

大阪市におけるボランティア活動・市民活動の活性化をめざして

平成 18 年 8 月

大阪市ボランティア情報センター
ボランティア活動・市民活動活性化専門委員会

はじめに(基本的な考え方)

1987(昭和62)年3月、大阪市内のボランティア活動を推進する拠点として、大阪市社会福祉協議会(以下、市社協という)に「大阪市ボランティアセンター」が開設された¹。1998(平成10)年12月に「大阪市ボランティア情報センター(以下、V情報センターという)」と名称変更し²、現在に至っている。

この間、V情報センターは、市域を対象とした様々な事業を展開するとともに、市内24区の区社会福祉協議会(以下、区社協という)に「区社会福祉協議会ボランティアビューロー(以下、ビューローという)」の設置および活動支援を推進し、ボランティア活動の振興を図ってきた³。

V情報センターは、市民への「ボランティア活動をはじめとする生活・福祉・社会参加に関する情報(以下、ボランティア・市民活動情報という)」の提供の強化、福祉教育への支援、企業・労働組合の社会貢献活動への協力、各種団体との協働の場としてのプラットフォームの構築を図るなど、新しい時代のニーズに対応する事業展開⁴をしてきた。

一方、社会福祉協議会(以下、社協という)が本来目的とする地域福祉推進の視点に立つとき、V情報センターとして地域組織化や小地域活動推進、ビューロー事業への関与、支援などはやや不十分だったといえよう。

V情報センターは独立した機能を持つとはいえ、地域福祉を推進するという社協としての使命を踏まえ、社協活動全体と連動しつつ、地域に密着したボランティア活動および市民活動の推進を図る必要がある。

とくに大阪市は、各区の人口規模が大きく、地域に密着したボランティア活動・市民活動の活性化を図るためには、区域や地域を基本としたきめ細やかな事業展開への転換が求められる。

また、地方分権、財政改革、社会福祉基礎構造改革などの政策転換が図られ、例えば、介護保険法の改正、障害者自立支援法、高齢者虐待防止法など制度の新設、変更は今後もボランティア活動・市民活動のあり方にも多大な影響を及ぼすと予測される。

こうした点を踏まえて、V情報センターは、市民の積極的な社会参加・参画を図るために迅速かつ正確な「ボランティア・市民活動情報」の提供を求められている。

そこで、センターのこれまでの実績・課題を踏まえた上で、これからの事業展開を活性化させるため、

1. 社協におけるV情報センターの位置づけの明確化
2. V情報センターとビューローの機能・連携強化
3. 市民への「ボランティア・市民活動情報」の提供のあり方

の3点から提案をおこなうものである。

1. 社協におけるV情報センターの位置づけの明確化 「新・地域福祉時代」⁵に対応するV情報センター

大阪市域においては、これまでのサービス提供型ボランティア、イベント型ボランティア、施設訪問・交流型ボランティアなど多彩な活動が行われてきた。「新・地域福祉時代」を迎え、まちづくりのための自治型ボランティアや、ICF⁶の概念に基づく「新たな障害者観」をもっとともに歩むボランティア、行政や企業と対等なパートナーシップを築き、政策化・事業化にあたるボランティアなどが求められている。

少子高齢社会⁷、地方分権社会がますます進む中で、V情報センターの業務は、社会の変化に対応することが求められると同時に多様かつ多大になると予測され、事業の循環化、計画化、各種団体との協働化が求められている。

事業の循環化と計画化をめざす

従来の事業は点在的な展開となっており、縦割り型事業展開から脱却できていたとはいいがたい状況である。このため地域福祉の推進に効果をあげるためには、今後は各事業が相互に連携を取り合い協働していく循環型の事業展開と、評価を踏まえた計画的展開を一層進めなければならない。

つまり、相互の関連性や、相乗効果の可能性などを考慮しながら、幅広い層の地域住民・関係者の連携のもと、多分野で多彩な市民による活動を推進することで、住民の自発的な取組みを喚起させ、福祉のまちづくりの実現にむけて、住民・各種団体・NPO等のネットワーク化にも結びつくものである。また、V情報センターおよびビューローの計画的事業展開と進行管理、評価を適切に行い、事業の実施効果を高めていくように努めなければならない。

プラットフォームとしてのV情報センターの機能強化

多様な団体と連携する社協は、そのネットワークを活用し、種々の地域活動の活発化や、協働の場としてのプラットフォームの構築に努めてきた。今後V情報センターとしては、住民同士の連携(内なる連携)とNPOをはじめとする市民活動等が連動(外との連携)するために「内なる連携と外との連携のコーディネーション体制」を確立するため機能の強化を図る必要がある。

例えば、防災教育において、V情報センターは社協が創り上げてきたネットワークを活かして、地域住民や専門的な市民活動団体等と連携・協働して取組みを行い、防災への関心を高めるとともに防災教育の充実を図るなど、相乗的な効果となるようプラットフォームとしての役割を果たしていかなければならない。

以上のことから、地域福祉を推進していくうえで社協事業全体の中において、V情報センターおよびビューローの個々の役割を明確にすると同時に、連携・機能させる形態に移行していく必要が生まれている。

2. V情報センターとビューローの機能・連携強化⁸

これまでビューローの事業は独自性を持って展開されてきており、その活動実態をV情報センターは十分に把握しきれていなかった。

これからは区域を中心としたより地域に密着した展開が求められるところであり、これまでのビューローの活動成果が区社協の活性化につながり、また、市域全体の公益となるように、V情報センターとビューロー（市社協と区社協）、あるいはビューロー同士（区社協間連携）が情報の共有を密にするなど、連携の強化が重要である。このように、V情報センターは、ビューローの機能強化を図るための支援を強化する役割が求められる。

ビューロー機能の充実

ボランティアニーズの多様化にともない、V情報センターとビューローの役割を見直し、両者の機能を再構築することが重要である。

V情報センターは勤労者、就学者、買い物客、旅行者等、366万人（2000年）といわれる昼間人口層のボランティア活動への参加促進や、ボランティア・市民活動情報の収集と発信・提供、活動企画の評価、研修機能の充実等を図り、センター・オブ・センターの役割を果たしていくことが期待される。

今後、ビューローは従来機能をより発展させ、センター機能としての役割をもつ方向に向け努力する必要がある。その上で各区レベルにおいて大阪ボランティア協会や大阪NPOセンターなどの中間支援組織⁹や各区のコミュニティ協会等との連携強化を図ることにより、多彩なボランティア活動を行う住民同士の連携も進展するものと考えられる。

ビューローにおける地域を基盤とした福祉教育の推進

ボランティア活動を福祉教育の視点でとらえなおし、活動の展開において施設の利用者と住民、児童・生徒との交流を図るほか、会場としても地域会館、学校、商店街の空き店舗などさまざまな社会資源を活用していくことが必要である。また、さまざまな地域施設を地域福祉の拠点とするため、ビューローは地域ボランティアが施設利用者と住民との媒介者となり施設の利用が促進されるよう支援することが求められるところである。

さらに、住みよい地域づくりの柱として福祉教育を位置づけ、小・中・高校はもちろん、専門学校や大学等の高等教育機関との密接な連携や地域教育協議会等の支援を得て、児童・生徒・学生の積極的な活動参画を図るなど、従来の枠を超えることが求められている。

加えて、2007年問題に代表されるシニア層のボランティア活動・市民活動への参加・参画支援についても、生涯教育の視点を含め、高齢者の生きがいづくりや高齢者相互の助け合いのシステム構築等の積極的な取り組みが求められる。また、高齢者が主体的に福祉教育に参画することによって、世代間交流や高齢者の生活理解が促進され、地域を基盤とした福祉教育の充実が期待できる。

企業・NPOとの協働

大阪市の人口は約262万人(2005年)であるが、昼間はさらに100万人が増加する。このため、企業に働く人々のボランティア活動・市民活動は重要な役割が期待される。このような認識のもとに、企業の社会貢献活動として、1999(平成11)年から、中央区で、区域を土台とした「フィランソロピー懇談会」が開催され、数社の企業との多様な協働が実現されており、今後は各区においても同様の活動を展開することが期待される。また大阪시는「商人の町」として、自営業を中心とする住民のパワーを一層、地域活動に発揮できるような取組みも重要である。

NPOとの協働については、NPOの地域での展開は住民の自立生活に直結する福祉活動が中心になると考えられることから、地域福祉の推進役である区社協はビューローを窓口としてNPOとの協働を積極的に進めるとともに、コミュニティビジネス¹⁰の起業支援も視野に入れていく必要がある。また、NPOは区域をまたがる広域活動も少なくなく、市域全体としてNPO活動が発展していくように、V情報センターとしても協働を進めなければならない。

3. 市民への「ボランティア・市民活動情報」の提供のあり方

V情報センターにおいては、国内・外及び広域でのボランティア活動・市民活動に関する情報収集・発信の強化とともに各区域のボランティアニーズや情報を迅速に入手し、「ボランティア・市民活動情報」の拠点としての機能を発揮することが求められる。とりわけ、震災・災害等、緊急対応の際のボランティア活動情報収集・発信の期待は大であり、対応が急務である。

一方、ビューローはより地域に密着した「ボランティア・市民活動情報」を収集・発信することで、住民のボランティア活動への参加促進や地域の福祉力の向上に貢献することができる。

総合的な情報提供

現在、市民への情報提供媒体としては、V情報センターにおいては、インターネットでの「大阪市ボランティア情報ネットワーク」と「ボランティア活動情報誌『COMVO』」が、大きな役割を果たしている。一方、区においては、区社協発行の新聞等にビューローの記事スペースを設けたり、区役所発行の広報紙に区社協のニュースが掲載されたりしている。また、ボランティア活動の情報紙を発行している区社協もあるが、さらに積極的に住民にとって、より身近で多様なニーズに対応できる情報提供のツールづくりが求められる。

住民への情報提供という視点からは、福祉分野に留まらず、国際や自然環境などの情報も収集し、総合的な提供が求められ、またボランティア活動・市民活動参加のための情報を効果的に収集・発信する必要がある。これは市域全体で共有することが重要であり、V情報センターとビューローの連携強化により、ホームページ等を通じて市民がどこでも同じ情報を入手できる状況を構築することが求められる。

情報公開の必要性

住民がボランティア活動・市民活動に参加・参画の意識を高めるためにも、身近な区域で情報が必要となる。住民の関心を地域に集め、理解と活動促進を図る意味からも、区社協はNPOに関する情報も積極的に入手し、V情報センターおよびビューローの情報が来館やホームページなどを通じて提供されなければならない。さらに、より重要なことは、情報公開のあり方である。情報公開は職員の仕事に対する意欲を高め、意識改革につながるものである。事業の活性化を図るためには、そういう点からも個人情報に配慮した情報公開が求められる。V情報センターおよびビューローは、積極的な情報公開を啓発し、仕組みとして情報提供の要として位置づける必要がある。

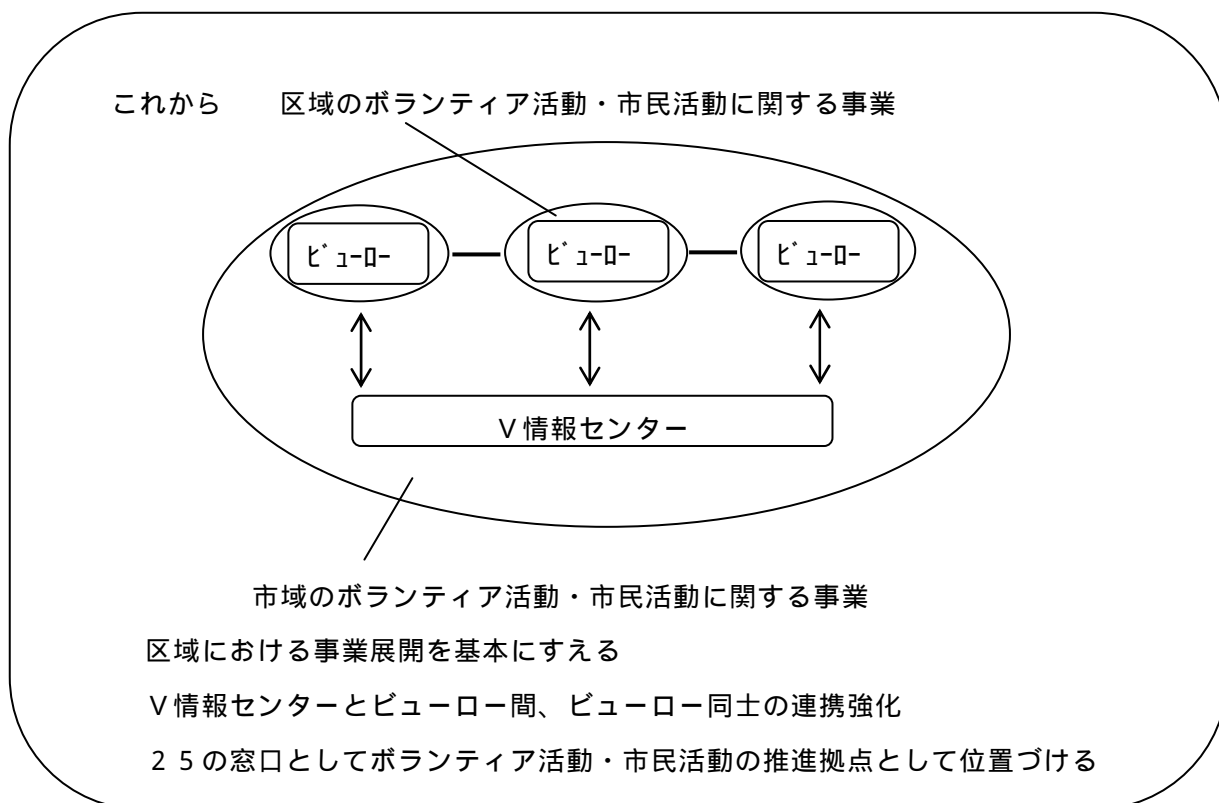
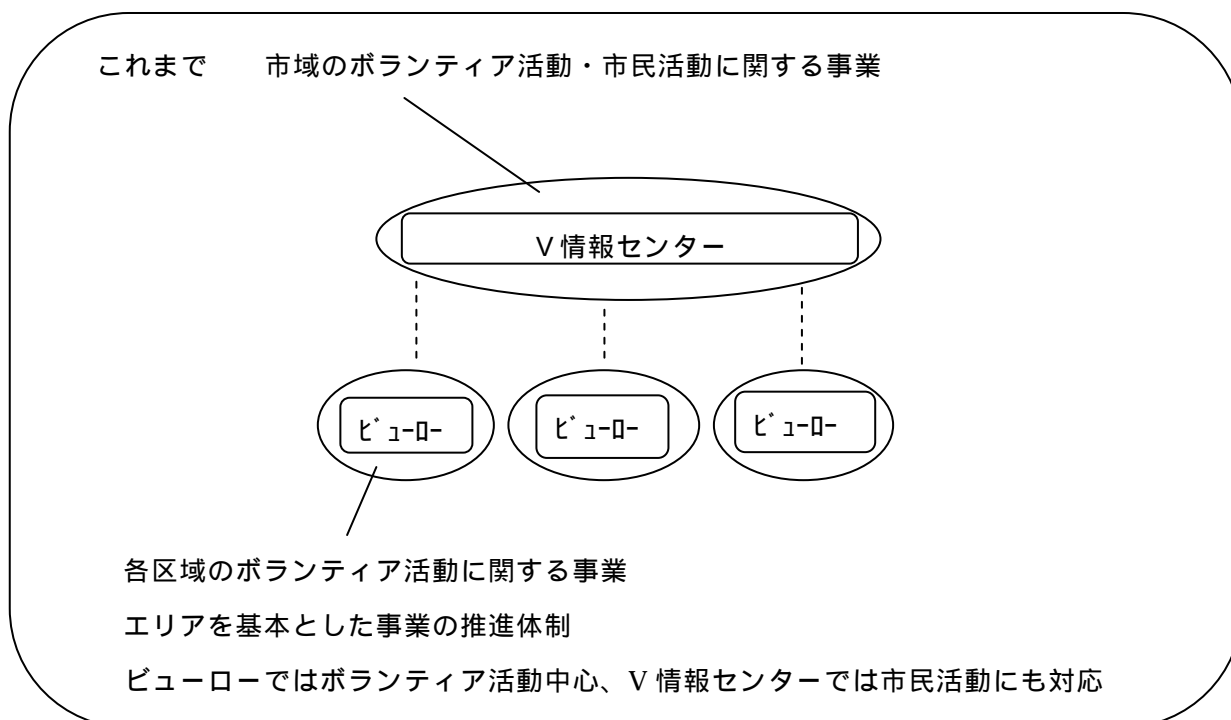
おわりに

より豊かな地域社会の福祉コミュニティづくりのためには、地域の福祉力を高めることは絶対条件であり、その役割は、住民参加・参画のボランティア活動・市民活動が担うものである。

現在、大阪市地域福祉計画、大阪市地域福祉活動計画を踏まえ、区において地域福祉アクションプランが策定されているところであるが、V情報センターとビューローの連携を強化し、ビューローの活性化を図りながら、地域におけるボランティア活動・市民活動がより促進されるよう、住民相互の助け合いや市民参加の仕組みを広げて行かなければならない。

なお、ボランティア活動・市民活動を促進するための財源問題等の課題については、今後、寄付文化のあり方などを含め、検討を重ねていくものとする。

ボランティア情報センターとボランティアビューローの役割イメージ図



< 脚 注 >

1 1980(昭和55)年の大阪市社会福祉審議会「ボランティア活動推進に関する答申」を受けて1987(昭和62)年3月設置。その後、大阪市社会福祉センターの新設に伴い同センター内に移設。「おおさかしボランティアNEWS」の発行や「ふれあいフェスティバル」の開催などによる福祉やボランティア活動についての啓発事業、市内のボランティア活動推進団体との情報交換、需給調整会議の開催、在宅援助ボランティアグループの組織化、区ボランティアビューローの設置促進などを主な事業とした。

2 市民活動の活性化をめざし、ボランティアセンターの総合化にともない、大阪市民政局と健康福祉局の共管となった。

3 「あべのボランティアビューロー」は1985(昭和60)年5月に開設されていた。1990(平成2)年の社会福祉事業法の改正に伴い、区社協の法人化(城東区、港区はすでに法人化されていた)をめざし、その一環としてビューロー開設が順次進められた。1993(平成5)年3月までに全24区に開設された。

4 主な取り組みとして以下のようなものがある。

市民への情報提供の強化

広範な市民に情報を提供すべく「ボランティア活動情報誌「COMVO」」を1994(平成6)年4月に発刊。1998(平成10)年12月、ボランティア情報センターの開設と同時にホームページも開設した。

福祉教育への支援

・小学3年生から高校生までが夏休みに社会福祉施設で活動体験をする「福祉ちょっと体験スクール」を1993(平成5)年度から開催し、1998(平成10)年度からは高校生以上が参加し、多分野のプログラムのある「実感ボランティア・夏場所」をそれぞれ開催してきた。2003(平成15)年度から子ども達(小学3年生から中学生)が障害のある方たちと2泊3日をともに過ごす「宿泊プログラム」を実施している。

・障害のある方たちが学校での「語り」を考える「福祉教育アドバイザー研究会」が2002(平成14)年に発足、学校等との調整など支援をしている。

企業・労働組合の社会貢献活動への協力

90年代に入り、企業の社会貢献活動が活発化し、V情報センターにも問合せがはじまる。1994(平成6)年には大阪市で初めて「企業ボランティア活動調査」を行い、市内における企業の社会貢献活動への傾向をまとめた。研修やセミナーの開催をはじめ、各企業、労働組合主催の研修会等の支援を行ってきた。

プラットフォームとしての各種団体との協働

1996(平成8)年9月の「第5回全国ボランティアフェスティバル大阪」、1997(平成9)年11月の第33回全国身体障害者スポーツ大会「ふれ愛びっく大阪」では、ボランティア、学校、企業、労働組合の全面的な協力を得た。1999(平成11)年から開催の「ボランティア・市民活動フェスティバル in おおさか」(現・市民フェスタおおさか)には、ボランティア、NPO、企業、労働組合、行政が実行委員会を継続して実施してきたが、V情報センターは、プラットフォームとしてその事務局を一貫して担ってきた。

5 「新・地域福祉時代」の概念(大阪市地域福祉活動計画より抜粋)

これまで練り上げられてきた「理念としての地域福祉」、先駆的に取り組まれてきた「実践としての地域福祉」、そして2003(平成15)年に施行された社会福祉法第4条に明文化されたように「制度・政策としての地域福祉」、この3つの地域福祉がそろって新たな地域福祉の時代を迎えたといえます。

(中略)地域福祉のめざすものは、共に生き、共に育ち合う社会づくりです。住民が日常生活を営む地域社会の中で、家族、近隣の人々、知人、友人などとの関係を保ち、自らの能力を最大限発揮し、だれもが自分らしく誇りをもって安心・安全に生活を送ることができるよう、生活者としての主体性の維持と社会活動への参画を権利として保障するような状態をつくっていくことです。人は地域社会の中で生まれ、育ち、学び、働き、消費し、子どもを育て、そして、やがて老いていきます。地域社会は生涯を通して年齢や障害の有無、職業に就いている、いないに関わらず、そこで生活をしているすべての人を包み込んでいる社会です。地域で豊かに暮らすということは、たとえ生活上の困難を抱えていても、すべての人が地域社会の中で、その人らしく自由に、主体的に役割を持ち、あたり前に自立して暮らすことができるということです。地域福祉を実現するためには、保健・医療・福祉・住宅・教育など関係するサービスが、生活圏域である地域社会の中で整備されており、しかもそれを住民が総合的に利用できるよう、連携したしくみとして機能していることが必要です。そして住民自身は、その機能を活用しながら、さらに積極的な「参画と協働」によって福祉コミュニティの形成をめざさなくてはなりません。

6 ICF:『生活機能と障害の国際分類(International Classification of Functioning and Disability)』

人間の生活機能と障害の分類法として、2001(平成13)年5月、世界保健機関(WHO)総会において採択された。これまでのWHO国際障害分類(ICIDH)がマイナス面を分類するという考え方が中心であったのに対し、ICFは、生活機能というプラス面からみるように視点を転換し、さらに環境因子等の観点を加えたことが特徴である。(以上、厚生労働省ホームページより抜粋、一部加工)

ICFに基づく障害者観とは、個人と社会の関係において発生する社会関係障害を基本視点とした障害者観。障害を個人の機能障害や能力低下だけでとらえないで、バリアフリー環境等の環境因子を重視する考え方。

7 大阪市の高齢化率（大阪市健康福祉局ホームページより抜粋）

高齢者人口(第1号被保険者数)の推計

大阪市における65歳以上人口は、平成19年度には531,730人となり、高齢化率は21.0%に増加すると推計しています。(平成12年の国勢調査結果を用い、コーホート要因法による推計)

(単位:人)

年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 16年度	平成 17年度	平成 18年度	平成 19年度
高齢化率	17.1%	17.7%	18.2%	18.8%	19.4%	19.9%	20.5%	21.0%
高齢者人口	444,740	458,333	471,391	484,451	497,510	510,569	521,150	531,730

大阪市の15歳以下の年少人口の推移(1980年、2000年は国勢調査数値、2015年は大阪市推計値)
 1980(昭和55)年:20.5% 2000(平成12)年:12.6% 2015(平成27)年:11.7%

8 V情報センターとビューローの役割イメージ図(別紙参照)

9 中間支援組織とは、NPOを支援するNPOといった存在であるが、いろいろな捉え方があり、必ずしも明確に規定された定義があるわけではない。中間支援組織はNPOを育てるインキュベータ(孵卵器、保育器)と比喻されたり、各種資源を提供する側とNPOとの仲介者という意味でインターメディアリーと呼ばれる場合もある。さらに経営体としてのマネジメントを支援することを目的とする場合、MSO(マネジメント、サポート、オーガニゼーション)と呼ばれる。個々のNPOが活動や事業を始めるためには、資金、人材、経営ノウハウなどが必要となる。企業の場合、銀行や人材斡旋会社、経営コンサルタントなどがこのようなニーズに対応してくれる。NPOにとってもこのような機関の存在は欠かすことができない。(内閣府ホームページより)

10 コミュニティビジネス = 市民が主体となって、地域が抱える課題をビジネス手法により解決し、またコミュニティの再生を通じて、その活動の利益を地域に還元するという事業の総称