

大学ボランティアセンターの歴史と動向

特定非営利活動法人ユースビジョン 代表 赤澤 清孝

グローバル人材の育成や、地方創生施策への関与など、近年、大学は様々な社会的要請への対応を迫られおり、大学による社会貢献活動や地域連携の取り組みが進んでいる。本稿では、近年の大学教育、及び地域社会をめぐる政策の動向と、日本の大学における学生のボランティア活動等の推進、支援の変遷について詳説するとともに、今日の学生によるボランティア活動の課題、及びその推進、支援の課題を考えたい。

1. 大学ボランティアセンター設立の背景

(1) 大学教育をめぐる政策動向から

日本において、大学にボランティアセンターの設立の契機となったのは1995年の阪神・淡路大震災である。その際に集まったボランティアは、160万人にのぼり、その約4割が学生であったとも言われている。この震災によって、ボランティア活動の重要性が幅広く認識され、活動に関心を持つ学生が増加したこと、また学生の自主性、主体性をどう育てるのかという命題に対するひとつの解として、大学がボランティア活動の持つ学びの効用に注目したことが、大学にボランティアセンターを設置する動きが生まれた背景と言える。

また、政策的な動向では、1997年に旧文部省の外郭団体である(財)内外学生センター(当時)が、学生ボランティア活動促進に関する調査研究を開始。1999年には、学生ボランティア活動に関する調査研究報告書を刊行。続いて、学生向け、大学関係向けのボランティアガイドブックを刊行した。また2000年からは、大学教職員を主な対象とした「学生ボランティア活動支援・促進のための連絡協議会の集い」を開催し、大学に対し、ボランティア活動の支援を促した。また、これらの取り組みは、2002年7月に発表された中央教育審議会答申「青少年の奉仕活動・体験活動等推進施策について」にも反映された。答申では、学生のボランティア活動等を積極的に奨励するため、正規の教育活動として、ボランティア講座やサービスマニエッタ科目、NPOに関する専門科目等の開設やインターンシップを含め学生の自主的なボランティア活動等の単位認定等を積極的に進めることや活動を奨励・支援するため、大学ボランティアセンターの開設など学内のサポート体制の充実などが提言された。また国から

も、「ボランティア教育や活動を積極的に推進する大学等に対する支援措置を講じることが適当」など、大学の正課、課外の両面でボランティア活動を積極的に促す方針が打ち出された。

これを受けて、文科省は2003年度から2007年度に「特色ある大学教育支援プログラム(特色GP)」を実施。2004年度から2007年度には「現代的教育ニーズ取組支援プログラム(現代GP)」、2008年度は「質の高い大学教育推進プログラム(教育GP)」という一連の施策で、ボランティア活動等の社会貢献活動を取り入れた教育プログラムの開発や、ボランティアセンター設立のきっかけとなる取り組みが多数採択された。

また、2005年に発表された中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」では、少子高齢化の影響で大学・短大進学希望者が減少し、2007年に「全入時代」が到来すると指摘。大学は今まで以上にその存在意義を示す必要に迫られ、従来の教育、研究に加え、「地域貢献」も重要な要素になった。大学のリソースを地域に提供することにより地域の発展を支える一員としての存在意義を示そうとしたのである。

さらに、2008年の答申「学士課程教育の構築に向けて」、2012年の答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」において、「能動的学修(アクティブラーニング)」への転換の必要性が指摘され、ボランティア活動等の地域、社会参加型の学びが重要視された。

これらの政策動向に影響を受け、大学においては、学生の社会参加やボランティア活動を積極的に支援する動きが強まり、大学と学生、地域社会のコーディネーション機関としての大学ボランティアセンターの設立が加速していったと考えられる。

(2)地域再生、地方創生にまつわる政策動向から

さて、次に地域社会をめぐる動きについてみていきたい。人口が継続して減少する「人口減少社会」の元年といわれた2008年頃から日本の人口は減少局面に突入し、地方の中小の自治体では、人口減少に対して危機感を抱き、様々な対策に取り組み始めた。一方、大都市圏の多くの自治体では、地方からの転入超過が続いていたこともあり、人口減少に対しての認識はそれほど高くはなかったと言える。

しかし、日本創成会議・人口減少問題検討分科会(増田寛也座長)が2014年「ストップ少子化・地方元気戦略」と題する提言を発表したことで状況は大きく変わる。日本創成会議はこの提言の中で、「全国約1800の自治体のうち、ほぼ半数の市区町村が2040年までに消滅の可能性に直面する」という試算を示した。大都市圏への人口移動がこのまま取束しないと仮定すると、出産の約95%を担う20～39歳の女性の人口が今後約30年間で半減する市区町村は896に上り、そのうち人口1万人未満の523の自治体は、やがて消滅せざるを得ないとの予測は、地方の中小の自治体だけでなく、大都市圏も含めた国全体の問題となるという認識が広がった。

これに呼応するように、政府は2014年9月の閣議決定により「まち・ひと・しごと創生本部」を設置。内閣府に、まち・ひと・しごと創生本部が2014年9月に設置された。さらに、11月にはまち・ひと・しごと創生法が施行され、12月には日本全体の人口の現状と将来の展望を提示する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び、今後5ヶ年の政府の施策の方向を提示する「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が閣議決定された。また、まち・ひと・しごと創生法で、地方版総合戦略を策定することが努力義務として規定されたことを受けて、全国各地で地方創生に向けた取り組みが始まっている。

人口減少は、労働人口の減少と消費市場の縮小により経済活力を低下させ、少子高齢化による人口構造の変化は、社会保障負担を増加させ財政収支の悪化により、経済にさらなるマイナスの影響を与えることになる。また、地域に目を向ければ、町内会加入率や活動参加率の低下

など、活動の担い手も減少し、コミュニティの存続が危ぶまれる事態になっている。このようなことから、地域社会の側からも様々な資源を有する大学や若い学生たちへの期待が高まった。

また、総務省でも、「大学生と大学教員が地域の現場に入り、地域の住民やNPO等とともに、地域の課題解決又は地域づくりに継続的に取り組み、地域の活性化及び地域の人材育成に資する活動」を「域学連携」と定め、2012年、2013年に大学と連携して取り組む地域を支援するモデル事業(計21地域、2.3億円)を実施した。

また2012年、文科省は「社会の変革のエンジンとなる大学づくり」をテーマに「大学改革実行プラン」を発表。その基本方針のひとつとして「地域再生の核となる大学づくり(COC(Center of Community)構想の推進)」を掲げ、翌2013年より「地(知)の拠点整備事業(COC)」を開始し、地域の自治体との連携した大学の地域づくりの取り組みを支援。2014年との2年間で、57億円の予算を投じ、計82大学(77件)を採択した。2015年からは、先述した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」を受けて、「地方の大学群と、地域の自治体・企業やNPO、民間団体等が協働し、地域産業を自ら生み出す人材など地域を担う人材育成を推進」することを目的に「地(知)の拠点大学による地方創生推進事業(COC+)」を展開。計42件が採択され、256校が事業に参画することとなった。大学が地方創生の一翼を担う存在としての位置付けが進んだ。

(3)相次ぐ災害と復興支援活動

そしてもうひとつの背景は、近年、相次いでいる自然災害への対応である。2004年の新潟県中越震災以降、しばらく大きな災害がなかったが、2011年の東日本大震災以降、2014年の広島豪雨災害、茨城県常総市を水害が襲った2015年の関東・東北豪雨、そして2016年の熊本地震、鳥取県中部地震など、大きな災害が毎年のように起こっている。こうした被災地において、その復興支援に参加した学生たちの活動を継続、発展させる形で、新たな大学ボランティアセンターの動きも広がった。

2. 大学ボランティアセンターの現在

こうした様々な背景の下、大学ボランティアセンターは徐々に増え続け、2016年末現在、155大学（キャンパス）に開設されている（NPO法人ユースビジョン調べ）。なお、上記の数には、廃止や休止中のもの、大学とは別に学生らが自主的に運営するものは含んでいない。

(表)大学ボランティアセンター設立年一覧

設立年	数	設立年	数
1994年以前	4	2007年	3
1995年	0	2008年	11
1996年	0	2009年	12
1997年	2	2010年	6
1998年	5	2011年	17
1999年	1	2012年	7
2000年	1	2013年	6
2001年	7	2014年	3
2002年	7	2015年	5
2003年	8	2016年	5
2004年	12	不明	9
2005年	11		
2006年	13	合計	155

学生を対象としたボランティアセンターは、学生自身が設立、運営する早稲田学生ボランティアセンター、きょうと学生ボランティアセンター（ともに1996年設立）がその先駆けであった。また、2000年代前半までに設立の多くのセンターは、これらと同様に学生の自主活動支援、課外活動の支援を目的に設立、運営がなされたものが大半であった。

しかし、2000年以降、先述のような文科省の取り組みを通じて、課外活動支援だけでなく、ボランティアをテーマとした授業や地域活動に一定の時間参加やレポートの作成を課すなど、単位の認定を伴う正課授業の支援を行うセンターが目立ってきた。特に2003年から2009年にかけて取り組まれた文科省のGPを活用してセンターの設立、充実を図る大学が多数あり、この期間の設立数は78を数える。2005年には筑波学院大学が「大学のキャンパス内だけでなく、つくば市をキャンパスにして、社会力を育成するプログラム（OCP=Off Campus Program）」と、これに関連する授業

等の運営を支えるOCP推進室を開設（現代GP採択：2006年）、立命館大学は2004年開設のボランティアセンターを発展させる形で2008年にサービスマネジメントセンターを設立（現代GP採択：2005年）、2009年には、日本福祉大学サービスマネジメントセンターが設立（教育GP採択：2008年）されるなど、正課教育と関連した取り組みの支援を主としたセンターの設立も相次いだ。

また2010年以降の新たな動きのひとつは、東日本大震災を契機とした災害時の緊急支援、復興支援を主として常設の災害ボランティアセンターが設立されたことである。東北学院大学災害ボランティアステーション、東北大学東日本大震災学生ボランティア支援室といった東北に拠点を置く大学のほか、日本社会事業大学災害ボランティアセンター、東京大学救援・復興支援室ボランティア支援班、日本福祉大学災害ボランティアセンターのように遠隔地から東北や広島などの活動支援に取り組むケースである（すべて設立は2011年）。聖学院大学ボランティア活動支援センター（2012年設立）のように震災を契機として被災地での活動が始まり、その後、地域での活動にシフトしていくものがあり、その後の動きも注視したい。

また最近の動向としては、「地域連携センター」等の名称の組織の設立が増えていることである。この動きは2013年からの文科省COC、COC+や、2014年以降の政府の「地方創生」の掛け声に関連して、地方自治体が大学へ連携を働きかけなどが関係していると推察できる。地域連携センターは、先述の一覧の対象外なので正確な数はわからないがボランティアセンターではなく、地域連携センターを設置し、地域再生、地方創生をテーマに正課と関連した教育プログラムを展開する例が増えていることは間違いない。また、大学ボランティアセンターにも今後、地域再生、地方創生に関連した支援要請が入ることも予想される。あるいは、同じ大学内に類似にする組織が並立するケースもあり、これらの統合やすみわけもなされていくだろう。

3. 大学ボランティアセンターの課題

さて、これまで阪神・淡路大震災以降の大学

の動きを振り返ってきたが、あらためて整理しておきたい。大学のボランティア活動、地域貢献活動の支援の取り組みは、政府や自治体の政策の影響が少なくないという事実である。これはやはり組織を設けて、取り組みを始めていくに際して、財源の確保も大きな課題であると言える。また大学組織内の合意形成を図る上でも政策的な後押しは重要であろう。

災害ボランティア活動の支援に関しては、東日本大震災発災後は、全国各地の大学がボランティア活動支援を行ったが、ここ数年の災害に際しては一部の大学の参加にとどまるのが現状である。その理由としては、災害の規模の大きさもあるだろうが、東日本大震災での活動を通じて、一度支援を始めると終了、撤退することが難しく、支援が長期に及ぶ可能性があると感じたことや、大学や関連組織が持つ財源が枯渇した、あるいは新たに確保することが難しくなったことなどが考えられる。教職員の負担という側面もあるだろう。これだけ多くの災害が毎年のように続けば、資金だけでなく活動に関わる教職員の負担も大きい。

最後に、今後の課題、懸念点を示しておく。

ひとつは、教育の一環として、学生にボランティア活動を促す際の大学のスタンスである。正課教育の一環で地域貢献活動を課すことは、地域社会が抱える問題に対する関心喚起や、理解の促進に寄与するが、これは、自発的な活動のためのきっかけにすぎない。また、トラブルを防ぐために、活動のやり方、ルールを細かに定めすぎると、受け身な姿勢を生みやすい。ボランティア活動は、誰がやっても同じ結果になるのではなく、関わる人によって異なる結果や想定外の展開が生じることが魅力でもある。あらかじめ設定した教育目標、効果にこだわりすぎて、予定調和な結果となるだけでは、ボランティア活動の本来の面白さが半減するのではないだろうか。教育的取り組みという側面を強化することと合わせて、その先にある自主的な課外活動へつなぐ支援も同様に強化を図ってほしい。

次に、大学が地域と連携し、学生に地域貢献活動を促す動きについても懸念を示しておきたい。地域連携活動が、活動のテーマや成果目標の設定が地域側の意向が強く反映されている

ケースがほとんどである。それ自体問題というわけではないが、地域の意向、事情を優先させなければならないという制約により、学生の自主性が損なわれないよう注意すべきである。2020年東京五輪に関連して国や地域から様々な協力依頼が増加することも予想されるが、地域連携という看板の下に、あるいは教育の名の下に学生が便利使いされる状況を、大学が率先してつくるような状況は避けねばならない。

また、学生に対する懸念もある。東日本大震災発災時、すでに全国には100を越えるセンターがあったが、発災から数ヶ月は余震や原発被害の影響などリスク上の観点から学生に被災地に行くことを控えるよう呼びかけるところが多数であった。それを学生も真面目に受け止め、ボランティア活動の参加を見合わせる例も多かったことは、筆者にとってショッキングな光景であった。「ボランティア」の趣旨に鑑みれば、「そうは言われても行く」という学生がもっといると考えたからだ。阪神・淡路大震災時は大学がボランティア活動支援をしていなかったため、学生たちが自主的に動いたのだが、大学がボランティア活動を支援しているがゆえに、自ら思考したり、判断することを放棄する可能性があることにも気付かされた。

大学ボランティアセンターの設立や運営に関係する人たちには、こうした課題があることを念頭に置きつつ、学生、地域社会の双方にとって、学生ボランティア活動の価値が最大に発揮されるようなコーディネーションに尽力していただきたい。大学内にこうした専門性をもつ教員、職員は少数だが、それを補うために他校の担当者とのネットワークづくりも有益であろう。筆者が代表を務めるユースビジョンでは毎年9月に大学ボランティアセンター全国フォーラムを開催し、担当者のネットワークと学びの場づくりを行っている。また関西では、2009年、関西地区大学ボランティアセンター連絡協議会が発足。10大学と2つの中間支援組織が参加し、定期的に事例検討や情報交換を行っている。2016年にはその成果をまとめた「学生と地域のホンネ～大学のコーディネーション力を生かす～」を発行した。ローカルネットワークづくりの先進事例として参考になるだろう。