

## 提言にみるボランティア・市民活動の潮流と課題

「広がれボランティアの輪」連絡会議会長  
山崎 美貴子

### はじめに

この「提言集」に収録した提言は全部で13本あり、1995（平成7）年から2008（平成20）年までの13年間に、およそ毎年1本ずつ、まとめてきたこととなります。

各提言を作成するにあたっては、まず、提言テーマを選定するために、当連絡会議の幹事会でいろいろな意見を出し合い、そのなかからいくつかのテーマ案を検討します。そして、次に構成団体のメンバーであれば誰でも参加できる「提言ワーキング（会議）」を開催し、テーマを決定し、内容を検討していくという手順で行ってきました。提言テーマは、その時々時代の状況・流れや要請に応える形で選択してきたと考えています。

初回の提言を出した1995年という年は、ある意味では非常に意義深い年と思われれます。阪神・淡路大震災が発生し、そのことから、後の「特定非営利活動促進法」制定への動きが出てくるなど、この年をいわゆる「ボランティア元年」と呼ぶ人もあります。そうしたなかで、時代の要請をとらえて議論をし、提言案に取りまとめ、これについて構成団体からご意見をいただき、再度修正して、年に1回の総会に諮って決定する、という手法をとりました。この方法は、現在も踏襲しています。ワーキングのメンバーが中心に提言案をつくっていきませんが、これを連絡会議のメンバー全員の了承を得て、社会的な発言・提言として発信してきたということです。

また、その時代ならではのタイムリーなテ

ーマを取り上げるにしても、「この提言はいったい誰に向けて出すのか」ということを議論した時期もありました。最近の提言では、「活動の担い手一人ひとり」「ボランティアグループ・団体（リーダー）」そして「活動推進・支援組織」といった活動に関わる主要な立場の方々それぞれに呼びかける形なども試みています。

いずれにしても、当連絡会議が、自らの立ち位置・問題意識を社会に向けて広く発言するものとして、総会やシンポジウムで公表し、また、多くの関係者に読んでいただけるように印刷物やホームページ等に掲載するということをしてきました。

それでは、各提言について、そのテーマの時代状況や背景といった点をあわせながら簡単に紹介していきましょう。

### 提言 1

#### 「ボランティア活動に対する社会的な支援策に関する提言」（1995年6月）

この提言は、特定非営利活動促進法が制定される前夜の時期に、活動への社会的な支援のあり方について、幅広い11項目にわたる提案を行ったものです。

「ボランティア社会の創造」を見据えて、法制度を整備していくうえでも、ボランティア活動・団体に対する認知や評価を高め、必要な支援を受けるために、活動の効果や実績をアピールすることが必要であるということ。また、学校教育のカリキュラムのなかに、

ボランティア活動や体験学習を積極的に入れていくことで、幼少期からボランティア活動に参加し、教育的な観点から、青少年としての人間形成・意識形成に役立てていく必要があるということ。関連して、当時、学校5日制が始まりましたので、教職員がボランティア教育を担っていくために、研修や学習の機会を得られるようにすることも提案しています。さらに、労働時間の短縮やボランティア休暇等の導入を行い、余暇活動の充実や、市民の市民社会形成への関わりを促進し、活動参加の基盤を提供しようということも提言しています。

また、活動の受け皿である団体・施設や、活動者を調整する中間支援組織の役割が大切になってきます。誰もが活動情報にアクセスしやすくして、活動希望者のために多様な参加のきっかけや体験プログラムが開発・提供されていくことが必要です。その意味では、ボランティアセンター等の中間支援組織の機能を高めていくことが不可欠であり、ボランティアコーディネーターやアドバイザーの養成・設置が急務であることにも触れています。

さらに、活動団体の運営経費への支援や、ボランティア団体に相応しい法人制度の創設や税制優遇措置等、活動の基盤強化をすすめることが必要であることを指摘しています。また一方で、小規模・未法人の団体への支援も大切な課題であるとしています。

このように、第1回の提言は、いわば活動支援の総論としての形を成すものでした。

## 提言 2

### 「阪神・淡路大震災における支援活動を通して学んだこと・提言」(1995年6月)

1995年の1月に、わが国は、阪神・淡路大震災という予想もしない大型の災害に直面し、6,400人余の多数の方がたが亡くなりました。これは自然災害でしたが、そこに多く

のボランティアが集まり、支援活動に参加するわけです。そこで、私たち活動推進関係者自身の力不足への反省も含めて、支援活動の経験から学んだことを、はっきりと社会に提起していかなければいけないということになったわけです。

この震災では、約130万人のボランティアの人たちが、現地で被災者支援に参加されたと言われていますが、ある調査によれば、その多くの人たちが若者層で、しかも初めてボランティア活動に参加した人が70%を超えるということでした。そうしたことから、大規模災害時の外部からの支援として、この大勢のボランティアの受け入れを効果的にできず、支援活動展開の方法が未確立であったということ、認めざるを得ない現実に向き合います。

その時の活動を検証する必要性、そして、今後の災害の際に、外部の支援関係者は、どのようにして現地の関係機関・団体とのパートナーシップや情報の共有を円滑に図りながら、現地に負担をかけない活動スタイルをつくっていけばいいのか、また、バックアップセンター等の後方支援のあり方、人材派遣の方法、ボランティアコーディネーターのあり方等が、問われたわけです。

そして、ボランティアコーディネーターの確立と量的な拡大を図りながら、災害時の準備・訓練を行うことが、災害時の活動支援にも大きく影響すること、また、効果的な支援活動を展開するためには、活動団体間のネットワークが大切であることも提言しています。

そして、救援物資による効果的な支援のためには、抜本的な体制を整える必要があるということにも触れています。多くの善意で、全国から物資が集まりましたが、例えば食料と洋服が混在していたり、また大量な物資が一度に届き、地元関係者やボランティアがその仕分けに頭を抱えてしまうといったことが起こりました。救援物資の受け入れ窓口や配

送のルールづくり、情報集約・発信の仕方など、いろいろな課題が提起されました。

また、支援活動に対する資金支援の課題、さらに、ボランティア団体と行政との関係性の課題もとりあげています。

以上のように、災害時の有効なボランティア活動を展開・支援していくためには、経費の問題、関係者の連携の問題、継続的な支援活動を展開していくためのコーディネーターの問題、後方支援の問題など、幅広い議論が出されたわけです。その後も、日本では、災害が多発してくるわけですが、言ってみれば、阪神・淡路大震災を一つの起点にして、ボランティアの有り様ということが多面的に問われることになったわけです。

### 提言 3

#### 「行政とボランティア、NPOとのパートナーシップ、行政による支援のあり方に関する提言」(1996年6月)

阪神・淡路大震災を契機にして、NPOの社会的な位置づけが大きく変わり、社会のなかで大事なひとつのセクターとして認められるようになってきました。その中で、活動推進にあたっての行政とボランティア・NPO、あるいはボランティア・NPO同士の新しいパートナーシップづくりの模索が、全国各地で進んできました。この提言では、その有り様について、特に協働や支援の考え方などについて明らかにしていくことをめざしたものです。

この時期以降、NPO法人の認証という方法がとられるなかで、各自治体単位での協働の指針がつくられたり、地域ごとに独自の目的や理念に基づいて、幅広く多元的な活動が展開されていくこととなります。そこで、長期的な視野に立って、ボランティア・NPOと行政とのパートナーシップや、活動支援のあり方が位置づけられる必要があるのではないか、と考えました。ある意味では、このボ

ランティア・NPO支援のあり方が、一つの大きな政策テーマに上がってきたなかでの課題とも言えます。

提言では、行政は、ボランティア・NPO活動に対して、基盤整備・環境整備を図る必要があること、特に、民間の中間支援型組織を通じた間接的な支援を行うことが大切である、としました。そして、行政による支援では、制度運用等柔軟対応が必要なこと、また、行政の情報公開を進め、担当窓口を明確にすることや、活動の多様性に対応しうる行政側の調整機能を発揮すべきこと、などを提案しています。

これは、すでにイギリスで、「コンパクト」という仕組みが始まっており、NPOと行政が協働のテーブルについて、お互いの役割を検討し合うわけです。そこでは、行政とボランティア・NPOの役割分担や協働のあり方について明確にしていくこととなります。したがって、行政だけで支援策を決定・実施するのではなく、市民、ボランティア・NPOの代表者や、そのネットワーク、有識者等による「第三者委員会」で、支援策の決定・運用・評価について幅広い視野から意見を出し合うといった、施策運用への市民参加・協働の仕組みづくりを提案しています。

また、行政職員自身が研修や体験を通して、ボランティア活動を身をもって理解し、支援のあり方を学ぶこと、そうした学びの支援の提案もしていますが、その当時としては、ある意味では切実な、ボランティア団体側からの提言として、意味があったと思います。

一方で、ボランティア・NPOや市民の側にも、自ら環境整備や基盤整備に取り組む必要がありました。それは、市民への広報活動や啓発・活動プログラムの充実、スタッフやボランティアの学習・研修等人材育成への取り組み、ネットワークづくりの課題などであり、そうした自らの課題についても述べています。この頃、日本NPOセンターが設立されたり、NPOに相応しい法人制度創設の動

きや、税制優遇措置を積極的に進めていく法制度整備の論議などがありました。そこで、ボランティア・NPOが、しっかりした社会的な一つのセクターとして成熟していくために、そして、行政、企業と並ぶ「第三の領域の担い手」として、真に市民から信頼が得られる組織づくりや位置づけを得ていくために、そのあり方にも触れたものです。

#### 提言 4

### 「ボランティア団体に対する資金支援のあり方に関する提言」(1997年6月)

活動の体制整備・基盤整備の次に、共通の課題として出てきたのが、活動・団体への資金支援の問題です。

ボランティア団体は、多様な地域課題や、自分の専門テーマに基づき活動を推進しますが、これに対し、さまざまな助成団体、企業、労働組合等が、ボランティア団体を支援するためのいろいろな資金、ファンドをつくり、活動の発展を支えていくこととなります。また、その後、国レベルの勤労者ボランティアセンターによって、多くの勤労者・企業のボランティア活動への参入について、資金面での配慮が始まりました。

しかし、多くのボランティア団体は非常に資金難で、活動を進めていくには困難を抱えていました。加えて、支援団体側とボランティア団体の意向がマッチしない場合も多く、相互理解の不足も指摘されていました。活動への資金的支援に関する社会制度の整備も進んでいないこともあり、提言活動としてこの課題に収斂させて、考えていこうということになりました。

提言では、支援団体として、助成財団、共同募金、企業、労働組合、公共的基金などをとりあげて、助成団体のあり方についてもかなり幅広い議論をしたという記憶があります。

提言は、まず、資金支援をめぐる現状と問

題点に触れています。資金がどのように不足しているのか、また、資金に関する情報不足の問題。また、活動・団体と資金との間を取り持つナビゲーター的あるいはソーシャルブローカー的な仲介団体でも、資金を集めやすい所と、なかなか集めにくい所という偏在が起こっているという課題もありました。

一方で、支援を受ける側のボランティア団体のマネジメントが未確立である問題も出されました。効果的な事業・組織運営ができていないことや、ファンドレイズを行う部門がないといった課題などです。ボランティア団体側も知恵を出し合い、自分たちの経験や学びを共有しながら、社会的な認知不足や自らの課題解決をしていく必要もあるということです。

ボランティア団体は、いわゆる「草の根」の小さな活動団体が多く、しかも多様なニーズに応じていくことが特徴ですので、資金支援をとっても必要としています。しかし、それぞれの団体が小さいために、なかなか課題や成果をアピールできず、共感を得たい支援団体ともうまくマッチングの機会がないということが、共通認識でした。

そして、資金支援に関する考え方としては、ボランティア団体の活動・事業は自己責任・自己努力で行うことを基本に、外部からの支援はボランティア団体の成果・努力を認めて行うものであり、ボランティア団体と支援団体はパートナーシップの関係にあるとの議論も行いました。また、事業実施に伴う拠点と人材の確保への支援は重要であり、事業助成の一環として行われるべきこと、また、当時認められにくかった、複数の助成を組み合わせるべきであるということにも触れています。

また、単年度ではない継続的な資金支援も望まれること、そして、用途を限定せず弾力性のある支援が必要なことなど、当時ではまだ進んでいなかった課題を論議し、提案しています。

さらに、助成団体同士が横にネットワークを組み、そこで中間支援団体のための専門的な人材を育成する必要があるだろうということも論じられました。また、資金提供者のインセンティブを高めるために税制の優遇措置が必要であることや、特定公益増進法人の資格の問題についても議論をし、提言しています。

この時の議論としては、ボランティア活動への社会的認識は以前に比べるとかなり高まってはきたけれど、資金支援の面では社会的認知が非常に遅れていて、いわゆる「寄付の文化」が根付いていない。ボランティア活動を「自己資金の調達で何とかやっていく」というこの状態を何とか突破していかなければならない」といった課題意識で、提言を取りまとめた思いがあります。

## 提言 5

### 「子どもがかわる、学校がかわる、地域がかわる～子どもたちの豊かなボランティア体験学習・活動のための提言～」 (1998年6月)

この提言は、「総合的な学習の時間」の導入を背景に、子どもの学校教育のなかでのボランティア体験学習が一つの時代的な課題となるなかで、その活動基盤について、また、学びの要素としてのプログラムの課題などについて、論議をしたものです。

当時、ボランティア体験学習が学校教育のなかで行われ始めたものの、教員だけが孤軍奮闘しているという状況がみられました。当時は「学童生徒のボランティア活動普及事業」(社協を通じた国庫補助事業)が全国で展開される一方、教育施策として「ゆとりの時間」や「総合的な学習の時間」の流れで、体験学習を学校教育に位置づける方向が検討されてきました。しかし、それは学校のなかだけで行われがちで、その活動が地域と繋がっていないというところに問題がありました。そこで、学校と地域との連携を図るためには、ボ

ランティア活動関係者が教育関係者と協力して条件を整え、大人たちが社会のさまざまな問題に関心も持ちながら、ボランティアとして学校教育につながっていくということが必要である、という議論をしました。

「ボランティア体験学習」「ボランティア活動」「ボランティア体験学習・活動」あるいは「サービスマーケティング」など、当時出てきたいろいろな用語の整理をしながら、「子どもたちに身につけてほしいことはどういうことなのか」について、議論を重ねました。

そこで、挙げた事柄としては、まず子どもたちには、社会には実はさまざまな人、いろいろな生き方・生活があり、「それぞれの人が多様な価値観のなかで生きている」ということに気づいてほしいということです。また、自分自身を見つめて、自分を大切な存在として位置づけてほしいということ。そして、その上で地域や社会の構成員として担うべき役割や働きを持っているのが人間であって、そういうことに気づいてほしい、社会のさまざまな課題にも気づいてほしいということです。これはサービスマーケティングの登場や、シチズンシップ・エデュケーションのあり方など、日本の学校・教育改革の方向性と関わる議論です。

最近では、また知育偏重に移ってくる傾向がありますが、この当時は、家庭と学校と地域社会を、体験学習によって「くし刺し」にすることで、子どもたちが、地域社会、あるいは地球全体のさまざまな価値観や課題に気づきながら大きく変容していくことへの期待がありました。またそのことは、学校をかえ、家庭をかえ、やがて地域社会をかえていく大きな力になるということを提起しました。そのうえで、では学校はどういう役割を果たすのか？ 地域や家庭はどういう役割を果たすのか？ そして、それぞれの立場の人がどういふ連携をしていくのか？ ということを行いました。

そして、地域社会全体で子どもたちを育て

ることに関わっていくことの持つ意義や、それを展開するための学校の推進体制整備や教員研修の必要性などにも触れました。活動や交流の機会を日常化することの大切さ、そして、学校の機能を地域に開くこと、また、親子で活動できるプログラムなど大人たちが活動に参加しやすい条件整備などにも言及しています。

そのような学びの要素としてのプログラムの展開手法については、それぞれの活動団体にはかなりのストックがありましたので、大いに議論をしたり、イメージや図を描いたりということを行いました。「学びの要素」にはどのようなものがあるのか、その分析を踏まえて、プログラム・コーディネーターの役割や、一人ひとりの多様さを体験しながら活動の基盤を形成していくための話し合いの必要性など、かなり細かいプログラムに分け入った議論がなされました。

この提言あたりから、それまでの項目を列挙した提言から、ノウハウや方法論にまで踏み込んだ内容になってきたことも、特徴の一つと言えます。

## 提言 6

### 「災害救援活動におけるボランティア支援のあり方・提言 ～これまでの救援活動から学んだことを通して～」(1999年6月)

1995年の提言は、阪神・淡路大震災ということに焦点をあてて、ボランティア・市民活動の課題をまとめたのですが、その後も、さまざまな災害が局所に起こっていきます。

大災害ではなくても、毎年どこかで起こる災害に対して、いろいろな領域の多くのボランティアが、他人事でなく「我が事」として集まってきます。

そこで、それぞれの被災地でのボランティア活動の調整が、非常に大きな課題になってきました。そして、阪神・淡路大震災から4

年を経たこの時期の提言で、「災害ボランティアセンター」という言葉が登場するわけです。

災害ボランティアセンターとは、被災地に臨時に設置される民営のボランティアセンターのことです。災害が起こると行政によって被災住民のための避難所も設置されますが、被災地全体へのさまざまな支援活動にあたらうと、関係団体がボランティアセンターを立ち上げ、ボランティアの募集や活動づくりなども含む、仲介的あるいは調整的な機能を果たしていきます。そして、この間の災害対応への経験のなかから、さまざまな問題が論議され、課題が浮き彫りになってきました。

そこで、災害ボランティアセンターの立ち上げや運営のあり方、拠点の確保、被災者支援のためのニーズ把握のあり方、関連情報の受発信、行政との協働や情報共有、災害時のさまざまな団体間の協働、専門家チームによる判断や協力体制のあり方、災害ボランティアを支援するコーディネーターの機能というような、かなり具体的な内容を議論し、提言にまとめています。

また、各地で毎年のように起こる災害に備えて、災害ボランティア活動に関する研修の必要性が言われるようになっていましたので、この提言は、その後の災害ボランティア研修プログラムの、ある意味ではベースラインを示す役割も担っていきます。

阪神・淡路大震災の教訓を経て、その後の各地での災害への対応や災害ボランティア活動の経験を踏まえ、どこで災害が起こっても、「協働での支援体制をつくっていけるように」というのがこの提言の趣旨であったわけです。

## 提言 7

### 「国境を越え、平和な、希望のもてる新しい世紀を築くために」(2000年6月)

この提言は、ボランティア活動を国際的に

広げる運動のキックオフと言われた2001年の「ボランティア国際年」を契機として取り組んだものです。

実は、「ボランティア国際年」は、日本が国連に提案して実現したものです。国連ボランティアに参加された一人の若い日本人男性が、現地で活動中に亡くなるという不幸な出来事を経験しました。そして、そのお父様が外務大臣に提案をされて、外務省が国連に提案し、日本からの提案は多くの賛同を得て、世界的な「ボランティア国際年」が決まったわけです。

そこで、本連絡会として、国際的にさまざまな課題があるなかで、日本では市民の役割をどう考えるのか、あるいは地球規模で多様なボランティア活動を進めていくにあたり、私たち日本として何ができるのか。社会全体で考えられること、市民としてできることなどを、まとめていこうということになりました。

この提言は英語版にも翻訳して、スイスで行われた世界大会にも持参し、参加者に配布するという取り組みも行いました。

日本も国際化して、国境を越えた活動・交流は非常に多くなってきています。日本では、国際救援活動や国際支援団体など、地球規模で活動するところは、JANIC（国際協力NGOセンター）を含めて、決して少なくありません。「地球規模で考え、行動し、問題解決をする」という活動は、一人ではなかなかできませんが、力をあわせて、人権や平和、環境や医療といったいろいろな問題を、国際的な広い視野で見つめなおし、活動していくことには大きな意義があります。

そこで、JANICをはじめ、いろいろな国際活動団体にお出でいただき、「世界では今、何が起こり、どのようになっているのか」、「日本社会の国際化は本当に進んでいるのだろうか」、「草の根の国際交流や支援活動の広がりや深まりは、どうなっているのだろうか」と、国際的に問題を捉える視点で、皆さんと

議論をしながら、課題を考えました。そして、交流や支援活動を進めていくうえで、国どうしのいろいろな歴史的・構造的な違いや文化の違いについて、私たちはそれを本当に理解することを、やってきたのだろうかと問いました。そのような現状分析をしながら、それでは活動推進機関にはどのような役割があるのか、ということも議論しました。

まず、私たちには、暮らしやコミュニティのなかの交流を通して身近な国際化に目を向けることが大事であり、日常の生活のなかで交流や支援ができるのではないかと考えました。そして、それをグローバルな視点で国境を越えた交流や活動支援にどうつなげていくかということも大切です。

それも、「大人の目線」だけではなく、子どもたちに対して、国境を越えて一人の地球市民として考えていけるような提言も一緒にしようということにしました。「未来をひらく子どものきみたちへ」というタイトルで、「地球に住むみんなが、君たちと同じくらい幸せになるように」という子ども向けのメッセージを書き入れたことが、一つの特徴です。

そして、ボランティア活動推進団体の役割や協働・連携の方法、市民向けの学習機会の提供の方法なども提言しました。さらに、人材の交流や、外国人に住みよい生活環境を提供していくことなどにも触れました。

ちょうど21世紀への転換期の手前でしたので、新世紀に向けて、国籍や人種、言語、文化の異なる人たちと、安心して、希望を持って次の世紀へ行けるような、そうした世界の有り様についても一緒に考えたい。そして、地球上に起こっているさまざまな事故や戦争、貧困のなかであえいでいる人たち、言われのない差別を受けている人たちに、「ボランティア国際年」を契機として、地球市民として協働の輪を広げていきたい、という想いで、提言をまとめました。

この提言の検討ともあわせて、日本中に「国際ボランティア年」の標語を募集したり、

小さな葉っぱの形の短冊に多くの方が自分たちのボランティアへの思いを書き、それを掲げた「ボランティアの木」を全国に植えていこう、といった取り組みも進めました。

この「国際ボランティア年」を契機とした提言や取り組みについては、10年を過ぎたところで、再度検証していくことも必要だと考えています。日本の国際交流や国際貢献、ODAのあり方など、論議のテーマは少なくないと思われます。

### 提言 8

#### 「市民の力で共生の世紀を創り出すために」(2001年6月)

この提言以降は、テーマが大きく変化してきますので、少し流れを整理しておきましょう。

提言の第1ステージは、ボランティア・市民活動の基盤形成の課題で、社会的支援や資金支援などです。そして第2番目が分野論であり、災害や教育、国際などの課題でした。そして、ここからの第3ステージは、もう一度自分たちのボランティア・市民活動の有り様、活動を進めていくうえでの原点を見直していこう、いわゆる「市民力」というものに着目していこう、というように、流れが変わってくるわけです。

この2001年の提言テーマは、市民の力による「共生の世紀の創造」です。そして次の年からは「コミュニティ」をテーマに3回、次に「ボランティアの原点」、そして「ボランティア・市民活動の協働力」というように続きます。すなわち、ここからはボランティア・市民活動自身の役割や力を再確認し、どのようにその力を高めていくのか、自分たちのアイデンティティを確立するためにも、21世紀社会におけるボランティア・市民活動のあり方というものをあらためて俯瞰的に検討していくことが、提言の方向性となってきたと言えるでしょう。

それでは、2001年の提言の内容に移ります。

ここでは、「ボランティア活動というものが、本当に国民のものになっているだろうか」という課題意識から出発しています。その頃、国民の7割近くはボランティア活動への参加を希望しており、確かに活動をする人は増えていました。また、その発展を支える法人制度等が整備され、中央政府や自治体の協働支援策も出されるなど、ある意味では、ボランティア活動が政策テーマに入ってきました。

しかし、それは、一人ひとりの尊厳が守られ、誰もが希望を持てる社会をつくっていくこと、本当の意味で「共生の社会」をつくっていくということに繋がっているのだろうかという疑問がありました。そこで、そうした社会と活動の発展のための中長期的な目標を考えていくために、また、他国のボランティア活動関係者といろいろな問題を共有していくためにも、21世紀におけるボランティア・市民活動像というものを提示してみようということになったのです。

そこで、21世紀の社会が直面している課題には、どのようなものがあるのだろうか、ということから考えました。IT（情報技術）化をめぐる問題、また、人口の爆発的な増加のなかでサステナビリティ・ソサエティー（持続可能な社会）というものが本当に実現するのだろうか。そして、世界が国境を越えてグローバル化していくなかで、人々のアイデンティティが薄らいでしまったり、民族紛争や宗教的な対立、戦争も非常に多発している状況がある。国や社会のシステムが、いろいろな形で人間疎外や孤立化を生んでおり、人の役割が細分化されてしまっている。

そうしたなかでは、どのようにすれば、一人ひとりが安心感や未来への希望や、達成感を感じて主体的に社会に関わっていくことができるのか、そのような「市民力」によって「共生できる世紀」にどのようにしていけるのか、ということが問題となってきます。そこで、ボランティア・市民活動が、暮らしや



社会の場で果たしていくべき役割を考えると、それは、「人と人とのつながりを深め、社会の絆を強化する」ということに収斂されるのではないか。一人ひとりが孤立することなく役割をもって、そしてみんなが共感力を高めて、一人ひとりの尊厳を大切にする方向を社会が進めるべきではないか、そのためにボランティア・市民活動は「社会の斬新な発展を促す役割」、「触媒的な役割」を果たすべきではないかということです。

そう考えるならば、ボランティア・市民活動の発展には、もっと社会的なコストをかけていく必要がある。そして、「自発的な力を育てる社会的な取り組み」、「多様性そのものを評価しながら社会的な発信をしていく取り組み」が、ボランティア・市民活動に関わる者の責任である、ということを書いていくわけです。これは、いわば、ボランティア・市民活動の原点を確認していくことであり、かなり時間をかけて議論をしました。今日の社会のなかで、市民の力量を高める場としての市民セクターの固有の役割、ボランティア・市民活動のあり方や、活動推進の目標・課題を提示することを試み、そのなかには、活動組織や寄付の問題、協働のための指針のルールづくりの問題など、かなり幅広い議論を盛り込んでいます。

このように、この提言は、ボランティア・市民活動を考える総括的な内容になっています。

## 「コミュニティ」三部作

### 提言9

「序章 コミュニティの再考～私たちにとっての課題とは？」(2002年6月)

### 提言10

「第2章 コミュニティの再考～活動事例から学ぶこと～」(2003年12月)

### 提言11

「第3章 コミュニティの再考～葛藤から共生へ ボランティア・市民活動団体に期待されること～」(2004年6月)

先の提言のなかでも、私たちがボランティア・市民活動を行う時に、どこに寄って立つ基盤があるのかということ、広い意味でのアソシエーション、コミュニティというものに根ざしていかなければいけないのではないか、ということが議論されました。そこで、この第9～第11までの提言は、「コミュニティ」をテーマとする三部作として、3年間をかけて取り組むことになります。

この頃、国の国民生活審議会でも、「コミュニティ再興」の課題を、少し幅広く、実践者の立場から見たいこうという動きがありました。そして、この私たちの提言が、国の審議会の議論にも反映されて、審議会報告や『国民生活白書』のベースになりました。

提言検討の議論のなかでは、従来からの「地縁型」「エリア型」の活動・組織といわれている、町内会、自治会等と、「課題型」「問題解決型」「テーマ型」といわれるボランティア・市民活動団体との違いや関係を取り上げています。「テーマ型」のボランティア・市民活動団体は、その「想い」や「志」によって、プロブレム・オリエンテッド(課題を中心)に、あまり地域にこだわらずに活動を

していきますが、「エリア型」の活動・組織との葛藤を非常に感じ始めていました。コミュニティというものを、そこに住む人の「アソシエーション」というとらえ方、「地縁」というあり方だけを見ていいのだろうか、という疑問にぶつかるわけです。そして「地域エゴ」とは違う、しかし一方「問題エゴ」といいますか、その課題や活動に関わらない人は評価や尊重しないということでもない、互いの「排除の論理」を超えることはできないだろうか、と考えました。

その際に、阿部志郎先生（当時「広がれボランティアの輪」連絡会議会長）が言われた「良い垣根は良い友情をつくる」という言葉から大きな示唆をいただきました。「エリア型」にも「テーマ型」にも、それぞれ固有の特徴があり、お互いにそれを認め、生かしていくことができないか。そのような、市民の多様な参加と、そこでの友情の意味合いを包括する概念として、コミュニティという問題を考えていこうという話になったのです。

「序章」にあたる提言では、コミュニティというものが、そもそも今どうなっているのかということ、既存の学問や理論からではなく、現場にいる人たちから論じてもらい、考えていきました。地域で活動するボランティア・市民活動団体の側から、地域社会の変遷や課題を見ようという視点はそれまであまりなく、さきほど触れたように『国民生活白書』のベースラインになっていきました。

また、80年代後半から、住民どうしが会員制・有償制の互助の仕組みで集まり、社会的な責任をもって活動をする住民参加型の福祉活動団体が続々と生まれてきましたし、ボランティア活動とはまた別に「市民活動」という言葉も出てきました。活動自体が目的限定的で、フットワークの良い機能型であったことから、地域での伝統的な地縁型の助け合い活動やボランティア活動に参加していなかった人たちも、参加をするようになってきます。

IT化も進んだこともあって、今まで自分たちの地域のなかにはないような課題に参加される人たち、また、子育て支援の活動や、いろいろな当事者活動など、多様な活動が進んでいくのです。

そこで、こうした動きを概観して、知らない市民どうしの、新しい考え方や文化をともなった、独自の活動の多様な手法がコミュニティを支えていくことを踏まえて、コミュニティをめぐるいろいろな論点を整理して、従来の福祉コミュニティという考え方を超えて、少し幅広く議論をしていくことになりました。

図表を描いて、「地域社会」と「コミュニティ」が重なり合う図式もありうるけれど、「地域社会」のなかに「コミュニティ」が点在している場合もあるし、「地域社会」と「コミュニティ」が二重構造になっている場合もあるなど、新しい問題提起をしています。

次の「第2章」の提言の検討では、コミュニティを再考するうえで、少し活動事例を集めてみて、そこから見えてくるコミュニティの姿を調べてみることにしました。

そこでは、インターネットを利用した新しいコミュニティの事例や、「ソーシャルインクルージョン」という考え方を基本とした地域協働の事例、また、地域通貨を活用した実践も取り上げました。さらに、子どもたちの提言をもとにまちづくりの計画や条例をつくり、それを議会に提案している例、また、地域を超えて、各自治体の権益を超えて、ひとつの機能型につながっていくタイプの実践など、いろいろな新しい活動を見てみました。

そして、私たちは、「ソーシャル・キャピタル」という考え方に直面しました。その考え方・定義はまだ確定していませんでしたが、ロバート・パットナムという人の考え方をもって、「つなげる」ということと「絆を強める」という働きとしてとらえました。そして、コミュニティを創り出し

ている、いくつかの実践事例を整理しながら、ソーシャル・キャピタルの概念を提示していく形で、提言をまとめました。

ロバート・パットナムの『Bowling Alone (ボーリング・アローン)』(1990年)という本のタイトルは「たった一人で孤独にボウリングをする」という意味で、コミュニティのなかで人々の絆を失った今日の米国人一般の姿、孤独な群衆ということを象徴的に現しているものです。

三部作の「第3章」は、「ボランティア市民活動に期待されること」と題しました。社会的な孤立の広まりや深刻化のなかで、私たちはどういう挑戦を受けているのか、そして、それを超えていくために、どういうことが期待されているのかを検討しました。地域のなかにはいろいろな団体があり、確かに葛藤を起こしています。しかし、これから多元型社会に向かって歩いていくことを予見するならば、私たちボランティア・市民活動団体には、挑戦に応えて、「つながりから地域の多様性を形づくる」ことが大切であるということを述べました。

その「つながり」をつくるきっかけは、「発見」と「気づき」から始まるということ、そして、全国の多様な活動や領域のなかでコミュニティに厚みをもたせていく手法をとること、そこでは互いの葛藤や矛盾を認め合っ  
て共有することが大事である、ということを言っています。このような方法で、市民社会の再構築をしていくうえで、活動団体は地域における「ハブ」としての役割を担い、コミュニティのセルフガバナンスの力と行動力を高めていくということが求められている。そのことが、「葛藤から共生へ」と向かうコミュニティの主体形成の出発点であるという言い方をしたのです。

## 提言12

### 「ボランティアの原点とこれから」 (2006年7月)

継続してコミュニティという視点からボランティアのあり方を論議してきた後で、もう一度、あらためて多様なボランティア活動の側から、その「原点」というものを確認してみようということになりました。事例から学び地域に何が起きているのか、どのような地域の有り様があるのかということを考えてきたなかで、「私にとってのボランティアの原点は何か?」を見つめ直そうということです。そこで、構成団体のメンバーからの意見や、本連絡会議のシンポジウムや全国ボランティアフェスティバルの交流広場や研究分科会の場などで、多くの方々から自分にとっての「ボランティアの原点」とは何かを出し合っ  
て、それを整理しながら論議をしていくという方法で行い、そこには、さまざまな声が寄せられました。

そのなかで出てきた一つは、「お互いさま」という考え方です。社会に開かれた助け合いの活動というものは、「お互いさま」というところが出発点と考えられるのではないか。また、第二は、「世代間のつながり」という要素で、異世代協働を通じて活動が広がっていくという視点です。そして第三には、阿部志郎先生から示唆をいただいたのですが、「自らの弱さを原点にする」ということで、当事者性というところからボランティア活動を広げていこうというものです。「強さ」や「高いところ」からは見えてこないけれども、「弱さ」というところを原点にすると、私たちの活動の立ち位置が見えてくるということです。そして第四には、「自由意志」を原点にみていく見方、第五には「共に生きる」ということを出発点にする見方、というものを設定しました。

このように、この提言では、5つの柱をボランティアの原点として考えていこうという

ことにしましたが、「原点」を一つだけのもの、一本化したものに特定するのではなく、一人ひとりにとっての多様な「原点」がありうるということを認めながら、提言検討のなかで提起されたいくつかの代表的なものについて、見つめ直してみるという手法をとりました。

また、ボランティアの原点を土台として、活動を行う個人、これをマネジメントするグループや団体、さらに活動を推進する中間支援組織などが、それぞれの立場で役割を果たしていく際の方向を提言する形をとっています。例えば「お互いさま」ということでは、それぞれのボランティアは助け合いの活動を進めていくのですが、前回の提言でも課題となった、地域における「エリア型」と「テーマ型」の組織・活動の連携を図るグループや団体のコーディネーターの役割が大事になり、推進組織にはその調整・支援が求められる、といった筋道です。

したがって、第一番目は「一人ひとりへの提言」、二番目は「ボランティアグループ・団体への提言」、三番目が「推進組織への提言」という形で、整理しています。

このように、「ボランティアの原点」というテーマに沿って、多様な分野から、いろいろな人の声を寄せあい、それらを一定整理したものがこの提言です。皆の意見を一本化していくというよりも、ワークショップをしながら多様な発言を活性化させて、やや幅のある形にまとめていくという方法をとったことが、この提言の特徴でもありました。

### 提言13

#### 「人間の尊厳を高めるためのボランティア・市民活動の『協働力』をいかに高めるか」(2008年6月)

そして最後に集録したものが「協働力」をテーマに置いた提言です。

「協働とは何か」とした時に、これをコラ

ボレーションという人、コーディネーションという人、またコネクションという人もあります。行政との関係では、よく「パートナーシップ」が使われます。また、「支援」とも「連携」とも違う「協働」というものについて、この提言における意味づけをしておくことがまず必要になります。

そこで、協働というのは、「共通の目的をもち、お互いの実践なり活動なりをその目的に向けていくことで、互いに変容したり融合しあいながら、別の新しいものが生まれてくるものである」としました。その結果、「 $1 + 1 = 2$ 」ではなくて、3や4や5になったりする。そのような、協働力をいかに高めていくか、ということ課題とする提言です。特に、提言テーマの冒頭に置いている「人間の尊厳」とは何かという議論をしていくなかで、これを守り高めていくことこそが協働の最も大切な目的ではないか、としたわけですが。

ボランティア活動は、人の多様性、個性というものを大切にするわけです。そうすると人間の尊厳というのは、社会的排除にあったり、認知症になるなど、一人ひとりの違いというものがどのような状態であっても、一人ひとりが人格をもつ存在として、支えられたり、支えあったりしていくことが大切であることに行き着きます。そうしたことを保障し、支援していくことの意味について、ずいぶんと論議をしました。実は、「人格を有する存在」として尊重する、支援するというのは、なかなか難しいことです。人を過度に「個別化」しようとする、「個別化の谷」に落ちてしまいます。ですから、むしろ「脱個別化が求められている」のではないかと。

例えば、ホームレスへの支援の過程で、その人は1回就職した職場は倒産してしまい、また次の職場は合併になり、派遣職員になってしまった。すると、「派遣切り」にあい、住むところまで失ってしまった。そこでインターネットカフェに入るのだけれど、今度は

そこで病気をうつされてしまう。「何でこんなに不幸が、次から次へと一人の上に襲ってくるのか」と、無力感にさいなまれてしまう。そこには、格差社会の構造のようなものも見えるのだけれど、支援は「個別化」しなければならないから、一人ひとりの話を丁寧に聞いていくと、次の人も不幸、次の人も、またその次の人も不幸、という経験をしてしまう。そのように、「個別化」することが辛くなってきてしまうということが、今、支援者のなかに広がっているのです。

そのときに「脱個別化」という視点が役に立ちます。ホームレスの支援の例で言えば、一人ひとりの問題の向こう側に見えるのは、就労の場や住む場所の保障のことであり、それらがあれば、この人たちはもっと自尊心を上げて生きていくことができるというようなことです。そのときの政治状況や社会構造的の歪みなどを共通項として見るという視点がある。

また、例えば、女性のなかに気分障害と言われる鬱病が多く発生しています。その一人の人の話を聞いていると、女性という性に周りがこだわり、自分もこだわっている。性別役割の「女らしく、女性としての役割を果たすこと」に疲れてしまい、子育て、家事、お姑さんの介護と、一人で一身に背負わされた女性がヘトヘトになっている。そのときに、ジェンダーバランスをもった人から「自己実現していいのよ。疲れたら誰かに頼めばいいのよ。そして女性性から自分を解放して考えればいいのよ」、「子どもさんを預けて、自分がやりたいことがあればそのときは行ってみたらいいじゃない」といったことを言われて、初期段階の気分障害、鬱病から解放されていくというような事例があるのです。

こうしたことは、「個別化」して、「その人の尊厳」をみているだけは見えないのです。

政治的、構造的な側面で共通項があるような課題に対して、ボランティア・市民活動というのは、それを「個別化」と同時に

「脱個別化」もする。共通するものがあるので、そこは皆で解決しようという「市民力」といったものを一方で見えていかないと、「協働力」というものにつながらない側面がある。実は共通の課題であることがわかると、それがアドボカシーにつながっていく場合がある。そうした部分を組み込みながら、活動の流れをつくっていく必要があるのではないかと、ということも、「協働力」を考える重要な要素であると思います。

## より開かれた提言活動をめざして

以上の13本の提言をあらためて振り返ってみると、常に「ボランティア社会の創造」という方向をめざしながら、ボランティア・市民活動をめぐる時代ごとの潮流や課題に合わせて、タイムリーなテーマを選んで提言をしてきており、まさに時代の検証になっています。

繰り返しになりますが、全体の流れとしては、第一ステージの基盤整備の課題、第二ステージの分野論、第三ステージの活動の基礎となる価値基盤の整理と、大きく3つグループに分かれています。

これらの提言は、直接的または間接的に政策立案や現場の実践に反映されていった部分もありますが、それぞれの提言検討の過程で、「広がれボランティアの輪」連絡会議の各構成団体のメンバーや外部の関係者も含めて、一緒に議論してきたこと、協働してきたことが、その後に生かされてきた側面も大きいと感じています。全国的な活動推進関係者が、その時代、時代の課題を共有するとともに、自分たちの活動を翻って見直しながら、「このような考え方や取り組み方がある」と、互いに学ぶ機会になりました。そこでは、いろいろな世代の違う人、活動基盤の違う人、活動の日頃の関わり方の違う人が語り合う、この「違い」が大切であったと感じています。

今後、このような方法によって、社会的

な課題や、ボランティア・市民活動が直面する問題を浮き彫りにし、それを共有し一緒に議論しながら、提言に整理し、社会的に発信し、次の活動や施策推進へと展開していくステップにしていくことが大切であると考えています。

なお、提言をより広く広報していくことや、提言内容の解釈や読み方などをわかりやすくPRしていくことなどには、まだ工夫の余地があるのではないかと思います。提言をより多くの関係者にお読みいただき、幅広いご意見をいただき、次の検討に生かしていくといった双方向のやり取りができるような、より開かれた提言活動にしていきたい、とも思います。

この提言集は、その第一歩と考えていますので、皆様には、提言の歩みと内容をご覧いただきながら、今後の提言活動のあり方や、とりあげるべきテーマなどについて、忌憚のないご意見・ご感想をお寄せいただきますようお願いいたします。

（山崎美貴子／「広がれボランティアの輪」  
連絡会議会長、神奈川県立保健福祉大学学長）