

厚生科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

福祉ボランティア活動への参加動向予測と支援基盤整備に関する研究

平成12年度 総括研究報告書

主任研究者 大江 守之

平成13（2001）年4月

目 次

I. 総括研究報告書	
福祉ボランティア活動への参加動向予測と支援基盤整備に関する研究 -----	1
III. 研究成果の刊行に関する一覧表 -----	15

福祉ボランティア活動への参加動向予測と支援基盤整備に関する研究

主任研究者 大江 守之 慶應義塾大学総合政策学部教授

研究要旨 ボランティアが行うホームヘルプサービスと給食サービスの2つの活動に着目し、団体へのインタビューと参加者へのアンケート調査を通して、今後の活動の展開に必要な条件を探った。給食サービスは設備がなければ成り立たない活動であり、そうした設備をもった施設を整えば、参加者も利用者も増やすことが可能である。また、小学校区単位程度の大きさで集会室を有した施設を整備されれば、会食サービスを中心としたミニデイサービスに活動を広げることができる。一方、ホームヘルプサービスは、介護保険制度の創設とともに、参加者が増加する傾向がある。活動時間は比較的短い傾向にあり、コミュニティの範囲での活動が効率的である。こうした活動をマネージするオフィスを上記施設とあわせて「コミュニティ・コア」として公共セクターが整備することが、今後福祉ボランティア活動を支える基盤整備として有効であろう。

A. 研究目的

日本において急速に進行している人口の高齢化は、高齢者の全人口に占める割合が増加したと同時に、高齢者層自体のボリュームがこれまでにないものであることに特徴がある。このように高齢者の規模が大きく、同時に単独世帯の発生率が上昇することによって、今後急速に高齢者のみ世帯が増加していくことになる。このことは、介護の社会化が一層重要になることを意味している。

こうした高齢社会の進展の中で、ボランティア活動を基礎とした地域コミュニティによる高齢者への福祉サービス提供等が期待されている。これは、行政施策や社会保障では手の届かないところで高齢者の生活を支援できる点、活動に参加すること自体が高齢者の生き甲斐になるという点など、サービスの利用者と提供者両方に高齢者が関わるというメリットがあるからである。住み慣れた地域で安心して生き生きと暮らせる高齢社会を創造していくためには、現在行われている地域住民等のボランティア団体による草の根的活動を支援し、より主体的で活発に活動できる社会環境を整備していくことが重要である。

団塊の世代を中心とする次期高齢者世代は、これまでの高齢者と比較して、学歴が高く、専門的職業経験者が多く、都市に住み、戦前の家族規範から比較的自由であるなど、様々な属性が異なるとともに、今後の経済社会状況の変化もあいまって、新たな高齢者のライフスタイルをつくりだしていくと予想される。本研究は、こうした新たな高齢者のライフスタイルの展開を見据えながら、ボランティア活動への参加を規定する要因を、ボランティア団体とボランティア活動への

参加者の両者から探ることにより、その支援のために必要な基盤整備のあり方を明らかにすることを目的として行ったものである。

B. 研究方法

1. ボランティア団体へのインタビュー調査

ボランティア団体の活動実態と課題を探るため、鎌倉市の行政（高齢福祉課、高齢者活動課、教育委員会施設課）、社会福祉法人3団体、ホームヘルプサービスあるいは給食サービスを中心に活動しているボランティア団体17団体（回答に応じたのは10団体）へのヒアリング調査を実施した。鎌倉市は、高齢化率が20%を超え（1995年）、高齢単独世帯・高齢夫婦世帯も相対的に多く、またボランティア活動への参加者の属性が次期高齢者世代と共通しており、本研究のテーマを扱うには適した地域である。

2. ボランティア活動参加者へのアンケート調査

鎌倉市において、ホームヘルプサービスおよび給食サービスを展開している延べ17団体（うちホームヘルプサービス活動のみ：5団体、給食サービス活動のみ：6団体、両方の活動をしている：3団体、実質14団体）に所属し、現在活動している人々を対象に、活動参加に対してどのような意向をもっているのか、将来はどのようにしていきたいと考えているのか等について明らかにすることを目的に、質問紙調査を2001年1～2月に実施した。

倫理面への配慮としては、アンケート調査の集計に際して、機械処理を行い、プライバシーを侵害しないように十分配慮した。

C. 研究結果

1. 福祉サービスに関わるボランティア活動の現状

1.1 介護保険制度導入後のボランティアの位置づけ

介護保険制度導入前は、高齢者に対する福祉サービスは行政による措置として提供されてきた。鎌倉市の場合、行政が展開してきた在宅介護支援サービスは、行政資料(1999)によると、①ホームヘルプサービス、②短期入所サービス(ショートステイ)、③デイサービス、④訪問入浴、⑤日常生活用具の貸出、⑥給食サービスの6つであった。介護保険導入後は、訪問看護、帳所リハビリテーションなど医療機関からのサービスが在宅介護支援サービスとして加わっている。

ヒアリング調査の結果、これらの在宅介護支援サービスの中で、福祉ボランティアが積極的に参加しているのは、①ホームヘルプサービス、⑥給食サービスであり、③のデイサービスは、萌芽的な状態であるが、ミニデイサービスという形で取組みはじめられたところである。

介護保険制度内で福祉ボランティアが活動するためには、様々な条件をクリアしなければならない。たとえば、法人格を有し都道府県に指定事業者として認められるか、あるいは法人格なしで市町村によって基準該当事業者として認められる必要がある。また、福祉ボランティアが介護保険制度内で活動する主なサービス制度導入後の活動意向について聞いたところ、表1.1のような結果を得た。ホームヘルプサービス参加者は介護保険制度導入後も金銭的利益の得られる「制度内のみ」で活動することは望まず、制度内外「両方」あるいは「制度外のみ」での活動を希望している。「両方」は、これまでのサービス利用者が介護保険制度で認定を受けることができたなら、利用者がこれまでより安くサービスが受けられるので、制度内でも活動する必要があるという意向であった。

表 1.1 介護保険制度導入後の
ボランティア団体の活動意向

	制度内のみ	両方	制度外のみ
ヘルパー団体A	0人	26人	8人(8人)
ヘルパー団体B	0人	19人	0人
ヘルパー団体C	0人	14人	43人(8人)

*制度外のみ()内はヘルパー資格所持者数

それは、代表者たちの意見によれば、福祉ボランティア参加者の多くが、自分達の活動に対し、「住民の助けあいの活動」、「奉仕活動」、「将来の自分のために

必要な活動」という意識を持っており、金銭的利益ではなく、助けあい、生き甲斐、自分が介護が必要になった時に安心して暮らせるまちづくりに関わろうという動機により活動が展開しているからである。

鎌倉市高齢者福祉課へのヒアリング結果によると、福祉ボランティアへは、介護保険制度内の専門的な施設・機器、技術による支援を必要としないが、少しの助けを必要としている保険制度の枠から外れてしまう人、行政・民間企業の手が行き届かないところを積極的に支えていって欲しいということであった。福祉ボランティア活動は、営利追求ではなく、地域の福祉を充実したものにするために、行政や民間企業の行き届かない隙間を埋めるという役割を果たし続けている。

1.2 福祉法人のサービスを支える個人ボランティア

鎌倉市では社会福祉法人が3社が、特養介護老人ホームとの併設施設、公設の施設においてショートステイ、デイサービス等の在宅介護支援サービスを提供している。高齢者福祉課、社会福祉法人3社へのヒアリング調査から福祉ボランティアがデイサービス事業の拡大に関わっていることが明らかになった。

社会福祉法人によるデイサービスは、介護保険制度導入前は、行政からの委託事業として展開されてきた。デイサービスセンターの種類(A～E型)に応じて一定の運営費補助をもらい、サービスを提供していたのである。しかし鎌倉市では、介護保険制度導入前の1999年度は、介護保険制度移行を見通して、定額の運営費補助からサービス利用者の介護度に応じた単価を基準とした出来高制へ移行した。その結果、3社は、それまで1日当たり施設定員の最低数であった15人あるいは8人に対してサービスを行っていたのを、職員数を増やさずに、25人、15人まで利用者数を増やした。1社は、受け持っている2つのデイサービスセンターの内1つが工事中のため、そのセンターの利用者をもう一つのセンターで午前と午後のプログラムを入れ替えて受け入れ、利用者を2倍以上に増やすことに成功した。

このサービス量増加の背景には、施設職員の努力に加え、社会福祉協議会などに所属しない個人ボランティアの参加があった。表1.2はデイサービスの1日と福祉ボランティアの関わりを示したものである。

ボランティアが手伝える項目として、①外に行ってしまう人、具合の悪い人はいないかなどの見守り、②レクリエーション提供、③入浴後の髪の毛を乾かす等の手伝い等がある。このような手伝いを午前だけ、午後だけというように、ちょっとした空き時間にボランティアは手伝いに来ているという話であった。このよ

うに、民間企業や社会福祉法人による在宅介護支援サービスを支える存在としてボランティアが活かされており、個人ボランティアをサービス提供に取り込むことによりサービス量の増加を可能にすることができると言えよう。

表 1.2 デイサービスの1日とボランティアの関わり

	利用者日課	職員対応
8:30		出勤、ミーティング
8:40	3台の送迎車でお迎え	送迎車出発・受け入れ準備
9:30	センター着、 デイルームへ 健康チェック	デイルームへ誘導、荷物預かり お茶だし ナース：健康チェック 連絡帳預かり、利用料徴収
	浴室へ 入浴（一般浴、中間浴）	順次浴室へ移動 入浴介助（2～3名） 着脱衣介助（1～2名） フロア掃除（1～2名）
11:45 12:00	デイルームへ 昼食・休憩・トイレ	順次デイルームへ誘導 昼食準備 昼食介助（3名） 休憩（3～4名）
13:00	リハビリ室へ移動 リハビリ レクリエーション	休憩（3～4名） リハビリ補助（3名） レクリエーション、見守り
14:00	デイルームへ 休憩・作業療法・誕生会 トイレ・帰宅準備	デイルームへ誘導 作業療法指導・トイレ介助 見守り 帰宅準備
15:00	送迎 帰宅	送迎 掃除・片付け・洗濯 翌日の作業療法の準備など
16:00		反省会・ケースカンファレンス 記録・洗車
17:30		退勤

：ボランティア参加（可能）項目

1.3 ボランティア団体による給食サービスの実態

組織化された団体ボランティアの福祉サービスは、先に例に挙げたホームヘルプサービスの他に、給食サービスと、萌芽的であるがミニデイサービスを挙げることができる。ヒアリング調査の結果、給食サービスとミニデイサービスは、活動拠点の有無が活動の展開に大きな影響を与えるサービスであることが明らかとなった。つまり、これらのサービスに関わるボランティア活動は、活動拠点という社会基盤を整備することで活性化することができるという点で、政策的支援が可能な対象であると言える。

そこで、給食サービスを中心に、福祉ボランティア活動の活動拠点の現状、抱える問題を分析し、活動拠点整備のあり方、つまり政策的支援の方向性を考えることにする。

給食サービスは調理したお弁当を素早く利用者宅に配達することがポイントである。そのためボランティア団体は、地域を限定して活動していると当初予想した。しかし、給食サービス連絡協議会の資料によると、9団体のうち、2団体が鎌倉市全域にサービス展開し、7団体が、エリアの大きさの違いはあるものの、地域を限定して活動していた。以下、全域型1事例（全域型）、地域限定型の団体4事例（地域限定型 A,B,C,自治会型）を取り上げる。図 1.1～1.3 は、各団体の活動拠点、お弁当の配達先（利用者居住地）、活動参加者居住地（調理担当者、配達担当者に分類）について示したものである。

1.3.1 全域型団体の活動実態

図 1.1 は、鎌倉市全体にサービスを行っている全域型の団体における配食先と参加者の分布をみたものである。この団体は行政サービスに先駆けて15年前から活動を行っている。活動開始当初は自宅、教会や八百屋の厨房などを利用していた。その後、行政センターへの働きかけが実り、料理自習室の定期的、継続的利用が可能となった。さらに市役所への働きかけも実り、JR 鎌倉駅、鎌倉市役所駐車場に近いという交差点の利便のよい専用施設を新設するに至った。この団体は草創期から活動を行っているため、強い責任感から鎌倉市全域をカバーしてきた経緯がある。利用者、参加者ともに全市に分布しているのはこのためである。

調理、配達という活動内容別に参加者の居住地を見ると、活動拠点の近くに調理担当者、周辺に配達担当者が居住していることが読み取れる。ヒアリングからも、調理担当者は、活動拠点の近くで身近に他の団体の活動拠点がいない人々が参加していることが指摘されており、調理希望者は居住地の近くに活動拠点をもつ団体に所属する傾向があると言えそうである。一方、配達担当者の居住地とサービス提供エリアは重なる傾向があり、車を持っている配達担当者が活動拠点までお弁当を取りに行き、帰宅しつつ配達している実態が浮かび上がる。配達者の居住していない地域への配達には他の地域の人が時間を使って配達するか、また断るケースも発生している。

1回に調理できる食数は、活動者が増えても施設の機能が向上しても100食が限度ということで、これ以上のサービス裏、参加者の増加は見込めない状態である。参加者は移動の経済的・時間的負担を強いられながら活動を続けており、自分達が高齢になって活動できなくなる一定の時期までに後継者をどのように巻き込んでいくか、新たな利用希望者にどのように応えていくかなどの問題を抱えている。

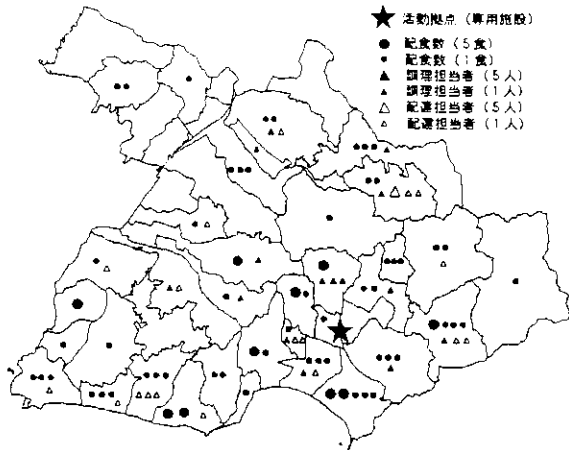


図 1.1 全域型の活動拠点、利用・参加者分布

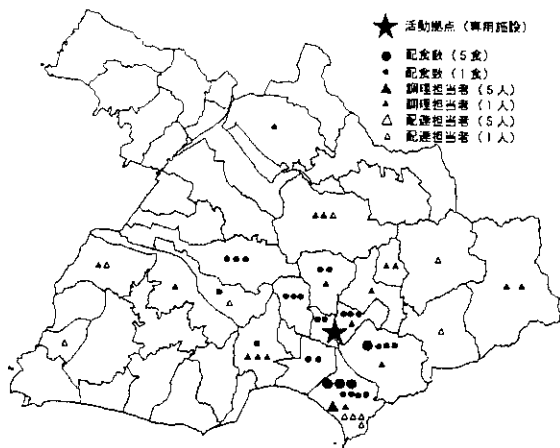


図 1.2 地域限定型 A の活動拠点、利用・参加者分布

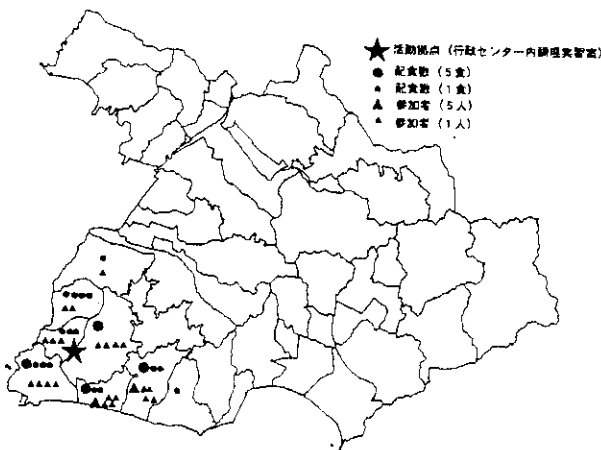


図 1.3 地域限定型 B の活動拠点、利用・参加者分布

1.3.2 地域限定型団体の活動実態 (1)

次に、鎌倉市内で限られた地域にサービスを展開している団体（地域限定型）は、専用施設および行政センター内料理実習室を利用していた。ここであげた二つの団体は、A 団体（図 1.2）が母体であり、B 団体

（図 1.3）が分化したものである。ボランティア参加者の増加、サービス利用希望者の増加、そして行政センター新設の際に料理実習室を給食サービス活動に利用できるようになったため、サービス提供エリアを二つに分けることにした。

A 団体は当初から利用していた専用施設を、B 団体は行政センター内料理実習室を利用して、1999 年 4 月から別々に活動するようになった。B 団体は、活動範囲が小学校区と重なるため、PTA などでの知り合いを巻き込み、また参加者の居住地が活動拠点に近いため、時間的・経済的負担が小さいことから、パートなどの仕事をしている人に対しても参加への依頼をやすく、参加者を増員することに成功した。限られた地域であるため、近所の良く知った高齢者のニーズを汲み取りやすかったことから、利用者を増やすことにも成功している。B 団体が担当することになった食数だけ A 団体の抱えていた利用者が減り、その結果、A 団体も新たに利用者を受け入れることができ、結果として、1 団体で活動している時よりも、サービス供給量、参加者数ともに増加し、また活動のしやすさの向上を実現している。

1.3.3 地域限定型の活動実態 (2)

9 団体の内、複数の施設を利用して活動をしている団体が 1 つあった（地域限定型 C 団体）。この団体は、1991 年より行政センター料理実習室を利用しはじめ、それに加え、1999 年より別の行政センター料理実習室を利用して月に 3 回の給食サービスを展開している。新たに利用を始めた行政センター周辺と比べると、利用者、参加者ともに活動を始めた行政センターの周辺に多く分布している。これは、新規の施設を利用しはじめからの期間が短いと考えられ、この拠点を中心にした活動はこれから本格化していくものと予想される。その活動の広がりによっては、A 団体と B 団体のように、別の団体に分化していくことも考えられる。

1.4 ボランティア団体と活動拠点

鎌倉市で給食サービスを行うボランティア団体は、表 1.3 に示した施設を利用して活動している。施設の種類は既に述べたように、専用施設、行政センター内料理実習室、そして自治会館である。自治会館は特定団体の占有施設としての意味合いが強いが、他の 2 つの施設は話し合いにより利用団体が決められており、利用団体数は同じである。これまで新たに活動を始めようとする団体がいたが、利用できる施設は 9 団体が限界であり、実現できなかった。表 1.4 に示したように、活動は週 2 回行っている団体が 1 つあるが、大半

は週1回で、これらの団体も活動日数の増加の希望はあるが、そのための施設利用が難しい状況である。

表 1.3 給食サービス利用施設の種類の種類と利用状況

施設の種類の種類	施設数	利用団体数	1回あたり配食数
給食サービス専用施設	1ヶ所	4団体	50~100食
行政センター内料理実習室	3ヶ所	4団体	40~100食
自治会館	1ヶ所	1団体	60食前後
合計	5ヶ所	9団体	—

表 1.4 給食ボランティア活動拠点と活動日

	月	火	水	木	金	土
給食サービス専用施設	地*4	全A	全A	全	地A	
行政センター料理実習室A		地B	複*1			
行政センター料理実習室B			複*2			
行政センター料理実習室C		地*3				地*3
自治会館		自				

*1: 第3週 *2: 第1・2週 *3: 第2・4週 *4: 第1週

ボランティア団体に対するヒアリングと活動拠点の利用実態から、給食サービス活動に関するいくつかのポイントを整理しておこう。第一に、活動は広域型から地域限定型に移行してきている。これは、サービスの供給側である調理担当者、配達担当者とも、近隣コミュニティをベースにした緩やかな繋がりの中で参加していく傾向があるためと考えられる。同時に、サービスを利用する側も、同じコミュニティをベースにしつつ、顔の見える供給者への安心と感謝をもって利用する傾向がある。第二に、地域限定型の活動の空間的範囲は、活動拠点を中心とし、当該施設のキャパシティ（調理室の広さ・設備、利用可能回数など）に基本的に依存しつつ、手作りであることによる供給量の限界、利用者の規模によって規定されている。第三に、参加者、利用者が増えて、キャパシティを超えた際、隣接する地域に活動拠点が確保できる場合には、細胞分裂が起こるように、活動主体の発展的分割が起こりうる。以上の点から、給食サービスのための活動拠点は、近隣コミュニティ（例えば小学校区）に一つといった密度で整備されるならば、潜在的な参加者や利用者を顕在化させる可能性がある。もちろん、民間の給食サービス、コンビニやファミリーレストランの配達サービスなども盛んになっている現状を考えると、ボランティア団体による給食サービスへのニーズも影響を受けざるを得ない。しかし、給食サービスは、近隣コミュニティ・ベースであることによって、作り手と受け手の間で、あるいは作り手の中でのコミュニケー

ションも含めて、そこに関わる人々の満足度が高くなる活動であると考えられる。

1.5 ミニデイサービスへ展開

ミニデイサービスとは、利用者が施設まで通い、たいていの場合、昼食を「会食」という形でとり、談話やレクリエーションなどを楽しむもので、食事と社会参加の場の提供をするものである。サービスの中心が食事であるため、給食サービスが会食サービスに発展するケースも少なくない。しかし鎌倉市においてミニデイサービスを展開している例は1つしかなかった。

自治会館を活動拠点とし、自治会の範囲をサービス提供範囲としている団体のみがミニデイサービスを1999年に試験的に始めたところである。この団体は、リーダーの強いイニシアチブにより自治会に働きかけ、自治会館建て替えの際、給食、ミニデイサービスの活動が可能である施設機能を整えた。

図 1.4 に示すように、外部は車椅子などでアクセスできるバリアフリー化されており、内部空間は調理室、配膳に利用できる会議室 D、ミニデイサービスの食事室、レクリエーション室となる会議室の3部屋（可動式の壁により大ホールとなる）を有し、他の自治会活動、サークル活動にも利用しやすいものとなっている。

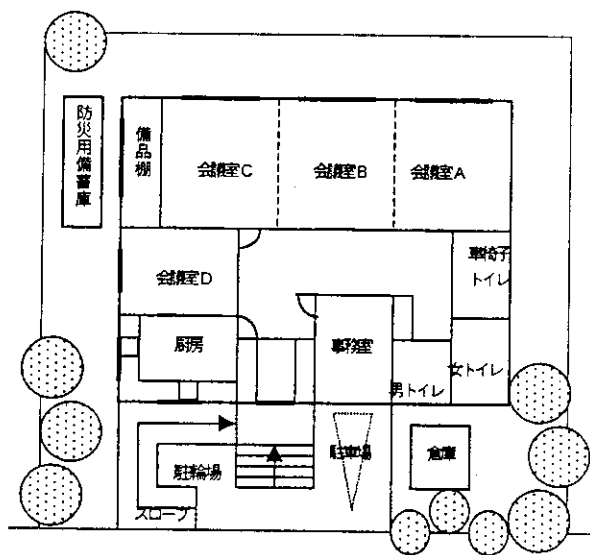


図 1.4 自治会館の間取り図

他の給食サービスの団体にミニデイサービスに踏み切れない理由を聞いたところ、①ミニデイサービスに利用できる施設がない、②移送のサービスをするのができない、③施設近くの利用者だけを対象者として絞ることが不公平になるおそれがある等が挙げられた。

しかし、ほとんどの団体は、自分達の将来を考えると、できることならミニデイサービスに参加していきたいという意向であった。

ミニデイサービスを展開できる施設は、給食サービスの拠点としても、また会議室としての利用もできるため、ホームヘルプサービスの連絡会や会議や研修にも利用できる。介護保険制度内で活動するホームヘルプサービスは、事務所空間を持たなければならないが、このような施設に事務諸機能を共有して持つことも可能であろう。また、ミニデイサービスは、利用者が「通う」という条件をクリアしなければならないため、高齢者の自宅から700m~1km以内のところになければならない(野村 1990)。この結果、このような施設が地域に分散してあり、利用できるようになれば、給食サービスも短時間に素早く負担なくすることができるようになると言える。実際、事例に挙げた自治会館利用団体は、他の団体が配達に1~1時間半かかるのに対して10~15分で済ませていた。また、他団体が1日かけて活動して夕食を配達しているのに対し、この団体は午前中のみ活動して昼食を配達していた。通いやすいこと、サービス提供しやすいことは、参加者の負担を減らし、活動の発展を可能にする。以上の点は、ミニデイサービスに踏み切るための大きな要因で、給食サービスの活動拠点で指摘した地域に分散して施設整備を行うことはミニデイサービスを支援することにも繋がる。

1.6 施設整備と参加者の動向

図 1.5 は、各団体の参加者の年齢構成を示したものである。子育てを終えた40歳代の女性から元気な高齢者が活動の主役である。1999年に組織化された地域限定型Bを他の団体と比較すると、10~15歳程度若い。他の団体は10~15年前に組織され、当初から継続して参加し続けて人が多いため、この年齢差が生じていると考えられる。

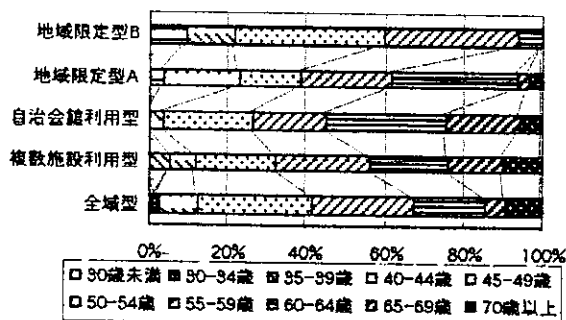


図 1.5 各団体の年齢構成

ここから読みとれることは、新規の地域限定型団体の活動拠点を整備することで、新たなボランティア活動への参加者を獲得することができるという点である。また、ボランティア参加者の就業率は全体では22%であるが、地域限定型Bは仕事を持っている人が他の団体と比べ多かった。これは年齢が相対的に若い人々が参加していることと関連していると考えられるが、地域限定型団体の拠点を確保することは、こうした今後参加が期待される女性たちの就業属性の変化にも対応できることが示唆されている。

図 1.6 は、福祉ボランティア参加者の参加年度を示している。急激に参加者が増加した1990年は、給食サービス専用施設が設置された年であった。このことから、ボランティア団体の活動拠点整備が活動の活性化に結びついていることがわかる。ただ、こうした施設整備を土地取得も含めて新たに数多く行っていくことは、財政上の制約から困難である。

前項に述べた自治会館利用団体は、自治会館建て替えの時、自治会館近くの小学校家庭科室および余裕教室を利用することで活動の継続を可能にした。他の団体の代表者も、小学校等文教施設の家家庭科室、余裕教室を利用して活動することは十分可能であり、小学校は高齢者にとっても通いやすい立地にあり、また地域に分散されて配置されていることから、自分達が高齢になり移動の負担が大きくなっても、活動を続けることができることを指摘していた。既に各地で始まっているが、地域分散型の既存の文教施設、自治会館などを少し改良して利用することは、管理・所管の問題はあるが、実現可能性の高い方法であると言える。

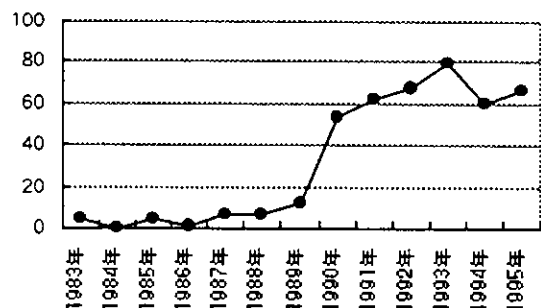


図 8 在宅福祉サービスボランティアの参加年度

1.7 まとめ

福祉ボランティアの力を生かしてより地域福祉を充実していくためには、ボランティアの負担を軽減し、活動への意欲に応えうる活動拠点を整備していくことが有効である。地域のニーズを的確に汲み取る力のあるボランティアがさらに参加者を増加させ、活発に活

動を展開する施設整備の方向性として、次の3点が挙げられるであろう。

(1) 社会福祉施設の地域開放：デイサービスセンター等の社会福祉施設において、ボランティアをサービス提供の主体として取り込むことによりサービス裏の増加が可能になっている。社会福祉施設にボランティア活動室を設置を勧め、地域活動を社会福祉施設に取り込むことはサービスの裏・質の向上に繋がると言える。

(2) 地域分散型施設の整備：主体的に活動する福祉ボランティア団体の展開する給食、ミニデイサービスには、優先的に継続的に利用できる地域に分散された小地域を対象とする活動拠点を整備することが有効である。これは、参加者の負担軽減、サービス量増加に繋がる。

(3) 既存施設の再利用：地域分散型施設整備の有力な方法として、小学校等文教施設には遊休教室の利用がある。小学校は比較的平地にあり、小学校区の大きさは低学年生にも通える距離であるため、仕事をもった女性や高齢者も参加が容易であり、ミニデイサービスを利用する高齢者にとっても負担が小さい。

2. ボランティア活動への参加の実態と課題

2.1 アンケート調査の実施概要

2.1.1 調査の目的

前章では、ボランティア団体へのインタビュー調査をもとに、近隣コミュニティの空間的範囲に活動拠点が整備されることが、サービス利用者のみならず、ボランティア活動への参加者にとっても有効であると考えられることを述べた。

しかし、ボランティア団体に参加している人々の意識や活動実態については十分に明らかにされていないのが現状である。1999年全国社会福祉協議会が行った「住民参加型在宅福祉サービス団体活動実態調査報告書」によると、団体の活動を継続的に維持・発展させていく上で最も重要な点は、「ボランティアの担い手の確保や定着の促進」で、回答者の64%が指摘している。住民参加型福祉サービスは、程度の差はあるとしても、人材の面で安定しているとは言えない状況がこの回答に反映されていると言えよう。

そこで、本章では、住民参加型在宅福祉サービス団体の支援のための方策を考えるための基礎資料を得ることを目的に、ボランティア活動に参加している人々に対するアンケート調査を行い、参加の動機、活動の実態、解決すべき課題等を明らかにする。

2.1.2 調査の対象と方法

調査は、神奈川県鎌倉市において、ホームヘルプサービスおよび給食サービスを展開している延べ17団体（うちホームヘルプサービス活動のみ：5団体、給食サービス活動のみ：6団体、両方の活動をしている：3団体、実質14団体）を対象に、活動参加者のうち現在活動している人に対する質問紙調査を2001年1～2月に実施した。本調査は現在活動している人の活動実態を把握することを目的としているため、調査対象者は、各団体の協力会員698名うち、現在活動している人457名を各団体代表者に抽出してもらい、団体代表者からの直接配布（一部郵送）、郵送による回収を行った。366名(80.1%)から回答を得、359名(78.6%)の有効回答を得た。

2.2 ボランティア活動参加者の基本特性

まず、参加者の男女比をみると、359名中女性が334名と93.9%を占め、男性は3.9%に過ぎない。これは全国的な傾向と同様である。

次に年齢をみると、50代が46.8%と約半数を占め、次いで60代が28.7%となっている。つまり、50代、60代という子どもが手を放れ、自らの高齢期のことを考え始める世代が全体の4分の3を占めていることになる。

表 2.1 ボランティア活動参加者の年齢

年齢区分	人数	割合(%)
39歳以下	10	2.8
40-44歳	13	3.6
45-49歳	36	10.0
50-54歳	84	23.4
55-59歳	84	23.4
60-64歳	69	19.2
65-69歳	34	9.5
70歳以上	16	4.5
不明	13	3.6
総計	359	100.0

第3に、参加者の家族属性をみると、「子と同居」（子どもの未既婚は問わない）が半数を占め、次いで「夫婦のみ」が4分の1を占めている。「子と同居」の世帯は、参加者の年齢と考え合わせると、多くが子どもが親の手を放れた状態にあると考えられる。また「その他」はほとんどが三世代以上の家族で、この割合も17%と比較的多い。

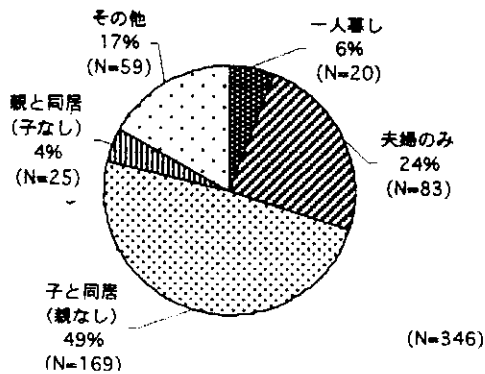


図 2.1 ボランティア活動参加者の家族構成

第 4 に、就業状態をみると、働いていない者が 74.9% と圧倒的に多く、常勤は 4.5%、パートタイムは 15.3% と、働いている者は 20% 弱である。

表 2.2 ボランティア参加者の就業状態

就業状態	人数	割合 (%)
常勤で働いている	16	4.5
パートタイムで働いている	55	15.3
働いていない	269	74.9
不明	19	5.3
総計	359	100.0

第 5 に、居住年数をみると、20 年以上の者が 60% を占め、なかでも 30 年以上の者が 25.3% という高い割合を占めている。一方、10 年未満の者は 16.7% と少なく、長年住み続けて高齢期に入った女性が多いことがわかる。

表 2.3 ボランティア活動参加者の居住年数

居住年数	人数	割合 (%)
1 年未満	2	0.6
1 年～3 年	15	4.2
3 年～6 年	17	4.7
6 年～10 年	26	7.2
10 年～20 年	67	18.7
20 年～30 年	125	34.8
30 年以上	91	25.3
生まれてから	4	1.1
不明	12	3.3
総計	359	100.0

第 6 に、学歴をみると、大学・大学院が 4 分の 1、短大が 4 分の 1 と、両者で半数を占める。鎌倉市は全般に高学歴者の割合が多いとはいえ、参加者の年齢を考えると、ボランティア活動に参加する人々は相対的に学歴の高い層によっていると言えよう。

表 2.4 ボランティア活動参加者の学歴

学歴	人数	割合 (%)
高等学校	133	38.4
専門学校	43	12.4
短期大学	86	24.9
大学・大学院	83	24.0
不明	14	4.1
総計	346	100.0

第 7 に、暮らし向きをみると、「かなりゆとりがある」と「多少ゆとりがある」を合わせると 52.3% と半数を超える。逆に、「苦しい」と答えた割合は 9.7% と少なく、ボランティア活動への参加には一定のゆとりが必要だと言えそうである。

表 2.5 ボランティア活動参加者の暮らし向き

暮らし向き	人数	割合 (%)
かなりゆとりがある	17	4.7
多少はゆとりがある	171	47.6
どちらともいえない	122	34.0
やや苦しい	31	8.6
かなり苦しい	4	1.1
不明	14	3.9
総計	359	100.0

2.3 参加の形態と資格・経験

本調査の対象としているのは、ホームヘルプサービスと給食サービスを行っている団体に所属するボランティアの人々である。彼らの中には、ホームヘルプサービスのみへの参加、給食サービスのみへの参加、両者への参加の 3 種類の参加の形態がある。その割合は以下の図に示したように、給食サービスのみが 47%、ホームヘルプサービスのみが 41%、両方が 12% とどちらか 1 つの活動に携わっている者が多い。また、参加者の年齢と活動の関係を見ると、若いほどホームヘルプサービスへの参加割合が高く、逆に高齢になるほど給食サービスの割合が高いという傾向がある。これ

は、高齢になっても給食サービスには参加しやすい、若い(40代以下)は負担は大きいが報酬も明確なホームヘルプサービスに魅力を感じる、といった理由が考えられるが、50代、60代でも両方に参加している割合が一定程度いることをみると、最初に参加した活動を続けている結果が、ここでみられる傾向に反映されていると考えることもできる。

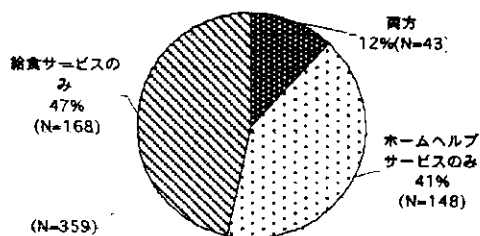


図 2.2 参加している活動

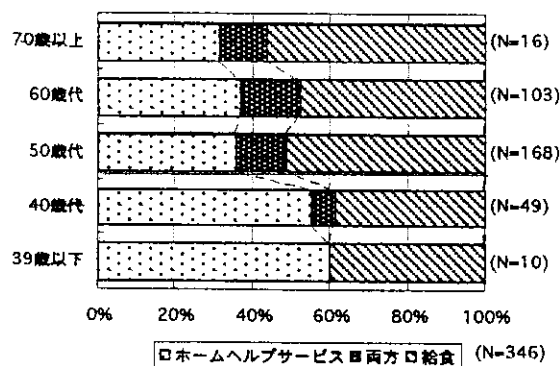


図 2.3 参加者の年齢と参加活動

次にボランティア活動参加者がどのような資格を持っているかをみると、最も多い普通自動車免許(全体の61.8%)という一般的資格は別にして、最も多いのはホームヘルパー2級で90名、3級で72名と、ホームヘルプサービス参加者のそれぞれ47.1%、37.7%が、こうした資格を有していることがわかる。ホームヘルプサービスの方が資格との結びつきが強いと言えよう。

また、介護経験の有無について聞いたところ、有りが46.0%、無しが54.0%(ともに不明は除く)と半数近くが介護経験がある。この経験の相違が参加活動と関連しているかどうかをみると、ホームヘルプサービスと給食サービスの両方に参加している人は、介護経験のある割合がやや高く、給食サービスではやや低いという傾向が見られる。ただし、あまり大きな差ではない。

表 2.6 所有している資格

資格の種類	人数
保父・保母	12
看護婦・士(准看護婦・士も含む)	4
保健婦	2
栄養士	16
調理士	11
食品衛生管理士	19
社会福祉主事(任用資格)	2
介護福祉士	2
社会福祉士	1
ケアマネージャー	4
ヘルパー養成講習1級	7
ヘルパー養成講習2級	90
ヘルパー養成講習3級	72
普通自動車運転免許	222
その他	53
総計	517

表 2.7 介護経験の有無

参加活動	ある		ない		総数	
	人数	割合(%)	人数	割合(%)	人数	割合(%)
ホームヘルプ	63	47.0	71	53.0	134	100.0
給食	73	44.0	93	56.0	166	100.0
両方	21	51.2	20	48.8	41	100.0
総計	157	46.0	184	54.0	341	100.0

2.4 ボランティア活動への参加の契機

ボランティア活動への参加の契機を聞いたところ、最も多かったのは「人に勧められたから」で57%、第2位が「自ら希望して」で29%、第3位が「参加団体がこのサービスをしていたから」で9%、第4位が「自分の家族がサービスを利用していたから」で2%であった。参加の最大の契機は人に誘われたからであり、このことは潜在的にボランティア活動に参加してみてもいい、と考えている人が相当数いることを示唆している。自ら進んで参加した人も約30%と少なくないが、この場合も行政からのお知らせなどの情報提供や参加しやすい環境整備などの条件が整ってきていることは必要条件になる。自分の家族が恩恵を受けたために、今度はサービスする側にまわろうという、ある種の重い動機付けは極めて少なかった。

次に、活動に参加することを勧めてくれた人、誘ってくれた人は、どのような関係の人かをたずねた。最

も多かったのは、「職場」で 20%、次いで「町内会・自治会など」の 19%、以下、「友人・知人」18%、「子どもの学校関係」14%と続いている。図はこの順番に示していないが、これは、「職場」「友人・知人」「サークル活動など」をパーソナルな関係、「町内会・自治会など」「子どもの学校関係」「生活協同組合」をコミュニティの関係というように分けて捉えるため、前者は合計で 46%、後者も 46%と同じ割合であった。このようにボランティア活動への参加に結びつく紐帯がパーソナル関連とコミュニティ関連（完全に分離はできないことは当然であるが）の両者にバランスよく置かれている点は、参加への多様なチャンネルが用意されているという点で歓迎すべき点である。

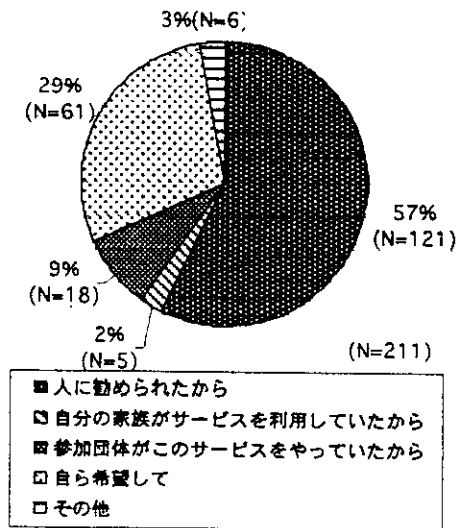


図 2.4 ボランティア活動参加の契機

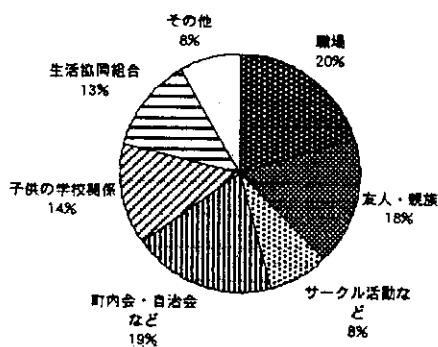


図 2.5 誘ってくれた人との関係

2.5 活動の実態

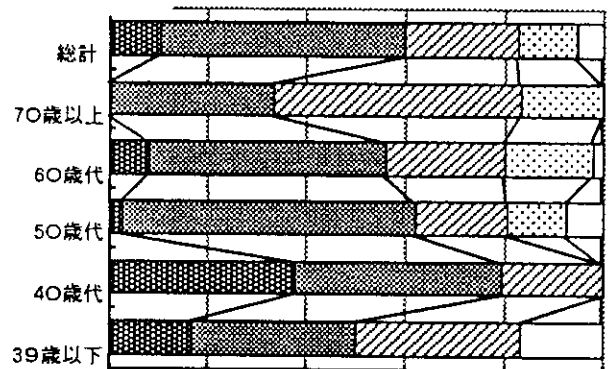
活動開始年についてみると、全体では 1990 年代後半に始めた人が 43.5%と多く、次いで 1990 年代前半

が 31.3%、1980 年代以前は 6.7%と少ない。また、2000 年だけを別に集計したが、これはホームヘルプサービスに関して、この 1 年だけで 19.4%もの参加者があったためである。もちろん、これは介護保険制度の開始に関連したものであり、介護保険がボランティア活動にも影響を与えていることがわかる。一方、給食サービスは、2000 年に参加した者の割合が過去と比較して特別多い訳ではなく、介護保険の影響はみられない。

表 2.8 ボランティア活動への参加年次

		1989年以前	1990～1994年	1995～1999年	2000年	総数
ホームヘルプ	人数	14	51	84	37	194
	割合	7.3	26.7	44.0	19.4	100.0
給食	人数	13	75	91	19	211
	割合	6.2	35.5	43.1	9.0	100.0
総数	人数	27	126	175	56	402
	割合	6.7	31.3	43.5	13.9	100.0

ホームヘルプ



給食

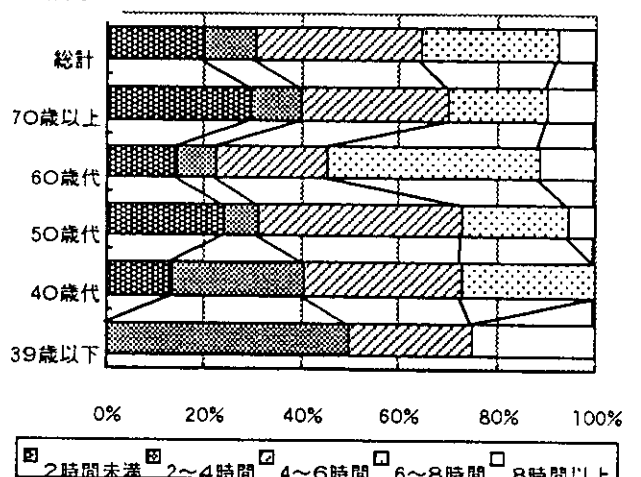


図 2.6 年齢別の活動時間

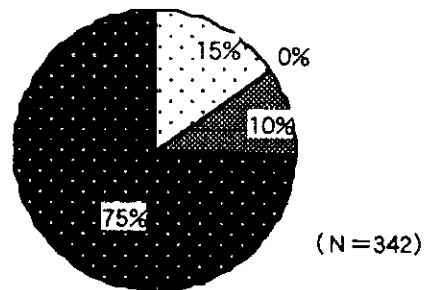
次に、1日当たりの活動時間をみると、ホームヘルプサービスでは、全体の半数が2~4時間であり、2時間未満まで含めると60%となる。一方、給食サービスは4時間未満が30%と少なく、4時間以上が70%を占める。つまり、ホームヘルプサービスの方が1日当たりの活動時間は短いということである。

これを年齢別にみると、ホームヘルプサービスでは、高齢者の方が活動時間が長くなる傾向があるという意外な結果になっている。40代は家事や子どもの世話の合間をぬって活動するのに対し、子どもが手を離れた50代以上は職業的意識をもって活動しているとも考えられる。一方、給食サービスは2時間未満の活動は高齢層ほど割合が高いが、逆に4時間以上の活動も高齢層で高い。高齢層の給食サービス参加者は、活動時間の短いお手伝いタイプと、時間の長い専門型タイプに2極分化していると考えられる。

2.6 ボランティア活動に対する考え方

まず、ボランティア活動参加者の福祉ボランティアサービスについての認識をみると、「地域住民の助け合い活動である」という意見に対して66.4%が「そう思う」と答えており、「どちらかと言えばそう思う」を合わせると9割になる。また、「自分自身を成長させる活動である」「見返りを期待しない自発的な奉仕活動である」という意見にも5割近い人が「そう思う」と答えている。また、「地域に限定されない広域的な活動であるべき」では、「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」が59.6%である一方で、「どちらかと言えばそう思わない」「そう思わない」と答えた人も

38%あり、ボランティア活動に実際に参加している人々にとっては、その活動は地域に限定されるものではないが、地域中心のものであるとの認識がある。



- この土地なりの生活やしきたりがある以上、できるだけそれに従って、人と人の和を大切にしたい。
- この土地にたまたま生活しているが、さして関心や愛着といったものはない。地元の熱心な人達が地域をよくしてくれるだろう。
- この土地に生活するようになった以上、自分の生活上の不満や欲求を出来るだけ市政その他に反映して行くのは、市民としての権利である。
- 地域社会は自分の生活上のより所であるから、住民がお互いに進んで協力し、住みやすくするように心がける。

図2.8 地域社会に対する考え方

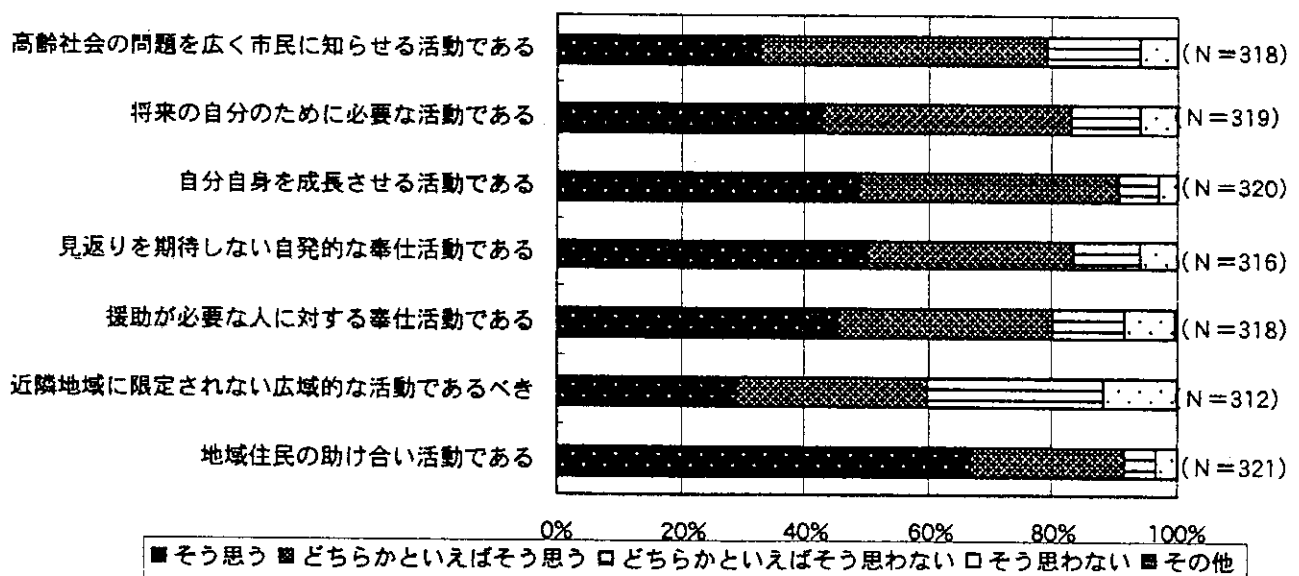


図2.7 ボランティア活動に対する考え方

次に、地域社会に関してより詳しく聞いたところ、「地域に対して関心や愛着がなく、他の人が地域を良くしてくれる」と考えている人はほとんどいない。「地域社会は自分の生活上のより所であるから、住民がお互いに進んで協力し、住みやすくするように心掛ける」との意見を持つ人が75%と圧倒的に多く、地域社会への積極的な参加意向が伺える。

これらの意見には年齢別の差が大きく見られた。39歳以下はサンプル数が少ないので除外し、40代以上でみると、「住民がお互い進んで協力し、住みやすくするように心掛ける」がどの年齢層も一様に高いが、年齢が高くなるにつれて、その割合は小さくなる。逆に、年齢が高くなる程、「地域のしきたりに従って、人と人の和を大切にしたい」が多くなる(40歳代では8%、70歳以上では20%)。

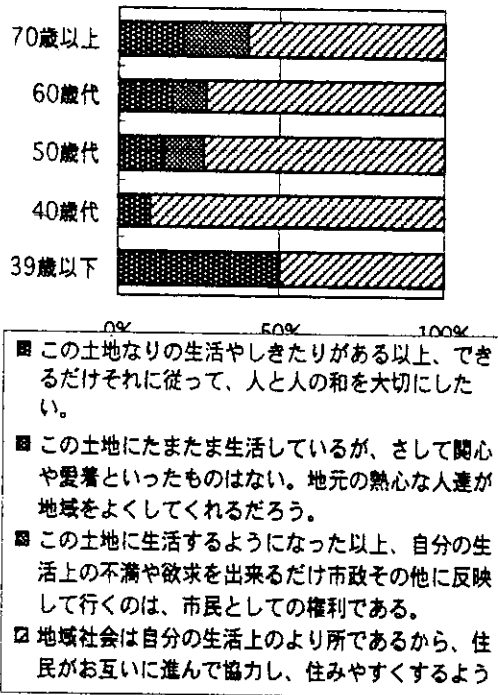


図 2.9 地域社会に対する考え方

次に謝礼金に対する意識についてみよう。謝礼金については、労働の報酬としての金銭という観点から「お礼の意味を込めた報酬としてなら受け取っても良い」が37%と最も多く、「労働の対価としての報酬を受け取るべきである」は23%となっており、報酬を受けることに肯定的な意見が60%を占める。また、「交通費程度の実費なら受け取っても良い」という意見が34%となっており、活動参加者の3分の1が労働の報酬としてではなく経費のみ謝礼金として受け取るという考えを持つことがわかった。一方、「金銭を

受け取るべきでない」という意見はわずか3%に留まっている。

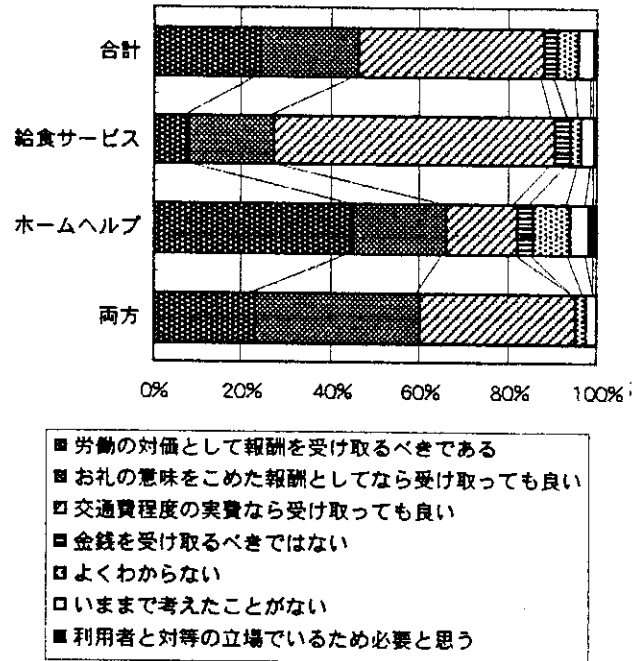


図 2.10 活動の種類別にみた謝礼金への意識

謝礼金についての考え方は、活動内容により大きな差異がみられる。ホームヘルプサービスの活動参加者は、「労働の対価として報酬を受け取るべきである」44%、「お礼の意味を込めた報酬としてなら受け取っても良い」22%と労働の対価として報酬を受け取ることに関心のある考えを持つ人の割合が高い。

一方、給食サービスの活動参加者は、「労働の対価として報酬を受け取るべきである」と答えた人はわずか8%に過ぎず、「交通費程度の実費なら受け取っても良い」が63%と多数を占める。活動内容の差異が謝礼金に対する考え方に大きく影響していることが明らかになった。

さらに、年齢と謝礼金に対する意識の関係についてみると、サンプル数の少ない39歳以下は別にして、年齢が低いほど「労働の対価として報酬を受け取るべきである」とする割合が高い。これは年齢と参加活動の種類との関係もあるが、これからボランティア活動の中心になってゆく世代が、ボランティアの報酬という問題について、こうした傾向を持っている点は重要である。金銭の授受は、額の多寡は別にして責任の所在を意識することにつながるものであり、前向きに考えてよいと思われる。今後は給食サービスにおいても謝礼金の意識は変化していく可能性がある。今後はボランティア団体も、会計の開示が必要になってゆくで

あろうし、そうした事務コストの上昇への対応策も必要である。

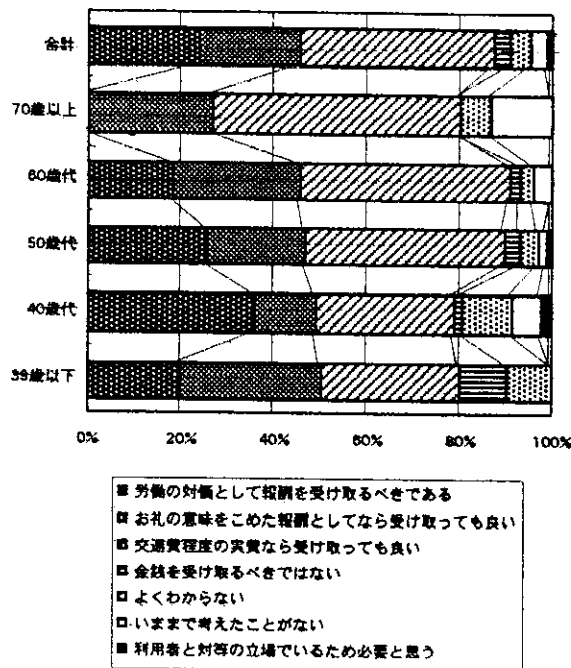


図 2.11 年齢別にみた謝礼金への意識

D. 考察

本研究では、福祉ボランティア活動の中で、大きな割合を占めているホームヘルプサービスと給食サービスに関連しているボランティア団体とそこへの参加者を対象に、今後のボランティア活動の展開に必要な社会基盤とは何かを明らかにするために、鎌倉市を対象に調査を実施し、その分析を進めてきた。

この分析を通して、ホームヘルプサービスと給食サービスとでは、活動の実態や参加者の意識において異なる側面が多く、今後の社会基盤整備の方向を検討するに際しても、全く同列に論ずることはできない。

ホームヘルプサービスは、参加者の活動開始年次の傾向からもわかるように、介護保険制度の創設と関連が深い。しかし、いくつかの団体の実態からも明らかのように、制度内のみで活動しているボランティアは皆無であり、制度内・制度外の両方で活動しているケースが多い。これは、制度内の場合、例えば家事援助が要介護・要支援者に関わる範囲に限定されるが、制度外の活動も可能であれば、現場での制度の範囲を超えたサービスのニーズに対応しやすいといった理由があげられよう。また、参加者の時間的な自由度も確保でき、ボランティア活動ならではの、サービス提供者・

利用者双方のメリットがあるところに、民間事業者とは異なる存立基盤があるのだと思われる。実際、ホームヘルプサービスのボランティアは1日当たりの活動時間が給食サービスに比べて短く、民間事業者に勤務はできないが、ホームヘルプサービスに携わりたいという人々の受け皿になっていると考えられる。

ただし、その活動は制度による報酬の影響を明らかに受けており、ホームヘルプサービスの参加者は、活動の対価を受けることに抵抗がない割合が高い。今後は、民間事業者との棲み分けを明確にしながらも、利用者にとっての選択肢を広げる役割を担っていくことが期待される。この場合、ボランティア団体であっても事業体としての体勢を整えていくことが求められる。介護保険制度内でボランティア団体が活動する場合には、法人格を有し都道府県の指定事業者となるか、法人格を有せずに市町村の基準該当事業者になるかが必要であり、オフィスを持つことも求められているが、そうした基準がなくとも、事業を円滑に進めていくためにはオフィスを持つことは必須である。

一方、給食サービスについてみると、鎌倉市内で活動をしているボランティア団体には、市内全域を対象とした団体とサービス地域を限定した団体とがある。前者は給食サービスの草創期から活動している団体であり、設立経緯から必然的に全域を活動範囲にすることになったと理解できる。後者は後発の団体であり、行政センターの料理実習室を利用して活動している。給食サービスは当然のことながら調理施設を必要とし、そこが活動の拠点となる。また、拠点のキャパシティが活動量を規定する側面があり、新たな活動拠点ができると、そこを中心に参加者が集まり、利用者も増えるという構造がある。その意味で、給食サービスは拠点依存型の活動と言え、今後は地域限定型の活動により比重が移っていくことになろう。

給食サービスは、主婦の技能を最も発揮できる活動の一つであり、参加者同士で楽しくコミュニケーションを持ちながら、人に喜んでもらえる仕事ができるという点で、参加しやすい活動である。ボランティア活動への参加の契機をみると、人に勧められたという理由が57%をも占める。勧めてくれた人の半数はパーソナルなつながり、もう半分はコミュニティのつながりであるが、給食サービスはコミュニティベースである傾向がより強いと考えられる。また、参加者の意識をみても「地域社会をよくするために住民の協力が必要」との認識を持つ人が多く、「基本的に見返りを期待せず」、「自らを成長させる活動」との意識が強い。給食サービスに参加している人は、報酬に関しても「交通費程度なら受け取ってもよい」とする人の割合が高

く、労働の対価を求める意識は低い。今後も給食サービスの担い手は、地域の中で人の役にたちながら豊かな人間関係をつくっていきたいと考える人々が中心となろう。参加者の意識は、介護保険制度を背後にもつホームヘルプサービスとは、今後も差異を伴うと考えられるが、活動を広げていく中で貨幣的要素を今後どのように取り入れていくかは、給食サービス活動にとっても一つの課題であろう。

給食サービスの発展方向の一つは、ミニデイサービスによる会食サービスを合わせて行うことであり、このためには会食のための空間が必要となる。したがって、今後の活動拠点の整備に関しては、小学校の空き教室を利用するなどの手だてをとりながら、コミュニティの新たな核づくりを目指すことが求められよう。

E. 結論

福祉ボランティアの活動は、介護保険制度等の制度の枠内だけでは、十分に対応ができないサービスに対して、その利用者・提供者がともに喜びを分かち合える活動として、今後も発展していくことが期待される。そうした活動を支援する施設整備の方向は以下のように考えられる。

それは、福祉ボランティアの活動拠点となる「コミュニティ・コア」を整備することである。そこに含まれる施設は、調理室、会食室、ボランティア団体のオフィス（ここではこれをコミュニティ・オフィスと呼ぼう）、会議室、研修室などである。会食室、会議室、研修室などは多目的室として用意すれば、様々な目的に利用できる。また、食事をしたり、お茶を飲んだり、野菜などの即売会をしたりといった多用途に使えるテラス状の外部空間も必要であろう。今後、車で移動する高齢者が増えることを考えると十分な駐車スペースも必要である。

こうした提案はこれまでも存在したが、ここでの提案の特徴の一つは、コミュニティ・オフィスを置くことである。ボランティア団体の多くは独自のオフィスを持つことができないが、コンピュータ、コピー、ファックス、固定電話などを設置し、対面受付や打ち合わせスペースを持ったオフィスを有することは、ボランティア団体が社会的責任を負った事業体として活動するためには不可欠である。こうした機器等を一つ一つの団体で持つことはコストもかかるため、いくつかの団体が共同して利用することが望ましく、コミュニティ・コア内のコミュニティ・オフィスならそれが可能になる。また、コミュニティ・コアの運営自体もボランティア団体で行うこととし、日中の管理上の

問題にも対応するとよい。

こうした施設を土地取得からはじめるのは、現在の地方公共団体の財政状況の中では困難であり、既に先進的な自治体では開始されているように、小学校等を利用することが有力な選択肢となる。ただし、これまでの空き教室の転用といった対応ではなく、相応の予算措置を行い、大規模なリフォームを行って、新たなコミュニティのシンボルとなるようなコミュニティ・コアを整備することが求められる。

G. 研究発表

以下の学会発表を行った。

宿谷いづみ・大江守之「給食サービスを展開するボランティア活動拠点整備の研究－市民の力を生かした高齢者生活支援地域施設の計画手法の研究 その1」、日本建築学会大会学術講演梗概集、F. 581-582（2000年9月）

【参考文献】

- 1) 野村知子(1990),「高齢者食事サービスを通してみた老後を支える『しくみ』と地域施設に関する研究」,東京大学大学院工学系研究科学学位論文
- 2) 野村知子他(1998),「会食サービスを広める地域施設の活用に関する研究 食事サービス環境に関する研究－その3－」,日本建築学会大会学術公演梗概集,pp443-444,日本建築学会
- 3) 和気三男(1996),「「ふれあい型」食事サービス－横浜市・鎌倉市の事例から－」(「高齢社会を拓く食事サービス論」,pp146-172,御茶の水書房
- 4) 前田大作・和気康太(1997),「社会福祉意識の形成過程に関する研究－神奈川県における調査研究を通して－」,科学研究費補助金(一箱研究B)研究成果報告書
- 5) 本庄他(1999),「公立小中学校の余裕教室を活用した高齢者福祉施設の複合化の実態と課題－デイサービスセンターを中心とした複合事例－」,日本建築学会計画系論文集,第521号,pp127-132,日本建築学会
- 6) 服部万里子(1999),「図解で分かる介護保険のしくみ」,日本実業出版社
- 7) 宿谷いづみ(2000),「市民の力を生かした高齢者生活支援地域施設の計画手法の研究－鎌倉市における在宅介護支援サービスを事例として－」,慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科修士論文

研究成果の刊行に関する一覧表

発表者氏名	論文タイトル	発表誌名	巻号	ページ	出版年
宿谷いづみ・ 大江守之	給食サービスを展開するボランティア活動拠点整備の研究－市民の力を生かした高齢者生活支援地域施設の計画手法の研究 その1	日本建築学会大会学術講演梗概集	F	581-582	2000