

農村における地域福祉システムの構築

●JA北海道によるホームヘルパー養成研修の現状

The Construction of Regional Welfare System in Rural Communities
: The Present State of Training Home Helper by Japan Agricultural
Cooperatives(JA) in Hokkaido

永田志津子

Shizuko NAGATA

菅原久美子

Kumiko SUGAWARA

鈴木 貢

Mitugu SUZUKI

梶浦真由美

Mayumi KAJIURA

平岡 英樹

Hideki HIRAOKA



SAPPORO INTERNATIONAL UNIVERSITY

札幌国際大学北海道環境文化研究センター

HOKKAIDO RESEARCH CENTER OF ENVIRONMENT AND CULTURE

農村における地域福祉システムの構築 —JA北海道によるホームヘルパー養成研修の現状—

The Construction of Regional Welfare Systems in Rural Communities

The Present State of Training Home Helpers

by Japan Agricultural cooperatives (JA) in Hokkaido

永田 志津子
Shizuko NAGATA

菅原 久美子
Kumiko SUGAWARA

鈴木 貢
Mitugu SUZUKI

梶浦 真由美
Mayumi KAJIURA

平岡 英樹
Hideki HIRAOKA

【要約】

本研究は、農村における地域福祉システムのための方策を探ることを目的とし、1996年8月から10月にかけてJA北海道中央会が実施した調査をもとに、ホームヘルパー養成の現状について考察した。結果は以下の通りである。

1. 研修修了者の約7割が、何らかの活動をしている。
2. そのうち4割は、グループで活動しており、そのメンバーは約8割がJA研修仲間である。
3. グループ活動は、8.5割がJAまたは市町村、社協と連携して行っている。
4. 研修修了者の6割が、2級課程研修への参加を希望している。
5. ホームヘルパー養成研修会の基本方針について、JA及びJA北海道中央会と各地域の組合員との間で十分意志の疎通がはかられていない。

目 次

はじめに

- I 日本の高齢化の現状と政策
- II 北海道農業協同組合中央会(JA北海道)における高齢者福祉事業の取り組み
- III JA北海道ホームヘルパー養成研修の現状
(修了者のアンケート調査結果から)
- IV 結論と展望～地域福祉システムの創造～

はじめに

高齢化社会への対応策は、我が国の今日最も重要な課題であり、生活関連のあらゆる分野で検討が必要とされている。とりわけ日常生活における介護の問題は、個々の家庭にとって直面する重要な問題であり、公的な支援が強く望まれている。現在、国、市町村単位で徐々に整備されつつはあるが、残された課題も山積している状態である。

特に農業地域の高齢化率は、全国平均より約 15 年早く進展しているといわれ、早急に対策を必要としている。農家世帯では拡大家族形態をとることが多く、高齢の親世帯と同居する子世帯の主婦もまた、重要な労働力の担い手でもある。高齢化への対応は個々の家庭内解決は困難であり、多くの支援を必要とする問題である。市町村単位での福祉行政の充実とともに、地域社会の福祉ネットワークの構築も必要となるであろう。またこうした農村地域における高齢化への対応策は、広く都市部へも応用、発展させる施策となる可能性をもつと考えられる。

地域社会の高齢者福祉問題を解決するためには、福祉ネットワークの構築が急務であるといえよう。地域社会において福祉的支援を必要とする人々に対しては、住民共通の問題として取り組むことが、今後の高齢化社会の重要な課題である。高齢者が日常生活を営むうえで、地域社会の支援は不可欠のものである。地域住民と介護を必要とする高齢者がネットワークで結ばれ、行政レベルでの支援システムとの連携を図りながら問題解決を目指すことが必要である。

本研究は、こうした地域福祉ネットワーク構築のための方策を探ることを目的とし、その一施策と考えられる、農村地域におけるホームヘルパー養成の現状について考察を試みたものである。

なお、本研究では「JAホームヘルパー養成研修修了者に対するアンケート調査」の結果による考察を試みたが、調査自体は、平成 8 年 8 月から 10 月にかけて、北海道農業協同組合中央会(JA北海道中央会)が、同主催の研修修了者に対して行ったものである。この結果について、JA北海道は同年 11 月に報告書(農村地域の高齢者福祉対策活動～JAホームヘルパー養成研修修了者に対するアンケート調査報告書)を作成し、関係機関に配布している。しかしこの報告書は、単純集計と自由記述の記載にとどまるため、JA北海道にわれわれの研究の意図をご理解いただいて、さらにコンピューター処理を実施し、分析を試みたものである。

I 日本の高齢化の現状と政策

1. 日本の高齢化の現状

我が国の経済発展は、女性の社会進出、晩婚化、少子化現象をもたらし、加えて医療技術の進歩により、65才以上人口の総人口に占める割合を増大させた。その結果1990年には国民の約8人に1人が65才以上の高齢者となっている。

また昨年の世界保健機構(WHO)による、世界の高齢者に関する発表では、2020年時点では最も高齢化の進んでいる国は日本で、60歳以上の高齢者の人口比は31%としている¹⁾。さらに平成9年9月15日朝日新聞では、65歳以上人口はこれまでの最高である1899万人となり、これは前年に比較し78万人の増加で、総人口比15.1%にあたると報じている²⁾。

平均寿命についてみると厚生省が平成9年8月にまとめた95年簡易生命表では、日本人の男性が76.36才、女性は82.84才で、ともに前年をわずかに下回ったものの、男性は10年連続、女性は11年連続で長寿世界一である³⁾。

こうした人口の高齢化は、わが国の経済や生活面に様々な影響を及ぼし、公的な支援を早急に必要とするとともに、我々国民にも、人生80年時代をふまえた新しい生活スタイルの創造を要求している。特に女性に対しては、男女の平均寿命の違いからも、家族の介護など様々な問題が提起され、個人のライフスタイルの確立とともに、人的交流や近隣地域との情報交換など、より柔軟で積極的な行動力も求められている。またそれらをバックアップする地域社会のネットワーク形成と公的機関との連携も早急に着手すべき課題となっている。

2. 高齢者保健福祉推進10ヶ年戦略(ゴールドプラン、新ゴールドプラン)

このような高齢化社会への対応策として、政府は1989年(平成元年)に「高齢者保健福祉推進10ヶ年戦略」(ゴールドプラン)を制定し、その中で在宅福祉サービスの3本柱として、ショートステイ、デイサービスとともにホームヘルプサービスを掲げ、特にホームヘルプサービスは在宅福祉の中核的サービスと位置づけ、ホームヘルパー養成10万人を目標とした。(実施は1992年より1999年の10ヶ年計画である)

さらに政府は、93年度末までに完了した、全国自治体の老人保健福祉計画の集計値が、このゴールドプランの目標値を大幅に上回ったため、94年度予算編成の際には、95年度から見直して、数値目標の引き上げを大蔵省、厚生省、自治省の3者合意で行うこととし新ゴールドプランが策定された。これにより99年度までにホームヘルパー養成目標をさらに17万人(95年9万2千人)に引き上げ、同時にショートステイ6万床、デイサービス1.7万ヶ所等を定めている。また特別養護老人ホーム29万人(同23万)、老人保健施設28万人(同17万人)、ケアハウス10万人分、高齢者生活福祉センター400ヶ所の設置もあげている⁴⁾。

3. ホームヘルプサービスの内容

こうした背景をうけて、現在ホームヘルパー養成事業は、さまざまな民間団体でも実施されるようになった。従来ホームヘルパー事業の運営主体は市町村となつているが、派遣世帯、サービス内容、費用負担区分の決定を除き、市町村社会福祉協議会、特別養護老人ホーム等を経営する社会福祉法人、「在宅介護サービスガイドライン」の内容を満たすや民間シルバー事業者等に事業を委託できることになったのである⁵⁾。

ホームヘルプサービス事業は、従前の「家庭奉仕員派遣事業」を引き継ぐものであり、老人、身体障害者、心身障害児を対象にする三つの制度がある。老人に関しては、この制度を利用できるのは「老衰、心身の障害及び傷病等の理由により臥床しているなど日常生活を営むのに支障があるおおむね65才以上の者のいる家庭であつて、老人またはその家族が老人の介護サービスを必要とする場合」と定められている⁶⁾。

ホームヘルパーが行うサービスの内容は次のようになっている。

- ①身体介護に関すること(食事、排泄、衣類の着脱、入浴、身体清拭、洗髪、通院の介助、その他必要な身体介護等)
- ②家事に関すること(調理、衣類洗濯、補修、住居等の掃除、生活必需品の買い物、関係機関等との連絡)
- ③相談、助言に関すること(生活、身上、介護に関する相談、助言、その他必要な相談、助言)

これらのサービスのうち、必要と認められたものをホームヘルパーが提供することになっている。

Ⅱ 北海道農業協同組合中央会(JA北海道)における高齢者福祉事業の取り組み

1. 農村社会の高齢者問題とJAの役割

JA(Japan Agricultural cooperatives)は、農家を中心として組織された「農業協同組合」である(以下JAと称する)。農業に携わる人々が資金を出し合い、協同して事業や活動を行うことによって、個人では得ることのできないより大きな利益を組合員にもたらそうとするものである。JAは「相互扶助の精神」の基本理念のもとに農家の営農と生活の水準を向上させ、地域農業の発展を促進し、農村社会への活性化を目指している。

しかし、近年において農村は衰退の一途を辿っているといっても過言ではない。農村の衰退の主因は、農業の低迷と都市化の急速な進展である。また、若年層の都市への流入と兼業農家の増加は、農村の主たる構成員を高齢者と子どもにしてしまい農村の高齢化の進行を著しく進展させた。先に述べたように、我が国の総人口に占める65歳以上人口の割合を示す高齢化率は、1996年時点で15.1%であるが、農家世帯のそれを見ると、1995年で24.6%となっている。1980年にすでに15.6%に達している状況を見ても、農村は都市部に比較して、15年以上も高齢化社会が先行しているといえよう。将来的な展望を見いだせない農業は、後継者難という状況を招き、農村はますます高齢化の傾向を強めている。体力の限界を感じた高齢者は離農し、都市の子どものもとに身を寄せることになる。その結果、農村は崩壊の危機にすら直面することになる。高齢者にとっては、住み慣れた農村で生活を維持することができれば、わざわざ都市に移動する必要もないのである⁷⁾。このように、農村社会における高齢者問題は深刻な様相を呈するとともに、JAにとっても基盤を揺るがす重要な問題となっている。

このような農村社会の急激な高齢化に対処するためには、農村社会に基盤をもつJAが、より積極的に高齢者問題に取り組む必要があるといえる。

ところで、JAは平成4年に農業協同組合法が改正され、高齢者の福祉事業に参入できるようになり、高齢者福祉事業を開始している。事業は大別して、元気な高齢者向けの活動と介護を必要とする高齢者向けの活動の二つに分けられ、具体的内容は以下の通りである⁸⁾。

①元気な高齢者向けの活動

スポーツ・レクリエーション、教育・文化等の活動とともに各種健康診断や健康教育といった健康管理活動がある。

②介護を必要とする高齢者向けの活動

この活動は、三つの段階に分類できる。

・第1段階：ホームヘルパーの養成・ボランティア組織づくり

高齢者福祉活動の、担い手として、家事援助や身体介護等をボランティアで行う「JAホームヘルパー」の養成と、ホームヘルパーが実際に活動するための場として「JA助け合い組織」の設置を推進する。

・第2段階：在宅福祉事業の実施

ボランティア活動からさらに一歩進んで、JA事業として家事援助サービスや身体介護サービスを実施する。公的サービスの受託を基本として事業を実施することが基本となる。

・第3段階：施設型福祉事業の実施

施設での介護を必要とする人が入所できなかつたり、入所まで長時間待たされる地域があり、国全体の高齢者福祉の一翼を担うJAグループとしては、行政等と一体になって施設型福祉事業に取り組むことも必要となってきた。そのため、JAグループでは特別養護老人ホームや保健施設等さまざまな高齢者福祉の施設を設置している。なお平成6年5月にまとめられた「JA高齢者福祉活動実態調査報告」においては、すでに全国で203のJAにおいて10名以上のホームヘルパーを擁していると回答している。さらにその中で36のJAにおいては、JA助け合い組織を設置し活動中であると回答している⁹⁾。

2. JA北海道におけるホームヘルパー養成

JAの高齢者福祉事業の取り組みにおいて、介護を必要とする高齢者向けの活動は、三つの段階に分類することができた。JA北海道は、その第1段階であるホームヘルパー養成に取り組んでおり、平成4年度からホームヘルパー養成研修3級課程(以下「3級課程」という)を各地区(根室・釧路、南空知、北空知・上川、後志、十勝、北見(遠紋)、北見(斜網)、石狩の各管内)で開催し、平成7年度までに463名を養成している。

なお厚生省は、平成7年度に、高い倫理性、豊かな人間性の形成、専門性の高い身体

介護能力の獲得等の観点から、それまでのホームヘルパー養成研修のカリキュラムを見直し、新たに「ホームヘルパー養成研修事業実施要綱」¹⁰⁾(以下「実施要綱」という)を定めた。それによるとホームヘルパー養成課程には1級から3級課程及び継続養成課程の4課程まであり、各課程の概要、受講対象者及び研修時間は表2-1、表2-2のとおりである。またこの実施要綱に示された研修の目的、実施主体、対象者は次のとおりである。

①目的

高齢者の増大かつ多様化するニーズに対応した適切なホームヘルプサービスを提供するため、必要な知識、技能を有するホームヘルパーの養成を図ることとする。

②実施主体

実施主体は都道府県又は指定都市とする。ただし、事業の一部又は全部を適当と認められる講習機関等に委託することができるものとする。

③対象者

原則として、ホームヘルプサービス事業に従事することを希望する者、従事することが確定している者又は既に従事している者とする。

さらにJA北海道が取り組んでいる3級課程についてその概況を、「平成9年度JAホームヘルパー3級課程養成研修会開催要領」に依拠し以下に挙げる。

①目的

農村地域の高齢化が急速に進む中、JAが地域における助け合い活動の拠点としての組織化をはかる。また、この研修会は、修了者が福祉関係機関との連携のもとに助け合い活動のリーダーとして活動することを目的とする。

②対象、募集人員及び受講料

JA女性部員、JA職員及び家族を対象として、毎年20～30名程を募集し農閑期に実施している。受講料は、一人23000円である。

③研修カリキュラム

3級課程の研修期間は、講義25時間、実技17時間、実習8時間の計50時間である。

表2-1 各課程の概要・対象者・時間

課程	概要	受講対象者	時間
1 級課程	チーム運営方式の主任ヘルパー等の基幹的ヘルパーの養成研修	2 級課程修了者	230時間
2 級課程	ホームヘルプサービス事業従事者の基本研修	ホームヘルプサービス事業に従事する者又はその予定者	130時間
3 級課程	ホームヘルプサービス事業入門研修	勤務時間の少ない非常勤ヘルパー、福祉公社の協力会員、登録ヘルパー等としてホームヘルプサービス事業に従事する者又はその予定者	50時間
継続養成研修	1 級課程修了者の資質の維持・向上に必要な研修	1 級課程修了者	設定された時間数

表2-2 3 級課程カリキュラム(合計 50 時間)

(1) 講義	計 25 時間	
ア	社会福祉に関する知識	小計 7 時間
ア)	サービス提供の基本視点	3 時間
イ)	老人福祉の制度とサービス	2 時間
ウ)	障害者(児)福祉の制度とサービス	2 時間
イ	ホームヘルプサービスに関する知識と方法	小計 13 時間
ア)	ホームヘルプサービス概論	3 時間
イ)	サービス利用者の理解	3 時間
ウ)	介護概論	3 時間
エ)	家事援助の方法	4 時間
ウ	関連領域の基礎知識	小計 5 時間
ア)	医療の基礎知識	3 時間
イ)	心理面への援助方法	2 時間
(2) 実技講習	計 17 時間	
ア	共感的理解と基本的態度の形成	4 時間
イ	介護技術入門	10 時間
ウ	ホームヘルプサービスの共通理解	3 時間
(3) 実習	計 8 時間	
	在宅サービス提供現場見学	8 時間

Ⅲ JA北海道ホームヘルパー養成研修の現状 (修了者のアンケート調査結果から)

本調査は、前述のような高齢者福祉対策活動の一環として実施されたJA北海道のホームヘルパー養成研修の修了者に対して、活動状況の実態と意識を調査し、今後の高齢者対策の進展と方策を探る目的で実施されたものである。

1. 調査の概要

アンケート調査対象者は、平成4年、5年、6年、7年の4年間に、JA北海道が実施したホームヘルパー養成研修の受講生463名(男性1名, 他は女性)であり、回収数は366名、回収率79%である。地区別回答者は十勝が最も多く全体の29.4%、次いで上川25.7%、石狩21.9%北見13.7%後志9.3%の順であった。(図3-1)

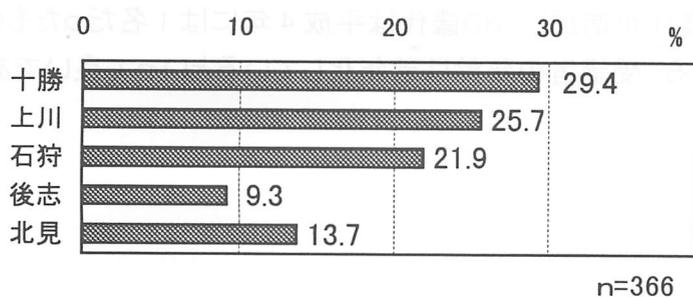


図3-1 所属JA名

年齢別では、30代以下が8.5%、40代が29.0%、50代43.4%、60代18.3%、70代以上0.8%であり、40代、50代で7割を占めている。(図3-2)

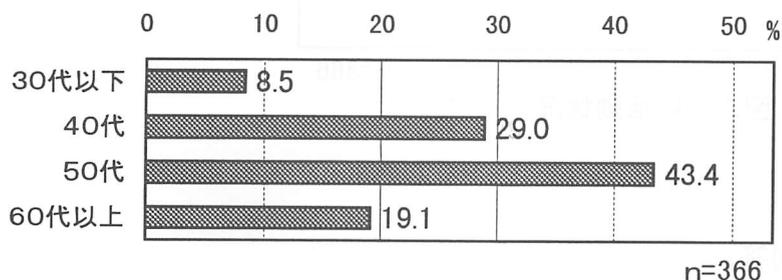


図3-2 調査対象者の年齢

また受講年別解答者の内訳は、平成4年度13.4%、平成5年度20.8%、平成6年度32.0%、平成7年度33.8%であり、年々増加している。なお研修は、初年度は十勝、上川で実施され、以後石狩、後志、北見と実施地域を拡大しているため年度毎の受講者が増加しているものである。(図3-3)

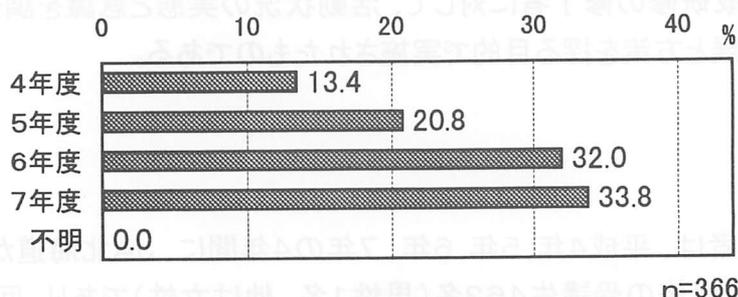


図3-3 研修受講年度

なお研修年度毎の受講者の年齢では、開始当初は50歳代が半数以上であったが、平成5.6.7年と順に40歳代が増加し、30歳代は平成4年には1名だったものが、7年には14名に増加している。受講者の年齢は若年化しているといつて良いであろう。

2. 調査結果

①現在の活動の状況

何らかの形で活動しているものは全体の66.9%(242名)であり、回答者の3分の2が研修結果をいかしているといえよう。(図3-4)

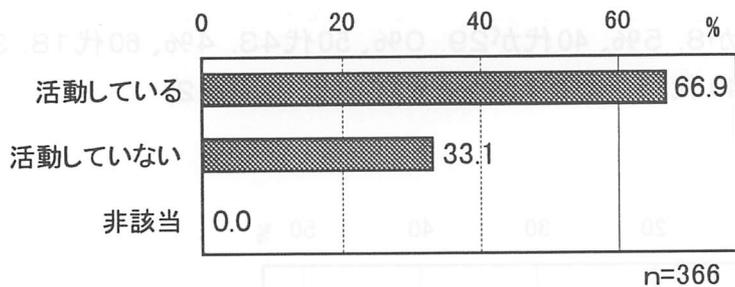


図3-4 活動状況

②活動の場所(複数回答)

「自宅」と答えたものが51.4%で半数以上であった。次いで「高齢者宅」が45.3%であり、自宅または近隣において活動しているものが多い状況である。「老人ホーム、デイサービスセンター」が38.9%、「地域との交流」が27.1%である。また「病院、診

療所」は4.9%となっている。研修結果を公的施設等で生かしているものは43.8%で半数弱であつた。(図3-5)

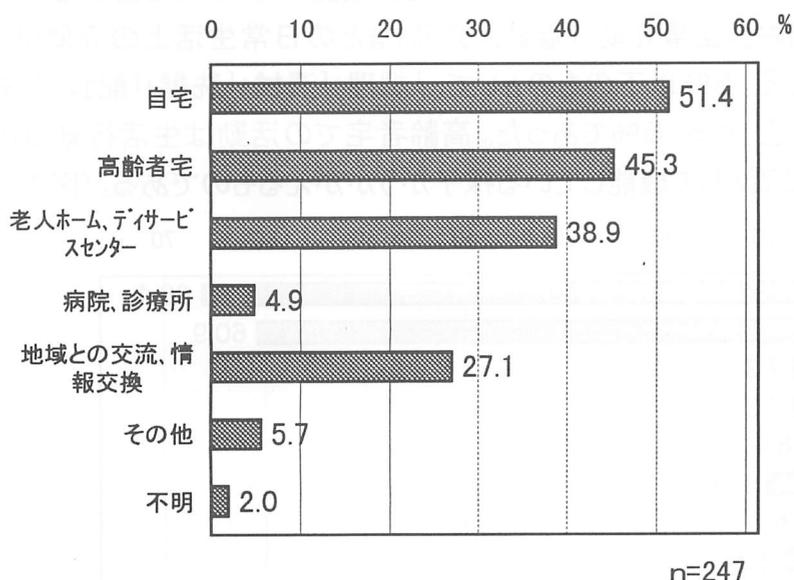


図3-5 活動場所

③自宅での活動内容(複数回答)

活動場所が「自宅」と答えたものの内容を見ると、「親の介護」が74.4%、「親以外の介護」20.9%、「その他」3.9%で、不明の6名を合わせ計129名である。自宅での活動と答えたものは127名であったことから、数名は親と親以外の複数のものの介護をおこなっていることが伺える。なお親以外の介護が高齢者を対象としているか否かは不明であるが、研修の受講は資格取得や職業収入につながるものとはかぎらなくとも、日常的な範囲で必要とし、またいかされているといえよう。(図3-6)

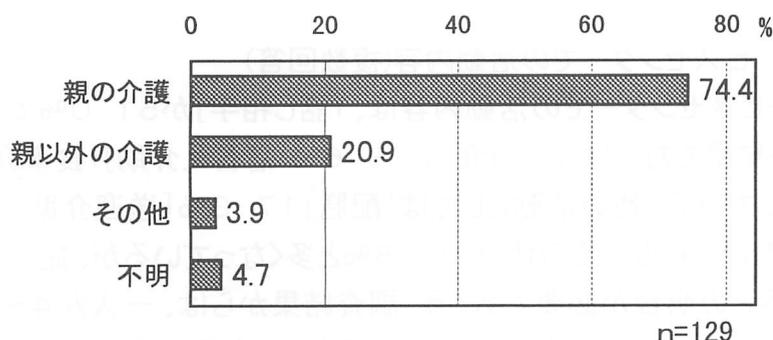


図3-6 自宅での活動内容

④高齢者宅での活動内容(複数回答)

「高齢者宅で活動している」と答えたものへの、活動内容に関する質問では、「声かけ」66.4%、「話し相手」60.9%が多くを占め、「通院介助」が13.6%であった。「草取り」「買い物」「洗濯」「掃除」「食事介助」「着替え介助」などの日常生活上の介助は7～10%未満となっている。5%以下のものとして、「調理」「清拭」「洗髪」「配食」があげられている。また「除雪」が5.5%であった。高齢者宅での活動は生活行動の援助より、むしろ人間的な交流として機能している様子がうかがえるものである。(図3-7)

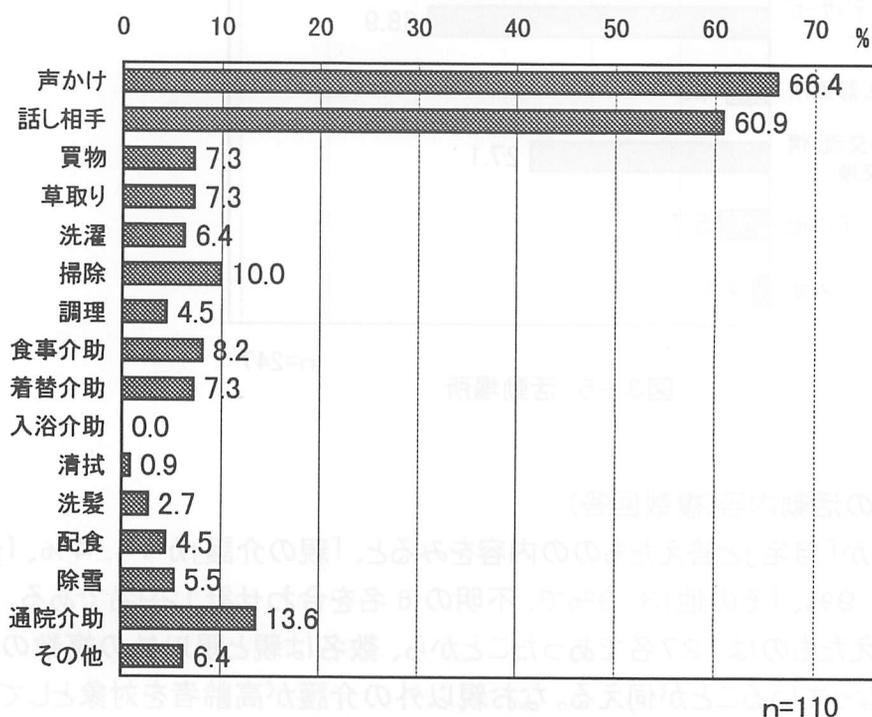


図3-7 高齢者宅での活動内容

⑤老人ホーム、デイサービスセンターでの活動内容(複数回答)

老人ホームデイサービスセンターでの活動内容は、「話し相手」が51.0%で高齢者宅での活動と同様の結果であった。「入浴介助」28.6%「着替え介助」「食事介助」がともに26.5%となっている。他の活動としては「配膳」17.3%「送迎介助」14.3%「清掃」13.3%があげられる。「その他」が37.8%と多くなっているが、施設内でのヘルパーの業務内容との照合が必要であろう。調査結果からは、一人が4～6項目に回答し、介助全般に携わっている様子がうかがえるものである。(図3-8)

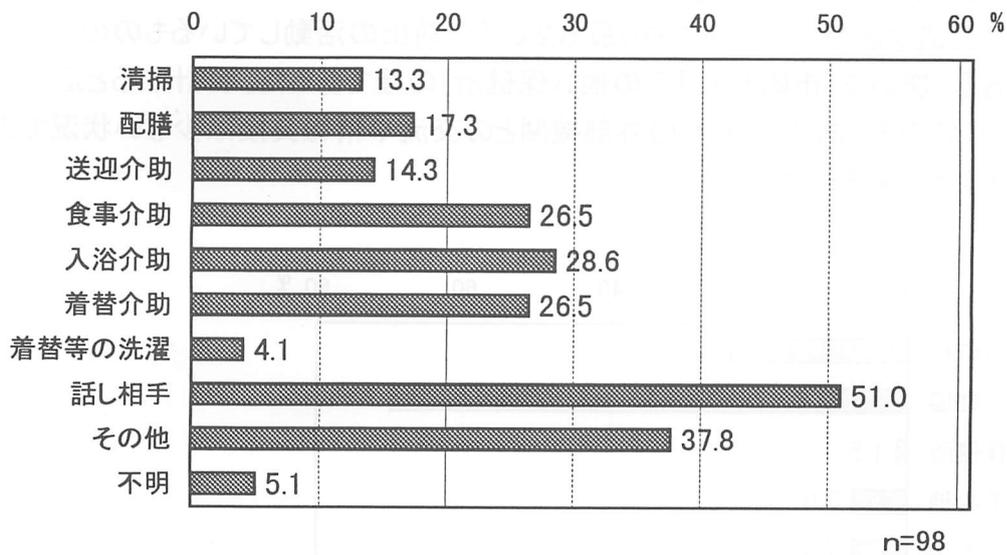


図3-8 老人ホーム・サービス内での活動内容

⑥病院、診療所内での活動内容は(複数回答)

病院、診療所内での活動内容では「配膳」「食事介助」「着替え等の洗濯」がいずれも33.3%であった。また「不明」としたものも同様に33.3%となっている。次いで「受け付け手伝い」「着替え介助」「その他」がいずれも16.7%である。「案内」「清掃」「入浴介助」もそれぞれ8.3%である。(図3-9)

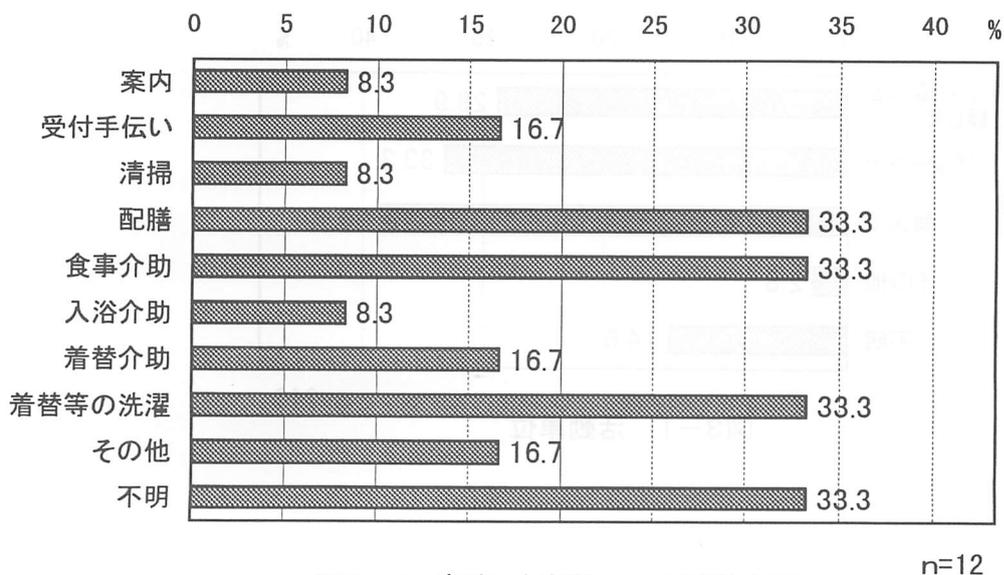


図3-9 病院・診療所内での活動内容

⑦地域との交流、情報交換に関する内容(複数回答)

「社協」との交流などが70.1%であり最も多いが、前出の活動しているものなかでは2割である。次いで「市町村」、「その他」「保健所」の順であった。合計すると活動者のおよそ3分の1であり、何らかの外部機関との交流や情報交換は少ない状況での活動といえよう。(図3-10)

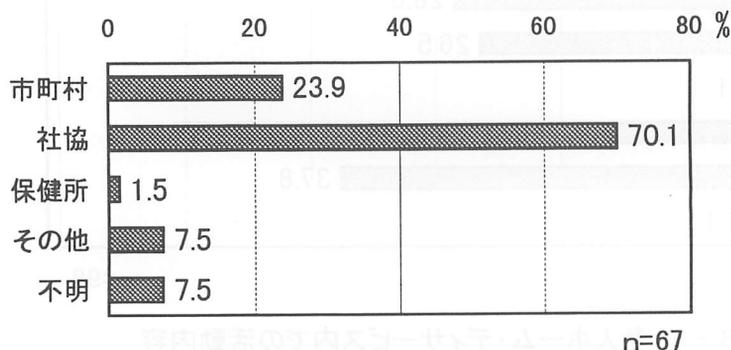


図3-10 地域との交流・情報交換に関する活動内容

⑧活動の単位(複数回答)

「個人」としたものが38.6%であり最も多かった。次いで「グループで」が33.3%、「市町村、社協に登録して」は28.9%である。約6割が他とのつながりをもって活動しているといえよう。(図3-11)

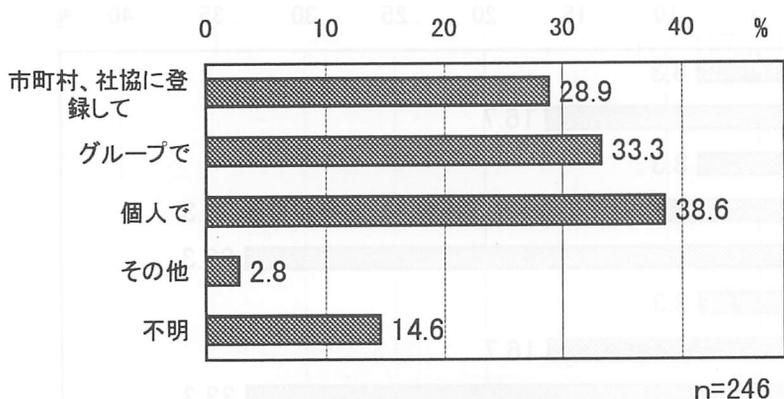


図3-11 活動単位

⑨活動の時期

活動の時期は、「年間を通して」が最も多く39.7%であった。次いで「冬季間のみ」が19.4%「農閑期のみ」が10.1%である。活動の場所が自宅と答えたものが多かったことから当然の結果といえよう。(図3-12)

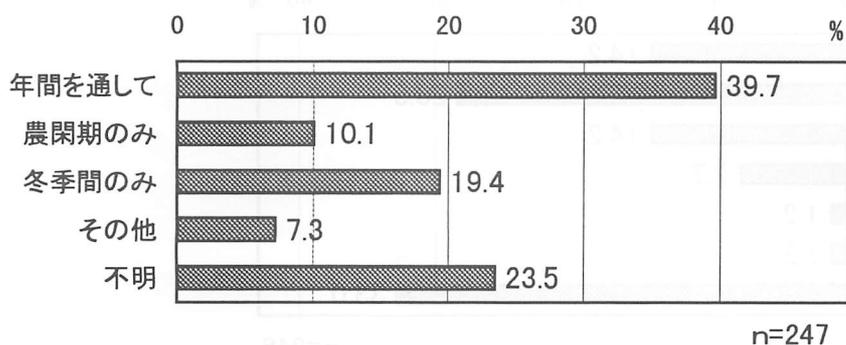


図3-12 活動時期

⑩年間活動日数

半数以上が無回答であった。日常生活と活動が混在して、特に活動日数を確定できない場合も考えられる。そうした観点からすると1~5日(15.0%)、6~10日(12.6%)の回答は、明確にヘルパーとしての社会活動を行っているともみることができよう。(図3-13)

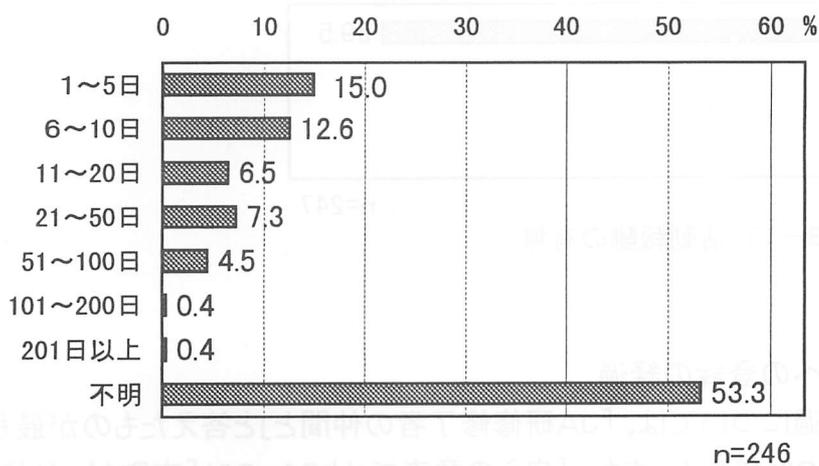


図3-13 年間活動日数

⑪一日平均活動時間

「2～3時間」が最も多く28.5%である。次いで「1時間以内」と「4～5時間」がともに14.2%となっている。「6～7時間」と長時間に及ぶものが7.7%さらに「8～9時間」「10時間以上」もそれぞれ1.2%となっている。(図3-14)

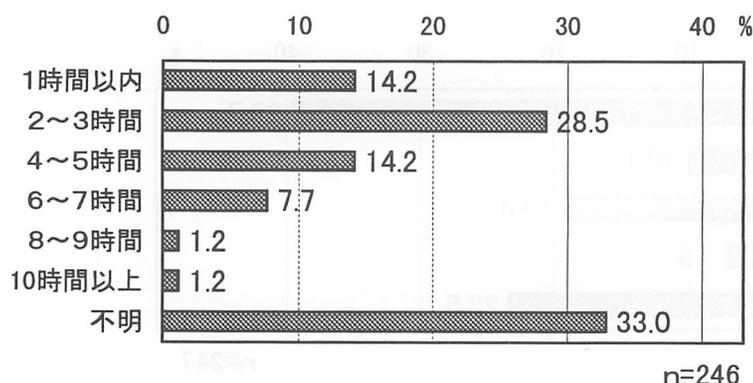


図3-14 一日平均活動時間

⑫活動の報酬

活動の報酬は、無償と答えたものが59.5%有償は8.1%であった。なお無回答が32.4%であった。(図3-15)

前出の質問で、有償と答えたものは20名であったが、報酬の額を明記したものはそのうち15名である。解答者の1時間当たりの報酬平均は772円となっている。

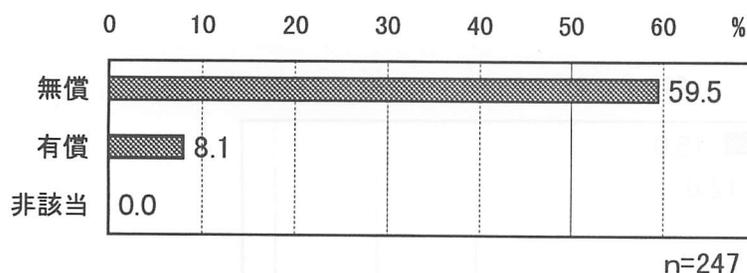


図3-15 活動報酬の有無

⑬市町村及び社協への登録の経過

ヘルパー登録の経過については、「JA研修修了者の仲間と」と答えたものが最も多く回答者全体の61.9%である。また、「自らの意志で」は21.8%「市町村、社協からの案内」は13.6%であった。(図3-16)

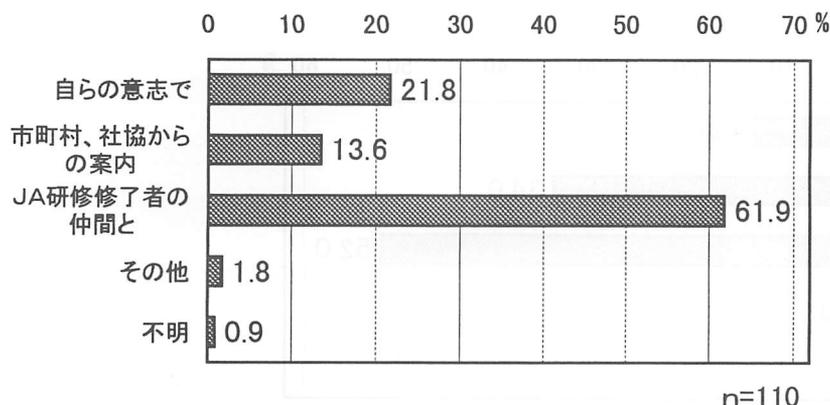


図3-16 ヘルパー登録の経過

⑭グループ活動について

この質問は現在グループで活動しているもの及びグループ結成予定のあるものを対象としている。回答者は113名であるが、このうち83.2%が現在グループで活動中であると答えている。また近くグループを結成予定であると答えたものが15.9%であった。これらは先の質問で、活動していると答えたものの38.8%にあたる。グループ活動をしていないものは129名で全体の53.3%である。(図3-17)

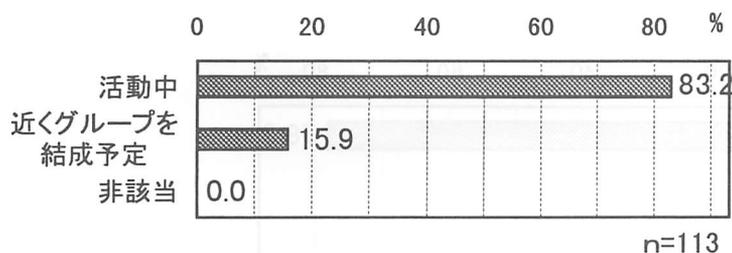


図3-17 グループ活動の有無

またグループの規約が「ある」は回答者100名中30.0%であり、まだ正式な規約を作成してのグループ活動ではなく、ともに活動する仲間としてのグループが多いと考えて良いであろう。

⑮グループ活動の方法

グループ活動を行っているもののうち「市町村、社協と連携して」が52.0%であり、半数以上を占めている。「JAと連携」は34.0%であり、市町村、社協両方と連携しているものもあると思われるが、約9割は外部組織との連携のもとにグループ活動を行っている。「グループ独自」は13.0%であった。(図3-18)

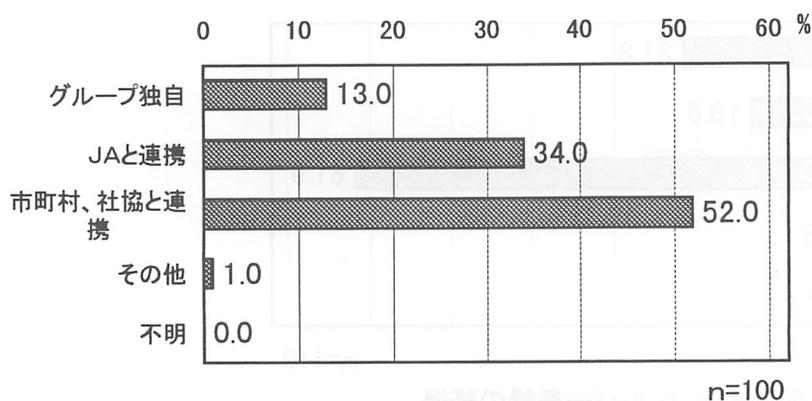


図3-18 グループ活動の方法

⑩グループの構成メンバー

グループの構成メンバーは「JA研修会修了者」が最も多く、回答者中78.3%であった。「研修修了者とJA女性部員」が5.7%、「研修修了者に地域希望者を加えて」が6.6%であり、ヘルパー研修の受講がグループ作りに大きく寄与している様子がうかがえる。(図3-19)

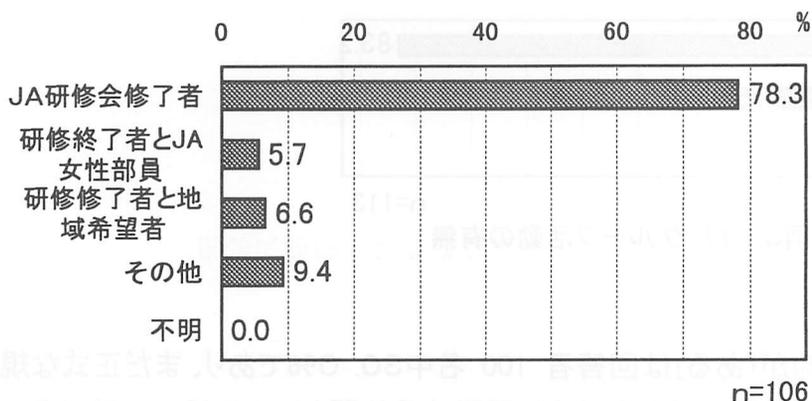


図3-19 グループの構成メンバー

⑪平成7年度の地域における介護に関する研修の有無について

研修については、「行わなかった」が47.6%、「研修修了者を講師に実施」は18.8%、「講師を招き実施」は10.8%、「その他」3.1%であり、何らかの形で実施したと答えたものは32.7%であった。また平成7年度は実施しなかったが「8年度に実施したい」と答えたものが23.6%であった。(図3-20)

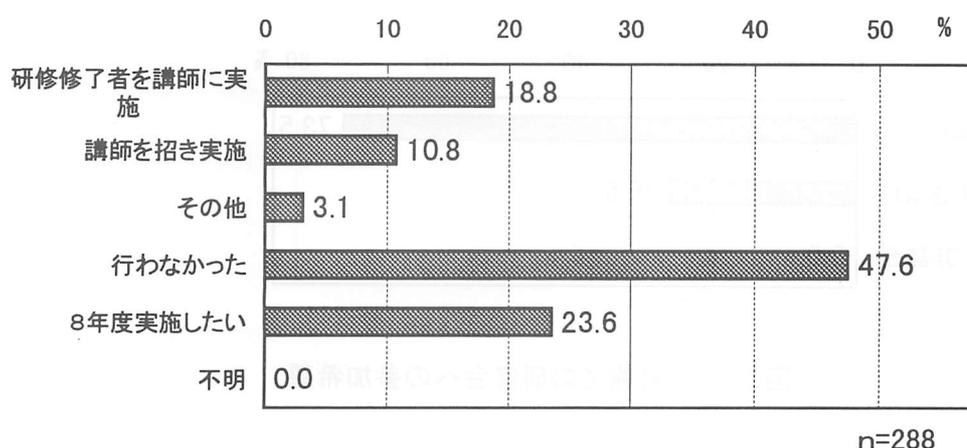


図3-20 JA女性部での研修の有無

⑩ 2級課程研修会への参加希望

地元で実施の場合「参加したい」と答えたものは72.6%、「参加できない」は27.4%であり、参加の意欲は大きい。なおこの質問は、2級課程研修会の場合、講義 58 時間・実技 42 時間・実習 30 時間で計130時間と長時間におよぶため、2級課程の計画にあたっての参考にするためのものである。(図3-21)

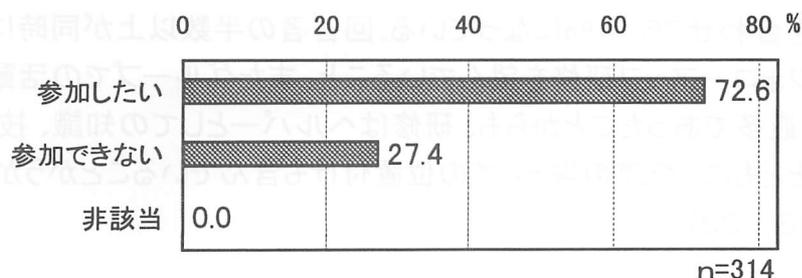


図3-21 地元での2級課程研修会への参加希望

またその場合の実施時期については、「農閑期なら参加したい」が87.9%、「時期を問わず参加したい」が12.1%となっている。研修参加への意欲は高いが、農作業との両立が困難なことを物語っている。

さらに同じく参加希望の場合で、講義58時間を札幌で4日×2回と集中して行い、実技・実習を地元の厚生病院で実施する場合の参加希望については、「参加したい」が73.5%であり「参加できない」26.5%である。札幌での講義は講師確保のためであるが、すべてを地元でおこなう場合の⑩の質問に比べて、参加したいと答えたものが回答者中に占める割合は高いが、人数は地元での研修228名に対し、一部札幌の場合は155名で減少している。(図3-22)

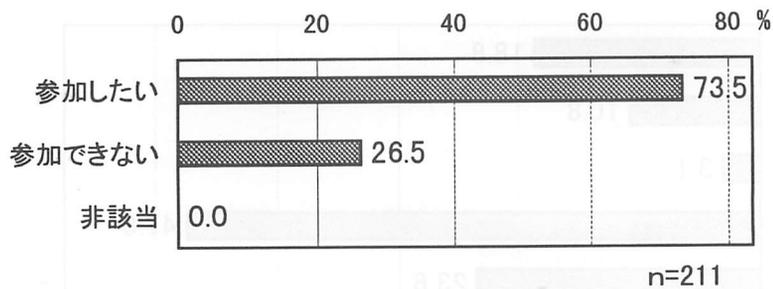


図3-22 札幌での研修会への参加希望

⑱フォローアップ研修について

この研修は現在自主的研修の性格で、1日コース昼食相当を個人負担で実施しているものであるが、今後修了者数が増加した場合全員を一度に集めて毎年実施することは困難となりつつある。そこでこの研修会を見直すための質問であるが、未実施地区もあるため、過去に参加したことのあるものへの質問である。

講義の内容については、「実技中心に」が最も回答者が多くなっている。また参加対象者については、「研修終了年度の単位で」が最も多い。次いで「広い会場で全員一同に」で2つを合わせ75.4%になっている。回答者の半数以上が同時に受講した者での再度のフォローアップ研修を望んでいること、またグループでの活動も「JA研修の仲間と」が最多であったことから、研修はヘルパーとしての知識、技術の習得や資格の取得とともに、交流の場としての位置付けも含んでいることがうかがわれるものである。(図3-23)

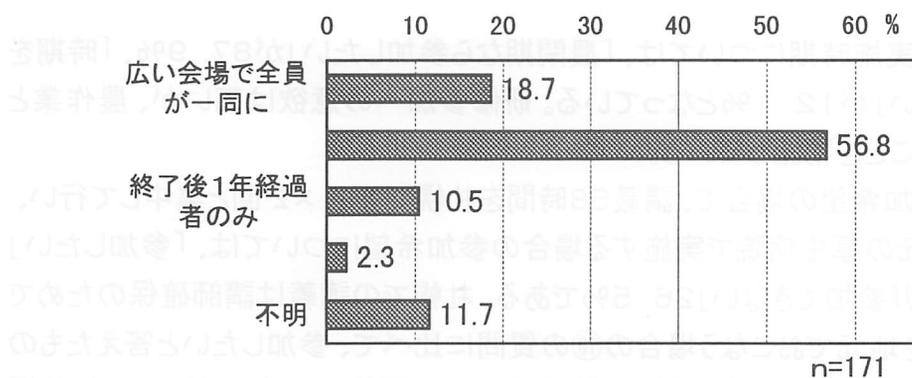


図3-23 フォローアップ研修会の開催方法について

3. 調査のまとめ

アンケートは、家事援助および介護援助についての活動を尋ねたものであるため、回答では日常の生活に関わる家事とヘルパーとしての家事援助が混在している面がある。従って活動時間や日数、グループ活動等の質問にも2つの要素が入るため、無回答が多かったり数値的に不明確な部分が若干みられた。しかし研修修了者の現在の様子と今後に向けての意識、ヘルパー養成研修の現状におけるいくつかの問題点等が明らかになったため、以下にその項目をあげる。

- ・ヘルパー養成研修受講者は年々増加している。
- ・研修初年度は50歳代が半数以上であったが、年度毎に40歳代、30歳代が増加し受講者の年齢は若年化している。なおこの研修は、開始当初はJA婦人部のリーダー格の女性を対象として実施したためこのような結果となったものである。
- ・研修受講者の7割近くは受講結果を生かし何らかの活動を行っている。
- ・活動を行っているものの6割は無償と答え、有償は1割弱であるが、そのうち有償の場合は、平均1時間あたり772円である。また年間の活動日数、活動時は不明確なものが多く、職業的に成立しているとはいえない。
- ・外部期間へのヘルパー登録は、ともに研修を受けたもの同士で行うことが多く(6割)自分の意志による登録は2割にとどまる。
- ・地域との交流、情報交換は、活動しているものの中の2割であり、外部との連携が活発とはいえない。
- ・グループ活動を行っているものは、活動しているもののうち4割で、グループ結成予定のものを含めると約半数である。
- ・グループ活動を行っている場合のメンバーは、約8割がJA研修仲間と答えている。
- ・これらのグループの活動方法はJAと連携して、または市町村、社協との連携を含めると85%にのぼる。
- ・上級資格取得への意欲は高く、回答者の6割が2級課程研修への参加を希望している。

以上のことから、JAのホームヘルパー研修の結果は、修了者が日常生活の中に生かしている段階と考えられる。現状では職業的活動や専門的知識を生かして介護等に充分活

用されているとはいえない。しかしながら、一人では行動しずらくても、グループでの登録が行われるなど、受講者の横のつながりに寄与している様子が見えてくる。こうしたつながりは、さらに一歩進んでグループでの社会活動へつながる可能性が大きいであろう。

また高齢化社会においては、ヘルパー研修をきっかけにしたこうした横のつながりは資格取得や組織作りの面だけではなく、地域の行政機関、福祉機関との連携や情報提供を可能にし、農業地域全体の福祉サービスの認知度の高まりへとつながっていく。また都市部に比較し、農業地域では介護は家庭でするものとの意識が強いといわれるが、こうした個々の家庭に与える影響にも違いがでてくると思われる。在宅介護には精神的要因が大きく影響するといわれるが、地域福祉サービスの認知度と介護に対する不安感との相関にあることはすでに報告されている¹¹⁾。

福祉サービスについての認識の低さや見通しのなさが、在宅介護者の不必要な不安感や、負担感を助長するのは充分想像できることであり、研修修了者のつながりは安心感を高め、ひいては地域社会の快適性を高めるものといえてよいであろう。すなわちヘルパー研修は、今後不可欠となるであろう農村地域のコミュニティ形成や地域活動の基盤づくりに大きな意義をもつものと思われる。

本研修の目的は、介護を必要とする高齢者向け活動の第一段階である、ボランティアで行うホームヘルパー養成である。上記の観点からみた場合は、ほぼその目的を達成できたと評価してよいであろう。また第一段階のもう一つの課題には、ホームヘルパーが実際に活動するための場としての、JA助け合い組織の設置があげられているが、今後研修修了者を、組織的にどのように位置づけ発展させるかが問われているのである。

4. 自由記述にみるヘルパー研修の問題点

本調査では高齢者対策について、地元JA、中央会、厚生連(厚生病院)に対する自由意見、要望の記入欄を設けている。それらの回答の中から、いくつかの問題点を抽出することができたので列記する。また各項目に該当する自由記述の主なものを付記する。

①研修修了者は農業従事者であるため、農繁期の活動が困難である。

- ・ まだ私は現役の農業人ですので農繁期には活動できず、冬は温泉や工場に働きに行ったり、グループの3分の1の人しか動けないのが現状です。講習会で習ったことを活かす場所が少ない。

- ・ 私達は農業者なので、継続してお手伝いすることが出来ません。冬期間だけではヘルパーとして老人宅をお手伝いするのは、される側にとって困ることらしい。(人がくるくる変わる)と地元の保健婦さんがおっしゃっていました。
- ②JA北海道の修了者に対する将来的な展望が明確でなく、資格取得後の活動の場が見出せない。また、修了者を活用しようとする姿勢がみられない。
- ・ 平成8年にホームヘルパー3級課程の修了書もらった。今は農繁期であり何も活動していないが、農閑期になれば何か活動をしたいと思っている。活動するといっても活動の場がないので、市の福祉の方に出向いて、私たちが何かお手伝いできることがあれば、研修修了者がグループでやらせてもらおうと思っている。JAにも力添えをお願いしたい。
 - ・ 私たちは研修終了後、JAと社協にグループをつくり活動したい旨、お願いにいきましたが何もしてもらうことができませんでした。そこで私は、個人的に特老のシーツ交換をさせてもらうことにしました。中央会からもJAに対し活動の場をつくるように指導してほしい。
- ③JA北海道の高齢者対策への取り組みに、熱意がみられない。
- ・ JAは農村の高齢者対策に力を入れてくれているように思いましたが、何の話し合いもなく、どこが窓口になっているのかもわからない。
 - ・ 管内一の高齢化地域として、JAとしては関心がなさすぎると思う。高齢化による離農、終農、JAはどうなるのか。
- ④地域の福祉に関して、高齢者事業に取り組んでいるJA北海道が、積極的に社協等の行政機関と連携する必要がある。
- ・ JAには年金友の会があり、いろいろと行事を行っているが、対象は比較的健康な方々である。体に障害のある方を対象に行政機関と連携をとり、JA主催のデイサービスを行い、その中で私たちがボランティアをさせてほしい。
 - ・ グループを結成し、市町村および社協と連携して活動していきたい。JAも活動の場づくりに協力してほしい。
- ⑤ホームヘルパー養成の基本的方針を明らかにすべきである。
- ・ JA高齢者対策介護リーダー養成研修を修了して、その後どうなるのかな、と思っていました。JAから何か話があるのか、それとも自分たちでホームヘルパーとして活動しなければいけないのか、JAはホームヘルパーのことをどのように考えて養成をすす

めたのか、地元JAの考えを聞きたい。

⑥JA北海道は、研修終了後にボランティアとして活動できるような環境づくりに取り組む必要がある。

- ・ 農業を営みながらのヘルパー活動はなかなか難しいと思うが、地元でのボランティアとして月1～2回程度老人ホームの手伝い、老人クラブでの行事の手伝いができればと思っています。
- ・ ホームヘルパー養成研修3級課程としての活動は、何もしておりません。冬だけでも何かしたいと思っています。当町の老人ホームへ行き、おむつの交換、お話相手でも、すぐ出来る事が沢山あるような気がします。しかしながら、夏などは忙しくて我が家の仕事も人手に頼る内容ですので、まったく手が出せません。今後については、社協等との話し合いの中で行動をおこしてまいりたいものだと思っています。

⑦3級の資格では、介護者としての社会的認知は難しい。さらに、上級の資格を取得できるような体制づくりが求められる。

- ・ 3級では、介護者としては余り認めてもらえない。自費でも手近なところで勉強し資格がとれると(2級)、少しは認められるようになると思います。今現在では、介護の勉強を始めた人としか思っていないようです(地元福祉課職員)

⑧研修修了者の活動の状況等を、互いを知ることができる情報交換のシステムの確立が急務である。

- ・ 各地にたくさんの介護リーダーとして活躍している人たちがいると思います。その人たちの活動の状況を知りたいと思います。一堂に集まるなり、情報紙等で紹介してもらえれば仲間意識も盛り上がり、いろいろなことにやる気が湧いてくるのではないかと思います。

これらの自由記述からは、研修修了者の今後の活動へ向けての積極性、熱意が感じられる。これに対し最も根本的な問題として、JA北海道中央会が主催しているホームヘルパー養成研修会について、各地域のJAとの意志の疎通がとれているのかということである。調査の結果をみると、必ずしも両者の連携がとれているとは言い難いと思われる。単に研修会を継続して実施しても、明確な展望がなければ効果は期待できないのである。しかし、一方ではこの調査結果に見られるように、研修会が、高齢者福祉事業に理解を持ちボランティア活動にも積極的なホームヘルパーを多数生み出したことも事実である。また、都市部

と異なり農村部では親と同居という家族形態が根強く存在し、在宅福祉の充実にホームヘルパーの養成が貢献したという側面も見逃すことができない。

この調査結果からは、研修修了者の上級資格取得への意欲は高く、専門性を高め今後の活動に生かしたいとの思いが強いことが認められた。前述の実施要綱においては、ホームヘルパー養成研修3級課程は、入門研修課程として位置づけられており、常勤またはこれに準ずる勤務形態のヘルパーについては、2級課程を終了することと定められている。すなわちホームヘルプサービス事業に従事する者にとって2級資格を取得することは必須条件となっている。

今後の農村における高齢者福祉対策を考えると、JA北海道中央会と各地域のJAは、上級課程研修も含め、ホームヘルパー養成研修課程修了者の活用を本格的に検討する時期が到来したことを受けて、基本的方針を明確に確立する必要に迫られていると思われる。

IV 結論と展望～地域福祉システムの創造～

国の高齢者福祉事業の一翼を担うJAグループは、行政等と緊密な連携を図りながら事業の推進を目指している。しかし、その事業も都道府県段階で比較すると、進捗状況には差がみられることも事実である。かなり進んだ事業展開をしている地域と、事業展開が遅れている地域とが存在する。北海道はどちらかといえば、後者に属している。その意味で、速やかな事業展開が望まれるのである。

北海道に限らず、今後の高齢化社会は福祉の担い手を家族から地域社会へとシフトしていかざるを得ないのである。家族が福祉を支えることには限界があり、4人に1人が高齢者という社会が出現する21世紀に向けて、行政・民間・住民が協働しての、地域福祉システムの構築＝福祉コミュニティの形成が求められているのである。それでは福祉コミュニティとはなにか。福祉コミュニティとは、「一般的に用いるコミュニティに対して、地域社会を基盤としつつ、ハンディキャップをもつ階層の福祉追求を原点にサービス・施設の体系的整備とともに公私協働、地域住民の福祉意識・態度の醸成を図ろうとする機能的コミュニティのひとつである」と定義でき、その特徴は次の三つに要約することができる¹²⁾。

①地域社会の内部に存在する機能的コミュニティである。

- ②福祉サービスの顕在的・潜在的利用者(当事者)を中心にすえた組織体である。
- ③福祉サービスの顕在的・潜在的利用者(当事者)の真のニーズを明らかにし充足することをねらいとしている。マイノリティ(少数者)の声やニーズ把握から出発して、広く住民一般に共通する施策化をはかろうとするものである。

ここでは、JAを中核とした農村社会を前提として議論を展開しているのので、JA・社協等行政組織・民間ボランティアなどをネットワーク組織化することによって、福祉コミュニティの形成が可能となるのではないかと考えている。その際に、JAの役割はきわめて重要である。農業従事者が地域社会の大半を占める農村社会において、JAは中核組織として存在し、福祉コミュニティのネットワーク組織の中心的役割を担うことができるのである。北海道における福祉コミュニティの形成に、JA北海道は大きな役割を果たすことが期待される。

とくに上記③に関しては、研修修了者こそ、地元住民として地区のニーズに精通し、なおかつヘルパーとしての基本的学習を終了しているのであり、地域にとっては福祉の中核となり得る人材であることを認識する必要がある¹³⁾。

JA北海道中央会の主催により行われているホームヘルパーの養成は、事業計画にも予定されている通りホームヘルパーが実際に活動する場として「JA助け合い組織」設置に向けて環境を整備することが求められている。さらに、ボランティア活動から一步進んで、家事援助サービスや身体介護サービスなどの公的サービスの受託を基本とした事業展開を目標としている以上、高齢者福祉事業への取り組み体制を構築することが是非とも必要である。

JA北海道中央会が実施しているホームヘルパー養成課程は、高齢者福祉事業の端緒として位置づけることができる。今後、さらに体制の整備を図りながら福祉コミュニティの形成のための努力を傾注すべきである。JA北海道中央会と各地域のJAは、農村社会における高齢者福祉の推進のために、福祉のネットワーク組織化を図っていかなければならない。地域住民が安心して生活することのできる福祉コミュニティの形成は、より良き地域社会を築き上げるためにも不可欠のことである。そのことが地域社会を活性化し、農村社会のそしてJAの発展にもつながることは明らかである。

なお本研究は、JA北海道におけるホームヘルパー養成研修の現状についてのみ整理、検討を行ったものものである。各地域における厚生病院でのヘルパー受入体制、社会福祉協議会との連携の実態、各地区JAの具体的活動状況等については、実態調査を実施

していない。今後はさらにそれらに関する検討を課題としたい。

本研究にあたりまして、アンケート結果の再検討に、暖かいご理解をお示しいただきました北海道農業協同組合中央会の、窪田孝之氏並びに 朝倉尚子氏に紙面を借りて厚くお礼申し上げます。

引用文献

- 1) 朝日新聞 1996年10月6日.
- 2) 同上 1997年9月15日
- 3) 北海道新聞社(1997)『北海道年鑑』 pp.348.
- 4) 本間博文・松村祥子(1996)『高齢社会の生活設計』日本放送出版協会, pp.170.
- 5) 中島克己・林忠吉(1995)『日本の高齢化を考える』ミネルヴァ書房, pp.57-58.
以下、ホームヘルパーの行うサービス内容は同書から抜粋した。
- 6) 財団法人長寿社会開発センター(平成8年)「老人ホームヘルプサービス運営要綱」厚生省 ホームヘルパー 関係通知集, pp.9-11.
- 7) 北海道農業会議(平成8年)「高齢農家と農作業受委託—厚沢部町における実態」 pp.12
同報告書では、訪問農家の実態についていくつかの実例をあげている。高齢農家A(男61歳、女58歳、子供は長男40歳、長女27歳ともに町外に出ている)では、70歳まで農家経営を続けたいと考えている。農業者年金やその他の年金だけでは生活が成り立たないからであるが、離農後は子供のところで世話になることは考えておらず、住み慣れて知り合いのいる現在地から離れたくないという。そのためには、行政が高齢者の在宅介護などの支援を行ってくれることを希望している。他の高齢農家G(男64歳、女65歳)では、すでに健康状態の問題から農家経営を廃し、農地を第3者に賃貸しているが、子供のところへ行かず現在地にとどまっているのは、都会に出て今の生活を変えることはできないからだという。いずれの農家も離農しても土地を離れたくないとの希望が強い。
- 8) 全国農業協同組合中央会(1996)『1996年版 私たちとJA』 pp.59-60.
- 9) 中村健治他(1996)「農業地域における高齢者地域福祉活動の一考察」高齢者問題研究高齢者問題研究 No12, 財団法人北海道高齢者問題研究会, pp.98.
- 10) 6)に同じ, pp.33-34.
- 11) 9)に同じ, pp.102.
要介護者を抱えた人または世帯における地域福祉サービスの認知度と介護に対する不安の関係について示している。ここではサービスの認知度が低い対象者は介護に対する不安感をもっていることが近似的に明らかになったとしている。また近隣に介護を頼める人がいない場合、地域福祉サービスの認知度が低くなっていることから、地域福祉サービスを知らない世帯は在宅介護において近隣との関わりが弱く、介護を世帯内で抱えてしまっている場合が多いことも報告している。
- 12) 牧里毎治(1992)「福祉コミュニティの形成と小学校区」鈴木宏編『現代都市を解説する』ミネルヴァ書房, pp.357-358.
- 13) 石川進(1993)「地域福祉活動実践シリーズ—JA 婦人部員も活躍するホームヘルパー派遣事業」, 月刊福祉 76(1), pp.79.
JA婦人部の登録ヘルパーは地区のニーズにも精通しており、潜在的ニーズの発掘、把握にも大きな力となり、地域福祉ネットワークづくりの一員として重要な役割を担ってもらいたい。その意味でもJAは大きな社会資源である。

参考文献

- (1) 本間博文・松村祥子（1996）『高齢社会の生活設計』日本放送出版協会.
- (2) 中島克己・林忠吉（1995）『日本の高齢化を考える』ミネルヴァ書房.
- (3) 財団法人長寿社会開発センター（平成8年）『ホームヘルパー関係通知集』
- (4) 北海道農業会議（平成8年）「高齢農家と農作業受委託－厚沢部町における実態」
- (5) 中村健治他（1996）「農業地域における高齢者地域福祉活動の一考察」高齢者問題研究 No12.
- (6) 石川進（1993）「地域福祉活動実践シリーズ」JA 婦人部員も活躍するホームヘルパー派遣事業」月間福祉 76（1）
- (7) 全国農業協同組合中央会（1996）『1996年版 私たちとJA』
- (8) 牧里毎治（1992）「福祉コミュニティの形成と小学校区」鈴木宏編『現代都市を解読する』ミネルヴァ書房.

The Construction of Regional Welfare Systems in Rural Communities

The Present State of Training Home Helpers
by Japan Agricultural cooperatives (JA) in Hokkaido

Shizuko Nagata, Kumiko Sugawara,
Mitugu Suzuki, Mayumi Kajiura, Hideki Hiraoka

This study tried to clean the plan to construct regional welfare systems in rural communities, and examined the present state of training home helpers through analysis of the survey conducted from August to October in 1996 by The Center association of Japan Agricultural cooperatives in Hokkaido. The results were as follows.

- 1, About 70 percent of the complete persons have become active something.
- 2, 40 percent of them work in a group, and about 80 percent of them consist of JA's training members.
- 3, 85 percent of them work in cooperation with JA or cities, towns and villages, or social welfare conference.
- 4, 60 percent of the complete persons want to learn the second grade curriculum.
- 5, There is a lack of understanding between The Center association of JA in Hokkaido and JA's members about a basic policy of training home helpers' institute.

[執筆者紹介]

- 永田志津子 (ながた しずこ)
札幌国際大学短期大学部助教授 家政学
- 菅原久美子 (すがわら くみこ)
北海道環境文化研究センター所員
札幌国際大学短期大学部助教授 家政学
- 鈴木 貢 (すずき みつぐ)
北海道文教短期大学講師 環境社会学
- 梶浦真由美 (かじうら まゆみ)
北海道文教短期大学講師 生活経営
- 平岡 英樹 (ひらおか ひでき)
北海道文教短期大学講師 体育学

1998年2月25日 刊行

編 集 : 北海道環境文化研究センター

発 行 : 学校法人 札幌国際大学 和野内崇弘

☎004-8602 札幌市清田区清田4-1-4-1 ☎(011)881-8844 FAX(011)885-3370

