

地域福祉とボランティア活動

——神戸市における住民参加型在宅福祉サービス——

倉 田 和 四 生

はじめに

- 〔1〕ボランティア論の視点
 - 〔2〕社会福祉協議会のボランティア活動
 - 〔3〕神戸ライフ・ケア協会の活動
 - 〔4〕ファミリー・サービス・クラブ
 - 〔5〕コープくらしの助け合い
 - 〔6〕比較検討
- むすび——日本の地域社会とボランティア

はじめに

高齢者の増加とサービスや介護の需要の増大に伴なって日本の社会福祉のあり方も大きく変化を遂げてきた。すなわち1970年代に入ると、日本でも「在宅福祉」が提唱されるようになったが、1973年秋のオイルショックによって高度経済成長から安定成長への転換を余儀なくされた。これによって福祉見直しが進められることになる。見直しの方向は日本型福祉として、①コミュニティ・ケアの条件整備、②実施主体の機能分担、③社会的公正（応能応益負担）、④効率化、⑤ノーマライゼーション、が提唱されている。このように福祉予算を抑制して応能負担を強いながら在宅福祉を推進する日本型福祉が次第に定着していく。

世界のスウ勢に沿う形で、日本の社会福祉も施設福祉中心から地域福祉中心へと転換されたが、地域福祉はどのように推進されるのであろうか。

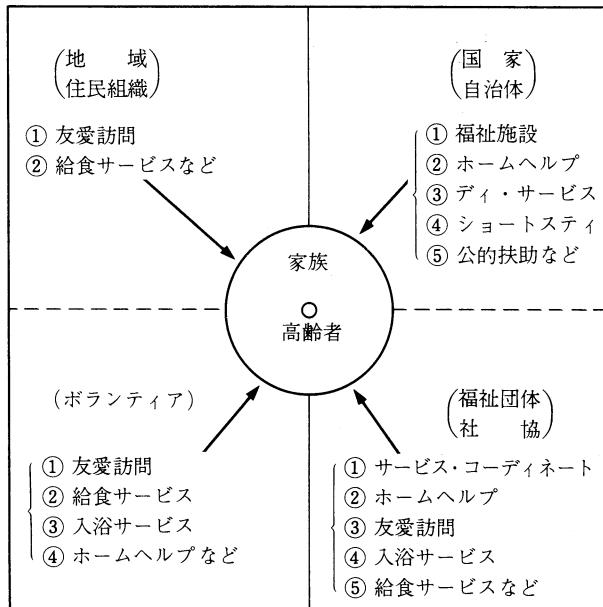


図1 高齢者をとりまくサポート・システム

地域福祉の主たる担い手は、①家族、②国家・自治体、③地域住民組織、④福祉団体（社会福祉協議会）、⑤ボランティア、があげられよう。

例えば高齢者の在宅福祉サービスを例にとると、まず第1に当事者の「家族」が自らの努力によって家族内の高齢者の介護サービスを実施することが当然のことながら期待される。しかし、現代の日本の家族は核家族化、小人数化がすすみ、しかも婦人の職場進出が一般化していくため、その扶養能力は減退の一途をたどっている。

そこでこれを援助するものとしては、国家・自治体、福祉団体、地域住民組織、ボランティア、などが存在している。

そこで第2に国家・自治体は福祉行政の実施主体として最も重要な任務を負っている。これが施策の中心は、民間では実施の困難な福祉サービスの条件整備であるが、神戸市についてみると、具体的には、①ディ・サービス、②ショ

ート・スティなどの施設を整備しサービスを遂行する。また③ホームヘルパーの派遣、④介護サービス、⑤看護指導なども直接実施している。さらに⑥介護手当の支給、⑦福祉電話の設置、⑧日常生活用具の給付・貸与、⑨友愛訪問なども実施している。

しかし「家族」と「国家・自治体」の努力だけでは、増大するニーズに十分応えることは出来ない。そこで福祉団体や地域住民組織、さらにボランティアの援助が必要となる。

第3は「地域住民組織」である。その中でも自治会と婦人会が最も重要であろう。自治会や婦人会では身近かな地区において福祉サービス活動を独自に、あるいは他と協同して行っている例も多い。例えば、①友愛訪問、②入浴サービス、③給食サービス、④相談サービス、⑤ホーム・ヘルプ・サービスなどがなされている。このように福祉活動は社会福祉協議会を通す場合もあれば、独自に、あるいは他と協同して展開する場合もある。日本の地域社会では住民組織の果す役割が大きいから、地域福祉活動を展開する際には、これらの自治組織を巻き込むことが肝要である。

第4に福祉団体の一つとしての「社会福祉協議会」は各種の福祉団体、地域住民組織やボランティアなどのサービス供給主体と増大する需要を調整し、サービスを実施する機関である。社会福祉協議会の主要な任務は、供給主体となりうる社会的資源を掘り起こすことであり、そのため、啓蒙活動、講座、研修などを行なって、ボランティアを育成することに努力している。

第5は、一般住民の「ボランティア」である。産業化・都市化の進展に伴なって、大都市では近隣や地域社会も危機に瀕している。地域住民組織が福祉活動を活発に行っている例もあるが、割合としてみれば決して多くない。一般には、敬老会で記念品を贈る程度にとどまっているところが大部分である。そこで今日の増大する福祉の需要に応えるためにはボランティアの活動は重要な意味をもって来る。ボランティアは独自に活動するだけでなく、地域住民組織に働きかけて、福祉コミュニティの形成と活性化をはかる。現代の地域福祉を遂行するためにはボランティアは不可欠の要素である。

[1] ボランティアの視点

神戸市内の福祉ボランティア活動の現況を明らかにするため、四つの代表的なグループの活動のヒヤリング調査を実施した。具体的な事例の報告に入る前に、ボランティア活動についていくつかの論点を整理しておこう。

ここで四つの論点を設定した。まず一つはボランティア活動の類型、二は地域ボランティア、三は有償ボランティア、四は地域の組織度とボランティアの問題である。

(1) ボランティア活動の類型

1) ボランティア論の類型

大阪ボランティア協会では、戦前から昭和59年までのボランティアに関する論文を「文献資料集」として二冊に分けて出版している。編集に当った笠原慶彰は戦後のボランティアに関する論文を五つに分類している。(文献③ 120頁～132頁)。

① 社会運動論（本質論） この型はボランティア活動の運動的側面を強調するものである。ボランティア活動は社会改良を指向する「運動」であってこそ、本来の意味があり、サービスの提供自体は本質的な役割でないと主張する（小倉襄二など）。

② 共同社会開発論（コミュニティ論） この型は、ボランティア活動をコミュニティの創造行為と考える立場である。竹内愛二によると、共同社会開発は地域住民らの手による地域社会づくりであり、住民が主導的役割を果すことが必要である。そしてこの開発の主導者としての役割を担うのがボランティアである、と考えている。

③ 宗教・社会思想基盤論 この型は、ボランティア活動の根源を、宗教や社会思想に求める論である。例えば阿部志郎や嶋田啓一郎は根源にある動機づけをキリスト教に求め、他人に「仕える者」と捉え、ボランタリズムを愛に求めている。

また吉田久一は、仏教思想に基づくボランティア活動を論じ、飯坂良明は近

代思想とボランティアの関係について論じている。

④ 推進主体論 これはサービスの供給主体のあり方に関するものである。例えば岡本栄一は、ボランティア活動が制度的なものに抱え込まれ、変質しつつあると批判している。

⑤ 在宅福祉サービス論 この型はボランティア活動を在宅福祉サービスにおける重要なマンパワーとみなす論である。ことに社会福祉協議会では在宅ケアサービスの重要な担い手としてボランティアを位置づけている。

2) ボランティア活動と領域の類型

次に阿部志郎等は、ボランティア活動の歴史的展開を類型化して、①児童の健全育成、②保健衛生型、③住民運動型、④福祉型、⑤コミュニティ型の五つをあげている。また活動の領域として①家族、②地域社会、③施設、④学校・職場、⑤県・国・国際を区別している。さらに活動の主体を ①児童・生徒、②大学生・勤労青年、③婦人、④壮年・勤労者、⑤混合に分けている。

阿部等は、この活動領域別と活動主体別を組合せて詳細に論じているが、これはボランティア活動を概観するのにきわめて有益である（資料⑥）。

3) ボランティア活動の類型

以上二つの分類を整理してボランティア活動の類型を形成してみよう。

まず小笠原によって分類された五つの類型は「活動」の外に「動機論」と「主体論」が混在しているから、その分類の第3と第4は除外が必要がある。

次に阿部の活動による分類のうち、①児童健全育成と、②保健（環境）衛生は⑤のコミュニティ型に入れることができると考える。

このような修正を加えると、小笠原の場合も阿部の場合も、次の三類型に統合される。

すなわち、ここでボランタリーな活動の分類としては、①アクション型、②コミュニティ形成型、③在宅福祉サービス型である。ただここではアクション型が本質的で、サービス型は附属的とは考えないで、いずれも同等に重要なものと捉えている。ことに本稿では③に焦点を当てて論をすすめたい。

地域福祉とボランティア活動

(2) 地域ボランティア

ボランティアのなかで、地域ボランティアあるいはコミュニティ・ボランティアと呼ばれるものがある。これは地域と関連したボランティアであることは当然であるが、その関連のし方には二つのことが考えられる。一つはボランティアが募られる範囲が、ある限定された地域の中であること、第二はボランティアによって遂行されるサービスがある地域の中で為されること。

1) ボランティア募集の範域

ボランティアが募られる範囲には狭域と広域の区別がなされる。狭い範囲の地域で募集されるものもあれば、市域全体さらに広域の例では近畿地方、もっと進んで、全国的範域にわたることもある。

2) サービスのなされる範囲

サービスの範囲についても地元・狭域の場合と広域の場合がある。広域ボランティアの例は、大災害などの場合、国内の離れた府県からのボランティアが奉仕にかけつけることがあげられよう。さらに国境をこえた国際的ボランティアも存在する。

ここで言う地域ボランティアは、この両者がともに地域に結びついているものである。

すなわち、ある限定された地域の中のボランティアが、自からの地域のニーズに応える場合に、地域ボランティアと呼ぶものである。

3) 共同地域開発とボランティア

先にボランティアの類型をとりあげた際に、ボランティア活動を共同地域開発であるとする考えを述べたが、これはまさしく地域ボランティアの一類であるといえよう。ただこのコミュニティの形成は、一般市民の人的交流を中心とする活動であるから、必ずしも福祉活動（だけ）とは言えない。岡村重夫が提唱しているように、福祉コミュニティの形成が個有の福祉の領域となる（文献② 39頁～44頁）。

4) 施設ボランティアから地域ボランティアへ

従来、ボランティアは施設ボランティアが主流を占めていた。すなわち、社

会福祉施設への奉仕がボランティア活動とされてきたが、ノーマライゼーションが次第に普及していくなかで、施設への収容は最少限にとどめ、出来るだけ早くコミュニティに返す傾向が進むにつれてボランティアのあり方にも変化が現われて来た。ことにこれに拍車をかけているのが、高齢化の進行にともなう高齢者のための在宅サービスの増大である。急増する在宅サービスの需要に応えるためには、地域住民の相互扶助的なボランティア活動によるほかはない。

阿部等は、さきの報告書のなかで「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〈活力ある福祉社会〉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」とのべ、つづいて「今こそボランティア活動のエネルギーを地域に凝集、定着させることが求められている」と述べている（資料⑥）。本稿のねらいの一つはボランティアの「地域性」の検証にある。

（3）有償ボランティア

ボランティアの特性として「自発性」と「無償性」があげられる。ボランティアは他律的なものでなく、自発的に行行為するものである。また無償の行為であることでも広く知られているところである。

しかし近年、「有償ボランティア」なる方式が生まれて広がり、定着しつつある。以下で取扱う神戸市の「神戸ライフ・ケア協会」、神戸市婦人団体協議会の「ファミリー・サービス・クラブ」、さらに神戸市灘生協による「コープくらしの助け合い」は、いずれも、交通の実費のほかに、1時間200円から500円ほどの費用を受取っている。

有償にした理由として「神戸ライフ・ケア協会」では、①グループの経済的自立、②有給による奉仕者の責任の自覚、③ボランティア間の連帯感の養成、④依頼者の心理的負担の解消、⑤合理的な仕事の依頼と継続をあげ、ボランティアは有償であるべきか、無償であるべきかの議論は不毛の論であって、有償は当然のこととしている。

これに対して「生協」の場合には、有償の理由は、①依頼者の心理的負担の解消、②依頼者も報酬を支払うことによって対等になれる、③是非必要なもの

地域福祉とボランティア活動

だけ頼む、④奉仕者の負担をおさえ長続きさせる、というものである。

1時間当たり350円の費用は、普通の女性のパートの時間給にくらべると安く、事務経費に当てるものであって営利活動ではないが、有償には違いないから、ボランティアの呼称をやめ「非営利的有償福祉活動」と規定している。

ところで「有償ボランティア」には、ボランティアの推進母体である社会福祉協議会や福祉の専門家から批判的意見が提起されている。それは従来考えられてきたボランティアの無償性原則に反するからである。

今後、この方式がどのように推移するかは興味のある問題である。本稿で取扱った四つのケースのうち三つまではこの方式をとっているところから、この問題を考察することも本稿の課題の一つである。

(4) 地域の組織度とボランティア

近代化は、個人に対する拘束が弱まり、個人が自由を拡大していく過程である。近代社会においては、個人は自らの意志によって行為する。したがって近代社会は原理的に「ボランタリズム」によって支えられていると言わざるを得ない。

自由な競争は人間を富者と貧者に選別するが、今日の福祉国家では人権が尊重され、税制と財政によってすべての住民の生活の保障が国家の第1の目標とされている。さらに入々は様々なタイプの社会参加の機会を拡大して来た。ここにボランティアの精神が生かされる。

大都市についてみると、急激な都市化によって地域社会は危機に瀕している。村落社会を支えていた生活の共同は消滅し、これに代わる共同の契機は存在していない。そこで個人主義化が進行し、近隣関係や地域住民は混乱し解体に向わざるを得ない。

このような地域の解体度（あるいは組織度）がボランティアの存在意義と関連している。日本でボランティアが根付きにくいと言われるのは、西欧社会に比べると日本では大都市の地域社会でもまだ組織度が高いことに関係があると考えられる。このように見るとボランティアが根付きにくいといつても、必ずしも悲観すべき材料とはいえないのではないか。日本の地域社会の特性とボラ

ンティアの関係を考察することも本稿の課題の一つである。

〔2〕神戸市社会福祉協議会のボランティア活動

四つの代表的なボランティアの活動グループ（平成元年11月から「こうべ市民福祉振興協会」が家事サービスのホーム・ヘルプ事業を始めたが、まだ実績が少ないので省略した）、①市社協の「ほほえみ」グループ、②「神戸ライフ・ケア協会」、③婦人団体協議会の「ファミリー・サービス・クラブ」、④灘神戸生協の「コープくらしの助け合い」を順次、取上げていきたい。

（1）社協の事業内容とサービス提供者

神戸市社協の地域福祉に関する事業は、①在宅福祉サービス、②環境福祉サービス、③組織活動からなっている。

そのなかで本稿に直接関連する在宅サービスは、

① 予防的福祉サービス

② 専門的ケア・サービス

（医療、看護、リハビリテーション、カウンセリング）

③ 在宅ケア・サービス

（友愛訪問、給食サービス、入浴サービス、ボランティア派遣）

④ 福祉増進サービス（無料職業紹介）である。

（2）在宅ケア・サービスの現況

1) ひとりぐらし老人友愛訪問活動

ひとりぐらし老人は14,250人（昭和63年）いるが、民生委員を中心に組織されたボランティア・グループによって友愛訪問がなされている。民協の地区138のうち、115地区で訪問グループが結成されている（結成率83.3%）。また対象老人数5,493人に対して奉仕員は3,496人で63%に達している。63年末現在で友愛訪問グループは655グループに達し、奉仕員は3,496人である。

2) 給食サービス

給食グループは地域方式76グループ、小学校方式15グループの計91グループで、対象老人数8,560人、奉仕員2,429人に達している。

地域福祉とボランティア活動

3) 入浴サービス

入浴サービスの実施団体は12団体(昭和63年)で、老人実人員は338人で、のべ2,245人である。ボランティアとして約2000人が参加している。

次にサービスの提供者についてみると、ホームヘルパーや看護婦などの数も次第に増加しつつあるが、最も重要なものはボランティアである。神戸市社協では、昭和50年に「ボランティア情報センター」を設け活動の振興に努めるほか、在宅ケア・ボランティア・グループの結成を促し、サービスを推進しているが、ここでその活動の概要を検討してみよう。

(3) 市内のボランティア・グループ

神戸市内の地域や施設で活動しているボランティア・グループは約450団体、ボランティアの人数は15,000人を超えるといわれていた(文献⑦ 165頁)。ボランティア情報センターでは、その実態を知るため、数年おきに実態調査をおこなっているが、次に昭和58年と昭和63年の調査結果について比較してみよう。

1) 総数(グループ数と会員数)

表1によって明らかなように、63年現在でボランティア・グループ(ボランティア活動を目的とするもの)数は303、ひとりぐらし老人友愛訪問グループ655、団体によるボランティア活動167となっており、合計1,125に達している。

表1 神戸市内ボランティア総数の推移

		グループ団体数		会員数	
		58年	63年	58年	63年
1	ボランティア・グループ	270	303	7,113	7,643
2	団体によるボランティア活動	191	167	5,361	6,753
3	ひとりぐらし老人友愛訪問グループ	406	655	2,180	3,496
4	個人	—	—	351	392
	合 計	867	1,125	15,005	18,284

・ボランティア・グループ………ボランティアを目的としたグループ

・団体によるボランティア活動………ボランティア活動以外を主目的としている
グループ(学校、P T A、宗教団体等)

昭和58年と比較すると、「グループ数」は全体として約3割増加している。そのなかでも友愛訪問グループが6割増加し、団体によるボランティア活動は逆に1割強減少している。この5年間に友愛訪問グループが急増したことが知られる。

「会員数」でみると、ボランティア・グループ7,643人、団体活動6,753人、友愛訪問グループ3,496人、個人392人、合計18,284人となっている。58年と比較すると、全体で約1割ふえているが、友愛訪問グループの会員が60%増加しているのに対し、ボランティア・グループの会員は7%の増加にすぎない。

2) 活動分野別（表2）

活動分野別にみて58年より「グループ数」が増加しているのは、「給食」(193%)、「理美容」(16%)、「地域」(19%)である。「会員数」でも「給食」(434%)、「理美容」(74%)、「地域」(35%)の増加を示している。これにより給食サービスのボランティアが急増していることが知られる。

逆に「施設」、「総合活動」、「病院」、「文化・レクリエーション等」は減少している。

したがってボランティア活動は施設中心から地域中心（給食も地域毎になされる）に移行していることが明らかである。

3) 活動の担い手別（表2）

「青年」はグループ数も会員数もともに100%と最も増加している。分野でみると「地域」と「理美容」である。逆に減少しているのは「施設」である。

「婦人」はグループ数、会員とも約30%の増加となっている。分野でみると「地域」、「総合活動」、「手話」、「朗読」である。

「一般（その他）」は全体でみると若干減少している。分野別にみると増加しているのは、会員数で「入浴」、「給食」、「理美容」などである。「施設」、「病院」では減少している。

(3) ボランティア情報センターの活動

市社会福祉協議会にはボランティア活動に関する市民の総合的窓口として

地域福祉とボランティア活動

表2 ボランティア・グループの推移

担い手 分野 年度	青 年		婦 人		一般(その他)		計	
	グルーピ 会員数	会員数	グルーピ 会員数	会員数	グルーピ 会員数	会員数	グルーピ 会員数	会員数
	58年	63年	58年	63年	58年	63年	58年	63年
施 設	5	5	78	55	34	39	640	673
地 域	3	9	157	442	3	7	76	117
総合的活動	0	2	0	31	5	9	89	109
入 浴	0	0	0	0	0	1	0	20
給 食	0	0	0	0	0	0	31	91
病 院	0	0	0	0	0	2	0	30
手 話	1	1	53	53	1	4	14	104
点 試	0	0	0	0	8	9	142	133
朗 読	0	0	0	0	5	5	87	262
理 美 容	2	7	23	67	0	2	0	7
文化・レクリエーション等	2	2	18	19	18	18	435	369
合 計	13	26	329	667	74	96	1,483	1,824
					185	206	5,338	7,332
							272	328
							7,150	9,823

(神戸市社会福祉協議会調査資料により神戸市民生局作成)

「ボランティア情報センター」が設けられている。その活動は、

① 活動の種類

1. 情報の提供、2. ニードの紹介、3. 相談、4. グループ集会の会場提供、5. 器機の貸出・資料の提供、6. ボランティア災害共済の受付と給付、7. ボランティアの養成研修に関連すること、などがある。

② 取扱状況

活動希望者については、55年から57年ごろまではほぼ320件ほどであったが、58年、59年は240件ほどに減少した。しかし、63年には385件に増加した。ニードの申込は55年以降、一貫して急増している。

③ 啓発・情報提供

1. ボランティア情報センター・ニュース「ボランティア Kobe」の発行
2. ボランティア活動啓発巡回パネル展
3. 「Kobe ボランティアのつどい」

④ ボランティア養成研修事業

1. ボランティア養成講座

ボランティアの需要が増大する現状に対応して、ボランティアの養成が

表3 依頼数と活動希望者

年度	活動希望者	ニード申込	相談問合せ
55	320	93	387
56	318	149	308
57	320	164	421
58	234	210	824
59	247	253	770
63	385	352	1,035

大きな課題となっている。ことにねたきり老人やひとりぐらし老人などへの在宅福祉活動の必要性の高まりに応えて、在宅ケア・ボランティア講座を開催している。すでに第7期の養成講座を開催した。この講座の修了生が中心となって在宅ボランティア・グループ「ほほえみ」を組織し、ニードに対応している。第7期生の登録者をふくめて平成元年3月現在、ほほえみグループ会員は214名となった。

2. 「手話ボランティア養成講座」
3. 「車いす公助等ボランティア養成講座」
4. 「コーディネーター研修会」
- ⑤ ボランティアの組織化と援助事業
- ⑥ 「ボランティア基金」の造成と助成
- ⑦ ボランティア情報の電子検索システムの研究
- ⑧ 関係機関・団体との連絡調整などである。
- (4) 在宅ケアのボランティア・グループ「ほほえみ」の活動
 - 1) グループの結成

「ほほえみ」は昭和57年10月、市社協ボランティア情報センターが主催した「在宅ボランティア養成講座」の修了者で結成されたが、その後も受講者の約半数の人がボランティアとして登録している。

2) 会員数

会員数は57年に67人であったが、講座の回数が重なるにつれて次第に増加し、

地域福祉とボランティア活動

表4 在宅ケア・ボランティア養成講座実績表

年度	講座日数	講 座 時間数	A 実参加者数	延べ 参加者数	修了者数B (A)	ほほえみ登録者数C (C)
57	日 10	時間 30	人 126	人 998	104 人 (82.5%)	67 人 (64.4%)
58	10	30	120	971	102 (85.0%)	61 (59.8%)
59	10	30	80	556	54 (67.5%)	23 (42.6%)
60	10	30	107	864	94 (87.9%)	49 (52.1%)
61	10	30	104	692	66 (63.5%)	31 (47.0%)
62	10	30	129	1,061	113 (87.6%)	51 (45.1%)
63	10	30	125	1,095	117 (93.6%)	60 (51.3%)
元	10	30	106	897	93 (87.7%)	43 (46.2%)

表5 「ほほえみ」の会員数 平成元年1月10日現在

班名 \ 性別	男	女	合 計	合 計 (元・8・7)
東 滩	3 人	26 人	29 人	27 人
灘	5	30	35	42
中 央	3	15	18	20
兵 庫	4	16	20	21
北	3	28	31	35
長 田	0	24	24	25
須 磨	3	26	29	37
垂 水	5	20	25	27
西	1	16	17	16
合 計	27	201	228	250

58年には128人、60年には193人、62年には223人、63年には228人となった。60年以降はあまり増加しなくなっている。

会員は各区ごとに活動を行っている。各区ごとに班を組織し、班長が選ばれ、班長はコーディネーターの役の一部を果している。

3) 訪問対象

訪問する対象者は、1. 市内在住者で、老人や心身に障害をもっている人、2. 障害のある児童のいる家庭、3. 病弱な方やその家族、4. 公私の福祉サービスの対象外であったり、そのサービスでは十分な日常生活を営むことが困難な方である。

4) ボランティア活動の仕組み

登録をすませた「ほほえみ」のボランティアは、平成元年8月現在で250人が九つの行政区毎に配属されている。

まず利用者は電話またはセンターに来所して奉仕活動を依頼する。これを受けてセンターで調整した上で、適当な区のボランティアに奉仕活動を依頼する。

センターから依頼を受けた区の班長（ボランティア）は利用者を訪問して活動内容を確認する。

ボランティアが利用者を訪問してサービスを提供する。

5) サービスの内容

1. 友愛訪問：話し相手、遊び相手、一時保育、学習指導、など
 2. 外出介助：通園、通所、通学、通院などの付添、訓練をかねた散歩、買物、旅行、行事の介助
 3. 家事援助：家庭での掃除、かたづけ、洗濯、つくりいもの、買物の代行
 4. 身辺生活介助：ねたきり老人や重度障害者の簡単な看護、食事介助、自宅入浴介助、機能訓練補助など
 5. 社会参加援助：障害児の集団活動参加、障害者のための街づくり運動、自立のための学習援助など
 6. 相談援助：生活、福祉、保健に関する専門的サービスなどへの橋渡しをするなどの相談に応じる
- などである。

地域福祉とボランティア活動

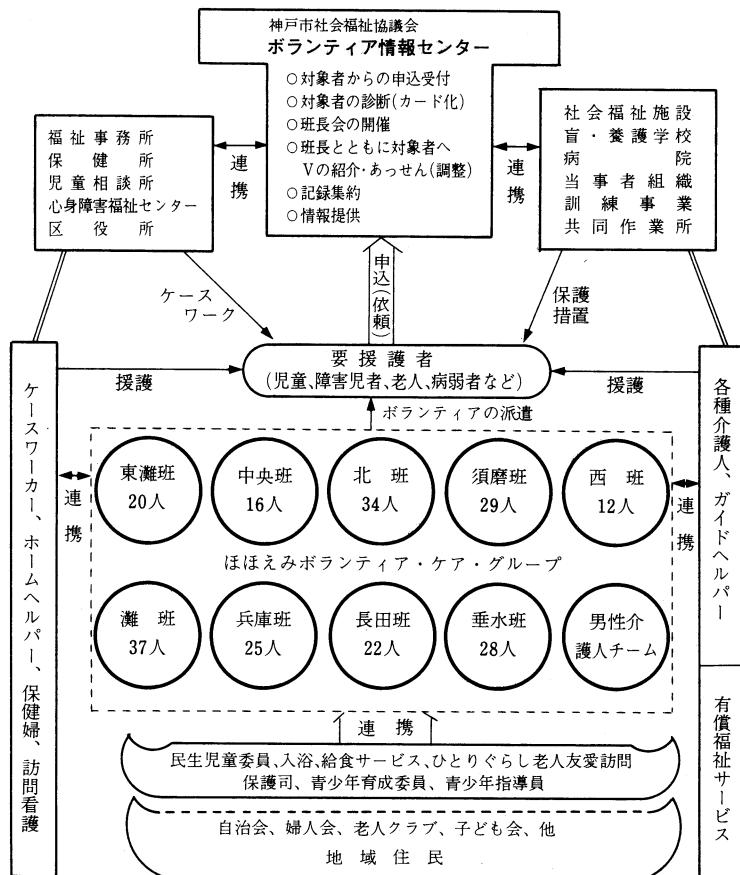


図2 「ほほえみ」 グループ活動組織図

6) 活動実績

会員については先に述べたが、活動に参加するボランティアの数は57年から59年までは会員のうち約8割であった。しかし60年以降、5割から4割まで低下したが、63年には6割に回復している。延べ活動日数は57年には546日であったが、58年には1,873日に達し、61年には1,972日、62年2,184日、さらに63年には3,199日に増加している。

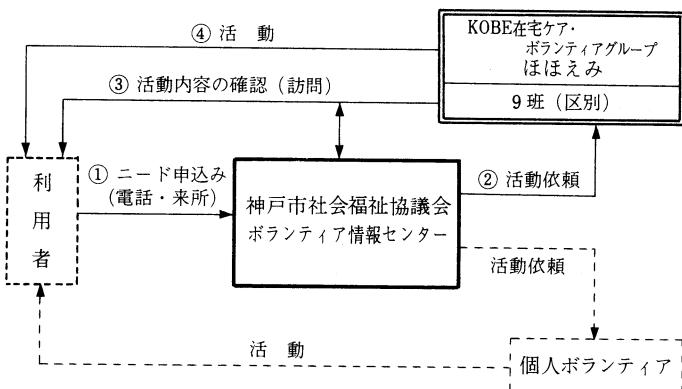


図3 KOBE在宅ケア・ボランティア(ほほえみ)

表6 「ほほえみ」の活動実績

年度	会員数	対応ケース数	活動参加V人數	延べ活動日数	延べ活動時間数
57	67人	31人	54人	546日	3,886* 時間
58	128	58	88	1,873	5,778*
59	160	84	134	1,846	5,342*
60	193	104	102	1,754	5,190
61	197	109	90	1,972	4,466
62	223	112	131	2,184	5,994
63	228	206	140	3,199	9,238

*活動先への往復時間を含む。

平均日数でみると、初年度は1人平均約10日と少なかったが、58年には1人平均約21日に増加した。しかし59年は14日、60年17日と減少した。61年には22日と増加したが62年にはまた減少して16日となった。しかし63年には23日と増加をみせている。

活動延べ時間数でみると、58年から5,000時間ほどであったが、63年には9,238時間と急増している。

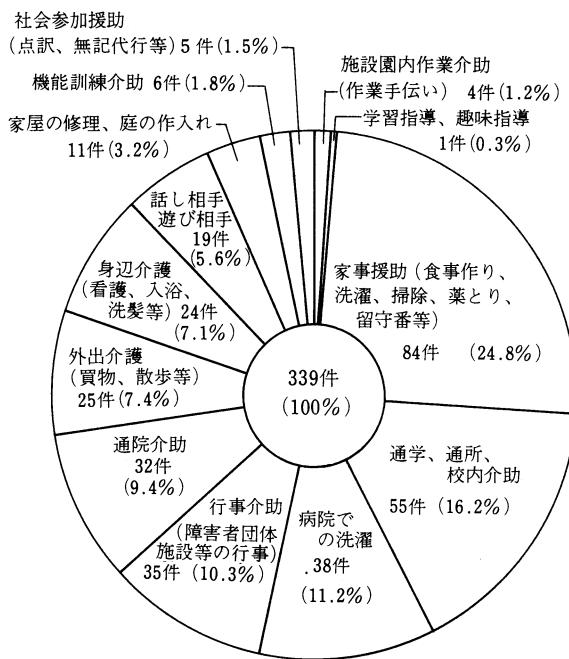


図4 「ほほえみ」の活動内容別実績表(昭和57年度～61年度)

7) 活動内容別の実績

内容別についてみると、総数 339 件のうち最も多いのは家事援助の 84 件 (24.8%) である。第 2 位は通学、通所、校内介助の 55 件 (16.2%)、第 3 位は病院での洗濯の 38 件 (11.2%)、第 4 位は行事の介助が 35 件で 10.3%、第 5 位は通院介助の 32 件 (9.4%)、第 6 位は外出介助の 25 件 (7.4%)、第 7 位は身辺介護の 24 件 (7.1%)、第 8 位が話し相手・遊び相手の 19 件 (5.6%) となって いる。

(5) 活動の特質

このグループ活動の特質はまず第 1 に、「無償性」を実行していることにある。これまでボランティアは無償の行為とされて來たから、当然のことのようでもあるが、ここで取扱った他の三つのグループがすべて「有償」であること

からすれば、このグループのみが孤塹を守っていることになるので、無償が良いのか有償でよいのかの議論は別にして、やはりこのグループの特質をなしているといえよう。

第2の特質はグループ活動が安定しているため、信頼されていることである。このグループを支えているのは「社会福祉協議会」であるから当然のことではあるが、広報から依頼の受付、調整、あっせんなど事務局の役割を「ボランティア情報センター」が果しているので、活動の運営は安定している。したがって市民にあつい信頼を受けている。また他の福祉活動との連携もはかられている。

第3の特質は、このグループの活動が神戸市内のボランティア活動をリードしているという点にある。このグループは社協が毎年実施している「ボランティア養成講座」の修了者の有志によって組織されているが、同じ修了者の中には「神戸ライフ・ケア協会」のボランティアやコーディネーターとなって活動している人もいることなど考え併せると、この講座の果している役割は大きい。この講座をバックにもつ「ほほえみ」グループは、神戸市内におけるボランティア活動の「導きの星」となっている。

(6) これからの課題

ボランティア・グループとしての「ほほえみ」は昭和57年に発足して以来、順調に発展して來たが、昭和60年頃からは会員の増加数もごくわずかになってきた。また活動参加人数に対する活動日数もそれはどのびていないし、活動時間数でみても同じ傾向である。

これはボランティア活動が一わたり発展し、曲り角に立っていることを意味するものと思われる。現在、市内には「神戸ライフ・ケア協会」、「ファミリー・サービス・クラブ」、「コーポくらしの助け合い」といった有償の福祉活動がなされているから、これらとの競合も、当然、考えられるところである。

社協においては有償ボランティアはボランティアと見なすべきでなく、「有償福祉活動」と呼称すべきであるという見解に立っているが、これらの活動との競合は避けられない状況である。このような状況のなかでボランティアの創

出と活動のあり方について長期的な方針を確立することが要請されよう。

[3] 神戸ライフ・ケア協会の組織と活動

(1) ライフ・ケア協会の設立

昭和55年頃になると神戸市灘区でも高齢化が進み、一人暮らし老人で家事援助を必要とする人達が増加してきた。このような地域の高齢者のニーズに応えるため、ボランティアによる活動を組織したいと考えた東灘福祉事務所長は近くにあるクリスチャン・ユースセンター館長に実践の中心になることを依頼した。

両者は「武蔵野市福祉公社」を見学し構想を練って具体化に着手した。市民生局やこうべ市民福祉振興協会の援助を受けながら「有償ボランティア」という考えて導入して「神戸ライフ・ケア協会」を1982年（昭和57年）3月3月に設立し、5月から活動を開始した。

(2) 協会の組織

協会は法人格をもたない任意のボランティア・グループである。

現在の組織は次のようになっている。

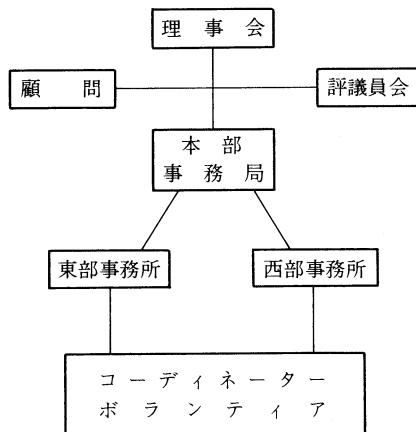


図5 組織図

地域福祉とボランティア活動

表7 活動状況

年度	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
総出動回数	1,504	3,080	6,007	8,923	10,719	11,774	11,581	11,815
活動ボランティア数	(3月) 23	(3月) 65	(3月) 82	(3月) 118	(3月) 136	(3月) 137	(3月) 135	(3月) 132
総活動時間数	4,565	8,562	14,184	24,270	29,431	32,938	32,778	32,635
ボランティア1人当たり平均活動時間	(3月) 31	(3月) 13.8	(3月) 15.9	(3月) 19.8	(3月) 22.9	(3月) 20.0	(3月) 20.0	(3月) 20.9

表8-1 総活動時間数（支部別）

(単位：時間)

年 部 支	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	各支部計
東灘支部	4,565 5月発足	6,804	10,004	11,595	12,593	17,692	17,638	17,000	97,891
中央支部	—	1,758 7月発足	2,450	4,798	4,761				13,767
垂水支部	—	—	1,730 6月発足	7,877	12,002	15,246	15,140	15,635	67,630
北支部	—	—	—	—	75 10月発足				75
計	4,565	8,562	14,184	24,270	29,431	32,938	32,778	32,635	179,363

表8-2 出動回数（支部別）

(単位：回数)

年 部 支	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	各支部計
東灘支部	1,504	2,359	4,185	4,996	5,023	6,825	6,635	6,670	38,197
中央支部	—	721	1,067	1,718	1,949				5,455
垂水支部	—	—	753	2,209	3,714	4,949	4,946	5,145	21,716
北支部	—	—	—	—	33				33
計	1,504	3,080	6,005	8,923	10,719	11,774	11,581	11,815	65,401

地域福祉とボランティア活動

1) 理事会（理事 9 名）

今年（1990年）まで協会の運営は「運営委員会」が当っていたが、1990年7月、組織が改編されて「理事会」が構成され、運営委員会は廃止された。

「理事」は9名で、内訳は YMCA 顧問、衆議院議員、児童相談所長、社会福祉協議会長、会社役員のほか、コーディネーター4名からなっている。「理事会」は協会の最高の議決機関で、予算と決算など重要な問題を議決する。年に2回以上開催する。

2) 本部事務局

本部事務局は実務の責任を負う。本部の役割は、①理事会との連絡調整、②交付金の管理、③全般にかかる事業、④合同コーディネーター会議の運営などがある。

東部と西部の事務所にはそれぞれ1名づつ責任者を置いている。

事務所の役割分担は総務、会計、コンピューター、会員管理、需給調整、事業部となっている。

3) 会員

会員は①ボランティア会員、②依頼者会員、③賛助会員からなっている。「ボランティア会員」は奉仕者で時間貯蓄をもった人。「依頼者会員」は登録料を払って申込み、サービスを依頼する人であり、「賛助会員」は協会の主旨に賛同し、寄付した人である。

4) ボランティア（奉仕者）

ボランティアは理事会が決定した方針のもと、事業を推進する主体である。独自の総会を開き事業方針を立て、ボランティアの中から理事会に理事4名を送っているが、財政的責任は負わないことになっている。

5) コーディネーター

コーディネーターは理事会の指示のもとに実務を分担する。ただし職務上の責任は負わない。

(3) 協会運営の仕組

1) 支部とコーディネーター

二支部（灘区、垂水区）の事務所にコーディネーター（灘区12名、垂水区8名）を配置し、実際の仕事の運営はコーディネーターが行っている。すべてボランティアからなり、専従職員はいない。

2) 依頼者

協会が援助する対象は、高齢者と障害者のいる家族に限られている。依頼者は高齢のため日常生活の能力が低下し、家庭内にさまざまな問題をかかえた人達である。夫婦・親子、親戚関係で苦しみの中に置かれている人が多い。関係の悪化は老人の生活を益々孤立化させて行くことになるから、この関係の改善が必要である。依頼者は協会に登録しサービスを依頼する。

3) ボランティア

ボランティアは協会に自分の条件を申出て登録する。依頼を受ける際には引受けれるかどうか自分で決めて実施に移る。

4) コーディネーター

コーディネーターは依頼者とボランティアを結びつけ、調整する役割を担っている。これはボランティアの中から選出される。二つの支部の活動運営は、コーディネーターによって担われている。

現在、本部事務所に12名、西部事務所に8名、計20名のコーディネーターがいる。①電話の応待、②依頼者の調査、③ボランティアの配置、④月1回の集

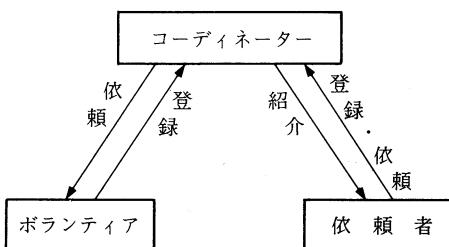


図6 コーディネーターの働き

地域福祉とボランティア活動

金業務、⑤ボランティアへの支払い業務、⑥帳簿・伝票の整理、⑦保険業務、記録・文書などがコーディネーターの役割である。

最も重要な役割は、依頼者とボランティアの間がうまく行っているかを観察し、必要に応じてこれを調整することにある。

5) ボランティアの奉仕料と時間貯蓄

ボランティアの奉仕料は時間給 600 円で、そのうちボランティアが 360 円 (60%) 受取り、残り (40%) は協会に納め、その中から 20% が協会の事務費として留保される。またボランティアには 20% 分の時間を貯蓄してもらい、ボランティアがサービスを必要とした時にはその中から優先的に返してもらうことになっている。貯蓄時間が 100 時間 (奉仕者の約 2 割) に達した人は、これが差引かれないと 480 円 (80%) が支払われる。

(4) 活動の展開

1) 活動時間

① 総活動時間

総活動時間数は 1982 年 4,565 時間、1984 年 14,184 時間、1986 年 29,431 時間、と急速にのびた。さらに 1988 年には 32,778 時間と少しのびたが、1989 年には 32,635 時間とごくわずか減少した。1987 年ごろからのび悩んでいる。

② 出動回数

出動回数は 1982 年 1,504 回、1984 年 4,185 回、1986 年 5,023 回、1987 年 11,774 回と急増したが、1989 年 11,815 となっており、このあたりで限界に達しているように思われる。

③ 登録ボランティア数

登録ボランティアは 1985 年 377 名、1987 年 571 名であった。

④ 活動ボランティア

活動ボランティアは 1985 年には月平均 92.1 人であったが、1988 年月平均 136 人であり、1989 年も 125 名から 139 名ぐらいで平均 132 名ほどであるから、活動ボランティア人数も約 130 名で安定している。

2) 依頼者の世帯、性別、家族構成

依頼者の年齢は70才以上の方で、独居の女性が47人と最も多く、また夫婦のみが34世帯、さらに本人と息子又は娘と同居が25世帯あり、独居男性も16人いる。独居か夫婦だけの世帯が61%にも達している。

3) ボランティアの性別と年齢

ボランティアは97%が女性である。年齢的にみると、50才代が31%で最も多く、次いで60才代28%、さらに40才代27%なっている。40才代から60才代までが86%に達している。

4) 時間貯蓄の現況

時間貯蓄をしている人は377名に達している。その平均は41時間である。50時間以下が72.9%、50～100時間が13.5%、100～150時間が7.2%、150～200時間は3.7%である。100時間を越えた人が2割近くいる。

5) 具体的活動

この協会は、老人や身体障害者のいる家庭でヘルプの必要な人を援助しているが、具体的な活動としては、まず掃除、洗濯、食事の用意、買物などの家事援助が中心であるが、次に清拭、入浴介助などの初步の介護も行なっている。また通院介助や散歩の介助などもある。仕事量では家事援助が約7割で、その他が3割といったところである。

(5) これから課題

1) この協会の課題は財政的な基礎の確立である。ボランティアは奉仕料の2割を協会に納めるが、これは事務費に当て、コーディネーターの人事費には回らない。そこで当然、人事費は赤字ということになる。こうべ市民福祉振興協会から年間470万円の補助を受けているが、なお十分とはいえない。協会がさらに発展していくためには、どこかに財源を求めて財政的基盤を確立することが、何よりも必要である。

他の三つのグループの活動はすべて支えとなる団体をもっているが、この協会だけは法人格をもたないボランティアの集まりであるから基盤を固めることが重要であろう。

地域福祉とボランティア活動

2) 第2の課題は、活動のあり方が再検討の時期に来ていると思われる点である。

近年、活動時間数や活動参加ボランティア数なども横バイになって来ている。そのことは活動が延びるところまで延びた結果の安定とも考えられるが、ニードは高まる一方であると推定されるから、方式をかえボランティアを増加させるならば活動時間も増加するはずであろう。

このままで現状維持を続けるのか、新しく発展に向うのかを慎重に考慮する時期に来ているのではないか。もし発展に向かうとすれば、新しい発展策を確立する必要がある。

3) 第3に、神戸ライフ・ケア協会は東灘区に誕生し、他の区に普及したが、市の中央部や北部ではあまり根づかないで、むしろ西の垂水区においてのみ活発に活動している。東灘区と垂水区は神戸市内ではいわば「郊外的」な地域である。人口の高齢化は中央部の長田区、兵庫区などの方がより深刻であるから、市内中央部の旧市街地や北区などでは、何故、侵透し難いのか綿密に検討し、普及し易い新しい方式を考えるべきであろう。いずれにしても協会は全市的な普及という課題を背負っている。

4) 第4に、この協会は運営の責任体制をどのように再構成するかという重要な課題に直面している。この協会は事務局長の卓越したアイディアとすぐれた実行力のもとに創設され運営されて来たが、1990年、春の総選挙において、事務局長が神戸市一区の社会党の代議士に当選した。その後はコーディネーターの努力によって運営されて来た。7月には運営委員会が廃止されて理事会が構成されたが、その中に4名のコーディネーターが任命されている。実務は両方の事務所に1名づつ責任者（コーディネーター）を定めて運営している。

このように、まがり角に立っている協会の活動を発展させるためには、強力なリーダーシップが要請される。この点からみて責任体制を十分に確立することが必要であろう。

[4] ファミリー・サービス・クラブ

ファミリー・サービス・クラブは神戸市婦人団体が会員間の家事サービスを行なうための相互扶助的な福祉システムである。

(1) ファミリー・サービス・クラブの設立

労働省では、高齢化の進展に伴なうホーム・サービスの需要に応えるため、労働省では昭和57年7月、「老人・子供の世話、家事等の相互扶助活動の促進」のため、1000万円の補助金を出して「ファミリー・サービス・クラブ」の組織化を「地婦連」に委託した。これは地域の会員同志が気軽に助け合えるような家事の相互援助組織である。まず全国の15の都市でこのクラブが結成された。

兵庫県の婦人少年室の示唆を受けながら、神戸市婦人団体協議会もこれに参加し、昭和57年7月、単位婦人会毎に組織した15の「神戸ファミリー・サービス・クラブ」が発足した。表9によると、全国18の都市のクラブの中での神戸市のクラブは会員数も就業条件も桁はずれに多くなっている。

(2) 団体数および会員の動向

神戸市婦人団体協議会では単位婦人会毎にクラブを組織している。

昭和57年は15団体で発足し、会員は468名であったが、58年には27団体、930名、59年には34団体1,110名、60年には36団体1,159名に増加し、61年にはさらに38団体、平成元年には43団体、1,267人に増加している。区別にみると北区と垂水区に多く、東灘区、灘区、中央区には少ない。また会員数を区別にみると、垂水区が最も多く、北区、須磨区、西区に多い。

(3) 組織化とPR

1) 地域毎の組織化

クラブは単位婦人会毎に組織されているが、その理由はあまり広域にまたがる場合には交通費がかさむこと、また同じ地域の中であればお互いの事情もよくわかるので、気軽に頼みやすいと思われることにある。

2) PR

常にPRに心がけることにしており、一人でも多くの人がこのクラブの働き

地域福祉とボランティア活動

表9 会員数・就業件数の推移

クラブ名	会員数					就業件数				
	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度
旭川	144	113	131	175	150	1,309	1,225	1,579	2,598	2,054
盛岡		230	310	388	454		233	848	1,432	2,477
秋田	104	143	188	149	167	46	174	211	291	575
高崎	760	780	780	750	750	1,197	1,201	1,242	1,654	1,710
千葉	477	479	473	478	481	746	844	956	1,059	1,339
東京	260	274	246	297	254	741	478	449	223	109
横浜	567	570	576	582	564	2,209	2,759	2,793	2,813	2,150
川崎	179	198	199	201	204	725	1,379	1,510	834	936
富山	440	440	440	440		1,297	1,419	1,214	1,097	
福井		198	262	285	285		297	848	3,013	3,972
長野		280	342	384	342		94	571	1,105	795
沼津		116	233				316	1,424		
名古屋		170	402	621	690		850	2,114	2,861	3,722
豊田	249	282	354	395	423	330	766	1,305	2,090	2,617
豊中	346	299	304	232	247	1,647	1,394	1,396	1,468	1,338
神戸	1,159	1,210	1,283	1,292	1,267	10,310	10,751	12,422	12,377	11,804
姫路	734	693	545	513		892	939	701	530	
久留米	238	218	202	223	214	587	591	708	520	408

表11 区別ファミリークラブ数

区	単位婦人会数	クラブ数	会員数
東灘区	10	1	25
灘区	14	1	30
中央区	17	1	28
兵庫区	17	4	84
北区	24	10	261
長田区	16	3	95
須磨区	15	7	234
垂水区	16	9	371
西区	16	7	139
計	145	43	1267

注) ひとつの単位婦人会に複数のクラブを設けているところもある。

表10 団体数と会員数

年度	団体数	会員数
57年	15団体	468人
58年	27	930
59年	34	1,110
60年	36	1,159
61年	38	1,210
62年	39	1,283
63年	42	1,292
平成元年	43	1,267

を知り、利用し合うことをねがってPRがなされている。そのため月2回、機関誌を発行している。1回目にはクラブの援助件数、2回目には各クラブの活動状況を順次掲載している。

(4) 組織の構造

クラブは単位婦人会毎に組織されており、現在43団体ある。各クラブにはリーダーが1名、サブリーダーが2名いる。リーダー、サブリーダーは例会で選出される。

リーダーはクラブを代表し、会務を執行する。期間は1年で重任をさまたげない。

(5) 活動件数の推移

昭和57年の発足時は1,009件であったが、次年58年は6,801件と飛躍的にのび、60年には10,310件に達した。62年には12,422件にまでのびたが、63年は横ばいとなり、平成元年には少し減退し11,834件になった。

(6) 依頼可能なサービスの種類

具体的なサービスの内容は次のようなものである。①軽易な老人・病人の付添い（通院のため付添いを含む）、食事の準備、話し相手等の世話、②留守番、③掃除、買物、洗濯、料理等の家事の一部、④保育園等への乳幼児の送迎、⑤乳幼児の子守、⑥学童の学習、スポーツ活動に関する指導・相手、⑦その他地

表12 件数

年度	件 数
57	1,009
58	6,801
59	9,813
60	10,310
61	10,751
62	12,422
63	12,347
平成元年	11,834

地域福祉とボランティア活動

区クラブが当該地区の実情に添って本事業の目的に反しない範囲において定めるもの。ただし、次のことは依頼してはならない。

①寝たきり老人の介護、②病人の看護、③病院における病人の付添い、④家政全般、⑤乳幼児の長時間保育。

(7) 相互援助活動の実施方法

① 援助を必要とする会員は、リーダーに対して援助の依頼を申出る。特定の提供者の援助を受けたいという依頼者の希望は十分配慮される。

② 依頼者から援助の申込みを受けたリーダーは援助の内容・目的を確認の上、申込みの内容にふさわしいと考えられる会員に連絡する。

③ 援助の提供者は援助を行なった後、会員手帳に援助提供の記録を記入し、依頼者の確認印を受ける。

④ 会員は相互援助活動の記録を6カ月に1回リーダーに提示する。

(8) 会費、報酬の額および支払方法

① 会費は月額50円とし、原則として年一回徴収する。

② 報酬は原則として1時間500円であるが、各クラブの細則によって規定している。

依頼者は作業時間に応じた報酬を提供者に支払う。

③ サービスの提供者は依頼者から支払われた報酬のうち原則として10%をクラブに納入する。

(9) サービスの種類と実績

作業のうち最も多いのは「掃除、買物、洗濯等家事の一部」で58年3,896件であったものが、59年には6,318件に達した。しかし60年には6,288件とやや減少している。

次に多いのは「乳幼児の子守」で、58年度は1,100件であったが、59年には1,114件、60年には1,183件となっている。

第3位は「保育園への乳幼児の送迎」である。58年には663件あった59年には707件に達した。60年には減少して540件となった。

第4位は「留守番」である。昭和58年に227件であったが、59年には388件

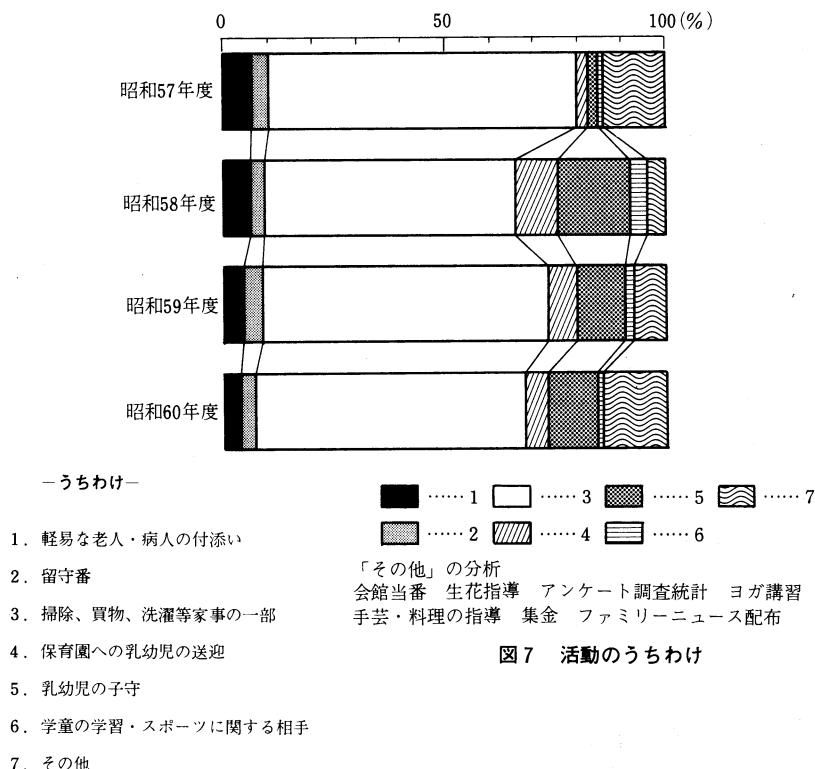


図7 活動のうちわけ

表13 活動のうちわけ

仕事	昭和57年度	昭和58年度	昭和59年度	昭和60年度
	件数 (%)	件数 (%)	件数 (%)	件数 (%)
1	68(6.7)	411(6.0)	452(4.6)	284(2.8)
2	36(3.6)	227(3.3)	388(4.0)	324(3.1)
3	703(69.7)	3896(57.3)	6318(64.4)	6288(61.0)
4	23(2.3)	663(9.8)	707(7.2)	540(5.2)
5	29(2.8)	1100(16.2)	1114(11.4)	1183(11.5)
6	7(0.7)	267(3.9)	191(1.9)	111(1.1)
7	143(14.2)	237(3.5)	643(6.5)	1580(15.3)
計	1009(100)	6801(100)	9813(100)	10310(100)

地域福祉とボランティア活動

となり、60年には324件となった。

第5位は「軽易な老人・病人の付添い」である。58年には411件で59年には452件に達したが、60年には284件に減少した。

(10) 会員の研修

有益なサービスを行なうため、2カ月に1度ぐらい会員の研修を行っている。研修のテーマは例えば次のようなものである。

- ①ふすま張り、②野菜の料理、③老人の心理と性、④赤ちゃんの沐浴と介護。

(11) 活動者の実態——アンケート調査から

神戸市のファミリー・サービス・クラブは昭和57年度にアンケートによって実態調査を行った。これによると、クラブの活動の実態は次のようなものであった。

1) 会員の住所(区別)(表11)

行政区別にみると会員は垂水区が最も多い、2位が北区、3位が須磨区、4位が西区、5位が長田区となっている。

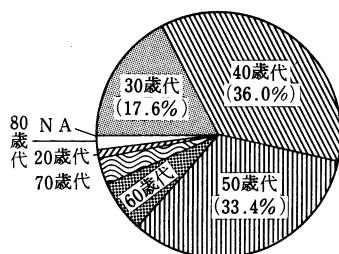
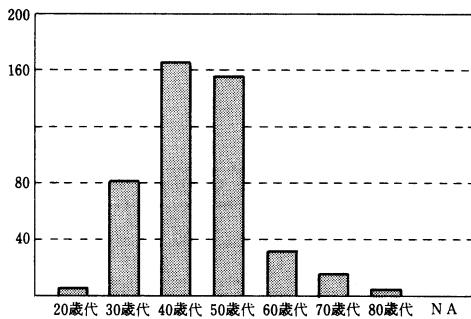


表14 年齢
(人) (%)

年齢	人	(%)
20歳代	7	1.5
30歳代	82	17.6
40歳代	168	36.0
50歳代	156	33.4
60歳代	31	6.6
70歳代	17	3.6
80歳代	5	1.1
N A	1	0.2
	(467)	

図8 年齢

表15

	(人)	(%)
フルタイム	45	9.6
パートタイム	58	12.4
有償ボランティア	16	3.4
勤めていない	344	73.7
N A	4	0.8

(467)

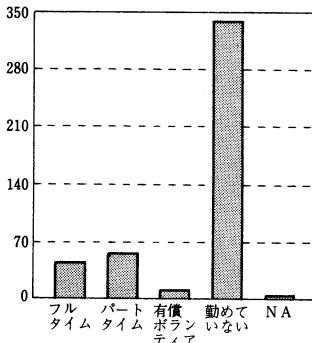
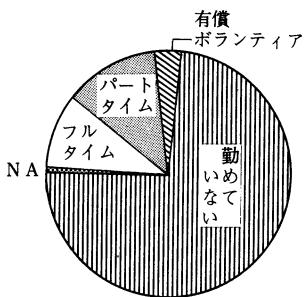


図9 職業

2) 年齢別

年齢別にみると、40才代と50才代が多く、93%を占める。30才代が17.6%である。

3) 職業

職業別にみると、①勤めていない人が73.7%と最も多く、次に②パートタイムの人が12.4%、③フルタイムで勤めている人も9.6%いる。

4) 家族数

会員の家族数をみると、4人家族が38.5%、3人が19.5%、5人が16.1%、2人が14.7%となっている。

5) 入会の動機

入会の動機は「婦人会のすすめ」が48.8%と最も多く、次いで「趣旨に賛同」が25.1%、第3位が手助けの必要で9.4%である。

6) サービスの依頼（57年7月～58年1月まで）

会員のなかでサービスを依頼した人の割合をみると、24.0%であり、していない人が74.5%である。

地域福祉とボランティア活動

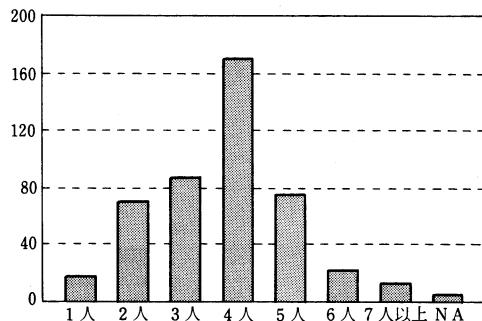


図10 家族数

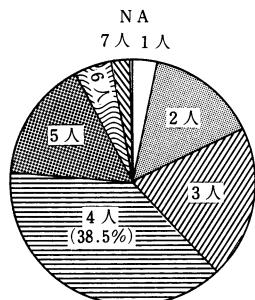


表16 家族数

		(%)
1人	15	3.2
2人	69	14.7
3人	91	19.5
4人	180	38.5
5人	75	16.1
6人	23	4.9
7人以上	12	2.5
NA	2	0.4

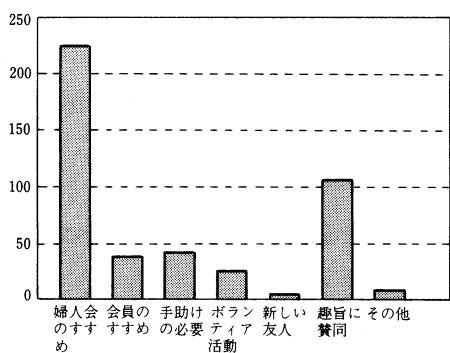


図11 入会の動機

表17 入会の動機 (%)

婦人会のすすめ	228	48.8
会員のすすめ	39	8.4
手助けの必要	44	9.4
ボランティア活動	28	6.0
新しい友人	4	0.9
趣旨に賛同	117	25.1
その他	6	1.3
NA	1	0.2

(467)

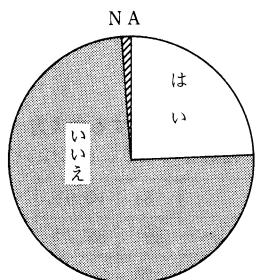


図12 仕事の依頼の有無

表18 仕事の依頼の有無(ファミリー・サービス・クラブに仕事を頼んだか) 57.7~58.1

はい	112	24.0%
いいえ	348	74.5%
NA	7	1.5%

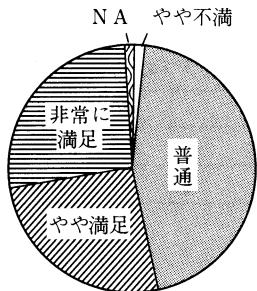


図13 サービスを実行した時の感想

表19 サービスを実行した時の感想

非常に不満	0	—
やや不満	2	1.1%
普通	79	45.1%
やや満足	45	25.7%
非常に満足	47	26.9%
NA	2	1.1%

7) サービスを行ったか（前項と同時期）

会員のなかでサービスを実行した人の割合をみると、37.3%に達している。

8) サービスを実行した時の感想

サービスを実行してみた人の感想は、①普通が45.1%、②非常に満足が26.9%、③やや満足が25.7%となっている。したがってこのボランティア活動にやりがいを感じていると考えられよう。

9) 有償ボランティアに対する考え方

① サービスを実行して報酬を受取ることに抵抗を感じる人が10.9%で、「感じない人」が83.7%と圧倒的に多い。

② 仕事をして報酬をもらうことに抵抗を感じる人の年齢

抵抗を感じる人の年齢は20才代2.0%、30才代21.6%、40才代31.4%、50才

地域福祉とボランティア活動

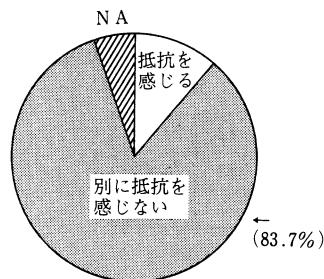


図14 有償ボランティアに対する考え方

表20 有償ボランティアに対する考え方
仕事をして報酬をもらうことについて

抵抗を感じる	51	10.9%
別に抵抗を感じない	391	83.7%
N A	25	

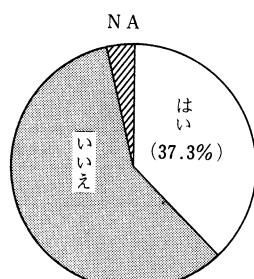


図15 仕事の有無

表21 仕事(クラブの)の経験の有無

はい	175	37.3%
いいえ	276	59.0%
N A	17	3.6%

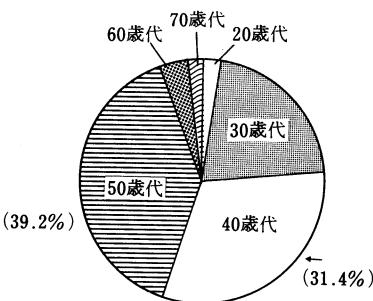


図16 年齢構成

表22 仕事をして報酬をもらうことについて抵抗を感じる人の年齢構成

年齢	1	11	16	20	2	1	0	0	合計
20歳代	2.0	21.6	31.4	39.2	3.9	2.0	0	0	%

代 39.2%、60 才代 3.9%、70 才代 2.0% で若い人に多い。

③ サービスを依頼して報酬を支払うことについて

報酬を支払うことに抵抗を感じる人の割合は 1.7% ときわめて低く、91.9% の人が別に抵抗を感じないと答えている。

前の設問と合せて考えると、報酬を支払うことよりも、報酬を受取ることに抵抗を感じる人が多くなっている。

④ 有償ボランティア活動に対する考え方

前の設問と組合せて活動に対する考え方を見ると、

1. サービスを依頼した場合も、サービスを実行した場合にも、金を受取るには抵抗を感じる人は少ない（7人）。

2. サービスをしてあげて金を受取るには抵抗を感じるが、サービスを依頼した時に支払うのには抵抗を感じない人は41人。

3. サービスをしてあげて金を受取るには抵抗を感じないが、サービスを依頼した場合に金を支払うことには抵抗を感じる人はわずかに1人。

4. どちらにも抵抗を感じない人は非常に多く377人。

どちらにも抵抗を感じない人が8割を越えているところからみて、有償ボランティアは会員の多くに理解され、支持されているように思われる。

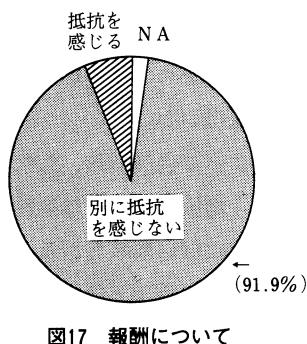


表23 仕事を依頼して報酬を支払うことについて

抵抗を感じる	8	1.7%
別に抵抗を感じない	429	91.9%
N A	30	6.4%

地域福祉とボランティア活動

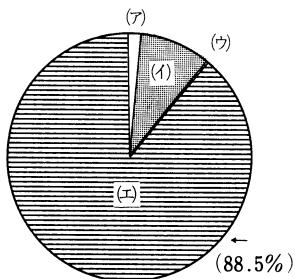


図18

(12) クラブの特質とこれからの課題

このクラブの活動は、ほぼ小学校区を範域として組織された単位婦人会のなかでクラブを構成し運営しているものである。したがって本稿で取扱った四つのボランティア活動のなかでは、最も小地域による運営の実施がこの組織の重要な特質である。この特質の故に会員はかなりの人が、お互いに知り合いの関係にあり、それらの人々の間で暖かい相互扶助が実現している。この意味で、このクラブの活動は目的の実現にとって望ましい運営がなされているといえよう。

次にこれからの課題としては、今後の活動をどのように活性化するかの問題である。実績は急激にのびてきたが、昭和63年ごろから伸びが止まり、停滞気味である。これはクラブの活動が限度まで伸びたためとも考えられるが、いずれにしてもクラブとしては一つの曲がり角にさしかかったことを示している。この辺でしばらく停滞をつづけるか、それとも飛躍的発展をめざすのか、会のあり方について長期の方針を打出さねばならないのではないか。

第二の課題は表11によって明らかなように、地域によって会員の数、したがってクラブの活動に疎密の落差がみられることである。地域によっては会員が多く、相互扶助の活動が活発なところもあれば、そうではない地域もある。しかし高齢化は普遍的に進行しているものであるから、活動が活発でない地域でも相互扶助の活動は必要である。クラブがあらゆる地域に等しく組織化されるように努力することが要請されている。

表24 有償ボランティア活動について

ア	報酬を受けること、支払いにも抵抗感	7	1.6%
イ	受けるに抵抗感、支払いには抵抗感なし	41	9.6%
ウ	受けるに抵抗感なし、支払いには抵抗感	1	0.2%
エ	受けるにも、支払いにも抵抗感なし	377	88.5%

第3の課題はサービスの質の向上である。昭和57年に発足して8年が経過したが、その間、一方において高齢化は目に見えて進行したため、ニードはますます増大したが、他方、生活水準の向上にともなってサービスの質の向上が求められている。類似の有償ボランティアによる高齢者サービスが「ファミリー・サービス・クラブ」の他に「神戸ライフ・ケア協会」と「コープくらしの助け合いの会」においてもなされるようになったので、これがよい意味で競合することになる。

クラブでは月1回、研修会を開いてサービスの質の向上に努めているが、このような努力が一層求められている。

第4に、クラブは神戸市の婦人会のメンバーを基盤とした相互扶助の活動である。したがって会員でない方、ことに「独り暮らしの男性」が問題となる。現実には婦人会の会員でない方でも、クラブの会員に入ってもらってサービスを行なっている。「独り暮らしの男性」も稀に会員になってサービスを受けた例があるが、もっと多数の独り暮らし（男性）老人がサービスを受けられるよう工夫（ムード作りを含めて）をして欲しいものである。

〔5〕 コープくらしの助け合いの会

(1) コープくらしの助け合い

灘神戸生協は事業目的を協同互助の精神に基づき、組合員の生活の文化的、経済的改善向上をはかり、もっとあまねく公共の福祉を増進するとともに、健全なる社会の確立に貢献することと定めている。

「助け合い」の制度化

1) 活動開始まで

灘神戸生協では高齢化の進展に伴ない、組合員の要望に応えるため、昭和56年に「福祉文化事業委員会」において高齢者の生活を地域で支え合う活動のあり方について討議を始めた。

まず事前の準備として、活動事例の資料収集とその検討、先進的活動団体の調査、組合員アンケートによるニーズの把握などを行なった。その際、サービ

地域福祉とボランティア活動

スの報酬が問題となったが、最終的には「非営利の有償福祉活動」と位置づけた。報酬は実費弁償の範囲を超えるので、「ボランタリーな活動ではあるが、ボランティアではない」と考えている。

2) 制度

約2年間の研究・協議を経て名称を「コープくらしの助け合いの会」と決め、制度を次のように定めた。

1. 奉仕内容 家庭における簡単な老人の世話、話し相手、買い物、食事づくり、掃除、洗濯などの家事援助。

2. 活動の地域 神戸市はじめ灘神戸生協の活動地域のうち13市2郡（7地区）。

3. 会員になる手続 奉仕する組合員、援助を受ける組合員双方で「コープくらしの助け合い」の会をつくる。この会の趣旨と協同互助の理念に賛同する人は会費（年額1,000円）を払って登録し、会員になることが出来る。

4. 奉仕時間 ⑦奉仕は2時間を1単位とし、謝礼は1単位700円、①活動は1日2単位、1週4日を限度とする。②活動時間は午前10時から午後5時までを原則とする、③謝礼は全額奉仕者に支払われ、交通費実費も援助を受ける人が負担する、④奉仕時間の記録、奉仕する会員の奉仕時間を記録し、その人が援助を必要とするようになった時、記録された時間を限度として優先的に援助を受けることが出来る。

3) 活動計画の策定

昭和58年6月から活動を開始することを目標にして、次のような活動計画を策定した。

1. 「コープくらしの助け合いの会」の規則の策定

2. 会の運営組織機構づくり

3. 最初の活動を中心的に担う組合員グループの母体づくり

4. 事務局コーディネーターの選定と研修

5. 5カ所のパイロットエリアの決定

6. 広報ビラ、双方の会員の登録用紙など必要な様式の決定

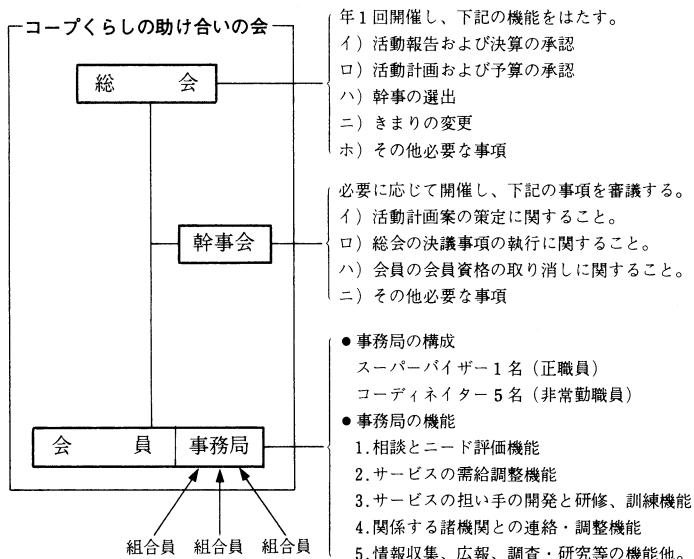


図19 コープくらしの助け合いの会の機構

7. 生協組織内での意思決定

8. 1年間の「活動計画」づくり

9. 事前に指導・助言をうけた諸団体への「活動計画」の報告

(2) 組織の構造と運営

1) 広報活動と会員登録

次の方法により広報活動を行ない、コーディネーターが専用電話を設置して会員の登録に当った。

1. 機関紙「協同」による広報、2. 実施する生協店舗でのビラ配布、3. 各新聞社に情報提供、4. 実施する地区の地域運営委員会に「活動計画」の報告。

これらの広報によって、奉仕の希望を申出た人に登録説明会を行うとともに、コーディネーターが援助を希望する組合員宅を訪問して登録手続きを進めた。

2) 活動の運営機構

この会は双方の会員の主体的な参加によって運営されるものである。総会、幹事会、事務局がそれぞれの機能を果たしている。生協は組合員の自主的な助け合いに人的、財政的な援助をする。

3) スーパーバイザーとコーディネーター

奉仕を希望する組合員と援助を希望する組合員が結びついて奉仕がなされる過程は次の図20のとおりである。

スーパーバイザーには訓練を受け、豊富な実践経験をもつ正職員が当り、コーディネーターや奉仕会員が援助を受ける会員のニーズを正しく把握し、効果的な援助が行なわれるよう努め、また活動全体を効果的に運営できるように、主として「教育的役割」、「相談的役割」、「管理的役割」を果たしている。

事務局コーディネーターには、十分な経験をもつ組合員を当て、有給のスタッフとして活動している。

コーディネーターは需給調整すなわち援助を受ける会員と地域の人々および諸社会福祉資源を結びつけ、地域において自主的な生活が出来るような処遇計画を作り、これを実施する役割を果している。

活動開始から1年後、「地域コーディネーター制度」が導入された。体験豊か

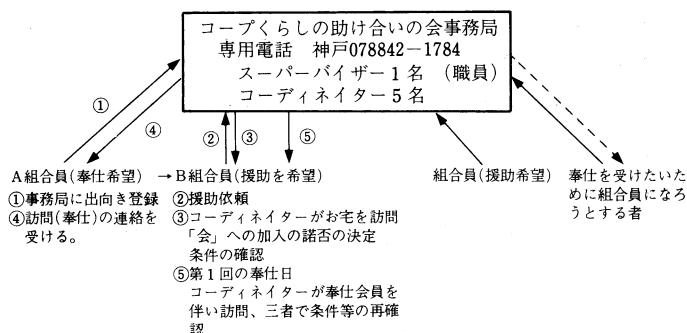


図20 問いあわせから第1回の奉仕活動日まで

な奉仕会員に在宅のまま地域でコーディネートワークを担当してもらう。これによって、①無理なく活動を広域化することが出来る、②コーディネートの中に「地域性」をいかすことが出来る、③緊急の場合は自らが奉仕会員として活動出来る、④地域における自主的な福祉の町づくりを進めることが出来る。

4) ニーズの査定

援助依頼を受けて訪問し、ニーズの査定を行なって適格な活動回数を判断するには困難な問題である。

次の諸条件から総合的に検討し判断している。

1. 生活と健康の状態、住居、環境、生計、生活動作、健康状態、その他
2. 行政の福祉サービスの利用資格の有無と本人の利用意見
3. 公私の諸サービスの利用の有無
4. 家族および親族の介助能力
5. 近隣住民、友人、知人との関係およびその助け合い関係の有無
6. 援助依頼者の自立

依頼されたことのなかで、本人ができないことだけを支えていくことにしている。

(3) 活動実績、地区の運営、活動内容

1) 活動実績

①登録会員 会員は1983年120人であったが、'84年、'85年に急増し、'87

表25 活動実績（年間合計）

年度		1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	累 計
奉 仕 会 員	登 錄 会 員	120	149	294	347	391	413	426	(各年3月)
	実 働 会 員	416	911	1,314	1,801	2,175	2,214	2,248	11,079
	総活動回数	1,786	4,324	5,908	8,422	10,736	10,987	10,796	52,959
	一人 平 均	4.29	4.75	4.50	4.68	4.94	4.96	4.80	4.78
	総活動時間	4,576	11,284	16,374	23,207	28,447	29,174	28,098	141,160
	一人 平 均	11.0	12.39	12.46	12.89	13.08	13.18	12.50	12.74
援助する登録会員		117	177	231	279	320	362	366	(各年3月)
援助を受けた会員		394	829	1,215	1,641	2,249	2,419	2,349	11,096

地域福祉とボランティア活動

年には391人となった。その後は少しづつ増加している。

②実働会員 '87年までは急増したが、'88年以降はごくわずか増加している。

③援助を受けた会員 これも'87年までは急増したが、その後は増加していない。

④総活動回数 '86年までは急増したが、その後は増加していない。

⑤一人平均 '87年以降は増加していない。

⑥総活動時間 '87年まで急増したが、'88年以降は少し減少気味である。

⑦一人平均 '86年まで少しづつ増加したが、'87年以降は増加していない。

2) 地区の運営

実際の活動は七つの地区毎に運営されている。各地区はいくつかの市を含むかなりの広域である。実働会員が多いのは第6地区72名、第4地区55名、第

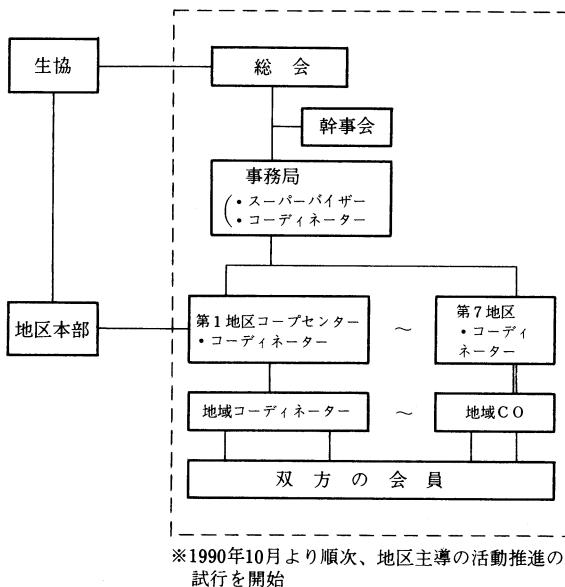


図21 「コープくらしの助け合いの会」の運営

3地区34名である。実働会員1人平均活動時間をみると、第5地区が16.9時間で最も多く、第6地区が14.2時間でこれについている。

これまで本部事務局にスーパーバイザー1名（専任職員・兼務）、コーディネーター5名（有給スタッフ、週3日、1日6時間勤務のパート・ワーカー）があり、地区には在宅の地域コーディネーター（無給）が24名いた。

本年（1990年）10月から、この地区制をさらに強化し、地区内の自己完結的体制が推進されることになった。

① 本部事務局には、1名のスーパーバイザーに加えて、これまでの本部事務局コーディネーターも、新たに配置される7つの地区のコーディネーターのためのスーパーバイザーの役を担う。

② 7つの地区には、それぞれの地区的拠点としてのコープセンターがあるが、そこに置かれた「助け合いの会」の事務局にコーディネーターを配置し、コーディネートの実務を担当する。

③ このコーディネーターに本部の事務局と在宅の地域コーディネーターとを連携させる。

④ 本部事務局が7つの地区コーディネーターおよび在宅の地域コーディネーターのネットワークを構成する。

これによって、地域とのつながりが一層、推進されるであろう。

表26 地区活動の現況（1990年7月）

地 区		第1地区 (川西・宝塚)	第2地区 (伊丹・尼崎)	第3地区 (西宮)	第4地区 (芦屋・東灘) ・瀬	第5地区 (兵庫・長田) ・北・三木	第6地区 (西・須磨・ 垂水・明石)	第7地区 (高砂・加古川) ・姫路・揖保	計
奉 仕 会 員	登録会員	21	16	56	100	52	120	69	434
	実働会員	5	5	34	55	30	72	16	217
	総活動回数	22	16	155	230	180	379	68	1,050
	一人平均	4.4	3.2	4.6	4.2	6.0	5.3	4.3	4.8
	総活動時間	44	32	321	538	507	1,024	156	2,622
	一人平均	8.8	6.4	9.4	9.8	16.9	14.2	9.8	12.1
援 助 登 錄 会 員	登録会員	24	7	43	113	54	118	15	374
	援助を受けた会員	8	3	29	53	32	82	7	214

地域福祉とボランティア活動

3) 活動状況と活動内容

1. 活動時間数

表26に示されているように、「総活動時間」(月間)は58年には234時間であったものが、急激に増加して60年には1,289時間、63年には2,616時間、平成元年は2,652時間に達している。「奉仕する会員」も58年には52名であったものが、60年には227名、63年には391人、平成元年には413人となっている。

2. 奉仕会員と援助を受ける会員

また実際に「奉仕した会員」も58年20人、60年101人、63年188人、平成元年182人となっている。

さらに「援助を受けた会員」も58年には19人であったものが、60年には96人、63年には202人、平成元年は200人となっている。

このように58年から63年まで急激に増加して来たが、ここに来てほぼ安定

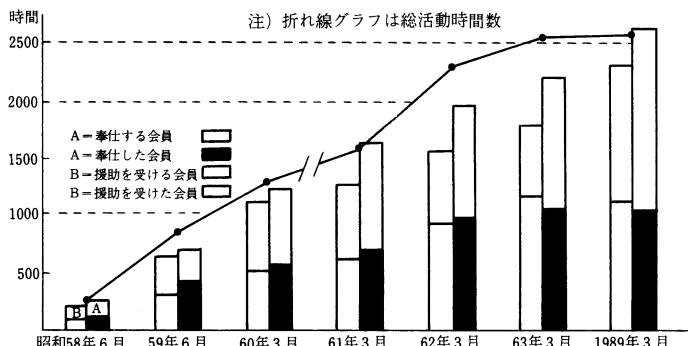
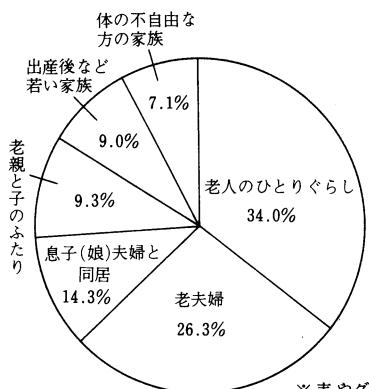


図22 活動状況の推移

表27

	58年6月	59年6月	60年6月	61年3月	62年3月	63年3月	64年3月	累計
総活動時間	234	868	1,289	1,537	2,396	2,616	2,652	113,062
奉仕する会員	52	128	227	294	347	391	413	/
奉仕した会員	20	72	101	126	165	188	182	8,831
援助を受ける会員	42	116	207	231	279	320	362	/
援助を受けた会員	19	56	96	110	164	202	200	8,747



※表やグラフは、いずれも昭和63年11月末の
統計調査の数字より

図23 援助を受ける会員の世帯類型

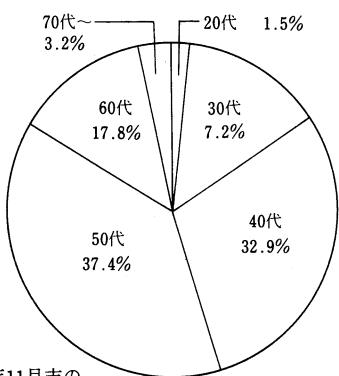


図24 奉仕する会員の年代別構成

したようにみえる。

3. 奉仕する会員の年齢

奉仕する会員の年齢は40代と50代が最も多く合計で70.3%に達している。次いで60代17.8%、30代7.2%である。

4. 援助を受ける会員の世帯類型

援助を受ける会員の世帯類型をみると、ひとり暮らし 34.0%、老夫婦 26.3%、息子（娘）夫婦と同居 14.3%、老親と子のふたり暮らし 9.3%、など援助の必要な方々である。

5. 活動內容

表28 具体的な活動内容

活 動 内 容	件 数	%
家の内外の手入れ(掃除)	1531	41.9
食事(買物、調理)	831	22.7
衣服関係、洗濯など	689	18.9
介助	283	7.8
話し相手	234	6.4
代行(銀行、役所など)その他	84	2.3

*昭和63年11月末の統計調査より

地域福祉とボランティア活動

表29 援助内容の項目

(昭和60年11月末現在)

内 容 (項目)		件数	
家の内外の掃除	部屋、廊下など	88	47.9%
	押入、物置	6	
	台所	27	
	トイレ、風呂	57	
	庭、草取り	45	
	ガラス拭き	19	
	片付け	29	
	網戸、障子、フスマなどの張替	10	
	その他(すす払い、虫干しなど)	4	
食事	買 物	38	20.2%
	調 理	18	
	その他(下ごしらえ、かたづけ)	64	
衣服関係・洗濯	洗 灌	68	18.0%
	アイロンかけ	10	
	つくりい	13	
	布団干し	15	
	その他	1	
介助	通 院	9	5.7%
	買 物	7	
	散 歩	4	
	清 拭	3	
	排 便	2	
	入 浴	1	
	つめ切り	2	
その他(食事、おしめのとりかえ、美容院)		6	小計 34
話し相手		30	
その他の	代行(銀行、役所など)	15	3.2%
	手紙の代筆、客の応待など	4	
		595	100%

活動の内容は、⑦家の内外の手入れと掃除が41.9%で最も多く、①食事（買物、調理）が2位で22.7%、⑨第3位は衣服関係、洗濯で18.9%、⑤第4位は介助で7.8%、④第5位が話し相手の6.4%、⑩第6位が代行の2.3%となっている。

4) 研修と学習

活動を継続的に発展させるため、各種の学習活動が行われている。活動の開始時（58年6月）から月1回の学習会を定例化し、現在、5会場で奉仕する会員の学習会が行われてている。またコーディネーターの研修も行なわれている。さらに援助を受ける会員に向けて発行されている「助け合いニュース」によって双方の会員が学習している。

5) 近隣ネットワークづくり

この助け合いの会は個別的援助にとどまることなく、援助依頼者の家族を近隣住民と結びつけ、さらに関係機関や団体との関係を組織化することにも力を入れている。援助を必要とする高齢者を中心とした近隣ケアのネットワークを志向しているものといえる。

双方の会員の組み合せは、原則として3～4カ月でかわることになっているため、その高齢者を援助した経験のある人が、援助依頼人の周辺に年3～4人生まれることになる。この人的なネットワークによって高齢者の生活の自立を皆で支えることが可能になる。

福祉事務所や保健所、地域の民生・児童委員、社会福祉協議会の住民役員、自治会や婦人会、老人クラブの人たちとの連携を模索している。

(3) 活動を広めるための課題

灘神戸生協の助け合い活動にもいくつかの課題が残されている。それは、

- ① サービスの担い手の十分な確保および研修と訓練をどうすすめるか
- ② 援助依頼者の重介護化への対応
- ③ 民間の非営利の有償福祉活動の組織としての独自性や存在価値をどう保つか
- ④ 行政や専門的諸機関との連携、ネットワーク化をどうすすめるか

地域福祉とボランティア活動

- ⑤ 社会福祉の専門機関でない組織として活動の限度はどこか。他との役割分担をどうするか

などであるが、これらの課題とは別に、これから推進すべく企画されていることは、

- ① 福祉・介護用品の供給
 - ② シルバーハウジングへの関心
 - ③ 買い物の困難な高齢者世帯への商品の戸別配給システムの研究
- などがある。

(4) 活動の特質と課題

この活動の特質としては、まず第1に、生協活動の根本をなす思想である協同——相互扶助——の精神が最も純粋に発現している活動であるといえよう。

生活の協同は消費材の購入のための組合の活動だけでは十分とはいえない。高齢者社会にあっては、体の不自由な高齢者の家庭生活を相互に助け合うシステムが必要になる。このような意味で生活協同組合が高齢者のために「コープくらしの助け合い」を開始したことは、協同主義の精神にかなった意義のある活動といえよう。

第2に、この活動は灘神戸生協がバックになって運営される活動であるから信頼性は高く、サービス内容もレベルが高い。

第3に、この活動の実態をみると、かなり広域ではあるが、地域主義にもとづいて運営されていることが知れる。例えば「地域コーディネーター」の制度をつくり、地域単位でサービスがなされている。これは活動をスムーズに継続していく為に利点となるであろう。

第4に、今後の課題としては、他の類似の活動、ことに民生委員会、社協、自治会、町内会などの活動とどのように連携をとっていくかということである。

第5に、サービスを実施する地区をふやし、サービスの範囲を出来るだけ小地域に近づけることである。

〔6〕四つの在宅福祉活動の比較検討

最後にこれまで検討してきた四つの在宅福祉活動の比較を行ないたい。

1) 発足年月日

四つのグループのうち三つが昭和57年に発足し、一つだけ58年に発足している。神戸市では昭和57年～58年にやや異なったタイプの住民参加型の在宅福祉活動が一斉に開始されたことがわかる。

2) 総活動時間数

活動時間数でみると、「神戸ライフ・ケア協会」が32,635時間と最も多く、「コープくらしの助け合い」も25,000時間に達している。「ファミリー・サービス・クラブ」は時間でなく件数で報告されているが、仮に1件平均1時間としても1万時間をこえている。

3) 活動者の人数

表30 比較表

組織 項目	(社 协) ほほえみ	コープくらしの 助 け 合 い	神戸ライフケア 協 会	(婦人団体協) ファミリー・サ ービス・クラブ
発 足 年 月 日	昭和57年	昭和58年	昭和57年	昭和57年
総 時 間 数 (年間) 件数	9,238時間	23,418時間	32,635時間	11,832件
活 動 者 の 人 数	約 140人	約 182人	約 132人	1,267人
1 時 間 当 り の 費 用	無 償	350円 (2時間 700円)	600円	200～500円
サ ー ビ ス の 対 象 者	市 民 一 般	組 合 員	市 民 一 般	会 員
主 な 活 動	①家事援助 ②通学・通所介助 ③病院での洗濯 ④行事介助 計約62%	①家の内外の手入 ②食事 ③家事 計約83%	①家事 約7割 ②初步の介護 約3割	①家事（掃除、買物、洗濯） ②子守 計約72%
地 域 の 範 囲	区毎に班長	7 地区（広域）	東灘区と垂水区に 事務所	組織別(43) (狭域)
基盤となる團 体・財源	ボランティア 情報センター	灘神戸生協	こうべ市民福祉振 興協会から 470万 助成	婦人団体協議会

地域福祉とボランティア活動

実働人数についてみると「ファミリー・サービス・クラブ」が1,267人と断然多い。次に「コープくらしの助け合い」が180人で、他は140人ほどである。

4) 1時間当たり利用料

社協の「ほほえみ」は無償のボランティアであるが、他はすべて有償の福祉活動である。利用料は200円から600円までの幅がある。しかし「神戸ライフ・ケア協会」では、利用者は600円を支払うが、事務費20%と時間貯蓄20%が差引かれ、実際に活動者に支払われるのは360円であるから、いずれの場合にもそれほど大差はないといえよう。

5) サービスの対象

サービスの対象についてみると、「コープくらしの助け合い」、「ファミリー・サービス・クラブ」は会員制であって一般市民を対象としない。「ほほえみ」と「神戸ライフ・ケア協会」は一般市民を対象としている。

6) 主な活動

主な活動としては「コープくらしの助け合い」、「ファミリー・サービス・クラブ」、「神戸ライフ・ケア協会」は家事中心である。「ほほえみ」では家事のほか「通学・通院の介助」、「病院での洗濯」など多岐にわたっている。

7) 地域別

地域別についてみると、「ファミリー・サービス・クラブ」が43のほぼ小学校区単位の小地域でサービスがなされている。「ほほえみ」は行政区別に活動しており、「神戸ライフ・ケア協会」は東灘区と垂水区に事務所を持って活動している。「コープくらしの助け合い」は最も広い範囲すなわち2～3の市単位で活動している。

8) 基盤となる団体

「神戸ライフ・ケア協会」だけが基盤となる団体がなく、法人化されてないボランティアの集まりである。他は確固とした団体に支えられている。

9) 各グループの特質

① 「ほほえみ」 の特質は「社協」に支えられており、ボランティア養成の源であり、先進性があり、また四つのグループのうちに、ここだけが文字通

り、市民一般を対象にした無償のボランティアである。

② 「copeくらしの助け合い」 このグループは「生協」をバックにしているため、理念を明確にかかげ最も合理的に、着実に研究を重ねた上で活動を展開しており、今後大いに発展することが予想される。ただ現状では広域を対象にしているので、きめのこまかいサービスがなされにくいのではないか。これからもっと「小地域」に分割されるのが望まれる。

③ 「神戸ライフ・ケア協会」 これは唯一のボランティアだけの組織である。それだけに財政的基盤が弱い。約130人ほどの活動者で市民一般を対象に年間3万2,635時間もの活動を行っている。しかしこの協会が活動しているのは東灘区と垂水区という郊外に偏っているので、中央部の旧市街地にどのように浸透するかが課題である。

④ 「ファミリー・サービス・クラブ」 は四つのグループの中で活動者(1,267人)が格段に多い。しかも43地区という多数のしたがって狭域でサービスを展開しているから、最もきめのこまかなサービスが可能である。しかしこの場合は、会員に限られているので、男性の一人暮らしは対象になりにくい。男性へのサービスをどのように拡げていくかが一つの課題となろう。

むすび——日本の地域社会とボランティア

最初にボランティアに関する四つの視点を指摘した。最後にその中から三つの問題を論じて結びとしたい。

まず第1は「有償ボランティア」の問題である。「神戸ライフ・ケア協会」、「ファミリー・サービス・クラブ」、「copeくらしの助け合い」(これは非営利有償福祉活動と規定している)で採用された有償ボランティア方式に対しては疑問や批判も提起され、かなりの混乱がみられた。

東京都の社会福祉協議会は1986年の答申「東京都における社会福祉の総合的な展開について」の中で有償ボランティアに対して、①無償の助け合いとされた活動の精神的基盤を危うくする、②労働条件(最低賃金)を曖昧なものとし、パートタイム市場を混乱させるとし、実費弁償以外の支払は避けるべきとして

地域福祉とボランティア活動

おり、大橋謙策等もこれを肯定している（資料 むすび ①、③）。

次に兵庫県社協では、第35回大会（昭和61年10月）の第3部会において「在宅福祉における有償福祉活動——ボランティア活動のあり方を探る」をテーマにしてボランティア側から2名、有償側から2名の討論者が選ばれてシンポジュウムが行われた。

その結果、活動の留意点として5項目があげられたが、その中で③ボランティア活動の無償性の意義や主体的力量を見つめ直すこと、④地域での混乱をさけるため「有償ボランティア」という名称は使わず「有償福祉活動」として無償のボランティア活動と区別すること、を確認している。

さらに岡本栄一は「このようなホームヘルプ・サービスに対して交通費を除いて1時間600円なにがしを徴収する活動が、はたしてボランティア活動かどうか疑問が残る」と述べ、「それを〈ボランティア〉という言葉で〈美化〉し、安上り化しようとするなら、それは間違いである」（参考文献③）と指摘している。

さて有償ボランティアに対する批判は厳しいが、今後、どのように推移するであろうか。例え低額であっても費用を受取る行為がボランティアと呼べるかとなると確かに疑問が残る。そこで「コープくらしの助け合い」ではボランティアという呼称をやめ、「非営利の福祉活動」と規定している。

しかし、このような低額有料のサービスは呼び方はどうであれ、むしろ定着し普及するのではないか。全国的にみると、昭和62年、現在、有償で福祉活動を行っているものは、

- ① 公的援助を受けず活動している団体（33）
- ② 事業受託又は財政援助を受けているもの（14）
- ③ 市町村社会福祉協議会（28）
- ④ 生活協同組合（12）
- ⑤ ファミリー・サービス・クラブ（22）
- ⑥ ボランティア労力銀行（5）

合計114におよんでいる。

また「ファミリー・サービス・クラブ」のアンケート調査結果を見ても大多数の関係者（奉仕者）がこれを肯定している。ホームヘルパーに対する需要がほとんど無限大に増大していく状況のなかで、無償のボランティアと営利を目指すシルバー産業の中間に「非営利の有償のサービス」が位置するのはむしろ自然のなり行きといえるのではないか。ボランティア的な有償福祉活動は次第に受入れられ定着するであろう。

第2の論点はボランティアの「地域性」に関する問題である。神戸市の四つのボランティア活動は、程度の差はある、いずれも「地域性」を重視して運営されている。まず社会福祉協議会の「ほほえみ」グループでは、ボランティアは行政区（地域としては広すぎるが）毎に組織され、班長がコーディネーターを助ける役を果している。

次に「神戸ライフ・ケア協会」では、東灘支部と垂水支部に事務所を置き対応しているが、「実際の運用に当っては小学校区の範囲では狭すぎる。二つの中学校区ぐらいの範囲がよい」と考えられている。さらに「コーポくらしの助け合い」の場合には、七つの地区はいくつかの市に及ぶかなり広域を対象に運営されているが、「地域コーディネーター」制を用いて小地域の運用を目指している。最後に「ファミリー・サービス・クラブ」は、ほぼ小学校を単位に組織された单位婦人会の範囲で活動している。したがってこれは最も小地域で活動している。

このように四つのケースはいずれも「地域」を単位に「奉仕者」と「依頼者」を結びつけて活動がなされており、小地域の運営を目指している。阿部志郎が主張しているようにボランティアのエネルギーが小地域に凝集していく実例がここに示されている。

第3は、地域の組織度とボランティアの関連性についての問題である。昭和57年に発足した社会福祉協議会の「ほほえみ」グループも、「神戸ライフ・ケア協会」も「ファミリー・サービス・クラブ」も60年頃まで急速にのびて来たが、このところ「会員数」も「活動時間」も停滞気味である。また一般にボランティアの高齢化や限界が嘆かれている。日本ではボランティアがなかなか根づか

地域福祉とボランティア活動

ないのは、宗教的な背景にもとづく奉仕の精神が稀薄な為であるとの論がなされている。しかし果してそうであろうか。

そもそもボランティアは有機的に組織された社会が一度解体して、個人主義が徹底した時点において、公的営為がカバーしきれない間隙をうめるのために個人が自ら志願して奉仕するものであるとされてきた。これは西欧の近代化の経験をもとにした説明であるが、日本の場合には、近代化の技術・経済的な側面では今や西欧を凌駕するまでに進んだが、地域社会はそれほど解体することなく、組織されたままである。大都市にも町内会・自治会が普遍的に存在している。日本では大都市でさえ地域社会はかなり組織されている。そこでボランティアも純粹に個人として志願する場合のほか、各種の地域住民組織を媒介して選ばれる場合が多い。また「ファミリー・サービス・クラブ」や「コープくらしの助け合い」のように組織内の会員同志が助け合いがなされる。さらに自治会・町内会は「友愛訪問」や「給食サービス」などボランティア的な福祉活動を独自に、または共同して実践しているし、実践する可能性をもった重要な社会的資源である。

このようにみると、日本の地域社会は依然として組織されているから、組織活動とボランティアの線は判然としない点があるが、それ故に純粹な個人的ボランティアが停滞し枯渇することがあっても地域組織を媒介にしたボランティア的要素は組織化や動員の方法さえあやまらなければ枯渇することはないはずである。

ボランティアが「純粹個人型」か「組織媒介型」かは社会の組織度、すなわち全体の社会構造に由来する相違であって、前者が優れ、後者が劣っているという価値関係ではない。

われわれは日本の地域的な特性に応じたボランティアのあり方を求めるべきであろう。

参考文献

- ① 右田紀久恵・岡本栄一編『地域福祉講座4 ボランティア活動の実践』中央法規出

- 版、昭和61年。
- ② 高森敬久・小田兼三・岡本栄一編『ボランティア活動の理論(I) ボランティア活動文献資料集』大阪ボランティア協会 昭和49年
 - ③ 小笠原慶彰・早瀬昇編『ボランティア活動の理論(II)74~'84 活動文献資料集』大阪ボランティア協会 昭和61年
 - ④ 小田兼三・松本一郎編『変革期の福祉とボランティア』ミネルヴァ書房 1987年
 - ⑤ 福祉士養成講座編集委員会編『社会福祉養成講座7 地域福祉』中央法規出版 1989年
 - ⑥ ボランティア基本問題研究委員会「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」全社協 昭和55年
 - ⑦ 神戸都市問題研究所編『高齢者福祉の理論と実践』勁草書房 1986年

[資料]

- [2] 神戸市社会福祉協議会**
- ① 神戸市社会福祉協議会「昭和63年度 事業報告書」
 - ② 同上 「昭和63年度 神戸市在宅福祉関係者会議」
 - ③ 同上 「ひとりぐらし老人友愛訪問活動関係資料集」昭和61年3月
 - ④ 同上 「昭和63年度 ひとりぐらし老人友愛訪問活動奉仕員研修会」
 - ⑤ 神戸市民生局「神戸市内ボランティア活動状況」昭和63年
 - ⑥ ボランティア情報センター「神戸市内のボランティア・グループの状況」(昭和63年)
 - ⑦ 同上 「ひとりぐらし老人給食サービス事業の現況」平成元年
 - ⑧ 同上 「ボランティア・グループのいろいろ」昭和63年
 - ⑨ 松田吉博「神戸市社会福祉協議会と市民ボランティア」文献⑦ 161頁～181頁
 - ⑩ 山本信孝『社会福祉協議会運営論』全社協社会福祉研修センター 昭和54年
- [3] 神戸ライフ・ケア協会**
- ① 神戸ライフ・ケア協会規則
 - ② 神戸ライフ・ケア協会組織表
 - ③ 「開設5周年記念誌 神戸ライフ・ケア協会のあゆみ」昭和62年
 - ④ 土肥隆一「神戸ライフ・ケア協会の設立から今日までの経過」文献⑦ 141頁～150頁
 - ⑤ 神戸ライフ・ケア協会活動統計表 1982年～1989年
 - ⑥ 新規依頼受付状況表 1987年～1988年
- [4] ファミリー・サービス・クラブ**
- ① 神戸市婦人団体協議会『手をとり合って——神戸ファミリー・サービス・クラブの

地域福祉とボランティア活動

あゆみ——』昭和57年～60年

② 同上 『手をとり合って——神戸ファミリー・サービス・クラブのあゆみ』昭和61年

③ その他、未公刊の資料

④ 妹尾美智子「ファミリー・サービス・クラブについて」文献⑦ 127頁～140頁

[5] コープくらしの助け合い

① 全国社会福祉協議会『新しいコミュニティの創造——灘神戸生協の在宅福祉——』1986年3月

② 生協福祉研究会『協同による地域福祉のニューパワー』ぎょうせい 平成元年12月

③ 兵庫県「地域で助け合い活動をすすめるために——灘神戸生協の取り組みから——」昭和63年

④ 灘神戸生協組合員活動事務局「福祉文化活動のまとめ」昭和63年度活動報告

⑤ その他の資料

[むすび]

① 大橋兼策「社会福祉とボランティア活動」全国社会福祉協議会 平成元年

② 東京都社会福祉協議会「東京都におけるこれから社会福祉の総合的な展開について」1986年

③ 木谷宜弘・大橋謙作編『ボランティア論』NHK学園 昭和63年

④ 住民主体による民間有料(非営利)在宅福祉サービスのあり方に関する研究委員会「住民参加型在宅福祉サービスの展望と課題」全国社会福祉協議会 昭和62年

付記 本稿の作成にあたり、「神戸市社会福祉協議会」の龍本節子さん、坂下達男さん、「神戸ライフ・ケア協会」の中村順子さん、「灘神戸生協」の成田直志さん、「神戸市婦人団体協議会」の事務局に大変御世話になった。心から感謝の意を表したい。