

第1編

第1部 広がりゆく福祉の担い手たち

第4章 福祉公社等住民参加による福祉サービス

笑顔の中でお世話を((財)調布ゆうあい福祉公社)



笑顔の中でお世話を
(財)調布ゆうあい福祉公社

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第1部 広がりゆく福祉の担い手たち

第4章 福祉公社等住民参加による福祉サービス

第1節 福祉サービスへの住民参加の高まり

1 住民参加の高まり

寝たきり老人などの要介護老人の介護は、多くの場合その自宅で行われていることから、高齢者の介護の問題は、地域の住民にとっても身近で切実な問題である。

このような中で、高齢化の進展に伴い、高齢者の介護を自らの問題として、また、地域全体で取り組むべき課題として考え、相互の助け合いの精神から、地域住民が自発的に高齢者や障害者の在宅介護に参加する動きが高まってきている。

第1編

第1部 広がりゆく福祉の担い手たち

第4章 福祉公社等住民参加による福祉サービス

第1節 福祉サービスへの住民参加の高まり

2 住民参加による福祉サービスの現状

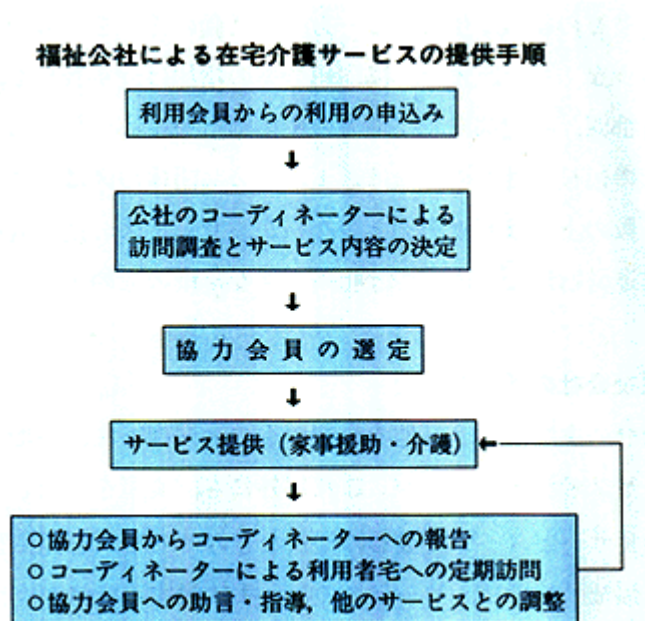
住民参加の組織は年を追うごとに増えてきており、平成2年末現在、300を超える組織に、約4万5千人の人々がサービスの担い手として参加し、約5万8千人の高齢者や障害者などがサービスの受け手として登録されている(全国社会福祉協議会調査)。

(1) 特徴

この住民参加による福祉サービスの主な特徴は、次の2点である。

- 1) 住民相互の助け合いを目的とすることから、営利を目的としないこと、また、多くの場合、サービスの受け手は「利用会員」、サービスの担い手は「協力会員」として、会員相互でサービスを提供し、これを受けるといふ会員制の形を採ること。
- 2) サービスを提供するに当たって、利用会員は低額の利用料を負担し、協力会員は利用料相当額程度の報酬を受けるといふ有料制、有償制の形を採ること。なお、報酬については、金銭の代わりにサービス提供時間を「貯蓄」しておき、将来協力会員自身やその家族が介護を要する状態になった場合に、その時間分のサービスを受けることができるという「時間貯蓄」の制度を併用している場合もある。

福祉公社による在宅介護サービスの提供手順



(2) 経緯と形態

この住民参加の活動は、当初、高齢者や障害者の福祉の問題に深い関心を持つ小規模の住民グループによって自然発生的に始められたものであるが、次第にこのような住民参加の方式を市区町村の社会福祉協議会や地方公共団体などが取り入れるようになり、現在では当初の形態である「互助組織型」のほか、市区町村社会福祉協議会による「社協運営型」、消費生活協同組合や農業協同組合などによる協同組合運営型、設立や運営を地方公共団体が支援する「福祉公社型」、老人ホーム等による「施設運営型」など多様な形態が生じている。

このうち、団体数では社協運営型のものが最も多く、これに互助組織型が続いており、それぞれがおよそ3分の1の割合を占めている。

施設運営型を除いて、それぞれの形態が増加しているが、互助組織型は、自然発生的な組織であるという性格上、財源や担い手の面での制約があり、多くの組織が生まれる一方で、活動の停止を余儀なくされているものも少なくない。また、協同組合型の増加は近年著しく、福祉公社型は、首都圏、指定都市及び地方の中核都市を中心に急速に普及しつつある。この福祉公社型の組織は、1地方公共団体の区域内に1つという性格上、数の上ではおよそ30と少ないが、サービスの提供者数、利用者数、事業運営財源などの面では相当大きな規模のものとなっている。

第1編

第1部 広がりゆく福祉の担い手たち

第4章 福祉公社等住民参加による福祉サービス

第1節 福祉サービスへの住民参加の高まり

3 福祉公社の概要と動向

福祉公社の主な事業は、他の形態のものと同様、住民参加による在宅介護サービスの提供であるが、これ以外にも、資産を活用した福祉サービス、給食サービス、介護機器の提供などのサービスを提供している。

また、福祉公社では、サービスの担い手に対する研修が充実しており、サービスの質が確保されていること、民間の弾力性、柔軟性と行政関与による安定性、継続性を兼ね備えていること、資産活用サービスなど従来の公的サービスには見られない柔軟な発想に基づいた新たなサービスを積極的に開発していることなどの特色や長所を有している。

昨年12月には、組織の運営ノウハウやサービス開発等に関する調査研究、情報交換、共同事業の実施、新たに福祉公社を設立しようとする地方公共団体への援助などの事業を行う「全国福祉公社等連絡協議会」が設立されたところであり、福祉公社活動の普及発展に寄与することが期待されている。

財団法人伊丹ふれあい福祉公社—できることを、できる範囲で—

兵庫県伊丹市に、平成2年5月に設立された財団法人伊丹ふれあい福祉公社では、「できることを、できる範囲で」をキャッチフレーズに市民相互の助け合いを基本として、高齢者や障害者を対象に家事援助、身体介助等のホームヘルプサービスをはじめとする各種の在宅保健福祉サービスの提供を行っている。

公社の提供するサービスのうち、ホームヘルプサービスや訪問入浴サービスには、協力会員として事前に登録した地域住民が、自分の都合の良い時間に合わせて活動に携わっている。日曜祝日でも都合がつく場合には「ホリデーヘルパー」としてサービスの提供を行っている。活動に対しては謝礼が支払われるが、将来の本人や家族の利用に備えて活動時間を預けておくこともできる(時間預託制度)。

協力会員には、事業開始以来1年半余りの間に、中高年女性を中心に数多くの市民が登録し(平成3年末現在244人)、公社の活動を支えている。公社という活動の場ができたことにより、これまでこうした活動に無縁だった市民が、自ら介護を実際に体験したり、あるいは、自らの介護経験を活かすことが可能となっている。また、利用者からは、公的サービスと異なり、手続きが容易で手軽に利用できるなどの理由で好評を博している。

このほか、公社では、高齢者や障害者の広範な需要に応えられるよう、第三セクターとしての柔軟性を活かし、民間企業などと連携して、おむつや食事の宅配サービス、高齢者の所有する不動産を担保として生活資金の低利融資を行う資産活用サービス、訪問理容サービスなどを提供するほか、市から委託を受けた住宅改造サービス等も行っている。こうして、市内の在宅保健福祉サービスの中心的な担い手として、市民より大きな信頼を得、今後の発展が期待されている。

第1編

第1部 広がりゆく福祉の担い手たち

第4章 福祉公社等住民参加による福祉サービス

第2節 住民参加による福祉サービスの発展を目指して

1 住民参加による福祉サービスの評価と課題

地域住民にとって、この福祉サービスへの参加は、介護を必要とする者への貢献という意味だけでなく、物質的に豊かな社会、余暇が増えた社会において、視野を広げ、自己を実現するという「自分のための活動」としても評価される。

また、住民参加による福祉サービスは、利用しやすい、参加しやすいということから、現在、ある意味で画一的になりがちな公的サービスを補うものとして機能している。この住民参加によるサービスが、公的サービスとの関係においてどのように位置付けられるかは今後の発展の方向にもよるが、高齢者保健福祉推進十年戦略などに基づいて公的サービスの充実や改善が進められることに伴い、高齢者等の多様な福祉需要に対する豊富な選択肢を用意するものとなっていくであろう。

現在、住民参加による福祉サービスの抱える課題としては、高齢化の進展に対応して、いかにより多くの住民の参加を得ることができるか、また、任意の色彩の強い互助組織型や協同組合運営型にあってはいかに安定的な事業運営を行っていくかといったことがあげられる。

また、サービスの質と安定した事業運営を確保していくためには、共同の研修事業や運営のノウハウに関する情報交換などを行う場も必要とされてこよう。

さらに、これらの住民参加によるサービスは、現在、主として都市部において普及しているが、例えば農村部では、農業協同組合がこのサービスの担い手となるなど、地域の実情に応じた組織形態により、住民参加によるサービスが全国各地で展開されることが望ましい。

第1編

第1部 広がりゆく福祉の担い手たち

第4章 福祉公社等住民参加による福祉サービス

第2節 住民参加による福祉サービスの発展を目指して

2 行政による取組み

このような住民参加による福祉サービスについては、平成元年3月の中央社会福祉審議会等福祉関係三審議会の合同企画分科会の意見具申「今後の社会福祉のあり方について」も、その伸長を期待し、行政による一定の支援を行うべきことを提言している。

このため、厚生省においても、住民参加による福祉サービスの自発性を損うことのないよう配慮しつつ、福祉公社の公益法人化、社会福祉・医療事業団に設置された長寿社会福祉基金による助成などの支援を行っているほか、厚生・自治両省の協力により、地方公共団体が自主性を活かして、民間活動に対して助成を行うための「地域福祉基金」の設置について所要の措置を講じているところである。また、時間貯蓄制度については、今後その普及方策の検討を進めていくこととしている。

住民参加による福祉サービスは、豊かな社会、余暇の社会における自己実現の場であり、また、より多くの人々が高齢者等の介護について理解を深め、ともに支えあう福祉社会を形成していくための有力な手がかりとなるものであり、地域の実情に応じて様々な組織が、多くの住民の参加を得ながら、発展していくことが期待されている。
