

# 日本的民間社會福利活動

摘譯自 日本厚生省一九九二年版「國民的福利的動向」

費春華

最近，在社會福利的分野上志願服務活動等的重要性被重新認識，在其振興上也被寄與大的期待。

經過戰後40年日本的社會福利政策，爲了迎頭趕上先進諸國，在充實整備上下了不少功夫。

在這期間，日本在福利國家的理念之下社會福利的推進方面除了強調國、地方公共團體等的公的責任外，同時以社會連帶意識爲基礎，由政府率先規畫、實施，而在有缺失處上則以民間社會福利活動來支援。因此民間社會福利活動在整個社會福利施策上來說占有相當重要的地位。

個別來看的話有在明治10年創設的紅十字會，及明治44年創設的恩賜財團濟生會等醫療保健事業，更進一步的是在大正6年的濟世顧問制度爲開端，在民生委員制度等社會福利施策尚未整備到現在對於日本社會福利的推進有著重要的貢獻。

如上述，社會福利的民間活動從古至今在日本社會福利的推進上都占有相當重要的地位。但是在現在因福利需求的質的變化之伴隨下對於民間社會福利

活動有著新的期待。

生活水準的向上，及加上年金和醫療保險制度的充實之下，福利的需求也從金錢、物品的給付等經濟的服務轉換成在宅服務爲代表的役務提供等非經濟的服務，但這並不是單單只提供物理的服務，它的服務理念更是擴大至在區域社會中人與人之間的人際關係、人與環境間的互動等。爲了達到人性化福利社會的實現及推動區域的福利，所以必須求得區域居民每一個人的參加和協力。福利，若以上述立場，對於以税金、權利和義務所構成的政府施策來說，其全部之應對是不可能的，而且不適切的面很多。

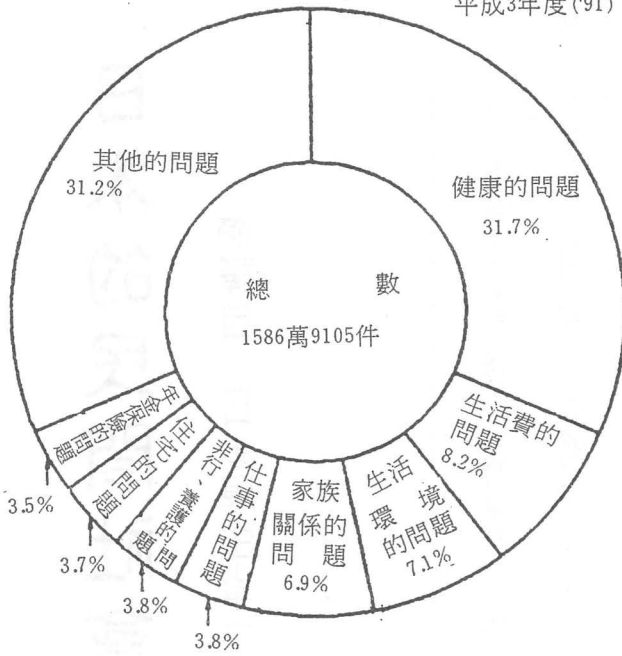
例如，志願服務的參加、區域社會中人際關係的調整等有關項目，在政府政策上無法做到的面相當的多，所以這部分由民間活動依其宗旨自主的展開會較完善。

日本政府依以上觀點在施策上即以尊重民間活動的自主性和舉辦各項獎勵措施並進的方式來推展社會福利。

1. 民生委員、兒童委員

圖1 民生委員（兒童委員）的相談指導件數

平成3年度('91)



資料 厚生省「社會福祉行政業務報告」

民生委員是依民生委員法為依據以增進區域社會的福利為目的而設置的民間服務員。其職責的範圍相當廣範包括，了解區域居民的生活狀況，依被保護者之相談給予其自立更生的援助，及協助福利事務所，市町村等的社會行政機關之行政業務，保持和福利設施間的密切聯繫以有效利用設施功能等。除了以上業務之外，民生委員也同時是協談中心協談小組的當然負責人。另外在生活福利資金貸放制度的實施上也扮演相當重要的角色（圖1）。

民生委員依據兒童福利法設置兒童委員，在推進兒童福利上展現了重要的功能。民生委員的任期為3年，以在平成元年12月舉行民生委員的全面改選的結果來看的話，民生委員的改選數為一八三、四六〇人，新任民生委員占總人數的二四・二%，比起55年改選時之比率數略為減少。性別及年齡階級別之構成比例如表1、表2。婦女民生委員的比例超過4成。平成元年的民生委員的平均年齡為五九・九歲（男六一・三歲，女五八・一歲）比前次改選時高了〇・八歲。

表1 民生委員的性別改選數和構成比例的年次推移

(單位 人，%)

|           | 總數      |       | 男       |      | 女      |      |
|-----------|---------|-------|---------|------|--------|------|
|           | 改選數     | 構成比例  | 改選數     | 構成比例 | 改選數    | 構成比例 |
| 昭49 ('74) | 156 475 | 100.0 | 102 378 | 65.4 | 54 097 | 34.6 |
| 52 ('77)  | 163 396 | 100.0 | 103 533 | 63.4 | 59 863 | 36.6 |
| 55 ('80)  | 167 716 | 100.0 | 102 718 | 61.2 | 64 998 | 38.8 |
| 58 ('83)  | 173 033 | 100.0 | 103 455 | 59.8 | 69 578 | 40.2 |
| 61 ('86)  | 177 906 | 100.0 | 104 113 | 58.5 | 73 793 | 41.5 |
| 平成元 ('89) | 183 460 | 100.0 | 105 649 | 56.5 | 79 811 | 43.5 |

資料 厚生省社會・援護局企劃課

(單位 人, %)

表 2 民生委員的年齡階級別改選數和構成比例的年次推移

|           | 總 數 |      | 20 ~ 29歲 |      | 30 ~ 39 |      | 40 ~ 49 |      | 50 ~ 59 |       | 60 ~ 69 |      | 70歲以上 |      |      |       |    |      |      |
|-----------|-----|------|----------|------|---------|------|---------|------|---------|-------|---------|------|-------|------|------|-------|----|------|------|
|           | 改選數 | 構成比例 | 改選數      | 構成比例 | 改選數     | 構成比例 | 改選數     | 構成比例 | 改選數     | 構成比例  | 改選數     | 構成比例 | 改選數   | 構成比例 |      |       |    |      |      |
| 昭49 ('74) | 156 | 47.5 | 90       | 0.06 | 3       | 7.53 | 2.40    | 29   | 60.4    | 18.92 | 57      | 50.5 | 36.75 | 54   | 34.9 | 34.73 | 11 | 17.4 | 7.14 |
| 52 ('77)  | 163 | 39.6 | 73       | 0.05 | 3       | 1.20 | 1.91    | 26   | 8.20    | 16.41 | 64      | 36.3 | 39.39 | 57   | 81.4 | 35.38 | 11 | 20.6 | 6.86 |
| 55 ('80)  | 167 | 71.6 | 44       | 0.03 | 2       | 8.29 | 1.69    | 23   | 2.51    | 13.86 | 71      | 7.59 | 42.79 | 59   | 3.60 | 35.39 | 10 | 4.73 | 6.24 |
| 58 ('83)  | 173 | 63.3 | 32       | 0.02 | 2       | 0.47 | 1.19    | 19   | 7.11    | 11.39 | 73      | 5.56 | 42.51 | 66   | 7.19 | 38.56 | 10 | 9.68 | 6.34 |
| 61 ('86)  | 177 | 90.6 | 22       | 0.01 | 1       | 7.76 | 1.00    | 16   | 4.28    | 9.25  | 66      | 4.24 | 37.34 | 82   | 2.75 | 46.25 | 10 | 9.81 | 6.17 |
| 平成元 ('89) | 183 | 4.60 | 20       | 0.01 | 1       | 2.36 | 0.67    | 15   | 5.19    | 8.46  | 58      | 6.13 | 31.95 | 97   | 0.75 | 52.91 | 10 | 9.97 | 6.00 |

資料 厚生省社會・援護局企劃課

## 2. 社會福利協議會

社會福利協議會為在一定的地域社會的住民為主體，邀請社會福利、保健衛生、其他的改善向上之相關公私關係者的參加、協力，來應對地域的實際狀況以增進住民的福利為目的之民間的自主的組織。

社會福利協議會設置於全國的市町村、都道府縣及中央的各階層，其組織結成的狀況，中央及都道府縣階段已全部完成設置工作，在市町村階段之結成率也接近一〇〇%。

近年來各區域的社會福利活動均透過社會福利協議會熱絡的推展中，其具體的內容因各地區的狀況、特殊性的不同而有不同的發展，但在這之中大部分的社會福利協議會共通推展的活動為，①生活福利資金的貸款和不安慮時給予協談等援護活動，②老人會（俱樂部）的育成援助，敬老活動等的老人福利活動，③小孩會的育成援助，小孩的交通安全運動，製造小孩的遊樂場等兒童福利活動，④心身障害者的援助活動，⑤志願服務活動的育成援助，⑥在宅援護活動，⑦歲末互相幫助運動的實施等。

社會福利協議會的活動逐年地在增加中，目前雖然以區域居民的福利做為出發點舉辦了各項活動，但為了更加強化其功能，政府方面在對於有社會福利法人登記之社會福利協議會的人事費給予補助（國庫補助）。在平成4年度的人事費用之補助情形如下：全國社會福利協議會企劃指導員15人，都道府縣社會福利協議會及指定都市社會福利協議會福利活動指導員三七二人，及市町村社會福利協議會福利活動專門員三、〇六一人等人事費用（設置費）的補助。

## 3. 志願服務活動等

在實現福利社會上，政府及地方公共團體在實施上當然扮演著重要角色，但區域居民自身的參加也是相當重要的。可惜的是有相多的居民雖有心參加志願服務，卻因不明白參加社會福利活動的方法於是在實際社會福利活動上並未完全與人力資源結合的場合仍相當的多。

為了振興志願服務，日本政府從昭和48年度開始在都道府縣，指定都市設置志願服務中心，昭和52年度開始對於全國社會福利協議會設置全國志願服務活動振興中心時給予補助。設置其中心的目的為加深區域住民理解和關心社會

福利活動，同時辦理志願服務活動的培訓援助、辦理福利活動、連結其他社會資源等的聯絡調整。所以在國、都道府縣，市町村的各階層均設置志願服務中心，從志願服務中心為據點的服務網絡系統的確立等可看出組織體制的充實化。

志願服務中心的活動雖然在國、縣、市町村等各階層都有若干的不相同之處，但各中心大致上仍以開發啓蒙志願服務、情報資料的提供、人力銀行、指導者的培養訓練，及和各設施團體等的聯絡調整為主要業務。

在這之外，在昭和60年度時會新創「志願服務事業」（福利志願服務街的促成事業），為了能比以往的市町村志願服務中心的活動來的充實，及能展開志願服務活動的自主性，在整備人的物的諸條件之基盤的同時從昭和61年度開始有關志願服務基金，因為整備志願服務條件之一環因此在一定的條件下可以收取指定捐款。

更進一步的是，為栽培志願服務領導人材於平成元年度設置了「志願服務領導人培育事業」。為了提昇服務品質、提高志工們的士氣更召開全國志願服務活動的領導者一同開會遴選出傑出優良志工、團體等代表由厚生省大臣頒獎表彰及訂定「全國志願服務節」。

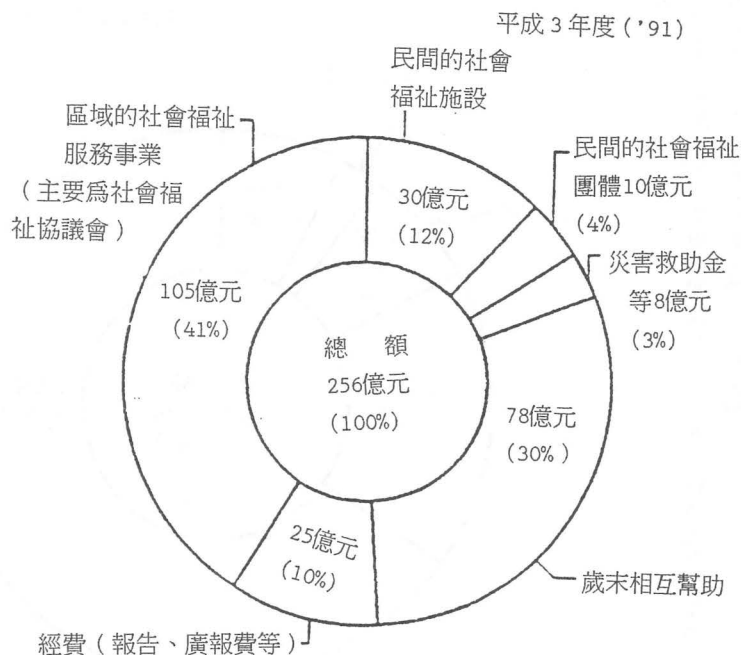
另外，設置「區域福利總合推進事業」透過區域居民間的相互幫助，來了解各區域之福利需求以提供適合的服務。

## 4. 共同募款

共同募款活動，是以「國民間的相互幫忙」精神為基礎理念。此項活動為全國國民自主參加的全民運動，所募得之款數將全部做為民間福利事業的援助金。

共同募款運動的實施單位為各都、道、府、縣之區域組織的共同募款會。共同募款會再依社會福利協議會的意見將募得款數分配給其區域中需要性高的社會福利設施（圖2）。

圖 2 共同募款的分野別分配狀況



資料 中央共同募金會

表 3 共同募款額的年次推移 (單位 千元)

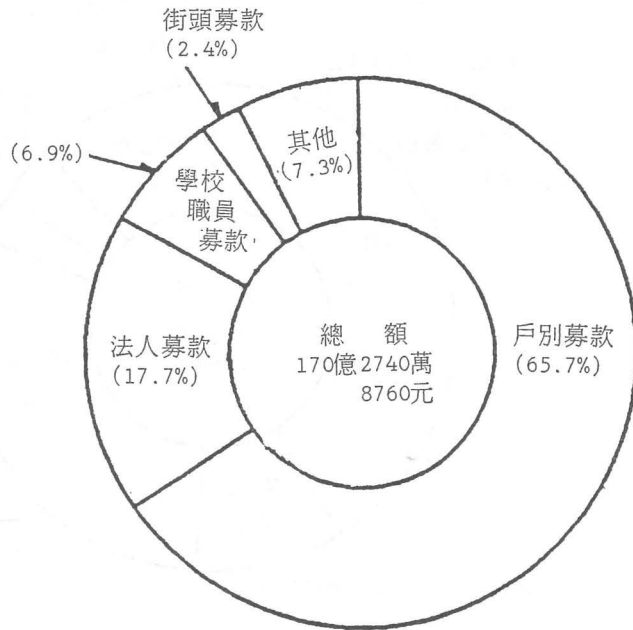
| 年次            | 共同募款額      |
|---------------|------------|
| 昭和 25 年 ('50) | 937 407    |
| 30 ('55)      | 1 143 906  |
| 35 ('60)      | 1 925 307  |
| 40 ('65)      | 3 163 455  |
| 45 ('70)      | 4 579 216  |
| 50 ('75)      | 9 448 141  |
| 51 ('76)      | 10 997 743 |
| 52 ('77)      | 12 147 231 |
| 53 ('78)      | 14 303 635 |
| 54 ('79)      | 15 946 446 |
| 55 ('80)      | 17 771 303 |
| 56 ('81)      | 18 876 358 |
| 57 ('82)      | 19 784 039 |
| 58 ('83)      | 20 331 189 |
| 59 ('84)      | 20 939 983 |
| 60 ('85)      | 21 745 675 |
| 61 ('86)      | 22 344 336 |
| 62 ('87)      | 22 968 773 |
| 63 ('88)      | 23 545 483 |
| 平成 元 ('89)    | 24 250 652 |
| 2 ('90)       | 24 772 738 |
| 3 ('91)       | 25 582 060 |

資料 中央共同募金會

募款時間為每年的10月開始到12月為止共為期3個月，其中12月份的募款活動又特別以「歲末相互合作」為主題來推展。每年的募款金額都有增加的顯示(表3)，共同募款對民間福利事業、活動的推展是相當重要的。一般募款的募款方式、募款金額比例在平成3年為，戶別募款為六五·七%、法人募款一七·七%、學校職域募款六·九%、街頭募款二·四%(圖3)。

圖3 一般募金方法別募款額

平成3年度('91)



資料 中央共同募金會

5. 日本紅十字會  
 日本紅十字會，從以前開始即以受災者、低所得者為對象提供醫療為主要的福利服務活動。在日本是屈指可數的福利團體。  
 日本紅十字會為瑞士籍人士安理·杜南所創設之國際紅十字會的一員。日本紅十字會的起源是在明治10年西南之役時，佐野常民為救護戰時受傷的士兵而設置博愛社，到了明治20年日本加盟紅十字條約經由紅十字國際委員會的承認後始將博愛社改名為日本紅十字會。明治34年根據民法辦理社團法人登記，

表4 日本紅十字會的施設設置狀況  
 平成3年('91)12月1日現在

| 施設 | 數   |
|----|-----|
| 備院 | 97  |
| 院所 | 91  |
| 所設 | 2   |
| 施設 | 4   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 39  |
| 施設 | 3   |
| 施設 | 4   |
| 施設 | 8   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 3   |
| 施設 | 4   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 1   |
| 施設 | 77  |
| 施設 | 127 |
| 施設 | 1   |

資料 日本紅十字社「1992/要覽」

昭和27年依日本紅十字會法的制度下改為特殊法人而沿用至今。紅十字會的主要任務為戰時傷病士兵的救護活動和平時災害等時的救護和賑濟活動，但是日本紅十字會的場合因近年沒有戰時活動，而以災害救助活動為主體，另外還兼有培育訓練救護人員以確保專業人員，及在各地設置病院等的福利設施的任務（表4）。而捐血事業在平成2年度也已達到一五、六〇六、四一三袋的業績。  
 紅十字會的事業，以贊同其宗旨之會員為基礎，在平成2年度末個人會員為一七、一七一、〇六二人，法人會員為三二七、二六九人。