

ボランティア・市民活動のコーディネーター・リーダー等推進者のための

ボランティア情報

volunteer information



40年の歩みを、ともに

ボランティア・市民活動の発展をめざして

～全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター40年座談会～

(第2回)



市川一宏さん
ルートル学院大学 学事顧問・教授



山崎美貴子さん
東京ボランティア・市民活動センター 所長



渋谷篤男さん
全社協 常務理事

上野谷加代子さん
同志社大学 教授



和田敏明さん
ルートル学院大学 名誉教授



高橋良太
全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター 所長
進行役

2月号に引き続き、全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター40年を迎え、市区町村、都道府県、そして全社協VCの40年を、ともに歩んだみなさんによる座談会で振り返ります。

今回は、ボランティア元年と称される1995年の阪神・淡路大震災を契機とした、災害被災地支援の協働による発展の歴史。また、ボランティア・市民活動推進の制度的基盤となり、その後日本の社会を変えることとなった1998年のNPO法(特定非営利活動促進法)制定、そしてボランティア・市民活動センターの方向性を策定・提起した、数次にわたるプラン策定の経緯についてです。

あわせて、今後わが国が直面する課題に対して、ボランティア・市民活動センターはどのように活動や事業を組み立てれば良いのか、そのあり方についてメッセージをいただきました。

Contents	特集 40年の歩みを、ともに ボランティア・市民活動の発展をめざして ～全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター40年座談会～ (第2回)	
	07 ・福祉教育とボランティア ・今、考えたい 市民活動のキーワード	08 ・保険のひろば ・「ボランティア全国フォーラム 軽井沢2018」のご案内 ・事務局日より

座談会の全体構成

<今回>

- 阪神・淡路大震災による被災地支援が築いたもの
- NPO法(特定非営利活動促進法)と市民活動の推進
- 時代に沿ったボランティア・市民活動推進の方向性を提起～プラン・強化方策の策定と推進～
- 「地域」をボランティアセンターの底力で切り拓く～人口減少社会に求められる活動のあり方

<第1回>(2月号)

- ボランティア精神と、制度・組織を結びつける
～全社協VC草創期～
- 福祉教育推進の歴史から考える今後の取り組みのあり方
- 多彩な団体の連携を通じたボランティア活動啓発
～「広がれボランティアの輪」連絡会議
- センターを支える人材づくり
- 住民参加型在宅福祉サービス団体の理論的整理



全社協VC = 全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター

■高橋: 全社協VCの後半20年についてお話を伺います。1998年のNPO法施行など、市民活動の基盤が整い、多彩な活動が広がっていきます。この法律が生まれる契機となった1995年の阪神・淡路大震災、その後のボランティア・市民活動の広がりについて、みなさんからの話を伺います。

阪神・淡路大震災による被災地支援が築いたもの

■和田: 阪神・淡路大震災では、当初社協の支援は及び腰でした。どうやっていかなかったのか。それが途中から、といっても発災後数日で災害ボランティアセンターをつくったのですが、全国組織のネットワークを活かして交代で社協職員を派遣しました。これは社協としても初めての経験で、1月の発災時から3月まで行いました。

課題になったのは3月です。3月は次年度に向けた準備など、多くの社協が事業を抱えて大変な状況でした。そのときに兵庫県社協が「これからは県内の社協で取り組む」と宣言し、関係者を説得しました。その経験が非常に大きかっ

たのです。

「発災から一定の期間を経た後の被災者支援は、被災県・市内の団体を中心に進める」との兵庫方式の実践は、NPOと社協との関係を、「社協という地元根ざした組織があり、社協と協力すれば発災後も長期に被災者を支えることができる」となった点で、とても大きな教訓を得たのです。

今、災害時に社協が災害ボランティアセンターを設置運営することが、社会的には当たり前になりましたが、最初はそうではありませんでした。なぜ福祉のことではないのに、社協が災害の対応をするのか、との意見が多くあったのです。しかし、災害は最も福祉に欠ける状



態に被災者を置くことであり、それを支援するのは当然ではないかと、徐々に社協関係者のなかで了解されていきました。

■渋谷: 災害は福祉ではないと言われた状況を、災害ボランティアセンターの実践が変えました。現在では災害が起きると、誰もが被災者の孤立などさまざまな問題が生じてくることを理解し、マスコミも報道します。社協もNPOも、そのことの重要性をふまえて活動を展開しています。現在、制度外サービスの重要性が盛んに取り上げられますが、それを考えるきっかけが作られたことが大きいと思います。

1998年にNPO法が成立しました



が、当時、社協とNPOはまだまだ疎遠で、かえって対立関係さえ生じている時期でもありました。災害時の被災地支援でも、社協とNPOによる支援をどのように調整するかが大きな課題になりました。それをどう解決するかということ、災害ボランティア支援プロジェクト会議(支援P)などの仕組みを整えてきました。

■和田: 阪神・淡路大震災後、被災地のある社協に行ったときのエピソードです。お湯が出ないなか、赤ちゃんをお風呂に入れて喜ばれた経験を通して、「災害時のように本当に福祉に欠ける状態なかでは、『行政がしっかりすれば』『行政に要求すれば』何とかなるのではなく、住民自身が主体的にサービスや活動を提供することで、課題解決することがいかに重要かを実感した」と言われたことが、非常に印象的でした。

■上野谷: 阪神・淡路大震災で、社協は多くのことを学びました。大阪府社協はバックヤードとして、NPO、大阪ボランティア協会、マスコミ、大学、社会福祉法人の施設など、あらゆる組織と協働することを学びました。例えば、被災地の洗濯物を、大阪府の被災していない施設で洗濯しては被災地に返すことを繰り返していました。

■山崎: 阪神・淡路大震災では、130万人の若者が被災地支援のボランティアとして活動しました。しかし、その130万人を社協の災害ボランティアセンターですべてコーディネートしたわけではありません。当時、社協職員は多くのボランティア団体、大学生などと揉みくちゃになりながら、支援の調整を行いました。

社協は地域を良く知っている組織で

す。地域の一人暮らしの方や一人になってしまった方を、民生委員・児童委員の皆さんと一緒に訪ねていたのは社協職員でした。表に見える活動は一過性ですが、その活動が終息した後、被災者を長く支えていくのは社協なのです。

阪神・淡路大震災の災害ボランティア活動の現場で、さまざまな軋轢や葛藤を乗り越え、社協とボランティア団体が協働した経験がなければ、その後社協が災害被災地で災害ボランティアセンターを立ち上げたり、支援Pでリーダーシップを発揮する人材は育たなかったと思います。その後の災害支援の新たなステージにつながっていったことは間違いありません。東日本大震災では、「広がれボランティアの輪連絡会議」の呼びかけを通して、「JCN(東日本大震災支援全国ネットワーク)として850に及ぶボランティア・NPO団体をつなぎ、一緒に取り組む流れにつながりました。

■市川: 私は、東日本大震災後の復興支援で宮城県石巻市に関わって学んでいます。そこで感じるのは、多くの支援が終了した後、具体的な生活支援やサロン活動の展開、そして地域福祉コーディネーターの仮設住宅訪問など、長期に被災者を支える視点を持って関わることが、社協の最大の強みであることです。私は、社協が担うこの役割をもっと発信してほしいと思います。

NPO法(特定非営利活動促進法)と市民活動の推進

■和田: 私は、1998年に施行されたNPO法の策定検討委員会に関わっていました。端的に言うと、立法に関わる方々の中には、市民活動を推進するための法律制定を好まない方々もいらっしゃいました。そのような方々を説得する上で、阪神・淡路大震災におけるボランティア活動が大きく評価され、法律制定に向けた流れを加速したと言えます。検討委員会では、これからの日本社会を支えるのは、行政や企業だけではなく、市民が一つの柱になることが必要であることが議論されました。法案には市民

参加の考え方をいれ、最終的に全会一致で成立しました。

NPO法は日本の社会を変えました。阪神・淡路大震災を通して、行政の限界と市民活動の重要性がはっきりしました。この経験がなければ法律制定はもっと遅くなっていたでしょう。

■山崎: 阪神・淡路大震災では多くのボランティア団体が活動しましたが、法人格がないことで社会的信用が得られず、活動の基盤を作ることが難しかったのです。

NPO法により、すべての自治体に協働の指針作成が義務化されました。その一方で、NPO活動の推進やNPO中間支援組織の設立が急がれ、かえってNPOを丁寧な支援育てる土壌が失われ、しかも財源が不十分のため、NPOの中間支援組織として厳しい状況になっている所もあります。

東京都では、NPOとボランティア支援のセンターをやりましょう、との流れも築き、1998年に東京ボランティア・市民活動センターとして出発しました。全社協も、2010年に全国ボランティア・市民活動振興センターの名称に変更しました。狭い範囲の福祉ではなく、広い意味での福祉を推進する流れが、少しずつですが全国的に広がっていると思います。

時代に沿ったボランティア・市民活動推進の方向性を提起～プラン・強化方策の策定と推進～

■高橋: 全社協VCでは、これまで、ボランティア・市民活動の状況をふまえて、ボランティアセンターの取り組みを提示するプランや強化方策を策定してき



40年の歩みを、ともに ボランティア・市民活動の発展をめざして ～全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター40年座談会～ (第2回)



ましたが、これらの考え方についてお話をください。

■山崎: 最初の7か年(第1次)プランは1993年、第2次5か年プランは2001年の策定です。そして団塊の世代が定年を迎えていくなかで策定した、2008年の第3次5か年プランがあります。

1993年の7か年(第1次)プランは、同年の中央社会福祉審議会の地域福祉専門分科会に提案されました。その結果、国の意見具申として「ボランティア活動の中長期的な振興方策」が出されました。その後、全社協VCでは阪神・淡路大震災を経て、制度によるボランティア・市民活動の重要性をふまえながら、2001年に第2次5か年プランを策定しました。

■高橋: 第2次5か年プランは、NPOを相当意識して策定され、全社協VCも、市民活動を含めたセンターにする構想を持っていたと伺いました。

■渋谷: 第2次5か年プランに「市民活動」と入っているのは、社会福祉関係者全体を見たときに、NPOに対する寛容性がまだ不十分であり、都道府県・市町村段階で協働の推進を図ることを企図したことが理由です。

なお、全国ボランティア振興センター(当時)の名称変更は、名称を変えることとあわせて実効性を築くべく、時間をかけて検討を進めました。災害時のボランティア活動支援もNPOとの協働が当たり前になるなかで、全社協でもNPOに対する見方が変化し、2010年に「全国ボランティア・市民活動振興センター」と名称を変更しました。

2008年の第3次5か年プランでは、「ボランティアセンターは社協組織のフロント・前衛」と位置付けました。これ

で扱っていないニーズにも応えるし、社協・ボランティアセンターとつながりのないさまざまな分野の方々と連携することが大事だということを書きました。現在も基本は変わりませんが、生活困窮などの課題が脚光を浴びるなかで、あらためて整理し伝える必要があると考えています。

■市川: 2001年の第2次5か年プランにおいて、VCや社協が地域協働プラットフォームを提供するとした提案は正しかったと思います。

考えてみると、2000年の社会福祉法改正から、2008年に厚生労働省が提案した、「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告」、その後の生活困窮者自立支援、社会的養護、介護保険、地域共生社会などの議論。これらの施策の基本には、プラットフォームの考え方があります。その後、全社協VCが2015年に策定した「強化方策2015」は、社協やボランティアセンターの職員に立ち戻り、確認をしてもらうための教科書であると考えています。

■上野谷: 理論がボランティア活動やその方向性を後押しすることを感じています。1987年の社会福祉士及び介護福祉士法制定から30年が経ちましたが、現在、社会福祉士・介護福祉士養成の教科書には、地域福祉やボランティアの推進を図るため、多様な団体に対応しなければいけないと明記されています。今、社協に勤務する若手職員は、「NPO? なんで?」など排除の意識はありません。都市部に限らず、全国の市区町村社協は変化してきています。私は、教育や学びにより、組織の体質が変わっていくことを実感しています。

「地域」をボランティアセンターの底力で切り拓く～人口減少社会に求められる活動のあり方～

■高橋: 現在、共生社会の実現が課題とされているなかで、今後10年程度を見据えていただいて、今の状況も踏まえながら、どういふふうにボランティア・市民活動を展望するのか、そしてボランティアセンター、全社協VCとして何が

課題になっていくのでしょうか。

■渋谷: 私が全社協VCを担当した当時は、「ボランティア活動は楽しいので、どんどん参加しましょう」という考え方がありました。それは今も重要ですが、例えば社会関係の希薄な方々への関わりなど、一方でボランティア活動が地域の深刻な課題に関わらざるを得なくなっている面があります。これらの課題への取り組みが求められていることを、どのように伝え、具体的なプログラムとして展開していくかが課題です。

■市川: 今後、どういふ社会をめざすのかとの議論が不可欠だと思います。社会のイメージ像が不明確だと、取り組みは抽象的になります。ボランティア活動は、具体的に何を生み出すかを考える必要があります。

また、市町村段階でプラットフォームの中心的な役割を誰が担うのかも課題です。私は、全社協に地域福祉部とボランティアセンターがあるように、市町村社協もその両方を兼ねあわせ、地域支援を行ってほしいと思っています。各地域で、地域共生社会を実現する上でどのようなボランティアセンターをつくるのか、その際に、これまで進めてきている各地域に根ざした取り組みに加えて、新たな活動や事業を、接ぎ木をして、新たなコミュニティを再生する議論、つまり、その地域に合ったボランティアセンターのあり方という議論が不可欠だと思います。

私は、ボランティア活動は存在保障と連帯、すなわち博愛主義の思想が脈々と受け継がれていると考えています。地域課題の解決に挑戦する源流には、「人は祝福されて命が与えられた」という事実をふまえ、人としての「共感」をもち、



互いが支え合っていくという「連帯」があると思います。この原点を忘れずに活動を広げていくことが大切だと思います。

■山崎: これまで、市民の安全弁は家族や地域社会でした。現在、大都市では一人暮らしが多く、過疎地でも社会的孤立は深刻です。私は、この状況のなかで、我が事として地域共生社会づくりの担い手になることが、福祉教育の大きな目標だと思います。

孤立社会は正常ではありません。人間は支え合って生きていきます。ボランティア活動は自主的・主体的な活動であり、支え合う社会をつくる接着剤・起爆剤です。大事なのは、当事者を置き去りにしないことです。社会につながらない、つながりにくい人々を地域住民が気づく。その人たちを排除しない仕組みを作るのは市民の力です。そこに福祉教育の意味もあるし、それを形にしていいため、市民活動の広がりや深まりを作ることが求められています。

社協やボランティアセンターは、住民が集まり協働の場づくりができる仕組みです。社協やVCは、市民が学び合いながら地域課題解決の力を高め、取り組んでいく仲間作りを支援することが

重要です。またその取り組みには、企業をはじめ多様な分野の参画も必要です。現在、企業の社会貢献担当者の関心はSDGsです。科学や学問の力と地域住民、企業、行政などがつながり、ミクロ(住民や地域)とマクロ(広域)の両方で課題解決をめざした活動の展開方法に関心が集まっています。

すると、地域の課題解決にあたっては、狭い意味の福祉ではなく、「広い意味の福祉」を築くため、生活者・当事者を中心に置いた多様な価値観、つまりダイバーシティ(多様性)とインクルージョン(社会的包摂)を互いに認めあって取り組むことが求められます。このことを、大阪の特別支援学級の先生が「みんな違ってあたり前」と表現していますが、多様性を認め合うことは、ボランティア活動の真髄です。

見て見ぬふりをしない想像力と、ボランティア・市民活動の持つ力を発揮できる社会づくりを通じて市民が支え合い、孤独・孤立社会の解消をめざしていく。私は、この2つの概念が、これからの市民社会の底流として必要だと考えています。ボランティア・市民活動は、社会を変革します。変革の核になり得る可能性をもって、未来社会をつくっていく一つの大きな力です。

社協はこれまでの歴史で、地域ではなくてはならない存在として社会的信用を築いてきました。その信用を大切に、共生社会をつくる中核として、見て見ぬふりをしない想像力を私たち市民一人ひとりが身につけて、誰も取りこぼさない社会をつくっていくことが必要です。

■和田: 私も、今後の人口減少社会を

考えると大変な事態になると考えています。自治体の消失だけではなく、社会的なさまざまな装置が維持できなくなります。また、そこに至る時間的余裕もありません。地域で互いが助け合う地域共生社会を、抽象的な話ではなく実際に「いま」進めないと、これまでのように、高齢になると自由があって余暇を楽しむ、とはいかず、地域での生活自体が成り立たなくなると思います。

一番問題になるのは、地域には見て見ぬふり、そして無視や排除などが意外に根強くあり、そこを変えないと、自然な感じでのつながりの回復は難しいと思います。その時、福祉教育やボランティア活動が蓄積してきた内容が重要です。地域での活動を興し、関心をもってもらう。新しい出会いをつくるには、福祉教育、ボランティア活動は非常に大きな力をもっており、さまざまなノウハウを蓄積しています。これをどう発揮するかが重要です。

例えば、小さい子どもから高齢者まで、あらゆる住民が参加できる多様なプログラムを開発し、それを提供し続けることを、ボランティアセンターは本格的に進める必要があります。犯罪から更生する人、障害があり引きこもっている人などに対して、地域社会を構成する一員として、地域で暮らしていける取り組みづくりなどです。その点で、福祉教育、ボランティア活動が、今までになかった深さや広がりを持って進めることが必要な時代です。

「広い意味での福祉」という言葉が出ましたが、社会福祉法が改正され、孤立などの地域生活課題が法律上に位置



(写真左から) ボランティア情報のバックナンバー、全国ボランティアフェスティバル関係資料、ボランティアコーディネータースキルアップシリーズの書籍



づけられました。これは元々、生活課題全体を対象とした地域組織化の考え方であり、我が国全体がそのような時代に来ているのです。これから迎える社会に、私たちは参加型の地域や社会を創ることでは対応できません。

その点で、これまでにボランティア・市民活動、そしてボランティアセンター、社協が培ってきた内容はとても大きいものです。山崎さんからSDGsの話がありましたが、あらゆる人々や組織が、社会全体を支え合っていくことを考え、そのために協働の対象をうんと広げて考えていく必要があります。

特にボランティアセンターや社協は、どこにでも働きかけたり呼びかけたりすることができる信用ある組織として、社

会的に認められており、社会のセーフティネットの一部を担うようになっていきます。この役割を、これからしっかり果たしていくことが必要だと思います。

■上野谷：和田さんからもありましたが、社会福祉法の改正で、地域生活課題が定義されました。社協やボランティアセンターは、それらをより分かりやすく住民に伝えていくことが必要です。地域・生活に根ざしたという意味からは、LGBTやコミュニケーション障害なども取り組みが必要な課題です。「私達の地域にはそのような課題はありません」と言っても、そうではありません。気づき、キャッチする力が重要です。

また、「みんながボランティアをする」という視点ではなくても、例えばNPO

が実施するコミュニティサービスでも、福祉の思想を入れていくことはできます。それらは社協やボランティアセンターの戦略として考えていくことも可能です。人権やダイバーシティ、インクルージョンの考え方を、それぞれの地域に合う方法で取り組んでいくのです。

地域生活課題に対し、実際に事業化し推進するのは市区町村社協です。そのためには、市区町村社協と都道府県・指定都市社協がネットワークを上手に組むことが必要です。情報を共有し、お互いが循環する学び方が理想です。ボランティアフォーラムのような、全国的な情報共有の機会を有効に活用してほしいです。また、日本福祉教育・ボランティア学習学会などの学術組織と協働することも必要な時代です。ブロックごとの連携も必要になると思います。

ボランティアの学び方という変ですが、福祉教育も学びを通じて深まり・広がりができます。そうした研究会などを地域のボランティアセンターと研究者と一緒に開催することも考えられます。そして、日本のボランティア活動を発信するという国際的な協力関係も求められています。

■高橋：みなさん、今日はどうもありがとうございました。



書籍紹介

「災害ボランティア入門 実践から学ぶ災害ソーシャルワーク」(ミネルヴァ書房/2018年4月)
学生ボランティアとして知るべきこと、活動のイメージ、さらに体験を平常時の備えにどう活かすか、具体的にまとめた書。
(詳細は「ミネルヴァ書房」で検索)