

# 21世紀を迎える共同募金のあり方委員会答申 新しい「寄付の文化」の創造をめざして

平成8年3月  
中央共同募金会

はじめに  
～50年の評価と改革の必要性～

## 1. 共同募金運動の50年

わが国の共同募金運動は、第二次大戦後の焼け跡の中で生まれた。

戦争で肉親を失い家を焼かれた人たちに、外地から多数の引揚者が加わって、街には生活困窮者があふれていた。経済は壊滅状態に陥り、不作もあって、かれらは飢餓状態に置かれた。

一方、昭和21年に公布された新憲法で、社会福祉事業の公私分離の原則が確立し、民間社会福祉事業への公の援助は打ち切られることになった。財政的に困窮することが予想された民間社会福祉事業は、緊急に新たな財源確保の必要に迫られていた。

こうした背景の下で、昭和22年11月25日から1か月間、全国で「第1回国民たすけあい共同募金運動」が展開され、5億9300万円の寄付を集めた。国民1人当たり8円。多くの国民が乏しい財布の中から浄財を拠出した、まさに「貧者の一灯」であった。

翌23年、共同募金のシンボルとなった「赤い羽根」が登場し、昭和26年には「社会福祉事業法」の制定で共同募金が法的に位置づけられた。初期の共同募金は戦災孤児、戦争未亡人、引揚者など生活困窮者の援護に充てられ、その後、民間社会福祉事業が発展する基礎をつくった。

昭和34年には運動期間が10月1日から12月31日までの3か月間となった。その後の高度経済成長期には、共同募金も着実に実績を伸ばしていった。配分

先も、子どもの遊び場、障害者などの小規模共同作業所、高齢者などの地域福祉・在宅福祉活動へと、その範囲をひろげていった。

共同募金の協力ボランティアは、全国で200万人にのぼる。こうしたボランティアの半世紀にわたる地道な活動によって、共同募金会はわが国最大の募金団体へと成長した。民間社会福祉事業の発展を側面から支えたその功績は、高く評価されるべきだろう。

平成7年度までの共同募金の累計は5000億円に達する。18歳以上の国民の8割が共同募金への寄付を続けており（平成7年9月、中央共同募金会「共同募金とボランティア活動に関する意識調査」、以下「意識調査」と略す）、国民の間にさまざまな意見はあるものの、その信頼は厚いとみてよい。

## 2. 共同募金を取り巻く環境の変化

共同募金が歩んだ半世紀の間に、日本の社会も大きく変化した。国民の社会福祉に対する意識も変わってきた。

わが国の人口は、ほかの先進国にも例のない速さで高齢化した。65歳以上の高齢者の割合は昭和22年には4.8%だったが、平成7年には14.5%になった。高齢化の原因は平均寿命の伸びと少子化である。平均寿命は昭和22年に男女ともようやく50歳を超えた段階だったが、今は人生80年の時代になった。出生数は戦後のベビーブームのころに比べ、半数以下に落ち込んでいる。

わが国の経済は、戦後の焼け野原の中から奇跡の復興をとげ、高度成長期を経て大きく発展した。生活水準も向上し、世界でも有数の金持ち国といわれるようになった。だが、近年はその成長にかげりも

見え、国や地方の財政も厳しくなってきた。

社会福祉の分野でも、生活困窮者の救済を主眼とするものから「自立と連帯」を基礎に、住民みずからが参加し共生をめざすものへと変わってきた。「与えられる福祉」から「互いにたすけあう福祉」への転換である。障害を持つ人も持たない人も共に暮らす「ノーマライゼーション」の思想が導入され、施設収容だけでなく在宅サービスが拡充された。福祉を推進する主体も、国や都道府県から住民に密着した市町村へと移され、地域福祉の役割が増した。

さらに今後は、公的福祉だけでなく、民間非営利組織（NPO）やボランティアによる民間福祉の活性化が期待されている。阪神・淡路大震災ではボランティアが大活躍し、これまで低調といわれたわが国のボランティア活動にも、ようやく光明が見え始めた。そこに見られるのは、従来の篤志家による慈善活動とは違った「市民参加による相互扶助」「ネットワーク型の自立支援活動」である。

こうした中で、共同募金に対する国民の意識も変わってきた。寄付する人はそれぞれ目的意識をはっきりと持ち、「みずからの思いを確実に果たせる募金」を選択するようになった。寄付する人は、寄付という行為を通して自己実現をめざす。意識調査では「寄付はボランティア活動の一環」と考えている人が7割を占めるに至っている。

### 3. 改革の必要性

わが国の社会経済の変化、社会福祉に対する考え方の変化に伴って、共同募金も変わっていかねばならない。

毎年10月1日が来れば、街角に「お願いします」の音が響き、赤い羽根は日本の秋をいりどる風物詩にもなっている。募金から配分までの業務は、ボランティアの手で組織的にスムーズに進められる。これは半世紀を経た共同募金の伝統の力だろう。しかし、このスムーズな流れは、時にマンネリズムに陥ることがある。寄付する側の声、配分先の声にも謙虚に耳を傾けなければならない。

意識調査によれば、「赤い羽根をもらってもつけない」という人が6割もいる。「羽根は必要ない」という人が48%、「シンボルとして残してもよいが羽根自体は不必要」という人が21%いる。しかも、若い人ほどつけない人が多く、若者の「赤い羽根ばなれ」

が進んでいる。

また「寄付した時に強制感を持った」という人が18%、街頭募金についても「あまり感じがよくない」という人が35%いる。「募金の使いみちを分かりやすくすべきだ」（67%）、「趣旨をもっと理解できるようにすべきだ」（59%）といった声もある。

50年目の節目の年に当たり、こうした国民の声を率直に受け止め、共同募金の趣旨が正しく伝わっているか、国民の意識とずれはないか、使いみちは適切かを改めて検証し、21世紀にふさわしい共同募金をめざして、その理念、募金方法、配分方法について再検討する必要がある。

本委員会は以上の共通認識に立ち、さきにまとめられた本委員会の企画・作業グループによる「50周年を契機とした市民参加による共同募金のあり方」を踏まえ、鋭意検討を重ねてきた。21世紀には日本に新しい「寄付の文化」を創造し、定着させることをめざして、その具体的方策について中間的に報告することにした。

全国の共同募金関係者がこの報告を真摯に受け止め、社会福祉協議会、社会福祉施設・団体などの理解を得て、さらなる創意と工夫を加え、改革に取り組まれることを期待する。

## 第1章 共同募金の理念と使命

### 1. 新しい「寄付の文化」の創造

「寄付の文化」とは、「国民がいつでも、どこでも、自発的に寄付ができる文化的な風土」のことである。

それは、あくまで「自発的なもの」であり、押しつけや強制があってはならない。また「相互扶助の精神に基づくもの」であり、上から下へ施すものであってはならない。そして「寄付する人の思いが確実に果たせるもの」でなければならない。どこにどう使われたのかさっぱり分からないというものであってはならない。

数年前、新聞の投書欄に「心のこもった10円と、心のこもらない100円と、どちらが大切か」という高校生の投書が掲載されたことがある。これは、寄付という行為には、自発的な動機と相手を思いやる気持ちがいかに大切かという指摘にほかならない。押しつけでない、心のこもった寄付のあり方を、もう

一度、考えてみる必要があるのではないか。

意識調査によると、「寄付はボランティア活動の一環」と考えている人が74%を占めている。お金を寄付する行為も、労力を提供するボランティア活動も「さわやかな満足感」が得られる点で共通している。寄付する人が反対給付を求めないにしても、これを受け取る側は「さわやかな満足感」だけは確実にお返ししたい。そのためには、お礼の言葉とともに、寄付がどこに使われ、どのように役立ったかを分かりやすく報告する必要がある。

欧米のボランティア団体は「労力を提供できる人は労力を、できない人は資金の寄付を」と、市民に訴える。若い人たちが最前線で活動し、高齢の人たちが後方から資金援助している例も少なくない。「寄付はボランティア活動の一環」という考え方がすでに定着している。また、税制面の優遇措置が完備していることもあるが、美術品、図書などの個人コレクションを寄付することもよく行われている。アメリカの名だたる美術館や図書館の建物や収蔵品には、こうした個人や企業の寄付によるものが多い。

日本の企業の中にも、企業も地域社会の一員であるという「企業市民」（コーポレート・シチズンシップ）という考え方が芽生えてきた。社員にボランティア休暇を認めたり、社員の寄付に同額を上乗せする「マッチング・ギフト」を行ったりする企業も出てきた。

日本にも新しい「寄付の文化」を創造し、定着させるには、共同募金の果たすべき役割が大きい。「寄付する側も募る側もボランティア」の共同募金には、国民がいつでも、どこでも、自発的に寄付ができるよう、みずからを改革し、この文化をひろげていく中核的役割が期待される。また、寄付にかかわる現行税制のあり方を見直すことも必要であろう。

## 2. 住民参加の福祉コミュニティの構築

発足当初、共同募金の使命は、生活困窮者の救済と財政難にあえぐ社会福祉施設への支援であった。終戦直後の荒廃した社会では国民にも支持され、大きな成果を挙げた。しかし、国民の生活水準が向上し、社会福祉に対する考え方も大きく変わってきた今日、「恵まれない人」「困った人」を助けるといっても、国民の心に響かない。

世界銀行の定める貧困ラインは、1日に1人1ド

ル（約100円）以下の生活であり、地球上には貧困ライン以下の生活を余儀なくされている人が世界の人口の5分の1に当たる11億人もいるのである。

無論、日本の社会に問題がないわけではない。高齢化・少子化が急速に進む中で、高齢者や障害者の介護や子育ての支援をどうするかという問題である。国や地方でも大きな政策課題として、施策が進められているが、これだけでは足りない。共同募金も、地域で進められている多彩な民間社会福祉活動を積極的に支援していく必要がある。

戦前戦後を通じて長い間、日本の平均家族数（世帯人員）は5人だった。それが昭和40年代に4人、60年代に3人となり、平成7年には2.85人となった。核家族化が進んだうえに、女性が職場に進出して、家庭の介護・育児機能は大幅に低下している。高齢者のひとり暮らしや老夫婦のみの世帯も10年で2倍に増えている。

高齢者や障害者の介護や子育ては、地域全体の支援なしには成り立たなくなってきた。これには、広く住民が参加し、共に生きる福祉コミュニティを構築しなければならない。今後の民間社会福祉活動の拠点となるのも、こうした福祉コミュニティであろう。

共同募金の英語名は「コミュニティ・チェスト」である。その名の通り、共同募金には、住民参加の福祉コミュニティづくりを積極的に支援していく使命がある。民間社会福祉団体やボランティアによる在宅福祉や育児支援の活動を支え、福祉コミュニティづくりに参加していくならば、共同募金が地域の財産にもなりうる。

共同募金が地域に受け入れられるためには、民主的な運営と徹底した情報公開が必要である。また、固定化した配分を見直し、住民に密着した先駆的・実験的な取組みにも支援の手を差しのべる必要がある。こうした活動は大きな可能性を秘めており、既存の福祉活動を刺激して福祉コミュニティの形成に役立つものと考えられる。共同募金の特性である先駆性、即応性を生かして、こうした活動を掘り起こし、育てていくことが望まれる。

さらに「相互扶助の精神」は、各都道府県共同募金会の間でも発揮されるべきだろう。大きな災害等の不測の事態の起きた地域へは、あらかじめ資金を共同で積み立てておいて、迅速に救援の手が差しのべられる仕組みがあつてよい。

## 第2章 新しい「寄付の文化」の創造のために～募金方法の改革～

「国民がいつでも、どこでも、自発的に寄付ができる文化的な風土」、すなわち「寄付の文化」を創造するには、まず「募金方法」を改革する必要がある。

第一に、一部の人が感じている強制感や威圧感をできる限り和らげ、寄付する人の「自発的な意思」を尊重する募金方法に転換していかなければならない。

全国平均で7割近くを占める戸別募金は、今後も地域住民の「草の根募金」として堅持していく必要があるが、封筒による募金を普及するなど、強制感を取り除く工夫が求められる。その封筒を利用して、募金する側は使いみちや重点目標を伝え、また寄付する側の意見や希望を書いてもらうなど、双方向性を持った形にすることが望ましい。

また、街頭募金についても、威圧感を感じている人がかなりいるが、連呼だけでなく、イベント性を盛り込むなど、それを和らげる工夫が必要である。

第二に、「相互扶助の精神」に基づくものであることを理解してもらうために、「寄付という行為はボランティア活動の一環」であり、また「募集する側もボランティアである」ことを、住民によく知ってもらう必要がある。

寄付は「連帯のあかし」であり、いつかは自分に返ってくるものであることを理解してもらうことが大切だ。また、寄付をすることに対して、一部の若者が優等生的、偽善的と感じているとすれば、それを何とか払拭し、もっと気軽に楽しく寄付ができることをPRしていかなければならない。

第三に、寄付する側の「思い」が確実に果たせるようにし、「精神的な満足感」が得られるような募金方法を考えていきたい。

寄付する個人や企業の思いが確実に果たせるようにするには、用途を指定してもらう方法、具体的なメニューを用意して選んでもらう方法などがある。また、寄付した個人や企業に感謝の気持ちを表すには、どこに（配分先）、どう使われ（用途）、どのように役だったか（効果）を具体的に分かりやすく示すことが重要だ。配分を受けた側から、寄付した個人や企業に直接、感謝の気持ちを伝える方法もある。

以上のほか、住民が自発的に楽しく寄付ができるようにするには、住民のライフステージに合わせた多様な寄付の受け皿を用意することが必要だ。ことに、21世紀を担う若者に重点をおいた募金方法の開発は、先行投資の意味合いからも、積極的に取り組むべき課題である。若者自身に募金への参加を求め、若者の主体性を尊重した募金プログラムを開発することが望まれる。

また、わが国には寄付に関する総合的な相談機関がないことから、住民は個別に寄付の委託先の情報を得るしかない。住民に対して、寄付に関する税制や寄付金の用途についての適切な情報提供サービスを行うことも、共同募金会の重要な役割であろう。

### 1. 自発的な募金を強化する

#### (1) 戸別募金に封筒募金を導入する

[具体的な方策]

地域における個々の配分内容・成果をわかりやすく広報

適宜使用封筒に記載する事項の充実を図り、住民への情報提供や住民の参加を促すよう工夫

#### (2) 住民が配分対象事業等を選択できる「用途選択募金（ドナーチョイス）」を導入する

[具体的な方策]

封筒などを活用し、戸別募金、企業・職域募金の募金方法として導入

#### (3) 住民が募金の趣旨を理解しやすい内容の街頭募金にする

[具体的な方策]

住民に対して、さわやかに募金スタートをPR  
共同募金の周知（趣旨や地域での用途）に工夫を凝らした呼びかけ

配分を受けた施設・団体・グループなどの積極的な参加促進

コンサート等イベントの導入

### 2. 若者に的をしばった新たな募金方法を開発する

#### (1) 新しい募金プログラムを随時提案する

[具体的な方策]

誕生日（病院と連携）、結婚（記念日）式（結婚式場と連携）、成人式（成人式場で募金）等  
「記念日（アニバーサリー）募金」の呼びかけ

け

電話募金、パソコン通信、イベントによる募金等のプログラムの提案

イベントによる募金活動などは、若者による実行委員会を設け、主体的な活動を促進

(2) 学校募金を通じて福祉教育および啓発活動の充実を図る

[ 具体的な方策 ]

募金の意義と募金が社会にどのように役立っているか、について理解を得るため児童・生徒・学生・教師に協力を要請

小・中・高校・専門学校・大学等世代による協力メニューを別個に設定

特に、高校生・大学生の自主的な活動を促進  
児童・生徒による配分先の訪問活動の推進  
福祉教育指定校の活動推進

「寄付をすることも募金活動を行うこともボランティア活動」の考え方を啓発するためのビデオ等の作成

子供会の行う福祉教育的な活動の推進

3. 企業との連携協力を図り、社会貢献活動の輪を広げる

(1) 一律の協力依頼を改め、一社ごとに独自の活動内容となるよう共同募金会として提案する

[ 具体的な方策 ]

職域募金の普及

「使途選択募金(ドナーチョイス)」の導入  
企業・共同募金会・配分を受けた団体等による情報交換会(「赤い羽根セミナー」)の開催  
随時、福祉情報を提供、定期的に情報を交換する

「給与天引」募金の普及策について研究

(注: 以上のほか「企業へのアプローチマニュアル」(中央共同募金会)を参照)

(2) 福祉関係者の職域募金の推進を図る

[ 具体的な方策 ]

福祉関係者が率先して共同募金運動へ参加する考え方を徹底し、福祉施設・団体等内で職域募金を推進する

4. 時代に見合った歳末たすけあい募金に転換する  
社会福祉協議会等共催団体と十分な協議を行い、

歳末たすけあい運動のあり方を検討する

[ 具体的な方策 ]

「歳末たすけあい運動」の趣旨を「要援護者が明るくお正月を迎えること」から「新たな年を迎える時期に、援助や支援を必要とする人たちが地域で安心して暮らすことができるよう住民の参加や理解を得て様々な福祉活動を重点的に展開すること」に変更し、住民が主体となった福祉活動の支援や参加を促進し、福祉のまちづくりや地域福祉の推進への契機としての「歳末たすけあい」に転換する  
配分の重点を金銭贈呈からサービス(活動)に変更する

名称、スローガン、期間等の見直し

5. 年間を通じた寄付の受け入れを充実する

共同募金期間以外でも、年間を通じて住民が寄付をしたいときにいつでも寄付ができる受け入れ策を促進する

[ 具体的な方策 ]

共同募金全組織をあげた募金活動は10月から12月までの3か月間とし、それ以外の期間は、イベント等の取り組みにより寄付の受け入れを促進

住民に年間を通じて寄付の受け入れを行っていることを適切に広報

ア. 税制上の優遇措置についての周知

新しい募金方法を随時提案

6. 赤い羽根の配布の是非を検討する

昭和23年に登場以来、「赤い羽根」は共同募金運動のシンボルとして俳句の季語になるなど国民の間に定着している。

ロビンフッドやアメリカの先住民族が羽根を飾ったエピソードにあるように、元来羽根は愛や勇敢さを象徴化したものといわれており、赤い羽根をつけることに同様の気持ちを抱く国民も多いと考えられる。

しかしながら、近年では赤い羽根をつける国民が少なくなり、意識調査によると、羽根をつけた国民が3割となり、つけない国民が6割以上に達する。また、今後赤い羽根の配布は必要かどうかでは、7割近い国民が羽根の配布は必要ないと考えている。

日本に新しい寄付の文化を創造していくうえで、シンボルマークとしての赤い羽根は残しつつ、羽根の配布については廃止を含め検討する時期を迎えている。

### 第3章 住民参加の福祉コミュニティ支援のために～配分方法の改革～

高齢化・少子化が進む中で、住民が住み慣れた地域で安心して暮らすためには、広く住民が参加して、高齢者も障害者も子供たちも共に生きる福祉コミュニティづくりをめざす必要がある。社会福祉活動、民間社会福祉活動の基盤も、こうしたコミュニティの上に形成されつつある。

共同募金には、住民参加の福祉コミュニティの実現に向けて、民間社会福祉団体やボランティアによる在宅福祉サービスや育児支援など、地域の実情に応じた多彩な活動を財政面で支えていく役割が期待されている。このためには、従来の固定的な配分方法を見直し、住民参加の福祉コミュニティの形成に役立つ活動に重点を移していくことが求められている。

一方、配分の現状は、一件当たりの配分が少ないために「総花的」で、「どこにどう使われているのかわからない」との指摘もある。また、長期間、継続的に配分しているうちに「第二の予算」化し、マンネリズムに陥っているものもある。

寄付する人は、寄付することによって、福祉に少しでも「新しい風」が吹くことを期待している。行政が継続的に行っている事業を補完するだけでなく、行政の手の届かないところ、届きにくいところにも、「新鮮な風」を送って、この期待にこたえてほしい。

このためには、先駆的、実験的な取り組みを行っている団体や活動を掘り起こし、積極的に支援していく必要がある。これらの「草の根活動」の中には、やがて芽を出し、公的なサービスへ移行していく可能性も秘めている。あらかじめ、配分計画に一定の枠を設けておく方法もある。また、これとは逆に、継続配分はマンネリ化を避けるため、期間を限って配分することも必要だろう。

共同募金会はいうまでもなく、民間の社会福祉団体であり、民間の社会福祉活動を支援していく使命がある。民間の活動が持つ柔軟性、即応性、開拓性、

先駆性といった特徴を生かして、これらの活性化に努めてほしい。また、一方では、半世紀にわたる地道な活動の成果として地域住民の信頼も厚く、公共的、公益的な性格も併せ持っている。共同募金会はこうした責任も認識して、「地域の財産」「地域の宝」となっていくよう努力してほしい。

#### 1. 住民がつくるコミュニティサービスの振具・支援を行う

##### (1) 配分の範囲をひろげる

###### [具体的な方策]

コミュニティサービスの多様化を踏まえ、保健、医療、教育等との境界領域にもコミュニティサービスとして配分

ボランティア活動団体、その他民間非営利団体（NPO）の福祉活動、ボランティアセンター等の支援セクターが行う活動

草の根活動への配分のための配分基準（ガイドライン）の作成

##### (2) 配分申請の公募を行う

配分対象となりえる活動団体に対して情報提供を公平に行うには、個々の住民にまで情報が伝わる仕組みが必要である。その際に最も効果的なのは配分申請の公募である。これにより、住民に対し共同募金会の活動を伝える機会が増え、さらに資金ニーズが把握できる、という利点がある。

###### [具体的な方策]

配分基準も併せて情報提供

自治会・町内会等の回覧板、掲示板の活用

広報紙、チラシ（共同募金会、社会福祉協議会、行政等）の活用

新聞社（タウン紙を含む）、放送局（ケーブルテレビを含む）への情報提供や記者発表

#### 2. メリハリの効いた配分を行う

社会福祉事業法には、配分にあたっての公平性、平等性の確保の観点から、第1種及び第2種社会福祉事業を運営する者への過半数配分が規定されている。

一方では、継続的・総花的・少額の配分といった指摘があり、平成2年の法改正により、重点配分の実施等による過半数配分制度の例外規定が設けられており、例外規定の積極的な活用が求められている。

今後は、公的な資金の導入等が図られている第1種及び第2種社会福祉事業への配分から、時代の新しい動きに柔軟に対応した地域における草の根活動に配分の重点を移行するなど、メリハリの効いた配分が求められる。

(1) 都道府県の特徴に応じた重点配分テーマを設定する

[ 具体的な方策 ]

市区町村における福祉コミュニティづくりのための民間の福祉活動に重点的に配分する  
社会福祉施設・団体の機能を生かした独自の地域福祉・在宅福祉活動に配分

原則一事業に重点化する配分

(2) 先駆的活動配分（ベンチャー配分）枠を確保する

[ 具体的な方策 ]

地域における先駆的・開拓的な草の根活動、とくに活動の芽が出たものをいち早く支援するため、配分枠を予め配分計画段階で確保する

(3) 配分期間限定方式（サンセット方式）を導入する

[ 具体的な方策 ]

機械的な継続配分を是正するため、配分を受ける団体に経営面での安定化を常に求め、継続配分の場合の年限を予め区切る

### 3. 配分事業にかかる管理経費も配分対象に加える

活動団体が事業を実施するには、最低限度の管理経費（運営、企画、コーディネート機能）が不可欠であり、円滑に活動展開を図るために配分事業にかかる管理経費の一定割合も配分対象としていくことが求められる。

実施にあたっては、機械的な継続配分を避けるため、配分を受ける団体に経営面での安定化を常に求め、継続配分の場合の年限を予め区切る配分期間限定方式（サンセット方式）の導入に留意する。

[ 具体的な方策 ]

配分金の使途は事業費を主体とし、管理経費は一定割合にとどめる

配分を受けた者は住民が理解できる経理状況とする

## 第4章 機能強化に向けた組織づくりのために～運営上の改革～

これからの共同募金の大きな使命は、これまでに述べたように、地域の民間社会福祉活動を支援し、住民による福祉コミュニティを構築することである。この使命を果たすには、従来の「寄付する人 共同募金会 - 配分先」という一方通行のタテ型機構では、対応しきれなくなっている。共同募金の機構も寄付する個人や企業、さらに配分先との連携をはかり、地域に立脚した相互扶助をめざす「双方向のネットワーク型」に生まれ変わる必要がある。

これを実現するには、まず第一に、住民参加を促進し、「寄付する側も募集する側もボランティア」という組織を確立することである。

協力ボランティアは、半世紀にわたって共同募金会の活動を支えてくれた人たちである。今後はこうした協力ボランティアの築いた礎のうえに、何とか若い力を導入して、育てていかななくてはならない。若いボランティアには、単なるお手伝いだけでなく、自分たちの力で若い人たちの参加を促す斬新な企画の立案、さらに財務や配分先の決定など、専門的で高度な業務にも参画してもらう必要がある。

第二に、社会福祉協議会や民間社会福祉団体・施設との連携を強化しなくてはならない。

配分した募金がどのように使われたか、その情報をもっと具体的に提供してもらい、寄付した人に分かりやすく説明するために、協力してもらう必要がある。また、住民参加の新しい福祉活動のメニューを開発し、その資金を求める新しい募金プログラムを作成する必要があるが、これにも協力してもらわなくてはならない。

第三に、「双方向のネットワーク型」機構をめざすには、民主的な運営と徹底した情報提供が不可欠である。

募金目標の設定や配分先の決定は、住民の意思を十分反映したものでなければならず、また、寄付する個人や企業、配分する社会福祉施設や団体に対して十分な情報提供をしない限り、逆方向からの反応は期待できない。こうした情報提供には、従来のマスメディアだけでなく、パソコン通信など、新しいメディアを活用することも必要だろう。

住民参加による民主的な運営と徹底した情報提供をもとに、共同募金の機構が「双方向のネットワーク型」に生まれ変わることで、わが国にも新しい「寄付の文化」が定着していくものと信じる。

#### 1. 住民参加と住民への情報提供を基本とした運営を行う

##### [ 具体的な方策 ]

住民への年間を通じた積極的な情報提供

ア．新聞、テレビ・ラジオ、社会福祉協議会  
広報紙、協力企業広報紙、パソコン通信など  
多様なメディアの活用と情報提供（パブリシ  
ティ）

イ．「公告」（パブリシティ）の充実（新聞へ  
の掲載等）

ウ．配分結果報告等住民への関係資料の公開

エ．配分を受けた施設・団体の掲示板や近く  
の自治会の掲示板等にお礼とともに配分結  
果を報告

住民に対して、寄付金がいかに有効かつ適正  
に使われたか、配分事業の効果を周知

イベント等を共同募金会が後援、協賛、推薦  
（常時、共同募金会の名称をPR）

#### 2. 自前のボランティアの組織化を図り、企画からの参画を推進する

共同募金ボランティアの活動の充実に向けて、共同募金会自身がその育成や参画などボランティアとの連携のあり方について検討する時期にきている。

ボランティアがやりがいを持って活動をしてもらうためには、企画からの参画を推進し、次の機会につなげる反省、評価までが一連のプロセスとなった活動が望まれる。その際には、共同募金期間中だけにとどまらない自覚化、意識化したボランティアの活動が期待される。

これらの活動は、新しい寄付の文化の創造への取組の一環としてもとらえられ、ボランティアの草の根的な活動が一種の伝道師的な役割を果たすことにつながると考える。

##### [ 具体的な方策 ]

日常の中で社会福祉協議会、ボランティアセンターと連携を図り、身近な素材を通じての住民との対話、説明の場づくり等の取組から

始める

活動内容を例示したボランティアの積極的な募集、登録、受け入れ

イベントや募金活動展開の際、ボランティアによる運営（実行）委員会の結成

ボランティアへの研修の充実

ボランティアの意識の把握

ボランティア向けの手引きの作成

「奉仕者」から「ボランティア」へ名称を変更

#### 3. 共同募金会、社会福祉協議会の相互の専門機能を生かし、福祉コミュニティ実現のための「共創」を図る

##### (1) 市区町村組織（支会分会）の配分申請調整機能を強化する

福祉コミュニティ実現のための活動に配分を行うには、都道府県共同募金会が作る配分プログラムの充実が求められるが、地域の住民の参加による先駆的活動のニーズの把握を直接的、効果的に担うのは市区町村組織（支会分会）である。

今後は、住民の活動により密着した市区町村組織（支会分会）において、配分申請調整機能の充実などにより、住民や配分先に共同募金の活動を伝え、先駆的活動を発掘することを通じて、寄付金がどのように使われ、どのような効果があったのか、について住民に実感をもって理解してもらえらるための方策が求められる。

##### [ 具体的な方策 ]

##### (1) 配分申請調整機能の強化

配分申請の公募の実施

住民に対し、配分基準（方針）の情報提供

先駆的活動の発掘

住民の参画も得た配分優先順位付け

「 」に基づいた都道府県共同募金会への推薦

##### (2) 体制整備

名称変更

市区町村組織を住民に身近に感じてもらうため「支会分会」から共同募金を冠した「共同募金委員会」等に名称の変更

財政の充実

都道府県共同募金会は、住民の理解の上に立

って、共同募金活動をより充実するため活動推進費の確保に努力

#### 機能の充実

支会分会が地域福祉活動計画策定に参画推進

#### (2) 社会福祉協議会との連携を強化する

ボランティア活動など住民の参加による福祉コミュニティづくりを推進していくためには、支会分会による先駆的活動のニーズ把握等の機能の充実と合わせ、社会福祉協議会との連携の強化が不可欠である。

社会福祉協議会は、福祉コミュニティの実現に向け、ボランティア活動や住民参加型の在宅福祉活動の推進を通じて地域の中で住民、活動団体、サービス利用者をつなぐ仲介・媒介機能の役割を果たしている。

こうした住民の参加推進のための社会福祉協議会の仲介・媒介機能を振興・支援することは、共同募金においても共同募金を地域共通の財産とする役割の一部を果たしていくことにつながるものと考えられる。

福祉コミュニティ実現に向けて、住民に視点をおき社会福祉協議会と共同募金会とが「協働」で両者の専門機能を生かしたこれまで以上の緊密な連携や役割分担を踏まえた連携の強化が求められている。

#### [ 具体的な方策 ]

共同募金は地域共通の財産として、両者が互いの活動について、あらゆる機会を通じて相互の活動内容、配分効果等を住民へ情報提供社会福祉協議会が策定する地域福祉活動計画による資金需要やボランティア活動の動向等について情報交換を緊密にする等により地域の草の根活動のきめ細かな把握  
ボランティアセンターの機能充実の支援  
地域福祉活動計画策定への参画  
社会福祉協議会関係者に新しい共同募金の役割、機能等について理解促進

#### 4. 民間社会福祉財源の総合相談窓口としての共同募金会機能を充実する

全国の共同募金会には、配分申請等の業務を通じて、年間10万件をこえる膨大な資金需要に関する情報が集積されている。また、年間を通じた共同募金以外の寄付金（指定寄付金・特定寄付金）は、平成6年度で約100億円に達しようとしている。あわせて、

共同募金会は日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、中央競馬馬主社会福祉財団等助成団体の推薦窓口となっている。

今後は共同募金を含め共同募金以外の寄付金や民間社会福祉財源に関し、「信頼できる募金者（寄付受託者）」と「優れた配分者（配分財源調整者）」の二つの役割を明確にした総合的な相談・調整窓口の機能確立していくために「財務担当のコミュニティソーシャルワーカー」的な機能が求められる。

#### (1) 「財務担当のコミュニティソーシャルワーカー」をめざす

##### [ 具体的な方策 ]

年間を通じた業務の分析の実施

都道府県共同募金会機能を充実

ア．「財務担当のコミュニティソーシャルワーカー」的な機能充実のための職員の専門的な資質の向上

イ．「企画・事務ボランティア（オフィスボランティア）」の開拓、導入

ウ．募金・管理・配分の総合的調整（「プログラム・オフィサー」的な機能）の実施

エ．寄付者と活動団体を結び付ける媒介（コーディネート）機能の役割

オ．都道府県共同募金会自らの募金活動の促進

カ．社会福祉協議会、ボランティアセンター等関係団体との連携強化

#### (2) 都道府県共同募金会配分委員会機能を強化、充実する

##### [ 具体的な方策 ]

都道府県の特色に応じた重点配分テーマの設定

配分基準の見直しや地域における草の根活動等に対応した配分プログラムの開発

ア．公募等によるニーズの把握、先駆的なニーズの発掘

イ．社会福祉協議会等活動団体と共同によるプログラムの開発

ウ．配分の効果測定等評価についての機能の確立

配分基準の情報提供、住民やサービス利用者の意見の反映

配分委員会の体制強化

ア．配分委員会に実務的な評価検討部会を設置

- (3) 寄付に関する情報センターの機能を共同募金会が積極的に担っていく

[ 具体的な方策 ]

税制、募金活動方法、資金ニーズ情報等に関する相談

寄付に関する情報センターの機能に関する住民への周知

## 5. 中央共同募金会の機能を充実する

本答申の検討事項の実現のためには、都道府県共同募金会と中央共同募金会との密接な連携が不可欠である。検討事項について、都道府県共同募金会がより円滑に実施できるよう連絡・調整機能の充実が中央共同募金会に求められる。

[ 具体的な方策 ]

- (1) 具体的方策について円滑な推進を図るため、関係者の協力を得て、別途実施要領（アクションプログラム）を作成し、都道府県共同募金会に提示すること。その際は、5年計画での達成等期間提示を前提とした実施要領とするよう留意
- (2) 検討事項の考え方に沿った現行の運動要綱および同実施細目の改正を検討する場の設置
- (3) 本答申の国民への周知と本答申に基づく運動の推進
- (4) 本答申の都道府県共同募金会での取組状況、事例等について都道府県共同募金会等への情報提供活動の強化
- (5) 「財務担当のコミュニティソーシャルワーカー」的な機能充実のための都道府県共同募金会への情報提供
- (6) 寄付に関する情報センターの機能の充実
- (7) 住民への情報提供にあたりわかりやすい統計分類に改善
- (8) パソコン通信等情報化時代への対応
- (9) 節しい募金プログラムの提案
- (10) 「企画・事務担当ボランティア（オフィスボランティア）」の開拓・導入
- (11) 関係者向けの研修プログラムの充実
- (12) 中央共同募金会職員の資質向上
- (13) 大規模災害等に即応する全国緊急支援システム構築に向けて都道府県共同募金会、関係機関との調整および対応

ム構築に向けて都道府県共同募金会、関係機関との調整および対応

- (14) 「広がれボランティアの輪」連絡会議等との連携強化

## 第5章 大規模災害等に即応する全国緊急支援システムの構築

大規模災害が発生した際の対応は、先の阪神・淡路大震災を教訓として、全国規模で防災計画の見直し、マニュアルの作成等、災害に備えての取り組みがすすんでいる。

共同募金においても、災害基本法が適用される災害に対しては、初動期の救援ボランティア活動、あるいは、持続的、本格的な救援ボランティア活動の支援などに即応できるよう全国緊急支援システムの構築が求められている。

[ 具体的な方策 ]

- (1) 共同募金は、都道府県の区域を単位として寄付金を募集し、その区域内の社会福祉事業者の過半数の者に寄付金を配分することとされ、その基本的な方法が確立されているが、その枠組みを維持しつつ、具体的なシステムを構築するために中央共同募金会は各都道府県共同募金会との合意を得ていく
- (2) 中央及び都道府県共同募金会の総意により、実施要領を定め、法の整合性等について関係機関との合意を得ていく

[ 具体的なシステム構想（例示） ]

- (1) 都道府県共同募金会が募集した寄付金の一部を中央共同募金会へ拠出（配分）し合い、中央共同募金会は、その拠出金を積み立て、大規模災害が発生した際に、予め定めた実施要領に基づき全国の共同募金会を代表して即応的に配分。なお、実施要領の策定にあたっては、国民の理解が十分得られるよう配慮すること
- (2) このシステムによる即応的な配分の実施後、持続的、本格的な救援ボランティア活動等状況に応じて、別途、全国的な募金活動の展開も検討

[ 具体的な配分（例） ]

- (1) 初動期の救援ボランティアの活動経費

- (2) 介護人員の確保等施設での受入れ体制にかかる経費
- (3) 福祉関係団体や自治会等の福祉救援活動に必要な経費
- (4) 被災地の共同募金配分財源の補完

- (6) 保健、医療、教育等との境界領域等配分の範囲を拡大
- (7) 配分委員会機能の強化、充実

### 3. 組織運営

- (1) 住民への情報提供の充実  
配分基準、配分結果報告等についての情報提供  
効果を明らかにした配分活動例に関する情報提供
  - (2) ボランティアの企画からの参画推進  
「企画・事務担当ボランティア（オフィスボランティア）」の導入  
「奉仕者」から「ボランティア」に名称変更
  - (3) 市区町村組織（支会分会）の配分申請調整機能の強化
  - (4) 社会福祉協議会、共同募金会が互いの活動について、あらゆる機会を通じて相互の活動内容、配分効果等を住民に情報提供
  - (5) 都道府県共同募金会の機能の充実  
募金、管理、配分の総合的調整・相談機能充実のための職員の専門的な資質の向上  
都道府県共同募金会自らの募金活動の展開
- [以上]

## 第6章 ただちに着手すべき事項

- 1. 以上述べてきたことを踏まえ、本委員会は、別途作成される実施要領（アクションプログラム）に基づき、都道府県共同募金会が独自の創意工夫を織りまぜ、かつ、全国的な協調を図りながら、以下の重点事項について速やかに着手することを強く望む
- 2. これらの事項は、21世紀初頭までに段階的、計画的に実現すること
- 3. モデル活動地区（実践活動地区）を定め着実な実践を積み重ねていくこと
- 4. 具体的な方策の推進に際しては、住民の意見・提案が反映できる機会を設定するなど、住民に視点をおいた実践としていくこと
- 5. 中央共同募金会においても、実施要領（アクションプログラム）の作成をはじめとして、全国段階で着手すべき具体的事項について速やかな取り組みを行うこと

### 1. 募金

- (1) 戸別募金に「封筒募金」を導入
- (2) 住民や企業が配分対象事業等を選択できる「使途選択募金（ドナーチョイス）」の導入
- (3) 若者向けの募金プログラムの開発
- (4) 児童・生徒による配分先の訪問活動の実施
- (5) 社会貢献活動と連携した「企業・職域募金」の実施

### 2. 配分

- (1) 先駆的活動配分（ベンチャー配分）枠の確保
- (2) 配分期間限定方式（サンセット方式）の導入
- (3) 配分申請を公募で実施
- (4) 都道府県の特色に応じた重点配分テーマの設定
- (5) 配分事業にかかる管理経費も配分対象に加える

### 諮問書

21世紀を迎える共同募金のあり方委員会  
国民たすけあい共同募金運動は、昭和22年に創始以来、明年で50年を迎えようとしているが、その間、わが国の社会経済情勢の進展に伴って、社会福祉に対する国民のニーズは多様化し、とくに少子・高齢化社会の到来に伴い、質的にも大きな変化がみられ、民間社会福祉活動を支援する使命を担う本運動は新しい視点に立って対応していく必要に迫られている。

本運動が、21世紀においてもその使命を十分に果たすためには、そのあり方をどのように改善すべきかについて、委員会の意見を承りたい。

平成7年9月11日

社会福祉法人中央共同募金会  
会長 翁 久次郎

「21世紀を迎える共同募金のあり方委員会」  
委員名請

いずれも、五十音順・敬称略で掲載

1. 21世紀を迎える共同募金のあり方委員会委員

- [委員長] 大橋謙策 (日本社会事業大学教授)
- 下保 進 (株式会社ライフデザイン研究所取締役、中央共同募金会広報委員)
- [副委員長] 小谷直通 (読売新聞社論説委員)
- 長尾立子 (全国社会福祉協議会副会長)
- 根岸周平 (住友銀行社会文化事業室次長)
- 山崎仙松 (大阪府共同募金会常務理事)
- 山下静平 (東京都共同募金会常務理事)
- 山下敏夫 (小平市立小平第十五小学校校長、めだかふぁみりい・おもちゃ図書館代表)

2. 21世紀を迎える共同募金のあり方委員会企画・  
作業部会委員

- 加納 高仁 (東京都共同募金会総務配分課長)
- [部会長] 下保 進 (株式会社ライフデザイン研究所取締役、21世紀を迎える共同募金のあり方委員会委員)
- 北本 広美 (厚生省社会・援護局地域福祉課課長補佐)
- 高橋 昭八 (厚生省社会・援護局企画課課長補佐)
- [副部会長] 栃本一三郎 (社会保障研究所主任研究員)
- 吉実 正博 (広島県共同募金会事務局次長)
- 和田 敏明 (全国社会福祉協議会地域福祉部長)

3. 21世紀を迎える共同募金のあり方委員会答申起草委員会委員

- 下保 進 (委員会委員、企画・作業部会部会長)
- [委員長] 小谷 直道 (委員会副委員長)
- 栃本一三郎 (企画・作業部会副部会長)
- 山下 静平 (委員会委員)
- 和田 敏明 (企画・作業部会委員)

4. 21世紀を迎える共同募金のあり方委員会企画・  
作業グループ委員

- [座 長] 大橋 謙策 (日本社会事業大学教授)
- 加納 高仁 (東京都共同募金会総務配分課長)
- 北本 広美 (厚生省社会・援護局地域福祉課課長補佐)
- 高橋 昭八 (厚生省社会・援護局企画課課長補佐)
- 栃本一三郎 (社会保障研究所主任研究員)
- 吉実 正博 (広島県共同募金会事務局次長)
- 和田 敏明 (全国社会福祉協議会地域福祉部長)

「21世紀を迎える共同募金のあり方委員会」  
協議の経緯

21世紀を迎える共同募金のあり方委員会企画・  
作業グループ

- 平成6年 9月20日 企画・作業グループ設置
- 10月25日 第1回会議
- 11月8日 第2回会議
- 12月5日 第3回会議
- 平成7年 1月9日 第4回会議
- 5月10日 第5回会議
- 6月26日 第6回会議
- 7月20日 協議のまとめとして「50周年を契機とした市民参加による共同募金のあり方」を報告

21世紀を迎える共同募金のあり方委員会  
 平成7年 9月1日 21世紀を迎える共同募金の  
                   あり方委員会設置  
 9月11日 第1回委員会  
 10月11日 第2回委員会  
 11月8日 第1回企画・作業部会  
 11月28日 第3回委員会、第2回企画・  
                   作業部会合同会議  
 12月5日 第3回企画・作業部会  
 12月20日 第4回委員会、第4回企画・

作業部会合同会議  
 平成8年 1月26日 第1回起草委員会  
 1月30日 第5回委員会、第5回企画・  
                   作業部会合同会議  
 2月8日 答申素案に関して関係団体  
                   に意見聴取  
 2月21日 第6回委員会、第6回企画・  
                   作業部会合同会議  
 2月21日 答申