

# わが国の市民活動におけるボランティアの 役割 (1)

—— ボランティアの理念・定義からの検討 ——

大 澤 史 伸

## 要約

市民活動とは、「ボランティア活動に加えて、市民主体で運営されるか、市民が広く参画するNPOによって取り組まれる公益活動も包含する言葉」と説明することができる。本論文では、市民活動の中でも特に「ボランティア」を取り上げることにする。

ボランティア活動の基本的理念は、「自発性、無償性、社会性、先駆性」にあるとする考え方が一般的である。しかし、このようなボランティアの基本的理念は時代を経るにつれていろいろと矛盾が生じるようになってくる。例えば、1980年代後半に登場してきた「有償ボランティア」の事例にそのことをみることができる。

ボランティアに求められる機能として挙げることのできる「建設的批判者の役割」が存在すること、行政に必要以上に依存することなく、「公私分離」をする上で、ボランティア団体自身の独立性を担保するためにも、ボランティア団体自身の「財政的自立」が重要であると考えられる。

キーワード：市民活動、ボランティア活動、ボランティアの理念、ボランティアの定義

## 目次

はじめに

### I. ボランティアの概念

I-1. ボランティアという言葉の意味

I-2. ボランティアの定義

I-3. ボランティアの理念

### II. 日本におけるボランティアの現状

### III. ボランティアの課題

おわりに

## はじめに

市民活動とは、「ボランティア活動に加えて、市民主体で運営されるか、市民が広く参画するNPOによって取り組まれる公益活動も包含する言葉」と説明することができる<sup>1</sup>。この

<sup>1</sup> 早瀬昇, 「第1章 ボランティア活動の理解」, 『テキスト 市民活動論—ボランティア・NPOの実践から学ぶ—』, 社会福祉法人大阪ボランティア協会, 2011年, p.1

ことから、市民活動に関する各種資料等を見る時に、必ずといっていいほど、その内容には、「ボランティア（活動）」、「NPO（非営利組織）」、「ソーシャルビジネス」、「CSR（企業の社会貢献活動）」等の言葉が書かれている。

そして、その共通点として、市民活動とは、「市民が主体的に活動を進めるものである。」ということが出来る。また、そのスタイルも多種多様であるといえる。

本論文では、市民活動の中でも特に「ボランティア」を取り上げることとする。しかし、一口に「ボランティア」といってもその形態・活動状況は様々であって、その団体がボランティア団体であるとか、その活動がボランティア活動と判断することは簡単ではない。

なぜなら、「NPO」として「ボランティア（活動）」を行っている場合もあり、「NPO」の活動として「ソーシャルビジネス」をしていることもあるからである。さらにいうならば、企業が「CSR」を行う場合に、「NPO」活動として「ボランティア」を行っている等、その形は様々である。

そして、市民活動が求められる理由について、早瀬は、3つのセクターの特性比較をしながら説明をしている<sup>2</sup>。その3つのセクターとは、「政府セクター」、「営利セクター」、「民間非営利セクター」である。「政府セクター」とは、国（中央政府）、自治体（都道府県・市町村）である。「営利セクター」は、企業、「民間非営利セクター」は、NPO法人をはじめとする様々な非営利団体である。

現代社会は、「政府セクター」だけで問題が解決できるわけではないことは容易に理解できる。そして、そのことは、他の2つのセクターにおいても同様であるといえる。つまり、問題が複雑になればなるほど1つのセクターだけで解決できるものではなく、他の2つのセクターとの連携・協力が必要になってくる。

そして、「市民」は、その3つのセクターの「キーパーソン」になる存在である。なぜなら市民はそれぞれのセクターに影響を与えることができ、生産的な協働関係を生み出しうる立場にあるからである<sup>3</sup>。しかし、そのためには各々のセクターで解決しなければならない課題も見られる。

例えば、「政府セクター」と「民間非営利セクター」両者のパートナーシップをすすめ、レベルアップしていくためには、「政府セクター」においては、情報公開と市民参加の促進などの既存の制度や行政運営のあり方の改善、行政の簡素化やスリム化等の改革が必要である。そして、「民間非営利セクター」では、地域や社会の改革へ積極的に関与していくよう

<sup>2</sup> 早瀬昇、『「参加の力」が創る共生社会 市民の共感・主体性をどう醸成するか』、ミネルヴァ書房、2018年、pp.207-208

<sup>3</sup> 同掲書、p.215

な活動分野やテーマによる「市民公共ネットワーク」等の連携の形成が必要であり、このためには、行政に代わって公共的な仕事の一部を担えるような作業能力とマネジメント能力の向上が求められる<sup>4</sup>。本論文では、特に市民活動におけるボランティアの役割について、その理念と定義を振り返りながら、今後、求められるボランティアの新しい姿についての考察を行う。

## I. ボランティアの概念

### I-1. ボランティアという言葉の意味

私たちが普段何気なく使っている「ボランティア」という言葉は、英語の「volunteer」に由来している。そして、この「volunteer」の起源はラテン語から来ている。つまり、語幹「vol」は、ラテン語「volo」(ウォロ)となる。そして、この言葉には「～を欲する」「喜んで～する」という意味がある。つまり、英語の「will」と同じ意味になる。さらに、このラテン語の「volo」の派生語「voluntas」(ウォルタース)(自由意志)に「人」を表す接尾語「er」が付いて「volunteer」になったのである<sup>5</sup>。

また、「ボランティア」の意味について、辞典で調べると次のような言葉が記されている。

- ・ [英] volunteer 志願者, 有志の意。社会事業などの篤志活動家。また, 無料奉仕で何かに参加する人。

『日本国語大辞典』

- ・ [volunteer] 篤志奉仕者。無報酬で福祉などの事業活動に参加する人, 社会をよくするため, 自分の時間と技術を自発的・無報酬で提供する人, 志願者。

『imidas』

- ・ <志願者の意> 自主的に社会事業などに参加し, 無料の奉仕活動をする人。

「一で教える」「一精神」

『デジタル大辞典』

- (1) (…の) 志願者, 有志, ボランティア (for…)
- (2) [軍事] 志願兵, 義勇兵。
- (3) [法律]

<sup>4</sup> 佐野章二, 「4 変革期の行政とボランティア」, 内海成治・入江幸男・水野義之編, 『ボランティア学を学ぶ人のために』, 世界思想社, 1999年, p.70

<sup>5</sup> 前掲書 1) 早瀬, p.8

- ① (不動産譲渡における) 無償の譲受人。
- ② 自発的無償行為者, ボランティア: 法律上の義務なく, またそれに対する対価を得る約束もなく, 他人の債務の支払い等の行為をなす者。
- ③ [農業] 自生植物
- ④ アメリカ義勇軍 (the Volunteer of America) の一員。

『ランダムハウス英和大辞典』(一部抜粋)

以上を見ても分かるように, ある辞典ではボランティアの特徴でもある「自発性」を強調し, ある辞典では「無償性」を強調していることが分かる。また, 『オックスフォード大辞典』では, 「ボランティア (volunteer)」という言葉は, イギリスで17世紀半ばに, 町や村を守る「自警団」に参加している人を「ボランティア」と呼んでいた<sup>6</sup>。18世紀になると, 大英軍の軍隊で「志願兵」のことを「ボランティア」と呼ぶようになった。そして, 19世紀後半には, 「セツルメント運動」が起き, 貧困者のために活動する人たちのことを「ボランティア」と呼ぶようになる。これは, 現在のボランティアの「自由意志にもとづいて, 自発的に奉仕活動をする人」という意味に近い内容であるといえる。

日本におけるボランティアに関する公的な報告書は, これまでいくつも出されているが, 代表的なものは文部省(現・文部科学省)の生涯学習審議会が1992(平成4)年に出した答申と, 厚生省(現・厚生労働省)の中央社会福祉審議会が1993(平成5)年に出した意見具申を挙げることができる。

まず, 文部省(現・文部科学省)生涯学習審議会答申『今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について』をみると, ボランティア活動について次のような説明がされている。

『ボランティア活動は, 個人の自由意志に基づき, その技能や時間等を進んで提供し, 社会に貢献することであり, ボランティア活動の基本的理念は, 自発(自由意思)性, 無償(無給)性, 公共(公益)性, 先駆(開発, 発展)性にあるとする考え方が一般的である。』

次に, 厚生省(現・厚生労働省)中央社会福祉審議会地域福祉専門分科会意見具申『ボランティア活動の中長期的な振興方策について』の中では, ボランティアについて以下のよう

---

<sup>6</sup> 柴田義守, 『社会福祉の歴史とボランティア』, 大阪ボランティア協会, 1980年 p.39

な記述をみることができる。

『ボランティアは、一般的には、自発的な意志に基づき他人や社会に貢献することをいい、その基本的な性格としては、一般に、「自発性（自由意志性）」、「無給性（無償性）」、「公益性（公共性）」、「創造性（先駆性）」がいわれている。「自発性」とは、自分の意志が尊重され、自己の決定によって行う行為であることを示している。「無給性」は、金銭的利益を目的としたり労働としての対価を求めたりしない非営利の行為である。「公益性」とは、その成果が広く社会に利益をもたらすこといい、「創造性」は、新しい分野や問題に対してより積極的に取り組み、社会を開発していくことを指している。

## I-2. ボランティアの定義

これまでみてきたように、「ボランティア」とは、「自発性」（自分から進んで行う）、「無償性（必ずしも金銭にこだわらない）」、「社会性（社会に対して働きかける）」を持った活動であると定義づけを行うことができる。以上挙げた「自発性」、「無償性」、「社会性」について詳しくみていくことにする。

### (1) 自発性

自発性については、前述したように、「ボランティア（volunteer）」の語源からも分かるように、「～を欲する」「喜んで～する」というように、自らの意志（will）で行動する人であるといえる。つまり、「（何かを）する、しようとする人」「自発的（主体的）に行動する人」である。さらに、ボランティアの「自発性」について次のようにいうこともできる<sup>7</sup>。

- ① 自分の責任で状況を認識し、
- ② 自分の責任で価値判断を行い、
- ③ 自分の責任で行為すること

これだけを見ると、「ボランティア」をすることに対して、「自分にはとても難しいとか」、「ボランティアをすることは大変なのではないか」と思うかも知れない。しかし、自発性ということ「自分のやりたいことは何でもやっていい」と思うことには大きな問題があるということもできる。例えば、社会福祉法人全国社会福祉協議会では、災害ボランティア活動を行う人たちについて以下のような基本的な注意事項を呼びかけている。

---

<sup>7</sup> 前掲書 4), 入江幸男, 「1 ボランティアの思想」, p.2

(全国社会福祉協議会ホームページ [www.shakyo.or.jp/bunya/saigai/bora.html](http://www.shakyo.or.jp/bunya/saigai/bora.html) \_\_\_\_\_は著者。)

1. 災害ボランティア活動は、ボランティア本人の自発的な意志と責任により被災地での活動に参加・行動することが基本です。
2. まずは、自分自身で被災地の情報を収集し、現地に行くか、行かないかを判断することです。家族の理解も大切です。その際には、必ず現地に設置されている災害ボランティアセンターに事前に連絡し、ボランティア活動への参加方法や注意点について確認してください。災害ボランティアセンターに関する情報は、本会のホームページでもお知らせしています。
3. 被災地での活動は、危険がともなうことや重労働となる場合があります。安全や健康についてボランティアが自分自身で管理することであることを理解したうえで参加してください。体調が悪ければ、参加を中止することが肝心です。
4. 被災地で活動する際の宿所は、ボランティア自身が事前に被災地の状況を確認し、手配してください。水、食料、その他身の回りのものについてもボランティア自身が事前に用意し、携行のうえ被災地でのボランティア活動を開始してください。
5. 被災地に知人などのつてがない場合は、必ず災害ボランティアセンターを訪れ、ボランティア活動の登録を行ってください。
6. 被災地における緊急連絡先・連絡網を必ず確認するとともに、地理や気候等周辺環境を把握したうえで活動してください。
7. 被災地では、被災した方々の気持ちやプライバシーに十分配慮し、マナーある行動と言葉づかいでボランティア活動に参加してください。
8. 被災地では、災害ボランティアセンターやボランティアコーディネーター等、現地の受け入れ機関の指示に従って活動してください。単独行動はできるだけ避けてください。組織的に活動することで、より大きな力となることができます。

9. 自分にできる範囲の活動を行ってください。休憩を心がけましょう。無理な活動は、思わぬ事故につながり、かえって被災地の人々の負担となってしまいます。

10. 備えとして、ボランティア活動保険に加入しましょう。その際、極力出発地で加入手続きを行い、被災地に負担をかけないよう配慮しましょう。

\_\_\_\_\_を見ると「ボランティア」活動を行う上で自分勝手な判断で行動をしてはいけないことが分かる。ここでいう「自発性（自主性）」とは、自分が好きなことを好きなようにやってもいいということではなくて、1.にあるような「自発（自主）的な意志（will）と責任（responsibility）」が大切であることが理解できる。このことは全国社会福祉協議会だけではなくて国、都道府県、市町村、各種ボランティア団体でも同様なことをホームページ等で呼びかけている。

そして、このことは決して偶然ではない。例えば、2011年3月22日に日本経済新聞に掲載された記事がある。そこには、「被災者支援ここに注意」というタイトルで、震災ボランティアに関する様々な諸注意が書かれている。

その一部を見てみると、「今はプロの手が必要とされている時期。思いだけでは迷惑になる。」「現地入りするルートや交通手段は自力で見つけ、装備、食事なども自分で確保しよう」、

団体名	ウェブサイト
国や地方自治体・保護施設	http://www.kokuhokoku.go.jp/
東京電力	http://www.tepco.co.jp/
災害対策本部	http://www.sdis.go.jp/
日本赤十字社	http://www.jrc.or.jp/
日本青年会議所	http://www.jcc.or.jp/
日本経済新聞	http://www.nikkei.com/
...	...

図表1 日本経済新聞 2011年3月22日記事

「避難所で『分けてくれ』というのは通用しない」、「安全確保もボランティア自身の仕事だ」等々、このようにボランティアに関する情報を新聞や雑誌、インターネット等で見てみると、必ずしも良い情報だけであるとはいえない。中には「迷惑ボランティア」、「善意の押し付け」、「利用者の負担」等の否定的な言葉もみつけることができる。つまり、ボランティアによって傷つけられた人々、迷惑をかけられた人々、団体等がいることもまた事実なのである。

「ボランティア」には、人々を助ける「光」の部分もあるが気をつけないと人々を傷つけてしまう「闇」の部分もあることを忘れてはいけないのである。このことから分かるように、ボランティアの1つ目の特徴である「自発性（自主性）」についてはそれに伴う「責任」もあることを決して忘れてはいけない。

## (2) 無償性

ここではボランティアにおける無償性について考えてみたい。無償性とは文字通りにとるならば、「金銭の提供を受けない」ということになる。それでは、「金銭を少しでももらった場合はボランティアにならないのか。」という疑問が生じる。現在、今、自分がしているボランティア活動のことを考えてみると、人によっては交通費や食事代程度の経費や謝礼ももらっている人がいるかも知れない。そして、このような状況は今に始まったことではない。

日本では1980年代後半から少額の謝礼を得て地域福祉活動等に取り組む人々が、自らを「有償ボランティア」と名乗る活動が広がった。この背景には、サービスを受ける側からの「多少とも金銭を払い、サービスを受けた方が気楽である。」という思いと、サービスをする側からは、サービスを安定的に提供するためには、資金の確保という面から一定の経費負担を求めるといふ事情もあった<sup>8</sup>。つまり、サービスを提供する側とサービスを受ける側との両者によるボランティアにおける金銭の提供を認める思い（考え）が一致したことになる。

現在では、高齢者や障害者の在宅介護の人材を「有償ボランティア」に頼る地方自治体（都道府県や市町村）も多く、また、特定非営利活動法人（NPO法人）の中には、地方自治体から介護保険事業者として指定を受けて、有償ボランティアを派遣している法人もある。このことを考える時に、「有償ボランティア」の存在は、私たちの生活の中においても重要な位置を占めている。

しかし、この「有償ボランティア」というものに対して、危惧する考えもある。例えば、イギリスでは、「ここ数年のボランティアの展開は伝統的なボランティアの定義を損なうものとなっており、『有償ボランティア』の仕組みの普及は、とくにコミュニティ・ケアの領域において、賃金労働とボランティアとの間にあった厳密な境界を打ち壊してしまった」と

<sup>8</sup> 前掲書1) 早瀬, pp. 21-22



している<sup>9</sup>。

また、早瀬はこの点について、「無償」と「有償」について、A～Hまでの区分けを行い、『有償ボランティア』の問題点について指摘をしている<sup>10</sup>。

- A 交通費等の活動に伴う実費も含め、すべて自己負担  
<↑① 完全な手弁当 >
- B 交通費等の実費は受け取るが、食費など活動しなくても必要な費用は自己負担
- C 活動中の食費は外食となり出費がかさむので、活動先から出してもらう  
<↑② 実費弁償の範囲での経費保障 >
- D お歳暮の品や施設の自主製品等を感謝の気持ちとして受け取る
- E 活動時に提供されたユニフォームのTシャツ等を記念品としてもらう  
<↓③ 活動量に応じた報酬の授受 >
- F 交通費等の実費弁償に加えて、最低賃金よりも低い対価（謝礼）を受け取る
- G 特殊な技能などを、最低賃金を上回るが「相場よりも低い」謝礼で提供する  
<↓④ 一般の労働 >
- H 相場に応じた報酬を受け取る

これを見ても分かるように、Aは全くの「ボランティア」であるといえる。そして、B～Cもボランティアの無償性として捉えることができる。また、D～Eについても同様である。実際にボランティアをしている多くの人がこの範疇に入るのではないかと考えることができる。しかし、問題となるのは、FとGである。これは、『有償ボランティア』であるといえる。そして、その問題点としては、Hの一般労働に近づけば近づくほど「ボランティア」が「ボランティア」ではなくなる可能性が高まることになる。現在、社会問題となっている「ブラックバイト」同様の「ブラックボランティア」になってしまうことになる。

つまり、「ボランティア」が体のいい安上がりの労働力として利用されてしまう危険性である。例えば、ある時は「あなたはボランティアなんだから賃金が安くても大丈夫でしょ?」と言われ、またある時は「お金をもらっているんだからもっと頑張らなくては」と言われてしまい、自分が「ボランティア」をしているのか、「労働者」として仕事をしているのか分からなくなってしまう。

<sup>9</sup> R. ヘンドリー / J.D. スミス編 小田兼三 / 野上丈夫監訳、『市民生活とボランティア』、新教出版社、1993年、p. 21

<sup>10</sup> 前掲書2) 早瀬、pp. 54-55

労働者ならば当然、労働基準法によって守られ、最低賃金や労働者災害補償保険法の適用を受けることになる。しかし、ボランティアの場合は、そのような労働基準法による適用を受けることはない。つまり、「有償ボランティア」という言葉がボランティアなのか労働なのかを分からなくさせてしまう危険性があるということである。

早瀬は、このような状況に対して、「ボランティア」という場合は、前述したA～Eまでの活動（① 完全な手弁当、② 実費弁償の範囲での経費保障）を「ボランティア」と呼び、F～Hまでの活動（③ 活動量に応じた報酬の授受、④ 一般の労働）を別の言葉でいうこと（例えば、「有償スタッフ」）について提言を行っている<sup>11</sup>。つまり、「有償」と「ボランティア」という言葉を切り離して、ボランティア本来の「無償性」を守る立場を取っていると考えることができる。

一方で、小谷は、「有償ボランティア」の問題点を認めつつも、ボランティア活動が十分に普及しているとはいえない現状では、あまり厳密にボランティアというものを定義することによりボランティア活動の範囲を狭めてしまうよりも、ボランティア活動にはさまざまな形があるということを認めて、一人ひとりが自分の考えに合った形のボランティア活動を選択することを求める立場もある<sup>12</sup>。

2018年7月1日に朝日新聞の朝刊に載ったある会社員が書いた「ボランティア＝タダから脱却を」という文章がある。そこには以下のように書かれている（実際の記事は縦書。氏名・年齢も記載）。

図表2 朝日新聞2018年7月1日記事

ボランティアは「タダ働き」だと考えていないだろうか？ そもそもボランティアは「自主的な」という意味で、「無償」の意味はない。でも、日本では「ボランティア＝無償＝尊い」という意欲が強く、残念だ。

15年ほど前に留学生活を送った豪州では、ボランティアが生活に根づいていた。何もしていない自分が恥ずかしくなり、帰国後、病院の図書貸し出しのボランティアをしたり、東北の震災ではがれき撤去など力作業の手伝いをしたりした。

確かに、行政にとってボランティアは人件費を節約できて便利な側面があるだろう。でも、世界では有償ボランティアが一般的で、青年海外協力隊も有償だ。そろそろ、ボランティア＝タダという発想を変えたい。

東京五輪・パラリンピックでは多数のボランティアが必要になる。有償で募ってもいいのではないかなと思う。お金がほしいからではない。ボランティアする側も、お金を受け取る代わりに高い目標と責任感を持ってやってほしいからだ。

超高齢化社会を迎え、ますます優良なボランティアが求められる。今のうちに世界に通用する人材を育てようではないか。

<sup>11</sup> 同掲書, pp.56-57

<sup>12</sup> 小谷直道, I ボランティアのとは何か—その理念・歴史・定義・概念「ボランティアの無償性」, 両宮孝子・小谷直道・和田敏明編著, 福祉キーワードシリーズ『ボランティア・NPO』, 中央法規, 2002年p.9

著者自身は、ボランティアの自発性のところでも触れた、ボランティアを行う一人ひとりの「自発性」というものがここでも重要になってくると考える。つまり、① 自分の責任で状況を認識し、② 自分の責任で価値判断を行い、③ 自分の責任で行為すること、によって自分にとって最適な「ボランティア」団体・グループ等を選択する責任というものが問われることになるのではないだろうか。

しかし、そのためには、ボランティア活動をしてみたいという人に対して、ボランティアに関する知識・情報等が幅広く平等に提供される必要がある。実際に、ボランティアに参加をしてみたい人のためにさまざまな機関・団体が研修会等を行っている。それには、知識はもちろんのこと、ボランティア体験等の実習も行っている。ボランティアに参加をしたい人たちがそのような学習体験に積極的に参加することによって、ボランティアの現状や課題に触れながら自分に合ったボランティア団体等を選択することが重要になる。

### (3) 社会性

「社会性」。この言葉は、「公益性」、「公共性」とも言い換えることができる。また、実際にこのような言葉を使っているボランティアに関する著書も多い。これらの言葉について、以下のように説明することができる<sup>13</sup>。

社会的課題を解決し公益の増進をはかることも、ボランティア活動を規定する要素の一つです。自発的だからといって、趣味の活動や仲間内の利益（共益）、あるいは自分自身の利益（私益）のためにするのでは、ボランティア活動とは呼ばれません。

つまり、ボランティア活動は、自分自身の利益（私益）や仲間内の利益（共益）ではなく、「公益」（社会）のために行う活動であるということが分かる。それでは、「公益」とは何か？ と言えば、「自分とは関係のない他人や社会の役に立つ」ということになる<sup>14</sup>。しかし、それは必ずしも厳密なものではないともいえる。

なぜなら、自分自身や仲間の問題解決のためにやっていた活動がいつしか自分自身が知らない人や人々のために役立っていた。そして、気が付くとそれは社会全体の利益のためにもなっていた活動になった。ということもあるからである。ある意味でボランティアのいう「社会性」「公益性」「公共性」ということを考える時には、次のような考え方が分かりやすいのではないだろうか<sup>15</sup>。

<sup>13</sup> 前掲書 1) 早瀬, p. 19

<sup>14</sup> 前掲書 4) 入江, 「1 ボランティアの思想」, p. 10

<sup>15</sup> 早瀬昇, 「第 1 章 私にとってのボランティア」, 監修社会福祉法人大阪ボランティア協会, 巡静一・早瀬昇編者, 『基礎から学ぶ ボランティアの理論と実際』, 中央法規, 1997 年, p. 10

「私（わたし）発（はつ）」の取り組みは，“開く”ということで、ボランティア活動や社会貢献活動などの公共活動に転化するのだ。

この「社会性」は、「創造性（あるいは先駆性）」や「多様性」という言葉にも関係してくる。なぜなら、国や都道府県・市町村等の公的サービスというものは、「公平性」が求められることになるからである。そのことは「平等」なサービスは提供されるが、「創造性」や「多様性」といったものには十分に対応できるとは言い難い。しかし、ボランティアにはそれができるのである。

なぜなら、ボランティア活動は、相手に合わせて思いのままに援助することができる。平等・公平という原則に制限され、一律に、画一的に対応するのではなく、自分の選んだ特定の対象に対して存分にきめ細かい対応、個別対応ができるからである<sup>16</sup>。つまり、「創造性」や「多様性」には、新しい分野や問題に対してより積極的に取り組み、社会を開発していくための力があるといえる。

横須賀基督教社会館館長の阿部志郎氏は、ボランティアに期待される役割について以下のことを挙げている<sup>17</sup>。

- ① 地域社会の福祉ニーズに積極的に応えようとする先駆的役割
- ② 公的制度の不備を補う補完的役割
- ③ 制度や行政施設に対して建設的批判をする批判的役割
- ④ 行政施設と住民のあいだで理解・協力者として活動する架橋的役割
- ⑤ 地域の福祉を守り育てる相互扶助的精神を普及する啓発的役割

### I-3. ボランティアの理念

ボランティア活動を行う原動力として、「ボランタリズム」の精神を挙げることができる。ボランタリズムには次の2つの用語がある。1つ目の「voluntarism」は、哲学や心理学で用いられる「自由意志」を強調し、「主意主義」とも訳される語である。人間が持っている理性とか知性よりも、自由意志とか自由な精神を重んじる立場を表す。個のボランタリズムとすることができる。

一方、2つ目の「y」が付く「voluntaryism」は、信仰の純粋性を守ろうと国家（権力）と闘い、それからの支配と援助を拒否し、分離・独立を求めたキリスト教会の姿勢やあり方を

<sup>16</sup> 同掲書, p. 11

<sup>17</sup> 阿部志郎, 『福祉の哲学』, 誠信書房, 1997年, p. 87

示す理念とされる<sup>18</sup>。両者は、個々ばらばらに存在するのではなく、「個のボランティア」は、個人の自発性や主体性を支え、「結社のボランティア」を生み育てる原動力になり、「結社のボランティア」は、「個のボランティア」を育てることになる。

つまり、このような2つのボランティアの思想に支えられながら、人々はボランティア活動することになる。そして、ボランティアの源流には、例えば、キリスト教の「隣人愛」や仏教の「慈悲」の心にたどりつくといえる。しかし、現在、ボランティア活動を行っている人の全てがこうした宗教的な「理念」を持っているわけではない。

しかし、ボランティアの源流には、このような「隣人を愛する心」や「万物を慈しむ」心、あるいは、「困難を抱えている人を助けたい」という気持ちから現在のように数多くのボランティアが生まれてきたということは知ることが大切であると考えている。

また、金子は、『ボランティア—もうひとつの情報社会』の中で、次のようなことを言っている<sup>19</sup>。

ボランティアとは、なんらかの困難を抱えている人を前にしたとき、その人の問題を自分から切り離すのではなく、その人の問題は、ある意味で自分の問題であるという結びつきを見て取るという事態への関わり方をしたうえで、その状況の改善に向けてネットワークを作っていくネットワークである。

つまり、「ボランティア」を支える理念とは、問題によっては国や都道府県、市町村等が直接行うより、自由で自主的な意志を持っている民間団体や個人が行う方が良いと考える思想であるといえる。そして、それを行うためには、自分の目の前で起きているある問題を自分とは関係がないと通り過ぎるのではなく（切り離すのではなく）、その問題と「繋がっていく」時に何かが起きる、あるいは、何かが見えてくるものであると考えることができる。さらに、その繋がりが少しずつ広がっていく時にある力になってくるのではないだろうか。

このことは、ボランティアの歴史を見る時によりはっきりとする。なぜなら、たった一人で始めたボランティアが次第に協力者を得て、広がっていき組織的にも事業を行うことができるようになる。さらに、事業規模も予算も充実して、最終的には、国や地方自治体からも認められるようになり、影響を与えるようになる。このような事例はわが国におけるボランティアの歴史を見ても事欠くことがないからである。しかし、全てのボランティアがそのよ

<sup>18</sup> 岡本榮一、「序章 ボランティア活動の土台」、岡本榮一監修、守本友美・河内昌彦・立石宏昭編著、『ボランティアのすすめ』、ミネルヴァ書房、2005年、p. 12

<sup>19</sup> 金子郁容、『ボランティア—もうひとつの情報社会』、岩波書店、1992年、pp. 124-125

うな形になることを目指す訳ではなく、目指す必要もない。大切なことは、「まず何かを始めてみることである」。

## II. 日本におけるボランティアの現状

ここでは、日本におけるボランティア活動の実態について各種資料等を用いてみていくことにする。まず、ボランティア人数だが、全国社会福祉協議会が把握しているボランティアの人数は、ボランティア団体数177,028団体、ボランティア団体に所属するボランティア数6,562,382人、個人で活動するボランティアの人数1,116,317人となっている。ボランティア団体に所属するボランティア数と個人で活動するボランティアの人数を合計すると7,678,699人となる。つまり、日本でボランティアを行っている人は2018（平成30）年4月現在で約760万人いることが分かる。

また、全国社会福祉協議会では、東日本大震災 岩手県・宮城県・福島県のボランティア活動者数を把握している。それによると、東日本大震災があった2011（平成23）年から2018（平成30）1年現在までで岩手県で555,635人、宮城県で766,476人、福島県で223,556人、合計で1,545,667人がこれまで東日本大震災における「災害ボランティア」をしたことが分かる。そして、2017（平成29）年1年間だけを見ても、岩手県8,579人、宮城県11,784人、福島県7,762人、合計で28,125人が「災害ボランティア」活動をしている。（資料：全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会/全国ボランティア・市民活動振興センターホームページ <https://www.zcwvc.net/>より）。

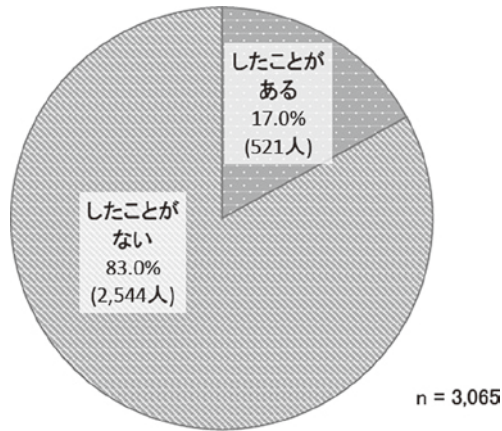
また、内閣府では、『市民の社会貢献に関する実態調査』を毎年実施している（2016（平成28）年度以降は3年に1度）。この調査の目的について内閣府は「市民の寄附・ボランティア活動の実態を明らかにし、共助社会づくり及び社会貢献に関する施策のための基礎資料を得ることを目的として実施する。」としている。2019（令和元年）度『市民の社会貢献に関する実態調査』の中で特に、ボランティア活動についての調査をみてもみることにする（資料：令和元年度『市民の社会貢献に関する実態調査報告書』、内閣府、令和2年6月）。

調査対象は、全国に居住する満20歳以上の男女8,000人で抽出方法は、地区、年齢層の層化2段階無作為抽出法で行っている。

ボランティア活動経験の有無については、2018（平成30）年の1年間に「ボランティア活動をしたことがある」と回答した人は17.0%であった（図表1）。また、2018（平成30）年の1年間に「ボランティア活動をしたことがある」と回答した人が参加した分野としては「まちづくり・まちおこし」（29.9%）、「子ども・青少年育成」（24.1%）、「地域安全」（23.3%）

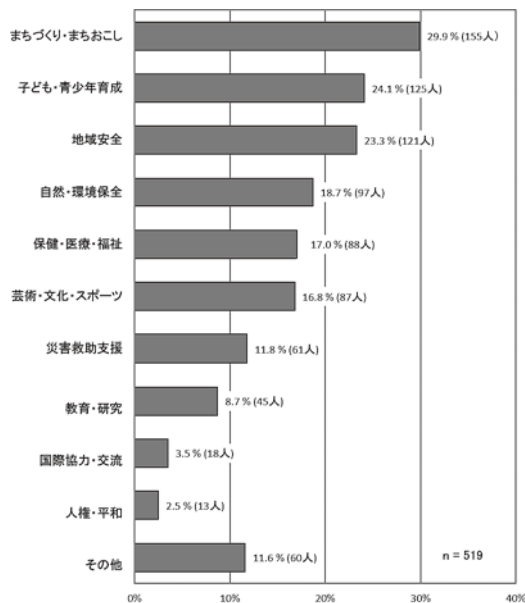
の順になっている。

次に、2018（平成30）年の1年間に「ボランティア活動をしたことがある」と回答した人の「ボランティア活動に参加した理由」としては、「社会の役に立ちたいと思ったから」（54.5%）、「自己啓発や自らの成長につながると考えるため」（32.0%）、「自分や家族が関係している活動への支援」（26.4%）の順となっている。



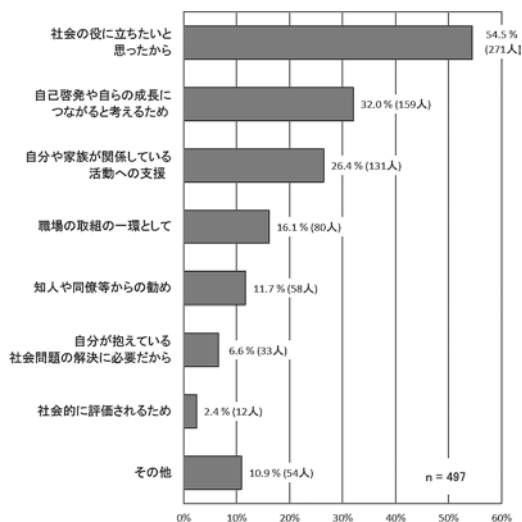
（無回答者数：7人）

図表3 ボランティア活動経験の有無



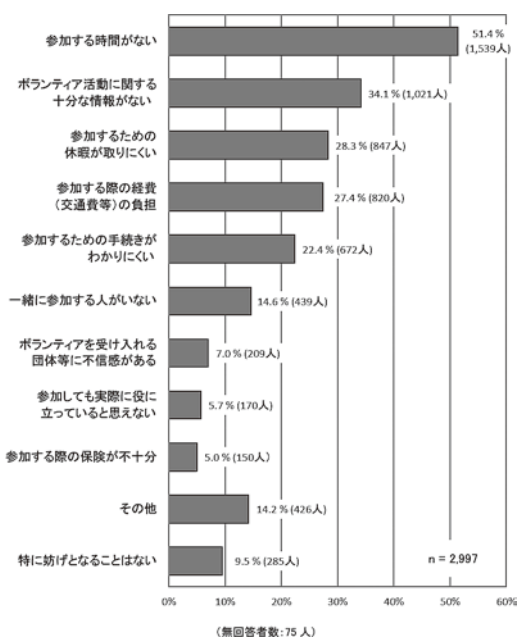
※2018年の1年間でボランティア活動を「したことがある」と回答した521人への問  
（うち無回答者数：2人）

図表4 ボランティア活動に参加した分野



※2018年の1年間でボランティア活動をしたことがあると回答した521人への間  
(うち無回答者数:24人)

図表5 ボランティア活動に参加した理由(複数回答)



図表6 ボランティア活動への参加の妨げとなること(複数回答)

ボランティア活動への妨げとなることのあるかとの問いについては、「参加する時間がない」(51.4%)、「ボランティア活動に関する十分な情報がない」(34.1%)、「参加するための休暇が取りにくい」(28.3%)の順となっている。時間的制約、情報の不足、費用の負担を要因として挙げる人が多いことが分かる。



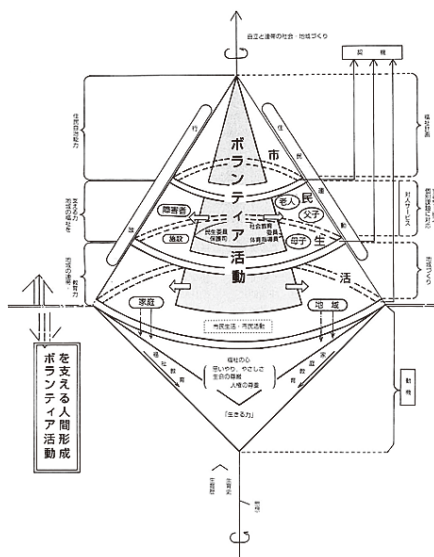
以上の調査結果からも明らかにように、「ボランティア」活動を行っている人の数は全体的に見るならば必ずしも多いとは言えない（内閣府調査では17%）。しかし、ボランティア活動を行っている人たちの活動は、多岐にわたっている。また、ボランティア活動を行っている人がボランティア活動の妨げと考えることについては、「参加するための時間・休暇」、「ボランティア活動に関する情報」等があることから、ボランティア活動を行うための条件作りが必要になってくる。

そして、現在、ボランティア活動を行っていない人たちについてもこれらの条件はボランティア活動をするための必要不可欠な条件であると考えることができる。その実現のためには、個人の努力はもちろんのことであるが、社会全体（国・都道府県・市町村・企業等）で考えていかななくてはならないことが分かる。

### III. ボランティアの課題

全国社会福祉協議会ボランティア活動センターが設置したボランティア基本問題研究委員会が「ボランティアの基本理念とボランティアセンターの役割—ボランティア活動のあり方とその推進方向—」という報告書を1980（昭和55）年に作成している。今から40年以上も前の報告書であるが、内容は現在でもボランティア活動に関わる人々が耳を傾けなければいけない重要な提言がいくつもなされていると考えることができる。

この報告書では、ボランティア活動の構造を以下のように図式化して説明をしている。



図表7 ボランティア活動の構造

この報告書では、ボランティア活動の構造と性格について次のようにいう。

今日求められてきたボランティア活動や1980年代に求められるボランティア活動は、「活力ある地域社会」をつくるために、ボランティア活動を地域に凝集し、地域に定着させ、地域から社会をつくりあげる活動ではないだろうか。

そして、そのことを進めていくためには、① 地域連帯をはじめとする地域づくりに関わる活動、② 地域に住む福祉課題を抱えた人々への活動、③ 社会・地域づくりのための計画活動、の3つの機能を有機的に結び付けていくことが大切であるとしている。また、こうした観点を重視しながらボランティア活動の交流・研修・調整などを行うことが重要になってくることを指摘している。

図式の中では、住民の中で主体的、自主的、創造的な市民活動を行っている人がボランティアということになるが、一方で地域で様々な集団的に、組織的に、継続的に取り組んでいる活動として、民生委員、保護司、社会教育委員、体育指導員等の活動を挙げている。そして、「自立と連帯の社会・地域づくり」とりわけその中で地域福祉計画を策定する上では、これら諸制度の委員が大きな力を発揮する条件をもっていることを考えておくことが肝要である、としている。

そして、3つの機能（① 地域連帯をはじめとする地域づくりに関わる活動、② 地域に住む福祉課題を抱えた人々への活動、③ 社会・地域づくりのための計画活動）を有機的に結び付けた活動を展開するためにも、地域に設置されたボランティアセンターの機能が重要であることを指摘している。その中で、ボランティアセンターの機能を大きく4つに分けて以下のように説明をしている。

- ① ボランティア活動を顕在的、潜在的に求めているニーズの調査、開拓、情報
- ② ボランティア活動を支える「社会資源」（人材、場、金銭、広報、公私の社会福祉施設、機関等）の確保、活用。
- ③ ボランティア活動をより広めるための拡大、普及にかかわる機能（福祉教育、ボランティアの養成、確保等）
- ④ 以上の3つの機能を有機的に結合し、具体的に活動できるよう、実際の機会の提供、ボランティアの研修、あるいは交流等の機能。

以上、報告書について大まかに見てきたが、40年以上も前の報告書ではあるが、その内

容は現在の我が国のボランティアの置かれている現状と課題について重要な提言をしていると考えることができる。

また、ボランティア活動にとって忘れてはならない重要な点としては、ボランティアの歴史を踏まえた上でのボランティアの基本的姿勢である。あるいは、ボランティアの役割と言い換えることもできる。岡本は、ボランティア活動を支えている思想、理念として「ボランタリズム」の重要性を語る。それは、「ボランタリズムは、法律や制度に依拠して動くものとは対極にあって、国家や行政施策に協力（協働）はするが、またそれを相対化し、批判や提言を行ったり、独自に新たなプロジェクトの創造に向かわせる市民自治の思想を含んでいる。」とする<sup>20</sup>。

岡本は、歴史の中でボランタリズムを「近隣相互扶助型」のものから「民間救済型」へと形や姿を変えていくこと、そして、かつては民間救済型の姿をとることによって歴史的に大きな役割を果たしてきたボランタリズムは、その役割を行政的施策（「制度」と「専門従事者」）にゆずっていくことになる、としている。

その上で、岡本は今後のボランティア活動について、以下のように説明をしている<sup>21</sup>。

今日のボランティア活動は、行政や専門従事者ができない領域か、してならない領域か、していない未開発の領域に一市民として自発的にかかわる活動だといえます。

岡本のボランティア活動における思想には、ボランタリズムが深くかかわっているといえる。岡本はキリスト教会が国家から自由であることに由来するボランタリズムに注目している。国家や行政権から自立し、自由であること、場合によっては国家権力を恐れずに批判し抵抗していく思想の重要性を示している。つまり、行政主導型のボランティア活動の推進ではなく、「公私分離」の原則を貫いた上で、行政と分担、協働すべきであるとの立場を取っているといえる<sup>22</sup>。

このことについては前述した全国社会福祉協議会の『報告書』の中でも繰り返し『ボランティアは両刃の剣である』ことを強調している。その背景としては、当時、「ボランティア活動とは社会福祉行政の下請けであり、補完的であり、行政責任をあいまいにする“安上がり

<sup>20</sup> 前掲書 18) 岡本, p. 12

<sup>21</sup> 岡本榮一, 「第 1 章 ボランティア活動をどうとらえるか」, 大阪ボランティア協会編, 『ボランティア 参加する福祉』, ミネルヴァ書房, 1981 年, pp. 28-29

<sup>22</sup> 小野達也, 「第 4 章 地域福祉での公私関係の分水嶺—岡本榮一からの示唆」, 岡本榮一監修・ボランティアセンター支援機構おさか編, 『ボランティア・市民活動実践論』, ミネルヴァ書房, 2019 年, pp. 126-128

行政”の手段とみなされてきた」という批判を踏まえてのことであった<sup>23</sup>。そして、このことは現在でも十分に「ボランティア」について考える時に、検討しなければならない問題であるといえる。

「ボランティアとは何か?」「このことは行政がすべきものか、あるいは、市民が主体となって行うものであるのか?」「これは行政の仕事なのか、私(私たちの)責任で行うことなのか?」等々から検討をしなければならない。そのためには、ここで取り上げたような先行事例から当時の「ボランティア(活動)」についての状況を知ることが重要な手掛かりとなると考える。そして、そのことは、前述した、2018年7月1日に朝日新聞の朝刊に掲載された、ある会社員の記事からも「ボランティア」を取り巻く状況は現在でも変わることがないことを知ることができる。

そして、「ボランティア」が『両刃の剣』にならないための解決策の1つとして挙げられるのが、ボランティア団体の自立であると考えられる。特に、資金面からの自立である。小谷は、わが国と欧米のボランティア団体の比較を次のようにいう<sup>24</sup>。

欧米に比べてわが国が決定的に違うことはボランティア団体が使う、電話料、コピー代、車のガソリン代などの事務経費だ。そしてボランティアの弁当代、交通費なども多くは自己負担になっている。欧米の大きなボランティア団体はこうした費用は、別に資金担当の専門家が出て、寄付を募る。一般に体を動かせる若い人たちは、第一線でボランティア活動を行い、高齢の人たちや仕事の忙しい人たちは、後方からこうした若いボランティアに資金援助する形が定着をしている。

先の言葉を借りていうならば、ボランティアが「行政の下請け」、「安上がり行政の手段」とならないためには、行政に依存することなく対等なパートナーシップを維持するために必要となる財政的な自立が特に求められる。

## おわりに

本論文の目的は、わが国の市民活動におけるボランティアの役割について、ボランティアの理念・定義から検討することであった。ボランティア「volunteer」という言葉は、ラテン

<sup>23</sup> 原田正樹, 「第3章 ボランティアと現代社会」, 柴田謙治・原田正樹・名賀亨編, 『ボランティア論』, (株)みらい, 2010年, p.34

<sup>24</sup> 小谷直道, 『市民活動時代のボランティア』, 1999年, p.127

語の「voluntas」(自由意志)に「人」を表す接尾語「er」が付いたものである。また、その意味を辞書等で調べると、ボランティアの特徴である「自発性」を強調するもの、「無償性」を強調するもの等が目につく。

ボランティア活動の基本的理念は、「自発性、無償性、社会性、先駆性」にあるとする考え方が一般的である。また、わが国における各種報告書を見てもそのことは当てはまる。しかし、このようなボランティアの基本的理念は時代を経るにつれていろいろと矛盾が生じるようになってくる。例えば、1980年代後半に登場してきた「有償ボランティア」の事例にそのことをみることができる。

「有償ボランティア」が現れた背景には、サービスを受ける側からの「多少とも金銭を払い、サービスを受けた方が気楽である。」という思い・考えとサービス提供者側からの安定的にサービスを提供するためには、資金の確保が必要である等の思い・考えが一致したことで成立したことを知ることができる。しかし、「有償ボランティア」には、いくつかの問題を危惧する声もある。

例えば、「有償ボランティア」は、「労働者」なのか「ボランティア」なのかという分けはあいまいであるとの指摘である。「労働者」ならば、当然、労働基準法の適用を受ける権利が生じる。しかし、「ボランティア」の場合は、そのような法的保護を受ける権利は生じない。そのことに対しては、「活動量に応じた報酬の授受・一般の労働」を行っている活動には「ボランティア」以外の言葉、「有償スタッフ」等の言葉を使うことを提案している(早瀬氏)。

このような状況は、日本だけではなく諸外国においても「有償ボランティア」の存在によって、「賃金労働とボランティアとの間にあった厳密な境界を打ち壊してしまった」との意見もある。また、2021年に開催予定の「東京五輪」に関するボランティアについても、「ボランティア」に関わる「無償性」、「有償性」といったことに対して議論が生じている。しかし、このような状況は今から40年以上も前に出された著書や報告書等の中でも議論されていることが分かる。

特に、ボランティアに求められる機能として挙げることのできる「建設的批判者の役割」が存在することを忘れてはならない。ボランティアが「両刃の剣」にならないためにも、行政に必要以上に依存することなく、「公私分離」をする上で、ボランティア団体自身の独立性を担保するためには、「財政的自立」が重要であると考えられる。このことについては、今後、わが国はもちろんのこと諸外国におけるボランティアの歴史をみることにこの問題について考察を深めていきたいと考えている。

### 引用文献・参考文献

- 阿部志郎,『福祉の哲学』,誠信書房,1997年
- 入江幸男,「1 ボランティアの思想」,鶴内海成治・入江幸男・水野義之編,『ボランティア学を学ぶ人のために』,世界思想社,1999年
- 岡本榮一,「第1章 ボランティア活動をどうとらえるか」,大阪ボランティア協会編,『ボランティア 参加する福祉』,ミネルヴァ書房,1981年
- 岡本榮一,「序章 ボランティア活動の土台」,岡本榮一監修,守本友美・河内昌彦・立石宏昭編著,『ボランティアのすすめ』,ミネルヴァ書房,2005年
- 小野達也,「第4章 地域福祉での公私関係の分水嶺—岡本榮一からの示唆」,岡本榮一監修・ボランティアセンター支援機構おおさか編,『ボランティア・市民活動実践論』,ミネルヴァ書房,2019年
- 金子郁容,『ボランティア—もうひとつの情報社会』,岩波書店,1992年
- 小谷直道,『市民活動時代のボランティア』,中央法規,1999年
- 小谷直道, I ボランティアのとは何か—その理念・歴史・定義・概念「ボランティアの無償性」,雨宮孝子・小谷直道・和田敏明編著,福祉キーワードシリーズ『ボランティア・NPO』,中央法規,2002年
- 佐野章二,「4 変革期の行政とボランティア」,内海成治・入江幸男・水野義之編,『ボランティア学を学ぶ人のために』,世界思想社,1999年
- 柴田義守,『社会福祉の歴史とボランティア』,大阪ボランティア協会,1980年
- 早瀬昇,「第1章 私にとってのボランティア」,監修社会福祉法人大阪ボランティア協会,巡静一・早瀬昇編者,『基礎から学ぶ ボランティアの理論と実際』,中央法規,1997年
- 早瀬昇,「第1章 ボランティア活動の理解」,『テキスト 市民活動論—ボランティア・NPOの実践から学ぶ—』,社会福祉法人大阪ボランティア活動協会,2011年
- 早瀬昇,『「参加の力」が創る共生社会 市民の共感・主体性をどう醸成するか』,ミネルヴァ書房,2018年
- R.ヘンドリー/J.D.スミス編 小田兼三/野上文夫監訳,『市民生活とボランティア』,新教出版社,1993年
- 原田正樹,「第3章 ボランティアと現代社会」,柴田謙治・原田正樹・名賀亨編,『ボランティア論』,(株)みらい,2010年

### 謝辞

本論文作成にあたり,全国社会福祉協議会・全国ボランティア・市民活動振興センターより,ご助言・資料提供等をしていただきましたことを心より感謝申し上げます。

# The Role of Volunteers in Civic Activities in Japan (1) :

From a Look at the Ideas and Definitions of “Volunteerism”

Shinobu OSAWA

Key words : Civic activity, volunteer activity, ideas and definitions of volunteerism, public-private separation, paid volunteerism

## Abstract

“Civic activity” is generally described as embracing not just volunteer activities, but also any activities by citizens or nonprofit organizations in which there is extensive citizen participation. This paper focuses on “volunteerism” as a specific kind of civic activity.

It is widely accepted that the essence of volunteer activity is defined by the basic characteristics of spontaneity, absence of payment, communality, and pioneering purpose. Through the generations, however, contradictions in these basic concepts have come to light. One example is the notion of “paid volunteerism”, which emerged in the latter half of the 1980s.

We suggest that an additional and useful function of volunteers could be that of “constructive critic”. Such a role is important both for ensuring clear separation between public and private spheres, as well as for the “financial independence” of volunteer organizations to secure the independence of the organizations themselves, so that they do not depend on government more than necessary.