

「豊かさゆとりの時代」に向けての青少年育成の基本的方向 ～ 青少年期のボランティア活動の促進に向けて～ (意見具申)

平成6年3月18日
青少年問題審議会

はじめに

我が国は、戦後半世紀にわたる国民の努力の積み重ねにより、その経済規模は世界的にみても有数のものとなり、モノの面からみれば「豊かな」社会となっている。しかしながら、長い年間労働時間などにより、社会経済全体の豊かさが、個人のレベルでの豊かさの充実感に必ずしも結びついてはいない。こうしたことを反省して、最近では、週休2日制、労働時間短縮の促進などにより「ゆとり」を確保し、家庭、職場、地域社会の間での調和のとれた生活を実現しようとする機運が高まってきている。また、自己実現を図る機会が十分確保され、多様な人生設計のできる社会を実現することが求められている。さらに、世界の政治経済が今後一層、相互依存性を強めていくことが予想される中で、我が国には、環境問題への取組や地球的規模の視点に立った貢献活動にも積極的に関与していくことが期待されている。このように「豊かさゆとりの時代」に向けての変革期を迎える中で、今日の青少年を取り巻く状況

を見ると、多種多様な娯楽機器や情報機器に囲まれ、個室を持つ中学生が半数を超えるなど、物質的には豊かさを享受しているといえることができる。しかしながら、他方では、偏差値や知識を重視する風潮と学歴獲得に向けての受験競争が過熱しており、青少年は、学業、塾通い等に多忙で、自ら主体的に行動できる自由時間を十分には確保できない状況にある。平成4年9月から学校週5日制が導入され、青少年の「ゆとり」の確保に向けて新たな一歩が踏み出されたところであるが、今後とも社会全体の動きに合わせて、青少年の生活に「ゆとり」を広げていくとともに、それを活用して青少年がその成長過程に応じた豊かな発達を遂げられるようにすることが必要である。このため、家庭、学校、地域社会等がいかに連携をとりつつ相互に育成機能を高め合っていくかについて、検討を進めることが求められているといえよう。

第1章 「豊かさゆとりの時代」に向けての青少年育成の基本的方向

いつの時代をきおいても、青少年が社会の中で自分の生きる方向を主体的に見だし、自ら責任をもって行動することができるように配慮することは、青少年育成の基本である。したがって、こうした自立

した青少年の育成に向けて、青少年が人や社会とのかかわりを持つ機会や場を、社会全体として積極的に設けていくことが重要である。そうした機会や場を通じて、青少年には、社会生活を営んでいく上で

の規範やルールを身につけ、社会の一員としての責任感を持つように努めるとともに、青少年が相手の立場に立ってものを考える態度や社会的に弱い立場にある人達に対する配慮を身につけ、他の人達の役に立てる存在としての自分を発見し理解することが期待される。

このような青少年を育成していくためには、青少年の発達段階に応じ、家庭、学校、職場、地域社会において、実生活に基づいた教育を行うことが不可欠である。しかしながら、今日の青少年を取り巻く社会環境は、近年の経済発展に伴い大きな変貌を遂げつつあり、特に家庭や地域社会においては様々な育成機能を十分には果たしえなくなっている。すなわち、家庭は、愛情をきずなとした人間関係の下に生活を共にすることにより、社会生活に求められる基本的な行動様式や態度を青少年に身につけさせる場であるが、核家族化、兄弟姉妹の数の減少、父親が家庭で過ごす時間が少ないこと、家庭の外で働く母親が増えたことなどにより、その基盤に変化がみられる。また、今日の地域社会は、人々の連帯感の低下などにより、従来果たしてきた育成機能を十分発揮することが困難となりつつある。したがって、「豊かさゆとりの時代」を担うべき次世代の青少年一人一人が自立した社会人として育っていくためには、家庭や地域社会が従来持っていた育成機能

を意識的に補完、充実していくシステムが必要となる。

こうした中で、とりわけ注目されるのは、背景の多様な人達と接する体験の機会と場を青少年に提供することである。青少年は、このような体験によって、社会には様々な人々が生活していることに気付き、自分自身がそうした社会に貢献できる存在であることに目覚めることができる。今日の青少年は、どちらかといえば、同質的な仲間との付き合いに終始し、互いに自分の心の奥まで許し合うような付き合いは避ける傾向があるので、日常生活の場において、より積極的に人や社会とかがかわる体験を持つようにすることは極めて重要である。例えば、高齢者との交流、学生や年齢の異なる青少年との交流、外国の青少年との討論や共同生活を通じた交流、障害を持った人達との交流などの体験の機会と場を積極的に整備していくことが必要である。また、そうした様々な体験を通じて、積極的に人や社会とかがかわろうとする態度や行動を身につけていくことが望まれるところでもある。そのような態度を持ち、行動に参加できる人々が今後限りなく増えることによって、「豊かさゆとりの時代」が真に人間性あふれる「ぬくもりと輝きの時代」として実現することになるのであろう。

第2章 ボランティア活動と青少年

第1章では、「豊かさゆとりの時代」に向けての青少年育成の基本的方向として、社会が背景の多様な人々から構成されていることに青少年が気付き、自らが果たしうる役割について目覚めるような体験の機会と場を提供することが大切であると述べたが、次に、この方向に沿った具体的な施策として、青少年期におけるボランティア活動の促進に焦点を当てることとする。

1 青少年期のボランティア活動の意義

青少年期のボランティア活動は、青少年育成の観点からみると、次のような教育的機能を持っている。(1) ボランティア活動は、自分を生かすとともに、

特定の個人や地域社会等の人々の役に立つ活動であるので、青少年は、この活動を通じて、だれしもが社会の他の人達の役に立ちうる存在であることへの理解を深め、社会における人々との連帯感を醸成することができる。こうして得られた自信は、青少年が自分の生き方や存在意義を見だし、自己を確立する上で貴重である。

(2) ボランティア活動は、様々な人々とかかわりながら行われるものなので、青少年は、この活動を通じて社会生活を営む上で必要な規範やルールを実際に体験しながら習得し、社会の一員としての自覚を持つことができる。すなわち、青少年は社会への関心や公共心を、知識として獲得するのではなく、実践を通じて身につけることにより、豊か

な人間性をはぐくむことができるのである。

(3) ボランティア活動は、自らの意欲と選択によって行われるものなので、自ら主体的に新たな社会の課題を発見し、好奇心あふれる探求を行い、創造的な提案やその課題の克服に向けて取り組む態度を培うことができる。今後、国際化、情報化、高齢化など様々な社会変化が予想される中で、青少年に特に期待される主体的、創造的に活動できる能力をはぐくむことの意義は大きい。

(4) ボランティア活動は、従来、福祉の領域のものとしてとらえられることが多かったが、最近、地域おこし、自然環境保護、国際協力などを含む多様な分野にその活動内容や場を広げつつある。このため、青少年の間に様々な分野のボランティア活動が広がることにより、国際貢献、環境問題などへの青少年の関心を高めることも可能となる。さらに、青少年が、地域の課題に取り組む中でも地球規模の問題意識をもって取り組む態度を養うことにより、真の国際人となることも期待されよう。

2 ボランティア活動をめぐる社会の動き

近年、ボランティア活動は、多様な分野で機運の盛り上がりが見られる。また、従来とかく篤志家による慈善活動、あるいは特定のボランティア活動家による自己犠牲的な奉仕活動としてのイメージが強かったが、今や参加する層も拡大し、だれもが自分の立場や状況に応じて参加できるものとして認識されるようになってきている。さらに、企業などによる社会貢献活動も盛んに行われるようになってきている。

このように、社会全体としてボランティア活動の機運の高まりが見られるところであるが、その背景としては以下のような点が考えられる。まず、国民の間に、物質的な面での生活の豊かさとともに、精神的、時間的にみて「ゆとり」のある生活への期待が強まる中で、自己実現や社会参加が可能な社会、人間性があふれ生活の質の高い社会を実現する手段の一つとして、ボランティア活動に対する関心が高まってきていることがあろう。また、ボランティア活動への参加を通じて新しい人と人とのつながりができることにより、地域社会における人間的触れ合

いが回復し、地域社会が活性化することが期待されているということもある。さらに、高齢社会に向けて、共に支え合って創り上げる福祉社会の実現に対する期待が、国民の間に徐々に高まってきていることであろう。

このように、今後ボランティア活動の社会に果たす役割が一層増していくことが予想される中で、青少年がそのみずみずしい感性をいかし、社会生活の構成要素の一つとしてボランティア活動に参加していくことは、「豊かさゆとりの時代」に向けてボランティア活動の層を着実に広げていくことにもつながる。また、青少年がボランティアとして社会に参加することを通じて、受け入れる側である社会の活性化に寄与することが期待される。

3 青少年期のボランティア活動の現状

青少年のボランティアの現状について、総務庁青少年対策本部が平成5年に実施した調査（以下「総務庁ボランティア調査」という。）の結果を基にみることにしたい。

(1) ボランティア活動を体験したことがある青少年は、全体の約33%である。ただし、「現在活動している」と答えた者は、全体の約5%にすぎない。また、活動体験のない青少年のうち、「今後とも活動する気がない」と答えた者は約20%いる。

このように、青少年期のボランティア活動は、多様な教育的機能を有するとともに、青少年が活動に参加することを通じて社会全体の活性化も期待できるにもかかわらず、現状では低調なものとなっており、その促進を図ることは極めて重要である。

(2) 現在、ボランティア活動に参加している者の活動内容は、「自然や環境を守る（空き缶拾いなどのリサイクル活動、道路・公園の掃除などの環境整備、野生生物の保護など）」活動が約53%で最も多く、以下、「子供たちにスポーツ、レクリエーションなどの指導をする」活動が約32%、「お年寄りや障害をもつ人などを助ける」活動が約24%、「地域の歴史を掘りおこし、伝統文化やお祭りなどを守り育てる」活動が約22%の順になっている。

この結果は、現在活動していない者の今後の活動希望と大差はないことから、青少年の間には、

ボランティア活動が福祉の領域を超えてイメージされていることがうかがえる。

(3) ボランティア活動を体験した時期については、「学校や会社などの休業日」が約43%、「学校や会社などの長期休暇（夏休みなど）」が約42%で上位を占めている。活動の体験のない者が、仮に活動するとした場合の可能な時期についてもほぼ同様である。今後、青少年にボランティア活動を体験する機会や場を設ける際には、こうした青少年が参加しやすい時期を考慮に入れることが必要である。

(4) ボランティア活動を行った動機については、「困っている人の手助けをしたい」が約46%、「地域や社会をよりよくしたい」が約40%となっているが、一方、「何か新しく感動できる体験をしたい」が約33%、「新しい人と出会いたい」が約23%となっている。こうしたことから、青少年が実際にボランティア活動を行うようにするためには、ボランティア活動が「自分のため」にもなる側面があることについて、青少年の間に更に理解を広めていくことが有効である。

なお、これからの社会を考えた場合、ボランティア活動が果たす役割は増えていくと考えている者が約76%いることは注目される。

4 青少年期のボランティア活動を促進する上での留意点

(1) ボランティア活動の基本的性格としては、「自発性」「無償性」「公共性」「先駆性」が指摘されてきた。「自発性」は強制されて行うものではなく自由意思によること、「無償性」は反対給付を求めないこと、「公共性」は活動の成果が社会一般に還元さ

れること、「先駆性」は社会の新しい課題を発見しそれに取り組んでいくこと、を指すとされている。

従来、ボランティア活動を青少年の間に広げるための方策を講じることについては、これらの基本的性格の一つである「自発性」を損なうとの懸念から、積極的に促進することを避ける傾向も見られた。しかしながら、青少年の「自発性」を高めるためには、社会が何らかの働きかけを行うことは不可欠であり、今後、身近にボランティア活動を体験できる機会や場を設定する等、青少年がその魅力を理解できるようにするための積極的な取組を行うことは重要であると考えられる。

(2) ボランティア活動を促進する観点からは、日常生活の場において気軽に参加することができるものであるとの認識を広めていくことは極めて大切である。しかしながら、ボランティア活動の内容によっては、活動技術を要する場面がありうること、また、自分の都合を優先した無計画な取組がボランティアを受ける側に対して迷惑をかける可能性があること、さらには、ボランティア活動を通じて自分の人生の充足感を得ようとするあまりボランティアを「してやる」という態度が生じ、その結果、ボランティアを受ける側の者が人間としての誇りを傷つけられる可能性があることなどにも留意する必要がある。

こうした点は、いずれも国民一般の間にボランティア活動を促進する際にも留意すべきことであるが、特に青少年の場合には、社会性を身につけていく過程にあり、必ずしも十分な人間関係を体験しているとは言いがたいことから、指導に当たる者がこれらの点に十分留意するとともに、青少年にボランティア活動の場を提供する受入れ側との調整を慎重に行うなどの配慮が求められる。

第3章 青少年期のボランティア活動の促進に向けての施策の方向

青少年期のボランティア活動を促進していくためには、次のような方向の下に施策を具体化することが望まれる。

1 社会全体の機運作り

青少年期のボランティア活動を促進する上で、広く社会にその意義や実情を広報啓発し、その理解と協力を得ることは不可欠である。

こうした観点から、青少年育成のための各種の運

動や活動の展開に当たっては、青少年期のボランティア活動の促進を重点の一つとして位置づけ、人々の理解を広げていくことが必要であろう。また、各地域においても、その実情に応じた具体的な運動の展開に努めていくことが望まれる。例えば、青少年団体やボランティア団体の協力を得てボランティア活動に関するイベントを実施するとともに、活動事例集等の資料を作成して配布することなどが考えられる。

2 青少年の参加を可能にするための環境整備

青少年がボランティア活動に参加できるようにしていくには、社会全体の機運作りに加え、家庭、学校、職場等でそれぞれ青少年のボランティア活動を支援する環境作りを進めることが重要である。

(1) まず、家庭においては、青少年期のボランティア活動の意義を十分理解し、青少年に対し積極的な参加を働きかけることが必要である。

特に、幼少時から家族ぐるみでボランティア活動に参加する機会を持つことは有意義であろう。

(2) また、家庭はもとより、学校、職場が青少年の参加に対し十分な理解を持つことも重要である。

こうした観点から、小学校、中学校及び高等学校の教職員を対象に、ボランティア活動に関する研修を実施することなどにより、活動への理解を広げていくことが望まれる。

また、大学においても、各大学の実情に応じて、種々の情報提供を行うなど、学生が活動に参加しやすくなるような環境整備に努めることが望ましい。

さらに、企業等においては、ボランティア休暇などの拡大により、勤労青少年が活動に参加しやすい環境を更に整備していくことが望まれる。

(3) 個人の責任の領域を超えた事故に対する懸念により、ボランティア活動への参加が阻害されることのないように、ボランティア保険があることの周知を図るなど安全に関する配慮を行うことも必要である。

3 青少年が体験する機会、場の積極的開発

青少年がボランティア活動に対する関心を高め、積極的に参加していくようにするには、まず、ボランティア活動を体験する機会や場を提供することが重要である。

(1) 「総務庁ボランティア調査」の結果によると、ボランティア活動が学業や仕事と両立するかどうかについては、体験者の約71%が肯定する一方、活動体験のない者では約28%が肯定しているに過ぎず、実際に体験してみると、学業や仕事との両立は可能であることに気づく者が多いことがうかがえる。

したがって、特に、青少年団体、ボランティア団体、青少年施設等においては、積極的に体験プログラムを設け、できる限り多くの青少年が活動を体験してみる機会を持つよう働きかけていくことが必要である。また、青少年との話し合いを通じて、その関心、特技等を把握し、青少年にとって魅力ある内容にするとともに、活動に必要な知識や技術の修得を支援するための多様なプログラムを開発することが重要である。

その際、学校や会社などの休業日や長期休暇など、青少年が参加しやすい時期にプログラムを設定することや、当初から活動に積極的に取り組もうとする意欲あふれる青少年を対象に、受入れ施設等への支援施策を十分検討しつつ、長期間のプログラムを開発することも望まれる。

さらに、青少年が国際感性を習得し、国際的視野でボランティア活動に取り組む契機とするため、諸外国においてボランティア活動を実際に現地で体験する機会を設けることも必要である。

(2) 青少年には、教職員に聞いてボランティア活動に参加する者も多いことから、学校教育において積極的なオリエンテーションを実施することや、教職員から児童、生徒に対して夏休み等における活動を奨励することなどが期待される。

4 人材の養成、確保

青少年期のボランティア活動を促進していく上では、活動を陰で支える人材を青少年の身近な所に確

保することが重要である。特に、こうした人材を若い世代を中心に広く社会の中に見いだしていくことが必要であり、行政においてもその養成、確保に向けて積極的に取り組むことが期待される。

(1) 活動を陰で支える人材としては、三つの類型を考えることができる。

第一に、青少年に対しボランティア活動に関する知識や技術を指導するための人材を確保する必要がある。このため、青少年団体やボランティア団体の指導者、青少年施設関係者、学校の教職員等日常的に青少年と接する機会の多い人々を対象として、ボランティア活動に関する知識や技術、青少年への情報伝達の方法、青少年の自発性を伸ばしていくための話し合いの方法等について、研修等を実施することが考えられる。

第二に、青少年にボランティア活動を体験する機会を提供する受入れ施設等と、青少年の希望条件や能力を考慮しつつ、具体的な活動内容等に関し事前の調整を十分に行うための専門家を養成、確保することが必要である。

第三に、青少年がボランティア活動を実際に体験する中で生じてくる活動上の悩み、問題等について、きめ細かく相談に応じることができる専門家を養成、確保することも必要である。

これらの人材の確保に向けて、こうした専門家として必要な資質を身につけるための研修の機会を積極的に設け、ボランティア活動に関心のある者を青少年期のボランティア活動を促進する専門家として養成していくことは大切である。

なお、このような専門家について、相互に情報交換を緊密に行うため、また青少年に対し分かりやすくするため、例えば「青少年ボランティアアドバイザー」といった名称で呼ぶこととすることも効果的であろう。

(2) 青少年期のボランティア活動にかかわる青少年団体、ボランティア団体、青少年施設、学校等のすべての関係者が、青少年期のボランティア活動の促進に向けての意識を高めるようにすることも必要である。このため、各地域において、これらの関係者が共同で参加できる情報交換等の機会や場を設け、相互に緊密な連携を取りつつ青少年に対し適切な指導、助言を与え得るようにすることが必要である。また、こうした機会や場に、受入

れ施設等の担当者の参加を求め、それらの者に青少年の希望や能力に関して理解を深めることも望まれる。

(3) 教職員については、青少年に接する機会が多いことから、ボランティア活動に対する十分な理解を持つようにすることが望ましい。このため、ボランティア活動に対する理解を教職員の養成、採用に当たり留意する点の一つにするとともに、採用後も熱意を持って取り組むよう研修等において配慮することが望まれる。

5 情報の収集・提供

青少年がボランティア活動を始める、あるいは、継続していくに当たっては、青少年にボランティア活動に関する情報を適切に提供することが重要であり、この提供において行政が民間の団体等と連携を図りながら積極的な役割を果たすことが期待される。

(1) 青少年期のボランティア活動に関する情報は、青少年の日常の生活基盤を考えれば、第一次的には、市区町村程度の生活に密着した単位で提供されることが望ましい。「総務庁ボランティア調査」の結果でも、ボランティア体験者には地域の回覧板や掲示板から情報を得た者が多く、生活に密着した地域における身近な情報提供が効果的であることがうかがえる。

こうした市区町村程度の単位における情報拠点においては、地域内の活動事例、活動ニーズ、活動グループ、活動拠点など、身近で気軽に参加するための情報を第一次的に提供する機能を果たすことが期待される。

また、青少年にとって身近なところにボランティア活動に関する情報拠点があることは重要であり、市区町村や関係団体・施設等が協力して、情報の収集・提供に関する専門の知識を持った人員を配置する等の努力をすることが望まれる。

(2) ボランティア活動の分野は多様であるため、一つの市区町村程度の単位では必ずしも参加希望者のニーズに即した内容の活動プログラムをすべて提供することは困難な面もある。また、活動に際しては日常生活と離れたところで活動したいというニーズもあり、地域ごとに細分化された情報ではそのような意欲を持った青少年に対応すること

ができない。したがって、都道府県程度の広域生活圏での情報を収集・提供する機能も必要である。

こうした都道府県程度の単位における情報拠点では、各地の情報を整理して提供することや、広域圏を対象とした活動プログラム、研修会等の事業についての情報提供の機能を持つ必要がある。

- (3) 長期にわたる、あるいは海外におけるボランティア活動などにかかわる情報については、全国的な視野から収集・提供することも必要である。このため、こうした情報を収集・提供するための全国的な活動情報拠点を整備することも必要である。
- (4) 以上で述べたボランティア活動の情報拠点において、活動への参加意欲を持った青少年や、青少年団体、ボランティア団体等ができる限り多くの情報を入手し、活用できるようにすることが必要である。このため、情報通信機器の活用などにより、情報拠点相互の連携を確保し使いやすい情報ネットワークを形成するための検討を、民間の団体等の協力を得ながら行政において進めることも必要である。

- (5) 「総務庁ボランティア調査」の結果によると、「学校や職場にボランティア活動に関する情報を提供する場所があれば利用したい」という者は約41%に上ることから、学校や職場でこうした情報を入手できる機会や場を確保することは有意義であると考えられ、各機関ごとに情報を入手できる機会や場の確保について検討することが望ましい。

また、こうした機会や場においても、(4)で述べた情報ネットワークから情報を入手できるようにすることが期待される。

なお、青少年にボランティア活動への参加を呼びかける際には、その関心と理解を得られるような情報提供の方法について工夫することが必要である。例えば、文章の中で青少年の心をひきつけられる表現の使用、ポスターや活動事例集等における青少年に親しみやすいデザインの活用、視聴覚機材の利用、さらにはパソコン通信等のニューメディアの導入などがある。

6 社会的評価

社会に能動的にかかわっていく意欲のある青少年を、社会としても積極的に評価しようと、最近、高

校及び大学の入試や、企業、公務員の採用等において、ボランティア活動の体験を評価の一つとして取り入れる動きがある。このように、ボランティア活動に積極的に取り組む青少年を社会的に認知していくことは、青少年期のボランティア活動を促進していく上では有意義である。

なお、実際の評価に当たっては、

ボランティア活動の分野や活動方法は極めて多様であり一元的に序列をつけることは困難であること

青少年にボランティア活動の場を提供する受入れ側の意見や自己評価など様々な角度からの意見を反映することが望ましいこと

評価を得ることのみを目的にボランティア活動を行うといったことのないよう評価の過程においては継続性など様々な視点から慎重に検討を行う必要があること

ボランティア活動を広く社会に紹介する機会として、評価することを位置づけ、積極的な広報を展開することが望ましいこと

などに留意しつつ、青少年の参加意欲を高める観点から様々な工夫を行うことが期待される。

7 行政における総合的な取組

以上述べてきた施策の方向を国として実現していくためには、青少年期のボランティア活動の促進について、関係省庁間の連携を強化するといった取組が必要である。とりわけ、情報提供、人材養成の面については、行政が青少年団体、ボランティア団体等と連絡・協議を行いながら、それらに対して積極的な支援を行うことが必要である。

また、青少年団体、ボランティア団体、青少年施設、学校、受入れ施設等の関係者が、相互に情報交換等を行う機会と場を、行政が中心となって地域ごとに設けることも必要である。

さらに、青少年期のボランティア活動に関する国内外における先進的な取組事例や評価方法について十分な把握に努めるとともに、それらの情報を調査分析し全国的に紹介することにより、各地域における青少年期のボランティア活動の促進に向けての取組を活性化させることが期待される。

終わりに

本審議会においては、「豊かさとゆとりの時代」が人間性あふれる「ぬくもりと輝きの時代」として実現するよう、心優しく活力あふれる青少年の育成に向けて、特にボランティア活動を促進するための方策を中心に検討してきた。今後、本意見具申の趣旨が生かされ、国民全体に青少年期のボランティア活動の重要性についての認識が深まることを期待する。

また、情報化時代に生きる青少年にとって、マスコミの持つ影響力は大きい。したがって、新聞、雑誌、テレビ、ラジオなどのマスコミにおいても、青

少年期のボランティア活動の意義を理解し、その促進に向けて積極的に取り組んでいくよう希望する。

いずれにしても、青少年期のボランティア活動の促進に向けて、家庭、学校、青少年施設、職場及び地域社会の連携に十分配慮しつつ、行政においても積極的な支援を行うことが必要である。このため、政府においては、本意見具申で提言した施策の方向を具体化するべく、鋭意検討を進めていくよう要望する。