

上田市社会福祉協議会の合併によって生じた課題の一考察

An Examination of the Issues Caused by Incorporation of the Counsel of Social Welfare of Ueda City

野村 健一郎*

Nomura Kenichiro

はじめに

2006(平成18)年3月6日、旧上田市、旧丸子町、旧真田町、旧武石村の4市町村は地方分権改革推進法による国の方針に基づき対等合併をした。この市町村合併の半年後の10月1日に旧4市町村の社会福祉協議会(以下「社協」という)が合併して上田市社協として再出発をした。

市町村合併は「行政業務の市場化(公から民へ)や分権化(国から地方へ)で行政のスリム化(小さな政府化)と人的コストの削減を図り、グローバルな市場競争に打ち克つ中央集権の市場社会化を推進することであり、このために、地方の国からの財政的自立、縮小する行政サービスを埋めるための行政と住民の協働によるまちづくり、自立支援の理念の下での国の策定した基本方針に従っての地方自治体による実施計画の立案・実施等が求められている。」ものである¹⁾。このことは、行政からの補助事業や委託事業も多く、行政と密接な関係がある市町村社協にも大きな影響を与えるものである²⁾。

本稿は上述した点を踏まえて、合併前の4市町村社協と合併後の新社協を、事業、組織・職員、予算面で比較し、合併によって変化した点、および、新たに生じた課題を明らかにし、課題を解決し更なる発展を遂げるために新社協が取り組むべき活動について考察するものである。

1. 合併の経過³⁾

平成16年10月の第1回合併協議会から平成18年9月の第14回合併協議会と2年間に渡っての、事業や組織等の協議を経て、平成18年10月1日に新しい上田市社協が発足した。この間、4市町村社協の正副会長会議14回、事務局長会議24回、実務者会議が多数開催され、新社協の実施する事業等が決定された。

2. 新社協の事業、組織、職員、予算⁴⁾

旧4市町村社協が実施していた84事業は、行政へ移管する、廃止する、拡大する、継続するという4分類化がなされた。

(1) 事業

ア、行政へ移管する事業

日赤社員、災害援護事業、民生児童委員事務局、赤十字奉仕団事務局、保護司事務局、更生保護女性会事務局、民友会の7事業である。これら7事業は、旧4市町村において、行政または社協が行っていたものを統一して行政へ移管することとしたものである。

イ、廃止する事業

生活支援型ホームヘルパー派遣事業、身体障害者居宅介護等事業(支援費)、知的障害者居宅介護等事業、(支援費)、児童居宅介護等事業(支援費)、行路人・法外援護事業、福祉用具貸与事

*社会福祉学部教授

業、姉妹都市交流事業の7事業である。

廃止の主たる理由は、介護保険事業の縮小のためである。合併直前の9月末に廃止された、訪問介護（ホームヘルパー派遣）事業、訪問入浴事業も同じ理由である。

介護保険事業の縮小は、平成18年3月に策定された『上田市社会福祉協議会将来構想』（策定委員は丸子町区長会長、上田市健康福祉部長、武石村民生児童委員協議会長等6名で構成）に基づいている⁵⁾。「介護保険サービスのうち、民間介護事業者の提供により充足している部門については、利用者や地区の実情を十分に踏まえて事業を縮小します。」(23頁)と明記されており、さらに、社協の行っている介護保険事業は、民間介護保険事業者との競争の中で、利用者数、および、収入が減少していることを背景として「他の民間介護事業者と競争し、介護保険サービスの質の向上を図ることも重要ではありますが、ボランティアや有償福祉サービスの効果的活用や、住民のニーズ調査など、市民が本当に求めている「社会福祉協議会」とは何か、「個々の住民の生活を支える」という社会福祉協議会の役割に沿って、それを的確につかみ、事業に取り組むべきときが来ていると考えます。」(21頁)と提言されている。民間介護事業者は、ともすると効率性を求めるが、社協は公共性の強い性格から、質が保証されたサービスを提供する使命があり、競争原理の中では、社協の事業の存在が、民間介護事業者のサービスの質の低下を抑止する効果が期待できる。

しかし、上田市には社会福祉法人、医療法人、株式会社等の35の民間介護事業者があり⁶⁾社協が撤退しても、サービス供給の量的側面では支障をきたさないこと、また、「民間企業の人件費は事業費全体の50%が多い中、上田市社協の場合は70%台で赤字経営になっている状況であった。」⁷⁾という中で、ホームヘルプ事業の発祥の地である⁸⁾上田市社協が事業の廃止を決断したのである。

このような理由で上田市社協が訪問介護事業から撤退したのであるが、社協が撤退したことにより上田市内の訪問介護事業の質が低下しないような活動にも配慮する必要がある。そのためには、地域福祉権利擁護事業の中で、個々の利用者に対

して苦情解決制度の利用を支援するに止まらず、広く、福祉サービスに関する苦情解決システムは、事業者に苦情を申し入れる方法だけではなく、事業者に申し入れにくい者については、都道府県社協に設置されている運営適正委員会へ直接申し出ができることを周知徹底させることが必要である。利用者の苦情を顕在化させ、事業者がそれを認識し改善することによって、サービスの質の向上が図られるのである。また、認知症の高齢者の増加や脱施設化の流れの中で、地域社会で生活する判断能力の低下している利用者が増加していくことは明白であり、分かりやすく情報を周知徹底していく方法を創意工夫することは、地域福祉推進のためにも重要である。

ウ、拡大する事業

旧4社協のうち1部の社協が行っていた事業を拡大して、新社協の事業として全市民を対象として行うものである。災害救援ボランティアセンター事業、小中学生福祉体験教室等ボランティア部門で10事業、有償在宅福祉サービス事業、児童相談事業等地域福祉部門で7事業、高齢者学園事業等施設部門で3事業、身体障害者デイサービス事業等在宅介護部門で3事業の合計23事業である。

合併により、サービス種類が増えた地域が生じ、合併のプラス効果が見られるが、しかし、拡大した事業を利用し易くするための対応も必要になってきている。例えば、身体障害者デイサービス事業は、施設が旧上田市の一箇所だけであるので、合併で広範囲となった地理的条件の中では、各地域に分園を設置するか、または、移送手段を確保する等のサービス提供を工夫することにより、全地域の住民が等しく利用できるような方策が求められる。また、社協の管轄地域が広範囲となるので、事業の展開も集中させて効率よく実施するだけではなく、人口規模の小さな地域住民が参加しやすいように、地域に密着した形で行うことが重要になってくるであろう。

(2) 組織・職員

合併前の4市町村社協は、合併後地区センターと名称を変え、縮小した介護保険関連事業部門を除いてはほぼ現状維持の形で発足している。しかし、継続する事業の中には「平成18年度から3年

間の福祉計画の結果による。」「平成20年度からは指定管理者制度を導入する。」という条件付の事業があり⁹⁾、また、平成19年1月から経営委員会と地域福祉委員会を設置し、新社協の今後のあり方を検討し、19年度中に結論を出すこととなっている¹⁰⁾。従って、20年度以降に組織等が変更される可能性がある。

職員数は、合併前の4市町村社協の合計223人〔嘱託、臨時、パートを含む〕が新社協は167人と56人の減少である。これは、旧上田市と旧丸子町が合併前日に訪問介護事業等から撤退したため、旧上田市で35人、旧丸子町で21人の減少となったことが主たる要因である。

役員数は、合併前の217人から、合併後は49人と168人の大幅減少となっている。内訳は、理事が58人から15人へ、監事が8人から2人へ、評議員151人から32人へと減少になっている。

(3) 予算

平成19年度当初予算は、収入が6億4千72万円、平成18年度の4市町村社協の当初予算合計の7億7千957万円の82%で、1億3千884万円の減額となっている。この理由は、介護保険収入が3億4千83万円から2億2千814万円と1億1千268万円の減額で率にして33%の減少である。この額は総収入の減額の81%を占めている。このため、予算収入の構成比では介護保険収入が43.5%から35.6%へと減少している。このほかの収入減は、市からの補助金が1千284万円、受託事業収入が990万円と両方で減額の17%を占めているが、これは、一部の町村社協が実施していた事業を行政に移管するなどの整理をしたことによるものである。しかし、冒頭に述べたように、厳しい財政状況の中で、今後とも、補助金等の減少は予測しておくことが必要であり、財源確保が課題となつてこよう。

3. 今後の課題と課題克服のための考察

訪問介護事業、訪問入浴事業からの撤退という大きな変化はあったが、合併による変化は今のところ少ない。この理由は「平成18年度から3年間の福祉計画の結果による。」等の条件付の継続事業があり、また、平成19年1月から、委員会を設置して新社協のあり方を検討しているところであ

るので、平成20年度以降どのように変化していくのかを注視していく必要がある。

しかし、冒頭に述べたように、厳しい財政状況下での市町村合併に伴う社協の合併であるので、行政からの補助・委託の減少に対応した独自の財源確保が今後の社協の課題となるであろうこと、また、厳しい財政下では、人員や事業の効率化を求められることに加えて、前述したように合併によって管轄地域が広範囲となった条件の中で、いかにして、人口が少なく交通の便が悪い地域の住民も参加可能になるような、地域に密着した福祉の推進ができるかが課題となることを予測して考察をしていきたい。

(1) 財源確保

①財源確保と住民の理解

4市町村の合併に伴って社協の合併が生じた。市町村合併推進の大きな理由のひとつに厳しい財政状況がある。国・地方自治体を合わせた債務残高が700兆円を越えている中で、今後も、行政からの補助金や委託金が減少していくことは予測しておく必要がある。前述したとおり、平成19年度の上田市社協の当初予算では、市からの補助金と受託事業収入で約2千万円の減額である。このような状況の中で、財源確保をしていくためには、一つの方策として会費収入の増加を目指すことが考えられる。合併に伴って、人口の75%を占める旧上田市の会費500円へと統一し、旧3町村が1000円の会費を切り下げた。このことは人口規模が小さいところは、社協活動が住民から理解され易く協力も得易いことを示していると言えるであろう。逆に言えば人口規模が大きくなるほど、社協活動の住民理解が得にくくなるということである。「市町村社協の特徴は、対象分野や援助方法を限定しない総合性にあるといつてよい。そのことが見えにくさを生み出しているといえ、社協組織そのものの認知を高める取組みの必要性も叫ばれている」¹¹⁾とも指摘されており、会費の値上げを目指すことは、住民主体の社協活動をいかにして住民に分かり易く推進していくかということと連動していることを、合併により人口規模が大きくなり、住民の理解と協力を得る取組みが一層必要になったことを踏まえて課題提起としておきたい。

②事業の創出と充実強化

介護保険法の改正、障害者自立支援法の制定等により社会福祉の諸制度が急速に変革されている現在、新たなニーズの発見に努め、制度の隙間を埋めるサービスの創出、及び、既存の事業で今後必要度の高まるであろう事業の積極的展開を図ることが必要である。平成19年度上田市社協の事業計画に「介護保険事業関係については、総合的予防介護、生きがい事業を展開します。また、認知症高齢者など判断能力が十分でない方々の金銭管理や預かりサービスを行う地域福祉権利擁護事業は、重要性を増しておりますので、成年後見人制度の啓発とあわせて利用者の権利および、利益の保護をしております。」と明記されている。介護保険の改正により、介護認定が変更されたためにサービス量が減少した高齢者の生活状態を調査し、サービス量の減少によって生じた生活問題を把握し、有償ボランティア事業の拡充強化や新たなサービスの開発に努めること。また、社協自身が成年後見人になる仕組みの創出。さらには、高齢社会の進行に伴う認知症高齢者の増加や障害者自立支援法により地域で暮らす障害者の増加の動向を考えると、日常の金銭管理が容易になるための地域福祉権利擁護事業や、就労・通所作業以外の時間の活用としての余暇活動事業の充実強化の必要性は大きなものがある¹²⁾。また、合併で地理的条件が拡大したことにより、高齢者・障害者の移動手段のニーズも増加するであろう。

真に住民のニーズに対応する事業を創出すれば、応益負担であっても利用するであろうし、また、住民の評価が高い事業であれば行政の助成も期待でき、財源を確保しながら事業を推進することが可能となるのである。市町村合併や、障害者自立支援法等による社会福祉制度の変化の激しい今こそ、地域の実情に応じた活動ができ、また、制度に制限されない柔軟な活動ができる社協が住民のニーズを的確に把握し、ニーズに応じた新しい事業を創出する時であり社協発展のチャンスといえるのではなからうか。

(2) 地域に密着した福祉の推進

①小地域福祉活動の推進

人口12万人余の旧上田市と4千人余の旧武石村では、人口規模を始めとし、地形も住民意識も異

なる地域である。住民意識については、社協会費を旧武石村の1000円を旧上田市の500円に統一したことは旧上田市民の意識を考慮したためといえるであろう。住民生活に密着している自治会を見ても、数百人から数十人以下の自治会が存在している。これらの違いが生じている現状を基盤として地域福祉推進に取り組むという認識が重要である。住民は今までの自治会で地域生活をし、交流をしてきたのである。ここを重視して、どのようにして脆弱した共助機能を向上させていくのか。その後、小規模の自治会が協働して地域福祉活動を推進していくことによって自治会規模の拡大を図り、効率化を実現していくという手順を踏むことを重視すべきであろう。このことを強調するのは、広域化による効率効果を急ぐ動きを感じるからである。

平成15年に上田市、丸子町、真田町、武石村任意合併協議会が策定した『新市将来構想』に「住民自治は、住民が積極的に社会にかかわることによって生み出すものです。ここでいう社会とは、古くからの「向こう三軒両隣」に象徴される地域的結合ばかりではなく、交通、通信手段の発達によって可能となった多くの「価値観共有による結合」とが重なって成り立っているものです。」(22頁)と現在の自治会の拡大を示唆している。しかし、他方、平成17年度に旧上田市と旧上田市社協が合同で策定した『上田市地域福祉計画』には、地域福祉推進研究モデル自治会活動の反省・課題として「地域での支えあいの基本は、友好な近所づきあいであり、そのためにも近所での会話や声かけを実践したい。」(57頁)と報告されている。財政事情と合併による広域的推進が重なって、効率化が優先される危惧もあるが、新市将来構想が示唆している方向を急がないで、地域社会の共助機能を高めるための「友好な近所づきあいを作る」という現状をしっかりと見ることが重要であると考えられる。

共助機能の脆弱の現状は、上田市の隣の東御市が平成18年に実施した住民アンケートからも見られる。アンケート結果では「隣近所の助け合いが必要と思う」が83.26%であるが、「家族の世話、家事等を頼む、頼まれる」が4.94%「困りごとを相談しあう」が15.32%、両項目の合計で約20%

であり、地域社会の共助については、住民が望ましいと思っていることと現実が大きく乖離しているのが現状である¹³⁾。

幸い、旧上田市社協は、自治会単位の「小地域ネットワーク」を地域福祉推進母体として位置づけて活動してきている¹⁴⁾。しかし、前述の『上田市地域福祉計画』では「役員が短期間で交代している現状では長い視野での活動が困難となっています。このため、地域ネットワークの事務局的立場（専従的立場）で地域活動を支援し、企画・推進していく専門機能が求められます。」(24頁)として、自治会単位の地域福祉活動を推進するシステムづくりを課題としている。この課題については、松本市の「福祉ひろば」の運営が参考になるであろう。課題について論じる前に、「小地域ネットワーク」活動の参考に資するために、「福祉ひろば」について少し記述しておきたい。

松本市は福祉を中心とした地域づくりを目指して、日常生活圏の29地区（ほぼ、小学校区）に福祉ひろばを設置し、健康相談や介護予防事業など主として高齢者を対象とした事業を実施している。「福祉ひろばは、これまで50年以上にわたって松本市の公民館が築き上げてきた成果を土台として活動が行われてきた。福祉ひろばの原則である「身近な地域」や「住民主体」、「地域づくりの発想」などは、公民館の理念から学んだものである。・・・行政が一方的に押し付けるのではなく、市民と市が議論しながら進めることも公民館では当たり前の理念であった。福祉ひろばは、「公助」の最前線、「自助」の支援センター、「共助」の拠点としての機能を持っている。その特徴は、住民が主体となって運営を行うことと、学習を基盤とした福祉づくりにある。」¹⁵⁾とし、公民館活動の成果から学び、住民参加、住民と行政との協働を推進し、さらに、自助、共助、公助を総合的に実践する場として位置づけ、福祉づくりのために学習活動を重視している。

推進体制として、地区役員を中心とした運営組織を設け、住民が推薦したコーディネイター（嘱託ないしは臨時）が地区の住民と共に事業を展開している。この活動を支援する「事業推進チーム」を行政組織の中の福祉計画課に設置している。チームは保健師と専門員の2人で構成され、

4チームが5～8地区を分担している。さらに、市民と市職員が共同して研究・協議していく「地区福祉ひろば運営協議会」を設置し、意見交換や職員研修等を行っている¹⁶⁾。

福祉ひろばの活動を通じた地域福祉づくりへの効果として「①地域に潜在的にあった人材やグループを発掘し活性化するとともに、地域の多くの団体・組織のネットワークをつくりつつある。②福祉は特別なことではなく日々の暮らしの質を高め、誰もが幸せになることであるという住民の福祉に対する意識に変化を促した。③住民が行政依存を脱し、自らが考え行動していくという主体的な意識が生まれつつある。④地域における女性と男性の役割分担の変化が起こり、女性と男性が協働して地域の中で活動を行うなど、地区福祉ひろばは、単に福祉に止まらず、福祉を中心とした地域づくりへと発展している。」と松本市福祉ひろば事業の効果等に関する調査・研究（平成11年度高齢者ケア未来モデル事業）に基づき評価がなされている¹⁷⁾。この中で、特に、福祉から福祉を中心とした地域づくりに発展している点を注目したい。住民の主体的参加や学習を基盤とした福祉活動の継続が、日々の暮らしの質の向上へ目が向いていき、自分達が暮らしている地域づくりへと発展している。上田市社協も多くの福祉事業を実施しているが、合併により種々の条件の異なる地域で展開するそれぞれの事業が、福祉のまちづくりにどのように機能しているかを評価し、住民が主体的に参加する方法や、事業推進の過程に地域の福祉課題について学ぶ活動を組み込む等事業の実施方法について、合併を機として更に検討を深めていくことが必要であろう。

上田市社協の課題である地域福祉活動推進システムづくりについて福祉ひろばから学び得る点は、一つにはコーディネイターの配置である。これは、上田市社協の課題である自治会役員が短期間で交代することへの対応策として、一定規模の地域へコーディネイターを配置し、役員の交代に左右されない体制づくりができること。二つめには地域推薦のコーディネイターを保健師等の専門職が支援していることである。地域福祉推進にはニーズの把握から資源の開発に至るまでのソーシャルワークの視点が必要であるので、専門職によ

るスーパービジョンが重要であり、専門職は地域福祉を推進できるソーシャルワーカーが適任である。三つめには市民の声を聞く「運営会議」の設置である。地域住民が主体的に地域福祉づくりに参加するためにも、また、利用者が利用し易い制度にするためにも市民の声を聞くことが必要である。ここで重要なことは、どのような方法で、どのような市民から声を聞くかということである。

『上田市社会福祉協議会将来構想』に「地域役員三者懇談会（自治会長または区長、民生児童委員、福祉推進委員で構成）を開催し地域のあらゆる問題を共有化し、解決方法を探ることは必要不可欠です。三者懇談会を開催し、潜在的な問題を掘り起こし、支援の方向を検討します。」（9頁）とあるが、三者懇談会でどこまで住民の声が把握できるのだろうか。「よく言われる「連絡調整」や「組織化」の中身は、住民、当事者、関係者など様々な人々が向き合っている話し合いの場面作りであり、話し合いの中から「連携」や「サービス」といった何かが生み出されるのである。そのきっかけづくりをし、繋ぎ、情報を媒介させることが社協事業の本質でもある。」¹⁸⁾と住民等との直接の話し合いを行うことの重要性の指摘がある。住民が自らの生活問題を考え、その問題が地域の共通課題であることを学び、問題解決のために行動を起こすという一連のプロセスが地域福祉の推進であると考えたと当初から住民参加を促す活動が社協に期待されているのではなかろうか。そのためには、76の多くの事業を実施している上田市社協であるので、事業実施の過程において幅広い年齢階層の住民が参加できるような工夫をすることによって「住民参加」が拡大できるのではなかろうか。例えば、高齢者学園のボランティアに子育て中の女性に参加してもらい、その間の保育を中高年の女性がボランティアで担うというような複合的なボランティア活動の推進が考えられる。このことにより、一つには、高齢の利用者、育児中の女性、中高年の女性といった幅広い年齢階層の住民のニーズの把握ができること。二つめには、育児のレスパイト事業としても位置づけることができ、また、育児の伝承機能を果たすという効果も期待できる。このような発想により多くの住民の参加が促進され、また、新しい事業の展開も期待

できるのではなかろうか¹⁹⁾。

②地域協議会と社協の連携

地方自治法第202条の6に基づき、市町村合併に対する住民不安を解消し、住民の自治意識の高揚や住民協働の体制づくり等を目的とした「上田市地域協議会」が新設された。公募委員を含め20人以内で構成され、市内9箇所に設置されている。この協議会は、地域づくりに関する事項、行政に関する事項等を調査・研究し、市長に意見を述べるができるようになっている。具体的には、合併協定書の合意事項の見直し、公共施設の設置・廃止、地域づくりに関する事項、行政との協働に関する事項などである。合併協議書の合意事項の中には福祉に関する事項も含まれ、公共施設には福祉施設も含まれる。現に、第2回武石地域協議会では子育て支援拠点施設の建設が協議されており、また、第5回神科・豊殿地域協議会では、地域に根ざした医療・福祉の充実、地域ボランティアの充実、地域の子どもの安全と育成活動の充実が協議されている²⁰⁾。この様に、地域協議会の協議内容は、社協の地域福祉の推進と重なっているのである。従って、社協の地域福祉づくりは地域協議会と密接な連携の下で推進されるべきである。

しかし、「上田市高齢者保健福祉総合計画、地域福祉計画加えて社会福祉協議会作成の地域福祉活動計画も従来の策定方式を踏襲したままで地域協議会の議論とは全く無関係に作成されている。」²¹⁾現状である。

社協が地域協議会と連携をとることには、二つの意味があると考えられる。一つめは、社協が把握している福祉課題を地域協議会に繋げることにより、双方に関わっている住民がその課題解決の活動に参加することができ、住民参加の福祉のまちづくりの輪が広がり、多くの住民が関わるようになるとともに、地域協議会の市長に意見を述べる機能を活用して、地域課題を行政に反映させることにより、行政と住民の協働による課題解決の推進が行い易くなること。二つめは、社協のソーシャルワークの専門性が問われている点である。福祉の課題は、障害者を例にとれば、道路の段差解消、バリアフリー住宅の建築等生活全体に関わっており、「住民参加の福祉のまちづくり」は

福祉の視点だけではなく、その地域の住民誰もが住みやすい地域社会づくりと重なるものであり、地域協議会の「住民協働の体制づくり」と一体的に推進しなければならないはずである。福祉事業の継続から地域づくりへと発展している松本市の福祉ひろばから学び、福祉活動と地域の生活課題の解決のための活動は関連しているという視点に立ち、地域協議会に関わる人々をも巻き込んで、地域の生活課題を共に考え、その課題解決の行動を地域福祉の推進に繋げ、誰もが住みやすい福祉のまちづくりを実践していくためには、「地域を組織化」する社協のソーシャルワークの専門性が期待されているのではなかろうか。

おわりに

合併後1年に満たない現在、合併による大きな変化は見られないが、社協のあり方の検討が進行しており、また、平成18年度からの福祉計画の結果により継続の是非が決まる事業もあり、この2～3年の間に変化が生じることも有りうる状況である。

合併による事業の整理により市からの補助金・委託金が約2千万円減少し、さらに、平成20年度からは指定管理者制度を導入する事業もあり、財源の厳しさが進行することが予測されるところである。厳しい財源の下での運営については、社協活動を住民の目に付く形で推進することで会費の増収も可能になること、福祉諸制度の改正に伴って生じる新たなニーズへ対応する事業の拡充・創設によって発展させることが可能となるであろう。

合併による広域化や財政難の中での効率化への対応として、複合的ボランティア活動の推進や、地域協議会との連携による住民参加の拡大への取り組みなどの創意工夫によって、「住民参加の福祉のまちづくり」を前進させることにより社協活動の充実が図られるであろう。

また、自治会役員の交代により長期的視野に立った「小地域ネットワーク」の推進が困難となっている課題については、松本市の福祉ひろばから学び、一定の地域に長期的な活動ができるようにコーディネーターを配置することも必要であろう。そのためには、地域協議会と連携し、地域

づくりの課題と福祉の課題が重なり合っていることを明らかにし、その解決のためには、コーディネーターを配置した長期的視野に立った取組みが必要であることを、地域住民とともに学び、考え、地域住民が協働して地域づくりを実行する態度を養い育てるために、ソーシャルワークの実践を展開することが必要である。その過程でコーディネーターの設置が地域づくりに重要であることを地域協議会を通じて、市長に意見を述べることにより、行政の施策として設置することが可能となるであろう。

ホームヘルプ事業の発祥の地である上田市社協が訪問介護事業から撤退し、「住民ニーズに沿って個々の住民の生活を支えるという社協の役割」に重点を移した活動へ方向転換し新しい歩みを始めたところである。社協活動を住民の目に見える形で推進することにより会費の増収を図るなど活動と財源確保を結合させ、また、地域協議会との連携等により住民参加を促進し、「住民参加の福祉のまちづくり」を先進的に推進して、県内市町村社協のモデルになるような発展を期待したい。

注

- 1) 海野恵美子（文責）・野村健一郎「町村合併後の新上田市における国保・介護保険運営と「健康で元気なまち創り」について」『長野大学紀要』第29巻第2号 P.139

本稿は長野大学地域研究助成事業による海野と筆者との上田市の合併に関する共同研究のうち社協の部分をもとめたものである。上記の海野（文責）の報告と併せてご一読いただきたい。

- 2) 大橋謙策が「従来のように、行政の補助的機能として市町村社会福祉協議会が位置付けられ」（山本主税・川上富雄編著『地域福祉新時代の社会福祉協議会』中央法規 2003 推薦のことば）と述べているように社協は行政の補完的役割を担っており、行政と密接な関係がある。また、財源から見ると「1999年度の市区町村社協の市区町村からの補助金は22.7%、市区町村受託金が48.8%合計71.5%」である。（山本隆『福祉行財政論』中央法規 2002.12.25 P.232の表7-2）このように社協は機能的にも財源的にも行政と密接な関係があり、行政の動向に左右される要素を多く抱えていると言える。
- 3) 平成18年度上田市、丸子町、真田町、武石村社

- 会福祉協議会事業報告資料『合併項目一覧』
(2006.11.22開催の第2回理事会・評議員会で提供)
この資料は、旧4市町村社協が実施していた事業の統廃合等が示されている。また、上田市社協への訪問調査により、統合理由等を確認している。
(2007.3.21訪問)
- 4) 前掲3)の提供資料『平成19年度当初予算大分類表』と『平成18年度当初予算大分類表(旧4社協合算)』の比較分析による。
 - 5) 合併半年前の平成18年3月に新上田市社会福祉協議会将来構想委員会で策定された。委員は丸子町区長会会長、武石村民生児童委員協議会会長、上田市役所健康福祉部部長等6名である。
 - 6) 上田市介護保険課からの市町村合併後の介護事業者数の聴取による(2007.5.6)
 - 7) 「介護保険2事業撤退へ」『信濃毎日新聞』2006.5.12
 - 8) 昭和31年「家庭養護婦派遣事業」として、主婦が疾病等により、家事対応ができない家庭へ派遣することで始まり、昭和38年に「老人家庭奉仕員派遣事業」に改正された。(『住民と共に歩んだ50年』上田市社会福祉協議会 2006.2.20 P.186)
 - 9) 上田市から受託している「高齢者福祉センター事業」「児童館受託経営事業」「福祉センター管理事業」は平成20年度から指定管理者制度が導入される予定になっている。
 - 10) 平成19年1月16日から平成20年1月15日まで、理事・評議員の中から各10名の委員を委嘱し、「経営委員会」と「地域福祉委員会」を設置して、今後の運営・活動のあり方を検討している。
 - 11) 山本主税・川上富雄編著『地域福祉新時代の社会福祉協議会』中央法規 2003 P.4
 - 12) 長野県内の知的障害者を含む判断不十分者からの悪徳商法や消費者金融に絡む相談件数はこの3年間でほぼ倍増となっている。(『悪徳商法で知的障害者ら被害』信濃毎日新聞2005.1.25) 2003年度から長野県においては知的障害者施設入所者が地域生活へ移行することが県の政策として推進されており、さらに、脱施設化の内容を盛り込んだ障害者自立支援法の施行により、地域で生活をする知的障害者は増加している。「施設には友達があったが、地域では淋しかったので、優しくしてくれる人の言うことを聞いてしまった。」という被害者の声をニュースで聞いたことがあるが、彼らが地域社会で豊かな人間関係を築けるように余暇活動などを通じた支援を、騙されないようにするための学習活動と共に、福祉のまちづくりを推進している社協が実施することを求められているのではなからうか。
- 13) 『東御市地域福祉計画』長野県東御市 2007.3 P.16~17
 - 14) 平成3年度、全国で最初に指定された「ふれあいのまちづくり事業」の運営組織として「小地域福祉ネットワーク」を全自治会で整備することを目指している。(『上田市地域福祉計画』上田市・上田市社会福祉協議会 2005 P.2)
 - 15) 大森彌・菅原弘子編著『市町村が挑む高齢者ケア～未来モデル事例集～』ぎょうせい 2001 P.64
 - 16) 前掲15) P.65
 - 17) 前掲15) P.68
 - 18) 前掲11) P.22
 - 19) [少子化対策のお手本と注目される福井県は保育士や看護師など子どもに関連する有資格者をマイスターとして登録し、子どもを対象とするボランティア活動を行い、高齢者向けの介護サービスを行う部屋の隣で就学前までの子どもの一時預かりを行っている。] (『シルバーママが育児応援』『読売新聞』2007.8.9) この様に、人材も、場所も工夫することによって、少ない費用で効率よく事業の拡大ができるのである。
 - 20) インターネットの上田市ホームページ「地域協議会」に各地区地域協議会の会議概要が掲載されている。(2007.10.6現在)
 - 21) 前掲1) P.141