

住民参加型福祉を軸とした相互扶助の 制度化と共済組合員の参画意識

石 田 成 則

1. はじめに

わが国における地域福祉サービス供給は多元化傾向にあり、公助・共助・互助・自助の望ましい組合せについて模索が続いている。一般に公助は国や自治体による社会保障や社会福祉を指し、共助は職域と地域での助け合いを制度化した社会保険を意味する。これに対して、互助は自立した地域市民・住民が相互に助け合う仕組みのことであり、古くは頼母子講や互助会、そして各種の共済がこれにあたる。協同組合組織が営む共済活動も広くこれに該当することになる。とくに、地域包括ケア構想が進展する現在、介護や生活介助において互助に注目が集まっている。公助や共助に限界が指摘されるなかで、互助の仕組みの構築やそのプレイヤーの育成が喫緊の課題になっている。

従来から、わが国における福祉サービス供給は、国による社会保障・社会福祉や企業による職域福祉が中心となってきた。それが今日の財政難、企業の福利厚生からの撤退などの供給側の要因により収縮傾向にある。同時に、福祉サービスやそのニーズの多様化傾向の需要要因から、変更ないし修正を余儀なくされている。一方で、実質的な福祉サービスを提供していたインフォーマルな組織である家族や隣人ネットワークも核家族化や地域連帯の衰退、そして夫婦共働き化などのワークスタイル変化によって形を変えている。こうした状況下で、福祉サービスの担い手は、従来の公的部門や家族・隣人に加えて、営利企業からボランティアなインフォーマル組織まで拡散し、多

様化傾向にある。

近年の介護・福祉サービス事業への営利企業の相次ぐ参入は、その担い手不足が大きな要因となっている。ただ、市場で提供される福祉サービスは一般に高額であり、利用できるのは一部の所得階層に限られる。一方でボランティア組織による福祉サービスの提供には限界がある。第一に、提供者の専門性欠如のために、サービス品質の十分な保証が難しい。また、サービス利用者に切迫した事情があったとしても、ニーズへの対応には人材面の制約も大きい。総じて十分な量と質の福祉サービスを、時宜にあわせて提供できないことになってしまう。第二に、福祉サービスの地域的な需給ギャップが挙げられる。一般的に福祉サービスを提供するのは比較的若い世代であり、サービスを受けるのは高齢者世代が中心となる。都市部は若年層が多いためサービスの提供者も多いが、過疎化の進む地方では担い手不足のために供給過少となり、利用者の求めるサービスは十分に提供されない。ただしこの点については、高齢者間の相互扶助に期待が持たれていることも事実である。第三に、福祉サービスの利用が多くなるのは高齢者や障がい者であり、利用する側にとって一方的にサービスを受用しているという負い目を抱えることになる。これにより、サービス需要は潜在化することになる。

さらに、医療や介護の地域化が、福祉サービス供給の一層の多元化を促したといえる。地域化・在宅化によって、医療・介護・生活支援の一体的な提供が重視され、いわゆる伴走型の支援体制が敷かれることになる。こうした総合支援策には、家族以外にも身近な友人や隣人の助けや地域コミュニティにおける支えが不可欠になってくる（平岡，2003，33-35頁）。よく重層的サービス体制の構築がいわれるが、こうした近隣・地域でのサービス提供がこの中に組み込まれていくことになる。また、高齢者やその世帯も多様化しており、単身世帯の在宅介護では、見回りや声掛けをはじめとしたちょっとした支援・援助を欠くことはできない。同様なニーズは、徘徊や問題行動を起こしがちな認知症の高齢者にもある。一方、同居世帯では、同居して介護す

る家族へのサポートもいる。地域ないし在宅で高齢者が暮らしていくには、様々な生活ニーズがあり、これを汲み取ってサービスとして提供していくには、どうしても身近な地域での対応を要している。行政のアウトリーチ活動の他にも、地域社会やコミュニティでの支援を欠くことはできない(小笠原・栃本, 2016, 3-4頁)。

さて、こうした福祉サービス供給の多元化の中で、サービス提供者として協同組合組織がクローズアップされている。協同組合は営利を目的とせず、生活環境の改善などの構成メンバーの厚生水準の改善を目的とした組織である。協同組合では、各組織団体に加入するために、出資金を支払って組合員となり、自らが経営に参画して目的を達成することになる。営む事業は多岐に及んでおり、購買や金融・共済、そして住宅や各種の福祉事業などであり、こうした事業を通じて生活水準の向上を目指している。あくまでも相互扶助や協働が重視されるのであり、その理念のもとに事業展開や組合員活動の推進がある。元来金融は相互に資金を融通し合うことであり、また共済は生活上のリスクを仲立ちとした所得の移転である。そのために、各種の事業を通じてその理念や理想を高め合いながら、組合員の参加、参画意識を高めていくことが望ましい。本稿では、協同組合の事業として、地域福祉活動を取り上げ、それがどのような目標のもとに展開されているのか?またそれを通じてどのように組合員意識を高めることができるのか?について、アンケート調査によって現場の声に耳を傾けながら検証する。この考察結果は、組合員意識の向上を通じたより民主的な事業運営に寄与するだけでなく、各種協同組合が地域福祉活動に果たす役割を明確にすることにも繋がる。

2. 地域包括ケアにおける民間組織の役割

介護保険の制度が実施された2000年当時、約900万人だった75歳以上高齢者・後期高齢者は、2014年には1400万人にまで達している。都市部と地方に

関わりなく、後期高齢者と単身世帯、夫婦二人世帯（それに未婚の子が加わる場合もある）が増加している。こうした環境変化に合わせる形で、創設後から制度改正が相次いでいる。

まず、2005年の見直しでは、市町村単位でサービスの充実とコーディネーターが図られるよう地域包括センターが創設された。同時に、自立支援の視点に立って予防給付や地域支援事業が導入されるなど、地域包括ケアシステムの構築に向けて第一歩が踏み出された。また、2011年の見直しでは、地域包括ケアシステムにかかわる理念規定が介護保険法に明記されるとともに、重度者をはじめとした要介護高齢者の在宅生活を支える仕組みとして、定期巡回・随時対応型訪問介護看護、複合型サービスといった新たなサービスが導入された。加えて、地域支援事業として、多様なマンパワーや社会資源の活用を図りながら、要支援者と二次予防事業対象者に対して、介護予防サービスや配食・見守り等の生活支援サービスを市町村の判断で実施できる「介護予防・日常生活支援総合事業」が創設された。そしてこの事業を中心に、NPO法人や協同組合組織等の民間福祉団体が地域福祉への関わりを強めていくことになる。

同様に、先の介護保険法の改正では、「在宅医療・介護連携の推進」「認知症施策の推進」「地域ケア会議の推進」「生活支援サービスの体制整備」の基本方針が示され、これも生活支援ニーズへのよりの確な対応を促すことになる。とくにそこでは、地域特性に着目して、多様なニーズに対して、多様な主体がサービスを提供することを想定している。そのために、こうした体制確立を包括的支援事業に位置付け、生活支援コーディネーターの配置方針を示した。つまり、限定された地域で、限定された社会問題に精通し、様々な情報を保有している経済主体に対して、その情報を共有しながら、協力連携して問題解決に当たることを指示しているわけである。同時に、ボランティアや相互扶助組織（セルフヘルプ組織）のメンバーがこうした協力体制の構築に主体的に参加することで、地域マネジメントにおける参画の実を挙げる

狙いもある。

こうした潮流のなかで、高齢者の生活困窮や社会的孤立など、当該地域固有の問題を地域の手で解消することが企図されることになる（野口、2016、201頁）。2008年には新たな地域社会の構想図が、2013年には地域の生活困窮者への対応策が、矢継ぎ早に提言されることになる。それは、認知症高齢者や社会的孤立者の発見とその予防的措置には、小地域での対策を要しているからである。一方で、地域社会に根差すボランティア組織、NPO法人、そして制度化された相互扶助組織に対する研修活動、啓発・啓蒙活動を不可避とし、それにより地域住民の意識改革を試み、もって地域住民自治の実効性を高めていくことになる。このようにして、小地域主義を貫くことが、コミュニティの再生と地域における福祉問題の解決に有効になり、同時に（小）地域自治に深く関与する住民ないし住民組織の育成につながる。

2000年に介護保険制度が導入され、身体介助などの専門的サービスはこの制度を通じて市場ベースで提供されることとなったものの、依然として、買い物や移動、そして家事援助などのサービス需要は高い状況にあり、こうしたサービスに特化した活動は継続されている。その意味で、高齢者世帯と子育て世帯の助け合いなどを軸に、より地域の相互扶助活動に特化、純化した運営が行われている。さらに現在では、単身高齢者世帯と共働き世帯が急増するなど、対象となるサービスニーズは多様化し、また個別化している。また、介護保険で対応できない、上乘せや横出しサービスなど、ニーズが新たに顕在化する傾向にある。社会的孤立や孤独死が社会問題化している今、見回りや声掛けだけでも意味がある。そのため、益々、こうしたサービスの必要性は高まっている。

3. 協同組合組織の役割と現状

ここでは、非営利団体である協同組合による地域福祉活動を取り上げてみ

よう。全国で協同組合事業を営む組織の例として、JA（農業協同組合）とJA共済連（全国共済農業協同組合連合会）がある¹。全国の約660のJAとJA共済連が一体となって共同元受方式で共済事業を営んでいる点に特徴がある。JAは特別法によらない共済団体のうち、根拠法を農業協同組合法に持ち、所轄官庁は農林水産省である。その基本方針によれば、利用者としての組合員と、地域住民にワンストップで総合サービスを提供することで、地域インフラの一翼としての役割を担うことを掲げている。JAの共済事業では組合員と利用者の「ひと・いえ・くるま」に関する総合的な保障として、生命共済、傷害共済、年金共済、自動車共済そして建物共済などを提供しており、営農や生活指導、販売・購買、信用、そして厚生・医療事業との一体運用で、シナジー効果を効かせながら、地域社会への浸透を通じて各種事業を展開する基本姿勢をとっている。なお、組合員以外の共済加入については、「員外利用」として組合員の利用量の20%以内に留めることが法定されている。そして、JA共済連はJAと連携して共済の仕組みの開発、審査、査定および資産運用などを行い、JAの共済事業を総合的に補完する役割を担っている。

JAでは、JAへの総合指導を行う全国段階組織であるJA全中（全国農業協同組合中央会）が打ち出した「JA地域暮らし戦略」に基づき、地域インフラの一翼を担う方針を立てている（増田，2015，49-56頁）。そして、組合員、地域住民、NPO、学校、行政機関等の地域社会の利害関係者ととともに、食農教育、高齢者生活支援などのJA暮らし活動を進め、また共同購入などの生活購買事業、厚生事業、介護事業、旅行事業といった生活インフラ事業、そして災害対策を含めて地域を共同で支えることを目的としている。介護保険の総合事業にある配食サービス事業の中核を担うだけでなく、社会

1 JAグループHP<https://org.ja-group.jp/about/group/>（最終閲覧日2017年2月28日）。なお、全国のJA数は平成13年の1182から平成27年の664まで減少傾向にある。また、JA共済については、そのHP<http://www.ja-kyosai.or.jp/about/organization/>（最終閲覧日2017年2月28日）を参照のこと。

的弱者の生活支援にも注力している。このような活動は、協同組合組織の基本理念にも合致することから、その地域事業展開が注目されることになる。将来的には、各種業務の委託に加えて、地域マネジメントの運営にも参画することで、主導的な役割を果たすことも期待されている。とくに今後は、地域支援事業（新しい総合事業）として生活支援サービスの充実にポイントが置かれており、行政によるコーディネーターのもとで、地域資源と目される組織や団体が協議会を通じて協働することになる。

具体事例には、JAえちご上越による上越市、地区社協との連携事業がある。上越市では、日常生活圏域を13に区分して、地域拠点としてそれぞれでサロン活動を行っている（JA全中資料より）。実はその多くは地区の社会福祉協議会から委託を受けているものであるが、一部の遠隔地域についてはJAが請け負っている。社会福祉協議会は保健師などが対応する口腔ケア、脳トレ、介護予防運動などが得意である一方、JAは組合員の女性を中心に食生活の改善事業、手芸教室・料理教室の実施などに強みを発揮する。このようにして、自治体がコーディネートしながら、既存の組織と新たに参入する協同組合組織が協働し、それぞれの特徴を生かしながらその役割を補完しあうのである。協同組合組織は独自に介護福祉施設などを運用する一方で、他の組織・団体と協働しながら、一参加者として地域福祉を支えていくことになる。それ以外にも正に地域インフラ戦略に相応しく、単独で心身の健康のための教室事業を運営するとともに、JA共済では交通安全教室、交通安全ポスターのコンクール事業、ごみ処理・リサイクルに関する啓蒙・啓発活動に従事している（日本共済協会（2015）『日本の共済事業 ファクトブック2015』を参照のこと）。

つぎに、厚生労働省所管で消費生活協同組合法を根拠法にもつ団体に生活協同組合があり、そのもとでいくつかの団体が共済事業を展開している。たとえば、全労済、コープ共済連、大学生協共済連、全国生協連、生協全共連などがある。全労済は主に、都道府県毎に設立される共済組織によって活動

が行われている。以前は、勤労者の労働組合を軸に職域が中心であったものの、1983年にこくみん共済を開始して以降、地域加入者が拡大して現在に至っている。コープ共済連は日本生活協同組合連合会（日本生協連）とＣＯ・ＯＰ共済を取り扱う全国の生協とが共同設立した組織であり、共済事業のみを扱う組織である。大学生協共済連は母体組織が全国大学生生活協同組合連合会であるが、2010年には事業を引き継いで独立し、大学生を対象に生命共済と火災共済を営んでいる。全国生協連は、1973年に関東・埼玉で誕生した県民共済制度を母体とし、関東圏を中心に展開していたが、現在は全国展開している。各種の生命共済の他、火災共済も扱っている。生協全共済は主に、火災共済を営んでいる。1956年に設立され、大阪に連合会の本拠地を置いているものの、現在は全国展開しつつある²。

これらの組合では押し並べて、幅広い地域貢献活動を実施しており、それは福祉活動、交通安全活動、環境保全・防災活動にまで多岐に及んでいる。特徴的な取り組みとして、全労済の地域貢献助成事業では、環境衛生や子育て支援などの社会問題に取り組むNPO法人や市民活動団体を対象にその活動を助成している。また、コープ共済連では、「地域ささえあい助成」と銘打って、地域の生活協同組合と連携して地域の諸問題を解決する団体を募集して、その活動に対して助成を行っている。前者は1990年代から行われているものの、後者は2012年に始まっており、協同組合組織の役割が益々高まっていることが窺える。

全労済は生命、傷害、年金、自動車そして火災共済事業を元受けとして引き受けている³。それ以外の共済では、生命共済と傷害共済そして火災共済を営む組織が多い。コープ共済連は約150の地域生協を通じて、地域と職域で引き受けており、共済連が地域生協に共済の募集を委託している⁴。規模や

2 全国共済生活協同組合連合会HP<http://www.zenkyoren.or.jp/company.html>（最終閲覧日2017年2月28日）を参照のこと。

3 全国労働者共済生活協同組合連合会HP<http://www.zenrosai.coop/index.html>（最終閲覧日2017年2月28日）を参照のこと。

展開地域は異なるものの、全国生協連や生協全共連でも同様の方式で共済を引き受けている。なお、地域生協では、購買や販売事業との両輪で共済推進を受託し組合員に保障提供している点に特徴がある。また、これらの組合では、「員外利用」は認められていないために、組合員を対象に共済事業を展開することになる。

さて、こうした共済の基本理念は、富永（2012）に簡潔に整理されている。そこでは、社会保障の補完として基礎生活保障の底上げの役割を果たすことと、民間保険事業では困難な課題について相互扶助の精神を発揮して対処すること、が記されている。正に、共済事業を展開する各種の協同組合組織は、地域社会の諸問題に対して、こうした基本精神をもって臨んでいることになる。また、その強みとして、特定の職域や特定顧客層を通じた保障・サービス提供から、個別ニーズに即応できる点も挙げている。民間保険事業のセグメントごとの対応を、事業全体で実現していることになる。その事例として、CO・OP共済であれば、子育て主婦層を組合員の中心としていることから、女性を対象とした保障が充実している点を挙げている。しかも地域に密着した事業展開であるために、地域特有のニーズにも対応可能な利点もある。こうしたことは、地域福祉における多様化したニーズに応えることにも繋がり、また特定層を対象とした地域貢献活動にも資するものである。とくに、女性特有の生活上の困難や母子家庭などの事情に即したサービス展開に効力を発揮することが期待される。

さらに、生活協同組合などは地域を基盤に共済事業を展開しており、組合員のネットワークや口コミ情報によって推進されることも多い。こうしたことが地域に根差した共済事業における自己規律となることも指摘されている。それだけに組合員活動の評価や評判が大切になるのであり、地域貢献活動においてもこの点は同様である。共済事業を展開する協同組合組織にとつ

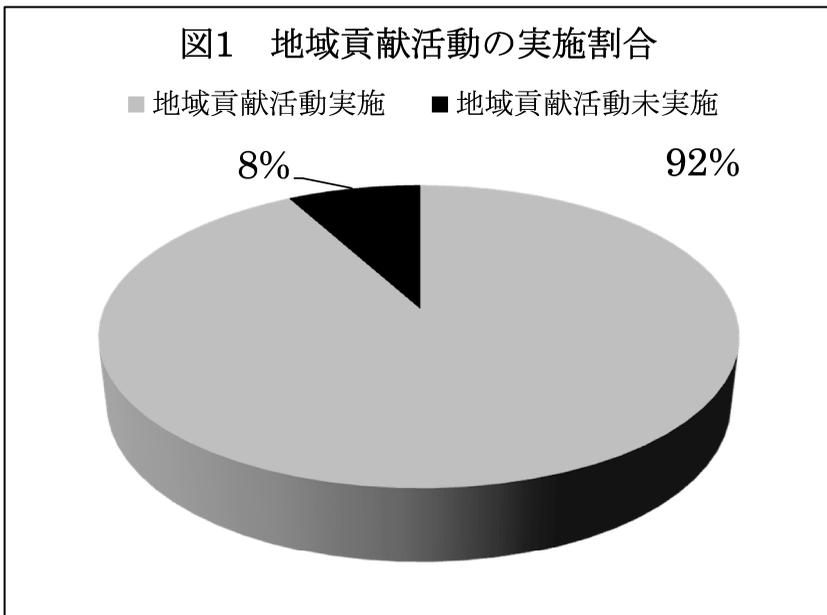
4 日本生活協同組合連合会HP <http://coopkyosai.coop/>（最終閲覧日2017年2月28日）を参照のこと。

て、地域貢献活動は地域ネットワークづくりに寄与することを通じて、組合員による協同組合理念、共済理念への理解を促し、その意識向上に繋がる可能性は高い。こうした共感意識が、相互扶助理念を深化させることになる。

4. アンケート分析を通じた地域貢献活動の実態

本研究では、協同組合組織の中でも地域貢献活動に注力している全国の生活協同組合を取り上げ、アンケート調査を実施することにより、その目的や課題、そしてそれに伴う組合員の参加意識の向上について考察する（アンケート項目とその基本統計量は末尾に掲げている）。

まず、サンプル62の地域の生活協同組合のうち、地域貢献活動に従事している割合は、9割を超えている（図1を参照のこと）。その内容は、表1のと



出所) 筆者作成

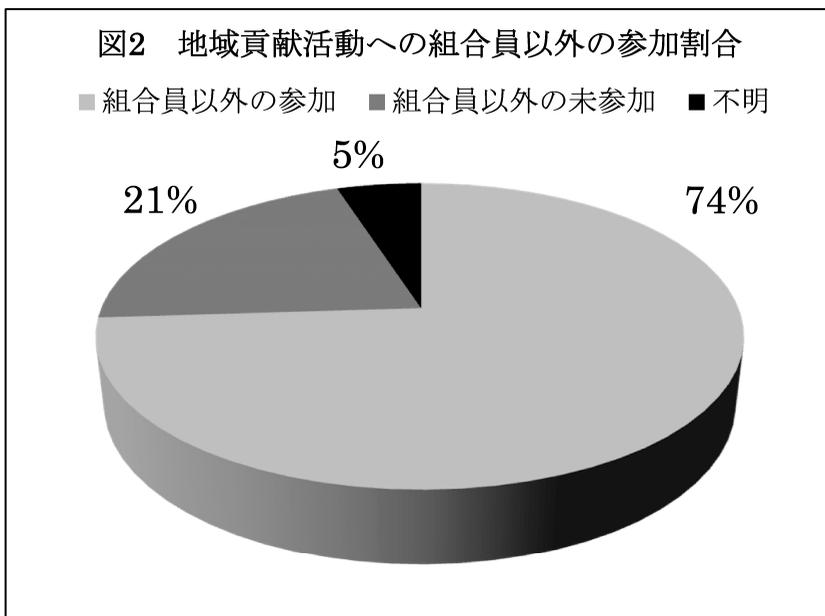
表1 地域貢献活動の実施内容	実施組合数（重複回答）
食育・産直活動、食品安全講習	10
子育て支援活動	13
環境保護、リサイクル活動	7
消費者講習会	11
防災活動	9
生活支援・生活介助活動	16
ふれあいサロンなどの地域交流	9
コミュニティ支援活動	6
合計	81

出所) 筆者作成

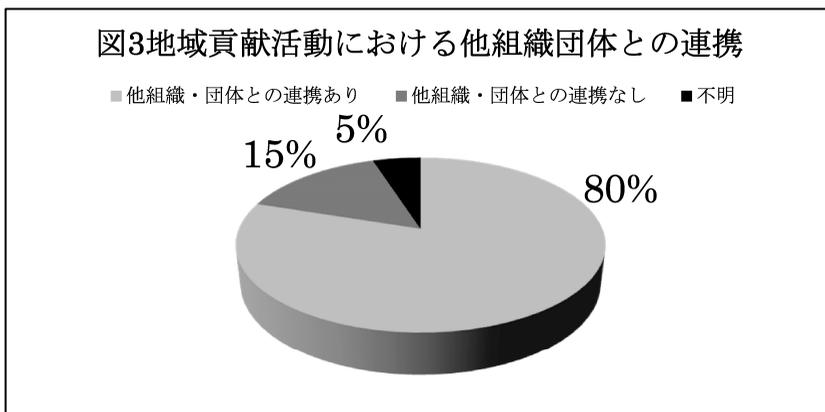
おり多岐に渡っている。また、活動地域に応じて、その内容の特徴もみられる。活動の多さについては、各組合の特徴とは直接関係はないものの、その分、地域の各組織や団体との連携度合いは強くなっている。

こうした活動の実施目的は、大別して、地域に根差した活動を通じた「推進活動の展開」と「組合員の参加意識の向上」に区分される。複数回答ではあるものの、アンケートの基本統計から、前者を挙げた組合数は17にのぼり、後者を主な目的とした組合は20になっている。こうしたことから、外部の地域社会への浸透を通じて推進活動を展開することと、組合内部で参加意識を高めることが課題となっていることがわかる。こうした目的を達成するために、組合員以外にも門戸を開いているケースが多い（図2を参照のこと）。

さらに、こうした目的を達成するために、地域社会における他の組織や団体と連携することも重要である。実際に連携を行っている割合は8割にのぼっており、自治体や地域で活動を展開するNPO法人、大学、警察・消防そして市民団体などと広範囲にわたって協働しているケースもある（図3、その内訳は表9を参照のこと）。こうした連携の効果や課題についても、様々なも



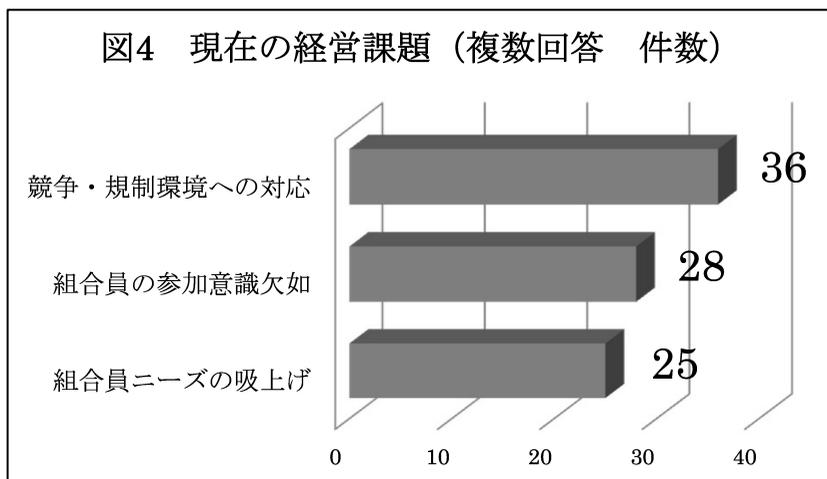
出所) 筆者作成



出所) 筆者作成

のがあり、また地域の社会問題毎に協働することもある。そして、地域貢献活動の目的に沿ってその効果を検証していくことも大切になっている。

最後に、以下に大別する3つの経営課題を挙げている組合が多く、その問題を解決するために、どのように地域貢献活動が役立っているかを検証する（なお、これ以外の経営課題については、末尾の表8を参照のこと）。



出所) 筆者作成

そのためにまず、「地域貢献している組合の特徴と理由」「非組合員の参加を認めている組合の特徴と理由」「活動に際して他の団体と協力関係を構築している組合の特徴と理由」について明らかにする。

- 1) まず、地域貢献活動を活発に行っている組合は、特定地域での活動、他の組織や団体との協力の実現、各種の活動・イベントへの組合員以外の参加、競争が厳しい地域での活動、そして設立年度の古さ、といった特徴を有している。

表 2 地域貢献活動をしている組合の特徴	標準化されていない係数		標準化係数	t 値	有意確率
	B	標準偏差誤差	ベータ		
(定数)	.333	.084		3.966	.000
活動地域	.068	.020	.311	3.406	.001
協力関係有無	.366	.075	.531	4.877	.000
非組合員参加有無	.157	.071	.252	2.223	.030
組合ニーズ問題	.002	.053	.003	.035	.972
意識低下問題	-.065	.051	-.119	-1.291	.202
競争規制問題	.157	.050	.284	3.130	.003
創設年度	-.105	.051	-.189	-2.043	.046

出所) 筆者作成。なお、adR2:0.527, D. W. ;1.948, Fvalue:10.705となっている。

2) つぎに、非組合員の参加を認めている組合には、地域性は見られず、他の組織や団体との協力関係の構築、組合員のニーズ把握の悩みといった特徴がある。

表 3 社会活動の中で非組合員の参加を認めている組合の特徴	標準化されていない係数		標準化係数	t 値	有意確率
	B	標準偏差誤差	ベータ		
(定数)	.099	.160		.621	.537
活動地域	.023	.038	.065	.606	.547
協力関係有無	.574	.121	.518	4.760	.000
組合ニーズ問題	.231	.097	.259	2.372	.021
意識低下問題	-.070	.096	-.080	-.730	.469
競争規制問題	-.028	.096	-.031	-.288	.775
創設年度	.126	.097	.141	1.303	.198

出所) 筆者作成。なお、adR2:0.332, D. W. ;2.312, Fvalue:6.042となっている。

3) 最後に、活動に際して他の団体と協力関係を構築している組合は、各種の活動やイベントに積極的に組合員以外を招いている他は、とくに特徴はない。ただ、統計的有意性は高くないものの、比較的組合員意識の低下に悩んでいる組織・組合で他との協力関係を模索しているものが多くみられる。

表4 他の組織 団体と協力関係 を築いている組 織の特徴	標準化されていない係数		標準化係数	t 値	有意確率
	B	標準偏差誤差	ベータ		
(定数)	.482	.136		3.533	.001
活動地域	-.040	.036	-.125	-1.118	.269
組合ニーズ問題	-.043	.096	-.054	-.454	.652
意識低下問題	.139	.089	.175	1.562	.124
競争規制問題	.015	.090	.018	.161	.872
創設年度	-.007	.093	-.009	-.075	.941
非組合員有無	.508	.107	.563	4.760	.000

出所) 筆者作成。なお、adR2:0.273, D.W.;2.359, Fvalue:4.826となっている。

そこで、各協同組合が抱えている課題ごとに、各協同組合の活動状況を確認し、望ましい方策や地域貢献活動について提起する。まず、競争や規制問題を重視している組合には、他の制御変数を一定として、協力団体数が有意な影響を与えていることが理解される。こうした団体との連携によって問題に対処する姿勢が覗える(表5を参照のこと)。

つぎに、組合員のニーズの把握に悩んでいる組合では、地域貢献活動はそれほど活発ではない一方で、活動を実施している場合には、組合員以外にも広く門戸を開き、また地域貢献と合わせて協力団体数も多く、推進活動を活発化しようとしている姿勢が覗える(表6を参照のこと)。

最後に、組合員の参加意識の低下に悩んでいる組合でも、必ずしも地域貢献活動を活発化させているわけではない。ただし、実施する場合には、数は少ないものの他の組織団体と協力関係の構築に腐心している。また、他の悩

みを抱えている組合とは異なり、幅広く多角的な地域貢献活動に従事しようとする姿勢も見受けられる（表7を参照のこと）。

表5 競争・規制問題	標準化されていない係数		標準化係数	t 値	有意確率
	B	標準偏差誤差	ベータ		
(定数)	.246	.235		1.049	.299
活動地域	-.029	.058	-.073	-.500	.619
地域貢献有無	.539	.398	.297	1.353	.182
推進促進	.091	.138	.087	.663	.510
地域貢献	.228	.209	.183	1.092	.280
非組合員参加有無	-.240	.180	-.213	-1.338	.187
協力関係有無	-.290	.227	-.232	-1.275	.208
協力団体数	.107	.062	.269	1.738	.088
活動数	-.031	.057	-.081	-.549	.585

出所) 筆者作成。なお、adR2:0.059, D.W.;2.041, Fvalue:1.481となっている。

表6 組合員二 ーズの把握	標準化されていない係数		標準化係数	t 値	有意確率
	B	標準偏差誤差	ベータ		
(定数)	.064	.224		.285	.777
活動地域	.085	.055	.215	1.542	.129
地域貢献有無	-.752	.381	-.418	-1.976	.053
推進促進	.271	.132	.258	2.054	.045
地域貢献	.407	.200	.328	2.039	.046
非組合員参加有無	.331	.172	.295	1.927	.059
協力関係有無	.016	.217	.013	.072	.943
協力団体数	.092	.059	.233	1.569	.123
活動数	.006	.054	.015	.108	.915

出所) 筆者作成。なお、adR2:0.131, D.W.;2.084, Fvalue:2.148となっている。

表7 組合員意識の低下問題	標準化されていない係数		標準化係数	t 値	有意確率
	B	標準偏差誤差	ベータ		
(定数)	.194	.218		.890	.377
活動地域	.129	.054	.321	2.401	.020
地域貢献有無	-.995	.370	-.545	-2.691	.010
推進促進	.393	.128	.370	3.072	.003
地域貢献	.379	.194	.301	1.951	.056
非組合員参加有無	-.041	.167	-.036	-.246	.806
協力関係有無	.577	.211	.458	2.734	.008
協力団体数	-.070	.057	-.174	-1.222	.227
活動数	.057	.053	.146	1.081	.285

出所) 筆者作成。なお、adR2:0.203, D.W.;1.489, Fvalue:2.940となっている。

表8 その他の経営課題(自由回答)
活動、事業に関する認知度の低さ
変化への対応力のレベルUP
組合員の構成(若年層)
組合員と職員の意識格差、リーダー育成
組合員の利用継続、新規拡大、活動発展、地域社会貢献
県内諸団体との連携強化
活動を狙う組合員の減少、職員の世代交替
高齢者が多く若い者の利用減らす
生協の認知度を高める活動
組合員拡大

出所) 筆者作成

表 9 協力団体種別	件数
地方自治体	31
学校など	3
地域の自治会など	7
消費者団体など	18
民間企業	6
NPO法人	13
他の生活協同組合	10
合計	88

出所) 筆者作成

5. 地域貢献活動を通じた組合員の参画意識の向上

現在進行している地域福祉におけるサービス供給の多元化は、単に国や企業の財政負担の限界から招来されているものではない。地域における高齢者が多様化しており、それぞれのニーズを発見し、それに切れ目なく対処するには、画一化された自治体の提供するサービスだけでは明らかな限界がある。また、高齢者介護を取り巻く環境は、家族関係の変化や健康状態のちょっとした変化でも大きく変わり、それに対処する必要もある。要介護、要支援、要生活介助の状況を「発見」するには、行政との距離は遠すぎる。もちろん行政側でもこれに気づき、様々な施策を試みているものの、最後のアウトリーチにおいては、地域住民、地域で活動する相互扶助組織、NPO法人との連携を欠くことはできない。こうした組織・団体の小回りの利く、柔軟なサービス供給が適合するだけでなく、こうした組織・団体が持つ介護・介助実践で得られる日常的な情報を上手く活用することが欠かせない。

ただし、こうした組織・団体にとっても、補助金を通じたコントロールや利用料を介した業務委託だけでは、その趣旨が貫徹されるとは考えられない。真の意味で官民のパートナーシップを築くには、関連するサービス提供の計

画立案や配給方法、そしてその評価のあり方まで関与してこそ、つまり企画に参加してこそ、情報収集のインセンティブやその活用方法を前提とした情報の活かし方の工夫が生まれてくる。こうした組織や団体の地域マネジメント参画を通じて、地域住民と行政の距離はより近くなる（永田，2013，62頁）。

現在は地域ケア会議のなかのエリア会議がこうした役割を担っている。ただ、ケア・マネージャーである社会福祉士、保健師・看護師などの有資格取得者は、給付管理に関する事務処理業務、サービス提供機関間の連絡・調整などに忙殺され、継続的なモニタリングやサービス内容の評価までは至っていない。また、サービス利用の可否や優先順位の決定など、サービス供給の全体像を統括する立場にはない。今後は、こうした有資格者や介護・介護予防の実践者に対して、研修活動を強化して、また高位の資格として地域ファシリテーター、地域コーディネーターを創設することが肝要である。行政側は地域問題や身近な生活支援情報に精通したリーダーを養成することに腐心すべきである。

介護保険に見られる総合事業では、地域の福祉資源を有効活用することが提起されている。配食、健康づくり、精神的な高揚など、心身ともに健康な高齢者を支える地域産業は、コンビニからフィットネスクラブ、そして農協・漁協や住宅産業まで無数にあり、それぞれの英知を結集する方向にある。当面は、営利企業との関係は業務委託が中心になるものの、公益性が高い協同組合組織などと、企画立案からサービス実行まで多くの側面で協働することができる。

他方で、協同組合組織では1990年代頃から地域貢献活動を活発化させている。地域に溶け込むこと、地域と一体となって福祉や環境問題に取り組むことを使命と感じている組織も多い。多くの組織ではCSR活動の一環として捉え、また展開地域でネットワークを構成する動きも見せている。事業資金の一部を地域還元、住民還元する意味合いから助成金を出して、また自ら企画を立てて、資金も人材もそしてアイデアも出しながら地域貢献活動に取り

組んでいる。

こうした活動を通じて地域社会と共生する姿勢を見せることは、結果的に組合員意識を高め、運営の民主化が可能になる。各種の企画やイベントに積極的に参加する組合員は、隣人友人をこうした活動に誘うことを通じて、活動の輪を広げることになる。これが事業活動の展開や共済の推進に繋がることになったとしても、それ自体が目的化することはないように思われる。まずは、地域における小さな一つ一つの問題の解決を自考することを通じて、成熟した地域住民、市民へと脱皮することが大切になってくる。地域社会の問題解決に主導的立場をとっていくことは、所属する組織が直面する問題についてもより積極的に関与する姿勢を身に付けることに繋がる。同時に、福祉サービス供給の多元化の中で、協同組合組織自体も地方自治体や他団体・組織との連携を強め、地域企画などにも参加する方向にある。こうした方向性を強めていくことは、地域社会における住民ネットワークを強化して、本来的意味での相互扶助の精神を根付かせることになる。

本稿では、地域福祉における互助の役割を強調し、同じ理念を持つ協同組合組織による地域貢献活動を概観しながら、地域福祉において果たすべき役割を考察した。そのうえで、そこで事業として展開される共済推進を通じた地域ネットワークは、地域社会における相互扶助に対する共感意識を醸成し、そのことが地域コミュニティの連帯に寄与することを結論付けた。その意味で、地域貢献活動は組合員意識の向上や参画性と同時に、地域の結びつきを強めることを通じて、相乗効果を発揮する可能性もある。

ただし、本稿のアンケート分析結果では、必ずしも、地域社会における活動数（活動量）を高めることと組合員意識の向上との関連性は明示できなかった。サンプル数が過小なこともあったが、活動数だけでは計り知れない地域貢献活動の質的な側面も重要である。今後はこうした側面にも注目しながら、地域貢献活動がどのような形で組合員意識の向上に寄与するかを解明していきたい。

（筆者は関西大学政策創造学部教授）

(主要参考文献)

- 岡村重夫, 2009, 『地域福祉論』 光生館
- 小笠原浩一・栃本一三郎, 2016, 『災害復興からの介護システム・イノベーション』 ミネルヴァ書房。
- 河野真, 1998, 「福祉多元主義のゆくえー利用者主体の福祉改革と新自由的改革の動向をめぐってー」『季刊社会保障研究』第34巻第3号。
- 金川浩司, 2002, 「介護保険下におけるNPOの役割と課題」『生活経済学研究』第17巻。
- 関西大学・石田成則ゼミナール, 2016, 「地域コミュニティの再生における住民参加型在宅福祉の役割」『損害保険研究』第78巻第2号。
- 佐藤幹夫, 2014, 『ルポ高齢者ケア ; 都市の戦略、地方の再生』 ちくま新書。
- 西垣千春, 2011, 『老後の生活破綻』 中公新書。
- 日本共済協会, 2015, 『日本の共済事業 ファクトブック2015』
- 日本共済協会, 2012, 『日本共済協会 結成20周年・2012国際協同組合同年 論文・講演集』
- 寺田玲, 2007, 「福祉生産・供給システムの生成と地域福祉政策」『佛教大学大学院紀要』第35号。
- 富永紅, 2012, 「共済の特徴と役割」(『日本共済協会 結成20周年・2012国際協同組合同年 論文・講演集』所収論文)。
- 永田祐, 2013, 『住民と創る地域包括ケアシステム ; 名張式自治とケアをつなぐ総合相談の展開』 ミネルヴァ書房。
- 農協共済総合研究所, 1998, 『JAの高齢社会への貢献』 家の光協会。
- 野口定久, 2016, 『人口減少時代の地域福祉』 ミネルヴァ書房。
- 堀田力, 2003, 「相互扶助型地域通貨」『自治フォーラム』第530号。
- 藤田孝典, 2015, 『下流老人』 朝日新聞出版社。
- 増田佳昭, 2015, 『准組合員とこれからのJA』 家の光協会。
- ノーマン・ジョンソン／田端光美監訳, 1989, 『イギリスの民間社会福祉活動』

住民参加型福祉を軸とした相互扶助の制度化と共済組合員の参画意識

全国社会福祉協議会 (Norman, Johnson, 1981, *Voluntary Social Services*, Basil Blackwell)。

ノーマン・ジョンソン／青木郁夫・山本隆訳, 1993, 『福祉国家のゆくえ；福祉多元主義の諸問題』法律文化社 (Norman, Johnson, 1987, *The Welfare State in Transition*, Harvester Wheatsheaf)。

Adalbert, Evers & Ivan, Svetlik, eds., 1993, *Balancing Pluralism*, Avebury.

<アンケート質問項目について>

1. 貴協同組合の創設は何年ですか？

()

2. 貴組合の種別についてお答えください。

- ① 生活協同組合
- ② 農業協同組合
- ③ 漁業協同組合
- ④ 労働者協同組合
- ⑤ 事業協同組合
- ⑥ 複合型の協同組合
- ⑦ その他

3. 貴組合が主に活動されている地域を教えてください（複数回答可）。

()

4. 貴組合の創設趣旨を教えてください。

5. 貴組合の地域貢献活動の有無についてお答えください。

- ① はい
- ② いいえ

5-1. 「はい」を答えた方にご質問いたします。

どのような理由で地域貢献活動に参加されていますか？

- ① 地域社会と地元組合員への還元活動の一環
- ② 組合員の参画意識を高めること
- ③ 准組合員や非組合員の参加意識を高めること
- ④ 認知度を高め組合の活動を推進するため
- ⑤ 地域コミュニティの連帯に寄与するため
- ⑥ その他 ()

5-2. 宜しければ、具体的活動について教えてください。

6. 地域の貢献・交流活動には組合の構成員以外の方も参加されますか？

- ① はい
- ② いいえ

7. 貴組合の会員以外の方を参加させることのメリットについて、お答えください（複数回答可）。

- ① 非組合員などの地域住民への活動周知につながる
- ② 非組合員などの地域住民との接触により、組合への要望を知る機会とすること
- ③ 地域社会のなかで信頼性を高めること
- ④ 地域社会での住民間の連帯に貢献できること
- ⑤ その他 ()

8. 地域貢献活動において自治体や他の機関と協働をされていますか？

- ① はい
- ② いいえ

8-1. 宜しければ協働している団体について教えてください。

(具体名でなくて構いません、市町村やNPO法人など)

9. 将来的に取り組む予定の地域貢献活動があれば教えてください。

10. 現在の貴協同組合の課題について教えてください（複数回答可）。

- ① 一般事業者との競争・競合問題
- ② 組合諸活動に対する規制問題
- ③ 組合員の参画意識の後退
- ④ 准組合員の参加意識の欠如
- ⑤ (准) 組合員のニーズや要望の変化
- ⑥ その他 ()

