

福島県連合会における 高齢者福祉事業の現状

北海道大学 農学部 大学院

大 友 康 博

一、はじめに

近年、全国の農協で高齢者福祉活動が行われている。月刊JA誌や日本農業新聞等でも事例が紹介されている。しかし、それらの多くは単協の活動事例報告が殆どであり、県連合会の高齢者向けの事業や、単協の高齢者福祉活動に対する支援活動についてはあまり紹介されていない。そこで、ホームヘルパー養成数、助けあい組織数が全国一の実績を持つ福島県の各連合会の高齢者向け事業や単協の高齢者福祉活動に対する支援活動の実態を紹介することとした。

ここで、福島県の高齢化の状況について簡単に触れると平成九年一月一日現在の高齢化率（総人口に占める六十五歳以上人口の割合）は福島県全体で一八・一％、福島市周辺の県北管内が一七・八％、郡山市周辺の県中管内が一五・八％、白河市周辺の県南管内が一七・九％、会津若松市周辺の会津管内が二二・〇％、只見、田島周辺の南会津管内が二六・七％、太平洋岸の相馬市、原町市周辺の相双管内が一九・三％、そして、いわき市周辺のいわき管内が一七・六％である。会津、南会津管内の高齢化率が高いのが特徴的である。また、阿武隈山地の町村も高齢化率が高い。

二、連合会の高齢者向け事業と 単協の高齢者福祉活動支援

先述の通り、福島県は表1のように、農協養成ホームヘルパー数、助けあい組織数ともに全国一の実績をあげている。県連合会は表2のように高齢者向けの各種事業を展開し、単協の高齢者福祉活動を支援している。

(一) 福島県農協中央会

①ホームヘルパー養成研修の企画、運営

福島県では昭和六十三年頃、当時福島県内でも高齢化率が高かった会津支所管内で中央会支所の生活指導員が声をかけて、単協の生活指導員、女性部役員と厚生連病院の婦長が集まって寝たきり老人の介護方法の講習を行ったのがホームヘルパー養成研修の先駆けである。その取組みは平成元年に「家庭介護と健康づくり大学」という名称で県内六か所（支所単位）に広がり、ホームヘルパーの養成講習を開催した。

その後、中央会は平成三年度より厚生省指定の三級ホームヘルパー資格を取得する「JA家事援助ヘルパー養成研修」を、平成六年度からは二級ホームヘルパー資格を取得する「JA介護ヘルパー養成研修」を開催している。この講習会を運営するために中央会は研修の講師の派遣を厚生連病院、厚生連病院がない地区では民間病院に依頼し、その協力を得ることができた。これは急に依頼してもすぐ協力を得ることはできないもので、ホームヘルパー養成研修が行われる以前の健康管理活動等でこれら医療機関とネットワークを形成していたことが大きい。

さらに中央会は福島県に働きかけて補助金（県が農村地域ホームヘルパー養成研修事業として位置づけ、会場費の一部を補助）を得ることができ、講習会開催費用の負担を軽減している。また、研修会場も受講希望者が通いやすいように一支所一か所ではなく、例えば郡山支所管内であれば郡山市だけでなく、田村や白河等、複数で開催している。養成研修は一回でも欠席すると資格取得ができないシステムであり受講希望者が受講しやすい環境を整えることも資格取得者を増やした要因の一つである。（表3）

②助けあい組織の組織化、運営指導

助けあい組織は単協の生活指導員が事務局を担当、主にホームヘルパー養成研修を終えた者が「協力会員」として援助の必要な「利用会員」を助けるシステムになっている。福島県では助けあい組織を「JAヘル

プふれ愛」組織と命名している。

中央会では組織化にあたって、会の規約のひな型を提供して「JA一組織を目標に推進している。組織化できない単協に対しては、生活指導員だけでなく、組合長会や参事会を通して単協の経営層にも協力を促している。また中央会は助けあい組織の運営指導として、単協が行政からホームヘルパー派遣等の業務委託する際の契約書のひな型の提供や行政に対して、助けあい組織やJA養成のホームヘルパーを利用するよう依頼している。

さらに、組織が抱える問題の解決、要望や意見吸収をはかるために中央会支所単位、県単位で様々な取組みが行われている。たとえば支所単位では支所管内の単協の生活指導員を集めて「高齢者対策会議」（年一回）や「生活部会」（二、八月を除く毎月）を実施する他、支所の生活指導員が直接単協を訪問して意見吸収や問題解決にあたっている。県単位では「JAふれ愛」組織運営研修会や「県下生活部課長会議」（農協の生活担当部課長と中央会地域対策課など管理職対象の会議。平成九年より実施）、そして中央会各支所の生活担当者会議が本所で定期的に行われており、単協の抱える問題を中央会支所、本所で吸収できるようなシステムが築かれている。

（二）福島県厚生連

福島県厚生連は保健、医療の立場から高齢者向けの事業を行っている。具体的には高齢者の健康を管理するための健康診断、衛生講話、保健指導を行っている。施設面では介護が必要な高齢者に医療ケアを提供する老人保健施設を県内二か所（相馬郡鹿島町と河沼郡会津坂下町）に設置している。在宅医療の面では、訪問リハビリや訪問看護（平成九年四月より会津坂下町に訪問看護ステーションを設立）を実施している。

農協の高齢者福祉活動への支援については、先述のホームヘルパー養成講習への講師派遣や各施設へ実習の受入れを行っている。助けあい組

織との関係では、例えばJAそま（相馬鹿島町）等では厚生連の老人保健施設や病院でシフト替え、入浴介助などのボランティア活動を助けあい組織や女性部員が担っている。今後、白河市の白河厚生総合病院に助けあい組織のボランティア活動が行われる予定である。

(三)福島県共済連、 福島県農協共済福祉事業団

福島県共済連の高齢者福祉活動としては、全共連でおこなっているホームヘルパー養成研修への助成、ボランティア共済、在宅介護施設等設置支援、介護福祉士養成奨学金制度の他に県共済連独自の「緊急ホームヘルプサービス活動」に関する費用助成制度がある。

ホームヘルパー養成研修への助成は、平成六年度からはじまり、単協に対してホームヘルパー養成取得者に対し一級六万円、二級一万五千元を上限に助成するものである。先述の県からの補助金とあわせて講習会開催費用の負担軽減を図っている。

ボランティア共済は助けあい組織のボランティア活動中に介護事故が発生した場合の保険である。現在一、〇六三名が加入している。

在宅介護施設等設置支援は、農協が行政から受託して在宅介護施設を建設する際の建設費用への助成と在宅介護施設への機器助成である。建設費用助成の実績はないが機器助成は平成八年に会津坂下町の寿楽荘、平成九年にJAいわき市の二つの実績がある。

県共済連独自の「緊急ホームヘルプサービス活動」に関する費用助成制度であるが、「緊急ホームヘルプサービス活動」とは、病院等から退院後、行政の公的ヘルパー派遣までの間に単協の助けあい組織のホームヘルパーが家事援助活動を行うことである。これは有償となるが、その費用を共済加入した場合に助成をする制度である。この制度は共済推進の面からも助けあい組織活動を活性化させる面からも期待され平成七年より実施されているが、残念ながら実績はないとのことである。今のと

表1 農協高齢者福祉活動の取組みの現状 (単位：人、団体)
ホームヘルパー養成人数 (全国上位 5位)

1級	2級	3級	1～3級合計
1. 富山 14	1. 福島 955	1. 福島 3,126	1. 福島 4,081
2. 栃木 4	2. 長野 857	2. 愛知 1,686	2. 愛知 2,136
3. 石川 4	3. 岩手 746	3. 鹿児島 1,606	3. 神奈川 2,115
4. 島根 4	4. 神奈川 662	4. 神奈川 1,452	4. 鹿児島 1,992
5. 長野 2	5. 愛知 450	5. 青森 1,382	5. 青森 1,617
全国計 29	全国計 8,194	全国計 29,306	全国計 37,529

助けあい組織設置数 (全国上位 5位)

1. 福島	44
2. 宮崎	27
3. 秋田	25
4. 岩手	20
5. 長野	18
全国計	348

(資料) 『J Aグループ高齢者福祉活動の取組み現状』

(全国農業協同組合中央会) より作成。

註) 数字は平成9年7月1日現在

ころ利用がない理由は行政が認定するまでに時間がかかっているのか、家族側で十分受入れできる体制が整っているのか、遠慮している為なのか調査中とのことであるが、介護保険導入後は認定に際して施設入所やサービス受給までに時間がかかることが予想され、その意味では介護保険施行を見据えた施策であるといえる。

福島県の農協 各連合会は農村地域住民の健康増進活動を事業とする

財団法人を昭和五十五年に設立した。これが福島県農協共済事業団であり、厚生連と連携して保健健康診断を県下全農協を対象に実施している。農協の高齢者福祉活動支援としては、中央会との連携でホームヘルパー養成研修修了者に対して、他県の活動事例報告や新しい介護技術講習等を行う「JAホームヘルパー交流研修会」を開催し、講師派遣費用等の助成をしている。この助成は広域合併農協を対象としており、実績は平成七年度は一農協、平成八年度は三農協実施済みであり、平成九年度も三農協で実施する予定である。

(四) 福島県経済連

福島県経済連は購買事業の中で介護用品、機器の供給と食材宅配サービスを行っている。

介護用品、機器の供給は単にメーカーの用品、機器を単協に配送する

表2 福島県各連合会の高齢者福祉事業

連合会	事業内容
県中央会	ホームヘルパー養成研修の企画、運営。 助けあい組織（JAヘルプゆう愛）の設置推進、運営指導 介護用品選定委員。
県厚生連	ホームヘルパー養成研修への講師派遣、実習受入れ。 保健医療分野での活動（健診、老人保健施設、訪問看護等） 介護用品選定委員。
県共済連	ホームヘルパー養成研修の助成。在宅介護施設等への助成 ボランティア共済。緊急ホームヘルパー活動の費用助成。
共済福祉事業団	県下全農協を対象とした保養検診の企画、運営。 JAホームヘルパー交流研修会の企画、助成。
県経済連	介護用品、機器の取扱い。介護用品選定委員会の開催。 シルバー食材（いきいき）の宅配。住宅のリフォーム。
県信連	JAの福祉ローン（介護機器の購入、住宅の増改築） 「福島県高齢者等住宅改造資金制度」の取扱い。

（資料）『JA高齢者福祉活動の手引き』（福島県農業協同組合中央会）
及び聞き取りにより作成。

のではなく、平成六年より経済連が事務局となり経済連、厚生連、中央会、単協（八農協）からなる介護用品選定委員会をつくり取扱品を選定している。販売方法は「愛樹」という商品カタログにより介護家庭からの注文を農協担当者がとりまとめ、各家庭に納品する方法とブライバシ―を動員して介護家庭から直接受注、納品を行う方法がある。価格は商系と十分対抗できることであるが、残念ながら販売実績は「ほとんど無い」とのことである。

原因としては商品の性格上、販売目標を設定していないので単協の購買担当者が積極的に注文をとつてくることがない、担当者が十分商品説明をしていない（できない）、注文してから届くまで時間がかかる、紙おむつは商系との価格競争に勝てない等をあげている。また、購買担当と生活担当が必ずしも同一でなく、各係間の連絡不十分等もあり購買事業と高齢者福祉活動の結びつきがまだ十分ではないとしている。

そこで経済連では年一回「健康機器担当者研修会」により商品知識を単協担当者につけさせる他、「JAホームヘルパー交流研修会」等で介護用品、機器の説明会等を行い販売実績をあげるよう努力している。食材宅配は「ふれあい食材」のいきいきコースをシルバー食材、高齢者向けとして平成九年九月より販売を開始した。これは魚を中心とした一～二人用の食材を一日おきの週三回（日曜祝祭日等は除く）に宅配するシステムである。

一か月の料金は一万八千円程度で地元産の食材も使用している。平成九年十月の実績をみると、福島県全四八農協のうちいきいきコース取扱農協数は一〇である。また、福島県全組合員戸数一三万二、四六一戸のうち食材宅配利用戸数が二万三、四八八戸、いきいきコース利用者戸数は四八五戸である。

その他の高齢者向けの事業として、独居老人への給食サービスや住宅リフォームを検討しており、後者に関しては平成九年「リフォーム担当窓口研修会」を通じて単協担当者に説明会を開催している。

三、おわりに

以上のように福島県各連合会は高齢者向けの事業を行い、また単協の高齢者福祉活動を支援している。例えば中央会は単協に対してホームヘルパー養成講習希望者を募ったり、助けあい組織の組織化を指示するだけでなく、会場の複数設置や県に働きかけて補助を予算化したり受講者側にたつて指導、支援を行っている。また養成したホームヘルパーや組織化した助けあい組織の活動支援のために、行政や社協に働きかけて仕事づくりの世話や現場の抱える問題点の解決まで踏み込んでいる。ホームヘルパー養成数、助けあい組織数が全国一である背景にはこのような各連合会の単協支援があったものと考えられる。

今後の課題としては、まず第一に、今まで養成したホームヘルパーや助けあい組織の有効活用である。養成数、組織数は全国一であるが、実地地域社会で活動しているホームヘルパーや助けあい組織は必ずしも多くはない。今後とも中央会を中心になって、連合会がホームヘルパーや助けあい組織の活躍の場をつくる努力が求められる。この点については合併構想実現農協に対してデイサービスセンターやケアハウス等の福祉施設を建設することが検討されており、連合会の支援も期待されよう。

第二に各連合会間の連携である。例えば、経済連の扱う介護用品、機器が厚生連病院や施設にあまり納入されていない。すなわち「総合性」を県連合会段階でも追求していく必要がある。このような状況に対して平成八年五月より共済連所有の保養所をデイホームに転換できないか検討する目的で中央会、厚生連、共済連による「高齢者福祉対策事務局会議」が設けられたのを初めとして、平成九年九月より信連、経済連が加わり「高齢者福祉対策検討委員会」を設けて連合会間の連携をはかる努力をしている。本委員会では現在介護保険導入に向けて県内単協、連合会の高齢者福祉活動の行動指針づくり等の検討を行っている。

第三に連合会と単協の関係である。特に厚生連の訪問看護と単協のホ

ームヘルパーとの連携など、いわゆる保健・医療・福祉の統合の観点から厚生連と単協の連携が求められよう。現在は厚生連病院や老人保健施設での介護ボランティア活動しか両者の連携は見られないが、今後は在宅福祉の分野での連携も考えていく必要がある。

第四に単協の広域合併に伴って、中央会の機構改革が行われており支所が出張所に移行しつつあり、支所の生活指導員が他の部署に転属になっていることである。今まで支所の生活指導員がホームヘルパー養成講習や助けあい組織の指導にあたっていただけに、単協の高齢者福祉活動に何らかの影響を与える可能性もある。各支所の生活指導員が今まで築きあげてきた行政や社協、厚生連病院、単協との人的ネットワーク等の貴重な資源を損なわないよう、支所から単協へ確実に業務引継ぎが望まれる。

表3 平成9年度ホームヘルパー養成講習の実施要領

1. 対象者			
・ 3級：農協組合員、家族、女性部員、役員で組合長が推薦する人。 助けあい組織活動に参加希望する人。			
・ 2級：J Aホームヘルプサービス従事者または従事予定者。 助けあい組織活動に参加できる体力のある人。 運転免許を有し、地域で活動できる人。			
2. 実施期間：平成9年6月～平成10年2月			
3. 経費：経費は次により充当する。 J Aグループ福島（中央会及び受講者所属J A） 福島県 補助金 受講者負担金			
4. 養成人員 (単位：人)			
支所・出張所	3級	2級	
福島	福島安達	福島	40
	伊達		40
	郡山岩瀬	郡山	40
郡山	石川	白河	40
	田村		40
	白河		40
会津	会津	会津	40
		いわき	40
いわき	0		
相馬	相馬	相馬	40
			40
8会場 320		6会場 240	

(資料) 中央会内部資料より作成。

*本稿は一九九七年十月に行った各機関への聞き取り調査を基に作成したものである。信連については日程の関係で調査未了となった。後日補足したい。

四、参考資料

・社団法人 農協共済総合研究所「JA福島グループの高齢者福祉の取組み」『JAにおける高齢者福祉活動事例集』P、111～128 平成六年三月

表4 食材宅配利用者戸数（平成9年10月）

支所・出張所	組合員戸数	食材宅配戸数	内いきいき食材
福島	32,008	4,515	25
郡山	45,534	9,428	307
会津	25,160	4,790	0
いわき	13,598	2,003	0
相馬	16,161	2,712	153
合計	132,461	23,448	485

宅配取扱JA数：39

いきいき取扱JA数：10

全JA数：48

（資料）経済連内部資料より作成。



▲福島県農協会館全景

福島県厚生農業協同組合連合会
代表理事会長 石村義光
福島市飯坂町平野字三枚長一番地一
設立 昭和二十三年八月十四日
出資金 八五〇、〇〇〇、〇〇〇円（平成二年四月一日現在）
職員数 一、二〇〇名、利用人数一、四〇〇、〇〇〇人
外来 七五〇、〇〇〇人、入院 四九〇、〇〇〇人