

# 日本高齡志工的發展與現況 - 以東京都稻城市點數預託制度為例 -

申育誠

## 壹、前言

日本的志工活動主要興起於 1990 年代，最早從《社會福祉事業法》修正開始（原田正樹，2015:10），而當時的厚生大臣（相當於我國衛生福利部部長）提出，志工活動發展的基本指標的同時，文部省（相當於我國教育部）制定生涯學習的教育方針，而分別提出志工活動的必要性，並提倡社會教育以及社會福利整合的必要性。特別的是，日本於 1995 年發生阪神大地震，因為有災區支援活動，而促進志工活動的蓬勃發展，即引起日本政府對於民間力量的重視，並制定相關可促進市民活動的《特定非營利活動促進法》等相關法案，並將 1995 年設定為「志工元年」，並以此為契機，志工和政府之間的關係從上下關係轉變為對等且合作的關係，而奠定並發揮夥伴關係的相乘效果，並增進志工活動的多元化（原田正樹，2014:125）。

其次，福永英彥認為將志工定義為從事自發性的活動、自由且具合理性以及對

社會開放（福永英彥，2000:20-24）。此外，山田恆夫（2014:14-17）指出，志工的特色包括，自發性、自我責任感、個人自律、繼續性、非營利性、相互性、相對性、公共性、先驅性、開拓性、創造性以及專業性。其次，依據日本廣辭苑（第六版）定義，志工係自己無償參加社會事業者。特別的是，日本在《特定非營利活動促進法》制定以後，志工便開始參加非營利組織等相關活動，因而產生工作性質介於勞工和志工之間的「有薪志工」的勞動問題以及「無薪志工」在志工活動進行時的安全以及衛生上的保護問題（小野晶子，2007:83）。此外，土橋明（2013:157）指出，為追求幸福程度，而從志工參加者所感受的幸福感轉化為點數預託制度，並將志工活動時數點數化，可以作為幸福測量指標，以及林萬億（2006:182）指出，「志願工作者對社會服務來說是非常重要的勞力資源。」

簡言之，志工主要強調針對社會服務所進行的工作，除可以具有公共性以及培

育自我的責任感以外，更可以進行社區人際網絡的再次建構，但也必須注意志工服務時的相關安全問題。

另外，日本為因應少子高齡化問題，並期待透過志工點數預託制度來活化高齡者的人力資源（ニッポン一億総活躍プラン，2016）。藉由各個地方自治團體的志工點數預託制度，並且將個案管理的資料雲端化，以及將居民的公益性活動和地區的消費進行連結（首相官邸，2017:42）。簡言之，伴隨日本少子高齡化的影響，高齡者長期照顧的需求增加，日本政府鼓勵高齡者擔任志工，並參與志工服務方案。以根據社會福祉法人全國社會福祉協議會（2010）所進行全國志工活動實態調查顯示，針對過去兩年內曾經從事過志願服務工作者為對象所進行調查，女性參加志工的比例為（68.8%），約為男性（31.0%）的兩倍，年齡部分則以60歲左右參加志工服務的比例為最多，有高達40.9%，其次為70歲的志工占二成左右，可見日本高齡志工的活躍程度。特別的是，東京都稻城市所實施高齡志工點數預託制度自2007年9月實施以來，並推廣至全國各個地方自治團體（無作者，2012）。每年可節省1,000萬日圓以上的高齡者負擔介護保險（Long - Term Care Insurance）費用（無作者，2013）。因此，本文主要以厚生勞動省以及內閣府的官方資料，並且以文件分析，首先針對高齡志工相關的政策進行論述以後，彙整其實施的困境與挑戰，並以東京都稻城市的高齡志工點數預託制度為個案分析，針對其實施現況以及課題進行深

論，給予同樣面臨少子高齡化的臺灣提出高齡志工相關的政策以及配套措施之參考。此外，志願工作者可稱為「志工」或者是「義工」，因此本文統一名稱為「志工」。

## 貳、高齡志工相關的政策

1992年文部省的生涯學習審議會提出「有關因應今後社會動向之生涯學習振興方案和策略（答申）的送達（原文：今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策（答申）の送付について）」以及1993年厚生省（厚生勞動省前身）根據《社會福祉法》所提出「為促進關於國民社會福利相關活動的參與所制定相關基本方針（原文：国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針）」以及全國社會福祉協議會地區福祉推進委員會所發表的「志工活動推動七年計畫構想（原文：ボランティア活動推進7カ年プラン構想）」以及中央社會福祉審議會意見答申「有關志工活動的中長期振興方案和策略（原文：ボランティア活動の中長期的な振興方策について（意見答申）」的公布為契機，對於「全國志工活動振興中心」以及「地區福祉等推動特別支援事業」的獎助，而開始針對參與志工活動者進行表揚等相關活動（岩田正美，2016:244）。

此外，1994年高齡社會福祉願景懇談會提出「21世紀福利願景（原文：21世紀福祉ビジョン）」、1997年中央教育審議會所公布的「展望21世紀我國教育的

應有方式(第二次答申)(原文:21世紀を展望した我が国の教育のあり方について(第二次答申))」皆強調志工活動的重要性,特別是,1995年發生阪神大地震之後,更加重視志工的重要性以外,1998年《非營利組織法》的通過,更加提升地區居民對於社會貢獻以及志願服務的意識(黒岩亮子,2016:210)。其次,日本政府於2000年修訂《社會福祉事業法》(社會福祉法的前身),並要求各個地方自治團體訂定「地區福祉計畫」以強調居民參與的概念,以及設立社會福祉協議會舉辦志工等活動,以達到賦予志工可以擔任社會福利工作,以及透過志工活動以達到個人自我成長等的面向(岩田正美,2016:244)。以下則整理日本政府所實施的主要志工政策,進行分析與論述。

### 一、重視基本方針與願景

1993年厚生省提出「為促進關於國民社會福利相關活動的參與所制定相關基本方針」係根據《社會福祉事業法》第70條之2第1項,針對日本國民參加社會服務活動時的基本措施,而所制定的方針,並對於參加志工等活動,主要強調鼓勵國民能夠自發性地參與社會服務活動,以達到自主性以及自發性以外,更重視與公共服務的角色分擔以及合作,以因應高齡化社會的照顧服務需求。另外,更強調配合各個地區的當地特色所進行的整合性社會服務工作,以建構互助的福利社區網絡。因此,為達上述的基本方針,主要所訂定相關配套措施包括,透過學校教育的方式,讓學生體驗志工的活動,並透過宣導

等,增進民眾對於志工活動的認識以外,從志工活動的整備部分,則會強調志工的培訓以及志工保險的普及以外,更加強各個志工中心據點的活動場所設立以及資訊的提供,並透過學校以及企業等相關民間團體共同維護志工服務的相關環境整備,並對於志工的服務活動進行整合性思考。而後1994年高齡社會福祉願景懇談會更進一步論述二十一世紀的福利願景,在現有年金以及醫療的社會保障之下,更重視「自助、共助、公助」的多重性社會福利系統建構,主要特色包括,透過個人自立性的互相支援、活動,以提升細緻的公共服務品質。此外,為實現自助以及互助的精神,而非營利組織以及志工服務活動更加受到矚目。可知,日本在實施志工政策時所強調的是整合性以及系統性的思考方式,從學校教育乃至於社會教育,從「自助」到「互助」乃至於對公共事務的關心等,採取整體性的思考方式。

### 二、鼓勵居民參與以及訂定中長期目標

根據《社會福祉法》第89條規定,為達社會福利的健全發展,有必要制定針對從事社會福利的業者以及促進國民社會福利活動參加的相關措施的基本方針。此外,同法第109條規定,對於參加社會福利相關活動的居民進行協助。可知,日本將志工活動的相關事項納入《社會福祉法》,以確保志工社會服務活動之推行。其次,中央社會福祉審議會(意見答申)中提及,為實施志工服務的活動,因而有必要形成福利「社區」以及「參加型」福利社會的建構以外,鼓勵具有社會經驗以

及具專業技術的高齡志工來協助其他高齡志工活動，主要以協助志工研習活動乃至對於社會的貢獻，均強調高齡志工研習課程的重要性。另外，由全國社會福祉協議會於1993年發表的「志工活動推動七年計畫構想」中提及，針對60歲以上高齡志工的部分則鼓勵做對社會有意義的事情、並透過活動來增加高齡者之間的互動，更加強調與其他世代之間的交流活動，並活用高齡者本身所具有的知識和經驗，以促進「互助」的社區服務活動。

### 三、納入終身學習的重要一環

1992年文部省的生涯學習審議會提出「有關因應今後社會動向之生涯學習振興方案 and 策略」提及，在1965年以後才開始普及「志工」的用語，而開始由民間組織進行相關活動以外，高齡者也開始參加志工活動，並藉由志工活動來充實學習機會，而加強公共設施以及機構所扮演的角色，因而透過終身學習提供參加活動的高齡志工各種學習機會，以提供志工活動的學習資訊以及整備相關設施(文部省，1992)。其次，除了參與國內的志工活動以外，也鼓勵參加國際志工活動，以積極的行動增加人生體驗的學習機會，並透過社會參與學習至今從未體驗過的人生充實感覺(小川寿美子，2014:202-203)。特別的是，從地區活動到非營利組織都可理解係以豐富人際關係為基礎的地區居民間的活動，即使是在終身學習領域裡的地區自發性學習團體和成人教育相關的非營利組織都對公共事務造成影響，而產生新「公共」的概念(岩永雅也，2015:228-229)。

### 四、高齡志工活動的現況

日本係強調福利社會，而透過家庭、志願團體以及私部門等單位，來保障國民最低生活條件所產生的效果(林萬億，2006:19)。因此，具備利他價值觀的志工所共同形成的社會互助網絡，係以建構日本成為「福利社會」的最重要根基。當中最重要即是志工制度，而中川義基(2000:11)提出，日本志工的的特色主要包括，1. 強調組織化的行動模式：例如設置以福祉協議會為主體，並在各個都道府縣(相當於我國縣市)以及市町村(相當於我國鄉鎮市)設置志工中心；2. 政府和非政府的活動互相競爭：非營利組織或非政府組織進行政府所無法從事的公益活動等；3. 增加間接援助：透過促進福利，而增加舉辦市民相關活動的次數；4. 擴大解釋志工的概念：以從事具有報酬的工作轉變為自我精神滿足的志工活動；5. 欠缺志工主體的概念：從銀髮族乃至於青少年都可以做的志工活動，因而欠缺對於志工活動主體的論述；6. 將志工活動和地區再次建構：透過志工活動以進行社區組織網絡的再次建構。可知，日本的志工主要強調設置體系化的志工中心，並且和政府的活動形成互補的作用，從以有報酬的工作為主轉變為馬斯洛(Maslow)所提的自我實現(Self-Actualization)層次，深植以服務人群的「利他」價值觀念以及「互助」道德觀念，尤其是透過介護服務活動的人力需求，使得志工活動以及社區重新進行連結。

另外，根據2011年內閣府針對60歲以上的高齡者所做的「高齡者的經濟生活相關意識調查(原文：高齡者の經濟

生活に関する意識調査)」顯示，60 歲以上高齡者在過去一年內所參加活動的比例為 47%，而在活動類別來說，男女生參加自治會等老人社團的占最多，其次為美化地區環境的活動以及發揚地區傳統和文化的活動。特別的是，65 歲以上收入越高者，參加市民活動的意願也越高，也因此不僅是時間和地點以及活動內容，尤其收入高低也會影響參加志工活動的意願（內閣府，2012）。另外，根據 2016 年內閣府針對日本國內 60 歲以上的高齡者所進行的調查顯示，有參加志工等支援活動以及服務的工作者，可以增加溝通能力、增進對地區環境和居民相關資訊的認識、育兒經驗，並透過實務經驗以及興趣等取得的資格和技術以外，並可以增進挑戰新領域的慾望（內閣府，2016）。特別的是，在高齡者參加運動、志工活動等社會參與度越高的地區裡，失智症和憂鬱症的風險便會降低（厚生勞動省，無日期）。由上述內容可知，高齡者除了可以取得年金維持老年基本經濟生活以外，亦可以透過志工服務活動，以增進對於自我的成長，具有重要的意義。

## 參、以高齡志工點數預託制度為例

2005 年《介護保險法》修正以後，為預防照顧者的身體狀況惡化，而重視強調總合型預防照顧體系，並以各個地區為基準，確立新的服務體系，所強調高齡者的生活環境以及照顧服務種類之間的連結，

而產生多元的照顧服務種類（加藤美穂子，2017:158-159）。介護（Care）志工的角色便逐漸受到重視。本文主要以個案研究探討高齡志工點數預託制度，並分析其特色以及問題點。

另外，為活用高齡志工的制度，因此各個地方政府針對高齡志工進行介護志工點數預託制度，期待藉由高齡志工的參與而使得預防照顧達到效果以及減輕介護保費的負擔為主要特色，以下則以最早實施高齡志工點數預託制度的總人口數合計有 90,359 人（男性 45,512 人，而女性 44,847 人（2018 年 6 月 1 日時點））的東京都稻城市為例，分析之。

### 一、沿革

2005 年 7 月 6 日當時的稻城市市長石川良一因為在全國市長社會文教委員會中向厚生勞動省提出希望設立對於參與介護支援的志工能夠扣除保費的制度。之後在同年 8 月 1 日向厚生勞動省提出請願書。但是，當時的厚生勞動省因為基於收集各方意見，而無法進行相關的決定。乃至於 2006 年以及 2007 年再次向厚生勞動省提出請求設立參與介護支援的志工能夠扣除保費的制度，而在 2007 年 4 月 26 日稻城市市長和厚生勞動省的介護保險課課長提出協議事項，並共同確認修正現行「地區支援事業實施綱領」，並且基於各個鄉鎮市的行政裁量，而實質性地確認參加介護支援的高齡志工的介護保費負擔減輕的可能性，而後稻城市遂於 2007 年 9 月 1 日開始實施介護支援志工制度（稻城市高齡福祉課，2007）。特別的是，在 2007 年 11

月 26 日所舉行的第一次稻城市介護支援志工制度評價委員會會議時，限定的介護保險地區支援事業內容主要強調在稻城市內的設施裡所進行的介護保險事業相關活動以及不能取代機構原本所應該進行的相關業務以外，活動的結果須和預防照顧效果進行連結（稻城市福祉部高齡福祉課，2007）。2008 年 4 月開始正式實施點數預託制度以及受理點數兌換。可知，介護支援志工制度主要以提高居民對於志工活動的參與度以外，特別是以從事介護支援的相關活動減輕介護保險費的負擔為主要特色。

## 二、訂定介護支援志工制度實施綱領

根據《介護保險法》第 115 條之 45 第 1 項，關於地區支援事業的相關規定，稻城市訂定「稻城市介護支援志工制度實施綱領（原文：稻城市介護支援ボランティア制度実施要綱）」，綱領總共有 11 條條文，主要包括實施目的、基本方針、制度實施、接受的機關、掌握實際活動績效、點數預託的算法以及基本標準，特別是實施的目的包括，① 提升居民對於地區照顧推動、參加的認識、② 提升參加社會服務活動等的健康銀髮族的人數、③ 提升對於要介護高齡者等的介護支援志工活動的關心、④ 抑制介護給付費用，尤其是活動的績效和點數不可以轉讓給第三者以外，從交付點數當天開始到介

護支援志工制度廢止後二年內進行個人點數管理以及未繳或者是遲繳介護保費者，亦不得兌換金額（稻城市福祉部高齡福祉課，2005）。高齡志工的參加對象主要以稻城市的介護保險第一號被保險人為主，並藉由參加高齡志工點數預託制度可以達到高齡者照顧高齡者的目的以外，更可以鼓勵高齡者參加社會服務活動，使其與社會互相連結並且可以促進世代間的交流。此外，高齡志工主要的服務地點都會在養護老人之家等社區照顧機構，包括在以介護保險為實施對象的設施、預防照顧事業以及銀髮族聚會等相關支援活動，而主要的活動則包括，進行娛樂活動等的指導、支援參加、倒茶、餐廳的用餐分配以及餐具收拾整理、散步、外出、室內移動、協助慶典、或者是成為談話對象以及協助設施員工活動等服務內容（稻城市，2015）。

## 三、引進手冊管理方式以及增加參與社會服務的誘因

透過手冊管理的方式，發行介護支援志工手冊，當完成志工服務活動以後，便可以取得點數。另外，擔任志工時可以依照活動的次數而給予點數，並且再兌換現金，而最高一年可以兌換 5,000 點的點數，最多可以兌換 5,000 日圓，其服務次數以及兌換的點數部分，整理如下表 1 所示：

表 1 點數預託制度兌換金額一覽表

參加活動 (次數)	預託點數 (點)	預託點數兌換金額 (日圓)
10-19	1,000	1,000
20-29	2,000	2,000
30-39	3,000	3,000
40-49	4,000	4,000
50 次以上	5,000	5,000

資料來源：表格係作者整理自稻城市（2015）。

可知，將預託的點數轉換為金額的最高上限設定為 5,000 日圓，以避免成為賺取薪資報酬，而違背志工服務宗旨，並且依照志工參與活動的服務次數，以決定預託點數多寡，再決定所兌換金額的方式，以充分活用「目標漸近效應」（Goal Gradient Effect），以提升高齡志工參加社會服務的誘因。

#### 四、重視執行績效以及掌握高齡志工活動情況

稻城市每一年都會針對點數領取者的年齡以及領取的金額進行掌握，並且針對參加的成效進行調查，以作為點數預託制度實施的重要檢討依據。2007 年 11 月 16 日時點總共有 213 位登記參加介護支援志工，有填寫性別欄位的女性回答者為 173 位，男性為 38 位，而以女性參加的人數最多，特別是以 65-69 歲占 (50%)、70-75 歲占 (30%)、76 歲以上占 (20%) (稻城市福祉部高齡福祉課，2007)。以下則針對 2009-2014 年的申請參加人數以及金額，進行分析。

單位：人

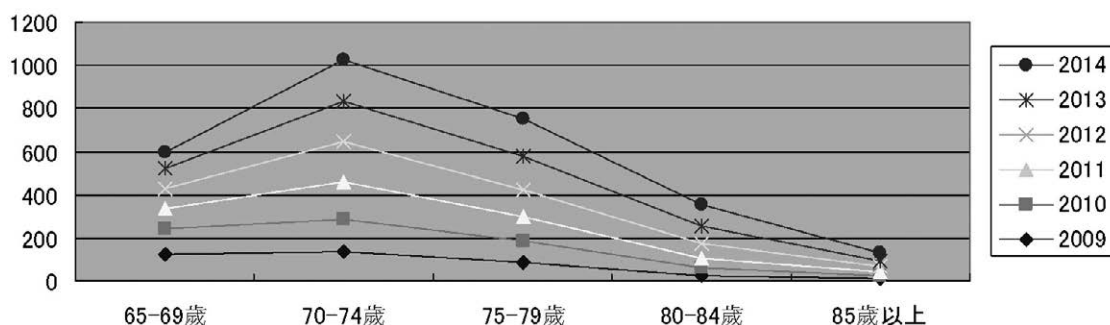


圖 1 2009-2014 年申請參加高齡志工點數預託制度的年齡及人數統計

註：日本的年度計算為當年度 4 月 31 至隔年 3 月 31 日止。

資料來源：表格整理自稻城市役所（2009-2014）。

由上述圖表顯示，2009 年的登記參加人數合計為 381 人（男性 82 人、女性 299 人）乃至於 2014 年登記參加人數合計為 576 人（男性 98 人、女性 478 人），可知在性別比例上主要以女性參加志工服務者居多，而

主要以 70-74 歲的高齡者最多。因此，如何提升男性高齡者參加志工服務活動為重要的課題。其次，以下則分析 2009-2014 年登記參加者兌換點數並領取獎勵金的申請者人數以及金額，整理如下表 2 所示：

表 2 2009-2014 年登記參加者兌換點數並領取獎勵金的統計一覽表

點數 / 年度	2009 (人)	2010 (人)	2011 (人)	2012 (人)	2013 (人)	2014 (人)
1,000	29	21	26	26	20	14
2,000	51	58	42	42	41	44
3,000	17	27	39	39	48	47
4,000	27	30	24	24	26	36
5,000	83	122	125	125	159	160
合計人數	207	258	256	256	294	301
合計金額 (日圓)	705,000	948,000	948,000	948,000	1,145,000	1,187,000

資料來源：表格整理自稻城市役所（2009-2014）。

由上表 2 可以知道，每年兌換點數的人數逐年提高以外，並且多數主要以領取最高上限的 5,000 點數為最多。綜言之，日本政府因為人口邁向高齡化，而導致老年人口過多。因此，為活化高齡者的人力資源，而提倡志工點數預託制度，正因為有完整的建檔制度，而可以確實掌握志工的素質以及工作時間以外，在服務內容中也包括，在長期照顧中心對於其他高齡者的照顧活動，除了可以習得照顧的技能以外，對於高齡志工而言，也可以達到預防照顧的功效。此外，也會和學校進行合作，擔任看顧兒童的工作，更可以促進世代間的交流活動。特別的是，高齡志工的活動藉由和企業之間的合作以及協助，使得志工可以獲得金錢或者是物品的報酬，藉此提升自我效能感，更有助於延緩老化為主

要特色。但是，因為機構的照顧人手不足，而機構希望志工多做一點工作，有產生違背志工服務精神的問題以外，以及是否能夠達到預防老化的效果都有必要再進行檢證（稻城市福祉部高齡福祉課，2008a）。另外，點數預託制度並非以減輕保費負擔為目的，特別要以鼓勵高齡者支援地區介護活動為主（稻城市福祉部高齡福祉課，2008b）。可知，點數預託制度提供高齡志工參與社會服務的誘因，使其成為介護支援的人力資源之一，使得人力資源得以妥適活用。但是，參加高齡志工活動者多以女性居多，而女性高齡者所要參與的志工服務活動與男性不盡相同。因此，如何建立平台以讓機構所需要的人力資源等能夠符合高齡志工的需求以外，妥適媒介所申請服務的內容為重要的課題。

## 五、設立完善志工保險制度

為保障志工在活動時，因為發生事故而受到意外傷害，則會幫志工加入賠償責任保險以及傷害保險，並依照各種不同的情況包括，在志工活動時弄壞物品、在活

動中或者是往返志工服務場地時受傷的保險負擔，而保險期限為每年的4月1日起至隔年3月31日止（社会福祉法人稻城市社会福祉協議会，2008:10-11）。

表 3 志工活動保險金額一覽表

賠償責任保險	賠償責任	對人對物共通	事故・保險期間	2 億日圓
		受託物借用物	事故・保險期間	50 萬日圓 (現金 10 萬日圓)
		人格權侵害	1 位 事故・保險期間	50 萬日圓 100 萬日圓
	因應事故費用		事故・保險期間	500 萬日圓
	探病費用		死亡	50 萬日圓
			後遺症	1.5 萬 ~50 萬日圓
依照入院天數 2~10 萬日圓 依照往返醫院天數 1~5 萬日圓				
傷害保險	死亡・後遺症		800 萬日圓	
	住院日額		8,000 日圓	
	往返醫院保險金日額		4,000 日圓	

資料來源：社会福祉法人稻城市社会福祉協議会（2008）。

由此可知，志工活動保險是在志工活動發生時所發生的事故為主，並且讓志工參加活動時可以安心，以增加志工參與活動的誘因以及生活保障。特別的是，提供高齡志工相關法律扶助。

## 肆、結論

由日本志工的發展沿革與現況可以知道，日本因為位處於地震天災頻繁的地區，在經過阪神大地震之後，日本政府更加堅信志工的活動力以及重要性，並加強政府和民間志工的合作伙伴關係，而在高

齡志工的定義則設定從 60-65 歲左右開始從事社會服務為主要特色。特別的是，活用高齡志工是實施長期照顧成敗的重要關鍵之一，除納入終身學習的一環以外，並透過針對全國的高齡者所進行的問卷調查可以理解高齡者目前的社會服務情況，並肯定高齡志工參與社會服務可以有效預防失智症以及憂鬱症等，而達到預防照顧的效果以外，高齡志工的人力資源活用的整體規劃，其目的就是要實踐「官民合作」的夥伴關係。但是，政策的推行更有賴各個地方政府所推行的相關配套措施，而其中的配套措施之一即是高齡志工

點數預託制度，以從稻城市的具體案例可以知道，高齡者點數預託制度的實施，在高齡志工參加人數逐年增加的同時，證明地區的居民對於該制度的肯定以外，而可以彌補長期照顧的人力不足的情況，更可以延緩照顧者本身的老化情況，以達預防照顧的功能。

但是，點數預託制度以現金給付的方式和無薪志工的活動理念相異。其次，點數預託制度僅限於高齡者的情況，亦可以針對社會保險被保險人面臨繳不出保費時，因積極參與志工社會服務活動，而有保費減輕補助措施，尤其是以高齡者照顧高齡者的作法，對於照顧者本身而言，可以具有延緩老化的功能以外，亦可以彌補長照人力不足之處，值得我國實施高齡志工制度之借鏡以及學習。因此，針對我國的高齡志工制度啟示包括如下：

### 一、志工參與社會服務減輕保費負擔

日本的高齡志工參與社會服務可以減輕繳納保費的負擔，因此我國亦可以將志工服務活動與年金制度連結，並引進完整的志工點數預託制度，除了以目前現有的申請分期、延期繳納保險費等措施，以減輕社會保險被保險人自繳保費的負擔以外，亦可以透過參與志願服務工作，抵免部分保費負擔，使得保費繳納方式更加多元化。

### 參考文獻

林萬億 (2006)，《當代社會工作 - 理論與方法》。臺北：五南圖書。  
e-Gov 電子政府の総合窓口 (無日期)。社会福祉法。網址：

### 二、以預防照顧的方式設計高齡志工社會服務活動

高齡志工除了可以透過志工活動以增加與社會的連結以外，並可以預防「孤獨死」的社會問題。因此，高齡志工的活動從宣導乃至於與機構的合作配合以外，更需要有完整的個資管理機制以及後續相關志工保險的保障，除了提升高齡志工活動的誘因以外，更可能達到高齡者預防以及延緩老化的功效，並減輕目前長期照顧人力不足的困境。

### 三、重視社區再造功能

高齡志工有賴於參與社區活動，並且可以貢獻自己的專長或者是興趣，以增進對於社區以及土地的認同感，爰增加高齡志工參加志願服務活動的誘因以及參與志工活動的資訊管道以外，並且考慮志工本身的體力以及所參與機構的服務內容，而透過學校教育和社會教育結合，將志工服務精神融入學校教育以及社會教育當中，以培育國民從事志願工作服務的精神，才可以建立完整的福利社會。

(本文作者為衛生福利部社會保險司薦任科員)

**關鍵詞：**社會保險、高齡志工、點數預託、社會教育、日本

[http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=326AC000000045\\_20170401&openerCode=1#AR](http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=326AC000000045_20170401&openerCode=1#AR)，資料檢索日期：2018年6月15日。

ニッポン一億総活躍プラン (2016)。網址：

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/pdf/plan1.pdf#search=%27%E6%97%A5%E6%9C%AC%E4%B8%80%E5%84%84%E7%B7%8F%E6%B4%BB%E8%BA%8D%E3%83%97%E3%83%A9%E3%83%B3%27>，資料檢索日期：2018年6月20日。

小川寿美子 (2014)，〈青年海外協力隊 (JOCV) とシニア海外ボランティア (SV)〉。載於山田恆夫 (編)《国際ボランティアの世紀》，頁 194-207，東京：放送大学教育振興会。

山田恆夫 (2014)，〈国際ボランティア学とは〉。載於山田恆夫 (編)《国際ボランティアの世紀》，頁 11-27，東京：放送大学教育振興会。

小野晶子 (2007)，〈ボランティア活動の今日の問題〉。《日本労働研究雑誌》561:83-85。

土橋明 (2013)，〈幸福度指標に関する一考察：ボランティアポイントモデルの提案〉。《北海学園大学経営論集》10 (4) :151-159。

中川義基 (2000)，〈現代社会とボランティア〉。載於相澤讓治、福永英彦 (編)《ボランティア -いきいきと生きる-》，頁 3-17，東京：相川書房。

中央社会福祉審議会 (1993)。ボランティア活動の中長期的な振興方策について (意見答申)。網址：

<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryuu/no.13/data/shiryuu/syakaifukushi/475.pdf#search=%27%E3%83%9C%E3%83%A9%E3%83%B3%E3%83%86%E3%82%A3%E3%82%A2%E6%B4%BB%E5%8B%95%E3%81%AE%E4%B8%AD%E9%95%B7%E6%9C%9F%E7%9A%84%E3%81%AA%E6%8C%AF%E8%88%88%E6%96%B9%E7%AD%96%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%84%E3%81%A6%28%E6%84%8F%E8%A6%8B%E7%AD%94%E7%94%B3%29%27>，資料檢索日期：2018年6月15日。

文部省 (1992)。今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について (答申) の送付について。網址：

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/nc/t19920803001/t19920803001.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19920803001/t19920803001.html)，資料檢索日期：2018年6月11日。

内閣府 (2012)。平成 24 年版 高齢社会白書 (全体版)。網址：

[http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2012/zenbun/s1\\_4\\_2.html](http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2012/zenbun/s1_4_2.html)，資料檢索日期：2018年6月8日。

内閣府 (2016)。平成 28 年高齢者の経済・生活環境に関する調査結果 (概要版)。網址：

<http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h28/sougou/gaiyo/index.html>，資料檢索日期：2018年6月15日。

加藤美穂子 (2017), <介護保険と高齢者福祉 - 財政調整と財政資金の投入>。載於木下武徳・吉田健三・加藤美穂子 (編)《日本の社会保障システム理念とデザイン》, 頁 121-164, 東京: 東京大学出版会。

全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会 (無日期)。ボランティア活動推進7カ年プラン構想。網址:

<https://www.zcwvc.net/> ボランティア - 市民活動とは -1/ ボランティア活動推進7カ年プラン構想/, 資料検索日期:2018年6月15日。

社会福祉法人全国社会福祉協議会 (2010)。全国ボランティア活動実態調査報告書。網址:

[https://www.shakyo.or.jp/research/20140808\\_09volunteer.pdf#search=%27%E5%85%A8%E5%9B%BD%E3%83%9C%E3%83%A9%E3%83%B3%E3%83%86%E3%82%A3%E3%82%A2%E6%B4%BB%E5%8B%95%E8%80%85%E5%AE%9F%E6%85%8B%E8%AA%BF%E6%9F%BB%27](https://www.shakyo.or.jp/research/20140808_09volunteer.pdf#search=%27%E5%85%A8%E5%9B%BD%E3%83%9C%E3%83%A9%E3%83%B3%E3%83%86%E3%82%A3%E3%82%A2%E6%B4%BB%E5%8B%95%E8%80%85%E5%AE%9F%E6%85%8B%E8%AA%BF%E6%9F%BB%27), 資料検索日期:2018年6月15日。

社会福祉法人稲城市社会福祉協議会 (2008)。健康に心配なし手帳～介護支援ボランティア手帳～。網址:

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/jishihoukoku.files/tetyou24.pdf#search=%27%E7%A8%B2%E5%9F%8E%E5%B8%82%E4%BB%8B%E8%AD%B7%E4%BA%88%E9%98%B2%E4%BA%8B%E6%A5%AD+%E5%81%A5%E5%BA%B7%E3%81%AB%E5%BF%83%E9%85%8D%E3%81%AA%E3%81%97%E6%89%8B%E5%B8%B3%27>, 資料検索日期:2018年6月15日。

岩田正美 (2016), <「援助する人々」- 専門職、ボランティア、そして「当事者」>。載於岩田正美 (編)《社会福祉への招待》, 頁 240-256, 東京: 放送大学教育振興会。

岩永雅也 (2015), <教育改革と生涯学習>。載於小川正人、岩永雅也 (編)《日本の教育改革》, 頁 216-231, 東京: 放送大学教育振興会。

厚生労働省 (無日期)。これからの介護予防。網址:

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12300000-Roukenkyoku/0000075982.pdf>, 資料検索日期:2018年6月15日。

首相官邸 (2017)。まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2017 改訂版)。網址:

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h29-12-22-sougousenryaku2017hontai.pdf>, 資料検索日期:2018年6月20日。

原田正樹 (2014)。<ボランティア・NPO 活動の展開>。載於平野隆之・原田正樹 (編)《改訂版地域福祉の展開》, 頁 124-136, 東京: 放送大学教育振興会。

原田正樹 (2015), <ボランティアの変遷と今>。《月刊福祉》12:10-11。

黒岩亮子 (2016)。<地域の問題と支え合いによる解決の課題>。載於岩田正美 (編)《社会福祉への招待》, 頁 202-218, 東京: 放送大学教育振興会。

無作者 (2012)。介護奉仕 県が換金ポイント制。朝日新聞，頁 27。

無作者 (2013)。介護支援ボランティア制度 お年寄り 社会参加で元気「善意」がポイントに。読売新聞，頁 35。

福永英彦 (2000)，〈ボランティアの意味と原則〉。載於相澤讓治、福永英彦 (編)《ボランティア - いきいきと生きる -》，頁 18-32，東京：相川書房。

新村出編 (2008)，《広辞苑第六版》。東京：岩波書店。

稲城市 (2015)。稲城市介護支援ボランティア制度実施報告書 26 年度の運用状況について。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/kaigovolunteer26.files/26kaiborahonnbnun.pdf>，資料檢索日期：2018 年 6 月 6 日。

稲城市役所 (2009-2014)。稲城市介護支援ボランティア制度。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/index.html>，資料檢索日期：2018 年 6 月 4 日。

稲城市高齡福祉課 (2007)。稲城市介護支援ボランティア制度創設までの経過。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/kaigo.files/keika.pdf>，資料檢索日期：2018 年 6 月 15 日。

稲城市福祉部高齡福祉課 (2005)。稲城市介護支援ボランティア制度実施要綱。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/youkou.html>，資料檢索日期：2018 年 6 月 1 日。

稲城市福祉部高齡福祉課 (2007)。第 1 回評価委員会議事録概要。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/gijiroku.files/gijiroku.pdf>，資料檢索日期：2018 年 6 月 11 日。

稲城市福祉部高齡福祉課 (2008a)。第 2 回評価委員会議事録概要。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/gijiroku.files/gijiroku2.pdf>，資料檢索日期：2018 年 6 月 1 日。

稲城市福祉部高齡福祉課 (2008b)。稲城市介護支援ボランティア制度に関する Q & A (平成 19 年 9 月 1 日)。網址：

<https://www.city.inagi.tokyo.jp/kenko/kaigohoken/kaigosien/toikotae.files/09016.pdf>，資料檢索日期：2018 年 6 月 2 日。