

# 市町村合併と社会福祉協議会統合

—Mergence of Municipalities and Consolidation of Social Welfare Conferences—

岐阜経済大学経済学部 増山道康

## はじめに

平成の大合併といわれる市町村合併が進行している。合併に伴って、その地域に存在している半ば公的な組織の統合も行われる。各市町村に設立されている社会福祉協議会（以下概ね「社協」と記す。）は、地域福祉活動の基盤となる民間福祉組織であり、社会福祉法人であるが<sup>1)</sup>、社会福祉法上、一市町村一社協を想定しているため、当然に統合されると見なされている。しかし、多くの社協では、統合に関する準備が十分ではない<sup>2)</sup>。

岐阜県内では、少数の例外を除いて何らかの形で市町村合併が進行していて、既に三町村合併と二町合併が成立し二つの新市が誕生している。市町村の合併によって、単位自治体の人口は増大し、地域は広がる。社協が組織化する団体数も増加し、管轄する地域も合併前の数倍の大きさとなる。ところが西濃地域では、合併予定の市町村の社協は、合併後の状況を予想した行動は、とっていない。社協の統合がその後の活動にどのような影響を与えるかについての議論もほとんど行われていない<sup>3)</sup>。社協は、社会福祉事業経営と地域福祉活動支援という二側面を持つ<sup>4)</sup>。本論文では、社協の二側面が統合によってどのように変化するかについても含め、地域福祉活動体としての社協の統合に伴う課題を検討する。

## 1 社会福祉協議会統合の課題

### 1.1 全国社会福祉協議会指針の問題点

社協が、統合に熱意が無いように見える原因は大きく二つ挙げられる。一つは、将来像が描けず、合併後の展望が見通せないことにある。全国社会福祉協議会（以下「全社協」と記す。）も具体的な未来像を提起していない。もう一つ

は、各社協間の格差が大きいことにある。財政力格差や事業・活動の展開方法の違いが統合の障害となっている。

2003年3月に発表された市町村社協経営指針（以下「指針」と記す。）では、社協統合について「当該社会福祉協議会は相互に連携し…組織体制の再編を行う。さらに必要に応じて…広域圏社会福祉法人の設置や広域事業を実施することを検討する」としながらも、以後の展望については、「関係者が十分検討し、その共通認識を作ることが最大の課題である」と述べているのみで、具体的な方向性には言及していない<sup>5)</sup>。

指針は、統合の準備として各社協で策定している地域福祉活動計画のすりあわせや、職員相互・住民相互の交流を図るべきとしているが、具体策としては、合併協議会の設置しか記述していない。また、以後の事業展開についても、支所を設置することのみを勧めている。結果的に、各社協が、統合は形式的なものでよく、旧行政区にある社協がそのまま存在することが容認されたと受け止めるおそれがある。なお、指針では、過疎地域・山間離島地域での活動は広域的にならざるを得ないと述べられているが、広域圏社協の設置や広域事業の展開は、県社協の広域圏展開と重複、競合するおそれがある。岐阜県内では、この点の解消も今回の市町村合併では図られることになっている。そのため、ことさら、新市域を越えた広域圏事業を展開することは、現実味を持たない。

指針発表前の先行事例では、統合はほぼこの通りに進んだ。岐阜県山県郡高富町・伊自良村・美山町の三町村は2003年4月に新設合併し、社協もそれに併せて統合された<sup>6)</sup>。合併後は、それまでの三社協の財産、事業を全て引き継ぎ、旧3町村からの委託事業も新市に引き継がれた

ものは、そのまま受託している。職員も全員新社協に雇用され、組織は形式的には統合されたが、従前の各社協事務所がそのまま支所となるなど事業面の整理は当面行われていない。各支所では、従前の事業がそのまま継続されている。

このように、形式的に合併したとしても、実態が従前区域内の事業や活動をそのまま引き継ぐのであれば、急いで協議を始める必要は感じられない。市町村の合併協議会がある程度進んでからでも十分間に合う。実際に、西濃地域10市町合併に関しては、各社協の統合に向けた協議は進んでいない。2003年6月に事務局による非公式協議が開始され、正式な合併協議会は、ようやく11月に設置された<sup>6)</sup>。

なお、現在、社会福祉法第107条に基づく市町村地域福祉計画が各地で策定されつつあるが、それへの参加も社協による福祉のまちづくりの重要な要素とされている<sup>6)</sup>。しかし、A市は合併後には中核市となることが予定されているが、地域福祉計画策定の中では、合併後の方向性はほとんど議論されておらず、合併協議会内の議論が地域福祉計画に反映されてはいないだけでなく<sup>6)</sup>、社協統合の協議の中でも、地域福祉計画への参画は、協議事項となっていない。

## 1. 2 財政上及び事業経営上の課題

社協の財政上、自治体の補助金支出は、最も大きな割合を占めているが、合併後も合併前の各自治体の補助金の総合計と同額を確保できる保障はない。旧社協の所在地に支所を置いても、予算総額が合併前のそれを下回れば、従前と同じ規模の事業維持は困難となろう。10市町合併協議会は、下部組織として新市建設計画小委員会を設置し、さらに公募による参加市町村民からなるワークショップ(100人委員会)を組織したが、その協議の中で、地域福祉について、旧行政庁(町役場)を地域福祉拠点として再編整備することや住民の草の根福祉活動の支援強化を求めている<sup>6)</sup>。もし、この提言が取り上げられるならば、社協統合後の支所設置は必要性が薄れる。全社協の指針どおりに各単位社協を支所化する方針は変更を要することになろう。

こうした点について今後社協合併協議会で議論すると同時に、市合併協議会と意見交換をしていく必要があろう。

財政格差についてみると、山県郡三町村社協は財政力の差は小さかった。しかし、岐阜県内全般を見渡してみると中核となる市と周辺の町村では、自治体の財政にも格差がように、社協の財政にも大きな差がある。全国的にみれば自治体の財政基盤と社協の財産規模は必ずしも連動はしないが、西濃地域では基本財産や基金の額は、ほぼ自治体の財政に見合っている<sup>6)</sup>。このことを収入面からみると、直接には会費に跳ね返ることにつながる。A市を中心とした合併では、A市社協の会費は一世帯あたり300円であるが、周辺町村の社協会費はこれよりは高額であり、町によっては2000円となっているところもある。財政力の低い社協との合併は会費の値上げにつながり、旧市域住民の理解を得ることは困難を伴う。

財政規模は事業展開にも影響を及ぼす。自治体からの受託事業が多ければその分委託費収入は当然多く財政規模は大きくなるが、問題はそれではない。社協は、社会福祉法人として社会福祉事業や公益事業(以下「福祉事業等」と記す。)を運営している。社協自らが運営する福祉事業等は、近年になって急速に拡大した。既に1980年代から、市町村社協は在宅サービスを展開していたが、1990年の社会福祉関係8法改正でさらに加速された。それは、社会福祉事業法上、在宅福祉サービスが第二種社会福祉事業として位置づけられただけでなく、同法で社協の機能として事業の企画・実施が追加されたことによる。但し、この時期の事業の多くは市町村からの委託であった。2000年の介護保険制度実施によって、多くの社協が介護保険事業を開始している。都市部を中心にこうした事業経営が社協活動の最も重要な柱となってきているが、このような事業経営を重視する社協は事業型と呼ばれている。事業型社協を追求するのであれば、社協統合により事業の広域化、大型化が進むことは、事業の集積や拡大につながり、社協ビジネス展開には都合がよいようにみえる。

ところが、社協の展開している福祉事業等は、社協の基盤となる地域の特徴により、各々異なった独自の展開をしている。介護保険事業を例にしても、各社協の事業規模や、重視しているサービス内容は異なる。ある社協は基幹型介護支援センターを行政から受託し、大規模な相談機能を最も重視しており、また別の社協では、福祉移送サービス等、採算性の低い小規模なサービスに重点を置いている。

こうした事業は、統合することがそのまま事業規模の拡大となるわけではない。各社協ごとの事業展開の差によって、投入予算額の規模が全く違い、また対象者も異なっている。事業のすりあわせに時間がかかる。統合後も総計での財政規模が変わらないならば、山県郡3町村合併の事例にみられるように、形式的には統合しても、実際の事業・活動は旧町村域ごとに並列したままということが現実的な解決策となる。

しかし、もともとの財政格差が大きい場合には、山県郡の事例は通用しにくい。西濃地区社協合併協議会の協議事項としては、財務部会が担当する「福祉サービスの維持継続並びに財源確保に関すること」という項目が、最も多くの中・小項目を抱えている。市町村合併によって、社協への財政投下額が全体としては減額されると、事業の見直しは当然に行われる。そうすると、1市町村のみで実施していた事業の廃止が現実となるおそれが強くなる。A市社協では実施していない小型事業が、社協統合によって廃止されることを他の9町社協では警戒している<sup>9)</sup>。

### 1.3 地域活動上の課題

各社協は、地域の特徴によって、各々活動の特色を持っている。合併統合によって、こうした地域の特徴が変化することは十分考えられる。全社協が1962年に制定した社協基本要項では、社協は、「一定の地域社会において、住民が主体となり、社会福祉、保健衛生その他生活の改善向上に関係ある公私関係者の参加、協力を得て、地域の実情に応じ、住民の福祉を増進することを目的とする民間の自主的な組織である」

と述べている。また、その機能として「地域の福祉に欠ける状態を明らかにし、適切な福祉計画を立て、その必要に応じて、地域住民の協働促進、関係機関・団体・施設の連絡・調整および社会資源の育成などの組織活動を行う」ことをあげている<sup>10)</sup>。1992年に制定された新・社会福祉協議会基本要項（以下「新要項」と記す。）もこうした精神を引き継いでいる。新要項では、社協は、「地域における住民組織と公私の社会福祉関係者により構成され、…住民の福祉活動の組織化、社会福祉を目的とする事業の連絡調整…などを行う…公共性と自主性を有する民間組織である」と定義し、その機能として住民ニーズの明確化、住民活動推進や福祉活動の企画・実施、広報啓蒙等があげられている<sup>11)</sup>。

こうした規定は、多くの社協で実践されてきた。特に小都市や農山間部の社協では、住民福祉活動が地区社協運動として展開されている。この活動の基礎単位は福祉区であるが、これは自治会や小学校区等の日常生活圏と重なっている<sup>12)</sup>。そこに地区社協が組織されると、地縁組織や既存の団体による活動のみならず、ボランティアやNPO等とのネットワークづくりが盛んとなる。岐阜県内では、西濃地域や奥飛騨地域で活発な活動を展開している例がみられる。そこでは地区社協活動は、単に福祉だけでなく、地域振興や環境整備等広い意味での住民福利向上を担っている。A市社協は学校区を中心に地域社協活動が活発であり、その内容も環境改善やまちづくりにまで広がっている。その中で民生委員の補完的な役割を持つ福祉推進員を50世帯に1人置くというきめ細かい福祉の展開を図りつつある<sup>13)</sup>。

このように、新要項はコミュニティオーガニゼーション、コミュニティワークとして具体化されてきた。ところが、合併の結果、小中学校の統廃合が予定されている地域もあり、地域によっては旧来の学区が崩壊する危険性が生じている。そうすると統合後に地区社協の再編が必要となり、結果的には社協の活動が後退する懸念が出ている。また、合併対象の周辺町村の中には必ずしも地域活動が活発とはいえない地域

もあり、A市社協の地区社協支援担当職員は、統合には消極的な態度をとっている<sup>9)</sup>。

さらに、住民からも、社協が統合されることによって、事業型社協としての性格が前面に出ることで、社会福祉事業団的な色彩が強くなり、地域福祉活動は衰退するのではないかの危惧の声が出ている<sup>9)</sup>。こうした声は、地区社協活動が活発な市町村で強いが、前述した100人委員会の中でも、地域福祉活動に関し、社協に期待する意見が多く出されている一方で、社協の肥大化が住民の福祉活動を妨げるのではないかという危惧の懸念も出されている<sup>9)</sup>。

## 2 社会福祉協議会統合後の展望

### 2.1 全社協の構想—福祉プラットフォーム

合併の結果、人口、市域とも拡大することによって、きめ細かい地域福祉推進が今後も可能であろうか。また、社会福祉事業と福祉活動推進とを同時に行う、いわば事業体と協議体が一体化した形態の維持は可能であろうか。福祉事業への民間営利・非営利事業者の参入が、今後ますます増加していくと予想される。そうなると社協の事業との競合が生ずる。福祉事業を抱えながら、地域内での多様な福祉活動を支援していくことは、社協の事業にとって負の効果となることもあり得る。

こうした中で全社協は、社協による福祉のまちづくりの推進にため二つの構想を打ち出している。一つは、地域福祉権利擁護の機能充実を図ることであり、もう一つは、社協によるプラットフォーム提供である。社協の将来展望としてみた場合、前者は、事業型へのいっそうの傾斜であり、後者は、社協の基本理念の現代的再発見、再構築といえることができよう。この二つの方向は両立しうるのか検討が必要である。但し、権利擁護事業は、社会福祉法に基づく市町村社協の事務という部分があり、制度上、民間団体主体の運営は予定されていない<sup>9)</sup>。

プラットフォーム提供は、NPOや市民活動との協働による地域福祉推進という観点から提唱された。全社協は、プラットフォームを「社協が持つ公共性を活かし、様々な人々、団体が、そ

れぞれ独自の活動理念に基づく特性を発揮しながらも、協働して地域の課題解決にあたることができる共通の土台やルール、あるいはシステム」と考えている。そこに「様々な『NPO・市民活動』、ボランティアグループが集まり、協働することで」連携や新たな活動が生まれるとしている。さらに、プラットフォームは人材育成、苦情処理といった機能も持つとしている<sup>9)</sup>。こうしたプラットフォームの概念は、福祉の組織化、支援、情報提供といった社協の基本的機能と合致する。社協がこうした機能を持つことは、地域福祉領域でのインターメディアリになるということである。

インターメディアリー中間支援組織又は橋渡し機構ともいわれる—は、行政、企業、非営利組織等の社会的活動の中間に位置し、NPO支援を目的とするNPOである。1994年の総合研究開発機構(NIRA)研究報告書では、中間支援組織の要件として資金面の支援、情報の収集と公開、拠点、政策提言を挙げている。さらに、支援組織を地域レベルと全国レベルに二分し、前者の機能として10項目を列挙している<sup>9)</sup>。新要項の社協の機能に挙げられている、住民福祉活動の組織化、調査研究開発、計画策定・提言、広報啓蒙といった部分は、NIRAの地域型支援組織の機能と重なる。

現在の社協の事業・活動の多くも、インターメディアリ機能として位置づけることができる。例えば、A市社協は、社協の機能を計画と組織化、連絡調整、問題解決、開発の4原理と、調査・集計解析、情報収集、企画、広報・情報提供、事業、地区社協育成・関係組織団体の連絡調整の6方向として整理している。その多くは、インターメディアリ機能として位置づけられる。特に、関係組織団体の連絡調整は、プラットフォーム機能としても位置づける。もともと、地域福祉活動に関し、社協は無意識のうちにインターメディアリ機能を果たしてきた<sup>9)</sup>。その中でも自治会町会との関係や民生委員活動支援といった伝統的な業務・活動は、インターメディアリとしての社協を特徴づけている。澤田清方は、社協のアドボカシー機能について、旧要項

制定当時は、「地域福祉・在宅福祉の概念もなく、福祉施設や施策も十分になかった」。そのため「地域の福祉問題を明らかにし、住民の声をまとめて行政に解決を求める」必要から始まったと述べている<sup>98</sup>。また、直接に地域住民を対象とした福祉事業の中にもインターネットメディアリ的な機能を持つ事業がある。それらを社協の任務として再評価すべきであろう<sup>99</sup>。

南濃地域のE市社協は、既に今後の重要課題として地域支援と情報提供を掲げ、プラットフォーム化をはっきり指向している。また、西濃地域では、福祉関係のNPOによる協議会が成立しているが、そこでも市社協による活動拠点等の提供等、社協のプラットフォーム化に期待が寄せられている<sup>100</sup>。社協の統合が進んだ場合、前述したように地域福祉活動が地区社協だけでは担いきれない状況となりうるが、もし、社協が、地域の福祉活動に対し活動の場、情報受発信基地として機能するならば、自治体が広域化しても地域福祉活動は増進しうる。社協の大半はボランティアセンターを併設しているが、その中で住民、特に中高生や20歳代前半の若い世代への福祉教育を重視している例が多い。こうした福祉人材育成を主要な事業として位置づけ推進することで、地域福祉活動組織が活発化すると期待できる。

また、従来から地区社協活動が盛んな地域では、市町村社協の人的物的支援が円滑に行われていたが<sup>101</sup>、社協統合と地域の広域化の中で、地区社協に代わる地域福祉活動を組織化することが重要となろう。その際、行政からの事務事業委託の中で行われている福祉会館運営業務を拡大し、既存団体だけでなくNPOや草の根活動の活動拠点として会館の一部を提供することによって、地域福祉活動を支えることが可能となる。さらに、零細規模の起業への支援として福祉的なベンチャーファンドとしての役割も今後期待されよう。共同募金への協力やその分配に対する関与は、地域住民からの資金収集・配分であり、パブリックバンク的な機能ということができるが、こうした地域住民からの醸出や企業等の寄付を基金化し、福祉事業への配分を

行うことで、地域福祉活動を財政的支援することが可能となる。

このように、全社協のプラットフォーム構想は、本来社協が保持していたインターネットメディア機能の拡充ということができる。統合後の社協がインターネットメディアリとして機能するのであれば、地域福祉活動の発展への大きな支援となろう。

## 2.2 事業体としての社協の評価と新事業の展開

これまでの社協の事業をすべて否定することは困難である。社協の事業は、準公的サービスとして展開されてきた部分が多い。例えば、介護保険事業では、低所得の独居高齢者で軽度痴呆を持つようないわゆる困難ケースへの適切な介護プランの提供といった、民間事業者が避けたがるような部分を担ってきた。また、中小都市や農村部では、民間福祉組織の基盤が弱いため、採算性の低い事業を社協が展開することで、かろうじて高齢者や障害者等社会的弱者といわれる人々の生活が支えられている例がみられる<sup>102</sup>。市町村合併によって地域が広域化することで、生活上の困難を抱える層はより潜在化していくことになる<sup>103</sup>。そうなると統合後の社協が展開する事業は、住民の生活支援にいつそう不可欠となっていく。

さらに、新たな事業展開も要請されよう。2002年以降、厚生労働省は、社会福祉サービスへの第三者評価（以下、「第三者評価」と記す。）を主導している。東京や大阪等先駆的に取り組んでいる都府県は、NPOや営利企業等民間組織が主導している。しかし、ほとんどの道府県は、2004年度以降に事業を展開するとしているが、その推進母体としては県社協が、評価機関としては市町村社協が中心となることが期待されている。第三者評価が福祉事業者を受け入れられるためには、わかりやすく事業者負担の掛からない評価基準の策定や、資質の高い評価者の養成が急務である。社協がこうした新たな事業に参入することで、こうした点が解決できると考えている地域福祉関係者は多い<sup>104</sup>。但し、従来の福祉事業等を経営したまま、第三者評価

を事業化することは、事業者自身が評価を行うことになり、矛盾が生じる。第三者評価という新たな事業を展開するのであれば、社協の従来の事業は、見直しが必要となってくる。

### 3 社協の組織改革

#### 3.1 個人会員の強化

社協をインターメディアリもしくはプラットフォームと見なすには、いくつかの問題がある。最も重要な点は、社協の構成が既存団体中心となっていることにある。これは、社協活動上の弱点とも言えよう。A市社協は、住民、福祉、青年、教育、医療、産業、行政と幅広い団体で構成されていて、個人構成員は学識経験者のみである。理事・評議員は各構成団体から選出され、各部会を分掌している。社協は、こうした構成組織団体に依拠しているといえるが、構成組織団体側は社協の支援をそれほど必要としていない。また、住民団体、とりわけ町会自治会といった地縁組織は、直接社協の活動を担っている場合が多いが、地区社協活動は、地縁組織の構成員や活動地区と重なっているものの、形式的には別組織となっている。プラットフォームは、一定の活動目的を共有する組織団体によって構成され、それを構成組織団体の活動を支援する仕組みであるが、社協の場合、福祉プラットフォームとして機能するには、地域福祉活動団体組織の糾合が不十分である。

こうした弱点は、どのように補強されるべきであろうか。指針は、組織と組織運営の章で、住民会員制度を紹介し、その推進を提唱している<sup>9)</sup>。しかし、現状では二つの課題が存在する。まず、実際に大半の社協が住民会員制を導入しているが、その多くは地区社協等基礎的活動の会員であり、直接市町村社協に加入しているわけではない。次に、社協は、地域の福祉関係者・団体組織の半数以上が参加していることが設立条件となっているが、2000年の社会福祉基礎構造改革以降盛んとなってきたNPOや小規模福祉法人等の新しい福祉活動団体は、社協参加に消極的である。

多くの社協は、住民を直接会員とはしておら

ず、世帯として町会自治会単位の加入となっている。町会自治会に参加している世帯は、自動的に社協の組織に包含されるが、自分たちが社協の一員であるという自覚には乏しい。また、会費は、町会自治会費に含まれていることが多いため、社協の財政に関して住民の興味は薄い。このことは、町会自治会に参加していない世帯や個人が、社協の活動に興味を示さないことにつながる。また、新たな地域福祉主体が増加し、しかも社協への参加がない状態では、地域の福祉活動の過半数という社協の存立条件そのものが危うくなる。

社会福祉法人として社協は、財団としての性格が強いが、個人会員制への移行を軸に社団としての性格を強めることが当面の目標となろう(32)。地域住民に個人会員としての自覚を促し全戸加入を図る共に地域福祉活動組織も会員として位置づける必要がある。地域住民が個人として、社協に直接関わることになれば、彼らが参加している福祉活動も社協に連なる可能性が高くなる。社協活動に賛同して会費を納め、運営にも積極的に参加する個人や団体の増加が社協の今後の活動を促進する。

#### 3.2 組織の改革

社協が、今後積極的にプラットフォーム化を展開するには、組織形態も変化する必要がある。従来の枠組みを超えたNPO等や地域住民の活動への直接・間接の支援等、インターメディアリ若しくはプラットフォームといった新たな機能の充実を図るには、今までの社協の組織、構造とは違う、新しい社協の組織を考案していくことが必要となろう。例えば、社協を二重組織化することによって、新たな展望が開けるのではないか。事業と協議・支援という社協の従来の機能を分離することを試みてはどうだろうか。

介護保険・障害者関係事業や施設運営その他行政からの受託事業等を行う部門と、地区社協支援や協議体としての社協本来の機能を持つ部門を分離する。企業でいえば事業本部制若しくは分社化をおこなう。直接的な収益があるか、又はそれに関係した部分を事業社協に、それ以

外を協議体に分ける。人事・財務等の内部事務は本部の事務とする。

社会福祉法上、社協は一自治体に一つと想定されている。しかしながら、法律上に明記されているわけではない。一つの自治体に法人格を持つ社協が複数あることは、禁止されているとはいえない。社協の一定部分が福祉事業に特化すれば、社会福祉事業団との統合も視野に入る。公的な福祉事業が社協と事業団に分かれている必要性は薄い。統合により、より効率的な事業運営が可能となろう。市町村合併に伴う社協合併統合後に、地域福祉水準と事業規模の維持の両立が困難であるとするならば、合併によって拡大した社協が地域と住民の福祉を担う機能を十分に発揮するには、事業体と協議体を別組織とすることが、有効な手段ではないだろうか。

<注>

- (1) 小学校区等を基盤とした地区社協は、現在でも事実上の住民福祉活動であり、法制上の地位はない。
- (2) 岐阜市に編入合併が予定されているB市の社協では、社協も吸収合併になるとため、岐阜市社協の態度まちと回答した。岐阜経済大学基礎演習20組『西濃地域の福祉事務所・社会福祉協議会の現状と課題』『学生論集』第30号岐阜経済大学ゼミナール協議会、2003。(2002年8～9月に西濃地域3市福祉事務所生活保護担当課長及び社会福祉協議会事務局長に質問票により聞き取り調査を行った。以下「基礎演習20組調査」と略記する。)
- (3) 統合問題に関しては、西濃地域の各社協は、もっぱらA市の方針決定待ちとの回答だった。前掲「基礎演習20組調査報告」。
- (4) 「(社協は)、特定地域に於ける社会福祉の増進することを究極の目的とする組織である。従ってそれは小さいものは部落や町内会の地域もあり得るし、町村から市や郡、また大きいものは府県や全国の地域にわたるものもあり得る…社会事業の専門技術の一つであるコミュニティ・オーガニゼーションを総合的に行う」牧賢一「社会福祉協議会の理論と問題」1950全社協

『月刊福祉』1989年12月号(再録) pp.101-102

(5) 全社協地域福祉推進委員会『市町村社協経営指針』2003 IV広域圏での地域福祉の推進(市町村合併・広域事業等)

(6) 合併経過は、以下に詳しい。山県郡3町村社会福祉協議会『特集号』2002. 11(3社協共同編集の社協たより一表題は表記の通り)「社協の合併協議会は、2002年4月に設置されたが、2001年10月には、合併に向けた研修を始めており、事実上の合併協議は約1年半を費やしている。2002年4月以降全体協議はほぼ毎月1回、専門分科会は毎週1回とかなり濃密な作業を行っていた」。

(7) 統合の方式は、対等と吸収の2通りがある。山県3町村社協統合は対等方式であった。なお、西濃社協合併協議会には、下部組織として総務部会・財務部会・地域福祉部会がおかれた。

(8) 全国社会福祉協議会地域福祉部『ノーマ社協情報』2002. 8 (No.158) 地域福祉推進委員会, p.10「地域福祉推進を図る中核的団体として地域福祉計画及び支援計画の策定にあたって大きな役割を果たすことが期待されている」

(9) 岐阜県西濃地域の各市は、合併と地域福祉計画策定を切り離している。合併推進所管の部局と福祉所幹部局の意見交換や政策のすりあわせ等が行われず、全く別の政策として進行している。前掲1年基礎演習20組調査報告

(10) 『新都市計画住民ワークショップ報告書』特定非営利法人大垣まちづくり市民活動支援会議、2003。pp.28-32。

(11) 福井県南部の某町社協は、3億円以上の基金を積み立てている。この額は、地域最大であり、町は近隣市との合併を進めようとしているが、社協は、住民の財産を合併先に吸収されるとして合併に難色を示している。(2002年9月事務局長との懇談から)

(12) 滋賀県との県境にあるD町社協は、過疎地域を抱えているため、独自のコミュニティバス運行を行っている。その担当者は、社協統合によって、この運営が廃止されるのではないかと危機感を持っている。(D町立中学校総合

科教育発表会外部審査員懇談中の発言から、2003. 12)

(13) 『社協基本要項』1962 社協の性格・社協の機能

(14) 『新社会福祉協議会基本要項』1992 社会福祉協議会の性格、活動原則、機能

(15) 社会保障審議会福祉部会『市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉計画策定指針の在り方』2002

(16) A市N地区社協では、市道開発で生じた道端の余剰地を公園として活用している。これは、設計段階から地区社協が参加し、管理運営も社協が中心となっている。飛騨にあるC市T地区社協では、JR沿線に四季を通じて草花を植える「花いっぱい運動」を展開している。これは環境美化にとどまらず、観光資源としても注目されている。

(17) A市社協の地域福祉推進担当者との合併問題に関する意見交換から、2003。

(18) 社会福祉事業団は、都道府県又は市町村が設立する社会福祉法人であり、公立（公設）社会福祉施設の経営を担当する。

(19) 第13回地域福祉文化学会第一分科会参加者との質疑の中では、参加者から長野県下・静岡県下で合併によって小規模集落での地区社協活動が衰退した例が示された。

100人委員会では、社協に期待することとして、福祉マップ作成、ボランティア育成、地区福祉推進員の増員充実等が出された。社協の課題としては、住民の自立意識を育てる、社協の事業が多すぎる、社協活動の一部を住民に委譲する等の意見が出された。前掲『新都市計画住民ワークショップ報告書』pp.28-30 市町ごとにみた住民の意見や要望。

(20) これについては、全社協の研究を受けて厚生労働省が通知改正を行い、具体化が進んでいる。全国社会福祉協議会地域福祉部『ノーマ社協情報』2002. 7 (No.157)

(21) 全国社会福祉協議会地域福祉部『ノーマ社協情報』2002. 9 (No.159), p4。但し、全社協の挙げている事例は、事業を中心とした協働（パートナーシップ・コラボレーション）に

とどまっいて、プラットホーム構築とは言い難い。

(22) ①基礎的情報の収集・公開、②資金援助・資金源開発確保、③財源確保のための助言、④組織運営上の助言・情報提供、⑤事務所提供、⑥ネットワークのコーディネート、⑦情報交換等のコーディネート、⑧学習・研修機会の提供、⑨ボランティア・専門家の登録・派遣、⑩政策的提言と調査研究。総合研究開発機構『市民公益活動基盤整備に関する調査研究』NIRA 研究報告書 No.930034, 1994 pp143-145  
(23) 「(社協は)いくつかのノウハウを持っている…事実上、中間支援機能を果たしてきた」目黒区総務部職員課『平成11年度政策課題研修「目黒区事始め」報告書-NPO・ボランティア等との新たなパートナーシップの構築を考える』2000, p21。

(24) 澤田清方『住民と地域福祉活動』ミネルヴァ書房1998, p162。町会自治会等からだされる住民の要望等を集約し、行政へ要請していく行動は、一種のロビー活動といえることができる。

(25) 例えば、生活福祉資金貸し付けは一種のパブリックバンクとして、ボランティア育成やセンター運営は、人材バンクとしてみることができる。ボランティアセンターでの人材育成については後述する。

(26) 前掲『基礎演習20組調査報告』

(27) A市社協では50世帯ごとに地域福祉推進員設置し、定期的に地区懇話会を開催している。また、社協会費の一定額が、地区社協活動費として支出されている。

(28) 注(12)参照。

(29) 「大都市では、単身者が多く、地域連帯の機運に乏しいなど、社会から孤立した状況に陥りやすい」東京都福祉局『東京のホームレス』2001,p.20 ②家族や地域における人間関係の希薄化。

(30) 岐阜県における第三者評価の課題は、以下にまとめてある。岐阜県「社会福祉サービス第三者評価官産学スクラム会議報告」2003。

(31) 前掲『市町村社協経営指針』第3章



市町村社会福祉協議会の組織および運営

I 位置づけ・構成 3. 会員制度

(32) 神奈川県座間市では、自治会単位で組織となっているが、会費は、自治会費とは別に集金している。福祉に関心の高い住民はより多い口数を拠出している。目黒区や愛知県津島市では、個人会員獲得運動が一定の成果を収めている。

※地方自治研究会会誌『地方自治研究』第19巻第1号から転載。

