

## 第3章 生協と福祉

村田弥生

### 3.1 生協の理念と福祉

生協はこれまで、組合員の生活の安定と生活文化の向上を目指し、地域のよりよい暮らしを目指すために、「一人は万人のために、万人は一人のために」を掲げてきた。これは、コープこうべ創始者である賀川豊彦氏の言葉である。氏は、「新しい愛と協同の社会を創るための実践活動としての生協」という理念に基づいて家庭会を組織し、生活と地域を改善する福祉文化活動を展開した。

生協の福祉サービスや福祉活動は戦後、大きく3段階を経て発展している。

第1期は、敗戦後直後から高度成長期、安定成長に入るまでの生協防衛の視点が強い状況下で、組合員相互の助け合いや保育所づくり運動などが活発化した時期である。

第2期は、1980年代前半に、コープこうべが「くらしの助け合いの会」を組織し、新たな福祉活動を展開し、福祉用具の販売などにも乗り出した時期である。

第3期は介護保険制度が実施された2000年4月以降で、現在もこの時期に含まれている。そして、生協の福祉サービスが一部であるものの、介護保険を契機に本格的な介護サービス事業に取り組みだしたことで、今後しばらく続く時期であると考えられている。

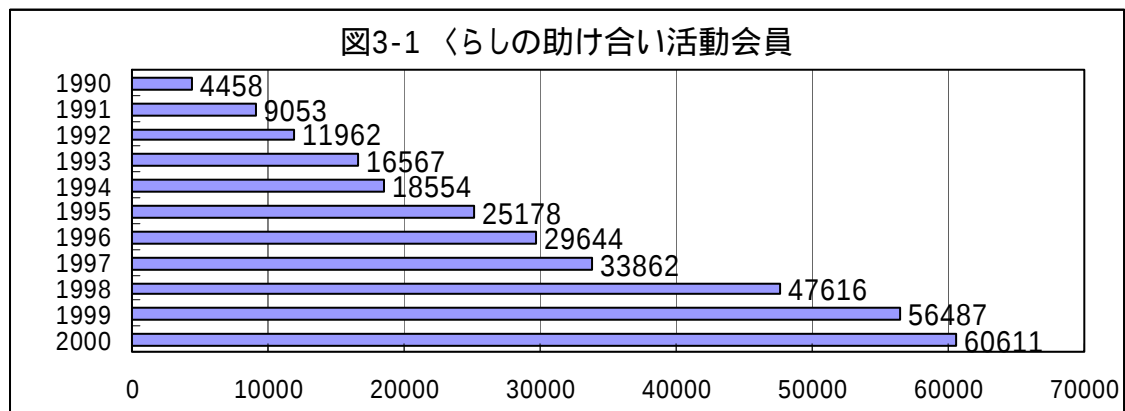
全国的にみると、2000年4月1日現在で、日本生協連に加盟している生協は587団体、組合員数は2104万人となっている。その中で、くらしの助け合い活動に取り組んでいるのは75生協であり、活動者は約6万人に及んでいる。その内容は家事援助や話相手などであり、住民参加型の在宅福祉サービスの提供といえるだろう。また、福祉をテーマとしたグループサークル活動が広がっており、日常生活に最も密着した身近な相談活動として福祉情報相談センターの設置も進められている。さらに、介護保険制度の発足からは、介護保険事業者として介護サービスを積極的に実施している生協も44あり、全国の組合員が取り組んでいることが窺える。

今日の社会福祉では自助・共助・公助を手段とした自立支援が重要視されている。

自助とは、「自分の家族は自分たちでケアしていく」というような、身内・知り合いという視野で、独自の在宅福祉に取り組むという考え方である。大切な手段ではあるが、これだけでは自立は難しいと考えられる。自助は、お金もしくは時間をかけただけのサービスが受けられるが、その分金銭面もしくは介護者の負担が大きすぎるからである。

公助とは、国や地方自治などの行政から、人間の尊厳が守られるような福祉サービスを受けることである。しかし、画一的なサービスになりがちであり、一人ひとりの細かなニーズの違いには対応しきれない。

生協の福祉活動では、共助の理念をベースとしているのが特徴である。私たちが日常生



活を送る地域は、育ち、老いる場所である。これら地域の福祉がよりよくなっていくためには、国や地方自治体などを見通した視野が必要となる。共助とは、自助と公助の要素を担った考え方である。共助は、福祉を民間より安く提供することで過剰な負担を減らし、画一的なサービスから脱することができるなど、自助と公助のマイナスポイントを補うことができる。また、生協は、施設ケア中心の考えから脱し、老若男女、弱者、自然環境も含めて、共存・共生できるコミュニティ・ケアを、人々ができる範囲で徐々に地域の中で行っていくことをめざしているのである。どのような手段を選ぶにしろ、寝たきり老人を作らないために自分でできることは自分で行う自立精神を重要視している。

### 3.2 生協の福祉活動の特色

生協が地域福祉の担い手として覚醒したのは、1970年代後半で、くらしの助け合い活動が展開された頃からである。

1980年代、地域福祉の中核組織である社会福祉協議会を中心として、公的ホームヘルパーや民間シルバーサービスとは異なる、住民参加型サービスが展開された。この住民参加型サービスは、1987年から2000年にかけて約1800団体という飛躍的な拡大をみせた。そのうち生協型は31団体から77団体へと拡大し、住民参加型サービスの一翼を担うようになった。さらに、現在では生協の福祉活動の展開から進んで、一部ではあるが市町村、都道府県の社会福祉協議会と連携がとれている生協が急速に増加している。

また、2000年5月に制定された「社会福祉法」では、地域福祉の担い手が地域住民と社会福祉事業者等と福祉活動者の三者であることを規定している。今日の生協が第一に地域住民としての組合員、第二に介護サービスなどの社会福祉を目的とする事業者、第三にボランティアなどの福祉活動者の、三位一体の性格をもっていることから、この規定は、地域に根ざす生協による地域福祉とのかかわりをより明確に位置づけるものといえる。

それに加えて、2003年度からは、社会福祉法の第10章の規定にもとづき、地域社会計画が施行され、生協も地域福祉の担い手であると同時に計画への参画が見込まれていることで、地域福祉とのきずなが強くなっている。

生協の福祉活動は、社会福祉法人とも株式会社の営利目的事業とも異なった特色を持っている。川口清史は、非営利団体による福祉の特色として、①公的管理や市場における競争の強制によって規制されず、その意思決定は自発的に参加した組合員のニーズや願いが基礎となること、②「与える福祉」でも「選ぶ福祉」でもなく「参加する福祉」「創る福祉」が目指されていること、③質や内容を良くし、結果としてコスト低下となる技術革新はサービスを提供する側と受ける側の協同から生み出されていることの3点を、さらに、生協福祉の特色として、④生協は主観的に相手の立場に立った福祉サービスを展開しており、福祉サービスの受けてと担い手が同じ組合員として共通性をもつこと（NPOなどは、エリートによる恵まれない人々に社会援助を行う活動をしている）、⑤日常的な広いネットワーク（小地域ごとの生活班、戸配、店舗利用）を基盤として成立する福祉活動であること、⑥福祉文化の学習会やボランティア活動などの日常的な相互援助を母体に人材養成がなされ、ホームヘルパーやケアマネージャーなどが育成されること、⑦大規模な生協での福祉活動や福祉サービスの提供は、きわめて総合的で多様であることの7点を指摘している。

しかし、同時にそこから生協特有の課題が指摘される。すなわち、i) 生協の意思決定は総代会などで民主的にされるため、時間がかかりすぎて時代の要請への即応性を欠くこと、ii) 人材が日常的な相互援助、ボランティアリズムに基礎をおいていることから専門職養成が遅れてしまうこと、iii) 国の個別許可による員外利用許可という制約が必要であること、iv) 生協のトップリーダーや商品事業幹部職員の中には、生協の福祉活動は生協事業ではないとする考えや、専門職の分野に手を入れるべきではないという考えがあることである。これらの課題を克服していかなければ、生協独自の特色も手放しでは褒めることはできない。

### 3.3 生協の福祉活動の事業展開

本格的な福祉事業に最初に取り組んだのは、コープこうべ（旧灘神戸生協）である。当時、コープこうべでは、高齢組合員を対象に、日常の買い物、料理、掃除といった身の回りの世話を組合員同士で行おうという「コープくらしの助け合い活動」を実施していた。このくらしの助け合い活動はすぐに広がり、先に述べたとおり、2000年度では75生協で取り組まれており、活動会員の数も6万人を超えている。

ちなみにくらしの助け合いの会は、高齢者の生活支援に限定されているわけではない。近年では子育て支援や障害者の利用が増加している。特に、子育て支援は著しく増加しており、子育て支援を必要としている会員が増えてきていることが窺える。また、男性会員も女性に比べて少ないものの、活動している。男性の活動会員は庭木の剪定や家具の移動などの力仕事などを行っており、今後団塊の世代が職場をリタイアし、地域での生活が視野に入ってくることなども考慮すると、男性の参加を積極的に吸収できるような方向性を探る必要が出てくる。

図3-2 会員数(地区別 2000年度)

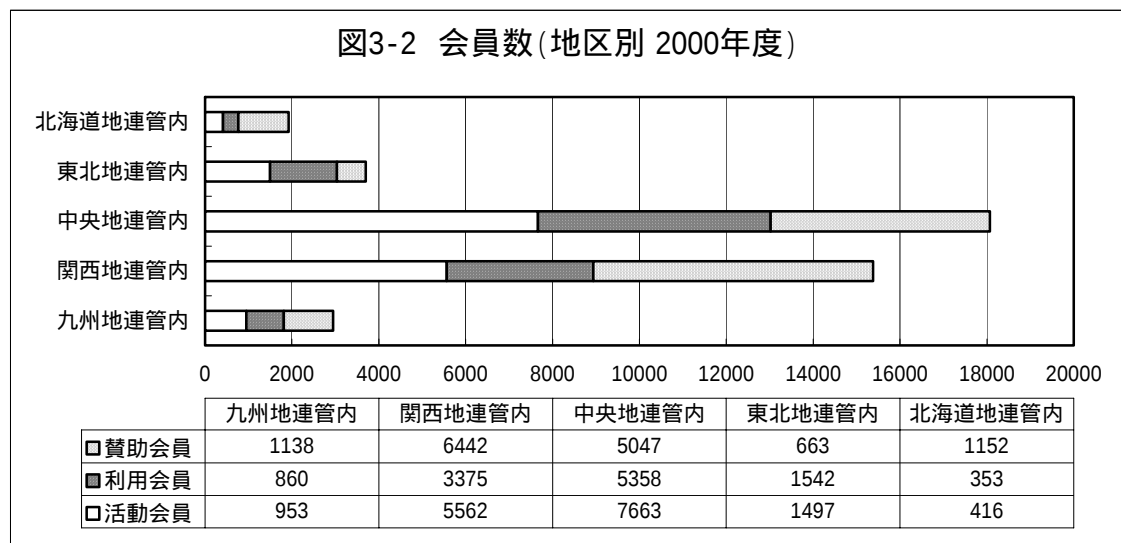


図 3-2 は、地域ごとの分布を示したものであるが、人口の多い地域での数が多い。現状では、活動会員の数が利用会員を上回っている状況だが、高齢化がさらに加速化する今後は、活動会員の不足も予測されるところである。

生協の福祉活動は、介護保険制度の発足から、飛躍的に発展した。とくに福祉サービスで特徴的なのは、福祉用具の供給、レンタル事業である。介護保険制度の施行により、一般的にも特定福祉用具の利用は伸びているが、生協では特に家具調トイレ、プラスチック製ポータブルトイレが伸びており、制度の発足によって 1 割負担でレンタルサービスが利用できるようになったことの意味は大きい。

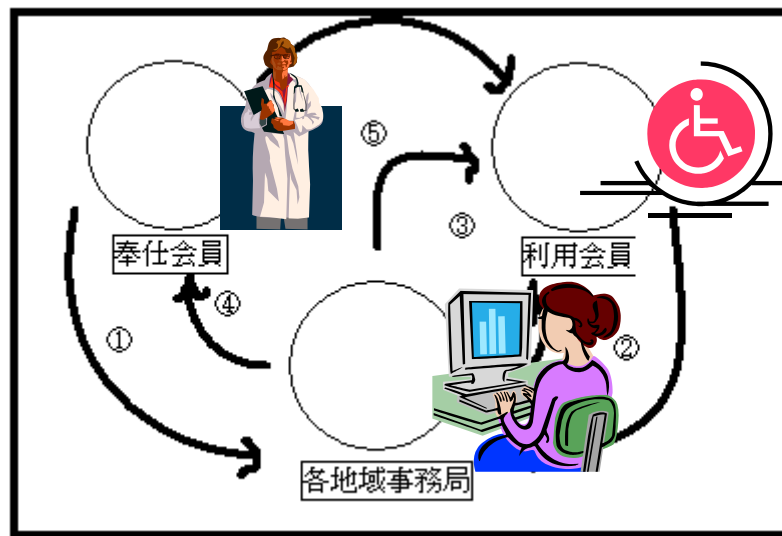
### 3.4 「コープくらしの助け合いの会」のしくみ

ここでは、「コープくらしの助け合いの会」の内容について簡単に触れていきたい。

会の事務局は、当初、コープの正職員であるスーパーバイザー 1 人、組合員のコーディネーター 3 人で構成され、スーパーバイザーは社会福祉を学んだ経験豊かな職員で、事務局コーディネーターの相談役を担っていた。事務局コーディネーターは、利用会員、奉仕会員の登録に携わり、両者をつなぐ役割を果たしている。さらに、研修や「つどい」の企画など事務局の運営すべてにも関わっている。

発足当初は図 3-3 に示したようなしくみで運営されていたが、翌 84 年には、地域コーディネーター制度が取り入れられた。地域コーディネーター制度とは、地域の組合員自ら奉仕会員の一人として登録し、普段は自宅待機、事務局からの電話で利用会員のもとへ行くというものである。この制度には、以下のような特徴が挙げられる。①それぞれの地域にコーディネーターがいることで、会の活動範囲が広がる、②利用会員の近くに住むコーディネーターが関わることで地域性が大切にできる、③地域コーディネーターが奉仕会員なので、活動経験を生かし、奉仕会員が緊急の場合には自分が活動できる、④地域の組合

図 3-3 登録から第 1 回までのながれ



奉仕会員は事務局へ出向いて登録手続きを行う。

サービスを希望する組合員が事務局へ電話。

事務局コーディネーターがその家を訪問し、話を聞く。サービスの希望、会の活動条件を説明、双方の合意で利用会員として登録

事務局コーディネーターは、利用会員の希望にそう奉仕会員をつなぎ、活動内容、訪問日を伝える

第 1 回の訪問日に奉仕会員、事務局コーディネーターと一緒に利用会員の自宅を訪問。

奉仕会員を紹介し、活動内容を利用会員と再確認する。

員が分担することで自主性を強めることができる、⑤奉仕した時間が記録される（自分が利用者になったときに、その時間を限度にサービスが受けられる）。

また、コープくらしの助け合いの会の活動は有償で、2 時間を 1 単位として 1400 円である。これは、利用会員と奉仕会員がともに主体性を持った対等な関係を保つためである。そして、利用会員が払う活動費は、すべて奉仕会員に支払われることとなっており、事務局運営費などの負担はしていない。しかし、今後の活動拡大のためには、事務局の運営費・研修費の問題は大きな課題となる。

### 3.5 生活クラブ生協の福祉活動

#### 3.5.1 生活クラブ生協

生活クラブ生協は、店舗を持たない共同購入形態の生協として、1968 年に東京に最初につくられた。その 2 年後には、生活クラブと同じ運動理念に基づいた共同購入運動が神奈川県でもはじまり、翌年「みどり生協」として発足した。そして 1977 年にその名称を「生

活クラブ生活共同組合」(神奈川)と改称した。

当時、高度経済成長がもたらした大規模な公害や、環境破壊により人々の健康や生命をも脅かす社会的な事件が多発していた。さらに、1973年の石油ショックによって、日常生活の物不足と物価狂乱が庶民を襲った。この経験から、生活クラブでは消費材(食品や日用品)の独自開発を積極的に進めた。それにともない、埼玉・千葉などの首都圏や長野に生活クラブ生協(単位生協)が次々と誕生し、事業の連携を図るために1978年には生活クラブ連合が組織された。

生活クラブ生協では、試行錯誤を繰り返し、今日では一般通念として社会化している「産直」にいち早く取り組んだ。食管法による統制が厳しい中で米の産直指定に踏み切り、次いで、豚肉・鶏肉・農産物などを生産者と直に提携していった。その理念は、市場外流通による産地と消費地を直結し、顔の見える相互責任関係を形成することであり、そこから生産・流通・消費・廃棄の流れの自主管理をめざす運動が発展した。

一方、都市生活者の「生き方」を問う社会的活動も実行された。環境や健康の安全性を問題として「合成洗剤を追放して石鹼使用を進める」直接請求運動は、各自治体で広まった。結果的には各自治体とも否決されてしまったが、そこから社会的発言力をもって政治を生活者の側に引き寄せる必要性が見えてきた。そして、自分たち生活者の声を議会に反映させる「代理人」を議会に送る運動がスタートした。現在、代理人は「参加型福祉」の市民政策実行において議会・行政への架け橋としてなくてはならない存在となっている。

### 3.5.2 生活クラブ生協と福祉

生活クラブ生協の特徴は、既述のとおり、組合員の主体性に依拠した活動、事業の展開である。そして、それは福祉活動でも同様である。多様な福祉テーマのうち、とりわけ高齢者福祉は、ほとんどの人が通る道であり、外すことの出来ない内容である。しかし、福祉活動に取り組む以前の生活クラブ生協組合員は、彼女たちが子育て真っ最中で、いずれは自分たちが高齢社会の当事者になるにもかかわらず、彼女たちの高齢者福祉に関する認識は不足していた。

生活クラブ生協では、「人々ができる範囲で徐々に地域の中で助け合いに関われば、いずれは自分がしたサービスが回りまわって返ってくるはずだ。老いは順番であり、元気なうちにできるだけ福祉サービスに参加して自分の老いに備える」という理念を掲げ、「参加型福祉」の推進を目指したのである。

この考えの基礎には3つある。一つは、家事・介護をテーマとしたワーカーズ・コレクティブ活動である。1985年に横浜市緑区(現・青葉区)に設立されたサービス生産協同組合「グループたすけあい」をはじめとする、生活技術・文化を活かして生活支援サービスをするワーカーズ・コレクティブが、生活クラブにおける福祉活動を担っている。合言葉は「お仕着せでない、施しでない、金儲けでない」であり、参加メンバーのサービスへの支払いは、助けてもらう側になったときに支払えるチケット制が取り入れられた。この「た

すけあい」ワーカーズの活動は、福祉事務所、保健所、病院、老人ホーム、ホームヘルプ協会など従来の地域福祉機能からも期待されるようになった。

二つ目は、デイサービスセンターの試行である。たすけあいの日常的な生活技術・文化を基礎とした地域福祉を、もう一歩技術的に高め、生活の困難度の高い人々を援助する意味からデイサービスセンターの建設と運営を模索した。これは、ワーカーズの人たちが介護技術を高める手がかり、介護に関する経験・知識を獲得する場としても役立つ。

三つ目は「福祉クラブ生協」の設立である。生活共同組合の方式で、なんらかのハンディキャップを持つ人たちを組織化しようと、横浜市港北区に 1000 人余りの組合員によって設立してスタートさせた。

そして、この三つの実践と経験をもとに二つの社会福祉法人を設立し、21 世紀を展望した新たな福祉活動の取り組みが構想された。

### 3.5.3 ワーカーズ・コレクティブ

1980 年代の前半、生活クラブ運動から「新しい働き方」が誕生した。それが女性たちのワーカーズ・コレクティブである。従来の雇う、雇われるという関係ではなく、働くもの同士が共同で出資し、自分たちで労働や配分のルールを定め、それぞれが事業主として対等に働くのが、ワーカーズ・コレクティブの「新しい働き方」である。ワーカーズ・コレクティブは、組合員に限らず、地域ボランティアと協同して活動を行っていることが特徴である。地域社会の人たちに役立ち、信頼されることを目標としている。

日本最初の本格的なワーカーズ・コレクティブ活動は、1982 年の生活クラブ生協神奈川から誕生する。はじまりは、各地につくった小さな店舗（デポー：フランス語で「荷捌き場」の意味）の運営のため、生協の業務委託を担うワーカーズ・コレクティブ「にんじん」が設立されたことからである。その後、生活に関わるさまざまな仕事やサービスを引き受けるワーカーズ・コレクティブが生まれ、広がっていく。

「にんじん」設立から 20 年余りがたち、ワーカーズ・コレクティブ活動は業務委託以外にも、食関連、リサイクル・生活関連、情報・通信関連、福祉関連、子ども関連、移動サービスなどの多様な領域へと広がりを見せている。2003 年現在では、1 都 1 道 5 県で展開されている。福祉事業に関して挙げれば、85 年に「家事・介護ワーカーズ」が、86 年には「デイサービスワーカーズ」が誕生し、88 年には福祉クラブ生協の設立に向けた、宅配による共同購入を担う「世話焼きワーカーズ」の活動がはじまった。

これらの実際の活動について以下に述べていく。

#### ①ワーカーズ・コレクティブ「想」

ある日「誰かに家事を少し手伝ってもらいたい」、「社会とのつながりがほしい」などの高齢者の声が生生活クラブ運動に届いた。この運動に参加していた伊藤康子さんは、「このまちに暮らしている自分たちが助け合っていけるようなことが、何かできないだろうか」

と考えた。このようにして 88 年 2 月、神奈川県の大和で、素人 31 人の仲間からなる家事介護サービスを行うワーカーズ・コレクティブ「想」が設立された。99 年 3 月末現在で、159 名が活躍している。

「想」では、市を 4 つの地域にわけ活動を行っており、12 人のコーディネーターがいる。電話やファックスで綿密に連絡を取り合い、時と場合によっては地域を超えて連携することもある。利用者の生活の必要性にあわせて、ゴミだしから医療的な処置、手当てなどあらゆる生活援助に柔軟に対応している。こうした「想」の活動は、大和市で提供されているホームヘルプサービスの 3 分の 1 を占めている。

神経系疾患による難病を抱えた A さんは、一人暮らしの寝たきり状態で、言葉も不明瞭、胃瘻を造設している。しかし、本人や家族の要望で在宅での生活を望んでいる。「想」では、この女性の介護にレギュラーとサポーターの 2 人が組んで対応をしている。これは、2 人で介助するほうが A さんに負担を与えないことや、会話が弾みやすいなど、利用者の立場から考えた対応である。彼女たちは「想」での活動について「お金に代えることのできない学びの場」と考えている。

## ②ワーカーズ・コレクティブ「あい・あい」

川崎市生活支援型食事サービス事業モデル実施事業者として、ワーカーズ・コレクティブ「あい・あい」は月曜日から土曜日の夕食を利用者に届けている。「あい・あい」がこの事業を受託している背景には、川崎市の市民福祉団体 16 団体が集まって発足した川崎市市民参加型福祉協議会が川崎市に対し、「市民福祉プラン」を提案したことがある。この提案後に、川崎市高齢者保健福祉計画では主要な在宅サービスに、ホームヘルプ、ショートステイ、デイサービス、入浴サービス、食事サービスを位置づけた。この動きの中で、94 年 12 月に「あい・あい」が発足した。

利用者は、独居老人および老人だけの世帯がおよそ半数、親が働きに出ている子どもや、体の不自由な人などさまざまである。彼女たちは、毎日の食事と共に、利用者との会話、安否の確認を行い、コミュニケーションを図っている。また、年に 3 回ほど会食会を開き、夏はそうめん、冬は鍋物といったみんなで楽しめる食事の工夫も行っている。

### 3.5.4 福祉クラブ生協

89 年、日本で初めてとなる福祉専門生協として福祉クラブ生協が誕生する。この生協では、福祉サービスを行政やシルバー産業に頼ったり任せたりするのではなく、地域における大勢の人たちの発想と力を出し合い、助け合う仕組みをつくろうという、非営利・共同の福祉事業体を目的としている。そのため、地域の中にワーカーズ・コレクティブを主体とした新しい労働のあり方を創設し、安心して続けるための「在宅福祉支援システム」を提唱し、実践してきている。99 年 3 月末現在では 11000 人近い組合員が組織されている。また、利用事業のひとつである共同購入品は、生活クラブ連合会にグループの一員として

表 3-1 福祉クラブの運動と事業

(1) 宅配による共同購入

- ・食品や環境を配慮した石鹸や日用品への取り組み
- ・介護生活用品の相談と供給

(2) 健康医療ネットワーク

- ・家事・介護サービス
- ・食事サービス
- ・まちにある技術の共同購入（洋服のリフォームなど）

(3) 利用施設ネットワーク

- ・都市内型、郊外型、田園型の住み替え可。使用権つき。ケアつき住宅。
- ・個人資産の社会貢献を生かした福祉マンションづくり

加盟し、そこから仕入れ・供給している。

福祉クラブ生協の組織の特徴は、組合員とワーカーズと職員により構成されていることである。基本となっている事業は、助け合いの委託事業（世話焼きワーカーズ<sup>1</sup>）と利用事業（家事介護ワーカーズ<sup>2</sup>、食事サービスワーカーズ<sup>3</sup>、ライフサポートワーカーズ<sup>4</sup>）で、これに本部事務を含めて各ワーカーズ・コレクティブが担っている。

また、各ワーカーズ・コレクティブのリーダーたちは、福祉クラブ生協からの委託を受けた事業を行うだけでなく、組合員から委任された主権を行使するために、全体の運営にも関わっている。

福祉クラブ生協は、福祉の専門生協として公的・私的セクターに対するチェック力を助け、市民の発言力を強化させている。とりわけ、公的福祉領域の画一性に対して問題提起するとともに、「参加型福祉」の実践は、住民のたすけあいによるコミュニティ・オブティマム福祉の充実に向けて、福祉ニーズの可能性を高めるところとなっている。

<sup>1</sup> 食による健康づくりの手伝いとして御用聞きによる安全な食品、日曜品を週1回、組合員宅に対面で届け、また地域で共に暮らす隣人として相談や紹介など、近隣地域のたすけあいコーディネーターの役割を果たしている。

<sup>2</sup> ケアをする人と受け手が対等な立場で食事作り、買い物、掃除、託児、留守番などの家事や産前産後の世話、高齢者、障害者の身の回りの世話、介助、介護、話し相手、通院の介助、そのほか必要な援助を実践している。

<sup>3</sup> 高齢となり食事の仕度のできない人、体の弱い人、産前産後の人など、食事づくりに困っている人の食事を作り、届け、食事ケアをする。それぞれの好み、カロリー、塩分などを配慮し、栄養バランスのとれた食事づくりを基本とし、緊急時の対応や家族の要望など、事前の打ち合わせも丁寧に行っている。

<sup>4</sup> 介護生活用品店の運営を通して、お年寄りの持っている機能を生かし、自立を助け、介護者の負担を減らすため、それぞれの人にあった介護生活用品の選択、相談などを行っている。

### 3.6 生協の福祉の展望

生協の福祉は、利用者と担い手の性格を併せもつ市民を起点に展開されることにより、「自助」「共助」「公助」の領域で意思を反映させ、社会福祉のあり方やシステムの発展に貢献している。生協は、利用者や地域のニーズを活動や事業を通じて実現していく独得な性格をもった組織である。また、「自助」「民主主義」「平和」「公正」「連帯」「他人への配慮」など独自の諸価値や運営原則をもっている。これらの独自性をいかし、社会福祉システムの充実に貢献する生協福祉の思想と方法の構築が急がれている。

そして、今、生協に求められていることは、「大きくしながら、小さくしていくこと」である。量的にサービスの供給量を拡大していくとともに、個別の利用者のニーズを的確に把握しながら、事業を展開する、質の部分も充実させていくことが要求されているのである。