

# 地区単位(地区社協等)の 地域福祉実践組織の実態調査

## 報告書

～概要版～

平成26年3月

社会福祉法人 山口県社会福祉協議会



この報告書は、共同募金の配分金により作成したものです。

## はじめに

「地区社会福祉協議会とは何をするための組織なのか。」この問いを、地域住民の方々に問いかけたとき、どのような答えが返ってくるのでしょうか？

地区社会福祉協議会は、「**ふ**だんの**く**らしの**し**あわせ（福祉）」を実現するための一翼を担う住民に一番身近な組織です。

すなわち、地域に暮らす住民同士が、地域の生活課題・福祉課題を出し合い、解決方策を協議し、さらには、課題解決に向けた取り組みを実践していく「地域福祉活動の推進基礎組織」です。

実際に、今回の調査でも、地区社会福祉協議会は、「自治会」や「民生委員・児童委員」、「福祉員」、「老人クラブ」、「婦人会・女性団体」、「子ども会」等により構成されており、地域で暮らす多くの方々により支えられている組織であることがわかりました。また、それぞれの地域課題に応じて、「見守り活動」や「ふれあい・交流活動」、「地域行事の開催」、「住民相互の助け合い活動」等、さまざまな取り組みが実践されています。

しかし、一方で、地区社会福祉協議会活動の担い手不足や高齢化に悩まされているところも少なくなく、さらには事務局体制や活動拠点等に課題を抱えている地域もありました。

また、近年、少子高齢・人口減少社会、核家族化の進展により、地域社会の支え合う力が弱まり、住民相互の関係も希薄化しているなかで、自助、共助の力は低下しており、地域のつながりを基盤とした地区社会福祉協議会の活動に期待がよせられているところです。

地区社会福祉協議会は何をするための組織か、また、地区社会福祉協議会の活動を充実していくために、県社協、市社協はどのような取り組みをおこなっていくことが必要なのか。

本冊子が、こうした組織や活動の根本をもう一度考えるきっかけになれば幸いです。

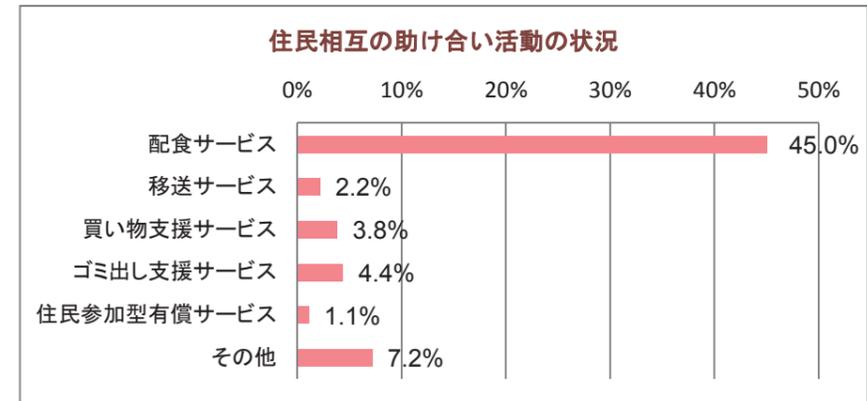
最後になりますが、本冊子をまとめにあたり、調査にご協力いただきました地区社協の皆様にお礼を申し上げますとともに、熱心に御議論いただきました委員の皆様へ深く感謝申し上げます。

平成26年3月  
社会福祉法人 山口県社会福祉協議会

## 山口県内の地区社協の現状と課題

### (1) 活動を支える事務局体制、活動拠点の基盤

1986年から始まった「福祉の輪づくり運動」では、地域の実情に応じた活動を継続的に展開する組織として地区社協や自治会福祉部等を位置づけ、その組織基盤の形成に力を入れてきました。こうした趣旨のもと、山口県内の市町社協の多くは、地域特性に応じた安心・安全な地域づくりの実現を目的として、小学校区あるいは中学校区をエリアとして地域福祉を推進するための組織として地区社協を設置しています。また、平成20年に実施した地域福祉活性化事業では、地区社協が地域内において住民の主體的な地域福祉活動を下支えするための事務局機能を発揮するために、地区社協コーディネーター設置の必要性を検証し、県社協では地区社協コーディネーターや事務局員の配置促進に向けた研修会等を開催しています。



一方で、5割を超える市町社協において、地区社協への支援方針を持ちながらも、各地区社協の実態に即した関わりを持てるような指標や資料等を持っている割合は、1割にみない状況です。

地区社協からは、県社協や市町社協に対し「地区の実態に応じた活動ができるように、他市や他地区の情報がほしい」、「社協としての指導力を発揮してほしい」といった声もよせられています。地区社協間の情報交換の場や活動事例の提供など、新たな課題に取り組むための方法論を検討できるように、地区社協への支援方を再検討する必要があります。

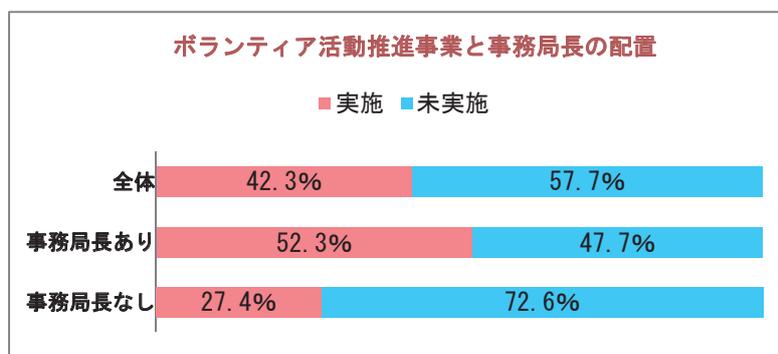


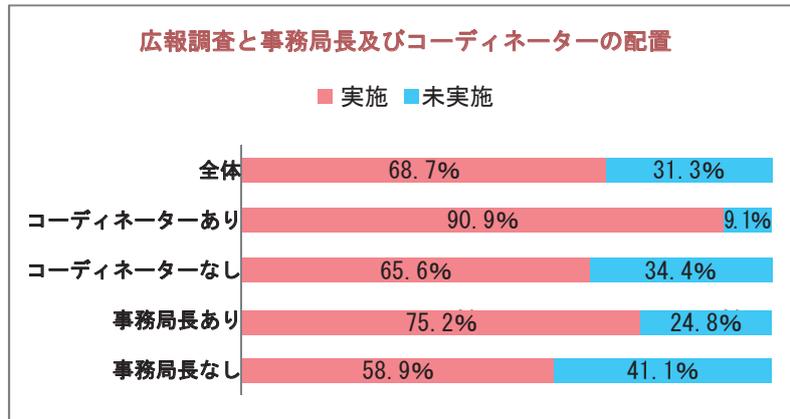
今回の調査において、地区社協の人員体制をみると、「会長」、「副会長」、「理事」、「監事」といった組織決定を行う役員体制は、9割以上の地区社協で整備されていますが、事業運営を支える会計や事務局長の配置は、6割程度の配置となっています。特に、事業の調整を行うコーディネーターの配置は1割と低い状況です。また、自由記述では、「求められる役割に対して、十分といえない」、「会長や事務局長、コーディネーターの意欲に支えられており、継続性を担保しづらい。」といった意見もあり、事務局体制基盤の弱さがうかがえます。



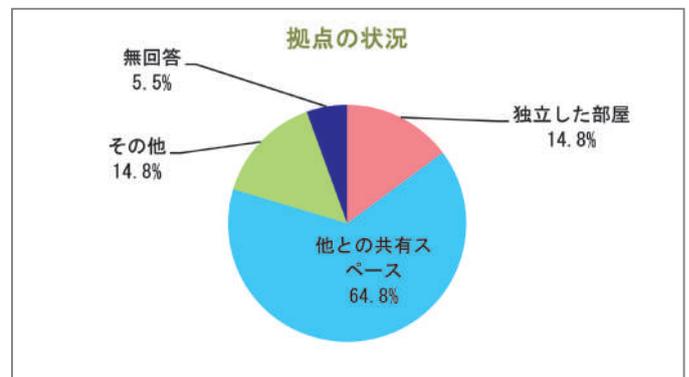
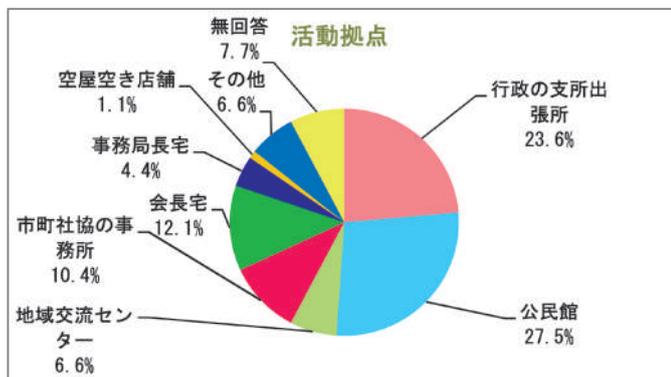
一方で、事務局員の有無と活動の実施率についてみると、地区社協活動の実施率が低い「ボランティア活動の推進に関する事業」では、事務局長が配置されていない地区社協の実施率が27.4%に対し、事務局長が配置されている地区社協の実施率は52.3%で約2倍という結果になっています。また、この傾向は、住民のニーズを把握し地域住民と共有をしていく上で重要な活動となる「広報調査実施事業」でも同様で、コーディネーターや事務局長配置の有無と事業の実施率を比較すると、人員が配置されているところの実施率が高い傾向を示しています。

これらの結果から、事務局長やコーディネーター等の複数が関わるしくみを検討することで、地区社協に求められる住民の主体的な活動を広げるためのボランティア活動推進事業や地域の実態把握などの機能が着実に発揮されと考えられます。一方で、事務局長やコーディネーター等が配置されていない地区社協では、会長や副会長などの役員がその役割を担っていることが予測され、限られたメンバーでいくつもの役割を担っていかなければならない実態が地区社協の事業の内容にも影響を与えていると懸念されます。

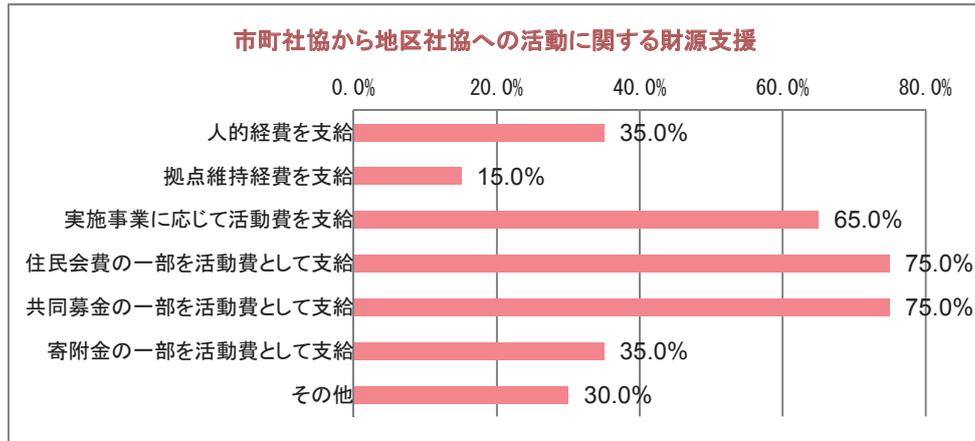




また、地区社協の組織体制のうち、活動拠点の状況をみると、会長宅や事務局長宅といった個人宅を拠点にしている地区社協が 2 割弱あります。また、公民館や行政の支所、社協の事務所が事務局の拠点であっても、「他との共有スペース」であるというところが 6 割を占めています。これらのことから、「地区社協活動の打ち合わせや資料等の作成に苦慮している」、「事務局の拠点が確保されていないことから、地域住民にとっても地区社協の存在がわかりづらい」、「地区社協事務局の自立のためにも、専用の事務机やパソコン、プリンターといった専用の事務機器を配置してほしい」といった活動拠点の確保や備品の整備を願う意見が多数みられます。



地区社協組織の基盤強化に関する事務局の人的配置や拠点整備には、財源確保の問題が大きく影響しています。市町社協の地区社協への支援の実態を見ると、財源的支援として、「人的経費を支給」している市町社協は全体の 35%、「拠点維持経費を支給」している市町社協は全体の 15%という結果になっています。充実した地域福祉活動を進めるためには、人員配置や拠点整備を行うことが、地区社協の事務局機能を高め、より活動が活性化していくという認識を関係者で共有し、行政、市町社協、住民が一体となって財源確保の道を検討していくことが必要です。

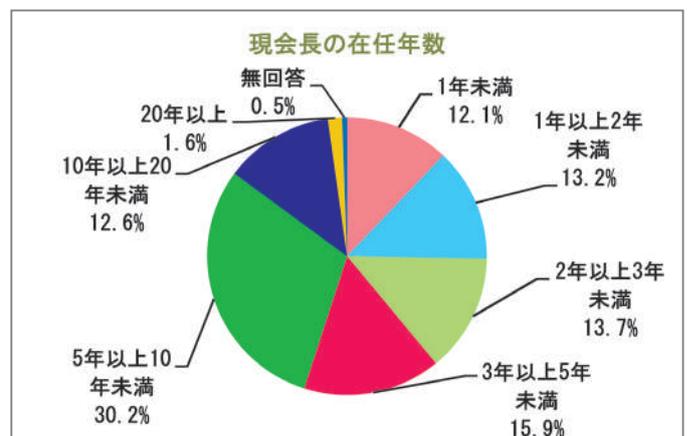
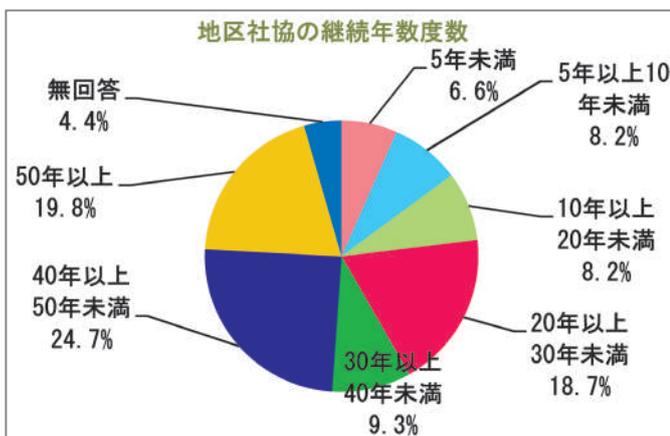


## (2) 担い手や活動者の固定化・高齢化

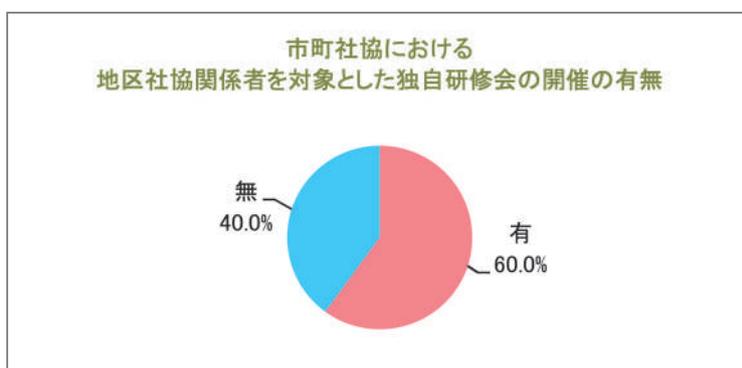
山口県内の地区社協の活動年数をみると、地区社協継続年数は、「40年以上 50年未満」(24.7%)が最も多く、全体の6割以上が20年以上の継続年数もつ地区社協で占められています。山口県では、継続的な地区社協の活動が展開されているといえます。

しかし、一方で、地域福祉活動を継続していく上での課題として「後継者不足」、「新たな担い手、活動者を取り込めない」などの声を聞くことは少なくありません。今回の調査でも、地区社協会長の在任年数について、「5年以上 10年未満」と回答した者が最も多く全体の30%でした。また、5年以上の在任年数(最大40年)と回答した会長は、全体の4割を超える結果でした。さらに、「活動する人が限られ、同じ人がいくつも役割をもっている」、「役員及び会員が高齢化しているが、後継者の育成が進んでいない。」といった意見もみられ、担い手の固定化や高齢化に悩む地区社協は少なくない状況です。

また、担い手に関する課題として、見守り活動やふれあい・いきいきサロンの担い手である福祉員に関する意見では、「1年交代の場合が多く、任務をようやく覚えたところで交代してしまう」、「福祉員の増加」、「福祉員制度の充実」等があげられています。



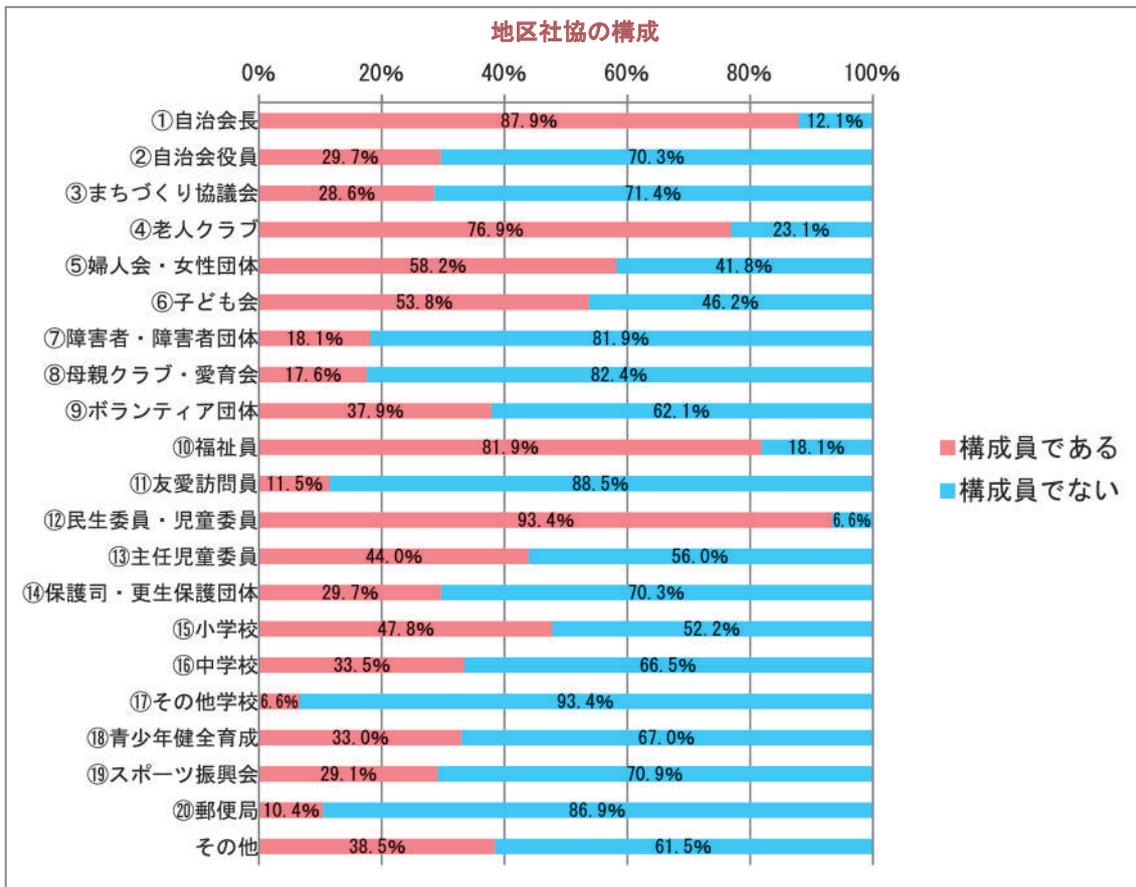
県社協では、地区社協コーディネーター・事務局員研修会や支えあいマップ研修会、福祉員研修会等を実施していますが、県全体で開催する研修会だけでは、これらニーズを十分に満たしていないということが伺えます。一方、市町社協の地区社協への支援実態を見ると、地区社協関係者への独自の研修会を実施しているかという問いに対し、「実施している」が全体の6割という結果となっています。独自研修会の意義は、市町が抱える課題に適切に対応したテーマで企画できることにあります。市町単位で研修会を開催することで、参加者相互が、市町の課題を確認し方向性を共有することができる機会となります。より多くの方々に参加いただけるようしくみを検討していくことが必要になっています。山口県内の市町社協では、福祉員を委嘱し地域福祉活動への協力を求めています。福祉員の役割を経験したことをきっかけとして地域福祉活動への理解を深め、任期終了後も地域住民のつながりづくりを担う一員として地区社協活動に参加できるような機会を提供していく等、様々な方法で地域福祉活動の担い手を確保していく取組が求められています。



### (3) 関係団体、機関との連携

1991年から始まった「ふれあいのまちづくり事業」では、社協に専門の地域福祉活動コーディネーターを配置し、社協の総合力を活用して住民個々の問題を地域の社会資源を活用して解決に結びつけていくことにより、個別支援と地域支援を結ぶ取組を行いました。こうした取り組みの一環として、地区社協でも、地域のさまざまな関係団体と連携しながら、支援を必要とされている方々への見守り活動や住民が集い支えあふれあい・いきいきサロンの活動等を展開しています。

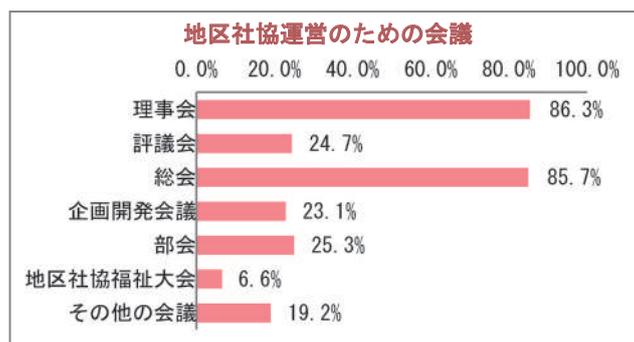
今回の調査においても、地区社協の活動を支える構成団体をみると、「民生委員・児童委員」が最も多く、次いで「自治会長」、「福祉員」、「老人クラブ」という結果が出ており、この結果をみると、地区社協は、住民組織や地域福祉活動関係者の多様なメンバーシップにより活動が支えられている団体であることがうかがえます。



一方で、「重なりあう事業の連携、協力体制の不足」、「それぞれの役割、立場の理解が必要」、「1年ごとに交代の役員で、連携がとりづらい」という、関係団体や機関との連携の難しさに関する声も多数あげられています。

しかし、地域における見守り活動や声かけ活動など、地域福祉活動の多くは、日常生活の延長線上で、住民がお互いに支え合うことを基本とした活動です。そのため、こうした活動を広げ充実していくには、自治会など、日常生活に身近な地域を基盤とする活動団体との連携は必要不可欠です。

今回の調査によると、地区社協運営のための会議として、「理事会」や「総会」は、8割を超える地区社協で実施しているという回答が得られましたが、事業の詳細について検討していく場である「部会」や「企画開発会議」の実施率は、2割程度という結果でした。



市町社協の多くでは、市内の全地区社協を対象とした連絡会議を年1回程度開催されています。こうした機会を活用し、民生委員・児童委員や自治会関係者等の出席を求め、市町域レベルの連絡会から連携の機会を設け、段階的に各地区社協での連携に向けた取組の実施を促すことも考えられます。

地区社協の役員の中には、地域の他団体の役員を兼ねるなど、複数の役割を担う人も少なくなく会議の時間も限られていることが懸念されますが、「部会」や「企画開発会議」を効率的に開催し、各団体の重なり合う事業等について連携、協働して開催するなど、事業の見直しを含めた話し合いの場をもつことにより、関係団体との連携強化につながる可能性は高いと考えられます。

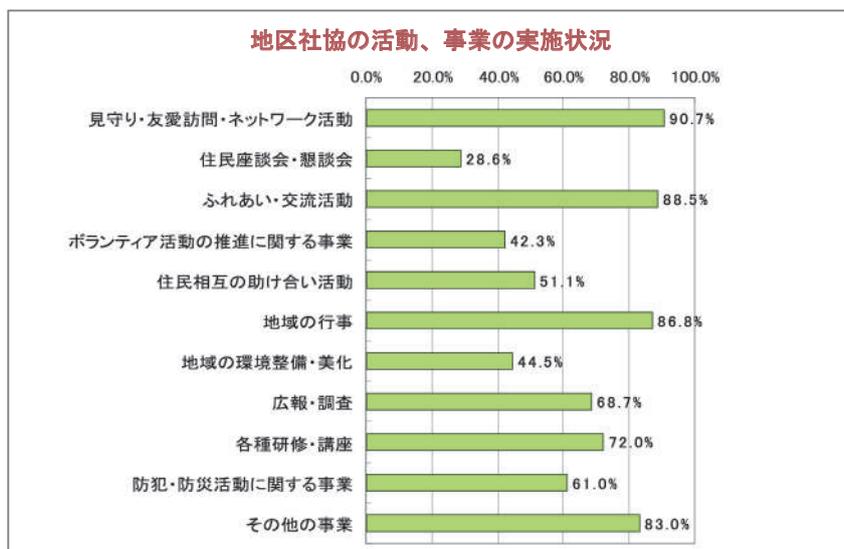
### 《市町社協における地区社協を対象とした連絡会議の開催頻度等》

市町名	問2-3(年間の開催頻度)	問2-3(連絡会議の目的)	問2-3(議題、テーマ)
1 下関市(本所)	1回※6ブロックで開催	次年度の住民会費・助成金等の説明、活動上の課題や市社協への意見等の集約	次年度の住民会費、助成金、年間行事予定の説明及び協議、活動上の課題等の情報交換
1 下関市(豊田)	2回	市社協からの情報提供、地区社協活動の把握、地区社協間の情報共有	
1 下関市(豊浦)	12回	地区社協活動を推進するための情報共有の場	市社協からの依頼連絡事項、地区社協の実施する企画の検討等、各地区の行事計画の共有、各地区の抱えている課題の共有、検討
1 下関市(豊北)	6回	福祉の輪づくり運動推進に関する協議及び連絡調整他	豊北地区社協連合会の運営、事業及び各地区社協の事業等全般について
2 宇部市	約2回	情報交換、研修など	市社協との関連事業、各校区・地区社協の取り組み、福祉委員など
3 山口市	1回	各地区社協との情報交換、市社協事業の説明等	
5 防府市			地域福祉活動計画の地区社協指定についての調整、市社協の重点系計画の説明
6 下松市	2回	年度の取り組みなどの説明、情報交換	助成金、敬老会、福祉員など
7 岩国市	1回	①地区役員の顔合わせ、②研修会の調整、③市社協からの連絡・報告	地区社協の関係する市社協の事業等の、連絡・報告等を行う場となっている。このため特段に議題、テーマを設定していない。
7 岩国市(錦)	3回～4回	各地区社協間との連携と、市社協(錦支部)と事業の連携	事業計画、報告、補助金(共募)配分、活動認識確認、情報交換など
8 光市	2回	市社協から地区への情報提供、地区間の情報共有	予算(補助金)の説明、各事業の実施状況の確認
9 長門市	3回	連絡調整、情報交換	事業計画、報告、事業進捗状況
10 柳井市	1回	地域の実情を把握し、地区社協との連携を深めること	地域の諸課題、事務局への意見、要望等
11 美祿市	1回	市社協からの情報提供、地区社協関係者の研修	研修会報告、事業説明
12 周南市	2回	市社協と地区社協に係る事業説明	情報交換等
13 山陽小野田市	2～5回	各地区社協間の連絡調整、市社協からの事務連絡等	今後の山陽小野田市地区社協による見守り活動
18 平生町	1～2回	各地区の情報交換、事務局からの情報提供	

#### (4) 見守り活動の充実、強化

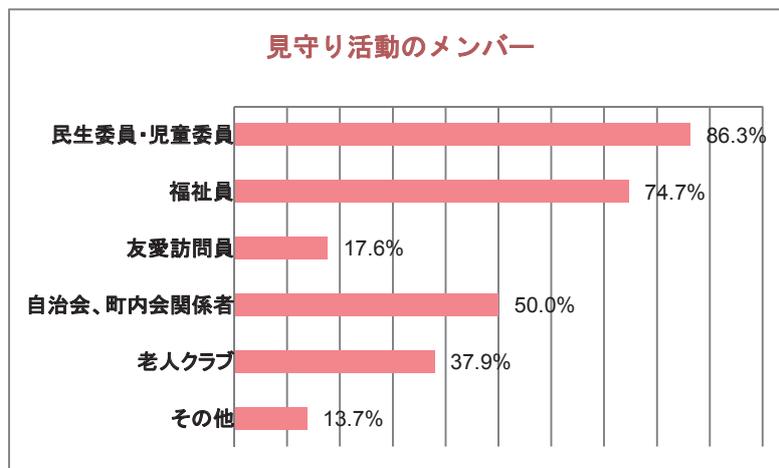
地域社会では、地域のつながりが希薄化するなかで、地域住民がお互いに見守り、支えあうつながりを再構築していくことが強く求められています。こうしたなかで、山口県においても、地区社協が中心となり実施される需給調整会議などで活用する資料として、「地域福祉活動関係者の個人情報共有化に関する取扱いの指針」(平成22年作成)や「見守り活動のすすめ～見守り活動指針～」、「山口県見守り活動支援システムの開発」(平成23年作成)等を市町社協とともに作成し普及啓発に努めています。

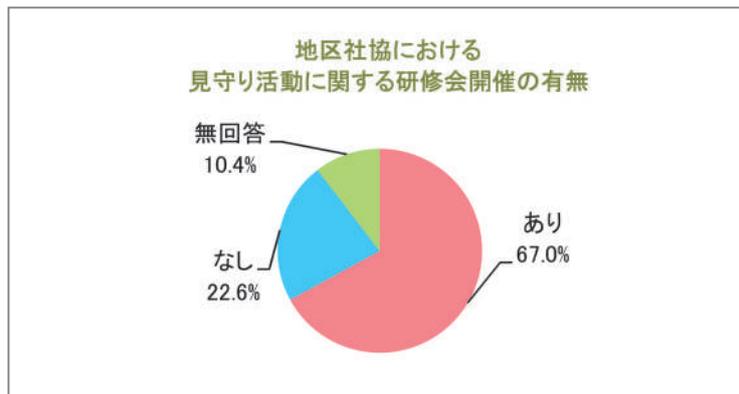
今回の調査で、地区社協の活動、事業の実施率をみると、「見守り・友愛訪問・ネットワーク活動」(90.7%)、「ふれあい交流活動」(88.5%)、「地域行事」(86.8%)となっており、地域住民のつながりづくりを育む活動を中心とし展開されていることがわかります。また、これらの事業の中でも、とりわけ、「見守り・友愛訪問・ネットワーク活動」は9割を超える地区社協で事業を実施しており、また、民生委員・児童委員や福祉員、老人クラブ、自治会など様々な団体が活動に参画していることから、地域内での連携や協力体制が更に充実すれば、よりきめ細やかな活動に発展することが期待できます。



一方、見守り活動のメンバーを見ると、民生委員・児童委員が 86.3%、福祉員が 74.7% であるのに対し、自治会、町内会関係者は 50.0%、老人クラブ 37.9% という実態であり、地域内で見守り活動を実施している活動関係者が、十分に連携がとれている状況ではないことが伺えます。これらの要因として、メンバー間の守秘義務の取り決めがあると回答した地区社協が、3 割弱であることから、個人情報取り扱いや共有化の問題が少なからず影響していると思われます。

こうしたことを解決していく方法の 1 つとして、地域福祉活動者が共通の目標やルールを共有化する研修会の開催が必要と思われます。山口県内では、67.0% の地区社協で見守り活動に関する研修会を開催しています。まずは、こうした研修会の機会を利用し、老人クラブや自治会や町内会関係者の参加を呼びかけ、山口県社協で作成した啓発資材等を活用しながら、「地域の見守り活動の現状や今後の在り方」や「個人情報の取り扱い時のルール」について話し合うことから、連携の糸口を探すことも必要です。

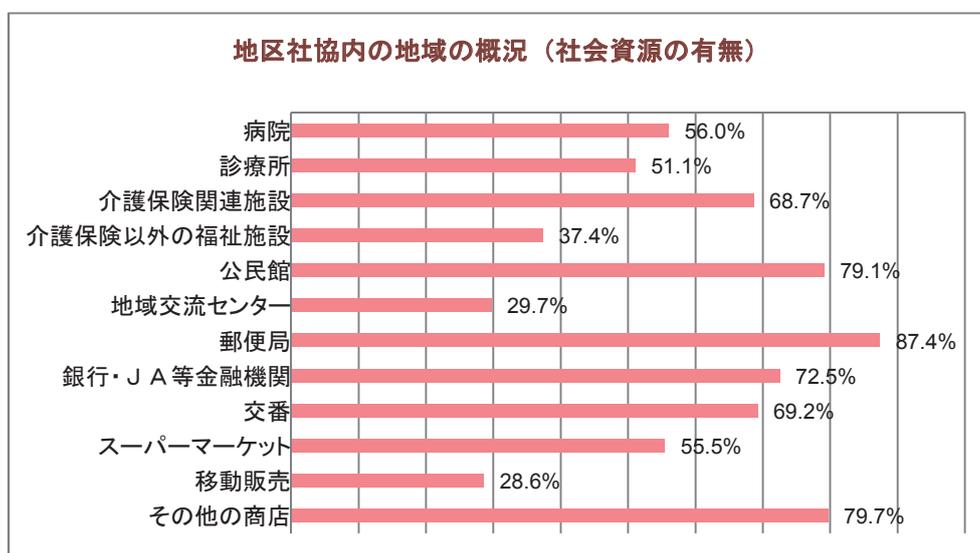




#### (5) 新たな課題に取り組むための方法論や実践事例の情報発信

地区社協内の区域内に存在する社会的な資源としては、「郵便局」は 87.4%、「銀行・JA 等金融機関」が 72.5%であるのに対し、日常生活に必要な買い物をする「スーパーマーケット」は 55.5%、高齢者になれば必要性が高まる「病院」、「診療所」がある地域はいずれも 50%台という状況でした。

買い物や通院といった日常生活上の営みに課題を感じる世帯が増加している中で、これらの生活課題をどのように支えることができるかが、「地域で安心して暮らし続けること」の条件の一つとなります。もちろん、これら全てを地区社協だけで担うことはできませんが、地域住民の工夫や力で解決している好事例も少なくありません。



実際に、県内の地区社協における活動・事業の実施状況をみると、「配食サービス」45.0%、「移送サービス」2.2%、「買い物支援サービス」3.8%、「ゴミ出し支援サービス」4.4%となっており、活動により実施率の濃淡はあるものの、生活を支援する事業を実施している地区社協もあります。