを確保するための本格的な研修プログラムを企画・実施（場合によっては受託する）する。

【解説】

⇒柔軟で、民間的なセンター事業・運営のためには、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。

⇒市民や行政にありがちな「ボランティア活動だからただ」「ボランティア活動推進にはお金がかからない」「ボランティア活動をしていただくのだから、せめて〇〇くらいは無料に」という意識・考え方をあらためてもらう必要がある。例えば、資料代を負担してもらうことは、それを財源にさらに資料を増刷し（拡大再生産）、より多くの人に活動を広めるための協力費として説明できる。

⇒研修については、「行政の補助が入っている／委託であるから無料であるべき」などの考えを行政がもっていることがある。しかし、補助・委託だからといってただちに負担を求めてはいけないということにはならない。全てを受益者負担とするとあまりに高額となり市民の参加を広げるうえで障害となるので、それを避けるために補助・委託があると考えたうえで、一定の受講料を受益者である参加者が負担するのは当然と考える必要がある。

⇒ボランティア活動保険料助成については検討が必要である。その理由として、①活動者の自己責任をあいまいにすること、②公費の使途として多額であるわりには効果が明確ではなく、同額をセンター整備などの基盤整備や事業費に充当するほうがはるかに効果的であることがある。助成に積極的な意義・必然性があるものとそうでないものを区別する必要がある。

⇒今後は、活動する者、あるいはボランティアを受け入れる者の自己責任、あるいは受益という考え方から、費用負担のあり方を検討していく必要がある。

これまで「お願いして」ボランティア活動に参加してもらったり、ボランティア体験学習を「お願いして」受け入れてもらうことが広く見られた。しかし、もともと自ら活動したいと思うから活動するのであり、またボランティアに参加してもらうことが自らのニーズと一致するからボランティアを受け入れるのである。

「お願いしてきた」関係をただちに変えることは難しいかもしれないし、ボランティ

ア・市民活動関係の事業の場合受益者を特定しにくい側面が多々ある。しかし、例えば、体験学習の受け入れには団体としての投資といえる側面もある。長期的な目標としては活動者や受け入れ団体が必要な経費（それには仲介コストも含まれる）を負担するという考え方を確立することをめざす必要がある。

⇒体験ではなく継続的なボランティアの受け入れについては、受け入れ団体と協働し、質の高いボランティアを確保するための本格的な研修プログラム（研修に至る一連の広報・面接なども含む）を企画・実施することがあってよい。これは明らかに受け入れ団体にメリットがあることなので、受け入れ施設が応分の経費を拠出することは理解が得られよう。また、プログラムの内容、講師の養成・派遣策、研修の実施などについて、一連のパッケージをボランティアセンターとして用意し、施設との契約に基づいて研修を実施することも考えられる。

⇒ボランティア・市民活動を推進する事業費については、当初から行政補助をあてにすること（補助がなくては行わないとすること）は適切ではない。むしろ、当初の経費は多くの住民に寄付などの支援を求めるなどし、多くの（不特定多数の）住民からの支援＝公益性を根拠に行政などからの補助を得ていくようにしていくことが相応しい。

【目標】

○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

【解説】

⇒ボランティアセンター事業（地域福祉部門）は、相互扶助的（受益者がはっきりせず対価性に乏しい）、啓発的（こちら側から提供すべきもので対価性には乏しい）、実験的（財源のないなかでも持ち出してあるいは助成などによって行う）性格をもつ。

⇒財源獲得の努力は当然だが、このような性格をもつため、対価性のある事業を大規模に展開する可能性は少ない。むしろ事業化が可能なサービスなどはサービス部門に移行していくと考えられる。このため、ボランティアセンター事業については、ある種の先行投資、あるいは地域への還元という観点から、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。

⇒多様な財源を獲得し、また対外的な説明責任などの観点から財源の性格を踏まえた位置付けの整理が必要である。

【例1】

共同募金配分金⇒不特定多数の人々が寄付する極めて公益性の高い資金であり、本来的には、多くの人々が納得する事業に配分されることが必要。今後は、住民の参画によって策定された地域福祉活動計画に根拠をもつ事業に配分されることなどが最も相応しいと考えられる。また、単独の団体が行う事業も対象とされてよいが、募金の性格からは多

くの人々・団体が協働して取り組む事業の財源によりふさわしい。

行政補助⇒ボランティアセンター事業には行政補助は欠かせないが、それはただ公共的であるからというだけでは説得力に欠ける。「行政補助によって基礎的な管理運営費が確保されることによって、さらにその他の多様な民間財源が獲得されるから」「多くの市民が必要だと認めて寄付や資金を出し合っている公益的事業を、行政が下支えするために」など、行政資金と民間資金が互いに補いあう関係にあることを説明できるような実態をつくって獲得していく必要がある。

他の事業収入からの投入⇒単に地域に還元するというだけではなく、地域のニーズに応じた新たな事業を開拓するために投資するという視点を持ち、実際にどのような事業を開発したかという成果を説明できるようにしていく。

寄付金⇒今後は、新たな事業を開発する場合などに、「〇〇という事業を開発するために」など使途・目的を明確にし、賛同者・共感者を募るという意味の寄付金を積極的に開拓する必要がある。また、目的を明確にしたうえで相互扶助として行われる有償の住民参加型事業の活動費などを活動場所から寄付してもらうことなども、積極的に検討されてよい。

会費⇒相互扶助的な交流活動（ふれあいいきいきサロンなど）、地域の支え合いの基盤をつくる福祉教育活動などは、住民が少しずつお金を出し合って参加する・支えるということが望ましい。みんなで支え合う・運営するという趣旨で、会費や参加費などを積極的に位置付けていくことが必要である。

⇒各事業に要するコストの把握・分析は必要である。ボランティアセンター事業（地域福祉部門）は採算性が期待できるものではないが、投入コストに応じた成果を説明できる基礎資料として、また不必要な無駄は省く意味から、コスト把握は今後不可欠といえる。（コスト対効果を評価するためにはその基準・指標を開発する必要がある。評価の視点については6を参照。）

【目標】

1. 積極的な事業展開が可能となるよう行政補助・委託の位置付け・内容などについて必要な見直しを行う。
2. 業務委託、協働（共催）事業などにより他分野他施策の補助・委託を積極的に獲得する。

【解説】

⇒行政からの委託事業については、受託によって行政の下請け化するなど社協はあまり積極的に評価してこなかった。しかし、企業や NPO などは受託団体の専門性が認められたと積極的に評価する傾向にある。結論的には補助か委託かという形態自体が問題なのではなく、受託団体（被補助団体）が主体的に事業をいかす姿勢と、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。

⇒補助要綱を大綱化し柔軟な事業展開を可能とすること、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。

⇒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ものとして、市民活動推進の研修事業（企画コンペなどで委託されるケースが増えている）、雇用対策事業、商店街の活性化事業、子どもたちの課外学習推進事業など各分野で予算化されている。社協が受託可能なものは積極的に獲得する必要がある。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が可能となる。

⇒都道府県においては、災害時のボランティア受け入れ本部の設置やコーディネーターの派遣などについて行政と協定を結び、行政からの経費負担を定めている例もある。

【目標】

- 社協のノウハウ・ネットワーク・公共性を生かし、企業、マスコミ、他の推進機関、NPO などとの協働事業によって、多様な資源による事業展開、ネットワークの広がりをすすめる

【具体策】

- 都道府県レベルでは、地方新聞社との協働・共催・協賛事業や、企業協賛による事業展開を図る。

例

長崎県社協では、地方新聞社の事業担当局との共催事業や県内企業との協賛事業などを展開している。

地方新聞社の事業担当局は企業等とのネットワークをもち、また自らの事業として各種イベント・PR事業を行っている。ここと組むことによって、社協がアイディアを提供し、新聞社が協賛金の獲得・PRを行うなど、さまざまな事業が展開できる可能性がある。

また、ロゴマークやボランティアグッズの開発・販売によって、県内企業から協賛金・寄付金が寄せられる仕組みもつくっている。

4. 協働促進

【目標】

1. 「ボランティア・市民活動センター」は、「福祉のまちづくりセンター」と表裏一体となり、福祉のまちづくりという視点から、コミュニティビジネス、地場企業、行政などとの協働を促進するかなめと位置付ける。
2. 協働促進のためのプラットフォームシステムを提供し、ボランティア、NPO、企業等との協働に積極的に取り組む。
3. 他の推進機関などと種々の協働（共催）事業に取り組むことによって、社協だけではアプローチできない新たな層の開拓、たがいのノウハウの提供による広がり、相乗効果を得る。

【解説】

⇒社協が事業に取り組むことによって、さまざまな関係者の「協働」が促され、それが地域全体に広がり、結果として経済的にもリーズナブルとなりうる可能性があることが、社協という公共的組織には期待されている。すなわち、協働が行われることによって1投資すれば1以上の成果があることが期待される。

⇒プラットフォームとは、社協の公共性をいかし、さまざまな人々・団体が、それぞれの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のできる共通の土台やルールあるいはシステム（＝プラットフォーム）をさす。

プラットフォームの本来の意味は、壇、舞台など。

例えば、コンピュータ関係では、基盤となるハードウェアやソフトウェア（コンピュータと、コンピュータで動作するOS、あるいはアプリケーションソフトとOSの中間に位置するソフトであるミドルウェアもプラットフォームに含める場合もある）をプラットフォームという。

ここで、使っているのに近い用法としては、外務省の「ジャパン・プラットフォーム」がある。これは、海外での紛争や大きな自然災害等の発生を受け、現地に緊急援助に向かう我が国のNGOの初動体制（初期調査、現地の体制立ち上げ、応急の救援物資配布）を整え、より効率的、効果的な支援活動を可能にするよう、NGOの連合体（NGOユニット）を中心とするプラットフォーム（基盤、土台）を作り、このプラットフォームにNGOの他、政府、民間企業、それにメディア、学術・研究機関等が乗る。

プラットフォームには政府、財団などが拠出した資金、民間企業からの車・薬・コンピューターなどの機材、NGOや民間企業等が有する技術・ノウハウ、政府やNGO、メディアが持つ情報をプールしておき、実際に紛争や自然災害等が発生した時に現地に出かけるNGOがこれらの資金、機材を使って素早く救援に向かう。国際緊急援助分野での活動内容・実績や、組織・会計の透明性・説明責任（アカウンタビリティ）に関する一定の基準を満たすあらゆるNGOが、プラットフォームに参加することができる。

⇒プラットフォームの考え方は、さまざまな団体の協働を促すという社協の性格に適合する。ボランティア・市民活動の分野では、NPOと協働したサービス提供だけでなく、防災・災害支援ネットワーク、企業・労組や民間財団とのネットワークなどもプラットフォームである。地域福祉活動計画も協働のための装置である。基幹型在宅介護センターに期待されている機能もフォーマルな在宅サービスを中心とした協働システムといえる。

⇒介護予防事業などにおいて、地域によっては当初から社協が独占的に行政から委託を受けると決められている場合があるが、これがNPOなどから不信感を持たれている。このような場合も、社協が受け皿となり、互いにメリットがある形で役割分担・連携をすることが望まれる。

⇒事業の共催は、社協がアプローチできない人々・団体とのつながりを得たり、相互の刺激、相乗効果を与えることができるとともに、互いがもつ人的資源・財源を相互に利用でき大きな効果があるため、積極的に推進する必要がある。

5. 質の高い職員養成

【目標】

1. 職員養成のあり方を見直し、徹底した職員の意識改革、資質向上を行う
2. インターン受け入れなどにより多様な人材がセンター業務に携れるよう門戸を開く

【具体策】

1. 若年者から雇用するという職員採用方法を改め、一定の社会経験をもつ有為な人材を中途採用で獲得できるようにする。
2. プロジェクト型の仕事とし、プロジェクトごとにボランティアも含めた適切な人材のチームをつくり仕事をする。
3. 社協間、行政、企業、NPO 等との交流人事をすすめる。
4. さまざまな職場の体験学習など、短期研修でまったく異質な世界を経験するなどし、視野を広げる。
5. インターン、企業・行政等の長期研修者、出向者（固定化され社協の意思が働かない出向ではなく）の受け入れを積極的に推進する。

【解説】

⇒現在、ボランティアセンターは経験の浅い職員をあてることが広く見られるが、NPOなどの専門的知識・経験をもつ人への対応、地縁組織や行政との調整、在宅福祉サービスにかかわる専門家・機関との調整など、ワーカーとしては相当高いレベルの仕事が求められる。このため、地域組織活動を経験したり、在宅福祉サービスを経験するなど、トータルに住民生活や地域のニーズを見ることができるとともに、さまざまな機関への関係づくり、プレゼンテーション、調整などができる人材が求められる。

⇒ボランティア関係の業務では、さまざまな人や団体とのネットワークが非常に重要であるが、ネットワークの構築には相応の期間が必要である。特に都道府県・指定都市ボランティアセンターなどにおいては比較的短期間で定期的に異動があるが、異動のたびにネットワークが切れてしまうことが、より小規模な他の推進機関と比べた時の社協の弱点となっている（市区町村でも同様だが、同じ地域内である場合には全く切れてしまうことは県段階よりは少ない）。このことへの配慮が必要である。

⇒ボランティアセンターには多様な社会経験をもつ人材を確保する必要がある。これはボランティアであってもよく、ボランティアセンターの全ての業務を正規職員で行うという必要はない。

6. 公開・評価

【目標】

1. センターの財政・事業について積極的な情報公開を進め透明性を高めるとともに、それによって市民・民間からの積極的な支援・参画が得られるようにする
2. ボランティアセンターへの市民の参加や支援を高めたり、またボランティア・市民活動センターが地域のボランティア活動に関する総合的な情報拠点となるよう、ホームページを利用した情報の集積機能、交流機能を高める

【具体策】

1. センター事業については、少なくとも NPO 法人（認定 NPO 法人）と同等の情報開示を進める。
2. 社協本体については、社会福祉法に規定されている情報開示を行うとしたうえで、特にボランティアセンター部分については下記の情報を開示すべきである。
3. 開示する情報は、単に事務所に据え置くのみでなく、ホームページ等に掲載し、不特定多数の人からアクセス可能となるようにすることが望ましい。
4. 都道府県社協は、市区町村社協の公開資料を集約し閲覧可能とするとともに、共通のフォーム／サイトを設けるなどし、市区町村ボランティアセンターの情報が一覧化ができるようにするなどの工夫が求められる。

- ・ 前年度の事業報告書
- ・ // の財産目録・貸借対照表・収支計算書
- ・ 運営委員会の役員名簿
- ・ 今年度の事業計画・予算

【解説】

⇒社会福祉法人には、その公益性に鑑み、社会福祉法により情報公開規定が設けられている。

⇒特定非営利活動法人（NPO 法人）については、その設立要件が緩やかで、設立後の所轄庁による監督等も例外的にしか行われないため、そのこととのバランスで厳しい情報公開規定が設けられている（特に事務所に据え置くのみならず、所轄庁に報告し誰にでも閲覧できるようにする点）。社会福祉法人に対しては設立要件や設立後の公的監督も厳しいため NPO ほどの情報開示は必要ではないが、情報公開の部分だけを取りだすと NPO よりも緩やかであるかのように誤解を受けることも考えられる。

そこで、特に NPO と直接かかわりをもつボランティアセンターについては、自主的に NPO 法人並の情報開示(情報へのアクセシビリティを同等にする)ことが考えられる。

【参考 法による情報公開規定】

社会福祉法人	特定非営利活動法人
①事業報告書 ②財産目録 ③貸借対照表 ④収支計算書 ⑤監事の意見 ※事務所に据え置き、サービス利用を希望するもの、利害関係人の請求に基づき閲覧に供する。	①事業報告書、②財産目録、③貸借対照表、④収支計算書、⑤役員名簿、⑥報酬を受けている役員の名簿、⑦社員のうち 10 名以上の氏名・居所、⑧定款、⑨認証に関する書類、⑩登記に関する書類 ※法人事務所での閲覧と所轄庁での公開

⇒情報開示という観点とは別に、ボランティア・市民活動センターは地域のボランティア活動に関する総合的な情報拠点となる必要がある。ホームページ等を活用し、活動情報の集積機能、交流機能を高める必要がある。

【目標】

1. 数値による事業評価指標を開発し、客観的に実績を示す
2. 質的な事業評価の指標を開発し、市民・ボランティア・NPO とともに自己評価し、機能強化を図る

【具体策／評価の観点】

1. 数値としての指標（例）

＜直接的なセンター利用にかかわるもの＞

- ・年間の利用者数（来所者、相談者、会議室利用者、機材利用者など）
- ・年間相談件数（電話、来所含め）および内容
- ・提供される情報の種類（おかれている情報誌・チラシの数）
- ・ホームページへのアクセス件数
- ・研修等の受講者

＜センターの活動状況を示すもの＞

- ・講師や事業の相談などで地域の団体を訪問した回数
- ・センター運営・事業に参加したボランティア数
- ・センター事業で協働した団体数、共同事業の件数
- ・マスコミ等にとりあげられた回数

＜センターの活動の効果を示すもの＞

- ・ボランティア人数、ボランティアグループ数、NPO 法人数
- ・年間の延活動人数・回数（数年に一度の調査による）
- ・ボランティア活動を受け入れる施設・機関、ボランティア活動に取り組む学校、企業等の数
- ・ボランティアや NPO による先駆的サービスとして始まり、行政施策として定着したサービス・事業数

- ・福祉計画、まちづくり計画などに取り入れられたボランティア・NPOからの提案数
- ・住民やボランティア、NPOにより管理・運営されている施設等の数

<金額換算>

- ・かかわったボランティアの活動時間の金銭換算
- ・センターがかかわった事業における民間資金量、拠出された資源の経済換算

2. 質的評価の指標（例）

事業の目的やねらいとする成果実施方法等について明文化し、事業の企画段階、終結段階において、運営委員会（そのプロジェクトチーム）などで住民、ボランティア、関係推進機関等と自己評価を行う。

これら一連のプロセスはホームページ等でできるだけ公開する。

<企画段階—各事業・プログラムについての目的・評価の視点の明確化>

- ・各事業は何を目的とするか（短期的目標・長期的目標）、その目的が達成された状態
- ・事業の目的を達成するために協働すべき団体、機関
- ・事業の目的を達成するために必要な住民の参画・協力
- ・事業を行うために必要なコスト
- ・事業の成果の指標（できるだけ数値化する）

<事業の終結段階>

- ・事業目的に対する到達点・評価
- ・事業実施過程でどれだけの協働、参画が得られたか
- ・コストは適切であったか
- ・次の目標は何か

3. センター事業全体についての質的評価（例）

運営委員会において、センター事業全体について次のような観点から自己評価を行い、公開する。

アメリカーPoint's Of Light 財団では、以下のような自己評価指標を示し、4段階で評価するように奨励している。

【抜粋例】

1. 人々を活動機会に結び付けているかどうか

- （1）包括性（地域のあらゆる年代、障害者、英語をしゃべれない人、地域の利害代表者に対してセンターの情報やサービスが行き届いているか）
- （2）地域課題の顕在化（各種団体と協働することによって地域のさまざまな課題に対応したボランティアプログラムについての情報を提供できているか。地域課題に対してセンターがどのような影響を与えているかを文書化できているか）
- （3）センターの利用しやすさ（電話、Fax、メールなどあらゆる手段でセンターを利用

できるか。通常の時間外・夜間などでも利用できるか。センターの発行資料は分かりやすく親しみやすいか)

(4) ボランティア活動の動向やボランティアのニーズに応じているか

(5) センターが発信する情報の質・信頼性

(6) 説明責任

(7) パートナースhip

2. 有効な活動となるようボランティア活動の力量形成に寄与しているか

以下略…

【解説】

⇒現在、中央省庁、都道府県行政レベルそれぞれに政策評価が研究・推進されている。その方法はさまざまだが、いずれも政策目標を数値化し、その数値で評価をしている。数値目標が全てではなく、また必ずしも質を反映しないのは当然だが、そのわかりやすさ、ある種の客観性から、今後、数値による評価指標をもつことは必ず必要となる。

⇒数値よりある程度客観的に活動状況、成果を示すことと、質的な自己評価によって目標を共有し、活動を改善していくことの両方を行うことが重要である。

⇒ボランティアセンターに求められる機能の変化にともない、評価の視点も変化している。今日の社協ボランティアセンターには、①仲介型センターとしての側面（受け入れ型や送りだし型のセンターをつなぐ）、②支援センターとしての側面（ボランティア活動者、団体の活動を支援する）、③ボランティア受け入れ機関としての側面（ボランティアの参画を得て自らのサービス・事業を展開する）という複数の側面がある。評価にあたっては、この3つの側面の視点の違いに留意する必要がある。

7. ボランティアセンター間の広域事業展開

【目標】

1. 市区町村間及び都道府県間の複数ボランティアセンターで共催することが効果的・効率的である事業について共同実施をすすめる
2. 情報ネットワークを活用し、社協ボランティアセンター業務にかかわる情報の共有化、蓄積を進める

【具体策】

1. 市区町村間で共同実施（都道府県社協と複数市区町村社協の共催事業）とすることにより効果が見こまれる事業
 - ・啓発活動、体験プログラム（メニューの選択の幅が広がる）
 - ・専門的な活動やグループ運営、ボランティアコーディネーター技術等にかかわる研

修（能力開発型プログラム、NPO 起業、施設ボランティア受け入れ担当者研修・学校支援ボランティアコーディネーター研修）

- ・広域のネットワークづくりを目的とした事業（イベント／災害／企業）
- ・ボランティアグループ、NPO 等と近隣市区町村社協と協働した、広域型の非営利サービス提供プラットフォーム

2. 都道府県間で共同実施することにより効果が見こまれる事業

- ・専門的だが単県では参加者が少数である研修（社協ボランティアコーディネーター新任研修）
- ・広域のネットワークが必要となる事業（災害）

3. 共同事業実施のための財源確保

【解説】

⇒市区町村内や特定の地域で活動する団体も多いが、一方で複数の市区町村にまたがって広域活動する団体（ボランティアグループ、NPO、当事者団体、企業・労組、生協、農協など）も数多くある。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という弱点がある。

また、市区町村を超えて情報が共有化されにくいという問題もある。

⇒広域での事業は、各市区町村だけでは得られない人材・団体などとのつながりが得られたり、またレベルを底上げする効果などが期待できる。

⇒今後市町村合併が促進されるが、これが行政主導で進められる前に、社協としては広域での事業展開を増やし、レベルの底上げ・標準化を図ること、実績についての認知を広く得ておくことが不可欠である。

8. ボランティアセンター拠点整備

【目標】

1. さまざまな活動者・団体の交流、学習などの中心的拠点となるようセンターのハード・環境を確保・整備する
2. 小地域のボランティアビューロー、サロンなど、地域における活動・交流、情報入手の拠点を増やしていく

【具体策】

1. 拠点にふさわしいハード環境をととのえる（ミーティングのための部屋、メールボックス、各種貸出資材・機材整備、情報誌・チラシ等の掲示板など）。
2. 夜間や休日のセンター利用が可能となるように、センターの開所時間・シフト勤務など職員勤務制の工夫、センターや利用者がカギの自主管理を可能とするなど管理方法の工夫を行う
3. ボランティアのためのスペースと事務スペースとを自然に区切るなどし、誰でも出入りしやすい設計とする

- 4. 学校の空教室、遊休公的施設などを利用した活動・交流の拠点を小地域に設ける
- 5. 人が集まる場にセンターからの情報をおくコーナーを設置してもらう

【解説】

- ⇒さまざまな活動者が自然にセンターを訪れる仕掛けとして、センターのハード環境はきわめて重要である。特に、社協と直接つながりのなかったグループでも利用にすることで関係づくりができる効果大きい。
- ⇒センターは役所庁舎など夕方に閉館し、さまざまな人が自由に使えないようなところではなく、空きビル、プレハブなどどのようなものであってもよいので独立した拠点を確保する必要がある。人が来やすい場所であること、休日・夜間も自由に使えること、さまざまなグループが集まるスペースがあることなどが必要である。
- ⇒センターに特別な用事がある人だけでなく、誰でも出入りしやすい環境設計が重要である。カウンターが入口にありすぐ事務スペースがあるといった設計の場合、「相談にこなくてはいけない」（相談したくない人は入ってはいけない）という雰囲気となりやすい。アドバイザーなどにサロンをつくってもらい入りやすい雰囲気づくりをしたり、事務スペースがみえないようにするなどの工夫も求められる。
- ⇒今後、小地域の拠点づくりは極めて重要となる。小地域拠点は、センターのブランチ（ビューロー）としての機能、小地域でのボランティア活動などの拠点機能、あるいはこの複合などが考えられる。

9. 登録制度の見直し

【目標】

- 登録制度の今日的な意味合い、機能を吟味し、必要な見直しを行う

【具体策】

1. 登録という名称が、過度に社会的にお墨付きを与えるようになっていないか、登録にともなう各種支援などがかえってセンターにかかわる活動者を狭めていないかどうか、など見直す
2. 一般的な「登録」という呼称は見直し、例えば「利用登録」「保険登録」「ボランティア登録」など、その意味するところを明確にした名称にあらためる

【解説】

- ⇒ボランティアセンター登録については、歴史的に定着している一方で、いくつか問題が指摘されている。それらを踏まえ、登録の今日的な意義・必要性を明確にし、必要な範囲に限る、あるいはその意味するところを明確にした名称に改めるべきである。
- ⇒根本的な問題は、センターが考えるよりも登録という言葉が市民にとって重く受け止め

られがちであることである。このことから、例えば、ボランティア活動に参加することを希望する者がセンターに登録することでセンターの活動に参加しなくてはならないように受け止められたり、逆にセンターに登録さえすれば自ら活動を探さなくてもよいのかのように考えてしまうこと（センターの側でも紹介できる活動メニューがないのでとえあえず登録だけしておいてもらってしまう）などがある。

⇒重く受け止められることを悪用されるケース、登録を受付けたセンターの責任を問われる次のような例も散見されるようになっている。

- ・社協登録ボランティアといって、高齢者宅を訪問し盗難した。
- ・宗教団体が母体となっている団体がボランティアセンターに登録し施設で活動していたが（その時点でセンターはしらなかった）、宗教にかかわる署名活動を施設でしてしまったためにボランティアセンターの責任を施設から問われた。センターとしてはそこで登録をやめてもらおうと思ったがグループは了解しない。

⇒このように登録というだけで何か信用性が増す、お墨付きがあるというような理解をされてしまうため、今後は、一部のサービスなどの例外を除いては登録に慎重であるべきだろう。安易に登録証を発行することも、それが身分証明のようになってしまうと悪用される危険性がある見直す必要がある。

⇒登録に各種特権が付随することで、排除・被排除の関係が生まれることへも留意が必要である。ボランティア活動保険料助成については前述のとおり保険料助成のあり方自体を見直す必要がある。登録しなければセンターを利用できない、登録するためにはボランティア連絡協議会に入らなくてはならないというシステムも一部に見られるが、登録しているものとそうでないものを不必要に区別する、あるいは連絡会に入りたくないから社協とかかわらない、などまったく違った機能をしてしまうので見直すべきである。

⇒原則として誰でも入れる現在の「登録」の実質的な意味あいとは、センターからの情報やサービスの利用希望があるため、連絡のために名前・連絡先などをセンターにとどめおくということと解される。このことから、「利用登録」などの名称にあらためる必要がある。

⇒ボランティア活動保険との関係での登録については「ボランティア活動保険登録」などの名称とすることが考えられる。

⇒センターが実施主体となり、ボランティアに参画してもらって展開しているサービスなどでは、ボランティアとしての適否をスクリーニングし、徹底的に研修し、この人は大丈夫という確認までしたうえで、登録するということはある。このような場合には「ボランティア登録」などの名称が考えられる。

例えば、イギリスでは児童に対する犯罪歴（虐待、性的いたづら等）を持つものがボランティアとして児童にかかわることを防ぐために、警察のデータベースにアクセスする仕組みがある。社協だけでできることではないが、特定のサービスにかかわるボラン

ティアについて、不適切なボランティアを排除している仕組みに裏付けられた登録の仕組みは、将来的には必要となる可能性はある。

⇒海外のボランティアセンターでは、ボランティア受入れのための一定の要件を満たしているかどうかを審査し、パスした場合にのみボランティアに紹介できる団体として登録するというシステムが見られる。日本でただちに理解が得られるとは考えにくいですが、ボランティアがより魅力的な施設を選び、施設などが自らの活動・事業を豊かにするために積極的にボランティアを受け入れるというところまで成熟した際には、仲介センターとして責任をもった仲介をするためにこのような登録システムをつくることも検討されてよい。

「第2次 ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」と
「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」

初	版	2001年8月
改訂	版	2002年10月
改訂第二刷		2003年9月

社会福祉法人 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
電話 03-3581-4656 Fax 03-3581-7858