



筑紫女学園大学リポジット

An Expectance of Local Community Activities for
Regrowth in the Epochal Welfare Council :
Focused on a View of the Welfare Programs in
Dazaifu City

| | |
|-------|--|
| メタデータ | 言語: jpn 出版者: 公開日: 2014-02-07 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 山崎, 安則, YAMASAKI, Yasunori メールアドレス: 所属: |
| URL | https://chikushi-u.repo.nii.ac.jp/records/55 |

社協新時代における地域再生と小地域福祉活動への期待

—太宰府市の地域福祉を展望する—

山 崎 安 則

An Expectance of Local Community Activities for Regrowth in the Epochal Welfare Council

— Focused on a View of the Welfare Programs in Dazaifu City —

Yasunori YAMASAKI

1. はじめに

平成の大合併がひと段落して、市町村社会福祉協議会（以下、「社協」という）は新たな時代を迎えている。社協は2000（平成12）年以降、介護保険事業の導入と市町村合併という2つの大きな選択と決断を余儀なくされてきた。加えて、三位一体改革⁽¹⁾の流れのなかで補助金の削減や抑制は社協の運営に深刻な影響を与え続けている。補助金体質からの脱却・自主財源の確保という観点から導入した介護保険事業もすでに10年が経過し、今や社協の大きな財源として位置づけられるなど大きく成長・拡大してきている。そのうえ、市町村が合併を選択すれば、社協は好むと好まざるに関わらず合併をせざるを得ず、その結果、福岡県では97の市町村が60に再編された。⁽²⁾ 選択の結果は、合併により基礎単位が大きく変化したことにより先に見るしかないが、ここに来て予想以上の人口減少と少子高齢社会の到来は、合併の如何に関わらず都市圏地域も中山間地域も深刻な問題を包含した状態で加速してきている。どちらを選択したとしても不安を払拭できる要因は見つかりにくいのが、少なくとも行政が進める地域福祉計画と社協が掲げる地域福祉の推進が交差する“地域”としての運営と戦略が求められている。

本稿では、本市が策定する第2次地域福祉計画と本市社協がすすめる小地域福祉活動の現状と課題について、若干の分析と考察を行い「太宰府市の地域福祉を展望する」ことを試みる。

2. 地域福祉の新しい位置づけ ～“つながり”の再構築～

厚生労働省「社会的な援護を必要とする人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書：2000（平成12）年12月では、公的福祉サービスだけでは対応できない、孤立、孤独死、虐待、悪徳商法、安心・安全など、さまざまな問題や課題が拡がり増加してきていると分析し、それらの解決には、今日的な“つながり”の再構築が必要であると指摘している。これらの問題の発生の背景には、①経済環境の急激な変化、②家族の縮小、③都市環境の変化、④価値観のゆらぎなどにより、とも

に支え合う機能が脆弱化したことが挙げられている。地域福祉は、地域での人々の“つながり”の強化を促す機能を持っており、地域住民の“つながり”を再構築し、支え合う体制の実現を目指すものであり「地域社会再生の軸」となり得るとしたことも、新たな位置づけとなっている。

その後、厚生労働省、社会・援護局長のもとに設置された「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」の報告書が2008（平成20）年3月にまとめられ公表された。⁽³⁾ 本研究会は、「地域社会で支援を求めている者に住民が気づき、住民相互で支援活動を行う等地域住民の“つながり”を再構築し、支え合う体制を実現するための方策」について検討するために設置された。報告書では、基本的な福祉ニーズは公的な福祉サービスで対応する、という原則を踏まえつつ、地域における多様なニーズへの的確な対応を図るうえで、成熟した社会における自立した個人が主体的に関わり、支え合う、「新たな支え合い」（共助）の拡大、強化が求められている。地域福祉の目指す目的のひとつに、“つながり”の再構築があげられている。一人ひとりの結びつきを再生し強化することによってともに支え合う地域づくりを目指している。

3. 深刻化する暮らしへの不安

長寿高齢社会を迎え、国民一人ひとりがどこでどう生きるかは大きな課題になっている。やがて人は一人で自立した生活を営むことができなくなる時期が訪れる。核家族化や関係性の喪失の時代にあって、従来期待されていた地縁や家族の支援は到底のぞめない状況にある。利便性の拡大とともに個人の権利が強調され周りとの縁が薄れていく中で、地域・家族から孤立していく人たちが増えてきている。こうして一人ひとりが孤立化することによって無縁社会が拡大しつつある。以前、NHKの「無縁社会」が放送された。⁽⁴⁾ その中で高齢者の社会的孤立が取り上げられた。地域との“つながり”もなく、誰にも看取られずに亡くなっていく人、つまり孤立死が年間32,000人いるという衝撃的な内容であった。このように一人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみ世帯が増加の一途をたどるなかで、急速に社会問題化していることのひとつに「孤立死」の問題がある。

また近年、介護難民42万人、買物難民600万人、認知症高齢者の増加など、私たちの身近なところで様々な困難を抱える人たちの問題が深刻化してきている。加えて地域の“つながり”の希薄化などにより、一人暮らし高齢者の孤立、孤立死、虐待、老々介護、悪徳商法被害、災害時の避難など、様々な問題や課題が拡がり増加してきている。

さらに、地域から見えてくる日常的なものとして、病院への通院、買い物、寝具の洗濯、大掃除、動植物のお世話、家具の移動、電球の取り替え、修繕、植木の剪定など、介護保険では適用・利用できない生活上の問題が深刻化してきている。日常生活（生きていく上での最低限度のニーズ）さえも脅かしている。こうした不安の拡大は、今や都市部、地方を問わず全国共通の課題となっており本市も例外ではない。

(1) 地域社会から見えてくる生活・福祉の課題

地域には様々な人々が暮らしている。ここでは、2000（平成12）年4月から始まった介護保険制度を取り上げ、介護保険サービスでは適用されない高齢者の生活・福祉の課題について考えていく。

■ 1. 介護保険枠外のサービス

現行の介護保険制度では、利用者以外の家事援助は家族が病気などの場合に限り提供できるとされているが、ホームヘルパーが家族分の炊事や洗濯などのサービスに関しては、家事援助行為の不適正事例を以下のように示している。

[家族が行うことが適当であるもの]

- ①利用者以外の洗濯、調理、買い物、ふとん干し
- ②利用者が使用する場所以外の場所の掃除
- ③自家用車の洗車・清掃
- ④来客の応接（お茶、食事の手配など）

[ホームヘルパーが行わなくても支障がないもの]

- ①草むしり、花木の水やり
- ②犬の散歩などのペットの世話

[日常的家事の範囲をこえるもの]

- ①家具・電気器具の移動、修繕、模様替え、大掃除
- ②室内外家屋の修理、ペンキ塗り、植木の剪定などの園芸
- ③正月、節句などのために特別な手間をかけて行う調理
- ④窓のガラス磨き、床のワックスがけ
- ⑤その他、病院等に通う場合の移送や寝具の洗濯、乾燥、お年寄りの話し相手になるなどの仕事は介護保険の適用外となっている。

こうした高齢者の生活・福祉の課題を担えるのは草の根型のボランティア活動やボランティア的な機能をもつNPO法人等に期待が寄せられている。また、介護保険の要介護認定で「自立」と判定された高齢者や当面介護は必要ではないが、何らかのケアが必要な元気高齢者への対策も忘れてはならない重要な課題となっている。

4. 新たな「向こう三軒、両隣」の再生

本市においても、近年、個人の努力（自助）だけでは難しく、公的サービスでも不足する事態が介護や福祉・生活のあらゆる場面で生じてきている。昭和30年代～40年代の高度成長期、日当たりの良い小高い丘陵地に造成されたニュータウンや団地にマイホーム（終の棲家）として購入した物件も、今や家のメンテナンスや庭の木々の手入れも大きな負担となってきている。

また、サラリーマン世代が退職し通勤・通学など利用者の減少によりバス路線が廃止されるなど住民の移動手段が奪われ、そのうえ買物も地元の商店で十分に賄えたものが、今や商店街は閉鎖されシャッター通りと化し、食糧や日常生活用品の入手が困難になってきている。当たり前の生活を営む条件さえも十分ではなくなってきていることが常態化しつつある。

こうした高齢化とともに身の回りの生活環境の激変は、予想以上に深刻化し高齢者等の暮らしに大きな不安を抱かせている。地域だけでなくあらゆることから孤立化していく危険性が日々増して

来ている。ひとりで頑張ることで打開できる問題ではないだけに、地域福祉の視点から新たな“つながり”というものを再構築し、孤立化から身を守る手立てが必要になってきている。改めて、現代版「向こう三軒、両隣」⁽⁵⁾の再生が強く望まれる背景がここにある。

5. 安心・安全を支える包括的ケアシステムの構築

地域福祉主流化の時代にあってこれからの地域福祉は、このまちに暮らすすべての人が地域における住民として、ともに生きる社会を築いていかなければならない。様々な理由から支援が必要な住民も、福祉サービスの受け手としてだけではなく、地域づくりの担い手として積極的な社会参加が求められている。地域福祉とは、改めていうならば、「すべての住民が地域で自立した生活を営み、尊厳を持って生きることを可能にしていくこと」ではないだろうか。そのためには従来の、社会福祉サービスから地域福祉型福祉サービスに転換する、あるいは新たな公共（共助）をつくることである。すなわち、可能な限り在宅で安心して暮らすことのできる包括的ケアシステムの構築が求められている。⁽⁶⁾

今後、一人暮らし高齢者等が増加する中で、高齢者等が「孤立」に陥らないためには、孤立死が起こる前に発見するコミュニティづくりや地域の実情に応じた様々なツールや見守りシステムを活用したネットワークづくりを、まずは小地域を単位にすすめていくことが重要である。

また、近隣の助け合い活動をシステム化し、要援護者にとって、安定的、継続的で安心できる仕組みづくりが必要とされている。そのことが小地域において福祉課題・生活課題のある人を早期に発見し、支援することで、課題の重篤化や社会的孤立の深刻化の予防を図ることができる。さらに、地域社会の支えのシステム化は、生活支援の視点と地域社会が当事者を排除することなく支えるという権利擁護（人権）の視点の2つがあって、有効性が発揮される。したがって、成年後見制度、日常生活自立支援事業と一連のものとして、地域全体で取り組むことが重要である。

(1) 地域包括ケアシステムの構築と課題

第1は、制度内の福祉サービスの改革

安定した制度の確立とともに、ニーズの変化に対応するために、サービスの縦割りを改善し、柔軟性と専門性を確保するという視点が重要である。

第2は、制度外の福祉サービス・活動の開発

現行の制度で対象とならない、対応できないニーズ・課題に、果敢に取り組み、柔軟に対応できる仕組みを創っていく必要がある。

第3は、ボランティアへの期待

社会福祉の担い手として、公私の社会福祉関係者とともに、住民・ボランティアの主体的な参加の機会と環境を整える。

第4は、見守り・支援ネットワーク活動の支援

ボランティアの定期的な訪問により、安否確認、相談、人間関係づくり、生活支援を行う仕組

み。必要に応じて専門職につなげる。さらに、通常の見守り・支援では対応不十分な要援護者に対し、専門職がコーディネートし、定期的・継続的かつ頻繁に見守り、生活支援を行う、高密度の見守り・支援システムが必要である。

第5は、ふれあい・いきいきサロン、子育てサロン、喫茶室の設置

利用者もボランティアも一緒に楽しい時を過ごすという気楽なたまり場の活動。高齢者、障がい者、子育て家庭などを利用対象とする。交流機能だけでなく見守り・支援の役割も果たしていく。

第6は、住民による相談窓口の設置

住民・ボランティアなどにより「何でも相談」「地区ボランティアセンター」などの名称で、住民・ボランティア自身による（地域包括支援センターと協働して）相談活動を行う。

現在の福祉課題・生活課題の多くは、“つながり”の喪失と社会的孤立といったことと関わりが深く、住民・ボランティアがこうした課題に目を向け、要援護者と地域との“つながり”を再構築していく取り組みが必要である。また、要援護者が深刻な事態に至らないようにする予防機能は、住民・ボランティアの参加と協働によって、いっそう強化していかなければならない。

6. 県内における小地域福祉活動の現状

近年、福岡県内の各市町村で活発に行われている小地域福祉活動では、見守り・声かけ・訪問活動・サロン活動等を通して地域住民の安全と安心の暮らしを支えている。とりわけ、「ふれあいネットワーク活動」、「ふれあい・いきいきサロン活動」は、その代表的な取り組みとなっている。

ふれあい・いきいきサロン活動は、2000（平成12）年の介護保険制度創設により、県内各地での取り組みが盛んになった。2010（平成22）年2月現在、県内60市町村のうちほぼすべての市町村で2,172ヶ所のサロンが設置され、年間延べ805,250人もの利用があり、高齢者の孤立や寝たきり予防、仲間づくりや社会参加などに効果をあげている。

また、福岡県社協では、2010（平成22）年度から共助社会づくりに向けた小地域福祉活動推進のための市町村社協モデル指定事業（以下、「モデル事業」という）を実施し、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる共助社会をつくるために、サロン活動を基盤とした小地域福祉活動の推進を図っている。これまで取り組んできたサロン活動の普及・推進とともにサロン活動を軸として、見守り訪問活動や孤立死防止の取り組み等小地域福祉活動への展開を関係機関も連携しながら、県下4社協（行橋市、朝倉市、鞍手町、大木町）と協働して取り組んでいる。

本市社協では、市町村合併に影響されることなく小地域福祉活動が取り組まれてきているが、市内44行政区のなかで12行政区にしか「サロン」が設置（平成20年度時点）されておらず、行政区や隣組みなどの小地域福祉活動の基盤が脆弱化してきている。また、社協のコミュニティワーク機能が十分に発揮されておらず、活動に必要な情報や技術などの支援を行う専門職の配置も課題とされている。

7. 地域社会再生への期待と課題

本市における最大の問題、いや不安は行政、地域包括支援センター、社協など、これからの地域社会を支えていく重要な機関が市民から孤立またはその傾向にあるということである。地域社会再生の基本は、「基本的な福祉ニーズは公的な福祉サービスで対応する」という原則を踏まえつつ、地域における多様なニーズへの的確な対応を図るうえで、自立した個人が主体的に関わり、支え合う「共助」の視点が鍵とされているが、その前提となる行政や社協の連携・協働の姿勢と専門性が欠如している点にある。

まず、第1に行政の課題として、市民が相談やサービスを受けたくても物理的にも心理的にも遠く感じる人が多くなってきているということである。行政機構の改革を通して住民への接近性（アクセシビリティ）を高め、必要に応じてアウトリーチにより地域へ出向くなど、一歩踏み込んだ行政サービスに変えていくことが強く求められている。今後、保健福祉圏域の設定によっては地区担当制度の導入や支所・コミュニティセンターなどの地域拠点の整備を視野に入れた改革が強く望まれる。

第2の課題として、行政直営の地域包括支援センターは、業務時間帯がお役所時間でしかも土日祝祭日、お盆、年末年始が休みということもあり介護保険制度の利用者や事業者からの評判が悪く、さらに交通の利便性の悪さが重なり、十分な機能と役割を果たしていないのが現状である。たとえ資格を持った職員を配置しても行政直営では、彼らの専門性や能力は発揮されない。安心・安全を支える地域包括ケアシステムの構築には、地域包括支援センターは試金石ともいえる重要な地域援助専門機関に位置づけられているだけに、早急に民間（社協）へ移行し地域の包括的ケアシステムにおける中核的役割を果たしていく必要がある。

第3の課題として、民間である社協の特性が生かされておらず、行政と足並みを揃えているようでは他の団体や事業者と相対化されて存在意義を問われかねない状況に置かれている。社協は行政の下請機関でもなければ第二行政でもないということである。もちろん、行政の天下り先ではない。今一度、社協の基本的理念に立ち返ることが必要である。

これからの地域福祉は、自治会単位を基盤とする小地域福祉活動の推進と包括的ケアシステムの構築にあるといわれている。自治会への加入率の低下、役員や担い手の不足など様々な問題や課題を抱える一方で、自治会再編によって開かれた自治会を目指し、住民の参加と協働による住民自治の主体形成を図っていくことが求められている。

また地域福祉の観点から、このまちの姿をどう描くのか、それぞれの主体が孤立し勝手バラバラに推進するのではなく、あるべき姿や課題をともに共有しシステムとして機能していくことが何よりも重要である。これからは個人も行政・機関・団体もそれぞれが「連携・協働（つながり）」をキーワードに共助の力（地域の福祉力）を高めていくことが強く求められている。

さらに地域福祉推進の課題として、①地域福祉の概念を公的福祉サービスの概念より幅広くとらえ、地域の普通の暮らしを妨げるものを生活課題ととらえ地域の多様な課題に取り組む、②生活課題への対応は、方法や対象をあらかじめ限定せず柔軟に対応する、③早期発見と早期対応の仕組みづ

くりに、住民、専門家、行政が協働して取り組む、④住民主体を尊重し確保する、⑤情報の共有・活動拠点・活動資金・人材確保などの環境を整備する、⑥住民の地域福祉活動を支援するとともに、専門的な支援が必要な人を支援する専門職を、一定の圏域に配置する、⑦地域福祉の圏域を設定し、住民の活動やサービスなどを整備し、顔の見える小さな圏域から市町村圏域まで重層的に設定する、⑧社会的排除の対象になりやすい住民、少数者への専門家、行政による支援体制などが挙げられる。

こうした課題は、現在進行中の太宰府市第2次地域福祉計画や太宰府市社協第2次地域福祉活動計画の策定作業の中でしっかりと受け止め、基本理念・基本目標・実施計画に反映させることが何よりも重要なことは言うまでもない。

すでに太宰府市第5次総合計画（平成23年度～10年間）では、10年後の目指すべきまちの姿として、①生きがいと尊厳を持ち安全で安心して暮らせる福祉と教育のまち、②快適な生活空間と自然とが共生する環境にやさしいまち、③地域の特色と豊かな資源を活かした魅力と活力あふれるまちの3つを掲げ、各施策と整合性を図りながら福祉のまちづくりが推進されている。

8. めざす太宰府市の地域福祉の姿

地域福祉主流化時代の社会福祉については、公がこの責任を果たすべきものであるということを確認しつつ、本市が策定する地域福祉計画と本市社協が推進する小地域福祉活動を下敷きに「めざす太宰府市の地域福祉の姿」を描き、その具現化への課題として以下に整理した。

- (1) 社会福祉関係者、住民・ボランティアだけでなく、地域社会のあらゆる構成員が地域福祉の担い手として、それぞれの役割と責任を果たし、連携・協働する体制があるまち。
- (2) 要援護者のニーズを確実に対応する専門的援助が制度内の福祉サービスにより十分に用意されているまち。そして、制度が対応できないニーズには制度外の福祉サービス・活動の取り組みが行われているまち。
- (3) 市民のライフステージの中で生じるさまざまなリスク、ニーズに的確に対応する支援としての福祉サービス・活動が予防も含めて用意されているまち。とくに、判断能力が不十分なことなどにより、自立生活が困難な市民には、日常生活自立支援事業（権利擁護）・成年後見の仕組みが用意されているまち。
- (4) 各種福祉サービス・活動が互いに連携・協働し、要援護者を含む家族、隣人、友人、地域社会との関係を維持、再構築しながら実施されているまち。さらに、制度外の福祉サービス・活動をまちづくり、地域社会づくりと連動して実施し、要援護者が構成員として受け入れられ、安心して暮らすことのできる地域社会の実現が志向されているまち。

現在、福祉サービス・活動の担い手はきわめて多様になっている。それぞれがその特徴を生かしながら、参加と協働によるまちづくりをすすめていくことが重要である。まずは近隣の助け合い活動をシステム化し、要援護者にとって、安定的、継続的で安心できる仕組みづくりを地域全体で取り組むことが重要である。

9. まとめ

市町村合併の影響は受けなかった本市と本市社協がなぜこのような多くの課題を抱えてしまったのかを分析するうえで欠かすことのできない2つの出来事がある。

1つ目として本市では2009（平成21）年、突然半世紀続いた区長制度⁽⁷⁾を廃止し、2010（平成22）年度から新自治会制度に移行するという行政の決定を見逃すわけにはいかない。たとえ市の第4次総合計画（2001年度～2010年度）で掲げている戦略プロジェクト「地域コミュニティづくり」といっても行政の一方的な決定が住民自治に混乱を招き地域福祉の推進にマイナスの影響を与えたことは否めない。そのうえ新制度移行「拙速」との住民の声も区長制度廃止1年延長の請願も議会で否決されるなど、住民自治と参加・協働によるまちづくりを掲げる行政と住民との溝は埋まっ
てはいない。

行政にとって住民参加の意識向上や取り組みは魅力的に受け止めているが、住民の側も行政の下請けや都合の良い使い手にならないよう危機意識を強めている。残念ながら、助成金や補助金を目玉に市民のボランティア活動を行政の傘下に留めようとする動きがある。このような理念や本質を欠いた施策は、持続性の問題とともに血税の無駄遣いである。こうした行政の手法は住民には通用しない。地方分権や自立を志向する時代、住民の側も行政依存型ではなく参加・協働による地域福祉を推進していかなければならない。

2つ目として社協も行政と歩調を合わせるかのように、住民の意向を無視するかたちで赤字を理由に介護保険事業からの撤退を急遽実行した。本市では、全国平均（23%）と比べれば高齢化率は20.7%とはやや低い水準にあるが、市域に点在する団地や一部の行政区では、高齢化率が急速に上昇し、孤立死や災害時における支援、買い物などの生活支援を必要とする住民の増加が懸念されている。そうしたなか、介護保険制度からの事業撤退を赤字を理由に断行したことは住民に大きな不安と衝撃を与えた。社協は住民との信頼関係が唯一の拠り所としている民間の組織だけに、信頼関係喪失の事実は、その後の社協の地域福祉推進に悪い影響を与え続けている。

最後に、社協は設立以来、住民主体の原則の視点に立った地域福祉を推進してきた。住民とともに歩んできた活動の歴史は、住民との信頼関係を基盤にした小地域福祉活動へと発展してきている。小地域では伝統的なネットワーク活動として、見守り・声かけ・支え合いなど多岐に及んでいる。その中心的役割を担う民生委員・児童委員とともに福祉委員が各自治会・行政区単位に配置され、住民に最も近いところで相談・支援活動を展開してきただけに、社協が住民との信頼関係を取り戻し住民からの期待と次代を担う組織に生まれ変わることを期待するものである。今こそ、社協の「真価」と「底力」が試されている。

筆者は、本市における第5次太宰府市総合計画策定（平成23年度～10年計画）に携わり、その後、現在進行中の太宰府市地域福祉計画及び太宰府市社協地域福祉活動計画策定の委員として関わっている。

(註)

1. 三位一体改革とは、小泉内閣のもとで打ち出されたもので、①国から地方への補助負担金などを削減する、②地方交付税を抑制する、③国から地方への税源移譲の三つの改革をいう。
2. 1995（平成7）年の市町村合併特例法の改正によって、市町村の合併を進め地方自治体を大規模化することで地方財政基盤の強化と効率化を目的に国・県の主導で推進された。合併後の財政支援（合併特例債）などが時限立法とされたが、特例期限が終了した2005年4月以降も、合併の動きが促された。総務省によると、2010年3月末時点で市町村数は3,232から1,727となっている。福岡県では、97（24市65町8村）の市町村が60（28市30町2村）に再編された。
3. 「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書」では、今後より重点的に対応すべき対象として、①制度では拾いきれないニーズや制度の谷間にある者への対応、②問題解決能力が不十分で、公的サービスがうまく使えない人への対応、③公的な福祉サービスの総合的な対応の不十分さから生じる問題、④社会的排除や低所得者の問題、⑤知的障害者や精神障害者の施設・病院からの地域移行要請への対応などを指摘している。
4. 「無縁社会」とは、“つながらない社会”、“縁のない社会”の造語。2010年1月31日、NHKスペシャル「無縁社会～“無縁死”3万2千人の衝撃～」として放送された。全国の取材や調査をもとに、「身元不明の自殺」、「行き倒れ」、「餓死」、「凍死」、「行旅死亡人」、「孤立死」、「消えた高齢者」などの問題を取り上げ、その背景にある「血縁の希薄さ」、「雇用の悪化」、「地域のつながりの喪失」といったものが、さらに「家族」という最小単位そのものを孤立させていたという現実を明らかにした。決して他人事ではない、誰にでも起こりうる事態が、“無縁社会”の広がりの中で進行している実態を描いた。
5. 「向こう三軒、両隣」とは、自分の家の向かい側三軒の家と、左右二軒の隣家。日常親しく交際する近隣の称。「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書(2009平成21年)によると、孤立、孤独死、虐待、安心・安全などさまざまな問題や課題が拡大してきていると分析し、それらの解決には、今日的な“つながり”の再構築が必要であると指摘している。さらに地域福祉は、地域での人々の“つながり”の強化を促す機能を持っており、そうした背景から「向こう三軒、両隣」が小地域福祉活動のスローガンとして用いられている。
6. 「地域包括ケア研究会報告書」(2009平成21年)が提唱する地域包括ケアシステムとは、おおむね30分以内に駆けつけられる圏域で、個々人のニーズに応じて、医療・介護等の様々なサービスが適切に提供できる地域の体制づくりのこと。2025年には、65歳以上の人口が3,600万人（総人口の30%）を超えると推測される年であり、地域包括ケアシステムの構築を目指すべきとしている。その前提として、自助・互助・共助・公助の役割分担を踏まえ、地域包括支援センターの機能を強化することなどが提言されている。
7. 太宰府市の区長制度は約50年前に始まった。区長は市長から委嘱される特別公務員で大半は自治会長も兼ねていた。区長としての主な業務は、住民の転入・転出の管理、行政の協力、市広報誌の配布。区長報酬は世帯数などによって算出され、最高額は年間約230万円（世帯数約2,500）、最低額は約70万円（世帯数約70）が支給されていた。「2010（平成22）年3月31日廃止」同年4月、自治会制度に移行。

■参考文献

1. 全社協政策企画部編『全社協福祉ビジョン2011 ～ともに生きる豊かな福祉社会をめざして～』全社協 2010年
2. これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告『地域における「新たな支え合い」を求めて―住民と行政の協働による新しい福祉―』厚生労働省 2008年
3. 洪川智明著『福祉NPO ～地域を支える市民起業～』岩波新書 2001年
4. 太宰府市第2次地域福祉計画策定委員会配布資料 2011年
5. 太宰府市社会福祉協議会第2次地域福祉活動計画策定委員会配布資料 2011年

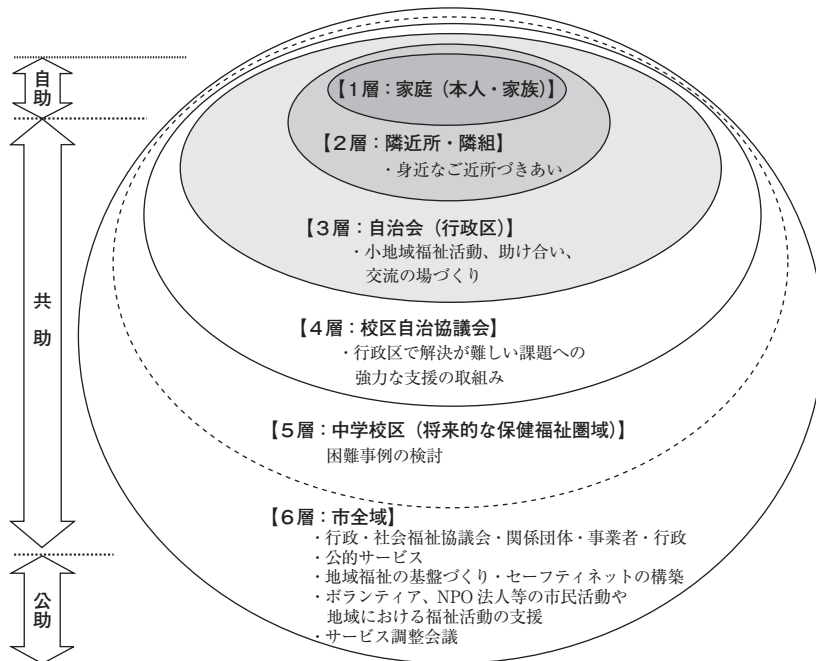
図1 圏域の設定

① 圏域と地域活動、主体の関係

生活上の困りごとについて、自分自身の努力やご近所の声かけや助け合いで解決できることも多くありますが、困りごとが大きく、複雑な内容になれば、より専門的な支援が必要になります。こうした困りごとは自治会（行政区）、校区自治協議会、市全域へと、その内容に応じた適切な範囲でそれぞれの支援が連携して行われることにより解決していきます。

このような範囲のことを「圏域」として表し、本計画においては、本人・家族、隣近所・隣組、自治会（行政区）、校区自治協議会、中学校区、市全域の6層からなる圏域を設定しました。

■圏域の設定



出典：図1、表1・2は、地域福祉計画策定委員会で配布された資料である。

表 1 太宰府市における小学校区別社会資源の状況

地域資源（単位）

平成 23 年 3 月 31 日現在

| | 太宰府小 | 太宰府東小 | 太宰府南小 | 国分小 | 水城小 | 水城西小 | 太宰府西小 | 計 |
|---------------------|------|-------|-------|-----|-----|------|-------|-------|
| 行政区数 (地区) | 14 | 5 | 5 | 4 | 7 | 3 | 6 | 44 |
| 小地域 福祉活動 (地区) | 8 | 4 | 4 | 4 | 5 | 2 | 5 | 32 |
| 高齢者 サロン (地区) | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | - | 1 | 13 |
| 子育て サロン (地区) | 1 | 2 | - | - | - | 1 | - | 4 |
| 民生委員 児童委員 (人) | 18 | 7 | 8 | 7 | 10 | 6 | 8 | 64 |
| 福祉委員 (人) | 19 | 6 | 8 | 5 | 7 | 5 | 10 | 60 |
| 健康推進 委員(人) | 23 | 8 | 10 | 8 | 13 | 4 | 9 | 75 |
| 体育指導 委員(人) | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | | 14 |
| 消防団員 (人) | 106 | | 11 | 26 | 48 | | 39 | 230 |
| 老人クラ ブ会員 (人) | 460 | 140 | 271 | 134 | 295 | 174 | 142 | 1,616 |
| 防犯防災 委員(人) | 14 | 5 | 5 | 4 | 7 | 3 | 6 | 44 |
| 子ども会 (人) | 530 | 296 | 336 | 514 | 304 | 233 | 464 | 2,677 |

校区自治会年齢別人口

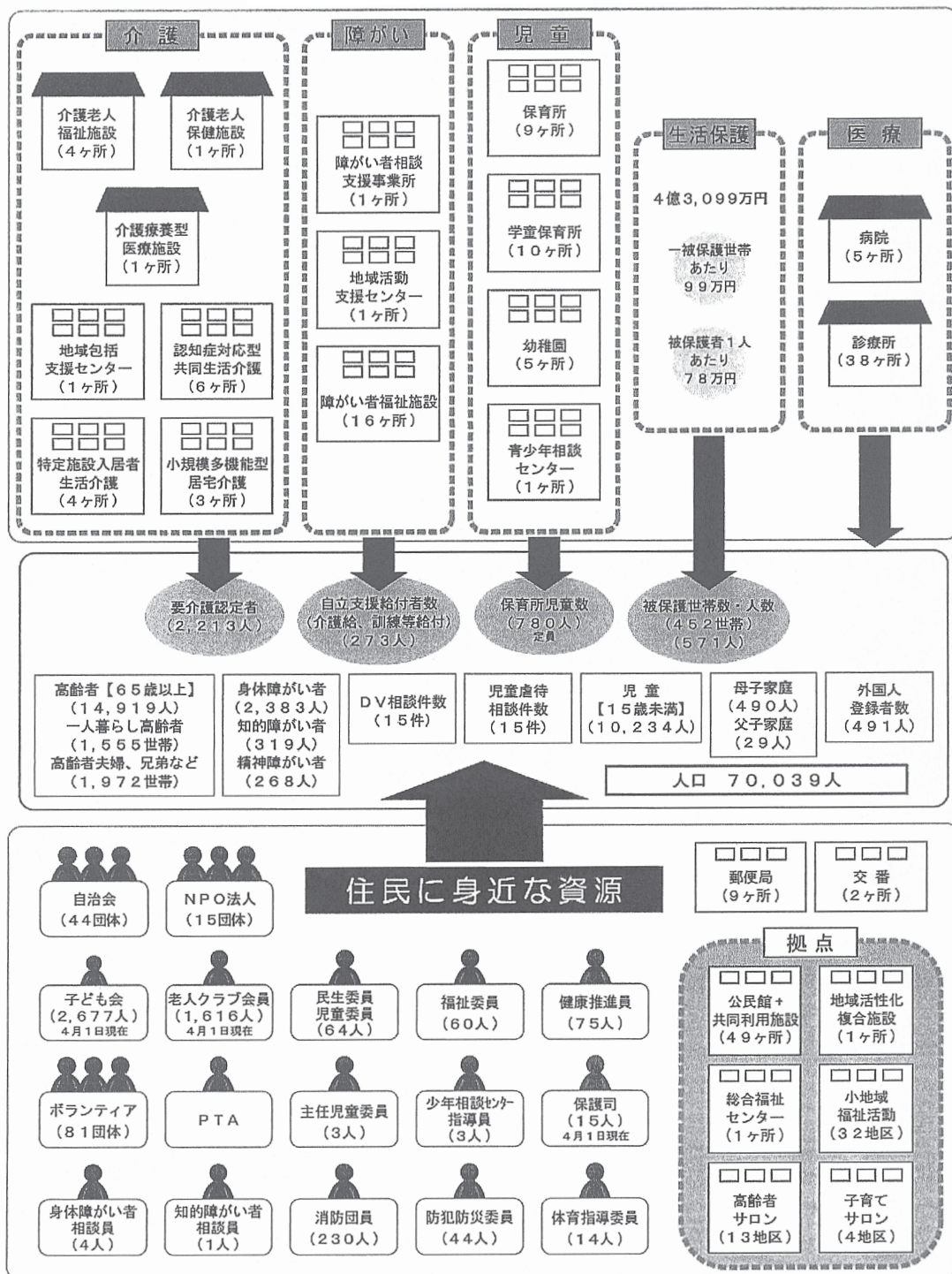
| | | | | | | | |
|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 児童数 (%) 14歳以下 | 1,613人 (11.7%) | 693人 (11.0%) | 813人 (12.2%) | 1,460人 (15.2%) | 2,622人 (16.8%) | 3,033人 (17.1%) | 10,234 (14.7%) |
| 高齢者 (%) 65歳以上 | 3,578人 (25.9%) | 1,681人 (26.6%) | 1,929人 (28.9%) | 1,850人 (19.2%) | 2,456人 (15.7%) | 3,425人 (19.4%) | 14,919 (21.4%) |

福祉サービス事業所（箇所数）

| | | | | | | | | |
|-------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 高齢者福 祉施設・介 護サービ ス事業所 | 7 | — | 6 | 5 | 5 | — | 5 | 28 |
| 障害福祉 サービス 事業所 | 3 | 2 | — | — | 8 | — | 3 | 16 |
| 児童福祉 サービス 事業所 | 5 | — | 2 | 1 | 5 | 2 | 3 | 18 |

表2 太宰府市内の主な地域資源の状況

平成23年3月31日現在



(やまさき やすのり：人間関係専攻社会福祉コース 教授)